

平成30年（ワ）第1551号 石炭火力発電所建設等差止請求事件

原告 ■■■ ■■■ 外39名

被告 株式会社神戸製鋼所 外2名

準 備 書 面 (19)

令和2年12月1日

神戸地方裁判所 第2民事部合議B係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 池 田 直 樹

同 浅 岡 美 恵

同 和 田 重 太

同 金 崎 正 行

同 杉 田 峻 介

原告ら訴訟復代理人弁護士 喜 多 啓 公

同 與 語 信 也

同 青 木 良 和

原告は、原告準備書面（17）第2において、被告神戸製鋼らの新設石炭火力発電所からのCO₂排出行為は、被告関西電力株式会社の買電及び販売の行為との間に関連共同性があることに加えて、近年建設され又は今後建設される予定の一定の新設石炭火力発電所からの各CO₂排出行為と「強い関連共同性」が認められ、このような共同でのCO₂排出行為は地球温暖化をさらに進行させ、気候災害による被害を激甚化・頻発させ、原告らの生命、健康や生活基盤を脅かす人格権侵害をもたらす関係にある（被告神戸製鋼らだけでも排出と人格権侵害の間に因果関係があるが、さらに一定の新設石炭火力発電所による集団的な共同排出行為としてみると、より明確に因果関係が肯定される）もので、被告神戸製鋼らの排出行為に対する差止が認められるべきであると主張した。本準備書面は、本件石炭火力発電所と強い関連共同性を有する石炭火力発電所を具体的に摘示するものである。

【目次】

第1	気候変動対策における火力発電からのCO ₂ 排出削減の必要性	3
第2	日本における既稼働及び今後稼働予定の石炭火力発電所の実態	4
1	2018年の石炭火力発電所の排出量等について	4
2	既設及び建設予定の石炭火力発電所の実態について	5
3	電力広域的運営推進機関による2028年の石炭火力発電の割合	5
第3	強い共同関連関係にある石炭火力発電所	7
1	各発電所のCO ₂ 排出が他の発電所のCO ₂ 排出と相まって累積的に人権侵害を生じさせることの関連共同性	7
2	環境影響評価の時期による排出増加の認識および設置の同時性	8
3	関連共同性のある発電所の気候変動の激甚化に対する寄与	10
第4	被告関西電力と被告神戸製鋼の関連共同性	12

第1 気候変動対策における火力発電からのCO₂排出削減の必要性

2007年のIPCC第4次評価報告書で、人為起源の温暖化の進行は疑う余地がないとされ、危険な気候変動の影響を回避するために、2010年のカンクン合意(COP16)で世界の平均気温の上昇を産業革命前から2℃未満に止めることが確認された。国内でも、2012年4月に閣議決定された第4次環境基本計画において、産業革命前から世界平均気温上昇を2℃以下に止めるために温室効果ガス排出量を大幅に削減する必要性があること、及び長期的な目標として2050年までに温室効果ガスを80%削減することを目指すことが明記された(この長期目標は2015年6月に気候変動枠組み条約事務局に提出された日本の国別約束草案にも掲げられ、パリ協定発効後も維持されてきた。甲Cカー2、「地球温暖化対策計画平成28年5月13日閣議決定」参照)。少なくとも、2012年以降は、我が国も気温上昇を2℃未満に止めるために2050年までに80%の排出削減が求められることになったものである。中でもことに石炭火力発電所は、高効率であっても発電時のCO₂排出量が天然ガスの2倍を超えることから、2050年を超えて稼働することが想定される石炭火力発電所を新設することは、およそ長期目標と整合しないものであることが明らかになった(なお、この時期、英国やフランスは石炭火力発電所の段階的廃止に取り組みを開始した)。

さらに、2013年～14年に公表されたIPCC第5次評価報告書で1.5℃の平均気温上昇における影響の深刻さが指摘された。その危機感のもと、2015年12月に2℃を十分下回り、1.5℃の上昇に抑制する努力をすることを目標とするパリ協定が採択され、既に発効し、我が国も批准している。しかし、既に平均気温は1.1℃上昇しており、気候変動はもはや「気候危機」と表現され認識されるようになった。国際的には裁判所においても、その影響は人権を侵害するもので、排出削減は法的義務であるとの司法判断がされ始めた(甲Cクー1、オランダ最高裁判決など)。こうして、近年急速に、平均気温の上昇を1.5℃に抑制するために、2050年までに温室効果ガスの排出を実質ゼロとする(カーボン・ニュートラル)

との排出削減目標が世界の趨勢となってきた。そのために、国連環境計画（UNEP）は先進国に、まず、2030年までに石炭火力発電をフェーズアウト（段階的に廃止）することを求めてきた。こうしたなかで、遅ればせながら2020年10月26日に菅首相が2050年カーボン・ニュートラルを宣言（世界で約120番目）したところである。

以上の状況からすれば、日本のエネルギー起源CO₂の約4割を占める発電事業からの抜本的なCO₂排出削減は気候変動対策において不可欠であり、とりわけ高効率であっても天然ガスの2倍のCO₂を排出する石炭火力発電所は、既設発電所についてもその段階的廃止が求められている。ことに、温暖化を進行させることにより大きく寄与するCCSを備えない石炭火力発電所のこの状況下での新設・稼働は、世界および日本における中期・長期の排出削減目標とおおよそ整合せず、到底容認されえないものである。

第2 日本における既稼働及び今後稼働予定の石炭火力発電所の実態

1 2018年の石炭火力発電所の排出量等について

2018年の日本のエネルギー起源CO₂排出量は11億3800万tであり、うち、石炭火力発電からのCO₂排出量は2億6747万tである¹。火力発電全体でエネルギー起源CO₂の40.44%を占めるが、石炭火力発電所だけでエネルギー起源CO₂全体の23%を占める。即ち、日本の排出源のなかで最も排出割合が大きい業種である。他方で、発電量においては、天然ガス火力は4029億kWhであるのに対し、石炭火力は3324億kWhである。高効率であっても、発電時のCO₂排出量が天然ガスの2倍を超えるためである。これが、石炭火力発電所の段階的廃止が温暖化対策において必須とされている理由である。

¹ 2020年7月環境省発表「2018年度（平成30年度）の温室効果ガス排出量（確報値）について」及び「電気事業分野における地球温暖化対策の進捗状況の評価結果について」による。なお、発電量では、石炭火力は3,324億kWhであるが、天然ガス火力は4,029億kWhである。

2 既設及び建設予定の石炭火力発電所の実態について

2020年7月13日の第26回総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会電力・ガス基本政策小委員会の参考資料として提出された石炭火力発電所一覧（甲Cコー1）は、日本の既設及び今後建設予定の石炭火力発電所を経済産業省がとりまとめたものである。既設発電所については、発電所の規模を問わず、地域別に既設発電所141機（設備容量計4692万t）が列記されているが、ここには電気を大量に消費する事業者による自家発電所は含まれていない。

さらに、被告神戸製鋼の新設発電所2機を含む工事中又は建設予定の石炭火力発電所が計17機あり、その設備容量は873万tにも及ぶ。

すなわち、2020年現在、既設及び新設予定の石炭火力発電所は計158機に及び、その設備容量は既設の4692万kWから、近い将来、さらに増大することを示している。

なお、これらの他に13機の計画があったが、石炭火力発電所の将来的な経済性の欠如等から、当該事業者によって賢明にも計画は中止されたものである。

3 電力広域的運営推進機関による2028年の石炭火力発電の割合

2019年3月に電力広域的運営推進機関がとりまとめた2018年の電源ごとの供給計画によれば、10年後である2028年の石炭火力発電所の設備容量は5189万kWに拡大し、発電電力量に占める割合は37%にも及ぶ（甲Cコー6、下記図3-1左参照）。これは電力広域的運営推進機関が各電力事業者から提出された計画のとりまとめであり、事業者は2028年においても、稼働率70%程度での石炭火力発電所の稼働を予定し、石炭火力発電所からの排出を削減するのではなく、排出を増加させる計画であることが示されている。

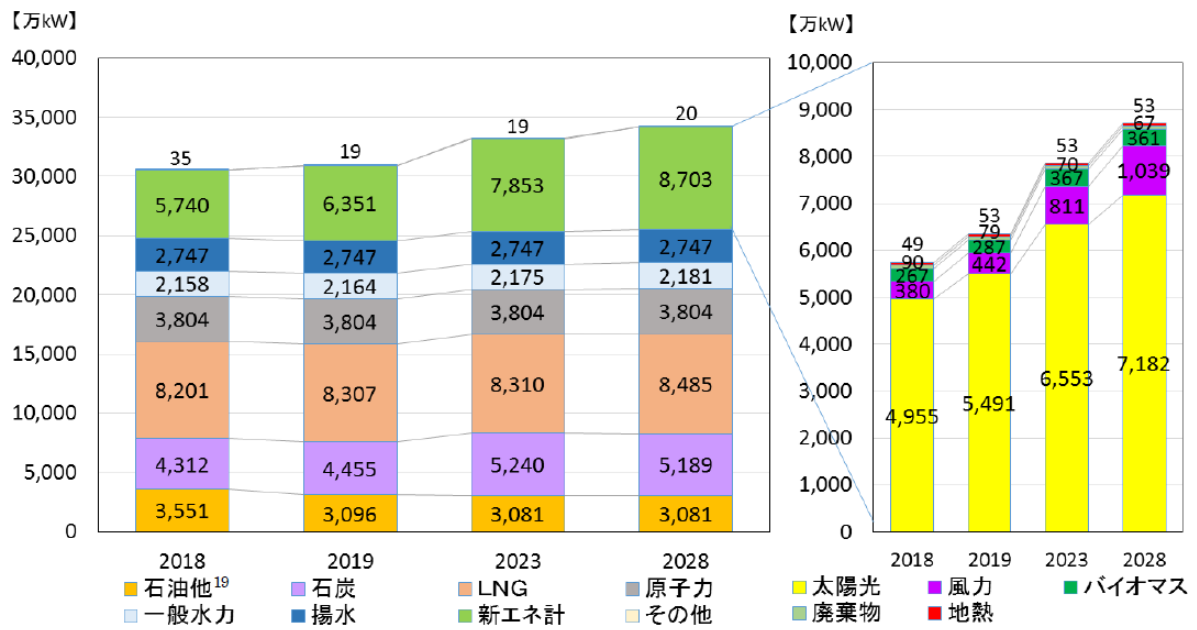


図 3 - 1 電源構成の推移 (全国合計) ¹⁸

図 1 甲Cコー6の21頁から

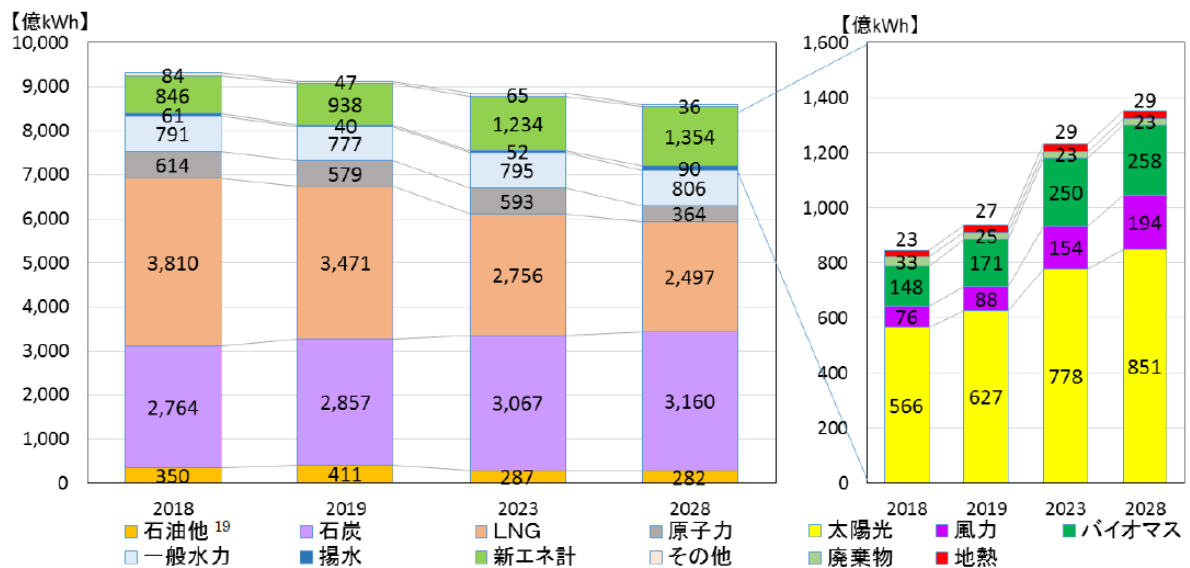


図 3 - 2 電源別発電電力量の推移 (全国合計) ²⁰

図 2 甲Cコー6の23頁から

第3 強い共同関連関係にある石炭火力発電所

1 各発電所のCO₂排出が他の発電所のCO₂排出と相まって累積的に人権侵害を生じさせることの関連共同性

共同不法行為（民719条1項）における共同不法行為者間の行為の「関連共同性」については、判例は客観的共同説をとっている（最判昭和43年4月23日民集22巻4号964頁（山王川事件）ほか最判昭和32年3月26日民集11巻3号543頁など）。そこでは、不法行為者間には意思の共通（共謀）もしくは「共同の認識」を要せず、単に客観的に権利侵害が共同になされればよいとされてきた。ただし、上記は共同の意思が必要条件ではないことを意味するだけであって、意思の共同や共謀があれば関連共同性が満たされる場合があるのである。つまり、共同不法行為には、主観的共同類型と客観的共同類型があり、そこでの「主観」は「共謀」にあたる場合はもちろん、「ある者の行為が他の者の行為とあいまって権利・法益侵害ないし損害が発生すること、または発生する危険性があることを認識しつつ、あえてその行為をする場合（認識・認容型）」も含まれる（潮見佳男「不法行為I第2版」（信山社、2011年、163頁）。本件については以下のとおり、主観的共同類型としての共同不法行為性が認められる（原告準備書面（17）第2、3（2）、12頁以下参照）。

また、仮に上記のような主観的要件を欠いている場合であっても、共同行為について共同の帰責を正当化できるだけの客観的関連共同性があれば共同不法行為が認められるところ、有害大気汚染に関する公害事件では、一般に客観的関連共同性の要素として地域的な近接性と時間的な同時性が求められてきた。

しかし、地球温暖化のように、CO₂排出行為が全世界のCO₂濃度を上昇させ全世界の気温及び気候に影響を与え、その結果日本国民を含む全世界の人々に被害を生じさせるといった文脈においては、「強い関連共同性」のある排出源を日本国内の一部地域に限定する必然性は全くない（この点は原告準備書面（17）にて既に述べた）。ただ、前述したパリ協定は、国家単位でCO₂削減を約束する

ものであり、国家のCO₂排出量を5年のサイクルで見直していくプロセスを規定するものであるから、日本国内のCO₂排出は、パリ協定上は一体とみなされ、国の政策としても一体として扱われることになる。この点から、日本も批准しているパリ協定下においては、別表記載の各石炭火力発電所が日本国内に存在していることは、「強い関連共同性」を裏付ける一つの要素となる。

また、同時期に新設され稼働し、パリ協定のもとで同時に長期間大量排出を今後も続けていく発電所については、前述した主観的関連共同性の根拠となるだけでなく、その点を除いたとしても、パリ協定のもとでは、国内はもちろん世界中での削減努力にも関わらず、世界が廃止に向かう石炭火力発電に固執する日本からの長期大量のCO₂排出という一体性のある共同排出行為として評価されることになる。この点も「強い関連共同性」を裏付ける要素である。

2 環境影響評価の時期による排出増加の認識および設置の同時性

甲Cコー1号証に列記された既設及び新設石炭火力発電所158機のうち、少なくとも、2014年以降に設置工事に着手し、又はその前段階にある、環境影響評価を要する大規模石炭火力発電所を、稼働開始（又は予定）時順に記載したものが表1である。これらの大規模発電所からの膨大なCO₂排出量は、今後温暖化を進行させ、気候変動をさらに激甚化させることになるものであり、表1の各発電所はそのことの相互認識・認容があるから、CO₂の排出行為において、本件発電所と強い関連共同性を有する発電所群ということができる。

日本では、2011年3月11日の福島原発事故後、石炭火力発電所の計画が雨後の筈のように排出し、前記2013年4月25日の局長級会議取りまとめ（甲A35）において、環境影響評価を必要とする11.25万kWを超える石炭火力発電所についても、「環境アセスメントにおける二酸化炭素の取扱い」として、発電効率及び国の目標・計画との整合性の観点から、「必要かつ合理的な範囲で審査していく」とのとりまとめによって、実質的な環境影響の調査、予測、評価を行われない運用がなされることとなったため、本件発電所を含め、大規模石炭火

力発電所の新設計画が一気にあふれることとなった。

甲Cコー2は、2013年6月4日の経済産業省環境審査顧問会に提出された2013年6月4日現在の最新の審査状況、同じく甲Cコー3は、2015年6月10日開催の同顧問会に提出された2015年6月10日現在の最新の審査状況のとりまとめである。本件発電所はいずれにおいても配慮書段階にあることが記載されているが、同時期に環境影響評価中の火力発電所が急増していたことがわかる。また、甲Cコー4は2017年5月の同顧問会に提出された同年5月29日現在の、甲Cコー5は2019年6月の同顧問会に提出された同年6月12日の環境影響評価対象の発電所のリストである。これら少なくとも2年おきに更新されてきた発電所のリストには、表1記載の発電所の環境影響評価の段階が記載されており、これらは公開情報であって入手は容易である。また、これらの発電所の計画・運営事業者は、相互に新設計画を認識しながら、あえて新設し、またしようとしているものであるから、強い関連共同性を有するといふべきである。

なお、表1の1 [] は環境影響評価法改正前の経過措置案件として2000年4月に評価書の縦覧を終了していたが、工事を中断していたものである。また、表1の2 [] は環境影響評価法制定（平成9年）前のいわゆる省議アセス（注：昭和52年7月4日付の通商産業省（省議決定）の「発電所の立地に関する環境影響調査及び環境審査の強化について」に基づき実施させる法アセスよりも古く簡易なアセスをいう）によって環境影響評価手続きを了し、久しく工事を延期していたものである。しかしながらいずれも、あえて2016年に新設工事を再開したものである。省議アセスにおいてはCO2は環境影響評価項目にもされておらず、気候変動の危機にある状況下で、本来であれば、改めて環境影響評価を経由すべきであった。表1の3 [] は環境影響評価法改正（2011年）前の環境アセス事業で、2013年12月18日に確定通知を受け、2014年3月1日に着工したものである。さらに、表1の12 [] は、2009年に環境アセスを経由していたが、2017年に共同事業者が改訂され、バ

イオマス混焼に変更し、改めて影響評価を行うこととされた。

また、本件発電所を含む表1の4～11及び13～19の発電所は、いずれも2014年以降に環境影響評価が開始され、既に稼働し、また、建設工事中であり、あるいは予定であるものである。

以上からすれば、CO₂の実質的な環境影響の調査、予測、評価を骨抜きにした局長級会議とりまとめと、そのもとでの全国の石炭火力発電の新設の動きが2年ごとに開催される環境審査顧問会全体会で公表されて相互の動向が容易に入手できていたことから、遅くとも、世界の石炭火力発電所の気候変動への著しい影響が問題化され、その早期段階的廃止へ潮流が明確化してきた2014年以降に、石炭火力発電所の設置工事に着手し、又は環境影響評価（その一部を含む）を進め、一部は既に建設・稼働した発電所を含む表1の大規模石炭火力発電所（被告神戸製鋼の新設発電所を含む）の計画・運営事業者には、強い共同関連性を肯定できるものである。

3 関連共同性のある発電所の気候変動の激甚化に対する寄与

本件発電所を含む表1記載の発電所の設備容量は計1135万kWに及ぶ。それらによるCO₂排出量は、被告が主張する稼働率を70%程度とすれば、年間5000万tを下らないことになる。これは現状でのエネルギー起源CO₂の約5%にもなるものであり、看過しえない重大な気候変動への寄与をもたらす排出源である。2050年までに実質排出ゼロとする長期目標とも相容れないもので、速やかに中止されるべきである。

第4 被告関西電力と被告神戸製鋼の関連共同性

上記のとおり、主観的関連共同性は、行為の違法性（権利侵害性またはその蓋然性）を知り、または知り得る中で、それを認識・認容した場合に肯定されるどころ、被告関西電力は、被告神戸製鋼らがあえて現代において大量のCO₂を長期間にわたり排出して気候変動の激化に寄与することを知りながら、火力電源入札を通じて自己の電力小売事業上の有力な供給源として当該発電所を位置づけ、長期間にわたって電力受給需給契約に基づく発電指示によってその排出行為を促進する以上、主観的関連共同性が肯定される（なお、被告神戸製鋼に対する被告関電の支配性については原告ら準備書面（12）参照）。

さらに、同準備書面で述べたとおり、被告神戸製鋼らの今後の温暖化対策として不十分ながら二酸化炭素排出係数の改善が求められるところ、「二酸化炭素係数の調整は関西電力に委ねる予定」（甲A24の7の6.3-5、6.3-23など）としているほか、「本事業で発電した電力は、自主的枠組み参加事業者である関西電力に全量卸供給するとしており、引き続き、自主的枠組み参加事業者に電力を供給し、確実に二酸化炭素排出削減に取り組む。」（甲A24の11の3、12.1.9-4（1318頁））などとしている。これは本来、被告神戸製鋼が単独でCO₂の削減を行うのではなく、被告関西電力の自主的枠組み参加の仕組みの中で、被告関西電力が進める削減に依拠し、その削減分を自らの削減として取り込む姿勢を示しているものであり、この点からもCO₂排出に関しての両者の一体性、すなわち客観的な共同関連性が認められるものである。

以上