

会 議 録

名 称 世田谷区情報公開・個人情報保護審議会小委員会（第2回）
日 時 平成31年2月27日（水）午後6時00分～午後8時00分
場 所 世田谷区役所 第2庁舎5階 第4委員会室
出席委員 室井敬司 小橋昇 山田健太 菅野典浩 中村重美 福田里香
事務局 区政情報課長 好永耕 区政情報課管理係長 大沼真
区政情報課区政情報係長 宮崎俊秋 情報政策課情報政策担当係長 服部英樹
区政情報課管理係副係長 田中茂樹 区政情報課区政情報係副係長 小田純也
区政情報課区政情報係 岡田英朗

会議次第

議事 「（仮称）世田谷区公文書管理条例の制定に向けての考え方について」

（1）前回の論点整理

実施機関からの説明

意見交換

（2）公文書の定義

- ・私的メモと公文書の区別に関する基準の考え方について

実施機関からの説明

意見交換

- ・公文書に位置づけられる電子メールの考え方について

実施機関からの説明

意見交換

1. 開 会

委員長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから世田谷区情報公開・個人情報保護審議会第2回小委員会を開会いたします。

お忙しいところ、どうもありがとうございました。なお、山田委員は10分ほど遅れるということでございます。

それではまず、事前にお送りしております前回第1回小委員会の会議録について確認いたします。

各委員におかれましては、お目通しいただいているものと存じますが、何か御意見等ございますでしょうか。

世田谷区情報公開・個人情報保護審議会小委員会（第1回）会議録確認

委員長 続きまして、議事に移ります前に、事務局より配付資料の確認をお願いします。

管理係長 それでは、事務局から御説明いたします。本日の第2回小委員会の開催に当たり、事前に送付させていただきました資料の確認をいたします。

まず、会議次第でございます。続きまして、資料NO.7（抜粋）、世田谷区新実施計画（後期）平成30年度から平成33年度までのもので、推進状況でございます。資料NO.8、制定の目的の条文の議論に関する検討素材でございます。参考資料、行政文書の管理に関するガイドラインでございます。参考資料、改正「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成29年12月26日一部改正）に関する解説集でございます。事前にお送りしたものは以上でございます。さらに、本日、席の上に御用意いたしました資料NO.9、世田谷区の電子メールの保存環境の仕組み、こちらのA4の1枚の資料を御用意いたしました。前回の第1回では、資料NO.1からNO.6-2まで、あと、参考資料とを配付させていただいております。

資料の説明は以上となりますが、よろしいでしょうか。

2. 議 事 「（仮称）世田谷区公文書管理条例の制定に向けての考え方について」

（1）前回の論点整理

実施機関からの説明

委員長 それでは続きまして、2の議事、「（仮称）世田谷区公文書管理条例の制定に向けての考え方について」へ移ります。

まず、前回の論点整理としまして、区政情報課より説明をお願いいたします。

管理係長 順番に御説明申し上げます。まず、前回の審議の順番からですが、まず最初に、条例制定に当たっての経緯や効果についてでございます。担当課、区政情報課からの説明に対して、委員の方から、世田谷区新実施計画（後期）における公文書管理条例の制定の位置づけに関する御質問がありました。こちらに関しましては、既に1度御説明をいたしました資料の中でございますが、資料NO.7として世田谷区新実施計画（後期）の推進状況の抜粋を御用意いたしましたので、改めて御確認いただければと思います。

続きまして、制定の目的に関してなんですけれども、区政情報課からの説明に対しまして、委員から、目的の条文に盛り込んで欲しいキーワードとして、「共有の知的資源」、「情報公開」、「知る権利」、「説明責任」又は「説明する責務」のほかに、「透明性」、「区民の参加」という言葉をいただいております。これを受けまして、区政情報課では、この「透明性」、「区民の参加」をさらに加えた案を作成いたしまして、資料NO.8として皆様にお示ししております。あわせて、資料NO.8に関しましては、世田谷区情報公開条例の目的の部分を書きました。情報公開条例の目的の趣旨と公文書管理条例の目的の趣旨に関して、整合性がとれているところについて確認をしていただきたいと思っております。

続きまして、公文書の定義でございますが、情報公開条例の行政情報との整合性を図っていくというこちらからの案に関しましては、組織共用性、組織的に用いるものを外してはどうかとの御意見がありました。区政情報課でも御意見を踏まえて検討しまして、御説明をしたいと思います。

まず、公文書の定義から組織共用性を外した場合、自己研鑽のための研究資料や備忘録、決裁文書の起案前の検討段階の文書など、職員の個人的な検討段階に留まるものなども全て公文書として管理していく必要があります。しかし、これは個人レベルで作成されるもののため、組織として把握していくことは困難な状況であります。さらには、作成する文書が全て公文書となると、例えば不在時に電話があったことを伝えるメモなど、何の意思決定もなされていない文書も日々残っていったり、それをまた管理していくということになります。

このように、公文書の適正な管理を図り、区政を適正かつ効果的に運営していくこと、区民に説明する責務を全うすることなど、条例の本来の目的が達せられなくなるということになります。いただいた今回の御意見に関しましては、この小委員会の意見書の中で取り上げていくとともに、今後、その条例を補完する意味でのガイドライン等の中で反映させていきたいと思っております。条文の定義に組織共用性を盛り込んでいくということについては御理解をいただきたいと思っております。

前回の論点整理、一部の説明も入っておりますが、そちらは以上でございます。

意見交換

委員長 ただいまの説明につきまして、質問や御意見等はありませんでしょうか。

委員 今のお話の中で、2番目に触れられた組織共用性の記述の当否というか要否をめぐっての問題なんですが、今の話の仕切りでは、それは引き続き定義の中では入れるよと。その扱いについて、これはきょうの中での議論、私的なメモと公文書の区別に関する基準ということになるのかもしれないけれども、いわばガイドラインのところでは整理をしたいという話なんですが、前回、たしか議事録、きょうもここにありますが、18ページの下から5行、「例えば、さまざまな意味で情報の開示を免れるためにメモの形を肥大化させるとか、そういうことはあってはならない」というのがございますね。そういう点で、組織共用性を殊さら強調すると、いわば組織共用性のないものは職務上、作成若しくは取得したものであっても外していいかのような受けとめ方がされると、いろんな開示請求あるいは知る権利との関係でそれに応えていくといった場合に、ちょっとそこが狭まるのではないかな。したがって、職務上作成若しくは取得をしたものというふうに大きくりのほうがより広く捉えられるのではないかなという議論が、かなりやりとりがあったというふうにこの議事録でも書かれていますし、そういうふうに私も記憶をしていたものですから、そこをきょうのところで、やっぱり組織共用性という縛りはかけますよというふうに決めするのはまだ議論としてはいかがかなという感じが、きょうの報告を受けた段階ではちょっと思いました。これは引き続き、基準なりガイドライン、国でもガイドラインをこういう形で、先ほど紹介されましたようにあるわけで、世田谷の場合にもやっぱりそのガイドラインのところでは議論は引き続き進めたほうがいいのかなという、そんな印象を持ったところです。

委員長 そのような形になるかとも思いますけれども、ほかにいかがでしょうか。

目的のところは2案出されていますけれども、これはどういう趣旨でしょうか。

管理係長 確かに2案つくりまして、例示として共通の言葉、「透明性」とか「区政への参加」の扱いを若干書いているところになります。

委員長 では、今後、この2つを併記しながら進めていくということですね。

管理係長 条文は今回、あくまで上にありますとおり、議論に関する素材のたたき台ということで、これがそのまま第1条として来るというわけではございませんが、いわゆる実施計画とかそういうところの目的で加わっております区民共有の知的財産とかにさらに加えて、委員の方からいただいた「透明性」、「区民の区政への参加」を盛り込んだものというところで、今後の参考にしていただければと思います。

委員長 それはわかるんですけども、何で2つあるのかなというところなんです。

管理係長 特に意味はなく、つくったところで、甲乙つけがたくというところで。

委員長 では、このまま検討するという。

委員 この検討素材は多分、前回の小委員会の議論の中で出された幾つかのキーワード的なものを拾って、それをつなげて、こういうふうなイメージでおつくりになったのかなと思ったんですが、(案1)と(案2)、私もこれを事前に送られてから何回か読み直しをしてみても考えてみたんですけども、非常に似通っている部分とそうでない部分とか、このこと自体の評価なり分析を始めるとまたちょっと大変な問題にもなるんですけども、端的に言うと、適正な管理が何に貢献するかという関係でいくと、(案1)のほうは、適正な管理が区政の透明性確保にいわば寄与しますよというふうに文脈上は読み取れるのかなと。(案2)のほうは、適正な管理がいわば区政運営、その区政運営に修飾語が3つほどついていて、適正かつ効率的で透明性の高い、そういう区政運営の確保に寄与するという形で、そこでその違いを出したのかな。

もう1つ考えられるのは、(案1)のほうは、前回の議事録の中で、区政情報課長がお話しになった「区の有するその諸活動」という言い回しがあるんですが、それが(案1)の場合には、「区の有するその諸活動を現在及び将来の区民に説明する責務」というつながりで規定をされている。それに対して、(案2)のほうは「現在及び将来にわたり区の説明責任が全うされる」という形で、いわば説明責任の対象範囲がというふうに考えると、これは内包と外延との関係ですけれども、(案1)のほうは(案2)に比べればやや狭い、(案2)のほうはやや広いのかなと、この文章から見ただけでいくとそういうふうな印象を持ったところなんです。果たしてどういう規定が全体の条文の構成の中でよりふ

さわしいのか、それはまた議論をしなきゃいかんのかなと思ったんですが、また、こういう（案１）、（案２）という形で対比的に検討素材としてまとめられた趣旨というか狙いがいま一つ見えなかったものですから、それでお伺いした次第なんです。

委員長 先ほど説明されたので、これはこのまま２案併記で進めて、また議論があればするというところでよろしいでしょうか。今お答えが必要ですか。

委員 さっきの最初のお答えは、適当にとは言わないけれども、それをちょっと並べてみましたよというような言い方をされたので、それでいかなものかなという印象を持ったものですから。

区政情報課長 先ほど管理係長からの発言もありましたけれども、修正方、追加で御説明させていただきたいと思います。

ベースは、第１回の小委員会でお示しした部分から、新たなキーワードとして「透明性」という単語、これは区政の透明性という意味ですけれども、そのキーワードと、「区政への参加」という単語はどこかのポジションがおさまりがいいのかというところを確認した過程で（案１）と（案２）ができております。「透明性」については、「透明性を確保し」とつながるパターンと「透明性の高い」という表現でつながるところから、いずれにしても、それは区政につながるキーワードかなと思っております。ですので、文書の前段で出てくるよりは、やはり後段で出てくるべきもの、区政運営が確保されるとか、「透明性の高い」、「透明性を確保し」ということで、結果的に確保という単語につながるということから、文章の後段で出てくるべきかなと。

それから、「区政への参加」についても、ほかの条例で言うところでは、民主主義とか都民とか区民という意味でのもので、前半に出てくるところもあるんです。ただ、そこは、参考にありますとおり、情報公開条例の目的に公文書管理条例が繋がっていかねばならないという考えから、参加の部分はより最後のほうがいいだろうということからして、両方のポジションは後ろのほうになっております。ただ、最後の結びについては、ほかの条例なり国の法もそうなんですけれども、「説明する責務が全うされるよう」というところはやはり動かないのかなというところで、その最後の述語といいますが、締め言葉については、（案１）と（案２）で同じようにしております。

また、先ほど委員から御指摘があったとおり、（案２）のほうは、「現在及び将来にわたり区の説明責任が全うされるよう」ということからして、特段範囲を定めず、全てのものが説明責任になるよということで、その行動するものは当然ながら区の有する諸活動に

対してなんですけれども、そう説明している条例も多いんですけれども、それがなくとも、この公文書の管理が行く行くは歴史的公文書の扱いを追加したときに、目的の部分が変わる可能性はありますけれども、その理念は、今の第1弾で制定する条例にも生かされるべきだということからして、より範囲の広い表現を（案2）にしておるところでございます。

あと、単語と単語のつながりというところも考慮する素材として考えまして、（案1）と（案2）をつくった次第でございます。ですので、キーワードとして、こういうエッセンスなりの考え方を入れるべきだということが最終的に小委員会での御意見というふうに賜れば幸いかと存じております。

委員 今、課長から補足というか詳しい説明をいただいたんですけれども、この前の議論では、公文書管理条例の目的で資料3をいただいて、いろんなパターンがあるよという一覧を拝見して、（案1）と（案2）も後段に持ってきましたよという結論がもう決まっている中でお話しされたんですけれども、私はここで、このいろいろ比較があって、前段にある、例えば国のことだと思いますけれども、国のパターンと後段に来るパターンと、その方向性で議論できるのかなと思っていたんですけれども、それはNGということですか。

区政情報課長 実はいろんなパターンをやったんですけれども、どうもしっくりこないパターンまでをお示しするのはなにかないかと思ひまして、事務局の案を作成する中で、よりいい、ベターなパターンをお示したほうがいいかなと。やはりこれは駄目だねというような御感想をここで求めるのも恐縮かなと思ひまして、どうしてもおさまりの悪い、格好の悪いものが、均等にパターンをつくと出てきてしまうものですから、その中で、やはり言いたいことを述べているというような案を2案絞ってお示したことでございます。

委員 前回の委員会で委員が、ここは細かい文言を決める場所ではなくて、方向性であるとかについて意見を述べる場ですよねという御確認をいただいたんですけれども、今のお話だと、細かい文言の据わりということにいきなり行っているように思ったんですけれども、そうじゃなくて、前段に来ている、後段に来ているという方向性を議論することはNGというお立場でお話しされているという理解でよろしいですか。

区政情報課長 この小委員会の議論を効果的に効率的に運営するためには、できるだけ省力化するといえますか、有効な御議論に結びつく必要性があると思ひましたので、案を示すからには、より使われるような案に絞ったという意味でございまして、その案を確認して

いただくことで、やはりこのキーワードの2つは小委員会の意見として推すべきだということを確認できればよろしいかなと思っております。

委員 それは前回の話かなと思って、今回は前段と後段と比較できる材料はもうなくなって、この文言を盛り込みますよね、もう1回、うんと言う場所という理解ですか。

区政情報課長 繰り返しになってしまいますけれども、いろんな場所に言葉を組み合わせたパターン、前回ですと、A、B、Cパターンとか3つぐらいというお話をさせていただいたと記憶しているんですけども、それで3つを比較すると、結果的に悪いものをわざと提示して比較することになってしまう分ができてしまいましたので、そういう意味では、この(案1)と(案2)では似通っていますけれども、ちょっと意味合いの違う、表現の違うものをお示しして、キーワードとして小委員会として提言していただいたワードは、目的として有効に機能するんだよということを御確認いただけたらよろしいかなと思っております、そういう意味では、前回の説明とは方針を転換しているところでございます。

委員 ありがとうございます。前段に出てくることは選択肢になしということを理解いたしました。

(2) 公文書の定義

・私的メモと公文書の区別に関する基準の考え方について

実施機関からの説明

委員長 それでは、議題(2) 公文書の定義のうち、私的メモと公文書の区別に関する基準の考え方について、区政情報課より説明をお願いいたします。

管理係長 御説明いたします。

私的メモと公文書の区別に関する基準の考え方についてでございます。資料につきましては、前回お送りいたしました資料NO.5、私的メモと公文書の区別に関する基準の考え方について、こちらが御検討いただく資料になります。その中の(4)の公文書の該当性が区政情報課としての提案になりまして、そこに関する御意見をいただきたいと思っております。

意見交換

委員長 ありがとうございます。では、本件につきまして質問や意見はありますでしょうか。

委員 多分、前回の議論ともつながる問題だと思うんですけども、なぜ私的メモと公文書の区別、境界をどこにつけるかが話題となるかというのは、ややもすると私的メモの領域が広がって、本来は公文書、行政文書を職務上作成もし、取得をしたもので、職務上必要だからそこで組織的にも共用していますよ、保管もしていますよというものを、逆に私的メモのところ広がることで公文書、行政文書のところが狭くなってくるんじゃないかという、そういう境目のところで大分議論になったと思うんです。

そういう点で、今お示していただいた公文書の該当性（案）を見させていただくと、非該当、私的メモとなるものがここに書いてあるわけですけども、自己の職務遂行の便宜のためだけに利用し、組織としての利用を予定していないもの（自己研鑽のための資料メモ、備忘録）とか、個人的な検討段階に留まるものであって、決裁文書の起案前のつくりかけメモとか、そういうものが書き込まれているんですけども、本当に雑事メモ的なものと、メモにはやっぱりかなり幅があるような気がするんです。そこで、非該当とされているメモの規定自体がこのままの形でよろしいのかなという疑問が私は湧いているんです。

そういう点では、仮につくりかけのメモであったとしても、それが作成に至った段階では当然決裁文書にもつながっていくわけでしょうし、それから、そのための重要な検討事項、留意事項、備忘的なものは、決裁若しくは政策形成にかかわって、ひいては区民の方の権利や義務にもかかわるようなものにもつながる、そういうところがありますから、単に備忘録とか資料メモというものは、組織としての利用を予定していないものというくりだけでメモという扱いでいいのかどうか。組織共用性という言葉を残すか残さないかという議論とも関連があるというふうに私は理解していますので、それで先ほどのような話で、そののところはもうちょっと厳密にやって、いわゆる私的なメモと言われているものは本当にやっぱり最小限にとどめるように、逆に言うと、いたずらにそういうメモをつくって、それこそ保管か保存かわかりませんが、置いておくということは余り好ましくないという印象を強く持っているので、このところのメモの規定というかメモの定め方のところをもうちょっと厳密にやるのが大事かなという感じを持っています。

委員 多分、公文書の定義というのは、恐らくこの3つの要件であることは公文書法の問題からいっても当然だと思うので、いわゆる公文書の定義自体を争うというのは余り意味がないのかなと正直思っています。むしろ、国会とかいろんなところの問題になっていたのは、例えば決裁前に書いたけれども、決裁を予定しているようなものがメモになるのかな

らないのかとか、そういうところのある意味具体的なものの取扱いがやっぱり一番難しい問題だと思うので、その意味では、非該当のものというのは、例えばメモの形式面で見ると、それとも内容面で判断するのかというのは、多分そこが一番の難しいところであり、議論の対象になるのかなというのが私の認識です。

ですので、もちろん例示として書いていただくのはいいんですけども、例えば先ほどあったように、ガイドラインとか何かそういうところでより明確にしていくということと、もう一つは、形式面での該当、非該当ではなくて、内容的な面での該当、非該当がある。本人としてはメモという認識で書いているかもしれないけれども、その内容とすると、むしろ公文書として決裁を予定しているようなものは形態としてあり得ると思いますので、その辺についての議論を深めていただいた上で、例えば条文上の定義とすると、多分この形にならざるを得ないので、ガイドライン等でその辺を詳しく定めていって、職員の個人的な判断でそこがブレないようにしていくということが重要なのかなというふうには認識しております。ですので、捉え方とすると、区分としてはこういうふうにならざるを得ないんだろうなというところ自体はやむを得ないとは思っています。

委員 今の委員の話の関係で、今回いただいた行政文書の管理に関するガイドラインの11ページにこういう記述があります。「職員が自己の執務の便宜のために保有している写しは行政文書には当たらないが」、そのちょっと下あたりの3行目のところ、「職員が起案の下書きをしている段階のメモも、一般的には行政文書には当たらないが、当該メモに行政機関における法律立案の基礎となった国政上の重要な事項に係る意思決定が記録されている場合などについては、行政文書として適切に保存すべきである」、こういう規定があるわけです。これはガイドラインですけども。だから、恐らく、言葉としての表現は、今お示しをいただいた資料NO.5の公文書の該当性(案)になるのかなと思うんです。

先ほどの目的のところの文言に幾つかキーワードを入れましたよ、このキーワードによってつながっている1つの文章、条文についてこのように運用しますよ、解釈をしますよというのはガイドラインで別途定めるよという形の整理がされたと思うんですが、そういう点でも、メモと公文書との切り分けの関係もやっぱりガイドラインでどのように定めるのかということ。今お話しのように、単に形式ではなくて内容的に、あるいは性質的なところから、メモが単なるメモに終わるのか、それとも、そうではない行政文書、公文書にくられるようなものとなるのか、そこところがやっぱり、誰が見てもそうだねというふうに見えるような形で整理することが大事かなと思いました。

委員長 ほかにいかがでしょうか。

委員 前回の議論のときに、実態がどうなっているのかについてを前提にして考えましょうという御意見が出ていたと思うんですけども、これで言うと、私的メモ、手書きのメモのようなもので現在、公文書扱いしているものは具体的に言うとどんなものがあるんですか。例えばで結構です。

管理係長 メモで作成された……。

委員 メモといった場合、いわゆる手書き、そういうものが何となくイメージされますよね。手書きのもので、でも実際、情報公開にかかわってくると、いわゆる情報公開請求の対象になるような公文書にしているものは今どんなものがあるんですか。それが全くないというのだと話が全然違ってくるような気もするんです。

管理係長 メモの類いで最初作成されていて、その状態であっても、例えばファイリングとかそういった保管方法を取って、組織内の誰でも見られる、ないしは共有できるような状況に置かれているもの。具体的にこんなものがありますというのはわからないですけども、考え方といえば、たとえメモであっても、そういった保管状態で置かれているものは組織共用ではないか、私的なものかといえばそうではないと思います。

委員 逆に言うと、手書きのメモでそういう共用文書として公文書扱いしているものが現状として多いということなんですか。

区政情報課長 そうではないと思います。多いか少ないかで言うと少ないと思います。例えば、少人数での検討、内部での検討のために、検討素材のために文章をちょっと打ってみた。内部的なメモなんだけれどもねとか言いながら、例えば右上に検討資料（メモ）みたいなことをわざと書いて、数人で打ち合わせして、じゃあ次はこうしよう、ああしようということで決めたものであるならば、それでなおかつ、そのメモが例えば数人で共有されていて、また、もっと言うと、組織としてちゃんとファイルされていて、前回打ち合わせたときの資料は何だっけと言って振りかえられるような状態であるものは、まさしく組織共用性のあるメモだと思っております。

また、例えば対個人の窓口での相談業務とかで、個人に対していろんな相談を受けて、そのときにその方の発言を書きとめるような業務があるんですけども、そこはきれいに打つか走り書きかは別として、そのときに相手が発言した内容、または今後の対応として想定されるものをメモでとったものが一緒にファイリングされる、その方の記録としてというようなものは、それは区別せず、例えばその方の個人情報の開示請求があったとする

ならば、その部分を含めて開示請求の対象になると考えています。

委員 何となく私自身のイメージを固めるために、余計な質問かもしれませんが、社会保障上の、今言われたような相談事がある、それに対して対応している場合には、普通、正式な文書にすることも多いでしょうけれども、場合によっては手書きのままファイリングすることもあると思うんです。でも、それは今でも公文書扱いにされていると思うんです。

一方では、ワープロ打ちでも、例がいいかどうか分かりませんが、今回の例えばA、B、C案をつくった場合に、個人では相当いろんな案をつくられるでしょうけれども、じゃあそれを全部公文書扱いにするかということ、そうじゃないわけですよ。多分、それは個人の検討段階だと。ただし、それがいわゆる課レベルの議論で資料として使った場合には、場合によっては公文書扱いになることもあるというのが多分、現状の取扱いだと思うんですけれども、そのときのその差をどう文章化するのかというあたりだと思うんです。でも、それは今のこの定義ではうまく出てきていないというか、反映されていない。これを使われる皆さん方の問題なので、むしろ一番クリアになるような形の文言が出てこない、後で悩まれるだろうなという気がするんです。

区政情報課長 多分、先行で条例を制定した自治体は、そこが一番悩んでいるところだと思いますし、いい表現があればそれを参考にすることで、次の条例、次の条例というような制定のされ方をしているのかなとも思うんですけれども、今の中で、こういう考えもあるよね、ああいう考えもあるよねということを皆様から御意見を数多くいただけたらとても幸いと思っております。

委員 今のお話を伺って、私も委員みたいな疑問を持っていたんですけれども、反対に、現場でこうだったらもっと緊張感も持てるし、煩雑にならないし、いいなというような情報をもし出していただければ、そのほうが早く理解できるように思うんです。

委員 例えばで言うと、先ほど委員が言ったように、ガイドラインに全部してしまうというのが1つの方法かもしれませんが、やはりそれだと見えづらいというか、きちんと公開されないと思いますので、できる限り、限定列挙じゃなくて、例示として何か示したほうがいいのかという気がするんです。それからすると、今一般的な議論の中で言うと、当初は個人的メモでも、結果的に実質的にそれが唯一の記録になっているようなものは、多分今でも公文書扱いにされていると思うわけですから、それが入ってくるんだということを具体的に列挙されたほうがむしろわかりやすいのではないかなという気がしてい

るんです。

その関係で、きょうの一番最初の議論に戻ってしまいますけれども、いわゆる3要件、ここで言う 、 、 というのは、もう1度これは後で振り返っておかないと、最初から私が気にしている組織共用性というのが条件だというふうになってしまうと、その縛りが相当に強いものですから、今言ったような、後ほど実質的にと言っても、それはそもそも最初から条件に入っていないでしょうという形で切れてしまったりして、その辺のころ合い、整合性をどううまくとっていくのかということに気をつけていただければなと思っていますところなんです。

委員長 いずれにしても、皆さん、主観的な位置づけと客観的な位置づけは違うということは一貫していると思いますが、これは例を増やしていくしかないのでしょうか。

委員 現状とすると、ある程度、限定列挙じゃなくて例示列挙として、過去にこういうケースがあったとか、そういうところは出していくという形にせざるを得ないのかなと。あとは、一般的に議論されているものの中で、こういうものはなるだけ保管すべきものというのであればそういうのを指摘していくという形で、とりあえずはやらざるを得ないという気はします。多分、現実には何がメモで何がメモじゃないかを区別するのは、中身を見て全部やらないと最終的には判断ができないと思うので、それを文言として単純に区分するというのは、現実的にはちょっとなじまない部分があるかなという気はします。

委員長 そうすると、ちょっと次元が違うんですけれども、それを判断する専門の人がいるといいかなというのがあります。

委員 今のお話は、判断する仕組みがあるということですか。

委員長 仕組みもそうなんですけれども、そういう位置づけを与えられた人がいるということが求められるんじゃないかと思いますが、なかなか難しいかと思われます。

委員 私も支持したいと思います。

委員長 ありがとうございます。

委員 言葉としては、どこかでもし書くだとするならば、形式的なものよりも実質性を問うんだということがわかるようにしていただくのが1つの方法ではないと思うんです。そうすると、例えば備忘録は割合よく使う言葉ですけども、備忘録は実際は形式的なのかよくわからないけれども、これまでは多分形式を指しているんだと思う。でも、實際上、備忘録の中には、実質的に公文書扱いにしたほうがいいものも含まれる可能性が高いわけですので、高いと言ってしまったり言い過ぎかもしれませんが、あると思いますので、その

面で言うと、備忘録は外すみたいな言い方はしないほうがいいんじゃないかということだ
と思うんです。

委員 備忘録という名目で実質的には会議録だったとか、打ち合わせメモみたいな形がよく
あって、多分公開が一番問題になっているのはその辺の取扱いかと思います。

委員 備忘録は僕もわからないと思いますよ。備忘録は今つくっていないでしょう。恐らく
メモなんです。メールとか。そういうふうにおりていかないと本当に判断できないと思
いますよ。

委員長 世田谷区さんの情報公開答申例が載っています。まさに備忘録だったけれども、公
文書に当たるといふ答申が載っています。

委員 実質的に過去に判断された例からある程度当たっていくしかないのかなというところ
は思います。

委員 言うならば、俗に言う行政実例的な形で幾つか代表的な事例があれば、その事例を示
して、そこから、ああ、大体こういうイメージだな、こういうふうな一定のくくりなんだ
なということが見えるようなもの。だから、一般的な備忘録というのは、やっぱり余りに
も大ざっぱ過ぎるかなという感じですね。

委員長 ほかにいかがでしょうか。では、議論はこれぐらいでよろしいでしょうか。

・公文書に位置づけられる電子メールの考え方について

実施機関からの説明

委員長 では、次に進めさせていただきたいと思います。続きまして、公文書に位置づけら
れる電子メールの考え方について、区政情報課より説明をお願いいたします。

管理係長 では、御説明申し上げます。

続きましては、公文書に位置づけられる電子メールの考え方についてでございます。資
料は、前回お送りしましたNO. 6 - 1、公文書に位置づけられる電子メールの考え方
について、あとNO. 6 - 2、電子メールにおける他の自治体の事例についてというこ
所で、大阪府が実際公開している情報公開請求の対象となるメールの範囲を示したも
のとか、あと、同じ公開の基準としています大阪市での訴訟例について抜粋したもの
になります。裏面を見ていただきますと、12月に出了た豊島区の公文書管理のあり方
に関する答申における電子メールの考え方もこのところに盛り込んでおります。

それから、本日席上に御用意したものとして、資料NO. 9、世田谷区の現状というこ

とで、世田谷区の電子メールの保存環境の仕組みを示してございます。公文書として位置づけられる電子メールの判断につきましては、資料NO. 6 - 1、公文書に位置づけられる電子メールの考え方についての(4)が担当課で作りしました、電子メールの公文書として該当する、しないの例で、やはりこちらにつきましても、(1)にあります、現状の開示請求についての取扱いと整合性をとっているという形でございます。

意見交換

委員長 本件につきまして、御意見、御質問等ございますでしょうか。

委員 これも最初のまず定義の部分なんですけれども、電子メールとは何を指しているのかということなんですけれども、實際上、いわゆる旧来の電子メールではなくて、SNS上の発信を世田谷区も割合積極的にされているわけですね。例えば公式ツイッターであるとかそういうものは、とりあえず今回のものからは一切外すということが前提での議論のスタートなんですか。その辺をまずお伺いできればなと思うんですけれども。

管理係長 今回はやはり一般的に扱われている電子メール、職員が日常に業務で使用するものについてございまして、今、いわゆるSNS、ツイッターとか、世田谷区ではそういったもので区のことについて公開していますが、こちらはむしろオープンな情報になりますので、いわゆる一般的には外では見えないものの情報としてのやりとりのある電子メールを指しています。

委員 これまでの議論であるならば、今のような御説明で、紙の、いわゆるアナログの文書と電磁的な電子メールという考え方で議論を進めればよかったと思うんですけれども、現状として言うならば、区として正式な、公式な情報としてツイッターを出し、あるいは場合によっては職員間で、LINEを使っているかどうかは知りませんが、LINEのやりとりをする可能性が高いという現状からして、じゃあもうLINEは一切使いませんよということ、意図的に考えれば、大事な話はLINEでしましょう、公文書に入らないからとできるわけですね。そういうことでいいのかどうかということをやっぱり考えないといけないんじゃないかと思うんです。

その部分からすると、言い方はよくわかりませんが、古典的な電子メールだけに限定してこの議論を進めてしまうのは、今から公文書管理の規程をつくる上では少し足りないのではないかと思うのです。まずこの議論に入る前に、その部分を少し固めておいたほうが、後で混乱が起きないかなと思います。

情報政策担当係長 まず、SNSなんですけれども、区で言うとツイッター、それからフェイスブック、あとはメールマガジン、これも旧来型かもしれませんが、行っています。これらについては、私は前の職場が広報広聴課の担当係長だったんですが、必ず事前に原稿をつくって、必ず課長の決裁を得て、それを文書として保存していくということで、まさに紙の媒体の部分については公文書として取扱いをしていて、それ以外で職員が勝手に公式ツイッターを使ってやるとかということは一切ないというふうに認識しています。

それからあと、いわゆる職員間のLINEとか、あるいはそのほかのいろいろ、クラウドでも何でもいいんですけれども、それについて、業務上の書込みであるとか利用というのは、いわゆるセキュリティーポリシー上禁止されているということで、基本は使っていないだと思います。職員同士の連絡、業務上の連絡は、今ここで言っている旧来の電子メール、庁内の電子メールを使っているという認識でございます。

委員 今の説明は、1つの説明といいましょうか、あり方として理解はするんですけれども、現実として、例えば震災のときにツイッターに、今のお話のように一々決裁をとって許可したものだけ送るということは多分あり得ないわけですよね。それもやるわけですか。

情報政策担当係長 私はちょうど震災のときにいたんですけれども、全部決裁をとってました。

委員 例えば東京でそういうことが起きたときにも、世田谷区の場合にはそういう迅速なツイッターというのはあるんでしょうけれども、一度全部決裁をとった上でツイッターに流すということなんですね。わかりました。

あと、例えばLINEなどについては、どういうことなんでしょう。禁止しているというのは、職員がLINEを持つことを禁止しているという意味なんですか。

情報政策担当係長 公務員法上の守秘義務違反にもなるということも含めて、LINEなり、いわゆる区が管理していない媒体で、そこに書き込むことによってそれが漏えいとかそういうことに結びついたりしますので、業務上での使用はそういう意味では禁止しているということです。

委員 それは少なくとも、SNS上でそういう職務上の議論なり情報交換なり、伝達がされることは一切ないということが現状としてあるということなんですね。

情報政策担当係長 そうです。

委員 わかりました。

委員 そういう規定があるのは、私も区民としても国民としてもわかっているんですけども、にもかかわらず起きることがたくさんあって、それからすると、何があっても細かい議論というよりは、委員がおっしゃっているのは、電子媒体で伝わる情報について守られていくのかどうかということだと思えるんですけども、例えばLINEと名づけられているものを除くとかそういうことではなくて、電子媒体で伝わる情報について議論するという方向で考えられたらいいなとは思っていますけれども、いかがでしょうか。

情報政策担当係長 そういう意味で言うと、電子媒体を使う、電子メールも媒体ですし、あと、例えば持ち運びのできるUSBとかCDとか。

委員 カード、フロッピーとかああいうの全部ですね。

情報政策担当係長 そういうものは業務上で使うことはもちろんありますので、それは多分公文書として扱われるものもあるのではないかと考えています。

委員 どちらに書いてあるんですか。

区政情報課長 情報公開条例の第2条の定義です。

委員 何ページですか。

区政情報課長 この黄色い本で言うと5ページです。第2条の定義の第2項、「この条例において「行政情報」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（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成された記録をいう。以下同じ。）」というところに全て含まれます。

委員 音声は入らないんですか。

区政情報課長 音声だとしても、ぱっと見、人の知覚によって認識することができないものであるならば入るということですね。

委員長 今、電子メールの範囲についての議論が進んでいますが、もちろんいろんな問題があるという御指摘なんですけれども、この件について、ほかにどのような御意見がありますでしょうか。

委員 今、メールが本文と添付のファイル、リンクとかいろいろあるんですけども、よく民間の会社でも、結構コンプライアンスがというところだと、暗号化されていて番号は別メールでみたいなものがあるんですけども、そういった場合の本文に載っているところ、それに添付されているファイルを開くのは次のメールでというところの扱いがわからないので教えてください。

情報政策担当係長 今おっしゃられた、庁内でやりとりする際は、ほぼそういうことは、使っていない例が多いと思うんですけども。

委員 暗号化は使っていないんですか。

情報政策担当係長 禁止をしているわけではないですけども、庁内なので安全だろうということでそういう制限をかけていることはないんですけども、インターネットで例えば外部の方、今回の委員の方にお送りするような際とかも含めて、一般的に推奨はしております。添付ファイルに暗号をかけることを推奨していて、そういう仕組みも設けています。外に送るメールは必ず一旦1つのシステムを通りまして、そうしますと、1つはどういうメールを送っているのかというのが上司に通知されます。それで不正に情報が流れないように抑止しているのと同時に、外に出ていく添付ファイルには自動的に暗号がかかる、パスワードがかかるというシステムを使っているということです。

委員 ということは、メールと指すときには、本文、ファイル、リンク、全部を含めて。ありがとうございます。

委員長 リンクまでですか。

情報政策担当係長 外部に送る場合はリンクというのはほぼ、例えば区のホームページのここを見てくださいというのはあるかと思いますが、それ以外で外部にというのはないかと。

委員長 外部リンクということは余りないですよ。

情報政策担当係長 庁内で使っているパソコンからは外部につながらないので、外のインターネットのリンクが書いてあっても、そこはつながりません。

委員長 資料NO.9に、庁内メール環境からの外部への送信は不可能と書いてあります。我々が時々いただくのは、無害化されたということなんでしょうか。

情報政策担当係長 そうです。インターネット接続サーバにつないでからでないで送れないという感じです。無害化通信と書いてあるところで、ここがネットワークの境界みたいになっていまして、いわゆる外から受け取ったファイルにつきましては、一旦このインターネット接続サーバから中の、ここではMicrosoft Exchangeサーバと書いてありますけれども、中の環境に送る際に一旦無害化処理というのが行われて、それはいわゆる標的型攻撃とかウイルスの関係を防ぐためですけども、これは全国でも総務省の呼びかけとあります通知によって、全ての自治体で実施されているんですけども、そのようなことで無害化通信という手法をとって、ファイルの無害化をした上で取り込む、あるいは外に送

るというふうになっています。

委員長 いずれにしても、無害化されたにせよ、メールの内容としては残るといっわけですね。それをどうするかという話ですね。

定義のほうはよろしいですか。今のところ基本的に電子メール、電子媒体は当然含むんでしょうけれども、それは記録媒体のことですから、ここでは電子メールにとりあえず限って議論を、意見を頂戴したらと思います。

委員 電子メールのことについて、あと1点だけ確認なんですけど、資料NO.6-1の(2)の課題に個人用メールボックスについての課題を挙げていらっっしゃいますけれども、現状としては、いわゆる個人でないもの、組織共用されたものは専用サーバにたまっていて、それは、これから議論があるんでしょうけれども、しかるべき保存期間、保存されていると。それ以外の個人用のものについては、ローカルに置いてあるという意味なんですか。それとは別のサーバがあって、そこにたまっているという意味なんですか。その辺がよくわからなかったものですから、お願いします。

情報政策担当係長 それは、資料NO.9でいきますと一番左上のところですけども、同じサーバに、仕組みの中にありまして、アクセス権のつけ方が違うというだけです。所属のほうは、そこに所属する各人にアクセス権があって、個人のメールボックスに対してはそれぞれの個人しかないという、アクセスで分けています。

委員 そうすると、これは技術的な問題ではなくて、所属用のほうは組織共用なんだから自動的に公文書でしょうと。ただし、個人メールボックスのほうは、場合によっては先ほどの議論の言うメモが含まれる可能性があるのでグレーゾーンですという意味で捉えればよろしいですか。

区政情報課長 そのとおりです。ですので、先ほどの議論でも出ました内容面とか性質面とか、実質的にそれが組織共用として使われるべき性質を帯びているのかどうかということが問題でありまして、それを例えば個人のメールボックスから外のほかの第三者なりに見せるようにするためには、その個人しか判断のしようがないという部分が恣意的になる可能性があるという指摘は免れない部分であります。

先ほど委員長からも御指摘があったとおり、中身をチェックする人がいたほうがいいんじゃないかといったときに、個人のメールボックスの中の1つ1つまで確認するというのは、やはり難しいと思います。個人の範疇におさめるべきものもその中には入っているとしますので、そこを1つ1つ開いて、これは組織共用性があるとか、これは個人

のだというようなものを制度的にとか、人として位置づけるというのは難しいのかなという考えを持っております。

委員 そうすると、個人用のメールボックスに関しては、場合によっては保存期間についても定めるのが難しいということになるのでしょうか。例えば所属メールボックスの共用があるほうについては、1年なり3年なり定めればその間は、容量の問題は多少あるとしても、それは自動的にできるわけです。ただ、個人のメールボックスの場合には、20ギガだか50ギガだかわかりませんが、当然ながら容量限定もあるでしょうし、それを越えそうになると自動的に削除される等々のことが現状では起きてしまうということですか。

情報政策担当係長 自動的に削除はされないですけれども、所属に関しても個人に関しても今、1ギガという容量はありまして、やはりやりとりの量はかなり多くて、特に添付ファイルで大きいもの、例えば写真入りの資料だったりするとそれだけで何メガになってしまいます。だから、割と頻繁に消さないと言ったらおかしいですけれども、1年間全部のメールをそのままとっておける容量かという、それはちょっと難しいんじゃないかなという感覚です。

委員 今の容量の数字を聴くと全然無理ですよ。そうすると、この個人メールボックスは、今我々が議論するのはいいんですけれども、現実的には消えていくものですか。

情報政策担当係長 必要なものは、ここに書いてあるファイルサーバであったりとか文書システムの中に残していくという運用です。

委員 それは、意図的に残さないと残らないという意味ですね。

情報政策担当係長 削除しているということです。

委員 逆に言うと、個人メールボックスでそれを削除するのか残すのかの判断が個人に委ねられちゃうというところで一番難しいということに帰着するんだと思うんです。

委員 しかも後で、先ほど言ったように、実質的に大事だから取り出そうと思っても、もうそれはないですと言われればおしまいということですよ。

委員 ほかの鎌倉か何かの事例でも、やっぱりそういうふうにメールはもう削除されているので、その存在自体がもうわからないので判断ができないという形で答申を出したケースがあるようなので、これは先ほどのメモの区分と同じ議論になってしまうんじゃないかなと思うんです。

委員長 とりあえずここでは所属メールと個人メールを分けて議論をしてみたらどうでしょうか。所属メールについても、自動削除ではないんですけれども、容量がいっぱいになる

と削除するということになっているんですが、その点はいかがでしょうか。

委員 海外からの攻撃とかで、意味がないものを大量に送りつけられたりというような事例もこれからあるかもしれないんですけども、容量に制限があると、意味があって本当はとっておかなきゃいけないものが消えちゃうかもしれないということのプロテクトはあるのかなのか、教えていただけますか。

情報政策担当係長 それは、誤って消すということですか。

委員 じゃなくて、今容量に制限があると聴きましたので、そうすると、意味がないものが大量に送りつけられると、その前のものが自動的に……。

情報政策担当係長 それはないです。制限というのは、まず段階があるんです。このボーダーを超えると、初めは送信ができなくなる。そこでまず気がつくんです。ああ、いっぱいになったなと。それでもずっと放りっ放しにしておくとさらに増えて、そのボーダーを超えると今度は受信もできなくなるという形になります。ですので、大体使っているところは、送信できなくなっちゃったから要らないものを消さなきゃみたいな形で運用していることが多い。

ですので、例えば先ほどの攻撃みたいな形で一遍にというのは、それ用のいわゆるスパムを防止するような、迷惑メールを防止するようなシステムというのが受信する前にありますので、そこである程度はじいていく。そこをすり抜けてきたのが入ってくるということになっています。

委員 先ほど所属メールと個人のものを分けるということで、教えていただきたいんですけども、資料NO. 9で、所属メールボックスで来ました、これをファイルサーバに移しました、ここに書いてある場合、所属メールボックスの内容が共用のフォルダに入って、所属職員のみが保存・編集・削除可能となっているんですけども、例えば移されたファイルサーバを削除するのは誰が決定するんですか。要は、その所属の課長なり責任者なりが自分の権限で、定期的にかわらないですけども、削除していくのか、それとも、とりあえず皆さんが使って、これはみんなを使うから一旦サーバに移しておこうとって移して、もう使わなくなったから消しますとって職員の自分の判断でピッと消しちゃっていいのか、その辺は誰が消しているのかがよくわからなかったんです。この辺は現状でどういう処理をされているのかを教えていただければと思ったんです。

公文書管理上の規定か何かで、今見ている限りではその辺はなかったような気がしたので、逆に言うと、現状でどうしているのかなというのを。

情報政策担当係長 人のファイルが必要かどうか判断ができないので、基本的には作成した者が判断をして消しているということです。

委員 自分でつくって、みんなが共用していて、とりあえずその議論が終わって3カ月ぐらいはとっておいたけれども、やっぱりどんどん増えてきたから、もう終わったから消しますというような判断は、作成者かそれに準じる者がやっている形になっていて、特に現状で規定化はされていないですね。

委員 今のやりとりの関係ですけれども、資料NO. 9のところで、「庁内ファイルサーバ内に記録された電磁的記録の保管期間は、1年又は1年未満であるが、必要に応じて延長することができる」という文言で、これは文書管理規程別表4と示されていますけれども、電子メールについても行政文書、公文書の類いの中身を備えたものであれば、当然その扱い、当然そこには保管なり保存年限の関係、あるいは廃棄に当たっての基準であるとかが問われてくるわけですが、今のお話ですと、容量的にいっぱいになってきたので、それは所属職員のところでデータ保存・編集・削除可能という形で、特に細かな定めがあるわけではないような、そんな説明が今あったので、公文書管理の条例づくりの中で、電子メールについても一定の公文書として対象にくられる電子メールになりますけれども、そうなったものをどういうふうに保存するか、あるいは廃棄をしていくのか、そのところの基準の議論をするときに、ただ、物理的にいっぱいになったからもうこれは消してしまわないと送受信もできないねという、その判断だけでやっちゃうと、これはきついことになるかなという感じがするものですから、物理的な制約の問題と、それから、そもそも電子メールという形態で処理されている、保管されている、あるいは流通している行政文書というものをどういうふうに保存するか、保管するか、その年限をどういうふうに規定するかというのは、細かな議論が必要になってくるかなと思います。

資料NO. 9も、「送受信が不可となる等の理由から、長期保存には適していない」、それはそうなんでしょうけれども、そこだけで書き切っちゃっているのが、ちょっとどうなのかな。それが右の総合文書管理システムサーバのところに矢印が行って、そこで適切に保管、保存されるというようにも見えるし、でも、実際には物理的に制約があるねということなのか、誰がそれを判断するか。判断するのは第三者ではなくて、その所属のところでやるとしたら、その一定の恣意的な判断でそれが終わらされてもいいのかどうかという、そんな問題にもなるのかなという印象を持ったので、その辺のところ、実態との関係と扱いとのあり方の問題で、どういうふうに事務局さんではお考えな

のかなというのを伺っておきたいなと思うんですが。

委員長 その点は今後整理をしていかなきゃいけない課題ということになりますでしょうか。

委員 こちら、情報公開・個人情報保護審議会の参考資料 の3、世田谷区文書管理規程の7ページ目の第38条ですけれども、「保管期間を経過した電磁的記録について、当該電磁的記録を担当する課又は所の長は、消去の適否を決定し、適当と認めたものを消去する。」これが現状ということとすると、作成した人が消すかどうかは、その上司又は所長さんは全部把握しているか何か、報告しているとか、そういう実態という理解で大丈夫ですか。

管理係長 その課の課長ないしは所長は、紙であれ電磁的なものであれ、そのファイリングの責任者になっています。もちろん実務は担当者が行うんですけれども、そういったファイルの作成から年度内の確定、廃棄処分に係るところまで、そこは全て課長の責務になります。

委員 先ほどは作成した人が消しているんですよというお話だったから、そうすると、もちろん現場の人がそうだとしても、作成した人が消しているということは、何か報告して課長なり所長が把握している状況で今は回っているという理解でいいですか。

管理係長 資料NO. 9の真ん中の内部情報系ネットワークの説明については私が申し上げたとおりでして、内部のメールの個人のものの廃棄は、容量とかそういったところもありますし、また、閲覧できるものも限られているところなので、そこは……。

委員 今は、公文書の所属メールボックスということに関してだと思うんですけれども。

管理係長 真ん中の内部情報系ネットワークのものというところであれば、どういったものが廃棄されるというところは、課長の責務でやっています。

委員 作成者じゃなくて、課長というふうに訂正ということによろしいですか。

管理係長 処分の際には……。

委員 電磁的記録というのは、メールは入らないんですか。

委員 電磁的記録は、基本的にはメールじゃないと思います。いわゆるUSBだとかフロッピーだとか、ああいうものを多分年頭に置かれているはずなので。

委員 メールは電磁的記録には入らないんですか。

区政情報課長 性質上は電磁的記録ですけれども、メールはメールとしてのメールボックスの概念がありまして、例えば一般的に紙で文書をつくる、今はそれはワードでつくるのが

一般的ですけれども、昔は紙のフォルダに保存をしていたんですけれども、それを電磁的なフォルダをつくってワードの文章をしまうというような整理をしていますので、その仕組みにおいては、所属の課長が年度の切り換えとか廃棄とかの判断をしているという意味でございます。

委員 それをメールでやりとりしているのは今なんですよと思ったんですけれども。

委員 それはメールじゃなくて電子データとして管理しているということだと思います。

委員 さっき、メールにはファイルも入るといふふうに聞いたので。

委員 それは添付されているということ。

前提として、資料NO. 9のところの、先ほどあった内部情報系のネットワークのところで2つのサーバの話が出ていて、庁内のファイルサーバと文書管理システムのサーバが2つ出ているんですけれども、これは具体的にはどういう性質の違いがあるんですか。というのは、メールボックスに来たのを庁内のファイルサーバに移すのか、管理システムのほうに移すのか、何を基準にして移しているのかがよくわからないのと、移されたときに、文書管理システムのサーバに入った場合には、基本的には公文書と同じような取扱いとして管理されるという理解でいいのか、それとも、現状これはまた違う管理のシステムがあってされているのか、そこは教えていただけないでしょうか。

管理係長 補足があれば情報政策担当係長にお願いしたいんですけれども、内部の情報系のネットワークの中に大きなものが2つありまして、そのうちの1つは、各所属がフォルダを置きまして、権限を職員のみで制約をしたエリアがありまして、データの保管とかをしているエリアがあります。あわせて、もう1つ、総合文書管理システムサーバというのがあります。まず、総合文書管理システムのことを触れますと、これは文書の收受から起案、それから保存及び廃棄までの一連の文書のライフサイクルを一元的に管理して行っているもの、一部は紙に打ち出したりして、現物の紙のフォルダとして管理するものなんですけれども、そういった電子システムを区の中では稼働させておりまして、そこと同じ、今申し上げた各所属のフォルダのエリアが共存しているといった形と捉えていただければと思います。

委員 ちょっとわからなかったのは、メールが来ました、みんなと一緒に使いたいのので、そうすると多分、現状、何か作業したいようなケースはファイルサーバのほうに入れて、そうじゃなくて、ある程度終わりましたとか、先ほど言った電子データでワードをつくりました、エクセルをつくりましたみたいな形になったものとか添付でそういうのがついてい

たものについてはシステムサーバのほうに移しておくというような使い分けをしているのか、それとも、特にその辺は使い分けが何かあるわけではなくて、アクセス者の関係で違うということだけの話なのか、その辺がシステムとしてよくわからないなと思ったので。

情報政策担当係長 このファイルサーバと書かれているのは、まさにファイルとして保存する場所だけのイメージになっていまして、世田谷区の場合は、パソコンの中にファイルを保存することが技術的にできなくしています。ですので、見た感じは自分のパソコンの中にフォルダをつくってそこに文書を入れるのと使い方としては同じような形をイメージしていただければよくて、ただ、その中の整理の仕方は、文書ファイル基準表というのを区としてつくって、例えば私たちの情報政策課だと第1分類が何で第2分類が何、そんな形で整理しながら使っているのがファイルサーバです。

それに対しまして、総合文書管理システムというのは、どちらかという文書起案に重きを置かれたもので、起案する際にそこで決定者が誰であるとか起案日がいつだとかという情報とともに、その情報の中身を保存していくというような仕組みになっています。もちろん収受だけにとどまるようなものもありまして、それは、この下のほうにも書いてありますけれども、メールをここに転送すると文書管理システムの中に保存ができるようになっています。ただ、それも必ず、収受日がいつで、収受番号が幾つでというような管理をされて、そのような形で文書を管理するようなシステムとなっています。

委員長 所属メールというのは、基本的に公文書に全部該当するという扱いですよ。

区政情報課長 それでいいと思います。

委員長 ですから、要するに問題は、ここは削除が自動的になされるとかそういう話で私は思っていたんですけども、それでいいんですよ。

委員 資料NO.9の図の見方なんですが、一番左側の内部情報系ネットワーク内のMicrosoft Exchangeサーバから、まず真ん中の庁内ファイルサーバに行く矢印と、それから、同じく一番左側から右側のシステムサーバに行く流れと2つあって、これは要するに、真ん中に行った分さらさら右のほうに行くんじゃないで、真ん中に行く部分、それから一番左側から右側に行く部分、ダブルトラックで、文書管理の仕分けの関係でこういう流れが来る、だから、サーバ内に入っているものは同じ形でここに流れる、そういうイメージなんですか。それとも、真ん中から右に矢印は行っていないというのは、どういう中身の切り分けがされているのか。これだけだと理解が難しかったので。

区政情報課長 イメージの話になってしまうかもしれないんですけども、組織として意思決定をして、保存すべきもの、その意思決定をするためには、総合文書管理システムを使うと、上司に順々に、又は協議先に順々に、今まで紙で言うと輪番で判こをもらうようなイメージのものがシステム上で管理できるものが一番右の総合文書管理システムですので、そういう扱い、要は正式に電子データのメールの状態であっても、総合文書管理システムに乗っけて、上司までの決裁を仰ぐとか、その後は適切な総合文書管理システムのサーバにしまうという判断をすべきものは一番右に行くと考えております。

ただ、そこまで行かなくても、個人のメールボックスにあるもので、組織共用性を見出すなり、組織として保管すべきで、みんなが見られるようにしておいたほうが良いというものは中間の内部情報系のファイルサーバに保管するというようなものがあるので、一時的には、一番左側の内部情報系ネットワークサーバの情報を見て、職員が課として、係として共用すべきものであるならば真ん中に移すし、それをもって意思決定なり、起案文書として判こをもらって決裁を仰ぐようなものが一番右という感じで運用しています。真ん中のものが一番右に行くという可能性もあることはあると思いますけれども。

委員 だから、そもそも対象が違っているんじゃないんですか。私の考え方があれだったら御指摘を。多分、真ん中のところは自分のパソコンのフォルダがあって、例えばワンドライブみたいにみんなが行けるのが共用フォルダというイメージなのかなと聴いていて思ったんです。恐らく、文書管理システムというのは、決裁とかをとるために、それとはまた独自のラインがあって、それを動かして、ここはある意味、完全な公文書としての機能とするものなので、ここはこれで管理されているんだと思うんです。ここは多分、管理規程と同じような話が出てくるので、削除とかの話はいいと思いますが、真ん中のところは多分、私がさっきイメージしたワンドライブなりなんなり、そういうのでみんなが見られるようにしておいて、作業するときに楽になるからというので、情報共有するときに使うのと同じなのかなと思ったので、そうすると誰が消すんだらうと、私の発想は単純にそれだけだったんです。

委員長 ファイルサーバは電磁的記録になるわけでしょうから、さっき指摘されたように課長さんがやるということですよ。

区政情報課長 ですので、年度の繰り越しとかでは課長の決裁が要りますけれども、当然、その場所に置くとか置かないというのは個人の判断になってきますので、その部分の

情報がどんどん更新されるというの。

委員長 所属メールも個人の判断でそういうふうになるわけですか。所属メールは自動的に公文書扱いというふうに私は思っていたんですけども。

区政情報課長 個人が所属のメールに来たものをクリックして削除といったら削除されません。

委員長 削除できると思うんですけども、もともとの位置づけとしては組織共用文書に当たるはずですよ。

区政情報課長 そのとおりです。

委員長 では、時間の関係もあって、個人メールボックスというか、個人メールについては移らせていただきたいのですが、こちらは大変難しい問題があると思うんですが、いかがでしょうか。

委員 多分、大きな話で言うと、これまでは、特に個人メールはそうですけども、補助的な情報伝達手段と捉えていたものですから、取り決めも極めて例外的にこうしておきましょうね、あるいは保存期間にしても短期的でいいでしょうということだったと思うんですけども、現状としては、既に電子メールが所属メールだけじゃなくて個人メールも含めて主たる情報伝達手段になっているという現実があるわけですから、そのときには紙の文書が主で、電子メールが従だという考え方自体を変えなきゃいけないんだろうと思うんです。

ですから、基本的には、個人メールだからという特別な規定ではなくて、まずは紙も電子も同じ形での規定があって、どうしても個人メールだけ特別に規定すべきものがあるんだったらばそれをしていくというふうな条文自体のたてつけにしていけないと、今までどおり主と従という考え方をしていく限りは整理が難しいんだろうなと思っています。

それを前提にして考えた場合には、個人メールだからこそ特別な扱いをしない部分は何なのかというと、それは話が戻ってしまって、さっきのメモの問題とほぼ同じだと思うんです。ですので、そう考えると、案外メール問題というのは、技術的には大変だと思いますけれども、文書定義の問題で言うと、実はそれほど特別な問題はないんじゃないかとも思えるんですけども、その辺の整理はどうされていますでしょうか。

区政情報課長 整理というところまで……。

委員 整理というか、もしくは電子メールだけ特別なんだというふうにどうしてもしたいと思うのか。

区政情報課長 その考えはないですし、今までの開示請求、情報公開条例で言うところの電磁的記録の中にはメールも含まれるという解釈でやっておりましたので、聖域だとか特別扱いだという意識はありません。

ただ、当然ながら技術的に、委員おっしゃるとおり、どう保存して今後公文書として管理していくかというところでは、特別な仕組み、ないしは考え方なりを職員に植えつけるか、保存の仕方を変えなきゃいけないとか、そういうところが出てくるかなとは思っております。

委員 そうなると、先ほど少しお話が出ていたように、基本的に私たちがここで議論することは大事だと思いますから、しますというか、しなきゃいけないんですけども、それ以上に技術的に左右する部分が大きくて、例えば容量で置けるんですよというのが前提にあるとかという話になってくると、そこをまず、どこまでが技術的な範囲としてできることなのかできないことなのかということがわかっていかないと、なかなか話は難しいのかなという気もするんですね。あるいはその権限上も、個人メールについても全部課長決裁にしましょうよと決めても、それをしようと思うとシステム上全部変えなきゃいけないからそれは無理ですよという話になれば、余り現実的じゃないですよ。そこら辺は実際どういうふうにここで議論をすればいいんでしょうというか、ボールを投げ返して申しわけないですけども、その辺がよくわからないんです。

委員長 政府の公文書管理委員会というのは、自動削除はやめて、サーバというかフォルダが何か、もっと容量のでかいところに移すんだというのが決められたというか、そういう方針でいくんだということで、1ギガなんていうのではなくて、もっと大きなところに移していく、自動削除のシステムはやめるという話であったと思うんです。だから、自治体でも今後はそういうような扱いになるのかなとは思っているんです。

委員 そこでは個人メールという考え方じゃないということですから。

委員長 ただ、振り分けはやっぱり必要で、それはさっきのメモと同じようになってくるんだろうとは思っています。

委員 第三者が実際に管理できるかどうかですよ。

委員長 個人メールの場合、大阪市の裁判例のように、一方が削除しても相手に残っている、1対1のメールでも残っているから、まだ公文書であるという判断ですよ。だか

ら、一方が削除しても一方には残っているという話なので、その辺も整理する必要があるのかどうか。

あとは、これはどうかと思うんですけども、結局どこかには残っているということを聞いたことがあるんです。削除してもどこかのフォルダには、復元できるかどうかは知りませんが、データとしてあるんだと。さいたま市か何かの答申で見たんですけども、復元はできないんですけども残っているんだ、復元のソフトを使えば復元できるんだけど、そこまでは情報公開では必要ないんだということであるんですけども、データはあると聞いたことがあるんです。結局、削除というのは、これこそよくわからないんですけども、物理的には不可能ということのようでして、解釈的には不存在であっても物理的には文書として存在しているというのをどうするかということがあると思うんですが、いかがですか。

区政情報課長 当然ながら、区が保有している技術なり手段に基づいて開示ができるかというところの範囲でしか、やはり開示はできないかと思っております。

委員 所属メールボックスと個人メールボックスで、個人メールボックスのことが今話題になっているかと思うんですけども、これで何か困った例であるとか、悪用、こういったことが想定されるとか、今まで困った例があったら教えていただきたいんですけども。

区政情報課長 即座に思い浮かばないんですけども、多分あり得る例としては、大事な対組織としてやりとりしている連絡が個人のメールボックスに入ったままで、その個人が例えばお休みをされていて、組織にその連絡が即座に広まらなかったとか、そういうことはあり得ると思いますけれども、その個人がいないから対組織の担当者に送った情報がその組織で共有されなかったということが即座に思いつく例です。

委員 私が話題にしたいのは、CCをつける場合も多いので、ある程度、一定期間、返事が必要ならばまた送るなり、CCするなりだと思うんですけども、ITリテラシーの差であるとか、コンプライアンスの意識の差とか、そういった差で起こってくるような困った例をお伺いしたいなと思って。豊島区のところでコンプライアンスとか書いてあるので、ITリテラシーとコンプライアンスの差による個人なので、しかも区政情報課長の先ほどのお話で、個人のものはほかの人が見られない、個人の裁量でという部分がかなり大きいようにお話しされていたので、ITリテラシーとコンプライアンスの視点で見て。

管理係長 豊島区の答申の部分は、今これ以上の情報はないのですが、このコンプライアンスというのは、保存の仕組みのところにかかっていまして、保存の中で例えば改ざんされ

ないとか、ないしは誤って消去されないとか、そういったところの中に登録をして管理していくという趣旨かなと思います。

委員 豊島区のはそうですね。資料NO. 9の一番左の個人メールボックスのところ、個人のITリテラシーとかコンプライアンスとかの差によって何か困ったことが起きた例とか、起きそうなことがあるようだったら教えてください。

区政情報課長 そういう意味では、すぐに思いつく例はないです。

委員 もし今後思いついたら教えてください。よろしくお願いします。

委員長 ほかにいかがでしょうか。

委員 結局、先ほどの区分とすると、所属メールはほぼ公文書になるだろうと。個人メールのところは、先ほどのメモの問題と同じで、実態を見ないと最終的には公文書になるかわからないというところは、問題の本質は同じところにあるのかなと。ただ、そうになると、個人として、先ほど言ったメモとかの場合には研鑽であったりとか、本当にメモとして、私も今ちょっと書いたりしていますが、そういうものは入らないというのと同じように考えると、ほかの答申だとかを見ていくと、個人メールの場合には事務連絡であったりとか、そういうものは入らないというのは多分例示として出るんだろうと。

逆に、やりとりの中で何らかの決定なり保存をするようなものになってしまうと、それは多分個人の問題ではなくて組織の問題になるという、メモと同じ議論になってくるのかなと思いました。だから、メールかメモかというよりは、公文書として何を実態として見るかというところの本質を決めないと多分解決しないというか、逆に言えば、そこがある程度わかると、区分としても共通性はある程度出てくるのかなという理解を私はしています。

ですので、先ほど言ったように、メールだから特別視する必要性はないというのであれば、メールとしての特殊性はもちろんありますし、データとしてどこまで残すのかとか、どう残すのか。紙に比べれば技術的な問題とか別の問題が出てくるので、その観点は必要かと思いますがけれども、この委員会とすると、むしろ公文書として何を保存して何を保存しないのかという切り分けの一環としてメールを捉えるというところで足りるのかなと思っています。

委員 考え方自体は多分同じだと思うんですけども、イメージが僕は少し違うんです。どう違うのかというと、先ほど議論したメモの場合は手控えな感じですから、もしかすると、実態としても公文書にならないもののほうが多いのかもしれないと思うんです

よ。でも、逆に言うと、僕は電子メールの場合は、個人メールであってもほぼ全てが基本的には公文書なんじゃないかと思うんです。なぜかというと、例えば今、事務連絡と言いましたけれども、皆さん方から私たちに会議日程の連絡が来ますよね。あれは個人のアドレスで出しているわけですから、形としては全部個人メールですよ。でも、まさにあれは、昔であれば紙で出していたものであって、それが単に今電子的になっているから何となく軽く思われるかもしれないけれども、やっぱり基本的に公文書だと思っているんです。

ですから、電子メールで純粋なメモ的なものというのは基本的にはないわけで、対外的に何らかの公式な連絡をしているわけですから、ある面では準公式かもしれませんが、その面で言うと、考えとしては今もう既に委員、ほか皆さんが言われたとおりで僕もいいとは思っているんですが、イメージとしては、個人メールは案外原則は公文書であって、ただそれを、数も多いし、あるいは実際的に、昔も1年未満の短期保存の事務的な文書が多いのが実態だから、じゃあそれをサーバ上の容量も考えてどうしましょうかという、そっちの議論ならわかるんですけども、何となく個人メールは所属メールと違うから、もともと公文書は少ないんだよというイメージだと違うんじゃないかなと思っています。

委員長 対外的な個人メールはそうだと思うんですけども、職員同士で連絡するというようなものがさっきの事務連絡とかに当たるのじゃないかなという印象を私は持っていました。

委員 実際どういうあんばいなのでしょう。バランスが。委員長がおっしゃった……。

区政情報課長 個人間のほうが多いか……。

委員 その割合が。

区政情報課長 その職務なり、その課の業務……。

委員 例えば区政情報課長の場合で。

区政情報課長 そういう点ですと、対個人でのやりとりのほうが多いかなと思います。例えば私は課長で管理職なんですけれども、議会中ではあるんですけども、議会の答弁のすり合わせとか、どんな質問をしたいんですけども、こんな資料を用意してくれないかなとか、じゃあ、きょう都合が悪いけれどもあした来てくれるかなとか、そんなようなこと、対個人のほうが多くて、課長対課長のやりとりもあるんですけども、個人的にこういうことで悩んでいるんですけども、いついつ空いている？とかいうような……。

委員 といいますと、委員がおっしゃるみたいに、ほぼ全部が公文書というイメージでよろしいですか。

区政情報課長 今までで言うと電話連絡みたいなイメージではあるかと思います。電話でやりとりする、ただ、相手方が席にいるかどうか分からないので、メールをとりあえず送っておくとか、例えば電話をしたんだけども不在だったからメールを送らせてもらいますとか、そのようなレベルのものが私のものでは多いかなと。

委員 そうすると、それは公文書というような、委員がおっしゃるような理解でいいんですか。

区政情報課長 その内容をやはり、先ほど委員からもあったとおり、紙と同じようなレベルで実質的に中身を見ないと判断できないよというようなものであるならば、私のやりとりしている部分で言うと、公文書じゃないほうが多いんじゃないかなと思います。

委員 ありがとうございます。

委員長 時間もそろそろ来たようなんですけれども、きょうはこれぐらいでよろしいでしょうか。

それでは、最後に事務局から何かございますでしょうか。

管理係長 事務局から連絡申し上げます。

前回開催しました第1回小委員会におきましては、第3回及び第4回の開催日時を決定しております。第3回につきましては3月11日(月)午後6時から第1庁舎5階庁議室で、第4回につきましては4月12日(金)午後6時から、こちらも第1庁舎5階庁議室を予定しております。近づきましたら通知でお知らせいたしますので、よろしく願いいたします。

委員長 ありがとうございます。

3. 閉 会

委員長 では、以上で本日の議事は全て終了いたしました。どうも活発な議論をありがとうございました。