

## 占領政策下の福祉政策

— GHQ の覚書を中心に —

谷 昌 恒

戦後わが国の社会福祉行政の展開、社会保障制度の整備は連合国最高司令部 (GHQ) の指示によるところが多い。敗戦直後の経済的混乱の波に浮沈する困窮者に対する緊急の施策を推進して、平和裏に日本の民主化を計ろうとする占領政策の一環として、この領域での GHQ の指示 (覚書) は、かなり格調の高いものであるとともに、きわめて具体的なものでもあった。

連合軍の駐留に先んじて、空から飛行機で DDT を散布して、その徹底した衛生観念に当時の日本人は舌を巻いたものであったが、GHQ 覚書の冒頭に録するものは、20 年 9 月 22 日の「公衆衛生対策に関する件」である。

ついで同年 10 月 27 日に厚生省社会局が復活している。これは社会という言葉が嫌われて生活局と改称された 16 年 8 月 1 日以来 4 年ぶりのことであった。軍国主義の温存に連なるということで、軍人恩給の廃止を意図する「恩給および年金 (恵与)」という覚書が 11 月 24 日に出されており、その背景を説明する米軍渉外局の発表「軍人恩給停止の件」(11 月 25 日)があった。

12 月 8 日の覚書「救済ならびに福祉計画に関する件」は、後に生活保護法として結実していく諸理念——最低生活の維持、無差別平等の処遇、政府公共の責任——を最初に提示したものとされている。

この覚書に基づいて政府は社会福祉に関する基本的総合的計画として、12 月 31 日に「救済福祉に関する件」を GHQ へて提出した。

これより先、政府は独自に「生活困窮者緊急生活援護要綱」を 12 月 15 日に閣議決定を行っている。(その実施は 21 年 4 月 1 日のことであり、当初における援護人員は 1,260,753 人、国内総人口の 1.7% であった。)

したがって 12 月 31 日の提出文書は、現にこの「援護要綱」による救済が行われる予定であること、その上で GHQ の覚書の理念をとり容れて、さらに一段の前進を期している旨を述べたものであった。

この提出文書に対して、GHQ は重ねて公的責任と無

差別平等を強調して、覚書 SCAPIN 775 を日本政府に与えている。これは公的扶助に関する最高規範として長く福祉政策の指針となったものである。

4 月 30 日、厚生省は前述の二つの覚書に基づいて決定された社会福祉行政の概要を GHQ に報告している。わが国の戦後の社会福祉行政の出発点の全容を示すものである。

このような保健福祉活動を推進するためにも、その行政機構の改善が要請される。5 月 11 日 SCAPIN 945 はそのことに触れたものである。越えて 22 年 4 月 7 日には保健所の拡充強化について指示するところがあった。

こうした一連の文書の往復の間に、戦後の社会福祉行政は次第に定着することになる。21 年 9 月生活保護法が公布され、ここに国家責任、公私分離、無差別平等の保護体系が樹立されることになった。

一方こうした年月のうちに、GHQ 職員と日本政府の行政担当者との間には次第に人間的な親愛と信頼が生れてきた。当事者同士の理解がすすめば、上掲のような四角ばった形式的な覚書や文書のやりとりよりも man-to-man の伝達了解の上に占領行政が展開されるようになる。当時の文書綴りにもわかに量的に減少をみせている。

GHQ のメモランダムの上からだけで、当時の真相を明らかにしようとする試みは困難にならざるを得ない。当時活躍し、今もその記憶にとどめておられる方々の証言を集録しておく必要もありそうである。

体系整備のための 6 原則といわれているものの原資料も、そうした事情を反映して、GHQ と厚生省の合同会議議事録として残っているものがあるだけであり、その 24 年 11 月 29 日の会議録を掲げておく。さらにこうした席上での GHQ 側の提案の背景をなすと思われる事情を比較的よく示しているものに、25 年 9 月 28 日付の文書「行政事務配分の基本原則」があり、その中にアメリカにおける現代社会福祉行政の展開を回顧している史的叙述がある。これを読むと彼らなりの反省の上に立ったアメリカの占領政策であったと考えることができるし、

その社会福祉の理念を知るには格好なものと思われる。

GHQ 覚書 (SCAPIN 48)

公衆衛生対策に関する件 (20.9.22.)

連合国最高司令官ハ日本政府ニ対シ左ノ処置ヲトルコトヲ指令ス

1. 厚生省ハ直チニ左ノ事項ヲ調査スベシ
  - (1) 各県ニ於ケル疾病蔓延状況
  - (2) 各県ニ於ケル医師、齒科医師、獣医師及公衆衛生関係者ノ数
  - (3) 各府県ニ於ケル病院施設、医療施設、獣医関係施設及衛生施設ノ個々ニ関シノ適不適ノ状況
  - (4) 従来ノ日本ノ公衆衛生関係法規ガ現在ノ要求ヲ満たスニ適当ナリヤ否ヤノ状況
2. 直チニ左ノ処置ヲ採ルベシ
  - (1) 各県毎ノ伝染病ノ週報
  - (2) 伝染病患者及疑似患者ノ検診、隔離、入院
  - (3) 一般民衆ノ健康ニ対シ著シク影響ヲ有スルト思惟セラレル疾病ニ対スル予防注射、昆虫駆除及撲滅策
3. 上水道、下水道及汚物処理施設ヲ軍以外ノ資材及労カヲ使用シテ出来得ル限り早急ニ復旧スベシ
4. 軍以外ノ病院、結核療養所、癩療養所及診療所ヲ出来得ル限り早急ニ再開シ又ハ継続スベシ、病院施設不足ナラバ応急病院トシテ利用シ得ベキ学校其ノ他ノ建築物ヲ調査スベシ
5. 軍以外及軍ノ総テノ医療資材、齒科医資材、獣医資材、衛生資材及軍ノ食糧ハ連合国軍最高司令官ノ占領管理方式ニ従ッテ従来ノ日本ノ機関ヲ通ジテ配給サルベシ
6. 米海軍ト協力シ海港検疫ヲナスベシ、海港検疫ハ日本軍以外ノ管理ニ依リ設置セララルベシ
7. 公衆衛生関係、臨床診断関係及血清、ワクチン製造関係ノ軍以外ノ研究所ノ業務ヲ再開シ又ハ継続スベシ
8. 連合国最高司令官ニ依ッテ樹立セラレタ方針ニ従ヒ衛生統計ノ報告及ビ解説ヲ速ニナスベシ
9. 日本国民ノ花柳病撲滅ニ特ニ努力スベシ、本事業ハ既存ノ日本ノ機関ニ依リナサルベシ

GHQ 覚書 (SCAPIN 338)

恩給および年金に関する件 (21.11.24.)

(この表題は Pensions and Benefits となっている。軍人恩給の禁止に関連して指示するところのあった覚書で、ここでは恩給および年金と訳されているが、当時の内閣の資料では恩給および恩与とある。)

1. 日本政府は出来る限り早急にしかも如何なることがあっても 1946 年 (昭和 21 年) 2 月 1 日以前に当司令部に許可された場合を除き左の各項に該当するすべての人物に対するあらゆる公私の年金その他の給与金、補助金の支払を停止するために必要な措置を講ずること
  - (A) 退職金またはこれに類するボーナスや手当を含む軍務に対する支給金、但し労働能力を制限するやうな不具廢疾者に対する補償金を除くが、この補償金は非軍事的理由から起きた同程度の不具廢疾者に与えられる最低のものより高い率であってはならぬ
  - (B) 連合国総司令官の命令の結果として解散又は停止された協会、団体その他の組織の会員であり、或はここに就職したといふ理由によるもの
  - (C) 連合国総司令官の命令の結果、如何なる官職または地位からでも追はれたもの
  - (D) 連合国総司令官の命令の結果として抑留または逮捕されたものの拘禁または逮捕期間中の支払またはその後有罪判決を受けた場合は永久的
2. 前記 1 の(A)の制限は軍務から復員する以前の勤務に対する俸給、生計、旅行その他通常の手当には適用されない
3. 能うる限り急速に、しかも 1946 年 2 月 1 日より遅れることなくこの覚書によって禁止された年金、給与金、手当等に対する権利または支払繰越金を証拠づける公証書その他の書類は無効なることを宣言すべし、またかかる支払に充当すべく取置かれ或は貯金された一切の金額は即刻政府に収められるものとする
4. 当覚書受理より 10 日以内に当司令部に対し左に関する全報告書を提示すべし
  - (A) 軍人恩給・その他の諸手当
    - (1) 恩給
      - (a) 1945 年 8 月 15 日以降 1945 年 11 月 15 日までの期間に支払はれるべき恩給総額
      - (b) 1945 年 8 月 15 日に至る期間現金で支払済の恩給総額
      - (c) 恩給証書その他の証明する他の書類により表示された総額及びかかる支払のため別途に積立てられ乃至は預入れられた金額の総計
    - (2) 退職金及び退職手当は上記(1)の一部として同じ範疇に分類される
    - (3) その他の手当金、ボーナス乃至特別金は上記(1)の一部として同じ範疇に含まれる
  - (B) 軍事恩給にあらざる一般恩給及び本覚書により禁

止された他の手当乃至特別金は上記(1)の一部として  
同じ範疇に分類される

(c) 本覚書に従ひ実行すべし

5. 上記命令に対する報告書六部を当司令部に提出すべし
6. この覚書の指示する件につき認可を求めるときは、大蔵省を通じ当司令部に申出づべきこと

#### 米軍渉外局発表

#### 軍人の恩給停止の件 (20. 11. 25.)

マッカーサー元帥は 25 日日本政府に対し明年 2 月 1 日をもって日本軍復員将兵に対する退職手当及び恩給の支払を停止すべき旨命令した。

但し受領者が身体上の故障のため労働に差支へを生じた場合は此の限りでない。最高司令部当局者によると今回の命令は日本の軍国主義が他の国民に負はしめた巨大な負担を軽減する目的への新しい重要な措置であると説明されてゐる。陸海軍将兵及び一般人、軍属、雇員はいままで退職金のうち 1,000 円までを現金で受取り残額を証書で貰つてゐた。1945 年 9 月 30 日までに陸軍の支払った退職手当は総計 10 億 600 万円、海軍のそれは 22 億 4,100 万円に上つてをりその後両者合せて 15 億円の退職手当支払が予定されてゐた。因みに以上の金額は現金及び証書の双方を含むものである。軍人恩給の廃止によって復員終了後年額 15 億円の経費節減が期待される。

軍人恩給の最低額は退役後における俸給の 3 分の 1 で将校は 13 年、下士官、兵は 12 年の勤務を経て恩給を受取る資格を生ずる。然しながら日本軍人は多くの場合僅か 1 ケ年の勤務に対して 2, 3 年または 4 年勤務したことに認められてゐた。在外勤務 1 ケ年は国内勤務の 4 年と計算され、航空機搭乗員は 1 年を 3 年に、潜水艦乗務員は 1 年を 2 年に計算されてゐた。日本側の情報によると 25 歳以下の若い軍人で恩給を受けてゐた者が少なくなつたといはれ、また民間の教師や官公吏が俸給の 2 % を恩給の基礎として払込まなければならないのに対し軍人は僅かに 1 % を払込むだけであつた。更に軍人以外の恩給が公の俸給額に基いてゐるのに対し軍人の基準は俸給額よりも遥かに高いところにおかれ、例へば陸軍少尉の年給は 860 円であるのに対し 1,400 円を基準に計算されてゐた。また軍人には廃役の場合特別予給があつたのに対し一般にはこれがなかつた。

今回の命令は軍人のみならず連合国の命令によって既に解体されもしくは将来解体さるべき社団法人、協会ま

たは団体に関係ある民間及び軍人をも次の適用対象とし、連合国の命令により免職された民間人もしくは軍人も同断である。即ち黒竜会の会員たりし者、連合国の命令により辞職した政府当局者、政治家、陸海軍高級将校がこれに属する。連合軍最高司令部の命令により逮捕抑留された者に対する支払ひは禁止され、現に収監中の戦争犯罪人等に対する恩給の支払ひは封鎖されることとなつた。戦争犯罪人は収監中現金の支払を受けることは出来ず、正式に起訴された場合には事情の如何を問はず永久に恩給の受取りを禁止される。最高司令部当局者は今回の命令は退役軍人が特権階級として残るのを禁止し、もつて日本の民主主義化の促進に与つて力あらうと語り次の如く述べた。

日本に於ける軍人恩給制度は他の諸国に類を見ない程大まかなものであつたが、この制度こそは世襲軍人階級の永続を計る一手段であり、その世襲軍人階級は日本の侵略政策の大きな源となつたものである。日本人の一部が軍人となることに魅力を感じている主たる理由の一つは恩給がよいということにある。

他の階級に比べて生活の苦しい農民は恩給があるが故にその子弟を軍隊に送つたのであつた。彼等は在外勤務に関する恩典からして短期間勤務すれば終身の恩給を得ることが出来、しかも後になって再び応召した場合や、官庁、会社に就職するやうな時にも続けて恩給を貰うことが出来たのである。もっともわれわれは不幸なる人々に対する適当な人道上的援助に反対するものではない。養老年金や各種の社会的保障の必要は大いに認めるがこれらの利益や権利は日本人全部に属すべきであり、一部少数者のものであつてはならない。

現在の惨憺たる窮境をもたらした最大の責任たる軍国主義者が他の多数人の犠牲において極めて特権的な取扱ひを受けるが如き制度は廃止されなければならない。われわれは日本政府がすべての善良なる市民のための公正なる社会保障計画を提示することを心から望むものである。

#### GHQ 覚書

#### 救済ならびに福祉計画に関する件 (20. 12. 8.)

- (原文の表題は Relief and Welfare Plans となつてゐる。原本を調べた限りでは 12 月 8 日付で送られており、末尾に受領が 12 月 13 日午後 4 時 30 分とある。)
- (1) 日本帝国政府ハ 1945 年 12 月 31 日マデニ、1946 年 1 月ヨリ 6 月ニ至ル期間ノ失業者及ビソノ他貧困者ニ対スル食糧、衣料、住宅、医療、金融的援助、厚生

措置ヲ与エルベキ詳細且ツ包括的計画ヲ最高司令部ニ提出スルコト

(2) 該計画ハ次ノ諸項ヲ含ムベキコト

1. 計算ノ為使用サレタ基礎ニ関スル説明
2. 失業、肉体的欠陥乃至他ノ理由ニヨリ毎日直接ノ援護ヲ要スルモノノ府県別推定数
3. 調査及救済実施ニ使用サルベキ地方行政機関ノ記述、併セテ人事政策ニ関スル説明
4. 日本経済ノ全源泉カラ補給品、資材及ビ家屋ヲ確保スル方法
5. 救済費用ノ県別推定月額

(3) コノ覚書ノ趣旨ハ家計ソノ他収入源泉ガ規定サレタ期間中最低生活ヲ維持スルニ不十分ナ国民ヲ救済スル適当ナ措置ヲ展開サセル必要ニ基クモノデアル。日本政府ハ日本ニオケル個人モシクハ集団ガ労働能力ノ欠如、失業アルイハ政治的宗教的並ニ経済的諸理由ニヨリ諸種ノ供給ノ配給ニ差別待遇ヲ受ケルコトヲ防止スル適当ナ措置ヲ即時講ズベキデアル。

(4) 現在ノ救済法令、経費並ニ行政機関ガ入手出来ル物資ノ配給ニ関シテ失業者ヤソノ他ノ貧困ナ人々ニ対シ差別待遇ヲ防止スルニ不適当デアルト信ゼラレル場合ニハ、コノ覚書ニ対スル回答ニハ新シイ法令、経費並ニ改善サレタ救済機関ノ設置ヲ明示シマタ救済実施ノ開始予定期日ヲモ明記スベキデアル。モシ日本政府ガ上記ノ期間中、現在ノ法令、経費、救済機関デ十分ニ救済出来ルト考エルトキニハ、カカル判断ニ対スル証拠ヲアゲ更ニ現行法令救済規定並ニ関係資材ニ関スル適当ナ参考資料ヲ列記スベキデアル。

閣議決定

生活困窮者緊急生活援護要綱 (20.12.15.)

終戦後ノ国内現状ニ鑑ミ特ニ困窮セル者ニ対シ左記要綱ニ依リ緊急生活援護ノ方途ヲ講ジ以テ当面セル生活困窮ノ状態ヲ匡救セントス

- (1) 生活援護ノ対象ト為スベキ者ハ一般国内生活困窮者及左ニ掲グル者ニシテ著シク生活ニ困窮セルモノトス
  1. 失業者
  2. 戦災者
  3. 海外引揚者
  4. 在外者留守家族
  5. 傷痍軍人及其家族並ニ軍人ノ遺族
- (2) 生活援護ヲ要スル者ノ世帯ノ実情ニ応ジ左ノ方法ニ依ルモノトス
  1. 宿泊施設、給食施設及救療施設ノ拡充

2. 衣料、寝具其ノ他ノ生活必需品ノ給与
  3. 食料品ノ補給
  4. 生業ノ指導斡旋
  5. 自家用消費物資、生産資材ノ給与又ハ貸与
- (3) 生活援護ノ実施ハ都道府県ノ計画ニ基キ市区町村長ヲシテ当ラシメ町内会長、部落会長、方面委員、社会事業団体等ヲシテ之ニ協力セシムルモノトス
- (4) 生活援護ニ要スル経費  
既定経費ヲ本要綱ノ趣旨ニ則シ運用スルノ外尚必要経費ハ此ノ際特ニ別途考慮スルモノトス  
(備考)
1. 本要綱ノ実施ニ当リテハ取敢ヘズ都市特ニ六大都市並ニ引揚者ノ多数滞留地ニ重点ヲ置クモノトス
  2. 本要綱ノ実施ニ当リテハ其ノ徹底ヲ期スル為特ニ全国方面委員ヲ積極的ニ活動セシムルモノトス

日本政府より GHQ に提出せる文書  
救済福祉に関する件 (20.12.31.)

1. 救済福祉ニ関シテハ其ノ事由ノ如何ヲ問ハズ生活困難ナル国民全部ヲ対象トシテ其ノ最低生活ヲ保障スルコトヲ目的トシ、現行ノ救護法、母子保護法、医療保護法、戦時災害保護法、軍事扶助法等ノ各種援護法令ヲ全面的ニ調整シ、新ニ国民援護ニ関スル綜合的法令ヲ制定シ、国民ノ生活保障ヲ法律ニ依リ確保スルト共ニ、右ニ伴ヒ政府ノ法令ニ基ク援護ヲ拡充強化スル為新ニ有力ナル民間援護団体ヲ設立スベク急速ニ之ガ準備ヲ進メツツアリ、然シテ右団体ノ設立ニ当リテハ既存ノ戦災援護会、海外同胞援護会、軍人援護会等ノ各種団体ヲ整理統合スルモノトス
2. 前項ノ計画確定シ之ガ実施ニ至ル迄ノ間、差シ当リ昭和 20 年 12 月 15 日ノ閣議ニ於テ決定セル「生活困窮者緊急生活援護要綱」(別添第 1 号参照)ニ基キ指定セラレタル期間内ノ救済福祉策ヲ開始スル予定ナリ  
而シテ、前項ノ計画ノ内容ハ概ネ右要綱ノ内容ヲ拡充強化スルモノニシテ其ノ要旨ハ概ネ左ノ如キモノトス
  - (1) 援護ノ対象ハ失業、精神的又ハ身体的欠陥其ノ他ノ理由ニ依リ生活困難ナル者トシ、ソノ人員ハ目下調査中ナルモ (1946 年 1 月末ノ調査ノ結果ニヨリ一層実情ニ則シタル計數ヲ得ラルベシ)、一応 800 万人ト推定ス (別添第 2 号参照)
  - (2) 援護ハ標準世帯 (家族 5 人)ニ付月額 200 円ヲ限度トシ世帯人員ノ多少ニ応ジ増減スルモノトス (別

添第3号参照)

(3) 援護ハ世帯ノ実情ニ応ジ左ノ方法ニ依リ之ヲ行フモノトス(別添第4号参照)

1. 食糧ノ補給
2. 衣料其ノ他生活必需物資ノ給与
3. 住居ノ確保
4. 療養ノ扶助
5. 生業ノ指導斡旋
6. 金銭ノ給付

前項ニ付テハ能フ限り現物給与ニ努ムルモノトス尚補給金、資材及家屋ニ関シテハ現在日本ニ於ケル之等ノ供給能力ハ遺憾ナガラ極メテ制限セラレテオル為国民全体ニ対シ十分ニ提供スルコト不可能ナルモ乏シキ内ニ於テモ出来得ル限り公平ナル待遇ヲ受ケシムル趣旨ニ基キ要援護者ニ対シ差当リ別添第1号程度ノ特別措置ヲ講ズルモノトス

(4) 引揚者(引揚軍人ヲ含ム)ニ関シテハ其ノ特殊事情ニ鑑ミ前項ニ基キ援護ノ他上陸地及上陸地ヨリ定着地ニ至ル間ノ応急援護並ニ定着地ニ於ケル家財給与等特別措置ヲ併セ講ズルモノトス

(5) 援護ノ徹底ヲ期スル為差シ当リ左ノ方途ヲ講ジ援護機関ノ整備拡充ヲ図ルモノトス

1. 中央並ニ地方ニ於ケル援護担当部局ヲ拡充シ専任指導職員ヲ増置スルモノトス
2. 都道府県ニ有識者ヲ以テ組織スル委員会ヲ設ケ援護事業ノ適正ナル実施ヲ期セシムルモノトス
3. 方面委員ノ拡充強化ヲ図リ其ノ完全ナル活動ヲ期スルノ外社会事業施設ノ積極的活動ヲ促進スルモノトス

(6) 援護ニ要スル経費ニ関シテハ従来ノ経費及ビ2ノ(4)ニ関スル経費ノ外前記「生活困窮者緊急生活援護要綱」ニ基キ差当リ2億円ヲ支出スルモノトス

尚全般ノ経費ニ付テハ追テ貴司令部ノ承認ヲ受クルモノトス

「別紙略」

GHQ 覚書 (SCAPIN 775)

社会救済 (21. 2. 27.)

(原題は Public Assistance である。後に公的扶助という訳語が用いられるようになるのであるが、当時は社会救済となっていた。本文冒頭に12月31日付C.L.O.覚書とあるC.L.O.はCentral Liaison Officeの略、前掲、日本政府中央連絡事務局からGHQに提出した文書を指している。)

(1) 「救済福祉計画」ニ関スル件 1945年12月31日付C・L・O覚書1484ニ関シテハ提出計画案ヲ次ノ条件ニ合スル様変更ノ処置ヲトラバ日本帝国ニ対シ何等異議アルモノニ非ズ

- (イ) 日本帝国政府ハ都道府県並ニ地方政府機関ヲ通ジ差別又ハ優先的ニ取扱ヲスルコトナク平等ニ困窮者ニ対シテ適当ナル食糧、衣料、住宅並ニ医療措置ヲ与エルベキ単一ノ全国の政府機関ヲ設立スベキコト
- (ロ) 日本帝国政府ハ1946年4月30日マデニ本計画ニ対スル財政的援助並ニ実施ノ責任態勢ヲ確立スベキコト

從ッテ私的又ハ準政府機関ニ対シ委譲サレ又ハ委任サルベカラザルコト

(ハ) 困窮ヲ防止スルニ必要ナル総額ノ範囲内ニオイテ与エラレル救済ノ総額ニ何等ノ制限ヲ設ケザルコト

(2) 日本帝国政府ハ本司令部ニ次ノ報告ヲ提出スベシ

(イ) 此ノ指令ノ条項ヲ完遂スル為メニ日本帝国政府ニヨッテ發セラレタアラユル法令並ニ通牒ノ写

(ロ) 1946年3月ノ期間ニ始マリ次ノ月ノ25日マデニ届ケラレタル救助ヲ与エラレタル家族並ニ個人ノ数及ビ都道府県ニヨリ支出サレタル資金ノ額ヲ記載シタル月報

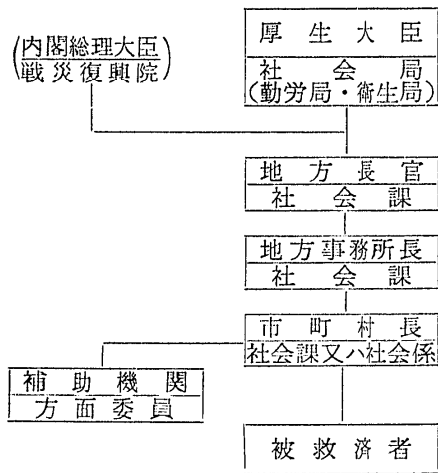
日本政府のGHQに対する報告  
救済福祉に関する政府決定事項に  
関する件報告(21. 4. 30.)

昭和20年12月8日付及昭和21年2月27日付連合國最高司令部覚書ニ基ク救済福祉事業ニ関シテハ大要左記ニ依リ実施ノ態勢ヲ決定セルニ付此段及報告候

記

1. 全困窮者ニ対スル救済ハ凡テ政府ノ責任ニ於テ平等ニシテ且差別スルコトナク其ノ徹底ヲ期スル為救済福祉事業ノ実施主体ハ左ノ系統図ニ示スガ如ク単一ノ政府機関ニ依リ之ヲ行ウコトシ且事業実施ニ伴ウ経費トシテ昭和21年国庫予算ニ差当リ429,942,340円ヲ計上スルコトトセリ。

2. 救済事業ノ指導監督ニ遺憾ナキヲ期スル為前項実施主体ノ強化ヲ図ルコトトシ新ニ厚生省社会局ニ職員20名(2級事務官2人, 3級事務官8人, 雇10人)ヲ増員スルト共ニ都道府県ニ対シテハ救済事業ノ専任指導職員トシテ414人(1地方庁当リ2級事務官3人, 3級事務官6人, 計9人)ヲ増員配置シ人的機構ヲ整備拡充シ市町村関係職員及方面委員ニ対スル十分ナル指導ヲ為スコトトセリ。



尚右人的機構ノ整備拡充ニ要スル経費及市町村関係職員、方面委員ノ指導ニ要スル経費トシテ昭和 21 年度ニ於テ左ノ通り国庫予算ヲ計上スルコトトセリ。

厚生省ニ於ケル職員増員ニ要スル費用	33,000 円
都道府県ニ於ケル専任指導職員ノ設置ニ要スル費用	681,030 円
方面事業ノ指導ニ要スル費用	92,000 円
救済事業ノ指導ニ要スル費用	233,476 円
計	1,039,506 円

3. 全困窮者ニ対スル救済給与金ニ付テハ六大都市ニ於ケル標準世帯（1世帯5人家族）ニ在リテハ月額 250 円ヲ給与ノ限度額トシ、其ノ他ノ市町村ニ在リテハ一定ノ低減率ニ依リ給与額ハ一応ノ標準限度額ヲ示セルモノニシテ給与ノ實際ニ当リテハ地方長官ヲシテ其ノ世帯ノ実情ニ即シ給与額ノ増額ヲ為シ得ルコトトセリ。

4. 社会救済ニ関スル法律ノ実施ニ至ル迄（4月ヨリ6月末日迄）ノ間不取敢実施スベキ生活困窮者ニ対スル緊急生活援護ニ関シテハ事業ノ性質上政府ノ公基金支出ヲ俟ツコトヲ得ザルヲ以テ既ニ昨年末ヨリ実施中ノ方法ニ倣ヒ都道府県庁又ハ同胞援護会ヲシテ借入金等ニ依リ資金ノ調達ヲ為サシメ生活費ノ給与、副食物ノ補給、医療（助産ヲ含ム）、生業扶助、生活必需物資ノ配付、家庭常備薬ノ配付、収容施設ノ買収並ニ借上、授産施設ノ設置、救済用物資ノ入取並ニ配付ヲ実施セシムルコトトセリ。

更ニ又社会救済ニ関スル法律ノ実施後ニ於テモ救済ヲ要スル者ノ生活状態ニ応ジ各期救済ノ実施等社会救済ニ関スル法律ニ基カザル各種ノ法外援護ヲ実施シ一段ト救済ノ徹底ヲ期スルコトトセリ。

右ノ緊急生活援護ニ要スル経費並ニ社会救済ニ関スル法律実施後ニ於テモ必要トスル各種法外援護ノ為ニ

要スル経費ニ付テハ其ノ金額ヲ国庫ニ於テ負担スルコトトシ昭和 21 年度ニ於テ左ノ通り国庫予算ヲ計上スルコトトセリ。

(1) 緊急生活援護ニ要スル経費

生活費ノ給与、副食物ノ補給、医療（助産）生業扶助ニ要スル費用	106,725,215 円
埋葬ニ要スル費用	435,398 円
生活必需物資ノ配付ニ要スル費用	14,623,983 円
家庭常備薬ノ配付ニ要スル費用	3,072,952 円
収容施設ノ買収並ニ借上等ニ要スル費用	17,195,519 円
授産施設ノ設置ニ要スル費用	2,524,894 円
救済用物資ノ輸送並ニ配付等ニ要スル費用	6,531,826 円
計	151,109,787 円

(2) 各種法外援護ニ要スル経費 73,289,235 円

(3) 合計 224,399,022 円

5. 単一包括的社会救済法タル「生活保護法」ハ来ルベキ帝国議会ニ提案附議ノ上7月ヨリ実施スル予定ノ下ニ諸般ノ準備ヲ進メツツアルモ本法ニ依ル政府ノ責任ニ於テ全困窮者ニ対シ最低生活ノ維持ニ必要ナル最少限度ノ生活費ヲ補給スルコトヲ基本原則トシ救済ノ実施機関ハ市町村長之ニ当リ方面委員ハ補助機関トシテ市町村長ノ救済事務ヲ補助セシムルコトトシ都道府県長官ハ市町村長ノ行フ救済事務ニ関スル第一次ノ監督ヲ行フコトトセリ。

而シテ本法ニ依ル救済ノ種類ハ最低生活ヲ維持スルニ必要ナル生活扶助、医療、助産、生業扶助及助葬ノ五種目トシ其ノ程度及方法ハ連合軍司令部ノ覚書ニ適當スルヤウ特ニ留意シ別紙(1)ノ如キ法律案要綱（未確定）ヲ作成セリ。

尚本法施行ニ要スル経費ニ付テハ国庫及地方費ヲ以テ負担スルコトトシ昭和 21 年度ニ於テ左ノ通り国庫予算ヲ計上スルコトトセリ。

生活扶助ニ要スル費用	171,173,976 円
医療ニ要スル費用	9,120,000 円
助産ニ要スル費用	130,500 円
生業扶助ニ要スル費用	3,626,479 円
助葬ニ要スル費用	895,500 円
施設ノ建設費、事務費等ニ要スル費用	15,057,357 円
方面委員ノ費用弁償ニ要スル費用	4,500,000 円
計	204,503,812 円

6. 救済事業ノ実効ヲ挙グル為ニハ末端機関タル方面委

員ノ活動ニ俟ツ所大ナルモノアルニ鑑ミ前項ノ社会救済ニ関スル法律ノ制定ト併行シテ現行方面委員令ヲ改正シ新事態ニ即応セル方面委員制度ノ強化拡充ヲ図ルコトトセリ。

7. 困窮者ニ対スル住宅ノ斡旋供給ニ関シテハ 12 月 31 日付「救済福祉計画」回答ノ際 6 月迄ノ住宅供給計画トシテハ 67,000 戸ノ住宅建設ト 169,000 人分ノ現存建物ノ住宅転用ヲ図ルコトトシ之ガ実施ニ努力セル所現在迄住宅建設ニ在リテハ 43,000 戸ヲ、現存建物ノ住宅転用ニ在リテハ 15 万人分ノ実績ヲ収メ得ル見込ニシテ之ニ要スル経費ハ 113,727,000 円ニ上ル見込ナルモ此後ニ於テハ連合軍總司令部ノ要求ニ基ク住宅建設ノ為相当ノ資材ヲ必要トスルニ因リ当初計画通りノ数量ヲ実現スルコトハ甚ダ困難ナル状態ニ在ルモ戦災復興院ト十分ナル連絡ヲ図リ出来得ル限り既存建物ノ住宅転用ニ努ムル等最善ノ方途ヲ尽シ住宅ノ供給ニ遺憾ナキヲ期スルコトトセリ。

(別紙略)

#### GHQ 覚書 (SCAPIN 945)

##### 保健及び厚生行政機構改正に関する件 (21.5.11.)

- 1945 年 9 月 22 日付覚書及び 1946 年 2 月 27 日付覚書を以て指令せる通り日本帝国政府は保健及び厚生に関する緊急事態に対処する為左の行政機能遂行の目的を以て保健及び厚生行政の機構を直ちに改正すべし。
  - イ 衛生局——之が責任事項は公共衛生 (母性, 小児及び成人の衛生), 衛生教育, 人口統計及び栄養の各事項とす。
  - ロ 医療局——之が責任事項は一般事項 (医事救護計画), 病院の行政, 療養所の行政, 医務, 薬務 (配給), 製薬 (細菌学的製剤を含む) 及び薬品の規正化とす。
  - ハ 予防局——を新設すべし, 之が責任事項は衛生工事, 急性伝染病及び慢性伝染病に関する事項とす。
  - ニ 社会局——之が責任事項は公共援護, 公共福祉に関する事項並に右の事項を遂行するに要する資材の入手及び処理に関する事項とす。
- 厚生省のその他の機能及び現に主管せる事項中前記諸項に該当するもの以外は本覚書により何等影響せらるることなし。但し将来において考慮せらるることあるべし。
- 日本帝国政府は地方庁に衛生部及び厚生部を設置すべし。
  - 右二局の機能は厚生省機構改正に関し, 本覚書第 1

項中に其の綱要を指示せるが如き機能を含むべく公共衛生及び厚生に関する事項を処理すべし。

- 本覚書関係事項に関する機能は能う限り地方庁その他地方官庁において管掌すべく, 政策に関する事項, 技術的事項並に衛生及び厚生活動の統合に関する事項は中央政府の管掌とすべし。
- 本覚書に基く機構改正は日本議会の手続により変更せらるべし。

#### GHQ 覚書

##### 保健所拡充強化に関する件 (22.4.7.)

- 左記参照のこと
  - イ 日本帝国政府に対する覚書第 AG 710 (1945・9・22) MG (SCAPIN 48), 1945 年 9 月 22 日付「公衆衛生対策の件」
  - ロ 日本帝国政府に対する覚書第 AG 323・31 (1946・5・11) PH (SCAPIN 945), 1946 年 5 月 11 日付「保健及び厚生行政機構改正の件」
- 日本に於ける公衆衛生の必要に有効に應ずべき基本指令に記されたる諸政策助成の為厚生省は日本各地の保健所に適切なる公衆衛生事務を設けることを望む。左の基本公衆衛生事務の運営に備える為必要なる資金, 設備, 人員及保健所再組織に関しては規定を設けよ。
  - イ 公衆衛生育成
  - ロ 母子衛生
  - ハ 人口動態
  - ニ 臨床研究事務
  - ホ 歯科衛生
  - ヘ 栄養事務
  - ト 保健衛生
  - チ 衛生教育
  - リ 社会医療事業
  - ヌ 伝染病予防
  - ル 花柳病予防 (診断治療を含む)
  - ヲ 結核予防 (診断治療を含む)

#### GHQ・厚生省合同会議議事録

##### 体系整備のための 6 原則 (24.11.29.)

総司令部公衆衛生福祉部において開催

- 出席者 (略)
- 会議の目的

会議の目的は, 福祉計画の主要目標を詳細に互って之を十分に検討することにより, 厚生行政及び機構の完成を目指す昭和 25 年度の総司令部及厚生省の労力

に関して予定をたてるにある。

### C 提 案

総司令部厚生課長は達成すべき厚生主要目標及びその期日として次の如く略述している。

#### 1. 厚生行政地区制度

- (イ) 厚生省はおおくとも昭和 26 年 4 月 1 日までに、その完全なる実施を終了すべき厚生行政地区の統一的制度の確立に備えて、次の如き措置を遂行する詳細な計画を直ちにたてなければならない。
- (1) 国の厚生事務が能率的経済的に行われ得る最も効果的な地区制度を決定するため、全国的研究に着手すること。完成の目標期日は昭和 25 年 4 月 1 日。
- (2) 専任有給吏員の任用を含む厚生行政の最も効果的な単位を例示する目的をもって、町村をして自発的に厚生関係事務を統合せしめること。
- (3) 25 世帯以上の生活保護法該当者を担当する町村の如何なる事務所においても専任有給吏員の任用を勧奨すること。
- (4) 生活扶助の申請はすべて厚生係官、即ち市町村長に提出することを要するようにせしめること。
- (5) 申請却下を含むすべての措置は、厚生省に提出すべき基本的統計報告の中に書き入れる見込で町村民生課に於てその記録を充分整備して置く。
- (6) 基本的厚生計画の実施に関して町村等に対して援助を与えるため、県による監督との間の便宜を設けるようにすること。
- (7) 前条第 6 項の実施に関しては、知事の責任を明確にすること。
- (8) 国が、県及び市町村に対して公的扶助事務費補助金を交付する何等かの手段を工夫すること。
- (9) 生活保護、児童福祉、その他地区福祉事務所が責任をもつべき厚生事務と関係をもつ如何なる公的の責任を民生委員の職務より究極的には除去するようにせしめること。
- (10) 地区福祉事務所を現在の県地方事務所より明確に分離せしめること。
- (ロ) 地区民事部は上記諸事項における措置に関して、その協力を要請せられるとともに県及び市町村に積極的に働きかけ、市町村を含む厚生行政の改善せしめられた方法及び区域に関する「デモンストレーション」を少くとも一ブロック地区につき一ヶ

所は実現せしめること。

#### 2. 市厚生行政の再組織

- (イ) 厚生省は総ての市によって行われる厚生事務行政の再組織に関する下記の如き措置をおおくとも昭和 26 年 4 月 1 日までに実現すべき詳細なるプランを直ちにたてなければならない。
- (1) 市民生部が国の行う厚生計画の実施に対し責任をもつことができる統一的な基準と手続を確立すること。
- (2) 市厚生行政に関し責任をもつ監督庁として県を指定すると共に、監督を実施する県の権限を明確に定義すること。
- (3) 市民生部が責任をもつべき事務に必要な調査及びケースワークは総て規定せられた人事基準により選択し、これを任命しなければならない。
- (4) 法により民生部の責任とされている生活保護、児童福祉その他に関する公の責任より民生委員を除去するようにせしめること。
- (5) 市の所管地域内における厚生行政に対して助言者としての役割を担当するものとして市厚生協議会を設置せしめること。
- (6) 行政の健全なる原則及び地方自治法の主旨にそうため厚生事務行政においても市に対して「地方自治」を阻害しないよう、その範囲を充分考慮すること。
- (7) 国がこれらの厚生計画の実施に必要な事務費に対し、国庫補助金を交付する手段を工夫しなければならない。
- (ロ) 厚生省は上記第 2 節(イ)の事項を遂行するに必要な現行の諸法律の改正即ち生活保護法、児童福祉法、地方自治法、民生委員法の改正を準備しなければならない。
- (ハ) 厚生省は副知事及び市長に対し、第 2 節(イ)に示したプランの詳細を通告し且つ更に市当局において昭和 26 年 4 月 1 日までに再組織の実現を目指して指導し得るが如き予定表を添えること。
- (1) 各県は直ちに、厚生行政の改革が県内におけるその他の市において一般的に採用せられる以前にテストせられ、且つ模範として例示せしめられるようなコントロール或いはモデルセンターとして使用せらるべき「デモンストレーション」市を直ちに確定しなければならない。
- (2) 各ブロック地区は、「デモンストレーション」



実施期間中ブロック地区及び県並びに市民生部に対する助言機関として、県及び市の厚生吏員よりなる委員会を設置し、市厚生行政の再組織を実現化しなければならない。

(二) 地区民事部は、市厚生行政の再組織に関する厚生省プランに助言するとともに、「デモストレーション」の実施期間中、更に再組織の最終的実現を期して県及び市民生部に対し、あらゆる援助を与えるようせしめられるであろう。この点に関し、地区民事部は次の事をなすよう示唆せられるであろう。

(1) 地区民事部は、その部員が「デモストレーション」期間中その努力を重点的に集中すべく、一つの市民生部を「コントロール或はモデルセンター」として選定するものとする。

### 3. 厚生省により行われる助言の措置及び実地事務

(イ) 実地事務の全国的制度を確立すべく、その前奏曲として厚生省は少くとも現在の地区民事部担当のブロックにつき1名の建前で直ちに実地事務指導官を任命するものとする。

(ロ) 厚生省実地指導係官は、各ブロック地区において、上級官庁たる厚生省の代表者として責任をもって事に当り、主として上記第1, 2節において既述せる厚生省プランに関連する連絡的職務に従事するものとする。

4. 厚生省は、全国的規模をもつ民間の社会事業団体の組織、管理並びに監督についての政府の関与に関する現行の規則及び指令を検討し、おそくとも昭和25年8月1日までに国、県、市町村において民間社会事業団体に対する如何なる公の関与からも、政府をして完全に分離せしめるよう効果的措置をとらねばならない。

5. 厚生省は全国的及び県の社会事業団体及び施設により自発的に行われる社会福祉活動に関する協議会を設置し、これが運営指導を行うため全国的プランを作成するに当って、その参加が必要且つ望ましいと認められる関係の全国的民間社会事業団体を招致しなければならない。

このプランはおそくとも昭和25年8月1日までに完成し、中央のみならず地方にこれを発表すべく準備しなければならない。

6. 厚生省は昭和25年2月1日までに中央、県、地方事務所及び市町村の有給厚生吏員に対し職場訓練を行う為の全国的プランを作成すると共にこれが実

現化に努めなければならない。

(イ) 厚生省のプランに関連して県は次の事を行わなければならない。

(1) 現任訓練課を設置すること。

(2) 現任訓練に関する県のプランの実現化を担当する専任吏員を最少限度1名を任命すること。

(3) 厚生省の規準にもとづき現任教育に関する県のプランを作成すること。

(ロ) 地区民事部は現任訓練に関する厚生省の全国的プランについて助言を与えると共に、県がその地方的プランを立て、これを実施するに当って地区民事部は次の事をなさなければならない。

(1) 現任訓練計画を立てるにさいし、県に対し助言者としての役割を果す為現任訓練地区民事部委員を設定すること。一つの県を選定し現任教育訓練の「デモストレーション」を実現するためその注意と助力を集中すること。

## D 検討

1. 厚生省により挙げられた主な疑問は厚生省が以上の如く既述せられた目標を総司令部側の決定的な態度を示すものとして受けとるべきものであるか、或はこれらの目標、特に厚生行政地区制度の確立は唯単に示唆的なものであり、且つ更に厚生省関係官と共に之を検討し、研究を行うことにより修正せらるべきものであるかという点であった。之に対して該目標は福祉計画の実現を見た時、その形態が如何にあるべきかに多大の関心を持つアメリカ側関係者の長期に亙る研究の結果と意見の一致せるところに基くところの総司令部決定的態度を表明するものとしてその回答が与えられたのであった。且又更に論議を重ねることは唯徒らに厚生省の為すべき重要な企画の立案と迅速なる措置をおくらすのに役立つだけであることが指摘せられた。但し現在の地方町村の枠内に於て改革の実現し得ると信ぜらる如き詳細なプランを近日中に提出したいとの厚生省の要望に付いては何等の反対の意向も示されなかった。

2. 厚生省が福祉目標に関する要綱を含む総司令部公衆衛生福祉部発日本政府宛覚書を望むかの質問が総司令部厚生課長より発せられたが、それに対し厚生次官はきっぱり否定的に解答したのであった。更に総司令部及び厚生省共にその全力を尽して努力すべき相互協力の事業を行うと云う精神に於て目標の達成を実現するという点に付ては全出席者の賛成を得たのであった。厚生省は厚生省実地指導係官並びに

県及び市町村厚生当局に対して特に計画の「デモストレーション」の段階における期間中は地区民事部より出来得る限りの助力と指導を与えられる旨確約せられたのであった。

### E 結 論

1. 厚生省は直ちに上記主要目標の各々に付きその秩序整然たる実現に必要な仕事を開始しなければならない。
2. 木村社会局長、畠中庶務課長、小山保護課長は厚生次官の指令により、目標の詳細な点を具体化するのに必要な企画と人事に関する厚生省の責任者と指名せられた。又厚生次官は総司令部、厚生省間の事務の調整を行う責任者とせられた。メッカー氏は該計画に関する総司令部の努力の調整を行う責任者としてネフ厚生課長より指名せられた。

3. 緊密な連絡が計画の立案中並びに目標達成の期間を通じ保持せられなければならない。

目標として前述した六項目は総司令部及び厚生省に於て最高の優先性を与えなければならないし、且つその実現に向って来るべき年は断じてその努力を惜んではならないものである。

### GHQ 覚書

#### 行政事務配分の基本原則 (25. 9. 28.)

行政事務配分の基本原則 (1950 年 9 月 28 日)

1. 「行政事務配分の基本原則」と題する案文に関して、それが社会福祉、社会保障並に公衆衛生の分野に影響を及ぼす関連に於て、次の評言を呈する。
2. 過去に於て生じたことであるが、合衆国その他を訪問した日本人は、ある一形式を、その形式の発達を招来した基本原則を理解することなく又、それが自己の社会組織及び能力に適用し得るものか否かを決定せずしてこれを採用しようとする。衛生福祉の行政組織について云えば、米國視察者は合衆国に於て、ある形式の組織で既に完成したもの及び衛生福祉行政上の米國の政治機構のある欠陥を是正せんがために引続き完成への途上にある諸形式を見てきたのである。彼等の観察した諸形式は、この国には不適當であり、これを採用すれば、過去 5 ヶ年間に此地に於て創設実施せられてきた現存機構の実際的退歩となると思われる。現存機構こそ合衆国に於て観察せられた各種の衛生福祉の形式が到達せんとして苦闘しつつあるその目標なのである。その意味に於て、全体として見れば、日本は合衆国よりも先んじているのである。何となれば衛生福

祉に於る米國の優れた権威者たちの見解に於て、斯る組織の望ましい目標である所を、此地に導入することを得たのであるから。

3. 合衆国その他に於る公衆衛生並に公衆福祉の進化の歴史に関する浩瀚なる説明（それは権威ある各著書中に見出し得る）に触れること無く、次の簡明な記述は、合衆国に於る衛生福祉の各分野に於る政府組織の最近の急速に変化しゆく発達を指摘し得るであろう。

(1) 第一次大戦以前には、専門知識は疾病予防の方面に於て国民に寄与する処は極めて僅少という発達状態であった。市町村の衛生官の任務は、本来は、伝染病の発見せられた家々に標示板を掲げること、動物の死体を街路から除去することに関するものであった。当時の所謂衛生官の大部分は、専門知識を殆ど若しくは全然必要としなかったが故に、素人であったのである。この種の活動は市町村のレベルで行い得たのであり、またそれで全く適當であった。そして市町村によって賄われていた。

(2) 福祉の分野にあっては聚落内の貧困家族は公的扶助という考え方よりも寧ろ慈善に基いて取扱われていた。それは当時合衆国には、農業的社会を主としていたという事実に伴って強い家族制度が存在していたからである。貧困者は地方慈善制度及び郡立貧困者農場 (county poor farm) 制度によってこれを取扱い得たし、また事実取扱っていたのである。

(3) 社会保障は、合衆国に於ては、その広汎な意味に於ても未知のものであった。

#### 合衆国の完全な地方委譲の失敗

### 4. 衛 生

第一次世界大戦以後、特に最近 20 年間に衛生の全分野に互っての専門知識の進歩の結果、当時において、これらの方法が正当な有資格職員によって正当に組織化せられた努力によって適用せられる時は、広汎な範囲に互って各種疾病を現実に予防することが可能となった。市町村のレベルに於て、近代衛生事業を行う政府の地方委譲への努力は合衆国に於ては次の三つの理由によって失敗した。

- (i) 大都市地区を除く各市町村が正当な職員をもつ衛生組織を賄い、専任衛生部を設置する能力の無いこと。
- (ii) 斯の如き完全な地方委譲的努力によってかかる計画を実施するための、当該専門分野の正当に訓練を

うけた職員数の不足。衛生サービスを市町村のレベルで行うかかかる職員が足りなかったのである。

米国が農業的社会から工業化された都市社会へと変化し、それに付随して、運輸交通方法が改善されるにしたがって、疾病予防に好適の単位としての地方政治単位が破壊してしまった。それは特に大都市地区の住民が仕事の行き復りに、疾病を伝播し、その際市町村郡の様な多数の以前の政治体を巻添に引摺り込んだからである。

## 5. 福祉

1929年に始った合衆国の経済大恐慌はその結果として、市町村のレベルに於て行われていた福祉の分野の各問題取扱いについての今迄の慈善という基礎が破壊してしまった。それ故に、政府の公的扶助組織設置が必要となった。かかる公衆福祉の頓挫は市町村のレベルに於ける衛生活動の倒潰を招来したと同一の基本的弱点によって招来せられたのである。即ち、

- (イ) ある一聚落の大部分が冒された場合、市町村という政治体にその扶助負担支弁の能力の無いこと。
- (ロ) 十分に訓練をうけた職員を要求する各町村にこれを配置するに十分な職員の無かったこと。
- (ハ) 第二次大戦及びその後にもまでも継続したこの不安時期の間に起った人口の大変動。

### 1930年以來の発達

右に概説した各理由による過去に於る失敗に直面して、衛生福祉のこれ等の大問題を処理するために、合衆国に於て、特に最近20年間に、次の各施策が発達の途上にあって、それぞれ様々な程度の成功を収めている。

## 1. 衛生

衛生事業を行うための行政単位として市町村並に郡までが優れた行政単位としては放棄せられた。保健所地区が直接州管理の下に設置せられ、多くの州にあっては4乃至5の郡が、州衛生法律並に事業の施行のためのこの中間の行政梯団単位の管理下に結合せられている。市にあっては勿論、大都市地区に於ても、市の区域内を2又はそれ以上の地区に分ち、中間市衛生部が設置せられている。市町村組合および郡組合すらその設置が行われ、保健所地区の全予算額の地方分担分を支弁する財政に協同寄与のための努力がなされている。多くの場合に於て、事実上大部分の場合に於て各予算の大部分は州資金および連邦資金から供与せられる。人口移動地区（訳者註、郊外に居住し市内に通勤する等を指す）を基礎として、これらの保健所地区

——ある一つの場合にあっては異った四州の各一部を結合したもの——は必然的に設置されて来たものであって、

- イ 現在可能な事業を行うに十分な財政的基礎を供与し、
  - ロ 訓練を経た職員がこれを必要とする凡ての各町村に対して尚不足している故に、これらの使用し得る職員を最も能率的に活用し、
  - ハ 人口が商業地区へ移動し又そこから帰還する時、疾病予防に適当な地区を供与する、
- ようになる。

## 2. 福祉

合衆国における1930年代の大不況の結果として尨大な救済問題に即応するための最初の政府公的扶助組織としては、州の責任において扶助の或種類は郡に、他は市町村に委譲せしめる組織方式が採られた。しかしながら、米国諸州の半数は既にこの原則を放棄し、上記「衛生」の項に略述したと同一の理由によって扶助全体につき福祉地区制に移行している。即ち、

- イ 福祉事業費負担遂行に十分な財政的基礎を供与すること。
- ロ 制限された数の訓練を経た職員から最大限度の能率を確保すること。

ハ 更に処理し易い人口単位を供与すること。

が達成されている。福祉地区予算の地方分担分は、同地域内の市町村郡の連合より成るのではあるが、資金の大部分は州及び連邦の出資によっている。

3. 合衆国に於る行政組織の進化に於る発達状況は、各州内に於て、並びに各州間に於て相当に相異っている。旧態が鞏固に根ざしている合衆国東部にあっては、変化は他よりも緩徐に進み、したがってより進歩的な大都市地区を除き、後退的とも考えられる。實際的に云って1930年以前に何等確立した定型の無かった合衆国中西部及び西部、殊に太平洋岸にあっては、大部分の場合に於て、保健所地区及び福祉地区という目標達成に優秀な結果を挙げている。

## 4. 社会保障

老年者および失業者を扶養した強固な家族制度を有する農業社会機構からの移行の結果として発生しつつある新しい諸問題に即応せんとする努力に於て、社会保障の最初の施策は、老年者に対する年金の規定を伴う社会保障法の通過がその第一歩であった。更に立法措置を加えて失業保険、労務者賠償及び身体障害に対する特殊的事業の分野に於る政府行政組織の発達がこ

れに続いた。

## 日 本

日本国憲法第 25 条は、政府は国民の衛生、福祉、社会保障を増進すべきことを規定している。斯くの如き条文は日本に於る中央政府形態に対比するものとしての連邦政府形態を有する合衆国憲法には存在しない。憲法のこの条項に基いて、日本に於る実際上凡ての衛生福祉立法は国会に於て行なわれた国の法律であるのに対して合衆国衛生福祉立法の大部分は各州の警察力に基いて州もしくは地方的である。連邦食品検査、児童福祉等の如き衛生福祉に関する合衆国の連邦法規は、本来は各州間の通商に関するものであった連邦権限の廻りくどい解釈によって各法律が通過したものである。

### 1. 衛 生

日本にあっては、都道府県所轄のものと保健所地区の設置は次の理由によって此国の社会機構の必要に應ずるものとして最近 5 年間に実施せられたのである。

イ 末端地方自治体に、その名に値するこの種の組織を賄う能力なきこと。

ロ 日本に於る衛生福祉関係の各種専門職に専門的有資格職員の極度に制限せられた数を最大限度に活用すること。

ハ 商業地区又は人口移動地区に基く人口単位の供与。予算出資の大部分は中央政府の各省から都道府県を通じて来る。行政の地方委譲は都道府県を基本として、各保健所地区に及んで行われているが、30 万以上人口を有する都市地区は中間市衛生部が設置せられている。

### 2. 福 祉

福祉行政は都道府県を通じて市町村に委譲せられている。財政的負担の 80% は中央政府によって、10% は都道府県によって、10% は市町村によって負担せられるが、これらの末端地方体はその 10% すらも通常は供与し得ないでいる。従って合衆国に於てそうであった様に、福祉地区の設置が必要となった。関係法律は、都道府県行政下に同地区を設け得るように改正せられた。

### 3. 社会保障

日本人はすでに 1922 年にドイツから同国に於て高度に工業化せられた都市社会機構に即応するために発達し、多くの場合において日本の必要に適応し得ない社会保障のある型若しくは形式を模倣していた。日本に於る現在の社会保障機構は、それが国の経済を破綻

せしめること無くして財政的に支え得るこの国の現下の必要に即応するために目下修正中である。

## 要 約

衛生福祉の両分野において日本に於て設定せられた現在の行政機構はこの国に最も適し得るものであり、且偶然にも合衆国が現在達成せんと努力しつつある一目標であるところの行政の一形式を与えている。

イ この国に於るこの組織運用の成功は、全国的基礎に基いて衛生福祉分野に於て世界の如何なる他の地方に於ても、今までに完成せられていない成果を完成することを可能とした。

ロ 衛生福祉組織上の諸問題に対する解決としての地方自治というだけの理由での市町村レベルへの完全な地方委譲という誤った考えのもとに、この組織を滅茶々にしようと企てることは一大後退となり、かつ、現在実施中の凡ての衛生福祉行政に全くの混沌状態を生み出すであろう。日本政府の地方行政調査委員会議が、その自ら為さんと試みつつあること、並びに彼等が合衆国に於て見た組織上の各形式が、何故この地に於てもまた合衆国の指導的権威者たちによっても認容し難いものであるかを理解し得るために、同委員会議は、右に概説した諸原則に関して指導をうくべきことを勧告する。

公衆衛生福祉局長は、喜んで同委員会議と都合のよい日時に詳細に互ってこれを論議し且合衆国に於て彼等の見たもの並びに、その見たものが何故に発達し来たかを同委員会議のために説明せんとするものである。

従って公衆衛生福祉局は同委員会議提案の“行政事務再配分”案の報告に対しては、もしそれが採用せられる場合にはそれが日本国民の衛生福祉に対して好ましからざるものであると思われるが故に、これに同意し得ないものである。

(後記——以上の文書は往時の厚生省記録綴から抄録した。GHQ のメモランダムと称するものは、此の国の施策の根本にかかわるものから、ある特定個人の身上の調査を命じたものまで、まことに巨細多様に互っている。また原文と対照すると、少しく改訳をした方がよいと思われるところも若干見うけられる。しかしこれら邦文公文書の生硬な訳文は、当時の福祉行政担当者の、いささか不安げな摸索の気持をそのままあらわしてゐる。明らかなテニヲハの誤りを 2, 3 正した外は何の手も加えることをしなかった。)