特集【論説】 不動産をめぐる環境法制的諸問題

わが国における環境民事紛争解決の現状

The present situation concerning settlement of environmental civil cases

Mami OOSUGI : Meikai University, College of Real Estate

大杉 麻美*

1. はじめに

環境基本法第2条によれば、いわゆる「環境への負荷」とは、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものをいい、「地球環境保全」についていえば、人の活動による地球全体の温暖化又はオゾン層の破壊の進行、海洋の汚染、野生生物の種の減少その他の地球の全体又はその広範な部分の環境に影響を及び事態に係る環境の保全であるとされる。また、第3項においては、「公害」が定義され、大気汚染、水質汚濁、土壤汚染、騒音、振動、地盤沈下、悪臭の典型七公害が列挙される。従来、環境破壊を原因とする民事紛争が提起される場合、一般的には上記典型七公害の他、日照、電波障害、放射能による環境汚染、ハエや蚊の大量発生等を含む環境破壊による損害賠償請求、差止め請求が提起され、請求が認容されない場合であっても、和解、公害等調整委員会（ADR）、公害防止協定の締結などによる解決が図られているのが現状である。民事紛争解決は、原因となる行為と結果との間との因果関係を確定する、すなわち、人間の生活や肉体に対する具体的な侵害の程度を把握することが困難であること、継続的な侵害に対する損害額の算定が困難であること、加害者・被害者の特定が困難であるケースがあり、そ

の点で私法的救済には限界があるといわざるをえない。しかしながら、環境に関する民事紛争の中には、加害者が特定し因果関係も明確な場合もあり、このような場合にまで、行政の規制にすべてゆだねることは適当ではないと思われる¹。

公害等調査委員会は、このような状況を踏まえ、司法裁判とは別に、紛争の迅速かつ適切な解決を可能にするため、昭和47年に設置されたものであるが、『平成18年度公害苦情調査』によれば、公害苦情件数は、前年度比2.2%増加しており、特に、典型七公害以外の増加は5.7%の増加である。また被害の約4割は住居地域で発生し、被害の約7割は「感覚的・心理的」被害である。典型七公害は、東京都の苦情が最も多く（7,308件）、典型七公害以外の苦情件数が最も多いのは埼玉県（3,670件）である。ただし、被害の約半数は「一時的・一過性現象」であり、行政措置の約7割が「行政指導」が中心であることを考えると、現在の環境民事紛争は、大規模かつ継続的な環境破壊を伴う事例を除けば、その多くが、いわゆる、都市の生活に密着した「感覚公害」に起因するものではないかと思われる²。感覚公害については、地方公共団体において、条例、公害防止協定などによる取り組みがなされる一方、都市環境の再生という視点から、「音」「かおり」「色」など、生活者の視点から

大杉 麻美*（おおすぎ まみ）正会員・明海大学不動産学部准教授

¹ 西原道雄「公害に対する私法的救済の特質と機能」『公害法の研究』（1970年、日本評論社）42頁は「一方では私的な手段による救済の可能性をつねに開放しておき、他方で、実際にはこのような方法を用いなくてもすむように公法的な規制を強化すればよいのである」とする。

環境の維持・向上に対する取り組みがなされている。その一方では、感覚公害等、環境の破壊を理由とする紛争は増加する一方であり、具体的事例の検討を通して、民事紛争解決の現状を考察することは必要である。本稿では、環境民事紛争を解決するまでのいくつかの理論を判例も含めて検討するものである。

2. 環境民事紛争に関する解決手法

環境民事紛争の解決については、従来、損害賠償・差止め請求が行われているところ、損害賠償請求については、第1に、因果関係につき、経験則に照らして全証拠を総合検討し、特定の事実が特定の結果発生を招来した関係を是認し得る高度の蓋然性を証明することであり、その立証の程度は通常人が疑いを差し挟まない程度に真実性の確信を持ち得るものであることを必要とし、かつそれで足りる（最判昭和50年10月24日民集29巻9号1417頁、ルンバル事件）とされ、特に、大気汚染訴訟においては、大気汚染と疾病の発症を疫学的手法により認定し、それぞれの原告との因果関係を推定する。もちろん、喫煙歴や素因等も総合考慮されることとなる。また、割合的に因果関係を認定する場合もある（横浜地裁川崎支判平成6年1月25日判時1481号19頁、川崎公害訴訟判決）。第2に、過失については、予見可能性の存否、結果回避義務に違反しているか否かの点から考慮される。この点、東京大気汚染訴訟は「結果回避義務に違反したと主張されている被告メーカーらの行為の性質及びこれにより結果が発生する蓋然性の程度、危険の大きさ、当該行為により侵害される利益の性質、内容、当該結果回避義務を被告メーカーらに課すことによって被告メーカーら及び社

会が被る不利益の内容、程度等を比較考量し」「被告メーカーらに対し当該結果回避義務を課することが相当であるか否か又は被告メーカーらの行為を当該結果回避義務に違反したものと評価すべきか否かという見地から判断すべきである」とする。第3に、違法性については、財産的権利・利益の侵害に加え、人格的権利、公害、生活妨害に関する行為が対象となるところ、受忍限度が考慮される。被害者に身体的・精神的損害が発生する場合、その違法性は「受忍限度」を基準として判断されるところ、この点につき、従来の判例は、「単に被害の程度、内容のみにとどまらず、被害回避のための代替措置の有無、その難易等の観点のほか、関係者間の公平等諸般の事情を総合した上で行われるべきものと解される」とする（東京高判平成8年2月28日判時1575号54頁）。たとえば、「臭気」や「虫害」のような、いわゆる、「心理的嫌悪感」を伴う被害類型については、そもそも、「心理的嫌悪感」自体が、主観的なものであるとされるが、その嫌悪感は、受忍限度、つまり、客観的な基準を総合考慮して、当該生活妨害を耐えることが困難であろうと認められる場合、客観的に嫌悪感があると認められ（「社会共同生活上受忍すべき限度を超え」）（名古屋地一宮支判昭和54年9月5日判時938号9頁）、違法性があるとされる。そもそも、限られた地域の中にさまざまな目的を有する人間が居住するという場合、それぞれの利益追求と、地域内での共存の両面から紛争が解決されるべきであり、そうとすれば、現在に至るまでの判例の中で示されるように、地域性、先住性、周辺住民に対する配慮（事前協議、事後の回避可能性、）のすべてを総合考慮することとなる³。その際、公共性の要素をどのように位置づけるかがあわせ

² 現在でも、公調委には、不知火海沿岸における水俣病に係る損害賠償調整申請事件、東京都における自動車排気ガスによる健康被害責任最低申請事件、山口県周南市地内の採石権存続期間の更新決定申請棄却処分に対する取消裁定申請事件など係属中である。

³ 宗宮信次「生活妨害の不法行為」日本法学33巻4号（1968年）29頁。

て問題とされる。この点につき、判例によっては、公共性を考慮する必要はないとするもの（名古屋地判昭和55年9月11日判時976号40頁）がある一方、公共性を考慮すべきであるとする判決もある（最判昭和56年12月16日民集35巻10号1369頁）⁴。

差止め請求は、具体的には、具体的差止め請求、抽象的差止め請求があるところ、人格権の侵害を理由として行われる。人格権は、身体的人格権と精神的人格権に分けられる。環境訴訟で人格権が争われる場合には、人格権の侵害のみを理由として差止めを認めるというわけではなく、人格権の侵害があり、それがために、受忍限度を超えるほどの妨害があったか否かが判断される。たとえば、名古屋新幹線事件（名古屋高判昭和60年4月12日判時1150号30頁）においては、騒音侵害による身体の侵襲は人格権の侵害にあたるとしながらも、受忍限度を超えなければ差止め請求は認められないと判断した。このような受忍限度を理由とする差止め請求の判断に対しては、個人に対して環境権の侵害が発生していれば、差止め請求が認められるべきであるとの主張もある。

環境権は裁判では認められることはないものの、根強く主張され続けている権利であり、現在では、基本的人権の一つであると認識されている。そもそも環境権が主張されたのは、「人格権は実定法上の根拠を欠き、要件・効果など、その内容・性格が不明確であり」、「人格権は個人的権利であり、まさに原告の数ごとに成立するわけであるから、原告ごとの具体的な人格権侵害の態様を個別的に主張・立証することは」訴訟遅延を招くことから、個人的な人格的利益と環境を結び付けたものであった⁵。しかし、その後、環境権は活発な議論を巻き起こし、現在では、環境権の理念は、環境

基本法第3条以下に規定されている。また、環境保全のために、民事訴訟を提起する必要性も高まり、このような流れの中で、環境利益（環境権）を私法上の権利として認めるべきであるとする見解もあらわれた。環境利益は「生活環境に密着した私権性の強いものから、公共性、公益性の高いものまである。水質環境や大気環境は、個々人の私的利益の一面とともに、地域住民が共同で享受する公共の利益の一面をも有している」とし、「地域住民を主体とする民事訴訟を可能にする」というものである。すなわち、環境共同利用権の提起である。環境共同利用権は自然公物を対象とし、地域の中での居住者・労働者が主な利用権者となるのである。現在では、このような観点から、公害防止協定や和解条項が締結されているのが現状である⁶。

差止め請求は、請求の要件や請求内容をめぐる争いはあるものの、根本的には被害状況が回復されることが必要となる。この点、新たな環境訴訟の必要性が提言され、汚染者負担の原則の環境基本法に取り込む必要性、重大な危惧の発生の段階で、予防的措置を講じることを環境基本法に明示する必要性、環境保全や環境形成に参加した団体を原告とする可能性について検討することや⁷、新たな制度を構築することにより、原状回復を目的とする解決を模索する道が探られた。すなわち、「行政の権限不行使の場合についての市民訴訟的」なものを認め、「回復のための費用」を賠償として認め、その技術的基準も明確にし、「環境損害の差止め・賠償の要件」を定める必要があるとする⁸。

3. 最近の判例の動向

環境民事紛争の解決としては、西淀川判決（2

⁴ 公共性については、この他にも、最判平成5年2月25日民集47巻2号643頁、最判平成7年7月7日判時1544号18頁においても言及されており、公共性の評価については慎重にすべきとの立場を示している。

⁵ 木村保男「民事公害訴訟における環境権主張の実践的意義」『現代社会と法の役割』（1985年、日本評論社）64頁。

⁶ 中山充「環境共同利用権と持続可能な発展」『香川大学法学部創設20周年記念論文集』（2003年、成文堂）135頁。

⁷ 淡路剛久「第3章 公害・環境民事訴訟」『環境訴訟の新展開』（2005年、商事法務）28頁。

次～4次)において、それぞれ、加害者の責任が認められたのみならず、和解が成立し、その後、公害防止に向けて様々な対策を講じていくこと等の取り決めがなされたことをあげることができる。西淀川(2次～4次)については、特定工場10社の責任を認める一方、道路管理者の責任は認められなかった。平成7年3月2日に9社との間で訴訟上の和解が成立し、また、平成10年7月29日には、国と公団につき1次～4次訴訟の和解が大阪成立している。さらに、和解条項では、原告は損害賠償請求を放棄し沿道環境の改善、新しい施策への取り組みを、国・公団と連絡会を設置し意見交換することとなった。また、川崎訴訟においても、1999年5月に東京高裁において和解が成立し、やはり、和解条項において、沿道環境に関する連絡会設置に関する合意、国及び公団の努力義務が盛り込まれている。道路環境についていえば、「道路周辺住民との関係で対象とされる局地的環境の改善のほか、国民生活全体との関連での対応、例えば、道路景観、地球規模の環境、省エネ、資源保全、物質循環、土地利用等々の観点を含めた総合的な対応が求められる」ところ⁹、東京大気汚染公害第1次訴訟においては、国・東京都・首都高速道路公団に対して損害賠償を命じる判決が言い渡された。尼崎判決が2000年12月に和解した後も、状況が改善されず、東京大気汚染判決では、道路管理者は「管理する道路の供用の全部又は一部の廃止をする権限」を有するとされるなど、「サステナブルな居住地への変革を展望する」にあたる、重要な課題として位置づけられるべきであるとされるところである¹⁰。2000年5月には豊島産

廃不法投棄事件において調停が成立し、豊島の自然環境と生活環境を保全することが示唆された¹¹。

さらに、2007年度以降は、最高裁では横田基地夜間飛行差止等請求事件(最判平成19年5月29日裁判集民事224号391頁)、高裁では小松基地戦闘機離着陸差止等請求事件(平成19年4月16日高金沢支判判例集未登載)、産廃管理型最終処分場の建設、使用及び操業を継続すれば、原告らの身体的人格権を侵害することになるとして請求を一部認容した事例(千葉地判平成19年1月31日判時1988号66頁)、国定公園内の溪流において実施した治山工事につき、当該工事によって自然環境が破壊され、自然環境享有権が破壊されたと主張した事例につき、人が豊かな自然環境を享有することは、健康で文化的な生活の基礎をなすものであり、国や地方公共団体の施設等においても、このような自然環境を保全していることが十分に図られなければならないものとされていることは明らかであるが、個人の具体的な権利とすることまでは認められないとした事例(平成19年7月4日仙台高秋田支判判例集未登載)などをあげることができる。

また、電鉄会社が学校法人から土地を購入したところ、土地に土壤汚染が見つかり、その汚染は、市が本件土地に搬入した焼却灰及び耐久消費財が原因であるとして、市に対して、国賠法1項1項に基づき、52億1639万8250円の支払いを求めた責任裁定の事案をあげることができる(公調委平成20年5月7日裁定判時2004号23頁)。

本裁定は、まず、市の予見可能性・作為義務・結果回避義務違反につき、「損害を引き起こすべき危険状態を招いた先行行為者は、重大な結果を生

⁸ 大塚直「環境損害に対する責任」『環境法学の挑戦』(2002年、日本評論社)90頁は、アメリカ・EUの例からわが国に対する制度の導入の必要性を説く。

⁹ 松村弓彦「道路公害訴訟と和解」ひろば52巻8号(1999年)42頁。

¹⁰ 西村隆雄「東京大気判決と今後の政策課題」環境と公害32巻4号(2003年)41頁。

¹¹ 中山充「豊島産業廃棄物不法投棄事件における法の役割」香川法学第20巻第1・2号(2000年)141頁によれば、和解条項によって保護される住民の利益は、住民が共同で利用する環境の利益を含み、このためには、環境権が明文化される必要があると提言する。

ぜしめる蓋然性が高い場合には、条理上、その危険を除去すべき作為義務が課せられるものと解するのが相当である」とした上で、土壤汚染対策法第7条3項を考慮し、「自らが土壤汚染の原因者であった場合には、第三者が所有者や原因者であった場合と比較して、一層強い理由により、自己の先行行為に基づき、条理上」本件土壤汚染を除去すべき義務があるとした。また、不作為による過失についても、「作為義務違反の事実を知りうべきであるのに、これを知らなかったという主観的な心理状態ではなく、予見可能性を前提とする、結果回避のための行為義務違反という外部的な客観的行為をいうものと解すべき」として、作為義務・結果回避義務違反を認めた。

さらに、「本件のように、土壤が汚染された土地の所有権が転々と移転する事例を考えると、損害の公平な分担という不法行為の制度趣旨に照らし、先行行為によって自ら危険を生じさせた者は、所有権の移転に伴い新たな所有者となった者との関係でも、自ら発生させた危険を除去すべき先う義務を負う」としたのである。

また、不法行為が継続している場合の除斥期間の起算点についても、不法行為の時とは、「継続的不法行為が終了した時」すなわち「作為義務の履行が完了した時か、あるいは、作為義務の性質上、作為義務の履行ができなくなった時が最終の不法行為の時」であるとした。すなわち、加害者は、相当程度の期間経過後に、被害者から損害賠償の請求があることを予期し得るからというのである。

この点、イギリスでは、土壤汚染された土地の特質を6パターンに分類し、それぞれのパターンに応じて、原因者を特定する。その場合、複数の当事者が存在することもあり、直接的な原因者を特定するために、土地に関連する者から、責任を

負わなくてもよいものを除外するテストを行う。その結果、責任を負う可能性のある複数の人間がいる場合には、それぞれ詳細に原因を特定することとなる¹²。

4. おわりに

環境民事紛争には、従来のような典型七公害にとどまらず、多くの類型が存在する。たとえば、マンションでのトラブルなどには、多様なケースがあり、子どもが廊下を走ったり、飛んだり跳ねたりする音が受忍限度を超えているとして損害賠償請求が一部認容されたような従来型の騒音の事例（東京地判平成19年10月3日判時1978号27頁）や、感覚公害にとどまらず、生活環境創造の見地から、かおりに関する条例が作成されたり（浜松市音・かおり・光環境創造条例）、また、色が生活環境を破壊するなどとされたり、ひとつに「環境」とはいつても、さまざまな側面を有している。

民事紛争という中で損害賠償、差止請求を行う場合には、生活環境が侵害されたというのみでは請求は認容されず、受忍限度内であるか否か等が証明されることが必要となる。しかし、地球温暖化対策など、環境問題を幅広く解決するためには、民事紛争の分野にも、個々人の損害のみならず、いわゆる「環境」が市民に対して及ぼす影響を考慮し、場合によっては、環境NGOなどが団体で、差止請求を行うことが可能になるなどの措置を講じることが求められる。個人の利益は侵害していない場合であっても、全体の利益を損なうような場合には、「環境権として保護されるべき全体的利益に対する大きな侵害」だからである¹³。そのためにも、昨今の環境状況を踏まえ、環境権をどのように規定するかにつき、さらに詳細に検討する必要があるだろう。

¹² 拙稿「土壤汚染の責任関係」『平成18年度世界各国の土壤汚染に関する法制度の検討調査報告書』（平成19年、社団法人商事法務研究会）105頁。

¹³ 前掲 [11] 134頁。