

公害紛争処理における裁定制度の活用

～令和元年度公害等調整委員会「年次報告」(白書)から～

公害等調整委員会事務局

公害等調整委員会は、毎年、公害等調整委員会設置法第 17 条の規定に基づき、国会に対し所掌事務の処理状況を報告しており、令和 2 年 6 月 2 日、令和元年度の報告を行いました。

年次報告では、話題性が高いテーマについて巻頭で特集をしております。今回は、近年、公害等調整委員会の係属事件の約 9 割を占め、公害紛争処理制度の中で重要な役割を占める「裁定」をテーマとしましたので、御紹介します。また、年次報告の概要資料も併せて掲載しますので、御参照ください。

※令和元年度公害等調整委員会「年次報告」(白書)の詳細については、下記 URL から御覧ください。

https://www.soumu.go.jp/kouchoi/knowledge/nenji/R1nend_menu.html

昨年 5 月、元号が平成から令和に改められ、昭和に設けられた公害紛争処理制度は、昭和・平成・令和と 3 つ目の時代を迎えました。令和元年度に公害等調整委員会（以下、この特集において「公調委」という。）に係属した事件は 52 件で、うち約 9 割が裁定事件となっており、裁定は公害紛争処理制度の中で重要な役割を占めています。

高度経済成長期における著しい重化学工業化により大規模な公害が発生し、社会問題となる中、その簡易迅速な解決を図るため、昭和 45 年に調停、和解の仲介及び仲裁（以下「調停等」という。）の公害紛争処理制度が確立されました。しかし、公害紛争をより適切に処理するために、調停等という両当事者の合意に基礎を置く手続のみならず、証拠資料によって事実関係を確定し、法律を適用して、当事者間の権利関係を独自に判断する裁定制度をも加えるべきとの意見がありました。このような背景から、昭和 47 年、調停等に加え、民事訴訟に類似した裁定手続が導入されるに至りました。公害紛争を処理する機関としては、公調委のほか、都道府県公害審査会等がありますが、裁定は、公調委のみに設けられた機能です。

こうした裁定制度は、平成 10 年代頃から、新規の受付件数が増加し始め、平成 21 年度以降、毎年度おおむね 20 件前後で推移しています。これは、公調委が地方公共団体へ制度を積極的に周知する

ことなどにより、地方公共団体等から当事者に対して、裁定制度の意義や内容について情報提供等がなされ、その結果が同制度の幅広い利用につながっていることによると考えられます。

公調委は、裁定制度を含む公害紛争処理制度の適切な利用について、地方公共団体のみならず、国民、法曹関係者への周知・広報活動を進めており、令和においても引き続き、裁定制度は、公害紛争処理制度の中で重要な役割を果たしていくと考えられます。



【審問期日の様子（イメージ）】

I 裁定制度とは

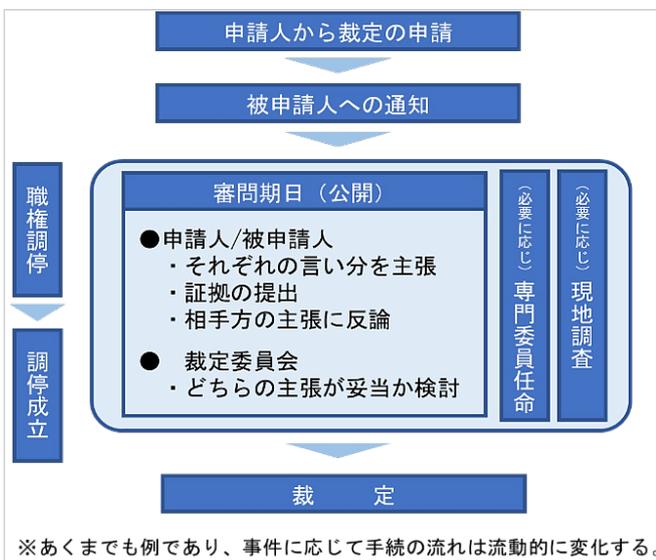
公調委が行う裁定には、

- ① 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「責任裁定」
- ② 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「原因裁定」

の2種類があります。

裁定手続は、公害紛争の当事者からの申請により始まります。

申請受付後、事件を担当する3名又は5名の委員（裁定委員）から構成される裁定委員会が、裁判所のように中立的な立場で手続を行います。裁定委員会が、公開の期日を開いて、当事者に主張・立証させることなどにより事実を認定し、その認定した事実に基づいて裁定を行います。



【裁定事件の流れ】

こうした裁定手続については、次のような特長があります。

- ① 専門的知見の活用及び現地調査等の充実
公害紛争には、因果関係等の解明が困難なものがあります。裁定委員会は、必要に応じて学識経験者等を専門委員に選任し、その知見を活かしたり、また、国費により職権で現地調査等

を機動的に実施したりすることで、因果関係等を解明していきます。これらは、当事者の主張・立証を基礎とする民事訴訟等と比べ、公害紛争処理制度の大きな特長と言えます。

② 迅速な処理

公害紛争の迅速な解決に資するため、裁定手続について標準処理期間を設け、集中証拠調べの実施等により、事件の計画的な処理に努めています。

③ 職権調停—合意による解決

先述のとおり、裁定は、裁定委員会が損害賠償責任の有無及び賠償額又は因果関係の存否について法律判断を行うもので、事案によっては当事者の互譲によって円満に解決する方が望ましい場合もあります。このような場合、裁定委員会の判断により職権で調停に移行し、調停案の調整・提示等を通じて合意形成が図られます。

II 近年の裁定事件

公害紛争処理制度が設けられた当初は、四大公害に代表されるような産業型公害の公害紛争が多く見られましたが、近年は、都市域での経済活動に伴う生活環境の悪化を背景とした都市型・生活環境型公害が増えてきました。こうした傾向は、公調委に係属する裁定事件でも同様に見られ、身近な生活環境において、騒音、振動、水質汚濁、土壌汚染など様々な公害紛争に係属しています。以下近年の事件を紹介します。

◆江東区における建設工事からの土壌汚染による健康被害原因裁定申請事件(平成26年(ゲ)第4号)

平成26年11月、東京都江東区の住民(申請人)15人から、運送会社及び建設会社を相手方(被申請人)として原因裁定を求める申請がありました。申請内容は、被申請人らがトラックターミナル等

建設のために実施した掘削工事により、何らかの化学物質が発生・飛散したため、隣接するマンションに居住する申請人らに目、喉、皮膚等に健康被害が生じたというものでした。

両当事者の主張を確認するには、複数の地点の土壤中に含まれる化学物質の特定や、土壤中のガスの濃度の測定など、高度な専門性を要する調査が必要であるところ、専門調査会社に委託して、調査を行いました。その際、悪臭対策又は土壤汚染対策について知見を有する専門委員をそれぞれ選任し、専門委員から調査項目や手法等について助言を得ることにより、効率的かつ効果的な調査を実施しました。その結果、被申請人が土地を掘削した際に発生・拡散した悪臭により、申請人ら精神的苦痛が引き起こされていることが判明し、平成 29 年 3 月、裁定委員会は本件申請を一部認容するとの判断を示しました。

◆文京区におけるマンション解体工事による振動被害等責任裁定申請事件(平成 22 年(セ)第 5 号)

平成 22 年 7 月、東京都文京区の住民 2 人(申請人)から、建物解体会社を相手方(被申請人)として責任裁定を求める申請がありました。申請人は、被申請人が、申請人ら宅付近でマンション解体工事を実施したため、その際の振動等により申請人ら宅の損傷等の被害が生じたとして、被申請人に対して損害賠償金 261 万 6566 円の支払を求めました。

本件では、工事に伴う振動と本件建物の損傷との因果関係の有無が争点となり、第三者である家屋調査会社が作成した報告書に、本件振動により建物の損傷が発生した旨の記載があったため、その判断内容の信用性が争われました。ここで重要な役割を担ったのが、専門委員の技術的な知見です。裁定委員会は、振動等に関する知見を有する専門委員を選任し、その立会いの下で現地調査を

実施しました。その結果、報告書の内容を否定する根拠はなく本件振動と建物の損傷との間に因果関係があるとの結論が得られました。平成 23 年 12 月、裁定委員会は本件申請を一部認容し、被申請人が損害賠償金 54 万 8498 円の支払責任を有するとの判断を示しました。

江東区の事件や文京区の事件では、公害紛争処理制度の特長である専門委員の意見や現地調査等の結果が活かされ、それを踏まえ、公調委が適切に判断を行うことができた事件と評価することができます。

一方、事件によっては当事者の互譲によって円満に解決する方が望ましい場合もあります。



【測定の様子(イメージ)】

◆なめがた行方市における工場からの排水による水質汚濁被害責任裁定申請事件(平成 26 年(セ)第 13 号/平成 28 年(調)第 1 号)

平成 26 年 11 月、茨城県行方市の住民 1 人(申請人)から、自動車部品製造会社を相手方(被申請人)として責任裁定を求める申請がありました。申請人は、被申請人所有の工場からの排液が地下水に浸透したことで、井戸水が飲用できず、さらに健康被害が生じたこと等を主張し損害賠償金 1000 万円の支払を求めました。

裁定委員会は、両当事者の主張内容を確認するため、両当事者立会いの下工場の排水設備や井戸の状況等を正確に把握するよう、事務局による現地調査を実施しました。こうして手続が進められる中、当事者の意向も確認しつつ、両当事者の互譲により解決した方が妥当であると認められることから、裁定委員会は職権によって調停に移行しました。平成28年1月に開催された期日で、両当事者が調停案を受諾し、調停が成立しました。

◆京都市における体育施設からの騒音による健康被害原因裁定申請事件（平成24年（ゲ）第6号事件/平成25年（調）第3号事件）

平成24年6月、京都府京都市の住民2人（申請人）から、体育施設運営法人を相手方（被申請人）として原因裁定を求める申請がありました。申請人1人の不眠・不安・抑うつ気分・耳鳴り等のストレス反応（適応障害）は、被申請人が運営している体育施設（プール施設を含む。）の機械・音楽騒音、コーチ・会員が発生させる騒音（大声、物の衝撃音、その他ごうおん轟音）によるものである、との原因裁定を求めるものです。

裁定委員会は、両当事者の主張内容を確認するため、申請人宅や体育施設の状況等を正確に把握するよう、裁定委員による現地調査を実施しました。こうして手続が進められる中、当事者の意向も確認しつつ、当事者間の互譲により解決した方が妥当であると認められることから、裁定委員会が職権により調停に移行しました。平成25年6月に開催された期日において、両当事者が調停案を受諾し、調停が成立しました。

行方市の事件や京都市の事件では、現地調査を実施し、両当事者の主張内容の確認等を行った結果、裁定委員会は、当事者の互譲による解決が望ましいとの判断に達し、職権により調停に移行しました。当委員会が提示した調停案を両当事者と

も受諾したことから、両事件とも解決に至りました。調停という柔軟な解決が図られるとともに、両事件とも、1年程度で事件を終結することができ、簡易迅速を目的とする公害紛争処理制度の特長が最大限に活かされた事件であったと評価できます。

以上、紹介した4つの事件のように、身近な生活環境における公害紛争は、近年、公調委に係属する事件で多く見られるものです。公調委は、専門委員の知見や機動的な現地調査等の活用により、裁定手続の中でその判断を適切に行ってまいりました。また、当事者の互譲を目指す調停に移行することにより円満な解決を図ったこともあります。このような裁定手続は、公害紛争を適切に解決する手段として極めて有効な手法といえ、今後も引き続き、重要な役割を果たしていくことになると考えられます。

特集 公害紛争処理における裁定制度の活用

○ 令和元年度、公害等調整委員会の係属事件の約9割を占め、公害紛争処理制度の中で重要な役割を占める裁定*について紹介

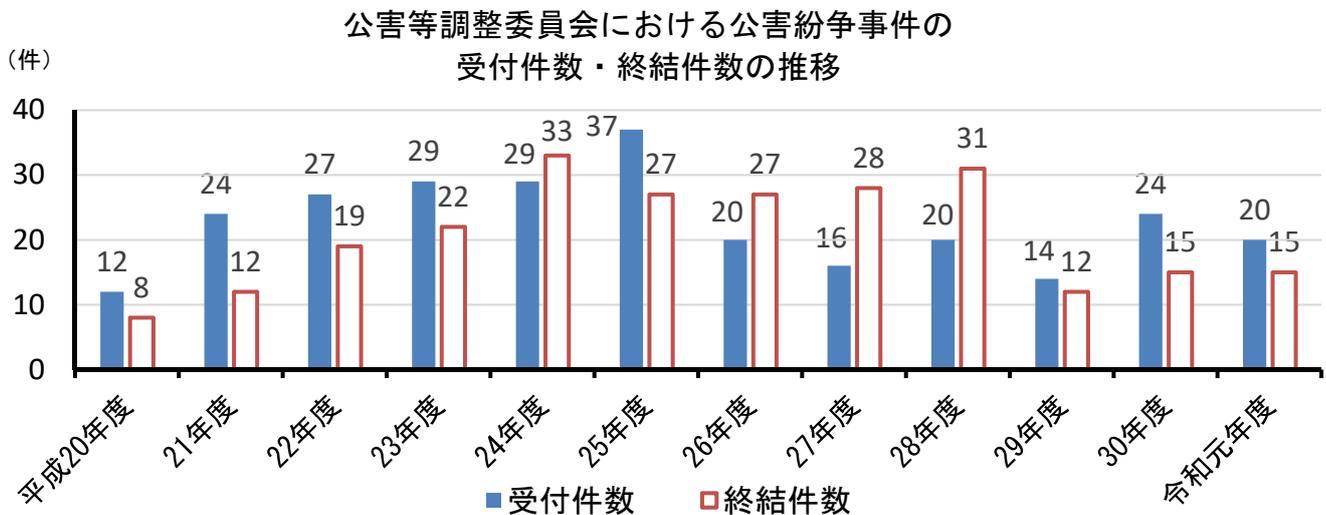
※ 裁定…損害賠償責任の有無及び賠償額又は因果関係の存否について法律判断を行うもの

○ 裁定制度の主な特長（専門的知見の活用及び現地調査等の充実、迅速な処理、職権調停—合意による解決）を説明するとともに、こうした特長が活かされた事例として、近年、多く見られる身近な生活環境における公害紛争事件を紹介

- ・ 江東区における建設工事からの土壌汚染による健康被害原因裁定申請事件
- ・ 文京区におけるマンション解体工事による振動被害等責任裁定申請事件
- ・ 行方（なめがた）市における工場からの排水による水質汚濁被害責任裁定申請事件
- ・ 京都市における体育施設からの騒音による健康被害原因裁定申請事件

公害紛争の処理状況

令和元年度	【係属】 52件	【受付】 20件	【終結】 15件
うち裁定事件	【係属】 49件	【受付】 19件	【終結】 14件



公害紛争の近年の特徴

- ① 都市型・生活環境型の公害紛争
近隣店舗の室外機からの騒音や飲食店からの悪臭など、比較的小規模な事件が目立つ。
- ② 裁定事件の割合が高い
令和元年度に係属した事件のうち、裁定事件の占める割合は約9割
- ③ 騒音・大気汚染をめぐる事件の割合が高い
令和元年度に係属した事件のうち、騒音をめぐる事件の割合が最も高く約5割、次いで大気汚染をめぐる事件の割合が約3割

主な事件① 東京国際空港航空機騒音調停申請事件

- 【申請人】：東京国際空港（以下「本件空港」という。）近隣において事業を営む法人5社
- 【被申請人】：国土交通大臣
- 【申請理由】：本件空港を離着陸する航空機を増便する旨の被申請人策定の計画案が実現すると、受忍限度をはるかに超える甚大な被害が生じるため
- 【調停を求める事項】：本件空港A滑走路を、一切の航空機の北側方向からの着陸に供用しないことなど
- 【事件の処理経過】
- 調停委員会を設け、調停期日を開催するとともに、現地調査（計画案が実現した場合の状況を把握するために、大阪国際空港周辺において航空機騒音を測定）等を行った。
 - 第18回調停期日において次の内容等で調停が成立
 - ① 被申請人は、今般の飛行経路の見直しに当たり、次について確認
 - ・ 周辺地域への影響を抑制するために被申請人が行う取組
 - ・ A滑走路における航空機の運航の見通し
 - ・ 申請人ら周辺地域の航空機高度及び騒音レベルの見通し
 - ② 被申請人は、本件見直しによる航空機の運航の開始後に、航空機による騒音の測定を行い、その結果を情報提供

主な事件② 自動車排出ガスによる大気汚染被害調停申請事件

- 【申請人】：東京都など6都府県の住民93人（以下「申請人患者ら」という。）及び法人でない社団1団体
- ※ 申請後、申請人患者ら3人から申請を取り下げる旨の申出があり、その後、4都県の住民14人から、同様の内容の調停申請があった。
- 【被申請人】：国（代表者環境大臣）及び自動車メーカー7社
- 【申請理由】：
- ① 被申請人メーカーらが、自動車の排出ガスにより大気汚染公害が発生することを認識しながら自動車を大量に製造・販売して、申請人患者らを気管支ぜん息等に罹患させ、人間らしく生きる権利の侵害及び高額な医療費負担による精神的な被害を生じさせたため
 - ② 被申請人国が、大気汚染防止法等に基づく規制権限を行使せず、申請人患者らに①の被害を生じさせたため
 - ③ 被申請人国には、自動車の排出ガスに係る全ての公害被害者に対して医療費の制度的な救済措置を採るべき責務があり、被申請人メーカーらもその財源を負担すべきであるため
- 【調停を求める事項】：
- ① 被申請人国及び被申請人メーカーらは連帯して、申請人患者らに対し、それぞれ金100万円を支払うこと
 - ② 被申請人国は、気管支ぜん息等の対象疾病及びその続発症の医療費の自己負担分の補償を救済内容とした新たな大気汚染公害医療費救済制度を創設すること
 - ③ 被申請人メーカーらは、本件救済制度につき相応の財源負担をすること
- 【事件の処理経過】
- 調停委員会を設け、5回の調停期日を開催するなど、手続を進めている。

都道府県・市区町村との連携

- ① 都道府県公害審査会等による公害紛争の処理状況
令和元年度 【係属】 77件 【受付】 45件 【終結】 34件
- ② 都道府県・市区町村への支援
公害紛争処理連絡協議会、公害紛争処理関係ブロック会議、公害苦情相談員等
ブロック会議等において情報・意見交換を実施
- ③ 都道府県・市区町村による公害苦情の対応状況
平成30年度の全国の公害苦情の新規受付件数は約6万7千件

土地利用の調整の処理状況

- ① 鉱業等に係る行政処分に対する不服の裁定
令和元年度 【係属】 5件 【受付】 0件 【終結】 2件
- ② 土地収用法に基づく審査請求に関する意見照会への回答等
令和元年度 【係属】 3件 【受付】 1件 【終結】 2件

主な事件 あくみ 山形県飽海郡遊佐町吉出字 ひじまがり 臂曲地内の 岩石採取計画不認可処分に対する取消裁定申請事件

- 【申請人】 : 採石業者
【処分庁】 : 山形県知事
【原処分】 : 処分庁は、申請人からされた岩石採取計画認可申請に対し、湧水の水量減少や水質悪化により、これを水源とする町営上水道の施設の機能が損なわれるおそれがあること、湧水を水源とする農業用水路の水量減少や濁流流入により、地域の稲作等に影響を及ぼすおそれがあること、遊佐町が条例により、当該岩石採取計画を規制対象事業に認定したことなどを理由に不認可処分を実施
- 【事件の概要】 : 申請人は、原処分は違法なものであるとして申請
- 【事件の処理経過】
裁定委員会を設け、5回の審理期日を開催するとともに、専門委員1人を選任するなど手続を進めている。