

神戸石炭火力民事訴訟第一審判決

【文 献 種 別】 判決／神戸地方裁判所
【裁判年月日】 令和 5 年 3 月 20 日
【事 件 番 号】 平成 30 年（ワ）第 1551 号
【事 件 名】 石炭火力発電所建設等差止請求事件
【裁 判 結 果】 一部棄却（控訴）、一部訴訟終了
【参 照 法 令】 環境影響評価法、電気事業法
【掲 載 誌】 裁判所ウェブサイト
◆ LEX/DB 文献番号 25594806

東洋大学教授 大坂恵里

事実の概要

2015 年 3 月、 Y_1 と Y_3 は、 Y_1 が発電する電力を Y_3 が買い取る契約（本件電力需給契約）を締結した。 Y_1 は、神戸市にある自社敷地内で石炭火力発電所 2 基を稼働していたが、本件電力需給契約のため、新たに石炭火力発電所 2 基（本件新設発電所）の建設・稼働を予定し、100%子会社の Y_2 にその事業に係る権利義務を包括承継させた。本件新設発電所の発電電力量は 130 万 kW（65 万 kW × 2 基）で、稼働中の 140kW（70kW × 2 基）と合わせて国内最大級の規模になる。

2018 年 9 月 14 日、本件新設発電所の近隣居住者を中心とする 31 世帯・40 人（X ら）が、神戸地方裁判所に出訴した。X らは、本件新設発電所が稼働すれば、大気汚染物質および CO_2 の長期間にわたる排出により生命・身体を害され、また、地球温暖化が進み気候変動が生じ災害がもたらされることで、X らの人格権または健康平穏生活権もしくは安定気候享受権が受忍限度を超えて違法に侵害されるおそれがあると主張し、主位的請求として、① Y_2 に対して本件新設発電所の建設の差止め、② Y_1 および Y_2 に対して本件新設発電所の稼働の差止め、③ Y_3 に対して本件電力需給契約に基づく発電の指示の差止めを求めた。さらに、②③の予備的請求として、④ Y_1 および Y_2 が、本件新設発電所から一定量を超えて大気中に CO_2 を排出しないこと、⑤ Y_3 が、本件新設発電所から排出される排ガス中から CO_2 を回収・貯留する設備が設置されていないときは、 Y_1 および Y_2 に対して一定量を超えて発電量の通告をしないことを求めた。

判決の要旨**1 大気汚染による権利侵害またはそのおそれに基づく差止請求の可否について****(1) 人格権に基づく差止請求の判断枠組み**

「個人の生命、身体、安全は、極めて重大な保護法益であって、各人の人格に本質的なものである。また、環境汚染による生命、身体、健康に対する深刻な不安を抱くことなく日常生活を送るという法益は、生命、身体、健康に係る法益に密接に関連するものである。したがって、このような生命、身体、健康に係る人格権（X らの主張するところの伝統的人格権）が侵害され又は侵害される具体的危険があるときや、そのために生命、身体、健康について深刻な不安に曝され、平穏に生活する法益が侵害されるときは、人格権に基づく妨害排除請求又は妨害予防請求として、当該侵害行為の差止めを求めることができる。」

(2) 伝統的人格権に基づく差止請求の可否

「本件アセスの結果、 SO_2 、 NO_2 、SPM 及び水銀が基準値を超えて X らの居住地に到達する具体的危険があるとは認められず、また、PM2.5 についても、その環境影響に係る直接の調査・予測・評価は行われていないものの、PM2.5 の主な原因物質の一部と解される SO_x 、 NO_x 及びばいじんについての環境影響に係る調査・予測・評価において、本件新設発電所の稼働により Y_1 らによる SO_x 、 NO_x 及びばいじんの排出量自体は増加するが、本件新設発電所の運転に伴うこれらの物質の年平均値及び日平均値の着地濃度はバックグラウンド濃度と比較して極めて小さいと予測され、寄与濃度をバックグラウンド濃度に加えた将来環境濃度

も環境基準に適合していると評価されていたものであるから、この結果による限り、本件新設発電所の稼働により大量のPM2.5が新たにXらの居住地に到達する具体的危険があるとは認められず、他の原因物質から二次生成した大量のPM2.5がXらの居住地に到達すると認めるに足る証拠もない」ので、「本件新設発電所の稼働によりXらの生命、身体、健康が侵害される具体的危険が存在すると認めることはできず、伝統的人格権に基づく本件新設発電所の建設及び稼働の差止めを求めることはできない」。

(3) 健康平穏生活権の侵害に基づく差止請求の可否

「本件新設発電所の稼働によって、本件新設発電所PM2.5を含む大気汚染物質によりXらに環境汚染による深刻な不安を生じさせるだけの客観的事実が存在していることを認めることはできず、そうである以上、生命、身体、健康に直結する平穏生活権が侵害されているとは認められない」ので、「大気汚染による平穏生活権の侵害に基づく本件新設発電所の建設及び稼働の差止めを求めることはできない」。

2 地球温暖化による権利侵害またはそのおそれに基づく差止請求の可否

(1) 伝統的人格権に基づく差止請求の可否

「Xらの差止請求の根拠がCO₂の排出に起因する地球温暖化による人格権の侵害であるとしても、かかる事情は侵害の具体的危険の有無において考慮されるべきものであり、被侵害利益が人格権により保護されるか否かの判断に影響を及ぼすものではない」。

「本件新設発電所によるCO₂の排出は、地球温暖化に寄与し得るものであるということはでき、その意味で、地球温暖化、気候変動への寄与を通じて…被害をXらの生命、身体、健康にもたらす抽象的な危険を有する行為であるとはいい得るものの、本件新設発電所から排出されたCO₂によって、Xらの生命、身体、健康に被害が生ずる具体的危険が生じているとまでは認めることはできず、「本件新設発電所からのCO₂の排出と…温暖化に起因する気候変動による気象・気候災害の激甚化によってXら個々人に生ずるおそれのある被害の間に相当因果関係があるとは認められない」。

したがって、「CO₂に関する伝統的人格権に基

づく本件新設発電所の建設及び稼働の差止めを求めることはできない」。

(2) 平穏生活権（安定気候享受権）に基づく差止請求

「Xらは、日常生活においてより安定した気候を享受し、不安や恐怖のない生活を送る権利として平穏生活権（安定気候享受権）を有し、本件新設発電所の稼働によってそれが侵害される旨主張する」。

「地球温暖化による被害についてのXらの不安は、不確定な将来の危険に対する不安であるというべきであるから、現時点において、法的保護の対象となるべき深刻な不安とまではいえない。また、Xらの主張が、そのような場合であっても地球温暖化に対する恐怖や不安から生活の平穏を保護するための権利として安定気候享受権を認めるべきとするものであるならば、そこにいう安定気候享受権は、Xら個々人の生活の平穏という利益を基礎とする形はとっているものの、実質的には、具体的危険が生ずる以前の段階で、安定した気候という環境の保全そのものを求める主張にほかならないというべきである。このような性質を有するXらの主張する安定気候享受権は、Xらの個々人の人格権により保護されている法益と認めることはできない」。また、「地球温暖化による被害について生ずるXらの恐怖や不安を、本件新設発電所に一義的に帰責することができない」。

「したがって、CO₂に関する平穏生活権（安定気候享受権）に基づく本件新設発電所の建設及び稼働の差止めを求めることはできない」。

判例の解説

一 訴訟の背景

1 気候変動問題への国際社会と日本の対応

2015年に発効したパリ協定では、許容しがたい気候変動の悪影響を回避するため、産業革命後の気温上昇を2℃より十分下回るよう抑え、1.5℃までに抑える努力を継続することが目標とされた。その後、2℃目標では不十分だとして、2016年のグラスゴー気候合意以降は1.5℃に抑えることが目標とされている。

気温上昇量は温室効果ガスの累積排出量とほぼ比例することから、目標達成のためのカーボンバジェット（温室効果ガス累積排出量の上限値）が

推計できる。2018年に公表された気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の1.5℃特別報告書は、1.5℃目標の実現には、世界全体のCO₂排出量を2030年までに2010年比で約45%削減し、2050年前後には実質ゼロにすることが必要だと指摘した。そこで、先進国を中心に、化石燃料による火力発電からの脱却、とりわけ温室効果ガス排出量の多い石炭火力発電の廃止が進められてきた。

一方、日本では、2011年3月11日の東日本大震災・福島第一原子力発電所事故の後、従前は日本の発電電力量の約3割を占めていた原子力発電の代替として、50基もの石炭火力発電所の新增設が計画された。20基は計画中止となったが、本件新設発電所の2基を含む27基が稼働中、3基が建設中である（2023年6月末時点）¹⁾。

2 気候変動訴訟としての石炭火力発電所訴訟

このような石炭火力発電への依存傾向を減らすと、2017年9月に仙台パワーステーションの操業差止訴訟が提起された²⁾。その後、神戸発電所について本件民事訴訟と行政訴訟が提起され、2019年5月には横須賀火力発電所の建設計画に係る環境影響評価書の確定通知の取消しを求める行政訴訟も提起された。

これらの訴訟は、PM2.5等の大気汚染物質による健康被害も争点としているが、気候変動対策として石炭火力発電の稼働・操業の中止を求めていることから、「気候変動訴訟」と性格づけられる³⁾。気候変動に関する法・政策・科学を重要な法律上・事実上の争点とする訴訟等を集めたデータベースによれば、そのような訴訟は55カ国以上で提起され、その総数は2300件を超えている（2023年6月時点）⁴⁾。政府に気候変動対策を義務付ける判決や、CO₂の大規模排出事業者に出削減を命じる判決が登場している国もある。

3 本件訴訟に至る経過

本件新設発電所については、環境影響評価法および電気事業法に基づく環境影響評価が実施された。経済産業大臣は、環境影響評価書について、2018年5月、環境の保全について適正な配慮がされており、変更命令をする必要がないと認められる旨の通知をY₂に対して行った。

これに先立つ2017年12月、Xらは、兵庫県公害審査会に対し、Yらを被申請人として、本件

新設発電所の設置の差止め等を求める公害調停の申請を行っていた。しかし、Y₂が経済産業大臣に対して本件新設発電所の工事計画の届出をしたことをもって、Xらは、本件新設発電所の差止部分についての申請を取り下げ⁵⁾、2018年9月に本件民事訴訟を、同年11月に経済産業大臣を被告として上記通知の取消し等を求める行政訴訟を提起した。本件民事訴訟については、Xら34名が大阪高裁に控訴し、係属中である。行政訴訟については、第一審（大阪地判令3・3・15判タ1492号147頁）で一部棄却・一部却下、控訴審（大阪高判令4・4・26裁判所ウェブサイト）で控訴棄却、2023年3月9日に上告棄却・上告受理申立不受理で終了した⁶⁾。

二 大気汚染物質の排出に対する差止め

Xらは、本件新設発電所の稼働による大気汚染物質の排出の差止めについて、生命・健康に関する人格権とともに、人格権の一種としての「清浄な大気のもとで持続的に健康で平穏に生活する平穏生活権」（健康平穏生活権）が侵害されることを法的根拠とした。平穏生活権は、判例を通じて多様な展開を遂げているが、Xらの主張する健康平穏生活権は、仙台地決平4・2・28判時1429号109頁（丸森町廃棄物処分場差止請求事件）に見られるような健康リスク型平穏生活権⁷⁾であり、その保護法益は、生命・身体に結び付いた不合理なリスクに対する生活上の不安・恐怖という精神的な人格権ないし人格的利益である。

Xらは、本件新設発電所から排出されるPM2.5等がXらの居住地に到達するシミュレーションと公衆衛生への影響を調査・予測・評価した報告書2点を、証拠資料として提出した。しかし、本判決は、アセスの結果に全面的に依拠してXらの居住地に到達する具体的危険を認めなかったため、Xらの人格権も健康平穏生活権も侵害される具体的危険性がないという判断に終わった。

三 CO₂の大量排出に対する差止め

1 人格権に基づく差止め

本判決が、気候変動による人格権侵害の具体的危険を根拠とする差止請求が可能であることを認めた意義は大きい。しかし、判旨の大部分は、日本において気候問題を法律問題として扱うことの難しさを示している。

Xらは、①本件新設発電所からの大量のCO₂排出、②大気中のCO₂濃度の上昇、③大気の気温上昇（地球温暖化）、④気象・気候災害の多発、⑤Xらの生命・身体・健康への被害というプロセスで、Xらの人格権（伝統的人格権）が侵害されると主張した。

本判決は、①が⑤をもたらし抽象的危険性を肯定したものの、具体的危険性および因果関係を否定した。それというのも、本件新設発電所は、年間設備利用率を80%として年間692万トンのCO₂を排出することが見込まれるが、地球全体の年間エネルギー起源CO₂排出量の0.02%にとどまる。本判決は、Xらに生ずるおそれのある被害と本件新設発電所からのCO₂排出との関係性を、「きわめて希薄である」と表現した。

本件新設発電所のCO₂排出量が地球規模ではわずかであることは、①が⑤を生ぜしめる因果関係の立証を困難にさせている。そこで、Xらは、本件新設発電所を含む日本国内全ての石炭火力発電所からのCO₂排出総量を問題とした。Xらの推計では、日本の残余のカーボンバジェットは約64億トンである。日本の国内全ての石炭火力発電所の予定稼働期間のCO₂排出行為だけで費消される量であり、そのうちに占める本件新設発電所のCO₂排出量の割合は大きい。Xらは、共同不法行為者の損害賠償責任を定める民法719条1項に関する学説・判例の考え方を参考に、本件新設発電所のCO₂排出行為について、他の新設大型石炭火力発電所のCO₂排出行為とは強い関連共同性が、既設および新設の石炭火力発電所のCO₂排出行為とは弱い関連共同性があるとして、それらの全体とXら個人に生ずるおそれのある被害との間には相当因果関係があり、Yらに対する連帯差止請求または分割差止請求が認められるべきだとする複数汚染源の差止論も展開した⁸⁾。

しかし、本判決は、CO₂の人為的排出源は、そのいずれも地球温暖化に寄与している点で同質であり、業種的な関連性は無関係であるとして、本件新設発電所と他の石炭火力発電所との関連共同性を認めなかった。

2 安定気候享受権に基づく差止め

Xらは、健康リスク型平穏生活権としての「気候変動の悪影響を最小化可能なレベルにして安定した気候を享受する権利」（安定気候享受権）が侵

害されることを主張したが、本判決は、その権利性を否定した。

リスクに関する訴訟においては、原告の因果関係の立証責任が緩和される場合がある⁹⁾。Xらは、本件新設発電所からのCO₂排出によってもたらされる生命・健康への客観的リスクは不合理なものであり、受忍限度を超える違法性を有するものであると主張し、それらの不合理なリスクがないことについてYらが立証責任を負うとの見解に立った。従来の裁判例は、前出仙台地決平4・2・28、東京高判平19・11・29LEX/DB25463972（水戸市安定型最終処分場操業差止事件）、金沢地判平18・3・24判時1930号25頁（志賀原発運転差止請求事件）など、汚染や事故が生命・身体・健康被害に直結する事案であり、気候変動訴訟とは異なる面もある¹⁰⁾。それでも、人の健康や環境に重大かつ不可逆的な影響を及ぼす気候問題は、今なお科学的に不確実な部分が少なくないため、Xらの主張は予防原則の観点で説得的である。

●—注

- 1) Japan Beyond Coal「2012年以降に計画された新規石炭火力発電所一覧（2023年6月1日更新）」。
- 2) 第一審判決の評釈として、島村健「仙台パワーステーション操業差止訴訟第一審判決」新・判例解説 Watch 文献番号 z18817009-00-140941980（Web版2021年1月22日掲載）がある。
- 3) 島村健「日本の気候変動訴訟」法学館憲法研究所 Law Journal 28号（2023年）102頁以下、106頁。
- 4) Climate Change Litigation Databases (<http://climatecasechart.com/>（2023年6月30日閲覧））。
- 5) 既設発電所の公害対策を求める調停申請も、2018年11月に不調に終わった。
- 6) 本件新設発電所に関するアセスの問題点と行政訴訟を中心とした検討について、島村健ほか「日本における気候訴訟の法的論点——神戸石炭火力訴訟を例として」神戸71巻2号（2021年）1頁以下参照。
- 7) 大塚直「平穏生活権概念の展開——福島原発事故訴訟諸判決を題材として」環境法研究8号（2018年）1頁以下、4～7頁。
- 8) 学説の状況について、大塚直『環境法 BASIC 〔第4版〕』（有斐閣、2023年）529～531頁参照。
- 9) 裁判例の分析について、大塚・前掲注8）512～517頁参照。
- 10) 大塚直「気候訴訟における覚書——その可能性と困難性」中村民雄編『持続可能な世界への法』（成文堂、2020年）141頁以下、155～156頁。