

自己情報開示請求権についての一考察

佐藤 潤 一

A Study on the Rights to Control Self-Information

SATOH Jun'ichi

Abstract

This article considers “the Rights to Control Self-information” and “Privacy”, from the perspective of the Gaskin Judgment (European Court of Human Rights). The Gaskin Judgment stated that “...persons in the situation of the applicant have a vital interest, protected by the Convention, in receiving the information necessary to know and to understand their childhood and early development....a system like the British one,....Such a system is only in conformity with the principle of proportionality if it provides that an independent authority finally decides whether access has to be granted in cases where a contributor fails to answer or withholds consent”. “The principle of proportionality” is useful for the interpretation of the “Constitution of Japan” and “Acts for Protection of Personal Data”.

Key words: Disclosure of Self-information, Privacy, European Convention on Human Rights, Gaskin Judgment

自己情報開示, プライバシー, ヨーロッパ人権条約, ガスキン事件

問題の所在

個人情報保護法のひとつの眼目は、自己の情報をコントロールするという観点からすれば、自己情報の開示・訂正要求を制度的に認めている点にある¹⁾。とくにこの点について、

平成17年10月29日 原稿受理

大阪産業大学 教養部

- 1) 「個人情報の保護に関する法律（平成15年5月30日法律第57号）」（以下本稿では「(新)個人情報保護法」として引用する）25条・26条, 「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5月30日法律第58号）」12条～35条, 「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（平成15年5月30日法律第59号）」12条～35条参照。個人情報保護法

日本では、個人情報保護条例などに関して、「大田区指導要録開示一部否認事件」に関する判決など判例の中での蓄積がある²⁾。また、神奈川県個人情報保護条例や、大阪府の情報公開条例のように、地方自治体における先駆的な取り組みは、国の個人情報保護法について考察する際にも参照されるべきである。

問題点をより明確に把握するには、個人情報保護制度及び情報公開制度の「先進」国である³⁾ヨーロッパの状況を参照するのが有益であると解される。この点、ECやEUの状況、ヨーロッパ各国国内法についてはすでに優れた紹介が存在する⁴⁾。しかし、具体的な事件を人権の観点から詳細に考察しているヨーロッパ人権裁判所の判決は、未だ比較の対象としても十分に参照されているとは思われない。ヨーロッパ人権裁判所が適用するヨーロッパ人権条約は、世界人権宣言制定後、国際人権規約に先駆けて1950年に制定された地域的国際人権条約であるが、その内実は憲法人権規定のうち人身の自由を中心とする条約であり、きわめて多岐にわたる判例が蓄積されている。個人が申し立てを行うことができるという点からしても、ヨーロッパ人権裁判所の判決は、比較「憲法」の一対象として取り上げることが許される抽象性を持っていると解される⁵⁾。本稿は、このような観点から、若

の体系的整理として、多賀谷一照『要説 個人情報保護法』（弘文堂、2005年）が簡にして要を得ている。また詳細な逐条解説書としては宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 個人情報保護法・行政機関個人情報保護法・独立行政法人等個人情報保護法（第2版）』（有斐閣、2005年2月）、岡村久道『個人情報保護法』（商事法務、2005年）がある。

- 2) 平成15年11月11日最高裁判所判決、判例時報1846号3頁。他にも若干の判例があるが、本稿2-2.において若干言及するにとどめたい。
- 3) OECDガイドライン（1980年）の挙げた8原則や、1995年のECディレクティブ（個人データ処理に係る個人の保護及び当該データの自由な移動に関するECディレクティブ）を想起するだけでもその「先進」性は十分に伺われる。
- 4) たとえばアメリカとEUについてかなり詳細な検討をしている岡村久道・新保史生（共著）『電子ネットワークと個人情報保護 オンラインプライバシー法入門』（経済産業調査会、2002年3月）は、同時にEU指令に基づくヨーロッパ各国の国内法整備についても簡潔にまとめていて、参照に値する。なお、内閣府のサイトのトップページ<<http://www.cao.go.jp/>>に「国民生活政策」メニューにある「個人情報の保護」をクリックして開かれるページ内にある「その他参考情報」に挙げられているリンク「諸外国における個人情報保護法制」をクリックすると、「OECD加盟国（29か国）における個人情報保護等」と題する表<<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/kojin/foreign/pdfs/oecd.pdf>>をみることができる。（last visited 28 October 2005.）
- 5) ヨーロッパ人権条約は、正確には「人権および基本的自由を保護するための条約」であるが、通常ヨーロッパ人権条約と略称される。ヨーロッパ人権条約の機構それ自体や、近年の第11議定書から第14議定書にいたる機構変動と権利規定の拡大については、本稿は扱わない。

千古い判決ではあるが、1989年7月7日に下されたヨーロッパ人権裁判所の「ガスキン事件」判決⁶⁾を取り上げる⁷⁾。

「自己情報の開示請求」権は、一見解決済みのようであるが、憲法学の視点からの整理が熟しているとは思われない。本稿が、この「個人情報保護」と「情報公開」の緊張関係に関わる領域について考察する一助となればと考える。また、筆者はヨーロッパ人権条約8条に規定されている「家族生活および私生活について尊重を受ける権利」について、イギリス⁸⁾ 移民法との関係での考察を過去に公にしたことがあるが⁹⁾、本稿はそれを補い、同条それ自体についての研究を行うための序説的意義をも持つものである。

「ガスキン事件」判決は、ヨーロッパ人権裁判所で下された「個人情報保護」と「情報公開」の緊張関係に関わるその後の判決で肯定的にあるいは否定的に引用されており、中心的な意義を有する判決ということができると解される¹⁰⁾。以下、「ガスキン事件」判決

さしあたり、F.スュードル著（建石真公子訳）『ヨーロッパ人権条約』（有信堂、1997年）、畑博行・水上千之編『国際人権法概論〔第三版〕』（有信堂、2002年）第14章「欧州における人権保障制度」（西谷元執筆）、阿部浩己・今井直・藤本俊明『テキストブック国際人権法（第2版）』（日本評論社、2002年）第7章、ヨーロッパ人権条約第11議定書による機構変動については隅野隆徳・堀江薫「ヨーロッパ人権裁判所の機構改革とその後の変動」『専修法学論集』84号（2002年3月）などを参照。なお関連条文については判決の紹介の中で示すこととする。

- 6) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*
- 7) 初川満『国際人権法の展開』（信山社・2004年）において若干取り上げられてはいるが（112頁、114頁、412～413頁、418頁）、本判決自体に焦点を当てた論考は管見の限り見当たらない。
- 8) 以下「グレートブリテン及び北部アイルランド連合王国」の通称として本稿では「イギリス」を用いる。
- 9) 佐藤潤一『日本国憲法における「国民」概念の限界と「市民」概念の可能性—「外国人法制」の憲法的統制に向けて—』（専修大学出版局、2004年）第3部第2章参照。
- 10) 本稿執筆時に確認できたものを挙げておけば、*Case of M.G. v. The United Kingdom* (Application no. 39398/98) 24 September 2002, Second Section, Final, 24/12/2002; *Beldjoudi v. France* (55/1990/246/317), Series A No.234-A, 26 March 1992; *Case of McGinley and Egan v. The United Kingdom* (10/1997/794/995-996), 9 June 1998などがある。もっとも、当事国であるイギリス憲法の概説書では意外に取り上げられていない。たとえば、代表的なイギリス憲法概説書のひとつである A W Bradley and K D Ewing *Constitutional and Administrative Law* (13th Edition) (Longman, 2003) は本判決に言及していない。他方 O H Phillips, P Jackson and P Leopold *Constitutional and Administrative Law* (8th Edition) (Sweet & Maxwell, 2001) は、簡単ではあるが、一応の位置づけを行っている（同書491～492頁、752～753頁）。この点、本稿2-1.においてその理由を若干考察する。

の事実の概要について簡潔に見（1-1），ヨーロッパ人権裁判所による同事件に対する法的判断を若干詳細に紹介して（1-2），若干の考察を行い（2），日本法への示唆についてまとめる（結語）こととする。

1. ガスキン事件

1-1. 事実の概要¹¹⁾

(1) イギリス国内での訴訟提起まで

本件の申立人であるガスキン（Graham Gaskin）氏は1959年12月2日に生まれたイギリス市民である。母親の死後，わずか9ヶ月（1960年9月1日付け）で，1948年児童法（以下「1948年法」¹²⁾）1条の下，リバプール市参事会（Liverpool City Council）による保護を受けた。期間は5期間にわたっており，途切れた時期はあるものの，申立人は1974年6月18日まで無償保護を受けていた。同年同日，申立人はリバプール少年裁判所（Liverpool Juvenile Court）へ出頭して，不法目的侵入（burglary）および窃盗（theft）を含む多くの違反に対する有罪を認めた。裁判所は，1969年児童および成年者法¹³⁾ 7条の下で，保護命令を出した。後，申立人は1977年12月2日に成人年齢（18歳）に達したので，リバプール参事会の保護を受けなくなった¹⁴⁾。

申立人は，保護を受けていた期間の大部分で，1955年児童寄宿規則（以下「1955年規則」¹⁵⁾）の規定に従い様々な養親の下に寄宿した。それらの規則の用語上，地方当局は，「申立人および彼の保護に関する確実な内密の記録を保管する義務を負っていた」¹⁶⁾。

申立人は，次のように主張する。自分は保護下で虐待（ill-treated）を受けた。成人以来，自分がどこで，だれによって，いかなる状況下で養育されたのかについて，自分自身の問

なお，引用について，ヨーロッパ人権裁判所判決についてはCouncil of Europeが通常採用している略記方式を，イギリスについてはThe Oxford Standard for Citation of Legal Authorities（略称OSCOLA 2005）<<http://denning.law.ox.ac.uk/published/oscola.shtml>>（last visited 28 October 2005）に基本的に従った。

11) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160*, paras. 10 ff.以下パラグラフナンバーにより引用する。

12) The Children Act 1948 (“the 1948 Act”).

13) The Children and Young Persons Act 1969.

14) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160*., para. 10.

15) The Boarding-Out of Children Regulations 1955 (“the 1955 Regulations”).

16) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160*., para. 10.

題を克服する手助けとなるので、また自分自身の過去について学ぶことの手助けとなるので、そういった自分の養育状況の詳細を知りたいと望むのだ、と¹⁷⁾。

申立人は、1978年10月9日に、リバプール市参事会民生委員(social worker)によって、社会保障省参事会(the Social Services Department of the Council)が保管していた自らの記録(the case records)を見ることを許可された。申立人は参事会の同意を得ずにその記録を持ち出し、1978年10月12日に社会保障省に戻すまで手元に置いていた¹⁸⁾。

(2) イギリス国内での訴訟とその後の行政・立法の対応¹⁹⁾

(i) 申立人の事例記録と、その発見についての申立

1955年規則10条は、次のように規定している²⁰⁾。

10条

(1) 地方当局(A Local Authority)は、次の者について事例記録を収集しなければならない。

(a) 地方当局によって寄宿させられた全ての児童

(b) (略)

(c) …上述の記録は最新の情報を取り入れて保管されなければならない。

(2) (略)

(3) この規則の下で収集されたすべての事例記録ないしはその記録をしているマイクロフィルムは、少なくともその記録にかかわる児童が、18歳に達してから、またはその年齢に達する以前に死亡した場合はその時から、少なくとも3年間は保存されなければならない。そしてそのような記録をしているマイクロフィルム、それがない場合にはそのような事例記録は、国務大臣によって、これに関して適切に権限を授与された全ての者によって、相当な期間、閲覧のため公開されなければならない。

このように事例記録の保管が各地方当局の義務とされていたこともあって、申立人は1979年、1970年司法の運営に関する法律(「1970年法」²¹⁾)31条の下での申立を行った。同条は高等法院が、個人的な権利侵害のための法的手続きの当事者であり得る個人に対し、地方当局の持つ記録の開示を命ずる権限を有することを規定しており、申立人はこれによって「地方当局に対し、過失による損害賠償についての手続を行うことを望んで、彼が保護下にあった期間に作成された地方当局の事例記録の開示のため」²²⁾の申立を行った。

18) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 12.

19) 以下(i)(ii)(iii)の小見出しタイトルは判決文に付されたものを使用した。

20) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 13.

21) The Administration of Justice Act 1970 (“the 1970 Act”).

22) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 14.

この申立は1980年2月22日に高等法院によって審理された。「地方当局は、公開と提出は公益 (public interest) に反するという理由で、記録開示の容認へ異議を唱えた。地方当局の事例記録への主な寄稿者は、開業医、学校の教師、警察官および保護監察官、社会福祉事業担当委員、介護者、養親および宿泊設備のある学校の舎監 (staff) であった。地方当局の事例記録への寄稿は、もっとも厳格な秘密を持つものとして扱われた。そしてそれは、そのような事例記録ができる限り十分かつ率直なものであるべき保護制度を効果的に運営してゆくことの利益にかなうことであった。もし開示が命じられたとしたら、記録の寄稿者が彼らの報告書において将来率直であることを嫌がるようになれば、児童保護事業の効果的な作用という公益は、危険にさらされることになるであろう、と」²³⁾。

これに対し申立人は次のことを主張した。本申立の目的のため、開示の一般原則に基づき、地方当局によって保管された事例記録は、申立人が利用し得るべきものである。さらに保護下にある児童について地方当局によって規定された保護基準の審査のなんらかの措置 (measure) が利用し得ることもまた公益である、と。

高等法院判決の中で、デニング卿 (Lord Denning, Master of Rolls) は、*Re D (Infants)* [1970] 1 Weekly Law Reports (WLR) 599に言及した上で、1955年規則10条に従って収集された記録は私的なものに関連し、秘密のものであったとした上で、「保存されるべき関連文書の秘密性が、児童保護事業の適切な機能のため必要であると考えことは、疑いなく重要である。これは私の判決において、個人の—これもまた重要である—利益が従わねばならないものであり、非常に重要である。私は公益が開示の拒否によってよりよく機能することになんら疑いを持たない。よって開示を拒絶する」と判示した²⁵⁾。

申立人は控訴院 (Court of Appeal) に提訴したが、1980年6月27日、全員一致で控訴を棄却した。控訴院は、高等法院の判決を支持して次のように判示した。高等法院は、その判決で、相争う利益を正確に衡量した。そのうえで、重大な疑いが生じ、公益及び私益のバランスの衡量でどちらの側に傾くかを裁判所自身が適切に決し得ない場合、文書の閲覧は一定の事件で裁判所が取り入れるのに適した方法である。しかし本件はそのような場合ではない、と (*Gaskin v Liverpool City Council* [1980] 1 WRL 1549.)²⁶⁾。

23) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 15.

24) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 16.

25) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 17.

26) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 18.

（ii）個人記録へのアクセスに関連するリバプール市参事会の決議

1980年10月21日、リバプール市参事会は児童保護記録小委員会（「小委員会」²⁷⁾）を設置した。その目的は個人の社会保障事業記録へのアクセスについての勧告的意見を形成し、また申立人に関する主張を審理することであった²⁸⁾。この小委員会は、1982年6月17日に、「特に医療及び治安上の情報に関して一定の保護と制限に従っている社会福祉サービスの従前の被保護者（ex-clients）についての事例記録を利用させることを勧告した。小委員会は、申立人に関して、彼が保護を受けていた時期の、また青年期の個人の発達に有害で有り得ると小委員会が認めた、保護措置の数に配慮して審査したが、『担当官が、保護以外の方法で維持する彼らの義務を遂行した』ことを示唆するいかなる証拠も認定されなかった。申立人は、医療及び治安上の情報を除くという条件に服するものの、彼の事例記録に対するアクセス及び写真複写を取ることを許可されるべきであった」²⁹⁾。1982年6月30日、小委員会の勧告的意見は、寄稿した情報の開示を企図し得る医療業務者及び警察官の同意を求められることが必要となるであろうような修正のうえで、社会保障委員会の決議で具体化された。しかし小委員会における反対意見のメンバーであったリア氏（Mr. Lea）は、当該決議に対する異議申し立ての訴えを起し、その公判開始まで、ないしその裁判による裁判官命令が発せられるまで、市参事会がその決議を満たすことを禁ずる中間法廷命令（an interlocutory court order）を得た³⁰⁾。「1983年1月26日、リバプール市参事会は、その上にさらなる決議を行った。将来の記録に関しては、この決議は1982年6月30日の決議の一般条項を繰り返したものであり、内密に与えられた情報の保護、および特定の事件における個人記録の全面的ないし部分的な非公開についての規定に対する一定の将来的制限を加えた。しかし、1983年3月1日以前に得られ作成された情報に関しては、この決議は、情報供給者の同意ある場合にのみ開示されるべきことを決定した。この政策に従って、直ちに開示する目的で、ガスキン氏の記録のさまざまな情報提供者に接触するための当該決議が、参事会職員に通告された。しかし地方当局の職員は、リア氏によって提起された法律上の訴えの結果が出るまで、この決議の実行をしないよう命じられた。この訴えは、1983年5月13日に取り下げられ、6月29日、地方当局は、1月26日の決議は1983年9月1日からのものとして実施されるべしとの趣旨で、更なる決議を承認した」³¹⁾。

27) The Child Care Records Sub-Committee (“the Sub-Committee”).

28) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 19.*

29) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 20.*

30) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 21.*

31) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 22.*

1983年8月24日、健康・社会保障省（Department of Health and Social Security）は、通達（Circular LAC(Local Authority Circular) (83)14）を出した。この通達は、地方当局及び保険当局が、当該記録の主体であった者に対する社会保障の事例記録情報の開示を支配する諸原理を述べている1970年地方当局社会保障法³²⁾ 7条にしたがって出されたものである。その通達パラグラフ3に規定された一般的政策は、個人的社会保障を享受している諸個人は、適切な保護規約（safeguards）に従い、社会保障記録において、彼らについて何が言われているのかを開示できるべきこと、その際に一定の除外条項を伴って許されるべき旨規定する。「パラグラフ5は5つの項目の下で情報を抑制していることについて理由を述べている。パラグラフ6から9は、より特殊な条項で、事例記録へアクセスする被保護者（clients）を統制する政策を述べている。特にパラグラフ7は、申立がアクセスのために形成されたときはいつでも比較の他の側面にたって考慮されるべきと結論付けた。本件の目的に最も関連があるのは次のことである。『情報は、第三者から内密に引き出した場合、第三者の同意なしには開示されない』。しかし、その後のパラグラフ9で以下のように規定された。すなわち、存在している記録は、その内容が決して開示されないであろうということに基づいて作成されたのであるから、新たな政策の導入以前に記録の中に入れられた資料は、その情報の寄稿者の許可がなければ、いずれにしても開示されるべきではない³³⁾」。

1983年8月31日、高等法院は、法務総裁（Attorney General）に、通達LAC(83)14で包含された一定の重要な保護規約を欠いているという理由で妥当な限界を超えたことにつき、1983年6月29日の決議で修正された1983年1月26日の決議について司法審査を申し立てることへの許可を与えた。そこで公判開始までの差し止め命令が与えられ、1983年1月26日の決議の実行から地方当局を制限している³⁴⁾。

1983年11月9日、リバプール市参事会は、情報が包含されるべき一定の付加された基礎について述べた1983年10月18日の参事会社会保障委員会について、さらなる決議を確認した。その決議は次の点について規定している。すなわち、「申立人の記録簿（file）に含まれている情報は、その記録への寄稿者が（もしくは一定の情報に関しては社会保障サービス局長官が）同意をしたならば、彼に対して利用し得るものとされるべきである。そしてその記録において同意を求められる情報についてのさまざまな寄稿者は、その情報の開示

32) The Local Authority Social Services Act 1970.

33) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 23.

34) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 24.

前に彼らが許可を与えるために連絡されるべきである」³⁵⁾。この決議は政府の通達 LAC(83)14（前述）の基準と同一線上にあり、その決議の通過後、法務総裁は司法審査の申立を撤回した。

申立人の事例記録は、46人によって寄稿されたおよそ352の文書から構成されていた。「1986年5月23日、19の諸個人によって提供された65の文書の複写が、申立人のソリシタのところへ送られた。それらの文書は、その書き手が申立人に対する開示に同意したものである。開示された各々の寄稿文の大きさは、一枚の手紙から多くの手紙及び報告書にいたるまでさまざまであった」³⁶⁾。秘密性の放棄を拒絶した寄稿者は理由を示さず、とりわけ次のような主張を行った。「第三者の利益が侵害されうること、寄稿文は文脈から離れたらなんらの価値もないであろうこと、プロフェッショナルの信頼が含まれていること、報告書を被保護者に開示することは慣行ではないこと。そしてあまりにも長い期間が過ぎ去り、手紙や報告書について、寄稿者の記憶が薄れているであろうということ」が重要である、と³⁷⁾。さらに1986年6月には、寄稿者の一人が、それが申立人にとって有害であろう、ということに基づいて開示のための同意を拒絶したのである³⁸⁾。

リバプール市参事会社会保障委員長官は、申立人のソリシタに、1986年7月15日付の手紙で次のような内容を書き送った。「1986年6月11日付の貴殿の手紙について申し上げます。／貴殿に対し可能な限り助けとなるべきことを望みますが、期日の限界に至り、われわれは純粹に意見の違いを有しているのかもしれないと考えます。少なくとも私は、貴殿が尋ねた疑問について影響力があると考えます。したがって私は、『われわれは、この通信をさらに有益なやり方で行い得る。なぜなら私が述べたように、最終的な分析をしたところ、思い出しながら集めた情報の提供者にとっては、それに対し本来与えられた「内密の」禁止から提供された情報を絶対的な裁量で提供をし、あるいは提供をしないのである。開示をするかしないかの理由は、それらが良いものか、悪いものか、無関心なものか、ということとは無関係である』と〔貴殿の言うように〕は考えません。／私はこれ以上貴殿の助けとなることができないことを遺憾に思います」³⁹⁾。

35) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 25.

36) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 26.

37) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 27.

38) *ibid.*

39) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 28.なおスラッシュ（／）は原文の改行、〔亀甲括弧〕は訳出の際の筆者による補いを示す。以下同様。

(iii) 後の立法の発展

1987年個人的記録へのアクセス法⁴⁰⁾ およびLAC(89)2で示唆されていた1989年(社会保障に関する)個人記録へのアクセス規則(「1989年規則」⁴¹⁾)が、1989年4月1日施行された。同規則は、保険専門家によってもたらされ、さらに同規則9条における特例に従って、当該個人に関して保管された個人情報へあらゆる個人のアクセスを与える義務を社会保障省に課したものである。同規則の9条は、社会保障省職員以外の、当該情報の開示に同意を与えなかった他の個人の人となり(identity)を示す情報、すなわちその情報の主体たる個人または当該情報の利用をできそうな他の個人によって開示されうるような、あるいは推測されそうな情報を、開示義務から免除するものであった。「政府によれば、規則9条(3)の趣旨は以下のようなものである。すなわち、将来において事例記録がその中に含まれた情報が開示されるべき責任がある基礎に基づいて作成されるであろうが、当該情報提供者またはその他の第三者の人となりを暴露することとなるであろう開示に関する限りで[その情報は]除かれる。しかし1987年個人的記録へのアクセス法2条(4)を理由として、1989年規則は、その施行後、すなわち1989年4月1日以降に記録された情報に対してのみ適用される。通達LAC(83)14のケースでは、上述パラグラフ25で述べた決議[1983年11月9日のリバプール市参事会決議]の採択、およびその後のガスキン氏に対する文書の部分的な開示に適用されたが、1989年規則は、遡及効を有してはいないのである」⁴²⁾。

1-2. ヨーロッパ人権条約の下での手続

(1) ヨーロッパ人権委員会⁴³⁾

申立人は、1980年2月17日にヨーロッパ人権委員会に申し立てた(application no. 10454/83)。申立人は、「リバプール市参事会によって保管された彼の全ての事例記録へのアクセスを拒否されたことは、ヨーロッパ人権条約8条の下での彼の私生活及び家族生活に対して尊重を受ける権利および条約10条の下での彼の情報を享受する権利を侵害した、

40) The Access to Personal Files Act 1987.

41) The Access to Personal Files (Social Services) Regulations 1989 ("the 1989 Regulations").

42) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 29. 1998年データ保護法成立後のイギリス国内法とヨーロッパ人権裁判所の判例の関係については、本稿2-1で考察している。

43) European Commission on Human Rights. 当時のヨーロッパ人権条約の下での訴訟手続は、まずヨーロッパ人権委員会に申立を提起する必要があった。本稿ではこの点には立ち入らない。註5で挙げた文献を参照。

と訴えた。彼は条約の3条及び13条、第1議定書2条をも引き合いに出した⁴⁴⁾。

ヨーロッパ人権委員会は、リバプール市参事会が申立人の事例記録へのアクセスを与えることを継続的に拒否していたことそれ自体を取り上げることは承認したが、その他の申立については不承認を宣言した。(旧)ヨーロッパ人権条約31条に基づく1987年11月13日付の委員会報告書において、8条違反を認定した。ただし表決は6対6で、委員長代理の決定表を以て決せられた。10条違反は棄権票1を伴って11対0で否決された⁴⁵⁾。

ヨーロッパ人権裁判所の判決に先立って、イギリス政府は、8条違反も10条違反もなかった旨の判決を求める意見表明を行った⁴⁶⁾。ヨーロッパ人権委員会において、政府は「地方当局により、あるいは地方当局のために作成された情報であるけれども、記録簿 (file) それ自体が申立人の私生活の一部を構成するものではない」と主張した。すなわち、政府の意見表明においては、記録簿作成も記録簿利用の問題も8条の範囲内にはなかったとされたのである⁴⁷⁾。

上述のように、ヨーロッパ人権委員会が承認した申立は、リバプール市参事会によって保管されたガスキン氏の事例記録簿 (case-file) 全体に対する、継続的なアクセスが認められていないことについてのものであった。申立人は自身の事例記録発見に関するイギリス国内での手続ですでにこのアクセスの問題について提起していたが、ヨーロッパ人権委員会に対しては、イギリス国内での事例記録発見のための訴訟終了後の手続において、自身の記録簿へのアクセスが拒絶された訴訟および地方当局の決定の中で、ヨーロッパ人権条約8条および10条違反があったと主張した。

ここでヨーロッパ人権条約8条及び10条の条文を挙げておく⁴⁸⁾。

44) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 30.

45) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 31.

46) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 32.

47) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 35.

48) 条文は、判決本文にも引用されているが、ヨーロッパ人権裁判所の公式サイト <<http://www.echr.coe.int/echr>> からリンクされている “Basic Texts” <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Basic+Texts/The+European+Convention+on+Human+Rights+and+its+Protocols/>> に挙げられているもののうち、英文である <<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/EnglishAnglais.pdf>> を元に訳出した (last visited 28 October 2005.)。訳出に際しては、山手 治之・香西 茂・松井 芳郎編集代表『ベーシック条約集』(第6版)(東信堂, 2005年)の訳文を参照した。

ヨーロッパ人権条約 8 条

- (1) 何人も、その私生活及び家族生活、住居および通信を尊重される権利を有する。
- (2) この権利の行使に対して、法律に合致し、かつ国の安全⁴⁹⁾、公の安全に関する利益、または国の経済的福利において、無秩序又は犯罪の防止のため、健康又は道徳⁵⁰⁾の保護のため、または他者の権利と自由の保護のため、民主主義社会で必要なものを除いて、公の権限ある機関によるいかなる干渉もあってはならない。

ヨーロッパ人権条約10条

- (1) 何人も、表現の自由の権利を有する。この権利は、公の機関による干渉を受けることなく、また国境にかかわらず、意見を持つ自由ならびに情報及び思想⁵¹⁾を受け取り、また伝達するための自由を含む。ただし本条はテレビないし映画会社の放映許可制を国家が要求することを妨げるものではない。
- (2) 前項の諸々の自由の行使は、義務と責任を伴うものであり、法律によって定められた手続、制限または刑罰であって、国の安全、領土の保全または公共の安全の利益において、無秩序又は犯罪の防止、健康又は道徳の保護、他者の名声又は権利の保護、もしくは司法の権威および偏頗なきことの維持のため、民主主義社会において必要なものに従う。

(2) ヨーロッパ人権裁判所

ヨーロッパ人権裁判所は、8条違反について、過去の判例との比較から、何が審査されるべきかをまず指摘し（「適用可能性」⁵²⁾と「本件における条約8条への接近」）、「条約8条との適合性」⁵⁴⁾について審査している。

以下適宜申立人の主張、政府の主張、裁判所の見解を整理しながらヨーロッパ人権裁判

49) National securityの訳であり、別稿で述べたように「国民の安全」と「国家の安全」のいずれをも包含する概念であるが、本稿で検討する論点とは直接かかわるわけではないのでさしあたり通常採用されている「国の安全」の訳語を用いる。佐藤潤一「National Securityによる「外国人」の権利制限—イギリス1998年人権法の試練—」『専修大学社会科学月報』487号（2004年1月20日）、同「「裁量」概念の国内裁判所と（地域的）国際裁判所における相異についての一考察—National security概念とderogation条項—」『専修大学社会科学月報』501号（2005年3月20日）参照。

50) moralの訳語であり、「倫理」との訳語も考えられるが、「道徳」の訳語を取るものが多く、ここではさしあたりの訳語として「道徳」としておく。

51) ideaの訳語であり、「考え」としたほうが、適用範囲が広く、ideaのニュアンスを伝えるとも思われるが、やはりここでの論点との関連性の低さもあって、さしあたり「思想」の訳語を用いる。

52) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, paras. 34-37.

53) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, paras. 38-41.

54) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, paras. 42-49.

所の法的判断について検討しよう。

（i）過去の判例との比較—条約8条との「適用可能性」と「本件における条約8条への接近」

ヨーロッパ人権裁判所は、「ジョンソン及びその他」事件判決⁵⁵⁾で「条約8条の基本的目的は、公権力による恣意的な干渉に対し個人を保護することであるが、それに加えて、本来家族生活のための効果的な『尊重する』積極的な義務もあり得る」と述べている⁵⁶⁾。またヨーロッパ人権委員会は「私生活の尊重は、何人も一人の人間として彼らの人となりの詳細を作り上げることができること⁵⁷⁾を要求し、また何人も原理的に特別の正当化なしにそのような非常に基本的な情報を得ることを公権力によって妨害されるべきではないことを要求する」ことを考慮しており、その中で1987年3月26日のレンダー判決⁵⁸⁾に言及している⁵⁹⁾。「レンダー氏に対し、反駁の機会を与えられなかった情報を保管すること及び開示することの両者は、条約8条1項によって保障された私的生活について尊重される彼の権利への干渉に当たる」⁶⁰⁾。

申立人による、地方当局が作成した記録簿の開示という請求が、条約8条の下での国家の消極的義務にかかわるに過ぎないのか、それとも同条の下で国家に要請される積極的義務の侵害に当たるのか、という点がまず問題とされた。

この点、ヨーロッパ人権委員会は「ガスキン氏が追及した記録簿への接近は、レンダー事件において試みられたそれとは異なった性質のものである、と述べた。にもかかわらず、地方当局によって作成され保管された情報は、申立人の基本的な人となりに関連していたので、そして実際に彼の幼少期及び人格形成期の唯一の一貫した記録を供給していたので、それゆえ、当該記録簿の彼の利用許可の拒否は、条約8条2項の下で正当化されえないのであり、彼の私生活について尊重を受ける権利の侵害であると判断した」⁶¹⁾。

イギリス政府は、レンダー事件は公権力による恣意的な干渉に対する保障にかかわるも

55) *Eur. Court H.R., Johnson and Others judgment of 18 December 1986, Series A No.112.*

56) *Eur. Court H.R., Johnson and Others judgment of 18 December 1986, Series A No.112., para. 55.*

57) いわゆる「人格権」を指していると解される。

58) *Eur. Court H.R., Leander judgment of 26 March 1987, Series A No.116.*

59) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 39.*

60) *Eur. Court H.R., Leander judgment of 26 March 1987, Series A No.116., para. 48.*

61) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 39.*

の、すなわち8条から導かれる消極的義務にかかわるものであるが、本件は条約8条の下での国家の積極的義務にかかわるものであると主張した。そしてそのような積極的義務がヨーロッパ人権条約の下で国家に与えられる際、広範な裁量の余地が与えられている。「各々の事件で問題になっているのはそういった国家の裁量の余地に対し配慮がなされているので、競合する利益、すなわち一方では児童保護制度の能率的な作動における本件での公益と、他方で申立人の、彼の個人的な歴史に一貫した記録を利用することにおける利益との間で、公平に均衡が図られたかどうかであった」⁶³⁾と主張した。

ではヨーロッパ人権裁判所はどのように判断したのであるか。

本件の状況はレンダー事件⁶⁴⁾とは異なる、という点で政府に同調する。レンダー事件において、被告たる国は、申立人(レンダー氏)についての私的な情報を作成し、保管し、利用し、公開することによって、条約8条の権利に干渉したものと認定された。「しかしガスキン氏は、彼について作成され保管された情報という事実には異議を申し立てたわけではなく、また当該情報が利用されることが彼に損害を与えるようないかなる場合についても申し立てているわけではない、という一般的基礎が存在する。実際ガスキン氏について作成された情報は、レンダー事件に関連していたそれら〔の情報〕とは全面的に異なった目的に対応していた。ガスキン氏はむしろ、その情報の妨害されない利用を彼に与えなかったという誤りを申し立てている。実際彼の事例記録の完全な利用を彼に拒否したことによって、イギリス政府は、ガスキン氏の私生活あるいは家族生活に『干渉した』といわれることはできない。そのような拒否に関しては、『〔申立人の〕申立の内容は、国家が行為を為したのではなく、国家が行為しなかったということである⁶⁵⁾』。／裁判所は、それゆえ、イギリスが申立人の事例記録についての要求の取扱いにおいて、条約8条から導かれる積極的義務を侵害したかどうかを審査する」⁶⁶⁾。

(ii) 条約8条との適合性

人権裁判所は、判例を考慮して、条約8条の下での国家の積極的義務について整理する。

62) margin of appreciationの訳であり、これ自体多岐にわたる問題があるが、この点については、註49前掲拙稿「「裁量」概念の国内裁判所と(地域的)国際裁判所における相異についての一考察— National security概念とderogation条項—」の「結語—若干の考察」を参照。

63) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 40.

64) *Eur. Court H.R., Leander judgment of 26 March 1987, Series A No.116.*

65) *Eur. Court H.R., Airey judgment of 9 October 1979, Series A No.32.*, para. 32.

66) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 41.

いうところの積極的義務が存在するか否かを決定する場合、「共同体の一般的利益と個人の利益との間で調整されるべき衡平なバランス」に留意すべきで、「…このバランスの衡量において、条約8条2項で述べられた目的は、この規定がその文言において、同条1項で保護された権利の『侵害』に対してのみ言及しているにもかかわらず一言い換えればそこから派生する消極的な義務に関連しているのみである…にもかかわらず—1項と一定の関連を有しているであろう」（*Eur. Court. H.R. Rees judgment of 17 October 1986, Series A No.106, para. 37*参照）⁶⁷⁾としたうえで、当該記録簿の内容の秘密性が児童保護制度の効果的な作動に寄与したこと、及びその範囲で寄稿者の権利のみならず、保護を必要とする児童の権利をも保護することによる、正当な目的を示していたことを考慮した⁶⁸⁾。

イギリス政府の主張は次のとおり。政府は上述の1983年8月24日付けの通達LAC (83) 14に依拠した。それによれば、「児童保護記録の利用を望んでいる被保護者は、一定の例外を条件として、そうすることを許可されるべきである。通達の条項は、1983年10月18日のリバプール市参事会社会保障委員会決議において実質的に受け継がれた…。政府は、通達と決議の両者は、それらの記録主体である人々にとっての児童保護記録へのアクセスの重要性さを認識しており、また同時に記録への寄稿者であるような人々の機密性を尊重する重要性を認識していた。そのことは、単に個人の寄稿者の私的利益を保護するためだけでなく、ずっと広い公益をも含んでいる。児童保護事業の固有の機能（proper operation）は、医者、精神科医、教師のような専門家からだけでなく、養親、友人、隣人などのような私的個人からも情報を得る、保護事業に対し責任ある人々の能力に依存していた。政府は、もしそれらの寄稿者の秘密性が尊重されなかったら、彼らの協力は失われていたかも知れず、情報の流れはひどく減少していた。このことは児童保護事業者の作動に深刻な影響を与えていたかもしれない、と主張した」のである。これに関連させて、イギリス政府は通達第5パラグラフを特に重要視した。「そのパラグラフは、明示はされなかったであろうが、明らかに理解をしたうえで情報を提供した人々の諸々の権利の明白な認識を含んでいた。また政府は、第7パラグラフに特別の重要性を付加した。そのパラグラフは『情報は、第三者から内密に提供されたものは、その第三者の同意なしには被保護者に対し開示されるべきではない』ことを求めていた。政府は第9パラグラフにも注意を促した。そのパラグラフは、新政策の導入前に存在している諸々の記録は、一般に、そ

67) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 42.*

68) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 43.*

の内容が被保護者に対し決して開示されないであろうとの前提の上に備えられてきたものであるので、それゆえ当該寄稿者の許可なしには開示されるべきではないと主張した。／この点で、通達と決議の両者によって提起された、一方で諸々の記録への接近を模索している個人の利益と、他方内密に情報を提供した人々の諸々も利益及び詳細で包み隠しのない諸々の記録の維持におけるさらに広汎な公益との間の調整が、8条の下での政府の様々な義務に固有で、その理由付け上可能で、またその理由付けに一致し、矛盾しないものであるべきことが、政府によって主張された」。よってイギリス政府は、条約8条によって保障された申立人の私生活及び家族生活について尊重を受ける権利の確保に不履行はなかったとするのである⁶⁹⁾。

申立人はこれに対して異議を唱えた。申立人は、1983年8月に出されたLAC(83)14以降、政府の立場は根本的に変化したはずであるという。その通達以来、社会保障を受けている人々が事例記録において彼らについて何が述べられているかについて開示されることができるといのが次第に増加しつつある現に行われている見解である。1987年個人的記録へのアクセス法およびその下で作成された1989年規則は、申立人が求めた種類の情報が、将来イギリスにおいて官庁によって利用可能なものとされるであろう範囲を説明していたものである。「代表的な例を通じて、ガスキン氏は、彼が確立することを望んだ全ての記録の見解および専門家の助言なしには不可能であった彼の医学的状況について、幾分か詳細に説明した」⁷⁰⁾。

申立人はさらに、記録の秘密性について、次のことが正確には明らかではないと主張した。「いかにして、もしくは何故、彼の事例記録への寄稿者たちが、彼らの寄稿が秘密性を保持することを主張したのか。秘密の条件は、秘密性にとって不可欠とされてきているのかどうか。そして秘密性は、寄稿の時点で明らかに表明されたのか、それとも遡及的に(ex post facto) 暗黙のうちに表明されたのであろうか」⁷¹⁾ という点についてである。

イギリス政府はこれに応じて次のような釈明をおこなった。事例記録に寄稿された全ての情報は1955年規則の下で保管されたものである(本稿1-1.(2)(i)参照)。同規則では「事例記録は、提供された情報の性質から、もしくは寄稿者が秘密性を放棄したという事実から、そしていずれか一方についての反対事情が明確でないときには秘密性を保持されるべきものとの理解で提供されたものとして扱われた。この秘密性の原則の基礎は、規則10条

69) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 44.

70) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 45.

71) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 46.

に見出されるべきものであった。その条項は、事例記録が国務大臣によって調査の権に関し正当に権限を得たいかなるものによっても閲覧のため開示されるべきことを規定している。Re D (*Infants*) [1970] 1 All England Law Reports 1089で控訴院が判示したように、その規定は被後見の訴訟手続の文脈においてのみ適用され『事例が私的なものおよび内密なものともみなされることを立証している』(para.17)⁷²⁾。さらにイギリス政府は次の点を指摘する。すなわち、リバプール市参事会は、秘密性の放棄を得るために様々な情報提供者接触していたのであり、46人中19人の寄稿者が開示の同意を与え、352のうち65の文書が開示されたのであるが、ガスキン氏は全ての記録簿の利用を望んでいた (para. 26)⁷³⁾。さらに、ヨーロッパ人権委員会の報告書では、申立人が、同意が用意され得ない場合に記録簿における様々な記載それぞれに関連して試みられるべきであった、ガスキン氏の要求を可能にするためのいかなる独立した手続をも利用できるという利益を、彼が得ていなかったとしたうえで、申立人の一定の寄稿者による秘密性の主張に対する記録簿の利用における利益と、申立人の利益よりも寄稿者の利益に対し与えられた優先権から重大な結果が生じ得るのである。従って、優先権の均衡を図るいかなる手続もないことは、追求された目的に対し不均衡であり、民主主義社会において必要なものとはいえない、このような指摘を受けて、ヨーロッパ人権裁判所においてイギリス政府はさらに次のように主張した。「イギリスは、競合している利益を考慮するための独立の一般的手続を有していない点で、ヨーロッパ諸国内で唯一の国というわけではなかった。他の〔ヨーロッパ人権条約〕締約国では、そのような手続は法律上訴訟が現存している、あるいは当該事例が予想されているところに限定されている。さらに通達LAC(83)14において、競合する利益間の均衡が、すでに規定されていた。事例記録に対する包括的なアクセスの拒否が存在していたわけではない。秘密性を以ては規定されていなかった情報に対する接近〔の機会〕が与えられ、そして地方当局の配慮によって寄稿者の同意が与えられる可能性がある限りでは、内密の情報でさえも、接近〔の機会〕が与えられた。申し立てられた『申立人への寄稿者の利益に対するそれ以上の自動的な優先権』の付与に関して、政府の見解では、寄稿者の同意なしで済みます、もしくはその機密性は無視されるべきものと決定する権利を決めてかかるものとすれば、不合理であり、恣意的なものであった。政府はさらに、ヨーロッパ人権委員会の構成員の部分的反対意見に述べられた主張にも依拠した。その主張は、そのように〔優

72) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 46.なお脚註25とそれに対応する本文を参照。

73) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 47.

先権を付与] することは、政府の側の倫理的義務を侵害するに値するものであろうし、児童保護制度の効果的な作動が危険にさらされるであろうというものであった」⁷⁴⁾。

このような政府の主張に対し、申立人は、通達LAC(83)14によって採用されたような、一々寄稿者の同意を得る手続というのは、「ある寄稿者に同意を求めるということは、その寄稿者らが本人であると認識し、もしくはそうであろうと確かめることが不可能であると同様に、非現実的である。そのようなとき、申立人のような状況にある何人に対しても決して交付されないようなもろもろの文書についての核心部分が、たいていはあることになろう。事例は、共同で作成される文書でもまただされている。そこでは報告者の一人が開示に同意し、他の報告者は反対しているのである」⁷⁵⁾と主張した。

以上のようなイギリス政府と申立人の主張を受けて、ヨーロッパ人権裁判所は次のように判示した。

「申立人の状況にある諸個人は、条約により保護された自らの幼年期および初期の発達段階を知り、理解するために必要な情報を入手する場合、きわめて重要な利益を有している。他方では、公的記録の秘密性は、客観的で信頼に足る情報のために重要なものであり、かかる秘密性は、第三者の保護のためにもまた必要なものであり得ることが留意されなければならない。後者の側面では、寄稿者の同意に依存して記録の利用をするイギリスのような制度は、原則として国家の裁量の余地を考慮している条約8条の下での義務に合致すると考えられ得る。しかし当裁判所は以下のように考える。そのような制度の下では、自分の私生活および家族生活にかかわる記録の利用を望んでいる個人の諸々の利益は、その記録への寄稿者の同意が得られない場合にも、また寄稿者が不当にも同意を拒絶している場合にも、守られなければならない。そのような制度は、寄稿者が回答しないかまたは同意を留保する場合に、記録の利用ができるようにすべきかどうかを独立の機関が最終的に決定することを制度として規定している場合にのみ、比例原則に適合しているのである。本件の申立人に対して、そのような手続が利用され得ることはなかった。／結果として従われた手続は、条約8条によって要求されるガスキン氏の私生活および家族生活に対する尊重を守り得ていなかった。したがって、8条違反がある」⁷⁶⁾。

74) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 48.*

75) *ibid.*

76) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160., para. 49.* 下線による強調は筆者。「独立の機関」(an independent authority)が「最終的に決定する」(finally decides)という点の解釈については、本稿2-1で考察する。

（iii）10条違反について

なお申立人は「情報を受ける権利」に関連して、条約10条違反をも申し立てたが、この点については退けられた⁷⁷⁾。

2. 若干の考察

2-1. イギリスにおける意義

「ガスキン事件」判決は、先に引用したように、「…自らの幼年期および初期の発達段階を知り、理解するために必要な情報を入手する場合、きわめて重要な利益を有している。他方では、公的記録の秘密性は、客観的で信頼に足る情報のために重要なものであり、かかる秘密性は、第三者の保護のためにもまた必要なものであり得ることが留意されなければならない。後者の側面では、寄稿者の同意に依存して記録の利用をするイギリスのような制度は、原則として国家の裁量の余地を考慮している条約8条の下での義務に合致すると考えられ得る。しかし当裁判所は以下のように考える。そのような制度の下では、自分の私生活および家族生活にかかわる記録の利用を望んでいる個人の諸々の利益は、その記録への寄稿者の同意が得られない場合にも、また寄稿者が不当にも同意を拒絶している場合にも、守られなければならない。そのような制度は、寄稿者が回答しないかまたは同意を留保する場合に、記録の利用ができるようにすべきかどうかを独立の機関が最終的に決定することを制度として規定している場合にのみ、比例原則に適合しているのである。本件の申立人に対して、そのような手続が利用され得ることはなかった。／結果として従われた手続は、条約8条によって要求されるガスキン氏の私生活および家族生活に対する尊重を守り得ていなかった。したがって、8条違反がある⁷⁸⁾と述べて、比例原則を用いて判断している。

この点、「独立の機関」(an independent authority)が「最終的に決定する」(finally decides)と述べている点の解釈が問題となろう。司法判断を求めうることが「独立の機関が最終的に決定する」ことには含まれないのか、それは不自然ではないか。

本件では、イギリス国内において、官庁の判断を経た後に、司法判断を求めることが出来ていたのは既に見てきたとおりであって、ここでいう「独立の機関が最終的に決定する」

77) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, paras. 50-53.

78) *Eur. Court H.R., Gaskin judgment of 7 July 1989, Series A No.160.*, para. 49.下線による強調は筆者。

というのは、司法判断を求めることが出来るだけでは不十分であると人権裁判所は判断したのである。

そこで、この点の判断枠組みが、イギリス1998年データ保護法⁷⁹⁾成立後の事件に関連する、*Case of M.G. v. The United Kingdom*においても、基本的な判断基準として用いられていることは注目される⁸⁰⁾。同事件では、1998年にデータ保護法が改正され、それが施行された2000年以降について、イギリス政府の責任を否定している。その根拠となったのは、1998年のデータ保護法によって、行政から独立した第三者機関が設けられたこと（データ保護利用者等の監督機関たる「データ保護コミッショナー」、データ保護コミッショナーの決定に対する不服申立を審理する「データ保護審判所」が設けられた）が大きい。注意すべきは、その第三者機関が存在している状態で、イギリス政府が人権条約8条の下での積極的義務を果していなかったことを、申立人が証明できなかったことが、当該期間についての人権条約違反を認定しない理由となっていることである⁸¹⁾。つまり、上記に引用した判決部分は、次の二つを示唆するものである。

第一に、行政の、データを開示する義務を負う官庁とは独立の監督・審査機関を設けること。

第二に、第一の点が果されていても、その機関の運用の仕方によっては、なお人権条約8条違反を生じる余地がありうること。

この、特に第二の点からすれば、本稿が紹介検討してきたガスキン事件は、なお一定の意義をイギリスにおいても有しているということになる。この点、脚注の10で触れて置いたように、「当事国であるイギリス憲法の概説書では意外に取り上げられていない」のは、もはやガスキン事件の適用の余地がイギリス国内では少ないと考えられていることを意味するのであろうか。この点、ヨーロッパ人権条約の判例についての検討が、伝統的なイギリスの憲法学・行政法学にとっては、課題であることの現われであるとも解される。イギリスの、1998年人権法に関連する論文や文献をさらに精査し、この点の解明をすることは、別の機会に譲らざるを得ない⁸²⁾。

79) Data Protection Act 1998. 本法について、簡潔には、飯塚和之「イギリス—1998年データ保護法の特徴とその問題点」『法律時報』72巻10号28～29頁を参照。またその前身である1984年データ保護法について、飯塚和之「イギリスにおけるデータ保護法の成立」『法律時報』57巻11号153頁を参照。

80) *Case of M.G. v. The United Kingdom* (Application no. 39398/98) 24 September 2002, Second Section, Final, 24/12/2002., paras. 27-32.

81) *Case of M.G. v. The United Kingdom*, para. 31.

82) ヨーロッパ人権条約8条の解釈に関しては、そもそもそれがプライバシーの権利に関する

2-2. 日本における「自己情報開示」

本稿で取り上げたヨーロッパ人権裁判所「ガスキン事件」判決は、児童保護制度によって養親の下で育った申立人が、自己の人格を確立するために、リバプール市参事会に保管されていた自己の記録を調べることを望んだものであり、日本の例で言えば、「問題の所在」で挙げた内申書に関する判決や、行政機関が保有する「医薬品副作用・感染症症例表」に関する自己の情報を含む文書の開示請求に関する判決⁸³⁾を批判的に検討する際に一定の示唆を与えるのではなかろうか。すなわち、いずれの判決も情報公開条例や情報公開法それ自体の解釈に終始しており、人権の観点からの批判的検討が不十分であったと解されるのである。

この点、「問題の所在」でも挙げた、その後のヨーロッパ人権裁判所における判例の展開と、イギリスのデータ保護法それ自体の研究をさらに進めていくことが今後の課題となるが、一点だけ示唆的な点を挙げておけば、プライバシーとの関係で、日本国憲法13条の解釈が、この「自己情報の開示」という問題を考察する場合のキーワードとなるのではないかということが挙げられよう。もっとも「ガスキン事件」判決の「独立の機関による最終的決定」については、文字通りの意味だとすれば日本国憲法上直接には参照し得ない(憲法65条参照)が、すでに2-1. で検討したような意味だとすれば、特段の問題を生じない。

さて、情報公開法や個人情報保護法（特に行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律）、さらにいくつかの地方自治体の条例を概観すると、「自己情報開示」の請求を扱う法律ないし条例には、大きく分けて二つの型がある。

すなわち、当該情報の開示を諮問機関などが実質的に行ったうえで、情報の開示決定をする「プライバシー型」と、一定の不開示情報をあらかじめ列挙し、それ以外は原則開示するものとする「不開示情報列挙型」とである。

前者は不開示情報の限界が明確には見えにくいだが、後者には不開示情報それ自体は条文

条文か、また本判決で述べられたような、8条に基づく国家の「積極的義務」という考え方それ自体が実はむしろ少数派に属する考え方であって、8条からは国家がプライバシーを侵害しない、という意味での消極的義務を負うという自由権的な視点からの判決の方が多いこと、などが問題となりうる。この点についても別の機会にゆずる。さしあたり、初川満訳著『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（信山社・2002年）所収の8条に関する判例の参照を請う。

83) 名古屋地方裁判所，平成14(行ウ)30号，平成14年10月30日民9部判決（棄却）（判例時報1812号79～84頁）。

に列挙されているので判断が容易であるように思われる。しかし、当該請求事項の内容が不開示情報に該当するかどうかの判断をどのような機関がどのように行うか、その規定の仕方によっては問題が生じる。

この点、現行法は、条文の上での比較衡量をすでにすませているのであって、もはや他国の状況をわざわざ参照する必要はなく、あとは事例の蓄積に任せるべきであるとの考え方もあり得るであろう。けれども、新制度はまだ始まったばかりなのであって、自己情報の開示について、憲法的な大枠を考察する必要は未だに残されていると解される。

日本国憲法13条は「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と規定する。後段は、「自己情報をコントロールする権利」としてのプライバシー権の根拠規定であると同時に、従来から比例原則を定めたものとして理解されてきている。「ガスキン事件」判決の示唆とは、自己情報の開示について、比例原則の内実をどのように理解すべきか、ということにあると解される。

結 語

そもそも個人情報保護制度の理念的根拠は、憲法上の権利としての「プライバシー」権に求められるべきである。歴史的な沿革をたどると、プライバシー権を「一人にしておいてもらう権利」(the right to be let alone)と定義した1890年に書かれたWarren and Brandeisの“Right to privacy”論文⁸⁴⁾にまでさかのぼることができるが、日本では1964年の「宴のあと」事件⁸⁵⁾でようやく司法レベルでこの問題が明示的に扱われることとなった。そこでは個人にとって私的な諸事実の公開が問題とされており、いずれにしても私法上のプライバシーが問題となっている。

けれども行政国家化が進んだ現代社会においては、プライバシーの権利の中核に「自己に関する情報をコントロールできる権利」があるものと考えなければ不十分である。このような定義は日本国憲法第13条の「幸福追求権」に含まれるものとの理解が有力であるが、このような理解は、「自分のライフスタイルをどこまで自分で決定できるか」という、同

84) Warren and Brandeis, “The Right to Privacy”, *Harvard Law Review*, Vol. IV (December 15, 1890) No. 5.

85) 東京地方裁判所昭和39年9月28日判決(昭和36年(ワ)第1882号損害賠償請求事件), 下級裁判所民事裁判例集15巻9号2317頁, 判例時報385号12頁。

じく13条が規定する個人の尊重と必然的に結びつく「自己決定権」の考え方を前提としている⁸⁶⁾。すなわち、プライバシー権の定義は、行政国家化が進展したことに伴って、変化せざるを得なかったといえるのである。このような事情は、2005年4月に（新）個人情報保護法が施行されたことにも現れている。しかしながら、（新）個人情報保護法25条1項において、やはり自己情報の開示について制限規定が置かれている。たとえば同法同条1項1号は、その施行令によれば家庭内暴力や子供の虐待の場合の例外的な場合を想定しているようであるが⁸⁷⁾、なお憲法との関連で考察が深められることが期待される。

情報公開・個人情報保護審査会設置法に基づく「情報公開・個人情報保護審査会」は、委員15人からなり（法3条1項）、両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命（同4条）する。不開示決定があった文書についても提出を求め、審査できる（同9条）のであって、インカメラ審理、ポーン・インデックス提出を求められる。審査会は「諮問」機関であるから、諮問を出した行政庁を拘束する法的効力はないが、ここで本稿が検討してきたような、プライバシーに配慮し、憲法を考慮に入れた審査が行われるのであれば、問題は生じないともいえる。けれども、ここで重要であるのは、一連の個人情報保護法は、それ自体がプライバシーに関する総合的な法律であるとは必ずしもいえないことである。したがって、「自己情報の開示請求権」を、上述した「プライバシー」よりも狭い「自己情報コントロール権」の一つとして、判例の蓄積を理論的に整理することによって精緻化することが求められている。本稿で取り上げた「ガスキン事件」判決を一つの手がかりに、ヨーロッパ人権裁判所における判例を整理し、日本法への示唆をさらに具体的な形で明確にすることが、今後の課題である⁸⁸⁾。

86) 佐藤幸治『憲法〔第3版〕』（青林書院、1995年）453～457頁。

87) 岡村久道『個人情報保護法』（商事法務、2004年）251～261頁参照。

88) 本稿は、2005年10月1日に関西大学で開催された関西憲法判例研究会における筆者の同タイトルの報告原稿を元としている。当日、質疑を通して、筆者の理論構成、立論、ヨーロッパ人権裁判所の判例を取り扱う意義などについて有益な示唆を受けた。これらをできるかぎり反映し、当日の報告に大幅に加筆した。