

「政治解決」以降の新潟水俣病 ——地方自治体の当事者化と流域自治の模索——

関 礼子

1 新潟水俣病問題の「解決」とは何か

「解決」とは問いに対する答えである。ある枠組みのなかで対立し、紛糾する状況を、調和的な状況に導くことである。問いの枠組みは社会的状況によって変化するし、そこに位置づけられる当事者も次々と入れ替わる。そのようなものとして「解決」を捉えなおすと、おおそ社会問題における「解決」とは、その時点その時点での社会的了解のかたちということになる。

新潟水俣病問題の場合、「解決」という言葉は、裁判の終結と、それに続く被害者の補償／救済の区切り目で語られてきた(図1)。2011年3月末段階で、少なくとも3度の「解決」があった。にもかかわらず、いまだ「解決」しない問題が残されている。ひとことで新潟水俣病問題といっても、そこには長く複雑な歴史があるのだ。

新潟水俣病は、阿賀野川流域で発生した第二の水俣病である。四大公害訴訟の嚆矢となった

問題の経緯と「解決」模索のプロセス	それぞれの「解決」による補償・給付内容
第一次訴訟(1967年6月12日～1971年9月29日) ・昭和電工に対する損害賠償請求。 ・原告は第1陣から第8陣まで計34家族77人。 ・新潟地裁判決で原告勝訴。昭和電工控訴権放棄で判決確定。 ・補償協定締結(1973年6月21日)。 認定基準の厳格化。申請を棄却される患者が増加。 第二次訴訟(1982年6月21日～1996年2月23.27日) ・国と昭和電工に対する損害賠償請求。 ・原告は認定申請を棄却された患者。 ・第1陣から第8陣まで234人。 ・新潟地裁第1陣判決(1992年3月31日)で91人中88人が水俣病と認められたが国の責任は否定される。昭和電工は控訴。 ・1995年に「政治解決」を受け入れ解決協定締結(12月11日)。 ・翌1996年に裁判和解。 関西訴訟最高裁判決(2004年10月15日)で国の責任が確定 第三次訴訟(2007年4月27日～2011年3月31日現在、係争中) ・国・県・昭和電工に対する損害賠償請求。 →水俣病特別措置法対象外 第四次訴訟(2009年6月12日～2011年3月3日、和解成立) ・国・昭和電工に対する損害賠償請求。 ・水俣病特別措置法に沿った救済と公的介護保険サービス利用料の一部給付	1 認定・補償協定の適用 ① 一時金(1,000～1,500万円) ② 終身特別調整手当(0.428,100円/年) ③ 医療費全額給付 ④ 介護保険サービス費全額給付 ⑤ 医療手当(7,000円/月) ⑥ はり・きゅう・マッサージ、温泉療養費 等 2 未認定患者→総合対策医療事業 医療手帳 ① 一時金(260万円:政治解決時に支給) ② 療養費(保険適用の医療介護自己負担分全額、介護保険の医療系サービス分)支給 ③ 療養手当(17,200～23,500円/月) ④ はり・きゅう・施術費、温泉療養費(限度額7,500円/月) 旧保健手帳および新保健手帳 ① 療養費(保険適用の医療介護自己負担分全額、介護保険の医療系サービス分)支給 ② はり・きゅう・施術費、温泉療養費(限度額7,500円/月) 3 未認定患者→水俣病特別措置法と介護サービス利用料の一部負担(和解合意) 被害者手帳 ① 一時金(210万円) ② 療養手当(12,900～17,700円/月) ③ 介護サービス利用料の一部負担(要介護認定:5,000円/月、要支援認定者:1,500円/月) * 新・旧保険手帳からの切り替え申請可

図1 新潟水俣病問題の経緯と3度の「解決」枠組み

注:補償協定による終身特別調整手当は2008年段階の額である。

新潟水俣病第一次訴訟（1967-1971年）は公害の世論を巻き起こした。新潟地裁判決は昭和電工の加害責任を認め、判決が確定した。原告以外の水俣病患者を補償するための「補償協定」（1973年）が締結され、公害健康被害補償法（公健法）による水俣病の認定を受けた人は補償協定が適用されることになった。これが第一の「解決」である。

だが、補償協定締結後に認定基準が厳しくなり、水俣病の認定申請をしても棄却される未認定患者問題¹⁾が生まれた。こうした未認定患者によって提訴されたのが、新潟水俣病第二次訴訟（1982-1996年）だった。国と昭和電工を相手どった裁判は長期化し、原告団は第一陣を分離して解決の早期化をはかろうとしたが、裁判はなおも長期化の様相を呈した。そのようななかで、「政治解決」（1995年）は被害者救済の最後のチャンスであると捉えられた。第二次訴訟の弁護団長であった坂東克彦弁護士が「政治解決」に反対して辞任したことに象徴されるように、その内容は不十分だったが、原告は「苦渋の決断」として「政治解決」を受諾し、裁判も和解した。ここで第二の「解決」がはかられたのである。

和解後の課題は、新潟水俣病の経験をどのように語り継いでいくかということだった。いくつかの核となる動きが生まれた。さらに新潟水俣病の公式確認から40年を契機に、新潟県が行政としてこの問題に積極的に取り組む姿勢を示した。他方で、水俣病関西訴訟の最高裁判決（2004年）で国の行政責任が確定した。不知火海沿岸では、それまで水俣病と名乗りでたことのなかった大勢の患者が新たな裁判を起こした。新潟でも、新潟水俣病第三次訴訟、第四次訴訟が提訴された。第四次訴訟は2011年3月3日に和解したが、第三次訴訟は係争中であり、現在、「解決」が模索されている問題ということになる²⁾。

だが、本稿が論じるのは、残された社会問題をいかに「解決」するのか、という問いではない。むしろ、「解決」には限界があることを踏まえながら、「政治解決」以後の新潟水俣病問題において、被害者の日常に近い地方自治体がどのように当事者性を獲得しようと試みたのかという点に着目する。

社会問題として公害を考える場合、客観・中立の第三者というのはいない、という。だからといって、被害者側に与するか、加害者側に与するかという二者択一が、第三者のとりうる選択ではない。では、法的責任から離れ、加害-被害関係の外にある地方自治体は、どのようにして客観・中立とは異なる立ち位置をとりうるのか。本稿では、新潟県が新潟水俣病に向き合い、当事者性を獲得してきたプロセスを考察していく。

2 「新潟水俣病資料館」の誕生

新潟県は水俣病発生当初、原因究明や被害拡大防止に積極的に取り組んだが、その後は存在感を持たないばかりか、未認定患者の被害救済を求める必死の訴えにも消極的な対応しかとれなかった。だが、「政治解決」の受諾は、新潟県の姿勢に変更を迫るものになった。新潟水俣病第二次訴訟の和解に先立ち、新潟水俣病被害者の会（被害者の会）と新潟水俣病共闘会議（共闘会議）が昭和電工と締結した「解決協定」で、地域再生・振興に参加・協力する趣旨で、昭和電工が新潟県に総額2億5千万円を寄付することになったからである。新潟県は、この寄付金を原資に、「新潟水俣病の教訓を活かした事業」として、新潟水俣病資料館の建設を計画した。

資料館のコンセプトや展示内容は、いかに新潟水俣病の「教訓化」を進めていくかという点

にかかわる重要事項である。だが、「教訓化」とは何か、誰のための「教訓化」なのか、そうした問いを投げかける2つの問題が浮上した(関2003:257-269)。

第1は資料館の建設地をめぐる問題である。立地に際しては、高い集客力が見込めること、水環境保全というテーマに親和性があることから、オオヒシクイが越冬する自然豊かな福島潟(当時豊栄市、現在新潟市)が候補地に選ばれた。だが、福島潟は阿賀野川から離れているため、阿賀野川に近接した場所に資料館を建設すべきではないかという声があがった。これは、被害が発生した阿賀野川流域を離れた新潟水俣病の「教訓化」はありえない、という見解の表明であっただろう。

だが、この問いに関する議論が深まる前に、第2の問題が発生した。福島潟・新井郷川漁業協同組合が福島潟での水俣病資料館建設に反対の声をあげたのである。「水俣病の資料館ができる」と魚が売れなくなる」というのが理由だった。

その声は単に風評被害を懸念してのものではなかった。漁協の声は、水俣病認定患者でもある組合員の「水俣病を忘れない」、「そっとしておいてほしい」という声でもあった。認定患者の会である新潟水俣病被災者の会(被災者の会)は、この問題を契機に共闘会議と袂を分かつことになった。「教訓化」を模索するなかで、皮肉にも、これまで一体であったはずの被災者の会と、共闘会議・被害者の会の間に大きな亀裂が生じたのである。資料館の建設計画は、一時、暗礁に乗り上げた。こうした事態に、当時の平山征夫新潟県知事が被災者の会と面談し、「水俣病」の名称を用いないこと、承諾なしに水俣病患者の写真を展示しないことという要望を受け入れ、2001年8月に「新潟県立環境と人間のふれあい館」(「ふれあい館」)が開館した。

「ふれあい館」の実施する事業は、「新潟県立環境と人間のふれあい館条例」(2001年)で、新潟水俣病に関する資料収集・保管・展示や新潟水俣病の知識・経験を伝える活動と、水環境に関する資料収集・保管・展示や良好な水環境の重要性についての普及・啓発、その他必要な事業と定められている。ただし、建設の経緯からいっても、中軸になるのは新潟水俣病関連事業である。「ふれあい館」は、開館後、語り部の「口演」や講演会の開催など、新潟水俣病を語り伝える事業を積極的に展開した。

事業展開にあたっては、熊本・不知火海の水俣病関係者や共闘会議・被害者の会のメンバー、新潟水俣病問題に長く関わってきた医師や弁護士などからの協力が必要であった。「ふれあい館」のスタッフは、それぞれに意見と立場を違えることになっていた新潟水俣病のキー・パーソンと信頼関係をつくり、2002年の「新潟水俣病講座」に第二次訴訟の弁護団長を辞任した坂東弁護士を招いた³⁾。新潟水俣病第一次訴訟から患者救済に尽力してきた坂東弁護士の講演に、はじめて認定患者が「ふれあい館」を訪れた。

これを契機に、「ふれあい館」が「水俣病」の名称を用いることに対し、被災者の会の理解が得られた。2003年、「ふれあい館」は、「新潟県立環境と人間のふれあい館—新潟水俣病資料館—」という名称を持つに至った。「新潟水俣病の教訓を活かした事業」に対する認定患者のひとつの了解のかたちが、「新潟水俣病資料館」というサブネームとして示されたのである(関2006:235-238)。

3 新潟水俣病40年目の転換

2004年10月、熊本水俣病関西訴訟最高裁判決は国と熊本県の損害賠償責任を判示した。こ

れを受けて、環境省は2005年4月に「今後の水俣病対策について」を公表し、2006年に水俣病公式確認50年を迎えるにあたり、最高裁判決をふまえて、「医療対策等の一層の拡充や水俣病発生地域の再生・融和（もやい直し）の促進等」の対策を講じるために、「これまでの行政の取組の在り方やその責任を含め、水俣病問題が持つ社会的・歴史的意味について総括するとの観点から、同問題について包括的な検証を行うとともに、これからの取組について助言を得ることを目的に」、環境大臣の私的懇談会として「水俣病問題に係る懇談会」（水俣病懇談会）を設置した⁴⁾。だが、再生・融和、総括・検証への動向とは逆に、熊本・鹿児島県では「政治解決」したはずの水俣病問題が再燃して認定申請者が急増、10月には水俣病不知火患者会による新たな裁判が提訴されたのである。

関西訴訟最高裁判決では、1960年以降に国が旧水質二法による規制権限を不行使したことの違法性が認められた。とすれば、この判決は、二度目の水俣病を発生させた国の責任も確定させたとみることができる⁵⁾。しかし、国の新潟水俣病に対する動きはほとんどみえなかった⁶⁾。この時期、新潟県では認定審査会に対し棄却処分不服審査請求が2件あったが、さほど注目されていなかった。熊本・鹿児島県のように新たな被害者が目立って増えるということではなかった。こうした状況に一石を投じたのが、2005年6月、新潟水俣病公式発表から40年を目前に公表された、泉田裕彦新潟県知事⁷⁾の「ふるさとの環境づくり宣言—新潟水俣病40年にあたって—」（宣言）だった。

宣言は「行政として果たすべき責任は、すべての新潟水俣病被害者の方々が地域社会の中で安心して暮らしていけるようにすること、多くの犠牲を生み出したこの悲劇を未来への教訓として活かしていくということ」だとし、被害者の高齢化に対応した保健福祉施策の充実、被害者支援のボランティア組織の育成と環境保全関連団体とのネットワーク強化、食の安全を確保する制度的枠組みの整備、環境教育の充実と新潟水俣病の歴史や教訓の情報発信強化の事業に取り組むと明言した⁸⁾。この宣言に沿って、2005年8月に新潟水俣病40周年事業が行われ⁹⁾、2006年度からは「ふるさとの環境づくり宣言推進事業」（推進事業）の取り組みが始まった。

泉田知事は2006年5月、水俣病の公式発表から50年目の水俣慰霊式に新潟県知事としてはじめて出席したほか、水俣病の認定基準のあり方に疑問を呈するなど、その発言に注目が集まった。図2に示されるように、新潟水俣病に関する報道も増えた。県の動きに歩調をあわせるように、篠田昭新潟市長¹⁰⁾も新潟水俣病の普及・啓発のための取り組みに積極姿勢をとった。また、新潟水俣病問題を検証するために、2006年10月に「新潟水俣病に係る懇談会」（新潟水俣病懇談会）の設置が発表された¹¹⁾。

懇談会の設置は県が新潟水俣病問題と真正面から向き合うものと好意的に受け止められた。懇談会の第1回会合は2007年2月に開催された。この時期、新潟水俣病問題をめぐる状況は、刻々と変化する水俣病問題に連動して変化の兆しをみせていた。問題が再燃するかもしれない気配のなかで¹²⁾、懇談会に対して「患者や関係者から『県が真正面から水俣病に向き合おうとする初めての試みだ』と期待の声が上がった。会では患者が涙ぐむ場面も。だが、問題解決につなげるために懇談会が最終的に何を目指し、議論をどう方向付けていくのかは不透明。委員は困惑の表情だ」（2007年2月9日『新潟日報』）とも報じられた。

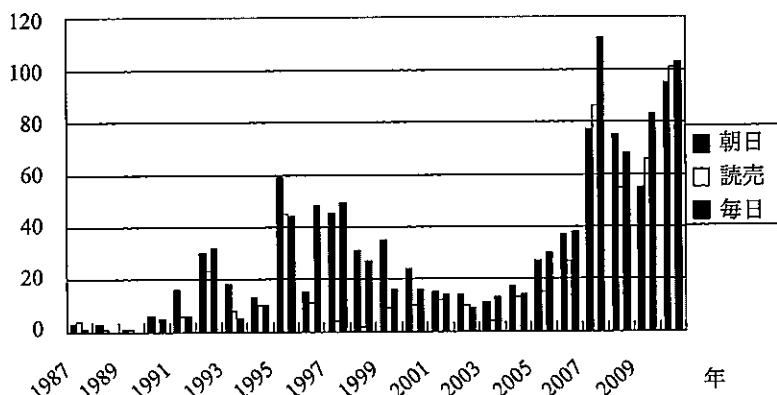


図2 全国紙3紙のデータベースによる新潟水俣病記事検索ヒット数 (1987～2010年)

4 全国初の県条例策定へ

最終目的や議論の方向付けが不透明であるということは、結論が定められていないということであり、懇談会自らが議論を設定し、成熟させることが可能だということでもあった。その結論が行政を拘束する審議会とは異なり、懇談会の結論は行政から相対的に自立しうる。他力本願に行政に道筋を預けずに、比較的自由度が高い、創造的な方向性を導き出すことができるという利点がある。

とはいえ、懇談会の議論は静的な状況のなかで進められるものではなかった。第1回懇談会開催時には、既に「与党水俣病問題に関するプロジェクトチーム」(与党PT)が認定基準にあわない患者の救済策を6月にまとめる方針で動いていた¹³⁾。3月には新潟で22年ぶりに水俣病の認定申請が認められ、泉田知事は認定制度の限界をふまえて県として何らかの対応が必要だという認識を示した。また、泉田知事と篠田新潟市長が会談し、「新潟水俣病の被害者を地元自治体として極力救済するとの姿勢で一致した。国や最高裁の基準による患者認定とは別の形で救済を想定している。具体的な救済策については、大学教授らで水俣病をめぐる問題を検証している『新潟水俣病問題に係る懇談会』で検討する」(2007年4月9日『新潟日報』)という認識が示された。

ところが、4月27日に提訴された第三次訴訟では、国と昭和電工だけでなく、これまで訴えられたことがない新潟県も被告となった。新潟水俣病問題に対し積極姿勢に転じた県が被告になったことに対し、5月8日の新潟日報は、『「県も被告」戸惑う懇談会』という見出しのもと、「委員から、影響を懸念する声が出ている。設置者の県が被告として過去の行政責任を問われる形となったため、会の位置づけが分からないとの当初からの疑問も再燃」していると報じた。これに対し、懇談会は、第三次訴訟が提訴されたことによる影響は受けない、懇談会が対象とする被害者には第三次訴訟の原告も含まれる、懇談会で議論した内容については引き続き情報発信をしていく、という姿勢と方針を明確にするとともに¹⁴⁾、状況の変化に左右されない根本的な議論を展開することを改めて確認した。

懇談会は2007年10月の第6回懇談会の「中間とりまとめ」¹⁵⁾で、議論の根幹となる新潟水俣

病患者の定義をし、推進事業において2008年度から実施可能な施策を提言した。さらに、最終的な目標となる県独自施策に関する議論を精緻化し、2008年3月に「最終提言書」（新潟水俣病問題に係る懇談会2008）を提出した¹⁶⁾。ここでの議論のポイントは、簡潔にまとめると、次のようになる。

- (1) 認定基準とは異なる視点で「新潟水俣病患者」を定義したこと。すなわち、「昭和電工鹿瀬工場の排水に汚染された阿賀野川のウグイ属魚類、ニゴイ等の魚介類を摂取したことによってメチル水銀に暴露され、水俣病の症状を有する者については、公健法に基づいて認定されているか否かを問わず、新潟水俣病とする」（同上：11）。
- (2) 新潟水俣病患者の医療・福祉の充実と継続的な支援を基本に据えたこと。「新潟水俣病の発生及び拡大責任に基づいて県独自策を構想することはできない」（同上：62）が、法定受託事務もしくは機関委任事務であったとはいえ、「知事及び市長名で認定申請を棄却し、そのために患者に大きな苦しみを与えてきたことを重く受け止め」（同上：63）、患者の生涯にわたる労苦に寄り添うような施策を独自の救済フレームとした。
- (3) 「新潟水俣病療養手当（仮称）」の支給を提案し、認定患者を除く新潟水俣病患者を支給対象者としたこと。
- (4) 潜在患者が声を出しやすい環境づくり、患者の声を吸い上げられる環境づくりを、流域市町との連携で推進し、全県的に新潟水俣病の啓発・教育を推進すること。

懇談会は、委員が自由に意見を出し合い、論点を整理し、方向づけていく形式で運営された。「つくりあげる議論」のなかでは、その内容について座長をはじめ委員全員が責任を持つことを何度も確認し、地方自治体としての新潟県行政の限界を認識しつつもその閾値を最小にし、実現可能な施策を提示していくことに力を注がれた。また、与党PTの議論や裁判の動向などの状況の変化に耐えうる施策提言を試みた。

最終提言は好意的に受け入れられた。新潟県は最終提言に基づく施策の推進のための条例制定のために「新潟水俣病患者支援施策検討委員会」を設置し、そこでの議論を経て、条例案を県議会に提出した。2008年9月に「新潟水俣病地域福祉条例」（条例¹⁷⁾が全会一致で可決され、翌年4月に施行された。

条例は、「新潟水俣病の被害者がこれまで抱えてきた痛みと真摯に向き合い、新潟水俣病の被害者を社会全体で支えとともに、このような悲惨な公害が二度と繰り返されることなく、誰もが安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指す」（前文）ものであり、公害などによる健康被害に対して、地方自治体が支援を表明した条例としては、全国初の画期的なものであった。

条例は、「新潟水俣病患者が社会的に認知されること及びその福祉の増進を図るとともに、新潟水俣病によって人々の絆に深刻な影響を受けた地域社会の再生と融和を促進し、もって誰もが安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与する」（第1条）ことを目的としている。懇談会が示した「新潟水俣病療養手当」は、「新潟水俣病福祉手当」として支給されることになった。新潟市をはじめとする阿賀野川流域市町は、新潟水俣病の相談窓口体制を新設あるいは強化しながら、潜在患者の声を吸い上げるような行政対応を進めており、相談件数も増えている。新潟県教育庁との連携を強くしながら教師用指導資料集（新潟県福祉保健部生活衛

生課2010)を作成するなど、全県的な新潟水俣病に関する啓発・教育の推進も進められている。「ふれあい館」を中心とした新潟水俣病の情報発信や新潟市の新潟水俣病市民講座の開催など、新潟水俣病に関する啓発・教育活動も着実に実施されている。

5 地域社会再生の3つの軸

条例が企図した「人々の絆に深刻な影響を受けた地域社会の再生と融和」のための取り組みは、これまでのところ、3つの再生＝創造の軸で捉えることができる。

第1は、地方自治体の自治の再生＝創造である。条例の制定までの過程に示されるように、新潟県は知事の強い意向から新潟水俣病問題に積極的に取り組む姿勢に転じ、独自にこの問題に関与する枠組みをつくりあげてきた。新潟市もこの動きに共鳴し、県と市の連携のもとで「住民の福祉の増進を図ることを基本」(地方自治法第1条2項)とする地方自治の在り方を具体化する新たな哲学＝施策を創造してきた。

この創造性は、条例制定だけでなく、水俣病認定業務の在り方についても見ることができる。認定業務は長く機関委任事務として行われ、2000年4月1日以降は法定受託事務として行われている。機関委任事務でも法定受託事務でも、認定業務は基本的に国の認定基準に則って進められる。だが、法定受託事務においては、ある程度、自治体の柔軟な対応が可能であるため、新潟県・市の認定審査会は弁護士を委員に加え、主治医からの意見聴取の機会を設けるなど、住民である患者の立場にたった制度の運用を模索してきた。

第2は“絆”の再生＝創造である。新潟水俣病の第二次訴訟では、原告患者が地域のなかで、「ニセ患者」「金欲しさ」など心ない言葉を投げかけられた(関2003:224)。同じ食生活を営んできた地域のなかで、同じ被害者であるはずの住民が、認定か認定棄却か、裁判をするかしないかで立場を分かった。日常のなかで、相互に助け合いながら暮らしてきた地域に、新潟水俣病問題は亀裂をもたらしたのである。それぞれの感情に軋む地域のなかでは、地域内のみならず家族内でも水俣病に触れないこと、できるだけ隠すことを、円滑な関係性を維持する手段とせざるを得ない状況があった。“絆”の再生は、こうした状況を変化させていくための手段となる施策の創造である。

潜在患者が声を出しやすい環境づくりは、情報発信や教育・啓発の推進、イベントの開催など、さまざまな取り組みのなかで行われてきている。だが、講演会などのイベントでは、新潟水俣病に対するアンテナが高い人のみの参加で、裾野が思うように広がらないという難点も目立っていた。以下にみる新潟県のフィールドミュージアム事業(えーとこだプロジェクト)は、その突破口を見いだそうとするものである¹⁸⁾。

第3は流域の再生＝創造である。かつて阿賀野川流域の暮らしは川とともにあり、阿賀野川は上流と下流、右岸と左岸をつなぐ結節点として、流域のヒト、モノ、コトをつなげてきた。そうしたつながりから生まれる阿賀野川の豊かさが、図らずしも新潟水俣病の被害を流域にもたらすことになった。阿賀野川を辿ることは、新潟水俣病問題を辿ることである。長く続けられてきた新潟水俣病問題を知るための現地見学会は、昭和電工の工場、排水口、多くの患者が出た流域の集落を訪れるものである。また、筆者も会員である環境社会学会でも阿賀野川流域を「さまざまな影と光とが混在する」フィールドと捉え、鉱害や公害、市民主導の川づくりやまちづくりなど、「公害・環境問題の歴史と現在」を見つめ直すエクスカージョンを開催した

（環境社会学会第33回セミナー事務局2006：2）^{19）}。

流域のこうしたとらえ方は、「阿賀野川流域地域フィールドミュージアム事業」（FM事業）において詳細に具体化され、展開されてきている。FM事業は、2006年度から開始された推進事業のなかで「もやい直し推進事業」のひとつとして開始された。その目的は、阿賀野川流域の環境資源を利活用しながら、流域全体をフィールドミュージアム化し、地域の再生と融和、振興をはかろうとすることであった。FM事業は、2008年度からは、「阿賀野川流域の宝物を広く内外に発信しながら、公害により失われた人と人、人と自然、人と社会の絆をつむぎ直し……地域を愛する人が地域の未来をつくる『流域自治』の確立に向けて行動」することを事業理念とする、「阿賀野川えーとこだプロジェクト」という愛称のもとで展開されている。地域の人びとを巻き込んでいくようなイベント開催、阿賀野川流域を環境学習のフィールドにしていく取り組み、「阿賀野川の宝もん」を伝えていく情報発信という3つの柱があり、2011年度からは流域での環境学習を本格始動させることになっている。

6 流域自治の模索

新潟水俣病問題をめぐる自治の哲学、「絆」、流域という3つの再生＝創造は、一定の効果をあげてきた。特に、制度的な手法による支援策、たとえば福祉手当の支給や相談窓口の設置などの施策は、潜在患者が声を出しやすい環境づくりに貢献している。目下の課題は行政施策のみでは完結しない、流域住民参加による環境づくりをいかに進めていくかである。FM事業は、新潟県からNPOへの委託という形で実施されているが、今後、行政主導からいかに脱却するかが課題として認識されてきている。

ただし、行政に属する個々人もまた住民である。新潟県・市では、「ふれあい館」や新潟水俣病関連部署でこの問題に係わった人びとが、担当を外れた後も新潟水俣病の講演会やイベントなどに顔を出すことがある。こうした動向は、着実に新潟水俣病問題に関する「応援団」の裾野を広げているものといえる。FM事業が流域の人と人との関係を大切に、これまで新潟水俣病とは縁遠かった地域の諸団体との交流を進めていることも、同様に裾野拡大効果を生むものと期待できる。

とはいえ、地域づくりには長いタイムスパンが必要であり、即効性において成功か否かを判断することにはなじまない。現に存在する紛争の「解決」とは別に、新潟水俣病がもたらした地域社会へのインパクトを緩和させていく試みは、行政のみならず住民が流域自治を模索していく過程として捉えることが必要なのである^{20）}。

新潟水俣病問題は、阿賀野川流域において、潜在患者が声を出しやすい環境づくり、患者の声をすくい上げられる体制づくりを県ならびに流域市町が推進し、もって健康被害に苦しむ患者の苦痛軽減をはかろうという段階にある。流域全体で新潟水俣病問題を共有し、住民主導で流域自治を推進していこうという試みのなかで、新潟水俣病問題は「解決しうる問題」ではなく、「共有すべき問題」として浮上した。ここで地方自治体は、新潟水俣病の被害に苦しむ患者に寄り添い支えるという、地方自治の根幹でもある住民福祉の推進という役割を見だし、〈加害—被害〉の責任論をずらしたところで当事者性を獲得してきたのである。

究一人と自然の関係誌を読み解く」(代表: 関礼子) の研究成果の一部である。

注

- 1) 「未認定患者」という言葉が嫌いだという当事者の声を受けて、この言葉にかわる呼称が模索されている。
- 2) 「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」(水俣病特別措置法)での救済を求める場合、裁判を取り下げなくてはならない。その申請期限は、認定申請者の場合、2011年3月末であった。原告19人のうち1人が期限ぎりぎりになって訴えを取り下げ、他の原告は裁判の継続を選んだ。なお、本稿は2011年3月末現在までの状況分析であり、本稿で示すHP情報も3月末段階を最終確認日としている。
- 3) 原告患者を水俣病と認めない、あいまいな解決であるとして、「政治解決」を批判した。
- 4) 第1回懇談会配付資料2「懇談会の進め方について」による。懇談会の一連の資料・議事録・提言書は環境省のHP (<http://www.env.go.jp/council/26minamata/yoshi26.html>) で公開されている。
- 5) 1959年には通産省が新日本窒素肥料水俣工場と同種の工場に極秘の水質調査を行っており、第二の水俣病の発生は予測しえた。たとえば、同年、水俣病の取材をし、『海の牙』(1960)を記した水上勉は、「水俣病」という水俣と新潟とを合わせた架空の病名で水俣病を小説化している。「世間も、行政もまだ『奇病』として、日本窒素犯人説には臆病だった。小説発表の出版社からも慎重をせまられ、水俣を水俣病と架空名にした。じつは、この頃、新潟県阿賀野川上流の鹿瀬というところに昭和電工があり、同じような水銀たれ流しをやっていると聞いたからだ」(水上1988:6)と記している。新潟水俣病の発生は、この時点で何らかの対策が講じられていたならば、回避できたに違いない。
- 6) 新潟水俣病問題に対する配慮がないわけではない。たとえば、水俣病懇談会でも2度にわたり新潟水俣病が取り上げられ、筆者も報告の機会をいただいた。だが、新潟水俣病が水俣病に準じた扱いに留まってしまうのは、否めない事実である。
- 7) 2004年の関西訴訟最高裁判決の翌日の選挙で、最年少当選を果たした知事である。
- 8) 宣言は新潟県HP (http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Article/sengen1.pdf) にも掲載されている。宣言は歓迎すべき内容だったが、「患者や支援者に全く打診もないまま」(朝日新聞2005年7月13日)の公表に、当初は戸惑いや疑心暗鬼の反応があった。
- 9) 40周年事業は、被害者の会と共闘会議に事前に相談をし、「ふれあい館」の業務検討会と管理運営協議会での意見をふまえて準備された。企画については、阿賀野川中流域の安田を中心に「患者さんが喜んでくれる運動」をコンセプトに独自の活動を行ってきた旗野秀人氏に依頼された。「時間が無い、人手が無い、予算も無い」(旗野2005a,2005b)なかでの40周年事業に、旗野氏は「正直なところ最初は戸惑いがあった。なにしろ認定を棄却された患者の皆さんにとっては、長い間行政不服のケンカ相手だった新潟県である。しかし、四十年目にしてようやくではあるが、変化の兆しありと見て、いつもの仲間に相談をして取り組むことにした」(新潟日報2005年8月11日、旗野秀人「新潟水俣病40年 よろっと阿賀ルネッサンス(下)」)と記している。筆者もこの企画に参画したが、後に開催前の7月30日には既に、被害者の会・共闘会議から、「十分な協議もなく開催されたのはなぜか」という質問が新潟県に出されていたこと、また開催後には「『あれは関先生と旗野の二人がやっていること』『安田の衆(しよ)だけが勝手なことをして』などと言われて切ない思いをした」と、安田の患者さんが嘆くような状況もあったことを知る(旗野2005b)。
- 10) 新潟日報を辞して2002年の市長選に立候補、初当選した市長である。
- 11) 新潟水俣病懇談会には筆者も委員として加わった。
- 12) 第1回懇談会の開催前日にあたる2007年2月7日、新潟日報は「新潟水俣病 3次訴訟来月にも提訴 国と昭電相手取り」という見出しのもとで、新潟でも新たな裁判が提訴される見込みであることを報じた。
- 13) 但し、実際に救済策がまとまったのは新潟水俣病懇談会の終了後である。
- 14) 2007年5月の「新潟水俣病問題に係る懇談会の姿勢表明」による。
- 15) 「新潟水俣病問題に係る懇談会中間とりまとめ(2007年10月29日)」の骨子は、①新潟水俣病患者の定義、②流域市町等と連携した施策推進、③患者の声を吸い上げられる環境づくり、④全県的な啓発・教育の必要性、⑤新潟水俣病関連施策を評価し、次の施策につなげる「場」の創出である (http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Article/zentai.pdf)。

- 16) 最終提言書の骨子は、①新潟水俣病患者の定義、②患者への救済・支援策の必要性、③患者救済のための恒久的対策の樹立、④県独自策としての「新潟水俣病療養手当（仮称）」の支給と支給対象者、⑤患者の声を吸い上げられる環境づくり、⑥全県的な啓発・教育の必要性である（[http://www.pref.niigata.lg.jp/ HTML_Article,1.pdf](http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Article,1.pdf)）。
- 17) 条例本文は [http://www.pref.niigata.lg.jp/ HTML_Article/368/1001/zyourei,1.pdf](http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Article/368/1001/zyourei,1.pdf) にある。
- 18) 他方で新潟市も「絆」再生のために趣向を凝らした創造性を発揮している。2011年2月には、人気イベント「食の陣」にあわせて、道ゆく人の足を止めさせる「ola! Aga!!（命の阿賀）新潟水俣病に触れる1日」（<http://www.city.niigata.jp/info/kenci/minamata/rosapdf.pdf>）を開催した。会場となった地下街「出逢いの広場」には親子連れなどが立ち寄り、パネル展示を見ながらのクイズ、紙芝居やリサイクル工作、ライブペインティングなどを楽しんだ。
- 19) 筆者も事務局長として第33回セミナーに関わったが、エクスカッションを構想するうえでの留意点は、新潟では水俣市と同様の形態では「もやい直し」（地域の人びとのもつれた関係性をつなぎなおすこと）が難しいという点であった。すなわち、「新潟の場合、被害地域は阿賀野川流域であるので、被害範囲は流域社会もしくは新潟県ということになる。ただし、集落ごとに被害の状況や被害者を取り巻く地域の状況が異なるため、『もやい直し』は地域の実態に即して展開される必要があり、市町村との連携やNPO、市民・住民の参加が不可欠と思われる」（「新潟水俣病の経緯・現状・教訓について（メモ）」（第6回水俣病問題に係る懇談会、資料2（関提出資料）<http://www.env.go.jp/council/26minamata/y260-06/mat02.pdf>）。そこで、広く関心を引き起こすために、新潟・阿賀野川流域にある鉱害・公害問題、まちづくりや環境自治にかかわる諸活動を環境教育資源とみなし、その多様な資源を結びつけることによって、環境教育フィールドとしての阿賀野川流域の潜在的な可能性を示そうとしたのである。
- 20) 2005年11月開催の第6回水俣病問題に係る懇談会で、筆者が新潟水俣病の「もやい直し」についての行政的関与の必要性を述べた際に、水俣市で「もやい直し」を進めてきた吉井正澄元市長は、「もやい直し」は「どうしても市民の自発的活動にほとんどがかかっている」（第6回水俣病問題に係る懇談会議事録）のであって、行政の直接的参与は難しいという点を指摘した。これに対し、筆者は「もやい直し」の発端としての行政的施策の必要性を強調した。だが、新潟県・市の取り組みが一定程度進んだ2011年3月現在、吉井元市長から指摘された「市民の自発的活動」が今後の展開にとって重要な鍵になると認識している。

文献

- 環境社会学会第33回セミナー事務局2006（『環境社会学会第33回セミナー（新潟・阿賀野川）新潟・阿賀野川でたどる公害・環境問題の歴史と現在（2006年6月2資料3日～25日）』（環境社会学会第33回セミナープログラム集）。
- 関礼子2003『新潟水俣病をめぐる制度・表象・地域』東信堂。
- 2006「残された課題と新たな被害者の顕在化」飯島伸子・船橋晴俊編『新版新潟水俣病問題——加害と被害の社会学』東信堂。
- 新潟県福祉保健部生活衛生課2010『新潟水俣病の教訓を後世に伝えるために——新潟水俣病教師用指導資料集』新潟県。
- 新潟水俣病問題に係る懇談会2008『新潟水俣病問題に係る懇談会最終提言書——患者とともに生きる支援と福祉のために』。
- 旗野秀人2005a「未だ声を上げられない患者もいる『新潟水俣病公表40年』（阿賀の岸から32）」『水俣病支援東京ニュース』No.34：20。
- 2005b「新潟県水俣病40年事業『騒動記』（阿賀の岸から33）」『水俣病支援東京ニュース』No.35：24。
- 水上勉1960『海の牙』河出書房新社。
- 1988「安中鉱害事件を考える——藤巻卓次翁の裁判記録を読んで」安中公害裁判原告団・安中公害弁護団『安中 大地のいのちをいつくしんできた人びと……安中の農民、五〇年の証言』6-10。

（関 礼子：立教大学）