

アイルランドにおける情報公開制度及び

個人情報保護制度の運用実態に関する

調査報告書

平成 21 年 1 月

財団法人 行政管理研究センター



## は し が き

アイルランドでは、情報公開法制については、日本における行政機関情報公開法の制定より 2 年早い 1997 年に情報自由法が制定されており、個人情報保護法制については、日本における行政機関個人情報保護法の制定より 15 年早い 1988 年にデータ保護法が制定されている。

これらの法律に基づく開示請求者等の不服申立て・救済措置に関する制度の一環としては、情報公開制度に係る第三者機関として情報コミッショナー（オンブズマンと兼任）事務局が設置され、情報公開に係る不服を受け付け、その処理に当たっており、個人情報保護制度に係る第三者機関としてデータ保護コミッショナーが設置され、個人情報保護に関する不服を受け付け、その処理に当たっている。

このように、アイルランドでは、情報公開に関する法律及び個人情報保護に関する法律の制定後、一定の期間が経過しているとともに、不服申立て・救済措置に関する制度も十分に整備されており、不服申立て等に係る事例等の蓄積があると認められる。

このような状況を踏まえ、本調査は、アイルランドの情報公開制度及び個人情報保護制度に係る不服申立て・救済措置に関する制度及びそれらの事例（判例）等について、関係機関に対するヒアリング等を実施し、当該ヒアリング結果等を整理・分析することにより、情報公開・個人情報保護審査会の調査審議に資することを目的として、財団法人行政管理研究センターが受託し、以下の研究体制により実施したものである。

委員 友岡 史仁 （日本大学法学部准教授） 報告書第 I 部執筆

委員 萩原 聡央 （名古屋経済大学法学部准教授） 報告書第 II 部執筆

また、本調査研究の事務局として、当センター行政研究所の、伊藤慎弉研究員、大江裕幸研究員が参画した。

最後に、本調査研究の成果が我が国の情報公開・個人情報保護制度の運用に際して、広く活用されれば幸いである。

平成 21 年 1 月

財団法人行政管理研究センター



# 調査の概要

## 報告書全体の構成と狙い

アイルランド共和国（以下「アイルランド」という。）における情報公開制度及び個人情報保護制度は、後述のように、それぞれ独立した制度として推移してきた経緯がある。このことから、本報告書の構成は、第Ⅰ部において情報公開制度を、第Ⅱ部において個人情報保護制度として、それら制度を個々に取り扱うことにした。

以上にあつて、アイルランドの場合、例えば、情報公開制度の中に個人情報の訂正請求制度が設けられていることや、個人情報保護制度の枠組みにおいて取り扱ってもよい事案についても、情報公開制度の枠組みが活用されているなどの制度上の特質が看取される。このことから、本報告書では、各部において制度固有の問題を示す一方、両制度にまたがる問題につき、各執筆者の裁量に応じ、それぞれの該当項目の中で示していることを、あらかじめお断りしておく。

ところで、本報告書では、その全体にわたり、情報公開制度にあつては情報コミッショナー、個人情報保護制度にあつてはデータ保護コミッショナーという、それぞれの不服申立てに係る救済機関が行う審査の諸事例を紹介することに力点を置く。この場合、我が国における関連諸事例への示唆的解釈を提示しよう試みているが、このほかにも、アイルランドにおける関連機関に対し実施したインタビューにおける成果を整理・分析し、救済の統計的情報などもあわせて示すことで、文献上知り得る内容以外の同国における制度運用の実態を紹介することも心がけている。

そこで以下では、第Ⅰ部及び第Ⅱ部のそれぞれに関する要約を記すこととする。

## 第Ⅰ部 情報公開制度

### 第1章 制度成立の経緯

本章では、アイルランドにおける情報公開制度の成立経緯を示す。すなわち、イギリスにおける議会主権（ウェストミンスター型議院内閣制）の強い影響を受けているアイルランドの特徴から、1963年公務機密法の制定を通じ、行政機関の保有する情報に対する第三

者による目的を問わない開示制度は有さないという歴史的背景に触れるとともに、1985年以降、1997年4月21日に1997年情報自由法として成立するまでの、かかる意味での情報公開制度の成立機運と行政改革の一環としての位置付けを明らかにする。なお、同法は、2003年4月11日に2003年情報自由（修正）法として1997年情報自由法を改正し、現在に至っており、具体的には、制定当初の骨格に大きな変化はないものの、救済制度の充実化、不服申立てに際しての前金制度の導入といった不開示決定に対する救済に係る制度の拡充があったことについても触れる。

なお、1997年情報自由法は、外国法制との関係で見れば、アイルランド自体が英米法圏に含まれる一方、その中でも、オーストラリア（連邦）及びカナダの情報公開制度の影響が強いとされるが、同法の枠組みにおいては、イギリスにおける情報公開制度と極めて酷似しているという特徴もあわせて示す。

## 第2章 1997年情報自由法の目的と主要概念

本章では、1997年情報自由法の目的が、公衆に対する公的機関（＝我が国にいう行政機関）の保有する情報への「アクセス権」を含む諸種の権利保障とそれに関する諸種の制度を定めたことにある点のほか、全体を通じた主要概念を示す。後者の点は、次のように要約される。

第1に、「記録」の概念についてであり、アクセス権の対象として規定される一方、1997年情報自由法施行日以降に作成された記録という制度設計がなされており、個人情報に関する記録はこのような制限が設けられていないといった「記録」の範囲についてである。このほかにも、「記録」に係る解釈上の問題として、公的機関がいかなる場合に「保有する」という点も、制度の及ぶ射程範囲を確定する上で重要となるが、これについては、情報コミッショナーによる複数の審査事例を通じ、事案に応じた解決が採られている点を明らかにする。

第2に、「公的機関」の概念についてであり、1997年情報自由法の仕組みは、同法附則により明記される場合のほか、財務大臣の判断を通じた範囲拡大の傾向がある点である。これについては、同法施行後、随時拡大傾向にあることのほかにも、「国家警察隊」（＝我が国の警察機構）については、依然としてその範囲には含まれていないところに、制度的課題が残されている点を明らかにする。

### 第3章 記録へのアクセス

本章では、記録へのアクセスを具体的に行う場合、1997年情報自由法に規定される請求の具体的態様を紹介する。この場合、「請求の濫用」という点について、同法10条1項(e)が基準として定める「軽薄若しくは濫用」の解釈のほか、情報コミッショナーによる請求理由を問わないことを明示した同法8条4項の適用を通じた「行為パターン」、「手続的濫用」及び「アクセス権の濫用」という法理によって、紛争解決が図られている点を、明らかにする。このほかにも、運用の実態として、請求件数の推移を見た場合、アイルランドにおける情報公開制度の利用形態は、健康保険関連に係る記録開示の諸事例が多数見られる点を指摘する。

### 第4章 除外記録

本章では、記録の不開示に関するカテゴリーを規定した「除外記録」に係る1997年情報自由法における規定方法とその具体的な解釈上の諸事例を紹介する。

すなわち、第1に、共通する原則に関する定め方であり、この場合、例えば、公益的開示、存否応答拒否に関する我が国にも見られる共通の関心事項に係る諸事例を示す。

第2に、除外記録の各類型であり、本報告書では、①除外記録を国民に直接関わる場合（商業的機密情報、個人情報）、②公的機関が通常一般の行政活動を実施する場合（公的機関の審議、公的機関の職務と協議、法執行及び公的安全、内密に取得した情報）、③国家的事情に関わる場合（安全保障、貿易及び国際関係、研究予備天然資源、国及び公的機関の財政的経済的利益）と大きく区分した上で、個別の除外記録に関する情報コミッショナーによる主な審査事例を紹介する。

### 第5章 審査体制

本章では、アイルランドの情報公開制度における救済制度の特質として、公的機関内部で行われる「内部審査」の実態とともに、情報コミッショナーにおいて行われる審査方法について、それぞれを紹介する。

第1に、「内部審査」については、1997年情報自由法はその対象を公的機関の長により委任を受けた者によって行われる決定に対する不服申立ての仕組みであるが、統計的に見ても、かかる救済の仕組みが、開示請求者による不服申立てに対する紛争解決方法として極めて有用であることを示す。

第2に、情報コミッショナーにおいて行われる審査方法については、それに対し付与さ

れる権限が他機関より独立している点、審査に係る実効性確保のため立入権限といった強い権限を付与している点、高等法院に対する情報コミッショナーの決定に係る「法的観点について」控訴できるものとする点で司法審査の範囲を限定し、準司法的機能を持たせている点などを示す。

## 第6章 我が国への示唆

本章では、第1章から第5章までに見たアイルランドにおける情報公開制度から、我が国への示唆として得られる点を示す。この場合、第1に、日本・アイルランド両国において議論の前提として考慮すべき制度構造の相違、第2に、除外記録又は不開示記録といった開示請求の対象外にある記録の解釈上の相違、そして第3に、アイルランド特有の「内部審査」及び情報コミッショナーによる審査に関する相違のそれぞれを示すことで、我が国における情報公開制度との比較を行う。

## 第Ⅱ部 個人情報保護制度

### 第1章 制度成立の経緯

本章では、アイルランドにおける個人情報保護制度の成立経緯を示す。すなわち、アイルランドにおいて1988年7月13日に成立した個人情報保護の基本法たる1988年データ保護法は、その成立に関して、1970年以降の欧州における個人情報保護に関する一連の法制化の動向に強く影響を受けていることを明らかにする。そして、同法の成立によって、アイルランド憲法におけるプライバシー権の保護に係る制度の具体化が図られたことについて触れるとともに、同法が2003年4月10日に2003年データ保護（修正）法として改正され、センシティブな個人データの追加等、対象となるデータの範囲の拡大、マニュアルデータへの適用、その他、プライバシー権及びアクセス権の拡充が図られたことについても、あわせて指摘する。

### 第2章 1988年データ保護法の目的、構成及び主要概念

本章では、1988年データ保護法の目的として、個人データの処理に伴って生じ得る権利侵害ないしはプライバシー権の侵害から個人を保護すること、及び情報の流通の管理を前提にした情報の自由な流通の確保を通じた国内企業等の経済的利益を保護することがそれ

ぞれ存在することを示す。これとあわせ、1988年データ保護法全体に関連する主要概念についても示すが、この点を要約すれば次のようになる。

すなわち、第1に、「データ」については、1988年データ保護法が定義する個人データ、及び個人の権利が保護される対象となるデータ主体のそれぞれの内容を示す。

第2に、「処理」については、その概念が、例えばデータの取得や利用など、1988年データ保護法1条1項(a)ないし(e)に示されている事項によって具体化されていることに触れるとともに、この点に関し、疑問の余地が依然として残されていることについても示す。

第3に、「データコントローラー及びデータプロセッサ」については、データコントローラーが個人データの処理を担う者又は団体であるのに対し、データプロセッサがデータコントローラーに代わって個人データの処理を担う者又は団体であることを示すことによって、両者の関係と役割の相違をそれぞれ明らかにする。

第4に、「データ主体の権利」については、1988年データ保護法が認める個人データの保有目的を知らされる権利、その他、アクセス権といったデータ主体に付与された諸権利を明らかにするとともに、同法がデータコントローラーに対する義務規定を設けることによって当該権利の保護を図ろうとしている点についても明らかにする。

### 第3章 個人データの処理

本章では、1988年データ保護法における個人データの処理について、個人データの保護に係る基本原則及びその具体的基準を明らかにし、これらの原則及び基準に反するデータ処理を違法なものとして許容していないことを指摘する。

すなわち、第1に、個人データ処理に係る基本原則は、①個人データの公正な取得及び処理の原則、②正確な個人データの確保の原則、③目的に適った個人データ処理の原則、④個人データに係る安全手段の確保の原則、という4つを掲げていることを示す。

第2に、以上の原則を踏まえて行われるデータ処理の具体的基準は、①データ主体の同意に係る基準、②データ主体の契約又は利益に係る基準、③法律上又は公益的な職務の実施に係る基準、④データ処理の合理的利益に係る基準、という4つを設けていることを示す。

なお、センシティブな個人データの処理に関しては、上記4基準以外の基準が予定されていることから、当該データはその他のデータと異なる基準のもとで処理され得ることについても、あわせて指摘する。このことに加え、個人データの処理の一つとしての個人データの移動について指摘し、「個人データの開示」と「個人データへのアクセス」の相違に

ついて明らかにする。

#### 第4章 登録制度

本章では、1988年データ保護法における登録制度の内容について示し、当該制度の存在理由について述べる。すなわち、個人データの保護を図る上で、個人データの処理を行うデータコントローラー及びデータプロセッサに対しては登録を義務づけ、データ保護コミッショナーに対しては当該登録申請に係る事前審査及び申請拒否などの登録の管理に関する権限を与えるといった、登録制度が持つ同法の有用性を明らかにする。なお、登録に係る現状についても触れることで、実際の登録割合の低さが、アイルランドにおける現代的課題の一つであることについても指摘する。

#### 第5章 審査体制

本章では、1988年データ保護法における審査体制に関するものとして、個人データの処理を管理し、諸個人のプライバシー権の保護を実施するデータ保護コミッショナーの職務について紹介する。すなわち、同法は、データ保護コミッショナーの職権行使の独立性を認めつつ、不服申立て及びデータ処理の適正性確保に係る各調査権限、データコントローラーの登録申請に係る拒否権限をそれぞれ付与し、適正な個人データの処理を確保することによって、データ主体の権利を保護しようとする点を示す。

以上のほかにも、1988年データ保護法が、データ保護コミッショナーと情報コミッショナーとの職務遂行に係る連携及び協力について規定している点も、あわせて指摘する。

#### 第6章 我が国への示唆

本章では、第1章から第5章までに述べたアイルランドにおける個人情報保護制度から、我が国への示唆として得られる点を示す。すなわち、日本・アイルランド両国における個人情報保護制度の比較を通じ、第1に、制度構造の相違、第2に、特別な考慮を必要とする個人情報の取扱いの相違、第3に、個人情報保護の実施に係る監視及び審査体制の相違をそれぞれ示すことにより、アイルランドの個人情報保護制度から得られる示唆を明らかにする。

## 目 次

|       |                       |    |
|-------|-----------------------|----|
| 第 I 部 | アイルランドにおける情報公開制度      | 1  |
| 第 1 章 | 制度成立の経緯               | 1  |
| 1     | 法制定前史                 | 1  |
| 2     | 1997 年情報自由法成立とその後の動向  | 3  |
| 3     | 外国法制との関係——英米法系諸国による影響 | 4  |
| 第 2 章 | 1997 年情報自由法の目的と主要概念   | 8  |
| 1     | 目的                    | 8  |
| 2     | 主要概念                  | 9  |
| 3     | 小括                    | 22 |
| 第 3 章 | 記録へのアクセス              | 24 |
| 1     | 請求から決定に至る手続           | 24 |
| 2     | 運用実態                  | 29 |
| 3     | 小括                    | 32 |
| 第 4 章 | 除外記録                  | 33 |
| 1     | 除外記録における共通規定          | 33 |
| 2     | 除外記録の内容と個別解釈          | 39 |
| 3     | 小括                    | 63 |
| 第 5 章 | 審査体制                  | 65 |
| 1     | 実施機関における「内部審査」        | 65 |
| 2     | 情報コミッショナー             | 67 |
| 3     | 救済の実態                 | 74 |
| 4     | 小括                    | 75 |
| 第 6 章 | 我が国への示唆               | 76 |
| 1     | 制度構造                  | 76 |
| 2     | 除外記録・不開示情報            | 78 |
| 3     | 審査方法                  | 79 |
| 資料 1  | 参考文献一覧                | 81 |
| 資料 2  | 参照事例一覧                | 83 |

|     |                         |     |
|-----|-------------------------|-----|
| 第Ⅱ部 | アイルランドにおける個人情報保護制度      | 88  |
| 第1章 | 制度成立の経緯                 | 88  |
| 1   | 個人情報保護法制化の背景            | 88  |
| 2   | 1988年データ保護法の成立とその後の動向   | 92  |
| 3   | 小括                      | 94  |
| 第2章 | 1988年データ保護法の目的、構成及び主要概念 | 96  |
| 1   | 目的                      | 96  |
| 2   | 構成                      | 97  |
| 3   | 主要概念                    | 99  |
| 4   | 小括                      | 110 |
| 第3章 | 個人データの処理                | 111 |
| 1   | データ保護原則及びデータ処理基準        | 111 |
| 2   | センシティブな個人データの処理         | 121 |
| 3   | 個人データの開示及び個人データへのアクセス   | 125 |
| 4   | 小括                      | 128 |
| 第4章 | 登録制度                    | 130 |
| 1   | 登録制度の内容                 | 130 |
| 2   | 登録制度の現状                 | 133 |
| 3   | 小括                      | 135 |
| 第5章 | 審査体制                    | 136 |
| 1   | データ保護コミッショナー            | 136 |
| 2   | 救済の実態                   | 140 |
| 3   | 小括                      | 142 |
| 第6章 | 我が国への示唆                 | 143 |
| 1   | 制度構造                    | 143 |
| 2   | 特別な考慮を必要とする個人情報         | 144 |
| 3   | 第三者機関の関与                | 144 |
| 資料1 | 参考文献一覧                  | 146 |
| 資料2 | 参照事例一覧                  | 148 |

## 第 I 部 アイルランドにおける情報公開制度

本部に取り上げる事例のうち、情報コミッショナー(Information Commissioner; Coimisinéir Faisnéise)による審査事例については、事例名とともに、文書による決定(Letter Decision)又は長文形式による決定(Long Form Decision)に分け、随時それらを示すものとし、裁判所による判決も含め、別途事件名は付さないものとする。主要法律名、その他、組織に関する正式名はゲール語もあわせて使われることから、随時必要と思われる箇所については適宜、同語名も付すこととする。

### 第 1 章 制度成立の経緯

#### 1 法制定前史

アイルランド共和国(Republic of Ireland; Poblacht na hÉireann) (以下「アイルランド」という。)における情報公開制度は、1997年情報自由法(Freedom of Information Act, 1997; An tAcht um Shaorá il Faisnéise, 1997)の成立により具体化する。以下では、それ以前の同国における関連制度とともに、同法成立までの経緯に触れておく。

アイルランドでは、「公的機関(public authority)」(以下本部では、1997年情報自由法に従い、この語を用いることにする。)が保有する情報については、情報公開制度が確立する以前において、1963年公務機密法(Official Secrets Act, 1963; An tAcht um Rúin Oifigiúla, 1963)に基づき、「ある人物は、適切に承認されなければ、いかなる他の人物に対しても何らの公的情報を伝えてはならない」と定められていた(4条1項)。この具体的内容としては、当該公的機関が保有する情報について、自らその開示・不開示の是非を決するものとされ、同法に反する行為が行われ又は行われようとする場合は有罪とし、刑事罰が科せられるといったように(13条1、2項)、国民による目的を問わない公的機関の保有する情報へのアクセスの確保という情報公開制度の基本原則とは逆行する制度体系が存在していたのである。このような背景には、後に触れるように、イギリスにおける議会主権(ウェストミンスター型議院内閣制)の影響が強いものとされ、したがって、この1963年公務機密法の制定がイギリスの1911年公務機密法(Official Secrets Act 1911)を範にし

たことは、情報公開制度成立以前のアイルランドは、イギリスのそれを前提にしていたことを如実に示すものといえよう<sup>1</sup>。

しかしながら、そのアイルランドにおいても、1985年6月には、アラン・シャタ下院議員(Alan Shatter TD)が情報自由法制定に向け、議会特別委員会にこれを提案し、さらに、同年10月には、ブレンダン・ライアン上院議員(Senator Brendan Ryan)が無所属議員として情報自由法案を提案した<sup>2</sup>。その後、1991年後半に生じた牛肉に関する審判事件(Beef Tribunal)<sup>3</sup>の結果、公的機関による公的サービスに対する「説明責任(accountability)」をめぐる諸課題が明らかとされたことで、政府情報が公開される必要性が認識されるようになった<sup>4</sup>。さらに、1992年11月の選挙では、政府情報へのアクセスが重要な政策課題となり、立法化を目指したアイルランド共和党(Fianna Fáil)及び労働党(Labour Party)に政権が交代し、政府レベルでの情報自由法制定に向けた動きが本格化し、1993年始めには、ジャーナリストらによって設立された「光を当てよ運動(Let in the Light Campaign)」も見られるようになったことで、それまで以上に、政府情報への国民によるアクセスの必要性に注目が集まることになったのである<sup>5</sup>。

以上にあって、1993年には、アイルランド共和党及び労働党間で締結された「パートナーシップ政府のためのプログラム(Programme for Partnership Government)」により、情報公開の制度化が提唱され、国政における本格的な動きが登場した。さらに1994年12月には、統一アイルランド党(Fine Gael)・労働党・民主左派党(The Democratic Left)（当時）の連立政権が誕生し、1996年5月には、行政改革(Reform of Civil Service)として提唱した「公的サービスの現代化(Public Service Modernisation)」の一環として「よりよい政府の提供——大臣調整グループによる政府への第二次報告書——アイルランド行政事務に関する変革<sup>6</sup>」が公表された。その中では、「政府と政府がサービスを提供する者との間

---

<sup>1</sup> これと同趣旨の指摘は、See Maeve McDonagh, *Freedom of Information Law: Second Edition* (Dublin: Thomson Round Hall, 2006), para. 1-01 and note 1.

<sup>2</sup> See Office of the Information Commissioner, *Freedom of Information The First Decade*, p. 9 (May 2008).但し、ライアン議員による提案は、政治的課題としては有用ではあったものの、当時広く一般に行き渡ることにはなかったとされる。See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 2-01.

<sup>3</sup> この背景には、イラクへの牛肉輸出量が、政府の輸出保証保険(export-credit insurance)の対象となった量と大きく乖離していたことから、大がかりな詐欺の可能性があるとされ、北アイルランドからの牛肉がアイルランドからの輸出として取り扱われることで、政府の輸出保証保険を受けていたことが明らかになったという事情がある。See Patrick Smyth and Ronan Brady, *Democracy Blindfolded: The Case for a Freedom of Information Act in Ireland* (Cork: Cork University Press, 1994), p. 10.

<sup>4</sup> この点がアイルランドにおける情報公開制度を法定化する最大の要因であったと考えられている。See Office of the Information Commissioner, *op. cit.*, note 2 above, p. 9.

<sup>5</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 2-01.

<sup>6</sup> *Delivering Better Government: Second Report to Government of the Co-ordinating Group of Secretaries - A Programme of Change for the Irish Civil Service* (May 1996).

での情報の自由な流れ(free flow of information)」を必要とし、そのことの理由として、一つに、アイルランド企業が国際市場において活躍する場合には「完全で正確な時宜に適った情報(full, accurate and up-to-date information)」を必要とする点、もう一つに、国家組織において信頼が維持されるためには「自由な情報の流れ」を伴う開かれた文化が不可欠である点、が指摘され、次世紀の選挙民は最も教育を受けかつ情報技術の進展の恩恵を受けることから、国家組織としてもそのことと密接な関係を保つためには、このような傾向を認識し自らの活動についてより開放的にならなければならないとし、そのことによって「これらの発展に対する計画的アプローチは、……これまでになかったアイルランドの民主主義を発展させる機会を与える」ものとされている。

以上であって、1997年4月21日に1997年情報自由法が成立し、同法1条2項に基づき施行日が成立日より一年以内として定められた結果、1998年4月21日より同法が施行された<sup>7</sup>。

## 2 1997年情報自由法成立とその後の動向

1997年情報自由法の一つの特徴は、同法48条にも現れるように、1963年公務機密法を全廃する形をとらなかった点にある。この場合、同条1項では、「本法によって公務上の情報を他者に伝えることが承認されている、又は承認されていると確信することが妥当である者は、1963年公務機密法4条の観点からは、その情報を伝えることを正当に承認されていると見なされる」と規定しており、過去のアイルランドにおけるウェストミンスター型議会制下における政府情報の在り方との整合化を図ったと解される。

1997年情報自由法成立以降、公的機関の範囲は、それを追加できる財務大臣によって拡大されており、この中には、複数の大学、技術機関、教育機関、放送局、知的身障者分野での主要サービスの提供者、企業支援部門における慈善医療機関が含まれることになっている(第2章2(3)において詳述)。

以上であって、1997年情報自由法は、2003年4月11日に成立した2003年情報自由(修正)法(Freedom of Information (Amendment) Act 2003; An tAcht um Shaoráil Faisneise (Leasú) 2003)によりその一部が改正されており、これが本報告書作成時点(2009年1月)

---

<sup>7</sup> これら一連の1997年情報自由法制定に関する背景は、例えば、情報コミッショナー・ホームページ(<http://www.oic.gov.ie/en/StudentSection/Name,601,en.htm>)を参照。

における現行法である<sup>8</sup>。この改正法では、例えば、第 1 に、「記録」概念の拡大（改正法 2 条(a)）、第 2 に、除外記録のうち安全、防衛及び国際関係に関しては損害がある場合に加え除外項目を類型化した点（改正法 19 条）、第 3 に、改正前は情報コミッショナーによる審査について高等法院(High Court)による司法審査に限定されていたところを最高裁判所(Supreme Court)においてもそれを可能にした点（改正法 27 条(c)）、そして第 4 に、個人記録以外の記録に関する開示請求に係る費用について前金(up-front fees)制度を設けた点（改正法 30 条）などに関するものであった（以下本部では、「1997 年情報自由法」と呼ぶ場合、特に明示する場合以外は改正後の内容を反映したものとする。）。

なお、近時、議会において 1997 年情報自由法のさらなる改正の動きが見られることも事実であり、具体的には、2006 年情報自由（修正）法案(Freedom of Information (Amendment) Bill 2006)及び 2008 年情報自由（修正）法案(Freedom of Information (Amendment) Bill 2008)において、それぞれ同一内容の改正案が議会に提出されていることがある。そして、法案の内容は、例えば、第 1 に、他の国務大臣の同意を経て財務大臣が個々に適当と見なす場合に「公的機関」を含むとされる現行概念の拡大を図ろうとするものであり、特に国家警察隊(Garda Síochána)をその範囲に含めることを狙いとする点、第 2 に、記録の不開示に関する他の制定法の存在故に 1997 年情報自由法の範囲を逸脱することを考え、記録の不開示範囲を限定しようとする点、第 3 に、手数料の規定を変更する際に根拠となる命令を廃止する点であり、それらに関連する現行法を改正しようというものである。しかしながら、これらの法案は、本報告書作成時点において議会を通過していない<sup>9</sup>。

### 3 外国法制との関係——英米法系諸国による影響

アイルランドの情報公開制度は、他の英米法系諸国と比較しても遅れて成立している。すなわち、その主要諸国を見れば、1966 年にはアメリカが連邦レベルでの情報自由法(Freedom of Information Act of 1966)、1982 年にはオーストラリアが連邦レベルでの情報自由法(Freedom of Information Act 1982)、同年にニュージーランドが公務情報法(Official Information Act 1982)、そして翌年にはカナダが情報アクセス法(Access to

<sup>8</sup> 2003 年データ保護（修正）法(Data Protection (Amendment) Act 2003)と並ぶ法改正である。

<sup>9</sup> 本法案は、野党側の提出によるものである。

Information Act 1983)をそれぞれ制定している点からすれば<sup>10</sup>、アイルランドの情報公開制度の成立時期は決して早いとはいえない。もっとも、これら主要諸国に対し、イギリスの場合、情報公開制度の具体化に向けた動きは同法成立以前にも他の英米法系諸国と同様に見られたものの、2000年11月30日に2000年情報自由法(Freedom of Information Act 2000)が成立しているため(2005年1月1日施行)、英米法系諸国では、成立時期としてはむしろアイルランドに近いといえよう。

これに対し、欧州連合(European Union)(以下「EU」という。)レベルにおいても、記録に対するアクセスの保障が認められている点は注意を要する。すなわち、1992年にはマーストリヒト条約(The Maastricht Treaty)附属書17の中でEUレベルでの決定過程における透明性を狙いとした情報へのアクセス権に関する宣言が行われ、その翌年には行為規範(Code of Conduct)が制定され、そして、1997年にはアムステルダム条約(The Treaty of Amsterdam)において再度条約の中でかかる透明性の確保が謳われた。このことを受け、2001年には欧州議会、欧州理事会及び欧州委員会の記録に対し、EU市民がアクセス権を有する旨規定した理事会規則1049号(Council Regulation (EC) 1049/2001)において、そのことが制度化されている<sup>11</sup>。

以上にあつて、果たしてアイルランドはいずれの諸国又は組織により影響を受けて情報公開制度が成立したか、という点が問題となる。この点については、1997年情報自由法の成立過程において、副首相(Minister of State at the Department of the Tánaiste)であったイスニ・フィッツジェラルト下院議員(Eithne Fitzgerald TD)がオーストラリア・ニュージーランド両国に情報自由法の実施とその管轄範囲について調査を実施したとされる点<sup>12</sup>、さらには、1に取り上げた「よりよい政府の提供——閣僚の調整グループによる政府への第二次報告書——アイルランド行政事務に関する変革」の策定に当たりその両国を範としている点がある。以上に対し、「除外記録」に関する規定の仕方について見ると、政省令に詳細な内容を委ねる米国やニュージーランドよりも、法律本体に詳細かつ明確に規定するオーストラリアやカナダの制度を採用した点などが指摘されており<sup>13</sup>、同法成立後に

---

<sup>10</sup> これら諸国における情報公開制度の成立経緯については、例えば、宇賀克也『情報公開法の理論と実務』(有斐閣、2005年)213頁以下参照。

<sup>11</sup> このあたりの制度的経緯は、See John Macdonald QC and Clive H Jones, *The Law of Freedom of Information* (Oxford: OUP, 2003), paras. 24.01 et seq. 2000年12月に制定された欧州基本権憲章(The Charter of Fundamental Rights of the European Union)42条は、法的拘束力はないものの、このアクセス権の保障が謳われている。

<sup>12</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 2-04.

<sup>13</sup> See Maeve McDonagh, "The Freedom of Information Act 1997: A Comparative Respective," in

登場する事例からも、カナダ及びオーストラリア両国の法を範としたといえよう<sup>14</sup>。

以上から、アイルランドにおける情報公開制度が模範とする諸国以外に、最も関連が深いと思われるのはイギリス（イングランド）であり、以下の二点において、その理由を説明できる。

第 1 に、歴史的背景を見るに、アイルランドの場合は、1937 年にイギリス統治からの独立後も、現在に至るまで法制度自体が極めてイギリス法と似ている点、1997 年情報自由法成立前史を見る限りにおいて、情報公開制度の成立を遅らせる最大の原因ともなったウェストミンスター型議会制を継承している点、イギリスにおける 2000 年情報自由法<sup>15</sup>は 1911 年公務機密法によって公務員の職務上知り得た情報伝達の禁止を解除した法律であったことはアイルランドと類似の状況にある点、を指摘できる。

第 2 に、2000 年情報自由法の内容を見るに、国民に対する「アクセス権」の保障、救済機関として情報コミッショナー(Information Commissioner)の存在とともにそこでの決定に法的拘束力を与える点、アクセスの対象となる情報と不開示情報の概念に関する規定方法として、請求対象文書を「記録(records)」、不開示となる記録を「除外記録」、開示対象となる機関を「公的機関(public bodies)」などと規定する点を指摘できよう。

以上から、アイルランドの情報公開制度は、イギリスにおける制度作りに近いともいえ、このこと自体、両国を英米法系諸国の中でも特筆すべき密接な関連性があるものとして位置付けることができる。

なお、アイルランドでは、1997 年情報自由法成立以前に 1988 年データ保護法(Data Protection Act, 1988; An tAcht um Chosaint Sonraí, 1988)が成立しており(第 II 部参照)、イギリスの場合も 1998 年にデータ保護法が成立している点に鑑みれば、直接的には EU における指令制定に関連するものの、イギリスにおける個人情報保護制度との関係で見た

---

Mary Doyle and Joseph Donnelly (eds.), *Freedom of Information: Philosophy and Implementation* (Dublin: Blackhall Publishing, 1999), p. 27. また、1997 年情報自由法のカナダ法との共通性を強調するものとして、See Niall Michael, "Towards Greater Governmental Transparency: The Freedom of Information Act 1997," in Mary Doyle and Joseph Donnelly (eds.), *Freedom of Information: Philosophy and Implementation* (Dublin: Blackhall Publishing, 1999), p. 7.

<sup>14</sup> さらに、アイルランドにおける情報公開制度を管轄する財務省 FOI 中央政策局(Ministry of Finance FOI Central Policy Unit)とのインタビューによれば、中でも、オーストラリア(連邦)の情報公開制度を範としているという。

<sup>15</sup> スコットランドでは 2002 年情報自由(スコットランド)法(Freedom of Information Act(Scotland) Act 2002)が別途成立している。同法については、例えば、See Macdonald QC & Jones, *op. cit.*, note 11 above, paras. 20.01 et seq.; also John Wadham and Jonathan Griffiths, *Blackstone's Guide to the Freedom of Information Act 2000: Third Edition* (Oxford: OUP, 2007), paras 2.27 et seq.

場合の情報公開制度の成立背景とも類似しているといえよう<sup>16</sup>。

---

<sup>16</sup> 2000年情報自由法との比較を行うものとして、See Wadham & Griffiths, *op. cit.*, note 15 above, paras 2.56-2.58.

## 第2章 1997年情報自由法の目的と主要概念

本章では、1997年情報自由法全体に関連する部分として、同法の目的及び主要概念のそれぞれについて取り上げておく。

### 1 目的

1997年情報自由法は、全体で5部、48条から構成されている。その具体的内容は、次の通りである。

- 第I部 序文及び総論 (Part I Preliminary and General) (1条～5条)
- 第II部 記録へのアクセス (Part II Access to Records) (6条～18条)
- 第III部 除外記録 (Part III Exempt Records) (19条～32条)
- 第IV部 情報コミッショナー (Part IV The Information Commissioner) (33条～40条)
- 第V部 その他 (Part V Miscellaneous) (41条～48条)
- 附則第1 公的機関 (First Schedule Public Bodies)
- 附則第2 情報コミッショナー (Second Schedule The Information Commissioner)
- 附則第3 第32条の適用除外を受ける法規 (Third Schedule Enactments Excluded Applications of Section 32)

同法の目的は、総じていえば、公衆(members of the public)に対する公的機関の保有する情報への諸種の権利保障とそれに関連する諸種の制度を定めるものと考えられる。もともと、1997年情報自由法は、単独の条文によって目的規定が置かれていないため、正式法令名(long title)を通じてそれを解釈する傾向があるとされる<sup>17</sup>。そこで、この正式法令名を見ると、

「公衆が公益とプライバシーの権利をできる限り守りながら、公的機関の保有する情報にアクセスすることを可能にし、個人が公的機関の保有する記録へのアクセス権とその権利に必要な例外を定め、個人がその権利を行使できるようにするための個人への援助

<sup>17</sup> このような指摘は、See FOI Central Policy Unit Department of Finance, *Freedom of Information Act 1997, Freedom of Information (Amendment) Act 2003 Short Guide*, para. 1.2 (July 2004).情報コミッショナーの傾向であるともいわれる。McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 2-25.

について定め、その権利に関する公的機関の決定と本法の運用一般（本法に即した公的機関の議事録を含める）の双方についての個別の検証について定めると同時に、上記の理由のために、情報コミッショナー事務局の創設について定め、その機能を定義づけ、公的機関が本法の目的に関して行う自らに関する一定の情報の公開について定め、1963年公務機密法を改正し、関連事項について定めるための法律<sup>18</sup>]

とされている。以上の規定から、同法の目的は、公的機関の保有する記録へのアクセス、そして、個人が自らの個人情報の訂正を受けること、という二つの権利を保障している点にあるといえる。

## 2 主要概念

### (1) アクセス権

1997年情報自由法6条1項は、

「すべての者は公的機関の保有する記録にアクセスする権利をもち、その請求を行えば、その記録に対するアクセスを提供され、そのようにして与えられる権利は、本法においてはアクセス権と呼ばれる」

と規定し、この「アクセス権(the right of access)」とは、一つに、公的機関の保有する記録に対するもの、もう一つに、請求を行えば当該記録に対してアクセスが提供されるもの、という二つの意味がすべての者に対し権利として保障されていることを示している（前者の「公的機関の保有する記録」の意味は(2)イ（ア）参照）

これに対し、公的機関は、当該記録を請求する者に対し、「合理的な援助(reasonable assistance)」を行う責任を果たすものとされるが（同条2項）、他方、

「ある記録（適用除外記録を含む）の公表やその記録へのアクセスを認めることが法律

---

<sup>18</sup> 原語は次の通りとなっている。An Act to enable members of the public to obtain access, to the greatest extent possible consistent with the public interest and the right to privacy, to information in the possession of public bodies and to enable persons to have personal information relating to them in the possession of such bodies corrected and, accordingly, to provide for a right of access to records held by assistance to persons to enable them to exercise it, to provide for the independent review both of decisions of such bodies relating to that right and of the operation of this act generally (including the proceedings of such bodies pursuant to this act) and, for those purposes, to provide for the establishment of the office of Information Commissioner and to define its functions, to provide for the publication by such bodies of certain information about them relevant to the purposes of this act, to amend the Official Secrets Act, 1963, and to provide for related matters.なお、本部における1997年情報自由法の訳語は、原文を確認しつつ、宇賀克也＝橋本博之＝山本隆司監修『諸外国の情報公開法』（財団法人行政管理研究センター、2005年）（菊地端夫執筆）に大きく準拠していることをお断りしておく。

によって禁止されていない場合、本法のいかなる記載も本法に基づく以外には、公的機関がそうした記録の公表やその記録へのアクセスを認めることを禁止若しくは制限しているとは解釈されない」

とも規定され（同条 8 項）、アクセス権の保障が、「公的機関による記録へのアクセス提供に関する他の方法の利用を抑制するものではない<sup>19)</sup>」とされ、1997 年情報自由法が当該記録へのアクセスの排他的手段ではないことが謳われている。

## (2) 「記録」の概念とその範囲

### ア 「記録」の概念

1997 年情報自由法は、「記録」の概念について次のように規定する。

「覚書き、書籍、平面図、地図、図面、グラフ、絵画若しくはグラフィック作品又はその他の文書、写真、映画若しくは記録品（音響、画像若しくはその双方）、データ（1988 年データ保護法に言う範囲内に該当する）が保存されている何らかの形式、手作業、機会、電子により情報が保有若しくは保管されているその他の形式（機会による読取りが可能な形式を含む）又は物、どのような形式であれ、上記のいずれか一つ若しくは二つ以上の一部若しくは複写物が含まれる」（2 条 1 項）

ここで「記録」とは、マニュアル情報の他にも、電子情報を含む記録全体を指す一方、「複写物」については、いかなる形式であっても、「現本と同時に作成されると考えられる<sup>20)</sup>」ものを指すと解されている。

### イ アクセス権の保障対象

以上にあって、アクセス権が保障された「記録」の範囲は、1997 年情報自由法の対象となる場合、作成主体、作成時期、その他の特殊な場合においてそれぞれ限定されることになる。以下、それぞれについて見てみる。

#### (ア) 作成主体による「記録」の範囲

1997 年情報自由法 6 条 1 項がアクセス権の保障対象として規定する「ある公的機関により保有された記録」の意味は、必ずしも明確ではない。この点、同法 2 条 5 項(a)は、「ある公的機関の保有する記録に関する言及は、その機関の管理下にある記録への言及を含む」と規定していることから、「その機関の管理下(*under the control of the body*)」の該当性が問題となることがある。これについて、情報コミッショナーの審査事例では、(1997 年

<sup>19)</sup> McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-01.

<sup>20)</sup> FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, p. 9.

情報自由法の範疇に含まれる個人情報の本人開示の事件であるが) 公立中学 (comprehensive school)の経営委員会(the Board of Management)が教員の任命を行うものとされているという主張に対し、当該委員会は教育科学省の管理下にはないとし、そこで保有される記録の開示を認めなかった例(*Mr X and the Department of Education and Science*, Letter Decision No. 99173, July 17, 2001)、患者のかかりつけ医師が保有する個人の記録の開示請求に対し、一般の患者(public patients)に対する診療ではなく、当該医師が契約上認められる個人的な診療(private practice)に基づき私的な患者(private patient)として扱われたファイルを保有していることから、中西部健康委員会の管理下に属さないとした例(*Mr X and the Mid-Western Health Board*, Letter Decision No. 99125, February 26, 2001)がある。高等法院の判決では、ウォーターフォード市企業社(Waterford City Enterprise Limited)が編集し内部評価委員会(Internal Evaluation Committee)に対し提出された内部資料が開示請求された事件(*The Minister for Enterprise, Trade and Employment v the Information Commissioner* [2006] I.E.H.C. 39)において、Murphy 判事は、当該会社が大臣によってどの程度と範囲において管理下にあるか、開示請求の対象者が自らの責任で事業を行っているか、という基準から、当該大臣の管理を受けないと結論付けている。

なお、後述する「公的機関」の範囲とも関わるが、ここで「保有された」の概念は内外問わず極めて広範囲にわたるものと考えられ、例えば、国外に所在する公的機関が保有する場合として、在外公館が保有する記録にあっても、その概念に含まれるとされる<sup>21</sup>。

以上に対し、「記録」概念には入れられるものの、同法上のアクセス権の対象として認められない「記録」として、1997年情報自由法 46条1項では、

- (a) 裁判所又は審判所が保有する記録
- (b) 特定の事務局を有する機関として法務長官(Attorney General)、検察局長及びそれらの機関の事務局の作成する記録
- (c) 情報コミッショナーによる審査、会計検査院による監査、又はオンブズマンによる調査等に関する記録
- (d) 大統領に関する記録
- (e) 議会両院議員の私的書類又は両院いずれか又は双方の規則若しくは議事規則によって機密として扱うことを要求される公的書類に関する記録

---

<sup>21</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-08.

- (f) 開示すると、刑事法上の執行における機密情報を暴露する又はその暴露につながる  
ことが合理的に予測される情報に関する記録

である場合のほか、公衆の閲覧可能な状態にある記録、公衆が複写物を有料又は無料で持ち出し可能な記録である場合も、アクセスの対象とはならないものとされる。

なお、同条 3 項では、「1988 年データ保護法が適用される個人的データに当たる情報を記載しているという事実だけを理由にしては、2 項にいう記録には該当しない」としており、この意味は、「ある記録が、データ保護法におけるアクセスの規定が当てはまる記録であることのみを根拠にして、それにアクセスすることを機関が拒絶する自由はない<sup>22</sup>」というものである。

#### (イ) 作成時期による「記録」の範囲

1997 年情報自由法 6 条 4 項は、アクセス権の保障対象について、作成時期を基準に限定しており、この場合、同法施行後に作成された記録を原則とするほか、財務大臣が適切と見なす閣僚との協議後に決せられる

- (a) 同法施行以前における期間中又はその時期に作成された記録
- (b) 同法施行以前に作成された記録であり特定の諸問題と関連する記録
- (c) 当該期間内に作成され特定の諸問題と関連する記録

とされている。但し、同条 5 項では、以上のような遡及的な記録へのアクセスの遮断という仕組みに対し、例外的に請求者へのアクセス権を付与する場合として、

- (a) 1997 年情報自由法施行後に作成された記録を理解するため、施行前に作成された記録へのアクセスが「必要若しくは好都合である(necessary or expedient)」場合
- (b) 施行前に作成された記録が記録へのアクセスを請求する者についての個人情報に  
関係する場合

が挙げられている。

そこで、同条 5 項(a)の該当性が問題とされた事例(*Mr. ABE and the Department of the Marine and Natural Resources*, Long Form Decision No. 98117, February 11, 1999<sup>23</sup>)では、開示請求の対象となった記録の作成時期が、1997 年情報自由法施行日（1998 年 4 月 21 日）前である場合、情報コミッショナーは、「当該アクセスが、施行後の記録内容を理

<sup>22</sup> McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-35.

<sup>23</sup> 本件を引用する高等法院の判決として、*Salve Marine Limited v the Information Commissioner* があるが、裁判所 HP への掲載が認められていないようである。同事件については、See Catherine Noctor, “The Freedom of Information Act 1997 in the High Court,” *Irish Law Times*, no. 5, pp. 84 et seq. (2001).

解する目的を達成する適切な手段である範囲においてのみ、必要であるとして正当化され得る」として、当該記録の開示が認められるものと解している。

#### (ウ) 例外的対応

以上にあっても、公的機関の職員の一員である個人については、

- (a) その職員としての権能・能力、雇用・雇用歴、職務の業績評価に関する記録
- (b) 同法施行より3カ年以前に作成された記録
- (c) その者の利益に反して影響を及ぼすなどの方法で又はその目的で用いられ又はそのことが提案されていない記録

については、アクセス権が適用されるとは解釈されない(6条6項)。

そこで、これらの場合のうち、公務員が自らの個人ファイル全てを7条に基づき開示請求したことに対する情報コミッショナーの審査方法が問題となる。これに関わる高等法院の事件(*The Minister for Agriculture and Food v the Information Commissioner* [1999] I.E.H.C. 66<sup>24</sup>)では、農業食料省に働く公務員が「全て自らの個人ファイルに見えるもの(sight of my entire personnel file)」を開示請求したところ、当該省は、1995年4月21日以降に作成された当該ファイルについて認めたが、同日以前に作成されたファイルについては、開示を目的として作成されておらず請求者の利益に反する可能性があるとの理由から6条6項(c)に該当するとして拒否したため、開示請求者が情報コミッショナーに対し不服申立てをしたところ、情報コミッショナーが同省の決定を変更したことから(*Mr. ABI and the Department of Agriculture and Food*, Long Form Decision No. 98109, April 29 1999)、同省が情報コミッショナーを被告に高等法院に提訴した。なお、当該省は、不服申立てを行った際、請求を拒絶した当該ファイルを封印し、現在及び将来においても開示請求者の利益に反しない方法を確保するものとする旨封筒に明記していた。O'Donovan判事は、このことを踏まえ、6条6項(c)について、「当該条項は、将来何が起こるかについてではなく、条項の意味が考慮される時点で存在する状況との絡みで解釈しなくてはならない。換言すれば、……ある者自身の目又は記録管理者の表示された意図に疑いがある合理的な理由が存在しない限り、記録に対し実際に何が発生しているか、及び記録管理者の表明された意図が何であるかのみ考慮に入れられるべきである」とし、本件では、当該記録については表明された意図に疑いがあること等を理由に、開示請求者に対する全記録の

---

<sup>24</sup> 本件については、See Noctor, *op. cit.*, note 23 above, pp. 84 et seq. 1997年情報自由法施行後、当該決定に対しての初めての提訴事件である。

開示を命じている。

なお、以上の記録のうち、地方公共団体又は保険委員会に関連するものについては、1997年情報自由法施行の意味を1998年10月21日とする読替規定を置く（同条11項(a)）。

### (3) 「公的機関」の概念

#### ア 条文上の範囲とのその定め方

1997年情報自由法が認めるアクセス権の及ぶ「記録」は、「公的機関」が保有する場合であるが、その「公的機関」の概念については、附則第1に規定されるものとされ（2条1項）、列挙主義が採用されている。この場合の定め方についてみれば、全部で5つのカテゴリーに分けられている。以下では、それら条文に規定されているものを列挙しておく。

- (1) 農業食料林業省(The Department of Agriculture, Food and Forestry)、芸術文化ゲール語省(The Department of Arts, Culture and the Gaeltacht)、国防省(The Department of Defence)、教育省(The Department of Education)、企業雇用省(The Department of Enterprise and Employment)、環境省(The Department of the Environment)、平等法改革省(The Department of Equality and Law Reform)、財務省(The Department of Finance)、外務省(The Department of Foreign Affairs)、保健省(The Department of Health)、司法省（執行猶予局・福祉サービス局を含む）(The Department of Justice (including the Probation and Welfare Service))、海洋省(The Department of the Marine)、社会福祉省(The Department of Social Welfare)、首相府(The Department of the Taoiseach)、観光貿易省(The Department of Tourism and Trade)、運輸エネルギー通信省(The Department of Transport, Energy and Communications)、副首相府(The Office of the Tánaiste)、検察庁(The Office of the Attorney General)（以上、現行法順序通り）
- (2) 陸軍年金委員会(The Army Pensions Board)、輸血サービス委員会(The Blood Transfusion Service Board)、アイルランド国立図書館委員会(The Board of the National Library of Ireland)、アイルランド国立博物館委員会(The Board of the National Museum of Ireland)、An Bord Pleanála、出版物検閲委員会(The Censorship of Publications Board)、中央統計局(The Central Statistics Office)、行政コミッショナー(The Civil Service Commissioners)、An Coimisiún Logainmneacha、An Comhairle na Nimheanna、An Comhairle na nOspidéal、寄付遺贈委員会(The Commissioners of Charitable Donations and Bequests)、会社登

録局(The Companies Registration Office)、競争局(The Competition Authority)、公共事業コミッショナー(The Commissioners of Public Works)、国防軍(The Defence Forces)、雇用機会均等局(The Employment Equality Agency)、環境情報サービス(The Environmental Information Service)、環境保護局(The Environmental Protection Agency)、政府情報サービス(The Government Information Services)、文化遺産評議会(The Heritage Council)、アイルランドー米国教育交流委員会(The Ireland — United States Commission for Educational Exchange)、アイルランド写本委員会(The Irish Manuscripts Commission)、アイルランド医薬品委員会(The Irish Medicines Board)、アイルランドスポーツ評議会(The Irish Sports Council)、土地登記局(The Land Registry)、地方任官委員会(The Local Appointments Commissioners)、国立公文書館(The National Archives)、国立公文書館諮問委員会(The National Archives Advisory Council)、国立教育課程評価評議会(The National Council for Curriculum and Assessment)、アイルランド国立美術館(The National Gallery of Ireland)、税法不服申立コミッショナー局(The Office of the Appeal Commissioners for the purposes of the Tax Acts)、行政医事総監局(The Office of the Chief Medical Officer for the Civil Service)、コミッショナー事務局(The Office of the Commissioner)、アイルランド土地評価測量局(The Office of the Commissioner of Valuation and Boundary Surveyor for Ireland)、アイルランド会計検査院(The Office of the Comptroller and Auditor General)、消費者問題局(The Office of the Director of Consumer Affairs)、検察庁長官局(The Office of the Director of Public Prosecutions)、議会局(The Office of the Houses of the Oireachtas)、映画公式検閲局(The Office of the Official Censor of Films)、オンブズマン局(The Office of the Ombudsman)、共済組合登録局(The Office of the Registrar of Friendly Societies)、特許局(The Patents Office)、年金委員会(The Pensions Board)、公的機関委員会(The Public Offices Commission)、捺印証書登録局(The Registry of Deeds)、歳入委員会(The Revenue Commissioners)、社会保障不服申立局(The Social Welfare Appeals Office)、国立試験所(The State Laboratory) (以上、現行法順序通り)

- (3) 地方公共団体(local authority)
- (4) 保険委員会(health board)
- (5) 財務大臣が適当と考える他の政府閣僚の同意を得た機関、組織又は団体

- (a) 国家警察隊
- (b) 機関、組織又は団体
  - (i) 制定法に基づきその他閣僚の提供する資金により設立される場合
  - (ii) 閣僚の名義でその過半数の株式を保有する場合
- (c) (b)のように資金提供を受けている他の機関、組織又は団体
- (d) 株式の過半数が閣僚によって保有されている又は閣僚の名義で保有されている会社
- (e) 政府又は閣僚により任命される場合
- (f) 一般公衆に関する職務が制定法により付与される場合

とされている。

以上から、明文で規定されている「公的機関」以外にも、附則第 1(5)に基づき、財務大臣の権限によってその範囲が規則の制定を通じて確定することになる。

もともと、「公的機関」の射程範囲の拡大可能性は、イに取り上げるような財務大臣が認める場合のほかにも、1997年情報自由法の特徴として、「役務契約に基づいてある公的機関のために役務を提供している又は提供していた者が保持している記録」は、「公的機関が保有している」と見なされるものとしている点(6条9項)を挙げることができる。しかしながら、この場合、行政改革の進展に応じ、公的機関が行っていた機能を民間企業に委託する場合、果たしてどこまでを本法の対象領域として見るのか、という意味での情報公開制度の対象範囲の縮小化という逆説的な問題があることも事実である。この点、同法における「それが役務に関するものである場合にはその限りにおいてその公的機関が保有しているものとみなされる」という部分の解釈が問題となるが<sup>25</sup>、学説では通常、「公的機関に対し提供されるサービスに関連する記録のみに拡大する<sup>26</sup>」と解されている。但し、1998年1997年情報自由法(6条9項)規則(Freedom of Information Act 1997 (Section 6(9)) Regulations 1998 (SI 517/1998))では、契約者もまた公的機関である場合は、当該条項は適用しないものと規定している。情報コミッショナーも、国立会議センターの工事記録の開示請求に関する事例(*Mr. Mark Henry and the Department of Tourism, Sport and Recreation*, Long Form Decision No. 98098, January 27, 1999)において、当該工事は、

<sup>25</sup> その一例として、公共医療サービスに基づきサービスを提供する一般自営業者(*general practitioners*)の記録が、クリーニング業者として公的機関との契約に基づきサービスの実施を行う場合の企業記録である場合、それがここでの「記録」に当たるとされる。See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-04.

<sup>26</sup> McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-04.

旅行スポーツ娯楽省(The Department of Tourism, Sport and Recreation)ではなく、同省職員を構成員とする独立経営委員会(independent management board)の命令に基づき、1997年情報自由法上の「公的機関」には含まれない他の機関(Bord Fáilte)が実施していた。情報コミッショナーは、独立経営委員会が当該記録を保有しており、その委員会が同省職員を構成員としていることを理由に、6条9項には該当しないと解している。

## イ 範囲の拡大

「公的機関」の範囲は、1997年情報自由法施行後、ほぼ毎年により、財務大臣の権限によって拡大されてきた。以下に、その範囲拡大の変遷をたどることにしたい。

### (ア) 1999年

1999年 1997年情報自由法(規定機関)規則(Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 1999 (SI 329/1999))は、次の二種類に分けて、「公的機関」の範囲を追加する。

第1に、当該機関、組織又は団体の活動全体を「公的機関」の活動として考える場合<sup>27</sup>であり、第2に、精神健康サービス及び知的障害者へのサービスに限定して「公的機関」の活動と理解する慈善事業団体<sup>28</sup>が追加された。

---

<sup>27</sup> アイルランド食品安全庁(Food Safety Authority of Ireland)、国立高齢者老人理事会(National Council on Ageing and Older people)、医科歯科大学院委員会(Post-Graduate Medical and Dental Board)、国立社会事業評価委員会(National Social Work Qualifications Board)のほか、各地域の病院(Adelaide and Meath Hospital, Dublin, Incorporating the National Children's Hospital、Beaumont Hospital Board、Cappagh Orthopaedic Hospital、Central Remedial Clinic、Coombe Lying-in Hospital、Dublin Dental Hospital Board、Incorporated Orthopaedic Hospital of Ireland、Clontarf、Leopardstown Park Hospital Board、Mater Misericordiae Hospital、Mercy Hospital、Cork、Our Lady's Hospice、Harold's Cross、Our Lady's Hospital for Sick Children、Crumlin、Portiuncula Hospital、South Infirmery-Victoria Hospital Limited、St Francis Hospice、Raheny、St James's Hospital Board、St Patrick's Hospital/Marymount Hospice、St John's Hospital、Limerick、St Luke's Hospital、Rathgar、Dublin、St Mary's Hospital and Residential School、Baldoyle、St Michael's Hospital、Dun Laoghaire、St Vincent's Hospital、Fairview、Dublin 3、St Vincent's University Hospital、Elm Park、Dublin 4、The Children's Hospital、Temple Street、The City of Dublin Skin and Cancer Hospital、The Hospital for the Relief of Poor Lying-in Women、Dublin (known as the Rotunda)、The National Maternity Hospital、The National Rehabilitation Hospital、The Royal Hospital、Donnybrook、The Royal Victoria Eye and Ear Hospital)である。

<sup>28</sup> Brothers of Charity、Our Lady of Good Counsel、Lota、Glanmire、Co. Cork、Brothers of Charity、Kilcornan House、Clarinbridge、Co. Galway、Brothers of Charity、Mid-West Region、Bawnmore、Limerick、Brothers of Charity、Lanesboro Street、Roscommon、Brothers of Charity、Belmont Park、Waterford、Caphill Communities of Ireland、Ballytobin、Callan、Co. Kilkenny、Cheeverstown House Limited (providing a service for people with a mental handicap)、Templeogue、Dublin 6W、COPE Foundation、Bonnington、Montenotte、Cork、Daughters of Charity、Navan Road、Dublin 7、Galway County Association for Mental Handicapped Children、The Halls、Quay Street、Galway、Hospitaller Order of St John of God、Hospitaller House、Stillorgan、Co. Dublin、Irish Sisters of Charity、St. Patrick's、Kells Road、Kilkenny、KARE、Co. Kildare Association of Parents & Friends of Handicapped People、Lower Eyre Street、Newbridge、Co. Kildare、Peamount Hospital、Newcastle、Co. Dublin、Rosminian Services、St. Patrick's、Upton、Innishannon、Co. Cork、Sisters of the Bon Sauveur、Residential & Day Care for Persons with a Mental Handicap、Carriglea、Dungarvan、Co. Waterford、

## (イ) 2000 年

第 1 に、2000 年 1997 年情報自由法 (規定機関) 規則(Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 2000 (SI 67/2000))では、司法サービス(the Courts Service)、公平庁(the Equality Authority)、陸地測量機関(the Ordnance Survey)、その他の健康委員会<sup>29</sup>が、第 2 に、2000 年 1997 年情報自由法 (規定機関) (第 2) 規則(Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies) (No.2) Regulations (SI 115/2000))では、放送事業者とその関連会社<sup>30</sup>が<sup>31</sup>、第 3 に、2000 年 1997 年情報自由法 (規定機関) (第 3) 規則(Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies) (No.3) Regulations (SI 355/2000))では、16 機関<sup>32</sup>が追加された。

## (ウ) 2001 年

第 1 に、2001 年 1997 年情報自由法 (規定機関) 規則(Freedom of Information Act, 1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 2001 (SI 126/2001))では 8 機関<sup>33</sup>が、第 2 に、2001 年

---

Sisters of Charity of Jesus & Mary, Moore Abbey, Monasterevin, Co. Kildare、Sisters of La Sagesse, Cregg House, Sligo、Sisters of the Sacred Hearts of Jesus & Mary, St Anne's Service, Sean Ross Abbey, Roscrea, Co. Tipperary、Sisters of Charity of Jesus & Mary, St. Mary's, Delvin, Co. Westmeath、Stewarts Hospital Services Limited, Palmerstown, Dublin 20、Sunbeam House Services, SHS, Cedar Estate, Killarney Road, Bray, Co. Wicklow、St Mary of the Angels, Residential Special Home & Training Centre for Children, Beaufort, Co. Kerry、St Michael's House, Ballymun Road, Ballymun, Dublin 9、Western Care Association, Incorporating the Mayo Association of Parents & Friends of Mentally Handicapped Children, Pool Road, Castlebar, Co. Mayo. である。

<sup>29</sup> 1999 年健康 (東部健康委員会) 法 14 条 1 項に基づき設立された地域健康委員会(the Area Health Boards to be established on the establishment day by section 14(1) of the Health (Eastern Regional Health Authority) Act, 1999)、同法 21 条 1 項に基づき設立された健康委員会執行機関(the Health Boards Executive to be established on the establishment day by section 21(1) of the Health (Eastern Regional Health Authority) Act, 1999)である。

<sup>30</sup> Radio Telefís Éireann、RTE Commercial Enterprises Limited、RTE Music Limited、Seirbhís Theilifís Na Gaeilge Teoranta、DTT Network Company である。

<sup>31</sup> 経営、管理、財務、広告、取引及び人物・企業又は他の機関とのサービス契約の締結を「公的機関」の活動と見なすものとする。但し、この場合、報道・番組内容のために、ある人物等からのニュース、データなどの収集等、番組作成のための潜在的又は実際の情報・材料源の特定、番組源のための素材編集、番組に関する編集上の決定プロセス、放送後の内部監査、番組分析又は番組計画の過程については、「公的機関」としての活動とは考えられないものとしている。

<sup>32</sup> 戦闘貧困局(The Combat Poverty Agency)、社会福祉審判所(The Social Welfare Tribunal)、アイルランド車いす協会(Irish Wheelchair Association)、アイルランド全体観的治療サービス能力社(Enable Holistic Services Ireland Limited)、アイルランド多発性硬化症会(The Multiple Sclerosis Society of Ireland)、アイルランド国立盲人理事会(The National Council for the Blind of Ireland)、国立聾啞協会(The National Association for the Deaf)、アイルランドチェシャー基金(The Cheshire Foundation in Ireland)、An Coimisiún um Raidió agus Teilifís Neamhspleách、An Chomhairle Ealaíon、地方公共団体コンピューターサービス委員会(Local Government Computer Services Board)、Comhairle Sábháilteacht Náisiúnta、An Chomhairle Leabharlanna、An Cumann Sábháilteacht Uisce、消防サービス理事会(The Fire Services Council)、電気通信事業長官事務局(Office of the Director of Telecommunications Regulation)である。

<sup>33</sup> 産業開発局(Industrial Development Agency (Ireland))、Enterprise Ireland、国立職業安全健康局(National Authority for Occupational Safety and Health)、Forfás、An Foras Áiseanna Saothair、FÁS 国際コンサルタント社(FÁS International Consulting Limited)、シャノン自由空港開発社(Shannon Free Airport Development Company Limited)、Údarás na Gaeltachta である。

1997年情報自由法(規定機関)(第2)規則 Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations (No.2), 2001 (SI 127/2001))では、国立基準局(National Standards Authority)<sup>34</sup>が、第3に、2001年1997年情報自由法(規定機関)(第3)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations (No.3), 2001 (SI 128/2001))では、労働関係委員会(the Labour Relations Commission)に関する一定の活動<sup>35</sup>が、第4に、2001年1997年情報自由法(規定機関)(第4)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations (No.4), 2001 (SI 475/2001))では、大学・高等教育機関<sup>36</sup>が追加された。

### (エ) 2002年

第1に、2002年1997年情報自由法(規定機関)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 2002 (SI 359/2002))では、18機関<sup>37</sup>と民間病院<sup>38</sup>が、第

---

<sup>34</sup> 但し、その経営、管理、財務、広告、取引、人物・企業又は他の機関とのサービス契約の締結、方針決定及び開発・認証について、1997年情報自由法の対象とする「公的機関」である同局の顧客に対する場合に限定している。

<sup>35</sup> 経営、管理、財務、広告、取引、人物・企業又は他の機関とのサービス契約の締結、方針決定、労働関係の向上促進、調停サービスの提供及び取引紛争の回避・解決における補助の提供に関する一般管理、産業関連の相談サービスの提供に関する一般管理、産業関連に係る行為規範の準備、行為規範に関する指針提供及びその実施に関する紛争解決補助に係る一般管理、権限コミッショナーの任命に関する人物の選択と指名及び当該サービスに関するスタッフと施設の提供、1990年産業関連法35条における権限コミッショナーの運営に関する一般管理、産業関連に係る諸問題に対する調査行為又は委任、産業関連分野での一般的な開発の審査及び監視、共同労働委員会・共同産業理事会に対する補助の提供に関する一般管理、1990年産業関連法25条2項に規定された職務に関する一般管理、同法25条4項に関する忠告、である。但し、この場合は、特定の取引紛争に関する調停サービスの提供、権限コミッショナーのサービス提供、忠告サービスの提供、労働関係委員会内又はその間でのやりとりについては、「公的機関」としての活動とは考えられないものとしている。

<sup>36</sup> Trinity College, University College Cork - National University of Ireland, Cork,、University College Dublin, National University of Ireland, Dublin, National University of Ireland, Galway, National University of Ireland, Maynooth, Dublin City University, The University of Limerick, Higher Education Authority, National College of Art and Design, Institute of Technology, Tralee, Cork Institute of Technology, Institute of Technology, Carlow, Galway-Mayo Institute of Technology, Limerick Institute of Technology, Waterford Institute of Technology, Athlone Institute of Technology, Dundalk Institute of Technology, Letterkenny Institute of Technology, Institute of Technology, Sligo, Institute of Technology, Tallaght, Institute of Technology, Blanchardstown, Dún Laoghaire Institute of Art, Design and Technology, The Dublin Institute of Technology, The Church of Ireland College of Education, Coláiste Mhuire, Marino, Froebel College of Education, Mary Immaculate College, Limerick, St. Angela's College, Sligo, St. Catherine's College of Education for Home Economics, St. Patrick's College, Drumcondra, Tipperary Rural and Business Development Institute Limited, Mater Dei Institute of Education, Comhairle)及び地域機関(The Border Regional Authority, The Dublin Regional Authority, The Mid-East Regional Authority, The Midland Regional Authority, The Mid-West Regional Authority, The South-East Regional Authority, The South-West Regional Authority, The West Regional Authority, The Border, Midland and Western Regional Assembly, The Southern and Eastern Regional Assembly)である。

<sup>37</sup> 国立経済社会理事会(National Economic and Social Council)、国立経済社会フォーラム(National Economic and Social Forum)、国立協働パフォーマンスセンター(National Centre for Partnership and Performance)、国立統計委員会(National Statistics Board)、情報社会委員会(Information Society Commission)、国立開発教育委員会(National Committee for Development Education)、海外個人サービス局(The Agency for Personal Service Overseas)、法律扶助委員会(Legal Aid Board)、被害者支援

2に、2002年1997年情報自由法(規定機関)(第2)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) (No.2) Regulations, 2002 (SI 530/2002))では、22機関<sup>39</sup>と地域の漁業委員会<sup>40</sup>が追加された。

#### (オ) 2003年

2003年1997年情報自由法(規定機関)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 2003 (SI 642/2003))では、国及び地方公共団体の活動に関する評価グループ<sup>41</sup>が追加された。

#### (カ) 2006年

2006年1997年情報自由法(規定機関)規則(Freedom of Information Act,1997 (Prescribed Bodies) Regulations, 2006 (SI 297/2006))では、71機関<sup>42</sup>と各地域の企業委員

---

(Victim Support)、国立身体障害庁(National Disability Authority)、国立民族異文化諮問委員会(National Consultative Committee on Racism and Interculturalism)、国立コンサートホール(The National Concert Hall)、チェスター・ビーティ図書館(Chester Beatty Library)、アイルランド近代美術館(The Irish Museum of Modern Art)、アイルランド映画委員会(The Irish Film Board)、Bord na Leabhar Gaeilge、航空規制委員会(Commission for Aviation Regulation)、キャンパススタジアムアイルランド開発社(Campus and Stadium Ireland Development Limited)である。

<sup>38</sup> Mater Misericordiae Hospital Limited、Children's University Hospital Limited、Our Lady's Hospice Limited である。

<sup>39</sup> An Bord Iascaigh Mhara、海洋基金(Foras na Mara)、デジタルメディア開発社(Digital Media Development Limited)、Bord Fáilte Éireann、C.E.R.T. Limited、アイルランド競馬(Rásaíocht Capall Éireann)、Bord na gCon、住宅金融局(The Housing Finance Agency)、賃料審判所(The Rent Tribunal)、アイルランド食料委員会(An Bord Bia)、園芸開発委員会(An Bord Glas)、国立牛乳局(The National Milk Agency)、穀物食料開発局(Teagasc - The Agriculture and Food Development Authority)、アイルランド国立繁用馬社(Cólucht Groighe Náisiúnta na hEireann Teoranta)、地域開発管理社(Area Development Management Limited)、国立医薬品戦略チーム(National Drugs Strategy Team)、西部開発委員会(The Western Development Commission)、ダブリン輸送事務局(The Dublin Transportation Office)、国立道路局(An tÚdarás um Bóithre Náisiúnta or, in the English language, the National Roads Authority)、鉄道調達局(An Ghníomhaireacht um Fháil Iarnród)、国立開発計画(National Development Plan - Community Support Framework Evaluation Unit、National Development Plan - Community Support Framework Information Office、National Development Plan - Community Support Framework Information Technology Unit)、欧州地域開発基金財政統制ユニット(European Regional Development Fund Financial Control Unit)である。

<sup>40</sup> The Central Fisheries Board、The Northern Regional Fisheries Board、The North Western Regional Fisheries Board、The Eastern Regional Fisheries Board、The Shannon Regional Fisheries Board、The Southern Regional Fisheries Board、The South Western Regional Fisheries Board、The Western Regional Fisheries Board である。

<sup>41</sup> 国については Civil Service Performance Verification Group、Justice and Equality Performance Verification Group、Education Sector Performance Verification Group、Health Service Performance Verification Group、地方公共団体については Performance Verification Group - Local Government Sector である。

<sup>42</sup> 獣医理事会(The Veterinary Council)、アイルランド馬協同団体社(The Irish Horse Board Co-Operative Society Limited)、養殖許可不服申立委員会(The Aquaculture Licensing Appeals Board)、海洋事故調査委員会(The Marine Casualty Investigation Board)、炭坑委員会(The Mining Board)、国立医薬品諮問委員会(The National Advisory Committee on Drugs)、Coiste an Asgard、民間防衛委員会(The Civil Defence Board)、An Chomhairle um Oideachas Gaeltachta agus Gaelscolaíochta、英語学校諮問理事会(The Advisory Council for English Language Schools)、ダブリン先端研究所(Dublin Institute for Advanced Studies)、1998年教育法37条に規定された教育支援センター(An Education

会<sup>43</sup>が追加された。

Support Centre as provided for in section 37 of the Education Act 1998)、継続教育トレーニング授与理事会(The Further Education and Training Awards Council)、Gaisce – Gradam an Uachtaráin、高等教育トレーニング授与理事会(The Higher Education and Training Awards Council)、アイルランド語学トレーニング合弁社(Integrate Ireland Language and Training Limited)、アイルランド国際教育委員会(International Education Board of Ireland)、アイルランド工業技術科学調査理事会(Irish Research Council for Science Engineering and Technology)、アイルランド人文社会科学調査理事会(Irish Research Council for the Humanities and Social Sciences)、為替局(Léargas – The Exchange Bureau)、国立教育指針センター(The National Centre for Guidance in Education)、国立教育技術センター(The National Centre for Technology in Education)、アイルランド国立カレッジ(The National College of Ireland)、国立特殊教育理事会(The National Council for Special Education)、国立教育福祉委員会(The National Education Welfare Board)、アイルランド国立資格庁(The National Qualifications Authority of Ireland)、国立アイルランド大学(The National University of Ireland)、アイルランド王立外科医カレッジ(The Royal College of Surgeons in Ireland)、王立アイルランドアカデミー(The Royal Irish Academy)、王立アイルランド音楽アカデミー(The Royal Irish Academy of Music)、会社法審査グループ(The Company Law Review Group)、アイルランド工芸理事会(The Craft Council of Ireland)、欧州社会基金財政統制ユニット(The European Social Fund Financial Control Unit)、アイルランド科学基金(Science Foundation Ireland)、Skillnets 社(Skillnets Limited)、住宅入手パートナーシップ(The Affordable Homes Partnership)、建設規制諮問委員会(The Building Regulations Advisory Body)、ダブリン港湾開発局(The Dublin Docklands Development Authority)、地方公共団体管理サービス委員会(The Local Government Management Services Board)、国立建設局社(The National Building Agency Limited)、アイルランド放射線防護機関(The Radiological Protection Institute of Ireland)、査定審判所(The Valuation Tribunal)、アイルランド扶助諮問委員会(The Advisory Board to Irish Aid)、An Bord Altranais、危機妊娠局(The Crisis Pregnancy Agency)、歯科理事会(The Dental Council)、歯科健康基金(The Dental Health Foundation)、医薬品取扱センター委員会(The Drug Treatment Centre Board)、健康保険局(The Health Insurance Authority)、健康調査委員会(The Health Research Board)、健康サービス信用委員会(The Health Services Accreditation Board)、医療理事会(The Medical Council)、知的健康委員会(The Mental Health Commission)、国立胸部検診委員会(The National Breast Screening Board)、国立癌記録所(The National Cancer Registry)、国立看護助産専門開発理事会(The National Council for the Professional Development of Nursing and Midwifery)、国立治療購入基金(The National Treatment Purchase Fund)、たばこ統制事務局(The Office of Tobacco Control)、眼鏡業者委員会(The Opticians Board)、アイルランド薬剤協会(The Pharmaceutical Society of Ireland)、病院前緊急治療理事会(The Pre-Hospital Emergency Care Council)、特殊住宅サービス委員会(The Special Residential Services Board)、映画検閲サービス不服申立委員会(Censorship of Films Appeal Board)、出版検閲不服申立委員会(Censorship of Publications Appeal Board)、犯罪被害補償審判所(The Criminal Injuries Compensation Tribunal)、人権委員会(The Human Rights Commission)、所有権登録ルール委員会(The Registration of Titles Rules Committee)、家庭援助局(The Family Support Agency)、年金オンブズマン事務局(The Office of the Pensions Ombudsman)、タクシー規制委員会(The Commission for Taxi Regulation)、道路安全医療局(The Medical Bureau of Road Safety)、行政協会(The Institute of Public Administration)である。

<sup>43</sup> The Carlow County Enterprise Board、The Cavan County Enterprise Board、The Clare County Enterprise Board、The Cork City Enterprise Board、The Cork North County Enterprise Board、The South Cork Enterprise Board、The West Cork County Enterprise Board、The Donegal County Enterprise Board、The Dublin City Enterprise Board、The Fingal County Enterprise Board、The South Dublin County Enterprise Board、The Dun-Laoghaire Rathdown County Enterprise Board、The Galway County and City Enterprise Board、The Kerry County Enterprise Board、The Kildare County Enterprise Board、The Kilkenny County Enterprise Board、The Laois County Enterprise Board、The Leitrim County Enterprise Board、The Limerick City Enterprise Board、The Limerick County Enterprise Board、The Longford County Enterprise Board、The Louth County Enterprise Board、The Mayo County Enterprise Board、The Meath County Enterprise Board、The Monaghan County Enterprise Board、The Offaly County Enterprise Board、The Roscommon County Enterprise Board、The Sligo County Enterprise Board、The Tipperary North County Enterprise Board、The Tipperary South Riding County Enterprise Board、The Waterford City Enterprise Board、The Waterford County Enterprise Board、The Westmeath County Enterprise Board、The Wexford County Enterprise Board、The Wicklow County Enterprise Board である。

### ウ 本報告書作成段階での問題

以上の「公的機関」の範囲拡大にあっても、主要な機関としては、依然として次のものがその中に含まれておらず、情報コミッショナーが問題点として指摘するところである<sup>44</sup>。

第1に、警察・治安等関係機関であり、国家警察隊、警察オンブズマン委員会(The Garda Ombusman Commission)、難民請求コミッショナー事務局(The Office of the Refugee Applications Commssioner)、難民不服申立審判所事務局(The Office of the Refugee Appeals Tribunal)、裁判所指名諮問委員会(The Judicial Appointments Advisory Board)、第2に、金融関係機関であり、アイルランド中央銀行財政サービス局(The Central Bank and Financial Services Authority of Ireland)、国立財務管理局(The National Treasury Management Agency)、国立年金収入基金委員会(The National Pension Reserve Fund Commission)、国家苦情申出局(State Claims Agency)、第3に、その他の機関として、職業教育委員会(The Vocational Educational Committee)、国家試験委員会(The State Examinations Commission)、保護施設補償委員会(The Residential Institutions Redress Board)、中央請求局(The Central Applications Office)、がそれぞれ挙げられている。

他方、運輸省から機能分離が図られた道路安全局(The Road Safety Authority)については「公的機関」から除外されている。

### 3 小括

第1に、「記録」の概念についてであり、1997年情報自由法は、アクセス対象となる記録の作成時期を限定的にとらえる一方、作成主体の範囲を広くとらえる点が特徴的といえる。但し、開示対象に係る個人情報については、作成時期の制限を設けない特別の取扱いがなされていることからすれば、それ以外の記録に関する拡大の可能性が法的意味で否定されている理論的根拠はないと思われる。

第2に、「公的機関」の概念についてであり、1997年情報自由法附則第1(1)では府省庁を対象としており合計18機関が、同(2)では合計48委員会がそれぞれ明文で「公的機関」の対象とされる。同附則では、これらに追加する手法として同(5)において財務大臣の権限として、「機関、団体又は組織」に含まれる場合にあっては、開示対象となる「公的機関」であることを認めるという仕組みが採られることとなっており、権限機関の判断によって

---

<sup>44</sup> See Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*, p. 21 (May 2008).

はその拡大が広範囲にのぼる仕組みがとられている。

しかしながら、この場合、1997年情報自由法では、国の機関以外にも地方公共団体をもその対象として含めており、あえて各地方公共団体が別途情報公開制度を定めることなく、当該団体の保有する記録へのアクセス権を国法によって保障していることを意味する。このことは、地方公共団体が保有する記録の公開を国が決定できるアイルランドにおける情報公開の制度的特徴として指摘することができよう。

## 第3章 記録へのアクセス

本章では、1997年情報自由法前文に明記されている、アクセス権の保障のほか、請求から決定に至る手続を取り上げるとともに、記録へのアクセスに関する実態について触れることとする。

### 1 請求から決定に至る手続

#### (1) 請求と決定

##### ア 請求手続

1997年情報自由法7条1項では、公的機関の保有する記録を開示請求する者が当該機関の長に対し請求する手続が採られることを規定する。この場合、請求者は、概ね次の形式に従うことが求められるものとする。

(a) 請求が1997年情報自由法に基づいて行われている旨を述べること

(b) 「当該情報に関して十分な明細を記載」すること

(c) 特定の形式に従うことが求められる場合、請求者はその求める方法に従うこと

である。このうち、(a)については、同法に基づかず、公的機関や当該機関の長等に記録のアクセスを請求する場合、その他、上記の請求に基づき記録の提示が不可能である場合は、当該機関の長が請求者に対し「アクセス権」について知らせ、請求書の作成の援助を申し出るものとしている（同条7項）。

なお、当該記録を複数機関が保有する場合、受理した長が他の機関の長に対し2週間以内に請求書の複写物を提供するものとし、その結果、当該他の機関がその請求を受理したものとする（同条3項）。この場合、記録を保有する公的機関の長を請求者に知らせるものとしている（同条4項）。そこで、公的機関の長同士における請求の取扱い方法が問題となるが、これについて、財務大臣は、局長との協議を行った上でガイドラインを公表し、公的機関の長がそれを尊重することとされる（同条5項）。

##### イ 請求に対する決定手続

第1に、請求に対する決定までの期間についてである。この点、公的機関の長は、4週間以内に請求に対する決定若しくは拒否を行い又は請求の一部を認容する決定を行うものとする（8条1項(a)）。当該長が請求を認容する決定を行う場合、決定及び関連する請求

者に対し与えられる判断内容を告知するものとする（同項(b)）。その告知には、請求の全部又は一部が拒否される場合、その理由とともに、その根拠となった条項と当該決定に関する「実質的事項(material issues)」等が特定されるものとする（同条 2 項(d)）。この場合の理由提示の程度については、情報コミッショナーによって、決定文書の中で単に適用条項を示すだけでは不十分であると解されている (*Mr X and the Department of Communications, Marine and Natural Resources, Letter Decision No. 020644, April 30, 2003*)。

これに対し、開示請求に係る記録の量が多数にのぼる場合であって、アクセスに対する決定を当該期間内に行うことができない場合には、さらに 4 週間を限度として延長することができるものとされ（9 条 1 項）、この場合も、延長期間及びその理由を知らされなければならない（同条 2 項）。なお、請求を考慮する上での期間延長の決定は、情報コミッショナーに対する不服申立てに服するものとされる（34 条 1 項(d)）。

第 2 に、請求に対し公的機関が拒否できる具体的事由についてである。1997 年情報自由法は、請求を拒否できる場合として、当該請求の対象となる記録が除外記録に該当する場合（次章参照）のほか、次の要件を列挙している（10 条 1 項）。すなわち、

- (a) 当該記録が不存在の場合
- (b) 請求手続を遵守しない場合
- (c) 記録の請求が、記録の数若しくはその性質又は関連する情報の性質によって、当該公的機関の業務に対する実質的かつ不当な干渉又はその業務の中断を引き起こすような記録の数の検索と精査、又は記録の種類を検索を必要とすると長が判断する場合
- (d) 法律により公表が義務付けられ、長の請求を受け取ってから 12 週間経って公表の実行が予定される場合
- (e) 長の判断において、請求が軽薄若しくは濫用によるもの、又は同一請求人若しくは協調して請求を行ったと認められる別の請求人からの明らかに不合理な請求があるとされる場合
- (f) 料金又は預託金が支払われない場合

であり、公的機関の決定に際して、(a)請求者自身の請求理由、及び(b)公的機関の請求理由に対する見解は問われない（8 条 4 項）。

そこで、10 条 1 項(e)に規定される請求が「軽薄若しくは濫用(frivolous or vexatious)」

の解釈が問題とされた情報コミッショナーの審査事例(*Mr ABW and the Department of Enterprise, Trade and Employment*, Long Form Decision No. 99151 February 2, 2000)では、開示請求者が、他の請求者に対しては当該記録を無料で開示しているにもかかわらず、自らには有料とした点が不当な差別的料金の設定に係る一例であると主張したが、情報コミッショナーは、当該主張を失当とする一方、傍論として、1997年情報自由法10条1項(e)における「請求が軽薄若しくは濫用」とは、「法律〔=1997年情報自由法〕の濫用に値する行為パターンの一部を構成する請求又は悪意をもって行われる請求を含むもの」(〔 〕内執筆者)と解している。

以上に対し、開示決定をするか否かにあたり請求理由を問わない旨明記する8条4項との関係において、請求の濫用との関係を問題にした情報コミッショナーの審査事例(*Mr X and RTÉ*, Decision Nos. 020375, 020376, 020647, 020648, 020649, 020651, 020652, May 14, 2003)がある。本件では、開示請求者Xが、既に亡くなっているその従兄弟AとAが勤務していたRTÉとの間でXとその家族に対し「困惑と苦痛(embarrassment and pain)」があったことを背景に、Aに関する記録を開示請求したが、RTÉがこれを拒否したため、Xが不服申立てを行ったというものであり、情報コミッショナーは、開示請求者の同一機関に対する多数の請求件数があった事実等を踏まえた上で、「行為パターン(pattern of conduct)」のほか、「手続的濫用(abuse of process)」及び「アクセス権の濫用(abuse of the right of access)」に関する審査を行うとする一方、8条4項は「請求が濫用されているか否かを考慮する場合に、公的機関の長には請求者の動機を考慮することを認める」と解し、その結果、Xの請求はRTÉではなくAに関するものである点、AのプロフィールがRTÉとの雇用に関する点、請求に対する積み重なる決定の効果がAにプライバシーの侵害を発生させ得る段階に達している点の全てを考慮し、RTÉの拒否に係る決定を正当と解している。

第3に、記録の存否を明らかにすることが記録の開示に匹敵する場合には不開示とする方法があり、いわゆる「存否応答拒否(the “neither confirm nor deny” response)」と呼ばれる手法がある。このような手法自体は、1963年公務機密法下でも、国の安全保障に対する危害が及ぶという観点から認められていたことから<sup>45</sup>、アイルランド法の中では情報公開制度の成立とは無関係に認められるところとなっていたといえる。1997年情報自由法でもこの制度自体を認める点は変わらないが、同法に列挙される個々の除外記録の中に規定

<sup>45</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 4-93; *Murphy v Corporation of Dublin* [1972] I.R. 215.

されるものであるため、第4章1(2)キにおいて触れることにする。

## (2) アクセスの延期

記録の開示請求が行われた場合、公的機関の長は次の場合について、請求者の「アクセスの延期(deferral of access)」を行うことができるものとされ(11条1項)、これは、先に見た請求に対する決定までの期間の延期とは異なる仕組みである。すなわち、

- (a) 当該記録がアイルランド議会上下院いずれか又は双方、又はその委員会の参考としてのみ作成され、当該長が請求を受領してから妥当な期間内の日に記録の複製が上下院いずれか又は両方に上程されるはずである、又はその委員会に渡される、又は他の方法で上下院いずれか又はその両方若しくは委員会に公表される場合
- (b) 当該記録が記載されている情報が20条2項(b)(=事実上の情報(factual information))、同項(d)(=公的機関の職務一般若しくは特定の職務に関する実績等の分析報告)、同項(e)(=科学技術の専門家がその専門のテーマについて行った報告、研究若しくは分析等)に該当し、特定日前日にその記録にアクセスを提供することが公益に反すると当該長が判断する場合
- (c) 当該記録が国務省又は副首相府という公的機関に保有され、その公的機関に関する職務を任されている閣僚が、その記録若しくはその一部又はその関連する事項が国民一般にとってきわめて大きな利害関係をもつ場合にあって、議会の上下院いずれか又は双方に記録の一部若しくは関連事項の内容を知らせることなどが予定されている場合

である。

## (3) 記録の一部へのアクセス

記録の一部に除外すべき事柄が含まれており、その記録へのアクセスがその一部に対してのみ提供される場合は、その特定事項を含まない部分の記録の複写物を請求者に提供することが認められているが(13条1項)、提供された複写物が誤解を招くものである場合は、そのアクセスを認めないものとしている(同条2項)。なお、情報コミッショナーの審査事例の中に、「編集された表現(edited version)へのアクセスの付与が、非現実的でありかつ誤解を招く」と解するものがある(*Mr X and the Western Health Board, Letter Decision No. 99079, December 19, 2001*)。

以上にあつて、請求に対する決定の通知に際し、当該機関の長は、当該複写物が記録全体の複写物とはいえない旨明確にし、当該記録に含まれていた事項の内容を特定しなけれ

ばならないとする（同条 3 項）。但し、その記録が、19 条 5 項（政府の会合）、22 条 2 項（議会、裁判所及びその他一定事項）、23 条 2 項（法執行と公的安全）、24 条 3 項（安全保障、防衛及び国際関係）、26 条 4 項（内密に取得した情報）、27 条 4 項（商業的機密情報）、28 条 5A 項（個人情報）が適用される場合は除かれている。

#### (4) 個人情報の訂正請求

当該記録における個人情報に誤り等があり、公的機関が当該個人から請求された場合、当該長が記録の訂正を行うものとされている（17 条）。この場合の「個人情報」とは、「除外記録」の一つとして規定されるものであり、その「個人情報が不完全、不正確若しくは誤解を招くものである場合」については、当該情報に関する個人の請求が認められるほか（同条 1 項）、規則定められた類型に従い、親族又は後見人等による請求の場合も同様とされる（同条 6 項(a)、(b)）<sup>46</sup>（「個人情報」の具体的内容は、次章 2(1)イ参照）。

なお、これらの請求に対し、当該長が 4 週間以内に許可又は拒否かを決定し、その決定を請求者に通知し、これに対して拒否決定があった場合、当該個人は、1997 年情報自由法上の審査及び不服申立ての権利(rights of review and appeal)を有するものとしている（同条 4 項(a)(ii)）。個人情報保護制度にも具体的な態様が規定されているが、その詳細は第 II 部に委ねることとする。

#### (5) 公的機関による情報の公表

以上の他にも、1997 年情報自由法は、アクセス権の保障のために、公的機関による「その構造及び組織、機能、権限及び義務、公衆に提供するサービス、並びに公衆がそのサービスを利用できるようにする手順に関する一般的な記述」等に関する情報（15 条 1 項）、公的機関による一定の決定に関する規則及び慣行に関する情報（16 条 1 項）について、それぞれ公表するものとしている<sup>47</sup>。

#### (6) 決定に関する「内部審査」

公的機関の長の委任を受けている者(a delegate of the head of a public body)が決定を行った場合、当該決定に対する関係者は審査を申立てることができる（14 条 2 項）。これは、情報コミッショナーによる審査以前に、公的機関の中で「内部審査(internal review)」として実施される請求者に対する救済制度の一つである。詳細は、第 5 章 1 において改めて論じることとする。

<sup>46</sup> 2003 年法改正により追加されたものである。

<sup>47</sup> これは、いわゆる「内部法(internal law)」に関する情報と解されている。See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 2-16.

## 2 運用実態

### (1) 請求件数の実態

1997年情報自由法が制定されて以降、同法を利用した請求件数を見ることは、アイルランドにおける情報公開制度に対する国民の認知度を示すバロメーターともなる。この点を示しているのが表1であり、1997年情報自由法施行後2007年までの請求件数の推移が示されている。

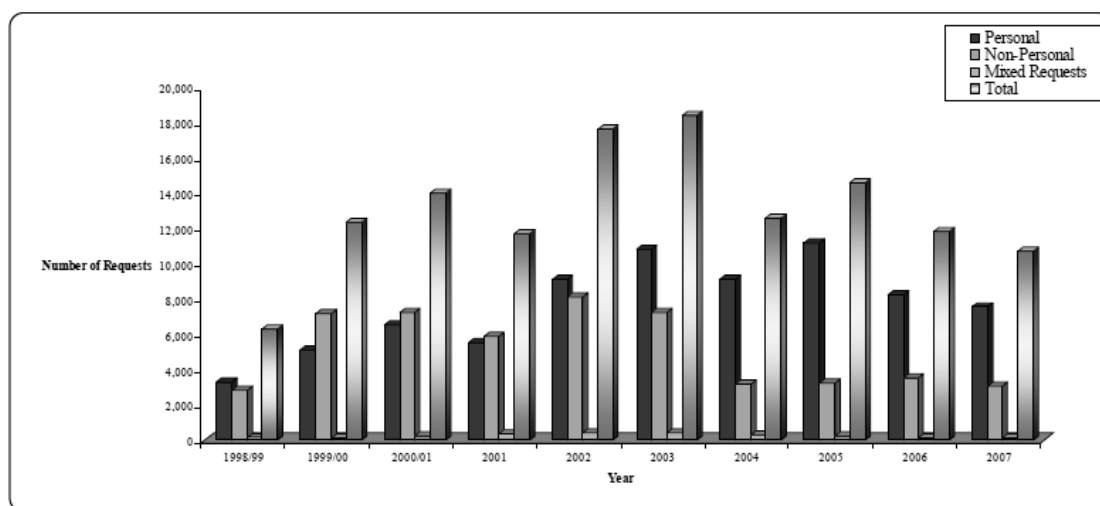
表1 情報自由法に基づく公的機関への請求件数（1998年～2007年）

| 1998  | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 3,699 | 11,531 | 13,705 | 15,428 | 17,196 | 18,443 | 12,597 | 14,616 | 11,804 | 10,704 |

出典： Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*, p. 7 より抜粋。

以上の請求件数のうち、具体的な請求内容の分布を示したのが図1であり、個人情報(Personal)、それ以外(Non-Personal)、その両者を含むもの(Mixed Requests)の三種類について、1998年から2007年までの請求内容の推移が示されている。

図1 1998年4月21日から2007年12月31日までの全請求件数  
個人情報、それ以外及び両者を含む請求の分布図



出典： Minister for Finance, *Tenth Report by the Minister for Finance on Freedom of Information: January-December 2007- List of Statistical Charts and Tables*, p. 6, Chart 1.3 より抜粋。

そこで、図1を表1とあわせて読むと、情報公開制度を利用して個人情報を請求する場

合が 2002 年以降続いている点が特徴的である。

他方、実際に対象となる公的機関の種類別で請求件数を示しているのが表 2 である。

**表 2 2005 年～2007 年における情報自由法に基づく  
請求対象となった上位 10 位の公的機関**

| 順位 | 公的機関   | 2007 年 | 2006 年 | 2005 年 |
|----|--|--------|--------|--------|
| 1  | 南部健康保険局(HSE South) (-)                                       | 1,378  | n/a    | n/a    |
| 2  | 西部健康保険局(HSE West) (-)  | 1,257  | n/a    | n/a    |
| 3  | ダブリン北東健康保険局(HSE Dublin North East) (-)                       | 627    | n/a    | n/a    |
| 4  | ダブリン中部レインスター健康保険局(HSE Dublin Mid-Leinster) (-)               | 590    | n/a    | n/a    |
| 5  | 教育科学省(Department of Education and Science) (1)               | 470    | 1,108  | 3,716  |
| 6  | 司法平等法改革省(Department of Justice, Equality and Law Reform) (5) | 445    | 477    | 433    |
| 7  | 社会家族問題省(Department of Social and Family Affairs) (6)         | 370    | 464    | 462    |
| 8  | 国防軍(Defence Forces) (-)                                      | 206    | 185    | 239    |
| 9  | コーク Mercy 病院(Mercy Hospital, Cork) (-)                       | 191    | 132    | 117    |
| 10 | 聖ジェームズ病院(St. James's Hospital) (-)                           | 184    | 131    | 125    |

出典： Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*, p. 12 より抜粋。公的機関に示された ( ) 内の数値は前年度の順位を示したものの。

以上のデータは、2005 年から 2007 年の 3 年間の統計であるため、その範囲は限定的である一方、表 3 は、2003 年から 2007 年までの 5 年間に請求対象となった主要 3 政府機関を示すものである。

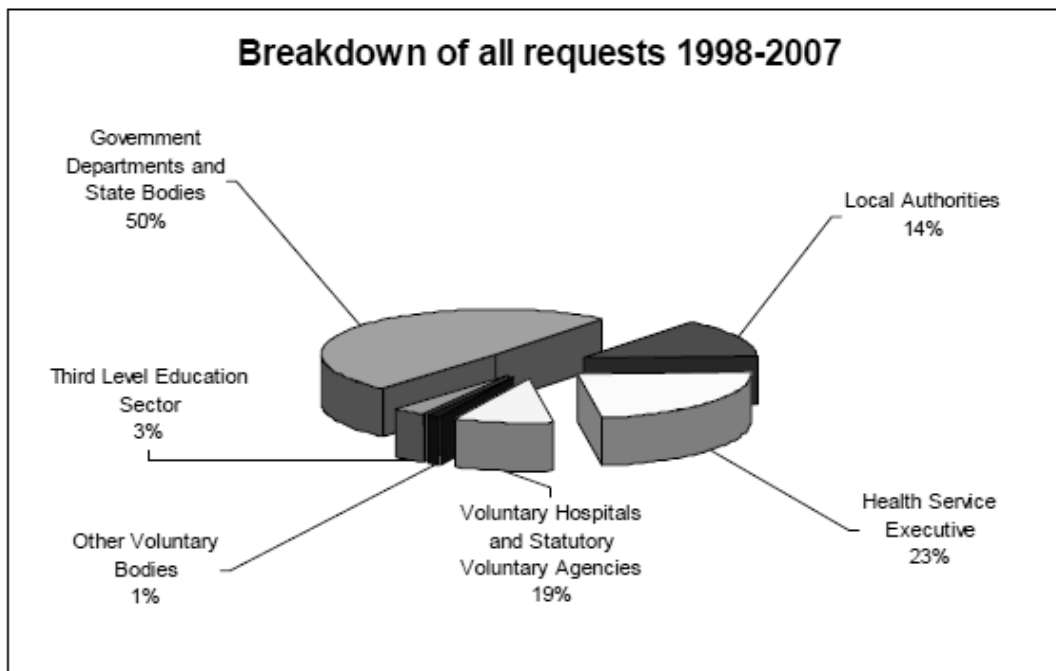
**表 3 2003 年～2007 年の請求された主要 3 政府機関**

|   | 2003 年 | 2004 年 | 2005 年 | 2006 年 | 2007 年 | 2003-2007 年 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|
| 首相府 (Department of the Taoiseach)                       | 142    | 45     | 60     | 51     | 71     | -50%        |
| 財務省(Department of Finance)                              | 305    | 78     | 93     | 72     | 64     | -79%        |
| 企業取引雇用省(Department of Enterprise, Trade and Employment) | 153    | 62     | 86     | 71     | 57     | -63%        |

出典： Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*, p. 12 より抜粋。

このほか、1998年から2007年までの10年間の請求対象の分析結果は、**図2**の通りである。

**図2 1998年から2007年までの全請求者の分析**



出典： Minister for Finance, *Tenth Report by the Minister for Finance on Freedom of Information: January-December 2007- List of Statistical Charts and Tables*, p. 6, Chart 1.4 より抜粋。

**図2**を見ると、過去の請求対象は、政府当局及び国の機関が半分を占める一方、HSE（健康保険局）が23%、慈善病院(Voluntary Hospitals)及び法令上の慈善局(Statutory Voluntary Agencies)が19%、地方公共団体が14%などという順となっている。

## (2) 運用実態の分析

そこで、以上の図表から、次の点を指摘することができよう。

第1に、**表1**にあって、過去10年間の推移から分かることは、1997年情報自由法制定当初、その数は3,600件余りであったが、その後、徐々に数値が伸びる一方、2002年をピークにおおよそ1万件を超える程度を維持している。このことから、本報告書作成時では情報公開制度を利用しようとする者を含めた同制度の認知度にそれほど顕著な変化はないと思われる。

第 2 に、表 2 に示された第 1 位ないし第 4 位に占める公的機関はいずれも HSE（健康保険局）であり、健康保険関連の事例が多数を占めていることが分かる。この傾向は、図 2 に示された 1998 年以降 9 年間の分析を見ても、政府当局及び国の機関を除く順位から同様のことがいえよう。これらの関連機関の数値が顕著に増えている背景は、2000 年に「公的機関」に含まれるようになったこととの関連性があるとは必ずしもいえないが、少なくとも、表 2 より、第 5 位を占める教育科学省が請求数において多数を占めている点とあわせて読めば、アイルランドでは福祉及び教育分野に極めて高い関心があると解される。

第 3 に、1997 年情報自由法がアクセスの対象と認める「記録」とは、その作成時期が同施行日以降であることを原則としていることは先に見たが、そうなると、以上の件数は、「個人情報」は別としても、図 2 に示される「それ以外」の請求については、基本的に同法施行後において発生した記録へのアクセス件数と読むことができる。この意味において、仮に過去の「記録」を開示請求の対象とした場合は、その請求件数が増加するであろうことは想像に難くなく、表 1 に示されるように、アクセス件数が減少傾向にある状況は、確かに、後述のように手数料の徴収制度が導入されたこととも関連すると思われる一方、このような「記録」に関する制度自体との関係でとらえることができるように思われる。

### 3 小括

第 1 に、1997 年情報自由法における開示請求からその決定に至るまでの手続を見れば、その特徴として、通常の情報公開制度に見られる開示請求手続に係る規定のほかにも、個人情報に関する訂正請求を認めている点がある。

第 2 に、手続上の特徴として、開示請求に対する拒否決定について、同法 10 条 1 項(e) に規定される「請求が軽薄若しくは濫用」による場合及び 8 条 4 項の解釈上の問題となっている点である。特に、後者における文言の具体的な意味については、情報コミッショナーによる審査事例を通じ、「行為パターン」、「手続的濫用」及び「アクセス権の濫用」という三つの規範性を有する基準が明らかとされている点が特徴的といえよう。

第 3 に、1997 年情報自由法が個人情報の開示請求をも併せて対応することを物語る一方、アクセス権の対象となる「記録」の概念が制限されている点に着目した場合、請求件数の少なさに影響を与えていると読むことも不可能ではない点である。

## 第4章 除外記録

### 1 除外記録における共通規定

#### (1) 構造

1997年情報自由法第Ⅲ部は、次のような除外記録(exempt record)の範囲を規定するものである。

- ① 政府の会合(meetings of the Government) (19条)
- ② 公的機関の審議(deliberations of public bodies) (20条)
- ③ 公的機関の職務と協議(functions and negotiations of public bodies) (21条)
- ④ 議会、裁判所及びその他一定事項(parliamentary, court, and certain other matters) (22条)
- ⑤ 法執行及び公的安全(law enforcement and public safety) (23条)
- ⑥ 安全保障、防衛及び国際関係(security, defence, and international relations) (24条)
- ⑦ 内密に取得した情報(information obtained in confidence) (26条)
- ⑧ 商業的機密情報(commercially sensitive information) (27条)
- ⑨ 個人情報(personal information) (28条)
- ⑩ 研究及び天然資源(research and natural resources) (30条)
- ⑪ 国及び公的機関の財政的経済的利益(financial and economic interests of the State and public bodies) (31条)
- ⑫ 記録の不開示に関する制定法(enactments relating to non-disclosure of records) (32条)

以上の除外記録にあって、6条7項はこの除外記録に「アクセス権」が及ばないと明文で規定することにより例外的な対応を認める。以下では、その該当性の判断基準について、横断的なものは(2)の一般原則の中で、個別の問題は2において、それぞれ検討する。

ところで、除外記録の種類に応じた内容を見れば、国民に直接関わる場合（⑧商業的機密情報、⑨個人情報）、公的機関が通常一般の行政活動を実施する場合（②公的機関の審議、③公的機関の職務と審議、⑤法執行及び公的安全、⑦内密に取得した情報）、国家的事情に関わる場合（⑥安全保障、防衛及び国際関係、⑩研究及び天然資源、⑪国及び公的機関の

財政的経済的利益)のほか、内閣に関わる記録(①政府の会合)及び議会・裁判所に関わる記録(④議会、裁判所及びその他一定事項)に分けることができよう。なお、これらのほかに、⑫記録の不開示に関する制定法は、1997年情報自由法別表第3に列挙されている各種実定法令にある記録を指すものであって、これらについても、同法の取扱いとしては「除外記録」に該当するものとされている。

以上にあつて、1997年情報自由法の除外記録に関する定め方は、そのカテゴリーが多岐にわたる点のほか、次に見る一般原則にも掲げるように、個々の除外記録に応じて「必要的(mandatory)」又は「任意的(discretionary)<sup>48</sup>」な除外記録として識別されるなど開示方法がまちまちである点、個別の除外記録に応じて公益的開示や存否応答拒否を認めたりする点、を指摘できよう。

加えて、1997年情報自由法の特質として、内閣に関わる記録を除外記録に含めている点は、アイルランドがウェストミンスター型議会制を採用していることに由来する。すなわち、このことは、「閣議決定に対する大臣全体の責任という考え方(アイルランド憲法に基づき明確に保護されている)が大きく損なわれる<sup>49</sup>」という理由により、閣議に係る文書を不開示にすべきという結論につながることを念頭に置くものである。したがって、同法では、「政府の会合」は、開示請求に対しては必ず不開示とすべきとする「必要的」除外記録として位置付けられている<sup>50</sup>。

## (2) 一般原則

以上の除外記録の具体的内容は、個々にその内容が規定される場所である一方、除外の基準を認める上で、一般原則としては次のものが挙げられている。すなわち、(ア) 損害基準(injury test)、(イ) 公益性基準(public interest test)、(ウ) 類型基準(class test)、(エ) 必要的・任意的除外(mandatory and discretionary exemptions)、(オ) 第三者利益の保護(protection of third party interests)、(カ) 認証(certificate)、そして(キ) 存否応答拒否(disclosing the existence or non-existence of information)であり<sup>51</sup>、これらは、「除外記録」に係る開示・不開示の判断基準であるほか、主要な情報の保護を目指した制度と解さ

<sup>48</sup> ここでいう discretionary とは、本来不開示ではあるが、実施機関の裁量的判断に基づき開示する「裁量的」な開示とは異なるものであるため、本報告書では「任意的」として訳出する。

<sup>49</sup> McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 6-02.

<sup>50</sup> このような制度に対し疑問が投げかけられていることも事実である。See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 6-03 et seq.

<sup>51</sup> See FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, para. 4.1.但し、ここでは、存否応答拒否については一般原則に含まれていないが、本報告書では「除外記録」に関する横断的なものにとらえ、キとしてここに入れておく。

れている。ここでは、これらの順に従い、内容を見ておくことにする。

#### ア 損害基準

損害基準とは、当該記録が個々の「除外記録」に当てはまるか否かを、「損害を及ぼすか否か」という実質的な判断を求める基準を通じ決しようというものであり、「危害基準(harm test)」と呼ぶこともある。後述する類型基準と対比される基準である。

具体的には、例えば、③公的機関の職務と協議の場合、「公的機関が管理に関する職務(その職員の労働関係及び管理を含む)の遂行に顕著な悪影響を及ぼす」記録(21条1項(b))、⑩研究及び天然資源の場合、「記録へのアクセスが国家の財政的利益若しくは政府の国家経済の管理能力に顕著な悪影響を及ぼす」記録(31条1項(a))がこの基準の例として挙げられ、これらの規定でいえば「顕著な悪影響を及ぼす(serious adverse affect)」とされる部分が、損害基準となる。

#### イ 公益性基準

1997年情報自由法は、いわゆる公益的開示に係る規定を置いており、これを「公益性」基準として理解するものである。

この基準は、公的機関の長が、開示請求を拒否するよりも認容することが公益的であると考えられる場合に、当該除外記録に係る規定を適用しないこととされており、このような規定に沿った文言を設ける除外記録として、②公的機関の審議(20条3項)、③公的機関の職務と協議(21条2項)、⑤法執行及び公的安全(23条2項(b))、⑦内密に取得した情報(26条3項)、⑧商業的機密情報(27条3項)、⑩研究及び天然資源(30条2項)、⑪国及び公的機関の財政的経済的利益(31条3項)を挙げることができる。

なお、⑨個人情報については、「請求が認容されるべきという公益性」が「個人のプライバシー権が守られるべきという公益性」よりも重視されるべきと公的機関が考える場合については、開示を認めることとされている(28条5項(a))。

この「公益性」基準について、財務省 FOI 中央政策局の解説に従えば「これは、特定の記録の開示における公益が当該不開示から発生する潜在的な危害(harm)又は損害(injury)により、よい意味で資しかつ凌駕するか否かについての考慮を要求する<sup>52)</sup>とされるように、比較衡量を判断方法としている点に特徴がある。但し、1997年情報自由法の中に、判断の基準が具体的に規定されているわけではない<sup>53)</sup>。

<sup>52)</sup> FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, para. 4.1.

<sup>53)</sup> 但し、1997年情報自由法1条の規定において「国民が公益とプライバシーの権利をできる限り守りな

これまでの公益的開示に係る事例として、次の情報コミッショナーの審査事例を取り上げておく。

第1に、⑦内密に取得した情報に関わる事例である *Mr Phelim McAleer of the Sunday Times and the Department of Justice, Equality and Law Reform*, Long Form Decision No. 98058, June 16, 2000 では、開示請求者が1998年弁護士修正法案(Solicitors Amendment Bill, 1998)に関する記録の開示を請求したところ、当該記録には、司法平等法改革省と弁護士会(Law Society)との往復書簡(correspondence)等を含むものであったことから、その書簡が内密に取得した情報として拒否されたことが問題となった。情報コミッショナーは、開示の利益として「立法過程に影響を与える見解及び意見表明は、特にそのプロセスが重要かつ影響を与える職業と関連し、彼らの支持を得てその代表機関が見解を提供し意見を表明する場合、公益的な精査を必要とする」という利益と、不開示の利益として、公的機関にとって重要な意味を持つ将来利用可能なものとするを保障する意味での利益とを比較し、当該記録については開示した方がよい、と解している。

第2に、⑧商業的機密情報に関わる事例である *Henry Ford & Sons Ltd, Nissan Ireland and Motor Distributors Ltd and the Office of Public Works*, Long Form Decision Nos. 98049, 98056 & 98057, March 31, 1999 では、軍用車の納入に関する入札価格の開示が問題となった。情報コミッショナーは、(入札プロセスの終了後は「企業秘密」に該当しないと解する一方) 開示による利益と不開示による利益との比較考量を行い、詐欺や汚職、公的財源の無駄遣いや誤った利用を防ぐために大きな助けとなるという開示による利益が、本件及び将来の案件において入札プロセスに取り返しつかない程損害を与えるという不開示による利益に勝ると判断した。

第3に、⑨個人情報に関わる事例である *Mr Richard Oakley, The Sunday Tribune newspaper and the Office of the Houses of the Oireachtas*, Long Form Decision No. 99168, July 27, 1999 は、1998年4月以降、議会両院の個々の議員に対し支払われた支出総額へのアクセスを求めた事例であり、両院事務局は、当該請求に対し、公益上の利益が支払の詳細な金額の開示に資するものの、議員のプライバシー権が金額に係る個々の議員の名前へのアクセス権を凌駕するものとして拒否したというものである。情報コミッショ

---

がら、公的機関の保有する情報にアクセスすることを可能にし」とされている点に着目し、同法に基づき規定された「アクセス権の重要性を確立する一方、それと同時に、他の考えに対する当該権利のバランスを図る必要性を認めるものである」という趣旨と解するものがある。McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 5-40.

ナーは、当該事務局の決定を変更し、公金の利用に関する説明責任を保障する公益上の利益は、議員が自らの支出要求の詳細について享受するいかなるプライバシー権をも凌駕するとして逆の判断を下した<sup>54</sup>。

#### ウ 類型基準

ある記録が除外記録のある類型に入るか否かにより除外の有無を決するという基準である。本基準は、損害基準とは異なり、当該記録が当該「除外記録」の類型に含まれた時点で即不開示となるというものである。具体的には、①政府の会合（19条）、④議会、裁判所及びその他一定事項（22条）、⑥安全保障、防衛及び国際関係（24条）、⑧商業的機密情報（27条）、⑨個人情報（28条）、⑩研究及び天然資源（30条）、そして⑫記録の不開示に関する制定法（32条）が挙げられる。なお、これらの類型の該当性に係る具体的判断基準は、2において触れることにする。

#### エ 必要的・任意的除外

1997年情報自由法は、「除外記録」の規定の仕方としては、一つに、請求された当該記録に対し公的機関がアクセスを拒絶しなければならない場合として「必要的除外記録(mandatory exemptions)」、もう一つに、公的機関による不開示に関する判断について裁量権の行使を認める場合として「任意的除外記録(discretionary exemptions)」の二通りの規定の仕方をしている<sup>55</sup>。以下、その分類について見てみる。

まず、「必要的」除外記録については、①政府の会合（19条1・2項）、④議会、裁判所及びその他一定事項（22条1項）、⑥安全保障、防衛及び国際関係（24条2項）、⑦内密に取得した情報（26条1項）、⑧商業的機密情報（27条1項）、⑨個人情報（28条1項）、⑫記録の不開示に関する制定法（32条1項）が含まれる。

次に、「任意的」除外記録については、②公的機関の審議（20条1項）、③公的機関の職務と協議（21条1項）、④議会、裁判所及びその他一定事項（22条1A項）、⑤法執行及び公的安全（23条）、⑥安全保障、防衛及び国際関係（24条1項）、⑩研究及び天然資源（30条1項）、⑪国及び公的機関の財政的経済的利益（31条1項）が含まれる。

そこで、以上のカテゴリーから、「必要的」、「任意的」の各除外記録は、その類型の中に

<sup>54</sup> なお、プライバシー権(right of privacy)は、アイルランド憲法(Constitution of Ireland; Bunreacht na hÉireann)40条に列挙される個人の権利(personal rights)の中には含まれていないが、同条3項1°の「国は、市民の有する個人の権利を擁護し主張することを尊重し、さらに、そのことが現実的である限り、法律によって保障する」との規定から導き出すものとされる。プライバシー権については、第II部第1章参照。

<sup>55</sup> このような呼び方は、See FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, para. 4.1; McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 5-04 et seq.

においてそれぞれ分かれるものではない点を指摘できよう。すなわち、例えば④議会、裁判所及びその他一定事項及び⑥安全保障、防衛及び国際関係については、「必要的」及び「任意的」の両者が含まれているため、個々の記録の特性に応じて詳細に規定している。

#### オ 第三者利益の保護

除外記録のうち、⑦内密に取得した情報（26条）、⑧商業的機密情報（27条）、⑨個人情報（28条）に当てはまる三種類の記録は、特別の態様が規定されている（29条）。すなわち、それらが公的機関に対し提供された場合であって、公益的理由から開示されることになった場合（イ公益性基準を参照）、当該記録を提供した者又はその記録に記された情報の関係者に対し、一定の事前手続を通じて保護を図ろうとする仕組みが設けられている。

#### カ 認証

1997年情報自由法は、⑤法執行及び公的安全（23条）及び⑥安全保障、防衛及び国際関係（24条）については、一定の期間、大臣が「除外記録」として宣言するための「大臣認証(ministerial certificate)」を出すことができるものとされる（25条1項）。この認証制度は、当該記録について、絶対的な「除外記録」として取り扱うことを認めるものであり、その効果として、「内部審査」及び情報コミッショナーによる審査には服さなくてもよいものとされている（同条3項）。但し、当該認証については、高等法院による司法審査を受けるものとされており、その結果、無効とされる場合があるとしている（同条10項）。

なお、2008年1月30日には、首相(Taoiseach)、財務大臣(The Minister for Finance)、企業取引雇用大臣(The Minister for Enterprise, Trade and Employment)が3つの認証（二つは2006年中に、もう一つは2007年7月11日にそれぞれ更新されたもの）が更新されているといわれる<sup>56</sup>。

#### キ 存否応答拒否

1997年情報自由法では、公的機関に対し、情報の存否を明らかにすることを拒否することを認めるいわゆる「存否応答拒否」（又はグローマー拒否）が、個々の除外記録に係る規定の中で置かれている。

具体的には、①政府の会合（19条5項）、④議会、裁判所及びその他一定事項（22条2項）、⑤法執行及び公的安全（23条2項）、⑥安全保障、防衛及び国際関係（24条3項）、⑦内密に取得した情報（26条4項）、⑧商業的機密情報（27条4項）、⑨個人情報（28条5A項）について規定されている。

<sup>56</sup> See Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*, p. 17.

以上であって、これらのうち特に問題となる⑥安全保障、防衛及び国際関係に関する事例として、*Mr X and the Department of Foreign Affairs, Letter Decision No. 99580, November 21, 2001, February 6, 2002*がある。本件では、外務省が、サイエントロジー教会(Church of Scientology)に関する記録の開示請求に対し、24条1項(c)に該当し同条3項に基づき存否応答拒否を行った。これに対し、情報コミッショナーは、1997年情報自由法施行前後の記録に分け、施行後の記録には、アイルランド大使館により報告された同教会の動きに関するある海外政府の見解のほか、その動きに関する当該政府により採られた行動に係る詳細な内容が記述されていた点を認定したものの、記録に含まれる大半の情報が既に皆に利用可能となっていることから、外務省は記録の開示が国の国際関係に悪影響を及ぼすと合理的に期待できない、と判断し、存否応答拒否を認めなかった。

## 2 除外記録の内容と個別解釈

ここでは、除外記録について、公的機関の保有する場合を中心に、その種類ごとに取り上げることにする。その場合、除外記録の種類に応じた区分にしたがい、

- (1) 国民に直接関わる場合——⑧商業的機密情報、⑨個人情報
- (2) 公的機関が通常一般の行政活動を実施する場合——②公的機関の審議、③公的機関の職務と協議、⑤法執行及び公的安全、⑦内密に取得した情報
- (3) 国家的事情に関わる場合——⑥安全保障、防衛及び国際関係、⑩研究及び天然資源、⑪国及び公的機関の財政的経済的利益

としたい。この場合、我が国の情報公開制度との比較において有用と考えられるものについて取り上げることとし、内閣に関わる記録(①政府の会合)、議会・裁判所に関わる記録(④議会、裁判所及びその他一定事項)、そして、⑫記録の不開示に関する制定法に関するものについては言及しないこととする。

なお、ここで条数に別途法令名の記載がない場合は、1997年情報自由法を指すものとし、事例紹介では、除外記録の解釈を明らかにしてきた情報コミッショナーによる審査事例を主に取り上げることとする。

(1) 国民に直接関わる場合

ア 商業的機密情報（27条）

（ア）概要

27条は、「商業的機密情報」として、公的機関の長に対し、「情報に関連する個人又は企業以外の人物にとって商業的に機密の情報へのアクセスを拒否しなければならない」として、「必要的」除外記録として規定している。そこで、同条1項は、具体的な除外記録の内容として、次のものを挙げる。

- (a) 当該請求者以外の者の企業秘密
- (b) 開示すると、その情報が関係している者の実質的な財務上の損失若しくは利益を生むことが合理的に予測される、又はその者の職業若しくは事業の実行において、若しくはその者の仕事の他の面で、その者の競争上の立場を損なう可能性のある財務的、商業的、科学的、技術的、その他の情報
- (c) 開示すると、その情報が関係している者の契約、若しくはその他の協議の実行若しくは成果を損なう可能性のある情報

とする。但し、同条2項では、

- (a) 当該の記録の関係する者が書面若しくは決められた他の形式において、当該請求者に認められた記録へのアクセスに同意する
- (b) 人一般、若しくはすべての状況を顧慮するとかなりの規模である種類の人々に関して、その記録に記載されているものと同じ種類の情報が一般公衆に利用可能である
- (c) 記録が請求者のみに関係するものである
- (d) 記録に記載されている情報が、その関係する者によってその公的機関に与えられ、その者が、情報を与えられる前にその機関の名義で、その情報は一般公衆に提供される、又は提供されるかもしれない情報の種類に属することを知らされていた
- (e) 個人の生命若しくは保健、又は環境にとっての深刻で緊迫した危険を避けるためには、当該情報の開示が必要である場合、しかし、(a)若しくは(c)に該当する事例においては、当該長が当該請求を認める前に、請求者の身元、若しくは場合によっては個人が同意していることが長の納得のいくよう証明されていることを確認する

場合については、開示請求を認めるものとされる。

なお、本条の対象を個人又は企業のほかに、公的機関にも拡大することの可否が問題となるが、このことについては、国及び公的機関の財政的経済的利益（31条）に基づき除外記録と取り扱われることになることから、その点は否定的に解されている<sup>57</sup>。

#### （イ）事例紹介

ここでは、27条1項に列挙された「必要的」除外記録について、関連する事例を紹介することにする。

第1に、同項(a)に規定される「企業秘密」に関する事例であり、次のような情報コミッショナーによる審査例がある。

軍用車の納入につき落札したグループが当該入札関連情報を開示請求した事例(*Henry Ford & Sons Ltd, Nissan Ireland and Motor Distributors Ltd and the Office of Public Works, Long Form Decision Nos. 98049, 98056 & 98057, March 31, 1999*)では、入札プロセスの終了後、当該情報は、同項(a)に規定された「企業秘密」にはもはや該当しないと解されている。

なお、私企業(ABC社)から入手した見積書(invoices)に含まれる製品及びサービスに関する説明が「企業秘密」であることを理由に、当該見積書にアクセスを認めた公的機関の決定に係る不服申立てがなされた事例(*ABC Ltd and the Office of the Comptroller and Auditor General, the Department of Health & Children, the Department of Social Community & Family Affairs, the Department of Public Enterprise and the Eastern Health Board, Letter Decision Nos. 99314, 99318, 99319, 99321 & 99327, October 27, 2000*)では、「見積書にある情報は、ごく一般的であり簡略かつ過去のものであるため、競争事業者にとっては利用が極めて限られている」とし、「企業秘密」には当てはまらないと解されている。

第2に、同項(b)に規定される情報については、(a)と同様、情報コミッショナーの審査事例では、入札関連情報について当てはめられてきた傾向があり、入札合計価格や落札事業者の落札希望価格、非落札事業者の入札価格と落札希望価格、評価過程の記録、契約記録といったものがあるとされる<sup>58</sup>。これに関する具体例として、*Mr. Martin Collins and the Department of Communications, Marine & Natural Resources, Letter Decision No.*

<sup>57</sup> この点を根拠付ける審査事例として *Mr John Burns and the North Eastern Health Board, Letter Decision No. 000528, October 14, 2004* がある。See also McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 13-06-13-07.

<sup>58</sup> See Maeve McDonagh, “Access to Tender Related Information under FOI,” in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin: FirstLaw, 2006), pp. 149 et seq.

040275, June 24, 2004 は、電力供給局(Electricity Supply Board: ESB)に対する風力発電による 15 年間の電力販売について、代替エネルギー需要(Alternative Energy Requirement)プログラムに基づき実施される競争の中で通信海洋天然資源省に対し提出された記録が開示請求されたものである。この場合、当該記録にあるもののうち、入札価格を記した情報が 27 条 1 項(b)に該当すると解されているが、入札価格がキロワット時あたりのエネルギー販売のうち 1 ユニットごとの料金形式によるものであり、「正確な入札価格の知見が、将来の競争において、落札事業者よりも安価に販売できるよう競争事業者によって利用され得る」としている。

第 3 に、同項(c)に規定される情報については、「資産の将来の購入と販売又は将来の開発計画といった情報に関連して適用される<sup>59</sup>」と解されている。例えば、*Mr X and the Department of Enterprise, Trade and Employment, Letter Decision No. 99035, June 6, 2001* では、企業取引雇用省に対し、電話事業者 (Esat Telecom) に関連したシャノン開発(Shannon Development)との通信について開示請求されたものである。この場合、当該通信が Esat Telecom とシャノン開発との通信インフラ開発に関するシャノン自由地域でのダクト装置(ducting)の提供に関するものとした上で、「本件における Esat の協議戦略は、ひとたび最終的な協議の結果が競争事業者に対し知られれば殆ど又は全く関係ないものとなる」ことから、当該情報の開示によって、将来において、いかなる方法によっても Esat Telecom の競争事業を利することも、さらには将来の協議において同社に不利益を与えることもないとし、当該記録が同項(c)に(さらには、同項(b)にも)該当しないと解している。

なお、開示によって当該協議そのもの又はその結果に対するいかなる悪影響が発生するかを正確に説明する必要があるとされている(*Mr. Martin Wall, The Sunday Tribune newspaper and the Department of Health and Children, Long Form Decision No. 98078, March 31, 1999*) (事実は「公的機関の審議」に関する(2)ア (イ) 参照)。

## イ 個人情報 (28 条)

### (ア) 概要

2 条 1 項は、「個人情報」とは、「特定可能な個人」について(a)「通常であれば、知られるのはその個人又はその家族若しくは友人にだけであろうと思われる情報」、(b)「秘密として取り扱われるという了解の下に公的機関が保有している情報」であり、

#### (i) その個人の教育、医療、精神医学、心理学上の経歴に関する情報

<sup>59</sup> McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 13-70.

- (ii) その個人の財務事情に関する情報
- (iii) その個人の雇用若しくは雇用歴に関する情報
- (iv) 6条6項(a)に該当する記録において、その個人に関する情報
- (v) その個人の犯罪歴に関する情報
- (vi) その個人の宗教、年齢、性的嗜好、婚姻状況に関する情報
- (vii) 本人確認のために公的機関がその個人に割り当てた番号、文字、記号、言葉、マーク等、又は本人確認のために用いられるマーク等
- (viii) 社会保障法のもとでの受給者（1993年社会福祉（合同）法に言う）としてのその個人の資格に関する情報、又はその個人が（上記法に言う）請求者として受給者資格を満たすか否かを立証するために要求される情報
- (ix) 国、地方自治体、保健局、その他の公的機関に支払うべき租税その他の支払金に関してその個人の債務を査定するため、又は上記の租税その他の支払金をその個人から徴収するために必要とされる情報
- (x) その個人に関する情報が他の個人情報と一緒に出ている場合、あるいは、氏名を開示すると、当該の公的機関の保有している個人情報がその個人に関するものであることが明らかになる、又は明らかになる可能性が高い場合に、その個人の氏名
- (xi) その個人の財産に関する情報（何らかの財産に対するその個人の所有権の性質を含む）
- (xii) その個人に対する他の者の見解若しくは意見

を指すものとしている。しかし、これらは「個人情報」の種類を列挙しているものの、その範囲を限定するものではないと解されている<sup>60</sup>。

以上にあって、(I)「その個人が公的機関の役員に就任している場合又はその職員としての地位を占めている場合若しくは占めていた場合」、(II)「その個人が公的機関との間の役務契約に基づきその機関に役務を提供している又は提供していた場合」、(III)「公的機関、公的機関の職員又は公的機関の業務若しくはその職務の履行に関するその個人の見解若しくは意見」については、そもそも「個人情報」の概念からは除外されている（例外的対応については第2章2(2)イ参照）。

以上にあって、同法 28 条は、公的機関が保有する個人情報の開示請求を拒否できるこ

<sup>60</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 14-24.

とを認め、当該個人のプライバシーを保護しようとするものであることから、同条1項は、「個人情報」を原則的に「必要的」除外記録として取り扱うこととしている。但し、同条2項では、その例外として、次の場合を掲げる。

- (a) 第3項に従い、当該情報が当該請求者に関するものである
- (b) 情報が関係する個人が書面若しくは決められた他の形式において、請求者に対する情報の開示に同意する
- (c) 個人一般、若しくはすべての状況を顧慮するとかなりの規模になる種類の個人に関する記録に記載されているのと同種の情報が一般公衆にとって入手可能である
- (d) その情報が、その関係する個人によってその公的機関に与えられ、その個人が情報を与えられる前にその機関の名において、その情報は一般公衆に提供される、又は提供されるかもしれない種類の情報に属することを知らされていた
- (e) 個人の生命若しくは保険にとっての深刻で緊迫した危険を避けるためには、その情報の開示が必要である

場合とされる。但し、同条3項では、仮に以上のような開示の可能性が認められる「個人情報」であっても、

- (a) 当該請求者に関する医療記録若しくは精神医学的記録
- (b) 請求者に関する社会福祉事業のために維持されている記録、若しくは社会福祉事業の実施の過程において入手された記録

に関するものであり、当該情報を請求者に開示すると、その者の肉体的・精神的な保健、安寧、若しくは感情的状況を損なうおそれがあると当該の公的機関の長が判断した場合については、原則に戻り、不開示とされている。

#### (イ) 事例紹介

第1に、2条1項に規定する「個人情報」の定義についてである。このうち、同項(a)については、個人の自宅住所 (*Ms X and the Department of Enterprise, Trade & Employment*, Letter Decision No. 020295, September 9, 2002)、ある人物がアイルランド市民権を有するか (*Mr X and Department of Justice, Equality and Law Reform*, Letter Decision No. 99602)、小学校での労働条件に関する教員グループによる教育科学省への手紙の中で登場する当該学校長に関する部分 (*Ms ACH and Others and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 000365, October 16, 2001)などが含まれるとされる。同項(b)については、26条に関し適用される信頼に関する

技術的、法的解釈がここにも当てはまるとされる (*Mr X and the Department of Communications, Marine and Natural Resources*, Letter Decision No. 020644, April 30, 2003)。

第 2 に、「個人情報」の概念から除外されている場合 (I)、(II)、(III) についてである。*Mr X and RTE*, Letter Decision No. 020248, July 18, 2002 では、国営放送(RTE)の記者 A の雇用契約に関する記録について開示請求されたが、RTE が当該記録は「個人情報」に当てはまるとして拒否したが、その際、A 固有の給与に関する記録が(I)「その個人が公的機関の役員に就任している場合又はその職員としての地位を占めている場合若しくは占めていた場合」に該当するかが問題とされた。情報コミッショナーは、結論として当該記録を A の「個人情報」と認定したが、「ある地位に対する給与の規模は、……個人情報とは解されないような A が保有する職位に関する情報と言い得る」と解し、仮に個人の給与に関する情報であっても、開示の余地を残している。

もともと、同じく RTE に関する事例であるが、*Mr X and RTE*, Letter Decision No. 010102, January 6, 2004 では、RTE のプレゼンターに対する給与が問題とされたものであり、これについて情報コミッショナーは、「給与の詳細が、既知の給与の規模に関する個人情報の開示に関わるものか否か」という観点から検討した上で、当該プレゼンターの給与は(II)「その個人が公的機関との間の役務契約に基づきその期間に役務を提供している又は提供していた場合」に該当するとし、「個人情報」ではないと解している。

*Mr. AAW and the Department of Agriculture and Food*, Decision No. 98092, January 20, 1999 では、公的機関又は公的機関の職務に関わるスタッフ、営業又はその執行について個人の意見を含む場合は、(III)「公的機関、公的機関の職員又は公的機関の業務若しくはその職務の履行に関するその個人の見解若しくは意見」に該当すると解されている。

第 3 に、「個人情報」には含まれるものの、例外的に開示が認められる場合として掲げられる 28 条 2 項に列挙された各情報に関する事例についてである。同項(a)「当該情報が当該請求者に関するものである」情報について、*Ms ACM and the Midland Health Board*, Long Form Decision No. 99175, December 19, 2001 では、開示請求者が自分の子供に関する記録を開示請求したものであるが、情報コミッショナーは、アクセスを認めるにあたっては子供の利益を最も考慮に入れるべきとする一方、当該開示請求者のみに関する「個人情報」は、他の自らの家族に関する情報から分離し、開示請求者に関連する記録の開示を認めている。

同項(b)「情報が関係する個人が書面若しくは決められた他の形式において、請求者に対する情報の開示に同意する」情報について、納税目的での慈善事業として事前に同意を与えている場合(*Mr John Burns, The Sunday Times newspaper and the Office of the Revenue Commissioners, Decision No. 98042, July 8 1999*)、請求者の息子に関して診断書を作成する診療所に対し送られた文書の作成者が同意を与えた場合(*Mr X and the Lucena Clinic, Letter Decision No. 010288, April 4, 2003*)がそれぞれ存在する。

同項(c)「個人一般、若しくはすべての状況を顧慮するとかなりの規模になる種類の個人に関する記録に記載されているのと同種の情報が一般公衆にとって入手可能である」情報について、後者(「全ての状況を顧慮するとかなりの規模になる種類」の場合)に該当する事例(*Mr X and A Health Board, Letter Decision No. 99189, December 12, 2000*)がある。本件では、請求者が自らの治療記録を開示請求したものであるが、情報コミッショナーは、当該記録が固有のものであり(unique)、提示された証拠は一般に利用可能となる種類の情報として自ら選別することを正当化できないとしている。

同項(d)「その情報が、その関係する個人によってその公的機関に与えられ、その個人が情報を与えられる前にその機関の名において、その情報は一般公衆に提供される、又は提供されるかもしれない種類の情報に属することを知らされていた」情報について、*Mr Richard Oakley, The Sunday Tribune newspaper and the Office of the Houses of the Oireachtas, Long Form Decision No. 99168, July 27, 1999*では、議会議員の支出請求の詳細について問題となったが、開示請求者は、事前に議員が情報自由法に基づき開示されることに気付いておくべきであると主張したのに対し、情報コミッショナーは、議員事務局が議員に対し一般に利用可能である情報の種類に属するとは知らせていないとした。

同項(e)「個人の生命若しくは保険にとっての深刻で緊迫した危険を避けるためには、その情報の開示が必要である」情報について、学説上、患者が他者に対し危害を加えるような精神状態にあることを明らかにするような精神医学上の記録、若年労働者又は教員が子供に対する性犯罪で有罪とされたことを明らかにする記録がこれに該当すると解されている<sup>61</sup>。

第4に、親族又は保護者による開示請求についてである。当該請求権者が親族又は保護者である場合は、1997年情報自由法(28条6項)規則(*Freedom of Information Act, 1997 (Section 28 (6)) Regulations, 1999, SI 47/1999*)によって、7条に基づく請求と同様に取り

---

<sup>61</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 14-74.

扱われることとされている。これに関連する *Mr. X and the Adelaide & Meath Hospital, Letter Decision No. 000128, August 12, 2002* では、開示請求者である父親が娘の病歴に関する記録の開示請求をしたが、その娘の母親との離婚後は当該娘について母親の兄弟夫婦が共同の養育者となっていた状況下にあつて、果たして当該記録を父親が開示できるかが問題となった。情報コミッショナーは、当該医療情報の開示が未成年者の最大の利益に実際に資するとの明白な証拠がある場合にのみ記録の開示が実施されるべき、とし、当該記録へのアクセスの付与が開示請求者の子供にとって利益になるという証明責任を課すと解した。しかし、これに対し、高等法院(*McK. v the Information Commissioner* [2004] I.E.H.C. 4)では、反証がなければ未成年者の親の決定がその未成年者の最大の利益であると推測されるとし、最高裁(*McK v the Information Commissioner* [2006] I.E.S.C. 2)もこれを支持している<sup>62</sup>。

第5に、死者(deceased persons)の情報についてである。この場合についても、1997年情報自由法(28条6項)規則(Freedom of Information Act, 1997 (Section 28 (6)) Regulations, 1999, SI 47/1999)3条1項(b)によって、請求者が、当該「個人情報」に関連する死者を代表する人物、当該者と法律上の関係を有する者、当該死者の配偶者(spouse)又は親族(next of kin)である場合は、「個人情報」を除外記録として取り扱わないものとしている<sup>63</sup>。

以上にあつて、1988年データ保護法においても、「個人情報」については別の角度から保護していることもあり、その重複的適用が問題となることがあるが、この点に関する詳細は、第II部において触れることになる。

## (2) 公的機関が通常一般の行政活動を実施する場合

### ア 公的機関の審議(20条)

#### (ア) 概要

20条は「公的機関の審議」を除外記録として取り扱うものであり、同条1項は、公的機関の長が「当該記録に当該公的機関の審議過程に関する事項(その機関、その機関の長、その機関の構成員若しくはその機関の職員がその過程に関して検討した見解、助言、提言

<sup>62</sup> 差戻しされた本件では、情報コミッショナーが再度審査をしたところ、当該娘が開示に合意したものとされる。See *N.McK and a Dublin Hospital*, Long Form Decision No. 000128A, August 27, 2006. 本件に関する詳細な検討は、See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 14-104 et seq.

<sup>63</sup> 想定される事例は、See Emily O'Reilly, "Access to Records of Deceased Persons under Freedom of Information," in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin, First Law, 2006), pp 1 et seq.、特に規則に関する問題は、See *ibid.*, pp. 12-14.

及び協議の結果を含む) が記載されている場合」を、「任意的」除外記録としている。

但し、同条 1A 項(a)は、公的機関の長が「当該記録が政府の審議過程に関する事項を含んでいると政府の事務局長が書面で認証書を発行した場合」、開示請求を拒否することができるものとしており、これは、2003 年法改正により挿入されたものである。もっとも、同項(b)では、「当該政府の事務局長が当該審議過程が終了したと確信した場合」は拒否された状態を終了できるものと規定している。

なお、「公的機関の審議」の中でも、

- (a) 第 16 条において言及されている、決定、判断、提言を行うために公的機関が利用している、又は利用する予定である事項
- (b) 事実に基づく情報
- (c) 公的機関による決定の理由
- (d) 公的機関の職務一般若しくは特定の職務に関するその機関の実績、効率若しくは有効性についての調査若しくは分析の報告
- (e) 何らかの制定法若しくは制度に従って公的機関が行う決定のために利用される報告、若しくはそのために委託された報告ではなく、科学技術の専門家がその専門であるテーマについて行った報告、研究若しくは分析又はこうした専門家の見解若しくは助言を記載した報告

については、「任意的」除外記録としては取り扱わないこととしている（同条 2 項）。

#### (イ) 事例紹介

第 1 に、20 条 1 項に規定される「審議過程」の意味について問題となる。この点、過去の情報コミッショナーによる審査事例より、「特定の問題に関する決定を行う視点を持って様々の問題を考慮」され、その場合、競合する選択肢を比較考慮し又は評価する必要性が強調されてきたと解されている<sup>64</sup>。そこで、具体例を挙げれば、失業に関する省横断戦略グループが準備した覚書き及び政策書面(minutes and policy papers)の開示が求められたところ、首相府は当該記録がその「審議過程」に関する問題を含むと解し拒否したことから不服が申立てられた *Ms. Eithne Fitzgerald and The Department of the Taoiseach*, Long Form Decision No. 98127, April 30, 1999 において、情報コミッショナーは、当該記録について、書面の大部分は事実に基づくものであるが、府の「審議過程」に関する問題を含んでおり、そのプロセスは継続中であり、精査が依然行われていない結果としての

<sup>64</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 7-09.

最終段階の結論であると解している。

なお、この場合、「公的機関の審議」にいう「公的機関」とは省そのものよりも広義であるとされる。

第2に、20条2項に列挙された「公的機関の審議」の例外事項についてである。この点、特に問題となる同項(b)に示された「事実に基づく情報」については、2条1項において定義規定が置かれ、そこには「統計的、計量経済的又は実証的特質を持ち、その分析を伴う情報を含む」とされる。これについては、元々の規定である「事実上の（統計上を含む）情報でありかつその分析」を指すものとしているが、2003年法改正によりその範囲を拡大したものと考えられる。しかしながら、改正前後において同様の範囲からなると考えられるため、それに係る事例を挙げれば次のようなものがある。

*Mr. Martin Wall, The Sunday Tribune newspaper and the Department of Health and Children, Long Form Decision No. 98078, March 31, 1999* では、健康子供省に提出された健康委員会及び慈善病院に関する支出の傾向又は結果に関する複数の記録が開示請求されたが、これらのうち、実際の支出、予算との差額、予算の中で既にとられた手続、支出の増加によって発生した変化等に関する報告が該当するとされた。

*The Sunday Times and the Department of Foreign Affairs, Letter Decision No. 99279, March 22, 2002* では、国としての「平和のためのパートナーシップ(Partnership for Peace: PFP)」への参加決定に関する記録が開示請求されたが、PFPへの参加に関する外務省内の備忘録がそれに該当すると解され、その中には、PFPへの参加問題に関する外務省の立場に係る審査について省の決定に関する事項が含まれていることが認定された。

*Mr X and RTE, Letter Decision No.020336, December 5, 2002* ((2)イ(イ)参照)では、2002年の総選挙応援における各政党に配分された放送時間の総計に関するデータ、及びテレビ及びラジオでの政党ごとの日々の内訳が開示請求され、当該データが例外事項に該当すると解された。

なお、*Ms. Eithne Fitzgerald and The Department of the Taoiseach, Long Form Decision No. 98127, April 30, 1999* では、根拠となる大量の報告書は、この「事実に基づく情報」とは解されなかった。

## イ 公的機関の職務と協議 (21条)

### (ア) 概要

21条は、ある記録の開示が公的機関の特定の職務に危害を発生させる場合を除外記録と

取り扱うものであるが、同条 1 項は、このような「公的機関の職務と協議」に関する記録を「任意的」除外記録として規定している。具体的には、

- (a) 公的機関が実施する、又はその機関の名義で実施される試験、検査、調査、取調、監査、あるいはその実施のために用いられる手続若しくは方法の有効性を損なう
- (b) 公的機関が経営管理に関する職務（その職員の労働関係および管理を含む）を遂行するのに大きな悪影響を及ぼす
- (c) 政府若しくはその公的機関により行われる、又はその名義で行われる、又は行われる予定の協議のために取られる立場、又は取られることが予定されている立場、又はその協議のために用いる、若しくは従う又は用いること若しくは従うことが予定されている計画、手続、基準若しくは指示を開示する

記録を挙げる。

#### (イ) 事例紹介

第 1 に、21 条 1 項(a)については、将来の試験及び調査を含むと解されており、次のような具体例がある。

*Mr ABL and the North Western Health Board, Long Form Decision No. 99273, December 3, 1999* では、北西健康委員会地区における薬剤師及び医師に関する一連の苦情について独立した人物が調査し当該委員会の最高責任者に提出された報告書の開示請求について、情報コミッショナーは、当該報告書の開示によって、委員会が調査を行う上で大きな悪影響を及ぼすと解された。

*Deputy Enda Kenny and the Department of Education and Science, Letter Decision No. 030693, May 24, 2004* では、2000 年 1 月から 2003 年 3 月 12 日までに教育科学省が実施した内部監査に関する報告書に開示請求について、同省は、職務を遂行する上で内部監査局の能力に危害を与え、内部監査局とその依頼人との間にあるこれまでの専門家／依頼人のつながりに悪影響を与える点を主張したが、情報コミッショナーは、当該報告書はそのような悪影響を認めないとした。

*Mr X and the Department of Justice, Equality and Law Reform, Letter Decision No. 000274, December 2000* では、亡命希望者が難民認定申請に係る難民不服申立庁による推薦(recommendation)を開示請求したところ、司法平等法改革省は当該推薦が今後行われる庁の決定理由を明らかにするものであり、将来の調査に悪影響を与えると主張したが、情報コミッショナーは、当該推薦の開示が将来の調査又は取調には悪影響を与えないと解し

ている。

第 2 に、同項(b)に関する公的機関の経営管理については、次のような具体例がある。

*Ms ABY and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 98169, July 6, 2000 では、小学校教員に関する苦情に係る経営委員会から提出された教育科学省の保有するファイルを開示請求したところ、同省は、類似の事例において、教員及び経営委員会からの類似の情報を受理することに悪影響を与えることになることを主張したが、情報コミッショナーは、本件の場合、「苦情調査に係る経営機能が省というよりは経営委員会の経営上の職務として認められなければならない」が、本件開示請求者に関する事例の中で省の役割が明らかではないことから、同項(b)が本件に当てはまるとはいえないと解している（さらに、(2)エ（イ）も参照）。

*The Sunday Times, The Sunday Tribune and the Kerryman newspapers and the Department of Education and Science*, Long Form Decision Nos. 98104, 98130 & 99024, October 7, 1999 では、新聞社(The Sunday Times、The Sunday Tribune、Kerryman)が教育科学省の保有する記録の開示請求をしたが、この場合、The Sunday Times 社は全中学校に関する試験結果を含む情報を、The Sunday Tribune 社は卒業認定評価の詳細を、そして Kerryman 社は 1998 年の Kerry 地区において実施された卒業及び中間認定試験の結果をそれぞれが請求対象としていた。情報コミッショナーは、個々にこれらの記録について審査する一方、同項(b)の解釈については、同省の主張から「その管理に関する職務は、学校に対する計画及び資源配分、学校によって提供される教育の評価と向上」という視点と解するものの、「本件における記録の開示が、教育システムにおける資源の配分プロセス又評価及び質の向上のいずれかに対し極めて悪影響を及ぼすことが合理的に期待されることには納得しない」と解している。

以上に対し、21 条 1 項(b)の該当性が認められた *Mr. John Burns and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 98099, September 13, 2000 では、「4 月以降の主任調査官である Eamonn Stack 氏から省及び省の事務局に対する全ての往復書簡、報告書、メモ」の開示請求があったところ、教育科学省は、このうち、全学校評価(Whole School Evaluation: WSE)に関する一連の実験計画が収集された WSE 報告書の開示を拒否した。情報コミッショナーは、「本件における開示は、教育システムにおける新たなイニシアティブを試す実験に係る省の職務の遂行に大きな悪影響を与えるものと合理的に期待される」と解し、その該当性を認めている。

本人情報の開示請求に係る事例において同項(b)の該当性が問題となった *Mr. AAF and the Office of the Civil Service and Local Appointments Commissioners*, Long Form Decision No. 98020, October 12, 1998 は、役所における事務補佐職の面接試験に不合格だった開示請求者が試験に関する自らの個人情報全てについて開示請求したところ、行政地域任命コミッショナー(Civil Service and Local Appointments Commissioners: CSLAC)が 21 条 1 項(b)に基づきこれを拒否したものである。情報コミッショナーは、当該記録の開示が「適切な面接者を発見する CSLAC の能力に大きな悪影響を及ぼす程度が発生することが期待されるという何らの証拠も提供されなかった」(斜字体原文通り)とし、このことについて CSLAC は証明責任を果たしていないと解している。

なお、(各政党の総選挙応援のための放送時間に係る) データ収集は RTÉ の法令上の義務を果たすことを保障する上で不可欠であると解しているが、当該記録の開示がその義務を果たす上で支障が発生することには合意できないとした事例(*Mr X and RTÉ*, Letter Decision No. 020336, December 5, 2002)がある ((2)ア (イ) 参照)。

第 3 に、同項(c)については、公的機関同士のほか、公的機関と私的部門組織との間の協議についても含まれると解されている<sup>65</sup>。

## ウ 法執行及び公的安全 (23 条)

### (ア) 概要

23 条は、ある記録の開示が法の執行又は公的な安全性に危害を与えるような記録を除外記録として取り扱うものであるが、同条 1 項は、このような「法執行及び公的安全」に関する記録を「任意的」除外記録として規定している。具体的には、

- (a) (i) 犯罪の予防、探知、捜査、犯罪者の捕縛若しくは起訴、又は上記の事項のために採用されている合法的な方法、制度、計画、手続の有効性
- (ii) 法律の執行、遵守、若しくは管理
- (iii) 公衆の安全と人および財産の安全若しくは無事を保証するための合法的な方法、制度、計画若しくは手続
- (iv) 法廷における刑事訴訟、又は法廷若しくはその他の審判における民事訴訟の公正さ
- (v) 刑事施設の警備
- (vi) 中央精神病院の警備

<sup>65</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 8-30.

(vii) 建物その他の構造物、自動車、船舶、航空機の警備

(viii) 国内外を問わない通信システム、国家警察隊、国防軍、国税庁若しくは刑事施設の警備

を損ない又は害する(*prejudice or impair*)、

(aa) あらゆる者の生命や安全を脅かす記録

(b) 民法の執行若しくは管理(*enforcement or administration*)について公的機関に内密に情報を与えた者の身元、又は内密に与えられたその情報のその他の出所を明かす又は明かすことにつながる

(c) 犯罪の遂行を促進する

記録であって、当該記録へのアクセスが上記記録になると公的機関の長が合理的に考える場合を指す。但し、同条 3 項(a)では、

(i) 法律の執行のための調査、又はその調査の実施中に行われたこと、あるいは犯罪の予防若しくは探知、又は犯罪者の捕縛若しくは起訴のために行われたことが法律によって承認されていない、あるいは法律と矛盾している

(ii) (I) 職務の中に法律の執行若しくは公衆の安全の保証に関する職務が含まれる公的機関の職務の履行（その履行の有効性及び効率性が含まれる）

(II) 法律違反の予防、探知、調査に関する公的機関のプログラム、制度若しくは方針のメリット若しくはデメリット、又は成功若しくは失敗、あるいは公的機関のこうしたプログラム、制度、方針の実施に関する有効性若しくは効率性

に関する情報を記載した記録については、適用されないものと規定している。

#### (イ) 事例紹介

第 1 に、23 条 1 項(a)についてであり、次の除外記録が問題となる。

(i)に規定された「犯罪の捜査」を損ない又は害する場合であるが、これについては、*Mr X and the Department of Agriculture, Food & Rural Development, Letter Decision No. 99108, December 20, 2001* において、捜査が完了している状況では適用されない、と解されている。

(ii)に規定された「法律の執行、遵守、若しくは管理」を損ない又は害する場合であるが、これについては、監査のために事例を選択する上で歳入コミッショナーが考慮すべき要素及び精査を受ける事業の特質に鑑み実施される監査基準に関する詳細(*Mr X and the*

*Office of the Revenue Commissioners*, Letter Decision No. 99199, April 30, 2001)、慈善目的で免税を受ける機関の名前(*Mr John Burns, The Sunday Times newspaper and the Office of the Revenue Commissioners*, Long Form Decision No. 98042, July 8, 1999)が該当すると解された。

(iv)に規定された「法廷における刑事訴訟、又は法廷若しくはその他の審判における民事訴訟の公正さ」を損ない又は害する場合であるが、偏見を抱かせる裁判前の公表に至る場合(*Mr X and the Department of Justice, Equality & Law Reform*, Letter Decision No. 020481, February 27, 2003)、記録の開示が納税者に対する証拠の捏造や隠滅又は証人への干渉になる場合(*Mr. and Mrs. ABJ and the Office of the Revenue Commissioners*, Long Form Decision No. 98102, September 23, 1999)が該当すると解された。

第2に、同項(b)についてであり、これは「民法の執行若しくは管理」に関する記録を「任意的」除外記録とするが、これと並び刑事法については、46条1項(f)においてそもそも1997年情報自由法の適用を受けないと明示的に規定しており、その場合、

(i) 刑事法の執行に関して公的機関に内密に情報を提供した者の身元

(ii) 公的機関に内密に提供された上記のような情報の他の供給源

がこれに当たるとしていることから、この両者の該当性が問題となる。

そこで、23条1項(b)については、具体的には、養育(*Mrs ACL and the Mid-Western Health Board*, Long Form Decision No. 99227, November 12, 2001)<sup>66</sup>、仕事上の健康と安全(*Ms ACH and Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 000365, October 16, 2001)<sup>67</sup>、食の安全(*Mr. X and North Western Health Board*, Letter Decision No. 010065, March 15, 2002)<sup>68</sup>に関する事例<sup>69</sup>があるが、これらは民事法一般を指すものとして広く解されている。他方、46条1項(f)については、脱税による起訴に関連した検察官事務局の作成した記録(*Mr. and Mrs. ABJ and the Office of the Revenue Commissioners*, Long Form Decision No. 98102, September 23, 1999)及び親子関連の記録に登場する警察官の名前(*Mr X and the Southern Health Board*, Letter Decision No.

<sup>66</sup> 1991年養育法(*Child Care Act, 1991*)との関係で問題となった事例。

<sup>67</sup> 1989年業務上の安全健康厚生法(*Safety, Health and Welfare at Work Act, 1989; An tAcht um Shábháil Teacht, Sláinte agus Leas Agan Obair, 1989*)との関係で問題となった事例。

<sup>68</sup> 1998年欧州共同体(食物の公的統制)規則(*European Communities (Official Control of Foodstuffs) Regulations, 1998*)及び1998年アイルランド食物安全局法(*Food Safety Authority of Ireland Act, 1998*)違反につながる点が問題とされた事例。

<sup>69</sup> このほかにも、都市計画(*Ms X and Fingal County Council*, Letter Decision No. 020272, July 23, 2002)及び著作物の検閲(*Mr X and the Censorship of Publications Board*, Long Form Decision No. 99524, December 22, 2000)がある。

99146, February 21, 2002)の該当性が問題となったことがあるが、いずれも消極に解されている。

第3に、23条1項(c)についてであり、外務省英愛局(Anglo-Irish Division)において保有されているファイル・タイトルのリストについて問題となった *Mr X and the Department of Foreign Affairs, Letter Decision No. 98190, February 21, 2001* ((3)ウ(イ)参照)では、当該タイトルが外務省とそこを訪れるそれぞれの高官が利用した運送会社の名前が含まれているものであり、情報コミッショナーは、過去における脅威及び企業の名前の公表が北アイルランド問題に関与する高官への攻撃開始をより容易にすると合理的に予測され得るものとして、不開示の判断をしている。

## エ 内密に取得した情報 (26条)

### (ア) 概要

26条は、互いに内密にする理解に基づき保有する記録について除外記録とするものであり、同条1項は、このような「内密に取得した情報」に関する記録を「必要的」除外記録として規定している。具体的には、

- (a) 当該の記録が、機密扱いをするという了解のもとに内密に公的機関に与えられた情報（上記のように、その公的機関に与えることをある者が法律により義務づけられる、又は法律に従ってその公的機関により義務づけられた可能性のある情報を含む）を記載しており、それを開示すると、その公的機関に同じ者若しくは他の者が同様の情報をさらに与えることが阻まれる可能性があり、その公的機関にとっては、上記のような類似の情報をさらに得ることが重要であるとその機関の長が判断した場合
- (b) 当該の情報を開示することは、合意若しくは制定法の規定（別表第3にある制定法の3に明示されている規定を除く）によって定められている守秘義務違反と解される場合

に関する記録とされる。

但し、同条2項では、公的機関の長若しくはその他の者（公的機関の役員、若しくは職員の構成員又は役務契約に基づき公的機関に役務を提供している者）が職務の遂行過程において作成した記録については、守秘義務に反することになる場合を除き、その者に関する記録には該当しないとされる。

## (イ) 事例紹介

第1に、26条1項(a)については、「互いに内密であるとの理解に基づいていること」、「当該情報が重要であること」、そして、「記録の開示が将来における類似の情報提供に危害を及ぼすこと」、の3基準を通じその該当性が判断されるものとされる<sup>70</sup>。以下、この3基準に沿って見ていく。

まず、「互いに内密であるとの理解に基づいていること」については、その理解が明確に意思表示される必要は必ずしもないが、内密であると伝えられる者(confidee)と伝える者(confider)両者において相互に理解している必要があり、(*Ms ABY and the Department of Education and Science, Long Form Decision No. 98169, July 6, 2000*) (2)イ (イ) 参照)では、当該情報が同省に同委員会から内密に提供されたことが認められ、さらに、委員会にとって情報を委員会が期待する内密の度合いと同程度に取り扱うことを期待することは合理的と解されている。

次に、「当該情報が重要であること」については、当該情報が当該公的機関にとって重要である必要がある。この場合、*Mr. AAN and the Department of Justice, Equality and Law Reform, Long Form Decision No. 98043, November 18, 1998*では、刑務官として雇用された開示請求者が、司法平等法改革省に対し警察隊(Garda)から提供された報告書について、労働災害による病気休暇に関する内容に関わるものとして開示請求をしたところ、それが拒否されたというものである。情報コミッショナーは、当該報告書の完全な内容が省の知見に追加されるものであるが、その大半の内容が開示請求者の病気休暇の請求を認めるか否かの決定とは真の関連性はないという観点から、当該報告書を「異質な(extraneous)」情報として識別している。

さいごに、「記録の開示が将来における類似の情報提供に危害を及ぼすこと」については、公的機関に対する将来の情報提供に危害が発生する場合を想定する上で、情報提供が明確に任意であったか否かを判断基準とするものである。例えば、家禽類の農場経営者にとって事業継続のために要求された情報提供の義務が規制上のプロセスにある場合(*ABC Ltd and DEF Ltd and the Department of Agriculture and Food, Letter Decision No. 98198, September 15, 2000*)、国の商業機関が法令上の権限行使に関し政府当局が行う質問に対する返答として必要な情報が提供される場合(*Electricity Supply Board (ESB) and*

---

<sup>70</sup> FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, para. 4.2 (July 2004). See also McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 12-19 et seq.

*Department of Public Enterprise, Letter Decision No. 98197, December 13, 2000*)がこれに当たる。

なお、以上にあっても、そもそも、公的機関に対し情報が内密に与えられている必要があるが、この場合、「請求された記録が内密性の必要な質的要求、すなわち、それらが私的又は秘密の問題に関連しており、それらが些細なものではなく又は誰しものが利用できる状態にあるとの要求を満たしているか否か」を決するもの<sup>71</sup>とされる。

第2に、同項(b)については、そこに規定される場合のうち、内密に取得した情報の開示が「合意によって定められている」守秘義務に反する場合は特に解釈上問題になる。これは、合意条項の締結によれば当該取得情報の不開示対象が広まる危険性が考えられるためであるが、これについては、*Mr John Burns and the North Eastern Health Board, Letter Decision No. 000528, October 14, 2004*において、当該条項が成立している可能性を見る上で、一定の基準<sup>72</sup>を導いている。

### (3) 国家的事情に関わる場合

#### ア 安全保障、防衛及び国際関係（24条）

##### （ア）概要

24条は、アイルランド国内の安全保障のほか、国際関係、北アイルランドに関する諸事項などを除外記録とするものであり、同条1項及び2項は、このような「安全保障、国防、国際関係」に関する記録を「任意的」除外記録及び「必要的」除外記録として規定している。具体的には次の通りである。

第1に、「任意的」除外記録であり、「悪影響を及ぼす」場合に不開示とする損害基準の適合性により判断される記録（1項）として、

- (a) 国の安全保障
- (b) 国の防衛
- (c) 国の国際関係
- (d) 北アイルランドに関する事項

が挙げられる。

---

<sup>71</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 12-22.

<sup>72</sup> 保護されるべき利益が公的機関自身のものである点、問題となる素材が公益性の観点から本質的に重要である点、公益性又は第三者の利益に対し当該素材を開示することで顕著な損害が発生しない点、問題となる素材について秘密性を維持する上でやむにやまれぬ理由が存在しない点、とされる。

第 2 に、「必要的」除外記録としては、次のものが挙げられる（2 項）。

- (a) (i) アイルランド国家の安全保障若しくは防衛に関する諜報のために取得若しくは作成された情報、又は
- (ii) (I) アイルランド国家の内外における国防軍の戦術、戦略、若しくは作戦、又は
- (II) 公共の秩序若しくは国家の権限（この表現は、1939 年国家反逆罪法 2 条におけると同じ意味をもつ）を損なうために考案された、若しくは損なう傾向のある行為の探知、予防、若しくは抑圧、
- (b) 閣僚及びアイルランドの外交使節若しくは領事のポストにある者との間に交わされた通信、又は政府若しくは政府の代理として行為している者と他の政府若しくはその政府の代理として行為している者との間に交わされた通信を記載している
- (c) 閣僚及びアイルランドの外交使節若しくは領事のポストにある者との間に交わされた通信を記載している
- (d) アイルランドの内外にいる者からアイルランドの内外にいる者に内密に伝達され、1 項において言及されている事項、若しくは人権の保護に関連し、伝達した者が機密にすべき、又は内密に伝達すべきであると表現している情報を記載している
- (e) 国際的国家組織若しくはその組織の下部機関、若しくは欧州連合に属する制度若しくは機関から、又はそれらの組織若しくは機関に、又はそれらの組織若しくは機関の内部で内密に伝達される情報、あるいはアイルランドとそれらの組織、機関、制度、団体との間での協議、又はそれらの組織、機関、制度、団体の内部での、又はそれらに関する協議に関連する情報を記載している
- (f) (e)において言及されている組織、機関、制度、団体の記録で、その組織、機関、制度、団体によって開示を禁止されている情報が記載されている記録

とされている。

#### (イ) 事例紹介

第 1 に、24 条 1 項(a)ないし(d)に列挙される記録についてである。これについては、次の情報コミッショナーによる審査事例がある。

まず、軍を解雇された開示請求者が請求した 1972 年以降の国防省が保有する記録について、開示によって悪影響を及ぼさないと解された事例(*Mr. AAM and the Department of Defence*, Long Form Decision No. 98036, November 18, 1998)、特定の日における首相及

び名前が明らかにされた二人の高官が送受した全ての電子メールの複写物が開示請求されたが、このうち、首相府が不開示とした首相の外国訪問に係る記録について、それが国の国際関係に悪影響を与えないとされた事例(*Mr. Mark Henry and the Department of the Taoiseach*, Long Form Decision No. 98040, November 13, 1998)がある。但し、後者の事例では、「アクセス拒否の決定が行われた時点で、当該除外に関する真実かつ実質的な根拠が存在するはずである」として、その有無が判断基準の一つとされている。

次に、*Mr X and the Defence Forces*, Letter Decision No. 99449, June 6, 2002 では、開示請求者自身の名前が登場する国家警察隊から国防軍に提供された記録について開示請求されたものである。情報コミッショナーは、国家警察隊からの3つの書簡については情報の流れに悪影響を与えることを理由に不開示とすることを認める一方、警察隊及び国防軍の複数の人物に関する身元について24条を根拠に不開示とした点につき、「情報収集及び諜報における根本原理は、情報源が十分に保護されることにある」と解する一方、本件については、「情報源による将来の情報提供に対し害を及ぼすことが合理的に期待される」とは考えられないなどと解している。

さいごに、「北アイルランドに関する事項」については、外務省英愛局が保有するタイトルリストについて不開示とした *Mr X and the Department of Foreign Affairs*, Letter Decision No.98190, February 21, 2001) ((2)ウ(イ)参照) では、当該記録の開示によって、北アイルランド問題に対し悪影響を与える可能性がある点が問題とされ、この場合、情報コミッショナーは、「記録の開示による国内の政治的結果」は、情報自由法に基づく審査を行う上で適切に考慮に入れることのできる問題ではないとしつつ、「開示により発生する本国の利益に不利であろう北アイルランドにおける政治的結果の可能性が、24条1項(d)における除外を当てはめる上では適切に考慮に入れられ得る」とし、場合分けを行っている。

第2に、同条2項(a)ないし(f)に列挙される記録についてであり、既に第1にも取り上げている *Mr. AAM and the Department of Defence*, Long Form Decision No. 98036, November 18, 1998 では、損害基準の要件が満たされていないことを決定する以前に、すでに、問題となる複数の記録が24条2項(a)(i)に言及される諜報を目的として準備されてきたものであると認定している。

## イ 研究及び天然資源（30 条）

### （ア）概要

30 条は、もし未成熟な情報が開示された場合、研究関連機関又は研究に従事する人物に深刻な不利益を生じさせる場合について、当該記録を除外記録とするものであり、同条 1 項は、このような「研究及び天然資源」に関する記録を「任意的」除外記録として規定している。具体的には次の通りである。

- （a） 当該記録に、公的機関が現在実施している、若しくはその名義で実施されている研究に関する情報が記載されており、その情報を開示すると、又は研究の完成前にその研究について開示すると、その公的機関又は現在若しくは将来その機関に代わって研究を行う者、又は研究のテーマが重大な不利益にさらされる可能性が高い
- （b） 記録に記載されている情報を開示すると、文化遺産、天然資源若しくは生物種、又は生物種(species)、植物相(flora)若しくは動物相(fauna)の生息地の安寧が損なわれると合理的に予測される

場合である。

### （イ）事例紹介

第 1 に、30 条 1 項(a)から、不開示となる場合は当該研究に関する情報の開示が重大な不利益をもたらす可能性がある場合と考えられるが、これについては、26 条に規定される「内密に取得した情報」における判断と同様と解されている(*Y Ltd and the Office of the Revenue Commissioners, Letter Decision No. 99373, March 11, 2002*)。

第 2 に、同項(b)において除外記録とされる天然資源については、EU の生育地指令(Habitats Directive)に基づき川真珠貝(Margaritifera Margaritifera)の種保存を目指す特別種保存区域(Special Areas of Protection; SACs)に関する地域指定に係る記録に関する開示請求に係る事例(*Ms X and the Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands, Letter Decision, No. 020207, July 25, 2002*)がある。本件では、芸術遺跡ゲール語地区及び島省は、SACs の指定及び本種に関する一般的な情報を開示する一方、同項(b)に従い、請求された特定の地域と異なる人口密度に関する情報は開示を拒否した。情報コミッショナーは、当該情報の開示が、「少なくとも、いかなる場所にあっても本種の数に関する情報が、違法な釣りに関わる人々に、それらの生育をより身近なものとする場所に関する稀少な情報を提供することになる」とした。なお、公益性基準を適用し、当該記録の開示により、提案された開発による悪影響から Licky 地区における川真珠貝の数を保護す

るという利益が、違法な釣りによりさらされる真の危険性に勝るわけではない、と判断し、不開示の判断を補完した。

## ウ 国及び公的機関の財政的経済的利益（31条）

### （ア）概要

31条は、例えば、国又は公的機関の財政的な利益に悪影響を与えるような記録について除外記録とし、同条1項は、このような「国及び公的機関の財政的経済的利益」に関する記録を「任意的」除外記録として規定している。具体的には次の通りである。

- (a) 記録へのアクセスが国の財政的利益若しくは国家経済に対する政府の管理能力に深刻な悪影響を及ぼすことが合理的に予測され得る場合
- (b) 記録に含まれた情報の未成熟な開示が、国内における一般的なビジネス若しくは特定種類のビジネスの通常の過程を不当に妨げ、記録へのアクセスがいかなる状況においても未成熟な情報開示を伴う場合
- (c) 記録へのアクセスが、1人若しくはある層の人々に対して不当な利益若しくは損失をもたらすことが合理的に予測される場合

である。但し、同条2項では、以上の場合における記録について、一定種類を限定しており、それは次の通りとなっている。

- (a) 為替相場若しくは国の通貨
- (b) 租税、所得税、又は国、地方自治体その他の公的機関にとってのそれ以外の収入源
- (c) 公定歩合
- (d) 国若しくは公的機関による、又はその名義における借入
- (e) 銀行事業若しくは保険事業、又は融資その他の金融事業、又は上記の事業を実施している機関若しくはその他の者に対して、国若しくは公的機関によって、又はその名義においてなされる規制若しくは監督
- (f) 証券若しくは外貨の取引
- (g) 貸金、給与、若しくは価格に対して、国若しくは公的機関によって、又はその名義においてなされる規制若しくは管理
- (h) 国若しくは公的機関によって、又はその名義においてなされる支出に関する提案であり、当該支出の管理、制限、若しくは禁止を含む
- (i) 国若しくは公的機関によって、又はその名義において保有されている財産及びその財産の関与する取引、又は提案されている、若しくは構想されている取引

- (j) 国内の企業に対する外国の投資
- (k) 国内の産業開発
- (l) 国内の者と国外の者との間の通商
- (m) 国若しくは公的機関に属し、実質的な価値をもつ、又は実質的な価値を持つようになると思われる企業秘密、若しくは財務、商業、産業、科学、技術に関する情報
- (n) 開示すると、公的機関が商業的に実行している業務に関してその機関の競争上の立場に悪影響を及ぼすことが合理的に予測される情報
- (o) 公的機関の経済的、財務的状況

である。

#### (イ) 事例紹介

第1に、31条1項(a)に規定される「国の財政的利益若しくは国家経済に対する政府の管理能力に深刻な悪影響を及ぼすことが合理的に予測され得る場合」については、*Dr X and the Midland Health Board, Letter Decision No. 030759, August 30, 2004*がある。本件では、2004年3月14日に、ミッドランド健康委員会に対し、当該地域に関する一般医療サービス計画(GMS scheme)での2001年における一般開業医(general practitioners)が出す特定医薬品「statins」に係る処方箋に関連した詳細について開示請求があったところ、当該開業医の一人Xが、その開示請求を行った者の身元及び詳細に関する完全な情報について開示請求したのに対し、当該委員会が請求を拒否したというものであった。情報コミッショナーは、Xの請求した記録について、「開業医は当該製品を製造する企業を支持することを無視しようとも、自らの患者に対し最適な入手可能な製品を処方する義務がある」とし、31条1項(a)を適用するにあたり、「問題となる情報の開示によって『大きな悪影響』を被る国内経済又は国家の財政的な利益が存在しなければならない」とし、「このことが本件においてあり得るシナリオではない」と解してその適用を認めず、結論として、当該委員会の決定を取り消している。

第2に、同項(b)に規定される「記録へのアクセスがいかなる状況においても未成熟な情報開示を伴う場合」については、個別の事業活動に関する開示の効果に関連するものではないと解され<sup>73</sup>、*Mr. Martin Wall, The Sunday Tribune newspaper and the Department of Health and Children, Long Form Decision No. 98078, March 31, 1999* ((2)ア (イ) 参照) では、通常 of 文言にいう事業を指し、国家による又は国家を代表する意味ではない、

<sup>73</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 16-16.

とされる。

なお、この「国及び公的機関の財政的経済的利益」に関する記録にあっても、公益性基準の適用が考えられるが、この場合、1997年情報自由法 27 条における「商業的機密情報」における決定において考慮されるものを考慮すると解されている<sup>74</sup>。

### 3 小括

以下では、本章のまとめとして、次の二つの角度から指摘しておきたい。

第 1 に、アイルランドの情報公開制度全体の傾向としては、開示請求者の請求に対し、極力開示に向けた制度作りがなされていると思われる点である。それは、次の諸点に現れている。

まず、立法上も開示の方向に傾くよう、除外記録が定められていると思われる点である。これは、例えば「個人情報」に係る規定の仕方であるが、「特定可能な個人」以外にも複数の定義規定を置く一方、例外規定を設けることで、不開示の範囲を狭めていると見ることができ、これは公的機関の不開示に係る裁量判断を抑制しているとの印象がある。親族又は保護者、死者に関する「個人情報」についても同様であり、施行規則レベルにおいて明確に「アクセス権」を確保している点がある。このような仕組みは、解釈上の疑義を発生させない点で意味があると思われる。

次に、情報コミッショナーの事例に対する判断の中で、大半の事例について、公益的開示の可能性を念頭に審査している点である。本章では、この開示方法については主立ったもののみを取り上げているが、少なくともこのような傾向を見る限り、実施機関である公的機関の判断はともあれ、情報コミッショナーの審査レベルにあつては、極力開示の方向性を模索しようとしているように思われ、その姿勢が注目されよう。

第 2 に、第 1 とは対照的に、公的機関の情報公開に係る慎重な判断を可能とする制度が設けられている点がある。具体的には、本章 1 (2)カにも取り上げた認証制度がこれを示すものと思われる。そもそも、この制度が適用される⑤法執行及び公的安全及び⑥安全保障、防衛及び国際関係の二つの除外記録は、ともに国の安全・防衛面に係る記録であり、このような記録の認証自体が情報コミッショナーの審査に服さない点は、公的機関に自らその記録に係る不開示の態様を決定できる権限を付与したことを意味する。加えて、そのよう

---

<sup>74</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 16-21.

制度は、アイルランドではかかる分野における情報開示に慎重であるという特徴を示すものと解することができる。

## 第5章 審査体制

1997年情報自由法「第IV部 情報コミッショナー」(33条～40条)及び附則第2では、その組織に関する規定を置くとともに、付与される具体的権限についても規定する。

しかしながら、アイルランドの情報公開制度では、第3章1(6)にも触れたように、公的機関による決定に際し「内部審査」をはじめとした情報コミッショナーに対する不服申立前の審査に係る仕組みが整備されているのが特徴といえる。したがって、このような必ずしも法的位置付けが明確とはいえない仕組みについても、本章の中であわせて言及することにする。

### 1 実施機関における「内部審査」

#### (1) 「内部審査」の対象

14条2項は、「当該公的機関の長は、関係者から書面若しくは他に決められた形式において、当該機関宛に申立がある場合」、

- (a) 本条が適用される決定を審査することができる
- (b) 当該審査に続き、自ら適切と認める場合
  - (i) 決定を確認し又は変更する
  - (ii) 決定を無効とし、事情に応じて、その問題について自ら適切と考える決定を行う

とする。この場合、同条1項では、その対象となる決定として、

- (a) 請求に対する全部又は一部を拒否する決定
- (b) 11条1項(a)に関する議会(Oireachtas)に対してのみ準備された記録へのアクセスを延期する決定
- (c) 請求した形式とは別のものによるアクセスを付与する決定
- (d) 記録から特定の除外内容を削除する決定
- (e) 個人情報の訂正を拒否する決定
- (f) 決定理由を取得する個人の権利に関する決定
- (g) 手数料又は預託金に関する決定

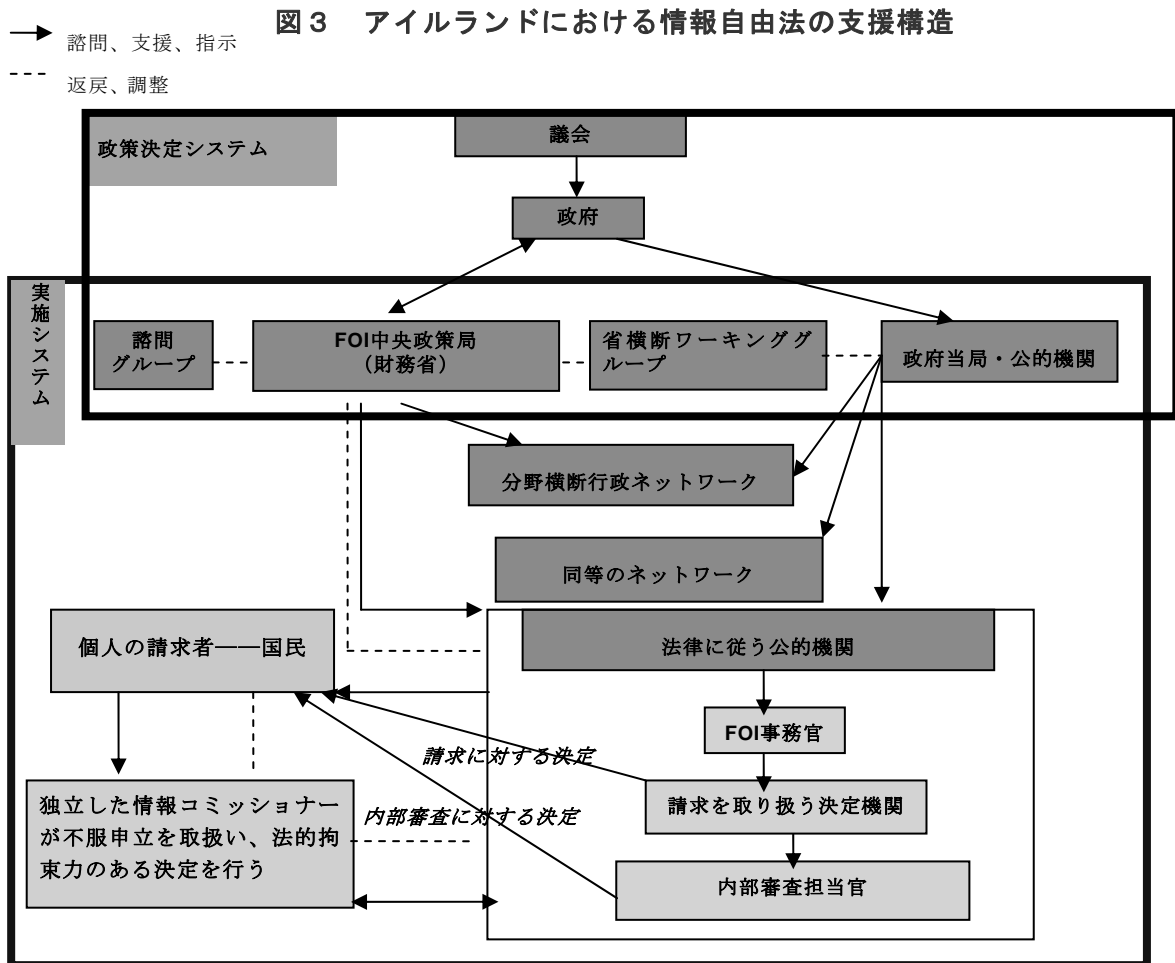
であり、「決定が行われる時点において当該職務の委任を受けている者」によって行われる

場合に適用されるものとしている。この場合の「当該職務の委任」とは、同法 4 条 1 項において認められるものであり、同法 14 条 3 項では「当該公的機関に属し、その者と同一若しくはそれよりも高い階級にある職員の構成員が行った決定に関しては、その職務を遂行しない」と規定されることから、審査自体は当初の決定が行われるよりも高い次元で行われなければならないことを意味している。

14 条は、「内部審査」の対象となる決定について、その通知から 4 週間を超えない期間に当該審査の申し立てを行うものとし（7 項）、当該公的機関の長は、当該審査の申し立てを受理してから 3 週間を超えない期間にその通知を受けるべきものと判断する関係者及び他者について通知を行うものとしている（4 項）。

## (2) 公的機関内部の実務上の構造

上記に示したように、「内部審査」は、公的機関の長より当該職務の委任の受けている者が行う決定について実施されるという意味で、決定の再検討を通じた救済の可能性を整備しているといえるが、この場合の実務上の構造は、**図 3**に示されるとおりである。



出典： インタビュー先である財務省 FOI 中央政策局担当官ジョー・ランガン(Joe Langan)氏の提供を受け、ファイルを邦訳して転載。

以上の図からも分かるように、大きくは「政策決定システム(Policy-making system)」と「実施システム(Implementation System)」の二種類に分けられるが、その両者と重複する組織が、「諮問グループ(Advisory groups)」、「FOI 中央政策局(FOI Central Policy Unit)」、「省横断ワーキンググループ(Interdepartmental Working Group)」及び「政府当局・公的機関(Government Departments and Public Bodies)」となっている。これら 4 機関は、相互に連携を採ることを通じ、記録の開示請求があった場合に、対象となる公的機関(=図に言う「法律に従う公的機関(Public Bodies subject to the Act)」)による指示等を通じ意思疎通を図ることを可能にしている。

他方、ここで問題となる「内部審査」との関係についてみれば、公的機関内部に所属する「内部審査担当官(Internal Reviewer)」が申立てを取り扱うことが示されている。

## 2 情報コミッショナー

### (1) 組織

#### ア 情報コミッショナー

1997年情報自由法は、情報コミッショナー事務局(Office of Information Commissioner)を設置し、その責任者を「情報コミッショナー(Information Commissioner)」であるとした(33条1項)。この場合、コミッショナーは、第1に、職権行使の独立の保障(同条2項)、第2に、政府の助言の下、下院(Dáil Éireann)及び上院(Seanad Éireann)双方の議決後に大統領による任命(同条3項)、第3に、任期を6年間とし再任を妨げないこと(附則第2第1)、第4に、上院議員の指名、上下院・地方公共団体・欧州議会の各議員の選任による兼任禁止(同第3(1))、第5に、報酬の支払われる職・予備軍メンバーとしての兼職禁止(同第4)、第6に、議会の提供する資金から財務大臣が定める報酬及び経費の手当を受けること(同第5)とされる。

1997年情報自由法が制定された際の初代情報コミッショナーはケヴィン・マーフィー氏(Mr Kevin Murphy)であり、現在は2006年6月1日に任命されたエミリー・オライリー女史(Ms Emily O'Reilly)が第2代の情報コミッショナーを勤める。

情報コミッショナーは、情報公開制度のみならず、オンブズマンとしての職務も併せ持つ点に特徴がある。そもそも、オンブズマンは、1997年情報自由法が制定される以前から、1980年オンブズマン法(Ombudsman Act, 1980; An tAcht Ombudsman, 1980)に基づき国民の苦情申立に対処することが求められてきたが、現在は、情報コミッショナーが苦情申立機関としての役割を果たすことになり、現在のオライリー女史は、大統領よりオンブズマンとしても任命されている。

#### イ 情報コミッショナー事務局

情報コミッショナー事務局職員は、財務大臣による任命によることとし（附則第2第7(1)）、当該職員は公務員である（同(2)）。この場合、当該大臣は情報コミッショナーに対し、当該事務局員職員に関して適切な権限として局長に委任できるものとし、その場合、当該コミッショナーに係る権限を行使でき、事務局職員に関する「適切な権限者 (appropriate authority)」になるものとしている（同(3)）。

なお、事務局の運営費用は財務大臣の認可する形式によって、特別会計により実施される（同第8(1)）。

### (2) 具体的権限

#### ア 審査権限（34条）

情報コミッショナーは、複数の決定を審査する責任があるものとされており、この場合、

- (a) 「内部審査」に基づく決定
- (b) 公的機関の長がまず行い、そうではない場合に「内部審査」に服する決定
- (c) 手数料を課すべきとする決定
- (d) 開示請求に対する検討期間の延長決定
- (dd) 制定法の適用を理由にして当該記録の開示請求を拒否する決定
- (e) 20条2項に含まれ若しくは大臣が議会に対し最初に情報提供を行おうと欲することが公共の利益の問題となる記録へのアクセス提供を延期する決定
- (f) 第29条に列挙された諮問手続が適用される決定

を対象とする（同条1項）。換言すれば、(dd)を除き、情報コミッショナーは、(a)及び(c)については、審査過程における「内部審査」の段階で行われる決定に関する不服申立てについて聴聞を行い、(b)、(d)、(e)及び(f)については「内部審査」に値しない決定を審査す

るという二種類に分かれている<sup>75</sup>。但し、情報コミッショナーの審査対象から除外される場合として、同条1項では、

(i) 情報コミッショナーが行った決定、及び（オンブズマン事務局長及び情報コミッショナー事務局長の両者の資格が与えられる場合は）オンブズマンが保有する記録についてオンブズマンが行う決定

(ii) 「内部審査」が利用可能な決定に関する審査

が明示されており、これらに加えて、認証の提出及び認証の対象となる記録へのアクセスを拒否する場合も除外される（25条3項(b)）。

以上であって、(ii)の規定は、情報コミッショナーによる審査前に「内部審査」を実施することを意味するものとされ、このことから、1997年情報自由法は、「内部審査」前置主義を採っていることを示す<sup>76</sup>。なお、ここに含まれる、

情報コミッショナーの審査の結果出された決定は、

(a) 審査対象となった決定と矛盾する限りにおいて、当該決定に代わって効力を持つ

(b) 当該当事者に対し拘束する

ものとされている（34条14項）。

以上の情報コミッショナーによる審査に際し、34条9項(a)では、

(i) 申立ての対象となる開示請求が軽薄又は濫用に当たる場合

(ii) 請求が審査の対象となる決定とは無関係である場合

(iii) 請求に関連する事項が現在、過去、未来において別の審査の対象となる場合

については、審査に係る申立てを拒否又は不継続とする。

以上であって、情報コミッショナーによる審査前置主義が採用されている点との関係で、審査の不継続との抵触可能性が問題となった高等法院の判決(*Killea v. Information Commissioner* [2003] 2 I.R. 402)では、不継続のため前置を経っていないという主張に対し、情報コミッショナーの審査が存在し、審査が実施されたことを理由に、そのような主張は認められなかった。

これに対し、34条7項は、情報コミッショナーによる和解(Friendly settlement)の可能性も考慮に入れることができるものとしており、「当該事項について当該当事者間において解決を実行するよう何時でも努力することができる」として、当該当事者間で合意された

<sup>75</sup> このような分類方法は、See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 19-46.

<sup>76</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 19-55.

期間内に審査を中断し、適宜不継続とするものとしている。このことは、不開示決定に対する開示請求者の不服申立てに対し、法文上、和解の可能性を紛争解決方法として常に念頭に置くべきことが求められていると考えることができよう。

#### イ 追加情報の請求権限 (35 条)

情報コミッショナーは、3 週間を超えないできるだけ早い期間内に、「より詳細な情報を含む文書」を当該開示請求者及び情報コミッショナーに対し提出するよう、当該公的機関の長に命ずるものとしている (1、2 項)。この権限は、当該公的機関の長が開示請求を拒否する場合に、その理由が十分であるとは納得できない場合に行使する権限とされる<sup>77</sup>。

#### ウ 調査権限 (36 条)

情報コミッショナーは、公的機関が 1997 年情報自由法を遵守しているかを調査する権限が与えられており (1 項)、何時でも公的機関が採用する実務及び手続に関する調査を実施できる (3 項)。

#### エ 審査の実施に伴う実効性確保の権限 (37 条)

情報コミッショナーが実施する審査及び調査に伴う権限として、37 条 1 項では、

- (a) 審査又は調査に関する情報提供を要求し、そのために必要である場合は、証人の出頭を要求する権限
- (b) 記録の移転し合理的期間内にそれを手元に保有する権限

が、さらに同条 2 項では、(a)公的機関が占有する建物への立ち入る権限が付与されている。

以上のような権限に対し、情報コミッショナーに情報や記録の提供が求められる者は、当該情報の開示によって発生する名誉毀損(the law of defamation)、著作権法又は内密違反といった法的制限を理由に情報を隠匿することはできないと解されており<sup>78</sup>、それに伴い、当該提供が求められる人物には免責特権が認められている (4 項)。

なお、情報コミッショナーによる当該要求に応えない場合又は拒否する場合のほか、当該権限の行使を阻止し妨害する者に対しては、過料若しくは拘留に処せられることがある (7 項)。

以上の権限行使に関する手続は、情報「コミッショナーが当該事例の全ての状況において適切と考えるものとし、コミッショナーの職務の適切な行使と一貫してインフォーマル

---

<sup>77</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 19-60.なお、情報コミッショナーが本権限を用いて、審査を目的としたヴォーンインデックス(Vaughn Index)のようなものを作成するよう求めることができるかが論点となり得るとする(*Ibid.*, para. 19-61)。

<sup>78</sup> See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 19-63.

なものでなければならない」(6項)としている<sup>79</sup>。

### (3) 情報コミッショナー内部における審査体制

1997年情報自由法では、情報コミッショナーについては、不開示決定に対する不服申立てがあった場合、当該決定の結果出される判断について法的拘束力があるという構造を採ることは明らかであるが、同法上、その具体的手続の枠組みは必ずしも十分に規定しているわけではない。しかし、2003年法改正の結果、同法16条が内部手続についての一定のガイドラインを定めることを求めており、その結果公表された「事務局によって利用される規則、手続、実務に対する指針、ガイドライン及び解釈<sup>80</sup>」と題するマニュアル(以下「手続マニュアル」という。)がこのことを具体的に規定することで、実際の審査が行われることになる。

この手続マニュアルでは、第1に、「情報コミッショナー事務局への審査申立て(Making review applications to the Office of the Information Commissioner)」、第2に、「情報コミッショナーへの申立手数料(Application fees to the Office of the Information Commissioner)」、第3に、「電子メール又はFAXによる申立て(Application by E Mail or Fax)」、第4に、「審査に関する申立ての登録事務(Registering Review Applications)」、第5に、「審査申立てに対する評価(Assessment of Applications for Review)」、第6に、「審査の結論(Conclusion of the review)」、そして第7に、「事案の終結(Closing cases)」の各手続が定められている。

以上であって、主立った点について解説をすれば、以下のようになる。

「情報コミッショナーへの申立手数料」について、請求内容に応じて手数料は、財務省FOI中央政策局による「手数料」(告示11号)<sup>81</sup>により明らかにされており、それによれば、個人情報に関する記録については無料であるが、その他の記録については、開示請求は15ユーロ、「内部審査」については75ユーロ、そして情報コミッショナーへの不服申立てについては150ユーロ(但し、医療カードの保有者が公益的観点から情報開示を請求する場合は、それぞれ10ユーロ、25ユーロ、そして50ユーロ)に分けられている。このため、情報コミッショナーの場合、150ユーロが支払われる必要があり、これに未払い

<sup>79</sup> これにより、情報コミッショナーによる審査が「極めて系統立てられた準司法的アプローチ(highly structured and quasi-judicial approach)」が採られていると解されている。See FOI Central Policy Unit Department of Finance, *op. cit.*, note 17 above, para. 6.10.

<sup>80</sup> Office of Information Commissioner, *A Guide to the Rules, Procedures, Practices, Guidelines and Interpretations used by the Office* (June 2005).

<sup>81</sup> 財務省 FOI 中央政策局の HP( <http://www.foi.gov.ie/cpu-notices/notice.2006-07-27.8700572673>)参照。

であると「コミッショナーは申立ての受理を拒絶しなければならず、申立てが行われないものとして取り扱われる」とされる<sup>82</sup>。

「電子メール又は FAX による申立て」について、審査申立ては、手数料が支払われ得る (a fee is payable) 場合は、「事務局は FAX 又は電子メールによる審査の申立ては推奨しない」とする一方、そうではない場合は、一定の要件を付すことで、業務時間内外での FAX 又は電子メールによる申立ても可能とされている。

「審査に関する申立ての登録事務」について、不服申立てが行われた場合の事務局による具体的態様が示されており、そこでは、申立てが行われた場合、関係する公的機関の FOI 連携事務局 (FOI Liason Office) が電話、電子メール又は FAX で連絡を受け、(29 条の場合を除き) 元の請求、公的機関による当初の決定、「内部審査」の申立て、公的機関による「内部審査」に関する決定を送付するように求められることとされている。

「審査の申立てに対する評価」については、1997 年情報自由法の中では具体的な根拠規定が明記されていない事務局内部における審査実務が記されており、この場合、情報コミッショナーに対する審査は、実際には調査官 (investigator) が主要な役割を果たすものとされている。調査官は一般的に、公的機関による決定に関する関連事実を立証する点、当事者から全ての議論を審査及び考慮するように求める点、適宜事案に関する主要な見解を文書で解答する点、当事者間での解決の可能性を見極める点、解決に至りそうにない場合は情報コミッショナーに対する勧告を実施する点、が指摘されている<sup>83</sup>。

なお、このような審査実務にあって、(2)アにも触れた「和解」(34 条 7 項) について、手続ガイドラインによれば、調査官が可能な限りでインフォーマルに実施することとし、情報コミッショナーが形式的な法的拘束力のある決定を行うよりも、合意により問題を解決する方向性が示されるものとして取り扱うことにしている。

以上にあつて、審査の範囲については手続マニュアルによっても明らかにされていないが、この点、申立人が請求対象となる記録の複写物へのアクセスを求めていた事例 (*X and Health Service Executive North Eastern Area, Letter Decision No. 0410140, December 2, 2005*) において、元の決定では複写物へのアクセスを認めていたところ、「内部審査」の段階になって内部審査担当官がこれを認めず、当該記録を閲覧するのみでのアクセスを認

---

<sup>82</sup> 但し、この手数料については、その金額の高さ故に、利用者の利便性の観点から、大きな問題になっているとされる。

<sup>83</sup> この点に関する指摘は、情報コミッショナー・ホームページ (<http://www.oic.gov.ie/en/ReviewbytheCommissioner/HowtheCommissionerDealswithReviewApplications/>) を参照。

める決定を行っている点につき、情報コミッショナーは、審査対象は申立て段階において指定された理由に限定されるものと解されている。

#### (4) 裁判所との関係

情報コミッショナーにより審査を受けた当事者又はコミッショナーの決定により影響を受ける他のすべての当事者は、高等法院に対し、「決定の法的観点について(on a point of law from the decision)」控訴できるものとする(42条1項)<sup>84</sup>。

なお、2003年法改正により、控訴に対する高等法院の判決が終局的であるとされていた規定(同条8項)が削除され、最高裁への上告を可能としている。

#### (5) データ保護コミッショナーとの連携

情報コミッショナーと個人情報保護を司るデータ保護コミッショナーとの関係については、「個人情報」の取扱いという点において、両者に係る権限の競合という問題が考えられる。これについては、2006年12月に、財務省 FOI 中央政策局がデータ保護コミッショナー事務局より諮問を受ける形で「公的機関におけるデータ保護及び情報自由」(告知23号)<sup>85</sup>を出しており、それに準拠する形で共通する取扱い基準が定められている。

この場合、1997年情報自由法に基づき、公的機関に対し行われた自らの「個人情報」に係る開示請求が1988年データ保護法に基づく請求として解されるべきことになるとし、例えば、当該請求をある機関が情報自由法に基づき拒否すべきであると考えた場合、データ保護法に基づき認められるか否かを決定し、逆もまたあるものとされる。実際、第5章にも触れた複数事例において、本人開示の事例があったが、その審査についても、情報コミッショナーが除外記録の該当性を判断している点が特徴的といえる。

なお、個人情報保護制度から見た情報公開制度との関係については、第II部において触れる。

---

<sup>84</sup> この部分は実質的証拠法則を示す箇所と思われるが、裁判所が審査可能な範囲については、争いがあるとされる。See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, paras. 19-89 et seq. 加えて、裁判所によるインカメラ審査については、制度的に禁止されているわけではないものの、「決定の法的観点」の解釈によってその是非が議論となるところである。See *E.H.v the Information Commissioner* [2001] 2 I.R. 463, also Gerard Hogan, “The Freedom of Information Act and the Courts,” in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin: FirstLaw, 2006), pp. 108 et seq.

<sup>85</sup> 財務省 FOI 中央政策局の HP(<http://www.foi.gov.ie/cpu-notices/notice.2007-01-02.8561996151/?searchterm=Number%2023>)を参照。

### 3 救済の実態

情報コミッショナーが取り扱う事案は、請求者より不服が申立てられた場合のほかにも、すでに公的機関内で「内部審査」が実施される場合という二つのルートがあることは既に見た。もちろん、後者については、それが可能となる場合、公的機関の長から委任を受けた場合などに限定されるが、両者は補完関係にあると見る事が可能と思われる。

そこで、請求者による利用方法の実態を知る上で、ルートごとにいかなる数の請求件数が不服申立ての対象とされたのかについて見ておくと、**表4**がこの点を示すものである。すなわち、1997年より10年間に全体の請求件数と「内部審査」の実施件数、さらには、不服申立ての件数を示したデータがそこには示されている。

**表4 不服申立ての件数（1997年～2007年）**

| 年代   | 請求件数——対公的機関 | 内部審査——公的機関への申立て | 情報コミッショナーにより受理された不服申立て——無効なものを除く |
|------|-------------|-----------------|----------------------------------|
| 1998 | 3,699       | 458             | 179                              |
| 1999 | 11,531      | 1,107           | 443                              |
| 2000 | 13,705      | 919             | 422                              |
| 2001 | 15,428      | 1,274           | 387                              |
| 2002 | 17,196      | 1,755           | 585                              |
| 2003 | 18,443      | 1,580           | 922                              |
| 2004 | 12,597      | 783             | 333                              |
| 2005 | 14,615      | 581             | 285                              |
| 2006 | 11,804      | 706             | 254                              |
| 2007 | 10,704      | 592             | 248                              |
| 総計   | 129,722     | 9,755           | 4,058                            |

出典： Office of Information Commissioner, *Freedom of Information The First Decade*, p. 15 より抜粋。

**表4**からは、年代によって異なるものの、全体の請求件数のうち、「内部審査」が行われた件数が請求件数に対し、多くて10%弱であるのに対し、実際に情報コミッショナーにより不服申立てが適法なものとして受理されているものの割合は、多くてその半分の5%程度である。実際の総計からも、「内部審査」と情報コミッショナーに対する不服申立ての受理件数との割合がちょうど半分程度であることから、そのことが分かる。

以上のことから、直接公的機関が決定を出す事案に対しては情報コミッショナーへの直接の不服申立てという形式になるものの、そうではない場合については、公的機関内部で

の事案解決に結びついている点が、ここから読みとれることになる。

思うに、その理由は、これまで必ずしも分析されてこなかった面があると考えられるが、情報コミッショナーによる審査に比して簡易迅速である面のほかにも、通常人の不服申立てに係る手数料の点において、内部審査の場合が 75 ユーロに対し、情報コミッショナーの場合がその 2 倍である点が背景としてあることを指摘できるように思われる。

#### 4 小括

第 1 に、「内部審査」については、公的機関の長より委任を受ける者の決定という限定はあるものの、情報コミッショナーへの不服申立てに際しての前置主義を採用する点のほか、その救済率という角度からも、簡易迅速性を狙いとす一方、極めて重要な紛争解決手続と位置付けられる。

第 2 に、情報コミッショナーによる審査手続は、1997 年情報自由法に基づく正式な手続によらず、証拠の取扱いなど司法手続とは必ずしも類似しない面はあるものの、準司法的手続の採用を通じ、その審査結果に法的拘束力が認められている点、さらには、裁判所も「決定の法的観点」に限定した審査しかできない点から、特にその判断が先例性のあるものとして重要となる。加えて、家屋への立入権限も付与されている点は、事実認定の他にも、除外記録の範囲確定に当たり、極めて重要な要素を持つ制度であり、情報公開制度の実効性確保を担保する上での注目すべき制度といえる。

## 第6章 我が国への示唆

第1章から第5章までに取り上げたアイルランドにおける情報公開制度のうち、我が国における情報公開制度、中でも、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42号）（以下「行政機関情報公開法」という。）及び情報公開・個人情報保護審査会に対する実施機関より受けた諮問事項の審査にとって示唆的と思われる点について、1 制度構造、2 不開示情報、そして3 審査方法のそれぞれの角度から取り上げ、第I部のまとめとしたい。

### 1 制度構造

第1に、1997年情報自由法は、何人にも公的機関の保有する記録への「アクセス権」の行使を認めることで、同法上の情報公開請求権を構成している点についてである。これについては、次の点を指摘できる。

まず、「アクセス権」の保障対象として、同法の正式法令名が「国民が公益とプライバシーの権利をできる限り守りながら、公的機関の保有する情報にアクセスすることを可能にし」と規定する一方、同法6条1項が「公的機関の保有する記録にアクセスする権利をも何人に対しても保障する」と規定していることとの絡みから、1997年情報自由法自体の狙いがアイルランド市民(Irish citizen)に対する権利保障を目指すものの、何人に対しても「アクセス権」を保障している。この点は、行政機関情報公開法1条（目的規定）と3条（開示請求権）との関係において、請求権者の対象を立法政策上のものとして位置付けることができる点において、我が国と同様の面があることが分かる。

次に、「アクセス権」の保障を「知る権利(right to know)」としてとらえ得る可能性も考えられるが、アイルランド憲法においては、この点の明確な根拠は看取されないところであり、加えて、開示請求権の根拠とする学說的説明はなされていない。したがって、1997年情報自由法では、あえて「知る権利」を持ち出すことなく、除外記録の解釈を通じた開示請求への対応が行われることも、我が国と同様であるといえる。

第2に、1997年情報自由法が対象とする範囲についてである。これについては、次の点を指摘できる。

まず、行政機関情報公開法はその対象範囲を、「行政機関」が保有する「行政文書」とし

て括ることとしているが、1997年情報自由法は「公的機関」の概念を、同法が既に規定する一定の行政機関の他にも、財務大臣の裁量によって認定し得るものとしており、そこで作成された「記録」をもって情報公開制度の対象としている。アイルランドの場合、制度上は「公的機関」の概念を限定することも可とする点において、情報公開制度の充実化に一定の課題を残していると思われる。このことは、例えば、「国家警察隊」については、財務大臣が適当と認める場合でなければアクセス権は及ばないとされることに現れている。

しかしながら、第2章2(3)に列挙したように、同法施行後において範囲の拡大が図られていることからすれば、例えば、我が国の場合、独立行政法人等について、別途その保有する情報公開制度を立ち上げた点との比較において、制度の構造上、「公的機関」の概念拡大を通じた情報公開制度の充実化を期待し得るものとなっていると評価できる。

なお、このこととの絡みで、「公的機関」の範疇を、取引のある民間事業者についても、その拡大が図られている点は大きい。例えば、閣僚の資金提供に基づき設立された「機関、団体又は組織」を範囲に含めることにより、場合によっては私企業であっても、何人によっても当該機関の保有する記録へのアクセスを可能としている点に見られる。したがって、我が国との関係で見れば、行政機関情報公開法は、行政機関が取得した場合に限ることで開示請求に一定の制約を課すことになるが、1997年情報自由法は、「記録」ではなく「公的機関」の範疇を拡大することで、「アクセス権」の保障の充実化が図られていると見られるのである。

次に、「記録」の概念を（個人情報を除き）1997年情報自由法施行前に遡らない点である。行政機関情報公開法の場合、いわゆる「組織共用文書」として括ることで、現用文書に対する開示請求を一般的に認める制度の組み立て方をしている。このことは、同法施行前の文書においても、当該規定に該当する限りにおいては開示対象となることに変わりなく、その分、説明責務の充実化が図られたシステムといえる。これに対し、アイルランドの場合、各国の制度設計において方針が異なる場合があるとはいえ、（解釈によっては範囲拡大の可能性はあるとしても）1997年情報自由法施行後に限定している点は、我が国とは大きな違いがあり、そのことは、第3章2にも触れたように、情報公開制度の利用率との関係において、大きな制約となっていると思われる。このことをさらに敷衍すれば、同法施行前の記録へのアクセスが保障されるのは、同国の国立公文書館(National Archives)に公的機関の保有する現用記録が移管され、非現用記録として広く開示対象となって以降ということになる。すなわち、現用記録が非現用記録として移管されるまでの期間が通常30

年であることからすれば、同法が施行後 30 年経過した 2028 年になってからはじめて、国立公文書館への移管前の現用記録全てについて開示対象となり得ることになり<sup>86</sup>、少なくともそれまでの間は、アクセスの対象となる記録をめぐるアイルランドにおける情報公開制度の限界を看取し得ることになる。

## 2 除外記録・不開示情報

第 1 に、除外記録・不開示情報に関する制度そのものについてであり、1997 年情報自由法は行政機関情報公開法とは異なり、公的機関のみならず立法府及び司法府にまでその範囲を拡大している点は、極めて大きな特質であるが、このほかにも次の点を指摘できる。

我が国の場合、行政機関情報公開法 5 条に列挙された一連の情報を「不開示情報」として位置付け、当該情報について、その当てはめを通じ、実施機関による開示・不開示の判断を可能としている点は、該当する行政文書全てにおいて実施機関の不開示決定を認めるものとも解することができる。これに対し、1997 年情報自由法は、各記録の性格に応じ、「必要的」と「任意的」の両者に分けていることから、この点を積極的に解するならば、不用意に不開示とすることができないという意味において、公的機関による不開示に係る判断の幅を極力狭める機能を果たすものと見ることができる。

加えて、除外記録に応じ、公益的開示の可能性も個々に規定されていることからすると、公益的開示を一律に認める行政機関情報公開法 7 条によって、場合によっては、恣意的判断に傾く結果、濫用の危険性も考えられないではない点からすれば、1997 年情報自由法は、いかなる記録がこの公益的開示の対象となるかにつき、明確にしているとの評価も可能と思われる。

なお、存否応答拒否についても、行政機関情報公開法 8 条は、不開示情報に対し一律に当該拒否の適用可能性を認めるものであるが、1997 年情報自由法の場合、除外記録ごとに置かれている点において、以上と同様の点を指摘することができよう。

第 2 に、不開示情報についてである。

まず、その制度の組み立て方についてであるが、1997 年情報自由法において列挙される除外記録は、行政機関情報公開法 5 条における不開示情報の種類とほぼ重複する一方、例

---

<sup>86</sup> このあたりの指摘は、See McDonagh, *op. cit.*, note 1 above, para. 21-16. なお、1986 年国立公文書館法(National Archives Act, 1986; An tAcht um Chartlann Náinsiúnta, 1986)8 条 1 項により、「政府記録(departmental records)」を国立公文書館に移管するものと規定する。

えば、研究及び天然資源（30 条）及び国及び公的機関の財政的経済的利益（31 条）については、不開示情報の範疇にはない特徴的事項と考えることができよう。加えて、「個人情報」の取扱いは、我が国の場合、行政機関情報公開法に基づく自己情報の開示の可能性がある一方、純粋に個人情報保護分野において対応される訂正請求制度が 1997 年情報自由法に含まれる点に大きな違いがある。

次に、具体的な諸事例については、第 4 章 2 において挙げたとおりであるが、そちらに詳細は委ねることにしたい。但し、その中でも、ここで我が国との比較において指摘しておきたい点としては、現在のところ、「国家警察隊」を公的機関の範疇に含めていないことから、そこで保有される記録に加えて、刑事法上の執行に関して公的機関に内密に情報を提供した場合に係る記録についても一律適用除外としていることも、アイルランドにおける情報公開制度の特質と思われる点である。但し、例えば、犯罪捜査記録の開示請求という点においては、情報コミッショナーの審査事例として取り上げたように、行政機関情報公開法 5 条 4 号の不開示情報に関する解釈として、行政機関の長の第一次的な判断を尊重するものとし裁量を広くとらえようとする我が国の解釈・諸事例<sup>87</sup>とは異なり、捜査自体の終了という点で開示・不開示を割り切ることの可能性が示されている点を、指摘できよう。

### 3 審査方法

アイルランドでは、我が国のように、一般法である行政不服審査法（昭和 37 年法律 160 号）がない分、1997 年情報自由法において不服申立制度が設けられている点に特徴がある一方、「内部審査」の存在のほか、情報コミッショナーを中心とした紛争解決機関が、情報公開制度の運用にあたり、重要な機能を果たすことが分かった。

もともと、我が国では、情報公開・個人情報保護審査会が、不服申立てに係る情報公開のほか個人情報保護と一体化した審査機関として存在するのに対し、アイルランドの場合、情報コミッショナーは、データ保護コミッショナーとの連携が求められるものの、別組織である点において、（実務上は相互の連携が機能しているといわれるが、両コミッショナーが同一地域に位置しないという地理的問題を含め）、客観的に見た場合、機能的な制約があ

---

<sup>87</sup> 「情報公開法要綱案」（平成 8 年 12 月 16 日）において示されてきたところである。行政改革委員会事務局監修『情報公開法制』（第一法規、1997 年）27 頁。個人情報保護に関する事例解説においてこのあたりに触れたものとして、友岡史仁「判解」法学セミナー 648 号 117 頁（2008 年）参照。

るとの見方も不可能ではないと思われる。

以上にあつて、我が国との比較においては、次の点を指摘できる。

第 1 に、「内部審査」の在り方であり、情報コミッショナーへの審査請求前置として位置付けている点は、紛争解決方法の一つの在り方として注目される。救済率からも見られるように、「内部審査」の段階において、不服申立てを行う者の約半数程度の紛争が解決されている点において、その有効性が実証されていると見られる。手数料の低さという現実面での理由も考えられるものの、次に見るように、情報コミッショナーにおける審査が準司法的手続である点との比較において、その簡易迅速性の効用として、積極的に評価することができよう。

第 2 に、情報コミッショナーの審査に準司法的手続を採用することで、その判断に法的拘束力を持たせる点、さらには、高等法院も法的問題のみを判断するとされ、情報コミッショナーの審理が事実審となる点において、いわゆる「独立行政委員会」として位置付けることは、行政機関情報公開法が情報公開・個人情報保護審査会を諮問機関として位置付ける我が国の前提と全く性格を異にする。加えて、同審査会における答申が慎重な判断の下、先例性を持ち得るものとしてとらえることは確かに可能と思われるが、1997 年情報自由法の場合、情報コミッショナーの審査結果に対しては高い先例拘束性が働いており、同法の解釈基準を示す有権的判断を行っていることを示している。

以上にあつて、行政機関情報公開法は、その救済の建前として、行政不服審査法と行政事件訴訟法（昭和 37 年法律 139 号）の二ルートを準備するものの、ここで指摘する「内部審査」のような仕組みは採用していない。この点は、情報公開・個人情報保護審査会の審査結果に法的拘束力を認めないことに伴い、開示・不開示について、実施機関の最終的な判断を委ねている面を指摘できる。これに対し、アイルランドの場合、「内部審査」の効用を強調すれば、情報コミッショナーによる審査（さらには、司法的救済）とあわせると、公的機関の長に代わり不開示決定が行われた事案については、「内部審査」→情報コミッショナーの審査→高等法院→最高裁という最大 4 段階を経ることになり、救済面における厚さのほかにも、行政府内部においても、実際の開示・不開示に係る公的機関の判断に対する厳格な統制を図ろうとする仕組みが採られていると評価することができよう。

## 資料 1 参考文献一覧

### 【英文文献】（アルファベット順）

- Hogan, Gerard, “The Freedom of Information Act and the Courts,” in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin: FirstLaw, 2006).
- Macdonald QC, John, and Clive H Jones, *The Law of Freedom of Information* (Oxford: OUP, 2003).
- McDonagh, Maeve, “The Freedom of Information Act 1997: A Comparative Perspective,” in Doyle, Mary, and Joseph Donnelly (eds.), *Freedom of Information: Philosophy and Implementation* (Dublin: Blackhall Publishing, 1999).
- McDonagh, Maeve, “Access to Tender Related Information under FOI,” in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin: FirstLaw, 2006).
- McDonagh, Maeve, *Freedom of Information Law: Second Edition* (Dublin: Thomson Round Hall, 2006).
- Michael, Niall, “Towards Greater Governmental Transparency: The Freedom of Information Act 1997,” in Mary Doyle and Joseph Donnelly (eds.), *Freedom of Information: Philosophy and Implementation* (Dublin: Blackhall Publishing, 1999).
- Noctor, Catherine, “The Freedom of Information Act 1997 in the High Court,” *Irish Law Times*, no. 5 (2001).
- O’Reilly, Emily, “Access to Records of Deceased Persons under Freedom of Information,” in Estelle Feldman (ed.), *Freedom of Information: Law and Practice* (Dublin, First Law, 2006).
- Smyth, Patrick, and Ronan Brady, *Democracy Blindfolded: The Case for a Freedom of Information Act in Ireland* (Cork: Cork University Press, 1994).
- Wadham, John, and Jonathan Griffiths, *Blackstone’s Guide to the Freedom of Information Act 2000: Third Edition* (Oxford: OUP, 2007).

### 【邦語文献】（五十音順）

- 宇賀克也『情報公開法の理論と実務』（有斐閣、2005年）
- 宇賀克也＝橋本博之＝山本隆司監修『諸外国の情報公開法』（財団法人行政管理研究セ

ンター、2005年)

- ・ 行政改革委員会事務局監修『情報公開法制』（第一法規、1997年）
- ・ 友岡史仁「判解」法学セミナー648号（2008年）

**【公的資料】**（アルファベット順）

- ・ *Delivering Better Government: Second Report to Government of the Co-ordinating Group of Secretaries - A Programme of Change for the Irish Civil Service* (May 1996).
- ・ FOI Central Policy Unit Department of Finance, *Freedom of Information Act 1997, Freedom of Information (Amendment) Act 2003 Short Guide* (July 2004).
- ・ Minister for Finance, *Tenth Report by the Minister for Finance on Freedom of Information: January-December 2007*.
- ・ Minister for Finance, *Tenth Report by the Minister for Finance on Freedom of Information: January-December 2007- List of Statistical Charts and Tables*.
- ・ Office of Information Commissioner, *A Guide to the Rules, Procedures, Practices, Guidelines and Interpretations used by the Office* (June 2005).
- ・ Office of Information Commissioner, *Annual Report 2007*.
- ・ Office of the Information Commissioner, *Freedom of Information The First Decade* (May 2008).

## 資料 2 参照事例一覧

### 【審査事例】（アルファベット順）

- ・ *ABC Ltd and the Office of the Comptroller and Auditor General, the Department of Health & Children, the Department of Social Community & Family Affairs, the Department of Public Enterprise and the Eastern Health Board*, Letter Decision Nos. 99314, 99318, 99319, 99321 & 99327, October 27, 2000
- ・ *ABC Ltd and DEF Ltd and the Department of Agriculture and Food*, Letter Decision No. 98198, September 15, 2000
- ・ *Deputy Enda Kenny and the Department of Education and Science*, Letter Decision No. 030693, May 24, 2004
- ・ *Dr X and the Midland Health Board*, Letter Decision No. 030759, August 30, 2004
- ・ *Electricity Supply Board (ESB) and Department of Public Enterprise*, Letter Decision No. 98197, December 13, 2000
- ・ *Henry Ford & Sons Ltd, Nissan Ireland and Motor Distributors Ltd and the Office of Public Works*, Long Form Decision Nos. 98049, 98056 & 98057, March 31, 1999
- ・ *Mr. AAF and the Office of the Civil Service and Local Appointments Commissioners*, Long Form Decision No. 98020, October 12, 1998
- ・ *Mr. AAM and the Department of Defence*, Long Form Decision No. 98036, November 18, 1998
- ・ *Mr. AAN and the Department of Justice, Equality and Law Reform*, Long Form Decision No. 98043, November 18, 1998
- ・ *Mr. AAW and the Department of Agriculture and Food*, Decision No. 98092, January 20, 1999
- ・ *Mr. ABE and the Department of the Marine and Natural Resources*, Long Form Decision No. 98117, February 11, 1999
- ・ *Mr ABL and the North Western Health Board*, Long Form Decision No. 99273, December 3, 1999
- ・ *Mr ABW and the Department of Enterprise, Trade and Employment*, Long Form Decision No. 99151 February 2, 2000

- *Mr. and Mrs. ABJ and the Office of the Revenue Commissioners*, Long Form Decision No. 98102, September 23, 1999
- *Mr. John Burns and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 98099, September 13, 2000
- *Mr John Burns and the North Eastern Health Board*, Letter Decision No. 000528, October 14, 2004
- *Mr John Burns, The Sunday Times newspaper and the Office of the Revenue Commissioners*, Decision No. 98042, July 8 1999
- *Mr. Mark Henry and the Department of the Taoiseach*, Long Form Decision No. 98040, November 13, 1998
- *Mr. Mark Henry and the Department of Tourism, Sport and Recreation*, Long Form Decision No. 98098, January 27, 1999
- *Mr. ABI and the Department of Agriculture and Food*, Long Form Decision No. 98109, April 29 1999
- *Mr. Martin Collins and the Department of Communications, Marine and Natural Resources*, Letter Decision No. 040275, June 24, 2004
- *Mr. Martin Wall, The Sunday Tribune newspaper and the Department of Health and Children*, Long Form Decision No. 98078, March 31, 1999
- *Mr Phelim McAleer of the Sunday Times and the Department of Justice, Equality and Law Reform*, Long Form Decision No. 98058, June 16, 2000
- *Mr Richard Oakley, The Sunday Tribune newspaper and the Office of the Houses of the Oireachtas*, Long Form Decision No. 99168, July 27, 1999
- *Ms ABY and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 98169, July 6, 2000
- *Mr. X and the Adelaide & Meath Hospital*, Letter Decision No. 000128, August 12, 2002
- *Mr X and A Health Board*, Letter Decision No. 99189, December 12, 2000
- *Mr. X and North Western Health Board*, Letter Decision No. 010065, March 15, 2002
- *Mr X and the Censorship of Publications Board*, Long Form Decision No. 99524, December 22, 2000

- *Mr X and the Defence Forces*, Letter Decision No. 99449, June 6, 2002
- *Mr X and the Department of Agriculture, Food & Rural Development*, Letter Decision No. 99108, December 20, 2001
- *Mr X and the Department of Communications, Marine and Natural Resources*, Letter Decision No. 020644, April 30, 2003
- *Mr X and the Department of Education and Science*, Letter Decision No. 99173, July 17, 2001
- *Mr X and the Department of Enterprise, Trade & Employment*, Letter Decision No. 99035, June 6, 2001
- *Mr X and the Department of Foreign Affairs*, Letter Decision No. 99580, November 21, 2001, February 6, 2002
- *Mr X and the Department of Foreign Affairs*, Letter Decision No.98190, February 21, 2001
- *Mr X and Department of Justice, Equality and Law Reform*, Letter Decision No. 99602, October 10, 2000
- *Mr X and the Department of Justice, Equality and Law Reform*, Letter Decision No. 000274, December 2000
- *Mr X and the Department of Justice, Equality & Law Reform*, Letter Decision No. 020481, February 27, 2003
- *Mr X and the Lucena Clinic*, Letter Decision No. 010288, April 4, 2003
- *Mr X and the Mid-Western Health Board*, Letter Decision No. 99125, February 26, 2001
- *Mr X and the Office of the Revenue Commissioners*, Letter Decision No. 99199, April 30, 2001
- *Mr X and the Southern Health Board*, Letter Decision No. 99146, February 21, 2002
- *Mr X and the Western Health Board*, Letter Decision No. 99079, December 19, 2001
- *Mr X and RTÉ*, Letter Decision No. 020248, July 18, 2002
- *Mr X and RTÉ*, Letter Decision No. 020336, December 5, 2002
- *Mr X and RTÉ*, Decision Nos. 020375, 020376, 020647, 020648, 020649, 020651,

020652, May 14, 2003

- *Mr X and RTE*, Letter Decision No. 010102, January 6, 2004
- *Mrs ACL and the Mid-Western Health Board*, Long Form Decision No. 99227, November 12, 2001
- *Ms ACH and Others and the Department of Education and Science*, Long Form Decision No. 000365, October 16, 2001
- *Ms ACM and the Midland Health Board*, Long Form Decision No. 99175, December 19, 2001
- *Ms. Eithne Fitzgerald and The Department of the Taoiseach*, Long Form Decision No. 98127, April 30, 1999
- *Ms X and Fingal County Council*, Letter Decision No. 020272, July 23, 2002
- *Ms X and the Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands*, Letter Decision, No. 020207, July 25, 2002
- *Ms X and the Department of Enterprise, Trade & Employment*, Letter Decision No. 020295, September 9, 2002
- *N.McK and a Dublin Hospital*, Long Form Decision No. 000128A, August 27, 2006
- *The Sunday Times and the Department of Foreign Affairs*, Letter Decision No. 99279, March 22, 2002
- *The Sunday Times, The Sunday Tribune and the Kerryman newspapers and the Department of Education and Science*, Long Form Decision Nos. 98104, 98130 & 99024, October 7, 1999
- *Y Ltd and the Office of the Revenue Commissioners*, Letter Decision No. 99373, March 11, 2002

**【判例】** (アルファベット順)

- *E.H.v the Information Commissioner* [2001] 2 I.R. 463
- *Killea v Information Commissioner* [2003] 2 I.R. 402
- *McK. v the Information Commissioner* [2004] I.E.H.C. 4
- *McK v the Information Commissioner* [2006] I.E.S.C. 2
- *Murphy v Corporation of Dublin* [1972] I.R. 215

- *The Minister for Agriculture and Food v the Information Commissioner* [1999] I.E.H.C. 66
- *The Minister for Enterprise Trade and Employment v The Information Commissioner* [2006] I.E.H.C. 39

## 第Ⅱ部 アイルランドにおける個人情報保護制度

### 第1章 制度成立の経緯

#### 1 個人情報保護法制化の背景

アイルランドにおける個人情報保護制度は、1988年データ保護法(Data Protection Act, 1988; An tAcht um Chosaint Sonraí, 1988)及び2003年データ保護(修正)法(Data Protection (Amendment) Act, 2003; An tAcht um Chosaint Sonraí (Leasú), 1988)の成立によって具体化される。すなわち、1988年データ保護法及び2003年修正データ保護法は、後述するように、個人情報を管理する者の当該個人情報の処理等に関する規定を基軸として構成されており、アイルランドにおける個人情報保護の基本法として位置づけることができ<sup>1</sup>、また、アイルランドにおけるプライバシー権<sup>2</sup>の保護に関わる立法のひとつとして理解することができる<sup>3</sup>。

ここで、上記のように理解にするならば、アイルランドにおいては同法成立にいたるまでの間、個人情報保護ないしはプライバシー権の保護に係る基本法が存在していなかったということもできるが、これらの権利保護に関わる法的根拠がまったく存在しないわけではない。例えば、1960年放送事業法(Broadcasting Authority Act, 1960; An tAcht um Údrás Crolacháin, 1960)18条1B項、1972年付加価値税法<sup>4</sup>(Value Added Tax Act, 1972; An tAcht Cánach Breisluacha, 1972)1条(B)、1988年ラジオ及びテレビ法(Radio and Television Act, 1988; An tAcht Radió Agus Teilífise, 1988)9条1項(e)、1992年刑事証拠法(Criminal Evidence Act, 1992)26条、1997年情報自由法(Freedom of Information Act, 1997; An tAcht um Shaorá il Faisnéise, 1997)28条、1997年個人に対する軽微な犯罪に関する法律(Non-Fatal Offences against the Person Act, 1997; An tAcht um

<sup>1</sup> See Denis Kelleher, *Privacy and Data Protection Law in Ireland* (West Sussex: Tottel Publishing, 2006), para.5-07.

<sup>2</sup> データ保護コミッショナーの2002年における年次報告書によれば、1997年以降2002年までに行われたアイルランド国民のプライバシーに対する意識調査の結果、個人のプライバシーについて、「非常に重要である」との回答が81%、「重要である」との回答が17%であり、アイルランド国民のプライバシーの権利に係る重要性の認識を示すものであると評価している。See Data Protection Commissioner, *Fourteenth Annual Report 2002*, Appendix 2, pp.46-47.

<sup>3</sup> See James Casey, *Constitutional Law in Ireland: Third Edition* (Dublin: Thomson Round Hall, 2000), p.403.

<sup>4</sup> ここでは1984年財政法(Finance Act, 1984)及び1992年財政法(Finance Act, 1992)による修正が反映されたものを指す。

Chionta Neamh-Mharfacha in Aghaidh an Duine, 1997) 10 条 1 項、1998 年雇用均等法 (Employment Equality Act, 1998; An tAcht um Chomhionannas Fostaíochta, 1998) 27 条 1 項(a)(i)、1999 年建築的遺産及び歴史的建造物に関する法律 (Architectural Heritage (National Inventory) and Historic Monuments (Miscellaneous Provisions) Act, 1999; Acht na hOidhereachta Ailtireachta (Fardal Náisiúnta) Agus na Séadchomharthaí Stairiúla (Forálacha Ilghnéitheacha), 1999) 2 条 3 項(b)、2000 年著作権及び著作権に関連する権利に関する法 (Copyright and Related Rights Act, 2000) 114 条、2001 年精神保健法 (Mental Health Act, 2001) 4 条 3 項、2001 年公職基準法 (Standards in Public Office Act, 2001) 4 条 2 項(a)など、個人情報ないしはプライバシー権の保護に関する規定を有する法律が存在している。しかしプライバシー権の保護に関しては、このような各個別法における運用のほか、アイルランド憲法 (Constitution of Ireland, 1937; Bunreacht na hÉireann, 1937) がその中心的な役割を担ってきたといえる<sup>5</sup>。

アイルランド憲法においては、基本的人権としてのプライバシー権に関する明確な規定は存在していない<sup>6</sup>。しかしプライバシー権は、個人の権利として認められる数多くの権利のうち、憲法 40 条 3 項<sup>7</sup>が規定する国が保護すべき個人の権利の一つであり、憲法上の権利として認識されてきた<sup>8</sup>。例えば、税関職員による夫婦間のプライバシー侵害に関して争われた *McGee v Attorney General* 事件<sup>9</sup>において、最高裁は、「われわれの社会では、プライバシー権は一般的に認められ、ほぼ例外なく受け入れられていることに疑いはなく、婚姻関係に係る事項は、プライバシーの領域にあって最も重要な事項として位置づけられる<sup>10</sup>」と判示するとともに、Walsh 判事は「憲法 41 条 (家族における権利…執筆者注) は、夫婦間におけるプライバシーが、国家によって侵害されないことを保障している<sup>11</sup>」と述べている。さらに、通信傍受によるプライバシー侵害について争われた *Kennedy and Arnold v Attorney General* 事件<sup>12</sup>において、Hamilton 判事は、プライバシー権は憲法 40 条 3 項により認められる個人の数ある権利の一つであることを指摘しつつ、「プライバシ

<sup>5</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.5-03.

<sup>6</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.1-01.

<sup>7</sup> 憲法 40 条 3 項は、個人の権利とのかかわりで、「国は、市民の個人に関する権利を法において尊重し、かつ、実行可能な限りで当該権利を守り擁護することを保障する」と規定している。

<sup>8</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.2-01.

<sup>9</sup> See *McGee v Attorney General* [1974] I.R. 284.なお、この判例はアイルランドにおけるプライバシーの権利を最初に認識させた事例として理解されている。

<sup>10</sup> See *McGee v Attorney General* [1974] I.R. 284 at 322.

<sup>11</sup> See *McGee v Attorney General* [1974] I.R. 284 at 313.

<sup>12</sup> See *Kennedy and Arnold v Attorney General* [1987] I.R. 587.

一権は、電話による会話についてのプライバシー権を含むほか、その会話が国家の公務員の意図的、故意又は不当な干渉を排斥した状態で行うことができる権利を含んでいる<sup>13</sup>と述べ、1908年郵便法（the Post Office Act, 1908）56条を根拠に発せられた令状に基づき行われた電話傍受に関し、当該傍受は非合法的なものではなく、原告の憲法上の権利を侵害するものではないとした国側の主張を認めなかった。

このように、最高裁はプライバシー権を憲法上認められる権利として把握しようとしてきたことは明らかであると思われるが、その一方で、プライバシー権の明確な定義づけが行われてこなかったことも事実である<sup>14</sup>。法改革委員会（The Law Reform Commission）もまた、プライバシーに関する報告書（Report on Privacy, 1988）の中で、「概念としてのプライバシーは、他者の情報の取得にかかる社会及びその構成員の権利に対して制限を設けるといった広い範囲での諸個人の主張あるいは要求を含むものである。その核心は、自己の情報に対するコントロールの維持、及びそこから導かれる当然の帰結としての、自己の情報に対する他者からのアクセスを拒否する、あるいはコントロールすることに向けられた個人の要求に存在している<sup>15</sup>」とし、「このようにして試みられてきたプライバシーの定義づけは、すべてを包含するという傾向にはない<sup>16</sup>」と述べるにとどまり、「プライバシー」の明確な定義づけを行うまでには至っていない。

ところで、個人情報の保護に関する法制度化は、プライバシー権の具体化として一般に理解されている。したがって、アイルランドにおいても、プライバシー権の憲法上の許容性に関する議論を契機として、かかる権利の具体化としての個人情報保護法制化に向けた取り組みが行われたと理解することも可能であろう。しかし結論的に述べるならば、アイルランドにおける個人情報保護に係る法制化の動きについては、プライバシーに関する国内議論に強く影響されたというよりは、むしろプライバシー権を保護するための個人情報保護法制の構築に向けた一連の欧州の動きに大きく影響されたと考えるほうが妥当であると思われる。以下この点について、若干指摘しておきたい。

欧州における個人情報の保護に関する法制度の萌芽は、1970年における西ドイツ（当時）

---

<sup>13</sup> See *Kennedy and Arnold v Attorney General* [1987] I.R. 587 at 592.

<sup>14</sup> See *Denis Kelleher*, *op. cit.*, note 1 above, para.2-06. なおこの点に関しては、例えば *Desmond v Glackin* 事件において O'Hanlon 判事は「プライバシーの権利の範囲にかかる条件については明確な定義づけが与えられているわけではなく、またそのような定義づけを行うことはおそらく不可能であろう」と述べている（See *Desmond v Glackin (No 2)* [1993] 3 I.R. 67 at 98.）。

<sup>15</sup> See The Law Reform Commission, *Report on Privacy: Surveillance and the Interception of Communications*, 1998, para.2-1.

<sup>16</sup> See The Law Reform Commission, *op. cit.*, note 15 above, para.2-2.

ヘッセン州のデータ保護法（Datenschutzgesetz vom 7.10.1970 (HessDatSchG)）の成立に見出すことができる<sup>17</sup>。さらに、1980年代には、個人情報の自動処理に関して、個人の保護等に配慮することを目的とした「個人データの自動処理に係る個人の保護に関する欧州評議会条約（Council of Europe Convention on the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data, done at Strasbourg on 28 January 1981）」（以下「欧州評議会条約」という。）が採択され、その後も1990年代には欧州連合（European Union）（以下「EU」という。）各国における個人情報処理の統一を目指すことを主たる目的の一つとする「個人データの処理に係る個人の保護および個人データの自由な流通に関する欧州議会及び理事会指令（Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data）」（以下「1995年EU指令」という。）が採択されたことにより、欧州諸国における個人情報保護法制に大きな影響を与えることとなった<sup>18</sup>。このような個人情報保護に向けた一連の動きが、アイルランドにおける個人情報保護制度の構築への取り組みに与えた影響は否定することはできない。すなわち、アイルランドでは個人情報保護に関する制度の構築が同国のイニシアティブによって行われたわけではなく、むしろ欧州における個人情報の保護に向けた一連の動きを受けた形で行われたと理解することができる<sup>19</sup>。このことは、1988年データ保護法前文にある「ストラスブールにおいてなされた個人データの自動処理に関する個人の保護のための条約を実施するため、そして自動的に処理される個人情報の収集、処理、保存、利用及び開示を同条約に基づいて実施するための法律」という記述、さらには2003年データ保護（修正）法の前文にある「1995年EU指令を実施するために1988

---

<sup>17</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.5-02. なお、アイルランドの1988年データ保護法成立までのヨーロッパにおける個人情報保護立法として、スウェーデンの1973年データ保護法、西ドイツ（当時）の1977年連邦データ保護法、フランスの1978年データ処理・データファイル及び個人の自由に関する法律、デンマークの1978年公的機関におけるデータファイルに関する法律・1978年民間機関におけるデータファイルに関する法律、ノルウェーの1978年個人データファイルに関する法律、オーストリアの1978年個人データの保護に関する連邦法律、ルクセンブルクの1979年電子計算処理に係る個人データ利用規制法、アイスランドの1981年個人データファイルに関する法律、イギリスの1984年データ保護法、フィンランドの1987年個人データファイル法が挙げられる（堀部政男「情報公開・プライバシーの比較法」同編『情報公開・プライバシーの比較法』〔日本評論社、1996年〕4～5頁参照）。

<sup>18</sup> この点に関しては、1995年EU指令25条1項における「第三国への個人データの移動」原則に関する規定及び32条の「加盟国は、この指令の採択の日から少なくとも3年以内に、この指令に従うために必要な法律、規則及び行政規程を発行させなければならない」という規定は、EU加盟国に大きなインパクトを与えた源泉であるとの評価がなされている（江夏健一監修・小林麻理編著『グローバル化とデータ保護』〔敬文堂、1999年〕1頁）。

<sup>19</sup> See Denis Kelleher and Karen Murray, *Information Technology Law in Ireland: Second Edition* (West Sussex: Tottel Publishing, 2007), para.15-01.

年データ保護法を修正する」という記述からも明らかである。

このように、欧州における個人情報保護の取り組みに向けた一連の動向の影響を受けながら、1988年7月13日に1988年データ保護法が成立し、同法35条2項に基づき発せられた命令<sup>20</sup>によって、同法は1989年4月19日から施行されることとなった。

## 2 1988年データ保護法の成立とその後の動向

1988年データ保護法の一般的な運用状況に関しては第2章以下で述べることとし、ここではまず、同法の主たる特徴について指摘しておきたい。

第1に、諸個人のプライバシー権の保護に関して、その保護の対象を個人データに限定し、データ保護に基づく個人の保護を図ろうとしていることである。これについては、1988年データ保護法前文中の「個人データの自動処理に関する個人の保護」との記述からも明らかである。

第2に、その立法形態として、公的部門と民間部門の双方を対象とする、いわゆるオムニバス方式<sup>21</sup>を採用していることである。すなわち、1988年データ保護法は、個人データの処理に関して公的部門と民間部門を分ける形で規定しているわけではなく、同法が適用されるデータについては「処理されうる状態にある情報」（1条1項）と定義づけるにとどまり、また、個人データ処理の実施機関であるデータコントローラー（data controller）について「個人データ及びその利用を管理する個人ないし複数の者」（1条1項）と規定し、加えて「本条は公的機関、その他の団体及び個人のデータコントローラーに適用される」（16条1項(a)）と述べていることから明らかである。

第3に、データ保護の役割を担う機関としてのデータ保護コミッショナー（Data Protection Commissioner; An Coimisinéir Cosanta Sonraí）の存在である。1988年データ保護法10条によれば、データ保護コミッショナーは、データ保護の実施の役割を担うとともに、データ処理にかかる不服申立に関する審査を行う。さらにデータ保護コミッショナーは、自らの活動状況に関する年次報告書（Annual Report of the Data Protection Commissioner）のアイルランド議会への提出が義務づけられている（14条）。

<sup>20</sup> See Data Protection Act, 1988 (Commencement) Order, 1988 (SI 349/1988).

<sup>21</sup> 個人情報保護に関する立法において、一つの法律が公的部門と民間部門の双方を対象とするものはオムニバス方式、両者を別の法律で規律するものはセグメント方式として、一般に理解されている。この点については、宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』（有斐閣、第2版、2005年）22頁参照。

ところで、1988年データ保護法成立後に、1995年EU指令が採択されたことを受け、アイルランドにおいても同指令に対応した法制度改革の動きが生じ、2002年には1988年データ保護法の修正法案（Bill Number 10 of 2002, Data Protection (Amendment) Bill, 2002）が議会に提出され、2003年4月10日に2003年データ保護（修正）法が成立した。以上から、2003年データ保護（修正）法によりその一部が改正された1988年データ保護法が、本報告書作成時点における現行法となる。そして、当該改正法における特徴は、以下の点に見出すことができると思われる。

第1に、データの定義に関する明確化及びデータの範囲の拡充が図られたことである。すなわち、データの定義の明確化に関しては、自動処理データ（automated data）、処理し得ないデータ（blocking）が1条1項に追加されるとともに、データの内容として、マニュアルデータ（manual data）、センシティブ個人データ（sensitive personal data）が1条1項に追加された。

第2に、データ事項に関する個人の権利の拡充が図られたことである。すなわち、2条7項(b)の修正、2A条ないし2D条の追加、さらには4条1項の修正によりデータコントローラーに対する責務規定が拡大され、その結果として、個人のプライバシー権及びアクセス権の拡充が図られることになった。

第3に、マニュアルデータへの同法の適用が図られたことである。すなわち、1988年データ保護法の対象は「処理し得る状態にある情報」とされていたが、1条1項、16条1項(a)の修正及び36条（2003年データ保護（修正）法23条）の追加により、1988年データ保護法の対象はファイリングシステムに関連するマニュアルデータにまで拡大することになった<sup>22</sup>。

第4に、個人情報の国外への流通の拡大が図られたことである。すなわち、原則としてデータコントローラーによる国外への個人情報の移動を禁止していた11条の規定に関して、「欧州経済領域（European Economic Area）」以外への個人情報の移動を制限する形に修正を行っている。さらに、データコントローラーのデータ処理に対するデータ保護コミッショナーによる事前抑制に関する12A条の追加のほか、新聞記事、又は芸術的及び文学的な目的のためにのみ処理された個人データの処理に関する22A条の追加も、特徴として理解することができる（以下本報告書においては、「1988年データ保護法」と呼ぶ場合、

---

<sup>22</sup> なお、2003年データ保護（修正）法23条4項及び5項により、修正後の1988年データ保護法2条、2A条および2B条に係るマニュアルデータについては、同法4条に基づくアクセス権の実施の場合を除くほか、2007年10月24日から適用されることとなった。

特に示さない限り改正後の内容が反映されたものとする)。

なお、最近において、1988年データ保護法の改正の動きがあることも事実であり、2008年データ保護(修正)法案(Data Protection (Disclosure) (Amendment) Bill 2008)が議院に提出されている。同法案は、センシティブな個人データに対する侵害に係るプライバシー権及び個人の安全への侵害が生じている現状に鑑み、データ保護のための十分な手段の構築を目的としており、その主たる内容は、個人データ又はセンシティブな個人データを保有しているあらゆるデータコントローラーに対して、データシステムの安全性に対する侵害が生じた場合、データ保護コミッショナーへの通知義務を課せようとするものであり(法案13A条1項)、また、個人データの安全性に対する侵害が生じた場合、データコントローラーに通知を命じる権限をデータ保護コミッショナーに与えようとするものである(法案13A条5項)。

### 3 小括

これまで述べてきたように、アイルランドにおいては、憲法におけるプライバシー権の存在を前提としながら、個人情報保護に関する基本法としての1988年データ保護法の成立によって、個人情報及びプライバシー権の保護に係る制度の具体化が図られているといえることができる。

ところで、アイルランドにおける当該制度の起源については、憲法上のプライバシー権及び1988年データ保護法以外にも、(1)「欧州人権条約(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950)」8条<sup>23</sup>が規定する私生活及び家族生活が尊重される権利のほか、(2)「個人情報の処理及び電子通信部門におけるプライバシーの保護に関する欧州議会及び理事会指令(Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications))」(以下「2002年EU指令」という。)の実

---

<sup>23</sup> 本条は「すべての者は、その私生活、家族生活、住居および通信の尊重を受ける権利を有する」(1項)、「この権利の行使に対しては、法律に基づき、かつ、国の安全、公共の安全もしくは国の経済的福利のため、無秩序もしくは犯罪の防止のため、健康もしくは道徳の保護のため、または他の者の権利および自由の保護のため民主的社會において必要なもの以外のいかなる公の機関による干渉もあってはならない」(2項)と規定している。なお同条約の邦訳については、奥脇直也編集代表『国際条約集 2008年版』(有斐閣、2008年)332頁参照。

施に係る「欧州共同体における電子通信ネットワーク及びサービス並びにデータ保護及びプライバシーに関する規則（European Communities (Electronic Communications Networks and Services)(Data Protection and Privacy) Regulations 2003, SI 535/2003)」（以下「2003年データ保護規則」という。）を挙げることができる<sup>24</sup>。

ここで欧州人権条約は、憲法とともに、アイルランドにおけるプライバシー権の法的根拠として把握されている<sup>25</sup>。さらに、欧州人権条約は、1995年EU指令及び1988年データ保護法に相互に作用し影響を与えたものとして理解されているほか、1988年データ保護法は欧州人権条約に矛盾することなく解釈運用されなければならないことが2003年欧州人権条約に関する法律（European Convention on Human Rights Act, 2003）によって要求されている<sup>26</sup>。

さらに、2003年データ保護規則は、2002年EU指令を実施するための規範として存在していると理解されており<sup>27</sup>、このことは、例えば同規則3条1項が「これら規則は、アイルランド及び欧州共同体（European Community）に関連する領域における公的な通信ネットワークについて、公的に利用し得る電子通信サービスに関する規定に基づく個人データの処理に適用される」と規定していることから明らかであろう。

このようにアイルランドにおける1988年データ保護法を基本法とする個人情報保護制度は、その成立過程及びその後の展開のいずれにおいても、欧州諸国の一連の影響を強く受けてきたということが理解できる。

---

<sup>24</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.5-03.

<sup>25</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.4-01.

<sup>26</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.3-01.

<sup>27</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.7-66.

## 第2章 1988年データ保護法の目的、構成及び主要概念

本章では、1988年データ保護法全体に関連する部分として、同法の目的、構成及び主要概念について、以下述べることにしたい。

### 1 目的

1988年データ保護法の目的は、総じていえば、公的機関又は民間機関によって保有されている個人データに係る諸個人の権利の保障と、それに関する諸種の制度を定めることと考えられる。もっとも、同法には具体的な目的規定が存在していないので、条文から目的を明らかにすることは不可能である。しかし、1988年データ保護法の目的については、同法の前文から読みとることが一定程度可能であり、それは以下のとおりである。

第1に、1988年データ保護法は、個人データの処理にともなう生じ得る権利侵害ないしはプライバシーに対する侵害から個人を保護することを目的としていると考えられる。このことは、1988年データ保護法前文の「個人データの自動処理に関する個人の保護のための条約を実施するため、そして自動的に処理される個人情報の収集、処理、保存、利用及び開示を同条約に基づいて実施するための法律」との記述から読みとることが可能である。

第2に、同法は、EU加盟国における情報の自由な流通を確保するとともに、EU加盟国以外の諸外国への流通の管理を行い、国内企業等の経済的利益の保護<sup>28</sup>を目的としていると考えられる。このことは、2003年データ保護（修正）法前文の「個人データの処理に係る個人の保護及び個人データの自由な流通に関する欧州議会及び理事会指令を実施するために1988年データ保護法を修正する」という記述から理解することが可能である。

このように、1988年データ保護法の目的は、個人データ処理に係る諸個人の権利の保障と、データ処理に係る企業の経済的利益の保護の二つの目的を有していると考えられることができる。

---

<sup>28</sup> See Denis Kelleher and Karen Murray, *op. cit.*, note 19 above, para.15-01.

## 2 構成

1988年データ保護法は、当初は全体で5部、35条、3つの附則により構成されていたが、2003年の改正により、全体で5部、44条、2つの附則から構成されることとなり、その全体の構成は次のとおりである<sup>29</sup>。

- 第1部 序文 (Preliminary 1条)
  - 第2部 個人データに関する個人のプライバシーの保護 (Protection of Privacy of Individuals with regard to Personal Data 2条～8条)
  - 第3部 データ保護コミッショナー (The Data Protection Commissioner 9条～15条)
  - 第4部 登録 (Registration 16条～20条)
  - 第5部 その他 (Miscellaneous 21条～36条)
- 附則第1 個人データの自動処理に係る個人の保護に関する欧州評議会条約 (First Schedule Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data done at Strasbourg on the 28th Day of January, 1981)
  - 附則第2 データ保護コミッショナー (Second Schedule The Data Protection Commissioner)

1988年データ保護法における各条文の具体的な内容については、次節以降において適宜指摘することとし、ここでは差し当たり同法を構成する条文の見出しについて概観しておく。

第1部では、「本法の解釈及び適用 (Interpretation and application of Act)」（1条）において、1988年データ保護法における用語の定義（1項）、不正確なデータ（2項）、データコントローラー及びデータプロセッサの公務員としての性格（3項）、1995年EU指令及び本法における用語の表記（3A項）、ヨーロッパ経済領域内におけるデータコントローラーに対する同法の適用（3B項）、同法2条、2A条及び2B条の適用除外（3C項）、同法

<sup>29</sup> (旧) 1988年データ保護法に規定されていた23条の「アイルランド非居住者及び国外で保存あるいは処理されたデータに関する規定 (Provisions in relation to certain non-residents and to data kept or processed outside State)」は、2003年データ保護（修正）法により削除された。さらに、同法に規定されていた附則第3「行政機関、その他の機関、及び個人 (Third Schedule Public Authorities and Other Bodies and Persons)」も、2003年データ保護（修正）法22条により廃止されている。なお、同法による1988年データ保護法の改正に係る主たる特徴については、第1章を参照。

すべての規定に関する適用除外（4項）、同法に基づく権利と1997年情報自由法に基づく権利との関係及びデータ保護コミッショナーと情報コミッショナーの関係（5項）について規定している。

第2部では、個人データに関する個人のプライバシーの保護に関して、「個人データの収集、処理、保存、利用及び開示（Collection, processing, keeping, use and disclosure of personal data）」（2条）、「個人データの処理（Processing of personal data）」（2A条）、「センシティブな個人データの処理（Processing of sensitive personal data）」（2B条）、「個人データの安全確保措置（Security measures for personal data）」（2C条）、「個人データの適正処理（Fair processing of personal data）」（2D条）、「個人データの存在を確認する権利（Right to establish existence of personal data）」（3条）、「アクセス権（Right of access）」（4条）、「アクセス権の制限（Restriction of right of access）」（5条）、「修正又は削除に関する権利（Right of rectification or erasure）」（6条）、「損害又は苦痛を引き起こす可能性のあるデータ処理に対する不服に係るデータ主体の権利（Right of data subject to object to processing likely to cause damage or distress）」（6A条）、「自動的なデータ処理の決定に関する権利（Rights in relation to automated decision making）」（6B条）、「データコントローラー及びデータプロセッサの責務（Duty of care owed by data controllers and data processors）」（7条）、「特定の場合における個人データの処理（Processing of personal data in certain cases）」（8条）が設けられている。

第3部では、データ保護コミッショナーに関して、「データ保護コミッショナーの定義（The Commissioner）」（9条）、「データ保護の実施（Enforcement of data protection）」（10条）、「国外への個人データの移動の制限（Restriction on transfer of personal data outside State）」（11条）、「情報を要求する権限（Power to require information）」（12条）、「データ処理に関するデータ保護コミッショナーによる事前抑制（Prior checking of processing by Commissioner）」（12A条）、「業務規準（Codes of practice）」（13条）、「年次報告書（Annual report）」（14条）、「条約当事者間の相互援助（Mutual assistance between parties to Convention）」（15条）が設けられている。

第4部では、データコントローラーの登録に関して、「登録（The register）」（16条）、「登録の申請（Applications for registration）」（17条）、「登録の有効期間及び延長（Duration and continuance of registration）」（18条）、「登録に基づく効果（Effect of registration）」（19条）、「登録に関する規則（Regulations for registration）」（20条）が

設けられている。

第5部では、その他の多方面にわたる事項として、「データプロセッサによる許されない個人データの開示 (Unauthorised disclosure by data processor)」(21条)、「権限なく取得された個人データの開示 (Disclosure of personal data obtained without authority)」(22条)、「新聞記事、文学及び芸術 (Journalism, literature and art)」(22A条)、「権限を与えられた職員の権能 (Powers of authorised officer)」(24条)、「通知に係るサービス (Service of notices)」(25条)、「巡回裁判所への提起 (Appeals to Circuit Court)」(26条)、「証拠手続 (Evidence in proceedings)」(27条)、「聴聞手続 (Hearing of proceedings)」(28条)、「法人組織の取締役等による違反 (Offences by directors, etc., of bodies corporate)」(29条)、「データ保護コミッショナーによる略式起訴 (Prosecution of summary offences by Commissioner)」(30条)、「罰則 (Penalties)」(31条)、「アイルランド議会における規則制定 (Laying of regulations before Houses of Oireachtas)」(32条)、「手数料 (Fees)」(33条)、「法務大臣の公費支出 (Expenses of Minister)」(34条)、「ショートタイトル及び本法の実施 (Short title and commencement)」(35条)、「2003年データ保護 (修正) 法 (Data Protection Amendment Act 2003)」(36条) が設けられている。

### 3 主要概念

#### (1) データ (data)

1988年データ保護法1条1項は、まず同法全体に関わるデータについて、「データとは、自動処理データ (automated data) 及びマニュアルデータ (manual data) をいう」と規定している。そして、ここでいう「自動処理データ」については、「自動的な作業を目的として入力された指示による自動的作業に係る装置によって処理された情報又は当該装置によって処理されるべきとの意図のもとに処理された情報をいう」とし、さらに、マニュアルデータについては、「マニュアルデータとは、関連ファイリングシステム (relevant filing system) の一部として記録されている情報又は関連ファイリングシステムの一部を形成する意図のもとに記録された情報をいう<sup>30)</sup>」と規定している。

---

<sup>30)</sup> ここでいう関連ファイリングシステムとは、1988年データ保護法1条1項によれば、個人に関する情報のうち、自動処理装置によって処理されない情報であって、個人の照会あるいは個人に関する基準

ところで、1988年データ保護法におけるデータ概念に関しては、個人データ（personal data）及びデータ主体（data subject）については、個人データの処理との関わりにおいて重要な概念であると思われるため、ここで指摘しておきたい。

#### ア 個人データ（personal data）

1988年データ保護法1条1項は、個人データについて、「そのデータから、又はデータコントローラーが保有する又は保有し得るその他の情報に関連するデータから、特定される、あるいは特定され得る生存する個人（a living individual）に関連するデータをいう」と規定している。同法におけるこのような個人データの定義は、1995年EU指令2条(a)項<sup>31</sup>における個人データの定義と特に矛盾するものではない。他方で、この定義に関しては、自動処理データ、マニュアルデータ、音声又は画像データという、それぞれの形態ごとに存在している個人データを、区別することなく包括的に定義づけているという、当該定義に係る多義性の問題が指摘されている<sup>32</sup>。そこで、上記のように理解されている個人データの概念をどこまで明確にすることができるかが課題となる。

アイルランドにおいては、1988年データ保護法の個人データの定義について、明確な判断を示した裁判例はこれまで存在していないため、判例から先の問題を解決することは不可能である。しかし、センシティブな個人データ処理に対する不服申立事例（*Case Study 9/2001*）<sup>33</sup>におけるデータ保護コミッショナーの指摘から、この問題に係る一つの判断材料を得られるのではないかと考えられる。

そこで、本事例について取り上げると、不服申立人の精神的健康に関するセンシティブな個人データを保有する法律事務所（legal firm）のデータコントローラーに係る登録が、1988年データ保護法16条に基づいて正しく行われているか、そして、当該事務所のコンピュータシステムから申立人に関するあらゆるセンシティブな個人データが消去されているかのそれぞれについて、不服申立てがなされたものである。そして、本事例において、データ保護コミッショナーは、「不服申立人の名前を基礎に調査を行ったところ、コンピュ

---

の照会のいずれかの方法により、直ちにアクセスすることができる個人に係る特定の情報の構造を意味するものである。

<sup>31</sup> 同指令2条(a)項は、「個人データとは、特定された又は特定し得る自然人（データ主体）に関するあらゆる情報を意味する。特定し得る人とは、特に、身元確認番号の照会により、あるいはその人の肉体的、生理的、精神的、経済的、文化的又は社会的同一性によって、直接的又は間接的に特定され得る人をいう」と規定している。

<sup>32</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.8-20.,and para.8-21. なおこの点については、データ保護コミッショナーも、「個人データは、様々な状況に応じて幅広く定義づけられ得るものである」と指摘している。See The Office of the Data Protection Commissioner, *Data Protection Acts 1988 and 2003: A Guide to your Rights*, 2008, p.2.

<sup>33</sup> See *Case Study 9/2001*, Data Protection Commissioner, *Thirteenth Annual Report 2001*, pp.35-36.

ータの一つから決定的にそれに一致するもの、及び、不服申立人に関する文書処理された書類が発見されたが、これらは訴訟手続に関するものであった。そして不服申立人に関する電子メールも発見されたが、ここにもセンシティブな『個人データ』は含まれていなかった」と述べていることから、ここに個人データの定義に関する一つの素材を見出すことができると思われる。すなわち、同コミッショナーが名前に基づく調査を行っていること、さらには、上記の調査対象が個人データであることにつき何ら疑念も抱いていないことからすれば、ここでは差し当たり、コンピュータ上の処理データ、文書化されたデータ、あるいは電子メール上のデータといったいずれの媒体によるデータであっても、本人を特定し得る情報であれば、それは個人データとして認識され得ると考えることができる。

#### イ データ主体 (data subject)

1995年EU指令2条(a)項は、「個人データとは、特定された又は特定し得る自然人(データ主体)に関するあらゆる情報を意味する」と規定し、個人データの定義と関連付けながらではあるが、データ主体について「特定された又は特定し得る自然人」と定義している。したがって、データ主体となり得るものは自然人ということになり、死亡した者及び法人は含まれないことになる。

他方で、1988年データ保護法は、データ主体について、「個人データの主体となる個人(an individual)をいう」(1条1項)と規定しているものの、データ主体については、これ以上の規定が存在していないため、データ主体に死亡した者及び法人が含まれるかどうかについては、同法の解釈に委ねられることになる。同法は「個人データの主体となる個人」をデータ主体とし、また、個人データについては、先に述べたように、「生存している個人(a living individual)に関連するデータ」(1条1項)としているため、データ主体は必然的に生存している者に限定され、死亡した者はデータ主体には含まれないことになる。さらに、「生存している個人」という規定から、法人もここでいうデータ主体には含まれないことになる。

#### (2) 処理 (processing)

1988年データ保護法1条1項は、情報又はデータの「処理 (processing)」とは、自動的な手段であるかどうかにかかわらず、当該情報又はデータに対して行われる、次のいずれかの作業を意味するとしている。

- (a) 情報又はデータの取得、記録あるいは保存
- (b) 情報又はデータの収集、編成、保管、改編あるいは編集

- (c) 情報又はデータの検索、参照、利用
- (d) 情報又はデータの移動、移転あるいはそれを利用可能ならしめるその他の手段による当該情報又はデータの開示
- (e) 情報又はデータの調整、連結、遮断、削除あるいは破壊

また、1995年EU指令2条(b)項は、「個人データの処理（processing）は、自動的な手段であるかどうかにかかわらず、個人データに対して行われる作業又は一連の作業を意味するものであり、これには収集、記録、編成、保管、編集又は改編、検索、参照、利用、及び移動、移転あるいはそれを利用可能ならしめるその他の手段による開示、調整又は連結、遮断、削除又は破壊を含む」と規定している。

このように処理の概念に関しては、1988年データ保護法及び1995年EU指令によって定義づけられている。しかし、他方において、このような定義づけはあくまでも大まかなものであって、処理という語句本来の意味と何ら矛盾するものではないとの評価が存在していることも事実である<sup>34</sup>。なお、実務の上でこの点が明らかにされてきたかという点、必ずしもそうではない。例えばデータ保護コミッショナーの2003年における年次報告書では、1988年データ保護法の改正における新しい定義に係る解説が存在しているものの、そこでは「処理とは、情報又はデータに対して、自動的又は手による手段のいずれかによって実施される一連の作業を意味するものであり、すなわち、データの取得又は保有、データの編成、検索又は参照、データの改編又は編集、データの利用、開示又は連結、そしてデータの削除及び破壊などである<sup>35</sup>」と指摘するにとどまっている。なお、アイルランドにおける裁判例においても、1988年データ保護法における処理の意味について、これまで具体的な判断は示されてはいない<sup>36</sup>。

このように処理の概念については、1988年データ保護法により定義づけが行われたものの、処理概念の明確性については、現在のところ疑問の余地が存在している。

<sup>34</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.8-70.

<sup>35</sup> See Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*, p.10.

<sup>36</sup> もっとも、他の法律における「処理」に関して判断を示したものとして、*Dunleavy v Glen Abbey Ltd* [1992] I.R.L.M.1が存在している。この事件において Barron 判事は、1955年工場法に関する1972年規則（Factories Act, 1955 (Manual Labour) (Maximum Weights and Transport) Regulations, 1972）に関する「処理」の意味について、同法における「処理」は、文脈の上から、最低限の期間内における活動に係る作業あるいは一連の作業を意味すると指摘している。See *Dunleavy v Glen Abbey Ltd* [1992] I.R.L.M. 1.at 3.

(3) データコントローラー (data controller) 及びデータプロセッサ (data processor)  
ア データコントローラー (data controller)

1988年データ保護法1条1項は、データコントローラーについて、「個人データの内容を管理し、個人データを利用する個人あるいは複数の者をいう」と規定している。さらに、データ保護コミッショナー事務局の説明<sup>37</sup>によれば、企業、政府機関又はボランティア組織などの法人のほか、薬剤師あるいは個人投機家などの個人も、データコントローラーとなり得るとされる。これに対し、1995年EU指令2条(d)項は、「コントローラーとは、個人データの処理に係る目的及び手段の決定を単独あるいは共同して行う、自然人あるいは法人、公的機関、政府機関又はその他のあらゆる団体をいう。当該処理の目的及び手段が、国内又は共同体の法律又は規則によって決定される場合には、コントローラー又はコントローラーの任命に係る特定の基準は、国内又は共同体の法律によって規定される」と規定している。

ここで、「データの管理」とは、コンピュータ又は編集されたファイリングシステムにおける現存する個人に関するあらゆるデータについて収集、保管あるいは処理を行うことを意味し、このようなデータの管理を行う者は、個人でも組織であってもデータコントローラーとみなされる<sup>38</sup>。そして、データコントローラーが誰であるのかを決定するカギは、データの管理が誰によって行われるのかを明らかにすることであるが、データの管理が複数の者によって共同で行われる可能性が存在することからも、誰の管理によるものなのかを完全に特定する必要はないとの指摘がある<sup>39</sup>。さらに、1988年データ保護法及び1995年EU指令におけるデータコントローラーに関する定義は、多くの者があるデータに係る共有の権限を持ったデータコントローラーになり得ることを明示しているという事実もある。

以上にあつて、データ保護コミッショナーは、個人データの共有に関して争われた不服申立事例 (*Case Study 8/2002*)<sup>40</sup>において、「当該事例においては、個人データは政府機関において共有され得るものであり、かつ、共有されるべきものである。……それぞれの政府各部門はそれぞれの権利を持ったデータコントローラーであつて、政府は全般的なデータコントローラーではなく、そこには社会福祉に関する法律及びその他の法律に基づ

<sup>37</sup> See The Office of the Data Protection Commissioner, *Data Protection Acts 1988 and 2003: A Guide for Data Controllers*, 2008, p.2.

<sup>38</sup> See The Office of the Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 37 above, p.3.

<sup>39</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.8-11.

<sup>40</sup> See *Case Study 8/2002*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 2 above, pp.32-34.

く個人データの移動に係る構造が必然的に存在している」と指摘しており、ここから、個人データの管理が共同で行われる可能性を認めている。

さらに、1988年データ保護法は、データコントローラーの機能の委任を認めており、具体的には、同法1条3項(a)において、大臣など正当な権限を有する者に対し、公務員をデータコントローラーとして任命する権限が認められていることから、データコントローラーに任命された公務員が当該任命権者のアクセス請求や登録などに係る権能を引き受けることが容認されている。なお、同法1条3項(b)は、同項(a)にかかわらず、国防大臣(Minister for Defence)に対し、常勤職にある国防軍の事務官(an officer of the Permanent Defence Force)を国防軍隊に関するデータコントローラーに任命する権限を認めている。

そこで、1988年データ保護法は、データコントローラーの義務として明文規定を置いており、それは、次のようなものである。すなわち、

第1に、個人データの収集及び処理を適正に行うこと(2条1項(a))

第2に、明確かつ法的な目的に従って個人データの収集及び処理を行うこと(2条1項(c))

第3に、個人データの保有は当該目的達成に必要な範囲内で行うこと(2条7項(b)(ii))

第4に、個人データの利用及び開示については、明確かつ法的な目的に矛盾しない限りにおいて行うべきこと(2条5項(b))

第5に、個人データの安全確保を図ること(2条5項(a))

第6に、個人データを正確、完全及び最新のものにしておくこと(2C条1項(b)及び6条1項)

をそれぞれ挙げることができる。

#### イ データプロセッサ(data processor)

1988年データ保護法1条1項は、データプロセッサについて、「データコントローラーに代わって個人データを処理する者をいう。但し、データコントローラーの雇用に係るデータを処理するデータコントローラーの従事者は含まない」と規定しているのに対し、1995年EU指令2条(e)項は、「プロセッサとは、コントローラーに代わって個人データの処理を行う、自然人あるいは法人、公的機関、政府機関又はその他のあらゆる団体をいう」と規定している。

これら二つの規定内容から明らかなように、データ処理機能が第三者に委託される場合、その委託先がデータプロセッサとして理解されることになる。しかし、あらゆる状況にお

いて、誰がデータコントローラーで、誰がデータプロセッサであるのかを判断することは困難であって、その判断は実際の事例に基づいて行われることになる<sup>41</sup>。

#### (4) データ主体の権利

1988年データ保護法は、個人情報保護及びプライバシー権の保護を図るため、データコントローラーに対する義務規定を設け、データ主体に対する数多くの権利を認めている。ここでは、同法において規定されているデータ主体の権利について指摘することにした。

##### ア 個人データの保有目的及び保有者を知らされる権利

1988年データ保護法 2D 条 1 項(a)は、「データコントローラーがデータ主体から個人データを取得する場合、データコントローラーはデータ主体に対し、少なくとも同条 2 項が規定する情報を提供しなければならない」と規定し、同条 2 項は、同条 1 項(a)に関する情報として次の情報を挙げている。

- (a) データコントローラーの身分証明に係る情報
- (b) 本法の目的によって代理人として任命されたデータコントローラーである場合には、その代理の証明に係る情報
- (c) 当該個人データの処理の目的に係る情報
- (d) その他、当該個人データが処理される場合において、当該データの処理を適正に行うために、データ主体に対しての提供が必要とされる情報、つまり、当該データの保有者あるいは保有部門に係る情報、当該データの収集目的に関する質問に対する回答が義務的なものであるかどうかに係る情報、その質問に対する不回答の可能性に係る情報、及び当該個人に関する当該個人データへのアクセス権及び当該データの修正に関する権利の存在に係る情報

以上のほかにも、1988年データ保護法は、データコントローラーがデータ主体以外の者から当該データ主体に関する個人データを取得した場合、上記 2D 条 2 項(a)ないし(d)の情報のほか、関係するデータの種別に係る情報及び当該個人データを提供したデータコントローラーの名前に係る情報を、データ主体に対して提供しなければならないと規定している(2D 条 1 項(b)及び同条 3 項)。

このように、1988年データ保護法は、データコントローラーが個人データを取得する場合、データ主体に対する情報提供の義務を課すことを通じ、個人データの処理目的や保有

---

<sup>41</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.8-19. この点に関して言えば、例えば複数のグループを持つ会社の場合には、誰がデータコントローラーであり誰がデータプロセッサなのかの判断はより複雑なものとなりうる。

者など個人情報保護に関わる重要かつ基本的な情報をデータ主体に知らしめることにより、データ主体の権利を保護しようとしていると解することができる。

#### イ 個人データの存在を確認する権利

1988年データ保護法3条は、「個人が、自己の個人データがデータコントローラーによって保有されていると考えた場合において、(a)当該個人がデータコントローラーに対し、自己の個人データの保有の有無の確認について書面により要求した場合、データコントローラーは当該個人データの保有の有無について知らせなければならず、さらに(b)データコントローラーが当該個人データを保有している場合、データコントローラーは、できるだけすみやかに、かつ、当該要求がなされた日から21日を越えない期間のうちに、当該データの記載及びその保有の目的を当該個人に知らせなければならない」と規定している。

このように1988年データ保護法は、自己の個人データを確認する権利をデータ主体に対して与えているが、この権利については、後述する個人データへのアクセス権(4条)と区別して理解する必要があるが<sup>42</sup>、その理由として、両者の権利に関する規定に次のような違いが存在している点を挙げることができる。

すなわち、第1に、4条1項(a)ではデータ主体による要求に係るデータコントローラーの回答期限について40日であるところ3条では21日以内であること、第2に、4条1項(b)では手数料に関する規定が存在しているところ3条ではそれが一切存在していないこと、第3に、4条9項ではデータ主体が行った情報の提供に係る要求への回答において複写物による情報の提供に関する規定が存在しているところ、3条では当該データの記載及びその保有の目的を知らせなければならないと規定するのみであり、個人データの複写物を要求する権利を与えていないこと、そして第4に、5条において4条が規定するアクセス権に対し一定の制限が設けられているが、3条が規定する個人データの存在を確認する権利に対してはそのような制限が何ら設けられていないこと、である。

以上のような3条によって導かれる権利と4条によって導かれる権利における最も重要な相違点は、自己の個人データを確認する権利に係る制約の存在の有無に見出すことができるのである。

#### ウ アクセス権

1988年データ保護法4条1項(a)は、書面によって行われる個人のアクセス請求<sup>43</sup>に対

<sup>42</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.13-04.

<sup>43</sup>同法は、アクセス請求の方法について、単に「書面による (in writing)」としか規定していないため、

するデータコントローラーの義務として、次のように規定している。

- (i) データコントローラーは、当該データコントローラーによって処理されたデータあるいは当該データコントローラーに代わる第三者によって処理されたデータが、当該個人に関する個人データであるかどうかについて、当該個人に知らせなければならない。
- (ii) 仮に、当該個人に関する個人データである場合、データコントローラーは、(I)当該データコントローラーによって処理されたデータあるいは当該データコントローラーに代わる第三者によって処理されたデータの категория、(II)データ主体に関するデータを構成している個人データ、(III)データ処理に係る目的、及び(IV)データの受容者又は受容部門あるいはデータが開示される可能性のある受容者又は受容部門、について記載したものを、当該個人に提供しなければならない。
- (iii) データコントローラーは、当該個人に対して分かりやすい方法 (*intelligible form*) で、(I)データ主体に関するデータを構成している情報を伝えなければならない、また (II)当該情報の伝達が公益に反しない限りにおいて、それらのデータの供給源に関してデータコントローラーが知り得た又は入手できたあらゆる情報を伝えなければならない。
- (iv) 自動的な方法によるデータ主体の個人に関するデータの処理が、個人に影響を及ぼす決定に係る唯一の基礎を構成している又は構成しそうな場合、データコントローラーは、当該処理に包含される義務を負わないことを当該個人に知らせなければならない。

そして、データコントローラーによる以上に掲げた義務の履行は、できるだけ速やかに、かつ、個人の要求から 40 日を超えない期間に行われなければならないとし、さらに、説明なしでは一般人にとって理解しにくいような言葉で情報が伝達される場合には、当該情報に分かりやすい説明が付け加えられなければならないと規定している。

このように、1988 年データ保護法 4 条 1 項(a)は、データ主体に対し、第 1 に、データコントローラー又はデータコントローラーの代理者によって処理されたデータがデータ主体に関する個人データを含むものであるか否かの情報を受け取る権利、第 2 に、データコントローラーがデータ主体に係る個人データを処理している場合、上記(ii)の(I)ないし(IV)

---

その他特別の形式や方法は必要ないと解されている。See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.13-10.

の情報を受け取る権利、第 3 に、分かりやすい方法で情報を受け取る権利、第 4 に、データコントローラーの義務の不存在に係る情報を受け取る権利、をそれぞれ与えている。

以上のほかにも、1988 年データ保護法は、アクセス権に関する特徴的な規定を設けている。すなわち、データコントローラーに対して、複写物の提供が不可能かつ不相応な場合及びデータ主体が複写物の提供に同意しない場合を除き、データ主体への複写物の提供に応じなければならないとし、分かりやすい方法で情報を受け取る権利をより効果的なものにするための方法について規定している（4 条 9 項）。これに対し、データコントローラーが個人のアクセス請求を拒否する場合、当該データコントローラーは当該個人に対し、そのことを書面で述べるとともに、請求拒否の理由の説明及び当該拒否についてデータ保護コミッショナーに不服申立てをすることができることの表示を書面に記さなければならないとし、請求拒否に係る書面による理由提示を明記している（4 条 7 項）。

さらに、データコントローラーが 4 条 1 項に基づく請求に既に応じている中、同一人物によって先になされた請求と同一の請求又は類似する請求がなされた場合、先の請求に係る応諾と現在の請求過程との間に「合理的な期間（a reasonable interval）」が経過しているとデータコントローラーが判断した場合を除き、当該データコントローラーはその請求に応じる義務がないとも規定している（4 条 10 項）。

ところで、1988 年データ保護法 4 条 1 項(a)(iv)が 40 日以内の応答義務を課しているのに対し、同法 4 条 10 項の「合理的な期間」の判断については、データコントローラーの裁量的判断に委ねられているが、これに関する不服申立事例（*Case Study 1/2000*）<sup>44</sup>として、次のようなものが存在している。

すなわち、本事例は、申立人が国家警察隊（Garda Síochána）に対し、自らの氏名及び住所を提示した上で、警察のコンピュータに保有されている自己の個人データについてアクセス請求をしたところ、警察は調査するデータベース及び申立人の生年月日を知らせよう申立人に要求し、その後申立人が生年月日について提示し三つすべてのデータベースを調査したいと応答した。このことに対し、申立人は、この一連の経過に係るアクセス請求に対する警察の情報提供の実施の遅れを理由として、不服申立てを行ったというものである。本事例において、データ保護コミッショナーは、当該不服申立を棄却したが、その理由づけの中で、4 条 1 項(a)(iv)の定める 40 日以内の期間について、「データコントローラーに対し書面として最初に請求を行った日を必ずしも起点とするわけではない。データ

---

<sup>44</sup> See *Case Study 1/2000*, Data Protection Commissioner, Twelfth Annual Report 2000, pp.22-23.

コントローラーが請求人の身元に疑いを持った場合、あるいは必要な記録を確認するための記述が不十分であるような場合には、これらの点に係る説明をデータ主体に対して求める権限が付与されている<sup>45)</sup>と述べている。

## エ 個人データの訂正及び削除に関する権利

1988年データ保護法6条1項は、個人は書面により、自己に関する個人データを保有しているデータコントローラーに対し、自己に関する個人データの訂正あるいはデータコントローラーが同法に違反して保有している当該個人データに関する利用拒否又は削除を求めることができることを定め、その要求がなされた場合、データコントローラーはできるだけすみやかに、かつ、当該要求から40日以内に、当該要求に応じなければならないと規定している。このように、同法は不正確な個人データの訂正あるいは利用拒否又は削除に係る権利をデータ主体に認めることを通して、正確な個人データの保有の実現を図ろうとしていることが理解できる。

なお、1988年データ保護法2条7項は、ダイレクトマーケティング (direct marketing)<sup>46)</sup>に係る個人データとの関わりで、次のように規定している。

すなわち、ダイレクトマーケティングの目的のために個人データが保有されている場合、当該個人データに関わるデータ主体は、データコントローラーに対して、書面により、(i)当該目的のために個人データを処理しないこと、また(ii)当該目的のための個人データの処理をやめること、を要求することができる(同項(a)及び(b))。

以上に対し、データコントローラーは、データ主体が当該目的のために個人データを処理しないことを要求した場合、当該目的のためにのみ個人データを保有している場合には、当該要求から40日以内に、その個人データを削除しなければならず、他方において、当該目的及びその他の目的のために個人データを保有している場合には、当該要求から40日を経過した後、当該データを処理してはならない(同項(b)(I))。

さらに、データコントローラーは、データ主体が当該目的のための個人データの処理の停止を要求した場合、当該目的のためにのみ個人データを保有している場合には、当該要

<sup>45)</sup> See *Case Study1 /2000*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 44 above, pp.22-23.,at.p.23.

<sup>46)</sup> 1988年データ保護法1条1項は、「ダイレクトマーケティングは、政党又は政党の構成員、法律に基づいて結成された団体又は選挙候補者による政治活動の一環として行われるダイレクトメール (direct mailing) を除く、その他のダイレクトメールを含む」と規定している。ダイレクトマーケティングについての定義について、同法はこれ以上規定していない。なおデータ保護コミッショナーは、ダイレクトマーケティングについて、ある個人から生産及びサービスに係る付加的な情報を得て、当該生産及びサービスの増進を試みる会社又は個人を含むと説明している

(<http://www.dataprotection.ie/viewdoc.asp?DocID=605>)。

求から 40 日以内に、その個人データを削除しなければならず、他方、当該目的及びその他の目的のために個人データを保有している場合には、当該目的のためのデータ処理をやめなければならないが（同項(b)(II)）、これらのデータ主体の要求に応じる際には、データ主体に対して書面においてしかるべく告知しなければならないとされている（同項(b)(III)）。

ダイレクトマーケティングに係る 1988 年データ保護法の規定は以上のとおりであるが、そもそも、「ダイレクトマーケティング」の概念が問題となるところである。この点、商売上の利益如何にかかわらず、あらゆる種類の宣伝等に関する物やサービスをカバーする概念として理解されることから、郵便のような一般的なダイレクトメールのほか、電子メールなども含まれることになる。このことから、同法では、このようなダイレクトメールを含むダイレクトマーケティングについて、自らが郵送等を望まない場合、そのことが行われないようにするための手段をデータ主体に与えたものと考えることができるのである。

#### 4 小括

これまで述べてきたように、1988 年データ保護法の目的は、個人データの処理に係る諸個人の権利の保障、そして国内企業の経済的利益の保護を図るという、二つの点に存在していると考えられる。そして当該目的のみならず、同法における主要概念もまた、1995 年 EU 指令の影響をはじめとする欧州諸国の影響を強く受けていることは明らかである。

さらに 1988 年データ保護法は、上記目的を達成するべく、データ主体の権利に係る規定及びデータコントローラーの義務等に関する様々な規定を設けることによって、データ主体の権利を保護しようとしていることが理解できる。データコントローラーに対する個人データの適正な取得、処理及び安全な保有の実施を義務づけることにより、個人データ及び個人のプライバシー権の保護を図ろうとしている点に、同法における一つの特徴を見出すことができよう。

### 第3章 個人データの処理

本章では、個人の権利保護と関連する個人データの処理に係る事項として、データ保護原則及びデータ処理基準、センシティブな個人データの処理、個人データの開示及び個人データへのアクセスを取り上げ、それぞれについて述べることにしたい。

#### 1 データ保護原則及びデータ処理基準

ここでは、1988年データ保護法におけるデータ保護原則及びデータ処理基準に係る規定を紹介しながら、個人データの保護原則及び処理基準の内容について述べることにする。

##### (1) データ保護原則

###### ア データ保護原則の概要

1988年データ保護法2条1項は、データコントローラーが、個人データの保有に関して従わなければならない事項を、次のように規定している。

- (a) 個人データ、又は個人データを構成している情報は、公正に取得されなければならない。そして個人データは、公正に処理されなければならない。
- (b) 個人データは正確かつ完全なものでなければならない。そして個人データは、必要に応じて、最新の状態に保たれなければならない。
- (c) 個人データは、十分かつ明確な、そして合法的な目的のためにのみ取得されなければならない(i)、個人データは、当該目的に矛盾して処理されてはならない(ii)、個人データは、当該個人データが収集された目的又は処理される目的に関して妥当かつ関連するものでなければならず、当該目的を超えるものであってはならない(iii)、個人データは、当該目的のために必要な期間を超えて保有されてはならない(iv)。
- (d) 個人データに対する権限のないアクセス、あるいは権限のない個人データの改編、開示又は破壊に対して、とりわけネットワークを通してのデータ移動を含むデータ処理の場合には、適切な安全手段が確保されなければならない。さらに、その他の違法な形態のデータ処理に対しても、適切な安全手段が確保されなければならない。

以上の規定は、アイルランドにおけるデータ保護原則を明らかにしているものとして理

解されており<sup>47</sup>、これによるならば、アイルランドにおける個人情報保護に関しては、「個人データの公正な取得及び処理」、「正確な個人データの確保」、「目的に適った個人データの処理」及び「個人データに係る安全手段の確保」という4つの原則が存在していると考えられる。以下、それぞれの原則について指摘する。

#### イ 個人データの公正な取得及び処理の原則

「個人データの公正な取得及び処理の原則」に関しては、「公正な取得及び処理」の具体的内容が問題となる。すなわち、「公正な取得」については、1988年データ保護法が、データコントローラーのデータ主体から個人データを取得する場合の情報提供義務を課しており（2D条1項及び2項）、当該情報提供が行われない個人データの取得については「公正な取得」に反すると解されることになる。これに対し、「公正な処理」については、同法が、上記の情報提供義務が履行されない場合、データ処理は公正に処理されたものとして扱ってはならないと規定するのみであるため（2D条1項）、その内容を明らかにすることは困難であるといえる。

加えて、データ保護コミッショナーの年次報告書においても「1988年データ保護法2条1項は、個人データは公正に取得し、かつ公正に処理しなければならないと規定している。この公正さとは、一般的に、十分な説明に基づくデータ主体の同意を含むものであり、少なくともデータが利用されることをデータ主体に告知することを含むものである<sup>48</sup>」と指摘されるにとどまる。

以上であって、教育科学省（Department of Education and Science）による教員労働組合構成員の源泉徴収支払いに係る申込データの利用に対して、当該利用は労働組合の控除申込を容易にするという新たな目的のためのデータ利用であり、同構成員の同意又は許可

---

<sup>47</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para. 9-03. なお、1995年EU指令6条は、「加盟国は個人データについて次の条件を確保すべきものとする。すなわち(a)個人データは公正かつ適法に処理されなければならない。(b)個人データは、特定、明確及び合法的な目的のために収集されなければならない。当該目的に反した方法で処理されてはならない。ただし歴史的、統計的又は科学的目的に係るデータ処理は、加盟国が適切な保護に関して規定している場合には、当該目的に反しないものとみなす。(c)個人データは、当該データを収集する又は処理する目的に関して、妥当であり、直接的に関連するものでなければならない。また当該目を超えるものであってはならない。(d)個人データは正確なものでなければならない。必要な場合には、最新の情報にしておかななければならない。また当該データが収集される目的又は処理される目的に関して、不正確又は不十分なデータについて、それを消去又は修正するためのあらゆる合理的な手段が確保されなければならない。(e)個人データは、収集された目的又は処理された目的のために必要な期間において、当該データの対象者の特定を可能にする形式で保存されなければならない。加盟国は、歴史的、統計的又は科学的な利用に係る個人データの長期間の保有について、適切な保護に関する規定を設けなければならない」(1項)とし、「コントローラーは、第1項が遵守されることを確保しなければならない」(2項)と規定している。1988年データ保護法2条1項の規定は、この1995年EU指令6条の規定がアイルランドにおいて実行されたものと理解されている。

<sup>48</sup> See Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 44 above, p.37.

もなく、違法なものであるとしてなされた不服申立事例 (*Case Study 2/2000*)<sup>49</sup>において、データ保護コミッショナーは次のように指摘し、当該不服申立を認容した。すなわち、「1988年データ保護法 2条は……個人データは公正に取得し処理しなければならず……またその保有は明確かつ合法的な目的に限られ……他の目的のための利用又は開示は許されないことを規定している。……これらの規定は、個人データが収集される際、当該データの取得目的を知らせることを要求し、データ主体の同意なくその後における異なる目的のために利用してはならない。……この単純な公正の原理 (*principle of fairness*) 及び明確性は、まさにデータ保護法の基本原則である」<sup>50</sup>と述べている。

以上から、ここでいう「公正な処理」という場合、データ主体に対する説明責任を十分に果たした上で行われる個人データの取得又は収集を意味する、と理解できると思われる。

#### ウ 正確な個人データの確保の原則

1988年データ保護法 2条 1項(b)から導かれる「正確な個人データの確保の原則」は、個人データが正確かつ最新の状態に保たれることが重要であることを明らかにしたものである。そして、この点に関しては、同法が「事実に関して、正しくない又は誤解させるようなデータは、不正確なデータである」(1条 2項)と規定しているため、2条 1項と関連性を持つ規定といえる。

ところで、個人データの「正確性」という問題に関しては、これまでしばしばデータ保護コミッショナーに対する不服申立の対象となってきた<sup>51</sup>。すなわち、例えば、不服申立人が自動車を購入する上で借入金に関し金融機関に問い合わせたところ、身に覚えのない借用記録が存在していたことが分かったため、当該記録につき確認したところ、当該金融機関が、生年月日は異なるものの、同一地区に居住し同一の名前を持った全くの別人の二人の名前を混合して登録していたことが分かったため、当該記録の修正を求めた不服申立事例 (*Case Study 2 /1997*)<sup>52</sup>、さらには、銀行と取引していた不服申立人が、自己の名前が預金口座に存在しないことを確認したため、銀行に対し修正を求めたところ、その後において当該申立人の名前ではなく当該申立人に類似した名前が記載されていたため、そ

<sup>49</sup> See *Case Study 2/2000*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 44 above, pp.24-25.

<sup>50</sup> See *Case Study 2/2000*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 44 above, p.24. なお、See *Case Study 8 /1998*, Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*, p.26.も同趣旨について述べている。

<sup>51</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.9-13. なお、Denis Kelleher は、個人データの正確性の問題に関する最初の事例として、金融会社の不正確な借方記入に関する *Case Study 11/1994* を挙げることができる指摘している。

<sup>52</sup> See *Case Study 2/1997*, Data Protection Commissioner, *Ninth Annual Report 1997*, pp.24-25.

の修正を求めた不服申立事例（*Case Study 3/1998*）<sup>53</sup>のいずれにおいても、データコントローラーが保有する個人データの不正確さが明らかにされ、データ主体による個人データの訂正要求が認容されている。

なお、金融機関による不正確な個人データの第三者への通知に係る不服申立事例（*Case Study 6/1999*）<sup>54</sup>において、データ保護コミッショナーは「すべてのデータコントローラーに強調しておきたいことは、コンピュータにおける正確な記録の確保は、データコントローラーの義務である、ということである。クレジットに係る記録の場合、不正確なデータは人々の生計に重大な影響を及ぼすものであって、データの正確性はとりわけ重要である<sup>55</sup>」と述べていることから、このような指摘は、データコントローラーによる不正確な個人データの存在に対する具体的な解釈基準としてとらえることができる。

## エ 目的に適った個人データ処理の原則

1988年データ保護法2条1項(c)から導かれる「目的に適った個人データ処理の原則」は、個人データの処理に係る目的について要求されるものであり、その内容は次のとおりである<sup>56</sup>。

- (i) 同法は、目的の明確性を要求しており、データの収集に係る状況から推論又は仮定された目的のために処理することはできない<sup>57</sup>。さらに同法は、データコントローラーが個人データを取得する場合、当該データ処理の目的に係る情報をデータ主体に提供しなければならないと規定しており（2D条2項(c)）、データの取得とデータ取得の目的の表示は同時に行われると考えられる。
- (ii) 同法は、データ処理が当該目的に矛盾してはならないことを規定することによって、データが収集された時点の目的を超えた新たな方法でのデータ処理を制限するなど、データが処理されるか否かに係る重要な統制を図っていると考えられることができる。
- (iii) 同法は、データの収集及び処理が当該目的に妥当及び関連し、また目的を超えてはならないと規定している。これはデータ処理の実施と当該データ処理の実施に係る目的との間に明瞭かつ密接な関連が存在するべきことを要求し、したがって、データ処理の実施の範囲を限定する意味を含むものである<sup>58</sup>。

<sup>53</sup> See *Case Study 3/1998*, Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*, pp.22-23.

<sup>54</sup> See *Case Study 6/1999*, Data Protection Commissioner, *Eleventh Annual Report 1999*, pp.23-24.

<sup>55</sup> See *Case Study 6/1999*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 54 above, p.23.

<sup>56</sup> なお、2条1項(c)(ii)及び(iv)は、統計目的、調査目的又はその他科学的な目的のために保有されている個人データには適用されない（2条5項(a)）。

<sup>57</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.9-21.

<sup>58</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.9-49.

(iv) 同法は、個人データの保有に際し、当該目的のために必要な期間という定めを置くことによって、不必要な長期間の個人データの保有を制限するものである。この規定により、データコントローラーは、データ処理の実施が必要な期間内にあるかどうかの判断を行わなければならないことになる。

## オ 個人データに係る安全手段の確保の原則

### (ア)「安全手段の確保の原則」の内容

1988年データ保護法2条1項(d)から導かれるこの原則は、個人データを保護するために、個人データへの不正なアクセス及び処理等に対する安全手段の確保を、データコントローラーに要求するものである<sup>59</sup>。さらに、同項(d)は、データコントローラーに対して区別される二つの義務として、一つに、ネットワーク上のデータ移動における個人データの保護に係る義務、もう一つに、さらに一般的な義務としてのその他の違法な形態の処理から個人データを保護する義務、を規定している。

さらに、個人データに係る安全手段の確保に関して、ネットワーク上でのデータ移動を伴う処理の場合、同法2条1項(d)の目的に係る適切な安全手段の決定に際して、「データコントローラーは技術の発達水準及び当該手段の実施に係る費用を考慮するものとする」

(2C条1項(a))と規定し、また、データコントローラーは、関連するデータに係る権限のない又は違法な処理、偶然又は違法な破壊、あるいは偶然の損失又は破壊によって引き起こされる危害、及び処理されるデータの性質に対する適切な安全水準を満たす手段を確保しなければならないと規定している(2C条1項(b))。

このような規定は、個人データのネットワーク上の移動が行われる場合に係る特別な判断の要請を述べるとともに、データコントローラーが適切な安全手段を決定する場合の判断基準及び安全確保手段の対象を明らかにしたものであるといえる。しかし、このことを換言すれば、個人データの移動が安全かどうかを判断する場合、データコントローラーは、技術、費用、危険の可能性及びデータの性質という、それぞれ異なる4つの要因を考量しなければならないことになる。すなわち、その一例を挙げれば、データコントローラーが医療記録のようなセンシティブな個人データを移動する場合には、電話帳などで

<sup>59</sup> このデータ処理の安全確保に関連するものとして、1995年EU指令17条1項を挙げることができ、同指令は「加盟国は、コントローラーに対して、とりわけデータ処理がネットワーク上でのデータの移動を伴う場合における偶発的又は違法な破壊あるいは不慮の損失、改編及び権限のない開示又はアクセスから個人データを保護するための、また、その他の違法なデータ処理の形態から個人データを保護するための適切な技術的及び組織的措置を採らなければならないことを規定しなければならない。この措置は、到達水準及びその実施の費用を考慮しながら、処理によって生ずる危険及び保護されるべきデータの性質に対して、適切な安全水準を確保するものでなければならない。」と規定している。

に公表されているような情報源から得た情報の処理に係る安全確保手段に比べ、データの性質上より高度な安全確保手段が要請されることとなり、その際、データコントローラーには、上記の4つの要因を総合考量したうえでの適切な安全確保手段の決定が求められることになる<sup>60</sup>。

他方、安全確保の実施については、外部からの意図的なハッキングの可能性ばかりでなく、内部の者の不注意による情報漏洩の可能性も考慮に入れておく必要がある。このことに関連する一例として、ビザ申請に係る個人データが司法省のウェブサイト上に記載されたことに対する不服申立事例（*Case Study 3/2003*）<sup>61</sup>が存在している。これは、ウェブサイト上の個人データの記載について、ジャーナリストからの指摘によりデータ保護コミッショナーが調査した事例である。データ保護コミッショナーは、このウェブサイトへの個人データの記載は、ビザ手続の修正及び改善に起因するものであったため、偶発的なものと位置づけながらも、「ある情報について、その情報を公衆に対して利用可能な状態にしておかなければならないことを法律が要求している場合であっても、その情報をウェブサイト上に掲載することが適切であることを常に意味するものではない。ある情報に対する公衆の権利とプライバシーに係る個人の権利との間に求められるバランスについて考慮しなければならない。われわれはデータコントローラーにこれらの権利に対する十分な考慮を行った上での措置を求める。さらに安全確保手段は十分なものでなければならず、また、スタッフもこの事例のような状況発生の回避に関する安全確保手段を知るべきであり、また、それを実施すべきである」と述べている。

#### （イ）安全確保手段に係る課題

以上のとおり、1988年データ保護法は、個人データに対する安全手段の確保の原則について規定しているが、暗号化やファイアーウォール及びそれに類する物理的なその他の安全確保手段の設置は、責任者がその適切な実施を行っていないならば全く無意味なものになってしまう。このことから、1988年データ保護法は、データコントローラー又はデータプロセッサに対して、自己の従業員及び関連する作業の場にいるその他の者が当該安全確保手段に従うことを確保する合理的な手段を採らなければならないことを規定し、こうした問題の解決を図ろうとしている（2C条3項）。

もっとも、このこととの絡みで、コンピュータに存在する個人データへのアクセスをコ

<sup>60</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.10-04.

<sup>61</sup> See *Case Study 3/2003*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 35 above, p.32.

ントロールする方法の一つとして、データへのアクセスに際してパスワードを要求し、個人データの保護を図る手法が存在する。しかし、パスワードが広く利用され得る状態にある、又は適当ではない形で共有される状態にある場合には、この方法が必ずしも有用とはいえない。

そこで、ここでは、ネットワーク上の安全確保の問題に関わる不服申立事例の一例 (*Case Study 1/1998*)<sup>62</sup>を取り上げ、それを詳しく紹介しておきたい。その理由として、本事例がデータ保護手段の十分な構築を目的の一つとする 2008 年データ保護（修正）法案が存在していること、加えて、コンピュータ上のデータの安全確保をいかにして図るかは現在のアイルランドが直面する重要課題と思われることがある一方、一般的にも、今後登場し得る類似の事例を検討する上で参考になると考えられることがあるからである。

本事例における事実は、次の通りである。すなわち、アイルランド全域に拠点を有する企業が、同社の本部データベースを使用し、その従業員及びその職務に関する情報を記録していた。当該企業のコンピュータシステムは、ダブリン市にある中央コンピュータに約 100 台のパーソナルコンピュータが接続される形で構成されており、そのうち約 60 台のノート型コンピュータが、職場から離れた場所においても職員の利用に供されていた。これらのコンピュータには、本部データベースからダウンロードされ定期的に更新された内容を含むものであったことから、そこに保有されるデータは、本部及び各拠点の事務所さらに事務所から離れた場所で利用可能な状態であった。

そして、当該企業の従業員である申立人は、自己の個人データに係る安全手段、及び当該個人データへのアクセスの範囲が企業拠点すべてに及んでいることに疑問を持ち、当該コンピュータシステムが、パーソナルコンピュータ及びノート型パソコンの接続によって、これまで以上に展開され、かつ、実施されていることに対し、データ保護コミッショナーに不服申立てを行った。申立人の申立理由は、第 1 に、当該ノート型パソコンにはパスワードによる保護が存在していないため、安全措置に対する違法性が存在すること、第 2 に、申立人の個人データ及び職務活動に係る情報は、職務管理の実施のために必要とする者だけが利用可能であるべきにもかかわらず、当該情報をそれらの職員が常に利用可能であること、の二点である。

---

<sup>62</sup> See *Case Study 1/1998*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 53 above, pp.19-20. なお、コンピュータシステム上の安全確保に関する事例ではないが、個人データの安全確保に関する同様の事例として、See *Case Study 3/2001*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 33 above, pp.26-27.がある。この事例は会社に保有されているファイルに存在する個人データを会社の職員が閲覧できる状態にあったことに係る不服申立事例である。

以上のような申立てについてデータ保護コミッショナーが調査を行った結果、ノート型パソコンは、それぞれの拠点のデータベースへのアクセスのために、それぞれのパスワードを必要とするものであった。加えて、ノート型パソコンを本部中央コンピュータと接続する場合には別のパスワードが必要であり、さらに中央データベースに接続する場合には第 3 のパスワードが必要であった。そこで、同コミッショナーは、「このような方法は、原則として 1988 年データ保護法 2 条 1 項(d)<sup>63</sup>の要求を十分に満たすものである。しかしながらこの処理によって明確な効果がもたらされていると考えるのは危険である。なぜならば、操作方法を単純なものとするために、企業がそれぞれの職員に中心となる一つのパスワードを提供しており、それぞれの職員は一つのパスワードを覚えておけば良いことになり、結果としてパスワードシステム全体の効果が減少しているからである。さらに、ソフトウェアのバージョンアップに基づくスタッフの訓練の中で、訓練を受けている者に当該システムへのアクセスを容易に認めるようパスワード安全システムを修正しているからである。この修正がノート型パソコンから中央データベースへのアクセスを可能にしている。個人データが必要以上に広くアクセス可能である状態を容認するようなデータコントローラーの安全基準は適切なものではない」と指摘している。

なお、データ保護コミッショナーによる調査の結果、個人データに対する権限のないアクセス及び利用に係る証拠は発見されなかったため、当該不服申立ては認容されなかった。しかし、本事例は、第 1 に、形式的にパスワードシステムを導入することによるだけでは必ずしも安全確保の手段が図られているとはいえず、実質的な安全確保手段が図られるべきこと、第 2 に、個人データへのアクセスは必要な範囲内に限られるべきであって、データコントローラーはアクセス範囲を限定する方法を構築すべきことをそれぞれ示唆していると思われる。

## (2) データ処理基準

### ア データ処理基準の概要

1988 年データ保護法 1 条 1 項が「処理」について規定していることは、すでに述べたとおりである（第 2 章参照）。そこで掲げた規定によれば、個人データの「処理」とは、自動的な手段であるかどうかにかかわらず、当該個人データに対して行われる「個人データの取得、記録あるいは保存」、「個人データの収集、編成、保管、改編あるいは編集」、「個

---

<sup>63</sup> これは 2003 年データ保護（改正）法による改正前のものであり、改正前は、「個人データに対する権限のないアクセス、あるいは改編、開示又は破壊、及び個人データの偶発的な損失又は破壊に対して、適切な安全手段が確保されなければならない」と規定されていた。

人データの検索、参照、利用」、「個人データの移動、移転あるいはそれを利用可能ならしめる他の手段による個人データの開示」及び「個人データの調整、連結、遮断、削除あるいは破壊」に関する作業又は一連の作業を意味することになる。

ところで、1988年データ保護法 2A 条 1 項は、データコントローラーが同法 2 条の規定に従わない場合、又は少なくとも同法 2A 条 1 項(a)ないし(d)の一つに適合しない場合、データコントローラーは個人データを処理してはならないとしている。同法 2 条は、データ保護原則について規定しており（2 条 1 項）、データ保護原則に反するデータ処理が不適法であることを同法は明確にしている。さらに、ここでいう同法 2A 条 1 項(a)ないし(d)は、次に述べるように、データ処理を行う際の具体的な基準を明らかにしていることから、同法は、個人データの処理を合法的に行うためには、これらのデータ処理基準がデータ保護原則に矛盾しない状態でなければならないことを意味していると理解できる。以下では、同法 2A 条 1 項(a)ないし(d)におけるデータ処理基準<sup>64</sup>について指摘する。

#### イ データ主体の同意に係る基準

1988年データ保護法 2A 条 1 項(a)は、データ主体の同意に係る基準を示している。すなわち、個人データの処理は、データ主体が当該データ処理に同意した場合に行うことができる。また、データ主体が身体的、精神的及び年齢<sup>65</sup>の理由によりその同意の性質及び効果を正しく認識できない、又は認識できそうにない場合には、当該データ主体の親、保護者等による同意がなされ、その同意が法によって禁止されていない場合に限って、データ処理を行うことができることになる。

#### ウ データ主体の契約又は利益に係る基準

1988年データ保護法 2A 条 1 項(b)は、データ処理を行うことができる場合のデータ主

---

<sup>64</sup> データ処理基準について 1995年 EU 指令 7 条は、「加盟国は、次の条件を満たした場合にのみ、個人データが処理されることを確保しなければならない」とし、その条件として(a)データ主体が明確な同意を持つ場合、(b)データ主体が当事者である契約の実施のためにデータ処理が必要とされる場合、又はデータ主体の依頼により、契約に入る前の処理が必要とされる場合、(c)コントローラーが従うべき法的義務のために処理が必要な場合、(d)データ主体のきわめて重要な利益を保護するために処理が必要な場合、(e)公益のため、あるいはコントローラー又はデータが開示される対象となる第三者に付与された公的な権限の実施のために行われる業務について処理が必要とされる場合、(f)コントローラー、又はデータが開示される対象となる第三者の合理的な利益に係る目的のために処理が必要な場合、を挙げている。なお、アイルランド議会は、同指令 7 条の分類体系的なアプローチを拒絶し、全く同じでなく再生産という形で、1988年データ保護法 2A 条 1 項に導入したとの指摘がある。See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.11-02.

<sup>65</sup> 1988年データ保護法は、同意に必要とされる具体的な年齢について明確に規定していない。この点について、データ保護コミッショナーは、同意につき、18歳以上の者は自ら行うことができ、12歳以上18歳未満の者はそれぞれの事例ごとの状況によって自ら同意できるか否かは異なり、12歳未満の者は一般に親又は保護者の明確な同意が必要となる、と指摘している。See The Office of the Data Protection Commissioner, *SIGN UP, LOG IN OPT OUT: Protecting Your Privacy and Controlling Your Data*, 2007, p.52.

体の契約又は利益に係る基準として、次の事項を規定している。

- (i) データ主体が当事者である契約の実施のためにデータ処理が必要な場合
- (ii) データ主体の依頼により、契約に入る前の事前処理のために、データ処理が必要とされる場合
- (iii) 契約によって課せられる義務のほか、データコントローラーが従わなければならない法的義務の実施のために、データ処理が必要な場合
- (iv) データ主体の健康に対する危害又はその他の損害を避けるためにデータ処理が必要な場合。又は、2A 条 1 項(a)に係るデータ主体の同意又はその他の者の同意の要求がそれらの者の利益に損害を与えるような場合において、それらの者の重大な利益を保護するためにデータ処理が必要な場合

これらの基準は、データ主体のために本質的に必要とされるデータ主体の契約又は利益に係る基準を明らかにしているが、この基準と 2A 条 1 項(a)の同意に係る基準は部分的に重なり合うものである。

#### エ 法律上又は公益的な職務の実施に係る基準

1988 年データ保護法 2A 条 1 項(c)は、データ処理を行うことができる場合の基準のうち、司法及び行政上の職務の実施、さらに公益目的のために行われる職務の実施に係る基準として、次の事項を挙げている。

- (i) 司法の実施のためにデータ処理が必要な場合
- (ii) 法律によって与えられた、又は法律に基づく職務の実施のために、データ処理が必要な場合
- (iii) 政府又は大臣の職務の実施のためにデータ処理が必要な場合
- (iv) 公益目的のために実施されるその他の公益に係る職務の実施のために、データ処理が必要な場合

#### オ データ処理の合理的利益に係る基準

1988 年データ保護法 2A 条 1 項(d)は、データコントローラー、又は当該データが開示される第三者あるいはその他の者の合理的な利益のためにデータ処理が必要な場合には、データ処理を行うことができるという基準を示している。但し、データ処理が、データ主体の基本的権利及び自由又は合法的な利益を侵害するような場合は除くと規定している。

以上が 1988 年データ保護法におけるデータ処理基準であるが、個人データを処理するためには、データコントローラーは上記の基準を一つでも満たさなければならないことに

なる。したがって、データコントローラーが個人データを処理することができるか否かを判断する場合、まず検討しなければならないのは、当該データコントローラーによって示された処理方法が、上記基準及びデータ保護原則などに適合しているかどうかということになる。

## 2 センシティブな個人データの処理

これまで述べてきたように、個人データの処理は 1988 年データ保護法 2 条 1 項及び 2A 条 1 項から導かれるデータ保護原則及びデータ処理基準に従って行われる。しかし同法は、特定の個人データについては上記基準以外の基準によって処理され得ることを規定している（同法 2B 条）。以下、この点について述べることにする。

### (1) センシティブな個人データの定義

1988 年データ保護法 1 条 1 項によれば、センシティブな個人データ<sup>66</sup>とは、(a)データ主体の人種、民族、政治的見解、宗教上又は哲学上の信条に関する個人データ、(b)データ主体が労働組合の構成員であるかどうかに関する個人データ、(c)データ主体の身体的又は精神的な健康又はその状態あるいは性生活に関する個人データ、(d)データ主体の犯罪遂行に関する個人データ、(e)データ主体が犯した犯罪に係るあらゆる手続に関する個人データ、を意味するものであり、また、これらと同じ性質を持つものもセンシティブな個人データとして解釈される。したがって、センシティブな個人データであるかどうかの判断は、これら(a)ないし(e)の基準によって判断される。

### (2) センシティブな個人データの処理基準

ところで、1988 年データ保護法 2B 条 1 項(a)は、データコントローラーは、同法 2 条及び 2A 条に反する場合、センシティブな個人データを処理してはならないことを規定している。そして 2B 条 1 項(b)は、データコントローラーが当該個人データを処理する際の条件について次のように規定している。

(i) 同意（2A 条 1 項）がある場合

(ii) 雇用との関わりで、データコントローラーが、法に基づいて与えられた権利又は課

---

<sup>66</sup> 1995 年 EU 指令は、特別なカテゴリーのデータ処理に関し、「加盟国は、人種又は民族、政治的見解、宗教上又は哲学上の信条、労働組合構成員に関する個人データの処理を禁止し、さらに健康又は性生活に関するデータ処理を禁止しなければならない」（8 条 1 項）と規定している。1988 年データ保護法におけるセンシティブな個人データに係る規定は、この 1995 年 EU 指令を実施したものと理解されている。See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.12-01.

せられた義務の実行又は実施に係る目的のために当該処理が必要な場合

- (iii) データ主体又は第三者の健康に係る危害又は危険、財産に係る重大な損失又は損害を避けるために当該処理が必要とされる場合。その他、(I)データ処理に係る同意がデータ主体又は代理人によって得られない場合、(II)同意の取得をデータコントローラーが合理的に期待し得ない場合、さらに同意が不合理な形で差し控えられているようなときに、当該処理が第三者の健康に対する危害又は損害を避けるため、あるいは第三者の財産に関する重大な損失又は損害を避けるために処理が必要とされる場合において、データ主体又は第三者の重大な利益を保護するために当該処理が必要とされる場合
- (iv) (I)法人による合法的な活動として処理が行われる場合、あるいは非営利目的及び非営利的活動を行う、又は政治的、哲学的、宗教的あるいは労働組合の目的のために存在する法人化されていない団体又は個人による合法的な活動として処理が行われる場合、(II)データ主体の基本的な権利及び自由に対する適切な安全のために処理が行われる場合、(III)その処理が、団体の構成員である個人又は団体目的に関連する正規の関係を持つ個人にのみ関係する場合、(IV)その処理が、データ主体の同意に反する第三者への開示を含まない場合
- (v) データ主体の故意によって行われた手段の結果として、当該個人データに含まれている情報が公表された場合
- (vi) (I)司法の実施のためにその処理が必要な場合、(II)法律によって又は法律に基づいて個人に与えられた職務の実施のためにその処理が必要な場合、(III)政府又は政府の大臣の職務の実施のためにその処理が必要な場合
- (vii) (I)法的助言を取得する目的、あるいは法的処置又は将来予定される法的処置に係る目的のために、処理が要求される場合、(II)その他、法的な権利の確立、実施、保護に係る目的のために、処理が必要な場合
- (viii) 医学的な目的のために処理が必要とされる場合であって、かつ、その処理が、(I)健康に関する専門家によって行われる場合、又は(II)ある状況において、データ主体の秘密に関し、健康の専門家と同様の義務が存在する者によって行われる場合
- (ix) 1993年統計法(Statistic Act, 1993)に基づいて、単に統計的な編集及び分析目的に係る利用のための情報を取得するため、その処理が必要な場合
- (x) 選挙活動において市民の政治的見解に係るデータを集約するために、政党又は選挙

候補者が、データ主体の基本的な権利及び自由を保護する目的に係る条件を満たした上で、その処理を行う場合

(xi) その処理が、法務大臣によって発せられた規則又は重要な公益の根拠に係る規則によって認められた場合

(xii) 税金、関税、差押又は国家に支払うべきその他の金銭の査定、徴収、支払いの目的のために処理が必要な場合であって、そのデータがデータ主体により当該目的のためにのみ提供された場合

(xiii) 1993年社会保障法 (Social Welfare (Consolidation) Act, 1993) に基づく年金、補助金、手当、補給、又は支払いなどのあらゆる利益に係る決定又は統制に関する目的、あるいは当該利益の実施に係るその他の目的のために処理が必要な場合

これらの条件のいずれにも該当しない場合には、センシティブな個人データの処理を行うことができないことになる。このように、同法 2B 条の規定は、センシティブな個人データの処理を合法的に行うための基準を明らかにしたものである。これらのうち、センシティブな個人データの処理に係る不服申立事例が存在する基準に焦点を絞って、以下述べることにする。

#### ア 2B 条 1 項 (b) (iv) の基準について

1988年データ保護法 2B 条 1 項(b)(iv)は、教会、労働組合又は政党のような非営利的な団体によるセンシティブな個人データの処理を認めている。もっとも、その処理はデータ主体の基本的な権利又は自由に対する適切な安全手段が確保されていなければならない、またデータ主体の同意なしに第三者に対するデータの開示を行なってはならないものである。

この基準に関わる事例の一つに、カトリック教会により処理された洗礼記録に関する不服申立事例 (*Case Study 8/2003*)<sup>67</sup>が存在する。洗礼に関する記録は、データ主体の宗教上及び民族的な背景のように、多分にセンシティブな個人データを含むものであるが、本事例は、申立人が洗礼記録からの自己の個人データの抹消を求めて不服申立てが行われたものである。データ保護コミッショナーの調査の結果、当該記録の存在は確認されなかったものの、本事例では、聖職者の一人が「洗礼を受けたすべての者の記録を維持することは、教会の行事の実施のための本質的なものであるため、洗礼記録から当該個人データを消去することはできないというのがわれわれの理解である」と述べている。そこで、本事例からは、データ主体が当該団体と関係を持たない又は解消した場合は別として、個人デ

<sup>67</sup> See *Case Study 8/2003*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 35 above, p.37.

ータの処理の一環として行われる記録等が団体の本質的な目的に関するものであるならば、その記録等の消去については、直ちに結論に達し得ない問題として議論の余地が存在していると解することができる。

#### イ 2B条1項(vi)の基準について

本基準は、1988年データ保護法2A条1項(c)が規定する合法的なデータ処理に係る基準と同様の基準である。一つの違いは、2B条1項(vi)の規定には、2A条1項(c)(iv)の公益目的のためのデータ処理に関する基準が存在していないという点である。

本基準に関わる事例の一つに、公立病院の患者である申立人の個人データが、国立治療法購入基金(National Treatment Purchase Fund: NTPF)に開示されたことに対する不服申立事例(*Case Study 9/2005*)<sup>68</sup>がある。この事例における争点は、第1に、当該データの取得及び保有目的が当該開示に矛盾しないか、第2に、当該センシティブデータの開示が許されるか、という点である。このような点につき、データ保護コミッショナーは、第1の点については、「病院は患者の治療のために患者の個人データを収集しているが、病院のNTPFへの当該データの開示は、病院がデータを保有する際の目的と矛盾せず、2条1項及び2A条1項(c)(iv)の基準を満たしている」と、第2の点については、健康に関するセンシティブな個人データについては2B条が規定する特別な基準を満たすことも必要であるとしたうえで、「2B条1項(vi)(II)は、センシティブな個人データは、法律によって又は法律に基づいて個人に与えられた職務の実施のためにその処理が必要な場合でなければ処理してはならないことを規定しているが、NTPFに治療を実施する又は容易にするための当該情報の処理は法律に反しない、というのがわれわれの考えである」とそれぞれ述べている。

#### ウ 2B条1項(x)の基準について

1988年データ保護法2B条1項(x)は、選挙活動における政党等によるセンシティブな個人データの処理を認めているのに対し、その処理自体については、データ主体の基本的な権利及び自由を保護する目的に係る条件を満たさなければならないといった制限がある。ここではその制限内容が問題となり得るが、この点に関するデータ保護コミッショナーの事例(*Case Study 5/2004*)<sup>69</sup>が存在する。

本事例は、慈善団体の構成員でもある他の地方の政党の構成員から、基金を集めるため

<sup>68</sup> See *Case Study 9/2005*, Data Protection Commissioner, Seventeenth Annual Report 2005, p.37.

<sup>69</sup> See *Case Study 5/2004*, Data Protection Commissioner, Sixteenth Annual Report 2004, p.25.

の手紙を受け取った同じ政党の構成員である申立人が、申立人への郵送に係る詳細な情報が、地方の政党で保管されている政党構成員リストから取得されたことに対し、申立てを行ったものである。データ保護コミッショナーは、「政党の構成員に関するデータはセンシティブな個人情報であり、そのような情報の開示については、データコントローラーは適切な安全手段を確保しなければならない。1988年データ保護法 2B 条 1 項(x)の規定は、この点を取りわけ重要なものとして位置づけている。われわれは、政党に対し、個人データの処理に関するデータ保護の要求を構成員に知らしめることが、データコントローラーとしての義務であることを主張する」と指摘している。

### 3 個人データの開示及び個人データへのアクセス

1988年データ保護法においては、個人データが、データコントローラーからデータコントローラー以外の者に移動する場合として、性質の異なる二つの場面が存在している。一つは、データコントローラーが自らの職務を遂行する等の目的のために、データコントローラーが個人データを第三者に提供する「個人データの開示」であり、もう一つは、データ主体による要求に基づいて、データコントローラーが個人データをデータ主体に提供する「個人データへのアクセス」のそれぞれである。以下では、それら二つについて指摘することにした。

#### (1) 個人データの開示

「個人データの開示」について、1988年データ保護法は、2003年の法改正前には、目的と矛盾するあらゆる方法におけるデータの開示は許されないと規定し(2条1項(c)(ii))、個人データの取得に続いて行われる後続的な処理形態を禁止していた。この規定については、2003年の法改正において、「データは、データ処理に係る目的と矛盾するあらゆる方法において、さらなる処理が行われてはならない」(2条1項(c)(ii))と修正されたが、この修正後の規定については、当該処理目的に反する開示が許されないという点は改正前と変わらず、開示にとらわれない法の範囲を広げたものとして理解されている<sup>70</sup>。

1988年データ保護法 1 条 1 項によれば、開示とは、個人データから導かれる情報の開示及び個人データの移動を意味することになる。但し、データコントローラー又はデータプロセッサの義務の実施を従事者又は代理人が行うことができるようにする目的のために、

<sup>70</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.9-31.

データコントローラー又はデータプロセッサによって行われる従事者又は代理人に対する直接的又は間接的な開示は除かれることになる。さらに、データ主体の本人確認が、当該個人データ又はデータコントローラーが保有するその他の情報に部分的に基づいて行われる場合、その他の情報が開示されない限り、当該個人データは開示されるものとみなしてはならないことになる。

以上の内容を踏まえると、個人データの開示は、データ処理に係る目的に反しない限り許され、また、当該目的を遂行するために行われるデータコントローラーによる代理人への開示も許されることになる。

ところで、データ保護コミッショナーは、個人データの開示が問題となった不服申立事例において、当該個人データの開示が許されるかどうかについて見解を示している。すなわち、例えば、社会家族問題省（Department of Social and Family Affairs）による消費者の満足度に関する市場調査が、データコントローラーの代理人によって行われた際、データコントローラーから代理人への個人データの開示が同法の規定に違反していないかが争われた事例（*Case Study 10/2003*）<sup>71</sup>があり、「データコントローラーが、自らの職務を第三者に行わせるための第三者に対する個人データの開示は、同法の意味する開示には含まない」と指摘している。これに対し、データ保護コミッショナーは、銀行が当該銀行の関連機関に対して行った、銀行取引に係る個人データの開示について争われた事例（*Case Study 8/1998*）<sup>72</sup>において、「銀行が申立人の個人データを保有する当初の目的は、申立人の預金口座の実施に係るものであり、また当該データを取得する際には、取引の実施に直接関連のある特定の機関への当該データの開示可能性について申立人に告知していたことが認められる。しかしながら申立人は、特定機関以外の複数の関連先に対してまで個人データが開示されることは知らされておらず、また当該個人データの関連先への継続した開示は合理的であり得ない」と述べ、申立人の請求を認容している。

## (2) 個人データへのアクセス

### ア アクセス権の行使

1988年データ保護法4条は、自己情報へのアクセス権をデータ主体に認めており、この場合、アクセス権の行使は、データコントローラーに対する請求を通じて行われる（同条1項）。そして、個人が書面によりアクセス請求を行った場合、データコントローラー

<sup>71</sup> See *Case Study 10/2003*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 35 above, p.39.

<sup>72</sup> See *Case Study 8/1998*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 53 above, p.26.

は、自ら処理したデータの内容、データ主体の個人データ、データ処理に係る目的及び当該個人データの開示先について記載したものを当該個人に提供する義務を負う。このようにして、データ主体は、自己に関するあらゆる個人データを、データコントローラーから受け取ることができる（同条 1 項(a)(ii)）。データ主体は、当該個人データを複写物として受け取ることもできる（同条 9 項）。

ところで、アイルランドにおいては、情報へのアクセス請求に関して、大きく二つの制度が存在している。すなわち、1988 年データ保護法に基づくアクセス請求と 1997 年情報自由法に基づくアクセス請求（本報告書第 I 部参照）である。両者には次のような違いが存在している<sup>73</sup>。

第 1 に、アクセス権に関する法制度上の違いである。すなわち、1988 年データ保護法におけるデータ保護の対象は、専ら現存する個人自らの個人データに集約される。さらに同法は、データコントローラーによる個人データの取得、処理及び利用の可否の決定に係る権利をデータ主体に与えることを通じ、個人データの保護を図ろうとしている。つまり、1988 年データ保護法におけるアクセス権は、データ保護に関する一つの側面でしかないが、1997 年情報自由法は、本質的に、行政事務の決定に関する情報を含む公的部門が保有する情報を対象としており、当該情報を請求するための諸個人の権利について定めているものである。

第 2 に、両者におけるアクセス権の性質そのものの違いである。すなわち 1988 年データ保護法におけるデータ保護の側面としてのアクセス権は、自らの私生活に関する個人のプライバシーについての基本的人権を根拠としているが、1997 年情報自由法におけるアクセス権は、市民の「知る権利(right to know)」を根拠としている。

第 3 に、アクセス権の行使に係る対象の違いである。1988 年データ保護法は、アイルランドにおけるすべての公的、私的あるいはボランティア的な組織又は団体を対象としているが、1997 年情報自由法は、情報自由法のもとで規定された公的機関を対象としている。

### イ アクセス権の制限

このように、1988 年データ保護法は、個人のアクセス権を認めているが、その一方で、アクセス権の制限についても規定している。同法 5 条は、データコントローラーがアクセス権を拒否できる場合を 10 項目に限定して規定している。逆にいえば、5 条に規定されて

---

<sup>73</sup> この違いについては、See Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 69 above, Appendix 1, p.39. and The Office of the Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 65 above, p.56. を参照。

いない個人データについてはアクセス権が認められているということを意味している。以下、同法 5 条 1 項が規定するアクセス権が適用されない個人データを挙げておく。

- (a) 犯罪の予防、発見又は捜査の目的のために保有されている個人データ
- (b) (a)に関する目的のために取得された情報を構成する個人データ
- (c) 同法 4 条の適用により、刑務所、留置所、軍事刑務所、聖パトリック施設 (Saint Patrick's Institution) における安全又は規律の維持が損なわれる可能性のある個人データ
- (d) 財政的損失から公衆を保護するために、法務大臣によって発せられた命令に基づいた職務の実施に係る目的を維持するための個人データ
- (e) 同法 4 条の適用が、国家の国際関係の保護の利益に反することになる場合の個人データ
- (f) データコントローラーの責任に係る金額を評価する目的で保有されている個人データであって、同法 4 条の適用によりデータコントローラーの利益が損なわれる場合
- (g) 訴訟手続における依頼人と弁護士の間又は弁護士間のコミュニケーションに関して、権利の請求が維持され得る場合の個人データ
- (gg) 職務を遂行する目的のために、データ保護コミッショナー又は情報コミッショナーが保有する個人データ
- (h) 統計値の作成又は調査の実施の目的のために保有されている個人データであって、そのデータが他の目的に利用又は開示されない場合及び統計又は調査結果がデータ主体を明らかにする方法において利用することができない場合
- (i) 個人データがバックアップデータ (back-up data) <sup>74</sup>である場合

#### 4 小括

これまで述べてきたように、1988 年データ保護法は、データコントローラーによる個人データの処理は、データ保護原則及びデータ処理基準に従って行われるべきことを明らかにしている。同法はデータコントローラーに対する個人データの処理に係る義務を課すことで、データ主体の権利を保護しようとしていることが理解できる。

---

<sup>74</sup> バックアップデータとは、データの紛失、破壊及び損傷の場合に他のデータに置き替える目的のためにのみ保有されるデータをいう (1988 年データ保護法 1 条 1 項)。

さらに、1988年データ保護法は、個人のアクセス権を認め、プライバシーの保護を図ろうとしている。アクセス権の制限は存在しているものの、その制限事項は10項目と多くなく、また限定列挙の形で明確に規定されていることは、データ主体の権利保護の観点からすれば、この制限が問題であるとは、必ずしもいえないのではないかと考える。

なお、1988年データ保護法の適用除外について簡単に触れておく。同法は、(a)もっぱら歴史的調査を目的として保有しているデータ、及び(b)1986年国立公文書館法(National Archives Act, 1986)に規定されている保管記録及び各省記録から成るその他のデータ、及びデータ主体の基本的権利及び自由を保護する目的のために命令された要求に従って保管されているその他のデータには、同法2条、2A条及び2B条は適用されないと規定している(1条3C項)。また、この法律は、(a)法務大臣又は防衛大臣の判断により、国家の安全又は防衛の目的のために保有されている個人データ、(b)法律によって公衆が利用できるよう求められている情報によって構成されている個人データ、あるいは(c)個人によって保有されている個人データ、また、個人、家族及び世帯に関する事項の処理にのみ関連する個人データ、あるいは娯楽目的のためにのみ個人が保有する個人データ、には適用されないと規定している(1条4項)。しかし、この規定をもって、データ主体の権利の保護が十分に図られる保障がないとするのは、早計に過ぎるのではないかとと思われる。

## 第4章 登録制度

本章では、1988年データ保護法に規定されている登録制度の内容及び現状について述べることにする。

### 1 登録制度の内容

1988年データ保護法は、データ保護コミッショナーは、データコントローラー及びデータプロセッサの登録の申請を確認及び維持しなければならない、また、登録に係る申請が同コミッショナーによって受理されたことに関しての登録の記載を適切に行わなければならないことを規定している（16条2項）。このように、同法に基づく登録制度は、同コミッショナーの職務に大きく依存するものである。この理解を前提にしながら、登録制度の内容について、以下に述べることにする。

#### (1) 登録の対象者

1988年データ保護法は、データ処理をマニュアルで行い、かつ、非営利目的のために存在しているという場合を除き、すべてのデータコントローラー及びデータプロセッサが、データ保護コミッショナーに対する登録を行わなければならないこと明らかにしている（16条1項及び2項）。

#### (2) 登録に係る手続

1988年データ保護法は登録に係る手続について次のように規定している。登録に係る手続は、まずデータ保護コミッショナーに対する文書による申請によって行うものとされる。また申請の際、同コミッショナーが当該申請に係る詳細な情報及びその他の情報の提供を求めた場合、申請者はその求めに応じなければならない。そして、すでに行った登録の継続を希望する場合、又は登録の内容を変更する場合にも、同様の手続を行わなければならない（17条1項(a)）。

データコントローラーが、関連する二つ以上の目的に係る個人データを保有しようとする場合には、当該目的に関する登録の申請を行わなければならない（17条1項(b)）。さらに、データコントローラーが、関連しない二つ以上の目的に係る個人データを保有しようとする場合、それぞれの目的に関して、個別に登録の申請を行わなければならない（17条1項(c)）。

ところで、1988年データ保護法は、登録の申請に係る手続について以上のように定めるとともに、その詳細については、規則に委ねる旨を規定している（20条1項）。現在、その規則として、1988年データ保護（登録）規則(Data Protection (Registration) Regulations, 1988 (SI 351/1988))が存在しており、登録の申請に関する記載事項の詳細を規定している。同規則によれば、登録の申請に必要な記載は、氏名及び住所、個人データの保有及び利用目的、データの記述、データの開示先、データの移動先、データの取得先、その他データコントローラーの登録に関連する事項ということになる（同規則6条）。またデータプロセッサの場合には、登録に際して氏名及び住所を記載することになる（同規則7条）。

### (3) 事前確認 (prior checking)

1988年データ保護法12A条は、データ保護コミッショナーが、データ主体への実質的な危害、又はデータ主体に対する権利及び自由の侵害が生じ得ると考えた場合、同コミッショナーが事前審査を図ることができる旨を規定している（1項）。

そして、登録に関して言えば、データ保護コミッショナーによる事前審査が行われる場合として、第1に、登録に係る申請を受け取る場合（同条2項(a)）、第2に、データコントローラーが、自らの申請及び処理の方法が法律に適合しているかどうかについて、同コミッショナーによる確認を要求する場合（同条2項(b)）、の二つを挙げることができる。

いずれの場合においても、データ保護コミッショナーは、当該申請及び要求に係る処理方法について、原則として90日以内に検討し決定を行わなければならないとされる（同条2項(b)(i)(ii)及び同条3項）。また決定において、同コミッショナーはデータコントローラーに対して、当該申請又は要求に係る処理が1988年データ保護法の規定に適用のものか否かを知らせなければならないことが規定されている（同条3項）。

### (4) 登録申請の拒否

1988年データ保護法17条は、法令に基づく方法及び手数料に従って行われた登録に係る申請については、データ保護コミッショナーは受理しなければならないと規定している（同条2項）。但し、同コミッショナーが、登録申請に際して要求されている特定事項が不十分である、又は同コミッショナーが要求したその他の情報が満たされていない、あるいは個人に登録を認めることが同法の規定に違反する、と判断した場合には、同コミッショナーは当該申請を必ずしも受理する必要はない（同条2項）。

そして、データ保護コミッショナーが、データ主体のプライバシーの保護に係る適切な安全確保手段が存在していない、又は当該手段の確保が図られないと判断した場合には、

同コミッショナーはセンシティブなデータを保有しているデータコントローラーによる登録に係る申請を受理してはならないとされている（同条 3 項）。

なお、データ保護コミッショナーが登録に係る申請を拒否することを決定する場合には、当該拒否の理由を記載した文書をもって申請者に知らせなければならず、また、その知らせを受け取った日から 21 日以内に巡回裁判所に対して訴えを提起できることを述べなければならないことになる（同条 4 項）。

#### (5) 登録の有効期間

1988 年データ保護法は、命令に基づく登録の有効期間について規定するとともに、期間が満了した場合には、登録の継続に係る申請が事前に行われていない場合には、期間満了とともに当該登録は失効することを明らかにしている（18 条 1 項）。なお登録の有効期間については、1988 年データ保護（登録期間）規則(Data Protection (Registration Period) Regulations, 1988 (SI 350/1988))があり、登録の有効期間を 1 年と定めている（同規則 2 条）。

#### (6) 登録の効果

1988 年データ保護法 19 条 2 項は、登録申請を行ったデータコントローラーに対して、次の事項を定めている。

- (a) 登録の申請において記載した記述以外の個人データを保有してはならない
- (b) 登録の申請において記載した目的以外の目的のために個人データを保有及び利用してはならない
- (c) 登録の申請においてデータの取得先が記載されている場合、記載されていない情報源から当該データ又は情報を取得してはならない
- (d) 登録の申請において記載されていない者に対してデータを開示してはならない
- (e) 登録の申請において記載された以外の国外の場所にデータを移動してはならない

このように、データコントローラーが登録を行なった場合、登録の申請内容に係るデータの処理のみが可能となる。したがってデータコントローラーは登録の申請について、かなりの注意を払わねばならないことになる。

なお 1988 年データ保護法は、データコントローラーの従事者も、上記の義務を負うことを規定している（19 条 3 項）。また、データコントローラーが申請において記載した住所を変更する場合には、データ保護コミッショナーに直ちに知らせなければならないことについても規定している（同条 5 項）。

## (7) 手数料

登録に関する手数料については、2007年データ保護（手数料）規則(Data Protection (Fees) Regulations, 2007 (SI 658/2007))が、登録に係る具体的な金額を定めている。

同規則によれば、12A条2項(b)(i)(ii)の事前確認の手数料について、その確認の請求が電子的手段による場合には90ユーロ、郵送又はファックスの場合には100ユーロである。

同規則は、1988年データ保護法17条2項における手数料について、次のように規定している。すなわち、申請者の従業員が25人以上の場合であり、その確認の請求が電子的手段による場合には430ユーロ、郵送又はファックスの場合には480ユーロである。従業員が6人以上25人未満の場合であり、その確認の請求が電子的手段による場合には90ユーロ、郵送又はファックスの場合には100ユーロである。従業員が6人未満の場合であり、その確認の請求が電子的手段による場合には35ユーロ、郵送又はファックスの場合には40ユーロである。なお、手数料の支払いは、すべてデータ保護コミッショナーに対して行われることとされている。

## 2 登録制度の現状

1988年データ保護法は、個人データを処理する者に対して、データ保護コミッショナーへの登録申請を要求している。

しかし、現状としては、同法における登録制度の履行の水準はかなり低いものであるとの指摘が存在している。ある論者は、2005年時点において、データを扱う者のうち、同法に従って登録すべきおおよその数を次のように指摘している<sup>75</sup>。すなわち、政府機関は322、弁護士などの法律家は3,539、医療専門家は約5,200、学校は4,063、金融機関は約8,000、電子通信企業は124、である。この指摘から、同法に基づく登録が要求されるべき者の数は、約21,248となる。

ところで、データ保護コミッショナーに登録されている者の数及びその内訳は、**表1**のとおりである。

---

<sup>75</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.15-01. なお、この概数は、2005年までの情報及び調査に基づいて行われた、Denis Kelleher による指摘である。

表1 データ保護コミッショナーによる登録数（2003年～2007年）

|                    | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 政府機関・地方行政機関等       | 585   | 599   | 646   | 659   | 582   |
| 金融関連機関等            | 882   | 967   | 1,016 | 1,098 | 1,085 |
| その他のデータコントローラ<br>ー | 2,617 | 3,374 | 3,641 | 3,896 | 3,389 |
| データプロセッサ           | 524   | 549   | 603   | 696   | 579   |
| 命令に基づく電子通信事業機<br>関 | 10    | 20    | 27    | 31    | 64    |
| 合 計                | 4,618 | 5,509 | 5,933 | 6,380 | 5,699 |

出典：Data Protection Commissioner, *Annual Report 2004*, p.54.及び Data Protection Commissioner, *Annual Report 2007*, p.86.から抜粋。

表1の登録数と、本来同法において登録されるべき数として指摘されている数を比較してみると、例えば2005年における本来登録が求められるべきとされる数21,248に比べ、登録数が5,933であり、3割程度の登録にとどまる。このことは登録数の割合がかなり低いこと意味していると考えられる。

このような登録割合の低さは、法令順守という形式的な観点から問題となることは明らかである。さらに、1988年データ保護法により、データコントローラー等の登録者には、自らが保有する情報の利用に対する制限が備わるため、その結果として、データ主体の権利保護が図られるという、登録に係る法的効果に着目するならば、登録割合が低いことは、未登録のデータコントローラーの当該制限に基づくことのない個人データの処理によって、同法が認めるデータ主体の権利が損なわれる可能性を必ずしも否定し得ないという点で問題となる。なお、データ主体の権利が、登録を行ったデータコントローラーによって実質的に保護されているかという点に重要な論点が存在している<sup>76</sup>という指摘があるように、当該登録制度に関しては、登録割合の低さという問題に加えて、登録に基づくデータ主体の実質的な権利保護に係る課題も存在しているといえることができる。

<sup>76</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.15-02. さらに筆者は、「登録制度はデータ保護に係る役割を果たしていることに疑いはないが、あらゆるデータ処理のためにデータ保護コミッショナーへの登録が必要かどうかは論点の一つとして存在している」という指摘も行っている。

### 3 小括

これまで述べてきたように、1988年データ保護法は、個人データの処理を行うデータコントローラー及びデータプロセッサに対して登録を義務づけるとともに、データ保護コミッショナーに対して登録の管理を要求するものである。この登録は決して機械的に行われるわけではない。データ保護コミッショナーによる個人の権利保護の観点を踏まえた判断を前提とする確認及び審査を通して行われるものである（17条2項）。そして登録手続、事前確認、登録申請の拒否、そして何よりも登録によって導かれる効果の持つ意味をあらためて考えたとき、この登録制度の存在理由は、究極的には個人データの保護に見出すことができる。もっとも登録の割合の低さに目を向けた場合、アイルランドにおける登録制度には少なからず課題が残されている。しかしそのことは登録制度の本質的な欠陥の存在を意味しているわけではなく、また登録制度が有する意義を決して損なうものではないと思われる。

## 第5章 審査体制

本章では、1988年データ保護法における審査体制に関するものとして、データ保護コミッショナーの組織、職務、及びその救済の実態について述べることにしたい。

### 1 データ保護コミッショナー

#### (1) 組織

##### ア データ保護コミッショナー

1988年データ保護法は、同法の目的に係る任務を遂行するものとして、データ保護コミッショナー (The Data Protection Commissioner; An Coimisinéir Cosanta Sonraí) を置くとし (9条1項)、また同法附則第2が、同コミッショナーについて規定している。

1988年データ保護法附則第2によれば、データ保護コミッショナーは政府によって任命され、独立してその職務を実施する (1条)。また同コミッショナーは、政府が決定する期間及び状態で、事務所を保持しなければならない (2条1項)。

データ保護コミッショナーの任期は、政府が任命の際に決定する5年を越えない期間であるが、再任も可能である (同3条)。また同コミッショナーは、2004年4月1日以降任命された者を除き、65歳に達した時には、その職を辞さなければならない (同2条2項(c))。さらに、政府に対して文書で述べることにより、いつでも辞任することができる (同2条2項(a))。そして、政府が同コミッショナーの健康状態から任務の遂行が難しいと判断した場合、又は不正行為を行ったと判断した場合、同コミッショナーは政府によって解任される (同2条2項(b))。その他、上院 (Seanad Eireann) の一員として候補に挙げられた場合、アイルランド議会 (House of the Oireachtas)、ヨーロッパ議会、及び地方議会の議員として選挙された場合、直ちに同コミッショナーの職を辞さなければならない。

さらに、データ保護コミッショナーは、報酬のあるその他の任務又は仕事を行ってはならない (同5条)。なお、同コミッショナーの報酬は、アイルランド議会から拠出された資金から、法務大臣 (the Minister for Justice) が、財務大臣 (the Minister for Finance) の同意を得たうえで、支払うことになる (同6条)。

現在、2005年に任命されたビリー・ホークス (Billy Hawkes) 氏が、データ保護コミッショナーを勤めている。

## (2) データ保護コミッショナー事務局

データ保護コミッショナー事務局 (The Office of the Data Protection Commissioner) は、1988年データ保護法に基づいて存在している(附則第2第2条1項)<sup>77</sup>。同事務局の職員は、法務大臣が財務大臣の同意を得た上で任命し(8条1項)、当該職員は公務員である(同条2項)。また、データ保護コミッショナーが一時的に不在の場合には、あらかじめなされた同コミッショナーの指示に基づいて、同コミッショナーの職務を行うことができる(同条3項)。さらに法務大臣は、当該職員に関して用いることができる自らの権限を、同コミッショナーに対し適切な権限として委任することができ、またその委任が効力をもつ間は、その委任された権限は同コミッショナーによって行使される(同条4項)。

### イ 義務及び権限

#### (ア) 義務

1988年データ保護法によれば、データ保護コミッショナーは、同法が定める職務を実施するという義務を負うほか(9条1項)、次のような義務も負っている。

- ・個人データ処理の適法性に係る管理(9条1A項)
- ・EU以外への個人データの移動に関するEU評決の国内実施の調整(9条1B項)
- ・1995年EU指令の実施に対する監督(9条1C項)
- ・データ保護に関し政府及び大臣により付与された職務の実施(9条1D項)

このほか、データ保護コミッショナーは、年次報告書を作成する義務を負う(14条)。さらに、同コミッショナー及びデータ保護コミッショナー事務局職員は、秘密性のある情報を、当該情報に関連する諸個人の同意なくして、同コミッショナー及び職員以外の者に対して開示してはならないという守秘義務を負っている(附則第2第10条1項)。

#### (イ) 権限

1988年データ保護法は、データ保護コミッショナーに対して、上記の義務を達成するべく、主として次のような権限を与えている。

- ・不服申立に係る同法の違反に対する調査の実施(10条)
- ・同法の遵守を確保するための適当な調査の実施(10条1A項)

---

<sup>77</sup> 1997年情報自由法33条1項が「情報コミッショナー事務局」について明確に規定しているのに対し(本報告書第I部参照)、1988年データ保護法では、「データ保護コミッショナーは事務局(office)を保持しなければならない」(附則第2第2条1項)とする以外に、事務所設置に係る規定は見当たらない。もっとも、データ保護コミッショナーが、「データ保護コミッショナー事務局は1988年データ保護法に基づき創設された」と述べており(<http://www.dataprotection.ie>)、同法に基づく事務局の存在を指摘している。

- ・同法の違反者に対する法令順守に係る要求の通知（10条2項及び3項）
- ・法に反する個人データの国外への移動の禁止（11条7項）
- ・職務遂行上必要かつ適切な情報の個人に対する提供の要求（12条1項）
- ・データ処理及び登録申請に係る事前調査（12A条1項及び2項）
- ・企業及び団体等による個人データの取扱いに関する業務基準（codes of practice）の策定を促進させる権限（13条）
- ・登録申請の拒否（17条2項及び3項）

このように、1988年データ保護法は、データ保護コミッショナーに広範な権限を与えているが、その中でも10条に基づくデータ保護の実施に関する権限は、同コミッショナーの中心的な権限として存在している。すなわち、同法10条は、個人からの不服申立てに係る調査の権限を同コミッショナーに与えるとともに、ここで当該不服申立てが「軽薄又は濫用的（frivolous or vexatious）」であると判断した場合を除き、同コミッショナーは調査を実施しなければならないことを定めている。その調査に関しては、同コミッショナーが同法の遵守を確保するために適当と考える調査の実施が行われる（10条1A項）。この「軽薄又は濫用（frivolous or vexatious）」の判断及び適当な調査方法の判断は、同コミッショナーの裁量的判断に委ねられている<sup>78</sup>。さらに、同法に違反するとみなした者に対し、法令順守の要求を文書によって通知する権限を同コミッショナーに与えている（10条2項）。また、データコントローラーが同法に違反する個人データの処理を行っていると同コミッショナーが判断した場合、同コミッショナーが発する通知において、関連するデータの封鎖、修正、消去及び破壊を要求することになる（10条3項）。

なお、1988年データ保護法は、個人データの移動が法令により要求されているか、又は個人データの移動が法令によって権限を与えられている場合を除いて、個人データの国外への移動の禁止に係る権限をデータ保護コミッショナーに与えている（11条7項）。さらに、同コミッショナーが特定の事項について、自らの職務を遂行する上で必要又は適切な情報の提供を、個人に対して要求する権限を与えている（12条1項）。

そして、1988年データ保護法は、データ主体への危害又は侵害が生じ得ると考えた場合、データ保護コミッショナーに対して、データコントローラーの登録申請に係る事前審査の

<sup>78</sup> See Denis Kelleher, *op. cit.*, note 1 above, para.16-08. なお、インタビュー先であるデータ保護コミッショナーであるビリー・ホークス氏に対し行った「軽薄又は濫用（frivolous or vexatious）」の判断に係るインタビューの結果、『軽薄又は濫用』であるとして不服申立を却下することはめったにないことであり、また、不服申立の『軽薄又は濫用』の判断によるデータ保護コミッショナーの却下の判断に対し提起された事例は、記憶する限り存在していない」との回答が得られた。

権限を与えている（12A 条 1 項及び 2 項）。さらに、登録が同法に違反する、又はデータ主体のプライバシーの保護に係る適切な安全確保手段が存在していないと判断した場合、同コミッショナーが当該登録申請を拒否する権限を与えている（17 条 2 項及び 3 項）。

その他、1988 年データ保護法は、データコントローラー部門を有する団体に対し、当該部門により個人データが取り扱われる場合の従うべき業務基準を準備するように促す権限を認めている（13 条）。

### (3) 裁判所との関係

1988 年データ保護法 26 条 1 項は、巡回裁判所（Circuit Court）に訴えを提起できる対象を次のように規定している。

- (a) 是正通知（enforcement notice）又は情報に係る通知（information notice）に明記された要求
- (b) 禁止に係る通知（prohibition notice）に明記された禁止
- (c) 同法 17 条に基づくデータ保護コミッショナーによる登録申請の拒否
- (d) 同法 10 条 1 項(a)に基づくデータ保護コミッショナーの不服申立に係る決定

この提起は、上記の通知、拒否又は決定の日から 21 日以内に行なわなければならないとされている（同法 26 条 1 項）。裁判管轄に関しては、通常提訴人が居住している又は職務に従事している巡回区（circuit）を担当する裁判官によって裁判権が行使される（同条 2 項）。原則として巡回裁判所において判決が下され、「当該決定に対する法的観点については（at the point of law against such a decision）」、高等法院に対し控訴することができるとされている（同条 3 項(a)及び(b)）。

### (4) 情報コミッショナーとの連携

1988 年データ保護法は、1988 年データ保護法と 1997 年情報自由法の関係及びデータ保護コミッショナーと情報コミッショナーとの関係について次のように規定している。すなわち、1988 年データ保護法に係る権利が、1997 年情報自由法により与えられた権利の行使を侵害してはならない（1 条 5 項(a)）。また、データ保護コミッショナー及び情報コミッショナーは、それぞれの職務を遂行する際、互いに協力し、援助しなければならない（1 条 5 項(b)）。

ここから理解できることは、第 1 に、1997 年情報自由法に基づいて開示がなされた場合、そのような情報の開示は 1988 年データ保護法に違反するものとはならないということである。第 2 に、ある不服申立てが、情報コミッショナー及び個人情報保護コミッショ

ナー両者に関わる場合、結論に達する前に互いに助言を求めることができるということである<sup>79</sup>。

## 2 救済の実態

1988年から2007年において、データ保護コミッショナーが当該年度に受理した不服申立ての数、処理された不服申立ての数、及び当該年度の12月31日時点で処理が済んでいない不服申立ての数は、次の**表2**のとおりである。

**表2 不服申立ての受理、処理、及び未処理の件数（1998年～2007年）**

|       | 受理    | 処理    | 未処理（12月31日現在） |
|-------|-------|-------|---------------|
| 1998年 | 79    | 76    | 78            |
| 1999年 | 105   | 65    | 118           |
| 2000年 | 131   | 94    | 155           |
| 2001年 | 223   | 171   | 207           |
| 2002年 | 189   | 295   | 101           |
| 2003年 | 258   | 199   | 160           |
| 2004年 | 385   | 386   | 179           |
| 2005年 | 300   | 389   | 90            |
| 2006年 | 658   | 535   | 213           |
| 2007年 | 1,037 | 約 800 | 約 400         |

出典：Data Protection Commissioner, *Annual Report 2000*, p.11, *Annual Report 2003*, p.19, *Annual Report 2006*, p.13, *Annual Report 2007*, p.9 から抜粋。なお、2007年度年次報告書においては、不服申立ての処理数及び未処理数について明確な数字は示されていない。

**表2**は、1998年から2005年における不服申立ての件数が2004年の385件を最高とする穏やかな増減を示す一方で、2006年は658件、2007年は1,037件と、この2年間にお

<sup>79</sup> インタビュー先のビリー・ホークス（Billy Hawkes）氏の回答に基づく。

ける不服申立件数の急激な増加を示している。データ保護コミッショナーは、この不服申立件数の急激な増加について、2003年データ保護規則（第Ⅱ部第1章参照）がその最も大きな要因であると指摘している<sup>80</sup>。すなわち、2003年11月6日に施行された2003年データ保護規則は、公的通信ネットワークに係る電子通信サービスにおける個人データの処理について規定しており、同規則に該当する不服申立て<sup>81</sup>の増加が、不服申立て全体数の急激な増加をもたらしたということである。このことは、次の表3の数値からも読みとることができる。

**表3 受理された不服申立ての内訳（2003年～2007年）**

|                           | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ダイレクトマーケティング              | 29%   | 42%   | 33%   | 6%    | 5%    |
| 2003年データ保護規則(SI 535/2003) | —     | —     | —     | 39%   | 52%   |
| アクセス権                     | 28%   | 27%   | 35%   | 28%   | 18%   |
| 開示                        | 19%   | 16%   | 14%   | 11%   | 10%   |
| 情報の正確性                    | 7%    | 5%    | 7%    | 5%    | 2%    |
| その他                       | 17%   | 10%   | 11%   | 11%   | 13%   |

出典：Data Protection Commissioner, *Annual Report 2003*, p.20, *Annual Report 2004*, p.12., *Annual Report 2005*, p.17, *Annual Report 2006*, p.13. *Annual Report 2007*, p.10 から抜粋。

表3は、2003年から2007年の間に受理された不服申立てに係る内訳を示したものである<sup>82</sup>。ここから、2003年データ保護規則に係る不服申立ての割合は、2006年が39%、2007

<sup>80</sup> See Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*, p.9.

<sup>81</sup> データ保護コミッショナーの年次報告書に紹介されている事例として、See *Case study 5/2003*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 35 above, p.34.; *Case study 10/2005*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 68 above, p.38.; *Case study 11/2005*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 68 above, p.39.; *Case study 12/2005*, Data Protection Commissioner, *op. cit.*, note 68 above, p.41.; *Case study 1/2006*, Data Protection Commissioner, *Eighteenth Annual Report 2006*, p.32.; *Case study 5/2006*, Data Protection Commissioner, *Eighteenth Annual Report 2006*, p.37.; *Case study 4/2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*, p.48.; *Case study 9/2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*, p.55.; *Case study 14/2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*, p.63. がある。

<sup>82</sup> 2003年から2005年における年次報告書では、2003年データ保護規則の項目が設けられていないため、その割合を知ることはできない。なお内訳の分類は、データ保護コミッショナーが各々の判断で行

年が 52%という非常に高い数値を示していることが理解でき、さらに**表 2**と合わせて考えれば、同規則に係る不服申立て件数は、2006 年は約 256 件、2007 年は約 539 件と推測することができる、その件数がいかに大きいかを理解することができる。

以上のことから、同規則に該当する不服申立ての増加が、不服申立て全体数の急激な増加をもたらしたということは明白であると考えられる。

### 3 小括

データ保護コミッショナーの職務は、総じていえば、1988 年データ保護法に従って諸個人のプライバシーの権利を保護し、個人に係る情報の利用を管理することにあるということができる。

1988 年データ保護法は、その職務遂行に関して、不服申立に関する調査権限、データ処理の適正性確保に係る調査権限、データコントローラーの登録申請に対する拒否に係る権限をデータ保護コミッショナーに付与するとともに、データ保護コミッショナーの職権行使の独立性を認めている点は、個人データ処理の適正性確保に関して重要な意義を持つものであると考えられる。

---

っていると考えられる。例えば 2000 年から 2002 年の年次報告書には「適正な取得」という項目が存在しているが 2003 年以降、その項目は存在していない。

## 第6章 我が国への示唆

第1章から第5章を通じ、アイルランドにおける個人情報保護制度について述べてきた。ここでは、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律57号）（以下「個人情報保護法」という。）を基軸として、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律58号）（以下「行政機関個人情報保護法」という。）等を根拠とする、我が国における個人情報保護制度において、アイルランドにおける個人情報保護制度から示唆を受けるであろうと思われる点について指摘し、第II部のまとめとしたい。

### 1 制度構造

1988年データ保護法は、プライバシー権及びアクセス権について規定し、これらの個人の権利の保護を目的として掲げ、その目的に係る個人情報保護施策の具体化を図っている点に大きな特徴がある。また同法が、この個人の権利保護に加え、データの流通に係る利益の保護をも目的としている点にもその特徴を見出すことができる。

この点、我が国の個人情報保護法制においては、プライバシー権、アクセス権といった文言は存在していない。しかし、個人情報保護法1条及び行政機関個人情報保護法1条のいずれもが、「個人の権利利益を保護することを目的としている」と規定しており、我が国の個人情報保護法制においても、個人の権利利益の保護が第1の目的であることに変わりはなく、両法は、当該目的の実現と関わる自己情報に対するコントロールの仕組みとして、開示、訂正及び利用停止等の請求権を認め、個人情報の有用性に配慮することを規定している。そして、これらの点は、我が国における個人情報保護法制がアイルランドにおけるそれと同様の側面があることが理解できる。

さらに、1988年データ保護法は、その立法形態として、公的部門と民間部門の双方を対象としているため、公的機関、その他の団体及び個人のうち、個人データを管理又は利用する者すべてが同法の対象となり、同法における統一的運用が図られることになる。

ところで、我が国の個人情報保護法制においては、個人情報保護法が、公的部門及び民間部門に共通する個人情報保護に係る原則を定め、当該制度における基本法としての性格を持つとともに、個人情報取扱事業者の義務を定めることにより、民間における個人情報保護を図ろうとしているのに対し、公的部門については、行政機関個人情報保護法等によ

り個人情報保護を図っている。しかし、このような個別法の存在は、統一的な運用の妨げともなり得る。例えば、開示請求拒否に係る理由の提示についてみた場合、民間部門における個人情報取扱事業者の場合、個人情報保護法に基づき、その理由の説明は努力義務にとどまるのに対し、行政機関の場合、行政手続法（平成 5 年法律 88 号）8 条に基づき、理由提示義務が生ずることになる。また、各地方公共団体についてみれば、個人情報保護に係る原則はともかくとして、その他の一般法的な部分についてはそれぞれ条例に基づくことになるため、原則を踏まえた個人情報の保護に係る統一的な運用がどこまで図れるかは大きな課題であると思われる。

## 2 特別な考慮を必要とする個人情報

個人情報の保護に関して、我が国の個人情報保護法制は、一般に、個人情報の性質よりもむしろ情報の利用方法に着目しつつ、当該利用方法の危険性から個人情報を保護するという考えに基づいていると理解されている。しかし個人情報の中には、とりわけ高い水準の保護が求められる情報も存在している。身体的及び医療的な情報、信条に関わる情報などのセンシティブな個人情報である。我が国の個人情報保護法には、このような情報の処理に係る特別な規定は存在していない。

他方、アイルランドにおける個人情報保護法制においては、センシティブな個人データの性質を重視しており、一般の個人データの処理に係る原則及び基準に加え、特別な基準をもって行うなど、センシティブな個人データについてはより手厚い保護を図ろうとしている。このことは、今後、我が国における当該情報の処理について検討する際、参考になるものと思われる。

## 3 第三者機関の関与

個人情報の取り扱いに関する適正性の確保については、我が国の個人情報保護法制においては、公的部門及び民間部門でそれぞれ手段が異なる。行政機関個人情報保護法によれば、公的部門に関しては、行政機関における個人情報の取扱いに係る手続及び義務等について定めており（3 条ないし 41 条）、当該手続に関しては、例えば理由の提示義務など、行政手続法の適用も予定されている。さらに、開示決定等、訂正決定等又は利用停止決定等に

ついて行政不服審査法による不服申立てがなされた場合の情報公開・個人情報保護審査会による諮問についても規定している（42条）。一方、民間部門に関しては、個人情報の取り扱いに関する適正性の確保について、個人情報保護法が主務大臣による助言、命令、勧告といった関与の仕組みが存在している（33条及び34条）。しかし、助言、勧告、及び命令いずれも主務大臣による裁量に基づくものであり、さらに、原則として勧告が命令に前置されていることからするならば、その実効性の確保がどこまで図られるかは定かではない。また、民間部門における個人情報の取扱に関する苦情処理については、個人情報取扱事業者及び苦情申出人いずれも私人であるため、基本的には当事者間で処理されることになる。個人情報保護法が「個人情報取扱事業者は、個人情報の取扱に関する苦情の適切かつ迅速な処理に努めなければならない」（31条1項）、「個人情報取扱事業者は、前項の目的を達成するために必要な体制の整備に努めなければならない」（31条2項）と規定し、民間部門における個人情報の取扱に関する苦情については、個人情報取扱事業者が窓口を設け、当該苦情処理の責任を負うべきことを規定していることから明らかである。確かに、かかる場合には、私人間における問題であるから、当事者間で処理されるべきものであるし、簡易迅速な救済の観点からも、そのほうが望ましいのかもしれない<sup>83</sup>。しかし、適正な救済の確保及び救済の実効性という観点からは、議論の余地が存在していると思われる。

このような我が国の個人情報保護法制に対し、アイルランドの個人情報保護法制においては、データコントローラーの登録に始まり、個人データの処理に係る不服申立てに至るまで、独立した第三者機関であるデータ保護コミッショナーによる監視及び審査が実施され、個人データの保護が図られている。とりわけ、データコントローラーの登録申請に係る同コミッショナーによる事前審査は、データ主体への実質的な危害及び権利侵害を避けるための重要な役割を担い、個人データ処理に係る事前管理としての側面を有している。さらに、当該登録制度により、個人データの目的外保有及び利用の制限、個人データの開示及び移動の制限などの効果が生じることを勘案すれば、個人情報の保護に係る当該制度の持つ意義は明らかであろう。データ保護コミッショナーによるこれらの多岐にわたる権限の行使は、個人データの適正処理とその安全確保措置を確保するため、終局的には、個人データの保護、すなわち、データ主体の権利保護を図るために実施されている。データ保護コミッショナーの存在理由は、まさにこの点に見出すことができると思われる。

---

<sup>83</sup> 宇賀克也『解説 個人情報の保護に関する法律』（第一法規、2003年）51頁参照。ここでは、苦情処理に係る第一次的責任は、個人情報取扱事業者が負うべきといえる、との指摘がなされている。

## 資料 1 参考文献一覧

### 【英文文献】

- Casey, James, *Constitutional Law in Ireland: Third Edition* (Dublin: Thomson Round Hall, 2000).
- Kelleher, Denis, *Privacy and Data Protection Law in Ireland* (West Sussex: Tottel Publishing, 2006).
- Kelleher, Denis, and Karen Murray, *Information Technology Law in Ireland: Second Edition* (West Sussex: Tottel Publishing, 2007).

### 【邦語文献】（五十音順）

- 宇賀克也『解説 個人情報保護に関する法律』（第一法規、2003年）
- 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』（有斐閣、第2版、2005年）
- 江夏健一監修・小林麻理編著『グローバリゼーションとデータ保護』（敬文堂、1999年）
- 奥脇直也編集代表『国際条約集 2008年版』（有斐閣、2008年）
- 堀部政男編『情報公開・プライバシーの比較法』（日本評論社、1996年）

### 【公的資料】

- The Law Reform Commission, *Report on Privacy: Surveillance and the Interception of Communications*, 1998
- Data Protection Commissioner, *Ninth Annual Report 1997*
- Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*
- Data Protection Commissioner, *Eleventh Annual Report 1999*
- Data Protection Commissioner, *Twelfth Annual Report 2000*
- Data Protection Commissioner, *Thirteenth Annual Report 2001*
- Data Protection Commissioner, *Fourteenth Annual Report 2002*
- Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*
- Data Protection Commissioner, *Sixteenth Annual Report 2004*
- Data Protection Commissioner, *Seventeenth Annual Report 2005*
- Data Protection Commissioner, *Eighteenth Annual Report 2006*

- Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*
- The Office of the Data Protection Commissioner, *SIGN UP, LOG IN OPT OUT: Protecting Your Privacy and Controlling Your Data*, 2007
- The Office of the Data Protection Commissioner, *Data Protection Acts 1988 and 2003: A Guide to your Rights*, 2008
- The Office of the Data Protection Commissioner, *Data Protection Acts 1988 and 2003: A Guide for Data Controllers*, 2008

## 資料 2 参照事例一覽

### 【事例研究】（時系列順）

- *Case Study 2 / 1997*, Data Protection Commissioner, *Ninth Annual Report 1997*
- *Case Study 1 / 1998*, Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*
- *Case Study 3 / 1998*, Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*
- *Case Study 8 / 1998*, Data Protection Commissioner, *Tenth Annual Report 1998*
- *Case Study 6 / 1999*, Data Protection Commissioner, *Eleventh Annual Report 1999*
- *Case Study 1 / 2000*, Data Protection Commissioner, *Twelfth Annual Report 2000*
- *Case Study 2 / 2000*, Data Protection Commissioner, *Twelfth Annual Report 2000*
- *Case Study 3 / 2001*, Data Protection Commissioner, *Thirteenth Annual Report 2001*
- *Case Study 9 / 2001*, Data Protection Commissioner, *Thirteenth Annual Report 2001*
- *Case Study 8 / 2002*, Data Protection Commissioner, *Fourteenth Annual Report 2002*
- *Case Study 3 / 2003*, Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*
- *Case study 5 / 2003*, Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*
- *Case Study 8 / 2003*, Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*
- *Case Study 10 / 2003*, Data Protection Commissioner, *Fifteenth Annual Report 2003*
- *Case Study 5 / 2004*, Data Protection Commissioner, *Sixteenth Annual Report 2004*
- *Case Study 9 / 2005*, Data Protection Commissioner, *Seventeenth Annual Report 2005*
- *Case study 10 / 2005*, Data Protection Commissioner, *Seventeenth Annual Report 2005*
- *Case study 11 / 2005*, Data Protection Commissioner, *Seventeenth Annual Report 2005*
- *Case study 12 / 2005*, Data Protection Commissioner, *Seventeenth Annual Report 2005*
- *Case study 1 / 2006*, Data Protection Commissioner, *Eighteenth Annual Report 2006*
- *Case study 5 / 2006*, Data Protection Commissioner, *Eighteenth Annual Report 2006*
- *Case study 4 / 2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*
- *Case study 9 / 2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*
- *Case study 14 / 2007*, Data Protection Commissioner, *Nineteenth Annual Report 2007*

【判例】（アルファベット順）

- *Dunleavy v Glen Abbey Ltd* [1992] I.R.L.M.1
- *Desmond v Glackin (No 2)* [1993] 3 I.R.67
- *Kennedy and Arnold v Attorney General* [1987] I.R.587
- *McGee v. Attorney General* [1974] I.R.284