

# PRTR 法における環境情報の統制

田 中 謙

## Abstract

“Law concerning reporting, etc, of releases to the environment of specific chemical substances and promoting improvements in their management”, so-called PRTR Law, was promulgated on 13th July 1999. By the implementation of a PRTR system, this new law is intended to promote the improvements in the voluntary management of chemical substances by the businesses and to prevent any impediments in environmental protection, based on a different idea from the existing environmental laws. Various environmental information play an important part in the PRTR Law. In this paper, I regard the PRTR system as an information method and reflect on environmental information control of the PRTR Law.

## 【目次】

第1章 はじめに

第2章 環境情報の作成・収集

1. 作成される環境情報の内容
2. スソ切り手法
3. 営業秘密の考慮
4. 地方公共団体の積極的な関与（第三者機関による審査？）
5. 虚偽の情報作成等に対する罰則

第3章 環境情報の管理

第4章 環境情報の公開

1. 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する個別事業所情報
2. 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する集計情報
3. 届出対象事業所以外（非点源）からの排出量に関する推計情報
4. 環境行政情報

第5章 環境情報の活用

1. 行政（国・地方公共団体）
2. 事業者（企業）
3. 一般市民（消費者、住民、国民）
4. NGO

第6章 おわりに

## 第1章 はじめに

### (1) 規制・監督手法の機能不全

従来、環境政策における法的手法としては、主として規制・監督手法が用いられてきた。具体的にいえば、私人に対して命令・禁止等の義務を課す規制を行ない、それらの義務が遵守されているか監督し、違反に対しては命令や罰則で対応するという、いわゆる「命令＝管理型 (command-and-control approach)」の方法である。しかし、この規制・監督手法に対しては、さまざまな問題が指摘されている<sup>(1)</sup>。

まず、環境基準・排出基準等の基準の設定に際しては、純粋科学的に基準が決定されるのではなく、実現可能性などの政策的要素が考慮されるために、往々にして、低いレベルの基準になってしまうといった、当該基準値自体に問題があるとする、いわゆる「規律の欠缺 (Regelungsdefizit)」が指摘されているし、スソ切りなどの問題もあげられる。その背景として、現行の法システムが必要以上に営業の自由を尊重する産業優先の法システムであることや、環境にやさしくない立法過程が指摘できよう。

次に、規制・監督手法において目的実現のうえで重要となるのは違反に対する執行活動であり、違反を発見した行政は、行政命令等を背景にしてその是正に取り組むこととなるが、いわゆる「執行の欠缺 (Vollzugsdefizit)」の問題も指摘されている。すなわち、発動要件が厳しすぎるために規制権限が発動されない場合があるほか、ワンクッション・システム<sup>(2)</sup>、限りある行政リソース (人員・費用・法的権限等)、もたれあいの構造、縦割行政などの問題のために、必ずしも違反に対する執行活動が行なわれていないことも指摘されている。

### (2) 情報手法の登場

以上のような規制・監督手法の機能不全にかんがみ、今日の環境政策においては、従来の規制・監督手法を補完する環境政策手法の1つとして、情報を活用した手法が用いられるようになってきており、情報の有効性が高く評価されている。それを反映するように、たとえば、1997年には環境影響評価法が成立し、廃棄物処理法が改正されたが、これらの法律では、情報が重要な役割を果たしている。欧米に目を向けると、ECでは、1992年には情報と市場を活用する手法である「エコマーク規則<sup>(3)</sup>」が、1993年には情報と事業者の合意とを基礎とする手法である「環境マネジメント・監査規則<sup>(4)</sup>」が、それぞれ成立している。また、ドイツでは、1995年に「環境監査法<sup>(5)</sup>」が施行されている。これらの手法は、ともに情報を活用する環境政策手法といえ、情報が重要な役割を果たしている「情報手法」であるともいえる。本稿では、この情報を活用した環境政策手法に焦点を当てて、取り上げる。

### (3) 情報公開法の限界

ところで、情報を活用した環境政策手法としてまず思い浮かぶのは、おそらく、ECあるいはドイツで施行されている環境情報公開法であろう。すでに、ECでは、1990年6月17日に、「環境情報への自由なアクセスに関する理事会指令<sup>(6)</sup>」(以下、「環境情報指令」という)が成立しているし、当該指令を受けたドイツにおいては、1994年7月8日に「環境情報公開法<sup>(7)</sup>」が成立するに至っている。一方、日本においては、「環境」情報のみを対象にした情報公開法は存在しないが、1999年5月7日になってようやく「行政機関の保有する情報の公開に関する法律 (1999年5月14日公布法律第42

号)」(以下、「情報公開法」という)が成立した。もちろん、この情報公開法は、一般的な情報公開法なので、環境関連の情報についても公開の対象となる。

しかし、情報公開法にはさまざまな限界を有している。いくつか指摘できるが、詳細は別稿<sup>(8)</sup>に譲ることとし、ここでは3点のみ指摘しておく。第1に、情報それ自体を対象としているのではなく、「文書、図画及び電磁的記録」という記録媒体を対象としている(2条2項)ため、「文書、図画」(写真、マイクロフィルム等)や、「電磁的記録」(録音テープ、ビデオテープ、フロッピーディスク、光ディスク等)といった記録媒体に記録されていない情報は対象外になるという限界がある。第2に、開示請求時点において「当該行政機関が保有しているもの」を行政文書としている(2条2項)ため、開示請求時点において行政機関が保有していない行政文書を開示請求に応じるために作成する義務まではないという限界も有している。第3に、市民の開示請求(3条)に応じて行政機関が受動的に開示する(5条)手法であって、行政の方から積極的に開示するものではないという限界も有している。

#### (4) 情報手法としてのPRTR法

1999年7月7日に、いわゆる、PRTR<sup>(9)</sup>(Pollutant Release and Transfer Register: 環境汚染物質排出・移動登録)法が成立した。法律の正式名称は、「特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善の促進に関する法律(1999年7月13日公布法律第86号)」(以下、「PRTR法」という)である<sup>(10)</sup>。

PRTR法は、OECDによる1996年2月のPRTR制度の各国導入を促進するための理事会勧告<sup>(11)</sup>に端を発している。日本

では、このOECDの理事会勧告を受けて、1997年6月より神奈川県や愛知県等の地域においてパイロット事業<sup>(12)</sup>が実施された後、PRTR法が成立するに至ったわけであるが、米国、カナダ、オランダ、英国等では、OECDの理事会勧告に先駆けて、すでに独自のPRTR制度が構築されていた<sup>(13)</sup>し、ECでも、1996年9月24日に採択された「総合的な環境汚染の防止及び統制に関する理事会指令<sup>(14)</sup>」のなかで、汚染物質排出登録制度の規定が設けられている。

PRTR法は、従来の規制・監督手法とはまったく異なる手法である。すなわち、事業者に対して、汚染物質の環境への排出量の削減を義務づけるものではなく、したがって、汚染物質をたくさん環境に排出していたとしても、PRTR法によって処罰されるわけではない。ただ、化学物質のすべての環境媒体(大気・水・土壌等)への排出量のデータと廃棄物に含まれる移動量のデータを、事業者把握、報告することを要求しているにすぎない。もっとも、化学物質の環境への排出量と廃棄物への移動量の情報は公開されるので、その点で、PRTR法は、一種の「情報手法」といえる。従来の規制・監督手法の機能不全を補完する役割も期待される。

また、PRTR法は、情報公開手法の機能不全をも補完する役割が期待される。詳細は省略するが、PRTR法は、情報公開法とは異なって、情報それ自体を作成するシステムが導入されており、事業者に対して情報の作成義務を課しているほか、一定の情報については情報公開を義務づけている。

PRTR法は、「事業者による化学物質の自主的な管理の改善を促進し、環境の保全上の支障を未然に防止すること」を目的とし、当該目的を実現するための措置として、①特定の化学物質の環境への排出量と廃棄物に含

まれる移動量の把握に関する措置（P R T R）と、②事業者による特定の化学物質の性状及び取扱いに関する情報の提供に関する措置（Material Safety Data Sheet；化学物質安全性データシート：以下、「M S D S」という）の2つを講ずることとしている（1条）。すなわち、P R T R法は、P R T R制度のほかに、M S D S制度についても規定されている。

以下、本稿では、P R T R法を素材として、環境情報を統制（コントロール）するための課題について考える。なお、環境情報の流れに沿って、「環境情報の作成・収集」「環境情報の管理」「環境情報の公開」「環境情報の活用」という4つの各段階に分けて、順次考察する。

## 第2章 環境情報の作成・収集

環境情報の作成・収集の段階における課題としては、(1)作成されるべき情報がきちんと作成されているかどうか（「環境情報の内容の充実」）、(2)作成された環境情報が信頼できるものであるかどうか（「環境情報の信頼性の確保」）、という2つの課題があげられる。重要な情報が作成されるべきことはいうまでもないが、環境情報が作成されたとしても、その情報が信頼できるものでなければ、うまく機能することは期待できない。そのため、作成された環境情報の信頼性や公正性を確保する法的なシステムを考察する必要がある。以下で掲げる課題のなかで、1から3は上記(1)の視点から、4と5は(2)の視点から取り上げるものである。

### 1. 作成される環境情報の内容

現在の環境政策において、情報が重要視されるようになったことは異論のないところであろうが、どのようなものが「環境情報」と

考えられるのかについては、必ずしも十分な検討がされているとはいえない。通常は、環境質の測定データ程度の理解ではなかろうか。しかし、環境政策において活用が期待される「環境情報」は、これに限らないであろう。すなわち、「環境情報」は、環境質の測定データに限られない、さまざまな環境に関するデータが含まれると考えられよう<sup>(15)</sup>。とりわけ、環境政策においては、環境質の測定データ以外の環境情報も、重要であると考ええる。また、当該情報もきちんと作成されるように考慮しなければならないであろう。

どのような環境情報を作成すべきかはそれぞれの政策目的や事情により異なるであろうが、P R T R法では、(1)第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する個別事業所情報（「P R T R個別情報」）、(2)第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する集計情報（「P R T R集計情報」）、(3)届出対象事業所以外（非点源）からの排出量に関する推計情報（「非点源排出量推計情報」）、(4)指定化学物質の性状および取扱いに関する情報（「M S D S情報」）、(5)環境行政情報、といった情報が作成される。

#### (1) 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する個別事業所情報

P R T R法では、第一種指定化学物質等取扱事業者に対して、第一種指定化学物質の環境への排出量と廃棄物の移動量に関する情報（以下、「P R T R個別情報」という）を作成することを要求している（5条1項）。当該情報は、第一種指定化学物質および事業所ごとに、毎年度、都道府県知事を経由して、主務大臣への届出が義務づけられる（5条2項、3項）。なお、第一種指定化学物質の選定に当たっては、中央環境審議会（環境省）、薬事・食品衛生審議会（厚生労働省）、化学

物質審議会（経済産業省）での審議（PRT R法施行令7条）を経て選定されるが、3つの審議会の見解が異なる場合には、合同審査会を開催して検討する等の調整が図られるという<sup>(16)</sup>。しかし、このような事態を避ける意味でも、1つの審議会、できれば環境省の審議会である中央環境審議会のみで選定すべきではないかと思われる。ちなみに、2000年9月30日現在、第一種指定化学物質として354物質が指定されている（PRT R法施行令1条、別表第一）。

情報公開法では、「文書、図画及び電磁的記録」という記録媒体に記録されていて、「当該行政機関が保有しているもの」が対象となるだけ（2条2項）なので、情報それ自体を作成するシステムではないという限界を有している。これに対して、PRT R法は、第一種指定化学物質の排出量と移動量という、情報それ自体の作成を要求している。

また、環境規制の領域では、潜在的に環境リスクを生じさせる可能性のある物質のすべてが法的に規制されるわけではなく、有害性がある程度実証されたもののみが規制対象となっている。しかし、法的な規制の対象外であっても、環境リスクの観点から何らかのコントロールや監視の下におくべきと考えられているものも多数存在する。この点PRT R法では、化学物質の有害性と曝露可能性を考慮して政令で指定される必要はあるが、有害性の基準として「人の健康を損なうおそれ又は動植物の生息若しくは生育に支障を及ぼすおそれ」のある化学物質を対象としている（2条）。すなわち、同法では、有害であることが証明されている化学物質だけでなく、有害のおそれがある化学物質、すなわち、潜在的に人や環境へ及ぼすリスク（いわゆる「環境リスク」）を有する「灰色」の化学物質をもその対象として、実際にも、既存の環

境法で対象となっている化学物質以外の物質も数多く指定されている。

以上のように、情報それ自体の作成、それも環境リスクのおそれのある情報の作成までを義務づけている点は評価できようが、情報作成の義務を排出量と移動量に関する情報に限定した点については疑問が残る。すなわち、PRT R法が「事業者による化学物質の自主的な管理の改善を促進し、環境の保全上の支障を未然に防止すること」を目的としている点からすれば、化学物質の「貯蔵量、取扱量、使用量」などの情報についても、作成を義務づけるべきであろう。化学物質管理指針（2000年3月30日環境庁、通商産業省告示第1号）では、これらの情報の状況を把握する努力義務を事業者に要求しているが、さらに、これらの情報の作成義務づけが今後の課題となろう。

## （2）第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する集計情報

前述の主務大臣に届け出られた排出量と移動量に関する第一種指定化学物質の物質ごとあるいは事業所ごとの情報は、環境大臣および経済産業大臣に通知される（7条1項）。これを受けて、環境大臣および経済産業大臣は、電子計算機に備えられたファイルに記録する（8条1項）とともに、物質ごとに、業種別あるいは地域（都道府県）別等に、当該ファイル記録事項を集計する（8条3項）。すなわち、事業者によって報告された「PRT R個別情報」は、行政機関の手によって記録・集計され、第一種指定化学物質の排出量と移動量に関する集計情報（以下、「PRT R集計情報」という）が新たに作成されることになる。

### (3) 届出対象事業所以外（非点源）からの排出量に関する情報

P R T R法では、環境大臣と経済産業大臣に対して、届出対象事業所以外から環境へ排出されていると見込まれる第一種指定化学物質の排出量の算出を要求している（9条1項）。届出対象事業所以外としては、たとえば、小規模事業場、家庭、農地、自動車等が考えられる。届出対象事業所以外、すなわち「非点源汚染源」から環境へ排出される化学物質の排出量に関する情報（以下、「非点源排出量推計情報」という）の推計を行政庁に要求している。点源汚染源からばかりでなく、非点源汚染源から環境へ排出される化学物質の排出量、すなわち、すべての環境媒体への当該物質の排出量を把握しようとする点は評価できよう。

しかし、推計に際しては必要な情報を収集する必要があると思われるが、P R T R法では、関係行政機関の協力に関する規定はあるが、事業者の情報提供義務を課す規定は存在しない。したがって、推計に当たって事業者が保有している情報が必要であったとしても、事業者の任意による情報提供に依存せざるを得ない。しかし、たとえば、自動車の排ガスを取り上げると、パイロット事業においては、運輸省、環境庁、通産省の自動車工業会、自治体に問い合わせても、ほとんど情報は提供されなかったという<sup>(17)</sup>。このような状況では、事業者の情報提供義務を課すことなく、正確な推計ができるのかという疑問も残るので、やはり必要な場合には、事業者に対して情報提供を義務づける手法にすべきであろう。

このほか、国が推計するのは化学物質の環境への排出量だけであるが、廃棄物に含まれる移動量の推計は行なわなくてもよいのかについても、疑問が残る。

### (4) 指定化学物質の性状および取扱いに関する情報

P R T R法では、指定化学物質等取扱事業者（「第一種指定化学物質取扱事業者」の他「第二種指定化学物質取扱事業者」も含む）に対して、指定化学物質（「第一種指定化学物質」の他「第二種指定化学物質」も含む）の譲渡、提供の際に、その相手方に、指定化学物質の性状および取扱いに関する情報（以下、「M S D S情報」という）を提供することを要求している（14条）ので、事業者にはM S D S情報の作成が義務づけられることになる。なお、「第二種指定化学物質」として、2000年9月30日現在、81物質が指定されている（施行令2条、別表第二）。

ところで、当該情報は、事業者間で情報提供されるのみであって、基本的には行政機関に報告されない。したがって、当該情報は、行政機関やさらには市民にまで情報が流通するわけではない。しかし、経済産業大臣は、必要な限度において、指定化学物質等取扱事業者に対して、M S D S情報の提供に関し報告をさせることもできる（16条）ので、その場合には報告義務が課せられることになる。

### (5) 環境行政情報（過料事実情報、勧告不服従事実情報）

P R T R法では、P R T R個別情報の届出をしなかったり、虚偽の届出をした事業者や、M S D S情報の提供に関して経済産業大臣への報告をしなかったり、虚偽の報告をした事業者に対して、20万円以下の過料を処する（24条）ことになっているし、M S D S情報の提供を行なわなかった指定化学物質等取扱事業者に対して、経済産業大臣は、必要な情報を提供すべきことを勧告することができ（15条1項）、当該勧告に事業者が従わな

い場合には、その旨を公表することができる（15条2項）が、このような「〇〇事業者に対して〇〇万円の過料に処した」という「過料事実情報」や、「〇〇事業者に勧告したが、服従しなかった」という「勧告不服従事実情報」も、重要な環境情報である。

一般的には、環境状態情報だけが環境に関する情報と捉えがちであるが、これらの環境行政に係る事実の情報も重要な環境に関する情報と理解すべきであろう。これらの情報が後に述べる環境情報の活用の際に重要な役割を果たすのである。

## 2. スソ切り手法

P R T R 個別情報は、P R T R 法のシステムでは、本来、作成・届出されるべき環境情報であるが、当該情報が作成・届出されないことも考えられる。なぜこのような問題が生じるのかという点、(1)スソ切り手法と、(2)営業秘密の配慮、の2つのシステムをP R T R 法が採用している点が大きいのである。本節では、スソ切り手法の問題点をあげる。

P R T R 法では、他の多くの環境法と同様、スソ切り手法が用いられている。すなわち、P R T R 個別情報の届出義務がある「第一種指定化学物質等取扱事業者」は、政令で定める23業種<sup>(18)</sup>に属する事業を営む者（2条5項）で、かつ、「第一種指定化学物質質量」が1トン以上、あるいは「特定第一種指定化学物質質量」が0.5トン以上である事業所を有して、常時使用する従業員の数が21人以上である事業所が対象となる（同法施行令4条）。したがって、政令で定める23業種以外の業種を営む者にはP R T R 個別情報の届出義務はないし、23業種であっても、さほど第一種指定化学物質を取り扱っていない事業所や、従業員の数が20人以下の事業所の場合も、届出義務はないことになる。

このようにスソ切り手法が採用されたのは、事業者の負担能力が考慮されたためのものである<sup>(19)</sup>。しかし、これら非製造業や中小事業所であったとしても、第一種指定化学物質を取り扱っている以上、環境への排出量や廃棄物に含まれる移動量に関する情報の届出義務を課すべきであろう。スソ切りするにしても、実際の排出量や移動量に応じてスソ切りすべきであろう。そのため、地方公共団体での対応が望まれる。また、これら中小事業所や非製造業等からも確実に届け出させるためには、地元の地方公共団体にP R T R 個別情報を届けるようなシステムにする必要があるであろう。地元の地方公共団体が当該届出を受け取ることにより、よりきめ細かな指導とともに、柔軟な対応も可能となるであろう。

## 3. 営業秘密の考慮

現行の環境規制においては、事業者の営業秘密に配慮しているものは少なくないが、P R T R 法においても、営業秘密に関する条文が存在する。すなわち、第一種指定化学物質等取扱事業者は、主務大臣に対して、第一種指定化学物質の使用その他取扱いに関する情報が営業秘密に該当するとして、当該化学物質の名称に代えて「対応化学物質分類名」をもって環境大臣および経済産業大臣に通知するよう請求することができるし、営業秘密の請求に係る届出は、都道府県知事を経由することなく、直接、国（主務大臣）に届け出ることとされている（6条1項）。この請求を受けて、主務大臣は、当該情報が営業秘密に該当するかどうかの判断を行ない（6条4、5項）、営業秘密に該当すると判断した場合には、「対応化学物質分類名」でもって営業秘密を確保したうえで環境大臣および経済産業大臣に通知する（7条1項但書き）。

しかし、営業秘密を確保し、対応化学物質

分類名で通知される場合、本来、作成・報告されるべき情報が作成・報告されないために作成される環境情報の質が低下し、ひいては、当該物質の排出量や移動量の実情を把握できないことにもつながりかねない。したがって、営業秘密に該当するかどうかの判断は厳格に行なわれなければなるまい。このとき、営業秘密に該当するかどうかを判断するに当たっては、(1)営業秘密とする要件が適切であるかどうか、(2)営業秘密に該当するかどうかの判断を誰が行なうのか、という2つが大きな問題となろう。

まず、営業秘密の要件に関してであるが、P R T R法によると、営業秘密に当たるかどうかの基準は、不正競争防止法の営業秘密の基準が用いられ、「①秘密として管理されている、②生産方法その他の事業活動に有用な技術上の情報であって、③公然と知られていないもの」とされている（6条1項）。つまり、①秘密性、②有用性、③非公開性が要件である。

しかし、この営業秘密の要件が適切であるかどうかは疑わしい。国会審議の内容をみるかぎり、ただ単に、不正競争防止法の条文に倣っただけで、営業秘密の要件を十分に検討したようには見受けられない<sup>(20)</sup>。

なお、米国では営業秘密はほとんど認められていないし、日本でも同様の結果となるであろうという<sup>(21)</sup>が、米国の「緊急対処計画及び地域住民の知る権利法<sup>(22)</sup>」によると、米国のP R T R制度における営業秘密の要件は、日本よりも厳しいものとなっている（§ 3 2 2）。それに対して、日本の営業秘密の要件はアメリカの要件よりあまいということになると、より多くの営業秘密が認められる可能性があるといえよう。

次に、企業秘密に該当するかどうかを考慮するに当たっては、企業秘密に該当するかど

うかを判断する判断権者を誰にするかが大きな問題となる。P R T R法では、営業秘密に当たるかどうかの判断は、主務大臣の判断に委ねられる（6条4、5項）。その理由は、上記の営業秘密の要件を判断できる能力があるのは主務大臣だけであるという考えによる<sup>(23)</sup>。しかし、営業秘密に当たるかどうかについての判断権者を主務大臣としたことについては事業者よりの判断を招きやすいとの懸念は拭えない。癒着や不正が起こる可能性も否定できまい。また、届出に対する指導方法や営業秘密の審査手続きの公開制度が不明確であるうえ、主務大臣も、事業ごとに異なるため、営業秘密についての統一的な判断は難しいであろうし、事業官庁や業種ごとに不公平になることも懸念される。ちなみに、諸外国の既存のP R T R制度のなかで、所管官庁が営業秘密の判断をするといったシステムを導入している制度はない。

もっとも、P R T R法では、環境大臣は、環境上必要と認めるときは、主務大臣に対して説明を求めることができる（7条4項）し、都道府県知事も、地域内の事業所の営業秘密審査に関して、主務大臣に対して説明を求めることができる（7条5項）。その際には、主務大臣はなぜ営業秘密と判断したかについて答えることとなるが、それでも「妥協の産物」という感は否めない。

営業秘密の判断権者につき、大塚直は、「化学物質の管理が環境政策であるとの視点に立てば、環境庁長官（または独立の審査会）の判断に委ねる方が望ましいのではないかとする<sup>(24)</sup>が、まったく同感である。各都道府県知事の判断に委ねる方法も考えられるが、統一的な判断をするためには、1つの機関のみに委ねる方がよいであろう。独立の審査会の判断に委ねる場合、当該審査会にどのようなメンバーを選ぶかが問題となるであら

うが、環境大臣が当該メンバーを選ぶこととすれば、問題はないであろう。環境大臣（または独立の審査会）という日本で唯一の機関が営業秘密の判断することによって、営業秘密に関する統一的な判断も可能になるであろう<sup>(25)</sup>。ちなみに、米国においては、EPA（Environmental Protection Agency；環境保護庁）が営業秘密の審査を行なう。

ただ、環境大臣（または独立の審査会）が判断する場合であっても、都道府県知事が必要に応じて説明を求めることができるというシステムは残すことが望まれるとともに、市町村長にもこのような権限を認めるべきであろう。

#### 4. 地方公共団体の積極的な関与（第三者機関による審査？）

PRTTR法において作成される環境情報は、事業者が作成する情報と、行政機関が作成する情報に分けることができる。事業者が情報を作成させる手法は、行政リソースに限りがあることに起因して機能不全を起している規制・監督手法を補完する手法であるといえるが、自らが不利となるような情報は、あまり行政機関には報告したくないであろう。すなわち、事業者が作成する環境情報については、当該情報の信頼性や公正性を確保する法的なシステムを考察する必要がある。環境情報の信頼性や公正性を確保するもっとも効果的な手法として、まず第三者機関による審査が考えられる。なお、環境情報を事業者が作成させる手法の場合、組織の内部で独立した第三者に審査を行なわせる方法も考えられる<sup>(26)</sup>が、本稿では触れない。

PRTTR法では、事業者によって作成された環境情報を第三者機関によって審査する法的なシステムは定められていない。しかし、環境情報の正確性を確保するという点からみ

れば、第三者機関による環境情報の審査も検討する価値はあろう。

ただし、PRTTR法では、第一種指定化学物質等取扱事業者によるPRTTR個別情報の主務大臣への届出は、当該届出に係る事業所の所在地を管轄する都道府県知事を経由して行なわれるが、都道府県知事を経由する際、当該都道府県知事は、当該届出に係る事項に関し意見を付すことができるとされている（5条3項）ので、この都道府県知事が事実上第三者機動的な役割を果たすことが期待される。

また、都道府県知事は、事業者に対して、指定化学物質等の自主的な管理の改善を促進するため、技術的な助言その他の措置を講じる努力義務が課されている（17条3項）が、そのなかの「その他の措置」として、報告された情報の信頼性を確保するため、そして、誠実に報告している業者と誠実に報告していない業者との公平性を確保するうえでも、報告された情報の信頼性をチェックするシステムを整備すべきではないかと考える。

なお、都道府県による審査のシステムを構築するという場合、考慮してほしい点が3点ほどある。1点目は、審査するのに十分な審査能力が備わっていることである。2点目は、審査を行なうメンバーの認定方法である。とりわけ、審査を効果的に機能させ、なおかつその信頼性を確保するためには、誰がいかなる形で当該メンバーを選ぶかが重要となる。3点目は、審査の対象となる事業者とは独立した第三者機関であることである。すなわち、キーワードは「独立性の確保」であり、とりわけ経済的なつながりがないことが望ましい。

#### 5. 虚偽の情報作成等に対する罰則

環境情報の信頼性や公正性を確保する効果

的なもう1つの手法として、虚偽の情報作成等に対する罰則の規定を設けることが考えられる。

PRTR法では、PRTR個別情報の届出をしなかったり、虚偽の届出をした事業者や、経済産業大臣に対するMSDS情報の提供に関する報告をしなかったり、虚偽の報告をした事業者は、20万円以下の過料に処せられる(24条)。MSDS情報の提供をしなかった事業者に対しては、必要な情報を提供しようとする経済産業大臣によって勧告されるとともに、その勧告に従わなかった場合にはその旨が公表される(15条)。

しかしながら、とりわけ、20万円という金額は、事業者にとってはわずかな金額であるともいえ、これだけでは決して実効性があるとは思われない。この20万円という金額は、最近の法律との兼ね合いを考慮したとのことである<sup>(27)</sup>が、たとえば、米国の「緊急対処計画及び地域住民の知る権利法」では、EPAによる義務履行確保の手段として、報告義務違反に対しては、2万5000ドル以下のシビルペナルティあるいは行政ペナルティが課され(§325(c))、しかも1日ごとに違反事実が1つ成立するので、違反が継続するとペナルティの総額は膨大なものとなる。米国と比較すると、日本における虚偽の情報作成等に対する罰則は、実にあまいといえることができる。その結果、日本では、信頼性のある環境情報の届出義務遵守のインセンティブに欠けることが懸念される。そのため、20万円という過料の金額をもっとあげる必要がある。もっとも、いくつかの行政官庁に問い合わせてみたが、どの官庁がインセンティブをとって過料を課すよう裁判所に通知するのも不明であったし、そもそも、行政としては、何万とも予想されるPRTR個別情報の届出があれば、届出をしなかった

り、虚偽の届出も数多く予想され、これらすべての届出違反に対して過料に処するのは実務上不可能であり、よほどのことがない限り過料に処することはないだろうと認識しているようである。

過料の金額を上げるほかに、環境情報の信頼性や公正性を確保するうえで大いに効果が期待できるのが、虚偽の報告に対して過料に処したという事実の情報を一般に公開することである。過料事実と勧告不服従事実の公表については後述する。

### 第3章 環境情報の管理

PRTR法でも、行政機関に報告された環境情報の管理に関する課題がいくつかあろうが、本稿では、作成される環境情報ごとに、行政機関相互間の情報共有の問題に焦点を当てて取り上げる。なお、MSDS情報については、基本的に行政機関には報告されないのので、考察の対象とはしない。

#### (1) 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する個別事業所情報

都道府県知事を経由して主務大臣に報告されたPRTR個別情報は、環境大臣および経済産業大臣に通知される(7条1項)。これを受けて、環境大臣および経済産業大臣は、当該情報を電子計算機に備えられたファイルに記録し(8条1項)、ファイル記録事項のうち、主務大臣が所轄する事業を行なう事業所に係るものについては主務大臣に、その管轄する都道府県の区域に所在する事業所に係るものについては都道府県知事に、それぞれ通知する(8条2項)。すなわち、自ら管轄する事業所のPRTR個別情報は、環境大臣、経済産業大臣、主務大臣、都道府県知事が共有する情報といえる。ただ、PRTR個別情

報が地域社会に密着した情報であることを考慮すれば、さらに、都道府県知事から市町村長に通知するシステムも導入すべきであろう。

#### (2) 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する集計情報

P R T R法では、環境大臣および経済産業大臣は、電子計算機に備えられたファイルに記録（8条1項）するとともに、遅滞なく、ファイル事項を集計（8条3項）するとされている。すなわち、事業者によって報告されたP R T R個別情報は、環境大臣および経済産業大臣の手によって記録・集計され、新たに「P R T R集計情報」が作成される。そして、このP R T R集計情報も、主務大臣および都道府県知事に通知される（8条4項）。

このように、P R T R集計情報も、環境大臣、経済産業大臣、主務大臣、都道府県知事が共有する情報である。また、当該情報は、環境大臣と経済産業大臣によって、一般に公表される（8条4項）ので、一般国民も共有する情報といえる。

#### (3) 届出対象事業所以外（非点源）からの排出量に関する情報

非点源排出量推計情報は、関係行政機関の協力を得て、環境大臣および経済産業大臣によって作成される（9条1項）が、当該情報は、主務大臣や都道府県知事に通知することはない。その代わりに、一般国民には公表される（9条2項）。

#### (4) 環境行政情報

過料事実や勧告不服従事実の情報を、他の行政庁や都道府県知事に通知するかどうかについては、P R T R法では何ら規定されていない。そこで、問題となるのは、これらの行

政庁から当該情報の提供を求められたときに、当該情報を保有している行政庁としては、このような要求を拒んでもよいのか、逆に応じてよいのか、応じることが違法とはならないのかという問題もあろうし、これと部分的に共通する問題としては、行政庁が、一定の目的のために取得し保有している情報を他の目的に利用しないし流用することができるかという問題もある<sup>(28)</sup>。もっとも、P R T R個別情報の届出違反をしている事業者や、M S D S情報の提供違反をしている事業者に対しては、とりわけ地方公共団体によるきめ細かな対応が求められるであろうから、少なくとも都道府県知事は、これらの情報を把握しておくべきではないかと考える。

## 第4章 環境情報の公開

情報公開の対象となる環境情報は、基本的には、作成・管理されている情報のすべてがその対象となる。具体的にいうと、第2章第1節で取り上げた環境情報の中で、M S D S情報を除くすべての情報である（M S D S情報は行政機関に届出されるわけではない）。具体的には、(1)P R T R個別情報、(2)P R T R集計情報、(3)非点源排出量推計情報、(4)環境行政情報、である。ただし、以上の情報すべてが公開されるべきかというところではなく、営業秘密など一定の情報は公開されない。

また、どのような手法で環境情報を公開するかも大きな問題となる。情報公開法や情報公開条例との関連で用いられている広義の情報公開手法として、宇賀克也は、(1)私人の開示請求権の行使を前提とせずに情報公表が義務づけられている「情報公表義務手法」、(2)私人の開示請求権の行使に応じて行なわれる「情報開示請求手法」、(3)行政の裁量により行なわれる「情報提供手法」をあげている<sup>(29)</sup>。

以下、本章では、P R T R法で公開の対象となる環境情報ごとに、どのような公開方法で公開されるのか概観するとともに、今後の課題を提示する。

### 1. 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する個別事業所情報

P R T R集計情報の公表があったときは、何人も、主務大臣に対して、当該公表に係る集計結果に集計されているファイル記録事項であって当該主務大臣が保有するものの開示を請求をすることができ（10条1項）、これを受けて、主務大臣は、当該開示請求をした者に対し、ファイル記録事項のうち、当該開示請求に係る事項の開示が義務づけられる（11条）。なお、環境大臣と経済産業大臣は、すべての個別事業所のP R T R情報をファイル記録事項として保有しているので、開示請求は、主務大臣のほか、環境大臣や経済産業大臣に対しても行なうことができる<sup>(30)</sup>。このように、P R T R個別情報の公開方法は、情報開示請求手法である。

ただ、当該情報は都道府県にも通知されるが、都道府県知事にも開示請求すれば、開示が義務づけられるかどうかについては何ら規定がない。これについては、都道府県レベルの情報公開条例等で対応することとなる。

ところで、情報開示請求手法によって公開されるP R T R個別情報については、国民の方から積極的に情報公開請求のあった分だけ公開されるため、情報公開法と同様の問題がある。すなわち、市民の開示請求に応じて行政機関が受動的に開示する手法であって、行政の方から積極的に開示するものではない。しかも、情報の開示を請求しようにも、どのような情報を行政が保有しているかわからなければ、そもそも開示請求すらできないので、一定の重要な情報については、情報提供ある

いは情報公開を義務づけるべきであろう。

もっとも、P R T R個別情報については、請求に応じてはじめて開示するのではなく、個別事業所のP R T R情報をインターネットを通じて公表を義務づけることも検討に値しよう。ちなみに、米国では、個別事業所のデータをインターネットで無料公開しており、誰でもE P Aのコンピューターシステムを通じて終日データにアクセスできる<sup>(31)</sup>。このとき今後の課題となるのは、行政機関が電子情報の記録のインデックスを作成し、オンラインで検索可能な状態にすることであろう。たしかに、全国で2万から3万ともいわれる事業所のP R T R情報をすべてコンピューターのサーバーに入力してデータベース化するのは大変膨大な作業であろうが、そこから先はさほど困難ではないと思われる。しかも、米国では実際に行なっており、日本でできないはずはないと考える。

なお、都道府県に通知される個別事業所ごとの情報をもとに、都道府県がP R T R個別情報を公表することは自治事務とされている<sup>(32)</sup>ので、たとえば都道府県のインターネット上で事業所のP R T R個別情報のすべてを公表することも可能であろう。できるかぎり、都道府県の判断で積極的に公表することが望ましい。都道府県によるP R T R個別情報の公表をできるかぎり義務づけることが今後の課題となろう。

#### (1) 開示請求の方法

開示請求手法において問題となるのは、ファックスや電子メールによる開示請求を認めるべきかどうかである。とりわけ、今日のインターネットの普及状況を考慮すると、電子メールによる開示請求が認められるかどうかは大きな問題であろう。電子メールでの開示請求ができるかどうかについて、P R T R法

では何ら規定されていない。

情報公開法4条1項では、開示請求の方法に関して書面主義が採用されていて、条文上では、電子メールによる開示請求は認められないこととなろう。これに対して、P R T R法では、インターネットを通じての電子メールによる請求も可能であるとの立場に立っている<sup>(33)</sup>。これは、P R T R法で請求される情報は限定されていることが大きいといえようが、情報公開法と比べて一步前進と考えられる。なお、現在考えられている開示請求のシステムは、請求者が氏名、住所等を明らかにしたうえで情報提供希望の事業所の名称等を入力して、それをインターネット上で送付するというものである<sup>(34)</sup>。

## (2) 情報開示の方法

パソコンの爆発的な普及に伴って、現代社会においては電子情報の開示方法がとりわけ問題となる<sup>(35)</sup>。開示請求者の便宜からは、可能な限り開示請求者の希望する方法で開示することが望ましい。とりわけ、開示請求者が電子形式での開示を望む場合には、可能な限りそれに応じることが期待される。すなわち、フロッピーの形式での提供が可能であり請求者がそれを希望するならフロッピーで、オンラインでの提供が可能で請求者がそれを希望しているならオンラインで提供するのである。開示にかかるコストも、電子形式による開示方法の方が、文書による開示方法よりも大幅に低廉になることが予想される。

現在、考えられている情報開示のシステムは、インターネット上で請求者から送付された開示請求に応じて、中央省庁の中央コンピューターにおいてその事業所のデータを検索して、手数料等をオンラインで徴収したうえで、自動的に請求者に対して検索データを返送するというものであり、データ保全のため

の技術開発と、料金の徴収方法が今後の課題としている<sup>(36)</sup>。

なお、P R T R法の立法過程においては、衆議院通過に際して、「個別データの公開は、インターネット等の利便性が高い方法を利用し、負担のかからない金額とすること」、また、参議院の通過に際しても「大量の情報要求にも低廉に、インターネット等を活用して情報提供すること」といった附帯決議がつけられている。

## 2. 第一種指定化学物質の排出量・移動量に関する集計情報

環境大臣および経済産業大臣によって作成されたP R T R集計情報は、公表が義務づけられている(8条4項)ので、当該情報の公開方法は情報公表義務手法である。国民の側から開示請求があってはじめて受動的に公開されるP R T R個別情報に対して、P R T R集計情報は開示請求を待つことなく行政側から積極的に公表される。

これに対して、環境大臣および経済産業大臣からP R T R集計情報の通知を受けた主務大臣および都道府県知事は、当該情報を集計し、その結果を公表することができる(8条5項)が、主務大臣あるいは都道府県知事が集計したP R T R集計情報については、公表するかどうかは主務大臣あるいは都道府県知事の裁量に委ねられるので、当該情報の公開方法は情報提供手法であるといえる。すなわち、環境大臣と経済産業大臣によって集計されたP R T R集計情報の公表は義務であるのに対して、主務大臣あるいは都道府県知事によって集計されたP R T R集計情報の公表は義務ではなく、任意なのである。

### 3. 届出対象事業所以外（非点源）からの排出量に関する推計情報

環境大臣および経済産業大臣によって作成される非点源排出量推計情報は、P R T R集計情報と併せて公表が義務づけられる（9条2項）。すなわち、非点源排出量推計情報の公開方法も、P R T R集計情報と同様、情報公表義務手法であり、行政の側から積極的に公表される。

ところで、環境大臣と経済産業大臣が非点源排出量推計情報を作成するに際しては、関係行政機関の協力を得るという規定は存在するが、事業者の情報提供を義務づける規定は存在しない。したがって、推計に当たって事業者が保有している情報が必要であったとしても、事業者の任意による情報提供に依存せざるを得ない。すると、非点源排出量推計情報のなかには、任意提供情報が含まれている可能性がある。

任意に提供された情報であっても、行政情報となった以上公開すべきかどうかが問題となる。この点につき、情報公開法では、とりわけ法人等に関する情報につき、非公開約束条項が設けられている。すなわち、同法では、「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」は不開示とされている（5条2号口）。

任意提供情報であっても、行政情報となった以上公開すべきであるとする意見もあろうが、非公開を前提として行政機関に提出した情報を行政機関が一方的に開示するとすれば、将来の協力が得られなくなり事務または事業に支障が生じるおそれがあるにとどまらず、契約違反または信義則違反による損害賠

償責任を負うことにもなり得る<sup>(37)</sup>。しかも、現状では、非公開の約束をしてはじめて収集できている情報も少なくないので、それを全部無効にしてしまえば、情報提供に応じない者が増え、行政機関に十分な情報収集権力が与えられていない現状では、その情報収集能力は大幅に低下してしまう。そのため、非公開の約束をしなければ収集できない情報は、非公開の約束をしてでも収集する必要がある。

ここで、問題となるのは、非公開の約束をしなくても集められる情報を非公開の約束をして集めることをどのように防ぐか、また、その線引きをどうするかである。もっとも、P R T R法では非点源排出量推計情報の公表が義務づけられているので、事業者が任意の提供に応じないことが予想される。そこで、非点源排出量推計情報の作成に当たって必要な情報については、事業者に対しても情報提供を義務づけるようにすべきであろう。

### 4. 環境行政情報

過料事実情報や勧告不服従事実情報を公表するという場合、いわゆる制裁的な意味合いが強くなる。したがって、このような情報の公表は、実効性確保手段としての制裁的公表ということもできる。

行政上の義務の履行あるいは行政指導の効果を確保する手段として、制裁的な機能を有する公表手法が法律や条例に規定されることがある。公表手法が用いられる理由としては、(1)実効性がある、(2)もともと公権力を行使するものではないから何らの手続上の制約を必要としない、(3)簡易・迅速・安価に発動できる、(4)行政処分のように行政の強権発動というイメージがない、(5)伝統的な行政上の義務履行確保の手段ないし制裁手段の不十分な点を補完するなどがあげられよう<sup>(38)</sup>。種々の

意味で、公表は、「手軽なサンクション」として認識されているといえる。

結局のところ、公表手法が規定される理由は、何らかの法的義務や行政指導に従わないでおこうとする者に対して、かなりの抑止効果が期待できると考えられているからである。面の皮が厚い者に対してはそれほど効果がないかもしれないが、大多数の一般的な者に対しては、公表による社会的ダメージはかなりのものであると考えられる。ただし、何らかの法的義務や行政指導にしたがわない者にネガティブ情報を公表する場合、不利益が発生するから、誤った情報の公表を予防するうえでも、何らかの手続的な整備が必要であるとともに、事後的な救済手段についても、整備する必要があるといえよう<sup>(39)</sup>。そのためか、公表制度が法律や条例で規定はされていても、実際に公表が行なわれることはあまりないようである<sup>(40)</sup>。しかし、本稿では、手続きを整備したうえで積極的に公表すべきであるという立場に立ち、以下、過料事実情報の公表と勧告不服事実の公表を取り上げることとしたい。

#### (1) 過料事実情報の公開

P R T R法では、P R T R個別情報を主務大臣に届けなかったり、虚偽の届出をした事業者に対して20万円以下の過料が課せられるし、MSDS情報の提供に関して経済産業大臣に報告しなかったり、虚偽の報告をした事業者に対しても20万円以下の過料が課せられる(24条)。

前述のように、20万円という金額は、企業にとってはそれほど痛手とはならない金額ともいえるので、もっと金額をあげるという方法もあり得ようが、過料に処したという事実の情報を公表すれば、実効性確保の効果が大いに期待できるであろう。そこで、法的に

も、20万円以下の過料に処するほかに、「その旨を公表することができる」という規定があると、実効性のある罰則規定になるのではないかと考える。もっとも、20万円の過料を払ったにもかかわらず、さらにその旨を公表することが可能なのかについては、実際には難しいかもしれない。そこで、20万円以下の過料に処するのではなく、虚偽の報告をしたという事実の情報を公表することも考えられる。実効性確保の点からも、過料に処するよりも公表の方が届出義務遵守のインセンティブになるように思われる。さらに、MSDS情報の提供に関しての虚偽の報告の場合には任意の公表にして、P R T R個別情報の虚偽の届出に対しては公表を義務づけるのが妥当であろうか。

なお、過料事実の情報が、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した」情報であって「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」(情報公開法2条)であって、情報公開法5条の不開示情報に該当しない場合には、同法による情報公開が可能である。過料は、非訟事件手続法の定め(206条以下)に従って地方裁判所が処するものであるが、実際には所轄行政庁からの通知に基づいて行なわれるということで、行政機関の職員が職務上作成するものであろうし、組織共用文書として行政機関が保有している情報であろうと思われる。過料事実情報が情報公開法5条の不開示情報に該当するかどうかは難しいところであるが、できるかぎり情報公開法の対象とすることが望まれよう。もし、過料事実情報が情報公開法の対象となるのであれば、情報公開法に基づく開示の請求を行なった場合には開示されるであろうから、その意味では、過料事実の情報公開の方法は、開示請求手法であるといえよう。都道府県が過料事実情報

を保有している場合には、当該地域の情報公開条例によって対応することとなる。

## (2) 勧告不服従事実の公表

MSDS情報の提供を行なわなかった事業者に対して、経済産業大臣が勧告したにもかかわらず、当該事業者がその勧告に従わなかった場合、経済産業大臣はその旨を公表することができる(15条2項)とされており、勧告に従わない事実を公表するシステムが規定されている。勧告不服従事実は、経済産業大臣の裁量によって公表されるので、不服従事実情報の公開方法は情報提供手法である。

周知のように、勧告は行政指導の一種である。行政指導は、あくまで相手方の自発的な協力によってその内容が実現されるものであるから、行政の思う通りになるかどうかは、不確実なところがある。行政指導の場合、行政指導の不服従に対して刑罰を科すことなどできない。そこで、行政指導の実効性を確保するために用いられる手法の1つが、指導に従わない事実を公表する手法である<sup>(41)</sup>。手続面での整備は必要となるであろうが、実効性を確保するためにも、積極的な活用が期待されるところである。

もっとも、PRTR法で規定されている公表は、行政指導に従わなかったから公表されるというよりは、当該法律に規定されたMSDS情報を提供するという法的義務を履行していないからであると整理できる。すると、PRTR法という公表は、法的義務違反に対する「直罰的措置」であると整理できる。したがって、行政手続法32条2項に照らしても問題はないといえよう<sup>(42)</sup>。ただし、どのくらいの慎重な手続きを経て公表が行なわれるべきかという点については注意が必要であろう。

## 第5章 環境情報の活用

化学物質の場合、潜在的には有害かもしれないが、リスク評価ができていない化学物質は少なくない。このような化学物質に対して、リスク管理ができていないからといって、そのままにしておいていいわけではない。行政、事業者、一般市民、NGO等すべての関係者が情報を共有し、対応策を協議することが必要となるであろう。

PRTR法は、化学物質の環境保全上適切な管理を進めるためには、化学物質の環境リスクに関して幅広い人々が認識を持つことが必要不可欠であるとの考え方に基づき、行政、事業者、一般市民、NGO等すべての関係者が関連する正確な情報を共有しつつ、環境リスクへの認識を深め、また環境リスク管理の進め方について話し合いを進めようとするものである。いわゆる「リスクコミュニケーション<sup>(43)</sup>」を推進しようとするものといえる。もちろん、リスクコミュニケーションの前提として、情報公開が非常に重要な意味を持つわけであるが、各種の環境情報が公開されただけではまだ終わりではない。すなわち、行政、事業者、一般市民、NGO等すべての関係者が公開された各種の環境情報を活用して、それぞれの主体が環境リスク管理を押し進めていくことが望まれる。

もちろんのことながら、リスクコミュニケーションを行なって適切な環境リスク管理を推進していくためには、行政、事業者、一般市民、NGO等すべての関係者相互の協働が必要不可欠である<sup>(44)</sup>。

以下、本章では、行政、事業者、一般市民、NGOなどのそれぞれの主体が、各種の環境情報をどのように活用すべきかについて検討する。

## 1. 行政（国・地方公共団体）

行政に対しては、PRTR法によって得られる各種の環境情報を活用し、さらに他の情報と併せて検討することにより、必要に応じて化学物質に係る新たな環境保全施策を企画立案することが期待される。たしかに、PRTR法で得られる環境情報は、化学物質の単なる環境への排出量あるいは廃棄物に含まれる移動量に関する情報のみであり、これだけでは、当該化学物質の排出が環境の保全上、問題があるのかどうかもわからない。しかし、PRTR法で得られる化学物質の排出量や移動量に関する情報は、これまでの環境行政ではわからなかった情報であり、届出される値が実測値ではなく年間平均的な推定値であるという制約はあるにせよ、これらの情報はきわめて価値の高い情報といえよう。さらに、化学物質の環境への排出量に関しては、届出対象事業所以外のいわゆる非点源からの排出量も、環境省と経済産業省によって推計されるので、その全貌が明らかになり、優先的にリスク評価等に取り組むべき物質を選定することも可能になろう<sup>(45)</sup>。

以上のように、PRTR法によって得られる各種の環境情報は、環境行政にとって価値のある情報といえようが、当該情報をうまく活用しなければ当該情報の価値も半減してしまう。したがって、当該情報の具体的な活用方法は、国と地方公共団体とを問わず、十分に検討すべきものといえよう。

さらに、一般的に割高となるといわれる環境に配慮した製品を、消費者たる行政の地位を利用して、行政機関が積極的に購入するグリーン調達<sup>(46)</sup>を推進することも期待される。実際にも、滋賀県など多数の地方公共団体がグリーン調達を実施しているが、昨年5月に、折しも、いわゆるグリーン購入法（正式名称は「国等による環境物品等の調達の推進等に

関する法律（2000年5月31日公布法律第100号）<sup>(47)</sup>が成立した。グリーン調達をするかどうかの判断基準として、PRTR法で作成・届け出られた情報を活用することが期待される。多数の行政機関が、グリーン調達によって環境に配慮している企業の製品を環境コストとして購入することにより、市場にインパクトを与えることができ、その製品の値段が需要と供給の関係により低下することも期待できよう。

### （1）国

PRTR法では、PRTR法で得られた環境情報等を勘案して、第一種指定化学物質の係る環境の状況の把握に関する調査および第一種指定化学物質による人の健康又は動植物の生息若しくは生育への影響に関する科学的知見を得るための調査を総合的かつ効果的に行なうとともに、その成果を公表することを国に要求している（12条）。

さらに、国としては、PRTR法で得られた環境情報を活用した環境リスク評価の結果等を踏まえ、他の各種の規制・監督手法と活用するなどして必要な措置を検討することも可能であろう<sup>(47)</sup>し、また、何らかの対策を講じた後も、PRTR法によって化学物質の排出量や移動量が削減されているかどうかの把握も可能となろう。

### （2）地方公共団体

PRTR法では、PRTR個別情報とPRTR集計情報が、国から都道府県知事に通知されるので、都道府県は、これらの情報を活用することにより、地域ごとの化学物質の排出状況等を把握できるとともに、他の地域との比較や地域内の比較もできるようになる。そして、以上を踏まえて、効果的なリスク削減計画を策定・実施するなど、地域の環

境施策に反映させることも可能であろう。その際、従来のように、事業者を規制・監督するだけでなく、事業者や住民とも協力して、リスクの削減計画を立て、実施することが重要になろう。一昨年7月、折しも、いわゆる地方分権一括法（正式名称は「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（1999年法律第87号）」）が成立したことでもあるし、地方公共団体の自発的・積極的な取り組みが期待されるところである。

なお、PRTR法にも記述があるが、事業者が行なう指定化学物質等の自主的な管理の改善を促進するため、技術的な助言などの支援をすることが要求されよう（17条3項）。また、過料事実情報や勧告不服事実情報も把握できるのであれば、それを踏まえて、当該事業者に対して指導や技術助言等を行なうことも可能になろう。これらは国にも要求されているが、化学物質の知識が乏しいであろう中小企業にもきめ細かな対応ができるという点を考慮すれば、とりわけ地方公共団体に要求されるといえよう。もっとも、そのためには、事業者に助言できるような化学物質のリスクの知識を有した職員の養成が必要となる（17条5項）。

また、事業者と一般市民とがリスクコミュニケーションを円滑に行ない、協働して化学物質のリスク削減を進めるためには、その仲介役となる地方公共団体の役割が大変重要になる。事業者や一般市民（住民）と一番身近な地方公共団体が仲介役に適任であろう。

## 2. 事業者（企業）

PRTR法の目的の1つに「事業者による化学物質の自主的な管理の改善を促進」することがあげられている（1条）。すなわち、事業者には、自らの活動によってどのくらい環境に負荷を与えているかを知ることによ

り、優先的に取り組むべき物質を選んで、当該物質の環境への排出量や廃棄物に含まれる移動量を削減することが期待される。これは、いわば健康診断をして病気またはその前兆を知り、効果的に治療や予防をするようなものであり、健全な企業経営をするために不可欠なことといえる<sup>(48)</sup>。

以上に関連して、対象化学物質の使用停止や使用量の削減技術、循環利用技術等の対策技術の研究開発を促進することが求められるよう。その際、PRTR法によって、さまざまな企業から多数かつ有用な情報が公開されるであろうから、それぞれの事業者がそれらの情報を活用・分析して、効率のかつ経済的な技術開発が行なわれることを期待したい。

また、PRTR法では、化学物質の管理の状況に関して、一般市民の理解を深めるよう、リスクコミュニケーションについての事業者の責務が明記されている（4条）。一般に、リスクコミュニケーションを推進するに当たり、情報公開することに対する事業者の反発が強いことが予想されるが、リスクコミュニケーションの前提は情報の共有であり、そのためには、事業者の保有している情報の公開が必要不可欠である。まずは、事業者の意識改革が求められよう。なお、情報を公開することは、事業者にとってデメリットばかりではない。すなわち、自らの現在の状況と今後の計画を国民に知らせ、必要なリスクコミュニケーションを図ることによって、地域住民や国民に信頼され、企業イメージをアップすることも期待できよう。

## 3. 一般市民（消費者、住民、国民）

PRTR法によって、一般市民は、化学物質の環境への排出状況や管理状況を把握することができる。これによって、一般市民は、PRTR法によって公開される各種の環境情

報を上手に活用し、環境リスクを低減させる消費活動を行なうとともに、地域の企業や行政に対してリスク削減対策の提言を行なうことも期待される。ただし、単に事業者や行政を批判するだけではなく、化学物質のリスクについて正しく理解するとともに、リスクをゼロにすることは不可能だということを踏まえて、事業者や行政と積極的にコミュニケーションを図り、前向きな提案をすることが重要である。

以上を踏まえて、一般市民が公開された環境情報を活用して、どのような行動を起こすかであるが、環境問題においては、消費者1人1人の消費行動によって環境への影響も大きく異なることが認識されるようになってきた。最近では、消費者の選択を通じて、社会を環境にやさしいものにしていこうという「グリーンコンシューマリズム（緑の消費者運動）」の動きも活発にみられるようになり、製品やサービスを購入する際に、必要性をよく考え、価格や性能ではなく、商品の生産・流通・使用・廃棄などの全プロセスにおいて環境負荷ができるだけ少ないものを優先的に購入する「グリーン購入」を実践する消費者も増えてきた<sup>(49)</sup>。すなわち、環境負荷が少ないかどうかを重要な選択基準として、できるだけ環境に配慮した製品や、環境保全に取り組んでいる企業を選択しようとする消費者が増えてきたのである。経済活動の基本は製品やサービスを作り出して販売することであるから、消費者の行動次第で、生産者や販売者の側も、それに対応した生産・販売活動を行なうこととなる。したがって、いわゆる「グリーンコンシューマー<sup>(50)</sup>」が増えれば、経済活動を環境負荷の少ない方向へと向かわせることが期待できよう。

#### 4. NGO

一般市民がPRTTR法によって得られる各種の環境情報を上手に活用し、環境リスクを低減させる消費活動を行なうためには、各種のNGOが、PRTTR法によって公開される各種の環境情報を一般市民にわかりやすい内容・形式で提供することが望まれる。

また、グリーンコンシューマリズムを効果的なものとするためには、消費者に対して、製品やサービスに関わる環境影響の情報や、事業者や行政機関などの組織の環境保全に関する活動の情報など、実にさまざまな環境に関する情報が十分かつ正確に伝えられなければならないであろう。現在では、たとえば、「グリーン購入ネットワーク」や「地球環境パートナーシッププラザ」などの組織が、商品購入に当たって考慮すべき事項に関する情報などを提供している<sup>(51)</sup>。また、消費者ができるだけ環境に配慮した製品や、環境保全に取り組んでいる商店などを選択できるように、具体的なランク付けを行なっている本も多数刊行されている<sup>(52)</sup>。

なお、行政機関による情報公開手法として、今後はインターネットなど電子情報による情報提供手法による情報公開がますます盛んになると思われる。しかし、インターネットを活用している者ばかりではないので、その枠の外にいる人々に対する従来型の広報・公聴手法の充実も同時に要請されるとともに、NGO等の民間組織が、行政や事業者と一般市民とのコミュニケーションギャップを解消する役割を演じることが期待される<sup>(53)</sup>。

## 第6章 おわりに

情報化社会といわれる現代社会においては、情報は貨幣と同様に価値のある場合があり、現代社会の多くの分野において、情報は

きわめて多様な機能を果たしている。適切に利用するのであれば、情報は、予算・人員・法的権限といった行政リソースの不足を補充し、民主的・効率的な社会を実現する潜在的な可能性を秘めている<sup>(54)</sup>。たとえば、ドイツでは、情報は、国家が市民を誘導するための（法を第1次的手段とみた場合の）第2次的手段であって、従来の行政リソース（予算・人員・法的権限）を補完するものであると同時に、市民の側からみれば、自己の責任ある決定を行なうための前提条件でもあるということがいわれている<sup>(55)</sup>。まさに「情報は宝」といえようが、情報をうまく統制（コントロール）しないと「宝の持ち腐れ」ということになりかねない。

P R T R法は、環境汚染物質に関する各種の情報を作成・管理・公開することによって、行政、事業者、一般市民、NGO等がリスクコミュニケーションを行ないながら環境汚染物質を削減しようとするものである。このように、P R T R法では「情報」が重要な役割を果たして、P R T R法は、まさに「情報」を用いた環境政策手法といえる。しかし、P R T R法による環境政策が成功するかどうかは、P R T R法によって作成される各種の環境情報を適切に統制できるかどうかにかかっている。

ところで、P R T R法における各種情報の統制は、環境汚染物質の削減という環境政策の視点からなされるべきであり、このような権限は環境関連の官庁が所管すべきであろう。すなわち、所管官庁を環境省に一本化することが望まれる。折しも、いわゆる中央省庁等改革関連法に基づく中央省庁再編に際して、環境庁は環境省に昇格した。P R T R法の施行は、まさに環境省の「腕の見せ所」といえよう。最後に、今後の環境省の活躍を期待して、私が考えるP R T R法の法システム

を提言して、本稿のまとめとしたい。

まず、(1)事業者は地方公共団体にP R T R個別情報の届出を行なう。その際、P R T R個別情報としては、環境への排出量と廃棄物に含まれる移動量のほか、貯蔵量、取扱量、使用量等についても届出を義務づける。事業者のスソ切りについても、従業員数に応じるのではなく、化学物質の実際の取扱量等で判断する。(2)地方公共団体は、届出されたP R T R個別情報の正確性を審査したうえで、環境省に当該情報の届出を行なう。虚偽の届出に対しては、厳しく対処する。(3)営業秘密については、環境省に直接届出を行ない、環境省が審査をする。(4)環境省は、届出されたP R T R個別情報を集計して、P R T R集計情報を作成し、主務大臣と都道府県知事に通知するとともに、一般にも公表する。(5)P R T R個別情報についても、環境省のホームページ上で公表する。(6)P R T R集計情報の通知を受けた地方公共団体も、地域内の状況を考慮しながら集計して都道府県レベルでのP R T R集計情報を作成するとともに、公表する。(7)都道府県でも、地域内の事業所のP R T R個別情報を都道府県のホームページ等で公表する。なお、ここでいう公表は、すべて公表義務手法による情報公開である。

以上、私が考えるP R T R法システムでは、主務大臣は登場しない。P R T R法では、営業秘密の審査を行なうためだけに主務大臣を経由するという法システムになっているが、環境省が営業秘密の審査を行なう法システムでは、主務大臣を経由する意味はない。主務大臣を経由しない法システムの方が審査機関を環境省に一本化できて明快であるし、公正さも確保できて、まさに一石二鳥であろう。その代わりに、私が考えるP R T R法システムでは、環境省と地方公共団体の役割が大変重要になる。たしかに、環境省と地方公共団

体の負担は増えるであろうが、逆に、やり甲斐があるのではなかろうか。

現在のところ、各事業者が2001年4月から1年間のPRTR個別情報を把握して、2002年4月以降に届け出るスケジュールが予定されているようである。その後、届出されたPRTR個別情報を集計したのち、非点源排出量推計情報と併せて、PRTR集計情報を2002年度後半に公表することが予定されている。PRTR法において、各種の環境情報を適切に統制できるかどうかの鍵は、まさに環境省と地方公共団体が握っている。たしかに「言うは易し、行なうは難し」であるが、環境省と地方公共団体の頑張りに期待しながら、今後の動向を注意深く見守りたい。

#### 註

- (1) 規制・監査手法の機能不全に関する詳細は、阿部泰隆「環境法制の課題」ジュリスト1000号(1992年)80頁以下、同『行政の法システム[新版]』(有斐閣, 1997年)163頁以下、北村喜宣『環境政策法務の実践』(ぎょうせい, 1999年)9頁以下など参照。
- (2) 法規違反に対して、直罰ではなく、行政命令を介在させ、その違反に対してはじめて処罰するシステムを、阿部泰隆は「ワンクッション・システム」と称している。阿部・前掲註(1)書120頁, 166頁参照。ちなみに、今日では、大気汚染、水質汚濁関係は直罰システムであるが、騒音、悪臭、振動規制は「ワンクッション・システム」である。
- (3) See Council Regulation (EEC) No 880 / 92 of 23 March 1992 on a Community eco-label award scheme, OJ No L99, 11.4.1992, p.1. 同規則に関しては、山口光恒「EUエコラベル制度の動向」NB L 594号(1996年)31頁以下、同595号(1996年)38頁以下参照。
- (4) See Council Regulation (EEC) No 1836 / 93 of 29 June 1993 allowing voluntary participation by companies in the industrial sector in a Community eco-management and audit scheme, OJ No L168, 10.7.1993, p.1. 同規則に関しては、高橋信隆「環境監査の法制化と理論的課題－ECの環境監査規則を素材として－」熊本法学82号(1995年)1頁以下、奥真美「環境管理・監査スキームの可能性－EUの事例から学べること－」都市問題88巻1号(1997年)99頁以下、同『ECの環境法制度と環境管理手法』(東京市政調査会, 1998年)43頁以下、拙稿「環境マネジメント・監査手法の考察(上)(下)」六甲台論集[法学政治学篇]42巻2号(1997年)69頁以下、同巻3号(1998年)149頁以下など参照。
- (5) Vgl. Gesetz zur Ausführung der Verordnung (EWG) Nr.1836 / 93 des Rates vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (Umweltauditgesetz -UAG) vom 7. Dezember 1995, BGBl. I S.1591. 同法に関しては、高橋信隆「環境監査の構造と理論的課題(上)(下)－ドイツ環境監査法を素材として－」立教法学48号(1998年)1頁以下, 49号(1998年)52頁以下、米丸恒治「民活による環境管理?－環境監査法の施行とその内容－」行財政研究31号(1997年)68頁以下、島村健「エコマークとエコ監査－法学的観点からする考察－」国家学会雑誌112巻3=4号(1999年)175頁以下など参照。同法の翻訳については、松村弓彦「環境監査法と環境監査人公認手続令」季刊環境研究105号(1997年)145頁以下参照。
- (6) See Council Directive of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment (90 / 313 / EEC), OJ No L158, 23.6.1990, p.56. 当該指令の全訳および内容については、藤原静雄『情報公開法制』(弘文堂, 1998年)223頁以下参照。
- (7) Vgl. Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 90 / 313 / EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, vom 8 Juli 1994, BGBl. I S.1490. 本法の全訳および内容については、藤原・前掲註(6)書249頁以下参照。また、全訳については、大橋洋一『行政法学

の構造的変革』(有斐閣, 1996年) 332頁以下も参照。

- (8) 情報公開法に関する詳細は、宇賀克也『情報公開法の逐条解説』(有斐閣, 1999年), 北沢義博=三宅弘『情報公開法解説』(三省堂, 1999年), 小早川光郎編著『情報公開法』(ぎょうせい, 1999年), 畠基見『情報公開法の解説と国会論議』(青林書院, 1999年), 塩野宏『行政法I〔第二版増補〕』(有斐閣, 1999年) 291頁以下, 「【特集】情報公開法の制定」ジュリスト1156号(1999年)10頁以下, 「【特集】コンメンタール情報公開法」法律時報71巻8号(1999年)4頁以下, 「【特集】使いこなそう!情報公開法」法学セミナー538号(1999年)6頁以下など参照。

なお、情報公開法については、スウェーデンやフィンランドといった欧米諸国が先行していたが、1966年に、アメリカ連邦政府が、「情報自由法(Freedom of Information Act; FOIA)」を成立させたことが、情報公開制度を民主主義国家に広く普及させる契機となった。その後、先進国の多くが、すでに情報公開法を制定している。FOIAについては、宇賀克也『アメリカの情報公開』(良書普及会, 1998年), 松井茂記「アメリカの情報公開法」ジュリスト1090号(1996年)102頁以下, 1092号(1996年)43頁以下, 1093号(1996年)69頁以下など参照。

- (9) PRTR制度についての詳細は、化学工業日報社編『化学物質管理の新しい手法「PRTR」とは何か』(化学工業日報社, 1997年), 稲永弘『「PRTR」がみるみるわかる本』(PHP研究所, 1999年), 浦野紘平「有害化学物質の新展開—環境汚染物質排出・移動登録(PRTR)制度の導入について」自由と正義1997年12月号104頁以下など参照。
- (10) 同法に関する詳細は、大塚直「PRTR法の法的評価」ジュリスト1163号(1999年)115頁以下, 環境庁環境保健部環境安全課「特定化学物質の環境への排出量等及び管理の改善の促進に関する法律について」ジュリスト1163号(1999年)112頁以下, 「【特集】PRTRをめぐる最近の動向」季刊環境研究116号(2000年)3頁

以下など参照。

- (11) PRTRに関するOECDの理事会勧告および、理事会勧告と同時にOECDで取りまとめられたPRTRの実施に関するガイダンスマニュアルについては、OECDのホームページ(<http://www.oecd.org/ehs/prtr/index.htm>)に原文が掲載されているので、参照されたい。また、ガイダンスマニュアルについては、環境庁化学物質対策研究会監修=社団法人環境情報科学センター訳『環境汚染物質排出・移動登録(PRTR)環境政策および持続可能な開発のための手法』(化学工業日報社, 1996年)参照。なお、OECDの定義によれば、PRTRとは、「さまざまな排出源から排出または移動される潜在的に有害な汚染物質の目録もしくは登録簿」のこととされている。
- (12) PRTRパイロット事業の概要および、当該事業の集計結果などに関しては、環境庁環境保健部環境安全課『平成10年度PRTRパイロット事業報告書〔概要版〕』(1999年)参照。なお、平成9年度から平成11年度までのPRTRパイロット事業報告書については、環境省のホームページ(<http://www.env.go.jp/>)に、全文が掲載されている。
- (13) 諸外国のPRTR制度の紹介については、由喜門眞治「有害化学物質に係わる情報収集と情報公開—アメリカにおけるEPCRAについて—」札幌学院法学12巻1号(1995年)1頁以下, 織朱實「米国における有害化学物質の排出に関する情報の公開—地域住民の知る権利法の内容と機能—」環境法研究22号(1995年)135頁以下, 同「環境リスクと環境情報公開—諸外国のPRTR制度の動向—」環境法研究24号(1998年)59頁以下, 同「諸外国のPRTR制度の動向」環境管理34巻3号(1998年)252頁以下など参照。日本のPRTR法と米国TRI制度とを比較した文献としては、黒川哲志「PRTRの日米比較」帝塚山法学4号(2000年)103頁以下参照。
- (14) See Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control, OJ No L257, 10.10.1996, p.26.
- (15) 概括的な環境情報の内容に関して、たとえば、環境情報指令2条(a)をほぼ逐語的に転換されているドイツ環境情報公開法では、同指令の情報概念の内容

を明確に3分割している(3条2項)。すなわち、「環境に関する情報」として、同項第1号で「水域、大気、土壌、動植物界、及び自然の生活権の状態」が、同項第2号で「前項の状態を害する若しくは害する可能性のある、例えば騒音のような環境に負荷を与える要因を出す活動を含む活動、又は措置」が、同3項で「環境保護のための行政の技術的措置、計画を含むこれら(第1項)の環境領域を保護するための活動及び措置」が、それぞれあげられている。

また、北村喜宣『環境法雑記帖』(環境新聞社、1999年)71頁以下は、「必ずしも相互排他的ではない」と前置きしてはいるが、環境情報の内容について、いくつかの側面から分類している。第1は、水質や大気質に関する測定データに代表される「環境状態情報」である。第2は、環境アセスメント手続きのなかで作成される評価書の影響予測部分に代表される「環境予測情報」である。第3は、たとえば環境基本計画のなかにみられる、自治体環境について「この地域は保全に努める」という表現に代表される「環境選好情報」である。第4は、行政指導・行政命令の件数や個々の内容、規制対象企業に関する情報、立入検査件数やその際の指導状況を記した業務日誌に代表される「環境行政情報」(環境保全のための行政活動に関する情報)である。第5は、自主測定データ、リサイクル率などの環境パフォーマンス情報、ISO14001を通じて作成した情報、事業に使用している化学物質や廃棄物として排出される物質の性質や量に代表される「環境企業情報」(環境管理に関する企業情報)である。

- (16) 第145回国会衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録2号(1999年5月18日)3頁〔真鍋賢二国務大臣(環境庁長官)答弁〕参照。
- (17) 第145回国会参議院国土・環境委員会会議録20号(1999年6月10日)14頁〔浦野紘平参考人答弁〕参照。
- (18) 具体的には、(1)金属鉱業、(2)原油及び天然ガス鉱業、(3)製造業、(4)電気業、(5)ガス業、(6)熱供給業、(7)下水道業、(8)鉄道業、(9)倉庫業、(10)石油卸売業、(11)鉄スクラップ卸売業、(12)自動車卸売業、(13)燃料小売業、(14)洗濯業、(15)写真業、(16)自動車整備業、(17)機械修理業、(18)商品検査業、(19)計量証明業、(20)一般廃棄物処理業、(21)産業廃棄物処分業、(22)高等教育機関、

(23)自然科学研究所、である(PRTTR法施行令3条)。

- (19) 第145回国会衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録1号(1999年5月14日)10頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。
- (20) 第145回国会衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録2号(1999年5月18日)17頁〔岡田康彦政府委員答弁〕、第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)6頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

この点に関して、大塚直も、「企業の活動利益を害するとしても、情報公開法の原則からすれば、環境中に排出される物質のうち規制物質については、『生命・身体または健康を保護するため公開が必要と認められる情報』にあたろうし、その他の未規制物質も『公益上公開することが必要と認められる情報』にあたるとも考えられるから」、営業秘密の要件が適切であるかどうかは疑問であるとし、「本法は、通常の情報とは異なるこの種の情報の意義に対する認識を抜きにして、ただ不正競争防止法の考え方を取り込んできた嫌いがある」とする。大塚・前掲註(10)論文120頁参照。

- (21) 米国では、1995年の実績であるが、提出数7万3000件余りのうち営業秘密として認められたのは、13件にすぎないという。第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)6頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。
- (22) See Emergency Planning and Community Right-to-Know Act, 42 U.S.C § 11001-11050 (West Supp. 1991). この他、米国PRTTRシステムの詳細については、<http://www.epa.gov/tri>も参照。また、米国におけるPRTTR制度の営業秘密に関しては、由喜門・前掲註(13)論文26頁以下、織・前掲註(13)論文環境法研究22号148頁以下参照。
- (23) 第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)4頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。
- (24) 大塚・前掲註(10)論文120頁参照。
- (25) なお、国会審議においては、環境庁長官は、環境庁長官が営業秘密を判断するのは難しいと考えているようである(第145回国会衆議院商工委員会

環境委員会連合審査会議録2号(1999年5月18日)18頁〔真鍋賢二國務大臣答弁〕参照)が、諸外国では環境関連官庁が行なっているし、環境省の一般職員もできると考えているのではなからうか。少なくとも、そう期待したい。

㉒ 事業者の組織ではないが、行政機関の中には、組織内部に第三者的な内部監査役的なスタッフをおいている自治体も存在する。たとえば、滋賀県の環境監制度、神奈川県環境管理監査役、京都府環境政策監、三重県環境管理監などがあげられる。このなかで、滋賀県の環境監が、他の自治体の内部監査役的スタッフと比べて独立性が高い。以上に関する詳細は、北村喜宣「環境基本条例と行政意思決定システム」阿部泰隆＝水野武夫編『環境法学の生成と未来』〔山村恒年先生古稀記念論集〕(信山社、1999年)88頁以下、同・前掲註(5)書83頁以下参照。

㉓ 第145回国会衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録1号(1999年5月14日)2頁以下〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉔ 小早川光郎『行政法 上』(弘文堂、1999年)70頁参照。

㉕ さらに、情報公表義務手法のなかにも、特定人の利害関係者との関係においてのみ情報公表が義務づけられる主観的情報公表義務手法と、一般に情報公表が義務づけられる客観的情報公表義務手法が存在する。情報開示請求手法のなかにも、特別の利害関係を有する者のみに開示請求権を付与する主観的情報開示請求手法と、請求者の個人的利害関係とかかわりなく国民や住民一般に開示請求権が付与される客観的情報開示請求手法がある。情報提供手法のなかにも、特定人に対するものと一般人に対するものがあり、前者を主観的情報提供手法、後者を客観的情報提供手法と称することができる。宇賀克也『行政手続法の理論』(東京大学出版会、1995年)135頁以下参照。

このほか、藤原静雄も、宇賀克也とほぼ同様の整理をしている。藤原は、まず広義の情報公開手法について、情報を公開するか否かが行政機関に義務づけられているか否かで情報公開と情報提供とを区別し、前者をさらに、私人の開示請求権の行使を前提とするものを情報開示請求、しないものを情報公表

義務に区分する。そして、情報開示請求手法を、個人的利害関係に基づき開示請求権を付与されているか、国民あるいは住民といった一般的資格で開示請求権を付与されているのかによって、主観的情報開示請求手法(関係者情報開示手法)と客観的情報開示請求手法(最狭義の情報公開手法)に分類している。藤原・前掲註(6)書2頁以下参照。

㉖ 第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)8頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉗ たとえば、2000年9月現在、1998年度の個別事業所のデータがEPAのホームページ上で公表されていて、郵便番号を入力するだけで近隣の工場等の排出状況がわかるようになっている。詳細は、<http://www.epa.gov/tri/tri98/index.htm> 参照。

㉘ 第145回衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録2号(1999年5月18日)13頁〔岡田康彦政府委員答弁〕、第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)9頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉙ 第145回衆議院商工委員会環境委員会連合審査会議録2号(1999年5月18日)12頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉚ 第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)33頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉛ 電子情報の開示方法の問題点に関しては、松井茂記「電子的記録の公開」法律時報70巻6号(1998年)68頁以下、同「電磁的記録 情報のさらなる電子化と公開を」法学セミナー538号(1999年)46頁以下、稲葉清毅「電子政府と情報公開」堀部政男編『変革期のメディア』〔ジュリスト増刊・新世紀の展望①〕(有斐閣、1997年)348頁以下など参照。

㉜ 第145回国会参議院国土・環境委員会、経済・産業委員会連合審査会会議録1号(1999年7月1日)33頁〔河野博文政府委員答弁〕参照。

㉝ 阿部泰隆『論争・提案 情報公開』(日本評論社、1997年)20頁以下、同・前掲註(1)書321頁以下、宇賀・前掲註(8)書54頁など参照。

- (38) 制裁的な機能を有する公表制度に関しては、阿部泰隆「違反企業の公表」山田幸男＝市原昌三郎＝阿部泰隆編『演習 行政法（上）』（青林書院新社，1979年）362頁以下，同・前掲註(1)書442頁以下，北村喜宣『自治体環境行政法』（良書普及会，1997年）171頁以下，雄川一郎＝金子宏＝塩野宏＝新堂幸司＝園部逸夫＝広岡隆『行政強制－行政権の実力行使の法理と実態』[ジュリスト増刊]（有斐閣，1977年）105頁以下など参照。
- (39) 公表制度と事前手続き・事後救済の問題に関しては、塩野・前掲註(8)書200頁以下，同『行政法Ⅱ [第二版]』（有斐閣，1994年）87頁，芝池義一『行政法総論講義 [第3版増補]』（有斐閣，1999年）223頁，同『行政救済法講義』（有斐閣，1995年）34頁，藤田宙靖『第三版行政法Ⅰ（総論） [再訂版]』（青林書院，2000年）269頁以下など参照。
- (40) この理由としては、種々考えられようが、①ただでさえ行政と対立している相手方をますます刺激して、今後、協力を得ることが一層困難となること，②取消訴訟や国家賠償訴訟を提起される可能性があること，③公表により相手方にもたらされる不利益がどの程度になるかが予想できないこと，などがその主な理由であろう。ただし，島根県では，「ふるさと島根の景観づくり条例」のもとで，公表が行なわれたようである。北村・前掲註(4)書68頁以下参照。
- (41) 制裁的な機能を有する公表制度のなかで，行政指導の不服従の事実を公表する制度に関しては，北村喜宣「行政指導不服従事実の公表」西谷剛＝藤田宙靖＝磯部力＝碓井光明＝来生新編『政策実現と行政法』[成田頼明先生古稀記念]（有斐閣，1998年）133頁以下，同・前掲註(4)書67頁以下など参照。
- (42) このような具体的な法的義務が先行しているタイプの公表に関して，北村・前掲註(4)論文141頁以下参照。
- (43) リスクコミュニケーションに関しては，National Research Council 編（林裕造＝関沢純監訳）『リスクコミュニケーション』（化学工業新報社，1997年），環境庁企画調整局調査企画室編『平成11年版環境白書（総論）』（大蔵省印刷局，1999年）250頁以下など参照。また，リスク概念を中心に，規制手法としてのリスクコミュニケーションについて論じるものとして，黒川哲志「環境規制におけるリスクコミュニケーション」阿部＝水野編・前掲註(4)書111頁以下参照。
- (44) ドイツの協働原則に関しては，大久保規子「ドイツ環境法における協働原則－環境NGOの政策関与形式－」群馬大学社会情報学部研究論集3巻（1997年）89頁以下，同「環境パートナーシップの展開と法的課題－ドイツにおける事業者と行政の協働関係－」群馬大学社会情報学部研究論集4巻（1997年）215頁以下参照。
- (45) 早水輝好「PRTR法の概要と今後の取り組み」季刊環境研究116号（2000年）16頁参照。
- (46) グリーン調達とは，調達の基準に環境への配慮を採用するという政府が作り出す有効需要によって，意識的により環境に望ましい製品を購入することで，いわば市場のグリーン化を図るものともいえる。植田和弘『環境経済学』（岩波書店，1996年）111頁参照。
- (47) たとえば，環境省としても，PRTR法によって得られる成果を他の法律に基づく対策の基礎情報として活用し，環境保全行政を積極的に進めることを予定している。第145回国会参議院国土・環境委員会，経済・産業委員会連合審査会会議録1号（1999年7月1日）3頁 [真鍋賢二国務大臣答弁] 参照。
- (48) 浦野紘平「PRTR制度の我が国での経緯と意義」季刊環境研究116号（2000年）10頁参照。
- (49) グリーン購入に関する詳細は，加藤峰夫「グリーン購入とエコラベル」森島昭夫＝大塚直＝北村喜宣編『環境問題の行方』[ジュリスト増刊・新世紀の展望②]（有斐閣，1999年）271頁以下，森下研編『エコラベルとグリーンマーケティングのすべて』（化学工業新報社，1998年）87頁以下 [森下研執筆] など参照。
- (50) 最近では，グリーンコンシューマーを呼びかける本も，いくつか出版されている。たとえば，本間都『グリーンコンシューマー入門』（北斗出版，1997年）など参照。
- (51) 「グリーン購入ネットワーク」は，グリーン購入に率先して取り組むことを表明している企業，行政機関，民間団体によって1996年2月に設立され

た。2000年12月現在、企業1729社、行政機関333機関、民間団体248団体の、計約2310団体が会員として加盟している。グリーン購入ネットワークに関する詳細は、富田行一「グリーン購入ネットワークの情報提供活動」産業と環境28巻5号（1999年）22頁以下、森下編・前掲註④書179頁以下〔佐藤博之執筆〕のほか、グリーン購入ネットワークのホームページ（<http://www.wnn.or.jp/wnn-eco/gpn/>）も参照。「地球環境パートナーシップ」については、同団体のホームページ（<http://www.geic.or.jp/>）を参照。

⑥2 このようなガイド本は、1988年にイギリスで発行されたガイド本がきっかけとなっている。See John Elkington & Julia Hailes, “The green consumer guide from shampoo to champagne :

highstreet shopping for a better environmet”, 1988. 日本におけるこのような本の例として、グリーンコンシューマー・ネットワーク『地球にやさしい買い物ガイド』（講談社、1994年）、環境市民『[環境と健康のためのものえらび店えらび] グリーンコンシューマーガイド』（環境市民、1999年）など参照。なお、環境市民に関しては、<http://www.kankyoshimin.org/> 参照。

⑥3 藤原静雄「環境情報の公開とリスク・コミュニケーション」前掲註④『環境問題の行方』74頁参照。

⑥4 北村・前掲註④書166頁参照。

⑥5 ライナー・ピッチャス（藤原静雄訳）「ドイツにおける環境情報法の成立、その大要及び適用」自治研究74巻11号（1998年）32頁以下参照。