

現代日本における調停制度の機能

—特に公害等調整委員会による調停を対象として—

たか はし ひろし
高 橋 裕

目 次

序. 問題設定	136
第1章. 調停の紛争処理機能	136
第1節. はじめに	136
第2節. 調停の紛争処理機能	136
第2章. 調停の政治的・社会的機能	139
第1節. 現代型訴訟の示唆するもの	139
第2節. 調停の政治的・社会的機能(1)	140
第3節. 調停の政治的・社会的機能(2)	143
第3章. 公害等調整委員会について	143
第1節. はじめに	143
第2節. 公害等調整委員会の概略	144
第3節. 公害等調整委員会による調停の機能測定のインデックス	147
第4章. 検討(1)—4つの事例に即して—	148
第1節. 水俣病に係る損害賠償調停申請事件	148
第2節. 大阪空港騒音調停申請事件	150
第3節. スパイクタイヤ粉じん被害等調停申請事件	153
第4節. ゴルフ場農薬被害等調停申請事件	154
第5節. 本章のまとめ	155
第5章. 検討(2)—これまでの事件全体に即して—	156
第1節. はじめに	156
第2節. 検討	156
第6章. 結論	158
注	160
参照文献	165
表	168

序．問題設定

近時、実務界・学界双方において、裁判以外の紛争処理方式にもそれぞれに特有の長所があり、いかなる種類の紛争をもすべて裁判によって処理することが必ずしも適当ではないということ¹⁾が認識されるに至った。これは言い換えれば、裁判とそれ以外の紛争処理方法——立法的解決や行政的解決、あるいはまた、司法的解決のなかでも仲裁、調停、あっせん、和解など——とが、さまざまな紛争を処理するにあたって適切な分業をする必要があるということである。

ところが、実際に裁判とそれ以外の紛争処理方式との分業がどのように行なわれているのかということについての実証的な研究は未だ進んでおらず、そればかりか、裁判以外の紛争処理方法に特有の長所、およびその短所についての本格的な検討もあまり進んでいない状況にあるといえる。そうした研究状況に鑑み、本稿では、裁判以外の紛争処理方法のなかでも特に、日本で伝統的に広く行なわれており²⁾、しかも現在においても実務において重要な役割を果たしている調停³⁾に注目して、その制度が、現代日本においていかなる機能を果たし、またいかなる機能を果たしていないのか、そしてそれらの原因はどこにあるのかについて経験的調査も交えながら考察する。

考察の順序として本稿では、第1章と第2章で調停の長所と短所とを、調停という方式に内在すると考えられる特質と併せて考察し、続く第3章以下で実際の特定の制度をとりあげて、それまでの考察を踏まえつつ、その制度がどのように設計され、実際にはどのように機能しているかを眺めることにする。その際に特に注目するのは、調停の果たし得る、個々の紛争の処理を通じての、広く社会一般にさまざまな影響を及ぼすという機能についてである。

第1章．調停の紛争処理機能

第1節．はじめに

調停が直接的に果たす機能は紛争の処理である。

本章では、調停によって紛争を処理する場合の利点と欠点として考えられるところを、調停という方式に内在する特徴から導くことを試みる¹⁾。なお、本稿では調停を、「第三者（調停者）を手続に関与させながら、当事者の合意によって紛争を終結させる紛争処理方式」と定義し²⁾³⁾、かつ、以下の考察においては、その中でも制度化されて行なわれている調停を念頭に置く。

第2節．調停の紛争処理機能

1．調停の基本的性格

調停の基本的な性格については次のようなことが言える。すなわち、

- ① 当事者の合意に基づいて行なわれる手続であるから、そこでは universalistic あるいは impersonal な考慮・手続というものが排除されることになる。この結果、調停においては「等しきものは等しく」という要請は働かず、そのため当事者以外からの批判を受けつけない。その意味で「調停は非公開性を内在させている」（六本、1986：367）。調停とは informal あるいは ad hoc な性格を持つものである。
- ② 調停の過程は、紛争当事者の間での闘いではなくて、第三者を交じえての話し合いという性格が濃い⁴⁾。

2．調停の特色と限界

次に、調停の特色と調停による紛争処理の限界とについて、紛争当事者の姿勢・手続・基準・対象・処理の態様という五つの側面に分けて考えてみたい⁵⁾⁶⁾。

(1) 紛争当事者の姿勢

調停においては、当事者が双方とも、紛争の終結ないし関係の回復に強い意欲を持っていることが調停の成功にとって重要である（Fuller, 1971：314）。裁判のように第三者の判断が拘束力をもって当事者に課されるのではなく、あくまでも当事者の合意に基づいて手続が進行することを特徴とする調停では、そのような当事者自身の問題解決への前向きな姿勢が必要となるのである。そのような姿勢が存在しない場合に調停を試みても当事者の合意を得ることはできず、また、それにもか

かわらず問題を調停によって解決しようとするならば、それは当事者にとって不満の残る解決案を調停者が押しつけるという結果になるだろう。従って、調停者としてはまず第一に、紛争当事者の間にそのような意欲が存在するかどうかを見極めることが必要となる。もしそのような意欲が存在しないと判断された場合には調停手続を打ち切るべきである（棚瀬，1992〔1981〕：236）。

(2) 手 続 面

調停の手続においては裁判におけるいわゆる当事者対立主義手続⁷⁾とはられず、また、裁判のように厳格かつ複雑な手続を行なうことは義務づけられない。そこでは、調停者たる第三者が状況に応じて臨機応変に手続を進めていくということが期待されるのである。後に述べるように社会的実体としての紛争を対象としながらその解決を目指す調停においては、硬直した手続によることはむしろそれに対する障害となり得る。

ただし、調停においては、両当事者とも実質的に公平・平等に取り扱われるべきである。そもそも調停においては、当事者に合意あるいは拒否することの自由が認められている以上、それぞれの当事者が独立・対等の主体であるということを本来的に予定しているといえる（萩原，1984：281参照）。実際問題としても、もしも両当事者が公平・平等に取り扱われないとすれば、自分たちだけで行なう交渉では問題を解決できずそれゆえに調停手続を利用することにした両当事者の合意をとりつけることはできないであろう。そしてそれは裏返せば、両当事者とも、紛争の処理について安易に調停者に依存すべきでない、ということを意味している（棚瀬，1992〔1981〕：249-50参照）。

また、調停が制度的なものになればなるほど、当事者を実質的に公平・平等に扱うことの要請は強まると考えられる⁸⁾。公的制度が制度としての integrity（完潔性）を維持するためには、そこで行なわれる手続が（個々の紛争に即しての合理性を越えた、制度全体としての）合理性を持つということが必要となる。すなわち、制度の設営者は手続全体の合理性を確保するためにはどのように

すればよいかを考えざるを得ない。そして調停制度においては、裁判にみられるような法規範の遵守や当事者対立主義手続といった合理性の確保のための制度的規律が原理上排除されるだけに、当事者の独立、公平・平等な取り扱いということにことさら留意することによって、そのような合理性を確保する必要があるのである。調停においてはこの点で制度設営者ないし運営者の自覚的な努力が強く要求されることになる。調停における両当事者の平等な取り扱いの実現という要請は、調停の成否を測る上での根本的なメルクマールになると考えられる。

(3) 基 準 面

次に基準面から考えると、調停においては、一般的・普遍的で明確かつ一義的なルール（法規範）の適用に固執せず、むしろそこから離れることが積極的に行なわれるという点に特色が見出される。ただしこのことは、調停において法規範が判断の基準として用いられてはいけないということを意味するものではない⁹⁾。現代のように法規範が社会生活のなかで一定の重要な役割を果たしている状況においては、調停の手続においても、すぐ上で述べた、当事者の公平・平等な取り扱いの要請上、法規範を重要な判断基準とする必要があると思われるし、調停制度が制度としての完潔性を保持するためにも法規範を判断基準として用いることは必要となろう¹⁰⁾。

ルールを用いることをめぐっての調停と裁判との違いはむしろ手続を進める上での思考方式にあると思われる。裁判においては、いわゆる「法的思考」、すなわち「既存の一般的な法的基準への具体的事実の包摂という形式をとって法的権利義務の確定・責任の存否・内容を確定する」という思考方式（田中（成），1978：139）が用いられることによって、当事者が、それぞれのパーソナリティとは無関係に公平・平等に取り扱われることが保障される。それに対して調停においては、そのような方法で形式的な平等を維持することは必要ではない。むしろ、そのような制約の存在しないところで具体的な状況に合わせて、最も適切と考え

られる手続・基準に従って、当該状況について最適な解決に到達することが可能であるところに調停独特の強みがあると考えてよいであろう。そして、制度化された現代の調停においては、法規範がその「最も適切な基準」のうちの重要な一つという地位を占めることが多い、ということだと考えられるのである。換言するならば、調停において排除されるべきは、一般的・普遍的な法的基準の利用そのものなのではなくて、そうした基準の杓子定規な当てはめに基づく一刀両断的な処理ということになると思われる。

(4) 対象面

裁判の対象となるのは、法的に整序された、二当事者間の過去の具体的な紛争であるが（田中（成），1979：49），調停がその対象とするのは、法的に整序された紛争ではなくて、社会的実体としての紛争，いわば「ナマの紛争」である（六本，1986：366）。調停においては，紛争当事者自身が紛争の終結の仕方について最終的な決定権を握っており，しかも実体的にも手続的にも法規範に拘束されないので，紛争をありのままの形で取り扱うことが可能となるのである。その結果，調停においては，裁判によるのと比較して，紛争そのものの解決に到達する可能性が高まると考えられる（六本，1986：365）。

また，調停手続に直接に参加する当事者が二者よりも多くなると実効的な調停は難しくなると考えるべきであろう。当事者間での話し合いに基づく合意の調達は，それが二者の間で行なわれるからこそ可能なのであって，三者以上が調停手続に当事者として参加するならば，それらの間で合意に達するような解決を得ることは一般には期待できないと思われる（Fuller，1971：312-4 参照）。同様の理由から，間接的な利害関係者が増えれば増えるほど調停を実効的に行なうことが難しくなると考えられる¹¹⁾。

(5) 処理の態様の面

処理の態様の面でも，調停は裁判と違った特色を発揮する。最も大きく異なるのは，先にも述べたが，調停においては，法的な権利義務関係を基

準とした一刀両断的な判断を回避することができる点である。すなわち，調停という紛争処理方法を生かした解決は，「与えられた条件の範囲内で，双方がその利益を最大限に実現するような解決案を見出す」（六本，1986：370）¹²⁾ ことによってもたらされる。例えば，継続的な関係にある者の間で起きた紛争などにおいて，どちらかが正しくどちらかが間違っているという形で一方のみに有利な結果をもたらさざるを得ない法的処理を施すことが適当でない場合があり得る。そのようなときに調停を用いることによってその弊を免れることが可能となるのである。しかし，この調停の特色は逆に，当事者間の権利義務関係をうやむやにしたまま紛争を処理してしまうという欠点に転化してしまう可能性を持つ。

次の特色として，紛争を将来志向的に処理することが可能である点が挙げられる。具体的には，調停においては，過去の行為をめぐってその責任の帰属を明らかにするというのにとどまらず，将来に問題が生じた際にどのように両当事者が対処すべきかを取り決めることができる。そして調停の話し合いの過程を通じて両当事者の間で相互信頼・相互理解の関係ができていけば，将来の問題に対処することはなお容易になるであろう（Fuller，1971：326）。

3. 調停の利点と欠点

以上のような特質と限界を持つために，調停は，紛争処理方法として一般的に次のような利点と欠点を持つと考えられる。上で特質として挙げた点と重なる部分が多いが，重複を厭わず以下に列記しよう。

まず利点から挙げる（六本，1986：365参照）。

- ① 法規範や法的争点，法的な判断にとらわれずに紛争を取り扱うことができるため，実情に即した解決に至ることが可能となる。またそのために，社会的に新しい利益の保護を行なうことも裁判に比べて容易になると考えられる。
- ② 社会的実体としての紛争を対象とすることができるため，紛争そのものの終結に達しやすい。
- ③ 非公開での取り扱いが可能なので，人に存在

を知られたくないような紛争を持ち込むことができ、また、公けにしたいくない事柄を証拠として提出することも可能になる。

- ④ 当事者の合意に基づいて手続が終結するので、そこで得られた解決策は当事者によって自発的に遵守されることが期待できる。
 - ⑤ 手続に専門性・厳格性が必ずしも要求されないため、一般の人々にとって親しみやすく、利用されやすい。
 - ⑥ 同じ理由から、簡易・迅速・低廉に手続を行なうことが可能である。
 - ⑦ 一般的・普遍的なルールによる処理に馴染まない問題を扱うことができる。
 - ⑧ 紛争が未だ生じていない段階で調停を申請することが可能であり、また調停においては将来志向的な処理が可能であるから、将来の紛争の予防のために活用できる。
 - ⑨ 当事者間の話し合いと合意に基づく紛争処理なので、当事者に満足がもたらされる可能性は裁判に比べて高いと考えられる。
- 一方、調停による紛争処理の欠点は、以下のようないふことが調停においては起きる可能性があるというところに見出されるであろう。
- ① 調停者が、当事者に自分の案を押しつけてしまう。
 - ② 逆に、当事者間で合意の成立する見込みがないのに、当事者が合意するのを待って、いつまでもたっても調停が終了しない。
 - ③ 当事者が公平・平等に取り扱われない、あるいは、当事者間の実質的平等を実現するように第三者が活動しない。この結果、裸の力関係が調停の場にそのまま反映されてしまう。
 - ④ 客観的な事実と法的な権利義務関係とが明らかにされることを当事者が望んでいるにもかかわらず、それがなされないまま処理されてしまう。

ところで、ここまで考察してきたのは、調停によって個々の紛争を処理する際の長所と短所であった。しかしその調停が、制度的に広く継続的に行なわれるならば、それは個々の紛争処理とい

う機能を越えて、社会一般へ何らかの影響力を及ぼさざるをえない。とりわけ、現代のように社会全体が政治化してきているといわれる状況にあつては、調停が持つ政治的な影響力に目を配る必要性は高まっていると考えられる。続く第2章においては、調停が社会一般との関係で果たし得ると考えられる機能を、調停の政治的・社会的機能として考察していく。

第2章 調停の政治的・社会的機能

第1節 現代型訴訟の示唆するもの

昭和四十年代から急増し始めた公害訴訟や大規模消費者訴訟は、従来の訴訟と異なる性格を持つ「現代型訴訟」¹⁾であると言われる。田中成明教授はこの「現代型訴訟」を、「政策形成機能」を果たすことを期待される訴訟として特徴づける。すなわち、従来の訴訟が、個々の紛争を既存の法的基準に準拠して事後的に処理するという紛争処理機能を果たすにとどまるものであったのに対して、現代型の訴訟においては、個々の裁判を通じて、当該の具体的紛争を越えてより広い範囲の人々の間にも影響を及ぼす司法部独自の政策の形成されることが期待され、また、訴訟の提起・遂行が一般的な政治的・社会的状況にインパクトを及ぼすことが期待されているというのである（田中（成）、1979：4）。

本稿ではこれに示唆を受けつつ、調停もまた、個々の具体的紛争の処理という機能にとどまらず、個々の紛争処理を通じてより広範囲の人々の利益・価値の調整・実現に影響を及ぼしたり、あるいは一般的な政治的・社会的状況にインパクトを及ぼすという機能を果たすことを期待され、また実際にそういった機能を果たしているのではないか、という視点から、紛争処理機能だけでなく調停の政治的・社会的機能というものにも注目する。本章においては調停がそのような側面において果たし得る機能について検討を行なう。

ただし、本稿において調停の政治的・社会的機能として取り上げるものは、裁判において「政策形成機能」として把握されているものよりも広い。

すなわち、現代型訴訟をめぐる議論において指摘される裁判の政治的・社会的インパクトとは、ある一つの裁判について、その判決および手続過程が、事件当事者にとどまらず第三者あるいは社会一般に対して及ぼす影響のことであるが（田中（成）、1990：262-4 参照）、本稿において調停の政治的・社会的機能という場合、調停がこのような意味で政治的・社会的に影響を及ぼすという機能も指すが、そればかりでなく、調停が制度的に行なわれることによって、多くの紛争処理の積み重ねのなかから政治状況・社会状況に対して一定の影響をもたらすという機能をもその概念の中に含めることにする。

第2節 調停の政治的・社会的機能(1)

1. はじめに

調停の政治的・社会的機能というものを上で述べたように理解するならば、それについては日本において古くから指摘されてきている。そのなかで代表的なのは、調停という紛争処理方法が、その非公式性の故に、形式的な制約を免れたところで政治的権力と結びついて、権力者による統治の手段のひとつとして機能する可能性があるのではないかという発想²⁾に基づくと考えられるものである。この、調停制度が帯びる政治性に着目した見解は川島武宜博士の所説に代表される。本章ではこの川島武宜教授の見解を紹介した上で、日本における調停の政治的・社会的機能についての理論を近時展開しているフランク・アップハム教授の議論を紹介して、考察の手がかりとしたい。

2. 川島武宜博士の所説

川島博士はその著作において、調停の政治的な機能について繰り返し説明している³⁾。時期が下るにつれてその内容あるいは力点の置かれ方に多少の移り変わりは生じているものの、それらに一貫しているのは、日本の社会の近代化を達成すべし、という観点から、第二次大戦終結以前に日本で導入された諸々の調停制度の前近代性を指摘し批判するという姿勢である。その博士の見解を見ていこう。

川島博士は、第一次大戦以後に相次いで導入さ

れた諸々の調停制度に関して、その導入に際しての政府の政治的意図をきびしく糾弾する。博士は調停制度を、個々の紛争解決のレベルにおいては、その紛争を「丸く納める」、言い換えれば、理非を明らかにしないまま処理することを目指したものだ⁴⁾と理解する（川島、1967：168）。この制度を支える基盤は、そのような解決方法が日本の伝統的な社会構造（家父長制的共同体）に合致していたということにあるが（川島、1960：4-5）、それと同時に博士は、それらの調停制度の導入の時期に着目して、それらの制度が、そうした伝統的な社会構造を維持するための役割を担うことを期待された⁵⁾と捉えるのである。他方で博士は、第一次世界大戦を経て急激に工業化と都市化が進行した当時の日本においては、従来の共同体的関係が崩壊し始めるとともに、次第に人間関係を法的な権利義務関係で把握しようとする近代的な法意識が発達しはじめたとする（川島、1960：10、川島、1967：167）。その結果として生じたのは、それまで行われてきた共同体内での非公式な紛争処理が機能しなくなったという事態と、人々の要求が確定的な権利の要求へと変化したという事態である（同上）。そのような事態に際して当時の政府は、(1)まず、伝統的な共同体的紛争処理方式と同じ機能を果たすものを社会に与えるために調停という紛争処理方式を制度化し（川島、1967：169、Kawashima, 1963：54）、そこで上述のとおり紛争を「丸く納め」、(2)そしてそのことを通じて、従来の非権利的集団が権利集団へと転化することを阻止しようと企て（川島、1960：11、Kawashima, 1963：54）、人々の中で起こりつつあった近代的な権利意識の発達を阻害した（川島、1951：55）、というのが博士の主張である⁶⁾。

3. フランク・アップハム教授の所説

近時に至って、戦後から現在に連なる日本の法過程に一貫して見られる特色のなかに調停制度の機能を位置づけ、そしてその際に、川島博士の所説と共通の視角をとる興味深い見解がアメリカの法社会学者から提示された。それはボストン大学のフランク・アップハム教授の所説である。教授

の所説は単に調停制度の機能に関するにとどまるものでなく、むしろ、日本における法と社会変動との関係について非常に巨視的な観点からひとつのモデルを提示するものであり、そのモデルにおいて重要な意味を持つものとして調停が位置づけられている。そこで、まずその著書 *Law and Social Change in Postwar Japan* (Upham, 1987) で述べられているアップハム教授の見解の骨子を紹介し、そのうえで、調停の機能に関する教授の所説に触れることとしたい。

(1) 法と社会変動に関する二つの西洋型モデルと日本型モデル

アップハム教授が提示する、日本における法と社会変動に関するモデルは「官僚主導的非公式主義」bureaucratic informalism (ibid. : 16-27) と名づけられ、それが、西洋における法と社会変動に関する二つのモデルとして提示される「ルール中心モデル」the rule-centered model および「裁判官中心モデル」the judge-centered model と対比される。その主張するところを端的にまとめれば、西洋型モデルと日本型モデルとの違いは、紛争処理の仕方と社会変動のあり方（方向や、進行のペースなど）とをコントロールする主体が、前者においては司法（訴訟当事者あるいは裁判官）であるのに対して後者においては行政官僚だ、という点に存する (ibid. : 25-6)。以下、それぞれのモデルに即して教授の見解を見ていこう。

ルール中心モデル (ibid. : 7-9) はフラー教授の裁判モデルに代表される伝統的な訴訟観にほぼ合致する⁵⁾。この下では、紛争の処理は、裁判官があらかじめ定立された普遍的な (universal) ルールを紛争に定型的に適用する (uniform application) ことによって行なわれると捉えられる。そのため個々の紛争の処理において法規範以外の価値、たとえば社会的な伝統やそのときどきの政治的価値などが影響力を持つことはない (ibid. : 7)。つまりこのモデルにおいては、紛争は政治的・社会的影響から隔絶された領域で存在・進行するといつてよい。

他方、裁判官中心モデル (ibid. : 9-11) はエイ

ブラム・シェイズ教授が提唱した「公共的訴訟」public law litigation⁶⁾に相当するものである⁷⁾。このモデルにおいては裁判官は訴訟の進行にあたって、定型的な活動のみならず、状況に応じた積極的な活動を行なう主体となり、しかも判決を下すに際してその裁判官は、法規範のみに拘束されるのではなく、政府の政策などにも進んで配慮をする (ibid. : 9)。裁判官が政策などにも配慮するのだから、そこでは紛争が政治的・社会的影響力から隔絶された領域で進行し解決されるということにはならない。しかしアップハム教授は、訴訟において登場する当事者・利害関係者の多様性と、その上での裁判所の力の強さ (ibid. : 11)、すなわち、行政庁はむしろ当事者・利害関係者の一員として訴訟において一定の影響力を持つが裁判所は他の利害関係者にも等しく目を配りながら最終的な判断を下す、ということを指摘して、その意味で、紛争の処理およびそれを通じての社会変動の成り行きのコントロールを主導するのはここでもあくまで裁判所であるとする。つまり、どちらのモデルも、司法と政治・社会とは実質的に峻別されているという想定に立つ。

それに対して日本では、紛争処理および社会変動のコントロールは行政官僚が行なっているとアップハム教授は述べる。紛争の処理についても社会変動のあり方についても、明確なルールあるいは裁判官の意思決定によって行政官の恣意を排除する仕組みが存在しないために、伝統的に法・訴訟がコントロール力を有していないというのである。そして教授はそれと関連させて、行政官僚がその体制を維持するために、法と裁判所を巧妙に、それも意図的・意識的に、利用しているのだという点を強調する (ibid. : 17)⁸⁾。

以上のような見解の中で調停制度も、そのような行政の便宜のために利用されているものであると位置づけられている。次に、教授が説く、日本における調停の機能について見ていこう。

(2) 日本における調停の機能

教授はまず、日本において調停一般（紛争の規模の大小や、調停が制度的なものであるかどうか

などにかかわりなく)の利用がもたらしている効果として二つを挙げる (ibid.: 12-3)。それは、法規範の社会への浸透の阻害という効果と社会的上位者への依存心の涵養という効果である。前者のために、日本ではいつまでたっても社会的に通用する規範が普遍的な法規範と一致しない。そして後者のために、そもそも国民が紛争を自主的に解決しようと言う姿勢が備わらない。紛争は社会的上位者が介入して行なう調停によって処理される⁹⁾が、その際に基準として用いられるのは法規範ではなくて社会的上位者の間で通用している社会通念である。したがって、日本においては紛争はアド・ホックに処理され続けるばかりで、普遍的な性格を持つルールによって規律されるということにならない。すなわち、調停という紛争処理方式の利用が、日本における紛争処理の非公式性の維持に非常に大きな役割を果たしているということになるわけである。

そのうえでアップハム教授は、社会変動のコントロールにおける非公式性と調停の制度とを関係づける。行政は、社会変動のコントロールの主導権が裁判所の手に移りそうになった時にそれをまた自分のもとに取り戻すための手段としてインフォーマルな話し合いの場である調停を制度化している、というのである¹⁰⁾。日本においてはいまだに、紛争処理は裁判所ではなく調停などの非公式手段で行なうべきだ、という考え方が存在する上に、前述のとおり、上位者への依存心も強いので、このような制度を設ければ国民は紛争処理のために裁判所ではなくこの制度を利用することになるはずだ、そしてそれによって、裁判所における法規範の適用による判例の積み重ねで一定の明確なルールが形成され社会がそれにしたがって進行していくという事態、すなわち紛争処理と社会変動のコントロールが裁判所によって行なわれるという事態が阻止され、コントロール権は再び行政の下に戻ってくることになる、このように教授は説明するのである。

4. 以上の所説の検討

以上、調停が政治的権力の意図と結びついて一

定の機能を負わされるということを主張する見解を二つ紹介してきた。そこで調停の機能として挙げられていたのは、伝統的社会構造の維持、権利意識の伸長の阻害、普遍的ルールの社会への浸透の阻害、社会的上位者への依存心の涵養、紛争と社会変動のコントロール主体という地位の取り戻しといったことである。ただし、これらの所説は巨視的な視角に立って展開されているために、具体的に検証することが難しい。たとえば、両教授の所説において明確に打ち出されている行政側の調停利用の意図という点までも実証的に検討するのは非常に困難であろう¹¹⁾。本稿では、行政の側の方針と調停との関係という点に注目しながら、特にアップハム教授の見解に従うならば調停実務の運営上表面に現れるであろう次のような現象が存在しているかどうかを調べるということによって、この調停の社会的・政治的機能にアプローチしていきたい。

そうした現象としてまず考えられるのが、成立した調停の内容が裁判所で下される判決に比べてより行政側の意向に沿ったものとなるということである。アップハム教授においては、官僚に代表される政治権力が社会変動のコントロール主体という地位を行政官庁主催の調停の利用によって取り戻すとされる以上、そこで行なわれる調停の結果がそれまでの行政的諸措置の方向から大きく逸れるということは考えられていないと思われる。この、調停内容が行政寄りであるかどうかという点は、個々の調停の内容を見ることのみによっては判断できず、むしろ、ひとつの制度の下で行なわれた多くの調停内容の結果を総合的に分析した上で判断すべきだと考えられる。

また教授は、行政上の調停制度が設置された以後は紛争は裁判所から行政庁の下へ委ねられるようになり、しかもそこで非公式に処理されることによって、紛争の存在が世に知らしめられなくなる、とも主張する (Upham, 1987: 65)。だとすると、調停設置以前と以後とで裁判所に持ち込まれる紛争の数に違いが出てくるとともに、調停によって処理される事件は社会的なインパクトを持

たない、ということになるだろう。

以上の検討から、調停が政治的機能を果たしているかどうかを検証するための手がかりとなるインデックスを作成すると次のようになるであろう¹²⁾。

- ① 調停の内容は行政的施策の方向に沿うものであるか否か
- ② 調停制度の設置以後に司法部による紛争処理数はどのように変化したか
- ③ 調停を利用したことによって、どのような政治的・社会的インパクトが生まれたか、あるいは生まれなかったか

第3節. 調停の政治的・社会的機能(2)

上で紹介してきたのは、調停の非公式的性格を原因とする政治と調停とのいわば「癒着」の危険性を指摘する、調停の社会的効果に関する悲観的あるいは批判的な見解であった。しかし、近時の、代替的紛争処理見直しの機運の盛り上がりにつれて、調停が果たし得る、より肯定的・積極的な社会的機能を指摘し、それに期待するという見解も目立つようになってきている。つづいてそのような見解を紹介しよう。

まず、このような機能として一般的に了解されているのが、紛争が調停によって処理されるようになることで裁判所の負担が軽減されることになる、ということである¹³⁾。しかしその一方で、調停制度が存在することによって、それまで裁判所に持ち込まれなかった紛争が掘り起こされてしまい、調停制度の負担ばかりが増大し、裁判所の負担は以前と代わらないということになる可能性もある(Kawashima, 1963: 55参照)。これらについて考察する際には、前節で挙げた③のインデックスで挙げた現象に注目することになるが、その場合、その現象が持つ意味の理解のし方が異なってくるわけである。

「新しい権利の生成・承認のフォーラム」としての機能を調停が果たすということを指摘する見解もある¹⁴⁾。すなわち、社会変動の只中に事態があるために立法が追いつかないような場合に、調停を利用して実質的に妥当な解決を与えることを積

み重ね、その中から新たな合理的規範が生み出される可能性があるということである。この章の冒頭で触れた田中教授の「政策形成機能」にあたる機能を調停が果たすべきだとする小島武司教授の見解もこれに近い。小島教授は「正義の総合システム」(小島, 1984)の構想において裁判と裁判以外の紛争処理機関との関係を論じるが、そこで「相對交渉の内容(和解)が説得的効果を通じて判決内容に組み入れられていく」という構造を述べるのである(同上: 360)。アップハム教授によるならば日本では起きないと考えられるであろう、この、調停の結果の裁判への反映という現象が起きるかどうかは調停の社会的機能を図る一つのインデックスになろう(「調停の結果が裁判に何らかのかたちでフィードバックされたか」)。

以上挙げてきたのは調停がその特質を生かして発揮すると考えられる機能だが、社会経済生活が政治との結びつきを密にしている現代においては、裁判と同様に調停も、その進行あるいは結果がさまざまな事実上のインパクトを与えざるを得ないという考え方も十分に成り立ち得る。これもアップハム教授の見解と対立するものといえる。

以上、調停が果たし得る紛争処理機能、政治的・社会的機能について検討してきたが、これらはあくまで理論的なものに過ぎない。重要なことは、このインデックスを用いながらさまざまな調停制度についてその機能を検討することを通じて、理論枠組自体を修正していくという作業を行っていくことである。各論においては、その作業の一環として公害等調整委員会が行なう調停を対象として、以上検討してきた枠組を用いながら、その調停制度が現代日本において果たしている機能を調べていく。

第3章. 公害等調整委員会について

第1節. はじめに

本稿においては、公害等調整委員会が行なう調停を対象にして、総論における考察に従ってその機能を検討する。考察にはいる前に本稿でその考察の対象として公害等調整委員会を選択した理由

を説明しておこう。

まず第一の理由として公害に関する紛争の性格の特殊性が挙げられる¹⁾。公害紛争は、西洋近代型の裁判がその対象として予定している私人間の権利義務関係に係る紛争とはその性格を大きく異にするものであって、理論的には裁判によるよりも調停によって適切に処理されることが期待できる紛争類型である。したがって、公害等調整委員会の調停制度の実際の働きを検討することによって、調停によって紛争を処理することの実際上の利点と欠点とが裁判との対比で判断し得ると考えられる。

次の理由として、第2章において検討したものと密接な関連を持つが、公害という、個人間の紛争にとどまらない、社会的な広がりを持った紛争を対象とするこの制度の働きを検討することにより、調停が果たす政治的・社会的な機能についての議論を深めることができると考えられるということが挙げられる。また、公害等調整委員会はアップハム教授が自己の所説を裏づける例として挙げているものであり(Upham, 1987: 18-9)、この制度を検証の対象とすることによって教授の所説を直接検討できる、ということも本稿においては重要な意味を持つ。

第2節 公害等調整委員会の概略

続いて公害等調整委員会の制度の概略を説明する²⁾。

公害等調整委員会の前身である中央公害審査委員会は昭和45年に設置されたが、その設置をめぐる国会での議論においては、既存の司法制度によって公害紛争を処理することに関する問題点への対応が論じられた。その際にそうした問題点として指摘された点には次のようなものがある³⁾。

- ・訴訟においては、しばしば被害と原因の間の因果関係の立証が困難であり、被害者側に課される立証責任の負担が非常に重いこと。
- ・公害に対しては早急な処置が必要であるが、訴訟による公害紛争処理は時間のかかる場合が多いこと。
- ・原則として個別紛争を金銭賠償という形で事

後的に処理するにとどまる訴訟的処理によっては、継続的かつ社会的広がりを持つ公害紛争に適切に対処できないこと。

こうした問題点の指摘をうけて制定された公害紛争処理法(この法律で定められている公害紛争処理のための制度を「公害紛争処理制度」と呼ぶ)に基づいて中央公害審査委員会が、当事者の負担(手続面・時間面)が軽く、被害発生の原因となる事業活動の中止のような公害の抜本的解決も可能で、行政との連携も行なわれる制度たることを目指し、次に説明するような仕組みを持つ機関として設置された。この委員会は設置の二年後に早くも、当初からの懸案であった裁定制度を取り入れることによって準司法機関としての性格を強めて、土地調整委員会と統合した上で国家行政組織法上の三条機関たる公害等調整委員会として発足して現在に至っている。

次に、実際に設けられた制度が、上述の問題点にどのように対処しようとした制度となっているのかを知るために、公害等調整委員会の制度の内容をみることにする。

2. 公害等調整委員会の組織および権限

現在の公害等調整委員会の組織とその権限について説明する⁴⁾。

(1) 委員会の性格・地位

公害等調整委員会は国家行政組織法3条2項の規定に基づき設置された総理府の外局であって(公害等調整委員会設置法—以下「設置法」と記す—2条)、裁定に代表される準司法的権限が与えられ、いわゆる独立行政委員会としての高度の独立性を有している。

(2) 委員会の構成

委員会は、委員長と委員六人の計七人をもって組織され、委員のうち三人は非常勤である。委員長および委員のうちには弁護士資格を有する者を加えておく必要がある(処理法39条3項、42条の2第3項)。委員長および委員の任期は五年、ただし再任も認められる。委員長および委員はその身分を保障されている(設置法9条)。

委員会にはその事務を処理させるための事務局

が置かれている(設置法19条1項)。定員は40人で公害等調整委員会の所掌事務に対応して各官庁から職員が出向している⁵⁶⁾。

(3) 委員会の権限

a. 処理の対象

公害紛争処理制度において紛争処理の対象とされるのは「公害に係る民事上の紛争」である。まず処理法にいう「公害」とは公害対策基本法2条1項で規定される「公害」、すなわちいわゆる典型七公害を指す(処理法2条)。次に「民事上の」紛争というのは、公害をめぐる私人間の法律関係に係る紛争を指し、公害に関する紛争であっても、行政庁がした行政処分を争うような紛争は処理の対象とならない(深山, 1990: 36)。また、「紛争」とは「一定の法律関係に関連して利害関係を有する当事者間に、意見の不一致による争いが生じていること」(公害紛争処理問題研究会, 1975: 7)を指し、この意味での「紛争」とみなされるならば、現に生じている被害にとどまらず、将来生じる恐れのある被害に関しても委員会で取り扱うことは妨げられない(同上: 7-8)。そしてここでの「民事上の紛争」には、損害賠償請求に関する紛争はもちろんのこと、操業時間の変更、防護施設の設置、操業停止、工場移転などあらゆる態様の作為・不作為に関する紛争が含まれる(深山, 1990: 36)。また、民事上の紛争と評価できれば(すなわち、当事者間に民事上の権利義務関係の存否についての争いが存在すれば)、調停申請事項自体は民事上の請求権に基礎づけられていなくとも申請は受理される。(公害紛争処理法研究会, 1975: 62-3; 深山, 1990: 40)。

b. 公害等調整委員会の管轄

公害等調整委員会が管轄し、または処理する公害紛争事件は次のように定められている。

1. ①ないし③の紛争に関するあっせん、調停、および仲裁について管轄している(処理法24条1項、公害紛争処理法施行令1条、2条)。

① 重大事件

ア. 人の健康被害に関する紛争で、水俣病等に起因して、人が死亡し、又は日常生活に介護を要

する程度の身体上の障害が生じた場合における公害に係る紛争

イ. 大気汚染・水質汚濁による動植物又はその生育環境に係る被害に関する紛争で、申請に係る被害の総額が五億円以上である紛争

② 広域処理事件：航空機の航行、新幹線鉄道の列車の走行に伴う騒音に係る紛争

③ 県際事件：公害に係る被害の発生地とその原因となった事業の活動地が異なる都道府県の区域内にある場合又はその少なくとも一方が2以上の都道府県の区域内にある場合における当該公害に係る紛争

2. それ以外に裁定事件の処理を行なう(処理法42条の12第1項、42条の27第1項)

(4) 公害紛争処理制度における紛争処理方式

公害等調整委員会で行なう紛争処理には四種類の方式がある。あっせん、調停、仲裁、そして裁定である。それぞれについて説明する。

① あっせん：当事者間における紛争の自主的解決を援助し、促進するため、当事者間の交渉が円滑に行くように、その間に入って仲介する行為を指す。

② 調停：双方の互譲をもって紛争が解決されるように、当事者間を仲介する行為を指す。あっせんと似ているが、あっせんにおいては当事者の自主的解決に重きがおかれるのに対して、調停では調停委員が積極的に当事者に介入し、紛争処理の実質的内容についてもイニシアティブをとってリードしていくという点で両者は異なるとされる⁷⁾。

③ 仲裁：当事者双方が紛争の解決を公害等調整委員会の仲裁委員会の判断に委ね、その判断を最終的なものとしてこれに従うことを約束して紛争を処理する方法である。

④ 裁定：裁定委員会が対審手続の下で証拠調べなどを行なった上で法律的判断(裁定)を下し、その判断に一定の効果を持たせる紛争処理方法である。公害等調整委員会の行なう裁定は一種の審判である。

本稿において検討の対象となるのは調停手続で

あるので、以下では調停にしぼってその具体的な手続を紹介する。

(5) 公害等調整委員会における調停の手続

a. 調停機関：調停は、三人の調停委員からなる調停委員会によって行なわれる（処理法31条1項）。

b. 手数料：申請書には所定の手数料の額に相当する収入印紙を添付しなければならない（処理法45条1項、施行令18条）。ここで、公害等調整委員会上の手数料について説明しておく。公害紛争処理制度においては手数料を他の手続に比べて低廉にすることが試みられている。

まず、調停の申請手数料だが、これは民事調停の約五分の一から三分の一程度に、そして民事訴訟の九分の一から八分の一程度に設定されている（深山，1990：39参照）。また、事業活動の中止の請求のように価額の算定ができない場合は、価額を500万円としてそれに相当する手数料（現在は3,800円）を納付することとされている（施行令18条2項）。

次に、公害紛争処理手続に要する費用は各当事者の負担とされているが（処理法44条）、その内で施行令に定められたものは国が負担することとされている。施行令17条で国の負担とされているのは、参考人・鑑定人の旅費、日当、鑑定料、提出を命ぜられた文書・物件の提出に係る費用、委員・職員の出張に要する費用などである。したがって、実際に当事者が負担する手続費用は、当事者・代理人等の出頭に要する費用、代理人に対する報酬等に過ぎないとされる（深山，1990：38）。

c. 調停の手続

処理法においては、どのように調停手続を進めるかについて具体的に定められてはいない。一般的には、民事調停同様に調停委員会があらかじめ調停期日を指定してこの期日に当事者の出頭を求めて意見を聞き、また、参考人の陳述、鑑定人の鑑定を求めるなどして事実の調査などを行ない、これらの結果に基づく判断を調停案として作成して当事者に提示し、これに沿って紛争の解決を図る、とされる（深山，1990：40）。調停手続は非公

開である（処理法37条）。実際の活動は、調停期日を中心としながら、状況に応じて種々の柔軟な手続をとって行なわれている、ということである⁸⁾。

続いて、公害紛争の特殊な性格に起因するさまざまな問題点に対処するために、具体的にどのような仕組みが導入されているのかを見ていくこととしよう。

① 資料の収集

調停委員会は、必要に応じて職権で資料を収集することができる（処理法32条、手続規則16条1項）。資料収集の方法としては、上記の、当事者からの意見聴取、鑑定人への鑑定の依頼等のほかに、文書、物件の任意的収集、現地調査その他の事実の調査等がある。また、いわゆる「重大事件」（上述）においては、当事者に対する文書・物件の提出要求および当事者の占有する場所への立入検査が認められている。

そして、これに関して重要なことは、これらにかかる費用が全て国庫の負担だという点である。ここには行政庁が行なう手続の利点が表れていると考えてよいだろう。

② 調停案の提示と調停の打ち切り

調停委員会は、当事者間に合意を成立させるために有効であると判断される場合には、当事者に対して調停案を提示することができる。また、当事者間に合意が成立する見込みのない場合には、調停委員会は職権で調停を打ち切ることができる（処理法36条1項）。

なお、調停委員会は、合意の成立が困難であると認める場合であっても、一切の事情を考慮して調停案を作成し、当事者にその受諾を勧告することができる。この勧告が行なわれた場合に、当事者が、定められた期間内に受諾拒否の申し出を行わない場合は、当事者間に調停案と同内容の内容の合意が成立したものと擬制される（処理法34条）。また、この勧告を行なった場合において、相当と認められるときは、当該調停案を記者発表等の方法により公表することができる（処理法34条2項）。

③ 調停の効力

調停手続の中で当事者間に合意が成立すれば調停は成立し、調停条項が調停調書に記載される。成立した調停は、一般に民法上の和解契約としての効力を有するにとどまり、民事調停における調停条項に認められるような債務名義としての効力（民事調停法16条、民事訴訟法203条、民事執行法22条7号）を持つにまでは至らない。なお、当事者が調停条項上の義務の履行を怠るときは、公害等調整委員会は権利者の申し出により、義務者に対し義務の履行に関する勧告を行なうことができる（処理法34条の2）。

④ 行政との連携

公害紛争処理制度が行政上の制度として設けられたことの大きな理由として、公害問題の抜本的解決は、司法的な個別的紛争の処理によってはなし得ず、地域全体あるいは国全体に渡る行政的対処によるしかない、ということが挙げられる。そのため公害紛争処理制度には、その結果を公害行政に反映させるための手段が設けられている。それは、公害等調整委員会から内閣総理大臣又は関係行政機関の長に対し、その所掌事務の遂行を通じて得られた公害の防止に関する施策の改善についての意見を述べることができる、というものである（処理法48条）。したがって公害紛争処理制度が所期の機能を果たしているかどうかを評価する際には、行政との連携が適切に果たされているかどうかを検討する必要がある。

第3節 公害等調整委員会による調停の機能測定のインデックス

さて、第1章、第2章での考察および以上で説明してきた公害等調整委員会の制度的枠組を踏まえると、そこで行なわれる調停の機能を探るためにその実態を眺める際に注目すべきインデックスは次のようになるだろう。

まず、個々の紛争の処理に即して眺める必要があるのは次の点である（第1章第2節3参照）。

- ① 手続の柔軟性は発揮されたか（申請時、専門的知識の活用、資料収集、調停案の提示、調停の打ち切りなどについて）
- ② 手続は迅速に行なわれたか

- ③ 当事者の費用負担は低廉に抑えられたか
- ④ 実情に即した解決を得られたか
 - ・法規範や法的争点、法的な判断を中心としながらも、具体的な事情に即した解決に達することができたか
 - ・法規範を離れて、社会的に認められる正義の実現に役だったか、など
 これらは対象となる紛争に応じて使い分けるべきだと考えられる⁹⁾。
- ⑤ 非公開での取り扱いがそのメリットを発揮したか
- ⑥ 調停の結果が公害行政に反映されたか
- ⑦ 調停の内容は行政的施策の方向に沿うものであるか
- ⑧ 紛争そのものが終結に達したか
- ⑨ 得られた合意は当事者によって自発的に遵守されたか（公害等調整委員会による調停においてはこれに義務履行勧告の制度が関連してくる）
- ⑩ 調停を利用したことによって、実際問題としてどのような政治的・社会的インパクトが生まれたか。

この中で、①から⑥は制度的にそうした利点の実現が意識されているもの、⑦はアップハム教授の所説の検証にかかわるもの、⑧⑨は調停に一般的に期待される利点、そして⑩は本稿の関心である調停の社会的機能の検討にかかわる。

それに対して、欠点は上で調停一般について述べたところをそのまま用いることができるだろう。すなわち、

- ① 当事者が納得をしないうちに、調停者が自分の案を押しつけてはいないか
- ② 逆に、当事者間で合意の成立する見込がないのに、当事者が合意するのを待って、いつまでも調停が終了しない、ということになっていないか
- ③ 当事者が公平・平等に取り扱われない、あるいは、当事者間の実質的平等を実現するように第三者が活動しないという形で、裸の力関係が調停の場にそのまま反映されてはいないか

- ④ 客観的な事実と法的な権利義務関係とが明らかにされることを当事者が望んでいるのにもかかわらず、それがなされないまま処理されていないか

と、いった点に着目する必要がある。

次に、公害等調整委員会の調停による紛争処理を全体的に眺めて判断する必要があるのは次の諸点である（第2章第2節，第3節参照）。

- ① 調停の内容は全体的に行政的施策の方向に沿うものと評価できるかどうか
- ② 調停制度が全体として行政との連携を行なっているか
- ③ 制度設置以後に司法部による紛争処理数はどのように変化したか
- ④ 調停の結果が裁判に何らかのかたちでフィードバックされたか
- ⑤ 調停を利用したことによってどのようなインパクトが生じたか、あるいは生じなかったか
- 続いての各章においては、これらの諸点を満たしているかどうかということに着目しながら、公害等調整委員会の調停が現実を果たしている機能を検討していくことにする。

第4章. 検 討 (1) — 4つの事例に即して—

本章においては公害等調整委員会が扱った4つの代表的な事件についてその経過や調停内容などを詳しく検討する。なお、以下の記述において公害等調整委員会の実績に言及する場合、それらはいずれも平成4年3月31日現在のものである¹⁾。

第1節. 水俣病に係る損害賠償調停申請事件

最初にとりあげる事例は水俣病に係る損害賠償調停の申請事件である。公害等調整委員会においてこれまで取り扱われた事件（調停，仲裁，裁定全て含む）のうちの実に9割近くをこの事件だけで占めている²⁾。

(1) 事件の概要

最初に第1次調停が成立するまでの経過を説明する³⁾。

いわゆる水俣病が公式に発見されたのは昭和31年5月とされているが、政府がその原因がチッソ

水俣工場からの廃水であると正式に認めたのは昭和43年9月になってであった。患者側は国によるこの原因確定を機に死者に一律1,300万円，生存患者に年60万円の補償を会社要求する。会社側がこの要求に応じるのを拒否したことから，会社との交渉のやり方をめぐって患者側の対応は大きく4つに分かれたが，そのうちで，厚生省の水俣病保障処理委員会のあっせん⁴⁾にも訴訟にも頼らずに会社との自主交渉を選択したいいわゆる「自主交渉派」とチッソとの交渉が中央公害審査委員会への調停申請へと進展していった。自主交渉派は昭和46年8月7日の環境庁裁決以降に認定されたいわゆる新認定患者であるが，彼らとの交渉に際しチッソは，新認定患者に関しては補償の基準が存在しないとして第三者機関による調停を望む。そこでチッソが利用しようとしたのが，公害等調整委員会の前身である中央公害審査委員会であり，同年11月24日チッソは同委員会に調停申請を行なう。会社側からのこの調停申請については患者側の一部に強硬な拒否の姿勢が見られたためにすぐには調停委員会が設けられず⁵⁾，12月24日に患者側からなされた調停申請をうけて，同月28日に審査委員会内に水俣病補償調停委員会が設置されるに至り，ここに正式に中央公害審査委員会の調停が開始された。調停手続に参加した患者は「調停派」と呼ばれる。

この水俣病事件についての第一次調停手続が具体的にどのように行なわれたかについては本間義信教授による研究がある（本間，1978：46-51）。それによると，中央公害審査委員会は昭和47年3月の時点で，前述の厚生省補償処理委員会のあっせん案に準じた内容で調停を行なうことについて両当事者間での合意を取りつけていた，とされる（同上：46）。そして教授は，それ以後の調停手続の経過や委員会事務局次長の発言などを参考としながら，当初の調停案は会社側の責任が明確にされない形での，チッソ側が望む内容のものとなることが予定されていたのではないかと，としている。

この調停は訴訟派が昭和44年6月に提起した訴訟の判決が出る前には手続を終了するように進め

られたが、訴訟の判決が出る直前の昭和48年1月になって調停の申請書および代理人委任状の偽造という事態が発覚したために調停手続の進行は不可能となる。そしてそのまま、第一次調停の手続が終結する前に、熊本地裁において訴訟派が提起した損害賠償請求訴訟に対する判決が下る（昭和48年3月20日：判例時報696号15頁）。その内容は、死者本人の慰謝料として一律1,800万円、生存患者の慰謝料として症状に応じて1,800万円、1,700万円、1,600万円という賠償をチッソに命じるというものであった。そして、その判決後に再開された中央公害審査委員会での調停手続の結果、同年4月27日に、判決なみの補償金に加えて特別調整手当を含むといった内容で調停申請者とチッソとの間で合意に至るのである。これが水俣病事件に関する第一次の調停成立である⁵⁾。

この後、同年7月9日に、各派患者はチッソと補償協定書を調印する。これは調停で認められた内容・基準での賠償を基本とするものであるが、この協定は、それぞれのグループについて、協定締結以後に認定された患者についてもその希望に応じて適用されることになっている。したがって、現在は水俣病患者として認定されたならば自動的にこの協定の内容に沿った補償を患者は受けられる。以上が中央公害審査委員会・公害等調査委員会による調停を中心とした水俣病事件の経過である。

(2) 現在の手続

現在、公害等調整委員会への水俣病患者からの調停申請は上述の補償協定書にしたがって行なわれている。認定作業を行なっている熊本県認定委員会によって水俣病として認定された患者がこの協定書の内容に沿った補償をチッソから受けようとする場合に必要、自分の症状のランク（A・B・Cの三段階に分かれている）の判定作業を、公害等調整委員会が、患者と会社の間を調停する手続の一環として行なっているのである⁶⁾。

調停手続は、公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律第111号）および水俣病の認定業務の促進に関する臨時措置法（昭和53年法律第104

号）に基づいて水俣病と認定された者からの申請を受けて開始される⁷⁾。申請を受理すると委員会はその患者についての審理を進め、その後現地で患者の症状、生活状況等の調査を行ない、そして調停期日を開催して調停を行なう、ということになる。現地調査および調停期日は数件の申請をまとめて行なわれている。認定とそれに伴う調停申請とが多くなされていた時期には現地調査と調停期日は年に3回の割合で開かれていたが、現在は年に2回の割合となっている。その結果成立する調停案の内容は基本的に昭和48年3月20日の熊本地裁判決と同じである。ただし、調停条項には判決の内容に特別調整手当、療養費等が加えられ、また、物価変動も考慮されている。

また公害等調整委員会ではこれに加えて、B・Cランクの患者に認められた症状見直しとそれに伴う補償額変更の申請への対処という業務を行なっている。

(3) 検 討

以上の説明からわかるように、昭和48年4月27日に合意に達した第一次調停後の調停は完全なルーティーン・ワークであって、実質的には、両当事者間の話し合いの場というよりは、合意に達することを前提としての症状のランクづけのための手続となっている。この水俣病事件に関しては、一番最初の調停手続（第一次調停）に即して、その政治的・社会的機能についての検討を行なうにとどめたい。

先に述べたように、第一次調停において調停委員会は当初、被害者救済に篤いとは評価し難い昭和45年の厚生省補償処理委員会のあっせん案をベースにした調停案を用意していた、とされる。また、当初中央公害審査委員会の利用を望んだのは患者側ではなく会社であったことを見ると、チッソはその調停が自分たちに不利に働くとは考えていなかったのではないかと推測される。ところが実際には、手続中に生じた事故によって調停の進行が遅れている間に下された裁判所の判断を基本とした、判決以前の交渉の結果に比べ患者側に非常に有利な内容で調停は合意に達している。

したがって、当時の行政の方針を、補償委員会のあっせん案に見られるように被害者よりも会社側に有利なように取り計らうものと考えるならば、調停の内容が行政追従のものとなる可能性はあったが、結果としては決して行政追従のものというのではなくなっているといえよう。

第2節 大阪空港騒音調停申請事件

つづいて大阪国際空港騒音調停申請事件について検討を行なう。この事件はこれまで公害等調整委員会が扱った事件の中でもっとも難行したものであり、また行政施策と直接関係する非常に規模の大きい事件でもあった。それだけに公害等調整委員会の調停の機能を紛争解決の面と社会的・政治的影響の面の両方から検討するのに適した事件だと言える。まず最初に、調停手続を中心に据えてこの事件全体の経緯を辿ってみよう⁹⁾¹⁰⁾。

(1) 調停申請に至るまでの経緯

昭和14年の1月に開場した「大阪第二飛行場」が、戦後の米軍による接収からの返還を経て、大阪財界の強い後押しにより空港整備法上の第一種空港（いわゆる国際空港）に指定され、「大阪国際空港」として利用され始めたのは昭和34年7月のことであった。航空機騒音が深刻化したのは昭和39年6月1日のジェット機就航以来である。同年に川西市南部の自治会や空港周辺の8つの市が組織的に騒音防止対策の法制化促進などに乗り出している。そして、それらの活動がさしたる効果をもたらさなかったため、昭和44年12月15日に川西市の住民28名が大阪地方裁判所に提訴するに至る。原告住民はそこで、国を相手方として、(1)午後9時から翌朝7時までの大阪国際空港の供用停止と(2)過去及び将来の損害賠償とを要求した。その後昭和46年6月3日に第二次訴訟（川西市住民126名）、同年11月30日に第三次訴訟（豊中市住民122名）が提起され、これらは併合審理されることになった。

他方、調停申請の中心となった兵庫県伊丹市では、昭和43年8月以降、市の自治会を中心として騒音対策をめぐる動きが起こり、それはやがて市全体の運動へと発展していく（読売新聞阪神支局

編著、1974：65-6）。当初伊丹市住民が要求していたのは大阪国際空港のローカル化と夜間飛行の全面禁止、すなわち飛行場の規模縮少であった（同上：66）が、昭和45年に新たにB滑走路が使用されはじめて騒音被害が激甚化するにつれて、飛行場をローカル化したところで騒音被害は解決しないと認識されるようになり、伊丹市住民の要求は飛行場撤去へと移行していく（同上：68）。それを実現するための手段として、昭和48年2月に最初の調停申請が公害等調整委員会に対してなされ、その後、伊丹市以外の住民も公害等調整委員会に調停申請を行なった。これらが大阪国際空港騒音調停申請事件と一括して呼ばれるものである。

(2) 調停手続の経過

公害等調整委員会がこの事件に関して行った調停活動は大きく二つに分けられる。ひとつは、昭和48年から51年にかけて伊丹市、宝塚市、尼崎市及び大阪市の住民20,138名から23件、9つのグループに分かれて申請された調停で、もうひとつは昭和56年4月になって川西市の住民592名から申請された1件に関する調停である。後者は調停成立に至ることなく昭和62年4月に取り下げられているので¹¹⁾、ここでは前者に関して検討することにする¹²⁾。

申請された内容はグループごとに多少の違いがみられるが、おおむね次の内容で一致している。すなわち、

大阪国際空港に離発着する航空機の騒音・振動等により、肉体的・精神的・物理的被害が生じていることを原因として、国に対し、

- ①大阪国際空港の昭和56年以降の供用禁止
- ②航空機騒音の軽減対策の実施
- ③慰謝料の支払い：

- a；過去の侵害について一人あたり50万円
- b；①②が国によって実施されるまでの間、一人あたり月1万円

を要求する、という申請である（62年版白書：40-1）。なお、訴訟の第一審判決は昭和49年2月27日に出され、そこでは原告がその請求の根拠として主張した環境権を否定して、人格権のみに基づ

いて午後10時以降の飛行差止と過去の損害についての賠償とが認められている（判例時報729号5頁）。

このような請求を受けて開始された調停手続ははじめから難行し（坂上，1990：18），調停委員会は昭和50年9月に騒音の軽減対策に関して速やかに結論を出すことの必要性が説いて，とりあえず②の請求のみについて調停を進めることを提案する。そしてそれを承けて翌10月・11月に，発生源対策や空港周辺対策等を国は行なうよう努力するという内容を盛り込んだ調停案が提示，受諾された。この直後の11月27日に大阪高裁において第一次～第三次訴訟に対する第二審判決が出されている（判例時報797号38頁）。この判決はほとんど全面的に原告住民側の請求を認めた内容のものであった。

この第二審判決に対して国から上告がされたことは，その後の調停手続の推移に大きな影響を及ぼした。慰謝料の請求に関しては最高裁の判断をまって調停手続を進めることが委員会から提案され，両当事者ともそれを受諾したためである（昭和53年2～3月）。このため，最高裁の判断が出るまでの間，調停手続の争点は空港撤去の問題に集中することになった。この問題に関する調停が合意に達したのは昭和55年6月（調停団によっては同年7月）のことであった。その調停案は，大阪空港の存廃については，国が，そのための調査を行ない，その結果を申請人・地方公共団体に開示し，それらからの意見を充分聴取した上で，国の責任において関西国際空港の開港時まで決定する，という内容のものである。

その後，昭和56年12月16日に大阪空港訴訟の最高裁での判決が下る（判例時報1025号45頁）。その内容は第二審判決と大きく異なり，夜間の飛行差止の請求に関しては破棄自判で却下し，また損害賠償についても将来に係る請求分については却下，結局過去の損害賠償についてのみ原審を維持するものとなった。

この最高裁判決を承けて，最後まで残っていた慰謝料をめぐる調停手続が再開されたが，こ

の手続は，同じく最高裁判決を承けて再開された大阪地裁での第4次・第5次訴訟の審理の行方を見ながら調停手続が進められた（62年版白書：44，坂上，1990：23-4）ために，結局，本格的に進行し始めたのはその第4次・第5次訴訟が和解によって終結した昭和59年3月以降となった。その過程で，申請人と国との間で生じた慰謝料の額をめぐる大きな対立を解決して最終的な合意に達したのは昭和61年12月23日のことであった。その内容は調停成立時に居住が確定できて関係書類を公害等調整委員会に提出した申請人11,112人に対して一括して18億1,000万円を国が本事件の解決金として支払う，というものである。これをもって大阪国際空港騒音調停申請事件の大部分は終結した¹³⁾。

(3) 検 討

それでは，この事件を前述のインデックスを念頭に置きながら詳しく眺めていこう。

1. 手続の柔軟性

まず，手続の柔軟性はこの事件においては発揮されたと評価できよう。

申請人の人数を考えてみると，この事件の調停申請者数は，前述のとおり伊丹市，宝塚市，尼崎市及び大阪市の住民20,138人にのぼる¹⁴⁾が，これだけの人数が調停に参加することが可能であった背景には，代理人制度の活用と費用の安さということがあるように思われる¹⁵⁾。

次に，調停申請事項についても，公害調停の長所が発揮されたと考えられることができる。この事件において申請された空港撤去は，訴訟において請求する場合には，それを法律上基礎づけることが困難なので棄却される可能性がある¹⁶⁾。それに対してこの調停事件においては，問題自体は民事上の紛争であると認められたために，この空港廃止も含めて申請が受理された。調停申請者は，訴訟でなく調停を選択した大きな理由として，飛行場の廃止について話し合いたいから，ということ挙げられており¹⁷⁾，その意味でこの調停は，ほかの手段によっては果たし得なかった両当事者の話し合いのためのを提供する役割を果たしたといえる。

そして、申請人側は後から振り返ってみて、この問題について話し合える場ができただけでも調停を申請したことの意味があったと考えているようである（坂上，1990：22）。

2. 時 間

ところが、この調停手続にかかった時間をみると、昭和48年に最初に申請されたこの事件の終結は昭和62年であり、迅速に終結したとはとても言えない。これについては空港廃止の問題に見られる問題自体の複雑性や、当事者の多さなどもその原因となったと考えられるが、何とんでも大きな原因は、損害賠償の調停にあらわれているように、裁判所においても争われている問題については裁判所の判断が下るのを待って手続が進められたということにあるといえる。

3. 調停の内容

次に、成立した調停の内容について見てみよう。まず、同じ事件の訴訟の結果と比較できる範囲では、調停の結果が訴訟を越える内容のものであったという評価をするのは難しいように思われる。一番の懸案であった空港撤去の問題については、訴訟において仮に却下されないで審理されたとしてもその請求が認められることはなかったと考えられるが、調停においても結局、国が、存廃に関する調査を行なったうえで、関西新空港開港までにその責任において存廃の決定を行なう、という内容の合意がなされるにとどまり、実質的には、空港存廃の選択権を国に委ねることになった。また、騒音対策に関する調停では、その条項のほとんどが国側にとっての抽象的な努力規定にとどまるものであり、この調停が結ばれたことによって、ただちに何らかの具体的な効果が生じるという性格のものではない。

次に慰謝料の額についてであるが、これは、第一次～第三次訴訟の判決（昭和56年12月16日最高裁（大））で認められた額に比べても、第四次・第五次訴訟団について成立した和解（昭和59年3月17日）で合意に達した額に比べても、低い。単純に計算すると、第一次～第三次訴訟団に対する判決では、原告一人当たり100万円以上の損害賠償が

認められており、また、第四次・第五次訴訟団の和解でも、原告約3,800人に対し13億円（一人当たりの平均で約34万円¹⁸⁾）、それに対し昭和61年12月に合意に達した調停では、慰謝料に関しての有効申請者11,108人に対して18億1000万円（一人当たりで約16万3000円）、最も配分額の多い伊丹市第二次調停団においても一人当たり25万円たらずである¹⁹⁾。騒音被害に対する賠償なので地域による差が大きく、また、それぞれの当事者集団の内部で単純に配分していないと考えられるので、もとより単純な比較はできないのだが、調停において獲得された額が他の手続による額と比べて実質的に低いということは言えると思われる。

以上見る限りでは、調停の内容面では、訴訟を利用した場合に比べて申請者にとって有利な結果が得られたとは言えないように思われる。しかし、訴訟提起以後、国・行政は、訴訟においては自己の責任を否定する一方で、空港周辺対策のために莫大な費用を投じ、その結果、昭和56年の最高裁判決当時にはこの騒音公害問題はかなり鎮静化していたと思われる²⁰⁾、また、先にも述べたとおり住民側も国と話し合いの場ができたということの意義を高く評価しているという点を併せて考えると、この調停の申請人住民の満足度は比較的高いとも考えられる。

4. 調停成立後の展開

この事件に関しては調停成立後に興味深い展開を見せた。公害等調整委員会による後見、すなわち、調停成立後にも公害等調整委員会が関与して両当事者の仲介をするということが行なわれているのである。例えば、平成2年11月22日に調停申請団と運輸省との間で「大阪国際空港の今後の運用及び環境対策に関する協定」が結ばれているが、これには、立会人という資格で公害等調整委員会事務局審査官が二人参加している²¹⁾。これは、調停手続の持つ柔軟性が発揮されたことの一つの現れと理解でき、また、調停の実効性を高める手段として高く評価されよう。そしてこの点に、当事者間に継続的な相互関係を築かせるという調停の機能が発揮されたことが示されていると考えられ

る²¹⁾。

以上見てきたところによると、外見的には、調停手続が始まって以降は迅速でもなく内容的にも現状維持的な調停しか結ばれていないので、紛争処理機能を適切に果たしたとは評価しにくいようにも思われる。しかしその一方で、国との話し合いの場ができたということの意義を申請人住民自身が強調しているのであって、国と住民との間で継続的な信頼関係を築くことが出来た点は、調停の訴訟にない利点を発揮した点として高く評価されるべきである。

また、政治的・社会的機能について考えてみると、ここまで検討してきたところからわかるとおり、本事件の調停は行政の方針に追随したものと評価できる面が多い。しかしそれと同時に、訴訟に大きく影響されているという面もある。事件全体の流れを見るならば、調停はその時々有力な動向に適合的に行なわれているようである。したがって本事件においてこの調停は、騒音問題をめぐって新たな方向を押しすすめるということをしせず、既存の方向で事態を漸進させるという役割を果たしたものであるとして評価できよう。

第3節 スパイクタイヤ粉じん被害等調停申請事件

次にみるのはスパイクタイヤ粉じん被害等調停申請事件である。ただしこの事件に関しては資料が少ないために十分な検討が出来ないが、それにもかかわらずここで紹介するのは、この事件がこれまで公害等調整委員会で行われた調停において唯一、申請人の要求する事業活動の中止が実現された事例であるという理由による²³⁾。

(1) 事件の概要

凍結路面における制動性能に優れ、また頻繁に着脱する必要がないスパイクタイヤは、日本においては昭和40年代から積雪寒冷地域を中心に急速に普及したが、昭和50年代に入ると、スパイクタイヤが道路面を削ることによって生じる粉じんが大気汚染とそれに伴う健康被害をもたらしのではないかと、ということが言われ始める。そのよう

な状況において、スパイクタイヤが広く利用されている地域においては、スパイクタイヤ公害に対処するためのさまざまな取り組みが市民運動として起こり、地方公共団体もその対策を講じはじめた。都道府県公害審査会と公害等調整委員会はそのような取り組みの一環として利用されたものである。

最初にスパイクタイヤの問題を公害紛争処理法上の調停に持ち込んだのは札幌の弁護士で²⁴⁾、昭和60年11月に北海道公害審査会に対して、スパイクタイヤ粉じんによる健康被害の発生の可能性などを理由として、タイヤ製造会社7社を相手として北海道内におけるスパイクタイヤの販売および製造の中止を求める申請を行なっている。この事件については、被申請人であるタイヤ製造会社は、当面スタッドレスタイヤの販売を促進し、また、将来において路面管理の整備やスタッドレスタイヤの普及などによって社会的合意が形成された場合には道内でのスパイクタイヤ販売の全面停止を行う、というのを柱とした内容で、昭和61年8月に調停が成立した。

その次に公害審査会を利用しようとしたのは長野県在住の弁護士たちであった²⁵⁾。彼らは昭和62年4月4日に長野県知事に対して、タイヤ製造会社7社を被申請人とする調停を申請した。その内容は、スパイクタイヤの使用によって生じる粉じんの発生を防止するために、長野県内におけるスパイクタイヤの販売停止を求めるというものである。この申請を受けた長野県知事は調停手続を進めたが、問題が長野県のみにかかわる問題ではない旨が主張されたため、処理法38条に基づいて事件は長野県知事から公害等調整委員会へ引き継がれた(昭和62年10月19日)。

公害等調整委員会において第1回の調停期日が開かれたのは昭和62年の12月24日で、その後、3回の調停期日と1回の現地調査を経て、翌昭和63年6月2日に開かれた第5回調停期日において合意に達している。その内容の中心は、昭和65年(平成2年)12月末日限りでスパイクタイヤの製造を中止すること、そして翌昭和66年(平成3年)3

月末日限りでスパイクタイヤの販売を中止する、というものであった²⁶⁾。

(3) 検 討

スパイクタイヤに関するこの二つの事件のうち、前者は公害診査会におけるものだが、それぞれの背景にある事実の連続性に鑑み、両者を視野に収めながら、本稿の観点から気がつくことを二、三点指摘する。

まず紛争処理の観点からすると、未だに具体的な健康被害が出ていない状況にあって、健康被害をもたらす原因になるとされるものの販売・製造中止を要求するという申請を受理して、そのための話し合いの場を設けたというところに、調停の利点、手続の柔軟性が生かされている。これは、さきに見た大阪空港事件に関して空港廃止の申請を受理したというのをもう一步進め、おそれ公害の段階で問題を扱うことができるということを最初に示したものと評価できるだろう。そして実際に、第5章で見るように、これ以後に公害等調整委員会に持ち込まれる紛争は、未だ被害が発生していない段階のものへと移行していく傾向にある。

これらの事件が持つもうひとつの重要な意味は、これらが公害等調整委員会に継続した調停事件の中で唯一、被害発生の原因となる活動の中止について合意に至ったものだという点に存する。公調委での事件の調停内容を見ると、これは申請人側の要求が完全に満たされたものとして理解できるが、そのような合意に達した背景には、スパイクタイヤの製造・販売の中止というのが当時の行政方向、社会の方向に合致したものであったということがるように思われる。昭和50年代後半から社会的関心を集めはじめたスパイクタイヤ粉じん問題に関しては、昭和60年以降になって、脱スパイクタイヤの方向でコンセンサスができ上がりつつあったといえる。昭和58年10月に環境庁が23都道府県知事に対してスパイクタイヤ粉じん対策をとるように通達を出し、それを承けてさまざまな地方公共団体が昭和58年以降スパイクタイヤ使用自粛要綱をつくったりスパイクタイヤの使用を規制する条例を制定し始め²⁷⁾、マスコミもこの時期

にこの問題を積極的に取り上げるなどして世論を喚起していたという²⁸⁾。このような運動を終始先導していったのは各地方の弁護士会であった。そして彼らが、積極的にスパイクタイヤの使用を中止させるための一つ的手段として利用したのが公害紛争処理法上の調停であり、その結果結ばれたのが上述のような合意なのである。したがって、この事件における事業活動の中止の達成は、非常に多くを社会的・行政的状況に負っているというべきであろう。

また、この事件は調停の社会的機能という観点からしても興味深い。というのは、公害等調整委員会の調停が成立した後の平成2年6月に指定地域におけるスパイクタイヤの使用の禁止に関する「スパイクタイヤ粉じんの発生の防止に関する法律」が制定されたからである²⁹⁾。公害等調整委員会に事件が持ち込まれなくとも同種の法制定が行なわれた可能性は高いと思われるが、調停の成立が立法への取り組みを促し、法制定を早めたということは確かだと言えよう。このことは、社会的コンセンサスができあがっている問題に関して、申請を広く受け入れるという特長を生かして、状況を一步進ませるためにこの調停制度が効果的な手段となり得るということを示していると考えられる。

第4節. ゴルフ場農業被害等調停申請事件

第4章の最後に扱うのは、近時の調停事件の典型例である（この点については第5章で触れる）山梨・静岡ゴルフ場農業被害等調停申請事件である。

(1) 事件の概要

まず最初に事件の概要を説明する³⁰⁾。この事件は平成2年4月に静岡県富士宮市ほかの住民130名が、隣接する山梨県で建設中のゴルフ場につき、事業者を相手方として静岡県知事に調停を申請したというものである。この事件は被害の発生地と事業活動地とが異なっているいわゆる「県際事件」であり、山梨県・静岡県による連合審査会が両県の協議不調を理由に設置されなかったため、静岡県知事から公害等調整委員会に送付された（平成

2年5月25日)。

申請人の請求は、本件ゴルフ場が建設されると、ゴルフ場で使用される農薬が地下に浸透することによる富士宮市域の地下水の汚染や国立公園の景観と生態系の破壊といった事態が生じ、富士宮市民の健康や生活環境に悪影響が及ぶので、ゴルフ場を含む当該施設の建設を中止せよ、というものであった。

公害等調整委員会は静岡県知事からの送付を受けて調停委員会を構成し、同年6月から翌年5月までに計8回の調停期日を開催した。その結果、申請人と事業者との間で合意に達し、次のような条項を含む調停の成立に至っている。

- ・農薬の使用をできる限り回避し、使用する場合は出来る限り毒性の少ない農薬を使用するとともに、その使用の仕方も極力、環境に悪影響を与えないようなものにする
- ・排水中の農薬を低減させるための吸着材を埋設すること
- ・ゴルフ場に起因する被害が将来生じた場合はその責任を事業者側が負うこと
- ・事業者が施設の設置・運営管理に関する資料を地方自治体と公害等調整委員会に提供し、また、申請人側からの要求がある場合はこの調停条項の実施状況について必要な説明を行うこと

続いて、この事件に関して、ごく簡単に検討を行なう。

(2) 検 討

この事件において調停成立の決め手となったのは、両当事者が双方とも話し合いと歩み寄りの姿勢を持っていたということであった。申請人住民側はゴルフ場建設の中止には必ずしもこだわらず、途中から「ゴルフ場の無農薬管理」あるいは「水をきれいにして地下に戻すこと」にその要求を変え、事業者側も、事業計画の内容を申請人に説明するという姿勢をとり、また、工事の中止には応じられないものの「水をきれいにして地下に戻すこと」の要求は理解できるとして積極的に調停案の提示を行うなどしている。

次にこの事例において特徴的なのは、調停成立

に至る過程で専門的知識の活用がなされている点である。この事件を処理するにあたってまず問題となったのは、申請人が主張する被害の可能性・危険性をどのように評価するか、という点であったという(榮・谷口, 1991: 82)が、それを適切に評価するために、ゴルフ場に散布された農薬の流出の有無とその防止策とについて、学識経験者からのヒヤリングや現地調査、ゴルフ場農薬に関する実地調査といったことが委員会によって職権で行なわれ、その調査に基づく判断として、農薬を含む浸透水が地下を通じて流出する可能性などは否定できないとの結論に達したというのである。これは、公害等調整委員会の手続の柔軟性と専門性を効果的に利用したという点で高く評価できるだろう。また、担当職員が早くから当事者との接触を図り現地調査や事情聴取などを行った(同上: 82)という点も同様に手続の柔軟性を示すと言える。

他方、この事件に関して政治的・社会的機能を測るインデックスに照らして経過・結果を眺めてもみても、これまでの事件と違っていまひとつはつきりしたことは言えない。ただ、ここで結ばれた調停条項は「農薬に関する行政当局の指導内容とも齟齬のないもの」(判例時報1405号39頁)という評価がなされている点から、それが決して行政の方針から逸れるものではなかったということは伺える。

第5節 本章のまとめ

本章の最後に、これまで見た四つの事件からわかることをまとめておこう。ここで検討したのはいずれも調停が成立した事例であったが、その調停において公害等調整委員会の手続の柔軟性は生かされていると思われる。とりわけ、申請内容に関する制限が非常にゆるいことがこの手続の価値を高めているといつてよいだろう。そして、その結果結ばれる調停は、それぞれそれなりに「実情に即した」ものと評価できた。つまり、これらの事件を見るかぎり、公害等調整委員会の調停は紛争解決機能を果たしていると評価できる。しかしこの「実情に即した解決」の内容を見るといずれ

も、行政と司法の方針を追認する、というかたちで、いわば「現状維持」的、あるいは「現状強化」的な方向で達成されているものである。したがって、公害等調整委員会の調停は、行政の方針ばかりでなく裁判所の姿勢にも大きく影響されているのではないか、という仮説がそこから導かれると思われる。

次に、これまで公害等調整委員会が扱った調停事件を全体的に眺めるが、そこでは、本章で提示した、調停の行政・司法の方針追認という仮説が、調停事件全体についても成り立つかという点に特に注目したい。

第5章. 検 討 (2) —これまでの事件全体に即して—

第1節. はじめに

本章では、第4章での考察を踏まえながら、これまで公害等調整委員会が扱った調停事件を全体的に眺めることによって、その機能を探ることにする。

公害紛争処理法が施行されたのは前述のとおり昭和45年11月1日である。それ以来、平成3年度末までに公害等調整委員会（昭和47年6月30日までは中央公害審査委員会）に係属した事件は全部で692件にのぼる（これまでの事件の処理数について表1参照）。この章で検討の対象となるのは、そのうちで調停事件として係属したものである。

これまで公害等調整委員会に係属した調停事件は668件である。公害等調整委員会に係属した事件が全部で692件なので、その業務の大部分を調停事件が占めていることがわかる。それを事件ごとに整理すると表2のようになる¹⁾。この表からわかるように、調停事件668件は、実質的には20件の事件に過ぎない²⁾。以下で、これらの事件を調べることによって、公害等調整委員会による調停の機能を探っていきたい。なお、この章では事件は表2でつけた番号で表すことにし、申請件数にかかわらず同内容の事件はまとめて1件と数えることにする。

第2節. 検 討

この章でもまず最初に、公害等調整委員会における調停が適切に紛争処理機能を果たしているかどうかを検討する。

公害等調整委員会に調停申請がなされる事件の請求の種類に注目してみよう。このなかで損害賠償のみを請求するものはわずか4件（1, 3, 4A, 4B）に過ぎない。被害の原因となる活動の制限の請求を含むものが11件（2, 5A, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16）、その他の作為を請求するものが12件（2, 5A, 5B, 6, 7, 10, 13, 14, 17, 18, 19, 20）にのぼり、また、損害賠償請求をしていないものは13件（7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20）となっている。通常の民事訴訟に持ち込まれる事件は金銭をその訴えの目的とするものが中心であることを考えると、公害等調整委員会に調停申請される事件がそれとは性格を異にしていることがわかる。

そして、ここで注目すべきは、これらの申請を受けた公害等調整委員会の対応である。すなわち、調停事件のうちで却下されたものはわずかに2事件（17, 18）しかない³⁾。これらの事件において被害の原因になるとして事業活動の中止の請求がなされたのは、第4章で挙げた空港供用（5）やスパイクタイヤの製造（9, 11）などに加えて、東京湾横断道路の建設（15）や原子炉の運転再開（19）などであり、通常の民事訴訟においては民事上の請求権として構成することが困難だと思われる事件が少なくない。それらの申請が却下されないで調停手続の開始に至っているということは、総論において示した調停の対象面での柔軟性という利点を公害等調整委員会の調停が生かしているものとして評価できるだろう。この点は第4章においても指摘したが、それは全体を見ても裏づけられる⁴⁾。

次に、手続の迅速性について調べてみよう。調停成立あるいは打ち切りとなった事件（調停成立：2, 3, 4A, 5, 6, 9, 16 打ち切り：7, 10, 15, 19⁵⁾）について、その平均審理期間を計算してみると、約14か月となる。扱っている紛

争の性格が特殊であるため、適切な比較対象が見当たらないが、一般に裁判所での公害事件の審理が極めて長い日数を要することを考えると、この14か月という審理期間は決して長い期間とは言えないと思われる。だとすれば、調停の特色である手続の柔軟性ゆえの迅速な紛争処理がそこでは実現されている、という評価ができるであろう。

かように、第4章で見た個別の紛争処理についてばかりでなく全体的に見ても公害等調整委員会の調停は、調停の特色たる手続の柔軟性を発揮していると評価できるように思われる。ところが、「実情に即した解決」の達成について、公害等調整委員会に係属した事件全体で見ると、次第にそれが実現できなくなっているように思われるのである。次にこの点について見てみたい。

調停事件の終結形態を見てみよう。調停成立は8件(2, 3, 4A, 5A, 6A, 6B, 9, 16)、打ち切りが4件(7, 10, 15, 19)、取り下げが5件(1, 4B, 5B, 8, 11)、移送が3件(12, 13, 14)、そして係属中が1件(20)である⁶⁾。このうち、第1事件と第4B事件を調停成立に含めたとしても⁷⁾、昭和60年以降に公害等調整委員会で成立した調停事件は5A, 9, 16の3件しかない(しかも第5事件は大阪空港事件である。)。昭和60年以降に申請がなされた事件について見てみると、申請された事件が12件(第9事件以下)にのぼるのに対して、その内で調停が成立したのは第9事件(スパイクタイヤ事件)、第16事件(山梨・静岡ゴルフ場事件)の2件に過ぎないのである⁸⁾。すなわち、近時の公害等調整委員会の調停は、全体的に眺めると、「実情に即した」解決を達成する以前に、紛争の解決ということをし得なくなりつつある状況だと言えるのである。

このような状況に至った原因はどこにあるのだろうか。これに関しては、昭和60年以前と以後とを比べてみて比較的是っきりとしている、申請される調停事件の性格の変化というのが、その原因を探るひとつの手がかりになるのではないかと思われる。上で、調停事件を請求の種類ごとに分類したが、もう一度それを見てみよう。

調停事件の申請の内容を見ると、損害賠償のみを請求するというものは当初(昭和45年)から少なかったものの、それでも昭和50年代まで(第8事件まで)はほとんどの申請において事業活動の中止ないしそれ以外の作為に加えて、損害賠償請求も併せて行なわれている⁹⁾。つまり、そこで問題となっている紛争は、既に何らかの侵害が当事者間に生じていると申請人が考えたものである。したがって、昭和50年代までは、公害等調整委員会に申請される調停事件は、その対象として過去に起きた具体的な問題をも含むという点で、裁判がその通常の対象とするものと共通していたわけである。そしてこの時期の事件は、成立が5件(2, 3, 4A, 5A, 6), 調停手続外での和解成立が2件と、その大部分に関して紛争の終結に至っている。

ところが昭和60年以降になされた調停事件の申請内容を見てみると(第9事件以降)、いずれも損害賠償請求を含んでいない。これは、公害等調整委員会に対して持ち込まれる請求が、過去の侵害の賠償から、将来の侵害防止をいかにして行なっていくかという性格のものに急激に移行していったことを示していると考えてよいだろう。しかもこれら12件のうち、既に侵害が発生していることを当事者が主張しているものも第9, 10, 11事件の3件しかなく、第12事件以降は全て、将来発生するおそれのある侵害について、その予防のために何らかの措置を被申請人に要求するという内容になっている。つまり、公害等調整委員会に持ち込まれる問題はいわゆる「おそれ公害」中心へと変化してきているといえるのである(南, 1993 [1992a]: 146)。そして、こうした事件を対象とするようになって以来、公害等調整委員会において紛争が終結したものは第9事件と第16事件の2件しかない。一方、それとは対照的に調停打ち切りの事件が増えてきている。打ち切り事件は、昭和50年代までは第7事件の1件しかなかったのが、60年以降は3件(10, 15, 19)となっているのである。こうした事態はどのように理解できるだろうか。

ここで、第4章で提示した仮説を当てはめると、こうした状況が説明できるように思われる。すなわち、公害等調整委員会の調停は、行政の方針と裁判所の方針両方に影響され、現状維持的な方向で調停成立に導くのではないかという仮説は、ここで見た昭和60年代以降の調停事件の終結の仕方の変化という事態に整合的であると思われるのである。そのことを続いて説明しよう。

さきに第3章において、公害紛争処理制度が設けられた理由をみたが、その中に、裁判所における解決は金銭賠償が中心であり、差止によらない限りは効果的な解決に至らないという性格を持つ公害紛争を処理するには適さないという議論があった。その後の判例の展開で、日照妨害に関しては差止を認める判決が比較的良好に出るようになり、また法理論の面でも構成要件をできるかぎり明確にしていこうといった努力がなされ¹⁰⁾、差止をめぐっては徐々にではあるがそれが認められる方向に進んでいっているといえる。しかしそうはいっても、日本においては裁判所で差止を命じる判決が出るというのは、いまだにあまり一般的なことではない。そして、その差止が認められない傾向というのは、差止を要求される対象の事業の規模が大きくなるほど増大する。

翻って公害等調整委員会に係属した事件を見ると、そこで請求されているのは、ゴルフ場建設の中止のほかに、東京湾横断道路の建設中止や原子炉の運転再開の凍結といったことであり、事業活動が行政による許認可を経ている一方で、裁判所においてはこれまで差止を認めた判例が存在しない事例ばかりである。つまり、申請人の請求を認める根拠は行政的にも司法的にも存在していない。そのような状況においては当事者、特に申請の相手方は歩み寄りの姿勢を見せにくく、現状維持的に調停を行ない、社会的に新たな方向を打ち出すことをしない公害等調整委員会としては調停の手がかりを欠いて調停を打ち切らざるをえないのではないか、ということが考えられるのである。

ところでこのことは逆に言えば、同種の事件に

関する判例が既に存在する場合は公害等調整委員会の調停もそれを手がかりにして行なわれるのではないか、ということである。そしてそれは、水俣病事件と大阪空港事件の推移を見ても裏づけられると思われる。どちらの事件においても、その調停内容を見てみると、アップハム教授の言うとおりに行政の意向を反映していると判断できる部分があったが、その一方で、調停手続中に同じ事件に対する裁判所の判断が出てからあとは、その裁判所の判決をベースとして調停手続が進行するようになっている。こうした状況を見てみると、アップハム教授の見解において主張される、調停を通しての行政施策の実現という現象は確かに一部で起きてはいるものの、一方でそれだけでは事態を説明しきれない、ということがわかる。要するに、この調停制度が一方的に行政に利用されるというよりはむしろ、調停制度は、司法と行政とを問わず、その時その時に指導的な方向を打ち出しているものに従って、それに沿った内容の合意を実現するという働き、言い換えれば、現状維持的に紛争を処理していくという機能を果たしているように見えるのが実態に即していると思われるのである¹¹⁾。

第6章. 結 論

以上検討してきたことから、公害等調整委員会の調停はどのような機能を果たしているといえるだろうか。本章ではまとめとして、各論において考察してきたところを踏まえ、公害等調整委員会による調停が現代日本において果たしている機能について検討する。

まず最初に、これまでの検討から明らかになったと思われる点をまとめる。

①公害等調整委員会の調停手続は、当事者からの申請をかなり幅広く受け入れて調停手続を開始し、そこで柔軟な手続を生かして専門的な知識の導入や積極的な調査を行なう、そして当事者に金銭的負担をかけずにしかも比較的迅速に手続を終結させることができる制度であって、実際の事例においてもそうした長所を生かした手続がしばしば行

なわれている。

②その一方でこれまで公害等調整委員会が扱った事件の数は非常に少ない。

③近時、公害等調整委員会に調停申請される事件のうちで、将来の環境被害発生の可能性を理由として、大規模な事業の中止を求めるものが急増している。

④そしてまた、近時、公害等調整委員会においては調停の成立する事例が減少する傾向にある。

⑤公害等調整委員会の調停は、当該事件に関しての行政部・司法部両方の方針・姿勢に影響を受ける。そのため、公害等調整委員会が、行政部・司法部いずれの方針とも異なる第三の独自の方向で調停するということは今のところ行なわれていない。

これらのことから、公害等調整委員会による調停の紛争処理機能および社会的・政治的機能について次のようにいえると考えられる。

①を見るかぎりでは、公害等調整委員会の調停は裁判と異なる特徴を生かしての紛争処理機能を適切に果たし得る制度であると言えよう。実際、第4章で見た事例は、実情に即したかたちで紛争の処理がなされたと評価し得ると思われる。とりわけ、調停申請の受理の際の間口を広げることにより、当事者に相手方との話し合いの場を提供している点は高く評価される。

ところが、その紛争処理機能は次第に低下してきているといわざるを得ない。それは、端的に④の事実に現れているといえよう。そして、近時公害等調整委員会において調停を成立させられない理由を、③と⑤の双方の事態から次のように説明できるのではないかと考えられる。

大規模事業は行政上のさまざまな手続を経たうえで公けにされることが通常であるので、その事業が明らかになった時には行政の方針は既にその事業を肯定する方向にある。一方、日本の裁判所では対象が大きくなればなるほど差止を認めない傾向にある。そのため、その事業を何としても食い止めようとする人たちは「最後の手段」として公害等調整委員会の調停を利用する。しかし公害

等調整委員会の調停は裁判所がそれに反対する姿勢を明確にしているならば格別、そうでなければ、行政の方向に基本的に従うことになる。したがって、申請人があくまでも事業活動の中止にこだわる場合には公害等調整委員会は両当事者を折り合わせる事ができず、調停を打ち切らざるを得ない。

もしそのように考えられるならば、現在、公害等調整委員会は自己の能力の生かせる紛争領域と実際に持ち込まれる紛争領域との間のギャップに悩んでいるといえるのではないだろうか。このギャップを早く埋めない限りは、この制度はその長所を生かせないままに機能不全に陥ってしまう危険性があるように思われる。

なお、公害等調整委員会の調停において、③のような事例において事業活動の中止というかたちで調停成立したケースがスパイクタイヤ事件1件しかないことは、調停という紛争処理方式が、相手方の行為・活動の中止を求めるケースを処理するのに適当でないのではないかと、いうことを理論面で示唆していると考えられる。

他方、政治的・社会的機能について考えると、公害等調整委員会の調停という制度は、社会的には、司法の方向までも含んでのステイタス・クォーを守る、という機能を果たすのではないかと、いうことが⑤から導かれる。日本では（少なくとも現在は）司法が政治的問題に関与しないという姿勢を強く持っているため、ステイタス・クォーを守る調停が、単に行政の方向に追随するだけものと見える場合が多くなると考えられる。しかし、本稿で検討してきたところによれば、その調停は司法の方向にも従うものであり、もしも裁判所が積極的に政治的問題に関して自分の意見を打ち出すようになれば、公害等調整委員会の調停もその方向で動くようになり、その結果、その機能はステイタス・クォーを守ることによって変わらないながらも、その内容は行政の方針から離れたものになり得ると考えられる。そのように考えるならば、アップハム教授が打ち出した、官僚エリートが自己の利益になるように意図的に行政調停の制

度を創出し利用している，という見解は少々偏った見方なのではないか，と思われる。

本稿では調停の果たす役割を，個々の紛争処理という機能だけから見るのでなく，社会一般に及ぼす影響という観点も交えながら考察した。本稿において，調停制度の機能をそのような観点から実証的に考察することの可能性と意義は示し得たのではないかと考えている。ここで得られた知見が日本における調停制度一般に当てはまるものであるかどうかは，家事調停および民事調停を中心として多く行なわれているさまざまな調停制度を調べることによってのみ判断されることであり，今後，社会的・政治的機能の検討という観点から調停制度について研究を進めていく必要があるといえるであろう。

[注]

序章. 問題設定

- 1) 六本，1986：238，田中（成），1984：22-5参照。
- 2) 日本における調停制度の歴史について，山崎，1957；小山，1977：4-47参照。
- 3) 民事調停・家事調停について竜崎，1988参照。

第1章. 調停の紛争処理機能

- 1) 本稿における，裁判と調停とに対する基本的視角はロン・フラー教授の考え方にその多くを負っている。これらの問題に関して特に重要なフラーの論稿は“The Forms and Limits of Adjudication”（Fuller, 1978）と“Mediation—It's Forms and Functions”（Fuller, 1971）である。また，ここで調停の理論に関する近時の日本の論稿の代表的なものを挙げておく。小島，1984；萩原，1984；吉村，1984；小島編著，1989；太田，1990；和田，1991；棚瀬，1992。
- 2) 「調停」と「あっせん」とを区別して，あっせんにおいては第三者の活動は，紛争当事者間の交渉を促進するといった消極的なものととどまるのに対して，調停においては第三者の活動が，紛争当事者に対して具体的な解決案を提示するといった積極

的なものになる，とする定義も存在する（川島，1972：16参照）が，ここでは両者を区別せずにまとめて「調停」として捉えることにする。その理由は，「調停」と「あっせん」とをそのように定義し区別したところで，実際に行われる手続は流動的であると思われる点に存する。

- 3) なお，以下の考察においてはしばしば裁判との対比を行うが，本稿で「裁判」と呼ぶのは西洋近代型の裁判のことである。その特徴については，六本，1986：132-4，356-62，および田中（成），1979：26-56，157-63を参照。
- 4) 近時は，裁判手続における対話の側面を重視して裁判と調停とを連続線上にあるものとして把握しようとする見解が唱えられているが（その代表例として井上，1993を挙げておく），本稿では，その点に関して調停と当事者対立主義をとる裁判とでは質的な差異が存在するものとしてモデルを構築する。
- 5) なお，一口に調停といっても，それは大きく二つの類型に分かれると考えられる。それは，法的な権利義務関係を基準にしながらそれを具体的な状況に合わせて調整する場としての調停手続と，紛争を一般的なルールによって規律するのではなく話し合いの過程という性格を生かし当事者間の相互信頼・相互理解を獲得するための場としての調停手続である。この二つは，家事調停に関して言われる，法的側面と人間関係調整の側面と（磯野，1958；野田，1973等参照）に対応しているもので，前者は川島博士が調停のあるべき形として挙げる（川島，1967：177-8）ものに近く，今日でも調停のモデルとして一般に念頭に置かれているもの，それに対して後者は，フラーがその調停論の中で掲げている調停モデルにあてはまり（Fuller, 1971参照），近時棚瀬孝雄教授が提唱している「自律型調停」という概念もこれに大きく重なると考えられる（棚瀬，1992 [1988]）。後者のモデルは調停の特質を的確に把握したものだといってよいが，フラーにおいては，前者のような調停の利用が全く念頭に置かれていない。同じ調停といっても両者は性格をかなり異にするので，現実に行なわれている調停の機能を研究しようとする場合には，これら二つのモデルを両

方視野にいれる必要があろう。本章における以下の考察においては、主に後者のモデルを念頭に置きつつ論述を進めている。

- 6) これらの側面から考察を加えることについては田中(成), 1979; 157-63から示唆を受けている。
- 7) 当事者対立主義手続 adversary system の特徴・意義について Fuller, 1978参照。
- 8) 以下の点については、セルズニック教授の'legality'の考え方に示唆を受けた。Selznick, 1968: 11-8, 特に17-8参照。また、ノネ・セルズニック, 1981 [1978]: 154-61も参照されたい。なお、「完潔性」という訳語はノネ・セルズニック, 1981 [1978] に拠った(同: 200参照)。
- 9) 調停における基準をめぐる議論については、三ヶ月, 1984 [1983]; 竜崎, 1988参照
- 10) また、この要請の故に、調停制度が公的性格を強めるほど、そこで用いられる判断基準とそれによって導かれる結果は、(法規範・法的解決には従わなくとも) 少なくとも公序に反するようなものであってはならないということになるだろう。
- 11) このような場合に調停を成立させようとするれば調停者がかかなり積極的に調停手続をリードしていくことが必要となるだろう。しかしそのようにすると当然、合意による解決という性格は薄れることになる。
- 12) Fuller, 1971: 315-8も参照。

第2章. 調停の政治的・社会的機能

- 1) 通常の訴訟とは性格の異なる訴訟として、公害訴訟などを位置づける論者としては、田中成明教授(田中(成), 1979), 平井宜雄教授(平井, 1979, 平井, 1980), 新堂幸司教授(新堂, 1993 [1983]), 六本佳平教授(六本, 1991)などが挙げられる。
- 2) 逆に訴訟が形式性の拘束を受けることによって、非政治性・中立性という外見を装うことができる点について、田中(成), 1979: 136-56参照。
- 3) 川島, 1946; 1951; 1967; Kawashima, 1963参照。
- 4) 川島武宜博士の見解と基本的に同じ視角に立つ論稿として、江藤, 1968; 佐々木, 1974: 27-51; 本

間, 1969; 利谷・本間, 1976を挙げておく。

- 5) Upham, 1987: 10, note 9参照
- 6) シェイズ, 1978 [1976] 参照。「公共的訴訟」という訳語は柿嶋氏の翻訳に拠った。
- 7) Upham, 1987: 9, note 8参照。
- 8) したがって、日本では法も裁判所も重要な役割を果たしてはいない、という考え方は誤りだと教授は主張する。
- 9) ここで教授が想定している調停はいわゆる家父長制的な調停(川島, 1967: 155-62参照)に近いものと思われる。
- 10) アップハム教授は Upham, 1988: 161において「官僚主導的非公式主義」を「構造化された交渉」structured negotiation と言い換えている。
- 11) そのような意図を示すものが立法資料に残されていたりするならば、比較的高い精度で検証したといえるかも知れないが、立法過程においてそのようなことが表に出て議論されることは、まずないであろう。
- 12) このほかにも、調停制度のもたらす社会的影響として、上位者への依存心の涵養であるとか権利意識の伸長の疎外といったことが挙げられていることは、これまで紹介していたところで述べた。ただこれらは、さしあたり本稿で直接に検証できる性格のものではないので、ここでのインデックスに含めることはしなかった。
- 13) 裁判外紛争処理の必要性を論じるにあたって裁判所の容力の問題を挙げる六本教授の視点からは、このような発想が当然導かれよう(六本, 1986: 238参照)。
- 14) 萩原, 1984: 265-6, 新堂, 1988: 380参照。これは、調停の紛争処理機能に関して述べた「実情に即した解決」が積み重なることによってもたらされるものだと理解できるだろう。なお「新しい～」という表現は萩原, 1984: 265からの引用である。

第3章. 公害等調整委員会について

- 1) 公害紛争の性格とその処理方式との関係を扱った論稿として、淡路, 1973参照。
- 2) 公害等調整委員会は公害紛争処理法に基づいて

設置されている機関なので、その設立の経緯に関して調べる際には公害紛争処理法の制定過程を見る必要がある。公害紛争処理法制定の経緯と法の内容に関する代表的な文献には次のようなものがある（年代順に掲げる）。研究会、1968、野村編著、1970、藤田、1972、公害紛争処理問題研究会、1975、田中（康）、1977-8。この中で特に重要なのは、経緯に関しては野村編著、1970と田中（康）、1977-8で、これら以外の文献については後者の末尾に掲げられた文献を参照されたい。また、公害等調整委員会全般に関する近時の論稿として、深山、1990；南、1993 [1992a]；南1993 [1992b]；岩田（好）、1993を、また行政上の紛争処理機関という視点から公害等調整委員会に触れたものとして原田（尚）、1983を挙げておく。

- 3) 野村編著、1970；197-212参照。
- 4) 以下の説明は基本的に、公害紛争処理問題研究会、1975、および深山、1990：35-44に拠っている。なお、平成4年5月28日に公害等調整委員会委員の小谷宏三氏に、同日と同年12月22日ならびに平成5年10月1日と3度にわたって公害等調整委員会事務局審査官の岩田好二氏に、また、平成5年8月27日にも同事務局の河合正保氏にお話を伺うことができた。以下の記述はその時の内容に負うところも大きい。三氏の御協力に心から感謝を申し上げる。
- 5) 具体的には、総理府、環境庁、厚生省、農林水産省、通産省、運輸省、裁判所から出向してきている。
- 6) 事務局までも含めた公害等調整委員会の機構図は、深山、1990：35を参照。
- 7) 本稿においては両者を区別しないで枠組を構築したので、実際の制度を検証する際には、あっせんと調停がどのように区別されている場合、両方を検討の対象にする必要が出てくるだろう。ただし、公害等調整委員会が扱った事件の中にこれまであっせん事件は存在しない。
- 8) この点については岩田氏にうかがった。
- 9) とりわけ、公害等調整委員会の利用を見てみると、そこで期待されているのは裁判所においてはその実現なりそもそも請求自体なりが難しいという

紛争を処理することである場合がある。そのため、④のインデックスとして特に後者を用いるべきだと考えられる場合があり得よう。制度のこのような利用のされ方についてはあとで触れる。

第4章. 検 証 (1)―4つの事例に即して―

- 1) 基礎的な資料として『公害等調整委員会年次報告』『公害紛争処理白書』がある。各年度の報告がそれぞれの翌年に提出され、それがその年の版の『白書』として市販されているので『平成3年度公害等調整委員会年次報告』は『平成4年版公害紛争処理白書』と同じものである。本稿においてはこれらについては、煩雑さを避けるためにそれぞれ『○年度報告』、『○年版白書』と記すことにする（昭和・平成についても省略する）。なお、もう一つ基礎的な資料として、公害等調整委員会が創立20年を記念して編集した『公害等調整委員会20年史』（公害等調整委員会事務局編、1992年）があるが、その内容を本稿に反映させることはできなかった。
- 2) 調停事件に占める割合は9割を越える。全体的な数字については表1を参照。
- 3) 熊本水俣病事件については多くの文献があるが、ここで主に参照したのは川本裁判資料集編集委員会、1981である。1979年までの文献は潮見、1979にまとめられている。法学的観点にとどまらない一般的な文献として原田（正）、1972；原田（正）、1985がある。
- 4) 昭和45年5月に成立した和解案の内容は、死者には一時金として170万円から400万円、生存患者には同じく一時金として80万円から200万円を支払い、それに加えて、年金を17万円から38万円支払うというものであった。あっせん案の全文は川本裁判資料集編集委員会、1981：247-50に掲げられている。また、あっせんの経過につき千種、1970参照
- 5) したがって、本間教授は訴訟の判決が出た時点で調停の方針が変わったのではないかとする（本間、1978：50）。
- 6) ランクづけを行なう機関としては公害等調整委員会のほかに水俣病患者補償ランク付け委員会というのが存在する。判例時報平成4年4月25日号4

頁参照。

- 7) ちなみに、認定を受けた患者は補償法に基づく補償を受けることも選択できる。しかし上記の補償協定に基づく補償の方が内容的に有利なため、実際には認定を受けた患者の全員が協定に基づく補償をチッソから受けるのを選択しているという（判例時報平成4年4月25日号4頁）。なお、この協定に基づく補償と補償法上の補償との関係については、森島，1992：9参照。
- 8) 水俣病事件の具体的な手続については岩田氏に教えていただいた。
- 9) 大阪空港事件に関しても文献は多い。ただしそのほとんどは訴訟との関係で事件を扱ったものである。訴訟に関する最も重要かつ詳細な基礎資料としては、大阪空港公害訴訟弁護団，1986が公刊されている。また、初期の段階での詳細な文献として沢井，1974がある。他方、調停に関しては、この事件がおおむね終結した昭和61年度の活動報告である『62年版白書』に調停申請からの詳しい経緯が記されている。また、坂上，1990は調停申請団の代表者を務めていた方の記録で重要なものである。騒音問題をめぐる全体的な経緯について扱ったものとしては読売新聞阪神支局編，1974があり、本稿では、調停申請に至るまでの伊丹市での動きに関して同書に拠った部分が多い。なお、大阪空港事件に関する文献は大阪空港公害訴訟弁護団，1986，第6巻：872-88にまとめられている。
- 10) 大阪空港事件に関しては、平成4年5月8日に伊丹市空港部主幹の宮本孝次氏，平成4年5月8日と7月20日の両日に伊丹市空港部副主幹の益尾宏之氏，同じく7月21日に川西市役所再開発部空港周辺整備室副主幹の金井郁夫氏，同じく7月22日に弁護士久保井一匡氏にお話を伺うとともに、種々の資料を提供して頂いた。益尾氏には平成5年3月に私信でもご教示頂いている。記して、皆さまからの御協力への心からの謝意を表したい。また、以下の論述は平成4年度に東京大学法学部で行なわれた六本佳平教授のゼミナール『現代裁判過程の研究』における討論にも多くを負っている。
- 11) この川西側の調停事件において要求されたのは

騒音軽減対策、航空機の安全対策、慰謝料である。この事件に関してはほとんど資料がなく、前述のインタビューの際にもそれについてはお話を伺えなかった。白書においては63年版白書の40-2頁にこの事件についての記述がある。

- 12) 以下の経緯は基本的に上記の62年版白書と坂上，1990に拠った。具体的な調停条項については62年版白書を参照されたい。
- 13) 前述のとおり、この時点では川西市住民から申請された調停は終結していなかった。
- 14) ここでも、昭和56年の川西市住民592人からの申請については算入しない。以上の数字につき62年版白書：48参照。
- 15) ただしその反面で、参加者の合意を獲得するという調停の実質が薄れた可能性はある。第1章(注11)参照。
- 16) 訴訟団がその請求事項を夜間の飛行差止とした理由の一つとして、終日の飛行差止とした場合は請求が認められない可能性が高かったということを、久保井弁護士はインタビューの際に挙げておられた。
- 17) 座談会，1973参照。この文献は益尾氏にお借りした資料中にあったものである。
- 18) 金額は和解調書に拠る。
- 19) 金額は昭和61年12月24日付け朝日・読売・毎日新聞（大阪本社発行）各紙朝刊に拠る。なお、申請団ごとの配分というのは調停条項自体には記されていない。
- 20) 昭和56年当時、午後9時以降は飛行機は離発着をしておらず、また、ピーク時には1日あたりの利用飛行機数が450機（そのうちジェット機が260機）だったのが昭和56年には370機（うちジェット機は200機）になっていた。そして空港周辺対策も、家屋の防音工事と移転補償の支払を中心として、国全体の空港周辺対策費の大部分を大阪空港に充てて行なっている（川崎，1985；石橋ほか，1982参照）。
- 21) 座談会，1992：15，岩田（好），1993：122参照
- 22) なおこのような機能については、宮本孝次氏もふれられた。また、訴訟にかかわっていた人たちが訴訟と調停の違いとして挙げるのがこの、手続終結後

の両当事者の関係という点である（座談会，1992：20）。

- 23) スパイクタイヤの粉じん問題に関しては次のような文献がある。仙台弁護士会編著，1991，芹澤，1990，山本，1987。
- 24) この調停事件の経緯と内容については62年版白書：85-6，202-3，および山本：1987：47-8参照。
- 25) 仙台弁護士会編，1991：48-51，元年版白書：38-41，大塚（正），1989参照。
- 26) なお，スパイクタイヤに関連した調停申請はもう二件行われている。平成3年版白書：37-8参照。
- 27) その一覧については芹澤，1990:44-5参照。また，地方自治体の取り組みについて仙台弁護士会編著，1991：42-7参照
- 28) 仙台弁護士会編，1991：306-11によると河北新報が積極的にスパイクタイヤ問題をとりあげていたという。市民の動きについて同上：31-41
- 29) 法律の制定過程と内容に関しては，仙台弁護士会編著，1991参照。
- 30) この事件については，榮・谷口：1991と判例時報1405号38-41頁に紹介がある。特に前者は詳細な紹介である。以下の説明もこの二つに拠っている。

第5章. 検 証 (2)―これまでの事件全体に即して―

- 1) この表は各年度の『報告』および『白書』から作成した。各事件の詳細に関しては，事件の終結年度の『報告』を参照して頂きたい。公害等調整委員会の実績を全体的に紹介したものとして，黒田・三隅，1977と楊井，1986を挙げておく。
- 2) ただし，以下の考察においては，第4・5・6の各事件を，考察上の必要に応じて，終結の仕方の違いにより二つの事件に分ける場合がある。表2においてはこれらは4A，4B事件というように記しておいた。
- 3) しかも，第18事件は，第17事件が却下されたことについての再審理を公害等調整委員会を被申請人として請求するものであった。これらの事件については，岩田（薫）編著，1991：136-9に申請人自身による記述がある。
- 4) 第17事件は指導要綱の遵守を県知事に求めると

いう内容の申請がなされたもので，公害等調整委員会は，そのような申請は県知事に行政機関としての行為を求めるものであるからそこには民事上の紛争が存在しない，と判断してこの事件を却下した。

- 5) ただしここでは，第3事件（水俣病事件）と第5A事件（大阪空港事件）はそれぞれその特殊な経過に鑑みて除外し，また，事件としては同一だが手続が二つに分かれて進行した第6事件はその二つを別々に分けて考える。
- 6) いずれも事件の最終的な終結形態について見ている。したがって手続の途中で生じた一部打ち切りや一部取り下げなどは算入していない。また第3事件―水俣病事件―については平成3年度末の時点で一人の患者が調停継続中であるが，この事件は第4章で述べたとおり現在は完全なルーティーン・ワークとなっているのでこの継続中の患者についても終結したものとして数え，また，同じ理由から以下の考察においてはこの第3事件は除外する。
- 7) これらの事件はいずれも，公害等調整委員会の調停手続の過程で合意の気運が高まり，公害等調整委員会が用意した調停案の線での和解が成立したが，その和解は公害等調整委員会の調停手続の外で実現したために調停申請が取り下げられたものだという。
- 8) なお，第20事件は平成4年度末現在もなお継続中である。
- 9) この時期に損害賠償請求を行っていないのは第7事件と第8事件の2件である。ただし第8事件は，被申請人が主張する，申請人の被申請人に対する債務の不存在の確認を要求するというものであったので，いわば損害賠償請求の裏返しというような事件である。そのように考えると例外は第7事件のみということになるが，この事件は，第5事件に関連して，申請人家屋に防音工事を施すことを国に要求するという内容であった。この第7事件の申請人が第5事件の申請にも加わっているかどうかは定かでない。
- 10) 差止判例の展開については大塚，1987-8で詳細な検討がされている。また，差止をめぐる法理論に関する代表的な研究としては沢井，1976がある。

11) ここで、政治的・社会的機能のインデックスとして挙げた、裁判所による事件処理数の変化というのに触れておく。訴訟事件では事件の種別として「公害事件」というのがないので、その事件数を調べることはできなかった。調停事件では、民事調停法上に公害等調停事件という管轄があるので（民事調停法33条の3）があるので、その事件数を調べることはできるが、これが導入されたのは昭和49年で、公害紛争処理法の制定よりも遅いため、比較の対象にならない。なお、この民事調停法上の公害調停の件数は、簡易裁判所と地方裁判所に係属したものを合わせて年間200件前後を推移している（各年の司法統計年報に拠る）。

〔参考文献〕

I. 邦文文献

- 淡路剛久 1973 「公害紛争の解決方式と実態」 金沢良雄監修『註釈公害法体系 第4巻』 日本評論社 P. 3-36
- 石橋一晃・田原睦夫・高山巖雄 1982 「空港周辺対策の意義とその課題」 ジュリスト761号 P. 80-86
- 磯野富士子 1958 「家事事件の法的側面と人間関係調整の側面—イギリスの『峻別の原理』と日本の『融合の原理』」 法律時報30巻3号 P. 13-20
- 井上治典 1993 『民事手続論』 有斐閣
- 岩田薫編著 1991 『ゴルフ場ストップ 法的対応の全て』 リサイクル文化社
- 岩田好二 1993 「環境紛争の調整手続」 ジュリスト1015号 P. 118-23
- 岩田好二・今井金也 1992 「県公害審査会によるゴルフ場に係る公害調停事件の解決事例」 判例タイムズ783号 P. 37-49
- 江藤价泰 1968 「調停制度の機能と役割」 戒能通孝博士還暦記念論文集『日本の裁判』 日本評論社 P. 343-373頁
- 大阪空港公害訴訟弁護団 1986 『大阪空港公害裁判記録』 全6巻 第一法規出版
- 太田勝造 1990 『民事紛争解決手続論』 信山社出版
- 大塚直 1987-8 「生活妨害の差止に関する裁判例の分析(1)~(4)」 判例タイムズ645号 P. 18-35, 646号 P. 28-44, 647号 P. 14-40, 650号 P. 29-58
- 川崎正信 1985 「航空機騒音問題と環境対策を振り返って」 航空公害—研究と対策— 12巻（通巻24号） P. 1-14
- 川島武宜 1946 「遵法精神の精神的および社会的構造(1)(2)」 法学協会雑誌 64巻7号 P. 1-24, 9-10号 P. 1-29
- 川島武宜 1951 「権利の体系」 私法5号 P. 32-58
- 川島武宜 1960 「社会構造と裁判」 思想432号 P. 1-17
- 川島武宜 1967 『日本人の法意識』 岩波書店
- 川島武宜 1972 「紛争解決と法的制御」 川島武宜編集『法社会学講座第5巻』 岩波書店 P. 11-37
- 川本裁判資料集編集委員会編 1981 『水俣病自主交渉 川本裁判資料集』 現代ジャーナリズム出版会
- 黒田尚行・三隅尚 1977 「公害等調整委員会における公害紛争処理事例」 判例時報836号 P. 13-6
- 小島武司 1984 「紛争処理制度の全体構造」 新堂幸司編集代表『講座 民事訴訟①』 弘文堂 P. 355-80
- 小島武司編著 1989 『調停と法—代替的紛争解決(ADR)の可能性—』 中央大学出版部
- 公害紛争処理問題研究会編著 1975 『公害紛争処理法解説』 一粒社
- 小山昇 1977 『民事調停法[新版]』 有斐閣
- 榮春彦・谷口敏彦 1991 「公害等調整委員会による山梨・静岡ゴルフ場調停事件の解決」 判例タイムズ758号 P. 81-87
- 坂上俊夫 1990 『空に舞う鳶のごとく——大阪国際空港の公害をめぐる住民運動から学ぶもの——』 大阪国際空港騒音公害伊丹第2次調停申請団発行
- 佐々木吉男 1974 『増補民事調停の研究』 法律文化社
- 沢井裕 1974 『大阪空港裁判の展開(上)』 ミネルヴァ書房
- 沢井裕 1976 『公害差止の法理』 日本評論社
- シェイズ, エイブラム[柿嶋美子訳] 1978[1976] 「公

- 共的訴訟における裁判官の役割」 アメリカ法
1978— I P. 1-50
- 潮見一雄 1979 「法学文献案内 熊本水俣病裁判」 法
学セミナー1979年12月号 P. 132-5
- 新堂幸司 1988 「日本における調停制度の評価」 竜
崎喜助先生還暦記念論文集『紛争処理と正義』
有斐閣出版サービス P. 365-84
- 新堂幸司 1993 [1983] 「現代型訴訟と法の役割」 新堂
幸司『民事訴訟制度の役割』 有斐閣 P.
291-319
- 芹澤清 1990 「スパイクタイヤ粉じんの発生の防止に
関する法律について」 地方自治513号 P.
26-47
- 仙台弁護士会編著 1991 『コンメンタール スパイク
タイヤ粉じん発生防止法』 ぎょうせい
- 田中成明 1978 「法的思考と正義・裁判—V.オウバー
ルの分析図式について—」 法学論叢 102巻
3=4号 P.94-161
- 田中成明 1979 『裁判をめぐる法と政治』 有斐閣
- 田中成明 1990 『法の考え方と使い方—現代法の役割
—』 大蔵省印刷局
- 田中康民 1977-8 「我が国における行政上の公害紛争
処理制度の生成とその展開(上)(中)(下)」 レ
ファレンス322号 P. 8-41, 323号 P. 4-34, 325
号 P. 10-38
- 棚瀬孝雄 1992 [1981] 「裁判外の紛争処理機関」 棚
瀬, 1992: 205-55
- 棚瀬孝雄 1992 [1988] 「自律型調停への期待」 棚
瀬, 1992: 256-96
- 棚瀬孝雄 1992 『紛争と裁判の法社会学』 法律文化
社
- 千種達夫 1970 「水俣病の紛争始末記」 自由と正義
21巻8号 P. 52-59
- 利谷信義・本間重紀 1976 「天皇制国家機構・法体制
の再編——1910~20年代における一断面——」
『大系・日本国家史 5』 東大出版会 P.
153-262
- 野田愛子 1973 「家事調停における司法機能と人間関
係調整機能」 ケース研究138号 P. 13-22
- ノネ, P・セルズニック, P[六本佳平訳] 1981[1978]
『法と社会の変動理論』 岩波書店
- 野村好弘編著 1970 『公害の紛争処理と被害者救済』
帝国地方行政学会
- 萩原金美 1984 「調停理論の再検討」 新堂幸司編集
代表『講座 民事訴訟①』 弘文堂 P. 253-88
- 原田尚彦 1983 「行政と紛争解決」 『岩波講座 基
本法学 8—紛争』 岩波書店 P. 335-64
- 原田正純 1972 『水俣病』 岩波書店
- 原田正純 1985 『水俣病は終わっていない』 岩波書
店
- 平井宜雄 1979 「現代法律学の課題」 平井宜雄編『社
会科学への招待——法律学』 日本評論社 P.
7-40
- 平井宜雄 1980 『現代不法行為理論の一展望』 一粒
社
- 藤田耕三 1972 「公害等調整委員会法案の立法趣旨と
内容」 ジュリスト503号 P. 20-4
- 本間義信 1969 「昭和戦前期の民事司法」 静岡大法
経研究18巻1号 P. 1-29
- 本間義信 1978 「行政上の公害紛争処理——その制度
と実態——」 静岡大法経研究27巻1号 P.
1-57
- 三ヶ月章 1984 [1983] 「紛争解決規範の多重構造」
三ヶ月章『民事訴訟法論集 第九巻』 有斐閣
P. 235-81
- 南博方 1993 [1992a] 「環境紛争の特色と処理の手法」
南博方『紛争の行政解決手法』 有斐閣 P.
133-53
- 南博方 1993 [1992b] 「公害等調整委員会の実績と課
題」 南博方『紛争の行政解決手法』 有斐閣
P. 154-63
- 深山卓也 1990 「公害等調整委員会」 判例タイムズ
728号 P. 34-47
- 森島昭夫 1992 「水俣病多発地域における行政救済」
判例タイムズ782号 P. 7-15
- 楊井孝晴 1986 「公害紛争処理制度の現状と課題」
ジュリスト866号 P. 29-35
- 山崎佐 1957 『日本調停制度の歴史』 財団法人日本
調停協会連合会
- 山本純 1987 「札幌市の車粉公害について—札幌市ス

- バイクタイヤ問題対策審議会と最近の状況の変化によせて」 札幌学院商経論集 3 巻 3 号 P. 29-56
- 吉村徳重 1984 「民事紛争処理の多様化と訴訟機能の展望」 九州大学法政研究 51巻 1 号 P. 148-60
- 読売新聞阪神支局編 1974 『裁かれる空港—環境権と公共性—』 科学情報社
- 竜崎喜助 1988 「調停制度の現状と問題点」 ジュリスト増刊『民事訴訟法の争点 [新版]』 P. 54-57
- 六本佳平 1986. 『法社会学』 有斐閣
- 六本佳平 1991 「『現代型訴訟』とその機能」 法社会学 43号 P. 2-12
- 和田仁孝 1991 『民事紛争交渉過程論』 信山社出版研究会 1968 「公害紛争処理と被害者救済」 ジュリスト 408号 P. 14-31
- 座談会 1973 「調停申請をした私たちの立場」 月刊地域闘争 4 巻12号 P. 28-31
- 座談会 1992 「公害紛争処理制度の充実と発展」 ジュリスト1008号 P. 10-26

II. 欧文文献

- Chayes, Abram 1976 "The Role of Judge in Public Law Litigation" *Harvard Law Review*, Vol. 89, P. 1281-1316
- Fuller, Lon L. 1971 "Mediation—It's Forms and Functions" *Southern California Law Review*, Vol. 44, P. 305-339
- Fuller, Lon L. 1978 "The Forms and Limits of Adjudication" *Harvard Law Review*, Vol. 92, P. 353-409
- Kawashima, Takeyoshi 1963 "Dispute Resolution in Contemporary Japan" in Arthur T. von Mehren [ed.] *Law in Japan—The Legal Order in a Changing Society—* Harvard UP., P. 41-72
- Nonet, Phillippe & Selznick, Philip 1978 *Law and Society in Transition* Harper & Row
- Selznick, Philip 1968 *Law, Society, and Industrial Justice* Russell-Sage

Upham, Frank K. 1987 *Law and Social Change in Postwar Japan* Harvard UP.

Upham, Frank K. 1988 "Visions of Justice in Postwar Japan: A Preliminary Inquiry" in Institute of Comparative Law/Waseda University [ed.] *Law in East and West* Waseda UP., P. 145-165

〔追記〕 本稿は平成4年末に東京大学に提出した同題の修士論文を半分ほどの分量に圧縮したものである。元 の原稿に大幅な加筆を行なったものが、やはり同じ題名で東京大学都市行政研究会研究叢書として近く発行される予定であるので、本稿をお読みになって興味を持たれた方はそちらも御参照いただければ幸いである。

表 1 公害等調整委員会に係属した事件の処理件数の推移
(平成4年版公害紛争処理白書18頁より転載)

区分 年度	調 停			仲 裁			裁 定			そ の 他			計			
	受付	終結	未済	受付	終結	未済	受付	終結	未済	受付	終結	未済	係属	うち 新規 受付	終結	未済
昭和																
45・46	8	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8	1	7
47	14	2	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	14	2	19
48	36	8	47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55	36	8	47
49	20	26	41	0	0	0	6	2	4	0	0	0	73	26	28	45
50	45	22	64	1	0	1	2(1)	1	5(1)	0	0	0	93	48	23	70
51	55	43	76	0	1	0	2	3(1)	4	0	0	0	127	57	47	80
52	62	33	105	0	0	0	0	2	2	0	0	0	142	62	35	107
53	42	89	58	0	0	0	1(1)	2	1(1)	0	0	0	150	43	91	59
54	48	36	70	0	0	0	0	0	1(1)	0	0	0	107	48	36	71
55	34	49	55	0	0	0	1	1(1)	1	0	0	0	106	35	50	56
56	45	33	67	0	0	0	0	0	1	0	0	0	101	45	33	68
57	48	40	75	0	0	0	1(1)	0	2(1)	0	0	0	117	49	40	77
58	42	46	71	0	0	0	0	1	(1)	0	0	0	119	42	47	72
59	31	40	62	0	0	0	0	0	1(1)	0	0	0	103	31	40	63
60	31	38	55	0	0	0	1	1	1(1)	0	0	0	95	32	39	56
61	31	61	25	0	0	0	1	0	2(1)	1	0	1	89	33	61	28
62	25	29	21	0	0	0	3	0	5(1)	0	0	1	56	28	29	27
63	14	22	13	0	0	0	1(1)	6(2)	0	0	0	1	42	15	28	14
平成																
元	11	18	6	0	0	0	0	0	0	0	0	1	25	11	18	7
2	21	14	13	0	0	0	2(1)	1(1)	1	0	1	0	30	23	16	14
3	5	16	2	0	0	0	1(1)	2(1)	0	0	0	0	20	6	18	2
計	668	666		1	1		22(6)	22(6)		1	1			692	690	

(注) 1 昭和45・46年度の期間は、昭和45年11月1日～47年3月31日である。

2 「裁定」()内の数字は、原因裁定事件数で、内数である。

3 「その他」は、義務履行勧告申出事件である。

表2 公害等調整委員会に係属した調停事件一覧

事 件 名	件数	申請人数	受付日	相手方	申 請 内 容	終結の時期と態様・内容
1 鹿児島湾における真珠養殖不能に係る損害賠償調停申請事件	2	会社1社	S. 46年1, 3月	1社	被申請人が行った埋立工事に伴う水質汚濁を原因とする養殖被害への損害賠償	S. 48年3月取り下げ (和解成立)
2 香川県三豊郡地先海域における製紙・パルプ工場排水における漁業被害に係る損害賠償調停申請事件	1	1,390人	S. 46年10月	72社	被申請人の工場の排水の原因とする漁業被害に対する損害賠償、海底堆積物の撤去、撤去完了までの操業短縮	S. 47年10月調停成立：損害賠償ほか。操業短縮は認めず。
3 不知火海沿岸における水俣病に係る損害賠償調停申請事件	610	1,546人	S. 46年11月より	1社	被申請人の工場の排水に起因する健康被害に対する損害賠償	S. 48年4月第一次調停成立：損害賠償ほか。
4A 渡良瀬川沿岸における鉱毒による農作物被害に係る損害賠償調停申請事件	6	1,009人	a: S. 47年3月 —48年6月 b: S. 49年11月, 50年8月	1社	被申請人の所有する鉱さいからの排出物を原因とする農業被害に対する損害賠償	a: S. 49年5月調停成立：賠償等 b: S. 52年12月取り下げ (和解成立)
5A 大阪空港騒音調停申請事件	24	a: 20,138人 b: 592人	a: S. 48年2月 —51年4月 b: S. 48年4月 a: S. 48年11月 b: S. 50年4月 S. 53年4月	国 a. 11社 b. 9社 国	a: 航空機騒音による健康被害に対する損害賠償、騒音対策の実施、空港の撤去 b: 騒音軽減対策、安全対策、慰謝料 被申請人工場の排水に因る漁業被害への賠償、海底堆積物撤去、撤去までの排水中止 申請人家屋への、航空機騒音の防音対策工事	a: S. 61年12月最終調停成立：賠償ほか。空港撤去は認めず。 b: S. 62年4月取り下げ a: S. 50年6月調停成立：賠償等 b: S. 51年8月調停成立：賠償等 同年10月調停打ち切り (合意の見込みなし)
8 仙台湾養殖海苔被害等調停申請事件	1	仙台市	S. 56年10月	1漁協	被申請人が主張する、申請人の被申請人に対する債務不存在確認	H. 1年3月取り下げ
9 スパイロクタイヤ粉じん被害等調停申請事件	3	269人	S. 62年10, 12月, 63年2月	7社	スパイロクタイヤの製造・販売の中止	S. 63年6月調停成立：スパイロクタイヤの製造・販売の中止
10 新幹線騒音被害等調停申請事件	1	7人	S. 63年1月	1社	新幹線走行に伴う騒音被害を理由に防音工事またはその費用支払、または夜間運転中止	H. 1年3月1人取り下げ, その他につきH. 1年7月調停打ち切り
11 スパイロクタイヤ使用禁止等調停申請事件	4	392人	H. 1年8, 10月, 2年4, 7月	国	スパイロクタイヤ粉じんによる健康被害発生防止のための適切な措置をとること	H. 3年3月取り下げ (法制定が行われたため)
12 ゴルフ場農薬被害等調停申請事件	1	51人	H. 2年1月	1社	ゴルフ場建設の着手及び操業の停止	同年同月, 県公害審査会に移送
13 軽井沢ゴルフ場農薬被害等調停申請事件	1	1人	H. 2年1月	1社+県	会社に対しゴルフ場建設の中止, 県に対し県知事の議会発言撤回	同年2月, 県知事に移送
14 小諸市ゴルフ場農薬被害等調停申請事件	1	1人	H. 2年1月	1社+県	会社に対しゴルフ場建設の中止, 県に対し県知事の議会発言撤回	同年2月, 県知事に移送
15 東京湾横断道路建設被害等調停申請事件	4	90人	H. 2年3, 6月, H. 3年(月不明)	国+1公 団+1社	環境汚染・健康被害等の発生の危険性を理由に, 東京湾横断道路の建設工事の中止	H. 3年8月調停打ち切り (合意の見込みなし)
16 山梨・静岡ゴルフ場農薬被害等調停申請事件	1	130人	H. 2年5月	1社	環境汚染・健康被害等の発生の危険性を理由に, ゴルフ場等の建設中止	H. 3年5月調停成立：環境保全対策措置の取り決め等
17 長野県ゴルフ場開発指導要綱調停申請事件	1	13人	H. 2年5月	県	開発指導要綱の遵守	同年6月却下 (民事上の請求にあたらないとして)
18 却下決定取消等調停申請事件	1	1人	H. 2年7月	公調委	公調委の行った決定の取消と再審査	同年同月却下 (調停申請できる場合に当たらないとして)
19 原子炉運転停止等調停申請事件	2	51人	H. 2年10月	1社	事故防止の方法確立まで原子炉の運転を再開しないこと	H. 3年10月調停打ち切り (合意の見込みなし)
20 北陸新幹線騒音防止等調停申請事件	1	6人	H. 3年6月	1公団	工事に伴う環境破壊・健康被害発生の可能性を理由に, 工事計画の一部変更と工事の一部中止	H. 4年3月1人につき調停打ち切り, その他につき係属中