

JILISにおける情報公開制度を活用した 個人情報保護法等の立案経緯の分析

一般財団法人情報法制研究所 理事
 国立研究開発法人産業技術総合研究所 主任研究員
 高木 浩光

1. はじめに

情報法制研究所（JILIS）では、「個人情報保護法研究タスクフォース」の活動の一環として、情報公開制度を活用した法律案等の立案経緯の分析を行っている。これまでに、67件の行政文書の開示請求を行い、総計約8万ページの文書の開示を受けた（写真1）。

文書の内容はほとんどが開示され、墨塗りによる不開示部分はごく一部に限られており、内閣法制局における予備審査の議事メモが開示されたことから、分析に際して十分に有益な資料となることがわかった。

本稿では、これらの開示文書にどのような内容のものが含まれていて、それが、制定された法律の解釈を巡る議論においてどのように参考となり得るのか、筆者の経験を基に紹介するとともに、開示請求に係るノウハウについても紹介する。

2. 分析の視点と目的

個人情報保護法は、平成15年に成立し、平成27年に初の本格改正を迎えたが、改正に向けた政府主催の懇談会での議論に際して、「個人情報」の定義の解釈が明確でないことが課題とされた。

具体例を一つ挙げれば、定義条文中の「(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)」との括弧書きが、誰にとって「照合する」ことを意味するのかさえ、逐条解説書（立案担当者らにより出版されたいわば公式な解説）に記載がなく、政府外の識者の間では見解が分かれていた。その改正法案の国会審議において、政府参考人から「日本の場合、これは情報の移転元で容易照合性があるということで解釈が統一

1) 開示実施手数料として計82万円を納めた。



写真1 JILISで保管している開示文書の写し

されておりまして」との答弁²⁾がなされたが、そのような解釈の統一がどのような理由でなされたのかが謎であり、政府外で議論を深めるためにはこの謎を解明することが不可欠となっていた。

その他にも個人情報保護法には公式に考え方が示されていない数多くの論点が残されており、それらを解明するために、政府の部内文書が参考になるのではないかと考えられ、行政文書の開示を請求したものである。

3. 開示請求した文書

まず最初に、内閣法制局が保有している「法令案審議録³⁾」を開示請求した。

文書名は、行政文書ファイル管理簿に記載されており、電子政府の総合窓口「e-Gov」のWebサイトで「行政文書ファイル管理簿」のページから検索することが

2) 第189回国会国会会議録参議院内閣委員会第10号

3) 公文書管理法が施行された平成23年4月以降では「法律案審議録」又は「政令案審議録」と呼び分けられているが、それまでの分は「法令案審議録」の名称で管理されていた。本稿ではこれらを総称して「法令案審議録」と呼ぶ。

表 1 開示された法令案審議録

法令案審議録 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案（昭和 63 法律 95）
法令案審議録 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律施行令案（平成元政令 260）
法令案審議録 行政機関の保有する情報の公開に関する法律案（平成 11 法律 42）
法令案審議録 行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令案（平成 12 政令 41）
法令案審議録 個人情報の保護に関する法律案（廃案）
法令案審議録 個人情報の保護に関する法律案（平成 15 法律 57）
法令案審議録 個人情報の保護に関する法律施行令案（平成 15 政令 507）
法令案審議録 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案（廃案）
法令案審議録 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案（平成 15 法律 58）
法令案審議録 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令案（平成 15 政令 548）
法律案審議録 個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律案（平成 27 法律 65）
法律案審議録 行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律案（平成 28 法律 51）
法律案審議録 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律案（廃案）法令案審議録 統計法案（平成 19 法律 53）
法律案審議録 医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律案（平成 29 法律 28）
政令案審議録「個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令案（平成 28 年政令 324）」のうち、第 1 条（個人情報の保護に関する法律施行令の一部改正）に係る部分

できる。「検索対象（省庁）の選択」で内閣法制局を指定し、例えば、「個人情報の保護に関する法律」で検索すると、「行政文書ファイル名」として「個人情報の保護に関する法律案（廃案）」と「個人情報の保護に関する法律案（平成 15 法律 57）」の 2 つが見つかる。ここに記載された文書名で請求すれば、補正を求められることなく開示決定されるようである。

これまでに請求して開示された法令案審議録を表 1 に示す。

これらはいずれも、開示請求書の送付から 8～12 営業日で迅速に開示決定された。というのも、法令案審議録は、内閣法制局が保有する文書ではあるが、その大部分は、立案当局である他府省庁によって作成されて内閣法制局に提出されたものが綴じられているよ

4) 情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）4 条 2 項は、「行政機関の長は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求をした者（以下「開示請求者」という。）に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない。」としている。

5) 表 1 の最後の項目は、当初の請求とは異なる文書名で開示された。個人情報保護法施行令の改正に係る審議録を得ようと、e-Gov の行政文書ファイル管理簿にまだ登録がない時点で、「政令案審議録 個人情報の保護に関する法律施行令の一部を改正する政令案（平成 28 年）」の文書名で請求したところ、内閣法制局から補正の求めがあり、「その名称の文書は存在しないが、別の名称の政令案の一部のことではないか」との電話連絡があったので、その政令案のうち「第 1 条（個人情報の保護に関する法律施行令の一部改正）に係る部分」を指定するよう請求を補正した。事前に政令改正令の名称を把握しておくべきであったが、このように情報公開窓口の担当者から的確な助言を頂くことができた。

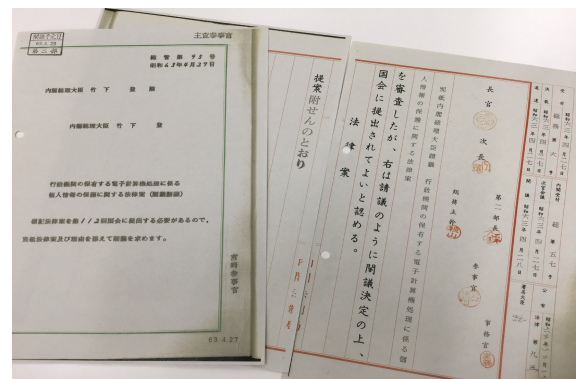


写真 2 法令案審議録に含まれる閣議請議書（昭和 63 年）

うで、その部分は、「請求に係る行政文書が〇〇省において作成されたものであるため」との理由で、開示請求が立案当局の府省庁に移送されるようになっており、結局のところ内閣法制局から開示されるのは、「別紙……法律案を審査したが、右は請議のように閣議決定の上、国会に提出されてよいと認める。」とする定型文（写真 2）と、閣議請議書として添付された「要綱、法律案、理由、新旧対照条文、参照条文」からなるい

6) 情報公開法 12 条（事案の移送）は、「行政機関の長は、開示請求に係る行政文書が他の行政機関により作成されたものであるときその他他の行政機関の長において開示決定等を行うことにつき正当な理由があるときは、当該他の行政機関の長と協議の上、当該他の行政機関の長に対し、事案を移送することができる。」としている。

7) 内閣法制局から、開示決定通知書と共に「開示請求に係る事案の移送について（通知）」との文書が届く。移送通知には、移送対象となる文書名として「法令案審議録『〇〇に関する法律案（〇〇年法律〇〇）』のうち、〇〇省から内閣法制局に提出されたものの全て」と記載されている。

表 2 開示された立案当局保有の文書

総務省行政管理局が保有する文書

- 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案法制局審査資料
 - 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案関係資料
 - 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（論点整理）
 - 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（専門委員会・協議会）
 - 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（関係法令）
 - 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（OECD、EU 等）
 - 行政機関情報公開法案内閣法制局説明資料
 - 行政機関情報公開法案関係資料（関係法律との調整）
 - 行政機関情報公開法案関係資料（各省協議）
 - 行政機関情報公開法案関係資料（プライバシー）
 - 行政機関情報公開法案関係資料（情報公開法制定準備室関係）
 - 行政機関等個人情報保護法案法制局審査資料
 - 行政機関等個人情報保護法案関係資料（各省協議 H14 年 H15 年協議）
 - 行政機関等個人情報保護法案検討資料（論点整理）
 - 行政機関等個人情報保護法案検討資料（旧法関係）
 - 行政機関等個人情報保護法案検討資料（基本法関係）
 - 行政機関・独法等個人情報保護法の改正等経緯 行政機関個人情報保護法等改正法案（平成 27 年度）法制局提出資料・審査録
 - 行政機関・独法等個人情報保護法の改正等経緯 国会審議（第 190 回国会）
 - 行政機関・独法等個人情報保護法の改正等経緯 基本法改正法案（平成 26 年度）協議案・質問・意見等
- 個人情報保護委員会が保有する文書
- 個人情報保護法令等策定関係（平成 11 年度～ 15 年度）
 - 平成 28 年度個人情報保護法基本方針

わゆる「5 点セット」のみとなっており、これらは不開示となり得ない内容であることから、迅速に開示決定されているようである。

移送された残りの部分は、移送先の府省庁で、請求から 30 日後、又は 60 日後（30 日の延長が行われた場合）に開示決定された。分量としては、少ないもので 200 ページ程度、多いもので 3,300 ページほどであった。

内閣法制局から開示される 5 点セットは、法案が国会に提出された時点で既に公開されている内容であるので、分析の目的で閲覧する実益はない。内閣法制局の開示決定をスキップできないのかと、内閣法制局の情報公開窓口にご相談したところ、直接に移送先の府省庁に開示請求しても不存在となるので、内閣法制局に対する開示請求として、対象文書を「法令案審議録〇〇に関する法律（〇〇年法律〇〇）のうち、〇〇省から内閣法制局に提出されたものの部分」と指定すればよいとのことだった。

移送先で開示された文書には、法案の立案段階の複数の版の案文が含まれていた。後述するように、これだけでも十分な分析材料となる場合もあるものの、立

案当局によっては、案文が修正された理由に係る記載が含まれていない場合が多く、法令案審議録を閲覧しただけでは分析の目的を達成できそうにないことがわかった。

そこで、さらなる行政文書の開示を求めべく、対象文書を行政文書ファイル管理簿から探したところ、総務省行政管理局が保有する文書として、「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案法制局審査資料」という名称の文書が見つかった。

「法制局審査資料」とあることから、既に開示されていた法令案審議録の移送部分と同じ内容ではないかとも考えられたが、開示請求してみたところ、重複する部分はあるものの、ほとんど別の文書であることがわかった。

後述するように、結局のところ、この「法制局審査資料」（「法制局説明資料」の名称で登録されている場合もある。）が最も分析に有益な文書であることがわかった。ただし、立案当局によっては、この文書が行政文書ファイル管理簿に登録されていないことがあるようである。

その他に、行政管理局の場合、「〇〇に関する法律案関係資料」、「〇〇に関する法律案検討資料」のほか、「〇〇法の改正等経緯」といった文書もあった。これまでに請求して開示されたこれらの文書を表 2 に示す。

これらのうち、法制局審査資料については、分量が

8) 内閣法制局の開示決定通知書には、「開示する行政文書の名称」として、「法令案審議録『〇〇に関する法律案（〇〇年法律〇〇）』（〇〇省から内閣法制局に提出されたものを除く。）」として示される。

9) 情報公開法 10 条（開示決定等の期限）2 項。

多く、3,700～8,200ページほどあった。その一つでは、「著しく大量であり、また、当該文書中における不開示情報の該当性について関係する複数の行政機関に紹介する必要があるため」との理由で、特例延長の通知があり、請求から8か月後に開示決定された。

また、「関係資料」や「検討資料」についても、それぞれが3,000ページ前後、多いもので5,100ページほどあった。これらも一部は、同様に特例延長の通知があり、請求から6～10か月後に開示決定された。

これらの文書にどのような内容が含まれていたのかについて、以下で述べる。

4. 内閣法制局保有の法令案審議録

法令案審議録に何が含まれているかは、立案当局によって大きな違いが見られた。

総務省行政管理局が立案当局の場合では、いずれの法案においても、法案の骨格が定まって以降の分の、条文書の複数の版が綴じられているほか、内閣法制局への説明としてまとめられた個別の論点整理の文書（写真3）と、最終的に整理された逐条説明¹¹⁾が含まれている程度の内容であった。

それに対し、内閣官房IT総合戦略室が立案当局の場合の法令案審議録では、「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」が決定された直後から内閣法制局への相談が始まっていたようで、その初期の素案からの検討内容が綴じられていた。

いずれの場合も、法令案審議録には、法案の案文に対して、手書きのコメントが書き込まれており（写真4）、内閣法制局の指摘事項が手書きされているようである。

分析に際して必要となるのは、その手書きコメントを読み取り、意味を解釈することと、その指摘により次の版の案文がなぜそのように修正されたのかを解明することである。ところが、行政管理局の場合では、内閣法制局の指摘を消した文書はほとんど

10) 情報公開法11条（開示決定等の期限の特例）は、「開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、開示請求があった日から60日以内にそのすべてについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合には、前条の規定にかかわらず、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書のうちの相当の部分につき当該期間内に開示決定等をし、残りの行政文書については相当の期間内に開示決定等をすれば足りる。」としている。

11) これは法成立後に出版される逐条解説書の原案となるようである。

12) 法律案審議録 個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律案（平成27法律65）

13) 現在は個人情報保護委員会に移管されており、個人情報保護委員会に移送されて開示された。

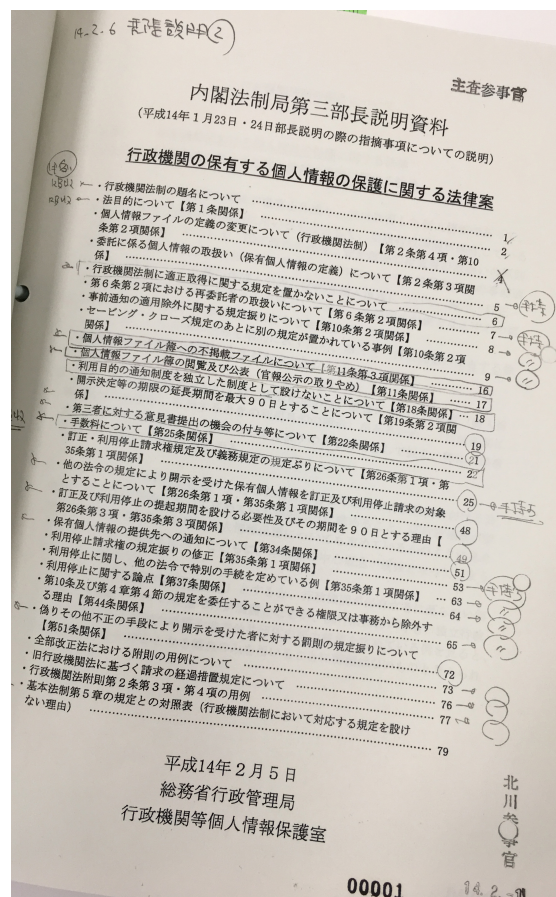


写真3 内閣法制局への説明資料（平成14年）

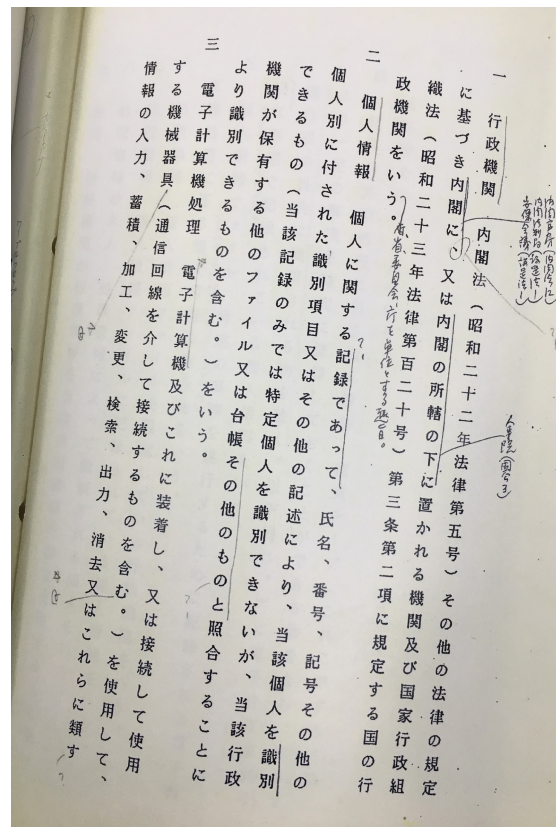


写真4 案文に書き込まれた手書きコメント（昭和62年）

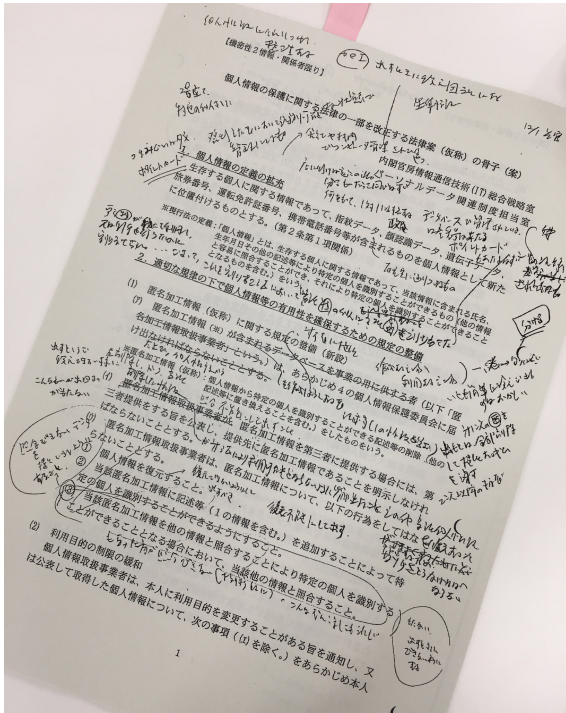


写真5 案文に書き込まれた手書きコメント（平成26年）

ど含まれておらず、修正理由が判然としない箇所が多くあった。

例えば、「法律案審議録 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案（昭和63法律95）」には、写真4のページがあり、個人情報の定義が「第1次案」では「個人に関する記録であって」で始まる文だったところ、「記録であって」の部分に傍線が引かれ、「？」マークがメモ書きされていることから、「記録」とは何を意味するのかを内閣法制局が問い質したのであると推測できる。しかし、それがなぜ第2次案で「情報」に変更されたのかは、法律案審議録からでは解明できなかった。

これに対し、IT総合戦略室の場合では、前掲注12の法律案審議録には、より多くの内容を含む文書が綴じられていた。

このケースでは、平成26年12月の「パーソナルデータに関する検討会」最終回での検討にかけられた「個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）の骨子（案）」の記載ぶりについて、内閣法制局からの指摘が強く反映されていた。特に、個人識別符号の規定ぶりや、匿名加工情報の制度の基本的なあり方について、内閣法制局長官の強い意向が働いており、長官の指摘によって、案が根底から変更された様子（写真5）が記載されていた。指摘事項を清書した文書も、全部ではないようではあるが法律案審議録に綴じられていた。

5. 立案当局保有の法制局審査資料

結局のところ、立案当局が行政管理局の場合では、内閣法制局の法令案審議録に含まれる文書は、案文の変更のうち節目となる主要な部分に限られるようであり、全体の記録は、行政管理局が保有する「法制局審査資料」の方に綴じられていた。

特に注目すべきは、内閣法制局で予備審査を受けた際の、法制局参事官とのやりとりを克明に記録した議事メモの存在である。

議事メモには、法制局参事官の率直な感想がそのまま記録されており、例えば、「行政機関等個人情報保護法案法制局審査資料」の文書には、「内閣官房の説明紙について」との見出しで、「出来が悪いな。無責任な連中だ。何考えているんだろう。理解不能だ。行政機関を先に国会に出してやるか。そうしたら、どうしても修正しなければならないだろう。」との参事官コメントが記載されており（写真6）、これが何のことを指しているかは現時点で解明できていないが、基本法（個人情報保護法）と行政機関個人情報保護法の間を立案経緯から理解する上での重要な一幕のようなのである。

また、「行政機関情報公開法案内閣法制局説明資料」の文書には、「内閣法制局の『法律案審議録』は不開示情報か。」「やはり第5条第6号。法制局の審査事務の適正な遂行に支障を及ぼすということ。」「できあがった法律について、そういうことがいえるのか。その辺りの解釈の整理も必要になってくる。」というやりとりがあり（写真7）、まさにそれが今日こうして開示され、我々は目にすることができている。

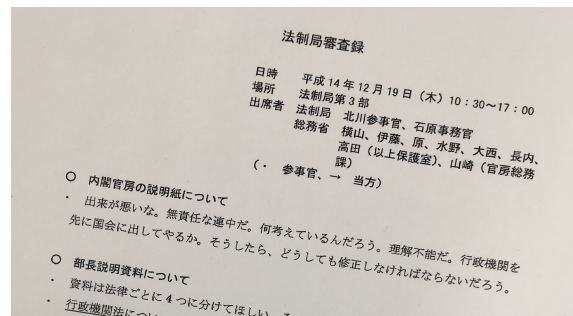


写真6 内閣法制局予備審査の議事メモ（平成14年）

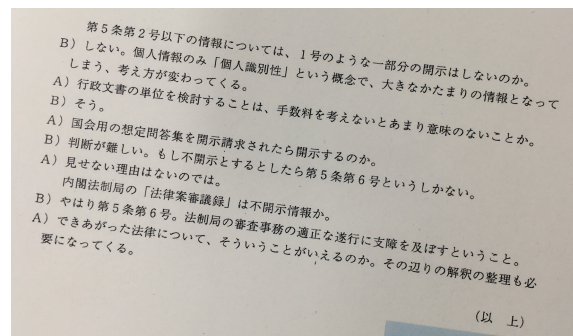


写真7 内閣法制局予備審査の議事メモ（平成9年）

前記の、個人情報定義が第1次案で「個人に関する記録であって」とされていたところ第2次案で「記録」が「情報」に変更された件は、この法制局審査資料から理由を解明することができた。議事メモ（昭和62年11月14日付）に、法制局参事官が「記録よりも広いということでもいいのか。」と問うたのに対し、総務庁側が「記録というと、一定の法的価値を有するという意味になる。記録されたもの以外のものも含むということで情報とした。」と答えた様子が記載されていた。

同様に、第2次案で「当該行政機関が保有する他の情報と容易に照合することができ」とされていたところが、第13次案までに「当該行政機関が保有する」が削除されて単に「他の情報と容易に照合することができ」と修正された経緯についても、議事メモ（昭和63年3月22日付）の記載内容から判明した。法制局参事官から『「容易に」とあれば、『……情報を保有する者が』と限定をかける必要はあるか。前広にすぎる感じがする。『当該情報のみでは識別できないが、他の情報と容易に……』とするのがわかりやすいのでは。』との指摘があり、これによって、本来の趣旨を表す限定句が条文から消え、「容易に」の文言で読み込むことにされたのであった。

こうした分析の結果については「情報法制研究」誌に論文として発表¹⁴⁾している。

6. 立案当局保有のその他資料

法制局審査資料の他に特に有益だったのは、「関係資料」に含まれている法令協議の文書であった。

法案の最終版ができあがるころ、閣議請議の予定日が差し迫っている時期に、各省に対して意見を求める法令協議が行われる。各省は意見の前にまず「〇〇は〇〇と解してよいか」、「〇〇は具体的に何を想定しているか」といった質問を出し、立案当局がこれに回答を返しており、これが「1次質問・回答」としてまとめられている。続いてこの回答に対する再質問とそれへの回答が「2次質問・回答」、さらに3次、4次と質問と回答が繰り返されている。9次質問まで行われていた場合もあった。そして最後に各省から意見が提出されており、立案当局がこれに回答している。

法令協議は短期間に集中的に行われ、回答は翌日には返されている。1次と2次とで矛盾した回答をすれば3次質問で指摘される。質問されたことで法案の曖昧さが発覚し、これに回答することによって初めて解

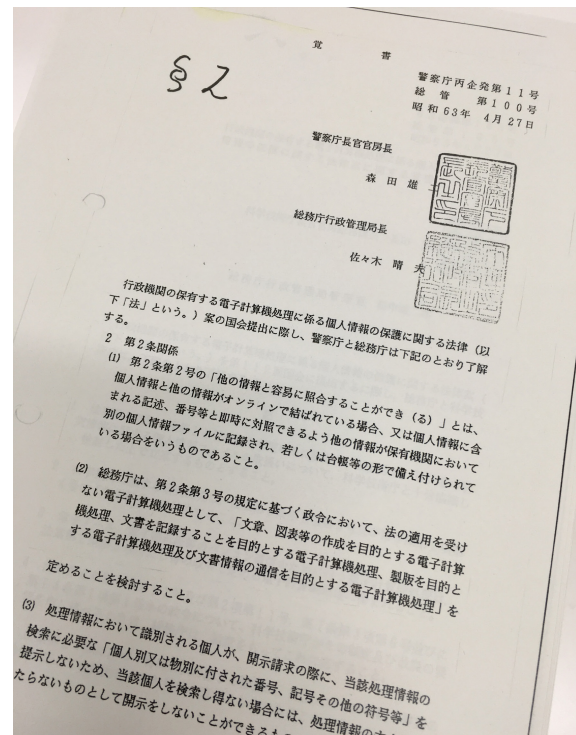


写真8 覚書（昭和63年）

釈が定まったように見受けられる場面もししばあった。場合によっては、その場で結論を出すことができなかったのか、「今後解釈を詰めさせていただきたい。」「御懸念の点については、コンメンタール等で解釈を明らかにすることとしたい。」といった回答で終わっているものも見られた。

そして、法令協議の後、協議の結果を踏まえた、各省部局と立案当局との「覚書」が交わされており、その原本又は写しが綴じられていた。

覚書には、逐条解説書には明確には書かれていなかった解釈が、確認的に明記されているものがあった。

一つ例を挙げれば、前記の「容易に照合」の解釈について、警察庁長官官房長と総務庁行政管理局長との覚書（写真8）には、「警察庁と総務庁は下記のとおり了解する」として、「(1) 第2条第2号の『他の情報と容易に照合することができ(る)』とは、個人情報と他の情報がオンラインで結ばれている場合、又は個人情報に含まれる記述、番号等と即時に対照できるような他の情報が保有機関において別の個人情報ファイルに記録され、若しくは台帳等の形で備え付けられている場合をいうものであること。」と記載されていた。

法制定後に出版された逐条解説書では、類似の説明

14) 高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へ——民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討(3)——」情報法制研究第4号74頁以下(情報法制学会、2018)

15) 法令協議とは別に、法案がまだ内閣法制局の予備審査によって流動的である段階で、各省に「意見照会」が行われている場合もあった。

16) 昭和63年の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案関係資料」と平成11年の「行政機関等個人情報保護法案関係資料」には覚書が含まれていたが、平成15年の「行政機関等個人情報保護法案関係資料」には含まれていなかった。

17) 総務庁行政管理局監修『新訂版 逐条解説 個人情報保護法』(第一法規、1991)56頁

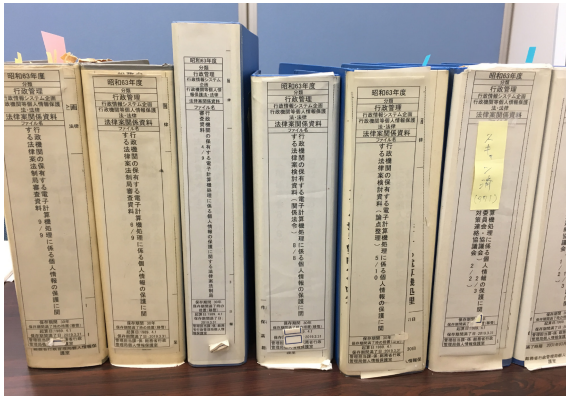


写真9 開示文書の原本を閲覧した際の様子

がなされてはいるものの、「保有機関において」のニュアンスが欠けており、その結果、「照合する」の主体が誰なのかが判然としない解説になっていた。それが、この覚書の記載からは、「容易に照合」は保有機関において保有されている他の情報との照合のことを指したものと（他機関とのオンライン結合の場合を除けば）とわかり、したがって、照合する主体も必然的に保有機関が想定されていたことがわかる。¹⁸⁾

「関係資料」にはその他に、「国会質問及び答弁書」「想定問答」の文書があり、これに有益なものが含まれていることがあった。議員からの通告を受けて用意したものの質問されず、日の目を見なかった答弁があり、そこにこれまでに知られていなかった重要な見解を示すものがあった。また、大臣答弁や政府参考人答弁では上手く話すことができず、誤解される答弁となったものについて、本来の答弁趣旨を確認できるものがあった。

7. ファイル管理簿に登録のない文書

前記の「容易に照合」の解釈は、廃止になった旧法に関するものであり、これが、平成15年制定の個人情報保護法においても同様に解釈されるとしてよいのかは、平成15年の「個人情報の保護に関する法律案」に係る内閣官房IT総合戦略室（当時は「個人情報保護担当室」が担当）作成の部内文書を調べる必要がある。

しかし、開示された同法の法令案審議録は、前記の立案当局が行政管理局の場合の法令案審議録と同様に、立案後期の検討文書しか含まれておらず、肝心の解明したい部分が含まれていないものであった。

そこで、立案当局保有の「法制局審査資料」や「関係資料」に相当する文書を探したが、行政文書ファイル管理簿にそのような名称の文書は登録されていなかった。それらしきものとして、表2に示した「個人情報保護法令等策定関係（平成11～15年度）」の文

18) 詳しくは前掲注14を参照。

¹⁹⁾ 書があったので、これを開示請求してみた（2017年6月開示）ところ、この文書には、法令協議と国会質問・答弁書は含まれていたものの、「法制局審査資料」に相当するものが含まれていなかった。

もしや、法制局予備審査で詳細な議事メモを作成するのは、行政管理局ならではの堅実な事務遂行によるもので、内閣官房個人情報保護担当室では議事メモが作成されなかったのだろうかとか悲観的に考えましたが、行政管理局からの開示文書「行政機関等個人情報保護法案検討資料（基本法関係）」（2018年10月開示）に、内閣官房個人情報保護担当室作成の議事メモの一部が含まれていたことから、作成されて存在するはずであることが判明した。²⁰⁾

この文書は、行政機関個人情報保護法を立案するには「基本法」である個人情報保護法の立案状況を知る必要があって、行政管理局が内閣官房から写しを取得していたものと考えられる。

同様に、議事メモ以外にも内閣官房から写しを取得したものと考えられる文書が、行政管理局保有の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案検討資料（専門委員会・協議会）」（2017年11月開示）²¹⁾の末尾に含まれており、これらは前記の「個人情報保護法令等策定関係（平成11～15年度）」の文書には含まれておらず、重要なものが見つかった。

特に、立案初期の検討資料が含まれており、法令案審議録にも綴じられていなかった素案が含まれていることから、分析の目的からして極めて重要な意味を持つ資料であった。しかし、それらの文書も断片的なもののようにあり、分析作業は全貌をつかむまでには至っていない。

したがって、内閣官房個人情報保護担当室が作成したはずの「法制局審査資料」及び「検討資料」に相当する文書の全部を開示請求するべきところであるが、内閣官房の情報公開窓口で電話でその旨を伝えて、文書名を特定するよう交渉した（2018年9月）ものの、調査するとの約束があったまま、本稿執筆時点（2018

19) この文書は、e-Govの行政文書ファイル管理簿では、消費者庁が保有することになっている。消費者庁に開示請求したところ、既に個人情報保護委員会に移管したとのことで、個人情報保護委員会に請求し直すことになった。消費者庁の情報公開窓口との電話（2017年5月）では、e-Govの行政文書ファイル管理簿の更新が間に合っていないとの話であったが、本稿執筆時点（2018年12月）でも更新されていない。

20) 行政管理局が保有する法制局予備審査の議事メモで、第1回のメモに、「〇〇補佐へ法制局からの指示です。このように修正して法制局（2部）及び官房総務課（1部）へ配布してください。」と、メモの様式を修正するよう指示した付箋紙が貼られており、このような議事メモは、内閣法制局の指示によって作成されている様子が窺える。

21) 旧法の改正検討の資料としてこれに綴じられたものと思われる。

大分類	中分類	小分類 (行政文書ファイル)	事項	業務の区分	当該業務に係る行政文書の類型	具体例	保存期間	保存期間満了時の措置	
法律の制定又は改廃及びその経緯	・行政機関の保有する情報の公開に関する法律の制定又は改廃及びその経緯 ・独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律の制定又は改廃及びその経緯 ・行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律の制定又は改廃及びその経緯 ・独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律の制定又は改廃及びその経緯 ・情報公開・個人情報保護審査会設置法の制定又は改廃及びその経緯 ・行政不服審査法の制定又は改廃及びその経緯 ・行政手続法の制定又は改廃及びその経緯 ・特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律の制定又は改廃及びその経緯	立案基礎文書	法律の制定又は改廃及びその経緯	立案の検討	立案基礎文書	・基本方針 ・基本計画 ・条約その他の国際約束 ・大臣指示 ・政務三役会議の決定	30年	移管	
		立案の検討に関する審議会等			立案の検討に関する審議会等文書	・開催経緯 ・諮問 ・議事概要・議事録 ・配付資料 ・中間答申、最終答申、中間報告、最終報告、建議、提言 ・関係団体・関係者への意見聴取 ・任意のハブコメ			
		関係省庁及び地方公共団体への説明会の開催及び当該説明会の議事			関係省庁及び地方公共団体への説明会の開催及び当該説明会の議事が記録された資料	・開催経緯 ・配布資料			
		立案の検討に関する調査研究			立案の検討に関する調査研究文書	・外国・自治体・民間企業 ・関係団体・関係者のヒアリング			
		法律案の審査			法律案の審査	法律案の審査の過程が記録された文書			・法制局提出資料 ・審査録
		行政機関協議文書			他の行政機関への協議	行政機関協議文書			・各省への協議案 ・各省からの質問・意見 ・各省からの質問・意見に対する回答
		閣議講議			閣議	閣議を求めるとの決定文書及び閣議に提出された文書			・5点セット(要綱、法律案、理由、新旧対照条文、参照条文) ・閣議講議書 ・案件表 ・配付資料
		国会審議			国会審議	国会審議文書			・議員への説明 ・趣旨説明 ・想定問答 ・答弁書 ・国会審議録・内閣意見案・同案の閣議講議書
		官報公示その他の公布			官報公示その他の公布	官報公示に関する文書			・官報の写し

図1 総務省行政管理局の標準文書保存期間基準(一部抜粋)より

年12月)までに結果の連絡が来ていない。

また、同様に、平成27年の個人情報保護法改正に係る文書も、立案当局が作成したはずの「法制局審査資料」や「関係資料」に相当する文書が、行政文書ファイル管理簿に見つからない。

これらは個人情報保護委員会に移管されている可能性もあるため、個人情報保護委員会が保有する文書をe-Govの行政文書ファイル管理簿で注意深く検索したが、2018年1月の時点では、そもそも「法」の文字を含む文書が登録されておらず、それどころか、過去2年分の文書が何ら登録されていない状況であった。

そこで、個人情報保護委員会の情報公開窓口でその旨を指摘したところ、「今整理しているところ」との回答だった。年度内には登録されるのだろうかと思つこととし、8月になってから改めて検索してみたところ、法令等の制定関係では「平成28年度個人情報保護法基本方針」²²⁾の文書が1つ登録されたのみであった。

22) 行政文書ファイル管理簿には「平成28年度告示又は内部規程の制定改廃に関する文書」との名称の文書が登録されていたので、これを開示請求したところ、個人情報保護委員会の情報公開窓口から電話連絡があり、「内部規定しか含まれていないから、お探しのものではないのではないか。」とのことであった。個人情報保護ガイドラインの制定に係る文書ではないとのことだったので、請求を取り下げている。

この文書と合わせていくつかの文書を開示請求した際、個人情報保護委員会の情報公開窓口から請求内容の補正のための電話連絡があった(同年10月)ので、内閣官房の情報公開窓口にも調査を依頼している旨を伝えて、平成15年作成の文書の存在を確認するよう依頼したところ、「(個人情報保護委員会は)設置されて間もない組織であるので、文書の移管作業はまだ途中にある。」との旨の説明があり、まずは内閣官房と個人情報保護委員会とでどちらが担当するか(つまり、開示請求書をどちらに送付すればよいか)について協議して決めて回答するとのことであったが、本稿執筆時点までに連絡がない。

文書の特定方法については、「行政管理局では〇〇という文書名のもので開示された。同様のものがそちらにもあるのではないかと交渉したが、その後、各府省庁が定める行政文書管理規則の別表「標準文書保管基準」を参照すればよいことに気づいた。

例えば、総務省の場合、部局毎の標準文書保存期間基準²³⁾が定められており、課長・管理官毎の文書の保存期間の基準が示されている。大分類「法律の制定又は改廃及びその経緯」の下に、中分類として「行政機関の保有する情報の公開に関する法律の制定又は改廃及

23) http://www.soumu.go.jp/menu_sinsei/koubunsho/kikan.html (2018年12月11日閲覧)

びその経緯」等の項目があり、文書毎の保存期間が定められている（図1）。そこに、「当該業務に係る行政文書の類型」として「法律案審査の過程が記録された文書」があり、その具体例として、「法制局提出資料」と「審査録」が示されている。つまり、この基準表が、存在して然るべき文書の一覧表となっている。

内閣官房や個人情報保護委員会にも標準文書保存期間基準が定められている。「内閣官房副長官補室（内政・外政）」の標準文書保存期間基準²⁴⁾には、IT総合戦略室の標準文書保存期間基準²⁵⁾の表がある。そこには、「法令の制定又は改廃及びその経緯」の下に「法律案の審査の過程が記録された文書」があり、「法制局提出資料」と「審査録」が具体例として示されており、行政管理局と同じである。個人情報保護委員会も、個人情報保護委員会行政文書管理規則の別表第1に「行政文書の保存期間基準」が示されており、内容は同じである。

内閣官房行政文書管理規則（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）6条は、「職員は、文書管理者の指示に従い、公文書管理法第4条の規定に基づき、同法第1条の目的の達成に資するため、内閣官房における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに内閣官房の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」とし、2項で「前項の場合において、別表第1に掲げられた業務については、当該業務の経緯に応じ、同表の行政文書の類型を参酌して、文書を作成するものとする。」と定めているから、「法制局提出資料」と「審査録」は作成されているはずと考えられる。

なお、この行政文書管理規則は、行政文書の管理に関するガイドライン（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）からの引き写しのようであり、個人情報保護委員会の同規則も同じである。

8. 開示文書を読み解く際の注意点

法令案審議録や法制局説明資料に綴じられている立案趣旨の説明文書は、途中段階の案についてのその時点での説明にすぎないことに注意が必要である。一見、完成した説明書のように見えても、後に修正されたり、破棄されている場合がある。

このことは、平成27年の個人情報保護法改正に係る文書（前掲注12）で特に顕著であった。

前記のように、平成26年12月19日の「個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律案（仮称）の骨子（案）」が作成されるまでは、内閣法制局からの

24) https://www.cas.go.jp/jp/koukai/hyoujunbunsho/naisei_gaisei.html (2018年12月11日閲覧)

25) https://www.cas.go.jp/jp/koukai/hyoujunbunsho/pdf/naisei_gaisei/k-2.pdf (同上)

指摘が強く反映されており、特に、個人識別符号と匿名加工情報については、案が根底から変更された様子がある。

詳細は別稿²⁶⁾に記すが、同年12月1日までの案では、匿名加工情報は、個人情報を仮名化する（氏名等と個人識別符号を削除して仮IDに置き換える）だけで作成できるもので、属性データの中身を一切加工せずとも、法律上「匿名加工情報」として扱えば個人情報に該当しなくなるというものだった。これが、その日の内閣法制局長官の指摘により否定され、属性データの中身も加工し、「復元することができないように」加工しなければならない案に変更されていた。

ここで問題となるのが、IT総合戦略室が内閣法制局に説明するために作成した、「個人情報と匿名加工情報（仮称）の関係性について」、「個人情報と匿名加工情報（仮称）における容易照合性の考え方について」と題する2つの文書である。

これらは、11月までに作成され、12月1日の長官審査で提出されたようである。長官の指摘はこの2つの文書の説明を覆したのであり、それによって、匿名加工情報の制度設計が変更され、この2つの文書に置き換わる新たな文書「匿名加工情報（仮称）に関する規定の整備（新設）について」（12月9日付と推定）が作成され、条文案もこれに従って変更されていた。

第二東京弁護士会（二弁）が翌年10月に出版したQ&A解説書²⁷⁾は、この置き換えられた古い方の文書を参照しており、この点が問題となる。

このQ&A解説書は、「はしがき」において、「本書の特色の一つとして、改正法案の立案資料を情報公開法に基づき開示請求し、執筆の参考とした点が挙げられます。（中略）この内閣法制局への説明資料には、今回の法改正に至る経緯や、立法趣旨、担当者の思考過程が記載されていることから、可能な限り本書の記述に盛り込むことを心がけました。資料それ自体は本書に直接添付しておりませんが、関心ある読者の方は、後掲『凡例』を参考に情報公開法に基づき開示請求を行うことにより、同じ資料を入手することができます。」と説明しており、「凡例」には「開示対象資料一覧」が「内閣法制局への提出日時」と共に示され、そこにこれら文書が含まれている。

そして、本編の「Q19 匿名加工情報とは」で、「そうすると、『匿名加工情報』を作成したとしても（中略）、容易照合性要件が満たされ、『匿名加工情報』が同時に

26) 高木浩光「『匿名加工情報』に係る規定の立案経緯——個人情報保護法平成27年改正及び行政機関個人情報保護法平成28年改正——」JILISレポート1巻3号 <https://jilis.org/report/2018/jilisreport-vol1no3.pdf> (2018年12月28日発行予定)

27) 第二東京弁護士会情報公開・個人情報保護委員会編『Q&A改正個人情報保護法——パーソナルデータ保護法制の最前線——』（新日本法規、2015）

『個人情報』であるという状態が生ずるのではないか、との疑義が生じます（開示資料 92）。（中略）しかしながら、改正個人情報保護法においては、以下のとおり解釈上、提供元事業者及び提供先事業者のいずれにおいても『匿名加工情報』は『個人情報』に該当しないものと考えられます。」（103 頁）、「照合禁止の制度的・法的担保が存在するがゆえに、他の情報と『容易に』照合可能な状態にあるとはいえない、と解することができます（開示資料 92）。」（104 頁）と書かれており、12 月 1 日の長官審査にかけられた「個人情報と匿名加工情報（仮称）における容易照合性の考え方について」の文書（「開示資料 92」がこれに当たる）が参照されている。

この解説が述べていることは、匿名加工情報に係る規定の解釈は、照合禁止義務が規定されたことによって、法解釈上は元データと容易に照合することができないこととなり、個人情報に該当しないこととなるというものであるとするもので、これが内閣法制局で確認された立案当局の見解であるという²⁸⁾のである。しかし、根拠とされた「開示資料 92」は長官審査で否定されたものであり、差し替えになった古い説明文書である。

差し替え後の文書にはそのような記載がなく、後に閣議請議の直前になって長官の指摘に対応して作成された別の文書「識別行為の禁止を匿名加工情報の作成者にも課すことについて」（平成 27 年 2 月 12 日付）では、似た文章は存在するものの、ニュアンスの異なる説明がなされている。

そこではまず、「匿名加工情報は、規則で定めるところによる適切な加工によって、特定の個人を識別する

ことができず、かつ、作成に用いた個人情報を復元することができないものであるから、基本的には、作成者を含めたいずれの事業者においても現行法第 2 条第 1 項（中略）に定める「個人情報」とは異なるものとなる。」としたうえで、「そうであるとしても、（中略）作成の元となる個人情報との間に「容易照合性（中略）」が認められ、作成者においては依然として個人情報に該当するのではないか、との疑問が呈されるところである。」とし、「これについては、今回、個人情報保護委員会規則で定める基準に従った加工によっておよそ作成の元となる個人情報との照合が困難な状態にする」とともに、（中略）「識別行為の禁止」義務が課され、作成の元となる個人情報に係る本人を識別しないことを担保することとしており、「容易に」照合できるものではないことから、「容易照合性」は否定されると考えられるものである。」と説明されている。

すなわち、長官指摘前の案では、匿名加工基準の規則（後の個人情報保護法施行規則 19 条）を規定することを予定しておらず、仮名化して匿名加工情報ということにすれば照合禁止義務がかかり非個人情報にできるとする制度設計であったのが、長官指摘後では、非個人情報となるまで加工することによって匿名加工情報を作成することができ、その加工基準を施行規則で定めるという制度に変更したところ、それでもなお照合禁止義務を課すことの必要性は何かと問われ、このような念のための禁止規定であるかのような説明ぶりに変更されたのである。

二弁の Q&A 解説書は、この文書も参照してはいた（「開示資料 156」がこれに当たる）が、このニュアンスの違いを汲み取れなかったようである。というのも、二弁が請求して開示された文書と、JILIS が請求して開示された法令案審議録とは、対象とする文書の範囲が異なっていたようであり、そのことが分析の結論を異にする事態を引き起こしたように思われる。

二弁が請求した文書は、平成 27 年 4 月 7 日開示決定の「個人情報保護法の改正（2015 年）に関する内閣法制局への全条文に関するご説明資料の最終版（改正部分がわかる資料）」とのこと（Q&A 解説書 3 頁）であり、筆者も、後に同じ文書名で新潟大学法学部情報法研究室が請求して開示されたもの（同年 12 月 24 日開示決定）を入手しているので、比較して確認したところ、これには、法令案審議録と同じ文書も含まれてはいるものの、肝心の内閣法制局の手書きコメントが書き込まれていない文書ばかりであり、また、指摘事項を清書した文書が含まれていないものであった。

たしかに、請求した文書名が「内閣法制局への説明資料」であるから、その説明の結果を記した文書を含めた請求はしていなかったわけである。もっとも、「説

28) 鈴木正朝・高木浩光・藤村明子・大島義則・板倉陽一郎「シンポジウム（第 8 分科会）個人情報保護・プライバシー関連」情報ネットワーク・ローレビュー講演録編：第 15 回研究大会講演録（2016 年）263 頁以下では、二弁 Q&A 解説書 Q19 の執筆担当者であった大島が、「開示資料 92」を根拠とし、前掲の「照合禁止の制度的・法的担保が存在するがゆえに、他の情報と『容易に』照合可能な状態にあるとはいえない、と解することができる」を「法制局解釈」（図表 10）として示し、「内閣法制局の考え方です。」（275 頁）と述べていた。ここで大島は、「これは従前の解釈の容易照合性というものから変更はないという説明をされているのですが、法的評価という言葉が、旧法下の解釈では示されていないところが、するっと入っているのです。実質的な解釈の変更があるようにも見受けられる部分です。」と述べており、「従前の解釈から変更はない」とこととの矛盾を指摘しているが、長官指摘によって取り消された説明資料について論じていたわけである。なお、藤村は、この解釈について、「匿名加工情報を作成に用いた個人情報と照合することを禁止している義務規定があるから、容易照合性の問題はそもそも生じないという整理を試みているようです。これにはおかしな印象を持っております。できるけれども、しないというのは、あくまで行為レベルの問題であって、対象となるデータが照合できるような性質を有してしまっているという対象レベルの問題とは別なわけです。」（287 頁）と疑問を呈していた。

29) 詳しくは前掲注 26 を参照。

明資料の最終版」を請求したのだから、取り消された説明が含まれていることは想定外だったのかもしれない。

加えて、開示請求のタイミングが早すぎたのかもしれない。平成27年のこの時期（4月7日開示決定とあるので、請求はその1か月前か2か月前と推察される。）は、法案が国会に提出された直後から審議が始まる前までの時点であり、十分な文書整理がなされないままに開示されてしまってこのような結果になったのかもしれない。

法令案審議録が通常どのタイミングで作成されるのかは確認していないが、行政文書ファイル管理簿に記載されるのは、通常国会で成立したある法案の場合³⁰⁾で、その年の年末ごろのようであった。

このように、法案の立案過程を記した行政文書を開示請求することで、成立した法令の解釈を伺い知ろうとする試みは、開示された文書がどの時点のもので、その後どのように評価されているかまで調べなくては、かえって的外れな解釈に辿り着いてしまう危険がある³¹⁾ように思われる。

立案当局側の説明資料だけでは法制局に何を指摘されたのかが見え、法制局側の審議録だけでは立案当局の修正理由が見えない。両方を突き合わせて分析するか、立案当局側で作成されたはずの「審査録」を入手して検討する必要がある。

こうした事態が個人情報保護法に特有の事情によるものなのか、どの法律においても一般に起き得ることなのかは定かでないが、注意が必要であろう。

また、法制局説明資料のほかには、法令協議の回答文書にも注意が必要のようである。短期間に即答しているためか、複数の質問の間で回答が矛盾している場面が散見された。ある時点の法令協議でこう答えられているからといって、その後もそのように有権解釈がなされていると信じるのは早計のようである。他方、各省と立案当局が交わした覚書で確認された解釈は、一定の確度をもって信用するに値するであろう。

30) 「法律案審議録 医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律案（平成29法律28）」が、いつe-Govで検索結果に現れるようになるか、時々検索して観測していたことからの経験によるもので、確かではない。

31) 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説〔第5版〕』（有斐閣、2016）は、38条の「当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない」の意義を解説している部分（244頁～245頁）で、法令案審議録に含まれている文書「匿名加工データ（仮）（第2条第7項関係）」（作成日2014年9月22日と推定）と構成が酷似した文章が用いられていることから、根拠として明示されていないものの、同じ文書を参考に書かれたものと推察できる。36条5項の解説部分でも、「このように照合禁止義務が法的に課されているため、匿名加工情報を作成した個人情報取扱事業者において、当該匿名加工情報がモザイク・アプローチの下でも個人情報には該当しないことが法的に担保されることになる。」（240頁）と書かれており、古い方の文書を基にしているようである。

9. 不開示部分の状況

前記のように、法令案審議録や法制局説明資料、法案関係資料は、墨塗りによる不開示部分は少なく、ほとんどの内容が開示されたが、その一方で、合わせて1万ページを超えるような文書を一度に請求すると、特例延長により半年前後開示決定が延長された。延長されるのは、不開示部分がないかの確認のために時間を要することが理由とされている。

今回の開示請求で、不開示となった部分の不開示理由（5条各号）は、主に以下であった。

- 公表していない保有する個人情報ファイルの名称について「外交事務、査証関連事務及び旅券関連事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」として6号柱書きに該当
- 同じく「検察が行う事務及び検察当局の捜査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」として4号及び6号柱書きに該当
- 同じく「犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが認められるとともに、個人情報の収集及び活用が困難となり、捜査機関の行う捜査支援・分析事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」として4号及び6号柱書きに該当
- 警察庁及び公安調査庁の職員の氏名が「当該職員及びその家族の生命・身体等への危害が加えられるおそれがあるなど、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼす恐れがある」として4号に該当
- 直通電話番号、ファックス番号、内線電話番号、職員のメールアドレスが「公にすることにより、なりすましによる照会のほか、いたずらや偽計等に使用され、国の機関が必要とする際の緊急の連絡や部外との連絡に支障を及ぼすおそれがある」として6号柱書きに該当
- 国家公務員以外の個人の姓が「特定の個人を識別することができるものであり、ただし書きイないしハに該当しているとも認められない」として1号に該当

公表していない個人情報ファイルの名称が不開示となったことは、本件が対象とする法律案の個別の事情として理解できる。

電話番号やメールアドレスは、法令協議でのやり取りや連絡先一覧表の中など多くの箇所に記されていたが、その全部が墨塗りされるわけではなく、開示された電話番号やメールアドレスもあった。

どうやら、現に使われている電話番号やメールアドレスは不開示となるが、もはや使われていない電話番号やメールアドレスは開示されているようである。現に使われているか否かを確認する作業が行なわれているとすれば、無益な作業を強いているようで気の毒で

あったので、情報公開窓口からの電話連絡の際に、「電話番号やメールアドレスは全部不開示でいいですよ、こちらの目的には不要ですから。」と告げてみたが、そういうわけにはいかないとの返事だった。

その一方で、ある開示決定では、機械的に公務員以外の個人の姓を不開示にしている様子があり、不開示は失当と思われるものが含まれていた。該当部分をいくつか示すと、「■■■先生の本で義務履行確保についてどう書いてあるか見てみるとよいだろう。」「■■■画伯の絵の『この絵は、○年○月○日に××で書かれた作品である。』という説明書きに訂正請求があってもよいのではないか。」「■■■先生と差しで議論できる人は、霞が関にはそうそういないからな。」(「■■■」が墨塗り部分)などである。

「■■■先生の本で」云々は、特定の本について述べたものであって、「■■■先生」について述べたものではないし、「■■■画伯の絵」が云々は、架空の例を挙げるに際して実在の画伯の名前を借用したにすぎないから、これらを「個人に関する情報」に当たるとするのは、法の趣旨から逸脱していると考えた。

これは、今まさに研究対象としている個人情報概念の根幹に関わる重要な考え方であるので、「先生」や「画伯」が誰であるのかを知りたいわけではないが、この不開示決定には不服があるとして、行政不服審査法に基づく審査請求を行った。結果は追って報告したい。

10. おわりに

以上のように、個人情報保護法を題材に、法案の立案経緯を情報公開制度を活用して探ることを試みたところ、筆者の当初の予想を超える開示がなされ、十分に検証に有益な情報が得られることがわかった。

一般的な傾向として、当初の案では意義を明確にする条文だったものが、各省からの意見や法制局の指摘で条文が修正された結果、曖昧となり、法令協議ではその意義が確認されるものの、後の逐条解説書で説明されず、政府外の識者がそれを知らずに自由に解釈してしまうということが起きているように思われた。

そのような場合でも、政府内では、立案経緯や覚書を確認することで解釈を確認できるということであろう。実際、行政管理局の議事メモには、旧法の立案経緯を調べてそれを根拠に内閣法制局と議論している場面があった。

その点、平成15年の個人情報保護法と平成27年の同法改正法に係る立案当局作成の審査録(議事メモ)が、現在、IT総合戦略室でも個人情報保護委員会でも見つかからない(文書を特定できない)状況にあることは、懸念される事態であろう。所管する法の立案経緯を完全に把握できない状況で、正確な法運用ができるのかに疑念が生じる。

また、政府外の識者も、政府の部内資料を見ずして議論していたのでは、空振りとなりかねない。政府内の過去の覚書に反する解釈を前提としたような提案は、受け入れ難く拒絶されることになるはずである。

政府が外部の識者を招く懇談会の場においても、本来は、こうした部内文書を構成員の閲覧に供して、検討の資料とするべきではなかろうか。懇談会の議事録を確認する限り、そのようなことは行われていないように見受けられる。

あるいは、開示請求を待たずとも、法が成立した時点で公開して然るべきものと言えないか。さらには、国会に法案を提出した時点で公開して差し支えないのではないか。国会の審議もこれらの資料を基に論点を組み立てて議論するべきところではないだろうか。



一般財団法人情報法制研究所 理事
国立研究開発法人産業技術総合研究所 サイバーフィジカルセキュリティ研究センター 主任研究員

高木 浩光 (たかぎ ひろみつ)

コンピュータセキュリティ技術の研究に従事する傍ら、関連する法規に研究対象を広げ、これまでに、不正アクセス禁止法が規制する範囲に関する論点、不正指令電磁的記録に関する罪の解釈を巡る論点について論考を発表してきた。近年は、個人情報保護法の制定過程について情報公開制度を活用して分析し、今後の日本のデータ保護法制のあり方を提言している。著書に「ニッポンの個人情報」(共著、翔泳社)、「GPS捜査とプライバシー保護」(共著、現代人文社)など。