

第5章 「40歳以降の被害者救済事業のあり方」と「ブロック制実施要綱」

1. 恒久救済を展望した新しい事業の「あり方」作成の取組

(1) 検討にあたっの重要課題

「40歳以降の被害者救済事業のあり方」の検討は、「30歳代のあり方」と同様に、守る会からの提起を受けて検討を開始することとなった。守る会は「1992年度協会事業計画・予算に対する守る会の要望・意見」の中で、「40歳以降のあり方」について検討の方向を明らかにするよう求めた。

「30歳代のあり方」を1986年度から実施し、すでに6年目に入っており、当然次の長期方針を検討していく時期を迎えつつあった。このとき、長期方針を確立する上でも、2つの重要な課題が生まれていた。

1つは、被害者や救済事業に影響を与える社会保障制度の将来の動向に対しどのような恒久救済の長期方針を確立するか、もう1つは、守る会組織が親族から被害者への移行期にあり、守る会運動の原点に立った組織の発展方向に沿いどのように適切な恒久救済の長期方針を確立するか、という課題であった。最初の課題では、この時点までの障害者などの保健・福祉・労働などの公的制度に大きな変化が起きていた。その概略は次のとおりである。

1981年の国際障害者年のスタートを受けて、国は1983年から1992年までの「国連・障害者の10年」をスタートさせ、さまざまな制度改革を進めてきた。1987年の中間年で後期重点施策を発表し、さらに取組を進めていた。守る会・ひかり協会も障害者の「社会への全面参加と平等を目指す」日本の障害

者団体の取組に賛同し取り組んだ。この流れは障害者の歴史にとって画期的なものであった。この中で行われた様々な改革は、それ以前の時期に比べ、被害者と救済事業にも様々な影響を与えるものであった。

被害者の生活保障でもっとも大きなものは、1986年の国民年金法等改正による障害基礎年金制度の実施や特別障害者手当創設であった。また、1987年の身体障害者雇用促進法は障害者の雇用促進等に関する法律となり、対象を知的障害者にも広げ、雇用の安定も重視する改正をした。1988年の精神衛生法から精神保健法への改正や身体障害者福祉法・精神薄弱者福祉法など福祉8法改正、1991年のホームヘルプ・ショートステイ・デイサービス事業の市町村への移管、1994年の保健所の統廃合などの保健所法改正など、保健・福祉・労働など救済事業や行政協力に関わる広範で重要な施策の改正が続いた。しかし一方で、被害者やひかり協会の負担の増加につながる制度化も行われた。1983年のホームヘルパー制度の有料化や老人医療費の有料制度の導入、1984年の健康保険の診療費1割負担、1986年の障害者施設の費用徴収制度の改正、1989年の消費税導入などであった。

これ以降も続く様々な負担増を伴った社会保障制度等の改革に対して、恒久救済のための方針の樹立が、重要な課題に浮上していた。

もう1つは、守る会組織にも大きな変化が起きていた。親族の会員で組織されてきた守る会は、親の高齢化に対応して、将来にわたって三者会談確認書の責任を果たし被害者を守

る運動に責任をもつ組織のあり方を討議してきた。1983年、守る会は会員資格を親族及び被害者とし、「森永ひ素ミルク中毒の被害者を守る会」と改称した。これを受けて1987年には、受け皿組織5ヵ年計画をたて、被害者の会員拡大など組織強化の方針を決定した。1987年3月末の被害者会員は189名で会員全体(1,577名)の11パーセントであった。5ヵ年の取組結果、1993年3月末で被害者会員は1,196名となり、会員全体(2,089名)の57パーセントとなった。こうした状況で、被害者自身が、重度の障害のある被害者をもった親をはじめとする長年にわたり守る会運動を推進しひかり協会事業を支え協力してきた多数の親族と一緒に、確かな恒久救済の長期方針をたてることが重要な課題となっていた。

こうした重要課題がある中で、どのように検討経過を経て「40歳以降のあり方」を決定したかを明確にしておくことは重要であり、以下に検討経過に触れることとする。

(2) 検討の進め方の合意

守る会の提起を受けたひかり協会は、1992年度が「30歳代のあり方」に基づき取り組んでいる年次計画最終年度にあたるため、その達成に全力をあげ、40歳以降の救済事業の基盤を強化することとした。そして、1993年度から年次計画の実践を総括し、「40歳以降のあり方」の検討を開始する方向を決めた。

守る会は、1992年度の全国総会で30名の役員中23名の被害者の役員を選出し、被害者への移行をさらに促進していた。守る会は、11月に提出した「1993年度ひかり協会の事業計画と予算に対する意見要望」の中で、40歳以降の事業のあり方の検討開始を提起した。この「40歳以降のあり方」検討は、今後の事業と運営を左右する極めて重要な役割をもつことを指摘し、守る会を始めひかり協会関係者との民主的な方法による検討も求め

た。強調された要望は、「事業の到達点や被害者の実態の変化を考慮し、金銭給付も含めた基準の見直し」、「将来的な展望をもった救済事業協力員制度の見直し」、「ひかり協会の民主的運営と業務の効率化・簡素化を図り、恒久的な展望をもった機構、体制の見直し」などであった。

ひかり協会は、1993年3月第89回理事会で、事業・運営・体制等の長期方針を40歳以降の新しい事業のあり方として確立すること、そのため1993年度から2年間を検討期間とすること、新しい「40歳以降のあり方」は守る会との基本的な合意の上になって作成し、実施は1995年度からとする方針を決定した。検討は、20年の事業経過を整理し被害者など関係者との共通理解に立って、専門家の協力を得つつ行うこととした。

ひかり協会は、4月の第90回理事会で、常任理事会の中に中川米造理事長と常務会構成員による検討委員会を設置し、本部・現地の二者懇談会を基本に、ひかり協会・守る会の双方が責任をもちつつ連携して検討を進めることを決めた。この方式は「30歳代のあり方」の検討経験を活かすものであった。

また、検討には守る会の要望を生かすとともに、新しい「40歳以降のあり方」が国民の理解と支持が得られ、「三者会談方式」として恒久的に発展するため、三者会談の三者とひかり協会との信頼関係がいっそう強化される内容を追求することとした。

ひかり協会（検討委員会）は、本部二者懇談会を5月と6月に開催し、「検討の進め方」「検討の視点」「検討課題の設定」「検討資料」の4つの文書（注：各文書資料は「30年史」巻末資料11～14）を、守る会と協議の上、作成した。検討は2つのステップを設け、第1ステップは、1993年度を中心として、ひかり協会・守る会による新しい「40歳以降のあり方」の基本となる事項の討議と確認を目指す。第2ステップは、1994年度を中心として、

確認された基本的事項にたって新しい「40歳以降のあり方」の検討案を作成・討議し決定する。さらに実施基準と運営・体制・機構についても検討することとした。

そのため、討議のための4つの文書を「恒久救済」誌（7月号）に掲載し、広く被害者など関係者に検討を呼びかけ、全国と現地それぞれで交流会などを開催すること、また守る会・専門家も参加した救済事業研究集会と専門家によるシンポジウムを開催することとした。

（3）基本的事項に関する討議の特徴

1993年8月から現地の討議は始まった。現地事務所は、改めて守る会都府県本部と協議し、2年の全期間を通じ現地二者懇談会を基本に新しい「40歳以降のあり方」の検討を進めることを確認した。検討の進め方は、主として4つの文書などを学びながら、守る会としても救済事業に積極的に関わり事業経験を重ねて被害者の願いや実態を把握し、こうした学習や実践の成果を活かして新しい事業のあり方を考えていくというスタイルになっていった。この中で出された基本的な事項に関わる疑問は、被害者役員としての学習と実践をもとにした二者懇談会の討議を通じて解決を図った。

たとえば、「検討の視点」にある「事業の基本としての被害者の自主性と主体性」や「検討課題の設定」の中の「自立と発達の原則」「国民的な合意と公的制度の活用、行政協力」とは何か、など多岐にわたった。

「自主性と主体性」の場合を見ると、交流会や健康懇談会を守る会が中心になり新しい「40歳以降のあり方」の検討を兼ねた様々な企画・運営をしたり、被害者役員が協力員になって活動し守る会の各支部の地域ごとにきめ細かな研修会議を開いたりするなど新たな取組も展開し、被害者が主体となる救済の

あり方の理解に役立った。また、それまでも行われていた検診受診を誘い合う近隣同士の被害者の活動などの個別的で自主的な経験も、自主性と主体性の大切な実践として評価されて多くの被害者の活動として広がり、自主性と主体性の実践的理解を進めた。

「自立と発達の原則」の場合は、障害のある被害者を対象として生活や労働を語り合い生活の学習と体験を行う集団活動や障害のある被害者の親族の懇談会へ被害者役員が参加したり、障害のある被害者を訪問したりする経験を積んでいった。そして、守る会は「子どもを元に返してほしい」という親の願いを運動の原点にし、それを救済においては「自立と発達」の原則として貫いているという運動と事業の核心部分を学んだことが、理解の促進につながった。「30歳代のあり方」検討の時は期間を延長して議論をした1つに「救済か賠償か」の問題があったが、今回の検討ではこの核心部分の理解によって検討は円滑に進んだ。

「国民的な合意、公的制度の活用、行政協力」の場合でも、運動の原点・救済の原則との関係は重要であった。ひかり協会設立までの守る会運動の歴史的経過をみれば、国民的・社会的支持の重要性は明確であったが、設立後の事業や運営の発展でも、国民一般に通じるという意味からも、専門家等の広範で継続的な協力は不可欠であった。これらの支持・協力の事実とともに、その根底には運動の原点・救済の原則の堅持が無関係ではないことが被害者の中にも明確な理解になっていった。

また、公的制度の活用の重要性は、第4章で述べたとおり、「30歳代のあり方」検討とその後の各種制度活用の実践で明らかにしていることであった。健康や自立・発達を実現する上で国民の権利として公的制度の活用は当然であるという被害者の理解は、「30歳代のあり方」の検討時と比べても早いものがあつた。公的制度が不十分だから活用に消極

的になるのではなく、国民の権利として活用し、制度の実態を把握しながらスムーズな活用・充実・開拓にも取り組むことが大事であるという議論も展開された。したがって、公的検診の活用が変わることや障害者施設への入所などに伴う不安・問題点については、公的制度の活用の実践を重ねつつ検討していく課題とした。そのためには、すでに「30歳代のあり方」で明らかにしているように、三者会談確認書に基づく行政協力のいっそうの発展が重要であることも再確認された。

地域により多少の違いもあるが、このような討議を現地二者懇談会で粘り強く進めたことは、第1ステップの目標である基本的事項の合意の基礎をつくり、あわせて被害者役員に移行している守る会と現地事務所との関係を強め、現地の守る会の組織強化につながって行った。

こうした議論の結果を、「40歳以降のあり方」の「40歳以降のあり方の基本」として次のとおりまとめた。

①救済事業の基本的前提

- ア. 全被害者を対象とした救済
- イ. 「三者会談方式」に基づく恒久的な救済
- ウ. ひかり協会・守る会の協力関係を基礎に、民主的に実施する救済
- エ. 守る会が基本としてきた、国民の理解と支持が得られる救済、専門家の協力が得られる救済、及び三者会談の三者の協力が強化される救済

②救済の原則

- ア. 救済の原則は自立と発達を保障する事業であること
- イ. 総合的事業であること
- ウ. 個別対応こそ生きた救済であること

③公的制度の活用と行政協力の強化による救済事業の展開

(4) 検討の経過

<第1ステップ>

10月には保健医療委員会主催で「40歳代を迎える被害者の健康問題に関するシンポジウム」を大阪で開催した。趣旨は、医学の専門家の中でこの分野の取組を整理し現状認識を図ることであった。これに加え、自主的健康管理は被害者自身が意識的に取り組むべきものであり、40歳以降の新しい事業のあり方の検討は、守る会では被害者が中心になって進めることになることを考慮し守る会役員もシンポジウムに参加した。また、これまでの長い経験をもつ専門家に代わって、将来的には新しい若手の専門家に役割を担ってもらうことも考慮した。

中川理事長は「特別講演」で、「恒久対策案」に挙げられている事件の医学的特徴を解明し「21世紀に向けて医療や保健を考える場合にも大変重要なものである」と指摘した。その上で、今後の医療・保健の原則として、医療や福祉をただ濃厚にすればよいという意味ではなく個人としての権利を重視する「人権という立場」、身体的・精神的・社会的な面から対応すべきという「全人的な原則」、健康回復や維持への主体の重視の意味で「患者を客体化しない」、「因果関係は総合的な理解に立つ」ことを示した。

松岡健一委員長は総括提起を行った。この中で、被害者の生活史との関連で医学的に分析すること、被害者救済の側面から光を当て教訓を引き出して将来を展望すること、被害者自身が自主的に健康管理や救済活動を展望する上で役立つもの、という3点に留意して健康問題を検討することを強調した。そして、ひ素中毒特異所見の皮膚問題、中枢神経障害の予防、がん対策の大切さが提起された。

さらに、11名の専門家が「疫学的統計から」「皮膚の問題から」「ひ素中毒の皮膚症状と悪性腫瘍との関係」「精神障害の問題」「発達遅

延の問題から」「歯科検診の結果から」「実態把握結果から」「検診活動のまとめから」「検診後のフォローアップ体制について」「自主的健康管理に結びついた保健活動を展開するために」の各テーマで報告した。この中に2名の被害者の医師もシンポジストとして参加した。このシンポジウムの結果は、早速「40歳以降のあり方」の検討にも反映され、また翌年の1994年1月の「恒久救済」誌にも発表し関係者の討議に活用した。

10月には現地における主要な意見はかなり出され、理事会は中間的に整理した。討議では個別の具体的な意見・要求も当然出たが、もっとも大きな特徴は「いつまでもひかり協会が存続してほしい」との意見が、各地共通して出されたことであった。

理事会は、これらの具体的な意見は第2ステップの議論でさらに検討することとして、前記の二者懇談会の基本的事項の討議状況から、第1ステップの目標である基本的確認事項を作成・検討していく状況が生まれていると判断した。12月の検討委員会で原案を作成し守る会に提示した。一方、守る会は、基本的確認事項の検討を準備するため、独自の討議資料に基づく全国的討議や、12月と1月の2回にわたる常任理事会での長時間の討議など積極的に取り組んだ。こうしてひかり協会・守る会は、12～1月にかけて3回の本部二者懇談会で集中的に討議を深めた上で、両者が基本的確認事項を確認するに至った。3月に入り第93回理事会は、評議員会を経て「「40歳以降の被害者救済事業のあり方」の基本的確認事項」(「30年史」巻末資料15)を承認した。

<第2ステップ>

1994年度に入り、第2ステップの討議が始まった。ひかり協会は2回の本部二者懇談会を経て、「基本的確認事項」に基づき、前年度出された具体的な意見・要望も反映させて「40歳以降のあり方」の検討案を作成した。

この検討案は、早速「恒久救済」誌(7月号)とひかり協会会報「ふれあい」(8月号)に全文掲載して、被害者を始め関係者の検討に付し、また8月の第27回「三者会談」にも諮り意見を求めた。

この段階では、被害者の中にあった「恒久救済は自分たちの手で」という考え、あるいは論議の大きなポイントであった公的検診の活用は大事だといった意見が体験も加わってさらに広がり、検討案への理解と賛同が進んでいた。10月に入り、第72回「三者会談」救済対策推進委員会で、厚生省は「検討案は常識あるまとめで敬意を表する。救済事業推進のための重要方針であり、三者会談確認書に基づき協力する」、森永乳業は「検討案は救済事業の基本と認識し、三者会談確認書に基づく恒久救済を誠意をもって実行し、社会的責任を果たす。資金の安定確保に努め、恒久救済を経営の中軸にすえ、風化防止に最大限努力する」旨、表明した。

各地の地域救済対策委員会や本部専門委員会などからも基本的に賛成が表明された。

10月末の第17回救済事業研究集会を、全職員に加え前年に続き理事、守る会及び専門家も参加し、新しい事業のあり方検討の集大成として開催した。こうした討議経過を踏まえ、守る会の賛成意見を受けた後、11月の評議員会を経て、同月、第95回理事会は検討案を一部修正し「40歳以降のあり方」を決定した(「30年史」巻末資料10)。

「40歳以降のあり方」の「はじめに」の項で、2年にわたり守る会など関係者が全力を挙げて取り組んだ経過を明記した。「総論」では、20年間の恒久救済の歩みが詳述された。これは、討議に参加できなかった被害者や関係者にも救済事業の歩みに立った長期方針の作成経過が理解され、また実践にも生かされることを考慮したものであった。検討期間(1993年7月～1994年10月)に、本部二者懇談会は13回、20地域の現地二者懇談会は217回(守

る会役員 170 名、参加延べ人数 1,103 名）開催した。現地交流会は 225 回開催し、延べ 3,260 名（内被害者 2,133 名）が参加した。このことを、守る会は、「被害者役員が学習を基礎にあり方検討を守る会運動として進め、このことによって「三者会談方式」に確信をもったことは大きな成果である」とまとめた。専門家も「未踏の事業に新しい峰を築く」などと評価した。

「40 歳以降のあり方」の決定後、理事会は直ちにこれに基づき「金銭給付基準」の改定を専門委員会に対し諮問した。これに応え専門委員会は、集中的に討議を行い、1 月に答申した。ひかり協会は、この内容を守る会に提示し意見を求めた。1 ヶ月足らずではあったが、20 地域の二者懇談会で熱心な討議を行い、守る会は 21 項目の質問等をひかり協会に提出した。これを基本に 2 月に拡大本部二者懇談会で討議をつめた結果、「金銭給付基準」の改定案をもって合意に至った。3 月、評議員会の審議を経て、第 96 回理事会は新

しい「「40 歳以降の被害者救済事業のあり方」に基づく金銭の支給・貸付・助成の基準」（略称「金銭給付基準」）を決定した。この期間の 1 月 17 日、阪神淡路大地震が発生し、この地域の被害者に家屋の損壊などが多数発生し、地元を始め近隣府県のひかり協会・守る会とも可能な支援を進めた。こうした困難な状況の中で、被災地も含め円滑に討議を進めた。

こうして関係者の真剣な取組が実り、1995 年度、被害者が 40 歳に達するちょうどその時期に、新しい事業もスタートさせることができた。

この年の 9 月、高野山で守る会・森永乳業の 2 者の主催による「森永ひ素ミルク中毒事件 40 周年記念式典」（ひかり協会・厚生省の 2 者の後援）と合同慰霊祭が行われた。すでに被害者が主体になっていた守る会と他の 3 者とが、引き続き恒久救済のために相互に協力していくことを改めて確かめ合う重要な場となった。

2. 運営体制・「財源問題」の重要事項

（1）運営・体制全般の見直し

2 年間の討議を通じて、守る会が要望した「協会設立の趣旨に沿った協会の民主的運営と業務の効率化・簡素化を図り、恒久的な展望をもった機構、体制の見直し」の課題に対しても一定の議論を行った。主な点として、国民の理解と支持が得られ、「三者会談方式」として恒久的に発展させることをすえた。これを受けて、職員は現行の枠内を基本とすることや、「40 歳以降のあり方」実施の推移を見ながら、より効果的・効率的で恒久的な組織のあり方を検討し、事務所の統廃合など運営・体制全般の見直しを行うことを決めた。これらは「40 歳以降のあり方」開始後の重要な課題となった。

（2）「財源問題」

「財源問題」については、ひかり協会発足当初に森永乳業よりの一定の基金による「自主運営案」、続いて「基金構想」による運営案が提起されていた。ひかり協会は、それらの案のリスクとともに、ひかり協会が個別に協議を行うことの危惧をもった。そのため 1985 年から守る会と森永乳業との二者間の協議として扱うこととなった。この協議は、守る会 4 役と森永乳業社長、財務・渉外担当責任者との「二者協議」として定期化され、財源問題を始め重要事項が協議されている。こうした協議を通じ守る会は、国民の理解と支持が得られ、三者会談確認書に基づく恒久救済にとって、救済資金の安定した確保の課題

が「財源問題」であると明確にした。具体的には、事件に対する森永乳業の責任があることを前提に、5つの課題を会社に提起した。
①加害企業としての社会的責任を果たすこと
②役員・社員の研修など社内の風化を防ぐ対策の具体化
③会社経営の中軸に被害者救済をすすめること
④被害者やひかり協会事業に

重大な影響を与える運営・人事については事前に守る会に相談する
⑤経営陣の経営方針には守る会は被害者組織として重大な関心をもって臨む、であった。こうした守る会の取組の上にたって、ひかり協会は守る会の方針を受けとめ、「40歳以降のあり方」の中で「財源問題」を重要事項として整理した。

3. 事務局体制改革構想としての「ブロック制実施要綱」の作成

(1) 事業の見直しと機構改革

ひかり協会は、1974年の設立許可と前後して、第2章のとおり各地に順次現地事務所を開設した。事務所の設置は、守る会都府県本部が選任した現地救済対策委員会ごととしたため、守る会各都府県本部の所在地となった。現在のように被害者の分布や実態に即した現地事務所の配置とならなかったのは、被害者名簿をもたず、したがって被害者の実態が把握できていない状況のもとでは、やむを得ない対応であった。

また、同様に現地職員の救済事業としての業務も、親族に対するアンケートによる被害者の状況把握より開始せざるを得なかった。

ひかり協会設立後の救済事業は、守る会の意見・要望に基づき、次のとおり、被害者の実態・ニーズの把握と事業の確立、必要な機構・職員体制の確保により対応してきた。

ひかり協会設立後の最初の本格的な事業の検討は、第3章のとおり「20歳代のあり方」として守る会等とともに検討し、具体化した。その後守る会は、第16回全国総会（1984年6月）で、「中期的な展望を確立する課題に直面」しているとし、ひかり協会に「30歳代のあり方」の検討を求めた。決定された「30歳代のあり方」では、10年間の救済事業の総括から、機構改革の課題として特に現地事務所について、救済のセンター及びそのために必要な協力を組織するセンターの役割を果た

しうるように、その体制を強化する必要性を明確にした。そして、ひかり協会の機構に係る運営・体制の関係では、親から被害者へと組織の移行を展望した評議員会の設置と、今日に至る救済事業協力員制度を発足させた。

「30歳代のあり方」の5年間の取組を踏まえ守る会は、第24回全国総会（1992年6月）で、1993年度以降は「30歳代のあり方」実施の総括を行い、被害者の実態に沿った方向で「40歳以降のあり方」を考えることを決議した。また、守る会第13回全国委員会（1992年11月）は、「40歳以降のあり方」の検討は今後のひかり協会運営と被害者救済事業の方向を左右する極めて重要な役割と位置づけをもっていること、したがって検討にあたっては従来の延長線上ではなく、被害者の実態と事業の到達点の分析に基づき、効率的なひかり協会運営と事務の簡素化を促進し、ひかり協会事業の恒久的な基盤を確立されたい、と決議した。

これらの守る会の意見を踏まえて決定された「40歳以降のあり方」は、事業面では20年間の総括にたって救済事業の成果・効果を見きわめること、事業はそれまでの事業の機械的な延長とせず被害者の実態に即した内容で構成することを、今後の課題とした。また機構面では、それ以前の経過を踏まえ必ずしも主要な議論の柱とはならなかったが、将来の方向として機構のあり方を検討することを、今後の課題とした。

機構改革の具体化としての運営・体制の見直しの課題は、理事会等の運営、行政協力、専門家の協力など6項目で、その中に現地事務所の位置づけと職員体制の課題があった。「40歳以降のあり方」は、現地事務所を救済のセンター及び協力を組織するセンターと位置づけた。また職員を、センターの役割を果たし救済事業を進める専門性をもった職員と位置づけた。そして、事務所の体制を現行の職員の枠内を基本に、守る会・専門家・行政の協力をえて強化することとした。

この運営・体制の見直しの検討では、救済事業協力員体制の強化や、地域救済対策委員会等の現地の専門的指導の体制を被害者の実態に応じた適切な規模とすることのほか、運営・体制全体も対象となった。「40歳以降のあり方」実施の推移を見ながら、より効果的・効率的で恒久的な組織のあり方を検討し、現在の事務所の統廃合を含めて運営・体制全体にわたって長期的に見直しを行うこととした。

(2) 機構等の検討

「40歳以降のあり方」は1995年度より実施され、1995～1997年度の3年間を円滑な移行を図る期間とした。また、1995年度の第22期事業計画書は、「40歳以降のあり方」に基づき、「将来の機構に関し長期的に検討するための検討委員会を設置する」ことを定めた。

この委員会設置にあたっては、「40歳以降のあり方」の「はじめに」で、将来の機構のあり方の検討は「40歳以降のあり方」の実施状況を踏まえ事業の見通しを把握した上で行うこととし、「運営・体制」で、「40歳以降のあり方」実施の推移を見ながら、より効果的・効率的で恒久的な組織のあり方を検討することとしていたが、ひかり協会は委員会の設置を決定し機構等の検討を開始した。それは、

機構等の検討が「40歳以降のあり方」実践の課題であることと、当時の守る会組織が親から被害者への移行の時期にあり、委員会を設置しその運営に被害者の意見を積極的に反映させたいとの守る会の強い要望があり、これをひかり協会が受けとめたことによる。

設置された委員会の名称は、機構等検討委員会（常任理事会小委員会）で、「40歳以降のあり方」実施の推移を見ながら、より効果的・効率的で恒久的な組織のあり方を検討し、現在の事務所の統廃合を含めて運営・体制全体にわたって長期的に見直しを行うための検討作業を行うこと」を目的とした。また、委員会はひかり協会常任理事の委員と守る会推薦の委員で構成し、委員長を伊多波重義常任理事とした。委員会は、1998年2月15日にブロック制の導入等を柱とする事務局体制の改革構想の最終報告書（「30年史」巻末資料16）を決定し、理事長に答申した。

この報告書の「事務局体制の改革構想」が大枠の構想であり、構想への移行にあたって多くの検討課題が残されていたことから、残された課題、ブロック制への円滑な移行を検討するため、ひかり協会は新たに移行推進委員会（常任理事会小委員会）を設置することとした。移行推進委員会は、機構等委員会の委員にひかり協会・守る会の両事務局長を加え構成し、委員長を前野直道守る会理事長とし、まずブロック制実施要綱の骨格案を作成した。この骨格案について、第228回常任理事会（1998年11月14日）は賛成し、「機構等検討は恒久的で、効果的・効率的な機構改革により、現地における被害者対応の時間を保障するのが目的である」と決議した。次いで移行推進委員会は、1999年2月7日に「ブロック制実施要綱」（案）を決定し、理事長に答申した。第110回理事会（1999年3月14日）は、答申を承認し（「30年史」巻末資料17）、事業・運営は4月よりブロック制への移行に入った。

機構等検討委員会・移行推進委員会による機構等の検討では、その内容がそれまでの事業の総括に立った事業・運営・体制の全般にわたる見直しであったため、関係者から多くの疑問、不安、意見、要望が出された。

守る会からは、ブロック制により県事務所が地区センター事務所に統廃合されたら、身近なところで相談できなくなる、これまでどおりの行政協力が得られるのか、守る会の県事務所の拠点がなくなる、裁量権を大幅に地区センター長に移すとブロック間に格差が生じないか、などの不安があった。専門家からは、地域救済対策委員会が県になると被害者との相談が困難になる、被害者の身近での専門的な相談体制が重要、などの意見等があった。専門委員会からは、委員会の一本化に対する疑問が出された。事務局からは、地区センター事務所に相談対応や事務処理が集中することに対する不安等が出された。

これらの疑問や不安等に対し、守る会は討

議資料の作成と機関会議での討議により対応してきた。ひかり協会は、被害者等に相談事業などで「ブロックの事業・運営計画」とも関連させて説明し、理解を求めてきた。また、地域救済対策委員会への説明やブロック別地域救済対策委員会の懇談・協議などでこれまで対応してきた。その後のブロック制に基づく事業・運営では、自主的健康管理・将来設計実現などの重点事業の達成と、その後の統廃合等の課題に対する守る会組織の主体的な実践・討議が重要であった。

特に守る会との関係では、本項冒頭のとおり、統廃合の課題が被害者の実態・要望と対応する事業と、その事業を可能とする必要な機構・体制の一環であることを重視する必要がある。ブロック制に移行した事業として、ブロック年次計画など現地を主体とした事業を推進し、いわゆる「組織いじり」ではなく、事業の発展に対応した組織・機構のあり方としての実践・検討が求められた。

4. ブロック制実施要綱に基づく運営と体制

ひかり協会理事会は前述のとおり、移行推進委員会からの報告に基づき「ブロック制実施要綱」（以下、「実施要綱」）を決定し、1999年度より実施した。本項では、その主要事項について、現在までの取組の概要を記述する。

（1）ブロック制移行の基本

「実施要綱」の「ブロック制の移行は、現地を基本にした事業に転換することである。そのため大幅に裁量権を地区センター長に振り分けることであり、それに伴う事務局体制を改善し、仕事の仕組み・業務の見直しを行うことである。ここにブロック制移行の基本がある」との規定にしたがって、ブロック制への移行を図り、1999～2000年度を移行期、2001～2002年度を定着期とした。

理事会と事務局の関係について、理事会は本法人の代表機関・執行機関であり、事務局は理事会（執行機関）の補助機関であるという基本は変わらないこととした。また、この基本の範囲で、本部と現地は1つの事務局であるが、救済事業の効果をより高め効率的実施ができるよう、それぞれの任務を明確にし、大幅に裁量権を地区センター長に付与することとした。

現地の事務所（地区センターと県事務所）の重要な任務は付与された裁量権を執行することであり、事業計画書に基づき自主的に立てた地区内の計画実施に責任をもって実践することであるとした。

本部の任務は、裁量権を現地に付与すれば、本部事務局の任務の基本は事業実施についての事務局全体の統括事務が中心となること、

その統括事務は事業実施・予算実施状況を掌握し全体の企画（計画性）と総括（判断性）にあたるほか、現地でできない事務を担当することとした。

このため、本部事務局職員を減らし、現地の体制整備を図った。これは長期的にみれば暫定的要素をもった職員配置の再出発であった。

（２）ブロック制導入による事務局体制の改革

関東から九州まで表８のとおり７つの地区センター事務所を設置した。

管理体制として、７つの地区センター事務所にすべて地区センター長を配置することとした。配置にあたり、「地区センター長の任命等に関する特別措置」に基づき、地区内の守る会と事前協議を行った。地区センター長の配置では、九州ブロックで一時期、理事・事務局長が担当し、代理体制も含め円滑な移行を図った。

職員配置では、ひかり協会発足当時、守る会県本部の所在地に機械的に事務所を開設したため、科学的な分析に基づく合理的な事務所・職員の配置となっていなかった。１～２人体制のため、集団的組織的な事業運営に困難をもつ事務所が多くあった。また、退職者の発生などで事務所機能が著しく後退した場合、本部から直接職員を派遣し、事務所体制が安定するまで緊急の援助体制をとらざるを得なかった。そのため、前述のとおり「４０歳以降のあり方」で、事務所・職員の位置づけを明確にし、「実施要綱」で定数・配置を具

体化した。職員の総定数は、「４０歳以降のあり方」のとおり「現行の枠内を基本」とした。「実施要綱」に基づく定数は、ブロック制開始以降２００１年度までを暫定措置とした。「実施要綱」では、事務局長の統括事務を変更しなかったが、現地を基本とした事業実施に転換することを重視し、職員定数６６名の内、本部４名を現地に転勤させ９名とし、現地を５７名とした。

当初、地区センター事務所内にも県事務所を併設することとしたが、その後、地区センター事務所としての機能・役割を明確にするため、規程を改正し、併設しないこととした。関東を除く６つの地区センター事務所管内に１２県事務所を設置し、各県事務所には所長を配置（地区センター長が兼務する場合もあった）し、第一線の救済センターとしての事業・運営にあたった。

運営・体制の改善では、抜本的に会議の見直しを行い、従来の県事務所会議を原則として廃止し、事務局の会議の基本を、事務局長・部長・地区センター長で構成する事務局会議と、地区センター長・県事務所長で構成する地区連絡会議とした。会議の見直しは、現地から本部への報告事項の縮減など他の見直しと合わせて、ブロック制の目的である被害者対応の時間の保障で重要な改善となった。

ブロック制に基づく事業・運営では、特にブロックを視野に入れた事業を重視し、ブロックの会議の基本である地区連絡会議、守る会とのブロック二者懇談会、拡大協力員研修会議、地域救済対策委員会代表者会議を計画・開催した。

【表－８】地区センター事務所設置都府県一覧

地区センター事務所名	関東	東近畿	西近畿	東中国	西中国	四国	九州
設置都府県	東京都	京都府	大阪府	岡山県	広島県	香川県	福岡県

※四国地区センター事務所は、当初香川県に置いたが、その後より安定した運営とするため愛媛県、さらに徳島県に移した。

全職員を対象とした評価制度は、2000 年度に試行事業として実施し、2001 年度より本格実施している。関連して、給与体系の見直しは、5 年間を移行期間とし 2001 年度より実施した。

(3) 専門家の協力と体制の見直し

①専門家の協力

専門家の協力体制は、1969 年の丸山報告「14 年目の訪問」以来今日まで続いており、協力専門家集団と呼び、守る会運動を専門家の立場から支え、大きな役割を果たしてきた。このため、「恒久対策案」では「救済体制」と位置づけ、法人構想では守る会委嘱の中央救済対策委員として、ひかり協会設立時の理事会構成の中心となった。ひかり協会設立後は、現地救済対策委員会が地域救済対策委員会となり、「恒久対策案」の精神に則った各種の救済対策の事業化と公平な事業を軌道に乗せるため、積極的な役割を担ってきた。

本部にあっては、ひかり協会設立後直ちに各専門委員会を設置し、暫定措置に始まる各事業について答申を受け、理事会が承認し事業化した。各年代の「あり方」についても、各専門委員会より積極的に意見が出され、その後の討議に反映した。また、それぞれの金銭支給基準について答申が提出され、実施基準の作成で重要な役割を果たした。

当時の研究事業委員会（常任理事会小委員会）は、第 64 回常任理事会（1979 年 12 月 1 日）で、通称「西尾委員会」（委員長に西尾副理事長）として承認され発足した。理事会は、この委員会の協議に基づき、ひかり協会内外の専門家に協力を求め、救済事業の推進に直接役立つ多くの研究結果が報告され、第一線の現場での被害者の相談事業や各事業の具体化に反映させることができた。

ひかり協会主催の救済事業研究集会・基礎講座などの職員研修や、40 歳代の健康問題シ

ンポジウム（1993 年 10 月 17 日）などでも、講演や研究報告を求めた。

現地にあっては、地域救済対策委員会が、その活動を通じて現地の事業の推進に一貫して極めて重要な役割を果たしてきた。事業計画書に基づく事業の具体化で、保健・医療・福祉・労働など国・都府県等の施策・方針を踏まえた助言を得た。被害者個々の事例検討や相談員会議の運営での助言、被害者への相談対応のほか、府県行政協力懇談会やネットワーク会議の出席など、その協力は多岐にわたった。

前述のとおり、「14 年目の訪問」以降、ひかり協会設立後も本部・現地を問わず、数多くの専門家より広範囲の協力が得られ、その貢献はひかり協会事業の推進に欠かすことのできない存在となっている。

②専門家の協力体制の見直し

「実施要綱」は、「40 歳以降のあり方」と常任理事会の決議により、現地における専門家の協力体制の位置づけは変わらないこととした。しかし、ブロック制の導入、現地への裁量権の付与、業務の見直しとの整合性をもった専門家の役割と規模、活動のあり方については見直すこととした。また、本部の専門委員会についても同様に、次のとおり見直すこととした。

「実施要綱」は、認定委員会について、「認定委員会は廃止し、現在の認定委員会の任務は、窓口の存続も含め常務会が引き継ぎ担当する」こととした。この方針に基づき、認定委員会は 2001 年 3 月をもって廃止した。なお、その後、その任務は常務会が引き継ぎ担当したが、2004 年 3 月をもって常務会が廃止されたため、以後の認定申請に係る審査・判定は、後述の救済事業専門委員会が行った（その後さらに公益法人制度改革のなかで認定委員会が独立する）。

「実施要綱」は、専門委員会について、「専門委員会は現在の到達点にたち且つブロック

制への移行に整合性をもった見直しを行う。現在の4専門委員会の内、救済審査・保健医療・教育福祉の3委員会は改組し、保健医療福祉等の分野の総合的な構成による「救済事業の専門委員会」として一本化する。専門委員会の改組には、ひかり協会は発足以降の活動の総括を行い専門委員会の果たした役割を明らかにし、移行後2001年4月を目途に新しい委員会に移行する」こととした。

この理事会方針に基づき、救済審査・保健医療・教育福祉の3委員会は見直しについて検討し、「これまでの委員会活動の継続で問題はない」「委員会の改組や一本化は必要性がわからない」などの意見が出された。しかし、担当理事を含めさらに協議を重ね、各委

員会は「実施要綱」に基づきそれぞれ委員会活動を総括した（「30年史」巻末資料18）。改組した委員会は、2001年4月に救済事業専門委員会に移行し一本化した。

現地の関係では、ブロック制の導入で大幅に現地に付与した地区センター長の裁量権の行使を保障することが重要となった。「40歳以降のあり方」の事業の重点である行政協力の促進、障害のある被害者の自立にむけてのコーディネート活動、ネットワークづくりへの専門的な協力を地域救済対策委員会の主な任務とした。委員会の人数を「40歳以降のあり方」で示す適正規模として、10名以内とした。