

# 総務省「国家公務員のソーシャルメディアの私的利用に当たっての留意点」取りまとめの意義と影響

板倉陽一郎<sup>†1</sup>

復興庁職員によるツイッターでの不適切発言事案が発生したことから、総務省は、同様の事案の再発防止を期する観点から、各府省庁等に対して職員の服務規律の徹底を求めるとともに、「国家公務員のソーシャルメディアの私的利用に当たっての留意点」を取りまとめ、各府省庁等に対して、これを参考に職員への周知徹底を行うほか、必要に応じて、内規の制定、研修の実施等を行うよう求めている。本発表では、同取りまとめの意義を、具体的事例を交えて解説するとともに、その影響等につき考察する。

## An Impact and A Commentary of “Points for Attention for Personal Use of Social Media by Government Officials” Published by Ministry of Internal Affairs and Communications, Government of Japan

YOICHIRO ITAKURA<sup>†1</sup>

Followed by the careless tweet case by the official of Reconstruction Agency, Government of Japan, Ministry of Internal Affairs and Communications, Government of Japan (MIC) announced government agencies for the compliance of rules for officials and published “Points for attention for personal use of social media by government officials”. MIC required government agencies to refer this “Points”, set internal rules and have in-house trainings. This paper examines the “Points” with cases and considers the impact of it.

### 1. 取りまとめの背景と前提

#### 1.1 はじめに

平成 25 年 6 月 28 日、総務省は、復興庁職員がツイッターで不適切発言を行った事案を踏まえ、同様の事案の再発防止の観点から、各府省庁等に対して職員の服務規律の徹底を求めるとともに、「国家公務員のソーシャルメディアの私的利用にあたっての留意点」（以下、「留意点」という。）を取りまとめ、各府省庁等に対してこれを参考に職員への周知徹底を行なうほか、必要に応じて、内規の制定、研修の実施等を行うように求めた[1]。

#### 1.2 復興庁 M 参事官事件

「復興庁職員がツイッターで不適切発言を行った事案」とは、復興庁統括官付参事官であった M 氏が国家公務員法上の信用失墜行為及び職務専念義務違反に当たるツイートをツイッター上で繰り返し行っていたというものであり、全体（復興庁着任後、アカウント自主的停止までの間）のツイート約 600 件あまりのうち、勤務時間内にツイートした件数が 23 件、法律に違反する信用失墜行為と認定されたものが 6 件（うち、団体又は個人を著しく中傷誹謗したものが 4 件、被災地の地方議会を著しく中傷誹謗したものと及び恣意的な行政を疑わせるものが各 1 件）とされている[2]（以下「本件事件」という。なお、主なツイートは Together を用いて原文のまま纏められている[3]）。問題となったツ

イートは平成 24 年から存在しているが、事件が報道等で取り上げられたのはアカウントが自主的に停止された平成 25 年 6 月 11 日以降である。なお、M 参事官は匿名のアカウントを用いていたが、以前は顕名であったため、「結果として本人が特定され」とされている[4]。

本件事件により、平成 25 年 6 月 21 日付で M 参事官本人に停職 30 日、上司である復興庁事務次官及び復興庁統括官に戒告の処分が下っている。同時に、根本復興大臣が給与の自主返納 1 ヶ月を行い、同日付で M 参事官は総務省へ異動となった（官房付。なお M 参事官は総務庁採用であり[5]、採用元に戻ったということになる）[6]。その後、総務省官房付からは、近畿管区行政評価局第一部次長に異動（降格）となり、異動とは別に給与（俸給）が二段階引き下げられたと報道されている[7]。

#### 1.3 「留意点」取りまとめまでの流れ

このような復興庁における M 参事官への処分等と並行して、総務省は「留意点」取りまとめを行った。

新藤総務大臣は平成 25 年 6 月 14 日の会見で本件事件について質問を受け、「これは事務的に言うと、復興庁に行っているわけですから、復興庁の中で処分がなされると、このように思います」と回答しており、問題の認識が伺える[8]。

更に、平成 25 年 6 月 21 日には本件事件について積極発言を行い、「…国家公務員の人事行政を担当する、総務省としての立場ではですね、法令の遵守を求めるといって、それから、公務員は絶えず国民から厳しい視線にさらされている、全体の奉仕者であり、みんなのですね、ために働いていると、こういう中での自分の立場をきちんとわきま

<sup>†1</sup> 弁護士・ひかり総合法律事務所

Attorney at Law, Hikari Sogoh Law Offices

筆者は「留意点」取りまとめにあたり総務省への協力を行ったが、本稿の見解は個人的見解であり、政府又は総務省による公式見解ではない。

て、そして、職務に邁進をしていただけるように求めたいというふうに思っております。それから、この件のみならず、ソーシャルメディアの不適切な利用に伴う問題というものが、事例が起こっておりますので、この際ですね、各府省の職員に対して注意喚起を行う必要があると、私、考えております。ですから、どのようにすればよいか、具体的な方法を検討するように、今、事務方の方に指示を出しているというところでございます。」と述べ、「留意点」取りまとめに向けての作業を事務方に支持していることを明らかにしている[9]（いずれも傍線筆者）a。

その後、平成25年6月28日に冒頭に記載した「留意点」取りまとめとその公表がなされた。

#### 1.4 前提としての国家公務員の表現の自由

前提として、国家公務員にも憲法上の表現の自由が保障されていることが原則であることを確認しておく。

まず、公務員や在監者などの、一般の統治関係とは違った特殊な関係（特別権力関係）にあつては、法治主義の原則は排除され、特別権力主体は命令権・懲戒権などの包括的支配権を付与され、それに服する者に対して法律の根柢なしに一般国民として保障される権利・自由を制限することができ、特別権力関係内部の行為には原則として司法審査権は及ばないとする理論（特別権力関係論）が存在する[10]。しかしながら、「伝統的な特別権力関係の理論は、明治憲法下の「天皇の使用人」としての官吏には適合的であったが、国民主権の原則の下に（憲法15条1項）、公務員を「全体の奉仕者」と規定し（同条2項）、公務員関係を法律事項とする（憲法73条4号）日本国憲法下にあつては、もはや妥当しえないことは明らか」[11]である。

判例も、国家公務員の政治活動の自由の文脈においてであるが、「国民は、憲法上、表現の自由（21条1項）としての政治活動の事由を保障されており、この精神的自由は立憲民主政の政治過程にとって不可欠の基本的権利であつて、民主主義社会を基礎付ける重要な権利であることに鑑みると、上記の目的に基づく法令による公務員に対する政治的行為の禁止は、国民としての政治活動の自由に対する必要やむを得ない限度にその範囲が画されるべきである」（最判平成24年12月7日判タ2174号21頁）とする。

したがって、国家公務員のソーシャルメディア上の表現に関するルールを制定・解釈するにあつても、国家公務員も国民として表現の自由が保障されており、その制限は必要やむを得ない限度に画されることが念頭に置かれなければならない。問題となった本件事件においてM参事官からなされた言辭が如何に悪質なものであつたとしても、この基本線を変更することは憲法上許されないものといえる。

a ここで混乱してはならないのは、14日の発言はM参事官の出向元であるところの総務省の大臣としての発言であり、21日の発言は、発言中にも現れているとおり、国家公務員の人事行政を所管するところの総務省の大臣としての発言であるということである（たまたま同一であつたに過ぎない）。

この点、日弁連が本件事件に関連して公表した会長声明[12]においても、本件事件におけるM参事官のコメント及びそこから推測される担当者の認識等への抗議はみられても、コメントをした事自体、また、M参事官がツイッターを利用しての事自体への非難、更には国家公務員におけるソーシャルメディアの利用を禁止することを求めるような意見は見受けられない。これは、法律家の基本的思考として、上記基本線を共有しているものといえる。

## 2. 総務省「国家公務員のソーシャルメディアの私的利用に当たっての留意点」

「留意点」の内容を紹介しつつ、具体例を交え解説する。

### 2.1 構成

「留意点」は、以下の三章構成を採っている。

1.はじめに
2.ソーシャルメディアの特性
3.ソーシャルメディアの私的利用にあつての留意点 (1) 国家公務員として特に留意すべき事項 (2) その他一般的に留意すべき事項 1 総論 2 事実に反する情報等 3 事後対応 4 安全管理措置 5 特定のアプリケーションの動作

### 2.2 はじめに

目的  
○本来、ソーシャルメディアの私的利用は、個人の自覚と責任において、自由に行うべきものであることは言うまでもありませんが、ソーシャルメディアに関する重大な問題事例が発生した事態に鑑み、以下に記載するソーシャルメディアの特性を踏まえて、ソーシャルメディアの私的利用に当たっての留意点をよく理解して利用するよう注意を促すものです。

「本来、ソーシャルメディアの私的利用は、個人の自覚と責任において、自由に行うべきものであることは言うまでもありません」との前提部分は、前述のとおり、国家公務員についても国民としての表現の自由が保障されていることを確認しており、妥当かつ必要な記載である。

「問題事例」が本件事件を指すことはいうまでもない。

「以下に記載するソーシャルメディアの特性を踏まえて、ソーシャルメディアの私的利用に当たっての留意点をよく理解して利用するよう注意を促すもの」につき、客体の記載はないが、「留意点」の題名及び位置付けからして、国家公務員及び各府省庁がこれに該当するものといえる。

ソーシャルメディアとは  
○「ソーシャルメディア」とは、ブログ、ソーシャルネットワークサービス、動画共有サイトなど利用者が情報を発信し、形成していくメディアをいいます。利用者同士のつながりを促進す

る様々なしなかけが用意されており、互いの関係を視覚的に把握できるのが特徴であるとされています。

本定義は、情報通信白書平成24年版[13]の定義を引いている。「ソーシャルメディア」については法令上の定義や定説は存在せず、利用者による情報の発信、利用者同士のコミュニケーションの促進を図る機構及び関係の視覚化を要件とした定義であり、妥当なものであるといえる。

### 2.3 ソーシャルメディアの特性

○手軽かつ即時に発信できるという強みがある反面、熟考することなく発信してしまう利用者が多いこと。

「熟考することなく発信してしまう」点に付き、平成24年2月に、奈良県総務部長（総務省からの出向者）が肩書及び氏名を明らかにした上で、Facebook上で報道局への批判や特定の新聞の不買運動と受け取られる可能性のある投稿を行い、問題となった事案[14]において、当該総務部長は「感情が先走って筆が滑ってしまった」とコメントしたと報道されており、同記事には、橋本和明教授（花園大学）による、「夜間は誰かとつながりたい心理が強くなり、感情も高ぶる」との指摘も掲載されている[15]。また、Facebook上の「いいね」やツイッター上のRT（リツイート。他のユーザの投稿を再投稿する機能）や「お気に入り」などの仕組みは、それ自体が利用者の承認欲求に訴えかけるものであり、ときに際限のない過激な発言を誘発しやすい構造となっていることに注意が必要である。

○一旦発信を行うと、インターネットその他の情報通信ネットワークを通じて急速に拡散してしまい、当該発信やアカウントを削除しても第三者によって保存され、半永久的に拡散され続けるおそれがあること。

そもそも、ソーシャルメディア上の発言は、容易に引用され得るようなシステムが存在しているのが通常であり（ツイッターにおけるRT、Facebookにおけるシェアなど）、注意が必要である。更に、発言を削除しても検索エンジンのキャッシュに残存する、ミラーサイトが作られる、米国連邦議会図書館のWebArchiveに保存される、いわゆる魚拓サイトにより保存されるという従来からの問題の他に、いわゆるまとめサイトを容易に構築できる「Naverまとめ」[16]や、ツイッター上のTweetをまとめ、編集する「Togetter」[17]などのサービスにより、より一層、一旦発信した情報についての拡散は助長される状況にある。

案件が報道されるに至った場合は、報道機関のウェブサイト、これを転載するニュースサイト、そこから更に転載する2ch等の掲示板、2ch等の掲示板のまとめサイトなどにより、拡散が続くこととなる。

これらに対して個別の削除請求を行うのは甚だ非現実的なことであり、拡散者が匿名である場合には、プロバイダ責任制限法上の削除請求を行わなければならない。裁判外の削除請求が奏功しなければ、仮処分又は本訴を起す

とことになり、費やすべき費用や時間は甚大なものとなる。

このような状況を憂いて、データ管理者に対して、個人データの拡散先についての削除要請に関しても努力義務を負わせようという試みが、欧州一般データ保護規則提案上のいわゆる「忘れられる権利」の議論であるが、同提案の規則としての成立も必ずしも道筋が明らかではなく、実効性についても議論のあるところである。

いずれにせよ、ソーシャルメディア上の投稿は、「忘れてもらう」ことは出来ないことを前提に行う必要がある。

○様々な属性や価値観、意見を有する者が利用する公共的な空間であること。特定の閲覧者間での発信であったとしても、閲覧者が内容を転載し、更に第三者が引用する等により拡散されるおそれがあること。

FacebookのTL（タイムライン。投稿が表示される箇所）には、フィルタリング機能により意見の近いものの発言が表示されやすく、TwitterのTLにはこのような機能はないものの、そもそも意見の近いものを優先的にフォローするという一般的な傾向から、やはり、「様々な属性や価値観、意見を有する者」が利用していることにつき、通常のソーシャルメディアの利用の中では、忘れがちである[18]。特に、ソーシャルメディアの特性を理解せずに、単に仲間内の情報交換ツールとして用いている者に関しては、そもそもそのような問題点を意識する機会すらない。

しかしながら、ソーシャルメディアが一般的に利用者に限っていない以上、さまざまな思想、信条を有するものが利用していることは明らかであり、自分と思想や信条が異なるものの目に自分の投稿が触れることは、投稿の範囲を「友達のみ」に限っていても防ぐことはできない（Facebookのシェアのように機能的に「友達の友達」については共通の友達しか閲覧できないようにしているものもあるが、それもシェアではない非公式の引用方法を採られれば、防ぐことはできない）。これに加えて、前項の拡散特性が加わるのであるから、ソーシャルメディア上の投稿に際しては「誰の目に触れるかわからず」「忘れてもらうことは出来ない」ことを念頭に置かなければならない。

○発言の一部が切り取られる等により、本人の意図しない形で伝播するおそれがあること。

特に字数制限の存在するミニブログ（例えばツイッターは140字に制限されている）における連続投稿は、その一部のみを抜粋され、または意図的に一部のみをTogetter等で切り取って編集されることによって、誤解を招く表現に変質するおそれがある。

もともと、このようなおそれはソーシャルメディアに限るものではなく、従来から、新聞・テレビ等も、政治家等の発言のうち、自社の強調したい部分のみを抜粋して、必ずしも本人の意図した形が伝わらない報道をしているのではないかと考えられる例が散見されるのであり、どのよう

に注意しても注意し切れないという面はある。

とはいえ、連続投稿をどのように分割するかは自身でコントロールできるものであるから、そもそも連続投稿を予定していないソーシャルメディアでこれを行うことの是非は置いておくとしても、連続投稿は一度テキストツール等で書き上げた上で、誤解を招かないように分割して投稿するなどの工夫が必要になろう。

○匿名での発信や氏名又は所属する組織の一部を明らかにせずに行う発信であっても、過去の発信等から発信者又はその所属する組織の特定がなされるおそれがあることや、国家公務員としての発信とみられる場合には、組織や職員の評判に関わるおそれがあること。

本件事件のように、もともと顕名で行っていた発信を途中から匿名にしたようなものは単にログを遡れば(「過去の発言」)特定されるのであるから論外であるが、それ以外の場合にも、ソーシャルメディア上での匿名での発信が特定される方法は無数にある。以下、例を挙げる。

#### ① ソーシャルメディア上の「友達」の発言

匿名でソーシャルメディアを利用しているにもかかわらず、現実の「友達」とつながりを持っている場合、「友達」からソーシャルメディア上で実名等と呼ばけられることがあります。また、ソーシャルメディア内外で●●さんのアカウントですと紹介されることもありうる。特にソーシャルメディア外で紹介された場合、利用者自身はその事実気付くことは困難である。

#### ② ソーシャルメディア上の「友達」の属性

ソーシャルメディア上で「友達」が利用者の匿名性に配慮してくれていたとしても、「友達」自身が属性を公開している場合、匿名性が失われることが十分に有り得る。つまり、学生時代の同級生、職場の同僚、社会人サークルの仲間等がそれらの属性を公開していた場合、それらの共通の知り合いということで利用者が事実上、1人に絞られることは容易である。

#### ③ ソーシャルメディアのアカウント名の使い回し

ソーシャルメディアのアカウント名(ツイッターでいえば@●●の●●部分)を、他のサイト等で利用しており、そちらを顕名で利用していた場合には、両者の同一性が推定され特定され得る。特に、特徴のあるアカウント名を用いている場合には、強く推定される。メールアドレスのユーザ名に用いていた場合も同様である。更に、多くの情報が収集されることもあり得る。例えば、YAHOO!Japanのメールアドレスのユーザ名が分かった場合、利用者のオークションの出品落札履歴も判明するため、しばしば、それらは炎上の「燃料」として提供される。

#### ④ ソーシャルメディア上の投稿による情報の集積

これは「過去の発言」の一形態であるが、例えば、休日のチェックインであっても、官舎の周りの飲食店へのチェ

ックインが多いとか、ある特定の話題についての知識が極端に集積しているなどで、特定される可能性がある。省庁が行っている仕事というのは、要するに民間では行っていない仕事(だからこそ公共サービスとして展開されているのである。いわゆる官から民への動き以降は尚更)であり、専門知識を有しているものは極めて限られている。

○発信の一つ一つは断片的な情報を内容とするものであっても、複数の断片的な情報を組み合わせ、又は他の情報と照らし合わせるにより、特定の内容を有する情報として理解されるおそれがあること。また、一つ一つの発信の内容には特段の問題がない場合であっても、全体として不適切な内容と取られるおそれがあること。

「発言の一部分が切り取られる等」の裏返しであり、「忘れてもらう」ことができないこととも関連するが、自分でも忘却していた以前の投稿と組み合わせられる等の操作により「全体として不適切な内容と取られるおそれ」がある。

○人間関係をインターネット上に可視化するサービスであるため、匿名で利用するインターネット上のサービスと比較して、人間関係にまつわるトラブルが生じやすいこと。

「友達」認証を受ける・受けないのトラブルから、自分のメッセージ(又は電子メール、電話)を無視してソーシャルメディアで遊んでいた、自分の投稿には「いいね」を付けないのに他の人の投稿には「いいね」を付けた、などの(当人らにしてみれば、特に恋愛感情等が絡む場合は大きな)トラブルまで、様々なトラブルが生じる。ソーシャルメディアも「ソーシャル」である以上、社会で起きるトラブルをそのまま移すが、他者のライフログが可視化されることにより無用なトラブルを招く面が否定出来ない。

○継続的なつながりのある者同士でメッセージを交換する場合には、軽率に不適切な内容を発信したり、他の者の発信の内容について自らその真偽を確認せずに拡散させたりしてしまいがちであること。

「継続的なつながりのある者同士でメッセージを交換」については、通常の電子メール等でもあり得る懸念ではあるが、ソーシャルメディアによってはメッセージ交換が公開の投稿に繋がりがやすい構造になっているものもあり、やはり注意が必要である。さらに、「継続的なつながりのある者」であっても、実社会上の利害関係を有していないような場合、場合によっては実名や所属等を把握していないような場合には、更にリスクが高まる。

「他の者の発言の内容について自らその真偽を確認せずに拡散」は注意が必要である。特に、Facebookでは、名言を紹介する等のアカウントを装って、情報商材等の悪質な宣伝へと誘導するものが多く確認されており、このようなアカウントは、場合によっては「いいね」を得やすい画像等を用いて「いいね」を多く得ておいて、画像をあとで宣伝用のものに変更するなどの手段を用いてくる。

## 2.4 ソーシャルメディアの私的利用にあたっての留意点

### (1) 国家公務員として特に留意すべき事項

#### ○法令（国家公務員法、著作権法等）を遵守すること。

- ・特に、国家公務員法に規定する守秘義務、信用失墜行為の禁止や政治的行為の制限に違反する発信を行わないこと。なお、次に掲げる発信は、信用失墜行為に該当する場合があること。
- ・職務の公正性又は中立性に疑義を生じさせるおそれのある内容の発信
- ・他人や組織を誹謗中傷する内容や他人に不快又は嫌悪の念を起させるような発信
- ・公序良俗に反する内容の発信、他人の権利利益を侵害するおそれがある内容の発信及び社会規範に反する発信(差別的発言等)
- ・職務専念義務が課せられていることに鑑み、出張中の移動時間や超過勤務時間を含め、勤務時間中の発信を行わないこと。

唯一下線が引かれている項目であり、最重要項目であると考えられる（何人も違法行為を行ってはならないのは当然であるが、国家公務員法 98 条 2 項はあえて法令遵守義務を課している）。特に念頭に置かれているのが①守秘義務（国家公務員法 100 条 1 項）、②信用失墜行為禁止（同法 99 条）、③政治的行為制限（同法 102 条 1 項）及び④職務専念義務（同法 101 条 1 項）である。これらに加えて、⑤その他の法令違反について解説する。

#### ① 守秘義務

守秘義務違反を犯してはならないのは当然であるが、ソーシャルメディア上で守秘義務違反を犯した場合、前述のとおり、守秘すべき秘密が半永久的に、かつ、回収不能な規模で拡大する。しかも、守秘義務にあたるような情報は、ソーシャルメディア上では場合によっては多くの「いいね」が集まるような情報である。承認欲求に囚われて安易に守秘義務違反に該当する投稿を行ってはならない。

#### ② 信用失墜行為

信用失墜行為の対象は広く、職務外においても公務への信用を失墜させる行為は信用失墜行為の禁止に違反するとして扱われている（最判昭和 59 年 5 月 31 日労判 435 号 48 頁）。飲酒運転のような職務外の行為で懲戒処分を受ける例は稀でない[19]とされる。本項目に挙げられている発言はいずれも信用失墜行為に該当する場合があるが、表現行為による懲戒処分の是非を検討するにあたっては、国家公務員にも表現の自由が保障されていることを基本線とすべき点については、冒頭述べたとおりである。

#### ③ 政治的行為制限

政治的行為制限については、ソーシャルメディアにおいても扱いは変わらない。先般、ネット選挙運動が解禁されたが、特定公務員の選挙運動禁止（公職選挙法 136 条）、公務員等の地位利用による選挙運動禁止（同法 136 条の 2）の規制は変更がなく、これらに該当しない場合でも、国家公務員法 102 条 1 項及び人事院規則 14-7 の範囲における選

挙運動の禁止についてはソーシャルメディア上での投稿を含め、なお遵守が求められる。ところが、総務省の公表しているネット選挙運動に関する資料[20]の中には「何人も、ウェブサイト等を利用する方法により、選挙運動を行うことができるようになります（改正公職選挙法第 142 条の 3 第 1 項）。」との記載があり、上記のような公職選挙法上、国家公務員法上の制限がネット選挙運動解禁にかかる公職選挙法の改正で撤廃されるとの誤解を招きかねない。「留意点」で注意を促しつつ、このような不適当な記載を残しておくのは背理であり、資料の記載を改めるべきであろう。

#### ④ 職務専念義務

実務的には、この点が最も関心が高いところであろう。「勤務時間中の発信は行わないこと。」と断定しているからである。「出張中の移動時間」や「超過勤務時間」においての何気ない投稿（出張の、特に帰りの移動時間中の「出張終了なう」や、残業が深夜にわたった場合の「残業中なう」）なども違法であるとする、あまりに堅苦しいのではないかとの反応も見受けられるところである。

まず、「超過勤務時間」については、職務専念義務が課せられる「勤務時間」に該当することが前提である[21]。この点、公務員の残業等に関する質問に対する答弁において、政府は、「超過勤務手当を一部でも支給していなかった事例として把握しているものは、別表のとおりであり、これらの事例については、同表のとおり改善策を講じたところである。」[22]として、超過勤務手当の支給されない超過勤務というものは基本的になくなっていくという理解に立っているものと思われる。そうすると、実態としていわゆるサービス残業が行われているとしても、それは法的には超過勤務とは扱われていないのであって、その間に行われる発信については、守秘義務や信用失墜行為禁止の規律には服するとしても、職務専念義務違反には該当し得ない。もっとも、この点は職務専念義務違反に該当するような外形をもって投稿等を行った場合に信用失墜行為禁止に該当しないことを意味せず、注意が必要である。なお、休憩時間（昼休みとして運用されている場合が多い）についても職務専念義務は解除されており[23]、同様の状況にある。

「出張中の移動時間」については、これも「勤務時間」に該当する場合には、職務専念義務違反を構成することとなる。例えば、日帰り出張で、「出張中の移動時間」が「勤務時間」中である場合は、当然である。これ以外に、勤務時間法 10 条は通常の勤務場所を離れて勤務する職員の勤務時間につき、勤務のみなし制度を設けている。もっとも、これを受けて規定している人事院規則 15-14 第 10 条は、職員が一日の執務を全部離れて受ける研修のうち、研修における課業時間が職員の所定の勤務時間数を超えないような基準を満たした研修のみがみなしの対象とされている[24]。要するに、通常の国内出張や海外出張は人事院規則に規定がない（「その対象の拡大については今後の検討課題」との

指摘もある)。このような場合には正規の勤務時間に従うことになるが、特に海外出張については時差等の問題もあり、規律を曖昧なままにしておくことは妥当ではあるまい。

なお、いずれにせよ、職務専念義務違反は懲戒の対象ではあるが、直罰があるものではなく、国家公務員にも表現の自由が保障されていることを基本線とすべき点に添って、柔軟な対応が求められる。

## ⑤ その他の法令違反

著作権法が例としてあげられているが、例えば、ツイッターのアイコンにアニメキャラクターを用いることは、当該アニメキャラクターの著作権者が許諾を与えていない限り、違法行為である。また著作権法上の引用（同法32条）に該当しない限り、他に著作権者が存在する文章等についてソーシャルメディア上で転載することも、同法違反を構成しかねない。また、投稿が刑法上の侮辱罪や名誉毀損罪、不法行為法上の名誉毀損、名誉感情侵害、プライバシー侵害等に該当してはならない点は当然である。

○所属又は氏名の一部又は全部を明らかにして発信する場合においては、その発信が自らが所属する組織の見解を示すものでない旨を自己紹介欄等であらかじめ断ることが必要であること。

また、その旨を断ったとしてもなおその発信が当該組織の見解であるかのように誤解され、一人歩きするおそれがあることから、発信の内容が個人の見解に基づくものである場合には、その旨が明確に分かるような記述を心がけること。さらに、職務に関連する内容については、発信の可否も含め、慎重に取り扱うこと。

「所属又は氏名の一部又は全部を明らかにして発信する場合」であるから、完全に匿名が守られた状態で発信する場合については、「その発信が自らが所属する組織の見解を示すものでない旨を自己紹介欄等であらかじめ断ることが必要である」との指摘はあたらない。この点、国家公務員に事実上の実名発信を強制するものであるとの意見も見受けられるが、完全な匿名でない限り、むしろこれを閲覧する国民に無用の疑念を抱かせるものであり、「発信が当該組織の見解であるかのように誤解され、一人歩きするおそれ」との比較衡量からすると、不当な規律とは考えがたい。

○業務上支給されている端末を用いて発信を行わないこと。

業務上支給されている端末は業務にのみ用いられるものであり、当然の事項であるが、さらに、業務上支給されている端末で投稿等を行った場合、端末情報等が無用に拡散するおそれもあり、注意が必要である。

## (2) その他一般的に留意すべき事項

### ① 総論

○利用するソーシャルメディアの規約、仕組み、設定等を事前に十分に確認しておくこと。

どの範囲で投稿が公開されるかという「仕組み、設定等」を十分に確認すべき点は当然である。設定上、デフォルトが全公開になっているソーシャルメディアも多々あること

から、利用開始前に十分に設定等を行う必要がある。

また、「規約」についても精査が必要である。日本語によるサービスであっても、規約（契約）の相手方が日本人でない場合や、準拠法、裁判管轄が日本法、日本の裁判所でない場合には、より一層注意して利用しなければならない。例えば、Facebookを日本から利用する場合には契約の相手方はFacebook Ireland Limitedであり（規約18.1.、執筆時。以下同じ）、準拠法はカリフォルニア州法、合意管轄裁判所はカリフォルニア州サンタクララの州裁判所又は連邦裁判所である（規約16.1.）。つまり、原則として、データ保護の規制はアイルランド法で行われるが、民事紛争になれば米国カリフォルニア州法で、カリフォルニアでの裁判が強いられるということである。このような国外から提供されているソーシャルメディアの利用に際して何らかの問題が生じた場合に、個別紛争での解決は難しいということを理解しなければならない。

○ソーシャルメディアの特性を踏まえ、発信しようとする場合には、その内容を事前に改めて確認すること。

一昔前のソーシャルメディアにおける「日記」中心のころと異なり、TLへの投稿には確認画面が表示されないことが通常であり、まさにボタンひとつで投稿されてしまう。自分の投稿は自ら修正等が可能であるのが一般的であるが、例えば就寝前に投稿を行い、就寝後に反省して修正しようと思ったような場合、既に深夜に修正前の発言が拡散して取り返しの付かない状態になっていることも考えられる。

○思想信条や宗教等、衝突を招きやすく、細心の注意を払う必要のある事柄を話題とする場合には、特に慎重な発信を心がけること。

ソーシャルメディア上には様々な属性、思想信条、宗教等に関連した参加者がいることを常に念頭に置かなければならないほか、国家公務員における投稿においては、政治的中立を保つ趣旨から国家公務員法102条が制定されていること、憲法上のGovernment Speechの論点が近年クローズアップされていることにも配慮するべきであろう。

○他人の個人情報、肖像、プライバシー等に関する内容の発信に当たっては、関係者の同意をあらかじめ得ておく等必要な措置をあらかじめ講じておくこと。それができない場合には、発信を慎むこと。

「関係者の同意をあらかじめ得ておく等必要な措置」については、必ずしも明示の同意を要求しているわけではないが、ソーシャルメディアによっては、予想外に他人の個人情報、肖像、プライバシー関連情報を拡散させてしまうものがあるため、留意すべきである。例えば、画像への他の利用者のアカウントのタグ付け等は、ソーシャルメディアの規約上許されているとしても、利用者間での免責にはただちにつながらないため、慎重に行わなければならない。

### ② 事実に反する情報等

○事実を反する情報や単なる噂の拡散への加担は、慎むこと。

「事実を反する情報や単なる噂」について、国家公務員のアカウントがこれを RT した（または支持した）だけで、より信ぴょう性が増してしまうことが考えられ、これらへの加担を慎むべきことは当然である。総務省は、東日本大震災直後に発生したいわゆる震災デマへの対応として、「東日本大震災に係るインターネット上の流言飛語への適切な対応に関する電気通信事業者関係団体に対する要請」[25]を行っているが、政府による検閲又は事前抑制として受け取られることへの配慮から、極めて慎重な表現となっている。一旦「事実を反する情報や単なる噂」が拡散してしまうと、法に触れるような情報でない限り、これを是正することは困難である（思想の自由市場での淘汰を待たねばならない）ことから、少なくとも国家公務員においてはこれに加担しないように求めるものである。

○事実であるかどうかの裏づけを得ていない情報に基づく発信や不確かな内容の発信を慎むとともに、発信する場合にはその旨を明らかにすること。

前項と同様の趣旨であり、しかも、ソーシャルメディア上では事実と断定せずとも情報が拡散する過程で事実として拡散される例もあることから、同様の注意が必要である。

③ 事後対応

○誹謗中傷、不当な批判その他不快又は嫌悪の念を起させるような発信を受けた場合であっても、感情的に対応しない心がけること。また、内容によっては、ソーシャルメディア上で引き続き取り扱うことが望ましくない場合や、返答そのものを控えるべき場合もあることを踏まえ、ソーシャルメディア上での応答にこだわらないこと。

他の利用者からの誹謗中傷等の発言に対して感情的に反論を行うと、より一層誹謗等がエスカレートし、いわゆる炎上状態になりやすい。また、このような状況での反論等は、これを閲覧する利用者からも悪意をもってまとめられることも懸念され、「一呼吸おいて」対応することが肝要である。また、ソーシャルメディア上での応答では事態が収束しないことが見込まれる場合（特に字数制限等で伝達できる情報量が限られている場合）には、別途個人で有しているブログ等で整理して伝え、しばらくソーシャルメディア上での応答を控えるという方法も考えられる。

○事実を反する発信、他人に不快又は嫌悪の念を起させるような発信その他の不適切な発信を行ったことを自覚した場合には、当該発信を削除するに留まることなく、訂正やお詫びを行うなど誠実な対応を心がけること。また、事案に応じて上司等に相談すること。

「事実を反する発信」を行ってしまい、特に国家公務員によるものと付記されて拡散されてしまっているような場合には、これを打ち消すような内容（訂正やお詫び）をきちんと発信することが必要である。もっとも、打ち消すよ

うな内容については拡散させることは難しい。また、組織として情報発信して打ち消すような内容を伝えなければならないような場合には、上司等に相談する必要がある。上司等が必ずしもソーシャルメディアに詳しいとは限らないが、丁寧に説明し、理解を得るべきであろう。

④ 安全管理措置

○自己又は他人のプライバシーに関する情報を意に反して公開してしまわないよう、ソーシャルメディアの設定を十分に確認すること。

ソーシャルメディアの中には、デフォルトの設定が全世界に公開となっているものも多数あることから、利用開始前に必ず確認することが必要である。また、ソーシャルメディアによっては利用者に断りなく、設定を全世界に公開するよう変更してしまうこともあることから、設定は一度行って安心するのではなく、常に留意しなければならない。

○面識のない者からソーシャルメディア上の交流（「友達」関係の形成等）の申し出を受けた場合には、安易に受諾しないこと。自己の情報の開示対象者を一定の範囲の者（「友達」のみ等）に限定している場合であっても、当該申し出に応ずることにより情報が漏えいする危険性が高まることに留意すること。

公開範囲を「友達のみ」にしても、面識のない者からの友達リンクの申し出を安易に受諾してしまえば、公開範囲を制限している意味がない。男性ユーザが、安易に露出度の高い女性ユーザを装った悪質なアカウントの友達申請を受諾しているケースが散見されるが、危険である。また、「友達の友達」などの公開範囲を設定した項目がある場合、友達に上記のような男性ユーザが含まれている場合は、当該男性ユーザに危険性を知らせるか、当該男性ユーザとの友達関係を切断することが必要である。

○アカウントが乗っ取られること等がないよう、ログイン名及びパスワードの管理を適切に行うこと。

一般に個人情報等の安全管理措置において求められる内容と同様である。

○発信を行う際に発言、画像等に位置情報を自動的に付与する機能を有するサービスが多数あるため、当該サービスを利用する場合には、当該位置情報を他人に知られることの影響について留意するとともに、必要に応じて当該機能の停止等の対応を行うこと。

例えば Facebook では位置情報の付加がデフォルトとなっている。守秘性の高い業務を扱う国家公務員にあつては、自宅等が判明するだけでもリスクがあるため、このような機能は機能させないことが望ましい。また、ソーシャルメディアにおける留意点を超えるが、画像の撮影の際にいわゆる EXIF 情報に位置情報を付加するような撮影機器についても、この機能はオフにすることが望ましい。

○通信端末、パソコン等のウィルス対策を怠らないこと。特にスマートフォンではアプリケーションを装ったウィルスに注意すること。

ウイルス対策ソフト及び最新のウイルス対策パターンを導入することは当然であるが、特に Android 携帯において、Google Play の審査は必ずしも適切であるとはいえず、少なからず「アプリケーションを装ったウイルス」が混入していることが報告されている[26]。

### ⑤ 特定のアプリケーションの動作

○ソーシャルメディア上のアプリケーションの中には自動的に発信を行う機能を有するものがあることに鑑み、その利用の際にはその動作等に注意すること。

Facebook アプリの中には、ユーザの多くの情報にアクセスしつつ、ユーザに代わって TL に投稿を行うものが多くみられる。その多くは、アプリ自体、またはアプリの提供元企業等の宣伝を行うものであるが、投稿内容等についてユーザは一切の制御が出来ないため、このような動作をするアプリについては許諾を与えないのが基本である。

○ソーシャルボタン（「いいね」ボタン等）については、これを押下することにより意図せぬ発信を行ってしまう場合があることに鑑み、その挙動等に注意すること。

そもそも、「いいね」ボタン等をクリックした場合、設定を変えていない限り、その事実が TL に投稿されるのが通常であるが、更に、「いいね」ボタンをクリックして投稿されると思っていたサイトではないサイトについて「いいね」を投稿してしまうということがある（アダルトサイト等に用いられる手法）。「挙動等に注意すること」というのは、このような内容に気をつける点を含む。

### 2.5 「復興庁職員の情報発信に関する規定」

復興庁は、「留意点」取りまとめに先立つ平成 25 年 6 月 1 日に「復興庁職員の情報発信に関する規定」（同日付復興庁訓令第 6 号）を制定・公表している[27]。この内容は「留意点」の内容と重なる点もあるが、必ずしもこれを網羅していないため、他の省庁同様、「留意点」を参考に更に改定等されることが望まれる。

## 3. 取りまとめの影響

一般に、ソーシャルメディアの利用に関して遵守すべき事項として組織が取りまとめるべきものとしては、従業員等に対するものと、組織が自らソーシャルメディアを利用する際に従うべきものが存在する[28]。後者に関するメタ・ルールとして内閣官房・総務省・経済産業省「国、地方公共団体等公共機関における民間ソーシャルメディアを活用した情報発信についての指針」（平成 23 年 4 月 5 日、以下「指針」という。）が既に存在していたが、「留意点」によって、組織が備えるべき二つのルール（メタ・ルール）が揃ったことになる。各府省庁がこれを参考に復興庁のような規定を備えるべきことが望まれるが、同時に、「指針」と「留意点」の有機的な連携、不断の改訂が求められる。

## 参考文献

- [1] 総務省「国家公務員のソーシャルメディアの私的利用に当たった留意点」（報道資料）（平成 25 年 6 月 28 日）
- [2] 復興庁「復興庁職員に寄るツイッターにおける不適切発言に関する処分等」に関する事務方説明（概要）（平成 25 年 6 月 21 日）
- [3] 復興庁 M 参事官の主なツイート <http://togetter.com/li/516870>（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [4] 前掲事務方説明（概要）
- [5] M 「「世紀を超える仕事」をやってみませんか」（総務省採用資料）、<[http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/235321/www.soumu.go.jp/saiyo/senpai/pdf/16\\_11.pdf](http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/235321/www.soumu.go.jp/saiyo/senpai/pdf/16_11.pdf)>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [6] 復興庁「懲戒処分等の公表について」（記者発表資料）（平成 25 年 6 月 21 日）
- [7] 産経ニュース West 「暴言ツイッター官僚、降格され大阪に異動 総務省「本省のままでは無理」（平成 25 年 7 月 24 日）、<[http://sankei.jp.msn.com/west/west\\_affairs/news/130724/waf13072413510015-n1.htm](http://sankei.jp.msn.com/west/west_affairs/news/130724/waf13072413510015-n1.htm)>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）。
- [8] 総務省「新藤総務大臣閣議後記者会見の概要」（平成 25 年 6 月 14 日）
- [9] 総務省「新藤総務大臣閣議後記者会見の概要」（平成 25 年 6 月 21 日）
- [10] 旧い版からの継続的な記載として、佐藤幸治『憲法[新版]』（青林書院、平成 6 年）389-390 頁。
- [11] 前掲佐藤、392 頁。
- [12] 日本弁護士連合会「復興庁参事官によるツイッターへの不適切な投稿に対して抗議し、改めて原発事故子ども・被災者支援法に基づく基本方針の早期策定及び具体的施策の早急な実現を求める会長声明」（平成 25 年 6 月 13 日）、
- [13] 総務省「情報通信白書 平成 24 年版」用語解説：ソーシャルメディア
- [14] 奈良県「県知事 平成 24 年 2 月 15 日（水）定例記者会見（総務部長のインターネット交流サイト「フェイスブック」上での発言について）」（平成 24 年 2 月 15 日）、<<http://www.pref.nara.jp/25671.htm>>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [15] 産経ニュース「SNS の落とし穴…夜間は感情高ぶりエスカレート？」（平成 24 年 3 月 24 日）、<<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/120324/fnc12032414390005-n1.htm>>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [16] <<http://matome.naver.jp/>>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [17] <<http://togetter.com/>>、（閲覧：平成 25 年 8 月 16 日）
- [18] イーライ・バリサー『閉じこもるインターネット』（早川書房、平成 24 年）参照。
- [19] 宇賀克也『行政法概説Ⅲ 行政組織法／公務員法／公物法 [第 3 版]』（有斐閣、平成 24 年）434 頁
- [20] 総務省『インターネット選挙運動の解禁（公職選挙法の一部を改正する法律）の概要』、<[http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/naruhodo/img02/pdf/000224709.pdf](http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/naruhodo/img02/pdf/000224709.pdf)>、（閲覧：平成 25 年 8 月 19 日）
- [21] 佐藤達夫『国家公務員制度[第 8 次改訂版]』（学陽書房、平成 21 年）103 頁。
- [22] 『衆議院議員長妻昭君提出公務員の残業等に関する質問に対する答弁書』（内閣衆質 159 第 182 号、平成 16 年 6 月 22 日）
- [23] 勤務時間制度研究会編『公務員の勤務時間・休暇法詳解＜第 4 次改訂版＞』（学陽書房、平成 23 年）122 頁。
- [24] 前掲勤務時間制度研究会編 152-153 頁。
- [25] 総務省「東日本大震災に係るインターネット上の流言飛語への適切な対応に関する電気通信事業者関係団体に対する要請」（平成 23 年 4 月 6 日）
- [26] 独立行政法人情報処理推進機構技術本部セキュリティセンター「公式マーケット上の不正なアプリに注意！」～不正なアプリをインストールしないために～（第 13-16-284 号、平成 25 年 3 月 1 日）、<<http://www.ipa.go.jp/security/txt/2013/03outline.html>>、（閲覧：平成 25 年 8 月 19 日）
- [27] 復興庁「復興庁職員の情報発信に関する規定」（復興庁訓令第 6 号、平成 21 年 6 月 21 日）
- [28] 岡村久道『情報セキュリティの法律[改訂版]』（商事法務、平成 23 年）323 及び 338 頁。