

**水俣病関西訴訟の勝訴原告について、補償協定に基づく補償請求が否定された事例**

【文献種別】 判決／大阪高等裁判所

【裁判年月日】 平成30年3月28日

【事件番号】 平成29年(ネ)第1602号

【事件名】 補償協定上の地位確認請求控訴事件

【裁判結果】 請求棄却

【参照法令】 公害健康被害補償法(昭和48年10月5日法律第111号)、民法537条・709条

【掲載誌】 判例集未掲載

LEX/DB 文献番号 25549794

**事実の概要****1 水俣病患者への補償制度**

水俣病の患者については、公害健康被害の補償等に関する法律(昭和62年改正前は「公害健康被害補償法」。以下、改正の前後を通じて、「公健法」という)に基づく行政上の救済制度がある。知事は、水俣病にかかっていると認められる者について、その者の申請に基づき、公害健康被害認定審査会の意見をきいたうえで、その者の疾病が当該地域の水質汚濁(熊本水俣病については、チッソによる有機水銀汚染)によるものであるとの認定を行う(以下、「行政認定」という)。認定患者には、療養の給付及び療養費、障害補償費、遺族補償費、遺族補償一時金、児童補償手当、療養手当、葬祭料が支給される。以上の補償給付は、全額、チッソから徴収する特定賦課金により賄われる。

水俣病患者の一部は、昭和44年、チッソを相手取って損害賠償請求訴訟(以下、「第1次訴訟」という)を提起した。熊本地判昭48・3・20(判時696号15頁)は、原告の請求を全面的に認容した(確定)。勝訴原告らは、他の患者らとともに、救済内容の上乗せ(将来の生活・医療補償)等をチッソに要求した。交渉の結果、チッソと水俣病患者東京本社交渉団(以下、「東京交渉団」という)との間で補償協定が締結された(以下、「本件協定」という)。その内容は、チッソが、行政認定を受けた患者について、患者本人または近親者の慰謝料(熊本地判の認容額と同様、1,800万円、1,700万円、1,600万円の3ランクに分かれている)のほか、公健法の諸手当に相当する給付(ただし、協定に基づく給付のほうが手厚い)がなされるというものである。本件協定の本文3項は、「本協定内容は、

協定締結以降認定された患者についても希望する者には適用する」としている。本件協定に基づく補償は、慰謝料があるなどの点で、公健法による補償よりも有利であるため、協定締結後に行政認定を受けた者は、例外なく、公健法上の補償給付ではなく本件協定による補償を受けている。

**2 本件原告にかかる行政認定の経緯**

Aは、昭和53年9月に、熊本県知事に対し、公健法に基づき、水俣病にかかっていると認定を求める申請を行った。知事は、昭和55年5月に申請を棄却、昭和56年9月には異議申立ても棄却した。Aは、これを不服として、同年10月に公害健康被害補償不服審査会に審査請求をしたが、平成19年3月に審査請求は棄却された。その後、Aは、平成19年5月、熊本県及び国を被告として認定申請棄却処分・審査請求棄却処分の取消しと認定の義務付けを求める訴えを提起した。最判平25・4・16(民集67巻4号1115頁)が、Aの請求を棄却した原判決を取り消したため、平成25年5月、知事は、Aが水俣病の認定を受けることができる者であった旨の決定をした(Aは既に平成25年3月に死亡)。

Bは、昭和52年2月に水俣病認定申請を行ったが、平成15年3月に申請は棄却された。これを不服として同年11月に公害健康被害補償不服審査会に対して審査請求をしたところ、同審査会は、平成21年10月に申請棄却処分を取り消す裁決をし、知事は、これを受けて、平成21年10月、Bの疾病が水俣病であると認定した(Bは既に平成19年8月に死亡)。

**3 水俣病関西訴訟**

AとBは、上記の認定処分がなされる前、それぞれ昭和63年2月、昭和57年10月に、チッソ

のほか国及び熊本県を被告として、損害賠償請求を求める訴訟を提起した（水俣病関西訴訟）。同訴訟の控訴審判決（大阪高判平13・4・27判時1761号3頁。以下、「前件判決」という）は、チッソに対するA及びBの請求について、それぞれ慰謝料600万円及び弁護士費用50万円並びにこれに対する遅延損害金の支払いを求める限度で認容し、これが確定した（最判平16・10・15民集58巻7号1802頁）。

#### 4 本件訴訟

本件訴訟は、A及びBの各相続人であるXらが、チッソ（Y）に対し、本件協定に基づく補償を受けられる等の協定上の権利を有する地位にあることの確認を求めた事案である。第一審判決（後掲）は、Xらの請求を認容した。Yが控訴。本判決は、原判決を取り消し、Xらの請求を棄却した。

### 判決の要旨

#### 1 本件協定の趣旨

「東京交渉団は、Yに対し、水俣病の原因者としての不法行為責任を追及し、Yは、東京交渉団の要求を受け、交渉の結果成立した本件協定において、水俣病の認定を受けた患者を対象とし、また、「〈協定内容〉」のとおり支払うべき金額を確定することにより、その限度において、Yの過失との因果関係の存否を争うことなく、これを賠償することを受入れたもの、すなわち、不法行為に基づく賠償責任の内容と方法について合意したものである」といふべきであり、Yが、不法行為に基づく賠償責任以外の債務を新たに負担する合意をしたものではない。

「〔本件協定は、〕物価の変動、症状の変化があった場合における対応をも予定していることからすると、本件協定は、協定に応じた者については、そもそも、協定外の手続によって別途補償を行うことを、予定していなかったものと考えられる。すなわち、当事者の合理的意思としては、本件協定に従って補償を受けることは、訴訟による損害の確定及び判決に基づく履行とは、そもそも二者択一の手続として想定されていたものと解することが自然である」。

「本件協定の成立時には、判断基準を定める法令が、今後どのように運用ないし改正されることになるのかは、本件協定の当事者である東京交渉

団及びYの双方とも、認識できなかったものであるから、当事者双方にとって、自己が不利益を被る可能性があったものである。……本件協定の成立時の判断基準であった昭和46年事務次官通知よりも厳しい昭和52年判断条件が、その後示され、Aらについては、水俣病の認定を受けるまでに長期間を要することになったとしても、それは、あくまでも結果論である……」。

#### 2 Aらが協定本文3項にいう「協定締結以降認定された患者」にあたるか

「本件協定の趣旨に照らせば、認定を受けた患者らについて、水俣病による健康被害に係る損害の全てが填補されている場合には、本件協定に基づく補償を受けることによって填補されるべき損害は、存しないというべきである。したがって、認定を受けた患者らが、水俣病に罹患したことによる健康被害について、Yに対する損害賠償請求訴訟を提起して判決を受け、これにより確定された民事上の損害賠償義務の履行を既に受けている場合には、仮に、同義務の履行により受けた金額と本件協定の「〈協定内容〉」に基づく補償との間に差額が生じたとしても、当該差額についてといえども、同義務の履行に加え、本件協定に基づく補償を受けることはできない」。

「確定した前件判決は、Aらの請求額は、基本的に肉体的、精神的、経済的及び社会的に被った損害を総合的にしんしゃくした上で算定されたものと考えられ、その性質は、全体として慰謝料の性質を持つと解される旨を説示した上で、Aらの上記請求について、その一部を認容したものである。したがって、前件判決は、認定することができるAらの損害の全てについて、賠償をYに命じたものと解されるから」Aらが、さらに、本件協定に基づく補償を求めることはできない。

### 判例の解説

#### 一 これまでの裁判例

本件に類似する事案としては、昭和59年3月に行政認定の申請をしたが、平成19年8月になって初めて行政認定を受けた水俣病患者Cが、協定に基づく補償給付をYに対して求めたケースがある。大阪地判平22・9・30（判タ1347号166頁）<sup>1)</sup>は、Cが水俣病関西訴訟において勝訴し、Yから650万円余の損害賠償の支払いを受けていること

を理由に、請求を棄却した。同控訴審・大阪高判平 23・5・31 (LLI/DB 判例秘書 L06620263) もこの判断を支持した(最判平 25・7・29 判例集未登載は、上告棄却・上告不受理)。他方、本件の第一審判決(大阪地判平 29・5・18 判タ 1440 号 198 頁)は、後述する理由により、Xらの請求を認容している。

## 二 検討

### 1 認定制度の運用の経緯

水俣病の行政認定については、認定申請者の著しい増加等を踏まえて認定の要件を事実上厳格化した 52 年判断条件の発出により、認定される者の範囲は狭まり、また、Aらのように申請に対する処分あるいは審査請求に対する裁決に至るまで数十年を要する患者も現れるようになった。認定業務がこのような状況に陥ること、さらには、認定申請の後、行政認定を受けるまでの間に、Y に対し不法行為に基づく損害賠償請求を提起し勝訴判決を得て、損害の賠償を受ける者が現れるというような事態を、協定の締結当事者が契約時に想定していたとはいえない。この例のように、契約当事者が実際には想定していなかったであろう事態が生じたとき、当該契約をどのように解釈・適用すべきかということが問題となる。そのような場合にも、当事者の意思を付度あるいは仮想して当該契約を解釈するという作業が行われるが、そこで行われる作業は、契約当事者の共通の意思の推尋という形態をとってとらなくても、裁判所による契約上の権利義務の創造作業という実質をもつ<sup>2)</sup>。事柄の性質上、そのような場合の「解釈」作法には、正義・公平という法的価値の追求という以上に定型的な様式はない。

原判決は、この点に関し、正当にも、「実質的に考えても、患者が水俣病の認定を申請したにもかかわらず、長期間、それに対する処分が確定しない場合において、後に本件協定の適用を受けようとする者は損害賠償請求訴訟の提起を控えなければならないとすると、①後に水俣病の認定を受けることができた場合であっても、Y から本件協定に基づく金銭的補償を受けるまで相当長期間を待たなければならないのであり、②仮に水俣病の認定を受けられなかった場合には、その後に Y を相手取り損害賠償請求訴訟を提起しようとしても、消滅時効や除斥期間の適用によって損害賠償請求権が消滅してしまっているおそれが生じる

のである。認定制度が患者に起因しない要因によって〔上記〕の状況にある中で、患者が損害賠償請求訴訟を提起して確定判決を得たことを患者に不利に解釈するのは、本件協定の解釈として相当とはいえない」と判示する。

これに対し、本判決は、判決の要旨 1 第 3 段落の引用部分に続き、「認定」を得たことが、本件協定の適用を受けるための条件である以上、未認定患者としては、認定を待つか、訴訟等によるかを自ら選択すべきであることは、本件協定が当然に予定している事柄である」などと述べる。本判決も、認定業務が上記のような状態に陥ることを協定の両当事者は想定していなかったと認めており、そのような状況においても、未認定患者は認定を待つか訴訟等によるかを自ら選択することを本件協定が当然に予定している、と断ずるのは論理が混乱している。そして、患者が協定に基づく給付を望む以上、申請後、数十年もの間、訴訟を提起せずに行政認定を待つことを本件協定は予定している、などと解釈するのは、あまりに不自然で不公正な「契約上の権利義務の創造作業」というほかない。

なお、判決の要旨 1 の第 2 段落は、協定による補償給付と訴訟による救済は二者択一のものであると指摘するが、判旨の挙げる根拠は、協定による補償が先行した場合に、さらに訴訟を提起することは予定されていないということを示すものであって、本件事案において協定に基づく補償給付を行わないことの理由にはならない。

### 2 本件協定の救済内容

本判決は、本件協定は、不法行為に基づく賠償責任の内容と方法について合意したものであるべきであり、Y が不法行為に基づく賠償責任以外の債務を新たに負担する合意をしたものではないとする(判決の要旨 1 第 1 段落)。したがって、A らについて、不法行為に基づく損害賠償責任の範囲を定める確定判決(前訴判決)がある以上、填補されるべき損害はなく、本件協定に基づく補償を求めることは認められないとする(判決の要旨 2)。

しかし、このような協定解釈では、以下のような協定締結の経緯、救済内容や、その運用を説明することができない。

①原判決が指摘するように、本件協定は、「逸失利益などの財産上の損害を慰藉料に含ませ」(前掲熊本地判昭 48・3・20)で請求し、請求認容の判

決を得た第1次訴訟の原告との間でも締結されており<sup>3)</sup>、Yは、当初、本件協定又は同内容の協定の締結を求める患者がYに対して不法行為に基づく損害賠償請求を行うことができる地位にあったか否かを問うことなく、協定の締結に応じていたということが出来る。本件協定の補償額と第1次訴訟の認容額について単純に金額面のみを比較した場合でも、前者には後者を上回る内容の救済が定められている。本件協定には、さらに、Yから患者に対して謝罪等の非金銭的補償を行うことも定められている。

②Xらは、Aらに対し協定の締結をしないのは、他の患者（別の水俣病患者D）の処遇との関係で差別的であると主張している。Dは、行政認定の申請が棄却された後、審査請求の途中でYとの間で和解をし<sup>4)</sup>、審査請求を取り下げ、Yから一時金260万円を受け取った。その後、環境庁は、審査請求が取り下げられた時点で既に申請棄却処分取消裁決を行う方針が内部的に決まっていたなどとして、取り下げを無効なものとして扱って審査請求を再開し申請棄却処分を取り消した。これを受けて熊本県知事は、Dに対し行政認定を行った。Yは、Dとの間で本件協定と同内容の協定を締結し、協定に定める補償額を、既に交付した一時金の額を控除してDに交付した。和解を受け容れた水俣病患者が後に行政認定を受けた場合に、Yが本件協定と同一内容の給付を行っている以上、損害賠償にかかる確定判決を受けたAらについても、訴訟における認容額と協定に定める補償額の差額を交付するのが首尾一貫した取り扱いであろう。本判決は、Dの事案と本件とは事実関係を異にするというが、判決の指摘する事情の相違は、本件協定の解釈・運用にとってレヴェアトなものではない。

原判決は、本件協定の趣旨について、「東京交渉団及び本件協定後に水俣病の認定を受けた患者とYとの間の不法行為に基づく損害賠償請求権の有無及び内容を定めたにとどまると解することは相当ではなく、Yが、甚大な被害を水俣病患者にもたらしたことを反省し、司法において損害賠償として認容される程度を超えた救済を行うことを定めたものと解することが相当である」とし、「そうすると、本件協定後に水俣病の認定を受けた患者であっても、不法行為に基づく損害賠償として金銭給付がされた後は本件協定の適用を求める地

位になく本件協定に基づく補償を受けることができないと解することは、その趣旨に反する」と述べる。このような解釈のほうが、協定締結の経緯、救済内容や、これまでの運用を合理的に説明できると思われる。

### 三 最判平29・9・8との関係

別の水俣病患者Eは、昭和48年5月、公健法の前身である公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法に基づき、水俣病にかかっているとの認定を求める申請をしたが、Eに対する行政認定がなされたのは、平成23年7月のことであった。この間に、Yに対し、不法行為に基づく損害賠償としてEに850万円余を支払うよう命ずる、上記水俣病関西訴訟の控訴審判決が確定している。Eは、上記行政認定の後、熊本県知事に対し公健法25条1項に基づく障害補償費の請求をしたが、知事は、上記の確定判決に基づき損害の填補がされている以上、処分行政庁は公健法に基づく補償給付を支給する義務を免れるとして、不支給決定をした。Eは、当該処分の取消しと支給決定の義務付けを求めて出訴したが、最判平29・9・8（民集71巻7号1021頁）<sup>5)</sup>は、Eの請求を斥けた。この平成29年最判と本件事案との関係が問題となるが、公健法上の障害補償給付と本件協定に基づく補償とは、法的性格、費目、金額が異なり、仮に平成29年最判を前提としたとしても、損害賠償請求訴訟の確定判決後に本件協定に基づく補償の請求が妨げられると解する必要はない。同最判は、本件事案とは無関係と考えるべきである。

#### ●—注

- 1) 評釈として、島村健・速報判例解説（法七増刊）9号（2011年）317頁以下がある。
- 2) 参照、磯村保「法律行為の解釈方法」ジュリ増刊『民法の争点I』（有斐閣、1985年）30頁以下（33頁）、平井宜雄『債権各論I上』（弘文堂、2008年）102頁以下。
- 3) さらに、既にYとの間で調停が成立していたいわゆる一任派の患者等も、本件協定が締結された後、同内容の協定をYとの間で締結していた。
- 4) 小島敏郎「水俣病問題の政治解決」ジュリ1088号（1996年）5頁以下参照。
- 5) 評釈として、岩本浩史・新・判例解説 Watch（法七増刊）22号（2018年）47頁以下、原島良成・同275頁以下、木村琢磨・平成29年度重判解（ジュリ臨増1518号、2018年）55頁以下がある。

神戸大学教授 島村 健