

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 (11)

令和4年2月21日

東京地方裁判所民事第2部Cd係 御中


被告指定代理人


石井 広太郎 


井上 恵理子 


志村 直之 


林 智彦 


酒井 由美子 

栗野 彰人 

田上 博道 

白井 貴之 

沼田 博男 

山本 晃 

角 銅 進 

坂 本 浩 一 

新 海 一 輝 

早 川 航 平 

被告は、本準備書面において、原告らの2021年（令和3年）12月2日付け準備書面16（以下「原告準備書面16」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 本件発電所の設置事業において、正式に発出された環境大臣意見は勘案されており、この点に関する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、経済産業省が、本件環境影響評価手続において、配慮書に対する環境大臣意見に先立って、環境省担当者からの質問書及び意見書（甲233ないし甲235）により、本件事業及び本件環境影響評価に関する多くの問題を指摘されていたにもかかわらず、それを真摯に受け止め、事業者に対し必要な対応を指示するなどせず、むしろ、環境大臣意見が本件事業者に悪影響を及ぼさないよう、環境大臣意見に対する修正要求を重ねた旨を指摘し、経済産業省が真摯に対応していれば重大な瑕疵の多くが回避されたと考えられるなどと主張する（原告準備書面16・15及び16ページ）。

かかる主張が本件通知の違法性といかなる関連があるのかは判然としないが、経済産業省が環境省からの指摘に真摯に対応していなかったことをもって、「勘案」（環境影響評価法3条の6）の懈怠と解し、それが本件通知の違法を構成するものと主張するものと善解した上で、以下反論する。

2 被告の反論

(1) 経産大臣は、正式に発出された環境大臣意見を勘案すれば足りること

ア 発電所事業に係る環境影響評価手続において、環境大臣は、計画段階環境配慮書について環境の保全の見地から意見を述べることができ（環境影響評価法3条の5）、経産大臣は、計画段階環境配慮書について意見を述べるときは、当該環境大臣意見を勘案しなければならない（同法3条の6）。

環境大臣が発電所事業に係る環境影響評価手続にこのような形で関与することとされているのは、当該事業に係る環境の保全についての適正な配慮については、個々の事業ごとの特性を踏まえることが不可欠であることなどから、専ら我が国の環境行政を総合的に推進する任に当たる立場にある環境大臣が、発電所の設置事業等を実施しようとする者に対して直接意見を述べる仕組みとするよりも、主務大臣として発電所事業の特性を熟知している経産大臣に対して環境の保全の見地からの意見を述べ、発電所の設置事業等固有の特性を踏まえた経産大臣の判断に反映させる仕組みとした方が、環境影響評価の質をより適切に確保できるからであると解される。

このように、経産大臣は、計画段階環境配慮書に対する環境大臣の意見を勘案することとされているところ、その際に経産大臣が勘案しなければならない環境大臣の意見とは、環境大臣の意見として経産大臣に対して正式に発出されたものを意味することは明らかであり、その意思形成過程にすぎない環境省の内部手続の段階における担当者の見解等が勘案及び聴取の対象となる環境大臣の意見とされることはあり得ない。

イ 原告らが指摘する、本件配慮書に関する環境省が行った質問その他の指摘（甲233）や本件配慮書に対する環境大臣意見の素案（甲234。以下「環境大臣意見素案」という。）や意見（甲235。以下「環境大臣意見素案6次回答」という。）は、飽くまで、正式に発出される環境大臣意見が形成される前段階の案にすぎないのであるから、正式な環境大臣意見が形成されるまでの間に経済産業省の担当者と環境省の担当者との間で意見交換等がされることがあったとしても、正式な環境大臣の意見とは別にその前段階として担当者の見解の内容を勘案することは、発電所に係る環境影響評価法上予定されていないし、許容されるものともいえない。

本件発電所の設置事業に係る環境影響評価手続においても、環境大臣は、

環境影響評価法 3 条 5 項所定の本件配慮書に対する意見（乙 2 1）として、環境影響評価法を所管し、専ら我が国の環境行政を総合的に推進する任に当たる立場から、環境の保全の見地に立って適法に意見を述べており、経産大臣は、当該正式に発出された環境大臣意見について、環境影響評価法の規定に従って適法に勘案した上で経産大臣の意見を述べていることから、環境影響評価手続として法に照らして欠ける点はなく、環境大臣意見を勘案することに関して懈怠として解されるような余地はないため、違法の問題が生じることもない。

なお、大阪事件判決（乙 4 5・1 0 8 ページ）においても、「環境大臣が最終的かつ公式に述べた意見が環境影響評価法上の意見として位置付けられるべきものである。」と判示されているとおり、正式に発出される環境大臣の意見に至る前の段階における環境省の担当者の見解が環境影響評価法上の環境大臣意見として位置づけられると解する余地はなく、当該担当者の見解が確定通知の適法性と無関係であることは明らかである。

ウ したがって、成案を得る前の環境大臣の意見の案の段階において、経済産業省の担当者と環境省の担当者との間で事務レベルの意見交換が行われ、経済産業省の担当者が環境省の担当者からの意見と異なる意見等を述べたことをもって、「勘案」がなかったなどとして本件通知の違法をいう原告らの主張は理由がない。

(2) 環境大臣意見に対する修正要求を重ねたとの主張は失当であること

ア 原告らは、環境大臣意見素案(甲 2 3 4)や環境大臣意見素案 6 次回答(甲 2 3 5)において、経済産業省の担当者が、環境大臣意見が本件事業者に悪影響を及ぼさないよう、環境大臣意見に対する修正要求を重ねた旨主張し、あたかも環境大臣意見へ直接修正を要求したかのように述べる。

イ この点、環境大臣は、専ら我が国の環境行政を総合的に推進する任に当たる立場から、発電所の設置事業等が「環境の保全についての適正な配慮

がなされる」ものとなるべく、「環境の保全上の支障の防止」のレベルにとどまらず、より高い「環境の保全」の見地から意見を述べるものである。

もっとも、環境大臣は、発電所の設置事業等の特性を熟知しているわけではないから、環境大臣意見が、技術的・経済的等の観点から、事業者がこれを「環境の保全上の支障を防止」するための措置を始めとする事業の内容に反映させることができないものとなることや、経産大臣意見において、「環境の保全の見地からの意見」として取り入れることができないものとなることが懸念される。環境影響評価法上、環境大臣は環境の保全の見地から他者からの干渉を受けることなく環境大臣自らの判断により意見を述べるものであるが、その意見が結果的に発電所事業等の特性等を踏まえない実行可能ではない内容のものとなってしまうと、事業に係る環境保全につき適正な配慮を確保するという環境影響評価法の目的の実現にもとる事態を招きかねないことから、適切な情報収集の一環として環境省の担当者が経済産業省の担当者から発電所事業の特性を踏まえた情報提供やコメント等を得ることは、環境大臣としても、より当該事業の特性に応じた現実的な内容の意見を形成することに資するものである。その結果、事業者がこれを「環境の保全上の支障を防止」するための措置を始めとする事業の内容に反映させることに結びついたり、経産大臣意見において、「環境の保全の見地からの意見」に取り入れることにつながったりすることが期待できることから、合理的といえる。

ウ 本件における正式に発出する前の環境大臣意見の案に対する経済産業省の担当者の意見も、正に発電事業の特性を踏まえた情報提供ないしコメント等として位置づけられるべきものである。その上で、経済産業省の担当者から発電所事業の特性を踏まえた適切な情報収集の一環としてコメント等を得たとしても、環境大臣は、飽くまで環境影響評価法を所管し、他者からの干渉を受けることなく自らの意見の内容を決めることができるもの

であり、それら経済産業省の担当者からのコメント等に一切拘束されることがないことは当然である。このことは、①本件配慮書に対する環境大臣意見（乙21）において、「本事業者がベンチマーク指標の目標を達成できないと判断した場合には、本事業の見直しを検討すること。」を指摘する（同号証4ページ）など、厳しい内容の環境大臣意見が述べられていることだけでなく、②これまでの実務慣行の中でも、火力発電所事業について、国の二酸化炭素排出の目標・計画との整合性を判断できないことから、現段階において是認することはできないなどという厳しい環境大臣意見が述べられたことがある（乙63・2ページ）という実績からも明らかである。

つまり、環境大臣は、経済産業省から得た情報等を環境大臣意見に反映させるか否かや、どの点について反映させるかを定めることができるのであるから、経済産業省から情報提供等を受けることは、前記のような意味で環境大臣意見の内容の充実に資することはあっても、それが害を及ぼすような事態は想定し得ない。

エ このようなものである以上、本件における環境大臣意見が、経済産業省から受けた発電所事業の特性を踏まえた情報提供及びコメント等を踏まえたものであったとしても、それは、飽くまで環境大臣として環境の保全の見地から述べるべきことを述べたものであって、その内容が経済産業省による修正要求によって変更を強いられたものではないから、経産大臣が勘案すべき環境大臣意見について、経済産業省が修正要求を重ねた結果、環境大臣意見が変更されたことにより勘案すべき環境大臣意見が適法に勘案されず、これをもって勘案の懈怠と解し、確定通知の違法を構成するものとの原告らの主張に理由がないことは明らかである。

なお、この点については、大阪事件判決（乙45・108ページ）においても、「環境省の担当者において経済産業省の担当者の意見を聴くことは、当該の配慮書や準備書及び当該事業そのものの趣旨及び内容を正確に

理解した上で適切な意見を述べることに資する面があるものであって、上記各法が環境大臣の意見について規定する趣旨に反するものとは必ずしもいえない。環境大臣は、自らの意見の案について経済産業省からどのような意見が述べられたとしても、自らの意見を修正することを強いられるものではなく、飽くまで自らの責任において意見を述べるものである。経緯はどうあれ、環境大臣が最終的かつ公式に述べた意見が環境影響評価法上の意見として位置付けられるべきものである。」と判示されているとおりである。

第2 正式に発出する前の環境大臣意見の案に係る環境省の指摘事項について

本件環境影響評価手続において、経産大臣は公式に述べた環境大臣意見を適切に勘案しており、本件環境影響評価手続として適法なのであるから、正式に発出する前の環境大臣意見の案に対する経済産業省の担当者による各回答をもって、原告らが経済産業省において真摯に検討していないと指摘する点は、主張自体失当といわざるを得ない。この点をおくとしても、経済産業省の担当者による各回答内容は、いずれも適法かつ適切なものであり、このことは、これまでの被告準備書面(6)ないし(10)においてそれぞれ主張したとおりであるが、なお念のため、原告が原告準備書面16で新たに問題点として指摘したもので、これまで明確に述べてこなかった数点についてのみ若干付言する¹。

1 電力の販売先の明示の要否について(原告準備書面16・第2の1(3))

原告らは、電力の販売先に関し、環境省の担当者による「発電する電力の販売先について未定である本事業は、国の二酸化炭素排出削減目標・計画との整

¹ 経産省担当者による回答内容は甲233ないし235記載のとおりであり、いずれも適法かつ適切である。なお、原告準備書面16・第2の2(8ページ)に、特殊気象条件を考慮した予測評価について、「こうした環境省の指摘が本件アセスに反映されることはなかった」と主張されているところ、その点については、本件評価書(乙8・703ないし705ページ)のとおり調査・予測・評価を行っている。

合性を判断できないため、現状のまま以降の環境影響評価手続を進めることは是認できない」との指摘に対し、経済産業省の担当者が、「発電事業者に対する過度な要求事項と考えます。」(Q21。甲233・28ページ)と回答したことを挙げて、真摯に検討していないと主張するようである。

しかしながら、環境省の担当者の上記指摘は、局長級取りまとめ(乙14)に示された「枠組に事業者が参加し、当該枠組の下で二酸化炭素排出削減に取り組んでいくこと」(同4ページ)に基づいてなされたもの、すなわち、国におけるPDCAの対象となる自主的枠組に参加している小売電気事業者に売電することが、自主的枠組の目標の実効性を確保たらしめるものとの理解を前提とするものである(乙14・2ページ参照)ところ、経済産業省の担当者が上記回答を行った平成28年6月時点では自主的枠組の目標0.37kg-CO₂/kWhを達成するための政策的対応として平成28年3月に省エネ法及び高度化法が改正され、電力業界全体の取組の実効性を確保していくこととされ、発電事業者は省エネ法を、小売電気事業者は高度化法をそれぞれ順守することとされていた(甲32・39ページ)。

経済産業省担当者は、このことを根拠として指摘しつつ、「過度な要求事項と考えます」と回答したものである(Q21。甲233・28ページ)から、その回答内容に何ら違法な点はなく、適切である(なお、電力の販売先に関する情報は営業秘密情報であることから具体的な販売先を回答することは相当でないこともいうまでもない。Q21。甲233・27ページ。)

2 冷却方式に関する検討について(原告準備書面16・第2の3(3))

原告らは、復水器の冷却方式について、環境省担当者が、「海水冷却方式の他、冷却塔方式等の複数案が考えられるが、環境保全の観点から、海水冷却方式を選定した理由」を質問したところ、経済産業省担当者が、本事業では、新たに取放水口等の設置工事は行わない計画であること等から改善リプレースを適用することを検討していることを挙げた上で、「復水器の冷却方式は、現状

から変更せず、海水冷却方式のみの検討を行っております。なお、計画段階において、重大な影響を回避している若しくは回避している蓋然性が高いオプションに対して、複数案を設定する必要性はないと考えております。」(Q37。甲233・52ページ)と回答した点を挙げて、真摯に検討していないと主張するようである。

しかしながら、そもそも、被告準備書面(6)(42及び43ページ)及び被告準備書面(9)(31及び32ページ)で述べたとおり、発電所アセス省令3条1項において、原則として適切に複数案を示すこととされている対象は、「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」のいずれかであるところ、本件発電所については、既に煙突の高さについて複数案を検討しており、同条の規定は満たしている(乙8・265ないし269ページ)。

その上、基本的事項「第一」「三」「(2)」において、「重大な環境影響を回避し、又は低減するために建造物等の構造・配置に関する複数案の検討が重要となる場合があることに留意すべき」とされているとおり、複数案の検討が重大な環境影響の回避・低減に関わるものである場合には重要とされていることを踏まえると、本件発電所における冷却方式については、少なくとも重大な影響を回避している蓋然性が高いことから、複数案の検討は不要と回答を行ったものであり、その回答に不合理な点はない。すなわち、温排水に関する環境要素である「動物、植物への影響(重要な種や生息地)」については、手引(乙50)の表3.2(同158ページ)において、「一般的な事業において重大な環境影響が生じるおそれがあることから、計画段階配慮事項として選定することが想定される。」とされている(同157ページ)ものの²、「既設取放水口を流用するとともに、現状より冷却水使用量の合計及び取放水温度差を低減

² 他方で、「水環境(流向及び流速)」並びに「水環境(水温)」については、表3.3(乙50・158ページ)に基づき、重大な環境影響は想定されない。

させ、温排水による環境負荷の低減を図る計画とすることから、計画段階配慮事項として選定しない」（乙8・258ページ）としており、重大な環境影響は想定されないものと判断されたところである。

なお、原告らは、上記回答のうち、リプレースガイドラインを適用するため、冷却方式につき複数案を検討しなかった旨の回答につき、本末転倒であると指摘するところ（原告準備書面16・10ページ）、リプレースガイドラインを適用して取放水口と取放水設備等に既存設備を利用することとするか否か等については、発電所事業の策定に当たって予算及び工期等を適切に措定するために当然に事前に検討しておくべきことであるから、上記回答自体が不適切であるとの原告らの指摘は失当である。

3 生態系に係る環境保全措置等の検討について（原告準備書面16・第2の4）

原告らは、旧発電所において生息活動が確認されたハヤブサに関し、環境省担当者が、「ハヤブサの繁殖・とまり場としての効果に不確実性があることから、モニタリング等とともに環境保全措置を検討する必要があると考える」と指摘したのに対し、経済産業省がその「必要はない」旨返答し、環境省が追加で求めた「必要に応じて専門家等の助言を受けるべきと考える」との意見については、これに応じない趣旨の回答するにとどまった点（Q81。甲233・111及び112ページ）をもって、真摯な検討をしていない旨主張するようである。

しかしながら、経済産業省は、環境保全措置等を検討する必要がない旨の上記回答を行うに当たっては、その根拠として、「工事中には通信鉄塔が繁殖・とまり場として、新しい煙突が完成後には通信鉄塔及び新しい煙突が繁殖・とまり場として存在」することから、「今後設置する通信鉄塔の利用に係る不確実性が高いとは考えられません」などと根拠を適切に示しており、その点に不合理な点は見られない。

なお、上記回答後、神奈川県知事意見等からは、「営巣がみられないことへ

の原因(中略)について十分考慮されていないことなどから、本事業に係る影響の分析面で疑問が残る」などと、更に詳細な意見が出されたこと(乙8・454ページ)等を踏まえ、事業者は、生態系を重視してこれを予測評価項目とすることとし、ハヤブサの予測評価の妥当性と保全措置等について専門家の助言を得た上で(乙8・1157及び1160ページ)、ハヤブサに対する調査、予測、評価を実施し、環境保全措置も講じており(乙8・1141ないし1163ページ)、具体的な懸念が出された点に対して適切に対応したものと認められる。

4 小括

以上のとおりであるから、経済産業省の担当者は、正式に発出する前の環境省の担当者による環境大臣意見の案に対し、適法かつ適切な対応をしているのであるから、かかる対応につき真摯に検討しなかった旨の原告らの指摘は、いずれも失当である。なお、その点をおいても、かかる対応自体が、環境大臣意見について求められる「勘案」と同列に論じられるべきものではなく、本件環境影響評価手続において環境大臣意見は経産大臣によって適切に勘案されており、本件環境影響評価手続も適法であることについては、前記第1で述べたとおりである。

以 上