

(原審 東京高等裁判 令和5年(行コ)第56号環境影響評価書確定通知取消請求控訴事件)

令和6年(行ノ)第43号

申立人 鈴木陸郎 他43名

相手方 国

2024年(令和6年)4月30日

最高裁判所 御中

上告受理申立理由書

上告受理申立人ら訴訟代理人

弁護士 小島延 夫 

弁護士 千葉恒 久 

弁護士 吳東正 彦 

弁護士 浅岡美 恵 

弁護士 半田虎 生 

弁護士 永井久楽 太 

(目次)

はじめに.....	6
第1 気候危機によって上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っており、本件新設火力発電所からの二酸化炭素排出によってそれがより悪化すること	9
1 気候危機による人権侵害～生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っていること	9
2 本件新設発電所から排出される二酸化炭素が気候危機をさらに深刻化させること	11
(1) 二酸化炭素を人為的に排出して地球温暖化し大気質に影響を及ぼし、気候変動を起こすという環境破壊の特質	11
(2) 気候の安定化のためには、人為的な二酸化炭素排出を正味ゼロとすることが必要であり、そのための残余カーボンバジェットを踏まえるべきこと	12
(3) 今後のいかなる二酸化炭素排出も、地球温暖化に寄与すること	13
(4) 本件新設発電所による排出量が莫大なものであること	14
3 気候危機によって、上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っており、電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、上告受理申立人らのその危機が増大すること	14
(1) 上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っていること	15
(2) 電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、上告受理申立人らの危機が増大すること	15
4 本件新設発電所から排出される二酸化炭素による被害拡大はない、とする原判決の法令解釈には重大な誤りがあること	16
(1) 「単年度の」排出のみ影響を考慮しようとする誤り	16
(2) 「単体から」だけの排出を問題としている点の誤り	18
(3) 「火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではなし」という点	19

第2	原告適格についての重大な法令解釈の誤り.....	21
1	原判決及び一審判決の判示	21
2	生命・身体・健康及び財産（生業を含む）という本来個別的利益としての性質 を有する利益が重大かつ深刻に侵害されるにもかかわらず、原判決は、その点を 看過していること	23
(1)	上告受理申立人らの生命と財産（生業含む）への重大かつ深刻な危機が本件 確定通知によって増大すること	23
(2)	原判決の論理の誤り	23
(3)	小括	24
3	原判決及び一審判決は下位の法令から上位の法令を解釈適用するもので、解釈 手法を誤っていること	24
4	確定通知制度は石炭火力発電所から排出される二酸化炭素による地球温暖化の 進行に伴う気象災害等による人の生命・健康、生活環境への被害の防止を趣旨目 的としていること	25
(1)	確定通知の制度趣旨	25
(2)	確定通知の発出に際して考慮すべき事項	26
5	原判決は環境基本法2条1項「環境への負荷」の解釈を誤っていること ...	29
6	小括	30
第3	環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その1）～本件新設発電所から 排出される二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定しなかったこと及び二酸化炭素 排出の影響について調査、予測、評価をしなかったことについて	31
1	原判決の判示	32
2	「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素により、地球規模で進行する 温暖化に伴う災害等による被害の規模ないし頻度が有意に増大するものとは認め 難い」とすることが重大な誤りであること	33
3	「本件事業の計画においては、U S C発電設備の採用により二酸化炭素に起因 する環境影響が相当程度低減する」とすることが重大な誤りであること	33

4 「日本国内の発電事業における二酸化炭素排出量の削減は、エネルギーミック スを含めた発電所全体の設置、廃止や稼働のあり方、電力需要や技術開発の見通 し等を踏まえた総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により 基本的に実現が図られるべきもの」という点について	34
5 「発電所手引（乙50）においても、熱効率等において最高技術レベルの設備 を導入することにより環境影響を低減することが可能であることから、一般的な 事業においては特に環境影響が大きいと想定される事項とはならないとされてい る」との点について	36
第4 環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その2）～複数案検討.....	37
1 原判決の判示	38
2 原判決の法令解釈の誤り	38
3 環境アセスメントはベスト追求型であること	39
4 環境アセスメントにおける、市民・地方自治体意見、参加の意味（意思決定過 程の透明化と実効的な参加による環境保全の実現）	41
5 手続的統制を通じた適正な環境配慮の実現、代替案検討をすることが環境アセ スマントの核心的要素であること	42
6 計画段階配慮という時点・段階における複数案検討の意味	43
7 基本的事項告示及び発電所アセス省令3条1項の解釈	45
8 小括	47
第5 環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その3）～環境影響評価（環境 アセスメント）の違法な簡略化	47
1 発電所アセス省令23条	48
2 環境影響評価の簡略化の根拠	49
3 「低減」とは	51
4 本件新設発電所の稼働によって環境影響は明らかに悪化する	52
(1) 大気汚染物質の排出による環境影響が「低減」しないこと	52
(2) 温排水による環境影響も「低減」しないこと	54

5 原判決の論拠がいずれも理由を欠いていること	56
(1) 原判決の判示	56
(2) 「近時の稼働時との比較は求められていない」について	57
(3) 「過去の最大設備利用率をもとに算出することも許容されている」について	58
(4) 「過去の古い時期のものであって近年のものとは異なっているとしても合理化ガイドラインを逸脱しない」について	58
6 小括	59

はじめに

本件訴訟は二つの点で世界の注目を集めている。

第一に、深刻化する気候危機の中で、世界が二酸化炭素排出を減らそうとしている。その中にあって、新たに大量の二酸化炭素を排出し、二酸化炭素の蓄積量の増加させる事業を認めるのかという点である。

地球温暖化による気候危機が現実化し、上告受理申立人ら多くの人々の生命と財産・生業への重大かつ深刻な危機が迫っている。それを止めるためには、大気中の二酸化炭素濃度の安定化、そして減少が必要である。そのために世界はいま、必死になって二酸化炭素排出量を減らし、早急に二酸化炭素排出量を正味ゼロにしようとしている。その中で、他にも多くの選択肢がある発電部門において、新たに、大量の二酸化炭素を排出する石炭火力発電所の操業を認めるのか。本件ではその点が問われている。

第二に、上告受理申立人らをはじめとする多くの人々の生命と財産・生業への重大かつ深刻な被害をもたらす可能性のある事業について、適切な環境影響評価が欠如したまま、事業を行うことを認めるのかどうか、という点である。

原判決は、その20頁の最後の2行から21頁の冒頭において、「確かに、気候変動により日本を含む世界各地における気象災害や海洋の状況の変化等が生じ、人々にさまざまな被害をもたらしていることが深刻かつ重大な事態であることは言を俟たない。」と判示した。

こうした「深刻かつ重大な事態」をより悪化させる可能性がある事業である以上、適切に環境影響評価を行う必要がある。それをしないことは、適正手続の保障にも反するのではないか。

本件では、① 本件新設発電所（本件で計画されている石炭火力発電所のこと）をいう。以下同じ）から排出される二酸化炭素による地球温暖化の影響を計画段階配慮事項に選定しない（可能性があるのに、なぜ調査対象にすらしないの

か)、② 環境影響評価の「核心」であるはずの複数案検討もしない、③ 明らかに過去15年の状態より悪化するのに、環境影響評価手続を簡略化し、温排水などの影響も調査しない、という極めて明白な手続の違反がある。しかも、これら問題点は、アセスの手続のなかで地方自治体、住民らから指摘され、適正に手続をおこなうことが求められていた。

ここでは、環境保全措置が十分かどうかが問題になっているのではなく、環境影響評価においておこなうべき調査をまったく行わなかったことが問題になっているのである。「深刻かつ重大な事態」をより悪化させる可能性があるので、検討項目にもせず、調査すらもしなかったにもかかわらず「適正手続を実行した」といえるか、という問題である。

四大公害訴訟の一つ、新潟水俣病訴訟判決（新潟地判昭和46年9月29日判例時報642号96頁）は、「人の生命健康・生活環境に重大な危害を加えるおそれがある」事業を営む場合の事業者の注意義務について、従来の大坂アルカリ事件の法理を変更し、そのような事業者は「最高の技術を用いて調査し、これが結果に基づいて、生物、人体に危害を加えることのないよう万全の措置をとるべき」「右結果回避のための具体的方法は、その有害物質の性質、排出程度等から予測される実害との関連で相対的に決められるべきであるが、最高技術の設備をもつてしてもなお人の生命、身体に危害が及ぶおそれがあるような場合には、企業の操業短縮はもちろん操業停止までが要請されることもある」として、事業者が厳格な注意義務を負うことを見た。この判決が示した法理はその後の「人の生命健康・生活環境に重大な危害を加えるおそれがある」事業を営む場合の事業者の注意義務に関する指導的な法理として機能してきた。

この判決の法理からしても、本件のように、「深刻かつ重大な事態」をより悪化させる可能性があり、上告受理申立人らをはじめとして、多くの人々の生命と財産・生業への重大かつ深刻な被害をもたらす可能性がある以上、検討項目として調査する必要があった。

世界のさまざまなところで生活する人々の暮らしに深刻な影響を与え、食料や水、さらには、命や健康までも奪っていく、そうした可能性を確実に高める大量の二酸化炭素を排出する事業について、日本の裁判所は、まったく適正な環境影響評価もしていない、その操業を許容するのか。

2022年の1年だけで、ヨーロッパでは、6万1000人を超える人々が熱関連死で死亡し（甲325）、パキスタンでは、日本の本州以上の面積が洪水で水没して、3000万人が避難し、1500人に近い人々が死亡した（甲288、甲289、甲290、甲291）。2023年は、歴史上最も暑い1年となり、日本でも漁業・農業に多大な被害が発生し、91、467人が熱中症により救急搬送された。

三浦半島の相模湾側の横須賀市秋谷という地域で、60年以上漁業に従事してきた梶谷完行さん（原告番号46の上告受理申立人）は、第一審の判決直前の2023年9月、毎日新聞の取材に答えて、「相模湾ではかつて「海の森」である藻場が広がっていたが、10年ほど前からカジメやアラメなどの海藻がなくなる「磯焼け」が進み、数十年前は大きな収入源だった、アワビやサザエ、イセエビが今ではほとんど見つからない。」という。梶谷さんは、「海が枯れている」「海が元に戻ることはない。せめてこれ以上悪くならないよう、少しでも良くしていくかないとと、訴訟に加わることを決めたと語る。（甲308）

今、私たちは大きな岐路にいる。ここでこうした事業を漫然と認めるのか。必要な環境影響評価をほとんどしなくても、裁判所は気候危機をより悪化させる事業を認めるのか。世界はこの裁判の行方に重大な関心を寄せている。

第1 気候危機によって上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っており、本件新設火力発電所からの二酸化炭素排出によってそれがより悪化すること

1 気候危機による人権侵害～生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っていること

気候危機による人権侵害は既に現実化している。世界全体の平均気温はすでに1. 1°C上昇し、極端な暑さや豪雨がもたらされている。世界各地で気象災害が日常化し、人々の生命・健康、生活環境及び産業にも甚大な被害が生じている。居住地が侵食され、気候変動により移住を余儀なくされている人々も多数存在する。

国連のグテーレス事務総長は、2023年7月、「地球沸騰の時代が到来した」とし、2023年9月、「私たちの気候は地球のあらゆる場所で起きている異常気象に私たちが対応できる速度を超えて崩壊しつつある」と「気候が崩壊する」という衝撃的な警告をした。

特に近年の夏は、世界中の誰もが気候が異常な状況にあることを認めざるを得ない暑さとなっている。2022年夏にはヨーロッパにおける熱闘連死亡者の数が6万1000人を超えた（甲325）。WMO（世界気象機関）は、2023年の世界の平均気温は産業革命の前に比べて1. 45°C上昇し観測史上最も高くなつた、と発表している。

日本でも、災害級の猛暑による熱中症での救急搬送者や死亡者が急増している。2023年の6月から8月を通して、日本の平均気温は1898年以降、夏の気温としては最も高くなつた。熱中症警戒アラートの発令回数も、2023年は過去最多の1232回に及んだ。同年5月から9月までに91, 467人が熱中症により救急搬送されたが、この数字は2018年の95, 137人に次ぐ二番目の多さである。

また、線状降水帯による豪雨災害が各地で頻発するようになり、台風の巨大化による被害も激甚化している。河川の氾濫や崖崩れ等によって、多くの人々の生

命、住居や生活基盤に甚大な被害がもたらされている。

さらに、気候変動は、農業、漁業など様々な産業にも甚大な影響を及ぼしている¹。

2021年8月に公表されたIPCC（気候変動に関する政府間パネル）第6次評価報告書第1作業部会報告書（自然科学的根拠）（AR6・WG1）（甲313）は、地球温暖化は人間活動に起因し、大気、海洋、雪氷圏及び生態圏に広範囲かつ急速な変化をもたらしていると断定した。2022年2月の同第2作業部会報告書（影響・適応・脆弱性）は、気温上昇が1.5°Cを超えると生態系が回復不能なほどに失われ、手遅れにならないためには今後10年の取組が重要であるとした。同年4月の同第3作業部会報告書（気候変動の緩和）は、既存及び計画中の火力発電所等からの二酸化炭素排出量は、気温上昇を1.5°Cに抑えるための総排出量を上回るとし、2020年代末までに対策を強化しなければ今世紀末までに3.2°Cの気温上昇をもたらすと警告した。

このように、気候危機による私たちの生命、健康、生活そのものに及ぼす深刻な影響は、決して将来の不確実な事象ではなく、既に生じている人権侵害である。直ちに適切な対策をとらなければ確実にその影響は激化する。

現在世代がその脅威に直接さらされることはもちろん、現在世代が今行わなければならぬ対策を怠れば、将来世代に対して、生存の危機に至る甚大な被害を負わせることになってしまう。日本でも、2020年11月、衆議院及び参議院で、もはや地球温暖化問題は気候変動の域を超えて気候危機の状況に立ち至っているとの認識を世界と共有するとして気候非常事態が宣言された。

この気候危機により、現在及び将来世代の生存基盤が脅かされ、生命・健康及び財産に対する権利、居住・社会経済生活及び文化的生活を営む権利（憲法第13条・第22条・第25条・第29条、環境基本法第3条、世界人権宣言前文、

¹ 日本の漁業は深刻な打撃を受けている。第一審の原告準備書面6（2）に詳述している通り、日本のイカ漁獲高は1990年代の5%前後、磯焼けによってアワビ漁は著しく減少し、ノリの養殖も壊滅的状況となるなど、日本の漁業は、多くの分野で壊滅的被害を受けている。

同宣言第3条、自由権規約第6条)等への侵害の危険が現実化している。今や気候危機は、将来世代を含む重大な人権問題である。

2 本件新設発電所から排出される二酸化炭素が気候危機をさらに深刻化させること

(1) 二酸化炭素を人為的に排出して地球温暖化し大気質に影響を及ぼし、気候変動を起こすという環境破壊の特質

本件で問題となっている二酸化炭素の排出は、大気質に影響を及ぼし、気候変動を引き起こす。二酸化炭素は一旦排出されると非常に長い期間にわたって大気中に残る。

「人為起源の二酸化炭素については、一旦排出されると非常に長い期間にわたって大気・海洋・生態系を循環しつつ、炭素の総量はほとんど減少せず、一定部分が大気中に残り、放射強制力が持続する。」(IPCC第5次評価報告書第1作業部会報告・政策決定者向け要約(甲365)28頁・訳注M)

この点は、有害物質を排出することによる大気汚染とは全く異なっている。多くの大気汚染や水質汚濁は、地球規模で汚染が生じているわけではなく、局所的に生じ、汚染源の汚染状態が一番ひどく(濃度が高く)、そこから離れていくにしたがって、有害物質は希釈・拡散していき、全地球規模での濃度は影響を無視できるほどに希薄となり、環境影響は無視できるレベルまで下がっていくという特質を有するからである。

また、大気中の人為起源の二酸化炭素が引き起こす環境影響は非常に長期間にわたる。IPCC第5次報告書は次のように述べている。

「二酸化炭素の排出に起因する人為的な気候変動の大部分は、大気中から二酸化炭素の正味での除去を大規模に継続して行う場合を除いて、数百年から千年規模の時間スケールで不可逆である。人為的な二酸化炭素の正味の排出が完全に停止した後も、数世紀にもわたって、地上気温は

高いレベルでほぼ一定のままとどまる」（I P C C 第5次評価報告書第1作業部会報告政策決定者向け要約（甲365）26頁）

つまり、大気中の人為起源の二酸化炭素が引き起こす環境影響は、不可逆的かつ永続的で、人為的な二酸化炭素の正味の排出（二酸化炭素排出量から二酸化炭素吸収量を差し引いた実質的な排出量のこと）が完全に停止した後も、地上気温は高いレベルで数世紀にわたって続く。

その上、人為的な二酸化炭素の正味の排出が完全に停止した後も、「海洋の表面から深層への熱輸送の時間スケールが長いため、海洋の温暖化は何世紀にわたって続（き）」、「熱膨張に起因する海面水位上昇が何世紀にわたって継続（する）」（I P C C 第5次評価報告書第1作業部会報告・政策決定者向け要約（甲365）26頁）。

「世界平均地上気温の安定化は、気候システムの全ての側面での安定化を意味していない。生物群の移行、土壤炭素、氷床、海洋の温度及び関連する海面水位上昇は、全て独自の内因的な長期の時間スケールを有しており、世界地上気温が安定した後、数百年から数千年にわたり継続する変化をもたらす」（I P C C 第5次評価報告書統合報告書・政策決定者向け要約（甲11）16頁）

海洋気温の上昇は、漁業をさらに崩壊させていく上、水蒸気量の増加をもたらすので、豪雨災害の増加などの被害を、引き続き増加させていくことになる。大気中の二酸化炭素濃度が安定した後も、地球温暖化による被害は引き続き悪化するのである。

大気中の二酸化炭素濃度が高くなり、すでに危機が生じている中、二酸化炭素を排出することは、大気中の二酸化炭素濃度を確実に上昇させ、地上気温を確実に上昇させ、海洋の温暖化を確実に進め、気候変動を確実に進行させ、人々の命と暮らしにより深刻な被害をもたらすことになる。

(2) 気候の安定化のためには、人為的な二酸化炭素排出を正味ゼロとすることが

必要であり、そのための残余カーボンバジェットを踏まえるべきこと

I P C C 第 5 次評価報告書第 1 作業部会は、2 0 1 4 年に、「二酸化炭素の累積総排出量と世界平均地上気温の応答は、ほぼ比例関係にある（る）」とした。I P C C は、「人為的な二酸化炭素排出のみによる温暖化を、ある確率で 1861～1880 年の平均から 2 ℃未満に抑えるには、同期間以降の全ての人為的発生源からの二酸化炭素の累積排出量を以下の範囲に制限する必要がある」、つまりできるだけ早い時点において人為的な二酸化炭素排出を正味ゼロとすることが必要であることを明らかにした（甲 3 6 5）。

工業化以前からの気温上昇を、2 ℃を十分下回り、1. 5 ℃にも努力することを目的としたパリ協定（2 0 1 5 年）はこのことを踏まえたものである。

さらに、2 0 1 8 年に公表された I P C C 1. 5 ℃特別報告書（甲 1 3）は、「地球温暖化を抑えるには工業化以前からの世界全体の人為起源の二酸化炭素の累積排出量、すなわち一定の総カーボンバジェットの範囲内にとどめることが必要である（確信度が高い）。・・・5 0 % の確率で 1.5 ℃に昇温を抑える場合の残余のカーボンバジェットが 6 8 0 ギガトンとなり、6 6 % の確率では 4 2 0 ギガトンとなる（確信度が中程度）」とした。

こうした報告を受け、世界で 2 0 5 0 年ネットゼロ宣言が広がった。日本でも 2 0 2 0 年 1 0 月に 2 0 5 0 年カーボンニュートラル宣言が出され、2 0 2 1 年 5 月に改正された地球温暖化対策の推進に関する法律第 2 条の 2 （基本理念）において、2 0 5 0 年までの脱炭素社会の実現を旨として地球温暖化対策を推進することが明記された。

（3）今後のいかなる二酸化炭素排出も、地球温暖化に寄与すること

I P C C 第 6 次評価報告書第 1 作業部会も、1. 5 ℃特別報告以後の残余カーボンバジェットの減少に言及し、その上で、「人為起源の二酸化炭素の累積排出量とそれらが引き起こす地球温暖化との間にほぼ線形の（比例的な）関係がある」ことを確信度が高いものとして確認し、「今後のいかなる二酸化炭素排出も、地球温暖化に寄与する（Every tonne of CO₂ emissions adds to

global warming)」との表題をつけた（AR6 WG1 図SPM 10）
(甲313)。

今後のいかなる二酸化炭素排出も温暖化に寄与する。これは世界の科学者の共通認識となっている。

だからこそ、大気中の二酸化炭素濃度をさらに上げないようにすること、すなわち、実質カーボンゼロ（二酸化炭素排出量を賞味ゼロとすること）の早急な達成が必要となる。

(4) 本件新設発電所による排出量が莫大なものであること

本件新設発電所による二酸化炭素の排出量は次のとおり莫大なものであり、地球温暖化にもたらす影響を無視することは到底できない。

すなわち、本件新設発電所の1年当たり726万トン、世界全体の排出量（2015年）の約5000分の1、日本全体の排出量（2016年度）の約0.64%という二酸化炭素の排出量は、それ自体、すでに莫大な量である。

これは、1日だけで約2万トンとなるが、体積にすると1日で1020万立方メートルとなる。立方体にすると一つの辺が217メートルとなる。東京ドームの8個分強の体積となる。東京高等裁判所の敷地が170m×200m、裁判所の高さが60m。地上20階建ての高さで、内堀通りから財務省、農林水産省のあたりまでがすべて覆い尽くされる。1日でそれだけの二酸化炭素が排出される。

この排出量は、世界各国の76番目から78番目に相当するもので、ラトビア、キプロス、北マケドニアなどとほぼ同じであり、100以上の国が国全体で見ても本件新設発電所より少ない二酸化炭素しか排出していない。世界的にみても、これだけの量の二酸化炭素を出す施設は1000を超えないと思われる。これを無視することが出来る排出とは到底言えない。

3 気候危機によって、上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っており、電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しを

しないことによって、上告受理申立人らのその危機が増大すること

(1) 上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っていること

上告受理申立人らは、地球温暖化の進行に伴う気温上昇や気象災害等により重要な生業手段が失われ、生命身体財産を侵害されるリスクが特に高い者である。

すなわち、

- ① 上告受理申立人らのうち、第一審原告ら準備書面3・別紙「原告適格一覧表」（以下「原告適格一覧表」）（別紙添付）という。）のD-1欄に○をつけた者らは、自治体の策定公表する土砂災害ハザードマップ、危険区域等表示サイト、高潮浸水想定区域図等において、水害・土砂災害などの被害を受けるリスクがあるとされる地域に居住または働いている者
- ② 上告受理申立人らのうち、原告適格一覧表のD-2欄に○をつけた者らは、提訴時に55歳以上又は15歳以下であり、熱中症を発症し、生命健康を害するリスクが高い者
- ③ 上告受理申立人らのうち、原告適格一覧表のD-3欄に○をつけた者らは、水産資源を重要な生業手段としており、海洋生態系の変化等による生業手段の喪失のリスクがある者

であり、上告受理申立人らはいずれも地球温暖化が進行することで、その生命と財産（生業手段）への重大かつ深刻な危機が迫っている者たちである。

(2) 電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、上告受理申立人らの危機が増大すること

電気事業法（以下「電事法」という。）46条の17第2項に基づく確定通知は、この確定通知がなければ、火力発電所は工事開始も操業もできないという法的効果を有している。

すなわち、

第一に、火力発電所は、電事法48条1項の届出がなされないと、工事開始

も操業もできないが、電気事業法施行規則（平成7年通商産業省令第77号）は、電事法48条1項の届出の際に提出すべき工事計画書には、「法第46条の17第2項の規定による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」を記載すべきとし（同規則66条1項、同条3項、別表第3）、「法第46条の17第2項の規定による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」（同規則66条2項、別表第3）を添えなければならないとしており、確定通知を受けた評価書の存在を前提として作成される書類の提出がなければ、届出自体が適式なものとはならず、効力を有しない。その場合、届出を出しても、届出がなされた状態とならないので、電事法48条2項によって、火力発電所は工事開始も操業もできることになる。

第二に、電事法は、確定通知がなされないと、評価書の公告及び縦覧ができるないと定めている（電事法46条の19、環境影響評価法27条）。そして、環境影響評価法31条は、「事業者は、第27条の規定による公告を行うまでは、対象事業を実施してはならない。」と定めている（電事法46条の23は、環境影響評価法31条の適用を排除していない）。よって、環境影響評価法31条によっても、確定通知がなければ、事業者は対象事業の実施ができないこととなる。

以上のとおり、電事法46条の17第2項に基づく確定通知は、火力発電所の操業を可能とする法的効果を有している。したがって、確定通知がなされることによって、莫大な量の二酸化炭素の排出が法的に可能となり、上告受理申立人の生命と財産（生業手段）への重大かつ深刻な危機が増大するのである。

4 本件新設発電所から排出される二酸化炭素による被害拡大はない、とする原判決の法令解釈には重大な誤りがあること

（1）「単年度の」排出のみ影響を考慮しようとする誤り

原判決は、その20頁の最後の2行から21頁の冒頭において、「確かに、

気候変動により日本を含む世界各地における気象災害や海洋の状況の変化等が生じ、人々にさまざまな被害をもたらしていることが深刻かつ重大な事態であることは言を俟たない。」と認めている。

ところが、同判決の21頁において「本件新設発電所稼働時の二酸化炭素の年間排出量（約726万tCO₂/年）は、世界全体の2015年のエネルギー起源二酸化炭素の排出量の約5000分の1、日本全体の2016年度のエネルギー起源二酸化炭素の排出量の約0.64%とされるにとどまっているところ、火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではなく、他の原因によって排出された二酸化炭素と相まって地球規模で気候変動を進行させ、これに起因する自然災害によって種々の被害をもたらすものであることからすると、本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素により、地球規模で進行する温暖化に伴う災害等による被害の規模ないし頻度が有意に増大するものとは認め難い」としている。

しかし、この引用部分は、原裁判所が地球温暖化のメカニズムをまったく理解していないことを示している。前述したとおり、本件新設発電所からの二酸化炭素排出による環境破壊は、大気中の二酸化炭素濃度がすでに相当増加し地球規模の温暖化が進み、気候変動が生じさせている状態で生じている。その条件下で二酸化炭素を排出することは、上述のIPCCの第6次評価報告書が「今後のいかなる二酸化炭素排出も地球温暖化に寄与する」と指摘するように、気候変動をさらに進行させ重大な環境影響を生じさせるのである。

原判決は、本件新設発電所稼働時の二酸化炭素の年間排出量がその年の世界または日本の二酸化炭素排出量に占める割合を問題とし、单年度のみの二酸化炭素排出によって気候変動が生じるという前提で議論している点で根本的に誤っている。

本件では、すでに「地球沸騰」、「気候崩壊」と言われるように、大気中に大量の二酸化炭素が蓄積し、その濃度が高くなっている状況のもとで、1年当たり726万トン、1日当たり2万トンという莫大な量の二酸化炭素を排出す

る行為が問われているのである。ここでは、こうした蓄積がされている中で、さらに二酸化炭素を追加する行為が問題とされているのである。

こうした状況のなかで莫大な量の二酸化炭素を排出することは気候変動をさらに進行させ重大な環境影響を生じさせることになる。それによる気温の上昇は、上告受理申立人らが受ける被害のリスクを確実に高める。

原判決は、こうした過去の二酸化炭素の蓄積した状況のもとで、二酸化炭素を追加的に排出し、その濃度をさらに高めようとしている行為がなされようとしているのだということを看過している点で、判断を誤っている。

(2) 「単体から」だけの排出を問題としている点の誤り

原判決は、現実の環境の状況を無視して、「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素」を問題としている点でも重大な誤りがある。

環境アセスメントという制度は、現実にどのような影響が発生するかをあらかじめ調査・予測・評価するものである。事業単体の影響だけでは、現実に発生する影響はわからない。現在の環境の状況を踏まえ、かつ、当該事業以外の事業活動がどのような環境影響を及ぼすかを踏まえて、はじめて、現実にどのような影響が発生するかが判明するのである。

だからこそ、現在の環境の状況の調査が不可欠であるし、当該事業以外の事業活動がどのような環境影響を及ぼすかの調査・予測が不可欠なのである。

実際、環境影響評価法の規定による主務大臣が定めるべき指針等に関する基本的事項（平成9年12月12日環境庁告示第87号）（平成26年6月27日環境省告示第83号による改正後のもの）（以下「基本的事項告示」といふ。）においても、計画段階配慮の段階から、現況調査は不可欠とされているし、当該事業以外の事業活動によってもたらされる環境影響を前提に予測をおこなうことが要求されている。この点は、基本的事項告示（第四・五・(2)）では以下のように明確に規定されている。

「力 将来の環境の状態の設定のあり方

環境の状態の予測に当たっては、当該対象事業以外の事業活動等によ

りもたらされる地域の将来の環境の状態（将来の環境の状態の推定が困難な場合等においては、現在の環境の状態とする。）を明らかにできるように整理し、これを勘案して行うものとすること。・・・」

発電所アセス省令25条4項でも、同様の定めがなされている。

「予測の手法の選定に当たっては、特定対象事業以外の事業活動その他の人の活動その他の第四条に規定する地域の環境を変化させる要因によりもたらされる当該地域の将来の環境の状況（将来の環境の状況の推定が困難な場合及び現在の環境の状況を勘案することがより適切な場合にあっては、現在の環境の状況）を明らかにできるように整理し、これを勘案して予測が行われるようにするものとする。」

温室効果ガスの排出がもたらす気候変動についての予測においても、これらの規定に従って、他者による排出によってもたらされるであろう環境の状態を勘案したうえで、本件新設発電所の排出がどのような環境影響をもたらすのかについて検討することが不可欠になる。原判決のように、「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素」と、「単体から」だけの排出を問題とするのは、環境影響評価制度の趣旨を全く理解していないと言うほかない。

世界及び日本において、どのような量の二酸化炭素が一年に排出されているのかは容易に認識でき、また、操業開始後どのようになるのかも推測が可能である。そうである以上、そのなかで累積排出量を増加させることによる影響も、当然考慮に入れなければならない。

(3) 「火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではな」いという点

原判決は、「火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではなく」として、二酸化炭素によって直接に被害を受けるのかどうかを問題としている。

しかし、環境破壊による人の命や財産・生活などへの被害には、排出された物質そのものによって被害を受ける場合と、その排出されたものによって作り

出された状況によって被害が生じる場合がある。

排出されたものによって作り出された状況によって被害が生じる例の一つとして、例えば、2018年7月3日に静岡県熱海市伊豆山で発生した土石流災害をあげることができる。盛り土に使用される土は、有害物質を含まない限り、その土の排出そのものによって健康被害を生じさせることはない。盛り土をするという行為も、土砂災害や洪水の危険を増加させることはあっても、盛り土行為そのものが被害を生じさせるわけではない。しかし、記録的な大雨などの豪雨がある場合には、大災害を発生させることになる。

以上のとおり、問題は、物質の排出行為そのものによって生じたか、他の原因なくして単体で生じるか、ではない。2018年7月3日に静岡県熱海市伊豆山で発生した土石流災害の場合でいえば、盛り土行為と結果（災害）の間に因果関係があるかどうかが問題である。

本件の場合に照らしてみると、今日、人為的な温室効果ガス（二酸化炭素等）排出によって気温上昇が起きていることは、2014年までに公表された、第5次評価報告書（AR5）（甲11）で明らかとなっている。その後、二酸化炭素濃度がさらに上昇し、気候変動による被害も甚大なものとなっていく。

こうした中で、大気中にさらなる二酸化炭素を排出することは、すでに蓄積された大気中の二酸化炭素、同時期に排出される二酸化炭素と相まって、被害を引き起こす。たとえ当該排出が、他の排出と相まって深刻な環境影響、被害を引き起こすものであっても、環境影響評価においてそれを無視することが許されるはずはない。

以上の原判決の誤りは、これから述べる原告適格における解釈の誤り、環境影響評価法に関する解釈の誤りにつながっており、根底的な誤りと言える。

第2 原告適格についての重大な法令解釈の誤り

(要旨)

本件における、原告適格の判断にあたっては、第一に、生命・身体・健康及び財産（生業を含む）という本来個別的利益としての性質を有する利益が地球温暖化によって危機にさらされている中、本件確定通知によって是認される、本件新設発電所からの二酸化炭素排出によって、その利益への被害発生の危機が増大するという状況を踏まえることが必要であり、第二に、電事法、環境影響評価法の趣旨目的の解釈にあたっては、日本が気候変動枠組条約を締結し、京都議定書、パリ協定に参加したこと、環境基本法は地球環境保全によって人の生命・健康等を保護することを目的としていること、及び、地球温暖化対策推進法の趣旨・規定などに即した解釈も必要であるところ、原判決の原告適格についての判断はこうした観点が全く欠けている。また、環境基本法2条1項「環境への負荷」は、環境基本法14条1号にいう「大気、水、土壤その他の環境の自然的構成要素」が「人の活動により、これらに加えられる影響のうち、人の健康、生活環境又は自然環境に被害又は悪影響を発生させるおそれがあるもの」を広く含むところ、原判決は、この点についても法令解釈を誤っている。それらを根拠に、「二酸化炭素に起因する地球温暖化の進行によって生ずる被害を受けないという利益が、一般的公益に吸収されない個々人の個別的利益として法的に保護されているということはいえず、同利益の侵害又はそのおそれがあることを理由として原告適格を認めることはできない」とした原判決の判断には、重大な法令解釈上の誤りがある。

1 原判決及び一審判決の判示

原判決は、環境影響評価法3条の1第3項、11条4項、12条2項の各規定により主務大臣が定めるべき指針に係る基本的事項告示において、「環境基本法2条2項の地球環境保全に係る環境への影響のうち温室効果ガスの排出量等環境への負荷量の程度を把握することが適当な事項に関してはそれらの発生量等を把

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」（基本的事項告示第一の二（4））こと、基本的事項告示の内容を受けた発電所アセス省令において、5条3項及び別表第二（21条1項2号関係）が、温室効果ガス等を「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」に位置付けていることをあげて、「これらの規定は、温室効果ガスにつき、人の健康の保護や生活環境の保全の確保を旨として、人の健康や生活環境に及ぼす影響を把握するため、調査、予測及び評価を行うべきものとは異なる扱いをしていることが明らかというべきであるから、基本的事項告示及び発電所アセス省令における温室効果ガスの調査、予測及び評価に関する定めが、個々人の個別的利益を保護する趣旨を含むものであるということはできない。」として、上告人受理申立人らの原告適格を否定した（原判決15～16頁）。

原判決は、これに加えて、環境基本法において「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をいうとされているところ（同法2条1項）、ここにいう「人の活動により環境に加えられる影響」とは、人為的な原因に基づくものであり、個別の活動により環境に新たに加えられる部分（例えば、排出される温室効果ガス）を指し、「環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるもの」とは、上記の「人の活動により環境に加えられる影響」のうち、直接かつ単独で、あるいは集積や蓄積によって環境の保全上の支障を引き起こすものに限る趣旨である。」（原判決16頁）とした。

原判決はさらに、「人の活動による地球全体の温暖化は、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であり（環境基本法2条2項）、その進行に起因する事象が地球規模の空間における温室効果ガスの増加を介して生ずることからすれば、本件新設発電所の稼働による二酸化炭素の排出が地球温暖化に寄与するとしても、同排出に起因する事象による被害のおそれを本件新設発電所周辺の居住者等の特定の範囲の者との関係で特に増大させるものとは認められないということになる。」とし、これらを理由に、「以上によれば、二酸化炭素に起

因する地球温暖化の進行によって生ずる被害を受けないという利益が、一般的の公益に吸収されない個々人の個別的利益として法的に保護されているということはいえず、同利益の侵害又はそのおそれがあることを理由として原告適格を認めるることはできない。」（原判決17頁）と判示して、原告適格を否定した。

2 生命・身体・健康及び財産（生業を含む）という本来個別的利益としての性質を有する利益が重大かつ深刻に侵害されるにもかかわらず、原判決は、その点を看過していること

（1）上告受理申立人らの生命と財産（生業含む）への重大かつ深刻な危機が本件確定通知によって増大すること

上記「第1」「3」でみたように、気候危機によって、上告受理申立人らの生命と財産（生業含む）への重大かつ深刻な危機が迫っている状況のもとで、電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、本件新設発電所からの二酸化炭素の排出が可能となり、上告受理申立人らのその危機が増大する。

（2）原判決の論理の誤り

原判決は、その点、前述の通り、「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素により、地球規模で進行する温暖化に伴う災害等による被害の規模ないし頻度が有意に増大するものとは認め難い」として、本件新設発電所からの二酸化炭素の排出がされたとしても、上告受理申立人らの生命と財産（生業含む）への重大かつ深刻な危機は増大しないかのように判断している。

しかし、原判決のこの論理は、「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素」と、①これまでの大気中の二酸化炭素濃度の蓄積という、現実の客観的な環境状況を無視して、②また、同年度に排出される他の石炭火力発電所などからの二酸化炭素による重置的影響という現実に発生する影響を考慮することなく、「単体から」の「現時点」だけの排出を問題としている点で、重大な誤りがあることは、前述のとおりである。

また、原判決は、以上の判断の過程において、「火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではなく」として、二酸化炭素によって被害を受けるのかどうかを問題ともしているようであるが、その点についても重大な誤りがあることは、前述のとおりである。

そもそも、すでに見た通り、今後のいかなる二酸化炭素排出も温暖化に寄与するということは、世界の科学者の共通認識となっている。

また、本件新設発電所の排出する二酸化炭素の量は、1施設としてみれば、世界的にも1000ほどしかないという大規模なものであり、この排出が正当化されるのならば、世界全体での二酸化炭素排出量ゼロの実現など到底できないことになってしまう。

原判決のこの点の認識は重大な誤りである。

(3) 小括

以上の通り、本件では、気候危機によって、上告受理申立人らの生命と財産（生業含む）への重大かつ深刻な危機が迫っている状況のもとで、電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、本件新設発電所からの二酸化炭素の排出が可能となり、上告受理申立人らのその危機が増大する。この侵害される利益は、生命・身体・健康及び財産（生業を含む）という本来個別の利益としての性質を有する利益である。

原告適格の判断にあたり、それが深刻かつ重大に侵害されようとしているにも関わらず、原判決はその点を看過している点で、まず、重大な法令解釈の誤りがある。

3 原判決及び一審判決は下位の法令から上位の法令を解釈適用するもので、解釈手法を誤っていること

原告適格の判断では当該処分の根拠法令の趣旨目的の解釈が必要とされるが、本件においては、電事法46条の2以下の環境影響評価の特則が定められた趣旨目的、その本則たる環境影響評価法、同法の根拠法となる環境基本法、基本法の

もとに環境要素ごとに定められた枠組み法、規制法等（以下「関連環境法令」という。）の趣旨目的に適合した解釈でなければならない。行政事件訴訟法9条2項は、それまでの判例を踏まえつつ、「当該処分…の根拠法令の文言のみに着目した解釈をすると原告適格が狭く解釈されるおそれがあることから、そのような解釈はできないとしたうえで、原告適格を判断する際の考慮要素を明文化することにより、行政事件訴訟による国民の権利利益を救済範囲の拡大を図ること」を目的にした、とされている（西川知一郎「行政関係訴訟〔改訂版〕」（青林書院、2021年）54頁）。

地球温暖化をめぐっては日本も、気候変動枠組条約を締結し、京都議定書、パリ協定に参加した。環境影響評価法の根拠法である環境基本法、電事法の根拠法であるエネルギー基本法などの趣旨目的の解釈では、こうした国際法の展開を踏まえつつ、電事法46条の2以下の環境影響評価の特則が定められた趣旨目的及び基本的事項告示や発電所アセス省令を解釈適用しなければならない。

ところが、原判決及び一審判決は、下位法令・行政規則の内容の合理性（内容が関連環境法令の趣旨目的に適合していること）を所与の前提として、基本的事項告示や発電所アセス省令の規定ぶりから、環境基本法2条2項の目的、同2条1項の対象を解釈して、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」を判断するという、本末顛倒の手法によった。

4 確定通知制度は石炭火力発電所から排出される二酸化炭素による地球温暖化の進行に伴う気象災害等による人の生命・健康、生活環境への被害の防止を趣旨的としていること

（1）確定通知の制度趣旨

確定通知は、電事法46条の17第2項に基づき、環境の保全について適正な配慮がなされることが確保されている場合（同条第1項に基づく変更命令の発出が必要ではない場合）に発出されるものといえる。そして、変更命令や確定通知は同法46条の2以下の環境影響評価に関する特例として設けられたも

のである。

そうすると、電気事法、発電所アセス省令は、上記のような確定通知・変更命令の制度を通じて、発電所の建設の事業に係る事業者が前記のような環境要素に係る項目について環境影響評価を実施した上で、変更命令の発出要否の審査に際し、良好な自然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を受けることで、大気、水、土壤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ようにすること、生態系及び生物の多様性の確保が図られるとともに、多様な自然環境が地域の自然的・社会的条件に応じて体系的に保全されるようにすること、人と自然との豊かな触れ合いが保たれるようになることを、その趣旨及び目的とするものということができる。

(2) 確定通知の発出に際して考慮すべき事項

ア 環境要素ごとの枠組み法、規制法等を適切に考慮すべきこと

電事法46条の17第2項それ自体は、環境の保全について適正な配慮がなされているかを確定通知の判断基準としている。もっとも、同規定は上記のとおり環境影響評価法の特則として位置づけられ、環境影響評価法は環境基本法20条を根拠として制定されたものであるから、確定通知の発出に際してもこれら環境法令の趣旨目的が当然考慮されなければならない。また、環境基本法は環境法分野における枠組み法であり、環境要素ごとに更に枠組み法やそのものとに規制法等が制定されるという構造となっており、環境要素ごとに策定された枠組み法・規制法等の趣旨目的も確定通知の発出に際して考慮すべきものである。

そうすると、環境影響評価法、環境基本法にとどまらず、各環境要素について定められた枠組み法等も原告適格の解釈における関連法令に位置づけられる。さらに、温室効果ガスの排出については地球温暖化対策推進法やその制定の契機となった気候変動枠組条約等も適切に考慮される必要がある。地球温暖化対策推進法3条2項でも、国の責務として、「国は、温室効果ガスの排出の抑制等のための施策を推進するとともに、温室効果ガスの排出の抑制等に關係

のある施策について、当該施策の目的の達成との調和を図りつつ温室効果ガスの排出の抑制等が行われるよう配意するものとする。」と定めている。これは、国の規制権限行使その他の行政作用を行う上での留意事項を横断的に定めたものである。

イ 環境基本法は地球環境保全によって人の生命・健康等を保護することを目的としていること

上記のとおり、環境基本法は、法46条の2以下の環境影響評価手続の特例との関係では、母法として位置づけられる。そして、環境基本法2条2項は地球環境保全に係る規定であるが、その目的は「国民の健康で文化的な生活の確保に寄与する」ことにあるのであり、地球温暖化による気候変動の影響は、今日、個人の生命、健康及び生活基盤を脅かし、人権を侵害するものとなっているのであって、まさにそのような影響から保全することを含むものというべきである。そもそも、環境の保全とは、「現在及び将来の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない」（同3条）とされていることからしても、地球環境保全が人の生命・健康等を保護しようとしていることは明らかである。

ウ 電事法が火力発電所の設置による環境影響として想定する被害及び環境影響評価の履行によって保護しようとする利益

事業の実施が環境に及ぼす影響については、事業ごとに影響を受ける環境要素、環境影響の態様等が異なることから、環境影響評価法は当該事業ごとに環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境の保全のための措置に関する指針等を定めることを省令に委任している。

発電所の設置については発電所アセス省令が詳細を定めているところ、同省令5条3項4号ロは「その排出又は使用等が地球環境の保全上の支障の原因となるもの」のひとつとして温室効果ガス等を掲げている。すなわち、同省令で

は、火力発電所においては、一般的な事業内容からすれば温室効果ガス（ここでは二酸化炭素）の発電所からの排出によって環境影響が生ずるおそれがあることが想定されている（21条1項2号、別表第二）。火力発電所の燃料は化石燃料であり、その設置稼働により温室効果ガスが排出されることが上記省令の所与の前提とされている。

ここで、温室効果ガスの排出による環境影響として電事法が想定しているものはなんであろうか。

まず、地球温暖化対策推進法1条は「地球温暖化が地球全体の環境に深刻な影響を及ぼすもの」であるとしている。さらに、「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすこととならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定させ地球温暖化を防止することが人類共通の課題」である、としている。

また、気候変動枠組条約は、「この条約の締約国は、地球の気候の変動及びその悪影響が人類の共通の関心事であることを確認」することを前文で述べ、「人間活動が大気中の温室効果ガスの濃度を著しく増加させ…このことが、地表及び地球の大気を全体として追加的に温暖化することとなり、自然の生態系及び人類に悪影響を及ぼすおそれがある」としている。

これらの定めからすれば、電事法が温室効果ガスの排出により想定する環境影響としては地球温暖化の深刻化・気候変動及びそれに伴う生態系の変化、人類の生活環境への被害の発生であることがわかる。

以上のように、電事法及び環境影響評価法その他の環境法令の趣旨目的や地球温暖化に関するその他の法律や条約からすれば、確定通知制度が当該火力発電所からの温室効果ガスの排出の量を把握させようとしているのも、火力発電所から温室効果ガスが排出されることで地球温暖化が加速し、これによって人の生命・健康や生活環境に悪影響が生ずることを想定し、これを防ぐためのものと言える。

従って、確定通知制度は、火力発電所から排出される二酸化炭素により加速する地球温暖化によって、生命・身体・健康及び財産（生業を含む）に被害を

受けない利益を保障しているということができる。

エ 発電所アセス省令や基本的事項告示が量の把握を求めている趣旨

原判決は、基本的事項告示において温室効果ガス等が①「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」の項目ではなく②「環境への負荷」の項目に区分されていること、①については人の健康、生活環境及び自然環境に及ぼす影響を把握するため、調査、予測及び評価を行うものとされているのに対して（同告示第二の二（1）参照）、②については環境への負荷の量の程度を把握するために温室効果ガスの発生量等を調査、予測及び評価を行うものとされており（同告示第二の二（4））、調査、予測及び評価の位置づけが異なることを指摘する（15～16頁）。

しかしながら、上記のとおり、温室効果ガスの排出によって地球温暖化が進行すること、それによって人の健康や生活環境に深刻な影響が生ずることは温暖化対策推進法その他関連環境法令が当然想定しているものであり、基本的事項告示や発電所アセス省令の規定は、その趣旨目的に沿って解釈されなければならない。すなわち、発電所アセス省令や基本的事項告示が温室効果ガスの排出量を把握することを求めているのは、地球温暖化への影響を把握するためには温室効果ガスの排出量を把握する必要があることに基づいていると解されるのであり、基本的事項告示や発電所アセス省令は、排出源からの排出量を把握することによって上記のような人の生命や生活への深刻な被害を防止することを目的としているといえる。

5 原判決は環境基本法2条1項「環境への負荷」の解釈を誤っていること

環境基本法2条1項の「環境への負荷」についても、同項は「環境への負荷」を「環境の保全上の支障の原因となるもの」と定義しているにすぎず、地球温暖化においてはその一つが二酸化炭素であるが、それをどう規制すべきかについては、同法2条2項の目的及び同法4条にあるように、科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として行われなければならない。

すなわち、ここにいう「環境への負荷」とは、環境基本法14条1号にいう「大気、水、土壤その他の環境の自然的構成要素」が「人の活動により、これらに加えられる影響のうち、人の健康、生活環境又は自然環境に被害又は悪影響を発生させるおそれがあるもの」と理解される。本件で問題となるのは大気中の温室効果ガスの排出による地球温暖化の進行に伴う被害であり、前記のとおり、環境基本法2条2項における「地球環境保全」の範疇である。人の生命健康、生活環境が保護されることは当然であり、その原因が「公害」か「地球環境保全」かで区別することにまったく合理的な理由はない。

逆に、上記のとおり、同法2条1項、2項が、環境保全の観点から、火力発電所の環境影響評価において、残余のカーボンバジエットを踏まえた排出の累積的影響を含む、影響の調査、予測、評価を行うことなく、二酸化炭素の年間排出量の把握だけで環境の保全として足りるとしているとは到底いえないことは、論理上も当然である。

原判決及び一審判決は、発電所アセス省令が温室効果ガスの排出量の把握をもって地球温暖化における環境への負荷とするとの文言から、温室効果ガスの排出量の把握を求めるに過ぎず、それによって生ずる被害の調査等を射程とするものではない（原判決16頁）と結論づけたが、環境基本法2条1項及び2項は、地球温暖化の被害を受けないという利益を法的に保護しないとの根拠となる規定ではなく、逆に、個別の利益の保護の根拠法令となるものであることは上記のとおりである。

よって、環境基本法2条1項の「環境への負荷」を根拠として、発電所アセス省令は温室効果ガスの排出による「人の健康又は生活環境に係る被害」を調査対象としていないと解した原判決には明白な法令解釈の誤りがある。

6 小括

本件における、原告適格の判断にあたっては、第一に、生命・身体・健康及び財産（生業を含む）という本来個別の利益としての性質を有する利益が地球温暖

化によって危機にさらされている中、本件確定通知によって是認される、本件新設発電所からの二酸化炭素排出によって、その利益への被害発生の危機が増大するという状況を踏まえることが必要である。電事法、環境影響評価法、地球温暖化対策推進法などの諸法令の趣旨に即した解釈も必要である。

原判決の、原告適格についての判断は、それらの点が著しく欠けており、重大な法令解釈上の誤りがある。

第3 環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その1）～本件新設発電所から排出される二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定しなかったこと及び二酸化炭素排出の影響について調査、予測、評価をしなかったことについて (要旨)

気候危機によって、上告受理申立人らの生命と財産への重大かつ深刻な危機が迫っており、電気事業法46条の17第2項に基づく本件確定通知の取り消しをしないことによって、上告受理申立人らのその危機が増大する中、本件新設発電所から排出される二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定しなかったことは、重大な違法である。

U S C発電設備の採用をしても、大量の二酸化炭素の排出が新たになされることとなることから、U S C発電設備の採用をもって、そもそも、環境アセスメントの検討項目に選定しない理由にはならない。「総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により基本的に実現が図られるべきもの」との点についても、文書による具体的な保全策の提示もないまま、二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定することすら不要とする理由にはならない。さらに、法律でも委任に基づく行政立法ではなく、行政が作成したガイドラインに過ぎない発電所手引（乙50）の記載を理由に、大量に排出される二酸化炭素について、計画段階配慮事項に選定しない理由にはならない。

このように、二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定しなかったことは、まず調べて、文書化してコミュニケーションを図るという環境アセスメント制度の根幹

を搖るがすものである。これが重大な法令違反であることは明らかである。

1 原判決の判示

原判決は、以下の3点の理由を挙げた上で、「控訴人らの主張を踏まえても、本件評価において、二酸化炭素が発電所アセス省令5条1項に定める「（影響要因により）重大な影響を受ける恐れがある環境要素」に該当するということはできず、これを計画段階配慮事項に選定しなかったことが違法であるとはいえない。」（原判決21頁）とする。

第一に、「本件新設発電所稼働時の二酸化炭素の年間排出量（約726万tCO₂/年）は、世界全体の2015年のエネルギー起源二酸化炭素の排出量の約500分の1、日本全体の2016年度のエネルギー起源二酸化炭素の排出量の約0.64%とされるにとどまっているところ、火力発電所が排出する二酸化炭素それ自体が直接的に環境影響を生じさせるものではなく、他の原因によって排出された二酸化炭素と相まって地球規模で気候変動を進行させ、これに起因する自然災害によって種々の被害をもたらすものであることからすると、本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素により、地球規模で進行する温暖化に伴う災害等による被害の規模ないし頻度が有意に増大するものとは認め難い」（同21頁）という点である。

第二に、「日本国内の発電事業における二酸化炭素排出量の削減は、エネルギー・ミックスを含めた発電所全体の設置、廃止や稼働のあり方、電力需要や技術開発の見通し等を踏まえた総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により基本的に実現が図られるべきものであるところ、本事業の計画においては、USC発電設備の採用により二酸化炭素に起因する環境影響が相当程度低減することが予定されている」（同21頁）という点である。

第三に、「発電所手引（乙50）においても、熱効率等において最高技術レベルの設備を導入することにより環境影響を低減することが可能であることから、一般的な事業においては特に環境影響が大きいと想定される事項とはならないと

されている」（同21頁）という点である。

2 「本件新設発電所単体から排出される二酸化炭素により、地球規模で進行する温暖化に伴う災害等による被害の規模ないし頻度が有意に増大するものとは認め難い」とすることが重大な誤りであること

かかる原判決の判断の誤りについては、本書面「第1」「4」において詳述したとおりである。

3 「本件事業の計画においては、U S C発電設備の採用により二酸化炭素に起因する環境影響が相当程度低減する」とすることが重大な誤りであること
この点の判断も重大な誤りである。

第一に、今日、世界は、地球規模で、地球沸騰、気候崩壊と言われるような深刻な気候変動を生じさせるほど、大気中の二酸化炭素濃度が高くなっている状況にあり、この濃度上昇をいかに早く止めるか、すなわち、二酸化炭素の排出を全体として減少させ、早急に正味ゼロにすることが必要な状態にある。日本においても、日本全体で、13億トンから11億トンの二酸化炭素排出量を早急に正味ゼロにすることが求められているのである。

こうした中で、本件新設発電所は、莫大な量の二酸化炭素を新たに追加的に排出するというものである。

今日の深刻な状況のもとでは、二酸化炭素を新たに追加的に排出する以上、気温上昇という結果が確実にもたらされる。しかも、U S C発電設備を採用しても、なお、本件新設発電所は、1年当たり726万トン、1日当たり2万トンという莫大な量の二酸化炭素を排出する。

原判決も認めるような、「気候変動により日本を含む世界各地における気象災害や海洋の状況の変化等が生じ、人々にさまざまな被害をもたらしていることが深刻かつ重大な事態であることは言を俟たない」状況において、その状況を悪化させるような大量の二酸化炭素を排出させる状況は、「二酸化炭素に起因する環

境影響が相当程度低減する」とは到底言えるものではない。

上告受理申立人らが、第一審の段階から繰り返し主張しているとおり、「環境影響を低減させる」というならば、何と比較してどのように低減されるのか、環境影響評価の文書上明確に示されるべきであるが、それは全く示されていない。

そもそも環境影響がどの程度低減されるのかも示されていないにもかかわらず、「U S C発電設備の採用により二酸化炭素に起因する環境影響が相当程度低減する」とすることは、本来は比較概念である「低減」において、比較の対象の存在が必要であるところ、本件では、比較の対象が示されていない以上、論理則上低減できたと評価できないはずであって、この判断は、経験則または論理則に反する、重大な法令解釈の誤りである。

それに加え、上述したように、大気中の二酸化炭素濃度が極めて高くなり、危機に至っている状況の中で、その中に、大量の二酸化炭素を排出させる行為について、「これを計画段階配慮事項に選定しなかったことが違法であるとはいえない。」とすることが法令解釈の重大な誤りであることは明確である。

4 「日本国内の発電事業における二酸化炭素排出量の削減は、エネルギー・ミックスを含めた発電所全体の設置、廃止や稼働のあり方、電力需要や技術開発の見通し等を踏まえた総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により基本的に実現が図られるべきもの」という点について

原判決は、環境影響評価にあたって、「日本国内の発電事業における二酸化炭素排出量の削減は、エネルギー・ミックスを含めた発電所全体の設置、廃止や稼働のあり方、電力需要や技術開発の見通し等を踏まえた総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により基本的に実現が図られるべきもの」と判示している。

ここでは、環境影響評価における検討の内容が議論されているのであるから、「総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等」とは、環境影響評価制度の枠組みの中では、考えられる環境影響を、回避、最小化、代償する措

置、すなわち、ミティゲーションとして、位置付けられることになる。

ミティゲーションとは、環境影響評価制度において、重大な環境影響が考えられる場合、その結果の回避、低減、代償措置を検討し、環境影響を全体としてなくす又は軽減することを検討するものである。回避、低減は、当該事業そのものでできる対策であるが、当該事業そのもので回避、低減が不可能な場合には、代償措置も検討される。

あくまでも、環境影響評価の中で、検討させる以上、適切な手順に従い、調査予測検討がされ、その内容は、文書化され、公開され、多くの人々のコミュニケーションの中で検討されなければならない。

発電所アセス省令 28 条 1 項が代償措置に関して、

「特定対象事業に係る環境影響評価を行うに当たり、環境影響がないと判断される場合及び環境影響の程度が極めて小さいと判断される場合以外の場合にあっては、事業者により実行可能な範囲内で選定項目に係る環境要素に及ぶおそれがある環境影響をできる限り回避し、又は低減すること、必要に応じ損なわれる環境の有する価値を代償すること及び当該環境影響に係る環境要素に関する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の達成に努めることを目的として環境の保全のための措置（以下「環境保全措置」という。）を検討するものとする。」

と規定し、その検討結果の整理方法について、以下のとおり規定している（発電所アセス省令 30 条）のは、そうした趣旨を明確にするものである。

「環境保全措置の検討を行ったときは、次に掲げる事項を明らかにできるよう整理するものとする。

- 一 環境保全措置の内容、実施主体その他の環境保全措置の実施の方法
- 二 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
- 三 環境保全措置の実施に伴い生ずるおそれのある環境影響

四 代償措置にあっては、環境影響を回避し、又は低減させることが困難である理由

五 代償措置にあっては、損なわれる環境及び当該環境保全措置により創出される環境に関し、それぞれの場所並びに損なわれ又は創出される環境に係る環境要素の種類及び内容

六 代償措置にあっては、当該代償措置の効果の根拠及び実施が可能と判断した根拠」

ところが、本件の場合、「総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等」として具体的にどのような対策が取られるのか、環境影響評価文書においては記載がない。法令が定めるプロセスを踏むことなく、必要な検討や検証もおこなわず、検討結果に関する必要な記述も欠くまま、「実行可能な範囲内で環境影響が回避され又は低減されている」とされた。ここでは、適正にミティゲーションが検討されたとも、環境保全措置の検討が行われたとも、評価する余地はない。

まして、「総合的な判断に基づく政策とこれに対する事業者の対応等により基本的に実現が図られるべきもの」だからと言って、二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定することすら不要とすることにはならない。その点で、原判決の判断は、明らかに法令の解釈を誤るものであって、重大な法令解釈の違法がある。

5 「発電所手引（乙50）においても、熱効率等において最高技術レベルの設備を導入することにより環境影響を低減することが可能であることから、一般的な事業においては特に環境影響が大きいと想定される事項とはならないとされている」との点について

さらに、原判決は、「発電所手引（乙50）においても、熱効率等において最高技術レベルの設備を導入することにより環境影響を低減することが可能であることから、一般的な事業においては特に環境影響が大きいと想定される事項とは

ならないとされている」ということを、本件新設発電所から排出される二酸化炭素を計画段階配慮事項に選定しなかったことの理由として挙げている。

しかし、第一に、発電所手引（乙50）は、法律でも委任に基づく行政立法でもなく、行政が作成したガイドラインに過ぎない。その記述をもって、法令解釈をするのは、誤りである。

また、第二に、上記「3」でみた通り、「熱効率等において最高技術レベルの設備を導入」したとしても、二酸化炭素の排出を全体として減少させ、早急に正味ゼロにすることが必要な状態にある中で、本件新設発電所は、莫大な量の二酸化炭素を新たに追加的に排出するというものである。

今日の深刻な状況のもとでは、二酸化炭素を新たに追加的に排出することは、気温上昇という結果を確実にもたらす。しかも、（熱効率等において最高技術レベルの設備と、事業者及び国がすすめた）USC発電設備を採用しても、なお、本件新設発電所は、1年当たり726万トン、1日当たり2万トンという莫大な量の二酸化炭素を排出するのである。

これをもって、「特に環境影響が大きいと想定される事項とはならない」とするのは、明白な誤りである。今日、世界において、このような主張が受け入れられる余地はない。

第4 環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その2）～複数案検討

（要旨）

法令上燃料種についての複数案の検討が義務付けられていないから、計画段階配慮事項における複数案として、石炭以外の燃料種について検討しなかつたことをもって本件評価に瑕疵等があるということはできないとする、原判決の判断は法令が、燃料種等に係る複数案の検討を義務付けていないとの理解自体が誤りであるうえ、環境影響評価制度が、①ベスト追求型である、②意思決定過程の透明化と実効的な参加の実現を基本とする、③代替案検討をするという手続的統制を通じて適正な環境配慮を実現する、といった、代替案検討が環境アセスメントの

核心的要素であることについて、基本的な理解を全く欠いているものであって、重大な法令違反である。

本件においては、重大かつ深刻な環境影響を大幅に減らし、あるいは完全になくし、なおかつ同一の目的である電力供給を達成できる方法が存在しうる以上、環境負荷の低減という観点からすれば、天然ガス等他の燃料種による火力発電や風力発電等の再生可能エネルギー発電との比較検討は、環境影響を可能な限り回避、低減するための措置を検討するうえで欠かすことができない。それにもかかわらず、燃料種についての代替案（複数案）検討を不要とした、原判決の判断は、重大な法令違反である。

1 原判決の判示

原判決は、複数案検討が行われていないという点について、「基本的事項告示第一の一(3)及び発電所アセス省令3条1項によても、計画段階配慮事項について、発電設備等の構造若しくは配置、事業を実施する位置又は事業の規模に関する複数案の検討が求められているにとどまり、燃料種について複数案の検討が求められているとはいえないこと、他に法令上燃料種についての複数案の検討が義務付けられているともいえないことからすれば、計画段階配慮事項における複数案として、石炭以外の燃料種について検討しなかったことをもって本件評価に瑕疵等があるということはできず、控訴人らの上記主張を採用することはできない。」（原判決18頁）としている。

2 原判決の法令解釈の誤り

しかし、そもそも、基本的事項告示、発電所アセス省令3条1項及びその他の法令が、燃料種等に係る複数案の検討を義務付けていないとの理解自体が誤りであるうえ、原判決は、以下に掲げる環境影響評価制度の基本的な理解を全く欠いている。

- ① 環境アセスメント（環境影響評価一般を指すときは、「環境アセスメン

ト」ともいう。)は法令に具体的な基準が明記されているものについてその基準をクリアしているかどうかを事前にチェックする(基準クリア型)だけでは、環境保全ができないことに鑑み、事前に、環境影響について調査し、予測し、評価するという手続をとることによって、可能な限り環境負荷を低減し、最善の措置をとることができるようとする(ベスト追求型)というものである。

② 環境アセスメントは、十分な情報公開と、住民、環境保護団体、専門家、自治体関係者などとの十分な対話を通じ、具体的な環境保全策を実現していくものの(意思決定過程の透明化と実効的な参加の実現)である。

③ 環境アセスメントは、環境配慮をしたかどうかの実体的判断を、代替案検討を尽くしたかという手続的要件を満たしたかどうかという、手続法としての環境アセスメントにおける手続的判断に置きかえることによって、司法審査を容易にし、適正な環境配慮を実現するとともに、住民らとの十分なコミュニケーションを通じて、より適正な環境配慮を実現するものである。これは手続的統制を通じて適正な環境配慮を実現するものであって、代替案検討をすることは環境アセスメントの核心的要素である。

④ 以上の3点を実現するためには、計画段階配慮という計画段階での複数案の検討が極めて重要である。

以下、詳論する。

3 環境アセスメントはベスト追求型であること

環境アセスメントは法令に具体的な基準が明記されているものについてその基準をクリアしているかどうかを事前にチェックする(基準クリア型)だけでは、環境保全ができないことに鑑み、環境影響について事前に調査し、予測し、評価するという手続をとることによって、可能な限り環境負荷を低減し、最善の措置をとることができるようとする。それゆえベスト追求型の制度とされる。

環境アセスメントが、ベスト追求型とされているのは、今日、環境に影響を及ぼす事業や施策が増加し、基準が設定されている項目の基準を満たすだけでは、

環境を健全で恵み豊かなものとして維持することも生物の多様性の確保も、さらには、人間の生命健康、生活環境の保全も、困難となってきていることによるものである。

したがって、基準が設定されていないが、重大な環境影響が予想されるものについては、環境アセスメントによってその影響を明らかにすること、すなわち、事前に、環境影響について調査し、予測し、評価するという手続をとることが必要となっているのである。

今回、設置され操業されようとしている、石炭火力発電所は、硫黄酸化物、窒素酸化物による健康被害、ばいじん、特に、PM2.5による健康被害、光化学スモッグによる健康被害、温排水による漁業被害、温室効果ガスによる地球温暖化によって生じる豪雨災害・熱中症被害・漁業被害といった重大な環境影響を及ぼすおそれがある。しかも、硫黄酸化物、窒素酸化物とばいじんを除く環境影響については明確な基準はない。このように基準が設定されていないが、重大な環境影響が予想されるものについては、代替的な事業と比較検討することによって、環境影響を回避、低減する措置について検討する必要がある。それによってはじめて、実行可能な範囲内で環境影響が回避され又は低減されているか否か、という検討が実効的なものとなるからである。

本件の場合、本件新設発電所は、石炭火力発電所の計画であるが、石炭火力発電所の目的である電気エネルギー供給をする方法は、他にも多くの選択肢がある。

同じ火力発電でも、天然ガス、バイオマスによる発電事業がある。例えば、石炭火力発電所の場合、本件新設発電所で採用されたU S C（超々臨界圧発電）などの高効率の設備（国のいう「最良の技術」を用いた設備）であっても、発電量1単位あたりの石炭火力発電からの二酸化炭素排出量（二酸化炭素排出係数）として、740g-CO₂/kWh前後 本件新設発電所で 749g-CO₂/kWhを排出することとなる。これに比べ、天然ガス火力発電のガスタービン複合発電（G T C C）では、発電量あたりの二酸化炭素排出量の係数が340g-CO₂/kWhにとどまる。つまり、

発電量あたりの二酸化炭素排出量は約1／2となる。

温排水の排出量も、天然ガス火力発電においては、石炭火力発電所の約1／2となる。

それだけでなく、天然ガス火力発電においては、硫黄酸化物とばいじんの排出はほぼゼロになり、PM2.5もほぼゼロとなる。窒素酸化物の排出もほぼ半減し（乙8・1125頁）、光化学スモッグの可能性も大幅に削減される。

さらに、バイオマス発電（専焼）、太陽光発電、風力発電などの再生可能エネルギー発電であれば発電時に二酸化炭素は排出されない。硫黄酸化物、ばいじん、PM2.5、窒素酸化物もまったく排出されない。

既にみてきたように、PM2.5による健康被害、光化学スモッグによる健康被害、温室効果ガスによる地球温暖化によって生じる豪雨災害・熱中症被害・漁業被害、温排水による漁業被害といった環境影響は、極めて重大なものであり、その被害を受ける利益の性質・被害の程度内容のいずれの点でも、極めて深刻なものである。そうした重大かつ深刻な環境影響を大幅に減らし、あるいは完全になくし、なおかつ同一の目的である電力供給を達成できる方法が存在しうる以上、環境負荷の低減という観点からすれば、天然ガス等他の燃料種による火力発電や風力発電等の再生可能エネルギー発電との比較検討は、環境影響を可能な限り回避、低減するための措置を検討するうえで欠かすことができない。

4 環境アセスメントにおける、市民・地方自治体意見、参加の意味（意思決定過程の透明化と実効的な参加による環境保全の実現）

環境アセスメントは、十分な情報公開と、住民、環境保護団体や専門家、地方自治体関係者などとの十分な対話を通じ、具体的な環境保全策を実現していくもの（意思決定過程の透明化と実効的な参加による環境保全の実現）である。

環境アセスメントは、環境保全の見地から意見を有するものに広く意見を提出させ、こうした意見の採否のプロセスを明らかにすることによって、適切な判断、適切な環境保全策を実現していくというものである。そこでは、住民、環境

保護団体、専門家、地方自治体関係者などとの十分な対話プロセスを取ることが本質的な意味を持っている。

代替案の検討はこのプロセスでも極めて重要である。なぜなら、一つの提案について検討するだけでは最善の措置であるか否かを判断することができないうえ、住民らとの十分なコミュニケーションを実現することも困難となるからである。

ところが、本件環境アセス（本件新設発電所についての環境影響評価については、「本件環境アセス」という。）においては、市民や地方自治体から石炭火力発電所以外の選択肢について検討することを求められたのにそれを行なわなかつた。原告準備書面6(3)で詳述したように、石炭を燃料とすることは神奈川県の環境影響審議会の審議でも、石炭を燃料とすることは繰り返し問題視された。配慮書に対する神奈川県知事の意見でも県知事は、

「…設定した出力の規模及び燃料種の選定理由について、他の選択肢の検討経緯や環境保全の考え方と併せて明らかにするとともに、住民の理解が得られるよう、分かりやすく丁寧に説明すること」（乙8・377頁）

と要求した。ところが、こうした意見にもかかわらず、事業者は方法書においても石炭を燃料として選択した理由について説明することはなかつた。このため、県知事は方法書に関する意見書でも、再度、以下のように要求した。

「…について、天然ガスとの比較を適切に行い、優劣を総合的に明らかにした上で、石炭を燃料として選択した理由を具体的に準備書に示すこと。」（乙8・451頁）

ところが、こうした再度の意見の表明にもかかわらず、事業者は複数案の検討をしなかつた（詳細は上記原告準備書面6(3)のとおり）。その手続的瑕疵は明白である。

5 手続的統制を通じた適正な環境配慮の実現、代替案検討をすることが環境アセ

スメントの核心的要素であること

以上からも明らかなように、環境アセスメントは、環境配慮をしたかどうかの実体的判断を、代替案検討を尽くしたかという手続的要件を満たしたかどうかという、手続的判断に置きかえることによって、司法審査を容易にするものである（及川敬貴「環境配慮義務から代替案検討要件へ—アメリカ国家環境政策法（NEPA）の再評価—」（甲177号証））。この点も、ベスト追求型という環境アセスメントの基本的性質を実現するために極めて重要なものである。代替案を検討することは環境アセスメントの核心的要素であるとされる（大塚直「環境法（第4版）」171頁）。

特に、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。

ところが、本件環境アセスでは天然ガスなどの代替燃料を選択することやバイオマス発電（専焼）、太陽光発電、風力発電などの再生可能エネルギー発電について、複数案として取り上げて調査、予測、評価していない。

これだけ明確に環境影響が異なる代替案が存在するのに、それらの案を複数案として検討しないことは、実行可能な範囲内で環境影響が回避され又は低減されているか否か、という検討をしていないに等しいと言わざるをえない。

6 計画段階配慮という時点・段階における複数案検討の意味

さらに、計画段階配慮という時点・段階における、複数案検討をすることの意義に照らしても、天然ガス等の複数の燃料種や風力発電等の再生可能エネルギーを検討しなかったことは極めて重大な欠陥である。

すなわち、環境影響評価法の2011年改正では、本事業のような環境影響の大きい事業については、事業実施前の計画検討の時点・段階において、複数案を検討することを原則としたうえで、それを含む計画段階配慮書を作成することを義務化した。

それまでの、事業実施段階に入ってから環境アセスメントを開始する方法では、たとえば、全く別の立地の道路計画や空港計画などの検討の余地や、工場その他を複数立地の中から選択する事業などの検討の余地がなくなり、「柔軟な環境保全の視点が困難（より有効な生物多様性保全策が選択される可能性が低くなるなど）」であった（甲178号証、環境省総合環境政策局環境影響評価課作成「改正環境影響評価法等について」25頁）。このため、事業計画が固まる前の段階において、同じ目的を達成しうる事業を複数検討することにしたのである。計画検討段階における検討であるので、位置・規模や配置・構造が異なる広範な複数案の検討をすることができる、とされた。

本件のような発電事業であれば、火力発電とするのか、太陽光・風力などの再生可能エネルギー発電とするのかは大きな選択肢であるし、火力発電とする場合も燃料種の選択肢がある。こうした複数の選択肢を代替案としてその環境影響と環境保全措置について検討する、そのプロセスには住民や地元自治体なども関与し、判断のプロセスを明確にする、というのが、計画段階配慮制度の趣旨である。ここでは複数案の検討が決定的に重要な意味をもっている。

本事業者は、最初から石炭火力発電所と決め、煙突の高さを「複数案」として検討したが、煙突の高さだけの問題ならば、事業実施段階でも検討可能なものであり、計画段階で検討する必要はない。計画段階配慮制度において検討しなければならないのは、むしろ、発電という同じ目的を達成できる別の選択肢を比較検討することである。最初から石炭火力発電所と決めるることは、計画段階配慮制度の趣旨を没却し、2011年の環境影響評価法改正の趣旨にまったく反するものである。

なお、天然ガス火力発電について、本事業者は、設備を設けることが困難であることを挙げて、検討する必要がないとしたが、これは、本来、複数案検討した中で記述されるべきことである。複数案検討をしない理由とはならない。そもそも、本件環境アセスにおいて、天然ガス発電の実現可能性や環境影響などについて真摯に検討した形跡はまったく窺われない。

本件の場合、もともと存在した火力発電所は石油火力発電所だったので、石炭火力発電所を作った場合であっても、従来の設備を全て撤去し、一から設備を新設しなければならず、その点では天然ガス火力発電所を作る場合と差異がない。新設発電所の燃料を石炭とする場合であっても、船からの石炭の積み下ろしやストックヤードなどの新たな設備の建設が必要になり、石炭灰の処理のための新たな施設も必要となる。

また、本件事業者は石油、石炭、天然ガスなど各種の燃料を使った火力発電事業を各地でおこなっており、他の場所では天然ガス火力発電所を建設・運用していた。さらに、天然ガス火力発電所は、さほど遠くないところに複数存在し、備蓄基地も存在するのでそこから天然ガスを送る設備を作ることも可能である。本件においては、天然ガス火力発電の実現性がないという事情も認められない。

また、太陽光発電、風力発電については、本件立地だけで考えれば、得られる発電量は少ないかもしれないが、そもそも立地・規模についての複数案を検討することが求められているのであって、他の立地なども併せ検討する複数立地などの選択によって、十分な発電量の確保も可能であり、現実的な選択肢となりうる。

7 基本的事項告示及び発電所アセス省令3条1項の解釈

基本的事項告示においても、「計画段階配慮事項の検討に当たっては、第一種事業に係る位置・規模又は建造物等の構造・配置に関する適切な複数案（以下「位置等に関する複数案」という。）を設定することを基本とし、位置等に関する複数案を設定しない場合は、その理由を明らかにするものとする。」とされている（基本的事項告示第一、一(3)）。これは主に、道路・空港などの事業を念頭に置いて、同じ目的を達成できるが、位置・規模や配置・構造が異なる全く別の複数案で、重大な環境影響を回避し、実効的な低減策が考えられる案を検討することを求めているものである。

発電所アセス省令でも、上記の基本的事項告示と同様に、「計画段階配慮事項についての検討に当たっては、第一種事業に係る発電設備等の構造若しくは配置、第一種事業を実施する位置又は第一種事業の規模に関する複数の案（…）を適切に示すものとする。」（発電所アセス省令3条1項）としている。これも同じ趣旨によるものである。

上記の基本的事項告示と発電所アセス省令では、検討する複数案の内容について「適切な」という限定が付されていることからわかるように、設定する複数案は環境負荷の回避・低減を図るうえで実質的な意味を持つものでなければならない（原告準備書面6(3)・32頁）。一般的に言えば、環境影響が重大であればあるほど、より密度の濃い、より広範な代替案の検討が必要であり、環境負荷を回避・低減するうえで効果が高い案について検討する必要性が高まる、と言える。

文理解釈としても、燃料種の選択は発電設備等の「構造」に直結する。したがって、燃料種の検討や他の発電方式の検討は基本的事項や発電所アセス省令がいう「構造」に関する複数案の検討に含まれる。

仮に、基本的事項告示や発電所アセス省令がいう「構造」には含まれないとしても、複数案の比較検討を通じて環境負荷を回避・低減しベストを追求する、また複数案を提示することにより意思決定過程の透明化と実効的な参加によって環境保全を実現する、という環境影響評価法の趣旨、及び、計画段階における適切な複数案検討が要求されている趣旨に照らせば、本件において天然ガスを燃料とする代替案などの検討は不可欠である（原告準備書面14・19頁以下）。

この点については、一審で被告が提出した「環境影響評価法に基づく基本的事項に関する技術検討委員会」の報告書（乙40）においても「制度の運用の中で、『事業の早期段階において関係者の意見を聞くとともに事業の実施に伴う重大な環境影響を回避又は低減するという配慮書手続の趣旨を踏まえ、複数案を設定・検討することの意義及び重要性』について周知徹底し、事業者及び地方公共団体に働きかける必要がある。」としていることは留意されるべきである。

8 小括

上述のように、原判決は、発電所アセス省令に明文の規定があるかどうかだけを判断基準にしようとした。しかし、かかる原判決は、環境影響評価制度の趣旨、基本的事項、発電所アセス省令の基本的な趣旨をまったく理解していないものと言うほかない。

本件においては、環境影響評価（環境アセスメント）の計画段階配慮事項における複数案として、石炭火力発電事業以外の発電方法、とりわけ天然ガス火力発電やバイオマス専燃火力発電などの発電方法についてまったく検討しなかった。この点は、重大な欠陥・瑕疵である。また、それによって害される利益の性質、内容、侵害の程度が重大かつ深刻であり、本件確定通知の瑕疵は重大な法令違反にあたる。

第5 環境影響評価に関する重大な法令解釈の誤り（その3）～環境影響評価（環境アセスメント）の違法な簡略化

（要旨）

本件環境アセスでは、本件発電所（新発電所）の稼働によって環境影響が「低減する」と言えない。すなわち、本件発電所の稼働によって、大気汚染物質、温室効果ガス、温排水の排出量は減少どころか大きく増加する。事業者はそのことを熟知していたにもかかわらず、およそ50年前の旧発電所の環境影響と比較することで、「新発電所の稼働で環境影響が低減する」として、本件環境アセスの調査・予測を省略（簡略化）した。したがって、この環境アセスメント手続きの省略（簡略化）は、明らかに不適切で、重大な瑕疵があり、違法である。

かかる省略を適法とした原判決の解釈は、発電所アセス省令23条2項3号の解釈を明らかに誤ったものである。すなわち、同省令（及びこれを根拠に策定されたガイドライン）では、旧発電所の建て替えによって環境影響が低減する（悪化しない）ことを要求しているからである。比較の対象となる旧発電所の環境影

響は、アセスにおける調査と予測を省略することが許される趣旨に照らして「適切に」おこなわれる必要があるが、現実の環境影響とはかけ離れた、はるか昔の環境影響との比較することはおよそ「適切」とは言えない。

発電所アセス省令に関する上記の解釈の誤りをただすことは、今後の発電所アセスが適法になされることを確保するうえでも非常に重要な意味を持つものであって、その意味でも、本件環境アセスにおける簡略化は、違法なものとして判断されなければならない。

原判決のこの点についての判断の誤りは、重大な法令違反である。

1 発電所アセス省令23条

発電所アセス省令23条は、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以下のように定めている。

すなわち、同条1項は、「参考項目に係る調査及び予測の手法の選定」については、同省令の別表に掲げられた「参考手法」を勘案しつつ、「最新の科学的知見を踏まえるよう努めるとともに、第二十条の規定により把握した特定対象事業特性及び特定対象地域特性を踏まえ当該選定を行う」としている。

ただし、同条2項各号のいずれかに該当する場合は、「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」として、簡略化を認めている。「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」という同項3号の要件を満たす場合がその一つとされている。発電所の建設における環境影響評価の簡略化を認める「合理化ガイドライン」（甲2）は、同号を根拠にして策定された。

本件新設発電所の環境影響評価（環境アセスメント）（本件環境アセス）では、発電所アセス省令23条2項3号及び上記ガイドラインを根拠として調査及び予測が一部省略された。

原判決は、かかる省略（簡略化）について、「（本件環境アセスが）合理化ガイドラインの内容から逸脱するものであるとはいはず、本件事業における排ガス

による大気質への影響に係る調査及び予測の手法につき発電所アセス省令の適用を排除すべきとはいえない。したがって、本件事業者が調査及び予測の手法を違法に簡略化したということはできない」とした（19頁）が、かかる判断は以下に述べるように、発電所アセス省令（及び合理化ガイドライン）の解釈を明らかに誤ったものであり、本件環境アセスは法令の根拠なく簡略化されたものと言ふほかない。

以下、詳述する。

2 環境影響評価の簡略化の根拠

発電所アセス省令23条2項3号はいかなる理由で「簡略化された調査又は予測の手法を選定」することを認めたのか。

この点については、経済産業省の「発電所アセスの手引き」（甲311）で以下のように説明されている。

「第3号の『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』とは、他の事例と同様の事業特性及び地域特性であつて、同様の環境保全措置を講じる等により、参考手法による調査、予測を行わなくても同様な評価となることが予測される場合で、具体例としては発電設備の増設又は建て替え等における、大気汚染物質又は温排水に係る環境影響の程度を現状と変えないとした場合の当該項目に係る調査、予測の手法等があげられる。」（甲311・347頁）（下線は上告受理申立人ら代理人による）

ここでは、事業特性及び地域特性が同様であることを前提に、「同様の環境保全措置を講じる」ことによって「同様な評価となることが予測される」ことが調査・予測の省略が許される理由とされている。具体例としてリプレース事案（建て替え）があがっているが、そこでも「環境影響の程度を現状と変えない」ことが念頭に置かれている。

上記の「合理化ガイドライン」でも、ガイドラインの冒頭で簡略化の対象とな

る事業について以下のように明記している。

「火力発電所リプレースのうち、本ガイドラインがその対象とするものは、リプレース後に、発電所からの温室効果ガス排出量、大気汚染物質排出量、水質汚濁物質排出量及び温排水排出熱量の低減が図られる（温室効果ガス排出量以外の項目については現状非悪化となる場合も含む。）事業（以下「改善リプレース」という。）であって、かつ、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である。」（甲2・3頁）（下線は上告受理申立人ら代理人による）

ここでは、大気汚染や温排水による環境影響評価では「（環境影響が）低減する」ことが簡略化の要件とされている（温室効果ガスの排出以外の簡略影響については「現状非悪化となる場合を含む」とされている）。

この低減要件（非悪化要件）については、2012年（平成24年）11月27日の「発電所設置の際の環境アセスメントの迅速化等に関する連絡会議 - 中間報告」（甲3）において、環境省と経済産業省との間で明確にされたものである。すなわち、同報告では、環境影響評価（環境アセスメント）の簡略化が許されるのは、以下の（A）及び（B）いずれの要件にも該当する場合に限られると明記された。

- 「（A）発電所からの温室効果ガス排出量、大気汚染物質排出量、水質汚濁物質排出量及び温排水排出熱量の低減が図られるもの（温室効果ガス排出量以外の項目については現状非悪化となる場合も含む）
- （B）対象事業実施区域が既存の発電所の敷地内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もの（土地改変等による環境影響が限定的でないときで、重要種の生息・生育状況のデータが存在する場合なども含む）」（甲3・1頁）

合理化ガイドラインでは、大気汚染物質と温排水による環境影響のそれぞれについて環境影響評価（環境アセスメント）の簡略化が許容されるための要件を示

しているが、そこでも「大気汚染物質の排出濃度及び排出量が従前と同等又は減少する」、「温排水の熱量が従前と同等又は減少する」などの要件が掲げられている。

こうした発電所アセス省令の趣旨や合理化ガイドラインに明記された適用要件に照らせば、本件環境アセスのようなリプレースの事案でアセスの調査・予測を一部省略することが許されるのは、現実の環境影響の程度が「低減」される場合に限られるることは明確である。

3 「低減」とは

では、どのような場合に環境影響の程度が「低減する」と言えるのか。

「低減する」と言えるためには、旧発電所が現実にもたらしている環境影響と新発電所がもたらすと予測される環境影響の程度を比較し、当該比較において「低減」が予測されることが必要である。この点は明確である。ただし、旧発電所がもたらす環境影響は必ずしも一定ではなく、時期によって環境影響の程度が異なる場合もある。また、新発電所がもたらす環境影響も予測になる。このため、いかなる時期の環境影響をもって比較するか、新設発電所がもたらす環境影響をいかなる方法で予測するか、という問題は残る。

この点は、環境影響評価（環境アセスメント）の簡略化が許容される趣旨（リプレースによって環境影響が低減する）ことに照らしつつ個別事案に応じて判断するほかないが、新旧の環境影響の程度の比較は「低減」という趣旨を無視するものであってはならず、適切な（合理的な）ものである必要がある。こうした趣旨に反する比較をおこない、それに基づいて「低減」（「同等又は減少」）と判断して環境影響評価（環境アセスメント）の簡略化することは、発電所アセス省令にも合理化ガイドラインにも違反し許されない。

合理化ガイドラインでも、大気汚染による環境影響に関し、旧施設の稼働率については「適切な設定」して環境影響の程度を算出することが要求されている。

「排出量の年間値は、リプレース前については当該発電所の運用経歴を

考慮の上、適切な設備利用率を設定し、リプレース後については想定し得る最大の設備利用率を用いて算出する。なお、『適切な設備利用率』は以下のことを考慮して個別に判断する。」（甲2・15頁）

旧施設の環境影響の程度について「適切な設備利用率を設定」して検討することを求めるのは、環境アセスメントの簡略化が「環境影響の低減」を根拠として容認されている趣旨から素直に導かれる解釈といえる。

4 本件新設発電所の稼働によって環境影響は明らかに悪化する

ところが本件では、新設発電所の稼働によって環境影響は「低減」どころか明らかに悪化する。この点は一目瞭然である。

(1) 大気汚染物質の排出による環境影響が「低減」しないこと

本件環境アセスにおいては、大気汚染物質排出量が上記の「同等又は減少」という条件（原判決がいう「条件1－1」）を満たしていると言えるか否かの判断で、以下の方法で新旧の発電所の環境影響の比較をおこなった。

【旧発電所】

「過去の最大設備利用率」である71.3%²のときの大気汚染物質の排出濃度及び排出量

【新発電所】（本件新設発電所）

「想定し得る最大稼働率」である85%のときの大気汚染物質の排出濃度及び排出量

本件環境アセスには旧発電所の「71.3%」という稼働率がいつの時点のものであるのかが全く示されていない。その点で、「その設定根拠を明らかに示す」というガイドラインにすでに反しているが、本件訴訟中に原告らがおこなった調査によって、上記の稼働率は昭和45（1970）年当時のものであったことが明らかになった（原告準備書面13・19頁）。本件確定通知（2

² 3～8号機。2号ガスタービンは13.6%。

018年)の時点から数えると、実に48年前(!)の稼働率をもって旧発電所の大気汚染物質の排出量を算定していたのである。あまりにも古い数値であったため、本件環境アセスにその点を明記することをあえて避けた、というのが真相ではないかと推測される。

旧発電所の稼働率の推移は以下のグラフのとおりである。70%を超えたのは昭和45年(1970年)だけであり、1980代には稼働率がすでに大きく落ち込んでいた。2000年代に入ってからは10~20%程度という稼働率が低迷した状態がずっと続いていた。



いことは明白である。このようなおよそ合理性を欠く比較を根拠に、発電所アセス省令23条2項3号がいう「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」に該当すると認める余地もまったくない。

(2) 温排水による環境影響も「低減」しないこと

合理化ガイドラインでは、温排水による環境影響について、以下の方法で新旧の発電所の温排水排出熱量を比較する、とした。

「取放水温度差 $\Delta T \times$ 時間当たりの温排水量が従前と同等、あるいは減少すること」（甲2・19頁、21頁）。

本件環境アセス書には、新旧の発電所の温排水排出熱量について以下の記述がある。

【旧発電所】 640°C・m³/s

【新発電所】 399°C・m³/s

本件環境アセスには、具体的な算出経過についての記述がなく、数値だけが記載されているが、「温排水排出熱量は、取放水温度差 $\Delta T \times$ 時間あ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。」との注（注4）（乙8・483頁）がある。この「第2-2-15」表（乙8・39頁）では、発電機ごとに冷却水使用量（m³/s）や取放水温度差（°C）が次のように記載されているが、その表を参照すると、本件環境アセスが前提とした旧発電所の「640°C・m³/s」という数値は、旧発電所の3～8号機の冷却水取水量の合計73.6（m³/s）に取放水温度差8.7（°C）を掛け合わせたものであることがわかる（ $640 = 73.6 \times 8.7$ ）。新発電所の「399°C・m³/s」という数値も、新発電所の2つの発電機の冷却水取水量の合計57（m³/s）に取放水温度差7（°C）を掛け合わせたものである（ $399 = 57 \times 7$ ）。

すなわち、本件環境アセスがおこなった上記の比較は、旧発電所の稼働状況を全く考慮に入れず、3～8号機がすべて稼働していることを前提に算定をおこなったのである。

以上のように、本件環境アセスにおける温排水による環境影響に関する比較

も、旧発電所の温排水が現実にもたらしていた環境影響をおよそ反映しないものになっている。

本件環境アセス書（乙8・482頁）は、旧発電所の稼働状況が表にまとめられているが、そこでは旧発電所の発電機のうち、平成12（2000）年以降も継続的に稼働していたのは3・4号機の2機にすぎないことが示されている。1号機と2号機は平成17（2005）年度までに廃止されていたし、5～8号機と2号ガスタービンも断続的に稼働していたにすぎなかった。平成22（2010）年にはすべての発電機が長期休止に入った。その後に起きた東日本大震災によって、3号機、4号機、2号ガスタービンが一時的に再稼働したもの、この3機も3年後の平成25（2013）年度をもって再び長期休止状態となった（詳しい経過について：原告準備書面8・9頁以下）。

すべての発電機が長期休止に入る前の10年間（平成16～25年）に、（かろうじて）継続的に運転していたのは3・4号機だけである。これらの発電機の冷却水取水量はどちらも12.3m³/s、取水温度差8.7°Cであった（乙8・39頁）ので、両機の温排水排出熱量を算定すると214°C・m³/sとなる（ $214 = (12.3 + 12.3) \times 8.7$ ）。これは新発電所の温排水排出熱量399°C・m³/sを大きく下回り、半分程度の量にすぎない。平成20～21年度に7号機と8号機が一時的に稼働したことを考慮に入れて算出したとしても、新発電所の温排水排出熱量（399°C・m³/s）を超えるはずはない。

ところが、本件環境アセスではこうした旧発電所の稼働状況も全く無視され、旧発電所の現実の環境影響を全く無視した新旧の比較がおこなわれた。本件では、リプレースによって温排水排出熱量が「低減する」という合理化ガイドラインの要件を満たしていないのである。

なお、「取放水温度差△T×時間あたりの温排水量」という算定式によつて、新旧の温排水熱量を比較することは、単位時間あたりの温排水排出熱量を比較するものにすぎない。温排水による海中環境への影響は、温排水の総排出熱量（絶対量）にも大きく左右されることを考えると、上記の算定式による結

果だけを根拠に「低減」とすることにはそもそも無理がある。上述したように、旧発電所の稼働率は1990年代にはすでに大きく落ち込んでおり、2000年代（平成12年以降）に入ってからは15%前後にとどまっていた。それに伴って、温排水の排出量も大幅に減少していた。本件環境アセスがおこなった比較は、その点でも現実の環境影響をおよそ反映しないものである。

5 原判決の論拠がいずれも理由を欠いていること

（1）原判決の判示

ところが、原判決は以下のように述べて、本件環境アセスの簡略化が発電所アセス省令23条2項3号に反するものではない、と結論付けた。

「しかしながら、条件1-1が、旧発電所の近時の稼働時と比較して現実の環境影響が低減することを求めるものではないことは、前記1において補正の上で引用する原判決において説示のとおりである。そして、合理化ガイドラインにおいて、条件1-1につき既設稼働時の大気汚染物質の排出量の年間値を算出する上で適切な設備利用率を設定する上で考慮すべきものとされている事項（条件1-1に係る※1。原判決別紙6）からすれば、事業者が過去の当該発電所の最大設備利用率をもとに上記の年間値を算出することも許容されており（上記※4）、本事業者は、上記1の1ないし3のいずれにも従うことができなかつたことから、4に従うこととして、過去の最大設備利用率（3～8号機につき71.3%、2号ガスタービンにつき13.6%）をもとに既設稼働時の大気汚染物質の排出量の年間値を算出したものであって、当該最大設備利用率が過去の古い時期のものであって近年のものとは異なっているとしても、これを用いることが合理化ガイドラインの内容から逸脱するものであるとはいえず、本事業における排ガスによる大気質への影響に係る調査及び予測の手法につき発電所アセス省令23条2項3号の適用を排除すべきとはいえない。したがって、本事業者が調査及び予測の

手法を違法に簡略化したということはできない。」（原判決18～19頁）

ここで原判決が論拠としたのは以下の3点である。

- ① 「旧発電所の近時の稼働時と比較して現実の環境影響が低減することを求めるものではない」
- ② 「事業者が過去の当該発電所の最大設備利用率をもとに上記の年間値を算出することも許容されている」
- ③ 「当該最大設備利用率が過去の古い時期のものであって近年のものとは異なっているとしても、これを用いることが合理化ガイドラインの内容から逸脱するものであるとはいえない」

しかし、原判決のかかる判示は、以下のとおり、まったく論拠を欠いてい る。

（2）「近時の稼働時との比較は求められていない」について

原判決は、本件環境アセスにおける「低減」の根拠とされた旧発電所の設備稼働率が昭和45年当時のものであったという事実は認定した。1審判決はこうした事実さえ認定せず、「数十年前」というあいまいな表現に終始したことと較べれば半歩前進したといえる。しかしながら、「近時の稼働時との比較」という表現を依然として用いている点では1審判決と変わっていない。

本件で問題になっている大気汚染（1時間値）や温排水（温排水熱量）による環境影響は、その時々の施設の稼働状況に決定的に左右されるものであるから、そうした特性を踏まえたうえで「低減する」と評価できる場合でなければならぬことは明確である。50年近くも前の大気汚染や温排水による環境影響より「低減」したとしても、そのことは新たな施設を建設・稼働させる際の環境影響評価を簡略化する理由にならぬことは一目瞭然である。

本件で問題になっているのは、「近時の稼働時」の環境影響との比較が求められているか否かではなく、50年近くも前の環境影響と比較することで「低減する」と言えるか否か、という点なのである。それにもかかわらず、「近時

の稼働時との比較は求められていない」と言ってみても何の意味もないのです。

(3) 「過去の最大設備利用率をもとに算出することも許容されている」について
合理化ガイドラインには、「過去の当該発電所の最大設備利用率」という文言が存在する。しかしながら、ガイドラインにおける言及は、例示としてなされたものにすぎない（「・・・等の手段により」）。むしろ、ガイドラインでは、「適切な設備利用率は以下のことを考慮して個別に判断する」と定められており、個別の事案に即して適切な設備利用率を設定することを求めている。ここでは、旧発電所の過去の最大設備利用率に基づいて新旧の環境影響を比較することが「適切」といえない場合についてまで、過去の最大設備利用率に基づく比較をおこなうことまで許容する趣旨でないことは明確である。

(4) 「過去の古い時期のものであって近年のものとは異なっているとしても合理化ガイドラインを逸脱しない」について

原判決は、「合理化ガイドラインを逸脱しない」と判断する理由を何ら示していないが、文章の流れからすると、ガイドラインが「過去の当該発電所の最大設備利用率」による新旧の比較に言及していることを根拠としているように読めるが、そのことは本件のようなケースにおいて「適切な設備利用率の設定」を認める根拠となるものでないことは上述したとおりである。

およそ50年前の大気汚染や温排水と比較して「低減する」としても、そのことをもって、新たな発電所の環境影響について「調査、予測を行わなくても同様な評価となることが予測される場合」（発電所アセスの手引き）に該当するとは言えないし、「大気汚染物質又は温排水に係る環境影響の程度を現状と変えないとした場合」に該当しないことも明確である。発電所アセス省令が掲げる「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」という簡略化の要件を満たさないことは明確である。省令の要件を満たしていないにもかかわらず、合理化ガイドラインが過去の最大設備利用率に言及していることをもって「趣旨を逸脱しない」とする余地がないことは明確であ

る。

6 小括

以上のように、本件環境アセスにおける簡略化が法令上の根拠なしに行われたことは明確であり、「明々白々」と評すべきものである。これを否定した原判決の論拠はあまりに薄弱であり、発電所アセス省令の趣旨を捻じ曲げるに等しいものと言うほかない。

本件新設発電所における環境アセスは、合理化ガイドラインを根拠として調査と予測が簡略化された初めての事案である。最高裁が発電所アセス省令及び合理化ガイドラインに関する原判決の解釈の誤りをただすことは、本件新設発電所の環境アセスのみでなく、今後の発電所関連の環境アセスが適法におこなわれることを確保するうえでも非常に重要である。

以 上