

副本

平成29年(ワ)第1175号 石炭火力発電所運転差止請求事件

原 告 外123名

被 告 仙台パワーステーション株式会社

準備書面(3)

平成30年9月5日

仙台地方裁判所第2民事部合2係 御中

被告訴訟代理人

弁護士 荒井 紀充



同 本田 圭



同 須藤 希祥



同 小林 菜摘



本準備書面において、被告は、平成30年7月11日付け原告ら第2準備書面（以下「原告ら第2準備書面」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語の使用は、特に断らない限り、従前の書面の例による。

第1 はじめに

原告らは、原告ら第2準備書面において、「仙台パワーステーション稼働による大気汚染および健康影響の評価」と題する論文（甲A11。以下「本件論文」という。）に基づき、PM2.5等の物質の濃度上昇による健康被害に係る疫学的知見、大気汚染モデルによるPM2.5等の物質の大気中濃度上昇量の推定、及び、実際の曝露人口の三点から、仙台PSの稼働による早期死亡及び低出生体重児の発生数を推算し、これをもって、仙台PSの稼働により、原告らの身体的人格権及び平穏生活権が受容限度を超えて侵害されるとして、差止請求が認められるべきであると主張する。

しかしながら、既に繰り返し述べているとおり、仙台PSからの排出物質に関し、大気汚染防止法上の排出基準や公害防止協定に定められた基準を遵守しており、また、本件において、仙台PSの稼働により排出物質が環境基準を超過する旨の主張が原告らからなされているわけでもない。そして、本件論文（甲A11）に示された知見は、受容限度を画するような性質のものではない。したがって、仙台PSの稼働により原告らの身体的人格権及び平穏生活権が受容限度を超えて侵害されることが具体的な根拠をもって主張されているとはいえないであり、原告らの主張はもとより失当であるといわざるを得ない。

なお、原告らにおいて、本件論文に記載されている数式の趣旨等について主張を補充することであるから、かかる補充がなされた後にさらに被告としても主張を行うこととする。

第2 本件論文（甲A11）に示された知見は受忍限度を画するものではないこと

原告らは、原告ら第2準備書面において、本件論文（甲A11）に示された知見に基づき、原告らの身体的人格権及び平穏生活権が受忍限度を超えて侵害されているとし、他方で、例えばPM2.5の環境基準は米国の基準や世界保健機関（WHO）の推奨する値よりも緩いなどと述べ、環境基準を遵守することは原告らに健康被害が発生しないことを意味しないと主張する（原告ら第2準備書面19～21頁）。

しかしながら、環境基準は、環境基本法16条に基づき、「大気の汚染、水質の汚濁、土壤の汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準」（同条1項）として政府が定めた行政上の努力目標であり¹、多くの専門家により、種々の科学的・専門的知見を踏まえた複合的かつ慎重な審議が重ねられた末に我が国の実情に照らして策定されている。すなわち、相応の業績を重ねた専門家の間で、国内外の研究の成果を幅広く参照した上での審議がなされた上で、多種多様な科学的知見を踏まえた上での総合評価により、環境基準は策定されている。

これに対し、本件論文（甲A11）に示された知見は、そもそも専門家の間でその信頼性が検討されるような機会もないままに本件訴訟において書証として提出されるに至ったものであり、また、被告の知る限り、その信頼性をめぐって研究者の間で広く討議が交わされてきたといった経過も存在しない（一般的に、学術誌に掲載される論文であれば、複数の専門家により査読審査が行われたうえで学術誌に掲載されることとなり、その後にさらに学会等における評価や検証の対象とされるこ

¹ したがって、測定値が環境基準を達成していないとしても、それにより、直ちに健康被害を生じるというものではない。この点については、環境省が招集した大気汚染及び健康影響の専門家による「微小粒子状物質（PM2.5）に関する専門家会合」が2013年2月に作成した報告書においても、PM2.5にかかる環境基準の考え方について、「環境基準は、環境基本法に基づく行政上の目標となる値で、人の健康を保護する上で維持されることが望ましい基準として位置付けられているものである。……PM2.5に係る短期基準を超過したことのみで、健康影響が生じると考えるべきものではない。」（乙12・3頁）と記載されている。

となるが、本件論文の体裁を見る限り、査読に相当する過程すら経ていないもの
のようである。そこで、本件における受忍限度を画するに当たって依拠する資料
としては、その信頼性について制度的担保が欠けた資料であると言わざるを得ない。

1 PM2.5に係る環境基準の策定経緯及び現状

(1) PM2.5にかかる環境基準は、以下に述べるとおり、多くの専門家により、
種々の科学的・専門的知見を踏まえ、複合的かつ慎重な審議が重ねられた上で
策定されている。

① 我が国においては、環境省（当時の環境庁）により、諸外国における動向
も踏まえて、1999年度より、一般大気環境における微小粒子状物質の曝
露と健康影響との関連性を明らかにすることを目的として、「微小粒子状物質
曝露影響調査研究」が開始された。

同研究の実施に当たっては、微小粒子状物質とその曝露影響に関する専門
家で構成された「微小粒子状物質曝露影響調査検討会」が設置され、さらに
同検討会の下に、各分野の専門家からなる3つのワーキンググループが設置
されて（曝露評価ワーキンググループ、疫学ワーキンググループ、毒性評価
ワーキンググループ）、2006年度までの8年間に亘って、専門的かつ実務
的見地から検討が行われた。そして、その結果は、2007年7月に「微小
粒子状物質曝露影響調査報告書」として取りまとめられた。

② また、2007年5月からは、環境省水・大気環境局において、国内外の
知見を基に微小粒子状物質に係る健康影響を評価することを目的として、学
識経験者からなる「微小粒子状物質健康影響評価検討会」が開催された。

同検討会は、疫学、毒性学や曝露に関する様々な国内外の知見をもとに、

微小粒子状物質の曝露と呼吸器系や循環器系等に対する健康影響に関する評価を行い、特に微小粒子状物質の有害性の同定について専門的な検討が進められた。そして、11回に及ぶ調査・審議の末、その成果は、2008年4月に、「微小粒子状物質健康影響評価検討会報告書」として取りまとめられた。

③ 上記「微小粒子状物質健康影響評価検討会報告書」においては、環境目標値設定のための定量的リスク評価に係る手法については十分に検討をすべきであるとされていたことから、これを受け、2008年6月、中央環境審議会大気環境部会に「微小粒子状物質リスク評価手法専門委員会」が設置され、微小粒子状物質に係る定量的リスク評価手法に関する専門的事項を調査・審議することとされた。

同専門委員会においては、各国機関より公表されている資料、及び、世界保健機関（WHO）や米国環境保護庁（EPA）等での現地調査の結果を踏まえ、リスク評価手法の分析・整理が行われた。さらに、短期曝露及び長期曝露に関する国内外の疫学知見の情報も踏まえて、リスク評価手法に係る基礎的な考え方や解析に用いる信頼できる疫学知見の抽出の考え方、定量的解析手法について、審議が重ねられ、同年11月に、健康リスクに関する定量的なリスク評価手法を示す検討結果（「微小粒子状物質の定量的リスク評価手法について」）が公表された。

④ そして、2008年12月、環境大臣から、中央環境審議会に対して、微小粒子状物質に係る環境基準の設定についての諮問がなされたことを受け、中央環境審議会の大気環境部会に「微小粒子状物質環境基準専門委員会」が設置され、23名の専門家が関与し、10回の調査・審議が行われた。

ここでは、上記各報告書や国内外の疫学その他の分野の科学的知見等を踏まえ、微小粒子状物質の健康影響等に係る定性的評価のほか、微小粒子状物

質の健康影響に関する定量的評価に関する検討も行われた。具体的には、定量的評価の考え方及び定量的評価に関する疫学知見の抽出の考え方を示し、この考え方に基づき定量的評価に資する長期暴露影響及び短期暴露影響に関する疫学知見の抽出や対象地域の平均値や濃度範囲、濃度一反応関係等に関する情報を整理するとともに、定量的評価において考慮すべき観点が示された。また、これと併せて、曝露量一影響関係を示す毒性学知見も示された。

そして、これら定量的評価の作業を踏まえて、環境基準設定に当たっての指針値について、微小粒子状物質環境基準専門委員会としての提案がなされた（乙13）。

中央環境審議会は、2009年9月3日、環境大臣に対し、上記提案に従った答申を行い、これを受けて、環境省は、同月9日、微小粒子状物質に係る環境基準を告示した。

このように、環境基準は、多数の専門家により、種々の科学的・専門的知見が考慮に入れられ、それらについて複合的かつ慎重な検討が重ねられた結果として策定されたものなのである。

(2) このようにして策定されたPM2.5に係る環境基準について、その指針値の提案を行った「微小粒子状物質環境基準専門委員会」において委員長を務めておられた内山巖雄教授（京都大学名誉教授）は、2014年に行われたインタビューにおいて、「PM2.5の環境基準を満たすことは、実際に大変ことです。」「日本は現在 $15 \mu g/m^3$ で3割しか達成していませんので、基準を $10 \mu g/m^3$ にしたら、達成するのはかなり困難になります。 $10 \mu g/m^3$ 以下の基準を達成するには、よほど山間部のきれいなところでなければ無理ですから。日本ではまだ循環器疾患の健康影響との関連性がはっきりしない中で、今後対策をどうするかという問題があります。」（乙14・3頁、5頁）と指摘し

ている。

そして、このような状況の中、中央環境審議会の大気・騒音振動部会では、「微小粒子状物質等専門委員会」を設置し、2014年3月以降、多数の専門家の関与の下、PM2.5に係る対策の在り方について、更なる科学的・専門的知見を収集・検討しつつ、現在もなお継続して審議を行っている。疫学的な知見も含め、各種の専門的・科学的知見は、このような審議の過程において適切に収集・検討されることになる。

2 本件論文（甲A11）において示された知見が受忍限度を画する性質のものではないこと

(1) これに対し、本件論文（甲A11）は、前述のとおり、その内容の当否について専門家の間で検討されるような機会もないままに本件訴訟において書証として提出されるに至ったものである。複数の専門家により査読審査が行われたうえで学術誌に掲載される論文とは異なり、その性質上、学術的な妥当性が制度的に担保されているとはいえない。

前述のとおり、PM2.5に係る対策の在り方については、政府において、現在もなお継続して調査・審議されているところであり、そこでは、様々な科学的・専門的知見が複合的かつ慎重に検討されることとなる。仮にこのような過程において、本件論文（甲A11）で示された知見についても、専門家の間で相応の信頼性のある意見として認知されることになるのであれば、検討の対象のひとつとして取り上げられる抽象的可能性がまったく存しないわけではないのかもしれないが、少なくとも現時点において、本件における受忍限度を画するに当たって依拠する資料として捉えることはできない。

(2) また、本件論文（甲A11）により示された知見に基づく原告らの主張は、

環境基準よりも低い状況でのPM2.5のわずかな濃度上昇でも早期死亡などの健康被害が発生するとし(原告ら第2準備書面21頁)、それを根拠に差止めを認めるべきとするものである。そうすると、原告らの主張は、その排出量がどれだけ微量であったとしても、PM2.5の発生源と認められる社会的活動についてはすべて差止めを認めるべきとする結論を導くもののように見える。

しかしながら、PM2.5の発生源としては、仙台PSやその他の各種工場のような固定発生源の他に、船舶や自動車のような移動発生源もあり(乙15・1頁)、さらには、内山巖雄教授が「物が燃えれば、いろいろなPM2.5は発生します。例えば、家でもフライパンで食物を焼いたり炒めたりすれば、蒸気や煙にはPM2.5が入っています。それからガスの炎からも少し出ています。」(乙14・7頁)と説明しているように、人々が社会生活を営む限り、多種多様な発生源が存在することになる。さらには外国からのものや自然由来の発生源によるものも相当な割合を占める。

そして、PM2.5に係る基準は、日本の環境基準のみならず、米国の大気環境基準やWHOが示す環境目標値に関するガイドラインも含めて、PM2.5の排出源となり得る社会的活動をおよそすべて規制しようとするものではない。そして、日本の環境基準についていえば、前述のとおり、あくまでもこれは政策上の努力目標値であり、当該努力目標値の実現に向けて様々な政策的対応をしようとするものであって、仮にある地域でこれを超える濃度のPM2.5が測定されたとしても、当該地域のPM2.5の発生源をすべて規制することを想定するものでないことはいうまでもない。

PM2.5の発生源と認められる社会的活動についてはすべて差止めを認めるべきとするのは、かかる法規制全体の構造と整合しないものであるばかりでなく、諸外国においても採られていない考え方を唱道するものに他ならない。

(3) 以上に述べたとおり、本件論文(甲A11)に示された知見は、その性質上、

本件における受忍限度を画するような性質のものとはいえない。

3 周辺地域における仙台PS稼働開始前後のPM2.5等の測定値の変化

なお、被告は、仙台PSの周辺地域（多賀城市、七ヶ浜町、仙台港周辺及び蒲生千鶴周辺）において、その稼働開始の前後を通じて行政機関が測定したPM2.5等の測定値を提出しているが（乙9の1～5²及び乙10の1～20³）、これらを見ると、PM2.5を含め、いずれの物質との関係でも、仙台PS稼働開始の前後で、測定値の特段の上昇は見られない。また、被告は、「仙台パワーステーション株式会社仙台パワーステーションの公害防止に関する協定書」（乙7）に従い、一定の環境負荷項目等の測定を行っているところ（乙16-1～2）、いずれの物質の測定値についても、仙台PS稼働開始の前後で特段の変化が見られないことが明らかとなっている。

上記のとおり、PM2.5に関しては様々な発生源が考えられるところ、仙台PSの周辺地域において、仙台PSが他の発生源に比較して特段の寄与をしているわけではないというべきである。

第3 結語

以上のとおり、原告らが、受忍限度を判断するにあたり、PM2.5の環境基準を批判し、甲A11号証により示された知見に基づき受忍限度を超えていることを主張しているところ、当該知見が受忍限度を画するような性質のものではなく、行政の定める目標値である環境基準の範囲内であることが原告ら自身により主張され

² うち乙9の2及び3が仙台PSの稼働開始前の測定結果であり、乙9の4及び5が仙台PSの稼働開始後の測定結果である。

³ うち乙10の14～17が仙台PSの稼働開始前の測定結果であり、乙10の2～12、及び、乙10の18～20が仙台PSの稼働開始後の測定結果である。

ていることからすれば、原告らが曝露する大気汚染物質は、受忍限度を超えない範囲にとどまっている。また、仙台PSの稼働によつても、周辺地域におけるPM2.5の測定値には特段の差は生じていない。そこで、原告らの請求はその基礎を欠いている。

第4 水銀の排出量

なお、平成30年7月11日付け被告準備書面（2）6～7頁において述べたとおり、平成30年4月1日に施行された改正大気汚染防止法において、新たに水銀に係る排出規制が設けられ、排出基準も定められるに至った。そこで、被告は、仙台PSのばい煙処理設備出口における水銀の測定を実施しており、その結果を提出する（乙17）。その測定結果は、大気汚染防止法上の排出基準である $10 \mu g/Nm^3$ （大気汚染防止法第18条の22、大気汚染防止法施行規則第16条の11第1項、附則第2条第1項、附則別表第1の2）を大きく下回っており、被告が同基準を遵守していることは明らかである。

以上