

平成22年（行ヒ）第57号

上告人 国（処分行政庁 関東経済産業局長、中国経済産業局長）

被上告人 特定非営利活動法人気候ネットワーク

弁 論 要 旨

2011年（平成23年）9月16日

最高裁判所第二小法廷 御中

被上告人訴訟代理人

弁 護 士 小 町 谷 育 子

弁 護 士 牧 田 潤 一 朗

第1 はじめに

誰でも行政情報の公開請求ができる原則を定めた情報公開法が施行されて今年で10年を迎えます。制定当初、日本の情報公開が格段に進むと期待されましたが、この10年の歩みは、必ずしも芳しいものではありませんでした。

国際的に見ても、日本の情報公開の遅れが見られます。今般の東日本大震災における原子力災害に関して、政府と東京電力の情報隠しは国外から厳しく批判されました。

いま、情報公開の拡充を求める声は一層高まっているといえます。

民主党政権は、情報公開の重要性に鑑み、情報公開請求者の視点から制度を捉え直し、内閣提出法案として情報公開法の改正案を策定しました。改正案は、先の国会で審議未了となりましたが、この秋の臨時国会であらためて審議される予定となっています。改正案の基本理念は、より一層の情報開示です。

従来、最高裁判所は、不開示事由におけるいわゆる法人情報に関しては、厳格な解釈を示し、広く情報公開を認める判断を示してきました。被上告人は、本事件においても、最高裁判所が、民主主義社会の基礎となる情報公開について、法改正の動向や情報公開を求める国民の声に十分配慮し、これまで同様、厳格な該当性判断をすることを希望します。

第2 94パーセントの事業所が開示している情報です

経済産業局は、今回の事件で開示請求の対象となっている燃料数値情報については、5033事業所のうち4716事業所分、割合でいえば94パーセントを開示しています。このことは、ほとんどの事業所については、開示による問題が発生しないことを行政機関側が認めているということです。そして、これらの開示によって何らかの具体的な法人の競争上の不利益が生じたという事実もありません。

それにもかかわらず、上告人は、情報公開法に基づく開示請求に対する不開示決定処分取消訴訟の審理は、一般的・類型的な観点によるべきであり、本件情報は、一般的・類型的に法人の競争上の不利益が生じるものだと主張します。

これは、個別具体的な立証に失敗した上告人が、法律上自らに課せられた立証責任を請求者側に転換することを意図した主張と考えるほかありません。しかし、このような考え方は、情報公開法の枠組みまで破壊してしまう危険な主張であり、到底採用されるべきものではありません。

すなわち、情報公開法5条各号は、原則として公開されるべき行政文書について（法5条柱書）、例外的に不開示とすることができる情報を限定列挙したものです。

ここで、同条2号イの法人に関する情報は、「当該法人等・・・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もの」と規定されており、「当該法人等」と文言からして、問題となっている個別の法人ごとの権利、競争上の地位その他正当な利益を判断する条文の体裁となっています。

したがって、条文の構造から、当該情報を公開することにより生じうる問題について個別具体的な判断を要求しているのです。

仮に上告人の主張を採用すれば、行政機関・国側は、一般的・類型的な支障が生ずる蓋然性という一応の主張をすれば、その立証は、上告人によれば、「経験則」で判断することになるため、不開示情報該当性の立証すら不要となり、行政機関・国側は、きわめて平易な主張によって、不開示情報該当性の主張立証責任を果たしたことになります。これは、行政裁量を広く認める同法5条3号及び4号などと実質的に同じ枠組みを取ることを帰結します。情報公開法が原則開示を定めて国民の知る権利や政府の説明責任を実質化しようとした枠組みを完全に破壊してしまうものです。

そうすると、国民の知る権利という、民主主義社会の基盤となるべききわめて重要な権利が問題となる事項に関し、国会による法律

の改正という手続を経ないまま、情報公開法の法文を実質的に変更することになりかねません。

第3 法律は不利益の立証ができなければ開示することを義務付けています

上告人は、原判決の、不利益の立証が不十分であるとの事実認定について、原判決が、「おそれ」（法5条2号イ）にいたる具体的機序を要求することが、いたずらに立証精度を高くして不可能を強いているから緩和すべきだと主張しています。

しかし、単に本件情報から「有意な情報」が得られれば具体的な不利益を立証することは不要との上告人の主張は、行政機関・国側の立証責任を、同法5条3号及び4号の程度にまで、緩和する結果を招来します。3号及び4号との規定ぶりの差違に鑑みても、情報公開法5条2号イの「おそれ」の判断にあたっては、単なる確率的可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められます。

行政法の研究者で元情報公開・個人情報保護審査会の委員の経験を有し、最高裁判所において情報公開法の審理にも携わった藤田宙靖元判事は、情報公開法5条2号イ所定の「おそれ」とは、「一般的抽象的なおそれでは足りず、具体的にそういった危険が生じる可能性が強いということであると解されなければならない。」（藤田宙靖『現代法律学講座6・第四版行政法I（総論）[改訂版]』169頁以下）と述べています。これは、法人ごとの具体的な危険性などの個別的事情を考慮することが、訴訟実務上も妥当な解釈であることを裏付けています。ここにいう法的保護に値する蓋然性とは、原判決のとおり、ある程度具体的な権利利益の侵害の発生の立証を要するものです。

また、上告人は、原判決は「シェアに変動を及ぼす」までの具体的機序の立証を求めたと批判しています（上告受理申立書13頁）。しかし、原判決は、上告人が不利益の1つとして、シェアが奪われ

ると主張した（例えば控訴理由書18頁）ことに対応して判示したにすぎず、そのような立証がない限り競争上の不利益を認めないという趣旨ではありません。具体的な不利益は、ごく常識的な権利利益の侵害（競争上の不利益）の発生の機序を立証しさえすれば足りませんが、上告人は自らが主張する不利益全ての立証に失敗したに過ぎません。上告人が94パーセントの事業所につき開示している情報について、一部の事業所のみ開示しないというのであれば、相応の不利益の立証が求められるのは当然です。そして、上告人は、原審で自らの希望で証人尋問まで行い具体的不利益の立証活動をしたけれども、立証に失敗したのです。

ところが、上告人は、情報公開法及び訴訟法の枠組を無視し、事実審にて不利益の立証ができなかったため、法律審において、立証責任を転換するかの如く主張を展開しています。これは、情報公開法又はその背後にある国民の知る権利に対する重大な挑戦と言わざるを得ません。

上告人は、具体的な不利益の立証が不可能であれば、法律が定める原則に立ち返り、当該行政情報を開示すればよく、何ら不可能な対応を強いられることはありません。

第4 上告人が不利益と主張する情報は公表されています

1 事業所毎の石炭使用量は公表されています

上告人は、本件情報から、エネルギーコストや製品製造コストの算出ができることから、法人にとって秘匿性が高いと主張してきました。

しかし、本件訴訟で不開示情報該当性が争われている製鉄会社の事業所の石炭使用量（コークス生産量、コークス購入量、コースク消費量及び高炉吹き込み用のPCI炭消費量）の推移は、製鉄所ごとに統計され、石炭年鑑という公刊物によって公表されています（甲118～121、答弁書別添資料1）。提出した石炭年鑑には、本件

訴訟の対象となっている2003年度（平成15年度）も含まれています（甲121）。

競業他社が毎年これらの情報を入手すれば、定期報告書の燃料等使用量の開示を待たずとも、新日本製鐵君津製鐵所の述べるエネルギーコストの推計と経年変化が判明します。すでに公開されている情報が、情報公開法の規定によって不開示とされる理由は存しないことは明らかです。

2 エネルギー技術は自ら公表しています

上告人は、燃料使用量が毎年開示されると、エネルギー技術の内容やエネルギー技術の効率化が分かり、法人の競争上の地位が害されるおそれがあると主張してきました。

しかし、新日鐵やJFEスチールは、自ら作成している環境報告書等で製造過程における省エネルギー技術の内容を具体的に示し、エネルギー消費量の削減率まで公表しています（甲27・5枚目、甲29・3枚目）。

また、財団法人省エネルギーセンターが募集をした省エネルギー優秀事例（甲55ないし59）において、新日本製鐵君津製鐵所のエネルギーが効率化した具体的事例が数値をもって示され公表されています。同じ省エネルギー優秀事例において、JFEスチール西日本製鐵所は、エネルギーが効率化した具体的事例を具体的な数値をもって記載しており（甲65～71）、この優秀事例も公表されています。これらの優秀事例への応募は複数年にわたって行われており、会社が継続的に省エネルギー技術情報の具体的内容を公表しているということが出来ます。

さらに、新日本製鐵君津製鐵所の作成した2005年（平成17年）6月9日付けの「鉄鋼業並びに新日鐵機密製鐵所における省エネルギー・リサイクルへの取り組み紹介」は、経済産業省・資源エネルギー庁のホームページに掲載され（甲116）、そこでは、2000年度から2004年度の省エネ率推移を記載し、1973年か

ら2003年にかけて、エネルギー原単位と省エネ率の推移がグラフとなっています。この資料では、省エネ率が増加していること、エネルギー原単位が低下していることが如実に示されているのであって、新日本製鐵君津製鉄所自身も、「粗鋼エネルギー原単位の水準や変動の傾向をある程度読み取ることができます。」(乙60)と認めているところです。

このように上告人が、法人の競争上の地位を害すると主張するエネルギー効率化情報は、法人自ら積極的に公表しています。そして事業所では多数のエネルギー効率化技術が採用されており、本件情報から個々の技術内容を明らかにすることはできません。したがって、本件情報が開示されることで、法人において省エネルギー技術に関して不利が生じるとは考えられません。

第5 おわりに

本件訴訟の第1審で、情報公開法の立法過程を振り返る際に、手にしたひとつの本があります。憲法研究者奥平康弘の『知る権利』(岩波書店)です。この本は、1979年、今から約30年前に書かれたものですが、情報公開を求める市民の運動、地方公共団体の情報公開条例の制定、そして、本件訴訟で対象となっている国の情報公開法の立法過程の議論に、大きな影響を与えたものでした。この本を今読むと、日本社会のなかで、私たち市民が置かれている状況は、こと情報公開については、30年前とまったく変わりが無いのではないかという印象を持ちます。情報公開法が成立したにもかかわらず、いまなお、私たちは政府情報を十分に入手できないのです。

奥平は、「序章 知る権利のための序説」で、次のように述べています。

「情報化社会」の舵とりをするのは、私的企業であり政府である。いきおい、情報は資本の論理のままに生産され流通する傾向があろう。国民にとっては重要で必要な情報でも、資本の論理にのらなければ、そのような情報は、当然には市場には出廻らないで棄てられるおそれがある。もう一つの舵とりをする政府も、自然的な傾向としては、権力の論理をなにものにもまして優先させて、情報を操作する、とみななければならない。つまり、情報の流れのありかた、および、情報の中身について、権力および資本が有する支配力は、絶大である。

本件訴訟では、この資本の論理による情報の舵とりの問題がまさに問われているのではないのでしょうか。国民主権の理念にのっとり、民主主義社会における情報の流通を重視する情報公開法の解釈を、資本の論理によって変容させてはなりません。

上告人は、本件の燃料数値情報を公開すれば、法人の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主張しています。日本企業の技術力が国際社会で高い評価を受けていることは、国民も誇らしく感じています。国内外での日本企業の競争上の地位を守るべきだという考えは、近年の中国の急速な経済発展によって、世界における日本の経済的地位が脅かされるようになったいま、一見、国民感情にも合致するように思われます。

しかし、そこで忘れられがちなのは、法人の情報とはいえ、政府情報として行政機関に保有されているものの中には、国民の生命、身体及び健康に密接に関わる重要な情報があるという点です。

本年3月11日の東日本大震災に続く福島第一原子力発電所の放射能漏れ事故は、そのことを如実に現した具体例です。それまで、原子力発電所の情報は、法人情報として固く保護され、ほとんど公開されることはありませんでした。経済発展を優先し、国のエネルギー政策は政府・企業に任せておけばよいとして、私たち市民の大方も、真剣に考えることをせず、黙認してきた大きな責任を負って

います。

この点は、作家村上春樹が、スペイン・カタルーニャ国際賞授賞式のスピーチで触れています（本年6月9日。7月21日東京新聞朝刊に全文掲載）。原子力発電を推進する人々の主張した「現実」は、実は「便宜」にすぎず、言葉の置き換え、論理のすり替えがあったこと、私たちが、そのようなすり替えを許してきたこと、そして、私たちは被害者であると同時に加害者であって、自らをも告発しなければならないこと、を。

地球温暖化は、日本のみならず国際的に取り組むべき課題となっています。地球温暖化がこのまま進むと、多くの自然災害が発生することが指摘されています。それは、私たちの生命、身体、健康に直結する問題です。

私たちは、地球温暖化の問題を黙認する加害者になりたくありません。

本件の燃料数値情報の情報公開は、地球温暖化の問題を、切実な環境問題として捉え、市民の生命、身体、健康を守るために、どのような政策を日本が推進していくべきかを、一人ひとりの市民が考えるうえで、きわめて大切なのです。この情報は、公共性が高く、社会全体で共有されるべきものなのです。

今回の大震災後の復興においても、混迷する政治をよそに、個々の市民の日々の善良な活動が、この日本社会をしっかりと支えていることが明らかになったと思います。もちろん、市民が政策に個人的に関与することは、専門性の点から難しいところがあります。しかし、情報が公開されれば、特定分野に特化したNPO法人やNGOが、市民の側に立ち、企業・政府の視点と離れて、情報を分析し、市民に知らせることができます。地球温暖化防止のために市民の立場から提言し、行動を起こしていく環境NPO法人である被上告人は、この役割を果たしていくはずで

政府の政策立案過程に、市民の側から積極的に関わり、主体的に日本の社会を変えていく、いま、市民の自覚に根ざした、大きな転換

期がきているはずですが。政府と企業に市民も加わった意思決定が、新しい公共性にふさわしいと思われます。

最高裁判所が、本件訴訟で、民主主義を支える情報公開法の重要性、本件情報の公共性、政策決定過程への市民参加の意義に照らして、適切な判断をして下さるよう、期待いたします。

以上