

公害環境紛争と仲裁

～いわゆるMed-Arb（ミードラブ）とNon-Binding Arbitrationを中心として～

公害等調整委員会事務局審査官 今井 明
同 河村 浩
主査 大 畠 伸 一

【目次】

- 1 はじめに
- 2 米国におけるArbitrationの概念について—Binding Arbitration（拘束的仲裁）とNon-Binding Arbitration（非拘束的仲裁）
- 3 Med-Arbの概念について
- 4 狭義のMed-Arbのメリット・デメリット及びその適用要件について
- 5 Med-Arbの運用の実情について
- 6 狭義のMed-Arbの利用される事件類型とその評価について
- 7 調停手続の過程で仲裁合意を調達して仲裁手続に移行する運用と、狭義のMed-Arbについて
- 8 おわりに

1 はじめに

筆者らは、平成19年3月4日から同月17日にかけて、米国（ワシントンD.C.、ニューヨーク、ボストン、ロサンゼルス）に出張する機会に恵まれた。今回の出張の目的は、米国におけるADR、中でも仲裁の運用の実態について把握することに

あった。米国滞在中、ワシントンD.C.にある環境保護庁（Environmental Protection Agency / EPA）、ニューヨーク州にある、New York State Unified Court System（ニューヨーク州の全裁判所を統括する管理部門）、全米仲裁協会（American Arbitration Association/AAA）、JAMS（ジャムス）、ブルックリン調停センター（Brooklyn Mediation Center）、そして、マサチューセッツ州（ボストン）にある環境保護庁地方事務所（EPA-New England, Region 1）、さらに、カリフォルニア州（ロサンゼルス）にあるDRS（Dispute Resolution Service）、JAMSロサンゼルス支部をそれぞれ訪問した^(注1)。

その結果、Med-Arb（同一事件について、まず調停を行い、これが不調に終わったときには仲裁に移行するという調停及び仲裁両手続の連続的な運用）やNon-Binding Arbitration（非拘束的仲裁）など米国に特徴的なADRの運用の実際について把握できたほか、裁判所と契約を結んで紛争を処理する民間ADR（例えば、ニューヨークのブルックリン調停センターなど）や環境保護庁で実施されている、環境法規に違反した企業のペナルティをADRにより確定するAdministrative Law Judge（行政審判官）の制度といった我が国

には見られない制度について聴取することができた^(注2)。紙数の都合上本稿では、これらの成果のうち、公害環境紛争を念頭に置きつつ、Med-ArbやNon-Binding Arbitrationに関することに絞って論ずることとしたい。

なお、以下の報告は、米国における各機関からの聴取内容を個別に示すものではなく、各機関で聴き取った内容を一括してまとめたものである点をあらかじめお断りしておく。また、本稿の意見にわたる部分は、出張者が今回の調査を通じて受けた印象、所見に基づくものであって、公調委や同事務局の公式見解として述べるものではないことをお断りしておきたい。

(注1) 今回の米国各機関の訪問に際しては、在米日本国大使館、在ニューヨーク日本国総領事館、在ボストン日本国総領事館、在ロサンゼルス日本国総領事館の各協力を得た。また、当初の予定では、ワシントンD.C.において、米国弁護士協会(American Bar Association / ABA)を訪問する予定であったが、当日、先方の都合により急遽キャンセルとなった。ABAのビッカーマン弁護士からは後日、文書により、あらかじめ当方より送付してあった質問状に対する丁寧な回答をいただいた。この場を借りて、お世話になった皆様に御礼を申し上げたい。

(注2) 米国の環境保護庁におけるADR手続は、我が国の公害紛争処理のように、個人間あるいは個人と国又は地方公共団体との紛争を処理するものではなく、あくまでも、違反企業に対するペナルティを確定する行政手続において用いられている点に注意が必要である。従来、環境保護庁のADR手続が紹介される際、ともすれば、このADR手続の目的の違いという点が意識されていなかったように思われる。



EPA本部・ワシントンD.C.

2 米国におけるArbitrationの概念について— Binding Arbitration (拘束的仲裁) と Non-Binding Arbitration (非拘束的仲裁)

1) Binding Arbitration

米国の仲裁制度は、連邦仲裁法(Federal Arbitration Act)及び統一仲裁法(Uniform Arbitration Act)に基づいている。近時、UNCITRAL(国連国際商取引法委員会、アンシトラル)のモデル法(UNCITRAL国際商事仲裁模範法)を採用する州が増えている。Binding Arbitrationは、我が国の仲裁法上の「仲裁」と同じく仲裁合意に基づく拘束力のある仲裁である。契約条項(Clause)又は紛争後の仲裁合意(Post Dispute Agreement)に基づくVoluntary Arbitrationでは、その効力は、Bindingとなるのである。すなわち、仲裁人によるAward(仲裁判断)が示された場合、当事者に拘束力を持ち、裁判所からの仲裁判断のConfirm(確証)がなされると、執行力が付与される。Awardに対して、不服のある当事者は、Vacateの(無効にする)手続をとることができるが、裁判所によってその申立てが受

け入れられることはほとんどない。

米国において、公害環境紛争に、仲裁が利用されることはそれほど多くはなく、主として調停が利用されているようである。ただ、JAMSのロサンゼルス支部における聴取では、ジュリア・ロバーツがアカデミー賞主演女優賞を受賞した、著名な映画であるErin Brockovich（エリン・プロコビッチ）の題材となった、カリフォルニア州の水質汚濁汚染（六価クロム汚染）事件（申請人が300名を超える大型の公害環境紛争）は、いったんは裁判所に提訴された後、当事者間で仲裁合意を調達した上で、JAMSのロサンゼルス支部で、仲裁（Binding Arbitration）と調停（Mediation）の組合せで処理されたそうであり、現在も、同支部において、同様の公害環境紛争が係争中のことであった。

2) Non-Binding Arbitration

米国では、言葉自身が矛盾しているように感じられる、Non-Binding Arbitrationという用語がまま使用される。各州の州法に基づき、裁判所の決定によって仲裁が開始される場合があり、このような裁判所付設仲裁（Court-Annexed Arbitration）における仲裁をNon-Binding Arbitrationと呼んでいる。また、法律に根拠のある場合に限られず、当事者の合意（仲裁判断を非拘束的なものとする合意）に基づいて、Non-Binding Arbitrationが実施されることもあるようである。

ニューヨーク州においては、訴額が\$5000以下の場合、個人は、Small Claims Courtに訴えることができる。Small Claims Courtには、手数料が

安い、弁護士を立てなくてもよい等の利点がある。原告は、判事か仲裁人かのいずれかを選ぶことができる（Suffolk Countyでは、仲裁人に直接事件が送付される。）。仲裁人を選び、仲裁判断が下された場合は不服申立てはできない（A GUIDE to SMALL CLAIMS COURT）。また、ニューヨーク州においては、訴額が\$6000未満（the Civil Court of the City of New Yorkの場合、\$10000未満）の場合は、3人の仲裁人からなるパネルにおいて仲裁に付されることになっている。仲裁判断を知ってから30日以内に裁判所にDe Novo（デノボ。ラテン語で、新たに（from new）という意味）の申立てをすることができる（Trial De Novo, Rules of the Chief Judge PART 28 Alternative Method of Dispute Resolution By Arbitration）。Unified Court Systemによると、同州の62のカウンティ（郡）のうち、33のカウンティでは、このような運用をしているという。両当事者が仲裁判断に従う場合は、仲裁判断はBindingとなり、仲裁判断が出てから1年以内に執行がなされることになっている。

ニューヨーク州、カリフォルニア州を始め大きな州においては、州法により、クライアントと弁護士との間の弁護士費用の紛争（Attorney-Client Fee Dispute）は、仲裁によるべきことが定められている。ニューヨーク州の場合、クライアントと弁護士の間に弁護士費用の紛争が生じた場合であって、あらかじめ紛争時に仲裁に付する旨の合意がないときは、弁護士は、クライアントに対し、所定の事項を記載してクライアントは紛

争を仲裁に付する権利がある旨を告知し、告知を受けてから30日以内にクライアントが申請書を地区行政審判官事務所（Administrative Judge Office）に提出することによって仲裁が開始される（30日以内に申請をしない場合は、クライアントは、仲裁を求める権利を失い、弁護士は、管轄裁判所において、弁護士費用回復のための訴訟を開始することができる。Rules of the Chief Administrative Judge PART137 06 / attorney-client fee dispute resolution program SECTION 5）。仲裁判断は、30日以内にDe Novoの申立てをすればNon-Bindingとなる（PART137 08 / program SECTION6）。

上記の場合と異なり、環境保護庁で実施されている行政審判官の制度は、法令に違反した企業のペナルティを確定する行政手続という点で、やや特殊ではあるが、そこで行われるADRのうち、Neutral Evaluation（中立評価）は、中立者が評価的判断を下す点で、Non-Binding Arbitrationに類似するものである。また、環境保護庁のC P R C（紛争予防解決センター、Conflict Prevention Resolution Center）では、上記のNeutral Evaluationのほか、Non-Binding Arbitrationが用意されている。

上記のAttorney-Client Fee Dispute等の場合を除けば、Non-Binding Arbitrationは、費用がかかる反面、判断が終局的でないことから、ほとんど利用されていないようである（ロサンゼルスDRS）。

以上のDe Novoを含めたNon-Binding

Arbitrationの運用は、我が国の公害紛争処理制度の受諾勧告を含めた調停制度にやや類似しているように思われる。即ち、調停委員会が主導して調停案を示し、当事者間に合意が成立することが困難であると認められ、相当であると認められるときは、調停案を作成し、30日以上期間を定めて受諾勧告をし、その指定された期間内に当事者から受諾をしない旨の申出がなかった場合は合意擬制の効果が生じるという手続（公害紛争処理法34条、処理規則19条）は、調停人が主導する我が国のような調停形式をとらない米国において、拘束力のある仲裁と調停の間にある手続として用いられるNon-Binding Arbitrationと、その位置付け、機能がやや類似しているように思われるのである。



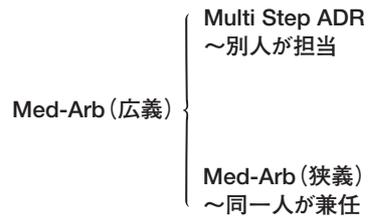
ブルックリン調停センター・ニューヨーク

3 Med-Arbの概念について

米国における各機関からの聴取内容を総合すると、Med-Arbとは、①Binding Arbitration（Voluntary Arbitration）において、②仲裁合意があらかじめなされている場合に、③調停手続を仲裁手続に前置させ、④調停がうまくいかなかった

た場合、調停人と仲裁人を同一人が兼任する手続を指すものと解されている（以下「狭義のMed-Arb」という）。このような両者のHybridな手続を、次のMulti Step ADRと区別して、Same-Neutral Med-Arb（又は、Single Neutral Med-Arb）と呼ぶべきであるとする実務家もいる（GERALD F. PHILLIPS, "SAME-NEUTRAL MED-ARB ; WHAT DOES THE FUTURE HOLD?", DISPUTE RESOLUTION JOURNAL (MAY / JULY, 2005), p.1～7。なお、同論文p.5は、ケンタッキー州のサリバン大学大学院のADR研究学部長John D.Willis教授が、Med-Arbに代えて、「Transitional Arbitration」（移行型の仲裁）という名称を提案されていることを紹介しており、興味深い。）。

広義のMed-Arbには、狭義のMed-Arbのほか、Multi Step ADR（ただし、熟した用語ではなく、全米仲裁協会での用語例）が含まれる（上記図参照）。全米仲裁協会では、同一人が調停人と仲裁人を兼ねる狭義のMed-Arbを推薦できないとして、両手続を異なる人物が担当する調停前置的な仲裁手続の運用をもMed-Arbと呼んで（Drafting Dispute Resolution Clauses (2004), p. 38）、そのような運用を積極的に推進している。



▲ Med-Arbの概念

4 狭義のMed-Arbのメリット・デメリット及びその適用要件について

狭義のMed-Arbには、時間と費用（報酬）の節減に役立つというメリットがある反面、仲裁人が調停人として知り得た秘密情報によって影響を受けて偏見を持つ可能性があること、調停人及び仲裁人のいずれの役割も中途半端なものになる可能性があることなどのデメリットがある。

この点、環境保護庁において利用されているADRプログラム（取締局の取締担当弁護士から訴追された違反者とEPAとの間でとられる行政審判手続におけるADR手続）では、ADRを担当する行政審判官と、決定手続を担当する行政審判官とは別人が担当するものとされており、この運用は、Same-Neutral Med-Arbについて指摘されている上記デメリットを回避するためであり、このような政府機関のADRプログラムにおいても、Med-Arbと同様の問題点は、一貫して強く意識されているように思われた。

その一方で、当事者が上記のデメリットを知った上で、狭義のMed-Arbの運用に合意をする場合には、この手続を問題視する必要はないという意見が多かった。

JAMSでは、STIPULATION FOR MEDIATION FOLLOWED BY ARBITRATIONという契約条項を用意して、狭義のMed-Arbの運用については、書面による合意（手続の瑕疵に不服をいわない、中立者とJAMSの責任を免除するなどの内容）を取得しているようである。

また、Gerald F. Phillips、supra p. 6は、Med-Arbによる場合の取決め（Stipulation）・権利放棄書（Waiver）の必要性を説き、そのひな型を提示している。

5 Med-Arbの運用の実情について

狭義のMed-Arbが利用される件数は少ないということであった（米国仲裁協会本部、JAMS（本部、ロサンゼルス）、ロサンゼルスのDRS）。ただし、狭義のMed-Arbは、必ずしも労使交渉紛争の解決への利用に限定されるものではなく、最近では、Popularityを獲得しつつあり、次のとおり、様々な分野での利用が模索されている、とのことであった。

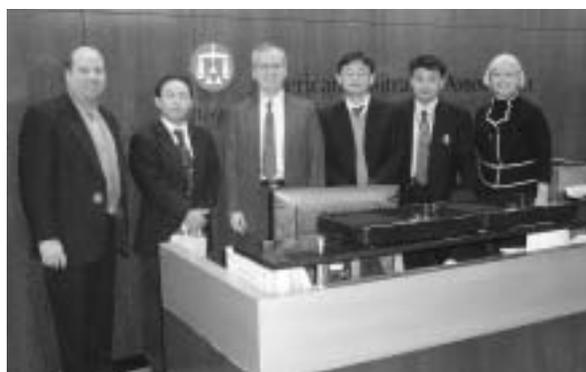
6 狭義のMed-Arbの利用される事件類型とその評価について

狭義のMed-Arbは、一定の事件類型で有効であるとする指摘があり、例えば、その事件類型は、①調停後将来の紛争に備えて、調停人と同一人が仲裁を行うことを合意する場合の将来の紛争、②芸能界における紛争（芸能界においては、権威者が少ないため、権威者の調停・仲裁がうまく機能するとのことであった。）、③迅速な解決が求めら

れる商取引上の紛争、特に、最近では、不動産の目的物の瑕疵をめぐる紛争、などである。

また、Gerald F. Phillips、supra p. 4では、Same-Neutral Med-Arbの柔軟性が有用性として強調されている。すなわち、その有用性とは、①当事者にとって、仲裁人の資格についての審査が不要である、②調停が失敗した場合に仲裁へ移行する時間が極めて少なくて済む、③手続が柔軟で、当事者に、仲裁手続の後の調停への復帰を認めることができる、④仲裁だけではできない効果的な救済を調停において行うことができる、⑤紛争を迅速に解決できる、⑥紛争解決へ貢献する雰囲気により醸成される、⑦当事者のビジネスの関係を今後も継続することができる、⑧弁護士が調停又は和解の話し合いを提案することは自己の能力不足の表れであると考える問題点を排除することができる、という点である。

Med-Arbが権威者の少ない芸能界で多く利用されているという事実は、専門性・技術性が高く、専門家が少ない公害環境紛争処理の領域においても、Med-Arbの利用可能性があることを示唆するものであろう。



AAA本部・ニューヨーク

7 調停手続の過程で仲裁合意を調達して仲裁手続に移行する運用と、狭義のMed-Arbについて

各機関のヒアリングを通じて、典型的なMed-Arbは、あらかじめ仲裁合意が整っている場合を念頭においていることがうかがわれたが、調停手続の過程で仲裁合意を調達する、すなわち調停→仲裁合意調達→仲裁の手続移行（これは、現在、公調委内部で検討中の運用である。「仲裁法制に関するワーキンググループからの現況報告」ちょうせい第46号（平成18年8月）参照）も、同一人が調停人と仲裁人を兼任するのであれば、狭義のMed-Arbの範疇に含まれるとする見解が多かった（ロサンゼルスDRS、JAMSのロサンゼルス支部）。

紛争後の仲裁合意（Post Dispute Agreement）の調達が困難な公害環境紛争において、まず、調停手続から入って、仲裁合意を調達して、次いで、仲裁手続に移行する運用について、紹介したところ、全米仲裁協会本部では、環境紛争に通じている弁護士から、仲裁合意調達の手法として有効ではないかとの意見を頂戴した。また、ワシントンD.C.の米国弁護士協会のビッカーマン弁護士は、後日、頂戴した質問状に対する回答では、調停人としてのこれまでの経験に照らすと、調停が失敗した場合、当事者には、より単純なプロセスである訴訟か仲裁かを選択させるように試みてきたとされ、仲裁人の決定に依存する金銭的成果に同意させることに成功してきたとされた上で、調停が失敗した後に仲裁に移行するプロセスは、本格的な裁判よりも好まれる可能性があるとして述べておら

れ、このことも、上記運用に示唆を与えるものであろう。

ただ、その一方で、このような調停→仲裁合意調達→仲裁の手続においても、同一人が調停人と仲裁人を兼務する以上、4で述べたようなデメリットを理由に望ましくないという意見も多かった。今後、この手続を構想する場合、米国における実情・考え方も参照し、当事者の合意を条件として、同一人の兼務の方向を模索することになるかと思われる。その場合の合意のひな型については、JAMSで用いられている前記のSTIPULATION FOR MEDIATION FOLLOWED BY ARBITRATIONや、Gerald F. Phillips, supra p. 6で提案されている取決め（Stipulation）・権利放棄書（Waiver）が参考になるように思われる。

8 おわりに

最後に、本報告を閉じるにあたり、次の点を指摘しておきたい。今回の米国出張の成果を、今後の公害紛争処理制度の運用改善につなげるためには、次の3つの方向性が検討されるべきように思われる。まず、Non-Binding Arbitrationの運用（本報告の2、2）を参照し、現在の調停の運用をより評価的（Evaluative）なものにすること、すなわち、調停自体の仲裁的な運用、受諾勧告制度（公害紛争処理法34条、処理規則19条）の活用を図ることである。第二に、Binding Arbitrationの運用（本報告の2、1）を参照し、裁断型手続である仲裁の活性化を図ること、そして、第三に、公害環境紛争における仲裁合意

(Post Dispute Agreement) 調達の工夫として、Med-Arbの運用（本報告の3～6）を参照し、調停と仲裁のHybridな手続の運用の検討を行うこと、といった3つの方向性である。

Med-Arbが権威者の少ない芸能界で多く利用されているように（本報告の6）、専門家が少ない公害環境紛争処理にも、Med-Arbの利用可能性があるように思われる。また、前記のとおり（本報告2、1）、映画Erin Brockovichの題材となった、申請人が300名を超える大型の公害環境紛争も、その一部は仲裁で処理され、所期の成功を収めているのである。このことは、仲裁合意の調達が困難な公害環境紛争も、運用次第では、訴訟ではなく、ADR機関で、仲裁等のADR手続で処理できる可能性があることを強く示唆するものであろう。

【参考文献等】

公調委の過去の米国出張の成果として、高塩純子＝小西義博「米国におけるADR（裁判外紛争処理）～主に環境紛争との関連」ちょうせい第22号（平成12年8月）、上野透＝池田千恵「米国のADR（特に公害・環境分野）について」ちょうせい第43号（平成17年11月）があるので、併せて参照していただきたい。

ホームページ（平成19年4月末日現在）

- 環境保護庁（EPA）紛争予防解決センター
<http://www.epa.gov/adr/>
- 環境保護庁（EPA）地域事務所（BOSTON）
<http://www.epa.gov/Region1/enforcement/adr/>
- ニューヨーク州ユニファイドコートシステムADR部門
<http://www.courts.state.ny.us/ip/adr/>
- 全米仲裁協会（AAA）<http://www.adr.org/>
- JAMS <http://www.jamsadr.com/>
- ブルックリン調停センター
<http://www.safehorizon.org/page.php?nav=sb&page=mediation>
- 全国コミュニティ調停協会 <http://www.nafcm.org/>

- 米国弁護士協会紛争解決部会（ABA）
<http://www.abanet.org/dispute/>

図書

- Ann L.MacNaughton, Jay G.Martin編『Environmental Dispute Resolution』(ABA,2002)
- Christopher Napier編『Environmental Conflict Resolution』(Cameron May,1998)

論文

- Gerald F. Phillips著「SAME-NEUTRAL MED-ARB : WHAT DOSE THE FUTURE HOLD?」(DISPUTE RESOLUTION JOURNAL (MAY/JULY,2005), p.1-7, DRS)
(DRSより提供)
- Elissa Tonkin著「MEDIATING WITH AN ENVIRONMENTAL AGENCY」
(EPA/BOSTONより提供)

提供資料

*は利用者向けパンフレット、冊子、規則類などを集めた資料集の体をなしたもので、coverのタイトル又は主な資料のタイトルのみ記した。）

- EPA
 - ・ Alternative Dispute Resolution at EPA
- New York State Unified Court System
 - ・ CDRCP (Community Dispute Resolution Centers Program) 2005-2006 ANNUAL REPORT
- ブルックリン調停センター
 - ・ SAFE HORIZON *
- AAA
 - ・ Drafting Dispute Resolution Clauses (2004)
 - ・ A Guide to Early Dispute Resolution Options *
 - ・ ICDR Services *
- JAMS
 - ・ STIPULATION FOR MEDIATION FOLLOWED BY ARBITRATION
 - ・ ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION *
 - ・ The Resolution Experts *
- DRS
 - ・ Los Angeles County Bar Association *
 - ・ RULES FOR CONDUCT OF ARBITRATION OF FEE DISPUTES AND OTHER RELATED MATTERS (Los Angeles Bar Association Dispute Resolution Services, Inc.)
 - ・ California Dispute Resolution Programs Act: Statutes and Regulations etc. *