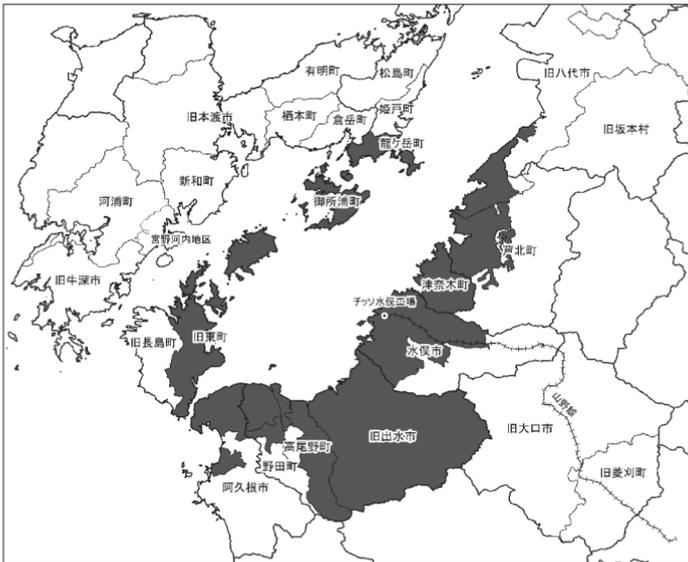


※2018年本書発刊後の主な動きについて補遺を作成した。(作成 著者)

「第Ⅲ部 事例研究 第9章 水質汚染」

(1) ノーモア・ミナマタ第2次訴訟

本文169頁で指摘したように、水俣病に関しては、2009年9月に「水俣病被害者の救済および水俣病問題の解決に関する特別措置法」(特措法)が成立し、対象者に一定の補償が行われたが、救済対象の地域は限定され、チソがアセトアルデヒドの生産をやめた1969年以後に生まれた患者は救済されない。また、この申請は2012年7月末で打ち切られた。その結果、救済を受けられない被害者が多く残されることとなった。



出所 不知火海沿岸の地図。黒塗りの部分が特措法対象地域 (弁護士作成。法と民主主義 585号 [2024年] 33頁より転載)

そこで、特措法による救済を受けていない被害者らが、熊本、大阪、東京、新潟各地裁に提訴したが、「ノーモア・ミナマタ第2次訴訟」である。これらの訴訟において、2023年9月27日に大阪地裁(判例時報2587・5)は原告128名全員を水俣病と認める判決を言い渡した(熊本県の責任は否定)。しかし、2024年3月22日の熊本地裁判決(LEX/DB25620464)は、原告144名のうち25名については水俣病罹患を認めたものの、除斥期間(改正前民法724条後段)を適用して全員の請求を棄却した。さらに、同年4月18日の新潟地裁判決(裁判所ウェブサイト)は、原告45名中26名について水俣病に罹患している高度の蓋然性があるとして、原因企業であるレゾ

ナック（旧昭和電工）の責任を認めたものの、国の責任を否定した（県は被告としていない）。

## (2) 「疫学的因果関係」

1 これらの訴訟における最大の争点は、因果関係、すなわち、原告らの被害が被告の排出したメチル水銀化合物によるものかどうかであり、その判断にあたっては、疫学の知見をどのように活用するか（できるか）が問われた（「疫学的因果関係論」については本文73頁以下参照）。

水俣病以外の多くの公害訴訟では、因果関係の証明において疫学の知見が有効に活用されてきた。しかし、水俣病訴訟では、これらと異なり、一定の症状から、水俣病の「病像」を作り、その「病像」にあてはまるかどうか、あるいは、その「病像」が狭すぎるのではないかという形で議論がなされてきた。このような議論の作法がとられてきた原因としては、初期の段階において「典型的水俣病」とその救済に注目が集中した結果、「水俣病＝特異性疾患」という考え方がとられたこと、水俣病では、救済制度が作られたことから、救済制度における認定問題に連動して訴訟上の因果関係も議論されてきたことが考えられる。しかし、このような議論の限界は、狭い「病像」で捉えきれない被害者の救済が問題になるようになる中で、明らかになってきている。そこで、あらためて、水俣病訴訟でも、疫学の知見を損害賠償訴訟における因果関係認定においてどう使うかという視点からの議論が必要となってきたのである。

### 2 近畿判決

3 判決のうち、最も明快に疫学知見が法的因果関係において持つ意味を明らかにしたのが大阪地裁判決（近畿判決）であった。判決は、「疫学的因果関係が認められることは、法的因果関係を判断する上で重要な基礎資料となるといふべきである」とした。

### 3 熊本判決と新潟判決

これに対し熊本判決は、「当該原告が水俣病に患っているか否かは、経験則に照らして、各原告の病状等についての医学的判断やメチル水銀に対するばく露歴等を多角的、総合的な見地から検討し、個々の具体的な症候と原因物質との間の個別的な因果関係の有無等を判断すべきである」とした。そこでは、近畿判決のように「重要な基礎資料」としての疫学知見を踏まえて個別事情を判断するという手法は取られていない。

これよりもさらに疫学の位置づけが低いのが新潟判決である。同判決は、「特定の要因にばく露した集団において、当該要因と、当該疾病においてみられる症候との間で疫学的関連性や因果関係があるからといって、当該集団に属する個人について、当該個人が持つ症候・疾患に関わる種々の要因を捨象して、当該要因と当該症候との間に法的な因果関係があるものと直ちに認められるわけではない」とした。

### 4 検討

疫学においては、複数例を観察して、その結果をデータ化して、因果関係に関する一般法則が導き出される。多人数のデータを集めるのは、そうしないと、ある要因と疾病の因果関係が解明できないからであり、疫学は、集団レベルでの因果関係の解明のみを目的とするものではない。疫学は人体の健康に影響を及ぼす原因を「定量的に」明らかにするものであり、その基本は、ばく露のあった集団となかった集団の患者の発生率の比較から導かれる相対危険度であり、因果関係は原因確率において量的に表現される。したがって、近畿判決が言うように、

「信頼できる疫学的研究によって、曝露と疾病との間の疫学的因果関係を示す指標である寄与危険度割合ないし相対危険度が高いことが認められる場合には、当該曝露を受けた個人であって当該疾病を有する者の多くが、当該曝露がなければ当該疾病を発症していなかったことが科学的に示されることになるから、上記疫学的因果関係が認められることは、法的因果関係を判断する上で重要な基礎資料となる」。このような理解が後退してしまった点において、熊本と新潟両判決には問題がある。

## (3) 国と県の責任

1 近畿判決は、従前の裁判例と同様に、国の水質二法に基づく責任と県の漁業調整規則に基づく責任は認められたが、食品衛生法に基づく国県の責任を否定した。熊本判決も同様である。

両判決は、水質二法や漁業調整規則に基づく規制権限の不行使は違法と認めているが、これらの権限は排出源や原因物質が特定された後に初めて行使が可能になる。これに対して、水俣湾周辺で獲れる魚介類が健康被害の原因だということがわかった時点で、食品衛生法に基づく販売規制や漁獲規制がされていれば、被害の拡大を防ぐことは当然できたはずである。生命や健康を保護するためには、原因物質や排出源が特定されていない段階でも、食品衛生法に基づいて、有毒な食品の流通をできるだけ早く止めなければならなかったのではないかと。

2 新潟判決は、新潟では、昭和36年末の時点においても、有機水銀の排出やこれにより周辺住民に健康被害が生じることを国において具体的に認識・予見し得たとするのは困難だとし、国の水質二法に基づく責任をも否定した。しかし、公害による健康被害を防止するために適時適切に権限を行使すべき国の責任を考える場合に、具体的な認識・予見可能性がなければならぬとする判断が適切かどうか。むしろ国は（九州・水俣地域で深刻な被害が発生している事態の中で）被害発生危険性について調査すべきではなかったのか。

## (4) 水俣病における「時の壁」

1 水俣病の場合、発生から長期間が経過していることから、損害賠償請求権の期間を不法行為の時から20年に制限した民法724条後段（改正前の規定）の適用が問題となる。同条につき最高裁は、戦時中の不発弾の処理にともなう事故で被害を受けた原告の請求に対し、その損害賠償請求権は、民法724条後段の「20年の除斥期間が経過した時点で法律上当然に消滅したことになる。そして、このような場合には、裁判所は、除斥期間の性質にかんがみ、本件請求権が除斥期間の経過により消滅した旨の主張がなくても、右期間の経過により本件請求権が消滅したものと判断すべきであり、したがって、被上告人ら主張に係る信義則違反又は権利濫用の主張は、主張自体失当であって採用の限りではない」と判示して、国の責任を否定していた（最判平元12・21民集43・12・2209）。

### 2 3判決の考え方

近畿判決は、「当該損害の全部又は一部が発生した時が除斥期間の起算点となる」とした上で、「慢性水俣病において損害の全部又は一部が発生したと認めることができるのは、神経学的検査等に基づいて水俣病と診断された時、すなわち本件患者らについては共通診断書検査が行われた時である」とした。その結果、原告の中には除斥期間にかかる者はいなかった。

しかし、熊本判決は、20年の期間制限の起算点は（水俣病との診断を受けた時ではなく）症状を自覚した時だとし、さらに、平成元年の最高裁判決を参照したうえで、「除斥期間は、除斥期間の経過により消滅した旨の主張がなくても、同期間の経過により本件請求権が消滅したものと判断すべきものであって、信義則違反又は権利濫用が問題となる余地はないから…原告らによる、信義則違反又は権利濫用の主張は採用できない」として、水俣病と認めた原告全員の請求を棄却した。これに対し新潟判決は、熊本判決と同様に平成元年を参照しつつ、被害者側の事情、加害者側の事情を詳しく検討したうえで、「これらの事情の下で、民法724条後段の規定をそのまま適用することは、著しく正義・公平の理念に反する」とし、その適用を制限した。

旧優生保護法の優生規定に基づいて不妊手術を強制された被害者らが国を訴えた訴訟において、最高裁大法廷は、2024年7月3日に、民法724条後段の適用を排除する判決を言い渡した（裁判所時報1843・1、民集78巻3号）。最高裁は、「裁判所が除斥期間の経過により上記請求権が消滅したと判断するには当事者の主張がなければならぬと解すべきであり、上記請求権が除斥期間の経過により消滅することが著しく正義・公平の理念に反し、到底容認することができない場合には、裁判所は、除斥期間の主張が信義則に反し又は権利の濫用として許されないと判断することができる」とした。

この最高裁大法廷判決は、優生思想に基づいて不妊手術を強いるという憲法に反する法律に基づく国の施策により重大な人権侵害が行われたといった事情に基づいて除斥期間の適用を否定したものであり、その意味で、その射程はそれほど広くないにも思われる。しかし、除斥期間であっても当事者の主張が必要であり、その主張が信義則違反や権利濫用となる場合があるとしたことの意味は重要である。ノーモア・ミナマタ第2次訴訟でも、被告の主張が権利濫用や信義則違反にあたらぬのかといった点について慎重な判断が求められることになる。

#### 【「マイクオフ」事件】

2024年5月1日の慰霊式後の環境大臣と被害者団体の懇談の場で、被害者団体の発言に厳しい時間制限をした上で、制限時間経過により環境省の事務方がマイクのスイッチを切るという事件が発生した。環境大臣と当事者らが懇談し被害の実態を訴える貴重な場での出来事として大きな話題となった。

この事件は、環境省の水俣病問題への姿勢・意識の形骸化を象徴するものとも言え、患者団体らの抗議と社会的な批判により、環境大臣が謝罪し、あらためて現地を訪れて懇談を行う場が設定され、被害者団体と「実務者協議によって水俣病問題の解決を図っていく」との合意がなされた。

\* 参考文献：「特集 水俣病をめぐる裁判の動向」環境と公害54巻2号（2024年）

### 「第Ⅲ部 事例研究 第11章 アスベスト被害」

#### (1) 裁判の動向

アスベストによる建設作業従事者の健康被害に対する国の責任については、本文191頁以下で述べたように、最初の横浜地裁が否定したものの、その後は、肯定する判決が続いた。事業主が自分自身で作業に従事する、いわゆる「一人親方」についても、当初は、労働安全関連の法で保護されている「労働者」にあたらぬとして国の責任は否定されてきたが、東京高裁平

29・10・27が実質的に労働者と変わらない一人親方に対しては国の責任を認めうるとし、さらに、東京高判平30・3・14は、労災保険特別加入制度の資格を有する者については責任を認めることができるとした（以上、本文199頁）。

メーカーについては、当初は責任が否定されていたが、京都市裁が初めてこれを認め（本文194頁以下）、東京高判平29・10・27が高裁として、はじめてメーカーの責任を認めた（本文196頁以下）。その後は、認めるものと認めないものに分かれていたが、最高裁は、一定のシェアを有するメーカーに民法719条1項後段の類推適用によって責任を認めた（裁判の動向については以下の表参照。水口洋介弁護士作成。環境と公害51巻3号9頁より転載）。

	事件名・判決	判決言渡日	国の責任		建材企業の責任
			労働者	一人親方等	
1	横浜地裁 判決（神奈川1陣）	2012年5月25日	×	×	×
2	東京地裁 判決（東京1陣）	2012年12月5日	○	×	×
3	福岡地裁 判決（九州1陣）	2014年11月7日	○	×	×
4	大阪地裁 判決（大阪1陣）	2016年1月22日	○	×	×
5	京都地裁 判決（京都1陣）	2016年1月29日	○	×	○
6	札幌地裁 判決（北海道1陣）	2017年2月14日	○	×	×
7	横浜地裁 判決（神奈川2陣）	2017年10月24日	○	×	○
8	東京高裁 判決（神奈川1陣）	2017年10月27日	○	×	○
9	東京高裁 判決（東京1陣）	2018年3月14日	○	○	×
10	大阪高裁 判決（京都1陣）	2018年8月31日	○	○	○
11	大阪高裁 判決（大阪1陣）	2018年9月20日	○	○	○
12	福岡高裁 判決（九州1陣）	2019年11月11日	○	○	○
13	東京高裁 判決（神奈川2陣）	2020年8月28日	○	○	○
14	東京地裁 判決（東京2陣）	2020年9月4日	○	○	○
15	最高裁一小（神奈川1陣）	2021年5月17日	○	○	○
16	最高裁一小（東京1陣）	2021年5月17日	*1	*1	○
17	最高裁一小（京都1陣）	2021年5月17日	*2	*2	1社×*2
18	最高裁一小（大阪1陣）	2021年5月17日	○*3	○*3	1社×*3

\*1 東京1陣は最高裁不受理決定により国の責任は確定。

\*2 京都1陣は最高裁不受理決定により国の責任及び一部建材企業の責任が確定。

\*3 大阪1陣は最高裁不受理決定により国の責任及び一部建材企業の責任が確定。

#### (2) 建材メーカーの責任

##### 1 本件の特徴

アスベスト含有建材を製造・販売しているメーカーは、建設作業従事者のアスベストへのばく露という危険状態の創出に（少なくともその一部に）何らかの程度において寄与している可能性が高い。しかし、このような構造があるにもかかわらず、アスベスト含有建材を製造・販売した建材メーカーは複数存在するため、アスベストばく露の原因となった建材とそのメーカーを特定することは容易ではないこと、さらに、建設作業従事者は、いくつもの作業現場を転々として作業に従事することが一般的であるため、どのメーカーの建材に含まれたアスベストが当該原告が働いていた建設現場におけるアスベスト汚染という危険状態作り出したか、また、どの程度において作り出したか（個別的な因果関係）の証明が極めて困難である。この場合、複数原因者の責任に関する考え方（民法719条の「共同不法行為論」）を活用する可能性は

ないのか。この点に、本件における建材メーカーの責任を考える上での中心的な論点が存在する。

## 2 原告の主張の変化

建材メーカーの責任について原告らは、当初は、国交省のデータベース搭載の40数社に対して共同不法行為責任を追及していた。これは、このようなメーカーは（寄与の程度に差はあるにしても）いずれもアスベスト建材を製造・販売し、原告らの建設現場でのアスベストばく露に寄与していると考えられること、アスベストは少量のばく露でも中皮腫等の重篤な疾患を生じさせる危険性があることに注目したためと思われるが、同時に、原告以外の被災者への救済の拡大（救済制度の確立という政策要求）を実現するためには、主要な建材メーカーの連帯責任を認めさせることに意義があると考えたことも、その背景にあったのではないかと。

しかし、このような当初の40数社に対する請求は、裁判所によって「集合体としての原告らに対する集合体としての被告らの共同不法行為という枠組み」（この表現は横浜地判平24・5・25のもの）として受け取られてしまい、敗訴判決があいついだ。そこで、原告らは、被告企業の絞り込みを行った。そして、絞り込まれたメーカーについて、当該製品のマーケットシェアなどを使って、それが原告の作業現場に到達した（到達する可能性が高い）ことを立証していった。

\* マーケットシェアを使った証明とは（本文197頁で説明したように）、被告企業のマーケットシェアをもとに、被告の建材が原告の作業した現場に到達する確率を計算し、それを「到達」の立証において活用する考え方である。

その結果、京都地判平28・1・29がはじめてメーカーの責任を認め、高裁段階では、最高裁に上告された4つの判決のうち3つ（東京高平29・10・27、大阪高判平30・8・31判例時報2404・7、同平30・9・20判例時報2404・242）が建材メーカーの責任を認めた。高裁として唯一責任を認めなかった東京高判平30・3・14LEX/DB25560269は、マーケットシェアを活用した立証を否定し、建材メーカーの責任を否定したものであり、後述するように最高裁はこの部分の判断を破棄して差し戻している。

### (3) 最高裁判決（最判令3・5・17民集75巻5号1359頁、同6号2303頁、判例時報2498号52頁、同2500号49頁）

1 京都一審訴訟については、国の上告受理申立と、（屋外作業従事者に対し責任が認められた一部建材メーカーの申立を除く）建材メーカーの申立が不受理とされた。控訴審は、建材メーカーに民法719条1項後段の類推により責任を認めたものであるから、建材メーカーの申立を受理しなかったということは、最高裁が、本件において民法719条1項後段の類推を認めたことを意味する。しかし、最高裁は、屋外作業従事者に対する責任を認めた控訴審の判断部分について上告を受理し、判決において、屋外作業従事者に対する責任を否定した。

2 大阪一審訴訟について最高裁は、国の申立を受理せず、国の責任を確定させた。また、建材メーカーについても、その申立を受理しなかったため、ここでも、建材メーカーの責任が確定した。最高裁は、控訴審が責任を認めなかった解体工についての国の責任を認めたが、屋外作業従事者については、建材メーカーの責任を否定した。

3 神奈川一審訴訟では、控訴審はマーケットシェアを使った「到達」の証明を否定したが、

その点に関する一審原告側の上告受理申立が受理され、さらに、東京一審訴訟については、当該被告メーカーのアスベストばく露が単独で被害を惹起する力を有したかどうかにより区別し、それがないとして分割責任とされた原告について、原告側の申立を受理した。それらに対する最高裁の判断の概要は、以下の通りである。

#### 【マーケットシェアを使った証明について】

最高裁は、「特定された石綿含有建材の同種の建材の中でのシェアが高ければ高いほど、また、特定の本件被災者がその建材の製造期間において作業をした建設現場の数が多ければ多いほど、建材現場到達事実に認められる蓋然性が高くなることは経験則上明らかである。そして、被上告人らから他に考慮すべき個別的要因が具体的に指摘されていないときには、上記のシェア及び上記の建設現場の数を踏まえた確率計算を考慮して建材現場到達事実を推認することは可能であるというべきである」とした。

#### 【共同不法行為論について】

最高裁は、以下のように述べて、民法719条1項後段の類推適用により、被告のYら三社について、中皮腫に罹患した原告らの損害の3分の1について連帯して責任を負うとした。

「本件においては、被告Yらが製造販売した本件ボード三種が上記の本件被災大工らが稼働する建設現場に相当回数にわたり到達して用いられているものの、本件被災大工らが本件ボード三種を直接取り扱ったことによる石綿粉じんのばく露量は、各自の石綿粉じんのばく露量全体の一部であり、また、被告Aらが個別に上記の本件被災大工らの中皮腫の発症にどの程度の影響を与えたのかは明らかでないなどの諸事情がある。そこで、本件においては、被害者保護の見地から、…（民法719条1項）後段の類推適用により、因果関係の立証責任が転換されると解するのが相当である。もっとも、本件においては、本件被災大工らが本件ボード三種を直接取り扱ったことによる石綿粉じんのばく露量は、各自の石綿粉じんのばく露量全体の一部にとどまるという事情があるから、被告Aらは、こうした事情等を考慮して定まるその行為の損害の発生に対する寄与度に応じた範囲で損害賠償責任を負うというべきである。」

### (4) 最高裁判決後の動きとアスベスト被害救済の課題

建設アスベスト訴訟では、最高裁判決の前後において、裁判外において、訴訟の進行とも連動した大きな動きがあった。まず、建設アスベスト訴訟の原告団・弁護士と支援団体から組織された「建設アスベスト訴訟全国連絡会」が、裁判によらない早期救済のための「建設アスベスト被害補償基金」制度の創設を求める運動を展開した。

このような被害者らの要請を受け、また、最高裁が、判決の前に、4つの訴訟における上告受理申立に対する受理・不受理決定を通じて、「一人親方」を含めて）国の責任を認め、一定数の建材メーカーの責任をも認める方向を示す中で、与党有志議員による「与党建設アスベスト対策プロジェクトチーム（与党PT）」が検討を開始した。この与党PTは、最高裁判決の同日、「係属中の訴訟の統一和解」、「建設アスベスト給付制度（仮称）の創設」、「建材メーカーの対応の在り方についての検討」の3つの項目の取りまとめを行い、翌18日に国と原告団・弁護士は「基本合意」を交わした。その内容は、最高裁判決を前提とした救済を後続訴訟の原告だ

けではなく未提訴の被害者にも広げるものであり、建設アスベスト被害者にとって、重要な内容を持っている。ただし、「建材メーカーの対応の在り方」(同制度に建材メーカーが資金を提供するかどうか)については、今後の「継続協議事項」とされている。

この合意を受けて、与野党一致の議員立法として、2021年6月9日に建設アスベスト給付金法が成立した。この法律は、1972年10月1日から1975年9月30日の間にアスベストの吹き付け作業にかかる業務に従事して石綿関連疾病に罹患した労働者・一人親方(又はその遺族)、1975年10月1日から2004年9月30日の間に一定の屋内作業場で行われた作業に係る業務に従事することによって石綿関連疾病に罹患した労働者・一人親方(又はその遺族)に、申請に基づき、最高1300万円の給付金を支給するというものである。この制度によって2024年11月現在、約8,000人の被害者・遺族が給付を受けている。

ただし、建材メーカーについては(少なくともその一部については)最高裁において責任が認められたにもかかわらず、救済制度への「対応のあり方」が盛り込まれていないという限界を持っている。アスベスト建材を製造・販売し経済的利益を得てきた建材メーカーの責任を不問に付して国のみが責任を負担するということは、公平性の観点から見ても問題である。

\*参考文献:「アスベスト被害救済と建設アスベスト訴訟最高裁判決の意義」環境と公害51巻3号(2022年)

### 「第Ⅲ部 事例研究 第15章 原発訴訟」

#### (1) 賠償訴訟

1 福島原発事故被害の賠償を求める訴訟が多数提起されている。本文で紹介した2018年3月の判決以降も、地裁、高裁の判決が相次ぎ、最高裁も判断を示している。それらにつき、福島原発事故被害をどうとらえ、それに対する賠償をどのような考え方で算定するか、これらの訴訟の多くでは国の責任も追及されているが、その判断はどうかについて整理してみよう。なお、前者については、原子力損害賠償紛争審査会(以下、原賠審)が設置され、賠償指針(「中間指針」)を出している(本文261頁以下参照)が、それが2022年12月に見直されている(「第5次追補」の策定)ので、それについても触れる。

#### 2 福島原発事故によって生じた被害とその賠償

##### a) 「包括的生活利益としての平穏生活権」

この事故で生じた多様で広範な被害をどうとらえるかについては、本文260頁で触れたように、本件事故によって地域において平穏な日常生活をおくることができる生活利益そのものが侵害されたという考え方(「包括的生活利益としての平穏生活権」)が登場し(淡路剛久『「包括的生活利益としての平穏生活権」の侵害と損害」法時86巻4号[2014年]101頁)、それが裁判所に受け入れられていった。

例えば、小高に生きる訴訟控訴審判決(東京高判令2・3・17LEX/DB25570904)は、「地域の住民が従前属していた自らの生活の本拠である住居地を中心とする衣食住、家庭生活、学業・職業・地域活動等の生活全般の基盤及びそれを軸とする各人の属するコミュニティ等における人間関係において継続的かつ安定的に生活する利益(生活基盤に関する利益)は、人間としての生活や健全な人格形成等の基礎となるものであり、それが法的保護に値する利益であること

は明らかであって、憲法13条に根拠を有する人格的利益であると解される」とした。

##### b) 「ふるさと喪失・変容損害」

本件特有の被害として、「ふるさと喪失・変容損害」という概念が定着してきた。本件事故によって地域における生活が根底から破壊され、それまでの生活圏の中に一体となって存在していた諸機能(自然環境、経済、文化(社会・政治))がバラバラに解体されてしまった。このことによって生じた損害を「ふるさと喪失ないし変容損害」と呼ぶのである。このような損害は、金銭賠償だけによって回復されるものではないが、訴訟においては、「ふるさと喪失慰謝料」として請求され、裁判所においても認められていった。

##### c) 3つの慰謝料

高裁段階では、慰謝料の項目ないし慰謝料を評価する視点として、「避難を余儀なくされたことによる慰謝料」「避難慰謝料」「ふるさと喪失(変容)慰謝料」の3分類が定着していった。

「避難を余儀なくされた慰謝料」については、いわき避難者訴訟控訴審判決(仙台高判令2・3・12判例時報2467・27)が、「原告らは…福島第一原発における全く予知しない突然の水素爆発により、大量の放射性物質が拡散する重大な事故に見舞われ、深刻な放射線被害の具体的な危機に直面した。その結果、原告らは、放射線による生命・身体への被害の危険から、事故直後からの避難指示を受けて、とるものもとあえずあわただしく避難し、あるいは…屋内退避を指示され」たが、「このような突然の避難により、原告らは、地域の人間関係を断たれ、場合によっては職業生活を失い、学業の継続性や家族の一体性すらも阻害された。このように避難を余儀なくされた原告らは、それぞれの境遇において極めて大きな精神的苦痛を被った」と述べている。

避難継続慰謝料については、「中間指針」では月10万円とされたが、愛媛訴訟控訴審判決(高松高判令3・9・29LEX/DB25591107)は、それでは十分に汲み尽くされなかった被害実態に着目して、一律に上乘せした(月額12万円)。

「ふるさと喪失慰謝料」については、生業訴訟控訴審判決(仙台高判令2・9・30判例時報2484・19)が、「ふるさと喪失」損害とは「生存と人格形成の基盤」の破壊・毀損による損害であるとし、長期の避難により、それらが破壊・毀損(=喪失・変容)した結果、「日常的な幸福追求による自己実現」に留まらない、「生存と人格形成の基盤の破壊・毀損」が生じたとしている。

#### 3 最高裁の決定と賠償指針の「見直し」

原子力損害賠償法は、第18条において、原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合の和解の仲介及び当事者の自主的解決に資する指針の策定のための審査会(原子力損害賠償紛争審査会。以下、原賠審と略称)の設置を規定している。過去、1999年に東海村JCO臨界事故の際に設置されたことがあるが、今回の事故においては、事故から1か月後の2011年4月11日に設置され、2011年8月5日に中間指針を策定し、さらに、2013年12月26日の第4次まで、数次にわたる追補を策定している(中間指針とすべての追補および原賠審の議事録は文部科学省ホームページの審査会の欄で見ることができる)。

事故後、比較的早い時期に原賠審が賠償指針を策定したことは、本件事故被害の救済に一定の道筋を付けたものとして意義を有する。しかし、それは、「原子力損害に該当する蓋然性の高いものから、順次指針として提示することとし、可能な限り早期の被害者救済を図ることと

した」(「中間指針」)のものであった。それにもかかわらず、被告の東京電力(以下、東電と略称)によって、裁判外の和解手続きや訴訟において、これが賠償の最大限であるとの主張(場合によれば、指針は損害を超える賠償を認めているといった主張も)が行われていた。

本件事故については、多くの訴訟が提起され、2017年3月の群馬訴訟・前橋地裁判決を皮切りに順次言い渡されていったが、それらにおいては、程度の差はあるものの、「中間指針」を超える賠償が認められていった。そして、2022年3月に最高裁は、仙台・東京・高松各高裁において東電に指針を超える賠償を認めた7つの判決に対する、「中間指針」を超える賠償すべき損害はないという趣旨の東電の上告の不受理を決定することにより、7つの判決を確定させた。これを受けて、指針を見直すべきとの声が高まり、原賠審は、2022年4月27日以降、見直しに向けた議論を開始し、2022年12月20日に、第5次追補を策定した。そこでは、「指針において示されなかったものや対象区域として明示されなかった地域が直ちに賠償の対象とならないというものではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められるものは、全て賠償の対象となる」ことがあらためて確認されるとともに、7高裁判決などを参照しつつ、「過酷避難状況による精神的損害に対する慰謝料」「生活基盤喪失・変容慰謝料」などの項目が追加された(第5次追補の策定経過と内容については、吉村良一「原子力損害賠償紛争審査会指針の『見直し』」環境と公害52巻4号66頁以下参照)。

指針では、政府による各種の避難指示・勧告等が出された(あるいは出されなかった)地域の区分を前提に賠償額の指針が策定され、その結果、被害者が事故前に住んでいた地域ごとに賠償額に大きな格差があった。とりわけ避難指示等が出されなかった地域の住民(そこからの避難者、あるいは、そこに滞在する住民)の賠償が認められないか、認められても、極めて少ないものとなってしまっている。そして、この格差は、第5次追補によっても解消されていない。

#### 4 国の責任

##### a) 危険な施設や活動に対する国の責任

福島原発の事故により発生した被害の賠償を求める訴訟の多くでは、東電に加えて国の責任が問題となっている。現代社会では、様々な危険な活動や施設が増加し、そこから深刻な被害が発生することも稀ではない。水俣病のような工場の排水による健康被害、工場や火力発電所などからの排煙による被害、薬の副作用による被害、食中毒事件、建設作業従事者のアスベスト被害等々。これらの事件では、国や自治体(以下、国と略称)の責任が問われている。それは、様々な危険な活動や施設が増加するのにもない、その安全性を確保し国民の生命や健康、暮らしを守る上で国が果たすべき役割が大きくなってきたからである。

法律は、公害・環境行政、労働安全行政、薬事行政、食品安全行政といった、国民の生命と健康に関わる分野で、国に様々な権限を与えている。それにもかかわらず、国が適切な時期に適切な規制を行わなかった場合に、その責任が問われることになる。

##### b) 原発と国の責任

福島原発事故で問われている国の責任も、基本的にはこれらと同じである。国が事故の発生を予測できたのに、原発の安全性に関する権限を適時・適切に行使しなかった場合に(電力事業者とならんで)賠償責任を負うことになる。ただし、原発は、その危険性の大きさ、あるいはまた、事故が起こった場合に生じる被害の深刻さの点では、他に類を見ないものである。また、

原発は、その導入が、「原子力の平和利用」の名のもとに、国の政策として行われ、その後も、国のエネルギー政策の中で運用されてきた(いわゆる「国策民営」)。このような国の積極的なかかわりは、当然のことながら、その安全性確保に対する国の重い責任を導き出すものとなる。

##### c) 判決の推移

本文でも国の責任を認めた地裁判決に触れたが、高裁判決でも、最高裁の判決が出るまでは4つの判決のうち3つが国の責任を認めていた。そこでの争点の第一は、2002年に地震調査研究推進本部地震調査委員会が公表した「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価」(以下、長期評価)の科学的合理性や信頼性であり、第二は、長期評価によって福島第一原発の敷地の高さを超える津波の発生が予測できたか、そして第三に、防潮堤やタービン建屋等の水密化の実施などにより事故が防止できたかであった。群馬訴訟東京高裁判決(令3・1・21訟務月報67・10・137)は、これらの論点につき否定的な判断をしたうえで国の責任を否定したが、生業訴訟仙台高裁判決、千葉訴訟東京高裁判決(令3・2・19LEX/DB25591877)、愛媛訴訟高松高裁判決の三つはこれらを肯定し国の責任を認めていた。

##### d) 最高裁令和4年6月17日判決(民集76・5・955, 最高裁判所裁判集民事268・37)

責任を認めた3つの判決と認めなかった群馬訴訟控訴審判決に対して、国及び原告から上告・上告受理申し立てが行われたが、最高裁(第2小法廷)はそれを受理し、令和4年6月17日に国の責任を否定する判決を言い渡した(責任を認めるべきとする少数意見があったので4人中3人の多数意見による判決)。

最高裁(の多数意見)は、経済産業大臣が、「津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付けていた場合には…想定される最大の津波が本件発電所に到来しても本件敷地への海水の浸入を防ぐことができるように設計された防潮堤等を設置するという措置が講じられた蓋然性が高い」とした。その上で、「敷地の浸水を防ぐことができるものとして設計される防潮堤等は、本件敷地の南東側からの海水の浸入を防ぐことに主眼を置いたものとなる可能性が高く…本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することを防ぐことができるものにはならなかった可能性が高いといわざるを得ない」と言う。そして、結論として、「仮に、経済産業大臣が…津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東京電力に義務付け、東京電力がその義務を履行していたとしても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することは避けられなかった可能性が高く、その大量の海水が主要建屋の中に浸入し、本件非常用電源設備が浸水によりその機能を失うなどして本件各原子炉施設が電源喪失の事態に陥り、本件事故と同様の事故が発生するに至っていた可能性が相当にあるといわざるを得ない」として、責任を否定したのである。

国に責任が認められるかどうかについては、3つのチェックポイントがある。第一は、被害発生が予測できたかどうかであり、第二は、国にはどんな権限があったか、そして第三が、規制権限を行使したとして被害発生が防止できたのかという問題である。ところが、最高裁は前の2つについての判断を示さず(最高裁は、長期評価の位置づけについて何も述べず、また、関連法規の趣旨目的についても検討していない)、回避措置を南東側の防潮堤に絞り、かつ、それが設けられていても、被水を防げなかった「可能性が相当に」あるとして責任を否定してしまったのである。この最高裁多数意見は、(結論の当否もさることながら)国の責任の有無

を明らかにする上で当然検討されるべき事柄につき、検討を怠っている点で強い批判を浴びている。

これに対し、三浦司法裁判官は、国には責任があるとの反対意見を書いている。三浦裁判官は、「遅くとも…平成15年7月頃までの間に、本件各原子炉施設について、原子炉施設等が津波により損傷を受けるおそれがあると認識することができ、東京電力に対し…命令を発する必要があることを認識することができたものと認められる」とする。そして、「その当時、国内及び国外の原子炉施設において、一定の水密化等の措置が講じられた実績があったことがうかがわれ、扉、開口部及び貫通口等について浸水を防止する技術的な知見が存在していたと考えられる。こうした知見を踏まえ…水密化等の措置を講ずることは十分に可能であったと考えられる」と述べている。詳細かつ説得力ある論旨である。

#### d) その後の判決

その後、各地で争われている訴訟で、国の責任に関する判決が言い渡されている。このうち、仙台高裁令和5年3月10日判決(LEX/DB25572766)は、「平成14年末までには、福島第一原発の敷地高を越える…津波を想定することは十分に可能であった」、国には極めて重大な義務違反がある、「経済産業大臣が適時適切に規制権限を行使していれば、本件津波によって福島第一原発が炉心溶融を起こして水素爆発するなどという重大事故が起きなかった可能性は相当程度高かった」としつつ、「津波の想定や想定される津波に対する防護措置について幅のある可能性があり、とられる防護措置の内容によっては、必ず本件津波に対して施設の浸水を防ぐことができ、全電源を失って炉心溶融を起こす重大事故を防ぐことができたはずであると断定することまではできない」として、責任を否定した。重大事故を防げた可能性が相当程度高いとしつつ、重大事故を防ぐことが出来たはずとは断定できないという理由で責任を否定する判断が、これまでの規制権限不行使による国の責任に関する判例と整合性があるのかどうかには疑問がある。

さらに、その後は、令和5年11月22日の名古屋高裁判決(LEX/DB25597720)を皮切りに、予見可能性や国がなすべき義務等に言及することなく、最高裁の多数意見を単純になぞる形(あたかもコピペしたかのごとき)で国の責任を否定する判決が相次いでいる。これらの高裁判決については上告・上告受理申立てが行われており、最高裁としては、あらためて、津波による被水の予見可能性、原子力発電所の安全に関する関連法規の趣旨目的、どのような防止措置が可能であったのかといった基本的論点について判断し直すべきではないか。

## (2) 差止訴訟

原発の設置や稼働の差止めを求める訴訟は、本文268頁以下で解説したように、事故前から多数あったが、事故後も、再稼働の差止めを求める訴訟や仮処分が多数提起されている。原子力規制委員会の新規規制基準に従った原発の再稼働を差止める住民らの請求が拒けられたものが多いが、差止めを認める判断も、以下のようにいくつか示されている。

まず、本文275頁でも触れたように、四国・愛媛県の伊方原発(同原発は2015年7月に原子力規制委員会からの許可を得て同年8月に再稼働)について広島高裁は平成29年12月13日に、「火山事象の影響による危険性の評価については、本件原子炉施設が新規規制基準に適合すると

した原子力規制委員会の判断は不合理である」として、運転停止を認めた(判例時報2357=2358・300)。ただし、異議審である広島高裁平成30年9月25日決定(LEX/DB25449752)は、「発電用原子炉施設の安全性確保の観点から巨大噴火の危険をどのように想定すべきかについては、我が国の社会が自然災害による危険をどの程度まで容認するかという社会通念を基準として判断せざるを得ない」、「破局的噴火によって生じるリスクは、その発生の可能性が相応の根拠をもって示されない限り、発電用原子炉施設の安全確保の上で自然災害として想定しなくても、発電用原子炉施設が客観的にみて安全性に欠けるところはないとするのが現時点における我が国の社会通念であると認めるほかない」として、原決定を取り消した。

また、福井県の大飯原発の3号機と4号機について、原子力規制委員会が原子炉施設の設置変更の許可を出したことにに対し住民らが許可の取り消しを求めた事案において、大阪地裁令和2年12月4日判決(判例時報2504号5頁)は、基準となる地震動の「策定に当たり…原子力規制委員会は…ばらつきを考慮した場合、これに基づき算出された値に何らかの上乗せをする必要があるか否か等について何ら検討することなく、本件申請が設置許可基準規則4条3項に適合し、地震動審査ガイドを踏まえているとした。このような原子力規制委員会の調査審議及び判断の過程には…過誤、欠落があるものというべきである」として、許可の取り消しを認めた。

さらに水戸地裁は、令和3年3月18日に、茨城県の東海第二原発に関し、実現可能な避難計画及びこれを実行し得る体制が講じられていないことから、人格権侵害の具体的危険が認められるとして、人格権に基づく妨害予防請求としての同発電所運転差止請求を認めた(判例時報2524=2525・40)。

#### \* 原発帰帰

事故後、反・脱原発を求める世論や運動が盛り上がった。これらを受けて、民主党政権下の2012年9月に、「革新的エネルギー・環境戦略」が、関係官僚からなるエネルギー・環境会議で決定され、そこでは「2030年代に原発稼働ゼロを可能とするよう、あらゆる政策資源を投入する」と謳われた。しかし、同年暮れの総選挙によって自公政権が誕生すると、このエネルギー・環境政策は否定され、原子力発電を(基幹電源ではないが)「ベースロード電源」と位置づけ、20から22%とする計画が策定された。

さらに、2023年5月には、「グリーントランスフォーメーション(GX)」「脱炭素社会」への移行)の名の下に、国を挙げた原発救済&再推進の関連法を制定し、同時に、原発の再稼働、老朽化した原発の延命等の政策がすすめられている。2024年11月には、東日本大震災被災地である宮城県の女川原発(事故を起こした福島第一原発と同じ沸騰水型炉)が再稼働した。

2024年元旦に、能登地方で地震が発生し、大きな被害を出した。能登半島の志賀町には北陸電力の志賀原発がある。また、能登半島先端の珠洲市にも原発を設置する計画があった。幸い、志賀原発は停止中であり、様々な不具合が発生したものの、福島のような大事故は免れた。珠洲市の原発計画は中止されていた。この地震では、数メートルの地盤の隆起などが発生しているが、もし、原発の敷地でこのような現象が生じた場合、原発施設には、それに耐える安全性はない。また、事故が起こった際の地元の住民の避難が困難を極めるであろうことも明白になった。能登半島地震は、大きな地震が頻発する「地震大国」ともいべき日本において、原発を設置し稼働させることがいかに危険なものであるかということを目の当たりにした。

下にさらしたといえよう。

\*\*\*参考文献：吉村・寺西・関編『ノーモア原発公害』（2024年、旬報社）

## 【その他】

### (1) 環境法・政策をめぐる最近の動き

①環境影響評価法の2011年改正により、手続きの前倒し（計画段階での手続きが新設）と複数案（代替案）の検討が盛り込まれた。また、2013年には放射性物質について環境影響評価法の適用を除外する同法52条が削除された。

②2013年に水銀に関する水俣条約が採択され（2017年発効）、国内法として、水銀による環境汚染防止に関する法律が制定され、大気汚染防止法にも水銀に関する規定が盛り込まれた（2015年）。

③国内外の絶滅のおそれのある野生生物の種を保存するために平成1993年に施行された種の保存法が改正され、目的の中に「生物多様性の確保」が追加され、違法な取引や捕獲に対する罰則が強化された（2013年）。また2017年には、里地里山等の二次的自然に存在している絶滅危惧種（「特定第二種国内希少野生生物」）の保護等を盛り込んだ改正が行われた。

④気候変動問題での国際的な動向を受けて、2050年までにカーボンニュートラルを実現とする「カーボンニュートラル宣言」が発せられた（2020年）。

⑤プラスチックゴミ問題が深刻化していることから、プラスチックに係る資源循環促進法が成立した（2021年）。同法は、「プラスチックに係る資源循環の促進等を図るため、プラスチック使用製品の使用の合理化、プラスチック使用製品の廃棄物の市町村による再商品化並びに事業者による自主回収及び再資源化を促進するための制度の創設等の措置を講ずることにより、生活環境の保全及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする」（同法1条）ものである。

### (2) 最近の公害・環境紛争事例

近年、多様な公害・環境紛争が生じている。以下では、それらのうち、これまでと異なる点が争点となっている事案の中の特徴的なものを紹介する。

#### 1 保育園等の施設からの「騒音」紛争

保育園や幼稚園での子供の声等が、近隣住民との間で「騒音」紛争になる事案が散見される。神戸地判平26・2・9（LEX/DB25448466）は、「原告が本件保育園からの騒音により精神的・心理的不快を被っていることはうかがえるものの、原告宅で測定される本件保育園の園庭で遊戯する園児の声等の騒音レベルが、未だ社会生活上受忍すべき限度を超えているものとは認められ」ないとして請求を却けた。ただし、この判決は、「本件保育園が一般的に有する公益性・公共性を殊更重視して、受忍限度の程度を緩やかに設定することはできない」とした。

これに対し同訴訟の控訴審である大阪高判平29・7・18（LEX/DB25546848）は、同じく請求を却けたが、「保育園は、一般的には、単なる営利目的の施設等とは異なり、公益性・公共性の高い社会福祉施設であり…園児が園庭で自由に声を出して遊び、保育者の指導を受けて学ぶことは、その健全な発育に不可欠であるとの指摘もでき、その面からすれば、侵害行為の態様

の反社会性は相当に低い」としている。さらに、東京地判令2・6・18（判例タイムズ1499・220）は、「保育所の公共性、公益性も含めた諸般の事情を考慮して、騒音レベルの評価をすべきである」としている。

この事案のような場合、「騒音」は園児の声等であり、園児が自由に声を出して活動することは子どもの健やかな成長・育成にとって不可欠ともいえるものであることから、近隣住民の静穏に暮らす権利や利益との間では工場・道路・空港等の騒音とは異なる慎重な判断（受忍限度判断）が求められることになる。

#### 2 大規模太陽光発電施設（メガソーラー）めぐる紛争

清流で知られる四国・四万十川流域にメガソーラーの建設が計画され、その地域は四万十川基本条例による生態系・景観保全地域であったことから事業者が新築許可を求めたところ四万十市長が不許可処分にしたため、事業者が不許可処分の取り消しを求める訴訟が提起された。これに対し、高知地裁は、水害の恐れを指摘するとともに、「本件太陽光発電施設は…周囲の景観と調和するような状態であるとは認められないから、本件太陽光発電施設には、景観を著しく悪化させるおそれ的存在」として、不許可処分は適法だと判断した（高知地判令6・1・23LEX/DB25597844）。

メガソーラーだけではなく風力発電施設などについても同様の紛争がある。自然や景観の保護と再生可能エネルギーの普及による地球温暖化対策の調和をどう図るかが問われる問題である。

#### 3 リニア中央新幹線訴訟

リニア中央新幹線はJR東海が建設する「超磁気浮上式」の新幹線で、南アルプスを横断するルートのため、東京・名古屋間の86%がトンネルを予定されている。この事業については、地下水を含む環境への影響、トンネル工事に伴う残土の問題等、多くの懸念が示され、住民らによる建設工事の中止を求める訴訟が提起されている。

国土交通大臣が工事計画を認可したことから、2016年5月と2019年3月に住民らがそれらの認可の取り消しを求める行政訴訟を提起した。訴訟では住民らの原告適格が争点になり、東京地判令2・12・1 訟務月報68・1・1は、「建設予定地の周辺地域に居住する住民のうち…健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は…認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として…原告適格を有する」とした（「中間判決」）が、それ以外の住民については、原告適格を否定し訴えを却下した。

これに対し原告らが控訴したが、東京高判令5・11・28（LEX/DB25620029）は、原告らの主張する「乗客として安全な輸送役務の提供を受ける利益」や「南アルプスの良好な自然環境を享受する利益」は、個人個人の個別利益としてとして保護されているとは言えないとして、運行経路から200mの距離に居住している住民にのみ原告適格を認めた。なお、原告適格が認められた原告らについての終局判決が令和5年7月18日に東京地裁で言い渡されたが、東京地裁は、本件認可に違法があるとは認められないとして原告の請求を却けた（LEX/DB25598711）。

さらに、山梨県南アルプス市内の同工事の工事区間のうち、本件区間近傍に住居又は農地、工場等の不動産を有している原告らが、人格権又は財産権に基づく妨害予防請求として本件区間における同工事の差止めを求めるとともに、不法行為に基づく損害賠償を求めた事案で、甲府地裁は、本件工事によって、原告らの人格権を侵害する具体的な危険が生じると認めるに足

りの証拠はなく、また、人格権または財産権に基づく妨害予防請求権としての差止請求にも理由がないとし、さらに、不法行為に基づく損害賠償請求をも認めなかった（甲府地判令6・5・28LEX/DB25620344）。

「良好な自然環境を享受する利益」を行政事件訴訟法の取消訴訟の原告適格を基礎づける個別的利益あるいは民法709条の権利または法律上保護される利益として確立することが求められている。

#### 4 気候訴訟

「気候訴訟」とは、気候変動の防止ないし緩和策、適応策等を求める訴訟であり、各国において様々な訴訟が提起されている（小島延夫「世界の気候変動訴訟の今日」自由と正義2022年3月号18頁以下参照）が、日本では、温暖化の原因であるCO2を排出する石炭火力発電所（仙台、神戸、横須賀）に関する訴訟と、若者たちが日本の主な火力発電事業者10社（日本のCO2排出量の約3割を排出）に対し排出削減をもとめて2024年8月6日に提訴した「若者気候訴訟」（この訴訟については、浅岡美恵「若者気候訴訟の目指すもの」環境と公害54巻4号〔2025年〕参照）がある。

このうち、神戸の事件では、原告は行政訴訟として、環境影響評価書確定通知の取消等を求めたが、大阪地判令3・3・15（判例時報2601・26）は、温暖化による影響に関する住民らの訴えについては原告適格を否定した。控訴審の大阪高判令4・4・26（判例時報2601・5）も、「CO2排出に係る被害を受けない利益が重要であって、それが人類にとって、喫緊の政策課題であることは論を待たないものの、我が国の現段階の社会情勢を踏まえると、一般的公益的利益として政策全体の中で追求されるべきものと解するほかなく、各人の個人的利益として保障されているとまでは解されない」と述べて住民らの原告適格を否定した（本件は上告されたが受理されなかった）。

横須賀の火力発電所につき住民らが環境影響評価書の確定通知の取消を求めた行政訴訟でも、東京地判令5・1・27（LEX/DB25572652）は、神戸の各判決と同様に、温暖化に関わっては、住民らの原告適格を否定した。

また民事訴訟については、原告らは、人格権または健康生活権とならんで、日常生活においてより安定した気候を享受し、不安や恐怖のない生活を送る権利（「安定気候享受権」）に基づく差し止めを請求したが、神戸地判令5・3・20（LEX/DB25594806）は、「安定気候享受権」について、「地球温暖化による被害についての原告らの不安は、不確定な将来の危険に対する不安であるというべきであるから、現時点において、法的保護の対象となるべき深刻な不安とまではいえない」とした。

令和4年の大阪高裁は、「CO2排出に係る被害を受けない利益」を行政訴訟における原告適格を根拠づけるものとは認めなかったが、「なお、この判断は、現時点の社会情勢を前提としたものであって、今後の内外の社会情勢の変化によって、CO2排出に係る被害を受けない利益の内実が定まってゆき、個人的利益として承認される可能性を否定するものではない」と付言している。この意味で、温暖化を防止し安定した気候を享受する利益を個々の住民の権利としてどう構成するかが問われている。