

第46回公害紛争処理連絡協議会から

「裁定手続について」

公害等調整委員会審査官 遠山 敦士

公害等調整委員会の審査官で遠山と申します。どうぞよろしくお願いいたします。本日の予定も終盤となりまして、ちょっと講演が続いておりますが、もう少しだけおつき合いいただければ幸いです。

1 目的について

「裁定手続について」という講義の目的ですけれども、裁定手続といいますと、恐らく公害紛争処理制度の一つということでご存じの方も多いかと思いますが、具体的なイメージがわからないということがあるかと思っております。特に、公害審査会にかかわられておられる方々にとっては、公害審査会の当事者との間で何らか裁定手続について説明をする機会も多くあるかと思っておりますが、そういった場面では、なかなか説明は難しいということがあるのではないかと考えております。そこで、そういった際に説明をする一つの方法として、お伝えすることができればと思っております。

また、富越委員長や飯島事務局長よりお話もありましたが、審査会に係属している調停事件の中で、調停ではなかなかまとまらないけれども、中立な立場で一定の判断があれば紛争が解決できるという事件も、場合によってはあるかもしれません。あるいは、調停が係属していて、その係属中で今、一定の判断があるということで、調停の進む可能性があるかもしれません。そういった場面に役立てていただきたいということで、そういった趣旨のお話をさせていただきたいと思っております。そういった事件がありましたら、積極的に裁定手続をご活用いただければと思っております。他方で、なかなかイメージのわからない手続ですので、注意点もあります。そのあたりを中心にお話しさせていただきます。

特に、お伝えしたい内容については、私の方で作成いたしました「裁定手続について」という本日の資料、一応、これだけを読めば最低限のことはわかるように書いているつもりですが、公害審査会の事務局の方々、担当の方々におかれましては、この資料4（46～47頁）をほかの担当の方にも是非共有していただければと思っております。そういうことで、お伝えしたい内容はここに書いてありますので、気楽に聞いていただければ幸いです。

2 裁定手続の種類について

裁定手続というのは、公害に係る当事者間の民事上の紛争について判断を行う手続で、責任裁定と原因裁定と2つあります。

責任裁定は、損害賠償責任の有無、それから賠償額について法律判断を行うという手続であります。そして、不法行為に基づく損害賠償請求についての判断を行う手続ということになります。

原因裁定は、不法行為のうち加害行為と被害との間の因果関係について法律判断を行う手続ということになります。

3 裁定手続の流れについて

裁定手続は、非常にごく簡単に言ってしまうと、民事訴訟に準じたような手続になっています。理解する一つのよい方法としては、民事裁判と比較をするという方法があります。大まかな手続の流れを、順を追って説明いたします。まず、申請人から申請書の提出があり、それを公害等調整委員会で受付けをした後、申請書の必要的記載事項や申請の要件を審査します。

その後、不備等あれば補正を求めることもあります。その段階で仮に要件を満たすことになったとしても、公害と言えるという場合であっても、事案が軽微である場合などの事情によって、公害等調整委員会の判断で不受理になることがあります。これが記載のある裁量不受理であります。形式的には公害と言える、典型7公害に当たることになったとしても、余りにも軽微な事案については、公害等調整委員会で判断をし、事件として扱うことをしないという手続が一応認められています。ただ、現状、比較的、事件の傾向としては、産業型から近隣紛争的な事件が増えておりますので、比較的そういった小規模な事件についても、裁定手続で拾っているという現状にはあると思います。

受理した後の話です。通常、公害等調整委員会の委員3名によって構成された裁定委員会が各事件を担当し、進行や判断を行うことになります。裁定委員会の下に事務を担当する事務局の職員がつかまします。通常は審査官2名、審査官補佐が1名、主査が1名で、担当することになります。公害等調整委員会が正式に受理し、裁定委員会が組織された後は、相手方である被申請人に郵便で申請書と提出のあった証拠、これを送りまして、1カ月から2カ月程度の期間で、相手方である被申請人から答弁書の提出を求めるという形になります。そして、答弁書の提出を受けた後、裁定委員会が主催する審問期日を行い、主張や証拠を確認しながら、手続を進めていくということになります。

その手続の進め方ですけれども、まずは当事者双方から主張や証拠を提出してもらい、裁定委員会がそれらを踏まえて申し立て事項を判断することになります。ここまでは民事裁判に近い形になります。若干違うのは、裁定委員会が判断するために必要があると判断する場合、裁定委員会自らが必要な調査を行うことができる点にあります。幾つかキーワードを太字にしていますが、そのあたりのキーワードを詳細に見ていきます。

4 審問期日について

審問期日では、双方対席の公開で行われます。そのため、出席するのは、まず裁定委員

会、事務局、それから、当事者では、申請人本人、代理人がついていれば代理人、被申請人本人、代理人、これが出席をします。そして、傍聴席がありますので、傍聴人がいる形になります。公開の手續という点は、調停とは異なることになります。

審問期日を開く場所については、東京にあります公害等調整委員会に審問廷と呼ばれる部屋があり、そこで開催するのが基本になります。もっとも、現地期日の開催ということを行っております。裁定事件は、管轄の対象が全国となりますので、東京から離れた地方の事件については、東京から離れたところに在住する当事者の負担軽減を図るために、審問期日を開催する前に、現地で期日を開催する場合があります。少し前の実績としては、平成24年度から平成26年度の間で計20回ほど現地期日を開催しております。現地期日を行う場合、具体的には、申請人、被申請人の住所に近い都市のホテルの会議室などで行うことが多いと思います。

審問期日の開催時期について、現状では、一定の間隔で定期的に期日が入るわけではありません。そこが民事裁判とはちょっと違うところと思うのですが、事件ごとに必要に応じて審問期日を開催するという形で行っています。ただ、審問期日のみでは主張や証拠の整理が困難な場合がありますので、双方立ち会いのもと、事務局の方で進行協議と呼んでいる打合せの機会を設けて、主張や証拠を整理する場合があります。こういったものは通常、裁定委員会の命を受けて、事務局職員が行っています。

5 専門委員について

公害に係る紛争の内容は専門的分野にわたることがあるため、専門委員という制度があります。具体的事件に対応する形で関連分野の専門家を専門委員に選任することがあります。例えば、騒音の事件であれば音の専門家、土壌汚染の事件であれば土壌の専門家といった具合になります。

専門委員の候補者をどのように選んでいるかについては、ある程度過去の蓄積もありますので、過去に専門委員となった先生、あるいは、その先生からの紹介などで適当な候補者を探していくことが多いように思います。あと、候補者の選任手続の段階で、当事者との関係では、当事者にも専門委員候補者の名前とか経歴等を示して、意見を求める形を今とっています。その意見も参考にして、選任をするかどうかを裁定委員会が決めるという形になります。

専門委員の関与の仕方について、基本的には裁定委員会を補助する立場となっていますので、例えば、現地を確認する際に立ち会って確認をしてもらう、裁定委員会において職権調査が必要と判断した場合に、その調査の設計ですとか仕様などについて専門的なアドバイスをもらう、あるいは、調査結果、当事者が提出した証拠などを踏まえて専門的知見からの評価を加えた意見書を作成・提出してもらう、こういった関与の仕方があります。意見書につきましては、裁定委員会の意見ということではなくて、あくまでも専門委員の意見という、証拠の一つという扱いになります。

6 職権調査について

職権調査としては、大きく分けると、裁定委員会の委員、事務局職員、専門委員等による現地調査、現地を確認するということが、それから、民間の調査会社に委託をして行う調査というものがあります。

現地調査については、実際に事務局職員が双方の立ち会いを基本として現地を確認しに行くことがあります。その結果については、報告書を作成し、報告書を証拠とするのが通例です。

調査会社へ調査を委託することが、民事裁判に比べると特色のある制度になります。手続的には、裁定委員会が調査を必要と判断した場合に、事務局において専門委員の助言などを受けながら調査の仕様書を作成し、仕様書の内容について、当事者にも意見を確認した上で委託先を競争入札等で決めて、契約をします。契約に基づいて、委託先が実際に測定等の調査を行い、その結果を報告書として裁定委員会に提出してもらうという流れになります。

こういった委託調査の費用については、内容にもよりますが、100万円以上かかるものもあります。こういった調査費用、誰が負担するのかというのが当事者の関心事かと思いますが、これは国費によって負担することになります。例えば、裁判において鑑定をする場合は、あらかじめ立替払いをすとか、そういうことが必要になるわけですが、そういった必要もありませんし、あるいは、裁定が出た後に当事者の負担ということもありません。あくまでも国費の負担ということになります。

その意味で、調査の点では魅力的な部分なわけですが、注意の必要な点がありまして、手続的に裁定申請があれば、必ず職権調査をするわけではありません。何度も申し上げていますが、当事者双方の主張・立証を踏まえて、事案解明のために裁定委員会が必要と判断した場合に調査を行う場合があるということになります。この職権調査には、当事者の方に申立権はありませんので、したがって、どんな事案であっても調査をするというわけではありません。もし、審査会の調停案件を公害等調整委員会の裁定手続にどうだろうかと考えた場合に、当事者に対して、公害等調整委員会に申し立てをすれば、何でもお金をかけて調査してくれるといった具合に、無限定に説明をしますと、ミスリードになることがありますので、その点は注意をしていただきたいと思います。

最近の流れとしては、相隣関係的な公害が増加しているため、職権調査のあり方についても考える必要があるというのが、私の個人的な考えになりますけれども、そういうふうには思っております。形式は、公害の要件に当たるとしても、実質的に近隣紛争に近いものについて、その事案解明のために国の費用で調査をするという必要性がどこまであるのかは、常に疑問に思わなくはないところで、国の費用で調査をするというのは、公害が公の関心事、社会の関心事であるという点に求められるように思います。そうすると、相隣関係的な紛争について、国の費用で調査をすることが、理屈に合わなくなってくる部分もあ

るのではないかと。それを行うにはそれ相応の理由が必要になってくるのでありまして、職権調査自体は委員会の判断ということになりますが、そういったところも最近の流れとしてはあるのかというふうに、これは個人的な意見として思っております。

7 職権調停について

裁定手続の中で当事者間に合意が成立しそうな場合には、職権で調停に移行する制度があります。これを職権調停といいます。裁定手続の過程で話し合いによる解決の見込みが立つ場合には、調停に付しまして、調停手続においてその調停が成立した場合に、裁定は取り下げられたとみなされて、手続が終了することになります。手続的には、裁定手続の中で審問期日ですとか進行協議期日等を行い、ある程度、主張や証拠を整理して、そういったものが終わった段階で判断をするというわけですが、その過程で双方に話し合いによる見込みが出た場合に、事務局を通じて合意事項を調整し、合意ができる場合に、調停に移行する形になります。

このため、最初から職権調停を前提とする裁定の申請については、裁定の形で申請をして、実質は調停を求めるといった内容の申請については、必ず職権調停に移行するというわけではないことに注意をしていただきたいと思います。あくまでも、裁定の審理過程で話し合いの見込みが立つという場合に初めて移行の余地が出てくるもので、当初から調停移行ありきというような手続進行の意向を当事者が持っていたとしても、それはそのとおり進行するとは限らないことにご注意ください。

8 裁定書について

審理が進みまして、裁定委員会が審問期日を終結した後に裁定を行うことになります。民事裁判の判決のような形式で結論と理由が記載された裁定書を、当事者双方に郵便で送達する形で行います。責任裁定については、効力の話ですけれども、裁定書が送達されてから30日以内に裁定の対象となった損害賠償に関する訴えの提起がなかったときは、その損害賠償に関して当事者間に当該責任裁定と同一の内容の合意が成立したとみなされます。他方、原因裁定については、因果関係についての裁定委員会の意見を判断することによって、当事者間の権利義務を確定するようなものではありません。

責任裁定については、例えば、判断の中で100万円を支払えという内容の裁定が出た場合に、30日以内に不服の訴え提起がなければ、その100万円を支払うという内容の合意が成立したものとみなされることになります。他方、原因裁定の方は、あくまでも因果関係について裁定委員会の意見を判断するだけですので、直接、権利義務を左右するものではありません。それを踏まえて話し合いをする、あるいは訴訟を起こして、その中で証拠の一つとして活用するような形になります。

責任裁定と原因裁定については、裁定自体、不服申し立ての手続、行政上の不服申し立てはないということになります。

それから、合意を擬制することで、責任裁定については執行力がありません。判決のように債務名義になるということもありません。相手が履行を求めても応じてくれない場合はどうなるのかについては、強制執行するためには別途訴訟を提起する必要があります。ただ、責任裁定が送達しまして30日を経過している場合には、同一内容の損害賠償に関する訴えについて、公害紛争処理法第42条の20の合意を擬制する法的効果によりまして、責任裁定があったこと、それから所定の期間内に訴えの提起がなかったこと、これが認定されますと、裁定の効力が生じた時点で裁定どおりの内容の法律関係が存在したことになりますので、その内容が判決の判断という形になります。

例えば、一定の賠償金の支払いを求める裁定、50万円を支払えというような内容の裁定があったとして、それが30日経過しますと、50万円の支払い義務の合意ができるようになります。逆に棄却という裁定になりますと、支払い義務はないという合意ができることになりまして、そういった効力があるということを訴訟で主張しますと、それに基づいて判決がされるというようなことになります。

義務を履行しないというものについて、調停や責任裁定については、義務を負っている者が正当な理由なしに履行を怠っている場合には、公害等調整委員会に義務履行勧告の申し立てをすることができることになっております。

9 裁定手続に協力しない場合（主に被申請人）について

最後にQとして、「裁定手続に協力しない場合はどうなる？」は以前、ブロック会議に参加した際に都道府県の方か市町村の方か、裁定についてのお話をさせていただいた際に質問として出た内容になります。質問された方のお話ですと、こういう制度があるという説明をした際に、相手方がそんなものは行かなければいいのだというような話をするとか、あと、相手方が公害等調整委員会の手続の利用を望んでいないとか、そういうときに手続は進むのですかというような質問を受けました。あるいは、申し立てを起こされた場合に、それを放っておいて、無視しておいても大丈夫でしょうかというような質問もあつたりしました。

そこについての回答として、ペーパーには書いていないのですが、一応、過去のここ最近の例になってしまいますが、裁定事件の中で欠席をするというのはほとんどなくて、相手が協力しないと言っても、不満を持っている場合はありますけれども、大抵は答弁書を出して反論をするというのが通常で、余りそういった例はなかったのですが、つい最近、私の担当している事件でそういうことになりそうなものがありまして、どういうふうなことになるかというのをちょっと整理してみました。

まず、裁定は、最初に申し上げたとおり、民事訴訟に準じた手続となっておりますけれども、欠席判決のような規定はありません。擬制自白等の規定もないので、裁定の効力が合意を擬制することで、和解契約と同一の効力ということからもわかるとおり、ある程度双方が手続に協力をすることが念頭に置かれていると思われ、不誠実な者に対する制

裁のような規定は、一部分の罰則を除いてないということになっています。

手続をどうするか、一つの方法としては、申立人の主張に対して、被申請人の言い分がないものとして、申請人から提出された証拠を取り調べるほか、裁定委員会が自ら事実の調査をすることができますので、そういった調査をし、あるいは、職権証拠調べをしたような証拠に基づいて審理を進め、裁定をすることになると思います。

手続の過程で被申請人側に手続の説明や言い分がないのはどうしてなのかというところは、当然、事務局としても確認をしていきます。そして、手続に協力したらどうなるかとか、いろいろ話をしていくこととなりますが、そういったもし協力しなかった場合でも、一応、相手方の協力がなくても、裁定の手続は進められるわけですけれども、実質的に中身のある裁定を行うためには、協力をしようという手続への理解というのは多少必要だと思います。

責任裁定の効力を踏まえますと、手続は進められますので、一定の判断は証拠に基づいてすることができることとなりますから、自己に不利な判断になるおそれは当然あるということで、欠席をしても得とは言い難いということになると思います。ですので、こういった被申請人側にいる場合には、決して得ではないということをお話いただければいいと思います。

最後、駆け足になりましたけれども、私の講演は以上で終わりにいたします。ご清聴どうもありがとうございました。