

第 4 原爆被爆者対策基本問題懇談会

第4 原爆被爆者対策基本問題懇談会

(1) 経緯及び目的

原爆被爆に関する問題についての基本理念を明らかにするとともに、被爆者対策における制度の基本的な在り方について検討するため、昭和54年1月29日社会保障制度審議会の答申の趣旨に則り、昭和54年6月厚生大臣の私的諮問機関として、原爆被爆者対策基本問題懇談会（以下「懇談会」という。）が設置された。

(2) 答申書

原爆被爆者対策の基本理念及び基本的在り方について

当懇談会は、昭和54年6月厚生大臣の委嘱を受け、原爆被爆者対策の基本理念を明らかにするとともに、原爆被爆者対策の基本的在り方を検討することとなり、昭和54年6月以降14回にわたり、慎重に審議を重ねてきた。この間、昭和54年12月及び昭和55年5月の2回にわたり、被爆者団体、関係地方公共団体の代表その他学識経験者からの意見聴取を行い、さらに、昭和55年4月には、広島及び長崎の現地視察を行うとともに、現地における生の声を聴いた。

これらの調査・審議の結果、原爆被爆者対策の基本理念及びこれに基づく原爆被爆者対策の基本的在り方等に関し、当懇談会としての意見を別紙のとおり取りまとめたので、報告する。

昭和55年12月11日

原爆被爆者対策基本問題懇談会

座長 茅 誠 司

厚生大臣 園 田 直 殿

(別紙)

原爆被爆者対策の基本理念

- (1) 今次の戦争による国民の犠牲はきわめて広範多岐にわたり、すべての国民がその生命・身体・財産等について多かれ少なかれ、何らかの犠牲を余儀なくされたといっても言い過ぎではない。しかし、これらの犠牲の中で、広島及び長崎における原爆投下による被爆者の犠牲がきわめて特殊性の強いものであることは、何人も否定しがたいところである。

広島及び長崎における原爆投下は、歴史はじめて以来初めて人類に対して原爆の恐るべき威力を発揮したものであり、これによる原爆被害は悲惨きわまりないものであった。すなわちその無警告の無差別的奇襲攻撃により、前代未聞の熱線、爆風及び放射線が瞬時にして広範な地域にわたり、多数の尊い人間の生命を奪い、健康上の障害をもたらし、人間の想像を絶した地獄が出現した。そして、これがひいては戦争終結への直接的契機ともなった。ただそれだけではない。この惨禍で危うく死を免れた者の中にも原爆に起因する放射能の作用により、35年を経た今日なお、晩発障害になやまされている者が少なくない。原爆放射線による健康上の障害には、原爆直後の急性原爆症に加えて、白血病、甲状腺がん等の晩発障害があり、これらは、原爆後数年ないし10年以上経過してから発生するという特異性をもつものであり、この点が一般の戦災による被害と比べ、際立った特殊性をもった被害であるといえることができる。

- (2) およそ戦争という国の存亡をかけての非常事態のもとにおいては、国民がその生命・身体・財産等について、その戦争によって何らかの犠牲を余儀なくされたとしても、それは、国をあげての戦争による「一般の犠牲」として、すべての国民がひとしく受認しなければならないところであって、政治論として、国の戦争責任等を云々するのはともかく、法律論として、開戦、講和というような、いわゆる政治行為（統治行為）について、国の不法行為責任など法律上の責任を追及し、その法律的救済を求める途は開かれていないというほかない。

もっとも、このような犠牲者に対し、現代福祉国家の理想に基づき、その平和な生存を保障する措置の一環として、種々の救済策を講じるかどうかは、別に考慮に値する問題で、社会的公正を確保する見地からいって、それは望ましくかつ意義ある措置といえることができる。こういう見地からいえば、戦争損害の一環としての広島及び長崎における原爆被爆者の損害に対し、政府が被爆の実態に即応した対策を講じてきたことは、一応評価しなければならない。

しかれば、原爆被爆者対策はいかなる基本理念に基づいて行われるべきであろうか。従来、政府は現行の原爆二法による対策は他の一般戦災者に対する対策との均衡と調和などを考慮してか、特別の社会保障制度であるという見解をとってきた。

ところが、昭和53年3月30日の最高裁判所の判決は、現行原爆医療法はいわゆる社会保障法としての他の公的医療給付立法と同様の性格をもつものであるが、国家補償的配慮が制度の根底にあることを指摘して次のように述べている。すなわち、「原爆医療法は、被爆者の健康面に着目して公費により必要な医療の給付をすることを中心とするものであって、その点からみると、いわゆる社会保障法としての他の公的医療給付立法と同様の性格をもつものであるといえることができる。しかしながら、被爆者のみを対象として特に右立法がされた所以を理解するについては、原子爆弾の被爆による健康上の障害がかって例をみない特異かつ深刻なものであることと並んで、かかる障害が避けば戦争という国の行為によってもたらされたものであり、しかも、被爆者の多くが今なお生活上一般の戦争被害者よりも不安定な状態に置かれているという事実を見逃すことはできない。原爆医療法は、このような特殊の戦争被害について戦争遂行主体であった国が自らの責任によりその救済をはかるという一面をも有するものであり、その点では実質的に国家補償的配慮が制度の根底にあることは、これを否定することができないのである。」（最高判昭和53年3月30日第一小法廷民集第32巻2号435項参照）。

最高裁判所の判決も述べているように、従来国のとってきた原爆被爆者対策は、原爆被爆という特殊性の強い戦争損害に着目した一種の戦争損害救済制度と解すべきであり、これは単なる社会保障制度と考えるのは適当でない。また、原爆被爆者の犠牲は、その本質及び程度において他の一般の戦争損害とは一線を画すべき特殊性を有する「特別の犠牲」であることを考えれば、国は原爆被爆者に対し、広い意味における国家補償の見地に立って被害の実態に即応する適切妥当な措置対策を講ずべきものとする。

（３）ところで、広い意味における国家補償の見地に立って適切妥当な措置対策を講ずるというのは、具体的にはどういう意味を有するかについて、若干の分析的解説を加えておく必要がある。

第１に、国家補償の見地に立って考えるというのは、今次の戦争の開始及び遂行に関して国の不法行為責任を肯認するとか、原爆被爆者が違法な原爆投下をしたアメリカ合衆国に対して有する損害賠償請求権の講和条約による放棄に対する代償請求権を肯認するという意味ではなく、今次の戦争の過程において原爆被爆者が受けた放射線による健康障害すなわち「特別の犠牲」について、その原因行為の違法性、故意、過失の有無等にかかわらず、結果責任（危険責任といってもよい）として、戦争被害に相応する「相応の補償」を認めるべきだという趣旨である。それは国の完全な賠償責任を認める趣旨でないことを注意する必要がある。

第２に、原爆被爆者に対する対策は、結局は、国民の租税負担によって賄われることになるのであるが、殆どすべての国民が何らかの戦争被害を受け、戦争の惨禍に苦しめられていたという実情のもとにおいて、原爆被爆者の受けた放射線による健康障害が特異なものであり、「特別の犠牲」といふべきものであるからといって、他の戦争被害者に対する対策に比し著しい不均衡が生じるようであれば、その対策は、容易に国民的合意を得がたく、かつまた、それは社会的公正を確保するゆえんでもない。この意味において、原爆被爆者対策も、国民的合意を得ることのできる公正妥当な範囲に止まらなければならないであろう。

第３に、原爆被爆者対策は、国家補償の見地に立って基本的には、国の責任において行うべきであるとしても、その具体的内容は、結局は被爆者の福祉の増進を図ることを狙いとするものであり、そのためには各地域の実情に即した対策が望ましく、このような地域福祉の見地からいえば、地方公共団体の被爆者対策の協力が強く要請されるものと言わなければならない。

なお、一部に、被爆者対策の内容は、旧軍人軍属等に対する援護策との間に均衡のとれたものとするべきであるという声がある。このような要望は心情論としては理解できないわけではないが、法律論としてはにわかに採用しがたい。すなわち、旧軍人軍属等に対する援護策は国と特殊の法律関係にあった者に対する国の施策として実施されているもので、原爆被爆者を直ちにこれと同一視するわけにはいかない。

原爆被爆者対策の基本的在り方

当懇談会は、原爆被爆者を広い意味における国家補償の見地に立って考えるものであるが、被爆者対策の基本的在り方の要点を摘記すると、次のとおりである。

- (1) これまでの被爆者対策の発展の跡をたどると、被爆者対策の対象たる者が逐次拡大され、その給付の内容も、当初の現物給付（健康診断、医療給付）から次第に金銭給付（健康管理手当、特別手当、医療手当、保健手当、介護手当、葬祭料等）にその重点が移ってきているのみならず、健康管理手当の支給要件の緩和の経過等にみられるように、全体的に一律平等総花主義になってきているように思われる。しかし、徒にこういう傾向を推し進めることは、一方において、援護対策の必要度の高い被爆者に対する適切妥当な対策の実施を困難にするとともに他方において、一般戦争被害者に対する対策との間に不均衡をきたし、社会的公正を確保するゆえんではない。

ひとしく原爆被爆者と称せられる者は、すべて「特別の犠牲」を余儀なくされた者と理解すべきものとしても、放射線被曝の程度には人によって差があり、多量の線量を被曝した者から被曝の可能性があったにすぎない者まで含まれている。また、被曝による放射線障害の程度についても、原爆による放射線障害であると明らかに認められる者から放射線障害の生じる可能性のある者に至るまで、まちまちであり、これに対する対策の必要性は、人によって著しく異なる。したがって今後の対策は、画一に流れることを避け、その必要性を確かめ障害の実態に即した適切妥当な対策を重点的に実施するよう努めるべきである。いいかえれば、「公平の原則」は絶えず考慮しながらも、「必要の原則」を重視し、現実の必要に応じ手厚い行き届いた対策を講ずるべきである。

- (2) 被爆者に対する重要な対策の一つとして、原爆投下によって被爆死した人に対する弔慰金及びその遺族に対する遺族年金等の支給を要求する声が強い。原爆投下により瞬時に、また長い苦しみの末死没した人々及びその遺族に対し、弔意の念を今さら新たにすることは、同法の心情としてきわめて当然のことであるが、これらの人々に対し、国が特に弔慰金、遺族年金等を支給すべきかどうかは、別個の問題である。都市の大空襲で爆弾を受け即死ないし苦しい療養の後に死没した人々、艦砲射撃で一家一族が一瞬にして無に帰した人々並びにこれらの遺家族など、数限りない戦災者との均衡を無視することは、社会的公正を実現するゆえんとはいいい得ず、国民的合意を得ることはむずかしい。

以上のように考えると、被爆者に対して国家補償の見地に立って対策を考えるべきものとする等懇談会の立場と決して矛盾するものではないと考える。

- (3) 被爆者対策に関し、被爆地域拡大の要求が関係者の間に強い。ところで、被爆地域の指定は、本来原爆投下による直接放射線量、残留放射能の調査結果など、十分な科学的根拠に基づいて行われるべきものである。ところで、これまでの被爆地域の指定は、従来の行政区域を基礎として行われたために、爆心地からの距離が比較的遠い場合でも被爆地域の指定を受けている地域があることは事実であるが、上述のような科学的・合理的な根拠に基づくことなく、ただこれまでの被爆地域との均衡を保つためという理由で被爆地域を拡大することは、関係者の間に新たな不公平感を生み出す原因となり、ただ徒に地域の拡大を続ける結果を招来するおそれがある。被爆地域の指定は、科学的・合理的な根拠のある場合に限定して行うべきである。

原爆被爆者対策の内容の改善

(1) 現行のいわゆる原爆二法、すなわち、原子爆弾被爆者の医療等に関する法律及び原子爆弾被爆者に対する特別措置に関する法律は、原爆被爆者を対象として、原爆放射能による健康上の障害に着目して各種の給付を行おうとするもので、その内容をみると、被爆者に対する健康診断及び医療の給付に加え各種の金銭給付があり、これら原爆二法による給付以外にも原爆小頭症患者手当の支給及び被爆者のための養護ホームの設置、被爆者相談事業の実施等の福祉増進施策が予算措置として行われている。これらの給付や措置だけでは、すべての被爆者を満足させるに足りるものとはいえないにしても、他の戦争被害者に対する救済措置と対比して、国としては、それ相応の配慮をしてきたものといつてよいであろう。

(2) 原爆投下以来 35 年を経た今日、被爆者として被爆者対策の対象となっている人々が 37 万人を越え、年々その数が増加する傾向さえみられるが、晩発障害の発生等を考慮しても対策の真の対象そのものは、漸減していくのが筋である。このように限られた現存の被爆者に対しては、「特別の犠牲」を余儀なくされた者として、その被爆による放射線障害の実態に即し、「必要の原則」に従って適切妥当な救済措置を講ずるべきである。例えば、多量の放射線を被曝したと推定される近距離被爆者に対しては、被爆の実態に即した各種の手当の支給等に引き続き努力を傾注すべきである。

原爆放射線の身体的影響については、多くの事実が明らかにされているが、なお、解明されていない分野がある。また、原爆放射線の遺伝的影響についても、現在までのところ有意な影響は認められていないものの、さらに研究を重ねる必要がある。このため、研究体制の整備充実を図ることにより周到な研修を進め、問題を逐次解明することが、被爆者に対する国の重大な責務であると同時に、世界における唯一の被爆国である我が国が国際社会の平和発展に貢献する道といえるであろう。

また、被爆者が今日の複雑多難な社会環境に対処し、これを生き抜いていくうえに種々の疑問を抱き不安を感じるものの少なくないであろう実情に照らし、国は被爆者相談事業の充実を図るべきである。こうした被爆者相談事業などの福祉増進施策は地域福祉と密接な関連があるので、地方公共団体も相応の役割を果たすべきであろう。

原爆被爆者対策基本問題懇談会名簿

大河内	一	男	東京大学名誉教授
緒方		彰	NH K 解説委員
茅	誠	司	東京大学名誉教授
久保田	きぬ子		東北学院大学教授
田中	二郎		元最高裁判所判事
西村	熊雄		元フランス大使
御園生	圭輔		原子力安全委員会委員（五十音順）