

出版情報

書名・件名	厚生白書(昭和39年度版)
副書名	社会開発の推進
編集者・監修者	厚生省
所在地	東京都千代田区霞ヶ関1-2-2
国名	日本
郵便番号	100-0013
電話番号等	03(3503)1711
発行日	昭和40年9月15日発行
ISBN	
価格	480円

昭和39年度厚生行政年次報告書の発表に際して

厚生省では、昭和31年以降、毎年、厚生行政年次報告書を発表しておりますが、これが「厚生白書」として国民各層の方々に親しまれてきたことは、まことに喜びにたえないところであります。

御承知のとおり、わが国の社会・経済はいま大きく近代化の方向に進んでおり、その過程で産業構造・就業構造の近代化、都市化の進展、人口構造の老齢化、家族構造の近代化など巨大な規模の変動が生じております。社会開発は、こうした社会・経済の変動に対応して国民の福祉を向上させていくとともに、公害の発生や、水不足をはじめとする生活環境施設の立ち遅れなどいわゆる国民生活のひずみを是正するための社会面の開発を進めていくものであり、近年その強力な推進が強調されております。

生活環境の整備、保健対策、社会保障の拡充、福祉対策など、国民の福祉を守り、向上させるための施策を中心とする厚生行政が、社会開発のなかで大きな役割を果たすものであることは申すまでもありません。

このたびの年次報告書においては、こうした社会開発の理念を基調として、第1部において厚生行政の背景として、人口構造、経済発展、人口の都市集中、家族構造の変化に伴う諸問題を分析するとともに、第2部において社会保障および健康水準の国際比較を行ない、今後の厚生行政の進むべき方向と問題点のは握のための素材といたしたいと考えております。

厚生行政は、今日まで福祉国家の実現に向って着々と施策の充実をはかって参りましたが、今後厚生行政の進展に対する国民各位のさらにいっそうの御支援をお願いする次第であります。

昭和40年8月3日 鈴木 善幸 厚生大臣

はしがき

1 戦後わが国の経済は著しい発展を遂げたが、昭和35年には所得倍增計画がうちたてられ、わが国経済を一段と発展させる施策が強力に推し進められた。これによってわが国の経済は、世界に類をみないほどのめざましい高度成長を遂げ、38年には国民総生産は戦前の3.2倍となり、また1人当たり国民所得も18.9万円(526ドル)にまで増大し、いまや西欧先進諸国の下限にまで接近しようとしている。これに応じて、国民の生活水準も向上し、生活構造も高度化した。また、国民所得の増大により、より多くの費用を国民の福祉の向上のために投入することができ、社会保障をはじめとする各般の施策の充実をはかることもできた。厚生行政についてみても、昭和30年度に846億円であった予算が、40年度には4,820億円となり、約5.7倍の増加となった。

しかしながら、このように進められた諸施策も西欧先進諸国に比べるとまだ不十分な点が多い。また一方、ひるがえってみると、公害の発生や住宅難、水不足をはじめとする生活環境施設の立ち遅れ、交通難などいわゆる国民生活のひずみが生じている。これらのひずみを是正し、国民の福祉をいっそう向上させるために社会開発の推進が強調されるようになった。

2 国民は、国家・社会において、自由と平等が実現され、健康がおびやかされず、貧困から解放されて、生活が安定し豊かになることを求めている。社会開発は、こうした国民の社会的ニードを高度に実現するために、社会環境や各種の諸制度を望ましい方向にむかって意識的計画的に変えていくことを目的とするものである。この場合、特に考慮しなければならないことは、わが国の社会・経済は、いま大きく近代化の方向に進んでいるが、その過程で、産業構造の近代化、就業構造の近代化、都市化の進展、人口構造の老齢化、家族構造の近代化、生活構造・生活意識の高度化など、広範な局面にわたって巨大な規模の構造変動が生じており、しかも、それらは、先進諸国の経験に比べて、きわめて短期間のうちに急激に進行しているということである。これらの変動は、必然的に国民の福祉を規定する社会的、経済的諸条件に大きな影響を与えずにはおかないであろう。したがって、こうした変動に対して、いかにして適切な適応をしていくかが、今後のわが国における重要な課題となるであろう。国際的にも、いまや社会変動とそれに対する適応というテーマが重要な関心事となっている。その意味において、社会開発は、国民生活のひずみを事後的に是正するというだけでなく、今後のわが国の社会・経済の変動の動向と、それが国民生活にもたらすであろう阻害要因を見きわめ、それらを計画的に予防していくとともに、国民の福祉をさらにいっそう増進するような施策の推進につとめることが必要であるといえよう。

ここで社会開発の推進にあたって留意すべき問題についてふれてみると、まず第1は、国民の社会的ニードの多様性ということである。いうまでもなく、国民の社会的ニードは、その国の社会的、経済的諸条件によって種々の制約を受けるものであって、低開発国に見られるように国民の生活水準が低い場合には、何をおいてもまず貧困の克服ということが強く要望される。ところが、生活水準が上昇するにつれて、国民の社会的ニードはしだいに多様化し、多面的な発展を示してくる。したがって、社会開発は、社会・経済の発展にしたがってこのように変化していく国民の社会的ニードを見きわめ、国民生活の質の向上につとめることが必要となってくる。従来、私的消費が増大すれば国民生活は豊かになったとされていたが、社会が進歩するにつれて、国民の消費の態様にも変化が生じてきた。すなわち、社会が提供する施設を共同で消費するという社会消費の面がしだいに重要性を増し、国民生活の豊かさにとって欠くべからざる地位をしめるに至ったのである。ところが、この面の整備は遅れをみせており、今後社会消費の水準の引上げに多くの努力が払われることが必要であろう。

第2は、社会開発の推進にあたって、国または地方公共団体の果たすべき役割がますます大きくなるということである。社会開発は、広範にわたる国民生活の各部面について国民の福祉を増大させることを目的とするものであるから、これが効果的推進には、まず総合的な社会開発計画をたてることが必

要である。これは、長期にわたる社会情勢の予測と展望の上に立つて綿密に配慮された計画であることが必要であり、また、国民の社会的ニードを正確には握するために、世論調査なり各種の広範な社会調査を精密に行なうことも必要であろう。またさらには、計画の合理性と効率性をたかめるために、計画実施後に社会評価を行なって、計画のもたらす効果の再検討を行なうことも必要であろう。こうした社会開発計画の立案・実施は、国または地方公共団体が主体となって行なうことになるから、これらの機関の役割は大きいといえよう。

また、社会開発は国民のために行なわれるものであって、その利益は国民みずからが享受するものである。したがって、国民の側において社会開発をみずからの問題として考え、これを推し進めるといった関心と意欲が盛り上がる必要がある。そのためには、社会開発計画の立案と実施にできるだけ国民が参加するような体制を作ることが必要であろう。

第3は、社会開発は、必然的に社会支出の増大を伴うということである。しかしながら、そのために必要な財源は、租税・保険料・利用料その他なんらかの方法でまかなわれなければならないから、国民がそれに対して応分の負担をするという考えを持っていないかぎり、社会開発の進展は困難となるであろう。社会開発は、国民の連帯思想にささえられではじめて順調に進められるものである。

一方また、社会支出の増大は国庫負担の増大を伴うであろうが、財政資金の効率的運用という必要からも、社会開発の各施策について、総合的立場から、その価値・効果の判定や実施の緊要度の選択を行なうことが必要となってくる。これは国民生活のバランスある向上という面からも必要なことである。ところが、今のところ、その判断を行なうよりどころともいべき福祉を測定する客観的な比較指標は見出されていない。しかし、社会開発の体系を整備しその総合的な長期計画をうちたてるためには、上に述べたような比較指標の確立が急がれるといえよう。

第4には、社会開発計画というと、一般には物的設備の整備計画に結びつけて考えられがちである。たしかに生活環境の改善の多くが物的設備の整備計画によって達成されるが、社会開発にはそのほかに各種の諸制度を改善するとか、国民の生活習慣を変えるとか、あるいは国民の必要とする社会サービスを適確かつ迅速に提供するなどの分野がある。特に、社会サービスの提供ということは、そのサービスの提供を担当する人の質のいかんによってその効果が左右される。したがって、社会開発計画においては、社会サービスの組織化、従事職員の養成確保など社会サービスに関する部門が組み込まれていることが必要であろう。

3 社会開発の範囲についてはいろいろの意見があるが、いまそのおもなものを例示的にあげてみると、その第1は、保健および栄養に関することである。疾病の恐怖から解放されて健康であることは国民の等しくいだっている願いである。わが国の健康水準は、戦後保健および栄養に関する施策の推進によって著しい改善をみたが、農村ではまだかなり低位にあり、また、がんをはじめとする成人病や精神病などの新しい疾病が増えてきたことなどまだまだ改善を施さなければならない分野が多い。

第2は、住宅をはじめとする生活環境の整備に関することである。生活環境の施設としては、住宅をはじめとして、上・下水道、し尿やごみの処理施設、子供の遊び場や公園、レクリエーションのための施設などがあげられるが、この面は都市化の進展に伴い、立ち遅れをみせている。国民の生活の場である住宅や生活環境の整備をし、明るく住み良い町をつくることは、国民の生活を豊かにし、快適にするために、積極的に進められることが必要であろう。なお、生活環境の問題に関連して公害対策も忘れてはならないことである。

第3は、教育に関することである。教育内容の質を高めることは、経済・社会の両面から今後ますます強く要請されているところである。その意味で、教育投資は社会開発において重要な柱といえよう。教育はすべての始まりであるといわれている。才能のある者に対し、貧困であるなしにかかわらず教育の機会が均等に与えられるみちが開かれていることも重要なことであろう。

第4は、社会保障制度の充実に関することである。人生の途上において発生する事故から国民を守る社会保障制度は、今日のように社会・経済が大きく変動しているときには、その果たすべき役割は特に大きい。わが国の社会保障制度は、その規模において西欧先進国に比べて遅れをみせており、早急な充実が望まれる。現在危殆にひんしている医療保険財政の早急な健全化がはからなければならないが、わが国の社会保障制度における各種制度間の給付のアンバランスの是正などは今後の大きな

課題となっている。特に、わが国の人口に近い将来西欧なみに高齢化することを考えれば、年金制度の充実が急務と考えられる。また、すでに世界62か国で実施している児童手当制度も早期実施の方向で検討が進められるべきであろう。

第5は、社会福祉施策である。社会・経済の変動に伴ってもたらされる諸情勢に対して、多くの人はその人なりに適応の努力をしているが、なかには、その努力にもかかわらず、適応がうまくできなくて苦しんでいる人が数多くいる。社会福祉施策は、そうした人々を援けて正常な社会生活を営めるようにするものである。それらの代表的なものとして、老人であるとか、子供をかかえている未亡人、病弱であるとか、心身に障害があるとか等のために低所得におちいるおそれの多い人々があげられる。これらの人々に対する援助を含めて、広く各種の社会福祉施策の推進をはかることが必要である。特に、身体に障害のある者については、早期に医学的リハビリテーションなどを施せば、その機能を回復して社会復帰することができることにかんがみ、リハビリテーション施策の推進も今後の重要な課題であろう。

以上見てくると、社会開発の推進にあたって厚生行政の果たすべき役割が大きいことがわかる。その意味で、厚生行政の立場からも社会開発の推進に積極的に取り組むことが必要である。

4 国民の福祉が向上するためには、その前提として国民経済が発展することが必要であるが、国民経済が発展すれば、それに応じておのずから国民の福祉も向上するというものではない。たとえば、国民所得の総量がいかに増大しても、その社会的分布の不均等が著しかったり、生活環境の整備や生活保障の度合いなどが遅れておれば、国民の福祉の向上はまだ十分とは言えない。また、経済の発展の過程で国民の福祉にとってマイナスに作用するものも生じてくる。その例として大気汚染や水質汚濁のような公害があげられる。したがって、国民の福祉の向上をはかるためには、経済開発を進めるとともに、国民の福祉の阻害要因をできるだけ取り除きながら、経済発展の成果を国民の福祉が極大化されるように振り向ける社会開発の施策を積極的に推進することが必要である。

次に、社会開発の経済発展に対する関係について見ると、たとえば、技術革新に導かれて急速な発展を遂げつつあるわが国産業が、高度の教育水準を求めていることは、すでに各所でいわれているところである。また、近年における人口構造の変化によって急速に不足を告げていく若年労働力については、経済の側からも、幼少人口の健全な育成やその資質の向上ということが真剣に要請されている。疾病やその他の事故による健康の喪失は、労働の生産性の低下につながるが、失なわれた健康を医療によって回復させることや、さらにすすんで、健康がそこなわれないように、保健衛生活動を展開することは、労働の生産性の保持向上という観点からも必要である。また、所得保障制度による移転的支出は、経済に対する有効な刺激となるとともに、景気の自動調節機能としても働く。

こう見てくると、社会開発は、今後わが国の経済をさらにいっそう発展させるための有力なささえとなり、その促進作用を持つ面もあるという評価を行なう必要があろう。

以上述べてきたように、社会開発と経済開発はお互いに排他的関係にあるのではなく、むしろ相互補完的関係にあるといつてよい。この意味で、両者は均衡をとって進められることが必要となってくるのである。国連が、1961年に経済開発と均衡のとれた社会開発の推進を強調しているのも、まさにこの点である。それでは、社会開発と経済開発が均衡をとって進められるというのはどういう状態をさすのか、この点については、今ここで明確な姿を示すことは困難であるが、少なくとも次のことは言えるであろう。すなわち、わが国においては、社会開発の諸部門は相当の遅れをみせている。それらの遅れを取りもどし、わが国が名実ともに福祉国家として完成していくために、この際、経済開発と並んで社会開発を強力に推し進めることが必要である。