

# 近隣トラブル解決センター・設立企画書

Mediation Center for Neighbors Conflict Resolution



平成 19 年 9 月



## 政策提案書

政策の名称	近隣トラブル解決センターの設立
政策の内容・目的	一般市民をボランティア調停員として活用し、地域住民に無料でトラブル解決の調停プロセスを提供するための、市または県が管理運営する解決センターの設立。
政策の必要性	<p>&lt;社会現状&gt;          米国等では、近隣のトラブルを、訴訟ではなく当事者自らの話し合いで迅速に解決する社会システムが既に30年前から成立している。我が国にはこのような身近なトラブルを早期に解決する社会システムが存在しない。</p> <p>&lt;緊急性&gt;          近隣トラブルは5年で2倍と急激な増加傾向を示すが、我が国に解決の社会システムが存在しないため、その歪が様々な形で社会に噴出している。今後の状況悪化も見据え、早急な対応が必要である。</p> <p>&lt;公益性&gt;          近隣トラブルは生活の質を破壊するものであり、この解決システムを社会的に整備することは、住民サービスの重要項目である。トラブルは個人の問題であるが、解決システムの整備は行政の責務である。</p>
効率性	<p>&lt;解決の効率性&gt;          近隣トラブルの解決には当事者の話し合いが不可欠であり、その場には、解決のための調停の理論と技法を身につけた調停員が必要である。このプロセス（米国式現代調停）により、トラブルを効率的に解決できる。</p> <p>&lt;業務の効率性&gt;          市民からボランティア調停員を募り活用することで、従来の何倍ものトラブル、苦情処理が可能となるとともに、兼任の自治体苦情担当者が本来の行政業務に専念でき、業務の効率化、業務の拡大に繋がる。</p>
連成効果等	高齢者・退職者の社会活動の促進、地域コミュニティの再生、市民の行政依存体質からの脱却などの社会的効果、効用が期待できる。
その他	近隣トラブル解決センターは、米国のN J C (Neighborhood Justice Center) がモデルであり、このN J Cは地域の紛争処理団体として十分な実績と社会的な評価を得ている。
予算額	詳細は不明であるが、人件費をベースに投下予算以上の大幅な経済効果が期待できる。
提案者	
提出月日	2007年（平成19年） ○○月 ○○日

# 近隣トラブル解決センター・設立企画書

## 目次

第1章 近隣トラブル解決センターの設立について .....	1
第2章 近隣トラブルの現状と課題 .....	2
2.1 近隣トラブルの解決 .....	2
(1) 近隣トラブルはだれにも起こる	(2) 近隣トラブルの解決手段
(3) 近隣トラブルの事例などについて	(4) 解決センターの必要性
2.2 我が国での近隣トラブルの現況 .....	4
(1) 近隣トラブルの発生件数と自治体の対応	
(2) 我が国での近隣トラブル処理	
2.3 近隣トラブル解決のための要点 .....	6
第3章 先進事例、N J Cと米国式現代調停 .....	8
3.1 米国におけるN J C(Neighborhood Justice Center)の成立と展開 .....	8
3.2 日本における紛争処理とADR .....	9
3.3 米国式現代調停による紛争処理 .....	10
3.4 米国の司法センターの実例 .....	12
(1) Clark County Neighborhood Justice Center .....	12
(ネバダ州クラーク郡NJC)	
(2) Inland Valleys Justice Center .....	18
(カリフォルニア州ロサンジェルス郡JC)	
3.5 その他先進諸国での紛争解決システム .....	20
第4章 近隣トラブル解決センターの概要 .....	21
4.1 近隣紛争解決のための日本型スキーム .....	21
(1) 苦情、トラブルの分類	(2) 苦情の受付と照会票による連携
(3) 公的機関としての解決センター	
4.2 解決プロセスとセンターの組織 .....	23
(1) 基本的なプロセス	(2) 解決センターのスタッフ
4.3 解決センターの施設 .....	24
(1) センターの施設と立地場所(法科大学院との連携)	
(2) 解決センターの諸室、設備	
4.4 解決センター設置に関する関連事項 .....	25
(1) 設置条例と調停努力義務	(2) 解決センターの関連業務
(3) 民生委員の活用、退職公務員の再雇用対策	

<b>第5章 解決センターの効果、効用</b> .....	27
5.1 社会全体に対する効果、効用	27
(1) 法廷事案減少による社会コストの削減	
(2) 退職者等の社会活動の促進 (3) 市民の行政依存意識からの脱却	
5.2 自治体における効果、効用	29
5.2.1 行政負担の軽減と住民満足度の向上	29
5.2.2 解決センター設置の経済効果試算	29
(1) 経済試算の算出根拠について (2) センターによる対応試算	
(3) 経済効果試算表と試算例	
5.3 その他の効果、効用	33
(1) 関連民間企業の効果 (2) 当事者の効果	
 <b>第6章 解決センターによる調停業務と運営</b> .....	34
6.1 調停トレーナーの確保と技術基準	34
6.2 ボランティアの募集と確保	35
(1) 団塊世代の退職者の活用と募集の要点	
(2) ボランティア調停員募集活動の要点	
(3) 女性ボランティアの募集における要点	
6.3 解決センターの運営に関する Q&A	37
 <b>第7章 解決センター設立のための法的手続き</b> .....	40
7.1 解決センターの法的位置づけ	40
7.2 解決センター設置のための条例要旨	40
 おわりに .....	44
 <参考文献> .....	45

# 第1章 近隣トラブル解決センターの設立について

(MCNCR : Mediation Center for Neighbors Conflict Resolution)

近隣同士のトラブルは極めて深刻である。日々の生活がそのまま軌轢の時間に変わるからであり、解決が長引けばそのストレス計り知れないものとなる。ストレスが昂じれば、僅かな言い争いでも、それをトリガーとして殺人事件や傷害事件も発生する。近隣トラブルは、こじれる前に速やかに解決しなければならないのである。解決の要点はトラブルの当事者が胸襟を開いて話し合うことであり、それを実現するためにはトラブル処理のトレーニングを十分に積んだ有能な仲介者が不可欠である。しかし、我が国には、このような身近なトラブルを速やかに解決するためのシステムは存在しない。そして、その影響は様々な形で社会の中に噴出してきている。

ここで提案するのは、市民ボランティアを調停員として活用する近隣トラブル解決センターの設立である。米国ではこのような司法センター (N J C : Neighborhood Justice Center) がすでに多く存在し、地域の住民に無料で調停サービスを提供し、近隣トラブルの解決に効果を挙げている。このシステムを我が国にも導入し、各地の自治体に解決センターを設立することにより、近隣トラブルを速やかに解決できる社会システムを構築しようというものである。良いもので必要なものは、模倣追従のそしりなど気にせず、臆することなく導入すべきである。

近隣トラブル解決センターの骨子を纏めると以下ようになる。

## 1) 公的紛争解決機関

近隣トラブル解決センターは、地域の自治体が設置し運営する。

## 2) 近隣トラブルの処理

解決センターは、公害苦情以外の近隣トラブルの解決を担う。

## 3) 米国式現代調停による解決

トラブル解決手段は、win-win resolution を目指す米国式現代調停の技法による。

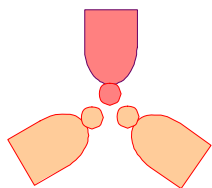
## 4) ボランティア調停員の活用

調停は市民ボランティアが担当し、所定のトレーニングを受けてこれにあたる。

## 5) 無料の住民サービス

解決のための調停プロセスは、地域の住民に無料で提供される。

次ページ以後にその詳細を述べる。



近隣トラブル解決センターのシンボルマーク案

(当事者と調停者が同席で解決のための話し合いを行うことを表している)

(注) mediation は日本では一般的に調停と訳される。しかし、米国のそれは同席で行われる米国式現代調停を示し、日本の裁判所の調停とは大きく異なる。同様に、conciliation は、当事者と個別に相談し解決するシステムであるが、日本語では和解となり、訴訟上の和解と誤解される危険性もある。このような点から本書では、センターの名称では、法律的性格をはずして解決センター、プロセスでは米国式現代調停という意味で調停という言葉のまま使用している。

また、この調停技法に関して「自主交渉援助型調停」と呼ぶ向きもあるが、ここでは出自を明確とするため「米国式現代調停」を用いている

## 2章 近隣トラブルの現状と課題

### 2.1 近隣トラブルの解決

#### (1) 近隣トラブルはだれにも起こる

近隣トラブルが勃れた時の悲惨さは、テレビのニュースやワイドショーなどの多くの事例で誰もが十分に承知している。しかし、一旦その当事者になると、行き先が分かっているはずの最悪の轍の跡を辿って、どうしようもない憎悪の深み、紛争の泥沼に落ち込んでしまうのである。これは、その人の賢愚によるものではない。例え教育レベルの高い自制的な人であっても、この呪縛からは逃れられない。

人間の4大本能は、食欲、生殖、闘争、攻撃であると言われている。これらは全て、人間が種として生き延びるために不可欠な本能であり、人間が動物である以上、根源的に備わった性質なのである。自分以外の他の存在と何らかの利害関係や軋轢が生じた場合、その外敵に対する闘争と攻撃の芽はどのような人にも生じてくる。短絡的な攻撃に出るか、用意周到、十分に考慮された策略によるかは人により違いはあるものの、その心の中に芽生えた憎悪の炎は、人を選ばず燃え広がってゆく。

近隣トラブルは一部の短気で協調性のない人達だけが起こすものなどと考えてはならない。未だに世界から戦争がなくならない現実を見れば分るとおり、紛争には引くに引けない様々な状況が絡みあう。愚かど分っていてもやり続けなければ収まらない強い衝動が働き、一旦その泥沼に足を踏み入れれば、容易に抜け出すことが出来なくなる。近隣トラブルは決して他人事ではないのである。そのような逃れがたい状況に陥らないために、冷静沈着な第三者がトラブルの解決を手助けするシステムが不可欠なのである。

#### (2) 近隣トラブルの解決手段

本書が標榜する近隣トラブル解決センターの解決手段は、後に詳述するが“米国式現代調停”と呼ばれるものである。その目指すものは win-win resolution であり、トラブルの当事者が問題解決のために互いに譲歩したり、我慢するといった fifty-fifty の解決ではなく、face to face で徹底的に話し合い、双方ともに満足できる解決策を見つけ出そうというものである。この例として、よく挙げられるのが下図に示す“オレンジの例”である。一つのオレンジを姉妹が奪いあっている。両方とも半分では駄目で1個必要であると譲らないが、よく話をしてみると、姉はオレンジが食べたいのであるが、妹はケーキ作りに皮が必要であることが分り、それらを分け合ってお互いが満足し、トラブルが解決したというものである。これが win-win

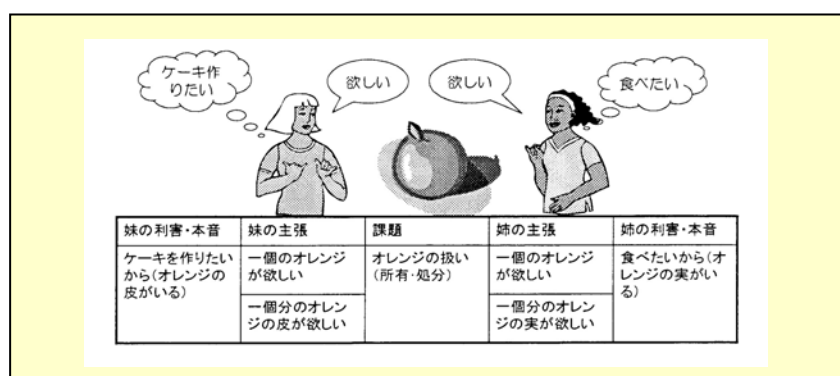


図-2.1 交渉による解決例(調停人養成教材・基礎編より。経済産業省)

resolution であるというのだが、こんな都合のいい話が世の中にそんなにあるはずがないことは誰しもが感じるであろう。実際のトラブルはこんなに簡単では決してなく、一般的には、両方ともが1個食べたいという方がよほど多いであろう。しかし、話し合いがなくてはトラブルは絶対に解決しない。これは、最も基本的な事実である。

### (3) 近隣トラブルの事例などについて

図 2-2 は、日本全国の 777 市（東京 23 区含む）の市役所・騒音苦情担当者にアンケート調査を行った結果の一部ですが、犬の鳴き声などの新たなトラブルが急増していることが伺える。

近隣トラブルの実例や、それが発展して事件に繋がった例は、橋本典久著『近所がうるさい！騒音トラブルの恐怖』（ベスト新書）や、同じく『2階で子どもを走らせるなっ！ 近隣トラブルは「感情公害」』（光文社新書）に多く紹介されているので、解決法を考える材料としてご参照頂ければと思う。

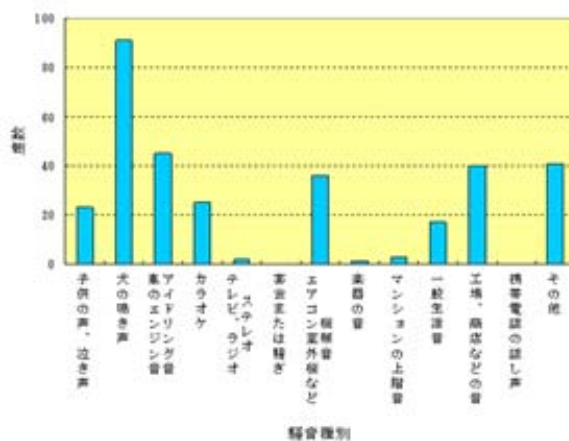


図-2.2 市の苦情担当者へのアンケート調査結果  
(八戸工大・橋本研究室調べ、文献 14)

### 4) 解決センターの必要性

近隣トラブルは米国でも多く見られる。しかし、発生したトラブルの処理に関しては、日本と米国では大きな違いがあり、我が国では泥沼の状況に陥ることも珍しくはない。有名なところでは、近隣とのトラブルで嫌がらせに CD ラジカセを昼夜の別なく数年間鳴らし続けた、奈良県平群町の“騒音おばさん”の事件があるが、被害者側は睡眠障害やストレスで体調を壊し、防音設備に数百万円もの費用をかけた。騒音おばさんの方は、傷害罪で逮捕され、最高裁まで争ったが懲役 1 年 8 ヶ月の実刑判決を受けた。両方にとって全く不幸な結末であり、これは明らかに、win-win resolution とは程遠く、まさに lose-lose の結末である。このような事例は我が国では特異な事例ではなく、その一年前にも同様な事件が発生し、こちらも傷害罪で懲役 1 年の実刑を受けている。それ以前にも、同様な事例は多く発生しており、わが国での近隣トラブルの代表的な不毛な結末となっている。

米国ではかなり様子が異なる。米国に紛争解決の取材に行ったとき、視察先の近隣司法センター（近隣紛争を米国式現代調停で解決している組織。詳細は後述）の担当者に“騒音おばさん”のテレビ映像を見てもらった。2階の窓で布団を叩きながら「引越し！ 引越し！」と怒鳴



っている、鬼のような形相をしたおばさんの映像である。センターの担当者は、米国でも近隣トラブルは大変多いが、殆どはここまで状況が悪化する前に調停で解決すると事も無げに言い切った。むしろ、このような状況が生じていること自体が不思議であるという様子であった。

理由の詳細は分らないが、おばさんは近隣への強い憤懣を抱えていた。しかし、この不満の表明の仕方が余りにも稚拙であったのである。もし仮に、米国の近隣司法センターのような組織が日本の各地に設置されていたなら、被害者も、それから“騒音おばさん”もこのような悲惨な結末を迎えなかったかも知れない。近隣との関係が良好に保たれ、平穏な人生を送っていたかもしれない。ある意味、騒音おばさんも1人の被害者といえるのではないだろうか。

近隣トラブルで多くの事件が発生している。我が国に近隣トラブルを解決する社会システムが存在しないために、多くの人生が損なわれていることを考えなければならない。

## 2.2 我が国での近隣トラブルの現況

ここでは改めて、我が国における近隣トラブルの現況とその解決システムについて、統計データをもとに確認する。

### (1) 近隣トラブルの発生件数と自治体の対応

我が国では、住民の苦情といえば公害関係のものが中心に考えられ、統計データも公害苦情件数として発表されている。日本全国の自治体に寄せられた、いわゆる典型7公害と呼ばれるものの苦情件数は年間約6～7万件であり、これに廃棄物などの公害苦情を含めた総数は、表2-1に示すように約10万件となるが、ここ数年は大きな変化はない。

一方、近隣トラブルに直接係わる苦情の件数はどのような状況であろうか。図-2.3は公害等調整委員会が纏めた、地方公共団体に寄せられた家庭生活に関する苦情件数の推移である。この図からも分るように、近隣トラブルに係わる苦情件数は増加の一途を辿って折り、この5年

表 2-1 地方公共団体に寄せられた公害関係の苦情件数（平成17年度・総務省統計局）

年度（平成）	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
公害苦情件数（総数）	91,299	85,012	93,257	104,206	105,110	107,946	101,530

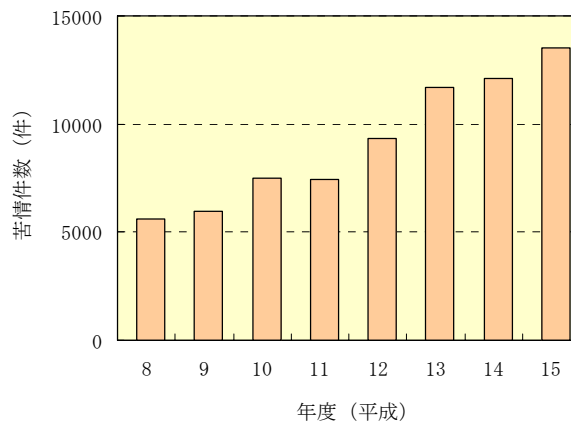


図-2.3 家庭生活に関する地方公共団体への苦情件数（平成16年度・公害等調整委員会年次報告）

間では2倍近くに増えている。これは驚異的な増加傾向であるといえる。

また、警察に寄せられる苦情件数も全国で5万件程度にのぼると推定されるが、この内容は圧倒的に騒音苦情が多い。過去の資料では、苦情4万8千件のうち騒音が4万7千件（97%）であり、これらも殆どが近隣トラブルと言えるであろう。また、警察や自治体にまでは上がってこないが重大なトラブル件数を含めると、その総数は図-2.3などの数値の数倍にのぼることであろう。概ね、公害等の苦情件数に相当する10万件近くに及ぶものと考えられる。

地方自治体における苦情を処理する体制は、公害苦情相談員と呼ばれる職員が2313人（専任107人、兼任2206人）であり、その他、苦情処理に係わる職員が9500人、併せて約1万2000人が処理を担当する人員となる。平均すれば、公害苦情に関しては1人当たり年間8件を処理する勘定となり、この件数自体は決して過剰な数値ではない。したがって、近隣トラブルへの対処も容易かというところではない。近隣トラブル、近隣苦情に関しては、後述するように、解決のための十分な体制が採られているとは決していえない状況にある。

## (2) 我が国での近隣トラブル処理

近隣トラブルが発生した場合、我が国ではどのような対処がとられるであろうか。主なものを挙げると、以下のようになるであろう。

- ① 直接、相手に話をしに行く（苦情を言いに行く）。
- ② 自治会あるいはマンションの管理組合などに相談する。
- ③ 市や町の役所の担当課（環境課、公害課など）に対応を依頼する。
- ④ 警察に届けて、警告や指導をしてもらう。
- ⑤ 弁護士や法テラスなどに相談し、訴訟など法的な対処をとる。

以上のように、一見多様な対応があるように見えるが、このような対処で、近隣トラブルは十分に解決に導けるであろうか。前の<トラブル事例>で見たように、これらの何れの場合でも、トラブルが解決に至らない場合が殆どである。それは、トラブル解決のための本質的な要点が押さえられていないためである。

我が国でのトラブル処理の現状を簡単に模式図で示すと図-2.4の通りとなる。多少のバリエ

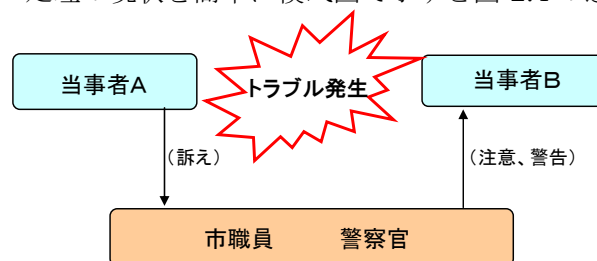


図-2.4 我が国における近隣トラブルへの対応

表-2.2 警察におけるトラブル処理の実情

内容	全体	処理状況				
		話し合い解決	警告	措置不能	検挙	その他
苦情件数	337	16	279	29	4	9
全体比率	-	4.7%	82.7%	8.6%	1.2%	2.7%

\*警告のみ、措置不能が9割を占める

ションはあるにしても、基本的にはこの形のみである。これは後の近隣トラブル解決センターのシステム（P-24）との比較としてみると、その不十分さが痛感できるものであり、これらがトラブルの解決比率の低さに繋がっている。1例として、表-2.2に某県の警察に寄せられた苦情の処理状況を示しておく。警告のみや措置不能の比率は9割にものぼり、十分な解決に至っていない状況が歴然と見て取れる。他県においてもこれはほぼ同様の状況であろう。警告だけではトラブルは解決しないことは、「騒音おばさん」の事例をみても明らかであろう。

重大な事件にも繋がりにくい近隣トラブルの解決に関しては、解決のための新しい社会システムが必要であり、本書で提案する近隣トラブル調停センターは、その社会的な要請に答えられるシステムである。

## 2.3 近隣トラブル解決のための要点

近隣トラブルの解決のためには何が要点として求められるかを考える。その上で、近隣トラブル解決センターの設置意義を改めて確認する。

### a) 両者ともに満足できる解決策が必ずあることを啓蒙する

紛争の渦中にいる人は、今の戦いより他にとるべき手段はないと感じている。この状態では、トラブルの解決は無理である。解決のためには、当事者の視点を変えさせることが必要である。すなわち、闘争、攻撃が本能であるなら、トラブルが生じた場合にはその本能を押さえうる策が必要である。相手との闘争を押さえ込める解決策とは、唯一、双方の満足感である。飽食のライオンは獲物を追わないように、満足のいく解答だけが攻撃の鉾を収めさせる。お互いに満足の行く **win-win resolution** が求められる所以である。このような解決策が必ず存在する、またはあるかも知れないと当事者に感じてもらうことが、解決のためのスタートである。これは、当事者の話し合いの中で徐々に生まれてくるというものではなく、社会的システムとして成立していることが広く啓蒙されていることが必要である。そのシステムが解決センターであり、信頼性を担保する公的品格と実効性の社会的評価を得た機関として、その存在が広く知られていることが必要である。そのことが当事者の視点を変えさせる大前提となるのである。

### b) トラブル初期の段階で解決に取り組む

紛争の心理的な段階として、怒り(Anger)、敵意(Hostility)、攻撃性(Aggressiveness)の3段階があると言われている。怒りから敵意の発生、あるいは敵意から攻撃性の発生へとトラブルの心理はステップアップしてゆく。トラブルの解決の要点は、これらの段階のうち、出来るだけ早い段階で解決に取り組むことである。泥沼のトラブルに陥る当事者というのは、一般的に、不満の表明を適切に行うことが苦手である。理路整然と不満を表明する人にはストレスは溜まりにくい。表明できないために鬱々とした感情が蓄積され、それが相手への怒りや敵意を増幅し、闘争、攻撃へと突き進んでゆくのである。このように、こじれにこじれてしまってからでは、容易に後戻りは出来ない。解決のためには、トラブルの早い段階で不満の内容を表明し、相手に伝えることが必要である。伝えること自体が心理的なカタルシスにもなる。したがって、早期の段階で不満を相手に伝えるための場が必要なのである。

現在の我が国のような、苦情を自治体や警察に言い述べるだけのシステムでは、近隣トラブルは解決できない。拗れる前の早い段階で、これらの不平不満を掬い上げるシステムが必要で

ある。すなわち、仲介者が必要なのである。また一般的に、近隣に対する不平不満を持つ人は、自分が被害者だと思っている。したがって、被害者の自分が有料のシステムを利用して問題を解決しようとは思わない。そのため、早期に近隣トラブルを掬い上げるためには、無料で提供される解決の場が必要である。そのような場があれば、トラブルを早期に解決に繋げることができる。

#### c) トレーニングを受けた人が仲介する

紛争の仲介には高度な技術が要求される。したがって、調停者はその専門的なトレーニングを受け、紛争処理の理論や技法を十分に修得した人でなくてはならない。残念ながら、現在の裁判所の調停者は、大学教授や弁護士、その他の識者など専門家ではあっても、このような調停技法の専門的なトレーニングを受けて修了した人ではない場合が殆どである。例えば、話し合いの場の大前提は公平であるが、ほんの僅かな不公平感も両当事者に持たせないことだけでも大変な技術が必要である。まして、ルールに則った話し合いをすすめ、更には、本人が意識していない部分までも含めて、紛争の背後にある心理的な要素を見つけ出し、それをヒントに話し合いを解決の方に導いてゆく（解決案を提案するのではない）のは、大変な技術である。トラブルが解決するかどうかは、ひとえに、この調停者の技量によるところが大きい。現在の我が国の紛争処理のシステムでは、この点は必ずしも十分ではない。すなわち、“米国式現代調停”の技法は、紛争解決に不可欠であるといえる。

これらの解決のための要点を鑑みる時、本書で提案する近隣トラブル解決センターの存在意義が改めて確認されることと思う。これに併せ、調停員を市民ボランティアが担うと言うことには、更に大きな社会的な効果効用がある。これについては、第5章において詳述している。

このような解決システムは、米国をはじめとして英国やオーストラリア、その他で既に広く定着しているが、我が国では未だ存在しない。各地の自治体に解決センターが設置され、それが広く認知されるようになれば、現在の近隣トラブルのありようは確実に変化するといえる。

## 第3章 先進事例、NJCと米国式現代調停

近隣トラブル解決センターのモデルは、米国のN J C (Neighborhood Justice Center) という組織である。この組織の概要と、現地におけるセンターの視察調査結果について述べる。視察結果の詳細部分の多くは、近隣トラブル解決センターの設立企画内容と直接的に関連するものである。

### 3.1 米国におけるNJC (Neighborhood Justice Center)の成立と展開

#### <NJCの成立>

近隣紛争の紛争処理システムに関して米国は先進的である。人種問題に起因する紛争の多発という状況を抱える国として、必然の成り行きであったのであろうが、その紛争解決の中心となっているのが全米各地に設置されているN J C (Neighborhood Justice Center、近隣司法センター) である。1977年に、裁判所に代わる紛争処理機関として司法省が試験的に設立し、合意率の高さによりその有効性が認められて全米各地で作られるようになった地域の紛争処理団体である。アメリカでは、小額裁判所というのが都市型の小額訴訟の処理機関として設けられているが、これが一般人に対する取立て裁判所と化しているという反省のもとで、新しい概念、すなわち調停に基づく前置処理システムが模索され、その結果、出来上がってきたものがN J Cである。N J Cが取り扱うのは、近隣での紛争、消費者トラブル、家主と借主間の争議などの他、ルームメイト同士や学生と教師間、親子間の争いなどの個人的な争いなどである。内容は、①損害賠償問題、②騒音問題、③契約不履行問題、④ハラスメント、⑤ペット苦情などであり、これらの紛争を訴訟外で効率的かつ効果的に解決しようというものである。

#### <米国式現代調停>

解決の方法は、基本的に当事者の自主的な議論を尊重し、これをサポートするというものである。すなわち、報復的な解決システム (retributive system) ではなく、関係修復型のシステム (restorative system) として、当事者間の自由な意見交換により相互理解を深め、敵対 (confrontation) から和解 (conciliation) への変換を目指そうというものである。N J Cは紛争の調停者として、公平中立的な第三者の立場から、解決の場と助言を提供するといったスタンスであり、これにより、両者の関係を悪化させることなく円満に問題を処理することを目指すシステムである。この手法が、いわゆる「米国式現代調停」と呼ばれるものであり、この要点は後述されている。

#### <ボランティアの活用>

これらの処理は mediation、日本語で表せば調停と呼ばれるが、日本の調停のように第三者として調停案を両者に提示するというようなことは殆どなく、日本とは全く異なるプロセスである。このようなN J Cの処理には、調停トレーニングを受けたスタッフが当たるが、このスタッフは民間ボランティアが中心であり (全てボランティアという組織もある)、調停の料金は無料である (一部有料の所も存在する)。

N J Cの解決プロセスは、当事者の話し合いによる状況改善のための相互理解が目標であるため、法律的な処置は全くといって必要ない。したがって、法律知識を持たない民間のボランティアでも十分に紛争の解決が可能となるのである。すなわち、米国式現代調停という紛争処

理プロセスが、ボランティアを活用したN J Cの存在を成り立たせているわけであり、これは重要な点である。因みに、あるN J Cの担当者によれば、米国では、調停に関しては法律家が優れた仕事をするとは考えられていないということである。弁護士などは、こうしなさいというようなアドバイスや指示を行うが、そのような形でない方が紛争はよく解決するという。法律家よりは心理学者のほうが紛争解決の潜在能力があるというのが米国での一般認識である。

#### <公的な非公式紛争処理機関>

N J Cは州や郡が住民サービスとして設置している公的な機関である。後述しているが、例えば、ネバダ州では人口40万人以上の郡にN J Cを設置するように州法で定めており、これに基づいて設置運営されている。公的機関ではあるが、訴訟外での紛争解決を目指し、機密保持も徹底しているため、N J Cはよく「公的な非公式紛争処理機関」と評される。このシステムは、地域社会で信頼され、紛争処理に大変効果を上げ、利用者の満足度も極めて高い。

### 3.2 日本における紛争処理とADR

#### <民間による調停>

上述したように、米国におけるN J Cは州や郡が設置した公的な機関である。一部には、弁護士事務所などが無料で調停サービスを提供している例も見られるが、N J Cとして活動している組織の殆どは公的機関である。公的機関であるということは、運営の費用、予算を州や郡が負担しているということであり、それゆえ、N J Cの活動についても州や郡への報告が義務付けられている。米国式現代調停では公平さが最も重要であるが、公的な機関としてその公平さが担保されるのである。

日本のADR法では、紛争解決にはやはり米国式現代調停プロセスが導入されることになるが、これはいわば調停を民間に開放することになる。政府が認定したADR認定事業所であっても民間に変わりはなく、基本的には営利目的で調停が実施されることになる。

表-3.1に日本と米国の比較を示したが、両者にはかなり大きな差が見られる。ADR機関としてのチェックなどは日本の方が厳しいようにも見えるが、一部の識者には、このような「社会の根幹である司法を個人の手ゆだねる制度」は、長い目で見ると大変に恐い制度であり、将

表-3.1 調停機関の日米比較

内容	ADR認証機関 (日本)	NJC (Neighborhood Justice Center) (米国)
属性	民間機関	公的機関
設置	ADR法に基づき申請者を国が認定	州法により郡に設置義務づけ、など
設置目的	基本的に営利目的	地域サービス
弁護士の関与	必要	全く必要なし
その他	毎年の法務大臣への事業報告、立ち入り検査、勧告、認証取り消しなどのチェック機構。	毎年、または2年に一度、州への事業報告(主に活動実績)、など

来的に社会的な悪影響をもたらすと指摘するものがある。十分に議論されて導入されたADR法であるから、それらのことは杞憂に過ぎないのかも知れないが、紛争大国である米国においても紛争処理を民間に開放していない状況を見ると、行く末に幾ばくかの不安は残る。

#### <法テラス>

紛争処理関連の最近のもう一つの大きな動きとして「法テラス」の設立がある。しかし、これは「司法をもっと身近なものに」というキャッチフレーズが示すように、紛争解決手段として訴訟を懲罰する制度であると考えられる。米国に較べ、我が国では弁護士の数は必ずしも多いとはいえ、地方では無弁護士地区（司法過疎地域）も散在し問題視されている。「法テラス」は、基本的には住民サービスの制度ではあるが、一面では訴訟を増やして弁護士数の拡充を図ろうという、弁護士業界のアンテナショップ的な側面を持つことは否定できないであろう。

しかし、先に述べたように近隣トラブルなどの解決においては、法律的手続きでは本質的な解決にはならない。レビン小林の著書「ブルックリンの調停者」の中開きにリンカーンの言葉が引用されている。「訴訟を奨励するのは褒められたことではない。できるなら和解するよう人々を説得すべきだ。裁判は例え勝っても、お金と時間の浪費になることを説明しなさい」。まさに、紛争処理の本質を捉えた言葉である。更に言えば、「訴訟は、勝っても負けても近隣関係を破壊する」ものである。ずっと隣同士として顔を合わせる相手の場合、訴訟は紛争の解決方法にはならない。夫婦、兄弟などの場合には、「雨降って地固まる」ということもあるが、近隣関係の場合には、そのようなことは決して期待できない。雨降って、泥沼が出現するだけなのである。

#### <近隣トラブル解決センターの基本条件>

我が国においても、近隣紛争解決のためのシステムを考える場合には、以下の2つの点は担保されるべきである。一つは、紛争解決の手段は「米国式現代調停」を基本とすること。もう一つは、解決組織は「公的な機関」であること。この「米国式現代調停」と「公的機関」は、近隣トラブル和解センター設立の大条件であるといえる。

### 3.3 米国式現代調停による紛争処理

米国式現代調停の手法や実際については、巻末に示した参考文献などに詳述、網羅されているので、そちらを参照頂ければ十分である。確認として、関連する要点だけを記せば次のようになる。

#### <win-win resolution>

米国式現代調停の基本は同席調停であり、当事者同士が、何が起こったか、何が問題か、何をして欲しいか、などを face to face で徹底的に話し合い、その中から相互に新しい状況認識、すなわち「紛争の構造の再構築」を行うことである。調停者は、その場を提供し、話し合いがスムーズに進むように手助けをする。最終的な目標は win-win resolution であり、図-3.1 に示すように、お互いが問題解決のために譲歩したり、我慢するといった fifty-fifty の決着ではなく、双方がともに満足できる解決策を、自らの手で見つけ出すことである（本書では、日本語で「相互満足の円満な解決」としている）。自分自身で見つけ出した解答は他から与えられたものより満足度が高く、また、自分で決めたことは守られやすくなるということが、

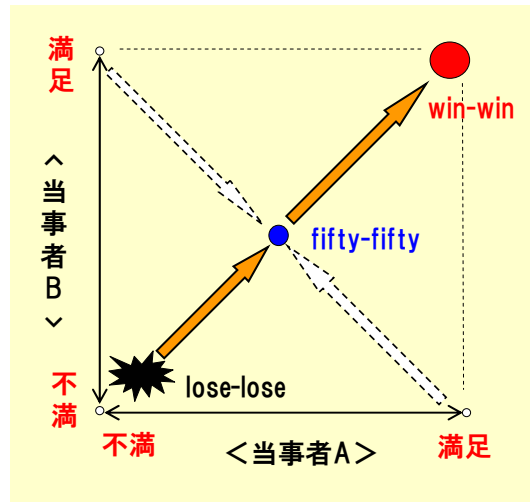


図-3.1 調停の目標

大きなメリットになる。

### <日本での紛争解決>

日本には古来より“あうん”の呼吸と言うものがある。面と向かって口に出さなくても、自ずと相手の考えが推察され、それに呼応して行動を起こす。それが、より高度なコミュニケーションの形と考えられてきた。しかし、近隣トラブルは元々コミュニケーションの欠如した相手とのやり取りであり、そのような悠長な話にはならない。また、日本人は苦情を言う場合でも匿名での訴えが殆どだと自治体の担当者は言う。このような日本に「米国式現代調停」のプロセスが馴染むかという心配がよく聞かれる。しかし、現在の日本のコミュニティ関係は、「3丁目の夕日」の映画に見られるような以前のよき社会のそれとは明らかに変わって来ている。近隣の関係は薄れ、近所づきあいなどという言葉が死語に近くなっている地域や建物もある。コミュニティは確実に米国化していると考えなければならず、そのような中で発生してくる様々なトラブルに対処するためには「米国式現代調停」は必然の方法であるといえる。日本人の心象風景の中では「日本的なもの」は大切にしなければならないが、現実の社会での対応では、日本的なものは捨て去らなければならない、そんな時代に来ている。



### 3.4 米国の司法センターの実例

近隣トラブル解決センターの先進事例として、現地視察を行った2つの組織について紹介する。最初に示したネバダ州クラーク郡のN J Cは、本企画書で最も参考にしている事例であるため、詳細に記述している。

#### (1) Clark County Neighborhood Justice Center (ネバダ州・クラーク郡NJC)

##### i) 概要

ネバダ州クラーク郡（ラスベガス）にある Neighborhood Justice Center である。センターの概要を表-3.1 に示した。

表-3.1 CCNJC の概要

所在地	1600 Pinto Lane, Las Vegas, NV 89106
設立年	1991年
活動内容	調停サービス(無料、調停以外のADRはなし)
スタッフ数	フルタイム11名、ハーフタイム6名
登録ボランティア数	約100名
年間予算	約110万ドル
和解率	2005年平均76% (2006年6月は89%)



写真1 Clark 郡 NJC の建物



写真2 Supervisor Stromberg と筆者

ネバダ州では、州法により40万人以上の郡にN J Cの設置を義務付けている。ネバダ州には10の郡があるが、これに該当する郡は2つあり、人口150万人のラスベガスを要するクラーク郡も、この州法に基づきN J Cを設置している。

##### ii) 施設について

###### <立地場所>

■ センターはラスベガスの郊外、中心街であるストリップから車で北へ15分ぐらいの所にあり、人通りもあまり見られない静かな場所である。他に訪れたN J Cもやはり同様の立地条件であり、街中に作られることはあまりない様である。建物はRC造3階建て、1階は待合と

手続きカウンターのあるスペース、2階は職員の事務スペースになっている。床面積は1階当たり500～600m<sup>2</sup>程度である。

#### <セキュリティ>

■ 建物入り口には空港と同じ門型の金属探知機があり、係官が入館のセキュリティ・チェックを行う。ここでは、武器などのチェックはもちろんのこと、録音機などの装置類も全てスクリーニングされる。なお、調停の際は、当事者にはメモを取らないという合意書に最初にサインをもらう。

### iii) センターの運営について

#### <運営費>

■ 発足は1991年で、州裁判所への filing fee を郡にあてがい、郡が独自で調停をするという州の法律ができたことによる。裁判所になるべく調停の手間をかけさせないということが目的で、地元の claiming office に事案がファイルされると、そこから fee をもらう。そのため、募金や寄付を募らなくても運営できるという形になっている。

■ センターの予算は郡が管理している。上記に示したように、運営費用すなわちセンターの歳入は、郡が州から取ってきてそれで運営をまかなうという形になっているため、実績によって予算が変わることになるが、ラスベガスの場合には人口がドンドン増え、それに従い裁判所にファイルされる件数も増えており、センターの予算も増加してきているとのことである。

#### <予算とスタッフ>

■ センターの年間予算は約110万ドル（約1億2500万：人件費、施設維持費、その他すべてを含んだ総額）であり、職員数はフルタイムのスタッフが11名、ハーフタイムが6名である。

#### <州への報告>

■ これらの運営形態より、2年に1度、州に対しての報告義務がある。どれぐらいの調停の実績があったか、また、どのようなタイプの調停があったか、および和解に至った件数や割合などを、統計として報告することになっている。

### iv) 調停への出席について

#### <調停照会票>

■ 苦情、トラブルの受け入れに関しては、警察官やアニマル・コントロールなどが4枚綴りのカーボンコピーのカードを常時持っており、それを苦情当事者に書いてもらい、当事者がその写しを調停事務所へ郵送するかFAXするシステムになっている。当事者が連絡しない場合には、警察から回ってきたカードによりセンターの方から連絡をする形になる。すなわち、当事者2名、警察、センターのだれもがこのカードを共有する形となっている。（図-3.2参照。カードは、はがき半分ぐらいのサイズで、住所や氏名、内容などが記載できる簡単なものである。）以前は、トラブルの当事者に警察からカードをわたし、それを調停事務所に提出することにより調停を始めるという方法をとっていたが、当事者がそのカードを破棄してしまうことが多く、うまくいかなかったため、現在のような形になった。

1 枚目：警察用

**MEDIATION REFERRAL**  
Please call Clark County Neighborhood Justice Center at 455-3898.


Officer \_\_\_\_\_ P# \_\_\_\_\_ Phone \_\_\_\_\_  
Event # \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

Party 1 Party 2

Name \_\_\_\_\_  
Address \_\_\_\_\_  
Phone - Home \_\_\_\_\_  
Phone - Work \_\_\_\_\_

Neighbor - Neighbor       Landlord - Tenant  
 Consumer - Merchant       Parent - Youth  
 Employer - Employee       Other

White - C.O.P. Office    Canary - CC-NJC    Pink - Party 1    Goldenrod - Party 2



2 枚目：N J C 用

**MEDIATION REFERRAL**  
Please call Clark County Neighborhood Justice Center at 455-3898.


Officer \_\_\_\_\_ P# \_\_\_\_\_ Phone \_\_\_\_\_  
Event # \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

Party 1 Party 2

Name \_\_\_\_\_  
Address \_\_\_\_\_  
Phone - Home \_\_\_\_\_  
Phone - Work \_\_\_\_\_

Neighbor - Neighbor       Landlord - Tenant  
 Consumer - Merchant       Parent - Youth  
 Employer - Employee       Other

White - C.O.P. Office    Canary - CC-NJC    Pink - Party 1    Goldenrod - Party 2



3 枚目：当事者 A 用

**MEDIATION REFERRAL**  
Please call Clark County Neighborhood Justice Center at 455-3898.


Officer \_\_\_\_\_ P# \_\_\_\_\_ Phone \_\_\_\_\_  
Event # \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

Party 1

Name \_\_\_\_\_  
Address \_\_\_\_\_  
Phone - Home \_\_\_\_\_  
Phone - Work \_\_\_\_\_

Neighbor - Neighbor       Landlord - Tenant  
 Consumer - Merchant       Parent - Youth  
 Employer - Employee       Other

White - C.O.P. Office    Canary - CC-NJC    Pink - Party 1    Goldenrod - Party 2



4 枚目：当事者 B 用

**MEDIATION REFERRAL**  
Please call Clark County Neighborhood Justice Center at 455-3898.


Officer \_\_\_\_\_ P# \_\_\_\_\_ Phone \_\_\_\_\_  
Event # \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

Party 2

Name \_\_\_\_\_  
Address \_\_\_\_\_  
Phone - Home \_\_\_\_\_  
Phone - Work \_\_\_\_\_

Neighbor - Neighbor       Landlord - Tenant  
 Consumer - Merchant       Parent - Youth  
 Employer - Employee       Other

White - C.O.P. Office    Canary - CC-NJC    Pink - Party 1    Goldenrod - Party 2



当事者 A、B 用（3、4 枚目）の裏面  
＜英語とスペイン語で N J C への連絡を呼びかけている＞

<p>Mediation is a voluntary process where a neutral third party assists disputing parties to reach a mutually satisfactory agreement.</p> <p><b>CC Neighborhood Justice Center</b> is open: Monday through Friday 8:00 a.m. – 5:00 p.m.</p> <p>Please call within 48 hours of receipt of this referral.</p> <p><b>Call 455-3898</b></p>	<p>Mediación es un proceso voluntario en donde un tercer partido neutral asiste disputadores a llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio.</p> <p><b>CC El Centro De Justicia De La Vecindad</b> esta abierto a Lunes a Viernes 8:00 a.m. – 5:00 p.m.</p> <p>Por favor llamanos entre 48 horas después de recibir éste referencia.</p> <p><b>Llama 455-3898</b></p>
---	---




図-3.2 調停照会票 (Mediation referral)

### ＜警察、係官の説得＞

■ 当事者の一方が話し合いに応じようとしないうような場合、例えば犬の鳴き声の問題の場合で、飼い主は話し合いを拒否するという事例がよく見られるが、このような場合には、アニマル・コントロール・オフィースの係官から、裁判に掛からないよう話し合いに応じるよう説得するということが行われ、調停に持ち込むことになる。警察の場合にも同様である。

### v) 調停の方法と内容について

### <実施内容>

■ センターで実施しているのは、あくまで調停だけであり、仲裁 (arbitration) やその他のADRは行っていない。

■ 手続きとしては、事例が発生すると、ケース・マネージャーが当事者双方と連絡をとり、調停を行う意思があるかどうかを確認し、合意すると実際の日程を調整する。その後、センターのディレクターにあたる人が、適当な調停者を人選してセッションを開始するという流れになっている。

### <調停者>

■ 調停はチームで行われ、通常は2人で組んで調停を行い (co-mediator)、お互いの意見をフィードバックし相互にチェックする形となる。ただし、チームはいつも同じ人と組むのではなく、その都度、相手は変わる。なお、このセンターでは、トラブル当事者が調停者を選ぶというシステムはない。

■ 調停者には守秘義務があり、調停室での内容は他では一切公開してはならない。守秘義務に違反した場合の罰則というのは特にないが、調停者の場合には、二度と調停をしないように言い渡す、すなわち、調停者失格の烙印を押されることになる。

### <セッション>

■ 典型的な事例では、1つのセッションが約2時間から4時間かかる。

■ アメリカでは同席調停が基本である。以前は、別々に話を聞く方法 (個別調停) もやっていたというが、それだと調停者の負担が大変になることもあり、今は両者が顔を合わせて話し、そこに調停者が立ち会うという方式が一般的になっている。ただし、文化的な違いなどがあり、これは分けて調停を行った方が良いと思われる場合には、シャトルで調停を行う。

■ 当事者が州外に住んでいる場合や身体障害者の場合などでは、電話による調停もやっている。その場合でも、相手方は必ずセンターへ来ないといけないことになっており、そこにスピーカーフォンをおいて、話し合いを行う形となる。

■ 取り扱う内容では、基本的に刑事事件 (criminal issue) は扱わないが、ごくたまに、少年犯罪に関しては取り扱う場合もある。賠償問題 (money issue) も扱うが、お金の問題ではなく、その紛争の元になっている深い部分の解決が本来の目的である。すなわち、当事者が和解するということが最も重要な点である。

■ 大事なことは、状況が改善されることが必要であることを、お互いに認識してもらうようにもってゆくこと。それによりお互いの考え方が変化してきて、合意に至る。

### <調停費用>

■ 調停のサービスは全くの無料で行われる。たとえ、当事者の収入が高くても、そのようなことには全く関係なく無料で実施される。ただし、プライベートな組織に調停トレーニングのサービスを提供する場合には費用を徴収する。

### <弁護士の間与>

■ このような司法センターの開設では、弁護士の関与が必要というようなことは、全くない (日本のADR法では必要)。日米の考え方の違いがあり、アメリカでは、このような調停の仕事では、法律家が良い仕事をするとは考えられていない。既に述べたが、弁護士は、こうしなさい、ああしなさい、というようなアドバイスや指示を行うが、そのような形でないほうが

紛争はよく解決するという考えを持っている。むしろ、心理学者のほうが、紛争解決の潜在的な能力はあるというのが一般的な認識である。

#### <調停の管理>

■ 調停には、センターの正規職員が立ち会う。それが調停内容や進め方のチェックにもなる。調停内容や和解内容に関する苦情が来た場合には、supervisor がその処理にあたる。ボランティア調停者は、調停のプロセスに係わるだけの仕事となる。

また、1年に一度、まとめて調停に関する様々なチェックが行われる。

#### <和解率>

■ 調停の和解率は、毎月集計を出すのが、訪問時の直近の月は89%、1年の平均では76%であった。他の事務所では、扱っている内容が若干異なるが、同意率（agreement）はほぼ同じぐらいである。

■ 25%ぐらいは和解に至らないという結果になっているが、状況が現状より更に悪化しないということには注意しているとのことである。難しいケースでは、調停に出された段階で、片方が責められたような印象を持ってしまい、うまく話し合いが進まないということもある。

### vi) 調停ボランティアについて

#### <無料奉仕>

■ 調停者は全てボランティアが行っている。これは全くの無報酬であり、手数料なども全くない。このセンターでは、実際に働いている人（active volunteer）の数は100名ぐらいであり、殆どが退職者やコミュニティ・サービスをしたいという人である。一部には、自分でプライベート・ミディエーターを有料でやっている人もいるが、その人も、このセンターで調停をするときは、無報酬で働くことになる。

#### <採用チェック>

■ ボランティアの採用に関しては、特に学歴などのバックグラウンド・チェックは行わないが、前科があるかないかはチェックする。これは、子供の問題を扱うことがあるので重要である。判断基準としては、コミュニケーション能力があるかどうか、洞察力があるか、人の話を聞く力があるかどうか、調停のために実際に時間をさけるかどうか、などをチェックする。また、ラスベガスでは多様な人がいるので、公平性を確保するため、なるべく多様な人をボランティアに募って採用している。

#### <トレーニング>

■ トレーニングは、40時間のトレーニングのほか、3時間の調停の見学（observation）と4時間の実地訓練の47時間が義務付けられており、これを通して、的確に調停を行えるように指導してゆく。トレーニングの段階で不合格になった人は殆どないが、ほんの少しはいる。トレーニングは無料であり、無料で調停トレーニングを受けられることがボランティアとしての一つのメリットとなる。

■ 調停のトレーニングは、センターが作成した独自のプログラムに則って行っている。紛争解決に関する博士号を持った人が作ったトレーニング・マニュアル（100ページぐらい。受け入れ方法や調停の方法などが書かれている）があり、これに基づいて実施している。

### <認定>

■ 調停者の資格は、センターが認定する形となる。他の州では、州が正式に認定するという所もあるが、ネバダ州では、そのようなことはない。

### <義務>

■ ボランティアとしては、1年の間に最低4回はセッションに出なければならない。また、1年に8時間の自己研鑽のトレーニングを受けなければならないことになっている。

## vii)その他

### <パンフレット>

■ センターや調停関係の各種のパンフレットや資料類が用意されている（パンフなどは英語とスペイン語の両方がある）。例えば、調停についてどのように考えているかの調査票、刑務所に入っている人と家族との特別なフォーラムプログラム、青少年を対象とした和解のプログラム、職場とか近隣の紛争に関してチームを派遣する時のパンフ、学校の学生に対する調停のプログラム(Peer mediation)、ボランティアのニュースレター、など様々なものがある。

### <トラブルの事例（騒音の例について質問）>

■ 犬のケースはかなり多い。お互いに全く顔を電話番号も知らないということで、敵意が発生してくるという状況が多いため、お互い話をしてもらい、歩み寄って解決を探ってもらう。解決法としては、犬を家の中に入れるとか、鳴かないような首輪をすとか、あるいは犬を処分すとかの方法を取った例がある。また、他の例では、鳴かれた方が犬と仲良くしてもらい、犬がなつく形にして問題が解決したという事例もある。

■ 今までの近隣紛争の成功例としては、例えば、近隣の犬の鳴き声に関するトラブルで、お互いに意地悪なメモを残して険悪な関係になった例がある。犬の飼い主は一人暮らしの女性であるから犬を番犬として飼っていると主張し対立していたが、いろいろ話をし、片方が謝ったり、「来週、バーベキューがありますので、おいで下さい」といった交流を通して、最終的には電話番号を交換して円満に解決したという事例などがある。

■ アパートの紛争の事例では、騒音問題、すなわち子供の騒ぎや大きな音で音楽をかけたり、パーティの騒ぎなど、様々な問題がある。

■ 近隣関係 (neighbor to neighbor) での暴力事件の例は多く見られる。騒音に関する暴力事件は思いつかない。

## (2) Inland Valleys Justice Center (カリフォルニア州・ロサンジェルス郡のJC)

### i) 概要

ロサンジェルス郡、およびサンベルナルディ郡の住民に調停サービスを提供しているセンターである。概要を表-3.2 に示した。

表-3.2 IVJC の概要

所在地	300S. Park Avenue, Suite 780, Pomona, CA 91766
設立年	-
活動内容	調停、仲裁、ミニトリアルなど全てのADR (料金は25ドル/3hであるが、払えないとの自己申告あれば無料)
スタッフ数	5名
登録ボランティア数	調停者15名中10名
年間予算	約65万ドル (州基金70%、調停収入15%、一般寄付15%程度)
和解率	約60%

### ii) 施設について

■ センターのある Pomona はロサンジェルスダウンタウンから東に 50km ぐらい行った所にあり、Justice Center は、郊外の閑静な町並みの中に静かにたたずむ5階建てビルの4階にあった。特に受付や守衛もないが、センターの扉は頑丈に出来ており、廊下のトイレは男女ともに施錠されていて、使用するときは事務所で鍵を借りなければならない。その鍵も 10cm はあろうかというほどの立派なもので、治安管理は厳密である。ビルの出入りが自由であるため、これらは必須なのであろう。



写真3 Executive director, Meza 氏と筆者

### iii) 運営について

#### <運営費用>

■ 州がセンターの運営費用の殆どを出しているが、これは、ADR で済めば裁判で争うより社会的なコストが安く済むという考え方からである。運営の資金の内訳は、州の基金が 70%、調停収入が 15%、一般の寄付が 15% ぐらいである。

■ 州への報告は、毎月、実績報告と決算が報告され、それに基づいて費用が支払われる形となっている。先に予算が決まっているわけではない。また、1年に1回、監査が入る。

### iv) 調停について

#### <同席調停>

■ 仲裁 (arbitration) やミニトリアル (mini-trial) など、すべての ADR を行っている。調停が最も多く、同席調停で実施している。必要な場合には、調停からそのまま仲裁に移ることもあり、その時には調停者が仲裁者になることになる。すなわち、行使権を持つことになる。

■ 調停者は1人の場合も、2人の場合もあるが、例えば当事者が男と女の場合などでは、調停者も男と女の2人になる。どちらかが不利になるという印象を与えないためであり、調停者は公平であるということを明確にすることが最も重要である。

■ ここでは、当事者に調停者を選ばせるシステムになっているが、調停者のリストには、調停歴や年齢、専門の分野などを表示している。国籍や人種は表示していない。

#### <電話調停>

■ 電話調停もある。遠くの不動産を扱うなど、当事者が離れている場合などである。最近では、人によっては Web 調停を行っている例もある。Web 上のフォーラムのような専用の書き込み欄を設け、それを用いて、当事者が書き込みをしながら調停を行うというものである。

#### <資料の破棄>

■ 調停の資料は、和解書など署名のある書類は保存するが、それ以外の調停でのメモやその他の書類は、すべて破棄するのが基本である。

#### <調停費用>

■ 調停は、3時間で25ドルなどの費用が基本であるが、当事者に聞いて支払う能力がない（例えば収入がないなどの申し出）と言う場合は、無料で実施する。この時、特に収入証明などの証明は求めず、あくまで自己申告を信用して取り扱う。

#### <和解率>

■ 和解率は、IVJC の場合に約60%である。それらの7割弱は調停によるものである。

#### <機密保持>

■ 秘密保持に関しては、調停者に同意書にサインをしてもらい遵守させる。違反した場合には、調停者の資格がはずされる。弁護士の場合には、資格剥奪の場合もある。しかし、一般の場合、それによって実害がでた場合には損害賠償などの対象となるが、それ以外では特に罰則と言うのはない。

### v) 調停者およびトレーニング

#### <ボランティア数>

■ 調停者は、IVJC の場合には、全部で15名であり、そのうち10名がボランティアであり、退職者や法学部の学生である。

■ ディレクターなどの場合には、調停者に報酬が支払われる。これは、調停者が専門的な学位を持っているなど教育レベルが高い場合や弁護士の場合などである。

#### <トレーニング>

■ ボランティアの調停トレーニングは、基礎トレーニングが30時間で、書類の書き方や相手への接触の仕方などの講義が20時間、実際の調停訓練（ロールプレイなど）が10時間ぐらいである。

■ トレーニングで、調停者に不適と思えても決して拒否はせず、書類関係の仕事など、他の仕事をボランティアとして手伝ってもらうなどする。

■ 基礎トレーニングの他に、特定分野のトレーニングもあり、これは離婚問題、不動産問題、子供が対象の場合、メンタル性が強い場合などの、各々の専門分野に関してトレーニングする。

■ ボランティアは、6ヶ月に60時間以上働けることが条件となる。また、調停を見学して



勉強することも必要となる。

#### vi) 事例、その他

■ 今までの調停の成功例としては、2人の医者が共同で仕事をしていましたが、別れることになり、機材の所有やその他の費用を争った例があったが、結局、機材は他へ寄付することなどで納得して解決した例などがある。

■ 近隣紛争の例では、隣の木の枝が隣へ繁ってきて迷惑になるなどのトラブルがあったが、伐採には費用がかかるということで渋っていたが、迷惑している方に木を切らせる権利を与えるということで和解した例がある。

■ 失敗した例では、同じアパートの子供同士の争いが家族にまで広がり、それに、近所の人に参加して大きな争いになった例がある。解決には、全員が参加して話し合うことが必要なので、参加するように言ったが、結局、近所の人はどうしても出席せず、調停が進まなかった例などがある。

### 3.5 その他先進諸国での紛争解決システム

米国以外の紛争処理システムを簡単に紹介する。米国以外では、イギリス、オーストラリア、ニュージーランドなどの英語圏で、ほぼ同様の組織が存在する。例えば、イギリスの **Mediation UK** は 1984 年に設立され（ただし、Web による調査）、200 以上存在する各地の **Community mediation services** を統括サポートしている。これも、1970 年代後半に米国で成立した **NJC** のシステムが導入されたものであり、近隣トラブルなどを対象に米国式現代調停による解決システムを提供している。組織の性格も公的なもので、公的な資金や各種財団からの援助により運営されている。

オーストラリアにも、これと同様の組織がある。設置目的やシステムは殆ど同じであり、やはり無料で調停や紛争解決のサービス提供を行っている。例えば、シドニーの **C J C (Community Justice Center)** は 1980 年に設立されており、やはりアメリカで発生、定着したシステムが評価され、この地に導入されたものと考えられる。

その他の英語圏各国でもほぼ同様な状況であり、近隣トラブルに対する話し合いによる解決機関が用意されている。

## 第4章 近隣トラブル解決センターの概要

本企画書で提案する近隣トラブル解決センターの組織および運営に関する概要を以下に示す。

### 4.1 近隣紛争解決のための日本型スキーム

#### (1) 苦情、トラブルの分類

近隣とのトラブルが発生し、被害感を持った場合には、通常、役所や警察、あるいは保健所といった公的な機関へ苦情を訴える。苦情を受けた役所の職員たちは、事情の聴取や状況の確認を行ったのち、必要であれば相手方に注意や指導を行うというのが一般的な対応である。しかし、苦情の内容は様々であり、その内容に応じた適切な対処というものがあるはずである。この分類を図-4.1に示した。

まず、典型7公害に分類される公害苦情や廃棄物などの苦情に関しては、公害等の発生者に対する行政的な指導や改善命令、改善勧告といった対応が有効な対処となる。法的にも、各種の公害関係の規正法や公害防止条例に違反することが考えられ、直接的な被害者を生み出す可能性もあるので、強制的な手法も含めて速やかに解決を計らなければならない。したがって、これらの苦情処理には自治体が当たることが望ましいといえる。

また、苦情により指摘される内容が極めて悪質な場合や暴力的な要素を持つ場合には、行政より警察による対処、すなわち警告や場合によっては検挙という処置を行うことも前提として、警察によるトラブル処理を行った方がよい。このような事案に関しては、刑事事案に関する様々な情報や特殊な経験が必要とされることも多いため、所轄の警察の対応が望ましい。

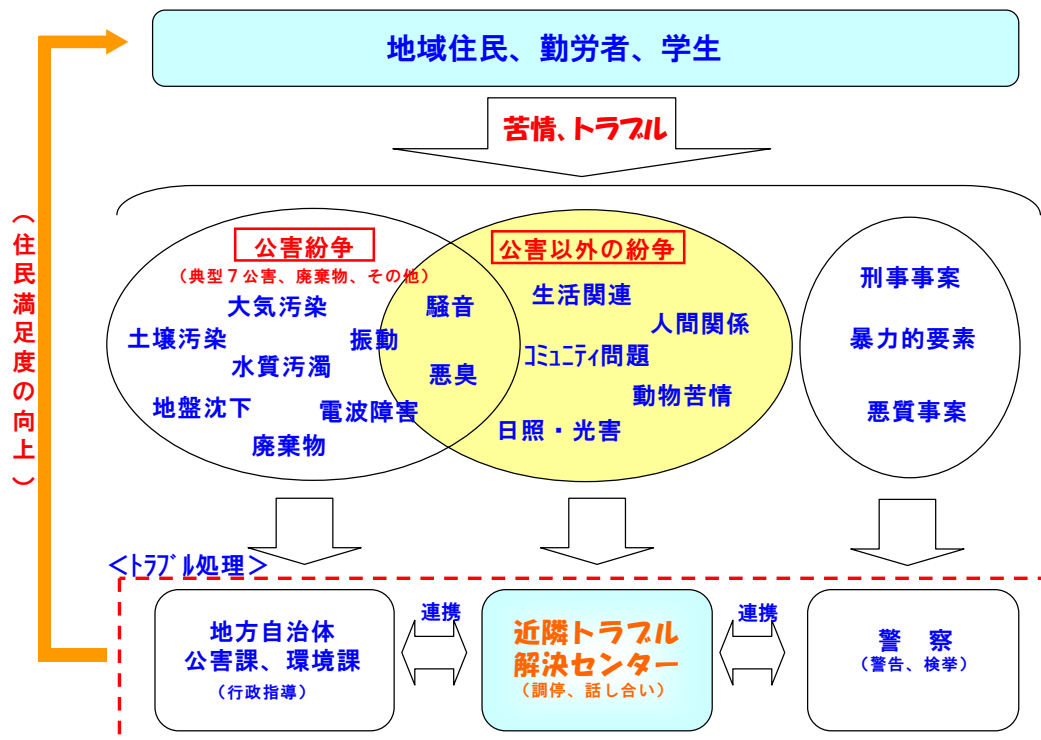


図-4.1 苦情、トラブル処理の分担スキーム

これらに属さない様々な苦情、トラブルが存在するが、地方自治体等へのヒアリングによれば、その殆どは近隣関係によるものである。また、この件数が現在では最も多いということである。このような近隣関係のトラブルを、本書で提案する近隣トラブル解決センターで扱おうというものである。生活関連のトラブルや人間関係、ペットの苦情、コミュニティに関わる問題や、近隣が対象となる一部の騒音、悪臭などの苦情・トラブルなど、地域住民や勤労者、学生を対象としたトラブルの処理である。これらのトラブルは、既に2章や3章で述べたように、基本的に当事者の話し合いで解決されるのが望ましいものであり、自治体の職員や警察が安易に介入すると、逆に状況が拗れて悪化する可能性が高いものでもある。

## (2) 苦情の受付と照会票による連携

図-4.1に示すように、苦情の受け皿となる自治体、警察、および解決センターは相互に連携することが不可欠である。近隣トラブルの苦情が解決センターへ寄せられるとは限らず、警察や市役所などに来る場合もあるであろう。このような折、特に重要なことは、事案を単に他所へたらい回しにしないことである。何の状況の確認もなしに、他所へ連絡するように伝えることは、事案の埋没化を招くことになる。

ここで、用いられるのがセンター照会票（3章の米国事例で紹介済み）である。苦情を受けた市役所や警察は、その事案が解決センター担当が適当と判断された場合には、苦情者の氏名、住所、相手の氏名、住所、および苦情の内容などを聞き取り、それを照会票に記入する。当事者には、解決センターの方から連絡がゆく旨を伝える。

この照会票はカーボンコピーになっており、照会票の写しを解決センターへ転送する。照会票を受け取った解決センターの担当者（ケースマネージャー）は、改めて当事者に連絡し、解決のための話し合いのプロセスについて説明する。了解が得られた場合に、相手方にも連絡し手続きを進めることになる。このように、事案の受け入れに関して、何処かに統一的な窓口を設ける必要はなく、相互に情報が連絡共有できる体制があればよい。もちろん解決センターの方に寄せられた事案は、センターの該当事案についてはそのまま担当し、自治体や警察の担当が妥当と考えられる事案については、内容を聴取したのち、照会票を回して連絡することになる。これら照会票による連絡と対応結果は、年に1、2度程度全体を集約すれば、苦情に関する貴重な統計データとなる。

## (3) 公的機関としての解決センター

このように、解決センターで事案を受け入れ、解決プロセスに乗せるためには、自治体の担当部署や警察、あるいは保健所などとの連携が不可欠であり、これがないと解決センターは十分に機能しない。これらのことから、解決センターは公的機関でなくてはならず、ADR 認定機関やNPOなどの民間機関では全く成り立たない。また、公的機関であり、自治体や警察との連携が成立しているということが、トラブル当事者にセンターでの解決の期待を持たせることにもなり、トラブル処理の入り口での対応として大変重要である。

自治体の担当部署や警察などとの連携を確保しつつ、トラブル苦情の内容に応じた対処の住み分けにより、トラブル事案を有効に解決に結びつけることが可能となり、地域住民の満足度を向上することができる。すなわち、近隣トラブル解決センターは、自治体が管理運営する公

的機関であることが必要である。

## 4.2 解決プロセスとセンターの組織

### (1) 組織、プロセスの全体構成

解決センターの全体構成と処理のプロセスを纏めたものを図-4.2に示す。全体の流れを再確認すると以下の通りである。近隣トラブルが発生すると、苦情を受けた市職員や警察官は、照会票により解決センターへ連絡を行う。その後、センターのケースマネージャが、当事者への連絡、意思確認・説得、日時の調整などの入り口業務を行い、調停事案を管理する立場のスーパーバイザーが市民ボランティア調停員の中から適任者を選任し、同席調停による話し合いが行われることになる。

調停プロセスの詳細等は後述するが、調停は市民ボランティアが担当する。センターのトレーニング担当者により実施される所定のトレーニングを修了し、センターより調停員として認定・登録されたものが調停員を勤める。スーパーバイザーも、事案処理の責任者として必要に応じて調停に参加するが、あくまでオブザーバーの立場である。

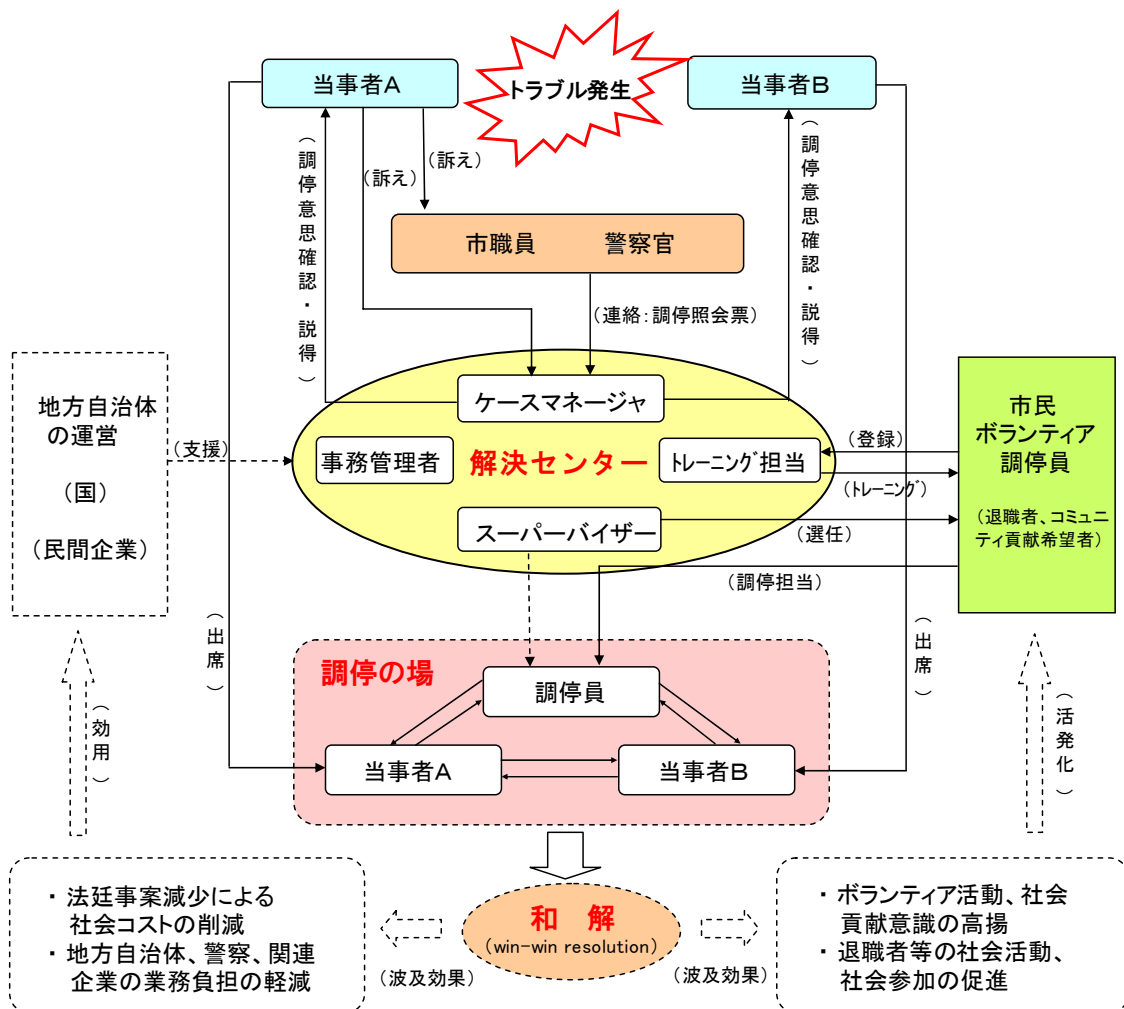


図-4.2 近隣トラブル解決センターの構成と処理プロセス

2.2章の図-2.4 (p-6) で示した現在の我が国のトラブル処理体制というものは、この図の上部のほんの一部でしかなく、これらの比較においても現状の体制の不十分さが認識できるであろう。

## (2) 解決センターのスタッフ

解決センターのスタッフは、上記のケースマネージャとスーパーバイザー、および事務管理者が必要となる。ケースマネージャの人員数は事案の量によるが、設立当初は2～3名で十分であり、これらが一つのユニットとなる。大きな組織の場合には、事案の内容、分野に応じて、このユニットが複数存在し、それら全体を統括するディレクターが必要となる。その他に、調停トレーニングを担当するトレーナーが必要となる。市民ボランティア調停員を募集し、初期のトレーニングやスキルアップのための継続的なトレーニングを実施するためには、センター専属のトレーナーが必要である。ディレクターやスーパーバイザーがその資格を有する場合には兼任することも構わない。以上の想定される組織の構成図を示すと図-4.3の通りである。

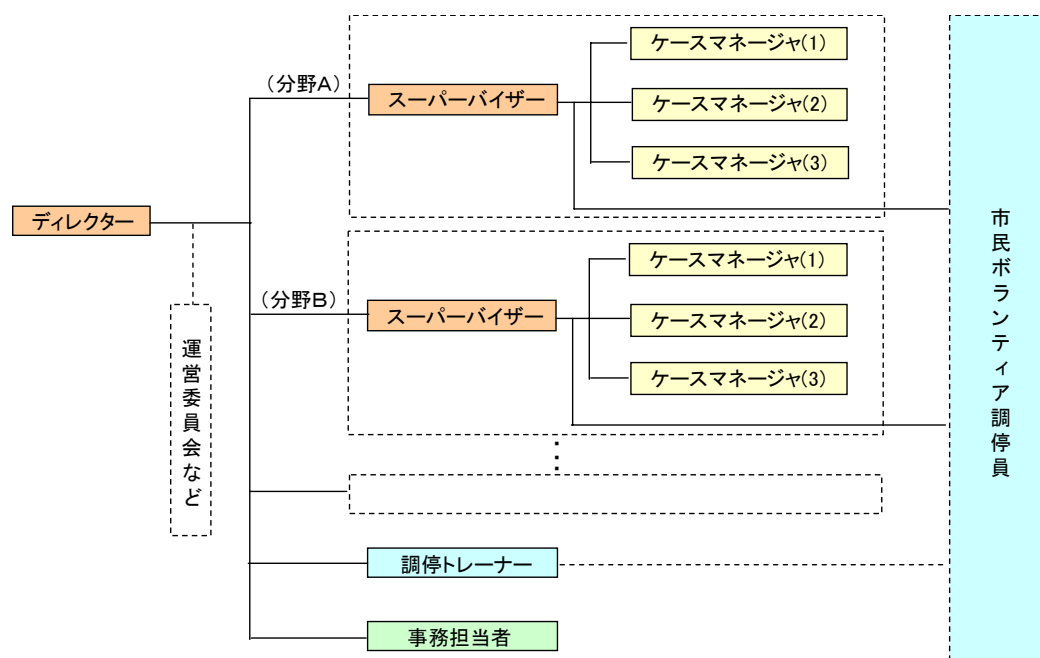


図-4.3 近隣トラブル解決センターの組織図

## 4.3 解決センターの施設

### (1) センターの施設と立地場所（法科大学院との連携）

解決センターはトラブルの解決というプライバシーに関係する面を持っているため、市役所などの中ではなく別の離れた場所の方がよく、外国でもそのようになっている所が多い。日本の場合には、米国のような車社会ではないため、比較的交通の便がよい場所が望ましい。施設は新設でなくても勿論よく、これからは少子化で学校があまってくるので、それらを有効に活用する形なども考えられる。

一つの考えとして、法科大学院との連携が考えられる。法科大学院をもつ国立大学法人や公

立、私立大学などに解決センターとしての場所を提供してもらい設立する方法である。これにより、自治体、地域の大学、コミュニティの連携がとれる形となり、大学内にあるということで解決センターの権威付けにもよい効果が期待できる。また、大学教育の一環として法科大学院で調停トレーニングなどを実施できれば、大学の収入源にもなるし、センターの調停トレーニング部門もまかなえることになる。更には、若い人の意識の改革やこのようなボランティア活動への参加を促すことにも繋がる。米国におけるボランティア調停員では、法科の学生が多く参加している。

施設を提供してくれた大学には、これを税金の寄付控除の対象とすることも考慮の一つになるであろう。また、法科大学院に対しては三振博士（大学卒業後、司法試験に3回落ち、受験資格がなくなった人）の雇用対策にも繋がる可能性がある点などをアピールすることも有効と考えられる。

## (2) 解決センターの諸室、設備

施設としては、建物内の動線管理（トラブル当事者が交錯しない）の面からはある程度大きさが必要である。具体的な諸室の面積はセンターの規模により変化するため特定はできないが、必要となる諸室としては概ね以下の通りである。特別な施設設備は必要ない。

表-4.1 近隣トラブル解決センターの必要諸室

室名	備考
1) 受付ホール	来客受付、エントランスホール用
2) 待合室	2室以上(当事者別室)
3) 調停室	8畳程度が3室以上(コーカス*にも使用) 明るく、開放的な空間
4) 調停員室	ボランティア調停員待機、控え室
5) 会議室	調停トレーニング、諸会議に利用
6) 事務室	スーパーバイザー、事務職員執務用
7) 管理者室	ディレクター執務、応接用
8) その他附室	トイレ、湯沸し室など

\*同席調停中に行う、当事者との個別の話し合いのこと。

## 4.4 解決センター設置に関する関連事項

### (1) 設置条例と調停努力義務

自治体に解決センターを設置するには、設置条例の制定が必要になる。この設置条例において、地域住民はトラブルの処理において話し合いで解決することに努力すること、という努力条項を追加しておくことは重要である。これは、調停に参加したがる人へ参加を促す根拠として使える。すなわち、条文に「調停への参加に努めなければならない」などの一条文を加えておけば、調停に参加せず裁判になった場合には、この条例に反する形となり裁判では不利に働くため、強制力のような意味合いがついてくることになる。この点をてことして、調停への参加を促すことができる。解決センター設置に関する条例の中の条文の形でよいが、調停の

話し合いによる紛争解決を促す独立した条例として制定することも意義がある。このような条例、または条文で、地域コミュニティの問題を、地域住民自らの話し合いで解決するという社会風土を醸成することは、自治体の施策的にも重要である。

現在の公害防止条例などにもこのような努力条項は多く見られ、例えば、同条例の「静穏の保持に努めなければならない」などの項目は、強制力はないものの、行政による指導などに重要な役割を果たしている。

## **(2) 解決センターの関連業務**

解決センターの職員であるスーパーバイザーやケースマネージャーは、いわば紛争処理の専門家である。これらの人を利用して、地域社会でのトラブル、揉め事を話し合いで解決するための社会教育、社会啓蒙に関する様々な企画を立案するためのセクションとしても活躍してもらうことが望ましい。これらも業務の一環とする。

また、社会教育、社会啓蒙の重要な仕事の一つとして、調停トレーナーによる民間ADR機関への調停トレーニングの実施が挙げられる。現在、調停トレーナーの数は多くはなく、ADR法の施行によるADR機関は今後増加してくるであろうから、これは貴重な業務になる。もちろん、これは有料で実施する。

更に、センター全体の仕事として、調停による紛争解決以前の市民相談の窓口的な業務の一翼を担うことも必要であると思われる。この市民相談の件数は、一般に苦情件数の数十倍にも及ぶものであり、このような形で様々な地域サービスの業務を兼務することにより、充実した業務遂行機関となりうる。

このような市民相談や現代調停による紛争解決は、あくまで司法の前段での紛争処理であるため、法テラスや、弁護士活動と競合するものではない。

## **(3) 民生委員の活用、退職公務員の再雇用対策**

現在、地域に根付いた実効的な活動をし、かつ社会的にも権威と評価を得ている民生委員には、調停ボランティアとして積極的に協力をお願いすることは重要であると考えられる。もちろん、調停ボランティアとしては専門的な調停のトレーニングを受けて修了してもらう必要があるが、民生委員が調停員としてセンターの仕事も受け持てれば、民生委員自体の実力も上がるし、ひいては地域の実力も上がる。民生委員を調停員として積極的に活用する形を考えるべきである

また、センターの運営スタッフとして、退職公務員を活用する形にすれば、地域に根付いているため、地域のネットワークも作りやすい。5年程度の任期を設けて採用すれば、継続的な退職公務員の再雇用対策の場ともなり、高齢社会の一つの対応策ともなる。

## 第5章 近隣トラブル解決センター設置の効果、効用

解決センターの設置には多くの効果、効用が期待できる。解決センターを利用する地域の人々が享受する効果効用は、無料で近隣トラブルの解決サービスを受けられることであるが、ここではそれ以外の効用、すなわち解決センター設置による社会全体への効用、波及効果、および設置する自治体の業務負担の軽減効果や経済効果、その他の分野での効果について述べる。

### 5.1 社会全体に対する効果、効用

#### (1) 法廷事案減少による社会コストの削減

裁判事例の増加に悩む米国でADRが発展したように、訴訟以前に調停等でトラブルが解決し、法廷事案が減少することは、社会的コストの大きな削減に繋がる。既に述べたが、米国では、N J Cで受付された分の裁判所調停申請手数料を州が郡におろし、それによりN J Cの運営がまかなわれている点からも、これが理解できる。このような社会コストの削減による経済効果がどれくらいになるかは具体的に試算できないが、解決センターのシステムが米国のように全国的に展開され有効に機能した場合には、極めて大きな金額になることは間違いない。

また外国では、裁判の初期段階に調停を強制的にいれる「強制調停プログラム」(Mandatory Mediation Program)を実施しているところもあり、このような点からも、調停による紛争解決の社会的意義、効用が確認される。

#### (2) 退職者等の社会活動の促進

高齢社会の到来により、退職者等の社会参加が重要な課題となっている。調停は、経験豊かで自制的に高年齢に適した活動プログラムであり、ボランティア調停員としての有意義な社会活動は、高年齢者に生きがいを与え、地域ボランティアが活躍する活力ある社会の実現に繋がる。

特に、2007年度問題にあるように、今後、団塊の世代の退職者が大量に発生するが、これらの人は、経験豊かな調停員としての資質を有する人々であり、この点では、現在は解決センター設立の好期であるといえる。米国でも、調停ボランティアの多くは退職者が担っており、我が国でも、退職者の社会貢献活動の公的受け皿として有用な存在となりうる。

調停は通常、1セッションに2から4時間程度もかかり、体力的、気力的に退職者には厳しいとの意見もあるが、現在の我が国の退職者は米国に負けず劣らず元気であり、何も問題はないと言える。

#### (3) 市民の行政依存意識からの脱却

この点は特に重要であるが、現在は、近隣トラブルが発生すると自治体や警察に訴えるというのが一般的であり、その多くが匿名で対処を要求するという。このような行政依存型の意識から脱却し、市民自らが自分たちのコミュニティの問題を解決すると言う、自立型社会の定着に貢献する。

解決センターが提供する調停の場は、紛争の当事者同士、すなわち自分が徹底的に話し合っ

て解決を図るためのものであり、これまでのような単に行政に解決を依頼する形とは全く異なる



るものである。行政依存型の意識から脱却し、市民自らが市民の問題を解決するというシステムが社会的に定着することは、単にトラブル処理の問題ではなく、社会全体として自己解決意識の基盤を構築することに繋がり、将来的に大きな社会的福音をもたらすことになる。

また、近隣トラブルに限らず、様々なことを自分たちの話し合いで解決できるという経験と確信が得られれば、それは良好な地域コミュニティ形成の大きな原動力ともなる。コミュニティの消滅は、近隣の人間関係の希薄化が大きな原因であり、話し合いで解決するという土壌が広く醸成できれば、地域コミュニティ復活の契機ともなりうる。

## 5.2 自治体における効果、効用

解決センターを設置する自治体の効果、効用には大きく分けて2つ考えられる。一つは、住民満足度の向上であり、もう一つは、設置による具体的な経済効果である。以下、この点について述べる。

### 5.2.1 行政負担の軽減と住民満足度の向上

すでに示したように、近隣トラブルは年々増加の一途をたどり、この対応にあたる市の職員や警察などの負担も増大している。市民ボランティアの働きにより、近隣トラブルの解決が図られれば、地方自治体職員、警察などのトラブル処理に関する業務負担が大きく改善され、本来の行政サービスに注力できることになる。ボランティア調停員の活用により、職員数を増やすことなく増加する多くのトラブル事例に対処することができるようになり、組織的にも弾力性のあるものとなる。

また、トラブル処理に関する専門的なトレーニングを受けた調停員が解決にあたるため、自治体職員や警察官より効率的で実効的な対処が可能となる。米国式現代調停のシステムにあるように、トラブルの処理には技術が必要であるが、兼務で多くの仕事を抱える自治体職員や警察官などには、そのような技術の取得に要する時間的な余裕がない場合が多い。民間ボランティアを活用し、トレーニングを行い、トラブルを処理するというシステムが構築できれば、将来に向けての大きな行政改善、住民サービスの向上に繋がることになる。

### 5.2.2 解決センター設置の経済効果試算

上記の行政負担軽減の具体例として、経済効果の試算を行った結果を以下に示す。近隣トラブル解決センターの設置には、人件費や直接的な物件費以外にも様々な項目が関係するが、ここでは最も基本となる、ボランティア活用による人件費の面からの経済効果試算を試みた。

#### (1) 経済試算の算出根拠について

地方自治体での近隣トラブル解決センター設置の経済効果を試算するための方法を、日本全国の統計データ、および一部自治体でのヒアリング結果をベースに算出した。試算したい自治体での一部の基礎データを入力することにより、エクセルファイルを用いてたちどころに試算結果が算出されるようになっている。この試算ソフトの蓋然性の担保に関しては、自治体へのヒアリングが行われ、その結果と試算値の突合せによって概ね確認されている。

算出対象となる事案としては、自治体および警察に寄せられる苦情の一部、および自治体を実施している法律相談が対象となる。

### ＜警察に対する苦情の解決センター該当事案数＞

まず、警察関係について試算する。警察に寄せられる苦情の9割以上は騒音苦情である。こ

表-5.1 騒音の種類と分類（昭和62年警察白書より）

種類	カラオケ音	拡声器音	機械設備音	建設作業音	楽器音等	車両音	人声	その他
全体比率(%)	37.5	3.4	1.2	5.4	8.5	18.8	14.4	10.8
分類比率(%)	自治体等担当 47.5%				解決センター担当 52.5%			

の騒音苦情の内訳を示すと表-5.1の通りとなる。（データは少し古いですが、傾向に大きな変化はないと考えられる）。まず、これらの処理担当を考えてみる。

公害関係の騒音や拡声器音、業務に伴うカラオケ音などは行政が担当した方がよい騒音といえる。それ以外は解決センターが担当できる事案と考えられ、苦情の52.5%がそれに該当する。この比率は、警察の苦情件数にそのまま適用できる数値であるとともに、以下の、自治体における公害苦情の分類にも用いることができる。

### ＜地方自治体への公害苦情におけるセンター該当事案数＞

全国ベースで、公害の苦情件数は94321件、その内、騒音は15689件(16.6%)、悪臭は13984件(14.8%)である。この騒音および悪臭の苦情に関して、上記の52.5%が、センターが取り扱える事案と考えると、

$$(0.166+0.148) \times 0.525 = 0.165$$

すなわち、自治体が扱う公害苦情のうち、16.5%（全国ベースの件数で言えば15560件）がセンター該当分と考えられる。なお、自治体が扱った公害苦情のうち、行政による改善勧告、改善命令、行政指導、条例に基づく措置などがなされなかった件数は、29000件（典型7公害総数のうち47.4%）に上る。いわば、この件数がセンターが扱える上限とも考えられるため、上記の16.5%と言うのは十分に妥当な数値であると考えられる。

### ＜自治体に寄せられる公害以外の苦情件数＞

公害関係の苦情とは、典型7公害のほかに廃棄物などの苦情を併せたものである。これらの苦情以外にも、近隣関係のトラブルなどの様々な苦情が寄せられる。この件数は総務省の統計によれば年間約15,000件に上る。これは、公害関係の苦情を100とすると16%となる。これらもセンター該当数とカウントされる。（ただし、この数値は実際よりかなり少ない値ではないかと思われる。ある自治体へのヒアリングでは、公害苦情が年間137件（H18）に対し、近隣関係の苦情は140～150件になるとのことで、公害苦情の数を上回っている。）

### ＜人件数の算出について＞

自治体の公害関連の苦情件数94300件を、全国でどれだけの人員で処理しているかという、

専任の職員は 484 人、兼任が 11752 人である。兼任が圧倒的に多いが、このうち苦情処理に関する割合を 2/3 程度（自治体意見参考）とすると、専任に換算して 7834 人となる。これに専任数を合わせると、専任換算で全体で約 8320 人となり、専任 1 人当たりの処理件数は、公害関係と近隣関係を合わせると

(94300+15000) 件／8320 人=13.1 件／人・年となる。

本試算では、この数値を用いてセンター該当件数より人件数を算出する。

#### <法律相談について>

自治体が実施している法律相談もセンター該当事案に相当すると考えられる。弁護士が相談に応じる現在の状態では、解決として訴訟が進められることが多いが、センターでは話し合いによる解決を進めることができる。算出基準は、人口 20 万人当たりで 1 箇所実施されているとし、月 2 回の開催としている。これは、政令指定都市の区に相当する程度であり、謝礼は 1 回（1 日）につき 5 万と算定している。

#### <人件費の算出について>

人件費の算出に関しては、苦情処理専任職員の年収を 500 万円として計算した。これは現況試算の場合もセンター設立試算の場合も同じである。

#### <物件費の算出について>

物件費もかなり大きなウェイトを占めると考えられるが、先に示したような（4.3 章など）施設確保の対応を考えれば、新しい組織設立においてもかなり物件費を低減できると考えられる。ただし、この状況により詳細は大きく変わるため、ここでは試算からは除外している。

#### <職務専念度について>

既に示したが、苦情処理の場合には兼任として業務を担当する割合が大変に多く 96%にのぼる。今回の試算では、専任換算としての経済試算効果について算出根拠を示したが、これに含まれない重要な項目がある。それが職務専念度の改善である。苦情処理の業務を兼任で担当している場合、苦情処理業務に要する時間以上に、他の業務に影響を及ぼすものであり、これらを除いて他の業務に専念できれば業務効率率は格段に向上する。このような表立っては見えない部分も、センター設立の重要な経済効果であるといえる。

## (2)センターによる対応試算

解決センターの設立によって、どれくらいの処理対応が可能かを試算する。条件は、すでに示した米国での Clark County Neighborhood Justice Center (CCNJC) のデータを用いる。これによれば、関連項目は表-5.3 のようになる。このデータを基に、ここでの試算では、ボランティアを活用することにより、年間 600 件の処理を職員 14 名で担当するとしている。すな

表-5.3 米国 NJC のデータ

職員数	専任11名、ハーフタイム6名（専任換算14名）
登録ボランティア数	約100名
処理件数	約600件／年
年間予算	約1億2000万円

\*年間予算は、人件費、物件費、その他全てを含む。

わち、職員一人当たりの年間処理数は、約43件/人・年である。

解決センターによるコストは、現況苦情件数のうちのセンター該当事案合計件数を基に必要職員数を算出し、これに年収を掛けて算出した。なお年収は、現況試算と同様に500万円とした。

### (3) 経済効果試算表と試算例

上記の試算項目を纏めたのが次頁の表であり、上段はデフォルト値として日本全国での統計数値を入力した場合である。各市や県の試算に関しては、市または県の人口を入力すれば、全国データとの比例配分で一応の結果が算出される。試算する自治体の苦情統計データが揃っている場合には、該当欄に数値を入力すれば、以後の数値に自動的に修正反映される。

近隣トラブル解決センターが日本全国に必要な数設置された場合（次頁上段表）の、全体での経済試算効果（人件費）は、136億円のコストダウンとなる。次頁下段の表は、一例として人口189万の札幌市の経済効果試算を行った結果である。札幌市の公害苦情件数は525件（平成16年度）であり、この数値を入力すると、経済試算結果は人件費換算で64%減（8340万減）となる。

市、または県の人口別に経済試算効果を纏めたものが表-5.3である。これは、日本全国での公害苦情件数をもとに、人口比例で苦情件数を算出して経済試算したものである。また、表-5.4は、苦情件数別典型7公害の苦情件数をベースに経済試算結果を表したものである。何れも、人件費だけの試算であり、解決センター設立には様々な経費がかかるため、このままの数字が丸々見込めるわけではないが、大きな経済効果を期待できることは理解できるであろう。

表-5.3 市または県の人口を基にした経済試算結果

人口（万人）	現況試算（円）	センター設置時試算（円）	削減コスト（円）
100	1億8470万	6980万	1億1490万
200	3億6940万	1億3960万	2億2980万
500	9億2350万	3億4900万	5億7450万
1000	18億4700万	6億9800万	11億4900万

表-5.4 市または県の典型7公害の苦情件数を基にした経済試算結果

典型7公害苦情件数（件/年）	現況試算（円）	センター設置時試算（円）	削減コスト（円）
100	2260万	880万	1380万
500	1億1300万	4400万	6900万
1000	2億2600万	88000万	1億3800万
5000	11億3000万	4億4000万	6億9000万

経済効果試算表（日本全体 平成16年度）

<現況試算> 12000 万人 センター談当欄

	自治体関連苦情				警察苦情			(f) 全体合計 (b)+(d) +(e)	(g) センター設置 による増加分	(h) 法律相談 (回/年)	(e) 近隣紛争該当 数 (b-1)+(c)+(f)	備 考	
	(a) 刑事相当事案 (警察へ移送)		(b) 典型7公署、その他 (b-1) 該当事案(騒 音、悪臭などの一 部)		(c) 近隣苦情、その 他該当事案		(d) 全体						(f) 該当事案
	(a)/(b) 2.3%	94,321	15,563	15,091	48,009	25,205	(g)/(f) 52.50%						
(1) 事案件数	2,169	94,321	15,563	15,091	48,009	25,205			14,400	55,859			
割合	(a)/(b) 2.3%	—	(b-1)/b 16.5%	(c)/(b) 16.0%	—	(g)/(f) 52.50%			(人口比)				
人件数合計 (人・年)		7,200	1,188	1,152	1,924						4,264		
人件費総額 (千円)												22,040,326	総計には法律相 談含

<センター対応試算>

件数						30,654						67,031	
人件数合計 (人・年)												1,676	
人件費総額 (千円)												8,378,888	

経済効果試算表

<現況試算> 189 万人 札幌市 センター談当欄

	自治体関連苦情				警察苦情			(f) 全体合計 (b)+(d) +(e)	(g) センター設置 による増加分	(h) 法律相談 (回/年)	(e) 近隣紛争該当 数 (b-1)+(c)+(f)	備 考	
	(a) 刑事相当事案 (警察へ移送)		(b) 典型7公署、その他 (b-1) 該当事案(騒 音、悪臭などの一 部)		(c) 近隣苦情、その 他該当事案		(d) 全体						(f) 該当事案
	(a)/(b) 2.3%	12	525	87	84	267	140						(g)/(f) 52.50%
(1) 事案件数	12	525	87	84	267	140			227	311			
割合	(a)/(b) 2.3%	—	(b-1)/b 16.5%	(c)/(b) 16.0%	—	(g)/(f) 52.50%			(人口比)				
人件数合計 (人・年)		40	7	6	11						24		
人件費総額 (千円)												130,011	総計には法律相 談含

<センター対応試算>

件数						171						373	
人件数合計 (人・年)												9	
人件費総額 (千円)												46,638	

## 5.3 その他の効果、効用

### (1) 関連民間企業の効果

マンションや住宅の場合、例え住民同士のトラブルであっても、苦情の矛先は分譲デベロッパーや不動産会社、管理運営会社などに寄せられることが多く、企業は面倒なトラブル処理に対処を強いられる。調停センターが有効に機能すれば、関連民間企業においても、これらの販売、管理に伴う業務から解放されることになり、企業側のメリットも大変に大きい。

このようなマンション等のトラブル処理業務からの解放というメリットを享受できることを喧伝し、その分を企業より寄付として協力をしてもらい、運営費用の一部にあてることも考えられる。米国では、訴訟にかからなかった分の **filing fee** をセンターに支払うという制度が導入されているが、これを寄付という形で民間企業にお願いすることは妥当なことと考えられる。

### (2) 当事者の効果

最後に、改めてトラブル当事者にとっての効果効用を述べておく。トラブルが発生した時、裁判などでは、多額の弁護士費用や解決までの長期化が懸念される。解決センターの調停利用により、当事者らは迅速かつ満足度の高い解決を無料で得ることができる。これは、自治体による住民満足度の向上、住民サービスの拡大に他ならない。

また、近隣トラブルは、傷害事件や殺人事件などの重大な事件に繋がりやすい面を持っている。トラブルの初期の段階において、米国式現代調停という交渉手段を用いることにより、当事者双方の人生を破壊してしまう重大事件の発生を未然に防止し、解決に導くことができれば、事案の比率的には小さくても、これは大変に大きな意義のあることである。

## 第6章 解決センターによる業務と運営

解決センターの運営面に関して、幾つかの要点を述べる。我が国では初めての組織であり、我が国特有の事情等も存在するため、主にそれらの懸念点についての対処案や具体的提案について示す。その他の細かな関連内容は、本章の最後に、運営に関するQ&Aとして纏めた。

### 6.1 調停トレーナーの確保と技術基準

解決センターの運営に関する大きな問題として、ボランティアに対して調停トレーニングを実施する調停トレーナーの人材確保の問題がある。我が国においては、調停トレーニングを実施できる機関、または実施の実績を纏めると表-6.1の通りとなり（筆者調べ。漏れの可能性もあり）、必ずしも多くはない。また、トレーニングの質が厳密に確保されているかどうかの基準も明確ではない。

先の3.3章の米国での事例で示したネバダ州のクラーク郡NJCでは、紛争管理の博士号を持った人が作成したトレーニング・マニュアル（100頁程度）が準備されており、それに基づいてトレーニングが行われている。また、3.5章のmediation UKの例では、各地のコミュニティ調停機関に調停トレーナーを派遣しているが、そのトレーナーの登録基準は、調停員としての実務経験が2年以上、かつ調停トレーニングプログラムの実施経験が2年以上となっている。調停トレーニングの社会的な重要性を考えれば、これらの条件は当然であろうが、我が国では、ADR法が施行されたばかりであり、このような条件に合致する機関、人材は数少ない。唯一該当すると考えられるのは、表-6.1の最初に示されている九州大学の紛争管理センターであり、大学院で調停の技法と理論を十分に習得し、調停の実務経験をつめば、調停トレーナーとしても活躍できるであろう。大学院法学研究院のレビン小林教授にヒアリングした結果では、現在、大学院生が5～6名在籍し、調停の理論から調停トレーニングの実践までを学んでおり、実際にもトレーニングの講座を担当したりしているとのことである。このような人材が社会に輩出されてくれば、調停トレーニングを担うトレーナーの確保については十分に目途がたつものと考えられる。

また、我が国でも調停トレーナーの資格基準（採用基準）は必要であり、これは専門家の意見をもとに、今後検討を行う必要がある。

表-6.1 調停トレーニングの実施機関、または実績

機関名	実績等、その他備考
九州大学大学院法学研究院 紛争管理研究センター	・大学院・レビン小林久子研究室において実施。
JMC (Japan Mediation Center)	・講座開催、講師派遣など実施。詳細不明。JMCは民間機関。
法政大学 エクステンション・カレッジ	・以前、調停技法習得講座として実施。講師は稲葉一人氏。
日本司法書士連合会	・以前、米国の調停トレーナーを招いて調停者養成講座を実施。

なお、調停トレーニングの具体的内容については、本書末の参考文献にあるように纏まった書籍等が多く出ているので、そちらを参考にしてもらえれば十分である。

## 6.2 ボランティアの募集と確保

### (1) 団塊世代の退職者の活用と募集の要点

解決センターの効果、効用の項でも述べたが、2007年問題と言われるように、今後数年、大量の退職者が発生する。現在は、これらの経験豊かで、自立意識の高い世代をボランティア調停者として活用する好機であるといえる。

しかし、数年前にできた被害者支援センターなどでもボランティアの確保には苦慮している。また裁判員制度でも、参加に消極的な意見が多いことを考えれば、“苦しい仕事に責任をもって従事してくれる、誠意あるボランティア調停員の確保が難しい（阪大名誉教授・難波精一郎先生（公害審査会調停歴9年））”ことは事実であると思われる。これを克服するためには、要点を抑えた募集活動と十分な広報が必要である。

### (2) ボランティア調停員募集活動の要点

ボランティア調停員確保のための広報の要点として以下のことが挙げられる。

#### i) 「社会の役に立つ」ことの広報

言うまでもないことであるが、解決センターの社会的意義と、調停員としての社会貢献の重要性を広報することは最も大切である。これは、既に5章で述べた解決センター設置の効果、効用をまとめて広報すればよいと考えられるので、ここでは省略する。

#### ii) 「自分の役に立つ」ことの広報

ボランティアを集めるためには、社会のためになるという事だけではもちろんだめである。自己犠牲の精神を求めただけでは成り立たない。ボランティア調停員を集めるためには、この活動が社会のためだけでなく、自分のためにも役に立つことを広報することが必要であり、この点は他のボランティアと異なり、調停員を募集する場合に特に重要である。

まず一つは、調停のトレーニングが無料で受けられるという点である。解決センターでは、4.4章で示したようにADR機関に対する調停トレーニング講習も業務として実施するが、こちらは有料である。ボランティア調停員を希望する者は、この講習が無料で受けられることは大きなメリットであり、これは上手に宣伝すべき点である。

更に重要な点は、調停員としてのトレーニングは、単に調停員になるための講習と言うことではなく、自分自身を成長させるための講習であること、自分の人間性を高めることになることを強くアピールするべきである。米国式現代調停のスキルは、そのまま、社会で生きてゆくための重要なスキルに繋がる。これを身に付けることができること、すなわち、調停というものを通して自分を成長させることができること、そのような大きな経験ができることを広報すべきである。

#### iii) 社会的に評価される制度とする

ボランティア調停員としての仕事は、言うまでもなく社会的に大変重要な仕事である。その



点を実感できるような制度が必要である。例えば、民生委員は知事や政令指定都市の市長が推薦し、厚生労働大臣が委嘱する形となっている。これと同様に、解決センターの調停員はセンターが認定・推薦し、自治体の長が任命する形とする。自治体の各種審議会や委員会と同様に名誉職的な形とし、これにより単なるボランティアとは異なる、調停員としての権威付けを行うことは重要である。

また、ボランティア調停員を長年または一定期間（5年または10年程度）続け、社会的に貢献の大きかった人を表彰する表彰制度等も必要である。

### (3) 女性ボランティアの募集における要点

我が国でボランティア調停員を募集する場合に、一番、難しいと考えられるのは女性ボランティア調停員の確保である。調停の公平性を確保するためには、女性のボランティア調停員の存在は不可欠であり、これが順調に進むかどうかは運営上も大変重要である。これに関しては、先の3項目に併せ、以下に示す4番目の要点はとても重要であると考えられる。


#### iv) クラブ、サークル的な性格を持たせる

ボランティアが社会貢献に役立ち、かつ自分を成長させる意義のある活動だとしても、苦しいだけでは継続は困難である。継続のための魅力が必要である。その策の一つとして、解決センターの調停員の集まりに、一種のサークル的な性格を持たせることが考えられる。これにより単なる登録制度ではなく、組織への帰属意識や仲間との交流が生まれ、ボランティアの募集や継続に良い効果が得られるものと考えられる。

サークル的な性格を持たせる方法の一つとして、広報誌の発行が考えられる。図-6.1は、米国の実例で示したネバダ州クラーク郡のN J Cが発行している、ボランティア調停員向けのニュースレターの例である。内容は、誕生日のお祝いメッセージ、今月のスポットライト（個人紹介）、調停員の近況（行方不明の\*\*さんの犬が戻ったなど）、意見交換、行事案内、N J Cのニュース、本来の調停に関する情報などであり、カラー4頁の冊子になっており、毎月発行されている。このような会誌の発行を、ケースマネージャが中心となってい、ボランティア調停員の有志にも参画してもらえば、調停案件がない時でも活動内容が生まれてくることになる。ボランティア意欲があっても、実際の案件、すなわち仕事がなければ去ってゆくことにもなりかねないので、このような仕事も用意しておくことも必要である。

また、会員番号の付与、定期的な会合や調停員同士の催しなど、様々な形でクラブ、サークル的な性格を持たせることにより、運営の大きな助けとなる。男性の場合でも同じであるが、特に女性にはこのような要素は効果的であると思われる。また、センター内には調停員同志が集まれる場などが用意されていることも望ましい。

被害者支援センターやその他においてボランティアの確保に苦心している点や、最近の都会での民生委員不足の背景の一つには、このような活動がないがしろにされていることも原因であると思われる。本業とはやや外れるが、このような地道な活動は不可欠である。



# NJC Pieces

Clark County Neighborhood Justice Center  
newsletter for volunteer mediators


Volume 4 Number 6

August, 2006

## Happy birthday to...

those celebrating September birthdays!!!!

- 3 Jose Bolanos
- 7 Kelly Woods
- 17 Lois Mack
- 19 Marie Coleman
- 21 Sandra Reed Bottino
- 22 Sharon Johnson
- 23 Russ Collins
- 24 Pat McNight
- 26 Tina Hughes
- 26 Mark Van Der Puy
- 28 Del Shanna Jones
- 29 George Dorsey
- 29 Margaret Edwards
- 30 Tyrone Thompson



**This month's spotlight is on Ann Marshall**

Ann is originally from Tucson, Arizona, but grew up all over the world because her father was in the military. She received her BA in English from the University of Colorado, and her Masters from Cornell University.

Ann served two stints in the Peace Corp. Her first assignment was two years in the Philippines. The second was a three year commitment in the Solomon Islands & Kiribati, formerly the Gilbert Islands. While living in Guadalcanal, she and her husband were co-directors who supported and supervised volunteers.

Throughout her career, Ann has been actively engaged in environmental issues and community action. While in Colorado, she worked to advocate on behalf of the Hispanic community in the area of education. Currently, she is a facilitator for diversity training through the Anti-Defamation League and A World of Difference Institute. In September she will work with teachers - to give them introspection on their own biases and how to deal with those biases in a positive manner.

Ann and her husband Terry have been married 41 years. They have two adult children and one grandson. They moved to Las Vegas in December, 2000 from New Mexico.

Ann describes herself as a workaholic. She loves the outdoors and travel. Currently, Ann and Terry's travel plans focus on visiting their children who live San Diego, California, and Orem, Utah.

Ann has been with the NJC since May, 2005. She views communication as a central theme throughout all of her endeavors, and has used her mediation and facilitation skills extensively. She truly believes that "our answers lie within ourselves." It is a true pleasure to have Ann on board with us as a volunteer.

*By Janie Mashburn*

**June 2006 statistics:**

<b>Total New Cases: (net)</b>	<b>198</b>
<b>Case Types:</b>	
Animal Control	19
Community	134
CIT	1
Forum	1
Code Enforcement	1
Justice Court	36
VORP	6
<b>Total Closed Cases (net):</b>	<b>167</b>
<b>Mediations: (NJC)</b>	<b>22</b>
(Court)	35
(VORP)	7
<b>Agreement Rate: 89%</b>	
<b>Resolution Rate: 39.5%</b>	

*Editor's Note: Agreement Rate refers to the rate of agreements made during mediated cases. Resolution Rate refers to cases resolved either through conciliation by a case manager or through agreement during mediation.*

図-6.1 CCNJ Cの調停員のためのニュースレター (1 頁目)

### 6.3 解決センターの運営に関する Q&A

以上の他に、センターの設置、運営に関して考えられる点を Q & A の形で以下に纏めて示しておく。既に述べた内容も一部含まれるが、確認のために載せておいた。

#### ■ 近隣トラブル解決センターというようなもののニーズが本当にあるのか。

2章のデータにもあるように、近隣のトラブルは急激に増加しているが（ここ5年で倍増。外国でも同様）、日本には、このような身近なトラブルを処理するシステムは事実上存在していない。ADR法の施行により認証機関が出来たとしても、それは有料の営利目的であるため、近隣トラブルに関しては実際に利用されることは殆どないと考えられる。すなわち、ご近所に迷惑をかけられているのに、それを自分がお金を払ってまで解決しようとは思わない。（相手から賠償等をとれる訴訟は選択肢としてありうる。）したがって、従来どおり市役所や警察に苦情をいうという無料の方法が取られるのみであり、苦情の増加を考慮すれば本解決センターのような組織が今後必要となってくる。

**■ 近隣トラブルの無料の解決センターなどができると、苦情を誘引して、逆に苦情件数が増えるのではないか。**

近隣トラブル解決センターの認知度が高まれば、上記のような面も現れてくる可能性は十分に考えられる。しかし、近隣トラブルでは、初期の段階の対応が特に重要であることを考えれば、紛争がエスカレートする前の些細な段階で話が持ち込まれることは、解決も容易になり、むしろ好ましいことであるといえる。したがって、苦情を誘引するというのではなく、今まで埋もれていた苦情（様々な弊害をもたらす）を処理できるということであり、決してマイナスの効果ではない。

**■ 運営の母体としてはどのような形がよいか。**

これまで種々述べたように、解決センターは自治体が運営する機関または外部機関でなければならない。具体的には、行政組織上の設置権限等により、県または17政令指定都市を対象として想定している。米国ネバダ州では、既に述べたように40万人以上の郡にNJCの設置を義務付けている。我が国では、米国ほどの訴訟社会ではないため、この2倍の80万人程度一つの目安と考えて、センターの設置を考えればよいと思われる。政令指定都市が対象というのは、この数値による。

**■ 新しい組織を公的につくることになると、自治体の財政負担が増えることになるが、本当に社会的コストの削減に繋がるのか。**

センターの運営スタッフは常任で整備することになるが、基本的に、それ以上の数のボランティアを確保できて、活動が継続的に行えれば、トータルとして社会コストの削減は実現できるものと考えられ、これは5.2.2章の経済試算効果に示した通りである。

**■ 米国型の紛争解決システムをそのまま日本に導入してうまくゆくのか。何か日本型としての形を模索する必要はないか。**

訴訟数や弁護士数などの違いはあるが、基本的に米国と我が国での状況に大きな違いはないため、十分に成立すると考えられる。日本人には、アメリカ人のように面と向かって議論するような土壌がないため、調停が有効に機能するか疑問であるとの意見もあるが、これはあくまで調停員のスキルの問題であり、十分にトレーニングを受けた有能な調停員が事にあたれば何も問題はないといえる。

**■ 行政組織としての解決センターでは、市民の行政依存意識からの脱却という趣旨と反するのではないか。また、コミュニティ復活の契機にもなるというのはどういう理由からか。**

本センターが提供する調停の場は、紛争の当事者同士が徹底的に話し合っ解決を図るためのものであり、単に行政に解決を依頼する従来の形とは全く異なるものである。このようなシステムの定着は、行政依存意識から脱却し、自分達自身で物事を解決しようとする基本的姿勢のよい動機付けとなる。

また、近隣トラブルに限らず、様々なことを自分たちの話し合いで解決できるという経験と確信が得られれば、それは良好なコミュニティ形成の大きな原動力ともなる。近隣で話し合う

土壌が広く醸成できればコミュニティ復活の契機ともなりうる。

**■ 地域社会の構成員が調停員をするというのは、個人情報の保護などの面からは問題が多いのではないか。**

ここで扱うのは近隣紛争であるため、紛争当事者同士が同じ地域社会に属している。したがって、その紛争内容に関して特別な情報の秘匿を求められることは比較的少ないと考えられる。問題なのは、話し合いもなく一方的に偏った情報を流され、地域から孤立したり、誤解を受けようような状況であり、調停の場があれば、このようなことも防ぐことができ紛争解決に繋がる。したがって、調停員が地域社会の構成員であることによる特別な問題点は無いと考える。

なお、調停者が調停内容に関して秘密保持の責務を負う事は当然であり、就任時に守秘義務に関する誓約書の提出を求めるなどの措置は必要と考えられる。

**■ 本調停システムが実現すると、司法事案に繋がる内容をボランティアが担うことにもなる。これは弁護士にとっては脅威であり反対が予想される。どのように対処するのか。**

基本的には、ADR法の成立がなったということは、審議過程を通して各種ADRの重要性が弁護士会にも十分認識されたことを示している。その意味では、本センターの計画がADR法施行後になることは、時期的には理解が得やすい好機であると思われる。また、あくまで解決センターは、訴訟以前の段階での解決への取り組みであり、その設置主旨を明確化すれば十分に理解は得られると考えられる。

## 第7章 解決センターの設立のための法的手続き

解決センター設立のためには、法的な整備が必要である。筆者はこの分野の専門家ではないが、関連する内容について一応の整理を試みる。

### 7.1 解決センターの法的位置づけ

近隣トラブル解決センターはADR機関である。ADR機関には、司法型、行政型、民間型などの分類があり、2007年4月に施行されたADR法は、民間型を対象にした裁判外紛争解決手続き、すなわち「民間紛争解決手続き」に関する認証制度である。一方、行政型のADRとしては、公害審査会、建築工事紛争審査会、国民生活センター、消費生活センター（名称は地方により異なる）などがあり、本企画書で提案する近隣トラブル解決センターも、この行政型ADR機関の一つと位置付けられる。すなわち、ADR法の対象外であるといえる。

また、弁護士法第72条の非弁活動禁止条項との関係についても、本センターの提供サービスは無料であり何ら問題はない。プロセスに関しては現代調停という用語を用いているが、これも訴訟上の調停ではなく、自治体などが実施している各種相談窓口や法律相談などと同様の位置づけとなる。

### 7.2 解決センター設置のための条例要旨

住民が利用するための公共的な施設（公の施設）を地方公共団体が設ける場合には、地方自治法・第二百四十四条により、設置および管理に関する条項を条例で定めなければならない。近隣トラブル解決センターは公の施設に該当するため、設置のための条例が必要となる。一般的な公の施設の設置条例は、単なる施設の利用規定程度のものであるが、このようなものではなく、米国式現代調停による紛争解決の理念を具現した条例とすることが必要である。

具体的な条文は詳細が決定した後の事になり、文案等は自治体の方が専門であるが、ここでは、条例の内容に関して必要と考えられる項目を、確認のため要旨として纏めておく（ここでは仮に、政令指定都市における条例制定を想定したものとしている）。なお蛇足であるが、具体的内容に関しては、法令関係専門家の精査が必要である。

<近隣トラブル解決センターによる近隣紛争の解決促進に関する条例>（要旨）

#### 第1章 総則

##### （目的）

- ・この条例は、近隣住民間の紛争解決のための基本理念を定め、および解決のための推進機関を設置し、もって住民が安全に安心して暮らすことができる社会の実現を図ることを目的とする。

##### （基本理念）

- ・近隣紛争は、当事者の生活の質を阻害し、重大な事件にも繋がる深刻な問題であることを十分に理解し、紛争当事者の相互の話し合いにより、相互満足の円満な解決が速やかに図られるような社会制度が整備されなければならない。

(定義)

- ・この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号の定めるところによる。
  - 一 調停 : 米国式現代調停理論にもとづき、調停員同席のもと、紛争当事者が対面して話し合い、相互満足の円満な解決を目指すプロセス。
  - 二 近隣トラブル解決センター : 調停により近隣紛争を解決するために自治体に設置される公的機関。
  - 三 ボランティア調停員 : 紛争解決に関する所定のトレーニングを受けた市民の中から選任され、近隣トラブル解決センターにおいて近隣紛争の調停にあたる者。
  - 四 市民 : 市内に住み、働き、または学ぶ人をいう。

(市の責務)

- ・市は、〇〇条の目的を達成するための施策を展開しなければならない。

(財政上の措置)

- ・市は、調停による近隣トラブルの解決を促進するための財政上の措置を講じるものとする。

(市民の努力義務)

- ・市民は、近隣紛争が発生した場合には、調停による話し合いにより、相互満足の円満な解決が得られるように努めなければならない。

## 第2章 近隣紛争解決センター

(設置)

- ・市は、近隣紛争を効率的に解決するための機関として近隣紛争解決センター（以下「センター」という。）を設置する。

(事業)

- ・センターは以下の事業を行う。
  - 一 市民に対する、調停による紛争解決プロセスの無料提供
  - 二 調停による近隣紛争解決に関する理念の啓蒙および広報
  - 三 調停員の養成と登録
  - 四 センター登録の調停員間の親睦に関する事項
  - 五 前各号に掲げるもののほか、センターの運営に関し必要な事業

(施設)

- ・前条各号における事業を行うため、センターに次の施設を置く。
  - (1)調停室
  - (2)調停員室
  - (3)待合室
  - (4)事務室
  - (5)その他諸室

(職員)

- ・〇〇条各号に掲げる事業を行うため、センターに次の職員を置く。
  - (1)ディレクター
  - (2)ケースマネージャー
  - (3)調停トレーナー
  - (4)事務担当者

【\*適当な呼称が見つからないので、取り敢えず上記の通りとした。】

(報告)

- ・センターは、〇〇条各号に掲げる事業に関する報告を、年に一度、市長に対し行わなければならない。

(関係機関との連携)

- ・センターは、調停事案の受け入れ、および紛争事案の解決に関して、関係機関と連携を図

るものとする。

### 第3章 ボランティア調停員

#### (募集)

- ・センターは、自発的に近隣紛争の調停にあたるボランティア調停員候補者を広く市民から募集する。

#### (トレーニング)

- ・ボランティア調停員候補者となるためには、センターが実施する所定のトレーニング講習を修了しなければならない。
- ・トレーニング講習は、センターが認めた調停トレーナーが行う。
- ・トレーニング講習の修了認定は、トレーナーと合議の上、センターのディレクターが行う。

#### (登録)

- ・センターは、トレーニング講習の終了認定を受けた者のうち、希望する者を、ボランティア調停員候補者として名簿に登録する。ボランティア調停員候補者の名簿登録期間は、原則、4年間とする。

#### (登録更新)

- ・名簿登録期間内にボランティア調停員として8件以上の事案を担当した者は、名簿登録期間を4年間延長することができる。
- ・ボランティア調停員として担当した事案が8件に満たない者は、名簿登録の最終年度に再度講習を受けることにより、登録期間を4年間延長することができる。

#### (調停員の選任)

- ・市民から近隣紛争解決の申し出があった場合、市長は、ボランティア調停員候補者名簿より原則、2名を選任し、近隣紛争事案解決のための調停業務を委嘱することができる。
- ・ただし、次にあげる者はボランティア調停員になることはできない。
  - 一 紛争当事者が民法上の親族にある者
  - 二 紛争当事者と雇用関係にある者
  - 三 市職員（非常勤職員は除く）
  - 四 国家公務員法第二条の特別職の職にある者
  - 五 地方公務員法第三条の特別職の職にある者

#### (調停員の任期)

- ・ボランティア調停員の任期は、原則、当該事案が解決等で終了するまでとする。

#### (調停員の変更)

- ・市長は、ボランティア調停員に事故があった場合、新たに調停員を選任することができる。
- ・市長は、紛争解決を促すため、現在のボランティア調停員を解任し、新たなボランティア調停員を選任することができる。

#### (守秘義務)

- ・ボランティア調停員候補者、及びボランティア調停員は、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。ボランティア調停員名簿から登録が抹消された後も、同様とする。

(地位)

- ・ボランティア調停員候補者、及びボランティア調停員は、無給の非常勤職員とみなす。

(表彰)

- ・市長は、ボランティア調停員として顕著な功績があったものを表彰することができる。

#### 第4章 雑則

- ・この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

以上が、主な内容である。

(注：これらの他にも、センターでの文書保管規定、市長や議会への報告義務、個人情報保護条例や情報公開条例などとの関連性の確認等の検討も必要と考えられる。)



## おわりに

近隣騒音トラブルの解決策の模索から始まり、結論として、米国にあるような近隣紛争解決のための社会システムの必要性を痛感するに至った。米国の現地機関の視察を通して、その必要性は確信に変わっている。何とか我が国にも同様のシステムを構築できないものかと、まず、近隣トラブル解決センター設立に関する各分野の識者の方々の意見聴取を行ってきた。十分な範囲を網羅したとは言えないものの概ね肯定的な意見が多く、これまでの方向の妥当性が確認されたことから、具体的な設立企画書の作成を行った。専門とは言えぬ分野の内容が多く、稚拙な部分も多く見られると思うが、孤軍奮闘の熱意が自治体関係者に伝わり、近隣トラブル解決センター設立の検討に繋がればと期待している。

近隣紛争解決センターの設立は、単なる行政施設や住民サービスの問題だけではなく、その波及効果として多くの社会状況の改善に繋がる事案である。すなわち、崩壊しつつある地域コミュニティの再生問題、これからの我が国の中核となる高齢者の社会活動やボランティア活動の促進の問題、あるいは市民の行政依存意識からの脱却の問題などとも絡む、現代日本の重要課題である。近隣トラブル解決センターが各地に設立され、これらの重要課題解決のための大きな起爆剤となることを強く願うものである。

最後に、この企画および活動に関して貴重なご意見を頂いた以下の識者の方々に心より謝意を申し上げる。

- ・ Leah E. Stromberg (Supervisor, Clark County Neighborhood Justice Center, NV, U.S.A.)
- ・ Fernando L. Meza (Executive director, Inland Valleys Justice Center, CA, U.S.A.)
- ・ 難波精一郎先生（大阪大学名誉教授、環境心理学、元公害審査会調停員）
- ・ 安岡正人先生（東京理科大学教授、東京大学名誉教授、環境工学、最高裁判所建築関係司法委員会委員、建築学会司法支援委員）
- ・ 河村和徳先生（東北大学情報科学研究科准教授、地方自治論）
- ・ レビン小林久子先生（九州大学大学院法学研究院教授、紛争論、元米国調停員）
- ・ 田村明弘先生（横浜国立大学大学院工学研究院教授、建築環境工学・応用心理学）

その他、ご意見等を頂いた、地方自治体の方々に謝意を表します。

## 参考文献

### <調停関連>

1. レビン久子：「ブルックリンの調停者」、信山社、2006年5月
2. レビン小林久子：「調停ガイドブック、アメリカのADR事情」、信山社、1999年9月
3. レビン小林久子：「調停者ハンドブック、調停の理念と技法」、信山社、2004年3月
4. レビン小林久子：「調停への誘い」、日本加除出版、平成18年3月
5. (社)日本商事仲裁協会、(社)日本仲裁人協会：「調停人養成教材・基礎編」、「調停人養成教材中級編」、
6. レビン小林久子訳・編：「紛争管理論」、日本加除出版、平成15年10月

### <ADR関連>

7. 法務省大臣官房司法法制部：「裁判外紛争解決手続きの利用の促進に関する法律関係法令集」、2006年
8. 内堀宏達：「ADR認証制度Q&A」、商事法務、平成18年9月
8. 小島武司：「ADRの実際と理論(I)、(II)」、中央大学出版部2005年3月
9. 小島武司：「ADR・仲裁法教室」、有斐閣、2001年8月
10. 廣田尚久：「紛争解決の最先端」、信山社、1999年9月、など

### <トラブル事例関連、その他>

11. 橋本典久：「近所がうるさい！騒音トラブルの恐怖」（ベスト新書116）ベストセラーズ社、2006年7月
12. 山本甲士：「どろ」、小学館文庫、2004年12月（\*隣同士の泥沼の闘いを描いた小説）
13. 井上孝代：「あの人と和解する 仲直りの心理学」（集英社新書311）、集英社、2005年10月
14. 橋本典久：「全国市役所騒音担当者への近隣騒音トラブルに関するアンケート調査」、建築学会技術報告集、第25号、2007年6月
15. 橋本典久：「弾力的な調停システムを」、朝日新聞・私の視点（ウイークエンド）、2006年10月14日（朝刊）
16. 橋本典久：「2階で子どもを走らせるなっ！ 近隣トラブルは「感情公害」」（光文社新書360）光文社、2008年7月