

副本

平成30年（行ウ）第184号 環境影響評価書確定通知取消等請求事件

原告 ■■■■■ ほか11名

被告 国（処分行政庁 経済産業大臣）

被告第4準備書面

令和2年2月17日

大阪地方裁判所第2民事部合議1係 御中

被告指定代理人 溝 口 優 ■■■■■

近 成 弘 樹 ■■■■■

西 島 久美子 ■■■■■

田 上 博 道 ■■■■■

第1	本準備書面の目的	4
第2	環境アセス法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境といった利益を個々人の具体的利益として保護するために行われるものではないこと	4
1	原告らの主張	4
2	原告らの主張①について	6
(1)	原告らの主張についての被告の理解	6
(2)	環境アセス法及び電事法は、大気質等の環境要素を評価の対象とすることにより、人の健康等の利益を個々人の具体的利益として保護するものではないこと	6
(3)	原告ら指摘に係る関係地方公共団体の長からの意見聴取等の手続は、正確かつ有用な環境情報を収集し、適切に計画段階配慮事項を検討するためのものであり、「住民等の健康等への被害の防止をはかる趣旨」の規定ではないこと	8
(4)	小括	10
3	原告らの主張②について	10
(1)	環境基本法や基本的事項の各規定は、環境影響評価の手続が人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨であることを示すものではないこと	10
(2)	環境影響評価の手続において、環境基準との整合性の検討が求められることは、同手続が人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨であることを示すものではないこと	13
4	原告らの主張③について	14
(1)	電事法は、火力発電所につき、技術基準適合性を要求することで、人の健康等の個人の具体的利益の保護を図っていること	14
(2)	原告らの主張について	14

5	小括	16
第3	仮に、一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされ るとしても、本件発電所から20キロメートル圏内に居住する原告らに原告適 格が認められるなどとする原告らの主張に理由がないこと	17
1	はじめに	17
2	「関係地域」に居住する者は当然に原告適格が認められるという原告の主張 は、平成17年最高裁判決を正解するものではないこと	17
3	本件事業に係る関係地域について	19
(1)	関係地域に関する法令の定め	19
(2)	本件事業における関係地域	20
4	本件発電所から20キロメートル圏内に居住する者に原告適格が認められる との原告らの主張に理由がないこと	20
(1)	原告らの主張	21
(2)	発電所アセス省令の前記各規定は、第二種事業に係る環境影響評価の要否 を判定する基準であり、発電所の周囲20キロメートルの範囲を一般的に 「環境の影響の程度が著しいものとなるおそれがある」とするものでもなく、 実際の予測の結果としても、本件発電所の周囲20キロメートルの範囲は、 環境影響を受けるおそれのある地域ではないこと	22
(3)	小括	24
5	大阪市及び京都市に居住する原告らについては、およそ原告適格が認められ る余地はないこと	24
第4	結語	25

第1 本準備書面の目的

被告は、被告第1準備書面及び被告第2準備書面において、環境アセス法及び電事法の規定に基づいて行われる火力発電所に係る環境影響評価の手続は、不特定多数人にとっての一般的公益である良好な環境の保持を目的とするものであって、人の健康等の保護法益を個々人の具体的利益として保護する趣旨を含むものではないから、原告らに本件通知の取消を求める法律上の利益がなく、原告適格がない旨を主張した。

これに対し、原告らは、原告らの令和元年11月11日付け準備書面（4）（以下「原告ら第4準備書面」という。）において、環境影響評価の手続が人の健康等の個々人の個別的利益の保護を目的としているかのように主張した上で、関係地域（環境アセス法15条参照）に居住する者のほか、本件発電所から20キロメートル圏内の地域に居住し、あるいは通勤通学する者に原告適格があると主張するところ、これらの主張について、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2 環境アセス法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境といった利益を個々人の具体的利益として保護するために行われるものではないこと

1 原告らの主張

原告らは、①環境アセス法及び電事法に基づく環境影響評価が「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」を旨として行われるものであるとの被告の主張につき、「被告は、大気質については極めて詳細に予測・評価の方法等が規定されていること等に係る原告の主張（原告ら準備書面（1）の11頁以下）に対して何ら具体的な反論をしておらず、単に発電所アセス省令別表の表面的

な文言のみをとらえ」たものとした上で（原告ら第4準備書面2ページ）、②環境基本法14条1号が「『人の健康の保護』及び『生活環境の保全』のために『大気』等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が必要であると規定し」、基本的事項（乙第3号証）において「『環境の自然的構成要素の良好な状態の保持』に区分される事項についても、調査、予測及び評価に際しては、『人の健康』及び『生活環境』に及ぼす程度を考慮対象とすべきことが明記されて」おり、第二種事業の判定に当たっても「人の健康及び生活環境への影響の可能性を踏まえて第二種事業の判定を行うことが明確にされている」（同準備書面2から4ページ）、「環境基準との整合性を環境アセスにおいて検討することとされていること自体、人の健康等への影響を防止することを旨として環境アセスが実施されること、したがって個々人の個別的利益の保護が目的とされていることを示している」（同準備書面6ページ）などとして、環境影響評価が人の健康や生活環境の保護を目的として行われるものである旨主張するほか、③電事法は、火力発電所について各種規制措置法令の遵守を求める技術基準への適合性の確保を求めることで、人の健康等の具体的利益の保護を図っているとの被告の主張については、「排出規制さえ遵守されれば、対象事業の実施による健康被害や生活環境被害を防ぐことができるとは限らず、また、環境基準等の遵守が確保されるとも限らない」（同準備書面4ページ）、「総量規制基準は、…いおう酸化物（SO_x）及び窒素酸化物（NO_x）にししか策定されない。…PM_{2.5}、光化学オキシダントについては、直接的な規制はなく、大規模排出源のバックグラウンド濃度への追加的影響は、アセスによって明らかにされ、環境保全措置が検討される必要がある」（同準備書面6ページ）とした上で、「歴史的にみても、ばい煙規制法や大気汚染防止法の規制が遵守されている地域において、深刻な大気汚染公害が発生したことはよく知られている。強制力のある一定の行政規制があるからといって、健康・生活環境にかかる被害が生じないという保証はなく、ましてや、当該行政規制が個

別的利益の保護を排他的に担っており、他の法制度は当該個別的の利益の保護には機能しない、などと解することはできない」（同準備書面7ページ）などと、あたかも、規制措置法令によって保護されない人の健康等の利益を個別具体的に保護するために、環境影響評価が行われるものであるかのように主張する。

2 原告らの主張①について

(1) 原告らの主張についての被告の理解

原告らのいう「大気質については極めて詳細に予測・評価の方法等が規定されていること等に係る原告の主張（原告ら準備書面（1）の11頁以下）」がいかなる主張を指すものかは必ずしも明らかではないが、基本的事項（乙第3号証）や発電所アセス省令において、「大気質など、人の健康等に直接的に関係する環境要素への影響についても主たる予測・評価の対象とされている」こと（原告ら第1準備書面13ページ）、発電所アセス省令が関係地方公共団体の長からの意見聴取等の手続を設けている点につき、これが「環境要素への影響の最小化により住民の健康等への被害の防止をはかる趣旨のものである」こと（同ページ）などから、環境アセス法及び電事法に基づいて行われる環境影響評価の手続が、人の健康等の保護法益を個別具体的な利益として保護する趣旨である旨主張するものと解される。

(2) 環境アセス法及び電事法は、大気質等の環境要素を評価の対象とすることにより、人の健康等の利益を個々人の具体的利益として保護するものではないこと

火力発電所に係る環境影響評価においては、環境影響評価の項目につき、発電所アセス省令別表第二に掲げる環境要素に係る項目を参考に選定するものとされ（同省令21条1項2号）、別表第二には「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」として、「大気環境」（細目は、「大気質」として、硫黄酸化物、窒素酸化物、

浮遊粒子状物質、石炭粉じん、粉じん等、「騒音」及び「振動」。)、「水環境」(細目は、「水質」として、水の汚れ、富栄養化、水の濁り、水温、「底質」として有害物質、「その他」として流向及び流速。)及び「その他の環境」(細目は、「地形及び地質」として重要な地形及び地質。)が掲げられている。

これらの環境要素の中には、原告らが指摘するように、人の健康や生活環境に影響を及ぼし得るものが含まれているが、飽くまで、「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」¹⁾を旨として評価されるものであって、具体的な評価も、「環境要素に及ぶおそれがある環境影響が、事業者により実行可能な範囲内でできる限り回避され、又は低減されているかどうか」(発電所アセス省令26条1号)という視点により行われるものである。

そして、大気等の環境の良好な状態を保持することは、究極的には「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」(環境基本法14条1号)ためであり、被告においてもこれを否定するものではない。

しかしながら、一般的公益としての良好な環境を保持することを道じて人の健康等の利益を保護しようとする事と、これを超えて、その利益を個々人の具体的利益として保護しようとする事とは、別の次元の問題である。環境アセス法及び電事法に基づく環境影響評価は、人の健康や生活環境に係る個々人の被害を想定し、その被害を回避する措置を講じるなどという手法によるのではなく、事業者に「事業の実施による環境への負荷をできる限り回

*1 被告第1準備書面(10, 11ページ)で主張したとおり、「環境基準などの環境の保全上の支障の防止のための水準にとどまらず、更に良好な状態を目指すこと」を含む概念である(乙第2号証182ページ)。

避け、又は低減することその他環境の保全についての配慮が適正になされるように」^{*2}（環境アセス法3条）努めさせ、適切な環境保全措置を講じさせることによって環境破壊を予防し、一般的公益としての良好な環境を保持することで、人の健康や生活環境といった利益を間接的かつ全般的に確保することを予定しているのである。

このように、環境アセス法及び電事法に基づく環境影響評価の手續においては、大気質等の人の健康や生活環境に影響を及ぼし得る環境要素を評価の対象としているものの、その評価は、良好な環境を保持するために行われるものであって、地域住民等の個別具体的な利益として、人の健康や生活環境を保護する趣旨を含むものではない。

(3) 原告ら指摘に係る関係地方公共団体の長からの意見聴取等の手續は、正確かつ有用な環境情報を収集し、適切に計画段階配慮事項を検討するためのものであり、「住民等の健康等への被害の防止をはかる趣旨」の規定ではないこと

ア 発電所アセス省令は、①事業実施想定区域及びその周囲の自然的社会的状況（配慮書地域特性）に関する情報について、必要に応じて関係地方公共団体や専門家等から聴取を行い、現地調査を行うなどして把握に努めること（同省令4条2項）、②計画段階配慮事項に関する調査の手法の選定

*2 ここにいう「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」（環境基本法2条1項）を意味する。環境アセス法3条は、環境の保全上の支障の原因となり得る環境影響について、実際に環境の保全上の支障が生じるか否かを問わず、また、一定の基準を満足すれば足りるという視点によることなく、実行可能な範囲内でできる限り環境影響を回避・低減する姿勢を要請し、そのような視点から評価を行うことを求めるものである。

に当たり、国又は関係地方公共団体が有する文献その他の資料を収集し、その結果を整理し、及び解析すること（同省令7条1項2号）、③計画段階配慮事項に関する評価の手法の選定にあたり、国又は関係地方公共団体による環境の保全の観点からの施策との整合性等を検討すること（同省令9条3号）、④配慮書の案又は配慮書について、関係地方公共団体の長及び一般の環境の保全の見地からの意見を求めるものとする（同省令12条1項）をそれぞれ定めている。

このように、発電所アセス省令が環境影響評価の手續における関係地方公共団体の関与等を定めていることにつき、原告らは、これらの規定が「住民の健康等への被害の防止をはかる趣旨」のものであると主張するが（原告ら第1準備書面13ページ）、同主張には理由がない。

イ すなわち、前記ア①ないし③の各規定は、環境アセス法3条の2第3項に基づいて、「計画段階配慮事項の選定並びに当該計画段階配慮事項に係る調査、予測及び評価の手法に関する指針」として定められたものであるが、このうち前記ア①及び②は、調査の手法として、環境に関する有益な知見や資料を有する者（関係地方公共団体、専門家や国）から適切に情報を収集し、検討するべきことを定めたものである。また、前記ア③は、国や関係地方公共団体の施策として、環境の保全に関する基準や目標が定められている場合には、当該基準や目標との整合性を図ることが望ましいことから、その整合性を検討することを定めたにすぎず、事業者がこれらの規定による手續を履践することと、住民等の健康等への被害を防止することとの間に直接的な関連性はない。

ウ また、前記ア④の規定は、環境アセス法3条の7第2項に基づいて、「行政機関及び一般の環境の保全の見地からの意見を求める場合の措置に関する指針」として定められたものであるが、環境影響評価における意見提出手續は、有益な環境情報を広く収集することを目的とし、それゆえに、

環境の保全の見地からの意見は、関係地方公共団体の長のみならず、一般（地域住民に限らない）からも聴取するものとされているのである^{*3}（同省令12条1項、13条）。そして、関係地方公共団体の長に環境の保全の見地からの意見を求めるのは、関係地方公共団体が地域の環境についての有益な情報を保有し、地域の環境保全について行政上の調整を行う立場にあって、その意見を踏まえて検討することが、適切な計画段階配慮事項の選定等につながると考えられるためであり、住民の健康等への被害を防止することを直接の趣旨、目的とするものではない。

エ このように、原告ら指摘に係る発電所アセス省令の各規定は、住民の健康等への被害を個別具体的に防止することを趣旨、目的とするものではなく、これらの規定をもって、環境アセス法及び電事法に基づいて行われる環境影響評価の手続が人の健康や生活環境を個別具体的な利益として保護しようとするものということとはできない。

(4) 小括

以上のとおり、発電所アセス省令が大気質等の環境要素を評価項目としていたり、関係地方公共団体の長からの意見聴取等の手続を設けていることから、環境アセス法及び電事法に基づいて行われる環境影響評価の手続について、人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨である旨をいう原告らの主張には理由がない。

3 原告らの主張②について

(1) 環境基本法や基本的事項の各規定は、環境影響評価の手続が人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨であることを示すものではないこと

*3 このことは、方法書や準備書に対する意見提出手続（環境アセス法8条、18条）についても同様である（乙第1号証103ページ参照）。

ア 環境基本法 14 条 1 号について

環境基本法は、我が国における環境保全に関する基本的理念とこれに基づく基本的施策の総合的枠組みを示したものであり、同法 14 条 1 号では、「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」の確保を旨とし、施策の策定及び実施をするよう定めている。

その上で、環境基本法は、環境保全に係る行政上の目標として環境基準を定めること（同法 16 条）、環境の保全上の支障⁴を防止するために規制措置法令を定めること（同法 21 条）を規定するほか、環境影響評価については、「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」（同法 20 条）のものとして位置付けている。

このように、環境基本法 14 条 1 号は、環境保全に係る施策の策定及び実施に当たっての指針として、良好な環境の保持の方向性を示したものであり、人の健康等に具体的な被害を及ぼし得るような環境の保全上の支障については、規制措置法令を定めて規制することとし、環境影響評価については、事業者自身に環境影響についての調査、予測及び評価を行わせ、環境の保全についての適正な配慮を行わせるものとしているのであり、環境基本法 14 条 1 号が「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」と定めているのは、環境影響評

*4 「環境の保全上の支障の防止」とは、規制という強い手段を用いてでも確保することが必要な水準を指す概念であり、環境法令上、単に「環境の保全」という場合には、公害の防止などの被害の防止の水準を超えてより良好な環境の保持という高い水準を含む概念を意味する（乙第 2 号証 223 ページ）。

価の手續が、人の健康等を個別具体的な利益として保護するためのものであることを示すものではない。

イ 基本的事項について

基本的事項（乙第3号証）は、計画段階配慮事項や環境影響評価の項目の選定に関し、「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」（基本的事項第一の二(1)及び第四の二(1)）と定めるほか、第二種事業に係る環境影響評価の要否の判定基準の一つとして、「学校、病院、住居専用地域…等の人の健康の保護又は生活環境の保全上の配慮が特に必要な地域又は対象に対して人の健康の保護又は生活環境の保全上の影響の程度が著しいものとなるおそれがある場合」（基本的事項第三の二(2)ア(イ)）を定めている。

しかし、前記2(2)で述べたとおり、環境アセス法及び電事法は、大気質等の環境要素について、「環境の自然的構成要素の良好な状態の保持」を旨として評価するものとしているのであり、このことは、基本的事項においても「別表中『環境の自然的構成要素の良好な状態の保持』に区分される選定事項については、環境基本法（…）第十四条第一号に掲げる事項の確保を旨として」（第一の二(1)）などと明記されているとおりである。

そして、大気質等について良好な環境を保持するための評価においても、究極的には「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」（環境基本法14条1号）ことに通じるものである以上、その調査、予測及び評価を人の健康等への影響を把握する手法により行うことや、第二種事業に係る環境影響評価の要否を人の健康等への影響の程度を基準に行うことは当然のことであり、このことをもって、環境影響評価の手續が、人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨のものということにはならない。

このように、基本的事項の上記各規定は、環境影響評価の手續が人の健

健康等を個別具体的利益として保護するものであることを示すものではない。

- (2) 環境影響評価の手續において、環境基準との整合性の検討が求められることは、同手續が人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨であることを示すものではないこと

基本的事項及び発電所アセス省令は、国又は地方公共団体が環境の保全の観点からの基準又は目標を示しているときは、それらの基準又は目標と評価の結果の整合性について検討する旨を定めており（基本的事項第四の一(6)、発電所アセス省令26条2号）、原告らは、このことをもって、「人の健康等への影響を防止することを旨として環境アセスが実施されること、したがって個々人の個別的利益の保護が目的とされていることを示している」（原告ら第4準備書面6ページ）などと主張する。

しかし、環境基準は、行政上の目標として、「維持されることが望ましい基準」を設定するものであり、人の健康等を維持するための最低限度（その水準が維持されなければ人の健康等に確定的影響が及ぶような最大許容限度ないし受忍限度）の基準を定めたものではなく（乙第8号証194、195ページ）、環境基準が定める水準を満たさなければ、直ちに人の健康等に係る被害が生じるというものではないし、そもそも、環境基準は、事業者等はその水準の確保を義務付ける性質のものではなく、政府の総合的施策によって確保が目指されるものである（環境基本法16条4項）。そのため、環境影響評価の手續においても、環境基準との整合性の検討は求められるものの、評価の結果、環境基準を満たさない項目がある場合（例えば、ある環境要素に係る既存の数値が環境基準を満たしておらず、当該環境要素に関し、事業による追加的影響が考えられる場合）であっても、そのことをもって、直ちに「環境の保全についての適正な配慮」がされていないことにはならないのである。

このように、環境基準との整合性が確保されることと、人の健康等が個別

具体的利益として保護されることは同義ではなく、環境影響評価の手続において環境基準との整合性の検討が求められるのは、望ましい環境を維持するという行政上の目標を達成するための総合的政策の一環であって、このことから、環境影響評価の手続が人の健康等を個別具体的な利益として保護する趣旨のものということとはできない。

4 原告らの主張③について

(1) 電事法は、火力発電所につき、技術基準適合性を要求することで、人の健康等の個人の具体的利益の保護を図っていること

被告第2準備書面（5ないし9ページ）で述べたとおり、電事法は、火力発電所の設置、維持・運用について、火力発電所技術基準省令や電気設備技術基準省令等の技術基準への適合性を要求し、強制的権限をもってその適合性を確保することで、大気汚染防止法等の各種規制措置法令が遵守されるものとし、環境の保全上の支障が防止され、人の健康等の個人の具体的利益の保護を図っている。

なお、評価書の遵守については、火力発電所の維持・運用段階において強制的権限をもって確保すべきものとされておらず、これは、環境影響評価の手続が良好な環境を保全するためのものであって、強制的手段を用いてでも確保されなければならない人の健康等に対する環境の保全上の支障を防止しようとするものではないからである。この点につき、原告らは、「罰則や命令に係る規定が置かれていないことと評価書の遵守によって保護される利益とはおよそ無関係である」（原告ら第4準備書面5ページ）などと主張するが、規制等の手段の強弱は、その規制等によって保護しようとする目的や保護法益との関連において定められることが明らかであって、原告らの上記主張は失当である。

(2) 原告らの主張について

ア 前記(1)の被告の主張に対し、原告らは、「排出規制さえ遵守されれば、

対象事業の実施による健康被害や生活環境被害を防ぐことができるとは限らず、また、環境基準等の遵守が確保されるとも限らない」（原告ら第4準備書面4ページ）などとして、規制措置法令が遵守された上でも発生する人の健康等への被害を防止するために環境影響評価の手続が設けられているかのように主張する。

この点、環境基本法21条に基づいて定められる規制措置法令は、大気の汚染等による公害^{*5}を防止するための措置として定められるものであるが、人の健康等に影響を及ぼしうる環境要素には様々なものがあり、それらが人体等に与える影響について必ずしも十分に解明されていない場合があるなど、科学的知見の成熟度の限界等から、規制措置法令が遵守されてさえいれば健康被害等を完全に防止し得るとまでいえるものではないし^{*6}、規制措置法令は、そのみをもって排他的に人の健康等を保護しようというのではなく、環境の保全を通じた人の健康等の利益の保護は、規制措置法令を含めた総合的施策を通じて図られるものである。

*5 環境法令上、「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下及び悪臭によって、人の健康又は生活環境に係る被害が生じること（環境基本法2条3項）。

*6 原告らは、「歴史的にみても、ばい煙規制法や大気汚染防止法の規制が遵守されている地域において、深刻な大気汚染公害が発生したことはよく知られている」（原告ら第4準備書面7ページ）などと主張するが、過去の公害等に関する情報を収集している国においては、規制措置法令が遵守されているにもかかわらず、大気汚染公害が発生したなどという事例を一切把握していない。原告らが上記主張を維持するのであれば、その事例を具体的に指摘し、立証すべきである。

しかし、そのことと、環境影響評価の手続が人の健康等を個人の具体的利益として保護しようとしているかは別の問題であり、前記2(2)のとおり、環境影響評価の手続は、一般的公益としての良好な環境を保持することで、人の健康や生活環境といった利益を間接的かつ全般的に確保するための手続であって、原告らの上記主張には理由がない。

イ また、原告らは、「総量規制基準は、…いおう酸化物(SO_x)及び窒素酸化物(NO_x)にしか策定されない。…PM_{2.5}、光化学オキシダントについては、直接的な規制はなく、大規模排出源のバックグラウンド濃度への追加的影響は、アセスによって明らかにされ、環境保全措置が検討される必要がある」(原告ら第4準備書面6ページ)などと、環境影響評価の手続が、総量規制のない環境要素による人の健康等に対する被害を防止するためのものであるかのようにも主張する。

しかし、被告第3準備書面(39ないし45ページ)で述べたとおり、PM_{2.5}は、火力発電所に係る環境影響評価の手続において評価項目とされており、このことは光化学オキシダントについても同様であるから、同手続がそれらによる健康被害の防止を目的とするものでないことは明らかである。また、この点をおき、PM_{2.5}に係る科学的知見が進展し、その評価手法が確立されて、評価項目に加えられることがあるとしても、その評価は硫黄酸化物や窒素酸化物等の大気質に係る環境要素に対するのと同様、良好な環境の保持を旨として行われることになると考えられるのであって、いずれにしても、人の健康等を個人の具体的利益として保護するために環境影響評価の手続が行われるのではなく、原告らの上記主張には理由がない。

5 小括

以上のとおり、環境影響評価の手続が人の健康等の個々人の個別的利益の保護を目的としているかのようにいう原告らの前記1の主張にはいずれも理由が

ない。

**第3 仮に、一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされ
るとしても、本件発電所から20キロメートル圏内に居住する原告らに原告適
格が認められるなどとする原告らの主張に理由がないこと**

1 はじめに

被告第1準備書面及び被告第2準備書面で述べたとおり、原告らについて、本件通知の取消しに係る原告適格は認められないというべきであるが、仮に、本件発電所の周辺地域に居住する一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提とされるとしても、その範囲についての原告らの主張は誤りである。

以下、詳述する。

**2 「関係地域」に居住する者は当然に原告適格が認められるという原告の主張
は、平成17年最高裁判決を正解するものではないこと**

原告は、平成17年最高裁判決において、東京都環境影響評価条例が個々人の個別的利益を保護するものであることが認められたものであるかのように理解し（原告ら第1準備書面27ページ等）、そのような理解を前提に、「原告適格を有する者には、…環境影響評価法第15条の『対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域』（関係地域）に居住する者は当然に含まれる」（訴状59ページ）旨主張するが、同主張は、平成17年最高裁判決を正解していないものと言わざるを得ない。

平成17年最高裁判決に関する被告の主張は、被告第2準備書面で述べたとおりであるが、必要な範囲で補足すると、まず、同判決は、都市計画法に基づく都市計画事業である鉄道の連続立体交差化を内容とする鉄道事業の認可について、その取消しを求める法律上の利益があるとして原告適格が認められる事業地の周辺住民の範囲につき、「都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民

のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する」とした上で、その具体的な範囲については、本件鉄道事業に係る関係地域内に居住する者は、その住所地と本件鉄道事業地との距離関係などに加えて、関係地域が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として都知事が定めるものであることを考慮して、東京都環境影響評価条例により関係地域とされる地域内に居住する住民について原告適格を認め、関係地域外に居住する住民については、本件鉄道事業が実施されることにより健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがあるとはいえないとして、原告適格を認めなかったという事案である。

もっとも、同判決に係る調査官解説（民事篇平成17年度（下）923～924ページ）において、「本件条例（引用者注：東京都環境影響評価条例）の定める関係地域の意義や、関係地域内に居住するXらの住所地と本件鉄道事業の事業地との近接性等を考慮して、関係地域内に居住するXらが『当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者』に当たるとしたものであり、「この判断は、上記の事情を勘案して、本件鉄道事業に係る関係地域内に居住するという事実をもって上記の『おそれのある者』の認定に供したものであって、関係地域内に居住する者が上記の『おそれのある者』に当たるとする解釈を本件条例の規定から導いたものではないと考えられる。」と説明され、同部分の注記（936ページ）においても、「本件条例における関係地域が『環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域』として定められているのに対し、本判決による原告適格の判断基準は『健康又は生活環境に係る著しい被害』の有無であり、前者の地域内に居住することによって直ちに後者の基準を満たすわけではな

い。」と説明されているとおり、平成17年最高裁判決は、東京都環境影響評価条例の定める関係地域の意義や関係地域内に居住する原告らの住所地と事業地との近接性等を考慮した結果として、同事業に係る関係地域内に居住するという事実をもって原告適格の要件（「おそれのある者」）の認定に供したものである（関係地域内に居住する者に原告適格を認めた部分が事例判断にとどまることは、同判決に係る民事判例集の判示事項（鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の事業地の周辺住民が同事業の認可の取消訴訟の原告適格を有するとされた事例）からもうかがわれる。）と考えられる。したがって、平成17年最高裁判決は、都市計画事業の認可の取消訴訟の原告適格について、一般的に関係地域内に居住する者の原告適格を認めたものではなく、まして、同判決の事案とは事業の種類、内容が全く異なる本件発電所の設置事業（以下「本件事業」という。）に係る関係地域内に居住する住民に対して原告適格を認める趣旨のものとして参照できるものでもないことは明らかである。

3 本件事業に係る関係地域について

(1) 関係地域に関する法令の定め

環境アセス法は、主務省令により「環境影響を受ける範囲であると認められる地域」を管轄する都道府県知事及び市町村長に方法書及びその要約書を送付し（同法6条1項）、その送付を受けた都道府県知事は、市町村長の意見を求めた上で、事業者に対する意見を述べるものとしている（同法10条）。また、準備書作成段階において、同法6条1項の地域に、それまでの評価の結果に鑑み、環境影響を受ける範囲であると認められる地域に追加した地域を「関係地域」とした上で、関係地域の都道府県知事及び市町村長に準備書及びその要約書を送付し（同法15条）、その送付を受けた都道府県知事は、市町村長の意見を求めた上で、事業者に対する意見を述べるものとしている（同法20条）。

そして、発電所アセス省令は、特定対象事業に係る環境アセス法6条1項

の環境影響を受ける範囲であると認められる地域について、「第一種事業実施想定区域（対象事業実施区域）及びその周囲一キロメートルの範囲内の地域」及び「既に入手している情報によって、一以上の環境の構成要素（…）に係る環境影響を受けるおそれがあると判断される地域」（発電所アセス省令18条、4条2項1号及び2号）とし、その地域を管轄する地方公共団体を「関係地方公共団体」としている。

(2) 本件事業における関係地域

前記(1)の法令の定めに従い、本件事業において「関係地域」とされたのは、神戸市及び芦屋市である。既に述べたとおり、原告らについては、本件通知の取消しに係る原告適格は認められないし、平成17年最高裁判決の内容も、本件事業に係る関係地域に居住している原告につき上記原告適格を認める根拠となるものではないが、平成17年最高裁判決が結論として当該事案における「関係地域」内に居住する者以外の原告適格を否定したことに加えて、本件事業に関し、「関係地域の範囲が著しく狭く定められているような（前掲調査官解説注43（936ページ）参照）事情も見当たらないことからすると、関係地域に関する原告らの主張を前提とした場合であっても、少なくとも、上記「関係地域」に居住していない原告については、およそ原告適格が認められる余地はないものと解される。

なお、原告らは、兵庫県が「関係地方公共団体」であるとして、兵庫県に居住する者であれば原告適格が認められるべきであるかのように主張する。しかし、兵庫県は、「関係地域」を管轄する地方公共団体であるために「関係地方公共団体」とされるのであって、兵庫県全域が「関係地域」であるものではない。したがって、兵庫県のうち神戸市及び芦屋市以外の地域に居住する者については、上記同様、関係地域に関する原告らの主張を前提とした場合であっても、およそ原告適格が認められる余地はない。

4 本件発電所から20キロメートル圏内に居住する者に原告適格が認められる

との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、発電所アセス省令が、第二種事業に係る環境影響評価の要否の判定基準として、下記①から④の場合を「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあると認めるものとする」（発電所アセス省令16条柱書）としていることから、本件発電所から20キロメートルの範囲の地域の住民について、本件通知の取消しを求める法律上の利益がある旨主張する（原告ら第4準備書面12ないし14ページ）。

- ① 学校等^{*7}が火力発電所（…）を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在する場合であって、当該発電所の発電設備から排出される硫黄酸化物、窒素酸化物又はばいじんの最大着地濃度の予測値に、学校等の直近において国又は地方公共団体の測定している大気の測定点（…）における二酸化硫黄の測定結果の日平均値の二パーセント除外値、二酸化窒素の測定結果の日平均値の年間九十八パーセント値又は浮遊粒子状物質の測定結果の日平均値の二パーセント除外値を加えた結果が環境基本法第一六条第一項の規定による大気の汚染（…）に係る環境上の条件についての基準（…）を超えること（発電所アセス省令16条9号）。
- ② 都市計画法第九条第一項から第七項^{*8}までに定める地域が火力発電所（…）を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在する場合であって、当該発電所の発電設備から排出される硫黄酸化物、窒素

*7 学校、保育所、病院・診療所のうち患者の収容施設を有するものをいう（発電所アセス省令16条7号）。

*8 住居専用地域、住居地域及び準住居地域

酸化物又はばいじんの最大着地濃度の予測値に、当該地域における大気の大観測点における二酸化硫黄の測定結果の日平均値の二パーセント除外値、二酸化窒素の測定結果の日平均値の年間九十八パーセント値又は浮遊粒子状物質の測定結果の日平均値の二パーセント除外値を加えた結果が大気の汚染に係る環境基準を超えること（同条12号）。

- ③ 大気汚染防止法（…）第五条の二第一項に規定する指定地域又は自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法（…）第六条第一項に規定する窒素酸化物対策地域若しくは同法第八条第一項に規定する粒子状物質対策地域が火力発電所（…）を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に存在する場合であって、当該発電所の発電設備から硫黄酸化物、窒素酸化物又はばいじんを排出することにより当該地域に相当程度の影響を及ぼすおそれがあること（同条16号）。
- ④ 火力発電所（…）を設置する場所の周囲二十キロメートルの範囲内に二酸化硫黄、二酸化窒素又は浮遊粒子状物質の大気の汚染に係る環境基準が確保されていない大気の測定点が存在する場合であって、当該発電所の発電設備からばい煙が排出されることにより大気の汚染に係る環境基準が確保されていない二酸化硫黄、二酸化窒素又は浮遊粒子状物質のいずれかの量が現状よりも増加すること（同条23号）。

(2) 発電所アセス省令の前記各規定は、第二種事業に係る環境影響評価の要否を判定する基準であり、発電所の周囲20キロメートルの範囲を一般的に「環境の影響の程度が著しいものとなるおそれがある」とするものでもなく、実際の予測の結果としても、本件発電所の周囲20キロメートルの範囲は、環境影響を受けるおそれのある地域ではないこと

ア この点、原告ら指摘に係る発電所アセス省令の前記(1)の各規定は、飽くまで、第二種事業について環境影響評価を行うか否かを判定するための

基準であり、事業による環境影響を受ける地域を特定し、環境影響を調査、予測及び評価する範囲等を画するものではないし、発電所の周囲20キロメートルの地域をすべからく「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある」地域であるとするものでもない。すなわち、前記(1)の各規定は、大気質に係る環境要素に関し、発電所の周囲20キロメートルの範囲内に、①学校、病院や住居専用地域等の環境影響を受けやすい地域又は対象、②環境の保全の観点から法令等により指定された地域又は対象、あるいは、③既に環境が悪化している地域があり、事業による環境への追加的影響が予測され、かつ、そのことにより環境基準が確保されないようなときに、第二種事業に係る環境影響評価を必要とする旨のものである（基本的事項第三の二(2)参照）。

そして、本件のような第一種事業については、そもそも前記(1)の各規定が用いられることはないし、第二種事業について前記(1)の各規定により環境影響評価を行うことになった場合でも、どの地域が「関係地域」（環境影響を受ける範囲であると認められる地域）であるかは、前記3(1)の法令で定めるところに従って定まるのであって、発電所の周囲20キロメートルの範囲が「関係地域」となるものではない。

以上によれば、前記(1)の各規定が、発電所の周囲20キロメートルを環境影響の程度が著しくなる地域としているかのように主張し、同地域の住民に原告適格がある旨をいう原告らの主張には理由がない。

イ なお、前記3のとおり、本件事業に係る「関係地域」は、神戸市及び芦屋市であるが、この「関係地域」は、①方法書段階において、経済産業省作成に係る「発電所に係る環境影響評価の手引」（乙第30号証251ページ。以下「発電所アセスの手引」という。）に従い、本件発電所を中心とした半径20キロメートルの範囲を既存資料等による調査地域とし、大気質についての大気拡散予測を行った結果、年平均値の最大着地濃度地点

が本件発電所の北北東方向約5.7から6.2キロメートル付近（神戸市東灘区）であって、かつ、その年平均値がバックグラウンド濃度と比較して極めて小さく、将来予測環境濃度が環境基準にも適合していたことから、神戸市と神戸市東灘区に隣接する芦屋市を関係地域（環境アセス法6条1項にいう、対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域）とした上で（乙第31号証17ないし47, 232ないし248ページ）、②準備書段階における大気拡散予測の結果としても、年平均値の最大着地濃度地点が本件発電所の北東方向約8.2キロメートル付近（芦屋市内）であって、方法書段階の関係地域内にあり、各評価地点における将来予測環境濃度も環境基準に適合していたため（乙第32号証685ないし757ページ）、新たに「関係地域」とすべき地域はないとして設定されたものである。

このように、本件発電所の周囲20キロメートルの範囲（神戸市及び芦屋市を除く）は、実際の予測の結果としても、大気汚染物質に係る将来予測環境濃度が環境基準を超えるような「環境影響を受けるおそれがあると判断される地域」（発電所アセス省令4条2項2号）ではないのであって、この点からも、原告らの主張には理由がない。

(3) 小括

以上によれば、本件発電所から20キロメートルの範囲の地域に居住する者について、健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者ということとはできず、それらの者に本件通知の取消しを求める法律上の利益がある旨をいう原告らの主張には理由がない。

5 大阪市及び京都市に居住する原告らについては、およそ原告適格が認められる余地はないこと

原告菊井順一（以下「原告菊井」という。）は、大阪市大正区に居住する者、原告今井絵里菜（以下「原告今井」という。）は、京都市右京区に居住する者

であって、いずれも本件事業に係る関係地域にさえ居住していないから、上記3、4で述べたところによれば、およそ原告適格が認められる余地はないことが明らかである。

原告らは、原告菊井について、本件発電所から20キロメートルの範囲の地域に居住しているとして、原告適格がある旨主張するが、同主張に理由がないことは、前記4のとおりである。

また、原告らは、原告今井について、関係地域である神戸市所在の大学に通学しているとして、原告適格が認められるべきである旨主張するが、ある地域に居住し生活の本拠を定めている者と、当該地域に通勤や通学をしている者とは、当該地域に滞在する時間や期間のほか、社会生活における当該地域との関わりについて、格段の差異があることからすると、ある地域に居住する住民について処分取消訴訟の原告適格が認め得るとしても、当該地域に通勤や通学をしているにすぎない者について、同様に健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者というべきではない。

したがって、原告菊井及び原告今井については、本件通知の取消しを求める法律上の利益はなく、原告適格は認められない。

第4 結語

以上のとおり、原告らについて、本件通知の取消しに係る原告適格は認められないというべきである。また、仮に、本件発電所の周辺地域に居住する一定の範囲の住民等に原告適格が認められるという見解が前提にされたとしても、関係地域に居住しているということのみで原告適格が認められるべきではないし、関係地域に居住すらしていない原告菊井及び原告今井についてはおよそ原告適格を認める余地はなく、その訴えは不適法である。

副本

平成30年（行ウ）第184号 環境影響評価書確定通知取消等請求事件

原告 近藤秀子ほか11名

被告 国（処分行政庁 経済産業大臣）

被告第5準備書面

令和2年2月17日

大阪地方裁判所第2民事部合議1係 御中

被告指定代理人

湊 口 優



近 成 弘 樹



西 島 久美子



田 上 博 道



第1	本準備書面における主張の要旨等	5
第2	本件準備書には、法令により記載が求められる事項について、適切な記載がされており、記載の欠落や誤りはないこと	7
1	はじめに	7
2	発電所アセス省令上、燃料種についての複数案を示すことは求められず、燃料種を石炭以外とする案についての調査、予測及び評価について準備書への記載は求められないこと（原告ら第5準備書面「燃料種の比較検討が記載されなかったこと」について）	7
(1)	原告らの主張についての被告の理解	7
(2)	発電所アセス省令において、燃料種についての複数案を示すことや、その複数案についての調査、予測及び評価を行うことは求められないこと	8
3	発電所アセス省令上、「大気汚染物質の総排出量」に係る記載は求められないこと（原告ら第5準備書面「大気汚染物質の総排出量に係る記載の欠落」について）	8
(1)	原告らの主張についての被告の理解	9
(2)	発電所アセス省令において、「大気汚染物質の総排出量」についての調査、予測及び評価を行うことや、その結果を準備書に記載することは求められておらず、その記載がないことは準備書の記載の欠落ではないこと	9
(3)	原告らのその余の主張について	13
4	逆転層形成時に係る評価や本件準備書の記載に誤りはないこと（原告ら第5準備書面「接地逆転層形成時における発電所付近住民への影響に係る記載の欠落」について）	14
(1)	原告らの主張についての被告の理解	14
(2)	本件準備書には、逆転層形成時における大気汚染物質による環境影響について、その予測及び評価の結果が適切に記載されていること	14
5	本件準備書には、二酸化窒素に係る調査、予測及び評価について、環境基準	

との整合性が適切に検討され、記載されていること（原告ら第5準備書面「N O2の環境基準に係る記載の誤り」について）	16
(1) 原告らの主張についての被告の理解	16
(2) 本件準備書には、二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と環境基準との整 合性について、適切に記載されていること	17
6 小括	20
第3 本件発電所に係る環境影響調査においては、評価の地点が適切に選定されて いること	20
1 原告らの主張	20
2 予測地点に関する発電所アセス省令の定め等	21
3 法令上、自排局を調査地点とすることは求められておらず、自排局を評価地 点としないことが不適切ではないこと	22
第4 本件評価書につき、兵庫県知事意見を勘案していない等の瑕疵はないこと	23
1 本件準備書に対する兵庫県知事意見（甲A第13号証）の勘案について	23
(1) 原告らの主張	23
(2) 本件評価書は兵庫県知事意見を勘案して作成されていること	23
2 本件準備書に対する一般からの意見への配意について	25
(1) 原告らの主張	26
(2) 本件準備書に対する一般の意見には、配意が求められる「環境の保全の見 地」からの意見ではないものが多く含まれる上に、本件事業者は、一般から の意見を踏まえた検討を行い、配意をして本件評価書を作成していること	26
3 環境大臣意見（甲A第14号証〔枝番含む〕）の勘案について	27
(1) 原告らの主張	27
(2) 環境大臣意見は、事業実施の再検討を具体的な措置として求めたものでは	

ないこと	27
4 本件勧告（甲A第15号証）の勘案について	28
(1) 原告らの主張	28
(2) 本件勧告のうち，原告ら指摘に係る部分は，本件評価書の作成に当たり， 具体的な環境保全措置等の検討や対応を求めたものではなく，本件評価書は 本件勧告に整合していること	29
5 小括	30
第5 結語	30

第1 本準備書面における主張の要旨等

- 1 原告らは、令和元年11月12日付け準備書面（5）（以下「原告ら第5準備書面」という。）において、「法は、そのような事業者の『お手盛り』を防止し、事業の環境影響や合理的な環境保全措置にかかる客観的な情報が収集され、第2準備書面において述べたような『ベスト追求型の環境影響評価』がなされることを担保するために、環境保全の見地から意見を有する者、都道府県知事、環境大臣の意見提出手続を設けたもの」であり、「対象事業につき適切な環境配慮がなされているというためには、上記のような意見提出手続を含む環境影響評価手続が法に従って適切になされていることが前提であるから、電気事業法及び環境影響評価法の定める手続について瑕疵があると認められる場合には、確定評価書に基づき『環境の保全について適正な配慮』が行われているという判断に基づいて行われた評価書確定通知は違法と判断されるべきである」（原告ら第5準備書面2, 3ページ）などとした上で、本件発電所に係る環境影響評価の手続につき、①本件準備書に記載すべき事項について欠落や誤りがあり、②調査、予測及び評価を行う地点に関し、自動車排出ガス測定局を選定せず、同地点における大気汚染物質の調査、予測及び評価を行っていない、③本件評価書が、市民意見、知事意見、環境大臣意見及び本件勧告について、勘案等をしていないといった法令に違反する瑕疵があり、本件通知が違法なものとして取り消されるべきである旨を主張する。

しかし、本件発電所に係る環境影響評価の手続は、環境アセス法及び電事法等の関連法令の定めるところに従って行われており、本件評価書が「環境の保全についての適正な配慮」をしたものであるとして、経産大臣が行った本件通知は適法である。本準備書面においては、上記①ないし③の原告らの主張につき、法令の定めについての理解や解釈に誤りがあることなどから、理由がないことを主張する。

- 2 なお、原告らは、前記1の主張に係る「ベスト追求型の環境影響評価」につ

いて、「事業者において、位置・構造等にかかる適切な複数案の検討が適切になされ、また可能な限り環境負荷を低減し、最善の措置をとること（ベストの追求）がなされていて初めて『適正な配慮』をしていると判断され得る」（原告ら第2準備書面13ページ）などと、環境影響評価の手續において、事業者に環境影響を低減するための「最善の措置」をとることが求められるかのように主張する。

しかし、事業者には、環境影響が「事業者により実行可能な範囲内で回避され、低減されているものであるか否か」について検証が求められるのであり（発電所アセス省令29条等）、これは、環境影響の評価について、基準等の達成だけではなく、当該事業者により環境影響の回避・低減のための「最善の努力」がなされたかどうかという「相対評価」を評価の基本とすることをいうもので、「事業者により実行可能な範囲内」であるかは、技術的な実行可能性のほか、措置の効果の程度、他の項目への影響の程度、事業目的との関係性等について総合的に検討される（乙第33号証〔逐条解説 環境影響評価法〕314、315ページ）。そのため、「『思いつき』のレベルで技術的に十分な研究がなされていない対策、環境影響の重大性や事業全体の経費と比較して過剰な経費を要する対策、現実に機能し得ない対策等」を講じることなどは求められないのであり（同号証333、334ページ）、環境保全等のために常に最高水準の措置を講じることが求められるものではない。

このことは、東京高等裁判所平成24年10月26日判決（判例秘書搭載・判例番号：L06720557。なお、原告ら第2準備書面14ページにおいて引用される東京地方裁判所平成23年6月9日判決の控訴審判決である。）において、「評価法（引用者注：環境アセス法）が『ベスト追求型』（…）とされるのは、評価法以前のいわゆる閣議要項アセスにおいて、環境基準等あるいは事業者が設定した目標をクリアできればよいとされがちな『基準クリア型』であったこととの対比において、事業者が実行可能な範囲で環境影響をで

きる限り回避・低減しているかという観点からの評価を指向していることをいうものであって、そこには、環境の保全等のため常に最高水準を講じるべきであるとする等の絶対的基準があるわけではない」と判示されているとおりである。

第2 本件準備書には、法令により記載が求められる事項について、適切な記載がされており、記載の欠落や誤りはないこと

1 はじめに

原告らは、準備書への記載に欠落や誤りがある場合には、適切かつ十分な情報が提供されないために市民や都道府県知事等が適確に環境保全上の意見を述べることができず、評価書も市民や知事等の意見に配意・勘案していないものになることから、準備書への記載に欠落や誤りがあることにより評価書や評価書に対する確定通知が違法となるとした上で、本件準備書に記載の欠落や誤りがある旨を主張する。

この点、発電所の環境影響評価に係る準備書への記載事項については、環境アセス法14条1項及び同項に基づく主務省令である発電所アセス省令の32条に規定され、具体的な記載内容については同省令の規定に基づいて判断されるところ、以下に述べるとおり、本件準備書の記載は同省令の規定に従ってされており、記載の欠落や誤りはない。

2 発電所アセス省令上、燃料種についての複数案を示すことは求められず、燃料種を石炭以外とする案についての調査、予測及び評価について準備書への記載は求められないこと（原告ら第5準備書面「燃料種の比較検討が記載されなかったこと」について）

(1) 原告らの主張についての被告の理解

発電所アセス省令上、準備書には「計画段階配慮事項ごとに調査、予測及び評価の結果をとりまとめたもの」を記載することが求められる（発電所ア

セス省令32条、環境アセス法14条1項1号、5条1項4号、3条の3第1項4号)。

そして、発電所アセス省令は、計画段階配慮事項の検討に当たり、原則として構造等に関する複数案を適切に示すものとし(3条1項)、計画段階配慮事項に係る調査、予測及び評価は、構造等に関する複数案及び選定事項ごとに選定して行うものとしているところ(6条柱書)、原告らは、計画段階配慮事項の検討に当たり、構造等に関する複数案として、燃料種を石炭ではなく天然ガスとする案を示し、天然ガスとする案についての調査、予測及び評価を行った上で、その結果をとりまとめたものを準備書に記載すべきであるのに、その記載がないとして、準備書への記載に欠落があると主張するものと解される。

(2) 発電所アセス省令において、燃料種についての複数案を示すことや、その複数案についての調査、予測及び評価を行うことは求められないこと

この点、被告第3準備書面(62、63ページ)で主張したとおり、発電所アセス省令3条1項において、原則として適切に示すものとされる複数案とは、「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」であり、燃料種についての複数案を示すことは求められていない。

そのため、燃料種を石炭ではなく天然ガスとする案を示し、その場合についての調査、予測及び評価を行うことも求められておらず、その結果を「計画段階配慮事項ごとに調査、予測及び評価の結果をとりまとめたもの」として準備書に記載する必要はない。

したがって、本件準備書に燃料種を天然ガスとした場合の調査、予測及び評価の結果が記載されていないことをもって、記載に欠落があるものではなく、原告らの上記主張には理由がない。

3 発電所アセス省令上、「大気汚染物質の総排出量」に係る記載は求められな

いこと（原告ら第5準備書面「大気汚染物質の総排出量に係る記載の欠落」について）

(1) 原告らの主張についての被告の理解

発電所アセス省令上、準備書には、環境影響評価の結果のうち「調査の結果の概要並びに予測及び評価の結果を環境影響評価の項目ごとにとりまとめたもの」を記載することが求められる（発電所アセス省令32条、環境アセス法14条1項7号イ）。原告らは、本件準備書に「大気汚染物質の総排出量」（硫黄酸化物、窒素酸化物、ばいじん）についての調査、予測及び評価の結果が記載されていないことをもって、上記規定に違反すると主張するものと解される。

(2) 発電所アセス省令において、「大気汚染物質の総排出量」についての調査、予測及び評価を行うことや、その結果を準備書に記載することは求められておらず、その記載がないことは準備書の記載の欠落ではないこと

ア 大気環境の調査及び予測の手法に係る発電所アセス省令の定め

発電所アセス省令23条1項2号は、火力発電所（地熱を利用するものを除く。）に係る環境影響の調査及び予測について、同省令別表第7に掲げる手法を参考として選定し、実施するものとしている。そして、同別表第7は、大気環境に係る環境要素について調査すべき情報や調査及び予測の基本的手法につき、次のとおり定めている（なお、原告らは、本件発電所の稼働による大気汚染物質の排出を問題にしていると解されるどころ、施設の稼働による環境影響を調査及び予測する手法に限り、同別表第7の規定を摘示する。）。

①硫黄酸化物

一 調査すべき情報

イ 二酸化硫黄の濃度の状況

ロ 気象の状況

二 調査の基本的な手法

文献その他の資料及び現地調査による情報の収集並びに当該情報の整理及び解析。この場合において、前号イの情報については環境基準において定められた二酸化硫黄に係る大気の汚染についての測定の方法^{*1}、前号ロの情報については気象業務法施行規則（…）第1条の2又は第1条の3に基づく技術上の基準による測定の方法

六 予測の基本的な手法

大気の拡散式に基づく理論計算

②窒素酸化物

一 調査すべき情報

イ 二酸化窒素の濃度の状況

ロ 気象の状況

二 調査の基本的な手法

文献その他の資料及び現地調査による情報の収集並びに当該情報の整理及び解析。この場合において、前号イの情報については環境基準において定められた二酸化窒素に係る大気の汚染についての測定の方法^{*2}、前号ロの情報については気象業務法施行規則（…）第1条の2又は第1条の3に基づく技術上の基準による測定の方法

六 予測の基本的な手法

大気の拡散式に基づく理論計算

*1 「大気汚染に係る環境基準について」（昭和48年環境庁告示第35号）の二酸化硫黄に係る大気の汚染についての測定法として定める溶液導電率法又は紫外線蛍光法。

*2 「二酸化窒素に係る環境基準について」（昭和53年環境庁告示第28号）に基づくザルツマン試薬を用いる吸光光度法又はオゾンを用いる化学発光法。

③浮遊粒子状物質

一 調査すべき情報

イ 浮遊粒子状物質の濃度の状況

ロ 気象の状況

二 調査の基本的な手法

文献その他の資料及び現地調査による情報の収集並びに当該情報の整理及び解析。この場合において、前号イの情報については環境基準において定められた浮遊粒子状物質に係る大気の汚染についての測定の方法³、前号ロの情報については気象業務法施行規則（…）第1条の2又は第1条の3に基づく技術上の基準による測定の方法

六 予測の基本的な手法

大気の拡散式に基づく理論計算

イ 大気環境に係る環境影響評価は、大気汚染物質の濃度の状況を把握するなどの手法により行うものとされ、「総排出量」を把握する手法によるものとはされていないこと

前記アのとおり、発電所アセス省令は、大気環境に係る環境影響の調査及び予測の手法として、二酸化硫黄等の「濃度」の状況に着目するものとし、発電所から排出される二酸化硫黄等の総排出量を把握する手法によるものとはしておらず、具体的には、発電所アセスの手引において、参考手法として、排出口の高さや地形、気象条件等の様々な条件を統合し、排煙

*3 「大気汚染に係る環境基準について」（昭和48年環境庁告示第35号）の浮遊粒子状物質に係る大気の汚染についての測定法として定める濾過捕集による重量濃度測定方法又はこの方法によって測定された重量濃度と直線的な関係を有する量が得られる光散乱法、圧電天びん法若しくはベータ線吸収法。

の拡散等についての数値シミュレーションを行うなどして評価地点における最大着地濃度を予測した上で、環境影響が実行可能な範囲内で回避又は低減されているか、環境基準との整合が図られているかを検討することにより評価を行うものとされている（乙第30号証252から260ページ）。

すなわち、発電所等から排出される大気汚染物質は、直ちに人体に取り込まれて影響を及ぼすわけではなく、排出後に大気に拡散したり、雨で流される等の自然環境による影響を受けた結果として地表に到達し、人が呼吸で吸引して人体に取り込まれることで影響が生じ得る状況に至ることになる。そのため、発電所等から排出される大気汚染物質が環境や人体に与える影響を評価するに当たっては、「排出量」の多寡ではなく、実際に人が呼吸する地上の地点の大気における大気汚染物質の「濃度」が、発電所の稼働によってどのように変化するかという観点から、現状のバックグラウンド濃度⁴に発電所からの影響を加味した将来の予測濃度が環境基準と整合するかどうか等を評価することが必要かつ適切なのであり、そのために、上記のとおり、「濃度」に着目した調査、予測及び評価を行うものとしているのである。

このように、大気環境に関し、環境影響評価の結果のうち「調査の結果の概要並びに予測及び評価の結果を環境影響評価の項目ごとにとりまとめたもの」として準備書に記載することが求められるのは、二酸化硫黄等の「濃度」に着目して行う調査、予測及び評価の結果であって、本件事業者は、その結果を本件準備書に適切に記載している（乙第32号証685か

*4 バックグラウンド濃度とは、工場や自動車等の人為的汚染、及び火山等の自然的汚染からの影響を除外した自然界における大気汚染物質濃度のことを指す。

ら757ページ)。

したがって、大気汚染物質の「総排出量」に関する記載がないことにより、本件準備書に記載の欠落があるものではないから、原告らの主張には理由がない。

(3) 原告らのその余の主張について

なお、原告らは、本件事業者が、第161回神戸市環境影響評価審査会に提出した補足説明資料(甲A第27号証)において示したばい煙に係る「年間総排出量」(同号証10-3ページ)において、本件発電所稼働後の大気汚染物質の年間総排出量が増加することが示されていることから、「本件アセス内外における神戸製鋼の説明により、市民は、かえって環境負荷は低減すると意図的に誤信させられ」た(原告ら第5準備書面6ページ)などと、本件事業者が虚偽の説明を行ったかのように主張して、環境影響評価の手續に瑕疵がある旨を主張する。

しかし、本件事業者が環境保全対策の概要として、「周辺環境への影響を現状より低減します」(甲A第26号証2ページ)等の説明を行ってきたのは、2017年10月31日をもって、既設製鉄所における上工程設備(高炉から連続鑄造、一部の分塊圧延設備)を廃止し、加古川製鉄所への集約を完了すること、本件発電所(新設の3号機及び4号機)に国内最高レベルの排煙処理施設を導入するとともに、既設発電所(1号機及び2号機)においても排ガス処理装置の運転管理技術や保全技術のノウハウの蓄積によって排出濃度を低減することにより、本件発電所稼働後においても、設備仕様値や運用上の最大値を基に算定する神戸製鉄所全体(既設製鉄所、既設発電所及び本件発電所)のばい煙の時間当たり排出量が現状よりも減少することから、現状よりも周辺環境への影響が低減されることが見込まれていたためである。

このように、本件事業者の上記説明は、大気汚染物質の「年間総排出量」を現状より低減するというものではなく、既設製鉄所の上工程設備の集約等

によるばい煙排出量の減少を含む種々の措置により、大気汚染物質の濃度を低減し、環境影響を低減するというものであって、その説明には何ら誤りや矛盾はなく、本件事業者が「環境負荷は低減すると意図的に誤信」させた事実はないから、原告らの上記主張には理由がない。

4 逆転層形成時に係る評価や本件準備書の記載に誤りはないこと（原告ら第5準備書面「接地逆転層形成時における発電所付近住民への影響に係る記載の欠落」について）

(1) 原告らの主張についての被告の理解

逆転層の形成とは、一般に、気温は高度の上昇に伴って低下するにもかかわらず、下方の大気の温度が上方の大気の温度より低くなる（気温逆転）という特殊な気象条件であり、逆転層が形成されると大気の対流が妨げられ、排煙等の逆転層上方への拡散が妨げられることによって、下方における大気汚染物質等の濃度が高くなることがある。逆転層形成時における大気汚染物質の濃度についての予測及び評価は、発電所アセス省令において明示的に求められるものではないが、発電所アセスの手引（乙第30号証254、255ページ）に予測手法が定められており、発電所に係る環境影響評価の手続において、予測及び評価が行われ、準備書に記載されるものである。

原告らは、逆転層形成時における大気汚染物質に係る予測及び評価の結果が、準備書に記載が求められる「調査の結果の概要並びに予測及び評価の結果を環境影響評価の項目ごとにとりまとめたもの」（発電所アセス省令32条、環境アセス法14条1項7号イ）として、本件準備書に記載されるべきであるところ、その記載が欠落し、あるいは誤っていると主張するものと解される。

(2) 本件準備書には、逆転層形成時における大気汚染物質による環境影響について、その予測及び評価の結果が適切に記載されていること

ア 本件準備書においては、発電所アセスの手引に従って、逆転層形成時の

二酸化硫黄、二酸化窒素及び浮遊粒子状物質についての予測及び評価が行われ、その結果が記載されている（乙第32号証713ないし719ページ）。原告らは、「バックグラウンド濃度からの上昇分が小さいケースの予測値のみを記載しており（…）、新設発電所の影響が大きい予測値については、準備書にも記載せず」（原告ら第5準備書面6、7ページ）などと主張し、同主張が意味するところは明らかではないが、本件準備書に記載された逆転層形成時の予測及び評価は、発電所アセスの手引に従ったものであるから、その記載に欠落や誤りがあるものではない。

イ なお、原告らは、第161回神戸市環境影響評価審査会（平成29年9月20日開催）に提出された補足資料（甲A第27号証）に記載された「逆転層形成時の測定濃度及びベースからの増加濃度」（同号証3-7ページ）につき、「第161回神戸市環境影響評価審査会において初めて示された」、「灘浜測定局（…）の測定濃度及びベースからの増加濃度は、新設発電所からの排出により、大気中の汚染濃度は、NO₂で1.6倍、SO₂では、2倍となる」などと主張する（原告ら第5準備書面6ページ）。

しかし、上記「逆転層形成時の測定濃度及びベースからの増加濃度」は、本件方法書にかかる神戸市長意見及び兵庫県知事意見において、既設発電所の稼働時における周辺大気環境等のデータを精査、確認するよう述べられたことを受け、現地調査（気象観測結果）から逆転層の形成が観測された日時を整理した上、既設発電所の稼働によって環境基準等を超過するよ

うな高濃度状態が発生していないかを確認したものであり⁵、そもそも、新設発電所（本件発電所）から排出される大気汚染物質が逆転層形成時にどのような影響を与えるかを予測、評価したものではない。上記「逆転層形成時の測定濃度及びベースからの増加濃度」のような測定結果については、準備書への記載が求められるものではなく、前記アのとおり、準備書に記載すべき逆転層形成時についての予測及び評価の結果は、本件準備書（平成29年7月10日受理）に記載されているのであって、「第161回神戸市環境影響評価審査会において初めて示された」ものではない。

原告らの上記主張は、上記「逆転層形成時の測定濃度及びベースからの増加濃度」の位置付けや内容について正しく理解しないまま、本件準備書の記載に欠落や誤りがあるというもので、およそ理由がない。

- 5 本件準備書には、二酸化窒素に係る調査、予測及び評価について、環境基準との整合性が適切に検討され、記載されていること（原告ら第5準備書面「N〇2の環境基準に係る記載の誤り」について）

(1) 原告らの主張についての被告の理解

発電所アセス省令上、準備書には、環境影響評価の結果のうち「調査の結果の概要並びに予測及び評価の結果を環境影響評価の項目ごとにとりまとめたもの」を記載することが求められ（発電所アセス省令32条、環境アセス法14条1項7号イ）、その評価に当たり、環境基準が定められている場合には、調査及び予測の結果と環境基準との間に整合性が図られているかどうかの検討等を行うことが求められる（発電所アセス省令26条2号）。

*5 なお、確認の結果、特殊気象時に既設発電所が稼働していたことにより、環境濃度に影響がもたらされたと考えられる時点の一部において、大気環境濃度（1時間値）の上昇が見られたが、その場合であっても環境基準等より低い水準であったことが確認されている。

そして、二酸化窒素については、環境基本法16条1項に基づく環境基準（甲B第11号証）が定められており、その基準は「1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内又はそれ以下であること」とされているところ、原告らは、二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と上記環境基準の整合性が適切に検討されておらず、本件準備書の記載に誤りがあると主張するものと解される。

(2) 本件準備書には、二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と環境基準との整合性について、適切に記載されていること

ア 本件準備書に記載された二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と環境基準との整合性の検討の結果は、下表のとおりである（甲A第28号証750ページ）。

そして、環境基準による大気汚染の評価は、「二酸化窒素の環境基準による大気汚染の評価については、測定局ごとに行うものとし、年間における二酸化窒素の1日平均値のうち、低い方から98%に相当するもの（…）が0.06ppm以下の場合は環境基準が達成され、1日平均値の年間98%値が0.06ppmを超える場合は環境基準が達成されていないと評価する」とされているところ（乙第34号証〔二酸化窒素に係る環境基準の改定について〕第1の3(1)〔2枚目〕）、上記検討は、これに基づいて行われたものである。その結果、将来における予測値は、いずれの評価対象地点においても、環境基準が定める値（年平均相当値0.030ppmは、1時間値の1日平均値0.06ppmを年平均相当値に換算したものであり、「1日平均値で定められた環境基準0.04～0.06ppmは年平均値0.02～0.03ppmにおおむね相当するもの」〔同号証第1の2〔1枚目〕である。）を下回っており、調査及び予測の結果と環境基準との間の整合性が適切に検討、確認されている。

したがって、本件準備書には、二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と

環境基準との間の整合性が適切に記載されており、記載の欠落や誤りはない。

第 12.1.1.1-77 表 年平均値予測結果と環境基準との対比

予測項目	評価対象地点	将来寄与濃度 ①	バックグラウンド濃度 ②	将来環境濃度 ③=①+②	環境基準の年平均相当値	寄与率 ①/③	評価対象地点の決定根拠
二酸化硫黄 (ppm)	兵庫南部	0.00004	0.003	0.00304	0.019	1.3%	将来寄与濃度の最大
	潮見小学校	0.00004	0.002	0.00204		2.0%	
	打出浜小学校	0.00004	0.002	0.00204		2.0%	
	西宮市役所	0.00004	0.003	0.00304		1.3%	
	瀬浜	0.00002	0.004	0.00402		0.5%	将来環境濃度の最大
二酸化窒素 (ppm)	長田	0.00008	0.015	0.01508	0.019 ~0.030	0.5%	将来寄与濃度の最大
	朝日ヶ丘小学校	0.00008	0.009	0.00908		0.9%	
	瀬浜	0.00004	0.023	0.02304		0.2%	
浮遊粒子状物質 (mg/m ³)	長田	0.000020	0.018	0.018020	0.034	0.1%	将来寄与濃度の最大
	朝日ヶ丘小学校	0.000020	0.018	0.018020		0.1%	
	兵庫南部	0.000014	0.023	0.023014		0.1%	

注：1. バックグラウンド濃度は、平成 23～27 年度における各項目の年平均値の平均値を用いた。
 2. バックグラウンド濃度は、現状の既設設備（神戸製鉄所及び神戸発電所）の運転による影響を含んだ値である。
 3. 環境基準の年平均相当値は、調査地域内にある一般局の平成 23～27 年度の観測値を基に作成した以下の式により求めた。なお、一般局の観測値は、平成 23～27 年度の各年度のうち、年間有効測定時間(6,000 時間)に達していないものを除いた（二酸化硫黄は 18～21 局、二酸化窒素は 29～33 局、浮遊粒子状物質は 28～31 局）。
 二酸化硫黄 $y = 0.4917 \cdot x - 0.0006$ y : 年平均相当値 (ppm) x : 日平均値の 2% 除外値 (ppm)
 二酸化窒素 $y = 0.5573 \cdot x - 0.0032$ y : 年平均相当値 (ppm) x : 日平均値の年間 98% 値 (ppm)
 浮遊粒子状物質 $y = 0.2832 \cdot x + 0.0052$ y : 年平均相当値 (mg/m³) x : 日平均値の 2% 除外値 (mg/m³)
 4. 二酸化窒素の環境基準の年平均相当値については、環境基準のゾーン（1 時間値の 1 日平均値が 0.04～0.06ppm までのゾーン内又はそれ以下）の下限値と上限値の範囲で示した。

イ これに対し、原告らは、前記アの本件準備書の記載につき「市民に対して環境基準をクリアしているから環境保全上の問題はないとの情報だけが示され、…汚染レベルが恒常的に上記ゾーン（引用者注：0.04ppm から 0.06ppm までのゾーン）内にあり、現状より汚染を悪化させてはならない地域であるということが示されなかった」（原告ら第 5 準備書面 8 ページ）などとして、調査及び予測の結果と環境基準との整合性がなく、本件準備書の記載に欠落や誤りがあるかのように主張する。

原告らの上記主張は、「二酸化窒素に係る環境基準について」（甲 B 第 11 号証）が、「第 2 達成期間等」として「1 時間値の 1 日平均値が 0.04ppm から 0.06ppm までのゾーン内にある地域にあつては、原

則として、このゾーン内において、現状程度の水準を維持し、又はこれを大きく上回ることをとらないよう努めるものとする」としていることを捉えて、上記ゾーン内の地域においては「現状程度の水準を維持」することが求められ、現状より汚染を悪化させてはならないとしていると理解した上で、本件発電所から排出される二酸化窒素によって環境水準が現状より悪化することから、環境基準との整合性が図られていないか、あるいは、整合性についての検討が不十分というものと解される。

しかし、調査及び予測の結果との整合性を検討することが求められる環境基準とは、あくまでも「1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内又はそれ以下であること」であり、準備書に記載することが求められるのは、調査及び予測の結果として、予測値が環境基準を超えないかどうかである。

上記の「現状程度の水準を維持し、又はこれを大きく上回ることをとらないよう努めるものとする」とは、環境基準そのものではなく、同基準を確保するための努力目標を定めたものにすぎない上に、努力目標としても現状の水準を僅かでも上回ってはならないとするものではなく、「1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内にある地域」については、「原則として、このゾーン内において、都市化・工業化にあまり変化がみられない場合は現状程度の水準を維持し、都市化・工業化が進む場合はこれを大きく上回ることをとらないよう努めるものとする。」（乙第34号証第1の5(1)〔2枚目〕）とされているのである。そして、本件における調査及び予測の結果についてみても、例えば灘浜局では、本件発電所から排出される二酸化窒素の将来寄与濃度の予測値は年平均値で0.00004ppmであり、現状の濃度（年平均値0.023ppm）を僅かに増加させるにすぎず、「現状程度の水準が維持」されるものであって、上記努力目標との関係においても、整合性を欠くものでは

ない。

以上によれば、二酸化窒素に係る調査及び予測の結果と環境基準との整合性について、本件準備書の記載に欠落や誤りがある旨の原告らの主張には理由がない。

ウ また、原告らは、「本件準備書に対する意見提出期限（2018年8月20日）が経過した後に、…灘浜局に加え、六甲アイランド局及び住吉南局において、環境基準の年平均相当値の下限值と上限値の間のゾーン内にあることが示された」（原告ら第5準備書面8ページ）として、「準備書に前記事項の記載がなかったことは違法である」とも主張する。

しかし、本件準備書には、六甲アイランド局及び住吉南局を含め、調査対象地点における二酸化窒素年平均値の予測結果が記載されているのであるから（乙第32号証697ページ）、原告らの上記主張は、前提を誤ったものであり、理由がない。

6 小括

以上のとおり、本件準備書には、発電所アセス省令が定めるところに従って適切な記載がされており、記載の欠落や誤りはない。したがって、本件準備書の記載に欠落や誤りがあるとして、本件発電所に係る環境影響評価の手續や本件通知が違法である旨の原告らの主張には理由がない。

第3 本件発電所に係る環境影響調査においては、評価の地点が適切に選定されていること

1 原告らの主張

原告らは、「本件準備書における予測・評価地点はすべて一般局（…）であり、「汚染状態が一般局よりも悪い自排局（…）も評価地点に加えなけれ

ばならない」として、自動車排出ガス測定局⁶（以下「自排局」という。）が予測及び評価の地点とされていないことをもって、「評価書には看過しがたい瑕疵がある」（原告ら第5準備書面9ページ）などと主張する。

しかし、法令上、発電所に係る大気汚染物質の環境影響評価において、一般環境大気測定局⁷（以下「一般局」という。）に加え、自排局を評価地点とすることは求められておらず、原告らの上記主張は、独自の見解であって理由がない。

2 予測地点に関する発電所アセス省令の定め等

発電所アセス省令23条1項2号は、火力発電所（地熱を利用するものを除く。）に係る環境影響の調査及び予測について、同省令別表第7に掲げる手法を参考として選定し、実施するものとしているところ、同別表第7は、硫黄酸化物、窒素酸化物及び浮遊粒子状物質の環境影響（施設の稼働に係るもの）の調査を行う地点について、いずれも「拡散の特性を踏まえ、…調査地域におけ

*6 自排局は、環境省通知「大気汚染防止法第22条の規定に基づく大気汚染の状況の常時監視に関する事務の処理基準について」（乙第35号証）により、「自動車走行による排出物質に起因する大気汚染の考えられる交差点、道路及び道路端付近において大気汚染の状況を常時監視するための測定局」とされ、その設置は、「自動車排出ガスによる大気汚染の状況が効率的に監視できるよう、道路、交通量等の状況を勘案した配置地点の類型化を行い設置する。」ものとされている。

*7 一般局は、上記通知により、「大気汚染の状況を常時監視するための測定局であって、…自動車排出ガス測定局以外の測定局」とされ、その設置は、「一定地域における大気汚染状況の継続的把握、発生源からの排出による汚染への寄与及び高濃度地域の特定、汚染防止対策の効果の把握といった、常時監視の目的が効率的に達せられるよう配置する。」ものとされている。

る…環境影響を予測し、及び評価するために適切かつ効果的な地点」と定めている。

また、発電所アセスの手引は、法令ではないものの、調査地点につき、「調査地点数は、10地点程度を標準とする。調査は、原則として、地方公共団体等の既存の測定局における測定結果を集約するものとするが、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する」ものとしている（乙第30号証251ページ）。

3 法令上、自排局を調査地点とすることは求められておらず、自排局を評価地点としないことが不適切ではないこと

前記2のとおり、発電所アセス省令においては、調査、予測及び評価を行う地点として、自排局を選定すべきとは定められておらず、環境影響の予測及び評価のために適切かつ効果的な地点を調査地点とすることが求められる。

そして、発電所の稼働による大気汚染物質の環境影響の評価は、交差点や道路といった特定の地点ではなく、発電所周辺の一定の地域につき、発電所の稼働によって、住宅地等の一般的な生活環境にどのような影響が及ぶかを評価するものであるから、調査、予測及び評価を行う地点としては、「一定地域における大気汚染状況の継続的把握、発生源からの排出による汚染への寄与」等を監視することを目的として設置される一般局を選定するのが適切である。これに対し、自排局を評価地点とした場合には、自排局における自動車の排気ガスによる大気汚染物質の状況が自動車の交通量等の要素により変動し、発電所稼働後における大気質への影響評価を行うに当たっても、自動車の交通量等による影響を受けることから、発電所の稼働による純粋な影響を的確に把握することが困難になるため適切ではない。

そのため、一般財団法人日本環境アセスメント協会が発行する「環境アセスメント技術ガイド」（乙第36号証）においても、「住宅地などの一般的な生活空間における大気汚染の状況を把握するためには、事業実施区域に最も近隣

の一般環境大気測定局データを基本として収集する。…道路沿道における大気汚染の状況については、対象事業により影響を及ぼすと考えられる路線沿線の自動車排出ガス測定局データの収集を基本とする。」とされているのである。

以上のとおり、発電所の稼働に係る環境影響評価の手続においては、予測及び評価のために適切かつ効果的な地点を評価地点とすることが求められ、評価地点として一般局を選定し、自排局を選定しないことは不適切ではないから、自排局が評価地点とされていないことをもって、本件評価書に「看過しがたい瑕疵がある」などという原告らの主張には、およそ理由がない。

第4 本件評価書につき、兵庫県知事意見を勘案していない等の瑕疵はないこと

1 本件準備書に対する兵庫県知事意見（甲A第13号証）の勘案について

(1) 原告らの主張

原告らは、本件準備書に対する兵庫県知事の意見（甲A第13号証）のうち、①「微小粒子状物質について、原因物質の排出抑制を行うとともに、削減対策等に関する最新の知見を収集し、必要に応じて更なる環境保全措置を検討すること」（同号証3ページ）、②「二酸化炭素を多量に排出する施設の設置者として、発電施設の導入時点において採用可能な最も高効率で二酸化炭素排出量の少ない発電技術を導入するとともに、二酸化炭素総排出量を施設の供用によって増加させないこと」（同号証2ページ）との意見を勘案（環境アセス法21条1項）することなく本件評価書が作成されているとして、本件通知が違法である旨を主張する（被告第5準備書面10ページ）。

(2) 本件評価書は兵庫県知事意見を勘案して作成されていること

ア 環境アセス法は、準備書に対する都道府県知事の意見が述べられたときは、その意見を「勘案」して評価書を作成するものとしており（同法21条1項）、ここにいう「勘案」とは、意見を受ける側において十分慎重に受け止め、事業計画に反映することを検討していくことを意味する（乙第

33号証〔逐条解説 環境影響評価法〕108ページ)。

イ そして、本件事業者は、兵庫県知事意見を検討した上、原告指摘に係る前記(1)①の意見について、「本計画においては、施設の稼働に伴う排ガスについては、国内最高レベルのばい煙処理施設を導入する計画とし、微小粒子状物質(PM_{2.5})の原因物質の一部である硫酸化物、窒素酸化物、ばいじんの濃度及び排出量を可能な限り低減します。また、PM_{2.5}の環境影響及び対策に関する今後の動向を踏まえて、必要に応じて追加の環境保全措置を検討する等、適切に対応してまいります。」(乙第37号証1693ページ)との見解を示し、実際に、排煙脱硫装置、排煙脱硝装置及び集じん装置を採用して排ガス中の硫酸化物等の濃度及び排出量を低減する環境保全措置を講じるものとしているほか(甲A第16号証1322ページ)、PM_{2.5}については、最新の知見を踏まえて、必要に応じて追加の環境保全措置を含めた適切な対応を行うものとし(同号証1323ページ)、現在及び将来の事業計画への反映を検討することにより、兵庫県知事意見を勘案している。

この点、原告らは、「この点(引用者注:PM_{2.5})にかかる最新の知見の収集、環境保全措置の検討を全く行っていない」(原告ら第5準備書面10ページ)などと主張する。しかし、被告第3準備書面(42ないし45ページ)で述べたとおり、PM_{2.5}については、排出抑制策や環境影響評価の手法の検討において、科学的に解明すべき課題が残されており、それらの検討の進捗を踏まえ、将来的に対応等を検討すべき状況にあったところ、前記(1)①の兵庫県知事意見も、そのような将来的な対応を求めたものである。そのため、本件評価書の作成時点において、PM_{2.5}に係る知見の収集や現実の環境保全措置を講じていないことをもって、本件評価書が兵庫県知事意見を勘案していないものではないから、原告らの上記主張には理由がない。

ウ また、本件事業者は、前記(1)②の兵庫県知事意見については、超々臨界圧（USC）発電設備を採用して発電効率を高めること等により二酸化炭素排出量を抑制するほか、本件事業者の鉄鋼事業の集約・効率化等により二酸化炭素排出量を削減することや、送電先である関西電力において高コストの既設発電所の稼働の抑制が想定されることで、総体として、二酸化炭素総排出量を現状より低減することを計画し（乙第37号証1695、1696ページ）、兵庫県知事意見を勘案している。

この点、原告らは、「事業者は『二酸化炭素総排出量を施設の供用によって増加させない』という知事の要請について、評価書の作成にあたり、勘案していない」（原告ら第5準備書面10ページ）などと主張するが、上記のとおり、本件事業者は、本件評価書において、二酸化炭素総排出量が現状より低減される計画を示すことにより、兵庫県知事意見を勘案しているのであって、原告らの上記主張には理由がない。

なお、原告らの上記主張は、兵庫県知事の前記(1)②の意見が、本件発電所の設置、運用（稼働）に係る事業のみを捉え、単体として二酸化炭素総排出量を現状より低減させることを求めるものと理解した上で、兵庫県知事意見を勘案していないというものとも解される。しかし、二酸化炭素総排出量の低減は、事業者が行う事業全体として、あるいは、他の事業者や業界全体とも連携した取組を行うことにより、全体的に実現されるものであり、兵庫県知事意見もそのような取組によって、二酸化炭素総排出量を現状より低減することを求めたものであるところ、兵庫県知事意見に係る原告らの理解が上記のとおりであるとすれば、その理解は誤りである。

エ 以上のとおり、本件評価書は、兵庫県知事意見を勘案して作成されたものであるから、その勘案がされておらず、本件評価書や本件通知が違法である旨をいう原告らの主張には理由がない。

2 本件準備書に対する一般からの意見への配慮について

(1) 原告らの主張

原告らは、「準備書に対する市民意見1199通のほぼ全てが、大気汚染や水銀の排出による地域環境の悪化、大量のCO₂の排出による温暖化への寄与を懸念するものであり、石炭を燃料とする火力発電所に対し反対の立場をとるもの」であり、本件事業者は、「このような市民意見に何ら配慮せずに評価書を作成している」（原告ら第5準備書面10, 11ページ）などと主張する。

(2) 本件準備書に対する一般の意見には、配慮が求められる「環境の保全の見地」からの意見ではないものが多く含まれる上に、本件事業者は、一般からの意見を踏まえた検討を行い、配慮をして本件評価書を作成していること

ア 環境アセス法は、国民一般から提出された環境の保全の見地からの意見（同法18条1項）に配慮して、評価書を作成するものとしている（同法21条1項）。

そして、「環境の保全の見地からの意見」を提出する手続は、有益な環境情報を収集する目的で設けられたものであり、事業に対する単なる反対あるいは賛成をいう意見は、配慮すべき対象とはならず（乙第1号証103ページ）、また、「配慮」とは、様々な立場からの多様な方向性をもった幅広い国民一般の意見について、これに意を配りつつ、その中から有用な環境情報を事業計画に反映させていくものであって（乙第33号証〔逐条解説 環境影響評価法〕108ページ）、事業者が一般の意見を事業計画に反映させなければ、「配慮」をしていないことになるものではない。

イ 本件準備書に対する一般の意見（乙第37号証1491ないし1686ページの「意見の概要」欄）には、原告らがいうところの「石炭を燃料とする火力発電所に対し反対の立場をとるもの」が多く含まれているが、前記アのとおり、それらの意見は、そもそも「配慮」の対象となる「環境の保全の見地からの意見」ではない。また、本件事業者は、本来は「配慮」

の対象とはならない意見を含めた一般の意見について、有用な環境情報があれば、これを事業計画に反映するべく検討し、その検討の結果を事業者の見解として示しており（同号証1491ないし1686ページの「事業者の見解」欄）、このことによって、一般の意見に「配意」している。

原告らの主張は、石炭火力発電所である本件発電所の設置に反対する意見につき、その意見のとおり、本件発電所の設置を中止したり、燃料種を石炭以外のものにしなければ、一般の意見に「配意」していないというものと解されるところ、同主張は、環境アセス法が定める「環境の保全の見地からの意見」あるいは「配意」についての解釈を誤ったものであって、およそ理由がない。

ウ 以上のとおり、本件評価書は、一般の意見に配意して作成されており、その配意がされていないとして、本件評価書や本件通知が違法である旨をいう原告らの主張には理由がない。

3 環境大臣意見（甲A第14号証〔枝番含む〕）の勘案について

(1) 原告らの主張

原告らは、経産大臣が行った本件勧告（甲A第15号証）において、環境大臣の「2030年度及びそれ以降に向けた本事業に係る二酸化炭素排出削減の取組への対応の道筋が描けない場合には、事業実施を再検討することを含め、事業の実施についてあらゆる選択肢を勘案して検討すること」（甲A第14号証の2・3ページ）との意見が勘案されておらず、その勘案がされていない本件勧告は違法であり、「環境大臣意見の要請する再検討を行わずに作成された評価書は違法」であるなどと主張する（原告ら第5準備書面11ページ）。

(2) 環境大臣意見は、事業実施の再検討を具体的な措置として求めたものではないこと

この点、環境大臣意見は、本件発電所の設置事業に関し、環境の保全の見

地から本件事業者に講じさせるのを相当とする措置については、「以上の点を踏まえ、以下の措置を講じること。」として意見を述べたものである（甲A第14号証の2・5，6ページ）。

環境大臣意見のうち原告ら指摘に係る部分は、本件事業者に講じさせるのを相当とする措置について述べる前提として、我が国の地球温暖化対策において、中期目標を達成するため、電力業界の自主的枠組みによる取組を促し、その実効性を確保するための規制等を設け、その取組の実効性につき、電気事業分野からの二酸化炭素の排出量や排出係数等の状況を評価し、目標（排出係数 $0.37 \text{ kg-CO}_2/\text{kWh}$ ）の達成ができないと判断される場合には、施策の見直し等を検討するとしていること（被告第3準備書面22，23ページ）等を踏まえ、将来的に「中長期的には世界全体でより一層の温室効果ガスの排出削減が求められる状況の下で、地球温暖化対策が不十分な石炭火力発電は是認できなくなるおそれ」もあること等から、二酸化炭素排出削減の取組への対応の道筋が描けないのであれば、事業実施の再検討を含め、あらゆる選択肢を勘案して検討することが重要となることを述べたものであって、この部分は本件評価書の作成に当たっての事業の再検討を求めたものではない。

したがって、本件勧告が本件事業者に事業実施の再検討を求めていることや、本件評価書がその再検討をしていないことをもって、環境大臣意見を勘案しない違法があるなどという余地はなく、原告らの主張には理由がない。

4 本件勧告（甲A第15号証）の勘案について

(1) 原告らの主張

原告らは、本件勧告が、①水銀の大気への排出について、必要に応じた追加の環境保全措置を含めた適切な対応を、②PM2.5について、最新知見の収集と必要に応じた追加の環境保全措置を含めた適切な対応を、③二酸化炭素について、2030年以降に向けた更なる二酸化炭素排出削減を実現す

る見通しをもって、計画的に実施することを、④その他、関係する地方公共団体の意見を十分勘案し、地域住民等の関係者の理解・納得が得られるよう、誠意を持って丁寧かつ十分な説明をすることをそれぞれ求めているのに対し、本件事業者が「それを踏まえた検討も対応も行わないまま評価書を作成している」ため、本件評価書は違法であり、そのことを看過した本件通知も違法である旨主張する（原告ら第5準備書面11ないし13ページ）。

(2) 本件勧告のうち、原告ら指摘に係る部分は、本件評価書の作成に当たり、具体的な環境保全措置等の検討や対応を求めたものではなく、本件評価書は本件勧告に整合していること

この点、本件勧告のうち、原告ら指摘に係る前記(1)①から④は、本件発電所の供用開始後等の将来において、その時点の状況に応じて必要とされる環境保全措置を講じることや、将来に向けた二酸化炭素排出削減の計画的実施、地域住民等の理解を得るための説明等の継続的実施を求めたものであって、本件事業者に対し、本件評価書の作成に当たり、これらの勧告に対応した具体的な措置等を検討し、記載することを求めたものではない。

そして、本件勧告の本件評価書への反映状況は、「株式会社神戸製鋼所『神戸製鉄所火力発電所（仮称）設置計画環境影響評価書』準備書に対する経済産業大臣勧告の評価書への反映状況」（乙第38号証）のとおりであり、本件事業者は、前記(1)①から④に関し、求められた対応等を行うことを本件評価書に明記しているのであるから、本件評価書は、本件勧告に整合する

ものである^{*8}。

したがって、本件評価書が本件勧告を踏まえて作成されておらず、そのことを看過した本件通知が違法である旨の原告らの主張には理由がない。

5 小括

以上のとおり、本件評価書に兵庫県知事意見を勘案していない等の瑕疵はなく、本件通知も、本件評価書の瑕疵を看過したものではないため適法である。

第5 結語

以上のとおり、本件発電所に係る環境影響評価の手続について、手続上の瑕疵はなく、本件評価書は適法に作成されたものであるから、本件評価書につき変更命令をする必要がないとした本件通知も適法である。

以 上

*8 なお、原告らは、「評価書作成前、及び作成後に、事業者は、知事意見を勘案せず、経済産業大臣勧告を踏まえた対応をとっていない」（原告ら第5準備書面13ページ）などと、本件事業者が本件評価書作成後においても、本件勧告が求めた対応等をとっていないかのように主張する。しかし、本件事業者は、PM2.5について、関係省庁開催の会合を傍聴し、開示情報の収集や専門家へのヒアリング等を行って、最新知見の収集に努めており、また、神戸市との間の環境保全協定を見直して再締結したり、地域住民等の理解を促進するためのパンフレットを作成して公表し、神戸市及び芦屋市の広報誌により周知したりするなど、本件勧告を踏まえた対応を継続的に行っており、原告らの上記主張は、誤りである。