

地球温暖化防止情報公開訴訟の論点

佐伯彰洋

目次

- 一 はじめに
- 二 省エネ法の定期報告制度
- 三 判例の論点
- 四 おわりに

一 はじめに

現在、日々進行している地球温暖化は、地球上の環境に深刻な影響を及ぼしており、その対策は世界各国の環境政策

の焦眉の課題になっている。この地球温暖化対策のための国際的な取り組みとして、大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させることを目的として一九九二年に気候変動枠組条約が採択され、二〇〇九年現在で一九四カ国とECが締結している。この条約では先進諸国による温室効果ガスの削減の責務等が定められたが、同条約を補充、強化するものとして、一九九七年一二月に京都議定書が採択され、先進国に二〇〇八年から二〇一二年の削減目標が法的拘束力のある義務として設定された。わが国は京都議定書を二〇〇二年に批准し、二〇〇五年二月より同議定書が発効している。これによりわが国は、二〇〇八年から二〇一二年までの間に、一九九〇年の水準から六%温室効果ガスを削減するという目標を達成する法的義務を負うに至った⁽¹⁾。さらに二〇〇九年九月には、鳩山前内閣総理大臣が、国連気候変動サミットにおいて、温室効果ガスの削減目標について、一定の条件を前提に一九九〇年比で二五%削減するという目標を表明している⁽²⁾。

このように地球温暖化対策は、わが国にとって重要な政策課題となっており、そのために様々な取り組みがなされている⁽³⁾。法制度の面においては、地球温暖化対策のために、「地球温暖化対策の推進に関する法律」(以下「地球温暖化対策推進法」という。)など新たな立法が制定されてきたが、この地球温暖化対策のために法改正がされてきた立法の一つに、「エネルギー使用の合理化に関する法律」(以下「省エネ法」という。)がある。省エネ法は、当初は産業の省エネ化目的としたものであった。同法は、端的に言えば、燃料、熱、電気という三つのエネルギーを対象に、これらのエネルギーを使用している一定規模の工場・事業場等には、事業者に対してエネルギーの使用状況を報告させ、エネルギー使用の合理化の努力義務等を定めた法律である。この省エネ法に基づいて事業者が行政庁に提出した定期報告情報の開示を求めた注目すべき情報公開訴訟が存在する。本稿は、この訴訟を考察の対象とするものである。

この訴訟における原告は、地球温暖化・気候変動問題に取り組む非政府組織(NGO)や市民によって構成されてい

る特定非営利活動法人（NPO法人）である。原告は、平成一六年に「行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」又は単に「法」という。）に基づき、中部経済産業局長に対し、事業者が省エネ法に基づいて提出した「平成一五年度の省エネ法第一条に基づく定期報告書」の開示請求を行った。これに対し同局長は、この定期報告情報が第三者である事業者の情報であることから、情報公開法二三条に基づき当該事業者に意見書の提出を求めた。同局長は、この提出状況に応じて上記の定期報告書を順次開示することにし、意見書において開示に反対しなかった事業者や意見書を提出しなかった事業者については、定期報告書のうち個人情報に該当する部分を除いて、全面開示をした。しかし、その他の事業者については、定期報告書のうち個人情報に該当する部分のみならず、「燃料使用量」、「電気の使用量」等の各部分（以下「本件数値情報」という。）については、情報公開法が法人情報の不開示を規定している五条二号イに該当するとして、一部不開示決定を行った。原告は、同様の開示請求を平成一六年八月に近畿地方産業局長に対して行い、さらに北海道、関東、中国、四国及び九州の各経済産業局長に対しても行ったが、右の中部経済産業局長が行った全面開示決定、一部不開示決定と同一の判断がなされた。その結果、開示請求の対象となった事業所の八五％（四二八〇事業所）については全面開示され、残り一五％（七五三事業所）については一部不開示決定がなされた。原告は、これらの一部不開示決定について審査請求を行ったが、進展がみられなかったため、二〇〇五年夏に、名古屋地裁、大阪地裁、東京地裁に、これら一部不開示決定の取消と開示の義務づけを求めて訴訟を提起した。⁴これらの訴訟では、本件数値情報の情報公開法五条二号イの該当性が争われているが、原告は、このような定期報告情報は実効性のある温暖化対策には不可欠な情報であると主張し、一部不開示決定がなされた代表的な事業所を選別し、モデル訴訟として、名古屋、大阪、東京において三つの訴訟を提起したものであり、これらの訴訟を「地球温暖化防止情報公開訴訟」と名付けている。⁵本稿も以下、この名称を用いることにする。この三つの訴訟は、すでにそれぞれ高裁レベルまで判決

が下されている。すなわち、①平成一八年一〇月五日名古屋地裁判決、②平成一九年一月三〇日大阪地裁判決、③平成一九年九月二八日東京地裁判決、④平成一九年一〇月一九日大阪高裁判決、⑤判決の控訴審判決、⑥平成一九年一月一五日名古屋高裁判決、⑦判決の控訴審判決、⑧平成二二年九月三〇日東京高裁判決、⑨判決の控訴審判決、⑩の裁判例である。なお原告は、④判決を不服として最高裁に上告し、国側も⑤判決、⑥判決を不服として上告している。

地球温暖化防止情報公開訴訟は、情報開示請求を通して地球温暖化対策を促進させることができるかを問いかけるものとして注目すべき訴訟であると同時に、行政機関が有する法人情報の公開をめぐる、法人情報の不開示の判断基準など情報公開訴訟上の重要な問題点を提起するものともなっている。本稿は、この地球温暖化防止情報公開訴訟において問題になった論点のうち重要と思われる五つの論点を取り上げて、個々の裁判例の判断を取り上げて比較検討し、その問題点を明らかにし、本訴訟の意義を論じることを目的としたものである。

二 省エネ法の定期報告制度

省エネ法は、二度の石油ショックを契機に、「燃料資源の大部分を輸入して依存せざるを得ないわが国のエネルギー事情にかんがみ燃料資源の有効な利用の確保に資するため、工場についてのエネルギーの使用の合理化に関する所要の措置等を講ずることとし、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的」(一条)として制定された法律である。この目的規定から明らかのように、同法は、当初は「燃料資源の有効利用の確保」を目的としていたが、一九八〇年代後半から、地球温暖化問題がクローズアップされるようになり、気候変動枠組条約が採択された一九九二年の翌一九九三年に、「大量のエネルギーの消費が環境に及ぼす影響」の対策のために改正されることになり、右目的規定は、「内外

におけるエネルギーをめぐる経済的社会的環境に応じた燃料資源の有効な利用の確保に資するため、工場等、郵送、建築物及び機械器具についてのエネルギーの使用の合理化に関する所要の措置その他のエネルギーの使用の合理化を総合的に進めるために必要な措置等を講ずることとし、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする」と改められた。その後一九九四年改正時において、事業者の定期報告制度が導入されることになり、前年度のエネルギー使用量が原油換算で三〇〇〇キロリットル以上または電力使用量一二〇〇万キロリットルアワー以上を消費する事業所を第一種エネルギー管理指定工場として指定し、燃料別消費量や生産数量などの項目について事業所ごとに報告義務が課された。また一九九八年の改正においては、中規模工場も第二種エネルギー管理指定工場（年間原油換算一五〇〇キロリットル以上又は電力使用量六〇〇万キロリットルアワー以上のエネルギーを使用する事業場）として指定された。同法は、さらに二〇〇二年、二〇〇五年にも改正、強化されたが、まず二〇〇二年の改正では、五業種（製造業、工業、電気供給業、ガス供給業、熱供給業）に限定されていた第一種エネルギー管理指定工場の対象業務の制限を撤廃し、大規模オフィスビル等にも指定を拡大し、第二種エネルギー管理指定工場にも定期報告制度が導入された。さらに二〇〇五年の改正では、第一種エネルギー管理指定工場の対象を拡大し、運輸部門にも定期報告制度が導入された。¹²⁾この二〇〇五年の改正法案の理由説明においては、「我が国の温室効果ガスの排出削減目標を定めた京都議定書が本年二月に発効したことを踏まえ、温室効果ガスの約九割を占めるエネルギー起源の二酸化炭素の排出を、より一層抑制する必要があります。燃料資源の有効利用と地球温暖化防止という双方の要請に応えた省エネルギー対策を着実に実施することは極めて重要な課題であります」と述べられており、省エネ法は、地球温暖化防止法としての性格も帯びるものとなったといえよう。¹⁴⁾

このようにして省エネ法に導入された定期報告制度は、定期報告をしなかった、もしくは虚偽の報告をした事業者に

ついでには罰則規定が定められ、定期報告書の提出が間接強制されてきた。また、これまで事業者からの定期報告の内容から省エネルギーの取り組みが不十分であると判断された事業者に対して立入検査も実施されてきた。同法は、現在、二〇〇八年の法改正により、これまでの工場・事業所単位のエネルギー管理から事業者単位（企業単位）でのエネルギー管理に規制体系が変更になった。これに伴い、定期報告制度も、事業者全体（本社、工場、支店、営業所、店舗等）の一年間のエネルギー使用量（原油換算値）が合計して一五〇〇キロリットル以上であれば、特定事業者として指定され、特定事業者がそのエネルギー使用量を事業者単位で定期的に報告しなければならなかった（二五条）。但し第一種エネルギー管理指定工場、第二種エネルギー管理指定工場の指定は存続しており、事業者全体の定期報告書の内訳として、工場・事業所単位での定期報告書の提出義務は課せられている。¹⁵⁾

三 判例の論点

(一) 法五条二号イの判断基準

(a) 判例の判断

地球温暖化防止情報公開訴訟においては、法五条二号イの該当性が主たる争点となった。具体的には、同規定のいう「正当な利益を害するおそれ」の有無が争われたが、これまで、その判断基準は、「客観性」と「蓋然性」の二つの要件が一般的な判断基準とされてきたが、以下、この判断基準についての裁判例の判断をみていくことにする。

まず地裁レベルでは、①判決は、「『おそれ』は公にすることにより当該法人の正当な利益を害する可能性があるというだけでは足りず、それにより当該法人の正当な利益が害される蓋然性が認められることが必要といふべきである」と

判示している。②判決は、「利益侵害情報として不開示情報に当たるといえるためには、主観的に他人に知られたくない情報であるというだけでは足りず、当該情報を開示することにより、当該事業者の権利や、公正な競争関係における地位、ノウハウ、信用等の利益を害するおそれが客観的に認められることが必要であり、上記のおそれが存在するといえるためには、単に事業者の利益が侵害され得るといふ抽象的な可能性が認められるだけでは足りず、法的保護に値する程度の蓋然性をもって利益侵害が生じ得ると認められることが必要と解するのが相当である」と判示している。③判決は、同法五条二号イにいうおそれがある場合について、「当該情報を公にすることにより、当該情報に係る個々の法人等について、その権利、競争上の地位その他正当な利益が具体的に侵害される危険性の存することが客観的に認められる場合をいい、その危険性は、単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性をもったものでなければならぬと解するのが相当である」と判示している。このように①判決だけが「客観性」の要件にふれていないが、②判決と③判決は、この要件を明言している。そして「蓋然性」の要件については三つの判決とも用いているが、②判決と③判決は「法的保護に値する」という文言を加えている。

次に高裁レベルの判例では、⑤判決は、「法五条二号イにいう『おそれ』があるとするためには、法が国民主権の理念から行政文書について公開を原則としている（一条、五条柱書き）ことからすれば、当該法人や処分庁の主観的な危険感だけでは足りず、競争上の地位その他の正当な利益が害される蓋然性があると客観的に認められることを要するといふべきである」と述べて、「蓋然性」の要件と「客観性」の要件を結合させ、「客観的な蓋然性」という要件を示しているといえる。また⑥判決は③判決がとった判断基準を支持している。他方④判決のみが②判決を取り消し、他の判例とは異なる判断基準を採用している。すなわち④判決は、「上記おそれの存否に関する行政機関の長の判断が社会通念上妥当性を欠きその裁量権を逸脱又は濫用したものと認められない限り、同判断は違法となるものではないと解するの

が相当である」と判示している。すなわち④判決は、情報公開訴訟の場面において裁量権逸脱・濫用の法理を持ちこみ、特異な判断基準を用いているといえる。¹⁷⁾ その理由として④判決は、第一に「同法五条二号イは、利益侵害情報の要件として単に『害するおそれがあるもの』で足りるとしており、不開示の範囲を厳格に限定する規定形式・文言にはなっていない」こと、第二に「行政機関の長に対し、当該文書の個別具体的な文言等から当該法人等の権利が具体的にどのようどの程度害される蓋然性があるかを主張立証することまで要求することは、実質上、不開示情報の開示を要求することと同様の事態を生じ不合理である」こと、第二に「本件請求の対象である本件数値情報が記載された定期報告書は、省エネ法一条に基づき、定期の報告義務の一環として作成されるものであるが、その主たる目的は、主務大臣に対し、エネルギー使用の合理化計画に係る必要な指示及び命令等を行うための基礎資料を提供するところにある(同法二二条、同条の二)、定期報告書の公開制度も導入されておらず、情報公開法に基づく開示は『目的外使用』に当たるという面も否定できない」こと、第四に「本件数値情報が利益侵害情報に当たるかどうかは、省エネ法や地球温暖化対策推進法を含めた社会・経済政策の実施と法人等の競争上の地位等の保護との調整という政策的判断を要する事項であること」を挙げている。

(b) 検討

法五条二号イの判断基準については、まず行政解釈では、この「おそれ」の判断は、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」¹⁸⁾が要求されている、また最高裁は、「おそれ」は「客観的に明らかでなければならぬ」と判断しており、¹⁹⁾前述したように、これまで「蓋然性」と「客観性」の二つの要件が一般的な判断基準とされてきた。地球温暖化防止情報公開訴訟の裁判例は、判決毎によって若干ニュアンスが異なっているが、²⁰⁾④判決を除いては、この

一般的判断基準に従っていると思われる。唯一④判決のみが、この一般的判断基準とは異なり、裁量逸脱・濫用の法理を法五条二号イの判断に持ち込んでいる。この点については批判が強く、④判決がこの法理を採用した理由として挙げた四つの理由は、以下に述べるように説得力のあるものではないと思われる。

まず第一の理由については、確かに法五条二号イのいう「害するおそれのあるもの」という文言については、情報公開条例では法人情報の不開示について、「正当な利益を明らかに害すると認められるもの」と規定しているものもあるが、立法趣旨では、この不開示規定を適用するためには「法的保護に値する蓋然性」が要求されており、この文言によつて、法五条二号イの判断に際し行政機関の裁量が認められ、その審査は裁量逸脱・濫用の法理が用いられるべきということにはならないであろう。第二の理由については、省エネ法が事業者に定期報告書を提出させている趣旨ならびに同法が定期報告書の公開制度を導入していないことは省エネ法に関する事柄であつて、定期報告情報の開示の適否の判断は情報公開法上の基準によつて決定されるべきであり、省エネ法に基づく定期報告情報の位置づけを考慮することは許されても、決定的要素ではないと思われる。省エネ法が定期報告書の公開を禁止している規定があれば、法令秘情報ということになり、情報公開法にも基づく開示請求ができないことになるが、省エネ法にはそのような規定は存在しない。④判決は定期報告書の情報公開法に基づき開示を「目的外使用」と指摘しているが、およそ事業者が法律によつて行政機関に情報提供が要求されている場合は、行政機関への基礎データの提供といった一定の目的のために行われているのであり、そのような情報が情報公開法によつて開示されること、「目的外使用」になることは当然の理である。問題は、この目的外利用が情報公開法の基準に照らして適法なものといえるか否かということであろう。第三の理由については、行政機関の開示、不開示の判断に裁量的判断が伴うことは否定できず、法五条二号イの「正当な利益を害す

るおそれ」という要件の判断にも行政機関の裁量は認められるであろう。しかし、この要件の判断が、④判決が指摘するように、「政策的判断を要する事項」とまで断定できるかには疑問が残る。情報公開法は行政情報の開示が原則であり、不開示は例外である。そして、その不開示の判断については、要件が定められていて、法五条二号イの場合は、「正当な利益を害するおそれ」の存在である。この『おそれ』の判断基準は、立法意思によれば、「法的に保護に値する蓋然性」の有無である。したがって、ここで要求されているのは、この蓋然性の有無の法的判断であり、政策的判断ではない。もし、この法五条二号イの該当性の判断に際して行政機関の政策的判断を認めるとすれば、本件数値情報は法五条二号イに該当して不開示であると判断できるが、地球温暖化対策という「社会・経済政策の実施」のために開示することが政策的判断として必要であると考えられるため、情報公開法八条によって裁量開示を認めるとした場合しか考えられないであろう。したがって、本件数値情報の不開示の決定の際に、行政機関の政策的判断を認める余地はないものと考えられる。このように考えるならば、裁判所が情報公開訴訟で裁量権の逸脱・濫用の法理を適用できるのは、情報公開法八条に基づく裁量開示の場合か、情報公開法上、開示・不開示の判断に情報公開法五条三号、四号のように行政機関の裁量を尊重する規定が適用される場合に限定されるべきであろう。④判決は、地球温暖化防止情報公開訴訟のなかで唯一、裁量権の逸脱・濫用の法理を適用しており、その適否が問われるべきであろう。²⁴⁾

(二) 法五条二号イの該当性の審査方法

(a) 判例の判断

情報公開訴訟においては行政機関が不開示事由の立証責任を負うが、争われている情報の内容を明らかにしないで、開示か不開示が争われることになるので、行政機関にどこまでの立証を求めるかが問題になる。すなわち、④判決が指

摘しているように、裁判所が行政機関に対して個別具体的な開示の不利益の立証を求めることになると、その情報の内容を明らかにすることと同じことになりかねない。しかし逆に、行政機関は一般的類型的な不利益の支障の一応の立証をすればよいということになれば、具体的な立証の必要は不要になり、その立証は経験則で判断され、平易な立証をすれば足りることになる。このように行政機関に立証責任をどこまで負わせるかによって、裁判所の審理のあり方も異なってくる。このことは、地球温暖化防止情報公開訴訟では、法五条二号イの該当性の審査に際して、裁判所は、対象となる情報の類型的な特質に着目した検討（以下「類型的検討」という。）で十分か、それとも当該法人の個別事情に照らした検討をしなければならないか（以下「個別的検討」という。）、という問題として現れている。

地裁レベルでは、まず①判決は、以下のように判示して、類型的検討のうえに個別的検討を行っている。

「法五条二号イは不開示情報の要件として『正当な利益を害するおそれ』の存在を定めているが、法一条が定めている上記のとおり同法の趣旨及び目的、そして同法が行政文書の原則的な公開を義務付け、不開示情報を例外的なものとして位置付けている構造に照らすと、上記『おそれ』は公にすることにより当該法人の正当な利益を害する可能性があるというだけでは足りず、それにより当該法人の正当な利益が害される蓋然性が認められることが必要というべきである。もつとも、上記の正当な利益を害するおそれについて、その蓋然性の有無の検討にあたり、前提となるべき事実関係として求められる具体性の程度、内容いかんによっては、それ自体が情報の開示を意味するものともなり得るものであるから、そのような不都合を来すことのないよう、ある程度類型的な事実関係を基にした判断が前提となることはやむを得ない。そうすると、法五条二号イの不開示事由に当たるかどうかの判断については、対象となる情報の類型的な特質に着目した検討を行った上、なお当該法人に関する個別事情に照らした検討を併せて行うのが相当であるから、以下この検討方法に従って判断を進める。」

次に②判決は、以下のように判示して、①判決と同様、類型的検討と個別的検討を行っている。

「行政文書に記載された情報には様々な類型があり、当該情報が関係する事業者にも様々な種類、業態、規模、商圏や取引態様等を有する者がある。そして、情報の類型によっては、あらゆる事業者にとってその公開がその正当な利益を侵害することとなるものがある。このことは、情報公開法五条二号イが『当該法人又は当該個人』の正当な利益を害するおそれのある情報を不開示情報と定めていることから窺われる。そこで、まず本件数値情報の一般的な性質から本件数値情報の開示が一般的に事業者の正当な利益を害するおそれがあるといえるかどうかを検討し、その後に、各事業者ごとの個別事情を併せ考えた検討を加えることとする。」

これに対して③判決は、以下のように述べて、類型的検討は必要なく、個別的検討さえ行えば足りるとの考え方を示している。

「行政機関の長が自ら不開示とした情報の内容や文言を訴訟の場で具体的に明らかにすることができず、この点について一般的類型的な主張、立証にとどまらざるを得ないとしても、それだからといって、当該情報を公にした場合の支障の有無、内容、程度等についての主張、立証が一般的類型的でよいことにはならないのであり、前述したとおり、情報公開法五条二号イの不開示情報に該当するといえるためには、当該情報に係る個々の法人等の利益が具体的に侵害される危険性の存することが必要であると解されるのであるから、行政機関の長としては、法人等に生じることが予想される利益侵害の危険性を具体的に主張、立証することが求められているとすべきである」。

これらの地裁レベルの判断について高裁レベルでは、①判決の判断は⑤判決で支持され、③判決の判断は⑥判決で支持されているが、②判決の判断は④判決で否定されている。この④判決のみが、以下に述べるように個別的検討は必要なく類型的検討で足りるとの考え方を示している。

「上記『害するおそれ』の要件について、行政機関の長に対し、当該文書の個別具体的な文言等から当該法人等の権利が具体的にどのようによどの程度害される蓋然性があるかを主張立証することまで要求することは、実質上、不開示情報の開示を要求することと同様の事態を生じ不合理である上、ハ中略／行政機関の長としては、第三者に関する情報の主体である法人等が意見書（情報公開法一三条）において当該情報の開示に反対している場合にあって、当該情報が法人等の事業活動又は生産技術等に関わるものであるなど、その一般的、類型的な性質に照らして当該情報の開示が法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるかどうかを判断し、これに当たると判断した場合には、不開示決定をすることができると解される。

そして④判決は、以下のような類型的検討を行っている。

〔一〕 競業他社相互間では、シェア拡大のためには品質情報のみならず、製造コストが重要な情報であるところ、同コストは、材料費（燃料費を除く原材料費）、労務費、経費（減価償却費）及びエネルギー費で算定されるため、競業他社の業界の実情に精通した者からみれば、定期報告書に基づき推計されたエネルギー費を合算することによって工場全体の製造コストが得られ、これを生産数量で除すると製品当たりの製造コストを推計できる可能性があること、〔二〕 燃料種別の単価は、その使用量から各種統計（石油資料月報、石炭年鑑等）を使用し、電力費は時間帯別調整契約標準単価等により推定可能であるから、定期報告書の燃料種別燃料使用量にそれぞれの単価を乗じ、合計することにより、工場全体のエネルギーコストが算出でき、別途資料を用いて、当該工場での製品製造数（例えば、粗鋼生産量）が入手できれば、製品当たりのエネルギーコストを推計することが可能であること、〔三〕 エネルギーコスト等を時系列（年度推移）で分析することにより、競業他社からは、その技術レベルが推測されるとともに、新技術の導入・新規設備の投資等による効果、操業改善の速度、今後の投資の方向等を推定されるほか、製造コスト等が明らかになることにより

想定される競争上の不利益があり、殊に同程度の規模を有する競業他社の場合には、同社の材料費・労務費等のデータを活用することにより、より詳細な推計が可能であつて、定期報告書が複数年にわたり公開されると、効率改善の速度や将来の到達点の予測など、競業他社の貴重な情報源になり、これを公開した側は不利な状況に置かれるおそれがあること、〔四〕外国企業は、定期報告書の開示により重要な情報を得ることが可能となる反面、同様の処置を講じないため、わが国の企業は外国企業に比較して不利な競争を強いられるおそれがあること、〔五〕鉄鋼製品の市場は、特定の製鉄所と特定の需要先のオーダーメイド生産・供給が特徴であり、個別事業所のエネルギー効率・コストが判明することによつて、競業他社との市場競争上の実害が生じるおそれがあること、〔六〕取引先の調達コストの削減要求は厳しく、鋼材の製造コストやエネルギーコストの情報が得られると、価格交渉の材料にされることになり、価格低減（利益の低減）の交渉材料にされるおそれがあることがそれぞれ認められることからしても、不相当なものではなかつたと認められる。」

この認定の下、④判決は以下のように結論づけている。

「本件各事業者が本件数値情報を記載した定期報告書が公開されると、競業他社、取引先、専門家等による分析によつて、製造コスト等の企業秘密に関する事項が推測され、競争上の地位等が害されるおそれがあるとして公開に反対していることを踏まえ、近畿経済産業局長において、同情報が本件各事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると判断して不開示決定をしたことには合理的な理由があるといふべきであり、同局長において本件数値情報は利益侵害情報に当たるとして上記決定をした判断が、その裁量権を逸脱ないし濫用した違法なものと認めることはできないといふほかない。」

(b) 検討

以上のように裁判例は、類型的検討のみを行ったもの、個別的検討のみを行ったもの、類型的検討と個別的検討の双方を行ったものに分けられる。このうち類型的検討を行った裁判例のなかでも、①判決、②判決、③判決がとった類型的検討と④判決がとった類型的検討は質的に異なっているものと思われる。すなわち、前者の三つの判決がとった類型的検討は、類型的な事実関係を具体的に分析した上で検討を行っているものであり、一般抽象的な判断に陥いつておらず、「蓋然性」の有無も審査されている。これに対し④判決は、裁量権逸・濫用の法理の下、処分庁が行った不開示決定は、「不相当なものではない」、「合理的な理由」がないと判断しているが、「蓋然性」の有無も審査されておらず、厳格な審査が行われていない。また④判決は、不開示決定の「合理性」の判断に際して、事業者が開示に反対していることも、その判断要素にしており、裁量権逸・濫用の法理の下、緩やかな審査を行っているものといえる。

では、裁判所の審査方法としては、どのような審査方法が適切なものといえるのであろうか。この地球温暖化防止情報公開訴訟において、類型的検討と個別的検討の両方が必要であるか否かについては見解が分かれようが、少なくとも個別的検討は、法五条二号イの該当性の判断には不可欠であろう。行政解釈でも、「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分に考慮して、適切に判断する必要がある」とされており、個別的検討の必要性が指摘されている。

(三) 推計の精度

(a) 判例の判断

本件では、本件数値情報が公にされることによって当該事業者が不利益を受けるおそれがあるか否かが争われたが、

この点について地球温暖化防止情報公開訴訟において地裁レベルのすべての裁判例で具体的に争われた争点は、(ア)製造原価が知られるリスク、(イ)エネルギー効率化技術の水準、進展状況を知られるリスク、(ウ)燃料等の調達需要を知られるリスク、(エ)他社との契約違反となるリスク、の有無である。地球温暖化防止情報公開訴訟において本件数値情報の法五条二号イの該当性を否定した裁判例は、これらのリスクをすべて否定している。その理由づけも、裁判例では概ね同一の判断が示されているが、(ア)のリスクについては、結論は同じであっても、その判断要素である「推計の精度」について判断が異なっている。また、この「推計の精度」の問題は情報公開訴訟の裁判所の審理範囲にも関係する問題でもある。そこで本稿では、以下、(ア)のリスクだけを取り上げ、そこで問題になった「推計の精度」についての裁判例の判断のみを取り上げ、検討することにした。

(ア)のリスクについて、まず国側は、本件数値情報が開示されれば、その他公表されている情報を用いて、まず事業所のエネルギーコストが推計され、次に製品当たりのエネルギーコストが推計され、最終的に製品原価が推計され、そうなる、国内外の競争他社との競争や価格交渉において不利益が生じることになるので、本件数値情報は法五条二号イに該当すると主張した。この国の主張では、製品原価の推計の精度が高いほど、事業者が受ける不利益の発生は確実なものになり、逆にその精度が低ければ、この不利益が発生する可能性は少なくなるようになる。そこで、この「推計の精度」の程度が問題になる。

まず①判決は、「本件数値情報から直接特定の製品の製造原価を推計することはできず、本件数値情報とその他の情報から工場全体のエネルギーコストを推計し、工場全体のエネルギーコストとその他の情報から製品当たりのエネルギーコストを推計し、製品当たりのエネルギーコストとその他の情報から製造原価を推計するという三段階の推計の過程を経る必要がある」と指摘する。その上で①判決は、まず本件数値情報による「工場全体のエネルギーコストの推計」について、「本件数値情報が公にされた場合、当該工場全体のエネルギーコストは、他の公表資料等をも利用すること

によつて推計することが一応可能であるとはいえるが、その精度にはある程度の幅があることも否定できない」とし、次に「製品あたりのエネルギーコストの推計」については、「製品当たりのエネルギーコストの推計の精度は、工場全体のエネルギーコストの推計の精度よりも更に粗いものとみるほかない」としている。そして①判決は「製品当たりの製造コストの推計」について以下のように判示している。「本件数値情報が公にされることにより、製品当たりの製造コストの推計がより正確になる程度は、製品当たりのエネルギーコストの推計の精度のほかに、製造コストに占めるエネルギーコストの割合にも依存することになる。しかし、経済産業省調査統計部による工業統計によれば、製造業平均の燃料使用額・電力使用額の製造品出荷額等に占める割合は、二・一パーセントにとどまること（弁論の全趣旨）に照らすと、製造業一般の製造コストに占めるエネルギーコストの割合はさほど大きいものではないと推測される。そして、製品当たりのエネルギーコストの推計の精度に相当の限界があることをあわせ考えれば、一般的には、本件数値情報を第三者が入手することにより製造原価の推計が精密になる度合いはわずかなものとどまると評価するのが相当である。」

次に②判決は①判決と同様の判断を下しているが、まず「工場全体のエネルギーコストの推計」については、「本件数値情報を用いて当該工場全体のエネルギーコストを推計する場合、それは、いくつもの仮定を前提とするものとならざるを得ず、一般的には、相当程度の誤差を含む概算値を算出することができるにすぎないものといふべきである」と判断し、次に製品単位当たりのエネルギーコストについては、「極めて精度の粗いものしか求めることができず、そして、製品単位当たりの製造原価を求めるに当たり、より大きな割合を占める原材料費や労務費などの推計についても、 \wedge 中略 \vee 正確な推計は困難である」と判示している。そして②判決は、最終的に、「本件数値情報が公になったとしても、そのことにより第三者が当該事業者の製品単位当たりの製造原価をより正確な度合で推計することが可能となる程度はわずかな範囲にとどまるといふべきである」と結論づけている。

他方③判決は典型的検討を行わず、個別的検討を行っているため、「推計の精度」について各事業所ごとの検討を行っている。③判決は、いずれの事業所の検討においても、「推計の精度」については、「かなりの精度で推計できる」と判示しており、①判決、②判決と異なる判断を示している。しかし③判決は、推計の程度が高いことが当該事業者の不利益の発生に結びつかないという。すなわち③判決は、競業他社が「このような推計情報を取得した後にどのような順序を経て」、当該事業者に「どのような競争上の不利益が及ぶか不明瞭」であると判示し、それゆえに、いずれの事業所についても、本件数値情報の開示による「具体的な利益侵害の危険性が法的保護に値する客観的な蓋然性は存在している」と言い難い」と結論づけている。

次に控訴審レベルの判断については、⑤判決は①判決を支持している。⑤判決において国は、「不開示とされた情報に基づく推計の精度や、それによる不利益がどの程度の確率をもって生ずるかというような具体的、数量的な主張、立証を要求することは、結局、当該情報を開示するのと同様の結果となり、情報公開訴訟の特質上、不可能を強いることになり、相当でない」と主張した。これに対し⑤判決は、「本件における不開示理由として、本件数値情報が公表されると、製品当たりの製造コストの推計が可能になることが挙げられているが△中略▽、これが単なる主観的な危惧感にすぎないのか、それとも、正当な利益が害される蓋然性があることが客観的に裏付けられているのかを峻別する必要がある、その際の考慮要素の一つとして、推計の精度の程度を検討することには△中略▽情報公開訴訟の特質を考慮してもなお、十分な合理性があるといえる。したがって、情報公開訴訟の審理において、推計の精度を考慮することが許されないとはできない」と判示し、推計の精度の検討を許容している。そのうえで⑤判決は、推計の精度について、「誤差の程度が最小で一パーセント以内、多くは五パーセント以内、最大でも一〇パーセント以内」とする国側の主張を退け、「推計の過程を重ねることになり、全体として推計の精度は、さほど高いものになるとはいえない」とした①判決の判断を支持している。また⑥判決は、その原審たる③判決が判示したように、「かなりの精度で推計できる」

といった判断はしておらず、「推計がどれほどの精度のものか確認することができない」、さらには「仮に有意に推計できるとしても」と述べており、③判決とは異なる立場をとっているが、本件数値情報の開示から、どのような機序によって事業者に不利益が生じるかを国側に求めている点は③判決と同様である。最後に④判決は、「推計の精度」そのものを問題として取り上げていないが、推計が可能であるとの判断の下に、処分庁の不開示決定を支持している。

(b) 検討

以上のように、「推計の精度」について地裁レベルでは、①判決及び②判決と、③判決とは判断が異なっている。①判決及び②判決は、本件数値情報が開示されても、「推計の精度」は低く、製品原価が推計できるリスクは低いと判断しているが、③判決は逆に「推計の精度」は高いと認定しながら、この推計情報が得られたとしても、それが事業者の不利益の発生に結びつくか明らかにされていないと指摘する。すなわち①判決及び②判決は、「推計の精度」を決め手にして、「正当な利益を害するおそれ」の有無を否定しているといえるが、③判決は、「推計の精度」をその有無の判断の決め手にしていない。次に控訴審レベルでは、②判決の控訴審である④判決は、「推計の精度」そのものを問題にしている。さらに⑥判決は、「推計の精度」の検討さえ無意味であるとの判断を示したものと理解することも可能であろう。⑤判決が述べているように、法五条二号イの「おそれ」の判断において、「主観的な危険感」と「客観的な蓋然性」と峻別する考慮要素の一つとして、「推計の精度」を検討することは許されようが、「推計の精度」については、裁判例の判断も異なっているように、主観的な判断の余地が認められやすい「数量的主張」の側面は否定できないであろう。そうであれば、「客観的な蓋然性」の存在を立証するためには、「推計の精度」よりも、本件数値情報の開示から、どのような機序によって事業者に不利益が生じるか、すなわち本件数値情報の開示と当該事業者への不利益の発生との因果関係を具体的に立証することが必要であるとの認識を示した⑥判決の判断が最も妥当な判断であると思われる。

(四) 意見書の評価

情報公開法は、開示請求情報に第三者情報が含まれている場合は、行政機関の長は当該第三者に意見書を提出する機会を与えることができると規定している(二三条)。(1)判決と(2)判決においては、同規定に基づいて提出された開示に反対しない旨の大多数の事業者の意見書の評価が問題になった。まず(1)判決は、「原告の本件開示請求について、本件数値情報に係る事業者らの大多数が最終的にはその開示に反対しない旨の意見を被告に提出したことは前述のとおりであるところ、事業者ごとに製造原価を推計される程度、内容と、それにより営業上の正当な利益を侵害されるおそれの有無、程度等について、個別の検討を加えた経緯があるものと推認されるが、このことは、多様な業種、規模等にわたる上記事業者らの大多数が、各事業者に関する製造原価の推計の点が本件数値情報の開示について支障とならないとの判断をしたことを示しているとみることが可能である」と指摘している。

次に(2)判決も、以下のように判示して、(1)判決と同様の判断を示している。

「被告は、本件数値情報の開示に反対しない事業者は、その個別的な経営判断により公開を認めたにすぎないので、その開示が当該事業者の正当な利益を害するおそれを生じさせる可能性が大きいという一般的性質を有するということを否定するものではないと主張する。しかし、各事業者において情報公開法二三条一項に基づく意見書を提出するに際しては、第一表の開示に反対しない意見を述べた事業者も、環境に配慮しているなど企業イメージ向上の点だけでなく、その開示による不利益が存在しないかという点からも検討を加えたと考えられる。そして、本件開示請求の対象となつた定期報告書は一一七六通であるが、(中略)当初は九六二通につき第一表の開示に反対しない意見が明示又は黙示に述べられ、その数は、本件訴訟提起後には一〇〇〇通以上に上つたと認められる。この事実は、多くの事業者が、本件数値情報の開示により自社の正当な利益が害されるおそれ大きくないと判断した結果であると評価することが可能であり、本件数値情報の開示による当該事業者の競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれが一般的に存在すると

「このことの推認を妨げる事情と解すべきである。」

さらに②判決は、以下のように述べている。

「高炉製鉄事業者は、定期報告書の開示に関する意見聴取に際し、いずれも第一表の開示に反対する意見を述べたことが認められる（中略）。しかし、当該情報を開示することにより当該事業者の利益を害するおそれが客観的に認められなければ利益侵害情報に該当しないことは、前記（中略）説示のとおりであるから、開示に反対する同業者が多数であることは、当該情報が利益侵害情報であることを直ちに根拠付けるものということとはできず、上記判断を左右しない（中略）。」

このような地裁レベルの判断について、高裁レベルでは判断が分かれている。まず⑤判決は、①判決の判断を支持している。⑤判決は、「具体的には、対象事業所総数五〇三三のうち、当初から開示に応じた事業者数は、四二八〇であり、当初開示に反対したが、最終的には開示に反対しない事業者数は、三四〇であり、結局、四六二〇の事業所（約九二パーセント）が開示に反対しないとの態度を表明した」と指摘している。この意見書の評価について国側は、「開示に反対しない事業者においても、競争上の不利益の有無だけで開示に應ずるか否かを判断したわけではなく、それぞれの置かれている個別の競争環境等を踏まえて検討した結果、開示により不利益を被っても、環境に配慮しているという企業イメージを損なわないことをより重視して開示に反対しなかった場合があると主張し、その裏付けとして、三事業者からの事情聴取結果の報告書（中略）を提出した」。しかし⑤判決は、国側の調査対象が「わずかに三事業所にすぎず、その他の圧倒的多数の事業者の意向は、明らかではなく、むしろ、本件数値情報の開示が自らの競争上の地位その他正当な利益に悪影響を及ぼす可能性の有無、程度が大きくないと判断したものと解するのが相当である（なお、上記の三事業者にしても、少なくとも、上記影響の程度がさほど深刻なものではないと判断したものと認められる）」と判示し、国側の主張を退けている。

他方④判決は、以下のように判示し、②判決の判断を否定し、⑤判決と異なる判断を示している。

「〔本件数値情報を「筆者注」公開した事業者も、対象情報の公開による製品の価格交渉、同業他社との競争上不利益になるおそれがあることを否定するものではなく、その中には、情報開示の社会的要請を勘案して環境情報の公開を優先すべきと判断した事業者、近時の環境問題に関する社会の関心の高さから企業のイメージ戦略として環境問題に対する取組姿勢自体をアピールすべきと判断した事業者、地球温暖化に対して積極的に取り組んでいるにもかかわらず、開示に同意しないことにより取組状況が不十分であるとの誤解を受け、企業のイメージダウンに繋がることを危惧して、開示に踏み切った事業者等も含まれていることが認められ、これらの事実を照らすと、定期報告書の開示に同意した事業者があることから、当該事業者が、当該数値情報を利益侵害情報でないことを自認したものであることはできない。」

(b) 検討

以上みてきたように、裁判例は事業者の意見書について評価が分かれているが、その評価の相違は、大多数の事業者が本件数値情報を開示しても法五条二号イに該当しないと判断したと考えるのか、それとも事業者が環境を配慮しているという企業のイメージを重視する経営判断に基づいて開示に反対しなかったのかと考えるのか、という点にある。国側は後者の考え方をとっており、②判決において以下のような主張を行っている。

「環境問題に関心が高まっている今日、環境に配慮した企業活動を行っているというイメージを社会に与えることが結果的に企業に経済的利益をもたらすと考え、定期報告書の開示に積極的な姿勢を示す事業者もいる。各事業者の事業内容、競業他社等との関係、市場における地位等は、各事業者によって様々であり、定期報告書が公開されることよって被る不利益の程度もまた様々であるから、不利益を甘受してでも環境に配慮しているというイメージを重視する経営判断をすることはあり得る。」

②判決はこの国の主張を認めなかったが、④判決はこの主張を認める判断をしている。他方⑤判決は④判決とは異なる判断をしている。また⑤判決は、国側が調査をした三事業所について、「上記影響の程度がさほど深刻なものではないと判断したものと認められる」と指摘しているが、この指摘は、当該三事業所のみならず、開示に反対しなかったすべての事業者に当てはまる指摘と思われる。通常は、上記の国の主張にいう「不利益」がさほど深刻でない場合に限って、事業者は、環境に配慮しているというイメージを重視して開示に反対しないという経営判断をすることができ、逆にその不利益が深刻なものであると考えているならば、そのような経営判断を下す余地はないものと考えられるのではなからうか。そうであれば、この経営判断が可能になる企業が受ける不利益は企業が甘受できる不利益であり、そのような不利益は法五条二号によって法的に保護される企業の不利益ではないということにならう。このように考えるならば、⑤判決が最も説得力のある判断をしていると思われる。

(五) 法五条二号但し書きの該当性

本件原告は、地球温暖化防止情報公開訴訟の全ての訴訟において、本件数値情報は、たとえ法五条二号イに該当するものであっても、法五条二号但し書き規定に該当し、開示されるべきであると主張をしている。但し地裁レベルの判決はすべて法五条二号イの該当性を否定し、本件数値情報の開示を命じているので、この主張について判断をした裁判例はない。唯一この主張に対して判断を下しているのは②判決の控訴審である④判決のみである。そこで、法五条二号但し書きの規定の適用について、原告と国側が具体的にどのような主張をしているか、まず②判決における双方の主張を紹介する。

②判決において原告は以下のような主張を行っている。

「ア 地球温暖化は、人間活動による温室効果ガスの急激な排出増加により、地球の平均気温の上昇とそれに伴う気候

変動を引き起こしている現象であり、温室効果ガスの代表的なものが二酸化炭素である。二酸化炭素の大気中濃度は、産業革命前と比べて約三割も上昇している。地球の平均気温は、二〇世紀中に約〇・六℃上昇している。気候変動に関する政府間パネル（IPCC）作成のシナリオを用いた場合、地球の平均地上気温は一九九〇年から二一〇〇年までの間に一・四℃ないし五・八℃上昇するとされ、この度合いは、少なくとも過去一万年間で例をみないものである可能性が高い。

イ 気温が大幅に上昇すれば、単に暑い日が増えるだけでなく、多くの場所で集中豪雨が増加し、アジアの夏季モンスーンによる降水量の変動性も増大すること、内陸部では夏季に干ばつが発生する頻度が高くなり、エルニーニョ現象による干ばつや洪水が激しさを増してくること、熱帯低気圧の風力や降水量が大きく上昇することが予測されている。その結果、個人の生命、身体、財産に対して、次のような深刻な影響がもたらされる。

- (ア) マラリアと Dengue 熱の地理的伝染可能範囲の拡大
- (イ) 熱波の増加による熱に関連した死亡や疫病の増加
- (ウ) 洪水による溺死、下痢、呼吸器疾患、飢餓等の増加
- (エ) 食糧生産の減少
- (オ) 海水面上昇による沿岸地域への高潮被害の増加

このように、温暖化の主要な原因である二酸化炭素排出に関する情報は、まさに人の生命、身体、財産に関する情報といえる。

ウ 我が国は、平成一四年六月に京都議定書を批准し、二酸化炭素を基準年比で六%削減する国際的な義務を負った。そのため、政府は、地球温暖化対策として種々の政策を実行するに至っている。

国内の二酸化炭素の約六割は、省エネ法に基づく定期報告書の提出義務を負う事業所によって排出されており、特に

高炉製鉄業が全体に占める割合は約一三％に上る。温暖化対策の政策立案やその検証のためには、一部情報の開示では足りず、このように多くの二酸化炭素を排出する事業者に関し、電気・燃料別の数値も含めた本件数値情報がすべて開示されることが必要不可欠である。事業者自らの省エネ努力も重要であるが、本件数値情報が開示されることによって、二酸化炭素排出抑制の努力をいっそう促す効果がある。

エ したがって、本件数値情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められるから、情報公開法五条二号ただし書の情報に該当し、これを開示すべきである。」

これに対し国側は、以下のように主張をしている。

「情報公開法五条二号ただし書に該当するためには、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康、生活又は財産と、これを公にしないことにより保護される法人等の利益を比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回ることが必要である。

原告は、二酸化炭素の排出量を削減することによって、地球温暖化が防止されるから、人の生命、健康、生活の保護に資すると主張するが、本件数値情報を公開し、各事業者が排出している二酸化炭素の量を算出したとしても、それだけでは何ら人の生命、健康、生活を保護することにはならない。

また、二酸化炭素排出量については、地球温暖化対策の推進に関する法律二一条の二以下により、特定の事業者は、事業所管大臣に対し、温室効果ガス算定排出量に関する報告をしなければならないとされ、環境大臣及び経済産業大臣は、集計された結果について公表するものとされている。他方、本件数値情報は、国会審議においても、企業の経営上の秘密に属するものと評価されていたものである。しかも、神戸製鋼、住友金属及びカネカにおいては、いずれも法人単位で二酸化炭素の排出量を公開しており、花王においては、事業所単位で二酸化炭素の排出量を公開している。そうすると、本件数値情報を公開することの必要性とこれによって法人に生じる不利益を比較すると、後者が上回っている

というべきであるから、本件数値情報は、情報公開法五条二号ただし書の情報に該当しない。」

以上のように原告と国側の主張は対立しているが、④判決は原告の主張を認めず、以下のように述べて法五条二号イの但し書きの適用を否定した。

「二酸化炭素を中核とする温室効果ガスは、直ちに人の生命、健康、生活又は財産に対して直接、具体的な危険を及ぼすものとはいえない上、地球温暖化の原因である二酸化炭素等の排出規制のあり方については、国の外交政策や社会・経済政策の実施に委ねられるべき事項であるところ、現に控訴人は、地球温暖化が地球全体の環境に深刻な影響を及ぼすものであり、その防止が人類共通の課題であるとの観点から、社会・経済活動による温室効果ガスの排出の抑制等を促進するための措置を講ずること等により、地球温暖化対策の推進を図り、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与し、人類の福祉に貢献することを目的として地球温暖化対策推進法を制定し（同法一条）、事業活動に伴い温室効果ガスを排出する者につき、毎年度、事業所ごとに、排出した温室効果ガス算定排出量の報告義務を課し（排出者の権利利益が害されるおそれがあると思料されるときは、温室効果ガス算定排出量を合計した量。同法二一条の二、三）、環境大臣及び経済産業大臣は、集計された結果を公表し（同条の五第四項）、その後、何人も公表に係るファイル記録事項の開示の請求を行うことができる（同条の六）とするなど積極的な規制を可能にする立法措置を講じている。

また、△中略▽日本鉄鋼連盟は、一九九六年一二月に環境保全に関する自主行動計画を策定し、生産工程におけるエネルギー消費を二〇一〇年までに一〇％削減することを宣言するなど、省エネルギー対策を推進しており、また、△中略▽a社、c社及びm社n工業所は法人単位で二酸化炭素の排出量を公開していることが、k社は事業所単位で二酸化炭素の排出量を公開していることがそれぞれ認められる。△中略▽以上によると、本件数値情報は、その性質上、直ちに人の生命、健康、生活又は財産に直接、具体的な危険を及ぼす情報とはいえない上、二酸化炭素を中核とする温室効果ガスの排出規制については、控訴人自身が上記立法政策を講じてその規制・防止対策に乗り出し、また、本件各事業

者も上記のとおり自主的に二酸化炭素の排出量を公表しているから、二酸化炭素の排出量に関する情報については、地球温暖化対策推進法に規定する上記の公表制度のほか、同法に基づき提出された資料について、情報公開法によつてその公開を求めればよく（この場合には、当該情報が、情報公開法五条二号イの利益侵害情報に該当しないと判断される場合もあり得る。）、したがつて、省エネ法に基づき提出された情報である本件数値情報は、情報公開法五条二号ただし書にいう『人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報』には該当しないというべきである。」

(b) 検討

法五条二号但し書きの規定の適用に際しては、開示により保護される利益（人の生命、健康、生活または財産の保護）と不開示にすることによる利益との比較衡量することが必要であると解されている。⁽²⁶⁾但し④判決は、同規定の適用について、開示により保護される利益と不開示にすることによる利益との比較衡量を行つておらず、比較衡量の対象となる「開示により保護される利益」が存在しないとして、同規定の適用を否定したものと考えられる。その理由は、④判決は、地球温暖化が進行して、人の生命、身体、財産に深刻な影響を及ぼす可能性は認めているが、「二酸化炭素を中核とする温室効果ガスは、直ちに人の生命、健康、生活又は財産に対して直接、具体的な危険を及ぼすものとはいえない」と指摘している。さらに④判決は、「本件数値情報の開示が、その性質上、直ちに人の生命、健康、生活又は財産に直接、具体的な危険を及ぼす情報とはいえない」とも述べて、本件数値情報の開示と人の生命、健康、生活又は財産の保護との間の直接的な関連性を疑問視している。さらに④判決は、地球温暖化対策推進法に基づく温室効果ガスの排出量の算定・報告・公表制度が設けられていることや、事業者が自主的に二酸化炭素の排出量を公開していることをあげている。原告は、地球温暖化対策推進法に基づく温室効果ガスの排出量の算定・報告・公表制度について、「二酸化炭素につい

ては、地球温暖化対策推進法による温室効果ガスの排出量の算定・報告・公表制度では、その削減可能性や各事業所での取組状況は明らかにならない旨」主張したが、④判決はこの主張も退けている。このように④判決は、人の生命、身体、財産を保護するために本件数値情報を開示することの必要性を否定したものでいえようが、確かに、本件数値情報の開示によって直ちに人の生命、健康、生活又は財産が保護されるとはいえないであろう。同規定は、「現実には人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来的にこれらが侵害される蓋然性が高い場合」⁽²⁸⁾にも適用されるが、将来的にも本件数値情報の開示によらなければ人の生命、健康、生活又は財産が保護できないことの高度の蓋然性を立証することは難しく、現段階では、同規定の適用により本件数値情報の開示を根拠づけることはできないものと思われる。但し、本件数値情報の開示により、事業所ごとの温室効果ガスの排出状況が詳細に把握され、それが将来の温室効果ガスの抑制政策、ひいては地球温暖化の防止のための一助になることは否定できないであろう。

四 おわりに

以上、五つの論点にしばって、地球温暖化防止情報公開訴訟の個々の裁判例の判断を検討してきた。地球温暖化防止情報公開訴訟については上告されているので、最高裁の判断が待たれるが、以下、論点ごとに最高裁の判断の注目点をおけると、まず第一の論点である法五条二号イの判断基準については、これまで「蓋然性」と「客観性」が一般的判断基準とされてきたが、④判決は裁量権逸脱・濫用の法理という特異な判断基準をとっており、最高裁が、この法理を採用するか注目される。第二の論点である法五条二号イの審理方法については、類型的検討か個別的検討について判例の見解が分かれているが、最高裁が類型的検討のみを行い、一般的、概括的な審査しか行わなかった場合は、裁量権逸脱・濫用の法理をとらないとしても、実質的には緩やかな審査になってしまふことが危惧される。第三の論点である「推計

の精度」については、最高裁が、「推計の精度」について、どのような判断を示し、これを開示・不開示の判断の決め手にするか、それとも⑥判決が示した具体的な因果関係の立証を求めるか注目される。第四の論点である意見書の評価については、これまでの裁判例から明らかのように、開示・不開示の判断が事業者の意見書に左右されている実態がうかがえるが、最高裁が、開示・不開示の判断に際して、意見書の評価について言及するか注目される。第五の論点である法五条二号但し書きの規定の適用については、最高裁が、本件数値情報の法五条二号イの該当性を認めるならば、この但し書きの規定の適用についても判断することになろうが、本件数値情報の開示と地球温暖化対策との関係についてのように考えるかについての最高裁の判断が期待される。本稿では、法五条二号但し書きの規定の適用は難しいと指摘したが、最高裁がこの規定の適用を否定しても、本件数値情報の開示と地球温暖化対策との関係について言及し、本件数値情報の開示について最高裁が何らか意義を認めるならば、最高裁の判決は意味あるものになろう。

平成二十二年一月二五日出された情報公開・個人情報保護審査会の答申は、「温暖化防止が国際社会の主要課題の一つとなり、エネルギー使用に関する国民の関心の高まりを踏まえ、エネルギー使用に関する情報は、本来企業の内部管理情報であるとしつつも、企業の社会的責任やイメージアップ等を勘案し、本件報告書に記載されているエネルギー使用に係る数値を公表し、その方針を変える企業・事務所が増加している」と指摘している。²⁰今後、さらに地球温暖化対策の必要性が意識され、エネルギー使用に関する情報の公開の要請も高まり、エネルギー使用に関する情報はもはや企業の内部管理情報ではなく、市民と共有すべき情報であるとの認識が生まれてくることが期待される。地球温暖化防止情報公開訴訟で争われた事業者の省エネ法に基づく定期報告情報が、法の開示請求を待つまでもなく、事業者によって自主的に公開されていけば、事業者、市民の間でこのような認識の浸透を加速させるものになるであろう。地球温暖化防止訴訟は、まさにその契機を与えたものといえるのではなからうか。

- (1) 気候変動条約、京都議定書については、大塚直『環境法(第三版)』(有斐閣、平成二年)一四三―一四六頁参照。
- (2) 朝日新聞平成二年九月二三日朝刊。
- (3) 地球温暖化対策のための国内的対応については、大塚・前掲注(1)一五六―一七七頁参照。
- (4) 経済産業省は、これらの訴訟提起後に、情報公開・個人情報保護審査会に諮問しており、同審査会は、法五条一号イの該当性を認めた一部不開示決定を適法と認める答申を平成二年一月二五日に出している(平成二年度(行情)答申第三五九号ないし同第三七二号)。
- (5) 二〇〇六年五月から七月にかけて、当初不開示であった七五三事業所のうち三四〇の事業所について、不開示決定が開示に変更された。このように訴訟途中で不開示決定に変更された理由は、経済産業省が開示の事業所に再度の意思確認を行った結果であると説明されており、訴訟対象事業所は、最終的に名古屋地裁で四事業所、大阪地裁で四事業所、東京地裁で三事業所となった。本訴訟の経緯については、原告のホームページ (<http://www.kikonei.org/about/index.html>) に逐次公開されている。
- (6) 判例タイムズ一二六六号二〇七頁。
- (7) LEX/DB文献番号二八二一三〇四四一。
- (8) LEX/DB文献番号二五四二二二八。
- (9) LEX/DB文献番号二八一四〇〇一一。
- (10) LEX/DB文献番号二八一四〇一四七。
- (11) LEX/DB文献番号二五四二〇六。
- (12) 浅岡美恵「第二次温暖化防止情報公開訴訟始まる」環境と正義一三三号二頁。
- (13) 第一六二回衆議院経済産業委員会における中川経済産業大臣の発言 (http://www.shugin.go.jp/index.nsf/html/index_kaijyoku.htm 参照)。
- (14) 阿部泰隆・淡路剛久『環境法(第四版)』(有斐閣、二〇一一年)三七六頁。
- (15) 省エネ法の定期報告制度については、浅岡・前掲注(12)二二三頁参照。また省エネ法のこれまでの改正については、大塚・前掲注(1)一六一―一六四頁、経済産業省編『エネルギー白書二〇〇九年版』(ぎょうせい、平成二年)八〇―八一頁参照。二〇〇八年の省エネ法の改正については、[資源エネルギー庁]省エネ法改正の概要(URL) (<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/080801/080801.htm>) 参照。
- (16) 大林「法人情報の公開をめぐる判断基準(生命保険会社関連資料公開請求事件)〈東京地裁平成二年五月二二日判決〉」季報情報公開・個人情報保護三五号四二頁は、⑥判決のいう「客観性」について、「客観性」の意味が実質的な損害まで要求していることを示しているといえる」と指摘している。

(17) 宇賀克也「情報公開に関する最近の裁判例の動向(一)」季報情報公開・個人情報保護三八号九八頁参照。

(18) 総務省行政管理局編『詳解情報公開法(二〇〇二)』五七頁。

(19) 最判平成一三・一一・二七判例タイムズ一〇八一号一七一頁。

(20) 大林・前掲注(16) 四二頁は、④判決、⑤判決、⑥判決に言及し、「客観性」の認定をめぐっては、同様のケースにおいても裁判所ごとに違いがみられるため、現段階では必ずしも統一的な解釈が示されているとはいえない」と指摘している。

(21) 石森久広「省エネ法に基づく定期報告数値情報(大阪高判平成一九年一〇月一九日)」季報情報公開・個人情報保護一九号二八頁以下、上佛耕生「省エネ法に基づく定期報告書の開示(エネルギー消費量公開訴訟)(大阪地裁平成一九年一月三〇日判決)」季報情報公開・個人情報保護二六号三四頁参照。

(22) 京都市情報公開条例七条一号参照。

(23) 第一四三回衆議院内閣委員会議録五号一五頁。

(24) 地球温暖化防止情報公開訴訟においては、不開示決定の取消訴訟と開示の義務づけ訴訟が併合提起されている。この義務づけが認められる要件として、「開示しないことが裁量権の逸脱・濫用にあたること」(行政事件訴訟法三七条の三第五項)等が要求されるが、④判決は、この義務づけ訴訟の判断要件を取消訴訟に持ち込んだものといえよう。石森・前掲注(21) 三二頁は、④判決の「裁量権の逸脱・濫用基準あくまでも取消しにかかる判断基準として設定されている点は今一度確認を要しよう」と指摘している。

(25) (ア) 以外のリスクについて、各裁判例がどのように判断を示しているかについて、簡潔に紹介すると、まず(イ)のリスクについては、①判決は、製品当たりのエネルギーコストの推計精度には限界があることから、そのリスクは相当小さいと判断している。②判決は、本件数値情報から当該事業者のエネルギー効率改善の具体的な取組内容や効果が一般的に明らかになる蓋然性があるとはいえないと判断している。③判決は、(イ)のリスクについて、(ア)のリスクと併せて検討しているので、③判決の判断はここでは省略する。(ウ)のリスクについては、①判決は、本件数値情報の開示によって現実には燃料等の調達に支障が生じるか否かについては、当該工場で用いられている燃料等の種別やその他の諸要因によって左右されるものと解されるから、一般的に不利益が発生する蓋然性があるとはいえないと判断している。②判決は、燃料供給者は通常、複数の事業者に燃料等を供給しており、各事業者における自社の納入比率もおよそ検討をつけており、しかも大口需要家は供給者にとって大切な顧客であるから、本件数値情報が開示されたとしても、「納入比率の高い供給者が納入先事業者に供給打ち切りを示唆して価格交渉を迫り、燃料の需要家がそれに応じざるを得ないような事態が生ずる蓋然性が一般的に認められるとは到底言い難い」と判断している。③判決は、事業者は複数の燃料調達先を有しているから、本件数値情報が開示されても、価格交渉において一方的に不利な状況になることはないとは判断している。(エ)のリスクについては、事

表1 石炭火発とLNG火発の極端な排出量の差異(浅岡・前掲注(27)14頁より引用)

	2003年度 CO ₂ 排出量 [万 t-CO ₂]	発電量 [百万 kWh]	発電量あたり CO ₂ 排出量 [kg-CO ₂ /kWh]
中部電力碧南火発 (石炭)	2,209	29206	0.76
中部電力川越火発 (LNG)	1,075	26750	0.40

業者が他社とその製品の製造に関して秘密保持条項を含む技術ライセンス契約等を締結している場合を想定しているが、①判決は、本件数値情報は法令に従って行政庁へ報告した情報なので、情報公開法によって開示されることになっても、当該事業者が契約違反となつて不測の損害を被る余地は少ないと判断している。②判決も同様の判断を示している。③判決は、このリスクについて国が立証できていないとしている。他にも①判決においてのみ国側は「製造技術が推知されるリスク」を主張したが、①判決は、このリスクは限定的な事例に関する抽象的なものと判断している。

(26) 宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説(第五版)」(有斐閣、平成二年) 七九―八〇頁。

(27) 原告が主張する燃料別消費量を開示すべき必要性について、浅岡美恵「温暖化防止情報公開訴訟について(下)」環境と正義八七号一四頁は、二〇〇五年通常国会で地球温暖化対策推進法が改正され、省エネ法の定期報告対象事業所について事業所ごとに排出量を算定・報告し、環境大臣と経済産業大臣から公表する制度を取り入れたが、〇〇排出量にとしめ、燃料別の使用量は報告・公表されない。しかしながら、開示されたデータから中部電力の碧南火発(石炭火力)と川越火発(天然ガス)を比較すると(表1参照)筆者注、排出量は前者が後者の二倍であるが、経済産業省の統計(電力需要の概要二〇〇四)「経済産業省」によると両者の発電量は一割程度しか変わらない。こうした実態は、燃料消費量が開示されなければわからない」と指摘している。

(28) 総務負行政管理局・前掲注(18) 五六頁。

(29) 前掲注(4) 参照。但し同答申は、その一方で「新たな製造技術の導入等を契機に非公表に転じる企業・事業所も現れているという状況にある」とも指摘している。

(付記)

本稿脱稿後の二〇一一年一〇月一四日、最高裁は、地球温暖化防止情報公開訴訟の原告されていた三件の事件について判決を下し、本件数値情報の不開示を認めた④判決を結論として支持し、その不開示を認めた①判決、②判決、③判決、⑤判決、⑥判決を取り消した。これらの最高裁判決の検討については他日を期したい。これらの最高裁判決の判決文については、以下のサイトから入手可能である。 <http://www.kticonet.org/theme/disclosure.html#info>

なお本論文の執筆に際しては、本件原告の特定非活動法人気候ネットワークの代表である浅岡美恵弁護士から、ご教示、資料の提供をいただいた。記して謝意を表したい。