

# CRS Report for Congress

情報自由法(**FOIA: Freedom of Information Act**)修正条項  
第**110**連邦議会

2008年3月13日更新

政府・財政部門  
米国政府スペシャリスト  
ハロルド・C・レリア



Prepared for Members and  
Committees of Congress

\* このレポートは参考のための仮翻訳です。ここではFOIAを「情報自由法」としていますが、「情報公開法」とも呼ばれています。

# 情報自由法(FOIA)修正条項

## 第 110 連邦議会

### 概要

情報自由法(FOIA: Freedom of Information Act)は、下院での 11 年間に及ぶ調査、立法手続き、および討議、そして上院でもその半分の期間に及ぶ同様の検討を経た後、1966 年に制定され、効果のなかった行政手続法の情報公開条項に代わる法律となった。FOIA は、いかなる人、個人、または法人も、その国籍にかかわらず、説明または正当な理由なしに、いかなる主題に関するものであっても、既存の、特定可能な、未出版の行政機関の記録の公開を請求する推定権利を有するようにすることを旨とするものである。この法律には、公開規則を免除され得る 9 種類の情報が指定されている。要求された記録の入手可能性をめぐる紛争は、最終的には裁判で解決されることになる可能性がある。

FOIA は、法案として行政府の支持を受けず、制定後も行政府に歓迎されることなく、その後 1974 年、1976 年、1986 年、および 1996 年に、それぞれ直接修正によって調整された。この法律は、米国社会の各方面（報道およびビジネス関係者、学者、弁護士、消費者、環境保護派など）および一部の海外の利害関係者の間で、調査や情報収集のツールとして活用されるようになってきている。情報公開の請求への対応は、数ページあるいは数フィートに及ぶ紙の記録として提供されることもあれば、電子形式の情報として提供される場合もある。そうした対応には、スタッフの時間と、検索・複製の手間、およびその他の資源の確保が必要となる。政府機関の情報管理専門家は、FOIA に基づく請求に対して、効率的かつ経済的に対応しなければならず、さらに最近では、国土安全保障上の制限が厳しくなる中で対応をしなければならない。また、タイムリーな情報提供、紹介、または説明によって、請求者を満足させなければならない。同時に、政府機関が FOIA に対応するためのコストを、妥当な水準に保たなければならない。これらの条件が満たされていない、との認識が生じたならば、この法律に対する新たな修正条項が提案される可能性がある。

第 109 連邦議会では、そのような法案がいくつか提出された。そのひとつが、ジョン・コーニンおよびパトリック・リーヒー両上院議員が提出し、下院ではラマー・スミス議員が提出した OPEN 政府法である。これに関連して、コーニン、リーヒー両議員は、FOIA に基づく要求の処理の遅延に関する検討および勧告を行うための臨時委員会を設置する法案を提出し、下院ではブラッド・シャーマン議員が同様の法案を提出した。もうひとつの関連法案としてリーヒー上院議員が提出した法案は、FOIA に基づいて自主的に提供された、インフラに関する重要な情報の公開に対する制限を変更するために、国土安全保障法を修正するものであった。ヘンリー・ワックスマン下院議員は、情報の入手と公開に関するいくつかの問題に対処する包括法案を提出した。これらの提案の一部については立法手続きが前進したが、いずれも第 109 連邦議会では制定されるには至らなかった。第 110 議会でも同様の法案が提出されている (H.R. 541, H.R. 1309, H.R. 1326, H.R. 1775, S. 849, S. 2427, S. 2488, S. 2746)。この報告書は、今後の展開に従って改訂される。

## 目 次

FOIAの概要.....	2
第 109 連邦議会による立法改正活動.....	4
第 110 連邦議会による立法改正活動.....	7
現行の立法.....	13

# 情報自由法(FOIA)修正条項

## 第110連邦議会

一般に、情報自由法(FOIA)は、政府の活動および機能に関する「国民の知る権利」を体現するものである、とされる。FOIAは、連邦政府機関が所有する情報を入手する国民の推定権利という前提を法的に確立したものである。効果のなかった行政手続法 (APA: Administrative Procedure Act) の情報公開条項に代わるものとして1966年に制定されたこの法律は、いかなる人も、個人、法人、またはその国籍にかかわらず、説明または正当な理由なしに、いかなる主題に関するものであっても、既存の、特定可能な、未出版の行政機関の記録を要求することを認めている。<sup>1</sup> 当時、FOIAの制定は、ある程度革新的な出来事と見なされていた。その時点で同様の法律を制定していた国は、他にスウェーデンとフィンランドの2カ国しかなく、そのいずれも米国の新たな法律に比べると広範囲に及ぶものではなかった。FOIAは、APAの情報公開条項に記されていた立証責任を無効とした。それまでは、情報を請求する者は、その嘆願の根拠または要求されている情報の必要性を立証しなければならなかった。これに対しFOIAでは、入手可能性が前提とされ、各機関は、情報の部分的または全体的な入手の請求を拒否する場合には、その正当性を証明しなければならない。FOIAでは、情報公開から保護されるべき情報の種類を明確に述べた例外を規定しているが、APAの条項はいまいであり、そのため各機関が国民の要求する情報公開を拒否するに際して大幅な自由裁量を与えられるものと解釈されるようになった。さらに、このAPAの条項には、裁判によって要求される情報公開の拒否の可能性については述べられていなかったが、FOIAには、行政控訴が行われた後のこうした手続きについて具体的に述べている。

FOIAには、もうひとつ革新的な特徴があった。下院での11年間に及ぶ調査、立法手続き、および討議、そして上院でもその半分の期間に及ぶ同様の検討を経て制定されたこの法律は、ほぼ全面的に連邦議会が創出したものであった。事実、各機関の長官は誰もこの法律を支持せず、リンドン・B・ジョンソン大統領も最後まで署名を渋り、マスコミからの強い圧力を受けて、土壇場でようやく署名をした。<sup>2</sup> このように、FOIAは行政府に歓迎されずに誕生したため、最初の何年間かは議会による綿密な監視を必要とし、その後1974年、1976年、1986年、および1996年に、それぞれ直接修正によって調整された。この法律に対する政府機関の敵意は後に減少したが、一部の機関では、FOIAに基づく義務が、政府機関の重要な使命に比べ二義的なものと見なされる場合もあることを示す潜在的な兆候が時に見られる。また、政府機関で出世を目指す人々にとっては、この法律は、部外者が行政措置や政策策定を疑問視または批判したり遅延させたりすることを可能にするやっかいな存在であるため、政府機関の一部にFOIAに対する反感があることも考えられる。

---

<sup>1</sup> 5 U.S.C. § 552 を参照。

<sup>2</sup> Samuel J. Archibald, "The Freedom of Information Act Revisited," *Public Administration Review*, vol. 39, July-August 1979, pp. 311-318 を参照。

## FOIA の概要

FOIAの情報入手手続きは、連邦政府行政の各機関にのみ適用される。この適用範囲は、歴史および憲法に基づく要因によって形作られたものである。1950年代後半、連邦議会の小委員会が、政府の情報の入手性を検討し始めたときに、その調査の主な対象となったのが、連邦政府機関の慣行であった。それは、国民およびマスコミからの苦情が多かったためであり、また、議会の委員会や小委員会が、こうした機関から情報を入手しようとして拒否される例があったためでもあった。この点で、大統領も検討の対象となり得たが、大統領のいわゆる「行政特権」の行使、すなわち行政府の長としての権限に基づいて情報公開を拒否する行為は、憲法上の複雑かつ不確定な要素の関わってくる問題であり、広く国民の抗議の対象とはならなかった。<sup>3</sup> また、連邦裁判所の記録の入手可能性も問題とされていなかった。連邦議会の情報に関する慣行も検討の対象となり得たが、この問題に関して行政府に対する調査を行っていた各小委員会には、立法府に対する管轄権はなかった。新設された政府情報特別小委員会のジョン・E・モス委員長は、1955年の就任公聴会で、当時の状況を次のように説明した。「連邦議会からの情報入手性について、マスコミで多くの意見が述べられているが、それはわれわれの調査の対象ではない。われわれは、国民とその選出された代表が、行政機関および独立機関から入手することのできる情報の量について、厳しく検討する」<sup>4</sup>

この公聴会から11年後、状況改善のために制定されたFOIAは、連邦政府の省庁・機関のみを対象とするものとなった。FOIAの歴史的な背景と「行政特権」の継続が考慮された結果、大統領は、この新たな法律の適用外となった。また、FOIAの歴史的な背景によって、立法府および司法府もFOIAの対象外となったが、連邦議会に関しては、憲法の秘密の議事録に関する条項または発言・討議に関する条項<sup>5</sup>の解釈が、連邦議会に対するFOIAの効果的な適用を妨げる可能性がある、との考え方も一部にあった。<sup>6</sup>

FOIAには、同法の情報公開規則の適用外となり得る9種類の情報が指定されているが、これら

---

<sup>3</sup> U.S. Congress, Senate Committee on the Judiciary, *The Power of the President to Withhold Information from Congress*, committee print, 85th Cong., 2nd sess. (Washington: GPO, 1958-1959), 2 partsを参照。

<sup>4</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Availability of Information from Federal Departments and Agencies*, hearing, 84th Cong., 1st sess., November 7, 1955 (Washington: GPO, 1956), p. 3.

<sup>5</sup> 第1条第5節で、各議院はそれぞれ議事録を作成し、各議院が秘密を要すると判断する事項を除いて、随時これを公表する、と定められているが、これは、下院および上院がその他の記録を秘密とすることを認めるものと解釈されている。第1条第6節では、連邦議会の議員は、「いずれの議院内における発言あるいは討議についても、議院外で審問されることはない」とされているが、これは、本会議、委員会、小委員会、または立法における議員の活動に関する記録を議員に要求することを禁止するもの、と見なされる可能性がある。

<sup>6</sup> U.S. Congress, Senate Committee on Governmental Affairs, *To Eliminate Congressional and Federal Double Standards*, hearing, 96th Cong., 1st sess., September 20, 1979 (Washington: GPO, 1979); Harold C. Relyea, "Public Access to Congressional Records: Present Policy and Reform Considerations," *Government Information Quarterly*, vol. 2, 1985, pp. 235-256; CRS Report 92-403A, *The Application of the Freedom of Information Act to Congress: A Legal Analysis*, by Jay R. Shampansky (絶版、注文に応じて発送)を参照。

の例外は、各機関が記録を公開しないことを義務付けるものではなく、単に公開の制限を許可するものにすぎない。FOIAの適用免除の対象となっているのは、(1) 行政命令によって確立された基準に基づき、国家防衛または外交政策の目的で、正当に機密扱いとされた情報、(2) 政府機関内部の人事規則・慣行にのみ関連する情報、(3) 非裁量的に情報公開を拒否することを義務付ける法律、または情報公開拒否の特定の基準を定めた法律、または公開を拒否されるべき特定の種類の情報について述べた法律により、明確に情報公開の対象から除外されているデータ、(4) 人から入手した企業秘密および商用または財務情報で、部外秘または秘密であるもの、(5) 政府機関内または機関間の覚書または書簡で、係争中の機関以外には法律により入手不可能であるもの、(6) 人事、医療、および同様の書類で、その公開により個人のプライバシーが不当に侵害されるもの、(7) 法執行の目的で作成された特定の種類の調査記録、(8) 金融機関の規制に関連する特定の情報、および(9) 鉱泉に関する地質学および地球物理学的情報およびデータ（地図を含む）。企業秘密および商用または財務情報に関するものをはじめ、これらの免除のうちいくつかは、かなり頻繁に司法的解釈の対象となっている。<sup>7</sup>

請求した情報の入手を、全面的あるいは部分的に拒否された人は、再審査を要求するために当該機関の長官に対して行政控訴をすることができる。その次の段階として、拒否された情報の公開をさらに検討することを求めるため、連邦地方裁判所に控訴することができる。<sup>8</sup>

FOIAに基づく請求に対応する機関は、同法に基づき、記録の検索、複製、および再審査など特定の活動について料金を課すことができる。これは、商用の利用者、学術的または科学的な調査を目的とする教育機関または非営利科学機関、報道機関の代表、あるいは一般市民など、請求者の種類によって異なる。しかしながら、「当該情報の公開が、政府の運営または活動に対する一般市民の理解に大きく貢献する可能性が高く、主として請求者の商業的利益に貢献するものではなく、そのため当該情報の公開が国民の利益となる場合」<sup>9</sup>には、政府機関が、請求された記録を無料で、または割引料金で提供することもある。

この法律は、米国社会の各方面（マスコミ、ビジネス関係者、学者、弁護士、消費者、環境保護派など）および一部の海外の利害関係者の間で、調査や情報収集のツールとして活用されるようになってきている。情報公開の要求への対応は、数ページあるいは数フィートに及ぶ紙の記録として提供されることもあれば、電子形式の情報として提供される場合もある。そうした対応には、スタッフの時間と、検索・複製の手間、およびその他の資源の確保が必要となる。機関の情報管理専門家は、FOIAに基づく請求に対して、効率的かつ経済的に対応しなければならず、さらに最近では、国土安全保障上の制限が厳しくなる中で対応をしなければならない。また、タイムリーな情報提供、紹介、または説明によって、請求者が満足するようにしなければならない。同時に、政府機関がFOIAに

---

<sup>7</sup> FOIAの司法的解釈に関する文献については、Harry A. Hammitt, David L. Sobel, and Tiffany A. Stedman, eds., *Litigation Under the Federal Open Government Laws: 2004* (Washington: EPIC Publications and The James Madison Project, 2004); James T. O'Reilly, *Federal Information Disclosure*, third edition (Eagan, MN: West Group, 2000年初版、付録付き)を参照。

<sup>8</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Reform, *A Citizen's Guide on Using the Freedom of Information Act and the Privacy Act of 1974 to Request Government Records*, H.Rept. 109-226, 109th Cong., 1st sess. (Washington: GPO, 2005)を参照。

<sup>9</sup> 5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(iii).

対応するためのコストを、妥当な水準に保たなければならない。これらの条件が満たされていない、との認識が生じたならば、この法律に対する新たな修正条項が提案される可能性がある。

## 第 109 連邦議会による立法改正活動

第109連邦議会では、2005年2月16日にジョン・コーニン上院議員が、パトリック・リーヒー上院議員と共同で、「連邦政府の情報入手性、説明責任、および開放性を大きく拡張する」ための法案を提出した。この法律「Openness Promotes Effectiveness in Our National Government Act of 2005 (2005年OPEN政府法) — 開放性により国家政府の有効性を高める法律」(S. 394)は、「特に情報自由法をはじめとするわが国の情報自由法を改善し更新する超党派的な活動」とされ、司法委員会に付託された。リーヒー議員は司法委員会の少数党最有力委員であり、コーニン議員はテロ・技術・国土安全保障小委員会の委員長であった。この法案に関する最初の公聴会が同小委員会で開催された。<sup>10</sup> コーニン議員は、この法案について、「イデオロギーの違いを超えた幅広い連合によって支持されている」と述べ、「何十もの監視団体からの支持の書簡」を記録に加えた。<sup>11</sup> リーヒー議員は冒頭で、S. 394について、「FOIAを更新し、同法に基づく請求に対する連邦政府機関のタイムリーな処理を改善するための一連の常識的な修正」であると述べた。<sup>12</sup> 同じ日に下院では、ラマー・スミス議員が類似法案H.R. 867を提出し、これは政府改革委員会へ付託された。

提出されたこれらの法案では、例えば以下のような課題が取り上げられていた。

- 独立ジャーナリストが、知名度のあるニュース報道機関の組織に所属していないことを唯一の理由として、料金の免除を拒否されることはない、という点を明確にする。
- FOIA訴訟で、原告の大部分について、司法命令または行政命令によって救済が認められた場合、または要求の追求が、被告側の自主的または一方的な変化を促進した場合には、原告が実質的に勝利したことになり、弁護士費用を回収する資格があることを明確にする。<sup>13</sup>
- FOIAに基づいて請求された記録の公開に関し、政府機関の職員が恣意的または一貫性していない行動をしたと裁判所が判断した場合には、司法長官がそうした判決について特別検察官室および連邦議会に報告することを義務付け、また特別検察官室が、そのようなケー

<sup>10</sup> *Congressional Record*, daily edition, vol. 151, 109th Cong., 2nd sess., February 16, 2005, p. S1520.

<sup>11</sup> 同上。pp. S1520-S1524 を参照。

<sup>12</sup> 同上。p. S1526.

<sup>13</sup> この規定は、「*Buckhannon Board and Care Home, Inc. v. West Virginia Dep't of Health and Human Services*」(532 U.S. 598 (2001))の判決に対応したものである。この訴訟では、最高裁判所が、特定の連邦公民権法に基づく弁護士費用回収のいわゆる「促進理論 (catalyst theory)」を排除した。これによって、この判決がFOIAに関する訴訟にも拡大されるのではないかとの懸念が生じた。



スの調査に際して同室職員の取った措置について連邦議会に年次報告をすることを義務付ける。<sup>14</sup>

- FOIAに基づく請求への対応の期限（20日間）は、政府機関が当初その請求を受け取った日から始まることを明確にし、政府機関がその期限の順守を怠った場合には、情報の公開が、国家安全保障を危険にさらすか、プライバシー法で保護されている個人情報もしくは機密情報を公開するか、またはその他法律で禁止されている場合を除き、第552(b)項に基づく免除を主張してはならないことを規定する。<sup>15</sup>
- 政府機関が追跡のためのシステムを確立し、FOIAに基づく各請求に追跡番号を付け、請求受領後10日間以内にその追跡番号を請求者に通知し、請求に対する当該機関の措置が完了する予定日など個々の請求の進捗状況に関する情報を請求者が入手できるような電話またはインターネットによるシステムを確立することを義務付ける。
- 法案の制定後に制定される第3の免除に関連して記録を保護する法の規定は、明示的なものであり、第3の免除を直接引用し、それによって、免除の範囲内で情報の保護を確立するという連邦議会の意図を伝達するものでなければならない、と規定する。<sup>16</sup> この規定は後に、別の法案で提出された（下記参照）。
- FOIAの管理に関する政府機関の報告義務を拡大し、各機関で未決となっている最も古い現行の請求10件に関するデータを含めるようにする。このデータには、それらの請求がそれぞれ最初に提出されてからの経過時間、FOIAに基づく請求に対する平均応答時間と応答時間の範囲、料金に関する請求の承認および拒否の件数、そして料金に関する請求に対する判決に要する平均日数などが含まれる。
- 記録管理機能を請け負うことを連邦政府によって許可された民間受託業者が管理する政府機関関連の記録は引き続き、FOIAの対象となることを明確にする。
- 政府機関の政策・手続きの検討、政府機関の実績の監査、政策変更の勧告、およびFOIAに基づく情報請求者と政府機関の間における訴訟の必要性の軽減を目的とする紛争調停（ただしこれはFOIAの主張に対し訴訟を起こす請求者の法的権限を制限するものではない）を行うために、合衆国行政会議内に政府情報サービス局を設置する。<sup>17</sup>

<sup>14</sup> FOIAでは、同法に基づいて要求された記録の公開拒否に関し、政府機関の職員が恣意的または一貫性のない行動をしたと裁判所が判断した場合には、特別検察官室が、そうした職員に対する懲戒処分が正当であるかどうかを決定することが定められている。5 U.S.C. § 552(a)(4)(F)。

<sup>15</sup> プライバシー法については、5 U.S.C. § 552aを参照。

<sup>16</sup> 情報公開規則に対する第3の免除が適用されるのは、「(プライバシー法を除く)法律によって具体的に情報公開を免除されている事柄である。ただし、そうした法律は、(A) そのような事柄の情報を非公開とするに当たって、その問題に関し自由裁量の余地をなくすことを義務付けるもの、または (B) 情報を非公開とする具体的な基準を確立するか、非公開とされる事柄の種類を具体的に述べているものでなければならない」5 U.S.C. § 552(b)(3)。

<sup>17</sup> 行政会議の承認は1995年に期限が切れたが、最近再承認された。しかし予算は割り当てられていな

- 2002年の重要社会基盤情報法(Critical Infrastructure Information Act of 2002)実施および使用に関し、会計検査院長が連邦議会に報告を提出することを義務付ける。この報告に含まれる内容は、重要社会基盤情報（CII）記録を国土安全保障省に自主的に提出した民間人および州・地方政府機関の数、CII記録公開の請求件数（公開を認められたものも拒否されたものも含む）、およびCIIの公開拒否が重要社会基盤の保護強化につながったかどうかに関する調査結果などである。<sup>18</sup>
- 人事管理庁が政府機関レベルにおけるFOIAの管理を改善する方法を検討することを義務付ける。これには、FOIAに関する実績を人事評定の要素のひとつとするかどうか、FOIAおよびプライバシー法に特有の職掌分類を考慮すべきかどうか、および連邦政府職員にFOIAに対する意識を高める訓練を提供すべきかどうか、などの評価検討が含まれる。

司法委員会に付託されたS. 394は、2005年3月15日、テロ・技術・国土安全保障小委員会の公聴会で取り上げられた。公聴会の証人としては、テキサス州文書公開部門、ヘリテージ財団メディア・公共政策センター、米国自由人権協会、およびナショナル・セキュリティ・アーカイブなどの代表が出席した。翌年9月21日、この法案は、発声投票により、修正なしで、また付属する報告書なしで、委員会から報告された。下院の類似法案H.R. 867は、修正付きで承認され、2006年9月27日、政府管理・財政・説明責任小委員会から、下院政府改革委員会へ付託された。この修正は、ブッシュ政権によるFOIAに関する2つの指令を無効にするものであった。そのひとつは2001年10月12日の司法長官による覚書、もうひとつは2002年3月19日の大統領首席補佐官による覚書で、いずれも情報の保護に対する注意を強化することを促す内容であった。

関連する法案として、2005年3月10日にコーニン上院議員とリーヒー上院議員が提出したFOIA迅速化法（S. 589）がある。<sup>19</sup> この法案は、FOIAに基づく請求の処理の遅延について調査し、勧告を行うための臨時委員会を設置するものであった。この委員会は16人のメンバーから成り、上院司法委員会および下院政府改革委員会の委員長および少数党最有力委員がそれぞれメンバーを3人ずつ指名し、残り4人のメンバーは、司法長官、行政管理予算局長、米国国立公文書館長、および会計検査院長がそれぞれ指名する。メンバーのうち少なくとも4人は、非営利組織または報道機関のためにFOIAによる請求を提出した体験のある団体から選ばなければならない。上院司法委員会に付託されたこの法案は、2005年3月17日、修正なしで、また報告書なしで、委員会から報告され、上院の立法予定表に記載された。類似法案H.R. 1620は、2005年4月13日、ブラッド・シャーマン下院議員とラマー・スミス下院議員によって下院に提出され、政府改革委員会へ付託された。

またリーヒー上院議員は、もうひとつの関連法案として、2005年3月15日、カール・レビン、ラッセル・ファインゴールド、およびジョセフ・リーバーマン各上院議員と共に、2005年情報公開回復法（S. 622）を提出した。この提案は、国土安全保障法を修正し、国土安全保障省（DHS）へ自主

---

い。118 Stat. 2255 参照。

<sup>18</sup> 重要社会基盤情報法は、2002年国土安全保障法(Homeland Security Act of 2002) Title II Subtitle B. 116 Stat. 2150 を参照。

<sup>19</sup> *Congressional Record*, daily edition, vol. 151, 109th Cong., 2nd sess., March 10, 2005, pp. S2485-S2486.

的に提出された、重要社会基盤の弱点およびそうした社会基盤への脅威に関する記録が、(1) 当該情報提供者が通常そうした記録を一般に公開しない場合、および (2) 当該の記録が情報提供者によって機密情報として指定・認定されており、通常は一般公開されない場合には、FOIAに従って一般に公開されることを禁止する、というものであった。またこの議案は、国土安全保障省に提出されたそのような記録を受領したその他の連邦政府機関がそれらの記録を一般に公開することを禁止するとともに、そのような記録の提供者がいつでも機密情報指定を撤回することを許可するものであった。この法案を提出するに際して、リーヒー議員は、この法案は「米国民の知る権利を守ると同時に、重要社会基盤に関する記録を自主的に国土安全保障省へ提出する民間人に安全保障を提供する」ものである、と述べた。同議員によると、この取り決めの要点は、「民間企業が国家の重要社会基盤の弱点に関する情報を政府に提出して協力する代わりに、FOIAの極めて広範囲な免除を与えられる」というものであった。<sup>20</sup> この法案は、上院司法委員会に付託された。

2005年5月12日に、ヘンリー・ワックスマン下院議員が、本人および19人の共同提案者を代表して、「開かれた政府の回復に関する法律」(H.R. 2331)の法案を提出した。この法案には、政府の情報の一般公開を促進し、情報の秘匿を奨励するものと見なされていたブッシュ政権の覚書を無効とし、機密区分制度外における情報統制表示の管理を改善し、大統領の記録を国民が入手する可能性を復活させ、行政府内における秘密の諮問委員会の設置を禁止し、情報のタイムリーな機密解除を促進し、FOIAの運営を改善する各項が含まれていた。この法案は、政府改革委員会および国土安全保障委員会に付託された。

同年6月7日に、コーニン、リーヒー両上院議員は、S. 394の条項のひとつを含む法案、S. 1181を提出した。この条項は、同法案の制定後に制定される、FOIAの第3の免除に関連して記録を保護する法の規定は、明示的なものであり、第3の免除を直接引用し、それによって、免除の範囲内で情報の保護を確立するという連邦議会の意図を伝達するものでなければならない、と規定している。<sup>21</sup> この法案は、2005年6月9日、司法委員会で発声投票によって可決された。上院は6月24日に満場一致でこの法案を可決した。法案は下院に送られ、下院政府改革委員会に付託された。<sup>22</sup>

## 第110連邦議会による立法改正活動

第110連邦議会の初期には、2007年1月17日にブラッド・シャーマン下院議員がFOIA加速法案をH.R. 541として再び提出し、同年3月5日にはラマー・スミス下院議員がOPEN法をH.R. 1326として再び提出した(上記参照)。<sup>23</sup> 両法案共に、監視・政府改革委員会に付託された。上院では、3月13日にパトリック・リーヒー議員がOPEN法をS. 849として再び提出した。3月14日に司法委員会

<sup>20</sup> 同上。March 15, 2005, pp. S2736-S2738.

<sup>21</sup> 同上。June 7, 2005, pp. S6159-S6161.

<sup>22</sup> 同上。June 24, 2005, pp. S7383-S7385.

<sup>23</sup> *Congressional Record*, daily edition, 110th Cong., 1st sess., March 5, 2007, p. E460 を参照。

でこの法案に関する公聴会が開かれ、4月12日に委員会が発声投票でこの法案を承認し、4月30日には法案に関する報告が提出され、印刷が指示された。<sup>24</sup> 司法省からの異議によって懸念が生じたため、この法案は本会議での討議と最終投票を待つことになったが、この問題は上院が8月の休会に入る前に解決された。8月3日に法案は満場一致で上院に提出され、修正の後に満場一致で可決された。この修正には、「報道機関の代表」の新たな定義、弁護士費用および訴訟費用の回収に関して原告が実質的に勝利した場合の条件の変更、政府機関が請求に対する措置を取る際の時間制限に関する記述の変更、政府機関が時間制限の規定に従わなかった場合の政府機関に対する免除の適用を制限する記述の削除、および政府機関が時間制限の規定に従わなかった場合に検索料金を課すことを禁止する記述の代入、請求追跡の手続きに関する要件の変更、情報の法的な保護に関する同法の第3の免除を修正する規定の変更、提案された政府情報サービス局を国立公文書館に所属する機関として再認定する手続き、ならびに国土安全保障法(6 U.S.C. §133)の重要社会基盤に関する条項の実施と使用に関する政府説明責任局の報告の義務付け、などが含まれていた。

2007年3月5日、ウィリアム・クレー下院議員によって、OPEN法の修正版が、情報自由法修正条項(H.R. 1309)として提出された。提出された法案では、以下のような課題が取り上げられていた。

- 政府機関は、ジャーナリストであると主張する請求者の地位を、報道機関に所属していないという理由だけで否定してはならず、請求者の過去の出版歴を考慮するか、または請求者が請求時に述べた、情報を妥当に広範囲の読者・視聴者に配布する意図を考慮しなければならない、という点を明確にする。
- 訴訟で、原告の要求の大部分について、司法命令または行政命令によって救済が認められた場合、または要求の追求が、被告側の自主的または一方的な変化を促進した場合には、原告が実質的に勝利したことになり、弁護士費用を回収する資格があることを明確にする。<sup>25</sup>
- 民事訴訟において、FOIAの下で要求された記録の公開拒否をめぐる状況に基づき、政府機関の職員が恣意的または一貫していない行動をしたとの判断を記した文書を裁判所が発行した場合には、司法長官がそうした訴訟について特別検察官室に報告するとともに、前年におけるそうした民事訴訟の件数を連邦議会に報告することを義務付け、また特別検察官室が、そのようなケースに関して取られた措置について連邦議会に年次報告をすることを義務付ける。
- FOIAに基づく請求への対応の期限(20日間)は、政府機関が当初その請求を受け取った日

---

<sup>24</sup> 同上。March 13, 2007, p. S3066; U.S. Congress, Senate Committee on the Judiciary, *Open Government Act of 2007*, S. 849 に付属する報告、110th Cong., 1st sess., S.Rept. 110-59 (Washington: GPO, 2007).

<sup>25</sup> この規定は、「*Buckhannon Board and Care Home, Inc. v. West Virginia Dep't of Health and Human Services*」(532 U.S. 598 (2001))の判決に対応したものである。この訴訟では、最高裁判所が、特定の連邦公民権法に基づく弁護士費用回収のいわゆる「促進理論(catalyst theory)」を排除した。これによって、この判決がFOIAに関する訴訟にも拡大されるのではないかとの懸念が生じた。

から始まることを明確にし、政府機関は、指定された期限に従わなかった場合に、請求者の同意なしにその期限を延長したり料金を徴収したりしてはならないことを規定する。

- 政府機関が追跡のためのシステムを確立し、FOIAに基づく各請求に追跡番号を付け、請求受領後10日間以内にその追跡番号を請求者に通知し、請求に対する当該機関の措置が完了する予定日など個々の請求の進捗状況に関する情報を請求者が入手できるような電話またはインターネットによるシステムを確立することを義務付ける。
- 法案の制定後に制定される第3の免除に関連して記録を保護する法の規定は、明示的なものであり、第3の免除を直接引用し、それによって、免除の範囲内で情報の保護を確立するという連邦議会の意図を伝達するものでなければならない、と規定する。<sup>26</sup>
- FOIAの管理に関する政府機関の報告義務を拡大し、請求およびその処理に関する主要要素と全体的な政府機関データを含めるようにする。これには、引用された法律が情報の公開を拒否するに際して使われた回数のほか、保留中の請求の経過時間、対応が遅れている請求の件数、ならびに各機関の最も古い現行の請求10件、最も古い現行の上訴件数、および請求の優先審査および料金免除の要求の件数と処理などが含まれる。
- 記録管理機能を請け負うことを連邦政府によって許可された民間受託業者が管理する政府機関関連の記録は、引き続きFOIAの対象となることを明確にする。
- 政府機関の政策・手続きの検討、政府機関の実績の監査、政策変更の勧告、およびFOIAに基づく情報請求者と政府機関の間における訴訟の必要性の軽減を目的とする紛争調停（ただしこれはFOIAの主張に対し訴訟を起こす請求者の法的権限を制限するものではない）を行うために、国立公文書館内に政府情報サービス局を設置する。
- 2002年の実施および使用に関し、会計検査院長が連邦議会に報告を提出することを義務付ける。この報告に含まれる内容は、重要社会基盤情報（CII）記録を国土安全保障省に自主的に提出した民間人および州・地方政府機関の数、CII記録公開の請求件数（公開を認められたものも拒否されたものも含む）、およびCIIの公開拒否が重要社会基盤の保護強化につながったかどうかを調べた調査結果などである。<sup>27</sup>
- 人事管理庁が政府機関レベルにおけるFOIAの管理を改善する方法を検討することを義務付ける。これには、FOIAに関する実績を人事評定の要素のひとつとするかどうか、FOIAおよびプライバシー法に特有の職掌分類を考慮すべきかどうか、および連邦政府職員に

---

<sup>26</sup> 情報公開規則に対する第3の免除が適用されるのは、「（プライバシー法を除く）法律によって具体的に情報公開を免除されている事柄である。ただし、そうした法律は、(A) そのような事柄の情報を非公開とするに当たって、その問題に関し自由裁量の余地をなくすことを義務付けるもの、または (B) 情報を非公開とする具体的な基準を確立するか、非公開とされる事柄の種類を具体的に述べているものでなければならない」5 U.S.C. § 552(b)(3)。

<sup>27</sup> 2002年国土安全保障法Title II Subtitle B。116 Stat. 2150を参照。

FOIAに対する意識を高める訓練を提供すべきかどうか、などの評価検討が含まれる。

- 「連邦政府の方針は、(FOIA)に基づく請求に対応して情報を一般市民に公開することが法律によって義務付けられている場合、または、そうした公開が法律によって許可されており、当該政府機関が、適用される免除によって保護されている利益が情報公開によって損なわれることを合理的に予測できない場合には、そうした情報を一般市民に公開することである」という点を明確にする。また、FOIAの実行の責任を有する連邦政府職員に対する指導はすべて「説明された方針に一致するものとする」ということを具体的に述べる。

2007年3月8日のマークアップで、H.R. 1309は監視・政府改革委員会で検討され、その修正案が承認された。この追加条項は、FOIAの特定の免除に関連して記録の改訂が行われた場合には、政府機関がそれぞれの改訂を指摘することを義務付けるものであった。この修正された法案は、下院本会議で承認された。

2007年3月29日に提出されたH.R. 1775 (情報公開改善法)は、連邦政府の受託契約に関する記録の入手を促進する新たな一節を追加することによってFOIAを修正するものであった。この法律に基づく情報公開規則の免除は引き続き適用されるが、受託業者の業績、受託作業における作業慣行または標準以下の材料の使用、および受託業者の過去の実績不良の証拠に関する規定が設けられる。

H.R. 1309とS. 849の相違をなくすための交渉が秋期を通じて行われた。中でも論争の的となった問題のひとつは、上院の法案では、FOIAに基づく情報の請求者の弁護士費用を誰が払うのかが具体的に述べられていない点であった。政府機関による情報公開拒否に対して請求者が法廷で異議を申し立てた後に、政府機関が情報公開に関する姿勢を変更した場合には、請求者には弁護士費用の支払いを受ける権利があった。下院法案では、そのような費用は政府機関の年次予算から支払われることが規定されていたが、上院法案ではそうした具体的な規定がなかったため、下院で「ペイ・アズ・ユー・ゴー」に基づく異議が唱えられる可能性が強まった。12月6日に、リーヒー上院議員は、コーニン上院議員と共に、S. 849の改訂版であるS. 2427を提出した。S. 2427には、弁護士費用の出所に関する下院法案の文言が含まれていた。<sup>28</sup> 12月14日には、この法案をさらに多少修正し、下院におけるその他の懸念事項に対処した法案S. 2488が、リーヒー上院議員および超党派の共同提案者17人によって提出された。上院は同日、この法案を検討し、修正なしで満場一致で承認した。<sup>29</sup> 上院が可決したこの法案は、FOIAを以下のように修正するものである。

- 請求処理料金のために「報道機関の代表」および「報道」を定義し、フリーランス・ジャーナリストも、報道機関を通じて出版されることを期待する確固たる根拠を証明できる場合には、当該報道機関に勤務するものと見なす。
- 弁護士費用および訴訟費用の支払いに関して、FOIAに基づく訴訟の原告が、(1) 司法命令もしくは執行可能な書面の契約もしくは同意判決により、または(2) 原告の主張が実質

<sup>28</sup> *Congressional Record*, daily edition, vol. 153, December 6, 2007, pp. S14853-S14855.

<sup>29</sup> 同上。December 14, 2007, pp. S15701-S15704.

的なものでない場合に当該機関が自主的または一方的に姿勢を変更したことにより救済を得た場合には、原告が法的措置で実質的に勝利したことを規定する。

- 原告が実質的に勝利した訴訟において、妥当な弁護士費用を財務省の請求・判決資金から支払うことを禁止し、そうした請求または判決の対象となった連邦政府機関に対して、承認された目的のために毎年割り当てられる予算からのみ支払われることを義務付ける。
- 司法長官が、(1) 政府機関の記録の公開請求に対する恣意的かつ一貫していない拒否に対する民事訴訟について特別検察官に通知すること、および (2) そうした民事訴訟について連邦議会に年次報告書を提出することを指示すると同時に、特別検察官がFOIAに基づく請求に対する政府機関の拒否に関する調査について年次報告書を提出することを指示する。
- 政府機関がFOIAの請求に従うかどうかを決定するために与えられる20日間の期間は、請求が当該機関の適切な部門によって受領された日から始まるが、当該機関のFOIA規則によってFOIAの請求を受領すべく指定されている部門のいずれかが請求を受領してから10日後までに始まらなければならないことを規定する。また、その20日間の期間内に政府機関が料金を課すことを禁止するが、例外として、(1) 政府機関は請求者に対して、情報を明確にするために1件の要求を行うことができ、そうした情報を待つ間は、20日間の期間中料金を課すことができ、また (2) 必要であれば、請求者との間で料金の計算に関する問題について明らかにすることができる。また、当該政府機関が請求者から返答を得た時点で料金徴収期間を終了する。
- 請求の処理に際して、異例の、またはまれな状況が当てはまらない限り、政府機関が期限に従わなかった場合に検索料金または複製料金を課すことを禁止する。また、各政府機関が、機関と請求者の間のあらゆる紛争の解決を援助するFOIA市民連絡係（下記参照）を提供することを義務付ける。
- 政府機関が (1) 処理に10日間以上を要するFOIA請求に個別の追跡番号を割り当てるシステム、(2) 請求の進捗状況に関する情報を提供する電話またはインターネットによるサービスを確立することを義務付ける。
- 政府機関によるFOIA順守に関する年次報告義務を改正し、以下の情報の提供を義務付ける。(1) 特定の法の規定に基づいて拒否されたFOIA請求、(2) 対応に要した時間、(3) 政府機関およびその主な構成部門それぞれによる順守状況。また、政府機関が、報告に使用した生の統計データを、請求に応じて電子形式で一般市民に提供することを義務付ける。
- FOIAの下での「記録」を再定義し、政府機関の請負業者が管理する情報もすべて含めるようにする。
- 国立公文書館内に政府情報サービス局(OGIS)を設置する。その目的は、(1) FOIAの方針の順守状況を検討すること、(2) 連邦議会および大統領に方針の変更を勧告すること、およ

び (3) 訴訟に代わる代替策のひとつとしてFOIAの情報請求者と政府機関の間の調停を提供すること、である。また、調停によって紛争の解決ができない場合には、OGISが助言的意見を提供することを承認する。

- 各政府機関がFOIA担当最高責任者を任命することを義務付ける。この責任者の職務は、(1) FOIA順守の責任を持つこと、(2) FOIAの実施を監視すること、(3) FOIAの実施を改善するために政府機関の慣行・方針・人事・資金の調整を機関の長に勧告すること、および (4) FOIAの法的な免除の目的を国民が理解できるようにすること、である。また、政府機関がFOIA市民連絡係を少なくとも一人指名することを義務付ける。この連絡係は、FOIA最高責任者によって任命され、(1) FOIAの情報請求者から、FOIA情報請求センターのサービスに関する問題の相談を受け、(2) 遅延の削減の援助、請求の進捗状況の透明性と理解の促進、および紛争解決の援助を行う。
- 人事管理庁がFOIAに関する人事方針を連邦議会に報告することを義務付ける。
- FOIAに基づく情報請求に対応して提供された記録の情報を編集する根拠となったFOIAの免責条項を明確にすることを義務付ける。

上院で承認されたこの法案は、12月17日に下院で受領され、監視・政府改革委員会に付託された。この議案は翌日、下院で議事規則の適用停止の下で検討され、発声投票で承認され、大統領に提出されることになった。<sup>30</sup> ブッシュ大統領は2007年12月31日、この法案に署名をし、法律として成立させた。<sup>31</sup>

それから1カ月以内に、上院でFOIA改革法案推進を主導していたパトリック・リーヒー議員は、議会で、行政管理予算局担当者の発言として、国立公文書館内にOGISを設置する新たな法律によって承認された予算はすべて、2009会計年度の司法省予算に含まれること明らかにした。これは、司法省がOGISを支配し、無力化させることさえ可能にするものであり、また司法省がOGIS予算を、連邦政府機関のFOIA順守を監督する司法省内の情報・プライバシー局に割り当てることを可能にするものである。OGISを設置するに際して、連邦議会は意識的に、FOIA情報請求者による訴訟の対象となる政府機関を代表する司法省の組織外にOGISを置いていた。リーヒー議員は、この行政管理予算局の戦術を、「連邦議会の明確な意図に反するだけでなく、(中略)この立法の目的自体に反するものである」とし、「政権がこの不健全な決定を再検討し、この法律を連邦議会の意図に沿った形で施行すること」を願う、と述べた。<sup>32</sup> 行政管理予算局は、2月4日の連邦議会における大統領予算正式発表に先立ってこの問題についてコメントをすることを避けた。

大統領予算は、OGISに関して、2009会計年度の商務・司法・科学・および関連政府機関の予算

<sup>30</sup> 同上。December 18, 2007, pp. H16788-H16792.

<sup>31</sup> P.L. 110-175.

<sup>32</sup> *Congressional Record*, daily edition, vol. 154, January 23, 2008, pp. S201-S202; Dan Friedman, "Senators Say White House Plans to Eliminate Special FOIA Office," *CongressDaily*, January 25, 2008 [http://www.govexec.com/story\_page\_pf.cfm?articleid=39120&dcn=e\_gvet].



法案の総則第5編の一部として提案された以下の一節を提供していた。

Sec. 519. 司法省は、同省の「一般管理給与および費用」の予算によって、5 U.S.C. 552(h)で設置された局の義務を果たすものとする。また、U.S.C. 第552節副節(h)をここに無効とし、副節(i)から(l)までを(h)から(k)とする。<sup>33</sup>

5 U.S.C. §552(h)で設置された局とはOGISのことである。同局の義務を果たす権限を与えられることになる司法省が、そのために、同省の一般管理予算を使うことを認められることになる。

2008年3月12日、リーヒー上院議員は、2008年OPEN FOIA法案 (S. 2746) を提出した。<sup>34</sup> この法案は、FOIAの第3の免除を修正するもので、この立法の制定後は、第3の免除の範囲内に含まれるべき法の規定はすべて、この免責条項を具体的に引用することを義務付けるものであった。<sup>35</sup> 第109連邦議会でも、同様の法案が上院では満場一致で可決されたが、下院で否決された。この新たな法案は司法委員会に付託された。

## 現行の立法

### H.R. 541 (シャーマン)

情報自由法処理遅延に関する委員会を設置する法案。2007年1月17日提出、監視・政府改革委員会に付託。

### H.R. 1309 (クレイ)

2007年情報通報修正条項。2007年3月5日提出、監視・政府改革委員会に付託。3月6日、情報政策・国勢調査・国家公文書小委員会で発声投票により承認、委員会へ提出。修正され、3月8日に監視・政府改革委員会で承認。3月14日、下院において議事規則の適用停止の下で308対117で承認。

### H.R. 1326 (スミス、テキサス)

Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007 (2007年OPEN法)。2007年3月5日提出、監視・政府改革委員会に付託。

### H.R. 1775 (カルドーザ)

情報公開改善法。2007年3月29日提出、監視・政府改革委員会に付託。

---

<sup>33</sup> U.S. Office of Management and Budget, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2009 - Appendix (Washington: GPO, 2008), p. 239.

<sup>34</sup> *Congressional Record*, daily edition, vol. 154, March 12, 2008, pp. S2000-S2001.

<sup>35</sup> FOIAの第3の免除は、5 U.S.C. §552(b)(3)を参照。

**S. 849 (リーヒー)**

Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007 (2007年OPEN法)。2007年3月13日提出、司法委員会に付託、3月14日公聴会開催。4月12日、委員会で発声投票により承認。4月30日、報告書(S.Rept. 110-59)提出、印刷指示。2007年8月3日、満場一致で提起され、修正され、承認。

**S. 2427 (リーヒー)**

Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007 (2007年OPEN法)。2007年12月6日提出、司法委員会に付託。S. 2488により代替される。

**P.L. 110-175; S. 2488 (リーヒー)**

Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007 (2007年OPEN法)。2007年12月14日提出、修正なしで満場一致で可決、上院での議決に関するメッセージを下院に送付。12月17日、下院で受領され監視・政府改革委員会に付託。12月18日、下院で議事規則の適用停止の下で検討され、発声投票により可決。12月21日、大統領に提出。12月31日、署名され法として成立。

**S. 2746 (リーヒー)**

2008年OPEN FOIA法。2008年3月12日提出、司法委員会に付託。