

GENESIS 松島計画にかかる 環境影響評価のあり方について

神戸大学大学院法学研究科
島村 健

内容

- 環境影響評価手続とは
- 配慮書—複数案の設定
- 配慮書—CO₂排出対策
- 発電所アセスにおける気候変動対策の位置づけ

石炭火力の歯止めのために、 なぜ環境アセスが重要か

- 経済的手法が弱い

炭素税が諸外国と比べて著しく安く、石炭に関する課税（石油石炭税）が弱い。

- 温暖化の観点からのCO₂排出原単位規制がない

温暖化の観点からの発電所の設置規制が弱い。

省エネ法の新設発電所に関する基準（発電効率に関する基準）も、石炭火力の歯止めにはなっていない。

環境影響評価法に基づく手続

- ・ **内容** 規模が大きく、著しい環境への悪影響が生ずるおそれがある事業について、事業の実施に先立ち、事業による環境への悪影響について、調査・予測・評価する手続。
- ・ **目的** 事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保。
- ・ **参加** 計画の立案過程の透明性を高め、住民・専門家・自治体とのコミュニケーションを通じて環境への配慮を促進。

環境影響評価の意義

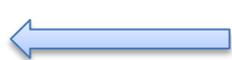
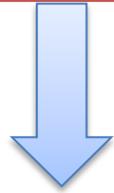
このプロセスが
環境影響評価

法で規制された環境保全の基準
+
自主的な環境配慮

住民、専門家、知事・市長、環境大臣等の意見を勘案

環境保全への配慮を、社会に対して説明
主務大臣が、事業者の環境配慮を評価

【配慮書】 事業の計画段階で位置、規模等に関する代替案検討



住民・市長・知事意見



環境大臣意見・経産大臣意見

【方法書】 環境への影響を調査の方法・項目を示す

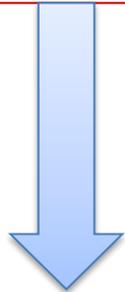


住民・市長・知事意見・経産大臣勧告

環境影響の調査・予測・評価を実施



【準備書】 調査・予測・評価の結果、環境保全措置を示



市民意見



市長・知事意見



環境大臣意見・経産大臣勧告

【評価書】

神戸・横須賀
の裁判



評価書の確定通知



経産大臣

工事計画届の提出

→着工

内容

- 環境影響評価手続とは
- 配慮書—複数案の設定
- 配慮書—CO₂排出対策
- 発電所アセスにおける気候変動対策の位置づけ

配慮書—複数案の設定

- 構造等に関する複数案の設定

(構造等に関する複数案の設定)

第三条 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。ただし、構造等に関する複数案の設定が現実的でないと認められることその他の理由により構造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した上で、単一案を設定するものとする。

2 前項の規定による構造等に関する複数案の設定に当たっては、第一種事業を実施しない案を含めた検討が現実的であると認められる場合には、当該案を含めるよう努めるものとする。

発電所アセス省令

配慮書—複数案の設定

- **位置・構造等に関する複数案の検討の重要性**

「事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされるためには、可能な限り早期の段階において、環境の保全の見地からの検討を加え、事業に反映していくことが望ましい一方、施行当初の環境影響評価法では、事業の内容が概ね決定した後で環境影響評価を実施することが多いため、事業者が環境保全措置の実施や複数案の検討等について柔軟な措置をとることが困難な場合が多かった。事業の位置・規模や施設の配置・構造等の検討段階における環境配慮の検討は、早期段階での重大な環境影響の回避につながり、当初の制度では困難であった柔軟な措置の実施を可能とするもの」

配慮書—複数案の設定

- 本件事業は、大量のCO₂や大気汚染物質を排出する石炭火力発電所の新設（石炭ガス化施設、ガスタービン等の新設）を目的とするもの。
- 重大な環境影響の回避・低減をはかるために検討されるべき複数案としては、CO₂や大気汚染物質の排出の削減を可能とするような案を設定すべき。
- 特に、脱炭素社会を構築するために、脱石炭火力が世界的に認められている状況のもとでは、事業を実施しない案を、複数案として設定すべき。
- 事業者：複数案の設定をしないこととした。

配慮書—CO2排出対策

【事業者の立場】

- CO2排出について、配慮書段階の検討対象から除外する（計画段階配慮事項としない）こととしている。
- その理由

「アップサイクルにより効率の向上を図り、発電電力量（排ガス）あたりの二酸化炭素排出量を低減することから、配慮事項として選定しない。」

配慮書—CO2排出対策

【問題点】

- 石炭火力発電所による**環境影響として最も深刻なものは、CO2排出と大気汚染物質の排出による影響**である。そのような事業特性から、CO2排出は、計画段階配慮事項として設定されるべき。
- 仮に、アップサイクルによりCO2削減が期待できるとしても、CO2排出を配慮事項としないというのは不当。

環境省「計画段階配慮事項は、地域特性及び事業特性に基づき選定されるものであり、計画段階配慮事項として選定した上で「効果的な環境保全措置を講じる」ことにより環境影響が少ないと判断することはあり得るが、「効果的な環境保全措置を講じる」ことと計画段階配慮事項の選定は関係ない」

配慮書—CO2排出対策

【問題点】

- 配慮書においては、「アップサイクル」によるCO2排出削減効果は一切記載されていない（既存の発電所の発電効率や、CO2排出原単位も記載されていない）。
- 報道によれば、事業者は、本件事業により、発電効率を一割向上させると答えている。発電効率に関する試算がある以上、CO2の削減効果、将来のCO2排出原単位の試算もあるはず。「アップサイクル」を理由にCO2について計画段階配慮事項としないのに、その効果の見通しを、配慮書に記載しないのは不合理

配慮書—CO2排出対策

【問題点】

- 環境影響評価制度の趣旨＝市民・自治体・専門家への**環境情報の提供、市民参加プロセス**を経て、多様な意見を考慮に入れた、環境面からみても合理的な意思決定を行うこと
- 脱炭素、脱石炭火力の取組を強化しなければならない状況のもとで、莫大なCO₂を排出する非効率石炭火力の増設（ガスタービンの増設等）を目的とする事業を行おうとする以上、できる限り早い段階で、**CO₂排出量に関する情報を開示し、複数案も設定したうえで、市民・自治体・専門家の意見を聴き、合理的な意思決定を目指すべき。**

内容

- 環境影響評価手続とは
- 配慮書—複数案の設定
- 配慮書—CO₂排出対策
- 発電所アセスにおける気候変動対策の位置づけ

発電所アセスにおける 気候変動対策の位置づけ

- 評価の手法の選定の留意事項

発電所アセス省令26条2号

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、選定項目に係る環境要素に関して基準又は目標が示されている場合には、当該基準又は目標に照らすこととする考え方を明らかにしつつ、当該基準又は目標と調査及び予測の結果との間に整合が図られているかどうかを検討すること

→CO₂についても、国の中期目標、長期目標との整合性を審査する必要がある。

発電所アセスにおける 気候変動対策の位置づけ

【2015年「是認できない」事件】（前編）

● 西沖の山・配慮書に対する環境大臣意見（6月）

- ・ 国の目標・計画との整合性を図るための電力業界全体の「枠組」が未構築
- ・ 「枠組」構築までの環境保全措置（前述の天然ガス火力超過分の二酸化炭素に係る自主的取組）がされていない

→7月、電力業界は、政府の示す2030年の電源構成と対応するCO₂排出原単位（370gCO₂/kWh）の達成を目標とする自主的枠組みを構築。

発電所アセスにおける 気候変動対策の位置づけ

【2015年「是認できない」事件】（後編）

- **武豊・千葉袖ヶ浦・市原・秋田港の配慮書に対する環境大臣意見（8月・11月）**

自主的枠組みには、目標達成の実効性に課題があり、日本の中期目標・エネルギーミックスの達成に支障を及ぼしかねない。

①目標を達成するために、石炭火力のCO₂排出量をどのようにして削減するか

②進捗管理（PDCA）、すなわち、全体のCO₂排出が目標通りにならない場合にどう対応するか

・・・といったつめるべき課題がある。

→業界は、電気事業低炭素社会協議会の設置（PDCA）

経産省と環境省は、省エネ法・高度化法の省令改正等により、電力業界の目標達成を確保することなどを合意（**両大臣合意**）

発電所アセスにおける 気候変動対策の位置づけ

- 両大臣合意後の環境大臣意見
→ 「是認しがたい」というものは、なくなった。
- 2050長期目標
80%減→実質排出ゼロ (2020)
- 2030年目標・エネルギーミックスの変更 (2021)
GHG排出削減目標26%→46%超 (13年比)
電源構成における石炭火力割合26%→19%
- 少なくとも、2030年目標・エネルギーミックスの達成を担保する体制が整うまでは、環境大臣意見としては、「是認できない」ということになるはずではないか。

- **ご清聴ありがとうございました。**