

1. 公害健康被害補償制度の経緯(1)

○昭和40年代、水俣病、新潟水俣病、四日市ぜん息、イタイイタイ病等の公害による健康被害が社会問題化する。被害者には経済的理由等から十分な治療を受けられない者もいるという深刻な事態に対し緊急的に個別の事例ごとに国・自治体による医療救済措置が講じられた。

○公害による健康被害に対する補償の問題点

- ・公害による被害はその原因が人為的なもの
- ・一般の民事紛争と同様に被害者が公害発生原因者に民法の不法行為に基づく損害賠償を求める方法により解決を図らざるを得ない
- ・民事訴訟により損害賠償を請求する場合、被害者側が「損害の発生」、「加害行為と損害との因果関係」、「加害者の故意・過失」、「被害者の権利又は利益の違法な侵害」を立証しなければならない

○公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法「旧救済法」の制定

1969年(昭和44年)12月に制定(1973年(昭和48年)10月廃止)

- ・民事責任とは切り離れた行政上の救済制度
- ・社会保障の補完的な制度として、認定患者に医療費(自己負担分)、医療手当、介護手当を支給
- ・事業者からの寄付による納付金(1/2)、公費(1/2)
- ・旧救済法は公害による健康被害者の逸失利益に対する補償がない。このため、損害の填補は、依然民事訴訟によらねばならなかった

1. 公害健康被害補償制度の経緯(2)

○公害健康被害補償法の制定

1973年(昭和48年)6月に制定、1974年(昭和49年)9月施行

<経緯>

○無過失責任法(大気汚染防止法及び水質汚濁防止法の一部を改正する法律(昭和47年6月制定))において、公害に係る被害者の救済について損害賠償を補償する制度の検討を加え、その結果に基づき、すみやかに必要な措置を講じる附則を追加。制度の検討を開始。

○昭和47年7月、四日市判決において、微量の排出源を含め、被告となった六社のすべてに賠償責任があるものとされ、補償方法などの制度設計に大きな影響を与えることになる。

<制度の特色>

○原因者の汚染原因物質の排出による環境汚染によって生じた健康被害をその対象とし、原因者と被害者との間で損害賠償として処理される事柄について制度的な解決を図ることを目的とする。このため、民事責任を踏まえた公害による損害を補填する性格を有する。

○公害被害の特性は因果関係の立証や原因者の特定化の困難性がある。特に閉塞性呼吸器疾患については、誰を相手にして訴えを提起してよいか分からない場合も多い。このような公害被害の特殊性から裁判制度などのような個別の事案の処理を建前とする仕組みではカバーできない面を考慮して体系的な制度として対処する。このため、いろいろな面で画一化、定型化を行っている。

2. 公害健康被害補償の全体像

補償等の対象者

次のいずれかの指定地域に一定期間在住し、一定の疾病(指定疾病)にかかっているとして、申請に基づき、指定地域の都道府県知事等が認定した者。

① **第一種地域**：
相当範囲の著しい**大気汚染による気管支ぜん息等の疾病**が多発している地域(四日市、東京19区等41地域が指定されたが、**昭和63年に全て解除**)

② **第二種地域**：
水俣病、イタイイタイ病等の**原因物質との因果関係が明らかな疾病**が多発している地域

「●... 地域名」は旧第一種地域
「■... 地域名」は第二種地域
(注) 楠町は平成17年2月に四日市と合併



補償等の内容及び財源

(1) 補償給付

療養、障害補償費、遺族補償費、療養手当等7種
＜財源＞

第一種地域：**汚染負荷量賦課金**(8割)及び**自動車重量税**からの引き当て(2割)

第二種地域：**汚染原因者**からの特定賦課金(水俣病及びイタイイタイ病については、**汚染原因企業と患者団体による補償協定**により企業から直接給付)

(2) 公害保健福祉事業

リハビリテーション、転地療養、療養指導等
＜財源＞

国 1/4

県又は市区 1/4

汚染原因者(汚染負荷量賦課金、自動車重量税、特定賦課金) 1/2

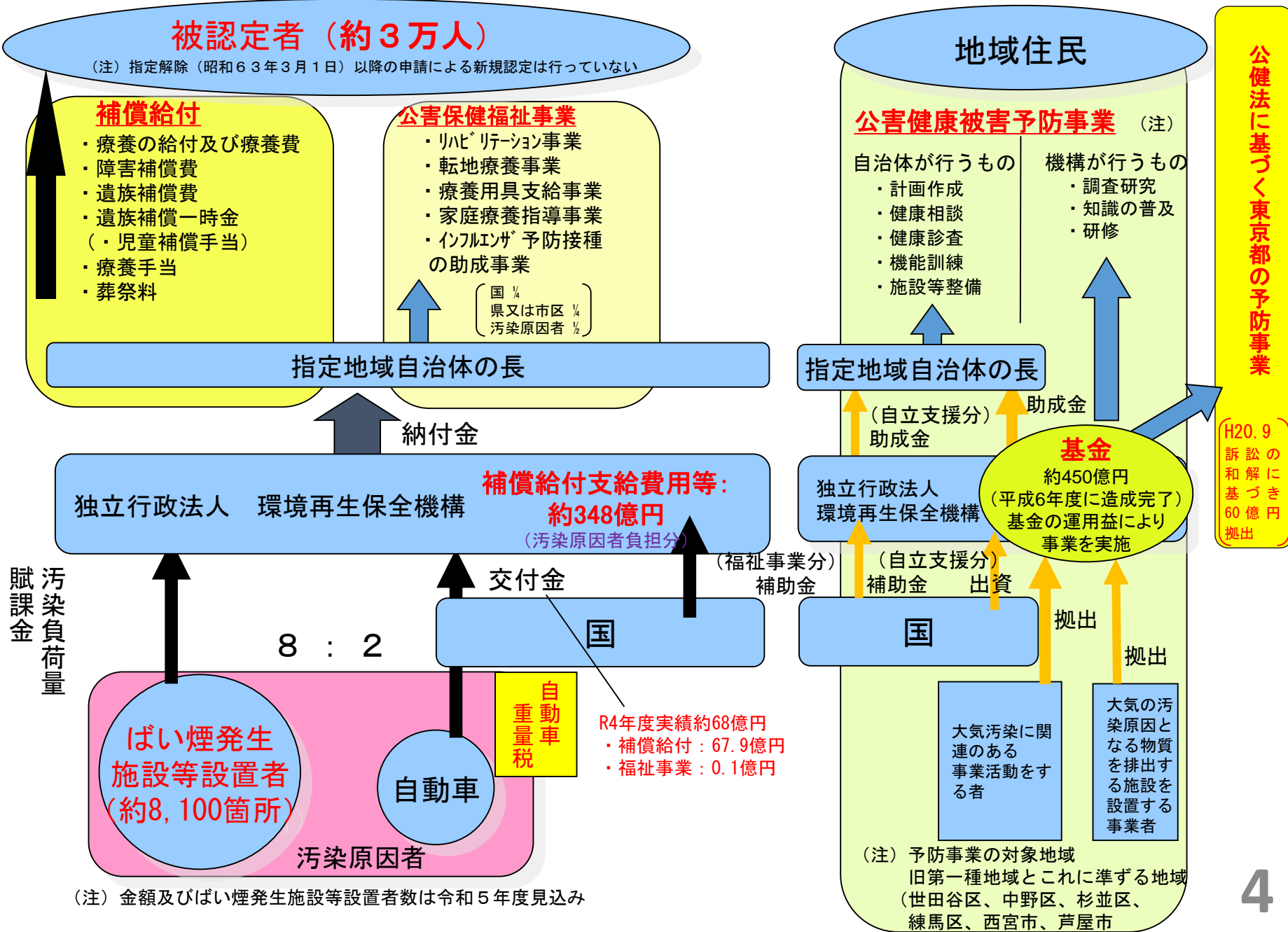
(3) 公害健康被害予防事業

(昭和63年の第一種地域の指定解除の際に創設)
健康の確保・回復を図る事業
環境の改善に資する事業

＜財源＞

事業者及び国の拠出等による約450億円の**基金の運用**
益等

3. 旧第一種地域の補償給付、公害保健福祉事業及び公害健康被害予防事業とその財源



(参考1)公健法の補償給付について

項目	性格	支給内容	給付額の確定
1. 療養の給付及び療養費(19条及び24条)	指定疾病に係る医療費	診療報酬の額の算定方法は、法22条に基づき、健康保険の点数表とは別体系のものとして公害医療機関の診療方針等に即して環境省告示で定められている。	中央環境審議会の意見を聴いて告示
2. 障害補償費(25条)	労働能力の喪失等による逸失利益相当分に、慰謝料的要素を加味したもの	15歳以上の被認定者に支給されるもので、労働者の性別、年齢階層別の平均賃金の 80%相当レベル (注1)で定められている障害補償標準給付基礎月額に相当する金額に障害の程度に応じた支給率を乗じて算定した額を支給する。	中央環境審議会の意見を聴いて告示(毎年) 介護加算額については、政令で改正
5. 児童補償手当(39条)	指定疾病により児童の学業や成長に支障を生じ、また、その養育に手間が掛かることに対して慰謝料的要素も考慮して支給するもの	15歳未満の児童に対して障害の程度に応じて支給される。なお、特級については介護加算がある。 ※ 平成15年度からは、15歳未満の被認定患者がいなくなったので、同手当の額は定められていない。	
6. 療養手当(40条)	入通院に要する交通費等の諸雑費を填補するもの	1ヶ月の入院・通院期間に応じて支給する。	政令で改正
7. 葬祭料(41条)	指定疾病に起因して死亡した場合	通常葬祭に要する費用を支給する。(支給率)遺族補償費に同じ。	政令で改正

注1:障害補償費の平均賃金の80%相当レベルとした理由

昭和48年4月の答申(公害に係る健康被害補償制度について)において、障害補償費の考え方は以下のとおりである。

- 本制度は基本的には民事事件を踏まえた損害賠償補償制度と観念されるのでこの面から給付水準を考える必要があり、ほぼ同様の性格をもった諸制度なり民事責任に基づき公害裁判における給付水準をもとに検討された。
- 労働災害補償制度では、労働者の給付基礎日額の60%を休業補償給付の日額にしている。この給付レベルは、ILO総会の「業務災害の場合の給付に関する条約」に基づき事故により障害を受けた者に対して支給する定期的支払いの給付レベルと一致する。
- 次に純粋な民事責任に基づき四日市の公害裁判判決では、全労働賃金を基礎として労働能力の喪失度等を考慮して逸失利益を算定しており、給付レベルは100%と考えてよい。
- 自動車損害賠償保険制度における責任保険の保険金額の限度額を自動車事故損害賠償裁判の判決例の額との単純な比較で見ると、限度額は判決例の60～70%程度である。
- 本制度の対象となる患者は、環境汚染調査、疫学調査等を基礎を基にして、想定される指定地域の集団に現れた疾病発現等の現象を属する個人にも因果関係を広く認定するものであり、この事情も考慮すると給付水準は、全労働者の平均賃金と社会保障制度の中間となるような給付額に設定することが妥当。

(参考2) 公健法の補償給付について

項目	性格	支給内容	給付額の確定
3. 遺族補償費 (29条)	指定疾病に起因して死亡した場合に、死亡被認定者の逸失利益と慰謝料相当分及び被認定者の遺族固有の慰謝料相当分を補償するもの	被認定者によって生計を維持していた一定の遺族に対して、労働者の性別、年齢階層別の平均賃金の 70%相当レベル (注1)で定められている遺族補償標準給付基礎月額に相当する金額を 10年を限度として支給 (注2)する。 (支給率) 指定疾病の死亡に対する寄与の比重に応じて決定(100%,75%,50%)	中央環境審議会の意見を聴いて告示(毎年)
4. 遺族補償一時金 (35条)	同上	遺族補償費を受けられる遺族がない場合に、一定の遺族に対して上記遺族補償標準給付基礎月額の 36ヶ月分に相当 (注3)する金額を一括支給する。 (支給率) 遺族補償費に同じ。	3に自動的に連動

注1: 遺族補償費の平均賃金の70%相当レベルについて

昭和48年4月の答申(公害に係る健康被害補償制度について)において遺族補償費の考え方は以下のとおりである。

「遺族補償費の額については、死亡した認定患者およびその遺族に対する慰謝料的な要素と、裁判例や自動車損害賠償責任保険の例を参考として、死亡した認定患者が死亡しなかったとしたら要したであろう生活費の控除の要素を勘案して定める必要がある。このことから、遺族補償費の額は、全労働者の男女別、年齢階層別平均賃金を基礎として死亡した認定患者の生活費相当を控除したものを定型化して定めることが適当である。」

注2: 遺族補償費の支給を10年とした理由

昭和49年8月の答申(公害健康被害補償法の実施に係る重要事項)では以下のとおりである。

「遺族補償費の支給期間は、生計の中心であった被認定者の死亡により破壊された遺族の生活が通常回復し安定するまでの期間及び支給される遺族補償費の総額と通常民事賠償として支払われる額との均衡等を考慮して定める必要があるが、おおむね10年間程度が妥当なものと考えられる。」

注3: 遺族補償一時金を36か月分に相当する金額とした理由

昭和49年8月の答申(公害健康被害補償法の実施に係る重要事項)では以下のとおりである。

「遺族補償一時金の算定基礎月額については、他制度の一時金の例などを参考として定める」

(参考3) 公健法の障害補償費等について

○障害の程度（障害補償費）

区分	障害の程度
特級	労働することができず、日常生活に著しい制限を受ける程度の心身の状態、指定疾病の種類に応じて環境大臣が定める基準に該当し、かつ、当該指定疾病につき常時介護を必要とするもの
1級	労働することができず、日常生活に著しい制限を受けるか、又は労働してはならず、日常生活に著しい制限を受けることを必要とする程度の心身の状態、指定疾病の種類に応じて環境大臣が定める基準に該当するもの
2級	労働に著しい制限を受け、日常生活に制限を受けるか、又は労働に著しい制限を加え、日常生活に制限を受けることを必要とする程度の心身の状態、指定疾病の種類に応じて環境大臣が定める基準に該当するもの
3級	労働に制限を受け、日常生活にやや制限を受けるか、又は労働に制限を加え、日常生活にやや制限を加えることを必要とする程度の心身の状態、指定疾病の種類に応じて環境大臣が定める基準に該当するもの

注：区分について昭和49年8月の答申（公害健康被害補償法の実施に係る重要事項）において「原則として一～三級に区分するものとし、その最も重度のものの中から特に「指定疾病により通常介護を要する程度の心身の状態にあるもの」を介護加算を考慮して特別の等級（特級）として認めるのが適当」とされており、給付額の評価については四日市判決の例にならない最も重度のものを「100」とし、「100」「50」「30」の評価を行い、これを前提として障害の程度を定めることが妥当、とされている。

○障害補償費及び遺族補償費（令和5年3月環境省告示第10号及び第11号

（単位：千円）

障害補償標準給付基礎月額			遺族補償標準給付基礎月額		
年齢階層	男	女	年齢階層	男	女
35～39	296.7	224.6	35～39	259.6	196.5
40～44	318.8	232.8	40～44	279.0	203.7
45～49	336.6	233.7	45～49	294.5	204.5
50～54	356.9	238.0	50～54	312.3	208.2
55～59	354.5	233.0	55～59	310.2	203.9
60～64	269.5	197.7	60～64	235.9	173.0
65～69	231.4	182.8	65～69	202.5	160.0
70～	217.2	176.4	70～	190.1	154.4

○葬祭料（令和5年3月政令第76号、令和5年4月1日施行）

683,000円

- ※ 令和5年4月以降分の月分の障害補償費及び遺族補償費並びに令和5年4月1日以降に死亡した被認定者に係る遺族補償一時金について適用。
- ※ 障害補償費は、障害の程度に応じて、次の支給率を乗じた額を支給
 - ・特級及び1級 100%、2級50%、3級30% また、特級には介護加算（46,200円）がある。
- ※ 遺族補償費、遺族補償一時金及び葬祭料は、指定疾病の死亡に対する寄与の比重に応じて支給率を決定（100%、75%、50%）