

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（23）

令和3年7月6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

本書面おついては、原告らに対する権利侵害が、受忍限度を超えるものであることについてあらためて整理する。

第1 受忍限度の判断枠組みについて

1 裁判例が示してきた枠組み

(1) 本件における差止請求の前提となる受忍限度の判断枠組みとしては、平成7年最判(国道43号線事件)などが参考となることは従前主張してきた(訴状、原告ら準備書面(4)ほか)。

(2) この点についてさらに補足すると、最判平成6年3月24日集民172号99頁(以下「平成6年最判」という。)は、工場等の操業に伴う騒音・粉じんによる被害に係る事案において、それらが第三者に対する関係において違法な権利侵害ないし利益侵害になるかどうかにつき、「侵害行為の態様、侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、当該工場等の所在地の地域環境、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、効果等の諸般の事情を総合的に考察して、被害が一般社会生活上受忍すべき程度を超えるものかどうかによって決すべき」であるとした。

同事案については、工場等の操業に伴う近隣住民の騒音等による被害が問題となっていることから、行為の公益性については判断要素とされていない。このように、侵害行為の原因となる事業について、これによって被害者が利益を受ける関係がない場合には、受忍限度の判断においては、公益性は考慮要素とされないことに留意せねばならない。

(3) また、本件と同様に石炭火力発電所の操業による大気汚染物質の排出等が問題となった仙台パワーステーション訴訟高裁判決(仙台高判令和3年4月27日)は、身体的人格権ないしこれと直結する平穏生活権に基づく妨害予防請求としての侵害行為の差止請求については、侵害の態様とその程度、被侵害利益の性質とその内容、侵害行為の社会的有用性ないし公益性、被害の防止措置の

有無・内容・効果など様々な事情を比較衡量し、その被害が社会生活上受忍すべき限度を超えているといえる場合に限り、当該侵害行為が違法なものとして差止めが認められるとの判断を示した。

上記判断については、身体的人格権のみならず、身体的人格権と直結する平穩生活権に基づく妨害予防請求について、国道43号線事件と同様の判断要素を前提として受忍限度を判断する枠組みを取っていることは妥当である。他方で、侵害行為の公益性を判断要素の一つとした上で、当該発電所事業に係る公益性を認定していることには問題がある。同事案は、本件と同じく、石炭火力発電所からの大気汚染物質の排出等が問題になった事案であるが、周辺環境、地球環境に著しい被害を及ぼす発電事業には公益性が認められないことは本件でも詳述してきた通りである。

以上により、石炭火力発電所の操業をめぐる事案においては、平成6年最判の判断と同様に、当該事業の公益性については判断要素とすべきではなく、仮に判断要素とするとしても、その位置づけは極めて限定的なものとして扱う必要がある。

加えて、仙台パワーステーション訴訟については、原審においてCO₂排出については争点としないものと整理、大気汚染（PM_{2.5}）による被害を前提としての判断がなされた事案である。したがって、CO₂排出による温暖化被害が問題とされている本件においては、以下の通り、これによって生じる被害の規模及び範囲、そして被害が集団的に生じることを前提とした判断がなされねばならない。

2 集団的被害と受忍限度判断

- (1) 従前主張してきたとおり、大気汚染による被害と地球温暖化による被害との違いは、その影響のメカニズムの違いにより、前者は排出源から広範囲ながらも一定の範囲に被害をもたらす、他方で、後者は多数の排出源と相まって全世界的な被害をもたらすという点にある。

受忍限度の判断においては、侵害行為により人の権利が侵害されることを前提として、侵害の態様とその程度が一つの判断要素とされる。ところが、特にCO₂排出による地球温暖化による被害については、不特定多数の排出源が相まって世界的に危機的な被害をもたらすものであるから、CO₂の大量排出行為について、当該「原告らのみ」との間に、侵害の態様と程度を検討することは相当ではない。

- (2) すなわち、近隣地域に集中して被害をもたらす加害行為と異なり、CO₂排出による加害行為は、いわば「広く拡散して」被害をもたらす関係にある。この点について、因果関係及び共同不法行為の観点からの整理は原告ら準備書面(2)、(4)、(9)、(17)、(19)、(21)等において詳述したとおりであるが、CO₂排出行為により生じる被害は、そのCO₂排出量に応じて大きいものとなり、その排出行為の結果によるCO₂濃度の上昇、これによる温暖化による被害については、世界的に広く生じるものとなる。

つまり、当該CO₂排出行為による被害の総量としては著しく大きいものとなるところ、単一排出源との関係で見たとき、周辺住民ら個々人との関係では当該行為の結果としての影響が集中的に帰属するものとは捉えられないとしても、その被害は世界中の個々人（原告らを含む）に分散して影響することとなる。そして、このように多数の排出源によるCO₂排出行為が相まって、地球温暖化、これによる異常気象その他の甚大な事象を生じさせ、個々人の生命、身体等に被害を及ぼすという構造となる。

- (3) このように、行為の結果としての被害が特定地域のみならず世界的に生じるという場合における侵害行為の違法性の評価は、これまで裁判所によってもなされてこなかった新しい論点に見える。

しかし、広範囲に生じる被害について、被害の行為規制、重大性を踏まえた判断はこれまでもなされてきた。大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件（昭和56年12月16日民集35巻10号1369頁）は、損害賠償請求の判断に

係る部分ではあるものの、違法性の判断において、「しかし、これ（※注 空港の供用）による便益は、国民の日常生活の維持存続に不可欠な役務の提供のように絶対的ともいうべき優先順位を主張しうるものとは必ずしもいえないものであるのに対し、他方、原審の適法に確定するところによれば、本件空港の供用によって被害を受ける地域住民はかなりの多数にのぼり、その被害内容も広範かつ重大なものであり、しかも、これら住民が空港の存在によって受ける利益とこれによって被る被害との間には、後者の増大に必然的に前者の増大が伴うというような彼此相補の関係が成り立たないことも明らかで、結局、前記の公共的利益の実現は、被上告人らを含む周辺住民という限られた一部少数者の特別の犠牲の上でのみ可能であって、そこに看過することのできない不公平が存することを否定できない」と判示している。

上記事件の原告となっていたのは上告審時点で周辺住民ら約300名であったが、最高裁は、当該原告らとの関係における行為の違法性判断において、当該原告ら以外も含めた周辺地域全体にもたらす航空機騒音等による被害の大きさを、行為の違法性判断に取り込んでいるのである。

このように、当該行為によってもたらされる被害の性質や、被害の「総和」ないし「総量」の大きさは、当然に、行為の違法性判断に取り込まれるものと言わなければならない。

- (4) また、環境の悪化による権利侵害に関し、これによって被害を受ける個々人の人格的利益の総量・総和を踏まえてこれをとらえるべきことは、共同利用権の観点からも議論されている。

中山充教授は、環境の利用の中心は、権利者本人の健康で快適な生活を営むために環境の利益を享受することにあるとしたうえで、「環境共同利用権」を「多数の人々による同一の利用と共存できる内容をもって、かつ共存できる方法で、各個人が特定の環境を利用することができる権利」と定義している（甲A55・「環境共同利用権－環境権の一形態－」の111頁）。そして、「(大気、水、土

ないし地盤という) 環境要素は、一つの土地の構成要素になるが、同時に他の土地をも移動し、または他の土地にあるそれらと相互に密接に関連し合って、広い地域または水域全体でひとまとめのものとなっている」「環境要素はこのように広域的に相互に流動し又は関連し合うために多数の人々によって共同で利用される。それに加えて、人々は・・・(中略)・・・日常的に一定の生活圏内で行動するから、多数の人々による環境要素の利用の共同性はいっそう強まる」とし、「このような環境要素の条件は、それを共同で利用する人々の人格的利益を確保するものであるから、それらの多数の人々の人格的利益の総量を荷うものであり、法的保護を受けるものとなり得る。環境のこのような価値は、各個人的人格利益の総和と対応しつつも、個々人的人格利益からは独立した客観的なものであって、それを保護範囲として環境共同利用権が構成されるべきである」としているところである(甲A55の115頁～116頁。なお、同教授は、環境共同利用権の侵害に対して妨害排除請求権の行使が可能であるとしている)。

本件においては、中山教授の構成とは異なり、人格権及び平穩生活権を権利の客体として差止請求をする事案であるが、不特定多数者が「共有」し、共同して利用する大気等の環境要素が加害行為により悪化する場合において、これを権利行使の可否の判断に際し判断要素とする考え方は、本件の受忍限度判断にも準用できるものである。

- (5) 大気は人の生存のために不可欠であり、地球上で人々が享有(共有)するもので、これが汚染されたり、その組成が変動したりして人の生存、生活に適さないものとなれば人の生命・身体を害することとなることはあらためて言うまでもない。そして、地球温暖化による被害が、原告らも含め、世界中の人々の生命、身体そして生活を脅かす著しい権利侵害を生じることが再三述べてきたとおりである。

CO₂の大量排出行為により生じる被害につき、これが特定個人に集中的に

帰属せずとも、これに係る妨害排除請求権ないし妨害予防請求権を行使することができ、その前提として、受忍限度判断における侵害の態様とその程度の判断に関し、当該原告個人ならず不特定多数の者に生じる被害（侵害）も考慮すべきことは、前記の最高裁判例に示された考え方や、環境共同利用権に係る議論からも裏付けられるものである。

したがって、CO₂の大量排出源に係る排出行為の差止請求において、受忍限度に係る判断を行うにあたっては、「侵害の態様と程度」につき、当該原告個人に対する侵害の態様と程度としてこれを検討するのではなく、大気を「共有」し等しく被害を受け得る人々に対する総量的な「侵害の態様と程度」もまた考慮に入れねばならないというべきである。

第2 本件の権利侵害が違法であること（受忍限度を超えること）

以上を前提として、本件において、新設発電所の建設・稼働、そして発電指示による原告らの権利侵害が、受忍限度を超える違法性を有することを、あらためて整理しておく。

1 被侵害利益

本件において原告らが主張している被侵害利益については、人格権及び平穏生活権である。大気汚染物質の排出による被害、CO₂排出に起因する温暖化による被害のいずれも、人の生命や身体、健康といった生存に係わる本質的な人格的利益など侵害するものである。

また、本件で原告らが主張している平穏生活権（健康平穏生活権、安定気候享受権）については、前記の仙台パワーステーション訴訟高裁判決の整理でいえば、「身体的人格権に直結する平穏生活権」に含まれるものである。

2 侵害行為の態様と侵害の程度

(1) 汚染物質等の客観的な排出量

侵害行為の態様と侵害の程度で言えば、まず、新設発電所からの汚染物質等

の排出量は著しく多量である。

大気汚染物質について言えば、被告神戸製鋼らの試算によっても、①SO_xが289トン／年、②NO_xが601トン／年、③ばいじんが80トン／年も量のにのぼる（訴状12頁以下）。なお、たとえばNO_xの排出量についてみると、これは神戸市域の全ての固定発生源からの排出量の62%以上をも占める量である（平成26年度の統計値による試算）。これらに加え、神戸製鉄所全体で排出される大気汚染物質の量は、以前の「製鉄所と既設発電所を稼働している状況」よりも格段に大きくなる（訴状12頁以下）。

CO₂についてみれば、新設発電所からの排出量は1年間に692万トンも及び、この排出量は、一般家庭でいえば150万世帯分、また日本の2016年度のエネルギー起源CO₂排出量の約0.61パーセントにもあたり、概算ではあるが、世界のエネルギー起源CO₂排出量の5000分の1にあたる（訴訟提起段階での試算、訴状16頁以下）。

(2) 排出行為による生じる被害の態様と程度

次に、新設発電所からの大気汚染物質やCO₂の排出によって生じる被害については、大気汚染については原告ら準備書面(3)、(10)、(14)、(15)、(18)などで主張したとおりであり、また、温暖化被害については原告ら準備書面(2)、(4)、(9)、(17)、(19)、(21)及び訴えの変更申立書などで主張したとおりであって、ここではあらためて繰り返さない。

そして、ここで侵害行為の態様と侵害の程度を検討するにあたっては、第1において述べたとおり、新設発電所からのCO₂の排出等による影響が、広く大気環境を悪化させること、そしてこれによる被害の総量（総和）を考慮せねばならない。

新設発電所からの大量のCO₂排出は、従前から主張してきた通り、確実にCO₂濃度の上昇を引き起こし、着実に地球温暖化を加速させる要因となることは繰り返し述べてきた。訴えの変更申立書等で述べてきた通り、石炭火力発

電所からのCO₂排出が地球温暖化の進行に著しく寄与することが世界的に認識されているからこそ、石炭火力発電所の廃止が急務になっているところ、このような世界的な認識もまた、神戸製鉄所内で既に稼働している既設発電所2基からの排出に加え、年間約700万トンものCO₂を排出する被告神戸製鋼らの新設発電所が地球温暖化の進行に与える程度の裏付けとなる。すなわち、新設発電所の稼働によりCO₂が排出されることによる世界的な大気環境（CO₂濃度）の悪化による、原告ら、そして世界の人々に与える被害の総量（総和）は、著しく大きいものとなることは客観的にも明らかであると言える。

また、被害の総和の大きさはCO₂排出に限られない。原告らが依頼した専門家によるPM_{2.5}の拡散予測及び健康被害の予測結果は、新設発電所からのPM_{2.5}の排出により、兵庫、大阪の地域全体でみたとき、1年間あたり約20人もの人が早期死亡するという計算結果となっている。このように、一定の地域において、一定数の人に健康被害を生じさせ死に至らしめる可能性があるということは、それ自体が著しく重大な結果であるし、この点を踏まえたとき、新設発電所から排出されるPM_{2.5}による被害の総量（総和）については、大きなものであるとの評価を避けられない。なお、被告神戸製鋼らは、しきりに「大気汚染物資の到達濃度」を重視すべきであると主張するが、大気汚染物資の排出量が著しく大きい中で、到達濃度の上昇が著しいとまで言えないのであれば、それ自体、（煙突高を高くすることにより）人口密集地においてより広範囲に大気汚染物質を拡散していることの結果にほかならず、つまりより薄くしかしより広く多くの人口に暴露させていることを意味し、閾値のないPM_{2.5}との関係では、被害の総和（総量）との間では何ら意味を持たない。

(3) 侵害行為の態様・程度の重大さを裏付ける事実

ア 侵害行為の継続期間

以上に加え、本件においては、侵害行為の程度との関係において、侵害行為の継続期間（継続見込み期間）を改めて重視する必要がある。

新設発電所については、被告神戸製鋼らと被告関西電力との間の電力受給契約等に基づき、実に将来30年以上、新設発電所を稼働させる予定である。大気汚染物質による被害との間では、長期間の暴露が健康被害のリスクを高めることは従前主張してきた通りであるし、CO₂排出による温暖化への寄与の観点からは、CO₂の特性上、大気中に蓄積される関係にあり、その累積排出量が温暖化の進行に大きく影響すること、したがって排出量（これによる大気中への蓄積量）が比例的に被害に結びつき得ることも従前主張してきた。

被告らの主張を見る限り、現在も、新設発電所を30年以上にわたり稼働させる計画は変更されていないようであり（かつ、被告神戸製鋼らは、従前から稼働している既設発電所もまた今後も長期間稼働させ続ける予定のようである）、このような長期間の稼働予定は、生じ得る被害の重大さをより裏付けるものとなっている。

イ 地域性と侵害行為の態様の評価

また、新設発電所は、神戸市灘区の住宅街から約400メートルという住宅地至近の距離に建設されていることのほか、また、神戸製鉄所を含む周辺地域については、過去に大気汚染公害による被害を受けた地域であり、公害認定患者も多数居住していること、市民や事業者の長年の努力で大気環境の改善が試みられてきたことも訴状において述べた。加えて、環境アセスの実施時点において大気環境基準（PM_{2.5}など）が不達成であった測定局が多数存在したこともまた従前述べてきたとおりである。

このように、大気汚染物質の排出により被害が生じやすいことが客観的に明らかな地域において、あえて大気汚染物質の追加的な巨大排出源を設置し稼働させることは、侵害行為の態様が悪質であるとの評価を免れない。

ウ 石炭火力発電所の相対的な環境負荷の大きさとこれに係る世界的な認識

以上に加え、これまで繰り返し主張してきたとおりであるが、石炭火力発

電所については、大気汚染物質の排出量が、天然ガス火力と比較して著しく大きく（約2倍）、大気汚染物質の排出についても、天然ガス火力であればSO_x、ばいじんはほとんど排出されず、NO_xも石炭火力の3分の1程度しか出ない。

石炭火力発電所は発電事業のための施設であるが、このように著しく環境影響が大きいことから、特に地球温暖化対策との関係では、国際的にこれを速やかに廃止すべきとの評価がなされてきた。そして、ようやく大きく対策が遅れてきた日本においても規制に向けた急激な対応がなされていることも既に述べた。このような、CO₂排出削減に係る国際的・国内的な公序の形成とこれに基づく石炭火力発電事業に対する厳しい評価については、石炭火力発電所の稼働による被害の態様と程度が著しいものであることを如実に示すものである。

3 被害防止措置がなされず、または将来適切に履行される担保がないこと

(1) CCSの設置その他の被害対策防止措置が取られる見込みがないこと

他方で、新設発電所が経済性を欠き、被告神戸製鋼らが環境アセスで言明した環境保全措置が履行される可能性が低いことについては、準備書面（20）において詳述したとおりである。

発電事業を取り巻く昨今の状況からすれば、石炭火力発電事業を長期間継続すること自体が経済的に成り立たない可能性が出て来ており、そのような中で、利益の増大ではなく経費の増加を生じる環境対策については、適切に履行される可能性が低いと言わざるを得ない。

特に、CO₂対策との関係では、新設発電所からのCO₂排出量を減らす方法として、環境アセスの中で被告神戸製鋼らが対策に掲げている「CCS（二酸化炭素回収・貯留設備）」の導入については、そもそも新設発電所においては立地の面から物理的に困難であり、かつ、CCSの設置に要する莫大なコストからしても、被告神戸製鋼らはこれを導入する意思も能力もないことも準備書面

(20)などで詳述した。

そのほかのCO₂排出削減対策についても、結局のところコストが問題になるが、原告ら準備書面(20)において分析結果を示した通り、経済的にも対策なされる余地がない。PM_{2.5}についても、環境アセスにおいては今後の検討の上で適切な対策を講じることとされているが、同じく対策が講じられる見込みがないことは明らかである。

(2) 被告関西電力が行うことを前提としたCO₂対策の担保はないこと

なお、環境アセスの中で、被告神戸製鋼は、CO₂対策については関西電力が行うかのような主張をしているところ、これについては対策の「丸投げ」であるだけでなく、そもそも他の事業者の再生可能エネルギー発電事業の導入などにフリーライドするものであって(この点については準備書面(25)においても述べる)、被害防止措置ですらない。

そればかりか、被告関西電力による対策の履行確保も全くなされない。

4 公共性、公益性を欠くこと

最後に、新設発電所の事業が公共性・公益性を欠いていることについて述べておく。

発電事業は、電力供給のために行われるものであり、電気(電力)が人の生活や事業活動のために不可欠であることは言うまでもない。しかしながら、電力の供給(発電)に係る方法は、石炭火力発電所に限らず、火力発電なら天然ガス火力発電(ほか、再生可能エネルギー発電に分類されるものとしてバイオマス発電)、火力発電以外なら原子力発電、水力発電・太陽光発電・地熱発電など再生可能エネルギーによるものがあり、国内で供給される電力についてもこれらによって確保されている。

本件の事業については2011年の東日本大震災後の原子力発電所の全国的な停止による電力供給の逼迫の中で浮上したものであるが、震災後10年を経過した現在においては電力の確保に支障は生じておらず、また何よりも、地球温暖化

対策が急務となる中、再生可能エネルギー発電は爆発的な拡大を見せ、また、今後もその拡大が見込まれる。

他方で石炭火力発電の有害性とこれに係る世界的な評価は前記の通りであるところ、準備書面（４）その他において再三述べてきたとおり、もはや、石炭火力発電事業は発電事業としての社会的相当性を欠くものとなっている。

以上によれば、本件新設発電所による電力供給事業に、今や公共性（公益性）を見出す余地は一切ない。

5 地球温暖化対策推進法の改正

2021年5月26日、地球温暖化対策推進法（以下「温対法」という。）が改正された（公布は1年以内）。

改正温対法は、①パリ協定・2050年カーボンニュートラル宣言等を踏まえた基本理念の新設、②地域の再エネを活用した脱炭素化を促進する事業を推進するための計画・認定制度の創設、③脱炭素経営の促進に向けた企業の排出量情報のデジタル化・オープンデータ化の推進等を主な3つの柱とする。

本件との関係では、①が特に重要な意味を持つ。

パリ協定第2条1（a）の2度を十分下回る目標および1.5度の努力目標を前提に、2050年の脱炭素社会の実現を旨として、国民、国、地方自治体、事業者及び民間の団体等の密接な連携が基本理念とされている。この基本理念と連動して、第1条の目的において「温室効果ガスの排出の量の削減等を推進」（傍点は代理人）することが明記され、2条の定義規定でも「地球温暖化対策」とは、「温室効果ガスの排出の量の削減」（同）等であるとされた。2050年に向けて単なる発電の高効率化ではなく、CO₂そのものの排出削減が温暖化対策であり、5条でも「温室効果ガスの排出の量の削減」等に講ずる努力義務が事業者課されている。

温暖化対策の中心は温室効果ガスの排出量の絶対的な削減であることは、パリ協定の締結による国内的な効力によってすでに明らかであったが、今回、それが

改正温対法で確認され、明示されたことで、そもそも温室効果ガスの排出の絶対量の削減がなされない事業は、改正温対法そのものに違反することとなる。

このように公法違反またはその趣旨に実質的に反する排出が長期にわたって継続することは、私法上の違法性を強める重要な根拠ともなる。

6 結語

以上を総合すれば、本件における新設発電所の稼働等による原告らに対する権利侵害は、受忍限度を超えるものである。

以上