

最近の公害裁判例 第17回

国道二号線事件控訴審判決

公害等調整委員会事務局

広島高等裁判所平成26年1月29日判決

(判例時報2222号9頁)

【事案の概要】

本件訴訟は、広島市内の本件道路（約4km）の沿道に居住、営業又は勤務している原告らが、本件道路の供用により発生する騒音や大気汚染物質等によって受忍限度を超える被害を受けたと主張して、本件道路の設置管理者である国及び費用負担者である広島市に対し、バイパス道路の延伸工事の差止め、道路供用の差止め、及び国家賠償法2条1項等に基づく損害賠償を求めた事件の控訴審である。

本判決において検討された争点は多岐にわたるが、今回は、損害賠償請求及び差止請求の前提となる違法性（受忍限度）に関する判断を中心に紹介する。

【裁判所の判断の要旨】

本判決は、各請求のうち、バイパス道路の延伸工事及び道路供用の差止めの各請求についてはいずれも棄却し、控訴審口頭弁論終結日の翌日以降の将来の損害賠償請求についての訴えは却下した上で、その余の損害賠償請求については一部認容した。理由の要旨は以下のとおりである。

1 本件道路の供用差止請求について

- (1) 人格権に基づく本件道路の供用差止請求が認められるためには、①侵害行為の態様、侵害の程度、被侵害利益の性質と内容、②侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性の内容と程度等を比較検討するほか、③侵害行為の開始とその後の継続の経過及び状況、その間に採られた被害の防止に関する措置の有無及びその内容、効果等の事情をも考慮し、これらを総合的に考察した結果、被害が受忍限度を超えるものと認められる必要がある。

供用差止請求の違法性判断に当たって最も重視されるべき要素は上記①の被侵害利益の性質と内容であるから、これが健康被害か生活妨害にとどまるかは、差止請求の違法性判断に当たって大きな影響を与える。多数の被害者が全員に共通の損害として健康被害に至らない程度の生活妨害を主張する場合においては、侵害行為の態様及び被害の内容との関連性を考慮した共通の基準を設定して、これに基づき受忍限度を超える被害を受けた者とそうでない者とを識別することには合理性があるというべきである。これに対し、生活妨害の域を超える健康被害を主張する場合は、共通の基準を

設定することによる立証では足りず、損害を主張する個々の被害者ごとに個別・具体的な主張立証を要する。

また、差止請求における違法性判断における上記②の公共性等の要素は、本件道路が地域住民の日常生活の維持存続に不可欠とまでいえないことや、周辺住民が本件道路から受ける利益と被る被害との間に彼此相補の関係がないことなどによって影響されない、より大きな位置付けを与えられるものである。

- (2) 本件道路の供用による騒音被害に関し、昼間屋外値が **Leq65dB** を超える場合には受忍限度を超える聴取妨害としての生活妨害の被害が、夜間屋内値 **Leq40dB** を超える場合には受忍限度を超える睡眠妨害としての生活妨害の被害がそれぞれ発生していると認められるが、他の生活妨害や健康被害については認められない（上記①）。これに対し、本件道路は、その設置経緯や構造、沿道の状況に照らし、地域住民の日常生活ないし企業の活動の維持存続に不可欠な役務を提供する生活用道路としての役割を有する一方で、広島市を含むその周辺地域間の交通や産業経済活動に対しても多大な便益を提供しており、幹線道路及び産業政策上の道路としても重要な役割を果たしているから、本件道路の供用の公共性は極めて高く、代替手段もない（上記②）。また、1審被告らは、本件道路の供用による騒音を防止するため、高架道路の設置等の交通流対策、新型遮音壁・裏面吸音板の設置及び低騒音舗装の敷設等の道路構造対策、防音性能の高い中高層建物の誘導を図る沿道対策等を講じており、その効果は一定程度認められる（上記③）。

以上によれば、1審原告らが求める供用差止めが、車両の通行量を抑制するための方策を採用すべきことを意味するとしても、本件道路の供用による騒音被害が供用差止請求を認めるに足りるほどの受忍限度を超えるものになっているということはできない。そうすると、1審原告らの騒音による被害を理由とする本件差止請求は認めることができない。

2 バイパス延伸工事（以下「本件事業」という。）の差止請求について

1審被告市は本件事業の主体ではないから、市に対する差止め請求は失当である。

1審被告国に対する差止請求について、本件事業のうち既に完成中の道路の沿道において騒音等は悪化しておらず、本件道路の交通量の減少や今後の道路需要予測の内容等をも考慮すると、本件事業の継続により本件道路が延伸されたとしても、本件道路の供用により1審原告らが受ける被害が増大することを認めるに足りない。

よって、1審原告らによる本件事業の差止請求は認められない。

3 損害賠償請求について

- (1) 損害賠償請求を認容すべき違法性の有無を判断するにつき考慮すべき要素と、供用差止請求を認容すべき違法性の有無を判断するにつき考慮すべき要素はほぼ共通するが、請求内容の相違に対応して、違法性の判断において各要素の重要性をどの程度のものとして考慮するかには、おのずから相違がある。損害賠償請求においては、前記1(1)②の公共性等の要素について、本件道路が生活道路ではなく幹線道路や産業道路である場合や本件道路の存在によって周辺住民が受ける利益と被る被害との間に彼此相補の関係がない場合、本件道路の設置に先立つ被害防止策や事後の

被害軽減策がなかったことやその効果がなかった場合にも、公共性等が滅殺される。また、損害賠償請求においては、前記1(2)①の被侵害利益の性質と内容が健康被害に至らない生活妨害にとどまる場合であっても、請求が認められるべき場合はあり得る。

- (2) 本件道路の供用による騒音被害は、前記1(2)と同様、昼間屋外値が Leq65dB を超える場合又は夜間屋内値 Leq40dB を超える場合には、1審原告らに生活妨害の被害が発生していると認められ、その程度は必ずしも軽微とはいえないことから損害賠償請求が認められる余地が十分にあり得る(前記①)。本件道路が生活道路としての役割と幹線道路及び産業政策上の道路としての役割をそれぞれ備えていること、本件道路から利益や利便性を享受できるのは、広く広島市及び周辺地域の住民全般であるという余地が大いにあるなど1審原告らの被害と本件道路から受ける利益との間には彼此相補の関係は認められないことから、受忍限度を検討するに当たり本件道路の供用の公共性ないし公益上の必要性は限定的に考慮できるに止まる(前記②)。他方、前記1(2)のとおり、1審被告らは本件道路の供用による騒音を防止するために様々な方策を講じており、その効果は相当程度認められるが、上記のとおり騒音被害が生じているのであるからなお不十分なものといわざるを得ない(前記③)。

したがって、本件道路の供用による騒音被害は、聴取妨害を生じさせる昼間屋外値 Leq65dB、及び睡眠妨害を生じさせる夜間屋内値 Leq40dB の各基準を上回る場合には、本件損害賠償請求を認めるに足りるほどに受忍限度を超えるものとなっていると認めるのが相当である。

(なお、判決は、大気汚染を理由とする損害賠償請求及び供用差止請求についても、それぞれ違法性の有無を検討し、大気汚染被害について、洗濯物の汚染といった生活妨害による軽微な精神的損害にとどまることや、1審被告らが大気汚染低減のために講じた様々な方策の効果が相当程度認められ、大気汚染対策としては十分なものと評価できることなどを理由に、いずれの請求との関係でも、大気汚染被害が受忍限度を超えるものになっているとは認められないとして、違法性を否定した。)

【解説】

1 道路供用と騒音公害について

- (1) 騒音被害を中心とする道路公害についての初めての最高裁判決は、国道43号線事件(損害賠償請求について最二小判平成7年7月7日民集49巻7号1870頁、供用差止請求について最二小判平成7年7月7日民集49巻7号2599頁)であり、同種事件の先例とされ、その後の道路行政にも多大な影響を与えたものといわれているので、その判断枠組みについて簡単に紹介したい。

(2) 国道43号線事件判決の判断枠組み

ア 損害賠償請求について

同判決では、侵害行為の態様や被侵害利益の性質と内容、侵害行為のもつ公共性、被害防止策の内容や効果等を総合的に考察した上で、当該道路の周辺住民がその供

用により受けた自動車騒音等の被害が受忍限度を超えらるゝとして、道路の設置又は管理に瑕疵があると判断した。これは、国営空港の供用による騒音被害に関する大阪空港事件大法廷判決（最大判昭和 56 年 12 月 16 日民集 35 卷 10 号 1369 頁）で示された判断枠組みを踏襲したものだが、同事件で問題となった国営空港と比較し、「一般国道等」の供用は、①公共性の内容と程度が異なる点、②道路を走行する自動車から発せられる騒音は、上空から一様に曝露される航空機騒音と比べ各住民の曝露される騒音の屋外騒音レベルを個別化する要因が複雑であるという点に特徴がある。これらの特徴を受けて、判決は、①との関係では、道路一般として論じるのではなく、当該道路の設置経緯や地域における役割、彼此相補の関係の有無等の観点から詳細にその性格を検討した上で、違法性の判断要素の一つである公共性を評価し、②との関係では、各住民の屋外騒音レベルを認定するにあたり、各住民が曝露された騒音レベルに影響を与える要因（発生源の性質、音量、音の方向、位置関係等）を勘案して住民をグループ分けし、グループ毎にその騒音レベルを推認する方法を用いることは合理的であるとしている。

イ 供用差止請求について

同判決は、公の営造物の供用差止請求に関し、その実体要件の一つである違法性の有無にまで踏み込んで判断した初めての最高裁判決である。判決のなかでは、損害賠償請求と差止請求とで違法性（受忍限度）の判断において検討すべき要素には厳密には相違があり、各要素の判断における位置づけ（重要性）も異なるとの考え方が明らかにされ、特に「公共性」については、差止請求においては、彼此相補の関係の有無や被害防止策の内容・効果によって制限されることのないより大きな位置づけが与えられるべきとされている。その上で、差止請求の関係では住民の被害が受忍限度を超えているとはいえないと判断し、損害賠償請求とは異なる結論に至っているが、これは「公共性」に対する評価の違いによるものといえる。

2 本判決について

- (1) 今回取り上げた国道二号線事件控訴審判決で示された判断枠組みは、先に紹介した国道 43 号線事件判決の中で示された判断枠組みをほぼ踏襲したものである。先にも述べたとおり、この考え方自体は、公共物の供用による公害が争われる事件では既に確立されたものといえ、特段目新しいものではない。

国道 43 号線事件と異なるのは、本件では、供用差止めだけでなくバイパス道路の延伸工事自体の差止めも求められている点（この請求に対する判断は前記のとおり。）と、道路沿道の居住者に加えて営業者や勤務者が原告に加わっている点である。本判決では、証拠関係に照らし、営業者及び勤務者についても彼此相補の関係の存在は認められないとして、居住者と特段区別することなく昼間屋外値の基準値を超える騒音被害が認められる者については損害賠償請求を認めているが、営業者や勤務者に関しては、居住者と比較し、夜間には道路沿道に所在しないため被害状況が異なることや、また当該道路の交通量の増大が営業機会の増加に寄与するとして彼此相補の関係が存在すると評価する考え方も成り立ち得ることなどに留意して受忍限度を検討・判断する必要がある。

(2) 国道 43 号線事件判決以降 15 年余りが経過しており、その間騒音の身体的影響に関する研究は重ねられ、他方、自動車の環境負荷低減のための技術開発も相当程度発展するなど、道路公害をめぐる状況はだいぶ変化してきたといえるが、道路公害について本格的に争われた事件は多くない。そうしたなかで、本判決は、すでに確立された判断枠組みに従い、近時の研究結果や科学的知見などを前提とした緻密な検討を経て、損害賠償請求及び差止請求における受忍限度に関する判断をしたものであり、一つの事例判断として実務上参考となるものである。