

ディーゼルエンジンの有害物質排出削減努力を怠った自動車メーカーが問われた責任

——東京大気汚染公害訴訟を題材に

川波佳子

弁護士
日本 CSR 普及協会・環境法専門委員会委員

1996（平成8）年に第1次訴訟が東京地裁に提訴されてから東京高裁で和解が成立するまで約11年間も争われた東京大気汚染公害訴訟は、「判決のみでは解決できない種々の問題を含んでいる」として、国、都、及び旧・首都高速道路公団のほか自動車メーカーもが医療費助成制度の創設費を負担し、また、自動車メーカーが解決金を負担することで最終的に決着した。この裁判を契機として、車種規制の強化、運行規制の実施、自動車メーカーによるディーゼルエンジン搭載乗用車の見直し等が行われ、裁判の前後で自動車排出ガスの排出環境は大きく様変わりした。今回は、自動車メーカー7社に問われた責任について重点を置きつつ、東京大気汚染公害訴訟を解説する。

はじめに

我が国で大気汚染公害訴訟の先駆けとなったのは、大気汚染によって気管支ぜん息等に罹患した患者らがコンビナート企業を被告として1967（昭和42）年に提訴した四日市公害訴訟である。同訴訟での勝訴を契機に公害健康被害補償法が成立し、気管支ぜん息等の患者の医療費救済、生活費補償など世界的にも先駆的な制度が導入された。その後、相次いで西淀川、川崎、尼崎及び名古屋等の各地で道路管理者である国、道路公団を被告に加えて同様の大気汚染公害訴訟が提起された。

今回取り上げる東京大気汚染公害訴訟の特徴は、過去の西淀川、川崎、尼崎及び名古屋等で提起された大気汚染公害訴訟と比べると、1)一連の大気汚染公害訴訟が道路管理者の他に工場等（固定排出源）を被告としていたのに対して自動車（移動排出源）を生産、販売するメカ

ーを被告としている点、2)過去の多くの訴訟が特定道路の沿道における汚染（沿道汚染）を問題としていたのに対して、網の目状の幹線道路によって都内全域が面的に汚染されている（面的汚染）と主張した点、3)我が国で初めて自動車メーカーに対して大気汚染への加害責任を追及した点、そして、4)本件訴訟は第1次訴訟から第6次訴訟まで提起されたのであるが、総計で633名にも上る原告らのうち、258名が公害健康被害補償法による認定を受けていない未認定患者で構成されていた点にある。1988（昭和63）年に同法による患者の新規認定が打ち切りとなり、その後に発病した患者又は申請が遅れた患者は何らの救済を受けられないまま放置されることとなった（ただし、18歳未満の者を除く）。未救済患者は医療費の負担に耐えかねて治療を抑制する傾向にあるため症状は増悪の一途をたどり、結果として失職してしまうものも多い。現に、未救済患者の原告258名のうち

3分の1が生活保護を受給していた。原告らの最終的な目的は、このような未救済患者を救済する制度が当時存在しなかったことから、自動車メーカーが補償負担の主体となるような新しい被害者救済制度を創出することにあった。

本件訴訟で自動車メーカーらに対して問われた責任についていえば、第1次訴訟の地裁判決は、自動車メーカーは不断の企業努力を尽くして排ガス中の有害物質を早期に低減する技術開発をし、新技術を導入した自動車を製造販売する社会的責務があると述べたものの、最終的には自動車メーカーの法的責任を認定しなかった。控訴審の東京高裁は、「本件は判決のみでは解決できない種々の問題を含んでいる」として当事者に和解勧告を行い、最終的な和解において、自動車メーカー7社は、気管支ぜん息患者のための医療費助成制度の創設費の一部の負担として33億円、及び解決金12億円の合計45億円余りを拠出することになった。第一審及び控訴審を通して自動車メーカーの法的責任が認定されることはなかったが、実質的に損害賠償責任を問われたともいえる金額を負担することになったと言え、企業に問われうる責任のあり方として興味深い。今回は、自動車メーカーに問われた責任に焦点をあてることで、自社製品を消費者に販売する企業に問われている社会的責任について考察する。

1 事案の概要

東京大気汚染公害訴訟（「本件訴訟」）の第1次訴訟は、東京都23区内に過去又は現在、居住又は通勤し、気管支ぜん息、慢性気管支炎又は肺気腫に罹患したとする原告ら99名が、自動車から排出されている大気汚染物質が主要汚染源となって健康被害等の損害が発生していると主張して、道路管理者である国、旧・首都高速道路公団、東京都、トヨタ自動車、日産自動車、三菱自動車工業、日野自動車、いすゞ自動車、日産ディーゼル工業、マツダら自動車メーカー7社に対し、人格権又は環境権に基づく環境基準値を超える二酸化窒素（NO₂）^{*1}及び浮遊粒子状物質（SPM）^{*2}の排出差止め及び22億3,850万円の損害賠償を求めたものである。

本件訴訟の第1次訴訟は、1996（平成8）年5月に訴えが提起され、その後1997（平成9）年6月から2006（平成18）年2月までに第1次訴訟と同種の第2次訴訟から第6次訴訟が東京地裁に提起された（第3次訴訟からは多摩地域の主要幹線道路沿道で発病した患者も含まれる）。第1次訴訟ないし第6次訴訟の原告患者数は、合計633名にのぼる。

2 第1次訴訟地裁判決

2.1 地裁判決の論点

本件訴訟の第1次訴訟判決の論点は、自動車排出ガスと患者らの疾病との因果関係、道路管理者・国・都に対する国家賠償法に基づく責任の有無、自動車メーカーの責任（民法709条、719条）の有無、損害額の算定及び差止請求の当否など多岐にわたるが、本稿ではこのうち自動車メーカーの問われた責任以外の点は割愛する。

2.2 民法709条の不法行為責任

自動車メーカーに問われた責任は、民法709条の不法行為責任であった。民事上の不法行為責任は、加害者が「故意又は過失」をもって「違法」な行為を行い、当該行為と「因果関係」を有する「損害」が認められる場合に成立する。

すなわち、本件訴訟の原告らは、自動車メーカー7社が東京23区内の道路に、自社が製造、販売した自動車が大量に集積することにより多量の自動車排出ガスが発生し、これにより大気汚染公害が発生することを十分に認識しながら、大気汚染物質の排出の防止又は低減のための措置をとらないで大量の自動車を製造、販売することにより、原告らに対して自動車排出ガスに起因する気管支ぜん息等の発症、増悪の被

*1 NO₂は、高濃度で呼吸器に悪い影響を与えるほか、酸性雨や光化学スモッグの原因物質になるといわれている。窒素酸化物（NO_x）の一つ。

*2 浮遊粒子状物質（SPM：Suspended Particulate Matterの略）とは、大気中に浮遊する粒子状物質のうち、粒径が10 μm（ミクロン）以下の粒子の総称である。PM10ともいい、燃料の燃えかすであるすすのこと。大気中に長時間とどまり、高濃度で肺や気管などに沈着して呼吸器に悪い影響を与えるほか、発がん性のおそれ指摘されている。

害を与えたのであり、自動車メーカーらの自動車の製造及び販売行為は、原告らに対する不法行為であるとして損害賠償を求めたのであった。

2.3 民法709条の「過失」と当事者の主張

「過失」とは、自分の行為から一定の結果の発生が予見できたにもかかわらず（予見可能性の存在）、損害発生を回避するよう行動をしななければならない注意義務に違反した場合（結果回避義務違反）、すなわち、予見可能な結果に対する結果回避義務違反をいう（判例）。

原告らは、遅くとも昭和45年（1960年代後半）までには、自動車排出ガスに由来するNO₂、粒子状物質等によって気管支ぜん息等の健康被害が発生することについて自動車メーカーらは十分に予見することが可能であったとした上で、自動車メーカーらには、ディーゼル車の製造、販売に関わる基本的な選択採用義務違反、すなわち、1)ガソリン車選択採用義務違反（経済性より公害防止の観点を優先させて技術的選択をすべきであり、技術的に搭載可能な車種にはガソリンエンジンを採用すべき義務があったにもかかわらず安易にディーゼル化を推進した）、2)副室式ディーゼルエンジン選択採用義務違反（燃焼がスムーズで排ガス対策もとりやすい副室式ではなく、経済効率を重視してより大量のNO_x、SPMを排出する（かつ排ガス規制も甘い）直噴式を採用した）3)電子制御燃料噴射装置の採用義務違反（従来の機械式燃料噴射装置に比べ大幅な排ガス低減効果が認められるにもかかわらず、コストがかかるとして実用化後も採用に消極的であった）等の義務違反があると主張した。

これに対して自動車メーカーらは、自動車の排ガス問題は、メーカーの製造販売責任から直接に生じたものではなく、メーカーがコントロールできないユーザーの自由な意思に基づいて自動車交通が集積した結果であるとして（交通集積のコントロール不能論）、メーカーによる侵害行為の否定、因果関係の中断、予見可能性の否定を主張した。さらに、自動車メーカーは、国が実施している最も厳しい排ガス単体規制を遵守しており、それ以上の排ガス低減は技

術的に不可能（排ガス技術低減不能）であり、結果回避可能性はないとした。

2.4 予見可能性に関する東京地裁の判断

東京地裁は、大気汚染と気管支ぜん息等の発症・増悪との因果関係については、面的汚染については否定したものの、大型車の通行量の相当多い道路沿道地域（道路端から50m以内）の大気汚染と発症・増悪との因果関係は認められ、沿道地域に居住し気管支ぜん息等が発生・増悪した原告7名について、道路管理者としての国、東京都及び旧・首都高速道路公団の損害賠償責任を認めた。

自動車メーカーらの責任については、「被告自動車メーカーらには、それぞれ、大量に製造、販売する自動車から排出される自動車排出ガス中の有害物質について、最大限かつ不断の企業努力を尽くして、できる限り早期に、これを低減するための技術開発を行い、かつ、開発された新技術を取り入れた自動車を製造、販売すべき社会的責務がある」とした上で、自動車メーカーらは、「遅くとも自動車排出ガスに含まれる二酸化窒素、浮遊粒子状物質についての環境基準や許容限度が定められるに至った昭和48年頃には、膨大な数の自動車が集中し、集積する本地域において沿道地域に自動車排出ガスによる局所的な大気汚染が発生する可能性が高いこと、その沿道住民等がこれに暴露することにより気管支ぜん息等の呼吸器疾患に罹患するおそれがあることについて、予見可能であった」とした。そして、自動車メーカーらにおいて、「自動車の集中、集積が本件地域等の大都市地域の幹線道路の沿道地域において起こり得ることについての予測は可能であった」として、自動車メーカーは幹線道路沿道の住民らが自動車排出ガスに暴露することで呼吸器疾患にかかる可能性は予見できたと判示している。しかし、他方で、ディーゼル車規制が十分でない時期に乗用車や小型トラックまでディーゼル化を進展させたことは環境保護の観点から望ましくなかったが、大型車はガソリンエンジンで代替困難であることから、メーカーにガソリン車選択採用義務を課すのは相当でないとした。さらに、自動車メーカーは販売した自動車の走行

を支配、管理することはできず、交通量の増大に関して適切な回避措置をとることができないこと、また、各時点において、どのような、又は、どの程度までの自動車排出ガス低減のための措置（各種低減技術の選択義務）を講ずれば、結果の回避が可能であるのかについて予見することはきわめて困難であったとした。

すなわち、自動車メーカーらには、自動車排出ガスによって沿道の住民らが呼吸器疾患にかかりうるという結果の予見可能性はあったものの、どのような措置を講ずれば結果回避が可能であるかの予見（結果回避の予見可能性）がきわめて困難であったとして、メーカーらの結果回避義務を否定したのである。

自動車メーカーからしてみれば、自動車を実際に使用して排ガスを排出しているのはユーザーなのに、なぜ生産をしたメーカーが責任を問われるのか、と考えるかもしれない。しかし、一般に製造物責任の場合には、メーカーの製造・販売行為と被害の発生との間にユーザーの利用という第三者の行為が介在しているが、利用行為が本来予定された通常の用法の範囲内のものであればメーカーの過失責任は免れない。本件訴訟に関していえば、自動車単体ではなく総体としての被害を問題にしており、単体としては規制基準を遵守している自動車の排ガスが汚染被害を引き起こしていることを製造物の通常の安全性を満たしていないといえるかという問題等はあるものの、ユーザーによる製品の通常の使用をコントロールできないことを理由としてメーカーが免責されうると考えるのは困難である。

〈自動車メーカーの責任に関する当事者の主張及び裁判所の判断〉

原告ら：結果の予見可能性を前提として、1)ガソリン車の選択採用義務違反、2)各種低減義務違反による結果回避義務違反あり。

被告自動車メーカーら：1)交通集積のコントロール不能のため結果の予見可能性なし、2)排ガス技術低減不能のため結果回避

義務なし。

東京地裁判決：1)排ガスにより住民が呼吸器疾患を発症しうるという点は予見可能であった、しかし、2)結果回避可能な低減措置の種類、程度まで予見することはきわめて困難。

ゆえに、結果回避義務否定。

2.5 東京地裁判決とその後

本件訴訟の第1次訴訟の第一審判決は、2002（平成14）年10月29日に言い渡され、1)原告患者ら99名のうち7名について気管支ぜん息の発症、増悪と自動車排出ガスとの間の因果関係を認め、道路管理者である国、旧・首都高速道路公団及び東京都に対して、総額7,920万円の損害賠償金の支払を命じ、2)原告ら自動車メーカー7社に対する損害賠償請求をすべて棄却し、3)大気汚染物質の排出差止請求も棄却した。

これに対し、国、旧・首都高速道路公団及び原告らは控訴したが、一方で、東京都は控訴せず、都に関する部分については判決が確定した。損害賠償額のうち、都は、原告ら5名に対し4,950万円の支払を命じられていた（一部連帯責任）。

なお、東京都は、本件訴訟の第1次訴訟の地裁判決が出る数年前の1999（平成11）年8月に、「都内ではディーゼル乗用車に乗らない、買わない、売らない」等をスローガンとして、自動車公害対策の方向に関する活発な議論と、ディーゼル車利用のあり方を変える行動を呼びかける「ディーゼル車NO作戦」の開始を宣言し、様々な取り組みを開始していた。

3 高裁での和解内容

3.1 東京高裁の和解勧告

その後東京高裁に係属した本件訴訟の第1次訴訟は、2006（平成18）年9月28日に口頭弁論が終結した。東京高裁は、「本件は判決のみでは解決できない種々の問題を含んでおりできる限り早い抜本的・最終的な解決が望まれる」旨述べ、2007（平成19）年6月22日に当事者に対して和解勧告を行った。和解勧告におい

て、東京高裁は、本件訴訟の提訴の意味は「大気汚染についての問題を広く国民一般に提起してその討議と解決を迫った点にあるものとも理解できる」とし、「その社会的な意味を軽視すべきでない」とした上で、「いま、環境問題に対する国民の関心は極めて高く、国や地方自治体もこれに積極的に取り組んでおり、自動車メーカーにおいてもいわゆる環境にやさしい自動車の開発等に総力を挙げており、さらに、道路管理者も汚染物質の大気への拡散を減少させるべく道路状況の改善等に着手している。国民一般においても、自動車の使用走行には環境保護のためにそれなりの負担や負荷が伴うものであることを十分に理解し、そしてそれに協力することが必要である」と述べた。そして、以上のような基本的な認識のもと、各当事者の社会的責任を反映するものとして、東京高裁より和解の骨子が示されたのである。関係者間における協議の後、当事者は裁判所の和解勧告を受け入れる形で、東京地裁で係属中の第2次訴訟から第6次訴訟の解決も含めた和解が2007（平成19）年8月8日に成立した。

3.2 和解の内容

和解においては、1)東京都が都内全域を対象として気管支ぜん息患者の治療費の自己負担分を全額補助する医療費助成制度を創設すること（予算規模は5年間で200億円。負担割合は、国及び都がそれぞれ1/3ずつ、自動車メーカーら及び旧・首都高はそれぞれ1/6ずつ。和解では、国が60億円、自動車メーカーらが33億円、旧・首都高は当面拠出できる金額として5億円をそれぞれ都に支払うこととした）、2)NO₂・SPMの環境基準の達成を図ることを目標として、国、旧・首都高及び東京都が環境対策を実施すること（例えば、ETC（電子料金収受システム）の普及促進、公共交通機関への利用転換の促進、自転車利用環境の整備、大気観測体制の充実、改正自動車NO_x・PM法に基づく対策の着実な実施、低公害車の導入促進、エコドライブの普及促進、微小粒子状物質（PM_{2.5}）の健康影響評価の取りまとめとモニタリングの充実、踏切対策として連続立体交差等の整備、自動車交通総量の削減対策等が含ま

れている）、3)解決金として、自動車メーカー7社が原告らに対し12億円を支払うこと、及び、4)連絡会（和解条項の円滑な実施に向け、関係者が意見交換を行う場）を設置することが定められた。

〈和解の内容〉

- 1) 医療費助成制度の創設（予算規模は5年間で200億円）
- 2) 環境対策の実施
- 3) 解決金12億円の支払
- 4) 連絡会の設置

このように、東京高裁はその和解勧告において、自動車メーカーに対して解決金12億の支払を求めた。その理由として、医療費助成制度での被告らの負担割合と、国、旧・首都高速道路公団及び東京都が多額の費用を要すると考えられる環境対策の実施を提案していることをも考慮したとする。しかし、これは、今回の大気汚染の公害被害に関して、自動車メーカーには単なる社会的責任を超えた何らかの法的責任を肯定する方向に傾いていたことを示しているとも考えられよう。実際に、将来の医療費助成制度の創設費の負担は、通常の判決の結果として課せられる負担ではないので、通常の判決以上に重い負担を課しているともいえるのである。

4 自動車排出ガスの排出環境の変化

東京大気汚染公害訴訟は、原告らが求めた損害賠償金の額と最終的な解決金の額に大きな隔たりがあるものの、医療費助成制度の創設が実現したこと、また、裁判の前後で自動車排出ガスの排出環境が大きく変化したことを考慮すると、大きな成果を上げたといえる。

例えば、法改正に関しては、地裁判決が出る1年前の平成2001（平成13年）6月に、自動車の排ガス規制を行うために1992（平成4）年に制定された自動車NO_x法が目標とした大気環境基準を達成することが困難な状況であったことをうけ、同法の改正法として自動車NO_x・PM法（「自動車から排出される窒素酸化物及

び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」が成立した（2002（平成14）年10月規制開始）。自動車NO_x・PM法は、対象地域（首都圏・関西・中京地方）内に使用の本拠があるトラック・バス及びディーゼル乗用車に対して、特別のNO_x排出基準及びPM排出基準を定め、NO_x及びPMの排出量が当該基準より少ない車を使用させるという規制（車種規制）であった。そして、当該基準を上回る車種に関しては次の車検を通さない等の形で規制を担保した（同法は2007（平成19）年においてもさらに改正されている）。さらに、関東地方の一都三県では、対象地域外からの流入車を含め排出基準に適合しないトラック、バス等のディーゼル自動車の走行を規制するため、条例により、基準に適合しない車の域内での走行禁止（運行規制）、PM除去装置の義務づけ等を行った（2003（平成15）年10月より規制を開始）。兵庫県でも、阪神東南部地域において、類似の運行規制を2004（平成16）年10月から、また、大阪府でも、対策地域を発着地とする貨物又は旅客輸送において同様の運行規制^{*3}を2009（平成21）年1月から行っている。

なお、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市及び相模原市（相模原市は2010（平成22）年4月1日に加入）の九都県市は、大気環境の改善に向けて2004（平成16）年度から連携協力した自動車公害対策に取り組んでおり、条例によるディーゼル車規制の周知及び車両検査等を行って

る（九都市県おおぞらネットワーク^{*4}）。

また、自動車の製造時に課せられる排出基準の段階的強化、低排出ガス車認定制度の導入、石油連盟による軽油の低硫黄化、自動車メーカーによるディーゼルエンジン搭載乗用車の設定の見直しその他の自動車業界側の自主的取り組みも行われた。

最後に

ディーゼルエンジン搭載車を商用化していた自動車メーカー7社は、裁判で法的責任を認められることはなかったものの、最終的には医療費助成制度の創設費として33億円と解決金12億円を負担することになった。本件訴訟は、企業には、日頃からその製品の生産・販売の過程で短期的な経済的合理性のみに偏重しすぎず、当該製品がユーザーによって使用されることで引き起こされる周辺環境への影響の配慮、悪影響を防止するための最大限の努力を行うことが求められているのであり、これらの努力を怠った場合には、法的責任を免れる場合であっても社会的な責任として損害回復のための賠償・補償を行わざるを得ない場合があることを示しているといえる。メーカー企業には、法令上の規制がなくとも、企業の社会的責任の観点に照らしてリスクの兆候を感じ取ったときには、多面的なリスク分析を行い、場合によっては予防策を講じながら、自社製品（及びその製造工程）における環境負荷をできるだけ低減する努力をし続けることが求められているのではないだろうか。

*3 大阪府の条例は荷主及び旅行業者にも規制を課しており、例えば大阪府にある企業が運送業者に貨物の運送を委託する場合には、当該運送業者に対し排出基準に適合している車種を使用するよう、契約書に明記又は事前確認等を行うことが求められている。

*4 九都市県おおぞらネットワークウェブサイト：<http://www.9taiki.jp/>