

アメリカの「地域住民の知る権利」法における  
情報提供を受ける権利（一）

前田 定孝

目次

はじめに

第一章 「地域住民の知る権利」法における「知る権利」

第一節 「地域住民の知る権利」法と「知る権利」

(一) アメリカにおける「知る権利」法理の形成

(1) 「知る権利」の発祥

(2) 国民の権利としての「知る権利」の対象範囲

(二) 化学物質と「知る権利」

(1) 「化学物質の知る権利」の形成

(2) 「知る権利」概念と「地域住民の知る権利」法における「知る権利」

(3) 情報提供義務付け制度としての「地域住民の知る権利」法

第二節 判決例における「知る権利」の内容

(1) *Atlantic States Legal Foundation v. Whiting Roll-Up Door Mfg. Corp.*

(1) 事案の概要

(2) 判決の要旨

(11) *Steel Co.*: 連邦最高裁判決

(1) *Steel Co.*: 連邦最高裁判決前史

(2) 事案の概要

(3) 連邦最高裁判決の問題点(以上、本号)

第二章 環境情報提供制度における法と政策

第三章 情報提供法制度と法的権利

おわりに

## はじめに

環境行政を通じて汚染規制を行う場合、伝統的に大気や水質などの環境媒体ごとにその汚染物質が排出される時  
 点に着目して規制する方法がとられてきた。しかしながら、かかる方法の限界性が指摘されるにつれて、それぞれ  
 の環境媒体を横断的に往来する性質を有する、環境汚染の原因因子である化学物質を直接的に規制するとりくみが  
 おこなわれるようになった。そこでは、上記二つのそれぞれの方法に共通するものとして、かかる法的規制を合理

的なものとするために、その規制にあたって自然科学的な判断基準を採用する試みがなされた。そしてその場合に、かかる自然科学的な判断基準とは自然科学各分野における専門性を反映するものであった。そしてかかる専門性とは、それぞれの専門領域における学問研究の発展につれて変更が加えられていく可能性を有すること、およびそれぞれの自然科学の分野ごとに評価が異なることがありうることから、かかる自然科学的専門性に基づいた政策判断を合理化することが要請されるにいたった。そこでは、行政機関がかかる自然科学的専門性を特定の結論へと導くために恣意的に利用することを回避するために、行政機関が当該判断を行うにあたって、その理由を国民に対して応答する責任が要請されることになった。そこで利用される専門的知見を客観化し、および透明化するために、当該化学物質の定性的なないし定量的な情報を提供する手段の構築が要請されるにいたったことは、別稿において検討したとおりである。そしてそこでは、かかる情報提供制度の構築に際して、行政の側がかかる第三者的の専門的知見を反映せしめる過程が要請されるとともに、かかる国民関与を確保するための環境情報提供制度の整備が要請されるにいたったのである。そこでは、かかる情報提供制度の構築にあたって、行政機関にいかなる義務ないし責任が付与され、これに対して国民にはいかなる権利が付与されることになるのか、法的検討をおこなう際の問題点となる。

前者の行政機関に付与される義務ないし責任のあり方については、アメリカにおける規則制定手続のあり方を通じて、前稿で検討した<sup>(2)</sup>。そこでは、かかる規則草案策定段階において、行政側が選定した自然科学的知見に基づく判断を、それ以外の専門家の自然科学的知見に基づく判断と比較すること、および選択した結果について国民に応答することが要請されることが明らかになった。それではかかる情報提供制度において、当該情報を利用する国民にはいかなる権利が付与されるのであろうか。そのことを検討するのが、本稿の課題である。

さて、アメリカでは、「地域住民の知る権利」法に基づいて行政機関が国民に提供する権利について、「知る権利 (right to know)」が保障されるとされる。<sup>(3)</sup>たとえば、報告を義務付けられる企業が当該報告対象となる化学物質情報を行政機関に対して報告していなかったがゆえに入手できなかった場合、当該国民は直接市民訴訟を通じて相手方企業に対して当該情報の報告を求めることができると規定されている。しかしながら、本稿第一章で検討するように、現実には、アメリカではかかる権利は必ずしも制定法の規定どおりに保障されているとは言い難い。たとえば連邦最高裁判所は九〇年代後半に、かかる権利を主張した原告に対して、合衆国憲法上の制約を理由に市民訴訟の原告適格が欠如していると判断し、請求を却下した。ここでは、アメリカにおいて、国民または地域住民に対して制定法上付与されているとされた権利が否定されているのである。それはいったいかなる理由によるものであるのか。本稿は、かかる「知る権利」に関する国民の権利状況を明らかにするものである。

本稿はまず第一に、「地域住民の知る権利」法における「知る権利」の形成および展開過程を分析する。そこで、いわゆる「開かれた政府」という文脈において言及される一般的な「知る権利」と、化学物質規制の文脈においてアメリカで述べられる「知る権利」とがいかなる関係にあるのが分析される。そのうえで、かかる権利が判決例において、いかなる法的意義をもつものとして観念されているのかについて検討する。さらにそのことを踏まえて、かかる国民の権利状況がいかなる理由によるものなのか、それはアメリカにおいていかに克服されようとしているのかを分析する。

これらのことを通じて、高度の専門的知見を要する領域における行政の関与とその統制法理、国民の参加の意義、それを支えるものとしての行政における情報の法的意義、そして国民と行政との関係の変容などについて検討するものである。

註

- (1) 拙稿「アメリカにおける環境上の化学物質リスク行政と情報提供制度（二）（二・完）」名古屋大学法政論集二〇八—二〇九号。
- (2) 拙稿「アメリカの環境情報提供制度における報告義務付けと情報の法的性質（二）（二・完）」名古屋大学法政論集二一〇—二一一号。

- (3) 本稿において情報提供制度として検討する主要な対象である「緊急対処計画及び地域住民の知る権利法」(42 U.S.C. §§ 11001-11050, Pub. L. No. 99-499, Title III, 100 Stat.1278.) の名称も、そのことを表している。

## 第一章 「地域住民の知る権利」法における「知る権利」

本章の課題は、「地域住民の知る権利」法によって国民に保障される権利とはいかなるものかを分析・確認することである。同法は、一九八六年一〇月一七日に連邦議会において成立した<sup>(4)</sup>。この制度は、企業施設に存在する化学物質についての情報を、国民または地域住民に知らせることを目的とした制定法であるとされる<sup>(5)</sup>。この場合に、ここで制定法の題名ともなっている「知る権利」=“Right to Know”<sup>(6)</sup>とはいかなる意義を有する権利であるのかが、さしあたり問題となる。なお、この場合、一口に「知る権利」といわれる場合、通常はいわゆる情報公開制度において国民に保障される権利を想定するのが通常であろう。しかしながら、前稿において検討したように、規制制定法において規制対象企業に対する報告義務付けを課す制度と情報提供制度における同様の報告義務付け制度とは、その対象とする情報の質において違いを有する。この場合、情報自由法において措置されている、すなわち私企業

が行政機関に対して報告を義務付けられる情報の内容とは、規制的法制度のもとで要請される報告義務付け制度であることが予想される。「知る権利」の名のもとに本制定法において保障される権利とは、情報自由法において保障される権利と同一のものであるか。その検討が、さしあたりなされなければならない。

したがって本章の課題は、第一に情報自由法において国民に保障される権利、すなわち行政機関に対して義務付けられる、当該情報を国民に対して利用可能に (available) する義務と、「地域住民の知る権利」法において環境保護などの行政機関に義務付けられる、当該情報を国民または地域住民に対して利用可能に (available) する義務が、同じ available という文言を用いながらも同一なのかどうかを明らかにすることにある。そしてその上で、第二に、「地域住民の知る権利」法のもとで実際に国民が、かかる情報の利用可能性 (availability) を求めて訴求した判例において、いかなる法的認識が示されているのかを明らかにする。

## 第一節 「地域住民の知る権利」法と「知る権利」

アメリカでは、「知る権利」という文言によって、いかなることがらが観念されているのであろうか。本節では、かかる「知る権利」の発祥および展開、ならびにこれと対比する形で、化学物質の情報提供制度の構築を通じて確保される地域における化学物質の情報を手に入れ、利用する権利、すなわち「地域住民の知る権利」法において観念されている化学物質情報についての「知る権利」の法的意義を確認することにする。

（一）アメリカにおける「知る権利」法理の形成

（1）「知る権利」の発祥

アメリカにおける「知る権利」という概念は、第二次世界大戦後のマスコミによるいわゆる「知る権利」運動を通じて展開した概念であり、本来、必ずしも法的な概念ではない。情報の自由委員会委員長であった James S. Pope によれば、この概念は「一九四五年一月二三日付けのニューヨーク・タイムズ紙において論説上のものとして創出された」とされる。<sup>(7)</sup> ここでいう「知る権利」について Harold I. Cross は、「自己統治的組織に加入している市民は、最も差し迫った公共的必要性によって課せられたその制約に関してのみ、その事務の遂行を吟味しおよび調査する法的権利を有しなければならない」とする。そしてここでいう法的権利とは、アメリカ合衆国憲法第一修正が保障しようとしている権利のまさしく基礎をなすものであり、したがってそこでもかかる権利を享受するのは直接的には新聞記者であるものの、そこで分析の対象とされているのは、かかるジャーナリズムを通じて確保される、政府を監視する人民の権利であるとされる。<sup>(8)</sup> そしてその権利は、アメリカ法へと継受された。元来イギリス法においても、その裁判所は、公的な記録または文書を調査するすべての人民における一般的なコモンロー上の権利は存在しないと宣言していた。それにもかかわらず、イギリスの裁判所は、かかる人民の権利を黙示的に認識していたのであり、その記録が当該事件の片方の当事者の支配のもとにある場合に、したがって裁判所の管轄する事件当事者のもとにある場合に、その権利は継続中の事件について命令を通じて実現されるか、もしくはその記録が他人の支配のもとにあるか訴訟が開始されていない場合には職務執行令状を通じて当該情報を訴訟当事者に提供することが命じられたとされる。それは、訴訟手続において主張された状況を当事者が調査する権利を与えるものであった。

その後かかる考え方はアメリカへと継受された。しかしながら不幸なことに、一九三〇年代のアメリカの判決例

は受益的 (grant) なおよび例外的 (exclusion) な場合にのみ認めたのであって、限定的な狭い利益を有する場合を除き、国民の調査活動は拒絶されたとされる。それにもかかわらずかかる権利は、その後訴訟目的以外の調査がなされる場合にも認められるようになったとされる。<sup>(9)</sup>

そして、連邦行政手続法の改正という形式で情報自由法が制定されたのが、一九六六年のことであった。<sup>(10)</sup>

このように、そこで展開した国民の権利とは、政府の活動を調査する権利を国民に認めようとするものであって、それはジャーナリズムの活動を通じて保障されるものとして観念されてきたと考えられる。なお、そこではかかる展開過程において「知る権利」という文言が使用されているのではなく、情報自由法においても、その五五二条(a)項で、「おのおのの行政機関は以下に掲げる場合に情報を国民に利用可能にするものとする」と規定している<sup>(11)</sup>のであり、そこではもっぱら“available”という文言が用いられているのである。

さて、その後、情報自由法の目的について *EPA v. Mink* 判決は、「本法は、……長らく公的見解から不必要に覆い隠されていた当局情報へのアクセスを認容することを求め、かかる情報を可能なかぎり本意な当局の手から保障するために、司法的に執行しうる公的権利を創造することを試みるものである。(情報自由法五五二条の)(b)項はこの図式の一部であり、そのように選択された場合において執行部門が秘密性を維持する選択肢を有する情報の形式に関する議会の決定を代表するものである」と判断した。そこでは、情報自由法のもとにおいて政府情報が原則的に利用可能にされなければならないとしたのである。<sup>(12)</sup>

そしてかかる利用可能性が確保されなければならない理由として、*FBI v. Abramson* 判決は、「情報自由法は『民主社会の機能において死活的である情報を与えられた一般市民の存在を保障する』(これを目的として)」「政府の文書の広範な開示についての政策を述べるものである」とした。<sup>(13)</sup> *McGehee v. CIA* 判決は、「国民が当該情報



の利用可能性を確保されなければならない理由として、「（情報自由法の根底にある）原則において黙示された特別の目標は、政府行政機関がその決定をする根拠において、市民を情報にアクセスせしめ、それによってその決定について評価し（evaluate）、および批判する能力を市民（populace）に対して装備せしめることにある」とする<sup>(6)</sup>。このように、情報自由法の目的とは、行政機関が行政活動を行うために国民から取得しまたは独自に作成した情報を国民が利用することを可能にすることを通じて、政府を監視するというところにその存在意義があるのであり、それは、「政府の決定において意味を有する（workable）信頼性を確保しつつ開かれた政府の要請に適合的となることを試みる」ものであるとされる<sup>(7)</sup>。

このことは、元来情報自由法とは、裁決や規則制定など、政府がある行政上の判断を行うに際して使用された、ないし使用される可能性があった文書に対して国民（public）の利用可能性を保障することによって、行政活動の適切性を跡づけるもの、または適切でないことを証明しうることを保障する制度として制定されたものであることを意味する。それは、Cross が紹介したように、元来政府活動を調査する権利という考え方から形成され展開してきたことを示すものである。

## （2）国民の権利としての「知る権利」の対象範囲

それでは、かかる行政の保有する情報を国民が利用する権利と、「知る権利」概念とはいかなる関係にあるのだろうか。この「知る権利法理」とは、一般的に、前述のように合衆国憲法第一修正に発するものといわれている。しかしながら、それが直接的に憲法上の文言ではないこと、およびそこにかなる含意を持たせるのが困難であること等の理由により、連邦最高裁は「知る権利」という文言を直接的に用いることを避けてきたとされる<sup>(8)</sup>。その例外的な判断事例として、*Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia* 判決における Stevens 判事の同意意見があり、そこでは

「重要な情報に対するアクセスへの恣意的な干渉は第一修正によって保護された言論およびプレスへの自由の縮減である」ことは「明白」であると初めて判断されている例があるほか、納税者がCIA情報を入手することに関する国民の権利が争われた *United States v. Richardson* 判決における *Douglas* 判事の反対意見において、「人民はその (CIA の……筆者註) 資金支出について知る権利 (right to know) がある」とされた例があるくらいである。<sup>(18)</sup>

それにもかかわらず、この「知る権利」が保障される範囲は、マスコミおよびその記者という限られた範囲を超えて、広く国民一般に及ぶということだけは認識されてきたようである。*Loren P. Berg* によれば、「知る権利」が保障される対象として、「ジャーナリスト、放送局、および著述者」などの「制度的プレス」に限定しようと試みたとしても、そこでこの「制度的プレス」とは、いかなる意味を有するのかという疑問に答えなければならないという困難が存在しており、このことのゆえに、議会でさえもプレスを保護する法を制定しえなかつたこと、それゆえに情報自由法においてプレスに限らず一般的に適用されるものとされたことが指摘される。<sup>(19)</sup>

そして、*Berg* はこの文脈で、さらに医薬品の処方についての価格情報を入手する消費者の権利についての *Virginia Pharmacy* 判決<sup>(20)</sup>を引用する。同判決は、そこで「第一修正において認められた権利を『情報およびアイデアを受け取る』権利であり、およびそこで言論の自由が、「必然的に情報を受け取る権利を保護する」と判断している。<sup>(21)</sup>

そのことを踏まえて、さらに *Berg* は、「知る権利」によっていかなる言論が保障されなければならないのかについて検討する。ここで彼は、政府による政治的意思決定におけるプレスの監視的機能に着目し、「わがプレスは国民が何を知るべきかおよび知るであろうかについて決定することができるだけでなく、決定しなければならぬということについて(集団的に)考えようとしている」としている。さらに、「そこで優勢的なシステムは、国民が何を必要としているのかについて判断する場合に、国民が何を聞くであろうかについて実際に機能するプレスが選択する

ことについてのものである。その集団はアメリカの知識階層を構成する著述者、研究者および出版業者によつて増加してくるものである。それらはさらに、Ralph Naderの組織および Sierra Clubのような公益的な組織によつてつくられる情報の公的な貯蔵 (store) に対しても寄与する。そこでは、最終的に、彼ら自身が決定者として選択する情報収集的なおよび情報編集者のな領域に対してもたらされる」とする。

すなわち、ここでいう「知る権利」というものは、元来言論・表現活動一般を通じて政府活動を監視するものとして觀念されてきたものである。それはジャーナリズムに限定されることなく国民一般がその享有主体であると考えられてきたのである。そしてこの場合に政府の活動とは、*McGehee v. CIA* 判決が述べるように、そもそも行政決定なであり、それに対して国民が言論活動を通じて評価および批判することを保障するために、行政機関によつて情報が利用可能にされなければならないことを意味するものであると思われる。

## (二) 化学物質と「知る権利」

さて、上記のように「開かれた政府」の考え方にに基づき、国民が言論活動を行うために必要な情報を手に入れる権利として「知る権利」という文言が用いられているのに対して、労働現場および環境における化学物質について国民が情報を手入するという文脈においても、同様に「知る権利」という文言が用いられてきた。このことは、上記の「知る権利」といかなる関係にあるのであろうか。

### (1) 「化学物質の知る権利」の形成

労働現場ないし環境中における化学物質についての情報を知る権利は、一九七〇年代から八〇年代を通じて形成された。一九八九年に『市民の知る権利——リスク・コミュニケーションと公共政策』という著作を発表した Susan

G. Haddenによれば、一九七〇年代半ばにおいて、プレスpressの自由および政府活動についての情報にアクセスする市民がそれまでの時期において用いてきた「知る権利」という文言が、労働運動によって借用され始めたことされる。ここでは、労働現場において被用者がその労働環境に関して知る権利は、健康に対する長期的なハザードを課す化学物質およびかかる化学物質への個々の労働者の曝露に関する情報について、とりわけ言及されるにいたった。<sup>23)</sup>

一九七五年、フィラデルフィアにおける職業安全衛生団体は、国家的な知る権利キャンペーンを開始した。彼らは職業安全衛生局が連邦基準を作成することを求める数千の請願署名を集約し、および「知る権利」という文言を労働運動の共通の言い回し(parlance)としたとされる。一九七六年には、「職業安全衛生フィラデルフィア地域プロジェクト」(Philadelphia Area Project on Occupational Safety and Health)は、Ralph Naderが主宰する衛生研究組織の援助を受けて、職業安全衛生局に対して、健康上のリスクについて使用者が被用者に情報提供することを要請する規則(regulation)の制定を正式に請願した。これらの要求に対しては産業界からの反発があったようである。しかしながら、職業安全衛生局は当該規則を制定するために、三部にわたる規制戦略をつくりあげた。ここでは、(1)使用者の保有する、労働者の化学物質への曝露についての文書への被用者によるアクセスを確保すること、(2)労働現場における有害物質の識別と表示をすること、(3)ならびにかかる物質の適切な使用について労働者が訓練を受けおよび教育されることを確保すること、という三本の柱が立てられた。このとりくみの結果、一九八〇年、職業安全衛生局は、被用者の曝露および医療記録に対するアクセス基準を作成したとされる。<sup>24)</sup>

さらに一九七九年、コネチカット州は、労働現場において見出されるであろう二一の既知の発ガン性物質の情報についての、労働者が入手する権利を規定した法を成立させた。同様の制度は、ニューヨーク、ミシガン、メイン、およびカリフォルニアの各州においても、一九八〇年に労働者の知る権利法として成立した。その結果、一九八四

年までに一七の州と一六の自治体において知る権利法制度が存在し、さらに一九八五年半ばまでに、二八の州で制定法が存在した。

そして一九八一年一月一六日、Carter 政権終了時点において、職業安全衛生局はその長きにわたって待望された有害物質コミュニケーション基準を制定した。それは即座に後任の Reagan 政権によって取り下げられたが、一九八二年三月、それにかわる提案が発せられ、一九八三年一月に、「連邦有害物質コミュニケーション基準 (Hazard Communication Standard)」<sup>(24)</sup> が、一九八三年に連邦規則として職業安全衛生局から発せられた。

かかる労働者の知る権利についての考え方は、その後企業施設の範囲を超えて、国民ないし地域住民の権利として考えられるようになっていった。たとえば、上記 Hatcher は、工場施設その近隣および地域社会において存在する化学物質についての知る権利を追求する——および獲得する——人たちがいたことを紹介する。たとえば一九七九年、フィラデルフィア地域における職業安全組織の連合体であるフィラデルフィア環境発ガン性物質予防センターは、労働現場における毒性物質に関する会議を主催した。その議論を通じて、参加者はなにゆえに労働者だけが有害物質について知るべきであるのかが問題となった。そして、仮にその物質による曝露がより低レベルであったとしても、労働者の着衣への残存物質 (Residue) のように、使用許可を受けていながらも事故的な排出 (emission) を通じて、および物質を輸送する車輛の通過を通じて、地域社会において同様のリスクに曝露しているとされた。そしてこれがさまざまな地域住民の知る権利法制度の発祥であったとされる。<sup>(25)</sup>

かかる考え方はその後さらに発展し、一九八一年にはフィラデルフィアにおいて、労働者と地域社会の両方を包含する全米で初めての知る権利法が成立し、その後サンタ・モニカ、ヴァラジヨ、サクラメントを含むカリフォルニア州内の数都市がすぐに続いた。さらに一九八四年のインド・ポール事件を契機として、地域社会における

知る権利問題の焦点は一九八五年段階で連邦レベルへと移動し、ボーパール事件から三カ月を経ずして、有害物質についての情報に対する国民的なアクセスを保障し、およびそれらの化学物質に関連した緊急事態への対応のためのさまざまな規定を含む三つの法案が、議会に提出された。<sup>28)</sup>

そして、前述のようにこの連邦法は、一九八六年一〇月、「緊急対処計画及び地域住民の知る権利法」として成立した。

この制定法は、「インフォームド・コンセントの法理に法哲学的な淵源を有し、消費者保護規制において組み込まれた経済的な原理を利用するものである」とされる。<sup>29)</sup> さらにそれは、アスベストに曝露したことによってガンに罹患した元被用者が、かつての使用者に対してその損害賠償を請求した「*Borel v. Fibreboard Paper Products Corp.*」事件において認識されたテストおよび警告についての義務に対する論理的な立法上の応答である」とされる。<sup>30)</sup> すなわちそこでは、「第一に、リスクの想定は既知のリスクとの故意的な (*deliberate*) 遭遇を要請する。リスクを発見することにおける単なる過失 (*negligence*) は、この法理のもとにおいて防御とはならない。人はその存在を知らないとしたら、リスクに故意に遭遇しない。さらにいえばその遭遇は自発的でなければならぬ。それゆえにその防御は、その損害がそのリスクを冒す (*take*) について部分的に代替的なものを有していた場合には適用されない」と判断されたのである。<sup>31)</sup> そこでは、かかるリスクの存在を被災者が知っていたかどうか、さらにはかかるリスクを冒す行為が自発的であったかどうかが問題となった。そしてこの事例はアスベストについての表示が、たとえば「この製品はアスベスト繊維を含有している」、「長時間にわたって過度の量のアスベスト繊維の吸入は有害で (*harmful*) ある」、「この製品が取り扱われる際にダストが発生したらダストを吸入することを避けること」、「もしも充分な換気が可能でないのであれば、じん肺防止用として合衆国鉱山委員会 (*U. S. Bureau of Mines*) によって認められた呼吸マ

スクを着用すること」という程度のものであった場合に、これらの表示を「アスベスト肺および中皮腫もしくはその他のガンの原因となる致命的な病状 (illness) の危険性のようなりスクの重大性を示唆するものではない」と判断した。

このように、化学物質についての情報を利用する権利という意味での「知る権利」とは、一般的な言論活動を行う前提として用いられているのではなく、むしろ特定の疾病など、人体に対して否定的影響を及ぼす物質について、労働者ないし地域住民などの当事者が、監視活動を行うことを可能にする制度を構築する際に用いられている概念であることがわかる。

これらのことから、かかる「化学物質の知る権利」の制度化を通じて、第一に、使用者もしくは工場施設の所有者または管理者が、労働者または地域住民に対して危険性を潜在的に有している、その製造、加工、または使用する化学物質についての情報を提供することの制定法上または連邦規則上の義務付けがなされたこと、第二に、かかる情報提供の義務付けとは、当該化学物質に対する直接的な使用禁止または規制などと直結していないこと、いかえればそれは、仮にそこで労働者または地域住民が、当該化学物質によって実際の被害を受けた場合であっても、その危険性が認識されたうえで曝露を受けたものであったとしても、その法的責任は免責されないことを意味するものである。

(2) 「知る権利」概念と「地域住民の知る権利」法における「知る権利」

それでは、かかる化学物質に対する「知る権利」とは、先に検討した一般的な「知る権利」といかなる関係にあるのであろうか。

繰り返しになるが、前述のように、一般的な「知る権利」とは、元来政府の活動を監視するものとして觀念され

てきたものである。とりわけこの場合の政府の活動とは、そもそも行政決定なのであり、それを国民が評価・批判することを保障するために、行政機関によって情報が利用可能にされなければならないことを意味するものであった。これに対して、化学物質の知る権利の場合、行政機関による決定に関連する情報であるということが、必ずしも念頭に置かれていないことに、注意しなければならない。

上記のように、化学物質の知る権利における「知る権利」とは、元来労働運動がそのスローガンとしてプレスの自由における領域から借用したものであり、そこで提供されるべき情報とは、健康に対する長期的なハザードを課す化学物質についての情報およびかかる化学物質への個々の労働者の曝露に関する情報である。それは行政機関がその情報を用いて何らかの決定を行うために収集された情報ではない。すなわち、化学物質の知る権利という場合、政府活動に対する監視という行為が前提とされていないことが重要である。さらにこの場合に、報告を義務づける規制当局と報告を義務づけられる被規制企業との関係と、当該私企業からの報告に基づいて情報を提供する規制当局と、当該情報が利用可能となる国民または地域住民という二つの異なった次元が問題となっているのである。そしてかかる二つの段階を経て、地域社会における私企業が保有する化学物質情報が、地域住民ないし国民に対して利用可能となるのである。このことは、前稿において指摘した<sup>(3)</sup>、規制的法制度における行政情報と情報提供制度における情報の性質の違いについての言及を裏付けるものでもある。

いずれにしても、ここで「地域住民の知る権利」という場合の「知る権利」とは、上記のような形成過程をたどってきたのであり、それはいわば政策的に発展してきたものである。このことは環境法制度一般について該当するものである<sup>(4)</sup>。そして、そのことを明らかにするのが次節以降の課題である。



(3) 情報提供義務付け制度としての「地域住民の知る権利」法

さて、「地域住民の知る権利」法は、一一〇四四条(a)項で、「各々の緊急対処応答計画、化学物質安全性データシート、本編一一〇二二条(a)項(2)号に記載された一覧表、登録様式、毒性化学物質放出様式、及び（特別有害物質（一一〇〇二条(a)項）の（…筆者註）緊急告知についての事後報告書は、適切な時期において行政機関、知事、州緊急対処応答委員会、又は地方緊急対処計画委員会によって明示された場所において通常の開庁時間において、本編一一〇四四条を通じて一般の国民に対して利用可能とされなければならない」と規定する。ここでも前述の情報自由法と同様に「知る権利」という文言は用いられていない。このうち、地域または国内に存在する化学物質についての情報を提供する制度に関するものは、上記の規定のうち、化学物質安全性データシート、本編一一〇二二条(a)項(2)号に記載された一覧表、登録様式、毒性化学物質放出様式の三種類である。それでは、本法に基づいて、これらの情報は、いかなる手続で国民ないし地域住民に対して、利用可能とされるのであろうか。

最初に、第一一〇二二条および第一一〇二二条において定められた緊急対処及び有害化学物質登録簿制度について述べる。本条に基づいて対象となる施設は、職業安全衛生法および同法のもとに定められた規則である「有害物質コミュニケーション基準」<sup>65)</sup>に基づく有害化学物質施設とされ、その所有者または管理者は、緊急対処応答州委員会、緊急対処計画地方委員会、および施設を管轄する消防署に対して当該情報を報告する<sup>66)</sup>。この場合、国民に情報を提供する主体は緊急対処応答州委員会および緊急対処計画地方委員会である<sup>67)</sup>。

その場合に、以下の情報の報告が義務付けられる。すなわち、前記施設は、その保有する有害化学物質について、第一一〇二二条(a)項(1)号に基づき、化学物質安全性データシート<sup>68)</sup>を、第一一〇二二条(a)項に基づき緊急対処及び有害化学物質登録様式（以下有害物質登録様式と略）<sup>69)</sup>の提出を、それぞれ義務付けられている。この場合の「有害化

学物質」とは、前記「有害物質コミュニケーション基準」における有害化学物質のことを意味する。<sup>(40)</sup> この有害化学物質について、連邦規則は、(1)急性の健康にかかる危険性、(2)慢性の健康にかかる危険性、(3)可燃性にかかる危険性、(4)圧力による突然の排出、および(5)反応性を示すものをさすとす。<sup>(41)</sup>

なお、緊急対処及び有害化学物質登録簿制度において、有害物質登録様式には第一段階情報と第二段階情報<sup>(42)</sup>がある。そして、第二段階情報の方がより詳細であり、第二段階情報を提出した場合には第一段階情報の提出が免除される<sup>(44)</sup>かわりに、一一〇四四条項により「本編一一〇二二条により義務付けられた施設の所有者又は管理者による請求により、州緊急対処応答委員会及び適切な地方緊急対処計画委員会は、本条の定めにより、本編一一〇二二条(d)項(2)号に基づき、第二段階情報としての登録様式に含まれる特定化学物質の位置情報を開示から留保しなければならぬ」とし、当該情報は一一〇四四条を通じて国民に対して利用可能とされるものから除外される<sup>(45)</sup>としている。この場合当該情報は情報自由法に基づく開示請求の対象とされ、この反面、本法に基づく情報提供制度に服するものではなくなる。なお、この第二段階情報は、前述のように緊急対処応答地方委員会が緊急対処応答計画を策定する際に、その資料として用いられる。

なお、かかる情報提供の規定についても、さらにこれを補強する規定が付されている。一般論として、何人も第一一〇二二条(b)項(2)号に基づき、緊急対処応答州委員会または緊急対処計画地方委員会に対して、書面により、特定の施設に関する第二段階情報の提供を請求することができる。さらにその場合に、もしも緊急対処応答州委員会も緊急対処計画地方委員会もこの情報を保有していないときは、その物質が前年を通じて任意の時点において一万ポンド(四・五四トン)を超えて施設に貯蔵される化学物質については、同項号の規定により、緊急対処応答州委員会または緊急対処計画地方委員会の請求により施設の所有者または管理者は、当該情報を同委員会に対し

て提出しなければならず、さらに当該物質の貯蔵量が一万ポンド未満の場合においても、請求者が一般的な情報の必要性を記載した書面を提出した場合においても、それぞれの委員会は裁量的に情報を提供することができるとされる。<sup>(47)</sup> この場合それぞれの委員会は、四五日以内に請求者に対して応答しなければならない<sup>(48)</sup>

二番目に、企業施設から環境保護庁に対する毒性化学物質放出登録簿に関する情報の報告と提供の制度は、以下のとおりである。

この登録簿は、毒性化学物質放出登録簿として知られる。まず、この毒性化学物質の情報の報告先は、一一〇二三条(a)項に基づき、環境保護庁長官である。<sup>(49)</sup> この場合、この規定でいう毒性化学物質とは、人体に対する影響を及ぼさなくても、間接的に発ガン性を有する場合、または地球環境そのものを破壊する場合には含まれるというものが、行政解釈である。たとえばそこにはオゾン層破壊物質であるクロロフルオロカーボン類も含まれる。<sup>(50)</sup> 現在この毒性化学物質登録簿への報告対象物質は、二〇〇六年三月段階で五八一物質・三〇分類である。<sup>(51)</sup> なお、報告を義務付けられる企業施設は、かかる毒性化学物質情報を登録様式Rと呼ばれる登録様式に記載して、環境保護庁長官あてに提出しなければならないとされる。

このように、同法は、私企業における化学物質のうち報告対象となる物質を指定し、その情報を行政組織に報告せしめ、これを一一〇四四条を通じて国民に対して利用可能にするものであり、それは単なる報告義務付け制度ではないのであって、そこでは、報告を義務付けることの前提として国民に対して情報提供することがあらかじめ予定されていることが特徴である。すなわち「地域住民の知る権利」法でいう「知る権利」とは、一般の行政情報、すなわち個人または私企業から取得され、行政によって保持されている情報のように、行政と報告を要請されまた

は義務付けられた個人もしくは私企業という二面関係において想定されているもの、すなわち前述のように「開かれた政府」の考え方のもとに、行政決定の適切性を跡づけるための情報を国民が利用するための制度である情報自由法の対象となる行政情報とは異なって、規制の対象たる私企業が保有する化学物質情報を、行政当局が利用すると同時に、これを監視する規制受益者たる国民または地域住民による利用を確保するものである。それは、行政が規制対象企業に対して報告を求めるとともに、その情報を国民または地域住民に提供するという二つの役割を担うものであるという、三面関係において構築されている制度である。それは、この点で、「行政機関が決定をする際にその面前に置く文書」という意味での行政文書とは若干趣が異なった文書である。

このことから、このような性格を有する情報が国民に対して利用可能にされるに際して、その情報を受ける国民は、行政および規制対象企業との間でいかなる法的地位に立つのかを検討すること、それが本稿の課題である。

## 第二節 判決例における「知る権利」の内容

一九九〇年代は、「地域住民の知る権利」法においていかなる権利が国民ないし地域住民に付与されているのかにつき判断した事例が続いた。とりわけ九〇年代前半には、この制度が情報提供制度として、国民または地域住民の権利を積極的に認める判決例が続いた。これに対して、後半では、これを認めない判決が最高裁判例として出されたことが特徴である。本節では前者の代表例として、一九九三年の *Atlantic States Legal Foundation v. Whiting Roll-Up Door Mfg. Corp.* (以下、*Whiting* 判決と略)<sup>55)</sup> を、後者の代表例として一九九八年の *Steel Company v. Citizens for a Better Environment* (以下、*Steel Co.* 連邦最高裁判決と略)<sup>56)</sup> の検討を通じて、司法上認識されてくる「地域住民の知る

権利」の意義を明らかにする。

(1) *Atlantic States Legal Foundation v. Writing Roll-Up Door Mfg. Corp.*

(1) 事案の概要

*Writing* 判決の事案の概要は以下のとおりである。被告は、一九九〇年五月二十五日、その化学物質情報を行政に報告していないことを理由に原告が市民訴訟を提訴する意図を有しているとする、一九九〇年五月十五日付けの通告書を受け取った。これに対して被告企業は、この通告五日目にあたる七月十六日、「地域住民の知る権利」法一〇二一条において規定された被告企業施設内に存在する有害化学物質の一覧表、および同法一〇二二条において規定された第二段階情報のそれぞれのうち一九八九報告年度の分を、同二〇日に一九八七報告年度および一九八八報告年度の分の同様の内容の情報を、および通告から八七日目にあたる同八月二二日に一九八七報告年度から一九八九報告年度の前記一〇二一条に基づく一覧表および第二段階情報の修正を提出した。また被告企業は、原告による通告後三四日後にあたる同六月二八日、一九八九報告年度についての登録様式Rを、六一日目にあたる七月二十五日に一九八七報告年度を、一九八八報告年度についての登録様式Rおよび一九八九報告年度についての登録様式Rの修正を、それぞれ提出した。その後同年一〇月三〇日、原告は市民訴訟を提起した。

この訴訟が開始された時点までに、被告が第一一〇二一条と第一一〇二二条に基づいて要請される情報を報告したことについては、争いが無い。原告は以下の救済を求めた。(1)「地域住民の知る権利法」によって要請される報告の遵守の懈怠に対する被告の民事責任についての宣言判決、(2)一九八七年から一九八九報告年度についての第一一〇二一条から第一一〇二三条違反に対する民事課徴金 (civil penalty) の賦課、(3)さらなる「地域住民の知る権利

法」違反を禁止する差止命令による救済、および(4)弁護士報酬と訴訟費用である。さらに原告は、「地域住民の知る権利法」が個人の広い階層にわたって原告適格を付与し、そして原告とその構成員はこの制定法によって要請された情報の期限どおりの報告を怠ったことによって損害を被ったと主張した。<sup>67)</sup> その上で原告は、被告の施設およびその近辺におけるその構成員が、制定法によって要請された毒性化学物質についての情報が被告によって期限どおりに報告されなかったことによってその「知る権利」を侵害されたと主張した。<sup>68)</sup>

これに対して被告は、原告は、請求された救済方法によってただされるべき被告の行動と因果関係を有する個人的な損害を主張していないこと、ならびに「地域住民の知る権利」法が合衆国憲法上の権力分立の原則に違反しているがゆえに、および制定法の規定が、合衆国憲法第五修正のデュー・プロセス条項に違反しているがゆえに憲法違反であると主張した。

とりわけ被告は、前者の主張につき、「地域住民の知る権利」法違反の状態が、原告による提訴の意図に関する通告書を受け取ったあとに、提訴までの期間に当該化学物質情報を管轄の行政当局に報告した場合には、すなわち報告期限をはるかに超過した後に報告を行った場合には、「過去の違反」となったとして、裁判所は事物管轄(subject matter jurisdiction)を欠くとして、当該提訴の違法性を主張した。<sup>69)</sup>

ニューヨーク州西地区連邦地方裁判所はその後、一九九一年九月に前記の「過去の違反」問題に関する判断を行い、その後一九九三年三月、終局判決を出した。<sup>61)</sup>

## (2) 判決の要旨

まず一九九一年の判決では、以下の理由において、起訴時点に法の規定を遵守するにいたった場合であっても、「地域住民の知る権利」法は市民訴訟を認容していると判断した。そこでは、「地域住民の知る権利」法に基づく化

学物質についての報告義務が、同法所定の報告期限において果たされておらず、その後原告が市民訴訟開始の意思を被告企業に通告した後である訴訟開始時点において遵守された状態が発生している場合であっても、同法は市民訴訟の開始を認容しているのかが問われた。

そこでは、結論として「『地域住民の知る権利』法は、過去の違反についての市民訴訟に関する連邦裁判所の管轄権を与える」としつつ、その理由として、第一に制定法上、各報告年度ごとの報告期限が定まっていること、第二に原告が主張の根拠としている連邦最高裁判決の根拠規定である、水質清浄法に基づく市民訴訟規定における「過去の違反」に関する規定と「地域住民の知る権利」法における市民訴訟規定では規定のしかたが異なっていることを根拠に、「地域住民の知る権利」法が過去の違反に対する市民訴訟を認容していると判断した。

まず制定法上の報告期限に関する規定について、「地域住民の知る権利」法は、化学物質安全性データシートまたは有害化学物質の一覧表につき、(A)一九八六年一〇月一七日から一二カ月以内に、(B)施設の所有者又は管理者が職業安全衛生法および同法に基づいて制定された規則に基づいて、その化学物質についての物質安全性データシートを準備し、または利用可能にすることを要請されて以後の三カ月以内に、有害物質登録様式につき前年度の分を毎年三月一日に、<sup>(64)</sup>ならびに毒性化学物質登録簿制度についての登録様式 R に関しては、前年の分につき七月一日に、それぞれ報告するものとしている。そのことから、かかる報告期限が遵守されないという事態は、「議会が『地域住民の知る権利』法の報告規定において明記した提出期限の遵守を無用のものとする」と判断する。<sup>(65)</sup>そして、その理由として下院における議事録を引用する。そこでは、「一一〇二二条に基づいて化学物質安全性データシートの提出の要請は、明白に『地域住民の知る権利』法の意図を達成する重要な第一のステップであり、この情報の提出なくして、州および地方当局は、国民に対して利用可能にし、および有効な緊急対処応答計画を作成するための有害

化学物質に関する必要な情報を受け取る方法を有しない」とする。<sup>67)</sup>

このことから判決は、「地域住民の知る権利」法は上記の「二つの基本的な目的を体现する」とし、そしてかかる目的の全体的な達成は、「正確かつ最新の (current) 情報に依存する」のであり、一一〇二一条ないし一一〇二三条における報告義務づけを通じて、「議会は施設の所有者または管理者を、緊急対処答計画を実行することのできる適切な当局者 (official) にかかる情報を提出する地位に置いた」のであって、もしも所有者または管理者がその義務付けられた (mandatory) 遵守データを含む報告義務を遵守しなかったとしたら、緊急対処答計画の作成 (development) および完成 (success) は、決定的とはいえないまでも無視しえないまでに阻害 (undercut) れ、ならびに「地域住民の知る権利」法の全体的な信用は打撃を受けうるとした。そして被告のような所有者および管理者によって、議会が一一〇二一条から一一〇二三条において設定した遵守期限から遅延した報告がなされたところでは、「国民 (public) はより少ない情報にしかアクセスできないことになり、その結果、緊急対処答計画は不完全な情報に基づくものとなる」とした。さらにこの場合に、市民訴訟が過去の違反を追及できないとすれば、情報の正確性を保障するメカニズムを国民 (public) が有しないことになってしまい、「地域住民の知る権利法」は「かかるメカニズムを規定した」ものであると判断した。<sup>68)</sup>

そして第二の水質清浄法上の市民訴訟規定との違いについて、以下のように述べた。ここでは、同判決に先立って連邦最高裁において出された水質清浄法の事例である一九八七年の *Gwaltney v. Chesapeake Bay Found.* 判決 (以下 *Gwaltney* 判決と略) の判決内容が示される。すなわち、市民訴訟開始時点においてすでに「過去の違反」となっていた争点についての原告適格を存否に関する判断との対比において、「地域住民の知る権利」法は、その市民訴訟規定のしかたにおいて、水質清浄法と異なっていること、すなわち水質汚染防止法における市民訴訟の被告適格要件



が「違反したと主張されている者」(… who is alleged to be in violation)であるのに対して「地域住民の知る権利」法における同要件が遵守し「なかった」(failure to)者とされていることから、そこで文言上前者が過去の違反についての訴訟開始を禁止しているのに対して、後者はそのような読みと解することによって、原告が被告に対して訴訟開始の意思を伝達して六〇日後またはその後の訴訟開始時点の期間に、同法に基づく報告を提出した場合であっても、当該報告義務違反に対する(すなわち訴訟開始時点において、当該報告義務違反が治癒していたかどうかの問題となる)市民訴訟の開始を認容していると判断している。また、Gwaltney判決が、水質清浄法における過去の違反に対する市民訴訟を、六〇日前告知規定の存在——訴訟に先立って六〇日間の告知期間を被告および行政機関に対して与えなければならぬという一三六五条(b)項の規定の意義が、行政機関が行政権限を行使する猶予を与えるものであること、すなわちこの権限行使とは立法権によって司法権に付与されたものであり、本来私人がかかる権限を行使すべきでないところ、かかる権限を行政機関が行使しない場合にのみ限って私人に付与されたものが市民訴訟を提起する権利であると判断した<sup>(74)</sup>——を根拠にして無効としたことと対比し、大気清浄法の市民訴訟規定が法改正によって過去の違反に対する訴訟を認容している点を挙げて、訴訟開始に先立つ六〇日前の告知の義務付けは「全体として過去の違反についての訴訟を認容することと調和しない」とした。すなわち、この六〇日前告知義務と過去の違反に対する市民訴訟の禁止とが別次元のものであるとしたのである<sup>(75)</sup>。

なお、ここで注意しておかなければならないことは、本件判決が全体としてGwaltney判決とは異なった、またはこれに反する判断をしている点である。

すなわち本件の一九九三年九月の判決は、次のように述べる。「被告は環境情報の報告の領域における執行権型の機能を行うために『地域住民の知る権利』法によって権限を与えられた私人にその原則を拡張しようとするもの

としている。これに対して原告は、その原則が私人当事者に拡張されるのではなく、むしろ政府の三部門、すなわち立法、執行、および司法の構成員にのみ拡張されるに過ぎないと述べる。当裁判所は、この後者の主張が正しいと信じる」と。Gwainey 判決は、市民訴訟の意義として、あくまでも私人による提訴が政府機能を補完する (supplement) 場合にのみ認容されるのであり、提訴を事前に相手方企業に告知することなく起訴を行うことは、本来合衆国憲法二条によって行政に委任された権限を私人がかわって執行することに他ならず、そのかぎりでは、この期間において被告が法を遵守することによってすでに被告による違法状態が消滅した段階で市民訴訟を提起することは、政府活動の一部の権限を私人が行政に代位して (supplant) 行使するものであり、許されないとしている。これに対して、本件 Whiting 判決は、問題になっている憲法二条に基づく執行権の私人への委任問題とは政府各部門内部における権限の配分の問題であるところ、市民訴訟という形で国民に一定の権限を与えることは何ら問題ないという認識が示されている点が、特徴である。

本判決は、さらにその後、「憲法において確立された権力分立および抑制と均衡のシステムが憲法制定者 (Framers) によって、『ある部門がその他の部門を犠牲にすることによって他を浸食しまたは肥大するに對する自動的な安全柵』として取り扱われた」ことを強調し、さらに「『制定法上の権利および義務は議会によって創造されたのであり、およびそのことは、さらに誰がそれらのことがらをどのようにして執行するのかを決定するために、その権利および義務を創造するにつき、議会に對して認めることはまったく適切である』とする。そこでは、本件判決は、Gwainey 判決と異なっており、かかる政府活動の一部を私人に権限委任する制度は、制定法の規定を通じて創設されるものであり、その意味で合衆国憲法上の制約として市民訴訟の可能性を行政権限行使の補完物とした Gwainey 判決とは、矛盾するものであるといわねばならない。

さて、*Whiting* 判決はかかる前提のうえで、一九九三年九月の原告適格判断へと入る。前述のような原告の請求に対して被告は、主張された被告の「『地域住民の知る権利』法について原告が推測的なおよび抽象的な不満」述べたに過ぎないものであると述べた。これに対して原告は、「地域住民の知る権利」法は幅広い個人の原告適格を認めるものであり、原告とその構成員は制定法によって要請された情報を被告が期限内に提出しなかったことによって、損害を受けたのであり、とりわけ被告は被告企業およびその周辺における毒性化学物質の存在についての構成員の「知る権利 (right to know)」を侵害したとした。

これに対して判決は、「原告は個人的な損害を申し立て、また提示した。……損害は『地域住民の知る権利』法が救済を意図したタイプである」と、その損害に関する具体的な論証を受け入れていた。その中には、「(原告環境保護団体の)の数人のメンバーは被告の施設の近くのエリー郡 (county) に居住し、土地を所有しまたは近くで行楽を行う。(原告環境保護団体の) 構成員の安全的、健康的、行楽的、経済的、芸術的、および環境的利益は、引き続き現在および将来にわたって、本法一一〇二一条、一一〇二二条、および一一〇二三条の文言と状態に対する被告の違反により不利益的影響を被る」とし、その結果として「*Whiting* 社が使用し排出する毒性化学物質の影響について評価することができなかった」ことを違法状態として指摘した部分がある。さらにある宣誓供述書は、「『地域住民の知る権利』法によって報告が要請された情報は、潜在的な化学物質事故について示す応答計画を準備するその仕事に決定的であると主張された」こと、「その期日どおりにおける必要な情報の提供を被告が提供しなかったこと」が、「『地域住民の知る権利』法によってエリー郡およびニューヨーク州に課せられた任務を、十全に遂行すること」を妨げたこと、とりわけ同法に基づいて情報が利用できなかったことが、「その本人、その家族、およびその居住する地域社会の安全性を適切なものとする」とあわせて、その宣誓供述人の専門的な任務を遂行することを妨

げた」とした。さらに別の宣誓供述人は、被告がその情報を報告しなかったことによりその情報を利用できなかったことによって、その安全性を保護するために州および県が緊急対処答計画を策定する能力を阻害したこと、被告がその情報を提供しないがために、その地域社会に存在する施設において使用され、およびそこから放出される化学物質についての知る権利を侵害したとした。さらに別の宣誓供述人は、その職業上、ニューヨーク西部地域において使用者から毒性化学物質を放出する企業の一覧表を作成することを指示されたので、「地域住民の知る権利」法に基づいて報告された資料に依拠していたところ、Whiting社についての資料がそのなかになかったがために、同社が使用する毒性化学物質の使用および放出を評価することができなかったとした。

これらの事実に基づいて裁判所は、「本件において原告は、その構成員が被告による報告遅延によって否定的影響を受け続けてきたのであり、当裁判所は原告が『地域住民の知る権利』法に基づいて起訴するための事実上の損害を有しており、原告適格を有すると判断する」とした。<sup>(74)</sup>

このように、Whiting判決の特徴は、以下の点にまとめられる。第一に、情報の提供を受けることのできない住民の損害を個別的なものとして認容した点である。第二に、規制的法制度である水質清浄法上の市民訴訟と「地域住民の知る権利」法の制度の違いを明らかにしようとした点である。第三にそのことも関連するが、「知る権利」という文言を用いて、規制対象企業、規制権限を有する行政、およびそこで提供される情報を利用可能にされる国民または地域住民という三面関係において、国民または地域住民の権利性を認容しようとする傾向である。

かかる判決の傾向は、おおよそ一九九五年まで続く。<sup>(75)</sup>そして、上記で指摘した特徴の第三において指摘した「知る権利」または情報を利用可能にされる国民・地域住民の権利に関して、「地域住民の知る権利」法における報告期日の意義を、すなわちいかにえれば過去の違反に対する市民訴訟を認容しなければならない理由を、*Don't Waste*

Arizona v. McLane Foods 判決は、「『地域住民の知る権利』法の目標は、期限どおりの報告義務づけが課せられた場合に最高度に達成される」とし、もしも要請された情報が期限どおりに提出されないならば、計画にあたる行政機関はその情報を計画報告書に反映することができないことを挙げて、「それゆえ、『地域住民の知る権利』法の最も自然な読み方とはその報告が期限どおりに提出されることを要請するものである。期限どおりに提出されないということは、『地域住民の知る権利』法の報告義務付けを遵守しないと主張された場合の訴訟の根拠となる」とし、さらに、「もしも市民訴訟が全体として過去の違反の場合に禁止されるとすれば、施設はその不遵守が曝露されるまで報告義務付けを遵守しないことへのインセンティブを与えられる」とする。<sup>74)</sup>

このように、本件制度のように国民ないし地域住民という、規制によって利益を受ける者がそこで報告を義務づけられる情報を使用することを前提とした制度を設計する場合には、水質清浄法のように従来の二面関係における法制度と異なって、規制受益者の権利性が確保される制度設計をしなければならないということを、Whiting 判決に代表される諸判決は示しているのである。この判決の後、各地の地方裁判所では、この判断に準じた判決が続いた。<sup>75)</sup>

Williams v. Leybold Technologies 判決は、Whiting 判決の判決理由を「健全でおよび完全に適用可能である」とし、「地域住民の知る権利」法と水質清浄法とを別のものと認識したうえで、その期日どおりの化学物質安全性データシート<sup>76)</sup>の提出を情報普及および緊急対処計画の策定に「決定的なステップ」であるとした。

しかしながら「地域住民の知る権利」法において規制受益者たる国民ないし地域住民の権利は、その後認められなくなっていく。次に紹介する Steel Co. 連邦最高裁判決は、その代表例である。

(II) *Steel Co.* 連邦最高裁判決(1) *Steel Co.* 連邦最高裁判決前史

*Steel Co.* 連邦最高裁判決は、一九九八年三月に出された判決である。本件が連邦最高裁に係属されるに先立ち、当時「地域住民の知る権利」法に基づく市民訴訟をめぐって、上記 *Whiting* 判決以来の内容の流れをくむ *Steel Co.* 第七巡回区判決<sup>70)</sup>と、過去の違反につき、上記の *Gwainey* と同様の判断を通じて、その市民訴訟の可能性を否定した第六巡回区 *Atlantic States Legal Foundation v. United Musical Instruments* 判決<sup>71)</sup> (以下、*United Musical* 判決と略) が対立していた。本件最高裁の判断は、この対立に対する連邦最高裁の判断である。

*Steel Co.* 連邦最高裁判決を紹介するに先立ち、*United Musical* 判決を紹介する。同判決は、オハイオ州イーストレイクで、その製造工程において特定の化学物質を使用していた *United Musical Instruments* 社 (以下、*UMI* 社と略) に対し、原告の環境保護団体が、「地域住民の知る権利」法第一一〇二三条に基づく一九八七年から一九九〇年の登録様式 R の報告をしなかったとして市民訴訟を提起した事例である。争点は、当該会社の報告提出の後に起こされた市民訴訟が認容されるか否かであった。すなわち、訴訟開始時点において当該報告は提出され、当局が保有していたのである。

判決は以下のように述べた。『地域住民の知る権利』法第一一〇二三条(a)項は登録様式 R の提出を特定された期限において要請しているが、これに対して一一〇四六条の市民訴訟条項は、当該登録様式の完成と提出を強調している。この文言は要請された登録様式を完成させ、提出することのみが市民訴訟の根拠であることを示唆している。一一〇二三条(a)項の規定が、前年企業施設において存在した化学物質につき毎年七月一日に報告することを要請しているのに対して、市民訴訟条項はその登録様式の完成と報告についてのみ述べているに過ぎない。その登録様式

はたとえ期限どおりに報告されていなくても完成され、報告される」と。ここでは、報告期限が多少無視されても、本法の目的を規制当局が規制対象企業に対して報告義務を課す制度であるという解釈のもとに、報告がなされた時点で「地域住民の知る権利」法に基づく企業の責任は全うされていると解釈している点が特徴である。そこでは、報告義務づけを執行する規制当局と報告の義務づけを受ける被規制企業との二面関係のみに着目されているのであり、規制によって利益を受ける国民ないし地域住民が法的に位置づけられていないことが特徴である。その意味で、前記の *Whiting* 判決または *Don't Waste Arizona* 判決などの諸先例と真つ向から対立している。そしてその考え方の根底の認識として、同判決は議会記録<sup>(6)</sup>を引用しつつ、「歴史から明確なことは議会が国民が有害な化学物質についての緊急対応答計画の作成における当該情報の使用に関して、報告を義務付けられた情報を受けることが重要であると考えたということだけである」こと、「いったん情報を提供する様式が報告されれば、この議会の設定した目的は達成され、さらに執行のための訴訟は不必要である」としている。ここでは、「たとえそれが期日どおりに報告されなかったとしてもその登録様式は完成されおよび報告される」とされる<sup>(7)</sup>。

このような判決の対立を解決しようとしたのが *Steel Co.* 連邦最高裁判決である。

## （2）事案の概要

*Steel Co.* 事件は、被上告人（一番原告）である環境保護団体（*Citizens for a Better Environment*）が、上告人（一番被告）である製造業者が、有毒および有害化学物質の貯蔵と排出に関する過去の情報を期日どおりに報告することの懈怠の違法性を主張して提訴した事例である。被上告人である環境保護団体は、「地域住民の知る権利」法の市民訴訟条項に基づき、その違法性に対する宣言的判決による、および報告の懈怠の差止めによる救済を求めた。地方裁判所は、一番被告がその起訴時点までの期間に報告を完結させた結果、裁判所は現在継続中の違反についてのみ

訴訟を受け付けることから、事物管轄に欠けること、および「地域住民の知る権利」法は純粹に過去の違反についての訴訟は認容していないがゆえに、被告告人が主張する期限遅れの報告によって受けた権利侵害についての救済は付与されないと判示した。これに対して、第二審の第七巡回区控訴裁判所は、「制定法の解釈と水質清浄法の市民訴訟規定における同様の告知の要請の最近の変更に依拠して」<sup>63)</sup>、Gwathney 判決の判断枠組みによりながらも、水質清浄法と「地域住民の知る権利」法の文言の違いに着目して、「地域住民の知る権利」法は市民訴訟を純粹に過去の違反について権限づけていると結論づけて、原審を破棄した。

連邦最高裁は、この第七巡回区判決に対し Antonin Scalia 判事の法廷意見により、「いかなる救済によっても被告人の主張する事実上の損害は救済されないがゆえに、被告告人は本件訴訟を維持する原告適格を有せず、また当裁判所および下級裁判所はその裁判管轄を有しない」と判断し、訴えを却下した。

ここでの争点は、Scalia 判事の法廷意見によると、「『地域住民の知る権利』法が純粹に過去の違反についての訴訟を権限づけているかどうか」、すなわち過去のものとなった違反行為がいったん被告企業によって遵守された以上、その違法状態の是正を求めるに際して、権限ある行政当局以外の私人によって法目的の達成を求める訴訟は憲法二条に反するとされる。そこでは、「地域住民の知る権利」法の目的および趣旨については、「その機能の中心は、とりわけ施設の名称および位置、手元にある化学物質の名称および量、ならびに毒性化学物質の場合には、そこで用いられる廃棄処分方法および、それぞれの環境媒体に放出される年間総量を含む『緊急および有害物質登録様式』ならびに『毒性化学物質の放出に関する登録様式』を提出することを、特定化学物質および有害物質のユーザーに義務付けることである」と判断しているのが注目される。<sup>64)</sup>そこでは、前記 Whiting 判決をはじめとして示された、化学物質情報が国民に対して利用可能にされること、およびこれに基づいて行政が有効な緊急対応処置計画を



作成するための有害化学物質に関する必要な情報を受け取ることという二つの目的を有する制度とは異なった、前述の *United Musical* 判決と同様の二面的な法関係における「地域住民の知る権利」像が浮かび上がってくる。

そしてかかる認識のもとに、制定法解釈の問題である過去の違反問題以前に、「争点に先立って解決されなければならぬ入口的な問題」として、憲法上の司法権の限界についての争点についてのみ検討したうえで、「被告原告（一審原告……引用者註）は、上告人が『地域住民の知る権利』法に基づいて情報を提供しなかったこと、ならびに、それ自身およびその構成員に対する事実上の損害としてその報告しなかったことの長期にわたる影響を指摘する。（しかしながら……引用者註）われわれは、『地域住民の知る権利』法に基づいて公開されるとされる情報を剥奪されたのかどうか——または少なくともその情報を利用するについて、その者が特定の計画を有している場合にその情報を剥奪されたのか——は、憲法三条の要請を満たす事実上の損害であるのかどうかについて判断する機会を有しない。そしてわれわれは、事実上の損害を想定するに際して、その主張が原告適格の第三要件である救済可能性を満たさないがゆえに本件においてその問題に突き当たることはない」として、一審原告の請求を却下した。

Scalia 判事の法廷意見に対して、Stevens 判事の同意意見がある。Stevens 判事は、「裁判所は最初に制定法上の問題に対して答えなければならぬ」としつつ、「一〇四六条の意義に関する範囲の問題は、現実に *Gwaltney* 判決においてわれわれが判断した問題と同一」であると判断した。そのうえで、「第一に、『地域住民の知る権利』法は、私人による訴訟において訴訟開始前に少なくとも六〇日の告知期間を違反者に与えることを要請」しており、それは *Gwaltney* 判決が明らかにしたように、「法の完全な遵守とあわせて不要な市民訴訟を避ける機会を与えるためであり、」第二に、『地域住民の知る権利』法は、いったん環境保護庁が法執行行為を開始した場合に市民訴訟を禁

止する規定をおいている」こと、および「たとえこの二つの条項が問題を解決しない場合においては、憲法問題——ここでは未解決の原告適格問題——についての不必要な判決を避けるために、受容可能な制定法解釈を採用するというわれわれの政策は、全体として過去の違反に対する訴訟を権限づけられないという制定法解釈を強力に擁護する」と判断している。<sup>89)</sup>それは、前述の *United Musical* 判決をそのまま維持したものである。

### (3) 連邦最高裁判決の問題点

このように、「地域住民の知る権利」法における市民訴訟は、化学物質の情報を国民または地域住民が利用する権利の意義づけをめぐって、大きく一九九五年を境に変遷してきた。ここでは、「地域住民の知る権利」法において明定されている国民ないし地域住民の権利が、訴訟上認められないものとなった。

その結果、そこで述べられた *Scala* 判事の見解は、「産業における汚染者およびその他の政府規制の対象者についての原告適格を認めるハードルを下げる一方で、規制の受益者に対するハードルを上昇させる」のであり、「その結果は、環境基準に服する者の利益および環境基準の法執行を追求する者への害悪 (dehiment) についての環境上の紛争における連邦の司法部の役割の劇的な再定義の理論である」とされる。<sup>90)</sup>このように、*Scala* 判事に代表される連邦最高裁の保守化傾向のもとで、その環境法制度への敵意も反映して、環境上の訴訟の却下傾向が増加したとされる。<sup>91)</sup>

しかしながら、*Cass R. Sunstein* によれば、本件判断時点の以前において、行政活動に対する法的統制を統治する原則が、裁判所に対して制定法によって守られた利益に対する違反を救済することを認めることを通じて、大きくコモンロー上のさまざまなものを否定してきたとされるのであり、連邦最高裁および一部下級審による上記のような傾向は、鋭い規制受益者と規制対象者との間の区別を再び導入するおそれがあるものであって、それは一九世紀型

の法的に認知された私的利益に対して統制するという時代遅れの理解へと逆戻りするものであるとされる。<sup>63)</sup>

このようにみていくと、制定法を実体的な根拠とした行政上の訴えに対して、コモンローを基礎とした個人的な権利侵害を主張しないかぎり、当該利益が「特権ないし法的贈与物」とされて、その権利性が認められない傾向にあった原告適格が、六〇年代から七〇年代にかけて、制定法により保護される利益であることを主張すれば足りるという傾向へと転換したといわれているものの、*Seila* 法廷意見のような見解が今に至るも示されている点を見ると、かかる転換は必ずしも成功したと考えることはできないことがわかる。かかる流れのなかで、八〇年代以降に至って、コモンロー上の個人的利益を基礎として、原告適格がより厳格に解せられるようになったとされる。*Steel* の連邦最高裁判決もこの流れのなかに位置づけることができる。

しかしながらこのコモンローを基礎とした解釈への再転換に関して、かかる保守化傾向を反映した原告適格要件の厳格化を正確に理解するためには、「(時の) 政権の政策とかわって提訴された具体的事例においては、原告適格要件を充たすか否かという形式的要件の判断よりは、むしろ事例ごとに明示的に表明されない政策的判断を究明することによって、最高裁の真意を正確に理解することができる」とすれば、かかる政策的判断とは何かが問題となる。<sup>64)</sup>

そこでは、国民ないし地域住民に付与された市民訴訟を提起する権利は、制定法上行政機関に委任された行政権限との関係でいかなる関係に立つのであろうか。そこでは、市民訴訟が、行政権限に代置されるのではなく補完的なものであるかぎりで認容されるという前述の *Gwaltney* 判決の示した私人の役割とは別次元の問題として、行政決定過程において私人をいかに位置づけるのかということが問題になっていると思われる。すなわち、上記の検討を踏まえるならば、そこには化学物質の情報提供を国民または地域住民に提供する制度を設計するに際して、行政との関

係で国民ないし地域住民をいかなる地位に置くのかについて、裁判官の間に大きな認識の差があるのではないかと疑問が発生する。すなわち、前述のように、一方では *Whiting* 判決以来 *Steel Co.* 第七巡回区判決にいたる流れにおいて、そこでは地域社会において存在する化学物質の情報を利用可能にさせる権利を、実体的なものとしてとらえ、かかる国民ないし地域住民に情報を受ける権利を認めようとする認識が存在した。これに対して、もう片方では、連邦最高裁判事には、*United Musical* 判決以来 *Steel Co.* 連邦最高裁判決にいたる流れにおいて、かかる国民ないし地域住民の権利の存在を認識することなく、*Gwaltney* 判決において示された規制的法制度である水質清浄法に典型的な行政と被規制者、すなわち報告を義務づけられる私企業と報告義務付けをする行政との二面関係として把握しようとする認識が存在する。すなわち、そこでは「地域住民の知る権利」法を、規制者と被規制者と二面関係の報告義務付け制度であると解する傾向が、*United Musical* 判決および *Steel Co.* 第七巡回区判決の両判決の認識の根底にあるものと思われる。<sup>68)</sup>

そのこととの関連で、*Whiting* 判決および *Don't Waste Arizona* 判決において、過去の違反に対する訴訟を認めるためのレトリックとして、情報を受けられない場合において国民ないし地域住民がいかなる不利益をこうむるのかについて言及されているにもかかわらず、そこでなげに国民ないし地域住民が行政上の意思決定において必要な情報を利用可能にさせる権利を有するのかについて言及されていない点に、注意しなければならない。すなわち、アメリカにおける憲法構造を前提とした場合、行政が行政たりうるためには、制定法に基づく授權が要請されるのである。その場合に私人に対して委任することがそもそも可能であるのかどうか、可能であったとしてもそれはいかなる範囲なのか問題となる<sup>69)</sup>にもかかわらず、この二判決ではかかる説明がなされていないのである。

そこでは本来、行政決定過程との関係で、制定法は私企業に対してかかる情報の報告を義務づけ、国民または地

地域住民に対して情報の提供を行う制度を設計するに際して、国民または地域住民にいかなる法的地位を委任するか、その場合に規制対象者である私企業と規制によって利益を受ける国民または地域住民との法的関係をいかに構成するのが、本来そこで解明されなければならなかったのである。すなわち、かかる行政決定過程に参加する者に対する権限を憲法上いかに位置づけ構成するのか、そのもとで制定法上いかなる権限を委任するのかについては理論構築が欠如していたのである。そしてかかる前提のもとにおいて、なにゆえに報告期日を途過した報告は認められないのか、いいかえれば、なにゆえに報告されるべき情報が最新のものでなければならぬのか、それは当該情報を利用する国民ないし地域住民が、その情報を用いて行政決定過程への参加が権限づけられるということが法的に説明されなければならなかったのである。

すなわち、*Gwinney* 判決における、過去の違反に対する市民訴訟を認めることが「市民の役割の性質を隙間的なものから潜在的に介入的なものへと変更させる」ものであるという認識<sup>485</sup>または危惧に対する回答が、上記二判決において充分になされていないのである。

そしてその前提として、かかる情報提供制度における化学物質情報の報告を義務づけ、および国民または地域住民に提供することについての、それぞれの法的関係が吟味されることが要請されるのである。その場合、情報自由法のもとで国民に利用可能にされる情報が、規制当局と被規制者との二面関係において構成されているのに対して、「地域住民の知る権利」法における化学物質情報の場合、上記のように三面関係が指定されており、それは当該情報の報告義務付けの局面においては、規制当局と情報の報告義務付けを負う被規制企業との関係であり、これに対して情報が利用可能にされる局面においては、規制にあたる行政機関と情報を利用可能にさせる国民または地域住民との関係において、構成されるのである。この場合、前述の情報自由法のもとにおける行政情報の場合、そこ

では私企業が当該情報を行政に報告するに際して、規制当局と被規制企業という二面的な関係となるのであり、ここでは国民ないし地域住民は前述のように、「開かれた政府」という考え方において、政府の権限行使の適切性を検証するために情報を利用可能にされる。これに対し、後者の三面関係の場合、被規制企業という私人における情報が、当該周辺地域に居住する国民ないし地域住民という別の私人に対して利用可能にされるのである。そこでは、私人が私人に対していかなる根拠でその情報収集権限を委任されるかが問題となる。上記 *United Musical* 判決および *Steel Co.* 連邦最高裁判決において、「地域住民の知る権利」法における法目的が、あたかも行政機関対規制対象企業という二面関係でしか理解されていなかったことは、かかる法関係において、裁判所が認識不能であることを示しているのであり、さらには裁判官にとつてかかる制度が理解不能のものとして立ち現れることを意味するのである。*Steel Co.* 連邦最高裁判決において、「原告の求めた救済（である差し止めによる救済……筆者註）は憲法三条（における原告適格）の目的を充足するに充分な、将来的な抑止において被告の一般化された利益を充たすに過ぎない」とする判断<sup>(9)</sup>は、そこで連邦最高裁判事がその権利性を認識していないことを示すものに他ならない。とりわけ、化学物質規制のような本来的に警察規制行政である分野において、制定法の委任を受けた行政機関でもない私人に対して何らかの権限を与えるものとして認識されるのである。

このようにみていくと、連邦最高裁の判事は、「地域住民の知る権利」法において保護されるべき利益を、あたかも水質清浄法において保護されるべき利益と同じ法的関係において認識していたことが、容易に理解される。そこでは国民ないし地域住民の「知る権利」が保障されなければならないという意識は、存在しないか、または著しく希薄なのではないか、との疑問が残るのである。

それでは、かかる私企業の保有する化学物質情報を報告せしめ、および一般に提供する制度において、このよう

に容易にその権利性が認められないのは、いかなる経緯によるものであろうか。そこでは、連邦最高裁の消極的姿勢の理由が問題となるとともに、かかる問題がアメリカにおいていかにして克服されようとしているのかが問題となる。そのことを検討するのが、次章以下の課題である。

註

- (4) SUSAN G. HADDEN, A CITIZEN'S RIGHT TO KNOW: RISK COMMUNICATION AND PUBLIC POLICY 19 (1989).
- (5) *Julie Yang, Confidential Business Information Reform under the Toxic Substances Control Act*, 2 ENVTL LAW. 219, 227 (1995). See Comment, *Comments of Procter & Gamble, TSCA Docket No. 00125, C2-002*, at 1 (Aug. 20, 1993); *Comments of Sierra Club, TSCA Docket No. 00125, D2-005* (July 1, 1993).
- (6) 参照：前掲註(5)。
- (7) JAMES S. POPE, *Forward*, HAROLD L. CROSS, THE PEOPLE'S RIGHT TO KNOW, xi (1955).
- (8) CROSS, *supra* note 7 xiii-xiv.
- (9) *Id.* at 25-26.
- (10) 情報自由法の制定経過について、宇賀克也『情報公開法 アメリカの制度と運用』（日本評論社、二〇〇四年）が詳しい。
- (11) 5 U. S. C. § 552(a)(2004). "Each agency shall make available to the public information as follows".
- (12) *FBI v. Abramson*, 456 U.S. 615 (1982).
- (13) *EPA v. Mink*, 410 U.S. 73, 80 (1973).
- (14) *McGehee v. CIA*, 697 F. 2d 1095, 1108-09 (D. C. Cir., 1983).

(15) *Chrysler Corp. v. Brown*, 441 U.S. 281, 292 (1979). この判決は「いわゆる逆FOIA (reverse-FOIA) 訴訟の例である。そこでは「(情報自由法は) 行政機関に対し、国民に対して情報を利用可能にする一般的義務を設定する」と明示する。本件は、訴外開示請求者から国防調達庁 (Defense Logistics Agency) に対してなされた開示請求につき、その情報を提出していた原告 Chrysler 社がその開示決定の撤回を求めておこなったものである。その情報は、政府がその調達先とする私企業に対する性および人種による積極的差別是正に対して、雇用機会の均等を図るとりくみに関する報告その他の情報を含むものであった。連邦最高裁は、その情報は情報自由法の例外四つのうちトレードシークレットを含むものであり、連邦公務員の守秘義務を規定した刑事法であるトレードシークレット法 (18 U.S.C. § 1905) に違反するとして、原審に差し戻した事例である。

(16) *Loren P. Beth, 1983 Survey of Books Relating to the Law: III. Freedom of Expression: THE PUBLIC'S RIGHT TO KNOW: THE SUPREME COURT AS PANDORA? : THE PUBLIC'S RIGHT TO KNOW: THE SUPREME COURT AND THE FIRST AMENDMENT.* By David M. Brien., 81 MICH. L. REV. 880, 880-82 (1983).

(17) *Id.*

(18) *United States v. Richardson*, 418 U.S. 166, 199 (1974).

(19) *Beth*, *supra* note 16, at 884.

(20) *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council*, 425 U.S. 748 (1976).

(21) 425 U.S. 748, 757.

(22) *Beth*, *supra* note 16, at 886.

(23) *HADDEN*, *supra* note 4, at 20.

(24) *Id.* at 21.

(25) 29 C. F. R. § 1900.1210 (HCS)



アメリカの「地域住民の知る権利」法における情報提供を受ける権利（一）（前田）

- (26) HADDEN, *supra* note 4, at 22.
- (27) *Id* at 24.
- (28) *Id* at 23.
- (29) Mary L. Lyndon, *Information Economics and Chemical Toxicity: Designing Laws to Produce and Use Data*, 87 MICH. L. REV. 1795, 1797 (1989).
- (30) *Id* at 1797.
- (31) *Borel v. Fibreboard Paper Products Corporation*, 493 F.2d 1076 (5th Cir., 1974).
- (32) *Id* at 1103.
- (33) 拙稿「前掲註(2)七一七二頁および七九頁参照。
- (34) Robert V. Percival, *The Political Origins of Modern Environmental Law: Environmental Legislation and the Problem of Collective Action*, 9 DUKE ENV. L & POL'Y F.9, 11 (1998).
- (35) 29 C.F.R. § 1910.1200.
- (36) 42 U.S.C. § 11021(a).
- (37) 42 U.S.C. § 11022(e).
- (38) MSDS (Material Safety Data Sheet) の訳は「環境省ホームページに掲載した。(last modified March 7, 2006) <<http://www.env.go.jp>>  
 ♪ (ハタセン日：二〇〇六年一月二日)。
- (39) 42 U.S.C. § 11021(a)(1).
- (40) 42 U.S.C. § 11022(a).
- (41) なお、そこからは、食品医薬品局によって規制を受ける食品、食物添加物、着色添加物、医薬品、又は化粧品、工業製品で固

体で存在する物質で通常の使用状況のもとでは発生しえないような物質に対する曝露、個人的に、家族又は家事目的の範囲で使用される物質又は製品のパッケージとして存在しているもの、研究所又は病院その他医療機関において使用される物質、通常の農作業において用いられる肥料としての化学物質は、連邦規則により適用除外とされる。40 C.F.R. § 370.2(1)-(5)。

(42) 第一段階情報における報告の対象項目は、前年において施設に存在した各分類における有害化学物質の最大総数の推定、前年において施設に存在した各分類における有害化学物質の日々の平均総数の推計、各分類における有害化学物質の一般的な存在する場所についての情報である。42 U.S.C. § 11022(d)(1)(B)。

(43) 第二段階情報における報告の対象項目は、化学物質安全性データシートに記載される化学名又は通常の名称、前暦年を通じて施設に存在する有害化学物質の最大総数の推定(%)、前暦年を通じて施設に存在する有害化学物質の平均日当たり推定(%)、有害化学物質の貯蔵の手順の簡単な記載、有害化学物質の施設における位置、所有者が特定の有害化学物質の位置の情報をも本編一一〇四四条に基づき公的開示から留保する選択をするに際しての指針である。42 U.S.C. § 11022(d)(2)。

(44) 42 U.S.C. § 11022(a)(2)。

(45) 42 U.S.C. § 11044(a)。

(46) 42 U.S.C. § 11022(e)(3)(B)。

(47) 42 U.S.C. § 11022(e)(3)(C)。

(48) 42 U.S.C. § 11022(e)(3)(D)。

(49) 42 U.S.C. § 11023(a)。

(50) 42 U.S.C. § 11023(d)(2)にその定義が述べられている。

(51) この物質は三つの州の知事および環境保護団体である天然資源防衛委員会(NRDC)からの請願に基づいて毒性化学物質登録簿の報告対象物質に追加された。一九九〇年八月に発表された連邦公示録によれば、このとき八種類のクロロフルオロカーボ

- ン類について、毒性化学物質登録簿記載の対象物質としての追加が請願され、国民から三九件の意見が提出された。このうち三七件は追加に反対、二件が追加に賛成であった。この意見だけをみれば圧倒的多数が追加に反対の意見を述べ、そのうち相当数が「健康に直接的影響がない」とするものであったが、環境保護庁は「当該化学物質がオゾン層を破壊し、そのことによって紫外線が通過する結果をもたらす」ということに着目し、「紫外線の増大によって人体と環境に悪影響を及ぼす」として、直接的な影響がみとめられないにもかかわらずその間接的作用に着目して、当該物質を追加している。この場合、同じ文書で環境保護庁は、「制定法は請願の諾否について幅広い裁量権を認めている」として、環境保護庁の裁量権を主張している。See *Ozone Depleting Chemicals: Toxic Chemical Release Reporting; Community Right-To-Know: Addition of Chemicals*, 55 *Fed. Reg.* 31,594 (1990). <http://www.epa.gov/tri/chemical/index.htm>(last visited Mar 14, 2006).
- (52) 42 U. S. C. § 11023(g).
- (53) *Citizens to Preserve Overton Park v. Volpe*, 401 U. S. 402, 420 (1971). 行政記録 (Administrative Record) の定義を「その決定をするに際して長官の面前に置かれるすべての文書」とする。
- (54) *Atlantic States Legal Foundation v. Whiting Roll -up Door Manufacturing Corp.*, 772 F. Supp. 745 (1991).
- (55) *Steel Company v. Citizens for a Better Environment*, 523 U.S. 83 (1998). 本判決の分析として、大坂恵里「毒性化学物質情報の公開制度における市民の役割——アメリカ合衆国の『地域住民の知る権利法』——」早稲田法学会誌五一巻一五三頁以下を参照されたい。なお、同論文は同判決経過については詳細であるが、同制定法上の権利についての分析はなされていない。
- (56) *Atlantic States Legal Foundation v. Whiting Roll -up Door Manufacturing Corp.*, 1993 U. S. Dist. LEXIS 5080 (1993).
- (57) 772 F. Supp. 745, 746.
- (58) 1993 U. S. Dist. LEXIS 5080, 4.
- (59) 772 F. Supp. 745.
- (60)

- (19) 1993 U. S. Dist. LEXIS 5080.
- (20) 772 F. Supp. 745, 749.
- (21) 42 U. S. C. § 11021(d).
- (22) 42 U. S. C. § 11022(a)(2).
- (23) 42 U. S. C. § 11023(e).
- (24) 772 F. Supp. 745, 750.
- (25) 772 F. Supp. 745, 751; H. REP. NO. 962, 99th Cong., 2d Sess. (1986), reprinted in 1986 U.S. Code Cong. & Admin. News 3276.
- (26) 772 F. Supp. 745, 751.
- (27) 772 F. Supp. 745, 752.
- (28) *Gwaltney v. Chesapeake Bay Foundation*, 484 U.S. 49, 60 (1987).
- (29) 772 F. Supp. 745, 753.
- (30) 484 U.S. 49, 60.
- (31) 1993 U. S. Dist. LEXIS 5080.
- (32) Adam Biegel, Comment: *Back to the Future: The Case for Allowing Citizens to Sue for Wholly Past Violations of Emergency Planning and Community Right-to-Know Act*, 1997 U. CHI. LEGAL F. 395, 396 (1997).
- (33) *Don't Waste Arizona v. McLane Foods*, 950 F. Supp. 972, 978-79 (1996). この点、Steel Co. 第七巡回区判決も、立法史料を参照しての言及がある。See 90 F. 3d 1237, 1243 n.2. この点、Biegel も、たゞ「一〇一三条において登録様式 R の報告期日が明定されていることを根拠に、Steel Co. 第七巡回区判決も、当該市民訴訟規定が水質清浄法とは異なって、報告期日は「市民が法執行を行うための権限を有する規定の本質的な要素である」とする。Citizens for a Better Environment v. Steel Co., 90 F. 3d 1237,

アメリカの「地域住民の知る権利」法における情報提供を受ける権利（一）（前田）

- 1243 (7th Cir. 1996).
- (76) Biegel, *supra* note 74, at 404.
- (77) *Id.* at 405.
- (78) 90 F. 3d 1237 (7th Cir. 1996).
- (79) *Atlantic States Legal Foundation v. United Musical Instruments*, 61 F.3d 473 (1995).
- (80) 1986 U. S. C. C. A. N. 3374, 3402-03.
- (81) 61 F.3d 473, 477 (1995).
- (82) 61 F.3d 473, 475 (1995).
- (83) Jim Scott, *Permissibility of Citizen Suits Under EPCRA for Wholly Past Violations in the Seventh Circuit: Citizens for a Better Environment v. Steel Co.*, 4 WIS. ENVTL. L.J. 215, at 217-218. (1997).
- (84) 523 U. S. 83.
- (85) 523 U. S. 83, 86-87.
- (86) 523 U. S. 83, 88-89.
- (87) 523 U. S. 83, 105.
- (88) 523 U. S. 83, 114.
- (89) 523 U. S. 83, 132.
- (90) Peter Van Tuyn, *Thirtieth Anniversary Edition Essays: "Who Do You Think You Are?": Tales from the Trenches of the Environmental Standing Battle*, 30 ENVTL. L. 41, at 43-44. (2000).
- (91) Robert V. Percival and Joanna B. Goger, *Citizen Suits and the Future of Standing in the 21st Century: From Lujan to Laidlaw and beyond*:

*Escaping the Common Law's Shadow: Standing in the Light of Laidlaw*, 12 DUKE ENV L & POL'Y F 119, 120 (2001).

(92) *Id.* at 132; Tyn, *supra* note 90.

(93) Cass R. Sunstein, *Standing and the Privatization of Public Law*, 88 COLUM. L. REV. 1432, 1480 (1988).

(94) 蔡秀卿「アメリカ行政訴訟の原告適格法理の再検討(三)・(完)」名古屋大学法政論集一四五号(一九九三年)四一七頁参照。さらに蔡氏は、「現在の原告適格概念はそれ自身としては、これらの実質的な政策考慮を正当化するための道具概念にすぎないと位置づけられよう」とする。参照：同四六〇頁。See also, Sunstein, *What's Standing After Lujan? Of Citizen Suits, "Injuries," and Article III*, 91 MICH. L. REV. 163, 183 (1992); Percival and Gogger, *supra* note 91, at 132; Tyn, *supra* note 90.

(95) 蔡、前掲。

(96) 山本浩美「アメリカ環境訴訟における市民訴訟規定について」東亜法学論叢第七号(二〇〇二年三月)六一—六二頁は、「これら Gwaltney 事件と Steel Co. 事件の結果として、訴状で主張された違反がその訴状の提出時に継続しているか、少なくとも再発可能性を原告が誠実に主張している場合でなければ、原告は、市民訴訟を利用できないことになる」とするが、しかしながら本文でもふれたように、この二つの制定法における法的関係は異なっているのであり、かかる結論には疑問がある。

(97) ALFRED C. AMAN, JR. & WILLIAM T. MAYTON, *ADMINISTRATIVE LAW*, § 1.3.2, at 34 (1993).

(98) 484 U. S. 49, 60.

(99) 523 U. S. 83, 108-09.