安田火災記念財団叢書 No.3
昭和53年度版 Ⅲ

補償と救済

——ひかり協会の場合——

社会保障研究所研究第三部長

三浦文夫氏講演

財団法人 安田火災記念財団

補　償　と　救　済

——ひかり協会の場合——

社会保障研究所研究第三部長

三　浦　文　夫　氏　講　演

財団法人　安田火災記念財団



本書の内容は，昭和53年１月27日安田火災海上本社ビルで開催された当財団主催講演会における社会保障研究所研究第三部長　三浦文夫氏のご講演を収録したものです。

昭和54年３月

安田火念記念財団

“補償と救済”というテーマでお話をしたいと思います。現在，私は，ひかり協会——これは，森永のひ素ミルクの被害者の救済のための機関でございますが——の常任理事をやらせてもらっています。過去3年この被害者の救済にあたってまいりまして，実にいくつかの難しい問題にぶつかり，試行錯誤の段階でいろいろ苦労をしてきておりました。本日はその経験をお話させていただきまして，皆さま方からのいろんな，サジェッション等もいただければと思い，副題に「ひかり協会」の場合ということをつけ加えさせていただきました。

ご案内のとおり，例の新潟や水俣のイタイイタイ病であるとか，四日市のぜん息であるとか，種々の公害によりますところの健康被害の事件は，今日では大変重要な社会問題になってきております。これと併わせて，食品あるいは薬物によるところの被害だとか，その他医療の過誤であるとかというさまざまな問題がでてまいりまして，それらがいずれも人身の健康に影響をもたらしておるということで，被害者の救済の問題は重要な問題になっておろうかと思うわけです。

食品関係の健康被害では，これから中心にお話をいたしますところの森永のひ素ミルクの問題がありますが，その他，つい先日も裁判所による判決もでました，カネミ油症等の問題等がでております。そしてこれらの被害に対する損害賠償およびその被害者の救済ということをめぐりまして，いろいろな問題を生み出していることはご案内のとおりかと思います。

ところでこの種の問題は，社会の進歩・発展あるいは，人類，人間の福祉の増進ということでいろいろな生産物や薬物その他の開発・使用が行われていますが，実はこの福祉増進をすすめるなかにおいてマイナスの被害が出てきたとみることができます。したがって私どもはこの種の問題をマイナスの福祉という言葉でよんでいます。そして，マイナスの福祉に対する救済・補償をどう行うかということで社会保障の研究の分野でも重要なトピックスのひとつになっています。

このマイナスの福祉の中での最もティピィカルなものとしまして，先ほどあげましたように，公害・薬害・食品被害等による被害というふうなものを考えることができるわけでございます。

ところでこの公害，その他の健康被害というものに対しましては，民法——私は法律学者ではございませんが——，民法の建て前からいうならば加害者によるところの損害賠償という形で補償が行われることになっています。この損害賠償ということは現行の法体系のもとでは，一時金で支払う，つまり金銭給付で補償を行うという形をとっております。ところがのちほど問題にいたしますように，実は被害者の本当の救済ということになりますと，金銭給付では対応できない部分が沢山あります。そういう意味で従来の救済，特に被害者のいろいろな健康，その他をいかに救済してゆくのかということになると，従来の損害賠償というふうな考え方のわく内ではどうしても処理できない問題がでてくる危険があります。

実はこれから述べますところのひかり協会は，そういう損害賠償というふうなことではなくして被害者の救済をいかに行うのかという，そういう立場で設けられたひとつの組織です。同じような主旨で作られておりますものでは，ご案内かと思いますがサリドマイドの被害者に対し「いしずえ」という財団法人ができております。ひかり協会は昭和49年の４月に発足し，「いしずえ」も同年の12月に発足しています。ただ，両者の決定的な違いということは，ひかり協会の場合は，救済のわくをあらかじめ決めておりませんで，被害者の救済に必要な事業を協会が行い，その費用につきましては，加害企業である森永が全額負担するという形をとっております。これに対して「いしずえ」の場合ですと，一応損害賠償ということを前提とし，その損害賠償のわく中で，救済を行うという形をとっています。しかし両者とも，被害者の救済を中心に行うという点では共通しています。先ほどふれましたようにこれまでの損害賠償は金銭給付，しかも一時金で行われるということで，組織的体系的な形の被害者の救

済を行ったという事例はほとんどございませんでしたので，この「いしずえ」なり，ひかり協会というものはわが国ではまず最初の試みではなかったろうかと思うわけです。それだけにこの救済の事業につきましては大変難しい問題がございます。本論に入る前にまず最初に森永のひ素ミルク事件ということの経過を極く簡単にお話をしておく必要があろうかと思います。実はこの森永のひ素ミルク事件は今から約20年前の昭和30年，1955年6月に発生した事件で，森永乳業の粉ミルク，いろいろ種類がございますが，そのうちのMFと呼んでおります粉ミルクを飲用していた乳児の間に，病気が発生したというふうなことがございました。そしてそれが，森永のミルクに原因するのではないかというふうなことがとりあげられ，森永の徳島工場で製造いたしましたところの粉ミルクの中に工業用の第二リン酸ソーダを使用したわけでございますけれども，その中にひ素が混入していたということが明るみにでてきたわけでございます。その当時の厚生省が発表したところによりますと約1万2千名，死亡者がその間に約130名ばかりでたというふうにいわれております。実際はも少し数が多いと考えなければならないと思います。

現在でもこの被害者のための認定作業というのもひかり協会が引き継ぎまして行っておりまして，飲用認定者は現在約1万3千名ぐらいになっています。それから死亡者等につきましても，当時は約130名ぐらいの子どもたちが死亡しましたけれども，その後森永のミルクによる被害者だろうというふうに推定できる死亡者は，約500名を越えております。その意味では，食品事故といたしましては世界で今まで例のなかったほどの大規模な問題でした。このようなその森永のひ素ミルク事件，ひ素の混入したミルクを飲用することによってでてきたいわゆる中毒患者と申しましょうか，被害者というものについての救済をどう行うかということにつきまして，実はこの事件が起ってすぐ被害者を中心といたしまして，森永ミルク被害者同盟というものが作られておりました。そしてこの同盟と森永との間においていろいろと折衝等が行われてきたわけで

ございます。ただ，当時は初めてのことであり，ひ素ミルクのもっておりますいろいろな影響というものが学問的・学術的に究明されていないということもあり，思うような補償は行われていません。このなかで，厚生省の指示により，五人委員会という「中立的機関」を作り，補償等の問題について協議をするというふうな形をとってきたわけです。そして昭和31年にこの五人委員会の一応の調停案がだされています。実は被害者同盟は当初の治療費の全額負担と，それから後遺症が生じた場合の補償の措置を考慮すること，それから第三番目に，死亡者につきましては250万円，重症の被害者につきましては70万円，軽症の者について30万円という慰謝料を支払うという要求をだしていたわけでございます。しかし，ひ素中毒の症状が必ずしも明らかでなく，個々の被害の因果関係も不明確であるということ等の事情もあり，実はこの要求がそのまま通らずに五人委員会の一応の裁定といいましょうか，案がだされましてこれでまず同盟とこの森永の間の折衝は一応終止符を打っております。この場合，五人委員会は森永ひ素の後遺症はほとんどあり得ないだろうという推定に立ち，ひ素中毒は一過性のものだろうという認識をもち，その立場で妥協をはかったようです。この妥協をめぐりまして被害者の親たち，被害者の会の間に意見の一致はみられず一応昭和31年の６月に妥結をする格好をとりますけれど――，その妥結を不満とする人たちが別途に「森永ひ素ミルク中毒児を守る会」（以下守る会という）を組織いたしまして，さらに民事訴訟を継続的に行うことにしています。

いわば，このような事件の発端から五人委員会の生まれた昭和31年に一応の妥結をみましたこの時期を第１期とするならば，第２期は民事訴訟を中心といたしました被害者の方々の間における後遺症等につきましてもいろいろな研究が行われた時期でございます。公害問題も今日のような状況ではございませんでした。そういう全体的な空気も反映して，大変つらい思いをされていたようです。そうしているうちに大阪大学の公衆衛生の教授であります丸山博氏が公

衆衛生学会で森永のひ素ミルクによるところの後遺症があることを明らかにし，その状態がきわめて深刻であることを報告しています。すなわち五人委員会の後遺症はあり得ないだろうというふうな認識の間違いが明らかになりまして，これを契機といたしまして森永との間の再折衝を行っていくことになります。守る会は一方におきましては訴訟を行う一方，他方におきましては森永製品の不買運動を展開するなど全国的な形での運動を広く展開していきました。この中で注目すべきことは，昭和47年にこの守る会側は森永ひ素ミルクの被害者についての恒久救済対策案というものを打ち出しております。この救済対策案は運動の目標であり，森永に対する要求の内容をなしています。この救済対策案は包括的なものでございまして，そしてただ単なる金銭的な賠償だけではなく，いわゆる被害者の多様な救済を含んでいます。この恒久救済対策案は森永の運動だけではなく，サリドマイドであるとかその他の公害，健康被害等につきましてひとつのモデルとなった重要なものです。この恒久救済対策案を基礎にいたしましてその救済対策を全面的に実施するというふうなことを強く森永および，国に要求してまいりました。先ほど言いましたように訴訟と他面におけるいろいろな運動を通じながら，この実現化を図っていったわけでございますが，昭和48年ぐらい頃から森永側の方も後遺症を一応認め，過失責任を認める態度を示しはじめています。そしていたずらに紛争を長びかせ被害者を放置するということは許されないというふうな立場からも，早期の解決をできるだけ進めるということになり，厚生省・森永，それから守る会との三者の間におきまして被害者の救済につきましての合意が成立いたしました。そして，この合意にもとづいて，被害者の救済を行う機関として，ひかり協会というふうなものを設けることになったわけです。「ひかり」というのは森永のひ素ミルクの被害者たちの運動の機関誌を「ひかり」という名前でだしており，その名称をとって，ひかり協会と名づけたものです。正式にはこれは財団法人ひかり協会ということでございまして，内容は先ほどふれましたように森永ミルク中

毒被害者の恒久救済対策に関する対策案の精神を生かしながらそこに盛られた救済事業を実施する機関ということになります。

ひかり協会は財団法人の形式をとっておりますけれど，構成は当然財団法人でございますので理事が中心になってまいりますが，理事につきましては守る会側の代表とそれから守る会側の推薦による学識経験者，それから全国的な立場から選ばれた学識経験者の三者によって，このひかり協会を構成するということになっております。実は私は当初から森永問題にタッチしていたわけではございませんで，ひかり協会が発足するに当り全国的レベルから選任した学識経験者の一人ということで，厚生省の方からの推薦で顔をだすことになったわけです。

こういういきさつでひかり協会というものの発足をみたわけでございます。従って繰り返しになりますけれどひかり協会は，恒久救済対策案のいわゆる実現を図るということが本来の主旨でございます。つまり被害者の救済を行うというのがその目的でございまして，そのための事業にかかる費用は森永が全額負担する，こういう形をとってきたわけでございます。実はこの点につきまして法律関係の方々からいろいろの疑問が示されておりました。つまり本来ですと裁判等の判決によりまして，損害賠償等一時金を決めまして，それを一応のわくとしまして救済事業を行うというふうな筋がでるわけです。ところがひかり協会の発足につきましては裁判の結論を待たずに，三者，森永・国それから守る会側の合意によりまして発足しておりますために救済費用等については定められていません。法律的に言いますとこの点であいまいな点が残されてきていると思います。そういう意味で弁護士の方，法律関係者等の方々はそのあい昧さについて懸念をもっていらっしゃることと思います。ただ裁判の結果を待つようになりますと，なお相当の日時をかけなければならないことは明らかです。

既にこの被害者は昭和30年の乳児たちでございます。現在既に21，22歳というふうになっております。つまりこれ以上この被害者を放置しておくというふ

うなことはもう許されない事態であります。そういったことを考えて行くならば法律的な問題につきましては若干の問題点が残っているかもしれませんけれども，救済事業を早急に行わなければならないということの合意を得たということは私は大変重要なことではなかっただろうかと思うわけです。これは後ほどまたふれたいと思いますけれども，私ども救済事業を実施していく場合これはもっと早く救済事業が行われていたならばもっと容易に，実は回復できたものがたくさんございます。ところが約20年近くも救済を必要とする人びとが放置されてきておるため，問題がより複雑になってきておるわけです。例えば教育の問題ひとつとりますと，ちょうど教育を受けなければならない時期であったにもかかわらず，ある種の被害者は放置されてきました。この年になってもう一度基礎学力をつけるということは大変に困難でございまして，そういう具合に被害者の事態を放置すれば放置するだけそのあとの救済が非常に困難になるということはいやというほど経験しておるわけです。その意味で三者会談によりましてひかり協会という救済機関を発足せしめたということは，私は大変結構なことだったと，むしろ遅きに失したぐらいのことではないだろうかという具合に考えているわけでございます。それだけに実は運営等につきましていろんな問題が生じてくることはどうしてもさけえられないことであろうと私どもも覚悟はしておるわけでございます。

勿論，このひかり協会というのは先ほどからくどいほど申しあげましたように被害者の救済を基礎にしておくわけでございます。損害賠償的な要求等いろいろあります。慰謝料その他いろいろございますけれども，こういったものと救済との関係を一体どのようにとりあげればよろしいのか，といったあたりを巡りましてですね，今までも３年間ぐらい絶えず問題となってきています。それからなおついでに付け加えておかなければならないことは，裁判の中におきましては国の責任ということもいろいろ問題にされていたようでございます。これは一応食品製造業についての監督・責任もございましょうし，それから20

年近い期間の事態が放置されてきたということについての国の責任等もございましょう。従いましてこの問題の解決，つまり訴訟を解決しましてひかり協会を発足させるにあたりまして，国も被害者の救済にあたりましてはできる限りの努力を図ろうというふうなことを確約いたしています。ですから森永，守る会，それから国すなわち行政の側も，この被害者救済についての全面的なバックアップを行っていくというふうな確認のうえで進められております。そして現在もひかり協会の事業とは別に，三者会談というふうなものを置いておりまして，守る会とそれから国，これは厚生省ということです。それから森永というこの三者の間で，定期的な協議を行っています。そしてどうしても救済に含み込むことができないような問題についての協議等行ってみたり，あるいはひかり協会の救済業事がスムーズに進むような形での，例えば国の行政の側の方のいろんな努力等を，その中で明らかにしながら進めるという形をとってきております。従って，ひかり協会というものは，森永に代って損害賠償等行うといったそういうものではなくして，あくまでも被害者の救済ということを中心においているという考え方をもっております。

現在その行っている救済の中味でございますけれども，これは実にいろんなことがございますが，ここでは極く簡単に申し上げておきたいと思います。ひかり協会の予算ですが，最初の発足した初年度つまり昭和49年当時におきましては——財団法人を作る時はご案内の通り２年分の一応の予算等組まなければなりませんが——その当時の大ざっぱな見通しでは３億３百万円でした。実際に救済事業をやりますとそれでは到底賄いきれませんで初年度は確か３億５千万円ぐらいの事業費がかかったかと思います。その後，毎年毎年被害者の数も増えてきておりますし，それから事業の内容が広がってくるということがありまして，毎年事業の規模は拡大せざるを得ないという状況でございます。ちなみに昭和51年度の決算の状況を申しあげるならば，総額といたしまして約５億５千万円かかっております。勿論，５億５千万円の中にはこの法人等を運営す

るための費用等含まれます。しかし大部分は救済の事業費に当てられておるわけでございます。救済の事業費の予算は3億8千万円ばかりでございました。この他に奨学金の貸付資金というものを別に設けておりましてこれがやはり3千万か4千万あったかと思います。事業費だけでも約4億円かかっております。本年度はまたさらにそれより増えてきておりまして，52年度予算は約6億を超えてきております。これだけ事業も拡大しそれだけ費用も高くなってきておりますけれども，今までのところは初めの三者会談の申し合わせに従いましてその費用につきましては，森永の方が全額負担してきています。

事業の中味は先ほどの恒久救済対策案にも示されていたわけでございますけれどもその内容は極めて包括的なものでございまして，詳しいことは別の資料等でみていただければと思います。特にこの機会にご紹介しておきたいのは，確かジュリストの1月号に，先ほどお話がございました名古屋大学の森島先生がサリドマイドとひかり協会の状況につきましての紹介の論文をまとめていただいております。それをご覧いただければと思いますし，なおさらに詳しいことをお知りになりたいことがありますれば，どうぞひかり協会に行っていただければ資料等いつも用意されておりますものですからそれをご覧いただければと思っております。

そこで極く簡単に項目的なことだけあげるならば，まずひとつは被害者の継続的な健康管理に関する事業というのがございます。これはご説明する必要はないかと思いますけれども被害者には健康被害ということがございますので，健康状況はどうなっているかということを定期的には握しなければならないし，健康管理を行わなければならないというふうなことで健康管理に関する事業と，それからさらに被害者の医療上の治療等でございます。

この治療につきましては，国民皆保険体制下にありますけれども自己負担部分というふうなものが当然でてまいります。その自己負担分につきましては協会の方でお支払いするという形をとってきております。それからその他の森永

のひ素ミルクという特殊な症状というものもございますが，その治療方法等必ずしも確立していない状況でございます。そのためにいくつか実験的研究的なことを行わなければならなかったりします。そのための費用等も当然含めて考えていかなければならないということになります。それから入院費の差額その他自己負担分，患者負担分もいろいろございますし，こういったものにつきましても全体的に負担することにしています。

それから大きな項目の第３番目といたしまして生活保障またはその援護に関する事業ということを行っております。この生活保障というのは私たちは調整手当という妙な名前を使っておりますけれど，一種の現金給付です。これは障害の等級に応じましてA，B，Cという３ランクに分けて，年金というよりは一種の手当でございますけれどこれを支給するという形をとっております。Aランクにつきましては一人当り月月に５万円，それからBランクは４万５千円，それからCランクは２万円です。その他，特定の目的に従いまして現金給付を行うという事業等がございます。例えば就労のための訓練を受けたり，あるいはその能力をいろいろ開発促進するための手当などを支給しています。これは一人一人の状況に応じましてしかもその目的に応じ，手当を支給するというふうなやり方をとっております。

これらの現金給付に対して特に重点を置いて努力をしているのは被害者等の教育・保護・育成に関する事業です。先ほどもふれましたように約20年間救済が行われてこなかったために，実は義務教育すら修了していない被害者が随分おります。しかしこれらの人々につきまして何らかの意味での能力の開発を図るということを考えなければいけないということで，特に教育の事業等については重視をしてきておりました。

そのためにまず先程も述べたように奨学金の支給を行っております。奨学金は貸与と給付の両方がありますが，給付の方は特に義務教育等をいまだに修了でき得ない人々に対して支給しています。その他，特殊な事情のある者につい

ては当然給付の対象をとりますけれども，あとの者につきましては奨学金の貸与を行うという形をとってきております。その他に，社会教育の促進という名前をつけておりますが，これは適当な名前かどうかわかりませんが，被害者の中には心身障害者が非常に多く，その人たちは，基礎的な学力はもちろん日常生活を行う能力すら十分でないような人々が含まれています。その人たちに対する能力の開発を団る，発達を保障して行くという観点で各地域ごとに教育を行っています。つまり重度の障害者で学校に行くことのできないような人たちについての教育を直接の事業として進めてきておりました。

その他，寝たきりの障害者も随分おりますものですからその人たちに対しての訪問教育というようなことも実施したりしています。また収容施設に入っておる被害者もたくさんいますが，これらの施設に両親が面会に行く，その交通費や，その他の費用を支給しています。こういうふうな事業の他に，被害者の健康あるいは生活・職業等についての相談事業を重視したりしています。

それから何と申しても今回のこの事件の被害ということが初めての経験で，ひ素の健康に与える被害がどういうものなのかは必ずしも学問的に明らかになっておりません。またこの救済事業，先ほどふれましたように初めての経験であるということもありましてどうしてもこれらの事業を進めてゆく場合，研究・調査というふうなものを同時に平行して行わなければいけない。そのためにこの種の調査・研究ということにつきまして予算を組んでいます。そしてこれらの事業を実施していくために，大阪にひかり協会の本部を置き，全部で17カ所の都府県に現地事務所がございます。

本部はもちろん，現地事務所にも職員等を配置しなければなりませんので，約60名の職員がこれに当っているわけでございます。それからこの事業を推進して行く場合現地事務所で実施するということだけでなく，本部の場合もそうですが，専門的な知識，経験というものも生かしまして事業を推進していくということで，現地に現地救済対策委員会を設けております。これはお医者さん

であるとか，それから学校の教育関係の専門家の方であるとか，社会福祉の専門家の方であるとかいうふうな人々が含まれています。また本部には同じような意味でいくつかの専門委員会を設けまして，そこでいろんな事業につきまして検討等を行っています。

以上ひかり協会の救済事業の概略を述べましたが，この中で絶えずでてくる問題は，これらの事業の基本的な考え方は何かということです。そして一番問題になりますものは，従来ですと損害賠償というのは金銭給付で行われてきましたが，金銭給付では対処でき得ないようないろんな直接的なサービスが必要でございます。これをどういうふうに組織していくのかというふうなことが，一番大切な問題です。どうしても救済を行っていく場合に損害賠償的な要求がでてまいります。もともとこの問題の根源には森永の過失責任があり，したがって損害賠償という要求が出てくるのは理解できないわけではございません。しかしながら先ほどふれましたようにひかり協会は，損害賠償を行う機関ではございません。あくまでも救済を行う機関です。したがって損害賠償的な考え方がでてまいりますと，例えば一律に慰謝料を出せとか，賠償金を出せとかいったような要求が出てまいります。私どもも必ずしも損害賠償的な考え方を否定するわけではございませんけれど，しかしその中で被害者の救済ということを考える場合これらの金銭支給的なやり方だけでは決して解決できません。またこれまでの損害賠償的発想ですと，どうしても救済という事業が網羅的になったり，最近のことばでいうと一種のバラマキ的になってりしてしまいます。そして救済の効果を考える場合にも，金額が多ければ多いほどよいという形になる傾向があります。例えば調整手当という先ほどの金銭給付を行っていますが，どうしても一種の損害賠償的なものと受けとられることも大変多いわけでございます。そして，これらの費用は，森永が全体をもつことになっておりますが，無制限の財源があるわけでございません。ですから手当の金額等につきましてもむやみに高ければよいということではなく当然一定の妥当な線を考え

なくてはならないというふうな問題がでてまいります。そこにも従来の損害賠償的な発想というようなものと救済というものを，どういうふうに調整するのかということが大変難しい問題となってでてきます。

そんなふうなことで実は３年間は試行錯誤の歴史だったというふうにいっても差し支えないのではないかというふうに思ったりしています。

そのためにこれ迄もいろんな論議を行ってきています。とくに昭和50年の予算編成を行う場合，救済事業の基本的な考え方を明らかにしてきました。極く簡単にその内容を申しあげるならば，まずひかり協会の救済事業の基本的な方針といたしまして，第１番目は当たり前のことでしょうけれど，この救済事業は森永ミルク中毒被害者の恒久的救済に関する対策案，いわゆる恒久救済対策案，それから協会設立の主旨にのっとり被害者の実態に即して救済を行うということです。それから第２番目に，ひかり協会の救済の事業の中には被害者の自立を助長せしめるというところに重点を置きます。したがって森永に対する慰謝料等の要求はこの中に含まないということをはっきり打ち出しています。これは実は大変論議を呼んだところで，現在何でもない被害者がたくさんおります。大部分がそれだと思いますけれどもその人たちに対してミルクを飲んだという事実に対して，一種の慰謝料を出すべきだということが絶えずでてまいりました。しかし，その種の慰謝料的なものはこれはこのひかり協会の事業ではない。これは三者会談等におきまして必要あるならば森永と直接的な折衝をしていただくというふうなことにしておるわけです。ですからそこで私どもは救済主義というふうなことで，損害賠償を全体的に否定するつもりはございませんけれど，そのわく内における慰謝料等のものについては，ひかり協会の事業の方から切り離しまして，これは三者会談の方で検討していただくというふうにしております。その上に立って，まず救済の対象はいうまでもなく森永のミルク中毒患者全員ですが，ただしその場合に救済を必要とする状態にあるものに限定します。だから森永ミルクの飲用者，これは現在１万３千名ばかりに

なりますが，その全体を対象としております。ただ現在普通の人と全然変わらない生活をしている人びとも多数います。そしてこれらの人びとに何らかの障害が出てきた場合には，勿論救済を行うことになりますが，直接的な救済の対象，何らかの形で援助を必要とする人々に対して救済を行うことを明確に打ち出してきたわけでございます。ここら辺も実は先ほどの損害賠償的な考え方と救済を区別する場合，大変重要な問題になろうかというふうに思うわけでございます。

それから，救済の目的は被害者たちが，自分たち自身の力で生活を維持ないし向上でき得るような，そういうふうな状態を作り出すということをはっきりさせています。従いましてこの救済は，原則的にはひとりひとりみんな違うんだと，個別的な状況において，それに適切な形の援助等を行うと，いうふうなことを強く打ち出しました。いわゆる個別主義の原則です。それから救済を行う場合には，公的な諸施策との連携ということを十分に考慮するというふうなことも唱っております。そして，その公的施策で及ばないものについては協会独自の事業として進めるということにしています。公的施策の関連につきましても後ほど問題にいたしますけれどもこれは大変重要なことだと，私ども考えております。

それから第５番目に先ほどふれましたように，森永のひ素ミルクという前例のないことですので，事業を行っていく場合にできるだけ研究的にその事業を実施する，研究を常に科学的に行うというそのことを強調しておりました。それから救済を具体的に進めて行く場合には，先ほどふれましたように，われわれこれを現地主義と呼んでおりますけれど，できる限りその被害者を，居宅のままでしかも現地において行うという方式を打ち出しています。

大体そういう考え方で，ひかり協会の救済事業を行うことにしています。ところで現在，一番問題となってきておるのは調整手当をめぐる論議です。調整手当は先ほど言いましたように，精神的身体的に障害のある人々にランクに応

じて定額の給付を行うものですが，同じ被害者でありながら障害のないものに手当がでないのはおかしいとか，あるいは手当の額が少いとかいう批判がでています。その点で先ほど言いました一種の慰謝料をよこせという損害賠償的な考え方が背景にある限り，絶えずこの問題が蒸し返されてきます。それから，金額の問題では先ほどふれました現在５万円，４万５千円，２万円という手当額になっておりますが，これは昭和49年，協会が発足した当時は４万５千円，４万円という額であったものを物価等の上昇等を考えまして，その年の10月に，今の５万円，４万５千円と改めたわけです。その後，ずっと据え置いてきております。この据え置きはおかしい，物価等があがっている中で据え置きはおかしいという批判等がいろいろと出されてきております。

第１のすべて被害者に手当をということは，前に述べた救済の原則からいって認めることはできません。第２の金額の問題ですが一体現行の金額は低いのかどうかという点を明らかにしていく必要があります。私どもはこの手当額だけでなく，介護手当および公的給付を加えた水準で水準を考えることにしています。

御承知のように重度の障害者等につきましては，社会保障の方から未成年の場合には児童扶養手当というものがでておりますし，また成人には障害福祉年金がでたりしております。その他，一種の介護手当ということで，福祉手当もでております。それから各地方自治体ごとにそれに加えて，いろいろな介護手当，福祉手当等がだされてきております。確かに５万円だけでみると低いという事はいえるかも知れませんが，これらの公的給付を加えるとほぼ妥当な水準ではないかというふうにも考えています。当時は他に例がないため比較の仕様がなかったわけでしたが，その後公害健康被害者に対する救済制度ができあがりました。この制度での現金給付と比較することができます。もちろん両者の比較は大変難しい問題があります。たとえば等級のランクづけのところでの違いがあり，一概に比較はできませんけれど，ひとつの目安として，この公害健

康被害救済制度と比較することも可能です。先ほど言いましたように公的ないろいろな年金，手当等を含めて考えていきますと，現実のひかり協会の調整手当は大体公害の健康被害等と等しいかないしはそれよりやや上回っているともいえます。

ただ本年度，公害の健康被害の方の手当の引きあげが行われ，特別に重度の者につきましてはこちらの側がやや低まってきているかとも思います。しかしその場合でも公害健康被害は男と女に分けていますが男の場合にはやや低いという感じです。それから特Aクラス以下の部分はこちらの場合が高くなっています。その意味で現在のひかり協会の調整手当の水準は妥当なものといえます。実は調整手当を約3年間据え置いてきたというのはこのような事情によるものです。しかし，その事態はいつまでも放置できるものではないので，この手当再検討を行う時期に差しかかっています。しかし，今まで救済事業全体の反省からいいますとこの種の金銭給付というものが全体の救済費の約60パーセントを占めていることも考慮してみなければなりません。救済事業にはその他医療費とか，先ほど言いました健康・就労・教育など，いろいろの事業があります。ところが，これらの事業は，必ずしも十分伸びていないということもあります。全体の比重でいきますと現金給付の部分が先ほど述べたように6割を占めております。しかし現金給付の対象となっておりますものは全被害者の，極く一握りの，5パーセントにも満たない人たちです。果たして，そういう状況のもとで，手当の引上げということが，救済事業全体の中で主要な問題なのかどうかも考えなければなりません。

そこでもう一度救済事業というものを体系ずけてみる必要はありはしないかということで今検討を始めております。それについて私が今考えておりますことを私見の形で述べさせていただきます。私は救済事業の体系を，ひとつには金銭的な給付によって対応をするようなニードと，それから金銭的給付では対応でき得ない非金銭的給付によって対応すべきニードというものを，はっきり

区別していく。そして救済事業は両者を含むものであるわけです。しかしその場合に金銭給付というものには救済効果という点からいっていろいろマイナスになる部分もあります。

例えば手当をもらっている場合に，その手当の額だけが問題になりこの手当をいかに有効に使うかということがあい昧になっています。折角手当を出しながら能力の開発だとか健康の管理というふうなことについてはほとんど何も行わない，これでは果して救済として望ましいかどうかということもございます。それからさらに，現在の被害者が，21歳，22歳になる段階で教育・労働とかいうことがとくに大切な問題です。こう年齢段階に機械的に手当だけで処理していくということで，果していいのかどうか，年齢に応じて，被害者の置かれた状態に応じて救済の重点が決められていくべきではないかというふうに考えていくならば，従来の現金給付が全体の6割を占めている救済事業のあり方というものは必ずしも望ましいものとはいえないと思います。むしろ今必要なことは就労の相談・あっ旋であるとか，教育の問題であるとか，それから医学的，職業的，福祉的なリハビリテーションだとか健康管理，治療とかの，いわば非金銭的なサービスがあろうかと思います。

その意味で，かなり思い切りまして現金給付のウエイトを低めるとともに，現金給付を行う場合にはほんとに生活上必要なものに限定して給付を行っていく，という方式あたりを検討してしかるべきではないかと思っております。

つまり今まではその障害の状況に応じて，A・B・Cというランクを考え，それぞれのランクごとに定額の手当を支給していたわけですが，そういう状況の他にそれぞれの置かれている家庭的状況であるとか，その他社会的諸条件を加えて，ひとりひとりの実情に応じた形の救済というふうなことを考えていく必要があろうと思うのです。その場合には勿論必要なものについては例えば5万円なら5万円という金額にこだわらず，必要な手当を出す。例えば身体的な状況が悪くても，家庭的には非常に恵まれた状況にある場合にはむしろ手当は

遠慮していただく。そして経済事情にかかわりなく必要な非金銭的サービスを集中させていくということを考えてもよいのではないかと思います。換言するとより選別的な方式を強化する形を考えたらどうだろうかと考えているわけです。これはまだこれからいろいろと検討しなければならないものですが，私自身は現金給付を否定するつもりはありませんが，現金給付については年金的なユニバーサル（普遍主義的）なものではなく，より選別的な方式を導入する必要があると考えています。

そういった方向を考えたのはただ資源の節約ということだけではございません。より重要なことは，ひかり協会の特殊な性格に係わっています。すなわち，ひかり協会には守る会という被害者の組織がバックにございます。そしてこの守る会が代表者を協会に送り，実質的には守る会の協力のもとで協会の運営が行われています。それから現地における救済の場合にも現地における守る会の支部が事業についていろいろ関係してまいります。従って，被害者のひとりひとりの状況については，この守る会は，自分たち自身のことであり，仲間ですから，その中でその人たちがどういう状況であるかということを的確には握し易い立場にあります。その意味では，ひとりひとりの状況について選別を行うということは今言いました被害者そのものが救済に加わってきておるという，実情からいくとわりと適切で妥当な選別が行われるのではないかという考えをもっているからです。

これが一般の生活保護の場合にはそういうことがありませんから，選別がいやらしいものになり，いろいろ問題が起こります。ひかり協会の場合には被害者そのものが運営に係わるというひかり協会のもつ特殊性がこのような選別方式を可能にすると考えることができます。そうしますと先ほどのように年金のような普遍主義なやり方を克服できます。普遍主義的なしかも定額給付の形はどうしても損害賠償，慰謝料というものと混在してきますから同じように金銭給付を行う場合でも，ニードに応じた形の現金給付を行っていく必要があるの

です。

いわば金銭給付を年金的形態でだすかそれとも公的扶助的形態でだすかというその選択だと思います。

そして現段階の救済事業は非金銭的な形のサービスの方に重点を移してくるということを併せて考えたいと思います。

要するに従来はマイナスの福祉に対しては，損害賠償等による「補償」ということで対応してきていますし，またこの補償は現金給付を主として考えてきていますが，この現金給付には限界があるということをはっきりさせたいというのが私の趣旨です。そして真の救済をはかろうとすると現金給付――その場合でもできるだけ画一的，普遍主義的給付に代って選別的な給付を――と並んで非金銭的給付の提供をいかに行うかということを真剣に考慮する必要があると思われます。そして往々にして金銭給付が，被害者の自立と発達に対してマイナスの影響を与えることもおこるだけに，補償の内容をもつとリアルなサービスで考える必要があると思います。つまり，慰謝料等を含む金銭補償的対応の仕方とそれから個別的なニードに対応するやり方というものを，どのように結びつけるのかということがこれからぜひとも全体的に検討しなければならない問題ではないだろうかと，考えておるわけです。

もう時間がありませんので，今後の課題ということと結びつけて，補償と社会保障とのからみ合い等の問題について一言しておきたいと思います。

今まで述べたようにひかり協会が行う救済事業はこれからもっと充実させていかなければなりませんが，しかし当然限界というものがございます。例えば非金銭的なサービス重点に事業の転換を図ろうといたしますと，どうしてもこれらのサービスを行う，マンパワー，人の問題があります。人の問題とはただ単に人手がたくさんいるというだけではなくして，その人々たちがそれぞれにふさわしい知識と技術と能力を持たなければいけないということになります。そういうふうなものをひかり協会で完全にカバーすることが果して可能なのか

どうかという問題がでてまいります。その場合にどうしても公的な諸施策との連携というものを図らざるを得ないだろうと思うわけです。特に障害者の救済の問題になりますと，障害者福祉に関するいろいろな国の諸制度というものと連携を保つということを努力しなければならないところです。

ところでこの障害者の救済，福祉はまだまだ改善する余地が多くあります。ひとつの例をとりあげますと，私どもが現在頭を痛めておる問題の一つに施設問題があります。重度で日常生活を自力でできない障害児の多くは障害児の施設というところに収容したり，訓練をしたりしてきていますが，20歳を越えますと障害者としてまた別のところに移さなければならないわけです。ところが障害者の施設は，これはまだまだ少のうございます。ご案内のとおりかと思いますけれども，従来は心身障害，ダブルハンディキャップをもっていた重度の心身障害者の場合には，あまり長生きしなかったということがございましたけれども，最近は医学その他の知識・技術が発達しまして長生きするという嬉しい状況がでておるわけです。従来は子どもの障害児の方の施設についてはある程度の手が打たれてきましたけれども，障害者の問題は新しい問題だけに施設の立ちおくれがとくに目立っていると思います。しかしだからといって協会で施設を作ろうとしますと，例えば定員50名ぐらいのものを作ろうとしますと10億ぐらいのイニシアル・コストをどうしても必要とします。ですからこういったことが果して私企業の範囲内で，力で可能なのかどうかということをどうしても真剣に考慮せざるを得なくなってきております。この問題はひかり協会の運営の健全化を図るだけでなくして，同じような他の公害，薬害，食品被害等の救済を考える場合には共通する問題であろうかというふうに思います。

その点では一般的な社会福祉・社会保障の施策なり施設等の整備は当然前提とされなければならないし，それとの連携ということをはからない限りは，どうしても解決できない問題がでてきています。それを考えていく場合，現在の社会福祉・社会保障の仕組みの中には，加害者責任がはっきりしている場合，

補償は加害者が行うということにしています。この点は，ある意味では当然のことですが，しかし金銭給付はともかくとして，非金銭的な救済ということになると，この限界があいまいになっていきます。ここら辺の関係を明確にしていくことも大きな課題となっていくと思います。

障害者に関する公的な諸施策の改善をいつそう行うこと，このほか同様の問題は20歳を越えはじめまして就労との関連でより深刻です。被害児も20歳を越え，就職問題は大きな課題ですが，心身的に障害をもつ人たちの就職というものは，非常に難しい問題です。障害者雇用促進法というのがございますけれど，雇用の場の確保，就職の斡旋などは民間の一事業所では，とうていできるものではありません。労働省関係の雇用とくに身体障害をもつ人びとの雇用については特段の努力が必要です。そう意味で先ほどからくどいように申しあげました法的な諸施策というものを，特に障害者に関する諸施策をさらに充実・強化するということをぬきにしてはひかり協会の事業を効果的にすすめることはできなくなっています。

最後に，ひかり協会の救済事業は被害者のいる限りこの事業を続けていかなければなりません。ですから私どもはその年齢および発達段階に応じ，例えば20歳未満の時には教育に重点を置き，現在は教育および労働・就労の問題に重点を置いて救済事業を行ってきています。このように救済事業の重点は，年齢段階に応じましていろいろと変わってくると思います。しかしこれがさらに時代が経ってくるに従い，現在の保護者たちが老齢化し，そのうちに保護者たちが死んでいくという状況になっていきます。そうすると自分たち自身の生活を，被害者が自ら図らなければならないという状況になろうかと思います。実はそういう事態が生じてくると生活保障ということで改めて金銭給付の在り方を考えなければならないと思います。

このようにひかり協会は，これまでも多くの救済事業を行ってきましたが，しかし難かしさはむしろ今後にあると考えています。これまで主としてひかり

協会の経験を中心にお話をしてきましたが，最後に，今日お集りの皆様が保険関係の人が多いということから，若干保険との係わりで二，三の問題を提起しておきたいと思います。

ひかり協会の問題というのはたまたまひとつの特殊な例だったかもしれません。けれども食品による健康被害は起こります。勿論起こらないに越したことはありませんがそうはまいらないと思います。昭和50年の統計で食品の被害，これは食中毒も含みますけれども，1783件報告されております。そしてそれによって健康を悪くした人は，一過性のものも含みますけれども45,277人と報告がでております。そして死亡者が52名でております。食品とは本来安全なものであるべきものですが，それにもかかわらずこのような状態がでています。

それに加えてとくに心配なことは最近の食品のなかにはいろいろな化学物質等が含まれ，どういう被害が出るか予想もつかないものもあります。

今回の森永の場合は，ひ素混入という特殊な事例かもしれませんが，しかしカネミの場合もあります。化学物質が混入し，場合によっては被害というものが今後起こらないと断言できません。森永の経験からいうならば，こういう化学物資の混入による被害はその規模が大きいということです。今まで1万3千人を越える被害者が認定されております。しかも非常に広範囲にわたって被害が現われるというのも特徴です。しかもこれらの化学物質による健康被害は治療が非常に難しく難治性であるということも特徴です。そういう性格をもってきておるだけに，この種の健康被害に対して今までの民法上で言うところの損害賠償だけで処理できるかどうかということを十分に考慮しなければならないと思うわけです。大規模で広汎にわたり，難治性である被害に対して，一加害企業だけで対処できるかどうかということを当然考慮しなければなりません。

これはカネミ油脂の場合がよい例です。直接問題をおこしたのはカネミですが，しかしこれは賠償能力をもっていません。そうしますと結局，泣っ面をみるのは被害者であり，被害者の救済という立場からいうと，従来の民事関係に

おける損害賠償というその形だけで問題を果して処理できるかどうかということがでてきます。被害者の救済という難点からみてゆくならば現在の法体系だけでは処理できないということを，予想しなければならないのではないかと思うわけです。そういう意味合いから考えていきますと，現在勿論その損害賠償，過失責任の体系は別といたしまして，被害者の救済のための何らかの社会的な対応というものを考えなければならない時期に入ってきているのではないでしょうか。先日も薬品の被害につきましての，被害者救済制度の提案がでておりますが，同様のことは食品健康被害救済についてもいうことができます。実はこのために昭和49年に，厚生省の中に研究委員会を設けまして，3年ほどこの救済制度について検討を重ねてきました。そして食品の健康被害につきましては，今のような法律体系だけではなく，新しい組織を社会的に考慮しなければいけないということでいろいろの案が作られています。例えば保険会社との連携だとかあるいは救済金によって特別の基金制度をつくるとか，いくつかの案が実は検討されてきております。この森永の経験は，こういう事故は起こすべきではないし，起こしてはならないことだと思います。そして現在いろいろ苦労しながら何とか救済事業をやってきております。しかし起こしてはいけない事故ではありますが，起こることは矢張り予想してなければなりません。その意味では今お集りの多くの方々は損害保険に関係しておられると聞いています。そういう観点からぜひ食品被害等の問題にご関心をもっていただきたいと思うし，森永との経験等も十分くみとっていただければ幸いだと思うわけです。

ちょうど与えられた時間を5分ほどオーバーしてしまいました。十分にまとまった，体系的なお話になりませんでしたけれども，皆さまの今後のお仕事のなかで何か参考になることが得られれば非常に幸いだと思っております。

（おわり）