

# 公害紛争処理制度の改革を求める意見書

2020年（令和2年）2月21日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

1 公害紛争処理法（以下「法」という。）を次のとおり改正すべきである。

法1条の「公害に係る紛争」を「環境に係る紛争」に改正し、同法の対象を広げ、法律名を「公害紛争処理法」から「環境紛争調整法」に変更する。また、組織名を「公害等調整委員会」及び「都道府県公害審査会」から「環境紛争等調整委員会」及び「都道府県環境紛争調整委員会」に変更する。

なお、その場合の「環境に係る紛争」には次のものを含めることとし、法26条の「損害賠償に関する紛争その他の民事上の紛争」は「損害賠償に関する紛争その他の民事上の紛争又は行政上の紛争」に変更すべきである。

(1) 環境基本法2条3項の「公害」（環境の保全上の支障のうち、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汚染、水質汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。）、土壌汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の採掘のための土地の掘削によるものを除く。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生ずること。）に係る紛争又は被害が生ずるおそれのある紛争

(2) 環境基本法2条1項の「環境への負荷」（人の活動により環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるもの）のうち相当範囲に及ぶものによって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生じ又は被害が生ずるおそれがある紛争

2 都道府県公害審査会（以下「審査会」という。）の調査権限を強化するため、法33条1項ないし3項を次のとおり改正すべきである。

「第1項 調停委員会は、職権で事実の調査をし、かつ、申立てにより又は職権で、必要と認める証拠調べをすることができる。

第2項 調停委員会は、前項の事実調査のため必要があると認めるときは、当該調停に係る事件に関係のある文書又は物件の提出を求めることができ、ま

た、事件に関係のある場所に立ち入って、事件に関係のある文書又は物件を検査することができる。

第3項 調停委員会は、第1項の規定による事実調査及び前項の規定による立入検査について、専門委員をして補助させることができる。」。

3 国及び都道府県は、前記1で示した環境に係る紛争の調整のために以下の予算措置及び運用措置を採るべきである。

- (1) 都道府県は、審査会で環境紛争に係る十分な調査を可能とするために、職員と予算を充実させること。それについて、国は財政的・技術的支援をすること。
- (2) 審査会と市町村の公害苦情窓口との連携を強化すること。
- (3) 審査会が積極的に案件を受け入れることが可能となるように公害等調整委員会が支援をすること。

## 第2 意見の理由

### 1 公害紛争処理制度の設立の理由

法は、1970年に、民事訴訟による紛争解決の限界が明らかになっている中で<sup>1</sup>、公害に係る紛争について迅速かつ適正な解決を図ることを目的として、制定されたものである。

法では、国に公害等調整委員会が設置され（法3条）、都道府県に審査会を設置することができる（法13条）、公害等調整委員会も審査会も、あつせん、調停及び仲裁を行うが、裁定は公害等調整委員会のみができることとされている（法3条、法14条）。

法にいう公害とは、「環境基本法2条3項に規定する公害をいう」とされ（法2条）、「環境の保全上の支障のうち、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（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。）、土壤の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生ずることをいう」と規定されている（いわゆる典型7公害）。

ここで留意すべきは、法は、その制定当初から大規模公害のみを対象としてい

---

<sup>1</sup> 山本和彦「日本における裁判外環境紛争解決手続」吉田克己＝マチルド・ブトネ編『環境と契約—日仏の視線の交錯』（成文堂、2014年）299-324頁。

るわけではない点である。法24条は、1項1号において「中央委員会は、次の各号に掲げる紛争に関するあっせん、調停及び仲裁について管轄する。現に人の健康又は生活環境（環境基本法第二条第三項に規定する生活環境をいう。）に公害に係る著しい被害が生じ、かつ、当該被害が相当多数の者に及び、又は及ぶおそれのある場合における当該公害に係る紛争であって政令で定めるもの」と定め、2項において、「審査会（審査会を置かない都道府県にあっては、都道府県知事とし、以下「審査会等」という。）は、前項各号に掲げる紛争以外の紛争に関するあっせん、調停及び仲裁について管轄する。」と定めており、このことからして、加害行為が相当範囲に及べば、被害は1人の場合も当初から対象としていた。

もともとこの制度は、民事訴訟では、①手続が厳格であり、判決の確定までに相当の期間と多額の費用を要すること、②弁論主義をとることから、因果関係の解明、被害範囲の認定、被害額の算定について、被害者が立証の責任を負い、被害者の負担が大きくなること、③総合的な解決策が採りにくいなどの問題があること<sup>2</sup>から、(ア)専門委員を選定してその専門委員による調査費用・鑑定費用を含む手続費用の主要部分を国庫負担にすることにより、被害者の負担を軽減し、(イ)手続の形式的厳格性を緩和し能率化することによって、紛争の迅速な処理を図ることができ、さらに、(ウ)専門的知識、経験等に基づき、かつ、行政機関の特質を生かしての総合的かつ調停的紛争の処理を図られるために設けられている<sup>3</sup>。

## 2 公害紛争処理制度の成果

以上のとおり、公害紛争処理制度の主要な機能の第一は、公の負担による調査である。具体的には、公害等調整委員会における原因裁定はもちろん、調停においても、調査権限が付与され、文書や物件の提出を求め、当事者の占有する場所等に立ち入って調査を行い、立入検査について専門委員をして補助させることができる（法33条、42条の16及び42条の18）。また、その費用は公の負担として活用（法44条、公害紛争処理法施行令17条）され、少なくとも、国の公害等調整委員会の段階では、過去大きな成果を上げてきている。

例えば、香川県の豊島の廃棄物事件（調停案件・公調委平成5年（調）第4号外2件・2000年調停成立）では、香川県が、処分地内の有害物質は周辺の生活

---

<sup>2</sup> 大塚直『環境法BASIC 第2版』（有斐閣、2016年）468頁

<sup>3</sup> 前前注2・大塚467頁

環境に重大な影響を及ぼしていないと、事実上の安全宣言を行っていたところ、公害等調整委員会が選んだ専門委員による調査を実施した結果、廃棄物の総量は48万立方メートルと推定され、鉛やトリクロロエチレン等が基準を大きく上回っていることが確認され、さらに、毒性の高いダイオキシンが高濃度で検出された。専門委員は、調査の結果を踏まえて、処分地内の有害物質が北海岸から海に流出しているとして、「処分地をこのまま放置することは、生活環境保全上の支障を生ずるおそれがあるので、早急に適切な対策が講じられるべきである」と結論付け、それが全体解決に大きな役割を果たした<sup>4</sup>。

また、東京都杉並区における不燃ゴミ中継施設健康被害事件（いわゆる杉並病事件）（公調委平成9年（ゲ）第1号）及び富山県黒部川河口海域におけるダム排砂漁業被害事件（公調委平成16年（ゲ）第3号）などでは、公害等調整委員会における専門的調査の結果、因果関係を認める原因裁定が下された。

そして、公害紛争処理制度の主要な機能の第二は、専門的知識、経験等を生かした、総合的かつ調停的な環境紛争解決をする機能である。

その例として、1988年にスパイクタイヤの製造・販売中止の合意を成立させたスパイクタイヤ粉じん被害等事件（公調委昭和62年（調）第17号）、原状復原措置の合意や継続的調査の合意を成立させた前記の豊島の廃棄物事件（公調委平成5年（調）第4号）及び2002年に申し立てられた尼崎市大気汚染被害防止あっせん申請事件（平成14年（ア）第1号外1件）等がある。尼崎市大気汚染被害防止あっせん申請事件は、民事訴訟で損害賠償判決が言い渡された後、高等裁判所で大気汚染防止の防止義務を定める和解が成立した案件について、その和解条項の具体的な履行方法について協議をするための手続として、公害等調整委員会のあっせん手続が活用された（2003年6月26日あっせん成立）<sup>5</sup>。

審査会でも、東京と大阪では、審査会の委員に公害環境問題に詳しい弁護士、行政法学者、騒音振動の専門家、水・廃棄物・土壌汚染の専門家、大気汚染・環境アセスメントの専門家等を任命する（大阪の場合<sup>6</sup>）などして、専門的調査をある程度可能とし、専門性を生かした総合的かつ調停的対応を可能としている。

---

<sup>4</sup> NPO法人瀬戸内オリーブ基金（オリーブ基金）、廃棄物対策豊島住民会議（住民会議）、豊島応援団（旧豊島弁護団）のウェブサイト「豊島・島の学校豊かな島と海を次の世代へ」より公害調停  
<http://www.teshima-school.jp/struggle/mediation/>

<sup>5</sup> 2003年6月26日公害等調整委員会事務局「尼崎市大気汚染被害防止あっせん申請事件」の終結について

<sup>6</sup> 「大阪府公害審査会委員名簿」（2018年11月1日現在）

以上の第一の機能と第二の機能を両方とも生かして、紛争解決に貢献しているのが、低周波問題を含む近隣騒音問題である。騒音規制法は、工場騒音と特定建設作業を伴う建設工事の騒音だけを対象としており、条例で定めているとしても飲食店のカラオケ騒音程度であり、エアコンの室外機による低周波騒音問題、マンションの上下階の騒音問題や幼稚園・保育園の騒音などについては基準が存在しない。また、低周波については現時点では明確な法規制が存在しない。こうした問題について、公害や環境問題について専門性を持った委員が果たしている役割も大きく、専門家からなる調停制度を持つ公害等調整委員会や審査会等への申立てが紛争解決に多大な役割を果たしてきている。

実際、幼稚園の騒音について公害等調整委員会で調停が成立した案件<sup>7</sup>（平成29年（セ）第4号で申立て、同年（調）第4号で調停成立）がある。

また、家庭用ヒートポンプ給湯機の低周波騒音問題やエアコン・その他の室外機による騒音振動問題について、審査会による本格的な調査が実施され、調停が成立した案件が多数見られる（東京都平成27年（調）第2号事件・2017年3月15日調停成立、大阪府平成28年（調）第2号事件・同年2月23日調停成立など）。

その中には、民事調停から民事訴訟に至り、地方裁判所で判決まで出たものの解決に至らず民事訴訟を取り下げて、公害等調整委員会に申立てをし、詳細な調査をした結果、騒音振動の実態が判明し、従来のエアコン室外機3台の撤去等、被害防止措置を含む調停が成立した事案<sup>8</sup>もある（被害者3名（ただし1家族）、加害者1名の平成15年（セ）第5号・平成17年（調）第3号事件・同年11月25日調停成立）。この事案では、遅くとも1994年から紛争となり、1998年に民事調停から民事訴訟に至り、2002年に東京地方裁判所で判決（損害賠償を一部認めたものの、室外機の撤去については請求棄却）が出たものの、高等裁判所で決着がつかず、訴訟は取下げとなった。しかし、公害等調整委員会で、騒音・振動の実測・分析を行った結果、前述のような室外機の撤去等、被害防止措置を含む調停成立に至り、紛争の抜本的解決ができています。

なお、公害等調整委員会事務局は、「専門的な騒音・振動の実測・分析とその結果を踏まえた冷静な話し合いによって、双方の認識のズレを埋めることができた」という点を、紛争解決ができた要素として挙げている<sup>9</sup>。また、当事者が早期

<sup>7</sup> 「平成29年度公害等調整委員会年次報告・付録1 公害等調整委員会に係属した公害紛争事件一覧」117頁

<sup>8</sup> 総務省公害等調整委員会広報誌『ちょうせい』（平成18年4月44号）28頁

<sup>9</sup> 前掲注8・29頁

に、公害紛争処理制度を活用していれば、もう少し違った展開があり得たのではないかと述べている<sup>10</sup>。

### 3 環境紛争全般を対象とすべきこと

法は、環境基本法の典型7公害のみを対象としているが、以下のような理由で、対象を拡大すべきである。

#### (1) 都市型・生活型公害の増加

かつては産業型公害への対処が喫緊の課題であったが、生活様式の多様化、地域コミュニティの弱体化等社会の変容の結果、環境に関する都市型・生活型公害の紛争、近隣環境紛争が増加している。したがって、以下に述べる理由からそれらの紛争も対象に含むようにすべきである。

それらの紛争は、性質上、訴訟による公開の場での裁定型判断になじみにくいものも多く、非公開の場である、第三者機関で解決するニーズが高い。

非公開の第三者機関である、簡易裁判所における民事調停や住宅紛争審査会等の制度と比較すると、公害等調整委員会や審査会等は、公の負担による調査能力がある点が最大の特徴である。近隣騒音問題などでは、公害や環境問題について専門性を持った委員が果たしている役割も大きく、専門家からなる調停制度を持つ審査会等への申立てが紛争解決に多大な役割を果たすことが期待でき、実際、前述のとおり、幼稚園の騒音について公害等調整委員会で調停が成立した案件やエアコンの室外機による低周波騒音問題等で公害等調整委員会及び審査会等で調停が成立した案件などがある。

また、公害等調整委員会や審査会等の現実の運用では、既に相隣関係というべき紛争の一部も対象として扱っている（エアコンの室外機による低周波騒音問題やマンション内の上下階の騒音）。

なお、公害の定義規定には、加害行為について相当範囲との規定が存在するが、加害行為の相当範囲についての解釈も柔軟に運用されており、それは今後とも継続すべきであるところ、このような実務の運用に法的裏付けを与えて、申請受理段階での疑義をなくすべきである。

#### (2) 公害以外の環境紛争の深刻化

また、田畑や山林などへの残土堆積、里山の開発、砕石採取、過度なメガソーラー発電所の建設などは、景観破壊はもちろん、土壌の崩落や貴重な動植物の喪失、貴重な地形・地質の変更などの深刻な生活環境破壊をもたらしている。

---

<sup>10</sup> 前掲注8・29頁

しかし、例えば2018年の「平成30年7月豪雨」の際は、窯業の残滓の堆積が道路へと崩落し重大な被害をもたらしたが、有害物質による環境汚染などが無い限り「公害」とならず、公害紛争処理制度の対象ともならないことから環境破壊に対する迅速かつ適正な解決を図ることができない。

典型7公害以外の事業活動その他の人の活動に伴って生ずる環境基本法2条1項の「環境への負荷」のうち相当範囲に及ぶものによる人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に関して生ずる被害（田畑や山林などへの残土堆積、里山の開発、碎石採取などによる生活環境破壊など）及びそのおそれについての環境紛争も対象とすべきである。

そもそも、公害紛争処理制度は、1967年に制定された公害対策基本法21条の「公害に係る紛争の処理及び被害の救済制度」として設けられたものであるが、同法は、1993年に環境基本法が制定されるに伴い廃止され、公害紛争処理制度は根拠法が環境基本法へと変更された。環境基本法は14条に規定するように環境全般を対象とし、21条に規定するように公害以外にも自然環境の保全上の支障についても国が規制措置を採ることまで定めている。

しかし、公害紛争処理制度は、法の対象とする範囲が「公害」から「環境」へと変更されることなく、「公害」紛争処理のままとされており、申立対象の拡大もなされずに留め置かれ、その点で齟齬が生じている<sup>11</sup>。

生活環境破壊については、申立人適格を柔軟に考えることも検討されるべきである。

#### 4 その他の改正事項

##### (1) 被害が生ずるおそれも対象とすべきであること<sup>12</sup>

調停においては、予防的な差止めを求める申請も多く、これらの事案につい

---

<sup>11</sup> この点は、かつて公害等調整委員会の審査官を務めた経験もある元裁判官の六車明慶應大学名誉教授が、「環境基本法の下における裁判外紛争解決手続の在り方」法曹時報52巻12号（2000年）で、指摘し、環境紛争全般を対象とすべきと提言している。また、大久保規子大阪大学法科大学院教授も「環境紛争における行政型ADR—都道府県公害審査会を中心として（特集 裁判外紛争処理（ADR）について）」自治体学研究91巻32-37頁（2005年）で同様の提言をしている（大久保教授は、本来、1993年に環境基本法が制定されたときに、そうした改正をすべきであったとする。）。大塚直教授も、同様の意見を述べている（前掲注2・大塚476頁）。

<sup>12</sup> なお、濫用のおそれについては、濫用のおそれのある可能性がある紛争は、騒音振動悪臭大気汚染などに関する近隣紛争であり、その多くが現実に被害が発生しているとして申し立てられているため、今回の提案によって対象が拡大する部分は少ない。

他方、現実にもそうした公害が発生したとして紛争になっているものは、公的機関が関与する形での紛争調整の場がないことによって現場で紛争が激化し混乱などが生じている場合もあるため、調停という公的な場に持ち出し、第三者が間に入り、調整することによって紛争の沈静化につながる場合もある。実際、都道府県が扱っている紛争では、調停の場を利用することで、激化していた当事者間の紛争が解決した事例もある。

て紛争解決を求める国民の期待が高くなっている。確かに、法26条は「民事上の紛争が生じた場合」であることを要求しているが、これは「民事上の紛争が」生じたことを要求しているのみであって、予防的な差止めを求める申請を積極的に排除する趣旨までは含まれない。「民事上の紛争」とは、一般的に損害賠償のほかに、工場の操業停止などの作為請求や工場移転などの差止め請求等も含まれるのであって、被害が将来生ずる具体的なおそれがある旨の主張があり、かつ、既に紛争状態にある場合には、予防的な差止めの申請を受理すべきである。

実務上も紛争リスクが生じた一定の場合には申請を受理する柔軟な運用がなされている（例えば大阪府の審査会では、マンションの立体駐車場設置をめぐる騒音予防請求を受理している。）。

したがって、被害が生ずるおそれも対象とすることを明示することにより、実務の運用に法的裏付けを与えて、申請受理段階での疑義をなくすべきである。

#### (2) 行政上の紛争を含めること

行政上の紛争のうち、許可、認可等の行政処分の取消し、あるいは法律・条例の制定・改廃に関する紛争については、ほかの制度によるべきであり、公害紛争処理制度の対象とすることはできないが、行政上の紛争であっても、公害紛争処理制度の対象とすべき場合がある。なぜなら、環境分野においては、行政が契約や行政指導などの非権力的手法を用いて関与する場合が多く、そのような場合には規制権限者である行政主体も被申請人とする事で紛争の迅速かつ適正な解決が図れることになるからである。

したがって、行政上の紛争であるからといって、一律に公害紛争処理制度の対象外とすることなく、具体的な紛争事例に則した対応が可能となるよう、行政上の紛争を含めることを規定すべきである。

#### (3) 法律名を変更すべきこと

法律名についても典型7公害にとどまらず、広く環境紛争を調整することを目的とする制度であることを明らかにするために、公害紛争処理法から環境紛争調整法に変更すべきである。

#### (4) 組織名を変更すべきこと

法律名を環境紛争調整法に変更したことに合わせ、組織の名称についても「公害等調整委員会」及び「都道府県公害審査会」から「環境紛争等調整委員



会」及び「都道府県環境紛争調整委員会」に変更する法改正をすべきである。

## 5 調査権限の強化をすべきこと

現在のところ、調停の際の調査権限として法定されているのは、法33条に定められているものであり、同条は次のとおり定めている。

「(文書の提出等)

第三十三条 調停委員会は、第二十四条第一項第一号に掲げる紛争に関する調停を行う場合において、必要があると認めるときは、当事者から当該調停に係る事件に係りのある文書又は物件の提出を求めることができる。

2 調停委員会は第二十四条第一項第一号に掲げる紛争に関する調停を行う場合において、紛争の原因たる事実関係を明確にするため、必要があると認めるときは、当事者の占有する工場、事業場その他事件に係りのある場所に立ち入って、事件に係りのある文書又は物件を検査することができる。

3 調停委員会は、前項の規定による立入検査について、専門委員をして補助させることができる。」

この制度は、調査権限の対象を法24条1項1号に掲げる紛争、すなわち、「公害に係る著しい被害が生じ、かつ、当該被害が相当多数の者に及び、又は及ぶおそれのある場合における当該公害に係る紛争であつて政令で定めるもの」（公害病発生事案又は動植物被害が5億円以上発生したもの（いわゆる重大事案））に限っている。

また、調停という制度を前提としていることもあり、法46条の16及び同条の18と比較すると、参考人からの事情聴取や鑑定の特権はない（当事者からの事情聴取の特権は、法32条に定められている。）。

その上、文書や物件の提出を求める相手方が当事者に限定されており、立入調査できる対象も当事者の場所に限定されている。

民事調停では、2011年の法改正の結果、全ての事案について、事実調査及び証拠調べもできることになり、その証拠調べの申立権が当事者にも認められている（民事調停法12条の7）。民事調停の際の証拠調べとしては、事件の関係人の意見の聴取（民事調停規則14条）、調査嘱託・文書送付嘱託（民事調停規則16条）、専門家の意見聴取（民事調停法17条）などが定められている。民事調停においては、調査嘱託や文書送付嘱託は相当活用されている<sup>13</sup>。

<sup>13</sup>（民事調停法12条の7の証拠調べとして）「官公署、病院等への調査嘱託は調停手続ではかなり行われておりますし、

これと比較して、公害紛争処理制度上の調停における事実調査及び証拠調べの制度は不十分である。そこで、法33条は次のとおり改正すべきである。

「(文書の提出等)

第三十三条 調停委員会は、職権で事実の調査をし、かつ、申立てにより又は職権で、必要と認める証拠調べをすることができる。

2 調停委員会は前項の事実調査または証拠調べのため必要があると認めるときは、当該調停に係る事件に関係のある文書又は物件の提出を求めることができる。また事件に関係のある場所に立ち入って、事件に関係のある文書又は物件を検査することができる。

3 調停委員会は、第1項の規定による事実調査または証拠調べ及び前項の規定による立入検査について、専門委員をして補助させることができる。」

変更点としては、1項で、民事調停法12条の7の規定とほぼ同一のものとし、民事調停において認められている事実調査の権限及び証拠調べの申立て権限は、公害紛争処理制度上の調停の際にも認められることを明示した。

また、文書や物件の提出を求める相手方を当事者に限定しないとし(汚染状況の調査文書を国や地方公共団体が所持している場合などが考えられる。)、立入調査できる対象も当事者の場所に限定しないとした(汚染物質が別の場所に運ばれ、第三者の所有地が汚染されているような場合などが考えられる。))。

## 6 国による財政の支援措置等について

前述のとおり、公害紛争処理制度の国庫負担による調査・鑑定は大きく活用され、少なくとも、国の公害等調整委員会の段階では、過去大きな成果を上げてきている。

また、騒音振動事案などでは、審査会でも事実調査を実施してきており、ある程度の成果を上げてきた。

ところが、日本の実情は、国の公害等調整委員会こそ調査費用の手当てがされるようになったものの、審査会では、ほとんど予算もスタッフもなく、騒音振動以外の問題では、能力も予算もないという理由で独自の調査ができないとする例が多い<sup>14</sup>。

他方、日本とほぼ同一の法令上の規定を有する韓国では、国はもちろん、地方

---

文書送付嘱託もかなり頻繁に行われていると思います。」(「座談会 民事調停のすすめ」LIBRA Vol.18 No.7 (2018年)17頁(東京簡易裁判所丸山忠雄上席裁判官の発言))

<sup>14</sup> 法33条は重大事案に限っているが、騒音振動事案などでは、都道府県委員会でも事実調査を実施してきており、今までも制度上権限がないという理由ではなく、そのような能力や予算がないという理由でできないとされてきた例が多い。

の環境紛争調整委員会にも相当数の委員及び専従の事務職員がいるため、充実した調査及び審理を可能としている<sup>15</sup>。

環境紛争では、当事者双方で、異なる調査結果を示していることが少なくないため、事実解明のためには、客観的かつ専門的な調査が必要なことも多い。現に、前述のとおり、公害等調整委員会は、この専門的調査において、優れた実績を有しており、環境紛争の解決に大きな役割を果たしている。

制度上、都道府県から国に調査を依頼することができることにはなっているが、それは非常に迂遠である。

公害紛争処理制度上の調停における、審査会等の調査権限や証拠調べの権限が、法令上明示されていないことも大きな問題であり、前項で指摘したように、速やかに、その点の改正をすべきである。

もっとも、審査会等のスタッフと予算を充実させなければ、十分な調査の実施を可能とする体制を整備できないことから、法改正だけでは実際に十分な調査の実施まで進まないと考えられる。審査会等で環境紛争に係る十分な調査を可能とするためには、職員と予算を充実させることが必要である。それに対し、国は財政的・技術的支援をするべきである。

## 7 国及び都道府県によるその他の支援措置について

今日、日本では、全国の自治体などに年間約7万2000件の公害苦情相談が寄せられる<sup>16</sup>など、環境紛争とりわけ生活環境紛争の迅速かつ適切な解決を求める社会的なニーズは、依然として根強い。

実際、市町村の公害苦情窓口へ寄せられる苦情の半数以上を占めている騒音公害については、前述のとおり、規制基準自体がない場合も多く、行政の規制権限を活用した対応が難しい。また、調停による紛争解決になじむ事案が多いところ、市町村には調停制度がなく対応に苦慮する状況が見られる。そこで、環境紛争の解決のためには、専門家からなる調停制度を持つ審査会への申立てが多大な役割を期待できる。

ところが、審査会等への申立件数は年間30件から50件程度<sup>17</sup>、公害等調整委員会への申立件数も年間20件から40件ほど<sup>18</sup>にとどまっている。

この原因の第一は、市町村などに多数の相談が寄せられているにもかかわらず

<sup>15</sup> 「日本弁護士連合会訪問資料（ソウル特別市環境紛争調停委員会作成）」15頁

<sup>16</sup> 2015年の地方公共団体における公害苦情受付件数は、72,461件である（平成28年度公害等調整委員会年次報告9頁）

<sup>17</sup> 「平成28年度公害等調整委員会年次報告」15頁

<sup>18</sup> 「平成28年度公害等調整委員会年次報告」6頁

ず、市町村の公害苦情窓口寄せられた相談を審査会等につないで紛争解決を図るような仕組み・連携が十分ではないことである。

原因の第二は、申立件数が少ないことから、経験に乏しい審査会等の事務局が、消極的な対応をする例も見られることである。市町村の公害苦情窓口に来た人に審査会等を紹介しても、申立てにまで至った例は少数にとどまっているとも報告されている<sup>19</sup>。

この背景としては、全国にある審査会のうち、平均すると年間1件を超える申立てがない（過去48年間で、49件を超える申立てがない。）ところが多数（47のうち39）<sup>20</sup>で、そうしたところでは、事務局が経験に乏しく申立てをしようとする、対応方法が分からないこともあり、消極的な対応をすることにつながっていることなどがあると考えられる<sup>21</sup>。

以上のような状況を解決するためには、第一に、審査会の紹介パンフレットを作成し、審査会と市町村の公害苦情窓口との定期的な懇談会を開くなど、審査会への連携を高めることが必要である<sup>22</sup>。

また、審査会の方でも、積極的に案件を受け入れることが可能となるような体制整備が必要である。そのためには、公害等調整委員会が、公害調停の進行についてのマニュアルや解決事例とその方法についての詳細な報告書を作成し、審査会に配布したり、定期的に研修をしたりするなどの支援をすることが欠かせない。

## 8 総括

よって、意見の趣旨のとおり法改正し、さらに制度運用を改めるべきである。

以上

---

<sup>19</sup> 「第47回公害紛争処理連絡協議会」での発言より（「第47回公害紛争処理連絡協議会から」）

<sup>20</sup> 「平成28年度公害等調整委員会年次報告」50頁「表1-3-2 都道府県公害審査会等に係属した事件の別数」

<sup>21</sup> 2017年6月1日の「第47回公害紛争処理連絡協議会」では、市町村における環境に関する部署の担当者から、「都道府県公害審査会についての認知度が低い。」「市町村と公害審査会事務局との連携が低調である。」「公害審査会制度を活性化するための都道府県や市町村のパワーが低下している。」といった点を挙げて、「都道府県公害審査会は総じて市町村や市民にとって頼りたいと思える身近な制度にはなり得ていないのではないかなと思って」いるとの意見も述べられている。

<sup>22</sup> 大阪府では、市町村職員に公害紛争処理制度への理解を深めるために、市町村と大阪府が常に緊密な連携を保ち積極的に協力し合えるよう、研修会を2017年度から実施しており、好評であるということである（大阪府環境農林水産部 公害紛争処理制度と公害審査会について）。