

日弁連総第119号  
2011年(平成23年)1月27日

環境大臣 松本 龍殿

日本弁護士連合会  
会長 宇都宮 健児

## 勸告書

当連合会は、別紙申立人目録(省略)記載の各申立人申立てに係る人権救済申立事件(2010年度第5号人権救済申立事件)に関し、以下のとおり勸告する。

### 第1 勸告の趣旨

「公害健康被害の補償等に関する法律」上の水俣病認定患者であると未認定患者であることを問わず、すべての水俣病被害者の救済及び補償を実現するために「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」(以下「特措法」という。)に規定されているチッソ株式会社の分社化に関する規定、とりわけ下記事項については、申立人らの人権を侵害することがないように、できる限り厳格に運用すべきである。よって当連合会は、環境大臣に対して次のとおり勸告する。

- 1 特措法における株式譲渡承認(特措法12条3項)は、特措法に定めるほか、以下の措置を講じない限り、行ってはならない。

#### 記

- (1) 不知火海全域の健康調査を終了すること。
  - (2) 認定患者の被害実態調査を終了すること。
  - (3) 認定患者に対する必要な補償の内容を確定すること。
  - (4) 今後司法認定される可能性のある患者(現に訴訟を係属中の者及び準備中の者を含む。)の総数について調査を終了すること。
  - (5) 潜在患者を含めて特措法上の救済対象者の見込み数を確定すること。
  - (6) 個別補償協定に係る債務、水俣病にかかる損害賠償債務及び公的支援に係る借入金債務の総額を確定すること。
- 2 水俣病被害者の救済対象者の確定のための期間(特措法7条2項)について

は、3年間という期間を限定することなく、特措法の目的に適うように弾力的に運用しなければならない。

- 3 胎児性患者をはじめとする潜在患者について、前項の期間を経過した後、補償を受けべきことが明らかとなった場合に、救済することが可能となるような措置を講じなければならない。

## 第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」記載のとおり。

以 上

「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」に関する人権救済申立事件  
調査報告書

2011年1月21日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会



事 件 名 「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」に  
関する人権救済申立事件（2010年度第5号）

受 付 日 2010年3月4日

申 立 人 Aほか15名

申立代理人 弁護士 村上雅人

相 手 方 国・環境省・地方自治体

## 第一 結論

「公害健康被害の補償等に関する法律」上の水俣病認定患者であると未認定患者であるとを問わず、すべての水俣病被害者の救済及び補償を実現するために「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」（以下「特措法」という。）に規定されているチッソ株式会社の分社化に関する規定、とりわけ下記事項については、申立人らの人権を侵害することがないように、できる限り厳格に運用すべきである。よって日本弁護士連合会は、環境大臣に対して次のとおり勧告することが相当である。

- 1 特措法における株式譲渡承認（特措法12条3項）は、特措法に定めるほか、以下の措置を講じない限り、行ってはならない。

### 記

- (1) 不知火海全域の健康調査を終了すること。
  - (2) 認定患者の被害実態調査を終了すること。
  - (3) 認定患者に対する必要な補償の内容を確定すること。
  - (4) 今後司法認定される可能性のある患者（現に訴訟を係属中の者及び準備中の者を含む。）の総数について調査を終了すること。
  - (5) 潜在患者を含めて特措法上の救済対象者の見込み数を確定すること。
  - (6) 個別補償協定に係る債務、水俣病にかかる損害賠償債務及び公的支援に係る借入金債務の総額を確定すること。
- 2 水俣病被害者の救済対象者の確定のための期間（特措法7条2項）については、3年間という期間を限定することなく、特措法の目的に適うように弾力的に運用しなければならない。
  - 3 胎児性患者をはじめとする潜在患者について、前項の期間を経過した後、補償を受けべきことが明らかとなった場合に、救済することが可能となるような措置を講じなければならない。

## 第二 理由

## 第1 申立人の主張

### 1 申立ての趣旨

- (1) 環境大臣は、加害企業の分社化を含む特措法上の事業再編計画を認可してはならない。
  - (2) 国や地方公共団体は、汚染された地域に居住しており、また、かつて居住していた、すべての人間の健康調査をせよ。
- との勧告をすることを求める。

### 2 申立ての理由

2010年（平成22年）3月4日付け「人権救済申立書」及び同年5月10日付け「人権救済申立についての補正書」によると、以下のとおりである。

#### (1) 申立人ら

申立人A，同B，同C，同D，同E，同Fは、水俣病認定患者であり、そのうちE，F兩名は、胎児性の水俣病認定患者である。

申立人G，同H，同I，同J，同K，同L，同M，同Nは、いずれも認定申請中のものであり、かつ、Nを除いて、いずれも国・熊本県・チッソ株式会社（以下「チッソ」という。）に対する訴訟継続中である。

申立人O，同Pは、医療手帳の所持者である。

#### (2) 本申立ての背景事情

水俣病は、チッソより長期的・大量に排出された汚染物質を日常の食物を通じて摂取した結果生じる病気であり、長年にわたり、地域全体の住民を蝕む深刻な公害病である。

加害企業であるチッソは、加害の事実を隠蔽し、被害者への補償を回避しようとし続け、また国や熊本県も被害実態の把握や被害者に対する正当な補償の実施に極めて消極的であり、その結果、被害は放置され、拡大・深刻化した。

水俣病の患者は、自ら積極的に名乗り上げなければ救済されなかった。しかもそうして勝ち取った公害健康被害の補償等に関する法律（以下「公健法」という。）による認定申請とそれに基づく補償協定についても、国・自治体は不合理な認定基準を採用し、長年にわたり患者を切り捨ててきた。

一部の患者は裁判を提訴せざるを得ず、その結果、司法による救済を受けることもできたが、そのためには長期の負担を余儀なくされ、かつ、すべての被害者が救済されたわけでもなかった。

2004年（平成16年）10月16日、最高裁判所は、行政の認定基

準を見直すとともに行政の責任を認める判決をした。

これにより、水俣病に対する差別・偏見の残る社会においてこれまで声をあげてこなかった被害者らの間に、自分たちも救済されるのではないかという期待が広がり、認定申請をするものが飛躍的に増加した。

しかし行政は認定基準を変えず、さらなる裁判が提起された。その一つである「ノーモア・ミナマタ訴訟」は2000人以上の原告を抱えているし、水俣病被害者互助会の訴訟や認定棄却処分の取消訴訟など、全国各地で多数の被害者が裁判を継続中である。

水俣病は公式発見から50年以上経つが、いまなお国・自治体による不知火海全域の住民に対する住民健康調査が実施されたことがなく、被害実態が不明のまま長期間放置されている。

他方、2009年（平成21年）9月に、民間団体による1000人規模の検診が行われ、90パーセント以上の検診者に水俣病に特徴的な症状が確認されたし、1969年（昭和44年）以降に出生したり不知火海沿岸地域に転入したりした者でも80パーセント以上に水俣病特有の症状が確認された。したがって潜在被害者が多数いることが明らかになっている。

水俣病の病像の分かりづらさ・情報不足、及び被害者に対する差別・偏見の存在に加えて、行政がきちんとした調査をしなかったため、潜在的被害者がいまなお多数いる。

したがって水俣病の解決のためには、被害の時空の広がりを把握することが不可欠である。

### (3) 特措法の分社化について

(2)記載の背景を受け、政治解決を企図して、特措法が制定された。しかし被害者の救済よりも、原因企業であるチッソが長年求めていた「分社化」を認めることに主眼が置かれ、チッソへの優遇策となっている。

特措法による分社化が認められると、従来の原因企業は、事業会社として実際には存続しながら、合法的に水俣病被害者に対する責任を免除され、責任を負う企業が存在しないことになる。

#### 分社化の問題点

特措法は「救済措置の開始後3年以内を目処に救済措置の対象者を確定し」となっており、水俣病の全貌が明らかになっていない段階で救済を締め切ってしまうことは、潜在的な被害者の切捨てとなる。

分社化の計画の認可は、最高裁判決で不作為の不法行為を断罪された加害者である国（環境大臣）の裁量に委ねられ、適切に認可するか不安があ

る。

被害者救済の資金は株式の譲渡益が当てられるところ、適切な金額で譲渡されないと、被害者が正当な補償を受けられなくなるが、これも前記同様、加害者である国（環境大臣）の裁量に委ねられている。

その場合、特措法上、事業会社は水俣病についての損害賠償を承継しないとされ、かつ、事業譲渡についての詐害行為取消権や否認権が適用除外とされているため、被害者は事業会社に請求できず、かつ、事業譲渡を阻止することもできない。

「未救済者」の具体的内容もまた、加害者である国に委ねられており、すべての被害者が救済されるかどうか不確かである。

#### (4) 特措法が憲法違反であること

申立人らの財産権の侵害に当たること

ア 加害企業たるチッソは、認定患者（胎児性も含む。）に対して、補償協定に基づき、将来にわたる給付金支払いの義務を負う。

また、今後新たに認定された認定患者に対しても、同様の義務を負う。

さらには、今後チッソに対して損害賠償を請求する被害者に対して賠償義務を負う。

イ しかるに、特措法によると、事業会社に事業が譲渡された場合、その事業会社は水俣病にかかる損害賠償債務を承継しない。しかも、事業譲渡に関し、民法上の詐害行為取消権も倒産法上の否認権も適用が除外されている。

したがって、事業会社がチッソの事業の承継によりいかに利益を上げていても、いったん事業譲渡が認められると、被害者は、事業会社に対して何ら法的請求ができない。他方、チッソ自体は事業譲渡により得た売却利益以外の財産を持たない。

ウ したがってこれは、認定、未認定を問わず、一切の被害者らの財産権の侵害に当たる。

裁判を受ける権利の侵害

ア 特措法は、認定申請や裁判を提起している者を対象としない。

特措法の解決を受け入れない者は、最終的には裁判を提起することになる。

イ しかし、前記のとおり、特措法は、原因企業たるチッソが消滅、少なくとも賠償の原資を失うこと、及び事業会社が水俣病にかかる損害賠償債務を承継しないことを前提としている。

ウ したがって、未認定患者で、特措法の救済を受け入れない者の裁判の権利を実質的に奪ってしまう。

#### 幸福追求権の侵害

以上のように、特措法は、水俣病の被害者の被害回復の道を閉ざすものである。これは生命に対する権利をはじめとする幸福追求権に反する事態を生じさせる。

特に胎児性水俣病患者は、介護の必要性が高度であり、成人患者以上に長い将来にわたる適切な配慮が必要なものであり、原因企業が消滅または無資力となり、補償金に不足が生じると、生命・身体・自由その他についての幸福追求権を全面的に制約されてしまう。したがって、特措法は胎児性水俣病の認定患者にとって人権侵害の危険が一層大きい立法である。

## 第2 申立人ら及び関係者に対する聴き取りの結果

### 1 申立人らに対する聴き取りの結果

申立人らそれぞれに対する聴き取りの結果は、別紙（省略）のとおりであるので、以下、申立人らに共通な事実を中心に、重要な点のみ記載する。

#### (1) 症状等

認定・未認定を問わず、加齢とともに症状が悪化している傾向がある。胎児性患者も40代、50代になって、身体機能は悪化し、車椅子生活になっている例が多い。

未認定患者も、自覚症状は、認定患者と質的にはあまり相違がない。情報不足のため、自分が水俣病に罹患していると考えていなかった者もいる。

#### (2) 現在の生活状況

認定・未認定を問わず、患者が患者を介護している場合が多い。特に認定患者の家族において顕著で、胎児性認定患者を介護している場合もある。胎児性患者の介護は家族が献身的に行っており、他人が同様の介護ができるかについては皆、不安を抱いている。

#### (3) 経済的状況

多くの認定患者の一家が、各自の水俣病の年金、身体障害者年金などの年金のみしか収入がない。胎児性水俣病患者を抱えている家族は、将来のため乏しい年金を貯蓄している。また状態はどんどん悪くなっているのに介護手当の金額に変更がないことに不満を感じている。

未認定患者は、その水俣病の年金も支給されないため、経済的には困窮しているものが多い。

#### (4) 現在感じている不都合や将来への不安

かかりつけの病院の院長が高齢で、通院は困難なため、いつまで診てもらえるかという不安がある。

特に胎児性認定患者に関しては、家族、特に両親の死亡後、介護がどうなるか強い不安を抱いている。また、医療介護の保障を含め人間らしい生活、仲間を求めているが、このような将来の介護や生活の場確保について何らの保障も得られないのではないかと不安を訴えている。

明水園など既存の施設に入所することにためらいがある者、あるいは入所させてもらえるか心配である者などもおり、水俣病専門の病院を設置して欲しいという要望も出ている。熊本県外で治療を受けなければならない場合もあり、水俣病専門の病院を是非とも作って欲しいと訴える申立人、あるいは水俣病の患者が訓練・リハビリできるような施設を作してほしいと訴える申立人もいる。

#### (5) 特措法（特にチッソの分社化）に対して

認定・未認定を問わず、申立人らは皆、否定的である。

認定患者の不満は、主として、現在受けている給付が将来にわたり補償されないのではないのかという点と、補償内容の改善を要望したくてもチッソがなくなってしまうとそれができず、不都合な状態で捨て去られるのではないかと不安という点である。この点について、国、県、チッソから明快な回答を得られない点も不安に拍車をかけているようである。

他方、未認定患者の不満は、加害企業であるチッソが、自分たちに対する加害を認めることなく、低額の解決金で、水俣病問題を終わらせようとするにあるようである。「特措法はチッソ救済法である」という申立人も複数おり、認定患者以上に不満を感じているようである。

申立人の中には、認定申請をしていない患者が多数いること、解決のためにはその実態調査と、水俣病であることを名乗り出られる環境づくりが不可欠であることなどを訴えている者も少なからずいる。特に県外移転者に対する情報が欠如しており、潜在患者数は相当多数に上ると見られる。

## 2 原田正純医師のヒアリング

その詳細は別紙のとおりであるが、原田医師が胎児性水俣病に関して特に訴えていたことは、大人の世代に関しては不十分ながらハンターラッセル症候群から底辺（感覚障害）についても分かってきていたが、胎児性については脳性麻痺を中心として感覚麻痺までしか研究が進まず、底辺までは進んでいない。

1960年代、知的障害が多く見られていたが、当時はこれを胎児性水俣病

とは思わず、無視してしまっただが、有機水銀の影響であることが分かってきた。

この問題が表に出てこなかったのには、本人達が隠してきたこと、大人の診断基準にひっかけて救いあげてきたことにより、埋もれてしまったためである。その結果、従来の脳性小児麻痺型とはちがった症状を持っている人たちは、救済の枠から外れてしまっている。

脳性麻痺タイプの重症者はほとんど亡くなってしまった。歩行可能で当時の軽症の方たちが生き延びてきたが、40歳くらいからどんどん悪くなり、骨障害による股関節などの変形等による歩行障害が現れては来ている。水銀の影響で胎児性患者の骨は変形したりつぶれやすかったりするが、若い時は他の機能でカバーしていたが加齢によってカバーできなくなった結果、発症しているのではないかと思われる。

どういった症状があれば胎児性水俣病と認めるかという点については、大人のような基準を作るのも難しい。ただ、データがないので、今は大人の基準を当てはめることとなっている。

どういった症状が出れば胎児性水俣病といえるかという明確なところはない。大脳機能の虫食的な症状があって、家族の中に水銀汚染があれば胎児性水俣病と認めていいのではないかと思う。

### 3 Q氏（共同作業所R施設長）からの聴き取り

その詳細は別紙（省略）のとおりであるが、主として以下のようなことを聴取した。

胎児性水俣病患者の現状については、年齢が高くなると骨障害による歩行障害を招来している方が多いのにも関わらず、等級の変更が認められていないケースがある。

また、現在でも介護は親から面倒を見てもらっており、この施設でようやく人間らしい生活の一面を取り戻しているようだが、親亡き後の不安は除き切れていない。金銭面の希望より、親亡き後の地域に生活しながらの在宅介護と身近な医療の希望者が多いのではないか。したがって、この施設のような授産と福祉の一体化した施設での生活を望んでいるのではないか。

関西訴訟最高裁判決後、交渉によって地域生活支援事業が実施されるようになり、在宅介護について支援のお金が一定出るようになっている。しかし、これも将来どうなるのかという不安は残っている。また金銭の補助であり、金銭では割り切れない問題を胎児性の患者は多く抱えており、今後どのようにしていくべきなのかという問題は残されたままである。

胎児性の患者の今後は身体の悪化だけでなく、取り巻く環境の面でもいろん

な問題を抱えている。

### 第3 相手方らの意見

環境省，チッソ，熊本県に対しては当委員会から質問事項を送付のうえ，聴き取り調査の申出を行ったところ，環境省及び熊本県からは文書で回答がなされ，また，環境省からは聴き取り調査も実施した。チッソには聴き取り調査のみ実施した。

環境省及びチッソ株式会社の意見は，以下のとおりである。なお，熊本県の回答は，環境省とほぼ同内容であるので掲載は省略する。

#### 1 環境省

##### (1) 未認定患者に対する支払いについて

「特措法による補償，あるいは裁判上の和解による救済の対象者は何人くらいか」との点については，現時点では未定であるが，できる限りすべての水俣病被害者の救済がされるように努力したい。

その財源はすべてチッソが負担すべきものと考えており，国または県が直接貸し付けることは考えていない。財団法人から貸し付ける場合も全額返済してもらうことを予定している。

その返済の時期や金利等は，財団法人が決定するものであり，国は答える立場にはない。

また，この財団法人の貸付は，水俣病被害者の救済のために必要なものであると考える。

##### (2) 事業再編計画について

ア 事業再編計画の提出は，チッソが行うものであるので，どの段階でチッソが提出するのかは国としては答えられない。したがって，損害賠償請求訴訟が継続している場合，「水俣病に係る損害賠償債務」がどのように確定されるのか，あるいは，今後チッソに対して損害賠償請求訴訟を提起する人たちとの関係でどうなるのか，さらには，現在の認定患者に対する支払額（「個別補償協定に係る債務」）がいくらくらいになるかも，答えられない。

今後3年以内に新たに公健法上認定患者として認定される者が現れた場合には，公健法に基づく給付が行われることになると考えている。しかし，水俣病認定義務付け訴訟を提起する患者が現れた場合，「個別補償協定に係る債務」がどのように確定するかは，前記のとおり，チッソが行うことであり，国としては答えられない。

イ 特措法 9 条 2 項における「対象者の確定の時点」が、3 年を目処にして行われるかどうか、救済措置の対象者であることを主張して訴訟提起が行われる場合においても、3 年を目処に対象者の確定を行うかどうか、1 号の「支障が生じない」との規定が、「個別補償協定の将来にわたる履行及び公的支援に係る借入金債務の返済について、全額支払うことが可能である」ということを意味するかどうか、3 号の「債権者に対する債務の履行に要する原資が減少しないものであること」との規定が、具体的にはどのような場合を想定して規定されたものなのか、4 号の「その内容が債権者の一般の利益に反するものではないこと」との規定が具体的にはどのような場合を想定して規定されたものなのか、などについては、いずれも、環境省は答える立場ではない。

個別の判断は、提出された事業再編計画について行われるべきであると考えている。

(3) 株式譲渡について

「特措法 12 条 3 項の株式の譲渡における適合性の判断をどのように行うか」は、チッソが決定することなので、国としては回答できない。

また、特措法 13 条の「救済の終了」という規定の意味については、国は答える立場ではない。

(4) 潜在患者について

「チッソが消滅した後、潜在患者が救済を求めようとする場合どうなるか」ということは、仮定の質問なので答えられない。

「特措法による救済を受けようとする者の訴訟提起を許さないのは、裁判を受ける権利の侵害である」という見解、あるいは、「特措法による救済を受けようとする者の認定申請を許さないのは、被害者の被った損害を填補する手段を奪うものであり、財産権を侵害する」という見解に関して、特措法による救済を求めるか、公健法や裁判による補償等を求めるかは、個人の判断であるから、裁判を受ける権利や財産権の侵害には当たらないと考える。

(5) 認定患者、特に胎児性患者に対する権利補償について

「事業会社の売却益が思うように伸びず、認定患者への継続的補償が困難になるような事態に陥る可能性がある」とあるいは「株式の売却益に左右されるような不安定な仕組みに認定患者の補償を委ねるのは不当である」との見解については、事業会社の株式の譲渡を環境大臣が承認する際、「認定患者への個別補償支給に要する費用を確保できること」が条件となっているので、問題ないと考える。

また、「胎児性水俣病患者・その家族らが種々の不安を抱いている」とのことであるが、胎児性水俣病患者やその家族が安心して暮らしていける社会を実現することは非常に重要な課題であると考えている。そのため、水俣病発生地域における医療・福祉対策や地域の再生・融和を推進するため、水俣病発生地域医療・福祉連帯福祉事業などを実施している。

「チッソの分社化によってチッソが消滅した後、水俣病患者のために新たな福祉的な施策が必要となった場合どうなるか」については、仮定の話なので答えられない。

#### (6) 住民健康調査について

特措法37条の「指定地域等居住者の健康に係る調査研究を行うこと」については、効果的な疫学調査等の手法の開発を図ることを考えている。それに「住民健康調査の実施」が含まれるかどうかについては、答えられない。

## 2 チッソ

#### (1) 未認定患者に対する支払いについて

「特措法による補償、あるいは裁判上の和解による救済の対象者は何人くらいか」については、現時点では分からないが、対象となって請求があった被害者に間違いなく支払うようにしたいと考えている。現在の予算から逆算すると2万人程度となるが、その数字に特別の意味があるわけではない。

その財源は熊本県が作っている水俣芦北地域振興財団から借り受ける（既に130億円を借りており、今後も必要に応じて借りていく。）。その財団の資金を国と県がどのように負担するかは知らない。

その返済の時期や金利等は、財団法人の貸付要項で定められている。

国や県がチッソに対して金員を貸し付けることについて、「公的債務をさらに増加させるだけで不適切である」との意見については、チッソに資金がない中で、被害者を救済するためにはこの方法しかないと思う。

#### (2) 事業再編計画について

ア 事業再編計画の提出の時期は、具体的にはいつとは言えないが、救済を確実なものとするため法律に基づいて行いたい。

損害賠償請求訴訟が継続している場合、「水俣病に係る損害賠償債務」がどのように確定されるのか、現時点では説明できない。ただ、分社化されても、すぐにチッソがなくなるわけではなく、100パーセント親子関係のある会社なので、無関係となるわけでもないと考えている。

今後、チッソに対して損害賠償請求訴訟を提起する人たちとの関係でどうなるのかも説明できないが、そういうことが起こらないように努力した

い。

3年間が経過して以降に、水俣病の被害を訴える人が出ることは、想定していない。そういう方が出ないように特措法の実施を努力したいと考えている。

認定患者に対する支払額（「個別補償協定に係る債務」）は、現在年間20数億円で、当面これが続いていくと考えている。具体的金額の算定が必要となるのは、株式売却の時点であり、現時点（事業再編計画）ではそこまでは求められていないので、検討していない。

今後3年以内に新たに公健法上認定患者として認定される者が現れた場合には、今と同じように補償協定を締結したいと考えている。水俣病認定義務付け訴訟の結果、認定された場合も同様である。

イ 特措法9条2項における「対象者の確定の時点」が、3年を目処にして行われるかどうか、救済措置の対象者であることを主張して訴訟提起が行われる場合においても、3年を目処に対象者の確定を行うかどうか、

1号の「支障が生じない」との規定が、「個別補償協定の将来にわたる履行及び公的支援に係る借入金債務の返済について、全額支払うことが可能である」ということを意味するかどうか、3号の「債権者に対する債務の履行に要する原資が減少しないものであること」との規定が、具体的にはどのような場合を想定して規定されたものなのか、4号の「その内容が債権者の一般の利益に反するものではないこと」との規定が具体的にはどのような場合を想定して規定されたものなのか、などについては、いずれも、チッソは答える立場ではない。

### (3) 株式譲渡について

「株式譲渡を個別に行うのか、一括して行うか」は、現時点では全く検討していないので答えられない。

また、特措法13条の「救済の終了」という規定の意味については、法律解釈の問題であるからチッソが答える立場ではない。なお、チッソが、いつの時点で株式譲渡を申し出るかは現時点では検討していない。

### (4) 潜在患者について

「チッソが消滅した後、潜在患者が救済を求めようとする場合どうなるか」というが、これは株式売却を前提とした質問であり、その点はまだ何も検討していないので、答えられない。

「特措法による救済を受けようとする者の訴訟提起を許さないのは、裁判を受ける権利の侵害である」という見解、あるいは、「特措法による救済を

受けようとする者の認定申請を許さないのは、被害者の被った損害を填補する手段を奪うものであり、財産権を侵害する」という見解に関して、法律解釈あるいは法律運用の問題なので、答える立場にはない。

(5) 認定患者特に胎児性患者に対する権利保障について

「事業会社の売却益が思うように伸びず、認定患者への継続的補償が困難になるような事態に陥る可能性がある」との懸念については、そうならないように最大の努力をする。

「株式の売却益に左右されるような不安定な仕組みに認定患者の補償を委ねるのは不当である」との見解については、現時点で全く検討していないので、答えられない。ただ、被害者の方が安心して生活していただけるようにすることを大前提としていることは理解して欲しい。それは非財産的の不安についても同じである。

水俣病患者に対する福祉的な支援は、時代とともに変わっていくが、従来同様行いたい。ただし、具体的には回答できない。

「チッソの分社化によってチッソが消滅した後、水俣病患者のために新たな福祉的な施策が必要となった場合どうなるか」については、まだ何も検討していないので、現時点では答えられない。ただし、最後まできちんとしたいとは考えている。

(6) 住民健康調査について

「住民健康調査の実施」については、チッソはそういうことについてのノウハウは持ち合わせていないので、自分だけではできない。もちろん、国・県が行うのであれば協力したい。

(7) チッソが、現時点では、分社化で会社を消滅させるつもりはないし、分社化しても必要なことはやって行きたいと考えていることは、理解していただきたい。水俣から移転することも現時点では考えていない。

## 第4 当委員会の判断

### 1 前提事実

#### (1) チッソ，国，熊本県の責任

水俣病を発生させたチッソの法的責任については、熊本水俣病第1次訴訟の熊本地裁1973年（昭和48年）3月20日判決によって確定し、それ以後は、チッソに対する水俣病損害賠償請求訴訟では、いずれの判決もチッソの責任を認めている。

水俣病の発生・拡大に対する国，熊本県の法的責任については、国・熊本

県を被告とする国家賠償請求訴訟が、1980年（昭和55年）5月の熊本水俣病第3次損害賠償訴訟提起を皮切りに、多くの地裁に提起され、判決では、国・熊本県の責任を認めるものと、これを否定するものとに分かれたが、最終的には、2004年（平成16年）10月16日の最高裁判決によって国、熊本県の国家賠償責任が確定した。

(2) 1995年の政治決着

1995年（平成7年）12月、政府（村山富市内閣）は水俣病政府解決策を決定し、いわゆる95年水俣病政治決着を実現した。その内容は、チッソが国の金融支援を得て救済対象の各患者に一時金260万円、医療費と療養手当等を支払い、併せて各患者団体に一定額の団体加算金を支払うというものであった。これにより、訴訟原告であると否とを問わず約1万1,000人の患者が救済され、当時は水俣病問題の解決が図られたと考えられた。

(3) 特措法制定に至る経緯

前記1995年（平成7年）の政治決着をする際に、不知火海沿岸の徹底した健康調査をするなど抜本的な解決のための制度を整えなかった。そのため、この決着を不服とする被害者らの中には、司法救済を求め訴訟を係属するものがいた。そして、2004年（平成16年）10月16日、最高裁は行政の認定基準よりも広く被害をとらえるとともに、行政の法的責任を認める判決をなし、司法判断が確定した。

この水俣病最高裁判決を契機として水俣病認定申請者が急増し、併せて多数の患者が訴訟を提起するなど水俣病問題が再燃した。水俣病の解決は、チッソのみならず、国・熊本県においても解決すべき重要課題となった。

チッソは、1973年（昭和48年）の水俣病認定患者との補償協定締結後、被害補償の支払額増加による経営危機に陥ったので、熊本県が県債を発行してチッソに貸し付けた県債方式による支援が1978年（昭和53年）からなされた。チッソは次第に公的債務の支払いが困難になり、2000年（平成12年）に策定された抜本的支援策は、チッソに対して補償金支払いをチッソが完済することを前提に毎年支払える範囲で支払うことを認めるという公的債務の「ある時払い」を認容し、ついに公的債務の返済免除、次いで金融機関の債務の返済免除まで認めるに至った。この抜本的支援策によってチッソはこれまで数年ごとに訪れていた倒産の危機から脱し、近年は相当な利益を挙げるようになり毎年最高益を更新するまでになった。ところが、最高裁判決により、チッソ支援問題が再燃することとなった。

このような事情を背景に、2008年(平成20年)、当時の政府与党である自民党と公明党の水俣病プロジェクトチームは分社化と被害者救済策を組み合わせた案を打ち出し、それが骨子となって、特措法の法案が提出され、2009年(平成21年)7月8日第171回通常国会において特措法が成立した。

#### (4) 特措法の基本構造

特措法の規定は、大きく、未認定被害者の救済に関する規定と、チッソ再編計画に関する規定に分けられる。もちろん両者は密接に関連するが、論理的には別個の手続である。

##### 未認定被害者の救済

##### ア 救済対象者

救済対象者は、【過去に通常起こりうる程度を超えるメチル水銀の暴露を受けた可能性があり】、かつ【四肢末梢優位の感覚障害を有する者】等である(5条1項)。なお、本項において特措法の条文を正確に引用している場合は、【 】を用いる。

他方、【既に水俣病に係る補償又は救済を受けた者】及び【補償法第4条第2項の認定の申請、訴訟の提起その他の救済措置以外の手段により水俣病に係る損害のてん補等を受けることを希望している者】は、救済の対象とされない(5条2項1号)。

##### イ 救済内容

救済内容としては、一時金、療養費、療養手当の三つがあり、その細目は今後政府が定める救済措置の方針の中で決定される(5条1項)。ただし、このうち、一時金については、チッソの同意が必要である。また、療養費、療養手当は、国、県が負担する(5条7項、8項)。

##### ウ 救済手続

政府は、関係県の意見を聴いて、救済対象者、救済内容等に関する方針を定め、公表する(5条1項)。その際一時金については、「関係事業者」の同意を得ていなければならない。

その方針に基づき、政府は関係事業者に一時金の支給を要請し(5条4項)、関係事業者は一時金を支払う(5条5項)。ただし、関係事業者はその事務を指定支給法人(17条2項)に委託することができる(5条6項)。

この救済措置は、【開始後三年以内を目途に救済措置の対象者を確定し、速やかに支給を行うよう努めなければならない】とされている(7

条 2 項 )。

#### チッソの再生計画

チッソの再生計画とは、新会社を設立してそこにチッソの全事業を移し(「分社化」)、株式譲渡後にチッソを無資力化し、さらには消滅の可能性を含めた清算する一連の計画である。具体的には以下のとおりである。

#### ア 手続

8 条 1 号から 4 号までの要件(一時金の確実な支給を行うために必要があると認められること等)を満たした場合、チッソから申請があれば環境大臣は、「特定事業者」に指定する(8 条)。

指定後、チッソは「事業再編計画」を作成し、環境大臣の認可を受けなければならない。

その事業再編計画には、「新会社を設立し、その株式総数を引き受けること」、「個別補償協定に係る債務、水俣病に係る損害賠償債務及び公的支援に係る借入金債務等の支払に関する資金計画」などの事項を記載しなければならない(9 条 1 項)。つまり、水俣病に関する一切の債務である。それを「除く」のであるから、水俣病に関する一切の債務は新会社に引き継がれないということを意味する。

環境大臣は、認可の申請があった場合に、チッソが救済措置方針に基づく一時金の支給に同意しており、かつ、9 条 2 項が定める 4 つの要件を満たしている場合に限り、認可する。その要件の一つに「将来にわたる補償協定の履行及び公的債務の返済に支障を生じないこと」(9 条 2 項 1 号の要約)が掲げられている。

この認可を受けた場合、新会社の設立及び新会社への事業譲渡その他の行為については、民法あるいは破産法・民事再生法・会社更生法などの詐害行為取消権あるいは否認権の規定は適用されないことになる(14 条)。

#### イ 補償金支払からのチッソの切り離し

以下に述べるように、特措法は将来的に、水俣病の補償金支払から、チッソを切り離すことを予定している。

(ア) まず、新会社を設立し、新会社に事業を譲渡したチッソは、前記のとおり、新会社の全株式を引き受ける(9 条 1 項 3 号)。

(イ) チッソは、その新会社の株式を環境大臣の承認を得て、譲渡する(12 条 1 項)。

(ウ) 環境大臣は、【将来にわたる個別補償支給業務の実施に必要な経費

に充てるため】の補償賦課金を株式の譲渡により確保できることなどの要件を満たす時に限って、前記の承認をする（19条1項）。

（エ）環境大臣は、チッソから委託を受けて一時金（5条5項）の支払及び継続補償の支給（ただし、株式の譲渡の開始の時までになったものに限る。）を行う「指定支給法人」を指定する（17条1項，18条1項）。「指定支給法人」は、前記株式の譲渡益の中から【将来にわたる個別補償支給業務の実施に必要な経費に充てるため】、必要な額を「補償賦課金」としてチッソより徴収する（19条1項）。

その場合には、その価額の限度で、チッソは継続補償受給者に対し、補償給付を支給する義務を免れる（19条5項）。

（オ）なお、13条は、【事業会社の株式の譲渡は、救済の終了及び市況の好転まで、暫時凍結する】と規定する。ただし、ここでいう「救済の終了」はどのような状況を指すのかは、明確ではない。

#### ウ 小括

以上を簡単に表現するならば、以下のとおりとなる。

国は、救済措置の方針を定める。その時、チッソが支払うべき一時金も確定する。チッソは、収益を上げられる事業を、新会社に譲渡する。その際、新会社はチッソの従来の水俣病に関する債務（「補償賦課金」）も、5条が定める一時金の支払義務も引き継がないし、詐害行為取消権や否認権の対象ともならない。その結果、水俣病に関する債務は、5条の一時金の支払いも含めてチッソ本体に残るが、その財産は、主として新会社の株式のみとなる。チッソはその株式を譲渡して得た譲渡益を指定支給法人に支払うことにより、水俣病に関する債務の支払手続から切り離されるし、継続補償受給者に対する債務については、その限度で免除される。救済対象者以外のものがチッソに法的責任を仮に追及するとしてもチッソ本体は前記のとおりほぼ無資力であるし、新会社は、特措法でその責任を免れる。

つまり、特措法は、新会社のみならず、チッソ本社自身の水俣病に関する責任をも実質的に免除する法律といえる。

その結果、最終的にはチッソは一定の時期には消滅してしまう事態も予想される。

#### エ 訴訟の取下げ

なお、特措法の救済の条件として訴訟の取下げが要件とされている。したがって、すでに訴訟を提起している者あるいは今後訴訟を提起する

ことを予定している者は、訴訟を継続するのか、(不服であっても)救済策を承諾するのかについて選択を迫られることになる。

#### (5) 特措法上の手続の現状

2010年(平成22年)12月22日時点における、特措法上の手続の進行は以下のとおりである。

すなわち、2010年(平成22年)11月22日にチッソは環境大臣に対し、特措法9条1項に基づく「事業再編計画」の認可申請をし、同年12月15日に松本龍環境大臣はその認可をした。

## 2 特措法の問題点

### (1) 分社化の必要性和財源確保

特措法に定める分社化の規定は、水俣病の未認定患者救済の問題とセットになって出てきたという経緯がある。未認定患者救済のためにチッソが負担するのは一時金や団体加算金である。しかし、これらの一時金や団体加算金を負担するためにはチッソの分社化は必ずしも必要なものではない。これらの一時金や団体加算金は1995年(平成7年)の政治解決のときと同様、最終的には国や県からの借入金によってまかなうことが想定されている。1995年(平成7年)のときには分社化ということは全く問題とならなかったのに、今回あえて分社化をしなければならない必然性は見出し難い。

また、特措法1条の目的も未認定患者の補償金のための財源確保ということを直接の目的とはしていない。

よって、未認定患者の補償金の確保と分社化には必然性はないのであり、分社化のための手続である環境大臣の事業再編計画の認可や株式譲渡についての認可の基準として未認定患者の補償金の確保という視点は基本的には必要がないというべきである。

今回の借入金は水俣病特別措置法に基づき支払う一時金(1人210万円)と被害者4団体への団体加算金61億円の原資となる。チッソはこれらの国や県からの借入金(国が404億1,900万円,県が71億3,300万円)について、未認定患者が対象者として確定すれば、これらの対象者に対する支払いをこれらの国、県の借入金で行い、支払った後の借入金は新たな公的債務として残ることになる。しかし、1990年(平成2年)時の抜本的支援策によって、公的債務については、ある時払い方式を採用しており、今回の借入金によって、現在1,362億円を超える公

的債務に前記475億5,200万円が加わっても、チッソが実際に支払う公的債務の支払い時期が数十年後に延びるだけである。また、どれだけ公的債務が増えても、分社化によってチッソが支払うべき金額は株式の売却益の限度に止まるから、チッソの分社化によってチッソが国や県に対して負担しても、実際は有限責任に止まる。分社化の規定が水俣病被害者ではなく、加害企業チッソを擁護するものであると言われる由縁である。

このように見ると、チッソの分社化は、一方では未認定患者救済の財源確保のためには必ずしも必要ではないこと、他方、分社化によってチッソが仮に消滅することになれば、チッソの責任は有限責任で終了するということになり、加害企業であるチッソに対して優遇措置を与えるものであるという点に着目して、規定の運用を図る必要がある。

(2) 特措法を形式的に運用すると、以下のような手順に沿って淡々と進むことがあり得る。

すなわち、チッソが事業再編計画（分社化）を提出し、速やかに環境大臣によって認可される。その後、そこからそれほど遠くない時点で、一時金の支給が開始され、国は7条2項に基づき3年後に対象者を確定させる。その後それほど遅くない時期に、チッソは株式譲渡の申請をし、環境大臣はそれを認可する。チッソは株式を譲渡し、その譲渡代金を指定支給法人に寄託する。その後、チッソ自体を清算する。

2010年（平成22年）11月15日段階で、チッソが事業再編計画を提出しており、そこまで進んでいることになる。

(3) 前記のように進行することについては、種々の面から問題点がある。

行政認定患者以外の被害者に関して

ア 行政認定患者以外の被害者の類型

特措法の救済の対象となり得る「行政認定患者以外の被害者」は、理論的には、以下のように類型化できる。

(ア) 認定申請をし、棄却され、そのままのもの

(イ) 認定申請をし、棄却され、水俣病の認定を求める行政訴訟中のもの

(ウ) 認定申請をし、棄却され、損害賠償を求める訴訟中のもの

(エ) 認定申請をし、現在結論待ちのもの（この中には、同時に損害賠償請求訴訟を遂行中のものもあり得る。）

(オ) 過去に認定申請を受けたことがなく、現在、損害賠償を求める訴訟中のもの

(カ) 過去に認定申請を受けたことがなく、かつ、いかなる訴訟も提起を

していないもの（いわゆる「潜在患者」）

イ 裁判継続中の「行政認定患者以外の被害者」の権利が侵害されるケース

前記のように、特措法は、公健法あるいは裁判で救済を受けるか、特措法の救済を受けるか、二者択一を迫るものである。

（ア）裁判を選択してその後司法判断が確定しても、既に「救済措置の対象者の確定」（7条2項）が終了していた場合には、特措法による補償対象にはならないと考えられる。仮にその時点でチッソが消滅していれば、チッソに対する法的責任を追求することは不可能になる。チッソが消滅していなくても分社化によってチッソの財産が事業会社に譲渡されれば、チッソ自体は支払い能力がなく司法判断は無意味なものになりかねない。このように一切救済を受けられないことになるということになると、かかる事態を避けるためには、裁判による救済をあきらめ、特措法の救済を求めるほかない。これは裁判を受ける権利の侵害に当たる可能性がある。また、仮に損害賠償請求の勝訴判決が確定した時点で、既に株式譲渡が終了していた場合、当該訴訟の被告であるチッソは消滅していないとしても既に無資力であり、他方、新会社には水俣病に関する債務は承継されず、かつ詐害行為取消権等の行使も特措法により禁止されているので、勝訴した被害者は、全く金銭補償を受けられないことになる。これは財産権の侵害あるいは裁判を受ける権利の侵害に当たる可能性がある。

（イ）既に株式譲渡が終了していた場合でも、水俣病の認定を求める行政訴訟で勝訴判決が確定して司法上認定患者と認められた場合は、指定支給法人に支給を請求する余地がある（チッソの聴き取りの結果参照）。しかしその場合、補償総額費用は、株式譲渡決定時点で見込まれていた補償総額を超えることになる。そうすると、当該認定訴訟勝訴被害者のみが、他の認定患者よりも低い支給しか受けられない危険がある。あるいは、全被害者が、株式譲渡決定時点で算定された補償費より、一様に低い補償しか受けられない危険がある。

その時点で仮にチッソが消滅し、かつ指定支給法人に対する請求の余地がないという事態になれば、司法による認定患者らの財産権の侵害あるいは幸福追求権の侵害に当たる可能性が極めて高いものである。

ウ 特措法による救済を求めなかった「認定患者以外の被害者」の権利が侵害されるケース

水俣病の症状は、加齢により、新たに出現する可能性が指摘されている。現在、水俣病の症状を感じていない被害者が、救済措置の対象者確定後、あるいは株式譲渡後に、水俣病に罹患していることに気付く可能性がある。その場合、それらの者が救済されないおそれがあり、これはやはり当該被害者の裁判を受ける権利、財産権、あるいは幸福追求権の侵害に当たる可能性がある。

さらには、現在自分が水俣病ではないかと疑っているながら、種々の理由から名乗り出ない被害者（いわゆる「潜在患者」）が相当数いることが指摘されている。これらの者が自由に名乗り出られる環境をつくらないにもかかわらず、特措法を形式的に運用し、その救済を図らない場合には、今後多くの潜在患者が出現し、将来再び水俣病問題が浮上する可能性がある。

認定患者に関して

#### ア 正当な補償が受けられない危険

株式譲渡の承認の要件として、「将来にわたる個別補償支給業務の実施に必要な経費に充てるための補償賦課金を株式の譲渡により確保できること」が規定されている。この補償賦課金の算定の基礎となる「個別補償」とは、現在、協定に基づきチッソが認定患者に対して負担している、年金、医療費、交通費などである。一般的に考えるならば、この補償賦課金の算定は、その時点における認定患者の数、それぞれに支払っている年間あたりの給付金の額、平均余命などを基にして算出されるであろう。とすれば、算定の基礎となる一人当たりの年間個別補償額は、その時点で固定されてしまう。

ところが、認定患者からの聴き取りによると、患者が高齢になるに連れ、新たな障害が生じ、それまで以上に種々の補償が必要となること、特に胎児性の認定患者については、家族（特に両親）が献身的に（経済性を顧みることなく）面倒を見ることで何とか生活できているが、両親が他界したり体が利かなくなったりした場合に、それまで同様にきちんと面倒を見てもらうためには高額のコストがかかること、などが浮かび上がっている。

チッソが協定に基づき行っている年金給付は、あくまでも「被害者が人間らしく暮らすために『現在』必要な補償」であり、将来にわたり、この金額で足りるとして確定しているものではない。実際、チッソと交渉して種々の手当てをしてもらっているとの訴えもある。

しかし、前記のように、株式譲渡の際に補償総額を算定し、それ以上の補償をチッソが免れるとなると、認定患者、特に胎児性患者が、正当な補償を受けられないおそれがある。これはそれらの者の幸福追求権を侵害するおそれがある。

#### イ 補償総額が不足する危険性

先に述べた認定患者以外の被害者に関する諸問題を抜本的に解決することなく、その当時知られている被害者に対する補償を基礎に、補償総額を算定し、株式譲渡が実行された後、多数の認定患者が認定されると、補償総額に不足が生じる。これは認定患者の財産権や幸福追求権を侵害する可能性がある。

#### (4) 小括

以上をまとめると、特措法は、運用次第では由々しき自体を生じさせるおそれがある。

すなわち、水俣病被害者の実態を完全に把握せず、場当たりの的に手続を進めていくと、株式譲渡が承認され、チッソ自体が無資力化した後に、新たに多数の被害者が認定される事態も予想される。その場合、それらの新たに認定された認定患者のみならず、既存の認定患者の権利を侵害するおそれがある。

また、裁判所により損害賠償が認められた場合、あるいは、対象者確定終了後に多数の被害者が判明した場合、それらの者の救済がなされないおそれがある。そうすると、特措法の合憲性が新たに裁判で争われたり、特措法の救済以外の救済の道をさらに政治的に模索しなければならなくなったりすることも予想される。この場合、特措法が本来の目的とする「水俣病問題の最終解決」は「失敗した」という評価になるであろうし、その後もまた水俣病問題で日本中を巻き込むことになるであろう。

いずれも、特措法の制定の趣旨に反しており、したがって、かかる事態を出来させないように特措法を運用することが必要となる。

### 3 人権侵害性の有無に関する当委員会の判断

#### (1) 申立人A，同B，同C，同D，同E，同F関係

同人らは、いずれも水俣病認定患者であり、そのうちE，F両名は、胎児性の水俣病認定患者である。

水俣病被害者の全容解明がされてすべての被害者が救済されるような状況で株式譲渡が承認されなかった場合、前記のように、認定患者である同人ら

に対する継続的補償に不足が生じる可能性がある。

また、認定患者、特に胎児性水俣病患者に、将来にわたりどのような障害が生じ、その補償のためにどのようなことが必要であり、そのためにどのくらいの費用が必要かということ、丹念に算定することなく、安易に「補償総額」を算定して、株式譲渡を承認した場合、同人らが正当な補償を受けられないおそれがある。

これは、いずれも同人らの財産権の侵害に当たるし、幸福追求権の侵害にも当たる。そしてもし、特措法がそのようなことを生じさせるのであれば、その限度で特措法は違憲の疑いが強いといわざるを得ない。

(2) 申立人G，同H，同I，同J，同K，同L，同M関係

同人らは、いずれも認定申請中のものであり、いずれも国・熊本県・チッソに対する訴訟継続中である。

現在、同人らは、訴訟を継続するか、特措法の救済を求めるか、どちらかの選択を迫られている。これまでの水俣病訴訟を見ても、訴訟を選択した場合、相当の時間がかかることが予想され、仮に「支給開始後三年以内」(7条2項)を形式的・硬直的に適用すると、その間に、特措法の救済対象者の確定作業が終了してしまうおそれがあるし、チッソが消滅することで救済の道が閉ざされる可能性も否定できない。そのため、同人らは、裁判追行を断念することを迫られているといわざるを得ないのであり、これは同人らの裁判を受ける権利を侵害することになる。

この点について、「公健法や裁判での救済を求めるか、特措法の救済を求めるかの判断は、個人に委ねられており、裁判を受ける権利の侵害には当たらない」と環境省は述べている。たしかに、例えば交通事故の被害者が、裁判で正当な補償を求める代わりに、時間あるいは加害者の資力等を考慮して低額の示談をすることは一般的に見受けられることであり、その場合に「裁判を受ける権利の侵害」云々は問題とならない。

しかし本件で失念してはならないことは、どちらを選択するかを、法律(特措法)が強制しているということである。しかもその法律は、被害者の損害賠償債権と、加害者の財産を分離し、加害者に財産のみを承継する子会社の設立を認め、かつ、そのことについて詐害行為取消権などを禁止しているのである。かかる法律が許容されるのは、あくまでも「特措法の運用によって水俣病問題の最終解決に資する」場合に限られる。被害者の真の救済につながらず、被害者に対し無理な選択を強いるのであれば、それは「水俣病の最終解決」にも「被害者の真の救済」にもつながらず、裁判を受ける権利の侵

害に当たると考える。

また、これらの者が裁判による救済を選択し、チッソに勝訴した時、既に株式譲渡が終了し、チッソ自体が無資力となっていた場合、勝訴することが無意味になる。チッソの無資力化は特措法により認められていることから、この点も前記同様「裁判を受ける権利の侵害」に該当すると考える。

したがって、現在係争中の裁判について、司法判断が確定していないのに株式譲渡の手続を進めるのであれば、裁判を受ける権利との関係で違憲の疑いがあるといわざるを得ない。

### (3) 申立人N，同O，同P関係

申立人Nは認定申請中のもの、同O，同Pは、医療手帳の所持者であり、3名とも裁判は提訴していない。しかし、自身が水俣病であること、その責任はチッソあるいは国にあることを明確にさせるため、提訴を検討している可能性がある。そうであれば、前記(2)の者らと同様の問題が生じる。

### (4) 小括

裁判原告らが特措法による救済を受けることに納得できず、司法救済を求めている間に、救済対象者の確定作業を終了させてしまうと、申立人ら（特に未認定患者）に対する重大な人権侵害（特に裁判を受ける権利の侵害）となるおそれが極めて高い。

また、水俣病の病像を解明することなく、被害の実態を解明することなく、さらには患者らが被る障害の実態を解明することなく、株式譲渡を終了させると、申立人ら（特に認定患者）に対する重大な人権侵害（特に財産権、幸福追求権の侵害）となるおそれが極めて高い。

いずれの場合も、紛争状態が長期間継続し、特措法が目的とする水俣病の最終解決を遅らせ、最悪の場合には今以上に紛糾させ、激化させる危険がある。そうなった場合、被害者の救済も地域の再生も十全には進まないことになり、申立人らのみならず、すべての水俣病被害者に悪影響を与えることになる。

したがって、特措法は、かかる事態が生じないように運用しなくてはならない。

以上の点については、日本弁護士連合会「水俣病の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法に関する意見書」（2010年（平成22年）3月18日）で指摘したとおりである。

## 4 あるべき特措法の運用

そこで、特措法が違憲とならないように、また申立人をはじめとするすべての水俣病被害者らの人権を侵害しないように、特措法運用に当たっては、以下の点に留意しなければならないと考える。

#### (1) 株式譲渡承認時点

株式譲渡を承認する時点で、以下の要件が充足していることが必要である。

##### 被害者の実態解明の終了

不知火海沿岸全域において有機水銀の曝露を受けた水俣病被害者は10万人とも20万人ともいわれており、未だかなりの潜在患者が存在していると思われる。

2009年（平成21年）9月に未だ水俣病の被害を申告していなかった人たち1,044人を対象に医師団の有志等によって行われた一斉検診では、受診者の9割以上に水俣病の可能性を示す症状が見つかった。国が「新たな水俣病の発症はない」とする1969年（昭和44年）以降生まれの人や、救済対象地域とされた地域外の居住者にも多数水俣病特有の感覚障害が見られるなど、国が限定してきた年代や地域を越えて、広範囲に潜在的な水俣病被害者がいる可能性が指摘された。

とりわけ胎児性・小児性水俣病患者については、大人の有機水銀暴露と異なり、母の胎内においては胎盤を透過して罹患した点で、あるいは心身ともに未発達の小児の段階で罹患した点で、発症部位と症状については大人の場合と異なるはずであるのに、何ら健康調査がなされなかったために、その実態は不明である。原田医師も指摘するとおり、現在の基準は大人の基準の準用であり、診断基準として決して十分なものではない。したがって、潜在的胎児性・小児性水俣病患者がどの程度いるかは、現時点では把握できない。

株式譲渡後、これらの被害者が認定申請をして認定されたり、あるいは裁判を提訴したりした場合の問題点は、前記のとおりである。

したがって、株式譲渡承認時点で、水俣病被害者の実態調査が終了している必要がある。

##### 認定患者の障害等の調査の終了

高齢となった認定患者、特に胎児性認定患者に新たにいかなる障害が生じ、その補償のためにどのようなことが必要であり、その費用がどのくらいかかるか等について調査を終了している必要がある。

##### 必要な補償総額の算定

前記、により、必要な補償総額の概算は算定できる。この「補償費

用」には、 で述べた高齢となり自己の症状が進み、かつ、介護してくれる家族がいなくなった認定患者らが安心して生活できるに足りる費用が含まれている必要がある。

また、認定患者、特措法救済者の概数の確定が必要である。

小括

以上 から までの要件が充足されないのであれば、株式譲渡を承認することにより申立人をはじめとする水俣病被害者らの人権を侵害する可能性は極めて高い。

## (2) 事業再編計画認可時点

前記「株式譲渡承認時点」の要件から、本来、事業再編計画認可時点で充足すべき要件は自ずと明らかになる。

すなわち、 被害者の実態解明調査への着手、 裁判原告との和解協議の着手、 認定患者の被害実態調査への着手、 特措法救済者の見込み数の算定、 必要な補償総額の大まかな概算などである。

、 を算定するには、 、 、 に関しては、単に着手されただけでは足りず、ある程度解明が進んでいることが必要である。

なお、 、 について、環境省もチツソも、当委員会の聴き取り調査に対して、「未定である。事業再編申請時点ではその点について検討する必要はない」という趣旨の回答をしている。

しかし、特措法9条1項8号は、事業再編計画申請に当たり、「個別補償協定に係る債務、水俣病にかかる損害賠償債務及び公的支援に係る借入金債務……に関する特定事業者の資金計画」を記載することを要求している。また、同条2項は、認可の要件として「個別補償協定の将来にわたる履行及び公的支援に係る借入金債務の返済に、救済措置の開始の時点及び救済措置の対象者確定の時点において支障が生じないと認められること」(2号)等を掲げている。

したがって、事業再編計画申請時点で、遅くとも認可時点で、前記 、 がかなりの程度明確になっている必要がある。とすれば、前記 、 、 への着手は不可欠である。

かかる要件が満たされることなく、事業再編計画の認可がなされるとすれば、その点でも人権侵害である可能性が高いというべきである。

## (3) 司法による認定患者の発生の可能性の把握

特措法7条1項4号に見られるように、特措法は今後新たな水俣病の認定患者はまず発生しないということを前提にしている。しかしながら、201

0年（平成22年）7月16日、大阪地方裁判所は水俣病認定義務付け訴訟の判決で、現行の水俣病の認定基準について医学的根拠を欠くこと、いわゆる四肢末梢優位の感覚障害を有するだけの者でも、因果関係が立証できれば水俣病として認定すべきことを命じた。かかる判決の考え方によれば、理論的にはいわゆる未認定患者の大半についても裁判所によって水俣病の認定患者として今後救済される可能性があるということになる。そして、水俣病認定審査会による認定患者に対しては、補償協定により1,600万円から1,800万円の一時金及び毎月の継続的な給付をチッソが負担することになるが、分社化によりチッソが消滅してしまうことになれば、今後裁判所で水俣病と認定されても、チッソから補償金が支払われないという事態となることも予想される。そうなれば、裁判を受ける権利を侵害する可能性が出てくるし、財産権、幸福追求権の侵害の可能性が出てくることになる。かかる事態を考慮すれば、環境大臣は、本来であれば事業再編計画の認可手続段階で、どれだけ遅くとも株式譲渡における認可手続段階においては、厳格にその要件を吟味検討すべきである。

このように、今後の司法認定による水俣病患者の可能性（現に訴訟を係属中の者及び準備中の者を含む。）を十分に考慮に入れて、対象者確定作業を行ったうえで事業再編計画の認可をすべきであるし、少なくとも株式譲渡における認可をする時点では不可欠である。にもかかわらず、かかる運用がなされることなく、事業再編計画あるいは株式譲渡の認可手続を行うようであれば、これもまた人権侵害である可能性が極めて高いというべきである。

(4) しかるに、前記のとおり、松本龍環境大臣は、2010年（平成22年）12月15日に、前記(2)及び(3)で指摘した、事業再編計画の認可をする際に不可欠な要件を厳密に検討することなく、安易に事業再編計画を認可した。

かかる認可によって申立人らの人権が侵害される可能性が高くなっており、前記環境大臣の認可は、将来、申立人らをはじめとする水俣病の被害者らの人権を侵害するおそれを生じさせていると指摘せざるを得ない。

もっとも、申立人らをはじめとする水俣病の被害者らの人権が侵害されるおそれが極めて高くなるのは、前記(1)、(3)で指摘した要件を満たさずに、株式譲渡の認可をした場合である。

したがって、本調査報告書で指摘した要件を何ら検討することなく事業再編計画を認可してしまった以上、環境大臣は、株式譲渡を認可する際には、極めて厳密に、前記(1)、(3)で指摘した要件が満たされているかどうか判断する必要がある。

(5) その他

対象者確定の期限について、弾力的運用をすること

裁判原告に関して、裁判確定前に対象者確定の期限を設けると、原告が勝訴して司法判断が確定しても特措法の救済を受けられないことになる。かかる事態を生じさせることは、前記のとおり、人権侵害の可能性がある。

したがって、裁判確定以前に対象者確定の期限を設けるべきではない。

チッソの清算について、慎重に行うこと

株式譲渡が認められた後は、チッソが消滅する可能性は否定できない。仮に消滅しないとしても、チッソは資産を一切持たず、水俣病に関する債務だけを負う形式的存在となる。

他方、申立人らの聴き取り調査を見ても、「チッソ」という存在の意味は大きい。また社会的にも歴史的にも、水俣病を風化させず、二度とかかる被害を生じさせないためにも、チッソが存続していることは決して無意味ではない。

このような被害者あるいは社会的必要性の観点から、チッソの清算については、慎重に行われることが望ましい。

5 結論

以上より、日本弁護士連合会は、冒頭のとおり、勧告することが相当である。

たしかに特措法は、一方ではその構造上、チッソの救済法という面を否定できない。また運用次第では、水俣病被害者救済の切捨てにつながる危険もある。

しかしながら、特措法は本来、被害者救済を基本として制定されたものであり、そうであればかかる被害者救済という基本的視点に立って特措法は運用されるべきである。現時点では、前記のように必要な要件を厳密に検討することなく安易に事業再編計画が認可されており、望ましい運用とは言い難い。については、本勧告が特措法の趣旨にしたがって、すべての水俣病被害者の救済に資するように、環境大臣は本勧告を真摯に受け止め、今後は、特措法の運用を厳格にされるよう強く希望する。

以 上