

諮問実施機関：滋賀県知事（情報政策課、住宅課）

諮問日：平成26年7月18日（諮問第24号）

答申日：平成28年7月21日（答申第21号）

事件名：請求者に係る県営住宅管理センターから住宅課に送信されたメールに関し、メール保管用サーバーに保管されている電子メールの記録、添付ファイルの記録、添付されたファイルの不開示決定に対する異議申立て

答 申

第1 審議会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）が、異議申立人に行った保有個人情報を不開示とする決定について、「請求者に係る県営住宅管理センターから住宅課に送信されたメールに関し、メール保管用サーバーに保管されている電子メールの記録、添付ファイルの記録、添付されたファイル」については、サーバーに保管されている文書を保有個人情報として特定し開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成26年6月2日付けで、滋賀県個人情報保護条例（平成7年滋賀県条例第8号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「メール保管用サーバーに保管されている電子メール記録、電子メール・添付ファイル記録、電子メールに添付されたファイル」合計3件に係る保有個人情報について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対応する保有個人情報として、2件についてはメール保管用サーバー内に記録は存在するが、公文書にあたらなため、残る1件については公文書が存在しないとして、条例第19条第2項の規定に基づき、平成26年6月17日付けで不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、同日付けで異議申立人に対し通知を行った。

3 異議申立て

平成26年6月24日、異議申立人は、本件決定にかかる処分を不服として実施機関に対して、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成26年7月18日付け滋情政第770号および滋住第941号で、条例第43条第1項の規定に基づき、当審議会に諮問した。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨（異議申立人の主張要旨）

異議申立ての趣旨は、請求した文書（メール保管用サーバーに保管されている県営住宅管理センターより平成〇年〇月〇日に住宅課に送信された「〇〇XXXX原状回復最終催告書について」のメールの①メールの記録、②添付ファイルの記録、③添付ファイル）の全部開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書および口頭意見による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

ア 請求人が請求した文書は公文書である。

イ また、当該公文書は存在するはずである。

第4 実施機関の説明要旨

不開示理由説明書および口頭説明による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 請求のあった添付ファイルは、指定管理者日本管財(株)滋賀県営住宅管理センターが違反者への送付に際して確認のために住宅課に送付した文書と思われるが、そもそも同催告書は「入居者の保管義務違反等に関する取扱要領」様式5に基づき指定管理者が作成するものであり、事前に県の確認を要するものではない。

よって、正式な手続きに基づく文書ではないため、公文書でない。

2 上記1のとおり公文書でないメールおよび添付ファイルの記録は次の観点から判断すると公文書にあたらぬ。

ア システム管理者がシステムの適正管理上必要なものとして他の記録と区分して利用したものかどうか。

イ メールを送受信所属の長がメールそのものを公文書として判断したものかどうか。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方について

条例は、個人の権利利益を保護することを目的に、第1条および第13条で何人にも実施機関が保有する自己に関する個人情報についての開示を求める権利を保障している。

条例で定めている開示請求制度は、個人が、実施機関が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認する上で重要な制度であることから、実施機関にお

いては不開示情報以外は開示する義務を負うとの原則開示の枠組みとしている。

一方で、条例は開示の例外として実施機関が開示しないことができる個人情報等を第15条各号に制限的に列挙し、本人や第三者、法人等の権利利益や、公共の利益等も適切に保護する必要がある場合について規定しており、開示・不開示の判断に当たっては、本人に対して開示することによる利益と開示しないことによる利益とを適切に比較考量する必要がある。

2 本件開示請求について

実施機関は、本件開示請求に対し、正式な手続きでないものであり、公文書として保有する必要がない。このため、メール保管用サーバーに存在するメール（本文、添付ファイル）およびその記録も公文書にあたらぬことを理由に不開示決定を行っている。

これに対し異議申立人は、本件決定の取消しを求めているので、本件請求対象公文書の不存在を理由とする不開示決定の妥当性について、以下検討する。

3 本件請求対象公文書の不存在を理由とする不開示決定の妥当性について

(1) 本県のメールシステム

本県のメールシステムは、送受信後30日間は、各職員の端末でその内容を確認できるが、30日経過すると端末からは見られない状態になる。

送受信メールには、職務に関するメールや私的なメールさまざまであるが、職務に関するメールに関しては、その内容によって公文書として扱うべきものは滋賀県文書管理規程（平成17年滋賀県訓令第14号）の規定に従い、收受等の処理を行うこととなっている。

滋賀県文書管理規程（平成17年滋賀県訓令第14号）

（電磁的記録の受信）

第12条 通信回線を利用して本庁に到達した電磁的記録は、主務課において受信する。

2 文書取扱主任（総合事務支援システムの文書管理機能に係る電磁的記録以外の電磁的記録にあつては、課長の指定する者。次条および第14条において同じ。）は、前項の規定により電磁的記録を受信したときは、速やかに当該電磁的記録の内容の確認を行うものとする。

（受信した電磁的記録の回付）

第13条 文書取扱主任は、前条第1項の規定により受信した電磁的記録が当該課の所掌に属さないものであるときは、直ちに主務課に回付するものとする。

（電磁的記録の收受等）

第14条 文書取扱主任は、第12条第1項の規定により受信した電磁的記録（前条の規定により回付したものを除く。）および前条の規定により回付された電磁的記録について、担当のグループリーダーに事案担当者を確認し、当該事案担当者に配布するものとする。

2 文書取扱主任は、前項の規定により電磁的記録を配布する場合において、特に重要と認められるときは、当該電磁的記録を事前に課長の閲覧に供し、その処理について指示を受けるものとする。

3 第1項の規定により電磁的記録の配布を受けた事案担当者は、必要事項を総合事務支援システムに入力することにより電磁的記録の收受を行うものとする。ただし、保存期間が1年未満のものについては、この限りでない。

4 事案担当者は、第1項の規定により配布を受けた電磁的記録が他の課に關係のあるものであるときは、その旨を当該課の文書取扱主任に連絡し、必要があるときは、その写しを配布するものとする。

5 総合事務支援システム以外の情報システムにおいて電磁的記録を受信する場合で、当該電磁的記録を総合事務支援システムで收受できないときは、当該事務の主務課長は、県民活動生活課長と收受等の方法について協議するものとする。

(2) 公文書の定義

条例における公文書の定義は、条例第2条第2号で、滋賀県情報公開条例（平成12年滋賀県条例第113号）第2条第2項に規定する公文書をいうとされており、実施機関の職員が職務上作成し、または、取得した文書、図画および写真ならびに電磁的記録であって、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は公文書とされている。

滋賀県情報公開条例第2条

2 この条例において「公文書」とは、実施機関の職員（県が設立した地方独立行政法人の役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、または取得した文書、図画および写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）ならびに電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）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をいう。ただし、次に掲げるものを除く。

(1) 公報、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの

(2) 滋賀県立近代美術館、滋賀県立琵琶湖博物館その他の県の施設または県が設立した地方独立行政法人の施設において、歴史的もしくは文化的な資料または学術研究用の資料として特別の管理がされているもの

(3) 対象メールの公文書性の判断

対象メールの公文書性については、諮問第18号の答申で述べたところであるので、それを引用する。

異議申立人の主張、実施機関の説明等をもとに対象メールの公文書性について、判断すると、次のとおりである。

当該メールは、指定管理業務の実施に関し、指定管理者から県の担当者に対し送信されたものであり、実施機関の職員が職務上取得したものであることは、明らかである。

当該メールの組織共用性については、メールの受信アドレスが所属アドレスか、個人アドレスか等の諸要素を総合的に考慮して判断する必要がある。

当該メールは、担当者の個人アドレスで受信したメールであり、受信後30日経過していることから、担当者の端末からは既に消去されているとのことであったので、メールサーバーに保存されている副本について、当審議会が職権で調査した結果は次のとおりであった。

ア 開示請求の対象とされているメールは、受信後、担当者から県営住宅管理センターに対しメール内容を引用した形で返信がされていた。返信の内容は、指定管理業務に関し指定管理者に対する指示を含む内容であり、かつ、県の外部発信メールは担当者の上司がその内容を事後確認する仕組みが設けられていることから、この返信メールは組織共用性があり、公文書であると判断される。

イ 返信メールが公文書であるならば、そのもととなった県営住宅管理センターから住宅課に送信され、県が受信したメールは組織共用性がある公文書と判断される。

(4) 対象メールの記録の公文書性の判断

異議申立人の主張、実施機関の説明等をもとに対象メールの記録の公文書性につ

いて、判断すると、次のとおりである。

当該メールの記録は、メールの送信者、受信者、送受信の日時等の記録で、サーバー内に保存されている。

実施機関の説明によれば、メールの記録は、システムを適正に管理するために必要に応じ利用する情報として、外部送受信メールの全てを対象にシステム上自動的に蓄積・保管されるもので、これら蓄積・保管される記録のうち個々の記録が公文書に該当するか否かについては、システム管理者がシステムの適正管理上必要なものとして他の記録と区別して利用するものか、メールの送受信所属の長がメールそのものを公文書と判断するものか否かにより判断するとしている。

当該メールの記録は、システム管理上必要なものとして、実施機関の職員が、自動的に取得するシステムを構築したのであり、実施機関の職員が職務上取得したものであるといえる。

当該メールの記録の組織共用性については、記録が存在することをシステム管理者である情報政策課の職員が共通認識しており、必要に応じて利用することを前提としているため、組織共用性があるといえる。

しかし、その記録内容がどのようなものか不明であったので、メールサーバーに保存されている記録について、当審議会が職権で調査した結果は次のとおりであった。

ア 開示請求の対象とされているメールの記録は、送信者、受信者、送受信日時、メール表題等が記録されており、県が本来受け取るべきメールであることが確認され、職務上のメールであることが推認される。

イ 同じく開示請求の対象とされている添付ファイルの記録は、メールに添付されたファイルが、どこから発信され、宛先がどこであるかなどが確認された。

以上の結果、メール本体が公文書であり、その記録の内容を調査した結果、記録の内容は、メール本体の公正要素も含む内容であり、記録についても、公文書であると判断される。

なお、添付ファイルそのものの公文書性については、諮問第18号の答申で述べたとおりである。

(5) 不開示決定の妥当性について

上記(1)から(4)に述べたように、開示請求に係る個人情報記録されているメール(本文および添付ファイル)については公文書であり、当該メールの記録も、メールサーバーに保管されているものを対象文書として開示すべきであり、不存在を理由に条例第19条第2項により不開示決定したことは、妥当でない。

よって、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

第6 審議会の処理経過

当審議会は、本件異議申立について、次のとおり調査審議した。

年 月 日	審 議 の 内 容
平成26年7月18日	・実施機関から諮問を受けた。
平成26年8月21日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成26年9月2日	・実施機関の理由説明書に対し、異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成26年9月29日 (第87回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成26年10月27日 (第88回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成26年11月11日 (第89回審議会)	・異議申立人から異議申立て理由等について意見聴取を行った。 ・実施機関から保有個人情報一部開示決定理由等について口頭説明を受けた。
平成26年12月22日 (第90回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年1月26日 (第91回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年2月16日 (第92回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年3月20日 (第93回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年5月18日 (第95回審議会)	・答申案の審議を行った。