

# 水俣病政治解決（1995年）<sup>1</sup>

話し手 鎌形 浩史 氏 ・ 小林 正明 氏

## ◆ 水俣病をめぐる状況

——政治解決前後はどういった状況で、またそれぞれどのようなお立場で水俣病に関わられていましたか。

○鎌形 いわゆる第1次の政治解決というのは1995年ですけれども、私自身は前の年、出向していた富山県から環境省に戻ったときに環境保健部に配属になりました。当時水俣病をめぐることは、その少し前にいろいろな裁判が起こされていて、それに対して和解勧告が出ていたけれども、和解が成立しないという状況でした。これに対して政治の側から何とか解決しなければならぬという話が出て、与党でのいろいろな議論が進められていました。水俣病の担当としては特殊疾病対策室という部屋がありましたが、私自身はその隣の部屋に所属していて、若干脇から関わっていく中で、1995年にはもうどっぷりつかっていた、ということでした。

1994年当時、一番初めの水俣に関する仕事は、水俣に行って、市役所の人、患者団体の人、あるいはいろいろな一般の市民の方々と話をし、当時の状況というものをつかんでくる、そういうミッションから始まったというふうに記憶しています。私自身、そのもっと前、1985年ぐらいに、やはり同じ環境保健部において、水俣病の直接の担当をしていたことがあったのですけれども、当時もやはり裁判がたくさんあって、その対応が仕事でした。被告としての対応です。当時は、水俣にはあまり足を運ばず、熊本空港に降りて、県庁と裁判所に行って帰ってくるというような仕事のやり方でした。もちろん水俣に行ったことはありますけれども、水俣という地域がどういう地域だということをそんなに知らない中で仕事していたのです。1994年には、初めに地域に入って、市役所を突然訪ねました。市役所の方は、環境庁は今まで来たこともないのに、一体何しに来たのだと。そういうような感じでした。

当時、水俣問題というのは非常に複雑で、患者団体が幾つもありました。市役所の人をお願いしてその人たちの代表のところを巡ると同時に、地域の町内会の会長さんとか、あるいは福田農場という観光農園兼レストランの経営者とか、地域活動をしているような人とも話をしました。その中で、『患者』と『市民』という言葉が当たり前のように語られていた。また、当時の吉井（正澄）市長は「もやい直し」—もやい綱のもやいです—という言葉のスローガンに

<sup>1</sup> このインタビューは、2021年3月1日に行った。文中に記載されている組織の名称や人物の肩書は、特に断り書きのない限り、語られている出来事当時のものである。発言内容は各発言者の責任で御確認いただいたものであり、必ずしも環境省の見解ではない。

していました。逆に言うともやい直すということは、地域が分断されている、こんな感じだったのです。

ということで、私があるときに東京に帰っての復命は、いわゆる紛争の当事者を救済する、これは大事なことなのではございますけれども、やっぱり何か地域が変になっていますと。この地域をどう盛り立てていくか、地域振興という言葉に最後はなっていくのですけれども、そういったものが両方ないと、あの地域うまくいきません、というようなことを私に出張を命じた課長に報告したと、こういうような思い出があります。

そんな形で水俣の担当を始めて、担当補佐として主として患者団体巡りをやりながら、だんだん盛り上がってくると、最前線で交渉するような役回りをしてきたというところです。

○小林 私はもうちょっと断片的で、保健部にいたことはあるのですが、水俣を担当したことはあまりなかったのです。考えてみると、この政治解決の2年ぐらい前に水局（水質保全局）の総括補佐をしていて、当時和解勧告がどんどん出てきていたので、裁判対応という意味では関わっていません。というのは、水俣病対策全般を見るのは企画調整局であり環境保健部ということだったので、水俣病は水経由だということで、被告という意味では、水質保全局が筆頭だということなので、なぜ和解が受け入れられないかみたいな話を一生懸命書いていました。考えてみると、そのときに昔のことも結構勉強したかもしれません。



小林 正明 氏

この政治解決の前後は、大島（理森）大臣（環境庁長官）がかなり動かされたのですが、秘書官として、そこにいつもかばん持ちでくっついてたという立場です。私が大島大臣の秘書官になったのが1995年の夏ですけれども、村山改造内閣で、自・社・さ（自民・社会・さきがけ）なんですよ。そういうちょっと特殊な政治状況の中で、社会党が入っていたということがきっかけとして大きかったと思います。

——当時の裁判の論点はこういったものだったのでしょうか。

○鎌形 当時の水俣病、特に裁判をめぐる争点というのは、大きく言って2つです。1つは病像論といって、水俣病と認定できるかできないか、それはどういう条件なのか、ということです。判断条件と我々は言っていました。認定基準という言い方もありますけれども、それについての争いということです。

それからもう一つは、いわゆる責任論といって、水俣病の発生と拡大に国の法的責任があっ

たかどうかと、こういう議論です。いわゆる建前の世界では、どちらも国の主張を曲げるわけにはいけないという話があった。

○小林 認定申請中に亡くなった方を剖検すると、有機水銀の影響と思われる脳の病変が確認され認定される方が一定数出ていたので、ボーダーライン層が残ってしまっているのではないか、というのは、ずっと引っかかっていたところがありますね。

○鎌形 病像をめぐる話は、どういう解決に持っていくかというときに、すごく関係者で頭を悩ませたところなのです。やはり救済を求める側からすると、自分を水俣病と認めてくれと。これが非常に大きな願いだったのです。要するに、補償金を幾らもらおうとか、そういう話はあるけれども、それより前に、自分が故なく紛争、裁判を起こしているのではない、故なく助けてくれ、救ってくれと言っているわけではない、自分を水俣病と認めてくださいと、こういうところをどう解決するかというような話だったのです。

○小林 そうですね。大島大臣は、少なくとも中心的に長年やってきた皆さんにとっては、何か補償金欲しさにただやっていたというのではなくて、正当なことを求めてきたのだ、今回はそれに応えるものだということころは、多分一番重要なポイントだと思って、いつも発言されていました。

#### ◆ 政治解決に向けて

——膠着状態と言ってよいと思いますが、そこから政治解決に向けた動きはどのように出てきたのでしょうか。

○小林 私にとっては大島大臣が任命されたところから始まっている。あのとき大島先生は、当時では珍しく40代で、結構若くして大臣に抜てきされたという感じだったのです。村山総理からも水俣病の問題の解決を頼むと言われたので、これはやらなきゃいけないというふうにかなり決意を示されていた。

○鎌形 組閣の前の6月に与党の3党合意というのがあったのですが、ただ、解決するということが書いてあるけれど、具体的にどういうふうな条件で何をするかというのは書いていない。だから具体的な中身をどうするかという詰めを大島大臣の下でやったということになりますね。でも、いずれにしても社会党がいなければ、こういう動きになっていないですよ。

○小林 そうですね。政治的に何らかの解決策を出すというのは、もう至上命令というか、大島さんは多分自分ができなかつたら、自分が大臣になった意味はないというぐらいの感じで

やっていました。結果的に、期間はとても短かったけど結構濃密で、大半は水俣病の対応にかけていましたかね。

与党は、小杉隆先生、環境部会長だったと思いますが、福永（信彦）先生、愛知和男元大臣みたいな、環境問題は大事だということを信念で持っている先生が中核でいらっしゃった。多分相当苦労されたと思うのですが、環境行政というか、環境の歴史の中で水俣の問題をどうするのかという思いでやられていたのかなという感じがします。さきがけは堂本暁子さんですよ。

社会党のキーマンは田中昭一先生ではなかったか。田中さんが熊本出身の議員さんで地元も分かってたから。与党の連立の枠組みの中で社会党とどういうふうに組むかというのは結構大きかったと思うのです。大臣は1対1で信頼関係築いてというのを大事にしている、朝迎えに行ったら議員宿舎内から帰ってきて「田中先生と会ったぞ」みたいなこともありました。同じ宿舎だったので、部屋で話したのだと思います。その後、国会内で会ったこともありましたかね。

○鎌形 事務方は、与党のPTが開かれてそれに対応していました。その場は、環境庁は何やっているの、早く認めて救済しろというのががんがん来るといふ、そういう感じですよ。

#### ◆ 関係者との調整

——政府部内の調整も大変だったのでしょうか。

○小林 他省庁どうだったのでしょうか。最後の積み上げは大蔵省だよ。

○鎌形 確にお金の問題が解決しないと政府としても進まないですからね。大蔵省とは調整をしていたと思います。

○小林 次官が大蔵省出身の石坂（匡身）さんだけれども、企調局（企画調整局）企調課長（企画調整課長）も大蔵省出身で、企調局がチツソ支援の枠組みをずっとやっているの、大蔵省との調整はその延長だったのだと思います。

○鎌形 正直お金の話はそちらにお任せしてという感じです。構造としては、チツソが払うけれども、その裏から支援がつくという形でした。

○小林 個人にどれだけお渡しするかということと、あと団体加算金ですよ。

大臣もいらっしゃったけれども、党の会議だったのかな。要するに1人当たりの一時金の額などが大体固まってきたのだけど、団体には団体としての経費が掛かっているのだから、それ

がないと患者さんに行くべきお金からその経費を出さなければならなくなる。それを出したらというので団体加算金というのができた。

- 鎌形 私は最初、団体加算金には納得いなくて、大臣室でそういうふうにした記憶があります。でも大臣には、ちゃんとまとめなきゃいかんのだというふうに、一喝ではないですけども、諭された覚えがあります。

——環境庁内での調整というのは何かありましたか。

- 小林 事務方のチームは石坂次官が陣頭指揮で、いつも生産的で、少なくとも大臣のそばから見ると、あまりストレスがなかったです。大臣が「ここだけは」と言うと、石坂さんも、分かりました、じゃあそれは何とかしますみたいな感じだった。

関係局、つまり保健部と企調局は、被害者担当とチッソ支援担当という感じでほぼ一体。水局も、特に異論は言わないですね。

- 鎌形 大島大臣のリーダーシップがあったので、誰もがそこについていった感じですね。

- 小林 だから軋轢というか、大臣のところに何か陳情してくるとか、そういうのもなかったです。だから中のストレスって、担当としてはあったかもしれないけれども、全省的にはなかったのかなと思ってます。

- 鎌形 いろいろ厳しい上司がいるというストレスは、それはいっぱいありましたけれども(笑)。

——地元の調整はどのように進められたのでしょうか。

- 鎌形 確か大島大臣が就任されたのが8月だと思いますが、それから1週間か10日くらいで調整案というのを出して、事務的にまず地元の説明しました。そこから1か月ぐらい一気に調整を進めて、9月の末に大臣に水俣に行っていただきました。その後、年末に閣議決定までいく。

8月には、どういうケースは救済しましょうとか、医療費出しましょうとか、それから、初めに申したように地域振興も一緒にやりましょうと。そういう調整案を出しました。たしか8月の20日前後だったと思うのですが、当時小島(敏郎)課長以下で公民館に行って、患者団体を相手に説明会をやって、ここにある意味キックオフみたいな形になったのです。

そのとき大島大臣は、とにかく意見を聴いて聴いてそれで細部を作り上げる「案」が真っ赤になるまで修正するのだと、こういうふうと言われて、ああ、そういうものなのかなと思った記憶があります。

○小林 大臣の方は、就任からそんなに間がないうちに、大臣だけで老舗の患者団体の皆さんと会っているのです。それがすごくよかったみたいで、お互い信頼できると思ったようです。それは後から、佐々木清登会長とか、患者団体の人からも聞いたからそうなのだろうと思います。

○鎌形 そういう中で、私自身はその調整案を持って説明会に行き、そのまま帰ってくるつもりだったのですが、説明会の場で小島課長が、「担当者を1週間置いていきますので」と言って、置いてきぼりにされた。それで本当に1週間いました。その後も1か月ぐらいは毎週必ず通って、それぞれの団体の人たちと会って、あるいは団体の集会に出て行って、ある意味かなり厳しいやり取りもしました。その中で、水俣病と認めてくれとか、謝罪してくれとか、そういう思い



鎌形 浩史 氏

も含めて、どういうやり取りしたかは当時全部東京に送った。多分それは次官とか、大臣にも目に触れたことがあるのではないかと思いますけれども。そういう意味で、地元の雰囲気とか、患者団体の雰囲気をしっかり伝えるというところがあったですね。

何度も何度も会っていると、ある意味心が通じるようになって、当時患者連合の人と何でおまへは環境庁に入って仕事することになったのかとか、そんなような話にもなるわけです。これは本当の話ですけれども、私はやはり学生時代も環境問題にそれなりに関心があって、岩波新書で原田正純さんの『水俣病』という本を読んだ。これは1つ大きく自分を方向づけた本だと思います。あとは水俣病患者の川本輝夫さんが東京にいらっしゃったときに何かの集会があって、そういうところにも行って、そういう人を間近で見るということもあって、やっぱり環境を何とかしなきゃと思っていた。だからその（入庁理由を聞かれた）ときそんな話をして、やっぱり高度成長がいけないんだよなという話でお互い盛り上がりちゃったのです。もう言い古された表現ですけれども、高度成長のひずみが公害問題だという話があって、やっぱり同じ思いがあるのではないかと向こうも思ったのかもしれないです。そういう中で、謝罪的な言葉をどうするかというのと、公健法上の水俣病患者と言えないのだけれども、でもどういうふうに位置づけるか、そこが大事なのだなということをつかみ取ったということだと思います。

——チッソや地元自治体との関係はいかがでしたか。

○鎌形 これも、先ほども小林さんからもお話あったのですけれども、チッソを財政面では裏から支援するという立場は、別の部局の企画調整局本体がやっていました。

市は、被害者を抱えている地域の自治体ということで、解決に際して地域をどうするかということについては一緒にやろうよという感じがすごくあった。当時はいわゆる「もやい直し」ということがあったので、環境庁がお金を出して、もやい直しの拠点としてもやい直しセンターをつくらうじゃないかとか、そんなような話もずっとできていったのです。

一方で県は公健法の認定をやる主体です。当時でいう、機関委任事務。つまり水俣病認定の当事者ですからお互い訴訟の当事者でもあるのです。なので、解決をめぐるっては、県との間は非常に激しい調整もありました。結局調整案出すあたりからは、国が前面に出ていくという感じになりましたね。

- 小林 大臣と市の関係も、市長のもやい直しを支えにしながら進んでいったところがあった。県知事や県会議員とは、結構ぎりぎりまで調整していたような記憶があります。

#### ◆ 政治解決を迎え

——1995年12月までには、チツソが一時金や団体加算金等を支払うこと、国・県は責任ある態度の表明を行い医療費等を支払うこと、救済を受ける方は訴訟等の紛争を終結させることなどを内容とする解決策が合意されました。当時、政治解決が水俣病の最終解決になり得ると考えておられましたか。

- 鎌形 そう思っていましたよね。

- 小林 大島大臣も、そう信じてやっておられたと思います。

- 鎌形 でも結果的に最終解決にならなかった。その後、関西訴訟で国の責任が確定するわけですよ。

また、あのとき確か半年くらいで区切って申請をしてくださいということで、水俣市だけじゃなくて周辺の役場も回ったのです。でも結局申請されなかった方が結構いらっしまった。

- 小林 短期集中的にやれることはやったという感じだったと思います。でも責任のところはどうしようもなかったのかもしれない。かなり、それに近い談話とか、見解は出していましたけどね。

- 鎌形 12月に村山総理の談話があったのですよね。そこで「誠に申し訳ないという気持ちでいっぱいでありませう」、そういうフレーズを出したのです。新聞では、これを「謝罪の気持ちをにじませた」と受け止めていた。

——今振り返って、政治解決や当時の環境庁の対応から得た教訓のようなものはあるでしょうか。

○小林 政治解決というのでいくと、1つはやっぱり政治と行政がどういうふうに関連すると大きな課題解決ができるかということ。その1つの例なのかなと思います。どっちを向いていくとか、従来の積み上げからジャンプしたり飛んで方向づけしたりするという意味では、やはり政治じゃないとできないところがある。それを役所がしっかりと詰めて形にしていく。政と官がどうあるべきかということの1つの教訓なのかなというところですね。

2つ目は、大島大臣がやったことというのは、いろいろなプロセスがあったのですが、一定の関係を築くということに関しては、かなり人と人との信頼関係をキーマンと築けたということが大きかったのかなと思います。そこは行政官にとってもそういうものがあって、理論とか、大義名分とか、いろいろなことは必要でしょうけれども、大きく動かしていくには、やはり人と人との信頼関係というのが大きな要素になるということは、1つ教訓として見直してもいいというか、そういう気持ちを持ってもいいのかなと思います。

3番目は1番目とすごく似ているのですけれども、政と官という関係だけではなくて、政策的に決断してジャンプするべきときと、我慢して愚直に積み上げていくという、相反する2つのことが多分必要で、いつ、どっちが求められているかということを考える必要があるのかなと。どちらかだけでは駄目。多分タイミングと中身なのではと思うのですが、そういう材料でもあるのかなと感じます。

○鎌形 今おっしゃったとおりだと思います。違う角度からいうと、今環境省には福島に事務所があって、大勢の人間がそこで働いて、いわゆる物事が進む現場を若いうちから経験しているということがありますが、当時は意外に少なかったです。自分もある意味その地域に入り込んで、そこのニーズを酌み取るとか、雰囲気を感じ取るとか、そういうことは非常に大切だと思います。政策自体は日本全体に通ずる政策というのを議論するわけですが、そういう議論と現場は違ったものがあるので、そういう肌感覚を大事にしてほしいと思います。といっても今、福島で若い人たちが現場を経験しているので、私たちの時代に比べると、ずっとそういう感覚はあると思いますが、これは環境行政の中で大事なことだと思います。

○小林 今の環境省だったら、もう少し各局で総力を挙げて水俣を盛り上げるとか、そういう知恵があったかもしれないです。あるいは水質保全局も、被告としての一員だったけれども、水俣湾とか、あの辺の環境で何かプラスの政策も打ち出すとか、自然局（自然環境局）も何かとか、色々アイデアを出してという可能性があったかもしれないけれども、当時はそこまでは余裕なかった。今だったらそういうこともできたかも、と思います。そうすると本質のところはなかなか変え難いところがあるでしょうけれども、全体的に地域を新しい方に持っていくという点では、もう少し環境庁の範囲内でもやれることはあったかなという感じもします。



○鎌形 当時はあまり、例えば地域を応援するにしても、あまりツールがなかったという感じがすかね。でも、大島大臣の下ではかなり頻繁に議論をしていた記憶があります。毎日のように、状況報告しながら何かやっていたのじゃなかったかな。

○小林 そうですね。土曜日に温めて、日曜日にまたやって、月曜日から動けるようにするとかね。トイレに行っても人があまりいないなと思ったら、連休中だったとかいう逸話も昔ありました（笑）。

○鎌形 もうそんな働き方はお勧めしないです（笑）。

#### ◆ 今後の環境行政に向けて

——政治解決も含めた水俣病と環境庁/環境省の長い歴史を踏まえて、今後へのメッセージなどあればお願いします。

○小林 水俣病は熊本と新潟とありましたが、新潟の方は初動の対応として、椿（忠雄）先生が結構最初に調査したので、割と実態が把握できているという話があった。初動のところではなかなか決断が難しいのですが、最初にある程度覚悟を決めて現状を出し尽くすというか、そういうところの重要性が新潟、熊本を通じてみるとあるのかなと思います。昔から言われている感もありますが、初動対応のノウハウみたいな形で確立していけないのかなと、そういうところをもう1回見ていったらどうかなというのが1つです。

あと水俣市は水俣病を経て環境自治体として先進的な地位を確立していこうとされている。大きな意味の環境ということで成功例として定着できるといいな、そういうふうに持っていきたいなと思います。

○鎌形 歴史的にいうと、水俣保健所に報告があったのが1956年。それから、1995年は1つの節目になると思ったのだけれども、そこでも決着できずに、特措法（水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法。2009年制定。）もあり、そして今でもまだ続いているということですよ。その重みというのか、一度損なわれた環境、環境だけじゃなく地域まで損なってしまって、それがどれだけ長い時間残っていくのか、あるいは元に戻せないのかということ、これやはり環境行政に携わる者として常に振り返るべき、そういうものだと思います。

もう1つ、小林さんも言われた、地域として水俣が頑張っていくという、これは相当応援しているつもりなので、これからも頑張っていて、いわゆる環境にとっての歴史ある経験を持つ町として頑張ってもらいたいなと思います。

○小林 政治解決というのは、公健法上の水俣病ではないとされた方の水銀の影響を医学的にどう見るかということについて、1つの答えが出たのかなというところがありました。政治解決の内容ではないところで、水俣病の問題をどう見るのかという点もあると思います。裁判でもそうでしたけれども、問題が発生した当時は卵ですらなかった組織（未だ設置すらされていなかった環境庁、環境省）がそれを引き受けた。見ようによってはちょっと妙な感じもあるのですが、水俣病というのはやっぱり環境行政の原点だというふうを受け止めて、それを前向きに生かしているところが、環境庁、環境省らしいところなのかなと感じます。

そういう意味で、最初の公式発見とか、その直後の場面に直接いた人々の行動というのはやっぱり戒めの対象にしているところがあります。あまり真実に向き合わないでここまでの問題にしてしまったというのが、歴史的な教訓の1つでしょうね。それはいろいろな場面で庁内のキーワードとして出てくることがあった。私の記憶にあるのは、ダイオキシン問題が出てきたときの



インタビュー風景

ことです。物質としても結構あれは難しいし、媒体横断的で大気からも水からも影響がある。媒体別でやってきた公害・環境行政の歴史からすると、横断的に全体の摂取量の評価が必要というような点で、化学物質の中でもエポックメイキングなところもあったと思うのです。どうやって対応できるかというところに見通しがなかったのも、庁内でもセクションとか人によって、「やり方はよく分からないけれども環境庁が出ていかなきゃ」という意見もあれば、「いやいや、そういう訳の分からないところに安易に手を出すんじゃない」とかいう意見も結構ありました。そのときに、「いや、ここでやらなかったら、何十年たってまた水俣の二の舞ではないか」というような発言が出てきて対応することになった。お題目とか何かの挨拶の決まり文句として言っているだけじゃなくて、今現実にスローガンとして生きているところがある。その意味で、苦労してきて、一本当の解決になっているかどうかとか、いろいろ評価はありますけれども一そういうふうを受け止めていること、今は地域づくりみたいところで乗り越えていこうみたいなことも含めて、すごく大きな存在だし、推進力にしているところも環境省のいいところなのかなという感じがします。

多分これからも、問題ありそうだけれども誰がやるべきことかというのがあまりはっきりしないで、できれば誰か拾ってくれればいいなという課題はきっと出てくる。そのとき、このデータが間違いであってくれたら楽だなとか、どこか自分たちより濃い関係者がいて引き取ってくれればいいな、と思うことは必ずあると思うのです。どんなに日頃立派なことを言っている、そこに直面するとそういう気持ちは必ず湧いてくるので、そのときにどう踏みとどまるか、多角的に見るかという意味で、水俣の教訓というのは続いていくのかなという感じがします。いろいろな人がいろいろな時代で関わってきたのでしょうけど。引き続き原点であり続けるの

かなと感じます。

- 鎌形 同じように、本当に原点であり続けると思います。私は環境庁時代から環境省に36年勤めて、水俣問題に割と濃く関わった方だと思いますが、やはり常に忘れてはいけない、そういう事柄だったと思います。先ほどから責任論とか議論になっていますけれども、水俣病が起きてきた過程、拡大していった過程を見ると、やはり明らかに、環境行政の失敗というか、まだ環境行政がなかったというような中で起きたことで、それが結局人の健康や生命、あるいは地域での人間関係がずたずたになる、こういうようなことをもたらしてしまった、なかなか元に戻せないことを起こしてしまった。この事実を常に振り返るといえるか、自分がやったのではないとしても、自分が関わった環境という問題については、絶対それは忘れてはいけない過去だと思っています。

気候変動のような現在進行形の環境問題等を考える上でも、環境に不可逆的な影響を残してしまうと、後々その修復もできずに困ってしまうという、そういうことは環境問題に取り組む自分たちにとって、常に頭に置いておかなきゃいけないことかなと思っています。ちょっと格好良過ぎる言い方かもしれないけれども。でも、やはり、そういう意味で水俣病というのは原点だと思います。

— 了 —

話し手 鎌形 浩史 氏 環境省顧問、福島中間貯蔵推進総括室長

1984年 環境庁入庁、2016年 環境省地球環境局長、2017年 大臣官房長、2019年 環境事務次官、2020年 退官。

小林 正明 氏 中間貯蔵・環境安全事業株式会社 代表取締役社長

1979年 環境庁入庁、2014年 環境省総合環境政策局長、2015年 地球環境審議官、2016年 環境事務次官、2017年 退官。

(話し手は五十音順。所属・役職は全てインタビュー時点のもの。)