

## 公害等調整委員会設立 50 周年記念シンポジウム

### 「50 年を迎える公害等調整委員会」

〔令和 4 年 5 月 19 日 (木) 15:00~17:00〕

【栗田奈央子 (公害等調整委員会事務局次長)】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから公害等調整委員会の設立 50 周年を記念したシンポジウムを開催いたします。

本日は、私、公害等調整委員会事務局次長の栗田が司会進行を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。(拍手)

本日の議事は、お手元に配付させていただいた「議事次第」のとおり予定しております。また、時間は、この後 2 時間程度を予定しております。

会場で御参加の皆様は、マスクの着用にご協力をお願いいたします。

なお、本日のシンポジウムは、後日、総務省ユーチューブチャンネルで配信を行うため、録画を行っております。あらかじめ御承知おきください。

それでは、まず、上智大学大学院法学研究科長・教授、北村喜宣様に基調講演をお願いいたします。北村様は、公害等調整委員会政策評価懇談会の構成員をお務めいただいています。基調講演のタイトルは「公害紛争処理制度の軌跡と展望」でございます。

それでは、北村様、よろしくお願いいたします。

【北村喜宣 (上智大学大学院法学研究科長・教授)】 皆様、初めまして。上智大学大学院法学研究科長をしております北村喜宣と申します。専門は環境法学でして、本日はその観点からお話を申し上げるということになります。この 50 周年という記念すべき節目のときにお招きを頂戴いたしまして、誠にありがとうございます。次のこういうイベントのときは恐らく 75 周年か 100 周年かでしょうから、そのときにまだ公調委が公調委であるのかということも含めて、私が今思っていることを皆様方にお伝えすることができればと考えております。

それでは、スライドに沿いましてお話を進めさせていただきます。まず最初のところ、少しこの組織の誕生の前史を振り返ってみましょう。ここに「三度目の正直」と書いておきました。実は、この公害紛争処理法、我々のこの組織の母法というものですけれども、実はすんなりとできたわけではありませんでした。このような仕組みをつくる、そのこと自体は 1960 年代の後半からしばしば中央政府において議論はされていきました。そのときは、この紛争処理、苦情処理を担う主体は市町村を前提として考えられていたようなのです。なぜ地方だったのかというのは非常に興味深いところです。1 つは、裁定という機能が全く想定されていなかったということでしょう。時折しも公害が深刻・激化していたときでした。1967 年に公害対策基本法が制定



されます。その21条1項で、政府に対して、公害に係る被害が生じた場合における和解の仲介、調停等の紛争処理制度を確立するため、必要な措置を講じなければならないと国会が命令したのが始まりでした。早速、中央公害対策審議会で検討がなされ、その結果、1968年に、公害に係る紛争の処理及び被害の救済の制度についての意見が出されました。その中で、簡易迅速に行政的解決を図るため、広範かつ実効性のある統一的な行政上の紛争処理制度を設けることが必要だということが提言されたのでした。公害に関するこうした紛争調整制度はあちこちにぽつぽつと散在してはいました。それをひとまとめにして、言わば横串を刺すような形で統一的な制度をつくり、国民の利用の便宜に供するということが認識されていた状況が伺われます。そうした国家的な合意があったのですけれども、この法律の案は、実は、第61回国会、第62回国会と上程はされますものの、廃案に至ったという若干気の毒な面があります。これは公害紛争処理法案の内容が悪かったのではなくて、政治日程の関係で可決・成立までたどり着けなかったということでした。しかしながら、諦めるわけではなく、再チャレンジ、再々チャレンジということで、第63回の国会において何とか成立、公布されたのです。この月に御注目ください。1970年の6月です。環境法研究者の中にも、この公害紛争処理法というのは第64回の臨時国会、いわゆる公害国会でできたのだというように何となく誤解していらっしゃる方が少なくありません。確かにそう誤解してしまいがちですね。重要な法律が改正、制定されたあの公害国会で恐らくはこの公害紛争処理法もできたはずだと思ってもしょうがない面があるのですが、事実は1つ前の国会でできているということでした。

さあ、その63回国会でどういう議論がされたのか、少し議事録を見てみることにいたしましょう。ここで注目されるべきは、どういうものを対象に公害等調整委員会あるいは公害審査会、この組織が対応するのかということでした。こうした組織がないと、一般に私人間の紛争というのは、基本的に私人間で解決してくださいということになります。それがかなわなければ、裁判所に提訴してくださいということになるわけです。行政は非介入というのが基本スタンスですね。そうした中であって、言わば法律に基づいて国家的に介入する。国家的にというのはやや大げさですけども、中央政府が、あるいは地方政府が介入していくということになりますと、それを正当化するだけの正当性・公共性が必要になってまいります。勢い、その対象は限定せざるを得なくなってくる、これは当然のこのように見えます。そこで、しばしば言われているのでありますけれども、相隣的なものは公害の対象にしていけないという答弁が繰り返されました。それなりの社会的な広がりを持つもの、深刻化の度合いがあるもの、これを中心に公害概念を考えるとということでした。この点については後で図でお示しすることにいたします。

実はこのときに、裁定制度を導入すべきであるという議論もされてきました。ところが、この裁定制度の提案は野党がしたということもありまして、与党の受け入れるところにはならなかったのです。ですから、このときの答弁は、極めて裁定制度に対して冷淡です。そういうものはこの紛争処理制度の趣旨にはそぐわないのだと明言されています。調停制度を中心にやっていくのだということが言われていたのです。当事者同士の話し合いを旨とする、いわゆる互譲の精神という、我々が使っているこの制度の基本となる考え方が既にこのときに明言されていることが確認できます。この点、恐らく注意が必要なのは、互譲の精神と申しまして、一方当事者が明確に悪いと、他方当事者は被害者だけであるというところに、互譲というものは成立するはずがございませぬ。それは極めて不正義です。この点は我々も十分に注意すべきであろうかというように考えているところ

です。

さあ、この制度制定後どのように展開したのかを少し見てまいりましょう。公害紛争処理法の「展開」です。歴史を振り返って実に印象的なのは、この制度は公布後、比較的短期間に数度の重大な改正を受けているということなのです。ここにお示しいたしておりますとおり、68回、72回というように、本当に、矢継ぎ早と言ってもいいほどの改正を受けています。大体こういう制度というのは、しばらくは転がしておいて、5年、10年で見直しというのがよくあるパターンなのですが、それを許さないような時代状況が少なくとも1970年当時にはあったのだということが推察されます。1970年のときには非常に政府は冷淡であった裁定制度についても、これを取り込む方向で議論が進められます。63回国会での附帯決議で裁定制度にかじを切るようなものが合意されたということを受けまして、68回の国会、これは公害等調整委員会の設置法ができた年でありまして、それによる公害紛争処理法の一部改正によって、既存の三条機関であった土地調整委員会と中央公害審査委員会の実質的な統合によりまして、この公害等調整委員会が誕生したのです。裁定制度もここで整備されました。さらに、この公害紛争処理法が一部改正された結果、従来の和解の仲介制度があっせん制度に吸収され、調停手続も拡充されたというわけにして、現在の私どもが使っているこの制度の原形はこの1974年に整備されたという評価が可能であろうかと存じます。

さあ、制定から数年間の間に矢継ぎ早に改正を受けたこの法律ですが、その後は、客観的に申しましても、目立った改正を受けていません。改正自体は、ここに御覧いただくように、たくさんたくさんされております。しかしながら、私のような外部の者から見ますれば、この内容と申しますのは、いささか他律的事由を中心とする形式的あるいは手続的な改正が多く、実質的な内容の修正・変更を伴うものではなかったということです。黄色の吹き出しのところには、関係する法律に伴う改正も入れておきました。令和2年の地方分権一括法による改正まで含めると、改正自体はたくさんされているのですが、実質的なところには踏み込んでいないのです。これはもちろん、公害等調整委員会の事務方が改正を必要とするのかしないのかの御判断に大きく依存するところがございます。したくなかったからしなかったのか、したくてもできなかったのか、こればかりは我々外部から推しはかることはできませんけれども、国民に対しては、既存の法律で何とかやっつけようというようにお考えであったからだろうというように言えようかと思います。

50年の一つの節目として環境法研究者の観点からは指摘できると考えますが、公害対策基本法から環境基本法へというように、そもそものこの公害紛争処理制度がよって立つ基盤となる法律が改正されたことです。基幹法の改正はやはり一つの大きな転機でありえただろうと私は考えております。後に紹介いたしますとおり、学会からも、あるいは弁護士会からも、この改正を重く見まして、それにアジャストするような対応をこの組織が取るべきではないかという提言もされていきます。副題に「超然とした水平移動」と書いておきました。公害対策基本法が1967年に制定されたとき、その目的には、国民の健康を保護するとともに、生活環境を保全するというような、まさに当時における喫緊の課題への対応が宣明されておりました。そして、先ほども見ましたけれども、21条1項において、この公害紛争処理制度の根拠といいますか、こういう方向で制度化すべきだという国会の命令を確認できます。「公害」から「環境」に換わった、1993年が環境基本法の制定です。目的規定を御覧ください。現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の環境確保に寄与す

るとともに人類の福祉に貢献するというように、射程距離が横にも時間的にも相当に広がったことが確認できますね。それを踏まえて、第2章の環境保全施策においては、健康保護、生活環境保全、自然環境保全、生物多様性確保というように、時の課題に対する対応の基本的な方針が明記されました。そうした中において、この公害紛争処理制度の根拠となる条文、これは21条1項から31条1項に変わったのですけれども、内容はどうでしょうか。主語が「政府は」から「国は」と換わっている点をまず確認できます。法令用語で「政府は」と言うと、まさに中央政府はということですが、「国は」と申しますと、三権全てを包含するというのが法令用語の使い方ですので、国会が自分自身に対して適切な措置を講じることも命じているという点をここでは確認しておきたいと考えます。にもかかわらず、やはり「公害」と書いてございまして、環境基本法2章の中においては、この31条1項と申しますのはやや浮いている感じがいたすところです。「環境の時代にまだ公害かい」というような言い方は、現に公害に苦しんでいらっしゃる患者さん、被害者の方にとっては非常に冷たい言い方に聞こえる面もございまして、そういう方々の救済はもちろん射程に入れつつも、現代的課題に対応すべく、この制度が進化するということもこの環境基本法の制定のメッセージであったというように一般的には受け止められています。

さて、その「公害」とは何かということを改めて考えてみましょう。環境基本法の多くの基本的な条文は、公害対策基本法の条文に影響を受けています。先ほど31条1項が浮いていると申しましたが、環境基本法の下で「公害」という文言を眺めていますと、やや据わりの悪さを感じるころでもあります。環境基本法における公害は、基本的に公害対策基本法の下での公害概念を引き継いでいます。これがその概念を凶にしたものです。一番広くは環境保全上の支障なのですが、全てではなく、人為起源、人為活動起因の7事象というようになっています。しかし、それだけではございません。それだけだと先ほどの相隣関係が入ってきますので、これは国会答弁において明確に除いたということを確認しました。絞りの3つ目は相当範囲性です。相当範囲のということです。これが公害でして、公害に係る紛争というのはこの射程のものを言うわけですが、紛争という局面では被害発生が要件ではないというのは、ここにいらっしゃる方は十分御存じのとおりです。おそれであってもこの制度としては受け止めるということになっている点は御案内のとおりです。ところが、概念として公害となつてまいりますと、被害の発生というようにもう一絞り来るのでした。環境基本法の下では、基本的発想はやはり未然防止です。その中で、国は発生を防止するためにあれこれ対応するということですので、やや、その中にこの条文が入っているのは、据わりの悪さを感じるころです。場所的にはちょっと動かせばよかったかなと考えるのですが、このあたりは少し、いろいろな事情があったのかもしれない。

さあ、この公害紛争処理制度、ADRとして日本国が世界に紹介するに値する制度であるということは何回も指摘されています。私人間紛争への行政法的な介入をする制度です。制定以降どのように展開したのかを別の観点から振り返ってまいりましょう。冒頭、古典的な紛争モデルと申しました。私人間、とりわけ弱き私人と強き私人の間の紛争、かつ、これが重要ですが、当時は十分な行政法的な規制がなかったということです。もちろんその行為は、民事法的には不法行為というように、違法性をもって民事法的な責任が問われるものではありませんけれども、少なくとも、行政法的にやってはいけなかったのかというと、そうではないことも少なくなかったのです。ここにいらっしゃる方は、水俣病の当時のチッソの行為が水質二法の下では特に問題なかったというこ



とは御承知であろうかと思えます。しかし、このような、全面的に当事者主義に委ねることの不正義と行政的な介入を正当化するための「社会的公共性」の存在、こういうものが次第に認識されるようになってまいります。

「相当範囲にわたる」ということで、近隣紛争のようなものは射程に入れないと宣明されていました。それにもかかわらず、運用の中でこれが徐々に緩和されてきているように見えます。いつからそうだったのかというのは難しゅうございますね。恐らく、見るところ、前例の積み重ねで概念それ自体が変容してきたと言えようかと考えます。令和2年度の年次報告においても、近隣店舗の室外機からの騒音や等々々というところで、比較的小規模な事件が目立つ傾向というところで、それに対して公害紛争処理制度を活用した解決が求められることが多くなっているというような御認識をなさっております。そういうものはこの制度の射程外であるというような受け止め方にはなっていないという点も確認できます。

次のスライドで、違った点からも見てみましょう。裁定ということになってまいりますと、公害に係る被害ということになっておりますので、これが発生しているというのは、かなりの相当範囲要件性を満たしていると思うところです。その裁定においても、令和2年度の年次報告に例を見れば、農業施設からの騒音だ、あるいは工事現場からの騒音だ、これの一定の範囲があるのか、あるいは近隣騒音にとどまるのかという線引きは難しいですが、そのあたりまで裁定の対象として取り上げられていることが確認できます。相当範囲というものに関しましては、例えば環境基本法の解説書において、汚染状況などが広範囲にわたっていれば、被害者は1人であってもこの法律においてはこれを公害と考えるのだと記されています。これは相当広範囲にわたっているということなのです。もう一つですが、行政として対応すべき事態に至っているかどうか等に関し問題の状況に応じて検討し、解決すべきだということで、ケース・バイ・ケースで考えていこうという柔軟な姿勢が環境基本法の所管官庁においても示されている点も確認できます。

ところで、こうした「柔軟な対応」はどのようなインパクトを及ぼすのかということを次のスライドで確認いたしとうございます。公害紛争処理制度に関する懇談会報告書が2015年にまとまっております。そこでも、相当範囲性、典型7公害以外の扱い、そして環境紛争という概念への対応ということについて試論が展開されておりますので、後に御参照くだされば幸いです。1970年の立法時には、「一方に片寄ることはいかぬとは思いますがけれども、十分被害者の、そして弱いお立場を考えながら、事案の解決に運用上配慮してまいる」とい



うことが担当大臣から宣明されている、まさに私どもの制度の基本認識と言えるものです。紛争の発生があればもちろん受けることができるわけですし、被害発生のおそれの具体的な立証があればよいのは当然でしょう。一方、やはり相隣関係の問題の除外する方針は、実は2002年の公害紛争処理法の解説においても維持されているのです。徐々に拡大して概念が変容したと先ほど申し上げましたけれども、根本としてはそうはなっていないのです。となりますと、こうしたものに関する申立てがあり、それに対して被申立人として対応を求められる人たちというのは、本来、制度の対象外の紛争なのに、その付き合いを求められているという面がなきにしもあらずです。この点をどう考えるかは、法的には少なくともシリアスな問題かなと考えています。すなわち、自分は正当性のある制度の下で正当な申立てとして受け止められたものに相手をしているのかと。そうではなく、組織としてちょっと拡大した感じのところで相手をしているのかということです。もちろん事務方はそんなことを言うわけありませんので、そういう境界線を引かないでしょう。しかし、利用者の観点から、これは結構重要なところと考えると、これは結構重要なところと考えるところです。

さあ、この仕組みの中の花形は調停であったというのは皆様方よく御存じのとおりですね。それは件数としてはかなり維持されています。都道府県の公害審査会の調停の新受件数、50年間で年平均32.7件で大体安定している傾向にあります。むしろ、昭和時代、平成時代を比べると、増加傾向にすらあるということがデータとして確認ができます。これをどう都道府県の委員会で受け止めていくのかというのは、恐らくは皆様方の大きな関心事であろうかと考えます。裁定に関しては需要が拡大しているというのも確認できる場所ですね。現在では中央委員会にしか権限がありませんので、これをどうするのかというのは、今後この制度の大きな議論のポイントと考えます。信頼性、権威のある決定と申しますのは、適切な手続からしか生まれないものです。そうした信頼できるもの、この制度、この手続だからしょうがないよねというように納得していただける制度がつくれるのかというのは結構シリアスな問題です。それがゆえに、先ほど御紹介申し上げました2015年の報告書の中では、例えば手挙げ方式によって、その権限を都道府県の委員会が持つということの可能性も議論しております。また、都道府県の調停に当たって、原因裁定の嘱託を中央委員会が受けるとか、いろいろなことで裁定手続と調停手続の柔軟な利用というものを考えてみようではないかということも議論されています。

さて、先ほど手挙げ方式と申しました。実は、この言い方は、地方分権時代の現在、あるところに置かれている権限を違うところに移譲する、しかもそれは、押しつけではなく、自発的な意思決定によってすると、こういうのが一般化しつつあるのは御案内のとおりです。分権時代の公害紛争処理制度です。この事務、決して法律によって、やれというように命じられている事務ではないというのは、都道府県の関係者の方々はよく御存じのとおりです。もとより都道府県の審査会は任意設置です。自治体の公害苦情相談員も任意設置です。断る自由はあったのかという話になってきますと、なかなか難しゅうございますけれども、任意で設置されているという点は大きいと考えています。当時においても、1970年ですけれども、この法律の下での国の紛争処理機関と都道府県のそれとの関係は、いわゆる上・下の関係でやるものではなく、というような認識がされておる点も新鮮に映るところでございます。ただ、任意と言いつつ、この法律は、結構枠づけが強うございます。その辺は機関委任事務華やかなりし頃の法律として、その影響があるのかなという気がしないではありません。分権時代にはその手続についても、利用者の信頼性を損なうことなく、拡充す

る自由というのを都道府県の審査会に認めてもよろしいでしょう。恐らく公害審査会の利用状況については、ここに御参集の方々の都道府県において大きな違いがあるだろうと推測いたします。やはり自分たちの地域の利用者のニーズに合った制度にするというのが通常の発想だと思います。任意の制度なので、自分たちで変えていけるところは変えていく。デフォルトとして公害紛争処理法があるとしても、それは条例で自分たちに合わせていけばよいのです。ベストのモデルがあるわけでもありませんので、議論する時代になっています。「体を服に合わせる時代」から「服を体に合わせる時代」に変わっています。使い勝手をよくして、県民の福祉を向上させるという究極の目的のために何ができるのかということ、とりわけ職員の方にはお考えいただきたいということです。もちろん公調委への移送手続、事件移送がありますので、勝手なことをやって、あとはひとつよろしくというわけにはいきませんから、その辺の接合はきちんとしなくてははいけませんけれども、カスタマイズできるところはカスタマイズすることがあるのかなということです。

さて、この制度に対しては各界からの御要望も出ています。弁護士会から、学会からということで、幾つかの例を示しておきました。日本弁護士連合会は最近、公害紛争処理制度の改革を求める意見書をお出しになりました。環境紛争調整法に改称すべきだということをおっしゃっています。対象を公害だけでなく、環境への負荷に係る被害をめぐる紛争に拡大せよという主張もあります。かつて、この委員会の現職委員であった南博方教授は、現職の委員時代に、環境利益の調整の場として環境紛争処理制度を再構築すべき時期が来ているということを各所で再三にわたって御主張になっておられました。現在の環境法を代表する2つのテキストにおいて、越智教授、大塚教授それぞれが、自然環境、都市問題といったものに射程を広げるべきであるという主張をしておいでになります。どう考えるのかというのは、この組織にとっても非常に重たい課題であろうと認識しておりますし、後に述べますように、環境法学にとっても相当に重たい問題です。

例えば皆様方、国立市大学通りマンション事件を御存じでしょうか。最高裁判決が平成18年の3月にあったものです。その以前の昭和時代でありますけれども、伊達火力発電所事件がございまして、ここでは環境権というものが主張され、それに基づく対応が求められました。昭和55年の札幌地裁判決ですが、原告が主張するそのようなものは、訴訟において実現する、保護するにはふさわしくないのだということが明言されております。すぐれて、民主主義の機構を通して決定されるべきなのだ。要するに、司法判断にはなじまないというわけです。このような認識は、時代を下って、平成18年の国立事件最高裁判決にも継承されています。何が良好な景観なのかは、周辺の住民相互間や財産権者との間で見解の対立が生ずることも予想されるのであるから、第一次的には、民主的手続により定められた行政法規や当該地域の条例等によってされることが予定されている。対等当事者間の民事紛争で白黒の決着をつけるにはふさわしくない事案であるという認識なのです。

このような内容を持つ紛争を果たして受け止めることができるのかというのが問題になってまいります。紛争処理機関としての民主的な正統性という点に関わる問題です。なぜ裁判所は腰を引くのでしょうか。何が良い環境であるのか、何が良い景観であるのかに関して、裁判所は責任が持てないというわけです。民事訴訟においては、当然、どうしてはいけないのかというのがある程度示せるわけですが、そのよるべき規範が存在しないので、民主的機関で決めてくれとなっているわけです。もしもそれがあれば、行政は判断することも、あるいは可能でございましょう。広島地方裁判所が下した有名な差止め判決である鞆の浦世界遺産訴訟事件においては、瀬戸内海環境保



全特別措置法に基づく広島県計画がありまして、そこでは、あの地域は保全するのだということが明言されていました。そうなりますと、環境公益と私が称するものを体現するルールが存在があった。これはやはり必要かなと感じるところです。こうした紛争は公害に関する紛争とは少々異なるものでして、少し範囲を拡大するというようにはなかなかいかないのではないかとというのが私の認識です。被害者は誰なのかという点も大きくポイントになってくるところです。

ではどういうふうにすればよいのか。少し考えを進めてまいりましょう。この制度ができたのは、1つは、生命健康侵害事案を前提にしている、裁判にのる事案であったからというのが前提にあるように見えます。もちろん、良好な環境を保全しようという意識を持って紛争の処理に当たっていると当時の関係者の方もおっしゃっているところですが、やはり基本はそういう古典的なケースであったでしょう。何が良い自然環境か、何が良い都市環境かに関して、行政的な介入ができそうなこの環境の時代ではありますけれども、場当たりのな処理になってしまわないかという点も懸念されることです。また、保護対象が明確な生命健康侵害事案であれば、今日おいでになっている騒音の専門家の先生が御活躍されるということもございましょうが、好みの問題、環境、景観というのは、なかなか難しゅうございましょう。国立判決の景観利益というのを認める要件として、客観的価値があること、近接に居住していること、日常的に享受していること、このような基準を満たす案件についてならば、あるいはそういうことも可能ではなかろうかとも考えるところです。

次のスライドに参りましょう。こういう認識を持てば、どのような制度設計が可能になるのかということ。先ほど申しましたとおり、環境公益というように、何らかの決定がされているものが望ましいとは考えるところです。その候補としては、例えば景観法に基づく景観計画でありますとか、生物多様性基本法に基づく生物多様性地域戦略ですとか、そういうものです。そういう法定計画あるいは条例に基づく計画で何事かの決定がされている、合意がされているというものであれば、何とかかなかなという気がいたします。裁定を前提にしませんので、三条機関である必要はございません。こうなれば、都道府県においても、公害審査会の改組によって、これを実現することは可能だというような気がいたします。現に自治体においては、環境オンブズマンというようなことを制度化しているところもありますし、あるいは現在でも、これを何とかしなさいということで、行政権限の発動に関しては、行政手続法に基づく「処分等の求め」ということも可能になっているところです。公害紛争処理法13条に基づく条例と対象を拡大した独立条例とを傘下を含む新たな総合的な環境紛争処理条例を構想することも、あるいは可能であろうかと思われま。

先を急ぎましょう。具体的な公法的な規制・規律がない行為、これに基づく環境紛争をどうするか、これが一番争点になろうかと考えます。環境に関する直接的な負荷が加わるのでございまして、必ずしも直接のインパクトが人間にはないというパターンです。法的に保護されるべき環境とそうでない環境の境界線をどうするのかということも難しゅうございまして、なかなか「何でもあり」とはいかないだろうというようにも認識しておるところです。

さあ、最後のスライドで、そうした動きを受けたときに公調委は動けるのかということ。冒頭、50年後にこの組織はあるのかという不吉なことを申しましたけれども、その発展の方向性にも関わる話として収めたいと考えます。

公調委も難しゅうございまして。制度を利用してくださいというように弁護士会には度々おっしゃるわけですが、弁護士会からは、ならば拡大しろと、射程を広げろと言われるわけにして、それは



ちょっと難しいということで、お互い動きが取れない状態になっておるわけです。現実的に政治的にこの仕組みを改正する風が吹くのか、吹いているのかというと、全く吹いていません。そうしたときに何事かを語るというのが非常に難しいのは行政的には十分に理解ができることです。ですから、公害というものからの戦線非拡大以外の選択肢は当分はないのかなということですが、自治体における可能性は十分にあると私は認識しています。そこから言わばボトムアップで変えていくという戦略をつくるかどうかというのは1つあるかということですが、環境基本法の下では、将来世代、そして地球益というものも言われているところですね。これは実は環境法学にとっても、公害紛争と環境紛争の違いを深く考えるきっかけを与えているわけです。最近、オランダで、ドイツで、行政府や立法府に対して、CO2を減らせという判決が出ているのです。と申しますのも、現在世代、将来世代の健康に確実に影響を与えることだからという認識が前提にあります。日本のコートは保守的ですから、恐らくそういう判決は期待しようもない。何と云っても公害というのは毒性物質に関わるものだというわけですので、ちょっと距離があり過ぎて茫然とするのですけれども、司法院は特にほかの国と競争していませんので、これはいいと言えいいのですが、企業はどうでしょうか。国際競争の下で資金調達をしている現在、ESG投資、SDGs金融というようなことが言われる。そうしたときに、一方当事者として、CO2を減らしてくださいと申立てがあったときに、冷たい態度を取ってれば、国際マーケットにおいてどのように見られるのかということも考える時代になってきそうです。そうしたときに調停の場における反論はどのように変わっていくのかというのは環境法学者としても非常に注目するところです。そうした時代の公害紛争、環境紛争の在り方というのは、環境法学の世界においても十分に検討すべき内容かなというようにも考えておるところです。

いささか駆け足になってしまいました。拙い報告で恐縮でございました。以上をもちまして、基調講演とさせていただきますと存じます。御清聴、誠にありがとうございました。(拍手)

【栗田】 北村様、基調講演をありがとうございました。

次に、これを踏まえまして、パネルディスカッションに入ります。パネリストの皆様方は御登壇をお願いいたします。

それでは、御登壇いただきましたパネリストを御紹介させていただきます。壇上向かって左側からお名前を御紹介いたします。

公害等調整委員会委員長、荒井勉様。

上智大学大学院法学研究科長・教授、北村喜宣様。

早稲田大学人間科学学術院教授、倉片憲治様。

静岡県公害審査会会長、松田康太郎様。

社会福祉法人品川区社会福祉協議会事務局次長、三ツ橋悦子様。

以上、5名の皆様になります。パネリストの皆様、どうぞよろしく願いいたします。

それでは、早速、パネルディスカッションに入りたいと思います。ただいま北村様から、これまで公害紛争処理制度が果たしてきた役割や評価、将来展望と今後の課題について基調講演がございました。ほかのパネリストの皆様におかれましては、これまで様々なお立場で公害紛争処理制度に携わってこられたそれぞれの御経験から、公害紛争処理制度が今まで果たしてきた役割についてのコメントや御紹介をお願いしたいと思います。なお、最初に自己紹介も含めた御発言を併せてお願

いできればと存じます。

それでは、壇上向かって左側から順に、まずは荒井様、よろしくお願いいたします。

【荒井勉（公害等調整委員会委員長）】 公害等調整委員会委員長の荒井でございます。

私は40年間裁判官を務めまして、退官後に、平成29年7月から現在の委員長を務めております。ちょうど今年の6月末で任期の5年を終えるということになりますので、任期の最後にこの50周年のシンポジウムということで、大変感慨深く思っております。このシンポジウムの開催に当たりまして、壇上の有識者の皆様、また会場にお集まりの皆様、またオンラインでも御参加、御視聴いただいているかと思えます。こうした方々に心から感謝を申し上げる次第でございます。また、OBの方々、当委員会の委員あるいは事務局のOBの方々にも多数今日は御出席いただいているようでございます。これまでの当委員会の活動を支えてきていただいた方々にもお集まりいただいたことを大変ありがたく、うれしく思っているところでございます。当委員会は、この50年という大きな節目を迎えるに当たりまして、これまでの活動が期待された役割を果たしてきたと言えるのかということを冷静に振り返るとともに、これから先、10年先、20年先といった将来において、国民の環境意識あるいは社会生活の在り方など、環境をめぐる様々な状況、これは刻々と変化していくものでございますので、そういった中で、社会のニーズに応じていくためにはどうしたらいいのかということを考える機会にしたいと考えております。

ただいま北村先生からは基調講演を賜りました。制度創設当初の理念や議論から説き起こしていただきまして、近年の事件処理における様々な問題を御指摘いただきました。また、将来のビジョンとして、公害に限定せずに、環境紛争として大きく捉えて制度を構築し、地方分権の流れを踏まえて、地方中心で調停主体の制度を構想していくというようなことでございました。私ども実務に追われている立場ではなかなか思いつかない、大変示唆と刺激に富む内容でございました。長年環境法を研究してこられた北村先生ならではのお話だったと思えます。これからの在り方を考える大きな指針をいただいたと思えます。

心から感謝を申し上げます。

1点、実務の立場から補足させていただきたいと思う点がございます。これは御講演の中で、相隣関係の事案についてでございます。確かに、立法当初の議論からすると、現在の運用が変容してきているように見えるのだなということは、今日のお話を伺っても感じたところでございます。ただ、私ども実務をやっている立場からの考え方を若干だけ御説明しておきますと、私どもも公害の社会性・公共性という観点から相当範囲性が要件とされているということは重く考えておりま



す。その観点から、広がりを持たないような純粋な相隣関係事案であれば、この相当範囲性を満たさないということで却下するというをしております。これまでもシックハウスの事案などはそういう実績がございます。ただ、騒音、音の世界になりますと、音は周辺に伝播する性質がございますので、被害者が仮に1人のように見えても、それがもっと周辺に及んでいる可能性があるということから、仮にそれが隣家の騒音だということであっても、純粋な相隣関係ではないと考えて、原則として相当範囲性を認める運用をしております。エコキュートの事案ですとかエアコンの室外機の事案、これは、当委員会だけではなくて、地方の公害審査会でもたくさん扱われているのではないかと思います。これらはそういう考え方に基づくものでございます。もちろん、相当範囲性の解釈として、別の見方、厳しい見方があることは承知しておりますが、私どもとしては一貫してこういう考え方を取っておりまして、法の解釈可能な範囲内で極力被害者を救済したいという観点で、そういう運用をしているということを御理解いただければと思っております。

私のほうから、まず50年を簡単に振り返りたいと思います。御承知のように、当委員会が設立されました昭和47年、これは先ほど北村先生のお話にもありましたように、大きな社会問題となっていた公害に対して我が国が抜本的な対策を取り始めた時期でございます。当委員会は、その対策の一環として、公害紛争処理と土地利用調整という2つの任務を担って設立されました。設立当初からしばらくの間は、水俣病に代表されるような企業による水質汚濁に起因する健康被害ですとか、あるいは水産被害といったものについての調停事件、あるいは大阪空港や地下鉄工事等による騒音や地盤沈下に関する調停事件が係属いたしました。いわゆる産業型公害事案というものが多くを占めておりました。その後、平成時代に入りますと、スパイクタイヤによる粉じん被害事案ですとか、ゴルフ場の農薬被害の事案、新幹線等の鉄道による騒音や振動の事案、豊島の産業廃棄物事件をはじめとする廃棄物の事案など、広域にわたる大型事件が多数係属いたしました。その中には、先ほどお話にもありました、いわゆるおそれ公害と言われる事案も含まれております。こうした時代を経まして、国民の努力、あるいは企業や地方公共団体の努力、技術の進歩によりまして、環境は次第に改善してまいりました。産業型の公害事案はほとんど見当たらなくなりました。平成の時代の後半、今世紀に入ってからという感じだと思いますが、環境をめぐる国民の意識の高まり、あるいは経済・社会構造の変化などを反映して、近隣の住宅や店舗の室外機からの騒音や、飲食店や工場からの悪臭といった、人口・住宅が密集している都市部における比較的小規模な公害紛争が徐々に増加してまいりまして、最近ではほとんどがこうした都市型・生活環境型の公害紛争となっているわけでございます。

こうした50年の大きな流れの中で、当委員会あるいは公害紛争処理制度が果たしてきた役割として、誠に雑駁な私の個人的な感想として4点だけ挙げられるかなと考えております。

1つ目は、行政型ADRとしての役割でございます。御承知のように、スパイクタイヤの事件ですとか豊島の事件などをはじめとしまして、当委員会での調停成立あるいはそのプロセスとしての調査結果を契機に、原因行為を規制する立法につながる、国としての行政施策に大きな影響を与えたということが言えるかと思います。また、豊島の事件では調停成立から22年経過した現在でも調停内容の進行状況をフォローアップしておりますし、宮古島のサンゴの事案でも現在でもフォローアップを継続しているところでございます。また、同種被害を未然に防止するという観点から、調停成立時に委員長談話を発表するなどして注意喚起を促したり、最近の事案でも、関係行政機関

に対しまして、事案から得られた知見を提供して、注意喚起をしたケースもございます。これらは全て行政型ADRとしての機能と言えるかと考えているところでございます。

2点目として、職権調査を活用した事案の解明と紛争解決の機能ということを挙げました。当委員会の特徴であります国費の負担による職権調査、これが十分に活用されて、それによって事案の解明と解決に大きく貢献しているように思います。そして、それを支えていただいているのは、各方面の専門家で構成されております専門委員の存在でございます。30名弱のメンバーが専門委員に登録されておりますけれども、事案に応じて新たに選任する必要があるという場合でも、タイムリーに適切な専門委員をお願いできております。それは、当委員会の事務局が多くの省庁の出身者で構成されておりますために、様々なルートを駆使して各分野の専門家を選定できていると思います。この点は、裁判手続などで適切な鑑定人を選任するだけで大変な時間と労力を費やすということが経験上ありますので、それを考えますと、この公調委の制度において、専門委員の制度は非常に大きなアドバンテージになっていると思います。専門委員の方々には、お忙しい中、事件の処理の当初から様々なアドバイスをいただいて、また、多くの場合、現地調査にも同行していただいて、現地を見聞した上での確かな意見書を執筆していただいております。専門的知見に基づく判断を特徴とする当委員会の手続を支えていただいているのは、この専門委員制度であると言っても過言ではないのではないかと思います。これは内部で仕事をして初めてそのありがたみを痛感している状況でございます。

3点目ですが、紛争解決の多様性と、裁定と調停の柔軟な運用ということを挙げました。当委員会の事件処理は、先ほど御説明しましたように、当初、大規模事案のときは調停手続がほとんどでございましたけれども、事案が小規模な都市型・生活環境型になるに従いまして、裁定申請事件が大半を占めるという状況になっております。ただ、裁定事件でありましても、委員会のほうで、これは和解相当事案であると判断した場合には、職権調停に付しまして、当事者間の調整を試みて、その結果、調停が成立するというものもかなりの件数ございます。最近の統計では、終結した裁定事件の二、三割、そのような形の解決を見ておりまして、裁定と調停の柔軟な運用がある程度できていると考えております。また、裁定においては現地に赴くということの基本線にしておりまして、現地調査あるいは現地での期日の開催ということで当事者の負担軽減を図っております。また、多様性という点では、加害行為と被害との因果関係だけを判断する原因裁定という手続、これは当委員会ならではの独特な手続と言えるものでございます。最近ではこの原因裁定の利用がかなり拡大してきておりまして、責任裁定申請よりも原因裁定申請のほうが多い年も見られるところでございまして、多様な紛争解決のニーズに対応しているということが言えるのではないかと思います。この原因裁定に関しては、裁判との連携という点でも重要な意義を有します原因裁定嘱託、こちらについても最近かなり利用が拡大しているという状況でございます。

4点目ですけれども、地方と中央との役割分担ということを挙げました。近年では調停による紛争解決はほとんど都道府県の公害審査会等に申請されておりますし、また、最も身近な環境問題につきましても、地方自治体の公害苦情相談によって機動的に解決していただいております。この公害苦情相談では典型7公害以外の事案も幅広く取り扱っておりまして、最近の統計でも全体の約3割は典型7公害以外の事案ということになっております。また、当委員会に申請された裁定事件を見ますと、その約4分の1は公害審査会の調停を経て申し立てられているという状況でございます。



て、これらからいたしますと、地方の公害苦情相談、公害審査会、そして中央の当委員会の3者で合理的な役割分担が一定程度機能していると言えるのではないかと思います。そうした観点から、機関誌の活用ですとか、あるいは各種研修の充実ということを通じて、もちろん十分とは言えないですけれども、当委員会と地方の公害担当者との情報交換や連携が徐々に深まってきているように感じられるところでございます。

このような感想を持っております。極力、客観的な見方を心がけたつもりですが、何といたしましても、内部におりますので、手前みそになっている部分も多々あるかと思えます。先ほどの北村先生の御講演にありますように、現状についての問題点あるいは将来の課題といったこともあろうかと思えますが、それはこの後のテーマの中で触れたいと思えます。

時間を大分超過いたしました、失礼いたしました。私からは以上でございます。

【栗田】 ありがとうございます。

続きまして、倉片様、よろしく願いいたします。

【倉片憲治（早稲田大学人間科学学術院教授）】 私、倉片と申します。公害等調整委員会では専門委員という立場で随分長いこと携わらせていただきました。今日もその立場でお話をさせていただこうかと思えます。ただ、専門が騒音なものですので、今日のお話は騒音に関することが多くなるかなと思えます。しかも、法律的な話ではなくて、どちらかといいますと技術的なお話になるかもしれません。そうはいいまして、騒音は苦情の件数としてはかなり多くの割合を占めるかと思えますので、集計の仕方にもよるかもしれませんが、半分ぐらいが騒音に関するものでしょうか。また、ほかの公害とも関係するところ、通ずるものがあるかと思えますので、そういった立場で、何か今回皆様にお役に立つお話ができればと考えております。

今までのお話を受けまして、私のほうからは、環境に対する一般の人の意識あるいは企業側の対応の変化というものにちょっと触れてみたいと思うのですけれども、昨今のこの50年間の間に何が変わってきたかといいますと、言うまでもなく、環境、公害に対する社会の意識とか、あるいはそれに応じて対応する公調委の課題というものはもちろん大きく変わってきたかと思えます。まず何よりも社会全体の環境に対する意識、非常に高くなってきておりますし、もう一つ、個人ですね。個人が環境に対してどのように考えるかという権利意識、個人の権利意識というのが強くなってきているというのが特徴ではないかなと思えます。つまり、公害といいますと、公共の利益と、もう一つ個人の権利と、その対立が典型的な形かと思えますけれども、例え



ば航空機騒音なんていうのはまさにその例かと思えます。ただ、そういったものは比較的少なくなってきました、最近では個人の利益と別の個人の権利、その対立が強くなってきているのではないかなと感じます。例えば、今日幾つか取り上げようと思いますが、近隣騒音ですね。先ほども委員長のお話にもありました近隣騒音とか、あと地方ですと野焼きですか。それも似たような事例かもしれません。ということで、繰り返しよく言われていますけれども、騒音公害が産業型から都市型・生活環境型に変わってきたというのは、単純に産業構造の変化云々ということだけではなくて、今申しましたように、個人の権利意識でしょうかね。あるいは、自己とほかの人を切り分けるプライバシー意識と言ったらいいかもしれません。自分のテリトリーに踏み込んでほしくない、そういう意識ですね。そういうものがどうも私、背景にあるのではないかなという感じがいたします。その個人の権利意識といいますのは、裏を返しますと、他者に対する不寛容さ、それが増えていると言えるかもしれません。いわゆる「お互いさま」が利かない世界、そういう状況ですね。そういった、他者に対して過度に防衛的になるといいますのは、いわゆる、よく言います「お一人様」とか、あるいは、そうでなくても、何らかの事情で一人暮らしをすることになった、そういう人が増えているというのがあるのかもしれません。1人で住んでいますと、自分の身の回りのことというのは自分で常に監視しないとイケないですので、ほかの人に対しても勢い警戒心を抱いたり猜疑心を抱いたりということが増えてくるかもしれません。そんなのが原因になっているのだというような考察もあります。結果的に、企業の側から見ますと、これまでの例えば有害物質を出してはいけないとか何々してはいけないという明確な基準というのはだんだんつくりにくくなってきて、一人一人、それぞれ大切にすることが違ってきますので、先ほどの日照権の話ではありませんけれども、そういった意味で公害の問題の発生を予測しにくい事態に企業としては直面しているかなと。予想外の苦情、あるいは人によって異なる苦情に対応しなければいけないというつらい状況に直面しているのかなという感じを私、抱いております。

私からは以上です。

【栗田】 ありがとうございます。

次に、松田様、よろしくお願いたします。

【松田康太郎（静岡県公害審査会会長）】 平成30年に静岡県公害審査会の会長をお引き受けいたしまして、その翌年から公害等調整委員会の政策評価懇談会の構成員を務めさせていただいております。本業は静岡市内において弁護士をやっております。

静岡県公害審査会のここ7年間の申立件数は、平成27年度が2件、平成28年度が5件、平成29



年度が2件、平成30年度が1件、令和元年度が2件、令和2年度が1件、令和3年度が1件の合計14件となっております。平均すると年2件のペースとなります。先ほど事務局から報告がありましたが、大体平均どおりになっております。

この7年間に申し立てられました事件の結果を見ていきますと、うち係属中が1件、成立が4件、残りが打ち切れないし取下げとなっております。件数だけ見ると、ちょっと寂しいというイメージを抱かれるかもしれませんが、後で現状のところ細かく述べさせていただくとおり、この制度は非常に重要な制度であると思っております。

先ほど北村先生から御指摘のあった日弁連から令和2年2月21日付『公害紛争処理制度の改革を求める意見書』というものが出ておりますが、これはネットで調べればすぐ出てきます。これは基本的に紛争処理制度としての現行制度を否定するものではなく、存在価値を認めつつ、さらなる拡充を求めているものであると認識しております。先ほど講演にもありましたが、拡充するに越したことはないのですが、簡単な問題ではないというのも皆さん御承知かと思えます。戦後の高度経済成長に伴うひずみの一つである公害問題から広く環境問題に国民の意識が向けられているという状況にあることは衆目の一致するところですが、先ほどの北村先生御指摘のとおり、どこで議論するかという話になると、やはり民主的な機関を通じて議論を深めていかざるを得ないのではないかと思っております。ただ、その風が吹いていないと北村先生はおっしゃったのですが、実際に統計で典型7公害以外の問題が出ております。これが何なのかというのを分析していく必要があります。これは環境問題とはちょっと違う可能性もありますけれども、典型7公害以外の問題について、どのように類型化ができるのか、どのように調整することができるのかということの研究していくことによっても、いろいろなまた問題提起ができるのではないかなと思っております。

この点については以上になります。

【栗田】 ありがとうございます。

最後に、三ツ橋様、お願いいたします。

【三ツ橋悦子(社会福祉法人品川区社会福祉協議会事務局次長)】 皆様、こんにちは。今回、50周年の公調委の設立ということで、本当に長い間設立されていて、また今後の展開ということもありますが、どうぞよろしくお願いいたします。

私は、環境の部門の現場サイドとして環境の係長、苦情相談とか環境調査という部分を実施、着任しております。その後、スライドして環境の課長ということで実際に携わっておりました。そして、いろいろな部署を踏まえて、社会福祉協





議会という事務局の次長に着任しているところでございます。今回、北村先生の講演でございましたが、なかなか現場は、目の前の苦情だったり、電話だったり窓口であったり、本当に大変で、非常に苦勞しているという部分が本当に、何ていうのですかね。実際に携わった職員として、本当に大変だということは十分承知していて、現場の皆様方の御苦勞を本当にねぎらい、偉そうに言うつもりはないのですけれども、ねぎらいたいなと思っているところです。そして、目の前の苦情だけではなく、今回の講演は、50周年ということで、なかなか自分たちがひもとかない部分からずっと歴史を追って教えていただいているので、貴重な講演だったと思います。ありがとうございました。

以上です。

【栗田】 ありがとうございます。

ディスカッションを続けてまいります。続きまして、討議のほうに移ります。

公害紛争処理制度は、今年で50周年という節目に当たりますが、公害紛争処理制度が、環境の保全や、国民の期待に応えるため、現在どのように機能しているのか、パネリストの皆様がそれぞれのお立場から見た現状と課題について御発言をお願いいたします。

今度は壇上向かって右側から順に、引き続きになりまして恐縮ですけど、まず三ツ橋様、よろしくをお願いいたします。

【三ツ橋】 現場の部分を踏まえて——私、公害等調整委員会の公害苦情相談アドバイザーの立場から、こちらに参加させていただいております。現場は本当に大変で、私が公害苦情相談アドバイザーとしてそれぞれの部署に行く場合には、大きくポイントを3つ伝えております。まずは初期対応を丁寧にとということです。こちら、最初の段階でボタンの掛け違いになってしまうと、どんどん大変な苦情になってしまいますので、そこはすごく丁寧にとことを考えております。また次に、現場確認というのは原則というふうに考えております。これは、ただ単に電話で聞いただけではなく、実際に現場に行ってみると、あっ、そうだったのかということがいろいろありますので、やはり現場の確認というのは原則として大事だと思っております。そして最後に、誠実な対応と考えております。これは、約束したら必ず守る。例えば、いついつ行きますよと言ったときに行けない場合は、もちろんいろいろな理由があって行けないこともあると思うのですけれども、そういう部分に関しては、こういう理由で少し延びますよとか、こういう理由でほかの者が行きますよとか、そういうふうに言っていって、本当に現場が大変にならないように少しのアドバイスをしているところです。そして、職員の皆さんのモチベーションが下がらない、できるだけ上がっていけるようなことを考えたり、またストレスですね。ストレス解消するのは、睡眠、食事、様々な部分があると思うのですけれども、そういうことを考えながら、現場の一人一人が元気になるように考えているところです。また、自分たち一人一人で抱え込むのではなく、係であったり課であったり、そして、私は東京の品川区なのですけれども、23区の連携というものが大事だと思っております。

以上でございます。

【栗田】 ありがとうございます。

続きまして、松田様、よろしくをお願いいたします。

【松田】 私は、静岡県にあります藤枝市役所というところで、よろず相談というものを担当しております。このよろず相談は、弁護士が直接相談者から相談を受けるという普通の法律相談とは少



し異なっておりまして、藤枝市独自と思われましても、人権擁護委員の先生や民生委員の先生、行政相談員の先生などが2人1組になって、今2つの島なのですけれども、2つの島をつくりまして、お困り事を何でも相談してくださいというような体制になっています。その中で、弁護士が必要なときには弁護士が対応するというような立てつけになっております。ここは法律問題を全面的に押し出すのではなくて、法律相談に至るかどうかわからないというような相談事もたくさん来ます。まさにそれがこの相談を設けた目的であると思えますけれども、相談に来る方というのは、これが法律問題なのかどうかというのは正直言ってわからないわけですね。だから、いざ弁護士に相談に行って、「これは法律問題じゃありません」と言われるよりは、「これは法律相談で弁護士に相談したほうがいいね」というような立てつけにしたほうが相談しやすいのだらうなと思っております。そのような性格もあって、例えば相談事には近隣トラブルも一定程度存在します。中には、市の公害苦情相談窓口やほかの担当部署に相談されて、その担当者が「よろず相談で相談を受けてください」というふうに戻すケースもあります。その相談の中で典型7公害に該当しそうなものについては、私は静岡県公害審査会を紹介することにしております。そのようにしても必ずしも公害審査会に対する申立てに結びつくというわけではありませんけれども、公害問題で困っている人は、まず自分の住む市町村に相談することが多いものですから、市町村の相談から県の公害審査会へ、そしてさらには公害等調整委員会への接続を確保するというのが非常に重要ではないかなと思っております。

公害審査会の果たす役割なのですけれども、公害審査会への申立ては、さきにも述べましたとおり、件数が多いとは言えませんが、重要な役割を果たしていると思っております。日弁連のさきの意見書でも触れられておりますけれども、公害問題を訴訟的に解決しようとする、いろいろな問題があります。代表的なものとしては、時間がかかり過ぎることや解決方法が限られているということがあります。解決方法が限られているというのは、損害賠償という金銭的な解決か、公害の原因の差止めということぐらいしかありません。また、訴訟になると完全に敵対的になるという印象を抱かれることも多いため、近隣紛争では避けられるという傾向にあります。

その点で、公害審査会が行政を利用した話し合いの手続であることによって、時間を短縮することが可能であることや柔軟な解決が可能であるということがメリットになると思っております。最適な事案としては、当事者双方が話し合いによる解決を望んでいるのだけれども、双方その解決手段が見つからないため困っており、その方たちに適切な方法を教えてあげることができれば解決につながるというような事案です。そのような事案というのは幾つかありまして、実際に後ほど紹介しますが、そのような事案については非常に役に立つ制度だと思っております。公害審査会におきましては、委員の中に産業技術の専門家を入れる場合があります。静岡はそうなのですけれども、裁判官や弁護士では発想することができない柔軟かつ効果的な解決方法を提示してあげることがあります。

また、公害等調整委員会の原因裁定ほどではありませんけれども、またこれは県によっても異なってくるとは思いますが、知識を有する職員が専用の機器を用いて、騒音を測定したり、臭気を測定したりすることができる場合があります。素人である一方当事者が測定したものと違いまして、第三者である職員がある程度の知識を基に正確に測定するということによりまして、その数値には一定程度の説得力が出てきます。訴訟などで苦勞するのはその証拠集めでして、資金が潤沢にある依頼者であればいいのですけれども、そういう方たちばかりではありませんので、専門業者

に委託することができません。そうすると、訴訟等の解決も諦めざるを得ないということになってきます。弁護士としては、客観的な数字によってその後に採る手段もいろいろと異なってきますので、その意味でも非常に意味があると思っております。

これは静岡県公害審査会で取り扱った事案になりますが、ちょうど先ほどの事務局の報告にも入っていた案件です。食品加工工場で加工の際に粉じんが発生しました。それが近隣の住民からクレームが来て、それが調停になったという事案です。解決までに4回の調停期日で9か月ほどかかっていますが、無事に成立して解決したという事案になっております。これは専門的な知識を有する産業技術に関する専門家のアドバイス等を生かして解決した事案となっております、まさに訴訟では解決できないという事案です。公害審査会にかけていただいて本当によかった事案ではないかなと思っております。

調停なので、成立すればそれが一番いいわけなのですがすけれども、成立しなければ駄目なのかという問題も考える必要があろうかと思っております。弁護士という世界は、もちろん和解で終わる案件も多いわけですが、勝訴、敗訴があって、片方の依頼者の方は涙をのむということもあります。ただ、私の依頼者が敗訴したときでも、依頼者によっては「ありがとうございました。言い分を十分聞いてもらえて本当にうれしかったです」と言ってもらえることがあります。市町村の相談を受けて、県の公害審査会で実際調停に申し立てられなかった事案でも、多分県の職員の方が地道に聞き取りする、その前にも市の職員の方が地道に聞き取りをするということがあろうかと思えます。そのように聞き取りを十分にしてもらえた、自分の言い分を聞いてもらえたということでも人間というのは非常に高い満足感を得られることがあって、結果として相談された方の原因は除去されないとしても、心の安寧は得られているケースも多いのではないかなと思っております。ですから、成立だけに目を向けるのではなくて、相談される方の心に沿った対応をされるということ、先ほど三ツ橋先生もおっしゃっていましたが、そういったことによってかなり解決する問題もあるかと思っておりますので、これは非常に重要な制度だと思っている次第です。

以上です。

**【栗田】** ありがとうございました。

次に、倉片様、よろしくお願ひいたします。

**【倉片】** 私のほうからは、現状と課題ということで、近隣騒音をテーマにお話ししたいと思うのですが、要点、スライドのほうにまとめてみました。まず皆さん感じるところは恐らく、近隣騒音というのはそもそも公害なのかと。先ほど北村先生、荒井委員長のほうから、相隣性、相隣関係とか相当範囲性なんて言葉が上がっていましたが、ちょっと私、法律上の建付けはよく分かりませんが、技術論的に考えても、近隣騒音はやはり公害と捉えておくべきではないかなと私考えています。

理由は2つありまして、1つは、何か新しい技術とか新しい製品というのが世の中に出てきたときというのは、必ずと言っていいぐらい騒音問題が起こるのです。それが近隣の騒音の問題だからといって無視していると、その後、重大な大きな騒音問題につながる、その可能性を見逃してしまふということがあるかと思うのです。例えば、これは近隣騒音と言わないかもしれないですが、皆さん御存じの、よく問題になりましたのは風力発電施設です。あの騒音です。風力発電、風車です。ああいった大きな、30メートル、40メートル、もっとありますか。ブレードという

羽根ですよ。あれが民家の近くでぐるぐる回ったときに一体何が起こるだろうかということをおそらくはじめ予測できた技術者あるいは行政担当者というのは恐らくいなかったのではないのかなと思います。公害というのは恐らく最初は本当に小さな、ローカルな問題から始まるのだと思うのです。さっきちょっと水俣病の話もありましたけれども、水俣病も、私が聞いている話では、最初は、港近くによたよた変な歩き方をしている猫がいると。後になってそれを振り返ってみると、実はあの猫は水俣湾の魚を食べた猫なのだ、後になって事の重大さに気がつくわけなのです。そんなことも考えますと、最初は小さな近隣問題だったかもしれないけれども、それが全国的に全国規模で広がりかねないということも考えて、まずは慎重に扱うべきではないかなというのが1つ目の理由です。

2つ目の理由ですけれども、騒音、特にそうだと思うのですけれども、騒音というのは全ての人に加害者になり得るのです。ちょっと野焼きは別かもしれないですが、大気汚染とか水質汚濁といえますのは、あれは公害と言えるレベルの被害を起こすためには相当な物質をばらまかないといけませんので、個人ではできなくて、大体企業レベルの問題ですよ。ところが、騒音というのはそうではないのです。先ほども例に挙がっていましたが、委員長の例で挙がっていましたが、家庭用のヒートポンプ給湯器とか、あと燃料電池を使ったコージェネシステムもそうですが、ある家が設置して、その音が隣の家に届いて被害を起こすということですね。ただ、今は被害者かもしれないですけど、被害者のおうちも今度そのシステムを導入したら、今度その被害者だった人が元の加害者に対して、あるいはそのほかの近隣の住民に対して被害を及ぼしてしまうと。ちょっと加害者とか被害者という言い方は公調委の場合にはふさわしくないかもしれないですが、話を分かりやすくするために言いますと、そういうことです。ですので、加害者が被害者になり得て、被害者がまた逆に加害者になってしまうことがあるというのが近隣騒音の特徴なわけで、そうした場合に、じゃあ、本当の意味での被害者は誰なのだろうかということをお我々考えないといけないうわけで、恐らくその場合の被害者というのは、例えばそういう何とかシステムというものは環境のために良いものだという宣伝文句に引かれて買った人たち、あるいは、ちょっと批判めいた話になりますけれども、国のエネルギー政策でそういうものが需要だということをお言われて信じて買ってしまった、つまり、さっきの加害者、被害者、両方ともが被害者なのです。ですので、そういった意味で考えますと、近隣騒音とはいいいましても、行く行くはそれが公の被害となって、日本全国にやはり広がっていく可能性というのがあるわけ。よく紛争処理制度の場合に「被害者の救済を」というような言い方をしますけれども、それはそうなのですけれども、近隣騒音の場合になって考えますと、では本当に我々がおその問題を通して是非を問わなければいけないものは何なのかといった場合には、そういうローカルな問題ではなくて、もっと大きな、例えばそういった脱炭素と言われるようなエネルギー政策は本当に正しいのかどうかということをお考えなければいけない。そちらがむしろ本来の問題なわけですね。

そういうふうにお考えみますと、近隣騒音の問題というのは決して当事者、2つの家の問題だけではないということになりますし、誰もが加害者になり得るということをお考えますと、極端な規制を加えたりとか、あるいは使用者に対して重過ぎる責任を負わせたりというのは、行く行く、住みにくい、ぎすぎすした世の中になっていってしまうのではないかなということをお私、懸念いたします。ですので、新しい問題、騒音問題が発生したときも、言わばあしき前例をつくらないように、

一つ一つの事件を、何が本当の問題なのかということを考えながら丁寧に対応していくということが我々公調委には求められているのではないかなということを経営に携わりながら感じます。

以上です。

【栗田】 ありがとうございます。

次に、北村様、よろしくお願ひいたします。

【北村】 先ほど荒井委員長が近隣騒音、近隣公害についておっしゃいました。これは非常に興味深い整理でした。と申しますのは、委員長がおっしゃったのは、客観的に影響というのがそこそこ広がって、言うならば、両当事者が相隣関係的にしかいなくても、それは相当範囲性があるのだと、こういう御整理をなさったということです。要するに、潜在的な被害者も考えると。そして、公調委というのは、そこに救済の手を差し伸べていくのだということになりますと、結構、潜在的被害者との関係では未然防止的なこともやっている整理されるわけですね。私はそのような見方でこの法律を読んだことがなかったものですから、非常に勉強になりまして、ちょっともう一度読み直してみたいと考えました。どうもありがとうございました。

今の騒音のところも非常に示唆的ですね。一般的に騒音規制法といいますと、業として何かやっているというのが規制対象になります。基本的に家庭というのはそうではありません。家庭には悪臭防止法だって、騒音防止法だって入っていない。そこで、しかしながら、多くのものが起こっているという現状をどう考えるのかとなってまいりますと、これはマナーの話ですかということになってまいります。しかし、そういうことがなかなか共有されていないというのは、先ほど静岡の例でも、お一人様という話もございましたので、そういう点にもつながるかなと考えたところです。一個一個の紛争事例がどのようなメッセージを発しているのかということを経営担当者としてどのように受け止めるべきなのかということも結構重要かと考えます。しかし、この制度を運用なさっている都道府県、市町村の御担当者が、そういう規制関係のところの担当者であるのかということ、必ずしもそうでない。組織間で個々のケースが発するメッセージをどう共有して対応していくのかというのは1つ大事なように思われます。応答的な組織であってほしいというのが私の期待です。法律も曖昧なことが多いのです。先ほど野焼きの話をおなさいました。野焼きも最近すごく問題になっているようですね。あれも実は廃棄物処理法で一応ルールはあるのですが、ただ、軽微とか、やむを得ないとか、そうなりますと、一線が引けないというところで、御指導なさっている方は本当にお困りのようです。あるところでは、そういう法律が曖昧過ぎるところに踏み込んで、もう少し具体的に地域ルールをつくっていくことで合意していくというようなこともされているようです。

過去のケースがどういうメッセージを発しているのかということを経営体として受け止めて、ルールづくり、場合によっては条例対応ということにつなげていくという、こ





の紛争処理制度が潜在的に持っている動的な法の展開も、この制度の効果、機能として注目していきたいと考えました。

【栗田】 ありがとうございます。

最後に、荒井様、よろしく願いいたします。

【荒井】 私のほうからは、公調委として現在考えている課題として3点挙げたいと思います。

1つ目は、広報の一層の強化の必要性ということであります。この公害紛争処理制度が国民に十分に認知されていないという状況を打開するために、近年はかなり広報に力を入れてきております。国民一般、法曹関係者、市区町村の公害苦情担当者など、対象を分けて、それぞれの広報ツールを工夫したり、講演会や周知文書を配布するようなことをしているところがございます、ある程度その成果も現れているように思います。その顕著な現れが、先ほどもちょっと触れましたけれども、裁判所からの原因裁定嘱託の利用状況でございます。これは当初はほとんど利用されておらずで、四十数年たっても合計で13件ぐらいしか係属していませんでしたけれども、昨年度は、昨年度だけで4件受理しております。そういう形で広報の効果がある程度現れている。また、最近では当委員会のホームページもかなり充実してきておりますし、本年4月からはツイッターも開設するといったような様々な工夫をしているところでもありますけれども、まだまだ十分とは言えないと思います。今後さらに政府の広報ですとかSNS、各種広報媒体などを含めて、年齢、関心などに応じた取組を積極的に進めていきたいと考えています。

2点目は、地方との連携の強化の必要性でございます。先ほど来出ておりますように、近年の動向として、ほとんどが都市型・生活環境型の公害紛争になっております。また、最近の新型コロナウイルス感染症の拡大など、国民の生活環境の変化などによって、公害苦情の相談件数、大幅に増加しているというような状況に照らしますと、地元密着で紛争解決を図る都道府県の公害審査会あるいは地方自治体の関係職員の役割は、ますます重要なものとなってくると思います。そうした観点から、機関誌の充実あるいは研修の充実といったようなことを考えて、地方公共団体の担当者と同委員会との情報交換を一層深めて、連携を強化していく必要を感じております。また、地方公共団体の公害担当者の方々も、先ほど三ツ橋先生から、非常に慌ただしく日々追われているというお話が出ましたが、担当者のノウハウを傳承していくとか、あるいは人材を育成していくというようなことも課題であろうと考えております。こちら辺につきましても、地方で担当されている皆様から、実情や、あるいは当委員会への要望など、御意見をお聞かせいただきたいと考えているところでございます。

3点目は、少し中身の問題であります。先ほどもお話が出ておりましたけれども、環境に敏感な被害者に対する対応でございます。日々事件をやっておりますと、以前と比べて、生活環境は大幅に改善しております。その反面として、各人の環境に対する意識が高くなってきている。近隣に対する環境意識、要求水準、逆に言うと被害意識というものが高くなってきているように感じられます。先ほど倉片先生も言われましたけど、都市部における個の意識というのでしょうか。仲間意識というものが希薄化してくる、「お互いさま」というような意識が希薄になってきているということもベースにあるような気もいたします。昨今のコロナもそれを助長しているということが言えるかと思えます。こうした事案を検討する際にいつも考えるのは、受忍限度をどのように考えたらいいかということで、大変悩ましいと思えます。社会生活の在り方ですとか、あるいはそうした環境へ

の意識によって、受忍限度というものは変動していくべきものだろうとは思いますが、かといって、そういうことに即応して受忍限度を考えていいのだろうか。敏感になったからといって基準を高めていいのだろうかという、そこはなかなか困難な問題をはらんでいるように思うところであります、今後とも幅広い観点で多角的に受忍限度のありようということを継続的に検討していく必要があると考えているところでございます。

私からは以上でございます。

【栗田】 ありがとうございます。

ディスカッションも終盤に入っております、2つ目の討議テーマに移りたいと思います。

公害紛争は、その時々々の社会情勢や、近年の新型コロナウイルス感染症の拡大などによる国民の生活様式や環境意識等を反映して、その在り方を変化させております。そうした変化も踏まえまして、公害に関する紛争処理の将来展望について御発言をお願いしたいと存じます。

今度は壇上向かって左側から順に、まずは荒井様、引き続きで恐縮ですが、よろしく願いいたします。

【荒井】 私からは、将来展望として、本制度の利用を促進するにはどうしたらよいかという観点と、公害紛争、さらには、先ほどお話がありました環境をめぐる紛争が将来どういうふうな状況になって、それにどのように対応していくべきなのか、そういう観点から3点述べたいと思います。

1点目はIT化ということでございます。現在、当委員会の手続でも可能な限り電話会議とかウェブ会議をしておりますし、最近では電子メールによる準備書面の提出ができるように規則改正するというようなこともしております。今後は、さらに当事者の負担を軽減し、かつ効率的な進行に資するように、IT化を進める必要があると考えております。裁判所でも民事手続の本格的なIT化を進めつつある。昨日、法案が成立したという報道がされておりますが、そうした裁判手続の状況も参考にしながら進めてまいりたいと考えています。当委員会の制度は行政型ADRでございます。アメリカなどではオンラインを利用したADRというものが活用されて、ODRと呼ばれているということでございます。我が国でもそうした検討が進められているとお聞きしております。公害紛争という性質、あるいは本人申立てが多いというようなことから、なかなか一足飛びにそうした進んだ制度に向かうということはできないと思っておりますけれども、そこら辺まで視野に入れて、少しでも国民が利用しやすくなるような方向でIT化を考えていきたいと考えております。

2点目は運用の改善ということでございます。日々事件を処理して感じることは、先ほど北村先生のお話にありましたように、公害紛争処理手続は設立当初の産業型公害を念頭に置いてつくられた制度でございますので、近年の小規模な都市型・生活環境型の事案にこの手続をそのまま適用するということがふさわしいのだろうかということをよく考えます。現在の手続運用は近時の紛争実態からすると少々重過ぎるように思われ、事案に応じて、もっと柔軟で、もっと軽量であってもいいのではないかと感じるころがございます。最近、裁判所から受ける原因裁定囑託については、こうした観点から運用の見直しをいたしまして、少しでも手続を軽くして、効率化を図れるようにしようというようなことを工夫しているところでございますので、このような見直しを裁定手続全般に広げて、現在の手続の中で運用を改善して、紛争の実態に合った手続、事案に応じた軽量化した手続を工夫していくということが必要であろうと。それによって審理期間をさらに短縮することができ、ひいてはこの制度をさらに利用してもらうことにつながるのではないかと感じているとこ

ろでございます。運用の改善ではなく法改正でやれというのがお隣の北村先生の御議論だろうと思えますけれども、私ども実務をやっている立場からすると、今の法の枠内で可能な運用の改善を考えるというスタンスになってしまいます。

3点目ですけれども、将来のニーズを踏まえた在り方を内部的に進めていきたいということでございます。私どもは、法を運用する、定められた法規の枠の中で事件を処理するということに注力してまいりましたので、制度論や立法論ということになりますと、私どもが積極的にそれを提案していく立場ではないと、そういう思いから、これまでやや超然としていたと、そういう側面があることは否定できないかなと思っております。本日、北村先生からのお話あるいはパネラーの方々からもいろいろなお話を伺っておりますので、これからは、これからの環境紛争をどのように捉えていくべきなのか、典型7公害以外にどのような類型が考えられるのか、そして、どのような制度の在り方が社会のニーズに応えることになるのかといったような点について部内でじっくりと研究、検討していきたいと考えております。地方自治体で担当しておられる皆様からも実情をお伺いしたり、率直な意見交換をしていきたいと考えております。私どもがそういった制度論を打ち立てて外部に提言するというようなことではなくて、将来のそうした議論に備えて内部において検討を進めていく、それは必要ではないかと思っております。先ほども北村先生からの御紹介にありましたように、2015年には、北村先生を座長とする、研究者の方々や弁護士の方々から懇談会報告書をいただいておりますし、私どもの委員会内部の勉強会に、環境法の学者である六車先生にお越しいただいて、将来展望についてのお話を伺ったりということはしているところでございますので、こうした将来の紛争や制度の在り方を視野に入れた検討を今後も継続的に積み重ねて、新たな制度を含めた将来の様々な状況の変化にもしっかりと対応できるように準備をしてまいりたいと考えております。

私は以上でございます。

【栗田】 ありがとうございます。

続きまして、北村様、よろしく願いいたします。

【北村】 荒井委員長には、あと一月ちょっとですので、ぜひともリーダーシップを発揮して、道筋だけでもつけてお辞めいただきたいと期待したいです。我々が関心を持っており、あるいは使っております公害紛争処理法の第1条のフレーズに「迅速かつ適正な解決」があります。この迅速かつ適正な解決というのを全法令検索かけますと、7つの法律がヒットします。そのうちの3つが公調委関係なのです。公害紛争処理法と公害紛争処理の規則と、それと総務省の設置法です。このように公害紛争処理というのは迅速かつ適切など、あとはスポーツ基本法とかそういうところになって、大体紛争処理絡みのところに規定されているのですけれども、やはり数というと、圧倒的に公調委、この組織に関するものが多いのです。先ほど、裁定が産業型みたいなのを念頭に置いているから、やや重装備になってきているとおっしゃいました。これは示唆的です。



と申しますのは、この法律というのは、1条の目的を達成するためにどうしましょうかというつくりになっているはずなので、そのつくりのほうが変わらなければ変えていくしかないのです。その目的を現代的に達成しようと思えばです。立法論をする場ではないというのはおっしゃるとおりですので、このあたりは私どものような外野席の者が、憲法の下でこの制度がどういうふうにあるべきなのかということ踏まえた議論をすべきだなと改めて確認をいたしました。先ほど来、三ツ橋さんなんかは本当に現場でお困りだ、松田先生もそうおっしゃいました。かなり地域密着型になってきているというのは顕著な傾向のように見えるところです。それでは、これは都道府県なのかというと、多分市町村なのだと思います。都道府県でも、恐らく今日御参集の方々のところには、環境基本条例に基づく環境基本計画があるはずですが、しかし、本当に地域の生活のルールとかマナーとかのレベルの話は、そこで書き切れなくてですね。そうすると、これは市町村の環境基本条例に基づく環境基本計画にどのようなことが書いてあるのかと。住民参加してつくったことになっているはずなので、地域合意がそこに書いてあるはずですが、しかしながら、事業者や市民はあまりそういうことを知らないものですから、これはそのルールの存在、すなわち、合意されたルールを踏まえた他者への配慮ということをいま一度思い起こす必要があるのかなと考えました。「適正な解決」の適正とは何か、非常に難しい。結局、不調になったというのは適正じゃなかったのかと言われると、そういうわけでも多分なさそうな気が私にはして、これは弁護士の立場からの御意見も後で頂戴できればと思っております。50周年、元に戻って、1条目的の観点からもう一度この制度の全体像あるいは運用をこの時点で見直すと、そして将来を見詰める。こういう作業が私自身にとっても大事なということを今日改めて感じたところでございます。

【栗田】 ありがとうございます。

次に、倉片様、よろしくお願ひいたします。

【倉片】 将来展望ということで、やはり私からは騒音のお話をと思うのですが、また要点のスライドをお出しいただけますか。騒音ですけれども、皆様お感じのとおり、騒音の苦情というのが減らないのですよね。あるいは、むしろ増えているぐらいかなと思います。そこで、さらに、恐らくまた皆さんもお感じだと思うのですが、騒音といいますが、明らかにうるさい騒音という例は少なく、極端な場合、何が騒音源なのか分からないというような事例というのを訴えとしてごさいませんでしょうか。それはどうしてなのだろうかと思ってしまうのですが、1つ私感しますのは、本来、それは騒音自体が問題なのではなくて、これ、ネットの情報がかかしてあるのかもしれない。誤ったネットの情報によって、特に低周波音関係ですね。誤ったネットの情報で言えば苦情が拡大再生産されてしまっていると。あれも低周波だ、これも低周波だと、何か分からない現象があったら、これは低周波問題じゃないかというふうにして苦情を訴えられるなんていう事例、お聞きになっているのではないかなと思います。将来どうしよう、これからどうしようかというところなのですが、まず1つ、私、考えるべきかなと思うのは、そういった誤った――専門家から見ると、誤った知見です。そういう誤った知見あるいは事例というのを何とか公式に訂正するなり否定するなりという手段が取れないものかなというのを感じます。例えば公調委としましては、公害として申請はあったのだけれども、さんざん調べたけれども、やはりこれは騒音問題として認められないというような事例があった場合に、今、事例は紹介されていますけれども、それが一体何が本当の理由だったのかとか、あるいは何が技術的に認められなかったのかという、



もう一步、二歩踏み込んだ分析結果というものをまとめて出す機会があったらいいのではないのかなど。そこまで分析するのは公調委の仕事ではないのかもしれないですけども、そういうところまで考えてもいいのではないかなというふうにまず1つ思います。

あと、騒音に関しまして今後のことを考えますと、私、1つ意識すべきかなと思いますのが、苦情の件数が減らないことには、社会の高齢化、人口の高齢化というのが私、非常に強く関係しているのではないかなと思います。そこに目を向けるということですね。よく知られた騒音問題としましては、例えば工場で後継者がいないので廃業して、そこは工場が空き地になったと。そこに住宅ができて、住み始めた人が、まだ残っているほかの工場との間で騒音問題、いさかいを起こすなんていう事例とか、あるいは別のパターンとしましては、相続に当たって売却された土地、そこにアパートなり、あるいは保育園ですね。保育園が新しく住宅街の中で建てられることになって、それでやはり旧来からの住民との間でいさかいを起こすなんていうのはよくある話かなと思います。そういった具体的な事例だけではなくて、これは私の直感なのですが、長い間いろいろ騒音、近隣騒音の問題を担当していて感じるのですが、訴えている側の方の訴えというのが、恐らく加齢による、年齢による身体、心・体の変調、その原因を誤って騒音にあるのだと、騒音が原因なのだ。あるいは、振動とか悪臭もそういうことがあるかもしれません。間違っって自分の心身の変調の原因と結びつけてしまっている、そういう事例なのではないかなというのを感じることがあります。よく訴えとしてありますのが不眠ですよ。睡眠障害とか、あるいは手足がしびれるとか、耳鳴りがするという苦情ですよ。そういった不眠とか手足のしびれとか、あるいは耳鳴りというのは、年を取ると誰でも多かれ少なかれ発生する症状なのです。ただ、年を取ったらどうなるかというのはみんな誰もが初めて経験することですので、自分に何が起きているのかというのが分からないのですよね。そのときにたまたま何か音がした、あるいはたまたま何か振動を感じたというときに、私が寝られないのはあの音のせいだ、手足がしびれるのはあの振動のせいだというふうに間違っって、私、原因と関連づけてしまっているのではないのかなという感じがいたします。なので、その証拠となるかどうか。そういった苦情を訴えられる方というのは決まって中高年の方なのです。単に音が聞こえてうるさいというのであれば、むしろ聴力のよい若い人が苦情を訴えそうなものなのですが、そういう事例というのは非常に少なく、年配の方が多い。実際、音を聞いて手足がしびれるというのは、私が知っている限り、実験的にそういう現象というのは確認されていないですね。やはり何か原因を間違えているのではないのかなというのが私の直感です。

もう一つ、いろいろな事例を見聞き、担当しておりますと感ずますが、今の加齢の問題だけではなくて、特に騒音、低周波音の問題では、訴えの内容というのがお互いに非常によく似ていますね。相談を受けますと、担当しますと、またその音ですか、あるいは、またそういう症状ですかということがよくあります。そういった同じような事件、同じような訴えというのが繰り返し繰り返し起こるといっているのを見ていると、私は研究者ですので、研究者としましては、何かそこに共通の原因あるいは共通の背景があるのではないかなということをどうしても考えたくります。ですので、一つ一つの事件、着々と対処していくのは大切なのですが、騒音の根本的な解決ということは今後考えるのであれば、その共通の原因あるいは背景というものは何なのかということもやはり併せて考えていかないといけないのではないかなという感じがします。先ほど来から委員長や北村先生がいみじくもおっしゃっていますように、公害は起きてから対処するのではなくて、やは

り起きる前、未然に防げるというのが理想なわけですので、我々、日々の案件を担当するに当たって、やはり方向性としては、そういうことを考えながら対処していくべきではないかなと思います。そのための分析に必要な事例とかデータとかいうものは、公調委のほうに地方公共団体のほうからの報告も含めてたくさん集まっているはずですよ。これもやはり公調委の仕事じゃないと言われるかもしれないですけども、せつかくそういうデータがあるのですから、それをうまく活用して原因究明、本当の原因を究明して、公害を未然に防ぐという手だてがこれからの視点として欲しいなと感じます。そうしますと、将来的には公調委に訴えられる、申請される件数というのでも減ってくるかと思えますし、皆様のところ、市区町村の役場に持ち込まれる苦情の数というのでも減るのではないかなと思います。先ほど三ツ橋アドバイザーから、現場がてんでこ舞い、疲弊しているようなお話もありましたけれども、そういう意味で、本来、市区町村の役場のほうで担当すべきもっと重要な案件に人的なリソースとか、あるいは予算、経済的な資源というのを割けるような方策というのが将来的にできれば理想ではないかなと考えています。

以上です。

【栗田】 ありがとうございます。

次に、松田様、よろしくお願ひいたします。

【松田】 典型7公害につきましては、国の施策等が奏功して件数が減少しているということは、先ほどの事務局の報告でもデータの的にも示されております。そのこと自体は非常にいいことだなと思っております。ただ、先ほど触れた日弁連の意見書のとおり、典型7公害以外の環境問題などについては法的な解決が難しい事案が多いわけですが、私自身も公害等調整委員会ないし公害審査会などがこの役割を果たすことが望ましいと考えております。倉片先生がおっしゃるように、公調委には地方公共団体からいろいろなデータが送られてきて、豊富な材料があるということで、どこがやるかという、やはり公調委になってしまうのではないかなというのは私も意見として持っております。ただ、分析する際、どういうふうな切り口でやるかというのが非常に難しく、環境問題を無制限に扱うということもできませんし、どういうふうに類型化して、どういう要件でやるかというのを議論していくというのはかなりしんどい作業になるだろうなと思っております。北村先生が風のない中でおっしゃっていましたが、確かにそのような状況下の中で国会や政治が主導で動くということはあり得ないと思っておりますので、その前提となる機運をつくるのは公調委だろうと私も考えております。

公害等調整委員会が担う役割というのはもう一つあると思っております。これは三ツ橋先生の先ほどの発言にも関連しますが、地方自治体の担当者の方が精神的に非常に参ってしまうという問題です。これにはいろいろな要素がありますが、一つには対処法が分からないという問題が大きいと思います。この事案にどのように対処したらよいのかというところで悩むと、すごくストレスを抱える原因になります。そこをどうしたらよいのかというのを少し考えたほうが良いと



思います。公害等調整委員会（公調委）は、公害紛争処理法第3条において、地方公共団体が行う公害に関する苦情の処理について指導等を行うとなっております。各自治体において公害紛争等の処理については検討していると思いますが、知識やノウハウが各自治体で様々ではないというような状態の中で、その知識やノウハウを公調委が補強するというのが重要になってくると思っております。近年は、コロナ禍で、そのプラス面としてウェブ研修が盛んになっております。先ほど事務局からの報告がありましており、幾つかの自治体やブロックに対する研修、それからウェブでの研修、そういうのを提供されていると説明がありましたが、ウェブ研修であれば、コストの問題、会場費や交通費を削減した中で効果的な研修を実施することができるのだからと思っております。だから、公調委でもウェブ研修を活用して、研修を充実させていただきたいというのが1つです。ただ、昨年この場にいらっしゃった方は御存じだと思いますが、ウェブ会議を昨年は実施しました。予算的な制約の中で仕方がないとおっしゃっていたのですが、カメラとマイクは良いものを用意する必要があります。聞いている者が非常にづらい状態で、今日もちょっと眠くなっている方もいらっしゃるかもしれませんが、話している人の話が聞こえにくいというのは、それだけで眠くなる要因になりますので、ここはぜひとも良いカメラとマイクを調達していただきまして、ウェブ会議を充実させていただきたいと思っております。国の予算は無限にあるわけではないということは私も知っておりますが、こういうことを言う人がいないと、そういうところに予算が回らないということも知っておりますので、この場を借りてそういう発言をさせていただきたいと思っております。

以上です。

**【栗田】** ありがとうございます。

最後に、三ツ橋様、よろしくお願いいたします。

**【三ツ橋】** 将来展望ということで、様々な先生方からいろいろな御意見をいただいていると思うのですが、やはり現場サイドとしては、困っている人がいるから苦情や相談、申立てがある。つまり、その方々を何とかして円満解決していきたいというのが私はとても思っているところで、その円満解決の方法というのは、もちろん騒音のこと、振動のこと、土壌汚染、また大気汚染、様々なことを、知識はもちろん勉強して、どんどん、条例、法、様々なことは中で勉強しないといけないと思うのですが、一つ一つ、目の前の現場に対して、本当に心のある対応をしていくのがまず大事なのかなと思っております。これは、将来展望というのは、この苦情対応だけではないと思うのですが、今、社会福祉協議会の福祉部門にいますので余計感じているのかもしれませんが、やはり一人一人と対応、また何人かかもしれませんが、その対応はきちんと丁寧にやるべきなのかなと思っております。また、先ほど先生方もお話しされていたように、環境部門だけでは解決できないものもたくさんありますので、関連部署の例えば保健センター、保健所、また環境以外の、例えば土木関係の部署とか、様々あると思うのですよね。その方と対応していきながら、また、先ほども言いましたように、23区との連携。どここの区の人には特にこの部分がたけているとか、様々あるのですが、そういう情報共有、情報交換が大事なのかなと思っております。公調委のもちろん制度というのは、制度設計はすごく大事だと思いますし、その下に、法や条例の下に私どもが対応していくというのはもう大前提にありますので、どうか、1つでも苦情がなくなるといいなと思っております。

以上でございます。

【栗田】 ありがとうございます。

それでは、討議はここまでといたしまして、この後、次第では御参加の皆様からの質疑をお受けする予定としておったのですが、既に予定されていた終了時刻を若干過ぎているという状態でございます。お時間の許す方で、もしぜひという方がいらっしゃいましたら若干名、お一人若しくは2人ぐらい御質問をお受けできるかなと思いますので、挙手をお願いできますでしょうか。係員がマイクをお回しいたします。どなたかいらっしゃいますでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

時間の関係上、御質問したいなと思われていた方については大変申し訳なく思いますが、ありがとうございました。

それでは、質疑応答はこれで終わりという形にさせていただきまして、パネルディスカッションも締めに入りたいと思います。パネリストの皆様から、御感想や言い足りなかったことがあれば、壇上向かって右から順に、お一言ずつお願いいたします。まず、三ツ橋様から。

【三ツ橋】 ほとんど伝えましたので、最後に、今コロナ禍だと思いますけれども、やはり対応がまた若干変わってきているとは思いますが、本当に苦情相談の対応の現場の皆様が少しでも元気になるように、気持ちを高められるような方法を取っていきたいと思います。どうぞよろしくをお願いいたします。

以上です。

【栗田】 松田様。

【松田】 静岡県内の自治体に寄せられた苦情の件数というのは、平成6年からいいますと、1,000件あったのですが、3,000件まで、1,000件から3,000件までいろいろばらつきがあります。このうち大気汚染や騒音、悪臭が多くて、次いで水質汚濁、それから土壤汚染や地盤沈下はほとんどないというような状態で、ただ、典型7公害以外の苦情については、平成6年度が173件で約12%、それが令和元年度に804件で35%となっております。これは先ほどの事務局の全国的な傾向とちょっと異なるのですけれども、したがって、たまたまなのかもしれませんが、平成25年度以前は数%から15%だったものが、平成26年度以降は20%を超えているという状況になっております。その原因まで分析された資料を入手することができないので、日弁連の意見書のとおり、典型7公害以外の問題についても対応してほしいと思います。先ほどの発言につながりますが、公調委の担うべき役割というのは大きいと思いますので、ますます期待しております。

自治体を受ける公害苦情のうち、典型7公害以外の相談について、どのように類型化するかについては大変難しい問題ですが、内容を詳細に把握できるのは、先ほども申し上げたとおり、公調委しかありませんから、その役割は大きいと思っております。

それから、公調委の回し者ではありませんけれども、『ちょうせい』という機関誌が出されております。皆様御存じかと思えます。ここに書かれている記事、それぞれ興味深いものが多いのですが、各自治体の公害苦情相談窓口担当者の生の声が載っておりまして、担当者の皆様には非常に参考になるのではないかなと思います。各自治体の担当者の方は、バックナンバーも御覧になっていただいて、勉強していただければと思っております。



以上です。

【栗田】 倉片様。

【倉片】 最後ということで、私は漠然とした印象になりますけれども、いろいろお話を伺ったり自分なりに考えたりしてみますと、やはり公害というものは本来なくなるべきものなのだよなというのが素朴な印象です。私の子供の頃、1970年代ですけれども、ちょうど4大公害病が世の中で問題になっていた、盛んだった頃の話になります。私の小学校の社会科の授業という、ほとんど公害の話なのです。先ほどの水俣湾の猫の話も、授業中に先生から聞いた話です。その頃子供だった私も、将来自分が大人になった頃にはきっとこういう公害問題というのは全部解決されていて、きっといい世の中になるのだろうなと漠然と当時は思っていましたけれども、ああいった公害病はなくなりましたけれども、公害はやはりゼロにはならないのです。北村先生の基調講演の最初のお話ではありませんけれども、本日は設立50周年シンポジウムということでしたけれども、この後さらに50年たって、設立100周年シンポジウムなんていうものをもし仮に華々しく開くことになった場合に、我々はそれを喜んでいいのか悲しんでいいのか、非常に複雑な感じがいたします。ですので、先ほども申しましたけれども、公害として訴えられたもの、申請のあったものを一つ一つ丁寧に扱っていく、対処していくというのは日々の業務として大切だとは思いますが、それに忙殺されながらも、長期的な視点を持って、公害をなくすにはどうしたらいいのか、そのために何ができるのか、我々は今何をすべきなのかということ常々心に置きながら、頭に置きながら、私も専門委員としてこれからの業務に当たっていきたくないと改めて思いました。

以上です。ありがとうございます。

【栗田】 北村様。

【北村】 ADRである以上、迅速かつ適正な解決というのは、これは永久のテーマです。その中において、委員長おっしゃいましたとおり、何とか運用でその目標に近づけたいという御努力は非常に貴重だと思います。さはさりながら、どこまで引っ張っていけるのかということもあります。プチンと切れる前に対応してもらいたいという気持ちを強く持っております。そのためには、現在公調委がされていることを第三者の目でちゃんとチェックして、「よし」、「ちょっとこれは」というようなことがあっても恐らくいいはず。より良い制度をお互いにつくっていくという観点から、組織的な御検討をなさっていただければいかがか。このように最後に感じました。

【栗田】 荒井様。

【荒井】 今日は、北村先生の基調講演、それからパネリストの皆様からも本当に貴重な御意見を多々いただきまして、本当にありがとうございました。今後考えていく上で、大きな方向性、大きな示唆をいただきました。公調委に対する様々なオーダーもいただきまして、大変だなと思ったりもしております。そういう意味も込めまして、50周年にふさわしい充実したシンポジウムになったのではないかと感じております。皆様から心から感謝を申し上げる次第でございます。今日のこの議論も踏まえて、公調委としては今後も不断の検討を続けてまいりたいと思っておりますので、引き続き御支援をどうぞよろしくお願いいたします。

【栗田】 改めまして、パネリストの皆様、どうもありがとうございました。(拍手)

それでは、お話は尽きないところではございますが、本日の公害等調整委員会設立50周年記念シンポジウムは終了とさせていただきます。ありがとうございます。

なお、配付させていただいていますアンケートにつきましては、御記入の上、机の上に置いていただくか、会場の係員にお渡しいただければと存じます。

それでは、パネリストの皆様、会場並びにオンラインで御参加の皆様、本日は誠にありがとうございました。(拍手)