

特集

初心者のための調停の技法

東京地方裁判所判事(前公害等調整委員会事務局審査官) 小池勝雅

1はじめに

公害等調整委員会や都道府県の公害審査会では、あっせん、調停等により公害紛争を処理しますが、「紛争処理」という仕事は、通常の行政事務からすると、かなり異質なものだと思われます。しかも、公調委や審査会では、事務局の職員も調停委員会の指示を受けて、当事者等と折衝したり、利害の調整活動を行うこともありますから、初めてこうした職務に携わるようになった方の中には、いろいろ戸惑うことが少なくないと思います。そのため、公調委では事務処理要領やマニュアルを作成していますが、それらは(私の印象では)どちらかというと理論的な問題が中心で、残念ながら、そこには調停の具体的な進め方などは余り記載されていないようです。

ところで、「紛争処理」を本業にしている裁判所では、紛争解決の手段として、「判決」のほか、「調停」と同様に当事者間の合意に基づく「和解」が活用されています(注1)。したがって、裁判所における和解のノウハウが「公害調停」の場でも役に立つのではないかと思われます。そこで、本稿では、こうした仕事に初めて携わる方のために、裁判所における和解技術のいくつかをご紹介して、執務の参考に供することにしたいと思います(注2)(注3)。

(注1) 司法統計によると、地方裁判所における民事第1審通常事件の終局区分は、平成8年度は、判決49.1%、和解32.5%、取下げ14.7%、平成9年度は、判決49.6%、和解32.3%、取下げ14.3%となっており、和解による解決率は3割を超えていいる。

(注2) 公害調停が裁判所の和解と異なる最も大きな点は、合意が成立した場合に、判決と同様の効力が付与されるか否かという点にある。裁判所の和解では、それが成立して調書に記載されると、執行力(相手方が任意に履行しない場合に強制執行する権限)が与えられることから、合意の内容は、執行力を付与するに足りる適格を有しなければならないという制約を受けることになるが、公害調停ではそれがないため、合意の内容として、その後の強制執行を意識する必要がなく、柔軟な条項を盛り込むことができることになる。次に、裁判所の和解は、判決を背景とした手続であるのに対し、公害調停は、その背後に判決を控えていないということである。裁判所の和解の場合、それが不成立に終わった場合には、同一の裁判所が判決をすることになるから、裁判所がどちらが勝訴するかについて、すでに一定の心証を形成している場合には、これを基礎に和解を進めることが多くなるが、公害調停の場合は、このような心証を直接の拠り所として調停を進めることは、(公害調停が、判決では救済されない被害者を救済することに存在意義があると考える限り)むしろ公害調停のメリットを損なうことになるのではないかと思われる。

(注3) 本稿は、その表題を含め、尊敬すべき先輩である草野芳郎判事(現浦和地裁判事)の「和解技術論」(信山社刊)に負うところが大きい。

2合意による解決のメリット

裁判所では、ひと昔、あるいはもう少し前まで「和解判事になるなれ」と言わっていました。紛争解決手段の原則は判決であって、判決をきちんと書けない裁判官がいきおい和解に熱心になる、そんな裁判官になってはならないという戒めとして使われていました。しかし、その後の事件増を一つの背

景として、和解のメリットが積極的に評価されるようになり、現在では、紛争解決手段として、判決と和解との間に、どちらが原則で、どちらが例外だという差はないと考えられるようになってきました。

ところで、担当者の皆さんには、まず、「調停」とか「和解」とかの合意による解決にどのようなメリットがあるかを認識する必要があると思います。これについて、正しい認識がないままでは、自信をもって当事者を説得することはできないでしょう。

一般に、判決と比べた場合の「和解のメリット」として説明されていることを表にすると、次のようになります。

	判決	和解
解決の内容	杓子定規になりやすい。オール・オア・ナッシングになる。	条理・常識にかなった柔軟な解決が可能。
申立てとの関係	申立事項を超えて判断することはできない。	解決のためならば、必ずしも申立の範囲に拘束されない。そのため、紛争の一挙抜本的な解決が可能。
上訴の有無	上訴が可能。したがって、最終解決までに時間がかかる。	成立と同時に事件は終局。
任意の履行	納得しない当事者が徹底抗戦するおそれがある。	約束したことは守らなければならないという意識から、任意の履行が期待できる。

こうした一般的なメリットのほか、特に公害ないし環境紛争は、その性質上、多種多様な利害の調整が求められることから、その解決の手段として、公害調停が優れたものであることが指摘されていますが(注4)、皆さんも紛争を公害調停で解決することが当事者にとって最も望ましいものとの確信をもって事件処理にあたっていただきたいと思います。

(注4) 南博方「環境紛争処理の在り方を考える」(判例タイムズ 833 号 4 頁)、「裁判情報」(第 49 号 46 頁)、岩田好二「環境紛争の調整手続」(ジュリスト 1015 号 118 頁)、「裁判情報」(第 48 号 44 頁)等参照。

3 調停の進め方

調停は、大きな流れでいえば、被害の実情や原因等について、当事者から言い分を聞いて争点を整理し、必要に応じ適宜調査等を行った上、双方の利害の調整を図りながら解決(調停)案を考え、これに応じるよう当事者を説得するという進行になります。この間、注意すべきポイントはいくつかありますが、紙幅の関係上、取りあえず次のものをお紹介することにします。

(1) 不公平感を持たれないこと

調停機関が当事者から信頼を得られない場合、調停を成立させることは困難になります。調停機関としては、調停手続のあらゆる段階で、当事者から信頼されるように努める必要がありますが、紛争のまっただ中にいる当事者は、自分が調停機関からどう扱われているかということに神経過敏になっていますから、調停機関のちょっとした举措動作が当事者から思わぬ不信を買うことがあるので注意してください。例えば、当事者から言い分を聞く場合は、一方に多くの時間を割きながら、他方には余り時間をかけなかったりすると、時間の短い当事者は調停機関の公平さに疑いを抱くことになります。したがって、言い分を聞く場合は、時間が双方ほぼ均等になるようにしなければなりませんし、当事者の表現力、理解度等から一方当事者に長時間かける必要がある場合には、他方当事者にその理由を説明し、納得してもらう必要があります。また、一方当事者にのみ弁護士である代理人が選任さ

れている場合、その弁護士を「　　先生」と呼ぶのは、他方当事者に対し、あたかも調停機関がその弁護士を敬っているかのような印象を与えかねないので避けなければなりません（「　　代理人」と呼ばべば十分です）。

（2）当事者の言い分の聞き方

対席方式か交互方式か

初めに、当事者から言い分を聞いたり、説得したりする場合、双方が同席している場で行った方がよいか、交互に個別に行った方がよいかということが問題になります。一般に、人は、対立当事者が見ている前では、弱みを見せまいとして殊更突っ張ったり、本音を語らないものです。調停では、当事者からその本音を引き出さなければなりませんから、通常の場合は、交互個別方式が優れているといえるでしょう。

ただ、交互個別方式で当事者を説得する場合、いわゆる二枚舌を使うことは厳禁です。もし、これが何らかの理由により当事者に知れれば、たちまちのうちに調停機関への信頼は失われてしまうでしょう。

言い分をよく聞くこと

これは、調停の進め方の鉄則ですが、何を今更、と思われるかも知れません。しかし、これがまさに「言うは易し、行うは難し」なのです。特に当事者が感情に駆られるまま、一方的にまくし立てるような場合には、つい「そんなことを言っても」と遮ってしまいがちになるのではないか。話が脇道にそれないようコントロールしながら、当事者に言いたいことを言わせる、というのはなかなか難しいものです。

調停の初めに当事者の言い分を聞くのは、もちろん、その目的は争点整理にあるのですが、その過程で、被害の実情、原因のほか、調停が申し立てられるまでのいきさつ、当事者が考える解決方法等を聴取すると、紛争の真因、解決方法が見えてくることがあります。例えば、当事者から話を聞くと、工場の騒音が問題とされる事案でも、そもそも紛争の発端は、工場建設時に周辺住民にきちんとした説明がなかったことにあるとか、工場従業員の違法駐車などの迷惑行為が形を変えて騒音紛争になっていると分かることがあります。そのような場合、いくら騒音問題について調整しても、紛争の抜本的な解決にはなりませんから、調停機関としては、紛争解決のためには、さらに紛争の真因について、解決策を探る必要があるわけです。また、よく引用される例で、姉妹が1つのオレンジをめぐって対立するというものがあります。法律的には、どちらか一方が独占できる権利がない以上、半分ずつ分けるということになりますが、話を聞くと、姉は実を食べたいと思っている、妹は、皮を使ってケーキを作りたいと考えているということであれば、調停機関としては、当然、実は姉に、皮は妹にという解決案を示して双方が満足する解決を図ることになります。

他方、当事者の立場からすると、調停機関が言い分を十分に聞いてくれないとと思うと、調停機関に對して不満や不信を抱くようになります。したがって、当事者からの信頼を得るためにも、調停機関としては、意識して話を聞くようにしなければなりません。

相手方の立場になって考えさせること

当事者から話を聞く際、次に重要なことは、当事者の話が身勝手でおかしいと考えても、当事者を非難ないし批判することは厳に避けなければならないということと、他方で、当事者には、相手方の立場になって考えさせるようにすることです。

紛争当事者は、何よりも、調停機関に自分の置かれた立場を理解してもらおうと必死です。そんなときには、調停機関から頭ごなしに非難、批判されたらどうなるでしょうか。自分のよって立つ基盤が、こともありますに調停機関から否定されたのでは、まさに立つ瀬がなくなってしまいますから、いきおい調停機関に対する不信感が増大するということになるでしょう。調停機関としては、できるだけ当事者の立

場になって話を聞くこと、すなわち、当事者を「受容」することが求められることになります。

他方で、当事者の話を聞いているだけでは何の解決にもなりません。言い分を十分に聞きながら、考え方の誤っている点、足りない点等を指摘するとともに、相手方の立場になって考えるように導く必要があります。特に、ボタンの掛け違い等で当事者間の感情的な対立が激しい事案では、一方当事者は、他方当事者の言動を悪く悪く考えがちですから、その言動が必ずしも悪意に基づくとは限らない、あるいはそう考えるのは誤解である旨を指摘して、感情的対立を宥和するように図ることが必要です。

(3) 期日の続行の仕方

1回の期日で調停が成立することは希で、多くは次の期日に持ち越すということになると思います。通常、期日を続行する場合は、次回期日までに当事者に検討してもらわなければならない課題があるわけですが、当事者の中には、この課題をよく理解していないかったり、誤解している人が少なくありません。仮に理解不十分のまま、あるいは誤解したまま次回期日を迎えるということになると、もう一度前の期日でのやりとりを繰り返さなければならぬことになりますし、課題を検討してきた相手方がその当事者に対する不信感を増大させることにもなりかねません。そこで、調停機関としては、期日を続行する場合には、その日の最後に、次回期日までに当事者が検討すべき課題＝宿題＝を確認することが重要だということになります。

ところで、当事者の中には、いくら言っても、宿題をやってこない人がいます。こうした不誠実な当事者に対しては、やむを得ない理由がある場合(例えば、当事者が多数で内部の意見集約をするのに時間がかかるなど)を除いて、調停機関としても、断固とした姿勢を示す必要があります。仮に、その当事者が申請人であれば、調停の打ち切り等を考えるべきでしょう。

(4) 現地を確認すること

「百聞は一見に如かず」と言いますが、紛争の実情を理解し、適切な解決策を考えるためには、調停機関としても、現地を確認する必要があります。もちろん、当事者が提出する書面や資料によっても、これらのこと理解し、考えることは相当程度可能ですが、やはり現地を確認しないと、細部については難しい場合が多いと思われます。他方、当事者の立場から見ると、現地も確認しないで果たして紛争の実情が分かってもらえるのかという不安を抱きますし、逆に現地を確認してもらえれば、紛争の解決にかける調停機関の熱意を汲み取ることができ、その結果、調停機関に対する信頼感が増すという効果も期待できます。

なお、現地を確認する場合には、必ず当事者双方を立ち会わせ、それぞれから説明を受けるようにしてください。これをしないで、例えば一方のみから説明を受けるということになると、他方から調停機関の公正さに対する信頼を疑われて、調停の円滑な進行に支障を生じさせることになりかねません。また、現地に出向いた際、当事者から茶菓のもてなしを受ける場合があります。こうした場合、裁判所では、当事者の気分を害さないように断ることが原則だとした上、それがどうしてもできない場合には、お茶だけ、それも一方のみではなく、双方からご馳走になるべきだ、と伝えられています。

(5) 調停案の提示の仕方

こうして期日を重ねながら、解決策についての一方の希望、考えを他方に伝え、また、その逆を繰り返すことによって、多くの場合は、次第に解決の方向が見えてくるものです。しかし、事案によっては、なかなか双方の主張の隔たりが埋まらないため、調停機関としての案を示す必要が出てくることがあります。その場合、隔たりがごく小さいときには、調停案は、これが最終的なものだとして、明確な形で示して、当事者に決断を促すというのが効果的でしょう。他方、隔たりが相当大きいときには、いきな

り最終的な案を示したのでは、調停機関としてもその後の動きがとれなくなることがありますから、ある程度幅のある案を示した上、さらにこれを前提に調整を行うというのがよいと思います。

ここで、調停案を考える際の注意を2つ述べておきます。1つは、「互譲」という要素を強調しすぎてはならないということです。調停は、条理・常識にかなった解決を図るものですから、調停機関としては、そのような解決案を考えればよいわけで、「互譲」が調停の不可欠の要素だと考えるのは誤りです。2つ目は、初めにも述べましたが、公害調停では、紳士協定、努力目標、相手方の任意の履行を期待する条項等柔軟な内容の調停条項を作ることができるということです。このような柔軟な条項が円満な解決に資する少くないので、調停案の作成にあたっては、積極的に利用すべきだと思います。

ところで、最終的な調停案を提示する場合、当事者が会社組織等で、その諾否を検討するに際して会議を開く必要があるときには、説得のし易さという点から見て、書面で行うのが効果的なようです。もちろん、書面で提示すれば、条項をめぐる誤解を防ぎ、後日の紛争の予防にもなるというメリットもあります。

4 おわりに

紛争処理、特に調停による解決を図ることは、苦労が多い割には報われることが少ないといえると思います。しかし、私の場合、自分の納得のできる判決をしたときには、もちろんそれなりの充実感がありますが、むしろ裁判官をしていてよかったと実感するのは、到底和解などできそうのない対立の激しい事案を、苦労をしながらやっと和解にまでこぎつけ、当事者から感謝されたときです。こういうときは、まさに裁判官冥利に尽きるといえます。

苦労が多い事案ほど成立したときの喜びも大きいものです。皆さんも、こうした喜びを得るために、今後も紛争解決にぜひご尽力ください。

(こいけ かつまさ)