

## 総論

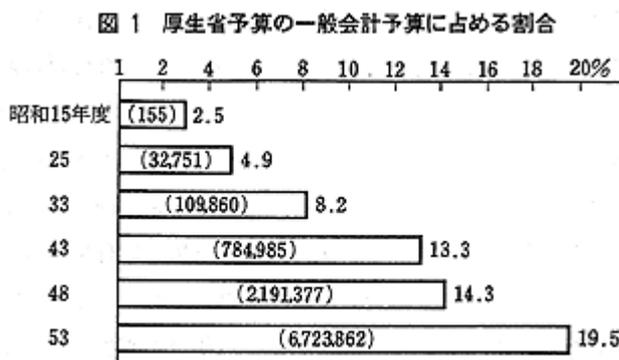
### はじめに

#### 1 厚生行政の歩み

本年は、厚生省官制が公布されてから40周年、戦後の新憲法に基づく法律として厚生省設置法が公布されてから30年目の年に当たる。発足当初の厚生省の行政が、戦時国防国家の体制づくりの一環として「国民体力の向上および国民の福祉の増進」のために推進されてきたことは事実であるが、反面、その背後には失業者の激増、農村不況等昭和初期における国内の社会的緊張緩和という社会的施策の強化の意図が流れていたといわれる。

戦後、厚生行政は新しい考え方のもとに出発し、この30年の間、激しい変動の中で国民生活を支えるものとして推進されてきた。一般会計予算に占める厚生省予算の比率の推移をみると発足後から20年度までは労働関係を含めておおむね2~3%であったが、22年労働省と分離した後、25年度には4.9%、33年度には8.2%、43年度には13.3%、53年度には19.5%と上昇してきている(図1)。

図1 厚生省予算の一般会計予算に占める割合



注) ( )内は予算額で、単位は百万円

終戦直後の厚生行政の当面の重要な問題は終戦による異常な事態の收拾処理及び戦災者、生活困窮者の援助等であったが、戦後間もなく制定された新憲法の第25条において、国民の権利としての社会保障とそれに対応する国の義務が明文化されたことはその後の厚生行政の基本理念の確立を意味した。

この基本理念に基づき、戦後の社会保障の発展が展開されるわけであるが、戦後の厚生行政の流れをかいつまんでいうと、第一に救貧的事後的施策から防貧的予防的施策への進展であり、第二に特定ないし限られた集団を対象とする施策から全国的な施策への拡大であり、第三にこれらの方向と相関連するものであるが、例えば人口の老齢化、都市化や科学技術の進展に伴う諸情勢の変化への対処、新たなニーズへの対応である。この三つの柱によって我が国の社会保障及びその関連施策は推進されてきた。

20年代はいわば衛生行政、福祉行政の骨格を形成した時期である。福祉行政の分野では最低生活保障としての生活保護制度の確立、社会福祉の基本法ともいふべき社会福祉事業法の制定、身体障害者の更生福祉を図る身体障害者福祉法の制定、児童の福祉の積極的推進を基本精神とする児童福祉法の制定などがそれぞれあり、衛生行政の面においては例えば医療施設に関する規制、助成等を規定した医療法、医療従事者に関する資格等を定めた医師法等の制定による各身分制度の確立、あるいは保健所法、精神衛生法、新結核予防法の制定に見られるような公衆衛生施策の基盤整備が相ついで行われた。

30年代から40年代にかけての厚生行政は制度の普及内容充実の時期であった。この間に整備された制度の主なものをみると自営業者,農業従事者等に医療保険を適用することにより国民皆保険を達成した新しい国民健康保険法の制定,国民皆年金を達成した国民年金法の制定,福祉の新たな分野に制度を打ち立てた精神薄弱者福祉法,児童扶養手当法,老人福祉法の制定等がある。

40年代の後半は医療保障,所得保障について,それぞれの内容充実が図られた時期と言えよう。とくに48年は医療保険,年金保険とも画期的な改善が図られた。すなわち医療保険については,健康保険の家族の給付率が5割から7割へ引き上げられたこと,高額療養費支給制度が導入されたこと等である。年金保険についても厚生年金においていわゆる5万円年金の実現により制度的に欧米諸国の水準に達したほか,物価スライド制の導入により所得保障機能が強化された。このような医療及び年金の改善を中心に,老人医療費支給制度,児童手当制度,福祉手当制度の創設,福祉年金の大幅引き上げ等が行われた。また,この時期には社会福祉施設の充実も推進され,特別養護老人ホーム,保育所等を中心に施設の増設が行われた。

50年代は社会保障の給付が本格化する時期であった。すなわち内容改善のあった医療保険や老人医療費支給制度,福祉手当等の支給が開始されるとともに,社会福祉施設に対する措置費も,50年度には5,000億円を超える規模に達するに至っている。また,年金制度については,受給者数の増加傾向が顕著となり50年度末には,公的年金の老齢(退職)年金の受給権者数が恩給,老齢福祉年金を含めて,はじめて1,000万人を超え,また,拋出制の老齢(退職)年金の受給権者も51年度末に550万人を超えるなど本格的年金時代の到来を迎えている。このような給付の本格化は当然その財政上の裏づけを必要とするが,経済基調の変化が国及び地方公共団体の財政事情を厳しくしており,また,家計の所得の伸びが鈍化しているため社会保険料負担等の増加に対する負担感も強くなっている。このため社会保障は各制度に共通して国民のニーズの増大の反面,その財政を今後どう運営していくかについて重大な選択を迫られている状況にある。

総論

はじめに

2 社会保障給付費の動き等

戦後の社会保障給付費の推移をみるに、26年度を1とすると、31年度は2.5、41年度は11.9、51年度は92.8である。この間の国民所得は31.1倍であるから、戦後社会保障給付費は、国民所得の3倍弱の伸びを示したことになる。また、これを1人当たりの費用でみると、26年度では1,858円であったものが、51年度では、12万8,925円と名目で694倍、実質でみると(この間消費者物価指数が約4.2倍上昇した)約17倍に伸びていることがわかる(表1)。また、社会保障給付費の国民所得に占める割合の推移をみると26年度では3.5%であったものが、51年度においては10.6%に達しているが、とくに40年代に入ってその伸長は著しい。これはこの時期における年金、医療保険の給付改善、児童手当、老人医療費支給制度の創設が大きく影響しているものと思われる(図2)。

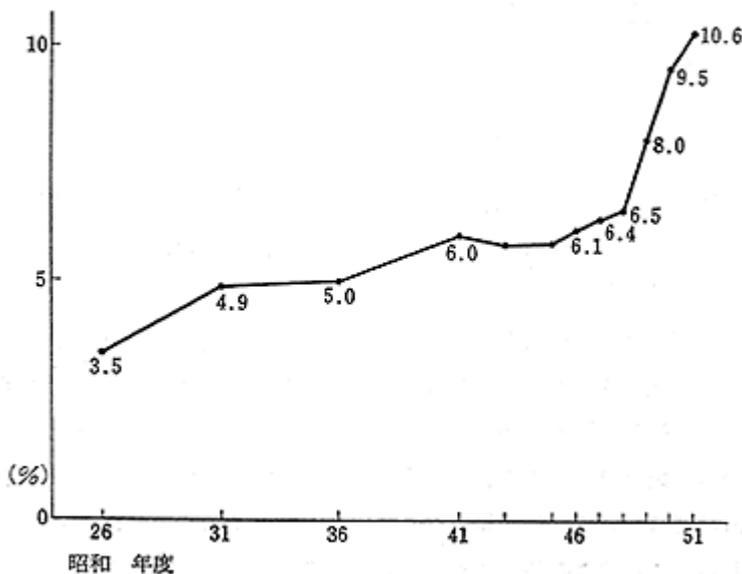
表1 社会保障給付費の推移

	給 付 費 (百万円)	国 民 所 得 (億円)	1人当たり給付費 (円)
昭 和 26 年 度	157,108	44,346	1,858
31	398,604	81,734	4,416
36	789,998	157,551	8,379
41	1,866,968	309,970	18,848
43	2,509,635	433,232	24,748
45	3,523,909	608,325	33,668
46	3,967,036	655,522	37,436
47	4,893,693	768,805	45,594
48	6,161,527	946,636	56,679
49	8,967,881	1,117,689	81,490
50	11,765,502	1,234,223	105,105
51	14,579,639	1,381,222	128,925

資料：1. 給付費は厚生省企画室調べ  
 2. 国民所得の36年度以前は経済企画庁「国民所得統計年報」、41年度以降は経済企画庁「新SNA」による。

図2 社会保障給付費の対国民所得費の推移

図 2 社会保障給付費の対国民所得費の推移



資料：厚生省企画室調べ

一方、給付費の増大は、何らかの形での負担の増加を伴う。国民所得統計によれば、26年度における個人所得のうち個人税及び税外負担、社会保険負担を合わせたものの割合は8.9%であったが、41年度には9.5%、51年度には12.9%に上昇してきている。とくに、社会保険負担は26年度に2.2%であったものが、41年度には5.0%、51年度には6.9%へ上昇してきている。

このように戦後における社会保障の飛躍的な充実を支えてきたのは社会保障の重要性を認識し、必要な負担を続けてきた国民の合意であるといつてよいであろう。

厚生省は本年創立40周年を迎えたが、40年間の厚生行政の成果のひとつとして、我が国の平均寿命が世界一になったという事実をとらえることができよう。しかし同様に平均寿命の伸長はそれだけをもって厚生行政全体の目標である国民福祉の向上を意味するとは考えてはならないであろう。本報告は今日の長寿をもたらした厚生行政の歩みをかえりみつつ、同時に長寿が社会に与える影響を分析し、誰もが長寿を喜べる社会を創り出すための討議の素材を提供しようとするものである。