

2011年11月15日

地球温暖化防止情報公開訴訟の成果と課題

(特) 気候ネットワーク

はじめに

気候ネットワークでは、2005年以來、エネルギーの使用の合理化に関する法律(以下、省エネ法という。)で大口エネルギー使用事業所に報告が義務付けられた燃料や電気の種類ごとの使用量情報(いわゆる定期報告書第1表情報)についての情報公開請求を行い、大半の開示を受けてこれを分析公表するとともに、非開示処分となった事業所について東京、名古屋、大阪の各地方裁判所に非開示処分の取消しと開示命令を求める訴えを提起し、大阪高等裁判所ではこれが認められなかったが、その余の裁判所は開示を命じた。ところが、2011年10月14日、最高裁は国の主張を全面的に認め、情報公開請求を棄却した。以下は、情報公開請求の経緯、開示された情報から明らかになった事実、今後の課題等についての報告である。

1 情報公開請求及び開示の経緯

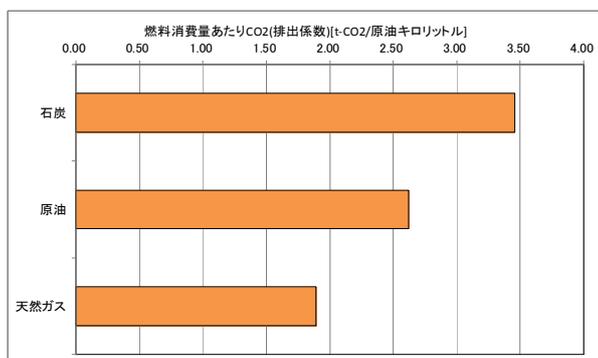
(1) 燃料等消費量情報(省エネ法定期報告第1表)は、地球温暖化による人の生命、健康、生活、財産を保護するために公にすることが必要な情報である。

地球温暖化を防止し、気候変動の被害を最小化していくことは目下の地球規模の重大課題の一つである。日本を含む世界の各地で異常豪雨による大規模水害が発生して生命や財産が損なわれ、国内でも熱中症による死亡が増加するなど、まさに生命、健康、生活や財産が損なわれる危険が現実となってきた。IPCC(気候変動に関する政府間パネル)は、気候変動による生命、健康、財産への悪影響を最小限にとどめるために、全球での平均気温の上昇を産業革命前から2℃程度にとどめることが必要であり、そのために、先進国は2020年までに1990年比で25~40%、2050年までに80%以上の削減が必要と指摘している。

日本の温室効果ガスの92%がCO₂であり、その9割以上がエネルギー起源CO₂であることから、日本の温暖化問題はエネルギー問題でもある。

(2) CO₂の排出削減のためには、CO₂排出源とその排出実態を踏まえて対策を講じる必要がある。

CO₂を排出する一次エネルギー源の主なものは石炭、石油、天然ガスの化石燃料である。これらの消費量の発熱量換算に対するCO₂排出量（CO₂排出係数）は、石炭0.09t-CO₂/GJ、石油系が0.07t-CO₂/GJ、LNGが0.05t-CO₂/GJであり、おおむね、石炭：重油：天然ガスのCO₂排出量比は9：7：5（石炭は天然ガスの1.8倍のCO₂を排出する）である。即ち、石炭から天然ガスへの転換では45%、石油から天然ガスへの転換では29%の削減の可能性があることになる。これらの燃料使用における効率をより高めるとともに、石炭や石油から天然ガスへの燃料転換が重要である。そのためには、まず、燃料ごとの使用実態とその変化が明らかになる必要がある。気候ネットワークが省エネ法定期報告書のエネルギー使用量報告（第1表）の情報公開請求を行った理由はそのためである。



燃料の種類別 CO₂ 排出係数

また、省エネ法では、一定規模の事業所に、電気についても売買量の定期報告が義務付けられている。政府は発電時のCO₂排出量を電気の最終消費部門に割り振る方式によった「間接排出量」でのデータ公表をとってきた。この場合、電力会社によって燃料構成等によってCO₂排出係数が異なり、電気の需要側で削減しても事業所としてはCO₂排出量が増加することもありうる。また、当該事業所内に自家発電設備を有する事業所もあり、大規模自家発電は石炭を燃料とするものが大半である。産業用蒸気でも石炭の割合は極めて高いが、省エネ法定期報告情報からそうした詳細は明らかにならない。

(3) 経済産業省のみが保有してきた燃料使用量情報

省エネ法は二度のオイルショックを経て1979年に制定された法律であるが、同法において事業所単位で燃料や電気の使用量、エネルギー効率などを経済産業省に毎年、報告する定期報告制度が導入されたのは、1993年の省エネ法の改正に

においてであり、1994年度分から今日まで実施されている。

省エネ法に本制度が導入された直接の契機となったのは、地球温暖化対策の必要性である。1992年に気候変動枠組み条約が締結されるや、地球温暖化防止という環境問題への対応を目的に加え、エネルギー効率の改善目標とあわせて、CO₂排出の基礎となる化石燃料の使用量等を報告させることとしたものである¹。だが、経済産業省に報告された定期報告情報は環境省にも開示されず、1997年に京都議定書が採択され、数値目標をもって排出削減が義務付けられたのちも、これらの情報は経済産業省内にとどめられてきた。また、経済産業省によってこれらの情報が国や自治体の地球温暖化対策の策定に効果的に分析され、審議の機会に提示されることもなかった。ましてや、国民に開示されることはなかった。2001年4月1日に行政機関が保有する情報の公開に関する法律(情報公開法)が施行され、初めて、国民に公開される機会を得たものである。

(4) 情報公開法による情報公開請求

衆議院議員水野賢一議員(当時。現在は参議院議員)が情報公開法の施行を受けて省エネ法第一種管理指定工場についての2000年度分定期報告第一表の情報公開請求を行い、2004年に気候ネットワークにおいて開示されたデータを分析し、結果を公表した。

2004年8月6日に気候ネットワークが請求者となって、2003年度の第一種エネルギー管理指定工場(約5000)の定期報告書第1表の開示請求を行い、以来、開示請求を継続している。

2003年度分について、訴訟提起前に開示された事業所は全体の約85%(4280事業所)に止まったが、2005年に非開示処分の取消し等を求める訴訟の提起した後追加開示処分が行われ、今日までに94%の事業所について開示されている。いわゆるエネルギー多消費産業のうちでも、石油精製業、セメント製造業、製紙業については、訴訟提起後に一斉に非開示から開示に変更された。しかし、鉄鋼業やソーダ工場など一部の化学工業などを含む全体の約6%の事業所については、いまだ開示されていない。

¹第一種エネルギー管理指定工場は、2003年度は熱については燃料3000kl以上、電気については電力1200万kWh以上を消費する事業所が別々に指定されていた。2003年度から業務事業所も対象に加えられ、合計5033事業所であった。

本件情報は報告対象事業所から各経済産業局に提出された情報であり、経済産業省は各事業所に対して、情報公開法 13 条に基づき意見を求め、開示に同意した事業所について開示されたものである。開示に同意した事業所は約 94%に及んだことになる。情報公開の可否の判断が、専ら、当該事業者の判断によるという法執行がなされてきたものである。

表1 燃料等の使用量及び取戻割合燃料等の量

燃料等の種類	単位	使用量		取戻割合(%)
		平成15年度	平成16年度	
原油	kl			
重油	kl			
灯油	kl			
LPガス	kl			
都市ガス	kl			
石炭	kl			
褐煤	kl			
天然ガス	kl			
その他	kl			
合計				

表2 燃料等の使用量及び取戻割合燃料等の量

燃料等の種類	単位	使用量		取戻割合(%)
		平成15年度	平成16年度	
原油	kl			
重油	kl			
灯油	kl			
LPガス	kl			
都市ガス	kl			
石炭	kl			
褐煤	kl			
天然ガス	kl			
その他	kl			
合計				

新日本製鐵君津製鉄所

新日本製鐵広畑製鉄所

(5) 地球温暖化対策推進法による温室効果ガス排出量報告公表制度から得られる情報は、地球温暖化対策のための情報としては不十分である。

2005 年の地球温暖化対策推進法（以下、温対法という。1998 年施行）改正において、特定事業所排出量算定報告公表制度が導入された。これは、省エネ法定期報告情報の燃料等の消費量から換算した合計 CO2 量であり、しかも、CO2 の間接排出量（発電部門の排出量を電気の最終消費部門に割り振り、燃料消費にかかる直接排出量にこれを加算する計算方法）である。

温対法による間接排出量の数字からは、当該事業所の燃料消費にかかる直接排出量や、燃料の種類や電気の種類、その使用量は不明であって、どこに削減の可能性があるのかわからず、削減努力を評価することができない。

しかも、経済産業省と環境省との綱引きのもとで、地球温暖化対策推進法の制

度導入時に、産業界や経済産業省の要求によって、事業者から経済産業大臣など事業所轄大臣への「権利利益を害するおそれがあると思料する」との申出を受けて、経済産業大臣等がこれを認める場合は、経済産業大臣等は事業所ごとの排出量や温室効果ガスの種類ごとの排出量を合算して環境大臣に報告し、合算された数字が公表されるとする規定が盛り込まれた。

代替フロン類を使用する事業者からの要請で加えられた条項であったが、実際には、初年度（2006年度分）は鉄鋼業や化学工業で31事業所が事業所轄大臣に非開示とするよう求め、これらの事業所についてはCO₂排出量も公表されなかったが、既に地方自治体の条例で公表されていたこと等によって明らかになっている。2007年度分以降は全対象事業所（今回の省エネ法対象事業所と共通）について、公表される運用がなされている。

こうした経過を経て、情報公開法に基づく本件公開請求で開示されていない6%の事業所についても、2007年度分以降は、温対法に基づく温室効果ガス排出量（間接排出量）の報告公表制度によってCO₂量が公表されている。

これらの情報からは、例えば、高炉製鉄業でみれば、1事業所からのCO₂間接排出量が日本のCO₂排出量の1%を超えることなどその排出量が巨大であることはわかるが、明らかになることはその限度に止まる。しかも、間接排出量であって直接排出量や電力消費分の区分も不明である。

2 94%の情報公開から明らかになったこと

- (1) 非開示事業所の多くはエネルギー多消費型素材系工場で石炭消費量が多い事業所である。

ア エネルギー多消費（かつ石炭多消費）の素材系工場

非開示事業所の大半は地球温暖化対策法による間接排出量で超大規模排出事業所である。業種では鉄鋼業、一部化学工業に集中し、主に素材系製造工場である。他方、エネルギー多消費の6業種のうち、一般電気事業、石油精製業、セメント製造業、製紙業はほぼ全部開示された。また、種々の消費者用製品の製造工場はほぼ開示されている。ここに、地球温暖化対策についての当該事業者の消費者意識への配慮の違いを見ることができる。

イ 石炭消費量の多い工場

もう一つの非開示事業所に共通する特徴は、石炭の消費が多い工場であることである。そのなかでも、石炭や石炭類似の排出係数の燃料を多消費する業種でもセメント製造業や製紙業のように途中で業界一斉に開示に転じたため、鉄鋼業・コークス製造業とソーダ工業など一部化学工業に集中している。

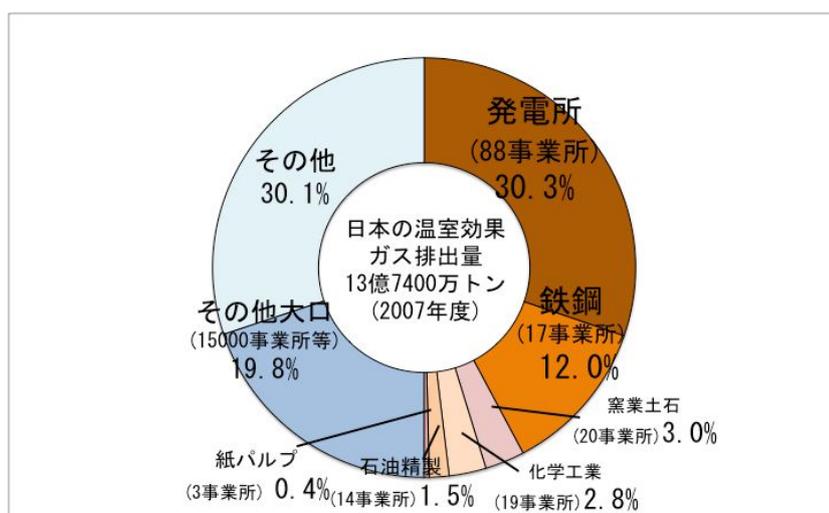
ウ 自家発電設備を擁する事業所

事業所内に自家発電（石炭火力が多い）を有する事業所も非開示となっている。大阪訴訟では、第1次訴訟の対象事業所である神戸製鋼加古川製鉄所、住友金属和歌山製鉄所、花王和歌山工場も発電設備を擁している。第二次訴訟の対象事業所である新日本製鐵広畑製鉄所、ダイセル化学工業網干工場でも発電設備を持っている。その他の訴訟対象事業所でも同様である。

(2) 直接排出量の大きい業種とその規模が具体的に明らかになった。

事業所単位での日本全体のCO₂排出量に占める直接排出量の割合が相当程度、明らかになった。即ち、発電所と工場など第一種、第二種の省エネ法定期報告対象事業所（第一種、第二種の合計で15000事業所）からの排出量は日本全体の排出量の約7割を占めること（第1種事業所では66%）、火力発電所、高炉製鉄所、一部化学工場、石油精製業、セメント製造業、製紙業の上位約200事業所で日本の直接排出量の過半を越えることがわかった。なお、それらの工場は石炭の使用が多く、大規模自家発電設備を有する工場が多いことも特徴の一つである。

省エネ法定期報告情報が開示されるまでは、直接排出量をとらえるには、国立環境研究所による業種ごとの直間比率を用いて推計するしかなかったが、本件情報公開によって、第一種94%事業所についての直接排出量が個別に国民に明らかになった。その結果、これらの直接排出量の多い事業所での排出削減対策が重要であることが明白になった。その主要対策の一つが燃料転換である。

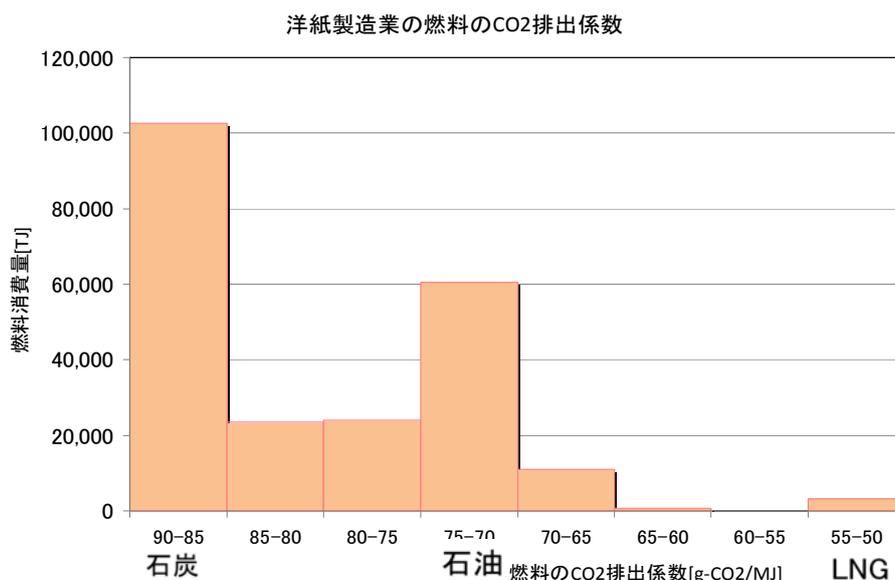


(3) 工場別の CO2 排出が比較可能に 工場のトップランナー制度の可能性

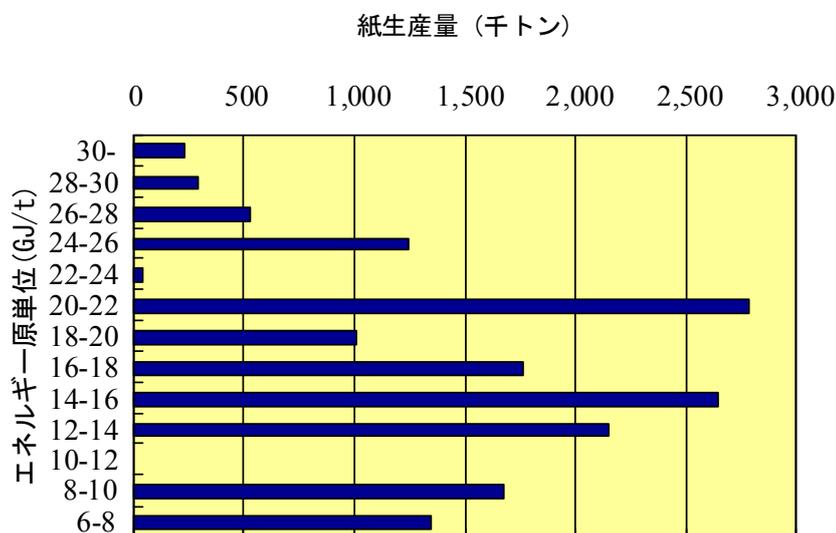
ア 製紙業の場合

例えば、大半の事業所が開示した製紙業では、工場ごとの燃料消費量に対する CO2 排出原単位の比較が可能になった。即ち、工場単位でのトップランナー制度の導入も可能になる。

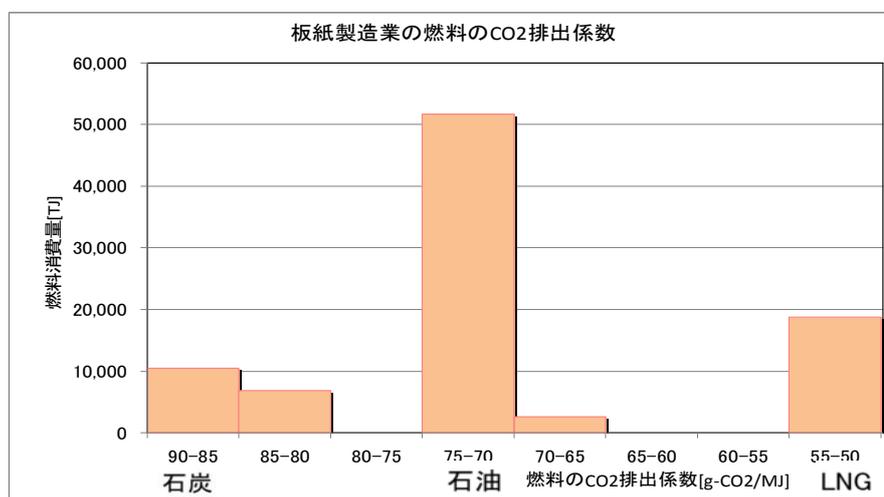
洋紙製造業でみると、石炭系燃料を使用している事業所が多い。製紙業については工場ごとの生産量が公表されているので、紙生産量当たり CO2 排出量で区分すると、以下の分布となる（以下は 2003 年度）。



同じ工場について洋紙の生産量当たりのエネルギー消費量をみると、以下のとおりとなる。

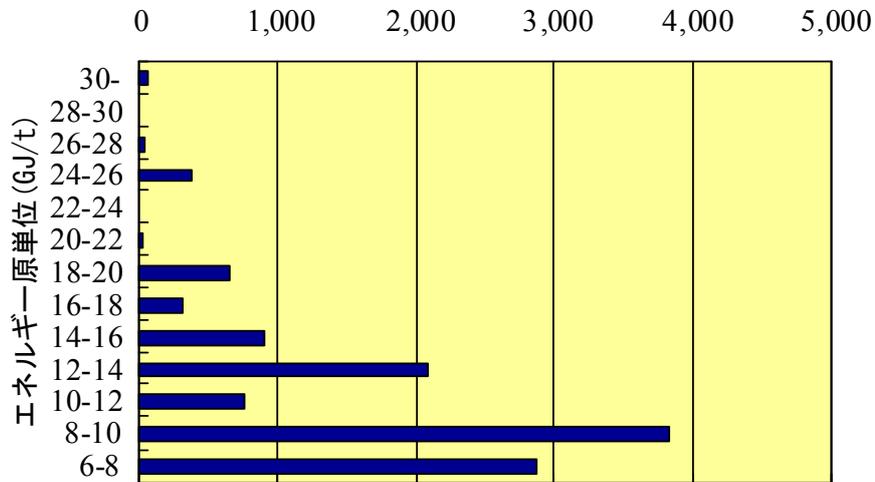


板紙製造業でも、石炭を主に使用する工場群と、石油系燃料が中心の工場群がある一方で、都市ガスが中心の工場群がある(2003年度)。工場単位での板紙生産量当たりのCO₂排出量ごとの生産量分布は以下のとおりである。



板紙製造業についてのエネルギー消費原単位は以下のとおりである。

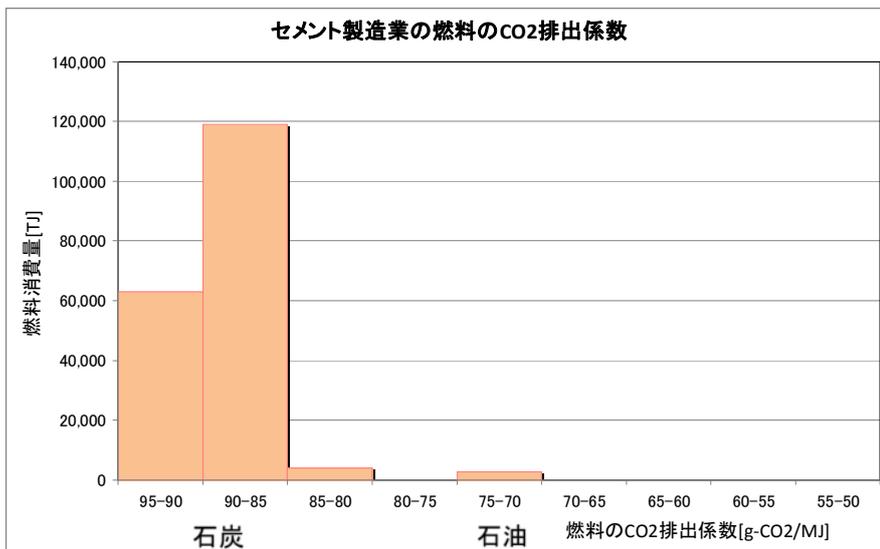
板紙生産量（千トン）



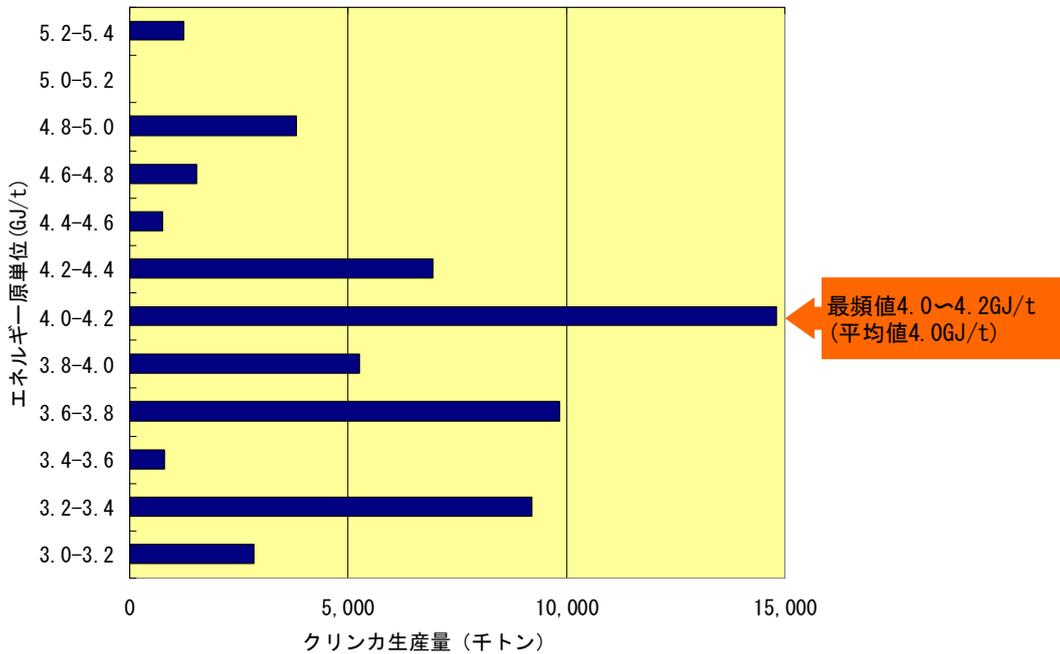
これらかも、CO₂ の排出削減対策を検討するためには、事業所ごとの CO₂ 原単位でみる必要があること、主要エネルギー源が石炭や石油系の事業所では、今後の燃料転換による排出削減の可能性が高いことがわかる。

イ セメント製造業について

セメント製造業も大半の事業所が開示し、大半の事業所で石炭の工場群が大半だが、石油と天然ガスを一部用いた工場もわずかだがある。

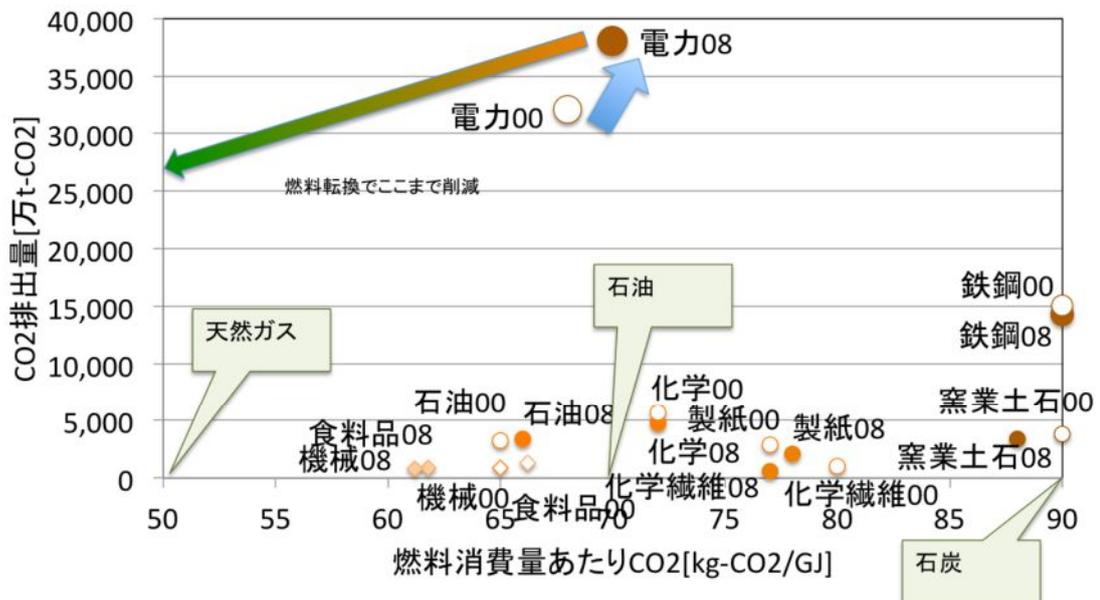


セメント製造業ではクリンカ生産量が公表されており、これをもとに排出量情報から事業所単位のエネルギー消費原単位でみると以下のとおりであった。



(3) 燃料転換による CO2 排出係数の改善がみられている業種の実情が確認できた。

ア 資源エネルギー庁から業種ごとの CO2 排出係数（エネルギー消費量当たりの CO2 排出量）を公表されている。2000 年と 2008 年を比較すると、以下のとおりである。発電部門では悪化し、鉄鋼や化学ではほとんど変化がない。



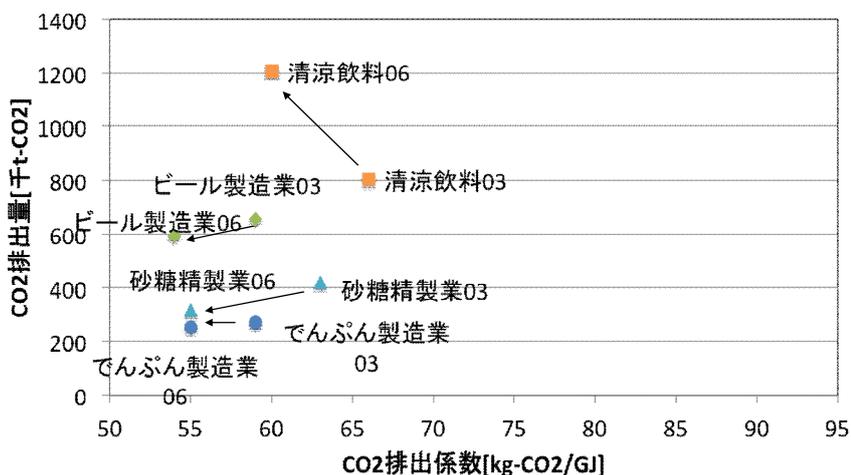
他方、食品関係や機械関係では業種全体での CO2 排出係数の改善が顕著であり、石油から天然ガスへの燃料転換が進んでいることが推認される。以下で、これらの事業所についての定期報告情報から明らかになった燃料転換の実情を示す。

イ 食品業種全体での直接排出量は約 900 万トンであり、平均 CO2 排出係数は 62kg-CO2/GJ であった。これは石油系燃料（約 70 kg-CO2/GJ。以下、同様に、数字のみを示す）と天然ガス・都市ガス（約 50）の中間に位置する。

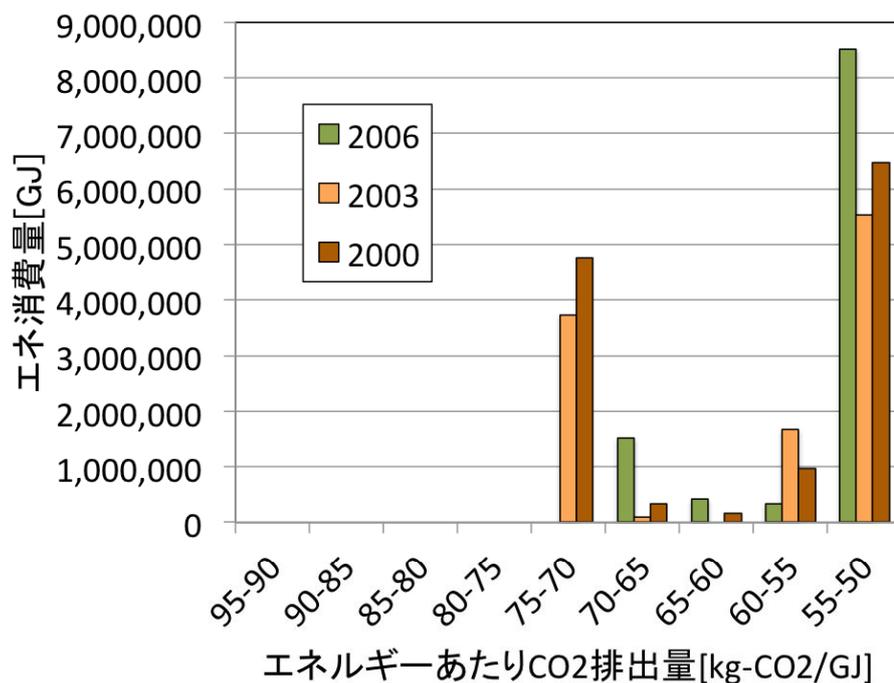
食品業のなかで石炭が多い業種（80-90）には砂糖製造業（82）等がある。石油が多い業種（約 70）には、ブドウ糖水飴製造業（69）、蒸留酒混成酒製造業（68）等がある。

他方で、清涼飲料水、ビール製造業、砂糖製造業、でんぷん製造業などでは、石油から天然ガスへの燃料転換が進んでいることが確認された。例えば、ビール製造業での 2003 年から 2006 年をみると、顕著な変化がみられる。

食料品製造業で 燃料転換が見られた業種



ビール製造事業所（2003 年度と 2006 年度）



ウ 石油と天然ガスの間(約 60)には、肉製品製造業(63)、乳製品製造業(63)、植物油脂製造業(62)、麺類製造業(64)、冷凍調理食品製造業(65)、清涼飲料製造業(60)がある。

乳製品製造業についてさらに詳細にみると、天然ガスが多い工場には、

明治乳業京都工場、関東工場

森永乳業中京工場、東京工場、近畿工場

日本ミルクコミュニティ海老名工場、富里工場、神戸工場

横浜乳業

などは天然ガスを主体とし、CO2 排出量削減努力がとられていると評価できる。

エ 自動車製造業全体の直接排出量は 315 万トンで、その平均は石油中心(約 61kg-CO2/GJ)であるが、

トヨタ自動車宮田工場

本田技研埼玉製作所

日産自動車追浜工場、日産車体

ダイハツ池田工場

豊田自動織機長草工場など

は、天然ガス・都市ガス中心の燃料構成の工場であることがわかった。自動車会社各社で事業所単位であるが燃料転換が進展していることが明らかになった。

3 温暖化防止情報公開請求訴訟の経過と結果

(1) 非開示処分事業所のうち、代表的事業所（非開示処分の多い事業所、大規模排出事業所、大半が開示している事業所等の代表的事業所）について、2005年に代表的事業所について東京地裁、名古屋地裁、大阪地裁に処分取消及び開示義務付け訴訟を提起し、各地裁が開示を命じ、東京高裁（2009年9月30日）及び名古屋高裁（2007年11月15日）も開示を命じてきた。大阪高裁（2007年10月19日）のみ、行政機関の裁量を認め、原処分を適法とした。

しかしながら、2011年10月14日、最高裁はいずれも処分庁の原処分を適法とし、原告の請求を棄却した。

国の主張、東京高裁の認定、最高裁の判断は以下のとおりである（主に、最高裁判決から）。

(2) 国の情報公開法第5条2号イ該当性の主張（最高裁判決の摘示）は以下のとおりである。

ア 本件数値情報は企業秘密の性質を有し、一定の有意の情報を引き出すことが可能であり、これが開示された場合、開示されない場合と比べてより不利は立場に置かれる蓋然性がある。

イ エネルギーコストや製造原価を推計することが可能となる。前年度以前の数値と比較することにより、省エネルギーの技術水準、取組内容及び進展状況を推測することも可能になる。現在及び将来の競業者は製品の価格戦略、設備投資計画等において有利な情報を得ることができる反面、本件事業者の利益が害されるおそれがある。

ウ 製品購入者がエネルギーコストや製造原価を推計することにより、価格交渉等においてこれらを根拠に値下げを要求し、不利な立場に立つおそれがある。

エ 燃料供給者が自ら供給している燃料等の量との比較により、自らの納入比率

を高い精度で知りうるため、価格交渉等で有利な立場に立ち、本件事業者は不利な立場に立つおそれがある。

(3) 最高裁判決

ア 最高裁は、本件数値情報の内容、性質として、

① 燃料別使用量は事業者の内部で管理される情報としての性質を有し、事業活動に係る技術上又は営業上の事項等と密接に関係し、地球温暖化対策推進法はより抽象度の高い事業所単位のエネルギー起源 CO2 についても事業者の権利利益に配慮した開示の範囲の制限が特に定められている。

② 定期報告制度の趣旨は、事業者において自らエネルギー使用の状況等を詳細に把握して整理分析を促す、国が適切な指示等を行うために把握するためのもの。

③ 本件数値情報は工場単位の情報で個別性が高く、詳細な基礎データで、各工場における省エネルギーの技術の実績としての性質も有する。定期的に報告され、これを総合的に分析することによって、各工場におけるエネルギーコスト、製造原価及び省エネルギーの技術水準効率にこれらの経年的数値等についてより制度の高い推計を行うことが可能となるというべき。競業者は自らの同種の数値に関する情報等との比較検討を加味することによってより精度の高い推計を行うことができる

とし、

イ 「情報公開法による定期報告書の開示の範囲を検討するに当たっては、上記のような当該情報の性質や当該制度との整合性を考慮した判断が求められる」

とし、

ウ 「本件数値情報の内容、性質及びその法制度上の位置付け、本件数値情報をめぐる競業者、需要者及び供給者と本件各事業者との利害の状況等の諸事情を総合勘案すれば、①競業者にとってエネルギーに係るコストや技術に関する各種の分析及びこれに基づく設備や技術の改善計画等に資する有益な情報であり、②需要者や供給者にとっても製品や燃料等の価格交渉等において有意な事項に関する客観的裏付けのある有意な情報」であるとしたうえで、

① 本件数値情報の開示によって、より不利な条件のもとでの競争や価格交渉

等を強いられ、競争上の地位その他正当な利益が害される蓋然性が客観的に認められ、

② 推計の精度の程度をもって不利な状況に置かれる蓋然性の有無の判断が左右されるものでない。

として、事業所ごとの具体的検討を行うことなく、情報公開法5条2号イ所定の不開示情報に当たるといふべきと判示した。

エ また、本件数値情報は、その内容、性質に鑑み、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要であるとは認められず、情報公開法5条2号但し書きの開示すべき情報に当たるものでないことは明らかとして、但し書きの適用も排した。

オ 最高裁判決は、情報公開法の制度趣旨や基本的考え方について言及せず、個別事業者について検討することなく、競争上の地位その他正当な利益が害される蓋然性が客観的に認められるとして開示請求を退けたものである。

(4) 情報公開法の制度趣旨及び東京高裁の認定

ア 東京高裁及びその他の情報公開を命じた判決の特徴の第一は、「情報公開法が国民主権の理念のもとに法制化され、当該法人や処分庁の主観的危惧感に基づいて「おそれ」の存在が肯定され、ひいては開示の可否が当該法人の意向によって決せられるおそれることになりかねず、行政文書について原則的公開が義務付け、不公開処分を例外として位置づけた法の趣旨が没却されることになりかねない」（名古屋高裁）との問題意識に基づいているものである。

イ これまでの最高裁の情報公開法第5条2号イの法人の正当な利益等を害するおそれについての考え方は、「単に当該情報が開示されることによって当該法人又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益が害されることを要すると解すべきであり、また、そのことが客観的に明らかでなければならない」（帝京大学経理文書開示決定取消訴訟の最高裁判所判決 最三小判平成13年1月27日判例タイムズ1081号171頁）というものである。

また、「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」が求められる（総務省行政管理局編『詳解情報公開法』57頁）。

ウ この考え方のもとに、各地裁、東京高裁、名古屋高裁は、国の「不利益のおそれ」の主張について、以下のとおり具体的に検討、評価し、結論として、本件燃料使用量等はいくまで使用量の数量であって、その取引単価は明らかでなく（値動き変動も大きく）、ここから何らかの情報を得られるとしても、エネルギーコストや製品コストとしての精度には限度があり、個々の設備についてではなく多種類の設備を含む事業所単位の情報であるから、エネルギー効率情報としても限界があり、燃料需要量も本件数値情報によらなくてもおおよそ把握可能であって調達供給に不利とは限らず、不利益と主張するものは法的保護に値するものではないとしたものである。以下は東京高裁判決による。

- ① 本件数値情報によるエネルギーコストの推計は、その前提となる諸要素が正確に把握できない限り、正確な推計は困難であると考えられ、仮にエネルギーコストの有意な推計が可能であるとしても、競業者は既に公表されている他の情報設備投資の判断等の参考としていると考えられる上、エネルギーの効率化に関する情報を得たとしても、エネルギー効率化の技術は多数あり、その特定は困難であるし、設備投資についてはその費用その他の諸事情を統合した経営判断を要するから、本件数値情報が投資行動への誘引となり得るとしても、必ずしもその決め手となるものではない。仮に、競業者が推計によってリスクを最小化した設備投資等を実行したとしても、エネルギー効率化を実現するには技術力やノウハウが必要であり、実際にその効率化や費用節減の成果が達成できるは確実ではないし、その成果を得たとしても、様々な経済的要因が絡み合って生ずる市場シェアの拡大につながるとは限らない。
- ② 製品の取引価格の値下げ材料となるというためには、エネルギーコストが製造原価に占める割合が一定程度以上のものであることを要すると解されるところ、その割合が上記程度以上のものであったとしても、エネルギーコストが有意に低下するのは、設備投資の効果が大きく現れる場合等であると考えられ、設備投資に要する費用が製造原価を引き上げる方向に働き、需要者も通常はそのことを承知しているものと解されるから、価格交渉において各事業者一方的に不利な状況に至るとは直ちにいえぬ。
- ③ 燃料等を大量に消費する工場においては、一般に複数の業者から燃料等を調

達することで調達側の価格交渉力を高める努力をしていることが推認されるところ、本件のような大手の企業が一つの供給先との交渉いかによって直ちに調達に支障が生ずるようなぜい弱な燃料調達体制を敷いているとは考えられないし、供給者は、本件各事業者の生産量等から自らの供給シェアをおおむね把握していると考えられ、大口取引先との間で、商取引上の信頼関係を損ねるリスクを犯してまで価格増額を迫ることも想定し難いから、燃料調達戦略が崩れる蓋然性があるとはいえない。

エ 東京高裁の判断は、証人尋問や石炭年鑑など証拠に基づくものである。

① 石炭年鑑の記載

製鉄所ごとのコークス生産量、コークス購入量、高炉吹き込み用 PCI 炭消費量のみならず、コークス比（銑鉄生産量／コークス消費量）、還元剤比（銑鉄生産量／石炭）が、株式会社テックスレポートから石炭年鑑として、毎年、公開されている。経年的利用が可能である。

高炉各社の製鉄所別コークス消費量推移（1998～2003年）

(単位 MT)

会社名	製鉄所名	1998暦年	1999暦年	2000暦年	2001暦年	2002暦年	2003暦年	2003-2002	03/02 (%)
新日本製鐵	八幡	1,280,320	1,227,636	1,272,628	1,235,577	1,237,677	1,269,629	31,952	2.6
	名古屋	2,181,147	2,158,195	2,208,195	2,389,907	2,536,358	2,613,042	76,684	3.0
	君津(新日化)	3,297,300	3,134,671	3,573,383	3,244,763	3,585,564	3,778,151	192,587	5.4
	大分	2,756,738	2,518,516	3,023,009	2,838,694	2,892,245	2,895,035	2,790	0.1
	室蘭(北海製鐵)	617,128	628,634	583,013	463,216	683,514	745,963	62,449	9.1
	小計	10,132,633	9,667,652	10,660,228	10,172,157	10,935,358	11,301,820	366,462	3.4
JFEスチール	東日本・千葉	1,719,384	1,936,419	1,954,677	1,996,674	1,963,282	1,916,792	-46,490	-2.4
	東日本・京浜	1,399,902	1,431,002	1,612,938	1,584,764	1,627,718	1,602,829	-24,889	-1.5
	西日本・倉敷	3,369,603	3,417,512	3,876,900	3,876,900	3,785,561	3,595,144	-190,417	-5.0
	西日本・福山	3,720,564	3,761,626	4,154,873	3,938,590	4,042,669	4,222,245	179,576	4.4
	小計	10,209,453	10,546,559	11,599,388	11,396,928	11,419,230	11,337,010	-82,220	-0.7
住友金属	小倉	420,492	430,877	432,678	443,172	469,005	528,043	59,038	12.6
	和歌山	1,294,436	1,294,706	1,422,792	1,412,046	1,429,382	1,469,361	39,979	2.8
	鹿島	2,573,676	2,529,518	2,783,588	2,759,435	2,746,811	2,745,966	-845	0.0
	小計	4,288,604	4,255,101	4,639,058	4,614,653	4,645,198	4,743,370	98,172	2.1
神戸製鋼	神戸	411,380	437,990	475,290	439,285	426,070	480,030	53,960	12.7
	加古川	1,992,020	1,977,720	2,057,970	2,054,407	2,080,740	2,233,290	152,550	7.3
	小計	2,403,400	2,415,710	2,533,260	2,493,692	2,506,810	2,713,320	206,510	8.2
日新製鋼		1,132,563	1,088,744	1,146,074	1,154,368	1,233,645	1,297,600	63,955	5.2
中山製鋼		638,686	643,029	631,103	593,680	321,297	0	-321,297	-
高炉合計		28,805,339	28,616,795	31,209,111	30,425,478	31,061,538	31,393,120	331,582	1.1

高炉各社の製鉄所別 PCI 炭消費量推移 (1998 ~ 2003 年)

(単位 MT)

会社名	製鉄所名	1998 暦年	1999 暦年	2000 暦年	2001 暦年	2002 暦年	2003 暦年	2003-2002	03/02 (%)
新日本製鐵	八幡	429,770	537,003	540,893	539,308	528,426	532,476	4,050	0.8
	名古屋	784,046	789,300	719,334	824,355	828,826	870,140	41,314	5.0
	君津	1,355,700	1,166,256	1,106,549	921,467	1,088,445	1,052,025	-36,420	-3.3
	大分	1,015,314	933,583	964,103	824,964	970,164	1,019,693	49,529	5.1
	室蘭(北海製鐵)	264,730	225,104	262,504	195,537	294,237	319,229	24,992	8.5
	小計	3,849,560	3,651,246	3,593,383	3,305,631	3,710,098	3,793,563	83,465	2.2
JFEスチール	東日本・千葉	242,020	270,921	371,870	351,643	305,003	374,649	69,646	22.8
	東日本・京浜	271,249	319,611	333,499	342,516	375,517	335,774	-39,743	-10.6
	西日本・倉敷	956,658	857,005	971,632	971,632	996,445	1,053,056	56,611	5.7
	西日本・福山	1,137,016	1,522,953	1,621,564	1,910,575	1,870,056	1,651,336	-218,720	-11.7
	小計	2,606,943	2,970,490	3,298,565	3,576,366	3,547,021	3,414,815	-132,206	-3.7
住友金属	小倉	161,345	148,280	178,038	184,249	176,919	182,410	5,491	3.1
	和歌山	481,850	407,231	529,656	473,954	437,994	527,346	89,352	20.4
	鹿島	592,903	556,488	627,098	641,186	641,719	663,879	22,160	3.5
	小計	1,236,098	1,111,999	1,334,792	1,299,389	1,256,632	1,373,635	117,003	9.3
神戸製鋼	神戸	271,770	231,380	209,480	208,239	231,526	212,402	-19,124	-8.3
	加古川	1,220,070	1,244,170	1,338,290	1,289,379	1,188,097	1,133,247	-54,850	-4.6
	小計	1,491,840	1,475,550	1,547,770	1,497,618	1,419,623	1,345,649	-73,974	-5.2

(いずれも、2005 年度版石炭年鑑から)

石炭年鑑は、一般に販売されており、また、国立国会図書館や海事資料センターにおいて自由にアクセスが可能であるが、鉄鋼各社の担当者は値下げや値上げの要求を受けたことがなかったと証言している。以下は、石炭年鑑（2005 年）の記載である。

- ② 経済産業省資源エネルギー庁や省エネルギー財団のホームページで公開された当該事業者が開示している情報

経済産業省・資源エネルギー庁のホームページで、新日本製鐵君津製鉄所の「鉄鋼業並びに新日鐵機密製鉄所における省エネルギー・リサイクルへの取り組み紹介」（2005 年 6 月 9 日付）が掲載されている。そこには、2000 年度から 2004 年度の省エネ率推移が掲載されており、1973 年から 2003 年にかけての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る。

- ③ 省エネルギー財団のホームページで、資源エネルギー庁長官表彰を受けた取り組みが公開されている。そこでは、当該事業所の燃料別消費量が記載されている（2002 年度神戸製鋼加古川製鉄所など）。

(5) 判決の評価

ア 最高裁判決は、本件数値情報で生じるといふ不利益の質や内容を問わず、開示されることによって「より」不利益な状態になるとして、「不利益のおそれの蓋然性がある」としたものである。情報公開法第5条2号イに定める法人等情報について、当該事業所にとっての不利益の内容、程度に踏み込まずに、一般的に全体を非開示情報とみる趣旨のようである。個々の事業者にとって法的保護に値する不利益というべきかどうかの個別判断を回避したもので、行政機関が保有する情報の原則公開とする情報公開法の制度趣旨を没却させる判断といえよう。

イ こうした最高裁の対応は、東京高裁など開示を命じた裁判所が本件情報の内容の質や精度に踏み込んで「実質的なおそれ」を判定しようとしたのと対照的である。これは、本件数値情報が情報公開法第5条2号本文但し書きの「人の生命、健康、生活、財産を保護するために公にすることが必要であると認められる情報でないことは明らかとのべ、その理由は示していないが、本件情報の環境情報としての意義を認めなかったこととも対比される。

CO₂によってもたらされる温暖化による生命、健康、生活、財産への被害は既に現実のものである。温暖化防止のためには、CO₂排出係数の高い燃料等の削減が必要であり、その使用量情報である本件数値情報は温暖化対策に密接不可分かつ不可欠の情報である。東京高裁や名古屋高裁等は、こうした観点から、当該事業者の法的保護に値する不利益といえるかを判断したものであったと思われる。

ウ 省エネ法定期報告燃料・電力消費量から製品の製造コスト情報等を得ることはできない。

燃料コストについてみても、定期報告書第一表における燃料の種別は、石炭については、原料炭、一般炭、無煙炭の3種類のみであるが、原料炭にはコークス原料用の強粘結炭から微粘結炭、粘結性のない吹き込み用 PCI 炭がある。強粘結炭ほど高品位とされ、価格も高い。発電用に用いられる一般炭においても、品質の違い及び価格の違いがある。輸入先によっても価格が異なり、輸入

価格は大きく変動している²。即ち、定期報告の石炭の消費量が明らかになっても、燃料購入代金は明らかにはならない。しかも、燃料コストは製造コストの一部をなすに過ぎない。

また、定期報告情報は多様なエネルギー多消費設備を擁する事業所単位での制度であり、個々の設備についての燃料・電力消費量を知ることはできない（EUの制度とこの点で異なる）ため、コスト情報や技術水準を示すものではない。

エ 当該事業者の同意を得て既に開示されている94%の事業所については、当該事業所が、本件情報の公開によって、国が主張するような競争上等での不利益を受けるおそれがないか、無視しうる程度であると認識していたことの反映である。最高裁は、これら多数の開示同意事業所について、何ら言及していない。

オ 最高裁は、行政庁の非開示処分行為を大阪高裁の裁量の範囲内とした考え方はとらなかったが、温対法に事業所単位での温室効果ガスの報告公表制度が2005年の法改正で導入され、CO₂について事業者権利利益の保護請求を認めていることを主たる根拠として、事業者の温室効果ガス排出量情報の開示は温対法の運用で足りるとした。これは、事実上、温対法の排出量公表制度を情報公開法の特例法と看做すものといえる。

しかし、温対法は情報公開法の適用を除外した法ではない。また、温対法における事業者の権利利益養護の申出を事業所轄大臣が認めることができるとの条項は、法案審議段階では代替フロン類について主張されていたものであり、これをもって当該事業所の燃料等の使用量が一般的に情報公開法に定める非開示情報にあたることにならないことはいうまでもない。

オ こうした最高裁の判断の背景には、国際競争力を阻害するとの国や非開示事業者の主張も反映していると思われる。国は他国との比較を主張していないが、EUについてみれば、EU-ETS（EU域内での排出量取引制度）を導入するについて、事業所単位ではなく、事業所のなかの大規模エネルギー消費設備ごとに排出枠を設定して、そのCO₂排出量を公表する制度である。即ち、設備ごとであるから燃料種は基本的に明らかであり、その設備ごとのエネルギー消費にかかるCO₂排出量を公表しているものである。日本の省エネ法定期報告第1表情報は、工場内に多数のエネルギー多消費設備を有し、多種多様の製品を製造す

² ワールド・コール・レポート VOL1 財団法人石炭エネルギーセンター

る工場単位での報告制度であって、その数字のもつ意味は、EU の制度におけるものとは性質が異なる。

4 今後に向けて

3・11 大震災と原子力発電所事故を経験して、地球温暖化対策の重要性は一層増した。脱原子力依存の対策と地球温暖化対策とは基本的に共通であり、化石燃料種の転換と化石燃料利用の高効率化は、両者に共通する主要な課題である。そのための実効性ある政策をとっていくために本件情報は必要不可欠のものであり、開示されるべきである。開示された情報も活用して、さらに開示を求めていきたい。

参考1 経過

2002年2月	水野賢一衆議院議員が各地方経済産業局の長に対し、省エネ法第一種エネルギー管理指定工場(全国4004事業所)の燃料別、電気の種別エネルギー使用量等(2000年度分)の省エネ法定期報告第1表データの情報公開請求。4004事業所のうち3317事業所(全体の83%)のデータが開示され、687事業所(全体の17%)のデータは非開示とされた。
2004年6月	気候ネットワークが上記開示データを集計・分析し、事業所ごとのCO2排出量を算出し、発表。
2004年8月	気候ネットワークが新たに、各地方経済産業局の長に対し、全国第一種事業所(5033事業所)の省エネ法定期報告第1表データ(2003年度分)の情報公開請求。
2004年10月～	5033事業所のうち4280事業所(全体の85%)のデータが開示されたが、753事業所(全体の15%)のデータは非開示とされた。
2004年11月～	気候ネットワークは、非開示とされた753事業所につき、経済産業大臣に対し審査請求の申立。
2005年7月	気候ネットワークは、非開示とされた753事業所から28の代表的事業所につき、非開示処分の取消しと開示処分を求める訴訟を提起。

	<p>① 中部経済産業局管内の 9 事業所につき、名古屋地裁に提訴。</p> <p>② 近畿経済産業局管内の 7 事業所につき、大阪地裁に提訴。</p> <p>③ その他の経済産業局管内の 12 事業所につき、東京地裁に提訴。</p>
2006年5月	訴訟の途中、各地方経済産業局長が、訴訟対象の 28 事業所のうち、14 事業所について非開示から「開示」へ変更した。
2006年7月～	<p>各地方経済産業局長は、訴訟対象事業所のうち3事業所と訴訟対象外で非開示とされていた事業所のうち323事業所についても非開示から「開示」へ変更。全体の92%が開示となり、非開示は8%となる。「開示」へ変更となった訴訟対象事業所の数の内訳は以下のとおり。</p> <p>① 名古屋地裁：5事業所（非開示は4事業所）</p> <p>② 大阪地裁：3事業所（非開示は4事業所）</p> <p>③ 東京地裁：9事業所（非開示は3事業所）</p>
2006年10月5日	名古屋地裁、国に開示を命じる。【勝訴】→ 国は名古屋高裁に控訴。
2007年1月30日	大阪地裁、国に対し開示を命じる。【勝訴】→ 国は大阪高裁に控訴。
2007年9月28日	東京地裁、国に対し開示を命じる。【勝訴】→ 国は東京高裁に控訴。
2007年10月19日	大阪高裁、大阪地裁の判決を覆して、開示請求を棄却。【敗訴】 → 気候ネットワークが最高裁に上告。
2007年11月15日	名古屋高裁、国の控訴を棄却。開示を命じた名古屋地裁の判決を維持。【勝訴】→ 国が最高裁に上告。
2009年7月	各地方経済産業局長がさらに追加開示し、開示は94%となる。 非開示は316事業所に。
2009年9月30日	東京高裁、国の控訴を棄却。開示を命じた東京地裁の判決を維持。【勝訴】 → 国は最高裁に上告。
2009年12月14日	経済産業大臣、気候ネットワークの申し立てた審査請求につき、2事業所を除き、棄却。
2011年9月14日	最高裁での口頭弁論
2011年10月14日	最高裁は、東京高裁、名古屋高裁の判決を取り消し、国の上告を認める。 大阪高裁の判決に対する気候ネットワークの上告を棄却。

参考2 訴訟対象事業所

■東京地裁・訴訟対象12事業所（高裁判決対象は3事業所）

×非開示のまま	新日本製鐵(株)	君津製鐵所	千葉県
×非開示のまま	J F E スチール(株)	西日本製鐵所（福山地区）	広島県
×非開示のまま	東ソー(株)	南陽事業所	山口県
○開示へ変更	昭和電工(株)	大分工場	大分県
○開示へ変更	旭化成せんい(株)	レオナ繊維長浜工場	宮崎県
○開示へ変更	三菱化学(株)	鹿島事業所	茨城県
○開示へ変更	太平洋セメント(株)	上磯工場	北海道
○開示へ変更	三菱マテリアル(株)	九州工場	福岡県
○開示へ変更	大王製紙(株)	三島工場	愛媛県
○開示へ変更	新日本石油精製(株)	根岸製油所	神奈川県
○開示へ変更	東燃ゼネラル石油(株)	川崎工場	神奈川県
○開示へ変更	日産自動車(株)	追浜工場	神奈川県

■名古屋地裁・訴訟対象9事業所（名古屋高裁判決対象は4事業所）

×非開示のまま	新日本製鐵(株)	名古屋製鐵所	愛知県
×非開示のまま	東ソー(株)	四日市事業所	三重県
×非開示のまま	三菱化学(株)	四日市事業所川尻工場	三重県
×非開示のまま	三菱化学(株)	四日市事業所四日市工場	三重県
○開示へ変更	出光興産(株)	愛知製油所	愛知県
○開示へ変更	昭和四日市石油(株)	四日市製油所	三重県
○開示へ変更	横浜ゴム(株)	新城工場	愛知県
○開示へ変更	横浜ゴム(株)	三重工場	三重県
○開示へ変更	明治乳業(株)	愛知工場	愛知県

大阪地裁・訴訟対象7事業所（大阪高裁判決対象は4事業所）

×非開示のまま	(株)カネカ	高砂工業所	兵庫県
×非開示のまま	花王(株)	和歌山工場	和歌山県

×非開示のまま	(株)神戸製鋼所	加古川製鉄所	兵庫県
×非開示のまま	住友金属工業(株)	和歌山製鉄所	和歌山県
○開示へ変更	東燃ゼネラル石油(株)	和歌山工場	和歌山県
○開示へ変更	住友大阪セメント(株)	赤穂工場	兵庫県
○開示へ変更	日本ハム(株)	兵庫工場	兵庫県

上記の濃い網掛けは 2006 年 7 月以降に開示に変更されたもの、薄い網掛けは 2006 年 5 月に開示に変更されたものである。