

## はしがき

私たち社会は、障害にどう向き合ってきたのか。

たとえば子どもが生まれることはとても喜ばしいことであり、祝福されるべきことである。その子どもにたまたまダウン症があることがわかると、たちまちまわりの反応が変わることがある。その反応は往々にして「不幸」といった性質のもので、障害児を出産した親の話を聞いたりエッセーなどを讀んだりすると、悲嘆ともいえる思いをしている姿がある。

本来は、障害がわかったらそれをできるだけ軽減していくことに加え、障害がありながら生活をどう成り立たせていくのか、そして、本人の幸せに向けてこれからをどう生きていくのかを考えていくことが大切になる。そのためにリハビリや介護、相談支援など適切な福祉サービスへとつなげ、本人やその家族が孤立せず、前へと進めるようまわりが支えていくことが重要になる。ところが社会は支えるどころか、逆に障害の発見を理由に不利益を被らせてきた過去がある。

たとえば、障害児は保育所入所を断られてきた過去がある。保育所側としては障害児を受け入れると職員の手が回らなくなるという事情もあった。しかし、子どもにとって保育所は自分を成長させる場であり、親としては子どもを預けないと働けず、生活が成り立たない。そこで親たちは共同して障害児の保育所入所の必要性を社会に訴えかけ、つくられたのが職員加配のための費用を国が負担する制度であった。本人や家族からすれば、そこまでしなければ保育所にすら入れなかつたのである。<sup>1)</sup>

それだけではない。就学年齢になると待ち構えていたのが、障害を理由にした学校からの排除である。通える学校が整備されず、就学を断念する親や子の

姿に加え、学校が親に就学義務の猶予・免除規定の適用を迫り、親自ら子どもの就学を辞退させる手続きをとらせていた姿もあった。<sup>2)</sup>

1960年代に行われた社会調査によれば、学校から排除されてしまった障害児の死亡率が異常に高かったことが報告されている。また、学校から排除されてしまうことによって一家心中などの悲劇的事件もみられた。このときの障害にかかわる悲劇的事件を整理すると、出生時に加え、ちょうど就学年齢である6歳、中学校にさしかかる12歳に集中して発生していたことから「生活史上の三つの危機」と呼ばれていた。<sup>4)</sup>

つまり、学校から排除された障害児は成長や発達が脅かされるとともに生命をも脅かされていた過去がある。親は、成長する子どもを間近に眺めながら自分の子どもだけが学校に通わせられない現実に大きな疑問や悲しみを抱いていたに違いない。とくに本人からすれば、自分の親の手によって殺されたことの心情は千言万語を費やしても表現し得ない。さらに注意すべきは、当時はこの排除をあたかも「善意」や「配慮」のようにして迫っていた節がみられることである。その陰で障害児が多大な苦しみを被ってきたのであれば、なお重大な過ちとして省みる必要がある。

いずれにせよ、保育所入所や就学といったライフサイクルの基本的なことでさえ、本人や家族には厳しい現実が待ち構え、さまざまな働きかけの上に少しずつ状況が改善されてきた過去がある。しかし問題は繰り返されている。一家心中などの事件は未だに起こり、障害者施設の設置反対運動やネットでの辛辣な書き込み、そして2016年に起こった相模原の障害者殺傷事件など、むき出しの差別が未だ厳然とある。このような障害の発見が排除の論理として作用している根底にはいったい何があるのだろうか。

障害の発見が排除に最も強く結びつきやすい典型が、あるいは顕著に現れやすいのが戦争である。相模原事件をきっかけにして優生思想の問題が挙げられているが、優生思想は戦争と絡みあって展開してきたものである。

戦争になると国はできるだけ国民を鍛え上げ、戦力たりうる良質な兵士を得ようとする。その良質な兵士と対極に置かれるのが障害者である。国にとって障害者は「社会的負担」であり、「コスト」として映ることになり、障害者は「無用な存在」として捉えられるようになる。国はその存在を減らすことに思

考をめぐらし、そこで結びついた考えが、良質な精神や肉体は遺伝によって決まり、障害者は優生手術によって減らすことができるとする優生思想であった。このような論理の先に待ち構えていたのが断種法であった。

国の思惑と当時広まりを見せていた優生思想が結びつき、国が生まれる命に直接介入し、ふるい分けることを目的にしてつくられたのが1940年の国民優生法である。つまり、優生思想が戦争と結びついて産み落とされたのが国民優生法であり、戦後に優生保護法として生まれ変わり、実に半世紀に及ぶ1996年まで障害者を苦しめた。

注意すべきなのが、国民優生法が成立した1940年はドイツで Aktion T4 (T4 計画) が本格的にスタートした年でもあることである。Aktion T4 は「安楽死」の名の下にドイツ本国と占領国下の障害者約7万人を殺戮したもので、計画終了後にも殺害が現場レベルで続行され、犠牲者は20万人に及ぶとの報告もある。<sup>5)</sup> 日本が目指していたドイツでは、断種はおろか殺害にまで及んでいたのである。

また、ドイツ、イタリアとともに日本が直面していた社会体制がファシズムである。ファシズム下にあった日本では、すべてにおいて国家の思惑が優先され、国民の命も国に奉仕すべきものとされた。このとき「国民」としてのあるべき姿や枠組みが国家によって決められてしまい、支配的になる現象が見られる。国家が求める人間の姿、あるいは理想型といった人間モデルが広く一般社会のなかで支配力を持ち、人間の多様性を認めない社会へと変貌していった。それがファシズムの特徴の一つであり、その人間モデルからこぼれ落ちる人たちには排除が待ち構えてしまう。その排除対象とされる典型的な存在が障害者ではないか、という問題意識が筆者にある。

このような障害の発見が排除の論理と結びつく根底には、権力者や支配者にとって使い物になるかどうか、つまりは「戦力」として役立つかどうかという一貫した姿勢があるように思えてならない。本書の第一の目的は、このような問題意識から国家政策が障害にどう向き合ってきたのかを探ることで、今日における障害の捉え方の背景と問題を明らかにすることである。いいかえれば、障害について戦争をキーワードに歴史的な検証を行うことで、今日の障害の捉え方に戦争がどのような影を落としてきたのかを考えたい。そして、国家政策

が捉えてきた障害の捉え方は、広く社会一般の障害者イメージに多大な影響を与えてきたものと思われる。そこで、本書では国家政策によって形作られてきた、あるいは想定されてきた障害者とはどのようなものであったのかを考えたい。

一方で、障害の発見に対して社会はさまざまな福祉制度を整備し、展開してきた。障害者は整備された福祉制度をどう活用し、自分らしい生活をいかに実現していくかに思考をめぐらすことになる。

たとえば、障害者生活にとって柱になる福祉制度に障害年金や障害者総合支援法のサービス、障害者雇用促進法などがある。しかしその利用には障害者手帳の取得や障害支援区分の認定、サービス等利用計画の作成など、複雑で難解を極める申請手続き、障害の程度別に細かく設定された要件などが、ある意味「壁」となって本人の前に現れることになる。

中途障害など、障害の発見は場合によっては本人に大きな心理的動揺をもたらす。障害を自覚し、受け入れ、いろんな複雑な思いや悩みを抱えながらもなんとか福祉サービスの利用を決断し、申請に至る人もめずらしくない。ところが、障害の種類がたまたま特殊であったり程度が少し軽いと判断されたりしただけで、窓口からは「あなたは自立しているので福祉の対象外」という乾いた返事が返ってきたのではなかったものではないだろう。

現行の障害認定にかかわる行政手続き自体は、必ずしも否定されるべきものではない。しかし、その仕組みが難解を極め、実際には選択肢の範囲や利用条件がやたらと狭かったり、利用できたとしても生活が大きく縛られたり自由が制限されたりすると、本人からすれば、あくまで国から与えられた範囲内で生活をしなさいといわれているように感じて不思議ではない。その場合、国や社会による支えを権利としてではなく恩恵として捉えられかねず、長い時間をかけてさまざまな実践や運動を積み重ね、恩恵ではなく権利としての福祉へと発展を遂げてきたものを壊しかねない重大な問題が潜んでいる。

本書が課題とする2つ目は、福祉制度が定める障害概念の問題、とりわけ障害者福祉の制度・政策が考える障害範囲や分類に着目したものである。

最近の福祉政策では、発達障害や一部の難病を障害福祉サービスの対象とするなど、その問題状況に対応するかのような動きを見せ、ようやく光が当てられつつある。しかし、難病については一部が障害者総合支援法の障害福祉サー

ビスの対象にされているが、それ以外の大多数の難病については未だに対象外になっている。たまたま罹った難病の種類によってその後の生活が大きく左右されることは、本人からすれば不平等としてみえるだろう。とくに身体障害者手帳の制度では未だに機能障害の種類や程度の基準にこだわり、実際に障害によって生活にどの程度困っているのかはあまり考慮されない。医療的なケアを必要とする重度障害者には、居宅介護や重度訪問介護、移動支援といった日常生活にとって基礎的なサービスの利用すら実際には難しく、本人や家族からすれば実質的にはサービスの対象外とされていると思われても不思議ではない。

また、同様の問題は年齢によっても起こってくる。いま65歳以上の障害者は原則的に介護保険サービスを利用することとされている。つまり、障害福祉サービスでは対象を原則的に65歳未満に限定しているため、たとえば介護保険サービスには移動支援や就労支援などがなく、65歳以上の人からすれば不平等に見られかねない。とくに長らく障害者支援施設に入所していた重度の知的障害者からすれば、65歳から特別養護老人ホームに移行を迫られることは多大な精神的負担と労力をともなう。知的障害の特性として新しい環境や人間関係に適應することが難しい場合が多いからである。なぜ65歳で移行させられなければならないのか、本人たちが十分に理解できる説明が果たしてできるのだろうか。

このように、福祉制度による保障という観点から障害を捉えた場合、複雑な線引きやさまざまな審査の段階が設けられ、実際には障害範囲は細かく絞られてくる様子が見られる。障害者にとっては保障を得るために、細かく設定された障壁をどううまく乗り越えていくのかの知恵が試されてしまう。このような線引きは、本人の意向や思いが十分に反映されて設定されているとは思えない。では、基本的にはどのような論理に基づいて障害の範囲は決められているのだろうか。

そこで本書では、保障の観点から障害はどのように捉えられ、ふり分けがなされてきたのか、そしてそこにはどのような論理があり、論点が含まれてきたのかを考えたい。これはいいかえると福祉政策における障害概念にかかわる問題でもある。周知の通り、障害概念についてはICF（国際生活機能分類）をはじめさまざまなモデルが示され、論議が積み重ねられてきた。しかし、福祉政策や制度ではどのように捉えられてきたのかという問いにはほとんど追求がな

されてこなかったのではないか。<sup>6)</sup> 当然ながら、理論的な障害モデルと制度・政策で想定している障害は別物である。障害を制度・政策ではどのように捉えているのかがわからなければ論議がかみあわないし、これからどうあるべきかという議論もできない。そこで本書の2つ目の課題は、保障の観点から障害を取り上げ、政策が捉える障害の範囲や中身を検証したい。

実は、今日の福祉制度そのもののベースがつくられたのは戦時中になる。戦時にさまざまな社会政策立法が整備されたが、当然ながら戦争やファシズムといった影響を受けて登場する。ではそのなかで障害がどう捉えられ、今日にどう影響を及ぼしているのか。そしてそのような障害の捉え方には、1つ目の課題で取り上げた「戦力」という概念がどうかかわるかに注目して考えたい。

以上の課題を検討するため、本書の構成は次のようになっている。

第1章では、国家政策ではそもそも障害判定の仕組みや障害分類がどのようにして登場してきたのかについて述べる。具体的には軍事政策を取り上げ、詳細な障害の分類や診断基準が登場したものとして徴兵制を検討し、障害がどのように認識されていったかを明らかにする。

第2章では、軍事政策で明確にされた障害が、戦時ではどのように扱われていったのかについて述べる。徴兵制で浮き彫りにされていった障害の存在は、戦時になると強い兵士を必要とする軍事政策にとって脅威とされる。より多くの兵力を必要とする状況下で、政府は次々と対策を行っていった。その過程について述べたい。

第3章では、そのような時代状況のなか、社会政策では障害にどのように対峙していったのかについて述べる。戦時下で社会政策はおおきな変化を見せる。たとえば医療供給体制に関する大幅な整備や年金保険制度の創設など、今日の福祉体制の土台となる仕組みの整備が進められた。そのなかで障害がどのように扱われたのかについて述べる。

第4章では、今日の障害者福祉の土台となる身体障害者福祉法がどのようにして成立し、そのなかで障害はどのように考えられ、対象が規定されていったのかについて述べる。戦後つくられた身体障害者福祉法では障害はどのように捉えられ、戦時までの積み重ねはどう反映されていったのか。とりわけ、戦後改革ではさまざまな制限がありながらも理念として非軍事化・民主化や、「無差別

平等」の原則が重視された。それが歴史的な文脈のなかでどのような意味を持つものなのか、そして障害の概念規定にどのような影響があったのかを述べたい。

第5章では、身体障害者福祉法の具体的な対象規定になる身体障害者障害程度等級表に着目し、それがどこから来たものかについて明らかにする。戦後の障害者福祉の対象を具体的に規定したものが身体障害者福祉法施行規則に規定された身体障害者障害程度等級表であるが、そのルーツは定かでない。それを明らかにしたい。

第6章では、以上の歴史認識から障害の概念について考察を行う。戦前は「不具廃疾」と呼ばれていた障害が、戦時や戦後を通じてさまざまな捉え方がなされてきた。その歴史を振り返りながら障害認識の特徴として社会政策的障害観や「二重のふるい分け」を指摘したい。その過去を踏まえながら、生存権の課題としての障害の捉え方とは何か、そして今日の障害者の捉え方に戦争がどのような影を落としているのかを指摘したい。そのうえで、筆者なりの障害の定義について述べたい。

このように、本書では戦争の記憶を通して障害の捉え方にはどのような過去があるのか、政策では障害概念をどう認識してきたのかを歴史的に検討していく。それが今後の障害者福祉政策を考えるためのなんらかの素材となることを期待したい。

本書では研究方法をあえて障害にかかわる軍事政策や社会政策、医療政策といったキーワードの設定のみとし、障害者福祉の現状を強く意識しながら歴史的事実から考察できる内容を第6章で展開した。難解な言い回しや特徴的な用語、そして旧字体などを多用してしまっているため、それらのご負担であればまずは第6章から読み進め、必要に応じてその根拠を前章までに探っていただく読み方をおすすめしたい。

なお、本書は歴史的な事実を扱った研究書であるため、「廃疾」や「精神薄弱」といった当時の障害に関する表現をそのまま使用している場合があるが、歴史的用語として用いたものであり、差別的な意図によるものではないことをお断りしておきたい。

- 1) 保育所における障害児保育は、公害問題のまっただ中であつた1970年代に自治体が独自に対策を取り始めることではじめられた。その背景には障害があることで保育の場から閉め出

されていたことに対して、障害児にも保育の場、集団の場を求める運動があった。障害児保育事業への国家的取り組みがはじまったのは1974年であり、1978年の改定（厚生省児童家庭局長通知「保育所における障害児の受入れについて」）より本格的にスタートする。この規定では、対象を障害が中程度で、集団保育が可能で日々通所できるもの、「保育に欠ける」児童、特別児童扶養手当支給対象児という4つの条件を満たす必要があるとした。これらを満たす障害児を保育所が受け入れた場合に、人数に応じて助成を行うのものであった。

特別児童扶養手当の対象は中度から重度までであることを踏まえると、一方で中度・重度を対象として規定しながらも、障害児保育では集団保育が可能な障害児と規定したため、実際にはそのなかでもわずかな障害児しか対象とならない仕組みになった。しかも「保育に欠ける」児童と規定しているが、障害が重度になれば介護は深夜まで及ぶ状況になり、そのなかで母親に就労要件を求めることには無理があったと思われる。さらに国の負担割合を障害児保育に要した費用の2分の1ないし3分の1と規定したため、財源も自治体に大きく負担を強いるものであった。厚生事務次官通知「障害児保育費の国庫補助について」（厚生省発児第83号）、1979年4月23日。

- 2) 就学義務の猶予・免除が適用されていった背景には、障害児を通学させることがすべて親の負担となり、それを担うだけの余力や経済的条件がないことや、保育所や養護学校の教職員や医師らによって勧められるという状況があった。また、多くの親は医師の診断にまかせており、医師による安易な判断がなされていた状況もあった。教育委員会は医師による判断を無条件に認め、許可している状況があり、就学義務の猶予のまま3年もすると教育委員会から免除の手続を勧められていたという実態もあった。藤本文朗「障害児の教育権保障の実態と運動——未就学障害児を中心に」『教育学研究』第36巻第1号、福井大学教育学部、1969年3月、38-49頁。
- 3) 死亡した障害児の生活を見ると、たとえば、ほとんどテレビを見続けるだけの生活にあったことや、死亡していた障害児すべてが予防注射を受けていないこと、しかも障害児への予防接種は「禁忌」のために実施されていないといった状況があったとされている。藤本文朗「不就学障害児の死亡例の実態調査研究」『教育学研究』第41巻第1号、日本教育学会、1974年3月、73-81頁。
- 4) たとえば次のような事件が起こっていた。38歳の父親が、6歳の脳性マヒがある長男を就学不能なのを苦にして母親、長女、次女とともに絞殺し、自身も首つり自殺をした。また、重度の脳性マヒで寝たきりにある長男を養う35歳の父親は市教育委員会から「就学猶予にする」と告げられたことを苦にして母親、長女とともに射殺し、猟銃自殺したというのもあった。大泉博『障害者の生活と教育』民衆社、1981年、87-135頁。
- 5) Ernst Klee, *Dokumente zur Euthanasie*, Fischer Taschenbuch Verlag, 2007.
- 6) なお、このような観点からの障害概念の把握について重要な先行研究に、勝野有美「近代日本における身体障害像の変遷——貧困と労災に関する政策・調査の対象規定を通して」慶應義塾経済学会編『三田学会雑誌』第97巻第4号、2005年1月、135-176頁や、笛木俊一「法における『障害者』概念の展開——社会保障法領域を中心とする試論的考察 上」『ジュリスト』第740号、有斐閣、1981年5月、41-54頁。笛木俊一「法における『障害者』概念の展開——社会保障法領域を中心とする試論的考察 下」『ジュリスト』第744号、有斐閣、1981年6月、143-154頁。上田敏「『障害』および『障害者』概念の変遷——リハビリテーション医学の視点から」『ジュリスト増刊総合特集』第24号、有斐閣、1981年9月、40-44頁。そして、山田明『通史 日本の障害者——明治・大正・昭和』明石書店、2013年があり、本書作成にあたり参考にした。