

# 身体障害者福祉法(1949.12)の立案過程の検討 (下)

## — 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、木村文書資料中に含む）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、木村文書資料

### 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）

（以上は前々号、以下は前号）

4章 最初の法案の登場と修正、国会提案の断念（49.2～3）

5章 断念後の二度にわたる大幅修正とその内容（49.4～8）

注（4章、5章）

（以上は前号、以下は本号）

6章 シャープ勧告の影響と議員立法での国会提案、成立（49.8～12）

（1）法制定推進委員会の会合と年度内施行のための追加予算要求

（2）財政問題にシャープ勧告が重なって法案の修正（⑦案、⑧案）

（3）議員立法方式への切替えとGHQの法案承認（⑨案、⑩案、⑪案）

（4）国会提出法案（⑫案）と臨時国会での審議、成立

おわりに

注（6章）

## 6章 シャウブ勧告の影響と議員立法での国会提案、成立（49.8～12）

この6章では、49年8月以降、身体障害者福祉法案が数度となく修正されて、11月下旬にようやく国会へ提案され、法律として成立・公布されるまでを見てゆく。

まず、(1)では⑥案が完成した直後に、身体障害者福祉法制定推進委員会が開催されたことに触れるとともに、この夏の段階では、法の年度内施行がめざされており、その裏付けとして49年度の追加予算要求がなされていたことおよびその内容を紹介する。

次に(2)では、しかし、ドッジライン下の超均衡予算の編成方針は、年度内施行を断念させること、さらに9月半ばのシャウブ勧告公表による影響で、混迷が広がる。こうした状況下で、法案のさらなる修正をもたらす（⑦案、⑧案）ことを取上げる。

さらに(3)では、打開策としての議員立法への切替えがなされるが、その引継過程で二度にわたる修正がなされる（⑨案、⑩案）。その法案がGHQに提出され、主にその修正意見などで規模の大きな修正（⑪案）がさらになされたことを指摘する。

最後の(4)では、国会提出法案（⑫案）の審議をめぐる議会内での異例な取扱いに触れた上で、第六回臨時国会での審議状況とその成立までを取上げる。

### (1) 法制定推進委員会の会合と年度内施行のための追加予算要求

ここでは、まず、8月1日に⑥案がまとまった直後に、身体障害者福祉法制定推進委員会が開催され、秋に予定される臨時国会への法案提出の動きが始まることに触れる。

また、この夏の時期には、法案の年度内施行を想定していたこと、その裏付けとなる49年度予算への追加予算（4ヶ月分）の要求をしていたことを取りあげ、その内容を紹介する。しかし、この時期の財政状況は極めて厳しく、年度内施行は断念せざるを得なくなる。

#### ①身体障害者福祉法制定推進委員会の開催

5章の末尾（前号66頁）で、先行研究で紹介された8月5日の会合で、⑥案が検討されたことに触れたが、その詳細とその後の法案の動向はどうだったのであろうか。

この会合に関する資料は、木村文書資料中には見あたらない。その他の文献資料でも、この会合について明らかに出来る文献資料があるわけではない。そのため、GHQ文書を参考に、まず、この会合のことを再検討しておきたい。

さきの二つの先行研究<sup>1)</sup>は、8月5日の会合がどのようなものだったかについては、必ずしも十分に明らかにしていない。そこでは、矢嶋は「審議会」と単に記しただけだが、熊沢は「推進委員会と〔の〕会議」が行なわれたとし、その会合はすでに7月30日の段階で予定されていたことも明らかにしている。

いずれにしても、その会合では法案が「逐条的な評価」を経て「一部修正された」とし、その修正条項をあげ（矢嶋）、あるいは「逐条的に最終的な議論」がなされ「いくつかの変更が行われた」として、その修正内容を簡単に紹介（熊沢）している。ただし、熊沢の紹介は、

意味不明なままに終わっているところがある。

このGHQ文書は、PHWのミクラウツの覚書<sup>[2]</sup>である。そこには、さきの二つの先行研究が触れていないことがある。それは、会合の出席者が14人で、その氏名等が記されていることである。そのほとんどは、さきの推進委員会の委員であり、法立案初期にその審議にかかわったメンバーであると言える<sup>[3]</sup>。

それゆえ、ここでは③案までの立案初期の審議を担った推進委員会が、8月5日に久方ぶりに開催されたと考える。その会合には、ミクラウツほか推進委員の有識者メンバーが出席したが、会合を主催した更生課長黒木がその後の状況の説明と、⑥案についてほぼこの内容で国会に提案の方針だと説明、検討と意見を求める会合だったと位置づけておきたい。

しかし、このGHQ文書から読み取れる会合の記述は、ごく簡単なもので、その詳細ははっきりしない。しかし、先行研究（矢嶋、熊沢）が紹介しているように、会合での議論や検討の結果、5点の変更（修正意見か）などの問題<sup>[4]</sup>が出され、それらを修正した法案を国会に提出することが了承されたようである。

本来なら、この法制定推進委員会を経れば、秋の臨時国会めざした提案準備に拍車が掛けられるだろうが、そうはいかなかったようである。それは、この時期の財政運営が、経済9原則といわゆるドッジラインのもとで、インフレ克服の超均衡予算の編成が予定されており、新規立法に伴う施行予算の確保の困難が予想されたからである。

あたかも、この⑥案が出来上がった時は、新年度予算の概算要求がまとめられる時期でもある。そうした中で、法案の裏付けとなる施行予算について、社会局（更生課）の予算面での対処なり準備は、どうなっていたのか。そのことは、法の施行時期の問題ともかかわることであるが、法案にかかわる予算要求の問題を、以下で見てください。

## ②年度内施行をめざしていた追加予算要求

⑥案それ自体には、法の施行は「公布の日から九十日以内において政令で定める」と記されている（48条）に過ぎない。しかし、実際には法の国会での成立と施行期日を、それなりに想定していなければ、裏付けとなる予算確保などの準備は出来ない。

春の第五回特別国会で見送られた身体障害者福祉法案については、その主たる理由が予算確保ができなかったことにあった（前号47～48頁）。それ故、社会局は秋の第六回臨時国会への提案を予定するにあたっては、その点を重視し、年度内施行をめざすとともに、そのための追加予算を要求することを既定方針としていた、と思われる。

したがって、翌50年度の概算要求と併行して、年度内施行をめざす49（昭和24）年度の追加予算の要求をしたのである。その作業は、更生課が担当しただろうが、⑥案をまとめる作業と併行して、当然連携してなされただろう。

木村文書資料中には、この時期に更生課がかかわって作成した身体障害者福祉関係の49年度追加予算要求の資料類が存在する。その追加予算要求の概況を一覧にしてまとめたものが、次頁に示した表9である。

この表9に示されるように、1949（昭和24）年度の当初予算には、当然ながら、法施行にかかわるものはほとんどない。それでも、わずかな額（329万円）が（比較数値としてだが）法の施行経費に組込んである。

表9 昭和24年度追加予算要求（社会局更生課）中の身体障害者福祉関係分（国立施設除く）

科 目	昭和24年度 所要額	月割差増 (4ヶ月分)	当初予算額	差引要求額	備 考 (算出基礎の一部を掲載)
	千円	千円	千円	千円	
行政部費／厚生省					
A 厚生本省	8,364	7,237	1,849	5,388	
(内訳)					
職員俸給（手当含む）	2,383	1,607	1,219	388	更生課職員25人 (臨職含む)
(人に伴うもの)					
消耗品費	51	39	33	6	
役務費	51	39	33	6	
備品費	26	19	16	3	
身体障害者更生指導連絡に 必要な経費	4,417	4,096	153	3,943	
身体障害者更生指導者講習 会に必要な経費	1,436	1,436	394	1,042	福祉司と施設関係者
社会及労働施設費／経済保護費					
B 傷痍者補導費	317,596	136,664	1,444	135,220	
(内訳)					
中央身体障害者福祉審議会 に必要な経費	730	243	—	243	委員30人・ 臨時委員5人
身体障害者製作品購買審議 会に必要な経費	466	155	—	155	委員50人
身体障害者福祉司指導に必 要な経費	660	660	—	660	
(補助負担金及交付金)					
地方身体障害者福祉審議会 費補助	2,152	711	—	711	委員20人
身体障害者福祉司費補助	41,994	13,998	—	13,998	福祉司568人
民生委員指導費補助	1,790	1,555	—	1,555	
身体障害者手帳費補助	5,200	1,733	—	1,733	40万人分
身体障害者収容授産施設費 補助	77,500	50,579	1,444	49,135	
身体障害者更生相談所設置 費補助	5,023	5,023	—	5,023	10ヶ所分
義肢修理施設費補助	10,999	4,972	—	4,972	46ヶ所分
身体障害者更生援護措置費 補助	171,103	57,034	—	57,034	
盲人安全杖	19,817	6,608	—	6,608	
補聴器	68,034	22,678	—	22,678	
義肢	80,316	26,772	—	26,772	
車椅子	2,936	979	—	979	
A+B 合 計	325,960	143,901	3,293	140,608	

註1 木村文書資料の「予算（概算要求・復活要求）・決算等関係資料」中のファイル「昭和二十四年度予算追加要求」〔社会局分〕のうちの、「昭和二十四年度追加予算要求書（社会局更生課）」から筆者が所要項目を抽出、作成した。

2 原資料の数値は、円単位まで計上してあるが、本表では千円未満の金額は四捨五入して、計上してある。

これに対して、追加予算要求の対象である4ヶ月分の経費には、法の施行関係経費分と見做せるものが、1億4,390万円程計上している。結果、見られるように、(差引きして)1億4,061万円の追加予算要求となったのである。

この表9で、何よりも興味深いのは、この要求書に盛込まれた予算が、49年12月からの4ヶ月分の身体障害者福祉関係の経費であることである。しごく当たり前のことであるが、その4ヶ月分の経費は、身体障害者福祉法が施行される期間なのであり、12月1日に法が施行されることを想定していることである。

そのことは、施行予算が予定している予算科目と金額の積算基礎にかかわる部分(表9の備考欄)に示された身体障害者福祉審議会や身体障害者福祉司という費目と、委員や福祉司の定員を積算基礎としてあげていることから明白である。

しかし、財政当局との折衝で、こうした追加予算が編成される余地はまったくないことが次第に明らかになる。当時、超均衡財政は50年度の予算編成でも打出されていた方針である。まして、49年度の追加予算要求などに、大蔵省は耳を傾けるような情勢ではなく、50年度分の概算要求にもゼロ回答に近い意向を示していたのである。

追加予算要求をして、夏が終り、秋風が吹き始めた頃には、49年度の追加予算どころか、50年度分の概算要求すら実現は困難という見通しが大蔵省との折衝で判明したのだろう。かくて、年度内施行は見送ることとなり、それならと50年度からの施行をめざすことに切替えたのではなかろうか。実際には、そのような状況にあることは、見込んでいたと思われ、むしろ、翌50年度の概算要求分がどうなるかが焦点だったかも知れない。

そのような大蔵省の意向が示されたのが、どの時点だったかは確定できないが、遅くとも9月初めから半ば頃だったろう。その結果、社会局(更生課)では、50年度からの施行をめざす法案の立法自体さえ危うい、といった感じさえ持ったようである。

そんな状況をよく示すのが、立法当事者<sup>[5]</sup>によって記された次の文章である。

……七月以降既に昭和二十五年年度の予算編成時期に入っており、厚生省としてもこの法律案の為相当額を財務当局に提出し種々折衝を続けつゝあつたのであるが、ドッジラインによる均衡財政の建前上その交渉は遅々として進捗せず、斯る財政逼迫の折柄此種事業の如きは後回しとして危うく棚上げとなりかゝる如き情況であり、予算も当初要求の一割程度しか確保の見込がないという困難に縫着し、このまゝではたとえ法の制定をみたにしても適切な措置を為すことが極めて困難であることが予想され、一部には法制定を延期しようとする意見さえ起つた程である。

——松本征二編『身体障害者福祉法解説』28頁。

そこでは、49年度の追加予算要求のことにはまったく触れず、省略されていたが、この夏の法案とドッジライン下の超均衡予算、とくに予算要求との関係については、その状況がよく窺える。

## (2) 財政問題にシャウプ勧告が重なって法案の修正（⑦案、⑧案）

ここでは、まず、シャウプ勧告により地方行財政事務の再配分問題が改革課題となり、とくに身体障害者福祉にかかわる事務に関して改革・再編が予想されたことを指摘する。それがさきの財政問題と重なって、立法断念論さえ出されるまでに至った状況を取上げる。

その打開策として、法案の政府提案を断念し、議員立法へ切替える方向が探られること、そうした動向に触れる。そうした中で、国会提案をめざし、財政状況や事務再配分問題などを考慮した法案の修正が試みられること、およびその修正内容を見る。

### ①シャウプ勧告による地方行財政事務の再配分問題と⑦案への修正

法案を国会に政府法案として提出するには、その所管省庁で法案について審査決定し、さらに、閣議決定（各省庁の同意）する必要がある。しかし、身体障害者福祉法案の場合、ドッジライン下の超均衡予算という財政面の障壁があった上に、9月中旬に公表されたシャウプ勧告による地方行財政改革問題に遭遇するという不運が重なった。

すなわち、主に税制面での改革を打出したシャウプ勧告では、国と地方との税源配分と裏腹の行政事務配分を地方自治重視の観点から問題にし、従来型の国のいわゆる機関委任事務方式による行政運営・事務配分を批判していた<sup>[6]</sup>。

身体障害者福祉事務についても同様で、構想されている法案は、従来型の国の役割を重視するものとして、（シャウプ勧告に基づき）進められるべき改革に反するものと見られたのである。GHQの後押しで地方行財政改革が進めば、国の監督下での福祉行政という従来型の立法は変わらざるを得ず、当面の国会提案は困難となる、というものである。

こうした状況下で、⑥案で進める予定のスケジュールは困難となった。その意味で、シャウプ勧告を意識してなされたのが、⑦案への修正だったのではないと思われる。以下にそれを見てみよう。

ところで、⑦案への修正の時期だが、前号（31頁）では8～9月頃と漠然と記したが、すでに記したような事情などから、シャウプ勧告（9.15／日本政府宛）直後の、9月中・下旬頃の可能性が大きい。なぜなら、以下で見る法的一条（目的規定）の改変という事実、それが示されていると考える。

では、その⑦案への修正であるが、さきに見た表5（前号36頁、その訂正部分を次頁に掲載）によれば、⑥案から⑦案への修正・変化は、外形上は小規模な範囲にとどまる。具体的には、わずかに、一章（総則）と五章（雑則）での、次の3ヶ所での修正に過ぎない。

- i （一章）法の目的規定の変更（1条）
- ii （一章）身体障害者の定義規定の変更（4条6号を削除）
- iii （五章）罰則規定の一部変更（45条1項）

まず、i であるが、そこでは⑥案の「この法律は」に続く「国及び地方公共団体が、」の

《前号掲載（本稿）の表5および別稿の資料13中の訂正《

\* お恥ずかしいことだが、さきの表5（前号の36頁に掲載）中の数値に重要な誤りが数箇所あることが判明したため、該当箇所について、右記のように訂正（下線を付した箇所参照）させていただきたい。

なお、これらに伴う前号本文（35～37頁）中にも、訂正しなければならない文章があるが、やや煩瑣になるので、ここでは省略させていただきたい。

\* また、関連して、表5の作成の基礎になった前号の別稿中の資料13（147～148頁）にも、下記のように誤りが多数あるので、あわせて訂正させていただく。

表5の正誤（該当箇所のみ）

	⑥ 案 ↓ ⑦ 案		⑦ 案 ↓ ⑧ 案	
	誤	正	誤	正
一章（総則）	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>2</u>
二章（措置）	<u>1</u>	0	<u>3</u>	<u>3</u>
三章（施設）	0	0	<u>2</u>	<u>0</u>
四章（費用）	0	0	<u>0</u>	<u>1</u>
五章（雑則）	1	1	2	2
附則	0	0	<u>3</u>	<u>5</u>

（別稿中の）資料13（147～148頁）の正誤

頁	各条項の主要内容・呼称（成立法での条項番号）	該当箇所	誤	正
147	一章／更生相談所 11	⑤案→⑥案	○	○
	同 上	⑦案→⑧案	○	△
同	二章／施設収容者等への経費支給 -	⑥案→⑦案	◇	◎
	同 上	⑦案→⑧案	×	△
	同 上	⑧案→⑨案	-	×
同	二章／身体障害者手帳 15	⑩案→⑪案	◇	△
	二章／専売品販売の許可 24	⑦案→⑧案	○	◇
	二章／製作品購買審議会 26	⑦案→⑧案	◇	○
148	四章／（都道府県支弁費用）国の負担とその割合 36	⑦案→⑧案	◇	△
同	五章／罰則 46～48	⑤案→⑥案	☆	※
	同 上	⑥案→⑦案	○	◇
同	附則／施行期日 49	⑦案→⑧案	◇	△

註1 表中の「罰則46～48」条項部分の「※」印は、④案・⑤案の資料には罰則規定が何故か欠落していたものが、この⑥案の資料で登場したこと、ただし、それを、ここでの新設（＝☆）と言いつけるのは無理があることを意味する。

2 以上のほか、同じ表13（148頁）の施設の設置等 27 とそれに続く「市町村、その他の者の施設設置」、「厚生大臣の都道府県への施設設置命令」の箇所は、訂正以外に脱落を含む大きな修正・追加があるので、下表に示す。

	①案	②案	③案	④案	⑤案	⑥案	⑦案	⑧案	⑨案	⑩案	⑪案	⑫案
	↓ ②案	↓ ③案	↓ ④案	↓ ⑤案	↓ ⑥案	↓ ⑦案	↓ ⑧案	↓ ⑨案	↓ ⑩案	↓ ⑪案	↓ ⑫案	
施設の設置等 27	△	◎	△	◎	○	◇	◎	◎	◎	△	◎	
（国の設置 27-1）	△	◎	○	◎	◇	◎	◎	◎	◎	◎	◎	
（都道府県の設置 27-2）	△	◎	◎	◎	◇	◎	◎	◎	◎	◎	◎	
（市町村の設置 27-3）	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	
（私人の設置 -）	○	◎	◎	◎	◎	×	-	-	-	-	-	
（大臣の設置命令 -）	○	◎	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	×	-	
（職員養成施設 27-4）	-	-	☆	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○	◎	
（認可義務 27-5）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	☆	◎	

文言を削除するという変更である。その結果、この一条は次のようになった。

第一条（法の目的） この法律は身体障害者の更生を援助し、その更生のために必要な保護を行い、以て身体障害者の福祉を図ることを目的とする。

⑥案の条文（前号の別掲資料12）と対照していただければ、その違いは明白である。主語である部分が消失したため、この一条は、国・地方公共団体の責務が明示されず、有耶無耶となった。強いて、主語は「この法律」という文言に含まれていると解釈するとしても、この法律を受けて、実際の担い手（主体）たる、「保護を行い」「福祉を図る」のは、誰なのか、どこなのか、である。少なくとも、その中心的な担い手は、国と地方公共団体なのではないか、という問題は曖昧にされてしまった、と言える。

しかも、⑦案には、さきの⑥案であわせて新設した「身体障害者」を主語とする自らの更生への努力義務規定（2条）がそのまま残っていた。加えて「国、地方公共団体及び国民」を主語とする差別的取扱の禁止規定（3条）も、同様である。そのため、1-3条の法の目的理念規定は大きく変わってしまった、と言わなければならない。

その意味で、このiの修正が重要であったことは明らかである。しかも、すでに見てきたような状況からすれば、この一条の目的規定の改変（「国及び地方公共団体が、」の削除）こそが、シャウプ勧告（と今後の地方行政事務の再配分問題）に対して、いち早く打出された対処策だった。

厚生省内で法令審査にかかわる官僚らは、多くが元内務官僚であったから、国の機関委任事務方式による国の監督行政（の問題）には、とりわけ敏感だっただろう。急ぎ立法を必要とする以上は、あえて文脈を乱すような選択をしたのではないだろうか。

しかし、この点について当時の立法当事者らが具体的に言及したものはない。先行研究<sup>[7]</sup>で矢嶋が指摘したように、後年になってから当時更生課長であった黒木利克がシャウプ勧告と結び付ける形で、その故に「国の責任」の削除に言及している<sup>[8]</sup>のみである。

しかも、この問題（とくに一条の国等の責任規定の改変）に関するその回顧からは、一条での国の責任の削除がシャウプ勧告の故であり、まことに残念という悔しさを強く感じさせるものがある。そのことからすると、次のような推測をしてもよいと思われる。

すなわち、9月中・下旬頃に開かれた省内の法令審査のための会議で、この削除をめぐるシビアな対立となったが、法案の成立を優先させるという理由で、決定されたと思われる。担当課長として⑥案をまとめた黒木にすれば、（この部分を除いて）法案全体についての、省内でのお墨付きが得られたとは言え、肝腎な部分は意に反する結論で、承服し難い思いが残っていたのではないか<sup>[9] [10]</sup>。

次に、iiは、身体障害者の定義規定のうち、⑥案ではその種類・範囲を一号から六号まで6種あげていたが、⑦案ではそのうちの六号（結核性疾患・精神障害）を削除したものである。この部分（①～③案までは存在）は、④案で削除しており、⑤案もそれを引継いでい



たが、⑥案で改めて追加新設したものであったことは、すでに指摘している（前号の62頁）。その意味では、焦点となっていた条項であり、財政面での事情もあったろう。

最後に、iiiは、罰則規定のうちその一部（45条）の変更である。そこでは、変更は2点あるが、一つは罰金額の引上げであり、二つはその対象となる項目を追加したことである。

前者の引上げは、⑥案で1000円だったものを3000円にしたことであり、後者の追加項目は、⑥案の二つ（他人への譲渡・貸与禁止と私人などの施設設置届出）に加えて、新たに身体障害者手帳返還義務違反を加えたことである。

## ②提案の準備作業への着手／「逐条理由」の作成

以上見てきたように、⑦案への変更は、目的規定の修正という問題はあったが、それを除けば修正はわずかである。こうして、一条の目的規定を除き、⑥案とさして変わらぬ内容で、省内の会議（法令審査会）でのお墨付きを得て、国会提案に向けての準備を進める段階にまで到達したと言える。ただし、一部の準備は⑥案段階から、着手していた可能性がある<sup>[11]</sup>。

事実、そのような国会提案の準備作業への着手と考えてよい資料が存在する。すなわち、「昭和二十四年九月／身体障害者福祉法案逐条理由」という表紙を持つ冊子（謄写印刷・B5判44頁）がそれである。⑦案を逐条的に説明した文書でもあり、次号の別稿「……立案過程の史資料」中に、資料14として全文掲載する予定\*である。

\* 当初は本号の別稿として掲載の予定で用意していたが、紙面の制約から次号に回すことになった。ご不便をおかけするが、了承されたい。

それを見ていただければわかるが、この資料はその題名が示すように、法案の条項の一つ一つについて、その条項の意義や狙い、制定の背景や事情などにつき、立法当事者の立場からやや詳しく説明したものである。この種の資料は、国会への法案提案時に、それぞれの所管局などが審議用に準備する『参考資料』の一つで、いわゆる「逐条説明」にあたる<sup>[12]</sup>。

したがって、それにほぼ該当する冊子を、この時点で作成したことは、このベースとなった⑦案が一応完成したものとして、その提案準備作業に着手したものとして考えることが出来る。だが、実際にはこの「逐条理由」は、五章（雑則）の途中、42条までしか出来ていない。⑦案は、附則の53条までだから、未完成品であることは明らかである。

つまり、何か事情が生じて、作業は中断された。その事情とは、⑦案がさらに⑧案へと修正され、⑦案をベースに作成したものは不要になったためである。だが、修正といっても一部だけ、ほぼ完成に近かったから、参考のために印刷したのだろう。ただし、あまり使わぬ「逐条理由」という題名や、作成主体を記載しないなどとしたのは、その配慮だった。

しかし、このような資料の存在は、この⑦案が登場した時期（9月下旬頃）に、法案内容自体は固まったとして、国会提案用の参考資料の作成に着手したことを示している。

## ③さらに⑧案への修正とその内容

ここでは、ドッジライン下の財政方針は、年度内施行どころか、50年度からの施行も危

うくなるような予算要求の結果がもたらされ、加えてシャープ勧告による影響が重なる中で、それに対処するため、さらに修正を行なう状況となったことを取り上げる。その⑧案への修正は、50年度からの施行とすること、かつ財政問題が絡んで可能な圧縮を図るなどの事情から、中規模なものとなったことを指摘し、その修正内容を紹介する。

⑦案から⑧案への修正は、10月になってからのものと思われる。さきに見たように、⑦案がシャープ勧告の直後、9月下旬に急遽なされたものである以上、⑧案への修正は10月初旬と考えるしかない。むしろ、この⑧案への修正は、夏頃までめざしていた1949（昭和24）年度中の施行を見送り、間近に迫る国会への政府提案をめざすものとして、経費負担を少なくするなどの財政上の配慮を重点になされたように思われる。

ところで、⑦案から⑧案への修正・変更は、さきの表5（その訂正の正誤表は、本号27頁参照）に示したように、法のはほぼ全体にわたってなされており、全体として中規模な修正と言える。その数値評価を改めて示すと、次のようである。

一章（総則）：2      二章（措置）：3      三章（施設）：0      四章（費用）：1  
 五章（雑則）：2      附則：5

見られるように（その修正・変化の程度は）、附則では著しく大規模な5であり、二章では中規模な3であり、次いで一章と五章は小規模な2、四章は微小な程度の修正の1にとどまる。このように、修正がなかった（数値：0）と言えるのは三章（施設）のみで、全体として、⑧案では、中規模とは言え相当程度の修正・変化があったことが読み取れる。

では、それらの修正の内容は、具体的にはどのようなものであったのだろうか。以下、法の構成に沿って各章ごとに見てみたい。なお、⑧案で修正・変化のあった条文については、次号の別稿に資料15-（1）として、掲載の予定である。

a 一章（総則）での修正／更生相談所の設置目的の一部変更  
 まず、一章（総則）での主な修正は、次の二点である。

- i 身体障害者の定義規定（4条1項）の一部変更
- ii 身体障害者更生相談所の設置規定（11条）の一部変更

このうち、iの身体障害者の定義規定の変更は、法の対象とする身体障害の種類・範囲について、さきの⑦案で削除した結核性疾患・精神障害のうち、前者の結核性疾患を「別に政令で定めるもの」という限定付きで、復活させたものである。この点は財政面での圧縮には反するが、盛り上がる患者運動<sup>[13]</sup>への考慮がなされた故かも知れない。

また、iiの更生相談所の設置規定の変更は、⑦案では第四節（身体障害者更生相談所）と

して独立の節であったものを、第三節（身体障害者福祉司）に統合した上で、その設置目的を大きく修正している。

すなわち、⑦案では「身体障害者の相談に応じ、その更生を指導する」となっていたものを、⑧案（11条）では「前二条に規定する身体障害者福祉司の業務の処理及び身体障害者の更生相談の利便のため」という文言に変え、がらりと変えた。

加えて、⑦案には相談所に専任の吏員を設置することと、その任用資格を規定するための2項・3項があったが、それらも削除している。この二つの項については、本条の前段で「福祉司の業務の処理」を相談所の目的と規定したことにより、それらは前二条（9条、10条）で規定済みとなり、重複するためであろう。

b 二章（措置）での修正／施設収容者への経費支給規定を改変

次に、二章（措置）での主な修正は、次にあげるような5点で修正・変更がなされている。

- i 施設収容者への経費支給規定の改変（19条）
- ii 旅客運賃の減免規定での私鉄運賃部分の削除（22条2項）
- iii 専売品販売の許可規定の一部変更（25条）
- iv 製作品の購買規定の大幅拡充（26条）
- v 製作品購買審議会規定の整備（27条）

これらのうち、まず、iの施設収容者への保護（援助）規定の改変の意味は大きい。

この規定は、④案で新設したものであるが、⑦案まで維持されてきたものであり、施設収容者に対して、本法独自に必要な経費（生活費、医療費、更生訓練経費）を支給すると言うものであった。ちなみに、さきの⑦案段階での説明である「逐条理由」では、「この条がこの法律の一つの主眼点である」<sup>[14]</sup>とまで言っており、縷々説明している。

それを、同じ19条（施設収容者への保護）とは言いながら、生活保護法による保護の範囲に限定し、事実上削除に近いものに変えたのであるから、立案当事者らの痛手は大きかったと思われる。

おそらく、無差別平等という点から身体障害者への特別な援護はまずいといた事由とともに、予算面などに見られた財政上の削減圧力があつたのであろう。その結果、後の附則のところで示すが、必要な貧困状況にある者には、生活保護法による保護を行なうという代替案でカバーする方式がとられることになる。

次の、iiの私鉄運賃の減免規定（22条2項）の削除も大きい。この私鉄運賃減免（準用）は⑥案で2項に追加されたものだが、この⑧案ではあえなく潰えた。おそらく、財政面での私鉄への補償が困難という事情があつた<sup>[15]</sup>のであろう。

さらに、iiiの専売品販売規定（25条）の修正は、郵便切手・印紙などの販売（売さばき人の選定）について（同条2項）は、⑦案が努力規定であつたものを、⑧案では身体障害者の

場合には、郵政大臣に優先的な選定を義務付けたものである。

また、ivの製作品の購買規定（26条）の一部改定は、⑦案では国の行政機関のみを対象とする規定であったが、⑧案ではその対象を地方公共団体も含む行政機関としたことをはじめ、関連事項の整備を行なっている。

最後に、vは製作品購買審議会規定（27条）について、⑦案でその調査審議事項を四点にわたり細かく規定していた部分（同条2項）を削除し、整備したものである。

これらのivやvは、④案で創設され維持されてきたもので、内容的には拡充・整備した内容となっている。黒木更生課長が持ち帰ったアメリカの関係法の資料<sup>[6]</sup>が活用されたのだと思われる。

なお、三章（施設）での修正は、とくにない。

c 四章（費用）での修正／施設設置費の国庫負担割合：8割→5割負担に

四章（費用）での修正は、1点である。施設設置費の国庫負担割合が、⑦案までの八割から五割負担にと変更された。実際には都道府県立施設への国庫補助という形が採られるものであり、経費削減という財政上の事情から、こうした結果となったのであろう。

この四章（費用）が取上げている各種経費の財政負担規定の変化状況については、前号（5章、64頁）中の表8に示してある。それによれば、各種経費の国庫負担割合は、⑥案段階ではほぼ固まっていたが、この施設設置費についてのみは、この⑧案での修正で確定したものである。

なお、さきに見た表9では、この施設設置費への補助は49年度分として約5千万円を計上しているが、この都道府県立施設の設置費補助を抑える狙いも当然あったらうと思われる。

d 五章（雑則）での修正／大臣の府県行政への監督規定の新設

五章（雑則）についての修正は、次の二つである。

- i 大臣の都道府県行政への監督規定の新設（40条）
- ii 認可取消等処分時の審議会意見聴取の追加（41条3項）

このうち、iの厚生大臣の都道府県行政への監督規定（40条）を新たに設けたことが目立つが、シャープ勧告とのかかわりからして、このような規定をあえて設けた理由は何だったのか。事情を説明するものはない。

また、iiの認可取消等処分規定（41条）の一部修正は、それらの処分を厚生大臣もしくは都道府県知事が行なう際には、身体障害者福祉審議会の意見を聞いて行なうという手続面での整備である。

e 附則での修正／施行期日を50年4月と明示  
最後に、附則での修正は、次の3点でなされている。

- i 施行期日を1950（昭和25）年4月1日からに変更（49条）
- ii 所得税法の一部改正（4万円控除、旧⑦案50条）を削除
- iii 生活保護法の一部改正規定を新設（51条）

このうち、iの施行期日の変更は、⑦案までは「公布の日から九十日以内に政令で定める」としていたのであり、施行日を「4月1日から」と明示したことになるが、すでに(2)で指摘してきたように、その意味は大きい。

少なくとも⑥案までは、1949（昭和24）年12月1日からの施行を想定しており、49年度の追加予算として4ヶ月分の予算要求をしていた。しかし、その実現は困難で、秋以降、年度内の施行は見送り、法案の上でも50年度からの施行を明示したことを示すからである。

iiの所得税法一部改正案の削除は、⑦案では身体障害者手帳の保持者に四万円の所得控除を行なうというものであったが、⑧案ではそれを削除したわけである。そこでは障害者を特別扱いしないと言う無差別平等論もあっただろうが、所得税法を所管する財政当局との調整を慮ってのものではないか。

iiiの生活保護法の一部改正規定の新設は、二章での施設収容者への経費支給規定の削除の代替案とでも言うか、生活保護法により施設での「更生指導又は職業補導を受ける身体障害者の保護に要する費用」は、当該被保護者の居住地都道府県の負担とするというものであった。生活保護法の保護を受ける身体障害者に限定されることは言うまでもない。

以上、⑧案への修正内容をやや詳細に見てきたが、全体として法案の国会提案を意識し、財政面での配慮による修正が大きいと言える。加えて、施行期日を明示する修正を行なったことから、例えわずかでも財政当局からの予算確保の心証が得られたのかも知れない。

### (3) 議員立法方式への切替えとGHQの法案承認（⑨案、⑩案、⑪案）

ここでは、まず10月に入って政府提案から議員提案への切替えが固まる中で、下旬頃だろうか、法案の修正がなされる（⑨案）ことを取上げる。それは、法案の確実な成立をめざすために、いくつかの配慮がなされたものであった。

次に、この⑨案を以て、10月末に議員側（議会法制局）への法案引継ぎの説明がなされ、そこでの検討で若干の修正がなされる（⑩案）こと、その⑩案がGHQ（GS）へ提出されることを示す。

その結果、11月22日にはGHQの意見などにより修正されたもの（⑪案）が最終的に承認されることを見る。こうして、国会への提案法案がほぼ出来上がったのである。

### ①議員立法への切替えの検討と⑨案への修正

⑨案には、作成日付の記載はない。ただし、ここでの底本とした資料原本（謄写印刷）の冒頭には、配付先を意味する「局長」および「第九次案」のほか、「27/10 衆議院法制局説明、修正 28/10 参議院法制局説明修正」との書込み（ペン字）が見られる。

その書込みは、この資料が第九次案であることと、議員提案による立法が確定し、その引継ぎの一環として、衆・参両院の法制局への法案の説明が10月27、28の両日に行なわれたことなどを示していると思われる。

そのことから、おそらくこの⑨案は、10月の下旬になってから作成されたのではないかと推測される。さきに見てきたように、⑦案（9月中・下旬頃）、⑧案（10月上旬頃）という時間的経過がある。また、議員提案への切替えが確定<sup>[17]</sup>し、社会局にとっていわば公式とも言える法案説明の日程が迫る中で、修正がなされ、出来上がったのではないだろうか。

この⑨案への修正は、さきの表5（それを訂正した正誤表は本号27頁に前掲）によれば、一章（総則）、二章（措置）および五章（雑則）、附則などでなされているが、その規模はいずれも小規模（数値2）であり、全体としても大きなものではない。実際にも、修正箇所全体を通して次の6ヶ所にとどまるが、その修正内容はどのようなものだったのだろう。

なお、それらの修正条文については、次号の別稿に資料15-(2)として掲載の予定である。

- i （一章）身障者の定義規定（4条）の一部変更
- ii （一章）施設の定義規定（5条）の一部変更
- iii （二章）施設収容者の保護規定（旧⑧案の19条）の削除
- iv （二章）専売品販売許可規定（旧⑧案24条）の一部変更
- v （五章）大臣の都道府県行政への監督規定（旧⑧案の40条）の削除
- vi （附則）生活保護法の一部改正規定（旧⑧案の51条）の削除

このうち、i は一章（総則）での修正で、身体障害者の定義規定中（4条）の変更であり、具体的にはその種類・範囲からの結核性疾患の削除である。この点については、⑧案で復活したばかりの六号（＝結核性疾患で別に政令で定めるもの）を再度削除したものである。

結核性疾患については、含めるか否かで動揺があったことを示すが、この⑨案での削除でようやく確定した。当時は、結核性疾患の障害者が著しく多く問題も残ったが、結核対策との関係もあるが、主に財政面への影響ということから削除されたようである。

次に、ii も一章中の施設の定義規定の変更である。一つは⑥案以降⑧案（5条1項）まで維持されてきた「身体障害者福祉施設」という広義の総合呼称（更生援護施設・医療保健施設・職業安定施設で構成）を取りやめ、削除したものである。二つは、それと関連する職業安定法に基づく「職業安定施設」の定義（⑧案の同条4項、職業安定所・職業補導所で構成）も削除されている。

その結果、本法を根拠とする「身体障害者更生援護施設」（1項に繰上げ）と厚生省設置法

および保健所法・医療法などに根拠を持つ「医療保健施設」（2項に繰上げ）の定義規定のみが残された。その結果、職業安定法を所管する労働省との調整がつかなかったためだろうが、施設の定義規定は、厚生省の「シマ」内だけのものにとどまっている。

ちなみに、⑦案の「逐条理由」には、身体障害者福祉施設という広義の定義規定を使用した理由が記されている（具体的には次号別稿の資料14参照）が、そうした身障者対策の一元化をめざした理念は、縦割り行政の現実を前にあえなくも潰えたと言える。

さらに、iiiは二章（措置）での修正であるが、⑧案の施設収容者への保護規定（⑧案19条）の削除である。これは、さきの(2)の③のb（31頁）で指摘したように、⑦案（19条）までであった施設収容者への経費支給規定が⑧案で大きく改変され、生活保護法の適用者に限定された結果として残されていた規定（加えて、附則中にも関連の生活保護法の一部改正規定を設けていた）であり、その削除である。

なお、以下のvで示すように、附則中の生活保護法の一部改正規定もあわせて削除している。それらから見て、これらの条項をあえて設ける必要はなく、保護課の所管に踏込む必要はないと言うのが、削除した理由だったろう。

ivも、同じく二章（措置）での修正（旧⑧案25条）であるが、この専売品販売許可規定は①案から存在し、④案以降では郵便切手・印紙の売りさばき人の選定も含まれていたの（同1項）だが、それを削除したのである。その結果、本条は旧2項のたばこ小売人指定のみとなった。定かではないが、公平論との関係や郵政行政との調整も考えられる。

また、vは五章（雑則）での修正であるが、それは厚生大臣の都道府県行政への監督規定（旧⑧案40条）の削除である。この規定は、⑧案で新設したばかりであるが、シャウプ勧告とのかかわり（地方行政との調整）で、当然にも削除されたように思われる。

最後に、viは附則での修正であるが、すでにiiiで指摘したことだが、⑧案で代替措置として新設された生活保護法の一部改正規定（51条）の削除である。

以上のような⑨案での修正には、財政事情や他省庁との調整での摩擦を減らすという側面での、一歩退いた形での修正が目立つ。それは、立法自体の断念論もある中で、少なくとも議員提案という方向を採ってでも、なんとか法の成立をめざそうとしたことが窺われる。

## ②議会側への法案引継ぎと⑩案への修正

前述したように、おそらく10月の中旬頃には、議員提案という形に切替えることが両院の厚生委員会関係者との間で合意され、10月末には法案の議会側への引継ぎを行なうこととなったのであろう。だが、その時期も含めて引継ぎがどのようになされたかを、説明するものは、（⑨案の書込みなどを除き）ほとんどないと言ってよい。

最終段階（法案のGHQ承認や議会提出）に近い時期に、政府提案で準備してきた法案の提出を議員提案（それも、衆・参両院の厚生委員会関係者が、ともに主な提案議員）という形式に合意して切替えるなどと言うことは、異例中の異例のことであろう。

その結果として、法案自体とその関係資料の引継ぎがなされるとしても、いくつかの問題が残っており、簡単にはいかなかったと思われる。

とくに、i 議員提案である以上、提案者となる議員側の法案への合意を得る必要とそのため修正がなお必要になる可能性があること、ii 議会での審議にかける以上、提案説明と質疑への答弁がなされるわけで、そのための資料などの準備が必要になること（通常は、議員の依頼で議会法制局が担当するが、それはどこが行なうか）、iii この段階でなお残されているGHQの承認に伴う折衝事務（法案の修正も含む）があること、などである。

おそらく、i は議会の厚生委員会の中心メンバー（理事など）が努力し、各会派の合意を得ることがなされ、勉強会的なこともなされただろう。しかし、ii と iii とは、あくまで推測だが、それまで準備し担当してきた社会局（更生課）が、（議会の法制局も了承して）事実上、引続き担当したのだと思われる。そのように考えることが最も合理的だと考えられるので、この ii と iii に関しては事実上、社会局（更生課）が用意し、あるいは担当して進めたものと考え、見てゆきたい。

まず、10月27、28日に法案の説明がなされた段階で、その書込みに見られるように、説明の文言に続いて「修正」の文字があったことに注目したい。これは、説明した会合で、議会側から質問や意見が出され、そこで修正することが合意されたことを意味すると考えたい。

修正する諸点については、当然、メモなどが取られただろうから、そのメモに沿って、清書すれば、⑨案に対する修正案（⑩案）がまとまる。実は、そのようにして作られた⑩案が存在するのである。端的に言えば、⑩案はそのような⑨案をベースに修正点を書込む（＝清書する）形で作られたと考えられる。

その⑩案と言うのは、さきの前号（31頁）でも註記したが、その資料原本（底本）は、何らかの形で印刷したものではなく、⑨案（謄写印刷版）に、ペン字で訂正・修正などの書込みをしたものである。その点で、資料底本への書込みを特殊に重視しなければならず、以下の記述がやや煩瑣にならざるを得ないことをお断りしておきたい。

というのも、その⑩案と思われる資料原本（謄写印刷の⑨案に書込みしたもの）の冒頭には、「訂正済正文（GS提出のもの）」と註記的な書込みがなされていることにある。しかも、その本文中には数多くの書込み（訂正）がペン字でなされており、その訂正・修正されたものこそが、⑩案としての日本文の文書原本（または数少ないその複本の写）と判断されるからである。ただし、日付などの記載はない。

もちろん、「訂正済正文」で「GS提出のもの」という書込みからは、この文書を英文訳したものがGS（GHQ民政部）に提出されたのであろう。なお、木村文書資料中には、それに該当する英文文書の写などは、残念ながら存在しない。ただし、GHQ（PHW）文書には、その英文訳の文書が存在<sup>[18]</sup>し、その⑩案（英文訳）が審査の対象とされたことが確認できる。

つまり、⑨案に対するそれらの修正事項は、両日のすぐ後に登場する⑩案（＝印刷ではなく、⑨案への書込み部分）に集約され、盛込まれたものをさす、と考えられる。⑩案の冒頭



の「訂正済正文」との註記的書込みは、そのことを示しているのであろう。

ところで、議員提案となる以上、提案者である議員に対して、すでに作成されている法案内容を説明し、その理解・了承を求めることは当然であろう。おそらく、様々な形で議員側に対する説明が公式・非公式になされたであろう。しかし、それらがどのように行なわれたのかを明らかにし得る文献や資料はない。

ただし、その過程を示すような、少なくとも議員側に対する法案説明の一環としてなされた説明とそれに伴う結果を意味するものは、すでに指摘してきたような資料（⑨案と⑩案＝⑨案への書込み）のみである。

この法案説明の席に、提案議員となる厚生委員会のメンバーが参加していたか否かはわからない。議員側が任せると「丸投げ」していた可能性もあるが、少なくとも議員側の了解のもとで、やや公式に社会局の議会法制局に対する説明がなされたのであろう。

⑩案として、盛込まれた修正（訂正）の案文には、そのような政府提案から議員提案への切替えをした結果が見られると言える。なぜなら、10月末日には、この⑩案こそが議院に提案する法案として、承認を求めるためにGHQに対して提出されているからである。

このGHQへ提出し承認を求めるということについて、議会側（議会法制局およびとくに提案者となる議員側の主要メンバー）が何ら関知せず、当局側が独断で行なうというようなことは、有り得ないだろうからである。

法制定後一年余にまとめられた『身体障害者福祉法解説』が、「……法案は十月三十一日直ちに総司令部に提出、検討を受け、十一月二十二日正式にその承認を受け、……」と記している<sup>[9]</sup>法案は、まさにこの⑩案だったのであろう。

その⑩案への修正は、どのようなものだったのだろうか。さきに見た表5によれば、何れの章でも修正・変化の程度はなし（数値：0）であり、ほとんど修正はないと言える。実際に、その評価の基礎となった各条項ごとの修正変化状況を示す資料13（前号の別稿に掲載）に示したように、ほとんどの条項は同文の扱い（◎印）である。

多少とも修正と言えるような条項（○印）は、広く解釈しても、二ヶ所程度（39条2項と51条）があげられるに過ぎない。なお、この二つの修正条文については、次号の別稿に資料15-（3）として掲載予定である。

もちろん、前述したように、⑩案での修正箇所は、（⑨案の謄写印刷の底本に）ペン字でなされた数多くの書込み（訂正）である。その書込み（訂正）部分は、ざっと拾っても百数十ヶ所を優に越えるほどあるが、実際には表現上・表記上の改善に類する細かい修正や訂正と言うべきもの（句読点の加除、誤字の訂正、漢字→かな、略字→正字などの他や言い回しの変化）がほとんどを占めている。

こうしたことからすると、厚生委員会の議員からの意見というよりも、両院法制局からの表現・表記上の修正意見が主なものだったようにも思える。

別稿（次号）の資料15-（3）に紹介する修正条項も、実質上の変更内容を含むような修正がなされているかと言えば、一ヶ所（51条の経過規定＝⑦案・⑧案の51条と同文）は形式面で

の修正である。その意味では、わずか一ヶ所所で変更と呼べる修正があったと言うべきであろう。それは、具体的には五章（雑則）中の施設認可規定中の事業の停止・廃止命令規定（39条2項＝⑧案の41条2項と同文）の一部修正である。

すなわち、施設の認可取消規定中の事業の停止・廃止命令については、⑨案（＝⑧案）では、認可を取消された身体障害者更生援護施設および三十七条の届出が必要な（私人の）設置した更生援護の施設（そのうち、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の同様なもの）を対象としていたが、⑩案では前者を削除し、後者のみ私人の施設を対象とし、それを都道府県知事の権限としたものである。

ところで、⑩案にもとづき、国会審議用の資料としていわゆる「逐条説明」などの作成が改めて行なわれている。これは、さきに見た9月の「逐条理由」をいわば完成させたものと言えるが、次のように題された文書である。

「昭和二十四年十一月／身体障害者福祉法案逐条説明」（謄写印刷B5判、本文61頁、表紙あり、作成主体の記載なし、法案のベースは⑩案）

この資料の内容は、国会提案時に作成されるいわゆる「逐条説明」と同じスタイルで作られており（ただし、作成主体についての記載はない）、法案のベースは⑩案である。すなわち、この⑩案段階で社会局（更生課）は、確定したものとして国会審議用資料の作成を改めて行なっていたことがわかる。さらに、このほかに、次のような文書も作成されている。

「昭和二十四年十一月／身体障害者福祉法案参考資料」（謄写印刷B5判、本文80頁、表紙・目次あり、作成主体の記載なし）

この資料には、身体障害者関係の統計資料、米国の立法関係例、関係法令、既存施設関係資料や昭和25年度社会局更生課予算などが多数収録されている。

さらに、前者の「逐条説明」とこの「参考資料」および「法案」などを冊子に製本し、目次を付けた（綴）『昭和二十四年十一月／身体障害者福祉法案資料』も存在する。ただし、これは厳密には完成本とは言えない。なぜなら、「逐条説明」は⑩案に基づくが、「法案」は⑪案というものだからである。それに、作成主体の記載もない。

これらは議員提案の法案ではあるが、社会局（更生課）の手で作成されたものである。とは言え、作成主体を「厚生省社会局」などと記すわけにいかないのは当然である。ただし、間もなく法案が提案された国会では、その審議時に政府委員として社会局長や更生課長が出席し、答弁などしている。これらに見られるように、議員提案とは言っても、事実上、社会局が立案し、準備した法案であったことを示している。

### ③GHQへの法案の提出と承認、その修正案（⑪案）の内容

前項②で見てきたように、法案は議会側への説明の後、⑩案への修正をし、日をおかず10月31日に、GHQ（GS）に提出される。「訂正済正文（GS提出のもの）」と⑩案冒頭に註記的に書込まれたのがそれを示す。

このGSに提出された⑩案は、その後、法案はかなりの修正がなされた上で、（⑪案として）11月22日に正式に承認されることになる<sup>[20]</sup>。

ただし、その間の3週間、日本側はただ待っていたのかは問題である。というのは、後に見るように、法案が国会の厚生委員会に付託されるのは、11月24日である。とすれば、⑩案がほとんど修正なくGSから承認されたのならばともかく、以下で見るように、かなりの規模で修正されているのである。

しかも、その修正がなされた法案（⑪案、タイプ印刷）は、さらに微修正（手書きの書込み）される。その書込み修正されたものが、衆・参両院の議会法制局の手で、議員提案法案（⑫案、活版印刷）として、作成・印刷されているからである。

とりわけ、その修正箇所は多く、例えいわゆる「丸呑み」としても、まったく検討しないことは考えられない。そうした時間的な問題を考えると、この11月に入ってから3週間にも、何らかの形でGHQ（PHW）側との折衝があり、⑩案への修正意見などの情報が伝えられていたと思われる。

そうであるとすれば、その間に日本側でも、それらの修正意見も含め検討を行ない、⑪案作成の準備をしていただろう。そのことをわざわざ言うのは、続く⑪案への修正が、GHQ側の修正意見のみで、つまりGHQ意見を「丸呑み」した修正だったのか、という疑問にかかわるからである。もちろん、それもあり得ないことではないだろうが、その真相に辿り着く資料はない。

多少とも参考になるのは、最終案と考えて良い⑪案を検討し、どのような修正がなされたかを見ることしかない。その⑪案への修正内容はどのようなものだったのだろうか。

さきの表5（前号36頁）によれば、それらの修正は二章（措置）・三章（施設）・附則の修正（いずれも数値3の中規模なもの）を中心として行なわれており、その他に一章（総則）・五章（雑則）でも小規模な修正（数値2）がある。これに対して、修正がない（数値：0）のは、四章（費用）のみである。

したがって、この⑪案への修正は、ほぼ全体に及ぶもので、中規模のものとして位置付けられる。問題はそれらの修正・変更の内容がどのようなものであったかである。それらは、あわせて、17ヶ所にもものぼるが、以下ではその内容につき、法の構成順に見てゆくことにする。なお、それらの修正条文については、次号の別稿に資料15-（4）として掲載予定である。

#### a 一章（総則）での修正／省令委任の障害の種類・程度を法律事項（別表）に

まず、一章での修正は1ヶ所であるが、身体障害者の定義規定（4条）についての修正がそれである。すなわち、⑩案まではその1項の「身体障害者とは、左の各号に該当する身体

上の障害……」(下線は筆者)の下線部分を「別表に掲げる」と変更して、あわせて障害の種類・程度を掲げた詳細な別表を添付したことである。

それまでは、「左の各号」にあたる身体障害の種類を五類型掲げ、その程度については2項で省令委任するとしていた。それをこの⑩案では、別表で障害の種類(五類型)だけでなく、その程度についてもそれぞれ数項目に分けて具体的に掲げ、それぞれの範囲を法に規定するという方式に変更している。

## b 二章(措置)での修正/身体障害者手帳制度の整備

二章(措置)に関しては、細かい修正まで含めると次の7点ほどあるが、主なものとして身体障害者手帳にかかわる制度の改定を中心に、かなりの重要な改定がなされている。

- i 身体障害者手帳規定(15条)の整備(4項を7項に拡大)
- ii 身体障害者手帳の返還規定(16条)の一部変更(3項を追加)
- iii 手帳返還処分命令時の聴聞とその手続規定(17条1-4項)の新設・追加
- iv 旅客運賃(国鉄)減免規定(旧⑩案:21条)の削除
- v 売店設置規定(22条)の一部変更(2項の追加)
- vi 専売品販売許可規定(24条)の一部変更(2項の追加、準用)
- vii 製作品の購買規定(25条)の変更(4項を追加)

これらのうち i は、身体障害者手帳の規定(15条)の整備で、⑩案では4項しかなかったが7項に増やした。まず、申請手続の省令委任をやめ医師のおよび別表に該当するか否かの意見書添付という手続を法自体に明文化した(1項、2項)ほか、手帳交付の非該当の場合にその理由を附した通知義務(5項)を追加し、さらに手帳に関する事項を省令委任する場合には、審議会意見を聞く(7項)ことなどを追加して、その全般的な整備を図っている。

ii は、手帳の返還規定(16条)の一部変更であるが、返還処分時の文書による理由明示を追加(3項)したものである。

iii は、新たな条項の新設(17条)であるが、手帳の返還処分命令を行なう際には聴聞を行なうこと(1項)とその手続(期日10日前までの通告:2項、障害者本人又は代理人による釈明や証拠の提出:3項)および聴聞に応じなかった場合には処分命令が出せる(4項)などを規定したものである。

iv は、逆に条項の削除で、旅客運賃の減免規定(⑩案:21条)を削除したものである。ただし、この削除は他省所管の法への配慮で、後の附則のところで、国有鉄道運賃法の一部改正(50条)が代わりに新設されている。内容的には、本人と同行する介護者の運賃をそれぞれ減額することは同じである。

v は、売店の設置許可規定(22条)の一部修正で、身体障害者が売店設置を許可された場合の従事義務を新設、追加(3項)したものである。

viは、専売品販売許可規定（24条）の一部修正で、販売を許可された場合の身体障害者の従事義務を追加規定（22条の準用）したものである。

viiは、製作品の購買規定（25条）の一部修正で、製作品購買にかかわる公益法人の指定の範囲を政令で定める場合に、中央身体障害者福祉審議会の意見を聞くことを追加（4項）したものである。

以上の二章では、政令・省令委任でなく、法による直接規定をすることや法の運用にかかわる適正手続を導入していることが目立つ。

### c 三章（施設）での修正／施設基準の新設

三章では、施設基準の新設はじめ施設設置規定にかかわる重要な改定が見られるが、具体的には、以下の4点で修正がある。

- i 施設設置での大臣による設置命令（旧⑩案27条4項）の削除
- ii 養成施設の附置時の認可（27条4項）を追加
- iii 施設基準を満たした場合の認可義務（27条5項）
- iv 施設の基準（設備・運営等）規定の新設（28条）

このうち、まず、iは施設の設置規定にかかわる一部改定であり、それまで①案から⑩案まで一貫して維持されてきた厚生大臣による都道府県への設置命令（旧⑩案27条4項）の削除である。国と都道府県との関係にかかわるもので、その意味は大きい。

次に、iiも同じく施設設置規定にかかわるもので、④案で新設追加し、⑩案まで維持されてきた厚生援護施設への職員の養成施設の附置規定の（27条4項）の一部修正である。すなわち、同項に但し書きとして附置時に認可要件を追加したのである。具体的には、都道府県立施設の場合には厚生大臣の、市町村立施設の場合には都道府県知事の認可を必要とすることである。

また、iiiも同じく施設設置規定にかかわるもので、以下のivで新たに施設基準を設けることに伴うもので、認可権者（大臣または知事）に施設基準を満たした場合の、認可義務を規定した（27条5項）ものである。

さらに、ivは、いわゆる施設最低基準にあたる施設等の設備・運営基準の新設（28条）である。この⑪案ではじめて施設基準が登場するのであるが、当時の状況<sup>[21]</sup>を考えたとき、この条項の新設は、実質的には最も大きな修正の一つと言える。

具体的には、厚生大臣に中央身体障害者審議会の意見を聞くという前提条件を付した上で「更生援護施設及び養成施設の設備及び運営について、基準を定めなければならない」と省令による基準制定を義務付けている。

なお、この規定を設けたにもかかわらず、この施設基準が実際に制定されるのはそれから8年も後の1957年のことである。

以上、この三章でも法令化や適正手続の導入、また、iの設置命令削除などシャウプ勧告との関係などがあるが、何よりも施設基準の導入が最も目立つ。

四章（費用）での修正はない。

d 五章（雑則）での修正／認可取消処分規定への適正手続導入

五章での修正は、認可取消処分や業務の廃止・停止処分をする際のいわゆる適正手続の導入など、以下の3点である。

- i 認可取消処分規定への、処分時の文書による理由明示の追加（⑩案40条3項）
- ii 業務の廃止・停止処分をする場合の聴聞規定の新設・追加（⑩案41条）
- iii 訴願規定への要件追加（60日以内などを、⑩案42条）

このうち、iは認可取消等規定（40条）の一部改定であるが、⑩案までの三つの項による構成を二つの項による構成に組替える（内容的には変わらず）とともに、新たな3項を設け、認可の取消処分なり業務の廃止・停止処分をする際には、権限者（大臣、知事）に文書でその理由を示すことを義務付けたものである。

iiは、業務の廃止・停止処分をする際には、処分権者（知事）に事前の聴聞を義務付ける規定を新設・追加し、その手続など関連規定を設けている（41条）。手続としては、処分理由などを期日の10日前までに通告すること（2項）および聴聞では被処分者側の釈明および証拠の提出を認めている（3項）。また、聴聞に応じない場合には、聴聞を行わず処分出来ること（4項）を規定している。

iiiは、訴願規定（⑩案40条）の一部修正であるが、処分後「六十日以内」という期限を設けたものである。

この四章でも、行政権限への規制となる適正手続の導入が目立つ。

e 附則での修正／別表の新設・追加など

附則では、次の2点の修正が見られる。

- i 国鉄運賃法の一部改正（旧⑩案21条の趣旨、半額明示）
- ii 経過措置規定（54条）の一部修正

このうち、iはいささか形式的なものと言えるが、国鉄運賃法の改正規定（50条）を設けたものである。これは、前述のb（二章）であげた旅客運賃の減免規定（21条）の削除に代わるものである。

内容的には、介助者を含めての減免で、その点では大きな変更とは言えない。しかし、減

免割合を「半額」と明示したことは大きな違いと言える。

次に、ii は経過措置規定（54条）として、3章（施設）中の設置認可の制度（27条）の関連で設けたものである。すでに⑥案（その附則53条）で、既存の関係施設は法施行後60日以内の認可申請を義務付ける（同条1項）ことが設けられていたが、その申請期間および結果が出るまでの期間は、認可された施設とみなすという2項を追加したものである。

以上に見てきた⑪案での修正の大部分は、その経過からすれば、GHQ（PHW）側の意向に沿ったものだった。適正手続の導入および省令委任でなく法律規定としたこと、さらに施設基準の導入などの内容面からも、そう考えるのが妥当と思える。そのような修正を行なった⑪案が、11月22日にGHQによる正式承認を受けたとされる法案<sup>[22]</sup>であろう。

なお、この⑪案までは、GHQとの折衝および法制局との折衝による条文の修正などの作業の取りまとめには、社会局（更生課）が主に担当していたことは確かと思われる。もちろん、議会側との連絡も密接に行なわれただろうが、従来からの経緯もあったから、その方が都合が良いと思われるからである。

#### （4）国会提出法案（⑫案）と臨時国会での審議、成立

ここでは、さきに見てきたGHQ承認の身体障害者福祉法案（⑪案）が、改めて国会への提出法案（⑫案）として作成され、以後、議会審議に移り、それが成立、公布されるまでを取り上げる。

まず、衆議院・参議院のそれぞれの法制局で、同文の議員提出法案（⑫案）が作成されたこと、その取扱いや審議の進め方などについて両院での協議などに触れる。その上で、審議経過・審議内容について示した上で、若干の指摘を行なう。

##### ① 第六回臨時国会への提出法案（⑫案）とその取扱い

⑪案は、11月22日にGHQの正式承認が得られた。それを受けて、議会法制局の手で議員提出法案として、法案（⑫案）が作成された。この⑫案を、⑪案と比べてみると、ほんのわずかだが、違いがある。

すなわち、別表にあげられている障害の種類の一から五号までのうち、四号の「肢切断又は肢体不自由」中の具体的な種別を示す8から11までの4ヶ所の区分に、わずかな違いがある。具体的には、その4ヶ所のいずれもで、以下の8の例に示すように、⑫案では「で厚生大臣の指定するもの」の文言を付け加えているのである。

8 せき柱に障害があるもの〔で厚生大臣の指定するもの〕\*

\*〔 〕内は修正・追加部分

この4ヶ所については、他と違ってその範囲・程度を明確にする必要があり、それを省令

で指定することになったのであろう。わずかとは言え、内容面でそのような違いがある。さらに、⑫案（の資料原本）には、提出議員名やその日付、法案番号などが記載されているなどから、それは議会法制局が作成・印刷したものであることが明らかである。

それ故に、ここでは⑪案とは形式上異なるものとして、⑫案と名付けている。

ところで、この⑫案は実は衆議院と参議院の二つのまったく同内容・同文の法案が作られている。その二つで異なるのは、提出者である議員名と提出日付、法案番号などである。記載はないが、作成・印刷した法制局が衆議院側か参議院側かという違いもある。

このような事態になったのは、両議院（とりわけそれぞれの厚生委員などの議員）の間でいわば功名争いともいうべきものがあり、両者それぞれが提案することを譲らなかったようである。結果、まったく同じ法案が出来てしまったのであろう。

しかし、法案の立案作業は、先述のように⑪案においてもそのほとんどを厚生省社会局（更生課）で行なっていたと言えるし、それはGHQの了承を得たものでもあった。したがって、それをそのまま議員提案とすることになったため、両院のそれぞれに提案権がある以上、異なる提案者による二つの同一案が審議付託されてしまったわけである。

ただし、以下の本稿では、まったく同内容であることから、とくに必要な場合を除き、まとめて⑫案とみなし、取扱うこととする。

## ②議会での審議状況と法の成立

身体障害者福祉法案の第六回臨時議会での審議は、11月25日から12月3日にかけて行なわれている。

ただし、議員提出の法案であり、しかも両院のそれぞれで議員提出とする発議があったなどにより、内容が同一の法案が提出されたため、その取扱いがやや複雑になった。その審議経過などを日付順に示したものが表10であるが、簡単にコメントしておこう。

両院の提出法案の取扱いは、簡単に整理すれば、次のiからiiiのような順序になる。つまり、連合審査会を設け、参議院側の法案で実質審議を行ない、形式上の成立法案は衆議院側のものとするというのがポイントで、それぞれの「顔」を立て妥協がなつたのである。

- i 二つの法案は、それぞれの案をそれぞれの厚生委員会に付託し、審議を始める。あわせて、相手方の法案も、それぞれの厚生委員会に予備審査のため付託する。
- ii 実質的な法案の審議は、両院の厚生委員会の連合審査会を開催し行なう。その際の、審議司会役の連合審査会の会長には、参議院の厚生委員長が就任し、審議の対象は参議院側の法案とする。
- iii 他方、連合審査会での実質審議を前提に、衆議院の厚生委員会は、衆議院側の法案を討論・採決し、本会議に報告、採決・可決した上で、参議院に回付する。参議院の厚生委員会は、回付された法案（衆議院側法案）を討論・採決し、本会議に報告、採決・可決する。



実際には、このほかに国鉄運賃の減免問題<sup>[23]</sup>があり、この点は厚生委員会と運輸委員会との連合審査会を開くという形で解決を図った。しかし、衆議院はなんとか収まったが、参議院で運輸委員会の了承が得られず、運輸委員の本会議欠席という結末となった。

以上、審議状況を見てきたが、いくつかの問題点が浮かび上がる。順不同であげておけば次のようなものである。

- ・ 質疑が必ずしも活発に行なわれなかった。
- ・ 委員会で質問する議員に対し、答えるのは形の上では提案者ではない政府委員である。
- ・ 質問は、内容的にも制約され、政府の立法政策・立案意思への質問は論理上困難。
- ・ 質問への回答は、実施過程・運用過程についてのこととならざるを得ない。
- ・ 政府委員（主に厚生省社会局以外の他省庁の政府委員）の出席が少ないこと、そのために必要な質問ができず審議が中途半端となった。
- ・ 連合審査会への委員自体の出席が少なく、委員会の成立すら危うかった。

しかも、厚生委員会の主要メンバー（理事ないし委員）が発議・提出者となっているわけ

表10 国会（衆議院・参議院）での身体障害者福祉法案の審議経過

月日	会議等の種別	事項
11.24	(衆議院)	衆案を厚生委に付託、参案を衆・厚生委に予備審査のため付託
同	(参議院)	参案を厚生委に付託、衆案を参・厚生委に予備審査のため付託
同	衆・厚生委	衆案と参案の二法案の取扱いを協議、了承
11.25	衆・厚生委	衆案の提案説明（参・案の提案説明は省略）、合同審査会開催決定
同	参・厚生委	参案の提案説明（衆・案の提案説明は省略）、合同審査会開催決定
同	両院厚生委・合同審査会	参案を審議、質疑発言者（6人）
11.26	両院厚生委・合同審査会	参案を審議、質疑発言者（7人）
11.28	衆・厚生委	衆案の審議、質疑発言者（4人）、討論発言者（3人）、採決：可決（全員起立賛成）
11.29	衆・厚生委	前日の可決を撤回し再議を決定、運輸委との連合審査会開催を決定
同	衆・厚生運輸連合審査会	衆案を審議
同	衆・厚生委	衆案の採決：可決（全員一致）
11.30	衆・本会議	衆案を審議、厚生委員長報告、採決：可決（異議なし）
12.1	参・厚生運輸連合審査会	衆・回付案（衆案）を審議
12.3	参・厚生運輸連合審査会	衆・回付案（衆案）を審議
同	参・厚生委	衆・回付案（衆案）を審議、討論省略し採決：可決（全員一致）
同	参・本会議	衆・回付案（衆案）を審議、厚生委員長報告、討論・採決：可決（全員賛成票、ただし運輸委員の欠席者あり）

註1 『官報』号外（第六回国会衆議院会議録、同参議院会議録）および『第六回国会衆議院／厚生委員会議録』、『第六回国会参議院／厚生委員会議録』、『第六回国会厚生委員会合同審査会議録』などから筆者が作成した。

2 本表中の「衆案」は、衆議院の青柳一郎君外10名発議の法案（衆法3号）の略称、また、「参案」は、参議院の塚本重蔵君外15名発議の法案（参法2号）の略称である。なおそれらの法案内容は、同一・同文である。

3 12月3日の参議院本会議での、「運輸委員の欠席」というのは、当日の連合審査会での審査で、国鉄運賃減免問題での運輸委員会側の了承が得られず、本会議に持込むことになったため、連合審査会にかかわった運輸委員13人が本会議を欠席（ただし一人だけは出席）したことである。

で、そのメンバーが、質疑を行なうことは形式上はいささか奇妙である。事実、ほとんどの提出者となっている理事・委員は質問していない。厚生委員会の主要メンバーの共同意思で提案した形になっており、発言は遠慮しがちで、鋭い質問は期待できない。

例外もあり、衆議院では岡良一、参議院では岡元義人などの議員は、積極的に質問しているが、こうした問題点は、議員提案となったために引き起こされた問題でもあった。

こうして、表10に見られるように、12月3日には、同法案は衆議院・参議院とも原案への積極的な反対はなく（ただし、参議院本会議では前述した事情から意識的な欠席者あり）、可決され、成立した。公布は、12月26日になされている（昭24法律283号）。

## おわりに

以上、1章から6章まで身体障害者福祉法の立案過程の解明を主たる課題として、1948年7月から49年12月までの約1年半の期間、とりわけ法の立案を具体的に検討し始めた48年12月以降に焦点を当てて、検討してきた。

ここでは、木村文書資料に含まれる法案などの関係史資料（別稿でその一部を紹介）を用いて、最初の法案以降の変化・修正状況を検討し、身体障害者福祉法がどのような経過の中から成立したかを見てきた。

この時期は、いわゆる戦後昭和の初期、占領・改革期とも呼ぶべき時代の後半期であって、その時代の波を受けて、法の立案過程は文字通り翻弄され揺れ動いた感がある。というのが率直な感想である。

いくつかの理由で、触れることを抑制したために、気になっていることが一つある。それは、法案の主に給付措置（主に二章）関係の諸条項にかかわる、戦前昭和期（戦中期）の傷痍軍人を対象にした軍事援護の諸対策との関係である。

それらは、ほとんどと言って良い多くの条項で見られるのであり、一年近い立案過程の時の経過の中であって、それがどうかかわり、どう影響したのか、その消長を含めて、探り、検証することが必要だと考えている。今後の課題の一つとしたい。

## 注

### （6章）

- [1] 矢嶋里絵「身体障害者福祉法の制定過程／その1 総則規定を中心に」（東京都立大学『人文学報』281号 1997.3）の60頁。 熊沢由美「身体障害者福祉法の制定過程」（東北学院大学論集／経済学』158号 2005.3）の262頁。
- [2] 1949.8.8 PHW覚書 Draft of Posposed Law for Welfare of Physically Handicapped Persons 国立国会図書館憲政資料室所蔵GHQ / SCAP資料（PHW-00694）。
- [3] 前掲註5の覚書があげている14人の会議出席者は、以下の通り（氏名・職業等は筆者の判断）。  
 岩橋武夫（ライトハウス） 松野憲治（東京盲学校長） 川本宇之助（東京聾学校長）  
 高木憲次（東大医学部） 本名文任（相模原病院長） 水野祥太郎（大阪医大）  
 隈部英雄（結核予防協会） 渡辺亨（日大文学部） 村松常雄（国府台病院長）

三輪包信（日本商工会議所） 青木秀夫（日本社会事業協会） 渋谷直蔵（労働省）  
黒木利克（社会局更生課長） 斎藤勇一（中央連絡事務局）

このメンバーのうち、黒木利克と斎藤勇一は別として、隈部・村松を除く10人は、49年12月から50年3月までの法制定推進委員会での審議に参加していることが判明している。

- [4] 前掲註2の覚書には、法案の変更（修正）がなされたと記されているが、この会議がそのような決定的なものだったかは疑問で、修正意見の希望が出された程度と考えた方がよいのではないか。その問題とされた5点とは次のa～eの条項にかかわるものである。

- a 4条〔1項〕6号（身体障害者の定義・範囲＝結核性疾患及び精神障害） →修正・削除
- b 15条（身体障害者手帳の申請・交付の手続） →微修正・用語変更？
- c 17条（身体障害の診査・更生相談の措置） →修正？
- d 19条（身体障害者更生施設入所者への援助・更生経費の支給） →大幅修正
- e 23条（公共施設等の売店設置許可と売店運営規則の制定・監督） →修正？

このうち、aとdの2条項は実際にも、その後の法案検討過程でも問題にされたことは確かで、aは⑦案で削除→⑧案で一部復活→⑨案で再度削除（確定）となり、dは⑧案で大幅修正→⑨案で削除・消失（確定）している。他方、b・c・eの3条項については、詳細は省略せざるを得ないが、覚書記載の内容・趣旨が⑥案との関係で判然とせず、その後の法案の検討過程でも、修正はほとんどないまま、ほぼ⑥案通りで成立している。

- [5] 松本征二編『身体障害者福祉法解説』1951.3の28頁。この部分の執筆者は、更生課の今村讓事務官である。
- [6] シャープ勧告についての先行研究は多いが、以下のものが参考になる。  
林健久「シャープ勧告と税制改革」（東京大学社会科学研究所編『戦後改革／7経済改革』1974.5所収）。
- [7] 矢嶋里絵「身体障害者福祉法の制定過程／その2」（東京都立大学『人文学報』300号 1999.3）の45～47頁。
- [8] 黒木利克の『日本社会事業現代化論』1958.3では、身体障害者福祉法の成立過程に触れた部分がある（同書の第二編の二章六節「身体障害者更生事業の展開」中）が、その末尾に近い部分（374頁）に、次のように記している。なお、この法の成立過程を取上げたところは、大部分は引用だが、これは引用ではなく黒木自身の執筆と思われる。

このような事情で、身体障害者福祉法から、国の責任という表現は姿を消し、又予算計上額が甚だしく不十分であるということから専門家の確保と訓練にも欠けるところ大きく現代身体障害者厚生立法とした名実共に完全ではないのであるけれども、この立法には「国は身体障害者援護施設を設置しなければならない」（第27条）という規定が残り、第一条と矛盾しながらも漸く現代化の一線を保っているといえよう。

あるいは、鈴木善幸（厚生大臣）との新春対談「身障者の総合対策をどうすすめるか」（『リハビリテーション』75号 1966. 1の12頁）では、次のように語っている。

……シャープは、身体障害者の保障は国の責任でなくて、市町村の責任でやるべきだ。だからその財源は市町村税によるべきだということを書きましたから、せっかく私が立案した「国の責任」がおとされてしまった。それが現在の身体障害者福祉法なんですね。

当時、大蔵省などもこのシャープ勧告をとりいれたので、私どもは十億円の予算を要求したんですが、二千万円しか出してもらえませんでした。そういうことで、国の責任にしていなかったことが、いまの身体障害者福祉法の一歩の欠点です……

- [9] なお、黒木が更生課長の座を去ってからだが、この一条の目的規定について、その改正を謳った

「身体障害者福祉法改正案要綱／二六、一〇、九」と題された文書が木村文書中に存在するが、そこには「第一 総則」として、次のような改正要綱が打出されている。この要綱は、おそらく更生課でまとめ提起したものでだろうと思われる。

「一 国の責任の明確化／身体障害者の福祉を図ることが日本国憲法第二十五条の規定に基く  
国の責任であることを明確に規定する。」

だが、この改正提案は取上げられず、実現しなかった。

- [10] 以後、この一条の法文は幾度かの法改正にもかかわらずそのままであり、それを含む改正（1～3条、目的および国等の責任規定）が実現したのは、ようやく1967年8月になってからである（昭42法律113号）。
- [11] と言うのは、形の上ではこの「逐条理由」は、9月下旬の⑦案への修正を以て着手されたと言えようが、実際には⑥案が出来た段階から（つまり8月時点で）、着手されていたように思える。そのように言うのは、⑦案の修正で問題となった一条（法の目的規定）の説明文であるが、どう見ても旧⑥案の条文にふさわしく、8月時点で執筆されたもののように思えるからである（次号の別稿の資料14の該当箇所参照）。
- [12] ただし、身体障害者福祉法（案）の場合には、この資料と類似のものが他に2点存在する。すなわち、「昭和二十四年十一月／身体障害者福祉法案逐条説明」と「昭和二十五年二月／身体障害者福祉法逐条解説 社会局」である。前者は国会提出時のもの、後者は成立後の施行準備期のものである。しかも、これらをあわせた三者には、同文・同内容の部分が数多く含まれている。もちろん、法案の修正された部分は異なるし、部分的に追加したり、削除されているところもある。しかし、基本的には前のものを踏襲していることは確かである。
- [13] この時期には、かつての陸海軍病院や軍人療養所関係の国立病院・国立療養所も含む患者運動組織の大統一（日患同盟）が行なわれ、活潑な運動が展開されていたが、結核患者らはその中核を占めるほどに多かった。
- [14] 別稿（次号掲載）の資料14中の19条該当部分の説明。
- [15] 私鉄運賃の場合には、国有鉄道のように法律で規定することは困難で、何らかの財政補償が必要。
- [16] 黒木がアメリカから持ち帰った資料というのは、主に以下のものをさしている。これらは『昭和二十四年十一月／「身体障害者福祉法案参考資料」中に収録されている。  
ワーグナー、オディ法（盲人製作品の政府購買関係、1938法）  
ランドルフ、シェパード法（公共施設の売店設置許可関係、1936法）  
バードン、ラフォレット法（職業更生関係、1943年修正法）
- [17] 前掲の註5（松本編）の29頁では、「政府提案を取り止め国会側提案という線に変更され」と記している。
- [18] GHQ文書中には、この⑩案の英文訳に該当する法案が、以下のように二つの文書に添付されている（いずれもタイプ印書で法案名は同じだが、版は異なる）。  
1949.11.1 PHW覚書 Legislation for Rehabilitation of Physically Handicapped Persons 国立国会図書館憲政資料室所蔵GHQ／SCAP資料（PHW-00693～692）  
1949.11.5 PHW覚書 Check note regarding Proposed Legislation for the Welfare of Physically Handicapped Persons 国立国会図書館憲政資料室所蔵GHQ／SCAP資料（PHW-00693）
- [19] 前掲の註5（松本編）の29頁。ただし、承認を受けたのは後に見るようにこの⑩案ではない。
- [20] GHQ文書には、この⑪案の英文訳の法案（タイプ印書）が、以下の文書に添付されている。  
1949.11.22 PHW覚書 Draft Legislation Law for the Welfare of Physically Handicapped Persons 国立国会図書館憲政資料室所蔵GHQ／SCAP資料（PHW-00693）

- [21] すでに児童福祉法には最低基準の規定（同法45条）が存在し、しかも48年12月には政令で具体的な基準が設定され、49年にはその施行をめぐる議論があった。そのことを考えると、この時点での最低基準規定の登場は時期的には遅いと言える。それだけ身体障害者福祉関係施設の普及が遅れていた実態を反映したのものである。
- [22] 前掲の註20に示した法案（英文訳）が、日本側の法案（⑪案）の逐語訳であることが、そのことを示している。
- [23] この問題は、⑪案で国鉄運賃の減免規定（⑩案の21条）を削除し、その代替に附則50条に、国鉄運賃法の一部改正を規定したことにかかわる。この点につき、参議院の運輸委員会は、本法案そのものには賛成としつつも、運賃法8条でこの種の減免は可能とした。それ故、国鉄（公共企業体）の独立採算制の建前があるのに、さらに法律で減免を規定する（附則50条）のは妥当でない、とする見解を採っていた。

## Summary

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

(2009年5月20日受領)