

平成9年(ワ)第11018号

原告 森 倉 次 郎 外  
被告 国 外

## 意見陳述要旨

2002年12月24日

右原告ら訴訟代理人

弁護士 鶴 見 祐 策  
外

東京地方裁判所 民事第6部 御中

### 第1 第1次判決の総括的批判

#### 1 被害者救済

本判決は、全国で初めて公害健康被害補償法の未認定患者の救済を掲げて、1～4次あわせて原告518名中188名という多数の未認定患者が提訴してたたかわれてきた本裁判において、これを認めて、未認定原告に対する被害賠償を命じた。これは、未認定被害者の新たな救済制度確立に向けて大きな意義を有するもので、マスコミ各紙もこぞってこれを歓迎している。

しかし、本件で救済されたのは、未認定原告12名中わずか1名にすぎない。

未認定患者は、日々襲ってくる発作の苦しみと死の驚怖に加えて、休業・失業を余儀なくされても何らの補償もない生活苦と、重い治療費の負担のため満足な治療も受けられず、これが症状の悪化を招くという二重三重の苦しみにさいなまれている。このことは、本裁判の審理の中でも、原告自らの口から発する悲痛な叫びとして裁判官の胸に深くささったはずである。

しかるに本判決は、救済の範囲を巨大幹線道路の沿道に限定するなどして、大半の未認定原告の救済を拒否するに至った。行政からも見離され、司法を最後の寄りどころとした未認定原告に対するかかる仕打ちは、およそ司法の名に値しない判決と言わざるをえない。

#### 2 メーカー責任

本訴訟は、わが国で初めて自動車メーカー、なかんずくディーゼル自動車を製造・販売するメーカーを被告として、その公害加害責任を追及する裁判として注目を集めてきた。

6年余にわたる審理の経過と歩調を合わせるように、東京都は、「東京のディーゼル汚染は待ったなし」として、ディーゼル車NO作戦を展開し、来年10月から条例によるディーゼル規制が実施されるはこびとなった。そして同規制は、東京都のみならず、埼玉・千葉・神奈川の首都3県も同一歩調をとるところとなった。一方、国も遅まきながら、新長期規制と称する単体規制で、ディーゼル規制に乗り出すところとなった。

こうした変化は、まさに本訴訟とこれを支持する世論がもたらしたものである。

一方、大気汚染による健康被害者の救済に関しては、鉄鋼・電力・石油化学などの固定発生源企業が、公健法給付の財源を負担し、そのうえ各地の大気汚染訴訟判決において加害責任を断罪され、和解において経営のトップが謝罪しつつ解決金を支払ってきたのに対して、自動車メーカーは自動車からの大気汚染訴訟に関して何らの負担も行ってこなかった。

この点が鋭く問われた本訴訟において判決は、メーカーの製造・販売にかかる自動車からの排ガスとぜん息発病の因果関係を認め、遅くとも1973年ころには、予見可能性ありとし、自動車メーカーは、最大限かつ不断の努力を尽くしてできる限り早期に排ガス低減を行う社会的責務があると判断した。しかしその上で製造・販売する自動車につき、許容限度を遵守することはもとより、それよりも一層の低減措置を講ずべきとして、どの様などの程度までの低減措置を講ずれば、結果回避が可能であるかを予見することは困難などとして、結果回避義務違反なしとして請求を棄却した。

しかし判決日当日の原告らとの交渉において、被告メーカーらは、原告らに対して確認書を交付し、この中で、「当社は、行政が新たな救済制度を制定する場合、社会的要請も踏まえて総合的に対応を判断します」（被告トヨタ）、「当社は被害者救済制度を制定する場合、行政から要請があれば、真摯に検討する」（被告マツダ）など、救済制度確立に向け、前向きな条項を盛り込んだのである。

一方、東京都は、石原都知事が、判決当日の記者会見で、冒頭、控訴断念を表明。控訴の対応に労力を割くのではなくて、自動車排ガス規制の強化と健康被害の救済が、今本当に必要な行政の使命であり、国も大気汚染を放置した責任を認めて控訴すべきではないとした。

そして被害者救済に関しても、国による健康被害者救済制度の創設を強く

要求していく。その際、メーカーの費用負担も含めて、国の責任で考えていくべき。この問題をふまえて、小泉総理、扇国交大臣、鈴木環境大臣に直接会って話し合うと明言するに至った。

その後、石原知事は、平成15年度国の予算編成に対する都の提案要求において、新たにメーカーの費用負担も含めた上記救済制度に関する要求を盛り込むとともに、小泉首相と直接面接し、控訴取下げと国による救済制度の創設等を求める要請書の提出を行った。

さらに本判決翌日の新聞各紙の社説をみると、「メーカーは、社会的責任を自覚し、被害者救済のために一役買ってほしい」（朝日）、「国やメーカーは判決を重く受け止め、東京など大都市の大気汚染の改善と被害者救済に積極的に取り組む一步にすべきである」（毎日）、など、軒並みメーカー責任を指摘する論調で共通しており、世論の動向をも反映するものとなっている。

自動車メーカーの法的責任を否定した本判決の論理と事実認定がいかにかげり弱なものであるについては、後述するとおりであるが、ここでも本判決は結論を先に決め、論理と事実認定を後からとってつけた類のものであること明かである。そしてその結論たるや、被告東京都や世論はもちろんのこと被告メーカーの思惑からもと残り残されて、ひとり裁判所のみが決断をためらった末のものであることが今や、浮きぼりとなっているのである。

### 3 差止請求

ところで本判決で看過できないのが、差止請求に対する判断である。判決は、少なくとも幹線沿道に居住する原告4名については、今なお現在進行形の加害行為により健康被害を受け続けていることを明確に認定している。それにもかかわらず、当該数値を超える汚染が生じた場合、高度の蓋然性をもって健康被害が発生することが証明されなければ差止請求は認められないとしたのは、余りにも被害救済に欠ける酷な判断という他ない。

この点、新聞各紙の社説も「基準となる汚染濃度を特定できないからという理由で差し止めを認めなかったこの判決は、余りに後ろ向き過ぎる」（日本経済）などと、こぞって批判的である。

尼崎、名古屋南部の両判決で続いてきた差止請求に対する積極的な流れを、最も深刻な汚染をかかえて救済が急務となっている東京で断ち切った責任は、重大と言わなければならない。

## 第2 面的汚染 - 交通量と道路からの距離を基準としたことの非科学性

### 1 , 距離や交通量は、大気汚染暴露状況の指標に過ぎないこと

判決(p 181)は、大気汚染と気管支ぜん息の因果関係が認められる要件として「千葉大調査における調査対象となった幹線道路の沿道部に居住する児童と同様の自動車排出ガスへの暴露状況におかれていた場合」を挙げ、具体的には

- 1 , 幹線道路沿道から50m以内での居住または勤務していること
- 2 , その幹線道路が、12時間交通量4万台以上であり、かつ、大型車混入率が相当高いこと

を主たる基準とし、補充的に

- 3 , NO<sub>2</sub>、SPM濃度が、千葉大調査の沿道自排局と同視できる程度であったか否かをも、考慮し検討すべきという。

しかし、判決が主たる基準として掲げる「交通量と距離」は、大気汚染暴露状況の指標に過ぎないのであり、これをもって、気管支ぜん息の発症の因果関係判定の基準とすること自体、誤りと言わなければならない。

そもそも、大気汚染と気管支ぜん息等の因果関係を論じる場合に問題となるのは、大気の汚染への暴露すなわち汚染濃度と暴露時間である。一定規模以上の幹線道路沿道に居住していることは、一定の汚染濃度への暴露を推認させる間接事実に過ぎないのであり、それは大気汚染への暴露状況を認定するための手がかりに過ぎない。

よって、因果関係の有無の判断に際しては、端的に、千葉大調査の沿道部(そこで対象とされた幹線道路から50m以内の距離)におけるNO<sub>2</sub>ないしSPMの汚染濃度と同程度の汚染に暴露されたか否かが問題とされなければならない。

### 2 , 「交通量と距離」を基準とすることの非科学性

判決は、このように「交通量と距離」で汚染濃度を推計する理由として、千葉大調査について、自排局の測定点が少ないこと、本件地域内でも各原告の居住地に近接する適当な自排局がないことを挙げている。

そして、「同程度の幹線道路の自動車交通量、大型車混入率であれば、特段の事情が認められない限り、その沿道地域(幹線道路から約50m以内の地域)においては同程度の自動車排出ガスによる汚染状況が生じうると想定される」として、「交通量と距離」による基準を合理化している。

しかし、これも極めて非科学的な立論と言わなければならない。

幹線道路の沿道においてどの程度の汚染濃度が出現するかは、直近の幹線道路からの直接の影響と、それ以外の多様な汚染源(すなわち、他の道路、固定発生源、民生など)による汚染濃度(いわゆるバックグラウンド濃度)の和による。バックグラウンド濃度が高い地域と低い地域では、同じ、「交通量と距離」でも、現実に現れる濃度は大きく異なる。

そして、このバックグラウンド濃度とは、幹線道路からの影響を直接には受けない地域の一般環境大気の状態、すなわち一般局の測定濃度によって、代表されるものである。

ところが、判決は、本件地域のバックグラウンド濃度が高いことを、意図的に無視するという、非科学的な態度をとっている。

すなわち本件地域においては、自排局と一般局のS P M濃度の平均を対比しても、その間の差は1～3割程度に留まる。

NO<sub>2</sub>の濃度について自排局と一般局で対比してみても、その間の濃度の差は2～3割に留まる。

このバックグラウンド濃度、すなわち一般環境大気の汚染状況は無視して、「交通量と距離」が同じであれば、汚染濃度は同じというのは、全く理解しがたい論理と言わなければならない。

判決が、引用する距離減衰の実測例でも、幹線道路から50mないし100m以上離れて、減衰がほとんどなくなり、いわゆる後背地の平衡状態になった際の濃度が沿道直近に比べ、5割を越える相当高い数値を示していることが示されている。

これは、沿道直近の高濃度についても、幹線道路以外の汚染源によるバックグラウンド濃度が相当高いことを示している。

交通量と距離の画一的な基準での振り分けは非科学的なことの端的な一例としては、判決の論理からは、3万台道路から6mの原告が棄却され、4万台道路から50mの原告は認容されるというアンバランスが挙げられる。

暴露濃度で対比した場合、前者が後者を上回ることは、拡散理論の常識である(アセスに利用される建設省モデルでの拡散計算からしても拡散に関する他の条件が同一であれば、濃度は排出強度に比例する。よって、2万台の道路からの到達濃度は、4万台の道路からの到達濃度の半分となる)。

たとえば

・原告番号 44 番 広瀬

環状 7 号から 5 m 以内 2 万台

・原告番号 82 番 石崎

山手通から 6 m 以内 2.5 万～3 万

これらの原告については、「4 万台の道路から 50 m」の距離に居住した原告以上に、高い濃度で汚染物質が到達したことは火を見るよりも明らかである。「交通量と距離」という判決の、形式的な基準の誤りは明らかである。

### 3 , 千葉大調査の沿道の大気汚染濃度の水準(判決 p 181)

・千葉大調査の沿道・自排局濃度

、NO<sub>2</sub>

千葉港、海神、旭のNO<sub>2</sub>の98%値の平均は0.061ppm(0.052～0.072ppm)。ただし、これは、昭和60年から平成5年までの平均である。平成元年から平成5年の間は年平均値は、0.035～0.038となっている。

、SPM

千葉港、海神のSPM2%除外値は0.165mg/m<sup>3</sup>m(0.127～0.293ppm)。ただし、これは、昭和60年から平成5年までの平均であり、平成元年から5年の年平均値は0.053～0.064ppmである。

### 4 , 本件の一般局濃度が、多くの地点で「千葉大沿道濃度」を超過していること

、NO<sub>2</sub>について

本件地域の昭和60年から平成5年までのNO<sub>2</sub>の98%値の推移は、別紙1の赤字で示した通り7割程度の年度・地点で千葉大沿道部を超過している。

特に、平成元年から平成5年の年平均値で対比しても、千葉大沿道は0.035～0.038の範囲にあるのに対して、本件地域の一般局濃度の平均は、0.033～0.035の範囲にあり、相対的に濃度の低い一般局の数字を含む平均値でも、ほぼ千葉大沿道の濃度に匹敵する実態にある。

、SPMについて

本件地域の一般局の、昭和60年度から平成5年度に掛けての2%除外値は、別紙2の赤字で示した通りであり、24%(48/200)程度の地

域で千葉大沿道基準を超過している。

また、平成元年から平成5年度で32%程度(38/117)の地域で、千葉大沿道基準を超過している。

千葉大調査沿道の平成元年から5年の年平均値は0.053～0.064 mg/m<sup>3</sup>であるところ、本件地域における一般局の平成元年から平成5年にかけての平均濃度は、0.057、0.054、0.059、0.051、0.046 (各 mg/m<sup>3</sup>)であり、相対的に濃度の低い一般局の数字を含む平均値でも、ほぼ千葉大沿道に匹敵していることがわかる。

## 5. 結論

以上見たように、NO<sub>2</sub>・SPM濃度について、98%値、2%除外値、さらには年平均値で対比をした場合、本件地域の一般局の内、相当の部分が千葉大調査の沿道の自排局と同等ないしはこれを超過する汚染実態にあったことは測定結果からして明らかである。

とするならば、千葉大調査で明らかになった幹線道路沿道の大気汚染と気管支ぜん息の因果関係(同調査は、都市部後背地の汚染と疾病の因果関係も明らかにするものであるが、この点を措くとしても)は、本件地域の一般環境を前提としても、相当の広範囲でこれが肯定されなければならないことは明らかである。

## 第3 発症の因果関係

### 1 一般環境大気との因果関係

- (1) 10月29日判決は、昭和61年専門委員会報告を根拠として、一般環境大気汚染と本件各疾病との間の因果関係を否定した(判決89頁)。
- (2) この専門委員会報告については、千葉川鉄訴訟判決、倉敷訴訟判決、川崎1次訴訟判決、西淀川1次訴訟判決、尼崎訴訟判決、名古屋南部訴訟判決でも各取り上げられているが、千葉川鉄や倉敷判決では因果関係を肯定する間接証拠とされ、川崎1次や西淀川1次判決では消極的肯定の取扱いをしたのに対して、尼崎や名古屋南部判決では、因果関係を否定した証拠として位置づけており、各判決における評価はまったく一致していない。

その背景には専門委員会報告が、研究者間での評価の相違やいわゆる国の意向とのせめぎ合いの中で、周到的表現の書き分けが行われ、それをどこま

で正しく理解するかで評価に差が生じた。そのため、過去の訴訟においては、その解釈それ自体が争点となって、専門委員会報告に携わった委員の詳細な尋問などが行われており、それらは本件でも提出し、争点となったところである。もちろんそれら資料及び証拠を検討すれば、専門委員会報告が一般環境大気汚染と本件各疾病との間の因果関係を否定したものではないことは自ずと明らかである（特に最終準備書面第7部86頁以下）。

ところが、判決は、それらの証拠に何ら言及せず、専門委員会報告の表現を形式的に紹介したにとどまり、その解釈について何らの検討・評価しないまま、真意を追究することなしに因果関係を否定したものと全く誤った判断をした。しかも、判決は、その専門委員会報告を金科玉条のごとく取り扱って、判断枠組みまで借用したのである。

このような判決の専門委員会報告重視の態度と、その評価における杜撰さとのギャップには驚きを禁じ得ない。あえて言えば専門委員会報告が出されてから、既に実に16年もの年月が経過しているのであり、その間の解析技術やデザイン手法の進歩等を考えれば、いわば「過去」のものに過ぎない。また、各公害裁判における評価の相違を生んでいるような証拠であって、評価の不安定さは否めないのである。そのような専門委員会報告の基本的判断枠組みに無批判で乗っているのが本判決であって、安直としか言いようがない。

(3) もちろん専門委員会報告は、昭和61年当時までの状況についてしか言及していない。そこで、我々はそれ以後の疫学的知見を数多く提出し、いわば主戦場となって被告らとの間で論争が繰り広げられたことは審理過程から顕然としている。判決も昭和61年以後の一般環境大気に関する疫学調査を検討してはいるが、しかし、そこで取り上げられたのは、極くわずかであり、数多くの極めて重要な疫学的知見が言及すらされずに切り捨てられてしまったのである。

a 特に、一般環境大気との因果関係を認めた証拠として提出し、激しい攻防を繰り広げたのは、千葉大調査（追跡調査，甲C5）である。判決では道路沿道部分のみが取りあげられているが、我々はもちろん、被告らも一般環境大気に関する疫学的知見としての意義について争点としていたのである。

審理では、被告らが様々に反論を試みたが、遂に有効な論駁とはなりえず、千葉大調査は、幹線道路が縦断する都市部の一般環境の大気汚染がゼ

ん息の発症に関与していることをクリアーにした極めて重要な知見であることが浮き彫りとなったことは、訴訟関係者誰の目にも一目瞭然であった。

この千葉大調査については、本件訴訟の審理において、準備書面での主張にとどまらず、弁論においても幾度となく一般環境大気との因果関係における極めて重要な証拠であることを再三に渡って強調してきたところである。

図なども用いて、都市部非沿道部と田園部との間に有意かつ2倍以上のぜん息新規発症率の差が存在していることが明確に示されていることを何度も説明し、一般環境の大意汚染と喘息発症との集団的因果関係を明確に認めたものとなっていることを強調しすぎる程、強調してきたのである。

ところが、判決は、この点について何の判断を示すことなく沈黙を決め込んだだけでなく、主張整理においてさえも2倍の有意差があることを意図的に無視する異常な態度を取ったのである。

b 同様に、千葉大調査・暴露評価（甲 C189, 190）についても判決は、なぜか道路沿道調査の中で取りあげながら、「この結果は、二酸化窒素を含む大気汚染が、特に都市部におけるぜん息とぜん息の発症に重要であることを示しているかもしれない」と認定している。この判示からすれば、一般の因果関係を認定する重要な証拠となるはずであるが、この部分についてもまた一切言及・判示せずに黙殺しているのである。

c 海外の知見についても、一般環境大気と本件疾病の関連を示す重要な調査を多数提出したが、判決ではそれらは取り上げられていない。

特に、被告ら申請のテージャー証人でさえ、陳述書でSPMとぜん息及びCOPDとの関連性の可能性を示唆するデータであるとし（丁 C4・22頁）、反対尋問では、テージャー証人自身が自分の研究よりも正確であり、重要な科学論文の1つであるとさえ証言したカルフォルニアのAHSについて、この調査が粒子状物質と本件疾病の因果関係を示す極めて重要な知見であるのに、何の言及もされていない有様である。

(4) 判決では、沿道汚染と増悪についての因果関係を一部認めた（原告8及び71）。増悪について言えば、国内外の多数の知見が一般環境における短期影響と増悪との因果関係を認めており、一般環境と増悪との因果関係については瞭然となっていた。そうであるにもかかわらず、一般環境大気と増悪の因果関係まで否定した判決の態度は、まったく理解しがたいものである。

(5) このような判決では、何のための審理だったのかとの焦燥感と憤りを感じざるを得ない。本判決は、まさに結論先にありきの判決であり、真摯な事実認定の積み重ねの末に結論を導く司法本来の姿とはまったくかけ離れたものとなっている。

2次訴訟以下の審理及び判決では、このような愚行が繰り返されぬよう強く要望する。

#### 第4 自動車メーカーの責任（別紙）

#### 第5 公害規制責任

##### 1、理由不備の違法があること

原告らは、被告国及び都に対し、本件地域における大気汚染被害を防止するため、排ガス規制の権限ないし交通規制の権限の行使を怠ってきたとして、国賠法1条1項に基づく責任を追求してきた。

そして、裁判所は、これを判決理由中に争点4及び争点5として摘示しておきながら、それらの争点についての判断はただの一言も記載していない。

1次判決の論理によれば、請求が認容された7名の原告以外は、幹線道路からの汚染物質の排出との因果関係が認められないのであるから（この前提が認めがたいことは別論として）、被告国や都の公害規制責任を判断する必要はないということにはなる。またこの7名のうち、道路管理者としての国と都の双方の責任が認められた原告（2名）については、道路管理者としての責任を認めている以上、重ねて規制者としての責任を判断する必要はないという理屈も成り立つであろう。

しかし、それ以外の原告については、争点4及び5について理由を示して判断することが必要であったことは明らかである。たとえば首都高速道路の沿道に居住し、被告公団に対する請求が認容された原告は2名存在するが、これらの原告については、国または都に公害規制権限を適切に行使してこなかった過失が認められたならば、国または都は、首都高速道路公団と連帯して損害賠償責任を負うことになるのであり、判決の結論は異なるものとならざるを得ない。被告国、東京都の一方に対してのみ請求が認容された原告についても、同様である。

それにもかかわらず、裁判所はこの点についての判断理由を全く示すことな

く、被告国や都に対する請求を棄却しているのであり、かかる判決に理由不備の違法があることは明らかである。

## 2 被告国及び都の公害規制権限について

ところで1次判決は自動車排ガスの発生源対策等の公害規制権限は環境大臣、国土交通大臣、経済産業大臣などのあるとし、道路管理者は「これらの規制権限を有する行政機関との間で・・連携し、協力して、・・総合的かつ有効な施策を実施すべき責務がある」（308頁）と判示している。このことは裏返せば発生源対策の権限を有する行政機関もまた有効な施策を実施すべき責務を負っていることを示すものである。

また1次判決がいうように12時間交通量4万台以上の幹線道路の沿道や交差点の近傍で初めて因果関係が認められ、違法な権利侵害状態がもたらされるというのであれば、そのような地点は比較的限定されているのであるから、交通規制権限の適切な行使により被害を防止することの可能性はますます高まることとなり、被告東京都（公安委員会）の権限不行使の責任は一層明確となるう。

このような視点からも、被告国・東京都の公害規制責任について、裁判所が世人を納得せしめるような判断を明確に示すことが求められていたのである。

## 3 1次の裁判所が意図的に被告国や都の公害規制責任否定の理由を示さなかったとしたら、これは原告、いや全ての国民に対する重大なごまかしであり、許し難いことである。裁判所がもしもこの点について判断する必要がないと信じていたとすると、なんともお粗末なことであり、いずれにしても、この判決は欠陥判決という他はないのである。

以上