

答 申 第 1 6 5 号

令和5年12月20日

兵庫県監査委員

代表監査委員 小畑 由起夫 様

情報公開・個人情報保護審議会

会長 中 川 丈 久

公文書の非公開決定に係る審査請求に対する決定について（答申）

令和5年5月23日付け諮問第1号で諮問のあった下記の公文書に係る標記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

監査委員事務局職員A使用PCの保存電子メール非公開の件

第 1 審議会の結論

兵庫県監査委員（以下「実施機関」という。）が非公開とした決定は妥当である。

第 2 諮問経緯及び公開請求文書の特定

1 公文書の公開請求

令和 4 年 9 月 9 日、審査請求人は、情報公開条例（平成12年兵庫県条例第 6 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、実施機関に対して、公文書の公開を請求（以下「本件公開請求」という。）した。

本件公開請求の対象は、監査委員事務局職員 A 使用 P C の保存電子メール（以下「本件公開請求文書」という。）である。

2 実施機関の決定

令和 4 年 9 月 16 日、実施機関は、本件公開請求文書の不存在を理由として公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

令和 4 年 12 月 9 日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第 2 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

令和 5 年 5 月 23 日、実施機関は、条例第17条の規定により、情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対して、本件審査請求について諮問した。

第 3 審査請求人の主張要旨

1 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、全公開を求める。

2 本件審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び口頭意見陳述において述べている本件審査請求

の理由は、次のとおり要約される。

電子メールの保存場所により一律に公文書に該当しないと判断する事は大阪高等裁判所判決（平成28年（行コ）第282号）において否定されている。

公開請求した電子メールは監査対象機関に対する監査に係る質問（監査手続の一つ）及び当該機関からの回答・報告であり、重要な監査証拠で監査意見を形成する根拠となるものである。

また、電子メールは3か月経過後自動的に消去されるため、監査結果の形成過程において問題があった事案についてアーカイブに保存したものである。

これらのことから公開請求した電子メールは組織的に用いるものと考えられ公開すべきである。

万が一非公開とするならば、アーカイブに保存されているから一律に公文書に該当しないとすることはなく、一覧を示したうえで非公開とする理由を明記すべきである。

なお、パソコンへのアクセスに関しては庁内の情報政策担当課に問合せすれば可能であり、アクセスする事に関して職員に了承を得れば問題ない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び口頭による理由説明において述べている本件処分の理由は、以下のとおり要約される。

1 本件処分の理由

(1) 「組織的に用いるもの」の考え方について

「組織的に用いるもの」（条例第2条第4項）とは、当該実施機関の組織において業務上の必要性から利用・保存している状態にあるものを意味し、職員のパソコン等を利用して作成し、当該パソコンのハードディスクに保存している電磁的記録が、課・室・事務所等の共有フォルダや業務用システムのサーバに保存されるなど、実施機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されるに至った場合は、職員個人の段階のものとはいえず、「組織的に用いるもの」に該当する、とされている。

今回のように職員個人のアーカイブ（個人用パソコンのハードディスク）に保存されている電子メールは、職員が任意でアーカイブに保存しているものであり、内容は本人しか把握しておらず、本人が自由に廃棄、削除等の処分ができる状況下であり、課の共有フォルダ等において組織で情報共有されているものではないことから、条例で定義する「組織的に用いるもの」には該当しないものとする。

(2) 大阪高裁判決について

審査請求人が引用している大阪高等裁判所判決（平成28年（行コ）第282号。以下「大阪高裁判決」という。）は、庁内メールを利用して一対一で送受信した電子メールに関する事例についての裁判例である。今回の事案では職員が専用で利用する個人パソコン内のアーカイブに当該職員が任意に保存した電子メールであり、公開請求時点から公開決定時点までにおいて、当該職員が利用しておらず、通常の方法では組織からアクセスできない状態にあり、条例第6条第6号に規定する事務の適正な遂行に支障を及ぼす情報に該当するかどうかすら検討できない状況にあることから、前提が違っており、大阪高裁判決は本件に妥当しない。

2 結語

以上のとおり、実施機関の行った本件処分は適法かつ妥当なものである。

第5 審議会の判断

審議会は、審査請求人の主張、実施機関の説明、審議会に提出された資料等を精査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公開請求について

本件公開請求は、本件公開請求文書を実施機関が公文書として保存しているものとして公開を求めるものであり、実施機関は、これを公文書として保存しているものではないとして非公開とする本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は本件処分の取消しを求めているが、実施機関は本件処分を妥当としていることから、以下、本件公開請求文書が公文書（条例第1条第4項）として保存しているものに該当するか等につき検討する。

2 本件文書の公文書該当性について

(1) 実施機関は、本件公開請求文書について、職員個人のアーカイブ（個人用パソコンのハードディスクにあるメールソフト中のフォルダ）に保存されている電子メールは、当該職員が任意で保存しているものであり、内容は当該職員個人しか把握しておらず、当該職員個人が自由に廃棄、削除等の処分ができる状況下であり、共有フォルダ等において組織で共有されているものではないことから、「組織的に用いるもの」には該当せず、公文書でないとしている。

また、公開請求時点から公開決定時点までにおいて、当該職員の服務状況に鑑み、通常の方法では組織から当該アーカイブに保存されている電子メールにはアクセスできない状態にあったと説明している。

(2) これに対し、審査請求人は、①電子メールの保存場所により一律に公文書に

該当しないと判断する事は大阪高裁判決において否定されており、②公開請求した電子メールは監査対象機関に対する監査に係る質問及び当該機関からの回答・報告であり、電子メールは3か月経過後自動的に消去されるため、監査結果の形成過程において問題があった事案についてアーカイブに保存したものであることから、本件公開請求文書である電子メールは組織的に用いるものと考えられる等と主張している。

また、職員個人のアーカイブ（個人用パソコンのハードディスク）へのアクセスに関しては庁内の情報政策担当課に問合せすれば可能であり、当該アクセスに関して職員に了承を得れば問題ない等と主張している。

(3) 本件公開請求文書の公文書該当性について

条例第1条第4項は、公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成…又は取得した文書…であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と定める。

そして、当該「組織的に用いるもの」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階にとどまるものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上の必要性から利用・保存している状態にあるものを意味するものと考えられる。それゆえアーカイブに保管されたメールであっても、その内容次第では、組織共用性のある文書たりうる。しかるに実施機関は、共有フォルダで保存されているか否かのみをもって「組織的に用いるもの」として公文書該当性を判断しているが、保管の態様のみをもって公文書に該当しないと判断することはできない。よってこの点の実施機関の主張を採用することはできない。

他方、実施機関の説明によると、公開請求から非公開決定をした時点までにおける当該職員の服務状況に鑑み、実施機関は当該職員に職務命令を含む指示を行ってパソコン画面への表示や印刷する方法によっても、当該アーカイブに保存された電子メールにアクセスすることができない状態にあったとのことである。この点について審議会は、実施機関の説明のとおりであったことを確認した。さらに、実施機関が、上記のような指示をする方法にとどまらず、県のシステム管理部門に依頼してアーカイブ内のメールを収集するといった手段まで用いるべき事情があるとは、本件では認められないことも確認した。

そうすると、本件公開請求文書については、条例第1条第4項所定の公文書に該当するか否かにつき判断すること自体が不可能な状態にあったといわざるを得ない。

よって、実施機関が本件公開請求について非公開としたことはやむを得ない対応であり、妥当と認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張については、いずれも当審議会の判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 議 の 経 過

年 月 日	経 過
令和5年5月23日	・ 諮問書の受領 ・ 諮問庁から実施機関の弁明書を受領
令和5年8月1日 第2部会(第109回)	・ 実施機関の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
令和5年8月23日 第2部会(第110回)	・ 審査請求人の意見陳述 ・ 審議
令和5年10月2日 第2部会(第111回)	・ 審議
令和5年11月9日 第2部会(第112回)	・ 審議
令和5年12月7日 第2部会(第113回)	・ 審議
令和5年12月20日	・ 答申

主に調査審議に関与した委員

情報公開・個人情報保護審議会 第2部会

部会長 中 川 丈 久

委 員 梅 谷 順 子

委 員 河 端 亨

委 員 前 田 雅 子

委 員 三 上 喜美男