水俣病と戦後日本

20191010

小島　敏郎

弁護士・顧問　早稲田リーガルコモンズ法律事務所

１．水俣病の経験を学ぶ
今日的課題

水俣病の経験を学ぶ今日的課題

1.　国家公務員の行動様式

課題1　経済か人の命か

戦後の経済復興の過程で、水俣病事件に関与した通産省、厚生省、水産庁などは、その所掌事務にしたがって、最大限職務を遂行したと考えられる。

その結果が、日本の経済復興・続く高度経済成長による経済的豊かさの実現と水俣病患者の切り捨てであったが、水俣病の原因究明過程において、それぞれの国家公務員は、どのように行動するべきであったか。それは、可能だったのか。

課題2　組織の意思決定と個人の良心との葛藤は、どのように克服できるか。

水俣病は、チッソ水俣工場を原因者とする環境汚染を経由した健康被害であった。チッソ水俣工場が水俣病の原因者であることは、水俣病発生のメカニズムが科学的に厳密に解明できていない段階にあっても、厚生省はもとより、通産省においても、認識されていたものと考えられる。

国益のために住民の命を犠牲にする組織の決定と、それを執行する国家公務員の良心との間に葛藤が生じたとき、その葛藤をどのようにして克服できるのか。

2. 同調圧力と個人の勇気

課題3　被害を隠し、抑圧する社会を作りだしているものは何か。

チッソ附属病院長細川一医師の死に臨んでのネコ400号実験の証言、ネコ400号実験を隠蔽したチッソ幹部、水俣病の原因究明を唱えながらもチッソ水俣工場が原因企業であることを受け入れることができない水俣市民。彼らはどのように行動すべきであったか。

現在においても、自らが属する組織の不正を告発することは実際には困難が伴うが、地域社会において、当時、患者のために行動することは可能だったのか。

課題4　地方分権は、住民の生命・健康を守ることができるか。

地方自治体には地域住民の生命・健康を守る責務があるが、地方分権の徹底は水俣病のような「企業城下町での公害」に対して効果的か。

企業城下町であっても、住民の命と健康を守るために、地方自治体としてはどう対応するべきであったか。また、周辺自治体はどうすることが適切であったか。

3. 科学と国民の受容

課題5　医学、司法、行政のそれぞれの水俣病判断の違いをどう考えるべきか。

行政は、公害健康被害救済法（公害健康被害補償法）に基づき、水銀への暴露という原因と人が示す症状等の医学的検査に基づく診断によって認定する。しかし、行政の認定申請を棄却された者が原告となって損害賠償請求訴訟が行われ、法律専門家である裁判官による認容判決が出されている。

これは、科学的（医学的）判断における異なる見解の争いは、なぜあるのか。法律（行政法と不法行為法）における判断が何故違うのか。また、人々が受容する「水俣病」とは、何なのか。

課題6　行政が用いる科学的な「安全」と、人々が受容する「安心」をどう考えるべきか。

有害物質や放射性物質等について行政が用いる科学的な判断（多くは「安全」）と、人々の受容（多くは「安心」）との落差にどう向き合えば良いか。

課題7　風評被害とは何か。

災害や事件に関連して「風評被害」が起きるおそれがある情報が、マスメディアや小説・マンガなどで流布した場合、メディアの表現の自由と実際に生じる損失との間で、公務員はどのような対処をするべきか。

2.　アジェンダ設定

アジェンダ設定(「課題は何か」を考える)

1. 課題は与えられる。

【高校までの受験勉強。大学での勉強は？】

〇正解は存在する。その正解は何かを回答する能力

〇正解を導くための設問を設定する。

例：教科書・教材に書いてあることを回答する能力

2. 課題は何か、考える。【社会に生起する問題の解決能力】

〇正解はない。結果で判断される。

〇課題をどう設定するか：アジェンダ設定能力

〇情報処理の能力＋問題解決の判断基準の設定

1．考えるということ（究極の自己責任）

1．思考停止をしない

〇思考停止のメカニズム

※既成事実の積み重ね⇒「（考えても）シカタガナイ」

※（何をしても＝実は何もしない）、どうせ変わらない。

2．考える

〇変化を起こすときの判断基準（人それぞれ異なる）

※思想・哲学などの信念

※憲法・法令などのルール

※お金、地位（人事）、義理と人情

3．そして、行動する

〇国家公務員としての行動規範

※憲法や法令に基づいて行動（法令違反はダメ）

〇自ら考え、行動したことの「責任」は、自分が負う。

民主主義の基本；　自由な意思による自己決定・自己責任
（国家公務員にも大切：集団への依存と自己責任の距離感）

勤勉さ・真面目さだけでは、Conformist（順応主義者）になる。

1．自分で情報を収集する

〇情報の出処に当たる

〇情報の信頼性を判断して、情報を使う。

2．自分の頭で考える

〇権威だけに頼らない。

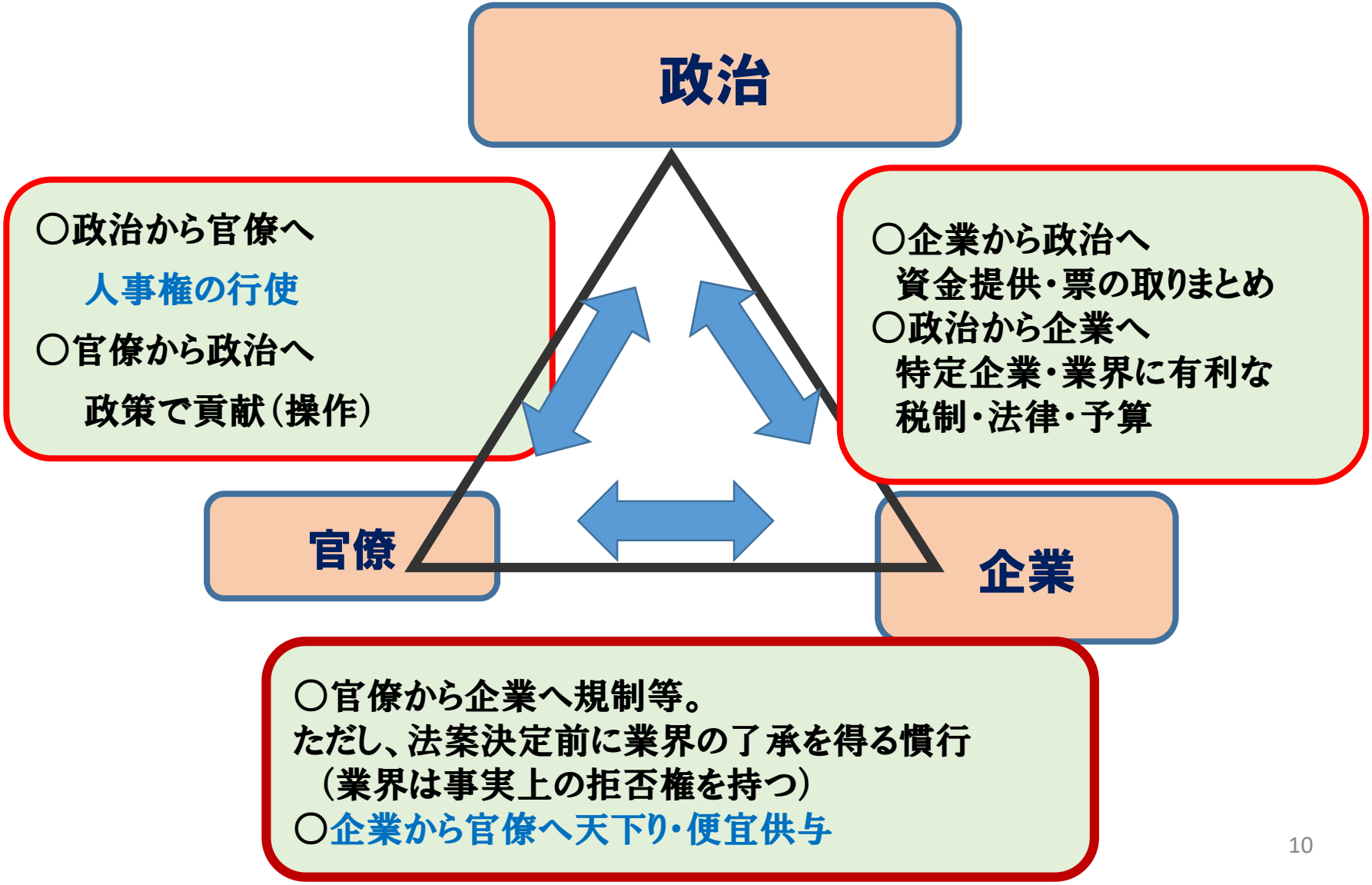
〇「大本営発表」に惑わされない。（メディア・リテラシー）

3．自分で判断する

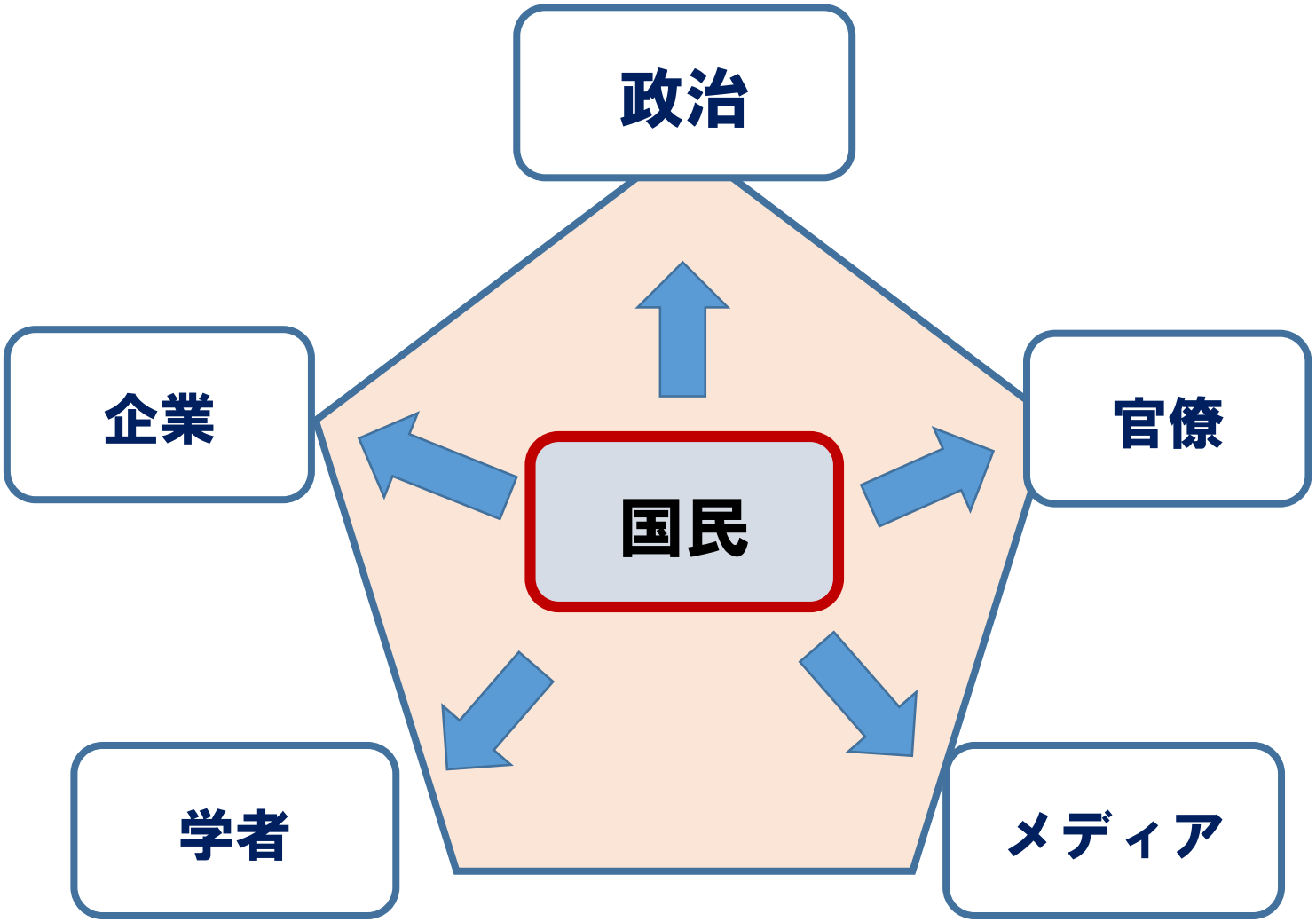
〇「借り物の判断」をしない。

〇自分で判断したことを、他人の責任に転嫁しない。

行政の陥穽：一部の奉仕者
政財官のトライアングル（癒着構造）



行政の陥穽：一部の奉仕者
原子力神話とタブー（ペンタゴンの「神官」たち）



情報の陥穽　「国民のため」に、政府もウソをつく

1. プロパガンダ

〇情報による大衆操作・世論喚起

〇人々は政府がウソをつく事例（例：戦争時）を知っている。

※　最近の流行語では「フェイク・ニュース」

2. 情報の発信と受信

〇メディア・リテラシー：情報を受け止める能力

※情報を発信する方にも、メディアリテラシーは必要

〇正しい情報でも、処理の方法・見せ方によって、

「特定の結論・政策意図」へと見る人を誘導しようとする。

メディアの役割と記者クラブ制度

○「メディアに求められること」と、言われてきたこと

① 正確であること： どのくらいの裏付けを取らなければならないか。

② 客観的であること： 記者の取捨選択はないのか。

③ 中立的であること； 記者に意見はないのか。（偏向報道批判）

※戦場カメラマンは、どちらかの側からレンズを向けているか？

○「記者クラブを通じた情報提供」（政府ニュースの拡散システム）

メディアは、何を報道し、何を報道しないか。

① 記者の取材規準

② デスクの掲載基準 ；読者が求めている記事の判断

裏取りの無い記事、名誉棄損・営業妨害による損害賠償リスク

③ 経営者の掲載基準 （広告、購買、政治的圧力など）

「政高党低」と「党高政低」（国・地方自治体）

（1）「党高政低」と派閥政治　（地方自治体では、「議会のドン」）

〇小選挙区制度が導入される前の中選挙区制では、選挙は事実上政党の中の「派閥」単位によって行われていた。

〇与党の中の多数派が、政治の実権を握るという「党高政低」という事態が生じた。

（2）「政高党低」と強い内閣総理大臣　（地方自治体では、「独断的知事・市長」）

〇現在の小選挙区制の下では、「政党」に「政党交付金」が交付され、資金的にも、また、小選挙区では1人しか公認候補はたてられないことから「公認権」を持つ党本部に権限が集中する。

〇派閥の領袖と政党の長との力関係は、資金面でも公認権の面でも、大きく変化

〇これを背景に、内閣総理大臣は政党に対しても強力な権限を持ち、内閣総理大臣が組織する「政府」が、政党の力を凌駕する事態が生じる。

（3）「党高政低」か「政高党低」かにより、政治家・閣僚と官僚の関係も変化

政治と官僚
マックス・ウエーバー「職業としての政治」と後藤田正晴「政と官」

＜政治指導者と官吏の資質＞

●「官吏にとっては、自分の上級官庁が（自分の意見具申にもかかわらず）自分には間違っていると思われる命令に固執する場合、それを命令者の責任において誠実かつ正確に（あたかもそれが彼自身の信念に合致しているかのように）執行できることが名誉である。」、

「このような最高の意味における倫理的規律と自己否定がなければ、全機構が崩壊してしまうであろう。」「官吏として倫理的に極めて優れた人間は、政治家に向かない人間、特に政治的な意味では無責任な人間であり、この政治的無責任という意味では道徳的に劣った政治家である。これが『官僚政治』と呼ばれているものである。」（マックス・ウエーバー）

●「役人は、どんなに矛盾を感じても、法が存在し、それを施行することが役割である以上、役人を続ける限り、忠実に実行するほかない。できなければ、役人をやめるべきだ。」、

「もし、時の政府の方針と自分の考えが異なっていたらどうするか。その時は、改正を要求すれば良い。それが通らなければ身を引くか、あるいは考えを変えるか、ということになる。」（後藤田正晴）

＜政治家の資質＞

●「政治指導者、したがって国政指導者の名誉は、自分の行為の責任を自分一人で負うところにあり、この責任を拒否したり転嫁したりすることはできないし、また許されない。」、

「政治家にとっては、情熱、責任感、判断力の3つの資質が特に重要である。燃える情熱と冷静な判断力の二つを、どうしたら一つの魂の中でしっかりと結び付けることができるか、これこそ問題である。政治は頭脳で行うもので、身体や精神の他の部分で行うものではない。」（マックス・ウエーバー）

●「政治家が守るべきことの最大の原則は、自分の信念は、どんなことがあっても最後まで死守することである。」、

「政治の原則は、本来、負け戦をしてはいけない。政治は美学ではない。徹頭徹尾、実学である。たとえ負け戦をやる場合でも、先行き復活の可能性があるときに限る。政治とは、あくまで現実なのである。ロマンの世界ではない。」（後藤田正晴）

＜政治家と官僚の役割分担（後藤田正晴）＞

●「理想的な姿を描くとすれば、国民の考えを政治家がくみ上げ、それを政策に反映する。役人はでき上がった政策を実行する。それが民主主義の本来の姿である。」、「それができないのは、国民にも役人にも、政治不信が厳然として存在するからだ。」

●「役人は国民の奉仕者であるということは、政治が作った法律や政策に忠実であればよい、ということである。それ以上のことを考える必要はない。これからは政権交代が普通のこととなるだろう。そのたびに役人が動揺することはない。」

●「役人は、政策立案に必要な資料を揃え、それらの資料を分析し、政策案を策定する。そして内閣はそれらの政策案の中から、与党と相談しながら、どの政策を採用するかを最終的に決定する。役人が大臣に提示する政策を一つに絞って、これしかないと突っ張ることは越権行為である。」、

●「権力機関が威信にかけてと拳を振り上げた瞬間、情報そのものがゆがめられてしまう。正確な情報の収集と分析は虚心でなければできない。」

●「思いあがった役人の中には、政策の中立性を保つために自分たちが政策を作る、などという者がいる。これは行き過ぎた発想である。」

●「役人は政治家の部下ではない。役人は行政府のトップである各省大臣に対して責任を負うが、国会議員に対して責任を負っているのではない。政治家と役人に上下関係はないのである。むしろ、役割を分担している。」

Conformist（順応主義者）

「国家（公共）の意思」を作ろうとする「リーダー層」
（トライアングル・ペンタゴンの人々：国家公務員を含む）

※社会が不安定になると、「愚民の民主政治より、賢者の独裁政治」を望みやすい。
※「独裁者の利益の最大化」と「社会全体の利益増大」は同じである保証はない。

積極的な追随者

（体制）順応主義者

リスクは全体が引き受ける
（全体が変われば自分も変わる。）
軍国主義教師から民主主義教師へ
※仕方がない（思考停止）
※付和雷同
※寄らば大樹の陰
※長い物には巻かれろ

自分のことは
自分で決める。

自己意思決定者・
自己責任
※全体の意思と合致する場合と全体の意思と合致しない場合がある。
リスクも自分で引き受ける。

３．個別の課題の関係事項

１）政治解決　２）環境か経済か

３）同調圧力とConformist

昭和48年5月22日朝刊

有明海に「第三水俣病」

天草・有明町で8人の患者

熊本大研究班が最終報告

汚染源は沿岸工場

日本合成化学浮ぶ

詳細な報告を待って急いで対策を検討

水銀汚染、各地に

該当工場総点検の必要

責任回避しない

なお徹底的調査を望む

住民後遺の手を広げる

住友ゴム
ダンロップ タイヤ
ダンロップ ボール
ダンロップ 手袋

小野田 白色セメント
ONODA WHITE PORTLAND CEMENT

汚染列島の恐怖増す

第三水俣病の発見

過去に疑惑の22工場

ため池の廃水流す

日本合成化学 アサリ汚染の"犯人"

▲ 汚染源の容疑が濃まる工場

アセトアルデヒド生産工場（昭和39年度）

工場名	現在地	生産高(39年度)	生産開始	廃水先
日本合成化学工業	熊本県宇土市	6,254t	昭和19年	有明海
〃	〃	6,152〃	〃 2	〃
〃	〃	22,121〃	〃 7	不知火海
〃	〃	6,600〃	〃 13	〃
〃	〃	15,395〃	〃 12	〃
〃	〃	3,036〃	〃 14	〃
〃	〃	6,110〃	〃 18	〃
塩化ビニール生産工場				
住友化学工業	愛媛県川内市	7,200〃	昭和25年	瀬戸内海
〃	〃	14,300〃	〃 25	〃
〃	〃	6,300〃	〃 25	〃
〃	〃	7,000〃	〃 26	〃
〃	〃	8,400〃	〃 26	〃
〃	〃	7,000〃	〃 26	〃
〃	〃	12,000〃	〃 30	〃
〃	〃	8,600〃	〃 33	〃
〃	〃	7,500〃	〃 33	〃
〃	〃	7,500〃	〃 33	〃
〃	〃	7,500〃	〃 33	〃
〃	〃	7,500〃	〃 33	〃
〃	〃	7,000〃	〃 33	〃

どうして放置した

昭電が折れ調印へ

新潟水俣病の補償協定 差額問題で合意

「原子力と火力」建設反対共闘

水俣病患者の声を聞く

“Nothing About Us Without Us”

○政策を考える際に、当事者の声を聞く

当事者が参加して、政策を決定する。

※代理人の声を聞くだけでは、決定的に不十分

○「和解」は、異なる要求を持つ「当事者間の譲歩と合意」

政治解決＝和解による解決

1．水俣病訴訟、直接交渉その他（申請をしていない者）和解による解決

〇1994年（平成6年）6月30日　村山内閣成立（自社さ政権）

　水俣病の「最終的・全面的解決」を目指して、「和解路線」へと政策転換

〇1995年6月22日　与党3党合意文書「水俣病問題の解決について」

　9月29日　政府、解決策を決定、患者団体に提示、10月30日　全国連受け入れ

2．和解解決案（和解契約、又は訴訟上の和解）

※民法第695条　和解は、当事者が互いに譲歩をしてその間に存する争いをやめることを約することによって、その効力を生ずる。

※民事訴訟法第267条　和解又は請求の放棄若しくは認諾を調書に記載したときは、その記載は、確定判決と同一の効力を有する。

〇一時金260万円。

　申請患者10,353人に支給。訴訟中の者は、訴訟取り下げる（訴訟上の和解）。

〇医療手帳　医療費の公費負担、医療手当として月2万円を支給

〇加算金

〇保健手帳　軽微な者に対しても医療費を支給。訴訟を取り下げ（訴訟上の和解）。

「環境か経済か」とはどういうことか

1.「最大多数の最大幸福」(ベンサム)という考え方

※少数の人々を切り捨てる(棄民)思想を含んでいる。

※エリート統治のイデオロギー(Government house utilitarianism)

①結果が良ければ良い、②幸福(個人・国民の総和)は政府が判断する。

2.「環境か経済か」は、「人が死んでも経済活動が許されるのか」という問い。

○人の死を「数字(量)」で認識するか、「固有名詞(人生)」で認識するか?

○「死ぬのは自分ではない、他人だ」という倫理に帰着する。

3. 水俣病事件で、なぜ政府は人が死んでも経済を優先する政策をとったのか?

経済産業省として、水俣病の原因がチッソ水俣病工場であってはならなかった。

○日本が「戦後復興」を成し遂げ、「経済成長」に入ろうとする時代

○公害:公害が起こった時代的背景・条件を踏まえて理解する。

国家による棄民

〇通産省幹部は、水俣病の原因究明を妨害し、昭和34年末の「水俣病終息工作」を実行することを選択した。

①役に立たない水質浄化設備の設置

②水俣病原因究明の妨害

③低額の補償による手打ち

〇国は、国民を保護する責任がある（はず）

※最大多数の最大幸福　（姥捨て山・間引き）

※戦前の海外移民、終戦時の満州居留民　（「棄民」とも言われる）

※自己責任論　（テロ危険国での誘拐事件）

※企業のリストラ、ブラック企業、ブラックバイト

「まず経済、次に環境」の政策

1.「まず豊かになる人が豊かになり、その成果が貧しい人に波及して、みんなが豊かになっていく」という考え方

○「国民が貧しい時代には、経済活動によってもたらされた環境汚染によって病気になり、死んでいく人たちが出ても、しかたがない。」という考え方

○貧しいと、貧困ゆえの餓死者、栄養不足、感染症（公衆衛生の不備）などによる死者のリスクの方が大きい。

2. 環境と経済の関係は、今も大きな政策課題である。

○1972年の国連人間環境会議（@ストックホルム）では、環境汚染対策を主張する先進国と工業化による経済発展の権利を主張する途上国との間で対立

○1992年の地球サミット（@リオデジャネイロ）では、持続可能な発展(Sustainable Development)の概念を共通認識とした。

○2002年ヨハネスブルグサミットでは、環境・開発・社会の三要素が議論された。

○しかし、新興経済国や途上国では、現在も、深刻な環境問題が生じている。

不正を見つけたらどう行動するか

1．学校で、いじめを見た時、どうする？

①やめろ！と止めに入る

②知らん顔をする

③自分がいじめられないため、いじめる側になる。

2．会社の不正経理を知った。

①知らんふりをする。

②そのうち、配置転換があるだろうから、それまで上司の指示に従って、
不正経理の仕事を継続する。

③不正経理を辞めさせる行動をとる（組織からはじかれるリスクがある）

※やってみると、大変なことだと分かる。

⇒患者さんにとって、「陳情」することも大変なことだった。

告発するリスク
企業内告発者に対する経営者の反撃手段

1. 刑法;名誉棄損

〇第230条　公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した者は、その事実の有無にかかわらず、三年以下の懲役若しくは禁錮又は五十万円以下の罰金に処する。

〇第230条の2　前条第一項の行為が公共の利害に関する事実に係り、かつ、その目的が専ら公益を図ることにあったと認める場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない。

2. 民法第710条;不法行為による損害賠償請求

3. 懲戒処分;就業規則違反　（※国家公務員の場合、国家公務員法違反）

秘密保持義務，名誉・信用の失墜行為の禁止

①真実性　②目的　③手段の相当性

4. その他　（法では守られているが、しかし、）

職場での村八分、人事面での不当な扱いなど

告発が、官庁の不正や政策に関わる場合

〇現在は、公益通報者保護法（消費者庁）がある。

〇しかし、次のようなケースで、公益通報者保護法は機能するか？

①告発された事項が、官庁自体の不正行為の場合

例：　官庁の裏金作り、官官接待、文書改ざんなど

②告発された事項が、政府が推進している政策の支障になる場合

例：　水俣病事件、東電柏崎原発事件、沖縄密約事件など

③告発された事項が、政権中枢の不正の場合

例：　アメリカ・ホワイトハウス主導の国家安全保障局（NSA）
による「情報監視プログラム事件」（スノーデン事件）

政策の選択か、法に照らした不正（違法行為）か

１．政策の選択の場合

〇「もし、時の政府の方針と自分の考えが異なっていたらどうするか。その時は、改正を要求すれば良い。それが通らなければ身を引くか、あるいは考えを変えるか、ということになる。」（後藤田正晴）

２．官庁内での不正（違法）行為の場合

〇不正の是正のために、行動することができるか。

①当事者の場合、拒否できるか。

②その事実を知った場合、告発できるか。

〇作為による故意の不正行為（隠ぺい・改ざん行為）や

不作為による故意の不正行為（知らせるべき事実を知らせない）

〇違法行為でなければ、なにをしても良い・・・か？

組織の「不正」を、糺すことは可能か

1.「ハンナ・アーレント」

〇「市民的勇気があれば」ユダヤ人虐殺を防ぐことができたか。

⇒アイヒマンは、上司の命令で仕事として収容所からガス室に送った。

〇「市民的勇気」を発揮すれば、アイヒマン自身が死刑に処せられ、

代わりの役人が任命されただけかもしれない。

2.「公益」と「身内の利益」の相克

〇企業の不正を告発すると、それが正義の行動でも、身内の利益が優先され、

告発者に不利益を強いる。

〇同僚からも、「身内の恥をさらすな」などの圧力（村八分圧力）がある。

〇企業がつぶれたら、もともこもない。

（チッソが操業停止になったら、どうするんだ）

猫400号実験の細川院長の証言の評価

〇チッソ付属水俣病院の細川院長は、がんで死ぬ直前になって猫400号実験の結果を臨床訊問で証言した。

※多くのチッソ関係者は細川院長のような行動を取れず、「墓場まで　持っていく」道を選んだ。

※細川院長も昭和34年に猫400号実験結果が出た時に公表していれば水俣病の拡大を防ぐことができたのにそれをしなかったと考えれば、加害責任の一端はある。

〇現在の法律では、内部告発の保護は、労働者（公務員を含む）が一定要件に該当する事項について所管官庁に告発した場合に限られている。

　水俣病事件では当時の通産省に報告されても握りつぶされてしまうおそれもあり、内部告発者にとっては所管官庁も信頼できない状態であった。

同調圧力とConformist(順応主義者)

地域の同調圧力の拡大サイクル

核心となる存在・グループ
水俣病の原因は、チッソ水俣工場ではない。

↕

チッソ水俣工場であっては困る
(水俣工場ではない願望)の人々

↕

「そうだ・そうだ」と大勢に乗っかる人々
(※やがて、自らも排除の対象になる可能性がある)

公職追放は労組にも波及、追放箱（公職追放の密告箱）を設けて戦犯的人物を追及 1946年1月 東京・東鉄労組

体制の価値観が転換した時の体制順応者の行動様式もまた体制順応

批判を逃れるためのいじめ（スケープゴート）

〇戦争協力者の摘発

国民のほとんどは、鬼畜米英・戦争協力者

〇軍国主義の国民は、民主主義の国民に

価値観の大転換が起きた時、

多くの人々は摘発する側に回り、自分は罪を免れる

・スケープゴートにされた藤田嗣治

民主主義の基本　自由な意思による自己決定・自己責任

〇選挙；　まずは、「少数者による多数支配」とならないための
　　①選挙制度と、②投票率の向上

〇勤勉さ・真面目さだけでは、Conformist（順応主義者）になる。

〇熟慮の民主主義
1）国民一人一人が十分な情報を得ることができる。
2）国民一人一人が、考える時間と場所を得ることができる。
3）国民一人一人が、自分で判断することができる。

おわりに

日本人は変われるのか？

○「水戸黄門」

○「七人の侍」