

ひかり協会の救済事業に対する 39 年間の労働行政の協力について

第 252 回理事会（2026 年 7 月 18 日）

2025 年 3 月に決定した「終生にわたる事業と運営・体制の構想」に基づいて、2025 年度をもって厚生労働省障害者雇用対策課との定期協議（以下、「定期協議」という）を終了することを受け、三者会談確認書に基づく労働行政による協力（1985 年度～2024 年度）を、「ひかり協会の救済事業に対する 39 年間の労働行政の協力について」として取りまとめたので報告する。

なお、内容については、2008 年 7 月の第 22 回定期協議を経て 2008 年 8 月の第 41 回「三者会談」で報告した「ひかり協会の救済事業に対する 23 年間の労働行政の協力について」を基本にその後の状況を加え、2025 年 9 月 10 日の第 39 回定期協議で確認したものである。

1. ひかり協会の設立と労働行政の協力の開始

1974 年、被害者の恒久救済を目的とした財団法人ひかり協会が設立された。それは、1973 年に厚生省（現 厚生労働省。以下同じ）の呼びかけで、森永ミルク中毒のこどもを守る会（現 森永ひ素ミルク中毒の被害者を守る会）、森永乳業との三者会談が開催され、締結された三者会談確認書に基づくものである。その背景には、1955 年の森永ミルク中毒事件発生から 19 年が経過し、被害者の人生にとって最も重要な時期にあって、一刻も早い救済の措置を取られることが望まれていたことがあった。

当時青年期にあった被害者の労働保障は重要な課題となっていたが、障害・症状のある被害者が多数いたことや、そのための義務教育等の不就学、被害に対する一部の社会的偏見、また個々の被害者に即した職業訓練や就労の機会の不足など、多くの困難な状況があった。

ひかり協会は、早速各地で被害者の就労援助に取り組む一方、各府県の労働行政に協力を要請した。この結果、京都、広島、福岡などの府県において、ひかり協会の現地事務所と労働行政との懇談会の実施や地域救済対策委員会への参加による連携ができ、心身障害者職業センターにおける職業能力適正検査の実施、職業訓練校への入校、職場適応訓練などの実施とともに、公共職業安定所による紹介就職、さらに職場定着のための援助などが実施され、被害者の就労などの成果が生まれた。

一方、ひかり協会は、これらの労働行政による就労援助制度に対応し、また補完する就労対策として、障害のある被害者のための職業準備も兼ねた学習・訓練のための学級設置、就労相談、求職促進手当・訓練手当などの給付とともに職場開拓や雇用主への雇用奨励金を制度化した。

2. 労働省通知に基づく労働行政の協力の発展

1984 年、守る会は三者会談顧問であった山口敏夫労働大臣（当時）に対し、被害者が 30 歳代を迎え、労働保障が一層切実になっていることから、長期的・継続的な行政協力の具体化を要請した。

その結果、それまでの労働行政の協力の実績をふまえ、1985 年 3 月、労働省（現 厚生労働省。以下同じ）は、職業安定局障害者雇用対策室長から各都道府県職業安定主管課長宛に「(財) ひかり協会の実施する事業に対する協力について」（障対発第 4 号 1985. 3. 25）（以下、「労働省通知」という）を発出した。この通知の内容は、第 1 に地域救済対策委員会や課題別懇談会などへの参加・協力、第 2 に被害者に対する綿密な職業相談・職業指導の実施についてひかり協会から協力依頼があった場合に積極的に協力することなど、三者会談確認書にある行政の協力を具体化する内容であった。

労働省通知の具体化のため、1985 年 6 月と翌年 9 月に労働省とひかり協会は協議を行った。この中でひかり協会は、当時の身体障害者雇用促進法の対象にならない障害・症状のある被害者や、雇用が困難な場合には生業（自営）を選択することになる被害者も含め、被害者の労働を幅広く援助する対象者リストの作成を提案し、また労働省からは、当該通知に基づき長期間にわたる行政協力を確実に継続できるよう協議の定例化（毎年 1 回程度）が提案され、それぞれ合意した。

ひかり協会は、1985 年 7 月に対象者リストを「就労指導対象者名簿」（第 1 次分 221 名）として労働省に提出した（内訳：就労前訓練対象者 77 名、求職援助対象者 44 名、定着援助対象者 100 名）。それを受けて、労働省は直ちにこれらのリストを関係都府県に送付し、労働省通知に基づく新たな行政協力の具体化をスタートさせた。都府県の職業安定主管課は、必要に応じて該当する公共職業安定所（特別援護課（当時））に名簿を送付した。これによって、対象者からの具体的な就労援助の希望が出されたり、ひかり協会からの要請があったりした時は、いつでも対応ができる状況が作られた。

3. 労働省通知に基づく主な取組

(1) 定期協議と労働省の協力

第 1 回定期協議は、労働省・厚生省・ひかり協会の構成（森永乳業はオブザーバーとして参加）で 1987 年 7 月に開催し、以後毎年継続してきた（2025 年度までに 39 回実施。主な協議事項については別紙①参照）。

開始した当初の協議は、前年度の対応について労働省とひかり協会が集約した結果をそれぞれ報告し、課題を整理するとともに、ひかり協会は「就労指導対象者名簿」への追加リストの提出と協力を要請するものであった。また労働省からは、ひかり協会の事業や被害者に関連する労働行政の施策の動向・研究などの情報提供とアドバイスがされ、それらに係る協議も行った。

被害者が30～40代であった頃の主な協議事項は「保健・福祉等との連携促進」「働く障害者の住宅問題」「職業リハビリテーション」「精神障害者の就労問題」「40歳代の就労問題」などであり、ひかり協会はその協議内容を事業の取組に活かした。

当時30代を迎えた被害者に対する就労支援の取組を模索するなかで、1986年には労働省から講師派遣の協力を得て「障害者雇用の現状と諸制度」をテーマにひかり協会の全職員を対象にした研修会を開催した。また、季刊誌「恒久救済」でも労働保障を特集し、各地の労働行政から寄稿がされるなど、労働省が関係する各種協力を協会事業の実践の向上に役立てることができた。

その後の定期協議においても、前年度の取組状況の把握からの報告は継続されてきた。2000年代になり、被害者が50代となつてからの定期協議では、その内容にも変化がみられるようになり、高齢期を見据えた就労問題が協議題に上るようになった。また、被害者が60歳を迎える前後の協議の中で「障害者権利条約」の批准に向けた国内法の整備等が紹介され、合理的配慮の考え方をひかり協会の各事務所に報告することができた。そして65歳を迎える頃は、就労継続支援A型事業所の利用に係る協議を複数年にわたって行い、同事業所の利用における制度上の課題について協議した。

その他として、パンフレット発行時における協力もあった。1994年、ひかり協会は、厚生省推薦のパンフレット「保健・医療・福祉・労働などの市町村の行政協力について」を発行し、三者会談確認書に基づく協会事業についての行政の理解と協力を一層促進するため、全都道府県と関係機関に配付した。このうち、全都道府県の職業安定課・公共職業安定所への配付については労働省の協力を得て行った。以後も同パンフレット改訂の都度、同様の協力を得てきている。

(2) 各地の労働行政の協力

労働省通知をはじめとした各取組に基づき、ひかり協会の各事務所は、都府県の職業安定課・公共職業安定所との定期協議を開催し、地域救済対策委員会や就労などの課題別懇談会への労働行政からの参加・協力を要請した。この結果、10ヵ所の地域救済対策委員会やその中に設置した就労専門委員会に、労働行政関係者による委員またはオブザーバーとしての参加が実現し、会議への参加とともに個々の対象者へのフォローアップについて、専門的な協力が得られるようになった。また、就労課題をもつ被害者を対象とした各地の就労懇談会での講師・アドバイザーとして、具体的協力も得ることができた。

中高年になると障害のある被害者の就職がより難しくなったが、公共職業安定所と障害者就業・生活支援センターとの連携や、公共職業安定所内にある障害者の職業相談窓口との連携によって職を得た被害者もいた。

また、ひかり協会が定期協議において継続的に提起してきた職場定着指導の重要性については、公共職業安定所による理解のもと、被害者の障害や困難性・必要性に応じて、電話・対面での職場定着指導が続けられている。

(3) 保健・福祉などを含む総合的な行政協力

2001年1月、国の省庁再編によって、労働省と厚生省は厚生労働省に再編された。同年3月の定期協議では、保健・医療・福祉・労働などの総合的な行政協力が一層進むことができるよう検討した。翌年度の定期協議において、厚生労働省（当時の窓口課である医薬局食品保健部企画課）から、厚生省通知（1991年7月8日付け）に基づき、自治体の保健福祉関係の協力を要請するために、ひかり協会の現地事務所が提出する対象者リストと、労働省通知に基づく「就労指導対象者名簿」の統合が提案された。

その後「三者会談」において、統合したリスト・名簿を新たに「森永ひ素ミルク中毒被害者等対策対象者名簿」とすることを確認し、2003年度より統合した名簿の活用が始まった。労働行政と保健行政との情報共有がなされることで、各地の関係行政機関が連携し、対象者に対する行政の総合的な対応がより円滑に行われるようになった。

また、2005年4月から始まった個人情報保護法への対応も検討し、「森永ひ素ミルク中毒被害者等対策対象者名簿」に登載される対象者から同意書の提出を受け、行政協力の具体化を図るようにした。

なお、現在も毎年3月末にひかり協会より次年度分の「森永ひ素ミルク中毒被害者等対策対象者名簿（就労指導対象者版）」（以下、「就労対策対象者名簿」という）を国（厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課）に提出しており、労働省通知に基づく働くことを望む被害者に対する対応は継続されている。

(4) 着実な協力

労働省通知の発出や定期協議の実施によって行政協力の仕組みが作られ実施されるに伴い、ひかり協会は多くの被害者から就労希望を受けて、就労指導の対象者名簿を毎年提出してきた。厳しい障害者雇用の情勢下にあっても、労働行政の積極的な協力により、就労などの成果が着実に積み重ねられた。これらの結果は、毎年「三者会談」に報告し、ひかり協会の基本方針である「40歳以降の被害者救済事業のあり方」でも確認されている。また、年史「ひかり協会30年の歩み」においても、「行政協力は救済事業の存続と発展にとって欠かせないもの」と評価し、同「ひかり協会40年の歩み」及び「ひかり協会50年の歩み」でも、国が「三者会談」を中心として、行政の立場と責任において救済事業への協力を続けていることに言及している。

このように前例のない労働行政の協力と成果は、被害者からも高く評価さ

れ、期待される取組に発展した。

4. 労働関係の行政協力の内容

(1) 「森永ひ素ミルク中毒被害者等対策対象者名簿」(旧「就労指導対象者名簿」)の年度別対象者

前述のとおり、ひかり協会は就労希望のある対象者を名簿化し、第1次(1985年)から国に提出してきた。就労以外の生活の選択などにより、「就労対策対象者名簿」への登載を取り下げた者などを除いた年度別の対象者数は、**別紙②**のグラフⅠのとおりである。働き盛りにある30歳代から40歳代までの時期の対象者数は400名を超えていた。これは、障害のある被害者(ひかり手当受給者)の半数を超える人数であった。50歳代以降、「就労対策対象者名簿」への登載者数が減少傾向となったのは、施設入所など就労以外の生活や福祉的就労の選択のほか、障害の悪化などによるものと考えられる。こうした傾向は、60代になってさらに顕著になった。そして多くの被害者が69～70歳となった2024年度の終わりには、その対象者数は23名となった。

以上のように、労働行政からは各年代に応じた協力を得られてきた。「就労のための援助が必要な状況になったときに身近な公共職業安定所などで適宜必要な援助を受けることができる」ということは、名簿に登録された対象者にとって非常に安心できることであり、また、就労意欲を向上させることでもあった。労働行政による協力が、対象者の就労や生活の安定化につながった意義は大きいと考えられる。

年齢を重ねるとともに、この先の人生を考えて「もう働かない」と自ら決め、「就労対策対象者名簿」への登載の取り下げた対象者がいる一方で、障害・症状のある被害者が希望するような、また、働きやすいような仕事が思うように見つからず、働くことをあきらめて仕方なく取り下げた対象者もいた。

しかし、定年を迎えた60歳以降、そして再雇用期間を終えた65歳以降であっても、まだ働きたい、働かざるを得ない被害者の就労の課題に対する公共職業安定所の対応は、総じて高齢期となった働くことを望む障害・症状のある被害者の生きがいや生活の維持につながっているといえる。

(2) 具体的な援助希望をした対象者に対する公共職業安定所などの各種対応

公共職業安定所、障害者職業センターなどにおける各種対応は、「就労対策対象者名簿」に登録された対象者から援助の希望が出され、それを受けてひかり協会から労働行政へ協力を要請することによって開始される。対応にあたっては、ひかり協会の現地事務所と公共職業安定所を始めとする関係各機関が、必要な場合には検討会を開催するなどして、十分な連携を図るようにしている。

各種対応の内容は、職業相談・職業適性などの各種検査・準備訓練・職業紹介・職業訓練・職場適応訓練・就職・職場定着指導などがあり、1986年度以降の各種対応の人数は表Ⅰのとおりである。また、そのうち職業相談・職業紹介・就職・職場定着指導の年度別の推移は、**別紙②**のグラフⅡのとおりである。

表Ⅰ 1986～2024年度(39年間)
の各種対応延べ人数

対応の種類	対応人数
職業相談	1,382
職業適性等の各種検査	117
準備訓練・職業前訓練	57
職業紹介	704
職業訓練・公共職業訓練	74
職場適応訓練	28
就職	347
職場定着指導	1,127

注：① 労働省通知以降を集計対象とした。

② ひかり協会調べ

労働省通知により、就労を希望する対象者には、労働行政による相談・援助が行われている。それは対象者個々の職業相談から始まり、検査・訓練（※主には30～40歳代の頃）や就職活動を経て安定した就労に到るまでの全プロセスにわたるものである。

働き盛りにあった対象者が、職業適性などの各種検査によって自己の能力・適性などを知ることは、自分にとっての適切な就労条件を確認することにつながり、その後の就職や職場定着に効果的であった。

職場の定着は、対象者だけでなく職場にとっても重要な課題であったが、円滑な定着のために職場定着指導が積極的に行われたことは重要な特徴であった。もちろん、職場定着指導の中ですべてが解決したわけではなく、発達障害のある被害者が、障害に対する雇用主の理解不足により、結果として退職したことなどもあった。しかし、職場定着指導により、被害者が働くうえでの不安が解消されたり、雇用者側と雇用される被害者側双方の思い違いが解決されてその後の安定した就労につながったりしたことは、就労保障の取組として特徴的であった。

また、高齢になると、就職できてもうまくマッチングせず、短期間で退職する対象者もみられるようになった。公共職業安定所においては対象者に対して年齢・年代に応じた必要な支援がされてきたが、高齢期では、求人の内容・条件と対象者の望む就労形態の一致が一層難しくなった。

5. 労働関係の行政協力の到達点

ひかり協会発足以来、被害者の青年期から成人期、そして高齢期に至るまで、それぞれの年代において重要となった労働保障の課題に対し、この間、厚生労働省による積極的な協力と援助、それらが本省だけでなく、全国各地の公共職業安定所など地方の労働行政によって継続されたことは、被害者の救済に大きな成果をあげたといえる。これは、障害者関係の労働行政の発展、及び三者会談確認書に基づく行政協力の着実な取組の貴重な成果である。

労働行政の協力についての中間的な取りまとめとして 2007 年度までの内容を総括したときの被害者は 50 代初めであり、就労指導対象者も 270 名程存在し、就労の課題はまだまだ継続していた。そのときに将来的な課題として取り上げた加齢や二次障害などの進行に伴う援助課題及び障害者自立支援法などによる一般就労へ移行する対象者への援助などはその後現実のものとなったが、それまでと同様に労働行政から必要な対応がなされた。

また、2006 年に国連で採択された「障害者権利条約（日本は 2014 年批准）」の条文で盛り込まれ、その実効性のための障害者雇用促進法においても取り入れられた「差別禁止・合理的配慮」の考え方については、定期協議の場でも紹介された。「就労対策対象者名簿」に登載している対象者は年々減少したものの、この間の社会的な情勢の変化は、被害者の就労に係る取組への後押しとなった。

一方で、希望していた就労継続支援 A 型事業所での就労を制度の関係であきらめざるをえなかった対象者が複数名いたことも事実である。さらに、就労を希望していても障害と年齢ゆえになかなか就職先が見つからない対象者もいた。

2025 年度にはほぼ全員の被害者が 70 歳以上となる。「就労対策対象者名簿」に登載している対象者は 2025 年度時点で 23 名となったが、雇用関係が続く限り働きたいと思っている被害者や、親族の介護などもあって経済的に働かざるを得ない被害者もいる。障害のある被害者にとって、就労は収入を得るということだけでなく、安定した日中活動を確保する側面もあり、体調の安定にもつながっている。

就労を希望する被害者が働き盛りの年齢にあった頃から 70 歳となった現在まで、労働行政による協力は途切れることなく継続されており、労働行政による協力は、三者会談確認書に基づく国の責任と役割を果たすものであった。

1987 年度より継続してきた「定期協議」は 2025 年度の第 39 回をもって終了するが、今後も働くことを望み、「就労対策対象者名簿」への登載を希望する被害者がいる限り、ひかり協会は国に「就労対策対象者名簿」を提出する。今後も関係者による連携・協力を続けていく必要がある。

以上

定期協議における主な協議事項
(前年度の取組報告を除く主な協議事項)

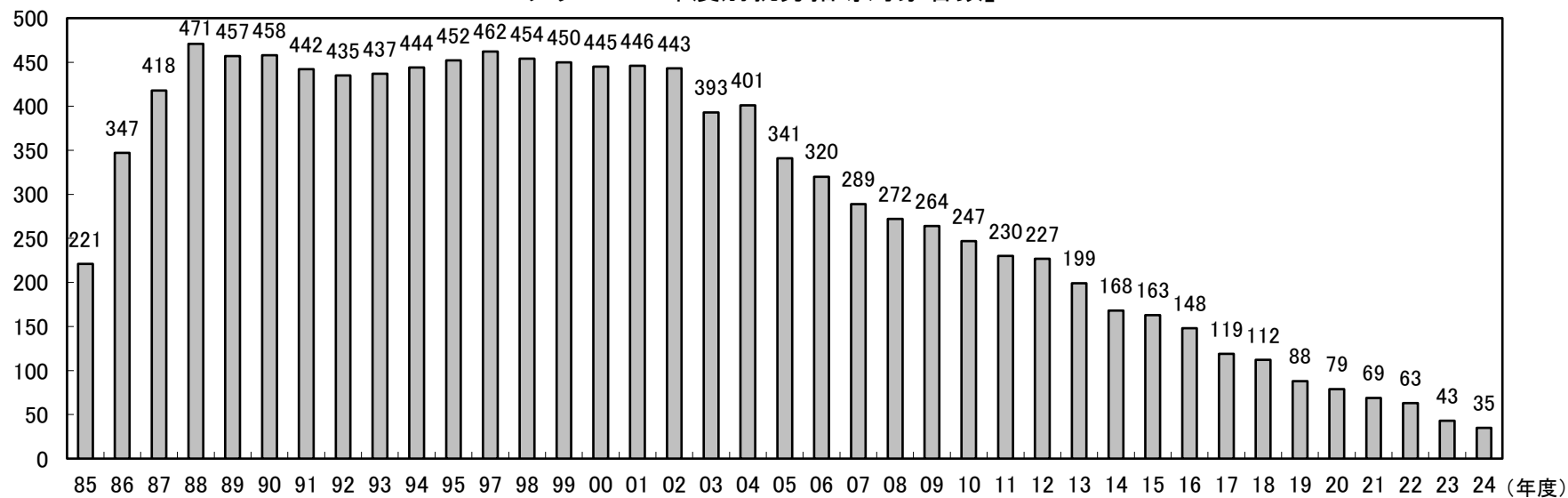
定期協議(年度)	主な協議内容
第1回(1987)	○今後の取組の強化について ・定期協議の充実と強化(毎年7月の協議を定期化するなど) ・就労指導対象者名簿の継続的管理活用の検討
第2回(1988)	○就労対策に係る取組の主な経過の報告
第3回(1989)	○対象者への訓練・就職・定着の援助について ○内容を整理・統合し改訂した就労指導対象者名簿の活用について
第4回(1990)	○総合的な行政協力の促進について
第5回(1991)	○厚生省通達(1991.7.8衛食第91号)に伴う行政協力の推進について
第6回(1992)	○保健・福祉等との連携促進について
第7回(1993)	○働き続けるための障害者の住居問題と対策 ○サポートとしてのネットワーク
第8回(1994)	○「40歳以降の救済事業のあり方(案)」について ○働き続けるための障害者の住居問題と対策 ○保健・医療・福祉・労働等のネットワークづくりと連絡調整 ○中途障害者に対する職業的なリハビリテーション
第9回(1995)	○求職中の被害者に対する再就職の対応について ○雇用不安を持つ被害者への対応について
第10回(1996)	○精神障害のある被害者の就労問題について ○職場定着指導の促進 ○今後の障害者雇用制度の動向
第11回(1997)	○40歳代の障害のある被害者への就業保障の取組について
第12回(1998)	○40歳代の障害のある被害者への就業保障の取組について ○就労指導対象者名簿様式の一部変更について
第13回(1999)	○省庁再編による影響と今後の協力について
第14回(2000)	○省庁再編後の協力について ・パンフレットの改訂に伴う関係各課への配付の協力
第15回(2001)	○制度や事業について ○就労指導対象者名簿等の様式の見直しについて

定期協議(年度)	主な協議内容
第 16 回 (2002)	○一本化した名簿の関係都府県労働局への送付と活用
第 17 回 (2003)	○職場定着指導の取組について ○2004 年度障害者雇用施策関係予算概算要求の主要事項について
第 18 回 (2004)	○職場定着指導の取組について ○2005 年度障害者雇用施策関係予算概算要求の主要事項について
第 19 回 (2005)	○労働局・職業安定所等による取組事例について
第 20 回 (2006)	○「障害者自立支援法」の労働関連について
第 21 回 (2007)	○2008 年度障害者雇用施策関係予算について
第 22 回 (2008)	○「ひかり協会の救済事業に対する 23 年間の労働行政の協力」について
第 23 回 (2009)	○50 歳代半ばを迎える障害者の就労の取組 ○今後ひかり協会で実施すべき事業について
第 24 回 (2010)	○障害者雇用対策基本方針、障害者権利条約への対応について ○雇用率制度の改正への対応について ○50 歳代後半からの被害者の就労の取組について
第 25 回 (2011)	○「40 歳以降の救済事業のあり方」見直し検討関連事項―障害のある被害者の今後の就労保障について―
第 26 回 (2012)	○脳性麻痺の就労者の二次障害の実態と対策
第 27 回 (2013)	○障害者差別禁止法制（骨子）における雇用分野の今後の取組について ○高齢者の就労支援の制度について
第 28 回 (2014)	○身体障害のある被害者の二次障害の取組について
第 29 回 (2015)	○障害者就労・生活支援センター等との連携による円滑な取組について ○合理的配慮について
第 30 回 (2016)	○高齢期を迎える障害者に適した就職先について ○生きがいや日中活動の充実としての就労について ○合理的配慮について
第 31 回 (2017)	○高齢期を迎える障害者の就職および職場定着について ○障害者雇用の対象外であるが一定の配慮が必要な対象者の就労の継続と確保について ○雇用関係助成金について

定期協議 (年度)	主な協議内容
第 32 回 (2018)	○生活困窮者自立支援制度の活用について ○関係機関の連携・支援強化による就労の継続等について ○就労継続支援 A 型事業所について
第 33 回 (2019)	○65 歳以降の日中活動について（就労継続支援 A 型事業所の利用について）
第 34 回 (2020)	○65 歳以降の継続した就労支援について ○就労継続支援 A 型事業所の利用について
第 35 回 (2021)	○65 歳以降の継続した就労支援 ・ 就労継続支援 A 型事業所の利用について ・ 多様な就労の機会の確保について
第 36 回 (2022)	○65 歳を過ぎても就労意欲のある、障害者のある高齢者の就労の場について ○合理的配慮について
第 37 回 (2023)	○障害のある高齢者の就労の場について
第 38 回 (2024)	○修正版「終生にわたる事業と運営・体制の構想」（案）について

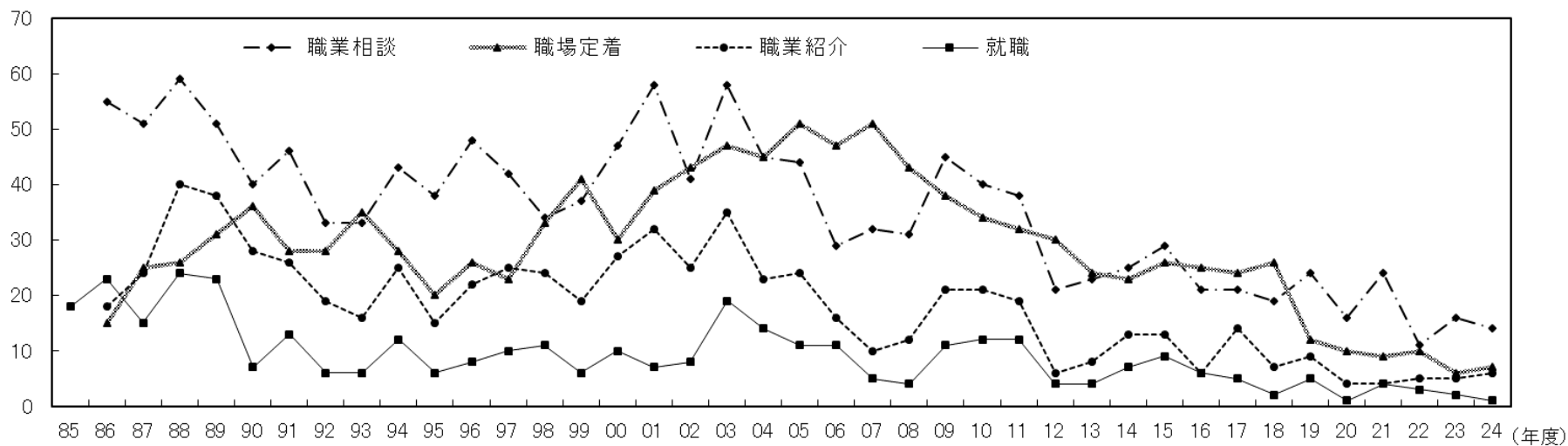
(人)

グラフⅠ「年度別就労指導対象者数」



(人)

グラフⅡ「年度別主な対応人数」



注：① 1985年度は、就職のみ集計

② ひかり協会調べ