
研究ノート

ハンブルク市透明化法およびその評価報告書の紹介

清水 耕 一

1. はじめに

神奈川大学法学研究所プロジェクト型共同研究「行政情報に関する国民への適切な提供と意見聴取のあり方」(代表、幸田雅治・神奈川大学法学部教授)では、日本の行政当局(主として各省庁を対象とするが、併せて、先進的な自治体も対象にする)が「行政情報を国民へどのように提供しているのか」、「行政情報に関する国民からの意見聴取をどのように行っているのか」を分析し、国民との間の双方向の情報流通の確保がどの程度実質的に図られているのかに焦点を当て、その実効性及び課題を明らかにすることを目的とする。そこで重要なことは、現在、国民は、必要な行政情報に十分アクセスできているのか、また、各省庁は国民の声に耳を傾けようという姿勢で行政を行っているのかということである。

本稿は、その共同研究の取り組みの一つとしてドイツ・ハンブルク市透明化法(Das Hamburgische Transparenzgesetz—以下、「HmbTG」という)の状況についてハンブルク市法務部(Freie und Hansestadt Hamburg/Justizbehörde)のHmbTGの担当者へのインタビューを含めた調査内容を報告するものである¹⁾。このHmbTGは、ドイツ連邦政府の

1) ハンブルク市法務部のDr. Florian Schwill氏とWeihnrauch氏には、2018年1月23日にインタビューを行うとともに評価報告書に対する同市法務部の見解を記した資料の提供もいただいた。また、2017年2月22日には、共同研究のメンバーである大川千寿准教授とともに同じくハンブルク市法務部のDr. Jörn Rathje氏とTörber氏にもインタビューを行い、重要な資料の提供をいただいた。ここに謝意を示す。

情報自由化法 (Informationsfreiheitsgesetz)²⁾よりもさらに広範であり、かつ補充されているといわれる³⁾。広範とは、公的行政が適用領域にあるデータを積極的にハンブルク市民およびそのほか全ての利害関係者が利用できるようにしたということである。ドイツの立法で初めて、公的行政が自己のデータを情報アクセス申請の事前申込みなしに開示する義務に服する。HmbTGは、オープン・ガバメント・データに関する議論を世界的にリードする地位を占める⁴⁾。また、一般的に、法律は制定したけれども、その後の運用や効果が不十分であるといった事例が多いのに対して⁵⁾、HmbTGは、実務の中で法律の「運用と効果」にとくに目を向けるべきであるとして、発効後4年で「評価」しなければならないと定める (HmbTG 18条2項3文)。すなわち、HmbTGの実施状況と効果についての検証作業が法律上義務付けられている。本稿では、それにより市議会に報告されたHmbTGに関する評価結果の概略を整理して紹介する。

2. ハンブルク市透明化法の概要—沿革・特徴

2.1. 立法の経緯⁶⁾

2012年6月13日、ハンブルク市議会は、情報自由化に関する新法を可決した。未開の地に足を踏み入れたともいわれる「ハンブルク市透明化法」(HmbTG)⁷⁾である。2006年の導入⁸⁾と2009年の改正後⁹⁾、本法は、行政に強い影響を及ぼす情報自由化法の第三次の本質的な変更である。従っ

2) ドイツ連邦のオープンガバメントの概要については、拙稿、神奈川法学 50 巻 2 号 229 頁 (2017 年) 参照。

3) Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, Abschlussbericht zur Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes (28. Juli 2017) S. 1.

4) オープン・ガバメント・データの目的は、通常業務の中で生じ、編集される国家の行政の生データと情報の積極的な開示である。行政の中にある統治知識は、全ての利害関係者にアクセスされるべきであり、それにより、とりわけ、経済の促進が図られることができ、行政はそれに結びついたオンライン・ポータルサイトによる生産性を獲得し、政治と行政における決定プロセスが透明化され追跡可能になる。

5) 2018年1月のハンブルク市法務部へのインタビューによれば、最近、パキスタンでも透明化法が施行されたが、実際には機能していないことから、ハンブルクに視察に来たそうである。

て、ハンブルク市の立法者は情報自由化法の領域に対する活発な活動により際立つといえる。透明化法の沿革は、特異であり、それを辿ることは法の理解にも資する¹⁰⁾。

ハンブルク市には、市民立法 (Volksgesetzgebung)¹¹⁾ という比較的長い伝統が残っている。HmbTG も市民投票的手段に帰することができる。HmbTG の施行が市民立法の方法に基づくという目的をもって、「透明性は信頼をつくる」という名のもとにいくつかの市民団体による共同の市民イニシアティブ (Volksinitiative) がとられた。この直接民主制度の下、1 万人以上の署名により¹²⁾、市議会の法務委員会で専門家の公聴会が開かれ、それを踏まえ、住民請願を基礎にして法案を作成し、背景説明の後、2012 年 6 月 12 日、市議会でのすべての代表する団体と市民イニシアティブとの共通の記者会見が行われ、次の日には 2 つの読会で議決されることが発表された。立法は決議の局面では特にとても早かった。透明な行政行為の促進をする多くの支持者がハンブルク市には居たといえよう。

2.2. ハンブルク市透明化法の特徴¹³⁾

HmbTG では二つの具体的な成果がある。

6) BÜRGERSCHAFT DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG Drucksache 20/4466, 12. 06. 2012; BÜRGERSCHAFT DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG Drucksache 20/7441, 02. 04. 2013; BÜRGERSCHAFT DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG Drucksache 20/9512, 01. 10. 2013; BÜRGER SCHAFT DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG Drucksache 20/11352, 01. 04. 2014; BÜRGERSCHAFT DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG Drucksache 20/13270, 07. 10. 2014; Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz Kommentar, 2015, S. 1ff. Einleitung, Rn. 1 bis Rn. 3.

7) HmnGVBl. 2012, S. 271.

8) HmbGVBl. 2006, S. 167.

9) HmbGVBl. 2009, S. 29.

10) Maatsch/Schnabel, a.a.O., S. 1. Einleitung, Rn. 1.

11) 市民立法とは、法律や憲法について直接的に選挙民によって公布、改正あるいは修正される立法手続きである。ハンブルク市では 1996 年に導入されている。

12) 2011 年 10 月 28 日から 2011 年 12 月 9 日の間で、実際には 15,119 人の署名が集まった。ハンブルク市の人口は、2015 年の統計では約 176 万人である。

13) Maatsch/Schnabel, a.a.O., S. 2ff. Einleitung Rn. 3 bis 6.

一つは、HmbTG はほかの全ての情報自由化法よりも大胆であり、質的にも量的にも新しい基準である。それは、主として、情報を申込みがなくても情報登録簿 (Informationsregister) に開示することを官庁に義務付ける。情報登録簿とは、集中的に管理される電子的で一般にアクセスできる登録簿であり、そこには本法による開示情報が含まれる (HmbTG 2条6項)。そのような広範な法規制は、2012年夏にハンブルク市で起こった、市民立法がかなり容易にした法状況、取り組まれた市民のイニシアティブおよび透明性についてすべての問題に特に高い公共的な関心であるといった事情の下でのみ生じ得たであろうといわれる。

情報登録簿の導入は、HmbTG の本質的に新しいものとして評価でき、そこでは多くの文書が申込み手続きなしに開示される。確かに、既にも官庁が一定の情報の開示を義務付けられる個別の規定はあるが¹⁴⁾、決して開示に対する固有の権利 (subjektives Recht) を定めたものではない。そのため、この法領域では、開示の不許可の問題についての法的な争いがなされ、いまだに議論がある。これに対して、HmbTG はこの点について前例を踏襲しない。開示義務に服する対象についても、開示の範囲・種類・方法についての規則についても、本法は全くの法的な未開の地にある。その限りで、情報登録簿は議論の中心であった。

もう一つは、本法は、市民イニシアティブによって起草され、列挙された官庁の同意を得ることなしに、市議会の簡単な修正によって受け入れられ、立法につながったということである。このことは、確かに本法が決議の際に多くの妥協をすることを防いだ。しかし同時に、法文作成における官庁内部の専門知識の欠如が目につく。この点について、評価報告書においても法の不明確性として指摘される¹⁵⁾。ハンブルク市法務部の OB であ

14) 食品、日用品および飼料に関する法律 (LFGB) 40条1a項では、食品や資料の記号・生産取引企業名について、一定の条件のもとで疑いが生じた場合における情報開示について定められている。環境情報法 (UIG) 10条2項では、環境に関する情報の開示が適切な範囲という条件のもとで、国際法上の条約、政治的なコンセプト、環境に影響を与える活動についての監視データなどの例示が列挙されている。

15) Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, a.a.O., S. 243, 295.

り、共同で HmbTG に関する 438 頁もの解説書¹⁶⁾を出版している Maatsch 氏と Schnabel 氏は、本法に対して、多くの形式の欠陥、不明確性および矛盾を含むが、「手作りの素晴らしい法」であることには変わりなく、立法者のイメージに沿わない革新的な点について、新たな解釈・適用問題が生じることは当然であるとしたうえで、「立法はプロフェッショナルを必要とする」と指摘する。おそらく、立法過程で官庁が置き去りにされた分、運用の面において、根本的に新しい点が問題となるときには、官庁にある専門知識を放棄することを法は求めていないのだから、活用して役割を果たすことを主張しているものと思われる。

2.3. ハンブルク市透明化法の内容¹⁷⁾

HmbTG 1 条 1 項で定められている法律目的は、ハンブルク市の開示義務のある部門の広範な情報開示と情報提供義務のある部門の全ての情報提供を通して、①個人情報保護の保障のもとでなんびとも情報に直接的に遅滞なくアクセスできることを保障することにより、②民主的な意見・意思の形成を促進し、③国家（公的機関）の行為をコントロールできるようになるということである。

HmbTG 1 条 2 項により、なんびとも本法の基準により、情報提供義務のある部門の全ての情報への遅滞のないアクセス請求権および同 3 条 1 項に掲げられた情報の開示請求権を有する。

HmbTG 3 条 1 項に掲げられた情報とは、①市政府の決定事項、②市議会への市政府の通知、③付属する法案・計画とともに公開の会議でなされた決議、④生活配慮に関わる契約（Verträge der Daseinsvorsorge）¹⁸⁾、⑤予算・管轄・統制・組織・事業配分・行動計画、⑥グローバル指針・専門の指示・行政規則、⑦官庁の統計・活動報告、⑧官庁によって委託された鑑定書・研究書、⑨地理データ、⑩環境損害の影響・環境への危険性その

16) Maatsch/Schnabel, a.a.O.

17) Maatsch/Schnabel, a.a.O., S. 3. Einleitung Rn. 5.

他環境の状況に関する測定・観察その他収集したものの結果、⑪森林台帳 (Baumkataster)、⑫建設・景観といった公の計画、⑬建築認可・仮回答の重要な規則、⑭補助金・財政的援助の授与、⑮年間の報酬と給付レベルの副次的給付の表示を含む市に関係する重要な企業データ、である。

積極的な公表により、ハンブルク市の開示義務のある部門は、個人情報保護の保障の下で (HmbTG 1条1項、同4条)、ハンブルク市の「透明化ポータルサイト」に掲げられた情報登録簿の中にデータを開示しなければならない (HmbTG 10条)。法律の目的が開示義務によって達せられるはずであろう、さまざまな種類と形式のデータ (HmbTG 3条) が、開示義務に服する。さらに、開示義務のある部門としてではなく、情報提供義務のみ適用されるすべての部門には、申込みに基づいて情報にアクセスできることが本法により可能となる。

これらによる一定の情報により積極的な開示義務は、旧法である HmbIFG 2009 に比して中心的な新しさである。

3. ハンブルク透明化法 (HmbTG) に関する評価の結果¹⁹⁾

3.1. 背景

HmbTG 18条2項3文により、同法を発効後遅くとも4年でその運用と効果に関して検査するというハンブルク市政府の義務が定められている。これは、法を制定して終わりということではなく、実務の中で法律の

18) 生活配慮に関わる契約とは、官庁が締結する契約であり、企業の参加により生活配慮に関して委ねられ、生活配慮の給付は、生活配慮の目的でインフラを作るか供給することを含むものであり、また生活配慮給付を長期にわたりもたらす事柄についての権利が委ねられることである。水道供給、下水処理、ごみ処理、エネルギー供給、交通・運送事業、住宅、教育・文化施設、病院関係、公的活動のためのデータ加工といったものが挙げられている (HmbTG 2条10項)。私法上の行為形態か公法上の行為形態を問わないし、市の契約と行政上の取り決めも問わないとされるが、広範囲で漠然としているため、上記インタビューでは、この解釈が実務上難しいとのことである。

19) Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, Abschlussbericht zur Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes (28. Juli 2017) ; ハンブルク市法務局へのインタビュー・2018年1月23日。

「運用と効果」にとくに目を向けるべきであるということに基づく。「評価」の中では、法の目的を具体化するものとして、特に行政行為の受容の拡大および政治・行政行為への信頼の促進が考慮されている。そして、目標達成度の検査と並んで、評価によってありうる問題領域をはっきりさせるため、法執行とハンブルク市透明化ポータルサイトについての認識も得られるはずであろう。調査の重点は、開示義務のある部門による積極的な開示義務についてであり、かつ透明化ポータルサイトの形成の中でのそれに対応したインフラの創造である。情報提供義務のある部門も、全体的な評価の委託を考慮するため評価される。

市の担当者も誇っていたが、このような興味深い規定を置いた HmbTG は、オープンガバメントの取り組みの先頭を走っていると評価できよう。もっとも、この評価報告書を受けて、改善できることは改善するが、ハンブルク市に裁量の余地は残されている。

2016 年 7 月、HmbTG の評価を Speyer にあるドイツの公行政の研究所である「法律効果の評価研究所 (InGFA)」(Dr. Ziekow 教授) に委託した。この研究所は公法・行政法の評価研究所として多くの業績を上げている。なお、この調査機関の選定は、基本的に入札によって行われるが、金額で決まるわけではなく²⁰⁾、HmbTG の評価をすることの意義・哲学などを理解した上で、これまでの研究書の実績などに基づいて委託されたとのことである。

2017 年 7 月 31 日に提出された「評価報告書」は、透明化ポータルサイトに開示され (HmbTG 3 条 1 項 8 号の意味での鑑定書に該当)、そこではダウンロードできる。

報告書の調査方法は、①実態調査 (オンラインによる質問、専門的な部門のデータ、ハンブルク市の職員と専門家へのインタビュー)、および②法的な調査 (判例、解説書、Juris や Beck といったオンラインのデータベースでの議論の構成) である。

20) 400 万円ほどのコストがかかっているとのことである。

報告された結果は、主に、関係する開示義務のある部門・情報提供義務のある部門、透明化ポータルサイトの利用者、ハンブルク市の職員および当時のプロジェクト「ハンブルク透明化法導入」委員会メンバーから（一部）スタンダードなオンラインによる質問が取り入れられた一次データに基づいている。さらに、ポータルサイトの専門家による二次データが評価され、専門家へのインタビューが取り入れられ、かつ透明化ポータルサイトとその文書の批判的分析がなされる。そして、実態調査と法的な調査を互いに組み合わせた結果を示す。もっとも、この評価は、限定的な条件の下でしか成立しない。法律文献で挙げられた問題は、データによれば、実際にはわずかなさざしか、あるいはまったく見いだせない。しかし、示された評価がHmbTGの実際の運用についての初めての広範な結果を表す。それはこれまで証拠の欠如により未だ学問上の理解がなされることができなかったものである。

3.2. 評価の重要な結果

透明化ポータルサイトの分析とその文書について、以下の観点から評価された。

- 一どの程度、透明化ポータルサイトは利用者にとってフレンドリーか？
- 一どの程度、透明化ポータルサイトで公表されたデータが利用者の情報に対する関心を満足させるか？
- 一どの程度、透明化ポータルサイトで法律上の開示義務が履行されているのか？

評価については、基本的には肯定的な結果である。開示義務のある部門と情報提供義務のある部門は、法的な委任を履行している。その理由として、①これまでに行われた約 66,000 件のポータルサイト上での開示義務が履行され（2014 年から 2017 年）、②透明化ポータル（サイト）利用者の 2,270 万件以上のデータ処理と官庁による約 630 万件のデータ処理があり、③ 2012 年 10 月から 2017 年 2 月の間では、4,000 件以上の情報提供の申込が、大体的な期限内（遅滞なく、遅くとも 1 か月以内）で解答されたか

らである。

3.3. 開示義務の結果

HmbTG 1条2項、2項8項、3条1項および10条による一定の情報により積極的な開示義務は、とくに注目される。法的には、開示義務との関連において、とくにHmbTG 2条、同3条との関連において、概念の規定と適用領域が議論になる。同2条の中では、とりわけ、間接的な州の行政が開示義務を負うのかが議論される。これは、開示しなければならないことにも、開示すべきことにも適用され、ハンブルク内部の間接的な州の行政はNDR（放送局）のようないくつかの州をまたぐ官庁にも適用される。この議論の根底は、同2条3項が間接的な州行政を含む機能的な官庁概念を使うが、同2条5項（情報提供義務のある部門）が2条3項を指示し追加的に間接的な州の行政を挙げることにある。これに対して、同3条について、一連の個別の概念が議論される。議論の中心は、解釈の困難さと不明確な法概念から生じるものである。このことは、HmbTG 導入と同法の理解をも損なう。

開示義務は、比較的わずかな情報対象と特定のテーマの領域に関わる。開示義務のある情報の約65%が公的な決定や工事の認可、ほぼ60%が「インフラ、建築・住居」および「政治と選挙」といった領域に分類される。開示義務のある部門は多くの情報を開示し、法的委託に基づいて多くの範囲で実現していると評価できる。もっとも、すべての開示すべき情報が実際にも開示されているのかについては、示されたデータでは判断できない。

例外規定（例、個人情報保護、公共の利益の保護、営業・事業の秘密）は、ほんのわずかな事例に限り開示義務を完全に除外する。ただし、個人情報の匿名化はHmbTG 4条1項1文により可能である。もっとも、同6条2項の枠内では、「証拠を得ることの通常の結果とは何か」、法的には完全に明確ではない。同7条の場合、公的機関によって支配され、基本権に基づかない企業も含まれるのか、議論がある。さらに、秘密保持者につい

ての情報は規定がない。実態分析は、例外規定が限定的な場合に限り、情報の完全な不開示になることを示す。締結された契約について。同2条10項による「生活配慮契約」の概念、同3条2項による「公的な利益」²¹⁾の概念とは何か理解し、開示することは、不明確である。それゆえ、開示義務のある部門は具体化を望む。法的には、解除権のない契約を結ぶことを開示義務のある部門に対して定めているのかという解除権にまつわる問題がある。なお、ポータルサイトの利用者からの質問苦情は少ないことから、大宗満足していると考えられる。

行政にとって公表によるかなりの超過支出の懸念は、全体的には確認されていない。開示義務のある部門の3分の2は、むしろ減少しているか、あるいはほんのわずかの超過支出しかない。

開示の遅滞について、5,000件より少ない件数が報告されているが、比較的わずかな場合にしか見られない(2014年以來、5,000件以下)。この理由は、部門の資金不足、開示すべき情報の範囲と事案の複雑さといったことが挙げられるが、全体的には問題はない。

透明化ポータルサイトは、たいてい、具体的な出来事について個人的な関心を持つ私人によって利用される。行政もまた情報のプラットフォームとしてそれを利用する。検索機能と見通しのきくことは、ポータルサイトの利用者およびハンブルク市の職員によって積極的にも消極的にも評価される(そこには改善されたポータルサイトがある)。報告書の独自の批判的な分析は、透明化のポータルサイトの情報は内容的には正しく、アクセスでき、完全であるということを示す。

政治と行政への信頼および政治参加は、透明化ポータルサイトにより、ポータルサイトの利用者と審議会の委員の意見により促進される。

透明化ポータルサイトによる行政のカルチャーの変化および行政・国家の行為のコントロールの改善をポータルサイトの利用者と審議会の委員は

21) 公的機関に対する民主的なコントロールの下で正当化される利益であるとの解説はあるが、その要件は示されていない。

認めるが、ハンブルク市の職員は認めない。

開示義務の経済的効果として、経済的な関心を持つ利用者は、データの利用もしくは2次利用からの経済的な利点を期待する。ハンブルク市の職員は、行政のサイドでのコスト意識が上がったとは見ていない。

3.4. 情報提供義務 (HmbTG 3条3項、同11条) の結果

官庁の情報提供義務は、HmbTG 3条1項による一定の情報に関する開示義務と並んで、申込に基づいてすべての情報に関して存在する。

たいていの申込は、「地理学と地理データ」(透明化ポータルサイト、2015の導入まで)と「公の行政・予算・税」(透明化ポータルサイト、2015から)といったテーマ領域に個人的な関心のある私人によってなされる。

しばしば生じる情報提供申込に対する拒否の理由は、HmbTG 5条(一定の官庁の事務能力 *Arbeitsfähigkeit*)と同7条(営業の秘密の保護)である。情報提供拒否に対する約200件の異議申立と70件の訴訟は、たいてい認められなかった。

なお、未成年者の申込み資格の問題および請求された情報についての申込者の指示に要求される正確性は、課題である。

評価として、だれでも範囲に意見の相違があるが、だれでも遅滞なく法定のすべての情報にアクセスできる。

情報開示の効果として、ハンブルクの行政のカルチャーの変化、および市の行為のコントロールについては、微妙であり、政治・行政の行為への信頼および政治参加は増したとされるが、経済的影響については、様々な効果を検討しなければならない。ポータルサイトの副次的な利用により利用者にとって効果はあるとされるが、実態調査に基づいた資料だけで明確なことは言えない。

3.5. ハンブルク透明化法の利用可能性についての結果

不確定・不明確な法概念による、解釈の困難さといった法文の完全性は、公表義務のある部門と情報提供義務のある部門によりわずかに否定的に評

価されている。多様な解釈問題がみられる。これに対して、HmbTGの職員教育・講習はわずかに肯定的に評価される。HmbTGの理解と活用可能性の改善が、目的適合性を高める。

もちろん、目的適合性の評価については分かれている。全体の評価とは異なり、さまざまな観点の個別の考慮では肯定的な結果が出ている。政治・行政への信頼は情報の開示により強化された。市の行為のコントロールの改善はポータルサイトの利用者の保護半数以上が認めている。ポータルサイトの利用者の大多数は、ポータルサイトが政治的な意見の表明を容易にするとした。3つの目的が達せられることを示す。

3.6. 報告書によるハンブルク透明化法改善の必要性

透明化ポータルサイトにおける技術上の観点について、検索機能と見通しのきくことは、改善の可能性がある。

HmbTGの法的な観点について、法文の完全性と運用性は、解釈問題により改善が必要である。これについて、報告書は、法律の修正・変更可能性についての個々の公表義務のある部門と情報提供義務のある部門の50件以上の提案を挙げている。もっとも、その3分の2は改正が容易なものであるが、残りは難しいものである。

4. むすびにかえて

報告書による評価の客観的な基準は不明確である。インターネットでのアクセス数とか、統計的な数字が一つの指標にはなるが、それが必ずしも、法目的である①個人情報保護の保障のもとでなんびとも情報に直接的に遅滞なくアクセスできることを保障することにより、②民主的な意見・意思の形成を促進し、③国家（公的機関）の行為をコントロールできるようになるということを示す客観的な基準を示しているものではない。例えば、官庁の開示、行政行為への信頼、国家の行為のコントロールの可能性の保障など、HmbTG制定以前の一定の事実関係がどのように表されるのかについて情報が無い。適切なコントロールグループもなかった。従って、

HmbTG の因果関係上の効果の（統計的な）評価は不可能であった²²⁾。分析結果の解釈について、評価もしくは目標の達成に対する多くの結果は、質問を受けた人に基づくのであって、客観的な観察と同等に置くことはできない。また、無作為抽出に基づいて得られた結果の一般化は、それぞれの基礎となる総数に限定される。オンラインで実施された質問について、無作為抽出による結果がすべての対象者に当てはまるわけではない。開示義務のある部門・情報提供義務のある部門および委員会のメンバーについては、すべての質問事項へ関与しているわけではないので潜在的に選択の問題があり、過剰および過小の代表になりうる。専門家のインタビューで得られた結果の一般化についても、見合わせるべきである。これは、詳細な個々の評価を代表するものであるが、一般に通用する要求を高めるものではない。

評価を実施した研究所は、あらかじめいくつかの限定条件を以下のように述べる²³⁾。「残念ながら、本報告書に記載された数は除いて一質問を通して主観的に評価された一民主的な意見・意思の形成の徴候および市の行為のコントロールの徴候について、確かな数は存在しない。あげられた面での直接的な把握についての客観的な基準は、使うことはできなかった。個々の事例は確かに存在するが、評価の枠内では、下位の役割しか果たさない。それに加えて、評価のフレームワークに基づいて、「民主的な意見・意思の形成の徴候および市の行為のコントロール」に対する本法の影響力を因果関係上（準）実験的なデザインや時系列の分析に基づいて評価することは不可能であった。それゆえ、本報告書の射程は限定されたものである。」

とはいえ、報告書に明確に示された学者などの見解があり、HmbTG をよりよくするための事柄が示されている。従って、それに基づいて改正が行われることになる。

22) Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, a.a.O., S. 283.

23) Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation に対するメールでの質問に対する回答。

HmbTGにより、改革が実施された事があるのかという点について、例えば、所管は異なるが（ハンブルク市との関連があることから）、大学で求められた透明化の例がある。大学という組織は従来から閉鎖的であるが、オンライン化などが実施された。もっとも、試験の内容に関わる限り、試験機関の情報提供義務を除外する。各部署における透明化の実施にあたっては、各部署での調整と各部署間での調整、議会での承認等を経て、各部署に関わる規則の改正という形で法が適用されていく。当該部署の職務に関する条文の解釈についても、手続きとして議会の承認が必要なものもある。実質的には、透明化を目指す国際的なNGOなどからの提案・アイデアの提供などが改正につながりうる。法務部においても、これまでの実務の積み重ねなどから、改正リストのようなものが有る。また、他の部署からの新しい考えによる影響もある。

本稿では、オープンガバメントの取り組みの一つの事例として、ドイツ・ハンブルク市透明化法が、連邦の情報自由化法よりもさらに広範に情報を開示しているとともに、同法の運用と効果についての検証作業を行った結果について紹介した。確かにどの程度、法目的が達成されているのか客観的に示すことは難しいが、第三者である外部の学術機関に同法の法運用と効果に関する評価を依頼し、それを受けてさらに改善に取り組むという姿勢は、間違いなく、法目的の達成に近づくものであり、オープンガバメントの指導的地位にあると思われる。

本稿は、「行政情報に関する国民への適切な提供と意見聴取のあり方」に関する神奈川大学法学研究所プロジェクト型共同研究の成果の一部である。