

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

2022年（令和4年）6月3日

東京地方裁判所民事第2部Cd係 御中

準備書面 24

原告ら訴訟代理人

弁護士 小 島 延 夫

弁護士 千 葉 恒 久

弁護士 森 詩 絵 里

弁護士 吳 東 正 彦

弁護士 長 谷 川 宰

弁護士 浅 岡 美 恵

同復代理人

弁護士 半 田 虎 生

弁護士 永 井 久 楽 太

(被告の令和4年5月30日付け準備書面(12)について)

第1 被告の令和4年5月30日付け準備書面(12)「第1」について

被告は、被告の令和4年5月30日付け準備書面(12)(以下「被告準備書面(12)」という)の「第1」において、局長級取りまとめ(乙14)は、電気事業法46条の17の確定通知をする際の「審査基準」ではない旨を主張している。

原告は、局長級取りまとめ(乙14)は、その形式からいっても、策定手続きからいっても、また、内容面から見ても、電気事業法46条の17の確定通知をする際の「審査基準」ではない、したがって、原告準備書面19の「第2」、特に、34頁以下の「4」で見た通り、局長級取りまとめ(乙14)に沿って、本件事業者が環境保全措置の検討を行ったことによって、瑕疵はなくなると主張してきた。

ところが、ここで、被告は、局長級取りまとめ(乙14)は、電気事業法46条の17の確定通知をする際の「審査基準」ではないと自認した。

従来、被告は、被告準備書面(4)7頁の注1において、乙14が行政手続法上の「審査基準である」とも主張し、被告準備書面(6)では、「局長級取りまとめに沿って審査する」(23頁)「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(中略)への適合性を判断するための基準」(23頁)としていたが、それは撤回するものと解される。

審査基準ではないとする以上、最高裁判所第三小法廷平成26年(行ヒ)第225号事件・平成27年3月3日判決・民集69巻2号143頁において認められたような、裁量があるとされる処分についての審査基準としての一定の拘束力はないことになる。また、伊方原発最高裁判決(最判平成4年10月29日・民集46巻7号1174頁)のいう「具体的審査基準」が存在しないこととなる。

したがって、被告の主張によっても、局長級取りまとめ(乙14)に沿って、本件事業者が環境保全措置の検討を行ったことによって、瑕疵はなくなることとなる。

これは、極めて重要なポイントであり、裁判所は、この点を前提に、本件の判断をすべきである。

なお、被告の主張として、審査基準ではないが、「判断評価のための基準」という主張とも考えられるので、その点について述べる。

被告は、局長級取りまとめ（乙14）について、電気事業法46条の17第1項の要件の判断基準（被告準備書面（9）・14頁）、「電気事業法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、「同条項の要件への適合性を判断するための基準」（被告準備書面（9）・16頁）だとする。

そもそも、電気事業法46条の17のような、行政機関にあるものを提出し、行政機関がその適合性を判断して、法的効果を有する通知をするという場合には、行政手続法5条からいって、審査基準が設定されるべきである。仮に、審査基準でないとしても、何らかの「判断評価のための基準」を設けるといふのであれば、審査基準と実質的に同様の法的意味を有するものとして、行政手続法その他の法的規律を受けるべきである。

したがって、行政手続法5条に従い、あらかじめそれを公にする必要がある。

また、そのような定めについては、行政手続法39条、同法2条8号の定めからいって、意見公募手続等（いわゆるパブリック・コメント）がなされなければならない。

さらに、仮に被告が主張するように専門技術性を有するが故の裁量があるとされる処分についての基準だとするならば、専門家を含めた、科学的専門的検討がなされる必要がある。

科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断という以上、科学的、専門技術的知見を記載した科学的文献や諸情報を過不足なく調査し、科学的文献や諸情報を理由を示して取捨選択し、その上で、それらの過程及び結論に至った理由及び課程を論理的に記述するということがされてはじめて、科学的、専門的検討がされたものといえ、その判断の優位性を示しうるものである。

その意味では、そこで検討された文献、諸情報について、どのようなものを取

集したか、さらに、それらについてどのように取捨選択したか、結論に至った過程が記述されていなければならない。それがなければ第三者による検証が不可能となって、判断の正当性が科学的に検証できないからである。

しかし、残念ながら、本件においては、科学的専門的検討はほとんどなされていない。（詳しくは、原告準備書面18の20頁から22頁参照）。

しかも、行政手続法39条、同法2条8号に基づく、意見公募手続等（いわゆるパブリック・コメント）もされていない。

さらに、局長級取りまとめ（乙14）を、電気事業法46条の17第1項の要件の「判断評価のための基準」として、公にすることもされていない。

以上の通りであり、かつ、被告も、局長級取りまとめ（乙14）は、電気事業法46条の17の確定通知をする際の「審査基準」ではないとするのであるから、局長級取りまとめ（乙14）に沿って、本件事業者が環境保全措置の検討を行ったことによって、瑕疵はなくなることとなる。裁判所は、被告がそのように主張している以上、それを前提に、本件の審理をすべきである。

第2 被告準備書面（12）「第2」について

1 発電所アセス省令5条3項1号の規定との関係

第一に、被告は、なぜか、発電所アセス省令5条3項1号が「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（第四号及び第五号に掲げるものを除く。以下同じ。）」と規定していることを無視している。発電所アセス省令5条3項1号が4号（同号ロが二酸化炭素を含む温室効果ガスについての規定である）を除外する旨の規定を置いているのは、温室効果ガスが「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」に該当することを前提としたものである。

2 大気汚染物質と二酸化炭素が、人の健康や生活環境に対する被害を与える過程が異なるから、SO_xなどの大気汚染物質と温室効果ガスの参考手法が書きわけら

れていること

そのうえで、発電所アセス省令は温室効果ガスに関する予測及び評価の手法について別段の定め（同項4号）を置いているが、これは、温室効果ガスによる環境影響の程度が基本的にガスの排出量に比例することを反映したものである。

すなわち、SO_xなどの大気汚染物質と温室効果ガスが書き分けられている理由は、大気汚染物質と二酸化炭素が、人の健康や生活環境に対する被害を与える過程が異なるためである。

大気汚染物質においては、排出の抑制のみならず、汚染物質を拡散させること、つまり周辺住民への曝露濃度の低下をとおして、健康影響を低減させることも許容される。そのため、発電所アセス省令6条1項1号においても、「汚染物質の濃度」や「環境要素の状況の変化（当該環境要素に係る物質の量的な変化を含む。）の程度及び広がり」について、把握することが求められている。

これに対し、温室効果ガス（二酸化炭素）については、地球温暖化のメカニズムとの関係、つまり温室効果ガスの濃度の上昇によって、太陽エネルギーの地球の大気から宇宙空間への放射が減少し、それによって地球全体の温暖化が進行することが重大な環境被害をもたらす。ここでは、温室効果ガスの排出そのものが地球温暖化に寄与する（累積排出量と平均気温上昇の間にはほぼ比例的な関係が存在する）。このため、発電所アセス省令6条6号は、「負荷の量の程度」を「把握」するように求めているのである。ここでは、温室効果ガスの排出量を把握し、排出量を低減することが、地球温暖化による被害の回避及び低減につながる。

このように、大気汚染物質と温室効果ガスはあくまで、被害の発生に至る過程が異なるため、別表第2において、その把握の方法を書き分けているにすぎない。

3 重点手法との関係

さらに付言すると、大気汚染物質においても、標準的な調査・予測の手法（いわゆる、参考手法）で求められているのは、「汚染物質の濃度」や「環境要素の

状況の変化（当該環境要素に係る物質の量的な変化を含む。）の程度及び広がり」までである。その影響を受ける対象の所在、状況などは、標準的な調査・予測の手法には含まれない。

その影響を受ける対象の所在、状況などは、発電所アセス省令23条3項の重点手法に基づく調査であり、大気汚染物質との関係でも、「参考項目に関する環境要素に係る環境影響を受けやすい地域その他の対象」や「参考項目に関する環境要素に係る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」が存在し、特定対象事業特性が参考項目に係る相当程度の環境影響を及ぼすおそれがあるものであるかの調査（例えば、病院や学校などの所在、農作物の生育など）は、重点手法に基づく調査の問題となる。

この点では、温室効果ガスと違いはない。

4 小括

以上の通り、被告の主張には理由がない。

そもそも、「環境への負荷」は、環境基本法2条が定義する「環境への負荷」、すなわち、「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」と解され、同法14条1号によって、電気事業法及び環境影響評価法に基づく環境影響評価においても、「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よう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保持されること」を確保することを旨としておこなわなければならないことになるので、発生量はもちろんのこと、それが環境に及ぼす影響の内容・程度を含むものとなる。

まして、発電所アセス省令23条3項の重点手法に基づく調査・予測においては、人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響の発生が考えられ、「参考項目に関する環境要素に係る環境影響を受けやすい地域その他の対象」や「参考項目に関する環境要素に係る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」があるのかどうか（本件では、土砂災害ハザードマップ等により水害・土砂災害などの被害を受けるおそれのある地域に指定・区分された地域に居

住または勤務し、具体的に、土砂災害・水害の被害を受け、生命・財産への深刻な被害を受けるおそれが極めて高い者や、提訴時55歳以上、または15歳以下であり、熱中症などによって生命を失ったり健康を害したりするおそれが高い者、本件発電所が排出する温排水により、著しい漁業被害を被る者、地球温暖化の進行による海水温の上昇の結果、重要な生業手段である水産資源が不可逆的な形で深刻に破壊され、漁業者としての生業手段を奪われた者、従来のような素晴らしいサンゴや海が地球温暖化によって失われ、海中観光業を十分に営めなくなってきた者がいるか、いる場合にはそこに及ぶ影響の程度・内容を調査・予測・評価することが求められるのである。

第3 被告準備書面（12）「第3」について

ここにおいて、被告は、本件事業者が熱効率ベンチマーク指標が一定の数字になること以外の分析検討をしていないことを認めている。

原告が繰り返し指摘している通り、本件環境アセスにおいては、「旧発電所と比較して、二酸化炭素の排出原単位及び年間排出量が減少しているので、環境影響は低減している」とする以外に記述はない。

発電所アセス省令が求める、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について検討し整理しての書面への記載（発電所アセス省令30条1項2号）はされていないこと、同様に、発電所アセス省令が求める、当該基準又は当該目標と調査及び予測の結果との間に整合が図られているかどうかの検討（発電所アセス省令9条1項3号、26条1項2号、28条にも同趣旨の規定）もされていないことを、被告自ら認めるものである。

このことだけを取っても、本件環境アセスに重大な瑕疵があることは明らかである。

以上