

身体障害者福祉法(1949.12)の立案過程の検討 (中)

— 木村文書中の法立案過程の史資料を通して —

寺 脇 隆 夫

要約

身体障害者福祉法は、1949年12月に制定された。第二次大戦直後のこの時期に、児童福祉分野に続く福祉サービスの法として成立したことの意義は大きい。しかし、法の制定が敗戦直後の占領期という二重権力体制下の立法であり、加えてその主たる対象が旧傷痍軍人対策という特殊事情などもあり、関係資料や情報が必ずしも明らかにされてこなかった。しかも、立法当事者の制定に至る意思決定段階から法の具体的な立案過程に関しては、先行研究でもほとんど解明されていない。本稿では、従来明らかにされてこなかった本法制定にかかわる関係資料（主に、木村文書中に含む）を紹介・検討するとともに、それらに依拠して制定までの経緯や法立案過程の全体像を明らかにすることを課題とする。

キーワード 身体障害者福祉法、傷痍者福祉法、傷痍者保護更生法、盲人福祉法、木村文書

目次

はじめに — 目的と課題、時期の限定

- 1 章 先行研究などの概観と三つの先行研究の検討
- 2 章 更生課の設置と立法課題への模索（48.7～10）
- 3 章 法制定の意思決定と立案作業への着手（48.11～49.2）

注（1章～3章）

（以上は前号、以下は本号）

- 4 章 最初の法案の登場と修正、国会提案の断念（49.2～3）
 - (1) 立案過程で登場する諸法案の概観
 - (2) 最初の法案＝身体障害者保護更生法案／試案（①案）
 - (3) 身体障害者福祉法案（②案）への修正
 - (4) 成案（③案）なるも第五回国会への提案を断念
- 5 章 断念後の二度にわたる大幅修正とその内容（49.4～8）
 - (1) 断念の代案＝国立身体障害者更生指導所設置法案の提出
 - (2) 6～7月になされた法案の大幅修正（④案）とその特徴
 - (3) 8月冒頭に作成された法案（⑥案）とその内容

注（4章、5章）

（以上は本号、以下は次号）

- 6 章 シャウブ勧告の影響と議員立法での国会提案（49.9～12）

注（6章）

おわりに

4章 最初の法案の登場と修正、国会提案の断念（49.2～3）

この4章では、まず(1)で、立案過程で登場する諸法案の概観とその法案の変化状況を俯瞰して、法案が形成されてゆく過程を整理し、とくに大きな変化があった段階とその法案を指摘し、以降の具体的な法案の形成過程検討の前提とする。

次に(2)で、最初の法案である身体障害者保護更生法案（①案）の登場とその内容と特徴を見る。さらに、(3)で名称を身体障害者福祉法案へと替えた②案への修正とその内容を検討した上で、最後に、(4)で推進委員会の審議で一応の成案となった③案への修正を検討する。なお、この③案は、第五回国会へ提案することが予定されていたが、財政上などの理由から、断念する事態となる。

(1) 立案過程で登場する諸法案の概観

ここでは、本稿で検討の対象とした立案過程で登場したと見られる12点の法案について、その変化状況を概観しつつ、国会提案に至るまでの法案の形成過程について、簡単な特徴付けをし、以降の法案の変化・形成過程検討の前提とする。

①本稿で用いる史資料（＝12点の法案）

厚生省社会局（更生課）が、後に成立・公布された身体障害者福祉法の立案過程で作成した法案は、木村文書などで見る限り、次に示す12点がある。それらのタイトルのほか、資料形態や作成時期・作成主体など、その性格を示しておこう。

a 法案のタイトルと資料形態・作成時期・作成主体など

これらの法案については、国会に提案されたもの（⑫案）を除き、公刊された文献等でその全文を見ることができない。紙面の制約で、そのうちの3点（①案、③案、⑥案）に限られるが、本誌の別稿（「身体障害者福祉法（1949.12）立案過程の史資料」）中に、資料10・資料11・資料12として全文を収録・掲載してある（126～146頁）ので参照されたい。

- ①案 身体障害者保護更生法案（試案）＊／（更生課） 謄写印刷B5判18頁（本文）
表紙に「秘」の朱印と配付No印「1」 目次なし 1-45条（附則含む） 49年2月頃
＊ 本文冒頭には、タイトルとして「身体障害者保護更生法案要綱」とある。
- ②案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判25頁 表紙なし 冒頭に「秘」の朱印 配付No印「1」 目次なし 1-45条（附則含む） 49年2～3月頃
- ③案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判25頁 表紙なし 冒頭に「秘」の朱印 配付No印「1」 目次なし 1-47条（附則含む） 49年3月頃
- ④案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判19頁 表紙なし 目次なし 1-45条（附則含む） 49年6～7月頃

* 本資料は社会保障制度審議会公的扶助小委員会（49.7.24～25）で配付されたものである。

⑤案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判22頁 表紙なし 目次なし 1-47条（附則含む） 49年7月頃

* 本資料の大部分（19頁分）は、④案と同じ版で印刷され、残り3頁分が追加・訂正したもので、それらに関連する条項のみが、④案と異なる。

⑥案 身体障害者福祉法案 社会局（一九四九・八・一 第六次）謄写印刷B5判26頁 表紙に配付No印「1」と「局長」と書込み 目次なし 1-53条（附則含む）

⑦案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判22頁 表紙なし 目次なし 1-53条（附則含む） 49年8～9月頃

* なお、この⑦案を解説した「昭和二十四年九月／身体障害者福祉法逐条理由」と題する冊子（謄写印刷B5版44頁、表紙あり）が存在する。この逐条理由は、別稿の資料14に収録してある。

⑧案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判29頁（うち、2頁分はタイプ印書） 表紙なし 目次なし 1-54条（附則含む） 49年9～10月頃

⑨案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判24頁 表紙なし 目次なし 1-51条（附則含む） 冒頭に「局長」「第九次案」のほか、「10.27 衆議院法制局説明、修正／10.28 参議院法制局説明、修正」との書込みがある 49年10月頃

⑩案 身体障害者福祉法案 謄写印刷B5判24頁＋ペン字による書込み * 表紙なし 目次なし 1-51条（附則含む） 冒頭に、「訂正済正文（GS提出のもの）」との書込みあり 49年10月頃

* 本資料（原資料）は、前掲の⑨案にペン字による書込みがなされたもので、とくに印刷したものはないと考える。冒頭の書込みはそのことを示し、同じものの英文訳が、GSに提出されたのだろう。したがって、この⑨案に訂正の書込みをした文書が⑩案と思われる。

⑪案 身体障害者福祉法案 タイプ印刷B5判28頁（本文） 表紙なし 目次あり 1-54条（附則含む）、理由添付 49年11月頃

⑫案 身体障害者福祉法案 活版印刷A5判31頁（本文） 表紙あり 目次あり 1-54条（附則含む）、別表添付、理由添付 49年11月24日

* この⑫案は、国会への提出案だが、公式には次の衆議院と参議院の二つの議員提出法案がある。内容はまったく同一のものである。

・衆議院のもの 昭和二十四年十一月二十四日提出／衆法第三号
（提出者 青柳一郎ほか10名）

・参議院のもの 昭和二十四年十一月二十四日提出／参法第二号
（提出者 大塚重蔵ほか15名）

以上の12点の法案のうち、国会に提出された法案（⑫案）は、公式には議員立法による法案であるから、それぞれ衆議院および参議院の法制局が関与し、印刷したものである。しかし実質的には、厚生省社会局が作成したものと言える。

いずれにせよ、これらの法案は、1949年2月^[1]から、国会に提出された同年11月に至るまでの、ほぼ10ヶ月の間に登場したものである。木村文書の性格^[2]からすれば、この12点の法案が一連の立案過程で登場した法案のすべてであったらうと思われる。

それ故、ここでは便宜上、それらの法案の作成されたと思われる時期順に、①案から⑫案という呼称を付して呼ぶこととし、多くの場合、正規の名称を省略して、その呼称（①案～⑫案）を略称として用いることをお断りしておきたい。

また、これらの法案の原資料には、その作成日付ないし公表日付（＝国会への提出日付）などについては、⑥案と⑫案を除き、何の記載もない。それ故、作成もしくは公表日付として推定したものには、「頃」を付してある。さらに、作成主体についても同様で、①案と⑫案を除き記載はない。

こうしたことは、この種の文書資料の場合にしばしばあることであり、それらの内容や資料自体の性格・出所などから、吟味・推定するほかはない。作成日付等を「頃」などとした推定根拠については、必要に応じ後に示す。なお、作成主体については、木村文書の性格とその内容などから、社会局（更生課）が作成したものと断定して間違いはない。

b 法案（①案～⑫案）の名称と性格

ところで、以上に示した①案から⑫案までの12点の法案を見た場合、まず気が付くことは法案の名称のことである。すなわち、①案のみが「身体障害者保護更生法案（試案）」（ないし「……法案要綱」）であるのに対し、②案以降はすべて「身体障害者福祉法案」となっていることである。

したがって、②案で名称の修正・変更がなされたということは、①案と②案以降の法案とは、やや性格が異なるものがあると言えないだろうか。

しかも、①案の名称（タイトル）には、「試案」ないし「要綱」の文言が付されていることにも留意が必要だろう。つまり、これらの文言には、文字通り更生課がその内部で作成していた素案なり原案とでも言うような遠慮がちなニュアンスさえ感じられるのである。

さきに、3章（前号）で取上げた法案要綱にあっても、要綱aは「更生課試案」と名付けられており、48年12月頃には作成されていたが、推進委員会の会合では配付されなかった可能性が大きいことを指摘した。その上で、49年1月になってから作成した要綱bを、委員会で49年2月初め頃には配付し、法案作成作業を具体化させたのではないかという指摘もした。

しかも、この要綱bでも名称には「保護更生」が付せられており、推進委員会の多数委員の「福祉法」とする提案は取入れられていない（この点が1月早期に作成、2月初めに配付・審議と推測する根拠）ことも指摘した。

そのような要綱の場合を勘案すると、法案についても①案は、更生課の内部案といった意

味合いを持たせた「試案」ないし「要綱」として、要綱bに引き続き、2月初め頃までに作成されていた可能性が大きい。つまり、日程上急ぐ必要があったから、要綱bとそれほど間を置かずに、①案も2月初め頃には、出来上がっていたのではなかろうか。

そのことが法案の名称や「試案」、「要綱」の文言にあらわれていると言えそうである。この①案は、要綱bに続いて2月中旬頃には推進委員会に配付され、その審議に付されたことはほぼ確か^[3]であろう。しかし、あくまで参考の「試案」（「要綱」）として、推進委員会の審議を必ずしも反映したものではないとして、説明されたのではないだろうか。

②12点の法案の概観／構成と章・節名

この12点の法案について、法の構成および章・節の名称などについて、一覧にして比較したものが表4である。この表を参照しつつ、これらの12点の法案を概観しておこう。この表4を全体的に見て指摘できることは、次の二点である。

第一に、構成は、②案で「措置」が二章となり、「施設」が三章に入れ変わったことを除き、以後の構成上の変化はない。章の呼称も、旧三章の「保護更生の措置」が新二章「福祉の措置」となったことおよび旧二章の「保護更生の施設」が新三章の「福祉施設」となったほかは、④～⑥案の何れかの時点で三章の呼称が変わった（⑥案では、「更生援護施設の設置」のみである。

なお、④～⑥案で三章の呼称変更があったとしたが、表で不詳としたように、④案・⑤案では章名が脱落しており（筆耕のミスか）、どの段階での変更かが判明しない。いずれにせよ、章構成から見る限り、②案段階という早い時期に、法案の基本的構成は確定したと言えよう。

第二に、一章（総則）は、法の目的・理念をはじめ、用語の定義や審議会・福祉司などを規定している。当初の①案では、これらの一章について、節で区分することはなかったが、②案以降では節を設け、区分している。

その変化状況を表4で見ると、②案で新たに四つの節を設け、それぞれ定義・審議会・援護委員・更生相談所などの名称を付している。ただし、法の目的・理念規定の部分（1～2条）については、一章の冒頭に置かれ、とくに節を設けてはいない。

この節の呼称は、③案では若干変更している（三節の援護委員→福祉委員、四節の更生相談所→研究指導機関）。さらに、④案では三節の福祉委員を福祉司と変え、四節の研究指導機関を削除している。しかし、⑥案では四節に更生相談所が復活し、⑧案ではその四節が再び削除されている。以後、節の呼称に変化ない。

以上、法の構成と章・節の呼称の変化など外形上の変化を見てきた。そこには、①案と②案での大きな差異や変化が見られることは明らかである。その意味では、これ以後は名称・構成などの最も基本的な点での大きな変化はなかったと言えそうである。

ちなみに、こうした②案以降の法の構成は、一年前に初めての福祉サービス法として成

表4 立案過程で登場した12点の法案の構成および章・節名

	① 案 身体障害者保護 更生法案(試案)	② 案 身体障害者 福祉法案	③ 案 身体障害者 福祉法案	④ 案 身体障害者 福祉法案	⑤ 案 身体障害者 福祉法案	⑥ 案 身体障害者 福祉法案
一章	総 則 1～6条	同 左 1～9条 〔目的理念規定〕 (1～2条)	同 左 1～10条 〔同 左〕 (1条)	同 左 1～11条 〔同 左〕 (1～2条)	同 左 1～11条 〔同 左〕 (1～2条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)
一節		定 義 (3～4条)	同 左 (2～3条)	同 左 (3～4条)	同 左 (3～4条)	同 左 (4～5条)
二節	[節の区分なし]	身体障害者福祉審議会 (5～7条)	同 左 (4～7条)	同 左 (5～7条)	同 左 (5～7条)	同 左 (6～8条)
三節		身体障害者援護委員 (8条)	身体障害者福祉委員 (8条)	身体障害者福祉司 (8～11条)	同 左 (8～11条)	同 左 (9～11条)
四節		身体障害者更生相談所 (9条)	研究指導機関 (9～10条)			身体障害者更生相談所 (12条)
二章	保護更生の施設 7～20条	福祉の措置 10～23条	同 左 11～24条	同 左 12～26条	同 左 12～26条	同 左 13～27条
三章	保護更生の措置 21～33条	福祉施設 24～33条	同 左 25～35条	不 詳 * 27～33条	不 詳 * 27～33条	更生援護施設の設置 28～34条
四章	費 用 34～37条	同 左 34～36条	同 左 36～38条	同 左 34～36条	同 左 34～36条	同 左 35～37条
五章	雑 則 38～41条	同 左 37～41条	同 左 39～43条	同 左 37～42条	同 左 37～42条	同 左 38～47条
附則	附 則 42～45条	同 左 42～45条	同 左 44～47条	同 左 43～45条	同 左 43～47条	同 左 48～53条

注1 本表は、身体障害者福祉法の制定・立案過程での名称・構成(章・節)、条項数などの変化状況を概観するために作成したものである。各条項内容の変化状況については、別稿中の資料13を参照されたい。

2 なお、一章のみは節区分と節の名称があるが、表中の〔 〕内に示したものは、第一節の前に置かれている二～三の条項からなるもので、筆者が補記したものである。

立・誕生した児童福祉法の構成^[4]とまったく同じである。この点で、同種の福祉サービス法という性格を持つ身体障害者福祉法が、その影響を受けたらうことは明らかと思える。

③法案の内容面での概観

ところで、内容面での各法案の変化状況であるが、12点もの法案を概観的に比較することは容易ではない。

それらのうち、3点の法案(①案・③案・⑥案は、本号の別稿中に掲載)および「逐条理由」に附した⑦案の大部分^[5](次号の別稿で紹介予定)については、それらは実際に見ていただくことが出来る。しかし、それ以外の法案は紙面の関係で収録できないので、⑫案^[6]を除き当分の間^[7]は見えていただけない。

たとえ、その全部を見ることが出来たとしても、それらの立案過程で、その内容がどのように修正され、変化して、国会で成立した法となったのか、その変化状況を概観的にせよ把握することは、簡単ではないことをご理解いただけよう。

a 12点の法案の各章ごとの修正・変化状況

ここでは、12点の法案の各条項ごとの内容を一覽的に比較した資料(本誌・別稿中の

(表4、つづき)

	⑦ 案 身体障害者 福祉法案	⑧ 案 身体障害者 福祉法案	⑨ 案 身体障害者 福祉法案	⑩ 案 身体障害者 福祉法案	⑪ 案 身体障害者 福祉法案	⑫ 案 身体障害者 福祉法案
一章	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)	同 左 1～12条 〔同 左〕 (1～3条)
一節	同 左 (4～5条)	同 左 (4～5条)	同 左 (4～5条)	同 左 (4～5条)	同 左 (4～5条)	同 左 (4～5条)
二節	同 左 (6～8条)	同 左 (6～8条)	同 左 (6～8条)	同 左 (6～8条)	同 左 (6～8条)	同 左 (6～8条)
三節	同 左 (9～11条)	同 左 (9～12条)	同 左 (9～12条)	同 左 (9～12条)	同 左 (9～12条)	同 左 (9～12条)
四節	同 左 (12条)					
二章	同 左 13～27条	同 左 13～27条	同 左 13～26条	同 左 13～26条	同 左 13～26条	同 左 13～26条
三章	同 左 28～34条	同 左 28～34条	同 左 27～33条	同 左 27～33条	同 左 27～34条	同 左 27～34条
四章	同 左 35～37条	同 左 35～37条	同 左 34～36条	同 左 34～36条	同 左 35～37条	同 左 35～37条
五章	同 左 38～48条	同 左 38～47条	同 左 37～46条	同 左 37～46条	同 左 38～48条	同 左 38～48条
附則	同 左 49～54条	同 左 48～53条	同 左 47～51条	同 左 47～51条	同 左 49～54条	同 左 49～54条

3 また、原資料の④案・⑤案では、三章の章名が欠落し、章数字もずれているが、関係条項は前後の案と同じく存在する。それゆえ、この部分が三章として訂正(*印)したが、章名は定かではない。

4 ①～⑫案のいずれも、木村文書中の資料原本から作成したが、⑩案(⑨案をペン字で修正)、⑪案(タイプ印刷)、国会提出の⑫案(活版印刷)を除き、いずれも謄写印刷である。

5 ①案、③案、⑥案の三つについては、本誌の別稿(「身体障害者福祉法(1949.12)立案過程の史資料」126～146頁)にその全文を収録・掲載してある。

資料13、146～148頁に掲載)に依拠して、法案の変化過程を見ておきたい。といっても、その資料13は2頁余に及ぶ大きな表であり、12点の法案の各条項ごとに比較したもので、概況的に把握するにはふさわしいものではない。

それゆえ、ここでは各法案の章ごとに法案の変化状況を簡便にまとめもので、概観することにした。表5に示したものがそれである。この表5では、各章ごとの変化状況を、それぞれの法案の直前の法案と比較した変化の程度＝規模⁸⁾を、表の凡例に示したように、6段階(著しく大:5～変化なし:0)に区分して表示してある。

この表に見られるように、変化の程度＝規模の最も大きいのは、①案→②案の段階だと言えよう。また、それとほぼ同様に大きな変化が見られるのは、③案→④案の段階である。この初期の二つの時点での変化に次いで大きな変化が見られるのは、⑤案→⑥案の段階である。それらに次ぐやや中規模な程度の変化があるのは、⑩案→⑪案および⑦案→⑧案である。

表5からは、以上の三つないし五つの段階＝時点で、やや外形的なものが中心ではあるが大きな変化および中規模な変化が見られることが確認出来る。それらの三ないし五時点での変化状況を以下で確認しておこう。

表5 章別に見た各法案（①案～⑫案）の修正・変化状況の概略

凡 例 〈章ごとに修正・変化状況の程度を以下の6階級に区分した数値で示す〉
著しく大規模：5 やや大規模：4 中規模：3 小規模：2 微小：1 なし：0

	①案 ↓ ②案	②案 ↓ ③案	③案 ↓ ④案	④案 ↓ ⑤案	⑤案 ↓ ⑥案	⑥案 ↓ ⑦案	⑦案 ↓ ⑧案	⑧案 ↓ ⑨案	⑨案 ↓ ⑩案	⑩案 ↓ ⑪案	⑪案 ↓ ⑫案
一章（総則）	5	3	5	0	4	2	1	2	0	2	0
二章（措置）	4	1	5	0	2	1	3	2	0	3	0
三章（施設）	5	4	5	2	1	0	2	0	0	3	0
四章（費用）	5	0	2	0	5	0	0	0	0	0	0
五章（雑則）	2	0	0	0	2	1	2	2	0	2	0
附則	1	0	2	3	2	0	3	2	0	3	0

注 本表は、別稿「身体障害者福祉法（1949.12）立案過程の史資料」中の資料13に基づいて作成した。

b 三ないし五つの段階＝時点での大きな変化

まず、第一の①案→②案の段階では、一章と三、四章の三つの章のいずれにおいても、著しく大きな変化（数値5）が見られること、また、二章でもやや大規模な変化（数値4）が見られる。

この②案は、49年2月に入ってから推進委員会での法案審議の中で、それらの審議を踏まえて作成されたと思われる法案である。更生課の「試案」と名付けられた①案が、推進委員会での議論の中で、名称を含めてその内容が大きく修正・変更されたのである。おそらく3月上旬頃には作成されていたであろう。

開会中の第五回特別国会に提出を予定しての作業であったから、まとまった②案は推進委員会での審議にかけられ、さらにいくつかの修正・整備がなされ、3月下旬までには一応の「成案」となったのであろう。それが③案だったわけである。その意味では、①案から②案にかけての、修正・変更で「成案」への道＝骨格が出来たと言える。

次に第二の、③案→④案の段階では、一章～三章の三つの章で、そのいずれにおいても著しく大きな変化（数値5）が見られる。

この④案は、3月下旬にまとまった「成案」（③案）の国会提出を断念し、その代案とも言うべき国立身体障害者更生指導所設置法案を国会へ提出のため分離した後のものである。他にも、この国会へ出されていた厚生省設置法などの関連法が成立・公布された後のものであることが、その内容から判明^[9]しており、6月～7月頃までに作成されたものである。

また、この法案は、7月20、21日に開かれた社会保障制度審議会の公的扶助小委員会で配付されたものである^[10]ことから、作成時期の下限は7月中旬までという可能性が考えられる。いずれにせよ、3月末の国会提出を断念してからやや時間を置いて、作成されたものであることは確かである。

なお、この④案に続く⑤案だが、資料形態上の問題や作成時期（期間）などの関係から、本格的に作成されたというよりも、④案の訂正版として急遽作成されたもの^[11]と思われる。

さらに、第三の⑤案→⑥案の段階では、一つの章にしか過ぎないが、四章で著しく大きな変化（数値5）があったことがわかる。あわせて、この⑥案では、一章でもやや大規模な変

化（数値4）が見られる。前述の第一、第二ほどではないにしても、それらに次ぐ規模で法の内容上で大きな修正がなされ、変更されているのである。

この⑥案は、法案の作成時点と思われる日付（8月1日）と作成次数（「第六次」）が資料自体に記載されており、その作成時期は明らかである。この⑥案については、国会提出をめざす「最終案」と呼ばれるような位置付けで、8月冒頭にGHQ側との会議などが開かれ、逐条的な審議の結果、いくつかの修正がなされたことが、先行研究で紹介^[12]されている。

また、第四の⑩案→⑪案の段階では、著しく大きな変化や大規模と言えるような変化が見られる章はない。二章・三章と附則で中規模と言える程度の変化（数値3）が見られること、一章・五章で小規模な変化（数値2）があることなどである。

⑩案が10月末頃にGHQ（のGS）に提出され、その最終的な承認が11月22日に得られたものが⑪案である。これに基づいて、（ほとんど同文の）議員提出の法案（⑫案）が作成されるのである。

最後に、第五の⑦案→⑧案の段階では、第四の⑩案→⑪案と同様に、とくに大規模な変化が見られる章はないが、二章と附則で中規模と言える変化（数値3）があるにとどまる。他には三章、五章で小規模な変化（数値2）が見られる程度である。

この⑧案は、いわゆるシャープ勧告による影響で、法案の前途が悲観的な状況となった時期に符合しており、その影響があらわれた可能性もある。

以上に示したように、法案の立案過程では、2月から3月にかけての②案への修正と6月から7月にかけての④案への修正の段階で著しく大きな変更がなされていること、また8月早々にまとまった⑥案への修正の段階でも、やや大きな修正がなされたこと、さらに、議員立法へと変わった後の、GHQの承認が得られた⑪案や、シャープ勧告による立法自体の危機の渦中での影響と思われる⑧案でも、中規模と言える程度の修正・変更があったことが指摘できる。

それらの具体的な修正・変更内容については、興味深いものがあるが、以下のそれぞれの該当の時期の中で、見ていくことにする。

なお、以上に示した五時点の他にも、小規模な修正・変更が行なわれていることも指摘しておこう。まず、②案→③案の段階がそれであるが、やや大きな変化が見られる。とくに、三章でやや大規模な変化（数値4）があり、一章でも中規模な変化（数値3）が見られる。また、⑧案→⑨案でも、一章、二章、五章、附則などで小規模な変化（数値2）が見られる。④案→⑤案および⑥案→⑦案なども同様である。

ただし、これらの小規模ないしわずかな変化しかない場合にも、重要な修正が含まれていることは十分あるし、当該法案が作られた何らかの事情や理由があったことは確かである。それ故、外形的な変化が少ないからと言って、これらの段階の法案も軽視することは出来ない^[13]ことに留意しておきたい。

他方では、⑨案→⑩案や⑪案→⑫案に見られるように、各章何れでも変化なし（数値0）

というものもある。なお、この場合でもまったく同文という訳ではなく、何等かの微少な修正はある。

以下では、こうした問題も含めて、立案過程での法案内容の変化過程について、その最初の49年2月に遡って法案が作成された時期順に、①案から⑫案までの法案の変化・形成過程を、その具体的な内容を含めて見てゆくことにしたい。その際、すでに明らかにしたように、大きな変化があった段階・時期とその法案に焦点を合わせつつも、法案を取り巻く状況なども考慮した検討を行ないたい。

(2) 最初の法案＝身体障害者保護更生法案／試案（①案）

ここでは、まず、さきの3章で取上げた法案要綱（b）に次いで、推進委員会での審議が開始される頃までに、更生課が最初の法案である「身体障害者保護更生法案（試案）」をまとめたこと、その法案が2月中旬頃の推進委員会で配付され、審議の参考に供されただろうことなどを指摘する。

その上で、この最初の法案（①案）を紹介し、法案内容を検討してその特徴などを明らかにする。

①身体障害者保護更生法案（試案）＝①案の登場

さきに簡単に紹介したような法案要綱〔要綱b、前号別稿に掲載の資料9〕が配付され、審議に供されれば、それをベースに法案の作成に移ることになる。だが、その作成作業に時間をかける余裕はなかった。しかし、他方ではそれなりに合意が得られる法案を作成する必要があった。

そのためには、さきの要綱bを推進委員会の審議にかけて、あらためて法案化への意見や要望を求めたのではないか。このような専門家・有識者の意見を求めながら、法案づくりをするという方式が、成案（ここでは③案のこと）がまとまるまでなされた可能性がある。

というのも、推進委員会の会合は、成案がまとまったとされる春までに、20回も開催されている^[4]。そのことからすると、出席者はそう多くなかっただろうが、週一回程度のペースで頻繁に開かれ、そこで法案が練られ、修正されていったと考えられる。

それにしても、このような方法では時間がかかる。とりわけ、最初の法案づくりは大変だったと思われるが、この点も前述のように、更生課で前以て作成しつつあった①案が用意されていただろう。とくに、法律案作成には法律としての定型があるから、法文化する作業を主導したのは、当然、更生課であっただろう。こうして、最初の法案は更生課が、審議と併行して用意したものが委員会に示されたと思われる。それが、本誌別稿中の資料10「身体障害者保護更生法案（試案）／（更生課）」（＝①案）である。

なお、資料に日付は記載されていないが、前述のように春（3月中～下旬）に成案になるとし、かつ後の4章で見ると、その成案は③案だと考えられるので、その間に②案への修正（2月下旬～3月上旬頃）と、さらに、③案への修正（3月中旬～下旬頃）が重ねられ

るのである。したがって、そのような日程を考慮すればこの①案は、2月初め頃までには作成され、遅くとも2月中旬頃までに配付され、審議に供されたと考える^[15]のが妥当だろう。

②身体障害者保護更生法案／試案（①案）の内容

①案は、それなりに法案としての体裁を整えており、条項数（全45条）も成立した法の条項数（全54条）とさして変わらず、かなりの分量がある。以下に、簡単にその内容を整理して、特徴点などをあげておきたい。その際、さきの法案要綱（要綱b）と比較対照したものを表6としてまとめたので、それを参照しつつ検討しよう。

a 「傷痍」→「身体障害」の変化と「保護更生」の名称

まず、最初に気が付くのは法案の名称であるが、それまでの要綱で用いられていた「傷痍」（「傷痍者」）ではなく、「身体障害」（「身体障害者」）という呼称に変わっている。この変更は、法案名だけでなく、法案中の条項本文のすべてにおいて用いられており、そこでは「傷痍」もしくは「傷痍者」の用語は、一切使われていない。

こうした基本用語の変更は、単なる呼称の問題ではなく、目的などともかかわる法の対象把握自体の拡大・縮小あるいは移動やズレなどの変化を反映している場合が多いと考えられる。事実、以下で見ると、この①案には、さきに見た法案要綱（b）の段階とは大きく異なるものが、法案の具体内容においてもある。

このように全面的な形で、「傷痍」（「傷痍者」）から「身体障害」（「身体障害者」）という用語に変更したのは、厚生省社会局関係では、この法案（①案）が初めてであろう。その点で、この①案作成の段階で、大きな転換がなされたと考える必要がある。ただし、法案の名称にも示されているが、なお「保護更生」法であって、「福祉」法とはなっていない。この点は、要綱bと同じで変わっていないことに留意しておく必要がある。

なお、表紙と本文冒頭の二つの法案名のことだが、その内容からすれば「法案要綱」というよりも、①案は「試案」を付したにせよ「法案」そのものであった。それゆえ、最終的には表紙に見られる呼称が採用されたのだと考えておきたい。

それでは、この①案の内容はどのようなものか。さきの法案要綱bとも比較した表6で、その特徴などを見てみたい。

b ①案の構成と内容の特徴／要綱bとの比較から

まず、法の全体構成であるが、表6に見られるように、章構成は一章から五章に附則が付いている。要綱bでは、五章の雑則と附則はなく、省略されていた。なお、要綱bでは、法案の二章（施設）と三章（措置）にあたる部分（第二と第三）の順序が逆になっている。この点は大きな修正だが、なぜ、そうなったのかを説明するものはない^[16]。

次に、一章の総則だが、まず一条の法の趣旨・目的として、「身体障害者が……国又は地方公共団体から保護援助を受けて更生し、……自ら積極的に社会活動に参加し社会に寄与す

ることができることを目的とする」としている。要綱bと比べるとほぼ同内容だが、要綱bで「国、地方公共団体及び国民が援助する義務」を謳っていた点が消失し、目的規定の内容がやや曖昧になっている。

表6 法律案要綱〔要綱b〕と最初の「法案」〔①案〕との比較・対照

傷痍者の保護並びに更生に関する法律案要綱 〔要綱b、49.1項〕		身体障害者保護更生法案（試案） 〔①案、49.2項〕	
第一／総則	立法の趣旨・目的 傷痍者の定義・対象（六種の限定列举基準は政令で規定） 〔傷痍者の包括的な定義はない） 傷痍者保護更生審議会	一章／総則	法の趣旨・目的① 身体障害者の定義・対象②（18～70歳未満で、六種の限定列举に該当する、身体上又は精神上の障害を有し、経済生活能力の減少しているもの、程度は省令で規定） 身体障害者保護更生審議会③～⑤ 身体障害者保護委員⑥（民生委員を充てる）
第三／保護更生の施設	国立傷痍者更生指導所 国立光明寮 作業訓練・職業補導施設（結核疾患中の軽快者） 傷痍者生活相談所（都道府県） 職業更生施設（授産所・共同作業所） 療養作業聚落（結核疾患中の永久排菌者）	二章／保護更生の施設	国立身体障害者更生指導所⑦ 国立光明寮⑧ 介護施設⑨ 作業訓練施設⑩ 国立義肢製作所⑪ 国立点字図書館・点字出版所⑫ 身体障害者更生相談所⑬ 身体障害者収容授産施設⑭ 身体障害者授産場⑮ 収容保護施設⑯ 義肢製作所⑰ 結核疾患者のコロニー⑱ 施設の設置命令⑳
第二／保護更生の措置	傷痍者の登録と傷痍者手帳の交付 安全杖の交付、交通機関の注意義務 国有鉄道旅客運賃の減免 国民の啓蒙指導 集団検診と早期治療 義肢製作・修理の補助 住宅の優先的斡旋 所得税減免	三章／保護更生の措置	身体障害者の届出義務㉑ 登録と身体障害者手帳の交付㉒ 治療・死亡時の届出と手帳返還㉓ 医師の届出勸奨義務㉔ 安全杖の交付、車馬の注意義務㉕ 補聴器・義肢・車椅子等の支給㉖ 国有鉄道旅客運賃の減額㉗ 公共施設内の売店等の許可努力㉘ 国の専売品販売等の許可努力㉙ 収容施設希望者への収容義務㉚ 国民の指導啓発㉛ 検診と早期治療の勸奨㉜ 更生に関する調査㉝
第四／費用	費用の負担区分 （国庫負担は8／10）	四章／費用	負担区分㉞～㉟ （国庫負担は8／10、一部5／10）
		五章／雑則	保護更生施設の認可取消㉠ 訴願㉡ 租税その他の公課非課税㉢ 罰則㉣
		附則	法の施行期日㉤ その他㉥～㉦

注1 本表は、別稿の「〈資料〉身体障害者福祉法（1949）立案過程の史資料」に掲載の資料4「傷痍者の保護並びに更生に関する法律案要綱」〔要綱b〕と資料5「身体障害者保護更生法案（試案）／更生課」〔①案〕から、筆者が作成したものである。

2 配列順は、両者を比較対照し易いように、法案〔①案〕の条項番号順（○数字）を基準に要綱〔b〕の配列も並べ替えてある。

また、身体障害者の定義（2条）では、年齢規定（18～70歳未満）を置いた上で、「身体上又は精神上の障害を有し、そのために経済生活能力の減少しているもの」という包括的な定義をし、具体的に六種の障害を列挙している。「精神上」の障害を含めるとした上で、六号で「結核性疾患、精神疾患等」（この点は要綱bでも同じ）をあげている。

このほか、一章では附属機関である身体障害者保護更生審議会（国・都道府県）が設けられた（3～5条）ほか、市町村長の補助機関として身体障害者保護委員（民生委員を充てる）が設けられている（6条）。しかし、保護更生行政の担い手（実施機関）については、国・都道府県・市町村がどのような分担なのかが明確でない。

二章（施設）では、表6に示されるように12種の保護更生施設を設けており、要綱bが6種しかなかったのと比べ倍増している。また、国立の施設が5種類もあり、重複も見られるほか、更生相談所が施設として位置付けられているなど、施設体系が整っていない。

他方、施設の設置については、国と都道府県に限定する方向が強く、市町村とその他の者の設置は2種に限定（17条）している。都道府県の施設設置には、大臣認可が必要である。また、厚生大臣の都道府県への設置命令規定（20条）などもある。

三章（措置）では、各種の措置についての権限を、種別ごとに国と地方公共団体に分担させているが、都道府県（知事）のものが多い。具体的な措置の種類については、表6で見ていただきたいが、身体障害の届出義務や手帳の返還義務、医師の勧奨義務とかも含まれており、何らかの給付とその権限・義務者が規定されているわけではない。

それらの措置は13種にのぼり、要綱bの8種から増加した。具体的には、補聴器・車椅子の支給や公共施設の売店や専売品販売の許可努力、生活保護施設への収容希望者への収容義務などが増えたものであるが、逆に住宅の優先的斡旋と所得税の減免はなくなっている。

四章（費用）は、要綱bとくらべると、①案の規定では、費用の種類ごとに国および都道府県（と一部市町村）の費用負担の区分と負担割合を具体的に定めるなど、詳細なものとなっている。

五章（雑則）は、保護更生施設への監督規定、処分への不服ある者の訴願権の規定や罰則（ただし、罰則の条項は設けられているが、内容は略されている）などであるが、要綱bでは取上げられてはいなかった。附則についても同様である。

以上、①案の内容は、要綱bをベースにしつつも、新たな内容を加えて補充しており、この点で、かなり異なる。それ故、要綱bとは作成時期に若干の時間差があることがわかる。また、②案以降と比較すると、次の五点の特徴が指摘出来る。

- i 法の名称・タイトルが「保護更生」法で、②案以降の「福祉」法とは異なる（この点は要綱bと同じ）。
- ii 名称ははじめ条文中では、「傷痕／傷痕者」ではなく、②案以降と同様に「身体障害／身体障害者」を用いている（この点は要綱bと異なる）。
- iii 構成は、②案以降とは異なり、二章と三章の順序が逆である。この点は、要綱bとも

異なる（②案以降では、要綱bの構成に戻った）。

- iv 対象規定では、年齢制限を置いている（②案以降なし）が、精神上的障害を含め、結核性疾患や精神疾患なども含めている（これらの点は④案以降で異なる）。
- v 実施機関の体制が整備されていない（②案で整備）ことや、施設種別などの体系性が確立しておらず、市町村やその他の者（民間）の施設設置はわずかしか認めていない。

以後、この①案が、どのように修正・変化して、国会に提案され、成立法となっていくのかについて、順次見てゆこう。

(3) 身体障害者福祉法案（②案）への修正

ここでは、開会中の第五回特別国会（2.11召集～5.31閉会）への提案をめざして、推進委員会で法案の審議が進められたとされる^[17]が、①案から②案への修正がどのようになされたかを、①案と②案との比較を通して見る。

①名称変更＝身体障害者福祉法案（②案）と構成の変化

まず、(1)の冒頭および表4で見てきたように、法の名称・タイトルが「身体障害者福祉法案」にと修正・変化したこと、および法の構成で二章（①案は施設→②案では措置）と三章（①案は措置→②案では施設）が入れ替わるという変化があったことが確認できる。加えて、一章を節（一節～四節）で区分したこともあげておこう。

こうして、さきに指摘したように、児童福祉法と同じ構成となった。さらに表5で見たように、①案から②案への変化は、立案過程全体を通して最大のものであったことも確認しておきたい。

すなわち、①案→②案の段階で修正・変化したのは、法の一章および三章、四章で著しい変化（数値5）が見られるほか、二章でもやや大規模な変化（数値4）が見られる。さらに、小規模（数値2）とはいえ、五章でも修正がなされている。以下では、それらの修正・変化状況の具体的内容を、a（一章）からe（五章）へと、法の構成順に見てゆこう。

a 一章（総則）での修正／対象規定・公共の責務の明示と実施体制

まず、一章（総則）では、目的規定の他に、それ以外の四つの節を設けることを前提として、次にあげるような5点の修正・変化が見られる。

すなわち、i 目的規定の分割と差別禁止規定の新設、ii 国・地方公共団体の責務の明示、iii 定義での対象規定の一部修正、iv 身体障害者福祉施設の定義規定の新設、v 審議会の名称変更等、vi 保護委員→援護委員の名称とその位置付けの変更、vii 都道府県への身体障害者更生相談所の義務設置規定の新設、である。

これらはいずれも重要だが、とくにiiの国・地方公共団体の責務の明示とvi（援護委員）とvii（更生相談所）によって、都道府県の身体障害者福祉行政の実施体制が整備されること

が重要と思われる。

- i 目的規定の分割と差別禁止規定の新設 法の目的規定（①案：1条）から、「無差別平等に」を分離し、新たに差別禁止条項を新設（2条）した。
- ii 国・地方公共団体の責務の明示 その結果、1条は「国・地方公共団体が保護又は援護を行うことを目的とする」という国・地方公共団体の「保護又は援護」の責務を明示したものとなった。
- iii 定義での対象規定の一部修正 目的規定に次いで、一節（用語の定義）が設けられたが、「身体障害者」の定義（2条）で、①案にあった年齢要件（十八歳以上、満七十歳未満）は、削除された。さらに同じく①案に見られた「経済生活能力の減少しているもの」を「生活能力の減退しているもの」（②案：3条）に修正している。六種の障害種別については、変化はない。
- iv 身体障害者福祉施設の定義規定の新設 さらに、「身体障害者福祉施設」の定義を新たに設け、以下の10種の施設からなることを規定した（4条）。

国立身体障害者更生指導所・国立光明寮・作業訓練施設・介護施設・収容授産施設・収容保護施設・コロニー・義肢製作施設・点字図書館・点字出版施設
- v 審議会の名称変更など 二節では、身体障害者更生審議会（①案の名称）を、身体障害者福祉審議会と修正し、身体障害者の登録審査のための部会を設け得ることを追加（5条5項）した。
- vi 保護委員→援護委員の名称とその位置付けの変更 三節では、身体障害者保護委員（①案）を、身体障害者援護委員と変えるとともに、その位置付けを大きく変えた（8条）。すなわち、①案での民生委員＝保護委員であったものを、都道府県知事の指揮監督下で「身体障害者の援護」にかかわる専門職員として分離し、民生委員は援護委員に協力する立場になった。
- vii 都道府県への身体障害者更生相談所の義務設置 四節では、都道府県の相談機関として、身体障害者更生相談所の設置を義務付ける規定（9条）を設け、その目的などを規定した。この相談所は、①案では施設規定に含まれていたものであるが、本法の実施機関としての性格を明確にしたと言える。

b 二章（措置）での修正／施設の受託義務と費用徴収規定の新設

次に、二章（措置）では、i 福祉施設設置者への収容・利用などの受託義務規定（17条）の新設と ii 費用徴収規定（20条）の新設が大きな修正である。また、iii 身体障害者手帳の知事による返還命令の規定を新設・追加（15条2項、3項）しているほか、iv 指導啓発活動を地方公共団体だけでなく国にも義務付けた（10条）こと、などがあげられる。

- i 施設設置者への収容・利用などの受託義務規定（17条）の新設 いわゆる施設設置

者の受託義務規定の最初のものであり、国・都道府県および施設を設置した市町村その他の者に、その設置する施設への収容と利用などの受託義務規定である。

以後、この規定は、形式上の修正はあるが、施設設置者の受託義務規定として、⑫案（＝成立法）まで維持されている。

- ii 費用徴収規定（20条）の新設　これは安全杖や補装具（購入金銭）の支給に伴うもので、本人または扶養義務者から「費用の全部又は一部」を徴収する規定であり、負担能力に応じた徴収（または金銭支給の減額）を規定したものである。

①案では盲人への安全杖の交付については「無償」とし、肢体不自由者等への補装具についても、たんに「支給することができる」としていたのみであった。こうした費用負担・徴収に加えて、その徴収原則を、本人・扶養義務者からのいわゆる応能負担原則としたのも、この②案が最初である。この規定も、以後形式上の修正はあるが、⑫案（＝成立法）まで維持されている。

- iii 身体障害者手帳の返還命令規定の新設・追加（15条2項、3項）　手帳の返還については、①案が死亡や診査などで手帳の交付要件に該当しなくなったときの返還義務を規定していただけなのに対し、②案でその場合の知事の返還命令および、診査拒否や忌避がある場合にも返還命令が出せるとしたものである。
- iv 指導啓発活動の国への義務付け　指導啓発活動については、①案では地方公共団体のみ規定していたのに対し、国に対しても義務付けるとともに、発生の予防だけでなく「早期治療」もその対象に加えている。

c 三章（施設）での修正／施設設置規定の整備とその手続

三章（施設）での修正・変更としては、新たに施設設置の包括的規定（26条）を設けたこと、その結果、i 国の設置義務（同1項）、ii 都道府県の設置義務（大臣認可、同条2項）、iii 市町村その他の者の施設設置（行政庁の認可、同条3項）という設置主体別の設置規定とその手続が規定された。

それまでの①案では、施設設置と施設の定義・目的規定が個々の施設ごとに、混在して規定されていたのであるが、それらはいずれも原則として削除されており、全面的な修正となっていることがわかる。

また、iv 市町村その他の者（＝民間）の設置については、身体障害者福祉施設全般に拡げられたほか、v 大臣による都道府県への設置命令時の規定（26条4～5項）が新設された。vi 個別施設の定義・規定（27～33条）の新設も大きな意味がある。

- i 国の施設設置義務　国立身体障害者更生指導所（24条）と国立光明寮（25条）の規定のほか、それ以外の身体障害者福祉施設の設置を規定している。ただし、具体的には政令委任しており、国立施設の将来的な設置可能性を規定したに過ぎない。
- ii 都道府県の設置義務とその際の認可手続　都道府県の施設設置については、義務規

定（命令委任）とし、厚生大臣の認可が必要とした。

- iii 市町村その他の者の施設設置と認可手続 市町村およびその他の者の施設設置については、任意設置とし、行政庁の認可が必要とした。
- iv 市町村その他の者（＝民間）の設置対象の拡大 iiiの規定により、市町村その他の者の施設設置の対象を身体障害者福祉施設全般に拡げている。①案では身体障害者授産場と収容保護施設の二つに限定していた（17条）が、②案ではその制約をはずしたことになる。
- v 大臣による都道府県への設置命令時の規定新設 都道府県への設置命令や都道府県が設置しないときの国による代替設置なども規定した。
- vi 個別施設の定義・目的規定の新設（27～33条） 個々の施設の定義・目的規定を新設し、さきのa（一章）のivであげた10種の施設のうち、国立の2種を除いた8種については、個々に規定することとなり、それぞれの施設の定義・目的規定が整備された。

なお、①案に見られた身体障害者更生相談所は一章に移動したほか、身体障害者授産場を削除している。その結果、国立の二つの施設（身体障害者更生指導所・光明寮）を含めて10種の施設となっている。

d 四章（費用）／規定方法の変化と国と都道府県の分担

さらに、四章（費用）では、規定の仕方が変わった。

すなわち、①案では、まず、国と都道府県とが分担して負担する費用を規定（34条）し、次に、それに該当しない市町村の設置する施設の費用につき、都道府県と当該市町村の分担負担およびその都道府県負担分につき国と都道府県の分担負担を規定する（35条）。その上で前者について、それぞれの費用ごとに国の負担割合を定め（36条）、後者については、都道府県の負担割合とそれに対する国の負担割合を定める（37条）という方式であった。

それを、②案では国と都道府県が分担して負担する費用を規定する（34条）ことは同じだが、それらの費用につき、国の負担割合を規定する（35条）。その上で、市町村等の設置する施設の費用について都道府県と当該市町村との分担負担および都道府県の負担割合とそれに対する国の負担割合を定める（37条）という方式に修正している。

なお、国や都道府県などの実際上の負担割合については、多くの部分は①案と同じだが、都道府県の行なう、指導・啓発、診査、手帳交付・登録などの費用については、国の負担割合が①案の8割から5割に引下げられている。

e 五章（雑則）での修正／施設に対する監督規定

また、五章（雑則）での変化は、必ずしも大きなものではないが、身体障害者福祉施設に対する一般的な施設監督規定（報告と実地監督：37条）が新設されている。

なお、罰則規定は ①、②案ともに条項自体は置かれているが、内容の記載はなく「省略」と記されている。

以上見てきたように①案から②案への修正・変化状況は、法のほとんどに及ぶものであり、内容上も重要なものが多い。改めて、その主なものを列挙しただけでも次のように数多くある。

- i 「福祉法」への法の名称変更
- ii 法の構成（二章：措置、三章：施設）の変更
- iii 国・地方公共団体の責務の明示
- iv 身体障害者の対象規定の修正・改良
- v 施設名称への「福祉施設」の採用
- vi 民生委員と分離した専門職員（援護委員）の設置
- vii 相談機関としての更生相談所の義務設置
- viii 施設の受託義務規定の新設
- ix 費用徴収規定の新設
- x 施設設置規定の整備・認可手続
- xi 個々の施設の定義・目的規定明示
- xii 施設設置主体の「その他の者」（民間）への拡大
- xiii 費用の国・都道府県での分担規定の変更
- xiv 施設への一般的監督規定の新設

これらによって、法としての体裁を整えるとともに、法の実施体勢の確立がなされたと言える。また、総則での法の目的・責務規定や対象規定などで積極的な改善がなされたことも注目される。

修正・変更点のいくつかは、専門家からなる制定推進委員らの意見を取込んだ結果と見てよいであろう。加えて、一年前に成立・施行されている児童福祉法の影響が色濃く見られる。

(4) 成案（③案）なるも第五回国会への提案を断念

ここでは、②案から③案への修正・変化状況を見た上で、国会提案のための成案とされる③の内容と特徴を明らかにする。

しかし、結局は③案は国会へは提案できなかった。その断念の事情や理由についても、見ておこう。

①成案となった身体障害者福祉法案（③案）への修正・変化

②案から③案への修正・変化は、さきに見た表5では、小～中規模と言える程度のもので

あり、三章（施設、数値4）、一章（総則、数値3）などを中心とするものであった。具体的な修正・変化内容を見てみると、次のようなものである。

a 一章（総則）での修正／国立身体障害者更生研究所および福祉委員

一章（総則）では、身体障害者登録審査会（6条）と国立身体障害者更生研究所（9条）を新設・追加したことが大きい。また、②案の身体障害者援護委員の名称を身体障害者福祉委員と変え（8条）、規定内容の整備を図っている。

また、形式上のことだが、法の目的規定が②案で二つ（1条、2条）に分かれていたものを統一本体化（1条1項と2項）している。それらを除き、一章での変化はほとんどなく、ほぼ②案を踏襲している。

b 二章（措置）と三章（施設）での修正・変化

二章（措置）では、ほとんど変化はなかったと言える。なお、原資料では、二章（措置）中の費用徴収規定（21条）の一部（②案の21条2項）が欠落しているが、これは筆耕など何らかの単純ミスだろう（訂正と思われる書込みがあること、④案では復元している）。

また、三章（施設）での修正は、施設の種類を四つ新設したことが大きい。具体的には、身体障害者収容授産施設（30条）、収容保護施設（31条）、授産施設（32条）、コロニー（33条）である。これで、施設種類は11種となった。その他、規定の内容を修正した施設に、国立身体障害者更生指導所（職員養成施設の削除：25条）、作業訓練施設（医療施設等への附置の命令委任：28条）などがある。

c 四章（費用）と五章（雑則）での修正／罰則規定は未完

四章（費用）と五章（雑則）での、修正・変化はない。なお、②案でも略されていたが、五章中の罰則規定（43条）の部分は、条文内容の記載がなく、空白となっている。このことは、法案がなお完成していなかったことを示している。

以上、③案での修正・変更内容を見てきたが、その内容は大きなものとは言えず、②案を整理した程度にとどまる。それらの修正は、日程が厳しい中で、国会への提案をめざした成案とするための最小限のものだったと言えるだろう。

しかし、最後に指摘したような罰則規定の欠如の問題は、結局のところ、この③案が国会提案できる成案とはならなかったことを示していよう。別の言い方をすれば、成案をめざしたものではあったが、国会提案を見送る情勢となったため、こうした空白を埋める努力は放棄されたと言うことであろう。

②予定された第五回国会への提案は断念／施行予算の確保困難

国会提案が何故見送られたのかについては、施行経費の予算確保が出来なかったらしいこ

とが、社会局関係者によって示唆^[18]されている。大蔵省との折衝で、昭和二十四年度予算の歳出予算では、新法関連の施行経費を組むことが認められなかった^[19]のである。

この点については、49年4月2日の衆議院厚生委員会で、福田昌子議員の質問に答えて、木村社会局長が、次のように回答している^[20]。

身体障害者の福祉法につきましては、昨年の秋以来これが研究を進めて参りまして、ただいままでに一応の成案は得ているのであります。しかしながら、……福祉法を施行いたしますためにも、相当の予算を必要といたすのであります、現在の財政状態から、この予算化は今日までに見込が立っておりません。

施行予算が確保できなければ、施行自体を政令委任（＝施行期日未定）とし、施行予算なしの法案とすることもあり得るが、この③案ではそのような選択は行っていない。③案では施行期日は公布から「九十日以内」としている（44条）からである。

その背後に、当初の予定の3月初めまでどころか、法案の作成が遅れていたこともあって、結局、第五回国会への提案は断念し、秋以降の国会での成立を期すことになったのだろう。そのあたりの詳細は、わかってはいない。

5章 断念後の二度にわたる大幅修正とその内容（49.4～8）

この5章では、49年3月に成案となった法案（③案）が第五回特別国会への提案を断念した春から夏にかけての時期の動向とその後の法案の修正・変化状況を取り上げる。

まず、(1)では、身体障害者福祉法案の国会提案断念の代案とも言うべき国立身体障害者更生指導所設置法案が単行法として国会に提案され、成立する経緯を見る。次に、(2)と(3)で、その後の夏にかけての時期に、秋の国会への提案をめざして改めて取り組まれた法案の修正・変化状況を見る。

(1) 断念の代案＝国立身体障害者更生指導所設置法案の提出

ここでは、49年3月下旬に、身体障害者福祉法案の第五回国会提出を断念した時点で、急遽それに代わる代案として、国立身体障害者更生指導所設置法案を国会に提出するに至る経緯を取上げ、単行法となった同法の立案などと法の内容に触れる。

①法案提出の断念と代案の急浮上の経緯

国会提案を目論んで急いで作業した③案は、結局は提案されることなく終わった。

この点について、〈参考資料・4〉として示した文書「国立身体障害者更生指導所設置法の単独制定を必要とする理由」には、その間の経緯と事情が説明されている。この文書に日付はないが、その文面から、③案提案を断念した49年3月下旬頃に、厚生省内（もしくは関係省庁）の了解を取り付けるための説明文書だと思われる。

（参考資料・4） 国立身体障害者更生指導所設置法の単独制定を必要とする理由（日付記載なし）

今次国会において国立身体障害者更生指導所設置法の単独制定を必要とする理由

- 一、昭和二十四年度において、国立身体障害者更生指導所の設置に要する予算及びその定員が認められているので、此の施設の根拠法の制定を必要とする。
- 二、右根拠法の制定については、単行法制定と、厚生省設置法に規定する方法とがあるが、厚生省としては、左の理由により、単行法制定を必要とする。
 - (1) 身体障害者の保護更生の対策の強化促進が近時民間から強く要望せられ、関係方面においても積極的にこれを推進しようとする機運になったので、昨年来以来十数次に亘り、身体障害者保護対策審議会〔ママ〕を開き、身体障害者福祉法案（仮称）を審議し、略々そのその成案を得、今次国会提案を予定したのであったが、該法施行に要する経費の関係上今国会提案が不可能な情勢となった。然し、若し今国会において、身体障害者の福祉に関する何等の法律も制定せられないとするならば、当該福祉法の制定を渴望していた多数の人々に甚だしい失望を与えるおそれがあり、此の際、政府の施策としても、此の更生指導施設の設置を単行法をもって行うことが適当と考えられる。
 - (2) 現在、身体障害者の保護更生の施設としては、医療及び授産施設は厚生省、職業補導施設は労働省と各々主管を異にし、これらを一貫した総合的な更生指導機関が欠除〔如〕しているため、身体障害者の更生は著るしく阻害されている。国立身体障害者更生指導所においては、この欠陥を除去するため、医療を終了した者の生活指導、作業訓練及び職業補導を総合的に、医療管理の下に実施することを目的とするものであって、この法律は、この施設における厚生、労働両省の協力活動様式を規定するものである。従って、身体障害者の更生のこの新分野における厚生、労働両省の権限関係の規定を厚生省設置法の中的一条として挿入することは、この法律の目的及び他の規定との関連上当をえたものではない。

猶、この国立身体障害者更生指導所設置法案第二条の規定は、今国会提案予定の「職業安定法の一部改正に関する法律案」の規定に対応するものであって、これを厚生省設置法中に規定することは、厚生省設置法の性格を徒らに複雑化せしめるおそれがある。

注1 本文書は、木村文書中の資料群の一つである傷痍者保護関係文書のうち、国立身体障害者更生指導所設置法案関係の文書に含まれているものである（B4判大の謄写印刷1枚もの、縦書）。

2 身体障害者福祉法案の第五回国会提出を断念した時点（49.3下旬頃）で、その代案として単行法での国立身体障害者更生指導所設置法案の国会提出を打出したときの説明資料と思われる。

a 代案提出の理由／待望している障害者の「甚だしい失望」

そこには、昨年以來の法案作成と国会提案の成案がなったなどの経緯を指摘した上で、提案を断念したのは、施行「経費の関係上、今国会提案が不可能な情勢となった」こと、ただし、「何等の法律も制定せられないとするならば、当該福祉法の制定を渴望していた多数の人々に甚だしい失望を与える」ことを懸念している（文書の二の(1)項）。

そのための代案として、（法の一部である国立身体障害者更生指導所の部分を切離して）単独の設置法案を提案するとする。しかも、この国立の更生指導所については、その設置費予算と定員が、すでに昭和24年度予算で認められているとし、その根拠法が必要であるとしている（文書の一項）。

根拠法としては、厚生省設置法の改正が考えられるが、更生指導所の運営の実際からすると、厚生省だけでなく労働省の権限ともかかわり、「施設における厚生、労働両省の協力活動様式を規定する」関係などから、「当をえない」とする（文書二の(2)項）。それゆえ、単独法の制定が必要だというのが、この文書の主意である。

〈参考資料・5〉 国立身体障害者更生指導所設置法案〔第一次案〕（日付の記載なし）

国立身体障害者更生指導所設置法案

* 資料原文に、「第一次案」と書込みあり

第一条（設置） 国は、身体障害者の更生を指導するため、厚生大臣の管理に属する国立身体障害者更生指導所を設置する。

第二条（業務） 国立身体障害者更生指導所は、左の業務を行うものとする。

一、身体障害者の相談に応じ、医学的、心理的、職業的判定に基き、医療又は社会的更生の方途を指導する。

二、身体障害者を収容し、医療管理の下に生活指導、作業訓練及び職業補導を行うこと。

2 前項第二号に規定する職業補導については、労働大臣の委託を受けてこれを行うものとする。

3 第一項に規定する国立身体障害者更生指導所に身体障害者の福祉のための事業に従事する者の養成施設を附置することができる。

第三条（所長、所員等） 国立身体障害者更生指導所に、所長及び所員を置く。

2 所長及び所員は、厚生事務官又は厚生技官のうちから、厚生大臣がこれを命ずる。

3 所長は、厚生大臣の指揮監督を受けて、所務を掌理する。

4 所員は、所長の監督を受けて、第二条に規定する所務を掌る。

5 国立身体障害者更生指導所には、第一項に規定するものの外、必要な職員を置くことができる。

第四条（命令えの委任） 前各条に定めるものの外、国立身体障害者更生指導所の設置の場所、名称及び職員の定員は、政令を以ってこれを定める。

2 前項に規定するものの外、国立身体障害者厚生指導所の内部組織その他運営に必要な事項は、厚生省令を以ってこれを定める。

附 則

この法律は公布の日からこれを施行する。

注1 本文書は、〈参考資料・4〉と同じく、木村文書中の国立身体障害者更生指導所設置法案関係文書中に含まれているものである（B4判大、謄写印刷2枚）。なお、この他にも同名の法案（二次案、三次案、最終案）が木村文書中に見られるが、基本的な趣旨内容は大きくは変わっていない。

〈参考資料・6〉 国立身体障害者更生指導所と神奈川身体障害者公共職業補導所について厚生省と労働省との申合事項案（日付等の記載なし）

国立身体障害者更生指導所と神奈川身体障害者公共職業補導所について
厚生省と労働省との申合事項案

一、指導所への入所者は各都道府県知事の推薦した身体障害者の中から指導所長が選考決定する。

二、指導所へ入所した者で厚生訓練中、補導所に入所することを適当と認められた者については指導所長はその入所について補導所に協議する。

三、補導所は補導所の入所期に於て前項の所生では定員に充たないときこの不足人員について指導所長と協議の上補導生を入所させることができる。

四、指導所より補導所への入所は一年四回を原則とする。

五、指導所及び補導所在所期間中に於て必要と認められた者については両所長協議の上更生訓練又は職業教育を実施する。

六、第二回生採用時に限り第三項人員の範囲は五〇名とする。

七、本申合事項以外の指導所と補導所との間の事項については当該所長間で協議するものとする。

注1 本文書は、〈参考資料・5〉と同じく、木村文書中の国立身体障害者更生指導所設置法案関係文書中に含まれているものである（B4判大、タイプ印書1枚）。

この点について、文書の末尾には、なお書きで、設置法案二条の規定は、同じ国会に政府提案で予定されている労働省所管の職業安定法の改正法案の規定に対応するもので、それを厚生省設置法中に規定することは、「厚生省設置法の性格を徒らに複雑化せしめる」と指摘し、単独法での設置が必要だとしている。

こうして、国立身体障害者更生指導所設置法案の国会提案がなされることになるが、その法案の立案も3月下旬には着手されている。その最初の案を〈参考資料・5〉として示しておこう。

なお、この法案は、木村文書中には四点ほどある^[1]が、その2条の規定の趣旨は同じである。この法案には、〈参考資料・5〉にも見られるように、その2条2項に「職業補導については、労働大臣の委託を受けてこれを行う」とする規定があり、さきの労働省の権限にかかわる部分であることは言うまでもない。

b 国立身体障害者更生指導所設置法の提案と成立

この国立身体障害者更生指導所設置法案は、5月4日に国会へ提出され、参議院で一部修正されたが、16日に可決、成立している（公布は5月31日、法律152号）。

こうして、根拠法の出来た国立身体障害者更生指導所は、49年10月1日に、神奈川県相模原市の神奈川身体障害者公共職業補導所に隣接して設置され、開所することになる。同職業補導所は職業安定所法の施設であり、労働省所管のものであるが、以後、両者が協力して運営してゆくことになった。

その両者の協力方式について、当時、厚生省側がどのようなことを想定していたかを示す文書（申合事項案）が、さきの法案などの関係資料とともに、木村文書中に残されているので、〈参考資料・6〉として紹介しておこう。

見られるように、指導所と補導所の具体的な協力事項がいくつかあげられているが、「指導所及び補導所在所期間中に於て必要と認められた者については両所長協議の上更生訓練又は職業教育を実施する」ことが記載されている。

(2) 6～7月になされた法案の大幅修正（④案）とその特徴

ここでは、49年3月末の身体障害者福祉法案の国会提案断念以降の同法案のその後の修正・変化状況を見る。同法案（③案）に代わる新たな④案が登場するのは6月以降になってからであるが、4章（表5など）で見たようにその変化は大きい。

第五回国会での関連法案の成立などもあったが、その他の要因（とくに、施行予算にかかわる財政面のカベ）も加わって、大幅な修正となったと言える。その修正・変化の内容を、以下でやや詳しく見る。

①49年6～7月の法案（④案）での大幅修正

さきにも簡単に触れたが、国会提案の断念後、法案修正の動きが具体化するのには、代案としての国立身体障害者更生指導所設置法案が、5月16日に国会で可決・成立（公布：5.31）し、またこの国会に提案されていた厚生省設置法案等が可決・成立し、公布（5.31）されて以降である。

そのことは、④案の法文中^[2]に公布されたばかりの厚生省設置法の法令番号が記載され

ていることで、明らかである。ただし、6月中に作成されたとは言い切れず、7月になってから④案がまとまったこともあり得る。

というのは、この④案（の資料原本）は、7月20、21日に開催された社会保障制度審議会の公的扶助小委員会で配付され、説明されたものであるという事実^[3]がある。6月に作成されたものを7月に配付・説明しても矛盾はないわけだが、④案の作成時点を示すものがない以上、7月半ばにまとめ、それを公的扶助小委員会で早速、配付したとすることも十分あり得る。この種の資料を配付する場合、あまり時間を置くことはないからである。

そのように言うのは、断念という事態になって、若干の時間を置き、改めて法案の問題点を洗い直した上で、修正に取掛ったとも考えられるからである。それに、7月は翌年度予算の概算要求がまとめられ、本法案も新規事業として秋の国会に提案することが予定されていた時期でもある。

加えて、4月に更生課長の黒木利克が半年に及ぶアメリカ出張から帰国し、以後の法案修正は、黒木が中心になっただろうからである。アメリカでの社会事業、とりわけ身体障害者対策の実情を長期にわたって見聞してきた経験をいかして、身体障害者福祉法案をまとめあげるのは、適任だったろう。何よりも、更生課長として当然の役目でもあり、事実、この時期以降のGHQ側との法案をめぐる交渉では、彼が担当していることは、先行研究でも明らかにされている^[4]。

いずれにせよ、6～7月にこの④案が作成されたことは明らかであるが、大幅だった修正・変更の内容は、具体的にはどのようなものだったのか。さきに見た表5によれば、④案での修正・変更はほぼ法案全体に及ぶが、とくに一章～三章に集中している（数値5）ことがわかる。その具体的な内容を、資料（法案④）に即して見てみよう。

なお、④案については、別稿（「身体障害者福祉法（1949.12）立案過程の史資料」）に紙面の都合で収録・掲載出来なかったのが、重要な修正部分はやや丁寧に紹介したい。

②修正（③案→④案）の主な内容

その表5のもとになった別稿の資料13（本誌146～148頁に掲載）およびその原資料の法案（④案など）によれば、③案から④案への修正の主な内容は、一章、二章、三章のそれぞれで著しく大きい。

内容的に先取りして言えば、以下で示すように二章（措置）での都道府県知事の措置（給付）義務規定の新設の意味が大きく、重要な意味を持つ。ほかには、四章や附則でも若干の修正が行なわれている。

a 一章（総則）での修正内容／対象規定・範囲の限定

一章（総則）における、④案での大きな修正・変更としては、次の i から v までの5点にのぼる。

- i 身体障害者の定義規定での要件追加などによる対象規定・範囲の限定
- ii 施設の定義規定での三類型区分の導入
- iii 身体障害者登録審査会規定の削除
- iv 身体障害者福祉司への名称変更と民生委員・市町村長との関係規定の新設
- v 国立身体障害者更生研究所規定の削除

それらのうちには、その後の身体障害者福祉法案の性格を決定する重要なものもあるので、以下では、重要なものについては内容をやや具体的に見ておこう。

- i 身体障害者の定義規定での対象の限定　まず、iの身体障害者の定義規定（3条）であるが、その本文（1項）は、④案では次のようになっている。

第三条（身体障害者） この法律において、身体障害者とは、左の各号の一に該当する精神上又は身体上の障害のため職業能力が損傷されている十八歳以上の者であつて、その申請に基いて都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたものをいう。

- 一 視力障害
- 二 聴力障害
- 三 言語機能障害
- 四 肢切断又は肢体不自由
- 五 中枢神経機能障害

さきの③案とくらべ大きく異なるのは、「職業能力が損傷」「十八歳以上」「身体障害者手帳の交付を受けたもの」の三点および左の各号のうち③案にある「六 結核性疾患、精神障害等で後保護を要するもの〔具体的には政令で定める〕」が削除されたことである。

また、③案では、職業能力ではなく「生活能力の減退」であつたし、年齢要件と手帳交付の要件はなかった。

このように、身体障害者の対象範囲を限定したのは、④案の大きな特徴である。それまでの推進委員会の関与のもとで作成された③案の対象範囲を大きく限定したと言える。しかも、この④案での修正の方向は、成立法に至るまでほぼ維持される^[5]。つまり、この④案段階で、対象規定の限定の問題^[6]が初めて提起されたのである。

このような修正は、④案以降の法案検討が、基本的には社会局（更生課）内のみに委ねられることになった^[7]ことが関係あるかも知れない。それに、「断念」の基本要因であつた施行予算の削減という財政面からの問題もあつた^[8]であろう。

- ii 施設の定義規定での三類型区分の導入　身体障害者福祉施設を三つの類型（身体障害者更生援護施設・医療保護施設・職業安定施設）に区分したことである。その具体

的な施設としては、それぞれ次のような施設からなるものとなった。

・身体障害者更生援護施設

身体障害者更生指導施設、中途失明者更生施設、身体障害者収容授産施設 義肢
要具製作施設、点字図書館、点字出版施設

・医療保護施設

国立病院、国立療養所、公的医療機関、保健所

・職業安定施設

公共職業安定所、公共職業補導所

これらの区分は、それぞれの根拠法と所管官庁による区分であることは言うまでもないが、このようなかたちで法に規定しようとしたのは、身体障害者行政を一元的に統合するという意図があったためである。

それはともかく、本法の中核施設は身体障害者更生援護施設であったが、それは六種の施設となった。かくて、①案～③案までの間、施設種別・その名称は、表7に示すようにしばしば変わってきたが、この④案の種別・名称が登場して以後、⑫案（＝成立法）まで維持されてゆくことになる。

その意味で、この時期に施設種別と名称は固まったと言え、施設体系も、更生という性格に絞る形で確定したのである。

表7 各法案（①案～⑫案）における身体障害者更生援護施設の種別・名称の変化

施設の種別・名称	① 案	② 案	③ 案	④ 案	⑤案→⑫案 (=成立法)
〈国立身体障害者更生指導所〉 身体障害者更生指導施設	○ 7条 -	○24条 -	○25条 -	- ○28条	- ○29条
〈国立光明寮〉 中途失明者更生施設	○ 8条 -	○25条 -	○26条 -	- ○29条	- ○30条
介護施設	○ 9条	○28条	○29条	-	-
作業訓練施設（国立病院・療養所へ併置）	○10条	○27条	○28条	-	-
収容授産施設／身体障害者収容授産施設	○14条	○29条	○30条	○30条	○31条
身体障害者授産場 授産施設	○15条 -	- -	- ○32条	-	-
収容保護施設（盲女子・その他）	○16条	○30条	○31条	-	-
コロニー（結核性疾患者・精神疾患者・その他）	○19条	○31条	○33条	-	-
〈国立義肢製作所〉 義肢製作所／義肢製作施設 義肢要具製作施設	○11条 ○18条 -	- ○32条 -	- ○34条 -	- - ○31条	- - ○32条
〈国立点字図書館〉 点字図書館	○12条 -	- ○33条	- ○35条	- ○32条	- ○33条
〈国立点字出版施設〉 点字図書館	○12条 -	- ○33条	- ○35条	- ○33条	- ○34条
身体障害者更生相談所	○13条				[1章（総則）へ移る]

注1 各法案（①案～⑫案）に基づき作成した。種別・名称欄のうち、国立の施設については、〈 〉で表示した。

2 表中の○印は該当施設があること（およびその条項番号）を示し、-印は該当施設がないことを示す。

iii 身体障害者登録審査会の削除　また身体障害者登録審査会は、③案で中央段階の附属機関として新設（6条）されたのであったが、すでに②案の時点から、身体障害者福祉審議会の特別部会（②案：5条5項）の形で見られた。しかし、手帳制度にかかわる「身体障害者の登録の審査に関する事務を調査審議する」（③案：6条）という役割が不明確であったことや、審議会と重複するような審査会は削除されたのだろう。

その結果、中央だけでなく、都道府県段階での行政の附属機関としての身体障害者福祉審議会の役割も固まったと言えよう。

iv 身体障害者福祉司への名称変更と民生委員、市町村長との関係　③案で身体障害者福祉委員（②案では保護委員）と呼ばれた専門職員については、身体障害者福祉司と名称を変更し、その職務や任用資格などの規定が整備されている。

また、民生委員との関係（9条：福祉司への協力）や市町村長との関係（10条：福祉司に意見を述べる）についても追加されている。

この福祉司の用語は、児童福祉法の児童福祉司の規定（47.12の成立時の11条）から援用したものと思われるが、以後の成立法まで維持される。

v 国立身体障害者更生研究所規定の削除　③案で「研究指導機関」（四節の名称）として規定（9条）が新設された国立身体障害者更生研究所は、この④案では削除された。財政状況や既設の国立身体障害者更生指導所との重複を考慮したのであろう。

なお、節名は消えたが、都道府県の身体障害者更生相談所（11条）は存続する。これは、都道府県の専門行政機関として、後の成立法まで維持されている。

以上のiii・iv・vなどによって、主に都道府県段階の身体障害者福祉行政機関が整備されたと見てよいであろう。

b 二章（措置）での修正／手帳制度の改善と知事の措置（給付）義務規定の新設
次に、二章（措置）における④案での大きな修正・変更としては、次のi～xまでの十点があげられ、多くの条項での関係規定の廃止・変更・新設・追加が行なわれている。それらの修正・変更は、二章（措置）の全面的な改正とも言い得るものであった。

- i 身体障害の届出義務の削除
- ii 身体障害者手帳の交付・登録制度の変更（申請方式に）（14条、15条）
- iii 関連して、医師の届出・勧奨規定の削除
- iv 知事の更生相談に基づく措置（給付）義務規定の新設（16条）
- v 関連して、福祉司等による更生相談・指導規定の新設（16条2項）
- vi 施設への収容受託義務規定の修正（17条）
- vii 施設収容者への必要経費支給規定の新設（18条）

- viii 公共施設での売店設置許可規定の修正・追加（22条、23条）
- ix 専売品販売の許可規定の修正（24条）
- x 障害者の製作品購買規定（製作品購買審議会含む）の新設（25条、26条）

中でも、i～iiiなどの届出義務の廃止や手帳制度の改善とiv～viなどにかかわる知事の措置（給付）義務規定の新設は重要な意味を持ち、③案までのそれとは大きく異なったものとなった。これらについて、以下では個々にその具体的な内容を見ていこう。

i 身体障害の届出義務の削除 この届出義務は、当初の①案（13条）～③案（14条）まで、手帳交付の前提要件として規定されていたものである。④案ではそれを削除するとともに、次に見るように手帳の交付・登録制度を変更し、申請に基づく手続に大修正する基礎になった。

ii 身体障害者手帳の交付・登録制度の変更（申請方式に） この手帳の交付・登録制度は、iと同じく①案から③案までは、身体障害の届出義務に基づき市町村長が診査し、該当すると認定した場合に、市町村長が手帳交付を申請し、知事が交付、市町村長が登録し、関係機関に通報する（③案：15条）ものであった。

④案では、これらを変更して、当該身体障害者が知事に対して手帳の交付申請し、知事が診査して、要件に該当すれば手帳を交付するという仕組み（14条）に改め、登録や通報については削除している。この手帳制度の仕組みは、以後成立法に至るまで維持されてゆくことになる。

iii 関連して、医師の届出・勸奨規定の削除 同じく、前述のiの届出義務規定の廃止に伴ない、①案～③案に存在（③案：17条）した医師の届出・勸奨規定も削除された。

iv 知事の更生相談に基づく措置（給付）義務規定の新設（16条） さらに、④案では都道府県知事に身体障害者の診査・更生相談とそれに基づく必要な措置を取ることの規定を新設している。具体的な措置（給付）内容としては、医療保健施設への紹介・職業安定施設への紹介・身体障害者更生援護施設への収容または利用ないし紹介・その他の更生に必要な指導、などである。

この規定は、以下のviやviiの規定に関係し、施設入所・利用およびその際の必要経費の支給などの措置に結び付くことになる。それまでの①～③案には、このような仕組みはなく、この段階で突如出現し、以後、⑫案（＝成立法）に至るまでそのまま維持されている。

その意味でこの規定は、画期的なものだったと言えるが、それがどのような事情や理由で、登場したのかを明確に説明する資料はない^[9]。

- v 関連して、福祉司等による更生相談・指導規定などの新設（16条2項、3項） あわせて、身体障害者福祉司らの職員に、必要な場合、当該身体障害者の住所地や病院等に赴いて相談に応じ、指導することを規定した。このような職務の在り方にかかわるような積極的な規定を設けることは珍しい。
- また、医療保健施設・職業安定施設に対しても、知事からの紹介があったときの更生への協力義務も規定されている。
- vi 施設への受託義務規定の修正（17条） いわゆる受託義務規定は、すでに②案、③案で設けられていたが、この④案では「都道府県」の設置施設についてはその対象から除外している。これは形式修正と言えるが、さきのivの規定（16条の三号、知事の施設入所措置）に関連するもので、国と市町村その他の者の設置する施設に限定した規定に変えたものである。
- vii 施設収容者への必要経費支給規定の新設（18条） また、④案では新たに身体障害者更生援護施設等に収容され、更生訓練や職業補導、収容授産などを受けている身体障害者には、それらの期間中、生活や医療および更生に必要な経費の支給を行なうことが出来る規定を新設している。
- 対象となる施設は、国立のものを含む身体障害者更生指導施設・中途失明者更生施設・公共職業補導所（職業安定法上の施設）・身体障害者収容授産施設などであり、支給経費は、生活に必要な経費・医療に必要な経費・その外更生訓練を受けるために必要な経費である。
- なお、それらの経費を自ら負担出来る者に対しては、適用除外とすることも規定し、支給経費の基準は、厚生大臣が決めるとしている。
- viii 公共施設での売店設置を促進する規定の新設（23条） ①案～③案においても公共施設内での売店設置についての許可を与える努力規定は見られた（③案：24条）が、④案ではこれらの設置・運営を円滑かつ促進するための規定（23条）を新設した。具体的には、知事の管轄区域内の公共施設管理者との協議、売店設置の可能な場所等の調査とその結果を身体障害者に知らせる措置などである。
- ix 専売品販売の許可規定の修正（24条） ①～③案で規定されていた国の専売品販売許可の努力規定（③案：24条）については、④案で郵便切手・紙紙および煙草・塩等の販売というように、具体的に明示した規定（24条1～2項）に改めている。
- x 障害者の製作品購買規定と製作品購買審議会の新設（25条、26条） ④案では新たに身体障害者の製作品（ほうき・はたき・ぞうきん等）の国による購買義務規定を設け、

その購入は身体障害者に職業を与えることを目的としている社会事業団体を通じて購入することを規定している。

また、購買の業務に関して調査審議するために、身体障害者製作品購買審議会の設置およびその審議事項や同審議会の組織、運営事項などの規定（26条）を新設している。

以上のような修正・変更などに関しては、黒木更生課長がアメリカで入手してきた関係法律や見聞情報などの資料が参考にされた^[10]という。

c 三章（施設）での修正／施設設置規定と個別施設の定義規定の整備

さらに、三章（施設）での③案とくらべた大きな修正・変更としては、次の i から iii までの三点があげられる。

- i 施設の設置規定の整備（27条：国、地方公共団体別の施設設置規定）
- ii 国立施設（更生指導所、光明寮）の設置規定の削除
- iii 個別施設の定義規定の整備（7種を6種に整備）

なお、この④案の原資料では、さきの表4の注にも示したように、章のタイトルが欠落している（⑤案でも同じ）問題がある。この点はおそらく筆耕ミスによるものと思われる。そのため、④案では三章のタイトルが、どのように名付けられていたのかが判明しない。

③案では「福祉施設」、⑥案では「更生援護施設の設置」となるのであるが、その何れかあるいは、別のタイトルが付けられていたかは、不詳である。④案は、以下で見るように、施設規定がほぼ確立する段階であるだけに、残念というほかない。

その点とはもかく、④案での修正・変更内容は、具体的にはどのようなものだったのだろうか、以下で見てゆきたい。

- i 施設の設置規定の整備（国、地方公共団体別の施設設置規定） 施設の設置規定は、②案で新設され、③案（26条）にはそのまま引継がれていたが、④案（27条）ではその内容が次の二点で大きく修正された。

すなわち、第一は③案では都道府県は大臣の認可が必要であったが、④案では国と都道府県はともに命令の定めるところにより設置義務（27条1項）を負うこととなった。なお、市町村とその他のもの（＝私人）の設置（ともに行政庁の認可必要）は変わっていない。

第二は、身体障害者更生援護施設には職員の養成施設の附置（任意）が規定された（同5項）ことである。

- ii 国立施設（更生指導所、光明寮）の設置規定の削除 ③案までは、国立の身体障害

者更生指導所と光明寮が、別途規定（③案：25条、26条）されていたが、iで示したような包括的な設置規定に含めるとともに、具体的にはそれぞれの設置法を単独法として残すことにしたためであろう。その後、成立法の段階でもそのようになっている。

iii 個別施設の定義目的規定の整備 個々の身体障害者更生援護施設の定義・目的規定については、③案までは国立施設の関係もあって、やや不整合なところがあった。④案では、それを整備するとともに、一章（総則）の施設規定（4条2項）にあわせた定義・目的規定を設けている。

すなわち、③案に見られた授産施設・作業訓練施設・介護施設・収容保護施設・コロニーの五つは削除し、新たに③案になかった身体障害者更生指導施設（28条）と中途失明者更生施設（29条）の規定を追加している。このような削除と追加を行なったことの意味はどこにあったかが問題^[1]である。

その結果、③案に見られた身体障害者収容授産施設（30条）、義肢要具製作施設（31条）、点字図書館（32条）、点字出版施設（33条）の、あわせて六つの定義・目的規定となった。

なお、個々の定義目的規定の中身は、全般に表現等が簡潔になっているほか、若干の修正が行なわれている。これらの施設の定義目的規定は、以後成立法までほぼそのまま維持されており、この④案で固まったと言える。

d 四章（費用）、五章（雑則）、附則での修正・変更

四章（費用）については、③案までの規定の仕組み自体は修正・変更はしていないが、個々の費用についての国・都道府県などの財政負担割合を若干変更している。具体的には、安全杖や補装具の給付については、国の負担率9割を8割に引下げ、市町村立の身体障害者更生援護施設については、設備費・運営費ともに国の負担率5割を、運営費部分のみは8割に引き上げている。その他の費目については、③案と④案での変化はない。

なお、個々の費用負担割合の変化状況については、後の(3)（⑥案の修正を取上げている）で示す表8に一覧にしてあるので、それを参照されたい。

五章（雑則）でも大きな修正・変更はない。ただし④案ではどういうわけか、それまで①案～③案までに見られた罰則規定が消失している。もっとも、①～③案で規定があったと言っても、いずれも「罰則」と名付けた条項が置かれてはいたが、条文そのものは「(略す)」と記載（①、②案）するか、空白（③案）になっている。したがって、どのような内容なのかを知ることは出来ない。

そうしたことがあるにせよ、④案（⑤案も同じ）では、条項そのものが設けられていない。こうした取扱が意識的になされたとは、やや信じ難いところがある。③案までに、実際の条文内容が記載されていないところから、法案（原稿）作成者がつい見落としてしまったと考えたくなる（前後の条項番号から、筆耕者のミスとは考えられない）。

だが、形式上は連続した条項番号が付けられている以上、(④案、⑤案と二度にわたり)罰則規定の条項が消失しているわけだから、形式的には、意識的に削除したと判断すべきだろう。実際のところは、極めて珍しいことだが、作成担当者のうっかりミスだった可能性が大きい。なお、罰則規定は後の⑥案からは、改めて登場してくる。

最後に、附則に関しては、わずかな修正・変更にとどまるが、④案では(三章との関連で)③案まであった国立光明寮設置法の廃止規定は、消失している。これは、前述のc(三章)のiiiで指摘したように、単独法として残すことにしたためである。

③「一部訂正版」と言える内容の⑤案での変化

さきの④案に次いで、⑤案に修正されるが、修正・変更内容はわずかであって小規模なものである。ただし、さきにお断りしたように、この⑤案は、そのほとんどが④案と同じ版を用いていることや時間的な制約などを考えると、④案を部分的に修正した訂正版と見ることが妥当^[12]と言える。ただし、修正・変更部分があることは事実なので、本稿では⑤案として取扱っている。

その修正部分は、表5によれば、主に二章(措置)と附則の二箇所にあるのみ(条項数では四つ)であり、残りすべては④案とまったく同じである。以下では、それら二箇所の修正内容を簡単に見ておこう。

a 二章(措置)での修正/製作品の購買と購買審議会

二章(措置)中の修正は、製作品の購買規定とそれにかかわる製作品購買審議会の規定である。これらの規定はいずれも④案で設けられたものだが、その表現内容が相応しくないなどの理由で修正されたものであろう。

前者の製作品の購買規定(25条)については、④案の「国は」という文言を「国の行政機関は」と修正し、同じく、④案の「盲人その他重度の身体障害者に職業を与えるために、これらの者の製作した」を削除し、代わりに「自ら〔=国の行政機関〕の用に供する」を挿入するなどの修正をしている。

なお、この⑤案の修正した条文は、⑥案にもそのまま維持されているので、別稿の資料12の⑥案(25条)を参照されたい。

後者の製作品購買審議会(26条)については、④案で設置目的と設置、調査審議事項、所管や会長・委員、運営事項など10項にわたって詳細に規定していたものを、5項に簡素化した上、表現内容の改善や組織などの運営事項は政令委任している。基本的な内容には、大きな変化はない。

25条と同様、⑤案の修正条文は⑥案(26条)でも維持されているので、別稿(資料12)を参照されたい。

b 附則での修正／厚生省設置法の一部改正と経過規定の追加

附則での修正は、追加修正と言ったほうがよいかも知れぬが、④案にはなかったもので、新たに厚生省設置法の一部改正規定を設けた（46条）のと、経過規定を設けた（47条）ことである。

前者（厚生省設置法の一部改正）は、身体障害者福祉法案に身体障害者福祉審議会の設置を規定しているため、成立・公布したばかりの厚生省設置法に同審議会の設置にかかわる規定を設ける必要が生じたためである。

後者の経過規定は、すでに都道府県が設置している既存の施設について、身体障害者福祉法案で予定されている施設に該当する場合には、本法（27条1項）で設置した施設とみなすという、いわゆるみなし規定である。

(3) 8月冒頭に作成された法案（⑥案）とその内容

ここでは、④案、⑤案に引き続き、秋の国会への提案をめざして、改めて法案の手直しがなされるが、「八月一日」の日付と「第六次〔案〕」の記載がある⑥案を取り上げ、その内容を見る。その修正・変更内容は、さきの表5にも示したように法案全体にわたる規模のやや大きなものであった。

この⑥案については、別稿の「身体障害者福祉法（1949.12）の立案過程の史資料」中の資料12に、その全文を収録・掲載してあるので、必要に応じて参照されたい。

①法案（⑥案）での修正・変更の具体内容

さきに見た表5では、⑤案から⑥案への修正・変化は、四章で最も著しく、次いで一章での修正が大きなものとなっていた。そのほか、二章や五章でもいくつかの修正がなされている。その意味で、⑥案での修正は全体にわたる大きな修正であった。

それらの具体的な、修正・変更点はどのようなものだったのか。法案の構成に沿って見てゆきたい。

a 一章（総則）での修正／国・地方公共団体の責務規定の明確化

まず、一章（総則）での修正の大きなものとしては、つぎの五点があげられる。

- i 目的・理念規定での国・地方公共団体の責務規定の明確化
- ii 同じく目的・理念規定への身体障害者自らの努力義務規定の新設
- iii 身体障害者の定義規定での範囲の限定
- iv 身体障害者福祉司の行なう事務に関する民生委員の協力規定の削除
- v 身体障害者福祉司の行なう事務についての市町村長の協力規定の修正

それらの修正・変化内容のうち、目的・理念規定の i と ii については、重要な修正と言わ

なければならないが、以下、具体的に見てみよう。

- i 目的・理念規定での国・地方公共団体の責務規定の明確化　それまでの④案・⑤案の目的・規定（1条）を整理して、国・地方公共団体の、身体障害者の更生の援助、更生のために必要な保護、福祉を図るという責務規定として整備した。なお、この規定は後に示すように、⑦案以降の諸案では、「国・地方公共団体」の文言が削除され、責務規定としては曖昧なものになったまま、⑫案（=成立法）に至る。

- ii 目的・理念規定への身体障害者自らの努力義務規定の新設　⑥案では、それまでの④案・⑤案にはなかった障害者自らの更生への努力義務規定を新たな2条として設けている。このような法の対象者個々への努力義務規定を設けることは、iの国・地方公共団体の責務規定を明示したことに対応したものであった。だが、この規定は⑦案以降で国・公共団体の責務規定が曖昧になった後も、そのまま残され、成立法になる。その結果、公的給付責務はあいまいになった。

- iii 身体障害者の定義規定での範囲の限定　身体障害者の対象規定・範囲などについては、すでに④案での修正を取り上げた(2)の①で見たが、⑥案では、なお、定義規定（⑤案：3条）の冒頭本文に残っていた「精神上又は」の文言を削除し、「身体上の障害のため」だけ（⑥案：4条）とした。このことで、④案での身体障害への対象範囲の限定は、基本部分では完成したと言える。ただし、④案で削除した六号については、「（結核性疾患及び精神障害）」と（ ）付きで復活させている（別稿の資料12参照）。

- iv 身体障害者福祉司の行なう事務に関する民生委員の協力規定の削除　④案で新設・追加されていた民生委員が「意見を述べることができる」とされていたものが、「（その事務に）協力するものとする」とされたことも、大きな変更点である。

- v 身体障害者福祉司の行なう事務についての市町村長の協力規定の修正　この点については、④案・⑤案（10条）では、市町村長は「身体障害者福祉司に意見を述べることができる」としていたに過ぎないが、⑥案（11条）では「身体障害者福祉司の行なう事務に協力する」というより積極的なものとなっている。

b 三章での修正／施設設置の国・公立主義の採用

次に二章（措置）では、それほど大きな修正とまでは言えないが、i 身体障害者手帳に関する一部修正（追加）およびii 旅客運賃の減免規定の変更の二つがあげられる。

また、三章（施設）での修正・変更は、一見すると大きなものには見えないが、iii 設置規定の修正が重要と思われる。その他に、iv 個別施設の定義規定の修正がある。

i 身体障害者手帳に関する一部修正（追加） 身体障害者手帳に関しては、手帳そのものの規定と言うよりは、「手帳を他人に譲渡または貸与してはならない」という規定を新たに設けたことである。

ii 旅客運賃の減免規定の変更 旅客運賃の減免規定の変更は、それまでの⑤案では命令に対象等を委ねていたのとは違って、減免の対象を施設への入退所に限定し、かつ介護者を同行する必要があるものに限定したことと、国鉄（現JR）だけでなく私鉄にも準用することを新たに規定したことである。

iii 施設の設置関係 ⑥案での修正は、大きな変更と言わなければならないが、施設の設置関係の修正・変更であり、二点ある。

一つは、④案・⑤案で国および都道府県の施設設置が（命令に規定する範囲だが）同じく義務規定であったものが、国については「設置することができる」とし、都道府県については、厚生大臣の認可を受けて「設置することができる」としたことである。

二つは、文言上はわずかだが、④案・⑤案に見られた「市町村その他の者」（④案・⑤案：27条2項）の認可による施設設置規定のうち、「その他の者」の部分が削除されたことである。

これは、いわゆる私人（民間団体）が、それまでは市町村と同様に、行政庁の認可を得ることで、施設設置が可能であったものが、不可能になることを意味した。つまり、⑥案での修正は、施設設置の国公立主義を明確にしたものと言える。

この施設設置の国公立主義の方針は、以後、⑫案（＝成立法も）までそのまま維持されることになる。その方針は、児童福祉法の場合とは明らかに異なり、それが何故に採用されたのかを説明する資料は見られない。

なお、この方針は、やや極端と思える方針だった故か、⑥案では別途、後に見る五章（雑則）中に、それを若干緩和する例外的規定（38条）を新設している。

iv 個別施設の定義規定 個別施設の定義規定の修正は、身体障害者更生指導施設に、④案で新しく設けた職業補導施設の附置規定について、削除したことである。これは、職業補導施設が、労働省の所管の施設だったことによると思われる。

c 四章（費用）での修正／国と都道府県の負担割合の変更

⑥案での修正・変更の規模の最も大きかったのは、四章（費用）であり、費用規定の規定形式が全般にわたり変わったことがあげられる。

すなわち、それまでの①案～⑤案では、まず本法による実施事務の経費のうち、地方財政法の規定（10条）に基づく、国と都道府県とが分担して負担するものを、個々の関係条項ごとにあげ（③案：36条）、次に、それらの経費のうち、個々の条項ごとに国の負担分（負担

割合)を示し(同:37条)ている。

さらに、そこに含まれない市町村・その他の者が設置する身体障害者更生援護施設の設置および運営経費についての支弁(実際の用語は「負担」とともに、それらへの都道府県の負担とさらに国の負担(負担割合)を規定(同:38条1~3項)するという仕組みであった。

それを、⑥案では次のように修正・変更したのである。

まず、本法に基づく事務のうち、その大部分を担っている都道府県の実施事務(の経費)について、個々に関係条項をあげて、それらの支弁義務を規定(35条)する。次いで、それらの都道府県支弁経費についての、個々の関係条項ごとに、国の負担分=負担割合を示している(36条)。

さらに、35条で除かれていた市町村が設置する身体障害者更生援護施設の設置および運営に要する経費についての、市町村の支弁義務を規定(37条1項)し、あわせて、それらに対する都道府県の負担分=負担割合を示す(同2項)とともに、同じくそれらに対する国の負担分=負担割合を示す(同3項)、というものである。

こうした変更は、形式的なものにすぎないが、以後、費用規定はこの方式で規定することが確定し、それは⑫案(=成立法)まで維持されている。

実質的な内容としては、それぞれの支弁対象経費とその最終的な負担割合が問題であり、それらについて、具体的に示してみたものが表8である。この表8で、経費ごとに国や都道府県の負担区分と分担状況がわかる。

表8 身体障害者福祉法案(③案、④案、⑥案、⑫案)における国・都道府県等の財政負担割合(個別費目ごとの負担率)の変化状況

法の規定する経費 ()内は支弁者	③案			④⑤案			⑥案			⑫案(=成立法)		
	国	都道府県	市町村	国	都道府県	市町村	国	都道府県	市町村	国	都道府県	市町村
都道府県身体障害者福祉審議会	5	5	-	5	5	-	5	5	-	5	5	-
身体障害者福祉司	5	5	-	5	5	-	5	5	-	5	5	-
民生委員(③案になし)	-	-	-	5	5	-	-	-	-	-	-	-
身体障害者更生相談所	8	2	-	8	2	-	5	5	-	5	5	-
	5	5	-	5	5	-	8	2	-	8	2	-
指導・啓発	-	-	-	5	5	-	5	5	-	5	5	-
調査	-	-	-	-	-	-	5	5	-	5	5	-
手帳交付	5	5	-	5	5	-	5	5	-	5	5	-
診査(③案のみ)	5	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
診査・更生相談と必要な措置	-	-	-	8	2	-	5	5	-	5	5	-
施設収容者の更生に必要な経費	-	-	-	8	2	-	8	2	-	8	2	-
安全杖、補装具	9	1	-	8	2	-	8	2	-	8	2	-
都道府県立の身体障害者更生援護施設、職員養成施設	8	2	-	8	2	-	8	2	-	5*	5*	-*
	5	5	-	5	5	-	8	2	-	8	2	-
市町村立の身体障害者更生援護施設	5	2.5	2.5	5	2.5	2.5	5	2.5	2.5	5	2.5	2.5
	5	2.5	2.5	8	1	1	8	1	1	8	1	1

注1 本表は、各法案中の費用関係規定から、作成した。表中の数値は、各費目ごとの支弁(取りあえずの経費支出)経費に対する負担割合を示すものである。なお、支弁義務者は、市町村立の身体障害者更生援護施設(この場合のみ市町村)を除いて、すべて都道府県である。

2 本表中の都道府県立の更生援護施設の設置費の負担割合が、⑫案の5対5対-となる(*印)のは、⑧案においてであった。

それによれば、⑥案（36条）では、身体障害者更生相談所の経費のうち、設置費は国と都道府県が5対5、運営費は8対2で分担するというように、それまでのものとは逆になっている。

また、都道府県設置の身体障害者更生援護施設の経費については、設置費は8対2でそれまでと同じだが、運営費のみはそれまでの5対5から8対2に変えている^[13]。ほかに、知事の更生相談とそれに基づく措置に要する経費については、それまでの8対2から、5対5に変更している、などのことがわかる。

この修正・変化の理由が、どのような理由や事情からなされたかは簡単にはわからない。一つは、費用の負担原則を確立しようという側面と、二つは実際の財政問題にかかわる国庫なり都道府県なりの経費負担がもたらす影響という側面との、両面があるからである。

この段階では、前者の負担原則はなお確立していない。しかも、後者の財政実態と予測される計数上のデータがあって、それらも考慮して決めただろう。ここでは、そこまで踏込んだ検討はしていないので、どの理由が強く影響したのかの判断は保留しておきたい。

d 五章（雑則）での修正／私設の「施設」の届出規定の新設

五章（雑則）、附則での修正・変更で大きなものとしては、次の i、ii の二点である。すなわち、i 五章中に「施設の届出」規定（38条）を新設したことと、ii 附則中に総理府設置法の改正を規定（52条）したことである。

i 「施設の届出」規定の新設（38条）

これは、前述（bのiii）の施設設置規定（28条）中で、「その他の者」（＝私人）を削除したことに関連して、その緩和的意味合いを持たせたものである。

すなわち、五章（雑則）中に「国又は公共団体以外の者の設置する身体障害者の更生援護の施設」という文言で、三種の施設（身体障害者更生指導施設・中途失明者更生施設・身体障害者収容授産施設）と目的を同じくするものについては、設置者の届出義務規定（38条）を新設している。

なお、この三種以外の施設（義肢要具製作施設・点字図書館・点字出版施設）については、この種の規定を設けず、届出を求めているため、自由に同様な施設が設置出来た。実際には、これらに類する既存の民間施設が存在していた。

ii 附則中の総理府設置法の改正規定（52条）

これは、④案で新設していた身体障害者製作品購買審議会の設置（⑥案の27条）に関連するものであるが、同審議会は「内閣総理大臣の所轄」にかかわる審議会として設置する（同条1項）ことから、総理府設置法の一部を改正し、同審議会の設置規定を追加する必要が生じたためである。

以上、⑥案での修正・変化状況を見てきた。その主な特徴を次のようにまとめておこう。一章（総則）では、目的規定が整備され、国・公共団体の責務が打出される一方で、対象

規定の限定がほぼ確立している。三章（施設）では、法上の施設設置は国・公立施設に限定する修正がなされた。四章（費用）では、国と都道府県での経費負担割合の変更があったがなお負担原則は確立していない。五章（雑則）では、施設設置の国・公立主義を緩和する私設の「施設」の届出規定の新設、などがあげられる。

なお、この⑥案は、少なくともその作成された49年8月の初頭には、「法案の最終案」と位置付けられ、同月5日の日本側とGHQ側との会議では、逐条的に検討された結果、一部修正されて、「政府提出法案として国会に提出することが決定された」^[14]とされる。

会議での修正が、どの程度の修正だったかは判然としないが、そのようにしてまとめられたものが、次に見る⑦案なのであろうか。それらを含めて、以後の議員提案による国会提出案（⑫案）までの変化状況の検討は、次の6章（次号）で行ないたい。

注

（4章）

- [1] ①案が更生課で作成された時期および法制定のための推進委員会に配付された時期を確定するのは難しい。ここでは、49年2月初めから半ば頃にかけて更生課内部で作成されていたと考えておく。それが推進委員会に配付され、審議に掛けられたことを明確に示すものはない。しかし、遅くとも2月中・下旬には、更生課の「試案」という形で配付され、審議の参考に供されたことはほぼ確かだろう。そのような意味で、2月から具体的な法案をめぐっての検討・審議が開始されたと見ておきたい。
- [2] 厚生省社会局長は、（政府提案の法案の場合）社会局所管立法に関する担当責任者である。したがって、身体障害者福祉法については、その立案に関しては最終責任者の立場で関与していることは当然である。木村忠二郎の社会局長在任期間（48.3～52.1）は、その最中であり、この時期に立案された諸法案のほとんどは、木村文書中に存在すると考えられる。そのことは、この時期の他の立法例のいずれにあっても指摘できるもので、その驚異的な収集・保存「癖」があったお陰で、これらの貴重な資料が残されたと考える。
- [3] この①案が法制定推進委員会で2月中旬頃に配付され、審議されたことを明確に裏付ける根拠があるわけではない。要綱bの場合にもそうであったが、更生課の「試案」という遠慮がちな表現が示すように、推進委員会の審議と併行してやや先走る形で①案の作成がなされたのだと思われる。しかし、急ぐ日程からすれば、具体的な法案が提示される必要があり、例え審議状況を必ずしも反映していないものがあったとしても、出来上がった①案をお蔵入りさせるようなことは考えられない。
- [4] 成立時（47.12.12公布）の児童福祉法の構成は、以下に示す通りであり、固有名称など除いて、まったく同じと言えよう。目的・理念規定の1～3条を第一節の前に置いていることも同じである。
- 第一章 総則（1～18条）
- 〔目的・理念規定〕（1～3条）
- 第一節 定義（4～7条）
- 第二節 児童福祉委員会（8～10条）
- 第三節 児童福祉司及び児童委員（11～14条）
- 第四節 児童相談所（15～18条）
- 第二章 福祉の措置及び保障（19～34条）

第三章 児童福祉施設（35～49条）

第四章 費用（50～56条）

第五章 雑則（57～62条）

附 則（63～72条）

- [5] ⑦案については、別稿の「身体障害者福祉法（1949.12）の立案過程の史資料」には、法案そのものとして収録していない。だが、資料14として⑦案についての「逐条理由」を収録する（次号の下に掲載予定）ので、その条文そのものは、見る事が可能である。
- [6] ⑫案については、国会に議員立法で提出されたものが、『衆議院厚生委員会議録第八号』（昭和24年11月25日）および『参議院厚生委員会議録第六号』（昭和24年11月25日）に掲載されているので、容易に見ることができる。
- [7] 前号の「はじめに」の末尾の木村文書についての注記でも触れたが、文書の所蔵者である日本社会事業大学図書館の協力のもとに、その公開・利用が可能になるような方向で、努力をしている。その結果、本稿執筆中のことだが、その全文書をマイクロ・フィッシュ化し、保存と公開・利用を図るための作業に着手したことをお伝えしたい。予定ではあるが、ここ一～二年のうちに実現させることをめざしているので、その時点にはすべての法案を見る事が可能になる。
- [8] この表5の変化の程度・規模とは、条項の新設・削除、あるいは修正状況の多寡などの程度を章ごとに比較したものであり、主に外形上の変化状況だと言える。したがって、条文の内容そのものについての新設・削除・修正の意味や意義についての評価は、十分に反映していない。
- [9] ④案の身体障害者福祉施設の定義をした4条中の3項（医療保健施設）では、「厚生省設置法（昭和二十四年法律第五十一号）に基く国立病院及び国立療養所、……」というように、5月31日に公布されたばかりの法令番号が記載されていることで、④案の作成は早くとも6月になってからであることがわかる。
- [10] 公的扶助小委員会の第三回（7.21）、第四回（7.22）会議録によれば、「なお、未亡人母子福祉問題、身体障害者福祉問題については事務当局より説明」があったことが報告されており、かつその関係資料として「未亡人母子福祉法案」など母子関係資料数点とともに、「身体障害者福祉法案」（＝本④案）および「傷痍者数調／昭和23年3月31日現在」が見られる（木村文書に含まれる社会保障制度審議会公的扶助小委員会関係文書）。
- [11] 実際には④案の訂正版だと言うのは、⑤案で新たに修正されたのは、限られた条項のみであり、その他の部分は④案（の版＝原紙）をそのまま用いているからである。おそらく、公的扶助小委員会で配付してしまった後に、すでに合意されていた該当箇所の修正がなされていた関係で、そのミスの訂正のために、該当部分のみを修正追加した⑤案を作成したのではなかろうか。⑤案作成の時間的余裕はほとんどないことから、そのように考えるのが妥当だろう。そうした事情はあるが、当初の④案の修正であることは確かなので、本稿では⑤案としておく。
- [12] 例えば、矢嶋里絵「身体障害者福祉法の制定過程／総則規定を中心に・その1」（東京都立大学人文学部『人文学報』281号、1997.3所収）では、8月5日のGHQ側との会合で、「法案の最終案に関する審議が行われた。最終的な逐条評価を経た結果、一部修正された」（60頁）ことなどを紹介している。
- [13] その事例が⑦案だとも言える。⑥案→⑦案の修正・変化状況は、表5で見られるように規模の上では大きなものではなく、少々の手直し程度に見える。しかし、後の本文＝6章で記すように、内容的には法の目的規定（1条）で、国・地方公共団体の文言を消去し、その責務規定を曖昧なものにするなどの重要な修正・変更を行なっている。
- [14] 松本征二編『身体障害者福祉法解説』1951.3中の総論中の、第二章「身体障害者福祉法の制定経

過」(26頁)。

- [15] 法制定推進委員会での法案作成の具体的審議は、さきの3章で指摘したように、2月になってからである。その最初に法案要綱bが、次いで①案が審議の参考に提示されたと考え、後の日程もあり、配布は2月の中旬頃と考えておきたい。
- [16] ①案で、措置と施設にあたる章構成がなぜ逆転したのか(また、②案ではさらに再逆転するのはなぜか)について、その事情や理由は判明していない。ただし、児童福祉法の構成は、要綱bおよび再逆転後の②案と同じであり、②案で元に戻った理由としては、そのことがあったと考えられる。
- [17] 松本征二編『身体障害者福祉法解説』1951.3中の総論中の、第二章「身体障害者福祉法の制定経過」では、次のように記している(26頁)。
- ……略々昭和二十四年三月末頃迄には逐次固められ、厚生省社会局としては、当時開会中の第五国会に提案すべく急遽法案の整備に努めたのであるが、種々の事務的折衝の都合上及びその施行予算の見通しがつかぬため遂にその機会を逸したのである。
- [18] そのことは、前掲の注⑴の引用部分の後半に見られる。
- [19] 木村文書中の予算関係資料「厚生省所管歳出予算額調」(昭24.3.30)によれば、傷痍者(身障者)保護関係予算(復活要求額)は、具体的に示すのは省略するが、大部分がゼロ査定に終わっている。
- [20] 『第五回国会/衆議院厚生委員会議録 第二号』1950.3.30(3頁)。

(5章)

- [1] 「第一次案」から「第三次案」および「最終案」と、いずれもペン字で書込みをした法案4点である。その「最終案」には、加えて「四月一日」との書込みもある。
- [2] 前掲4章の注(9)に示したように、その作成は6月になってから以降である。
- [3] 前掲4章の注(10)に示したように、この④案は公的扶助小委員会で配付されており、その原資料も同じ木村文書のものとは言え、その公的扶助小委員会関係の文書中にしか見られないものである。そのことをあえて指摘するのは、前掲4章の注(11)に示すような問題が発生しているからである。このことは、この④案が7月の公的扶助小委員会直前にまとまった可能性があることを示すからである。
- [4] 前掲の4章の注(12)の矢嶋「身体障害者福祉法の制定過程/総則規定を中心に・その1」では、6月6日や7月30日のミクラウツとの会談をあげている(60頁)。また、熊沢由美「身体障害者福祉法の制定過程/身体障害者福祉法の制定をめぐって(2)」(『東北学院大学論集/経済学』158号、2005.3所収)では、5月23日のGHQとの会議および矢嶋のあげた6月6日と7月30日の会談をあげている(261～262頁)。
- [5] この修正方向が「ほぼ維持される」などとしたのは、この後にも次のような経過が見られるからである。というのは、さきの③案の3条の六号(結核性疾患、精神障害等)の削除については、後の⑥案で()付きのやや中途半端な形で復活するが、⑦案では再び削除される。だが、⑧案では、結核性疾患のみが一部復活するが、それも⑨案では削除される、という紆余曲折があるからである。
- [6] この立案過程の時期のことではないが、身体障害者福祉法成立直後における、対象規定と範囲の限定にかかわる問題については、佐藤久夫「身障福祉法における対象規定の成立と展開に関する覚書(1)」(『日本社会事業大学/社会事業研究所年報』18号、1982所収)がやや詳しく取上げている。
- [7] 法制定委員会による立案過程への関与は、当時の社会局更生課で立案にかかわっていた担当事務

官によれば、49年春頃までとして次のように記している。

「……法制定の推進委員会を置いて起草準備を始めた。この委員会は同年十二月から二十四年五月に亘り二十回もの会合を開いて略その成案を得た」

— 今村讓「身体障害者福祉法について」（『社会事業』1950.5所収、24頁）

- [8] 第五回国会への提案見送りの最大の理由は、財政問題にあり、予算化（施行予算）の見込が立たなかったことにある。この点は、前掲の4章の注(19)に示した国会での木村社会局長の発言はじめ、関係者の共通の認識だったろう。
- [9] この都道府県知事の（診査・更生相談に基づく）措置（給付）義務規定が、この④案段階で突然登場し確定した事情や理由についてはわからないことが多い。ただ、先行して成立・施行されていた児童福祉法において、いわゆる27条措置と呼ばれた都道府県知事の措置（給付）義務規定などが参考になったことは確かであろう。
- [10] この点は、その当事者であった黒木利克自身が「身体障害者更生事業の展開」（『日本社会事業現代化論』1958.3所収）で触れている（370頁）。
- [11] これらの施設種別の削除と新設は、「各種の収容、訓練施設及び義肢製作施設などを中心とし、重度の障害者を永久的に収容する施設や単なる住宅提供的な収容施設は含まないものとなった」（前掲、4章の注(14)の松本『身体障害者福祉法解説』25頁）ということなのであろうか。
- [12] なぜなら、前掲4章の注(11)、(12)でも触れたように、④案は公的扶助委員会で、7月23、24日に配付されたものである。だが、この後に登場する⑥案には「八月一日」という日付が記されている（別稿の資料12を参照）。その関係から、⑤案はその間の数日間に作成されたと考えるほかない。
- だが、この④案については、公的扶助小委員会の開催日以前から検討されており、それらの一部は修正が合意され、条文も出来上がっていたのではないか。何かの手違いで、その修正前なのが公的扶助小委員会に配付されてしまったのだろう。そのことに気付いて、その部分のみ急拠〈訂正版〉として作成、木村局長など関係者に届けられたと考えるのが、最も可能性が高い。
- [13] この都道府県の身体障害者更生相談所と身体障害者更生援護施設について、その〈設置費は5対5、運営費は8対2〉、という国と都道府県の負担割合が確定するのは⑧案においてである。⑧案以降は、財政上の負担区分と負担割合の変動はない。
- [14] 前掲4章の注(12)の矢嶋「身体障害者福祉法の制定過程／総則規定を中心に・その1」からの引用。矢嶋がその注(12)で引用・紹介した文言に続く部分である（60頁）。矢嶋はこの引用に続き、その総則部分の英・和両文を資料として掲載し、「総則規定については、とくに論議なく認められた」と指摘している。

ちなみに、この矢嶋が掲載した和文部分は、⑥案のもの（1～3条）である。

Summary

Examination of the Plan Process of the Law for the Welfare of the Physically Handicapped (1949.12) (Ⅱ)

— Through the History Material in the Kimura Document —

Takao Terawaki

Law for the welfare of the physically handicapped was enacted in December, 1949. The meaning of approval as the law of the welfare service is large at this time immediately after World War II.

However, the constitution of law was an occupation period immediately after the defeat, and it existed under the double power system. Additionally, the main object of the law was common with the object of the old wound serviceman measures. Therefore, neither related material nor information had been necessarily clarified.

In this text, the related material that had not been clarified so far is introduced, and examined. Moreover, it aims to clarify the whole image of the process to the law enactment according to those materials.

Keywords Law for the Welfare of the Physically Handicapped,
Bill on the Welfare of the Wounded,
Bill on Protection and Rehabilitation of the Wounded,
Bill on the Welfare of the Blind,
Physically Handicapped Person,
the Kimura Document

(2008年11月11日受領)