

資料3

公害紛争処理制度の現状及び論点について

平成26年9月30日
事務局

(1) 自治体の管轄の在り方について

(1)－1 都道府県が裁定事務を行うことについて

現状

○ 裁定制度の概要

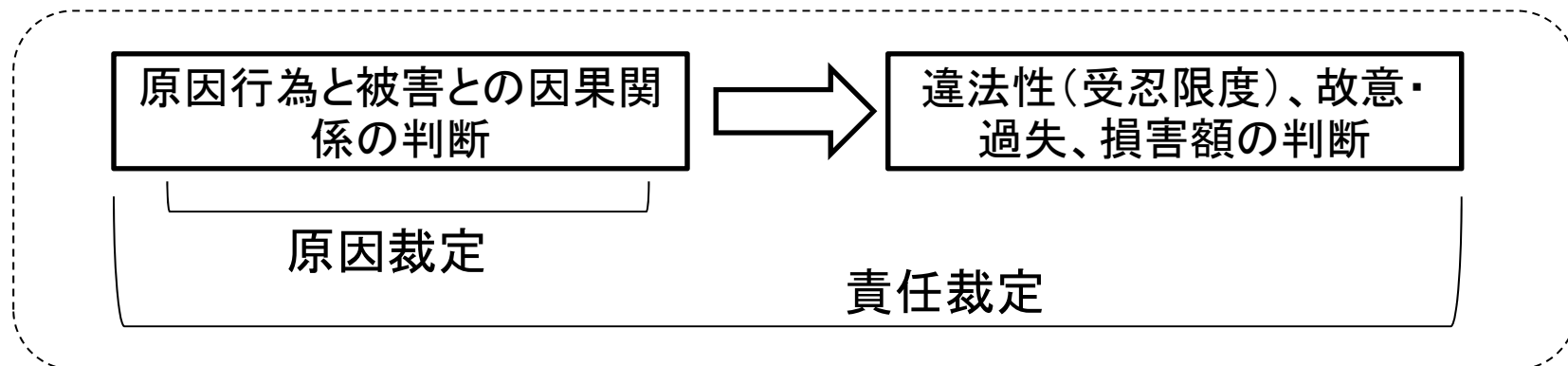
・ 原因裁定と責任裁定

ア 原因裁定

申請人が主張する加害行為と被害との因果関係の存否について法律判断を行う手続。

イ 責任裁定

損害賠償責任の有無及び賠償額について法律判断を行う手続。



- 裁定の法的効果

- ア 原因裁定

- 因果関係について法的判断を行うのみであり、当事者の権利義務を確定するような効果はない。

- イ 責任裁定

- 裁定書が当事者に送達された日から30日以内に訴えが提起されないときは、当事者間に当該責任裁定と同一の内容が成立したものとみなされる(合意擬制)。

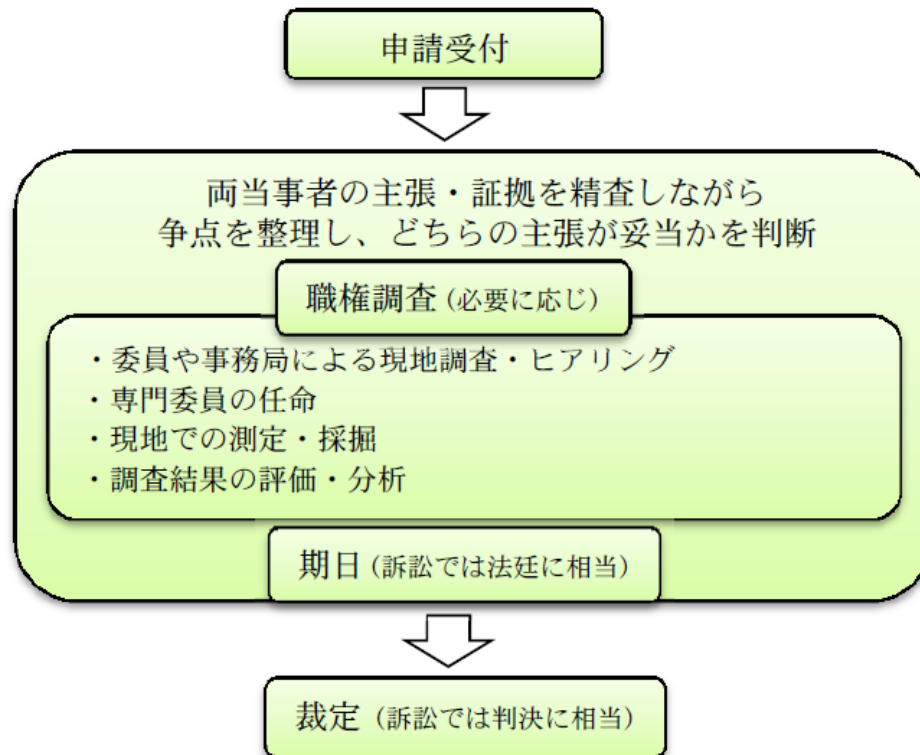
- ウ その他共通

- 責任裁定及び原因裁定については、行政事件訴訟法による訴えを提起することができない。

・ 裁定の手續

ア 民事訴訟に準じた手續であるが、職権で証拠調べや事実の調査を行うことができるとの特色がある。

イ 調停と比較して、裁定委員に弁護士有資格者が少なくとも1人必要であることや、裁定委員の除斥・忌避の規定、不適法な申請却下の規定、審問の公開など、より厳格な手續がとられている。



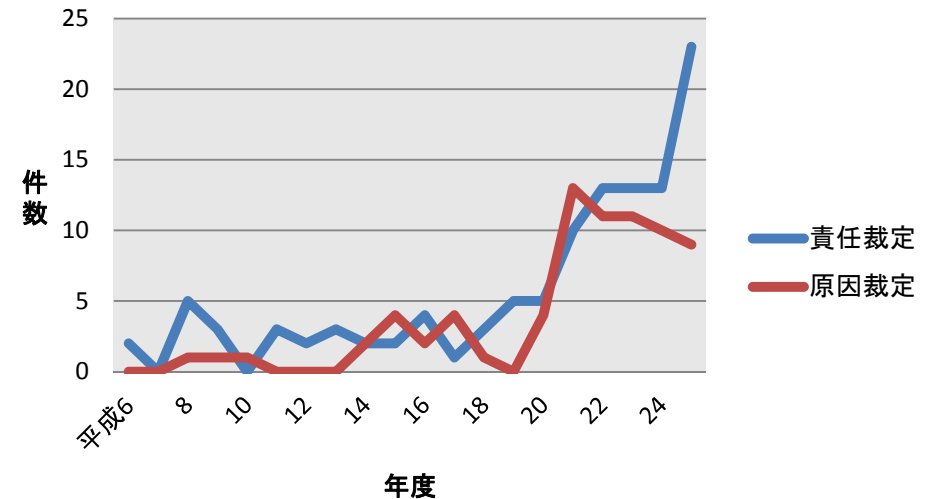
○ 裁定事件の件数の推移

- ・ 責任裁定・原因裁定の受付件数は近年上昇傾向にある。

○ 裁定事件の平均処理期間

- ・ 平成25年度における裁定事件の平均処理期間は、①専門的な調査を要しない事件は1年1か月、②専門的な調査を要する事件は2年9か月、③全体の平均は1年8か月であった。

近年の裁定事件受付件数



○ 利便性向上のための公調委の取組

- ・ 地方に在住する当事者の負担軽減を図るため、現地で審問期日等を積極的に開催している。
- ・ 因果関係解明のための調査を積極的に実施することで、事件の迅速・適正な処理に努めている。

課題

○ 裁定事件の内容について、近隣紛争と言えるような事件や、簡易な測定により事実が判明するような事件が目立っている。

(例1) 申請人宅に隣接する被申請人宅の屋根からの粉じんによりベランダに洗濯もの等を干すことができず、窓を開くたび、くしゃみが出る等のアレルギーが発生するなどの肉体的・精神的苦痛による損害賠償を請求した事件 → 請求棄却

(例2) 申請人らが精神的・肉体的苦痛を受けたことと被申請人らの管理・所有する賃貸住宅に設置されたエアコン室外機から発生する騒音及び低周波音の因果関係の判断を求めた事件 → 一部認容

(例3) 申請人が経営する小売店の上階の被申請人が経営する歯科医院からのドアの開閉音等の騒音により身体的・精神的苦痛を受けたとして、損害賠償を請求した事件 → 事務局による体感調査実施、職権調停による和解成立

○ 近隣紛争と言えるような住民に身近な紛争や簡易な事件は、できる限り地方自治体において迅速に解決できることが望ましいのではないか。

考えられる論点

- ① 司法との関係
 - ・ 地方自治体が裁定を行うことに法的問題はないか。
 - ・ 裁定は司法類似の手続であり、権利救済に係る判断に統一性が求められるのではないか。

- ② 都道府県における体制整備(法的観点)
 - ・ 独立性・中立性を確保する観点から、審査会方式を前提とすべきか。
 - ・ 都道府県知事の附属機関である審査会が裁定を行うことに問題はないか。

- ③ 都道府県における体制整備(人員・調査能力等の観点)
 - ・ 裁定書を書くためには事務局に法曹資格者の配置が必要ではないか。
 - ・ 調査能力を確保するために専門委員の確保が必要ではないか。
 - ・ 必要な調査予算を確保できるのか。
 - ・ 公調委として都道府県にどのような支援が可能か。

④ 手挙げ方式

- すべての都道府県が裁定事務を行うこととする必要があるか。事務の移譲を希望する都道府県のみを対象とすることではどうか。

⑤ 移譲する事務の範囲

- 原因裁定、責任裁定ともに都道府県が行うこととして問題はないか。
- 典型7公害(大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下、悪臭)すべてについて都道府県が行うこととして問題はないか。

⑥ 管轄の切り分け、移送ルール

- 事件の規模や事務量などを考慮し、公調委と都道府県の管轄をどのように切り分けるべきか。
- 調査が困難な事件などについて、都道府県から公調委への移送ルールを明確にすべきではないか。

⑦ その他都道府県との連携強化

- 上記の論点以外に、都道府県との連携強化による改善策はないか。

(1) 自治体の管轄の在り方について

(1)－2 市町村が調停事務を行うことについて

現状

○ 調停制度の概要

・ 調停の法的効果

調停の結果、当事者間に合意が成立すれば、合意には民法上の和解契約と同一の効力がある。

・ 調停の手続

ア 職権で証拠調べや事実の調査を行うことができるとの規定はない。

調停案の勧告・公表ができるとの規定がある。

イ 裁定におけるような厳格な手続はない。調停手続は非公開とされる。

- 公調委と都道府県の管轄

裁定はすべて公調委の管轄であるが、調停は公調委の扱う重大・広域処理・県際事件以外は都道府県の管轄となる。

(注)

重大事件：大気汚染、水質汚濁により著しい被害が生じ、かつ被害が相当多数の者に及び、又は及ぶおそれのある次の事件

(1) 生命、身体に重大な被害が生じる事件

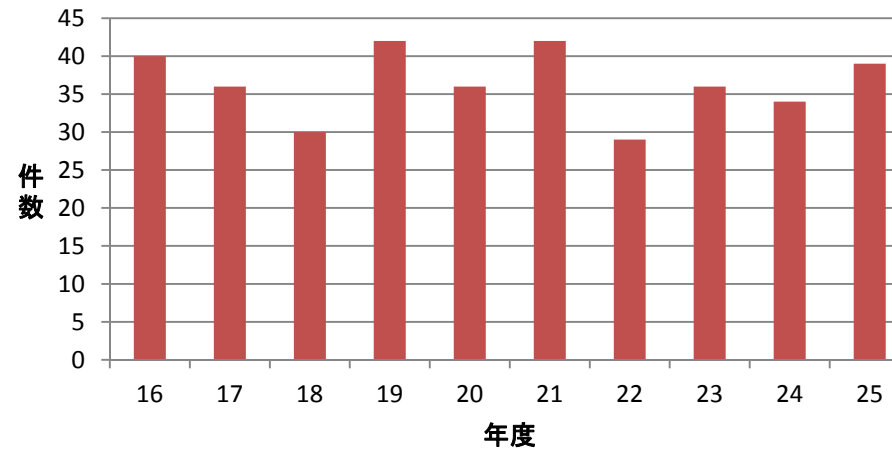
(2) 動植物又はその生育環境に係る被害の総額が5億円以上

広域処理事件：航空機や新幹線に係る騒音事件

県際事件：複数の都道府県にまたがる事件（関係都道府県による連合審査会を置くことの協議がととのわない場合）

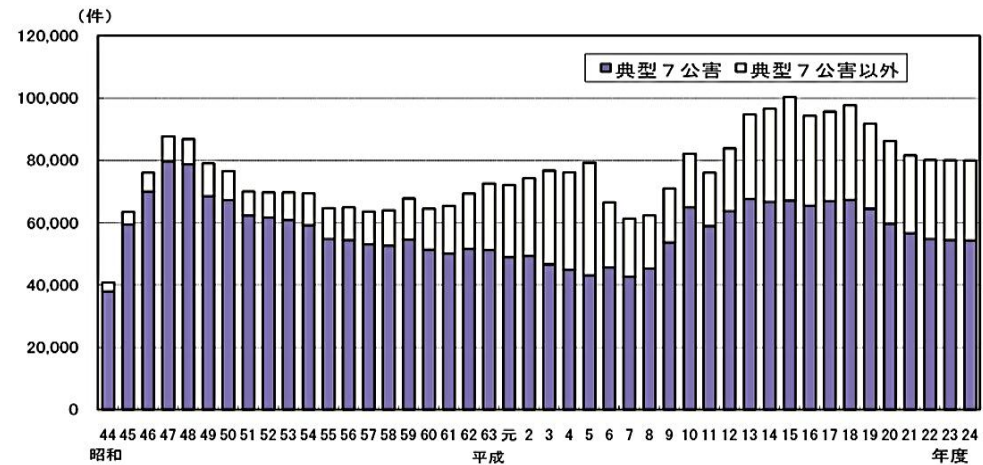
○ 都道府県が行う調停の件数の推移

受付件数



○ 市町村・都道府県が行う公害苦情処理の件数の推移

公害苦情受付件数の推移



注1) 平成6年度から調査方法の変更及び典型7公害以外について一部調査対象の見直し（「飼い犬のふんによる害」等を調査対象から除外）をしたため、件数は不連続となっている。
 注2) 平成22年度の調査結果には、東日本大震災の影響により報告の得られなかった地域（青森県、岩手県、宮城県及び福島県内の一部市町村）の苦情件数が含まれていない。

○ 市町村における公害苦情処理について

- 公害紛争処理法第49条に基づき苦情処理を行っている。

(苦情の処理)

第四十九条 地方公共団体は、関係行政機関と協力して公害に関する苦情の適切な処理に努めるものとする。

2 都道府県及び市町村(特別区を含む。)は、公害に関する苦情について、次に掲げる事務を行わせるため、公害苦情相談員を置くことができる。

一 住民の相談に応ずること。

二 苦情の処理のために必要な調査、指導及び助言をすること。

三 前二号に掲げるもののほか、関係行政機関への通知その他苦情の処理のために必要な事務を行うこと。

- 行政指導によるほか、法令に定める規制値を超える場合は規制権限に基づく対応も行われる。
- 近隣紛争に対して積極的に介入することに慎重となる場合がある。

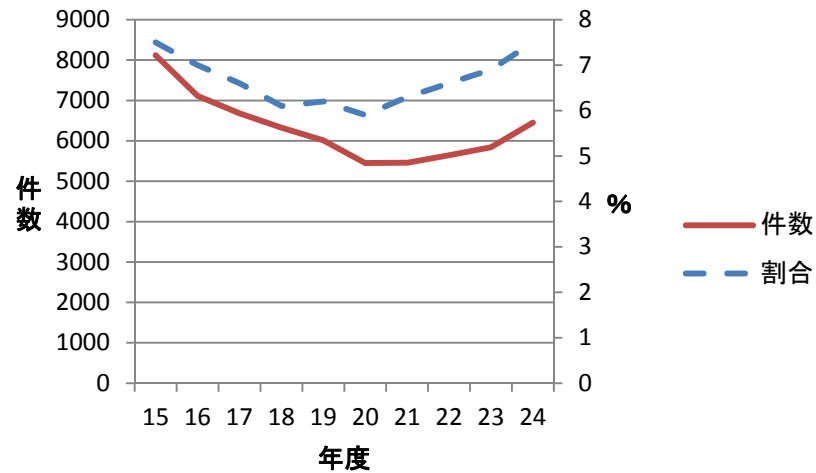
○ 市町村独自の取組

- 条例により調停を行う委員会の規定を設けている市町村もある(事務局で確認できているもので7市)。

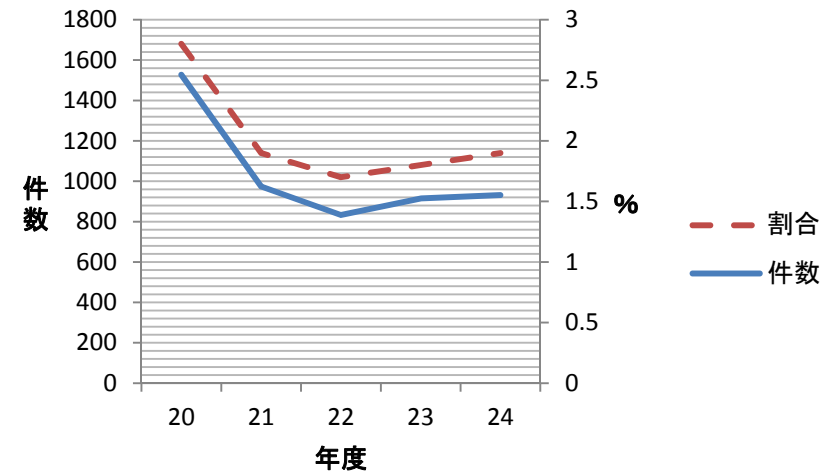
課題

- 調停の利用へとスムーズに移行することにより処理できる苦情処理案件があるのではないか。

過去10年の公害苦情の翌年度への繰越件数・割合



過去5年の典型7公害に係る公害苦情処理に1年以上を要した件数・割合



- 住民に身近な紛争は、できる限り地域の実情に詳しい地方自治体において迅速に解決できることが望ましいのではないか。
- 市町村が独自の取組として行っている調停に課題点はないか。

考えられる論点

- ① 市町村における体制整備
 - 信頼ある調停制度とするために、現在都道府県で整備されている体制と同様の体制とすべきか。
- ② 管轄の切り分け、移送ルール
 - 都道府県が行っている調停事務をすべて市町村に移すこととしてよいか。その場合移送ルールを検討する必要があるか。
 - 仮に一部の調停事務のみ移すとした場合、管轄の切り分けをどのようにすべきか。
- ③ 手挙げ方式
 - すべての市町村が調停事務を行うこととする必要があるか。事務の移譲を希望する市町村のみを対象とすることではどうか。
 - 手挙げ方式とした場合、市際事件の管轄を決めるルールをどのようにすべきか。
- ④ 市町村における独自の取組
 - 現在でも条例により独自に調停を行っている市町村があるが、公害紛争処理制度の下で調停を行うことのメリットをどのように整理するか。

(2) 公害紛争処理手続の電子化について

現状

○ ファクシミリによる書類提出

書類の電子的な提出は認められていないが、ファクシミリによる提出については、民事訴訟規則の改正を参考に、平成9年に委員会規則を整備。

- ・ ファクシミリによる提出が認められる書類
準備書面、証拠申出書等の書類
- ・ ファクシミリによる提出が認められない書類
 - ア 申請書等の手数料を納付しなければならない書類
 - イ 参加申立書等の手続の開始、続行、停止又は完結をさせる書類
 - ウ 資格証明書等の重要な事項を証明する書類

課題

- 必ずしもすべての書類の提出について厳格な手続を求める必要はないのではないか。一定のセキュリティ確保に留意した上で、一部の書類については電子メールによるやり取りを可能とできないか。

考えられる論点

- ① 司法等における取組
 - 民事訴訟や他の行政審判制度における電子化の取組が参考になるのではないか。
- ② セキュリティ対策
 - なりすまし、改ざん等を防止するための対策として、どのような方法が考えられるか。
- ③ 対象書類の検討
 - 具体的にどのような書類について電子メールによる提出ができることとすべきか。
- ④ その他
 - オンライン申請などその他の電子化の取組としてどのようなものがあるか。
 - その場合、費用対効果についてどのように考えるべきか。

(3) その他公害紛争処理制度に関する事項

(3)－1 公害の範囲の見直し

現状

○ 公害の定義

公害紛争処理法は環境基本法の実施法としての性格を有し、公害の範囲についても、環境基本法における公害の定義を引用している。

(環境基本法第2条第3項、一部省略)

事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下及び悪臭によって、人の健康又は生活環境に係る被害が生ずること。

○ 国会における指摘

公害紛争処理法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院公害対策及び環境保全特別委員会 昭和49年5月31日、参議院公害対策並びに環境保全特別委員会 昭和49年4月26日)として、「典型七公害以外の日照等に係る紛争をも紛争処理制度の対象範囲とするよう速やかに検討すること。」とされている。

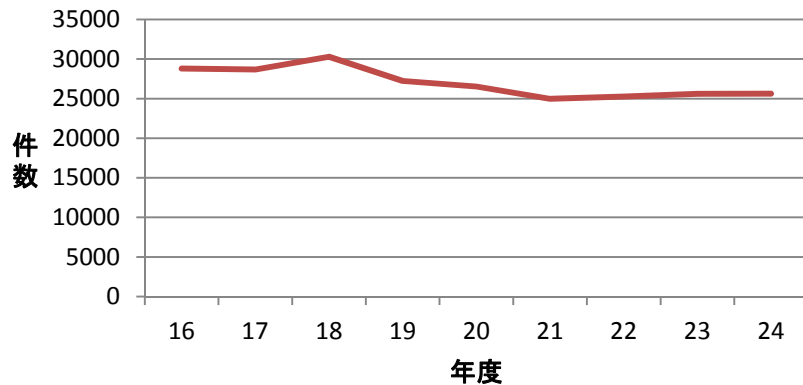
○ 公調委における取組

典型7公害以外の紛争に関しても、例えば、低周波音による紛争も騒音・振動に関係するものと考えられる場合は対象にする、産業廃棄物による紛争も水質汚濁・土壌汚染に関係するものと考えられる場合は対象にするなど、ある程度柔軟な対応をとっている。

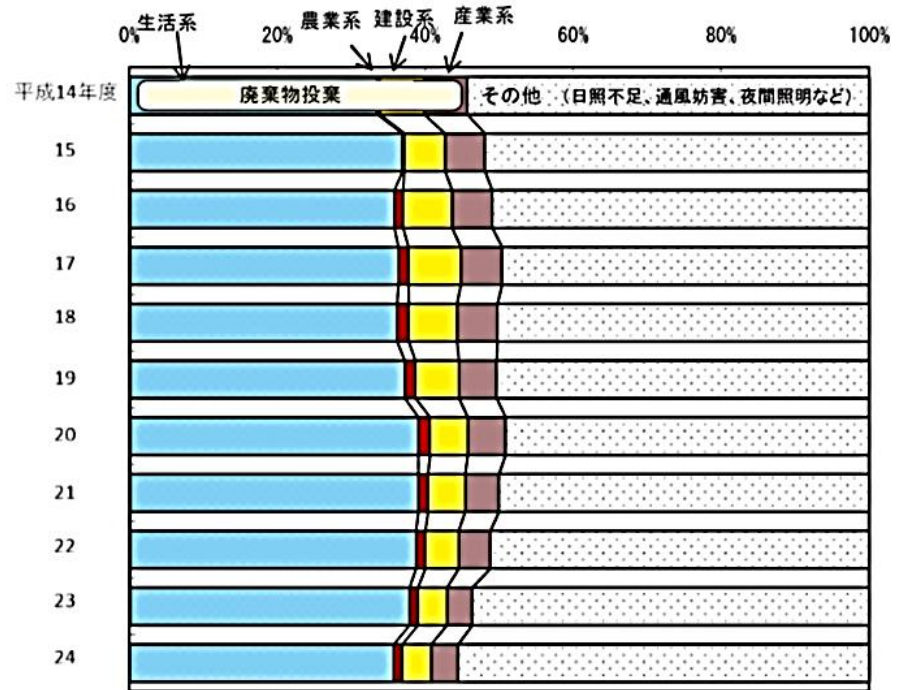
課題

- 公害の態様の多様化に対応して、公害紛争処理制度において取り扱うことのできる公害類型を見直すべきではないか。

非典型7公害苦情受付件数



典型7公害以外の種類別苦情件数の割合の推移



<参考> 典型7公害以外の種類

廃棄物投棄	生活系	主に家庭生活から発生した生ごみ・紙くず・新聞紙等の燃焼物、空き缶・空きびん・乾電池等の燃焼不適物、家具・電気製品・ピアノ等の粗大ごみ等による「一般廃棄物」の投棄
	農業系	主に農林漁業から発生する畜産関係の動物の死骸及びふん尿等による「産業廃棄物」の投棄
	建設系	主に建設業から発生する建築廃材等による「産業廃棄物」の投棄
	産業系	主に産業の「卸売・小売業」、「飲食店、宿泊業」等の業務から排出されたごみ、製造及び処理工程で発生した紙等のくず、金属くず、ガラス、燃え殻、ばいじん、汚泥、廃油・廃酸・廃プラスチック類等による「産業廃棄物」の投棄
その他	高層建築物などによる日照不足・通風妨害、深夜の照明や光などに対する苦情、テレビ・ラジオなどの受信妨害や違法電波などに対する苦情など	

考えられる論点

① 環境基本法との関係

- ・ 環境基本法における公害の定義とは異なる、公害紛争処理法独自の公害の定義を持つことに問題はないか。

② 見直しの対象

- ・ 新たに取り扱う公害類型として、どのような類型が候補となり得るか。

③ 対象とする場合の課題

- ・ 裁定や調停の対象として実際に機能するためには、どのような要素を考慮する必要があるか(被害を特定できるか、裁定や調停制度になじむか、科学的知見がどの程度蓄積されているか等)。

(3) その他公害紛争処理制度に関する事項

(3)－2 裁定制度・調停制度等の見直し

現状

○ 各制度の利用状況

平成25年度までに新規に受け付けた事件の件数

原因裁定	うち原因裁定囑託※	責任裁定	調停	あっせん	仲裁
80件	(4件)	136件	723件	3件	1件

※公害に係る被害に関する民事訴訟において、受訴裁判所は、公調委に対し原因裁定を囑託することができる(公害紛争処理法第42条の32)。

○ 各制度の法的効果

- ・ 責任裁定: 訴えが提起されないときは、合意擬制がなされる。
- ・ 原因裁定: 当事者の権利義務を確定するような効果はない。
- ・ 調停、あっせん: 合意には民法上の和解契約と同一の効力がある。
- ・ 仲裁: 仲裁法により、仲裁判断は確定判決と同一の効力を有する。

(注) 調停、仲裁、責任裁定については、義務者に対し義務履行勧告をすることができるが、強制力はない(法第43条の2)。

課題

- 利用の少ない制度の廃止・簡素化や、一層の利用の促進を図るべき制度の周知など、公害紛争処理制度のメリットを活かした業務のメリハリ付けをする余地がないか。
- 利便性の高い裁定制度・調停制度等とするため、法的効果について見直しをする余地がないか。
- 利用の少ない手続や実効性の薄い手続について廃止・簡素化する余地がないか。

考えられる論点

- ① 責任裁定
 - ・ 裁定の執行力を強化すべきか。その場合の課題はどのようなものがあるか。
 - ・ 損害賠償請求以外にも差止め請求などを認めるべきか。その場合の課題はどのようなものがあるか。
- ② 原因裁定
 - ・ 特段の法的効果を与えられていないが、この制度をどのように位置づけるべきか。
- ③ 調停
 - ・ 当事者間に成立した合意について裁判上の和解と同様の効力を認めるべきか。その場合の課題はどのようなものがあるか。
- ④ あっせん及び仲裁
 - ・ 利用実績がほとんど見られないが、廃止・簡素化を検討すべきか。
- ⑤ 連合審査会の廃止
 - ・ 県際事件については関係都道府県により連合審査会を置くかの協議を行う必要があるが、設置の実績がなく、廃止するべきではないか。

(3) その他公害紛争処理制度に関する事項

(3)－3 手数料の見直し

現状

- 現在の手数料
民事訴訟制度と比較して低廉な費用となっている。

価格(訴額)	公害紛争処理制度		民事訴訟制度	
	調停	責任裁定	調停	訴訟
30万円	1,000	1,400	1,500	3,000
50万円	1,000	1,400	2,500	5,000
100万円	1,000	1,400	5,000	10,000
200万円	1,700	2,700	7,500	15,000
500万円	3,800	6,600	15,000	30,000
1,000万円	7,300	13,100	25,000	50,000
2,000万円	13,300	23,100	37,000	80,000
5,000万円	31,300	53,100	73,000	170,000
1億円	61,300	103,100	133,000	320,000
2億円	111,300	173,100	253,000	620,000
5億円	261,300	383,100	613,000	1,520,000

(注)原因裁定の手数料:1人当たり 3,300円。

訴訟において訴額が算定不能の場合は160万円と見なされ、手数料は13,000円。

○ 国会における指摘

公害紛争処理法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院公害対策及び環境保全特別委員会 昭和49年5月31日、参議院公害対策並びに環境保全特別委員会 昭和49年4月26日)として、「被害者の多くが生活に困窮している実情を考慮し、紛争に係る費用負担の軽減等について配慮すること。」とされている。

○ これまでの手数料見直しの経緯

昭和59年に、消費者物価指数の上昇等を考慮して、若干の値上げを行っているが、それ以降手数料の改定は行っていない。

課題

- これまで手数料の在り方について見直しておらず、改めて考え方を整理すべきではないか。

考えられる論点

- ① 民事訴訟との比較
 - ・ 民事訴訟の手数料とのバランスを勘案した手数料とすべきではないか。
 - ・ 職権調査の費用が国の負担とされていることをどのように考慮すべきか。
- ② 手数料体系の在り方
 - ・ 事件の性質に応じてメリハリのある手数料体系とするべきではないか。
- ③ 手数料の減免措置
 - ・ 生活困窮者に対する手数料減免措置について、その対象・範囲は適切か。