

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 外2名

準備書面 (20)

令和3年2月9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

訴状、準備書面（４）、準備書面（９）、準備書面（１６）に記載のとおり、差止請求における侵害行為の受忍限度を超える違法性の有無の判断については、侵害行為の態様と侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性の内容と程度等を比較検討するほか、侵害行為の開始とその後の継続の経過及び状況、その間に採られた被害の防止に関する措置の有無及びその内容、効果等の事情をも考慮し、これらを総合的に考察してこれを決する（最判平成７年７月７日 民集４９巻７号１８７０頁、２５９９頁等）。

そして、侵害行為の態様と侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性の内容と程度等については、これまで訴状や準備書面にて主張した¹。

本準備書面では、「侵害行為の開始とその後の継続の経過及び状況、その間に採られた被害の防止に関する措置の有無及び内容、効果等の事情」に関して、大島教授の意見書（甲Ａ３８）を基に、現状においても本事業の事業性（経済性）がないことを示し、検討されている被害の防止に関する措置が採りえないこと、また、被害防止に関する措置として挙げられているＣＣＳについては、経済的のみならず、物理的、社会的にも採りえないことを主張する。そして、事業者には環境配慮・環境保全措置を取るべき義務があるところ、被害の防止に関する措置が採りえないこ

¹ 侵害行為の態様と侵害の程度につき、訴状で①大規模発電所建設で、人口密集地において多数の住民を、長期間にわたり継続的に有害大気汚染物質に暴露させるものであること、②パリ協定のもとでの時代の趨勢に逆行して年間６９２万トンものＣＯ２を継続的に長期にわたり排出すること、準備書面（４）で③気候変動を通じた被害の甚大さ、国内外の政策に反して、長期間にわたって世界の５０００分の１もの量のＣＯ２を排出させる行為が極めて悪質な加害行為であること、準備書面（９）で④現実の被害の切迫した危険性、現在及び未来の子どもたちに対する侵害であることを指摘した。

被侵害利益の性質と内容につき、訴状で①生命健康及び安定気候享受権としての平穩生活権であること、準備書面（４）で②直接の被害をもたらすことを指摘した。

侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性につき、訴状及び準備書面（９）、準備書面（１６）で、国などの進める温暖化対策に反して、他に代替手段があるにもかかわらず、あえて営利目的で環境負荷が大きな大規模石炭火力発電を選択していることを指摘した。

とが、本件事業の公共性ないし公益上の必要性がないことを示し、また、侵害行為の態様として悪質であることを示す。

第1 新設発電所の事業性について

1 大島堅一教授の意見書（甲A38、以下「大島教授意見書」という。）は、新設発電所に関する神戸石炭火力発電所の受給期間均等発電単価の推計と分析、神戸石炭火力発電所の内部収益率の推計と分析、CCS（Carbon dioxide Capture and Storage, 二酸化炭素回収貯留）の導入、カーボンプライシング（炭素税、排出権取引など）の影響についての分析した結果について述べるものである。

2 大島教授意見書においては、諸元、関西電力と神戸製鋼との間の受給料金の構造（神戸製鋼と関西電力との間の電力受給契約書・丙3、火力電源入札要綱・甲A39、電力受給契約書ひな型・甲A11を参照）、受給期間均等発電単価（＝入札価格）の推計と分析、神戸石炭火力発電所の内部収益率の推計と分析、そしてそれらに基づく結論が示されている。

同意見書によれば、新設発電所については、意見書記載の諸元に基づき、電力受給契約どおり運転期間を30年、設備利用率を70%とした場合においては、受給期間均等発電単価は8.14円/kWhであり、この価格は2019年度の卸電力市場²の関西のエリアプライス（7.18円/kWh）³よりも高くなる結果となる。設備利用率が65%となれば受給期間均等発電単価は8.42円、

² 日本卸電力取引所（JEPX）は、電力の自由化を踏まえて、2004年に設立された機関であり、同所によって運営される、発電事業者や一般企業が電力の売買を行える、国内では唯一の市場（日経クロステック記事・甲A40、JEPXウェブサイト・甲A41）。

³ 取引による約定の結果によっては、連系線（東京 - 中部エリア間の周波数変換設備など）に流せる電気の量の制約によって、計算を分けて行う必要が生じ、市場分断処理と呼ばれる処理がなされるが、これによって算出される約定価格をエリアプライスといい、売買はこの価格によって成立する（日本卸電力取引所取引ガイド・甲A42）。電力市場として区分される地域は、各地域の大手電力会社（旧一般電気事業者）が管轄する沖縄電力管轄を除いた9地域である（「環境市場」ウェブサイト・甲A43）。

60%では8.73円/kWh、50%では9.56円/kWhにまで上昇する。

その意味について説明すると、卸電力市場における電力の卸売価格（関西電力管内）であるエリアプライス（ただし、2019年度の値を使用）を基準としたとき、運転期間30年では、設備利用率が神戸製鋼と関西電力との間の電力受給契約における基準利用率（丙3の第2条）である70%以下であれば、そもそも、契約先の関西電力が市場で電力を調達し得る単価よりも神戸製鋼が関西電力に対して売電する電力の価格のほうが上回ってしまう、すなわち関西電力にとっては神戸製鋼から電力を購入するメリットが全くない状態となってしまうという計算となる。そして、前述のとおり、2019年度の卸電力市場における関西地域のエリアプライスは7.18円/kWhであるところ、これよりも低い受給期間均等発電単価を実現する（＝関西電力が神戸製鋼から電力を購入するメリットがある価格とする）には、設備利用率を96%（下記図1の表の欄外）にする必要があるのである（大島教授意見書・甲A38の20頁）。

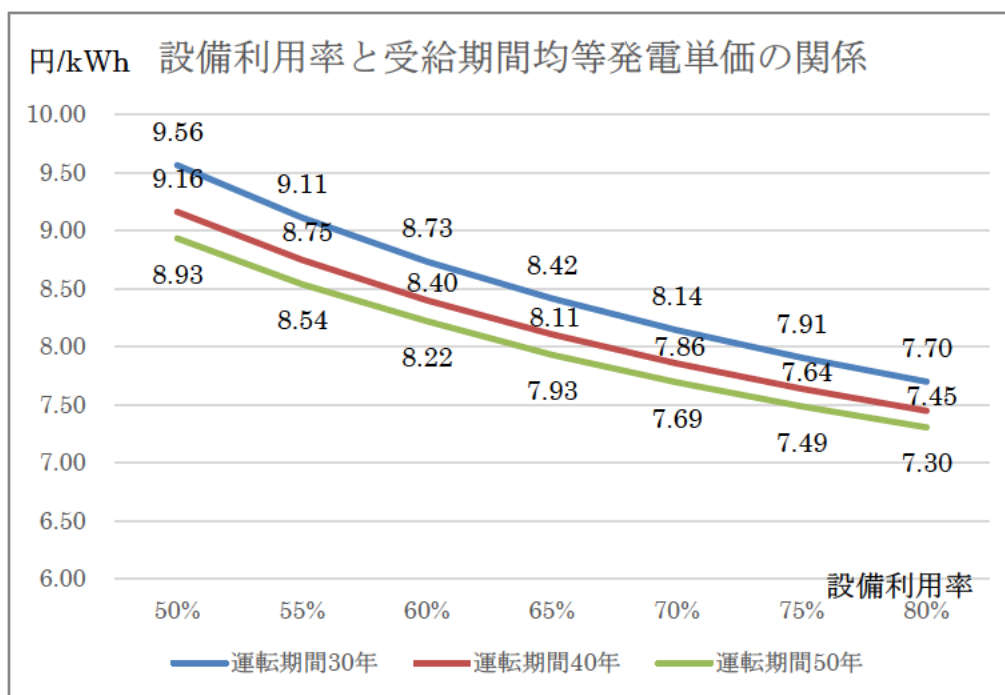


図1 設備利用率と受給期間均等発電単価の関係（甲A38の19頁から）

すなわち、運転期間30年で見たとき、基準利用率が96%を下回れば、神戸石炭火力発電所の経済的優位性が十分にあるとはいえない上に、さらに下がっていけば経済的優位性は大きく失われることとなる。

このことは、仮に運転期間を40年ないし50年にしても状況は変わらない。受給期間均等発電単価がエリアプライスよりも低くなるのは、運転期間40年で設備利用率を88%以上、運転期間50年で同84%以上にした場合である。しかしながら、既設発電所（コベルコパワー神戸が所有）の直近3年間（2017～19年）の設備利用率は64%である上に、長期的にみれば温暖化対策が一層強化される可能性があり、設備利用率を高く維持しつづけられるとは考えにくい。なお、自然エネルギー財団の「石炭火力発電投資の事業リスク分析」（2019年10月、甲A46）は、設備利用率は「過去3年にほとんどの事業者において低下しており、2018年の平均は69%となっている。」としており（11頁）、今後設備利用率を低下させる可能性のある要因として、①自然エネルギー発電の増加、②原発の再稼働（ベースロード電源として優先利用される）、③LNG価格の相場下落をあげている。

3 以上の結論については、CO₂対策単価を加えた判定価格では、このことは一層鮮明となる。

大島教授意見書は、CCSを導入した場合の発電コスト、本件発電所の経済性、事業性についても検討している。後述するように、評価書においても、CCSの導入検討は、長期にわたり大量のCO₂を排出し続ける本件発電所のCO₂対策として重要な位置づけを与えられている。しかし、大島教授意見書によれば、大幅に安く見積もったとしても、CCSのコストは、2.17円/kWhと見積もられる（設備利用率70%、石炭価格10793円と仮定）。CCS導入によるコストの上昇は、本件事業の経済性、事業性を成り立たなくするものであり、このことを考慮に入っていたならば本件事業を開始する判断には至らなかったであろうと指摘される（大島教授意見書・甲A38の20頁、30頁）。

既にカーボンプライシング⁴を採用している国は多いところ、今後、日本においても政策変更が行われる可能性は十分にあり、発電コスト検証ワーキンググループ（2015）が採用しているIEA新政策シナリオを想定した場合、30年運転の場合の平均支払額は年間で約280億円にも及ぶ。カーボンプライシングが導入された場合におけるこの神戸製鋼側の支払額を計上すると、もはや、売電事業として成り立たなくなる。

- 4 そのほか、今後の燃料（石炭）価格の想定や設備利用率の変動を考慮したとき、新設発電所については、結論として、設備利用率70%、30年間運転、売電価格＝エリアプライスという条件では売電事業として通常必要と考えられる内部収益率8%を達成する見込みはほぼないと評価できる（大島教授意見書・甲A38の27頁、30頁）。

逆に、この新設発電所による売電事業について内部収益率8%を達成するには、石炭価格が安く、設備利用率が高く、売電価格が高くなければならないということになるが、カーボンプライシングの導入などがあれば、もはや内部収益率の計算すら困難となり、事業性が失われるといえる。

第2 経済性を欠くことにより環境保全措置やCO2対策がなされないこと

1 はじめに

以上の通り、新設発電所の売電事業については、分析の結果、そもそも事業性を欠いていることが明らかになったところ、これは、本件アセスにおける環境保全措置の内容等との関係で、大きな矛盾を生じることとなる。

⁴ 炭素税や排出量取引などにより炭素に価格を付けることをいう。気候変動の原因となる二酸化炭素（CO2）による社会的外部費用（気候変動によるさまざまな被害など）を内部化するために、排出される炭素の量に応じて何らかの形で課金をするもの（EICネット・甲A44から）。

カーボンプライシングの検討状況について、「カーボンプライシングのあり方に関する検討会」取りまとめ（概要）（環境省、甲A45）も参照。

2 確定通知が前提とする事業者の環境配慮・環境保全措置の履行

従前から述べてきたとおり、電気事業法及び環境影響評価法に基づく環境アセスにおいては、事業者が把握し検討した情報をもとに、環境保全措置を定めることとなる。そして、環境保全措置の内容が適正であるとして経済産業大臣が確定通知を行った場合、事業者が当該事業を行うにあたっては、電気事業法第46条の20⁵（環境の保全の配慮）に基づき、(ア) 環境の保全についての適正な配慮をしてその特定対象事業を実施するとともに、(イ) 確定通知に係る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その特定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。

以上からすれば、当該特定対象事業が長期にわたることが想定されている場合はその予定期間を通じて、①事業者が環境の保全について適正な配慮をして事業を実施できること、②確定通知の対象となった評価書に記載の環境保全措置を履行できること（当該保全措置に従って発電所を維持・運用できること）が当然の前提となる。②を欠けば①にいう「適正な配慮」をして事業を実施できなくなるからである。

3 事業者が環境配慮・環境保全措置の履行をできないこと

(1) 事業者が環境の保全について適正な配慮をして事業を実施できないこと

ア 事業者が環境の保全について適正に配慮をして事業を実施しようというとき、当該事業が少なくとも一定の事業性（経済性）を有し、事業者が、当該施設（設備）を適切に運用・管理する能力を有していないと、環境の保全への配慮は担保されない。なぜなら、環境対策は当該事業において収益を増や

⁵ 電気事業法第46条の20（環境の保全の配慮）

特定事業者は、環境影響評価法第三十八条第一項の規定により、環境の保全についての適正な配慮をしてその特定対象事業を実施するとともに、第四十六条の十七第二項の規定による通知に係る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その特定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。

環境影響評価法第38条1項

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て当該対象事業を実施するようにしなければならない。

す方向に働く行為ではなく、一定の労力・コストを投じて外部不経済（第三者または自然環境に対する環境影響等）を防止し、除去しようとする行為であるから、事業者が適切に事業を運営できないような状況では、その履行可能性が減少し、それが行われないことにより、当該事業の一定期間の継続に伴う環境汚染が引き起こされる可能性があるからである。

実際にも、たとえば廃棄物処理法においては、産業廃棄物処理施設の設置許可に際して、設置申請事業者の経理的基礎を審査することとなっているが（同法15条の2第1項3号・同法施行規則12条の2の3第2号参照）、これは、当該事業者が経理的基礎を有さなければ、適切に施設が維持・管理されず、有害物質の漏洩等により、第三者に大きな被害を及ぼすおそれがあるからである。

電気事業法においては、火力発電所の設置に係る環境影響評価手続や工事計画届出書の審査などに際して、申請事業者の経理的基礎を審査する規定は置かれていない。しかしながら、これは、火力発電所による発電事業がそれ自体極めて規模の大きな事業であり、事業化に際しては環境影響評価手続も経る必要があり、この種の事業を運営しようとする事業者は相当程度の事業規模及び経理的基礎を有することが通常であるからと考えられる。他方、火力発電所による発電事業（特に石炭火力発電所）は、大量の大気汚染物質及びCO₂を排出し、環境に多大な影響を与えるところ、その排出抑制に係る設備の維持・保全や運転管理が適切になされないと、周辺住民等に対して重大な被害を及ぼす可能性がある。したがって、石炭火力発電所による発電事業を実施しようとする事業者については、当該事業について、大気環境その他発電所の稼働により影響を受け得る環境について適正な配慮をして事業を実施し得る者でなければならない。

イ ところが、前述のとおり、本件の事業者である神戸製鋼による新設発電所の事業については、石炭価格、設備利用率、売電期間及び電力市場の動向を

踏まえたとき、明らかに、これは経済性、事業性を欠くものである。

すなわち、神戸製鋼による新設発電所の事業については、そもそも環境に多大な影響を与えるものであるばかりか、大気汚染物質やCO₂の排出削減など、大気環境その他発電所の稼働により影響を受け得る環境への影響の軽減について、十分にコストや労力を投じて対策を取り得る事業となっていない。

(2) 事業者が評価書に記載の環境保全措置を履行できないこと

ア そのため、神戸製鋼は、新設発電所に係る評価書に記載の環境保全措置を履行できない（なお、そもそも環境保全措置の内容自体が不十分であることは既に述べたが、以下では、「環境保全措置として評価書に記載されている事項すら履行できない」という趣旨で述べるものである）。

イ 神戸製鋼は、評価書の環境保全措置の項（甲A16）において、大気環境については、施設の稼働については排煙脱硫装置、排煙脱硝装置の設置のほか、「運転管理」として「適切な運転管理及び定期的な点検により性能維持に努める」としている。

他方、「微小粒子状物質（PM_{2.5}）に係る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」ものとしているところ、これは、環境大臣意見やこれを受けた経済産業大臣意見を踏まえて追加されたものである。

既に述べたことからすれば、事業収支が取れない中で、「適切な運転管理及び定期的な点検」が適切に履行できる担保もないというべきであるが、少なくとも、人の健康に重大な影響を与え得るPM_{2.5}については今後「追加の環境保全措置」を含めて対応するとされているところ、これについての履行可能性は極めて低いと評価せざるを得ない。

ウ また、神戸製鋼は、温室効果ガスについては、「発電設備の適切な維持管理及び運転管理」として「発電設備の適切な維持管理及び運転管理を行うこと

により、発電効率の維持に努めることで、二酸化炭素の排出量を低減できる」とするが、適切な維持管理・運転管理がなされる担保もないことは大気汚染物質の排出抑制の点と同様である。

また、神戸製鋼は、環境の保全のための措置に係る基本的な考え方の項において、「国内外の状況を踏まえた上でなお本事業を実施するに当たり、当社に加え、共同実施を予定している神戸製鋼グループの事業者が所有及び計画している火力発電所の適切な運用などにより、ベンチマーク指標の目標を確実に達成するとともに、2030年以降に向けて、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」とするが、CO₂対策に多額の費用を投じ、または他の発電所の稼働を減じて収益を減らす形でのCO₂削減対策は、同じく履行される担保がない。

(3) 結論

以上の通り、本件の事業については、およそ環境配慮・評価書に定められた環境保全措置の履行可能性がないと言える。

4 CO₂排出に係る対応として評価書に記載された環境保全措置が履行できないこと

(1) さらに、CO₂排出に係る対応については、以下の点も重要である。

新設発電所は莫大なCO₂を排出する施設であるがゆえに、本件アセスの中で、その問題は繰り返し指摘されてきており、準備書に対する兵庫県知事意見や環境大臣意見などでも指摘が繰り返されてきたことは既に従前述べてきたとおりである。新設発電所についてのCO₂排出に係る対応については、神戸製鋼は、評価書の「12.1.9 温室効果ガス等」(甲A24の1の3)において、以下の通り記載している。

「準備書に係る経済産業大臣勸告を踏まえ、温暖化制約が厳しさを増す中で、長期間にわたり、大量の二酸化炭素を排出することとなり得る石炭火力発電を行うことを当社社員一人ひとりに至るまで自覚し、省エネ法に基づくベンチマーク指標の目標達成

及び自主的枠組み全体としての目標達成に向けて、社会的な透明性を確保しつつ、できる限り具体的な方針を示して、以下をはじめとする事項に取り組む。

- ①本事業の発電技術については、局長級取りまとめの「BAT の参考表【平成29年2月時点】」に掲載されている「(B)商用プラントとして着工済み(試運転期間等を含む)の発電技術及び商用プラントとしての採用が決定し環境アセスメント手続に入っている発電技術」に相当する高効率の発電設備を導入し、当該発電設備の運用等を通じて送電端熱効率の適切な維持管理を図る。
- ②省エネ法に基づくベンチマーク指標については、その目標達成に向けて計画的に取り組む、2030年度に向けて確実に遵守する。
現時点では、本事業に加え、共同実施を予定しているグループ会社の発電所(神戸発電所及び真岡発電所)を含めた総合的な発電効率で省エネ法のベンチマーク指標を達成することを目指しており、当該取組内容を公表し続けるとともに、その達成状況を毎年度自主的に公表する。
現状では目標達成が見込まれる状況であるが、ベンチマーク指標の目標を達成できないと判断した場合には、本事業の見直しを検討し、今後、電気事業分野における地球温暖化対策に関連する施策の見直しが行われた場合には、事業者として必要な対策を講じる。
- ③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。
- ④本事業を実施することによる二酸化炭素排出量について、毎年度適切に把握する。
- ⑤パリ協定に基づき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中で、商用化を前提に、2030年までに石炭火力発電にCCSを導入することを検討することとしていることを踏まえ、本事業を検討する。その上で、地球温暖化対策計画に位置付けられた国の長期的な目標に鑑み、将来のCCSの導入に向けて、国の検討結果や、二酸化炭素分離回収をはじめとした技術開発状況を踏まえ、本発電所について、二酸化炭素分離回収設備の実用化に向けた技術開発を含め、今後の革新的な二酸化炭素排出削減対策に関する所要の検討を継続的に行う。
- ⑥本事業を含め、当社における長期的な二酸化炭素排出削減対策について、パリ協定や今後策定される我が国の長期戦略等地球温暖化対策に係る今後の国内外の動向を踏まえ、所要の検討を行い、当社として適切な範囲で必要な措置を講じる。」

以上のとおり、自ら「大量の二酸化炭素を排出することとなり得る石炭火力発電を行うこと」(※ただし、この表現は誤っている。「排出することとなり得る」のではなく、「排出する」のである。)を認めつつ、①～⑥までの事項に取

り組むとしているのであり、経済産業省による評価書の審査（甲A48）やそれに先立つ準備書に対する勧告に際しての審査（甲A49）においても、これらの事項を神戸製鋼が履行すると言明しているからCO₂の排出に関しては対応がなされている、したがって環境の保全について適正に配慮をしている、という旨の整理がなされているところである。

大量のCO₂を排出する石炭火力発電所について、それを容認する（＝経済産業大臣が、「環境の保全について適正に配慮している」と判断する）にあたっては、「神戸製鋼が上記の①～⑥を履行すると言っている」「したがって、それらが履行され、CO₂の排出削減が行われるのであるから問題ない」という整理がなされているのである。

(2) 上記の対策はその前提を欠くものであること

神戸製鋼が評価書で掲げる①、④は、特段の対策ではない。②は③を前提とし、関西電力にその取組を委ねたものであり、②も③も、そもそも、本件アセスの中では神戸製鋼が関西電力に「全量供給」されるとされていたにもかかわらず、関西電力は、本件訴訟において、「必ずしも全量供給を受けるわけではない」旨を主張し、神戸製鋼も、関西電力以外への売電可能性がある旨を主張している。そうであれば、この時点で③の前提（関西電力に全量供給することを前提に、関西電力がCO₂排出削減対策を行う）は崩れることとなるが、そればかりか、大島教授意見書に基づく本件の事業の収支に係る分析結果からすれば、関西電力（卸電力取引所の社員であり、会員企業である。JPEXウェブサイト・甲A41）において、エリアプライスよりも高い、神戸製鋼が新設発電所で発電した電力を購入するメリットは一切無くなることとなる。もちろん、相互に拘束の強い電力受給契約（丙3）のもと、市場価格より高い電力を関西電力が神戸製鋼から買い続ける可能性は無いではないが、社会的な脱炭素の潮流の中でサプライチェーン全体としてクリーンエネルギーの使用を求められるなど取引上の考慮から関西電力としてメリットが無くなった結果、購入を行わ

なくなれば、神戸製鋼としては他の小売事業者に売電するしかなくなる（ただし、市場価格より高い電力を購入する事業者が現れる可能性は低いと言わざるを得ない）。少なくとも、「関西電力への全量供給」は全く前提を欠くこととなる。

⑤のCCSの導入は、本件発電所からのCO₂排出量の軽減・実質ゼロとするために不可欠のものである。CCS（二酸化炭素貯留・回収）は、大気中に放出されるCO₂の量を劇的に減らし得る設備であり、現在、実用化の研究・検討が進められている。2050年までにCO₂排出実質ゼロとする国の目標に照らしても、ますますその必要性が高まっている。これは、評価書の記載のようにCCSの導入の「検討」さえしていればよいというものではなく、確実に導入できるか、これに代わる措置が同様に実現されなければならないものであるから、以下に特に、その実現可能性がないことを述べる。

5 被告神戸製鋼には、CCS導入の意思も能力もなかったこと

- (1) CCSを導入・設置するには多額の投資を必要とする。大島教授意見書に基づく分析結果からすれば、本件の事業は極めて収支が厳しいもの（場合によっては採算割れするもの）となり、CCSの導入どころか、「導入に向けた検討」や多額の費用を要する「技術開発」が、神戸製鋼側で履行される可能性はほとんどないと言って良い。

大島教授意見書によれば、CCSのコストは、大幅に安く見積もったとしても、2.17円/kWhとなるという（設備利用率70%、石炭価格10793円と仮定）。そうすると、CCSを用いた場合の受給期間均等発電単価は、9.39円/kWhという高水準となる。発電所所在地においてCCSによりCO₂の回収、貯留を行う場合であっても、事業性の観点からも、およそ現実性を欠くものである。海外でもCCSによる石炭火力の新規建設が殆どみられないのはそのためである（大島教授意見書・甲A38を参照）。

さらに、大量のCO₂を地下に封じ込め、しかもそこからの漏出を実効的に

防止しつつ確実長期間にわたって貯留し続けるためには（地震国日本でそのようなことが可能かは別として）、自然の適地が必要である。しかし、本件入札前の2013年に政府（経済産業省）が設置した「CCSのあり方に向けた有識者懇談会」における配付資料3からの図2（大島教授意見書5頁）によれば、神戸周辺には貯留に適した自然の適地は存在しない。本件発電所に比較的「近い」ポテンシャルがある場所は、主に島根県から福岡県にかけての日本海側の海底（図2のピンクの部分）である。本件発電所では、年間約700万トンのCO₂が日々発生し、これを封じ込めるためには、神戸から日本海側までのパイプライン等の手段で長距離輸送する必要がある。いかなる事業者であっても、中国山地等を超えて長距離のパイプラインを引くか、トレーラーないしタンカーに何等かの形で漏出のないように密閉して積み込み、陸上ないし海上で貯留適地まで輸送するというような壮大な計画は、さらなる経済的負担を伴うものであってその点でも現実性がなく、社会的にもおよそ受容されるものではない。即ち、本件発電所においてCCSが導入される客観的可能性は全くないというほかなく、大島教授が指摘しているように、被告神戸製鋼にはその意思も能力もない。環境影響評価書のCCSについての記載は、CO₂排出削減対策として、およそ評価の余地がないものというべきである。

- (2) 本件の確定通知がなされた時期は、2018年5月のことであったが、石炭火力発電所事業が事業採算の取れない「座礁資産」化のリスクについては、当時よりも前から、エネルギー政策において保守的な国際エネルギー機関（IEA）によっても指摘されていたし（「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の結果について」・甲A50）、また、石炭火力発電の環境面への悪影響と、環境規制による事業リスクを踏まえた投資撤廃の動きは以前から加速していた（世界銀行は、2013年に石炭火力への融資を原則として廃止する方針を打ち出している。甲A50）。我が国でも自然エネルギー財団が「世界の石炭ビジネスと政策の動向＝パリ協定後の投融資を誤らないために」（20

16年10月、甲A46)を公表して世界の動向、特に規制の強化と石炭火力発電所の稼働率低下、自然エネルギーの拡大と大幅なコスト低下などのトレンドを紹介している。

環境影響評価手続の中では、事業収支の見込み等を明らかにすることは義務付けられてはいない。しかしながら、2012年には電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法に基づく固定価格買取制度が開始され、その後5年間でも再生可能エネルギー発電所の設置が著しく進み、また、2018年以前から、電力システム改革により、電力小売事業に関しても、構造改革が進められ、経済産業省においても、それらの政策、社会・市場動向を踏まえた電力コストの試算を行っていた。

そうすると、2018年時点においても、少なくとも石炭火力発電所一般について、それが経済性、事業性を欠くものであること、したがって発電所を設置した事業者により環境対策が十分に行われないうリスクがあることが明らかとなっていた。また、新設発電所に関して、ことに設備利用率は石炭火力発電事業の売上に直結するところ、全国の動向からこれが中長期的に相当低下していくことと、また自然エネルギーの増大と市場での価格競争の激化により価格低下が進むことが合理的に予想できたから、そのままでは将来予想される環境対策を裏付ける経済性、事業性がなく、そのために環境影響評価書に記載された環境保全措置が実施されることが担保されていないことが明らかであった。

第3 事業者の環境配慮・環境保全義務違反と受忍限度論との関係

- 1 以上を前提としながら、新設発電所が経済性を欠くこととの関係での事業者の環境配慮・環境保全義務違反が、受忍限度論における加害行為の態様（悪質性）と公共性の欠如に結びつく点について、以下、整理しておく。
- 2 石炭火力発電所は、その性質上、供用開始後長期間にわたり稼働されることが想定される。本件においては、環境影響評価においても、事業期間は「30年」

とされ、神戸製鋼と関西電力との契約においても契約期間は30年とされているところである。また、設備利用率については、基準利用率が70%とされ、契約上は利用率が50～80%とされていることについても争いが無い。

このように、数十年という長期間にわたり新設発電所が稼働する計画であるゆえに、事業者の環境配慮・環境保全義務が電気事業法において明確に定められている（電気事業法第46条の20）。

3 事業者が環境配慮・環境保全義務が課されるということは、当然、義務を果たすことができること、つまり、当該事業者が、供用開始後、長期間にわたって環境適正配慮をなすことができること（義務の履行可能性）を前提とする。

そして、事業者が環境適正配慮義務の履行可能性については、事業者自身が存立し、評価書に基づき、また、国の施策に適合した上で事業を持続可能な形で行っていただけること、そしてその中で一定の費用を投じたり収入を減じたりということも伴う環境配慮・保全措置が行い得ることが前提となるから、事業者が当該事業を合理的に維持することができるものであること（事業の経済性）が必要となる。

そして、発電所アセス省令でも、環境影響の予測の手法の選定に当たっては、当該地域の将来の環境の状況を勘案して行われるようにするものとされ、この場合において、将来の環境の状況を設定するにあたり、国により行われる環境の保全に関する施策を考慮するものとされている（発電所アセス省令第25条第4項⁶）。したがって、環境配慮・環境保全措置の内容についても、将来の環境状況や

⁶ 発電所アセス省令第25条（予測の手法の選定の留意事項）

4 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つては、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。この場合において、当該地域の将来の環境の状況は、関係地方公共団体が有する情報を収集して設定するよう努めるものとし、将来の環境の状況を設定するにあたり、国又は地方公共団体により行われる環境の保全に関する施策の効果を見込むときは、当該施策の内容を明らかにできるようにするものとする。

政策を十分に踏まえたものとせねばならない。たとえばCO₂対策に関していえば、今後の気候変動の進行可能性、そして国により行われる環境の保全に関する施策に関してはパリ協定に基づく削減目標とそれに伴う排出削減の強化の動向なども十分に勘案したものでなければならない。この点、神戸製鋼の環境アセスは、電気事業法第46条の20を介して、2018年の時点における神戸製鋼の将来にわたる環境配慮義務の内容として、少なくとも日本全体での2030年26%削減、2050年80%削減目標に本件新設発電所事業からのCO₂排出が整合していることが含まれていた。原告らは神戸製鋼の環境アセスの不十分性を前提としつつも、そこで行うとされた環境対策は神戸製鋼の単なる「努力目標」を示すものではなく、それを着実に実行しなければならない環境配慮義務の内容であると主張するものである。ましてや、日本も2020年10月26日に菅首相が2050年カーボンニュートラルを表明したところ、その前に125ヶ国以上の国がこれを表明し、米国や中国も脱炭素への政策を明らかにしていること、この要請は世界の平均気温の上昇を産業革命前から1.5℃に止めるためにIPCCなど科学に基づくものであることから、日本としての削減目標を達成するためには、大口新規排出源であり、国の排出削減目標を前提にあえて新規事業を行おうとしている神戸製鋼が上記の排出削減義務を達成すべきことは最低限の義務といえよう。かかる排出削減義務を負うことは、世界的な企業がクリーンエネルギーの調達をサプライチェーンにおける取引条件として求められる時代において、あえて石炭火力発電による電気を長期購入する関西電力においても同様である。しかも2050年目標を達成するために2030年目標の引き上げが求められており、日本でも検討されているところである。今後、その環境保全措置の強化の要請はさらに高まることはいうまでもないであろう。

- 4 以上のとおり、新設発電所に係る事業についてこれが経済性・事業性を欠くこと、したがって事業者である神戸製鋼による環境配慮・環境保全措置の履行可能性がないことは明らかであった。とりわけ、評価書に記載された、PM_{2.5}の

排出抑制にかかる追加的な環境保全措置、2030年ないし2050年の日本の温暖化対策目標との整合性を確保するための対策として必要なCCSの導入に向けた検討等は、経済性、事業性の観点からしても非現実的であり、本件発電所の操業を長期間継続するために必要不可欠な環境保全措置が実施される現実的な可能性はないと判断せざるをえない。

したがって、事業者である神戸製鋼による環境配慮・環境保全措置の履行可能性はないというべきであって、被害の防止措置を採りえない結果となるから、受忍限度論における被害防止の措置を欠くことになる。

また、神戸製鋼（およびその操業を売電契約によって指示する関西電力）は、環境アセスを通じて神戸製鋼が負う上記環境配慮義務に違反して排出行為を継続することとなる。このように、排出削減のための実効的措置を導入、実行しないまま排出行為を継続する場合、かかる義務違反行為は受忍限度論との関係では、侵害行為の態様の悪質性および行為の公共性の欠如として、総合考慮判断の重要要素とされるべきである。

まず、環境アセスを通じてパリ協定のもと国が負うCO₂削減目標の達成の実現のため自らも排出削減すべき環境配慮義務に違反し続ける行為は、自らの利潤のために政府や国民や各企業によるCO₂削減に向けた努力を相殺しつつ、原告らをはじめ世界中の人々や自然に対する脅威を与え続ける、極めて悪質な行為と評価されよう。

しかも、2050年に向けて脱炭素社会の構築とCO₂削減が日本のみならず世界において急速に進められるとき、また、2025年の大阪万博がコロナ後の未来社会を社会の持続可能性をテーマに描こうとしているとき、その面前の対岸で挑発的に大量のCO₂を新たに排出し続ける本件新設発電所とそれを支える関西電力の姿勢は、日本および日本企業や日本国民の国際的信頼性を損なう点からも、公共性・公益性も明らかに欠くものといえる。

以上