

令和元年（行ウ）第275号、同第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 外47名

被告 国

2021年（令和3年）1月22日

東京地方裁判所民事第2部Cd係 御中

準備書面 8

原告ら訴訟代理人

弁護士 小 島 延 夫

弁護士 久 保 田 明 人

弁護士 千 葉 恒 久

弁護士 森 詩 絵 里

弁護士 呉 東 正 彦

弁護士 長 谷 川 宰

弁護士 浅 岡 美 恵

(目次)

第1	アセスの簡略化の要件を満たさないこと	4
1	発電所アセス省令の定め	4
(1)	計画段階配慮	4
(2)	方法書	4
2	リプレース案件への適用	4
3	本件アセスにおける簡略化の「根拠」	6
(1)	本件環境影響評価が挙げる理由	6
(2)	上述した各表における「既設稼働時(現状)」の排出量算定	8
4	本件アセスの説明が旧発電所の稼働実態をおよそ無視したものであること	9
(1)	旧発電所は平成22年度までにすべて稼働を止めていたこと	9
(2)	福島原発事故後に稼働したのも一部の発電機にとどまったこと	9
(3)	本件アセスが前提とした旧発電所の稼働状況は40年以上も前の状況であったこと	10
(4)	廃止直前の旧発電所の排出量より悪化すること	12
①	硫黄酸化物・窒素酸化物	12
②	温室効果ガス	13
5	簡略化の要件を全く満たさないこと	14
第2	本件アセスにおける調査及び予測の簡略化	15
1	温排水の漁業資源を含む生物に及ぼす影響の調査及び予測の簡略化	15
(1)	温排水の漁業資源を含む生物に及ぼす影響の調査及び予測	15
(2)	漁業権の行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態の確認も調査もしていないこと	16
(3)	漁業という点からみた主要な魚等の遊泳動物の生息場又は漁場が改変される内容及び程度についても調査も予測もされていないこと	17
(4)	サヨリ網漁との関係	18
(5)	底生生物のうち、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう	

生活環境を構成する魚介類についての調査がされていないこと	19
(6) 温排水排出量も悪化する（簡略化の前提を欠いている）	20
(7) まとめ	21
2 大気汚染についての影響の調査及び予測の簡略化	21
(1) 現地調査の欠落	21
ア 合理化ガイドラインに基づく現地調査の省略	21
イ 合理化の条件に適合しないこと	22
ウ 現地調査をしないことの不合理	23
(2) 日平均値、年平均値の予測の欠落	26
(3) 予測すべき地点についての予測の欠落	27
ア 本件評価書の予測手法と結果	27
イ 予測地点（バックグラウンド濃度の地点）を限定することの不備	27
(4) 小括	28
3 旧発電所の撤去工事についてのアセスの省略	28
第3 まとめ	29

(環境影響評価手続の簡略化の瑕疵)

第1 アセスの簡略化の要件を満たさないこと

1 発電所アセス省令の定め

はじめに、発電所アセス省令における環境影響評価手続の簡略化に関する規定を確認しておく。

(1) 計画段階配慮

省令は、計画段階配慮における簡略化を認めていない。

(2) 方法書

省令は、以下の2つの場合に簡略化を認めている。

① 項目の選定

環境影響評価の項目の選定にあたり、以下の要件を満たす場合、「必要に応じ参考項目を選定しないものとする」とされている(21条4項三号)。

「特定対象事業特性及び特定対象地域特性の観点からの類似性が認められる類似の事例により影響の程度が明らかな場合」

② 調査及び予測の手法の選定

以下の要件を満たす場合、「必要に応じ参考手法より簡略化された調査又は予測の手法を選定するものとする」とされている(23条2項三号)。

「類似の事例により参考項目に関する環境影響の程度が明らかであること。」

以上のように、①・②のいずれにおいても、「類似の事例」により「(環境)影響の程度が明らか」であることが要件とされている。「(環境)影響の程度が明らか」といえるためには、そう評価しうるだけの十分に信用できる環境調査結果が存在することが不可欠であると解される。

2 リプレース案件への適用

リプレース案件、すなわち、アセスの対象となる施設の敷地にもともとあった施設(以下「旧施設」という)を撤去して新たな施設を設置する場合でも、「類似の事例」という要件を満たす場合は存在するであろう。すなわち、新旧

の施設が「類似」しているだけでなく、旧施設による「影響の程度が明らか」と言えるほど十分に調査されているケースであれば、簡略化を許容する余地はあり得る。ただし、リプレース案件における簡略化には、それに加えて以下の2つの固有の要件を満たす必要があると解される。

① 環境影響が改善すること（悪化しないこと）

リプレース案件におけるアセスの簡略化は、リプレースによって環境影響の程度が改善するか、少なくとも同程度であることが必要である。新施設による環境影響が旧施設に比較して悪化すると予想される場合には、（新施設による）「環境影響の程度は明らか」とであるとは言えず、アセスを簡略化することは許されないと解される。

② 空白期間が存在しないこと

2つ目の要件は、新旧両施設の稼働時期にかかわる。新施設の完成とほぼ同時に旧施設が廃止される場合、つまり、両施設の稼働時期が連続している場合であれば、旧施設が現にもたらしめている環境影響をもとに、新施設の稼働後の環境影響を類推することは可能であろう。

これに対し、両施設の稼働時期に空白期間が存在する場合には、こうした前提が存在しない。旧施設の稼働後に、その稼働時とは異なる環境が形成された可能性もあるし、そもそも現時点の環境状態より「改善する」とは言えないからである。すでに、旧施設は稼働を停止しているのであるから、環境影響評価手続を簡略化してまで早期に新施設を稼働させる実益も存在しない。

したがって、稼働時期に空白期間がある場合は、環境の状況について改めて調査をおこない、新施設の稼働後の環境影響について予測・評価することが不可欠である。

具体的にどの程度の空白期間まで許容されるのかは、ケースバイケースで判断するほかないが、少なくとも、旧施設の稼働停止後に施設周辺の自然環境が回復し、旧施設の稼働時とは異なる環境が形成されていると考えられる場合にまで、アセスを簡略化することは許されないと解される。

3 本件アセスにおける簡略化の「根拠」

(1) 本件環境影響評価が挙げる理由

本件環境影響評価では、以下の理由を掲げて、環境影響に関する調査及び予測の手法の一部を簡略化（「合理化」）した。

「本事業は、火力発電所のリプレース事業であり、評価対象となる環境は発電所の存在を前提に形成、維持された環境であるため、リプレース計画の内容が環境非悪化の要件を満たせば、影響評価のための調査及び予測の合理化が可能と考える。」（乙 8・483頁）

そして、低減性（非悪化）という要件を満たす根拠として以下の表が掲げられている。

第 10.2-1 表 改善リプレース対象項目と適合状況

項目	既設稼働時（現状）	新設稼働時（将来）	適合状況
	リプレース前	リプレース後	
大汚染物質排出量	硫黄酸化物：494.2 m ³ _N /h 窒素酸化物：482.7 m ³ _N /h ばいじん：147 kg/h	硫黄酸化物：58 m ³ _N /h 窒素酸化物：66 m ³ _N /h ばいじん：22 kg/h	適合 (低減)
水質汚濁物質排出量	全窒素：239.06 kg/日 全 磷：32 kg/日 化学的酸素要求量：44.66 kg/日	全窒素：24 kg/日 全 磷：2.4 kg/日 化学的酸素要求量：12kg/日	適合 (低減)
温排水排出熱量	640 °C・m ³ /s	399 °C・m ³ /s	適合 (低減)
温室効果ガス排出量	約 1,066 万 t-CO ₂ /年	約 726 万 t-CO ₂ /年	適合 (低減)
土地改変等による環境影響	—	既設発電所の跡地利用、 港湾施設・取放水口・ 取放水設備の有効活用	適合 (限定的)

- 注：1. 「項目」は、「改善リプレース」の対象事項として「合理化GL」に示されている項目を示す。
 2. 「大気汚染物質排出量」は、1時間値の最大値（定格出力）を示す。内訳は、第 2.2-14 表のとおりである。
 3. 「水質汚濁物質排出量」は、日間の最大排出量×日平均濃度を示す。詳細は、第 2.2-16 表のとおりである。
 4. 「温排水排出熱量」は、取放水温度差×時間当たりの温排水量を示す。内訳は、第 2.2-15 表のとおりである。
 5. 「温室効果ガス排出量」は、「合理化GL」3 頁に示された条件に基づき、リプレース前後の設備利用率を同一として算出した場合の排出量（利用率は 85% で設定）を示す。内訳は、3～8 号機が各約 163 万 t-CO₂/年、2 号ガスタービンが約 88 万 t-CO₂/年、新 1、2 号機が各約 363 万 t-CO₂/年である。
 6. 「土地改変等による環境影響」は、対象事業実施区域が既存の発電所の敷地内又は隣接地に限定される等により、土地改変等による環境影響が限定的となり得る事業を示す。

図表 1 簡略化に関する J E R A の説明（訴状 3 4 頁の表 3 より再掲）

アセスの別の箇所では、排出濃度と排出量（1時間値と年間値）についての比較がおこなわれており、次の表が掲げられている。

第 10.2-4 表 リプレース前後の排出濃度及び排出量の比較

項目		既設稼働時（現状） （リプレース前）	新設稼働時（将来） （リプレース後）	
排出濃度	硫黄酸化物（ppm）	3～4号機：90 5～8号機：84 2号ガスタービン：29	14	
	窒素酸化物（ppm）	3～5号機：95 6～7号機：100 8号機：20 2号ガスタービン：15	15	
	ばいじん（mg/m ³ N）	3～8号機：20 2号ガスタービン：5	5	
排出量	1時間値	硫黄酸化物（m ³ N/h）	494.2	58
		窒素酸化物（m ³ N/h）	482.7	66
		ばいじん（kg/h）	147	22
	年間値	硫黄酸化物（t/年）	約 4,142	約 617
		窒素酸化物（t/年）	約 5,942	約 1,009
		ばいじん（t/年）	約 877	約 164

注：1. 排出濃度、排出量は定格運転時の値である。

2. 既設稼働時（現状）の年間の排出量は、「合理化GL」の15頁に示されている「適切な設備利用率」の設定にあたって考慮すべき事項1～4のうち、1～3はいずれも該当しないため、4を採用した。なお、4の「過去の当該発電所の最大設備稼働率」については、横須賀火力発電所における既設発電設備利用率の年平均値が最大であった71.3%とした。

<「合理化GL」抜粋>

- 過去に環境影響評価を実施している発電所については、環境影響評価で評価した年間排出量（設備利用率）とする。
- 地元自治体との協定等により年間排出量の上限を規定している発電所については、その設定根拠を把握のうえ、協定値とする。
- 需給バランスや燃料価格等から明らかに低稼働率となっている発電所については、設備能力等の計画稼働率で評価する。
- 上記以外については、過去の当該発電所の最大設備利用率から年間排出量を算出する等の手段により個別発電所ごとの事業者が設定し、その設定根拠を明らかに示すこととする。

図表 2 簡略化に関する J E R A の説明（乙 8 ・ 4 8 6 頁）

なお、上の表に掲げられた硫黄酸化物の年間排出値については、後日になって、JERAが誤りを認め、以下のように訂正した（甲 1 6 6）。

【正】

項目		既設稼働時（現状） （リプレース前）	新設稼働時（将来） （リプレース後）	
排出濃度	硫黄酸化物（ppm）	3～4号機：90 5～8号機：84 2号ガスタービン：29	14	
	窒素酸化物（ppm）	3～5号機：95 6～7号機：100 8号機：20 2号ガスタービン：15	15	
	ばいじん（mg/m ³ ）	3～8号機：20 2号ガスタービン：5	5	
排出量	1時間値	硫黄酸化物（m ³ /h）	494.2	58
		窒素酸化物（m ³ /h）	482.7	66
		ばいじん（kg/h）	147	22
	年間値	硫黄酸化物（t/年）	約 8,283	約 1,234
		窒素酸化物（t/年）	約 5,942	約 1,009
		ばいじん（t/年）	約 877	約 164

図表3 JERAによる訂正後の硫黄酸化物の年間排出値

（2）上述した各表における「既設稼働時（現状）」の排出量算定

上述した各表における「既設稼働時（現状）」の排出量はどのように算定したのか。その点については、表2の注記で以下のように書かれている。

「排出濃度、排出量は定格運転時の値である。」

「既設稼働時（現状）の年間の排出量は・・・（中略）・・・横須賀火力発電所における既設発電設備利用率の年平均値が最大であった71.3%とした。」

すなわち、旧発電所の排出量は、定格運転時、すなわち、安全に運転できる最大出力での運転時の排出量が用いられている。また、年間排出量の算出にあたっては、過去最大の設備利用率（稼働率）である「71.3%」という数値が基礎とされた（ただし、2号ガスタービンについては「13.6%」¹、温室効果ガスについては「85%」という値が用いられている）。

しかしながら、こうした新旧発電所の排出量の状況に関する説明は、以下

¹ 評価書486頁（乙8）

に述べるとおり、旧発電所の稼働実態をおよそ無視したものである。

4 本件アセスの説明が旧発電所の稼働実態をおよそ無視したものであること

(1) 旧発電所は平成22年度までにすべて稼働を止めていたこと

旧発電所の発電機のうち、5～8号機（35万kW×4）と2号ガスタービン（14.4kW）は平成16年10月より「長期計画停止中」であり、全く稼働していなかった（1号ガスタービンは同月に廃止）（甲167）。

残る3～4号機（各35万kW×2）についても、平成22年4月に「長期計画停止」となり稼働を止めていた。同年度に東京電力株式会社がまとめた「経営計画」（甲168）には、「平成22年4月以降、横須賀火力発電所全台・・・について長期計画停止とする」ことが決定された旨の記載がある。つまり、東京電力は旧発電所の全発電機を通常時には運転させないことを決めていた。

同年5月31日、神奈川新聞は「横須賀火力発電所の運転停止から2カ月、運転再開は難しい状況」と題する記事を掲載したが、そこでは「電力需要の落ち込みなどの状況が変わらない限り、再開は難しいとみられる。」というコメントがなされている（甲169）。

(2) 福島原発事故後に稼働したのも一部の発電機にとどまったこと

その後、平成23年3月の東日本大震災と福島原子力発電所の事故により、東京電力は急きょ、稼働を止めていた旧発電所を再稼働させることにした。

しかし、旧発電所の運転の再開は困難を極めた。当時の「横須賀火力発電所の運転再開」と題する東京電力のプレスリリース（甲170）には次のような記載がある。

「横須賀火力発電所は、2010年4月より全台長期計画停止中でしたが、2011年の夏の供給力不足を補うために、急遽、比較的設備状態の良い3，4号機、1，2号ガスタービンの運転を再開することになりました。

短期間で運転再開させなくてはならないという厳しい条件に加え、全台停止からの再開は初めての経験でしたが、横須賀火力発電所に勤務経験のある協力会社社員、弊社社員も集結し、再開に向けて一丸となって取り組みました。

震災発生当時、横須賀火力発電所には設備維持のために59人がいましたが、今回の再開に向けたプロジェクトのために集まった人数は、1,400人以上にのびりました。

その結果、2011年4月24日に2号ガスタービン、2011年6月2日に1号ガスタービン、2011年6月19日に3号機、2011年7月6日には4号機の運転を再開し、経年火力である横須賀火力発電所を供給力として戦列に復帰させることができました。」

全発電機の停止状態からの再開は「初めての経験」であり、「1400人以上」を動員しておこなわれた「プロジェクト」であった。協力会社社員を含めた一同が「一丸となって取り組んだ」結果、「比較的設備状況の良い3、4号機、1、2号ガスタービンの運転を再開する」ことができた、とされている。逆に言えば、5～8号機はこのときすでに再稼働できない状況にあったといえる。

原告準備書面(1)(16頁)で述べたように、経済産業省総合資源エネルギー調査会基本政策分科会電力需給検証小委員会の報告書(甲5)でも、5号機から8号機までについて、「ボイラ伝熱管、タービンロータの腐食・劣化が著しく、材料手配から補修工事を含めて、2年以上必要」と記載されている。

さらに、何とか稼働を再開した上記発電機も、平成26(2014)年4月以降は再び長期計画停止となり、その後は全く稼働していない。

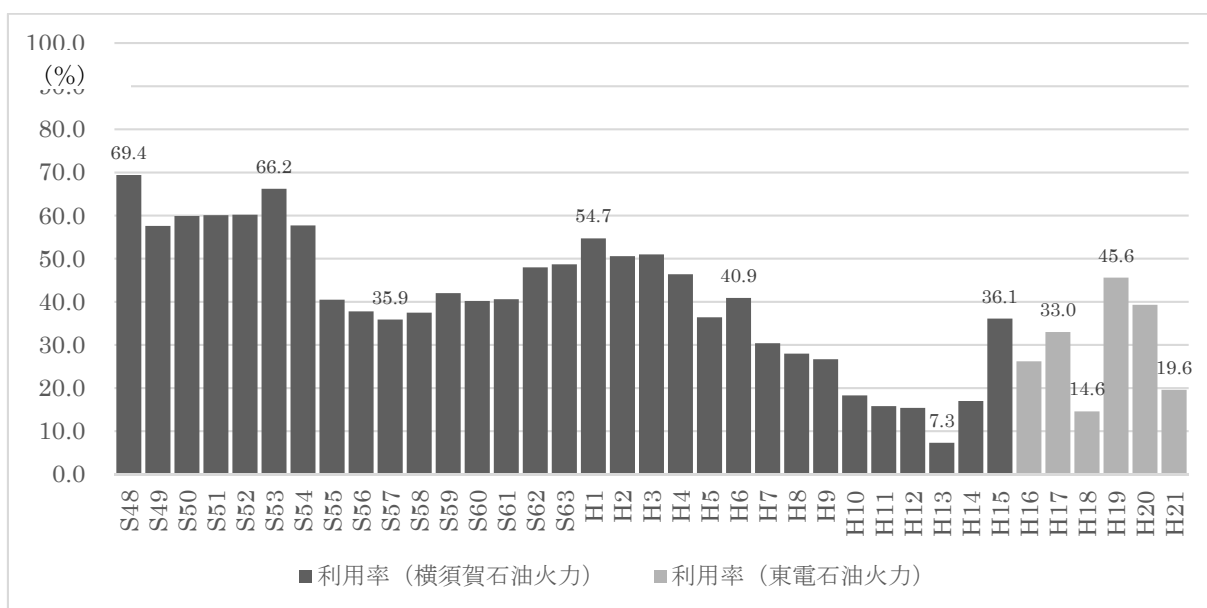
以上要するに、少なくとも平成16年以降は、旧発電所の発電機の年利用率(平均)が「71.3%(温室効果ガスについては85%)」という水準に達したことは一度もなかった。

(3) 本件アセスが前提とした旧発電所の稼働状況は40年以上も前の状況であ

ったこと

本件アセスが新旧の比較の前提とした旧発電所の稼働状況（稼働率71.3%）はいつのことであったのか。

それを明らかにすべく、資源エネルギー庁の公刊物（『電力需給の概要』）に掲載されている昭和48（1973）年度以降の旧発電所の年利用率²を調査した（甲171）。その結果をまとめたのが以下のグラフである。



図表4 旧発電所の年間利用率の推移

このグラフに明らかなように、昭和48年度から平成21年度までの間、旧発電所の年利用率（稼働率）が70%を超えたことは一度もなかった。 それどころか、第2次石油ショック（昭和54年）以降、旧発電所の利用率は30～50%程度の低い水準にとどまっていた。 平成に入ってから稼働率の低下傾向に拍車がかかり、平成13年には稼働率がわずか7.3%にまで落ちた。 これは稼働していないにほとんど等しい状況である。

² 資源エネルギー庁公益事業部編『電力需給の概要』。平成16（2004）年以降は、発電所別の年利用率が掲載されていないので、東京電力の石油火力発電所の年利用率（平均）によっている。

逆に言うと、旧発電所の年利用率が70%を超えた年は少なくとも昭和47（1972）年度以前のことであった。すなわち、本件アセスが「リプレイス前（現状）」とした年利用率は、本件アセスがおこなわれる約45年以上も前のものであったのである。

（４）廃止直前の旧発電所の排出量より悪化すること

それでは、旧発電所が廃止される直前の時期の大気汚染物質の排出量ほどの程度であったのか。

① 硫黄酸化物・窒素酸化物

横須賀市との間の公害防止協定に基づき、東京電力がおこなった旧発電所の排出量に関する報告（甲172）によれば、平成24年度と25年度の各月の排出量は以下のとおりであった。

	硫黄酸化物			窒素酸化物		
	月間総排出量 (m ³ N)	年度総量 (m ³ N)	トン換算 (注1) (t)	月間総排出量 (m ³ N)	年度総量 (m ³ N)	トン換算 (注2) (t)
H24年4月	48,149			66,313		
H24年5月	34,268			49,712		
H24年6月	16,185			25,241		
H24年7月	21,368			34,644		
H24年8月	38,632			56,504		
H24年9月	32,168			51,247		
H24年10月	25,628			41,137		
H24年11月	51,644			71,538		
H24年12月	56,421			91,760		
H25年1月	53,550			84,429		
H25年2月	37,265			60,580		
H25年3月	15,148	430,426	1,230	21,008	654,113	1343
H25年4月	19,793			30,432		
H25年5月	18,518			25,554		
H25年6月	15,589			23,975		
H25年7月	20,316			28,367		
H25年8月	28,849			42,406		
H25年9月	14,529			20,997		
H25年10月	23,296			37,059		
H25年11月	20,269			29,082		
H25年12月	31,322			41,590		

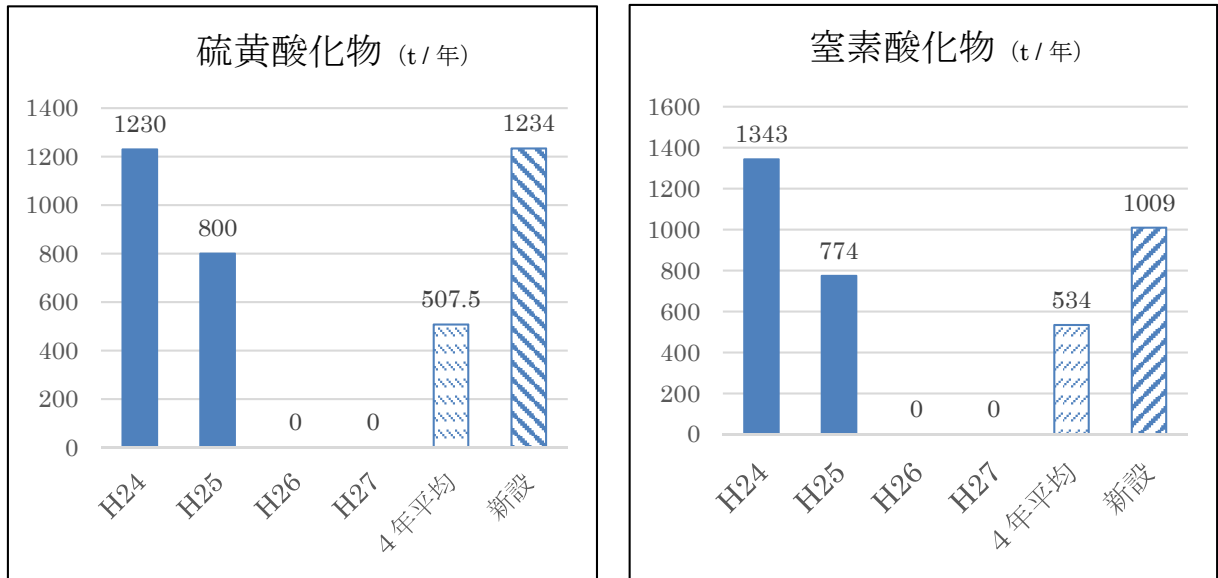
H26年1月	40,120			45,494		
H26年2月	35,429			40,780		
H26年3月	11,905	279,935	800	11,110	376,846	774

注1 硫黄酸化物のトン換算の計算式= $\times 64/22.4 \times 10^{-3}$

注2 窒素酸化物のトン換算の計算式= $\times 46/22.4 \times 10^{-3}$

図表5 旧発電所の平成24・25年度の硫黄酸化物・窒素酸化物の排出量

上の表のとおり、各年度あたりの排出量は、硫黄酸化物が1230t（24年度）と800t（25年度）、窒素酸化物が1343t（24年度）と774t（25年度）であった。



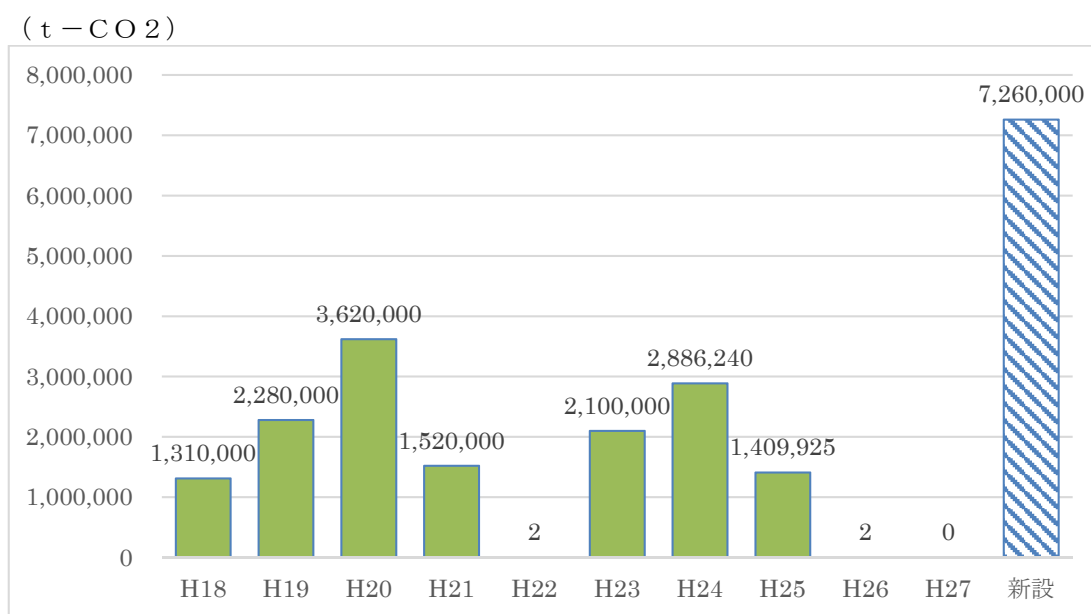
図表6 平成24～27年度の硫黄酸化物・窒素酸化物の排出量(グラフ)

新設発電所の年間排出量は、硫黄酸化物が1234t、窒素酸化物が1009tとされているが、25年度の排出量と比較すると両物質ともに年間排出量は増加している。アセス実施前の4年間の平均で見ても、硫黄酸化物（507t）も窒素酸化物（534t）も明らかに増加している。

② 温室効果ガス

以下は、排出量算定報告公表制度に基づいて被告（経済産業省）に対し報

告された旧発電所におけるエネルギー起源のCO₂の年間排出量である。



図表7 旧発電所のCO₂年間排出実績

新設発電所は年間約726万tのCO₂を排出するが、これは旧発電所が本件アセスの前、平成18年以降に排出していたCO₂の量をはるかに上回っている。温室効果ガスの排出量が本件発電所の建設によって「低減する」というのは全く事実と反している。平成17年以前の報告データはないが、上述した旧発電所の利用率に照らせば、同年以前も旧発電所が排出していたCO₂の量は、長期にわたり、新設発電所を大きく下回っていたと推測される。

5 簡略化の要件を全く満たさないこと

旧発電所の稼働による環境影響の程度が明らかになっていることを理由に、本件新設発電所の環境アセスにおける簡略化が許されるためには、上述したように、①旧発電所による環境影響について十分かつ信頼できる調査結果が存在すること、②新発電所による環境影響より低減すること（少なくとも悪化しないこと）、③新旧発電所の稼働時期に空白期間が存在しないこと、という3つの要件を満たす必要があるが、本件ではそのいずれも満たしていない。

すなわち、

① 旧発電所による環境影響についてはアセスがおこなわれておらず、十分かつ信頼できる調査結果が存在するとは言えない。アセスにおける調査を代替するような信頼しうる調査データも存在しない。

② 旧発電所が45年以上も前に及ぼしていた環境影響よりも改善することをもって、リプレースによって「改善が図られる」と言うことはできない。

旧発電所が本件アセスの直前の時期に及ぼしていた環境影響と比較しても、「改善する」とは言えない。とくに温室効果ガスの排出量は大幅な増加となる。

③ 旧発電所の稼働率が低水準にとどまった期間が数十年間も続いており、旧発電所の稼働率が高かった当時とは異なる環境状況がすでに安定的に形成されていたといえる。かかる環境状況に関する調査と予測は不可欠である。

このように、本件アセスにおいて前提とされている「評価対象となる環境は発電所の存在を前提に形成、維持された環境である」という評価は全く妥当せず、本件アセスにおける調査及び予測の簡略化は、発電所アセス省令の要件を全く満たしていない。

それにもかかわらず、省令が定めるアセスを簡略化して調査と予測を省いたことは明らかに違法である。

第2 本件アセスにおける調査及び予測の簡略化

1 温排水の漁業資源を含む生物に及ぼす影響の調査及び予測の簡略化

(1) 温排水の漁業資源を含む生物に及ぼす影響の調査及び予測

温排水は、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（発電所アセス省令5条3項1号）であるので、これらが人の健康、生活環境又は自然環境に及ぼす環境影響を把握する手法により、調査・予測がされなければならない（発電所アセス省令6条1号）。

生活環境には、人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境が含まれる（環境基本法2条3項）ので、その中には、重要な漁業資源である魚介類及び藻類も含まれ、また、その生育環境である藻場など（水産生物の産卵場所や幼稚仔魚等の生息場所（ブリ稚魚のように流れ藻に付いて移動する場合も含む）やアワビ・サザエなどの海藻を食べる水産生物や海藻表面や藻体間の餌料生物を捕食する水産動物にとっての餌場である）も含まれるので、温排水の影響を調査・予想するにあたっては、影響を受ける魚介類・藻類、その生育環境である藻場などの状況を調査し、予測することが必要である。

この点は、被告（経済産業省）が作成した、発電所アセスの手引きにおいても明記されており、「主な魚等の遊泳動物の生息場又は漁場が改変される内容及び程度を検討し、（中略）主な魚等の遊泳動物への影響を定性的に予測する」とされ、漁場なども調べることとしている。

同手引きでは、調査地域の設定について「温排水拡散推定範囲を包含する比較的広範囲の海域とし、漁業権の設定及び行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態を考慮し設定する」としているが、これも、漁業に及ぼす影響を考慮することが、発電所アセス省令6条1号からして要請されていることを示すものである。

なお、上記手引きは、「発電所の一般的な事業内容」を想定したうえで、「一般的に選定される」環境影響評価の項目及び手法を「参考項目」及び「参考手法」として取りまとめたものである。そこに記載されているのは、通常おこなわれるべき項目及び手法であって、いわば最低限おこなうべきものと言える。したがって、当該事業がもたらす環境影響の性質や重大さなどに照らし、たとえこの手引きに記載がない事項（項目や手法）であっても、環境影響評価をおこなうことが必要な場合があることは言うまでもない。

（２）漁業権の行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態の確認も調査もしてい

ないこと

しかし、本件環境影響評価においては、漁業権の設定について調査・確認し（乙8・3.2-12から3.2-14まで、184頁から185頁まで）、神奈川県全体及び横須賀市全体の漁獲量について調べている（乙8・3.2-4から3.2-5まで、176頁から177頁まで）ものの、具体的な漁業の実態について調査しておらず、発電所アセスの手引きにおいても記述されている、「漁業権の行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態」について調査していない。

（3）漁業という点からみた主要な魚等の遊泳動物の生息場又は漁場が改変される内容及び程度についても調査も予測もされていないこと

さらに、漁業という観点からみた主要な魚等の遊泳動物生息場又は漁場が改変される内容及び程度についても調査も予測もされていない。

本件環境影響評価の評価書では、海域に生息する魚介類について行われた調査として、評価書（乙8）の12.1.4（同評価書933頁以下）に記載している。

しかし、そこをみると、本件環境影響評価では、文献調査では、上位5種のみ（乙8、935頁）、現地調査では、「8側線以上に出現し、かつ、いずれかの区画で個体数が10個体以上のもの」（乙8、938頁）を挙げるだけである。

当該海域の漁業権の設定及び行使の状況、漁業操業範囲を調べればすぐに判明する主要漁業対象魚種である、魚介類（マコガレイ、ヒラメ、タイ、クロダイ、カサゴ、スズキ、アナゴ、タコ、サヨリ）については、まったく名前が挙げられていない。漁業資源として重要なもので名前が挙げられているのは、メバルだけである。ちなみに、ここで挙げた魚介類については、乙8・3.2-4から3.2-5まで・176頁から177頁までにおいて、主要な魚種として掲げられている。

これらの主要な漁業対象魚種については、それぞれの種に着目した、状況の調査が必要であるが、それはされていない。

なお、本件環境影響評価では、では、卵及び稚魚の調査も行っており、ここでは、卵として、コノシロ、カタクチイワシ、スズキ、メイタガレイが（乙8、995頁）、稚仔³として、カタクチイワシ、クロダイ、タイ、コノシロ、カタクチイワシ、アジ、メバル、タコ、カサゴなどが（乙8、995頁）、挙げられている。

稚仔魚の状況を見る限り、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類の稚仔魚が相当数存在していることが判明している。それにもかかわらず、それらの成魚の生息状況について調査がされていない。

（4）サヨリ網漁との関係

本件環境アセスでは、本件発電所から排出される温排水は、本件発電所の南側の海域の海水温を上昇させると予測している（乙8・911頁以下）。

原告番号47の原告は同海域でサヨリ網漁を行っている。漁業の範囲は、主に猿島沖から久里浜の南の金田湾までである。

また、サヨリ網漁は、漁船2隻の間に網を張り船を航行させて、サヨリなどの海の表層部を泳ぐ魚を包むようにして採取するものである。サヨリ、ダツ、白魚などが採取できる。このように、サヨリ網漁は、温排水が漂うとされる海の表層部を遊泳する魚を対象とする。

したがって、温排水の排出によりサヨリが同海域を遊泳しなくなり、原告番号47の原告の漁獲量を減少させることが容易に予想される。

また、本件発電所から排出される温排水により、周辺海域においてこれまで以上に磯焼けが生じる可能性がある。サヨリは、磯の海藻に付着している虫を食するために同海域に遊泳しているものであるため、磯焼けして海藻がなければ虫もいなくなり、結果的にサヨリが同海域を遊泳しなくなることに

³ 稚仔（ちし）（あるいは稚仔魚）とは、仔魚（しぎょ）＝卵から孵化して、各ヒレが出来るまでの期間の魚、と、稚魚（ちぎょ）各ヒレが出来始め、姿かたちが大人と同じ様な特徴を表わすまでの期間の魚を、合わせた呼称。

なる。

以上のように、容易に影響が予想されるが、本件環境影響評価では、同地域でどのような漁業が営まれているのかの実態調査をしていないし、本件発電所から排出される温排水によって、原告番号47の原告が営むサヨリ網漁などがどのような影響を受けるのか調査も予測もしていない。

(5) 底生生物のうち、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類についての調査がされていないこと

また、底生生物の調査においても、本件環境影響評価では、文献調査では、「出現個体数の組成比率が5%以上のもの」(方形枠内)(乙8、964頁)、「出現個体数の上位5種」(方形枠外周辺及び港湾調査)(乙8、965頁、966頁)に限定し、現地調査では、「出現個体数の組成比率が5%以上のもの」(マクロベントス)(乙8、1000頁)、「8側線以上に出現し、かつ、いずれかの区画で個体数が20個体/m²以上又被度が20%以上出現したもの」(メガロベントス)(乙8、976頁)に限定して挙げており、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類(アワビ、サザエ、ミル貝、タイラ貝、ナマコ)であっても、特定された調査がされていない。

注目すべきこととしては、文献調査のうち、平成10年(1998年)に行われた、海浜生物報告書の方形枠外周辺のものについては、サザエ、マナマコ、メガイアワビが、「主な出現種」として、すなわち、出現個体数の上位5種として記載されている。これらは、いずれも、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類である。それにもかかわらず、現地調査の時には、これらの魚介類に特定した調査はされていない。

なお、重要な生息環境(生態系)としての藻場における、藻の生育状況及びそこに生息する動物の生息状況についても調査が行われた(藻の生育状況については、乙8号証の12.1.5の(1)①a(b)1078頁以下、藻場に生息する

動物の状況については、乙8号証の12.1.4の(1)①a(g)1005頁以下)が、そこにおいても、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類(マコガレイ、アワビ、ヒラメ、タイ、サザエ、ミル貝、タイラ貝、ナマコ、クロダイ、カサゴ、メバル、スズキ、アナゴ、タコ、サヨリ)に注目した調査は行われていない。

前述の通り、海浜生物報告書の方形枠外周辺のものについては、サザエ、マナマコ、メガイアワビが、「主な出現種」として、記載されているにもかかわらず、サザエ、マナマコ、メガイアワビについて特定された調査もされていない。

(6) 温排水排出量も悪化する(簡略化の前提を欠いている)

本件環境影響評価では、温排水の影響は、従前より改善されるとしているが、その主張の要点は、本準備書面6頁の図表1記載の通りである。

しかし、すでに、本準備書面の9頁以下に記載した通り、旧発電所は平成22年度までにすべて稼働を止めていたのであり、旧発電所から排出される温排水は、原則として0となっていた。仮に、一部操業していたとしても、その時点で出されていた温排水の熱量は、本準備書面6頁の図表1に記載された、 $640^{\circ}\text{C} \cdot \text{m}^3/\text{s}$ などもない。排出温排水の熱量は、二酸化炭素の排出量に比例すると考えられるところ、本準備書面14頁の図表7記載の通り、旧発電所から出される二酸化炭素は、図表1の「現状」とされる、1066万t-CO₂/年ではなく、平成18年から平成25年までの間で、多い年(平成20年)で362万t-CO₂/年、少ない年で131万t-CO₂/年であるから、旧発電所から出されていた温排水の熱量は、多い年で、 $217^{\circ}\text{C} \cdot \text{m}^3/\text{s}$ 、少ない年で、 $78^{\circ}\text{C} \cdot \text{m}^3/\text{s}$ となる。

新設発電所から出される温排水の熱量は、本準備書面6頁の図表1によれば、 $399^{\circ}\text{C} \cdot \text{m}^3/\text{s}$ とされている。これは、多い年(平成20年)と比較しても倍であり、平成21年以降は、それを大幅に下回り、平成22年はほぼゼロ、平成26年以降もゼロである。これを前提とすれば、少なくとも、通常

の場合にすべきとされる調査予測を実施すべきは当然である。

(7) まとめ

以上の通り、本件環境影響評価においては、通常の火力発電所の環境アセスメント手続きにおいて、国（経済産業省）の定める発電所の手引きに従っても最低限行うべきとされる、① 漁業権の行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態の確認・調査、② 漁業という点からみた主要な魚等の遊泳動物の生息場又は漁場が改変される内容及び程度についても調査・予測、③ とりわけ、サヨリ網漁との関係での調査・予測、④ 底生生物のうち、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類についての調査、がいずれもされていない。

他方、こうした調査の簡略化を認めるべき事実は認められず、従前の状態よりも本件新設発電所によって排出される温排水の熱量は明らかに多い。

今回省略されている調査や予測は、漁業に従事する者の生業手段に深刻な影響を及ぼすことについてのものであって、省略を正当化する根拠となる事実が存在しないにも関わらず、調査や予測が省略されていることは、重大な手続き的瑕疵となる。

2 大気汚染についての影響の調査及び予測の簡略化

(1) 現地調査の欠落

ア 合理化ガイドラインに基づく現地調査の省略

大気質における環境影響評価の調査の手法としては、上記手引きでは、一般的に、大気汚染物質濃度の状況と気象の状況について、文献その他の資料の調査と、現地調査をすべきものとされている（乙11）。

これに対し、合理化ガイドラインでは、リプレースにかかる合理化の条件を満たし、公設の測定所・観測所のデータがある場合には、調査は省略可能であるとされている（甲2）。

本件評価書では、リプレースにかかる合理化の条件を満たし、公設の測定所・観測所のデータがあると判断して、合理化ガイドラインに基づき、現地

調査は省略されている（乙 8、485頁）。

イ 合理化の条件に適合しないこと

しかし、本件アセスは、大気質への影響に係る合理化の条件にそもそも適合しているものではない。

合理化ガイドラインは、施設の稼働（排ガス）に伴う大気質への影響に係る合理化の条件として、以下の5つを挙げている（以下、上から順に「条件1」～「条件5」とする。）。

【合理化の条件】

- 大気汚染物質の排出濃度、排出量^{*1}（1時間値、年間値）が従来と同等、あるいは減少すること。
- 設定した気象条件^{*2}に基づいて発電所アセスの手引に示されている予測式を用いて計算した1時間値の着地濃度が、リプレース前と同等、あるいは減少すること。
- リプレース後の煙突が、建物ダウンウォッシュが発生するおそれがない高さ^{*3}を有していること^{*4}。
- リプレース後の「施設の稼働（排ガス）」に係る設備（煙突等）等が、リプレース前の発電所に係る対象事業実施区域（当該発電所において環境影響評価が実施されていない場合は、当該発電所の敷地。2.3において同じ。）から300メートル以上離れた区域に移動しないこと。
- 「施設の稼働（排ガス）」に係る設備等が移動する場合に、近隣の学校、病院その他の環境の保全についての配慮が特に必要な施設における1時間値の着地濃度が、リプレース前と同等、あるいは減少すること。

大気質への影響に係る合理化の条件（甲2）

条件1について、本件評価書は、本準備書面の7頁の表2を示して、大気汚染物質の排出濃度、排出量は、従来より減少するとしているが（乙 8、486頁）、上述のとおり、本件評価書が示す「既設稼働時」の数値は、実態に即しているものではなく、旧発電所が廃止される直前の時期の大気汚染物質の排出量は、むしろ、新設稼働時よりも低く、新設発電所の各大気汚染物質の排出量は「従来より増加する」から、同条件を満たさない。

それはリプレース前後の比較を問題としている条件2及び条件5についても同様であり、比較対象にしている「リプレース前」の大気汚染物質の排出濃度及び排出量が実態とは異なる誤った数値である以上、比較の前提条件を

欠いていると言える。

さらに、条件5については、本件評価書は、学校や病院と発電所との位置関係と、発電所（煙突）からの各施設の距離のみを考慮して「どの地点においても大気汚染物質は既設稼働時と同等、あるいは減少する」と結論づけているが（乙8、489頁）、大気汚染物質は、風や地形などに影響して拡散されるものであり、単に距離が遠いからと言って大気汚染物質が到達しないと結論づけるのは誤りである。当該学校・病院に発電所からの大気汚染物質が到達するか否かは、実際に当該学校・病院までの経路を調査し、現地においても計測しなければ正確な事実を示すことはできないにもかかわらず、本件評価書は、そのような大気汚染物質の経路の調査や現地における計測を全くせずに、安易に距離のみで結論を出しているものであり、条件の適合性を判断する前提を欠いている。

このように、本件アセスは、大気質への影響に係る合理化の条件を満たすものではないから、合理化をそもそもしてはならなかったものである。

ウ 現地調査をしないことの不合理

また、調査結果からみても、現地調査をしていないことは不合理であると言える。

以下に述べるとおり、公設の測定所等で環境基準を超える大気汚染物質濃度が観測されている地点があるのであるから、そのような地点において現地調査を行った上で、実際に稼働した場合に当該地点の大気汚染物質濃度がどの程度になるのかを予測すべきである。

また、現に高い値が検出される地点が調査区域内にあるのであれば、風や地形などの影響で、特に着地濃度が高くなる可能性のある地点を独自に調査することが必要である。

さらに、大気汚染物質の影響を考慮する必要性の高い学校や病院を独自に調査することが必要である。

そうであるにもかかわらず、何らの現地調査をして予測していない本件評

価書は、環境に対する影響の適正な予測がなされているとは言えず、したがって、「環境に適正な配慮をした」ものではない不備がある。

(ア) 本件評価書における大気汚染物質濃度の調査結果

本件評価書では、大気汚染物質濃度の状況の調査は、文献その他の資料調査として、本件発電所計画区域を中心とした半径20kmの範囲内の一般局（一般環境大気測定局）15局と自排局（自動車排出ガス測定局）2局の合計17局での平成23年～27年度における硫黄酸化物、窒素酸化物、浮遊粒子状物質の濃度が収集されている（乙8、575頁）。なお、平成23年～27年度の間は、本件評価書において「リプレース前」として比較されている3号機ないし8号機と2号ガスタービンのうち、3号機、4号機及び2号ガスタービンが平成23～25年の間のみ稼働されているに過ぎない。

二酸化窒素の環境基準の長期的評価は、1日平均値の年間98%値が0.04～0.06ppmのゾーン以下であること、もしくは、0.06ppmを超えないことであるところ、以下の測定局で環境基準に抵触する値が出ている（乙8、583～588頁）。

一般局	横須賀市追浜行政センター	平成24年度	0.041ppm
自排局	横須賀市小川町交差点	平成23年度	0.045ppm
		平成24年度	0.044ppm
		平成25年度	0.040ppm
		平成26年度	0.043ppm
		平成27年度	0.044ppm

なお、0.03ppm台としては、横須賀市久里浜行政センター、横須賀市西行政センター、金沢区長浜、鎌倉区役所、逗子市役所、君津人見、富津下飯野、富津金谷（以上、一般局）、新逗子駅前（自排局）が挙げられる（乙8、583～588頁）。

(イ) 測定地を選定して現地調査をしていない不備がある

環境基準は、人への健康被害が生じないように維持すべき基準であり、当該基準を超えると人への健康被害が生じるリスクが高まることからその数値が設定されているものである。そして、大気汚染物質は、濃度の高さに応じて、比例的に健康被害へのリスクが高まるものである。

発電所をほぼ稼働していない状態で既に環境基準を超えている上記の地点においては、稼働することにより大気汚染物質濃度が上乘せられて、それだけ健康被害リスクが高まる可能性があるのであるから、人の健康に関わる以上、どの程度健康被害リスクが高まるのかを厳密に予測しなければ、そもそも環境に適正な配慮したかどうかの前提を欠くというべきであるから、測量所の検査とは別に独自に調査すべきである。

また、現地調査を必要としている趣旨は、予測・評価に十分な情報を得ることにあるところ、上記のとおり、環境基準を超える地点が調査範囲内にあることが判明している以上、他の地点においても、環境基準を超える地点が存在することが予想され、それらの地点においては、稼働した場合は健康被害リスクが高まることが予想される。手引においても、「予測・評価に十分な情報が得られない場合には、事業者が新たに測定局を設置」して調査をするものと記載されている（乙11）。

そうであれば、環境影響評価を実施する者としては、①文献調査において発電所が設置された場合に環境基準を超えることが考えられる大気汚染物質濃度が観測されている地点、②風や地形などの影響で、特に着地濃度が高くなる可能性のある地点、及び、③大気汚染物質の影響を特別に考慮すべき学校や病院などの地点を、選定したうえで、測定調査を実施し、稼働による健康被害リスクがどの範囲でどの程度高まるのかを予測して、評価をすべきである。

そのような現地調査をしていない本件評価書は、環境に適正に配慮したかどうかの評価をするための前提をそもそも欠くものとして、不備がある

というべきである。

(2) 日平均値、年平均値の予測の欠落

また、本件評価書には、大気質への影響の予測についても不備がある。

第一に、予測の方法が何の根拠もなく、1時間値の比較しかされていない。

手引においては、「評価の妥当性や予測精度を勘案すると、予測期間スケールの大きい年平均予測を主体とするのが妥当」とされ、「年平均値に加えて短期的な濃度の変動幅を把握するために、日平均値の高濃度についても予測すること」とされている(乙11)。

また、合理化ガイドラインでは、「発電所アセスの手引に示されている、年平均値の予測、日平均値の予測を行うこととされていた特殊気象条件以外の着地濃度の予測については、～(略)～リプレース前後の比較結果を示す」と記載されている。リプレース前後の比較をするにあたって、年平均値の予測、日平均値の予測ではなく、1時間値の比較をしてよい、などと記載されていない(甲2)。

ところが、本件評価書では、大気汚染物質の1時間値の着地濃度を予測し、リプレース前後の比較を行っている(乙8、653頁)。

手引でも示されているとおり、評価の妥当性や予測精度を高めるには、予測期間スケールの大きい年平均予測を主体とするのが原則であるにもかかわらず、手引で示されている原則を採用せずに例外的な1時間値で比較することの合理的な理由はなく、また、本件評価書においてもその理由が示されていない。

1時間値を採用する合理的な理由が示されていない以上、本件評価書における予測・評価は手引に示されている一般的な手法を採用しておらず、評価の妥当性と予測精度を欠く不備のあるものと言わねばならない。

(3) 予測すべき地点についての予測の欠落

ア 本件評価書の予測手法と結果

本件評価書は、大気汚染物質の稼働した場合の将来の環境濃度は、バックグラウンド濃度を加えた場合、二酸化硫黄が0.0301 ppm、二酸化窒素が0.0787 ppm、浮遊粒子状物質が0.1506 mg/m³であり、「環境基準又は短期暴露の指針値に適合していることから、環境保全の基準等の確保に支障を及ぼすものではないと評価する」としている(乙8、701頁)。

上記のバックグラウンド濃度は、「半径10 km圏内の一般局の1時間値の最高値(平成27年4月～平成28年3月)」を設定するとし(乙8、654頁)、実際には、本件事業計画地から約2 kmの「横須賀市久里浜行政センター」の平成27年12月10日24時における1時間値の最高値(二酸化窒素については0.074 ppm)が採用されている(乙8、663頁)。

イ 予測地点(バックグラウンド濃度の地点)を限定することの不備

しかし、有風時の最大着地濃度出現距離は、5～20 kmの広範囲で大気汚染物質は浮遊し着地するのであり、また、一般局に限定する理由もない(調査地として自排局を選定しているのに、予測の対象にしない理由が不明である。)。また、設定時期も、濃度値は毎年変動しているのであるから、直近の数値にのみ限定するのは濃度値の変動を適正に評価できない。

二酸化窒素の短期暴露の指針は1時間暴露0.1～0.2 ppmであり(乙8、702頁)、将来稼働した場合の寄与濃度は0.0047 ppm(乙8、662・663頁)であるところ、本件評価書のような予測地点(バックグラウンド濃度の地点)を限定しない場合、例えば、一般局である横須賀市追浜行政センターの平成23年度の濃度は1時間値0.097 ppm、横須賀市西行政センターの平成23年度の濃度は0.098 ppmであるから(乙8、583頁)、これらの地点の数値をバックグラウンドとして将来稼働した場合の寄与濃度を加算すると、0.1 ppmを超える。また、自排局である横須賀市小川町交差点は平成26年度に0.121 ppm、新逗子駅前には平成23年度に0.106 ppmで

あり（乙8、588頁）、すでに単独で環境基準を超えているのであるから、将来稼働すれば「環境保全の基準等の確保に支障を及ぼす」ことは明らかである。このような地点は複数箇所存在する。

このように、バックグラウンド濃度の設定において、本件評価書のように限定する合理的な理由がないにもかかわらず、恣意的に限定して予測する

（しかも、限定しなければ「環境保全の基準等の確保に支障を及ぼす」結果になることが明らかなのであればなおさら）のは、適正な予測評価がなされているとは言えないのは明らかである。

さらに、合理化ガイドラインにおいて合理化の条件とされているように（上述条件5）、大気汚染物質の飛散の影響を考慮するにあたっては、特に、大気汚染物質への影響が懸念される学校や病院についての個別具体的な予測評価が不可欠である。それにもかかわらず、本件評価書では、上述のとおり、近隣の学校や病院を個別に調査地点とせず、また、予測地点ともしていない。

このように、本件評価書では、予測すべき地点を予測・評価しておらず、大気汚染物質の着地濃度の低い地点に合理的理由なく限定して予測評価している点で、その予測評価に不備があるものである。

（4）小括

以上のとおり、本件評価書は、大気質への影響に係る合理化の条件を満たしていないにもかかわらず、被告（経済産業省）の定める発電所の手引きに従っても最低限行うべきとされる、① 現地調査、② 日平均値、年平均値の予測の欠落、③ 予測すべき地点についての予測の欠落がある。これらの調査及び予測は、大気汚染による健康への影響という、生命・健康に及ぼす影響についての調査・予測の欠落であり、それらが省略されていることは、重大な手続き的瑕疵となる。

3 旧発電所の撤去工事についてのアセスの省略

本件発電所の建設は、旧発電所のタービン（計8基）、ボイラー（6基）、

建屋、煙突、変圧器、燃料タンクなどの撤去を前提としている。ところが、これらの撤去作業に起因する環境影響の主要部分について、調査、予測、評価が本件アセスの対象から除外されている（乙8、15頁）⁴。

この点においても、重大な手続的瑕疵が存在する。

第3 まとめ

以上の通り、本件においては、調査及び予測の簡略化について、発電所アセス省令の定める要件を満たしていない。

それにもかかわらず、省令が定めるアセスを簡略化して、調査と予測を省いたことは明らかに違法である。

具体的には、

第一に、漁業に及ぼす影響の関係で、本件環境影響評価においては、通常の火力発電所の環境アセスメント手続きにおいて、経済産業省の定める発電所の手引きに従っても最低限行うべきとされる、① 漁業権の行使の状況、漁業操業範囲、遊魚等の実態の確認・調査、② 漁業という点からみた主要な魚等の遊泳動物の生息場又は漁場が改変される内容及び程度についても調査・予測、③ とりわけ、サヨリ網漁との関係での調査・予測、④ 底生生物のうち、漁業資源として重要なものであって、環境基本法にいう生活環境を構成する魚介類についての調査、がいずれもされていない。これらは、漁業に従事する者の生業手段に深刻な影響を及ぼすことについての調査・予測であって、それらが省略されていることは、重大な手続的瑕疵となる。

第二に、大気汚染による健康影響との関係で、本件環境影響評価においては、大気質への影響に係る合理化の条件を満たしていないにもかかわらず、経済産業省の定める発電所の手引きに従っても最低限行うべきとされる、① 現地調査、② 日平均値、年平均値の予測の欠落、③ 予測すべき地点についての予

⁴ 本件発電所の新設工事と期間が重なる部分についてだけアセスの対象とされた。

測の欠落がある。これらの調査及び予測は、大気汚染による健康への影響という、生命・健康に及ぼす影響についての調査・予測の欠落であり、それらが省略されていることは、重大な手続き的瑕疵となる。

第三に、旧発電所の撤去工事に起因する環境影響について調査・予測・評価が省略されていることは、重大な手続き的瑕疵となる。

以 上