

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(9)

令和3年12月10日

東京地方裁判所民事第2部C d係 御中

被告指定代理人

石井 広太朗

井上 恵理子

志村 直之

林智彦

酒井 由美子

栗野 彰

田上 博道

白井 貴之

沼田 博男

角銅 進

山本 晃



坂本 浩一



新海 一輝



早川 航平



第1 本件通知の違法性の判断枠組み等に係る原告らの主張は、環境影響評価制度 に関する誤った理解を前提とするものであって、理由がないこと	6
1 原告らの主張	6
2 被告の反論	7
(1) 環境影響評価法に基づいて実施される各種手続を、許認可処分等の事前手 続としての「行政手続」と同視して論ずる原告らの理解は、根本的に誤って いること（原告らの上記1①の主張に対する反論）	7
(2) 変更命令（電事法46条の17第1項）の要否の判断には、経産大臣の広 範な裁量権が認められること（原告らの上記1②の主張に対する反論）	10
(3) 局長級取りまとめを判断基準とする審査が適法であること（原告らの上記 1③の主張に対する反論）	15
第2 本件評価書における温室効果ガス等に関する調査、予測及び評価、並びに環 境保全上の措置は、実行可能な範囲内でできる限り事業による影響の回避・低 減を図るものであって、環境の保全についての適正な配慮を欠いたものではな いから、変更命令の必要がないとした経産大臣の判断に誤りはなく、本件通知 は適法であること	16
1 局長級取りまとめの基準等に沿った審査をすることに合理性がない旨の原告 らの主張は理由がないこと	16
(1) 原告らの主張	16
(2) 被告の反論	17
2 局長級取りまとめが2030年度の削減目標と整合していること	20
(1) 原告らの主張	20
(2) 被告の反論	20
3 旧発電所との比較における二酸化炭素排出量の低減を要件とすべきとする原 告らの主張は理由がないこと	22
(1) 原告らの主張	22

(2) 被告の反論	22
4 代替案検討の欠落等について	23
(1) 原告らの主張	23
(2) 被告の反論	24
5 計画段階配慮事項に選定しなかったことに違法はないこと等	25
(1) 原告らの主張	25
(2) 被告の反論	26
6 地球温暖化による豪雨災害等の被害を理由に詳細な調査・予測がなされるべきである旨の原告らの主張は理由がないこと	30
(1) 原告らの主張	30
(2) 被告の反論	31
第3 複数案の検討に係る原告らの主張は理由がないこと	32
1 原告らの主張	32
2 被告の反論	32
第4 二酸化炭素排出に係る規定を根拠とした原告適格等に係る原告らの主張に理由がないこと等	33
1 二酸化炭素排出に係る規定を根拠とした原告適格等に係る原告らの主張に理由がないこと	33
(1) 原告らの主張	34
(2) 被告の反論	34
2 「自己の法律上の利益に関係のない違法」(行訴法10条1項)には当たらない旨の原告らの主張には理由がないこと	35
(1) 原告らの主張	35
(2) 被告の反論	35

被告は、本準備書面において、原告らの2021年（令和3年）7月30日付け準備書面12（以下「原告準備書面12」という。）、同日付け準備書面13（以下「原告準備書面13」という。）及び同年8月27日付け準備書面15（以下「原告準備書面15」という。）に対して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 本件通知の違法性の判断枠組み等に係る原告らの主張は、環境影響評価制度に関する誤った理解を前提とするものであって、理由がないこと

### 1 原告らの主張

原告らは、①「環境影響評価法の本質は、手続法であり、「計画段階配慮事項として検討すべき複数案の設定、環境影響評価項目の選定、調査・予測・評価の手法の選定、調査・予測・評価の実施、または、環境保全措置の検討、いずれかが適切になされない場合、環境影響評価手続きには瑕疵があることになる」などとし、その場合には、行政手続に瑕疵がある場合の最高裁判例（最高裁昭和50年5月29日第一小法廷判決・民集29巻5号662ページ〔以下「最高裁昭和50年判決」という。〕、最高裁昭和46年10月28日第一小法廷判決・民集25巻7号1037ページ〔以下「最高裁昭和46年判決」という。〕）の判示内容が同様に当てはまることを前提とした上で、「環境影響評価においてとることとされている手続に瑕疵がある場合には、環境保全についての適正な配慮がなされていないことになり、『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』場合となるので、経済産業大臣は、評価書を変更すべきこと（中略）を命じなければならない」と主張するとともに（原告準備書面12・5、6、20及び21ページ）、②専門的、技術的知見に基づく総合的な判断を要する場合であっても、裁量が認められていないものは多く存在するなどとして、本件通知

の適法性の判断に当たっては、変更命令（電事法46条の17第1項）の要否について経産大臣には広範な裁量権が認められることを前提とすべきとする被告の主張には理由がない旨述べ（原告準備書面13・8ないし11ページ）、さらに、③被告の「局長級取りまとめ（乙14）に沿った判断基準」に基づく判断枠組みは、内容面での実体的判断のみを審査の対象とし、環境影響評価において手続的瑕疵があったか否かを審査の対象としていないという点で、重大な欠落があるなどと主張する（原告準備書面13・12及び13ページ）。

## 2 被告の反論

(1) 環境影響評価法に基づいて実施される各種手続を、許認可処分等の事前手続としての「行政手続」と同視して論ずる原告らの理解は、根本的に誤っていること（原告らの上記1①の主張に対する反論）

ア 原告らは、事業者が環境影響評価法に基づいて実施すべき環境影響評価項目の選定や環境保全措置の検討等を履行しなかった場合に、行政庁が許認可処分等に当たり、その公正を確保し、透明性を向上するために行政庁自身が実施することとされている事前手続としての「行政手続」の瑕疵から当該手続に係る行政処分の違法を導くのと同様の考え方により、その瑕疵ある環境影響評価に係る行政処分も違法性を帯びると主張するようであるが、このような原告らの理解は、そもそも環境影響評価制度の位置づけを根本的に誤るものといわざるを得ない。

イ すなわち、改めて指摘するまでもないことではあるが、環境影響評価法にいう「環境影響評価」とは、「事業（中略）の実施が環境に及ぼす影響（中略）について環境の構成要素に係る項目ごとに調査、予測及び評価を行うとともに、これらを行う過程においてその事業に係る環境の保全のための措置を検討し、この措置が講じられた場合における環境影響を総合的に評価すること」（環境影響評価法2条1項）であるところ、このような調査、予測及び評価を実施する主体は事業者であって、環境大臣や当該事

業の主務大臣（例えば経産大臣）ではない。このことは、環境影響評価法が、「この法律は、土地の形状の変更、工作物の新設等の事業を行う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、」（下線は引用者による。）と定め（同法1条），その他同法の定める各種手続の履践が求められる義務の名宛人が「事業を実施しようとする者」や「事業者」とされていること（例えば、計画段階配慮事項についての検討に関する同法3条の2，環境影響評価方法書の作成に関する同法5条，環境影響評価の項目等の選定に関する同法11条等参照）や、環境影響評価制度を創設する法的根拠となった環境基本法20条が「国は、（中略）事業を行う事業者が、その事業の実施に当たりあらかじめその事業に係る環境への影響について自ら適正に調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る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ものとする。」（下線は引用者による。）と定め、環境への影響について調査、予測又は評価を行う主体や、環境保全について適正に配慮する主体を「事業者」としていることからも明らかである。

ウ 他方で、環境影響評価制度において、環境影響評価の対象事業に係る許認可権限を有する行政機関（「対象事業に係る免許等を行う者」〔環境影響評価法33条〕）に求められるのは、事業者が実施した環境影響評価の結果を記載した環境影響評価書（環境影響評価法21条2項）等に基づいて、「当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査」すること（同法33条），発電所に係る環境影響評価制度でいえば、環境影響評価書「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」に当たるか否か（電事法46条の17第1項）を審査することという、正に実体的な判断である。

エ 以上のとおり、環境影響評価制度が事業者のセルフコントロールを基礎とするものであって、手続的統制については基本的には事業者を名宛人とする制度であることや、行政側には、確定通知に当たっては、環境影響評価書に基づき、当該事業者が環境保全に適正な配慮を行うものであるか否かという実体的判断を求めるものであることについては、一般的・基本的な理解といえる。

これに対して、原告らの主張は、前記のような環境影響評価法（あるいは電事法）において事業者に課されている環境影響評価書作成までの各種手続について、何ら合理的な根拠なく、当該対象事業に係る許認可処分のために設けられた「行政手続」と位置づけている点、あるいは、「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」（電事法46条の17第1項）に当たるか否かという経産大臣の実体的な判断過程における考慮要素であるにもかかわらず、環境影響評価制度に係る独自の解釈に基づき、行政手続の瑕疵と処分の違法性の問題に差し替えようとしている点で、同制度の仕組みを根本的に誤っているというほかない。

オ 原告らの主張が以上のような誤った理解に基づくものであることについては、原告らが自らの主張を裏付けるものとして挙げる前記各判例の判示内容からも明らかである。

すなわち、原告らが引用する最高裁昭和46年判決及び最高裁昭和50年判決は、いずれも道路運送法に基づく事業免許申請に対する審査手続に関する事例であって、行政庁が申請に対する処分をするに当たり、行政庁自身が法律上実施することとされている手続（最高裁昭和46年判決は審査手続に関する事案であり、最高裁昭和50年判決は審査の諮問機関における審理手続に関する事案である。）に瑕疵がある場合における当該処分の適法性への影響いかんに関する事案であり、原告らが環境影響評価制度

に関して指摘する各種手続とは全く手続の性質・位置づけが異なるものである。このような判例を論拠として挙げていること自体、原告らの環境影響評価制度に関する理解が根本的に誤っていることの証左といえる。

したがって、(本件の環境影響評価手続に何ら瑕疵が存在しないことは、従前の被告の主張のとおりであるが,) 環境影響評価法に基づき事業者に課された手続を行政手続などと位置づけ、本件通知の違法性に結び付けようとする原告らの主張は、独自の見解によるものというほかなく、理由がない。

## (2) 変更命令（電事法46条の17第1項）の要否の判断には、経産大臣の広範な裁量権が認められること（原告らの上記②の主張に対する反論）

前記(1)のとおり、本件通知の違法性について、環境影響評価制度における事業者側の手続の瑕疵をもって、処分の違法性に結びつく行政手続の瑕疵と同様のものと位置づける原告らの主張は、環境影響評価制度の理解を根本的に誤るものであるから、そのような誤った理解を前提としていると思われる原告らの上記主張②及び③については、もはや反論すること自体不要と思われるが、以下、念のために、変更命令の要否の判断においては、経産大臣に広範な裁量権が認められることについて論じておくこととする。

ア そもそも、変更命令についての定めである電事法46条の17は、「経済産業大臣は、前条の規定による届出があつた評価書（引用者注：環境影響評価書）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、（中略）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。」と規定し（同条1項）、変更命令をする必要がないと認めたときは、確定通知をしなければならない旨規定する（同条2項）。

この点、被告準備書面(6)（21ページ）で述べたとおり、電事法46条の17第1項の「環境の保全についての適正な配慮がなされることを確

保するために特に必要があり、かつ、適切であると認めるとき」（傍点は引用者）との要件は、それ自体、極めて抽象的、概括的なものであるところ、法がこのような極めて抽象的、概括的な要件しか定めていないのは、特定対象事業が環境に及ぼす影響や、環境への負荷を回避又は低減する措置の適否等に係る審査は、対象地の自然条件や環境保全技術等との関連において、多角的、総合的見地から検討するものであり、しかも、同審査の対象には、将来の予測に係る事項も含まれているのであって、同審査においては、多方面にわたる科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断が必要とされるという変更命令の性質に鑑みて、その要件の認定につき処分行政府である経産大臣の広範な裁量に委ねる趣旨であると解される。

また、環境影響評価法33条の定める、対象事業の許認可権限を有する行政機関による「当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうか」の審査については、これまでの裁判例においても、「〈1〉評価法（引用者注：環境影響評価法）は、事業者による方法書作成以後、（中略）段階を踏んだ評価書確定手続を定めていること、〈2〉同法が、免許等に係る審査について、対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、確定評価書及び同法24条の書面に基づいて、当該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ものであるかどうかを審査し、当該免許等に係る当該規定に定める当該基準に関する審査と環境の保全に関する審査の結果を併せて判断するものとし、免許等基準審査に適合している場合であっても、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとすると定めていること、〈3〉環境配慮審査は、環境の保全についての適正な配慮がされるものであるかどうかの審査であり、対象事業により環境の構成要素の一部が必ず変動することを前提とするため、保全されるべき対象を取捨選択することの当否の判断を必然的に含む

審査であるところ、この当否を判断する際によるべき基準について直接定めた法令の規定は見当たらないことからすれば、同法は、当該免許等を行う者が、環境の保全に関する審査の結果を判断して、免許等を行うか否か、又は当該免許等に条件を付すか否かについては、免許等を行う者の合理的な裁量に委ねていると解すべきである。」などと判示されているところであります（東京高裁平成24年10月26日判決・訟月59巻6号1607ページ）、電事法46条の17第1項の変更命令の要否に係る判断も、これと同様に解することができる。

イ したがって、このような広範な裁量に基づく処分行政の判断に対する司法審査に当たっては、その基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等により、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合等の例外的な場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとの判断枠組みが用いられるべきである。

この点は、大阪事件判決でも、本件と同様の確定通知（電事法46条の17第2項）の適法性につき、「変更命令をするか確定通知をするかの判断、すなわち、変更命令をすることが、当該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、適切であると認められるか否かについての判断は、経済産業大臣の合理的な裁量に委ねられるものというべきである。」「裁判所が上記判断の適否を審査するに当たっては、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提として、その基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事項を考慮しないこと等に

よりその内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である。」と判示されているところである（乙45・82ページ）。

これに対し、原告らは、「環境影響評価において取ることとされている手続」に瑕疵があれば、「環境の保全についての適正な配慮」がなされていない場合に該当するとして、経産大臣は手続の瑕疵を治癒すべきことを命じなければならぬなどと主張するが、電事法46条の17第1項の定める変更命令の要件該当性の審査は、前記のとおり、対象地の自然条件や環境保全技術等との関連において、多角的、総合的見地から検討するものであり、しかも、同審査の対象には、将来の予測に係る事項が含まれているのであって、同審査においては、多方面にわたる科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断が必要とされるという同命令の性質や、「特に必要があり、かつ適切であると認めるとき」という実体判断を要する要件を定め、更には「命ずることができる」として効果裁量を許容する同項の文言をおよそ考慮しない独自の見解を述べるものであって、原告らの主張には理由がない。

ウ 原告らは、変更命令の要否の判断に係る経産大臣の裁量権を否定する根拠として、最高裁平成25年4月16日第三小法廷判決（民集67巻4号1115ページ。以下「最高裁平成25年判決」という。）及び大阪高裁平成26年11月27日判決（判例秘書登載。以下「大阪高裁平成26年判決」という。）を挙げるようである。

しかし、原告らがその主張の根拠として挙げる上記各判決は、いずれも過去のある時点における客観的な事実の有無に関する事実認定が問題となつた事案に関するものであり、本件のように、審査の対象に将来の予測に係る事項が含まれ、審査においては、多方面にわたる科学的、専門技術的

知見に基づく総合的判断が必要となる事案とは全く事案を異にするものであり、上記各判決が原告らの主張の根拠とならないことは明らかである。

具体的に述べると、まず、最高裁平成25年判決は、公害健康被害の補償等に関する法律（以下「公健法」という。）4条2項に基づく水俣病認定の申請棄却処分を受けた原告が、当該棄却処分の取消しとともに、行政府において原告が水俣病である旨の認定を行うことの義務付けを求めて提訴した事案において、「上記の認定自体は、（中略）客観的事象としての水俣病の有無という現在又は過去の確定した客観的事実を確認する行為であって、この点に関する処分行政府の判断はその裁量に委ねられるべき性質のものではない」と判示している。すなわち、同判決に係る事案では、公健法4条2項の定める「疾病にかかつていると認められる者」との要件（同事案では、「水俣病にかかつていること」と読むこととなる）の有無、言い換えれば、水俣病の罹患の有無という客観的事実の有無が争点となっていたのに対し、本件では、前記(1)イで述べたとおり、「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」という極めて抽象的、概括的で将来予測に係る評価を要する要件への該当性が問題となっているのであって、両者は、全く事案を異にするものといわざるを得ない。<sup>\*1</sup>

また、大阪高裁平成26年判決は、厚生年金保険法の被保険者であった者が、いわゆる重婚的内縁関係にあり、当該被保険者の戸籍上の配偶者が、遺族厚生年金の支給を受けるべき同法59条1項所定の「配偶者」に該当

\*1 なお、最高裁平成25年判決の担当調査官は、同判決といわゆる伊方原発訴訟に係る最高裁判決（最高裁平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174ページ）との比較について、「水俣病の認定における処分行政府の審査は、多角的、総合的見地からの検討は必要であるが、その審査の対象自体は、水俣病にかかつているかという過去又は現在の確定した具体的な事実であり、伊方原発訴訟最判における審査の対象とは事柄の性質・内容を大きく異なるものである」と解説している（林俊之・最高裁判所判例解説民事篇〔平成25年度〕247ページ）。

するか否かが問題となった事案であるところ、同事案では、およそ行政庁の裁量いかんの問題ではなく、専ら、当該戸籍上の配偶者の「配偶者」該当性という事実認定が問題になったにすぎない。

したがって、原告らがその主張の根拠として挙げる上記各判決は、いずれも原告らの主張の根拠たり得ないから、原告らの上記①②の主張は理由がない。

なお、原告らは、土地収用法71条に基づく土地収用の際の補償額の算定に関する裁判例についても言及するが、同裁判例の年月日すら明らかにしておらず、主張の趣旨が不明であることを付言する。

### (3) 局長級取りまとめを判断基準とする審査が適法であること（原告らの上記①③の主張に対する反論）

前記のとおり、原告らの上記①③の主張は、環境影響評価制度に関する誤った理解を前提とするものであるから、そもそも反論不要というべきであるが、念のため、局長級取りまとめを判断基準とする審査が適法であるについても論じておくこととする。

ア　原告らは、被告が被告準備書面(6)（22ページ）において、火力発電所における環境影響評価に関する二酸化炭素の取扱いについて、局長級取りまとめに沿った観点から審査することとしている旨主張したのに対し、経産大臣が審査すべき対象は環境影響評価項目の選定ないし環境保全措置の検討等といった手続が適切になされたかどうかが中心となるとした上で、局長級取りまとめは「内容面での実体的判断のみを審査の対象とし、環境影響評価において手続的瑕疵がなかったかどうかについて審査の対象としていないという点で、重大な欠落がある」、「発電所アセス省令に反する」などと主張する（原告準備書面13・12及び13ページ）。

イ　しかしながら、電事法46条の17第1項の変更命令をする必要があるか否かに係る「特に必要があり、かつ、適切であると認めるとき」の該当

性の判断に当たっては、処分行政庁である経産大臣は、事業者が発電所アセス省令21条1項（環境影響評価の項目の選定）、28条1項（環境保全措置の検討）等の要件の充足に必要とされる限りにおいて環境影響評価項目の選定ないし環境保全措置の検討を行っていることを当然に審査している。

被告は本件通知に当たっての判断において、「内容面での実体的判断のみを審査の対象とする」などとは主張しておらず、原告らの上記主張は被告の主張を曲解するものであり、このような主張をしていること自体からも、原告らが、経産大臣の裁量処分における判断過程の問題を、似ても似つかない行政手続の問題に差し替えようとしていることに顕れているとうほかない。

**第2 本件評価書における温室効果ガス等に関する調査、予測及び評価、並びに環境保全上の措置は、実行可能な範囲内でできる限り事業による影響の回避・低減を図るものであって、環境の保全についての適正な配慮を欠いたものではないから、変更命令の必要がないとした経産大臣の判断に誤りはなく、本件通知は適法であること**

1 局長級取りまとめの基準等に沿った審査をすることに合理性がない旨の原告らの主張は理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、被告が、温室効果ガスに係る「環境の保全についての適正な配慮」がなされているか否かの審査は、局長級取りまとめの基準に沿っているかという観点により行っている旨主張した（被告準備書面(6)・22ないし28ページ）のに対し、①局長級取りまとめは、行政機関内部の取決めにすぎず、法的拘束力もないから、これに沿っていたとしても、環境保全措置の検討に瑕疵があれば、その瑕疵は治癒されない、むしろ、発電所アセス省令

28条によれば、本件発電所に係る環境影響評価手続(以下「本件環境影響評価手続」という。)において、パリ協定の目標との整合性につき検討し、それを記述する必要があるにもかかわらず、その点が何ら検討されていない、②電力業界の自主的枠組みに参加することで、国の二酸化炭素排出量削減の目標・計画と整合性を持っているかどうかが検討されたことになるとは言い難いなどと主張するようである(原告準備書面13・23ないし29ページ)。

## (2) 被告の反論

### ア 原告らの上記1①の主張に対する反論

被告準備書面(6)(21ないし23ページ)で述べたとおり、局長級取りまとめに沿った基準は、電事法46条の17第1項の要件を温室効果ガス関係で具体化したものであるから、温室効果ガスについて、同条項の要件への適合性を判断するための基準として合理的なものであるといえる。

また、被告準備書面(6)(23ないし28ページ)で述べたとおり、事業者が、利用可能な最良の技術(BAT)の採用により可能な限り環境負荷の低減に努め、また、電力業界の自主的枠組みに参加し、その枠組みの下で排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて二酸化炭素排出削減に取り組んでいくことは、事業者が講じることとしている環境保全措置が国の温室効果ガス削減の目標と整合性を有するといえる。

そうだとすれば、局長級取りまとめに沿った基準は、発電所アセス省令26条2号及び28条2項に根拠を持つもので、「国又は地方公共団体による環境の保全の観点からの施策によって示されている基準又は目標」(発電所アセス省令28条1項)とされるものであり、同基準は法の趣旨に適合する合理的な内容のものといえるため、同基準に従ってなされた処分であれば、瑕疵は存しないといえる。

なお、パリ協定自体は、温室効果ガスの削減に向けた個別的措置については、締約国にこれを委ねており、発電所アセス省令28条1項にいう「国又は地方公共団体による（中略）施策」に該当しないことは明らかであるから、同項に基づき、パリ協定の目標との整合性につき検討し、それを記述する必要があるとの原告らの指摘は当たらない。

したがって、原告らの上記1①の主張は理由がない。

#### イ 原告らの上記1②の主張に対する反論

(ア) また、原告らは、局長級取りまとめに規定された電力業界の自主的枠組みへの参加は国の二酸化炭素削減の目標・計画と整合性が認められない旨主張する。

しかしながら、被告準備書面(6)(23ないし25ページ)で述べたとおり、事業者が自主的枠組みに参加し、当該枠組みの下で排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて取り組みなどしていれば、事業者が講じることとしている環境保全措置が国の温室効果ガス削減の目標と整合性を有するといえる。

すなわち、我が国は、2030年度の温室効果ガスを2013年度比26.0%減の水準にするという目標を定めており(甲32・9ページ)、このような温室効果ガスの排出抑制に関する目標を達成するため、エネルギー起源二酸化炭素のうち電力由来エネルギー起源二酸化炭素についていえば、2030年度において、2013年度比34.3%減の水準(約3.6億t-CO<sub>2</sub>。(5.48-3.60)÷5.48×100=34.3)にするという目安を設定している(乙47・72ページ)。

他方、このような2030年度の温室効果ガスの削減目標は、「エネルギー・ミックスと整合的なものとなるよう（中略）2030年度に2013年比▲26.0%減（中略）の水準（中略）にすることとした（乙13・3ページ）『日本の約束草案』に基づくものである（甲32

・9ページ)。この「日本の約束草案」(乙13)において「温室効果ガス削減目標積み上げに用いたエネルギー・ミックス」(乙13・7ページ)は、「長期エネルギー需給見通し」(甲31)において示された2030年度のエネルギー需給構造(エネルギー需要並びに電力需要及び電源構成)の見通し(同4ないし7ページ)を踏まえたものである。

つまり、2030年度の温室効果ガスの削減目標は、「長期エネルギー需給見通し」において示された2030年度の電力需要の見通し(徹底した省エネルギーの推進によって、9808億kWhまで抑えることを見込む。甲31・7ページ)と整合的なものとなるよう定められているのである。

そうすると、地球温暖化対策計画において、2030年度の温室効果ガスの削減目標の達成に向けた取組として、「電力分野の二酸化炭素排出原単位(引用者注:排出係数と同義)の低減」が挙げられている(甲32・38ページ以降)とおりに、2030年度における温室効果ガス削減目標(約3.6億t-CO<sub>2</sub>)を達成するためには、排出係数を0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh(3.6億t÷9808億kWh)程度にとどめることが必要ということになるところ、事業者において、自主的枠組みに基づいて排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて取り組むなどとしていることは、事業者が講じることとしている環境保全措置と国の温室効果ガス削減の目標との間に整合性があることを示すものといえる。

以上のとおりであるから、事業者が排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて取り組むものとしていることは、国の温室効果ガス削減目標の達成に資するものといえる。

(1) 他方で、原告らは、上記主張の根拠として、環境省が平成30年3月に発表した「電気事業分野における地球温暖化対策の進捗状況の評価

結果について」に「高度化法については、現時点で入手可能な情報からは2030年度に向けた取組が進捗していると評価することは難しい」と記載されていること（甲34・19ページ）を挙げる。

しかしながら、上記評価は、平成28年2月の経産大臣と環境大臣の合意（被告準備書面(4)・14ページ）の後、毎年、同合意に基づく取組の進捗を評価しているものにすぎない上、甲34は、2030年度の削減目標の達成等に向けた取組みに係る平成30年における評価にすぎず、その内容をみても、局長級取りまとめに沿った基準自体を否定するものではなく、飽くまでその基準の達成に向けた取組の状況につき評価しているにすぎない。

したがって、原告らの挙げる甲34の上記記載が直ちに局長級取りまとめに従った取組みを行うことの合理性を否定するものではない。

(ウ) 以上のとおり、原告の上記1②の主張はその前提を誤ったものであり、理由がない。

## 2 局長級取りまとめが2030年度の削減目標と整合していること

### (1) 原告らの主張

原告らは、「電気事業分野における地球温暖化対策の進捗状況の評価の結果について」（甲185）においては、日本の2030年度の削減目標や電源構成と整合する石炭火力発電からの二酸化炭素の排出量が年間約2.2億トンとされているにもかかわらず、環境省の試算では5000万トン程度超過する可能性があると指摘されており、本件発電所の新設と上記削減目標との整合性を検討すべきであるのに、本件環境影響評価手続ではこれが検討されていないことから、本件通知は違法である旨主張するようである（原告準備書面13・23ないし27ページ）。

### (2) 被告の反論

しかしながら、被告準備書面(6)（22ないし33ページ）で述べたとお

り、そもそも、火力発電所の設置に係る環境影響評価において、二酸化炭素による環境影響を評価するに当たっては、当該事業者が、利用可能な最良の技術（B A T）の採用により可能な限り環境負荷の低減に努め、電力業界の自主的枠組みに参加し、その枠組みの下で排出係数 $0.37\text{ kg-CO}_2/\text{kWh}$ 程度という目標の達成に向けて取り組むなどとしている場合、つまりは、局長級取りまとめに沿った環境保全措置を実施することとしている場合には、国の目標・計画との整合性も確保されていることができるから、このことをもって、「(二酸化炭素による環境影響が) 実行可能な範囲内ができる限り回避され、又は、低減され」た（発電所アセス省令26条1号）ものと認められる。

したがって、局長級取りまとめに整合性のある、本件発電所のような個別の発電所の設置に係る環境影響評価手続において、二酸化炭素の排出量に関する我が国の削減目標との関連等につき、直接検討を要するものではない。

なお、局長級取りまとめが本件通知がされた平成30年11月時点においてなお合理性を有しているかについて検討すると、原告らが指摘するように、石炭火力発電所からの二酸化炭素の排出量が、我が国における二酸化炭素の削減目標と整合する排出量を超過する可能性は、石炭火力発電所の新設・増設計画が全て実行されるということに加えて、再生可能エネルギーの導入が低調である、既存の老朽火力発電所が稼働から45年で一律に廃止される等の仮定が重なった場合のものとして指摘されたものである。また、環境省による上記の評価においては、石炭火力発電所の新設・増設を一切すべきでないとはされていない上、局長級取りまとめが合理性を失ったともされていない（甲34）。

そうすると、本件通知がされた平成30年11月の時点においても、局長級取りまとめは合理性を有していたと認められる。この点については、大阪事件判決においても、前同様の理由で、「(同事件において取消請求の対象

となった確定通知がされた) 平成30年5月の時点においても、局長級会議取りまとめ(引用者注:「局長級取りまとめ」と同じ)が一概に合理性を失っていたものとまでいふことはできず、これに準拠してされた個々の火力発電所の設置に関する判断が、政策の当否はともかくとして、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法と評価されるまでには至らない。」と判示されているところである。

### 3 旧発電所との比較における二酸化炭素排出量の低減を要件とすべきとする原告らの主張は理由がないこと

#### (1) 原告らの主張

原告らは、発電所アセス省令30条1項2号からすれば、環境保全措置のうち、環境影響を低減する策については、何と比較して低減効果がどれだけあるのか明確に検討し、記述することが必要であるところ、本件評価書には、旧発電所と比較して、温室効果ガスの排出量という環境影響が低減したことが認められる事実が記載されていないから、本件評価書には、発電所アセス省令30条1項2号に違反した「重大な瑕疵」があり、本件通知は違法である旨主張するようである(原告準備書面13・16ないし22ページ)。

#### (2) 被告の反論

ア しかしながら、前記2(2)及び被告準備書面(6)(22ないし33ページ)で述べたとおり、そもそも、火力発電所の設置に係る環境影響評価において、二酸化炭素による環境影響を評価するに当たっては、当該事業者が、利用可能な最良の技術(BAT)の採用により可能な限り環境負荷の低減に努め、電力業界の自主的枠組みに参加し、その枠組みの下で排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて取り組むなどとしている場合、つまりは、局長級取りまとめに沿った環境保全措置を実施することとしている場合には、国の目標・計画との整合性も確保されているということができるから、このことをもって、「(二酸化炭素による環

境影響が）実行可能な範囲内でできる限り回避され、又は、低減され」た（発電所アセス省令26条1号）ものと認められ、環境保全措置の検討として十分なものであるといえるから、旧発電所との比較を要するものではない。

イ その点をおいても、原告らが上記主張の根拠として挙げる発電所アセス省令30条は、環境保全措置の検討を行った場合の整理の方法に関する規定であるところ、同条1項2号も、「環境保全措置の効果及び当該環境保全措置を講じた後の環境の状況の変化並びに必要に応じ当該環境保全措置の効果の不確実性の程度」と規定しているにとどまり、環境保全措置のうち、環境影響を低減する策について、原告らのいうように「何と比較して低減効果がどれだけあるのか」につき検討し、記述することが必要である旨を定めたものとは解されない。この点については、同省令の他の条文において、事業者等に何らかの記載を義務付けるものについては、「記載するものとする」との文言が用いられており（同省令17条1項及び3項、同32条1項ないし5項、同33条、同36条1項及び3項）、同省令が文言を慎重に使い分けていることからも明らかである。

そうすると、環境保全措置につき、旧発電所と比較して温室効果ガスの排出量という環境影響が低減したことが認められる事実を記載するよう義務付けるとまでは解されず、同事実の記載がないことをもって重大な瑕疵を構成し、本件通知が違法となるものとはいえないから、原告らの上記主張は理由がない。

#### 4 代替案検討の欠落等について

##### (1) 原告らの主張

原告らは、発電所アセス省令28条1項・2項によれば、吸収源整備などの代償措置を検討する必要があるのに、かかる検討がされておらず、また、発電所アセス省令29条によれば、「本件事業の中止」という環境保全措置

の案についても検討すべきであるのに、かかる検討がされていないなどと述べ（原告準備書面13・22及び23ページ）、本件環境影響評価手続には重大な瑕疵があり、本件通知は違法である旨主張するようである。

## (2) 被告の反論

ア しかしながら、これまで繰り返し述べたとおり、そもそも、火力発電所の設置に係る環境影響評価において、二酸化炭素による環境影響を評価するに当たっては、当該事業者が、利用可能な最良の技術（B A T）の採用により可能な限り環境負荷の低減に努め、電力業界の自主的枠組みに参加し、その枠組みの下で排出係数0.37kg-CO<sub>2</sub>/kWh程度という目標の達成に向けて取り組むなどとしている場合、つまりは、局長級取りまとめに沿った環境保全措置を実施することとしている場合には、国の目標・計画との整合性も確保されているということができるから、このことをもって、「(二酸化炭素による環境影響が) 実行可能な範囲内でできる限り回避され、又は、低減され」た（発電所アセス省令26条1号）ものと認められ、環境保全措置の検討として十分なものといえる。

イ そして、発電所アセス省令28条2項は、代償措置の検討を、「必要に応じ」て求めているにとどまるところ、局長級取りまとめに従った取組等を行っている本件環境影響評価手続においては、かかる代償措置を検討する必要は認められない。

なお、原告らのいう「吸収源整備」が具体的に何を指すのかは不明であるところ、仮にCCSの導入措置の検討をいう趣旨だと解しても、それは、被告準備書面(4)（10及び22ページ）で述べたとおり、局長級取りま

\*2 なお、IGESによるパリ協定第5条の解説（<https://www.iges.or.jp/sites/default/files/inline-files/05.pdf>）によると、「条約上、『吸収源』とは『温室効果ガス、エーロゾル又は温室効果ガスの前駆物質を大気中から除去する作用、活動又は仕組み』、そして『貯蔵庫』とは、『温室効果ガス又はその前駆物質を貯蔵する気候系の構成要素』と定義づけられている（条約第1条7項及び8項）。前者は森林やその他の植生、後者は、例えば二酸化炭素の貯蔵庫としての樹木を指す。」ものとされている。

とめや地球温暖化対策計画という国全体で、商用化を前提に2030年までに導入することを検討するものとされているものであって、本件発電所という個別の発電所単位で代償措置としてその導入を検討できるものではない。<sup>\*3</sup>

ウ また、発電所アセス省令29条は、「環境保全措置の検討を行ったときは、（中略）実行可能な範囲内で特定対象事業に係る環境影響ができる限り回避され、又は低減されているかどうかを検証するものとする。」と規定するところ、本件においては、二酸化炭素の排出については、局長級取りまとめに従った取組等を行っていることから、「実行可能な範囲内で特定対象事業に係る環境影響ができる限り回避され、又は低減されている」と認められ、事業の中止を検討する要をみなかったものである。

エ 以上のとおりであり、原告らの上記主張はいずれも理由がない。

## 5 計画段階配慮事項に選定しなかったことに違法はないこと等

### (1) 原告らの主張

原告らは、①「発電所アセス省令5条3項、21条1項2号、別表第二によって、火力発電所の場合に調査、予測、評価すべきとされている項目である（中略）二酸化炭素（中略）は、（中略）それらの影響要因が及ぼす環境影響によって、人の生命健康、生業手段であり重要な食料であり食文化の基礎である農林水産業資源などの生活環境（中略）という重要な法的利益が重

\*3 なお、原告らは、原告準備書面15（99ページ）において、CCSにつき、「他の『実験』の目処もない」旨主張するものの、2019年11月22日に当初目標としていた累計CO<sub>2</sub>圧入量30万トンを達成した後、貯留地点周辺地域における微小振動観測や海洋環境調査、圧入した二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）の挙動（移動、広がり）等のモニタリングなどを引き続き実施している。  
<https://www.meti.go.jp/press/2020/05/20200515002/20200515002.html>  
また、エネルギー基本計画（令和3年10月22日閣議決定）（27ページ）においても、CCSの活用に向けた対応につき、「技術的確立・コスト低減、適地開発や事業化に向けた環境整備を、長期のロードマップを策定し関係者と共有した上で進めていく」などと記載されている。  
<https://www.meti.go.jp/press/2021/10/20211022005/20211022005-1.pdf>

大かつ深刻に侵害されるおそれがある場合であるので、（中略）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って行われなければならない」（原告準備書面12・13ないし15ページ）、また、②温室効果ガスによる重大な環境被害が既に現実化しており、将来的には更に重大な被害をもたらすことが懸念されている中で、温室効果ガスを計画段階配慮事項として選定すべきであるのに、本件では、計画段階配慮事項として二酸化炭素が選定されておらず、その瑕疵は重大である（原告準備書面13・14ページ）、さらに、③「『環境影響を受けやすい地域又は対象が存在する場合（中略）等』には、こうした状況にある地域又は対象も、選定された影響要因により影響を受ける環境要素に該当するので、環境影響評価項目として選定されるべきである」として、豪雨被害を受けるおそれが高い場所に居住又は勤務する人等につき、「環境影響を受けやすい地域又は対象」等として、環境要素に該当し、環境影響評価項目として選定されるべきなのに、選定されておらず、その瑕疵は重大であるなどとして、本件通知は違法である旨主張するようである（原告準備書面13・13ないし15ページ）。

## （2）被告の反論

### ア 原告らの上記（1）①の主張に対する反論

（ア）発電所アセス省令21条1項2号は、火力発電所につき、当該一般的な事業の内容によって行われる特定対象事業に伴う当該影響要因について別表第二においてその影響を受けるおそれがあるとされる環境要素に係る項目（参考項目）を勘案しつつ、特定対象事業特性及び特定対象地域特性に関する情報を踏まえ、環境影響評価の項目を選定する旨規定している。

しかるに、発電所アセス省令21条1項2号・別表2において、「二酸化炭素」は、環境への負荷の量の程度により予測及び評価されるべき環境要素に位置づけられており、原告らの主張する二酸化炭素の排出が

人の健康、生活環境等を侵害するおそれについて勘案すべき事項とはされていない。

(イ) その上、二酸化炭素を含む温室効果ガスという環境要素に係る環境影響評価の手法の選定については、発電所アセス省令22条1項6号が、「温室効果ガス等に関してはそれらの発生量その他の環境への負荷の量の程度を把握する手法」と規定するのみである。

他方で、原告らの挙げる手法については、同項1号において、「前条第3項において準用する第5条第3項第1号に掲げる環境要素に係る選定項目汚染物質の濃度その他の指標により測られる環境要素の汚染又は環境要素の状況の変化の程度及び広がりに関し、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」(下線は引用者による。)と規定されているところ、対象となる選定項目につき引用する同省令5条3項1号は、「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(第4号及び第5号に掲げるものを除く。)」としており、5条3項4号口に規定されている温室効果ガスは明示的に除外している。

かかる規定ぶりからして、二酸化炭素を含む温室効果ガスの排出については、環境影響評価の手法として、「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」を探る余地はない。

(ウ) そもそも、環境影響評価法13条を受けた基本的事項第四の二(4)においては、二酸化炭素について、人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響を把握するためではなく、地球環境保全(環境基本法2条2項。地球の全体又はその広範な部分の環境に影響を及ぼす事態に係る環境の保全)の見地から、飽くまで環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものとして、その発生量等を把握することにより、調査、予測及び評価を行うものとされている(大阪事件判決・乙45・76ページ参

照)。発電所アセス省令23条1項2号・別表第七(いずれも令和2年経済産業省令第17号改正前のもの。以下同じ。)においても、環境要素の区分「硫黄酸化物」、環境要因の区分「施設の稼働(排ガス)」の項目につき、「調査すべき情報」として「二酸化硫黄の濃度の状況」「気象の状況」が定められているほか、「調査地域」「調査地点」「調査期間等」も子細に規定され、さらに、「予測の基本的手法」についても「大気拡散式に基づく理論計算」と定められ、「予測地域」「予測対象時期等」が定められているのに対し、環境要素の区分「二酸化炭素」、環境要因の区分「施設の稼働(排ガス)」の項目では、「予測の基本的な手法」としては、「施設の稼働に伴い発生する二酸化炭素の排出量の把握」とされているほか、「予測地域」及び「予測の対象時期又は時間帯」の規定があるのみである。

これらの規定に照らすと、火力発電所に係る環境影響評価において、二酸化炭素排出につき、人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響を把握することが求められていないことは明らかである。

(I) 以上のとおりであるから、原告らの上記①の主張は、何ら法的根拠が認められず、理由がない。

#### イ 原告らの上記②の主張に対する反論

原告らは、上記①の主張を前提とした上で、温室効果ガスによる重大な環境被害が既に現実化しており、将来的には更に重大な被害をもたらすことが懸念されている中で、温室効果ガスを計画段階配慮事項として選定すべきである旨主張する。

しかしながら、前記アのとおり、発電所アセス省令21条1項2号・別表2において、温室効果ガスを構成する二酸化炭素は、人の健康、生活環境等を侵害するおそれについて勘案すべき事項とはされておらず、原告らの上記①の主張は理由がない。そうだとすると、原告らの上記②の

主張は、そもそもその前提を欠くものであり、理由がない。

その点をおき、温室効果ガスを計画段階配慮事項に挙げなかった点についてみても、既に被告準備書面(6)(41及び42ページ)で述べたとおり、発電所アセス省令5条1項によれば、環境要素となる温室効果ガス(発電所アセス省令5条3項4号口)も、「配慮書事業特性及び配慮書地域特性に関する情報を踏まえ」た結果、「当該第一種事業に伴う環境影響を及ぼすおそれがある要因(中略)により重大な影響を受けるおそれがある環境要素」(同省令5条1項)に当たらなければ、これを計画段階配慮事項に選定する必要はないところ、類似事例となるB A T(経済的に利用可能な最良の技術)の参考表により、火力発電設備については、エネルギー効率がより良い高性能な発電設備を設置することにより、温室効果ガスが低減される(環境負荷が改善される)ことが判明している。

本件事業者も、エネルギー効率がより良い高性能な発電設備が設置されることによって温室効果ガスが低減されることは類似事例から推定されることに鑑み、温室効果ガス等を計画段階配慮事項に選定しなかったものであり(乙8・256ページ、乙50・157ないし159ページ)、このような選定に不合理な点は存しない。

そもそも、発電所アセス省令には、特定の環境要素を計画段階配慮事項にしなければならない旨の規定はなく、この点については大阪事件判決においても「発電所アセス省令には、特定の環境要素を必ず計画段階配慮事項にしなければならない旨の規定(中略)はない。そうすると、神戸製鋼が、本件事業に係る配慮書の手続において、温室効果ガス等及びPM2.5を計画段階配慮事項にしなかったこと(中略)が、環境影響評価法及び発電所アセス省令に違反して違法であるとはいえない。」と判示されているとおりである(大阪事件判決(乙45・97ないし98ページ))。

そうすると、本件事業者が火力発電所の設置事業の特性を踏まえて温室

効果ガス等を計画段階配慮事項に選定しなかったことは違法ではないから、この点に関する原告らの主張は理由がない。

#### ウ 原告らの上記(1)③の主張に対する反論

また、原告らは、「環境影響を受けやすい地域又は対象が存在する場合」等には、そうした状況にある地域又は対象といった環境要素も、環境影響評価の項目として選定すべきと主張しており、その意味するところは必ずしも明らかではないが、「環境要素」とは、発電所アセス省令4条2項2号において「環境の構成要素」とされているものであるところ、原告らのいう「環境影響を受けやすい地域又は対象」等が「環境の構成要素」に該当するとの規定はない。

一方で、原告らのいう「環境影響を受けやすい地域又は対象が存在する場合」等というのは、発電所アセス省令23条3項2号イロハを参照したものと解されるところ、これらは、特定対象事業に係る環境影響評価の調査、予測及び評価の手法の選定についての規定である。そうだとすると、原告らの主張は手法の選定方法と参考項目の選定方法を混同するものというほかなく、理由がない。

### 6 地球温暖化による豪雨災害等の被害を理由に詳細な調査・予測がなされるべきである旨の原告らの主張は理由がないこと

#### (1) 原告らの主張

原告らは、上記5(1)の主張を前提として、①豪雨災害の被害を受けるおそれが高い場所に居住又は勤務する人、熱中症被害を受けやすい人、既に発生している水温上昇の結果漁業被害が深刻に生じている漁業者への影響については、二酸化炭素によって「環境影響を受けやすい地域又は対象」、「環境が既に著しく悪化し、又は著しく悪化するおそれがある地域」に該当するから、発電所アセス省令23条3項に基づき、「参考手法よりも詳細な調査又は予測」がなされるべきであり、②取り分け、上記の人らのうち、関係地

域に居住又は勤務する人への影響については、詳細な調査又は予測がなされるべきであるのに、本件ではそのような調査はされておらず、調査手法の選定及びその実施に重大な瑕疵があるなどとして（原告準備書面13・15及び16ページ），本件通知は違法である旨主張するようである。

## （2）被告の反論

原告らの上記主張は、環境影響評価法等において、二酸化炭素が人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響を把握する必要がある旨が定められているとの見解を前提としているものと解されるところ、かかる見解にそもそも理由がないことは上述したとおりである。

しかも、基本的事項第第四の二(4)においては、二酸化炭素について、地球環境保全の見地から、その発生量等を把握することにより、調査、予測及び評価を行うものとしており、発電所アセス省令23条1項2号・別表第七も、前記のとおり、環境要素の区分「二酸化炭素」、環境要因の区分「施設の稼働（排ガス）」の項目には、環境要素の区分「硫黄酸化物」や「窒素酸化物」につき、調査すべき情報として「濃度の状況」が規定されているのとは異なり、そのような「濃度の状況」の調査を求める定めはなく、「予測の基本的な手法」として「施設の稼働に伴う発生する二酸化炭素の排出量の把握」などが定められているにとどまり、施設の稼働による排ガスにより特定の地域のみが相対的に環境影響が悪化するものと捉えていない。

その点をおいても、被告準備書面(6)（35ないし37ページ）で述べたとおり、豪雨災害等を本件発電所による二酸化炭素の排出による環境影響と捉える原告らの主張は、その間に地球温暖化という中間項を介して因果関係を説明していると解されるところ、かかる地球温暖化による影響が本件発電所の稼働に起因するものであることを何ら説明していない。

したがって、原告らの上記主張はいずれも理由がない。

### **第3 複数案の検討に係る原告らの主張は理由がないこと**

#### **1 原告らの主張**

原告らは、「2011年法改正によって、事業実施前の検討段階における複数案を検討することが原則とされた。これはその制度の趣旨からいって、（中略）当該事業について最善の環境保全策を取った場合よりも、環境影響を回避したり、低減したりする可能性がある事業がある場合には、それらの事業について、代替案として検討することが必要となる。」とした上で（原告準備書面12・11及び12ページ）、本件事業者は、計画段階配慮事項として検討すべき複数案として、天然ガス火力発電事業、太陽光発電、風力発電などの再生可能エネルギー発電事業につき検討をしておらず、本件環境影響評価手続には重大な瑕疵があるなどとして（原告準備書面12・7ないし12ページ、原告準備書面13・13ページ）、本件通知は違法である旨主張するようである。

#### **2 被告の反論**

(1) しかしながら、被告準備書面(6)（42及び43ページ）でも述べたとおり、計画段階配慮事項の検討に当たり、発電所アセス省令3条1項において原則として適切に示すこととされている複数案の対象とされるのは、「発電設備等の構造」、「発電設備等の配置」、「第一種事業を実施する位置」又は「第一種事業の規模」のいずれかであるし、また、基本的事項において複数案の設定の対象とされているのは、「第一種事業に係る位置・規模」又は「建造物等の構造・配置」であって、その他関係法令においても、他の燃料種による発電所の設置について検討すべきことを義務付けた規定は存しない。

そうだとすると、原告らの上記主張は、何らの法令上の根拠に基づかない独自の見解というほかなく、理由がない。

仮に、原告らが、「構造等に関する複数案の設定に当たっては、第一種事業を実施しない案を含めた検討が現実的であると認められる場合には、当該案を含めるよう努めるものとされる」と規定する発電所アセス省令3条2項

の規定を根拠として上記主張をしていると解したとしても、そもそも、「構造等に関する複数案の設定」との文言により、他の燃料種による発電所の設置の検討までをも義務付ける趣旨とは解し難い上、その点をおいても、発電所アセス省令3条2項は努力規定にすぎず、「発電所に係る環境影響評価の計画段階環境配慮書における複数案等の考え方」(乙60)3ページにおいて、「本項（引用者注：発電所アセス省令3条2項）で規定する『現実的であると認められる場合』であるか否かの判断は、事業者自らが判断するものである」とされている。

実際、発電事業の目的を達成するためには、その前提として当該発電事業による採算性や安定性の存在が必要不可欠であり、配慮書段階におけるゼロ・オプションを複数案に入れることは現実的とはいえない。このことについては、上記乙60にも、「発電事業の場合、配慮書の届出がなされた時点で、事業者自らが必要な電力を供給するという事業目的を達成するため当該事業を実施するものと判断したものと考えられ、ゼロ・オプションを設定することは一般的には考えにくい。」とされており、本件においても、本件事業者は、ゼロ・オプションの設定は現実的ではないと判断したものと解される。

(2) したがって、本件環境影響評価手続において、本件事業者が他の燃料種の検討をしていないからといって、重大な瑕疵があるということにはならないのであって、原告らの上記主張は理由がない（なお、大阪事件判決においても、燃料種に関する複数案を設定していないことが直ちに違法とまでは言い難い旨判示されている。乙45・96ないし99ページ。）。

#### 第4 二酸化炭素排出に係る規定を根拠とした原告適格等に係る原告らの主張に理由がないこと等

##### 1 二酸化炭素排出に係る規定を根拠とした原告適格等に係る原告らの主張に理由がないこと

## (1) 原告らの主張

原告らは、今日、二酸化炭素の排出の問題が環境の自然的構成要素の良好な状態の保持に重大な支障を生じさせていることからすれば、二酸化炭素の排出に係る調査、予測及び評価の手法は、発電所アセス省令6条1号及び22条1項1号が規定する「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」によるべきであるなどと主張し（原告準備書面13・34及び35ページ）、二酸化炭素の排出による地球温暖化の進行が原因とされる土砂災害や熱中症、水産資源の減少による被害を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むと解されるべきであるなどと主張するようである（原告準備書面13・35ないし37ページ）。

## (2) 被告の反論

しかしながら、被告準備書面(2)（40及び41ページ）で述べたとおり、発電所アセス省令は、環境影響評価の項目として二酸化炭素を挙げてはいるものの、発電所アセス省令21条2項、3項、5条3項・別表第2において、二酸化炭素は、環境への負荷の量の程度により予測及び評価されるべき環境要素（環境への負荷）とされており、窒素酸化物等（大気質）と並ぶような、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要素とはされてはいない。

そうすると、前記第2の5(2)アでも述べたとおり、上記各規定は、二酸化炭素について、人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響を把握するためではなく、地球環境保全（地球の全体又はその広範な部分の環境に影響を及ぼす事態に係る環境の保全）の見地から、飽くまで環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものとしているにすぎず、かかる我が国全体の環境保全を超えて、特定の地域に居住する具体的な個々人の利益のために二酸化炭素排出量の増加を抑制することなどをその趣旨・目的とするものとは解し難い（大阪事件判決も同旨。乙45・76ページ）。

したがって、二酸化炭素の排出と関連性があるという地球温暖化の進行が原因とされる土砂災害や熱中症、水産資源の減少等から人の健康や生活環境を保護しようとする趣旨まで読み取ることはできず、地球温暖化の進行が原因とされる土砂災害等から人の健康や生活環境を個々人の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできない。

## 2 「自己の法律上の利益に關係のない違法」（行訴法10条1項）には当たらない旨の原告らの主張には理由がないこと

### (1) 原告らの主張

原告らは、二酸化炭素の排出に係る発電所アセス省令の別表2の規定等を根拠に、気候災害による被害に係る事情が「自己の法律上の利益に關係のない違法」（行訴法10条1項）に当たるとする被告の主張（被告準備書面(6)・34ページ）に対し、人の生命健康や生活環境への侵害のおそれが問題になっている事案においては、「自己の法律上の利益に關係のない」とはいえない違法を広く解し、原告適格が認められた要件以外の要件についても主張させるべきであるなどとして、関係地域に居住又は勤務し、大気汚染物質によって生じる環境影響評価手続の違法性を争う原告適格が認められる者については、二酸化炭素排出に関する環境影響評価手續が適切に行われなかつたことについても主張することができるなどと主張するようである（原告準備書面13・40ないし46ページ）。

### (2) 被告の反論

原告らの主張は、二酸化炭素の排出に係る規定を根拠に原告適格が認められなかったとしても、他の規定を根拠に原告適格が認められれば、二酸化炭素の排出に係る違法を主張することができる旨の主張と解されるところ、そもそも、処分の名宛人とは異なる原告が当該処分について取消訴訟の原告適格を有するのは、根拠法規が原告の個別具体的な利益を保護することを目的として行政権の行使に制約を課している場合である。そうすると、原告適格

を基礎づける根拠規定は、正に法が予定している原告の権利利益を保護する趣旨を含む規定ということになり、仮に処分が当該根拠規定に違反していないのであれば、法が保護しようとする範囲での原告の個別具体的な利益は十分に保護されているというべきである。したがって、原告適格を基礎づける規定外の処分の根拠規定は、当該処分による原告の権利利益に対する影響を全く考慮していない規定、すなわち、原告の権利利益を保護する趣旨を全く含まない規定であると解されることになる（以上につき、司法研修所編『改訂行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究』・192及び193ページ）。

最高裁判所平成元年2月17日第二小法廷判決（民集43巻2号56ページ）も、当該事件の原告らが主張した違法事由につき自己の法律上の利益に関係のない違法である旨判示している。同判決は、上記原告らの主張した違法事由がなぜ自己の法律上の利益に関係のない違法であることになるのかを具体的に述べてはいないが、周辺住民らに原告適格を認めた根拠との関連でみれば、原告らの被害とは無関係の違法事由であることがその理由であると考えられ、前記の見解に立つものと理解することができる（以上につき、司法研修所編・前掲実務的研究193ページ）。

したがって、本件でも、二酸化炭素の排出に係る規定を根拠に原告適格が認められない以上、他の規定を根拠に原告適格が認められても、二酸化炭素の排出に係る違法は「自己の法律上の利益に関係のない」もの（行訴法10条1項）として、これを主張することはできないというべきである（大阪事件判決も同旨。乙45・90ページ）。

以 上