



# 東京大気汚染訴訟にみる メーカーの責任と 公害紛争解決のあり方

町野 静 MACHINO Shizu

弁護士/日本CSR普及協会・環境法専門委員会委員

直接の汚染原因行為を必ずしも行っていない製品のメーカーが法的または社会的な責任を問われるようになってきている。この点、大気汚染による健康被害について自動車メーカーの責任が正面から問題となった事案として東京大気汚染訴訟がある。

この訴訟では、判決では自動車メーカーの法的な責任を否定したものの、その社会的な責任に言及し、結果として、自動車メーカーは解決金の支払いのほか、医療費助成制度への拠出を行うこと等を内容とする和解が成立している。

この訴訟は、メーカーが自社の製品に起因する環境被害につき法的または社会的な責任を負う場合について示唆を与えるほか、政策的な要素を含む和解の内容は、近時の環境訴訟の解決においても参考になるとと思われる。

## はじめに

近年、環境問題に関して、直接の汚染原因行為を必ずしも行っていない製品のメーカーが法的または社会的な責任を問われるようになってきている。古くは大気汚染における自動車メーカー、最近の例としてはアスベスト建材のメーカーに対して訴訟が提起されている。

これらの場合、メーカーは製造・販売時点において違法行為をしている訳ではないが、その後製品が世の中で使われる中で責任を問われているものである。こういったリスクをどの程度考えておけばよいかはとても難しい問題である。

本稿では、大気汚染による健康被害に関して自動車メーカーの法的責任が正面から問われた東京大気汚染訴訟の第一審判決（東京地裁平成14年10月29日判決・判例時報1885号23頁）とその後の和解内容を紹介した上で、

メーカーが気を付けるべき事項や、近時の環境訴訟の解決のあり方について検討する。

## 1. 東京大気汚染訴訟の概要

### 1.1 東京大気汚染訴訟とは

東京大気汚染訴訟とは、原告らが、東京都内の幹線道路を走行する自動車の排気ガスに起因する大気汚染により、気管支ぜん息、慢性気管支炎及び肺気腫並びにこれらの続発症気管支ぜん息等の疾患を患ったことを理由として、上記幹線道路の管理者である国、東京都、首都高速道路公団、及びディーゼル車を製造・販売している自動車メーカー7社（トヨタ自動車、日産自動車、三菱自動車、日野自動車、いすゞ自動車、日産ディーゼル工業、

マツダ。以下「自動車メーカー」という)を被告として、大気汚染物質の差止及び損害賠償の請求を行った訴訟である。この訴訟は1996年5月に第一次訴訟が提起され、2006年5月に提起された第六次訴訟まで10年間にわたって複数の訴訟が提起されており、原告は第一次提訴まで、あわせて633名にのぼっている\*1。本稿で紹介する判決はこのうち第一次訴訟についてのものである。

大気汚染による疾病の被害者に対する国の補償については、昭和48(1973)年に制定された公害健康被害補償法(以下「公健法」という)により行われてきた。同法に基づく制度の下では、第一種地域\*2と第二種地域\*3として指定された地域における指定疾病患者については、疾病と公害との間に因果関係があるものとみなし、補償\*4が行われる\*5。なお、大気汚染物質による指定地域は、第一種地域に限られていた。

第一種地域はかつて全国に41地域あったが、いおう酸化物に起因する大気汚染状態が改善されたことなどを理由に、1988年にすべての指定が解除され\*6、大気汚染に起因する健康被害についてはその後、公健法の認定を受けることができないことになった。そのため、未認定の患者たちは救済を求めており、この訴訟の真の目的は、指定が解除された第一種地域の復活であり、「政策志向型訴訟」であるといわれる\*7。

## 1.2 事案の概要及び争点

原告は被告らに対して、損害賠償の請求と環境基準値を超える大気汚染物質(二酸化窒素及び浮遊粒子状物質)の排出の差止を求めている。

訴訟における争点は非常に多岐にわたっているが、訴えのうち自動車メーカーに対する請求の争点は、大気汚染と原告らとの疾病との間の因果関係、自動車メーカーの過失の有無等であった。

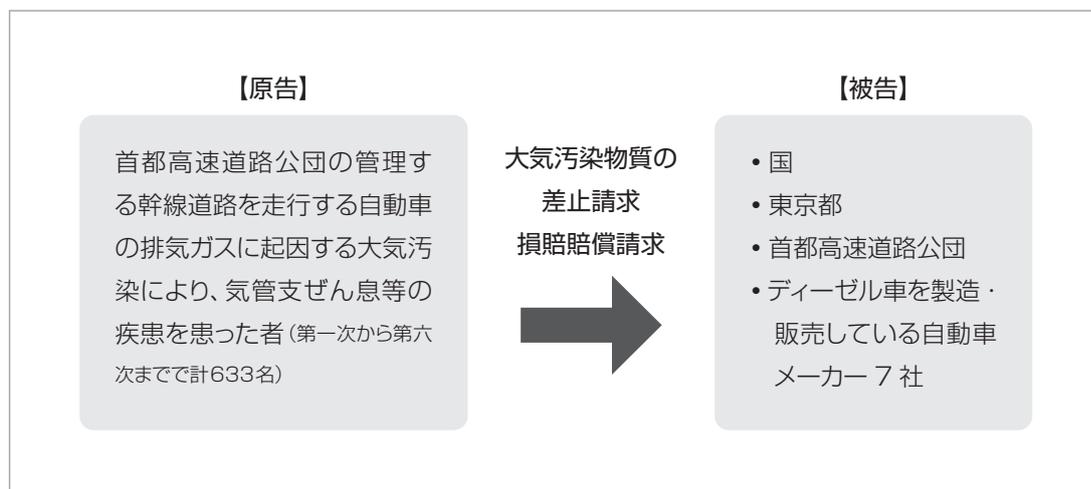
自動車メーカーの過失につき、原告らは、自動車メーカーは、遅くとも昭和45年(1960年代後半)までには、自

動車排出ガスに由来する二酸化窒素、粒子状物質等によって健康被害が発生することについて十分に予見可能であったとした上で、自動車メーカーには、結果回避義務として、①当該時点における最高度の技術、知識を動員して自動車排出ガスを低減する技術を研究開発すべき義務(以下「低減技術開発義務」という)及び②自動車生産に当たっては、経済性より公害防止の観点を最優先させた技術的選択をすべきであり、このような技術的選択が不可能な生産分野については生産自体を自粛すべき義務(以下「低減技術選択採用義務」という)が課せられているにもかかわらず、自動車メーカーは、将来的な可能性のある低減技術の開発を怠り、又は技術的に選択・採用することが可能な低減技術を選択・採用することを怠り、自動車排出ガス低減のための十分な対策の採られていない自動車を漫然と製造、販売したことに過失があると主張していた。

原告らが主張した具体的な結果回避義務も多岐にわたっているが、概要は以下のとおりである。

- 1 ディーゼル車の製造、販売に関する結果回避義務違反
  - (1) ガソリン車選択採用義務違反
  - (2) 副室式ディーゼルエンジン選択採用義務違反
  - (3) タイミングリタード(燃料噴射時期遅延)及び関連諸技術の選択採用義務違反
  - (4) 電子制御燃料噴射装置の採用義務違反
  - (5) ディーゼル乗用車におけるEGR(排気ガス再循環)採用義務違反
  - (6) DPF開発義務違反
  - (7) 大型車・乗用車のEGR開発義務違反
  - (8) 酸化触媒開発義務違反
  - (9) 小型直噴式エンジンの開発、実用化に

図／原告らの請求の内容



ついでに低減技術開発義務違反及び低減技術選択採用義務違反

- 2 ガソリン車の製造、販売に関する結果回避義務違反
  - (1) EGR、点火時期遅延に関する開発義務違反
  - (2) 昭和50年度規制の際の未対策車の並行生産、駆け込み生産による選択採用義務違反
  - (3) 昭和51年度規制対応技術の選択採用義務違反（当初の昭和51年度規制の実施妨害による選択採用義務違反、及びCVCCエンジン、ロータリーエンジン等の同規制の当初目標値を達成し得る技術の選択採用義務違反）
  - (4) 昭和51年度規制の緩和による選択採用義務違反
  - (5) 昭和51年度規制の際の未対策車の駆け込み生産による選択採用義務違反
  - (6) 昭和53年度規制対応技術（三元触媒、Zエンジン等）の早期開発義務違反
  - (7) 昭和53年度規制の早期実現に向けた開発義務違反（EGR）
  - (8) 昭和53年度規制以降の選択採用義務違反

上記原告らの主張に対し、自動車メーカーは以下のように主張していた。

- ①原告らが主張する被害の発生の原因は本件地域における自動車の集積、集中にあるから、自動車メーカーらの自動車の製造、販売行為を侵害行為として構成することには無理がある。
- ②自動車は国民生活において普遍的な社会的有用性及び必要性を有していること、また、法が、国民の健康保護等の観点から、各自動車メーカーが容易に達成することが困難な厳しい自動車単体の排出基準を定めてきたが、自動車メーカーらは、不断の最大限の努力の結果、その製造、販売する自動車は、これに適合して社会に受容されていることなどから、自動車メーカーらの自動車の製造、販売行為には違法性がない。
- ③自動車メーカーらは、原告らが主張する被害の原因である本件地域における自動車の集積、集中を支配・コントロールすることができないことなどから、自動車メーカーらの自動車の製造、販売行為と原告らの主張する被害との間には相当因果関係がない。

- ④自動車メーカーらがこれまで自動車排出ガス低減のために最大限の努力をしてきたこと、自動車メーカーらは、原告らが主張する被害の原因である本件地域における自動車の集積、集中を支配・コントロールすることができず、それを回避する可能性がない。

### 1.3 第一審判決の内容

東京地方裁判所は平成14(2002)年10月29日に判決を出した。裁判所は、国、東京都、首都高速道路公団の損害賠償責任を認容する一方、汚染物質の差止は認めなかった。この判決では、公健法により認定されていない未救済患者に対する国、都・及び公団の損害賠償責任が認められた点で意義を有していた。

一方、自動車メーカーに対する請求については、自動車からの大気汚染物質と原告らの疾病との間の因果関係を肯定しつつも、いずれの過失の主張についても結果回避義務違反がないとして過失を否定し、結論として、請求を棄却した。

もっとも、自動車メーカーの負うべき社会的義務ないし責務につき、判決は、以下のように述べている。

……しかしながら、他方、新たに開発された技術を実用化して、これを製品として販売し、流通に置く場合には、自動車の製造、販売行為を業とする被告メーカーらには、その製造、販売に係る自動車が道路上を高速で走行するものであることなどから、設計、製造する過程において、当該自動車の欠陥によりユーザー及び第三者が損害を被ることがないように、当該自動車の安全性を確保すべき義務があり、また、自動車が、概して、走行等の際に騒音を発生させ、ガソリン、軽油等の化石燃料を用いるために人の健康に有害な自動車排出ガスを排出するものであり、とりわけ、多数の自動車が集積、集積する本件地域のような大都市地域の幹線道路においては、その沿道地域等の周辺の環境に多大の負荷を生じさせるものであることから、被告メーカーらにおいては、できる限り、環境への負荷の少ない自動車を製造、販売し、環境への負荷の低減に資するよう努めるべき責務が存するものというべきである（環境基本法8条3項参照）。

このような被告メーカーらが負うべき義務ないし責務に照らすと、被告メーカーらには、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解するのが相当である。

判決が言及する環境基本法 8 条 3 項は、事業者がその事業活動に係る製品その他の物が使用され又は廃棄されることによる環境への負荷の低減に資するように努めるとともに、その事業活動において、再生資源その他の環境への負荷の低減に資する原材料、役務等を利用するように努めなければならないとして、事業者に対して、事業活動に伴う環境負荷を低減させるよう努力義務を課す規定である。

裁判所は上記のように述べる一方、自動車メーカーの法的義務につき、「民法上の過失責任の中核となる結果回避義務は、具体的な状況の下において適切な結果回避措置を採るべき義務」であり、「結果回避義務としては、被告メーカーらが負担すべき、より具体的な行為義務の内容が主張立証されるべきである」と述べた上で、原告らが主張した結果回避義務違反の主張を排斥した。

## 2. 東京大気汚染訴訟の解決と和解条項

### 2.1 東京大気汚染訴訟の解決

東京地裁の判決に対しては、原告らから控訴がなされ、東京高裁で引き続き審理が行われ、その間も原告らによる自動車メーカーの社会的責任を問う行動が続いていた。東京高裁の審理は平成 18 (2006) 年 9 月 28 日に終結したが、その後平成 19 (2007) 年 6 月、裁判所は当事者に対して和解勧告を行った。

東京高裁から平成 19 年 6 月 22 日に出された和解勧告の文書では、以下のように述べている<sup>\*8</sup>。

現在、自動車は我々の生活に深く関係しており、もはやそれなくしては生活することができないといっても過言ではない状態に達しており、それによって国民が受ける利益も大きなものがある。しかし、一方で、自動車からの排出ガスが一つの要因となって大気が汚染され、環境に好ましくからざる影響が生じていることも事実である。このことは、過去の大気汚染状況が示すとおり、過密都市である東京都において顕

著であった。

このように我々の生活に欠くことができない自動車の使用によってもたらされる大気汚染についてはこの大気汚染による健康や生活環境への影響については、自動車を製造・販売した自動車メーカー、自動車排出ガス基準を定める権限を有する国、更には道路を自動車の走行の共に用してきた道路管理者はもとより、自動車の使用によって有形無形の利益を受けてきた広く国民一般も、全員が等しくその社会的責任を受け止めるべきものである。

本件訴訟は、民事訴訟であるために原告が被告らに対して法的責任に基づく損害賠償金の支払いを求める形式をとってはいるが、その提訴の意味は、上記のような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決議を迫った点にあるものと理解できるのであり、最近の東京都内における大気汚染状況の改善は、そのような問題提起を受けて、自動車メーカー、国、道路管理者、そして国民一般がそれぞれの社会的責任を自覚して改善に努力してきた中で実現してきたものとも考えられるのである。本件訴訟の提起を、ひとくくり原告らの個人的な利益のためのみになされたものと矮小化するべきではなく、その社会的な意味を軽視すべきではない。

これに対し、自動車メーカーは、平成 19 年 7 月 22 日、東京高裁の勧告に従った和解協議が進められることに異存がない旨を回答した。自動車メーカーが共同で出した文書では、「メーカー 7 社は、本勧告を、東京高等裁判所が大気汚染問題について、自動車の使用により利益を享受する者全員が等しく責任を負うべき問題であるとの認識を示した上で、過去の東京の大気汚染状況が他地域と比べて極めて深刻であること、都内の自動車走行量・保有台数もかなり多いこと等の地域特殊性を踏まえ、社会的責任の見地から、各当事者に対し、応分の負担を求めたものであると理解しています。」と述べており<sup>\*9</sup>、一審判決及び東京高裁の和解勧告において言及された自動車メーカーとしての社会的責任を果たすべく和解に応じることにしたものであると評価できる。

### 2.2 和解の成立

当事者間で合意された和解の概要は以下のとおりである<sup>\*10</sup>。

### 第1 医療費助成制度の創設

- ・都内の一定の条件を満たす患者の保険診療の自己負担額をカバーするための制度を創設（東京都は5年ごとに制度を見直し）
- ・自動車メーカーが33億円、東京都が60億円、道路公団が5億円を拠出

### 第2 環境対策の実施

- ・国及び道路公団は、四省庁会議を実施し、それに基づく道路環境対策、自動車排ガス対策、PM2.5の健康影響評価とモニタリングを実施する
- ・東京都は国、道路公団と連携して道路環境対策、踏切対策、自動車交通総量の削減対策、踏切工事縮減等の推進、低公害車の導入等の推進、エコドライブの普及・推進、常時測定体制の強化を実施する

### 第3 解決金の支払い

被告自動車メーカーらは、原告らに対して、連帯して9億8,761万円の解決金を支払う

### 第4 連絡会の設置

東京地域の道路環境改善に関する連絡会の設置

### 第5 その他（清算条項等）

## 2.3 和解内容の特徴

この和解内容には以下のような特徴がある。

第一は、単なる金銭的解決ではなく、今後の継続的な対策を含めた内容となった点である。より具体的には、解決金を支払うだけでなく、新たに「医療費助成制度」を創設し、被告らが金銭を拠出することにしたほか、環境対策を継続的に行い、連絡協議会で原告らと国、東京都及び道路公団が継続的に状況を報告するという補償と今後の大気汚染対策の両方において実効性のある合意がなされた。このような解決は判決では不可能であり、東京高裁の和解勧告により当事者が和解を選択したからこそ、このような柔軟な解決をすることができたものである。なお、和解成立までには、裁判所は延べ100回にわたって当事者と面談をして意見聴取を行っており<sup>\*11</sup>、この和解成立にあたっては当事者の意見を可能な限り汲み込むべく裁判所が多大な努力をしたのである。

第二は、一審で法的責任を否定された自動車メーカーが医療費助成制度への拠出と解決金の支払いをすることになった点にある。前述のとおり、自動車メーカーに対する請求は一審判決では認められておらず、控訴審でもその請求が認められることは、民法上の過失の判断の枠組みの下においては必ずしも容易ではなかったと思われる。にもかかわらず、自動車メーカーが自ら解決金の支払いと医療費助成制度への金銭の拠出を行う決断をしたことは本件以前の同種の大気汚染訴訟においても例がなく、大きな社会的意義を有するものであった。

## 3. 環境汚染に関するメーカーの責任と紛争解決の方法

### 3.1 メーカーの責任

東京大気汚染訴訟では、道路管理者のみならず、国内の大手自動車メーカーが被告となり、最終的に和解において一定の責任を負担することになった点において特徴があるが、環境問題を巡る訴訟においては、このように環境汚染や健康被害に寄与するメーカーが被告となるケースがある。例えば、アスベスト訴訟では、アスベスト建材に適切な警告表示を行わなかったことを理由にアスベストメーカーの不法行為責任が認められている<sup>\*12</sup>。このようなケースでは、メーカーが製造する製品自体は有用なものであり、製造販売の時点で欠陥がある訳ではないし、製品の製造や販売行為それ自体には本来的には何ら違法性はないはずである。しかしながら、その製品が国民に使用されることによって健康被害などの損害が発生してしまった場合にはメーカーとして法的責任が問われる事態になってしまう。

このようなリスクを事前に予想することは難しいが、東京大気汚染訴訟や他の大規模な公害訴訟を教訓として、メーカーとしては以下の2点について念頭に置いておく必要があるのではないかと。

1点目は、訴訟における法的責任の判断においては、当該時点における法規制の状況、業界の状況、技術的な対応の可能性等が総合して判断されることになるため、メーカーは製品の販売中そうした事情にアンテナを張っておくことである。例えば、かつては建材として建物に広く使われていたアスベストが、疾病を引き起こすものと認識されて流通が禁止されるようになったり、ひと昔前は安価で利便性の高い素材として大量に生産されてきたプラスチックが、昨今は環境に負荷をかける物質として削減が叫ばれるようになっていたりしているように、環境問題として認識されるかどうかは科学的知見や時代の要請とともに変わってくる。アスベストを巡る訴訟では、

国内の法令だけではなく海外の論文を根拠として事業者の予見可能性が認定されており、単純に法令を遵守するだけでは不十分である可能性がある。メーカーとしては自社製品により将来どのような影響が起きるかの予測をすることは容易ではないが、上記のような製品を取り巻く様々な状況に常に目を配っておくことが法的な責任を回避するためには重要となる。

2点目は、メーカーは、自らが製造する製品に基づき公害や環境汚染が発生した場合には、たとえ法的な責任が成立しない場合であっても、その社会的責任として一定の負担をしなければならないケースがあるということである。本件の第一審ではメーカーの法的責任は否定されたものの、メーカーの社会的責務について認めており、自動車メーカーも上記のとおり、その社会的責任の見地から和解を受諾するに至っている。また、東京大気汚染訴訟のように、環境訴訟には問題を政策的に解決することを目的とするものもあり、法的責任の有無だけでは割り切れないケースもある。法的責任を否定し続けることが必ずしも世間から評価されない可能性も考慮すべきであろう。

### 3.2 今後の環境訴訟の解決のあり方

東京大気汚染訴訟における注意義務違反の主張内容から明らかとなっており、環境問題に関連する訴訟は因果関係や受忍限度などの判断において専門技術的な争点を含むことが多く、解決までに長期間を要することがしばしばある。しかしながら、原告側からみると、特に公害の事案などでは被害者が高齢化し、訴訟係属中に死亡してしまうケースもある。他方で、被告も紛争が長期化することにより訴訟に要する社内の労力や費用が高額となり、大規模な訴訟の場合は対外的な説明が必要になるケースも出てくる。このように、紛争が長期化することは双方にとって好ましいことではないといえる。

また、訴訟で判決となると、差止や損害賠償を認めるか認めないかのどちらかの判断となり、双方が今後どのような取り組みを行っていくのかを合意することは難しい。とりわけ、本件のような政策志向型の訴訟では判決での勝訴を求めることよりも、相手方の取り組みを促すことを期待しているケースもある。実際に、東京大気汚染訴訟では、原告らは踏み込んだ補償や対策を含む和解をすることができたほか、この訴訟を契機として国の排ガス規制が強化され、政策にも大きな影響を与えている。

以上のような理由から、環境訴訟に直面した企業は、和解の枠組みで柔軟に紛争を解決することを積極的に検討してもよいのではないかと考えられる。長らく続いていた大気汚染や騒音といった公害訴訟は少なくなってきたが、

近年は、世界では気候変動を巡る訴訟が多数起こされている。日本国内においても、石炭火力発電所の新設計画の差止をを求める訴訟<sup>\*13</sup>など気候変動の防止のための対応を求める訴訟が複数件提起されており、今後は情報開示などをめぐって企業に対して訴訟が起こされることも予想される。

このような訴訟で原告側が求めているのは多くの場合は裁判所による判決ではなく、企業の行動変容である。企業側も環境問題において法的責任を負う場合だけではなく、その社会的責任を果たすべく積極的に取り組みをすることが求められている時代であり<sup>\*14</sup>、今後環境訴訟の解決においては、東京大気汚染訴訟のような踏み込んだ和解による解決という枠組みは参考になるのではないかと思われる。

- \*1 東京大気汚染訴訟原告団ウェブサイト<https://www.t-kougaiakanjakai.jp/taiki-tokyo/>
- \*2 事業活動その他の人の活動に伴って相当範囲にわたる著しい大気の汚染が生じ、その影響による疾病（非特異的疾患）が多発している地域として政令で定める地域（公健法2条1項）
- \*3 事業活動その他の人の活動に伴って相当範囲にわたる著しい大気の汚染又は水質の汚濁が生じ、その影響により、当該大気の汚染又は水質の汚濁の原因である物質との関係が一般的に明らかであり、かつ当該物質によらなければかかることがない疾病（特異的疾患）が多発している地域として政令で定める地域（公健法2条2項）
- \*4 支給される給付は、①療養の給付及び療養費、②障害補償費、③遺族補償費、④遺族補償一時金、⑤児童補償手当、⑥療養手当、⑦葬祭料である（公健法3条1項）。
- \*5 補償の財源は、工場等からその汚染物質（硫酸化物）の排出量に応じて徴収する汚染負荷量賦課金と自動車重量税である。
- \*6 北村喜宣「環境法（第5版）」弘文堂、266頁
- \*7 大塚直「環境法BASIC（第3版）」有斐閣、19頁
- \*8 東京大気汚染公害裁判原告団ウェブサイト[https://www.t-kougaiakanjakai.jp/taiki-tokyo/PDF/070808\\_02.pdf](https://www.t-kougaiakanjakai.jp/taiki-tokyo/PDF/070808_02.pdf)
- \*9 東京大気汚染訴訟に関する和解勧告について[http://ke.kabupro.jp/tsp/20070702/37021790\\_20070702.pdf](http://ke.kabupro.jp/tsp/20070702/37021790_20070702.pdf)
- \*10 首都高速道路株式会社ウェブサイト  
<https://www.shutoko.co.jp/-/media/pdf/corporate/company/press/h19/8/wakai.pdf>
- \*11 東京都高等裁判所第8民事部「和解の骨子について（勧告）」平成19年6月22日[https://www.t-kougaiakanjakai.jp/taiki-tokyo/PDF/070808\\_02.pdf](https://www.t-kougaiakanjakai.jp/taiki-tokyo/PDF/070808_02.pdf)
- \*12 大阪高裁平成30年8月31日（判例時報2404号4頁）。最高裁にて上告が棄却され、確定。
- \*13 気候ネットワーク・ブログ<https://www.kikonet.org/kiko-blog/tag/%e6%b0%97%e5%80%99%e5%a4%89%e5%8b%95%e8%a8%b4%e8%a8%9f>
- \*14 昨今、我が国でも石炭火力発電事業から撤退する事業者が出てきているが、石炭火力発電自体が法的に規制を受けたものではなく、時代の要請から自主的な決断をしたケースであるといえよう。