

## 西淀川公害訴訟

- 企業からのばい煙と道路からの排ガスによる都市型複合大気汚染の法的責任を初めて問うた公害訴訟。
- 阪神工業地帯の主要企業10社と国・阪神高速道路公団を相手取り、健康被害に対する損害賠償と環境基準を越える汚染物質の排出差し止めを求めて、1978(昭和53)年に提訴。
- 1995年7月の地裁判決では、道路から排出される汚染物質と健康被害との因果関係があるとして、**国・公団の責任を初めて認定**。(企業との間では、1995年3月に和解成立)
- 1998年の和解**(別紙参照)では、原告である公害病患者らは地裁判決で勝訴した際の**損害賠償金を放棄する代わりに、国が西淀川区の道路環境対策を実施することを約束**。
- 具体的対策の意見交換の場として**連絡会を設置**

## 道路や交差点のあり方で国交省と継続交渉 西淀川裁判和解後の「連絡会」

2010年1月30日  
(財)公害地域再生センター

1

2

## 西淀川道路連絡会の設置

- 名称: **西淀川地区道路沿道環境に関する連絡会**
  - 目的: 西淀川地区の道路における環境施策の円滑かつ効果的な実施に資すること
  - 構成: 国土交通省近畿地方整備局  
阪神高速道路株式会社  
原告団
  - 内容: 対象道路の環境等に関すること  
対象道路の道路構造対策に関すること  
その他必要な事項に関すること  
についての意見交換(年1回開催)
- \* 同様の連絡会は、川崎、尼崎、名古屋南部でも実施

3

## 西淀川道路連絡会の実施状況

第1回	1998年10月18日	和解後初めての連絡会。環境対策の全体像について検討
第2回	1999年3月1日	歌島橋交差点の改良工事の計画、光触媒実験の内容 他
第3回	1999年8月3日	西淀川における環境対策のあり方 他
第4回	2000年6月27日	今後の西淀川対策の進め方、建設省としての位置づけ 他
第5回	2001年5月30日	環境ロードプライシングの試行にむけての検討 他
第6回	2002年6月3日	PM2.5の測定のあり方・実施時期、環境ロードプライシングの進捗状況 他
第7回	2003年10月21日	初めて公開で実施。和解後最悪の大気汚染状況の解決方法 他
第8回	2004年6月29日	大型車対策のあり方、課題解決型社会実験、大型車対策のための総合調査、歌島橋交差点改良工事、PM2.5測定方法 他
第9回	2005年5月27日	大型車対策のあり方、課題解決型社会実験、大型車対策のための総合調査、歌島橋交差点改良工事、PM2.5測定方法 他
第10回	2006年6月23日	西淀川での今後の対応策、環境基準、大型車対策のあり方、歌島橋交差点改良工事、合同見学会 他
第11回	2007年6月26日	NO <sub>x</sub> 濃度の環境基準、PM2.5の状況、大型車対策、中島地区のバリアフリー、歌島橋交差点改良工事 他
第12回	2008年6月24日	大型車と交通量の削減に向けた施策、歌島橋交差点問題、沿道対策 他
第13回	2009年7月30日	大型車と交通量の削減に向けた施策、国道43号周辺の緑化・バリアフリー化、環境基準設定に伴うPM2.5の測定と対策、歌島橋交差点 他

4

## 和解条項と進捗状況

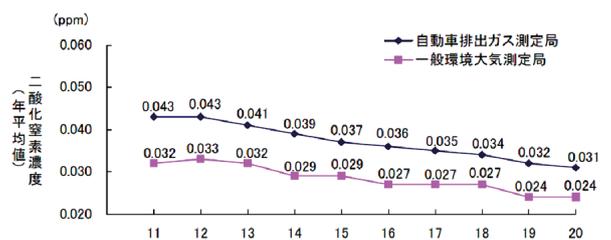
\* 詳細別紙参照

- 沿道環境の改善
  - 交通負荷の軽減 交差点改良(歌島橋) ×
  - 自転車道整備 △
  - 植樹帯の設置、低騒音舗装の敷設 △
  - 沿道法を活用したまちづくり △
  - 総合的な環境対策の関係機関との協議 ×
- 新しい施策への取り組み
  - 光触媒の塗布 ○
  - 大気汚染物質の状況把握(含、SPM、PM2.5) △
- 積極的に必要な環境対策の推進に努める
  - 環境ロードプライシングの試行 △
  - 湾岸線への迂回呼びかけ △

5

## 大阪市全体の大気汚染状況

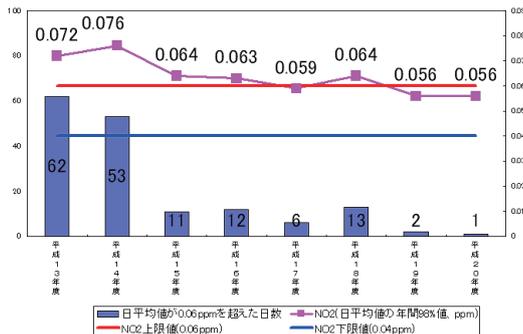
二酸化窒素濃度(年平均値)の推移(市内平均)



- 年平均値は緩やかな減少傾向

6

## 西淀川の大気汚染状況 NO<sub>2</sub>

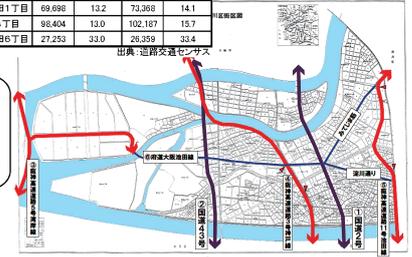


平成20年度は市内全域で環境基準値上限を下回る

## 西淀川区の主要幹線道路の交通量

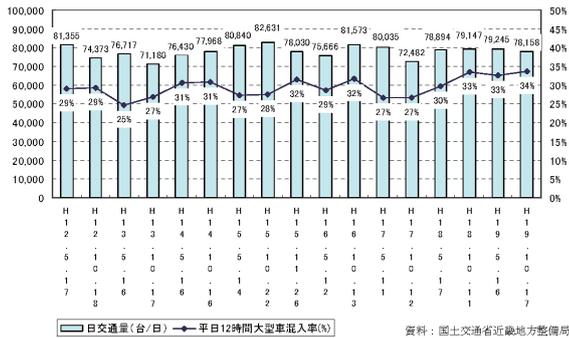
路線名	観測地点	平成11年		平成17年	
		日交通量 (台/日)	大型車 混入率(%)	日交通量 (台/日)	大型車 混入率(%)
①国道2号	野里2丁目	37,713	12.6	37,957	11.8
②国道43号	出茶島2丁目	75,084	31.6	81,101	32.2
③阪神高速5号湾岸線	中島2丁目	63,776	31.4	74,300	41.0
④阪神高速3号神戸線	大和田1丁目	69,688	13.2	73,368	14.1
⑤阪神高速11号池田線	砂島4丁目	98,404	13.0	102,187	13.7
⑥府道大阪池田線	大和田6丁目	27,253	33.0	26,359	33.4

これまでの大気汚染裁判判決では、12時間交通量(昼間)が4万台以上の道路の沿道50mに居住する住民の健康被害と自動車排ガスの因果関係を認めています。



近年は、交通量も大型車混入率も変わっていない。

## 国道43号(西淀川区)の交通量



資料：国土交通省近畿地方整備局

大型車の交通量を減らすことが最大の課題。

## 課題1 大型車と交通量の削減

①国道43号、阪神神戸線・池田線の 大幅な大型車削減に向けた取り組み(大型車通行規制、車線削減、ロードプライシングの効果検証・拡充など)



②エコドライブの普及、モビリティ・マネジメントの実施等



## 府道大阪池田線

←大和田西交差点

↓千舟地区

↓大和田地区



## 湾岸線・環境ロードプライシング



尼崎断面における大型車交通量をみると、国道43号・3号神戸線から5号湾岸線へ、約1,800台〜2,200台転換していると推計される。



## 課題2 歩行者・自転車にやさしい 沿道対策・交通環境対策

### ①幹線道路沿道対策の強化 (大気浄化システム、沿道緑化、騒音・振動対策)



13

### ②歩行者・自転車にやさしい移動環境を！



14

## 課題3 環境基準設定に伴う PM2.5の測定と対策

	年平均値 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )				24時間値 (2%除外値)				測定方法	
	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度		
① 大和田西交差点 (国道43号)	28.7	26.7	25.1	23.1	56.0	57.2	58.8	46.4	$\beta$ 線吸収法 <sup>※1)2)</sup>	
② 歌島橋交差点 (国道2号)	—	—	29.6	26.0	—	—	67.9	48.1	$\beta$ 線吸収法 <sup>※1)2)</sup>	
③ 新佃公園前 (国道2号)	26.1	25.6	23.5	20.7	56.7	58.0	65.5	43.1	$\beta$ 線吸収法 <sup>※1)2)</sup>	
④ 出来島小学校 (国道43号)	23.8	22.5	20.4	—	48.9	50.2	49.8	—	TEOM法 <sup>※1)3)</sup>	
基準	米国(環境基準) <sup>※1)4)</sup> WHO(ガイドライン)				15 10				35 25	FRM(標準測定方法) —

- 中央環境審議会大気環境部会での調査・検討
- 観測結果: 米国、WHOの基準を大幅に上回る  
(全国・西淀川ともに)

15

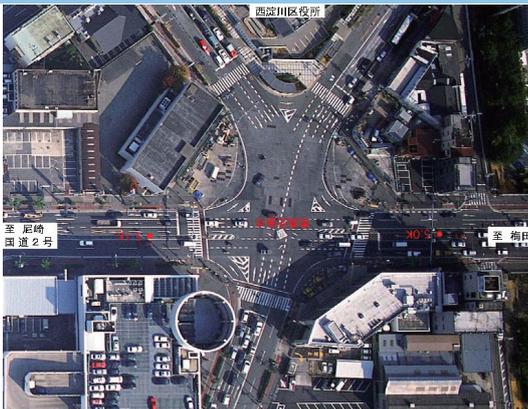
## 課題3 PM2.5環境基準の設定

- 微小粒子状物質曝露影響調査報告書(2007年7月)
- 微小粒子状物質健康影響評価検討会報告書(2008年4月)
  - 呼吸器系、循環器系、肺がんの健康影響
- 中央環境審議会大気環境部会答申
  - 答申案(2009年7月) → 答申(2009年9月3日)
  - パブリックコメント: 11,772件 (11,693通、うち個人・団体11,683通)
- **環境基準の告示(2009年9月9日)**

1年平均値が $15\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下であり、かつ、  
 1日平均値が $35\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下であること。
- 課題
  - (1) 測定体制の拡充
  - (2) 対策手法の検証
  - (3) 汚染地域での緊急対策
  - (4) 環境影響評価項目への追加
  - (5) 環境基準の強化

16

## 課題4 歌島橋交差点



17



18



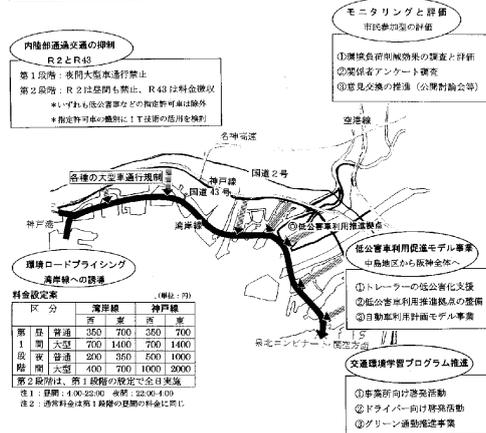
## 西淀川道路環境再生プランの提言

- Part1 (1998年7月)
  - 地域から考えるこれからの日本の道路
- Part2 (1999年6月)
  - 道路環境対策先導地区形成モデル事業の提案
- Part3 (2000年3月)
- Part4 (2000年8月)
  - 阪神・環境TDM社会実験のご提案
- Part5 (2001年5月)
  - 阪神地域における貨物自動車・環境TDMの提案
- Part6 (2007年3月)
  - 西淀川発！これからの交通まちづくり  
～低速交通のすすめ～(素案)

## 西淀川道路環境再生プランの提言

- 基本方針
  1. 自動車に依存しない社会づくりに向けた計画づくり
  2. 健康で文化的な地域づくりに寄与する道路整備計画
  3. 自動車交通量の削減による環境改善
  4. 道路整備における地方分権の市民参加
  5. 道路公害による被害者の救済
- 当面の方向性 — 目標 (Part1～Part5)
  - 国道43号・2号(西宮市～大阪市此花区)沿道の全自排局で、NO2・SPM(日平均値)、騒音・振動が環境基準を上回る日がないこと
- Part6
  - 社会情勢の変化を受け、交通まちづくりの基本的な理念や方向性をあらためて問い直す
    1. 自動車交通の現状と課題の確認
    2. 「低速交通」と「地域発」の視点からの道路・交通政策の展望
    3. 各地域での取り組みに活用できる資料

提案する社会実験の概念図



## 道路連絡会の課題と期待

- 不十分な道路政策の転換＝道路容量拡大策を展開を継続
  - 道路審議会「道路政策変革への提言」1997年
  - 社会資本整備審議会道路分科会「今、転換のとき」2002年
- 優先順位の逆転
  - 基本姿勢 「道路の経済・社会的役割」と  
「沿道の生活環境の保全」の両立
    1. 自動車の低公害化、道路ネットワークの整備
    2. 激甚被害地域の道路構造・住宅対策
    3. 自動車交通の需要調整
  - 本来: **生活環境の保全** → **その範囲内での道路供用**
- 道路連絡会を政策転換の突破口に

\* 西村弘「道路環境問題と道路政策～訴訟後の「連絡会」の現状」Libella No.85(2005年7月)

## 和解勧告

本件訴訟は、大阪市西淀川区における公害健康被害補償法に基づく認定患者らが、関西電力などの企業10社とともに、国道2号、同43号を設置管理している国と、大阪府道高速大阪池田線、同大阪西宮線を設置管理している阪神高速道路公団に対し、大気汚染物質の排出差止めと損害賠償を求めた事案であり、提訴は、昭和53年4月、同59年7月、同60年5月、平成4年4月の合計4次に及んだ(以下、昭和53年4月提訴事件を「第一次訴訟」、同59年7月、同60年5月、平成4年4月提訴事件を「第二次ないし第四次訴訟」という)。いずれも、すでに企業10社との間では平成7年3月2日に和解により解決している。また、第一次訴訟に関しては平成3年3月29日に、第二次ないし第四次訴訟に関しては平成7年7月5日に、それぞれ第一審判決が言い渡されている。

西淀川区では、昭和30年代から同40年代にかけて全国的に見ても高濃度の大気汚染が現出したこと、昭和49年に施行された公害健康被害補償法による認定患者が多発したこと、現在も第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らを含む多くの認定患者が疾病のために苦しんでいること、そして、現在も道路沿道を含めて環境基準を上回る二酸化窒素などの汚染が続いていることが認められる。

こうした大気汚染は、工場などからの排煙だけでなく、自動車排ガスによってももたらされているとされている。また、第一次訴訟の提訴以来すでに20年、第二次ないし第四次訴訟の提訴以来10余年という長期間が経過し、第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らの中には高齢者も多く多数の患者が死亡している一方、近年、大気汚染に対する認識も高まり、第一次訴訟被控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟控訴人ら(以下、「国・阪神高速道路公団」という。)も、その解決に向けた努力を行いつつある。さらに、第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らはすでに本件地域の再生の取り組みに踏み出しているという事情もある。

以上の事情一切を総合すれば、当裁判所は、現段階で争いを止め、和解によって本件訴訟を終結させるとともに、当事者双方が将来に向かってより良い沿道環境の実現を目指し互いに努力することが最も妥当な解決であると考え、以下のとおり和解を勧告する。

## 和解条項

一、国・阪神高速道路公団は、西淀川区における沿道環境を改善し、良好な生活環境を形成するため、沿道住民の協力を得たうえで、以下の施策の実施につとめることとする。

### 1 沿道環境の改善

(一)本件対象道路(国道二号、同四三号、大阪府道高速大阪池田線、同大阪西宮線)の交通負荷の軽減を図るため、交差点改良、案内標識の設置等、道路管理者としてとり得る施策の実施につとめるとともに、交通需要の動向を踏まえ、国道四三号西淀川区佃地区の車線削減を行うこと。さらに、公共交通機関の利便性の向上を図るため、バス停留所の休憩施設を整備するほか、自転車道の整備につとめること。

(二)植樹帯の設置、低騒音舗装の敷設等につとめること。

(三)橋脚の美化等の景観整備につとめること。

(四)必要な調査を実施の上、関係機関と協力して、沿道法を活用した街づくりの支援につとめること。

(五)その他の総合的な環境対策については、関係機関との連絡調整会議等の場で、関係機関と連携して、誠実に取り組んでいくこと。

### 2 新しい施策への取り組み

(一)本件対象道路において、光触媒をモデル的にガードレール、遮音壁等に塗布し、窒素酸化物等の大気汚染物質の分解及び景観整備に関する効果等を把握すること。

(二)関係機関と協力し、浮遊粒子状物質を含む本件対象道路沿道においての大気汚染等の状況把握につとめること。(微細粒子状物質(いわゆるPM2.5)については、適切な測定方法を検討し、測定データの解析手法等を見極めたいうで、本件対象道路沿道において、その状況把握に着手することとする。)

### 3 前各号に掲げるもののほか、今後とも積極的に必要な環境対策の推進につとめることとする。

二、第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らと国・阪神高速道路公団は、別紙のとおり、「西淀川地区沿道環境に関する連絡会」を設置することに合意する。

三、第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らは、その余の請求を放棄する。

四、第一次訴訟控訴人ら及び第二次ないし第四次訴訟被控訴人らと国・阪神高速道路公団は、本件訴訟に係る請求に関し、本和解条項に定めるほか、何らの債権債務がないことを相互に確認する。

五、訴訟費用は各自の負担とする。

平成10年7月29日

以上  
大阪高等裁判所第六民事部  
裁判長裁判官 笠井達也  
裁判官 孕石孟則  
裁判官 大塚正之

## ■和解条項と進捗状況

和解条項		進捗状況	評価	備考	
1. 沿道環境の改善	1) 交通負荷の軽減	①交差点改良	歌島橋交差点の地下道建設工事（第一期・第二期工事完了、植栽工事中）	×	人や自転車を地下に追いやる本末転倒是公害対策ではないと原告団は異議を唱える。横断歩道撤去の是非を市民に問うこと、緑地の復元を要望中。植栽計画に関してアンケート調査（平成20年2月）が実施され、横断歩道の撤去が強行された（平成21年4月）
		②案内標識の設置等	実行済	△	環境上の効果は不明
		③R43号の車線削減	実行済	○	平成21年3月に、出来島小学校前の一部車線が削減され、緑化された。
		④バス停の休憩施設整備	実行済	○	環境上の効果は不明だが、患者には好評。
		⑤自転車道整備	整備中	△	国道部分のみでの実施。H18,19年度、R43沿道への車椅子対応の歩道設置を協議（H20年度整備完了）。
	2) 植樹帯の設置	整備中	△	R2：共同溝の整備後に実施予定。 R43：一部、植樹されているものの、樹量は少ない。H18,19年度、佃地区歩道設置に伴う代替措置として、出来島小学校周辺に緑地帯設置について協議。→H20年度整備完了。	
	低騒音舗装の敷設	実行済	○	大気環境改善効果はない	
	3) 橋脚の美化化等の景観整備	一部整備	△	平面道路との交差部分など一部での美化化。 R43高架や池田線は汚れが目立つ。	
	4) 沿道法を活用したまちづくり	アンケート調査の実施	△	パンフレット作成、アンケート調査を実施。ただし、今後の事業方針については不明。	
	5) その他、総合的な環境対策の関係機関との協議	不明	×	大型車流入規制や大型車削減に向けた総合調査等にあたり、関係機関との調整を原告団は要望しているが、進展なし。	
2. 新しい施策への取り組み	1) 光触媒をモデル的に塗布し、効果等を把握	光触媒の塗布の推進（阪高とR43、R2）	○	光触媒塗布をR43、R2において実施。 H18,19年度、高活性炭素繊維の試験施工。	
	2) 浮遊粒子状物質を含む大気汚染物質の状況把握	測定所設置（計6ヶ所）	△	交通量が少ない場所への設置について疑問を投げかけている。	
	※PM2.5測定。	PM2.5については暫定マニュアルに従った測定が進む	△	平成16年度に国道2号新佃公園前局、国道43号大和田西交差点局に設置、平成19年度より歌島橋交差点局にて測定開始。 測定結果についての評価・対策を実施していく。 環境省マニュアルが策定され次第、それに則った方法に変更する、ことを確認（第8回連絡会）	
3. 上記のほか、今後とも積極的に必要な環境対策の推進に努める	環境ロードプライシングの試行		△	平成18年度実施された社会実験において、湾岸線への転換交通は効果があったものの、大気質調査での効果は見られなかった。平成21年4月より、対象区間・割引率がされた。	
	湾岸線への迂回よびかけ		△	十分な効果があがっているとはいえない。	
	モビリティマネジメント、アイドリングストップ推進		△	平成18年度より、臨海部事業所の従業員を対象にモビリティマネジメントを実施。	