

## 第3回環境被害に関する国際フォーラム

---

### 記念講演

## 公害被害の救済と地域再生の歴史的課題

—水俣病を中心に—

宮本 憲一\*

大阪市立大学名誉教授・日本環境会議名誉理事長

---

### 半世紀にわたる公害問題への取り組み

—昨日89歳になりまして、立ってしゃべるのは辛いので、座ってしゃべらせて頂きます。お許し頂きたいと思います。

私は1961（昭和36）年に公害問題が経済成長に伴って最も深刻な社会問題になっている状況を見たのでありますが、当時、経済学ではこれが全然取り上げられておりませんでした。私は、これは経済学のなかで最も重大な課題になると思い、それから研究を始めた訳であります。これまでの約60年のこの公害環境問題についての研究者としての経験、そこから生まれる教訓のようなものを、特に、どうしてそのような深刻な公害と闘ったかということを経験にお話しをさせていただきます。その後で、最も公害の原型と言えるような水俣の問題について、なぜこれがいまだに解決しないのか、ということについて私の考えを述べさせていただきます。少しよくばって図表をたくさん作りましたので、すべてはできませんので飛ばしていきますから、後から参考にして頂ければ大変ありがたいと思っております。

### 公害先進国としての日本

非常に皮肉なもので、日本は世界が経験するあらゆる公害を発生しています。そういう意味では、日本は「公害先進国」だという大変嫌なレッテルを付けたのですが、実際大変な状況でありました。当時、「公害」という言葉もない、辞書にもありませんし、そういう言葉が普及しておりませんでした。いかにそれが酷いことになっているかを示すために、私は全国の各県の地方紙、例えば熊本県でいえば熊本日日新聞を選んで、1年間、大気汚染、水汚染、騒音、公害、地盤沈下に関する記事を取り上げて、このように地図にスポットしてみました

---

\*1930年に台北市で生まれ、名古屋大学経済学部卒業、金沢大学法文学部助教授、大阪市立大学商学部教授、立命館大学政策科学部教授を経て、2001～2004年に滋賀大学学長を務め、現在、大阪市立大学名誉教授・滋賀大学名誉教授。専門は、財政学・地域経済論・環境経済学など。

元日本学術会議会員、日本財政学会・日本地方自治学会顧問、日本地方財政学会元理事長、自治体問題研究所元理事長、日本環境会議名誉理事長、『環境と公害』編集顧問など。2016年に日本学士院賞を受賞。

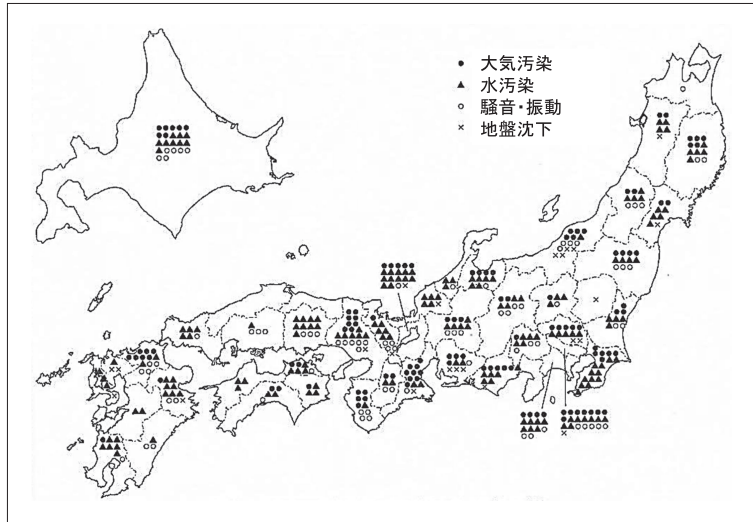


図1 日本の公害地図（1961年11月－62年10月）

（図1）。これをご覧になって驚かれると思いますが、1961（昭和36）年から1962（昭和37）年という段階で、すでに日本は公害の渦の中にいたわけでありまして。特に深刻でしたのは、東京、大阪の大都市圏でありまして、これはスモッグの状態を見せているわけでありまして、大阪などは1年間に156日、昼間でも車が電気を点けなければ走れない程の深刻なスモッグに包まれていました。そして、東京も同様でありますけれども、河川は、BOD（Biochemical Oxygen Demand：生物化学的酸素要求量）が2ppmという値が正常なのでありますけれども、大阪の河川は50ppmという完全なドブ川で、臭くて、およそ水とは言えない状態でした。これは東京の隅田川も同様でありました。さらに、工場は、臨海部のガスや水を汲み上げて使いますので、大阪では3メートルを超える地盤沈下が起っていました。東京も同様でありまして、このために伊勢湾台風など大型の台風が起きますと、沿岸部は壊滅的な被害を受けていたわけでありまして。さらに当時は、すでに四大公害問題が進行中でありました。

熊本水俣病の場合には、チッソ水俣工場から不知火海に排水として流出した有機水銀に汚染された魚介類を食べた人に起こる神経疾患でありました。1956（昭和31）年に公式確認されていた水俣病について政府はなんら対策をとらない。当時の水質二法という唯一の公害法があったんですが、これが非常にルーズなBODだけしか調査をしておりませんでしたので、これを水俣病には適用しない。なんにもしない。実はもう既にこの頃には、熊本大学の発表などがあって有機水銀中毒であるという疑いが明らかになっていたにもかかわらず、そういう状態でありました。

1965（昭和40）年に第二の水俣病が新潟県で発生する。これは誰が考えても政府の重大なる失政であります。これが、次の水俣病として非常に大きな問題を生んだわけでありまして。また富山県の神通川流域でイタイイタイ病が発生しました。これは戦前から発生していたと思われましても、カドミウム中毒であります。これも説明すると長くなりますから一言

だけ言っておきますと、四大公害の中で完全に公害事件として解決をしたのはイタイイタイ病だけです。事件が発生してから三井金属神岡営業所（現神岡鉱業株式会社。以下、三井金属）と被害者、研究者の間で協定が結ばれまして、毎年研究者と被害者が三井金属に乗り込み、神通川の流域を調べ、農地を調べて対策を取らせ、政府に要求をする。その結果として、いわゆる典型的症状以外の脳の細管がやられているというところを含めて、カドミウムの原因があると思われる患者をほとんど全て救済する。そして、汚染土で汚れていた土地を回復するというので2013（平成25）年に企業と被害者の間で完全終結したという宣言を出しました。これは日本公害史の中に残る唯一の「被害者が主体になって解決をした例」であります。それから典型的な日本の重化学工業化、都市化に伴う公害が四日市公害でございまして、政府は四日市型の開発を全国に進めていきましたから、四日市型の公害が全国に広がっていったので、水俣が公害の原点だとしますと、公害対策の原点は四日市であると言ってもいいわけでありまして、これも非常に重要な自然の汚染から始まって、非常に多くの大気汚染患者が出まして、大気汚染の救済法ができるきっかけになる大事件であったと思います。

### 日本政治経済の「構造的システムの欠陥」

このように四大公害事件は、ある意味では「企業の犯罪」と言ってもいいような、企業に大きな責任のある公害事件であります。最初に記したように、全国に公害が満ち満ちていたというのは、実は日本の政治経済制度に致命的な欠陥があったわけでありまして、私はこれを「構造的システムの欠陥」と呼んでおります。産業あるいは交通体系、地域の構造、その他の欠陥、システムの欠陥が被害を呼んだわけでありまして、一つだけ例を表1に示しておりますが、ほとんど大企業はですね、公害対策を取っていませんでした。水に至っては処理を全くしていない状況が1965（昭和40）年の状態で分かると思います。

表1 水質汚濁防止資本ストックとBOD負荷量

年次	企業出荷額	BOD発生量	水質汚濁防止 ストック	BOD処理量	BOD未処理量	処理率
	(十億円)	(トン/日)	(十億円)	(トン/日)	(トン/日)	(%)
1965	10,218	12,101	0	0	12,101	0
1966	11,546	13,704	7	197	13,507	1.4
1967	12,901	15,407	13	351	15,056	2.3
1968	14,345	17,168	23	584	16,584	3.4
1969	16,319	19,469	41	1,031	18,438	5.3
1970	18,322	21,737	75	1,939	19,798	8.9
1971	19,298	22,971	113	3,052	19,919	13.3

注：「企業出荷額」「水質汚濁防止資本ストック」は1965年価格を示す  
出典：『経済白書』（1973年版）、p.207より作成

そういう企業が公害対策について無策といってもいい状態であった時に、政府は経済成長を急ぎ公害対策を行わない。唯一、1958（昭和33）年にできた水質二法は先程いいましたように、水俣にも適用しない。地方団体は身近な問題として、いろいろ問題が起こるものですから、条例は作りましても規制基準はない。しかも、企業はそういう条例に従わない。成長が大事なので、規制する条例には従わないというような状態でありました。

そして当時は日本の大学だけではありませんが、内外の大学に公害や環境部門という研究組織はありませんでした。日本では1963（昭和38）年にはじめて「公害研究委員会」が組織されました。都留重人氏を委員長として私も加わったわけですが、7人参加しただけであります。7人の専門家しか公害に関心がなかったという状況で、当時活躍していたのは公衆衛生学の関連の研究者で、社会科学分野の学部学科は全くありませんでした。大学で公害の講義が始まったのは大阪市立大学が1969（昭和44）年の終わりからであります。

公害や各工学や医学の研究者や医者の中には企業、政府の御用学者が多くて被害の解明を妨害したわけですね。ただし日本というのはすぐにこういう問題で分からなくなると、アメリカやイギリスでどうやっているかということ参考にしようとするのですが、実はこの時期には欧米にも環境法の体制というのは出来ていなかったわけですし、環境庁、環境省もなかったわけですから、そういう意味で日本は深刻な公害を受けながら模索をせざるを得ないという状態であったことは間違いありません。

しかし、本当に絶望的な状況、公害は深刻で次々と死者や健康被害が出るにも関わらず、何も解決する兆しがないというところで時期を画したのが、静岡県三島・沼津・清水の運動でした。ここに政府は四日市を数倍とする規模の大規模なコンビナートを作ろうとしたのでありますけど、地元の人たちが反対を始めまして、幸いな事に地元国立遺伝学研究所と沼津工業高等学校の研究者がいまして、彼らは調査団を作りまして、市民、学生の協力で日本最初の環境アセスメントを行いました。そして、公害の恐れがあると報告をしました。政府は、ここが拠点だと思っておりましたので、慌てて、これも政府としては初めて黒川調査団（四日市地区大気汚染特別調査会）というものを作って最初のアセスメントをやりました。これは、お金を掛けまして、自衛隊機を飛ばしたり、最初の風洞実験をしまして、公害の恐れはないと報告しました。これに異議があると考えた地元の調査団は、通産省で両者の討論会を開催させ、その討論の結果、政府の調査団の方に瑕疵がある、間違いがあるという事が分かりました。これは反対運動にとっては非常に大きな科学的な後ろ盾になったわけですが、大変感心したのは、地元でも被害者が中心になって汚染地域を見学あるいは調査に行って、四日市や鹿島に行ったり、重要な所はほとんど調査に行き、300回もの学習会を重ねて、公害は反対である、という意味を明確にして、そして大きなデモを繰り返しました。最大の大会では3万数千人というような、小さい地域ではほとんどの住民が出てくるというような、そういうことをやって、遂に自治体が誘致に反対ということを決めざるを得なくなったわけでありまして、これは日本で初めて公害反対運動が、政府や企業の政策を止めた訳でありまして、その成果が非常に大きく、これは政府や企業にも衝撃を与えて、公害対策

基本法を作らざるを得ないという社会状況に持って行くわけであります。

こういう市民運動というのは、実はこの三島・沼津運動がきっかけになりまして、こうした市民運動が1つの政策の転換をしようという確信を得たわけでありまして、それを背景にしながら、まず憲法で保障されている地方自治の本旨に従って自治体を変えようということで行なわれました。戦後の経験で非常に重要なのは、住民が基本的な人権を守るために運動を起こす。それから運動を背景にして、民主主義的な権利を使って、法治国家ですから法制や組織を変えるということなのであります。ここは典型的に2つの道を選んだわけで、1つは自治体を変えるということを進めた訳であります。全国で3分の1の自治体が政府に反対する社共両党、労働運動や市民運動の手で主張を建てたわけでありまして。そして、1967（昭和42）年に政府も世界最初の公害対策基本法を成立させたわけですが、経済界の圧力で、その目的は環境保全と経済成長とを調和させるという、調和なんていうのはいい加減なもので、結局、経済成長になっていくわけですので、これで決めた環境基準は非常にルーズなもので、当時の東京や北九州と同じくらいというような状態だったわけですね。しかし、自治体の厳しい条例その他が作られてきたために政府は1971（昭和46）年に環境庁の創設をして、環境行政を軌道に乗せざるを得なくなったわけでありまして。

一方で、先の四大公害事件の地元は、なかなか行政を変えるということとはできない。それで最初の、これは本当に決意を致しまして公害裁判を起こしたわけです。この公害裁判も非常に難しかったわけでありまして。初めて「疫学」というものが判定の材料にされまして、個別因果関係ではない集団的な健康被害が認められて、これも記録に残ることでありますが、四大公害裁判が全て被害者が勝訴をするということになりました。このために成果があがりましたし、大企業も自治体も画期的な公害対策をせざるを得なくなったわけで、当時OECDは「日本は数多くの公害防除の戦闘に勝利したが、環境の質を高める戦争には勝利を収めていない」というレビューを出しました。そして、下からの住民運動に支えられ「3万件の公害防止協定」「自治体の規制行政と公害裁判」という直接規制によって問題が解決した、という結論を出しています。確かに公害の初期の闘争に勝ったわけでありましてけれども、人格権は認められたが環境権は認められないということで、その後もシステムを変えるわけにいきませんでした。福島、沖縄の問題と、次々と公害がまだ続いているわけです。

## 水俣市民の意識

そこで、私はこれまでの経験を背景にしながら水俣の問題について申し上げてみたいと思います。今日はたくさんの方の水俣の報告があるようでありまして、私見であることをお伝えしたいと思います。

第1には、チッソが地域独占で住民の基本的な人権、民主主義の侵害と資源の占有をして、今なおそういう問題が続いている。第2は、科学者の失敗であります。これは法的責任は問われておりません。第3は政府の失政であります。これもまだ法的な責任が「完全に」とら

れておりません。ここで私が水俣病と言っているのは、第一水俣病だけを取り上げておりまして、新潟水俣病についてはほとんど説明がございませんし、それからまたこれでお分かりのように、水俣病の患者は、鹿児島県に21.6%となっています（表2）。

表2 水俣病患者総数（2018年5月末）

補償制度（時期）	熊本県	鹿児島県(A)	合計(T)	A/T
行政認定（1969年－現在）	1,789	493	2,282	21.6%
1995年政治的解決	8,831	2,706	11,537	23.5%
ノーマ水俣1次訴訟（2010年）			2,794	
特措法（2010－2012年）	37,613	15,543	55,950	29.2%
合計	48,233	18,742	69,769	26.9%

つまり熊本県を超えています。それからこれは特措法で一時金申請をした市町村別に見ましても、水俣よりも他の地域のほうが、たくさんの被害者を抱え込んでいるわけです。これは私自身も水俣病研究について反省しているんですが、どうしてもチッソの所在する水俣に研究が集中してしまうんですが、本当は環境災害ですから、不知火海全域にわたって調べるべきではないかと思えます。この地域は、私たちはチッソの企業城下町と言っているんですね。「チッソの共同体」である。この「チッソ共同体」というのは、石牟礼道子さんが言われたんですが、資源と土地、水、それから排水権、あるいは埋め立て権、それからエネルギー、あるいは人材、商業、そういう点についてチッソが独占をしていたということで、人々が「チッソあっての水俣だ」という形で生活をせざるを得ない状況であったのであります。しかし実態はそうではなく、1960（昭和35）年が争点で、チッソの水俣ではない。もう水俣のチッソになっていたわけでありましてけれども。ところが依然としてそのチッソの支配力というのがあって、そのために1959（昭和34）年の不当な見舞金契約が結ばれる。それから次々とこの水俣病が広がっていくことについてそれを隠してしまう。それを暴こうとすると、例えば原田さんが調べに行こうとすると、「殺してやる」というような、そういうその水俣病を究明するということに対して、地元で抵抗があるというようなことがあったわけです。つまり、「その地域の市民が、本当に企業よりも自分たちの人権や、あるいは市民としての連帯を守る、ということが遅れていた」ということが、この水俣の解明を遅らせ、そして未だに解決しない問題として残っている。チッソの独占と、それに毒された市民の意識というのが非常に重要な、ここでは問題を持っているというふうに思います。

反対運動が起きましたのが1968（昭和43）年。政府が水俣病を公害として認めた年でありまして、当時すでに新潟の水俣病の裁判が提起をされていまして、水俣病の原告や弁護士の支持がありまして、ここで裁判が提起をされるわけでありましてけれども。私も68年に現地に入りまして裁判をした方がいいということで、被害者の会の会長と懇談しましたが、彼らは「政府に一任する」「裁判は嫌だ」と言って納得をしませんでした。そこで、四大公害裁判の中で、最後の水俣病裁判が起こるんですけれども、初めから分裂をする。以後

も、分裂する状況がずっと続いていくというような事になったわけでありまして。私がここで言いたいことは、特定の企業が地域の労働力、資源、環境を独占して、自治体の行財政を支配して、最初の市長は水俣の工場長であった橋本彦七さんですからね。そういう形で自治体を支配する。住民の基本的な人権を侵害するような企業共同体を地域で作ってはいけないということではないかと思えます。

## 公害と労働災害

次に研究者の問題について言いたいのでありますが、公害というのは原因を突き止めるためには、既存の労働災害が参考になります。水俣病は、イギリスの農薬工場で発生した有機水銀によるハンターラッセル症候群が認定の基準になったわけでありまして。イタイイタイ病はベルギーの工場のカドミウム労災が病因の判定となりました。アスベスト公害は工場の周辺で発生しましたので、これは労災と連続して病名を決めているわけでありまして。しかし、ここが私は重要なことだと思えますが、公害は労働災害とは違うのです。

環境を汚染して、生態系を通じて発生するわけですね。水俣病の場合は排水口周辺の微量の有機水銀が土壌、水苔、プランクトン、小魚、中・大魚、人間という食物連鎖を通じて生物濃縮をし、汚染魚を食べた住民が有機水銀の摂取によって発病するわけでありまして。労災は非常に限られた工場空間で、比較的短期間に濃厚な有害物質で直接暴露される。それと公害は違うのであります。公害は環境災害なのであります。世界で初めての環境災害である水俣病と言っていいと思うのであります。私はまず工学者が大失敗をしたと思っています。工学者の清浦雷作、北川徹三、チツツ工場長の西田栄一らはですね、仮に無機水銀を出していても、それは大河、大きな川、大河の中では拡散すると。有機水銀でも必ず無害になってしまうと、自然の浄化ということを考えていたわけでありまして。一次訴訟の中で、西田工場長は、「工場排水は水俣湾に排出され蓄積して被害を発生したので、0.1ppm程度の有機水銀を八幡プールから河口そして不知火海へ流しても大丈夫と考えた」と言っています。しかし、この決定的な間違いが不知火海全域に水俣病を拡散することになったわけですね。新潟水俣病の北川徹三は、昭和電工の排水口の水苔で見つかったメチル水銀は0.1ppmと微量で、阿賀野川に流せば0.00018ppmに薄まるので水俣病の原因ではないとしまして、農薬説を取ったわけですね。それで私もこの裁判に参加したのですが長くかかりまして、それで結果として裁判所は農薬説では解けないと。我々のエコロジーから来た説は、説明がついているということで、北川説を退けたわけでありまして。その後でみますと北川説が成り立たないことは明らかだと思えますが。このように全域に水俣病が広がっていくわけでありまして。これは明らかに環境災害であって、労働災害とは違うわけですね。

## 政治的圧力と77年判断基準

これは医者も失敗しているとは私は思っています。この水俣病が長引いている原因の一つは、1977（昭和52）年の水俣病認定審査会で医学者が1971（昭和46）年の規定を変えてハンターラッセル症候群の判定基準を取ったわけです。それから1985（昭和60）年にも医学専門家会議でこれをまた推奨したわけですね。彼らはこの審査会に属している医学者が現場で水俣病患者らを自ら診断して、病像を作り上げて疫学的な調査をしたというのではないんです。ハンターラッセル症候群の病像を基準として水俣病として「患者を裁断」したわけです。裁判では、民事訴訟から最高裁に至るまで、この政府の医学者の判断は採用していません。これを根幹として環境災害としての水俣病を未だに認めていないわけです。

しかし、認定患者は2,282人ではありますけれども、この被害者の裁判運動の結果として、これまで約7万人の人が水俣病関連として認められているということを見たら分かりますように、原田さんが言うように医学的に何も疑問点なんてないので環境災害であるということを見れば明らかではないかと思えます。

研究者とならんで、まだ責任が明確にされていないのが政府であります。政府は1958（昭和33）年、有機水銀中毒であるという熊本大学の発表があったのでありますけれども、更に研究が進められまして、1962（昭和37）年から63（昭和38）年には学会がこれを認めていました。私は1964（昭和39）年に『恐るべき公害』という本を書いたのですが、そこにハッキリ水俣病は工場排水だということを書いていたのですが、当時、私と面会した厚生省の役人は「私もそう思うけれども、通産省が反対なので、政府としては水俣病は原因不明だ」と言っていました。このために、新潟の裁判が起こったわけでありまして。これは、水俣の歴史を考えるために大変分かりやすい地図を作っていただいたので、引用させていただきましたから、あとから見ていただければと思いますが。実際にこの一次訴訟が提起されて、一次訴訟が終わる、この前後が本当は重要なのでありまして、このあたりで問題は解決すべきであったと。少なくとも60年代の段階で問題が解決する要素は全て揃っていたと思うのですが、いまだに繰り返されているわけでありまして。

この水俣病問題の解決を阻んだ77年認定基準の改訂の直接の理由というのは、患者の申請が激増いたしまして、このままではチッソが破産に陥る、と。チッソの救済策だったわけですね。ちょうど今の福島の東京電力を破産させないために国がバックアップしているのと同じことなのでありますが、この時に熊本県債で不足を補うことにして、補償を国が引き受けるとしました。これは藤井参議院議員が間に立って案を作っていくのですが、彼の証言が今も出ておりますからお分かりのように、大蔵省が、今の財務省が財政としては認定患者は2,000名程度だとなんとかなるだろうと言ったんですね。どうです。まさに2,000名程度にきちっと納められているわけですね。井形昭弘さんが中央公害対策審議会環境保健部会の代表になって、水俣病の認定基準を変えるのですが、「医師が政治経済的な圧力のもとに屈していた」ということが私は明らかなのではないかと思えます。しかし、裁判はどんどん進ん



でいきまして、裁判は政府の基準を認めないわけでありまして、裁判の判決は更に進んで、第3次裁判からは国の責任も認めていくわけですね。そこで慌てて政府は2回にわたって政治的解決を致しました。

1995（平成7）年1万2,000人、2009（平成21）年2次解決が行われたわけで、約3年間で6万人を対象としたわけですね。これは全く、私は恥ずかしいことではないかと思いますが、こうやって申請し検査を受けた人について水俣病とは認めないで、「水俣病被害者」というあいまいな名称にして、一時金1人当たり210万円、第1次は260万円でした。しかも申請した被害者を検査し救済するのを3年間で打切ってしまったんですね。これは、私は政府の法的責任を明らかにしたのではない、「見舞金」だと思っています。私はこの段階で、政府はいつまでも行政の根幹に固執しないで、この特措法を出した時に、特措法はこれで全部解決するんだと言ったんですから、これを3年間でやめるというのはおかしいわけで、被害がなくなるまでこの特措法をもう一度改正しなければならないと思います。

それからもう一つ、特措法は「チッソ救済策」とも言われているわけなので、この新しくできた「JNC」これ何の略でしょうね。Japan New Chissoだという人もいますが、ジャパンニューチッソはですね、これは全額チッソが株主なんですけれども、ここの配当金を受け取って、賠償の借入金の返済をするという組織になっているわけですが、このJNCも水俣病と縁を切つてはいけなわけでありまして。今とにかく国に必要なことは、最も患者を診て検診し、対策を考えている人たちの病像を基にして、その地域の疫学的な調査、これは非常に難しいと思いますけどね、私も公害問題をやってきていて、疫学が非常に有効に働くのは初期だと思うのですが、一番うまく行ったのは四日市だと思いますけれども、ぜひ難しくてもですね、流域の全員検診を行って、政府の責任を全うして欲しい、と思っています。

### 被害地域の持続可能な内発的発展

じつは環境問題というのは、一番汚染がひどくなった段階では公害になるわけでありましてけれども、その前段階で環境の破壊、環境の侵害は起こり、その地域は地域独占のような形になりますと、景観や歴史的町並み、文化というものが、あるいは地域で破壊されて人々が基本的人権も主張されなくなるという生活環境になってしまいます。そのため、私は環境政策の最終的な解決は、被害を救済するだけではなく、最終的に環境を再生し、まちづくりをしなければならないと思っていますわけでありまして。このまちづくりというのは、日本では政府がこれまでは大きな企業を持ってきたり、大規模な公共事業を持ってきて地域づくりをするということをやってきたんですが、これは大失敗しましてね、もう30年に渡って失敗しています。最近では地方創生などと言って、我々がずっと主張してきた「内発的な発展」みたいなことを言い始めているのですが、やはりあれも上からの地方創生でありまして、Sustainable Endogenous Development（持続可能な内発的発展）というのは、今ではOECD、あるいは最近のちょっと中身は違いますが、ノーベル賞をもらったアメリカの学者

も、内発的発展と言いつつ始めているぐらい、これからの経済の発展は政府指導の外来的な開発ではない総合的な目的と、そしてできるだけ地域循環し、利益が地元に着いて、利益が総合的な福祉へ発展するような地域をつくる方法を取り、さらに主体が地元にある必要があります。公害の場合には、被害者をいれて発展しなければならないと思うんですね。非常に典型的な例では、公害裁判で和解、勝訴を致しました大阪の西淀川ではですね、これは非常に偉大なことなんです、補償金の一部を被害者が手に入れないで、一部寄付を致しまして、あおぞら財団という環境再生とまちづくりのための組織を作りまして、そして西淀川地域の公害地域を今再生することで頑張っていて、国際、国内的にも公害患者との連絡を取っております。そういう意味では、この被害者をいれた内発的な発展というのがこれから理想として考えなきゃいけないのではないかと考えています。

水俣市については、今日は恐らく時間が十分にはないと思いますが、今までの振興開発は、典型的な政府指導型の外来的開発から始まったと聞いていいと思います。国立水俣病総合研究センターが作られる。これは三木さんの手でやられたんで、まあ三木さんとも私共も多少は議論してましたから、出来たことは大変悪いことではないと思いましたが、診療しない。これには驚いたんですが、今はしてますかね。とにかく最初は単なる研究所じゃ困るじゃないかと文句を言ったんですが。それから水俣の浚渫埋め立て事業、新幹線水俣駅という形の大規模な開発が政府から試みられたわけでありまして。この20年で人口が減少して老齢化が進んで、製造額所得は減少しています。特に心配なのは漁業と観光業が衰退して

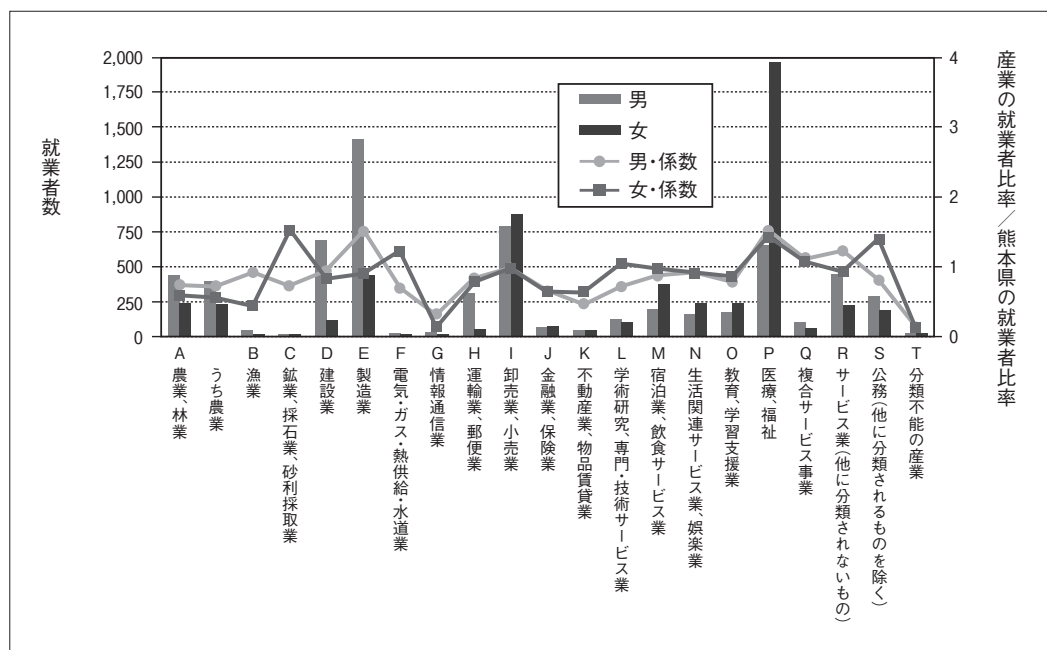


図2 水俣市男女別就業人口

出典：水俣市政策推進課『第6次水俣市総合計画策定に係る基礎資料』より作成

いる、非常に衰退しているということですよね（図2）。市の財政は交付税と補助金に依存するという形になっています。第2次産業ではリサイクルの環境産業が新しく入ったわけですが、依然としてチッソと関連産業が大半を占めています。新しい芽として考えていますのは、第3次産業が雇用の面では、医療・福祉産業を抜いて、ここに見ますように雇用力が最も伸びているわけでありまして。患者の救済を始めとして発達した水俣学の一つの抵抗が、こういう医療、福祉産業が本当に発展するならば、一つのこれは意味がある変化ではないかというふうに思っているわけでありまして。浚渫が終わりましてから環境都市を目指した市の振興開発事業が展開しているわけでありまして。この産業廃棄物を削減したということは、これは大変立派なことであったというふうに思いますが。また23種の分別収集をやるってこれもなかなか面倒なことなのですが、これが実行されている。環境マイスター制度を作るとか環境教育が行われているということは、これは大変進んでいることで、2008（平成20）年環境モデル都市、2011（平成23）年日本の環境首都に指定されたということも、事業としては一つの成果だと思えます。ですが、果たしてこれは「内発性があったかどうか」が問題であります。そして、こういうことをやったって、「人口は増えなかった。減る一方ではないか」という批判もあるのですが、私は環境まちづくりというのは、内発性があれば水俣市の在り方として妥当ではないかと思っています。

私はやはり西淀川だけでなく日本で被害者を入れたまちづくりの運動というのは、神奈川県川崎とか兵庫県の尼崎、あるいは岡山倉敷の水島などで行われていますので、方向性というものが一つの環境政策としての環境再生の在り方ではないかと思っております。これが水俣の中でも実現されていくことを望みたいと思います。素材的に見ますと、水俣地域は自然環境に恵まれ、農・漁業の発展とその産物を利用した観光業の発展というのが考えられるわけでありまして、その意味では「内発的発展をしようする主体」があればそれができるとも思いますけども、率直に言って、ここが一つの新しい内発的発展の道を進めているとは今のところ高い評価は出来ない。そのなかで、甘夏やお茶の輸出が進行しておりますから、これが一つの芽を開いていると思えますが、改めて漁業やあるいは海岸の観光業をどういうふうにしていくのかということが課題じゃないかと思えますし、先ほど言った福祉・医療そういう産業の、これは産業と言っていえば分かりませんが、そういう地域ケアというものが理想的にここで行われていくとすれば、やはり全国の中でもユニークな再生になるのではないかと思います。

私は先ほど被害者が加わっていくということが重要だと言いましたが、その点では水俣病センター相思社、これは水俣病の資料整理や研究施設を作って、またそういう交流を図っているわけでありまして。また、被害者が作ったと言われている水俣協立病院があり、あるいは今日ここを主催されている原田正純さんが水俣学というものを作ろうとした水俣学研究センター。こういう所に本当に、被害者を入れてこのまちを再生する上で、あるいは研究を進展させる上で期待したいと思っています。やはり、「自治体はどうか」ということが非常に重要だと思うんですが、なかなかこの自治体は政策がよくよく変わるので一貫し

て、環境都市を作ったっていうのはいいことだと思いますけども、必ずしも内発的発展の主流になっているというふうには思えないわけでありまして。私は中国と一緒に水俣病のシンポジウムに行きました吉井元市長が好きでありまして、この吉井元市長が始めた「もやい直し」あるいは「村丸ごと博物館」というのは、これはなかなか一つの新しい文化的、コミュニティ的な連帯を作っていくと同時に観光にも結びついていくのではないかと思うのですが、これも残念ながら訪問者が激減しているということなので、持続を市民も考えていいんじゃないかと思います。

一方で、相変わらず、政府や県による地域振興開発が、ここの主流というか非常に多いです。地方都市でこれほど政府がいろんな計画を持ってきている地域ってないんじゃないでしょうか。それは水俣病に対する慙愧の念で行っているのか分かりませんが、少しやりすぎだという気がします。例えば、環境省の環境白書に水俣を地方創生のモデルとして紹介しているのですが、中身を読むと、何も地方創生できない、何も地方創生にならないんですね。そこに書いてあることは、依然として生産の地域循環が少ない、貯金の資産は市外に流れてしまっていると。サービスが地域外に流れているとみんな悪いことばかり書いてありまして、どうして地方創生になるのか、環境白書に載るのか分からないですね。その後、小林光次官をサポートして、かなりきちっとした研究者を入れた「みなまた環境まちづくり研究会」が発足をして、大きな報告書が出ていますが、これも分析をしているところでは、その地域循環について、あるいは、それぞれの施設について書いてはあるんですが、中身を見ますと、「何がこれからの水俣の発展の基軸になるのか」ということについては私には分からない。ただ、お金をかけたら市民がもっと読んで利用してもいいのではないかと、とは思っています。

もう一つ、チッソの子会社の今流行のSDGs (Sustainable Development Goals、持続可能な開発目標) の一つとして入れられているCorporate Social Responsibilityというもので報告書も出しています。読んでみましたが、驚いたことに、JNCの「CSR REPORT 2018」には水俣病のことは一言も書いてありません。しかし、真の地域貢献、真のResponsibility (責任) は被害者の全面救済であるはずなんですね。そして、住みよいまちづくりへ積極的に事業を出すということではないかと思うんです。もしJNCが水俣病と縁を切りたいと思っているとすれば、水俣市の再生は困難だろうと思います。「市民といかに連帯するか」ということこそ「JNCの持続的発展」になるのではないかと私は思います。

## 被害救済の原則

さて、水俣病問題は公害環境問題の原点であります。被害者の救済、環境の再生のみならず、今後の維持可能な発展を考える場合に無限の教訓を含んでいると思います。国内においてはこの歴史的教訓に学ばなかった福島原発災害、アスベスト災害や、沖縄の辺野古基地建設などの失敗が繰り返されています。今後、工業化、都市化を急いでいる途上国にとっては、環境保全とSDGsの教科書であると言ってもいいと思います。私は水俣病の被害者が人間の

尊厳を守り、安らかに一生を送るまで、国とチツソの責任は終わらないと思っています。そして自治体と住民はこの水俣市で破壊されたコミュニティを安全安心なまちとして再生する責任を果たさなければならないと思っています。

日本の場合、公害問題をどのように解決するかは、戦前の場合、公害問題というのは財産権の侵害でした。例えば、漁業や農業が被害を受ける。それは戦前でも裁判になって被害者が勝ったことがあります。戦後は健康被害なんです。健康が害される、あるいは死亡する。これは非常に難しい問題を含んでいるわけです。今までは、そういう問題を救済するとなると、個別因果関係で、医療過誤訴訟を見ると分かるように、その人間がどのような物質で、どのように人体に到達して、その病人がまさに有害物質に関連する病気をした、ということ個別に証明しなければ救済をしないとなったのはこの公害問題からです。集団的にある地域が汚染されて、その汚染された地域に一定期間住んでいて、必ずその汚染物質に暴露された。かつ、その汚染地域で起こっている病気が有害物質によるものである、という疫学的な判定ができれば公害として認めると。これは、財産権あるいは個別的病理学による被害認定と違う方法になりました。非常に大きな戦後の四大公害裁判の法理の前進であって、今はもう日本では行政法についてもその疫学的な判断を中心にしています。ただし、これについては、最近アメリカ、その他からそういう総合的な疫学的判断ではなくて、病理学的な判断でいくべきではないかという批判も出ているようです。そのようにして、日本の場合、「人格権」という形で健康被害を疫学的に認める。それが出来たということは、大きな公害史上における前進ではあるけれども、残念ながら今やってるのは、民事賠償裁判なんです。お金、慰謝料なんです。公害の判定の方法は、自動車の事故から起こった慰謝料の在り方を基本にして、その慰謝料として責任を認めた企業が、あるいは国が払うという形になっているわけですが。お金で解決するのか、という事です。また、お金で解決する場合には、どうしてもまた区分がありますよね。重症だったら1,800万、そうでなければだんだん下がってきて、最後はわけのわからぬ水俣病被害者になったら210万。これはでもまあ、それは悪いとは言えないですよ。裁判ではそういう被害認定をして賠償額に区分をしなければ、全部一緒に同じ金額払うというのは出来ないことです。法学上、法制上は間違いではないです。しかし、それでいいのかということはあると思います。私は一番大事なことは「原状復帰」なんです。その人が病気になって、それで仕事も出来ない、いろいろ楽しいことも出来ない。そこが問題なので、金をもらったからそれが回復するわけではないのです。その人が本当にいい治療を受けて、出来るだけ原状回復するように努力をする。そして出来ないならば、周りの人達はその人が安心して安全で暮らせる、そこまで補償というのは考えなければならないというのが私の考えです。ですから裁判で勝ったら終わりでもないし、被害が認定されたら終わりではない。やはり、「一人一人の人間がその人生を、人権を維持しながら全うできる」というのが、被害救済の原則であると最後に付け加えさせていただきます。

この国際シンポジウムで、関係者の皆さんが水俣病問題の多面的な様相に学んで、このような悲劇を二度と繰り返さない教訓を得られることを切に希望致しまして、話を終わらせて

頂きます。どうもご清聴ありがとうございました。

参考文献

- ・宮本憲一『社会資本論』有斐閣、1967年。
- ・宮本憲一『環境と自治 — 私の戦後ノート』岩波書店、1996年。
- ・宮本憲一『日本社会の可能性 維持可能な社会へ』岩波書店、2000年。
- ・宮本憲一『環境経済学 新版』岩波書店、2007年。
- ・宮本憲一『戦後日本公害史論』岩波書店、2014年。
- ・宮本憲一『日本の地方自治 その歴史と未来』自治体研究社、2016年。
- ・宮本憲一「公害と都市の理論におけるエコロジーと環境権」『環境思想 教育研究』11号、2018年。