

# 英国の情報開示と保護

—情報自由法とデータ保護法を中心として—

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 283 (Jun 15, 2006)

財団法人自治体国際化協会  
(ロンドン事務所)

# 目 次

はじめに

概要	i
第1章 情報自由法の概要	1
第1節 情報自由法の制定の経緯	1
第2節 情報自由法の内容	2
1 情報自由法の特徴	2
2 所管官庁及び推進機関	2
3 適用対象機関	3
4 公開計画(Publication Schemes)	3
5 実施基準(Code of Practice)	3
6 請求権者と請求方法	4
7 情報開示請求に対する対応	4
8 情報開示適用除外情報項目	5
9 不服申立	8
10 手数料	9
第3節 情報コミッショナーと情報審判所の役割	9
1 情報コミッショナー(Information Commissioner)	9
2 情報審判所(Information Tribunal)	10
3 不服申立手続	10
第4節 情報開示請求における主な手続	11
1 開示請求の受理	11
2 請求内容の把握と助言・支援	11
3 専門担当者による処理	11
4 簡易かつ開示可能な開示請求の処理	11
5 複雑または開示を拒否する開示請求の処理	11
6 公益のバランスの考慮(公益評価)	12
7 拒否手続	12
8 開示手続	12
第2章 情報自由法と他の法律・規則との関係	15
第1節 データ保護法	15
1 データ保護法の主な内容	15
2 データ保護8原則	16
3 情報コミッショナーの役割	18

4 保障されている個人の権利	18
5 情報自由法との関係	20
6 違法行為	20
7 データ使用通知システム	21
<b>第2節 環境情報規則</b>	21
1 環境情報規則の主な内容	21
2 情報自由法との関係	22
<b>第3章 地方自治体への影響</b>	24
<b>第1節 地方自治体への影響-施行から半年の実施状況(改善開発庁調査)-</b>	24
1 開示請求等の推定件数と開示請求者の類別	24
2 地方自治体が抱える情報自由法の運用上の課題	26
3 調査結果総括	28
<b>第2節 情報自由法への効率的な対応</b>	29
1 公開計画の見直し	29
2 記録管理と職員研修	29
3 開示請求者や第三者に対する助言	31
4 その他	31
<b>トピック</b>	
1 財務省に対する情報開示請求	25
2 情報自由法は順調に機能している	28
3 情報自由法の遵守がCPAの評価対象項目に含まれる可能性	30
<b>巻末資料</b>	
1 イングランドの地方自治体の構造	32
2 イングランドにおける各地方自治体の権能	33
<b>【参考・引用文献】</b>	34

## はじめに

情報開示請求制度を最初に確立した国はスウェーデンであり、1766年のことでした。その後、20世紀後半に英連邦諸国、アメリカ合衆国、その他の国において情報公開に関する法律が相次いで制定され、またEC(欧州共同体)においても閣僚理事会がEC加盟国に対して、1979年と1981年にアメリカの情報自由法にならった一般的な情報公開制度の創設を勧告しています。

英国では2000年11月に2000年情報自由法(Freedom of Information Act 2000)が制定され、2005年1月に個人の開示請求権を含む全規定が施行されました。英国における情報公開制度は施行されてから間もないですが、同法は地方自治体にとって記録管理や住民に対する説明責任の重要性を認識させ、さらには職員の意識改革をもたらしています。また地方自治体の情報自由法への対応は概ね良好とされていますが、英国の個人情報保護制度である1998年データ保護法(Data Protection Act 1998)や環境分野の情報公開制度である2004年環境情報規則(Environmental Information Regulations 2004)に関連する複雑な情報開示請求の場合、その対応の難しさに直面しているのも事実です。

英国の情報分野に関するレポートとして当事務所では2003年3月に『英国の電子自治体』を発行しておりますが、このレポートでは2005年1月に施行された英国の情報自由法の概要や関連する法制度、同法施行による地方自治体への影響について紹介しています。

本レポートが、英国の情報公開制度や個人情報保護制度を理解する上で、日本の地方自治体関係者にとって一助となることを願っております。

平成18年6月

(財)自治体国際化協会 ロンドン事務所長 内 貴 滋

## 概 要

日本では情報公開に関する法律として、1999年5月に行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)が公布され、2001年4月に施行されている。英国においては、2000年11月に2000年情報自由法(Freedom of Information Act 2000)が制定された。同法は段階的に施行され、2005年1月に個人の開示請求権を含む全規定が施行された。本レポートは、英国の情報公開に関する法律である2000年情報自由法の概要と同法施行後の地方自治体の現状を紹介する。

1997年5月の総選挙で労働党は、マニフェスト(政権公約)に地方への権限委譲、ロンドン公選市長導入等と並んで、情報自由法の制定を掲げた。この労働党政権になったことにより、情報自由法制定の動きが現実化した。ブレア労働党政権は党内左派を抑え、サッチャー、メイジャー両保守党政権が取り組んできた経済、行政の構造改革の流れを基本的には継続しつつ、一層の政府サービスの効率化・効果的な供給を図る「政府の近代化」を大きな政策の柱とし様々な改革に取り組んでいる。

こうして、ブレア労働党政権の下で行政システムに大きな影響を及ぼす憲法改革(Constitutional Reform)プログラムが推進されることとなった。このプログラムの内容には、情報自由法の制定をはじめ、ヨーロッパ人権条約(European Convention on Human Rights)の国内法化、選挙制度、議会制度、地方分権(Devolution)等が含まれている。

ブレア労働党政権の憲法改革プログラムの推進により、1997年12月政府は情報公開に関する白書『あなたの知る権利』(Your right to know – the Government’s proposals for Freedom of Information Act)を発表した。その後、情報公開に関する法案について内閣や国会で議論され、2000年11月30日に女王裁可により2000年情報自由法(Freedom of Information Act 2000)が制定され、2005年1月には全規定が施行されるに至った。

第1章では情報自由法の概要について紹介し、第2章では情報自由法に密接に関連する英国の個人情報保護法である1998年データ保護法(Data Protection Act 1998)や2004年環境情報規則(Environmental Information Regulations 2004)との関係について、最後に第3章では、情報自由法施行による地方自治体への影響について焦点を当てている。

## 第1章 情報自由法の概要

### 第1節 情報自由法の制定の経緯

英国では従来、政府情報に関しては秘密主義の伝統が強かった。他方、20世紀後半に英連邦諸国、アメリカ合衆国、その他の国において情報公開に関する法律が相次いで制定され、またEC(欧州共同体)においても閣僚理事会が1979年と1981年にEC加盟国に対して、アメリカの情報自由法にならった一般的な情報公開制度の創設を勧告した。

これに対し、当時のサッチャー保守党政権は、議会主権という原理の下、大臣責任は国会に対するものとし、英国における情報自由法の制定について反対の姿勢をとっていた。しかし、国際的にも情報公開を求める動きが高まり、1984年データ保護法(Data Protection Act 1984)<sup>1</sup>や1985年地方自治(情報アクセス)法(Local Government (Access to Information) Act 1985)の情報公開分野における立法措置がとられていった。

その後1990年にEC理事会によって、情報公開を環境情報の分野に限定した『1990年環境情報へのアクセスの自由に関するEC理事会指令』が採択された。英国ではサッチャリズムを継承したメイジャー保守党政権が、このEC指令に基づき1992年環境情報規則(Environment Information Regulations)<sup>2</sup>を制定し、環境分野に限定された情報公開法制が整備されるに至った。また、一般的な情報公開に関しては、1991年に公的サービスの向上を目指して打ち出した「市民憲章(Citizen's Charter)」により、行政情報の提供を拡充する政策がとられることとなった。この「市民憲章」は行政サービスの内容や達成度等を評価できるよう市民に積極的に必要な情報を提供していくという方針を含んでおり、公的部門のどこ入れという点でサッチャリズムと全く傾向の異なる注目すべき政策であった。

政府は1993年に白書『開かれた政府』(Open Government(Cm2290))を発表し、公的機関に保有されている個人情報・健康・安全情報へのアクセスを保障する法定権利の創設や公的機関に保有されている情報へのアクセスを内部規則によって確保するという制度の導入を提案した。政府はこの提案に基づき、政府情報へのアクセスに関する実施要領(Code of practice on access to government information)を作成し、1994年から施行している。

このように、英国では1994年以降、一般的な情報公開法の制定によらない政府の内部的な実施要領に基づいて独特な情報公開制度を運用してきた。しかし、この実施要領は国民の開示請求権を法的に保障する制度ではないため、多くの問題があった。その問題点とは、公的機関に情報開示の法的義務を課すものではなかったこと、政府の省庁及び行政監察議会コミッショナー(Parliamentary Commissioner for Administration)<sup>3</sup>の所管する機関のみに適用されるものであったこと、文書の提出義務がないこと等が挙げられる。

そのような状況の中、1997年の総選挙で勝利を得たブレア労働党政権の下で、憲法改革

---

<sup>1</sup> 現在は1984年法を全面的に改正した1998年データ保護法(Data Protection Act 1998)が施行されている。

<sup>2</sup> 1998年、2004年に改正が行われており、現在は2004年環境情報規則(Environment Information Regulations 2004)が施行されている。

<sup>3</sup> 1967年議会コミッショナー法(Parliamentary Commissioner Act 1967)により設置。国民は政府の省庁等の不適正な行政に起因する苦情について下院議員を通じて申し立てる。

プログラムが進められ、そのプログラムの一部である情報自由法の制定が実現することとなったのである。情報公開は選挙民に政府の執行状況を判断する材料を提供し、選挙を通じた伝統的な政治参加に大きな意義を有するものである。

## 第2節 情報自由法の内容

2000年情報自由法は、政府の省庁、議会、地方公共団体等の公的機関が保有する記録情報に対して法的な情報開示請求権を創設することによって、国民が公的機関から情報を取得することを可能にし、また公的機関が情報を開示するための枠組みを規定するものである。同法は2000年11月に制定され、2005年1月に全規定が施行<sup>4</sup>された。

### 1 情報自由法の特徴

- ① 法律の定める条件及び除外規定に基づき、情報に対して広く一般的なアクセス権を創設したこと
- ② 除外規定が適用される場合であっても、公益のために裁量的開示が考慮される必要があるとしたこと
- ③ 情報の公開が義務付けられたこと
- ④ 独立機関である情報コミッショナー及び情報審判所の権限を定めたこと

### 2 所管官庁及び推進機関

#### (1) 所管官庁：憲法事項省(DCA: Department of Constitutional Affairs)

憲法事項省は、法廷の運営や裁判制度の改善に関する事、人権や情報に関する権利、選挙運営に関する法律・政策等について担当しており、情報自由法の所管官庁である。また個人情報保護に関する法律であるデータ保護法の所管官庁でもあり、データ保護、情報の公開、公文書に関する政府の政策を担っている。

#### (2) 推進機関：情報コミッショナー(IC: Information Commissioner)

情報コミッショナーは、政府から独立した情報自由法の監督機関として、情報自由法の執行・推進について中心的な役割を果たしている。国民に対する情報自由法の情報の提供、公的機関が策定しなければならない情報公開に関する公開計画の承認を行っている。さらに情報自由法が遵守されていないと判断される公的機関に対し遵守のための措置を講ずることを要求(執行通告:enforcement notice)する権限や公的機関に対し特定の情報を提供するように要求(情報通告:information notice)する権限が与えられている。

また、情報自由法に密接に関連するデータ保護法や環境情報規則の執行・推進も担当しており、情報コミッショナーはデータ保護法の下で、データ管理者の登録管理、データ管理者に対しデータ保護法が遵守されているかどうかを判断するために必要な情報を提供するように要求(情報通告:information notice)する権限、また違法行為を行ったデータ管理者に対して、同法遵守のため特別措置を講ずることや処理を停止することを要求(強制通告:enforcement notice)する権限が与えられている。

---

<sup>4</sup> 情報自由法の一部である公開計画(Publication Scheme)に関する要件については、2002年11月から2004年6月30日の間に同法適用対象機関に対して施行されている。

### 3 適用対象機関

イングランド、ウェールズ及び北アイルランドの全ての公的機関(公的機関が所有している企業等を含む)に適用される。また、イングランド、ウェールズの地方自治体オンブズマン、監査委員会、地方自治体委員会等、400以上の団体に対しても適用される。具体的には、情報自由法は中央省庁、地方自治体等から英国の国民医療保険サービスである NHS (National Health Service) の一般医 (GP: General Practitioners)、警察、教育機関まで、約 10 万を超える公的機関に適用されることとなる。さらに主務大臣は公的職務を遂行する私的機関、契約に基づいて公的職務を遂行する組織等を情報自由法の適用対象機関として指定することができる。これは、行政改革の進展により事務事業が公的機関から民間委託によってアウトソーシングされている状況に対応するためである。

また、スコットランドの公的機関については、2000 年情報自由法の適応対象外となり、2000 年情報自由法と類似したスコットランド独自の 2002 年情報自由法が適応される<sup>5</sup>。同法の執行・推進はスコットランドの情報コミッショナーが担当している。

なお、裁判所、王室、保安・諜報機関については、情報自由法は適応されない。

### 4 公開計画 (Publication Schemes)

情報自由法は、開示請求に対する受動的情報公開のみならず、能動的情報公開に関する公開計画についての規定も設けている。

公開計画とは、公的機関が国民や住民に対して、情報自由法の仕組みやどのような情報にアクセスできるかを説明するものであり、各機関は情報公開に関する公開計画を策定し、情報コミッショナーの承認を得なくてはならない。そしてその承認を得た公開計画に基づき情報を公開することが義務付けられている。

また各機関が策定する公開計画には以下の情報が含まれている必要があり、情報コミッショナーの承認を受けた公開計画を各機関はインターネット等を通じて国民や住民に公開しなければならない。

#### 【公開計画に含まれるべき情報】

- ① アクセスの可否…どのような情報へのアクセスが可能か
- ② 入手手段に関する情報…どのような情報をどのような方法で入手できるか
- ③ 手数料に関する情報…情報入手に必要な手数料はどの程度であるか

なお、情報自由法によればこの公開計画は必要に応じて適宜見直さなければならないとしている。

### 5 実施基準 (Code of Practice)

実施基準は、公的機関が従うことが望ましいとされる適正実施について定義している。実施基準には対象機関の情報開示の職務遂行に関するアクセス基準 (Access code)、記録の保管、管理及び破棄に関する記録管理基準 (Records management code) の2つがある。情報コミッショナーは公的機関に対して、この2つの基準の遵守を促進させる役割を担ってい

---

<sup>5</sup> プレア労働党政権の地方分権施策によりスコットランド議会在が創設され、同議会に対し防衛、外交等の一部の分野を除き、直接的な立法機能が与えられたため。

る。

#### 【アクセス基準】

- ① 請求者に対する助言及び支援の供与
- ② 請求の移送(公的機関間での請求の受渡しと引継ぎ)
- ③ 請求情報の関係者又は情報開示による利害関係者との協議
- ④ 公的機関が締結する契約への情報の開示に関する条件
- ⑤ 情報請求処理に関する不服申し立て手続き

#### 【記録管理基準】

- ① 記録管理の責任
- ② 記録管理に関する政策要領
- ③ 職員の選抜、研修及び能力開発と責任範囲
- ④ 記録作成、保管、維持、終結及び破棄に関する手続き
- ⑤ 電子記録管理の指針

この2つの基準は、情報開示請求者や情報開示請求をする者にとって公的機関の適切な助言と援助は、情報開示請求手続きを行う上で重要な要素であり、また公的機関にとって情報開示請求に効率的な対応を行っていくためには、職員に対する記録管理研修や能力開発が重要な要素となる。

## 6 請求権者と請求方法

情報へのアクセス権は、個人、法人を問わず適用され、住民であるか、有権者であるか、英国国民であるかを問わないが、情報の請求は必ず書面で行わなければならない。この場合の書面とはインターネットによる電子メールも含まれており、電子的な請求も可能となっている。情報請求の書面には、①請求者の氏名、②請求者の連絡先住所、③請求する情報の説明を記載しなければならないが、その情報を請求する理由を提示する必要はない。

## 7 情報開示請求に対する対応

情報開示は、開示請求があった時点で公的機関が保有する、いかなる形態で記録された情報<sup>6</sup>に対しても適用され、また公的機関のために他人が保有している記録された情報に対しても適用されることとなる。

情報開示請求者は、公的機関が請求に明示された情報を保有しているか否かについて公的機関から書面で通知を受け、公的機関が当該情報を保有している場合には情報提供を受けられる権利を有している。

公的機関は情報開示請求があった場合、通常、請求の受理日の翌日から起算して 20 業務日以内に対応しなくてはならない<sup>7</sup>。請求の受理日とは、公的機関が情報の請求を受理し

---

<sup>6</sup>書類(手書きも含む)、Eメール、パソコン等に保存された情報、写真、カセットテープ、ビデオテープ等

<sup>7</sup>教育機関の長期休暇直中又は長期休暇直前に開示請求があった場合は 60 業務日以内、請求された情報が英国外に所在する場合は、情報コミッショナーの判断により 60 業務日までの延長が可能等の例外もある。

た日、公的機関が請求情報を特定するために請求者に対し追加情報の提出の必要性を通知し、当該情報を受理した日のいずれかの日を指す。情報開示にあたり除外情報事項が適用される余地がある場合や公益のバランスを考慮する余地がある場合には、ある程度の延長が可能であるが、公的機関は請求者に対し 20 業務日以内にその旨を伝え、当該請求情報の開示の可否の決定がいつになるのかを伝えなくてはならないこととなっている。また同様に、除外情報事項、公益のバランスの考慮により請求情報の開示を拒否する場合も 20 業務日以内に対応しなくてはならない。

つまり、公的機関は情報開示請求の受理日の翌日から起算して、20 業務日以内に請求者に対して何らかの対応を行わなくてはならないこととなる。

公的機関は請求された情報の全て又は一部の開示を拒否する場合、該当する除外情報事項を引用し、除外事項が適用された理由を請求者に対して説明することが必要である。公益のバランスを考慮し請求された情報の全て又は一部の開示を拒否する場合についても、その理由を請求者に対して説明する必要がある。

また、公的機関は情報開示請求者に対して開示請求が拒否されたことを通知する際、開示拒否理由と併せて不服申立ての手続きの説明、情報コミッショナーに対しその開示拒否について判断を仰ぐ権利が請求者にあることを説明する必要がある。

なお、請求情報の収集・検索に要する経費を根拠に情報開示が拒否される場合もある。その場合、公的機関は規定経費の枠内で提供可能な情報を請求者に対して開示することとなる。

## 8 情報開示適用除外情報項目

情報自由法には 23 の開示に関する除外情報の項目が記載されており、「絶対的除外 (Absolute exemption)」と「条件付除外 (Qualified exemption)」という2種類がある。また、この他にも情報開示をしない条件がある。例えば、開示請求が権利濫用だと見なされる場合、請求された情報を収集・検索するために要する経費が料金規則 (Fees Regulations) によって規定される「適切な上限 (appropriate limit)」を超過してしまう場合、公的機関は情報を開示しなくてもよいとされている。

なお、以下は開示に関する除外情報の全項目 (23 項目) である。

除外情報の種類	項目
絶対的除外	①他の手段により請求者が入手可能な情報 ②安全保障の担当機関により提供された又は当該機関に関する情報(大臣が認定) ③裁判記録等 ④議会特権(上院・下院の議会議長、国会事務官が認定) ⑤公務の効果的遂行に対する侵害(上院・下院の保有する情報にのみ適用) ⑥請求者に関する個人情報 ⑦秘密を条件に提供された情報

絶対的除外(続き)	⑧情報開示の禁止(他の法規制によるもの、法廷侮辱罪に相当するもの、地域社会の義務と相反するもの等)
条件付除外	①将来の公開が予定された情報 ②絶対的除外の③に該当しない情報であって、国家安全保障の目的のために必要とされる情報 ③防衛 ④国際関係 ⑤経済 ⑥公的機関による調査・捜査や訴訟 ⑦法の執行 ⑧監査機能 ⑨政府の政策の企画立案 ⑩公務の効果的遂行に対する侵害(絶対的除外の⑤にすでに該当するものは除く) ⑪健康及び安全 ⑫環境情報 ⑬個人情報(情報が第三者に関わる場合) ⑭法曹特権 ⑮商業上の利益

(1) 絶対的除外

開示請求された情報が絶対的除外情報の項目に該当する場合、公的機関は公益のバランスを考慮する必要はなく、単に開示に関する除外情報の事項に該当することと理由を説明し情報開示を拒否することができる。

しかし、絶対的除外に該当するからといって、公的機関はいかなる場合においても情報開示を拒否できるというものではなく、あくまで情報自由法の下において情報開示を拒否できるという意味である。ここでは絶対的除外情報である8項目のうち主な項目について説明する。

**項目①:** 他の手段により請求者が入手可能な情報

これは公的機関が開示請求者に対して全く情報を与えないというものではなく、もし請求情報が既に公開されているものであれば対応する必要がないということである。また、公的機関は請求者が当該公開情報入手できるよう支援し助言を与えることが望ましいこととされている。

**項目③:** 裁判記録等

訴訟のために使用された文書、裁判所に提出された文書、審問や仲裁を行う個人が保有している文書がこの項目に含まれる。

**項目⑥:** 請求者に関する個人情報

この項目は、データ保護法と密接に関連しており、このような請求は同法が適用されることとなるため、絶対的除外となっている。公的機関は情報開示請求に対応する必要がないということではなく、情報開示の決定をデータ保護法の定めるところに従って行うことを求めているものである。

#### 項目⑦: 秘密を条件に提供された情報

これは情報開示請求があった時点で、当該情報を公開することが秘密漏洩で訴えられる可能性がある場合に該当する。また現行のアクセス基準では、公的機関が他の機関から情報を入手することが必要な場合、他の機関から秘密を条件として提供された情報については守秘義務がある。しかし正当な理由がなく秘密として情報を受け取ること合意した場合は、情報コミッショナーからの通告に対し弱い立場におかれることとなる。

#### (2) 条件付除外

開示請求された情報が条件付除外情報の項目に1つ以上該当すると公的機関が判断した場合、公的機関は公益のバランスを考慮し、開示しない場合の公益が開示した場合の公益を上回るものでなければ、情報を開示しなくてはならない。また情報コミッショナーは情報開示を促進する以下のような公益を挙げている。

- ・ 今日国民的議論となっている問題の理解や参加を促進
- ・ 公的機関の行った決定の説明責任と透明性を促進
- ・ 公費支出における説明責任と透明性を促進
- ・ 個人の生活に影響を与える公的機関の決定について、個人に対しその理解や異議申し立てについての協力
- ・ 住民の安全に影響を与える情報の公開

ここでは、条件付除外情報である 15 項目のうち主な項目について説明する。

#### 項目①: 将来の公開が予定された情報

これは請求された情報が、将来(期日が確定しているか否かにかかわらず)公開される目的で公的機関に保有され、あらゆる事情に照らして、その情報の開示を差し控えることが妥当な場合である。

#### 項目⑥: 公的機関による調査・捜査や訴訟

犯罪の告発をすべきか否か、または有罪か否かを確認するための捜査、刑事手続きの開始決定に至る可能性がある情報、刑事手続きのために保有されている情報等が該当する。

#### 項目⑦: 法の執行項目

これは前出の公的機関による調査・捜査や訴訟よりも広範囲な調査・捜査や訴訟について適用される。すなわち、犯罪の防止や捜査を阻害する可能性のある情報や、税の徴収や評価に影響を与える情報、規制および法執行活動に関連する情報である。

#### 項目⑩: 公務の効果的遂行に対する侵害

この項目を行使できるのは、「適格者」として定義される大臣、または大臣によって明確に権限を付与された機関あるいは人物のみである。政府以外の公的機関が当該項目を

適用するためには、「適格者」たる大臣から権限を付与されることが要件となる。なお、上院・下院の保有する情報については、絶対的除外事項となっている。

**項目⑪: 健康及び安全**

情報の開示が、個人の身体的若しくは精神的健康、個人の安全を危険にさらし、またはその可能性がある情報が該当する。

**項目⑫: 環境情報**

これは環境情報規則と密接に関連しており、このような情報は同規則が適用される。

**項目⑬: 個人情報**

一般的に第三者に関する個人情報開示の請求は、情報公開法に従って取り扱われ、開示することとなるが、データ保護法で規定されている「データ保護原則」に違反する場合は、その情報を開示してはならないため非開示となる。

**項目⑭: 法曹特権**

裁判手続きにおいて、法律専門家の秘匿特権または秘匿情報の主張が認められた場合の情報が該当する。

**項目⑮: 商業上の利益**

この項目は情報開示が何人か(当該情報を保有している公的機関も含む)の商業的利益を害し、またその可能性がある場合に適用される。公的機関は、このような情報の開示にあたっては、当該情報が企業秘密かどうか、また弊害が生じるかどうかについての確認が必要となる。公的機関が保有する商業的情報の多くは第三者が関係する場合が多い。アクセス基準には、第三者に弊害を与える可能性のある情報開示が請求された場合、該当者と協議を行うよう規定されている。

## 9 不服申立

アクセス基準には、公的機関が公開計画において不服申立に対する手続を定めておく必要があると明記されている。この不服申立とは、情報開示請求が適切に処理されなかった場合や請求結果に対して異議がある場合に行う手続である。

### 【アクセス基準で定める諸手続】

- ① 開示請求に関する決定を通知するにあたり、公的機関は請求者に不服申立の手続を行う権利があることを伝えること
- ② 開示請求に対する公的機関の対応に関して、請求者からの書面による異議ある旨の返信は、不服申立として処理されるべきである。これは、請求者が公的機関に対しその決定の見直しを望まない場合も含む。
- ③ 決定の見直しにあたっては、当初の決定に関与していない人物が行うこと。
- ④ 公的機関は不服申立の受領の確認通知を行うこと。また不服申立人には申立の処理を完了する目標期日を通知しなくてはならない。
- ⑤ 不服申立を行い、その主張が認められ情報を開示しなくてはならない場合、速やかに開示すること。
- ⑥ 開示請求を考慮するにあたり、不適切な処理のために不服申立がされ、それが認められた場合、公的機関はその過失を謝罪し解決方法を提示しなくてはならない。

- ⑦ 不服申立を行い、その主張が認められなかった(当初の決定が覆らなかった)場合、情報コミッショナーに上訴できる権利があること、その手続き方法について不服申立人に対して伝えなければならない。
- ⑧ 公的機関は不服申立ての処理を完了する目標期日と実際の進捗状況を公表しなくてはならない。不服申立監査制度を設置するべきであり、開示請求手続に改善が必要であれば改善を行うべきである。不服申立は、公的機関にとって開示請求手続等に関する重要なフィードバックとなり、サービス改善に寄与するものとなる。

## 10 手数料

公的機関は、情報開示請求の処理のため、情報の収集・調査に要した費用を情報開示請求者に対して請求することができるが、その費用については情報自由法の料金規則による料金体系を用いることとなる。環境情報についての開示請求については、情報自由法の料金規則ではなく、環境情報規則の料金規則が適用されることとなる。

情報自由法の料金規定には、「適切な上限(**appropriate limit**)」が設定されており、その適切な上限の料金を超過してしまう場合、公的機関は情報を開示しなくてもよいとされている<sup>8</sup>。その上限は政府機関の場合 600 ポンド、その他の機関の場合 450 ポンドとなっている。

情報開示請求を受けた公的機関は請求者に対し書面による手数料通知を送付し、情報開示請求者が手数料通知を受領した日から3か月以内に手数料を支払わない限り、情報開示の請求に応じる義務を負わない。つまり、手数料通知が請求者に対し行われた日から手数料が納入された日までの業務日は、情報開示の対応期限である 20 業務日に算入されないこととなる。

## 第3節 情報コミッショナーと情報審判所の役割

### 1 情報コミッショナー (Information Commissioner)

情報コミッショナーは情報自由法によって設置<sup>9</sup>され、政府から独立した情報自由法の監督機関として、情報自由法の執行・推進を担っている。

#### 【情報コミッショナーの役割】

- ① 公的機関による情報自由法の適正運用の推進と同法の実施基準の提供
- ② 国民に対し情報自由法の情報提供
- ③ 情報請求開示者からの不服申立の審査
- ④ 情報自由法に基づく、毎年国会に対する自らの機能実施状況についての報告

#### 【情報コミッショナーの権限】

- ① 情報開示請求に関する公的機関の判断について、請求者から不服申立があった場合、当該機関が情報自由法を遵守しているか否かについて裁決を行うこと(裁決通告：

<sup>8</sup> その場合には、公的機関は規定経費の枠内で提供可能な情報を請求者に開示することになる。

<sup>9</sup> データ保護法に基づき、データ保護コミッショナー(Data Protection Commissioner)として従来から存在していたが、情報自由法により情報コミッショナーに改められた。

decision notice)。この通告には公的機関がとるべき措置やその期間を明記しなければならない。

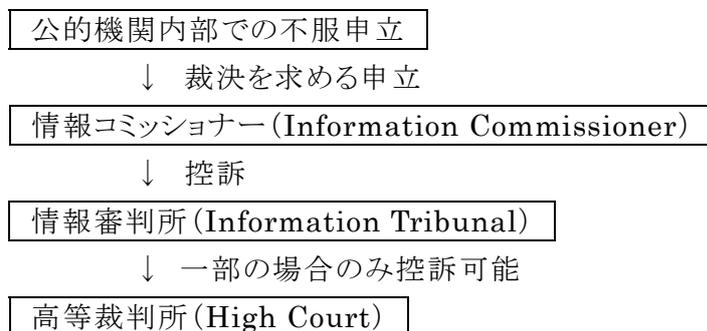
- ② 公的機関に対し特定の情報を提供するよう要求(情報通告:information notice)すること。
- ③ 情報自由法が遵守されていないと判断される公的機関に対し同法を遵守のための措置を講ずることを要求(執行通告:enforcement notice)すること。
- ④ 公開計画の承認に関すること。
- ⑤ 公的機関に対する助言・報告書の提供、また公的機関の同意があれば当該機関が情報自由法の適正な運用を行っているかどうか評価すること。

## 2 情報審判所(Information Tribunal)

情報審判所は情報自由法によって設置され、情報コミッショナーの裁決に関して、その裁決が妥当かどうかの判断を行っている。情報自由法施行前はデータ保護法に基づき、データ保護審判所(Data Protection Tribunal)として存在していたが、情報自由法の施行により情報審判所に改められた。情報開示請求者または公的機関は、情報コミッショナーの裁決に対し、情報審判所に控訴することができる。なお、第三者には控訴の権利はない。

## 3 不服申立手続

情報開示請求に関する不服申立手続については、次のようになっている。



### (1) 公的機関内部での不服申立

請求された情報が公的機関によって開示されなかった場合、請求者が当該機関内部の不服申立手続を行うこととなる。

### (2) 情報コミッショナーの裁決

公的機関内部での不服申立に対する決定について不服がある場合、請求者は当該機関の決定が情報自由法に従って取り扱われてきたか否かの裁決を求める申立てを情報コミッショナーに対し行うこととなる。当該情報の開示に関する裁決を委ねられた情報コミッショナーは、当該機関に対し情報開示を拒否する理由等を記載した内部書類、開示されなかった情報の全てを請求することとなる。また公的機関は、情報コミッショナーが裁決にあたり迅速な対応ができるよう、このような情報を情報コミッショナーに自発的に提出することが奨励されている。

### (3) 情報審判所・高等裁判所での審判

情報コミッショナーの裁決通知に対し不服である場合、情報開示請求者または公的機関は情報審判所に控訴し、その判断を情報審判所に委ねることができる。さらに情報審判所から高等裁判所へ控訴することもできるが、これは一部の場合にのみ控訴が可能となっている。

## 第4節 情報開示請求における主な手続

### 1 開示請求の受理

情報自由法の施行により、公的機関は部局を問わず情報の開示請求に対応しなくてはならない。組織の各部局で情報開示請求に対応する職員は、受理した開示請求がその部局内で対応可能なものなのか、その組織の情報自由法専門担当者に助言等を仰いで対応しなければならないものなのか、また情報開示請求者に対して助言を与えるべき請求なのかを把握することが重要である。

### 2 請求内容の把握と助言・支援

開示請求の最初の受理において請求された情報が明確に特定されてなかった場合、その請求情報を特定すべく、請求者に確認することが必要となる。また、請求された情報を部分的に、あるいは全く保有していない場合、アクセス基準に従い請求者に対しその情報の入手について助言・支援を提供することとなる。

### 3 専門担当者による処理

情報自由法に関する公的機関内の職員研修(記録管理、対応マニュアル等の研修)が効果的に機能すれば、各部局の情報開示請求に関する職員からの問い合わせは少なくなる。しかし、対応困難な開示請求、データ保護法や環境情報規則に関連する開示請求等は情報自由法専門担当者に委ねられることとなる。

開示請求された情報が請求者本人の情報である場合、データ保護法が適用され、個人情報と同法の下に開示可能とされる。同様に環境情報の開示請求は環境情報規則が適用される。

### 4 簡易かつ開示可能な開示請求の処理

これは、開示請求された情報が容易に収集可能または既に記録管理されているもので迅速に対応できる場合である。また、開示請求が多い情報については、公開計画を見直し、その中に開示請求の多い情報等を盛り込み自発的に公開していくことも考えられる。

### 5 複雑または開示を拒否する開示請求の処理

#### (1) 準備

まず、開示請求された情報の収集・協議を行う前に情報請求者の開示請求が権利濫用であるか、同様の情報が過去にも開示請求されたか等について確認する必要がある。

なお、情報自由法の下においては、公的機関は同一人物からの不当なほど頻繁に行われる開示請求や権利濫用による開示請求には対応する義務はないとしている(同法14条(1)(2)項)。

次に、開示請求された情報が明確でない場合はその情報を特定するために、また大量の情報を請求しているため高額な手数料が発生する場合はその手数料について同意を得るため、請求者と書面や電話でのやりとりが発生する。複雑な開示請求の場合その準備段階において、請求された情報を明確に理解すること、請求者との必要経費の合意、今後の手続きについて計画することが重要となる。

また、この時点で公益バランスを考慮することが必要であると判断した場合、その旨を請求者に伝え、開示可否の決定がいつになるのか予定期日を記して通知しなくてはならない。

## (2) 収集と協議

協議が必要となる場合、例えば決算など会計情報に関しては会計担当者等、開示情報に関する内容を最も把握している者と協議をすることとなる。またその情報が組織外の第三者からもたらされた情報、当該情報の開示により影響を受ける可能性がある場合には、関連者と協議をすることとなる。この協議では、どのような損害が生じるか、またその理由について明確化し、情報開示によって損害が生じるのであれば、その部分の情報を除いた開示も考慮しなくてはならない。

## (3) 除外情報項目の適用検討

第2節で述べた除外情報項目に該当するか否かについて検討しなくてはならない。検討の結果、除外項目を適用した場合、拒否手続きを行う。また公益のバランスを考慮し、開示しない場合の公益が開示した場合の公益を上回るものでなければ、情報の開示手続きを行うこととなる。

## 6 公益のバランスの考慮(公益評価)

公益のバランスを考慮することとなった場合注意しなければならないのは、情報開示請求を受理した日から20業務日以上の日数を要するのであれば、請求者に対してその旨を通知することである。

## 7 拒否手続

公的機関は、請求された情報開示の種類によって、情報開示のプロセスのどの段階で拒否していくか、また組織内のどのレベルで拒否していくかを定めることが開示請求の対応に一貫性を保つため重要となってくる。情報開示を拒否する場合(公益のバランスを考慮し請求された情報の一部の開示を拒否する場合も含む)、開示請求者に対しその旨を通知するとともに、開示拒否の理由、不服申立手続についても伝えることとなる。

## 8 開示手続

開示される情報については適宜記録し、今後同様の情報開示請求が多い場合は公開計画を見直し、その中に開示請求の多い情報等を盛り込み自発的に公開していくこと

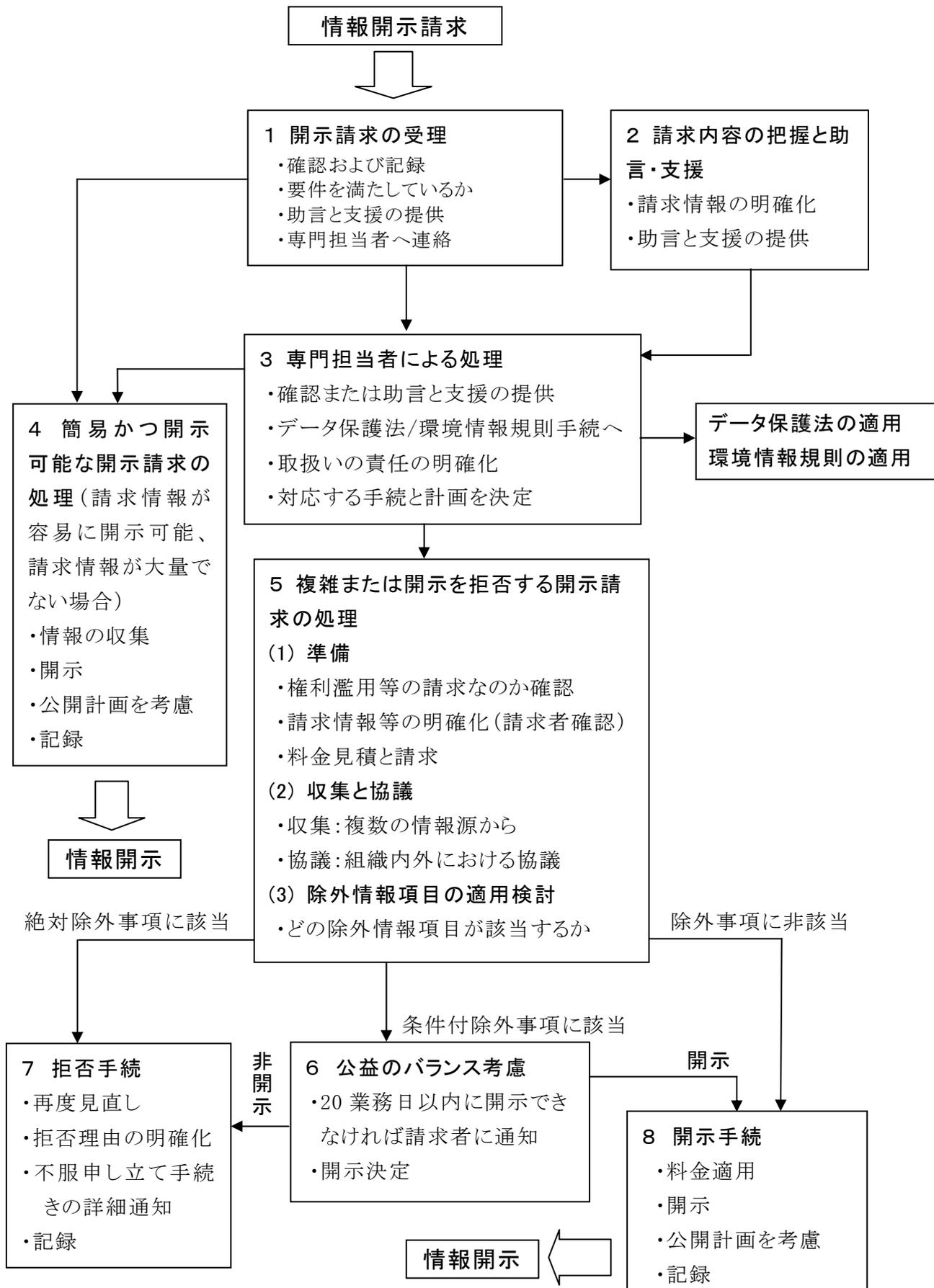
も考えられる。

なお、次頁は情報開示請求における主な手続きのチャート図である。

(A Practical Guide to the Freedom of Information Act 2000 のチャート図を基に作成)

# 情報自由法における開示請求手続チャート図

(The Constitution Unit: A Practical Guide to the Freedom of Information Act 2000 のチャート図を基に作成)



## 第2章 情報自由法と他の法律・規則との関係

### 第1節 データ保護法

情報自由法は公的機関が保有する全ての情報に関し、アクセスの一般的な権利を規定することによって、公的機関が情報開示するための枠組みを規定している。第1章の第4節で説明したように、情報自由法に基づく開示請求のなかで、個人の情報に関する開示請求(地方自治体が保有する個人の納税記録の開示請求等)は、英国の個人情報に関する法律であるデータ保護法に基づいて対応することとなる。データ保護法は情報自由法と密接に関連し、利害関係のバランスを保つため重要な役割を果たしている。

#### 1 データ保護法の内容

英国では個人情報保護に関する法律として、1984年データ保護法(Data Protection Act 1984)が制定されていた<sup>10</sup>が、1995年10月のEU指令95/46/EC(個人データの処理および当該データの自由な移動における個人の保護に関する指令)が採択され、EU加盟国はこのEU指令に適合するように国内法を整備しなくてはならなくなった。また、この採択されたEU指令は、アメリカや日本などの第三国がデータ保護に関して「十分なレベルの保護」を確保している場合に限って個人データの移転を行うことができるということを加盟国の法に規定しなければならないことを要求するものであり、注目された。

英国ではこのEU指令を受けて、1984年法を全面的に改正し、1998年データ保護法(Data Protection Act 1998)を制定した。この1998年データ保護法は2000年3月から施行されている。なお、1998年法の制定に伴い1984年法は廃止された。

日本では個人情報保護に関して、1970年代後半から徐々に市町村レベルで個人情報保護条例の制定が進められ(都道府県レベルでは1990年から)、また1988年には国の行政機関を適用対象とする行政機関保有電子計算機処理個人情報保護法が制定されるに至っている。しかし、公的部門を対象とする包括的な法律が存在する反面、2003年に個人情報保護法が制定されるまで民間部門を対象とする包括的な法律が存在していなかった。なお、2003年の個人情報保護法制定前は、民間事業者の自主的な取組み(自主規制)に委ねられており、その取組みを支援するため、当時の通商産業省や郵政省は民間部門向けにガイドラインを策定し、そのガイドラインによって民間事業者の自主規制が推進されていた。

英国の1998年データ保護法は、主要な欧州諸国の個人情報保護に関する法律と同様、官民双方を包括的に適用の対象としている。同法は「個人の権利」と「合理的な理由により個人情報を使用することの利益」を両立させるため、保有されている個人情報に関して、個人に一定の権利を与えるものである。同法では、「データ管理者(data controller)」である組織・法人に対するデータ保護8原則の遵守義務、政府から独立した情報保護監督機関である情報コミッショナーに対しデータ管理者としての登録義務<sup>11</sup>等を課している。なお、同法では個

<sup>10</sup> 1980年に採択された経済協力開発機構(OECD: Organization for Economic Co-operation and Development)のプライバシー・ガイドラインや1980年に採択された欧州評議会(COE: Council of Europe)の個人データ保護関連の条約が同法制定の背景にある。

<sup>11</sup> 個人情報を取り扱う全ての者(免除されている者は除く)は情報コミッショナーに対しデータ管理者としての登録することとなるが、その登録に要する費用は年間35ポンドとなっている。

個人情報の主体(本人)を「データ主体 (data subject)」と定義している。

また、データ保護法の適用対象となるデータは、コンピュータ等により自動的に処理される、または処理が意図される情報と手作業で処理される情報(手動処理データ)である。手処理データについては、それが「関連するファイリングシステム」の一部を構成する場合、つまり体系化されたファイルの一部を構成する場合に、データ保護法が適用される。しかし、情報自由法に基づき、2005年1月より、手処理データは全て体系化されたファイルの一部を構成するか否かに関わらず、「データ」の定義に含まれることとなった。しかし、「関連するファイリングシステム」の一部を構成しない手処理データ、(すなわち情報自由法によりデータ保護法の適用範囲に含まれることになった手処理データ)に対しては、データ保護法の規定の一部のみしか適用されない。例えば、データ保護法での開示手数料の限度額は10ポンド<sup>12</sup>となっているが、情報自由法によりデータ保護法の適用範囲に含まれることになった手処理データの開示手数料については、情報自由法の手数料規定が適用されることとなる。

データ保護法の下での処理 (processing) については、同法で次のように定義されている。

「情報またはデータの取得・記録・保持、データについての操作の実行または一連の操作であり、①情報またはデータの組織化・適合・変更、②情報またはデータの検索・調査・使用、③送信・拡散・その他の利用可能にする行為による情報またはデータの開示、④情報またはデータの整列・合成・妨害・消去・破壊を含む」

と定義されている。この定義は極めて広いもので、全てのデータに対する操作が含まれるとされている。

## 2 データ保護8原則

データ保護8原則は、データ保護法の根幹を成すものであり、個人データの収集、利用、質と安全性、およびデータ主体の権利についての原則である。データ管理者は個人データの処理にあたり、この原則を遵守しなければならない。以下がその原則である。

データ保護8原則
①個人データは公正かつ合法的に処理されなければならない
②個人データは明確かつ合法的な目的に沿って処理されなければならない
③個人データは目的に関連したものでなければならない
④個人データは正確かつ最新のものでなければならない
⑤個人データを必要以上に長く保持してはならない
⑥個人データは個人の権利に従って処理されなければならない
⑦個人データのセキュリティを確保しなければならない
⑧個人データの欧州経済地域 <sup>13</sup> 外への移転は、当該国が個人情報保護について適切な措置を講じている場合に限る

この8原則は、個人データの処理に関して一般的な基準を定めている。原則①では公正かつ合法的な処理という一般要件を課しているが、その処理のための具体的な要件がデータ保護法の附則2に定められている。以下の処理要件のいずれかを満たさなくてはならない。

<sup>12</sup> 健康や教育に関する情報へのアクセス等、例外もある。

<sup>13</sup> 欧州経済地域 (EEA: European Economic Area) は、欧州連合 (EU: European Union) の加盟国 25 か国とアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーで構成されている。

具体的な個人データ処理要件(附則2)
<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人(データ主体)の同意を得ている</li> <li>・個人(データ主体)との契約を成立または履行するために必要である</li> <li>・処理が法的義務の下で要求されている</li> <li>・個人(データ主体)の重要な利益を保護するために必要である</li> <li>・公務遂行に必要である(例:司法行政、裁判権等)</li> <li>・ 処理はデータ管理者または第三者の合理的な利益の達成のために必要である (個人の利益を不当に害することがない限りにおいて)</li> </ul>

また極秘データ(Sensitive data)の処理に関しては、いくつかの追加要件がデータ保護法の附則3に定められており、以下の状況において処理が可能となる。同法での極秘データとは個人の健康、人種的または民族的出身、宗教またはその他の信仰、政治的意見、前科の詳細、労働組合員であるか否か等のデータを指す。

極秘個人データ処理要件(附則3)
<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人(データ主体)の明確な同意を得ている</li> <li>・雇用法に基づく権利または義務を履行するため</li> <li>・個人(データ主体)または第三者の重大な利益を保護するため</li> <li>・特定の非営利団体の合法的な活動のため</li> <li>・データが個人(データ主体)により公開されている場合</li> <li>・法的手続きに関連する場合</li> <li>・公共の利益という役割を果たすため</li> <li>・医療目的のため</li> <li>・機会均等のための人種に関するモニタリングのため</li> </ul>

附則による上記の要件のほか、2つの規則<sup>14</sup>により、極秘データ処理の要件がさらに追加された。具体的には不法行為の防止・摘発、選挙区内住民の代表者として選出された代表者による処理、政党の合法的な政治活動、研究のため等の要件である。

個人データ処理における公正かつ合法的な処理や極秘データの処理の要件として、個人(データ主体)の同意という項目が挙げられている。これは、個人データの処理が個人の同意なしには行うことができないという意味ではなく、個人の同意はあくまで条件の1つであり、他の要件を1つ以上満たしていれば処理が可能であるということである。例えば、個人情報処理が法令による要請または法的手続きのため必要であれば、個人の同意を得ることなく個人情報を処理できることとなる。

なお原則⑧について、欧州経済地域外への個人データの移転は、当該地域の国が適切な個人情報保護の水準を保障している場合にのみ可能となるとされているが、例外が定めら

<sup>14</sup> 2000年規則 No.417:2000年データ保護(極秘個人データの処理)規則、2002年規則 No.2905:2002年データ保護(極秘個人データの処理)(選出された代表者)規則  
Statutory Instrument 2000 No.417: The Data Protection (Processing of Sensitive Personal Data) Order, Statutory Instrument 2002 No.2905: The Data Protection (Processing of Sensitive Personal Data) (Elected Representatives) Order 2002

れている。

データ保護原則⑧の例外
<ul style="list-style-type: none"><li>・個人(データ主体)の同意を得ている場合</li><li>・個人(データ主体)との契約を締結させる、または履行するために必要とされる場合</li><li>・第三者との契約を締結させる、または履行するために必要とされる場合</li><li>・実質的な公共の利益のために必要とされる場合</li><li>・法的手続きのために必要とされる場合</li><li>・個人(データ主体)の重大な利益を保護するために必要とされる場合</li><li>・登録簿上のデータの一部である場合</li><li>・情報コミッショナーにより承認されている条件に基づいてなされる場合</li><li>・情報コミッショナーにより許可されている場合</li></ul>

英国から日本(欧州経済地域外)への個人データの移転については、日本が情報保護について「適切な保護水準」を保障しているか否かによることとなる。このことは、英国さらには欧州に事業を展開している日本の企業等にとって重要な関心事となっている。欧州委員会は、EU 指令に基づく権限を行使し、第三国の個人情報保護水準について適切であるかの認定を行っており、既にスイス、ハンガリー、カナダ、アルゼンチン等の国が欧州委員会により「適切な保護水準」を保障しているとの認定を受けている。現在、欧州委員会では日本やオーストラリア等の個人情報保護法についての審査を行っている。

### 3 情報コミッショナーの役割

第1章でも触れたように、情報コミッショナーは政府から独立した情報自由法の監督機関として、情報自由法の執行・推進について中心的な役割を果たすとともに、データ保護法の下でも同法の執行・推進、データ管理者の登録管理等の役割を果たしている。情報コミッショナーはデータ保護法の下で、情報通知というデータ管理者に対しデータ保護法が遵守されているかどうかを判断するために必要な情報を提供するように要求する権限、強制通知という違法行為を行ったデータ管理者に対して同法遵守のため特別措置を講ずることや処理を停止することを要求する権限が与えられている。また、データ保護法の下で犯された違法行為に関し、その者を情報審判所に告訴する権限も与えられている。

その他、データ管理者に対し同法を遵守し適正に実務を行っているかどうかを評価し、その評価結果をデータ管理者に伝えることができる。ただし、これにはデータ管理者の同意が必要となる。この情報コミッショナーの評価を受けることにより、データ管理者は、個人データの処理においてデータ保護法に基づく処理を改善または適正な処理を維持することができ、情報通知処分、強制通知処分を受ける可能性を最小限化することができる。

### 4 保障されている個人の権利

データ保護法は保有されている個人情報に関して、個人に一定の権利を与えるものであるが、同法の下で保障されている権利については以下のとおりである。

#### (1) 個人(データ主体)のアクセス権

データ主体である本人が、本人についてのどのような情報がコンピュータや冊子に記録保存されているかについて知ることを可能にする権利である。ただし、この権利はある状況の下では制限される場合<sup>15</sup>がある。

(2) 個人（データ主体）の処理を防止する権利

本人またはその他の者に不当な損害・苦痛を与える個人情報の処理を中止または開示しないことをデータ管理者に対し要求することができる権利である。この要求によりデータ管理者は第三者へ請求情報の開示を制限することができる。しかし、情報自由法の下で、公益のバランスという観点から検討されることとなる。データ主体以外の者が個人データの開示を要求する場合、情報開示を差し控えることの公益が、開示することの公益を上回らない限り、データ管理者である公的機関はデータ主体の権利を侵害するという理由で情報開示を差し控えることはできない。

(3) ダイレクト・マーケティングのための情報処理停止権

ダイレクト・マーケティングは、経済において最も急速に進歩している分野の 1 つであるが、個人に関連する情報をダイレクト・マーケティング目的で処理する場合は、データ主体は管理者に対し、そのような目的での処理を停止すよう要求することができる権利である。

(4) 人的関与が排除された機械的な決定に関する権利

個人は、人的関与のない自動化（機械化）された手段によってなされた決定に対し異議申し立てをすることができる権利である。これは、データ主体がデータ管理者に対し、個人に重要な影響を与える決定は、個人データが自動的な処理手段によって出されるだけでなく、例えば業務の業績、信頼性信用、行動などのようなその個人に関連する事柄が評価・判断という行為を経た上で決定がなされるべきであるということである。

(5) 損害補償を求める権利

データ管理者の違法行為によって損害・苦痛を被った場合、個人はデータ管理者に対して損害補償を要求することができる。ただし苦痛のみを受けた場合の損害補償については、限られた事情についての補償のみ要求することができる。

(6) データの修正、阻止（保護）、消去、破棄に関する権利

個人は、本人の情報に不正確な箇所または誤った情報についての表現が含まれている場合、データ管理者に対して個人情報の修正、阻止（保護）、消去、破棄を要求するため裁判所に申請することができる。

(7) 情報コミッショナーに対し法律違反かどうかの審査を要求する権利

データ保護法が遵守されないまま個人情報処理されたと思われる場合、情報コミッショナーに対し裁決を要求することができる。もし、その事柄が法律違反と判断され、非公式的に（口頭で）解決できない場合は、問題となっているデータ管理者に対し執行通知が送付されることとなる。

---

<sup>15</sup>犯罪の防止または摘発、保健・教育及び社会事業、課税の場合等。

## 5 情報自由法との関係

データ保護法は、データ管理者に対し、データ主体以外の者への情報の開示義務を課してはいないため、同法のみに基づく場合、公的機関にはデータ主体以外の者からの開示請求に対し、個人情報の提供を差し控える裁量権があった。しかし、公的機関が情報開示請求に対応するための枠組みを規定した情報自由法が施行され、その状況が変化したと言える。請求された情報の開示が、データ保護8原則に違反しない限り、またデータ主体の権利が侵害されない限り、公的機関は第三者についての情報を開示しなければならなくなった。

個人情報の開示請求には、(1)データ主体である本人が本人について情報開示を請求する「主体による請求」と、(2)データ主体について当該データ主体以外の者による情報開示の請求である「第三者による請求」の2つがある。

### (1) 主体による請求

情報自由法の下では、データ主体である本人が本人についての個人情報の開示請求は、全てデータ保護法に従うこととされている。本人の個人情報にアクセスする権利はデータ保護法で規定されており、その情報のアクセスを妨げる、または制限する法令の一切に優先するが、データ保護法で明示されている項目に該当する場合についてはそのアクセスする権利が制限される。例えば、犯罪の防止または摘発という目的で保有されている個人データについては、開示が制限されることとなる。その他、アクセスが制限される場合として、保健・教育及び社会事業、課税等の項目がある。

### (2) 第三者による請求

第三者による個人情報の開示請求については、情報自由法で規定されている以下の要件のうちいずれかに該当するのであれば、その請求情報を開示する必要はないが、該当しない場合はその請求情報を公開しなくてはならないこととなる。

ア 開示することがデータ保護8原則のいずれかに違反する場合

イ 情報がデータ保護法に基づきデータ主体のアクセス権が制限される場合<sup>16</sup>

ウ 開示によってデータ主体に対し損害または苦痛を与える可能性があり、データ主体がその処理を阻止する権利が妨げられる場合

また、情報自由法では、情報開示請求に対し、その情報を保有しているか否かを開示請求者に伝える義務(認否義務)がある<sup>17</sup>。

以上の要件のうちいずれかに該当するのであれば、その情報を保有しているか否かを伝える必要はないが、該当しない場合はその情報を保有しているか否かを伝えなくてはならないこととなる。

## 6 違法行為

データ保護法の下での違法行為については、通知違反、調達販売違反等がある。通知違

---

<sup>16</sup> これは、データ主体である本人が本人についての個人情報にアクセスする権利が制限されるのであれば、第三者も同様にアクセス権が制限されるということである。

<sup>17</sup> 認否義務が免除される場合とは、情報自由法の情報開示適用除外情報項目に該当等である。

反とは、情報コミッショナーに対して届出を行わなければならないデータ管理者が届出を怠ったまま個人データの処理を行っている場合や個人データを改ざんして処理した場合である。調達販売違反とは、データ管理者の同意なしに意図的または不当に個人情報を入手、公開（漏洩）する場合である。しかし、個人情報を入手、公開することが、犯罪防止・捜査のために必要である場合などは例外が設けられている。なお、ある者が個人情報を不法に入手し、その個人情報を提供または販売することは違法となる。

また電子通信分野において、2003年プライバシーと電子通信に関する指令(Privacy and Electronic Communications (EC Directive) Regulations 2003)が、2003年12月に施行された。これは未承諾電子マーケティング(迷惑メール等)を含めた電子通信についての規則である。この規則によれば、電子マーケティングにおいて、電子メールやテキスト・メッセージなどの電子的な手段を利用することで、ビジネスの既存の顧客ではない個人に対してマーケティングを行う場合には、個人の事前の同意が必要となる。従って、将来的にマーケティングを行う予定である場合には、予め本人から明確な同意を得ることが重要となる。

## 7 データ使用通知システム

情報コミッショナーは、データ管理者によるデータ保護法の適正な実施を推進、同法により保障されている個人の権利を擁護するため、全国消費者協会<sup>18</sup>との協力の下、「Information Padlock(情報保護のための南京錠)」というシステムを開発した。

この「Information Padlock」というシステムは、特定の目的において個人情報として処理されるために集められたデータを使用する場合、その使用をデータ主体である個人に対し通知するというシステムである。データ管理者は、このシステムを利用することにより、「Information Padlock」の表記マークを申込書や関連する出版物、ウェブサイト等に表示することができる。データ主体である個人は「Information Padlock」システムの利用を選択することにより、データ管理者が収集された情報を使用しているかどうかを把握することが可能となっている。

## 第2節 環境情報規則

環境情報規則は、環境情報分野に関して公的機関が保有している情報に関しアクセスできる権利を提供している規則であり、公的機関は開示請求された情報のうち、環境情報についての開示請求は同規則に従い対応することとなる。

### 1 環境情報規則の主な内容

英国では環境情報の情報公開に関する規則として、1992年に1992年環境情報規則(Environment Information Regulations 1992)<sup>19</sup>が制定されている。これは、1990年のEC理事会によって、情報公開を環境情報の分野に限定した1990年環境情報へのアクセスを自由に関するEC理事会指令が採択され、このEC指令を受け環境分野に限定された情報公開法制を整備しなければならなかったためである。英国においては、国レベルでの一般的

---

<sup>18</sup> National Consumer Council

<sup>19</sup> 1998年、2004年に改正が行われている。

な行政情報の公開制度が法制化される前に、環境情報分野に限定した情報の公開制度が整備されていた<sup>20</sup>。

その後、更なるEU指令や国連欧州経済委員会<sup>21</sup>の情報へのアクセスに関する条約、意思決定における市民の参加と環境問題への司法へのアクセスを定めた条約(オーフス条約)等を受け、2度にわたる改正を行い、2004年環境情報規則(Environment Information Regulations 2004)が情報自由法と同時に2005年1月から施行され、情報コミッショナーが同規則の執行・推進を担当している。またこの環境情報規則についても、情報自由法と同様、スコットランドには独自の類似した2004年環境情報規則が存在し、同地域で施行されているとともに、同規則の執行・推進はスコットランドの情報コミッショナーが担当している。

環境情報規則における環境情報とは、水質・大気・動植物等の情報、騒音・排出物・有害物質等の環境に悪影響を与える活動の情報、さらに環境に関するあらゆる計画・施策・費用便益やその他の経済分析の情報を指し、その範囲が広範囲に及ぶ。つまり、公的機関が保有する道路交通やその修繕管理、土地計画利用、開発管理、建造物に関する情報が環境情報に含まれることとなる。

また、公的機関のほか、環境関連の公共サービスを提供、公的機関が管理している団体にも環境情報規則が適用される。具体的には、ガス・水道・電力供給機関、道路清掃等の下請業者、ごみ廃棄業者、車両および建造物維持管理者、害虫駆除業者等も同規則の適用対象機関に含まれることとなる。

## 2 情報自由法との関係

情報自由法と比較した場合、環境情報規則には情報開示除外情報項目が少ない。さらにその除外情報項目の全項目に対して公益のバランス考慮が適用される。よって、環境情報についての情報開示を拒否する場合は、環境情報規則の規定に基づき除外情報項目を適用したこと、公益のバランス考慮を十分に行ったことを確認することが重要となる。さらに個人データに関連する場合は、第1節で触れたデータ保護法の規定についても考慮しなければならない。なお、情報自由法との主な相違点については、以下の表のようになる。

項目	情報自由法	環境情報規則
開示請求方法	必ず書面によらなければならない	書面によらなくても可能
手数料	料金規則に規定されている「適切な上限」を超過してしまう場合、情報を開示しなくてもよい	経費を根拠に情報開示を拒否できる規定はない
項目	情報自由法	環境情報規則
除外情報項目	除外情報項目のうち絶対的除外の項目に該当する場合は、公益のバランス考慮の対象外	全ての除外情報項目について公益のバランス考慮の対象

<sup>20</sup> 1990年環境情報へのアクセスの自由に関するEC理事会指令の採択時において、当時の加盟12か国のうち、一般的な情報公開法を有していたのは、フランス、オランダ、デンマーク、ルクセンブルク、ギリシャであった。

<sup>21</sup> UNECE: United Nations Economic Commission for Europe

その他	商業上の利益を損なう可能性のある情報は、情報を開示しない場合の公益が情報を開示する場合の公益よりも大きい場合、開示を拒否することが可能	開示請求が環境への排出物に関する情報の場合、通常は開示を拒否できない
-----	---	------------------------------------

### 第3章 地方自治体への影響

#### 第1節 地方自治体への影響—施行から半年の実施状況(改善開発庁調査)—

改善開発庁(I&DeA: Improvement and Development Agency)<sup>22</sup>は、情報自由法の研究者の協力を得てイングランドの地方自治体を対象に情報自由法施行半年間(2005年1月1日～6月30日)の実施状況について調査を行い、その結果報告書を2005年9月末に発表した。この調査は、グレーター・ロンドン・オーソリティ(GLA: Greater London Authority)<sup>23</sup>を除くイングランドの全地方自治体387のうち280の地方自治体を対象として調査票を送付し、うち200の地方自治体から回答を得ているものである。ここでは、その調査項目のうち主な項目の調査結果について紹介する。

この200の地方自治体の中には、広域自治体であるカウンティ(County Council)<sup>24</sup>、基礎自治体であるディストリクト(District Council)<sup>25</sup>、その両方の機能を併せ持った自治体であるメトロポリタン・カウンシル(Metropolitan Council)やユニタリー(Unitary Council)、ロンドン区(London Borough Council)、シティ(City of London Cooperation)のイングランド内の様々なタイプの地方自治体が含まれている。

なお、イングランドにおける地方自治体の構成・権能については章末の図表参照のこと。

#### 1 開示請求等の推定件数と開示請求者の類別

##### (1) 開示請求等の推定件数

イングランドの全地方自治体が処理した開示請求の推定件数は以下ようになる。推定件数としているのは、調査票に地方自治体名が明記された回答数(200の地方自治体のうち153の地方自治体)に基づいて平均値を算定し、その平均値に全地方自治体数である387を乗じたためである。比較的規模が小さい地方自治体であるディストリクトでの状況とその他の地方自治体の状況とを比較するため、ディストリクト、非ディストリクト<sup>26</sup>という2種類の区別で平均値を算定している。

##### 【イングランド全地方自治体(387自治体)の開示請求等の推定件数】

	開示請求件数	開示拒否件数	内部不服申立件数
ディストリクト(238自治体)	12,510	911	223
※下段は平均件数	53	4	1
非ディストリクト(149自治体)	22,896	1,975	552
※下段は平均件数	154	13	4
全地方自治体(387自治体)	35,406	2,886	775

非ディストリクトに対する開示請求件数がディストリクトのそれよりも多いのは、自治体の

<sup>22</sup> イングランドとウェールズの地方自治体の提供する行政サービス全般の効果的かつ効率的な向上を目的として、1999年に設立された地方自治体による地方自治体のための機関。

<sup>23</sup> グレーター・ロンドン・オーソリティは、2000年7月に設立されたロンドンの広域行政を所管する機関。

<sup>24</sup> 日本の県に相当。

<sup>25</sup> 日本の市町村に相当。

<sup>26</sup> 非ディストリクトとは、カウンティ、メトロポリタン・カウンシル、ユニタリー、ロンドン区、シティを指す。

規模が大きい、所管業務が広範囲であるためという理由が挙げられる。

イングランド全地方自治体でみると、施行半年の間(2005年1月1日～6月30日)に全体で35,406件の開示請求を受けていることとなり、1地方自治体に対する1か月あたりの開示請求推定件数は平均で15.2件となる。また、1地方自治体による1か月あたりの開示拒否推定件数は平均で1.2件であり、うち内部不服申立推定件数は平均で0.3件となっている。

なお、開示請求推定件数の積算根拠となった回答(200の地方自治体のうち、調査票に地方自治体名を明記した153の地方自治体の回答)の種別毎の開示請求等の件数は以下になる。

**【調査回答(153自治体)に基づいた開示請求等の件数】**

	開示請求件数	開示拒否件数	内部不服申立件数
ディストリクト(82自治体)	4,310	314	77
※下段は平均件数	52.6	3.8	0.9
カウンティ(18自治体)	2,795	174	57
※下段は平均件数	155.3	9.7	3.2
ロンドン区(15自治体)	2,437	226	65
※下段は平均件数	162.5	15.1	4.3
ユニタリー(20自治体)	2,797	296	76
※下段は平均件数	139.9	12.1	3.8
メトロポリタン・カウンシル(18自治体)	2,911	296	63
※下段は平均件数	161.7	16.4	3.5

(2) 開示請求者の類別

開示請求者に関しては、個人からの開示請求が60%で最も多く、次いで企業関係からの開示請求18%、ジャーナリストからの開示請求10%の順になっている。また、開示請求全体に占める割合としては少ないが、地域の様々な運動団体やチャリティ団体からの地域計画・開発等に関する開示請求については、請求情報が複雑かつ大量であるため、その情報収集に時間と労力を要する場合が多い。

**トピック1 【財務省に対する情報開示請求】**

*Local Government Chronicle (LGC) 2006年1月19日*  
 ケント・カウンティ・カウンシル(Kent County Council)は、情報自由法に基づき財務省に対して決算の算定方法を明らかにするよう要求した。

保守党が第一党であるケント・カウンティ・カウンシルの議会は、財務省は情報を公開し、算定方法を明らかにする義務を果たしていないとして、財務省に対し情報開示請求を行った。なお、今回は2度目の請求で、前回の請求に対しては、財務省は既にそれらの情報は公開されているとの理由で開示を拒否している。今回はこの当初の開示請求に修正を加えた上でやっている。

このように財務省の算定に対し、地方自治体が情報自由法に基づき開示請求を行うのは同法施行後初めてのことである。

## 2 地方自治体が抱える情報自由法の運用上の課題

### (1) 情報自由法の運用上の難易度

以下の表は、地方自治体が情報自由法の運用過程において、表中の各項目についての対処が困難又は容易であるかを示したものである。なお、各項目の合計が 100%とならないのは、「該当なし」という回答があるためである。

項目	極めて困難	困難	どちらとも言えない	容易	極めて容易
公益バランスの考慮	12%	45%	33%	7%	1%
第三者に関連する情報の開示請求処理	6%	38%	39%	13%	2%
環境情報規則に関する開示請求処理	6%	25%	38%	16%	3%
情報開示適用除外情報項目の適用	3%	47%	39%	8%	2%
手数料規定の適用とその料金	3%	25%	34%	26%	8%
個人情報に関する情報の開示請求処理	2%	19%	33%	32%	11%
複数の機関に跨る情報の開示請求処理	2%	15%	44%	24%	4%
情報開示請求に関する記録管理等	1%	12%	29%	38%	20%
情報開示請求者に対する助言と支援	0%	8%	36%	46%	10%

### (2) 情報自由法の運用上の課題

以下の表は、地方自治体が情報自由法の運用における課題として挙げている項目である。この調査では、複数回答可(第三課題まで回答可)としており、その回答を8つに分類している。なお、上位3つについて補足説明を加える。

	課題項目	第一課題	第二課題	第三課題	合計
①	情報開示適用除外情報項目の適用	41	55	39	135
②	手続・処理上の課題	19	22	29	70
③	時間・予算の課題	28	13	19	60
④	職員の研修とその意識	18	17	13	48
⑤	商業上・第三者に関する情報の開示請求の処理	13	13	7	33
⑥	開示請求情報の特定と収集	15	11	5	31
⑦	開示請求内容の特定と明確化	10	11	10	31
⑧	その他	22	14	18	54

#### ア 情報開示適用除外情報項目の適用

これは請求された情報開示に対して情報自由法と環境情報規則のどちらを適用するかで、情報開示適用除外項目の取扱いが異なってくるためである。環境情報には騒音・排出物等のほか道路交通やその修繕管理、土地計画利用、開発管理等の地方自治体が所管する多くの分野が含まれており、また第2章の第2節で触れたように、環境情報規則を適用する場合、全ての除外情報項目について公益のバランスを考慮しなくてはならない。

#### イ 手続・処理上の課題

この課題は、開示請求された情報が組織内の他の各部局に跨る場合の部局間の連携に関することであり、特に規模の大きい地方自治体において大きな課題となる。開示請求受理時に請求された情報を明確にし、関連部局を把握し連携を図ることが重要である。

#### ウ 時間・予算の課題

公益のバランス考慮が必要となる複雑な情報開示請求や大量の情報を必要とする開示請求があった場合、その開示請求のみに時間を費やすこととなり、他の開示請求への対応が時間的に困難となる。フルタイムでの情報自由法専門担当者は1名のみという地方自治体が50%であるため、20業務日以内という対応期限は厳しすぎるという回答が多いのも事実である。また、情報自由法専門担当者は、情報自由法のみが担当業務ではなく、同法に密接に関連する情報環境規則やデータ保護法、さらに当該地方自治体内の記録管理業務も担当している場合が多い。情報自由法の重要性を理解し、同法対応のための予算を拡充していくことが今後必要になってくると思われる。

### (3) 情報自由法による影響

以下の表は、地方自治体が情報自由法施行によって受けた影響として挙げている項目である。この調査では、複数回答可(第三影響まで回答可)としており、その回答を5つに分類している。

	項目	第一影響	第二影響	第三影響	合計
①	記録管理に対する重要性の認識とその改善	50	46	32	128
②	住民に開かれた地方自治体と内部の意識改革	71	29	12	112
③	各部局の連携促進や職員の能力改善	24	30	21	75
④	公開計画の重要性の認識	4	4	5	13
⑤	その他	14	17	17	48

#### ア 記録管理に対する重要性の認識とその改善

情報開示請求を受理した場合、当該情報がどこに保管されているのかを把握し対応しなければならぬため、記録管理方法が重要となる。情報自由法施行により、地方自治体は記録管理の重要性を認識するとともに、組織内の情報の共有を含めた記録管理体制の改善が図られていると言える。

#### イ 住民に開かれた地方自治体と内部の意識改革

地方自治体の住民に対する説明責任が明確となり、業務を遂行する個々の職員に意識の向上がみられることとなった。また地方自治体の保有する情報について、以前は地方自治体のための情報であるという意識であったが、現在は住民・地方自治体双方の情報であるという意識に変化している。

### ウ 各部署や職員の連携促進

情報自由法の施行により、地方自治体の各部署間さらには職員間で相互に連絡を取る機会が増加し、連携促進において触媒的な役割を果たしている。また、地方自治体職員は住民と接する機会が増え、今まで以上に住民のニーズを的確に把握し公共サービスを提供することが可能となる。

### エ 公開計画の重要性の認識

情報自由法の一部である公開計画に関する要件については、同法の全規定施行である 2005 年1月より前に施行されている。公開計画は情報自由法適用対象機関が策定し、情報コミッショナーの承認を受けることとなる。同法の全規定施行後、地方自治体は公開計画の重要性、また公開計画の見直しが情報自由法への効果的な対応になることを徐々に認識するに至ったと言える。

## 3 調査結果総括

当該調査は、地方自治体へ対し情報自由法の対応についての状況、課題・問題点等を調査したものであり、その結果を踏まえ以下のようなことが明らかになった。

地方自治体の情報自由法の対応は良好と言えるが、複雑な情報開示請求への対応の難しさや時間的な制約に直面する場合もある。情報開示の期限については概ね守られているが、多くの情報自由法専門担当者は環境情報規則、データ保護法、地方自治体内の記録管理分野を担当しており、その業務のやり繰りが重要となる。

情報開示請求件数は、情報自由法施行直後の 2005 年1月、2月は特に多かったが、次第に減少している。しかし、複雑な情報開示請求が次第に増加しているため、結果として開示

### トピック2 【情報自由法は順調に機能している】

*Public Finance (www.PublicFinance.co.uk)*

2005 年 7 月 14 日

情報コミッショナーの理事であるリチャード・トーマス(Richard Thomas)氏は「情報自由法は順調に機能しており、同法の下、幅広い分野の多くの情報公開が推進されている。」と述べた。

また同氏は情報自由法について以下のように語っている。

「情報自由法は「公的機関の全てのレベルにおいての体質(文化)の変革」に寄与しており、大きな情報の開放として受け入れられている。しかし、いくつかの公的機関では、情報自由法の下での義務について未だ十分な理解がなされていない。開示請求があつてから 20 業務日という期限に何らかの対応をすること、特段の理由があり開示を拒否する場合にはその理由を開示請求者に対し明確に示すことが彼らの義務となっている。また、情報自由法は肯定的な改革として捉えるべきであり、市民や国民が地方自治体の誰が何を執行したのか、費用はいくらだったのか(費用の用途)等を知る権利があり、さらに公的機関の透明性を上げることは、市民や国民にとっても民主主義という観点からも良いことである。正当な理由なき秘密は、もはや選択肢としては存在しない。情報自由法は明らかに我々に衝撃(影響)を与え、また多くの公共機関によって真剣に取り組まれることが私自身の励みにもなる。」

請求に対応する時間・労力には大きな変化がない。

情報開示適用除外情報項目の適用や公益のバランス考慮については取扱いが容易ではないが、情報自由法が施行されたばかりであるため、今後の事例や情報コミッショナーからのガイダンス等により補完していくこととなる。

## 第2節 情報自由法への効率的な対応

地方自治体を含む公的機関が情報自由法に効率的に対応していくためには、当該機関が作成した公開計画、当該機関における記録管理や職員研修、また情報開示請求者や第三者に対する助言が重要な要素となってくる。

また、第1節で紹介した改善開発庁が情報自由法研究者の協力を得てイングランドの地方自治体を対象に行った調査結果においても、情報自由法への効率的な対応のための改善事項として、記録管理体制、職員研修、職員の意識、開示請求者・第三者への助言、政策や手続の一貫性の保持等が挙げられている。なお、このほか情報自由法専門担当者の増員のための予算措置、20 業務日以内という対応期限等の予算・時間に関する事項が挙げられている。

### 1 公開計画の見直し

情報自由法の下では、公的機関の作成する公開計画は必要に応じて適宜見直さなければならないとなっている。公的機関において現在の公開計画が情報開示請求者の立場からみて分かりやすいものかどうかを検討し見直しを行うことは、当該機関にとって大きなメリットになると考えられる。例えば住民からの開示請求の多い情報については、そのような情報を公開計画に盛り込み、公的機関自らが自発的にその情報を公開することで開示請求件数を減少させ、時間と経費の節約を図ることができる。

### 2 記録管理と職員研修

開示請求等の記録管理については、公開計画の見直しの際の判断資料として重要であるとともに、開示請求への公的機関の一貫した対応の確保のため、また不服申立がなされた際の資料としても重要となる。記録にあたっては、簡易な開示請求、情報自由法専門担当者の処理に任された開示請求、内部協議が必要な開示請求、拒否した開示請求等の分類をしておくのが望ましいと言われている。

また、公的機関は部門を問わず情報の開示請求に対応しなくてはならないため、各部門の開示請求担当者や幹部職員に対して、情報自由法、データ保護法、環境情報規則等の研修が必要となる。公的機関が情報の開示請求を受理し、その請求情報の内容が一部はデータ主体に関する情報、そのほかの部分の内容はデータ主体以外に関する情報であった場合、データ保護法と情報自由法の2つの観点から対応する必要があるからである。なお、情報開示請求の中には、職員の氏名や肩書きおよび業務上の連絡先等の個人情報も含まれる可能性がある。このような情報はデータ保護法の下で除外されると思われるがちであるが、データ保護法では個人的あるいは民間部門の立場の個人に弊害や苦痛を与えることを防ぐことを目的としているため、公的機関での職務上の立場にある個人の情報は、該当する個人に何らかの危険が生じる場合を除いて通常開示されることとなっている。

### トピック3 【情報自由法の遵守がCPA<sup>27</sup>の評価対象項目に含まれる可能性】

*Local Government Chronicle (LGC) 2005年10月27日*

今年1月から情報自由法が公的機関に対して施行されているが、同法による住民等からの情報開示請求に対して、地方自治体が定められた期限内に何らかの回答または対応を怠った場合、その地方自治体のCPAの評価が格下げになることとなるだろう。これは3年後(2008年)にCPA全体の枠組みが見直される際<sup>28</sup>に、情報自由法の遵守がCPAの評価対象項目になるのではないかという観測によるものである。

情報自由法の下での公的機関の良好な運営・遵守を促進する独立機関である情報コミッショナーの副理事であるグラハム・スミス(Graham Smith)氏は歳入評価協会(IRRV: Institute of Revenue, Rating and Valuation)の年次総会(10月18日～21日)で以下のように述べている。

「情報開示請求に対する地方自治体の回答や対応が遅いケースが見受けられる場合がある。地方自治体における情報の記録保存方法の質はそれぞれ異なっており、地方自治体は1960～70年代のデータ(情報)に関する情報開示請求に苦闘している。これは当時の記録保存方法が粗末、または当時の情報が存在していない(残っていない)ケースがあるからである。情報自由法においては、このような状況(開示請求された情報があるのかないのか、またどこにあるのか不明であるという状況)に対して容赦のない法律ではあるが、地方自治体は最終的には、市民や情報コミッショナーによってではなく、ほかの何か機関によって審査されることになるだろう。」

バーミンガム・シティ・カウンシル(Birmingham City Council)の法務部局の局長は、「もしCPAの評価対象項目に情報自由法の遵守が包含されても特に驚きはしない。情報開示は全ての地方自治体に要求されており、CPAと密接な係わり合いが必要である。ある程度の規模の地方自治体は情報開示請求に対する対応業務に関して懸念はないが、小規模な地方自治体は人員等に限りがあるため問題に直面するだろう。」と述べている。

一方、ハートフォードシャー・カウンティ・カウンシル(Hertfordshire County Council)の幹部は、「情報自由法の遵守の業績をCPAの評価対象事項に組み込むことは、CPA制度そのものにひずみをもたらすことになる」と警告している。教育や道路さらには福祉サービスを利用する人の割合と比較した場合、情報開示請求の権利を利用し情報開示請求する人の割合は非常に少ないため、CPAの評価対象項目としては不適合である」と述べている。

またある地方自治体の法務部局の幹部職員は、情報開示請求に対する対応の遅れは、その地方自治体の情報保存方法に関して問題がある場合が多く、地方自治体内部の全体的な構造改革が情報保存方法の効果的な改善に繋がるだろうと述べている。

<sup>27</sup>CPA(Comprehensive Performance Assessment)は、イングランドの全地方自治体が提供するサービスの質とサービス改善能力を外部検査機関が総合的に5段階評価し、その結果を公表する制度であり、2002年から導入された。詳細はクレア発行「イングランドの包括的業績評価制度」を参照。

<sup>28</sup> 導入から2004年までのCPAの問題点を検討し、2005年6月に2006年から2008年までのCPAに適用する新たな枠組みが発表されているため、次回のCPAの全体的な見直しは2008年となる。

### 3 開示請求者や第三者に対する助言

開示請求に対し迅速に適切に対処するためには、その開示請求者の望む情報を的確に把握することが必要である。請求内容が特定されていない場合、その内容を明確に特定するため、請求者に対し確認する必要がある。また、既にその請求情報が公開計画に沿って公開されている場合や他の機関が保有している場合には、その旨を請求者に伝える必要がある。このプロセスは、公的機関の職員にとって煩わしい作業となるかもしれないが、これらの助言は情報自由法の適正かつ効率的な実施にとって重要である。

公的機関が保有する情報の中には第三者から提供された情報もあり、開示によってその第三者にも影響を及ぼすこととなる。例えば、契約、開発提案等に関する情報であるが、このような場合、アクセス基準の規定に従い情報を開示するか否かの判断を行う前に第三者と協議する必要がある。特に小さな企業は情報自由法の意味するところを理解していない可能性もあるため、第三者への助言は重要と言える。具体的な助言とは以下のようなことである。

- ・ 第三者に対し、これまで提供した情報及び今後提供する全ての情報は情報自由法の対象となることを認識させる。
- ・ 開示された場合に自らの利害が損なわれると思われる情報に関しては、その旨を公的機関に伝えるよう助言する。
- ・ 公的機関が第三者へ協議を要請した場合、迅速に対応するため第三者機関の担当者の最新の連絡先を伝えるよう助言する。

### 4 その他

情報自由法が施行されてから間もない英国では、各公的機関の情報自由法担当者のネットワークが重要となってくる。ネットワークを活用し、いろいろな事例について情報交換を行うことを通じて、公的機関の情報開示請求の対応の効率性を高めていくことも重要である。また、憲法事項省や情報コミッショナーへの照会も1つの方法であるが、特に地方自治体の場合は、改善開発庁から情報自由法に関する情報を得ることができる。

【イングランドの地方自治体の構造】（2006年2月現在）

区 分	イングランド		
	ロンドン〈一層制〉	大都市圏〈一層制〉	〈二層制〉 非大都市圏 〈一層制〉
地域政府	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                     Greater London Authority                      (グレーターロンドン)                 </div>		
県機能  市町村機能	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         London borough                          (ロンドン区)                          (32)                     </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         City of London Corporation                          (シティ)                     </div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         metropolitan council                          (メトロポリタン・カウンシル)                          (36)                     </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         county (県)                          (34)                     </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         unitary authority                          (単一自治体)                          (46)                     </div> </div>
より小さい自治体機能		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         parish                          (パリッシュ)                          (ごく少数)                     </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         district                          (ディストリクト)                          (238)                     </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">                         parish                          (パリッシュ)                          (約10,000)                     </div>

(注) 表中の( )内の数字は地方自治体数  
財団法人自治体国際化協会『英国の地方自治』参照

【イングランドにおける各地方自治体の権能】

	ロンドン			大都市圏		地方圏				
	ロンドン区及びシティ	事務組合 *1	GLA *2	大都市圏ディストリクト	大都市圏事務組合	ユニタリー	事務組合	カウンティ	ディストリクト	事務組合
教育	○			○		○		○		
社会福祉	○			○		○		○		
計画・開発	○		○*3	○		○		○	○	
道路	○			○		○		○		
住宅	○			○		○			○	
建物規制	○			○		○			○	
ゴミ処理	△*4	△*4			○	○		○		
ゴミ収集	○			○		○			○	
公共交通			○*5	○	○	○				
図書館	○			○		○		○		
レジャー・レクリエーション	○				○	○			○	
環境	○		○*6	○		○			○	
警察			○*7		○		○			○
消防			○*8		○		○	○		
緊急時計画			○*8		○	○		○	○	
徴税	○			○		○			○	
選挙人登録	○			○		○			○	
墓地	○			○		○			○	

注 \*1 事務組合は、公共交通や消防等の広域行政需要に対応。

\*2 グレーター・ロンドン・オーソリティ(GLA)は、ロンドン全域に係る交通、経済開発、都市計画、環境保全、警察、消防及び緊急事態計画、文化振興、保健などの計画や調整のみを担当。  
現在(2006年初頭)、2012年のオリンピック開催などを視野に入れ、GLAの権能の見直しが進められている。

\*3 ロンドン開発局(London Development Agency, LDA)が首都ロンドンの戦略的計画を策定。

\*4 ロンドン区のごみ処理は、ロンドン区が行う場合と、事務組合が行う場合がある。

\*5 ロンドン交通局(Transport for London, TfL)。

\*6 ロンドン全域の行動計画の策定と実施及び検証・評価を行う分野がある(温暖化対策等)。

\*7 首都警察局(Metropolitan Police Authority, MPA)。ただしシティではCity of London Corporationが行う。

\*8 ロンドン消防緊急事態計画局(London Fire and Emergency Planning Authority, LFEPA)。

財団法人自治体国際化協会『英国の地方自治』参照

## 【参考・引用文献】

(日本語文献)

- ・ 英国における情報公開—2000年情報自由法の制定とその意義 田中嘉彦  
(外国の立法 第216号 2003年5月)
- ・ 情報公開法・情報公開条例 宇賀克也著(有斐閣 2001年4月25日)
- ・ 個人情報保護の知識 岡村久道著(日経文庫 2005年3月3日)
- ・ 世界の個人情報保護法と日本 堀部政男  
(都市問題研究 第58巻1号 2006年1月)
- ・ 個人情報保護の諸原則とEUの個人情報保護指令 平松毅  
(都市問題研究 第58巻1号 2006年1月)
- ・ イギリスの政治行政システム 竹下譲、横田光雄、稲沢克祐、松井真理子共著  
(ぎょうせい 2002年10月31日)
- ・ 英国の地方自治(財団法人自治体国際化協会 2003年1月31日)

(英語文献)

- ・ Managing Information and Training: A Guide for public Authorities in Implementing the Freedom of Information Act and the Environmental Information Regulations (Department for Constitutional Affairs)
- ・ Annual Report Summary 2005 (Information Commissioner 2005年7月)
- ・ Media Briefing (Information Commissioner)
- ・ Read all about it: Information published under the Freedom of Information Act (Information Commissioner)
- ・ Freedom of Information Your right to know: How to complain (Information Commissioner)
- ・ Data Protection Act Fact sheet (Information Commissioner)
- ・ Freedom of Information Act 2000: The first six months (Improvement and Development Agency 2005年9月)
- ・ A Practical Guide to the Freedom of Information Act 2000 (The Constitution Unit 2004年10月)
- ・ A Practical Guide to the Data Protection Act (The Constitution Unit 2004年12月)
- ・ Access to Personal Information— A handbook for officials (The Constitution Unit 2005年3月)
- ・ A Short Guide to the Freedom of Information Act and New Access Right (The Campaign for Freedom of Information 2005年1月)
- ・ UK 2003, The official Yearbook of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Office for National Statistics 2002年)

(ウェブサイト)

- Department of Constitutional Affairs (DCA)  
<http://www.dca.gov.uk/foi/index.htm>
- Information Commissioner (IC)  
<http://www.ico.gov.uk/eventual.aspx>
- The Constitution Unit  
<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/>

(新聞・情報誌等)

- Public Finance
- Local Government Chronicle

このほか執筆にあたっては、Freedom of Information Act のセミナー等への出席により情報を得た。

このレポートはロンドン事務所所長補佐根本謙が当事務所調査員アンドリュー・スティーブンスの協力を得て執筆したものである。執筆にあたっては、内貴所長、小山次長の監修を踏まえた。