

出版情報

書名・件名	厚生白書(昭和32年度版)
副書名	貧困と疾病の追放
編集者・監修者	厚生省
所在地	東京都新宿区市谷本村町15番地
国名	日本
発行日	昭和33年1月10日
価格	250円

厚生白書の発表に当つて

わたくしが厚生大臣に就任早々直面した最初の仕事は、売春取締の後始末でありました。続いて、風呂代の問題、都市の下水、塵芥焼却のこと、食品衛生、水害対策、生活保護、日雇労働者の社会保険、引揚、里帰り、医師の待遇改善の問題等々、いやはや、やつぎ早やに追いまくられて、正直のところ、これではたまらぬと思ひました。何れも甚だ切実な、緊迫した問題で、しかも遷延を許さなかつたからであります。然し、これら国民生活に関するもろもろの問題を背負っているのが厚生省であります。さて昔はどうやっていたものかと思つると、旧内務省の僅か一、二局で処理していた問題であり、権力と既成の概念を背景にして、てきぱきと一方的に処理していたか、大臣のところまでこないで処置していた事柄なのです。今は、厚生省の七局三部という膨大な機構で、権力のかわりに話し合ひで、既成の概念にかわつて、新しい原理と創造によって、これらの問題を処理しているのであります。個人の尊厳を政治と行政の基調においているのでありますから、民衆の声が直接にわたくしにぶつかつて来るのも当然であり、又これらの諸問題の解決に当ること新しい意義を見出すことが出来たのであります。

ふり返つてみると、わが国には、未だ封建の残滓が絶えず、社会のゆがみもまたなかなか減りそうにもありません。これは資本主義社会には免れない宿命だという人もあります。しかし現にこれに勇敢に挑み見事に問題を解決しつつある自由主義諸国があることも事実であります。何れの方法にせよ、民主主義に則つてこれらを払拭し、打破してこそ、新しい国造り、社会造りができるのであります。これこそ、われわれ国民の、つづまるところ政治の至上の目標だと存じます。具体的には、国民の健康と福祉を守ることであり、新しい民主主義の社会をつくることであり、これを推進することです。これこそ厚生大臣の重大な責任であつて、就任六カ月にしてしかとこのことを肝に銘じた次第であります。

近年わが国の富の生産には目覚ましいものがあります。これらの富が有効に再分配されることによつて、社会のひずみが是正されてゆくのであります。このために近代国家の発見した方法が社会保障であり公衆衛生であります。これらの発達した国々では、生産に寄与した国民が、そのもたらした富によつて、社会のひずみを是正し、新しい社会をつくつてゆく——そのことに新しい意義を見出しているのであります。

最後に政治といい、社会保障といい、すべては国民自身の理解と参加とによつてこそ、その成果をあげることができると思ふのであります。国民の理解、否自らの手で自らの健康と幸福をまもろうとする国民の意欲、進んでは地域生活をよりよくしようとする意欲と結びついてこそ立派な結実をうるものと云うことができるのであります。そのための一助としての厚生白書発表の意義もまたここにあると思ふのであります。

この白書についていろいろの見方や御意見があると存じますが、これらを行政に反映させることこそ政治の要諦と存じます。厚生行政に対する国民総参加——国民と共に立派な厚生白書をつくるということこそわたくしの念願とするところであります。

昭和三二年一二月 堀木 鎌三 厚生大臣

序にかえて

初篇の厚生白書(昭和三一年度版)に対する社会的な反響に基いた当事者の反省と、第二篇厚生白書編さんの構想などについて。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

序にかえて はじめに

これを序文というにしては、あまりにもいうところの序文の形式からはみ出したものになるであろうと思われまふ。言わでもがなのことですが、序文とは多くの場合本文のまえがきとして、全文をまとめるまでの経過とか、その足らなかつた点の補充とかお詫びとか……ともあれ謙虚に書かれるのが定形となっているようですが、それがここでは、一種の前口上に似た、ひどく気負つた調子がむき出しになりそうな嫌ひを感じまふ。というのも、この白書を読まれる時には、ぜひこの序にかえたはじめの一文から目をとおしていただきたいという願ひが強く働いているからであります。

事実われわれは初篇の公刊が最初の経験であり、従つてできあがつたものを手にして、行き届かないいろいろの欠点に気づきまふが、しょせん後の祭りではひどく苦勞の種となつたわけでありまふ。そこで、まず第一に初篇の白書が一般の方々からどのように受け取られ、社会的にどのような反響があつたかを調べて、われわれの経験を反省するとともに、できるだけこの悔を繰り返すことのないようにと、第二篇の編さんに際しては、その点大いに氣をつかつてみたつもりです。しかし後の祭りの悔はこのたびもまた根絶やしできなかつたようです。

この「序にかえて」の一文は、そのことをお詫びすると同時に、本年度の白書の編さんがどのような方針でどのようなねらいを期待しているか——について、ありていに、卒直に述べてかかることにしました。そこで早くも序文の中で議論したり主張したりという形が出てきたのであります。その意味では、あるいは本文の中に一項を用意して意を尽すべきであつたかも知れませんが、これも浅い経験のゆえにおゆるし願ひたいと思ひまふ。

序にかえて

初篇に寄せられた世評

わが国最初の厚生白書であった昭和三一年度版は、編さん当局が心のうちでひそかにかけていたささやかな期待を上回って、広く、識者の間に予想外の大きな反響を呼び起す結果となった。

数多い論評の中である人は、初めて半身不随みたいになっている国民生活の実相を知った——という驚きを語っていたし、ある人は「厚生省がこんどは厚生白書を出したが、これは非常にいい傾向だ。しかし、仮にこんど厚生白書を読んでも、にわかには正しい批判なんかできやしない。それはわれわれ一般人があまりにも生活の実態を知っていないからだ。いや知らされていなかったからだ。だからこのたびはやかましく論評することは控えておく」といって白書の公刊をいい傾向だと賛成してくれた。別の人は「白書の中に提示されているいろいろの困難な問題を知って、いまさらのように政治というもののむすかしさが思われた」——と嘆いてくれたし、また他の一人は、「これが福祉国家の正体か」と憤りの言葉を吐き飛ばしていた。一方、この憤りとは対照的に「国民生活の現状はこの白書による限り必ずしも悲観したものではない。自分をもっと暗い実際を予想していただけに大いに安堵した」と、むしろ明るい結論をつかみ出して楽観説を述べた人も出てきた。さらにまた、「厚生白書によって日本の厚生行政の実態を理解することができたが、先進諸外国の統計数字とか政策と比較して、一応恥ずかしくない水準にあることを知って嬉しかった。」と自讃した人、あるいは「敗戦以来十年にしてよくここまで体制をまとめあげたものと驚嘆させられた。しかし、この上を望むことが余りにも性急に過ぎては、国力の現状から考えて無理を伴うおそれを感じるがどんなものか?。」と、すこぶる慎重な漸進論を発表したのもあった。

また「経済企画庁の経済白書が、国民生活は戦前の標準を上回った。もはや戦後は終わった……と発表しているのに、厚生白書は明かに戦後はまだ続いていると発表している。経済企画庁も厚生省も共に一つの政府に属する機関である以上、このようなちぐはぐな二つの主張が勝手に発表されたこと自体に割切れないものを感じさせられた。」という見解もあれば「国民生活というものは元来多面多様な要素をもっているものであるから、観察の角度によってはいかようにもとれる性質のものである。だから二つの白書の喰い違いはそれはそれで差支えない。要は経済白書の観点をとるか、それとも厚生白書の観点をとるかの問題であり、そしてこれは国民の判断にまかせるべきものである。」と反論した人もあった。この論争についてさる婦人評論家は、

「このあいだ"戦後は終わった"という白書が出たけれども、私は私自身の毎日の生活や社会の出来事を見ていると、どうも戦前にもどったように思えなかった。そこへ厚生白書が出た。私の日常の何とはなしに感じている感覚が、一つ一つなっとくさせられて行くような気がした。その通りだその通りだというような気持で熟読したのである。

見放された貧困者の階層、これは何としても自分の心を暗く、つらくする報告だった。このことを読む私の脳髄には「政治の貧困」という五字が閃光の如くひらめいた。」

と語って厚生省的な観察に共感を示されたが、同様の意味から「二つの白書が官庁の縄張り争いのもの根ざしているもので、予算分捕りの下、心からであると邪推しても、このことによっていろいろの資料が国民に提供され、従って国民の理解に資するという意味において白書の意義は高く評価されてもよい。いわんや、それがいずれも事に当たっている官吏の良心として出されていることが肯ける以上問題は無い。」と割り切った人もあった。

このように、初の試みとして世におくった厚生白書は論評する人々によって、その受け取りかたにもそれぞれ相違のあることを示した。しかしながら、どちらにしてもそれらの人々のすべてが、厚生白書に

よって改めて厚生行政というものに深い関心を抱いてくれたということは、これはわれわれにとって——というよりは、国民にとって少からぬ収穫であったと思うし、それだけに、直接ことに当たっているわれわれに与えられた喜びもまた大変なものであった。言ってみれば厚生白書とは、切実な国民の生活それ自体のことでありながら、なぜか裏街の、別の世界の出来事でもあるかのようにとかく忘れられがちにされてきたその分野の実態を伝えたものである。毛筋ほどのはなやかさもなければ面白味もないところの、まことにじみじみ世界年次報告のようなものである。もちろんそんな暗い面ばかりではなくて、明るい部面もないではないが、厚生白書において特に焦点のあてられる対象というものが、いわゆる問題をもつ人々であることは、それだけにともすればこの分野から一般の目をそむけさせるという傾向を生じやすい。その厚生行政について、ここまで大きく世人の関心を集めることができたということは、いつも困難な問題を前にして焦慮の中に喘いできたわれわれにとって、真実、心のあたたまるおもいであったとしてもこれは不思議ではない。

序にかえて 行政当局の立場

しかし、であるからといって必ずしも手放しでいい気持ちに浸っていたわけではなかった。最初の試みであった厚生白書がこのような反響を集めることのできたのは、そこに偶然といってよいいくつかの恵まれた条件が揃っていたからであるということを見逃さなかったつもりである。その第一に、これが最初の試みであったというそもそもの条件である。初の印象として白書の内容が国民の目に新鮮に映ったと考えてよい理由は、この点にあったと思う。もし仮に、これからの年々歳々に回を重ねるとしたなら、最初のような新鮮な印象などはおそらく期待できないものとなるに相違あるまい。いうならば初ものの功德を勘定に入れないうひとりよがり、大方世のもの笑いの種となる位がおちであったろう。——とわれわれは考えた。もう一つは、あの白書が世に出た時期の好運という点である。それは、神武景気が歌いはやされているさなかだったことが、厚生白書への注目や関心を集めた大きな原因の一つと考えられることである。おりから神武以来という流行語が生れていたほどの好景気時代が伝えられ、外貨の蓄積の増大や生産の上昇ぶりなどが経済白書によって明らかにされ、もはや戦後は終わったということが数字を土台としてはっきりと説明されていた厚生白書は、あたかもこの経済白書の見解と真っ向から対立したものであるかのように受け取られた。それは少くとも厚生省当局の真意ではなかったが、世論の焦点は、専らそのあたりを強く照射して白書への関心を数段高く盛り上げたと推断することは妥当であったと思う。

そもそも厚生省としては、最初の白書が経済白書と対立することなど想像していなかったことであり、また経済白書の示す数字の分析についてはつとに理解しなっとくしてかかっていたところで、そこには見解の対立などのありようはなかった。現に厚生省が国民の生活水準について経済企画庁と接触をもったのは別にきのうきょうのことではないし、低所得階層の問題についてもこれまでにしばしば双方の話題にのせてきたことである。結局経済企画庁は日本経済を全体とする平均で見ているし、厚生省はそこに出てきたしわ寄せの部分を訴えているというわけで、この二つの白書は領域を異にするそれぞれの分野について実情を述べたもので、そこにむじゅんするところが発見された時には、その解決こそ政治の分野によるべき性質のものであると確信していた。また、だからこそ、二つの白書が必要であるということにもなるのである。卑近な例が、平均一尺にならない川でも溺死者がでる……とされるのは、平均こそ一尺足らずでも深いところは十尺を越す箇所があるからである。この理由に基いて、一千万に達する低所得者が好況のかけに沈溺しているという事実は、動かすことのできない事実として発表しなければならないもので、その点は経済企画庁でもよくなっとくずみのことであった。言いかえると厚生省が新しい問題として指摘したのは「神武以来」の好況時代にすら、なおしあわせからとり残されている人々が一千万もあるという事実である。それはとり残された人々の上に、少しでも多くかつ早く、幸福への道が開拓されるようにと訴えた以外に何の伏線があったわけでもなかったのである。

ある評論家は、

「厚生白書は言ってみれば一種の厚生省的レジスタンスである。経済白書が日本の経済実態を保守党政府の立場から打ち出しているのに反し、厚生白書は厚生省の立場から下積み階級の実態を明らかにしたものと言ってよい。経済白書はこの下積み階級の生活解剖についてあまり触れなかったが、その意味では、厚生白書は貧乏人の代弁をしてくれたわけである」という意味の言葉を述べているが、厚生省当局の気持では必ずしも生活困窮者の代弁だけを意味したものではない。貧困の問題であるには相違ないが、同時に、国民全体が考え、全体で処理しなければならない切実な問題でもある。社会の下層に固定的に沈溺しつつある国民の存在というものは、すでに国家全体の問題なのである。従って厚生白書は忠実に問題の現状を説明する資料を提供する——というところに限界を置く建前を守ったつもりである。そしてそれが白書に許された限界としたのである。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

序にかえて

新しい白書のための反省

われわれは初めての試みとして厚生白書を世におくり、そこに加えられたいろいろな論評によって多くのことを学びとることができた。その第一に感じたことの一つに、白書をして真に白書たらしめるためには、ともするとおちいりやすい独善性への危険を極力警戒しなければならないということである。

「白書というものは、政府がある問題について、現状をくわしく説明し、その現状に即して将来の施策を述べるために発表する報告書である。」ということが、さる権威ある論者によって述べられたが、この場合の将来の施策というものが独善的な見解によって説明されるという、そのような危険をいかにして防ぎうるかといえば、それが政治的領域に踏み込んだものであってはならないということに尽きよう。その点についてその論者は次のように述べている。

「問題は白書の内容である。白書の中には、政府がこれからやろうとする政策に都合のいい統計や資料を並べたて、だから、今後こうした政策が必要なのだと説いている白書がある。しかも困ったことに白書を読まされる一般国民は、白書にもられた統計や資料を批判するだけの材料を持ちあわせていない。政府から現状はこうなっていると数字をあげて示されれば、そうですかとこれを肯定せざるを得ない立場におかれている。これは白書のマジックでもある。白書のマジックにひっかからないようにするためには、国民はいつも、政府の政策がどんな方向に向っているかということに注意深く見ているほかない。」と。

われわれはいま、第二篇にあたる昭和三二年度版の厚生白書の編さんを終った。その間、常に自らの戒めとしたことは、この独善性の侵入を許さない態度を保持することであった。政府の立てる政策の基礎となるものは調査された事実でなければならない。国民がその政策を批判する基礎になるものもまた調査によって実証される事実でなければならない。その事実を明らかにするものこそ白書である。これが編さんに当る者の方針であり良心でもあった。

もう一つの反省は、報告書としての白書の内容において、編さん当局の感想や予想をできる限りさし控えるように努力したことである。国民にとって必要なことはあくまでも事実であり、その事実に基づいて国民自身が判断することが正当なあり方と信ずるからである。いわんや節約をといったり隣人愛を強調したりする、いわゆるお説教的態度は最も慎しむべきところとして気を配ることに努めた。

序にかえて

第二篇 白書の編さん方針

このような反省の過程を経てとりかかった第二篇の厚生白書は、結果的に見てそれらの反省が充分にもり込まれたと揚言するに足らず、遺憾ながらいろいろの欠点が見出されることを寛容されたいと思う。

われわれはこの第二篇としての白書の編さんに当って、はからずも年次報告書的な厚生白書の形式や、性格や、編さん方針などについていくつかの疑問にであった。いうところの白書が、毎年定期的に発行されなければならないという規則があるわけではない。しかしながら、行政のより良い進め方を望むためには、これだけはぜひ公表しておきたい、あるいは公表しなければならない——と考えられるなにかのしかな問題というもの、毎年必ず存在するもので、さればこそ定例的な年刊という方法となっているわけであろうが、他の白書の分野はさておき、厚生行政の分野においては、政策に画期的な転換でもあった場合はともかくとして、普通の場合一か年の間に特にきわだつた変化を示すということは、比較的少ないものである。したがって、定期的な数字や統計を並べた年次報告としての厚生白書を編さんすることは、それはそれなりの意義を持つことは肯かれても、麗々しく白書と唱えて世におくるとなると、少くとも憤りを感じさせられるものがある。しかし問題はたしかに存在しているのである。これだけは特に知っておいてほしい——といういくつかの問題がある。そこでこれからは主要な問題に焦点を絞ってそこにウエイトを置くという、いわばトピック主義を年次報告に併用するという編さん方針をとることにした。

厚生行政は、国のあらゆる行政のうちで最も国民生活に直結している分野である。直接的にその幸不幸を支配する分野である。——もともと厚生行政とは国民がみすから個々に守ってきた生活と健康という分野に国家的な、社会的な手をさし伸べるものであって、国民自身の努力と国家の手による努力とが一つに結びつく分野なのである。この意味から考えて、厚生行政が常に強い世論の理解と支持の上にあるべきことは当然である——。

以上は初めての厚生白書のむすびの中に述べられている一節であるが、いま、あらためて引用した理由は、われわれがここに新しく焦点を合わせようとした問題もまた、問題の渦中にある国民個々人の手と国家的、社会的な努力の手とが結びつくのでなければ、到底解決することのできない問題であるからに他ならない。

それは、国民生活における「貧困」の問題である。

新しい厚生白書は、フットライトの中心に貧困の問題——国民生活における貧困の問題を据えて、いろいろな角度から観察を試み、そこに生れた資料を国民に提供する方針をとり、かつ努めた。現在、国民が背負っている最も大きく、かつ緊急の問題といえば、何といたっても貧困との対決であると断定してよいのではあるまいか。岸総理は政策の中心に暴力と汚職と貧乏の三悪追放を据え、これを広く国民に公約しているが、貧乏の追放はそれだけですでに政治の大部分を占めるものであり、また、これこそ政治の大半の目的と言うも過言ではないようである。社会福祉事業の分野では、従前から貧困、犯罪、疾病の三現象を社会疾患と呼んでその分析を行っているが、この場合も座の中心を占めるものは貧困の問題とされている。神武景気はおよそ一年足らずでその命脈を怪しくしたが、国民の生活にまつわりつく貧困の悩みだけは依然として存在し、かつ、将来にわたって執念深く尾を引いて行くことであろう。したがってわれわれ国民はいや応なしにこれからも永い世代をかけて貧困追放のための闘いを続けなければならないことであろう。その場合、貧困の真の姿や動きや流れというものを知っているか否とでは、闘う上において重大な分れ目となることであろう。では一体、われわれが闘っている貧困追放を国際的視野から観察した場合、果してどのような位置にあるか?、貧困との闘いにおいてわが国は先進国水準にあるのか?、それとも後進国の伍列にあるのか?、また国内的に見たとき、対策の緒ぐちをどこにつかみ、

どこに発展させようとしているのか?——貧困の真因、貧困の動態、性格、そしてその対策技術ともいうべき施策として現在どのような手が打たれ、それがどのように成功し、どのように失敗しているか?——国民のすべてが闘いにのぞんで、ぜひ知ってかからなければならない課題は山積みになっている。

われわれはわずかにこの一巻の白書がよくその要請にこたえられようなどと己惚れてはいない。しかし国民のよりよき正しい判断に資するため、最善の資料となるものをまとめあげたいという、激しい意欲をたぎらせて努力を傾倒したことだけは真実である。

それが、ねがいをこめた、本書である。

昭和三二年一二月 厚生省大臣官房企画室

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare