

アメリカ州情報公開法における電子メディア時代への対応

佐 伯 彰 洋

はじめに

- 一 電子情報の位置づけ
 - 二 検索の範囲
 - 三 不開示情報の削除
 - 四 開示の形態
 - 五 ソフトウェアの開示
 - 六 プライバシー侵害の危険の増大
 - 七 電子メールの開示
 - 八 オンライン公開
 - 九 手数料
- おわりに

はじめに

電子メディア時代の到来は、情報の電子化を促進させ、これまで紙情報を念頭において設計されてきたアメリカの情報公開制度に大きな影響を与えてきた。連邦政府は、情報公開制度を電子メディア時代に対応させるために一九九六年に電子情報自由法改正法 (Electronic Freedom Information Act of Amendments of 1996)⁽¹⁾ 以下 E F O I A と略記する) を制定した。同様に、アメリカの州情報公開法⁽²⁾ においても、電子メディア時代への対応は重要な課題になっており、E F O I A と同様、そのための法改正を行っている州も少なくない。アメリカ合衆国では、現在アメリカ五〇州すべてが情報公開法を制定しているが、電子メディア時代への対応は様々である。連邦レベルでは、E F O I A の制定に至るまで電子情報の開示についての判例の集積がみられるが、州レベルにおいても、すでに一九七〇年代から電子情報の開示が争われた判例がみられるし、電子情報の取り扱いについての多くの行政解釈も公にされている。⁽³⁾ 本稿は、これらのアメリカ各州の立法例、判例、行政解釈を検討することにより、アメリカの州情報公開法が電子メディア時代の到来にどのように対応してきたかを明らかにし、電子メディア時代にふさわしい情報公開法制のあり方を考える際の一助にすることを目的としている。

もちろん本稿において、アメリカ五〇州の立法例、判例、行政解釈のすべてを紹介することは筆者の能力を超えるものである。以下では、電子情報の位置づけや開示形態など、電子メディア時代の情報公開法制を考える際に重要な論点になると思われる九つの問題点を座標軸にして、特徴的な立法例、判例、行政解釈を紹介、検討し、アメリ

カの州情報公開法を横断的に分析することを試みる。⁽⁴⁾

一 電子情報の位置づけ

アメリカの多くの州の情報公開法は、情報公開法の対象となる記録について定義規定を置き、この定義規定のなかに、記録の物理的形態や特徴は問わないという文言を挿入している。たとえばアラスカ州の情報公開法は、情報公開法の対象になる公的記録 (public records) を、「フォーマットや物理的特徴にかかわらず、行政機関によって作成された又は受領された書籍、書類、ファイル……を意味する⁽⁵⁾」と定義している。このような規定を置いている州の情報公開法の下では、ディスクや磁気テープなどに保存されているような電子情報は情報公開法の対象になると考えることができよう。

さらには、このような規定に加えて、電子情報を列挙し、電子情報が情報公開法の対象になることを明らかにしている州情報公開法も存在している。たとえばイリノイ州の情報公開法は、マイクロフィルムや記録処理をしている電子資料を情報公開法の対象となる公的記録として例示している⁽⁶⁾、ニューヨーク州の情報公開法では、マイクロフィルムやコンピュータテープ又はディスク等を例示しつつも、その例示されたものに限定されないという規定の仕方をして⁽⁷⁾いる。

以上のような情報公開法の規定は、電子メディアに普及に伴い、その対応の必要性が迫られるようになった一九九〇年代になって法改正が行われ設けられたものが多いが、それまで立法が電子情報を対象にすることを明確にしてい

なかった時期は、実務上の取り扱いには行政解釈に頼っていたといえる。⁽⁸⁾そして、ほとんどの行政解釈は電子情報が情報公開法の対象になることを認めてきた。⁽⁹⁾また現在においても、電子情報の取り扱いについて情報公開法が何ら言及しておらず、行政解釈しか存在しない州もある。たとえばワシントン州はその一例であるが、行政解釈において、同州の情報公開法の対象となる公的記録にはコンピュータ磁気テープ、ディスク貯蔵ファイル、パンチカード、その他の機械可読媒体を含むという見解が明らかにされている。⁽¹⁰⁾

判例では、すでに一九七〇年代に電子情報が情報公開法の対象になると判断されている事例が登場している。たとえば、一九七一年にニューメキシコ州最上級裁判所が下した *Oriz v. Jaramillo* 判決⁽¹¹⁾は、その一例である。この事件は、あるカウンティの有権者登録記録を保存しているコンピュータテープの開示が求められた事例である。判決は、「我々は、公的記録を閲覧する権利が、これらの記録に含まれている情報を記録し利用するための改善された方法及び技術によってもたらされる利益を、その利用、閲覧、安全性について適切な防御措置が施されている限り、伴ってはならない理由を理解することはできない⁽¹²⁾」と述べ、コンピュータテープが情報公開法の対象たる公的記録になると判示した。

また、一九七三年にニューハンプシャ州最上級裁判所が下した *Menge v. City of Manchester* 判決⁽¹³⁾においても同様の判断が下されている。この事件は、固定資産税の評価表を作成する際に用いられる現場記録カード (field record cards) を保存しているコンピュータテープの開示が争われた事例である。ニューハンプシャ州の情報公開法には、その対象となる公的記録の定義規定は置かれていなかったため、本判決は、州公務員や自治体公務員の記録管理に関

する州法における公的記録の定義規定を参照し、これらの規定が「物理的形態や特徴にかかわらず」という文言を含んでおり、広範な記録の定義規定を定めていること、及び情報を最大限公開する意図でもって同州の情報公開法が一九七一年に修正されたことを理由にして、当該コンピュータテープの開示を認め⁽¹⁴⁾。さらに一九七八年にミネソタ州最上級裁判所が下した *Minnesota Medical Association v. Minnesota* 判決⁽¹⁵⁾では、州の福祉局が有している中絶のための州からの補助金受領者の資料の開示が争われたが、判決は、この資料はコンピュータテープに保存されているので公的記録ではないとの行政側の主張を退けている⁽¹⁶⁾。その理由として判決は、「記録が『公的記録』になるか否かは、それが保存されている形態ではなく、公的活動についての十分に正確な知識のために必要であるか否かによる⁽¹⁷⁾」と指摘している。

このように州の判決は当初より電子情報を情報公開法の対象として捉えていたが、一九八〇年代も、このような考え方が判例上踏襲されている。たとえば、一九八〇年にニューヨーク州最上級裁判所が下した *Babigan v. Evans* 判決⁽¹⁸⁾では、「情報はますますコンピュータに保存されるようになっており、そのような資料に対するアクセスは、それが印刷された形態ではないという理由だけで制限されるべきではない⁽¹⁹⁾」と述べている。本件は、州裁判所の職員であった原告が、同州の情報公開法に基づいて、職員の等級の見直しにより一定の額の給与の払い戻しを受けた職員のリストを裁判所事務局に開示請求したが、拒否されたため訴訟を提起した事例である。このリストの一つは、コンピュータに保存されていたが、判決は、「請求情報がコンピュータに保存されており、容易に入手可能なものであることは明らかである⁽²⁰⁾」と判示し、同リストの開示請求を認めている。

さらに一九九〇年代にはいっても、このような判例の傾向は続いている。たとえば一九九〇年にイリノイ州最上級裁判所が下した *AFSCME v. County of Cook* 判決⁽²¹⁾は、コンピュータテープが同州の情報公開法の対象たる公的記録に該当することを認めている。この事件は、アメリカの州、カウンティ、自治体の職員の労働組合である *AFL-CIO* が、イリノイ州の情報公開法に基づいて、クックカウンティの職員の記録を保存しているコンピュータテープを開示請求した事例である。判決は、同州の情報公開法は、請求情報が同法の定める不開示情報に該当しない限り、行政機関は適切な請求に従わなければならないという単純な構造のものであると指摘した上で、その請求対象となる公的記録について、「テープ、レコード、記録処理をしている電子資料、物理的形態や特徴にかわりなく記録された情報及びその他の文書資料」と定めている同法の定義規定を引き、この定義はコンピュータテープも含むものであると判断している。⁽²²⁾

このように、ほとんどの判例は電子情報は情報公開法の対象になると解釈してきたが、例外的な判例も存する。たとえば、一九九五年にニュージャージー州最上級裁判所が下した *Higg-A-Rella, Inc. v. County of Essex* 判決⁽²³⁾では、被告カウンティ内に属する自治体のコンピュータテープに保存されている固定資産評価記録の開示が争われたが、判決は当該コンピュータテープは情報公開法の対象にはならないと判断している。本件では、当該記録は文書としても保存されていたが、コンピュータで保存することは法律上要求されていなかった⁽²⁴⁾。したがって本判決は、当該コンピュータテープは被告が職務を行うに際して「単に便利な手段」にすぎないと判断し、⁽²⁵⁾同州の情報公開法の対象となる記録は法律によって保存することが要求されているものであると述べて、⁽²⁶⁾原告の開示請求を退けている。また同州

の情報公開法は一九九四年に修正され、コンピュータ記録について請求者はそのプリントアウトのみを受領できるものと規定されたが、本判決は、この点も原告の開示請求を退ける理由の一つとして挙げている。⁽²⁷⁾

以上のように、立法例、判例、行政解釈からみて、電子情報が州の情報公開法の対象になっていることは定着した解釈であるといえよう。⁽²⁸⁾

二 検索の範囲

行政機関が請求された情報を検索する際に、請求情報が電子情報の場合には、その検索は紙情報の検索とは異なる性質を有するものになる。すなわち、請求された電子情報を検索するために行政機関が新たにプログラムを作成しなければならぬ場合が考えられるし、また電子情報は情報の加工が容易に可能なので、請求者が請求した記録そのものが存在しなくても、行政機関は情報の加工によって請求に応じることができる。連邦の情報自由法と同様に、州情報公開法の下でも、行政機関が請求に応じるために新たに記録を作成する必要のないことは共通の解釈になっており、このようなプログラムの作成や情報の加工が行政機関に要求される検索の範囲に含まれるか否かが問題になる。

多くの州の情報公開法は、このような問題について立法的対応を行っていないが、それに対応するための規定を置いている州もわずかながら存在する。たとえばウィスコンシン州の情報公開法は、「既存の記録から情報を抜き取ったり、新たなフォーマットにおいて情報を編集することによって新たな記録を作成する」ことを要求されない⁽²⁹⁾と定めている。他方インディアナ州の情報公開法は、電子情報について行政機関の事務所に提供されていない

電子装置による永久的な電子的保存に至らないリストの編集や作成を行政機関が行うことを必要とする検索である「高度のアクセス (enhanced access)」を請求者に付与できると定めている⁽³⁰⁾。但し、この高度のアクセスを付与するか否かは行政機関の裁量に委ねられ⁽³¹⁾、しかも行政機関は、高度のアクセスを付与するためにコンピュータシステムの再プログラミングをすることを要求されない⁽³²⁾。またバージニア州の情報公開法では、行政機関は、請求に応じるために、現存しない記録を作成することはできるが、その義務はなく、さらに公的記録から情報を要約したり、公的記録を請求者の要求に応じて形態を転換することもできるが、そうすることは要求されないと規定し、その上で「行政機関は、請求されている記録の開示について請求者と取り決めができるように合理的な努力を行わなければならない」と定めている⁽³³⁾。

次に、情報公開法では検索の範囲を定めていないが、行政解釈によって、その範囲を明らかにしている州も存在する。たとえばアイダオ州の行政解釈は、同州の情報公開法は、より簡便でより容易に検索できるフォーマットにおいて資料を公開するために、コンピュータプログラムを作成することを行政機関に要求していないが、コンピュータプログラムがなければ情報を検索することができない場合には、行政機関はプログラムを作成しなければならないという見解を明らかにしている。さらにこの行政解釈は、「多くの時間を要する高度に訓練された専門家による精巧なプログラミング」が要求される場合には、行政機関は、そのプログラミングの費用を請求者が支払うように要求できるとも述べている⁽³⁴⁾。またジョージア州の司法長官の意見は、「コンピュータに保存されている情報を編集すること、著しく異なるフォーマットにおいて事実を検索するための一連の操作を行うために考案される新たなコンピュータ

ログラムとの作成の間には区別があることに注目することが重要である。前者は情報公開法の範囲内にあるが、一般的に後者はその範囲外である」と述べ、プログラミングが記録の作成になるか否かはケースバイケースで判断されるべきで、既存のプログラムで情報を検索できる場合には、行政機関は請求に応じなければならないと指摘している。⁽³⁵⁾

判例では、この検索の範囲について見解が分かれている。たとえば一九八一年にアラバマ州第一審裁判所が下した Birmingham News Co. v. Perry 判決⁽³⁶⁾は、行政機関に新たなプログラミングの義務があることを示唆している。この事件は、アラバマ州の公共安全局に対して、当局が保有しているデータベースに保存されている自動車記録の開示請求が争われた事例である。判決は、結論としてこの開示請求を認めしたが、行政機関がこの開示請求に応じるための新たなコンピュータプログラムの作成費用は請求者が支払わなければならないと判示している。⁽³⁷⁾

さらに最近の注目すべき判例として、一九九八年にテネシー州最上級裁判所が下した Tennessee v. Electric Power Board of Nashville 判決⁽³⁸⁾を挙げることができる。この事件は、原告たるある新聞社がナッシュビル市の経営している被告電力会社に対して顧客の氏名、住所、電話番号が掲載されているリストの開示を求めた事例である。当電力会社は、顧客の氏名、住所のみならず、顧客番号のような請求者が請求していない情報も保存しているコンピュータテープは保有していたが、電話番号は他のテープに保存されていたため、請求者が求めているよう名簿は存在しないことを理由に開示を拒否した⁽³⁹⁾。もし請求者の要求に応じるために、被告が顧客の電話番号をコンピュータテープに保存している顧客のリストに加えるためのプログラミングをすれば、四五〇〇ドルの費用がかかると見積もられていた⁽⁴⁰⁾。第一審は被告電力会社に請求資料の開示を命じたが、控訴審では被告の非開示決定が支持された。テネシー州の

情報公開法では、情報公開法の対象となる「公的記録」について、「物理的形態や特徴にかかわらずなく、法律や条例に基づいて又は公務の業務に関連して、……作成されたり、受領されたその他の資料」⁽⁴¹⁾を含むと定めていた。控訴審判決は、この定義規定を限定的に解釈し、「記録」を「情報又は資料そのものではなく、特定の有体物 (subjects) に特定のフォーマットで収集され構成されている情報」と解釈した⁽⁴²⁾。そして被告電力会社が、請求された資料を請求者が指定した特定のフォーマットで有していないことは明らかなので、情報公開法は被告電力会社に現存する記録を変更したり、新たな記録を作成することを要求していないと判示した⁽⁴³⁾。ここでは「フォーマット」という概念が資料の構成形態という文脈で用いられており、控訴審判決は、請求者が要求している名簿の構成形態、すなわち雇用者の氏名、住所、電話番号を掲載している資料形態を一つのフォーマットとみなして、このようなフォーマットは存在していないから、被告電力会社に開示義務はないと結論づけたのである⁽⁴⁴⁾。

これに対してテネシー州最上級裁判所は、以下のように述べて、控訴審判決の判断を否定している。

「我々は、記録の物理的フォーマットに関する控訴審の強調は、情報公開法の文言と情報公開法の十全な開示政策に一致しないと確信している。議会が、情報公開法は『記録』を『ファイルを処理する電子資料やアウトプット』を含むと定義することによって、コンピュータ記録に適用されることを意図したことは明らかである。……」

さらに、情報公開法の中で定義されている記録はまた『物理的形態や特徴にかかわらずなく、その他の資料』を含んでいる。……それ故、『記録』は広範に議会によって定義されており、特定の物理的フォーマットや形態から構成されるものではない⁽⁴⁵⁾。」

さらに裁判所は、公衆の知る権利と行政機関による情報公開法の遵守の負担という二つの利害が相反していることを認識した上で⁽⁴⁶⁾、以下のように述べて、コンピュータ情報へのアクセスの必要性を強調している。

「一度情報がコンピュータに入力されてしまえば、情報と記録との区別は、ほとんど不可能になる。我々の見解では、より迅速でかつ大量の保存能力を有するが、記録の物理的なフォーマットを強調することによって、資料の提供やアクセスを制限するコンピュータシステムを稼働させることはほとんど意味のないことである。ある論者が考察しているように、『行政機関は、アクセスを念頭においてシステムを考案することをしないであろう。

ただ後になって情報は入手不可能である、なぜなら“我々のコンピュータはそうすることができない”からであると主張するであろう⁽⁴⁷⁾。……実際、行政機関によって手当たり次第になされるこのような主張は、情報公開法の目的を絶えず阻害するものになろう。⁽⁴⁸⁾」

本判決は、控訴審判決を破棄差し戻しているだけで、新たに記録を作成したり、加工する必要があるとは述べていないし、検索の範囲についても直接言及したのではないが、電子情報については記録と情報とを区別できないという本判決の判示からすれば、電子情報の請求に関しては、請求に応じるために電子情報の加工を認めなければ、電子情報を情報公開法が対象にしている意味はなくなることを示唆した判例と解釈できるように思われる。

逆に検索の範囲について消極的な判断を下している判例として、一九九四年にカルフォルニア州中間上訴裁判所が下した Powers v. City of Richmond 判決⁽⁴⁹⁾がある。この事例では、リッチモンド市の支出記録の開示が争われた。請求者は特定のカテゴリについての報告書を作成して開示することを要求したが、市はこれらの記録をコンピュータ

からプリントアウトして開示したのみで、請求者の要求には応じなかった。請求者は、このような報告書の作成は単純なコンピュータの操作によって可能であると主張したが、原審たるコントラコスタ・カウンティの上級裁判所は、すでにプリントアウトを請求者に開示している場合には、コンピュータを操作して請求者の要求に応じる必要はないと判示した⁽⁵⁰⁾。請求者たる原告はこの判決の判断について上級審の判断を仰いだが退けられ、再度上訴に及んだケースが本件であるが、本判決はもはや原判決について上訴することができないと判断し、結果的に原判決を支持するものになった⁽⁵¹⁾。

また一九八二年にフロリダ州の中間上訴裁判所が下した *Seigle v. Barry* 判決⁽⁵²⁾も同様の判断をしている。この事件は、あるカウンティの学区の労働組合によって雇用されている専門職のエコノミストが、この学区に対して、コンピュータに保存されている記録の開示を求めた事例である。被告学区側が有している八〇〇のプログラムでは、これらのコンピュータ記録を請求者が求めているフォーマットで開示することができないため、請求者は、そのためのプログラムを考案し、その費用も負担することを申し出たが、被告はこれを拒否したため、訴訟を提起した。原審は、被告に、これらのコンピュータ記録を請求者の望んでいるフォーマットで開示できるように、新たにプログラムを請求者の負担で作成することを命じた⁽⁵³⁾。しかし本判決は、以下のように述べて原審判決を破棄した。

「特別に考案されるプログラムによって、コンピュータ化された記録へのアクセスを許容する絶対的な原則は、あるフォーマットにおいて容易にかつ安価に入手可能な情報を、請求者の特定の目的により適う他のフォーマットに転換するためだけに、甚大な時間と労力の支出を当然にもたらすであろう。その過程で生じる直接的な費用

を、請求者が支払うことを要求するだけでは、その浪費された時間を取り戻すことにはならないし、この特別な目的がなければ達成することができたであろう他の職務を遂行することにもならないであろう。チャートを編集したり、証拠文書を作成するという仕事を公務員に課すことは法「情報公開法——筆者注」の意図ではない。⁽⁵⁴⁾

本判決はこのように述べ、プログラム作成の必要性を否定し、コンピュータ記録へのアクセスは行政機関の有している既存のプログラムによって付与されるべきであると判示している。但し本判決は、請求者が作成したプログラム又は行政機関が作成し、その費用は請求者が負担するプログラムの利用によって、コンピュータ記録へのアクセスを認めることは、行政機関の裁量に委ねられていると指摘している。⁽⁵⁵⁾

以上のように、検索の範囲については州によって対応が様々であり、判例も見解が分かれているといえよう。

三 不開示情報の削除

連邦の情報自由法は、請求文書のなかに同法の適用除外事項に該当する不開示情報を含んでいる場合には、その不開示情報を削除して残りの部分を開示するという部分開示の規定を有しているが、多くの州の情報公開法もこのような部分開示の規定を有している。⁽⁵⁷⁾ この部分開示に際して、請求記録が電子情報である場合、行政機関がプログラムを作成しなければ、不開示情報を容易に削除できない場合がありうる。しかし、このようなプログラミングが行政機関に大きな負担になることも考えられる。そこで、行政機関はプログラミングを行ってまで部分開示をしなければならぬかが問題になる。EFOIAでは、その立法過程においてこの問題が取り上げられたものの、この問題について

立法的解決を行っていない。州レベルでは、インディアナ州の情報公開法のように、行政機関が不開示情報の分離のためにコンピュータシステムの再プログラミングを要求されている場合は、行政機関はそのプログラミングの費用を請求者から徴収できると規定している例もあるが、ほとんどの州は立法的解決は行っておらず、その判断は行政解釈、判例に委ねられてきた。

まず行政解釈として、たとえばマサチューセッツ州の情報公開法は、部分開示を記録管理者に義務づけているが、その要請は電子記録にも適用され、この義務を履行するためにプログラミングが必要であれば、記録管理者はプログラミングをしなければならぬという行政解釈が公にされている。⁽⁵⁹⁾

次に判例上、部分開示のためのプログラミングが問題になった事例の一つとして、一九八二年にカンサス州最上級裁判所が下した *Stephan v. Harder* 判決⁽⁶⁰⁾を挙げることができる。この事件は、同州の医療援助計画に基づき、中絶を行った医師の氏名及び当該医師が中絶に際して州から受領した補助金の額の開示が争われた事例である。これらの記録は、コンピュータテープに中絶を受けた者の氏名や住所などの不開示情報とともに保存されていた。カンサス州の情報公開法は部分開示の規定を有していなかったため、同法が請求記録から不開示情報を削除することを行政機関に要求しているか否か、またその削除の費用は誰が負担するかが争点の一つになった。判決は、同州の情報公開法は、公的記録の開示可能部分はすべて開示するという法の目的を実現するために、行政機関に不開示情報を削除して開示することを黙示的に要求していると判示し、そのための特別なコンピュータプログラミングの費用は請求者に要求できると指摘した⁽⁶¹⁾。また一九八六年にイリノイ州最上級裁判所が下した *Family Life League v. Dept. of Public Aid* 判

決も、同様の判断を下している。この事件は、イリノイ州のメディケイドプログラムに基づき中絶を行った医師のリスト等の開示が争われたものである。判決は、不開示情報の削除のためのプログラミングを行政機関に命じたが、そのプログラミングの費用については行政機関が法外な負担を負うのではなく、請求者がその有している「権利を行使する合理的な費用」を負担すべきであると判示している。⁽⁶³⁾ さらに同州の中間上訴裁判所は、一九八八年の *Hamer v. Lentz* 判決⁽⁶⁴⁾においても、部分開示のためのプログラミングの必要性を認めている。この事件は、州議会の前議員に対する年金の支払に関する記録の開示が争われた事例である。この請求記録はデータベースに保存されていたが、請求記録の一部はイリノイ州の情報公開法が不開示情報として保護している個人情報を含んでいたため、この不開示情報の削除のためのプログラミングの必要性が問題になった。判決は、これまでの同州の最上級裁判所の判決に依拠しながら、単なる行政上の不便はアクセスを否定する理由にはならず、また費用の点も情報公開法は請求者にその実費を請求できると規定しているので、有効な理由にはならないと述べている。⁽⁶⁵⁾ 以上のように、不開示情報の削除のためのプログラミングの必要性については、概ね判例は認めているといえよう。

不開示情報の削除については、文書の場合はその不開示情報該当部分を塗りつぶすという方法が用いられているため、その前後の文脈から不開示情報の内容が連想できるといふ危険がある。他方、電子情報の場合には情報の加工、編集が容易に可能なため、特別なプログラムを作成し、情報を加工、編集することによって、このような連想を防ぐことも可能であり、このように電子情報の利点を生かす方法が考えられる。しかし、この問題については、イリノイ州最上級裁判所が下した *Bowie v. Evanston Community Consolidated School Dist.* 判決⁽⁶⁶⁾において *Miller* 裁判官が述

べた反対意見が傾聴に値する。この事件は、ある学力テストにおける生徒の成績と人種の開示が争われた事例であるが、生徒のプライバシーを保護するために、不開示情報の削除のみならず、これらの資料を再構成することが要求された。原告は、最新のデータ処理技術を利用すれば、このような資料の編集も容易であると主張し、⁽⁶⁷⁾判決はこの要求を認めているが、⁽⁶⁸⁾Miller裁判官は以下のような反対意見を述べている。

「法律「情報公開法―筆者注」は、コンピュータに保存されている記録と手作業で保有されている記録とを区別していない。私は、このような区別が賢明なものになるとは考えていない。コンピュータに保存されている不開示情報は手作業で保存されている不開示情報よりもより多大な修正の義務があるという認識は、本質的には、コンピュータに保有されている公的記録は手作業で保持されている記録よりもより広範な開示の要請に服することになることを意味する。したがって、コンピュータ記録と手作業で保有されている記録の区別は、行政機関に、公衆に対するその開示がどの程度望ましいものと認められるかによって、一定の種類の情報にコンピュータ形態で記録し、その他の種類の情報は手作業による形態で記録する誘因をつくりだすものになろう。私はこのような誘因が公益に適用ものであるとは信じていない。⁽⁶⁹⁾」

この反対意見は、情報の電子化に伴い行政機関が直面する最も重要な問題点の一つを的確に指摘していると思われる。

四 開示の形態

電子情報の開示の場合には、行政機関は、それをプリントアウトして開示することもできるし、またコンピュータテープやディスクのような保存されている媒体のまま開示することもでき、開示の形態について選択の余地が存する。連邦レベルでは、EFOIAの成立により、それまでの行政機関がその開示形態を選択できるといふ判例の立場を否定して、行政機関は、請求者の指定した開示形態への複製が容易な場合には、請求者の指定した開示形態で開示することを義務づけられ⁽⁷⁰⁾、原則的に請求者の選択権を認めている。州レベルでは、多くの州は開示形態についての規定を有していないが、いくつかの州では、EFOIAと同様の規定を置いている。たとえばコネチカット州の情報公開法は、最近の改正によって、行政機関は請求者の要求したフォーマットで開示する必要はないとした州の判例の立場を変更し、請求者の要求した媒体での開示を義務づけている⁽⁷¹⁾。またオレゴン州の情報公開法でも、請求記録が電子形態で保存されている場合には、行政機関は要求された形態で開示しなければならず、それが不可能な場合には、保存されている形態で開示しなければならないと規定している⁽⁷²⁾。但し、これらの州の規定においては、行政機関側の負担も考慮して、請求者のフォーマットの要求に応える場合を、コネチカット州の情報公開法では行政機関が合理的にその複製を行うことができる場合に限定しているし、オレゴン州の情報公開法でも「入手可能な場合」という条件を付している。またバーモント州の情報公開法では、行政機関が電子フォーマットで公的記録を保有している場合は、行政機関は、請求者の要求に応じて電子フォーマットかプリントアウトかのいずれかで請求情報を開示しなければならず、

文書から電子フォーマットへの転換については行政機関の裁量に委ねられ、その転換の義務はないと規定している。⁽⁷³⁾

同様にテキサス州の情報公開法も、請求情報が電子媒体で保存されている場合には、請求者は、プリントアウトかディスクや磁気テープのような電子媒体かのいずれかで開示を要求できると規定しているが、その前提として三つの条件を付している。すなわち、第一に行政機関が要求された媒体で請求情報を複製できる技術を有していること、第二に行政機関が請求者の要求に応じるためにソフトウェア又はハードウェアを購入する必要のないこと、第三に要求された媒体での情報の開示が行政機関と第三者との著作権契約に違反しないことである。⁽⁷⁴⁾ 逆にEFOIAの規定とは異なり、情報公開法において開示方法は行政機関の裁量に委ねられると規定している州もある。たとえばカルフォルニア州の情報公開法は、「コンピュータ資料は行政機関によって決定された形態で開示されなければならない」と規定している。⁽⁷⁵⁾

他方、開示方法について立法が規定していない場合には、その判断は行政解釈、判例に委ねられることになる。たとえば、行政解釈ではカンサス州の司法長官の意見が、請求者の開示方法の要求を認めている。この意見では、コンピュータに入力されている有権者登録リストを電子形態のまま開示しなければならないかという質問に対して、同州の情報公開法は、行政機関が複製できるフォーマットであれば、請求者のフォーマットの要求に応じなければならないことを暗示していると述べ、公衆は当該記録をコンピュータフォーマットで入手する権利を有すると指摘している。⁽⁷⁶⁾

判例は、開示方法について行政の裁量を認めているものと、請求者のフォーマットの指定の要求を尊重しているもの

のことに二分される。前者の例としては、ペンシルバニア州の中間上訴裁判所が一九八三年に下した *Hoffman v. Pa. Game Comm'n* 判決⁽⁷⁷⁾がある。この事例では、州が発行している雑誌の購読者郵便リストの開示が請求されたものであるが、このリストがコンピュータ化されており、その開示方法が問題になった。判決は、このリストの開示を認めただが、その開示方法については、「どのように情報が開示されうるかについて最も精通している」行政機関の裁量に委ねられると判断した⁽⁷⁸⁾。

他方、後者の例としては、先に紹介したイリノイ州最上級裁判所が下した *AFCSSME* 判決がある。この事例では、請求された記録がコンピュータテープのまま開示されうるかという点が争点の一つになった。本件において被告行政機関は、すでに当該記録をプリントアウトで開示していたが、請求者は、その後同一記録のコンピュータテープでの開示を請求した。被告行政機関は、「プリントアウトは最も一般的にアクセスできるフォーマットである」と判断し、同州の情報公開法は、「請求された情報が以前に合理的にアクセスできるフォーマットで開示されている場合には、コンピュータテープで情報を受領する権利を創設していない」と述べて、請求者の要求を拒否した⁽⁷⁹⁾。第一審は、比較衡量テストを用いて、被告行政機関にとって、コンピュータテープで情報を開示することはそれほど大きな負担ではないが、請求者にとって、テープを複製せず当該資料をコンピュータに入力することの不便さは著しいと判断し、請求者の要求を認めた⁽⁸⁰⁾。しかし控訴審は、連邦レベルで EFOIA が成立するまでの開示方法についてのリーディングケースであった *Dismuks v. Department of the Interior* 判決⁽⁸¹⁾が示した「合理的にアクセスできる形態」での開示という基準を採用して、被告のプリントアウトの開示はこの基準に合致すると判断した⁽⁸²⁾。本判決は、控訴審が依拠した

Dismuks 判決の基準の適用を明確に否定した。その理由として判決は、Dismuks 判決は連邦の情報自由法の目的からみて重要なのは記録そのものではなく記録の内容であると判断しているが、イリノイ州の情報公開法は「コンピュータテープを含む『公的記録』が開示されなければならないことを要求しており」、同法は「内容に関心があるのみならず、情報が通常保存されている形態で開示されなければならないことも要求している」と述べている⁽⁸³⁾。そして Dismuks 判決は「なぜそれぞれの形態でそれぞれの請求者に情報が開示できないのか」という問題に言及していないが、「イリノイ州では情報公開法は個々の請求について個別の判断を要求している」と判示し、本件において被告側がコンピュータテープも開示しなければならない行政機関の一般義務の例外を立証できたか否かを事実問題として審査するように、第一審裁判所に本件を差し戻した⁽⁸⁴⁾。このように本判決が、開示方法について規定のない同州の情報公開法の下で、公的記録の定義規定を根拠にして、その開示方法についての判断を下していることは興味深い。

また、一九九〇年にニューヨーク州中間上訴裁判所が下した *Brownstone Publishers v. New York City Dept. of Buildings* 判決⁽⁸⁵⁾でも、開示請求された被告行政機関の有するニューヨーク市の不動産記録をプリントアウトかコンピュータテープかのいずれで開示するかが争われた。まず判決は、プリントアウトでの開示であれば一〇〇万頁以上の文書を開示しなければならなくなり、その開示のためには五、六週間かかり、紙代だけで一万ドルが必要になり、しかも請求者がプリントアウトをコンピュータで利用可能な形態に転換するには何十万ドルの費用がかかることを指摘している⁽⁸⁶⁾。そのうえで判決は、ニューヨーク州の情報公開法が、記録の定義規定においてコンピュータディスクやテープを含めていることや、同法の根底にある政策が「政府記録に対する公衆の最大限のアクセスを保障すること」⁽⁸⁷⁾

であると指摘し、本件コンピュータテープでの開示請求を合理的なものと認定し、請求者の要求を認め⁽⁸⁸⁾た。

同様に、一九九二年にオハイオ州の最上級裁判所が下した *Margolius v. City of Cleveland* 判決⁽⁸⁹⁾でも、請求者の開示フォーマットの要求が認められている。本件は、クリーブランド市の警察活動の記録を含んでいるコンピュータテープが開示請求された事例である。被告行政機関は、これをプリントアウトして文書で開示することを申し入れた。これに対し原告は、その文書をコンピュータに入力するには多大な時間と費用がかかるので、あくまでもコンピュータテープのままでの開示を要求したが、被告側はこれを拒否⁽⁹⁰⁾した。本判決は、「記録が構成されている様式は、それらの記録に含まれている情報の価値を高めるものになりうる」ものであり、その付加価値は「内在的にその公的記録の一部である」との判断を示し、原告の要求を認め⁽⁹¹⁾た。

このように多くの判例は、連邦判例のリーディングケースである *Dismuks* 判決にとらわれることなく、請求者の開示方法についての要求を尊重してきたといえよう⁽⁹²⁾。

五 ソフトウェアの開示

連邦レベルでは、EFOIAはコンピュータソフトウェアが情報自由法の対象になるか否かを明確にしていないし、判例でもその立場は固まっていないといえる。他方州レベルにおいては、ほぼ半数の州の情報公開法がこの問題について何らかの対応を行っているが、ほとんどの州はソフトウェアの開示を認めていない。この非開示の方法として、まず第一に、ソフトウェアを情報公開法の対象外のものとする方法がある。たとえばコロラド州の情報公開法では、

情報公開法の対象となる「記録」の定義規定において、ソフトウェアは「記録」に含まれないものと規定して、情報公開法の対象外にしている。⁽⁹³⁾ またカルフォルニア州の情報公開法では、「政府行政機関によって作成されたコンピュータソフトウェア」という規定を設け、そのなかでコンピュータソフトウェアを定義つけた上で、コンピュータソフトウェアは情報公開法の対象となる「記録」に該当しないと規定している。⁽⁹⁴⁾ 第二に、ソフトウェアを情報公開法の対象としつつも一定の条件の下、不開示を定める方法である。たとえばミシシッピ州の情報公開法によれば、行政機関へのソフトウェアの提供者は、当該ソフトウェアの開示を禁止する裁判所の命令を得ることを要求され、もしそれが得られない場合には、当該ソフトウェアは開示されなければならないことになる。但し同法では、同州の営業秘密法により営業秘密とされ開示を禁止されているライセンス契約により行政機関が入手したデータ処理ソフトウェアや、不開示情報の処理、検索等を行うセンシティブなソフトウェアについては開示の禁止を定めている。⁽⁹⁵⁾ またミネソタ州やノースダコタ州の情報公開法は、ソフトウェアの非開示の条件として、行政機関が当該ソフトウェアに著作権を設定しているか又は特許を得ていることを要求している。⁽⁹⁶⁾

次に情報公開法ではソフトウェアの開示の問題について沈黙しているが、行政解釈によって、この問題に対応している州も存在する。たとえばマサチューセッツ州では、コンピュータプログラムは記録ではなくデータ処理のために用いられる道具であり、それゆえ記録管理者はそれを開示する必要はないとの行政解釈が公にされている。⁽⁹⁷⁾ またテキサス州の司法長官の意見も、ソフトウェアがコンピュータを作動させる道具の意味しか有さない場合には、情報公開法の対象にならないと判断している。⁽⁹⁸⁾ さらにネバダ州の司法長官の意見も、州がライセンス契約を締結して保有して

いるコンピュータプログラムは情報公開法の対象たる「記録」に該当しないと判断している⁽⁹⁹⁾。

以上のように、多くの州はソフトウェアを非開示にしているが、政府が開発したソフトウェアの有償利用を認めている州も存在している。たとえばフロリダ州の情報公開法は、行政機関は、自ら作成し著作権を設定しているデータ処理ソフトウェアを公衆に対して販売またはライセンス契約を締結することができ、その契約に際して手数料を定めることができる⁽¹⁰⁰⁾と規定している。

判例では、ソフトウェアの開示が争われた裁判例は少ないが、たとえば、先に紹介したフロリダ州の *Seigel* 判決では、「コンピュータ内の情報は、コードに記録されている情報と類似している。したがって、公的記録がコードの利用によってのみしか解読できないような方法で保有されている場合には、コードブックは請求者に開示されなければならない⁽¹⁰¹⁾」と述べて、ソフトウェアの開示を認めている。また、一九八九年にオハイオ州最上級裁判所が下した *State ex rel. Recodot v. Buchanan* 判決⁽¹⁰²⁾では、第三者の有しているソフトウェアの開示が争われた。この事件では、被告たるカウンティの監査人に対して、不動産取引に関する記録を保存しているコンピュータテープの開示とともに、その情報にアクセスするためのソフトウェアの開示が求められた事例である。これらのテープやソフトウェアは、被告監査人と契約を締結しているコンピュータ会社によって保有されていた。この契約では、テープに保存されている情報にアクセスするためのソフトウェアはコンピュータ会社の財産であり、テープに保存されている情報のみが被告監査人の所有であるとされていた。そこで開示請求を受けた被告監査人は、請求者と当該コンピュータ会社との間での会合を設定した。当該コンピュータ会社は、請求者にコンピュータテープを提供することには同意し、ソフトウェア

アに関しては、それは私的財産なので提供しないが、請求者が費用を負担するという条件で請求者のために新たにソフトウェアを作成することを申し出た。しかし請求者側は、この申し出を拒否し、ソフトウェアはテープに保存されている情報にアクセスするために不可欠なもので、ソフトウェアも公的記録として開示されるべきであると主張した。⁽¹⁰³⁾ この主張に対して本判決は、当該コンピュータ会社のソフトウェアの財産権上の利益の問題は、当該コンピュータ会社と被告との間で解決されるべきものであり、公衆に負担をかけるべきではないとしつつも、ソフトウェアが公的記録であるという請求者の主張を退け、ソフトウェアの開示を認めなかった。⁽¹⁰⁴⁾ その理由として判決は、コンピュータテープが第三者たるコンピュータ会社の財産であることを挙げ、したがって被告監査人は、ソフトウェアも含めてコンピュータテープを、請求者に開示するために当該コンピュータ会社から入手することは要求されないと述べている。⁽¹⁰⁵⁾

ソフトウェアの開示については、ソフトウェアが開示されなければ電子情報にアクセスできない場合もあり、⁽¹⁰⁶⁾ そのソフトウェアへの公開への必要性は高い。他方、ソフトウェアを著作物として保護すべきという要請もあり、両者のバランスをどのように調整するかが重要な課題になる。たとえばフロリダ州の情報公開法は、この調整をソフトウェアの販売やライセンス契約という手段を用いて、請求者にアクセスを認めると同時に州政府にも収益をもたらすこと⁽¹⁰⁷⁾ によって図ろうとしており、一つの解決方法になりえよう。

六 プライバシー侵害の危険の増大

電子テクノロジーの発達は行政機関の情報保存能力を著しく向上させた。たとえば、一本の磁気テープは何列もののファイルキャビネットを必要とする大量の情報を保存することができる。電子メディアの普及は、記録保持のためのスペースを劇的に減少させたといえる。このスペースの節約は、行政機関により多くの情報を収集させ、より長期間保存することを可能にした。このような行政機関の情報保存能力の向上は、これまでにない個人のプライバシー侵害の懸念を生じさせるものになる。なぜなら行政機関が収集した個人情報、すでに古くなり不正確なものになった後も保存することができるからである。⁽¹⁰⁷⁾ また、これらの個人情報電子化されていけば、行政機関は情報の加工、結合も容易に行うことができ、特定個人について情報をデータベース化することも可能になろう。したがって、それだけ個人のプライバシー侵害の危険性が高まることになろう。

このような電子メディアの普及による個人のプライバシー侵害の懸念は、一九八〇年代の連邦最高裁の判例において指摘されているが、⁽¹⁰⁸⁾ 州レベルでは、すでに一九七二年にコロラド州の最上級裁判所が下した Davidson v. Dill 判決⁽¹⁰⁹⁾ において同様の指摘がなされている。この事件は、原告がコモンローに基づくプライバシー侵害を理由にして自己の逮捕記録の削除を求めた事例であり、情報公開法に関するものではないが、本判決は、コンピュータが個人のプライバシーへ及ぼす影響について以下のように述べている。

「最近、当裁判所において、この問題を取り扱っている判例及び注釈の数の著しい増大がみられる。この現象は、

かなりの程度、劇的に企業と政府の資料を収集する能力を向上させてきた出来事であるコンピュータ時代の到来と、我々の現代的なテクノロジーの当然の副産物として、個人のプライバシーの損失について増大している関心による。⁽¹¹⁰⁾

さらに一九八〇年代には、いくつかの州の判例がこの問題に言及しているが、特に注目すべき判例として、一九八二年にミシガン州最上級裁判所が下した *Kestenbaum v. Michigan State University* 判決がある。⁽¹¹¹⁾ この事件は、ミシガン州立大学の学生が、最終的には学生名簿として文書で公開されることになる同大学の学生の氏名と住所を記載しているコンピュータテープの開示を求めた事例である。本判決は、当該コンピュータ記録の開示が開示すれば「個人のプライバシーの明らかな不当な侵害」となる記録を保護している同州の情報公開法の不開示条項に該当すると判断したが、コンピュータ記録におけるプライバシー侵害の危険について以下のように述べている。

「コンピュータテクノロジーの普及が、個人のプライバシー侵害の絶ゆ間ない増大をもたらしていることは真剣に論議されていない。我々一人について入手可能なかつてないほどの大規模な情報の貯蓄庫が存在している。コンピュータ情報は容易にアクセスできるし、難無く加工できる。一本のテープにおいて入手可能な資料は、他のテープにおける資料と、新たなより広範な情報バンクを創設できるような方法で結合することができる。…内容そのものではなく、形態が情報の性質に影響を与える。表面的には問題のない資料も、侵害的な形態では、それが単に印刷された場合とは全く異なる性質を帯びるものになる。コンピュータ化されている形態での情報の存在そのものが、プライバシーの侵害を動機づけることに寄与するであろう。…同大学は、磁気テープにおける氏名と住所の開示が、名簿の形態での開示よりもより重大なプライバシーの侵害になると結論づけたことにおいて間違っていない⁽¹¹³⁾。」

このように電子情報が新たなプライバシー侵害の問題を惹起していることを認識している裁判例もあるが、多くの判例はこのような認識を示しておらず、電子情報は文書と同程度にアクセスが認められるという立場をとっている。⁽¹¹⁴⁾ たとえばニューヨーク州の第一審裁判所が一九八一年に下した *Skiszay v. Buelow* 判決は、その一例である。この事件では、あるカウンティの不動産所有者の氏名と住所が記載されているコンピュータテープの開示が請求された事例である。判決は「記録の形態と記録を要求する請求者の目的は、当該記録の公的性格又は請求者の付随的な閲覧複写の権利を変更するものではない」⁽¹¹⁶⁾と述べて、コンピュータ記録と紙記録との間の区別を否定している。⁽¹¹⁷⁾

七 電子メールの開示

情報テクノロジーの発達は、行政機関の通信手段として電子メールの利用を促進させたが、この電子メールを情報公開法がどのように取り扱うかは重要な問題になっている。EFOIAでは、電子メールが情報自由法の対象になるか否かについて言及していないが、連邦の判例では電子メールがその対象になることを示唆しているものがある。⁽¹¹⁸⁾

州レベルにおいては、ほとんどの州の情報公開法は電子メールについて特別な規定を設けていないが、少数ながら電子メールが情報公開法の対象になることを明示している又は示唆している立法例が存在する。たとえばコロラド州の情報公開法では、電子メール通信システムを運営する州の行政機関に、電子メール通信の監視について方針を文書にして決定することを義務づけ、さらにその方針においては、電子メールでの通信が情報公開法の対象たる公的記録であり、開示されうるものであると規定している。⁽¹¹⁹⁾ またフロリダ州の情報公開法では、その対象となる「公的記録」

の定義規定において、「記録の物理的形態にかかわりなく」という文言のみならず、「伝達手段にかかわりなく」という文言も用いられており、⁽¹²⁰⁾これは電子メールを情報公開法の対象に含めることを意図したものと考えられる。⁽¹²¹⁾他にもジョージア州の情報公開法では、「記録」の定義規定においてコンピュータ情報も「記録」に含まれることを明示し、さらに通信文たる「手紙」も「記録」に含まれると定めており、⁽¹²²⁾同法の下では、電子メールは情報公開法の対象になると考えられる。⁽¹²³⁾

また行政解釈において、電子メールの開示の問題に言及しているものも少なくない。たとえばメリーランド州の情報公開法では、その対象となる「公的記録」についてコンピュータ記録も含まれると規定しているものの、電子メールについて言及していない。しかし、同州の司法長官の意見は以下のように述べて、電子メールが情報公開法の対象になると判断している。

「電子メールメッセージは、確かに、この「公的記録の—筆者注」定義に該当する。この伝言の印刷版が保持されているならば、そのペーパー自体が『公的記録』になるであろう。しかし、たとえそのメッセージが全く印刷されていないとしても、コンピュータの記憶装置に保持されている電子メールメッセージもまた『公的記録』になるであろう。⁽¹²⁴⁾」

判例においては、電子メールの開示が争われた事例は少ないが、一九九四年にアリゾナ州の中間上訴裁判所が下した *Star Publishing Co. v. Pima County Attorney's Office* 判決は、⁽¹²⁵⁾その一例である。この事件では、あるカウンティの固定資産評価官の事務所の運営の問題について、当事務所から被告検察官事務所が召喚したバックアップテープの

開示が争われた事例である。このテープには、当事務所の職員の電子メールも含まれていた。したがって被告側は、このテープには開示すれば公務員のプライバシーを侵害する情報も含まれているので、情報公開法の対象となる「公的記録」にはならないと主張したが、判決は被告がそのことを立証していないと述べて、⁽¹²⁶⁾被告の主張を退けており、電子メールも情報公開法の対象になることを示唆している。

このように電子メールも情報公開法の対象になるとしても、行政機関が有するすべての電子メールが情報公開法の対象になるとは考えられない。なぜなら、ほとんどの州の情報公開法は、記録が情報公開法の対象になるためには、その記録が公務の遂行のために行政機関によって作成、保持、利用されているといった要件を課しているが、⁽¹²⁷⁾行政機関が有するすべての電子メールがこれらの要件に合致するとは考えられないからである。たとえば、行政機関が有する電子メールシステムがインターネットに接続されているものであれば、誰でも電子メールを送信することができるが、このように送信されたすべての電子メールが行政機関によって保存、利用されているとはいえないし、送信者もそのようなことを期待していない。⁽¹²⁸⁾

また、行政機関の職員同士の間でも非公式な意見交換が電子メールによって行われることがあるが、このような電子メールのなかには情報公開法の対象になるものもあると考えられる。しかし、このような電子メールが無制限に情報公開法によって開示されることになれば、行政機関の職員は電子メールの利用をやめ、代わりに電話を利用せざるをえず、電子情報化社会の進展に逆行するものになってしまうであろう。⁽¹²⁹⁾もちろん情報公開法の従来の不開示条項によってこのような電子メールを保護することができる場合もあろうが、⁽¹³⁰⁾たとえば行政機関の職員間の協議のための電

子メールについて特別な不開示条項を制定するなどの措置も検討されて然るべきである。⁽¹³¹⁾

八 オンライン公開

今日のような電子情報化社会においては、インターネットやコンピュータネットワークを活用した情報公開、いわゆるオンライン公開が効率的な情報公開制度の実現のための有力な手段になっている。現在すべての州は政府のホームページを有しており、法律の規定がない場合でも、すでに行政情報をオンライン公開している州は存在する。⁽¹³²⁾ たとえばアラバマ州では、州のホームページから、いくつかの行政機関のウェブサイトリンクできるようにしており、これらのウェブサイトを通じて行政情報が提供されている。⁽¹³³⁾ 但し、その情報の質、量は行政機関によってかなり差異がある。⁽¹³⁴⁾ 他にもマサチューセッツ州は、法人の申告書類や選挙情報、公開されている情報のリストなどをオンライン公開している。⁽¹³⁵⁾ これらのオンライン公開は無料で提供されているものがほとんどであるが、ミシガン州のように一定の行政情報について有料でオンライン公開している州も存在する。⁽¹³⁶⁾

また、オンライン公開の一つとして、遠隔地に居住する者の利便のために、行政機関のデータベースにモデムを通してアクセスするリモートアクセスという方法があるが、このようなアクセスを認めている州も存在する。一例として、フロリダ州の情報公開法は、記録管理者が公衆にリモートアクセスを提供し、その料金を徴収することができる⁽¹³⁷⁾と規定している。

判例では、一九九四年にジョージア州最上級裁判所が下した *Jersawitz v. Hicks* 判決⁽¹³⁸⁾において、オンライン公開の

許否が争われている。この事件は、データベース化されている不動産取引記録の開示が請求された事例であるが、原告は、コンピュータテープでの開示を請求すれば当該記録を入手できたにもかかわらず、モデムを通して自己のコンピュータからアクセスできるオンライン公開を要求した。判決は、同州の情報公開法がパーソナルコンピュータのモデムによるアクセスを規定していないことを理由に原告の請求を退けた。⁽¹³⁹⁾しかし判決は、「家庭、オフィス、学校におけるコンピュータの普及は、コンピュータ化された公的記録にオンラインアクセスできることを望ましいものにすることを我々は留意しているが、このようなアクセスの手段を要求することは州議会が取り組まなければならないことである⁽¹⁴⁰⁾」と述べており、オンライン公開の必要性は認めている。

このようなオンライン公開は州行政機関の情報公開を大きく促進させるものになりえ、今後、各州とも急速に普及しているインターネット時代に対応するために積極的にオンライン公開に向けて動きだすことが予想される。

九 手 数 料

電子情報の開示の場合、その手数料の徴収に際しては、コンピュータの使用料や開示フォーマットの費用など新たな対応すべき課題が多いが、電子情報の開示について特別な規定を設けている州は数少ない。またこのような特別な規定を有している州においても、その規定の仕方は様々である。たとえばフロリダ州やノースカロライナ州の情報公開法は、請求に応じるために行政機関が情報テクノロジー資源を広範に利用した場合には手数料を徴収できると規定している⁽¹⁴¹⁾。ジョージア州の情報公開法は、コピーのために用意されたコンピュータディスクやテープの費用を徴収

できると規定している。⁽¹⁴²⁾ またモンタナ州の情報公開法は、請求者が開示媒体を提供しない場合の行政機関によるその電子媒体の購入費用、請求に応じるために行政機関が利用したコンピュータ使用料や、請求者にオンラインアクセスを認める際に要した費用等を、実費を超えない範囲で手数料として徴収できると規定している。⁽¹⁴³⁾ このように電子情報について特別な手数料規定を有している州のなかにおいても、特に注目には値するのはテキサス州であろう。同州の情報公開法は、共通役務委員会 (The General Services Commission) に手数料規則の制定権限を付与し、⁽¹⁴⁴⁾ この権限に基づき当委員会は、各行政機関が課すことのできる手数料のガイドラインを制定している。このガイドラインによると、行政機関が請求処理のためにコンピュータを使用する場合、メインフレームの使用については一分一〇ドル、顧客サーバーについては一時間二ドル二〇セントなどの使用料の徴収が規定されている。⁽¹⁴⁵⁾ また開示フォーマットについては、電子情報のプリントアウトは一頁一〇セント、フロッピーディスク一個一ドル、磁気テープはサイズにより一ドルから一三ドル五〇セントまでの徴収が認められ、⁽¹⁴⁶⁾ 他にもプログラミングのサービスについて職員給として時給二六ドルの徴収を認めるなど詳細な規定が定められている。⁽¹⁴⁷⁾

このような電子情報の開示についての手数料を定めるに際して、最も問題となるのは、請求に応じるためにかかった実費以上の手数料を徴収することができるかという点であろう。多くの州の情報公開法は実費以上の手数料を課してはならないと定めているが、情報の電子化、コンピュータシステムの維持、開発に費用がかかることを考慮すれば、この費用の一部を手数料に転嫁する方法も考えられる。このような方法をとっている州はほとんどないが、⁽¹⁴⁸⁾ インディアナ州の情報公開法は、立法サービス局 (The Legislative Services Agency) が保有している記録へのアクセスの手

数料において、当行政機関は、「情報が保存されているシステムを維持する行政機関の直接的な費用の合理的な割合」を課することができる⁽¹⁴⁹⁾と規定している。

判例においても、この問題は先に紹介したニュージャージー州の Higg-A-Rella, Inc. 判決で指摘されている。同州の情報公開法やコモローの下では、その料金は合理的なものでなければならず、この「合理的」とはコピーの実費を超えないものと解釈されてきた。本件において原告は、テープの実費と複写に要した職員の時間給のみの徴収を主張したが、第一審は、当該コンピュータテープには納税者の負担によって著しいデータが入力されており、その料金は被告行政機関が決定することができる⁽¹⁵⁰⁾と判示した。しかし控訴審判決では、料金はコピー代のみを含むべきで、データ編集の費用は含まないと判示した。被告行政機関は、本件において以下のような主張を行っている。

「料金を実費に限定することは、コンピュータ化された公的記録を維持し、開発する費用を、一般的な納税者から、それらを利用し、それらから直接に利益さえ得る人々に転嫁するという増大している公共政策に反するものになろう。……このような限定的な料金構造は更なるコンピュータ化を思いとどまらせるものになろう⁽¹⁵¹⁾。」

この主張に対して本判決は、「コピーの実際の直接的費用に料金を限定するだけでは、電子メディアと紙メディアとの間の真の区別を適切に説明することはできない⁽¹⁵²⁾」と述べ、「最終的に議会が、どのように且ついくらの費用で衆が電子記録を受領する権利が認められるかを決定しなければならない。しかしながら、この領域において議会が行動をおこすまでは、裁判所がこれらの問題を解決しなければならない⁽¹⁵³⁾」と判示し、本件における合理的な料金の判断を事実審裁判所に差し戻している。本判決が指摘しているように、電子情報の開示の手数料について明確な規定を有

していない州については、州の早急な立法的対応が望まれているといえよう。

おわりに

以上、電子メディア時代の情報公開法制を検討する際に重要と思われる九つの問題について、アメリカ各州の情報公開法の対応を概観してきた。この考察から、いくつかの州の情報公開法や判例及び行政解釈では、EFOIAが未解決のままにした課題についても、一步踏み込んだ解決策を呈示していることが明らかである。このような州の情報公開の動向の中で、特に注目し値するものとして、以下の三点を指摘しておきたい。

第一に、いくつかの州の情報公開法が、開示請求に応じるために情報の加工、編集といった作業を明文で認めている点である。連邦レベルでは、電子情報のための検索のためのプログラミングが情報自由法の要求していない新たな記録の作成になるかという点が問題になり、EFOIAは、このようなプログラミングは「合理的な努力」の範囲内のものとして新たな記録の作成にならないという立場をとっているが、請求情報の加工、編集については言及していない。但しEFOIAは、このような作業を禁止しているわけではないので、連邦の行政機関のなかには、¹⁵⁴ 国務省のように規則で情報の加工、編集を認めているものもある。州の情報公開法でも、行政機関は請求に応じるために新たな記録を作成する必要がないというのは定着した解釈であるが、電子情報については、その加工、編集が容易であるという利点を生かして、公衆に最大限のアクセスを保障すべきであるという考え方もできよう。このような考え方に立てば、いくつかの州情報公開法が情報の加工、編集を認めていることは積極的に電子情報の利点を生かすことが

きるものとして評価できよう。もちろん、どこまで行政機関が請求者の要求に応じて情報の加工、編集を行うかは、そのための行政機関の負担を考慮しなければならず、一定の限界は設定されるべきであろう。情報の加工、編集を認めている州の情報公開法が、その作業を行政機関の裁量に委ねているのはそのためであろう。

このような情報の加工、編集による情報開示は、行政の情報提供サービスとして行政機関が自発的に行うべきものとして位置づけられるが、このようなサービスが情報公開法の開示請求に基づいて可能になっている点、情報の電子化が情報開示制度のなかに情報提供的要素を取り入れることを可能にし、総合的な情報公開法制を展開する萌芽を与えるものになっているといえよう。まさに、このような総合的な情報公開法制の展開こそ電子メディア時代の情報公開法制として望まれていると思われる⁽¹⁵⁵⁾。

第二に、電子情報の開示にかかる費用について受益者負担の原則が打ち出されている点である。行政機関が電子情報を検索する際のプログラミングの費用について、その費用を誰が負担するかについてEFOIAは明確にしていな⁽¹⁵⁶⁾い。他方、いくつかの州の立法例や判例及び行政解釈は、電子情報の検索や部分開示のためのプログラミングの費用は受益者である請求者が負担すべきであることを明らかにしている。このように電子情報のアクセスにおいてかかる特別な費用を誰が負担するかは電子メディア時代の情報公開法制を検討する際の重要な問題といえよう。この問題については、その費用負担は公衆の税金によって賄われるべきであるという考え方もあるが、受益者である請求者がその費用を負担すべきであるという考え方も一つの選択肢であろう。これまでは、行政機関が法外な負担故に請求に応じられないといった状況も考えられていたが、少なくとも法外な財政的負担に関して受益者負担の原則は、その状況

を打破する一つの突破口になるように思われる。⁽¹⁵⁶⁾

第三に、情報の電子化に伴うデメリットの指摘である。情報の電子化は行政機関の効率的な情報公開制度を大きく促進させるものになるという利点があるが、それが強調しすぎるあまり、そのデメリットが見落とされるきらいがある。この点、州の判例のなかには、そのデメリットを明確に指摘しているものがある。具体的にはミシガン州の *Kestenbaum* 判決が指摘した個人のプライバシー侵害の危険の増大や、イリノイ州の *Bowie* 判決の反対意見が指摘した文書と電子情報の開示範囲の差異といった問題である。この二つの問題は無視できないものであり、何らかの対応が望まれるが、但し、情報公開法とは別の観点から検討されるべきものであるように思われる。敷衍すれば、まず前者の問題については、*Kestenbaum* 判決は学生の名前、住所がアクセス、結合が容易なコンピュータで開示されるのでプライバシーの侵害になると述べているが、当該情報は学生名簿として文書で公開されることになるもので、情報公開法上のプライバシー侵害の判断基準として、ここまで電子情報の特質を考慮する必要があったか疑問である。⁽¹⁵⁷⁾ 情報の電子化による個人のプライバシー侵害の危険の増大に対する防御は、個人情報保護法制の問題として対応すべきものといえよう。⁽¹⁵⁸⁾ 次に後者の問題については、*Bowie* 判決の反対意見は、文書と電子情報の開示範囲の差異ゆえに行政機関が情報の電子化をためらうことを危惧しているが、情報公開制度としては、不開示情報でない限りより多くの情報が開示されることは望ましいことであり、そうであれば行政機関が保有する情報は可能な限り電子化されるべきであり、そのための制度的仕組みが確立すれば、この危惧は杞憂に終わるであろう。したがって、この問題は情報管理制度の問題として対処すべきものと思われる。⁽¹⁵⁹⁾

このように、アメリカの州情報公開法の立法例、判例、行政解釈のなかには、電子メディア時代に対応するために積極的に施策を講じているものや有益な解釈を示しているものがあり、これらは電子メディア時代にあふましい情報公開法制を採求する際の一助になると思われる。また、十分に電子メディア時代に対応できるものになっていないわが国の情報公開制度の現状に鑑みれば、将来、わが国の情報公開制度を見直す際には、アメリカ州情報公開法の電子メディア時代への対応は多いに参考になろう。アメリカの州情報公開法のなかには、高度化している情報化社会に対処するために、さらに情報公開法の改正の動きを示しているものもあり、今後の動向が注目される。⁽⁶⁰⁾

(1) Pub. L. No. 104-231, 110 Stat. 3048 (codified at 5 U. S. C. § 552). 本法について紹介、検討している邦語文献としては、宇賀克也「アメリカの電子的情報自由法」ジュリスト一一〇〇号(一九九六年)四六頁以下、宇賀克也「アメリカの電子的情報自由法再論―最新の施行状況も含めて」ジュリスト一一五三号(一九九九年)九九頁以下、佐伯彰洋「米国電子情報自由法改正法(EFOIA)の分析」同志社法学二六四号(一九九九年)一頁以下参照。

(2) アメリカの各州の情報公開を定めている法律の名称については、各州によって様々である。たとえば、ニューメキシコ州では「The Public Records Act」、ハワイ州では「The Uniform Information Practices Act」、アイダホ州では「Open Records Act」という名称が用いられている。本稿では、これらアメリカ各州の情報公開を定めている法律を便宜上、統一的に「情報公開法」として呼称することにする。

(3) ここにいう「行政解釈」とは、主として州の司法長官の意見を念頭においている。各州の情報公開法における電子情報の実務上の取り扱いについては、ほとんどの州において司法長官の意見が出されている。この司法長官の意見については、田中英夫編『英米法辞典』(有斐閣、一九九一年)七七頁参照。

(4) アメリカ各州の立法例、判例、行政解釈の調査については、主に次の文献に依拠した。REPORTERS COMM. FOR FREEDOM OF

THE PRESS, ACCESS TO ELECTRONIC RECORDS, A GUIDE TO REPORTING OF STATE AND LOCAL GOVERNMENT IN THE COMPUTER AGE (1998). #
た邦語文献として、宇賀克也「アメリカ州の電子情報の公開」『行政法と法の支配』(南博方先生古稀記念) (有斐閣、一九
九九年)五九頁以下が、州情報公開法における電子情報の公開について紹介、検討を行っている。

- (5) Alaska Stat. § 09.25.220 (3).
- (6) Ill. Ann. Stat. ch. 5, para. 140/2 (c).
- (7) N. Y. Pub. Off. § 86 (4).
- (8) Matthew D. Bunker, et al., *Access to Government-held Information in the Computer Age: Applying Legal Doctrine to Emerging Technology*, 20 Fla. St. U. L. Rev. 543, 570 (1993).
- (9) たとえばテキサス州では、一九九五年に情報公開法が改正され、電子情報に同法が適用されることが明文で定められたが (See REPORTERS COMM. FOR FREEDOM OF THE PRESS, *supra* note 4, at 27) それ以前の行政解釈においても、同法は電子情報に適用されないと判断されていた。 See, e. g., Tex. Op. Atty Gen. ORD-352 (1982).
- (10) 81 Wash. Op. Atty Gen. 18 (1981).
- (11) 483 P. 2d 500 (N. M. 1971).
- (12) *Id.* at 501.
- (13) 311 A. 2d 116 (N. H. 1973).
- (14) *Id.* at 118.
- (15) 274 N. W. 2d 84 (Minn. 1978).
- (16) *Id.* at 88.
- (17) *Id.*
- (18) 427 N. Y. S. 2d 688 (N. Y. 1980).
- (19) *Id.* at 691.

- (20) *Id.*
- (21) 555 N. E. 2d 361 (Ill. 1990).
- (22) *Id.* at 363.
- (23) 660 A. 2d 1163 (N. J. 1995).
- (24) *Id.* at 1166.
- (25) *Id.* at 1167.
- (26) *Id.*
- (27) *Id.* at 1168. 但し当該判決は、州のコモンローに基づいて原告は当該コンピュータテープを入手できると判示している。*Id.* at 1170.
- (28) Henry H. Perritt, Jr., *Sources of Rights to Access Public Information*, 4 W.M. & MARY BULL OF RTS. J. 179, 190 (1995).
- (29) Wis. Stat. Ann. § 19.35 (1).
- (30) Ind. Code. Ann. §5-14-3-2; § 5-14-3-3.5 (b).
- (31) *Id.* § 5-14-3 (c) (1).
- (32) *Id.* § 5-14-3 -6 (d).
- (33) Va. Code Ann. § 2.1-342 (A) (4).
- (34) REPORTERS COMM FOR FREEDOM OF THE PRESS, *supra* note 4, at 13-14 (citing Letter from John McMahon, Chief Deputy, Office of the Attorney General, to J. D. Williams, State Auditor, Office of the State Auditor (June 25, 1993)).
- (35) Ga. Op. Att'y Gen. 89-32 (1989).
- (36) 1993 WL 528446 (Ala. Cir. Ct.).
- (37) *Id.* at*1.
- (38) 979 S. W. 2d 297 (Tenn. 1998).

- (39) *Id.* at 299.
- (40) *Id.*
- (41) Tenn. Code Ann. § 10-7-301 (6).
- (42) Tennessee, 979 S. W. 2d at 301.
- (43) *Id.*
- (44) *Id.*
- (45) *Id.* at 302.
- (46) *Id.* at 304.
- (47) Bunker, *supra* note 8, at 594.
- (48) Tennessee, 979 S. W. 2d at 302.
- (49) 28 Cal. Rpr. 2d 814 (Cal. Ct. App. 1994).
- (50) *Id.* at 816.
- (51) *Id.* at 815-816.
- (52) 422 So. 2d 63 (Fla. Dist. Ct. App. 1982), *pet. for rev., denied*, 431 So. 2d 988 (Fla. 1983).
- (53) *Id.* at 65.
- (54) *Id.* at 66.
- (55) *Id.*
- (56) 5 U. S. C. § 552 (b).
- (57) *See, e. g.*, Fla. Stat. Ann. § 119. 07 (2) (a).
- (58) Ind. Code Ann. § 5-14-3-6-(c).
- (59) William Francis Galvin, Secretary of the Commonwealth Massachusetts State Archives, Application of the Public Re-

cords Law to Electronic Records Access, SPR Bulletin No. 3-96, June 6, 1996. See <<http://www.magnet.state.ma.us/see/arc/arcmmu/spr9603.htm>>.

- (60) 641 P. 2d 366 (Ka. 1992).
- (61) *Id.* at 378-379.
- (62) 493 N. E. 2d 1054 (Ill. 1986).
- (63) *Id.* at 1059.
- (64) 525 N. E. 2d 1045 (Ill. App. 1988).
- (65) *Id.* at 1049.
- (66) 538 N. E. 2d 557 (Ill. 1989).
- (67) *Id.* at 563.
- (68) *Id.* at 561.
- (69) *Id.*
- (70) 5 U. S. C. § 552 (a) (3) (c).
- (71) Conn. Gen. Stat. § 1-19 (a).
- (72) Ore. Rev. Stat. § 192. 440 (2).
- (73) Vt. Stat. Ann. tit. 1, § 316 (i).
- (74) Tex. Gov't Code Ann. § 552. 228 (b).
- (75) Cal. Gov't Code § 6256.
- (76) Kan. Op. Att'y Gen. 88-152 (1988).
- (77) 455 A. 2d 731 (Pa. Commw. Ct. 1983).
- (78) *Id.* at 734.

- (79) AFSCME, 555 N. E. 2d at 363.
- (80) *Id.*
- (81) 603 F. Supp. 760 (D. D. C. 1984).
- (82) AFSCME, 555 N. E. 2d at 363.
- (83) *Id.* at 365-366.
- (84) *Id.* at 366. 本判決は、同一の記録に対する繰返される請求は不当な負担になると推定され、行政機関がこの不当な負担を立証した場合には、その請求に応じる必要がないと定めている同州の情報公開法三条(f)項の規定に基づいて、本件における行政機関のコンピュータテープでの開示を行う必要がないとの主張や、コンピュータテープに含まれている情報の正確性を立証することはプリントアウトの場合よりも困難であり、不当な負担になるとの主張も、この例外になりうるかもしれないと指摘している。*Id.* なお本判決には、Stamos 裁判官の一部同意、一部反対意見が付されている。この反対意見では、「情報公開法は、コンピュータテープと本質的に同一の情報を含んでいるタイプされたプリントアウトは、情報公開法の目的からみて同一の『公的記録』ではないことを明確に指摘している」と述べ、内容が同じものであっても、フォーマットが異なれば異なる記録になると判断しており、本件の請求は同州の情報公開法三条(f)項のいう「繰返される請求」に該当しないと述べている。その理由として、同州の情報公開法は、二条(c)項の「公的記録」の定義規定において、「『公的記録』とは、……マイクロフィルム、カード、テープ……を意味する」と定義しているが、この意味するとの文言に注目して、「『公的記録』は、そのフォーマットによって定義されている」ことを指摘している。*Id.* at 366.
- (85) 560 N. Y. S. 2d 642 (N. Y. App. Div. 1990).
- (86) *Id.* at 643. このように請求者の負担を考慮して、請求者の開示方法の要求を認めた同旨の判例として、*see State ex rel. Athens County Property Owners Assn. Inc. v. Athens*, 619 N. E. 2d 437 (Ohio Ct. App. 1992).
- (87) *Brownstone Publishers*, 560 N. Y. S. 2d at 643 (citing *Matter of Scott, Sardano & Pomeranz v. Records Access Officer*, 65 N. Y. 2d 294, 296-297).

- (88) *Id.*
- (89) 584 N. E. 2d 665 (Ohio 1992).
- (90) *Id.* at 667.
- (91) *Id.* at 669.
- (92) Perritt, *supra* note 28, at 194.
- (93) Colo. Rev. Stat. § 24-72-202 (7).
- (94) Cal. Gov't Code. § 6254. 9.
- (95) Miss. Code Ann. § 25-61-9.
- (96) Minn. Stat. § 13. 03 Subd. 5 ; N. D. Cent. Code § 44-04-18.5.
- (97) *See supra* note 59.
- (98) Tex. Op. Atty Gen. ORD-581 (1990). 他にテキサス州では、行政機関が民間会社から購入した投票計算プログラムは、その開示が連邦著作権法に違反するものになり、情報公開法の下で開示されないと判断した行政解釈 (Tex. Op. Atty Gen. ORD-505 (1998)) や、コンピュータプログラムの開示がセキュリティの危険を発生させるか、又は企業秘密として保護されるものか、或いは民事訴訟のディスクバリーから保護されるものかについての行政機関のケースバイケースの判断の後にはじめて、行政機関はコンピュータプログラムを不開示にすることができると判断している行政解釈 (Tex. Op. Atty Gen. ORD-401 (1983)) などが公にされている。

(99) Nev. Op. Atty Gen. 89-1 (1989).

(100) Fla. Stat. Ann. § 119. 083 (2) (a). フロリダ州の情報公開法は、ソフトウェアは情報公開法の対象となる「公的記録」になると定めている。 *See id.* § 119. 011 (c). また同法は、フロリダ州法によって企業秘密とされ、開示の禁止を条件としたライセンス契約に基づき行政機関が入手したデータ処理ソフトウェアとともに、行政機関が作成した「センシティブ」なデータベース処理ソフトウェアの不開示を定めている。この「センシティブ」の定義については、同法は、犯罪調査情報のような

同法が定めている不開示情報を収集、処理、保有、検索などのために利用される「仕様やドキュメンテーションを含めたデータベース処理ソフトウェアの一部のみ」を意味すると規定している。See *id.* § 119. 07 (o).

- (101) Seigle, 422 So. 2d at 66.
- (102) 546 N. E. 2d 203 (Ohio 1989).
- (103) *Id.* at 203-204.
- (104) *Id.* at 204.
- (105) *Id.*
- (91) Sandra Davidson Scott, *Suggestions for a Model Statute for Access to Computerized Government Records*, 2 WILL. & MARY BILL OF RTS. J. 29, 56 (1993).
- (107) Bunker, *supra* note 8, at 582.
- (108) 連邦最高裁は Justice of Department v. Reporters Comm. for Freedom of the Press (489 U. S. 749 (1989)) に於いて「ブライインシーの『一筆者注』利益の実質的な性格は、今日の社会においてコンピュータが、人が八〇歳になるまでにとくに確実な記憶を保持し、かつ情報はあつち情報に蓄積し、保存する事ができるといふ事実によつて影響をうける」(*Id.* at 771) と把握している。
- (83) 503 P. 2d 157 (Colo.1972).
- (110) *Id.* at 158.
- (111) 327 N. W. 2d 783 (Mich. 1982).
- (112) Mich. Comp. Laws Ann. § 15. 243 (a).
- (113) Kestenbaum, 327 N. E. 2d at 789. 同法の判決について see Mullin v. Detroit Police Department, 348 N. W. 2d 708 (Mich. Ct. App. 1984).
- (114) Bunker, *supra* note 8, at 591.

- (115) 436 N. Y. S. 2d 558 (N. Y. Sup. Ct. Erie County 1981).
- (116) *Id.* at 563.
- (117) Bunker, *supra* note 8, at 592.
- (118) *Armstrong v. Executive Office of the President*, 810 F. Supp. 335 (D. D. C. 1993).
- (119) Colo. Rev. Stat. § 24-72-204.5.
- (120) Fla. Stat. Ann. § 119. 011 (1).
- (121) Barbara A. Petersen & Charlie Roberts, *Access to Electronic Public Records*, 22 Fla. St. U. L. Rev. 443, 495 (1994).
- (122) Ga. Code Ann. § 50-18-70 (a).
- (123) REPORTERS COMM. FOR FREEDOM OF THE PRESS, TAPPING OFFICIALS' SECRETS, A State Open Government Compendium, GA-7, (3d ed.1997).
- (124) Md. Op. Att'y Gen. 96-016 (1996).
- (125) 891 P. 2d 899 (Ariz. Ct. App. 1994).
- (126) *Id.* at 900-901. 本判決において一部反対意見を述べている Espinosa 裁判官は、本件は「職場における電子メールのプライバシーに関する新たな問題」を提起しており、「テクノロジーが幾度も法律に先行してしまった事例」であると指摘して
59° *Id.* at 902.
- (127) *See, e. g.*, Mich. Comp. Laws Ann. § 15. 232 (e).
- (128) Note, *Electronic Mail and Michigan's Public Disclosure Laws: The Argument for Public Access to Governmental Electronic Mail*, 28 U. Mich. J. L. Ref. 977, 991 (1995).
- (129) *Id.* at 1010.
- (130) たとえばミシガン州の情報公開法には、行政機関内部の通信を保護する不開示条項があり、この不開示条項は電子メールにも適用されると考えられる。但し、この適用に際しては、職員間の自由な通信を保護する利益が開示の公益に優越してい

ることを、行政機関が立証しなければならず、個々のメールについて行政機関がケースバイケースの判断でそのような立証をすることは困難であるし、費用もかかるとの指摘がある。*Id.*

- (131) *Id.*
- (132) 立法情報についてもオンライン公開を行っている州が存在する。たとえばカルフォルニア州では、州憲法、すべての州法の全文がオンライン公開されている。同様に、コロラド州、ハワイ州、ノースカロライナ州、ウタ州、ワイスコンシン州も立法情報をインターネットで公開している。⁹ See REPORTERS COMM. FOR FREEDOM OF THE PRESS, *supra* note 4, at 6.
- (133) REPORTERS COMM. FOR FREEDOM OF THE PRESS, *supra* note 123, at AL-18.
- (134) *Id.*
- (135) *Id.* at MA-7.
- (136) *Id.* at MI-9.
- (137) Fla. Stat. Ann. § 119.085.
- (138) 448 S. E. 2d 352 (Ga. 1994).
- (139) *Id.* at 353.
- (140) *Id.*
- (141) Fla. Stat. Ann. § 119. 07 (1) (b); N. C. Gen. Stat. § 132-6. 2 (b).
- (142) Ga. Code Ann. § 50-18-71 (f).
- (143) Mont. Code Ann. § 2-6-110 (2).
- (144) Tex. Gov't Code Ann. § 552.261.
- (145) Tex. Admin. Code. tit. 5, § 111. 63 (h) (3).
- (146) *Id.* § 111. 63 (b).
- (147) *Id.* § 111. 63 (c) (1).

(148) マサチューセッツ州では、データベースの開発、情報入力のための費用を回収するために、その費用を請求者に転嫁してはならないという行政解釈が公にされている。See William Francis Galvin, Secretary of the Commonwealth Massachusetts State Archives, Fee for Access and Copying of Electronic Public Records, SPR Bulletin No. 4-96, June 7, 1996.

(149) Ind. Code Ann. § 5-14-3-8 (g).

(150) Higg-A-Rella, Inc., 660 A. 2d at 1172.

(151) *Id.*

(152) *Id.* at 1172.

(153) *Id.* at 1173.

(154) See 32 C. F. R § 286. 4 (g) (1).

(155) 行政機関が原記録を加工、編集する際には、行政機関の主観的な意図が加わり、恣意的に行政機関の記録が作成される危険性がある。したがって情報の加工、編集を経て請求者に開示される記録の原記録に対する開示請求権が保障されていることが、電子情報の開示についても重要といえよう。

(156) 行政機関が請求に応じられない法外な負担については、財政的な負担のみならず、行政機関の労力の負担も考えられる。この労力の負担については、先に言及した Margolius 判決では、行政機関が、将来の請求に備えて、外部の第三者と契約して、その業者にテープやディスクのコピーを委託し、その費用は請求者から徴収するといった方法が提案されている。

See 584 N. E. 2d at 668.

(157) See Kestenbaum, 327 N. E. 2d at 801.

(158) たとえば名簿への名前や住所の掲載について本人に同意を求めたり、またその開示形態についても同意を求める方法が考えられる。Kestenbaum 判決においては、学生は名簿の掲載について拒否する権利があることを大学側から伝えられていたが、その掲載の同意は印刷された形態での開示のみに限定されていると主張された。See Kestenbaum, 327 N. E. 2d at 791, 802.

(159) 松井茂記「電子的情報の公開」法律時報七〇巻六号(一九九八年)七一頁参照。

(160) たとえばアーカンソー州は、州法(Act of 1060)により、電子記録研究委員会(The Electronic Records Study Commission)が設立され、同委員会は同州の情報公開法の下での電子記録についての公衆のアクセスのあり方を研究し(See § 1(c), Act of 1060)、情報公開法の修正のための勧告を二〇〇〇年二月一五日までに州議会に提出することを義務づけられている(See id. § 1(f)). John J. Watkins, *Adventures in FOIA Land*, 1999 Ark. L. Notes 111, 116.

〔付記〕

筆者が米国オクラホマ州タルサ大学ロースクールに在外研究中の一九九九年二月二日、アーカンソー州立大学ロースクールにて、同大学ロースクールのジョン・ワトキンス教授と本稿のテーマについて意見交換する機会を得、資料の提供もうけた。この場を借りて同教授に感謝申し上げたい。また、この機会の仲介と通訳の労をとっていただいたアーカンソー州立大学ロースクールのロバート・レフラー教授にも、あわせて謝意を表したい。