

令和元年（行ウ）第275号，第598号 環境影響評価書確定通知取消請求事件

原 告 鈴木陸郎 ほか47名

被 告 国

準 備 書 面 (1)

令和2年3月23日

東京地方裁判所民事第2部Cd係 御中

被告指定代理人

志 水 崇 道

石 井 広太郎

千 田 幸 司

志 村 直 之

長 谷 千 鶴

井 上 悠 也

田 上 博 道

古 川 雄 一

沼 田 博 男

小 島 由美子

佐 藤 岳 久

酒 井 慈

目 次

第1 本件通知に処分性がないこと	6
1 はじめに	6
2 本件通知に処分性がないこと	6
(1) 電事法46条の17第2項所定の通知は、経産大臣が同条第1項所定の変更命令を行わないとの権限不行使の判断の結果を通知するものにほかならないこと	6
(2) 確定通知に係る電事法、環境影響評価法の仕組み	8
(3) 処分性に係る原告らの主張を踏まえても、本件通知の処分性は肯定され得ないこと	13
ア 原告らの主張	13
イ 確定通知を届出の要件と捉えることはできないこと(原告らの上記●の主張に対し)	13
ウ 実効的な権利救済の観点から行政処分性を肯定することもできないこと(原告らの上記●の主張に対し)	14
(4) 小括	15
第2 原告らに原告適格が認められないこと	15
1 原告適格を基礎づける具体的な事実の主張立証責任は原告らにあること	15
2 環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境といった利益を個々人の具体的利益として保護するために行われるものではないこと	15
(1) 原告らの主張	16
(2) 環境影響評価法及び電事法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の具体的利益を保護しようとするものではないこと(原告らの主張①に対する反論)	17
ア 環境影響評価法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の	

具体的な利益を保護しようとするものではないこと	17
イ 電事法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の具体的利益を保護しようとするものではなく、技術基準への適合性を求めることによって、その保護を図っていること	18
ウ まとめ	21
(3) 環境影響評価法及び電事法は、大気質等の環境要素を評価の対象とすることにより、人の健康等の利益を個々人の具体的利益として保護するものではないこと（原告らの主張●に対する反論）	22
(4) 環境影響評価法における関係地域の住民からの意見聴取等の手続は、人の健康等を個々人の具体的利益として保護する趣旨の規定ではないこと（原告らの主張③に対する反論）	24
(5) 県条例における地域住民からの意見聴取等の手続は、環境影響評価法等に基づく手続とは、環境影響の評価項目の対象自体を異にする別異の法令に基づく環境影響評価手続であること（原告らの主張●に対する反論）	27
(6) まとめ	29
3 仮に、一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされるところとしても、関係地域居住者、本件発電所から20キロメートル以内の居住者、温排水によって生業手段に対する被害を受けるおそれのあるとする原告らに原告適格が認められるとする原告らの主張は理由がないこと	29
(1) はじめに	29
(2) 「関係地域」に居住する者は当然に原告適格が認められるという原告らの主張は、平成17年最高裁判決を正解するものではないこと	30
(3) 本件事業に係る関係地域について	33
ア 関係地域に関する法令の定め	33
イ 本件事業における関係地域	34
(4) 条例上の関係地域居住者に原告適格が認められるとの原告らの主張は理由	

がないこと	34
(5) 本件発電所から20キロメートル以内に居住する者に原告適格が認められるとの原告らの主張に理由がないこと	35
ア 原告らの主張	35
イ 発電所アセス省令の前記各規定は、第二種事業に係る環境影響評価の要否を判定する基準であり、発電所の周囲20キロメートルの範囲を一般的に「環境の影響の程度が著しいものとなるおそれがある」とするものでもないこと	37
ウ 小括	39
第3 結語	39

被告は、本準備書面において、原告らの2019年（令和元年）11月1日付け準備書面2（以下「原告準備書面2」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語については、本準備書面で新たに定めるもののほか、従前の例による。

第1 本件通知に処分性がないこと

1 はじめに

原告らは、原告準備書面2第1の2（2ないし5ページ）において、電事法46条の17第2項に基づく確定通知には処分性が認められないとした被告の答弁書第2の2（4及び5ページ）における主張に対して反論する。

そこで、以下、上記処分性に係る被告の従前の主張を更にふえん・補足した上で、原告の上記反論をもってしても、本件通知に処分性が認められるものではないことを詳述する。

2 本件通知に処分性がないこと

(1) 電事法46条の17第2項所定の通知は、経産大臣が同条第1項所定の変更命令を行わないとの権限不行使の判断の結果を通知するものにほかならないこと

ア 電事法は、46条の2以下において、本件の火力発電所設置工事に相当する「事業用電気工作物」に係る環境影響評価に関する特例規定を設けた上、46条の17において、評価書が作成され、経産大臣に届出がなされた後の手続として、同大臣が変更命令を発令することを可能とするとの規定を置いた。具体的には、同条1項は、「経済産業大臣は、前条の規定（引用者注：評価書の届出に係る46条16の規定）による届出があつた評価書に係る特定対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされることを確保するため特に必要があり、かつ、適切であると認めるときは、同条の規定による届出を受理した日から経済産業省令で定める期間内に限

り、特定事業者に対し、相当の期限を定め、その届出に係る評価書を変更すべきことを命ずることができる。」と定めるとともに、2項は、「経済産業大臣は、前項の規定による命令をする必要がないと認めたときは、遅滞なく、その旨を特定事業者に通知しなければならない。」(傍点は引用者)と定めた。本件で問題とされる本件通知は、この2項に根拠を置くものであるが、同条2項は、前の同条1項の規定を受け、正に経産大臣が同条1項所定の変更命令を行わない(行う必要がない)との権限不行使に係る判断の結果を「通知」することを同大臣に対して義務付ける規定である。

ところで、「通知」とは、一般的に、「特定又は不特定多数の人にあることを知らしめる」行政行為の一つとして分類される(塩野宏著「行政法Ⅰ[第六版]」131及び132ページ)。このような判断の結果の通知といった表示行為は、行政庁が一定の事項(本件でいえば、経産大臣が電事法46条の17第1項の変更命令を行わないという権限不行使に係る判断の結果)を相手方に通知するとどまる以上、本来、当該通知それ自体により独自に相手方の権利義務に直接変動をもたらすことにはならない(宇賀克也著「行政法概説Ⅱ行政救済法[第6版]」162ページ)。この点について若干ふえんすれば、電事法46条の17第1項は、変更命令に係る権限行使を届出を受理した日から経済産業省令で定める期間内に限定した規定であるところ、同条2項は、上記期間経過前であっても、変更命令を発動しないという判断に至ったという場合に、速やかに同条1項の変更命令を発令することはないことを知らしめることに意義があるため、かかる対応を経産大臣に義務付けることで事業者の便宜を■る趣旨の規定である。かかる規定の趣旨からしても、当該「通知」が、なんびとの権利義務に直接変動をもたらす効果を有する行政行為でないことは明らかである。

イ この点、確かに、裁判例の中には、「通知」形式をとる行政行為の中に

も法の仕組み解釈により行政処分性が肯定されるものがあること自体は被告としても否定はしない。しかしながら、電事法46条の17第2項の確定通知に行政処分性を肯定することは、これまで述べたとおり、同項が飽くまでも「通知」という法形式を採用していることに加え、以下に述べるとおり、確定通知に係る電事法、環境影響評価法の仕組みに照らしてみても、やはり困難である。

(2) 確定通知に係る電事法、環境影響評価法の仕組み

ア 確定通知の根拠法規は、先で述べたとおり、電事法46条の17であるところ、同条の規定は、電事法第三章第二節第三款「環境影響評価に関する特例（第四十六条の二―第四十六条の二十三）」中にある規定である。すなわち、電事法は、本件における火力発電所設置工事に相当する「事業用電気工作物」に係る環境影響評価について、電事法46条の2以下（同法第三章第二節第三款）において特例を定めた上、その環境影響評価は、環境影響評価法及び電事法第三章第二節第三款の定めるところによると規定する（電事法46条の2）。この電事法上の「事業用電気工作物」に係る特例は、環境影響評価法の制定に伴い、発電所設置工事に係る環境影響評価が同法の対象になったことを受けて設けられた規定であり、一般的な手続については、環境影響評価法における規律を、発電所固有の手続については、電事法の上記特例の規律をそれぞれ受けるという仕組みがとられている（乙第10号証。資源エネルギー庁・ガス事業部、原子力安全・保安院編「電気事業法の解説」16及び17ページ）。

イ この点、環境影響評価法は、答弁書第2の3(2)イ（8及び9ページ）でも述べたとおり、●環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業の計画決定に際して、往々にして軽視されがちであった環境保全の要因を不可欠なものとして、社会的・経済的要因とともに事業者が配慮するようにさせることを第一の目的とした上で、その配慮の仕方については、事業者にお

いて自主的に環境保全上の適正な配慮がなされることを期するというセルフコントロールの考え方を基礎とした手続を基調とした上で、●国としても当該事業の許認可等に環境影響評価の結果を反映させる仕組みを設けることにより、環境保全上の支障が生じないように確保することを第二の目的とし、環境影響評価の結果を当該事業の実施に係る許認可等に反映させるための規定を設けたものである。

ウ 他方で、本件で問題となる発電所の環境影響評価については、環境影響評価法制定以前から通商産業省の省議アセス制度において、手続各段階から国(通商産業大臣)が監督指導し、十分な実績を積み上げてきたという経緯が存すること等に鑑み、環境影響評価法の制定に併せて、発電所に関する上記特例が設けられたものであり(乙第10号証16及び17ページ)¹、上記両法の仕組みを前提とした上での、事業者が評価書を作成した後の手続関係を述べれば、次のとおりとなる。

まず、環境影響評価法では、具体的には、同法22条ないし26条がそ

1 この発電所固有の手続は、①第二種事業の判定に当たり、簡易な環境影響評価の実施(同法46条の3)、②環境影響評価の項目並びに調査、予測及び評価の手法を記載した書類(方法書)に対する経産大臣の勧告(同法46条の8)、③対象事業に係る事業計画、環境の現況、環境保全対策、環境への影響の予測・評価等を記載した書類(準備書)に対する経産大臣の勧告(同法46条の14)、④環境影響評価書に対する経産大臣の変更命令(同法46条の17)、⑤準備書・評価書に勧告・変更命令の内容を記載(同法46条の10、46条の15)、⑥環境影響評価結果の工事計画の認可(届出)要件化(同法47条、48条)、●発電所の設置又は変更の工事のみならず、維持及び運用における環境保全の適正な配慮(同法46条の20)である(乙第10号証。前掲「電気事業法の解説」17及び18ページ)。

の手続を規律しており、これによれば、① i 事業者による評価書の許認可等権者への送付 (同法 22 条 1 項)、ii 送付を受けた許認可等権者の環境大臣への上記評価書の送付 (同条 2 項)、② 環境大臣による許認可等権者に対する意見 (同法 23 条)、● 許認可等権者による意見 (同法 24 条) が行われる。かかる手続を経た上、事業者としては、④ i 上記③の許認可等権者の意見を受けて、評価書を検討して必要な修正を行うか否かの検討を行うことになり (同法 25 条 1 項)、ii 評価書の補正をし (同条 2 項)、許認可等権者宛てに補正後の評価書又は補正を必要としない場合はその旨の通知を行うことになる (同条 3 項)。また、他方で、⑤ 上記補正後の評価書の送付又は補正を必要としない旨の通知を受けた許認可等権者は、環境大臣等への評価書等を送付することになる (同法 26 条)。そして、事業者は、⑥ 上記④ ii の補正後の評価書又は補正を必要としない旨の通知を許認可等権者宛てに行った後、評価書の公告及び縦覧を行うことになる (同法 27 条)。

これに対し、電事法は、上記環境影響評価法 22 条ないし 26 条の規定の適用を除外した上 (46 条の 2 3)、電事法 46 条の 1 6 から同条の 1 9 までにその手続を規律する。すなわち、電事法においては、(特定)事業者は評価書を作成した後、経産大臣宛てに評価書の届出をするものとされ (同法 46 条の 1 6)、同大臣は、当該評価書について意見を述べるにとどまらず、当該評価書の変更命令を当該事業者に対して発令し、評価書の変更を事業者に義務付けることができる (同法 46 条の 1 7 第 1 項)。なお、当該評価書の変更の要否に関する環境大臣の事前の意見聴取は制度として予定されておらず、変更命令が発令されないという場合において、当該評価書は経産大臣から環境大臣宛てに送付される (同法 46 条の 1 8)。そして、経産大臣から事業者に対して、変更命令が発令される必要がないとの通知がなされた後、事業者は、評価書の公告及び縦覧を行うことになる (同法 46 条の 1 9、環境影響評価法 27 条)。

このように、電事法では、評価書について許認可等権者が意見を述べ、かかる意見を踏まえて評価書を補正するか否かについて事業者のイニシアティブに委ねられている環境影響評価法の手続とは対照的に、評価書の変更の要否を経産大臣の変更命令の発令というイニシアティブに委ねることが予定された手続となっている。その上で、以上の手続の中で、経産大臣が電事法46条の17第1項による変更命令を行わないという権限不行使の判断の結果を通知するという同条2項所定の通知の手続があえて設けられた趣旨は、評価書の届出の次の段階である、評価書の公告及び縦覧については、本則に戻り、環境影響評価法27条の規定の適用を受ける結果(すなわち、電事法46条の19において評価書の公告及び縦覧について、環境影響評価法27条の適用を前提とした上、「第二十五条第三項の規定による送付又は通知をした」との規定をそのまま「電事法四十六条の十七第二項の規定による通知を受けた」と読み替えるとの規定を置いている。)、事業者自らにおいて行うこととされるため、経産大臣が当該評価書について変更命令を発動することがなく、当該評価書を公告及び縦覧に供し得ることを、できるだけ速やかに当該事業者に知らしめる仕組みを介在させることで、環境影響評価法27条の手続との接合を図るとともに、事業者の手続上の便宜を図ったものである。すなわち、環境影響評価法上は、先で述べたとおり、事業者自らにおいて評価書の補正の要否判断を行い得るため、かかる判断を経た評価書を公告及び縦覧に供し得る仕組みとなっており、当該評価書を公告及び縦覧に供し得るか否かを認識できる。それゆえ、そもそも、許認可等権者による通知も必要がないが、電事法においては、事業者自らにおいて評価書を公告及び縦覧に供し得るかを認識する手掛かりがないため、経産大臣による「通知」により便宜を図る規定が付加されたのである。

エ そして、法の仕組みという観点から、更に補足するに、火力発電所設置

工事に係る環境影響評価では、電事法、環境影響評価法は、火力発電所設置工事の工事計画が、確定通知に係る環境影響評価書に従ったものであることを求め（電事法48条3項1号、47条3項3号）、その適合性を欠く場合には、工事計画の変更又は廃止の命令（電事法48条4項）の対象とすることによって、環境に配慮された工事が行われるようにしているほか、火力発電所設置工事の工事計画に係る環境面からの規制要求については、環境影響評価書への適合性のみでなく、火力発電所技術基準省令4条及び電気設備技術基準省令19条により、大気汚染防止法等の各種規制措置法令の基準への適合性を求め、その適合性を欠く場合には、工事計画の変更又は廃止の命令のみならず、工事完成後においても技術基準適合命令（電事法40条）の対象とすることによって、工事完成後における環境影響評価書への適合性及び各種規制措置法令の基準への適合性が図られるようにされ、かかる規制権限が既に整備されているものであり、現に、これらの規制については、電事法も、「変更命令」、「工事計画の変更又は廃止命令」と、その文言上も行政処分であることが明らかな権限を付与する仕組みとしている。このように、電事法が一方で明確に処分性を肯定する行政行為については明確にその旨を明確にした文言を用いる一方で、本件通知については、あえて、「通知」という、一般的には判断の結果の通知という表示行為として理解される法形式を敢えて用いていることに照らせば、電事法の法体系全体としてみても、同法が本件通知にあえて行政処分性を付与する立法政策を採用しているものとは解し難いところである。

オ このように、以上で述べた各法の仕組みに照らせば、本件通知について行政処分性を肯定することは、やはりできないということになる。そして、先で述べたとおり、電事法は、46条の17第1項に基づく変更命令において、別途の規制権限の行使を予定した仕組みであり、これを基点として、処分等の求め（行政手続法36条の3）を行い、あるいは、義務付けの訴

え（行訴法3条6項1号）を提起するなど、権利利益の侵害やそのおそれに対する実効的な権利救済の手段の途がないわけではないのであるから、電事法46条の17第2項に基づく通知にあえて処分性を認めなくとも、実効的な権利救済を欠くことにはならないともいえる。

(3) 処分性に係る原告らの主張を踏まえても、本件通知の処分性は肯定されないこと

ア 原告らの主張

原告らは、●確定通知がなければ、火力発電所設置工事について、届出をすることができず、それがなければ「届出自体が『届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合して』いない」ため（行政手続法37条）、届出は効力を生じず、確定通知は、「電気事業法に基づき、工事計画を届け出て工事に着工することができる法的地位」を付与するものであると主張する（原告準備書面2第1の2(2)・3及び4ページ）。また、②「法においては、確定通知以降に、火力発電所による環境への悪影響を防ぎ、環境の保全を図るための制度的な意思表示の機会は、存在していないのであって、実効的な権利救済を図るためには、確定通知の段階でこれを争わせる以外に、有効な手段は存在しない」と主張する（原告準備書面2第1の2(4)・4ページ）。

しかし、以下に述べるとおり、これらの原告らの主張は、何ら本件通知の処分性を肯定する根拠とはなり得ない。

イ 確定通知を届出の要件と捉えることはできないこと（原告らの上記①の主張に対し）

まず、原告の上記●の主張については、火力発電所の設置又は変更の工事に係る工事計画の届出は、電事法48条の文言からも明らかなおおり、確定通知がなければ届出ができないと規定されているものではない。この点、電事法施行規則は、火力発電所の設置又は変更の工事に係る工事計画

の届出において、工事計画書に「通知に係る評価書に従っている環境の保全のための措置」の記載を求めるとともに（電事法施行規則 66 条 1 項 1 号、同条 3 項、別表第 3）、「通知に係る評価書に従っている環境の保全のための措置に関する説明書」を添付するものとされているが（同規則 66 条 1 項 2 号、別表第 3）、これもまた、確定通知書自体の添付を届出において求めるものではない。したがって、行政手続法 37 条を根拠にする原告らの主張はこの点において採り得ない。

その上、これまで繰り返し述べたとおり、電事法 46 条の 17 第 2 項の通知とは、同条 1 項所定の変更命令の権限不行使の判断という結果を「通知」するものであり、「通知」それ独自に行政処分性としての意味を見出し得ない。そうである以上、電事法 48 条 4 項、同条 3 項 1 項、47 条 3 項 3 号が「通知に係る評価書」とは、実質的には、電事法 46 条の 17 第 1 項の変更命令の権限が行使されずそのまま確定した評価書の意味にほかならないのであって、これらの規定において「『通知に係る』評価書」との文言が付され、評価書に「通知に係る」との修飾語が付されていることを捉えて、ひととびに当該「通知」に行政処分性を付与する趣旨であるなどと解することができないことは明らかである。

ウ 実効的な権利救済の観点から行政処分性を肯定することもできないこと
（原告らの上記②の主張に対し）

そして、電事法 46 条の 17 第 1 項に基づく変更命令について、処分等の求めを行い（行政手続法 36 条の 3）、あるいは、義務付けの訴え（行訴法 3 条 6 項 1 号）を提起するなど、権利利益の侵害やそのおそれに対する実効的な権利救済の手段はあるから、確定通知にあえて処分性を認めなくとも、実効的な権利救済を欠くことにはならないことは、前記 (2) オでも述べたとおりである。

なお、原告らは、火力発電所の設置又は変更工事について、認可制では

なく、届出制となっていることを挙げ、届出前の確定通知に処分性が認められるべきであるとも主張する(原告準備書面2第1の2(4)・4ページ)。

しかしながら、そもそも、電事法が、事業用電気工作物に係る工事計画について、認可制ではなく、届出制をとったのは、技術進歩や設置者等による自主的な安全対策の充実等を背景に、事故の減少等安全水準が大幅に向上したことや、自己責任原則と市場メカニズムに立脚した自由な経済社会を目指すことが必要であることなどから、自己責任を原則とする自主保安制度に移行したことを受けたものである。

したがって、原告らの主張のとおり、確定通知以降に認可等がなされることは予定されていないとはいえ、それは事業者の自己責任の原則を採ったことの帰結であり、ここで、確定通知自体を処分として争うことができるとすると、それは確定通知に公権力性を正面から認めることを意味し、実質的に届出制の趣旨を没却することになりかねない。

(4) 小括

以上のとおりであり、原告らの反論をもってしても、本件通知に処分性を肯定することはできない。

第2 原告らに原告適格が認められないこと

1 原告適格を基礎づける具体的な事実の主張立証責任は原告らにあること

原告適格についての具体的な主張立証責任、自己の原告適格を基礎づける具体的な事実の主張立証責任は、被告ではなく、原告らにある(中込秀樹ほか「改訂行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究」11.2ページ)。

したがって、かかる具体的な主張立証がなされなかった場合、その不利益を被るのは原告らであり、訴訟要件を欠いた不適法な訴えとなる。

2 環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境といった利益を個々人の具体的利益として保護するために行われるものではない

こと

(1) 原告らの主張

原告らは、①環境影響評価法 1 条は「国民の健康で文化的な生活の確保」を目的としており、これは「国民の生命身体健康、その生活の基盤となる重要な財産や重要な生業手段の確保」を中核とするものであること（原告準備書面 2 第 2 の 3 (1)・6 及び 7 ページ）、●発電所アセス省令において、火力発電所についての環境影響評価項目として、硫黄酸化物（S ● x）、窒素酸化物（N ● x）等の大気質、水温、流向等の温排水、CO₂ の温室効果ガスが指定され（同省令 2 1 条 1 項 2 号、別表第二）、神奈川県環境影響評価条例（以下「県条例」という。）においても、評価項目として、大気質、水象、温室効果ガスが指定されている（県条例 4 条、県条例施行規則 3 条、別表第 2）こと（同第 2 の 3 (3)・9 及び 10 ページ）、●環境影響評価法は、事業者が「対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域」（同法 6 条。以下「関係地域」という。）を管轄する都道府県知事及び市町村長に対し、方法書及び準備書等を送付し、関係地域内において方法書及び準備書等を縦覧に供し、その記載事項を周知させるための説明会を開催する旨を定めるなど（同法 6 条 1 項、7 条、7 条の 2 第 1 項、15 条、16 条、17 条 1 項）、関係地域の住民に対する手続的保障が与えられていること（同第 2 の 3 (2)・7 ないし 9 ページ）、④県条例は、条例方法書の内容について周知を図る必要のある地域（同条例 29 条 1 項。以下「条例関係地域」という。）を管轄する市町村長に対し、条例方法書の写しを送付し、説明会を開催する旨を定めるなど（同条例 29 条 1 項、33 条 1 項、38 条、42 条、36 条、45 条、50 条）、関係地域の住民に対する特別の手続的保障が与えられていること（同ページ）を理由に、「本件の新設発電所の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより、大気汚染による健康又は生活環境に係る著しい被害及び温排水によって生業手段に対する著

しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、本件確定通知の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する」と主張する（同第2の4(1)・10及び11ページ）。

(2) 環境影響評価法及び電事法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の具体的利益を保護しようとするものではないこと（原告らの主張①に対する反論）

ア 環境影響評価法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の具体的な利益を保護しようとするものではないこと

答弁書第2の3(2)（7ないし10ページ）で述べたとおり、環境影響評価法は、環境基本法20条の「環境の保全について適正に配慮することを推進するため、必要な措置を講ずる」との規定を受けて、「…事業者がその事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、…事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって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を目的」（環境影響評価法1条）として制定された法律であり、人の健康の保護等は直接の目的として掲げられていない。環境影響評価法は、環境影響評価に係る手続を定め、事業者がこの手続を履行させることで、自主的な環境保全上の配慮がされることを期したものであり、事業者が同法所定の手続を履行することによって、当該事業が環境に配慮されたものとなり、環境の保全に資することが期待され、その結果、間接的に人の健康等が保護されることも期待されているとはいえ、更に進んで、人の健康等を個々

人の個別的利益として保護することまでを目的としたものではない。

このことは、環境基本法 21 条の「環境の保全上の支障を防止するため…規制の措置を講じなければならない」との規定を受けて制定された大気汚染防止法等の規制措置法令と比べると明らかである。例えば、大気汚染防止法は、その目的を「…工場及び事業場における…ばい煙、揮発性有機化合物及び粉じんの排出等を規制し、…水銀等の排出を規制し、有害大気汚染物質対策の実施を推進し、並びに自動車排出ガスに係る許容限度を定めること等により、大気の汚染に関し、国民の健康を保護するとともに生活環境を保全し、並びに大気の汚染に関して人の健康に係る被害が生じた場合における事業者の損害賠償の責任について定めることにより、被害者の保護を図ることを目的とする。」（同法 1 条）と定めている。このように、規制措置法令においては、個人的利益である「生活環境」や「健康」の保護が目的として明記され、具体的な排出基準等（同法 3 条ほか）が定められるとともに、生命又は身体が害された場合の事業者の無過失責任（同法 25 条）も定められている。

かかる環境影響評価法の位置づけや目的は、同法における環境影響評価項目等や地域住民の位置づけ等の内容をみても裏付けられ、環境影響評価法は、一般的公益として環境の保全を目的とし、人の健康等の個人的利益は、環境の保全を通じて間接的に保護され得るものと位置づけている。

イ 電事法は、環境影響評価の手続を通じて人の健康等の個々人の具体的利益を保護しようとするものではなく、技術基準への適合性を求めることによって、その保護を図っていること

(7) 電事法の趣旨及び目的

火力発電所は、ばい煙や粉じん等を排出するなど周辺住民の健康や生活環境に影響を与え得る施設であり、その設置、維持及び運用において周辺住民の健康や生活環境が害されることのないよう保護されな

ければならず、電事法1条は、「この法律は、電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて、電気の使用者の利益を保護し、及び電気事業の健全な発達を図るとともに、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによつて、公共の安全を確保し、及び環境の保全を図ることを目的とする。」と定める。

しかし、このことをもって、電事法の規定に基づく規制がすべからず個人の権利利益の保護を目的とすると解されるものではなく、同法における規制には、個人の具体的な権利利益を保護しようとするものもあれば、一般的公益を確保する観点から事業者に義務を課すものもあり、法令の規定の全体的な枠組みの中で、個々の規定の趣旨、目的を解釈する必要がある。

(イ) 火力発電所に係る電事法の規制の枠組み

a 火力発電所に係る環境影響評価の概要

火力発電所の設置工事は、環境影響評価法2条2項1号ホ所定の第一種事業に該当する場合、工事を実施しようとする事業者には環境影響評価を行うことが求められるところ、評価書には、環境影響評価の項目ごとに、調査結果の概要並びに予測及び評価の結果が記載されるとともに、環境の保全のための措置が記載される（環境影響評価法21条2項1号、14条1項7号）。そして、事業者は、火力発電所の設置工事において確定通知が付された、換言すれば、電事法46条の17第1項の変更命令が発動されずに確定した評価書に記載したところに従った環境保全措置をとることが求められ（電事法48条3項1号、47条3項3号）、完成後の施設の維持、運用においても、評価書に記載されているところに従って環境保全措置をとることが求められる（同法46条の20）。

ここで、評価書に記載され、事業者が遵守することを求められる環

環境保全のための措置は、大気質等の環境要素に関しても、飽くまで「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持を旨として」環境要素の評価を行った上で講じられるものであり（発電所アセス省令別表第二）、経産大臣においては、評価書が「環境の保全についての適正な配慮」がなされているものであることを確認することになるが（電事法46条の17）、電事法は、それを越えて、火力発電所の周辺住民等の健康等の具体的利益を保護するためのものとして環境影響評価を位置づけるものではない。

- b 電事法は、火力発電所の設置工事、維持及び運用の各段階において、強制的権限をもって技術基準適合性の確保を求めており、このことにより人の健康等の個々人の具体的利益を図っていること

電事法は、火力発電所の設置に関し、事業者に工事計画の届出を義務付け、工事計画の火力発電所技術基準省令や電気設備技術基準省令等の技術基準への適合性について審査するものとしている（電事法48条3項1号、47条3項1号）。火力発電所技術基準省令や電気設備技術基準省令は、大気汚染防止法等の各種規制措置法令への適合性を要求するものであるところ、これらの技術基準への適合性の審査において、火力発電所の設置により人の健康等の具体的利益が害されるおそれがないかが判断されるのであり、適合性を欠くと判断される場合には、工事計画の変更又は廃止が命じられるだけでなく（電事法48条4項）、火力発電所の運用開始後も適合維持が義務付けられ（同法39条1項）、適合性を欠くときには技術基準適合命令（同法40条）による是正が命じられることがある。このように、電事法は、火力発電所に関し、設置工事についてのみならず、維持・運用段階においても技術基準適合性を求め、その適合性を強制的権限をもって確保することで、人の健康等の具体的利益の保護を図っているのである。

- 電事法は、火力発電所の維持、運用の段階において、評価書の遵守を強制的権限をもって確保するものとしていないこと

これに対し、評価書の電事法上の位置づけについてみると、火力発電所設置工事の計画の届出において、計画が評価書に従っているかどうか審査されるものとされ（電事法48条3項1号、47条3項3号）、評価書に従っていないときに工事計画の変更又は廃止命令（同法48条4項）の対象となる点では、技術基準と同様である。

しかし、電事法は、評価書に記載された環境保全についての適正な配慮を電気工作物の維持、運用においても求めつつ（同法46条の20）、それが遵守されなかった場合の強制介入権限を伴う是正手段を設けていない。これは、環境影響評価の手続や評価書に基づいて講じられる環境保全措置等が、飽くまで、事業者に環境保全のための適正な配慮を促し、良好な環境を保全するためのものであって、他方で、評価書の不遵守が直ちに人の健康等に被害を及ぼすものではないからにはかならない。

（ウ）小括

以上のとおり、電事法は、変更命令や同命令をしない旨の確定通知の制度を含めた環境影響評価に係る手続について、人の健康等の個々人の具体的利益を保護するためのものとして位置づけていない。

ウ まとめ

以上のとおり、原告が指摘する環境影響評価法1条に「国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的」とする旨が定められていることは、人の健康等を個々人の個別的利益として保護することまでを目的としたものではない上、電事法も、確定通知の制度を含めた環境影響評価に係る手続について、人の健康等の個々人の具体的利益を保護するためのものとして位置づけていないから、原告らの主張①は理由がない。

(3) 環境影響評価法及び電事法は、大気質等の環境要素を評価の対象とすることにより、人の健康等の利益を個々人の具体的利益として保護するものではないこと（原告らの主張②に対する反論）

火力発電所に係る環境影響評価においては、環境影響評価の項目につき、発電所アセス省令別表第二に掲げる環境要素に係る項目を参考に選定するものとされ（同省令 21 条 1 項 2 号）、別表第二には「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持を旨として調査、予測及び評価されるべき環境要素」として、「大気環境」（細目は、「大気質」として、硫黄酸化物、窒素酸化物、浮遊粒子状物質、石炭粉じん、粉じん等、「騒音」及び「振動」。）、「水環境」（細目は、「水質」として、水の汚れ、富栄養化、水の濁り、水温、「底質」として有害物質、「その他」として流向及び流速。）及び「その他の環境」（細目は、「地形及び地質」として重要な地形及び地質。）が掲げられている。

これらの環境要素の中には、原告らが指摘するように、人の健康や生活環境に影響を及ぼし得るものが含まれているが、飽くまで、「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」¹を旨として評価されるものであって、具体的な評価も、「環境要素に及ぶおそれがある環境影響が、事業者により実行可能な範囲内でできる限り回避され、又は低減されているかどうか」（発電所アセス省令 26 条 1 号）という視点により行われるものである。

そして、大気等の環境の良好な状態を保持することは、究極的には「人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正に保全される」（環境基本法 14 条 1 号）ためであり、被告においてもこれを否定す

1 答弁書第 2 の 3 (3) ア（10 ないし 12 ページ）で主張したとおり、「環境基準などの環境の保全上の支障の防止のための水準にとどまらず、更に良好な状態を目指すこと」を含む概念である（乙第 2 号証 182 ページ）。

るものではない。

しかしながら、一般的公益としての良好な環境を保持することを通じて人の健康等の利益を保護しようとするのと、これを超えて、その利益を個々人の具体的利益として保護しようとするとは、別の次元の問題である。環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境に係る個々人の被害を想定し、その被害を回避する措置を講じるなどという手法によるのではなく、事業者に「事業の実施による環境への負荷をできる限り回避し、又は低減することその他の環境の保全についての配慮が適正になされるように」¹（環境影響評価法3条）努めさせ、適切な環境保全措置を講じさせることによって環境破壊を予防し、一般的公益としての良好な環境を保持することで、人の健康や生活環境といった利益を間接的かつ全般的に確保することを予定しているのである。

このように、環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価の手続においては、大気質等の人の健康や生活環境に影響を及ぼし得る環境要素を評価の対象としているものの、その評価は、良好な環境を保持するために行われるものであって、地域住民等の個別具体的な利益として、人の健康や生活環境を保護する趣旨を含むものではない。

したがって、発電所アセス省令において掲げられている環境影響評価項目

1 ここにいう「環境への負荷」とは、「人の活動により環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるもの」（環境基本法2条1項）を意味する。環境影響評価法3条は、環境の保全上の支障の原因となり得る環境影響について、実際に環境の保全上の支障が生じるか否かを問わず、また、一定の基準を満足すれば足りるという視点によることなく、実行可能な範囲内でできる限り環境影響を回避・低減する姿勢を要請し、そのような視点から評価を行うことを求めるものである。

等が、それにより影響を受ける人の健康や生活環境等の個別具体的な利益を保護する趣旨を含むとする原告らの主張②は理由がない。

- (4) 環境影響評価法における関係地域の住民からの意見聴取等の手続は、人の健康等を個々人の具体的利益として保護する趣旨の規定ではないこと（原告らの主張③に対する反論）

ア 環境影響評価法は、事業者が関係地域を管轄する都道府県知事及び市町村長に対し、方法書及び準備書等を送付し、関係地域内において方法書及び準備書等を縦覧に供し、その記載事項を周知させるため地域住民に対する説明会を開催する旨を定め（同法6条1項、7条、7条の2第1項、15条、16条、17条1項）、また、環境の保全の見地からの意見を有する者から提出された意見に配意して準備書の記載を検討する旨を定めている同法21条1、2項）。

イ 答弁書第2の3(3)イ（12ないし14ページ）で述べたとおり、方法書や準備書を関係地方公共団体の長に送付し、関係地域内で説明会を開催するなどとしたのは、方法書や準備書の周知を図ることで、それらに対する意見を収集することを目的とするものであるところ、方法書や準備書に対する意見提出手続は、有益な環境情報を広く収集することを目的とし、それゆえに、環境の保全の見地からの意見は、関係地方公共団体の長のみならず、一般（地域住民に限らない）からも聴取するものとされている（同法8、10条）。

ここで、関係地方公共団体の長に環境の保全の見地からの意見を求めるのは、関係地方公共団体が地域の環境についての有益な情報を保有し、地域の環境保全について行政上の調整を行う立場にあって、その意見を踏まえて検討することが、適切な環境影響評価につながると考えられるためであり、人の健康等を個々人の具体的利益として保護する趣旨のものではない。

また、環境影響評価法が、有益な環境情報を広く収集するに当たって、一般からの意見の聴取のために公告等を行うのと併せて、関係地域内で方法書説明会等を開催するものとしたのは、環境影響評価における意見提出手続は地域の環境情報を収集することが主たる目的となることから、事業が環境に影響を及ぼす地域の住民が中心となるとの考えによるものにすぎない（環境影響評価研究会「逐条解説環境影響評価法改訂版」124及び125ページ）。

そして、このような手続を経て提出された住民等意見は、事業者が配意することとなるが（同法21条1項）、この「配意」とは、「国民一般の意見は、様々な立場からの多様な方向性を持った幅広いものであることから、意見を受け取る側は、それぞれに意を配りつつ、その中から有用な環境情報を事業計画に反映させていく」（乙第2号証108ページ）というものにすぎない。

ウ なお、原告らは、環境影響評価法21条2項4号が、環境の保全の見地からの意見を有する者から意見が提出された場合に当該意見に対する事業者の見解を記載しなければならない旨を規定していることをもって、「環境影響評価法は、市民意見の配慮を義務づけ、市民意見への事業者の応答を義務づけている」とも主張する（原告準備書面2第2の3(2)・8ページ）。

しかしながら、同号は、準備書の検討に当たり、環境影響評価の調査等の手法の修正、環境影響評価の結果の修正等、準備書の記載を修正する必要があるときに限って、市民等意見の概要等に加え、その市民等意見に対する事業者の見解を記載すべきことを規定したものにすぎない。

環境影響評価法は、事業者による事業のセルフコントロールを基礎とするものであるから、事業者が各種の意見に対して真摯に検討を行う必要があるとしても、準備書の修正の必要があるかどうかの判断自体は、事業者

自身が行うものである（前掲「逐条解説環境影響評価法改訂版」166及び167ページ）。

かかる趣旨によれば、同号が内容を修正する場合に限って事業者の見解を準備書等に記載するよう求めたのは、飽くまで修正するに至った縁由として、市民等意見に対する事業者の受け止めに明らかにすることが適当であるからにほかならない。

したがって、同号の規定をもって、「環境影響評価法は、市民意見の配慮を義務づけ、市民意見への事業者の応答を義務づけている」とする原告らの上記主張は理由がない。

エ 以上のとおり、原告ら指摘に係る環境影響評価法の各規定は、地域住民を一定の配慮をされる者として位置づけ、それ以上に地域住民の個別的な利益を確保するための制度を設けていない。このことは、同法が一般的公益としての環境の保全を目的とし、地域住民等の個別的利益については環境の保全を通じて間接的に保護され得るものとして位置づけているからである。

したがって、これらの規定をもって、環境影響評価法及び電事法に基づいて行われる環境影響評価の手続が人の健康や生活環境を個別具体的な利益として保護しようとするものということとはできない。

なお、原告らは、東京地方裁判所平成25年3月26日判決（判例時報2209号79ページ）について、「『鉄道事業法の関係法令が、鉄道利用者に一定の手続関与の機会を付与している』ことに注目して、原告適格を肯定している点は、参照されるべきである」とも主張するが（原告準備書面2第2の3(2)・9ページ）、同判決は、原告ら指摘の鉄道事業法上の手続関与の機会付与の規定のみではなく、同法の目的規定や処分根拠規定の性質等から旅客運賃認可処分について、少なくとも居住地から職場や学校等への日々の通勤や通学等の手段として反復継続して日常的に鉄道を

利用している者の有する利益は個別具体的な利益として保護すべきものとして原告適格を肯定した裁判例であり、根拠法令や保護されるべきとする利益内容も異にする本件事案において参考にされるべき裁判例ではない。しかも、手続関与の規定についても、上記裁判例における鉄道事業法65条の意見聴取手続は利害関係人等を特定・対象を限定するものであるから、環境の保全の見地からの意見を、関係地方公共団体の長のみならず、一般（地域住民に限らない）からも広く聴取する手続とされている（同法8、10条）本件とは、この点においても前提を異にするものである。

(5) 県条例における地域住民からの意見聴取等の手続は、環境影響評価法等に基づく手続とは、環境影響の評価項目の対象自体を異にする別異の法令に基づく環境影響評価手続であること（原告らの主張④に対する反論）

ア 県条例は、条例関係地域を管轄する市町村長に対し、条例方法書及び条例準備書を送付し、説明会を開催するほか、条例関係地域内に住所を有する者等に対し周知しなければならないと定め（県条例29条1項、33条1項、38条1項、42条1項）、条例方法書及び条例準備書について環境保全上の見地から意見を有する者は、事業者にその意見を提出することができ（同条例34条、44条）、知事は上記意見等について十分考慮するものとし（同条例36条3項）、事業者は上記意見等に対する見解を記載した書面を提出する旨を定めている（同条例45条1項）。

イ しかしながら、県条例は、環境影響評価法における対象事業における評価項目とも対象を異にしている。しかも、そもそも、電事法上も届出の対象となり（46条の16）、変更命令の対象となる評価書（46条の17）は、飽くまでも、環境影響評価法上策定された環境影響評価書であって、電事法上、環境影響評価について、環境影響評価法のスキームを超えてさらに条例上の環境影響評価のスキームをも参酌するとの審査制度の枠組みとすらなっていない。

すなわち、県条例は、環境影響評価の対象とする事業を「対象事業」（同 2 条 1 項）と定め、そのうち、環境影響評価法 2 条 3 項及び 4 項所定の（第一種事業を含む）対象事業及び第二種事業を「法対象事業」（同 2 条 2 項）と定めた上で、同条例 4 条において、「対象事業の実施が環境に及ぼす影響…についての調査、予測及び評価…を行うための項目として、公害防止、自然環境の保全、歴史的・文化的遺産の保全、地球の温暖化の防止その他の環境保全上の見地から科学的知見に基づき、一般的に必要と認められるもの（法対象事業にあつては、法第 2 条第 1 項の環境の構成要素に係る項目に該当する部分を除く。）を規則で定めなければならない」（傍点は引用者）と定め、それを受け、神奈川県環境影響評価条例施行規則は、評価項目について、3 条、別表第 2 において、「1 大気汚染」、「2 水質汚濁」、「3 土壌汚染」等のほか、「9 電波障害」、「19 地域分断」、「20 安全」などと定めているが、留意すべきは、別表第 2 の「備考」において、「法対象事業にあつては、9 の項、19 の項、20 の項その他法第 2 条第 1 項の環境の構成要素に係る項目に該当しない部分に限る。」（傍点は引用者）と定められていることであって、要するに、県条例は、環境影響評価法において評価項目とされていない事項を評価項目としているにすぎない（そして、本件では、もとより、原告らから、電波障害、地域分断、安全に着目した環境に係る「個別的利益」なるものが主張されているものですらない。）。

この点、環境影響評価法と条例との棲み分けの問題として、対象事業等については環境影響評価法の規律が存するため、条例では環境影響評価に関する一連の手続を規定することは本来できない。その上で、上記県条例は、地方公共団体における手続であって同法の規定に反しないものを条例で付加することができるとの環境影響評価法 61 条の趣旨を受けて設けられたものであり、特に法対象事業については、環境影響評価法 2 条 1 項所

定の環境の構成要素に係る項目とは性質の異なる評価項目についてのみ環境影響評価を行う旨を規律し、環境影響評価法に規定する環境影響評価を行わしめるという目的以外の観点から規律したものにすぎない（前掲「逐条解説環境影響評価法改訂版」307ページ）。

ウ このように、県条例が定める条例関係地域の住民に対する周知等の手続は、本件発電所の設置に係る電事法及び環境影響評価法が定める環境影響評価手続とは、環境影響の評価項目の対象自体を異にする、別異の法令に基づく環境影響評価手続であって、双方は互いにその守備範囲を異にすることが予定された手続というほかない。それゆえ、本件では、県条例の上記規定を前提にして、電事法46条の17第2項に基づく原告適格を論ずる素地自体がそもそもないというべきである。

(6) まとめ

以上のとおり、環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境といった個々人の具体的利益として保護するために行われるものではなく、原告らの主張する利益を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むとは解されない。

したがって、この点に関する原告らの主張は理由がない。

3 仮に、一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされとしても、関係地域居住者、本件発電所から20キロメートル以内の居住者、温排水によって生業手段に対する被害を受けるおそれのあるとする原告らに原告適格が認められるとする原告らの主張は理由がないこと

(1) はじめに

答弁書及び前記2で述べたとおり、原告らについて、本件通知の取消しに係る原告適格はおよそ認められないというべきであるが、仮に、本件発電所の周辺地域に居住する一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされとしても、その範囲に係る原告らの主張は次に述べるとお

り、理由がなく、かかる見解に依拠されるべきではない。

すなわち、原告らは、●県条例を根拠に本件発電所から3キロメートルの区域の住民、●本件発電所から20キロメートル以内の居住者、●温排水によって生業手段に対する著しい被害を直接的に受けるおそれのある者、●C●2によって地球温暖化が進行する結果、生命身体健康等の重大な利益を侵害される者について、原告適格が認められると主張する（原告準備書面2第2の6・24ページ）が、これらのうち、上記①及び●については、以下に述べるとおり理由がない（なお、上記③及び④の者については、令和元年12月23日の第2回口頭弁論期日において、御裁判所から、原告らに対し、これらに当たるとする原告らの範囲、その利益の内容及び当該利益が害される態様等を明らかにするよう指摘がなされたところであるため、被告としては、この点に関する原告らの主張が明らかにされた上で、更に反論する予定であるが、前記2で述べたとおり、前提の問題として、環境影響評価法及び電事法に基づく環境影響評価は、原告らの主張する「漁業権」、「地球温暖化が進行する結果、生命身体健康等に被害を受けない利益」を個々人の具体的利益として保護すべきものとする趣旨を含むとは解され得ない。いずれにせよ、この点は、本書面とは別の機会に改めて詳述する予定である。）。

(2) 「関係地域」に居住する者は当然に原告適格が認められるという原告らの主張は、平成17年最高裁判決を正解するものではないこと

原告らは、最高裁判所平成17年12月7日大法廷判決（民集59巻10号2645ページ。以下「平成17年最高裁判決」という。）において、東京都環境影響評価条例が個々人の個別的利益を保護するものであることが認められたものであるかのように理解し、そのような理解を前提に、「この関係地域に居住する者は、典型的に、大気汚染による健康又は生活環境に係る著しい被害及び温排水によって生業手段に対する著しい被害を直接的に受けるおそれのある者といえるので、その範囲に居住している者については、原

告適格が肯定される」(原告準備書面 2 第 2 の 4 (2)・11 ページ)と主張するが、同主張は、平成 17 年最高裁判決を正解していないものといわざるを得ない。

平成 17 年最高裁判決は、都市計画法に基づく都市計画事業である鉄道の連続立体交差化を内容とする鉄道事業の認可について、その取消しを求める法律上の利益があるとして原告適格が認められる事業地の周辺住民の範囲につき、「都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する」とした上で、その具体的な範囲については、「本件鉄道事業に係る関係地域内に居住する者は、その住所地と本件鉄道事業地との距離関係などに加えて、関係地域が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として都知事が定めるものであること」を考慮して、東京都環境影響評価条例により関係地域とされる地域内に居住する住民について原告適格を認め、関係地域外に居住する住民については、「本件鉄道事業が実施されることにより上記のおそれ(引用者注：健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれ)があるとはいえない」として、原告適格を認めなかったという事案である。

もっとも、同判決に係る調査官解説(民事第 17 年度(下)923～924 ページ)において、「本件条例(引用者注：東京都環境影響評価条例)の定める関係地域の意義や、関係地域内に居住する X らの住所地と本件鉄道事業の事業地との近接性等を考慮して、関係地域内に居住する X らが『当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者』に当たるとしたものであり、
「この判断は、上記の事情を勘案して、本件鉄道事業に係る関係地域内に居

住するという事実をもって上記の『おそれのある者』の認定に供したものであって、関係地域内に居住する者が上記の『おそれのある者』に当たるとする解釈を本件条例の規定から導いたものではないと考えられる。」と説明され、同部分の注記（９３６ページ）においても、「本件条例における関係地域が『環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域』として定められているのに対し、本判決による原告適格の判断基準は『健康又は生活環境に係る著しい被害』の有無であり、前者の地域内に居住することによって直ちに後者の基準を満たすわけではない。」と説明されているとおり、平成１７年最高裁判決は、東京都環境影響評価条例の定める関係地域の意義や関係地域内に居住する原告らの住所地と事業地との近接性等を考慮した結果として、同事業に係る関係地域内に居住するという事実をもって原告適格の要件（「おそれのある者」）の認定に供したもの（関係地域内に居住する者に原告適格を認めた部分が事例判断にとどまることは、同判決に係る民事判例集の判示事項（鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の事業地の周辺住民が同事業の認可の取消訴訟の原告適格を有するとされた事例）からも窺われる。）と考えられる。しかも、一口に言って「関係地域」といっても、個々の法令が「関係地域」を定める趣旨やその定義内容は、個々の法令ごとに各様であることは当然であり、「関係地域」であれば、それだけで当該地域を原告適格の認定に供し得る地域などと論じ得ないことはもとよりのことであ

る。¹このように、平成17年最高裁判決は、都市計画事業の認可の取消訴訟の原告適格について、一般的に関係地域内に居住する者の原告適格を認めたものではなく、まして、同判決の事案とは事業の種類、内容が全く異なる本件発電所の設置事業（以下「本件事業」という。）に係る関係地域内に居住する住民に対して原告適格を認める趣旨のものとして参照できるものでもないことは明らかである。

(3) 本件事業に係る関係地域について

ア 関係地域に関する法令の定め

環境影響評価法は、主務省令により「環境影響を受ける範囲であると認められる地域」を管轄する都道府県知事及び市町村長に方法書及びその要約書を送付し（同法6条1項）、その送付を受けた都道府県知事は、市町村長の意見を求めた上で、事業者に対する意見を述べるものとしている（同法10条）。また、準備書作成段階において、同法6条1項の地域に、それまでの評価の結果に鑑み、環境影響を受ける範囲であると認められる地域に追加した地域を「関係地域」とした上で、関係地域の都道府県知事及び市町村長に準備書及びその要約書を送付し（同法15条）、その送付を受けた都道府県知事は、市町村長の意見を求めた上で、事業者に対する

1 すなわち、改正前の東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例第96号）は、鉄道の新設又は改良など同条例別表に掲げる事業でその実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれのあるものとして東京都規則で定める要件に該当するものを「対象事業」とした上で、都知事において、「事業者が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域」（傍点は引用者）として、当該対象事業に係る「関係地域」を定めなければならないとし（同条5号、13条1項）、「関係地域」を「環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域」と定義するものである。

意見を述べるものとしている（同法20条）。

そして、発電所アセス省令は、特定対象事業に係る環境影響評価法6条1項の環境影響を受ける範囲であると認められる地域について、「第一種事業実施想定区域（対象事業実施区域）及びその周囲一キロメートルの範囲内の地域」及び「既に入手している情報によって、一以上の環境の構成要素（…）に係る環境影響を受けるおそれがあると判断される地域」（発電所アセス省令18条、4条2項1号及び2号）とし、その地域を管轄する地方公共団体を「関係地方公共団体」としている。

イ 本件事業における関係地域

前記アの法令の定めに従い、本件事業において「関係地域」とされたのは、横須賀市という一地方公共団体である。かかる「関係地域」とは、一地方公共団体全体を包括する区域であり、かつ、「関係地域」についても「環境影響を受ける範囲であると認められる」との包括的な定義が付されるにとどまることからすると、かかる「関係地域」内に原告らが居住するか否かによって、原告適格の認定を行うこと自体、出発点において困難である。更にいえば、平成17年最高裁判決が結論として当該事案における「関係地域」内に居住する者以外の原告適格を否定したことに加えて、本件事業に関し、「関係地域の範囲が著しく狭く定められているような」（前掲調査官解説注43（936ページ）参照）事情も見当たらないことからすると、関係地域に関する原告らの主張を前提とした場合であっても、少なくとも、上記「関係地域」に居住していない原告らについては、およそ原告適格が認められる余地はないものと解されるところである。

(4) 条例上の関係地域居住者に原告適格が認められるとの原告らの主張は理由がないこと

原告らは、条例上の関係地域居住者について、当然に原告適格が認められると主張する（原告準備書面2第2の4(2)・11ページ）。

しかし、条例上の関係地域居住者について当然に原告適格が認められるとの理解自体も、前記(2)で述べたとおり、やはり誤りである。なお、この点に関しては、先で述べたとおり、同判決の調査官解説も、「本件条例における関係地域が『環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域』として定められているのに対し、本判決による原告適格の判断基準は『健康又は生活環境に係る著しい被害』の有無であり、前者の地域内に居住することによって直ちに後者の基準を満たすわけではない」と解説しているところである。

しかも、前記2(5)で述べたとおり、県条例における環境影響評価手続と、本件通知に係る電事法、環境影響評価法における環境影響評価手続とは互いの守備範囲を異にし、環境影響評価における評価項目自体をも異にするのであるから、評価項目を異にする環境影響を前提に策定された「関係地域」が環境影響評価法における別異の環境影響評価に係る原告適格の手掛かりとなり得るものとは解されない。

したがって、たとえ、本件発電所の設置に当たって、県条例に基づく環境影響評価が行われ、その過程で、法対象事業の実施されるべき区域の周囲から3キロメートルの区域の関係地域内の住民に対する方法書等の周知がなされていたとしても、これを根拠に、環境影響評価法及びその特別法である電事法を根拠とする本件通知の取消しを求める法律上の利益を県条例上の条例関係地域内の住民に認めることはできず、条例関係地域内の住民に当然に原告適格が認められるとする原告らの主張●は理由がない。

(5) 本件発電所から20キロメートル以内に居住する者に原告適格が認められるとの原告らの主張に理由がないこと

ア 原告らの主張

原告らは、発電所アセス省令が、第二種事業に係る環境影響評価の要否の判定基準として、下記①から④の場合を「環境の影響の程度が著しいものとなるおそれがあると認めるものとする」(発電所アセス省令16条柱

書き) としていることから、本件発電所から20キロメートルの範囲の地域の住民について、本件通知の取消しを求める法律上の利益があると主張する(原告準備書面2第2の4(3)・11ないし13ページ)。

① 「大気質に影響を及ぼすおそれがある汚染物質が滞留しやすい地域が火力発電所を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在する場合であって、当該火力発電所から排出される大気質に影響を及ぼすおそれがある汚染物質が当該地域に滞留するおそれがあること。」(発電所アセス省令16条5号)

● 「学校等¹が火力発電所(…)を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在する場合であって、当該発電所の発電設備から排出される硫黄酸化物、窒素酸化物又はばいじんの最大着地濃度の予測値に、学校等の直近において国又は地方公共団体の測定している大気の測定点(…)における二酸化硫黄の測定結果の日平均値の二パーセント除外値、二酸化窒素の測定結果の日平均値の年間九十八パーセント値又は浮遊粒子状物質の測定結果の日平均値の二パーセント除外値を加えた結果が環境基本法第一六条第一項の規定による大気の汚染(…)に係る環境上の条件についての基準(…)を超えること。」(同条9号)。

③ 「大気汚染防止法(…)第五条の二第一項に規定する指定地域又は自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法(…)第六条第一項に規定する窒素酸化物対策地域若しくは同法第八条第一項に規定する粒子状物質対策地域が火力発電所(…)を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在

1 学校、保育所、病院・診療所のうち患者の収容施設を有するものをいう(発電所アセス省令16条7号)。

する場合であって、当該発電所の発電設備から硫黄酸化物、窒素酸化物又はばいじんを排出することにより当該地域に相当程度の影響を及ぼすおそれがあること。」(同条16号)。

- 「火力発電所(…)を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に二酸化硫黄、二酸化窒素又は浮遊粒子状物質の大気の汚染に係る環境基準が確保されていない大気の測定点が存在する場合であって、当該発電所の発電設備からばい煙が排出されることにより大気の汚染に係る環境基準が確保されていない二酸化硫黄、二酸化窒素又は浮遊粒子状物質のいずれかの量が現状よりも増加すること。」(同条23号)。

イ 発電所アセス省令の前記各規定は、第二種事業に係る環境影響評価の要否を判定する基準であり、発電所の周囲20キロメートルの範囲を一般的に「環境の影響の程度が著しいものとなるおそれがある」とするものでもないこと

- (7) この点、原告ら指摘に係る発電所アセス省令の前記アの各規定は、飽くまで、第二種事業について環境影響評価を行うか否かを判定するための基準であり、事業による環境影響を受ける地域を特定し、環境影響を調査、予測及び評価する範囲等を画するものではないし、発電所の周囲20キロメートルの地域をすべからく「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある」地域であるとするものでもない。すなわち、前記アの各規定は、大気質に係る環境要素に関し、発電所の周囲20キロメートルの範囲内に、①学校、病院や住居専用地域等の環境影響を受けやすい地域又は対象、②環境の保全の観点から法令等により指定された地域又は対象、あるいは、③既に環境が悪化している地域があり、事業による環境への追加的影響が予測され、かつ、そのことにより環境基準が確保されないようなときに、第二種事業に係る環境影響評価を必要とする旨のものである(基本的事項第三の二(2)参照)。

そして、本件のような第一種事業については、そもそも前記アの各規定が用いられることはないし、第二種事業について前記アの各規定により環境影響評価を行うことになった場合でも、どの地域が「関係地域」（環境影響を受ける範囲であると認められる地域）であるかは、前記(3)アの法令で定めるところに従って定まるのであって、発電所の周囲20キロメートルの範囲が「関係地域」となるものではない。

以上によれば、前記アの各規定が、発電所の周囲20キロメートルを環境の影響の程度が著しくなる地域としているかのように主張し、同地域の住民に原告適格がある旨をいう原告らの主張には理由がない。

(4) なお、原告らは、本件発電所の設置に係る環境影響評価において、周囲20キロメートルの範囲内に二酸化硫黄、二酸化窒素又は浮遊粒子状物質の大気汚染に係る環境基準が確保されていない大気の測定点が存在し、発電所アセス省令16条23号該当事由があり、本件事業者も、大気汚染の影響調査の対象地域を本件発電所の周囲20キロメートルの範囲と設定しているとして、本件発電所の周囲20キロメートルの範囲が発電所アセス省令4条2項2号の「既に入手している情報によって、一以上の環境の構成要素に係る環境影響を受けるおそれがあると判断される地域」に当たるから、その範囲に居住する者が典型的に大気汚染による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者として原告適格が認められると主張する（原告準備書面2第2の4(3)・13ページ）。

しかしながら、前記(7)で述べたとおり、発電所アセス省令16条は第二種事業に係る規律であって、第一種事業である本件に適用される余地はない。

また、本件事業者が、大気汚染の影響調査の対象地域を本件発電所の周囲20キロメートルの範囲と設定したのは、方法書段階において、経

済産業省作成に係る「発電所に係る環境影響評価の手引」（乙第11号証251ページ）に従い、本件発電所を中心とした半径20キロメートルの範囲を既存資料等による調査地域としたからにはかならず、具体的に本件発電所の周囲20キロメートルの範囲内に環境基準が確保されていない測定点が存在したことなどを根拠とするものではない。

したがって、原告らの上記主張は理由がない。

ウ 小括

以上によれば、本件発電所から20キロメートルの範囲の地域に居住する者について、健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者ということとはできず、それらの者に本件通知の取消しを求める法律上の利益がある旨をいう原告らの主張②は理由がない。

第3 結語

以上のとおり、本件訴えは、処分性を欠くか、原告適格を欠くために不適法であるから、速やかに却下されるべきである。

以 上