

## 神戸製鋼所石炭火力発電所の新設・稼働についての行政訴訟の概要

提 訴 2018年11月19日 大阪地方裁判所に行政訴訟（本件の訴訟）を提起

※2018年9月14日 神戸地裁に神戸製鋼に対する民事訴訟を提起

訴状等 <https://kobesekitan.jimdo.com/kobe-coal-lawsuit/>

訴訟サポーターを募集中 <https://kobesekitan.jimdo.com/>

### 【訴訟の概要】

国際的な地球温暖化対策目標を定めるパリ協定のもとで、世界的に、「石炭火力発電」からの脱却が求められている。大気汚染の防止や水銀排出の抑制という観点からも、石炭火力発電からの脱却が必要である。しかし、日本においては、国は、電気事業法や環境影響評価法に基づく環境影響評価手続（環境アセス）や規制基準を通じた実効的な規制を何ら行ってこなかった。また、国は、大規模石炭火力発電所である本件新設発電所に係る環境アセスにおいても、事業者により適切な環境配慮がなされていないにもかかわらず、これを見逃して環境アセス手続を終了させてしまった。

本件訴訟は、新設発電所の近隣住民が、新設発電所から排出されるCO<sub>2</sub>や大気汚染物質によって被害を受けるおそれがあるとして、①経済産業大臣による新設発電所の環境影響評価書の変更をする必要がないと認める旨の通知（確定通知）の取消しを求めるとともに、②特に地球温暖化対策に関して、パリ協定に整合する規制基準が制定されていないことが違法であることの確認を求める訴訟である。

本件訴訟の目的は、新設発電所からのCO<sub>2</sub>や大気汚染物質の排出を削減させること、及び、国に対してパリ協定に整合するCO<sub>2</sub>排出規制を行うことを求めることにある。

### 1 当事者

原 告 神戸製鋼の石炭火力発電所（新設発電所）の近隣住民等、同発電所問題を考える会のメンバーなど12名  
男性7名、女性5名、最年少7歳 2組の親子原告を含む

被 告 国 （処分行政庁 経済産業大臣）

※ 関連事業者 株式会社神戸製鋼所

株式会社コベルコパワー神戸第二（平成30年4月、神戸製鋼から会社分割設立、新設発電所の事業主体）

関西電力株式会社 : 神戸製鋼（コベルコパワー神戸第二）との間で電力需給契約（第3、第4火力発電所の発電電力を30年間、全量買取）

## 2 請求の趣旨

- ① 経済産業大臣が、平成30年5月21日付で、電気事業法第46条の17第2項に基づき訴外株式会社コベルコパワー神戸第二に対して行った、新設発電所に係る環境影響評価書の変更をする必要がないと認める旨の通知を取り消す

(説明) 新設発電所についてはアセス対象の大規模火力発電所であり、電気事業法及び環境影響評価法に基づき、環境アセスが行われている。

環境アセスの結果と、それを通じて事業者がどのような環境配慮を行っていくかは、「環境影響評価書」にまとめられ、最終的に、経済産業大臣がその評価書について、適切に検討及び環境配慮がなされているものとして、「確定通知」を発することにより、事業者は発電所の設置に向けた手続を行うことができる(※すなわち、確定通知は事業の実施の前提となる「処分」であるといえ、評価書にお墨付きを与えると同時に、事業者に、事業の実施を認めるという意味を有する。)。また同時に、環境影響評価書は、電気事業法第46条の20により、事業者の環境配慮義務の中身を決定するものとなる。

ところが、新設発電所の環境影響評価書については、CO<sub>2</sub>が大量に排出されるという点でも、各種の大気汚染物質が近隣地域に与える影響の点でも、何ら適切に環境への配慮がなされていないものであり、また、適切に市民の意見聴取を経ていないなど手続的にも瑕疵があるにもかかわらず、経済産業大臣はこれらの問題を見過ごし確定通知を発したものとして、この経済産業大臣の「処分」である「確定通知」を取消すことを求めるもの。

※ なお、新設発電所のような火力発電所に関しては、原子力発電所の設置の認可ように「許可」手続に相当するものがなく、単に工事計画の「届出」をするのみで着工することができてしまうため、その後の処分で環境アセスについて争うことができるタイミングがない。

- ② 経済産業大臣が、電気事業法第39条第1項に基づく主務省令において、火力発電所からの二酸化炭素の排出規制にかかる、パリ協定と整合する規定を定めていないことが違法であることを確認する

(説明) 新設発電所のような火力発電所(火力発電設備)については、電気事業法にいう「事業用電気工作物」にあたり、電気事業法39条に基づき定められた「発電用火力発電設備に係る技術基準を定める省令」により、設備の構造だけでなく、公害防止のために遵守すべき事項が定められている。ところが、同省令には、大気汚染防止法やダイオキシン特措法などの対象物質の規制の遵守は掲げられているものの、CO<sub>2</sub>の排出規制を定める条項はなく、また、他の法律によっても、火力発電設備のCO<sub>2</sub>排出の規制はなされていない。

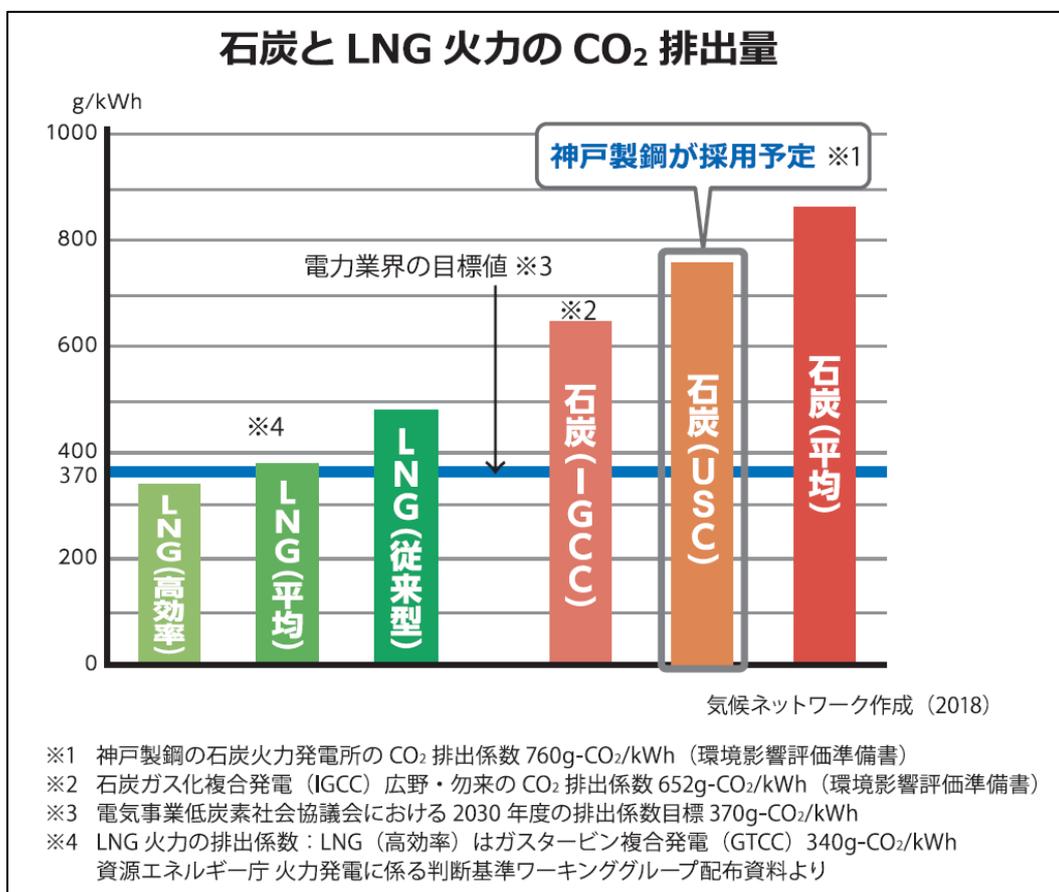
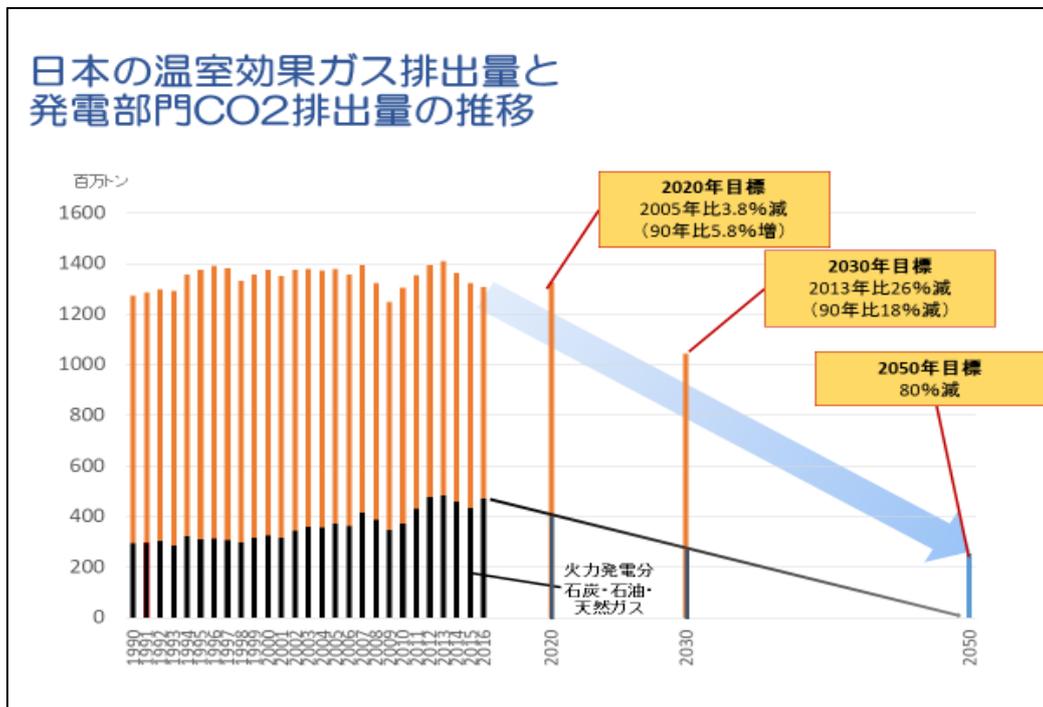
一方、CO<sub>2</sub>の大量排出は、世界的な気候変動に寄与し、異常気象や災害を多発させており、これらを通じて「人体に危害を及ぼす」状況にある。国際的にも国内的にも、パリ協定のもと、国を挙げての排出削減が求められている。また、電気事業法39条2項は、前記省令で、電気工作物が「人体に危害を及ぼさないようにすること」を求めている。にもかかわらず、CO<sub>2</sub>の排出量の相当な割合を占める火力発電所について、発電所からの「人体に危害を及ぼす」CO<sub>2</sub>排出について何ら排出規制がなされていないことは違法である。

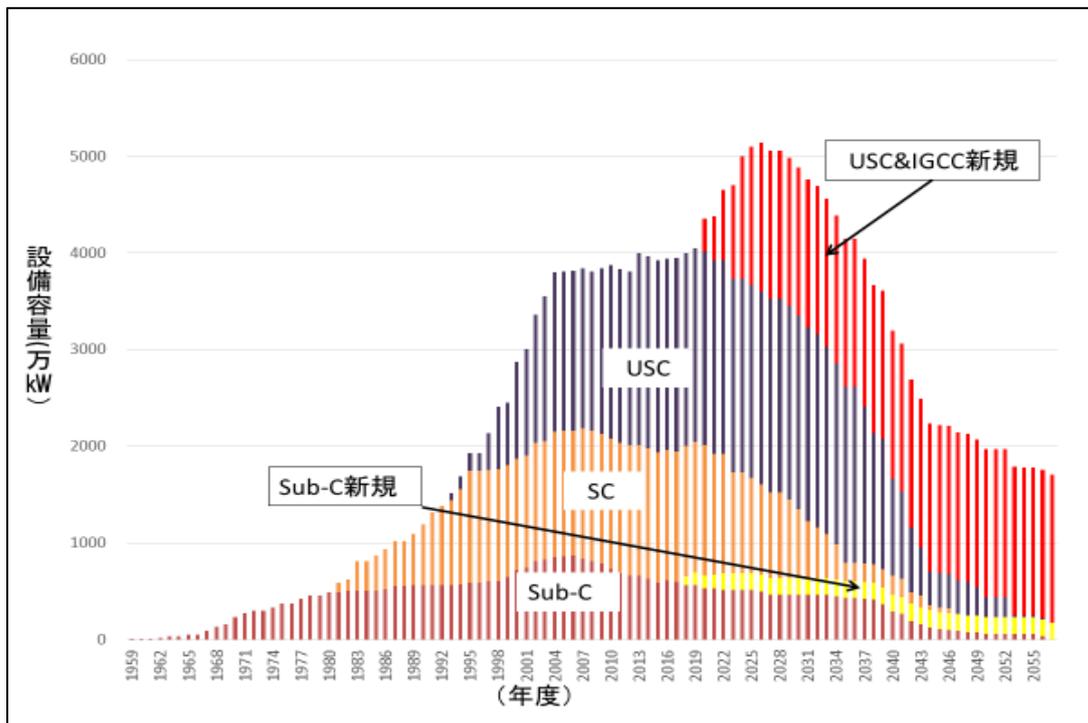
### 3 請求の原因の概要

- (1) 石炭火力発電所の新設は、気候変動と大気汚染を悪化させる。
- (2) (石炭)火力発電所のCO<sub>2</sub>規制の必要性
  - ① 石炭火発は高効率であっても、天然ガス火発の約2倍のCO<sub>2</sub>を排出し、温暖化を加速させ、SO<sub>x</sub>、NO<sub>x</sub>、煤塵など大気汚染物質を多く排出し、人の生命、健康等を害する。
  - ② パリ協定のもと、世界は脱化石・脱石炭に向かっている。日本も、2050年に温室効果ガス(GHG)を80%削減、2030年には2013年度比26%よりもさらに削減が必要。
  - ③ エネルギー起源CO<sub>2</sub>は、日本のGHGの約85%を占める。その約3分1以上を占め、代替措置のある発電部門の削減は必須。なかでもその過半を占め、CO<sub>2</sub>排出原単位が天然ガスの約2倍もある石炭火力発電からの排出削減が、まず、必要。
  - ④ 現状でも、35基もの新設建設計画があり、これらが建設後に40年間稼働し、設備利用率を70%とすると、排出削減どころか、設備容量は2026年頃まで増加し続け、2015年にも約2000万kWも残存し、およそ2050年80%削減と整合しない。
  - ⑤ このような事態が生じているのは、火力発電所からのCO<sub>2</sub>排出規制がなされていないため。
- (3) 発電部門でのCO<sub>2</sub>削減のために、とられるべき措置
  - ① 環境アセスの中でCO<sub>2</sub>排出を踏まえた燃料種の検討と決定
  - ② 電気事業法39条第1項に定める主務省令による火力発電所のCO<sub>2</sub>排出原単位規制
- (4) 神戸製鋼の環境影響評価書の違法性
  - ① 気候変動(CO<sub>2</sub>)や大気汚染への配慮がなされないままの結論で違法
    - ・ 温室効果ガスを計画段階配慮事項のとして、燃料種について複数案を検討しなければならない
    - ・ 仮に燃料種について複数案を検討していれば、国の気候変動対策の政策目標とも整合しない、また大気汚染物質の排出でも周辺への影響の大きい「石炭火力」はおおよそ選択し得なかった
    - ・ PM<sub>2.5</sub>について、本来評価すべきなのに、適切に検討・評価がなされなかった
    - ・ 環境大臣意見なども何ら考慮していない

- ② 不適切な手続によって環境アセスが進められ、評価書が作成された
- ・ NO<sub>x</sub>の影響などについて、適切な記載がなされていなかった
  - ・ 予測、評価地点などが誤っている
  - ・ 大気汚染物質の総排出量などが後から明らかにされ、適切に市民の意見が反映されなかった
  - ・ 改ざん問題を受けて数百カ所の数値修正がなされるなどの不適切さ

( 参 考 )





「USC」「超々臨界圧発電」発電効率：約 40～43%  
「IGCC」「石炭ガス化複合発電」（ガスタービンと蒸気タービンの二段階発電） 発電効率：43%前後  
「SC」「超臨界圧発電」 発電効率：41%前後  
「sub-C」「亜臨界圧発電」 発電効率：39%前後

2018 年以降については、気候ネットワークが調査した新設計画 35 基が計画通り運転開始し、既設、新設とも運転開始 40 年で廃止と想定した場合の設備容量の将来予測。

既設・新設石炭火力発電所の設備容量の実績と 40 年廃止の場合の推移

## 5 関連法規・合意等

### (1) 発電所からの CO2 排出規制

#### ① 2016 年 2 月 9 日 経産・環境大臣合意

- ・ 2030 年度排出係数 0.37 kg-CO2/kWh（省エネ法に基づき、発電段階において、エネルギーミックスと統合的な火力発電全体の発電効率を達成することとあわせて、結果としての 2030 年度時点での電気事業者全体の排出係数とされているもの）の達成に向け、
    - ① 電力業界の自主的枠組みについて引き続き実効性の向上等を促す。
    - ② 省エネ法や高度化法の基準（非化石比率 44%）・運用の強化等の政策的対応
- 毎年度進捗をレビュー 施策の見直し

② 長期エネルギー需給見通し

2030年 電源構成のエネルギーミックスにおける石炭火発の比率は26%

その場合の石炭火発からの排出量 2.2~2.3 億 t /年

③ 省エネ法

・新設基準

石炭：超々臨界圧（USC）相当

（発電効率 42.0%以上（発電端、HHV）≒石炭火力比率の高い事業者には影響がある  
（ただし共同達成も可）

天然ガス：コンバインドサイクル相当 ≒天然ガス比率を高めることによる影響

（発電効率 50.5%以上（発電端、HHV））

・既設を含めた火力発電事業者毎の基準：ベンチマーク基準

指標 1) 燃料種ごとの発電効率（石炭 41%、天然ガス 48%、石油 39%）

指標 2) 火力全体の発電効率（44.3%）

・電気事業分野の「自主的枠組み」（2016・7）

2030年 GHG 排出係数 0.37 kg/kWh を目指す。

フォローアップ：2016年実績 0.516 kg/kWh

③ 小売事業者 エネルギー供給構造高度化法による非化石電源比率 2030年 44%以上

④ 電気事業法 39条第1項 安全事業用電気工作物の「発電用火力設備に関する技術基準省令」への適合・維持義務。

同2項 ①号 人体に危害を及ぼし又は物件に損傷を与えないようにすること。

技術基準に、CO<sub>2</sub>規制なし。

(2)環境アセスメント関連規定

① 大規模火発は電気事業法によるアセス対象事業。しかし、PM<sub>2.5</sub>は対象外。また、CO<sub>2</sub>排出削減のために最も重要な燃料種の比較検討は行われない。

2013年4月25日 東京電力の火力電源入札に関する関係局長級会議取りまとめ

- ・ 国の削減目標と整合する電力業界全体の実効性ある地球温暖化対策の枠組みの構築
- ・ 環境アセスメントでは、枠組みの下で取り組む場合には、国の削減目標・計画との整合性は確保されているものと整理する。

② 環境影響評価法による環境配慮義務違反

電気事業法 46条の20 事業者は、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、・・・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。

## 新設石炭火力発電所の概要

神戸製鋼高炉敷地跡に新規建設予定の第3、第4石炭火力発電所  
設備容量 65万kW 2基 (計130万kW)

### \* 発電所の概要

#### 【新設発電所】

神戸製鉄所火力発電所 (仮称) (計画中)  
石炭 130万kW (65万kW×2)  
微粉炭火力 超々臨界圧発電 (USC)  
1号機 : 2021年度稼働予定  
2号機 : 2022年度稼働予定  
計画地 : 兵庫県神戸市灘区灘浜東町2番地  
CCS (炭素回収・貯留システム) なし



#### (参考) 【既設発電所】

神戸製鉄所 神戸発電所 (稼働中)  
石炭 140万kW (70万kW×2)  
微粉炭火力 超臨界圧発電 (SC)  
1号機 : 2002年4月稼働  
2号機 : 2004年4月稼働  
所在地 : 兵庫県神戸市灘区灘浜東町2番地



## 新設石炭火発からの大気汚染物質・CO2の排出量

- \* 新規発電所排出CO2 692万tCO2/年、既設発電所排出CO2 約700万tCO2/年  
一般家庭の年間CO2間接排出量(4.5t)の150万世帯分(神戸市70万世帯)
- 日本のエネルギー起源CO2 (11億700万トン・2016年)
- 世界のエネルギー起源CO2 (323億トン・2015年)
- 第1～第4発電所からのCO2排出量 (1482万トン)
- 日本のエネルギー起源CO2の1.3% (同1000分の13)、世界の0.046% (5000分の2.3)

年 月 日	主な出来事
1983年	神戸製鉄所・第3高炉のみに集約
1995年	阪神・淡路大震災 発生
1997年	京都議定書採択
2002年	神戸発電所1号機 稼働
2004年	神戸発電所2号機 稼働
2011年	東日本大震災 発生
2012年	東日本大震災後 石炭火力発電の新設計画が相次ぐ（約50基）
2013年4月25日	東京電力の火力電源入札に関する関係局長級会議取りまとめ*
2013年5月1日	神戸製鋼・神戸製鉄所 第3高炉休止を発表 加古川製鉄所に集約
2014年7月1日	関西電力 火力電源入札募集要項公表2021年から30年間
2014年12月16日	環境影響評価配慮書手続き開始
2015年2月16日	関西電力の電源入札において落札が神戸製鋼に決定
2015年3月31日	神戸製鋼と関西電力が電力需給契約締結（全量30年間）
2015年6月12日	西沖の山発電所新設計画 環境大臣意見「是認できない」（以降、4件の計画へ「是認できない」）
2015年7月1日	長期エネルギー需給見通し・2030年エネルギーミックス策定
2015年12月12日	パリ協定採択
2016年2月9日	環境大臣と経産大臣の合意**
2016年5月13日	地球温暖化対策計画閣議決定、2013年26%削減、2050年80%削減決定
2016年6月30日	環境影響評価方法所手続き開始
2016年11月1日	パリ協定発効（4日）、日本批准（8日）
2017年8月1日	「神戸の石炭火力発電を考える会」設立
2017年7月11日	環境影響評価準備書手続き開始
2017年10月8日	神戸製鋼、コベルコ科研 検査証明書データ書き換え不正発覚
2017年10月31日	神戸製鋼 神戸製鉄所第3高炉休止
2017年12月14日	公害調停を兵庫県公害審査会へ申立 第一次（申請人255名）
2018年2月17日	公害調停を兵庫県公害審査会へ申立 第二次（一次と合わせて481名に）
2018年2月28日	環境影響評価準備書に対する芦屋市長意見
2018年3月1日	環境影響評価準備書に対する神戸市長意見
2018年3月16日	環境影響評価準備書に対する兵庫県知事意見
2018年3月23日	環境影響評価準備書に対する環境大臣意見
2018年4月4日	環境影響評価準備書における経産大臣勧告
2018年4月13日	神鋼・神戸発電所1号機 環境保全協定値超過を公表
2018年5月11日	神戸製鋼 コベルコパワー神戸第二を設立、 環境影響評価書を経産省へ提出
2018年5月22日	経産省より評価書に対する確定通知
2018年7月3日	第5次エネルギー基本計画 策定
2018年8月30日	神戸市、神戸製鋼が環境保全協定を再締結、 経産省へ工事計画届出を提出
2018年9月14日	神戸地裁に、神戸製鋼、関西電力等に対して民事差止め訴訟を提起
2018年10月1日	コベルコ神戸第二、新設工事を着工
2018年11月19日	大阪地裁に、神戸製鋼新設石炭火力についての行政訴訟を提起

## 新設発電所からの排出量などデータ

### 1 CO2 排出量

第 12.1.9-1 表 二酸化炭素の年間排出量及び排出原単位

項目	単位	新設発電所
定格出力	万kW	130
燃料の種類	—	石炭
年間設備利用率	%	80
年間燃料使用量	万t/年	約 317
年間発電電力量	億kWh/年	約 91
発電端効率	%	43
年間二酸化炭素排出量	万 t-CO <sub>2</sub> /年	約 692
二酸化炭素排出原単位 (発電端)	kg-CO <sub>2</sub> /kWh	約 0.760

注：神戸発電所停止時の代替として、設備能力最大 200t/hの熱供給を行った場合、年間燃料使用量は約 339 万t/年、年間二酸化炭素排出量は約 740 万t-CO<sub>2</sub>/年となる。

### 2 大気汚染物質の排出の概要

【稼働後の年間総排出量】(将来の石炭性状の変動を考慮した試算値)

	協定値 (年間総排出量)	現状 (2007～2016 年度実績)	将来 △		
			利用率 最低(50%)	利用率 基準(70%)	利用率 最大(80%)
SOx	730 t/年	製鉄所 123～179	7	7	7
		神戸発電所 303～341	256	359	410
		新設発電所 —	181	253	289
		合計 426～520 t/年	<b>444 t/年</b>	<b>619 t/年</b>	<b>706 t/年</b>
NOx	1,500 t/年	製鉄所 240～476	111	111	111
		神戸発電所 696～858	466	652	745
		新設発電所 —	376	526	601
		合計 936～1,334 t/年	<b>953 t/年</b>	<b>1,289 t/年</b>	<b>1,457 t/年</b>
ばいじん	250 t/年	製鉄所 11～73	3	3	3
		神戸発電所 34～69	73	102	116
		新設発電所 —	50	70	80
		合計 45～142 t/年	<b>126 t/年</b>	<b>175 t/年</b>	<b>199 t/年</b>

注：利用率は、関西電力との契約で、基準利用率 70%、最大 80%～最小 50%となっております。