

出版情報

書名・件名	厚生白書(昭和37年度版)
副書名	人口革命
編集者・監修者	厚生省
国名	日本
発行日	昭和38年2月15日
価格	360円

昭和37年度厚生行政年次報告書の発表に際して

厚生省が毎年発表する厚生行政年次報告書が、いわゆる「厚生白書」としてひろく国民各層のかたがたの関心をあつめてまいりましたことは、まことに喜びにたえないところであります。

ご承知のとおり、最近におけるわが国経済の著しい成長発展は、国民一般の生活水準を着実に向上せしめておりますが、その反面人口革命ともいふべき人口の年齢構造、就業構造の変動期に直面し、老人問題、中高年齢層問題、幼少人口の保護育成問題の重大性があらためて再認識されてきており、さらには大都市、農村、あるいは中小企業、低所得階層などにおいてもさまざまな新しい問題が現われてきております。

厚生行政は、今日まで、広く財政、産業、労働、教育などの諸施策と相まって、国民一般、特に、経済成長の恩恵を受けることが薄い低所得階層に属する人々の生活を向上させることに力を注ぎ、この1年間においても生活保護基準の大幅な引き上げ、福祉年金の改善等々の施策を実施してまいりましたが、今後とも社会の変動に即応して、前述のような各般の問題を解決するための施策を計画的に推進していきたいと考えております。

なお、この1年間における厚生行政のおもな動きとしては、コレラの侵入防止、麻薬対策の強化、公害対策としてのばい煙防止法の成立、へき地の実態調査と施策の強化、海外医療協力の推進、拠出制国民年金の給付開始などがあり、行政機構としては、現業と企画監督機関の分離を目的とした社会保険庁の発足があります。

わが国は、戦後福祉国家の実現を目標として再出発して以来、社会保障制度は飛躍的な進展を遂げてまいりましたが、西欧先進国と比較すると制度のうえでも給付内容についてもなお相当の隔たりがあります。本年8月、社会保障制度審議会は、内閣総理大臣に対し、「昭和45年までに、わが国の社会保障制度を現在の西欧先進国の水準にまで引きあげる」よう勧告しておりますが、厚生省といたしましてもその趣旨をくんで鋭意努力する所存でありますので、厚生行政の進展に対する国民各位のなおいっそうのご支援ご協力を、特にお願いするしだいであります。

昭和37年12月18日 西村 英一 厚生大臣

はしがき

厚生行政の課題

さきに国民皆保険、皆年金を達成した厚生行政は、新しい課題として、人口革命ともいふべき大規模な人口構造の変化とこれに伴う社会経済情勢と、ここ数年間の急速な経済成長がもたらした社会経済情勢、特に就業構造、産業構造はもとより国民の生活意識にまで浸透しつつある近代化に直面している。

厚生行政は、厚生行政関係科学の振興、戦争犠牲者援護、急性伝染病対策、医療対策など多くの課題をかかえているわけであるが、ここでは人口構造の変化と経済成長に伴う今後の厚生行政の課題を中心に現状と今後の方向を探つてみたいと思う。

人口革命とその影響

わが国は、人口革命ともいふべき一大変革期すなわち人口の年齢構造と就業構造の激変期にあたり、その社会的経済的影響が著しい。

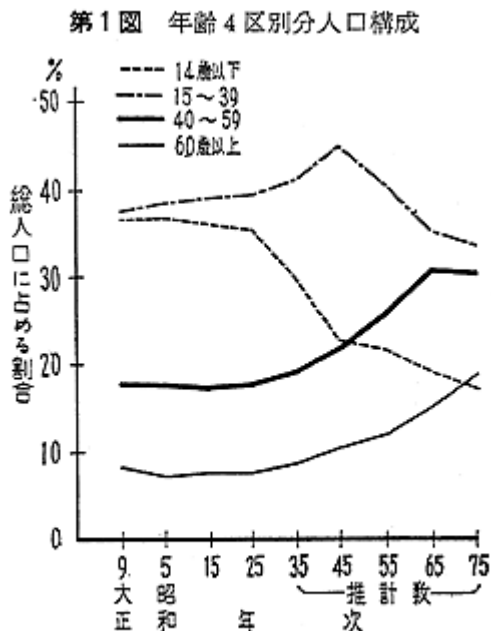
まず人口の年齢構造についてみると、戦後驚くほど短い期間に成し遂げられた多産多死型から少産少死型

への変動の結果、若年労働力の急激な縮小、高齢人口の増大、中高年齢労働人口比率の増大が見込まれ、若年労働力が豊富に供給されていた人口年齢構造と密接な関係にあつた諸々の社会経済体制、たとえば零細企業、年功序列型賃金制度、比較的若い年齢における定年制度などは、その基盤を大きくゆるがされるに至り、幾多の社会的問題が予測されるのである。

また、人口の就業構造も経済社会の進展に伴つて流動的となり、大中企業中心に雇用労働者が大幅に増加しているのに対し、前近代的家族経営的な分野の就業者が停滞ないし減少する傾向が顕著で、すでに農業および零細企業に甚大な影響を及ぼしている。しかも、就業構造の近代化は、単に就業人口の産業別比率の変動だけでなく高度の産業技術を消化しうる労働力の質的向上を要請するものであつて、現に優秀な若年労働力が不足しながら中高年齢労働力には依然としてきびしい就職難がみられる。今後中高年齢労働力の流動性を高めるため、社会保障の面でも特別の配慮が要請される。

さらに人口の就業構造の変化は、人口の地域間および職業間の移動を激しくし、人口の大半が都市化地域に定着する時代を招来しつつあるが、その集中度が受入れ体制の整備が間に合わないほど急激であるため、交通、環境衛生の整備など都市問題の解決は、1日も放置できない状況となつている(第1図参照)。

第1図 年齢4区別分人口構成



資料：昭和35年までは、総理府統計局「国勢調査」、45年以降は厚生省人口問題研究所「推計人口」による。

所得倍増計画の推進に伴う経済の高度成長は、国民の所得水準を引き上げてきたが、その均てんのしかたは一様ではなく、へき地住民、母子、高齢、身心障害者、零細企業における中高年齢労働者などについては、むしろ今後一般との所得格差が拡大する恐れがある。

一方、庶民生活に影響の大きい食料品を始めとする消費者物価の騰貴は、国民生活上の大きな問題となつている。

さらに、地域格差を縮小するため進められている地域開発計画は、経済開発に重点を置くのあまり、本来の目的である地域住民の保健福祉上マイナスのケースすら見受けられ、工業排水の処理、ばい煙、悪臭、交通事故などの公害の防止、保健、福祉施設の整備があと回しとされているうらみなしとしない。今にして、経済開発と均衡のとれた保健福祉の計画的推進を図らなければ、将来再び都市問題に悩まされることになるであろう。

経済開発と社会開発の相互関連およびその均衡ある発展の必要性については、国際的にも認識が高まつている。たとえば、国連総会においても、1961年12月18日「経済成長と社会開発の相互作用および種々異なる経済社会制度を持つ国々の貴重な経験を考慮にいれて、均衡のとれた経済開発と社会開発の問題に特別

の注意を払うこと」と決議されており、本年東京で開催されたエカフエ第8回総会に提出された事務局長報告においても「経済開発および社会開発の相互関連については、地域内においていつそう認識が高まっている。社会施策は、二つの使命をもっている。第一に社会体制を計画的に改変し、強い社会的緊張を引き起こさないで経済開発ができるような環境を造ることであり、第二に経済発展に対応できるような人的能力、資質および態度を開発することである」と述べている。同総会においては、さらに「経済計画および経済発展の社会的側面について検討するため、2年に1回地域会議を開くべきこと」の決議が行なわれている。

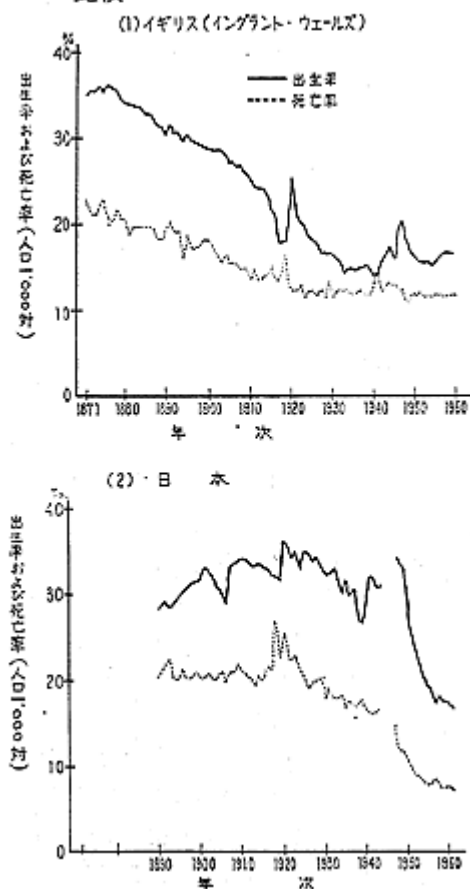
人口革命と経済の高度成長政策から生ずる諸問題が目前に立ちはだかつていとき、数年にわたつて審議を行なつてきた社会保障制度審議会は去る8月22日、内閣総理大臣に対し、「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」を行ない、昭和45年における社会保障の水準を現在の西欧自由主義諸国の水準に到達させるよう勧告している。厚生行政は、この面でも大きな課題が与えられている。

人口の年齢構造の変化に伴う問題

戦後のベビーブームで昭和22年に人口1,000対34.3まで上昇した出生率は、その後急速に低下して、36年には16.8を示すに至り、一方、死亡率もこの期間に同じく人口1,000対14.6から7.4まで下がった。この影響は昭和40年ごろから若年労働人口の増加率の急激な縮小と老齢人口の占める比率の増加として現われる(第2図および第3図参照)。

第2図 日本とイギリスの出生率および死亡率の比較

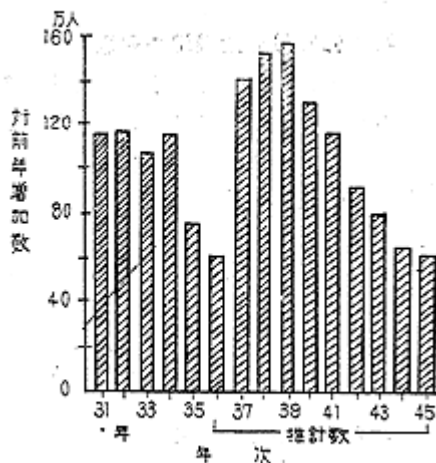
第2図 日本とイギリスの出生率および死亡率の比較



資料:「国際連合統計年鑑」による。

第3図 生産年齢人口の対前年増加数

第3図 生産年齢人口の対前年増加数



資料：厚生省人口問題研究所「推計人口」による。

(1) 若年労働力の不足とその影響

わが国の労働市場は、昭和40年を境としてそれ以前の若年労働力の豊富な供給が反転して急速な収縮期にはいることとなる。このことは今後予想される高校進学率の上昇とともに、第二次および第三次産業における小規模経営に甚大な影響を及ぼすこととなるであろう。これらの小規模経営は低廉豊富な若年労働力のうえになりたっているのであるが、今後その補給はいつそう困難となり、労働力の不足と就業構造の老齢化による労務費増大の圧迫を受けることとなる。したがって、これらの小経営は技術革新の導入と経営の合理化による体質改善が強く要請されているが、これにこたえ得ない企業から生ずる社会問題の処理は、困難な問題となることが見込まれる。また、若年労働力の増加率の減少は、先進国にその例がみられるように、就業構造を固定化して労働力の職場移動、地域移動を不活発ならしめるため、所得倍増計画や地域開発計画の進展をこの面から抑制するおそれもある。したがって社会保障制度は、このような事態に対処するためいつそうその機能を高めるとともに社会保障給付水準の向上を図るなど、労働力の流動を容易ならしめるための素地を造つていかなければならない。

さらに、若年労働力の不足は、直接厚生行政の立場からも第一線に活躍すべき専門技術職員の確保にも支障をきたすおそれが大きい。行政に科学の成果を取り入れ、その能率を高めていくためには、すぐれた能力を持つ専門技術者をじゅうぶん確保することが不可欠の要件である。特に現在でも不足がちな保健婦、看護婦をはじめ精神衛生関係のカウンセラー、リハビリテーション関係技術者、環境衛生技術者さらには社会福祉児童福祉関係の専門職員などについては、根本的な対策を立てて将来における人材の確保に努めることが緊要である。

(2) 老齢人口の増大と老人福祉問題

近年わが国においても国民一般の老人問題に関する関心は著しく高くなってきたが、今後老齢人口の増加につれ、また家族制度の近代化と生活水準の向上につれて、老後の生活保障は単なる家庭内の問題から、社会問題としていつそうクローズアップされてこよう。このための年金制度の充実による所得保障とともに雇用、医療および福祉に関する対策の強化が必要となる。

特に、年金保険については、従来から医療保険と比べてその給付水準が著しく低かつたのであるが、一般的な所得水準の向上によつてその欠陥がいつそう目だつてきており、老後の生活保障というのにふさわしい程度まで年金額を引き上げることは、国民一般の強い要望となつている。

(3) 中高年齢者問題の重大化

老齢人口の増加のほか、生産年齢人口についてもかりに40歳以上を中高年齢者とすれば、その占める比率は漸増し、絶対数においても相当大幅な増加が見込まれる。このことは若年労働力の急激な減少と相まつて、中高年齢者が引き続き第一線で働き続けることが要請される場合が多くなると予想され、中高年齢者の老化防止、体力増強のための施策がきわめて緊要となる。またこの施策が適切であれば、比較的若い年齢における定年制の年齢延長によつて老人問題を前向きに解決していく大きな柱ともなるのである。

今後の経済構造の変遷に伴い労働力の産業間移動、地域間移動が活発に行なわれる過程では、従前の終身雇用、年功序列型賃金になじんできた中高年齢層は、変化に対する適応力が弱いとされており、さらにその家庭における年少人口の資質向上に悪影響を及ぼし、低賃金、多就業の悪循環を生む恐れがある。社会保障の面でも児童(家族)手当制度の創設を検討すべきである。

(4) 人口資質向上の要請

前にも述べたように、次の世代に社会活動の中核となるべき青少年人口の割合が減少することは、現に先進国が当面している労働人口の不足の悩みを将来わが国も経験する危険をはらんでいるので、全年齢層を通じて死亡率を極力引き下げるとともに、体力、知力および精神力のすべてにおいてバランスのとれた優秀な人間を育成することにより将来の労働人口不足に対処することが肝要である。

人口の都市集中に伴う問題

(1) 環境衛生の整備

すべての国民に健康で文化的な生活を確保する上において、その基盤となるのが環境衛生施設の整備である。ところが厚生行政で最も遅れているのはこの部門で、東京を始めとする大都市の都市問題の重大化は、その象徴である。

人口の著しい都市集中と国民の消費生活の向上がいつそうその欠陥を浮きぼりにしてきたわけであるが、上下水道の不足、ごみ汚物処理の停滞、緑地の不足、大気河川の汚濁、悪臭、騒音、交通事故などが国民の健康と福祉についてはもちろん経済の成長に与えている有形無形の害悪は計りしれないものがあり、その解決は一刻の猶予も許されないものである。

(2) 精神衛生

さらに、都会においては、生存競争の激化と日常生活の複雑化に伴って、職場や環境に対する適応性の喪失によるノイローゼなど精神衛生上の問題が重大化しており、精神衛生研究所の調査でも、ノイローゼの増加率が他の精神障害に比べて大きいこと、農村に少なく都市部に多いことを示している。したがって、都会においては今後ともこの傾向が強まり、ノイローゼなどの適応障害は、かつての結核のように、国民生活に大きな影響を与える社会問題となる恐れがあり、事前にじゅうぶんな手を打つことが望まれている。

(3) 農村における生活環境の整備

農村においては、青少年男子を中心とする労働力の都市への流出により高齢者、婦人児童の比率が増大している。この農村の現状にマッチさせて、いつそう保健福祉施策を充実していくことが望まれる。

また、農村においても生活意識の向上と農業技術の向上によつて飲料水確保と屎尿処理問題は重大化しつつあり、環境衛生の整備は放置できない情勢である。

(4) 人口の地域移動による問題

農村から都市へと移動した人々も急激な生活環境の変化にとまどい、生活が不安定になりやすいので、消費生活の指導など諸々の便宜を提供する社会福祉施策が必要となってくる。特に農村から都会へ就職する少年は、環境の変化があまりに激しく、刺激が強すぎて非行少年に陥る例もみられる。

経済の高度成長に伴う問題

(1) 低所得階層問題

今後わが国は、所得倍増計画の推進によつて国民の生活水準、所得水準は向上し、低所得階層にもその恩恵は及んでいくとみられるが、心身障害者、高齢者など労働能力に欠陥のある者、中小企業における中高年齢労働者、中高年齢零細農民など職場移動に制約がある者については、技術革新が質の高い労働力を要求する事情もあつて、経済成長の恩恵を受けられない恐れがある。今後の経済の発展を考えると、これらの人々には、リハビリテーション対策、社会福祉施策の進展により社会適応を進めて自立更生を図るとともに、その所得

をじゆうぶん保障し,低賃金,多就業の温床とならないよう,生活保護基準の大幅引上げ,社会福祉施策の画期的前進を図る必要がある。また低所得層における年少人口は,次の時代をになう貴重な国民であり,世帯の真の更生の道でもあるから,その健全育成,能力開発も強く要請される。

(2) 社会保障給付水準の改善

狭義の社会保障施策については,特に所得保障の立ちおくれが目だち,高齢人口の増加,家族制度の近代化とも相まって,年金制度の大幅な改善を中核とする社会保障の給付水準の引上げが急務である。またこのことは,低賃金多就業の温床を断つとともに,農業,中小企業近代化の効果を伴うであろう。

社会保障制度の自動的景気安定装置(ビルトイン・スタビライザー)としての機能を高めることが経済政策の面から要請されており,この点からも年金額の大幅な引上げが必要であるが,さらに農民,零細企業を対象とする国民健康保険の給付内容の充実や所得の低い階層に対する福祉施策の強化を図らなければならない。

(3) 消費者保護行政の必要性

経済の成長や消費水準の向上に伴って国民の消費生活は著しく高度化しつつあるが,企業の激しい製品売込み競争などから,消費者の利益を守り,また農村から都市への移動などに伴う生活の急激な変化による摩擦をできるかぎり少なくして,国民生活の安定を図るためにはいわゆる消費者保護行政など国民の利益を守るとともに国民生活の健全化に寄与するため,厚生行政として今後特にこの分野に力をいれる必要がある。