
種 別： 論説

タイトル： 発電所の設置にかかる環境影響評価とその司法的統制

著 者： 島村 健

所 収： 『上智法学論集』第 62 卷 3-4 合併号（平成 31 年 3 月）183-197 頁

発行元： 上智大学法学会

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

発電所の設置にかかる環境影響評価と その司法的統制

島村 健

- 一 はじめに
- 二 発電所の設置にかかる環境影響評価手続
- 三 発電所の設置にかかる電気事業法の手続
- 四 司法的統制

一 はじめに

発電所の設置にかかる環境影響評価の手続については、電気事業法に環境影響評価法特則がおかれている。本稿を執筆している2018年の秋に、神戸製鋼による石炭火力発電所の増設計画について環境影響評価手続に瑕疵があることなどを理由として、周辺住民らが、環境影響評価書の確定通知の取消し等を求める行政訴訟を提起した。以下では、電気事業法の定める環境影響評価手続の内容およびその特徴について確認したうえで、上記の行政訴訟を素材として、発電所の設置にかかる環境影響評価の司法的統制の可能性について検討することとした。

二 発電所の設置にかかる環境影響評価手続

1 手続の概要

(1) 環境影響評価法の特則

環境影響評価とは、一定の事業や開発計画等に先立ち、当該事業等が及ぼす環境への影響を、利害関係人や公衆の参加の下で、調査・予測・評価し、その結果を行政決定に反映させる制度のことをいう。環境影響評価法（以下、「評価法」という。）は、一定規模以上の事業であって、当該事業の実施に関し行政の関与が予定されているものを対象事業としている。火力発電所のうち、電気事業法38条に規定する事業用電気工作物であって一定規模以上のものは、この対象事業に含まれる（評価法2条2項1号ホ、同法施行令1条・7条・別表1）。発電所にかかる環境影響評価手続に関しては、環境影響評価法が適用されるほか、電気事業法46条の2以下に手続の特則がおかれている（評価法60条参照）。

発電所にかかる環境影響評価について、電気事業法に特則を設けた趣旨は、①発電所の環境影響評価については、1977年の通商産業省の省議決定に基づく過去20年の実績があり、関係者の間で定着している従来の省議プロセスの手続を基本的に踏襲すべきであるとされたこと、②民間の事業者の個別事業が、電力の安定供給という国の施策と強いかわりを持っているということから、従来の手続は、手続の各段階で通商産業省が指導を行う形態をとっており、新しい環境影響評価制度においても、免許等を行う者等（経済産業省）の事前指導のタイミングを、評価法本則よりも前の段階とすべきであるとされたこと、③このような事前指導は、電気事業法に基づく規制・監督の強化のために必要とされるものであるから、この点にかかる定めは、評価法ではなく、発電事業者に対する規制・監督を行う電気事業法の方に規定するのが適切であるとされたことによる⁽¹⁾。

(2) 手続の概要

環境影響評価法及び電気事業法に定める発電所にかかる環境影響評価手続

-
- (1) 環境庁環境影響評価研究会「逐条解説 環境影響評価法」（ぎょうせい・1999年）239頁以下、第140回国会・衆議院環境委員会会議録5号（平成9年4月18日）及び参議院環境特別委員会会議録8号（同年5月21日）における田中健次政府委員、衆議院商工委員会会議録10号（同年4月16日）及び参議院商工委員会会議録13号（同年5月29日）における岡本巖政府委員の発言等を参照。発電所にかかる環境影響評価の特例が設けられた経緯については、武田晴人『通商産業政策史5』（経済産業調査会・2011年）第9章及びそこに引用された文献を参照。

の概要は、以下のとおりである。

①配慮書の手続

発電所を新設しようとする事業者は、事業計画の立案段階において、対象事業を実施する位置・規模、発電設備等の構造・配置に関する適切な複数案を設定したうえで、当該事業にかかる環境の保全のために配慮すべき事項についての検討を行い、「計画段階環境配慮書」（以下、「配慮書」という。）を作成して経済産業大臣に送付し、また、公表する。経済産業大臣は、環境大臣の意見を勘案して、配慮書について意見を述べることができる（評価法3条の2以下）⁽²⁾。

②方法書の手続

事業者は、環境保全の観点も考慮に入れて、対象事業を実施する位置・規模、発電設備等の構造・配置等を決定し、当該事業案について行う環境影響評価の項目並びに調査・予測・評価の手法を記した「環境影響評価方法書」（以下、「方法書」という。）を作成する。評価法は、事業者が、それを公告・縦覧に供すること、関係地域内で説明会を行うこと、また、当該地域を管轄する都道府県知事や環境保全の見地からの意見を有する者の意見（以下、「住民等の意見」という。）を求め、前者の意見を勘案し、後者の意見に配慮して環境影響評価の項目並びに調査・予測・評価の手法を選定することを求めている（評価法5条以下）。この段階での主務大臣の関与は、同法11条3項の技術的助言に限られる。

これに対し、電気事業法においては、評価法本則と異なり、事業者は、方法書を経済産業大臣に対して届け出ることとされており、知事意見も、事業者ではなく経済産業大臣に対して述べることとされている。経済産業大臣は、知事意見を勘案し、住民等の意見の概要及びそれについての事業者の見

(2) なお、発電所の設置又は変更の工事業に係る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、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並びに環境の保全のための措置に関する指針等を定める省令（発電所アセス省令）3条1項は、構造等に関する複数案の設定が現実的でない等の理由により複数案を設定しない場合は、その理由を明らかにした上で、単一案を設定することができる、と定められている。

解に配意して、方法書を審査する。経済産業大臣は、方法書の内容について必要な環境の保全についての適正な配慮がなされることを確保するため必要があると認めるときは勧告をすることができる（電気事業法46条の4以下）。

③準備書の手続

事業者は、環境影響評価を実施し、環境影響についての調査・予測・評価の結果や環境保全措置等を記載した「環境影響評価準備書」（以下、「準備書」という。）を作成する。その後、経済産業大臣による勧告に至る手続は、準備書についての審査をする際、環境大臣の意見を聴かなければならないとされていることを除くと、方法書の場合とほぼ同様である（評価法12条1項・14条以下、電気事業法46条の10以下）。

④評価書の手続

評価法は、事業者は都道府県知事の意見を勘案し、住民等の意見に配意して、環境影響評価書（以下、「評価書」という。）を作成し、免許権者等に送付すること、免許権者等はこれを環境大臣に送付し意見を求めること、環境大臣は必要に応じ環境保全の見地からの意見を述べること、免許権者等は環境大臣の意見を勘案して評価書について意見を述べること、事業者は免許権者等の意見を勘案して評価書について再検討し、必要があれば補正すべきこと、補正後の評価書または補正しない旨の通知を環境大臣に送付することとしている。補正された評価書は、公告され、縦覧に供される（同法21条～27条）。

電気事業法は、評価法の定める上記手続（評価法22条～26条）の適用を除外し（電気事業法46条の23）、代わりに次のような手続を定めている（同法46条の15以下）。事業者は、評価書の作成にあたり、知事意見を勘案し、住民等の意見に配意するほか、準備書に対する経済産業大臣の勧告がなされた場合にはそれを踏まえなければならない。事業者は、作成した評価書を経済産業大臣に届け出なければならない。経済産業大臣は、環境の保全についての適正な配慮がなされることを確保するため特に必要があり、かつ、適切であると認めるときには、評価書の変更を命ずることができる。その必要がないと認めた場合には、その旨を事業者に通知する（同法46条の17第2

項。以下、「評価書確定通知」という。)。評価書の手続において環境大臣が意見を述べる機会はなく、評価書確定通知後に、環境大臣に評価書が送付されることとされている。

2 手続の特徴

以上のような手続は、評価法本則の手続と次のような点で異なっている。第1に、発電所の場合、主務大臣たる経済産業大臣には、方法書及び準備書に対する審査・勧告権限、評価書に対する審査・変更命令権限が与えられている。第2に、発電所以外の対象事業の場合、環境大臣は、配慮書、方法書（ただし、評価法11条3項の場合に限る。）及び評価書の手続、並びに、環境保全措置についての報告がなされたとき（ただし、同法38条の4の場合に限る。）に意見を述べることができる。これに対して、発電所の場合には、環境大臣が意見を述べる機会、配慮書及び準備書の手続に限られ、手続の最終段階である評価書についてはその機会がない。

三 発電所の設置にかかる電気事業法の手続

1 環境影響評価手続の結果の許認可等への反映

(1) 評価法本則が適用される対象事業の場合

評価法の対象事業のうち、その実施に際し免許等が必要とされる事業（評価法2条2項2号イに該当する事業）の場合、対象事業にかかる免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び同法24条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない（同法33条1項）。行政庁は、免許等の根拠法規に列挙されている要件の充足性の審査のほか、評価書の記載事項等に基づく環境配慮審査を合わせて行い、場合によっては、免許等の根拠法規に列挙されている要件を充足する場合であっても、当該免許等を行わないことができる（同条2項）。他方、発電所にかかる環境影響評価の場合には、評価法33条の規定は適用されない（電気事業法46条の23）。

(2) 発電所の設置の場合

電気事業法は、発電所の種類により、設置に際して経済産業大臣の認可を要するもの(同法47条1項、同法施行規則62条1項・別表2)と、届出をすれば足りるもの(同法48条1項、同法施行規則65条1項1号・別表2)とを、同法施行規則の定めるところにより区分している。

前者(出力20kW以上の発電所であって、水力発電所、火力発電所、燃料電池発電所、太陽電池発電所、風力発電所以外のもの)であって、環境影響評価法の対象事業にあたるものについては、発電所設置にかかる工事計画が、経済産業大臣の通知にかかる評価書に従っていることが、認可の要件とされている(同法47条3項3号)。

後者(一定規模以上の水力発電所、火力発電所、燃料電池発電所、太陽電池発電所、風力発電所等)の場合も、工事計画が評価書に従っていることが求められる。評価書に従っているとは認められない場合には、経済産業大臣は、届出から30日以内に限り、工事計画の変更又は廃止を命ずることができる(同法48条4項)。

2 環境配慮審査の方法とタイミング

以下にみるように、評価法本則が適用される場合と、電気事業法に定める評価法の特則が適用される場合とでは、環境配慮審査の方法及びタイミングが異なっている。

(1) 評価法本則が適用される対象事業の場合

①環境配慮審査(評価法33条1項)

評価法33条1項に基づく環境配慮審査のあり方について詳細な判示をした裁判例として、いわゆる新石垣空港設置許可処分取消訴訟第1審判決⁽³⁾が知られている。同判決は、「環境配慮審査は、・・・確定評価書等に基づいて、すなわち確定評価書等の内容を判断材料として、当該対象事業が環境配慮をするものであるかどうかを審査するものであるが、そのためには、前提として確定評価書の内容が環境配慮をするものとなっているかどうかを確認した上、確定評価書において検討された事項等に照らして審査判断をしてい

(3) 東京地判平成23年6月9日・訟月59巻6号1482頁。

くことになる。その結果、外部手続⁽⁴⁾を含む環境影響評価手続の結果（確定評価書に記載された環境影響評価の結果）が環境配慮をするものであり（不合理なものではなく）、かつ、当該結果に照らして環境保全措置等を含む当該対象事業の内容が環境配慮をするものであるといえれば、当該対象事業において環境配慮がされるものであるといえることになる」とする。判決の論旨は、要するに、免許権者等は、評価法 33 条の環境配慮審査として、まず、(a) 評価書に記載された、当該事業による環境影響にかかる調査・予測・評価の結果が不合理でないか（評価等の合理性）、(b) 適切に同定された事業の環境影響に照らし環境保全措置を含む当該事業の内容が環境配慮をするものであるといえるか（環境保全措置等の合理性）について判断することになる、ということであろう。

②環境配慮審査を踏まえた事業の許否判断（評価法 33 条 2 項）

環境配慮審査の結果、環境の保全についての適正な配慮がなされていないと判断された場合、あるいは、一定の環境配慮がなされてはいるが、評価書において同定された環境影響が、事業による便益と比べて過大であるような場合、免許等の根拠法規に根拠規定がなくとも、免許等を拒否し、あるいは、免許等に条件を付することができる（評価法 33 条 2 項各号）。

なお、環境配慮審査の結果、環境の保全についての適正な配慮がなされていないと判断される場合であっても、対象事業による利益に関する審査と併せて判断した結果、免許等を付与することも許される（特に評価法 33 条 2 項 2 号・3 号参照）。ただし、前掲東京地判は、「当該対象事業につき、環境配慮がされるものであるとはいえないにもかかわらず、必要な条件を付することもなく当該免許等を付与することができるのは例外的な場合に限られる」とする。

(2) 発電所の設置の場合

①評価書確定通知による環境配慮内容の公的確定

発電所の設置にかかる環境影響評価の場合、環境配慮審査（上記の(1)①(a)及び(b)に相当するもの）は、経済産業大臣により、評価書の届出がなさ

(4) 「環境影響評価をめぐり事業者が外部から意見を受けるための手続」。

れた段階で行われる。経済産業大臣は、「環境の保全についての適正な配慮がなされることを確保するため特に必要があり、かつ、適切であると認めるとき」には、評価書の変更を命じ、そうでない場合には、評価書確定通知を發布する（電気事業法46条の17）。

発電所の設置にかかる環境配慮審査は、評価法本則に基づく場合よりも限定されたものである。第1に、変更命令の發布の要件は、評価法33条1項による環境配慮審査と比べて、限定されている。第2に、評価法による環境配慮審査は、審査の結果、事業の実施を認めないという判断に至ることも想定するものであるが（上記の(1)②）、発電所の設置にかかる環境配慮審査は、事業の実施を前提として、せいぜい、評価書の変更を命ずることしか想定していない。

環境影響評価法制定時の国会審議において、電気事業法に基づく発電所の設置にかかる環境配慮審査について、通商産業大臣は、「少なくともアセス法本体で実施するよりも後退するようなことは通産省としてはあり得ない」という趣旨の答弁をしている⁽⁵⁾。しかし、以上の分析からすると、電気事業法に基づく審査は、評価法本則の手續と比較して経済産業大臣の関与がより早い時期からなされ、関与の程度も高いものとなっているといえるが、環境配慮審査という点では、より限定的なものとなっているといわざるをえない。

②工事計画の認可申請・届出がなされた場合の審査

評価法本則が適用される事業の場合、評価書は、あくまでも事業者が作成したいわば私的文書にすぎず、免許権者は、環境配慮審査の際、評価書の記載に拘束されることなく、評価書に記載された評価等の合理性及び環境保全措置等の合理性について審査することができる。また、免許等を付与する可否かを判断するにあたって、評価書に記載された情報（事業の環境影響、環境保全措置等）は、事業についての許否を決するための考慮要素の一つにすぎない。

これに対し、発電所の設置にかかる環境影響評価の場合、評価書確定通知

(5) 前掲注1)参議院商工委員会会議録13号（佐藤信二通商産業大臣答弁）参照。

により、事業実施に必要な環境配慮の内容は、公的に確定している。工事計画の認可の要件ないし工事計画の届出に対し計画変更命令が發布されないための要件は、工事が「評価書に従っているものであること」⁽⁶⁾であり、工事計画認可の申請ないし工事計画の届出がなされた場合、経済産業大臣は、環境配慮の内容を公的に確定した評価書と、工事計画の内容に齟齬がないかどうかを確認すれば足りる。

③その後の手続における評価書の位置づけ

認可を要する発電所の設置工事の場合、確定評価書への適合性は、発電所の設置にかかる工事認可の要件であることから、設置工事が確定評価書に従っていない場合には、工事認可の取消・撤回事由となると解される。これに対し、届出対象となっている発電所の設置工事の場合には、工事開始後に確定評価書との適合性を担保するための手段はない⁽⁷⁾。

もっとも、評価法 38 条 1 項は、事業の実施にあたり、事業者は、評価書に記載されているところにより、環境の保全についての適正な配慮をしなければならないと規定している。さらに、発電所の設置等の場合には、これに加えて、確定評価書に記載されているところにより、環境の保全についての適正な配慮をして発電所を維持し、及び運用しなければならない、とされている（同法 46 条の 20）。この規定は、発電所の設置にかかる確定評価書は、評価法本則が適用される場合の評価書と異なり、環境配慮の内容について公

-
- (6) 「評価書に従っていること」という要件の意味するところは、必ずしも明らかでない。評価書の記載事項の一つとして、環境保全のための措置（評価法 21 条 2 項 1 号・14 条 1 項 7 号ロ）があり、評価書に記載された措置を行うことが認可等の要件となる、というのであれば理解できる。しかし、評価書においては、環境保全措置を検討する前提となる、事業の実施による環境影響の調査・予測・評価の結果を記載することとされている（評価法 21 条 2 項 1 号・14 条 1 項 7 号イ）。評価法における評価書の位置づけ及びその記載内容からすると、評価書は、それに「従う」ことを求めるような類の文書ではない。このような要件の不自然さは、発電所を環境影響評価法の対象とするか否かをめぐって行われた綱引きの結果、省議アセスを引き継ぐ形で、評価法と電気事業法とを、木に竹を接ぐように結びつけたことに起因する制度の歪みの一つといえることができる。
- (7) 工事が確定評価書に従っていることは、使用前検査（電気事業法 49 条）・使用前安全管理検査（同法 51 条）の要件とされておらず、また、確定評価書に従っていなかったとしても、監督処分をすることもできない（同法 56 条参照）。

的に確定されたものであり、また、認可ないし工事計画の届出に対し計画変更命令が發布されないための要件となるものであるから、事業の実施時（発電所の設置工事時）のみならず事業の実施後（発電所の維持・管理）の段階においても、確定評価書に基づいて環境配慮を行うことがより強く要請されることを明確化したものと解される。

四 司法的統制

1 神戸製鋼による石炭火力発電所の新增設計画

神戸製鋼は、神戸市灘区灘浜の神戸製鉄所の敷地内において、出力140万kW（70万kW・2基）の石炭火力発電所（以下、「既設発電所」という。）を、2002年（1号機）、2004年（2号機）から稼働させている。同社は、これに加え、同敷地内に出力130万kW（65万kW・2基）の石炭火力発電所（以下、「新設発電所」という。）の増設を計画した⁽⁸⁾。同計画にかかる環境影響評価手続は、2018年5月に終了している。事業者は、同年8月30日に新設発電所の設置にかかる工事計画届を経済産業大臣に提出し、電気事業法48条2項に定める期間（30日間）が経過した同年10月1日に建設工事を開始した。

地域の環境保全や温暖化対策の観点から同計画に反対する住民らは、環境影響評価手続が行われている最中の2017年12月14日に、兵庫県公害審査会に対し、神戸製鋼、神戸製鋼の子会社であり既設発電所の発電事業を行っているコベルコパワー神戸、及び、既設発電所・新設発電所で発電される電気の売電先である関西電力の三者を被申請人として、公害調停の申請を行った。

上記調停申請は、神戸製鋼等に対し、①大気汚染物質、二酸化炭素を大量に排出し、閉鎖性水域に大量の温排水を排水する新設発電所を建設しないこと、②不十分かつ不適切な環境影響評価をやり直すこと、③既設発電所につ

(8) 同計画の概要、同計画の環境保全上の問題点、同計画に対する反対運動の展開については、島村健「神戸における石炭火力発電所新增設問題」環境と公害47巻4号（2018年）48頁以下参照。

いては、大気汚染物質の排出削減対策を強化すること、及び、既設発電所からの温排水の温度や拡散状況に関するデータを開示すること、瀬戸内海の環境保全のため塩素系薬剤の利用をやめること、関西電力に対しては、④新設発電所からの電気を買わないよう電力受給契約を解消すること、⑤老朽の石油・LNG火力の代替電源として、二酸化炭素の排出量が多い石炭火力発電所の建設を進めないことなどを求めるものである⁽⁹⁾。しかし、その後、事業者が、2018年8月30日に新設発電所にかかる工事計画届を提出したため、調停申請人らは、新設発電所の建設中止を求める部分について調停申請を取り下げた⁽¹⁰⁾。

その後も既設発電所の環境対策等を求める調停申請は維持されていたが、同年9月14日、調停申請人の一部を含む周辺住民らが、神戸製鋼等に対しては新設発電所の建設・稼働を求め、新設発電所の売電先である関西電力に対しては新設発電所に対する発電の指示をしないことを求める民事訴訟を神戸地裁に提起すると⁽¹¹⁾、同年11月7日、既設発電所にかかる申請事項を含めて上記公害調停は打ち切られた⁽¹²⁾。

2 行政訴訟

(1) 請求の内容

新設発電所の周辺住民らは、同発電所の環境影響評価に瑕疵があるなどとして、2018年11月19日、国を被告として、①新設発電所の設置工事にかかる評価書確定通知（電気事業法46条の17第2項）の取消し（請求の趣旨第1項）と、②経済産業大臣が、電気事業法39条1項に基づく主務省令（発電用火力設備に関する技術基準を定める省令。以下、「技術基準省令」という。）において、火力発電所からの二酸化炭素の排出規制に係る、パリ協定に整合する規定を定めていないことが違法であることを確認すること（請

(9) 前掲注8)島村・環境と公害47巻4号49頁参照。

(10) 神戸新聞NEXT・2018年9月1日。

(11) 本稿執筆時点では、同訴訟の訴状が「神戸の石炭火力発電を考える会」のウェブサイトに掲載されている (<https://kobesekitan.jimdo.com/>)。後述の行政訴訟についても同じ。

(12) 神戸新聞NEXT・2018年11月7日。

求の趣旨第2項)を求める行政訴訟(以下、「本件訴訟」という。)を、大阪地裁に提起した。

以下では、上記の請求の趣旨第1項を素材として、発電所の設置にかかる環境影響評価についての、行政訴訟を通じた司法的統制の可能性(請求の趣旨第1項にかかる訴えの適法性)について検討する⁽¹³⁾。

(2) 評価書確定通知の処分性

本件新設発電所の設置工事に際しては、認可申請は不要であるが、事前に届出が必要である。事業者が、工事計画の届出をし⁽¹⁴⁾、電気事業法47条1項の変更命令を受けることなく、当該工事計画にかかる工事に着手するためには、評価書確定通知を得ていることが不可欠である(前述・三1(2))。このように、評価書確定通知は、事業者に対し、工事計画の届出をし、同計画にかかる工事をすることができるという地位を与えるものとして、処分性が認められると解される。

経済産業大臣は、「環境の保全についての適正な配慮がなされることを確保するため特に必要があり、かつ、適切であると認めるとき」には変更命令を出すことができ、命令に違反にした場合には罰則の適用がある(電気事業法122条1号)。変更命令が行政処分であることに疑いはないが、変更命令と評価書確定通知は裏表の関係にあり、この点からも、変更命令をしないという判断の通知である評価書確定通知の処分性を裏付けることができると思われる。

(3) 周辺住民の原告適格

本件訴訟の原告らは、発電所が排出する大気汚染物質や二酸化炭素により被害を受けると主張している。

ところで、評価書確定通知の根拠法規である電気事業法は、電気工作物の工事、維持及び運用を規制することによって、公共の安全を確保し、環境の保全を図ることを目的としている(同法1条)。そして、同法39条1項に基

(13) 以下の記述は、本件訴訟の提訴の際、弁護団の池田直樹弁護士、杉田峻介弁護士の依頼を受けて共に行った検討をもとにしている。

(14) 工事計画の届出の際には、確定評価書に従った環境保全措置にかかる資料を添付しなければならない(電気事業法施行規則66条1項2号及び別表3)。

づく技術基準省令4条が、大気汚染防止法等の規制の遵守を求めていることなどに鑑みると、電気事業法は、火力発電所を含む電気工作物に対する規制により、周辺住民等の生命、健康、生活環境への被害を防止することをも目的としていると解される。そして、同法は、発電所の設置工事に起因する環境影響により健康・生活環境に係る被害を受けないという利益を、技術基準への適合を求めることに加えて、事業者に対し同法の定める環境影響評価手続を履践させることを通じて保護しようとするものと解される。評価書確定通知は、前述したように、事業者の行う環境配慮の内容を公的に確定するものであるから、評価書の内容が環境保全の観点から不十分でありそのことによって自己の生命・健康・生活環境利益を侵害されると主張する者は、評価書確定通知取消訴訟の原告適格を有すると考えられる。

(4) 狭義の訴えの利益

前述したように、評価書確定通知があることは、本件新設発電所の設置にかかる工事計画の届出をするための要件とされている。そして、工事計画が確定評価書に適合しない場合には、経済産業大臣は、30日以内にかぎり、届出にかかる工事計画の変更を命ずることができる（電気事業法46条の17第1項・同法施行規則61条の10）。同期間が経過した後は、確定評価書に従った工事がなされていない場合であっても、工事計画の変更命令をすることはできない。また、工事が確定評価書に従っていることは、使用前検査（同法49条）・使用前安全管理検査（同法51条）の際にも求められていない。さらに、発電所の設置後、確定評価書に従って発電所が維持・管理されていない場合にも、同法56条に基づく監督処分をすることはできない⁽¹⁵⁾。以上のように、設置に届出を要する発電所の場合、工事計画の届出から30日経過した後においては、発電所の設置工事や維持・管理行為が確定評価書に適合していなかったとしても、経済産業大臣として、これを是正することはできない⁽¹⁶⁾。

(15) 同法56条は、発電所等の一般電気工作物が省令で定める技術基準に適合していないと認めるときに、当該工作物の修理や一時停止を命ずることができると規定している。その技術基準省令において、確定評価書への適合性は求められていない。

(16) 認可を要する発電所設置工事の場合については、前述三(2)③を参照。

以上を前提とすると、まず、仮に評価書確定通知が違法であるとして工事計画の届出前に取り消されると、工事計画の届出をすることができなくなるので、本件訴訟に関して、工事計画の届出前の段階であれば、周辺住民には評価書確定通知の取消しを求める訴えの利益があるといえるであろう。また、工事計画の届出後であっても計画変更命令をすることが可能な期間内であれば、評価書確定通知が取り消されたならば、変更された新たな評価書に基づいて工事計画変更命令が発布されることになるはずであるから、やはり評価書確定通知の取消しを求める訴えの利益が認められると考えてよいと思われる。さらに、工事計画についての有効な届出が存在することが、工事の開始の要件であるだけでなく工事を継続することの要件でもあると解するならば、評価書確定通知が取り消されると、届出をすることができる事業者の法的地位及び届出が遡及的に消滅し、工事を継続することが許されない状態となるのであるから、少なくとも工事継続中は、評価書確定通知の取消しを求める訴えの利益が存続すると考えられる。

これに対し、計画変更命令をすることが可能な期間が過ぎた場合には、あるいは、いずれにせよ工事が完了した後においては、評価書確定通知が取り消されたとしても、原告の利益を保護するために行政庁として事業者に対してなしうる処分はなく、この点だけを見れば、確定通知の取消しを求める訴えの利益も失われるように見える。しかし、確定評価書は、上記のような工事計画の届出手続との関係のみにおいて意味をもつものではない。電気事業法46条の20は、事業者が、評価書に記載されているところにより、環境の保全についての適正な配慮をして当該対象事業を実施し、対象事業に係る事業用電気工作物を維持し、及び運用しなければならないと規定している（前述三2(2)③）。類似の規定は、評価法38条1項にもみられるが、電気事業法46条の20は、評価法本則が適用される場合とは異なり、環境配慮の内容について公的に確定された評価書への適合を求めるものであり、また、事業の実施時（発電所の設置工事）のみならず事業の実施後（発電所の維持・管理）の段階においても、確定評価書に基づいて環境配慮を行うことを求めるものである。評価書確定通知は、工事計画の届出をするための要件であるだけでなく、事業の実施後の段階に至るまでの事業者による環境配慮の内容

を確定するものである。

確定評価書に手続的・内容的瑕疵があるとされてその確定通知が取り消され、新たに適法な手続により適法な内容の評価書が作成され、確定すると、事業者による環境配慮の内容も変更されることとなる。これに伴い、発電所の建設・稼働によって被害を受けると主張している原告の利益にも影響が及ぶ。要するに、確定通知の取消しは、事業者の環境配慮義務の内容の変更を通じて、原告らの権利・利益の内容に影響を与えるものであるから、本件訴訟の原告らには、計画変更命令可能期間の経過後も、さらには、新設発電所の建設工事の竣工後も、確定通知の取消しを求める利益があると解してよいと思われる。

なお、発電所の設置工事に際して認可が必要とされる場合（三1(2)参照）には、工事計画の確定評価書への適合が認可の要件とされていることから、工事計画認可の取消訴訟を提起し、認可処分の違法事由として、確定評価書に記載された環境配慮の内容が違法である（したがって、違法な確定評価書への適合をもって認可の要件が充足されたと判断したことも違法である）ということを主張することができるであろう。他方、本件新設発電所のように、設置工事について届出制が採用されている場合には、このような手段で環境影響評価の違法を争うことはできない。届出制の下でも工事計画の確定評価書への適合が求められてはいるが、認可のような行政処分がないために、工事計画届が提出された段階で、周辺住民が環境影響評価の瑕疵を争う行政訴訟を提起することは難しい。たとえば、実際の評価書には瑕疵があるとして、「本来あるべき評価書」を措定しその評価書への適合を命じる工事計画変更命令の義務付け訴訟を提起するという方法はなかなか想定しがたい。また、変更命令の発布可能期間（30日間）を過ぎると、変更命令の義務付け訴訟の訴えの利益が消滅するという問題もある。そうであるとする、結局、評価書確定通知の取消訴訟を認めないかぎり、設置工事について届出制が採用されている火力発電所等の発電所の周辺住民が、環境影響評価の瑕疵を行政訴訟の方法により争う途が閉ざされることになると思われる。

（神戸大学大学院法学研究科教授）