

手続き終了後の環境アセス図書の保存と公開について

Preservation and Opening to the Public of Books of Environmental Assessment Procedure has Finished

傘 木 宏 夫^{*}

Hiroo KASAGI

はじめに

環境影響評価（以下、アセス）制度の手続きに基づき作成された図書（以下、アセス図書）は、手続き終了後もそれが保存・公開されることにより、計画当時の設計思想や環境影響への見積もり、住民等の意見やそれに対する説明状況等を後々の人たちに知る機会を与えることになる。また、アセス図書には環境測定データや生物調査データ等、地域の環境保全計画の基礎となる貴重な情報が含まれている。アクセスの制限はこれらの分野の研究や技術向上の妨げになる。

ところが、手続き終了後のアセス図書（以下、手続き後図書）は、いったん縦覧（電子縦覧を含む）に供されたものであるにもかかわらず、その閲覧は自由に行える状況にはない。そこで、手続き後図書が環境行政や文書館等によってどのように扱われているのかを調べた結果を報告し、今後の課題を提起したい。

1. 手続き後アセス図書の閲覧をめぐる状況

1.1 図書の閲覧

1) 環境省

環境省では、1999年より手続き後図書を（一社）日本環境アセスメント協会の一室を閲覧場所として公開していたが、2011年春にこれを終了させた。以後は、担当課に直接問い合わせ、閲覧希望図書について、環境省より事業者からの同意を確認した後に、省内で閲覧することになった。この変更は、閲覧方法に対して事業者サイドより問題点が指摘されたために行われた。

なお、環境省ウェブサイト「環境影響評価情報支援ネットワーク」で過去の事例（自治体の条例等に基づき実施されたものを含む）を検索し、事業名や事業種類等を知り、法アセスまたは閣議アセスの事例については図書の閲覧を申し込むことができる。

筆者が2011年5月に「東日本大震災被災3県のアセス図書を読み直す」ために、同サイトの検索により抽出された59件について環境省に閲覧を申し込んだところ、35件が閲覧可能となった。閲覧不可の24件のうち23件は発電所で、残る1件は土地造成であった¹⁾。

2015年7月に再度、2011年当時に閲覧できなかったものについて現在の可否を問い合わせたが、状況に変わりはなかった。また、2011年当時、環境省内で閲覧ルールの検討を行っているとの説明があったため、その結果について質問したが、結果的には著作権上の配慮により、現行の方法が継続されていた（表1の3）。

2) 都道府県

電子メールおよび電話で47都道府県に対してアンケートを行い（2015年7月）、手続き後図書の閲覧が可能であるかどうかを調べた（表2）。

その結果、原則可能との回答（表中の◎、○印の合計）は23件で、そのうちいつでも閲覧に対応できるとの回答（◎）が16件あった。その他（△、×印）の24件は情報公開条例の開示請求を要するという回答であった（「できない」との回答であっても開示請求には応じなければならないはずなので合算した）。

こうした中、長野県では、「長野県環境影響評価方法書等の縦覧等に関する規程（1999年7月制定、2014年9月改正）」をウェブサイトに掲示し、アセス図書について、「知事は縦覧期間満了後においても閲覧に

^{*}かさぎ ひろお・環境アセスメント学会 情報委員長／NPO 地域づくり工房 代表理事

表1 アセス電子図書の扱いについての環境省の回答 (2015年3月11日)

質問		回答
1	公開期間について、事業者によって縦覧期間のみとなっているものもあれば縦覧期間後も公開しているものもあるが、その実態を把握しているか。	そうした状況があることは認識しております。他方、環境影響評価法上は縦覧期間中に公表していることを求めています。法の上からは、それ以上は(自治体条例等別の法令で規定されている場合を除き)事業者の判断ということとなります。
2	一旦ダウンロードした電子図書が縦覧期間後は開くことができないようにセキュリティがかけられているものがあるが、この件についての環境省としての方針はあるのか、また、その実態を把握しているか。	そうした状況があることは認識しております。他方、環境影響評価法上は縦覧期間中に公表していることを求めています。法の上からは、それ以上は(自治体条例等別の法令で規定されている場合を除き)事業者の判断ということとなります。
3	2011年春に閲覧サービスを停止した際、著作権についての内部検討を行ったとの回答であったが、その後どのような整理が行われたのか、それは文書として公表されているのか。	著作権については、御指摘のとおり当事者でも検討を行っており、現在は、原則として事業者に帰属するものと理解しております。そうした整理については、特設文書としては公表しておりません。

注) 質問者: 榎本宏夫、回答者: 環境省環境影響評価課 (質問・回答はともに電子メールによる)

供するものとする」(下線は筆者)と定めている。

そこで、手続き期間中の縦覧や、手続き後の閲覧について、自治体による違いが生じる理由の一つとして縦覧を行う主体の設定にあるのではないかと仮説を立てた。そこで、47都道府県のアセス条例を調べ、縦覧を行う主体を誰に定めているのかを点検した。

その結果、33県では事業者、14都道府県では知事であった(表2)。そして、さらに4つのパターンがあることを確認した(表3)。つまり、縦覧の主体は、①事業者、②知事の区分のほか、③縦覧の主体は知事だが電子縦覧については事業者としているもの、④事後調査報告書の縦覧のみを知事としているものである。

手続き後図書の閲覧に対する対応を、縦覧の主体別に整理した(表4)。その結果、縦覧の主体が知事である自治体では手続き後図書の閲覧に積極的な傾向が見られた。ただし、例外もあり、知事が縦覧主体であっても閲覧を行わない自治体(4件)、事業者が主体であっても閲覧に供している自治体(6件)もあった。

縦覧主体の違いはどのような法理念によって生じているのかは、現在の担当者では明らかにならなかった。そこで、環境アセスメント学会元会長の浅野直人(中央環境審議会会長)に口頭で質問したところ、「縦覧のあり方についての議論は交わされたが、その主体が論点になった記憶はない」「首長が主体となることで、事業者にはクッション(直接苦情が来ない)の利点はあるかもしれない」「また、行政の側にイニシアティブを持ちたいとの思いもあったかもしれない」とのコメントがあった。

表2 条例の規定における縦覧の実施主体と手続き終了後図書の閲覧対応

自治体名	条例による実施主体の規定			手続き終了後の図書の閲覧	備考(アンケートへのコメント等)					
	縦覧 事業者	電子縦覧 知事	報告書 知事							
北海道	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
青森県	○	○	○	△ ×	コピーは不可					
岩手県	○	○	○	△ ×	公開版と非公開版を作成					
宮城県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
秋田県	○	○	○	○ ×	条例対象のみ					
山形県	○	○	○	△ ×	事前の目視調整を要す					
福島県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
茨城県	○	○	○	△ ×						
栃木県	○	○	○	△ ×	民間事業者のものは開示請求が必要					
群馬県	○	○	○	○ ×	事前に民間事業者の同意を得てからの閲覧					
埼玉県	○	○	○	○ ○	2週間以内の貸出(着払いによる送付)も可能 戦略的アセスのみ電子版本編をWEB上に掲載している					
千葉県	○	○	○	○ ×	いつでも閲覧できる 文書館でも可能					
東京都	○	○	○	○ ×	概要のみを電子公開 予め事業者の了解を得ているとHPに記載					
神奈川県	○	○	○	△ ×	閲覧を制限している図書はない HP上に閲覧可能と記載					
新潟県	○	○	○	× ×	事業者より直接提供を受けてもらう					
富山県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
石川県	○	○	○	△ ×	直接事業者に問合せるか 開示請求が必要					
福井県	○	○	○	△ △	事業者に直接依頼するが開示請求を行う(図書(自決))をHPに掲載					
山梨県	○	○	○	○ ○	2016年4月以降はHP上に公開					
長野県	○	○	○	△ ○	「縦覧に関する規定」をWEB上に掲載 貸出可					
岐阜県	○	○	○	△ ×	開示請求を要する					
静岡県	○	○	○	○ ×	民間事業者のものは閲覧の承認を要する					
愛知県	○	○	○	○ ×	民間事業者のものは事前の承認が必要 現時点では民間事業者の承認をとっていない					
三重県	○	○	○	○ ○	行政資料としていつでも「情報公開総合窓口」で閲覧できる 電子版契約書を掲載 一部民間事業者は図書全文を公開					
滋賀県	○	○	○	○ ×	閲覧前審査でいつでも閲覧でき、コピーも可能 近年の図書は詳細な沿革情報を掲載していないが、過去の図書はそのまゝの状態					
京都府	○	○	○	○ ○	特に制限はない					
大阪府	○	○	○	○ ○	「著作権法に関するQ&A」をHPに掲載 詳細全文をHPに掲載					
兵庫県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要 個別には開示請求を要しない事業もある					
奈良県	○	○	○	× ×	著作権は事業者にあるため 取への閲覧は行わない					
和歌山県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
鳥取県	○	○	○	△ ×	県が事業者である場合のみ閲覧可能 県以外の事業者の図書は県内では閲覧できないため、直接事業者に問合せ願いたい					
高知県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
福岡県	○	○	○	△ ×	利用目的がはっきりしていれば開示請求を要せずに閲覧可能					
広島県	○	○	○	○ ×	希少種の分布等がわからぬ取で公開している					
山口県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
徳島県	○	○	○	× ×	縦覧後の閲覧についての規制を設けていない 但し、事後調査報告書の閲覧は事業者による縦覧期間内と規定					
香川県	○	○	○	○ ×	条例対象は事業がない 法対象で県に送付されたものは、目視調整の上で閲覧が可能					
愛媛県	○	○	○	○ ○	原則としてHP上で公開している					
高知県	○	○	○	× ×	事業者に問合せの上で、県に開示請求を行えば閲覧できる					
福岡県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要 今までに閲覧の希望はなかった					
佐賀県	○	○	○	× ×						
長崎県	○	○	○	× ×						
熊本県	○	○	○	○ ×	事後調査報告書の縦覧の主体は知事					
大分県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要(図書の確認のため事前に電話確認を願いたい)					
宮崎県	○	○	○	○ ×	コピーは不可 保管場所が別なことで事前の目視調整が必要					
鹿児島県	○	○	○	× ×						
沖縄県	○	○	○	△ ×	開示請求が必要					
計	33	47	14	47	9	14	5	14	3	33

3) 文書館等

文書館(公文書館)の根拠法は公文書館法(1988年6月)で、歴史資料として重要な公文書やその他の記録を収集・保管し、閲覧に供するとともに、これに関する調査研究を行うことが目的とされている。国には国立公文書館があり、35都道府県にも文書館ないしそ

表3 条例における縦覧の主体に関する規定のパターン

数	実施主体	数	条文の例
33	事業者	30	【青森県】第7条 事業者は、方法書を作成したときは、環境影響評価の項目並びに調査、予測及び評価の手法について環境の保全の見地からの意見を求めるため、規則で定めるところにより、方法書を作成した旨その他規則で定める事項を公告し、公告の日から起算して1月間、方法書及び要約書を前条に規定する地域内において縦覧に供するとともに、規則で定めるところにより、インターネットの利用その他の方法により公表しなければならない。
	事後調査報告書は知事	3	【新潟県】第31条4 知事は、報告書の送付を受けたときは、規則で定めるところにより、報告書を一般の縦覧に供するものとする。
14	知事	5	【長野県】第8条 知事は、前条の方法書の送付を受けたときは、方法書の送付を受けた旨その他規則で定める事項を公告し、方法書を公告の日から起算して1月間縦覧に供するものとする。
	電子縦覧は事業者	9	【茨城県】第7条 知事は、前条の規定による送付を受けたときは、規則で定めるところにより、事業者から方法書の送付を受けた旨その他規則で定める事項を公告し、方法書及び要約書を公告の日から起算して1月間縦覧に供するものとする。2.事業者は、前項に規定する縦覧期間中、規則で定めるところにより、インターネットの利用その他の方法により方法書及び要約書を公表しなければならない。

表4 縦覧主体別の手続き終了後図書閲覧可能自治体数

図書区分	縦覧主体	閲覧可能件数(数、%)		
		◎	○	△×
図書	事業者(33)	6(18.2)	7(21.2)	20(60.6)
	知事(14)	10(71.4)	0(0.0)	4(28.6)
	計(47)	16(34.0)	7(14.9)	24(51.1)
電子縦覧	事業者(42)	1(2.4)	2(4.8)	39(92.8)
	知事(5)	2(40.0)	2(40.0)	1(20.0)
	計(47)	3(6.4)	4(8.5)	40(85.1)
文書館等	事業者(33)	6(18.2)	16(48.4)	11(33.3)
	知事(14)	10(71.4)	1(7.1)	3(21.4)
	計(47)	16(34.0)	17(36.2)	14(29.8)

注) 図書：◎随時閲覧可、○アホ等必要、△×開示請求が必要
 電子縦覧：◎多くの本文が可、○要約版等、△×不可
 文書館等：◎民間を含め有、○公共事業のみ一部有、△×なし

の機能を担った施設(資料館、博物館等)がある。

図書館は、図書館法に基づく奉仕(第3条)として、地方行政資料等(電磁的記録を含め)を収集し、公衆の利用に供することとされている。国立国会図書館については、納本制度を具現化する施設としてあらゆる出版物を収蔵している。国会の国政調査権に基づいて収集された資料であるが、国民一般に閲覧機会を提供している。さらに、各都道府県では情報センター等を設置し、行政資料その他を幅広く閲覧に供している。

そこで、各機関における所蔵状況等を調べてみた。

①国立公文書館ウェブサイトの検索(図書のみ)により「環境影響評価書」で検出された68件のうち、評価書本編であると認定されるものは3事案(都市計画道路大内白鳥バイパス、本四連絡橋児島一坂出ルート、柴山地区外防波堤)のみで、その他は2005年国際博覧会(愛知万博)の検討委員会資料であった。

②国立国会図書館ウェブサイトで検索(本のみ)す

ると、「環境影響評価書」で1976件、「準備書」で477件、「方法書」73件、「計画書」10件、「事後調査報告書」で688件が抽出された。このうち、冊数の少ない方法書と計画書(計83件)について調べた。題名や頁数からそれと認定されるものは事業単位(要約書等は省く)で56件であった。うち民間事業者が出版者であるものは23件で、かなり最近の事案(例：リニア新幹線方法書)も所蔵されている。実際に同館で閲覧することもできた(2015年7月27日)。

③47都道府県の公文書館または図書館、情報センターのウェブサイト上にある検索サービスや閲覧可能リストにより調べてみた(表5)。その結果、33都道府県の文書館等では何等かのアセス図書を所蔵していることがわかった(表中の◎および○)。うち、16都道府県は民間事業者の図書を含めて所蔵し、公開している。検出できなかったのは14県であった。

④47都道府県のアセス担当部局に対して、文書館等でアセス図書が閲覧可能になっているかどうかをあわせて質問した。その結果18都道府県では一部であるものを含め閲覧が可能であると認識していることがわかった。電話ヒアリングにより、検出図書の冊数の多い自治体のもはアセス担当部局からの移管があったもので、冊数の少ない自治体のもは事業部局より移管されたものであることがわかった。前者においては民間事業者のものも多く含んでいる。

⑤文書館等での閲覧可否を、アセス条例における縦覧の主体の設定別にみると、ここでも知事が主体となっている自治体の文書館等で閲覧が可能になっている傾向が明らかになった。一方で、アセス部局の認識とは別に、アセス図書が文書館等で閲覧可能になっている自治体が16県であり、うち3県(茨城・神奈川・富山)では民間事業者の図書も含まれている。

こうしたことから、文書館等でアセス図書が可能になっているかどうかは、片方ではアセス担当部局の姿勢が、もう片方では文書館等における資料収集の姿勢が影響しているものと考えられる。

1.2 電子図書での閲覧

1) 環境省

環境影響評価情報支援ネットワークでは手続き後図書を電子的に閲覧することはできない。

前出の環境影響評価課に対する質問と回答(表1)によると、基本的に、環境省は、電子図書の縦覧・公開について、著作権を理由に事業者の裁量に委ねている。また、著作権の考え方についての整理を文書とし

て公開していないこともわかった。

2) 都道府県

47都道府県のウェブサイトより、手続き後図書の閲覧が可能かどうかを調べた(表2)。その結果、閲覧できたのは8都府県であった(表中の◎、○)。そのうち、図書の閲覧は可能と回答しながら、電子図書の公開を行っていないのは15県あった。ここでも、そのような対応の違いは、条例における電子縦覧の主体の規定が影響している可能性が読み取れる。

大阪府の場合、「大阪府行政手続等における情報通信の技術の利用に関する条例」を踏まえて、2005年12月より電子縦覧等を行っている。そして、「著作権に関するQ&A」をウェブサイトに掲載し、アクセス図書の電子縦覧と著作権の関係について解説している。

東京都ウェブサイトにはアクセス図書の「概略のPDF」(一部を除く)が掲載され、「注」環境アクセスメント図書の著作権は事業者にあります。概略のPDFファイルを、著作権者の許諾を得ないで転載、複製、転用、放送、公衆送信、翻訳、販売、貸与等を行うことは禁止されています。(※東京都では事業者から許諾を得て、ホームページに掲載しています)」と記載している。

3) 民間事業者

十分な調査はできていないが、事業者が手続き後図書をウェブサイトに公開しているものも少なからずある。JR東海の中央新幹線(リニア新幹線)においては、同社ウェブサイトにて配慮書・方法書・準備書・評価書(2014年4月23日提出)が掲載されている(2015年7月時点)。国立国会図書館において閲覧できることも、事業者の姿勢に関係しているのであろう。

NPO 地域づくり工房(長野県大町市)は、「自主簡易アクセス支援サイト」(2014年4月公開)において、過去に手掛けた4件の自主簡易アクセスの図書を事業者の了解を得て公開している。評価に用いた3D-VRシミュレーションの概要を動画でも公開しており、整備後の状況と比較しやすくしている

4) 市民運動による電子公開の活動

辺野古アクセス(普天間飛行場代替施設建設事業に係る環境影響評価)においては、事業者である沖縄防衛局が、第一次方法書(2004年4月)について電子縦覧を行わなかったことから、市民団体が全文を複製して

表5 都道府県立公文書館等での「環境影響評価書」での検索結果

自治体名	施設名	所蔵	評価書(概要書、資料編を除く、事業単位でカウント)		担当課の回答	
			件数	民間		
北海道	道立図書館	◎	38	7	北海道電力、三菱地所、関兵精友、*印刷*等	
青森県	県立図書館	○	1	0		
岩手県		×				
宮城県	県立図書館	○	1	0		
秋田県	県立図書館	○	1	0		
山形県	県立図書館	○	1	0		
福島県	歴史資料館	×				
茨城県	行政情報C	○	1	0		
	県立歴史館	◎	33	4	東京電力、電源開発、首都圏新都市鉄道	
栃木県	県立図書館	○	1	0		
群馬県	県立図書館	×				
埼玉県	県立図書館	◎	5	1	東京シテイパワー	
	県立文書館	◎	89	40	大成建設、清水建設、早稲田大学、西武鉄道等	
	県政情報C	◎	10	0		
千葉県	県立図書館	◎	15	6	森永開発、トーメン、出光石油化学、浅間山開発等	
東京都	都民情報R	◎	54	21	*変地所、森トラスト、ロッテ等	
	都立図書館	◎	30	4	ミサワシティ、森トラスト、東京建物、読売新聞	
神奈川県	県政情報C	○	1	0		
	県立図書館	◎	8	1	京浜東北線(蔵書は殆ど東京都や他県のもの)	
	県立文書館	○	2	0		
新潟県	県立図書館	○	3	0		
富山県	都立図書館	◎	2	2	相賀リゾート開発、北陸アーバン	
石川県		×				
福井県	県立図書館	○	1	0		
山梨県	県民情報C	◎	18	7	JR東海、東京電力、湘南観光開発等	
長野県	県立歴史館	×				
岐阜県	県立図書館	◎	14	8	名古屋バルブ、川崎重工、オアシスパーク等	
	県立図書館	◎	14	5	富士製紙協組、富士フィルム等	
愛知県	県立図書館	○	5	0		
	県立文書館	○	4	0		
三重県	県立図書館	◎	20	9	太平洋セメント、シャープ、エコパワー等	
	県総合博物館	◎	159	108	ゴルフ場、リゾート開発多数	
滋賀県	県立図書館	○	1	0	(手続き後図書の閲覧を行っているとの回答により)	
京都府	府立図書館	○	1	0		
	府総合資料館	◎	9	8	ダイワビル、グリーンメンバース、西谷観光等	
大阪府	府立図書館	◎	18	3	関西国際空港、中山共同発電、りんくうエネルギー	
	府立文書館	◎	26	8	興和石油、南海開発、UFJ、ガス&パワー等	
	環境情報P	◎	7	4	大阪ガス、南海開発など	
兵庫県	県立図書館	○	1	0	(大阪府内での事業の評価書)	
	県総合博物館	×				
奈良県	県立歴史館	×				
和歌山県	県立文書館	×				
鳥取県	県立文書館	×				
島根県	公文書センター	×				
岡山県	県立図書館	◎	7	1	瀬戸大橋鉄道	
	県立文書館	○	1	0		
広島県	県立図書館	◎	14	1	吉和総合開発	
山口県	県立図書館	×				
徳島県	県立文書館	×				
香川県	県立図書館	○	1	0		
愛媛県	県立図書館	○	1	0		
	県立文書館	×				
高知県		×				
福岡県	県立図書館	○	1	0		
	県立文書館	×				
佐賀県	県立文書館	×				
長崎県	県立図書館	○	1	0		
熊本県		×				
大分県	県立図書館	○	1	0		
宮崎県		×				
鹿児島県	県政情報C	○	1	0		
沖縄県	県立図書館	○	1	0		
計			33	47	623	248

注) ①WEB上から検索できるもののみ、「環境影響評価書」で検索。蔵書のチェックがなく施設名のあるものは公文書館
 ②「担当課の回答」とは、アクセス担当者に対して文書館等での所蔵についてアンケートした結果

インターネット上に公開した。このサイトへのアクセスは意見提出期限までに1万件を超えて、1175件の意見に結実している。

NPO 地域づくり工房では、地元の北アルプス広域連合によるごみ処理施設の生活環境影響調査報告書の縦覧が行われた際に（2015年3月）、本編の電子縦覧が行われていないことから、情報公開手続きにより本編をCD-Rで取り寄せ、これをウェブサイト（民間クラウドサービスを利用）に公開するとともに、「報告書を読む会」を開催した。なお、同連合が電子縦覧を行わない理由は、環境省廃棄物・リサイクル対策部「廃棄物処理施設生活環境影響調査指針」（2006年9月）にないことと、サーバー容量の制約があることをあげていた。環境省担当課に問い合わせたところ、「アセス法改正は承知しているが、特に廃掃法に基づく手続きの見直しは検討されていない」とのことであった。

5) 諸外国での動向

諸外国のアセス制度でも縦覧の期間を定める同様の規定があるが、縦覧期間後に非公開の運用をする国や機関は一部の途上国を除きほとんどなく、日本の運用は国際的にも少数派である。

たとえば、米国やオーストラリア、英国（UK）等のウェブサイトでは膨大なアセス図書を過去にさかのぼって検索し、ダウンロードできるようになっている。また、タイではモバイル用のアプリが供されていて、過去のものを含めアセス図書を閲覧できる。

一方、日本の環境省の英文ウェブサイトでは、アセス事例の紹介は掲載されていない。来年はIAIA（国際影響評価学会）の大会が初めて日本（名古屋市）で開催される。日本に来ようとするアセス研究者は、日本のアセス事例を知りたいと思うのではないか。

2. アセス図書の公開をめぐるアーキビストの見解

本件について、資料保存と利用について詳しい早川和宏氏（東洋大学法学部法律学科教授、日本アーカイブス学会副会長、弁護士）にヒアリングを行った（2015年7月16日）。以下にその概要を紹介する。

2.1 アセス図書の保存・公開の意義

1) 保存・公開の意義

アセス法第1条は、その目的を「現在及び将来の国

民の健康で文化的な生活の確保に資すること」としている。手続き後の事情の変化により想定できていなかった環境影響が生じる可能性もある。それは、工事期間だけではなく、当該事業の対象となった施設等が利用されている間、常に存在し得る。そのためアセス図書は事後的に点検・評価される必要がある。

2) 保存期間

対象事業が存続する限り事業者には責任があり、関連資料を保存し、見られる状態にすべきである。建設物であることが多いので、「公文書等の管理に関する法律」による行政文書の最低保存期間基準（最大30年）を長く超えて保存されてしかるべきである。

3) 保存を担う機関

最終的に保存は公文書館が担うべきである。図書館に公文書館としての役割を担わせる方法もある。行政は日々の業務に追われており、資料の保存については無頓着である。公文書館等の役割は大きい。

現状でいえば、国は公文書管理法+行政機関情報公開法、自治体は文書管理規則（規程）+情報公開条例、図書館は図書館法+図書館条例、文書館は文書館条例といった具合に、それぞれが異なる法令に基づき手続後アセス図書を扱っているため、本調査結果に見られるように、対応がバラバラであるのは当然ともいえる。

2.2 情報公開と閲覧サービスをめぐって

1) 権利としての情報公開

閲覧サービスは、恩恵的に情報提供をしているものであって、国民の知る権利に対応したものではない。手続後アセス図書の閲覧制度が確立していない現状においては、情報公開手続により資料を入手することが妥当であり、権利の行使であるとも言える。

アセス図書は、国や関係自治体に送付されたものなので、役所が取得したものに該当する公文書である。そのため、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」や情報公開条例の適用を受ける。これに基づく閲覧・写しの交付であれば、著作権法上の公表権、複製権を侵害しない。開示請求を行えば、不開示条項に抵触するもの以外は閲覧できることになる。また、結果として「不開示」となった場合も、その理由を示す必要があり、請求者は不服を申し立てることもできる。

法令によりいったん縦覧に供したものは、その後も

情報公開法の対象となると解釈されている²⁾。ただし、縦覧時に見られたものがすべて情報公開によって見られるとは限らない。「縦覧によって広く一般に知られたわけではない」との考え方により、縦覧時点との状況の違いや利害関係者の状況に応じて、情報公開されない事項もありうる。

著作物のうち公表権については、縦覧済みのものであるので争点にはなりにくい。複製(コピー)権については、複製の同意をとっていれば問題ない(長野県の規程)。また、私的利用であれば問題はないし、業者が受託によりアクセス図書を作成する場合であっても引用の範囲内であれば許される。

2) 閲覧サービスのあり方

情報公開制度上の手続は、請求書の作成、開示・不開示決定といった手間がかかる。アクセスの趣旨により自由に閲覧できる体制を整備することは意義があり、その方が望ましい。運用で閲覧可能な状態を作っても、運用で変えられてしまうのを防ぐためには、法律・条例の制定が伴うべきであろう。

手続後アクセス図書の著作権が事業者にあるのであれば、事業者が公表権、複製権、公衆送信権等を有している。これらの権利は、アクセス図書であろうがなかろうが著作物全般に認められている権利であるため、「立場」により左右されるものではない。そのため、著作権法上は同意を拒否することもできる。その例外が、著作権法30条から50条の「著作権の制限」である。

逆に、同意があれば著作権法上の問題(著作権侵害)は起こらない。同意についての様式は決められていないので、口頭でも書面でも可能で、法律・条例・規則で定める必要もない。

3. 手続後図書の管理に向けた提言案

上記の調査・検討を踏まえて、環境アセスメント学会情報委員会では以下のような提言案をとりまとめた。これは今後学会内で議論するためのたたき台である。この提言に対して、本誌読者の皆様からご意見をいただければ幸いである。

①国および自治体は、アクセス図書(電子図書を含む)の縦覧後の閲覧に関する規定を設け、情報公開制度に基づく開示請求手続きを不要とするべきである。

②国および自治体は、アクセス図書(電子図書を含む)の縦覧後の公開に関する規程を設け、すべての国民がウェブサイトより自由にアクセスできる体制を整えるべきである。

③国および自治体は、アクセス図書の保管に関する規程を設け、関係する文書館等に納本するルールを確立するべきである。

④国および自治体は、環境影響評価のための調査によって収集する環境データのフォーマットと取り扱いに関する規定を設け、環境データを集積し、容易に検索・抽出できるシステムを構築するべきである。

おわりに

1960年代に始まったとされるわが国におけるアクセスの試みは、紆余曲折を経ながら制度化とその拡充が図られ、実施事例も蓄積されてきた。今やこれらの蓄積をどのように生かすのか、環境行政および環境アセスメント学会は真剣に議論すべきであろう。

なお、本調査は、環境アセスメント学会の2015年研究発表会に際して行われた特別集会「アクセス電子図書の管理」に向けて行ったものである。調査に際して、環境省および都道府県アクセス担当課の各位より回答をいただいた。アーキビストの立場からは、本文中の早川和宏氏のほかに尼崎市歴史史料館の辻川敦氏と松岡弘之氏に助言をいただいた。また、自主簡易アクセスでの著作権法上の課題を整理する観点から、平成26年度地球環境基金を活用させていただいた。ここに感謝の意を表する。

補注

¹⁾ 傘木宏夫「東日本大震災被災3県のアクセス図書を読み直す」2011年研究発表会報告集

²⁾ 「他の法令が一定期間内に限定して閲覧を認める場合には、その前後の期間については、行政機関情報公開法の規定が適用される」(宇賀『新・情報公開法の逐条解説[第6版]』有斐閣、2014.3)