

## 戦後の公害事件と水俣病

北海道大学大学院

法学研究科教授

島山武道

### ■話のあらまし

- ①公害・環境問題と裁判
- ②裁判は、公害・環境問題の解決に役立つか
- ③公害・環境裁判の複雑な組み
- ④水俣病事件とさまざまな裁判
  - ・損害賠償訴訟（保証金・見舞金）
  - ・行政訴訟
  - ・国の責任を問う裁判

### ■公害・環境問題と裁判

- ・公害・環境をめぐる裁判は少ない
- ・理由：裁判は気案に起こせない
  - ・専門的すぎて、よく分からない
  - ・時間、費用、労力がかかる
  - ・弁護士費用をばられそう
- ・正しいことを主張すれば勝てるとは限らない→証拠不足、論証不足

- ・弁護士の能力不足
  - ・裁判はゲーム（裁判官は助けてくれない）
  - ・企業や行政に楯突くには勇気がある
    - 会社で孤立、地域で孤立、長い闘い
- ◆お上には逆らうより、従った方が無難

### ■住民運動と裁判

- ・裁判に対する過剰な期待（裁判官は、住民の味方でも、行政の味方でもない。法廷で困っても助けてくれない）
- ・主役は、住民から弁護士へ
- ・難解な法理論はチンプンカンプン
- ・傍聴席で話を聞くだけ（テレビとは違う）
- ・遅屈な訴訟進行（審面のやりとりばかり）
- ・時間がかかる（1・2か月に1回の法廷）
- ・そのうち、関心・動員力も低下（行っても行かなくても同じ）
- ・マスコミの関心は、最初と最後だけ

### ■日本的問題解決の構図

- ・問題発生→周囲の人に相談→（議員に相談）
- 行政に相談→住民集会・住民団体・反対運動→運動盛り上がるが行政は動かず→議員・行政などが押さえにかかる→地域の有力者・ボスの口利き→膠着・停滞→住民の離反→いつまで逆らっても仕方がない→少数者孤立・最後までたたかう→裁判
- ・他に尽くす手がなくなり、最後の手段として行き着くのが裁判（最後の駆け込み寺）

- ・救済が遅すぎる
- ・たとえ裁判で勝っても、残ったのは少数
- ・誰もおらず。生活できない
- ・泣く泣く行政に従う（ダム、道路など）

#### ■裁判の種類

##### □民事訴訟（私人と私人の訴訟）

損害賠償訴訟

差止め（中止）訴訟

（公共事業の差止めも、民事訴訟）

##### □行政訴訟（私人と行政の訴訟）

●国家賠償訴訟（ルールは民事と同じ）

●取消訴訟（行政活動の停止を求める）

行政活動の差止め訴訟（難しい）

義務づけ訴訟（年金給付などで可能）

納税者訴訟（住民訴訟）

#### ■戦後の公害裁判

##### ○民事訴訟の損害賠償訴訟が圧倒的

四大公害裁判（全部勝ち）

各種の薬害裁判、基地騒音訴訟、空港騒音訴訟、新幹線訴訟、道路騒音訴訟

##### ○民事訴訟の差止めで勝のは例外

ゴミ施設・産廃施設などの建設差止め

国立マンション事件（景観権を保護）

公共事業における差止めはない

（差止めは公益に著しい損害がある）

#### ■行政訴訟

##### ○勝てません、勝てない仕組み

- ・行政側には、人も金も時間もたっぷり
- ・税金を使って自己の行為を弁護
- ・裁判を起こされても行政の執行は可能  
（執行不停止原則→例外的に執行停止）

- ・裁判にいくら時間がかかっても平気
- ・証拠も資料も全部行政が独占
- ・証言の調整・口裏合わせも全く自由

##### ▼勝ったのは日光太郎杉判決、臼杵風成だけ

- ・圏央道訴訟、小田急判決1審  
（藤山裁判官の奮闘→正常への回帰？）

#### ■富山イタイイタイ病

- ・名古屋高金沢支部昭和47・8・9判決・判時674号25頁
- ・富山県神通川流域に発生
- ・大正時代から昭和20年代にかけて上流にある三井金属鉱業神岡鉱業所から排出されたカドミウムが原因
- ・死亡者は推定123人
- ・鉱毒説は1960年に出されていた
- ・国は1968年ようやくこの説を認めた
- ・鉱業法109条を根拠とする損害賠償訴訟
- ・裁判所は疫学的因果関係論を採用し認容

#### ■熊本水俣病

- ・第1次訴訟・熊本地裁昭和48・3・20判決・判時696号15頁

- ・ 1953年頃から水俣湾周辺で発生
- ・ 有機水銀中毒による中枢神経疾患
- ・ 四肢麻痺、言語障害、求心性視野狭窄、眼球運動異常、耳鼻科的平衡機能障害等
- ・ 新潟水俣病と合わせて2001年3月末までに2955人認定、1784人死亡
- ・ 1956年熊本大学医学部が原因特定
- ・ 厚生省は1968年に公式に認定

#### ■新潟水俣病

- ・ 新潟地裁昭和46・9・29判決・判例時報642号986頁
- ・ 1964年から65年にわたり阿賀野川流域に発生
- ・ 690人が患者認定
- ・ 昭和電工の鹿瀬工場から1936年頃から65年にかけて阿賀野川に排出されたメチル水銀化合物を含んだ排水が汚染源
- ・ 1968年に厚生省は原因を公式に認定

#### ■四日市ぜん息事件

- ・ 津地裁四日市支部昭和47.7.24判決判時672号30頁
- ・ 三重県四日市市磯津地区の北部・北西部に隣接し石油化学コンビナートが造成
- ・ 全国平均を高く上回るぜん息症状発生
- ・ ぜん息症状と硫酸酸化物による大気汚染との強い疫学的関連性が指摘
- ・ コンビナートを構成している被告6社の共同不法行為を認める

#### ■民事損害賠償訴訟の論点

- ・ 民法709条の不法行為責任規定
- ・ 故意または過失
- ・ 違法な損害の発生
- ・ 原因行為と損害との（法的）因果関係
- ・ 一般の事故ではそれほど証明は難しい
- ・ 医療事故になると、なかなか難しい
  - ・ 故意・過失→一生懸命やった、ミスはない
  - ・ 治療が悪かったから死亡したのではない

#### ■故意・過失の立証

- ・ 知らなかった。最新の科学的知識を使った
- ・ 有害だとは思わなかった（予想外の出来事でおどろいている。同情はするが、責任はない）
- ・ そのころ、有害だなどとは誰も言わなかった

#### ◎高度の注意義務（違反）論

「およそ化学工場は、化学反応の過程を利用して各種の生産を行なうものであり、その過程において多種多量の危険物を原料や触媒として使用するから、工場廃水中に未反応原料・触媒・中間生成物・最終生成物などのほか予想しない危険な副反応生成物が混入する可能性も極めて大であり、かりに廃水中にこれらの危険物が混入してそのまま河川や海中に放流されるときは、動植物や人体に危害を及ぼすことが容易に予想されるところである。よって化学工場が廃水を工場外に放流するにあたっては、常に最高の知識と技術を用いて廃水中に危険物質混入の有無および動植物や人体に対する影響の如何につき

調査研究を尽してその安全を確認するとともに、万一有害であることが判明し、あるいは又その安全性に疑念を生じた場合には、直ちに操業を中止するなどして必要最大限の防止措置を講じ、とくに地域住民の生命・健康に対する危害を未然に防止すべき高度の注意義務を有するものといわなければならない。」(水俣判決)

#### ■因果関係

##### ●工場排水のせいではない(体質、他の病気)

- ・医学的には原因が解明されていない
- ・いろいろの学説、決着がついていない

##### ◎疫学的因果関係論

- ・統計的数値による数の比較
- ・工場から下流には多数の患者、上流には無
- ・工場が原因と推定

##### ●工場の中では多数のものを製造していて、どれが原因か特定できない(企業秘密の壁)

- ・排出の時期、排出量なども外部からは不明

##### ◎門前到達論

- ・原因が工場にあることが分かった以上、そこから中がどうなっているの証明は不要

##### ○施設の中にたくさんの機械があり、どの工程が原因か分からない(特定不可)

##### ◎汚悪水論(正面から支持する判決なし)

- ・排水から被害が生じた以上、排水の中のもの物質が原因かまで証明する必要はない

##### ●共同不法行為責任

- ・患者に対しては排出者全員に責任
- ・具体的な賠償金額の配分は内部で決める

#### ■民事差止め訴訟は難しい

- ・被害が発生する可能性が高い(高度の蓋然性)
- ・被害が出そうだけではダメ(きわめて高い)
- ・損害の回復が困難
- ・金銭賠償が可能なものはダメ
- ・ゴミ焼却施設、産廃施設などの差止めあり
- ・出版物の差止め(文春事件)
- ・権利(被保全利益)の侵害が前提  
財産権、人格権など(眺望権にも光)
- ・環境権を根拠とした差止め請求は全敗

#### ■行政訴訟(取消訴訟)

- ・行政の行為(処分)が法律に違反していることを理由とする訴訟
- ・権利侵害の主張はいらない
- 行政の特権を守るためのさまざまな仕組み
- 門前払いの要件
- ・裁判の前の不服申立をしていない
- ・処分を知ってから3か月以内に出訴
- ・地裁の支部ではダメ
- 針の穴より小さい原告適格
- ・処分に名前の書かれた人はOK
- ・それ以外の無関係者は原則NO
- ・住民には、法的な利益がない
- ・環境訴訟では、原告適格を得るのが無理

#### ■行政の不作为を争う訴訟

- ・ 作為を争うより、さらに難しい
- ・ 行政が間違っただけをした場合  
→ 法律に照らして取消す
- ・ 積極的行為の是正は簡単→もとにもどす
- ・ 行政が頼んだことをしてくれない  
(作為義務違反、権限行使義務違反)
- ・ 行政は権限を行使せよという訴訟
- ・ 権限行使の方法や内容が定まっていれば、  
あまり問題ない→法律に従い給付せよ
- ・ 権限行使の方法が定まっていない場合(行政  
に裁量の余地がある場合)→いつ、どのよう  
に権限を行使するのかは、行政の判断)
- ・ よほど大きな判断ミスをしないうえに適法

#### ■水俣病と国の責任

- ・ 熊本地裁平成5・3・25判決・判時145  
5号3頁  
公務員に規制権限を行使すべき作為義務が発生するためには、公務員が規制権限を有し、権限を行使することが可能で個別の国民との関係において規制権限を行使すべき法的義務を負っていたことが必要である。当該根拠法令が、個別の国民の利益を公益に包摂される形での保護等も含めておおよそ考えていない場合には、公務員に作為義務を認めることは困難である。  
食品衛生法の目的の背後には個別の国民の利益というものの密接な関係が認められ、具体的状況の下での当該規制権限の不行使が著しく

不合理といえるかどうかについて判断する必要がある。当時の科学的知見等により、全ての魚介類が有毒有害食品であると社会一般に認識されていれば個々の魚介類も有毒といえ、遅くとも昭和34年11月までには水俣湾内の魚介類についてはそのような認識が形成されていたから。食品衛生法17条22条の権限(流通経路調査・廃棄命令等)を行使することが可能だった。当時住民の生命・健康に対する重大な危険が生じ、摂食禁止措置(知事告示)が「社会的に求められていたうえ、上記権限が行使されていれば。水俣湾内産魚介類の摂食禁止は徹底されていたと推測されるから、本件では知事・厚生大臣にこれらの権限を行使する作為義務が発生していた。

水質保全法と工場排水規制法は、公衆衛生の向上という公益を通して、個々の国民の生命・身体の安全の保護をも図っており、この利益は法的に保護されるべき利益である。規制権限の行使について裁量の余地が認められている場合には、原則として、公務員に作為義務は発生しないが、具体的事案の下で、当該公務員がその有する規制権限を行使しないことが著しく合理性を欠くと認められる場合、当該公務員は規制権限を行使する法的義務を負う。昭和34年11月ころには、水俣湾周辺の海域は、水質保全法5条1項にいう『公衆衛生上看過し難い影響が生じている』場合に該当し、汚濁原因物質・汚染源・水銀使用施設も判明しており、総水銀による水質基準の設定も過剰規制といえないよ

うな状況であったから、工場排水規制の前提となる、同法に基づく経済企画庁長官の指定水域の指定及び水質基準の設定と工場排水規制法による内閣の『特定施設』の指定及び主務大臣の指定が可能だった。これらの権限行使に関する裁量は相当に広いが、本件の場合、重大な被害の発生拡大を認識し、権限を行使すればそれを回避できたから、権限不行使は「著しく不合理であり、作為義務が発生していた。

#### ■公害問題から環境問題へ

○公害の概念は維持されるべし

○環境問題が重視される中で、注意が必要

- ・環境問題ということで責任をあいまいにしてはいけない
- ・原因を追及し、除去する方法を考える
- ・費用を原因者にきちんと負担させる

#### ■まとめ

- ・公害裁判を通して得られたもの
- ・公害概念の明確化
- ・公害には加害者と被害者がいる
- ・加害者はすべての責任を取らなければならない（損害賠償、原状回復費用、被害未然防止費用、PPP）
- ・高度の注意義務、疫学的証明、蓋然性説、門前到達論など、さまざまな理論の発展

#### ■公害は、患者や弁護士之苦闘の成果

○公害という概念は、戦後の公害反対運動や公害訴訟が勝ち取った法的概念である

- ・公害概念の定着をもたらしたのは、患者、住民、弁護士などで、行政や立法者ではない
- ・裁判官も苦勞したが、弁護士が主張しなければ、裁判官も判決できない
- ・裁判官はレフリーであり、原告・被告の主張していないことを根拠に判決を下すことはできない仕組み（当事者主義）