

# 環境と人権

人権問題の最前線

—どこから読んでもかまいません—

# アスベスト公害と人権

## 泉南アスベスト国賠訴訟の教訓から

田口 直樹(大阪市立大学経営学研究科教授)

アスベストは天然に産する繊維状ケイ酸塩鉱物で、綿のような繊維の集まりで、石綿(せきめん、いしわた)とも呼ばれる。アスベストは高抗張力、耐火性、耐熱性、高い絶縁性、耐薬品性、耐腐食性、耐摩耗性、紡織性などの性質を有している。このように石としての性質と繊維としての性質を合わせ持つアスベストは工業製品素材としての有用性が極めて高く、3000種類

### 2. アスベストの有害性と被害

アスベスト問題は予防原則の観点から捉えたとき、問題となるのは、アスベスト関連疾患が10年〜40年の潜伏期間を経て発症するという点である。すなわち、長い潜伏期間を経るためにどこで曝露して発症したのかという原因を特定することが困難である場合が少なからず存在するということである。

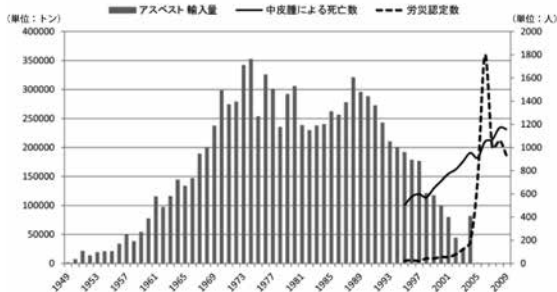
を越える製品に使われてきた。工業的有用性が高い一方で、アスベスト関連製品の製造工程で発生するアスベスト粉塵を長年にわたり曝露しつづけることで石綿肺、中皮腫、良性石綿胸水、びまん性胸膜肥厚等を発症する労働災害の危険性がある。労働災害だけでなく、工場から排気されるアスベスト粉塵による近隣住民の環境曝露、アスベスト粉塵の付着した作業着を着たまま帰宅することによって家族が曝露する家庭内環境曝露等がある。

がわかる。輸入がゼロになるのは2006年である。厚生労働省の人口動態統計では1995年には500人であった中皮腫の死亡者数は2007年に増え1156人と2倍以上に増えている。石綿肺や肺がんは中濃から高濃度のアスベスト繊維を吸い込まなければ発症しないが、中皮腫は低濃度のアスベストにさらされても発症するという特徴がある。また、中皮腫が発症する平均的な潜伏期間は約40年といわれており、1990年代前半までは大量に輸入され

### 1. 最高裁の歴史的判決

2014年10月9日、8年半にも及んだ泉南アスベスト国賠訴訟は、最高裁判決において、具体的な規制権限行使の違法として局所排気装置義務づけ違反について国の責任を認めた。労働大臣は、昭和33年5月26日には、旧労基法にもとづく省令制定権限を行使して、罰則をもつて石綿工場に局所排気装置を設置することを義務付けるべきであったのであり、旧特化則が制定された昭和46年4月28日まで、労働大臣が旧労基法にもとづく上記省令制定権限を行使しなかったことには、著しく合理性を欠き、違法であるとした。

図 戦後のアスベスト輸入量と中皮腫による死亡者数・労災認定数



出所) 人口動態統計調査、厚生省資料等により筆者作成。

使用されつづけてきた実態に鑑みれば、今後、中皮腫による死亡者数はさらに増加することが見込まれる。アスベストの有害性は、決して昨今明らかになつたことではない。1899年のイギリスのマレー (Murray) による最初の石綿肺の報告から、1924年のクック (Cook) による石綿肺の病理学的研究とアスベスト小体の発見、1930年にはミアウエザー & プライス (Merewether & Price) による大規模な疫学的調査の実施、同年のILOによる第1回国際珪肺会議の開催と石綿肺の危険性の警告などを通して、遅くとも1930年代初頭には石綿肺の危険性は国際的にも広く認識されてきたと考えられる。日本においても旧内務省保健院社会保険局が、1937年から1940年にかけて詳細な疫学的・臨床的調査研究をしており、大阪府泉南地域を中心とするアスベスト工場など19工場、1024人を対象に行っている。この時点でじん肺罹患率は12%におよぶという結果が出ており、アスベストの人体への影響に関する医学的・疫学的知見はこの時期に既に示されている。少なくとも1930年代には日本においてもアスベストの有害性は国家レベルで認識されていたことになる。しかし、

日本がアスベストを規制したのは1971年の特定化学物質等障害予防規則(特化則)においてである。アスベストの危険性の認識から実に40年の月日を経てることになる。

### 3. 泉南地域とアスベスト問題

泉南地域では、約1000年間にわたって、石綿と綿花等を混ぜ合わせて石綿製品を一次加工品である石綿糸や石綿布などをつくる石綿紡績業が地場産業として隆盛を極め、最盛期には泉南市・阪南市の狭い地域に200以上の石綿工場が集中し、日本の石綿紡績品の7割から8割を生産していた。泉南地域で生産された石綿紡績品は、耐火性や耐熱性などの優れた特性のために各種の2次製品に加工され、自動車、造船、運輸機械などの基幹産業に使用され、その発展に大きく貢献した。しかし、泉南地域の石綿工場の多くは、従業員が10名以下の小規模零細で、経営基盤も貧弱であったことから労働環境も極めて劣悪であり、そうした劣悪な労働環境のなかで、最も危険な石綿そのものを原料として扱っていた。したがって、泉南地域の石綿工場は、もともと放置すれば石綿肺などの石綿関連疾患が多発する構造的な危険地帯であり、

だからこそ国の規制や対策が強くもとめられていた。ところが、国による必要な規制や対策がおこなわれなかったことから、石綿工場内はもちろん、工場外まで石綿粉じんが大量に飛散し、工場労働者だけでなく、近隣住民や労働者家族にも石綿被害が発生し、家族ぐるみ、地域ぐるみの被害として進行した。こうした被害に苦しむ被害者・被害者遺族たちが国を相手取つておこした裁判が泉南アスベスト国賠訴訟である。

### 4. 泉南アスベスト国賠訴訟の教訓

2009年5月に1陣大阪地裁判決においてアスベスト被害に対する国の責任を認めた。しかし、国が控訴した2011年の1陣大阪高裁判決において、「弊害が懸念されるからといって、工業製品の製造、加工等を直ちに禁止したり、あるいは、厳格な許可制の下でなければ操業を認めない」というのであれば、工業技術の発達および産業社会の発展を著しく阻害するだけだけでなく、労働者の職場自体を奪うことにもなりかねない」とし、「いのちや健康よりも産業発展や石綿の工業的有用性が優先する」として原告の請求をすべて退ける驚くべき不当判決を言い渡した。しかし、2012年に2陣の大阪地裁判決において

「経済的発展を理由に労働者の健康を蔑ろにすることは許されない」として再び国の責任を認める判決を言い渡し、国が控訴した2013年の2陣大阪高裁判決においても三度、国の責任を認めた。1陣大阪高裁と2陣大阪高裁の判決が分かれた状態での最高裁において審理され、この問題に対する社会的運動が広がる中で、冒頭の歴史的判決が下された。

アスベスト公害は、複合型公害と言われているように生産過程だけでなく流通過程においてもその被害が拡散し、膨大な被害の拡大を招いた。また、日本の分業型の生産構造、産業構造の中で、末端を担う中小零細事業者、すなわち社会的弱者に深刻な被害をもたらしたという側面もある。アスベストはその機能性から建築物の安全や労働の安全を確保するものとして利用され、安価であることから、その有害性が認識されてからも規制が大幅に遅れた。こうしたアスベストの教訓は、新素材などまだ科学的に十分にその性質が明らかになつていないものが工業的に応用されている今日においても十分起こりうる問題であり、改めて環境・公害規制の在り方を問うている問題である。

# 福島原発事故と被害者の権利回復

除本 理史(大阪市立大学経営学研究科教授)

2011年3月、東日本大震災が発生して甚大な地震・津波被害をもたらすとともに、福島原発事故が起き、大量の放射性物質が広範囲に飛散した。これによる放射能汚染は、いまや国内最大の環境問題である。事故によって9つの町村が役場ごと避難した。避難者数はピーク時には16万人を超えた。

損害賠償は本来、被害を与えたことへの償いであり、被害者の権利回復の手段である。ところが政府は、これを生活再建の手段と位置づけてきた。したがって、不十分な賠償や拙速な打ち切りは、被害者の生活再建を阻害する恐れがある。

福島原発事故の賠償は、原子力損害の賠償に関する法律(以下、原賠法)にしたがって行われる。東京電力(以下、東電)が賠償すべき損害の範囲については、文部科学省に置かれる原子力損害賠償紛争審査会(以下、原賠審)が指針を出すことがで

きる。

原賠審の指針は、東電が賠償すべき最低限の損害を示すガイドラインであり、明記されなかった損害が賠償の範囲外になるわけではない。しかし現実には、それが東電による賠償の身を大きく規定している。そのため、放射線被曝の健康影響に対する不安や、ふるさとの喪失などの重大な被害が、精神的損害(慰謝料)の対象外として取り残されている(除本理史『原発賠償を問う——曖昧な責任、翻弄される避難者』岩波ブックレット、2013年)。

被害者が東電に直接賠償請求をする方式は、直接請求と呼ばれ、被害者がもつとも利用している方法である。直接請求による東電の賠償では、国の避難指示等の有無によって、住民に対する賠償の内容に大きな格差が設けられている。これは原賠審の指針で定められた内容にしたがっている。

国の避難指示等があった区域では、避難費用、精神的苦痛、収入の減少などに対する賠償が、それなりに行われている。他方、国の避難指示等がなかった場合、賠償はまったくなされないか、あるいはきわめて不十分である。実際にはもう少し複雑だが、おおむね以上のように理解しても大過ない。不動産や家財についても、賠償の有無が避難指示区域(旧警戒区域、旧計画的避難区域)の内・外ではっきりと分かれている。

問題は、これらの賠償格差が被害の実態に合っていないことである。そのため、被害者の間で不満が高まり、自治体やコミュニティの分断を引き起こしている。

東電の賠償に納得できない被害者には、原子力損害賠償紛争解決センターへの申立てや、訴訟提起などの手段もある。2012年12月以降、原発事故被害者の集団訴訟が次々と



提起され、全国で20を超えた。原賠法に基づく賠償は、原子力事業者の無過失責任に基づいているが、訴訟などを通じて、東電や国の法的責任が議論されていくことになる(淡路剛久・吉村良一・除本理史編『福島原発事故賠償の研究』日本評論社、2015年。吉村良一・下山憲治・大坂恵里・除本理史編『原発事故被害回復の法と政策』日本評論社、2018年)。

政府は2011年後半から、除染とインフラ復旧をてこに住民の帰還をめざす帰還政策を本格化させた。2011年12月には「事故収束」が宣言され、2012年4月から避難指示区域の見直しが始まった。帰還政策は、政府の福島復興政策の根幹をなす。

福島復興政策が一定の帰結をもたらしつつある現在、それをどうみるか。ここでの視点は「不均等な復興」(あるいは復興の不均等性)である。これは、復興政策の影響が地域・

業種・個人等の間で不均等にあらわれることを指す(除本理史・渡辺淑彦編著『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか——福島事故から「人間の復興」、地域再生へ」ミネルヴァ書房、2015年。除本理史「公害から福島を考える——地域の再生をめざして」岩波書店、2016年)。

顕著な特徴として、避難指示区域などの「線引き」により、地域間の不均等性がつくりだされている点が挙げられる。賠償の区域間格差は、その代表的な例である。問題は、前述のように「線引き」による区域設定が被害実態とずれていることである。区域の違いが必ずしも放射能汚染の実情に対応していないために、区域間の賠償格差と、放射能汚染の濃淡とが絡みあつて、住民の間に分断をもたらしている。

また、放射線被曝による健康影響は、将来あらわれるかもしれないリスクであり、その重みづけが、個人の属性(年齢、性別、

家族構成など)によって異なる。若い世代、子育て世代は、汚染に敏感にならざるをえない。同じ放射線量であっても、そのもとの避難者の意識と行動は同一ではなく、個人の属性により多様化する。これは、住民の避難/帰還をめぐる意思決定の分岐に深く関係している。

塩崎賢明は、阪神・淡路大震災の経験に基づいて、復興政策がむしろ被災者の生活再建を阻害した面があることを指摘し、政策の誤りや不作為によつて二次的被害が引き起こされることを「復興災害」と呼んでいる(同『復興(災害)——阪神・淡路大震災と東日本大震災』岩波新書、2014年)。

原発事故の被害地域でも、復興政策の影響は地域・個人等の間で不均等にあらわれるとともに、住民の間に複雑な分断をもたらしている。これは復興政策による二次的被害といつてよいだろう。

政府は2015年6月、「原子力災害からの福島復興の加速に

向けて」(2013年12月)を改訂した。ここでは、避難者や事業者の賠償を打ち切つて、住民の帰還を促していく方針が改めて鮮明にされた。しかし、居住地の環境やインフラなどの生活条件が回復していないなら、原発事故の被害は続いているということになる。賠償と復興過程を対立的に捉えるのではなく、復興を進めながら、なお残る被害に対して適切な賠償を実施すべきである。

2017年春、帰還困難区域等を除いて避難指示が解除された。解除された地域では、2018年3月までで慰謝料の賠償が終了した。また、避難者に対する仮設住宅の提供も順次終了へ向かつている。原発事故被害者の集団訴訟は、こうした賠償・支援策の打ち切りに対する異議申し立てである。この取り組みが、復興政策の転換に繋がつていくのかが注目される。

# 関西の中の水俣病

永野 三智(一般財団法人水俣病センター相思社・水俣病患者連合事務局)

ご入学おめでとうございませう。いよいよ新生活が始まりますね、きっと期待や不安でいっぱいでしょう。私も大学生の親でして、なんだか我が子に対するような気持ちでこの原稿に向かっています。

## 私の働くところ

私は水俣病センター相思社というNGOに勤めている。相思社は、裁判を闘った患者たちの声に応じるかたちで、1974年に設立された。現在のわたしたちは、水俣病を二度と引き起こさないことを目的に、さまざまなツールを使って水俣病を伝える活動をしている。職員は8人で、メインのスタッフは20〜50代。

伝える場は、「水俣病歴史考証館」。患者とともに手作りをした展示館で、水俣病事件をリアルに伝える実物資料を多数展示することで、知識としての教訓を伝える場ではなく、水俣病事件を通して、社会のあり方や生き方を考える場となることを目指している。

指している。コロナ禍でいろんな制限が生まれたが、小中高校、大学ごとにオンライン合宿や授業、対話の会などを開催している。

一方で地域の患者は相変わらずここを訪れ、口コミで話を聞いて全国から相談の電話がかかる。相談に来る人たちのなかには、語るために来たはずなのに、なかなか語り出さない。こちらから水俣病について水を向けると、たじろいたり焦ったり、否定したり諦めたり認めたり、さまざまな逡巡の末、語りだす。長い時間を経て、複雑に絡まりあつた苦痛や葛藤をひもといて、自分の被害や加害、苦しみを語り直す人たち。相思社は病院ではないし、窓口の私にはなんの資格もないが、まずは苦しみが出せるなら、どこだってなんだっていいと思う。

## 関西に住むAさんのこと

Aさんは5年前、相思社を突然訪れた。二時間の間ご自身の

人生を語って聞かせた。関西に、「来たら、絶対に寄ってな」と言った口調に優しさが滲み、関西出張にあわせてAさんを訪れた。

最寄りの駅で再会したAさんと再会を喜んで、近くのファミリレストランに向かった。道中、Aさんはボールやバス停やドアや、いろんなものに、ぶつかる、ぶつかる。「この前ここで、自転車のままボールにぶつかってな、倒れて、救急車が呼ばれて騒ぎになった」と笑った。首を大きく左右に動かし周囲を確かめることから、周りが見えづらい視野狭窄があるのだと思った。エレベーターに乗るとじつと見つめられ、「目ん玉の、きれいかね」と言われドキドキしたら、「自分はね、片目の視力がまったくくないの。あんたは目の玉のきれいかね」と言われて、なんと返したらいいか分からなかった。

ファミレスに着くと、お連れ合いが待っていた。Aさんは、年が30歳以上離れた私を指して「うちの後輩や」と紹介した。A

さんと私は同じ小学校を卒業している。雑談をしながらのお茶を終え、さあ帰ろうと思つたらAさんが「じゃあ、家に行こうか」と言った。「自分が、どんなところで、どうやって暮しているかを見ないと、自分のことは、分かつてもらえないでしょう?」と言う。

家に向かうバスを待っている間、お連れ合いが「この人、水俣やから、親から結婚に大反対されたんや」と言った。相槌を打ちながらAさんを見ると、Aさんはそっぽを向いていた。バスに乗ると、Aさんとお連れ合いが、買い物するスーパーや、通院する病院や、働いていた場所などの前を通る度、それぞれのエピソードを語った。

お連れ合いはAさんの水俣病症状を「普通とは違う」、「理解できない」と訴える。水俣病の原因と症状について解説をしながら、この方の、相手を理解したい、でもできないという状況は、大変だっただろうと思つた。

家に着いたらAさんは、ご

自身の話を始めた。水俣にある漁師の家に生まれ、きょうだいの中で一番年上。幼いころから下の子を背負いながら漁場で働いた。鉄製の中華鍋のような大釜で、蚕のさなぎを炊いて魚の餌を作った。長い竹のさおに等間隔に垂らした20本の糸の先のギャング針に餌をつけた。そうして船が出るのを見送り、父ちゃんたちがボラをめいっばい獲つて帰つてきたら、魚の仕分けを手伝った。母ちゃんが魚をめぐ(天秤)に入れて売りに行くのを、小さいきょうだいを背負つてついていった。赤ん坊が泣き出したら、おろして母ちゃんの乳を吸わせ、おしめをかえてやり、学校にはほとんど行かなかった。

「そのうちに、きょうだいの目が見えなくなつて、歩かれなくなつて。母ちゃんは心配して心配して。自分もね、体がおかしかったのよ。でも言えなかったね。父ちゃんも仕事が多くなつて、心細くてな、不安でいっぱいやった。大阪に出て就職してからも、周りから、水俣

ね。水俣出身と知られた途端、食卓では混んでいるのに自分の周りだけ誰も寄り付かなくて変な空間ができてね。相棒には仕事を回してもらえなくなつた。逃げたこともあつたけど、水俣病はついてきたよね。でも働かないとあかんでしょ?」。私は頷くしかできなかった。

小学生の頃から始まつた手足のしびれや体の痛み、震えやからす曲がりなどの症状を、ひとしきり聞いた。きょうだいは認定を受けているけれど、ご自身は母親に心配をかけまいと我慢して、何の補償も救済も、受けず、病気を抱えながら、遠く関西で生きてきたAさん。母が亡くなつたのを機に、相思社を訪れたという。結局、Aさんの言葉を聴くことしか、頷くことしかできなかった。帰りに、「淀川で釣りをするのが楽しみで」といって、釣り道具を見せてくれた。生き生きとしたその顔を見ながら、水俣の海を思い出した。

## 水俣病のこと

「水俣病」というと遠い世界の話に聞こえるかもしれない

が、いまわたしたちが使っているスマホやパソコン、日本製のものであれば液晶画面には必ず「チツソ」が母体の「JNC」の材料が使われている。昔の「チツソ」は、日本の起こした戦争と高度経済成長時代を支え、国の発展にとつてなくてはならない会社だった。その中で、「チツソ」はメチル水銀を海に垂れ流し、水俣病を発生させた。奪われたものは命。多発した流産や死産や生物学的に弱者であるために淘汰された男の胎児たち。猫や魚や貝や水鳥や、それから漁民が現金収入を得るために魚頭をあげて赤ちゃんから育てた豚。かつて海だった水俣湾埋立地や、水銀ヘドロによつて失われた魚のたまり場、「あじろ」。

それでも海は、排水口から少しはなれると美しく、きれいで味も良い魚がたくさんとれた。近所の人に話を聞くと、「『魚の原因だ』とか、『危ないから食べないほうがいい』なんて言わなかった。ぼんやりと危ないのかもしれないと思うだけで、だからといって、お金も食べないものもないのに、魚を食べない

理由はなかった」と強い口調で語る。「目の前で簡単にとれるボラやタイ、タチウオやアジ、グチにカレイ、タコにコノシロ、一番腹持ちをする食べ方は、刺し身を腹いっぱい食べるのだ」と幸せそうに話す。人は、食べなければ生きてゆかれない。食べることは、生きることだ。

1957年、水俣病の研究を進めていた熊本大学は「水俣湾内の魚が危険、原因は重金属」との結果を熊本県に報告。県は厚生省に食品衛生法を促したが、「水俣湾内すべての魚が有毒化しているという明らかな根拠はないため食品衛生法の適用は出来ない」と回答された。以降、今現在にいたるまで、法律によって水俣湾の漁獲や摂取の規制がなされたことは一度もない。

水俣病問題が深刻化し、チツソは水俣湾よりも広い不知火海に排水口の場所を変更した。水俣病は拡大する。通産省はチツソに「排水口の場所を元に戻すこと」「水銀を除去する装

置の設置」を指導。仕事をうばわれ、治療費が必要な漁民や患者が雇われ、サイクレーターが完成した。披露会でチツソの社長は排水口の廃液を自らコップに注いで飲んで見せた。それを知った不知火海の住民は「チツソの廃液は安全」と信じ、安心して魚を食べた。しかしその日社長が飲んだのはただの水道水で、サイクレーターには水銀を除去する効果はなかった。不知火海の人たちは、騙されて、毒を食わされ、放置された。このことで水俣病は終わつたと思われ、1959年12月30日、チツソの「水俣病の原因はわからない」という主張を受け入れ、「原因が分かつた場合においても新たな補償金の要求は行わない」という条件付の「見舞金契約」を結んだ。

彼らが契約を結んだ背景には経済的に(精神的にも)チツソに支えられてきた水俣があつた。抗議した漁民や患者を抑圧したチツソの従業員やその関係者、水俣市、市議に市長、熊本県や国、マスコミや科学者たちの存

在。例えば私はその時代に生まれていたら。私がチツソで働いていたら、チツソで働いている家族をもつた一人だつたら。私は同じ行動をしなかつただろうかと思う。

「見舞金契約」からの9年後の1968年、座り込みや直接行動で市民から白眼視され、身を潜めるようにひっそりと暮らし続けていた彼らが再度注目されたのは、新潟水俣病の発生がきっかけだつた。一度は抑圧に屈した患者たちが新潟の患者たちの叱咤激励を受け、水俣市民が立ち上がる。学校教員、議員、チツソ労働者、市役所職員、主婦：双方の患者たちが声を上げ、国は水俣病を公害と認定。二度と屈しないと心に決めた水俣の患者たちは、裁判を起こし、勝訴した。しかし水俣病問題は、終わらなかつた。

皆さんの生活する関西に、いま多くの水俣病患者が住んでいる。そのうちの一部の人が起こした関西訴訟は、水俣病の歴史の中でも意義深いものだ。多くの不知火海周辺出身者が水俣

病の被害者としては認められな いままチツソと和解をしていく中で、関西の患者たちは曖昧な解決を許さなかつた。そして裁判は最高裁での勝訴を得た。彼らがなぜ裁判を起こしたか、い まどうしているかを知ってほしい。

水俣の小学校の先生の一人が「水俣病や差別の話がタブーだ」といった。間違つたことを教えないようにと思つたら、確実なことしか話せなくなると。だつたらそのことを知って「自分が考えたこと」を児童に伝えてほしいと伝えた。そして相手である児童がそれを受けて考えたり語つたりする環境をつくつてほしいと。

わたしたちも、知ることではできる。語ることができる。行動することが出来る。わたしは「ひとり」の言葉に力を得たり、行動に衝撃を受け、自分を変えさせられた。そのひとりには、誰でもなれる。語りつづけることで生まれる力によって、きつとこの社会は変わる。あなたにも、その「ひとり」になつてほしい。