

B50.61  
1  
75

# 人口問題審議會要覽

50.6.10

昭和50年5月

人口問題研究所資料

厚生省大臣官房企画室

## 人口問題審議会要覧（目次）

1. 厚生省設置法（抄）	3
2. 人口問題審議会令	5
3. 人口問題審議会部会及び特別委員会規程	10
4. 人口問題審議会委員、専門委員及び幹事名簿	13
5. 人口問題審議会委員及び専門委員異動一覽表	17
6. 人口問題審議会総会経過概況	39
7. 人口問題審議会決議、意見及び答申	65
(1) 人口の量的調整に関する決議（29. 8. 24）	67
(2) 人口収容力に関する決議（30. 8. 20）	81
(3) 潜在失業対策に関する決議（33. 4. 16）	99
(4) 人口資質向上対策に関する決議（37. 7. 12）	125
(5) 「地域開発に関し、人口問題の見地から特に 留意すべき事項」について意見（38. 8. 17）	139
(6) わが国人口再生産の動向についての意見 （中間答申）（44. 8. 5）	167
(7) 最近における人口動向と留意すべき問題点に ついて（答申）（46. 10. 21）	181
(8) 日本人口の動向（概要）（49. 4. 15）	239

(9) 国連世界人口会議対処方針についての

意見(49.4.15)

261

附 録

275

1. 開発のための人口戦略宣言(エカフエ

第2回アジア人口会議)(47.11.13)

277

2. 世界人口行動計画(49.8.30)

293

3. 人口問題審議会第1回総会における内

閣総理大臣挨拶(28.11.13)

341

4. 人口問題審議会設立当初委員名簿

343

5. 昭和21年以降現人口問題審議会設置

までの人口対策審議の経過概要

345

6. 日本の将来推計人口(昭和50年2月

推計)

364

7. 人口問題研究所組織図(50.4.2現在)

368

- 1 厚生省設置法（抄）
- 2 人口問題審議会令
- 3 人口問題審議会部会及び特別委員会規程
- 4 人口問題審議会委員、専門委員及び幹事名簿
- 5 人口問題審議会委員及び専門委員異動一覧表

( )

( )

( )

( )

( )

# 厚生省設置法 (抄)

(昭和24年5月31日)  
法律第151号

第24条 厚生省は、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進を図ることを任務とし、左に掲げる国の行政事務及び事業を一体的に遂行する責任を負う行政機関とする。

(1~6号略)

7 人口問題に関する事務

(中間略)

第29条 左の表の上欄に掲げる機関は、本省の附属機関として置かれるものとし、その設置の目的は、それぞれ下欄に記載する通りとする。

種 類	目 的
人口問題審議会	人口問題に関する重要事項について、関係各大臣の諮問に依じて調査審議し、及び関係各大臣に対し意見を述べること。
(以下略)	(以下略)

ス、前項に掲げる附屬機関の組織、所掌事務及び委員その他の職員については、他の法律（これに基く命令を含む。）に別段の定がある場合を除く外、政令で定める。）

# ス 人口問題審議会令

〔昭和28年8月14日〕  
政令第189号

内閣は、厚生省設置法（昭和24年法律第157号）第29条第2項の規定に基き、この政令を制定する。

（所掌事項）

第1条 人口問題審議会（以下「審議会」という。）は、関係各大臣の諮問に応じて人口問題に関し左に掲げる事項を調査審議し、及びこれらに関し必要と認める事項について関係各大臣に意見を述べるものとする。

- 1 生活水準に関する事項
- 2 産業構造に関する事項
- 3 資源に関する事項
- 4 受胎調節に関する事項
- 5 国民の賃賃向上に関する事項
- 6 前各号に掲げるものの外、人口問題に対する重要事項

（組織）

第2条 審議会は、委員10人以内で組織する。

ス、審議会に、専門の事項を調査するため必要があるときは、



専門委員 スス入以内を置くことができる。

(委員及び専門委員)

第3条 委員及び専門委員は、第一条各号に掲げる事項に関し学識経験のある者及び関係行政機関の職員のうちから、厚生大臣が任命する。

(任期)

第4条 学識経験のある者のうちから任命された委員の任期は、ス年とする。但し、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

ス、専門委員は、当該専門の事項の調査審議が終ったときは、退任するものとする。

(非常勤)

第5条 委員及び専門委員は、非常勤とする。

(会長)

第6条 委員のうちから互選された者は、会長として会務を総理する。

ス、会長に事故あるときは、あらかじめ委員のうちから互選された者が、その職務を行う。

(会議)

第7条 審議会は、会長が招集する。会長は、委員の4分の

ノ以上が審議すべき事項を示して招集を請求したときは、  
審議会を招集しなければならない。

ス、審議会は、委員の $\frac{2}{3}$ 分のノ以上が出席しなければ、議事  
を開き、議決を行うことができない。

ウ、審議会の議事は、出席した委員の過半数で決し、同  
数のときは、会長の決するところによる。

### (部会)

第8条 審議会は、その定めるところにより、部会を置くことができる。

第9条 審議会の部会に属すべき委員及び専門委員は会長が  
指名する。

第10条 審議会の部会において、その部会に属する委員の  
うちから互選された者は、部会長として部会の事務を掌理  
する。

ス、部会長に事故があるときは、あらかじめ部会に属する委  
員のうちから互選された者が、その職務を行う。

### (部会の会議)

第11条 部会は、部会長が招集する。部会長は、部会に属  
する委員の $\frac{2}{3}$ 分のノ以上が審議すべき事項を示して招集を  
請求したときは、部会を招集しなければならない。

ス、部会は、委員の $\frac{2}{3}$ 分のノ以上が出席しなければ、議事を

開き、議決を行うことができない。

3、部会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、部会長の決するところによる。

4、専門委員は、当該専門の事項につき、議事を開き、議決を行う場合には、前ス項の規定の適用については、委員とみなす。

#### (幹事)

第12条 審議会に幹事を置くことができる。

1、幹事は、関係行政機関の職員のうちから、厚生大臣が任命する。

2、幹事は、審議会の事務について行政機関との連絡にあたる。

3、幹事は、非常勤とする。

#### (庶務)

第13条 審議会の庶務は、厚生大臣官房企画室において処理する。

#### (雑則)

第14条 この政令に定めるものの外、審議会の運営に關し必要な事項は、審議会が定める。

#### 附則

ノ、この政令は、公布の日（昭和28年8月ノ日）から施行する。

ス、厚生省組織令（昭和27年政令第388号）の一部を次のように改正する。

第3条中第ノ号を第ノス号とし、以下ノ号ずつ繰り下げ、第ノ号の次に次のノ号を加える。

ノ 人口問題審議会に関すること。

附 則（第ノ次改正）

この政令は、公布の日（昭和30年9月ノ日）から施行する。

（改正内容は、総務課で処理した庶務（第ノ条）を企画室で処理することとしたものである。）

附 則（第ス次改正）

この政令は、公布の日（昭和29年ノ月ノ日）から施行する。

（改正内容：第ノス条 第ノ項中「ノ人以内」を削る。）

## ウ 人口問題審議会部会及び特別委員会規程

### (部 会)

第ノ条 人口問題審議会令(昭和ス八年八月ノ日 政令第  
ノ八九号)第ス条の規定に基づき、人口問題審議会に左の部  
会を置く。

ノ 第ノ部会

ス 第ス部会

ス、第ノ部会(人口収容力に関する部会)においては、左の  
各号に掲げる事項を審議する。

ノ 人口収容力に関する事項

ス 人口の地域的分布に関する事項

ウ 生活水準に関する事項

ウ、第ス部会(人口調整に関する部会)においては、左の各  
号に掲げる事項を審議する。

ノ 人口の量的調整に関する事項

ス 人口の資質向上に関する事項

### (特別委員会)

第ス条 人口問題審議会令第ノ条の規定に基づき、前条に  
規定する部会のほか、特別の事項につき調査審議するため

必要があると認めるときは、特別委員会を置くことができる。

ス、前項の特別委員会の選挙については部会の選挙の例による。

第33回総会(昭和48年6月21日)

において設置を承認した特別委員会

1、人口白書に関する特別委員会

2、世界人口会議及び世界人口年に関する特別委員会

人口問題審議会委員名簿

(任期 50.5.1 ~ 52.4.30)

(五十音順、敬称略)

(氏 名)	(現 職)
青 井 和 夫	東京大学 教授
青 木 均 一	東京電力(株) 顧問
安 芸 皎 一	国際技術振興協会理事
朝 日 愛 洋	毎日新聞社人口問題調査会
新 厩 善太郎	母子愛育会 理事長
伊 藤 善 市	東京女子大学 教授
上 田 正 夫	前厚生省人口問題研究所長
加 藤 寛	慶応義塾大学 教授
木 内 信 藏	成城大学 教授
黒 田 俊 夫	厚生省人口問題研究所長
小 林 貞 次	毎日新聞社 論説委員
小 林 節 夫	朝日新聞社 論説委員
坂 元 貞一郎	環境衛生金融公庫 理事長
里 谷 和 夫	日本労働組合総評議会 副議長
白 井 十四雄	日刊工業新聞社 社長



田 中 克 己  
 福 武 直  
 逸 見 謙 三  
 堀 川 淳 弘  
 茂 木 啓三郎  
 安 川 正 彬  
 柳 沢 鍊 造  
 山 口 正 義  
 山 田 雄 三  
 山 本 幹 夫

東京医科歯科大学教授  
 東京大学教授  
 東京大学教授  
 読売新聞社論説委員  
 日本経済者団体連盟常任理事  
 慶応義塾大学教授  
 全日本労働総同盟副会長  
 労働省労働衛生研究所長  
 社会保障研究所顧問  
 帝京大学教授

專門委員名簿（敬称略）

（氏 名）	（現 職）
原 徹	内閣總理大臣官房審議室長
安 嶋 彌	文部省初等中等教育局長
森 山 真 弓	労働省婦人少年局長
曾根田 郁 夫	厚生省年金局長
篠 崎 信 男	人口問題研究所人口政策部長
林 茂	〃 人口移動部長
青 木 尚 雄	〃 人口資質部長
浜 英 彦	〃 人口情報部長
村 松 稔	国立公衆衛生院衛生人口学部長
吉 沢 晋	〃 建築衛生学部長

幹事名簿（敬称略）

（氏 名）	（現 職）
岡 島 和 男	経済企画庁総合計画局計画課長
安 藤 寛	科学技術庁計画局計画課長
青 木 英 世	環境庁企画調整局企画調整課長
小 谷 善四郎	国土庁計画・調整局計画課長
村 岡 邦 男	外務省大臣官房領事移住部移住課長
米 里 怨	大蔵省大臣官房調査企画課長
宮 野 禮 一	文部省大臣官房企画室長
山 口 新 一 郎	厚生省大臣官房企画室長
近 長 武 治	農林省構造改善局農政部就業改善課長
栗 原 昭 平	通商産業省大臣官房総務課長
小 粥 義 郎	労働省職業安定局雇用政策課長
川 上 幸 郎	建設省計画局総務課長
田 中 和 夫	自治省大臣官房企画室長

5 人口問題審議会委員移動一覽表

氏名	28年	29年	30年	31年	32年	33年	34年	35年	36年	37年	38年	39年	40年	41年	42年	43年	44年	45年	46年	47年	48年	49年	50年	
青井 天和																								
青木 均																								
安芸 日愛																								
朝立 正																								
安立 善太郎																								
新居 栄吉																								
新安 藤一																								
(2) 飯沼 省																								
伊地 良太郎																								
石井 英之助																								
石川 一																								
石坂 泰三																								
石原 武																								
伊藤 善																								
市川 誠																								
一万田 尚登																								



氏名	種	28年	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
(a) 實川 豊彦		11/1							4.23															
加藤 子													10.1											
金鹿 野義																								
嶋井 千光									12.1															
川内 千信																								
(a) 北内 信藏																								
北内 寿造									3.25															
木村 忠二郎		11.1																						
(b) 藤岡 兵助																								
工藤 正天																								
藤崎 秀三郎																								
久留島 潤三																								
黒沢 俊夫			7.9																					
黒田 栄夫																								
(c) 小田 恭一																								
小島 文夫																								

(21.22)

氏名	28年	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
(a) 彦 豊 川 藤 加	111							4.23													5.1		4.30
鏡 夫 光												10.1									3.4		
野 井 龜 鹿 金																							
千 信 速 川 出																							
(b) 越 藏 北 木																							
内 村 木																							
信 忠 二 郎																							
越 藏 北 木																							
(c) 輔 昭 藤 工 藤																							
忠 二 郎																							
藤 昭 四 郎																							
正 天																							
久 留 島 秀 三 郎																							
三 夫																							
一 輔																							
(d) 恭 文 小 弘 津 島																							
恭 文 小																							
弘 津 島																							
恭 文 小																							

氏名	28年	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
五島 貞次								3.25											1.22				
小林 繁次郎												10.1							3.5				4.30
小林 貞次																				3.4		2.17	4.30
小吉 芳雄								3.25													2.22		
吉吉 邦吉	1.11				8.1																		
藤元 貞一郎			12.1					1.23													2.1	2.22	
坂元 貞一郎																							
榎田 忠夫	1.11		10.31										10.1	8.6									
佐藤 朝生						2.19		1.31															
里谷 和夫	1.11											5.31										5.1	4.30
沢田 敬三	1.11									3.24												2.17	
(2) 沢谷 富三	1.11																						
志村 康三	1.11				1.30																		
下村 康三	1.11				1.30																		
下井 十四雄	1.11				1.30																		



氏名	28年	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
(甲) 杉 男 利 男 一 連 巴 邦 美 郎 一 巳 雄 寛 雄 磨 一 次 享 造																							
(乙) 杉 男 利 晋 浩 正 博 大 滙 武 田 晃 中 见 中 太 祭 繁 一 巳 雄 寛 雄 磨 一 次 享 造																							
(丙) 杉 男 利 晋 浩 正 博 大 滙 武 田 晃 中 见 中 太 祭 繁 一 巳 雄 寛 雄 磨 一 次 享 造																							
(丁) 杉 男 利 晋 浩 正 博 大 滙 武 田 晃 中 见 中 太 祭 繁 一 巳 雄 寛 雄 磨 一 次 享 造																							
(戊) 杉 男 利 晋 浩 正 博 大 滙 武 田 晃 中 见 中 太 祭 繁 一 巳 雄 寛 雄 磨 一 次 享 造																							

(25-26)





氏名	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
蔵雄	11/1				3/15																		
村山 道雄	11/1		10/31																				
(カ) 森 三郎	11/1									4/1	7/1	5/31											
森 永真	11/1											5/31											
諸井 賢一	11/1											5/31		12/1					1/22				
(カ) 入木 淳	11/1																						
安川 正彬	11/1						7/10	1/31													5/1		4/30
安田 一蔵	11/1																						
矢野 智雄	11/1									3/24													
矢野 正道	11/1									3/24													
山際 正義	11/1														7/8		7/7		3/5				4/30
山田 雄三	11/1																						
山田 高しげり	11/1									3/24													
山田 鷹太郎	11/1											7/6											
山本 杉登	11/1							1/31															
山本 正淑	11/1											10/1			4/6		8/12						4/30

氏名	28年	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
天 幹 山																							
春 光 山			12.1		11.30																		
甘 司 渡																			2.1				4.30

人口問題審議会専門委員移動一覽表

氏 名	注 任 期 間
青 井 和 夫	37. 9. 15 ~ 48. 5. 1
青 鹿 明 司	44. 8. 15 ~ 46. 11. 17
渥 美 節 夫	41. 10. 15 ~ 44. 8. 12
穴 山 德 夫	47. 9. 21 ~ 48. 7. 27
網 野 智	39. 4. 17 ~ 39. 12. 1
飯 田 良 一	35. 9. 1 ~ 36. 9. 1
伊 藤 善 市	37. 9. 15 ~ 48. 5. 1
稻 葉 秀 三	28. 12. 10 ~ 37. 3. 16
伊 部 英 男	{ 37. 1. 17 ~ 39. 4. 17 39. 12. 1 ~ 44. 8. 12
岩 間 英 太 郎	46. 8. 21 ~ 49. 9. 17
上 田 正 天	37. 9. 15 ~ 48. 5. 1
牛 丸 義 留	31. 6. 1 ~ 31. 7. 1
江 守 堅 太 郎	36. 9. 1 ~ 38. 4. 22
大 崎 康	44. 8. 25 ~ 46. 12. 12
大 島 寛 一	34. 6. 16 ~ 35. 6. 24
大 山 正	35. 3. 25 ~ 36. 11. 17
岡 崎 文 規	{ 28. 12. 10 ~ 34. 4. 1 34. 6. 10 ~ 35. 7. 18

氏 名	在 任 期 間
小田村 四 郎	46. 11. 17 ~ 47. 9. 21
尾 村 偉 久	43. 7. 28 ~ 48. 7. 9
加 藤 寛	40. 4. 12 ~ 48. 5. 1
加 用 信 文	28. 12. 10 ~ 48. 5. 1
北 岡 寿 逸	28. 12. 10 ~ 45. 4. 25
北 川 力 夫	46. 1. 13 ~ 47. 9. 21
久 保 秀 史	42. 6. 5 ~ 48. 5. 1
黒 木 利 克	{ 41. 7. 1 ~ 44. 8. 25 46. 11. 17 ~ 49. 10. 2
黒 田 俊 夫	43. 2. 10 ~ 49. 9. 17
小 林 和 正	49. 9. 17 ~ 50. 3. 11
小 林 陽太郎	47. 9. 15 ~ 48. 8. 15
古 屋 芳 雄	{ 28. 12. 10 ~ 41. 9. 25 41. 12. 21 ~ 45. 1. 31
斉 藤 正	40. 9. 21 ~ 44. 8. 15
坂 元 貞一郎	44. 8. 12 ~ 46. 7. 1
柴 田 徳 衛	47. 9. 15 ~ 48. 5. 1
下 條 康 磨	40. 8. 2 ~ 40. 10. 31
高 柳 忠 夫	40. 9. 14 ~ 42. 11. 18

氏 名	在 任 期 間
竹 下 精 紀	39.10.2 ~ 41.8.26
館 稔	28.12.10 ~ 47.3.21
館 林 宜 夫	39.12.1 ~ 42.9.19
谷 野 世 乃	33.2.1 ~ 40.9.14
内 藤 蒼三郎	35.7.18 ~ 37.1.23
中 原 龍之助	40.10.8 ~ 42.9.19
橋 口 収	42.11.18 ~ 44.8.15
廣 瀬 治 郎	45.12.21 ~ 46.1.8
福 田 繁	37.2.16 ~ 40.9.21
本 田 龍 雄	28.12.10 ~ 42.12.3
牧 賢 一	37.9.15 ~ 48.5.1
松 下 廉 蔵	46.7.1 ~ 47.9.21
松 永 勇	38.5.17 ~ 40.9.14
美濃口 時次郎	28.12.10 ~ 37.3.16
三 原 信 一	30.12.1 ~ 37.3.16
濱 地 茂	44.3.15 ~ 46.8.21
安 川 正 彬	40.10.1 ~ 48.5.1
山 口 正 義	{ 28.12.10 ~ 33.7.28 35.7.18 ~ 48.5.1



氏 名	在 任 期 間
山 本 幹 夫	40. 4. 12 ~ 48. 5. 1
横 田 陽 吉	47. 9. 21 ~ 49. 8. 11
吉 田 信 邦	33. 3. 6 ~ 34. 6. 16
若 松 栄 一	38. 7. 9 ~ 40. 10. 1

6 人口問題審議会総会経過概況

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

6. 人口問題審議会総会経過概況

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
第1回	28.11.13	内閣総理大臣官邸ホール	内閣総理大臣挨拶 戦後における人口対策審議の経過報告 厚生省人口問題審議会及び財団法人人口問題研究会人口政策委員会、衆議院の人口問題に関する決議、内閣人口問題審議会等についての報告 現時の人口問題の情勢について 人口問題研究所長 岡崎文規	内閣総理大臣 吉田 茂 代理 緒方副総理 会長互選 下村 宏 会長代理 永井 亨 (配布資料) 「戦後における人口対策審議の経過概要」 「委員各簿」
第2回	28.12.17	虎の門共済会館	人口問題に関する各委員の意見	

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
第3回	29.1.22	日本工業 クラブ	<p>人口問題審議会部会 及び特別委員会規程 案について</p> <p>人口問題審議会の 審議事項並びに部 会設置について討 論し、同規程の修 正案を作成、同審 議会終了後各委員 に対して修正案に ついて賛成の可否 を通知により採決</p>	
第4回	29.8.24	郵政会館	<p>人口の量的調整に関 する決議案について</p> <p>上記決議案を可決、 同決議文を関係各 大臣あて意見を述 べる。</p>	<p>(決議)</p> <p>「人口の量的 調整関する決 議」</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
第5回	30.8.20	郵政会館	人口収容力に関する 決議について 上記決議案を可決、 同決議文を関係大 臣あて意見を述べ る。	(決議) 「人口収容力 に関する決議」
第6回	30.12.8	郵政会館	厚生大臣挨拶 会長及び会長代理 互選 審議経緯の説明 部会及び特別委員 会選出	厚生大臣 小林 英三 会長 下村 宏 会長代理 永井 亨 (配布資料) 「人口問題審 議会関係法令」 「委員、専門 委員、幹事各 簿」

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
				<p>「人口の量的調整に関する決議」</p> <p>「人口の収容力に関する決議」</p> <p>「総会、部会の議事録（但し新任の委員のみ）」</p>
第7回	1971. 1. 26	富士銀行本店	<p>昭和37年度の審議事項について</p> <p>山際委員、海外視察報告</p> <p>国連アジアの極東人口ゼミナール出席報告</p> <p>東南アジアの人口</p>	

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第8回	昭. 1. 18	日本工業 クラブ	<p>問題について</p> <p>人口問題研究所 黒田技官</p> <p>潜在失業に対する件 人口問題研究会が 行った上記の決議 について説明</p>	<p>(配布資料)</p> <p>「潜在失業対 策に関する決 議」</p> <p>(財団法人人 口問題研究会)</p> <p>「同」要旨</p> <p>(同)</p> <p>「人口問題審 議会要覧」</p>
第9回	昭. 2. 12	郵政会館	<p>厚生大臣挨拶</p> <p>潜在失業対策に關す る件</p> <p>前回説明のあつた 上記決議文を審議</p>	<p>厚生大臣 榊田 博</p>



回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
第10回	32.3.8	全国町村会館	<p>の議題として検討を行う。</p> <p>潜在失業対策に関する件</p> <p>通産、建設両省から意見聴取</p>	関係局長
第11回	32.3.29	富士銀行本店	<p>潜在失業対策に関する件</p> <p>経済企画庁から意見聴取</p>	<p>関係部長</p> <p>(配付資料)</p> <p>「潜在失業対策に関する決議」</p> <p>「同要旨」</p> <p>「今後の人口と就業」(人口問題研究会)</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第12回	92.4.26	三和銀行 新橋支店	<p>潜在失業対策に関する件</p> <p>文部省から意見聴取</p> <p>(総会後日文部省より内簡により審議会あて資料の送付を受ける。)</p> <p>「義務教育人口推移表」「いわゆる夜間中学校教育とその生徒数」「大学卒業者の初任給」</p> <p>「ウルガイの教育は小学校から大学</p>	<p>人口対策委員 会第1回中間 報告)</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			<p>まで無償であるか 否かについて」「都 道府県別不正常授 業学級数およびそ の解消に必要な教 室数」「設置者別 予備校数・生徒数 調」</p>	
第13回	33.2.12	九段会館	<p>厚生大臣挨拶 会長互選、会長挨拶 会長代理互選 部会及び特別委員 委員指名 経過報告(企画室長) 潜在失業対策に関 する件 人口白書に関する件</p>	<p>厚生大臣 (臨時代理) 国務大臣 郡 裕一 米田厚生事務 次官 会長 永井 享 会長代理 飯沼 一省 (配布資料)</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第14回	昭、2、17	九段会館	潜在失業対策に関する件	「人口問題審議会要覧」
第15回	昭、2、27	九段会館	潜在失業対策に関する決議案について 後日、欠席した委員及び専門委員に対し公文書により決議案の意見を求める。	
第16回	昭、4、16	地方職員会館	潜在失業対策に関する決議について 上記決議文を可決、関係大臣あて具申する。	(決議) 「潜在失業対策に関する決議」 (配布資料) 「同決議文」

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第17回	昭、四、16	全国町村 会 館	<p>厚生大臣挨拶</p> <p>国連を通じて見た世界人口の趨勢について(帰朝報告)</p> <p>(国連第10回人口委員会出席)</p> <p>人口問題研究所総務部長 館 稔</p> <p>インドにおける家族計画について(帰朝</p>	<p>「同決議附属参考資料」</p> <p>「人口問題審議会便覧」</p> <p>「人口問題審議会会長談話」</p> <p>「同決議の要旨」</p> <p>厚生大臣 坂田道天</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			報告) (第4回国際家族計 画会議及び理事会に 出席) 国学院大学教授 北岡寿逸	
第18回	34. 6. 16	郵政会館	人口白書について 上記白書を可決、 関係大臣あて具申 する。	(配布資料) 「人口白書」 「同要旨」
第19回	34. 10. 19	薬業健保 会 館	わが国人口の資質向 上対策について 南米移民について (帰朝報告) 日本海外移住振興 株式会社々長 大志摩 孫四郎	

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第20回	95.3.25	千葉県保健会 館	<p>厚生大臣挨拶</p> <p>新委員紹介</p> <p>会長及び同代理互選</p> <p>部会及び特別委員会 委員指名</p> <p>審議経過報告(大崎 企画室長説明)</p> <p>日本人口資質に関する 意見聴取</p> <p>人口の資質の現状 と問題点</p> <p>日本寿命学研究会 理事長</p> <p>渡辺 定</p> <p>産業衛生の現状及 び将来</p> <p>労働省労働衛生 研究所長</p> <p>山口正義</p>	<p>厚生大臣</p> <p>渡辺 良夫</p> <p>内藤政務次官 代読</p> <p>会 長</p> <p>永井 亨</p> <p>会長代理</p> <p>飯沼 一省</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第21回	45. 8. 9	茶業健保 会 館	厚生大臣挨拶 日本人口の資質向上 対策に関する意見聴 取  児童の教育の現状 と将来の問題点  文部省初等教育 局長  内藤 蒼三郎  人間の知能と性格  国立精神衛生研 究所心理学部長  加藤 正明	厚生大臣  中山マサ
第22回	46. 7. 18	九段会館	厚生大臣挨拶 日本人口の資質向上 に関する事項 (講演)  工業と労働力の質 の問題	厚生大臣  古井喜英



回 数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第23回	36.12.7	全国都市 会 館	<p>慶応義塾大学教 授 川 田 寿</p> <p>厚生大臣挨拶 人口の資質向上に 関する件</p>	<p>厚生大臣 灘尾 弘吉 (配布資料) 「人口資質向 上に関する対 策要綱」</p>
第24回	37.6.11	日本都市 センター	<p>厚生大臣挨拶 会長及び同代理互選 部会及び特別委員会 委員指名 審議経過報告 わが国の人口問題に 関する意見聴取 (演題) わが国の人口問題</p>	<p>厚生大臣 灘尾 弘吉 会 長 永 井 亨 会長代理 飯 沼 一 省</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			<p>の現状と将来</p> <p>人口問題研究所 長 館 稔</p> <p>「地域開発に関し、 人口問題の見地か ら特に留意すべき 事項について」</p> <p>諮問第ノ部会に検 討付託</p>	
第25回	37. 7. 12	全国町村 会 館	<p>人口資質の向上対策 に関する建議につい て</p>	<p>「人口資質向 上対策に関す る決議」</p>
第26回	38. 8. 17	鹿ノ門 共済会館	<p>厚生大臣挨拶</p> <p>大臣諮問の答申案に ついて</p> <p>「地域開発に関し、 人口問題の見地か</p>	<p>厚生大臣 小林武治</p> <p>「地域開発に 関し、人口問 題の見地から</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			<p>ら特に留意すべき事項について意見を可決」</p> <p>上記意見を厚生大臣に具申し、関係各大臣に意見を述べる。</p>	<p>特に留意すべき事項」について意見</p>
第27回	39.12.2	薬業健保会館	<p>厚生大臣挨拶</p> <p>会長及び同代理互選</p> <p>部会及び特別委員会委員指名</p> <p>経過報告</p> <p>最近の人口問題にかかる報告</p> <p>(部会)</p> <p>部会長及び同代理互選</p>	<p>厚生大臣</p> <p>榎田 博</p> <p>会長</p> <p>久留島秀三郎</p> <p>会長代理</p> <p>桜田 武</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第28回	42.4.26	都道府県 会 館	厚生大臣挨拶 会長及び同代理互選 部会及び特別委員会 委員指名 諮問 「わが国最近の人口 動向に鑑み人口 問題上特に留意す べき事項について」 審議経過 諮問参考資料説明 諮問審議特別委員 会設置 人口白書の情況報 告	厚生大臣 坊 秀 男 (配布資料) 諮問書(参考 資料) 人口問題審議 会便覧 人口問題研究 所年報 最近の主な人 口統計 会長 久留島秀三郎 会長代理 高杉晋一
第29回	44.8.5	麹町会館	厚生大臣挨拶 会長及び会長代理互 選	厚生大臣 斎藤 昇 (配布資料)

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
			部会及び特別委員会 委員指名 諮問に対する審議経 過報告 (部会) 部会長及び同代 理互選	わが国人口再 生産の動向に ついての意見 (関係資料、 検討資料) 会長 久留島秀三郎 会長代理 高杉 晋一
第30回	46.12.19	農林年金 会 館	厚生大臣挨拶 会長及び同代理互選 部会及び特別委員会 委員指名 審議経過 わが国人口の最近 の動向について資 料説明聴取 人口問題研究所	厚生大臣 内田 常雄 (配布資料) 最近の主な人 口統計資料 会長 新居 善太郎 会長代理 堀内 謙介

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
ハ	—	—	<p>人は政策部長 上田 正夫 諮問審議の方針に ついて審議の結果 諮問審議特別委員 会を引き続き存置 し、検討すること となった。</p> <p>(部会) 部会長及び同代 理互選</p>	
第31回	46.10.21	電設健保 会 館	<p>諮問審議特別委員会 経過報告 大臣諮問の答申案に ついて 「最近における人 口動向と留意すべ</p>	<p>厚生大臣 青藤 昇 最近における 人口動向と留 意すべき問題 点について (答申)</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			き問題点について 意見を可決 上記意見を厚生大臣に具申し、関係各大臣に意見を述べらる。	副題 人間性の回復と社会開発の再認識
第32回	48.2.6	厚生省特別会議室	アジア人口会議について 昭和48年度厚生省予算について	厚生大臣 斎藤邦吉
第33回	48.6.21	厚生省特別会議室	厚生大臣挨拶 会長及び会長代理互選 部会及び特別委員会委員指名 人口問題審議会部会及び特別委員会規程	厚生大臣 斎藤邦吉 坂元事務次官 代読 会長 新居善太郎 会長代理 山田雄三

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備考
			<p>の一部改正 (部会) 部会長及び委員 長互選 審議経過 世界人口会議及び 世界人口年につ いて 人口問題研究所 人口政策部長 黒田俊夫</p>	
第54回	49. 4. 15	都道府県 会館	<p>人口白書について 審議経過の報告及 び承認 国連世界人口会議対 処方針についての意 見について 審議経過の報告及</p>	<p>(配布資料) 1. 日本人口の 動向(案) 2. 白書小委員 会で討議され た主要論点 (山田メモ)</p>



回 数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
第35回	×9.9.25	都道府県 会 館	<p>び承認</p> <p>厚生大臣挨拶 齋藤 邦吉</p> <p>世界人口会議報告 厚生省大臣官房室 長 中野 徹雄</p> <p>慶応大学教授 安川 正彬</p> <p>国立公衆衛生院衛 生人口学部長 村松 稔</p> <p>人口問題研究所長 黒田 俊夫</p> <p>医師と人口変せんに 関する国際会議報告</p>	<p>3. 国連世界人 口会議対応 方針につい ての意見 (衆)</p> <p>(配布資料)</p> <p>1. 世界人口会 議における 斎藤首席代 表演説</p> <p>2. 世界人口行 動計画</p> <p>3. 世界人口会 議に出席し て(大来レ ポート)</p>

回数	開催年月日	開催場所	議題並びに審議事項	備 考
			<p>日本医師会会長 武見太郎</p>	<p>④ 世界医師会 総会会議プ ログラム委 員会による 人口変化会 議に関する 決議案</p>



## 7 人口問題審議会決議、意見及び答申

- (1) 人口の量的調整に関する決議 ( 2 9 . 8 . 2 4 )
- (2) 人口収容力に関する決議 ( 3 0 . 8 . 2 0 )
- (3) 潜在失業対策に関する決議 ( 3 3 . 4 . 1 6 )
- (4) 人口資質向上対策に関する決議 ( 3 7 . 7 . 1 2 )
- (5) 「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項」  
について意見 ( 3 8 . 8 . 1 7 )
- (6) わが国人口再生産の動向についての意見(中間答申)  
( 4 4 . 8 . 5 )
- (7) 最近における人口動向と留意すべき問題点について(答申)  
( 4 6 . 1 0 . 2 1 )
- (8) 日本人口の動向(概要) ( 4 9 . 4 . 1 5 )
- (9) 国連世界人口会議対処方針についての意見  
( 4 9 . 4 . 1 5 )

中央人民政府政务院令

为公布《中华人民共和国宪法草案》起见，特令公布《中华人民共和国宪法草案》。自公布之日起，在全国范围内广泛宣传和讨论，使全国人民了解宪法的意义，并在此基础上，于明年四月间召开全国人民代表大会，由全国人民代表行使国家权力。

此令

## (1) 人口の量的調整に関する決議

(昭和29年8月24日)

### 前 文

戦後すでに人口過剰に苦しんだわが国は敗戦後、人口の激増を来し、人口と資源の不均衡はますます激化するに至った。これをこのままに放任すれば、経済自立の困難はもとより、生活不安の累加、社会秩序の混乱を来し、ひいては国際平和推進の妨げとなるおそれなしとしない。

ここにかんがみ、本部会においては、人口の量的調整が現下喫緊の要務であると認め、その方策として、人口政策としての家族計画の普及を促進する方途に関し、以下のごとく決議する。人口の量的調整方策については、海外移住を考慮することが必要であることはいうまでもないが、海外移住は人口量的調整以外に重要な意義をもつものであって、別途、第一部会における審議にまづこととする。

また、家族計画の普及を促進する政策をとるに当り、質的考慮を等閑に附してはならないが、人口の質的向上方策一般については、別途、本部会において審議することとする。

### 主 文

わが国当面の重大な人口問題を解決するためには、人口扶

養力の増大を図る政策が必要であることはいうまでもないが、人口の重圧がかえって資本の蓄積、産業の合理化を阻害している現状にかんがみれば、この際、政府は人口の増加を抑制する政策を採ることが必要である。

政府は従来行なわれている受胎調節運動を単なる母性保護の立場からのみでなく、総合的人口政策の一環として家族計画の立場から取上げ、出生制限を希望するものに対してはことごとく適正なる手段と便宜とを与え、またこれが普及を困難ならしめている一切の障害と摩擦とを排除する方途を講ずるよう措置することが必要である。

最近大なる流行をみている人工妊娠中絶は手術後の再妊娠率が甚だ高く、従って調節の目的を達するためには度々これを繰返す必要がある、その結果は母体に対して好ましからざる影響を与えるがゆえに政府は現下の人工妊娠中絶の流行をその趨くままに放置せず、急ぎ適正なる処置と方策を講ずることが必要である。

およそ家族計画の普及徹底を図るに当っては、これに伴って起る人口の優生学的資質の動向に対して万全の注意を払う必要がある。

## 措 置

以上の決議の趣旨を実現するために政府が採るべき特に主要なる措置を列記すれば概ね以下のごとくである。

- ア、総合的入口政策に基く家族計画推進のために政府は責任をもってこれを担当する部局を設置するとともに、これが指導組織を確立し民間諸団体の積極的協力を促す措置を講ずること。
- イ、家族計画の普及徹底を図るため、受胎調節実地指導員の活動に対する支障を除去し、その積極的な活動を促すよう措置すること。
- ウ、家族計画を広く国民各層に普及せしめるため、健康保険その他の社会保険等において、受胎調節手段の配布につき、適当なる措置を講ずること。
- エ、家族計画が真にこれを必要とする人々に普及するよう指導上留意し、特に生活困難者に対しては、受胎調節手段の無償または廉価配布を行ない得るよう措置すること。
- オ、工場、鉱山、その他の事業所の厚生関係機関に積極的に働きかけ家族計画の実行を促進すること。
- カ、給与及び税制の関係において多産を促す結果を招来する嫌あるものはこれを避けるよう措置すること。



- ク 総合的人口政策に基く家族計画の推進を誤りなからしめるよう人口の量的及び質的動向に関する調査研究を行ないもって行政の負ならしめること。
- ク 医学教育の課程中に家族計画ならびにその関連知識の供給を行なうとともに家族計画技術の研究を援助促進すること。
- ク 人工妊娠中絶の手術をなしたる医師は、患者がこれを繰り返すことなきよう受胎調節に関する知識の供与を行なう義務あることを規定すること。

## 説 明

わが国の人口はすでに八千八百万を超え(第1表)勢いのおもむくところこれが1億に達するのも遠くない(第2表)食料その他生活必需品の輸入依存量はますます増加し経済の自立は至難である。しかも生産年齢人口の増加は特に著しく(第3表)その中新しく職を与えなければならないものは年々20万(昭和25年より昭和40年までの年平均)を超える事情にある。わが国の経済は果してこれを可能ならしめるとき見通しにあるであらうか。若し然らずとするならばそこに醸成せらるべき社会不安は、激化する失業の脅威(第4表)とともに、恐るべき社会秩序の混乱の原因とならぬとは

限らない。

本審議会はかくのごとき実情にあるわが国の経済事情にかんがみ、その打開方策(第ノ部会において審議中)に望みを囁するとともに、本議決に示すがごとく、多産が家庭生活に及ぼす圧迫を極力緩和し、また将来いよいよ激化する傾向にある失業の脅威に備うるため、各家庭が合理的計画的にその子女の数を調整するよう勧奨するとともに、これに必要な知識と方法の十分なる供与を行ない、また従来適正な受胎調節の普及を困難ならしめていた諸般の実情を調査し、施策の不備、制度の欠陥を是正し、もって各家庭の実行する家族計画が人口膨脹の抑制に直接寄与するよう措置することを望むものである。

以上のごとき家族計画の措置を実施に移す場合に考慮すべき若干の問題がある。

その第一は以上のごとき諸方策によって起るわが国の出生率の急速なる低下は人口の年齢構成に悪影響を及ぼすことはないかの問題である。特に老齡人口の増加と幼少年人口の減少についてはすでに多くの入々の関心が惹起されている。老齡人口の増大は死亡率改善の結果であって、これに対しては社会保障制度その他の対策の完備が必要である。全人口中に

占める高齢人口の比率の増大は現在のわが国では、60歳以上の人口は全人口の8%であるが漸次増加して26年後にはアメリカ程度(12%)に達し、5年後にはイギリス程度(16%)に達する。

次に幼少年人口については将来労働力の給源に枯渇を来すおそれなきやの問題があるが、幼少年の死亡率の減少、産業合理化、生産能率の増進の趨勢にてらしてその憂いはない。更にここに附言すべきは出生率は一国の経済の動きに伴って比較的容易に変動するものである。現に、アメリカ、カナダ、オーストラリアにおいては一時相当著明な出生率の低下をみていたのであるが、近年は経済状態の好転による結婚年齢の低下によって再び著しい上昇の方向に転じている。

同じく人口構成の変化に関連して問題となるのは、たとえ今後わが国に強度の出生低下が起るとしても、それはすでに生まれてしまっている生産年齢人口に関係はなく、従って冒頭に述べた失業問題の緩和に役立つのは、15年後であるという説である。然しかくのごとき考へ方は失業問題をただ失業者自身の問題とするところから来ている誤った解釈である。いうまでもなく失業問題は失業者自身の問題であるばかりでなく、失業家庭の問題である。これは失業者を出した家庭が

多子を擁している場合の生活苦を考えてみれば容易に肯けよう。

殊に今日のごとく、顕在潜在の失業者数がすでに5百万を超えており（第3表）しかもこれに加うるに年々20万の人口に新しく職を与えねばならぬ現状において、各家庭がその生れて来る子供の数を最低限度にとどめようとするのは極めて自然であり、また人口政策としても要望せられるゆえである。

第二に従来の受胎調節の普及運動は母性保護を中心とするものであったため、末端指導組織は主として保健所、助産婦、看護婦を中心とするものであったが、この総合的人口政策の立場に立つ家族計画は、より広範な基礎に立ち、社会の文化、経済、教育等と密接につながるものであり、特に家庭生活の設計に立脚してその子女数を調整することを根本とするからこれがための宣伝教育活動を必要とする。従って指導組織もこの関係を考慮して社会各方面の有識者の協力のもとに行なわれるよう考察することが必要である。またこの運動に直接携わるものは保健所関係者はもとよりであるが、市町村公務員、社会事業団体、社会教育団体、婦人団体、福祉事務関係者等をも含むものでなければならない。なお指導組織が以上

のごとく拡大されるとすれば、これがための指導員の養成及び教育を拡充する必要がある。また、総合的人口政策の立場から家族計画を推進するには、現在のごとく、或る課内の一部でこれを行なうというようなことでなく、中央官庁内にこれを専管する部局を設置することを必要とする。措置第一号を掲げた理由はここにある。

而してその部局は人口の量的及び質的動向に常に注意し有効適切な指導を行なうことが望ましい。殊に家族計画実践のための最も効率的方法の発見、またこれを普及せしめるための具体的方策が極めて大切である。

例えば、保健所はもとより民間の母子衛生ないし母性相談機関においては、母親との相談の機会をとらえ、家族計画の何たるかを教え、出生制限または出生間隔の延長を希望するものに対しては、これを満足せしめるよう適當なる措置を講ずることなどが必要である。

また、従来は受胎調節の便宜と方法とが、社会一部の階層にのみ浸透し、最もこれを必要とする階層には行渡らぬ実情にあった。この弊を是正するためには重点的指導が必要であり、また必要とあらば制度の改正を考慮せねばならない。特に措置第二号ないし第五号を掲げた理由はここにある。

第3)に現下のわが国には人工妊娠中絶が大流行を来しており、最近是不妊手術もいよいよ流行の波に乗らんとしている。そのここに到った原因は、(1) 従来の政府の受胎調節の指導が甚だ不徹底であったために、国民に盛り上る出産調節の意欲が充たされず、その結果として妊娠してしまい、止むなく墮胎に移行するものが大多数であったこと。(2) この状勢に対応して、昭和29年優生保護法が改正せられ人工妊娠中絶の手術は、審査を経ずに極めて簡易に受けられるようになったこと等である。然しながら事ここに到った以上、法律改正等によってこの状勢を急激に抑圧することは不可能であるばかりでなく、むしろ危険であるから今政府がなし得ることは人工妊娠中絶の弊害、特にこれをたびたび繰り返すことが時として不慮の傷害を起すおそれのあること、ならびに、道徳上の見地から考慮を要する諸点があることを知らしめるとともに、受胎調節の方法を教示する必要がある。特に措置第9号を掲げた理由はここにある。

優生手術は人工妊娠中絶とは全くその性質を異にする。すなわち、これには手術の弊害はほとんどなく、また一度手術に成功すれば再妊娠のおそれもない。

然しながらこれは手術の性質が種を永久に断つことである

から、濫用に陥る弊を戒めるとともに真に優生学的目的にこれが活用されるよう措置する必要がある。

最後に、従来医学生が受胎調節ならびにこれに関する知識を授けられずして学校を卒業することが許されていることはむしろ誤りというべきである。なぜならば種々の疾患のために受胎調節を奨めなければならないことが少なくないからである。しかも、わが国は優生保護法なるものをもっている。これに関する知識なしにはこの法律に協力することはできない。

国家は速かに従来教育課程の欠陥を是正するよう措置することが望ましい。ちなみに、アメリカにおいては、今日では宗教的制約を蒙っている若干の州を除いてはほとんど全州の全医学校が受胎調節及びこれに関する知識を教育課程に取り入れている。特に措置第8号を掲げた理由はここにある。

第1表 全国推計人口

年次	総人口千人	増加数千人	増加率%
大正 9年	* 55,091	732	13.2
10	56,120	718	12.8
11	56,840	742	13.1
12	57,580	760	13.3
13	58,350	800	14.0
昭和 14	* 59,179	1,004	17.5
15	60,210	927	15.4
16	61,140	935	15.3
17	62,070	851	13.7
18	62,930	947	15.0
19	* 63,872	996	15.6
20	64,870	1,026	15.8
21	65,890	981	14.9
22	66,880	819	12.2
23	67,690	967	14.3
24	* 68,662	928	13.5
25	69,590	447	6.4
26	70,040	492	7.0
27	70,530	318	4.5
28	70,850	521	7.4
29	* 71,400	300	3.9
30	71,600	700	9.2
31	72,400	1,000	14.0
32	73,400	500	1.1
33	* 74,800	-1,700	-22.9
34	* 72,200	3,600	49.9
35	* 75,800	2,400	31.0
36	* 78,101	1,905	24.4
37	80,010	1,770	22.2
38	81,780	1,419	17.4
39	* 84,200	1,374	16.5
40	84,600	1,276	15.1
41	85,900	1,181	13.8
42	87,000	—	—
43	** 87,900	—	—

\* 人口調査人口、ただし昭15,19,20,21年は補正したもの。昭和19年以前は沖縄を含まない。

総理府統計局：“大正9年～昭和25年わが国年次別人口の推計（人口推計資料1953-2）”昭和28年8月による。

\*\* 5月1日、総理府統計局“人口推計月報”による。



# 第2表 年齢区分別推計将来人口

## (a) 実数

年次	総数	0-14歳	15-59歳	60歳 以上	65歳 以上 (再掲)
<b>総数</b>					
昭和25年	83,200	29,472	47,311	6,417	4,112
30	89,125	29,768	52,196	7,162	4,685
35	93,795	28,062	57,574	8,159	5,268
40	97,345	24,242	63,723	9,380	6,076
45	100,662	22,292	67,565	10,806	7,031
50	103,867	21,957	69,778	12,132	8,097
55	106,454	22,249	71,073	14,131	9,045
60	108,014	21,942	71,585	14,488	9,703
65	108,475	20,696	71,167	16,612	10,699
70	108,047	19,200	69,958	18,890	12,376
75	106,960	18,097	68,102	20,761	14,138
80	105,212	17,517	65,043	22,652	15,426
85	102,730	17,143	60,603	24,985	16,700
90	99,569	16,611	57,586	25,372	18,429
<b>男</b>					
昭和25年	40,791	14,960	22,986	2,845	1,736
30	43,824	15,158	25,434	3,232	2,013
35	46,323	14,320	28,228	3,776	2,349
40	48,163	12,470	31,384	4,409	2,788
45	49,874	11,464	34,359	5,152	3,274
50	51,520	11,139	34,671	5,690	3,817
55	52,856	11,337	35,579	5,949	4,144
60	53,685	11,180	36,102	6,403	4,285
65	53,974	10,545	35,976	7,452	4,612
70	53,836	9,783	35,393	8,660	5,471
75	53,365	9,221	34,470	9,674	6,422
80	52,542	8,926	32,937	10,679	7,126
85	51,317	8,735	30,694	11,888	7,787
90	49,732	8,464	29,160	12,108	8,665
<b>女</b>					
昭和25年	42,409	14,452	24,325	3,572	2,376
30	45,301	14,610	26,761	3,930	2,672
35	47,472	13,742	29,546	4,384	2,920
40	49,183	11,878	32,439	4,971	3,288
45	50,788	10,929	34,206	5,653	3,756
50	52,447	10,767	35,107	6,472	4,280
55	53,598	10,912	35,493	7,193	4,902
60	54,329	10,761	35,482	8,086	5,419
65	54,502	10,151	35,191	9,160	6,088
70	54,211	9,417	34,564	10,230	6,905
75	53,595	8,876	33,632	11,087	7,716
80	52,670	8,591	32,106	11,973	8,300
85	51,413	8,408	29,909	13,096	8,911
90	49,836	8,147	28,425	13,264	9,764

(b) 割合 (総人口 100.00 = 100%)

年次	総数	0-14歳	15-59歳	60歳≦	65歳(再掲)≦
総数					
昭和25年	100.00	35.42	56.87	7.71	4.94
30	100.00	33.40	58.56	8.04	5.26
35	100.00	29.92	61.38	8.70	5.62
40	100.00	24.90	65.46	9.64	6.24
45	100.00	22.15	67.12	10.73	6.98
50	100.00	21.14	67.18	11.68	7.80
55	100.00	20.90	66.76	12.34	8.50
60	100.00	20.32	66.27	13.41	8.98
65	100.00	19.08	65.61	15.31	9.86
70	100.00	17.77	64.75	17.48	11.45
75	100.00	16.92	63.67	19.41	13.22
80	100.00	16.65	61.82	21.53	14.66
85	100.00	16.69	58.99	24.32	16.26
90	100.00	16.68	57.84	25.48	18.51
男					
昭和25年	49.03	17.98	27.63	3.42	2.09
30	49.17	17.07	28.54	3.62	2.26
35	49.39	15.27	30.10	4.02	2.50
40	49.48	12.71	32.24	4.53	2.86
45	49.55	11.29	33.14	5.12	3.25
50	49.60	10.77	33.38	5.45	3.67
55	49.65	10.65	33.42	5.58	3.89
60	49.70	10.35	33.42	5.93	3.97
65	49.76	9.72	33.17	6.87	4.25
70	49.83	9.05	32.76	8.02	5.06
75	49.89	8.62	32.23	9.04	6.00
80	49.94	8.48	31.31	10.15	6.77
85	49.95	8.50	29.88	11.57	7.58
90	49.95	8.50	29.29	12.16	8.70
女					
昭和25年	50.97	17.44	29.24	4.29	2.86
30	50.83	16.39	30.02	4.42	3.00
35	50.61	14.65	31.28	4.68	3.11
40	50.52	12.19	33.22	5.11	3.38
45	50.45	10.86	33.98	5.61	3.73
50	50.40	10.37	33.80	6.23	4.12
55	50.35	10.25	33.34	6.76	4.60
60	50.30	9.97	32.85	7.48	5.02
65	50.24	9.36	32.44	8.44	5.61
70	50.17	8.72	31.99	9.46	6.39
75	50.11	8.30	31.44	10.37	7.21
80	50.06	8.17	30.51	11.38	7.89
85	50.05	8.19	29.11	12.75	8.67
90	50.05	8.18	28.55	13.32	9.81

厚生省人口問題研究所：“最近の人口に関する統計資料”昭和29年2月による。

第3表 昭和29年9月失業状況実態調査  
報告による就業及び転職希望者

種 別	人 口
平常の非就業者中就職希望者	228万
平常の就業者中転職希望ないし 追加就業希望者	264万
計	492万
うち求職者	223万

備考：調査期間中の完全失業者 65万

総理府統計局：“昭和29年9月労働力  
臨時調査失業状況実態調査報告（速報）”

昭和29年9月12日による。

## (2) 人口収容力に関する決議

(昭和30年8月20日)

### ま え が き

わが国の人口は、明治以来国民経済の発展に即応しながら、その推進体としてたくましい増加をつづけてきたが、大正末期から昭和のはじめにかけて日本経済の各部面にようやく行き詰り傾向が濃化するにつれて、正常な生活水準の上昇や雇用の吸収に対してむしろ多分に阻害的な要素となって登場することとなった。だが敗戦後10年を経た今日、国民経済が更に一段と自立と安定にむかって前進を要請せられる時期に当り、われわれが直面している事態の深刻さは後述するようにその規模においても又その内容においても到底戦前のそれと対比すべからざるものである。

さきに本会は第二部会の審議結果にもとづき人口の量的調整について家族計画の国民的普及を図るよう決議を行った。しかし事態は更に人口収容力についても当面ならびに長期に亘るの対策措置を要望している。

本会は国が今後の経済政策に人口政策的な要素をおりこむ

こと。特に雇用問題をその政策の焦点としてとりあげることの必要性を痛感し、ここに第ノ部会の審議結果にもとづき人口収容力の見地からする人口の現状と将来に対する認定、これに対処すべき基本対策について以下のように決議する。

対策実施のための細部的な措置については、それぞれ朝野の関係機関や関係団体で具体化されることが望ましいが、本会も亦ひきつづいてその主要事項を審議検討してゆく予定である。

## ノ 現状分析

### ノ、人口増加の圧迫

戦前（昭和10年）沖縄を除くと6千9百万に満たなかったわが国の人口は、今日8千9百万に達した。20年間に2千万人をこえる増加であるが、昭和20年終戦当時の国内現在人口は7千2百万余であったから、2千万人の内7百万人は戦後の増加であったわけになる。

この戦後の増加7百万人の内には復員軍人や海外居留民の帰国も含まれており、それらはこの間における外国

人（主として中国人や韓国人）の国外退去を差し引いてもなお5百万をこえる数に達した。それは敗戦後の日本にとって大きな人口負担であったが、この戦後の社会増加を差し引いた残りの千ス百万は戦後国内人口の自然増加による負担の累加であった。それは年平均百ス0万をこえる増加で、年間百万をこえることが稀であった戦前の増加を遙かに上廻る増加である。

もちろん戦後数年間の出生率の異常な反騰は戦後に通有の現象であって、戦時中に延期されていた出生が一時に累積して現われてきたと考えるもよいものである。昭和55年に至って出生率は始めて戦前水準を割り爾来急速度の低下を示している。最近の出生率は戦前水準のほぼ3分の2程度にまで低下した。しかし他方死亡率が戦後面期的に改善され、最近ではほぼ戦前水準の2分の1程度にまで下っているために、人口は現在もなお戦前と同じくらいの増加率を示しており、実数では戦前の年間増加数で更に若干上廻っている。昨昭和29年の自然増加は百万をなお々万余こえていた。

死亡率の改善は今日すでにその限界点に近いと考えられる。しかし出生を抑制しようとする国民の努力は今後

も次第に強くなってゆくであろう。したがって人口増加速度は今後次第に逡減してゆくと思われる。今後十年間の人口増加数は年平均しておそらく百万人に達しないものと推定される。

しかし従来の多産多死型の人口構造が少産少死型のそれにほぼ切りかえられてしまうまでの今後 10 数年の間は、どうしても年間百万にちかい人口増加をしなければならぬ。その上死亡率の低下の主要原因として進行する今後の人口増加は、子供の増加としてではなく成人人口の増加として現われてくるものであることをわれわれは特に注意せねばならない。それは人口増加の労働市場に及ぼす影響を一層深刻化するものである。

今後 10 数年にわたり、生産年齢人口（15～59歳）の増加は総人口のそれよりも大きく、年平均百十万人前後、戦前水準の2倍をこえる大いさに達するものと推定される。60歳以上の高齢人口の増加も亦いちじるしい。その上女子や老人の就業率は最近とみに上昇傾向がつかいので、今後 10 数年の間は毎年およそ百万人づつも就業人口が増加しゆかねばならないことになるのであろう。

一 国民経済のめざましい発展を遂げた大正年代以後戦前に

至るまでの時期に於て現美に吸収しえた就業者数は年平均  
均々の万人程度であったことを考えると、今後の人口、  
特に生産年齢人口の増加が労働市場、ひいては日本経済  
に及ぼす圧力のいかに大きいかは思いなかに過ぎるで  
あろう。

## ス 過剰人口の美態

のみならず、既に異常な人口圧力が戦後の日本経済に  
存在していることもわれわれは忘却してはならない。

戦後の国民経済の再建速度は戦前のそれをはるかに凌  
ぐものであった。工鉱業生産の画期的な上昇を挺子とし  
て諸産業活動は低水準から立直り、今日日本経済は戦前  
水準に比しこれを上廻る国民総生産とより高度化された  
産業構造を樹立している。しかしこの過程においてすら  
増加人口の圧力は消化されなかった。その端的な一例が、  
不完全就業者数の増加に現われている。なるほど表面的  
には就業人口は増加し、完全失業者数も 80 万ないし 70  
万人で、いわゆる磨察的失業の範囲内である。しかし就  
業者の多くは農林漁業のように原始産業部門や都市の中  
小企業、とりわけ零細な自営部門にその職場を求め、最



低生活をも十分維持しがたいような形でかろうじて生存をつづけている。このような不完全就業者層は現在優にク百万人にも達するものと推算される。ク0万人の完全失業はいわばこの氷山の一角にすぎない。わが国社会構造の特殊性と結びついたこのような不完全就業者層は最近さらに増大傾向を顕著にしてつづつある。

昨年以來国民經濟の發展速度は鈍化しつづつある。しかもわが国が今後經濟援助や特需から離れ、世界經濟の正常化に即応しつづつ經濟自立への道を邁進してゆかなければならないときに際会し、優にク百万に達する失業者と不完全就業者を背負いながら、同時に今後10數年にならなうたって新しく累加されてゆく労働力人口をいかに効果的に消化してゆくか。これが入口収容力の見地からしてわれわれが当面している最大の問題点である。

### 3. 情況の判断

異常な人口圧力の増加はほぼ昭和40年前後にそのとうげに達すると推測される。そしてそれ以後は次第に緩和され、1億に近い巨大な人口をかかえながらも、増加人口による圧迫は再び戦前水準程度に戻ることになるで

あろう。

しかし当面の難局は極めて異常なものであるばかりでなく、この将来への希望も当面の難局が直に効果的に解決された場合のみ始めて現実のものとなるということわれわれは篤と銘記しておく必要がある。当面の対策に当を失うとき社会不安の深化はきわめて憂慮すべき状態に達するであろうことを覚悟せねばならぬ。

## ス 基 本 対 策

### ノ 趣 旨

人口と国民経済との均衡を回復し、国民生活の安定と向上の基礎をできるだけ広い範囲で実施してゆくことが人口対策の究極の目標である。経済的、社会的並びに政治的な諸状況がわが国ではこの目標を実現するのに多くの困難を与えていることをわれわれは卒直に認めなければならないけれども、この問題の解決がわれわれの生存のために必須のものであるとするならば、われわれは今後人口対策により堅い決意と努力を集中してゆかなければならないはずである。

長期人口対策は少なくとも一世代、30年を目標として立案されねばならないと考えられるが、差し当って今後10数年の間人口の方にその大きな政策的効果を望めない状態の下では人口の収容母体である国民経済の方により強力な対応措置の必要があることはいうまでもない。

近時日本経済の自立をめざして長期的な観点に立脚し経済の計画化が推進されるような諸情勢が展開されてきたことはまことによるこぼしいことであるけれども、経済計画化の最終目標が国民生活の安定と向上にあること、特に雇用、生活水準の確保にあること、いいかえれば人口対策が計画化の中で第一義的重要性をもつものであることがわすれられてはならない。

乍併、国民経済計画の実行には強度の資本蓄積と莫大な財政支出が必要となる。しかもインフレーションによって自潰することなく之を推しすすめてゆくためには、とくに人口圧迫の累加してゆく今後10数年の国民生活は既応のそれにまさる耐乏を必要とすることになるであろう。そしてこの耐乏は、人口対策の見地から、将来に国民生活の安定と向上の恒久的基礎を確立しようとする

全国民的要請の下に、国民の全階層によつて等しく負担されるものでなければならない。それには国民各自の自立独立の精神に社会連帯の思想とが相共に一段と強化されることが必要であるが、同時に国民経済計画も亦そのまうな協力を要請しうるような合理的かつ弾力的なものでなければならぬ。

以上の趣旨にもとづきわれわれは今後相当長期間に亘つて特に次の3つの点に画期的な努力を集中してゆく必要があると考える。

1、実質国民所得の拡大を基礎とする合理的な就業機会の増大を中心目標とし、この目標にそつて投資や消費をできるだけ効率的にするため、経済の計画化をより前進せしめ、あわせて産業構造の改編を促進してゆくこと。

2、特に生産年齢人口の激増するここ10数年間の特殊事情に万全の考慮を払い、この間の特別就業対策を樹立すること。

3、以上の経済計画対策や特別就業対策と併行して、失業その他社会保障対策の拡大と整備を期すること。

## ス、対策の骨子

右の趣旨にもとづきわれわれは今後の国民経済が以下のような方向にそって計画的に拡大再編されることを要望する

一、経済自立の達成を目標としてわが国産業の高度工業化と国内資源の高度利用を推進すること。

工業水準の拡大とその構成の高度化は経済自立を達成する上からはもとより、人口対策の面からも至上の要請である。このためには国際市場の開発が国民経済規模拡大の推進力であるという主旨をより強調、輸出産業を中心とする高度工業化を徹底的に推進しなければならない。そのためにはとくに附加価値が大きく原材料の国外依存度も少ない機械工業（例えばカメラ、ミシン、電気機械、船舶等）や化学工業（肥料、セメント、合成繊維等）の発展に画期的努力を集中するとともに、基礎工業部門の合理化をも促進することが必要であろう。

また経済自立達成のためには、国民経済的見地からする総合的効果を十分に考慮しつつ、国土の開発、食糧の増産、その他水陸資源の高度利用並びにそれに必

要な基礎施設の整備にもできるかぎりの努力を払い、国際収支の改善と国民経済規模の拡大、健全な就業機会の増大に積極的態度をとるべきである。

、いうまでもなく、輸出産業を中心とする高度工業化は徹底的な経営の合理化と生産性の向上を必須の要件とするものであるから、それは当然に一時の失業増加を余儀なくするであろう。また輸出産業の振興はとくに今後は中小工業の質的向上とその輸出産業化によっても推進されねばならないが、その主動力は大資本の強化に俟つところが多いものであるから、資本の集中から発生する国民経済的摩擦も亦さげがたいものがあるとおもわれる。これらの点については次頁以下の諸対策による約合計画的調整が是非とも必要である。

え、農業その他過剰人口圧力の集中される産業部門に対し、その人口吸収力をできるだけ健全化し保全する方策を講じること。

、現在過剰人口圧力の集中されている資本力の弱い産業部門、特に家族経営を中核としている農業や近海漁業、また都市の商家のような零細自営部門については、これらの部門が国民の生業の場として非常に大きな役

割をしめている現状を十分考慮し、できるだけそれらの特殊性を生かしながらその経営を合理化し、その所得を増大させるような措置を講ずることが必要である。

特に農業については、米価政策にも国民経済的限界があるわけであるから、経営の多角化や機械化などを一段と推進させ、その生産性の向上を図るとともに、農村工業とくに農村精密工業の普及等による健全な兼業機会の増大を図ることが必要であろう。新規農地の造成についても前項の趣旨にもとづき引きつづき努力されねばならないがこの場合にも単に在来の生産性の低い農家を再生産するにおわることなく、之を将来の農家経営のモデルケースならしめるような特別の配慮の加えられることが望ましい。それと同時に、すでに農業から離れようとしている零細兼業農家に対しても兼業機会の増加その他の方策を講じて少なくともここ当分の間はできるだけ農村からの離脱を緩和するよう努力することが望ましい。

また、商家その他の家族経営的な中小企業については、国内市場の開発拡大が根本の対策であるが、特に商業やサービス業は今後人口圧力のもっとも集中化さ

れるおそれのある部門であるので、過大な増加を調整するための措置の講じられることが望ましい。

④、今後の資本蓄積方策の推進に当っては、投資が人口収容力に与える総括的效果を十分勘案し、特に地域別ないし社会階級別の所得の適正化を図ることを主眼として之を推進すること。

わが国産業の再編成を実施するには財政と民間資金からの資本蓄積がいかに進められるかが最大のかぎである。政府及び地方自治体が卒先して思いきった財政の冗費節約を断行しなければならないことはいうまでもないが、更に投資財源の全般的確保については、従来以上の計画的配慮を必要とする。とくに投資が産業や国際収支に与える効果とともに、それがいかに雇用や所得効果につらなるかの点をも十分検討の上、その推進を図ることが必要である。

とくに人口収容力の見地からは国際貿易主義に対応しつつ国内市場の開発をも図る必要が痛感されるので、投資計画の立案に当っては、国民所得の地方的偏差や社会的格差が過ぎるだけ是正されるよう配慮されねばならぬ。とくに生産的な公共事業の拡大実施は当面の



特別就業対策の一環としても重点的に考慮される必要がある。

また米価や労働賃金についても国民経済の事情とその経済計画的諸段階に応じ合理的で且つ弾力的な水準が確保されるよう十分配慮される必要がある。とくに労使間の紛争については、右のような国民的見地から労使協力体制の確立されることが望ましい。

々 労働市場の近代的需要機能を強化するとともに、労働力入口の合理的編成に努力すること。

今後の労働力入口の激増に対処し、労働市場の需給機能を一そう充実、近代化して労働力の合理的な移動と労働賃金の均衡化傾向を促進するとともに、最近とみ顕著な労働力入口の不健全な膨張傾向を阻止するため教育制度や社会保障その他の行政分野に亘っての総合的措置を講ずる必要がある。

特に現教育制度の全般にわたって専門技術的な教育の徹底を図るとともに、更に広く特殊技能工養成制度の普及を促進することが望ましい。それとともに育英制度の充実を図り、恵まれない子弟にも高等教育への機会均等を確保させることは、生活困窮世帯の保護、

母子世帯の生活保障、養老年金制度などの社会保障的諸措置と相俟って労働力人口を健全化し労働市場の圧迫緩和に寄与するところが多いであろう。

なお、海外移住は、資本や技術の国際的交流と相まって、現代世界の人口問題解決の一助となるものであるから、わが国としても之を助成するとともに国際的世論の喚起されるよう積極的に努力せねばならぬ。

5、当面ならびに将来の情勢に対し、社会保障制度の確立を図ること。

以上の諸措置が今後効果的に採択されたとしても過渡的期間については現在のぼう大な低所得者層を早急に解消することは至難であるばかりでなく、失業者生活困窮者は今よりも増大してゆく懸念も十分痛感されるので、その対策としてより一層の社会保障制度の確立が是非とも必要である。それは当面緊急の人口対策であるばかりでなく、将来の国民経済と国民生活の正常健全な運営のためにも欠くべからざる課題であると信ずる。よって現行の社会保障制度全般について再検討を加え、特に上記のような入工対策観点に立って本制度の拡大運営についての諸方策の早急に確立される

ことが望ましい。

## ウ 緊急措置

少なくとも今後ノの数年にわたってわれわれの対処すべき基本対策は前段のとおりであるが、以上の趣旨にそって特に当面早急に着手しなければならない緊急措置を列記すれば以下のとおりである。これらの点につき、政府は可及的すみやかにその実行に着手されたい。

- (1) 速やかに賠償問題を解決し、東南アジア諸国との経済協力を具体化すると共に、その他の諸国との経済協力を推進すること。とくに農林水産及び工鉱業の各部門にわたって技術及び熟練労働力による協力のできるように努力すること。
- (2) 産業政策に雇用政策的考慮を強く織り込むこと。とくに附加価値が大きく原材料の国外依存度の少ない機械工業や化学工業などの発展を助成するとともに、未利用資源の開発にも努力すること。他面、不急不用投資の抑制を断行し、生産的な投資と雇用の増大を極力助長すること。
- (3) 生産的な公共事業の拡大実施を図り、生産的な雇用

機会の造成に努力すること。また公共事業は必要に応じ特例の失業対策事業として之を行なうこと。

(4) 従来の中小企業対策がややもすれば救済措置に過ぎない憾みの多い点を反省し、各種金融機関を通ずる財政投資を挺子として中小企業の質的向上と輸出産業化を目標とする再編成を強かに推進すること。

(5) 職業紹介、失業保険などの諸制度の充実を図るとともに、更に積極的に成人労働力の再教育制度についても工夫すること。

(6) 生活保護法による困窮世帯の保護を一そう徹底するとともに、無能力世帯、母子世帯、失業者世帯等その種別に応じて適切な運営措置を講じること。また地方財政が行き詰りつつある現状にかんがみ実情に応じ国の負担との調整を図ること。

(7) 結核のような国民生活に致命的な圧迫となっている疾病に対する医療保障を更に徹底的に拡充すると共に、予後の職業補導についても考慮すること。

(8) 科学技術の振興について之を管掌する官庁機構を整備するとともに、その工業化や新規プラント育成のための国債の画期的増額を行ない、科学技術振興政策を

早急強力に推進すること。

- (9) 人口対策の見地から経済六ヶ年計画を更に再検討し、対策に遺漏なきよう万全の措置を立案実施すること。
- (10) 家族計画を中心とする新生活運動が国民運動として生長しつつある気運に留意し、政府に於てもその発展に協力すること。

当面緊急の諸措置は以上のとおりであるが、之らについてはもちろん、広く長期の総合的人口対策を立案推進するため、政府は行政全般の機構と運営について再検討を行うとともに、とくに人口対策を管掌する専任部局を設置し、関係各省庁との連絡の下に之が不断の検討と具体化にあたらせるよう早急に措置せられたい。

## (3) 潜在失業対策に関する決議

(昭和33年×月×日)

### ま え が き

かつて、本審議会は、昭和30年8月“人口収容力に関する決議”に際して、わが国当面の人口問題の中心が雇用問題にあることを明らかにし、その打開のための努力を要請した。

戦前の多産多死型の人口動態は、戦後決定的に少産少死型のそれに移行するに至ったので、わが国人口は、いま、既往の多産と現在の少死とがかさなり合つて、生産年齢人口が異常に増大する転換期の苦難に直面している。このような人口の構造変動から必然化される雇用問題の重大性についての本審議会の見通しは、その後の雇用状勢の推移の中でいよいよその確証を加えつつある。

この一兩年間日本経済はその量ならびに質において著しい成長を示し、激増する労働力を大過なく吸収しえたばかりでなく、雇用構造の近代化と高度化へのきざしも窺われるに至つた。

しかしながら主として工業部門に吸収されたこれら労働力

も、その大部分は臨時工としての、乃至は中小企業部門での雇用の増加であった。生産性も低く、所得も極めて少く、労働時間も正常でない。いわゆる不完全就業層はここでもなお広汎に存在している。

世界的にも注目の的となった経済の驚異的拡大のなかにおいてすら、このような状況であったことは、わが国における雇用関係の正常化がいかにも根本的な対策を必要とする困難な仕事であることを痛感せしめるに足るものである。そのうえ、今後のわが国の経済成長のテンポは、多くの専門家に指摘されているとおり、今までのように高いものではありえないであろう。現に昭和32年12月7日に発表された新長期経済計画においても、より低い成長率が採用されている。

もしもそのように今後の経済が進むとするならば、雇用状況の改善には従来にましてさらに格段の努力を必要とするであろう。もしも政府が来るべき時期に雇用や所得の不均衡是正について特段の施策を行えないとするならば、正常な雇用の吸収はより停滞し、賃金や所得の格差はより拡大して、国民経済の正常な発展そのものが阻害されるおそれがある。

本審議会はこのような観点から、特に潜在失業を中心として現状の分析を行い、とらるべき対策の方向を明らかにしよ

うとするものである。

ノ、本決議がここに特段の対策の対象としてとりあげる潜在失業とは表面からみれば就業であるが正常の就業と見ることのできない就業である。

いかえれば、それは就業というよりも失業の一形態と見られる就業である。わが国では不況期においてさえ失業者が顕在化されることはきわめてすくない。人は増加の圧迫を背景とする雇用の相対的不足は失業としてあらわれることなく、あたかも武蔵野の逃げ水のように、潜在失業として吸収されていく、それはわが国特有の経済構造と深くむすびついた現象であった。

したがってこのような潜在失業は今までは普通のこととして見逃され、真剣な政策の対象として取り上げられることがなかったといつてよい。

ス、しかしながら、最近の状勢の変化はこの問題について真剣な考慮を払う必要をいよいよ痛感せしめる。周知のように大企業を中心とする産業部門は、世界市場での貿易競争にそなえて最近より一層設備の合理化、拡大に、技術の改



善に努力を集中しつつある。

しかしそこでは生産増大の反面、労働節約が行なわれている。これらの部門では賃金や所得は強力な労働組合の存在もあって、比較的高く保たれている。しかるにこれと対蹠的に前近代的な労資関係にたつ中小企業や家族経営による零細企業、さらに農業部門では、資本や設備の相対的不足を賃金や所得の低下によって補強してゆかねばならないために、そこに雇用される労働力の潜在失業的性格をいよいよ濃化せざるをえない。このようにして経済雇用ならびに所得の不均等な発展が行なわれるならば社会的緊張の増大を招くこととなるであろう。

わが国経済がその特殊な構造の中で今まで大過なく収容してきた大きな人口増加が深刻な人口問題としてとりあげられなければならない理由もまたそこにある。

④ 戦後十年すばらしい成長をとげてきたわが国経済も、この問題を解決することなしには今後ひきつづいて正静な前進を行うことはできない。潜在失業の存在は今や大きな社会不安の温床とさえなりつつある。景気変動の波も人口増加の趨勢も、いまは最も苦難な時期に差しかかっているが、

国民経済の今後の正當な前進のためにわれわれは当面の応急処置に終始するだけでなく、同時に勇氣と決断をもって潜在失業問題の重大化する国民経済の場そのものの改編作業に手を打たねばならない。わが国人口問題の解決もそれにおいては望むべくもないであろう。

## 第1部 現状の分析

最近の増大しつつある就業者のうちには、短時間就業、就業の不規則、収入の不足、その他の原因によって追加労働力あるいは他への転職を希望するものが多い。これらはとりもなおさず、潜在失業増大化の一つの指標であるが、その分野は、わが国産業のあらゆる部分に及んでいる。大企業においても臨時工や日傭労働者の存在はその別個の姿である。極めて概括的にその特長をあげてみると以下のようである。

1、農業では、その労働力吸収の母胎である耕地面積が、戦後縮小している。多角経営への進歩、土地利用の高度化はこれを大きく相殺してはいるが、耕地面積が実質的に拡大されたとまではいえまい。之に対し農業に依存する労働力は戦前よりもかなり多い。もちろん農業部門における終戦直後の超過剩的な就業状態は今ではほぼ旧に復したといつてよいが、しかし、農家の兼業が中、上層農家にまで増大傾向を示しているのは、この部門における労働力の過剩が新しく濃化している証左といえよう。

戦後農業技術は格段に進歩し、農業生産力は著しく上

昇した。それは新しく農家の階層分解をおし進め、農業からの離脱を必要とされる非生産的農家を増大させている。

その一部は最近急速に脱落しはじめるに到ったが、しかし彼らの大部分はまだ完全に離農あるいは離村できずに猫額大の土地にしばりつけられている。

ス、林業と漁業では賃労働の占める比率が大きいが、これらの賃労働にはまだ多分に古い雇用関係が残っている。それと平行してまた双方とも農業との兼業が著しくおおい。

特に漁業における就業者総数の三割は、潜在失業的状況といわれているが、家族全員の雑多で且つ不完全な労働所得をよせ集めて生計を立てているそのような零細漁家の生活体制はその過剰労働力を近代的工業その他の産業の労働力に転化させるのに極めて困難な事情にある。その点は零細兼業農家の場合もまたおなじである。

ウ、戦後は農林漁業部門も、経営合理化の必要に駆り立てられるに至ったので、戦前のように都市の失業を吸収す

る貯水池的な役割は最早はたさなくなつた。それだけに都市での潜在失業は戦後とくに深刻な様相を呈するようになったといえる。都市での中小企業、零細企業の比重は戦後も圧倒的に高く、雇用の吸収を担当しているのは主としてこれらの部門である。しかし工業の分野をとつてみても、低賃金層にぞくしているものは大きい。

また、戦後増加した就業者の大半を吸収した商業とサービス業での就業のうちには、合理的な雇用形態とはみなされない部分が多は多い。

なお、主として自己の住居で内職に従事している家内労働では委託者側からの一方的な契約に束縛され、余りにも低い報酬が支払われている。労働は著しく苛酷であるにもかかわらず、それから得られる報酬は家計収入のほんの支えにしかなくてない。しかもこのような部面が今や都市生活の底辺に漸次広がりにつつある。

々、今や広汎に、潜在失業的な症状が一般化しつつある。その全貌を単一の指標によつて計量することは多少問題はあるが、労働力調査の結果によれば、全就業者のうち、週35時間ないし々8時間というもっとも正常な形の

就業者はあまり増加せず、週80時間未満あるいは週60時間以上の短時間就業者と長時間就業者が年々著しく増加している。

特に非農林業の自営部門ではこのような傾向が著しい。潜在失業的就業増加の一端はここにもはっきり窺われよう。

5、以上のような傾向は中小あるいは零細企業部門において典型的に現われているが、正常な就業を保持している大企業もしくはこれに準じる部門でも、たとえば臨時労働者にみられるような潜在失業的な現象が普及しつつある。

これらの臨時労働者は、今では、季節的労働者や見習工、あるいは退職後の高齢者の労働というようなものではなくて、常用労働者と同じ労働力が同じ労働に従事しながら、異った賃金と労働条件におかれているのである。

すなわち臨時労働者として採用されたために、雇用関係が不安定であり、退職金その他の保障的制度からも除外されていることが多い。

6、またこうした臨時労働者のうちで最も窮迫した層が職業安定所の窓口にあられる登録日雇労働者である。日雇労働者は戦前主として農村の零細層から横すべりの形で移動してきたものであった。

それが現在では、主として都市の諸産業からの落層人口によって占められるに至った。且つそれは一時的、待期的なものではなく、恒久的な形に変化し、失業対策事業の就業者にみられるように、一種の常時定職化の傾向を示すに至っている。

7、こうした潜在失業はやがて公的扶助の対象として沈殿していく。もちろん、被保護層は働く能力としての労働力からみれば失業とは異なる性格のものであろう。本来は貧困と失業とは区別すべきものである。

しかしわが国のように、失業が失業として顕在化しないところでは、経済的にも、肉体的にも労働能力上のけじめは明らかでない。いいかえれば貧困と失業とが隣り合せ、且つ、重なり合っているといえる。潜在失業の日本的形態の一端にこうした被保護層があることも忘れてはならない。

8、最後に、新規学校卒業者についてみると、日本の産業は、既就業の経験者よりも未就業者として新規学校卒業者を需要する度合いが大きいために、新規学校卒業者の就職率は比較的好調を迎っている。農業その他の自家作業の家族従事者として残る者も最近はいちじるしく減ってきた。しかし自家以外で就職する新規学校卒業者の大部分は中小及び零細企業に吸収されているものであることを忘れてはならない。

以上のような種々の姿をとっている潜在失業の共通的な点は、(イ)低い所得 (ロ)正常でない労働時間 (ハ)不安定な雇用関係であり、またこれをその発生する産業の場からみると中小、零細企業や自営部門が多く、これら部門に共通な低い生産性が労働力の過剰供給に支えられていよいよ痼疾化しつつある点にある。

その実態を正確に計量することは、それが多岐多端な姿をとっているために、ほとんど不可能事にちがいが、仮りに現在国の公的扶助の対象となっている被保護世帯とほぼおなじ程度、またはそれ以下の生活をしている低消費水準世帯だけを取りあげてみると、その総数は、昭和31年々月



の厚生行政基礎調査の結果によると、被保護世帯も加えて  
ス々々万世帯、その世帯人員は 1,113 万人で、総人口の  
10.5 パーセント余に及んでいる（昭和 22 年「厚生白書」  
参照）。そしてこれら低消費、低所得世帯内を何らかの収  
入活動に従事している労働力の総数は 2,500 万余と概算さ  
れるが、それはわが国の全労働力の約 10 パーセントを占  
めて、その膨大な底辺を形成している。もちろんこれらの  
労働力の中には、世帯主の所得が改善されることによつて  
乃至は社会保障の拡大強化されることによつて当然に非勞  
働力化されるべきものも尠くないが、正常な労働力の所得  
の不足がおなじような低所得就業を更に増加させてゆく潜  
在失業の悪循環的拡大の姿は、これら最低生活者層におい  
て最も典型的に現われており、わが国今日の労働事情全般  
の問題点を示唆して遺憾ないものといえよう。

## 第 2 部 対策の方向

以上のように広汎かつ多量に存在する潜在失業に対する  
対策が容易に確立しがたいことはいうまでもないが、可能  
なかぎりその対策を押し進めること。

しかも経済ベースの上でその解決に向かって努力を集中することが肝要である。かつての過剰人口対策が、失業を顕在化し、その動きに対して対策を講ずるという方向をとらず、たとえば帰農政策のように却ってこれをより潜在化そうとする方向がうちだされたことは、甚だ遺憾である。

わが国の労働市場は、労働力への需要が旺盛なときには、供給力が上昇し、その反面不況の場合には、供給そのものが減退するというような形をとらなかつた。その結果は経済政策上の焦点がつかみにくく、失業対策は経済外的な救済政策的な方向をとらざるをえなかつた。

このような点にかんがみて、潜在失業についてその経済的背景をできるかぎり明らかにすることにつとめ、そのうえにたつての妥当な対策をつくり出すことが必要である。

潜在失業を生起せしめている一番の原因は国民経済構造上の欠陥の痼疾化であり、その根本事態の変更改善に政府と民間との協力体制の整備が必要である。もしもこのような整備が行なわれるならば、たとえ今後経済成長のテンポがスロー・ダウンするとしても、解決に一步近づくことは可能であると信ずる。

この点について本審議会がさきに決議した人口収容力に

関する対策を改めて想起したい。それは一方においては経済的観点から雇用の増大を中心とする計画的な産業の再編成を、また他方、これと併行して失業対策、社会保障の拡充準備を、いいかえれば画面的、総合的な対策の樹立と推進により解決の方向へ近づくことを要請したものであった。

現状についてもこの点は十分妥当な見解だとかんがえられる。

このような観点からさし当つての方向と問題を列記してみると以下のようである。

ノ、農村はかつては過剰人口のプールであった。その低所得が主として都市における低賃金と密接につながり、戦前の日本経済の拡大の基盤を提供していた。

しかし戦後ではこれらの状況は大きく変化している。農地改革による自作農家は、戦後農業技術の画期的進歩や農業部門に対する財政支出の画期的増大と相まって、農家所得を大幅に増大させ、また農業経営に経済計算の精神をつよく導入するに至った。戦前農村が受けもっていた不況の場合の失業者のプールとして社会的機能が著しく少なくなってきたのもそのためである。

しかしながらこのような前進は、最近の兼業農家の増加に見られるように、同時に農民の階層分解を一段とはげしいものにさせており、潜在失業問題を新しく濃化させてつある。農業人口の合理的収縮は今こそ現実の政策課題となってきたといえよう。

、急激な農業政策の変更はのぞみえられないけれども、この部門の過剰労働を新しい土地造成を通じて収容するとか、他の産業部門へ移出するとかの措置を促進することはわが経済政策の大きな課題として打ち出さなければならぬ。

また農業部門とそのまま同一ではないが、林業や漁業部門についてもこれに準じる対策の確立が要請される。

え、雇用の新規の吸収は、諸種の中小企業やサービス業にまわることが多かったが、中小企業における低賃金は、中小企業の輸出に占める割合の大きさからみても、ソシアルダンピングのそしりをうけやすく、それだけ貿易市場の拡大に阻害要因となりやすい。

その上、中小企業での低賃金の存在は、ひいては大企業の合理化にも反作用し、大企業の生産力の上昇を阻害

するとともに、また大企業における生産品の国内市場を狭くし、機械工業など雇用吸収に寄与する産業の発展をマイナスにしている。

しかしながら資本蓄積には自ら限度がある。その上国際収支に依存する度合のつよいわが国では内需偏重の経済拡大は早期に行詰りを露呈する。従って、長期的な観点に立ってこの中小企業と基幹産業との二重性的存立また相互の悪循環をできうるかぎり打ちきるための方策が樹立される必要がある。

④、臨時労働者の膨大な存在は労働経済の上では賃金や労働市場の流れを徒らに混乱させるおそれがあるので、その正常化のための対策が推進される必要がある。

⑤、現在の生活保護法、または社会保障制度、さらに失業対策事業などは相互に密接な関係をもつべくして、十分行なわれていない。その結果潜在失業対策の効果は大きく減殺されていると考えられる。これらの費用はなお年々増加してゆくと推察されるけれども、その使用についてもっと効率をあげる必要がある。

潜在失業対策は孤立し切離された対策では効果がすくない。国民経済の発展、高度化をもたらす長期の経済政策ないし経済計画と併行して、その内部のマイナスを調整するための総合的な均衡をえた対策とならねばならない。しかも内部的な不均衡の是正は今や緊急の必要に迫られている。人口の圧迫が戦前よりもなお甚しいことを考えれば、現在の表面的な安定の中により大きな苦悶と矛盾が存在しているといえるかもしれない。

もちろん、人口増加の圧迫はそう長期につづいてゆくものではない。出生率の低下にともない将来は労働人口の増加は漸減し、それを上廻るような労働力の需要を生じる場合もないとはいえない。

しかしそのような時期に国民経済の全般的な近代化を実現し国民生活水準の画期的な上昇を期待するには今から打つべき手を打っておかないと手おくれになる。

労働力の移動は単に頭かすのやりくりだけで実現されるわけではない。労働力の不足が労働力の過剰と同時に発生することが国家経済にとっては最も不幸な事態といわねばならぬ。

本審議会は、当面の困難な諸情勢を十分に考慮しつつも、

今こそ潜在失業対策が軌道にのせられるべき時期であることを広く朝野に訴えることを至当と考える。

## 第3部 対策の内容

以上の観点に立って、当面実施されるべき潜在失業対策をあげれば以下のようである。

1、(産業政策の基本方向) その第1の方策は国の経済政策なかんずく産業政策の確立である。経済成長をできるかぎり安定性の上に極大化するための国の経済計画ないし政策がうち立てられなければならない。この観点から本審議会は最近発表された新長期経済計画に大いに期待するものであるが、経済計画の策定に当り雇用の吸収、とりわけその質的改善についてできるかぎりの配慮を望みたい。しかもそれは従来のように一律的且つ抽象的でなく、各産業、各地域における労働の吸収度についてそれぞれ検討を加えた具体的なもの、今後の指針となるものを望みたい。

(1) 農業部門では、上述のような戦後農業の新動向に即応して、農業の生産性を国民経済の進歩に遅れないように格段に向上する方針を確立するとともに、国民経済全般が次第に近代化するに依り、農業政策は漸次経済政策としての性格に徹することを望みたい。

単に過大人口の収容の場となりがちな農業経済を企業としての基礎の上におけることは、国民経済における跛行性を是正するうえに効果的な方法であるばかりでなく、人口収容力を健全化し、人口の過当な増加を適正化するためにも重要な施策であるとの認識に徹底し、これに基づいて国民経済全般にわたる政策が実施される必要がある。

そのような見地からの際特に強調したいのは、すでに農業離脱過程にある零細兼業農家に対する対策である。具体的な点については更に検討を要するけれども、これを農業以外に吸収する積極的な転換方策を産業政策全体として打ち出すべきである。

林業、漁業における潜在失業対策についてもこれに準じた対策がとられるべきであろう。



(2) 国の経済計画における投資計画の策定については、単なる資本効果のみならず、雇用効果についても十分な検討が必要である。

このような観点からいえば、いわゆる重化学工業中心主義、もしくは基幹産業中心主義の経済運営は必ずしも効果的方法とは考えられない。

わが国の経済成長は、輸出に大きく依存している。また、輸出産業のなかにおける中小企業の比重がきわめて高い。これらの事情を考へるとき、今後の世界貿易の需要構造が重化学工業化してゆく大勢に順応しながら、特に機械工業やその他の加工産業における経済規模の拡大、生産性の向上にさらに格段の努力を集中すべきである。

(3) 今後潜在失業がより加重されてくると予想される都市の中小企業に対しては、技術、設備、経理にわたる内部的諸条件の改善にさらにより一層の努力を集中し、企業の体質改善を行う必要がある。老幼、男女さまざまな労働力編成上の不均衡ならびに労務管理の不整備に対しても、自らこれに対処していくやり方が必要で

ある。それとともに、可能なかぎり組織化の道を制度化してその存続を保証し、大企業との間の分野協定、取引条件の標準化、公正化の措置を講ずる必要がある。要するに中小企業の近代化に漸次拍車をかけつつ、拡大を促進することが切望される。

え、(最低賃金制度その他) しかしながら、単なる経済的合理主義の観点からのみ潜在失業対策を進めてゆくことはできない。解決はもっと緊急を要するのである。したがって、すでに現実に存在している潜在失業的就業部分に対しては、直接その失業的性格をなくするための対策をとる必要がある。

このような観点から特にここをとりあげてを要請したいのは、最低賃金制度の実施である。周知のようにすでに労働基準法中に最低賃金制度が制度として定められていることをはっきり再確認して、「最低賃金制度」をできるかぎりその軌道にのせるよう措置することが必要である。

これとともに家内労働法を制定し、内職その他の低賃金による労働強化に対しても、公正な基準を導入すべき

(である。

(1) 最低賃金、家内労働法は原則として全国一律に実施されることが望ましいが、それは一挙には困難であろう。このような制度を早急に実行することによって反面に生じる中小企業や零細企業の業者の生存の基礎をうばったり、また違反を余りにも拡大していわゆる正直者を馬鹿な目にあわせるような予盾や摩擦をつくりだすことは決して当をえた方策ではない。

企業の特異性や地域的実情を十分頭に入れて漸次進めてゆかねばならないであろう。

しかし政府はこのさい長期経済計画とにらみあわせて将来における完全実施を目途としてそれに向って前進を開始することが必要である。

(2) 差し当って局部的、暫定的に実施さるべき最低賃金制度も、単に業者間協定を事後的に公認するというような仕方だけでなく、政府または中央、地方の賃金審議会の積極的な参与と指導が必要であろう。

また最低賃金制度の実施が最も必要な産業分野は雇

傭者の組織の最も薄弱なところであるから、その実施に当っては彼らの意見が十分に反映されるよう制度上の考慮が払われることが望ましい。

- (9) 最低賃金制度や家内労働法の設定とともに生活保護、それに健康保険ならびに失業保険などの社会保険制度、さらに日傭制度や失業者救済のための公共事業、また、未就業失業者保護などの全分野に亘って、再検討が要請される。

これらの諸措置が全般的に拡大されることが必要であることはいうまでもないが、国の長期経済計画を中心としてそれぞれの位置づけが行なわれることが先決である。そのような立体的な、厚生、労働行政を通ずる体系化が行われないでは、潜在失業対策は真の意味では前進できそうもない。

- ウ、(財政措置と国内体制の整備) 戦後の経済復興のテンポは目ざましかったといっても、一方では人口が異様に増加し、また他方では国際経済競争に伍して産業の合理化と高度化がつよく要請されているのでわが国の産業

水準と資本蓄積力はまた低い。それだけに潜在失業対策を効果的に進めてゆくことは決して容易な業でない。

しかし潜在失業層の累積によって、深刻化されつつある社会悪や社会不安は今のまま放置することは許されない。

当面可能なかぎり安定的な経済成長をはかり、正常な雇用の増加につとめながら、低所得、低雇用の改善のための措置を拡大してゆかねばならない所以もそこから生じる。

一番必要なのはそのための行政機関相互の緊密な連繋と国家予算の増大である。

現在の税負担は戦前よりも重いから税負担を軽減して民間における資本の蓄積をはかる必要のあることはいうまでもないが、国民経済の全般的な発展と国民生活水準の全般的な上昇を保障するための諸対策については、優先して国費の重点的な投入を行う必要がある。

潜在失業発生の原因を正すためには、以上の措置だけではなしに、教育制度の刷新、特に産業教育や職業訓練の徹底、海外移住の促進等の措置も要請される。

しかし、本決議においてはなによりも潜在失業と正面

からとりくみ、これを漸進的に改善しようとする政府と  
国民の覚悟、それに裏づけられた国内体制の整備を要望  
する。

以 上

## 附 帯 決 議

酒在失業の実態についてはすでに各種の調査研究が行われているけれども、政府はこのさい対策実施の根拠となりうるような全国的実態調査を定期的に行うよう措置されたい。

#### (4) 人口資質向上対策に 関する決議

(昭和37年7月12日)

### 前 文

人口資質の向上対策は、恒常的重要性をもつものであつて、すでに厚生省をはじめとして関係各省の諸施策は幾多の実績をおさめている。それにもかかわらず、ここにいつそう積極的な資質向上対策の推進を要請し、そのあり方について所見を明らかにするには、ひとえに次に示す理由によるものとする。

1. 経済成長政策は、すべての国民が健康で文化的な生活を営む福祉国家を実現するための手段であるが、経済活動にない手は人間であり、体力、知力および精神力の優秀な人間を待つのでなければ、経済成長政策は所期の目的を達成しえないであらう。

わが国民の熟練的技能の優秀性と勤勉性は、戦後の経済復興に大きな貢献をしたが、今後、世界の経済交流が自由化するにつれますます技術革新が進むであらう。この技術



革新に即応することのできる優秀な精神及び肉体をもつ人間を育成するためには、特に学校教育ないし社会教育の充実にまつべき点が少なくないが同時に人間能力の開発にはその基本的前提である人口資質の向上とその基礎条件の整備に留意しなければならぬ。

しかし、現在のわが国においては、経済開発に重点が傾きすぎて、社会開発あるいは保健福祉の向上を軽視するきらいがある。このまま推移すれば、経済開発の成果を期待しえないばかりでなく、経済開発の主体である人間の福祉を犠牲にするおそれなしとしない。

資質向上対策の推進にあたっては、経済開発と社会開発とが均衡を保つよう特別の配慮が必要である。

又 わが国の人口動態は、戦前の多産多死型から少産少死型に急速に移行したために、人口構造は必然的に変化し、人口のなかに占める若壮年人口の割合は加速的に減少するものと予測される。

次の世代に、社会活動の中核に立つべき若壮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。

しかし、いま、雇用構造が近代化されず、労働力の適正有効な配置がなされていなしわが国の現状をかえりみれば、フランスの人口増加政策に追随することは必ずしも賢明であるとは考えられなないので、全年令層を通じて、殊に若壮年人口死亡率を極力引き下げるとともに、体力、知力および精神力において、優秀な人間を育成することによつて、将来の労働人口不足に対処する必要がある。

さらに、人口構成において、欠陥者の比率を減らし、優秀者の比率を増すよう配慮することは、国民の総合能力の向上のための基本的要請である。

## 対 策

1. 健康と体力 — 精神力を含めて — の増進ならびに体質の改善

健康で、しかもすぐれた体力 — 精神力を含めて — は、人間自体の福祉と社会活動の基盤である。健康と体力の増進は、教育と並んで最も重要な資質向上対策であり、人間能力開拓の前提である。

今、こころみに死亡率をみれば、すでに著しく改善され

欧米先進国の水準に到達するにいたつた。しかし、これ等の国々は、わが国より高齢人口の占める割合が多く、このような人口の年齢構成の差異を考慮するならば、わが国の死亡率は未だ満足すべき状態ではない。現に年齢別死亡率をみても、いずれも年齢においても、欧米先進国のそれとくらべて、なお遜色がみとめられる。

このことは、死亡率改善の余地があることを示すものであつて、今後、医療対策にとどまらず、疾病の予防対策を一段と強化する必要がある。

国民の健康と体力を増進させ、ひいては、国際的に比肩するに足る人口資質の育成を図るには、死亡対策だけでは十分でないのであつて、積極的に健康増進と体力強化の対策を講ずる必要がある。このために、胎児から高年齢層にいたるまで、全人口を通じて、健康増進のための施策を体系的に整備し、栄養改善、体力育成、精神衛生などの指導を効果的に行うべきである。

なお、国民の健康と体力の問題に関連して、健全な肉体や精神をむしろ、資質向上への意欲さえ失わせる恐れべき麻薬中毒に対し、この際抜本的措置をとり、その絶滅を期するよう努力すべきであり、このことはわが国人口の

資質向上のため一日もゆるがせにできない問題と考える。

## 二 幼少人口の健全育成

幼少人口は、将来の経済活動と社会発展のになし手であるから、その健全育成政策は特に重視する必要がある。

児童福祉行政も、この観点から次の諸点に留意して、推進を期すべきである。

### (1) 乳幼児、妊産婦対策の推進

乳児死亡率は、戦後、大いに改善されたが、欧米先進国にくらべると、なお改善の余地が少なくない。

幼少児死亡率の改善は、乳児死亡率の改善にくらべてはるかにおくれている。主要原因の一つは、幼少児に見られる事故死の頻発であつて、1歳～14歳における死因の第1位は、不慮の事故死である交通事故や水死から幼少児の生命を守るのでなければ、幼少児の死亡率改善は所期の目的を達成しえないであらう。

幼少児の事故死を防止するには、保護者はもとより社会一般の慎重な保護監督を必要とするとともに児童遊園など安全な遊び場を確保すべきであり、なお、家族制度の近代化、婦人の職場進出、農村労働人口の女

性化などの現状にかんがみ、乳幼児の心身の健全な発達を図るため、農村、都市をとわず、保育所の増設等乳幼児保育対策の強化が必要である。また、幼児においては、疾病による死亡率も決して満足すべき状態ではない。

幼児の一斉検診の徹底をはじめ、公衆衛生施策をこれらの年齢層に十分浸透させることが必要である。

さらに、農村における乳幼児死亡率が都市のそれにくらべて高率である点にかんがみ、農民の生活に直結した保健婦のネットワークを確立するとともに、保健福祉サービスの提供について公私の協力をえて、その推進体制を樹立すべきである。

妊産婦死亡率も、欧米先進国にくらべて、なお相当に高率である。また人工妊娠中絶が依然としてひんぱんに行われており、人命尊重、母体の健康保持の面からもきわめて憂慮すべき傾向にある。このような事情にかんがみ、妊娠中毒、分べんに伴う出血、子宮外妊娠等妊産婦の死亡の主要な原因に対する施策を強化するとともに、人命尊重、母体保護の見地から人工妊娠中絶の濫用を追放し、計画的な発胎調節による合理的な

家族計画の推進および助産対策の強化に努めなければならぬ。

ことに、妊娠中毒は、精神薄弱児出生の要因の一つ衆目となることが多いとみられるので、この見地からも、妊産婦対策を強化することが必要である。

#### (6) 少年非行対策の推進

少年の非行件数は、近年、増加の傾向が著しく、ことに14歳以下の少年の非行の増加は誠に憂慮すべき状態である。少年の非行問題は、単に警察の取締りによって解決できる性質のものではない。少年をして非行に向わせる原因の一つは、健全な遊び場の不足と不良文化財のはんらんであるといつてよい。しいかえると少年の健全な発育をさまたげているものは、不良の社会環境である。少年の非行化を阻止するためには、社会環境を整肅浄化する必要がある。

第二の理由としては、非行少年の家族が少年の放蕩に無関心であるが、無関心でないまでも、どのようにして少年を補導育成するかに無知である場合が少なくないことである。

とくに、農村から都市に就職した少年については、

これらの要因がからみ合つて新しい環境に順応しえな  
いで非行に陥る場合がある。

これらの事情にかんがみ、少年の徳性発達を害する  
不良文化財などにしかがわしい書画や映画などを排除  
するとともに、家庭の両親や保護者はいうまでもなく、  
社会一般も少年の補導育成にいっそうの熱意をもつべ  
きである。

しかし、少年の補導育成には、心理学的、社会学的、  
医学的知識を必要とする場合が多く、両親の手におえ  
ないケースも少なくないから、児童相談所を増設して  
向養児をもつ両親の相談と指導に当らせ、また高度の  
技術と訓練を受けた福祉職員を増員して指導的パトロ  
ールに当らせる制度など有効適切な指導網を確立すべ  
きである。

また少年を善導する措置として、児童館その他児童  
の健全育成施設の増設、母親クラブ、子供クラブなど  
の地域活動を強力に推進する必要がある。

なお、少年の非行問題は警察庁、法務省、厚生省、  
家庭裁判所等各方面に関連するものであり、これらの  
機関が緊密かつ有機的連けいの下に強力な対策を推進

するのでなければ十分な効果をおげえなから政府は総合的対策を對て、一貫した実施を行うべきである。

### (1) 被保護世帯、身体障害者世帯、母子世帯などの世帯における児童対策の充実

これらの世帯では、栄養事情も悪く、子女の義務教育さえ困難な場合が多い。

被保護世帯は、いまなお60万世帯、160万人の多きを数え、そのうちには80万人もの児童がいる。

これらの児童こそ世帯更生の真のにない手であることにかんがみ、保護基準の引き上げ、その他生活保護制度の拡充強化などによつて、彼等の健康度を高め、知的、精神的水準の向上に努めることが必要である。

### 3 国民の遺伝素質の向上

わが国人口の遺伝素質の向上を図るためには、長期計画として劣悪素質が子孫に伝わるのを排除し、優秀素質が民族中に繁殖する方途を講じなければならない。これがため、善意をもつて、思慮深く、結婚、産児をめぐる遺伝上の問題につき、当事者の相談支援に当るべき特別の専門的指導者を養成して全国ネットワークに配慮すべ



きである。さらに、優秀素真者に対しては、育英制度等を適正に活用し、その素真発揚の機会を与え育成支援に努めることが必要である。

#### 4 精神障害者と身体障害者に対する支援育成対策

精神障害者や身体障害者に対する支援育成対策は、人間能力開発の観点から大きな意義をもっている。

これらの精神的、身体的障害者のなかには、適切な治療と指導と訓練によつて、通常人とほぼ同程度の作業能力をもち、近代的な産業労働者として社会復帰しうる者も少なくない。

ところが、これらの者に対する発見と相談支援等の諸対策は従来、何れもはなはだ不十分であつて、彼等の社会復帰を妨げていたと考えられるので、今後、この支援育成対策を促進するため専門技術者の養成をはじめ、徹底的に諸施設を整備強化すべきである。

#### 5 生活環境と労働環境の整備

生活環境と労働環境の整備は、人間能力開発と人口質真向上の基本的条件である。ところが、従来、直接生産

力を増強する生産資本の投下に重点がおかれ、生活環境や労働環境の改善に対する配慮が着しく立ちおくれの傾向があつた。

今後中高年齢層の労働人口がその経験熟練を技術革新のため評価されない事態が生じてくるのであろうが、これら中高年労働人口を国民経済に能率的に吸収させる諸般の措置は、今から始められなければなるまい。

また、農村から都市へ就職した青少年は、将来の基幹労働力として重要な意義をもつものであるから、特に生活環境と労働環境の整備に努め、その順応を支援する適切な措置がとられる必要がある。

これらを放置すれば、国民生活上大きな問題となるばかりでなく、人間能力の十分な活用を妨げ、ひいては経済発展の隘路とさえなつてゐる。

生活環境や、労働環境の改善は、人間能力開発と人口資質向上に極めて密接な関係をもつものであるから、生産資本の投下に信ずることなく、社会資本の投下を積極的に行ふ必要がある。

## 6. 児童手当の創設その他社会保険制度の充実

社会保障制度の整備拡充は、人間能力の浪費を排除し、労働力の維持向上に極めて有効であるとともに、不安定な生活を保障するものであつて、適正強方に推進する必要がある。

わが国の社会保障制度は、体系的にはかなり整備されているが、西欧諸国にくらべるとなお給付水準は低く、ことに家族制度の近代化にかんがみ老後の生活は十分に保障されているとはいへないであつて、この点に特別の配慮が必要である。

児童手当制度は、いまだ設けられていないが、児童手当は、幼少人口の資質向上の観点からも、労働力の流動性を高める見地からも、きわめて有意義であつて、この際その創設について真剣に検討する必要がある。

#### ク 産業福祉の計画的推進

経済開発は、社会開発と均衡した形で推進されてこそ初めて有終の成果をあげることができるのである。現在人口の地方分散、所得の地域格差是正等の見地から国土総合開発法その他各種の法律に基づいて地域開発計画が大きく取り上げられているが、もし地域開発が経済開発

に重点がおかれ、開発の主体である人間を対象とした社会開発を軽視することがありとすれば、保健福祉の向上を阻害するおそれが多くない。保健福祉の向上が阻害されるならば、経済開発の成果も達成されえないことになる。保健福祉を保障されない労働人口は、経済開発の責務を十分に果たしえないからである。

経済開発と社会開発との均衡を保つために、保健福祉計画法ともいふべき法律の制度を考慮すべきである。

### 8 調査研究機関の拡充

わが国の経済発展の将来を長い眼で見ると、世界の人口問題、ことにアジア諸国の人口問題に解決に依存するところ少なしとしまい。アジア諸国は、わが国に人口問題に對する調査研究の連絡協力を強く要請している。欧米先進国は人間能力開発や人口資質向上にあらゆる努力を傾けているが、これらはわが国における人間能力開発とその基盤としての人口資質向上施策に有用な参考となるにもかかわらず、わが国における調査研究機関はいまだにはなほだしく不備であるから、人口問題研究所をはじめその他の関連調査研究機関の拡充強化を図り、国際協

力をも推進する必要がある。

(5) 「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項」について意見

(昭和38年8月17日)

人審発 10号へ2  
昭和38年8月17日

人口問題審議会

会長 永井 亨

地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項について、慎重に審議の結果、別紙のとおり意見をとりまとめたので、人口問題審議会令第1条の規定により、具申する。地域開発は将来のわが国の経済と社会の体質を決定する重要な問題である。政府をはじめ地方自治体その他関係機関は、この意見書の趣旨に沿いすみやかに所要の措置をとり、地域開発が真に福祉国家実現のための強力な手段となることを強く希望する。

## 第一部 基本的考え方

### 1 地域開発の重要性

地域開発は、現下わが国重要課題の一つである。国土総合開発計画、新産業都市建設促進法をはじめ、地域開発に関する多様多様な計画や構想が、国、地方自治体その他の公私の機関によつて示され、一部はすでに実施段階に入りつつある。

地域開発の課題として、通常地域格差の是正と人口及び産業の地方分散の二つがあげられる。現在のわが国産業の地域構造の上に経済の高度成長が続けば、相対的に生産性の高い産業を受けもつ既成の大工業地帯を中心とする地域と、相対的に生産性の低い産業を受けもつその他の地域との地域格差はますます拡大する。また既成の大都市、大工業地帯における人口と産業の過度の集積が用地、用水、交通等の隘路を激化させていわけり集積の利益以上に過密の弊害をもたらし、わが国経済の高度成長阻害要因となるに至っている。

地域開発は人口問題の見地からも重大な課題である。最近におけるわが国の人口の地域間移動はこれまでにない大

規模かつ急激なものとなつた。それは一方ではごく少数の大都市に対する人口の過度の集中をもたらし、住宅難、交通まひ、水不足、公害の累積など幾多の弊害を生じさせている。他方農村における若年生産年齢人口の流出が著しくそれが農業人口の老齢化、女性化をもたらし、農業の近代化に暗影を投じているばかりでなく、従来の農業の維持すら困難とするところもあらわれている。

もともと人口移動を促している要因にはいろいろなものがあるが、人口問題の見地から最も重要な要因は経済水準のみならず、生活水準、文化水準等各種の水準の著しい地域格差であり、これらが相対的に高い大都市に向つて人口が移動することは、いわば各種の地域格差に対する人口の順応運動であり、均衡化運動であるといえるにもかかわらず移動人口の集中する大都市と移動人口の流出する農村において生じている多くの諸問題は、人間能力の向上と十分な發揮を妨げるのみならず、人口の質を低下させ、その再生産能力を荒廃させるおそれがないとはいえない。ここに人口移動の規模と速度を全面的に調整し、人口の適正な地域的再配分を促進する必要がある。こうした意味において工業化時に雇用量の多い工業を地方に分散、発達させ



ることを中軸とする適切な地域開発の実行は、人口問題の見地からも最も望ましいことであるといわなければならない。

## 2. 地域開発の理念

地域開発が人口問題の見地からも重要な課題であることは以上述べたとおりであるが、問題はそのすすめ方であり、それは将来の日本の経済と社会の体質を決定するといつてもよいほど重大な意味をもつ。これについての基本的考え方として人口問題の見地から特に次の二点を強調したい。

第一は、福祉国家建設の見地から地域開発の理念乃至究極の目標は、人口すなわち国民あるいは地域住民の真の福祉の向上にあるという点である。経済の成長発展も究極の目標は国民福祉の向上になければならないのであるが、実際に行われている地域開発をみると、産業の発展に重点がおかれるあまり、ややもすれば、地域住民の真の福祉の向上がなおざりにされているうらみがある。そのため開発がすすむに従って、逆に住民の福祉という観点からすれば多くの問題が生じてきている。このような産業偏重の考え方を改め、開発の主体が人間であり、開発の目的もまた人間

であるという人間中心の考え方で地域開発をすすめるならば、真の意味における福祉国家を實現するための手段とはならないであろう。

### 3 経済開発と社会開発の均衡

第又は地域開発においては経済開発と社会開発とが均衡のとれたものでなければならぬという点である。ここにいう経済開発とは工業を中心とする各種産業の経済的面の開発をいい、社会開発とは都市、農村、住宅、交通、屎便、医療、公衆衛生、環境衛生、社会福祉、教育などの社会的面での開発をいう。経済開発の直接の目的が生産及び所得の増大であるのに対し、社会開発は直接人間の能力と福祉の向上を図ろうとするものであることはいうまでもない。

経済開発と社会開発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ってきており、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及び種々異なる経済社会制度をもつ国々の貴重な体験を考慮に入れて均衡のとれた経済開発、社会開発の問題に特別の注意を払うこと」が決議されている。

このような観点からわが国の地域開発に関する計画や構  
想をふりかえると、諸外国の地域開発の課題と発展段階の  
相違によるところもあるうが、経済開発に対応した社会開  
発は全くないか、あつたとしても着しく立ちおけている。  
人間の福祉の向上という地域開発の究極の目標を達するた  
めには、地域の発展段階と特性に応じ、経済開発と均衡の  
とれた社会開発計画を樹て、これを強力に実施することが  
不可欠の条件である。社会開発はそれ自体独自の価値と必  
要性を有するものであるが、同時に経済開発を実施する条  
件を整備し、また、経済開発の結果発生する摩擦を除去す  
ること等によつて経済開発を有効、円滑にすすめる手段と  
もなるであらう。また地域開発にあつては日本の美しい  
自然やわが国古来の貴重な文化財の保護も人間の福祉とい  
う観点から特に留意しなければならない。

## 第一部 留意すべき主な事項

地域開発に関しては種々の見地から論ずることができ  
るが、以上述べたような基本的考え方に基づいて、人口問題の見地か  
ら留意すべき具体的な留意点のうち重要なものをあげれば次の

とおりである。

人口構造の変化に伴う生産年齢人口増加の縮小と中高年  
問題

今日いわれる地域開発は、まだ多くのものが計画あるいは始まったばかりの段階であるが、将来においていずれも多くの労働力需要を見込んでいる。しかしながら周知のとおり戦後の出生率の激減に伴う人口の年齢構造の変化は、昭和40年以降、生産年齢人口特に若年生産年齢人口の増加を急激に縮小させ、進学率上昇に伴うその労働力化率の引下げと相まって、若年労働力人口の増加をさらに減少させる。この時期は丁度地域開発が実際に稼働を開始する時期にあつており、このような若年労働力人口増加の急激な縮小が開発のため必要な若年労働力の需要に競合が生じて、その確保を困難とし、地域開発の進展に重大な影響を与えることが予想される。地域開発計画の策定と実施にあつてはあらかじめこの点に十分留意し、地域内及び産業間の労働力の適切な配分を考慮しておくことが必要である。

他方、このような若年労働力の不足が予想される反面、中高年労働力については、少なからぬ余剰とその滞留が予

想される。中高年労働者は労働生産性の低い自営業や中小  
零細企業に次々に滞留する傾向にあり、大企業においても  
終身雇用制と年功序列型賃金に支えながらも次々に非能率  
的な存在になりつつある面がみられる。中高年層が一般  
に流動性にとぼしく、心理的な面でも、技術的な面でも、  
新たな産業や職種に順応することが困難であることは、す  
でに工場建設のために農地や漁場を失った中高年の農漁民  
の転職が容易でなく、都市に流入して前近代的な自営業を  
営むか、ときには職のないまま、ボーダーライン階層に停  
滞するケースがみられる事実からも察知することができよ  
う。

地域開発においては、このような将来の労働力の需給関  
係の構造的変化を前提にした適切な雇用計画が地域ごと  
に樹立されていることが必要であり、特に中高年層に対  
し、最も適した職場を確保し、その転用、活用を図る方途  
が講じられなければならない。そのためには相当長  
期にわたる徹底した職業指導、職業訓練はもとより、生活  
指導、生活相談、住宅、社会保障等の施策の充実が必要で  
ある。

## エ 農業及び都市零細経営の近代化

地域開発においては、近代的な大工業を中心とする工業化が重要であることはいうまでもないが、工業化に重点がおかれるあまり、仮然としてわが国人口の大きな部分を占める農業人口や、第2次、第3次産業における中小零細企業人口に対する施策に欠けるところがあつてはならない。経済的見地からみても地域格差が農業と非農業の産業間の生産性格差にもとづくものである以上、工業化のみによつて地域格差を解消させることは不可能であり、また工業化、都市化の進展は周辺の農業、農村に多大の影響を与える。このような観点に立てば工業化に対応し地域の特性に応じて農業の近代化をすすめる必要がある。

第2次、第3次産業における中小零細企業についても同様である。これらの地元の産業は、その近代化、合理化によつて進出した大企業の関連産業として繁栄しうるものや、それ自体重要な産業であるものが少なくなく、その近代化、合理化を図らなければ労働者の引抜きや、賃金の上昇等によつて大企業の進出が地元産業にかへつて打撃を与え、それを衰退させる原因ともなる。反面、第3次産業、特に商業や個人サービス業などにはこれまでの過剰人口の

たまり場として、生産性も低く、経営も前近代的なものが少なくないが、さきにも述べたように工業化に対応できない中高年令層が都市に流入し、いわば寄生的人口として、これらの第三次産業の底辺部門に滞留する傾向が見受けられる。これらの生産性の低い業種の近代化、又は転換を図らなければ、地域開発によっていわゆる二重構造を解消させる方向にもっていくことはできないし、また、次に述べる住みよい都市づくりを達成することもできないのである。

### 3. 住みよい都市づくり

工業の発展は、第二次、第三次産業人口の都市集中を生み、また工業は都市のもつ外部経済の利益の享受など、その諸機能に依存しつつ発展するから、地域開発は当然その中核となるべき都市を形成する。このような意味において、地域開発はいわば農村人口の都市人口化への過程であるといつてよい。地域開発の拠点としての都市づくりにあつては、先づ第一に、拠点として真に適格なるものをえらぶとともに、特定の都市に対する人口の過度の集中化を抑制し、全国的、地域的に有機的かつ均衡ある都市の配置

に努めることである。そしてこれらの開発の拠点となるべき都市を中心としていわゆる連鎖反応が極力、広範囲に及び、これらを中心として周辺地域をも含めた広範な地域にわたり、発展と向上が図られるようにすることが必要である。他方、すべての都市が工業都市に偏することなく、田園都市、学園都市、年金着町など、歴史的、自然的なその特性に応じた都市の発展を図ることを考えなければならぬ。

第二に、地域開発計画には工業計画などとともに、それに見合う都市計画がなければならぬ。都市計画においては住民の福祉を確保し、都市の諸機能を十分發揮させるために、工場地帯、商業地帯、住宅地帯などの混在をさけるための広域的なゾーニングと、住宅及び道路、上下水道、病院、学校、公園、緑地、子供の遊び場、散歩道などの社会公共施設が十分に整備されることが基本的に必要である。特に上下水道などの先行的整備が、計画の基礎として考えられなければならない。しかしながら、地域開発の現状をふりかえると、工業計画のみで真に住民の福祉の観点にたった都市計画のないものがみられる。そのため工場建設や産業関連施設の整備にくらべて生活基盤施設ともいうべき



き都市の公共施設の整備は着るしく立ちおくれしており、整備される場合においても住民の立場に立った配慮に欠けている。将来、需要の増大が見込まれる水道用水を確保するための対策が十分でないこと、道路に歩道がないこと、少ない公園や緑地を削りつつたりすることなどはその一例である。この結果、経済開発の進行に伴って地価の高騰、飲み水の不足、交通事故の増加、公害の増大などいたずらに過大都市にみられる弊害の再現を生じさせるおそれがある。

都市づくりの基本は土地の利用計画の決定と土地利用のコントロールにある。現にわが国の都市問題の多くは土地利用の混乱と無秩序さに起因し、都市における生活環境施設のたちおくれもこれが直接の原因となっている。したがって、土地利用が適切に行われな限り、合理的な都市づくりは不可能と見てもよい。これを實現するために立法措置その他によって土地投機、地価の高騰などを抑制するとともに、公共用地を先行的に取得し、私有地の利用をも規制できるような強力な土地対策が早急に講ぜられる必要がある。

住宅は開発の遂行上最も基本的な施設であり、政府及び

地方自治体等による公共住宅の建設の比重をもっと高めるべきである。さらに、量のみならず住宅の質の問題も重要である。今後建設される住宅は適度の広さと設備をもち、自然的・人工的災害に対する安全のみならず、健康的、衛生的であるとともに、家族の心理的、情緒的な満足感をも満たすものであることが必要であり、公共住宅のみならず、民間住宅もこのような方向へ育成、誘導する対策が講ぜられなければならない。公園、緑地、散歩道、児童福祉施設、医療機関、教育施設、体育施設、文化施設等も都市の魅力を増し、また、都市に欠くことのできない重要な施設である。

現在の人口の生活の場であるのみならず、将来のわが国人口の大部分が育成される場として、「快適な魅力のある都市」、「緑と空間と太陽のあふれた町」づくりが達成されるかどうかは地域開発の成否を決める鍵であるといっても過言ではない。

#### 4 公害対策

大気汚染、河川の汚濁、地盤沈下、騒音などの公害は、日本の美しい国土と、健康な国民生活を破壊するばかりで

なく、農林水産業等の他産業にも悪影響を与え、工業化の進展に伴って生ずる最も直接的かつ大きなマイナスの一つである。工業の急速な発展と都市の拡大に伴い、公害の問題が国民の生活と健康の重大な問題となつてきており、現に既存の大工業地帯、大都市においてはその対策が緊急の課題となつてゐる。今後、工業化、都市化が進展する地域においても、現段階からその防除対策が確立されなければ将来に大きな問題を残すであろう。特に現在、地域開発の主力となつてゐる鉄鋼及び石油化学のコンビナートにおいては、これまでにない大規模かつ激しい公害を発生させるおそれがある。

公害の防止については、下水道などの公共施設の整備ももちろん必要であるが、企業に第一次的な責任があるという原則が確立されなければならない。現在、公害として最も被害の大きく、かつ普遍的なものとして、大気汚染、水質汚濁、地盤沈下などがあるが、これらは大部分工場公害であり、企業の生産活動に基因してゐるからである。したがって少なくとも今後新たに建設される工場については企業に公害防除設備の必置義務を課するくらいの強い態度で望まばきであり、工場公害の防除と、そのあと始末が地

方公共団体の責任に転化されている場合のあるのは大きな問題である。また、公害による被害をさらに少なくするために工場地帯と商業地帯、住宅地帯などとの間に一定距離の緩衝地帯を設けることも必要である。都市計画は公害防止の観点をも十分にとり入れたものでなければならぬ。これらの前提として国が中心となつて公害の測定記録などの調査研究体制の整備及び法律による規制対象の拡大等の措置を早急に確立する必要がある。

#### 5 住民の主体性と地方自治

地域開発に対する住民の主体性については、住民はたとえば土地の補償額などについて自己の利害を強く主張することがあつても、もっと高い立場から、主体性をもつて地域開発に積極的に参加することが少ない。個人生活の向上に対する関心と意欲は極めて強いが、個人の生活圏である地域社会いわゆるコミュニティに対する近代的意識や関心がとぼしいわが国の現状においては、これが経済成長にくらべて生活環境の整備が著しく立ち遅れたことの一因ともなつている。地域開発を真に住民の福祉のためのものとし、地域社会全体の発展（コミュニティ・デベロップメント）を図

るためには、地域社会の問題の発見と解決に住民自身が高い見地と均衡のとれた判断のもとに積極的に参加し、活動することが必要である。それには社会福祉活動などを通じて住民のコミュニティ意識の涵養に努めるとともに、地区組織の発展強化とそのための専門家の養成が今後の課題として強く望まれる。

地方自治は以上のべたようなコミュニティ開発メントがさらに発展したものであるが、地域開発に関連して地方自治体が工場誘致に力をいれるあまり、それが自治体の財政を圧迫し、反面社会開発など本来の住民のためのサービス行政が低下しつつある例がみられる。地域開発は長い目でみれば住民の所得を向上させるばかりでなく、税金等を通じて地方財政を強化し、住民の福祉の増進に寄与することになるから、地方自治体が工場誘致に大きな努力を払うことは十分理由のあることではあるが、工業の立地は経済の合理性に立脚して行われることはどうまでもないのであって、立地の可能性がうすいにもかかわらず、立地条件の整備と誘致運動に大きな力が注がれるのは尙慮である。現に地方自治体で莫大な資金を投入して土地造成など工場の立地条件を整備したにもかかわらず、企業の進出が遅

期されたり、取消しになった事例もみられる。また、地方自治体の企業の進出に対する多大の優遇措置や便宜の提供は、地方自治体間の誘致競争の激化によつて企業側を優位に立たせ、工業用地の造成、提供、工業用水道や港湾の整備等は別としても、工場誘致条例による税の減免、奨励金の交付等のほか、工場専用道路の建設費地買収や漁業補償の差額負担、社員住宅の提供などにまで反んでいるものがある。

このような工場誘致と産業基盤施設整備のための支出が地方自治体の財政の中で占める比重が次第に大きくなり、またその財源調達が多くが地方債などによつてまかなわれるため、その償還と利子負担が累積し、その結果、環境衛生、公衆衛生、社会福祉、教育など社会開発関係の支出がきりつめられて、住民の福祉に直結したサービス行政の内容が低下することとならないうよう十分注意しなければならぬ。

また計画の策定、実施が産業本位のものとなり、住民の福祉の立場に立つて、計画の総合調整を図るべき地方自治体の本来の責任が十分に果たされていない場合がある。もちろん地域開発には国をはじめ地方自治体、企業、各種民間

団体がそれぞれの立場で参加、実施するものであるが、具体的な地域ごとの計画を総合的な見地から調整し、決定する立場にあるのは当該関係の地方自治体以外にはないといつてよい。したがって現在、地域開発計画が有するさまざまな問題、たとえば経済計画のみで社会開発計画がないことと、計画に総合性がないこと、計画が机上プランで実現に乏しいこと、電力、鉄鋼、石油コンビナートなどの臨海性装置産業を中心とする画一的な計画が多く、地域の発展段階や特性を十分に考慮に入れていないことなどの問題は、地方自治体がこれらの点についての検討や配慮を十分に行っていないからと思われる。もちろんこれについては国の指導や認識が十分でなかつたり、税制や財政面で国にも多くの責任があるが、地方自治体が自主性をもち、住民の福祉向上という本来の立場にたつて、計画の再検討をすることが必要である。また、地域開発は経済圏を基礎とするため個々の地方自治体の範囲をこえた広域的な計画と配慮を必要とする場合が少なくない。このような場合にも個々の自治体の利害を越え、地域の住民福祉向上を第一義とする態度が切に望まれる。

## 6. コミュニティ・リレーションズの重要性

地域開発において、企業から地域社会への働きかけ（コミュニティ・リレーションズ）の重要性がほとんど考慮されてはいない。そのためにわが国においては、進出企業と地元企業、進出企業の従業員と地元住民などの間に利害、感情の対立や摩擦がみられることが少なくない。その原因の多くは進出企業と地元企業の間に着しい賃金水準や福祉施設などの差があること、進出する大企業が地元の中小企業や商店を排除し、所得、雇用、消費などの面において、企業の進出が地元の繁栄に結びつかないばかりでなく、ばい煙や工場排水などによつて、地元住民の生活を破壊していることがあるなどのためによるのであろう。その結果、新しくつくられた工場地帯やその従業員の住宅団地が、同じ生活圏のなかにもありながら、孤立的な閉鎖社会を形成しているところもみられる。

地域開発においては企業に地域社会全体の繁栄と向上を図るという考え方が根本にならなければならない。そして企業は地域社会を構成する各機関、たとえば地方自治体、教育機関、社会福祉団体等に働きかけて、十分意志の疎通と伝達を図り、相互の信頼と協調関係を築いて、地域社会



の各種の問題をともに解決していく努力が必要である。そのためには企業は企業のもつ優れた人的、物的資源の一般公開や利用を図るとともに、企業が共同して従業員の家族はもとより一般地元住民の福祉のための施設や事業を行うことも考えられねばならない。他方、市町村をはじめ地元各機関も、これらの企業との連絡提携を密にし、そのすぐれた能力と施設を地元住民のためにも発揮、活用させる工夫が必要である。

#### ク すぐれた人材の養成と定着

望ましい地域開発を実現させるための基本的条件の一つは、企業においても、地方自治体においても、あるいは大学等においても、その地域開発の指導者あるいはそのになり手として各分野からすぐれた能力、技術、識見等を有する人を得ることである。地域開発はきわめて広汎な分野に関連する。計画から実施の段階に至るまで各分野のすぐれた人材の積極的な指導と参加があつてはじめて望ましい地域開発を実現することが出来る。しかしながらいま地域開発が必要とされている地域ではこのような人物に欠けている場合が少なくない。すぐれた人材はいたずらに大都市のみ

に集中し、地域社会の中心人物としてその開発に積極的に参加することがないのみならず、後進地域の開発がすすむほどそこで教育を受け、育成された優秀な人材が先進地域に向って移動する傾向にある。そのためにややもすれば、私利私欲の追求のみに終始する人物が開発の実質的指導権を握り、そのために公共の利益や一般住民の福祉が妨げられている場合がある。

このようにすぐれた人材が大都市にのみ集中する理由は、政治、経済、教育、文化、意識すべての面におけるわが國の求心的構造と過度の集中に深く根ざしているが、具体的には待遇が悪くなること、住宅がないこと、子供の教育に支障をきたすことなどがすぐれた人材を地方に分散させ、そこに定着させる障害となっている。したがって給与等の処遇の大幅な改善、住宅などの生活環境はもとより、社会施設、教育施設、文化施設など社会的、文化的環境を大都市に対応して整備するとともに、それに対する社会的な評価を確立しない限り、すぐれた人材を地方に分散させてそこに定着させることは困難である。換言すれば、地方において本人及び家族の生活を安定させ、定住への魅力を高め、その能力を最大限に発揮させるような条件を整備すること

が基本的条件である。地域開発を成功させるためには、先づすぐれた人材の地方分散と大都市への集中の抑制から始めなければならぬ。このための具体的プログラムを早急につくる必要がある。以上述べた給与等の大巾な改善のほか、大学の交換教授制、スポーツ、レクリエーション、音楽会、等の催しや博物館の地方移動などもあわせて考慮すべきであろう。

#### 8. 社会保障の充実と保健福祉の推進

社会開発の重要な側面の一つとして社会保障、社会福祉、保険衛生の充実向上も地域開発を推進するうえで大切である。いうまでもなく地域開発は一次産業から二次産業、三次産業へ、自営業あるいは家族従業者から雇用者への大規模な人口の移動と転換が前提である。また、農地の転用、埋立、干拓などによって離職する農・漁民も少なくない。このような人口の移動、転換、離職を円滑にするためには、それに伴って生ずる生活上の諸不安を解消させることが必要であり、それには社会保障の整備充実が不可欠である。のみならず社会保障の充実は、現在わが国が経済成長あるいは地域開発に際してその抜本的対策を迫られている諸

問題について強力な措置を講ずるための条件整備としての意味をもっている。たとえば、土地問題については、工業用地の造成や農業の経営規模の拡大あるいは都市計画遂行上の支障となっている農民等の土地に対する強い執着は土地を手離すことによる将来の生活に対する不安感が一つの大きな原因になっているであろうことは誰しも否定できないであろう。さらに地域開発の人口問題の見地からの目標である人口及び労働力の地域間、産業間の適正な配分を実現するためには、社会保障の制度別給付内容の格差の是正と均衡化を緊急に達成する必要がある。

以上述べたような地域開発遂行上の社会保障の機能の重要性を十分に評価し、すみやかに制度の拡充強化を図らなければならぬ。このためには生活保護、健康保険、年金制度等既存の各種制度の改善とその機能の強化を図るとともに、児童手当制度の創設を急ぎ、農漁民等の他産業への移動を円滑化する等のための特別の施策についても考究する必要がある。

地域開発における社会福祉活動の役割も重要である。地域開発は家族構成や、家族の役割分担（主婦の労働力化など）、家計収支構造、生活環境及び職場環境などいわゆる

住民の生活構造に急激な変化をもたらすが、その急激な変化に適応できなかつたり、それがおくれた場合には生活構造にいろいろなアンバランスやゆがみを生じ、家庭や地域社会においてさまざまな問題を発生させる。貧困は無論のこと、自殺、離婚、ノイローゼ犯罪、非行などの社会病理現象はその最も極端な、かつ尖鋭なあらわれであるとしてよい。農漁民が一時に多額の補償金を手にしても、合理的な将来の生活設計がなかつたためにその使い途を誤つたという事例はしばしばみられるところであり、父母がともに勤めにでるようになったため子供が家で一人放置されている場合も少なくないという。また、静かな田園がたちまち工場や盛り場に変ずるといった環境の激変に伴つて閉鎖地域において犯罪や少年非行も増大する傾向にある。地域閉鎖における社会福祉活動は、このような生活や環境の急激な変化に伴う病理現象の発生を極力予防することに重点がおかれなくてはならない。そのためには地域住民に対して個別あるいは集団的に適切な生活相談や生活指導を行う態勢を確立する必要がある。

保健衛生については、都市化、工業化に伴う地域人口の量的、質的構造の変化、公害や産業衛生、精神衛生などの

新しい問題に対処するための病院、診療所、保健所、地方衛生研究所等の適正配置と機能の高度化を図るとともに、地方遅れている農村人口の保健水準の向上に一層意を用いなければならぬ。一般的に社会開発の中でも保健福祉行政の立ち遅れは著しい。地域開発に伴う社会環境の急激な変化に対応する新しい保健福祉行政の確立を目指すことが重要である。そのために国は地域の特性と変化に即応した保健福祉計画を策定しその計画的推進を図ることが必要である。

#### 9. 総合的生活指標と地域開発センター

地域開発において住民の福祉に対する配慮が欠けているのは、一つには住民の福祉を総合的には握する方法が確立していないからでもある。これまで一般に福祉を測定するために、1人当りの生産額とか、所得とか貨幣的指標が用いられ、地域開発の具体的目標もこれらの増大におかれている。しかしながら住民の福祉の度合は、生産額とか所得などの貨幣的指標のみによつて示されるものではない。たとえ生産額や所得が上昇しても、公害が増大し、交通事故や少年非行が激増し、精神的ストレスが増大しては、福祉が

向上したとはいえないばかりか、むしろ福祉という観点からはマイナスの効果をもっているからである。また、死亡率や病率、住宅や上下水道、病院、学校、公園、緑地などの生活環境施設の整備状況も住民の福祉の度合を示す重要な指標である。

したがって、これらの指標を適切に組合せることにより住民の福祉を総合的には握し、これをもつて地域開発、特に社会開発の具体的な目標設定の基準と効果測定の尺度とすることが必要である。

最後に地域開発センターの設置を提案したい。それはたちおくられている社会開発など地域開発に関する総合的調査研究のほか、公害、環境衛生などのシビルエンジニアリングの研究、アクションリサーチ、すぐれたファランナーの養成訓練、生活指導、カウンセリング、産業保健サービスなどを行なうとともに、コミュニティ開発の中心機関となるので、国、地方自治体、企業、大学、研究所等公私の機関が共同で、中央及び開発地域に設置することが望ましい。現在の地域開発ほど巨大な社会的実験はない。その過程において社会的にも経済的にもわれわれがこれまで経験したことのない多くの困難や摩擦が生ずるのである。

しかも地域開発は人口、産業、経済、労働、都市、農村、  
土木、建築、保健衛生、社会福祉、社会保障等広汎な分野  
に関連する問題であり、各分野の専門家の共同による研究  
と対策が必要である。地域開発センターはこのような研究  
と対策の一つの強力な拠点となるであろう。





(6) わが国人口再生産の動向  
についての意見(中間答申)

(昭和44年8月5日)

1 わが国の人口動向を考究するにあたって、最も基本的なことは、その人口再生産の動向を検討することにある。

人口再生産の動向を決定するものは、いうまでもなく、出生と死亡とのそれであるが、死亡の状態がいちじるしく改善せられ、かつ、安定的な動向をたどっている現在から将来にかけては、死亡の動向よりもむしろ出生のそれである。

2 わが国の出生力の動向を検討するにあたっては、その最近における人口学的意義を評価することから発足することが必要である。しかし、最近、昭和40年から同42年までの間は「ひのえうま」の迷信によって出生の変動が正常でないから、この期間を除外して考察することが適當である。なお、この迷信の出生に対する影響がきわめて大きかったことは、わが国最近の出生が、どれほどよく人為的に調節されているかということを示している。

3 わが国最近の普通出生率は、欧米における先進諸国のそれに比べて中ほどよりもやや下位にある。しかし、わが国人口は、これらの国々のそれに比べて、比較的低年齢の再生産年齢女子人口の割合が大きいため、普通出生率は出生力を過大に表現しているおそれがある。これらの年齢構造の差異を除去して出生力を計量するいろいろの指標、ことに女子人口について、与えられた年齢別出生確率が一定であると仮定した場合、現在の世代の1人の女子が、一生に平均何人の男女児を生むかということによって出生力を計量する合計特殊出生率でみるとわが国の出生力は、世界最低であるといわれているところの若干の東欧共産圏諸国のそれを除いて、最も低く、欧米における先進諸国の出生力はほとんど全部わが国のそれよりも上位にある。

4 わが国の人口が、一世代後に、現在よりも減ることなく、ある大きさを静止するためには、現在の死亡確率の下において、2.13 強の合計特殊出生率を必要とする。

これは出生率からみた人口の静止限界である。ところがわが国最近の合計特殊出生率は約2であるから、この出生力は、将来、人口が静止する限界を割っている。

5. 特定の出生確率と死亡確率との均衡によつて再生産力を計量するものに純再生産率がある。純再生産率が1であれば、単純再生産で、人口は、1世代後に静止するポテンシャルを、その値が1よりも大であれば、拡大再生産で、増加人口のポテンシャルを、その値が1よりも小であれば縮小再生産で、減退人口のポテンシャルをもっていることを示している。わが国最近の純再生産率は1を割つて縮小再生産のポテンシャルをあらわしている。

なお、わが国最近の純再生産率は、若干の東欧共産圏諸国のそれを除いて世界最低である。

6. わが国の合計特殊出生率が、人口の静止限界を割つたのは昭和32年であり、純再生産率が1割を割つたのは昭和31年であつて、それ以来、合計特殊出生率も純再生産率も静止限界を割つたまま、10年以上も経過している。

欧米における先進諸国でも、合計特殊出生率や純再生産率が人口の静止限界を割つたことはめずらしくなかつたが、そのような状態が10年以上も続いたことはまれであつた。

7 要するに、わが国近年の出生力はいしは人口再生産力の人口学的意義は、(1) わが国の出生力も再生産力も若干の東欧共産圏諸国を除いて、世界最低の部に属するということ。(2) 出生力も再生産力も人口の静止限界を割っているということ。そして(3) そのような状態が10年以上も続いてきているということにある。わが国の出生力、したがって、人口再生産力はこれらの人口学的基準からみて下がり過ぎているということが出来る。

8 わが国の人口はすでに1億をこえる大規模の人口であり、非常に高密度の人口であつて、高い人口増加率は、これを歓迎することは出来ない。わが国の人口対策の目標は、人口の量的増加よりもむしろ人間能力開発の基盤としての人口資質の向上におかれなければならない。

しかし、上記のごとく、わが国の人口が低い出生力によつて縮小再生産のポテンシャルを内蔵していることは注意を要する。近い将来において、わが国の純再生産率が1に回復することが望ましい。このことは、また、年齢構造変動の軟化をやわらげて、人口構造を安定的に推移させるためにも必要である。純生産率が1に回復するためには、近

い将来、死亡確率がさらに改善されることを考慮しても、  
2.10程度の合計特殊出生率、すなわち、1人の女子が一  
生涯に平均2.10程度の男女児を生むことが必要である。

9. わが国の人口再生産力、したがって、出生力の回復につ  
いてはその条件を考慮することが重要である。そのために  
は、出生力低下のおもな要因をかえりみる必要がある。その  
一つは、戦後における価値体系のいちじるしい変  
化である。戦前の直系家族制度は、核家族化の傾向をたど  
り、家の伝承や存続のために出生するという態度はほとん  
どなくなった。戦後の生活を子孫にたよるというがごとき  
態度も非常に少なくなってきた。また、所得水準の上昇に  
よって、よりいっそう生活水準を高めるための努力がなさ  
れており、多くの子孫を生んで育てることよりも耐久消費  
財が選択せられるようになってきている。なおまた、子女の扶  
養負担はその教育費を含めて、家計のいちじるしい圧迫と  
なっており、住宅や生活環境の不備もまた出生抑制の要因  
の一つとなっているとみられる。出生力回復の条件はこれ  
らの出生制限の要因を緩和することにある。これらの要因  
のうち、家族に対する態度の変化は必然的な傾向であって、

これを逆転することは困難であるが、所得水準のいつそうの上昇をはかるとともに子女の扶養負担の軽減、住宅や生活環境の改善整備など、経済開発と均衡のとれた社会開発が出生回復の緊急不可欠の条件であることを深く考慮する必要がある。

10 上記の出生と死亡との変動、ことに出生の変動はわが国人口の年齢構造を急速度に変化させている。昭和22年から同24年まで戦後の出生ブームが続いたが、昭和26年から同28年まで、欧米における先進諸国でも、いまだかつて経験されたことのないような急激な速度で出生減退が進行し、その後現在に至るまで出生率はほぼ横ばいの状態であつて、昭和30年以降、15歳未満の年少人口は、絶対的にも、相対的にも、急速に減少し、現在のような低い出生率が持続する限り、現在から近い将来においては、年少人口は横ばいまたは漸減の傾向をたどることが予想される。人口質向上の見地からする年少人口の健全育成は、いずれの国のいずれの時代においても不変の人口政策であるが、一方、技術革新や経済的社会的発展が人間能力の開発を強く要求しているにかかわらず、地方、年少人口

増加の現状と将来が上記のごとくである現在のわが国において、それは特殊の重要性をもつものといわなければならぬ。昭和37年7月2日、人口問題審議会が行った「人口質向上対策に関する決議」が指摘しているごとく、家庭生活の強化、児童の健康管理の拡充、生活環境の整備、児童の事故防止、児童手当制度の創設など児童の扶養負担の軽減が年少人口の健全育成という見地から積極的に考慮されなければならぬ。なお、家庭生活の強化に関する基本的な問題の一つは、親がはつきりした「生きかた」についての考えをもつて、制限された少数の子の育成によく順応するということにある。

11. 15歳から64歳までの生産年齢人口は、出生ブーム期の出生者が生産年齢に入りこんだ昭和37年から同39年の間において、かつてない激増をみせたが、昭和40年以降において急激な出生減退期の出生者が生産年齢に入りこむために生産年齢人口の年増加は急速に縮小し、その増加率は急激な低下傾向をあらわしている。また、老年人口が急速に増加することは後に記すとおりであるが、生産年齢人口のなかでも中年人口が、絶対的にも相対的にも、急



速に増加することは注意を要する、これらの急増する中高年齢人口が経済的、社会的変動によく順応していくように配慮されることが必要である。

2. 生産年齢人口の増加は、労働力人口増加の外ワケであつて、その年平均増加の縮小、または年増加率の低下はそれぞれ、労働力人口の年平均増加の縮小や増加率の低下を促すこととなる。さらに、進学率のいぢるしい上昇傾向などによつて生産年齢人口の増加の収縮よりもいつそう急速に労働力人口の増加を収縮させる。人口問題研究所の労働力人口の将来推計の中位の値によれば、昭和40年から同45年までの間において、労働力人口の年平均増加と増加率とは絶頂に達し、それ以降、昭和60年にいたるまでの、その年平均増加も増加率も急激な速度で低下する。わが国の経済は高度の成長を続けており、労働力人口に対する需要、ことに低年齢労働力人口に対する需要は大きく、これに対して、上記の労働力人口の動向をみれば、昭和45年以降、「労働力不足はますますきびしいものとなつてくるであろう。いまかりに出生率が急速に上昇したとしても、これらの出生児は、今後少なくとも、15年間は労働力人

口とはなり得ない。

いいかえれば今後、5年間の労働力人口はすでに生まれ  
てしまっている。したがって、現在から、少なくとも、15  
年の将来にかけては労働力人口増加の動向に国民経済が順  
応するのほかはない。

13 労働力人口の増加率が低下しはじめたことと経済成長率  
の低下とがほぼ時を同じくした西ドイツの経験にかんがみ、  
わが国の今後における労働力人口の増加率の急速な低下が  
経済成長率の低下を促しはしないかという懸念が一部にあ  
るようである。しかし、西ドイツとわが国とでは産業構造  
と労働力人口の配置、したがって、労働生産性に大きな差  
異がある。西ドイツにおいては、労働力人口の増加率が下  
がり始める以前に、すでに労働市場は合理化され、労働  
力人口の配置も適正であり、労働生産性はいちじるしく高  
められていた。ところが、わが国では、長年の間、豊富な  
労働力の供給にたれて、労働市場もまだ合理化される余地  
を残し、労働力人口の配置にも不合理な点が少なくない。  
したがって、労働生産性も西ドイツに比べて低い。わが国  
の産業が、今後、労働市場の合理化を求め、労働力人口の

配置を適正にし、労働生産性を高めるならば、労働力人口の増加率の低下がただちに経済成長率を引き下げるとは考えられない。

14 しかしながら、15年を経た後において、もしも現状のような人口の静止限界を割った出生力や再生産力が持続するとすれば、労働力人口の急速な縮小が考えられるので、今からこの点十分な配慮が必要である。

15 わが国においては、今後、生産年齢人口年増加のペースが収縮し、労働力人口の年増加が急速に縮小するのであるから、これに対処する最も基本的な方策の一つは、労働力人口の流動性を高めるということである。そのためには、わが国における近代経済の発展がつくり出した独自の大企業における終身雇用制度、これと結びついている年功序列型の賃金体系などをいっそう合理的にすることが必要である。また、これまで低年齢労働力人口の多就業に依存してきた中小企業の労働節約的な体質改善が急務である。

16 労働力人口の年増加の縮小傾向は、中高年齢労働力人口

の絶体的相対的增加を意味していることに注意を要する。

こうして、中高年齢労働力人口の活用がひよひよ必要となる。中高年齢労働力人口の活用については、そのための新しい職場体制をつくっていくが、とくに重要である。なお、これと関連して、15歳から65歳までの生存の確率がいちじるしく拡大し、労働力人口のいわば耐用年数が大幅に延長したのであるから、社会保険制度と接続するがごとき方向で定年制が再検討されてよい。

17. 近來の進学率の傾向にかんがみると、現在から近い将来にかけて労働力人口の學歷別構造は急速に高度化するものとみられる。産業は、これに対処し、順応する必要にせまられている。

18. 以上のわが国労働力人口の動向については、国民経済がよくこれに順応し、「労働力不足」をわが国経済構造高度化の推進要因とすることが重要である。

19. 昭和40年の国勢調査によると、わが国における65歳以上の人口が総人口に占める割合は6.3%であった。

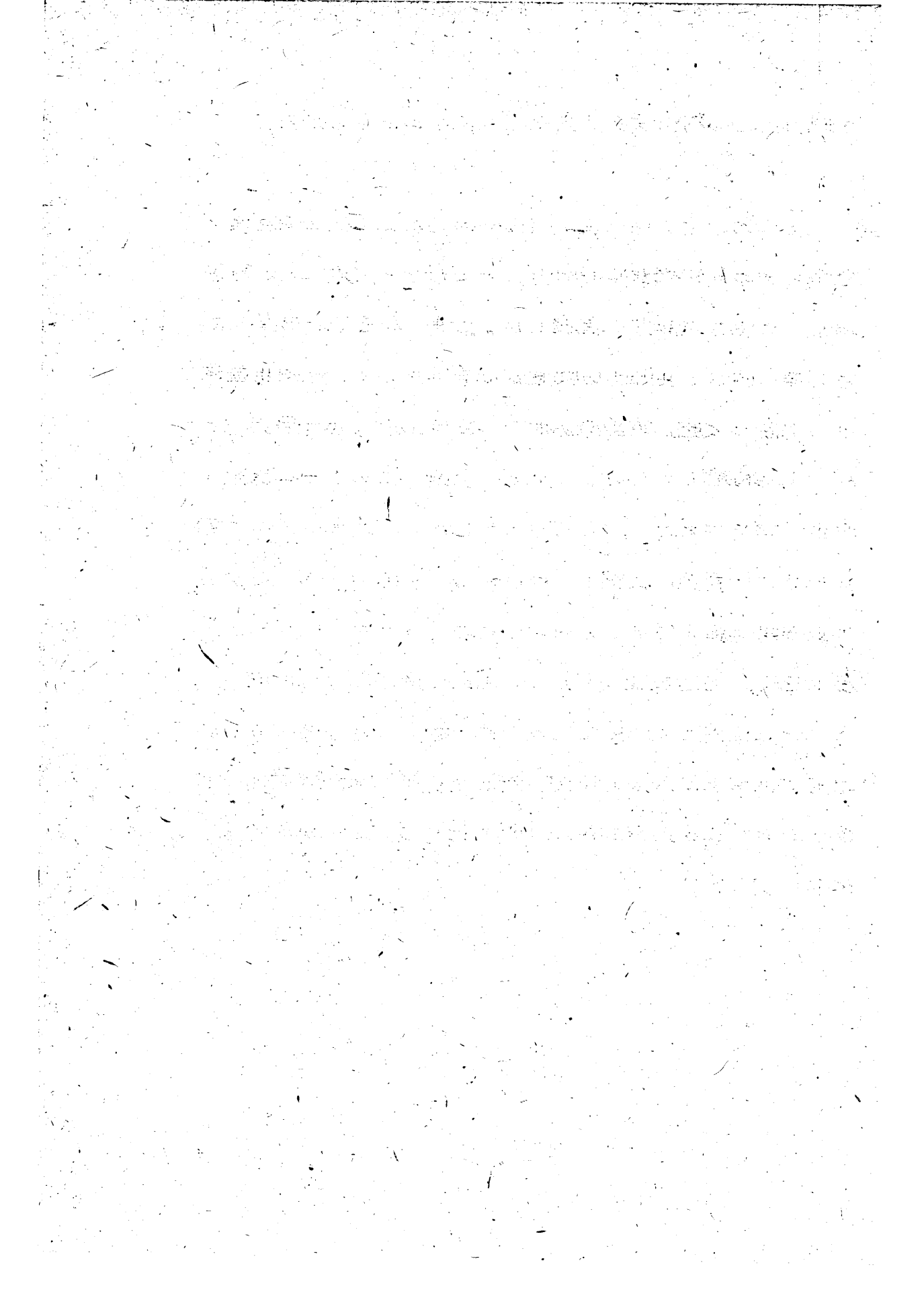
欧米における先進諸国では、それは、一般に10%ないし15%上つてゐる。しかし、わが国の65歳以上人口の増加速度は、絶対的にも相対的にも、急速であつて昭和60年ころには10%になるものと推計されてゐる。

戦前においては、原則として、わが国の伝統的直系家族制度が、老年人口の生活の保障から仕事の配慮、病気の看護から孤独感や、さみしさの問題まで、これを処理してきていたのである。ところが、近來、直系家族制度は核家族化する傾向にあつて、急速に増加する老年人口に対する配慮が社会的になされ、老年福祉の向上が緊急の課題となつてきた。

20 近來、わが国の實際人口再生産の地域構造にいちじるしい変化があらわれてきた。これまで自然増加率の高い地域は、出生率が高い北海道、東北地方および九州南部の農村的地域であり、自然増加率の低い地域は、出生率の低い大都市地域であつた。ところが、最近においてはおもに人口移動による年齢構造の変化によつて、出生率したがつて、自然増加率の高い地域は、大都市またはその周辺地域になつてきた。この傾向は、將來、都市と農村との間における

労働力人口の需給関係を変化させるものとみられる。

又) 以上において、わが国人口動向の基本たる人口再生産の動向とその年齢構造や労働力人口に対する意義について検討し、おもな問題点を指摘した。近來、死亡率の改善はいちじるしいが、出生力の減退がはたはだしく、純再生産率は1を割って縮小再生産のポテンシャルがすでに最近10年以上も持続している。もしも、今後、このような状態が持続するとすれば、近い将来において、生産年齢人口の増加はさらに急速に収縮し、ひいては、労働力人口の増加も加速度的に縮小するものとみられる。そこで、出生力の回復を図り、できる限り速かに、純再生産率を1に回復させることを目途とし、出生力の減退に参与しているとみられる経済的および社会的要因に対して、適切な経済政策と均衡のとれた社会政策が強力に実施されることが強く要望される。



(ク) 最近における人口動向と  
留意すべき問題点について

(昭和46年10月21日)

人畜発第11号  
昭和46年10月21日

貴殿

厚生大臣 齋藤 昇 殿

人口問題審議会

会長 新居 善太郎

最近における人口動向と留意すべき問題点に  
ついて (答申)

昭和42年4月26日厚生省発企第8号で諮問のあった「  
わが国最近の人口動向にかんがみ、人口問題上特に留意すべ  
き事項」について、別紙のとおり答申する。



# 内 容

ま え が き

1 最近における人口動向と問題点

2 厚生対策と保健教育

3 出産と幼年人口の健全育成

4 青壮年人口と労働力

5 急増する老年人口

6 心身障害者等の問題

ク 地域人口の変動と環境

お す び

## ま え が き

本審議会は、わが国の人口動向の最も基本たる人口再生産の動向について詳細な検討を加えた結果、人口問題上、年齢構造や労働力人口に関する各種の問題点を指摘して、昭和44年8月5日、「わが国人口再生産の動向についての意見」の中向答申を行った。すなわちポテンシヤルとしての縮小再生産の状態から生ずる各種の問題を防除するためには、純再生産率を1に回復させることを目標とし、出生力の減退に寄与しているとみられる経済的、社会的要因に対して、適切な、経済開発と均衡のとれた社会開発が強力に実施されることを強く要望した。

又 わが国最近の人口動向は、後に詳細な検討を加えるように、戦後の急激な人口革命の進行した結果として、いまだかつて経験したことのないほどの急激な年齢構造の変化を示しつつある。かかる変化がようやくいちじるしくなった昭和30年代に、わが国の経済構造が高度化してきたために、若年労働力ないし技能労働力がひつ迫し、人向能力の開発が重視され、ひいては人口資質の向上が叫ばれるに似

だった。かくて、わが国の人口問題は、かつての食糧問題  
や失業問題のように過剰人口と結びついて扱われた量的な  
問題から、人口の質的な問題が中心課題となって来た。

3 人口質の向上がこのように重要性をまして来たのにか  
えりみて、本審議会はすでに昭和37年7月12日に「人  
口質向上対策に関する決議」を行った。この決議は、経  
済成長政策はすべての国民が健康で文化的な生活を営む福  
祉国家を實現するための手段でもあるが、これと同時に、  
人口質の向上、すなわち、「人間の体力、知力および精  
神力の向上を考慮することが緊急不可欠である」という認  
識の下に、社会開発を経済開発と均衡を得て進めねばなら  
ないことを指摘した。

4 また、経済構造の高度化にともない、若年労働力を中心  
とする農村から大都市への地域間、産業間の移動は、かつ  
てないほど急激かつ大規模なものとなった。かくて、大都  
市地域における過密の弊害、農山村、離島などにおける過  
疎の問題が重大化し、これらの解決策としての地域開発が  
各地においてさかんに進められるにいたった。しかるに、

地域開発にともなう環境破壊など、人口問題の上からも諸種の問題を生じつつあったのにかえりみて、本審議会に対する諮問「地域開発に關し、人口問題の見地から特に留意すべき事項」に対する昭和38年8月17日の意見書において、地域開発の究極の目標が地域住民の福祉の向上にある以上、人向尊重の考えを中心として、経済開発に比して遅れている社会開発を強力に推進すべきことを要請した。

5. 上記の建議ないし意見書は、いずれも人向尊重の理念、人向の主体性を重視する立場に立ち、地域住民の福祉向上豊かで安定した国民生活の実現を図るために、経済開発と均衡を得た社会開発の推進と、それに関する施策を強く要望したものである。それら施策の中には、たとえば児童手当制度など実現の緒についたものもあるが、いまだ関係行政当局によって採り上げられず、実施をみないままのものも少なくない。しかるに、その後の経済的發展は物質的な生活基盤の向上をもたらした反面において、環境の悪化をはじめ、人口質を損なう方向に悪影響を及ぼしつつあり国民福祉の向上を大いに阻害しつつある。

6 本諮詢に対しては、さきに中間答申において、適正な人口再生産力の保持といった人口のいわば量的側面に對する施策を要望したが、本答申においては、人口再生産の变化による人口の年齢構造の变化や人口移動の激化にともなう諸種の向題点を詳細に検討し、結婚にはじまる人生の各時期に對應する施策を指摘することとした。それらの対策はすべて人口対策として最も基本たるべき人間主体的な考え方を基盤としており、したがって人間性の尊重に立脚し、人口質向上を推進させることに重点をおいたものである。人口質の向上については、本審議会がすでに数次にわたり要望した諸施策の中には実施されなしたままのものが少なくないために、これを阻害する要因はますます増加し、課題はひよひよ緊急の度を加えるにいたった。本答申は、このような理由から、人命尊重を基本とし、人間のライフサイクルに即應した体系的、総合的な人口質向上に重点をおいた対策を指摘し、その強力な実施を要請するものである。

## 1. 最近における人口動向と問題点

### (1) 人口革命の進展

わが国人口は、昭和45年10月の国勢調査によれば、1億3千万に上る大規模な人口となったが、その増加率は年率1%という、世界人口の増加率に比べて半分程度の低水準を示している。わが国人口の動向を左右するのは、死亡が安定的な動向を示している現状においては、もっぱら出生の動向しかんにかかっているとみてよい。

わが国人口の再生産力は、昭和22～24年の出生ブームの後の急激な出生力の低下と、終戦直もなほころからの死亡の低下とによって、欧米各国が19世紀半ばから1930年代にかけて経験した、いわゆる人口革命を、きわめて短期間に進展させ、昭和30年代には純再生産率が1を割って縮小再生産のポテンシャルを示すに至った。これら人口再生産の動向とその年齢構成や労働力人口に対する意義については、すでに中間答申において検討し、おもな問題点を指摘した。

わが国の出生力政策には、いろいろの経済的および社会的要因が働いているから縮小再生産の状態から脱して純再

生産率をノ程度に回復させるためには、経済開発と均衡のとれた社会開発の強力な実施を強く要望した。

「ひのえうま」の影響がなくなった昭和43年以後、純再生産率はかろうじてノを戻す状態にあるが、所得水準の上昇、子女の扶養負担の軽減、住宅や生活環境の改善整備などは、希望する子女を安心して生むためばかりではなく、子女の健全育成の点からも重要な課題である。

#### (2) 幼少年人口の動向

欧米にも例のないほど急激な出生力の低下によって、わが国人口の年齢構造もまた、かつて経験したことの無いほど急激な変化を示している。とくに、ノ5歳未満の幼少年人口は、昭和45年には2,475万、総人口の24%であるが、60年には2,821万と推計され、その割合は23%に縮小し、その後も低水準の出生力が持続するおきり、2,800~2,900万程度で推移し、割合は約21%に縮小する。

生産年齢人口に対する幼少年人口の扶養負担が従来よりも少ない点では有利であるが、労働力人口の新規供給量の縮減をきたすことを考えれば、幼少年人口の健全育成とそ

の能力の積極的な開発がきわめて重要である。このことは  
人権尊重の理念に基づき、基本的に配慮すべきではあるが  
その重要性が従来よりも高まってきたところから、本審議  
会はすでに昭和37年の「人口資力向上対策に関する決議」  
において強調し、44年の中間答申においてもこの点を指  
摘した。

それらにおいて早急な実現を要望した児童手当制度によ  
る児童扶養の負担の軽減を強力に推進するとともに、家庭  
生活の強化、児童の健康管理の拡充、生活環境の整備、児  
童の事故防止などについて、抜本的かつ総合的な対策を強  
力に実施することが切望される。

#### (2) 生産年齢人口の動向と労働人口

わが国の15歳から64歳までの生産年齢人口は、昭和  
45年に7,127万、総人口の69%をしめており、60  
年には8,109万に増加するが、総人口のうちにしめる割  
合は67%にやや縮小する。総人口のうちにしめる割合は  
世界各国の中で最も大きい方であるが、絶対数は出生ブ  
ーム期の出生者がこの年齢層に入りこんだ昭和37~39年  
間に激増した後は、出生減退期の出生者が入りこむために



毎年の増加は縮小していく。

すなわち、生産年齢人口の年平均増加数は、昭和35～40年間の139万から、40年代には79万に、50年代には62万に縮小し、これにともなって労働力人口の新規供給量もまた将来縮小しつづけることが予想される。それと同時に、生産年齢人口のなかでも中高年齢人口が絶対的にも相対的にも増加し、労働力人口もまた若年者が縮小し、中高年齢者の増大をきたす。

また、進学率の上昇による労働力人口の学歴別構造の変化、技術革新の進行にともなう技能労働力の相対的不足などに対応する方法を十分に考慮する必要がある。

さらに、中高年労働力の活用のための方策や、女子労働力人口の適性と能力に応じた活用の増大、とくに既婚女子の就労と家庭の健全化に対する配慮も今後ますます重要な課題となるであろう。

#### (4) 人口老年化にともなう課題

底水準の出生力の持続によって、わが国人口の老年化は今後、欧米諸国に比べてきわめて急速に進行することが予想される。すなわち、65歳以上の人口は、昭和45年に

は、734万、総人口の7%を占めていたが、55年に1,000万をこえ、60年には1,150万、総人口の10%をしめるものと推計され、最近の欧米諸国の水準にみよくなる。

このように絶対的、相対的な拡大が予想される老年人口の心身の健康を保持、増進させるよう、現在死因別死亡の過半をしめる成人病などに対する医療対策の充実が基礎的に重要である。

戦後における経済、社会の急激な変化に順応することの困難な老年人口は経済成長の恩恵に浴することが少なかった。その上、従来は老年人口の生活の保障、仕事の配慮、病気の看護から孤独感やさみしさをいやすことまでも処理してきた伝統的な直系家族制度は核家族化する傾向にあつて、老年人口に対するこれらの問題に対処する社会的な配慮の重要性を増大し、老人福祉の向上が緊急の課題となつていく。

#### (5) 人口移動に関する問題

わが国の経済成長の高度化にともなう労働人口、ことに若年労働力人口に対する需要の増大は、大都市圏およびは

既成工業地帯にいちじるしかつたので、農村から大都市への人口移動はかつてないほど急激かつ大規模なものとなった。

すなわち、住民基本台帳による転出入者数を全国としてまとめると、都府県間の移動は昭和36年までは200万にみだなかつたのに、その後しだいに増加して45年には423万、全国人口の4%に上り、そのうち46%は6大都市を含む都府県への転入である。その結果、人口減少を示す県は昭和30年代には25〜26県にも上り、東北、北陸、山陰、四国、九州各地方を中心として、全国市町村の75%は人口減少を示した。

このように、人口移動が激化した結果、大都市は人口集積とともに、ますます外延的に拡大し、周辺地域のスプロール化が増大し、交通まひ、住宅難、環境の悪化など過密化の弊害をいつぞう深刻化しつつある。他方、人口流出の激しい農山村、僻地などにおいては、防災、医療、教育など地域社会存続の基礎的条件の保持すら困難な、いわゆる過疎の向題を生じている。

昭和40〜45年間には、人口減少県は20県となり、全国市町村(3276)のうち人口減少を示した市町村

(2.3.3.5) は71%となった。また、大都市における都市部の人口減少地域が拡大した反面に、周辺地域の人口集積はいつぞう激化するとともに、地方ブロックの中核的都市の人口増加も明らかとなり、とくに人口50万都市は広島を除き人口増加率も10~30%の高率を示した。将来は移動が最も集中する15~24歳人口は縮小してゆくから、そのかぎりでは将来、移動人口量は縮小することが予想されるが、なお、都市化の進展、地域開発の進捗によっても左右される。

また、若い生産年齢人口の集中の結果として、従来少なかった大都市地域の出生が増加し、農村地域の出生は縮減し、ひいては大都市地域の自然増加が増加した反面、農村地域ではこれが縮減し、中には自然増加がマイナスの地域さえ現われている。これらの傾向は、将来、都市と農村との間における労働力人口の需給関係にも影響するものと考えられる。

#### 6) 地域開発に府する課題

経済水準をはじめ、生活水準、文化水準など各種の水準の地域格差を縮小させ、大都市における過密、農山村

における過疎の向慮を解決するために、昭和37年「全国総合開発計画」が策定され、この主旨に基づき、38年新産業都市と工業整備特別地域が開発の拠点として指定された。その後も、過密、過疎の弊害は深刻化していったので、拠点開発方式の成果をふまえて、全国的なネットワークの整備と関連させつつ、各地域の特性を活かした大規模開発プロジェクトを実施し、均等のとれた国土利用の実現を目指して「新全国総合開発計画」が44年5月閣議決定をみた。

本審議会は、昭和38年の地域開発に関する意見書において、当時の地域開発は、産業の発展に重点がおかれるあまり、地域住民の真の福祉の向上がなおざりにされていることに反省をうながした。すなわち、開発の主体が人間であり、開発の目的もまた、人間であるという人間中心の考え方で地域開発を進め、人間の福祉の向上という地域開発の究極の目的を達成しなければならぬとして、経済開発と均衡のとれた社会開発を進めるべきことを主張した。

しかるに、その後、かつての増加の勢は低減したとはいえ、大都市圏とくに周辺地域への人口集積はひげんとして継続し、環境問題はますます増大しつつある。また、大規

横な地域開発が各地で進められるとともに、環境の悪化は地域住民の健康を害するなど、住民福祉の向上をはばたたく阻害していることは重大課題である。

#### (ウ) 人口資源に関する向重点

わが国人口の最近の動向を考察すれば、以上のとおり、人口革命による年齢構造の急激な変化は、経済成長の高度化による若年労働力人口、技能労働力人口の需要増加と相まって、わが国の人口問題は、過剰人口といつた量的な問題から、昭和30年代の後半以後、人間能力の開発などの基盤としての人口の質的な問題が中心課題となってきたことを示している。人口資源に関する問題は、出生をはじめ、人間のライフサイクルに応じた各時期においてそれぞれ異なった課題をもっている。他方、地域人口の変動にともなうて、これに各時期にある人口すべてについて、人口資源の向上に関連する課題をもっている。

ここにいう人口資源とは、人間の集団としての遺伝的素質、形質、性格、知能、あるいは教育程度などの各種の属性をいう。換言すれば、肉体的、精神的および社会的エネルギーの状態などの機能的側面における諸性質の総合され

たものである。

したがって、人口質向上を向上させることは、人向性を基調とし、その潜在能力を充分に健康な生存を全うさせるため、生活の環境を改善し、生体の機能をより良く変えることであると同時に、次世代への良質な人口を遺産としてのこすことを眼目とすべきである。そのためには、健全な家庭形成の基盤としての配偶選択等に関する正しい認識を重視し環境の改善においては常に人向中心の考え方を基本とすべきである。

現下の日本における人口質向上の最も基本的な向標としては、国民の健康増進、体位体力の向上が重要であるが、欧米諸国に比べて立ち遅れている妊産婦死亡率、幼児死亡率の改善はもちろん、栄養の改善、母子健康対策の充実、児童の健全育成、成人病の予防、治療、リハビリテーション対策の強化などが重要な課題となる。また、最近では成人病による死亡について死因別死亡の第4位をしめる不慮の事故の約半分をしめる交通事故とくに自動車事故による死亡の増加に現われているように、交通事故による死傷者の激増は重大な向標であり、とくに犠牲の多い幼少年、老人を中心として交通事故防止対策を図ることは最も緊急の課

題である。

わが国の身体障害者は約141万（昭和45年10月、  
身体障害者実態調査）であり、精神衰弱者は少なくとも  
50万（昭和41年8月、精神薄弱者実態調査）と推定さ  
れ、さらに精神病患者57万、その他の中重度精神障害、精  
神病質（性格異常）神経症など27万（いずれも昭和38  
年8月、精神衛生実態調査）と推定される。これら心身障  
害者は、戦後における社会生活の複雑化、都市化の急激な  
進展とともに増加の傾向にあり、とくに最近は大規模な  
衛生公害などによって心身障害児とくに身体障害児も漸増  
しつつある。これら心身障害者の社会生活を営む上でのハ  
ンディキャップに対しては、身体障害者福祉法、精神衛生  
法、精神衰弱者福祉法等に基づく施策により、それぞれ治  
療、各種のリハビリテーションなどの援護措置がとられて  
いる。しかし、今後もその発生防止にさらに努力すること  
が重要である。

また、都市化の急激な進行によって非行や犯罪も増加し  
つつあるが、きびしい社会的環境に順応することの困難な  
これらの人口に対して、家庭、学校、社会における諸教育  
ならびに生活環境、社会環境の両面から、その発生防止



に努力することが要請される。

進学率の上昇傾向はいちじるしいが、人間能力開発の見地からは、技術革新の進展にともない、家庭教育、学校教育、社会教育の在り方が再検討されなければならない。とくに、人口質向上の基本としての健康の増進は教育効果に期待するところがきわめて大きにもかかわらず、学校における尿健、体育の現状、さらには一般国民に対する尿健衛生教育については不十分な点が多く、諸体制の改善とともに、とくに尿健と体育の指導者の養成とその適正配置が強く要請される。

すでに記したような人口都市化、あるいは大規模な地域開発の進展にともなつて、公害の発生または増大、生活環境の悪化が住民の生活や健康に重大な影響を与つつある。そうした影響は、とくに幼少年人口や老年人口にいちじるしく、その防除対策、改善が人口質向上の観点から強く要請される。また、家庭の機能が円満に発揮されるべき場としての住宅は、量的な充足のみでなく、質的な向上がきわめて重要なことに留意すべきである。

公害の防除については、本審議会がすでに昭和38年の地域開発に関する意見書において指摘したところであるが

最近ますますその被害が拡大しており、その防除、予防のための根本的、総合的な施策の強化かつ十分な実施は緊急の課題である。

さらに、保健医療、社会福祉、教育、文化に関する諸施設は相対的に遅れが目立っており、国民福祉の向上はもとより、豊かな国民生活によつて人口質の向上に資するといつた見地から、それらの整備、拡充にいつそうの努力が要請される。

#### (8) 人口質向上の意義

人口質に関する以上の問題点は、出生から死に至る各時期に応じて、それぞれ重点をおいた施策を必要とし、とくに人口革命による年齢構成の急激な変化を来しつつあるわが国人口については、こうした配慮がよりいつそう重要である。

そもそも、人口質の問題が、生体の精神的、肉体的、健康の維持増進に象徴されるとすれば、それはいうまでもなく、経済成長の手段ではなく、国家政策の主目標とならねばならない。しかるに、最近の環境の悪化など、いずれも人口質を損なう方向に悪影響を及ぼしつつあることは

憂慮にたえないところである。

経済的な繁栄が、物質的な生活基盤の安定をもたらす反面、このような悪影響を及ぼしつつある状態に対しては、できるだけ速やかにこれを是正することが重要である。

人間の体力、知力、精神的能力の向上のためには、国民各自がその人間性の尊重にねざしてこれらの正しい発展の意欲をもつことがその根幹である。そのためには、これらの重大性に対する教育を学校教育、社会教育を通じて組織的に行うことが重要であり、したがって、また、これらの教育を実施すべき教員あるいは指導者の養成を拡大する必要がある。

人口資質の向上をはかる上において、さらに重要なことは、社会生活における人間性の回復である。今日の高度に発達した物質文明への到達過程においては、社会と家庭のいずれの場でも、本来的に人間の属性であるべき愛情が不足しがちとなり、愛する心を失った人口集団が将来に引きつがれる恐れなしとはしない。失われがちな愛情や連帯感を醸成するためには、家庭、近隣、地域ならびに職域などにおける実践の場を通じていく方法しかない。このためには、生涯教育の見地からする家庭教育、学校教育および社

会教育がきわめて重要な役割りをにならうのであり、社会のあり方、行政施策の全体にこのような視点を反映させていかねばならない。とくに、今後増加する老年人口、相対的に縮小する幼年人口は、ともに社会による暖かい保護を必要としており、児童の健全育成のための諸施策と豊かな老後を実現するための諸施策とは、人口質の向上という観点に立ち、人間としての連帯、共感を具現する社会的制度として強化されねばならない。

## エ 厚生対策と保健教育

### 1) 遺伝病等の予防

わが国は欧米諸国にくらべて、いとこ婚をはじめとする近親婚の率が高く、そのために流死産や劣性遺伝子による疾患の危険が大きい。また、その他の遺伝性の疾患や好ましからざる形態も、環境における電離放射線や突然変異誘起物質の増加、治療技術の進歩によつては、むしろ増加するおそれがある。人類集団の中のこれら好ましからざる遺伝的荷重を減少させるような方策を講ずることはき

わめて重要である。したがって、人類の発展に災いするがごとく悪質遺伝病を事前に防止するために優生保護法の活用による遺伝相談の普及、これにあたるカウンセラーおよびその教育担当者の養成、人類遺伝学の教育研究施設の拡充、原因者発見法と出生前診断法の開発はとくに緊急を要する方策である。

## (2) 結婚対策

若年齢人口の大都市への集中にとまなひ、あるいは職場において、海、山でのレジャーの機会において、男女交際)はかなり、自由に行われるようになった。このような情勢は、必然的に男女の配偶選択の自由を高めつつあるが、人生経験の浅い若者にとっては、自己にふさわしい伴侶を選択する能力および結婚生活の意義に対する自覚に欠けるところなしとしなひ。場合によっては、健全な家庭生活の持続が困難となり、ひいては人間関係に負荷を生じ、さらに子供的人格形成にも好ましからざる影響を及ぼすことも考えられる。したがって、これに対し、配偶選択ならびに家庭不和に関して助言を与え、人間関係の調和がはかれるよう対策を講ずることが必要である。かかる対策を

推進するためには結婚相談所の活用援助を計りうるような制度の確立とともに、結婚助言者の養成、婚前指導のための研修会の開催など、各種の積極的な方策をとることが必要である。

### (3) 早期成熟と性教育対策

戦後、児童の発育の急速化にともない、性的成熟化も早まっている。しかし、平均初婚年齢は男子26.7歳、女子24.3歳（昭和44年）で、成熟後結婚までの期間が延長され、ために性に関する好ましくない事件が青少年の間に発生しつつある。

豊かな正しい男女交際を確立するとともに、若年者の所得向上、住宅対策などにより結婚条件を整備し、男女関係の誤まった方向をとらせる要因をとり除くことが重要である。そのためには、家庭、社会、学校が勇気をもって性問題についての正しい認識を深めることができるよう、性教育に対する適切な措置を講ずる必要がある。とくに、青少年は性病について無知に等しく、梅毒などはその無痛性の故に感染期間が長く、まんえんする危険性が増大しよう。

また、性的異常性格者のために純真な青少年が傷つけら

れることも看過できない事実にかんがみ、これらに対する  
万全の対策は緊急を要する。

#### (4) 保健教育の充実と組織化

人間の体力、知力、精神的能力の向上のためには、国民  
各自がその人間性の尊重にねざしてこれらの開発の意欲を  
強くもつことがその根幹であり、これを育成し、充実した  
諸施設を十分に活用する必要がある。このためには、出生  
より死亡にいたる各時期を通じて基本的に必要な問題につ  
いてその組織的な、一貫した保健教育を実施する必要がある  
そのための専門教育者の充実をも必要とする。とくに小中  
学校年代における教育においては、その知的教育のみでな  
く人口資質向上のための基本的技術とともに、これらの重  
大性に対する教育を十分に行うことがきわめて重要である。  
このために、これらの教育を実施すべき保健関係教員のこ  
の方面についての教育能力をも格段に向上させるとともに、  
量的に充実させることが要請される。

### 3 出生と幼少年人口の健全育成

#### (1) 健全な出生力の保持

わが国人口の動向を安定させ、適正な人口の年齢構造の保持を考慮することが重要である。また、健全な出生力を保持するためには嬰歳児死亡に対する対策にとどまらず、胎児についても、心身障害者の発生子防に着眼した大規模研究の推進など適切な対策をとられることが必要である。

#### (2) 妊産婦対策の強化

妊産婦に対する対策もかなり進展してはきたが、妊産婦死亡率は欧米諸国にくらべてなお高いので、今後はさらに妊娠中の母体の健康管理を強化し、異常妊産婦に対する処置および安全分娩に対する体制を整備することが重要である。

#### (3) 健全な家族計画の普及

腹生尿護法による人工妊娠中絶件数は減少しているものの、昭和45年にも、なお出生数の38%に上っている。人工妊娠中絶の乱用を防止するため、健全な家族計画を、



未だ普及が遅れている階層を中心に、なお普及させる努力が重要である。真に近代的な家族計画は、単に家族の大きさを調整するばかりでなく、家族全体の幸福な生活を確保するためのものでもなければならぬ。

#### (4) 乳幼児死亡の改善

乳児死亡率はいじりしく改善されたとはいえ、農村のそれは都市にくらべて、なお高く、幼児死亡率もまた欧米諸国に比べて改善が遅れており、従来から多い溺死のほか最近では自動車事故による死亡が増加している。一般の交通事故防止対策とともに、幼児の保護監督の強化、安全な遊び場の確保など、広い視野からの対策を考慮することが必要である。

#### (5) 児童福祉対策の強化

勤労婦人の増加、核家族化の進行などによって、保育所に入所を必要とする児童は増加し、昭和42年には約148万人（同年8月、厚生省 要保育児童実態調査）と推定され、調査時点において、約51万人を収容すべき保育所が不足している。保育所の増設のほか、乳児保育所な

どの保育対策の充実が重要であり、児童館、児童遊園、心身障害児のための施設、養護児童のための乳児院などの施設など、児童福祉施設の整備が要望される。

なお、母子家庭をはじめ欠損家庭に対する福祉年金、児童扶養手当、母子福祉センターなどの福祉対策についても整備の要がある。

#### (6) 年少者の保育と社会的訓練

出生力の低下、核家族化などによる家族の規模の縮小、児童数の縮小は、かつて兄弟姉妹の向で自然に行われていた社会的訓練の機会を少なくし、親がその責任を果たさなければならぬ環境にあるのに、現実には無関心的な放任または逆に保護過剰などの向題が生じている。

都市での共働き、農村での出稼ぎ家庭の「カギっ子」などの向題があるが、このような家庭は、今後も増加が予想され、年少人口に対する家庭を含めた社会的環境の整備はますます強化される必要がある。

それらの課題に通ずる根本的な向題は、子女の養育についての、最も重大な基本的な責任はその親にあるという認識を、とがく忘れられがちな最近の世情にかえりみて、あ

らためて大いに喚起することが重要である。そうした基本的な認識をふまえて、社会もまた児童が成長の過程において愛情とか連帯感を身につけるような体制を作っていく必要がある。また、子供の人育形成の観点からは、共働らき世帯であるしにかかわらず、すべての子が、親の希望に応じて昼間保育に出すことが可能なような施策が考慮されるべきである。

#### 4 青壮年人口と労働力

##### (1) 縮小する若年労働力

昭和30年以降、15歳未満の年少人口は絶対的にも相対的にも急速に減少しており、若年労働力の新規供給量は今後少なくとも、15年先までの枠はすでに与えられたものと考えられるから、産業の側でこれに対応することを考えねばならない。絶対数が少なくなることを思えば、その能力の積極的な開発の重要性は従来にもまして高まることとなる。

## (2) 能力開発と教育

進学率の上昇傾向はいちじるしいが、教育のあり方は人間形成を基本にしつつ、経済、社会の発展、技術革新の進展による要請に対応するように、教育体系の整備を要する。将来、技能労働者の相対的不足、事務系労働力の供給過剰を生ずる可能性もあるから、労働力受け入れ側の企業のみでなく、一般社会における学歴偏重の考え、技能軽視の風潮を是正し、職業意識の転換をも促して、わが国産業構造の変化を考慮した指導、教育が要請される。たとえば、高等教育機関における高度の専門教育の充実、職業教育訓練を重視した高卒段階の教育の多様化、中学、高校における進路指導の強化につとめることが重要である。このような方向の下に、個人の要求、適性に応じた教育、訓練によって能力開発に努力することが重要であるが、人間としての円満な能力開発に関連して、生涯教育の観点から、家庭、国、社会の役割りがそれぞれいかにあるべきかを再検討することが重要である。

## (3) 労働力の廣的調和

最近の労働力不足は、単なる量的なものでなく、高度の経済成長を支えてきた重要な柱である技能労働力人口の需給のアンバランスによる質的なものである。技術革新は今後も急速な進行が予想され、またその内容、性格が変化していくことが考えられ、労働がきわめて専門的な、また高度なものに分化していくことが避け難いと思われる。したがって、これに対応する労働力人口の質的構成の問題が重要であり、優秀な素質をもつ者に対しては、その素質を活かすような教育、あるいは環境を与えるなど、能力開発の方法を講ずる努力が必要である。

#### (4) 出稼ぎ労働力に対する配慮

近年、農村からの農闲期を利用しての定期的な、数カ月にわたる出稼ぎが少なくないが、子女の教育にも好ましくない影響を与え、円滑な家庭生活を損なうおそれなしとしない。このような雇用のあり方、また、こうした労働力を利用せざるを得ない産業体制について、再検討を加える必要があるが、とくに定期的な出稼ぎ者に対しては企業側にその家庭面を考慮した福祉対策を要請することが必要である。また、出稼ぎ者を出す市町村は、出稼ぎ者との連絡を強化

し、不慮の事態に対応できるよう社会的な配慮が重要である。

#### (5) 女子の労働と家庭の健全化

女子労働力人口については、適性と能力に応じてその活用の増大が期待され、家族構成の変化により既婚女子の労働力化も従前より容易になつていゝと思われる。

しかし、既婚女子の就業については、その勤労に対する適性、能力と、家事、保育の労働とが両立する限度において行われるべきであり、とくに家庭における子女の養育については、乳児期から3歳までの母子の親密な接触関係をもちことの重要性を認識し、育児期間中の育児休暇など母親が家庭に戻ることができるような措置をも国として考慮すべきである。保育所のあり方も、できるだけ家庭環境に近いものにする工夫が必要であり、子女の養育において暖かい人間関係が損なわれることのないように、できるだけ配慮をすることが重要である。

#### (6) 勤労婦人の母子保健対策

また、都市勤労婦人の増加、農村婦人の労働過重は、

とくに妊娠初期と後期において、母体および胎児にとり重要な時期であり、特別な配慮を必要とするが、一般に妊娠中は、労働生活と家庭生活との二重の責任から、家庭婦人にくらべて体力的な負担が重く、職場での精神的負担や、通勤による負担から、流産、早産または死産にいたる率も高いといわれる。女子人口の質的向上の見地からは、これらの予防措置については就業のあり方、労働衛生について十分な考慮が重要なことはいうまでもなく、職場の改善はもとより、住宅対策や通勤対策など十分な配慮が要請される。

## 5. 急増する老年人口

### ① 健全な老年への準備は青壮年時代から

老人が幸福な人生を全うするためには、心身の健康状態を積極的に維持、増進させることが基礎であることはいうまでもないが、それは青壮年からの健康に対する十分な配慮が背景とならなければならぬ。そのためには、青壮年期からの健康管理のためのシステムを十分に整備すると

ともに、国民が積極的に、これを活用しうるようなサービス体制の確立が必要である。また、老年期の保健衛生、栄養さらに精神衛生に関する指導ならびに社会教育を充実させることが重要である。それとともに、老後の生活設計もまた青年時代から心がけ、準備しておくことが可能であればならない。

### (2) 成人病対策の強化

65歳以上の死亡数のうち、昭和44年には、脳卒中によるものが32%、がんが14%、心臓病が14%、計60%をしめている。これら成人病の罹患は、壮年、老年労働力の損失であるほか、家庭生活の破壊にもつながるものとして、青年期からの一貫した健康管理による予防と早期発見、治療、リハビリテーションなどに対する施策の強化拡充が重要な課題である。成人病対策には多くの経費を必要とするが、現代の医学を活用することによつて、早期発見による予防が可能であることを考えれば、これに要する十分な対策費が必要である。

### (3) 老齢保障の拡充



老人の生計維持は、現在から近い将来にかけては依然として子の扶養の比重が欧米諸国に比べて大きく、公的年金は、制度の殆ど以来日が浅いため、昭和43年には65歳以上老人のうち、拠出制年金、恩給等の受給者は25%にとどまり、その給付額もまた低い。老年人口が増加していく将来に備えて、これら制度の整備、強化拡充が重要であるが、当面、高齢福祉年金の引上げを図るなど、老後対策にふさわしい年金給付の充実が要請される。

また、老年人口に府する健康管理、疾病の予防、治療、アフターケア、リハビリテーションを一貫した体制の下に実施することが必要である。さらには、稼働能力の衰えた場合の医療給付の改善など、現在、抜本的な改革が迫られているわが国の医療保障制度において、増加の予想される老年人口の医療保障の整備が十分に考慮されることが要請される。

#### (4) 就労と定年制の再検討

定年制は最近、延長の機運にあるが、定年退職者はなお労働能力を十分に残しており、その74.8%がふたたび雇用されている(労働省、昭和45年、定年制到達者調

査。) このように生活維持のための就労の希望が大きいことを考え、賃金体系などの検討とともに、この際、定年制の延長ならびに就労期間の延長を再検討する必要がある。

ただし、老年期の心身の諸機能の衰えをも考慮して、老年労働力の適職を見出すこととともに、技術革新を導入して職場体制を変えたり、産業間での労働力人口の流動性を高めるような施策を講じて、それらの労働力の十分な活用を図ることが要請される。

心身の活動能力がそれほど低下してしない定年退職後の場合には、老年労働力の不足を補おうといったことよりも、むしろ積極的にこれまでの経験ないしは技量を活かし、可能なかぎり、その労働をもつて社会に貢献することに意義を見出すべきである。ただし、それは年金受給年齢に到達した後も、就労収入をもつて生活を支えるというのではなく、働くことによつて社会的活動への参加の意義を見出し、生きがいをもたせることでなければならぬ。

#### (5) 老人を忘れない家庭生活

家庭生活の近代化によつて、従来のように老人が大家族のうちになんか安住できなくなつたが、それにもかかわらず住

宅不足や経済的保障の不十分もあつて子どもの同居が65歳以上人口の9.7%（昭和43年 国民生活実態調査、付帯調査、高年者実態調査）に上つてゐる。こうした同居の場合でもお互いのプライバシーを守り得る住宅構造が望ましい。

住宅対策としては、欧米のように子が近隣に住み、老人と接触し合えるような、別居老人のための住宅の建設が必要である。集団住宅においては、老人のみの集団住宅もしくは同一高層住宅での別居のいずれがよいかなど、希望に応じて、各種の形の同居、別居を選択しうる余地を広げることが、対策の中心とならなければならぬ。なお、経費を一部本人が負担する軽費老人ホームは施設数も少なく、希望者の入所が困難であるから、その増設が必要である。

#### 6) 孤独な老人への対策

老人福祉施設については、居宅での世帯が困難な低所得階層の老人を収容する養護老人ホーム、とくに複雑な介護を要するねたきり老人を収容する特別養護老人ホームの増設がとくに要望される。

居宅老人のうち、ひとりぐらしの老人は約62万人（昭和45年 厚生行政基礎調査）、ねたきり老人は約31万人

(昭和43年 国民生活実態調査)に上っている。

これらの人々に対しては、ホームヘルパーまたは原健婦の派遣などの公的サービスの充実とともに、グット・ネイバース・システム(善き隣人の制度)のような奉仕活動などを推進し、地域社会の連帯と、関心を高めることが重要である。

#### (7) 老人の社会活動への参加

老人にとっては、心身の健康や社会参加意識の保持のための就労も、「生きがい」対策として、大きな意義があり、心身の機能に適した軽作業の機会を与えることが必要である。また、仕事をしない場合でも時代は遅れまいように新しいことを学び、教養を高める努力をすることは、老人自身の社会における地位を高めるとともに精神の充実感をますものである。この意味でも、老人クラブの育成や、老人福祉センターのような地域社会における社会的活動の場を整備していく必要がある。さらに今後は、老人自身もその健康と生活が許す限りにおいて、若い世代との交流、ねたきり老人老人ホームへの訪問活動、前職を基とした奉仕活動等、地域社会への奉仕活動を通じて社会参加性を強化し、

地域社会の構成員としての老人層の役割形成を積極的に生かしていくことが望まれる。

## 6 心身障害者等の問題

### 1) 身体障害者に対する対策

身体障害者は、今後、先天的要因ならびに後天的要因によって増加することが予想される。とくに、今日の激しい技術革新の速度や規模の拡大は工業機械体系の下に運営され、生体としての人類の体系としたいに不調和をもたらす危険性をはらんでいる。

しかも、交通事故をはじめ、各種の災害は、健康であった人口を一瞬にして損傷することを考えれば、これが防除対策はゆるがせにできない問題である。

したがって、家庭、学校、社会の場における適切な対策と予防訓練はもとより、とくに職場における安全対策の強化は緊急の課題である。

かかる見地から、従来の定期的な健康管理方式にとどまらず、事故防止のために事前の機能検査、たとえば疲労度

の判定などの管理体制を考慮することが重要である。不幸にして身体障害者となったものについては、その治療体制の確立、社会復帰に関して万全の対策をたて、また、先天的な身体障害者に対しては、これらの障害の種類、程度に応じて、社会復帰を可能ならしめる援助施策を確立することが要請される。

## (2) 精神障害者の医療の再検討

戦後、社会生活の複雑化とともに精神障害者は増加し、とくに過密都市にいちじるしい。精神医学の進歩、新薬の開発、精神病床の増加にもかかわらず、精神医療体系の体質の脆弱性や管理の非近代性、あるいは精神病院のあり方について問題がある。精神衛生についての国民の正しい理解、協調と、精神障害者の人権尊重を基調とし、精神衛生センターの整備などの地域精神衛生やリハビリテーション社会復帰などの精神医療体制の充実、精神科医、その他専門治療保健要員の養成、経済的配慮などの施策は今後いっそう強化していく必要がある。

### (3) 社会的順応の促進

戦後の社会、経済状況の急変にともない、価値観が変動し、また、社会生活に対応した人口の変動や、個人の態度に変貌がみられているが、とくに成長過程にある青少年は、心身ともに動搖期にあるため、これらの生活条件に順応するための自己調整に困難をきたすものが少なくない。

また、一般成人にとっても、急速な都市化などによつて、家庭環境や職場環境における人間関係に疎外をきたし、ひいては精神症におちいり、社会生活に順応するに困難な状況下におかれるものもある。

とくに若年労働力人口の都市集中は、この受け入れ企業側の寮生管理問題をはじめ、諸種の人事問題を発生させている。

したがつて、家庭、職場、社会における人間関係の不調和は、ひいては、青少年の非行、犯罪として表面化している。また、経済成長の利益を受けることのうすい層に対しては、所得保障、社会福祉の整備充実を図るとともに、不順応による「ノイローゼ」の人々に対しては、周囲の暖かい人間関係によつて立ちなおれるような生活慣行を助長する必要

がある。

とくに青少年に対しては、家庭、学校、社会における諸教育とともに、住民参加のできるような健全な大衆スポーツを奨励し、また、レクリエーション施設を整備し、さらに老若ともにたのしみつつ人間関係の調和回復が期せられるような住民広場を建設するなどの努力によって、社会的順応を妨げる諸要因をとり除くことが重要である。

## ク 地域人口の変動と環境

### （1）地域開発の方向

昭和40年代に入つて、大都市圏への人口集積はなお継続しているが、かつての増加の勢は低減し、地方での中核的都市の人口増加もようやく上向くという、いわば「分散的集中」といつた地域人口の新しい動向をうかがうことができる。昭和60年には、1平方キロメートル327人という高密度となるべき日本においては、すでに人口集積のいちじるしい大都市圏の再開発を図るとともに、地方中核的都市を中心とし、環境保全に努めつつ均衡のとれた



高度土地利用を図ることが地域開発の今後の動向となるべきである。

過密地域については、住宅不足、通勤難、生活環境の不備、公害などの問題解決のための強力な対策を実施し、地方中核都市についても、現に大都市圏の悩みの種である公害の分散であつてはならないのであり、住みよい都市づくりには、地域住民の意向を尊重し、その協力の下に、住民福祉の向上を図り、たとえば、公害の防除対策などを十分にとりいれた対策が実施されねばならない。また、過疎現象を示す地域については、集落の再編成や拠点的集落への生活環境施設や社会福祉施設の集中的整備などの対策が必要である。従来、提案されながら、実行されなかつたこれらの対策を、総合的、体系的な計画によって強力に実施しなければならない。

#### (2) 環境悪化と人口負荷

大気汚染、河川の汚濁、地盤沈下、騒音、塵芥、廃棄物などの公害が既成の大工業地帯や開発地域において住民の生活と健康に重大な影響を与えつつあり、その防除対策が緊急の課題となつてゐることも、本審議会の地域開発につ

いての意見書においてすでに指摘したとおりである。ところが、その後、自動車排出ガス、工場排水、農薬などによる公害の問題は急速に増大し、わが国人口の質実にとり返しのつかない影響を与える危険すらはらむ重大な問題となつてきている。公害対策に對しては、すでに上記の意見書において、公共施設の整備も必要であるが、企業に第一次的な責任があること、公害の防除設備の設置義務を課するといった強い態度で望むべきこと、都市計画に公害防止の観点を十分にとり入れるべきことなどを要請した。

その後、環境悪化がますます拡大して問題が重大化してきたために、昭和42年8月公害対策基本法が制定され、公害対策が予防的観点に立つて総合的、体系的な整備の第一歩がふみだされ、人の健康保護や生活環境の保全のための環境基準が相ついで設定された。しかし、その環境基準を達成するために、今後も汚染物の排出規制の強化、公害発生源の取締強化、監視測定体制の整備、さらには公害防止技術の開発を推進させることは、わが国人口質実の保持向上にとって緊急の課題である。

#### (5) 人口質実を高めるための住宅環境

急激な人口集積、核家族化など世帯の細分化によつて大都市圏における住宅需要は膨大な量に上つてゐる。人口資源の観点からも、家族の団らん、休息、睡眠あるいはプライバシーの確保などの観点から、家族の心理的、情緒的な満足感を満たすべき場として、住宅の質の向上は重要である。

すでに、本審議会の地域開発についての意見書に指摘したとおり、地価の高騰の抑制に強力な対策を講ずるとともに、政府および地方自治体等による公共住宅の建設を促進させるべきである。住宅の狭小が希望する子供数を制約する条件の一つであるが、今後の住宅は、結婚、妊娠、育児とくに人格形成の基礎が準備される幼児期の生活に重要な意義をもつことを考え、これらに適した広さと環境（庭、子供の遊び場など）をもち、健康的、衛生的であることが要望され、公共住宅のみならず、民間住宅についてもこのような方向へ育成、誘導する対策は人口資源の向上という観点からも重要である。

#### (4) 都市における環境整備

大都市圏への大規模の人口集積による生活環境の急激な

変化が、抵抗力の弱い幼少年人口と、噴火性の劣る若年人口に与える影響はひじりしく、人口質の観点からも、その整備は重要な課題となる。とくに、最近では全国の出生総数の39%は、大都市を含む都府県に集中しており、これら大都市圏における児童の健全育成をはかるためには、本来、住宅の一部であるべき子供遊び場をはじめ、公園、緑地、散歩道、児童福祉施設など、社会公共施設を十分に整備することが必要である。また、老人のためにはこれらの施設のほかに、心身の状態に見合った生活環境施設の設置なども考慮しなければならない。

さらに、交通事故防止対策は人命尊重の見地から抜本的総合的な対策を緊急に樹立し、これを迅速に実施すること、を必要とするが、救急医療制度を確立するとともに交通安全施設の整備や交通規制などをすべて人間中心の考え方にたって進めなければならない。

#### (5) とり残された地域における環境整備

農村地域においては、生活水準の向上と生産の新たな展開に対応した環境条件の整備が望まれるが、産業の新しい展開の可能性に乏しく、人口が激減し、老年人口がとり残

される山村、離島、僻地においては、とくに重要である。住民の意向に応じてより高い水準の生活環境施設のある拠点的集落の再編成、生活圏を拡大するための基本的条件である道路の整備をはかることにより、保健医療や生活全般にわたっての便宜供与が容易になるよう総合的対策が図られる必要がある。

これらの対策は、国、地方自治体を中心となつて強かに推進されるべきことはいふまでもないが、たとえば、こうした各地域の生活を体験によつて理解し、豊富な人生経験を体得させるために、一定期間、過密地帯と過疎地帯の小中学生を相互交流して生活させてみるようなことを可能な限りで試みてみる必要がある。同様に、高校生、大学生には、一定期間、社会的弱者（幼少年、老人を含めて）に対する奉仕生活の体験を得させることも考慮されるべきである。

#### 6) 環境保全と自然保護

工業化、都市化の急激な進展によつて、市街地化が激しく、昭和45年には「人口集中地区」の人口が全国人口の53%をしめるにいたつたが、これらの周辺地域では、平

地林や農地が住宅建築のためにつぶされていく。また、土木技師の進歩による大規模な自然改造の結果、豊かな自然が急速に破壊されつつある。自然の破壊された都市にあつては、それら自然の人工的な再生に努めることが重要であるが、その他の地域の開発にあつては、自然的条件に適応した、すなわち人間と自然との調和を図るような国土の有効利用でなければならぬ。限られた自然や文化財は、貴重な国民の資産として保存し、伝承していくことはわれわれの義務である。豊かな自然環境を確保することによつて人間生活を快適にし、人間福祉の増進に役立たせることは人口質の向上のために重要な課題である。

#### (7) 新しいコミュニティ（地域社会）の建設

個人の生活の向上についての関心や意欲は、戦後、とくに最近高まってきたが、個人の第一義的な生活圏である地域社会についての近代的な意識や関心がきわめて薄いことも、地域開発に関する意見書においてすでに指摘したところである。地域社会の健全な発展のためには、地域住民自体が高い水準で判断し、それに参加すること

ができるような自主的な運動を喚起することが必要である。伝統的な地域社会が都市化や地域崩壊によって崩壊したままになっているような地域では、真の住民の福祉向上をはかるために、このようなコミュニティ（地域社会）の育成が基本となるべきである。

また、このほかに、国民各自がその人間性の尊重にねざして、その体力、知力、精神的能力を向上させようとの意欲を十分にもつようにする方法としては、保健教育のほか、たとえば、「愛育村」活動の成果などにかえりみて、地域住民の自主的組織活動の体制を強化することが重要である。人口質向上のための諸施策、積極的な健康増進、幼児や妊産婦死亡の改善、成人病予防、交通事故の防止、公害の防除などの施策が真に地域住民の間に浸透して所期の効果をあげるためにも、かかる地区組織活動をぜひとも推進させねばならない。

## む す び

### 1. 人口資源問題に対する基本的目標

人類の進歩とともに、自体的環境、その周囲の生産環境の変化が急激となり、自らが開発した科学技術の発達が、ときには人類自らに害を与えるにいたった。環境の破壊は、全世界的な、人類の生存にかかわる課題となり、国連主催の国際会議まで開催されんとしつつあるが、かかる情勢下にわが国の環境破壊は、各国の中でもいちじるしい経済成長のゆえに、その最たるものとも考えられる。経済、社会、文化など、あらゆる分野で人間尊重がさげばれていゝる今日、わが国人口資源を直接、間接に蝕ばみつつある公害など、環境悪化を強力にくいとめることは、現代に生をうけているわれわれの重大なる任務といわねばならない。それとともに、われわれ自体も、これらの環境悪化に対する防衛態勢をとりうるようにするとともに、人間の主体性を確立するための住民の自主的判断や、また、連帯感を助長するような生活慣習を推進する対策が要請される。

わが国人口構造のかつてない急速な変動にともなつて人



口資質の向上が、いつの時代にもまして重要かつ緊急の課題となってきた。ここに指摘した尚趣の所在については、その多くはすでに昭和37年に本審議会が建議したものである。しかるにその後、要望したこれらの課題に対し、政府の積極的な施策が十分でなかつた結果として、人口資質の向上が阻害される方向に事態の悪化を招いたといわざるを得ない。

本答申において、人口資質向上に関する施策についてかきわけて強調する所以のものは、本尚趣が全世界的な課題であり、同時に、21世紀の次世代へ良質人口をのこすことが、全人類生存への正道につながるわれわれの重大な任務であるからにほかならない。

## 2 人間性の尊重

大都市社会にみられるような人間「疎外」のように、人間関係の損なわれた社会においては、不満、孤独、不安、焦燥、虚脱、倦怠といった不幸におちいる人間も少なくない。各種の精神障害あるいは性格の破綻、異常などは、大都市社会などでの精神衛生環境の悪化を基盤として生ずる不健康状態であり、このような状態を改善するためには、

人間性を尊重しつつ各自が働くことができ、また、本来的に人間の属性であるべき愛情をもって互に接すること、  
こうした意味を正しく体験できるように、家庭、学校、職場での精神環境、物的環境を育成すべきである。

さらに、余暇の時代といわれる今後の社会にとつては遊ぶことも人間性の回復の観点からも重要なことである。

「遊び」は年少人口の生活にとつては教育とともに大きな比重をもち、社会的役割の比較的小さくなる老人にとつても、余暇の活用は重要である。生産年齢人口にとつても、機械化など技術革新の結果として生活様式や考え方などが急速に変わりつつあり、消費生活の向上に伴うレクリエーション需要は増大しつつある。

生産性の上昇に伴う週休二日制などの普及とともに、今後余暇時間は増大するであろうが、そうした時間を真に楽しむことができるよう、自主的な自己表現として充実できるような制度、施設や環境の整備が要望される。主体的な積極的な遊びをたのしめる機会が提供され、ストレスやその他の不安を解消することができることは、わが国人口にとつて物的な豊かさのみでなく、精神的な豊かさをほぐし、その資質を高めていく上に欠くことができない重要

課題でもある。

### 3 重点対策

人間尊重の基本理念に根ざし、今日失なわれがちな人間性の回復を目指しつつ、最近におけるわが国人口動向についての向懸点を考えれば、人口質の向上はきわめて重要な課題であるが、それらの向懸解決のための最も重要な対策として、次の諸施策がとくに強力に実施されることを要望する。

第一は、幼少年人口の健全育成である。次代をになう幼少年人口が人口革命によって縮小している今日、親の代から受けついでよい素質にもとづくよい能力を十分に発揮させるように教育し、その適性に応じて社会に貢献できるように、質的にすぐれた人口を育成していくことはいつの時代にもまして重要な対策でなければならない。

第二は、人口老年化に対応する施策である。今後の老年化の急速な進行にかえりみて、今日、死亡原因の過半をしめる成人病対策の充実を基礎として、定年制の再検討と就

労対策に力を注ぐとともに、年金給付の充実によって生活保障を確実にし、さらに生きがいのある生活を保障できるようにすることが重要である。

第3は、健全な家庭の形成である。妊娠、出産について次代をにほうべき幼少年が人格形成の初期を過ごす場としての重要性はもとより、刺戟の多い社会から戻るとともに人間性を回復する最も良い場としての重要性にがえりみて愛情をもって結ばれた円満な家庭が形成できるようでなければならぬ。

第4は、前項のような家庭の生活の場としての、住宅に対する対策である。今日、円満な家庭生活を営むに必要な最小限の要求をすら満たしていない住宅については、量的な充足はもとより、今後は人間が結婚から妊娠、育児、労働の再生産、そして老後をおくるに相応した、質的にもより高き住宅の供給がきわめて重要な課題である。

第5は、交通事故対策の強化である。大都市から最近は地方農村にいたるまで自動車の増加にともない増加しつつ

ある交通事故に対しては、とくに幼児や老人に犠牲をしいつつあり、人向中心に考えた抜本的な強力な防止対策を早急に実施すべきである。

第6は、公害の防止対策である。大都市圏から地域開発の進展しつつある地域にまで、急速に拡大し、きわめて重要な社会問題にまで発展した公害についても、われわれの健康を損傷するばかりでなく、生命をもおびやかしつつある重大問題として、すでに出発しつつある公害対策に真剣にとり組むことが強く要請される。

第7は、地区組織活動の推進である。保健教育をはじめ上記の人口質向上対策を各地域の住民にまで浸透させる方法としては、新しいコミュニティの建設を図るとともに各地域住民の日常生活の場における自主的な組織活動によることが最も適当である。

以上の諸対策は、ある程度までは国民各自の自覚と努力にまっべきものではあるが、その多くは個人としては不可能なものであり、国なり、地方自治体が、国民の切実な要望に応えて、いほ、そうした要望を事前に察知して予防的

に強かに実施すべきである。

医学の発達によつて人命救助の實をあげつつも、世方において交通災害や公害によつて人命軽視の事實がみられることは、行政のアンバランスにも責任が向われるべきである。

それら人口資質向上対策の中には、医学、公衆衛生学をはじめ、諸科学の活用によつて効果の期待されるものも少なくない。しかも、対策の樹立に資すべき資料はなおひじりしく不十分であり、そのためには、最近、発達が目ざましい情報科学によるシステムズ・アナリシスを活用するなど調査研究を促進させ、充実させることがきわめて重要である。このような調査結果による資料を活用して、経済開発これと均衡のとれた社会開発などの諸計画を、すべて人間主体的に考えて総合的、体系的に樹立することが重要である。さらに、人口資質向上対策が社会開発計画の一環として強かに実施されるためには、経済開発のための対策に比してともすれば軽視されがちな財政的な裏付けを十分に確保できるよう、経費を惜しんではならぬ。

現代に生をうけたわれわれが、物質的な豊かさにのみ眼をうばわれて、これ以上にその資質を眞摯することなく、

よりよき生活環境をとり戻し、美しい自然環境を保存し、  
良質な人口を子孫に伝えるために、上記の諸対策が、従来の  
建議や意見書のように無視されることなく、重点施策とし  
て真剣に、強力に実施されることを切望してやまない。

( 参 考 )

厚生省発企第 8 号

諮 問 書

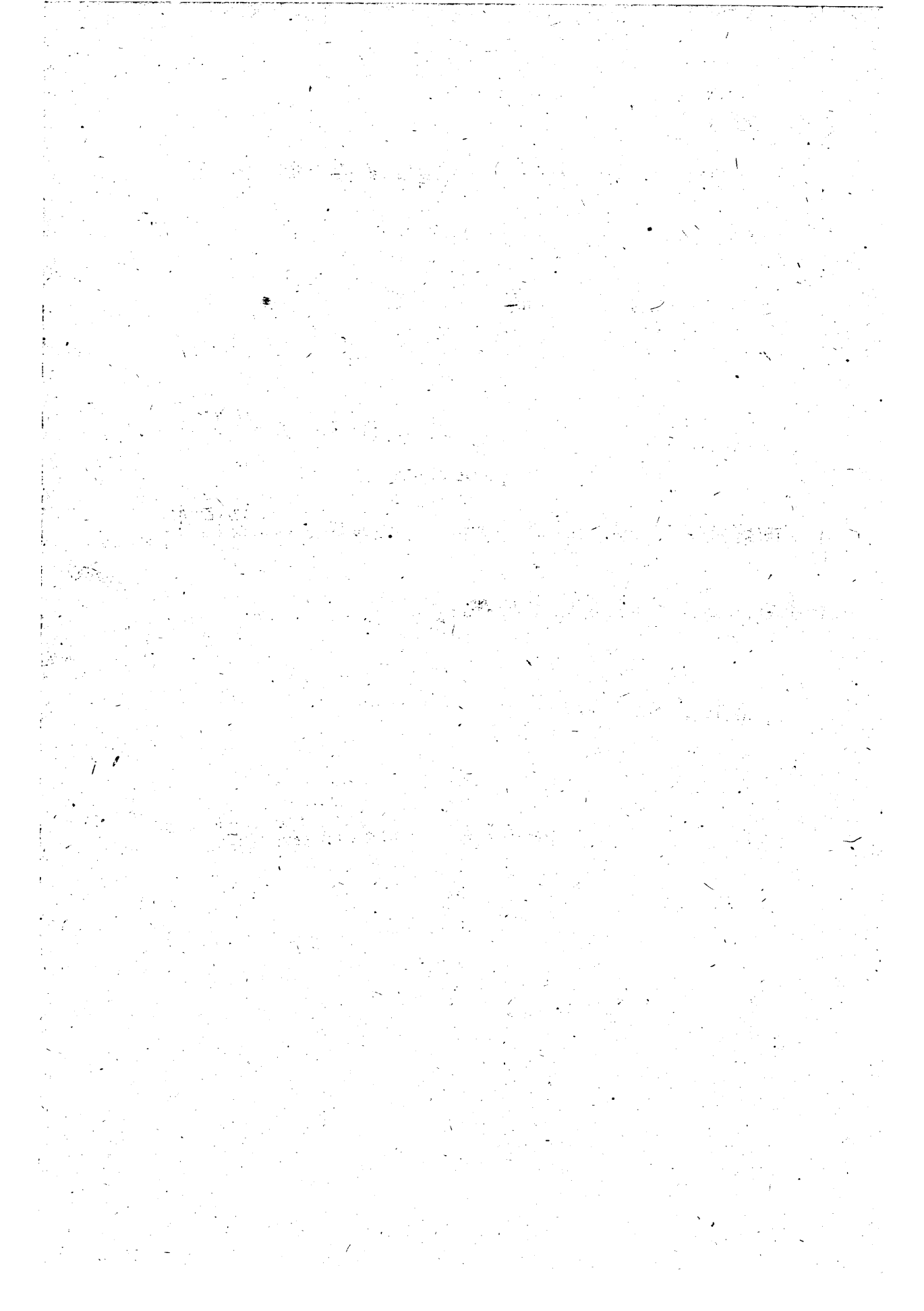
人 口 問 題 審 議 会

わが国最近の人口動向にかんがみ、人口問題上特に留意すべき事項について会の意見を求める。

昭和42年4月26日

厚生大臣 坊 秀 男





## (8) 日本人口の動向 (概要)

(昭和49年4月15日)

### 1. 世界人口年の意義と日本の位置づけ

1) 世界人口は年率 $\approx 2\%$ で増加を続け、このままで推移すれば $\approx 21$ 世紀初めには70億に達するとも推計される。

人口爆発とよばれるこのようなはげしい人口増加は、世界人口の70%を占める開発途上国において、環境衛生の発達、新しい化学薬剤、抗生物質の普及によって死亡率が低下したにもかかわらず、出生率が従来どおりの高率を戻っていることによるものである。

2) 開発途上国におけるこのような人口増加は、経済開発を阻み、人口増加と低所得、貧困との悪循環がくり返されている。また、人口増加にみあう将来の食糧供給の前途も樂觀は許されず、これに反し、先進国では人口増加率は低いながら、1人あたり資源の消費量が非常に多く、環境悪化の増大等を招いている。これら世界の人口問題の対策は、遅れば遅れるだけ事態をいっそう悪化させる。

3) 開発途上国における最も基本的な人口対策は、出生率

を減少させることである。人口増加抑制に関しては、宗教上、文化上の理由からの反対もあつたが、E C A F E地域内ですでに合意を得られたのをはじめ、他の地域の諸国でも一部を除いては次第に受け入れられてきている。

4) 国連は1974年を「世界人口年」と定め、世界人口の将来と食糧の需給、資源の消費、環境の悪化などの諸問題について真剣に考え、世界の人口問題との関連において、各国それぞれの人口問題とその対策を考究すべき年とした。

わが国においては、人口増加率は欧米諸国と同様に、低い水準となつたが、人間能力の開発、人口質の向上、さらには公害、環境悪化などの問題を解決し、国民福祉の向上をはかるための人口政策を真剣に考えるべきときに来ていると同時に、世界の人口問題の焦点といつべきアジアの人口問題の解決に、積極的に協力すべきである。

## 2 日本人人口の変動

1) 日本の総人口は、沖縄を含めて1億9千2万人(昭和48年10月1日)と推計され世界第6位の大規模人口

であつて人口増加率は復興引揚による社会増加が多かつた戦後の一時期を除けば、殆んど出生数と死亡数とによつて左右されている。

出生率は、戦前及び戦後のベビーブーム期には人口千対30~35であつたが、その後欧米諸国にも例をみない急激な減少をみせ、現在は人口千対18~19で推移している。死亡率は、戦争直後の22年においても戦前の水準を下廻つたが、その後も次第に減少し、現在は人口千対7弱の横ばい状態にある。したがつて、自然増加率は1.2~1.3%となつてゐるが、純再生産率(1人の女子が一生に生む平均女子数)はほぼ1.0であつて、わが国の人口が将来増加も減少もしない静止人口となる可能性を示している。

2) 出生率の急激な低下は年令別の人口構造に大きな影響を与えた。15歳未満の人口は、戦前から25年頃までは総人口の35%であつたが、次第にその割合は減少し45年には24%となつた。15~64歳の生産年齢人口は、ほぼ同時期に60%から69%に拡大した。これに反し、65歳以上の老年人口は、25年まで総人口の5%であつたが45年には7%を占めるに至つた。老年

人口は今後引続いて増加を続けるが、生産年齢人口の割合は今後減少に転じるとともに、生産年齢人口における中高年齢人口の比率が増大し、若年労働力の不足を生ずることになる。

3) 戦後の急激な社会変動にともなう最も著しい人口変動の一つは世帯規模の縮小であつて、30年頃まで約5人でありあまり変化のなかつた平均世帯人員は、35年以降急速に縮小し、45年には3.69人となつた。これは出生率低下による1夫婦あたり子供数の減少、核家族化、若年人口の都市への流出によるものである。

4) 30年代の大都市への急激な人口集中は、40年頃より大都市周辺地区に集中して「人口増加率のドーナツ型」現象を生じるとともに、地方中核的都市の人口増加率も上昇させ、「分散的集中」といつた新しい動向がうかがわれる。

5) わが国の人口動向は、主として出生率によつて左右されるが、女子の年齢別出生率、男女年齢別死亡率にある仮定を設けて算出した「人口問題研究所」の推計人口によると、昭和60年の中間値は1億2080万、昭和100年には1億4062万となる。この中間値は、昭

和60年における純再生産率を1.0としたもので、静止人口に近い線をたどるといえるが、それでも、なおこのような人口増を覚悟しなければならぬ。

### 3 日本人口の向重点

以上のような動向から、日本人口の向重点として、

1) 児童の健全育成、 2) 労働力需給、 3) 人口老年化、 4) 人口資質、 5) 地域需給と環境等に關する諸向重点があげられる。

1) 低水準の出生率が持続することにより、年少人口は今後も横ばい状態で推移し、総人口に占める比率はしだいに縮小する。これは、生産年齢人口に対する扶養負担を少なくするが、今後労働力人口の新規供給量を縮小することになり、年少人口の健全育成と能力の積極的需給はより重要になる。しかるに、乳児死亡率は着しく改善されたとはいえ、農村では都市に比べて高く、1~4歳児の死亡率は欧米諸国に比べてなお改善が遅れている。また、兄弟数の縮小、留守家庭等から生ずる心理的情緒的不満もうかがわれる。このような、児童の健全育成に關しては、乳児の保護監督の強化、交遊環境の整備、遊び

場の確保、児童福祉施設の整備等が重要であるが、一方  
子女の教育についてのもっとも重大な基本的な責任が、  
その親にあるという重要な認識を大いに喚起する必要が  
ある。

2) 生産年齢人口の毎年の増加数は縮小を続け、総人口に  
占める割合も次第に縮小する。したがって、若年労働力  
の新規供給量も次第に減少し、中高年労働力は増加を続  
ける。一方、技術革新の急速な進行にともなって、労働  
もきわめて専門的または高度なものに分化してゆくと思  
われる。これに即応する技能労働力人口は優秀な素養を  
活かすような教育、環境を与え、能力開発等に努めるこ  
とが必要であり、若年労働力の不足に対して、女子およ  
び中高年令労働力を含めた新たな需給バランスの成立を  
目指すことが今後の労働力人口をめぐる最大の課題とな  
らう。

3) わが国人口の高齢化は、欧米諸国に比べきわめて急  
速に進行している。老年人口については、まず心身の健  
康を保持増進させるよう、十分な管理によつて老年期の  
保健衛生、栄養、精神衛生に関する社会教育の充実等が  
重要であるが、就労を希望する老年者に対する対策、ひ

とり暮し老人、ねたきり老人に対する対策をはじめ、年金の充実、選択可能な老人住宅等の対策をさらに充実することが必要である。

4) わが国の人口問題は、かつての過剰人口と結びついた量的な問題にかわって、質的な問題が中心的な課題となってきた。人口質向上の最も基本的な問題としては、国民の健康増進、体位、体力の向上が重要である。保健衛生教育の現状は不十分な点が多く、諸体制の改善とともに保健と体育指導者の養成、その適正配置がつよく要請される。また、妊産婦死亡率、幼児死亡率および栄養の改善、母子保健対策の充実、児童の健全育成、成人病対策、リハビリテーションの強化、交通事故の防止対策などが重要な課題となる。資質とは「人間の稟賦としての遺伝的素質、形質、性格、知能、あるいは教育程度などの各種の属性をいう。」とされているが、わが国に比較的多い近親婚を減少させること、配属選択に助言を与える結婚相談所の活用ができるような制度の確立、結婚助言者の養成などが要請される。また、人工妊娠中絶の乱用を防止し、健全な家族計画の普及に努めつつどう努力するとともに、受胎調節のためにより適切有効な



新しい技術、素材、器具などの開発にも努力しなければならぬ。

5) 大都市では、人口の過度集中にともなつて、交通まひ、住宅難、大気汚染、水質汚濁、騒音などの公害による弊害は、いつぞう著しくなりつつある。また、大都市圏の周辺地域ではスプロール状態が著しくなつて、生活環境、公共施設の整備が人口集積に追いつけない状態である。さらに大都市圏の拡大によつて、産業交通、住宅等あらゆる機能が配置され、無秩序な拡大が続けられている。

大都市への大規模な人口移動を生ぜしめる原因となつた経済水準をはじめ、生活水準、文化水準など各種の水準の地域格差を縮小させ、大都市での過密、農山村での過疎の向題を解決するために、昭和30年代の後半になつて地域開発が各地で盛んに進められるようになった。また、全国的に地域開発を進めるために、37年の「全国総合開発計画」などが策定された。このような地域開発の進展にともなつて、大気汚染、河川の汚濁、地盤沈下、騒音、塵芥、廃棄物などのほか、最近では自動車排ガス、工場排水、農薬などによる公害の向題は、大都市

圏や開発地域はもとより地方都市にいたるまで住民の生活と健康に重大な危険を与えつつある。昭和42年8月に制定をみた「公害対策基本法」により、人びとの健康保護や生活環境保全のための環境基準が相ついで設定された。しかし、これらの環境基準を達成するためには、今後も汚染物の排出規制の強化、公害発生源の取締強化、監視体制の整備、さらには公害防止技術の開発などを推進させることが重要である。

環境の悪化は全世界的な人類の生存にかかわる課題となってきたが、わが国のそれは急速な経済成長の結果として各国の中でも最も着しいものと考えられる。わが国人口の資源を、直接、間接に蝕びみつつある公害を防止するとともに、環境悪化を強力にくい止めることは現代に生をうけているわれわれの重大な任務である。

#### 4 将来の人口問題に関する提言

本審議会は、これまで人口問題の中心課題の変化に即応して政府に建議を行ったり、諮問に答申したりしてきたが、37年の「人口資源向上対策に関する決議」以来、一貫して主張してきたのは、「人口対策においては人向を中心と

した考え方を重視し、人間尊重の立場から国民福祉の向上を図ることが最も重要である”ということであった。

しかるに、これらの提言はいまだに実現を図られていないものが多い結果として、人口質の向上が図られなばかりか、過密、過疎、環境悪化などの経済的社会的諸問題がますますその解決を困難にしてきたと思われる。

さらに、最近数年間における異常気象、食料需給の逼迫、限りある天然資源などに対する再認識から、激増する世界人口の未来が危機感をもって考えられるに至った。天然資源のきわめて多くを輸入に頼っているわが国が、21世紀初めまでになお2000万も増加する人口をいかにして扶養すべきかが多大の関心をひくようになった。かくして、日本の人口問題も広く国際的な諸問題と密接な関連をもつものとして、地球規模的な観点から再検討を要する機運となった。

本審議会は、以上のような事態にかえりみ、わが国の将来における人口動向ないしは人口問題に思いをいたし、当面きわめて緊要と考えられる事項に關して、あえて次のように提言する。

第1は、人口増加の抑制についての方策である。

本審議会はすでに昭和44年の中間答申において、わが国人口が静止人口の状態になることがのぞましいとした。現実には、今世紀末までに増加率こそ減少しつつも、なお、2,000万ほどの人口増加が予想される現在、世界人口の動向と各種の課題にかえりみて、少なくとも現在の人口再生産力を上まわることのないう方策を考えるべきである。

そのためには、日本人口の将来はもっぱら出生の動向によつて左右されることから、出生抑制にいつぞうの努力を注ぐべきである。それには、人工妊娠中絶をばさらに減少させ、健全な受胎調節の普及への努力を怠るべきではなく、より適切有効な受胎調節のための新しい技術ないし器具薬品などの開発にも努力すべきである。

第2は、人口資源向上対策あるいは地域人口対策について、政府は真剣にその実施を図るべきことである。

人間尊重の理念に基づき社会開発に重点をおいた施策は、人口変動に関連するあらゆる経済的社会的問題の解決に当って考慮されねばならないことである。さらには、

脱工業社会、情報化社会においてとかく軽視されがちな人口性の回復、向上といった見地からはとくに重要視すべきことである。

第3は、政治、行政にあずかる人びとが、日本の人口問題の重要性に対する認識をよりいっそう深めることである。

人口問題は、ほとんどすべての経済的、社会的問題と関連するさわめて広範な課題を含むものであり、また、国家百年の大計といった長期的な対策を必要とするものである。

今後は関係者がより深い認識をもつてそれぞれの施策を考えるに当って人口対策的要素を渗透させることを心がけるようであればならない。また、そのためには行政機構において人口対策の企画、実施のための体制を飛躍的に強化し、かつその適切な運営を図るよう配慮されることが望ましい。

第4は、日本の人口問題に対する一般国民の認識を深めること。また、人口教育ならびに人口研究を促進させるような措置を講ずべきことである。

最近においては人口爆発、食糧、資源、環境といった問題から人類の将来の危機に関する情報がかなり流布されているために、人口問題に対する認識が多少は高まってきた。しかし日本人口の変動とそれにともなう問題点についてはもつと正しい認識を深めることが重要であり、そのためには人口問題関係者による啓発が必要である。今後はわが国における高校、中学、小学校の各段階における人口教育の比重を高めるとともに、大学には人口学講座を設けたり、人口研究機関を設けるなどして、人口の教育、研究の体制を先進国の水準にまで高めるような努力がきわめて重要な課題である。

第5は、人口に関する統計または調査結果に関する情報が可反的短期間に入手できるように関係部局が努力されることである。

人口の変動傾向と経済的、社会的問題との関連を分析し、問題を解決するための対策を研究するに当っては正確な各種の情報の提供がその根幹をなすことはいうまでもない。このためには、各種統計の集計結果や調査結果に関する情報が関係部局によつてできるだけ迅速に提供

されることを要請したい。また、人口に関する統計や各種調査結果の分析についての方法を理解させ、人口問題に関する正しい理解を得させるような人口問題研修機関などを整備することが望ましい。

第6は、世界の人口問題、とくに開発途上国の人口問題の解決に資するよう各種の国際協力をいっそう強化すべきことである。

アジアにおいて人口転換をなしとげた唯一の国である日本の近代化への発展の経験は、アジアの開発途上国の今後の経済開発への歩みに多くの示唆を与えるものとして、これら諸国はわが国の経験に学ぶことを期待している。わが国としてはこうした期待に応えて、かつての経験を活かして各種の面において開発途上国の経済開発、社会開発の推進にできる限りの協力をすべきである。

以上の提言は、当面きわめて緊急と考えられるもののみをあげたのであつてこれらの提言に沿う施策を真剣に考慮し、強かに実施されることを切望してやまない。

日本の人口問題は、今や食糧、資源、環境などの諸問題

と関連して、単に国内の重大問題にあるにとどまらず、世界の人口問題とくにアジアの人口問題と切り離しては考えられない重大問題であり、将来日本の運命にもかかわる問題であることを十分に認識して、その途を誤らぬよう適切な対策の実施をここに重ねて強く要望する。





(参考)

アジア主要国の人口

国	1972年 年央推計 人口 (1,000人)	1963~ 72年年平 均人口増加 率 (%)	面積 (Km <sup>2</sup> )	人口密度 1972年 (Km <sup>2</sup> 当 千人)	将来予測 10)		
					人口(1,000人)		年平均 増加率 1980~85年 (%)
					1980年	1985年	
中国	800,721	1.8	9,596,961	83	911,323	983,993	1.5
インド	563,494	2.2	3,280,483	172	717,380	807,566	2.4
1) インドネシア	120,400	2.1	1,491,564	81	161,362	183,815	2.6
2) 日本	105,994	1.1	369,915	287	116,347	121,346	0.8
3) バングラデシュ	5) 60,675	...	142,796	425	...	...	...
4) パキスタン	56,065	2.4	803,943	70	191,407	234,207	3.2
フィリピン	39,040	3.0	300,000	130	54,095	64,023	3.4
トルコ	37,010	2.5	780,576	47	46,527	52,850	2.5
タイ	36,286	3.1	514,000	71	49,775	57,732	3.0
韓国	32,527	2.1	98,477	330	40,831	45,943	2.4
イラン	30,550	3.0	1,648,000	19	38,769	45,050	3.0
ビルマ	5) 27,584	...	678,033	41	35,063	39,255	2.3
ベトナム民主共和国	22,038	2.3	158,750	139	25,645	28,163	1.9
ベトナム共和国	6) 18,809	...	173,809	108	21,763	23,900	1.9
アフガニスタン	17,878	2.3	647,499	28	22,006	24,761	2.5
朝鮮民主主義人民共和国	14,680	2.8	120,538	122	18,207	20,721	2.6
スリランカ	13,033	2.3	65,610	199	15,931	17,725	2.1
ネパール	11,467	1.8	140,797	81	14,136	15,788	2.2
マレーシア	10,964	...	329,749	33	14,342	16,442	2.7
イラク	7) 10,074	3.3	434,924	23	13,910	16,733	3.7
サウジアラビア	8,199	2.8	2,149,690	4	10,460	12,241	3.1
クメール共和国	8) 6,701	...	131,035	37	9,724	11,339	3.1
シリアアラブ共和国	6,678	3.3	185,408	36	8,778	10,547	3.7
イエメン	6,062	...	195,000	31	7,748	9,067	3.1
ホンコン	4,077	2.0	1,034	3942	5,314	5,976	2.3
ラオス	3,106	2.4	236,800	13	3,901	4,449	2.6
イスラエル	3,080	2.9	20,700	149	3,613	3,956	1.8
レバノン	2,963	3.0	10,400	285	3,721	4,339	2.8
ヨルダン	9) 2,467	3.4	97,740	25	3,255	3,877	3.5
シンガポール	2,147	2.0	581	3,695	2,645	2,959	2.2

(255-256)

1972年は United Nations Demographic Yearbook, 1972, New York.  
1973, 将来予測は United Nations. World population prospects as  
Assessed in 1968, New York, 1973による。配列は人口200万以上の国の  
人口の大きい順。

- 1) 西イリアン (1972年年央推計人口937000) を除く。
- 2) 琉球諸島 (1972年年  
央推計人口964000) を除く。
- 3) 将来予測値はパキスタンに含まれる。
- 4) 将来予測  
値にはバングラデシュを含む。
- 5) 1970年7月1日。
- 6) 1971年7月1日。
- 7) 10月14日。
- 8) 1969年7月1日。
- 9) 11月18日。
- 10) メディアム値

(参考)

大陸・主要地域別人口

国	1972年 年末推計 人口 (1,000人)	1963~ 72年年平 均人口増加 率 (%)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 1972年 (1km <sup>2</sup> 当り人)	将来予測 10)		
					人口 (1,000人)		年平均 増加率 1980~85 年 (‰)
					1980年	1985年	
世界総数	3782,000	2.0	135,906,000	28	4,456,688	4,933,463	2.0
アフリカ	364,000	2.6	30,320,000	12	4,567,711	5,302,031	3.0
1) アメリカ	533,000	2.1	42,083,000	13	...	...	...
1) 北アメリカ	233,000	1.3	21,515,000	11	2,606,651	2,803,379	1.5
ラテンアメリカ	300,000	2.9	20,567,000	15	3,777,172	4,346,640	2.8
2) 3) アジア	2,154,000	2.3	27,655,000	78	...	...	...
2) 東アジア	962,000	1.8	11,757,000	82	1,095,354	1,181,715	1.5
2) 南アジア	1,191,000	2.8	15,898,000	75	1,485,714	1,692,615	2.6
2) 3) ヨーロッパ	469,000	0.8	4,936,000	95	4,977,061	5,150,447	0.7
1) オセアニア	20,200	2.1	8,510,000	2	2,402,251	2,677,977	2.2
ソビエト連邦	248,000	1.1	22,402,000	11	2,706,341	2,868,882	1.2

(259,260)

出典は上記と同じ。 1) アメリカ合衆国の1州であるハワイは、オセアニアでなく北アメリカに含まれる。 2) 場場のソビエト連邦を除く。 3) トルコのヨーロッパの部は、ヨーロッパでなく南アジアに含まれる。

(9) 国連世界人口会議対処方針についての意見

(昭和49年4月15日)

1. 1974年8月にルーマニアの首都ブカレストで開催される第3回国連世界人口会議は、過去2回の専門家会議とは異なり、初の政府間人口会議である。そこでは世界人口の爆発的増加を憂慮し、人口増加をこのまま放置することは、将来において人類の生存が危ぶまれるとの認識にたち、各国政府が一堂に会して、世界人口行動計画を策定しようとするものである。国連がこの年を「世界人口年」と名付けた意義はここにある。

2. 人口爆発に対する世界の眼は、これまでアジアの開発途上国にむけられてきた。1971年現在の国連推計によれば世界人口は37億と推計され、そのうち57%の21億がアジア人口である。そこでの年率2.3%の人口増加が続くと仮定すれば、30年後の21世紀初頭には人口が倍増し、アジア人口は42億に達する。この42億の人口規模は現在37億の世界人口を上回るものがとくに注目される。そのときの世界人口は現在年率2%の増加率であるから35年で2倍になり、21世紀の初めには70億に達する。こ

のような人口動向をみれば、アジア人口をこのまま放置しては、開発の努力も力がおよばず、今日の貧困からの脱出が極めて困難であると判断される。とくきアジアにおいては食糧の需給動向からみても、将来に大きな不安が残される。

なお、1968年の国連の将来人口推計によれば、近い将来に予測される人口動向を見込んで、21世紀初頭の世界人口は65億となりアジア人口は38億に達すると推計されている。

- 3 こうしたアジアの爆発的人口増加に比べれば、先進国ではすでに少産少死を實現して人口増加は年率1%の水準にある。この限りでは先進国には人口圧力はないように考えられるが事實はそうではない。巨大な生産力が国民の生活水準を高め、それを享受する先進国にとっては資源消費がはなはだしく、公害・環境破壊・エネルギー不足などの深刻な争態に直面することになったから、ゆるやかな人口増加にも反省の眼がむけられるようになった。つまり、開発途上国には人口爆発という人口の量的重圧があり、先進国には人口増加はゆるやかでも、大量の資源消費という人口

の質的圧力がかかって、これらがともに人類にのしかかる  
深刻な世界の人口問題となったのである。

4 わが国では戦後20年のあいだに少産少死を実現して、  
国民総生産(GNP)は米ソに次ぐ世界第3位の躍進を遂  
げたから、そのかぎりでは人口問題はすでに解決したかに  
考えられるが、事實は以前よりもいうそう深刻である。高  
度成長を謳歌した1960年代は束の間で消えて、70年  
代に入ると世界の情勢変化と共に、エネルギー不足、物価  
騰貴、公害、その他いろいろ困難な場面をむかえるよう  
になり、わが国経済は、従来のような高度成長に安住するこ  
とがもはや許されなくなってきた。それに可耕地面積/平  
方キロメートルあたり人口も1583人(1970年)と  
世界一の超過密人口をかかえているから人口増加は年率/  
%水準と先進国なみのゆるやかさでも絶対量における人口  
圧力は加速されることになり、所得の増大にともなってエ  
ネルギーや食糧など基礎的な資源の対外依存度が異常なほ  
ど高まり、不安の様相をていしてきた。

5 さらに将来人口に眼をむけると、現在の1億人口は一夫

婦当り平均2.1人の子供をもっている。この数が続けば純再生産率が1となり将来に成人2人を残し、両親と同じ数で置きかわるから、人口はやがて横ばいとなり静止するがその時期は21世紀にはいり2030年以降1億3千500万の人口規模を維持することになる。つまり、やがて人口が静止するにしても現在の東京都の人口1千100万の3倍もの人口がさらにつけ加わるということである。それがもし一夫婦が平均2.0人の子供をもつとすれば、この子供数の1人の差がもたらす将来人口は2010年に1億3千万弱でピークとなり、その後はゆるやかに減退する。しかし、現在の1億人口の水準にもどるのは、21世紀のうちは無理で、22世紀の半ばまで、これから先180年を要することを知らなければならない〔付表参照〕。

6 わが国は、経済社会の発展とともに、多産多死から少産少死を実現したアジアで唯一の国であるから、その面だけを強調すれば他国の模範となるはずだが、そのためにとった政府の人口政策はといえば、死亡率改善の努力は当然のこととしてこれまでに多産から少産への移行を目途とする明確な人口政策は皆無に近かった。かつて国連の場で人口



政策がタブーであったように、わが国でも人口政策としての人口増加抑制への施策はタブーにひとしいようなものであった。そのような状況のもとで国民は、自らの手で少産を実現したが、そこには多くの犠牲が払われた。昭和28年から30年代にむかい届出だけでも9年間連続して年間100万件を超えた人工妊娠中絶がそれを物語っている。

ク さていまや国連では世界人口行動計画を策定すべく準備が進められている。そこでは世界人口の増加を抑えて、可能なかぎり早い時期に世界人口を静止させることが議題となる。そのばあいに、人口静止を実現しそれを実行するための諸方策について、各国が国際協力すべき役割りが要求されると予想される。そこではまた、人口増加抑制への課題ばかりでなく、開発途上国の労働力爆発が深刻な事態にあるため、雇用対策が国内人口移動に強く関係して大きな議題の一つとなろう。

8. この時期を迎えて、世界人口会議に臨むわが政府に対する各国の期待は大きい。それに応えるために、本審議会は今回の世界人口会議に参加するわが政府が人口増加抑制政

策への提案となることを期待するために、まずはこれまでのわが国の人口政策への反省を要請するものである。国際会議の場で積極的発言をするためには、何はともあれ自らの足もとを見すえて襟を正す必要がある。それにはわが国自らの人口増加抑制政策に対する進路を示すことこそ、国際舞台での積極的発言に説得力をあたえ、諸外国の信頼に応え、国際協力に貢献することになる。

9 人口増加抑制政策は人口政策の重要な一環として政府施策のなかで強力に推進されなければならない。そのためには、一夫婦あたりの子供数と将来人口の姿をとらえ、それを基礎に画きだされるわが国社会の将来像を国民のまえに呈示することが、国民にわが国の人口問題の深刻さを知らせることになる。国民はそうした将来像を理解し、納得したうえで責任ある父親母親とならなければならない。

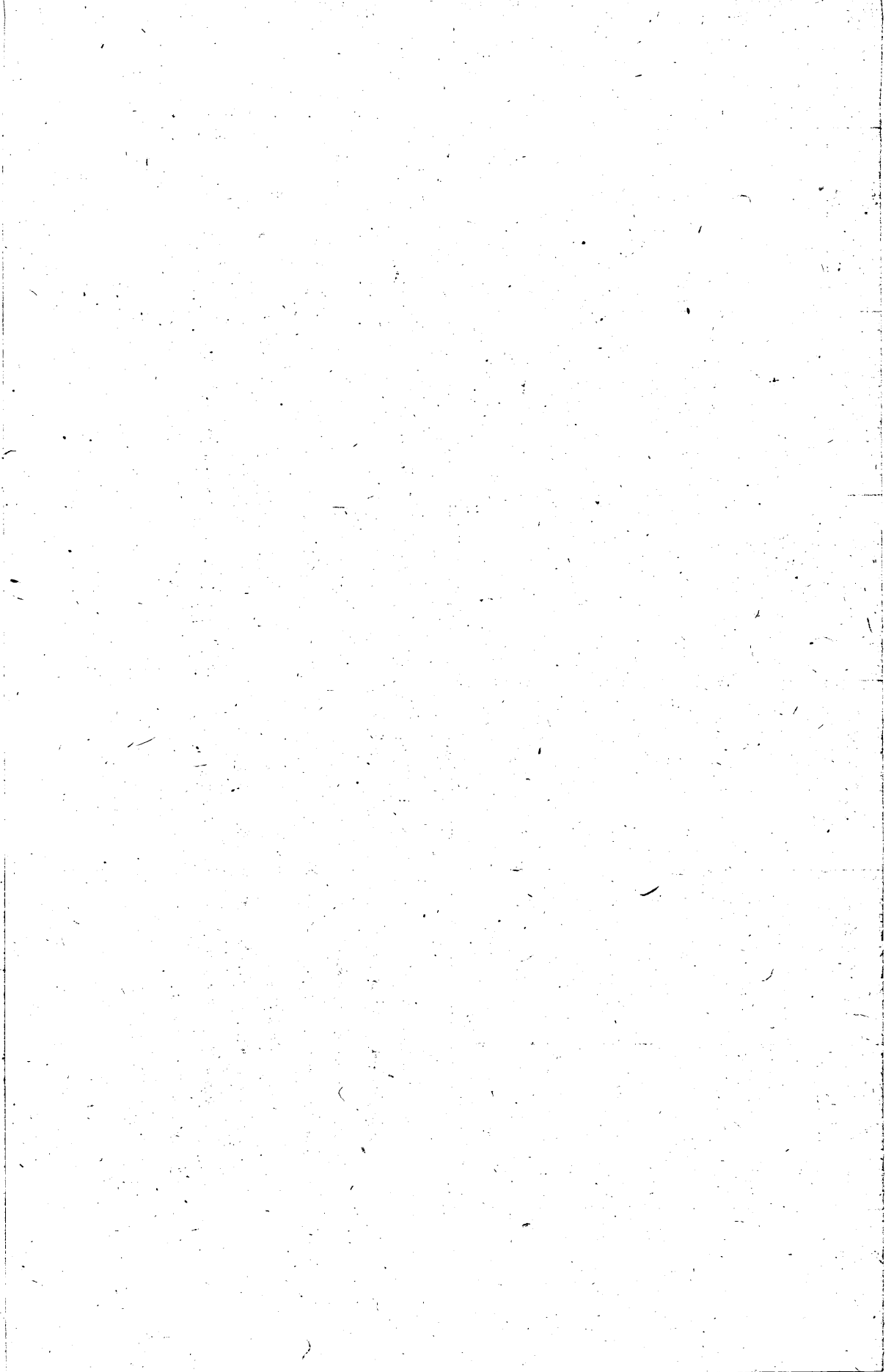
10 そのためには人口増加抑制政策に必要な各種の施策が検討されなければならないが、なかでも家族計画の普及強化が計られなければならない。健全な家族計画の普及のためには、夫婦が実行しうる避妊方法の選択の範囲を現在より

も広げるためのいっそうの努力が是非とも必要である。推進すべきは健全な避妊方法の普及であり、そのための手段の拡大である。

11 食糧や資源問題に関しても、輸入依存度の高いわが国は、世界人口行動計画の線にそって世界の人口抑制を望むばかりでなく、将来の食糧、資源の危機に対処するためにも、わが国の人口増加抑制政策を積極的に進める必要がある。

112 おわりに本審議会は、わが政府が世界人口会議に臨み、そこに策定される世界人口行動計画に対するわが国の確固たる姿勢を示し、世界人口の将来に貢献するための国際協力を積極的にし、海外援助にも実効ある方策を具体的に示して、世界の信頼と期待に応えることを切に希望するものである。

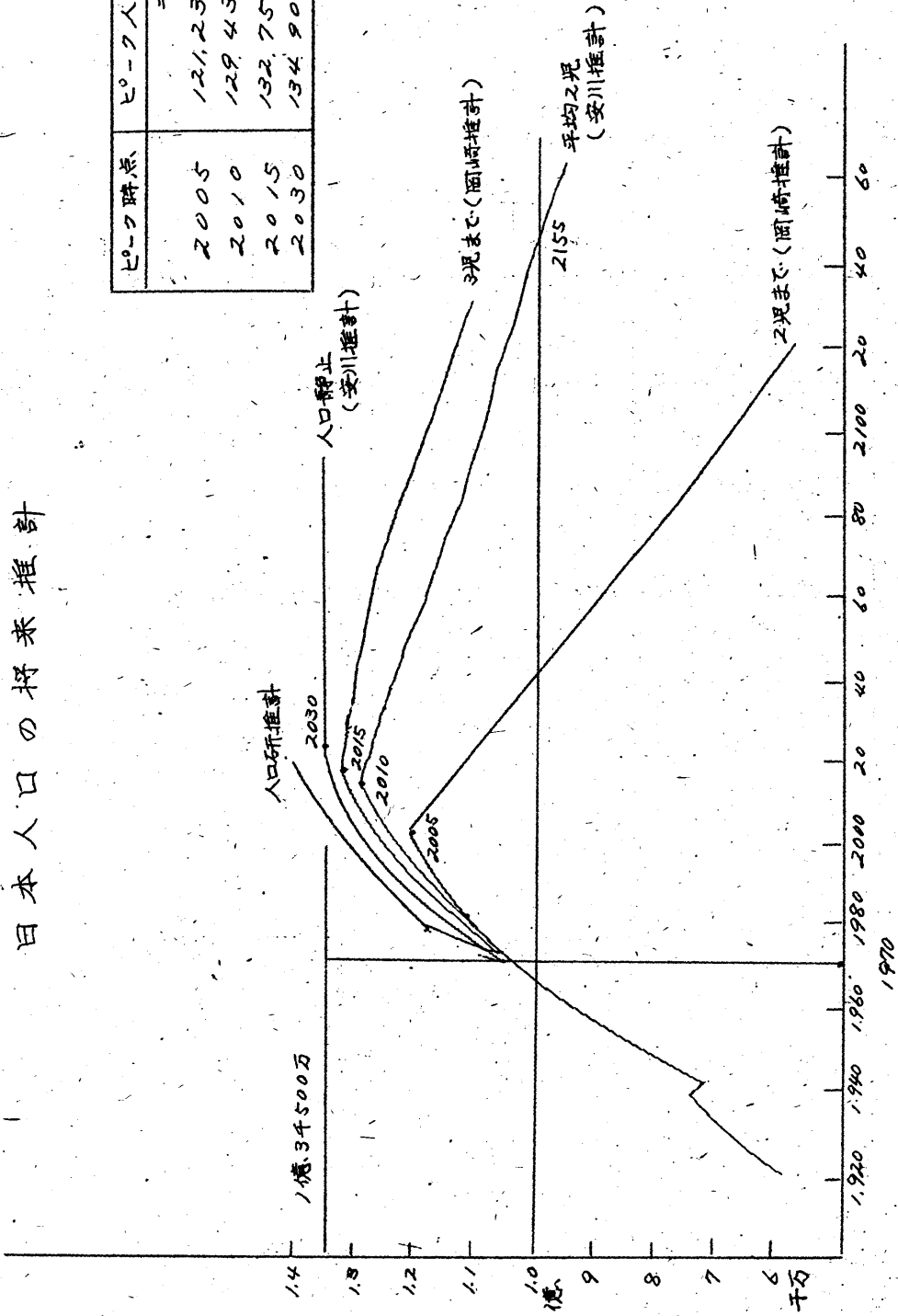






# 日本人口の将来推計

ピーク時点	ピーク人口
2005	121,230 千人
2010	129,431
2015	132,759
2030	134,905



世界の地域別人

	人				
	1965	1970	1975	1980	1985
世界総数	3,289,002	3,631,798	4,021,758	4,456,688	4,933,463
先進地域	1,037,492	1,090,297	1,147,396	1,210,051	1,274,995
開発途上地域	2,251,510	2,541,501	2,874,362	3,246,637	3,658,468
東アジア	851,877	929,932	1,011,208	1,095,354	1,181,715
南アジア	981,046	1,125,843	1,295,954	1,485,714	1,692,615

資料：U.N. World population prospects as  
Assessed in 1968. New York.



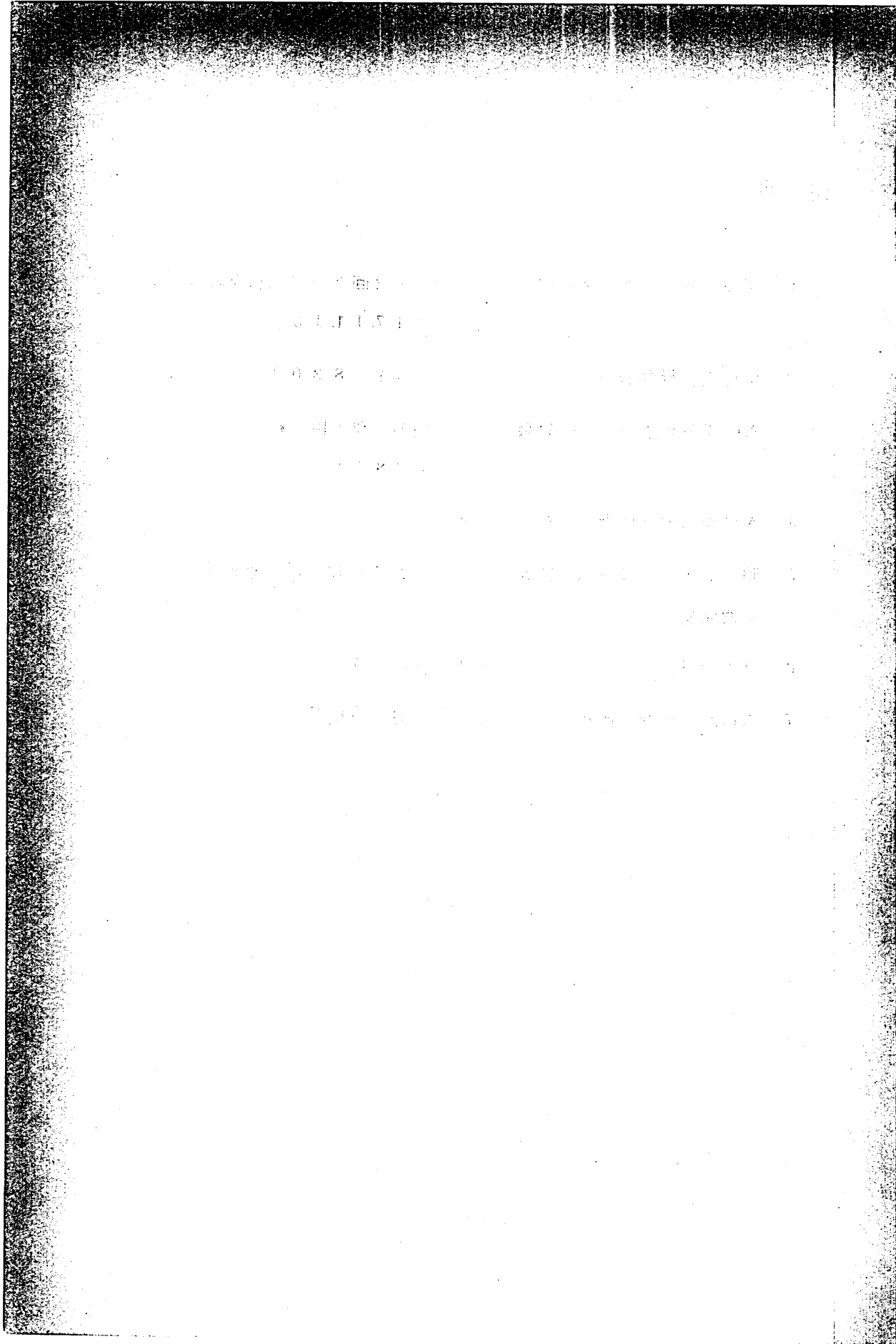
口及び増加率

口			年増加率 (%)						
1990	1995	2000	1965 ~ 1970	1970 ~ 1975	1975 ~ 1980	1980 ~ 1985	1985 ~ 1990	1990 ~ 1995	1995 ~ 2000
5,438,169	5,961,389	6,493,642	2.0	2.0	2.1	2.0	1.9	1.8	1.7
1,336,499	1,396,071	1,453,528	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	0.9	0.8
4,101,670	4,565,318	5,040,114	2.4	2.5	2.4	2.4	2.3	2.1	2.0
1,265,342	1,346,196	1,424,378	1.8	1.7	1.6	1.5	1.4	1.2	1.1
1,911,819	2,134,087	2,353,841	2.8	2.8	2.7	2.6	2.4	2.2	2.0



## 附 録

- 1 開発のための人口戦略宣言（エカフエ第2回アジア人口会議）  
( 4 7 . 1 1 . 1 3 )
- 2 世界人口行動計画 ( 4 9 . 8 . 3 0 )
- 3 人口問題審議会第1回総会における内閣総理大臣挨拶  
( 2 8 . 1 1 . 1 3 )
- 4 人口問題審議会設立当初委員名簿
- 5 昭和21年以降現人口問題審議会設置までの人口対策審議の  
経過概要
- 6 日本の将来推計人口（昭和50年2月推計）
- 7 人口問題研究所組織図（昭和50年4月2日現在）



# 1. 開発のための人口戦略宣言（仮訳）

（昭和47年11月13日）

会議はわが国およびイランの共同提案なる本宣言を若干の修正を加え、以下のとおりソ連を除いた全会一致で採択した。

第2回アジア人口会議は、

経済社会開発の一環として人口政策及び計画を兼定することの必要性を考慮し、

エカフエ諸国の利益とエカフエ地域の全ての国民のより大きな福祉と幸福のための経済社会開発努力が成功することの緊急な必要性を認識し、

子供の数及び出生間隔を自由にかつ責任をもって決定する各夫婦の権利、ならびに彼らの経済的または社会的条件がいかなるものであっても、そのように行動するための情報、教育及び手段に対する各夫婦の入手及び利用を確保する必要性を認め、

個々の家族の大きさはそれらの家族の住んでいる社会に対し社会的かつ経済的影響を及ぼすので、政府は家族計画プログラムに加えて、より小さな家族が個々の夫婦にとってより受け入れられ易くかつ有益ならしめる社会経済的措

置を講じることが適当である事を認め、

国家主権並びに、個々の国の事情及び政策にかんがみ人口増加を効果的に抑制するための目標とプログラムの達成を各国が考慮する必要性を十分に認め、

人口を第2次国連開発10年の開発戦略に統合する重要性を再確認し、

ストックホルム宣言に留意し、かつ急速な人口の増加が人間環境に持つ影響を強調し、

本会議の報告書において認められた関心分野を考慮し、異なる人口条件を有する異なる国々においては人口により生じる諸問題に相違があることを留意しつつ、世界人口会議及び世界人口年が全世界の人口及び開発問題の解決に最大限貢献しうるよう願望し、

人口増加と分配の問題の緊急性は政府の多くの部門における集中的及び奉仕的作業、ならびに多くの分野における革新的変化を必要とすることを強調し、次のとおり宣言する。

(1) 人口は経済社会開発及び人間環境に直接影響を与える一方、逆に教育、保健、住宅、社会保障、雇用及び農業の分野における政策は人口に影響を与え、従って政府の

最高レベルにおいて統合された国家計画立案ならびに調整活動を必要とする。

(2) 機会と所得のより平等な分配をもたらす政策やプログラムを通じ経済成長がより広い範囲に利益をもたらすことを確保することが重要であり、それには特に乳児死亡率と妊産婦死亡率を低下させる保健及び栄養プログラム、生産的な完全雇用へのプログラム、大都市への過度な移住率を減速するための行動、女性の地位を向上させる措置、ならびに適当な社会保障措置のような諸対策が含まれる。

(3) 人口と家族計画分野の優先性は、これらの分野における諸問題の計画、評価及び分析における広範な責任を政府内の適当な機関に割り当てることによって認められるべきである。

(4) 人口政策と計画を通じ、国民の理想と目標を実現することに努める域内国の政府は、

i) できる限り早期にあらゆる人々に情報、教育、サービスを提供することによって、人口および家族計画プログラムが家族及び社会の切望を効果的に達成するための一つの重要な手段となりうることを認識すべきで

ある。

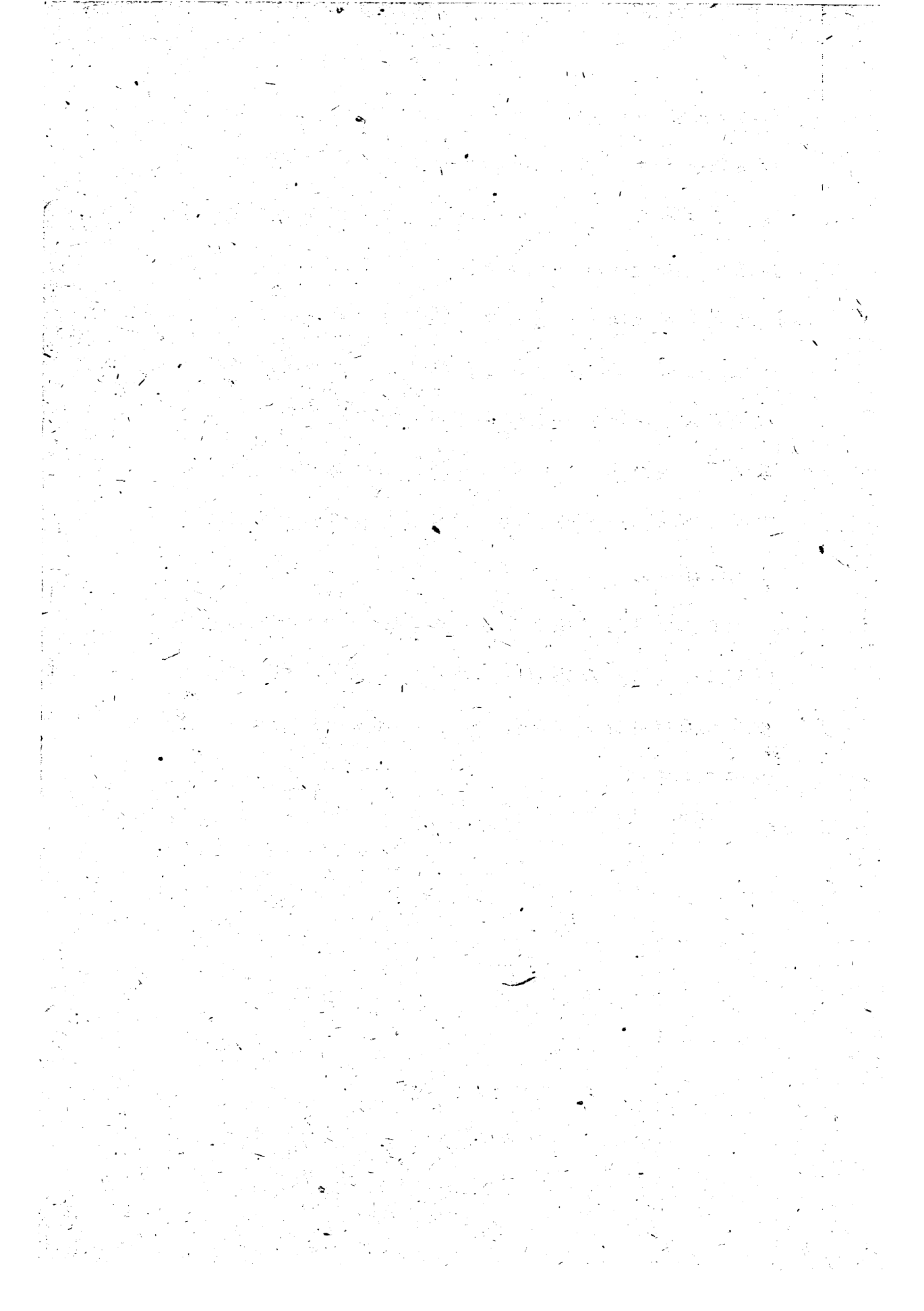
- ii) あらゆる適切な機関・資源と適切な社会経済措置を活用した情報・教育上の集中的努力を通じて、農村及び都市地域において小家族を推奨すべきである。
  - iii) 人口の情報が政策担当者、オピニオン・リーダー、社会・経済計画官に到達することを保証する規定を人口政策及び計画に含むべきである。
  - iv) 知識があらゆる社会層に広まるよう新しい伝達手段の開発と既存手段の活用を促進すべきである。
  - v) 人口と家族計画分野における現状と将来の必要性を評価するために広範囲な分野の代表からなる人口委員会ないしその他の機関の設立を考慮すべきである。
  - vi) 総合的な開発政策という観点から作成される行動及び計画を促進するために、全国的、地域的及び地方的レベルの、各種機関の調整を図るべきである。
  - vii) 包括的・革新的人口政策を支援するための計画技術を改善し、また人口及び家族計画プログラムの行政能力を高めるための管理技術を改善することを目的とした基本的訓練施設を提供すべきである。
- (5) エカフェは、国連人口活動基金及び他の国連機関と協



力して政策策定、計画化、実施及び評価の諸分野における熟練者及びこれらの分野における知識の促進の要請に応ずるためにこの地域内に人口及び開発の分野の訓練及び研究の施設を確保すべきである。

(6) 急速な人口増大に対処する問題は、世界全体にとって重大な関心事である。本会議は、この会議の報告書が世界人口行動計画を起草する上で考慮されることを要請し、また1974年の世界人口会議に対しかかる問題の解決に地球的規模で適用しうる方法を考慮するよう要請する。

(7) 国連及び関連諸機関のリーダーシップと援助は、本宣言に述べられた諸目的にかない、かつ基本的でもある人口目標を達成するために、あらゆる諸国にとって重要である。



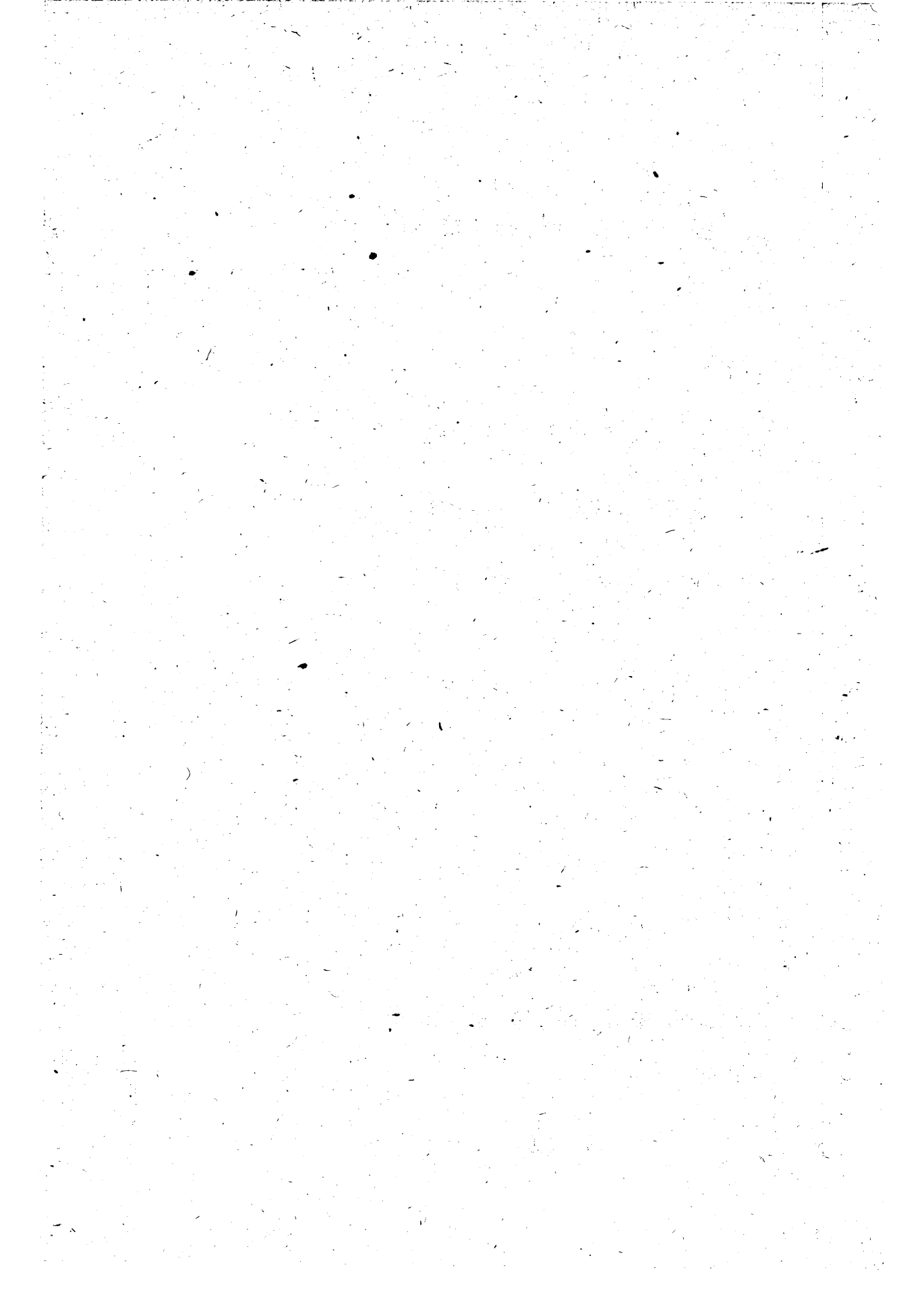
## 2. 世界人口行動計画

1974年8月30日

世界人口会議において採択

( 仮 訳 )

外務省国際連合局



# 目 次

	頁
一 計画の背景	287
二 計画の原則と目的	296
三 行動のための勧告	302
(一) 人口の目標と政策	302
1 人口増加	302
2 疾病率と死亡率	304
3 人口再生産、家族形成及び婦人の地位	306
4 人口分布と国内移動	314
5 移 民	317
6 人 口 構 造	321
(二) 社会経済政策	323
(三) 知識と政策の促進	325
1 データ収集と分析	325
2 研 究	327
3 管理、訓練、教育と情報	331
4 開発と人口政策の評価	334
四 実施のための勧告	335
(一) 各国政府の役割	335
(二) 国際協力の役割	336
(三) モニタリング、再検討及び評価	339



世界人口会議は、生活の質の改善及び急速な社会経済発展への人類の欲求を尊重し、人口状況と社会経済発展との相関関係を考慮し、各国の及び国際的な進歩のために国際的に採択された戦略の枠内での政策の手段として、以下の世界人口行動計画を決定する。

### 一 計画の背景

1. 開発の推進と生活の質の改善のためには、創造の尽きざる源泉であり、進歩の決定的要因である人口を含めた社会経済の全主要部門での協調的行動が必要とされる。

今迄にも人口以外の社会経済部門の諸変動値に影響を及ぼすことを明確な目標としている国際レベルの戦略計画が多数策定されている。それは、農業開発のためのFAO世界計画と世界食糧計画、ILO世界雇用計画、人間環境に関する国際行動計画、開発のための科学技術応用の国際連合世界行動計画、婦人の進歩発展のための国際的行動であり、より一層広範囲なものとして、オニ次国際連合開発十年計画がある。

国際連合第6回特別総会で採択された新国際経済秩序樹

文に関する宣言及び行動計画(決議 3201, 3202 (S-IV))  
は、国際協力のための最も新しい包括的な枠組である。

世界人口行動計画の目的は人口動向と経済社会発展動向の調整に資することにある。人口問題の効果的な解決の基盤は、何よりも社会経済的変革にある。人口政策は、それが社会経済発展に組み込まれてその一部分を構成するのであれば、ある程度の成果をあげうるであろう。従って人口政策の世界の開発問題の解決への寄与は、他の部門の諸戦略と同様、部分的なものではない。

故にこの行動計画は、国際的戦略システムの重要な一部分として、また経済開発と生活の質、人権及び基本的自由の促進のための国際社会の一手段とみなされなければならない。

2. 国際的戦略の策定は、世界に重要な問題が存在し、その解決のために、各国の及び国際的な協調のとれた活動が必要であることが広く認識されたことを反映するものである。

人口増加、分布、構造の動向が、社会、経済及び環境的要因との釣合を欠いている場合、それは発展のある段階では持続的発展の確保にとっての付加的な困難をもたらしかねない。



人口動向に影響を与えることを目的とした政策は、社会経済政策を代置するものと考えられてはならず、これらと統合されて開発途上国及び先進国双方の直面している諸問題の解決を可能にし、かつ一層均衡のとれたより合理的な発展を推進するものでなければならない。

3. 世界の人口増加率は、歴史的にみて、平均して僅かに置換水準を超えていた。最近の増加率上昇の原因は、主として過去 2, 3世紀における死亡率の低下にあり、かつ死亡率は最近 10年間に於いては加速度的に低下してきている。

大多数の開発途上国において死亡率の減少と併行して出生率が減少しなかった原因の一部は、社会構造の不活発性及び不十分な経済成長にあり、就中、深い社会・文化的な変革がこれに含まれていない場合にしかりである。

1950年前後以降、世界の人口増加率は年間2%台に達した。この率が続くなれば世界人口は35年間毎に倍増することになるであろう。しかしながら、各国の自然増加率には、マイナスから年3%を大幅に超えるものまで大きな格差が認められる。

4. 人口問題考察に際し、人口動向の分析のみで事足りりとする事は出来ない。開発途上国の現状は、近代の初め以

降諸国民を相分って来た社会経済発展の不平等なプロセスに起因することにも留意しなければならない。この不平等はいまだに存続しており、国際経済関係において平等が欠如し、その結果生活水準が不均等となっていることによつてさらに強められているのである。

5 世界人口増加率の加速度的伸びの原因は、主として開発途上諸国における死亡率の著しい低下ではあるが、この低下の度合には地域により格差がある。即ち、現在先進地域の平均寿命は70オを超えているのに対し、ラテン・アメリカでは63オであり、アジアは59オ、アフリカでは46オを僅かに超えているに過ぎない。しかも、先進地域における1オ到達前の乳児死亡率は平均して40人中1人であるが、ラテン・アメリカでは15人中1人、アジアでは10人中1人、アフリカでは7人中1人となっている。事実アフリカを中心とする開発途上地域においては、平均寿命が40オ以下と推定され、4人中1人の乳児が1オ到達前に死亡している。従つて、多くの開発途上国は、死亡率の低下とくに乳児死亡率の低下を最も重要かつ緊急な目標の一つであると考えている。

6 夫婦が自らの希望する数の子供をもつ権利は、数多くの

国際的規約において認められているが、世界には、この権利を効果的に行使することができない夫婦が多数存在する。世界各地において、経済的貧困、社会規範、家族規模の調整に関する効果的な方法についての知識の普及が不十分であること、そして避妊用器具が供給されていない結果として、夫婦が自らの希望する数或は適切に育てうると感じている数以上の子供を生んでいるという状況がある。

他方、若干の国では、経済上または生物学上の理由から不妊と低妊孕力（妊娠する力が弱いこと）の問題が存在し、多くの夫婦が自らの希望する数の子供をもてない状態にある。この二つの状況の何れにより高度の緊急性を認めるかは、もとより、当該国内に存在する諸条件に左右される。

7. 再生産に対する個人のビヘイビアと、社会の要請、期待との間の調整が必要である。多くの開発途上国、とくにアジアの人口大国においては、夫婦が大家族を希望する結果として当該国の人口増加率が激増しているものと思われ、政府は特別の政策的措置を実施してかかる増加率低下のための明白な努力を行っている。他方、好ましい家族構成員数をほんの僅かではあるが増加せしめるよう試みている国も若干存在する。

8. 世界各地において、都市人口は農村人口に比べて著しく急速に増加している。その結果、今世紀末迄には史上初めて世界人口の過半数が都会に住むことになる。

都市化は、近代化過程の一要素である。しかるに、この過程を効果的に管理し、また、その管理がもたらす利点を最大限に活用している国がある一方、都市化が制御されない形で進行し、特定地域の過密、スラムの増加、環境悪化、都市における失業、その他多くの社会的経済的問題の発生を招いている国も存在する。

9. 大半の開発途上国においては、都市人口の増加率は農村人口の増加率より高いのだが、しかし後者も依然として高率である。開発途上国の農村人口は、年平均 1.7% の率で増加し、場合によっては、先進国の都市人口より早い率で増加している。更に先進国、開発途上国ともに、人口流出の甚だしい多くの農村地域においては、若年層が枯渇し、残された人口の年齢構成は、経済開発に不適當なものとなっている。そのため多くの国にとって農村復興が優先度の高い目標となっている。

10. 移民は、国によっては、ある種の条件が存在すれば人口政策の手段となりうる。移民に関しては少なくとも二つの

形態が世界の多数の国にとっての重要関心事となっている。すなわち低技能労働者の移動と高技能労働者及び専門家の移動である。前者の移動は、しばしば量的に大規模なものとなり、受入れ国における公正にして適切な処遇や、流出国、受入れ国の双方における家庭破壊その他の社会的経済的問題を惹起している。また、高技能労働者と専門家の移民は、しばしば開発途上国から先進国への「頭脳流出」となり、現在多くの国及び国際社会全般の重大関心問題となっている。この問題について多数の取り決めが締結されており、且つ国際機関の関与が増大してきている事実は、これらの問題に対する国際的関心が増大してきた現われである。

11. 人口の年齢構成は、出生力によって左右されるところが大きい。例えば出生力の低下は、人口中に占める子供の割合を減少させる主たる要素である。国際連合の中位推計によれば、開発途上国の総人口中に占める15才未満の人口の割合は、1970年には平均41%以上であるが、2000年には平均約35%に低下する。

しかし、このように子供の割合が減少するとは言え、子供の絶対数は同時に年間平均1.7%の割合で増加する。現在の教育施設の不足に加えて、今後入学し、あるいは引続

き在学すべき子供の数が増加し続けることにかんがみ、教育に対する需要が著しく増加することが予想され、従って教育施設の供給を増加しなければならない。開発途上国では、15才から29才の人口は、比率、絶対数とも増加が見込まれる。そのため、多くの開発途上国、就中、すでに失業と不完全就業の水準が高い国では、経済成長率が著しく高くない限り、少なくとも今世紀末までは、かかる付加的な困難は克服されないであろう。更に、先進国及び開発途上国のいずれにおいても若年層が直面している社会経済的条件の大きな変化は、関連諸問題に対する理解の増進とそれを解決するための政策の策定とその実施がいかに必要であるかを如実に示している。

12. 出生率の低下はまた人口が徐々に老令化する結果をもたらす。先進国では既に出生率が低下しているために、総人口に対する65才以上の人口の割合は10%であるのに対し、開発途上国においてはわずか3%に過ぎない。しかし最近では、開発途上国においても人口老令化が始まり、これが加速度的に進行することが予想される。すなわち、これら諸国の総人口は、1970年から2000年までの期間年平均2.3%増加することが予想されるが、65才以上

の人口の増加率は年3.5%と見込まれている。老令者の絶対数と比率が急増しつつあるだけでなく、老令者の直面する社会的経済的条件もまた急激に変化しつつあるのである。

老令者に対する計画が欠けている国においては、老令者のための社会保障及び健康計画の発展が緊急に必要である。

13. 開発途上国においては、子供・青年層の総人口に対する割合が比較的に高いため、出生力水準が低下しても、それが人口増加率の低下という形で完全に反映されるまでには今後なお数十年を要する。この人口情性を例示的に説明すると、開発途上国については、仮に完成家族あたり子供がほぼ2人という置換水準の出生力が1970年に達成され且つその後持続したとしても、その総人口は、1970年現在の25億から21世紀後半に44億前後で安定するまで増加し続けるであろう。この場合、世界の総人口は36億から58億に増加するであろう。今後数十年間人口が増加するという人口情性のこの例は、いかなる人口政策が策定されても、生活水準の大幅な引き上げを図るために、社会経済開発を促進しなければならないことを示している。

国際社会全体が、経済成長促進のための開発途上国の努力を、新経済秩序の精神による世界の富・資源・技術の公

正な利用に支えられた世界諸民族の生活の質向上への全地球的な努力と見なさなければならぬ。

この例はまた、人口増加に対処せんとする国は、将来の人口動向を予測し、自国の経済社会開発計画について適切な決断と行動を十分事前にとらなければならないことをも示している。

## 二 計画の原則と目標

14 この行動計画は、その目標の基礎となりかつ計画の作成にあたり検討された一連の原則のうえにたっている。人口政策の策定と実施は、各国の至高の権利である。この権利は、世界諸民族の生活の質の向上するための世界的な連帯を考慮しつつ、各国の目的と要請に従い、外部の干渉なしに行使されなければならない。各国の人口政策と人口計画の主たる責任はその国の国家機関に属する。しかしながら、国際協力が国連憲章の原則に従って重要な役割を演ずるべきである。この行動計画は以下の原則に基づいている。

(a) 人口目標と人口政策をその一部とする社会経済及び文化開発の主目的は、すべての人々の生活水準と生活の質



を向上させることにある。世界の凡ゆる事物の中で最も貴いものは人間である。人間が自身と環境を制御する知識と能力は伸び続けるであろう。人類の未来は無限に明るい。

(b) 真の発展は、民族の独立と解放なしにはあり得ない。

外国による支配、植民支配、外国による占領、侵略、戦争、人種差別、アパルトヘイト、凡ゆる形態の新植民主義は、今後とも開発途上国及び関係するすべての国民の完全な解放と進歩の障害である。国民の主権を基礎とした各国間の協力は発展にとり肝要である。発展のためにはまた、個人の尊厳の承認、人間とその自決権の評価及び凡ゆる形態の差別の排除が必要である。

(c) 人口と開発とは相互に関連する。人口に関する諸変数は、開発に関する諸変数に影響を与え、また、逆の関係も成立する。人口行動計画の策定は、人口動向が社会経済開発に対して持つ重要性についての国際社会の認識を

反映し、また、この行動計画に包含された勧告が社会経済的性質を有していることは、開発が人口動向の変動に際して演ずる重大な役割を国際社会が認識していることを反映している。

- (d) 人口政策は、社会経済開発政策の構成要素であって、決してこの政策を代置しうるものではない。人口政策は、社会経済的目標に奉仕するに際して、各国においてまた国際的に承認されている個人の自由や正義、国、地域及び少数グループの生存に係る権利と合致するものであるべきである。
- (e) 経済社会的目標の実現とは関係なく、人間の生命を尊重することは凡ゆる人間社会にとり基礎的なものである。
- (f) 全ての夫婦と個人は、子供の数と出生間隔を自由にそして責任をもって決める基本的な権利及びそれを行うための情報、教育及び手段を所有する基本的な権利を有する。この権利を行使する際の夫婦と個人の責任は、自らの生活と未来の子供の要請及び社会に属する責任を考慮したものである。
- (g) 家族は社会の基本的単位であり、適切な法律と政策によって保護されるべきである。
- (h) 女性は、就中教育への機会均等及び社会・経済・文化及び政治に平等の参加をすることによって、発展過程に完全に参加する権利を有する。更に、かかる女性の参加を、夫婦が完全に分ち合うべき家族について責任との

調和の下に実現するに必要な措置がとられるべきである。

- (i) この行動計画における人口問題に関する勧告は、各国内、各国間に多様な条件が存在していることを認識したものでなければならない。
- (j) 各国の人口目標と政策を民主的に策定するに際しては、他の経済社会的要因とともに、資源の供給と特性、環境の質及びとくに農村地域の生産性をも含めた食糧の供給の凡ゆる側面に配慮しなければならない。重要資源に対する需要は、人口増加のみならず、人当り消費量の増加とともに増大する。全世界における資源の公正な分配と資源の浪費を最少とすることに留意されなければならない。
- (k) 国家間の相互依存性が増大していることは、開発と人口問題解決にとり国際的行動をますます重要性ならしめる。

国際的諸戦略は、世界の中で一般的な権利を与えられていない人々に対し、構造的、社会経済的改革をとおして生活条件の大幅な向上を至急実現することを保障する場合のみ、その目的を達成することができる。

- (l) この行動計画は、急激な人口変動、社会変動及び人間の行動様式態度や価値における変化の諸結果に考慮を払

うことができるように十分に柔軟性をもつものでなければならぬ。

(m) この行動計画の目標は、国際連合憲章及び世界人権宣言の目的と原則及び国際連合第二次開発十年の諸目標と合致するものであるべきである。ただし、この10年間における人口に関する変数の変化は、過去における人口上の諸事件の結果という要素が大きく、また、この10年において求められる人口の動向の諸変化は、今世紀末まで更には今世紀をこえて社会的経済的影響を及ぼすであろう。

15. この行動計画の主たる目的は、以上の諸原則に従い、各国の全国的あるいは国内地域的な人口問題に有効に対処する能力を拡大し深めることにあり、また研究調査、情報交換及び要請があった場合の援助についての国際的な活動を推進することによって、各国の需要に対し適切な国際的対応が行われることを促進するにある。

この主目的を達成するため、この行動計画において次の一般的諸目標が設定される。

(a) 関連諸問題の多様性を認識しつつ、全地球的、世界の地域的、全国的及び国内地域的レベルでの人口問題の理解を

促進すること。

(b) 開発における人口と社会的経済的諸要因との相互関連性について、すなわち、一方において人類の福祉向上という目標を達成するうえで人口要因の寄与する性格と範囲について、他方においてより広範な社会的経済的文化的な諸要因が人口のビヘイビアに与える影響についての各国の及び国際的な理解を促進すること。

(c) とくに人口増加、疾病率及び死亡率、再生産及び家族形成、人口分布及び国内または国際的な人口移動については人口構造に影響を与えることを目的とする社会経済的諸措置・計画の推進を図ること。

(d) 人口、資源、環境と開発の諸問題の間の複雑な関係についての各国及び国際的な理解を推進し、これらの相関関係の研究及び関連した諸政策についての統一的分析的なアプローチを促進すること。

(e) 女性の地位を向上し女性の役割を拡大すること。人口政策を含む社会経済政策の策定と実施に女性を完全に参加せしめること及びすべての女性に自らが現在及び将来にわたり国民生活において果たす役割についての自覚を創り出すこと。

- (f) 各国の価値と目標ならびに国際的に承認された原則のいずれとも合致した人口政策の指針を勧告すること。
- (g) 人口政策について、その目的・目標の一般大衆に対する普及の改善と、その策定と実施に対する一般大衆の参加の促進を含めて、必要に応じ人口政策の発展と実施を推進すること。
- (h) 以上の諸原則と目標を達成するために必要な教育、訓練、統計的な調査研究、情報、家族健康活動及び統計活動の発展と管理を促進すること。

### 三 行動のための勧告

#### (一) 人口目標と政策

##### 1. 人口増加

16. 国際連合の中位推計によれば、1985年迄には、先進地域、開発途上地域のいずれにおいても、平均人口増加率は殆んど変化しないものと予想される。国際連合推計の下限値によれば、人口と開発に関する第二回国際連合調査で各国から報告されているとおり、社会経済発展及び人口政策の結果として、開発途上国における人口増

加率は、全体として現在の年2.4%から1985年には約2.0%に低下し、先進国においては0.7%以下となる。この場合、世界全体としての人口増加率は、2%から約1.7%に低下するであろう。

17. 現在のまたは将来の人口増加率が国民の福祉の推進という目標別到達を阻害すると考えている国は、(次のような措置をまだとっていない場合には)社会・経済開発の枠内で基本的人権及び国家の目標、価値観と矛盾しない人口政策を採用することを考慮すべきである。

18. 中程度または低レベルの人口増加を達成しようとする諸国は、出生率と死亡率を低水準にすることによりこの目標を實現するよう努力すべきである。人口増加率の上昇を欲している国では、死亡率が高い場合には、死亡率の低下のために努力を集中し、要すれば出生率の上昇と移民受け入れを促進すべきである。

19. 先進国は、世界の資源の1人あたり消費は開発途上国より先進国においてはるかに多いということを認識し、国際的平等の根本的改善の必要を念頭に置いて、人口、消費及び投資に関する適切な政策を採用すべきである。

## 2. 疾病率と死亡率

20 実現可能なかぎり最大限に疾病率と死亡率を低下させることは、凡ゆる人間社会の重要な目標である。それは大々的な社会経済開発との関連において達成されるべきである。死亡率、疾病率が著しく高い国においては、社会変化の一環としてこの問題を最優先課題として取上げ、国家レベル、国際レベルでの集中的努力によって、これらの低下をはかるべきである。

21 死亡率の低下が短期的にみて人口増加率に与える影響は、初期開発過程の特徴であり、有益なもののみならずなければならぬ。一般的には、死亡率の低下が継続的な出生率の低下に先行する。両者の関係は複雑であるが、死亡率の低下の先行条件であるといえよう。

22 この行動計画の目標は、世界各地における死亡率、就中乳幼児の死亡率及び妊産婦の死亡率を出来る限り低下せしめ、また各国間及び国内の死亡率の格差を縮小することにある。世界全体の平均寿命を1985年までに62才、2000年までに74才とするためには、今世紀末までにラテン・アメリカで71才、アジアで77才、アフリカで78才、それぞれ現在の平均寿命を伸ばすことが必要となる。



23 死亡率の最も高い国は、1985年までに平均寿命を、

50才以上とし、乳児死亡率が出生千対120以下となる

ことを目標とすべきである。

24 普通疾病率と普通死亡率を低下させるためのノ国レベル、

国際レベルの努力は、次の目標達成のための特に活発な努

力と平行して行われるよう勧告する。

(a) 胎児、乳児及び幼児の死亡率の低下、及びこれと関連

した妊産婦の疾病率、死亡率の低下。

(b) 自らの希望に反する不妊、低妊孕力、異常出産及び非

合法妊娠中絶などの減少。

(c) 国内の疾病率、死亡率の格差、就中地域相互間、都市

と農村地域の間、社会的種族的グループ間、男女間の格

差の減少と可能ならばその解消。

(d) 伝染病、寄生中病、栄養不良と栄養失調の減少または

可能な限り絶滅。良質な飲料水と公衆衛生設備の十分な

供給。

(e) 労働力人口及びその生産性に悪影響を与え、それによ

って開発の努力を無為に帰す如き劣悪な衛生、栄養状態

の改善。

(f) 社会的環境的要因による死亡を減少し、また死と不健

康の原因としての侵略を撲滅するための特別な措置の採  
取。

25. 疾病率と死亡率の低下を目標とする健康・栄養に関する  
諸計画は、包括的な開発戦略に組み込まれ、かつ相互補完  
的な広範囲の社会政策上の諸措置によって補強されるよう  
勧告する。現存の健康・栄養及び関連社会的サービスの  
管理改善及びその範囲を拡大して就中農村・僻地、及び他  
より不利な条件におかれているグループに均等せしめるよ  
うな政策の策定のために特に留意しなければならない。

26. 各国は、疾病の防止および処置についてそれぞれの経験  
を有している。このような経験の交換を促進することは、  
疾病率と死亡率低下の一助となる。

### 3. 人口再生産、家族形成及び婦人の地位

27. この行動計画は、出生力に関しての各国の目標が多様で  
あることを認め、家族規模についてのいかなる世界共通の  
規範をも勧告するものではない。

28. この行動計画は、全ての夫婦が希望する子供の数と出生  
間隔の達成の必要性と、この希望を達成するために社会的  
経済的諸条件の準備がなされることの必要性とを認めるも

のである。

29 国際人権会議における宣言、社会の進歩と開発に関する宣言、第二次国際連合開発の十年のための国際開発戦略及びその他この問題に関連する他の国際的合意の掲げる目標に従い、各国に対し以下を勧告する。

(a) 人口に関する全体的目標が如何なるものであれ、個人が、子供の数と出生間隔を自由に十分な知識にもとづき、かつ責任ある態度で決定する権利を有していることを尊重し保証する。

(b) 責任ある親となるための必要な教育を推進し、希望する者にそのための助言と手段を供与する。

(c) 家族計画、医学及び関連サーヴィスが、希望しない出生の防止だけでなく、すべての夫婦が、自から希望する数の子供を持つるように、希望に反した不妊、低妊孕力の撲滅をも目標とすることを保証し、また、養子縁組促進を保証すべきである。

(d) 低出生力水準が確立されまたは政策目標とされたとき、家族規模の多様性が常に可能となるよう努力する。

(e) 家族計画サーヴィス供与に資し、受胎調節器具の使用者に助言を与えるため、必要かつ適切な場合には、常に、

十分に訓練を受けた専門の及び補助的な健康管理者並びに農村・家政ヘルパー及び非政府チャネルを活用する。

(7) 健康管理者及び健康関係施設を効果的水準に達する迄増加し、有資格者の不足を克服するために各種専門及び補助機関に機能を分散し、健康と家族計画サービスに関して効果的管理機構を確立する。

(8) 家族計画その他の出産力に影響を与える問題に関する情報及び教育については、それが現在有効でありかつ文証された科学的知識に基づいており、避妊器具の使用、不使用により生じうるいかなるリスクをも十分に考慮したものとする事。

30 家族計画を所有する各国政府は、これを、家族手当及び出産手当を含めた家族生活の質の向上を目的とする健康関係その他の諸サービスと統合し或は調整することを考慮し、また家族計画を自国の公的な健康、社会保険制度に組み入れることを考慮するべきである。また、夫婦自体に関していえば、家族計画政策は、夫婦の精神的社会的調和及び夫婦の精神的肉体的福祉の向上を指向したものであるべきである。

31 出生力水準を変更したいと考える国は、経済成長と生活

水準の向上に寄与すると同時に出生力をも含む人口動向に決定的影響を及ぼすところの開発計画、教育及び健康戦略の実施に優先度を与えるべきである。これらの計画及び戦略が効果を発揮するために、国際協力においてはかかる各国の努力に対し援助することに優先度を与えるよう要請される。

32. 社会的、文化的、政治的、経済的条件が各国、各地域により多様であることは認めるとしても、以下の発展目標が一般的に再生産について穏当な出生力水準を指向するような決定の社会的、経済的内容に影響を与えることについては見解の一致が存する。

(a) 乳児及び幼児死亡率を、なかんずく栄養の改善、衛生及び母子保健と母親教育によって、低下せしめる。

(b) 発展過程への婦人の完全な参加を、教育的、社会的、経済的、政治的な分野への参加を拡充、とくにあらゆる非農業部門での婦人雇用の障害を可能な限り除去することによって確保する。この関連において、各国の法律と政策及び国際的勧告を、婦人の教育、訓練、雇用及び昇進の機会についての差別を撲滅し、障害を除去するとの見地から再検討すべきである。

(c) 社会正義と社会移動及び社会開発を、就中住民を開発により広範に参加せしめること及び所得、土地及び社会的サービス及び快適さのより公平な配分によって推進する。

(d) 青年男女の教育の機会拡充を推進し、幼年に対する就学前教育の公共化をはかる。

(e) 児童労働及び児童虐待の排除、社会保障と老令給付の確立。

(f) 結婚年令の適当な最低基準の確立。

33. 各国政府に対し、公式非公式の教育計画において、国民に対し、現在のあるいは現在と異なる出生ビヘイビアが家族の幸福、子供の教育的、心理的發展及び社会全体の福祉に及ぼし得る影響を周知せしめるごとき規定を設け、もって、結婚と再生産に関し、知識に基づいた責任ある態度が育成されるよう努力することを勧告する。

34. 奨励的及び反奨励的スキームによって家族規模に影響を与えうる。但し、かかるスキームを採択しまたは修正する際、その内容が人権を侵害するものであってはならない。

35. 家族手当、出産手当のごとき社会福祉計画は、出生力を増進する効果をもたらすものであり、従って、かかる効果

を期待するときは、その制度を強化することができる。しかし、出生力の低下を目標とする場合でも、かかる計画は原則として縮減すべきでない。

36. 将来の人口増加率減少についての第16項の推計及び平均寿命の伸びについての第20項の推計は、1985年までに開発途上国における出生率が現在の約千対38人から千対30人となることを意味する。この推計では、先進国における出生率は千対15人の水準を維持する。これら出生率水準を1985年までに達成するためには、関係諸国が各国の社会経済開発と人口政策の分野で、かつ要求があれば十分な国際的援助を得つつ大幅な努力を重ねることが必要となろう。また、かかる努力は、平均寿命の延長を達成する場合にも必要となろう。

37. この行動計画の諸原則に照らし、出生率が自国の目的に合致しないと考える国は、数的目標を設定し、1985年迄にこれを達成するような政策を実施することを考慮すべきである。但し、かかる量的目標を採択するか否かは各国の主権の問題である。

38. 出生率の低下を希望する国は、乳児及び母親の福祉にとり歓迎すべき効果を及ぼすという理由から、婦人の両端の

再生産年齢における出生の減少に特別の考慮を払うことが求められる。

39. 家族は社会の基本的単位と認められる。各国政府は、家族が社会における自らの役割を完遂することができるように、可能な限りの援助をしなければならない。故に以下のことを勧告する。

(a) 家族が社会の他の構成員との差別なく、適切な立法と政策により保護されること。

(b) 家族の結合が家族内の愛情と相互の尊敬の重要性を認めることにより一層強められること。

(c) 結婚年齢、相続、財産権、離婚、教育、雇用及び児童の権利を含めて、家族とその構成員の福祉に直接つながる国内法規を可能な限り定期的に再検討し、変動する社会的経済的条件及び文化環境に適合せしめること。

(d) 婚姻は、婚約者の完全かつ自由な同意によってのみ成立すること。

(e) 死亡または他の理由で婚姻が解消された場合の配偶者及び子の社会的法的権利を守る措置をとること。

40(a) 各国政府は、子が婚姻により出生したかまたはよらず出生したかの如何を問わず、また養子に対しても、平等の法的、社会的地位を与えるべきである。



(b) 自らの全ての子を世話し、扶養する親の法律上の責任を確立すべきである。

4/ 各国政府は、女性が自国における教育、社会、経済及び政治生活に男性と同等の基盤で完全に参加することを保証すべきである。

(a) 男子女子の教育は、農村、都市の諸部門及び食糧その他家族機能の管理に彼等がより効果的に寄与することを可能ならしむべく拡充し多様化すべきである。

(b) 女性は、人口政策を含めた開発計画の策定及び実行の凡ゆる段階とレベルにおいて、個人としてまた政府及び非政府機関を通して、これに包含されるべきである。

(c) 家事及び農耕に従事する女性の経済的寄与の、国家経済上の価値が認められるべきである。

(d) 各国政府は、婦人の地位に関する立法が、その効果的な実施を通じ、婦人に対する差別撤廃宣言及び他の国際連合の宣言、協定並びに法と現実のギャップを埋めるための国際規約で宣明された諸原則に合致したものとなるよう保証し、かつ全ゆる社会経済的レベルにおいて婦人に対し、婦人の法的権利と責任を知悉せしめるために絶えざる努力を払うべきである。

42. 家庭と社会における男女平等は、各般に亘る生活の質を改善する。この平等の原則は、家族計画において完全に実現されるべきであり、その際夫婦は自身以外の家族構成員の福祉を考慮すべきである。

43. 家庭と社会における女性の地位向上は、希望するならば家族規模の縮小化にも寄与しうるものであり、また、女性が出生計画を立てる機会を持つこともまた女性の個人としての地位向上をもたらす。

#### 4. 人口分布と国内移動

44. 都市化は、大半の国において、都市地域における生産的雇用により吸収され得ない個人の農村からの流出、都市中心部の拡大に伴う不均衡の増大、環境汚染、住居及び各種サービスの不足並びに社会的心理的ストレスといった一連の有害な要素を伴う。多くの開発途上国でのかかる状況は、これらの国が国際経済体制において他への依存度が高いことから由来する経済構造に発するところが多い。従って、これらの欠点を修正するためには、何よりも諸国民の間に適切な経済関係を確立することが必要である。

45. 都市部への人口流入を調節するための政策については、

都市中心部の収容能力の増加に関する政策及び過度の人口移動から生ずる好ましくない結果を排除することを目的とする政策との調整が必要である。これらの政策は、可能な限り、全体的な社会、経済開発に関係のある諸計画構想の中に統合されるべきである。

46. 国内移動に関する政策の策定とその実施にあたって、各国政府は自国の社会経済政策を換うことなしに、以下の指針を考慮しなければならない。

(a) 世界人権宣言その他の国際取極で宣明されている国内の移動と居住の自由の権利を侵害するとき措置は回避しなければならない。

(b) 人口のより合理的な分布への中心的アプローチは、計画的なより一層効果的な地域開発、とくに国内の他の地域と比較して不利な状態にありあるいは開発度の低い地域の開発に求められる。

(c) 各国政府は、開発計画とくに工業及び商業の配置、社会サービス及び便宜の配分を計画するに際して、撰択対象となっているパターン<sup>・</sup>の短期的な経済的利益還元のみでなく、それに付随する社会的環境的コスト及び利益並びに、開発の利益を全ゆるグループ、地域に配分する

際の平等と社会正義をも考慮に入れるべきである。

(d) 人口分布のパターンは、都会的生活と農村的生活の何れかの選択に限定されるべきではない。大都市への庄力を除去するためには、中小都市のネットワークを設置拡充し、同時に農村生活を選択する可能性をも存置すべく努力が払われるべきである。

(e) 農村地域においては、農業人口の所得を増加せしめ、社会的諸サービスの効果的な拡大を可能にし、環境を保護し、農業資源を維持増大せしめるごとき均衡のとれた農業開発を通じて、経済的社会的改善のための集約的な計画を実施すべきである。

(f) まばらに分布している人口に対しては、たとえば農村の中心部に統合することによって、基本的社会サービスと生産性の向上に必要な援助を利用できるようにする計画を推進すべきである。

47. 国内の人口移動に係る政策は、農村人口に対し、雇用機会の可能性に関する情報をも含む、都市地域の経済的社会的諸条件を周知せしめる措置をも含むべきである。

48. 農村地域及び農村人口にとりアクセスの容易な地域においては、工業と公共事業計画を含めた新たな雇用機会を創

造し、土地私有システムを改善し、社会サービス・便宜を供与すべきである。人間を既存の経済社会活動の場に移動させる方策のみでは不十分であり、逆にかかる活動の場を住民の居住地へ移動させることも重要である。

49. いくつかの国では、都会の人口圧力の軽減、農村の生氣回復、過疎地域の居住、新規開墾農地への植民を目的とする計画の実施について、多大の経験が蓄積されつつある。かかる経験を有する国は、これを他国に供与することが望ましい。国際機関は、要望があった場合、人間の居住を実現するための技術と資金面の援助を調整された形で供与すべきである。

50. 都市環境の問題は、住民の集中により生じた結果のみではなく、浪費と過度の消費及び公害を発生せしめる諸活動の如き有害な結果をもたらすこれら生活様式の帰結でもある。かかる問題を経験しつつある各国において、このような結果を回避するためには、均衡のとれた合理的な消費を優先する開発パターンをとることが望ましい。

## 5. 移 民

51. 各国政府及び国際機関は、一般的に自発的意志にもとづ

く国際的移動を可能にするべきである。しかしながら、この移動は、土着の人口にとって有益な人種的考慮を基盤としたものであってはならない。移民の意義は、国の広さ、人口規模と増加率、社会経済構造及び環境条件に左右され、国によって著しく相違している。

52. 短期的または長期的に見て、移民が自国にとり重要であると考えている各国政府は、かかる人口移動に影響を及ぼす自国の政策を互に調和せしめるために、国連憲章、世界人権宣言、国際連合機関の関連決議及びその他の国際的取極の原則に配慮しつつ、それが適切な場合には二国間及び多国間協議を行う必要がある。国際機関は、要請があった場合、受入国における移民の居住を容易にすべく、技術と資金面の援助を調整された形で供与すべきである。

53. 強制移住から生じた難民と被強制移住者の問題は、これらの人々が自らの家と土地財産へ復帰する権利の問題を含め、国連憲章、世界人権宣言その他関連国際的取極の原則に従って解決されるべきである。

54. 労働力の海外流出に関心を有し、彼等の自国滞留または帰国を勧奨し援助せんとする国は、有利な雇用機会を全国的に創造するために特別な努力をすべきである。先進国は、

之國間ベースで或は地域的機關及び國際機關を通じて、開發途上國に対して資本と技術援助と輸出市場及びより有利な交易条件並びに生産技術の選択の可能性を供与し、もつてこれらの目標達成に協力すべきである。

55. 移民受入國は、國連ILO諸条約及び勸告並びにその他の國際取極に合致した形で、これらの外國人就業者及びその家族に対し適切な待遇及び十分な社会福祉サービスを提供し身体の安全を保證すべきである。

56. 各國政府は、とくに外國人労働者の処遇にあたり、労働市場及び社会において低賃金または他の不平等な条件によつて差別が行われることを防止し、人權を保證し、偏見を排除し、家族呼寄せの障礙を排除するよう努力すべきである。各國政府は、永住移民が、就中母國語の俵用により、自らの文化遺産を保持しうるよう措置すべきである。不法移住の制限に関する法律は、不法入國者自身に適用するだけでなく、彼等の不法行爲を誘引し仲介する者にも適用すべきであり、國際法及び基本的人權に適合した形で制定されるべきである。各國政府は、ノ國內に不法滞留する外國人の処遇に際しては人道的配慮を念頭に置くべきである。

57. 開發途上國から先進國への有能な人間の流出により開發

途上国は開発に重大な支障を生じている。従って技術的知識を、しかるべく調整され、十分に吸収され得る範囲で、主として先進国から大規模に移転する計画作成の可能性をも含む「頭脳流出」の阻止と望ましからざる影響の防止のための各国レベル、国際レベルでの政策を緊急に策定する必要がある。

58. 熟練技能労働者、専門家の大量流出に苦しんでいる開発途上国は、広範囲な教育計画、科学的技術的計画におけるマンパワー計画投資を実施すべきである。またこれらの技能に見合う雇用機会を作り出し、自国の発展に貢献する動機を増加するための別の計画及び措置を実施すべきである。科学者、技術労働者が特定の就業条件のもとに帰国することを促進するとき措置をとるべきである。

59. 外国の投資者は、出来得る限り被投資国の政策に一致した形で現地労働者を雇用及び訓練し、現地の研究施設を使用すべきである。発展途上国側の同意があれば、同国内に研究施設を設置することが、技術労働者及び専門的知識をもつ研究者の就労にある程度寄与しうるであろう。もちろん、かかる投資は、如何なる場合にも当該国の経済発展を阻害するものであってはならない。熟練技能労働者の帰国



または自国滞留をもたらすための計画を改善するためには、国際協力が必要である。

60. 移民が長期的性格をもつに至っている場合、当該国は、自国の市民的諸権利を移民にも認める可能性を検討すべきである。

61. 技能労働者、技術者及び専門家の先進国から開発途上国への移動は、国際協力の一形態であると考えられる。そのように考えている国は、移民受入国の主権と平等を十分尊重して、そのような移動を継続し、増加すべきである。

62. 大量の国際的労働力人口移動の影響をうけている国は、かかる措置が未だにとられていない場合には、移民を調節し、保護し、援助し、関係国の利益を保護する二国間または多国間の協定を結ぶべきである。国際労働機構(ILO)は、移民の擁護の分野において調査活動を進めるべきであり、国際連合人權委員会は、可能なかぎり移民の基本的権利が守られるよう援助しなければならない。

## 6. 人口構造

63. 各国政府は、開発政策、計画の策定にあたり、若年者、労働年令層と若令者の絶対数、比率の変化の持つ意味を十

分考慮しなければならず、特にかかる変化が急速である場合にその必要性がある。各国は、年令分布上最も望ましい均衡状態を確定するため人口構造の研究を行うべきである。

64) とくに開発途上国は、自国に特徴的な年少人口の多い年令構成と中乃至高度の出生力との結び付きが、開発を計画する際にいかなる意味を持つかを考慮すべきである。開発途上国の人口における若年者の絶対数及び割合の増加は、適切な開発戦略を要求するものであり、その際若年層の生活、健康、教育、訓練及び完全雇用による労働力への組入れ並びに政治、文化、社会経済生活への積極的参加に優先度が与えられる必要がある。

65) 開発途上国は、農業から非農業部門産業への人口の移動が経済、社会、人口面に及ぼし得る効果について考慮すべきである。労働者の非農業部門への雇用促進は、労働力により完全な活用、生産性と生活水準の改善に加えて人口学的に関連のある個人の行動様式に影響を与えるような、労働力と人口の社会経済構造に変化をもたらすことを目標とすべきである。すべての国は、世界雇用計画及びこれに関連した各国の雇用推進計画にしかるべき支持と援助を与えることを十分考慮すべきである。

66 同様にその他の国は、人口の老令化を中乃至低度又は極めて低い出生力の組合せから生ずる全く逆の効果について考慮すべきである。全ての国は、自国の開発計画の一環として老令者の社会保障に関する包括的、人道的かつ公正な計画を実施しなければならない。

67 各国政府は、定住及び再定住計画及び都市計画の実施に当り、年令と男女別の均衡、就中家族の福祉について十分な注意を払うことが要請される。

## (二) 社会経済政策

68 この行動計画は、経済社会開発が人口問題解決の中心要素であることを認めるものである。経済成長を促進するための開発途上国の努力に対して国際社会全体が支援を与えるべきである。第二次国際連合開発十年計画、第六回特別総会で採択された新国際経済秩序樹立宣言及び行動計画の実施は、先進国と開発途上国の間の拡大しつつある生活水準の格差の縮小をもたらすべきであり、また人口増加率を、とくに増加率の高い国において低下せしめるよすがとなる。

69 人口動向と社会経済変化を調和せしめる措置を計画する

際人間は、単に消費者としてでなく生産者に見なされなければならない。市民の健康と教育のための国家の投資は生産性に著しく寄与する。従って経済社会開発のための計画及びこの目標のための国際援助計画は、健康と教育の部門を強調すべきである。同様に生産と技術のパターンは、各国の有する人的資源の状況に適應せしめるべきである。マンパワーの著しい節減をもたらす技術の導入についての決定は、当該国の人的資源の量を考慮してなされるべきである。そのために各国は自国の労働人口の状況に最も適合した技術と生産方法を決定し、人口要因と雇用の関係を研究する努力を強化すべきである。

70 すべての国がそして国内のすべての社会部門が浪費を排除し天然資源のより合理的な利用を図り、もって一着が浪費しているものが他では欠乏しているという状況を克服することが極めて重要である。増加を続ける世界人口のために食糧の生産と分配を増加すべく各国政府は、食糧生産方法の改善と新食用資源の研究開発及び現存資源のより有効な利用に高い優先度を与えるべきである。肥料エネルギーの供給を確保し、食糧をすべての国に適時に供給することを保証するために国際協力が必要である。

### (三) 知識と政策の促進

71 この行動計画の人口に関する諸目標を達成し、計画に含まれる政策上の勧告を充分効果あらしめるには、関連諸問題とその相互関係に関する知識を推進し、人口政策の展開を援助し、人口政策の策定と実施に全関係者が協力し参加するための措置がとられる必要がある。

#### 1. データ収集と分析

72 国勢調査、特殊調査及び人口動態統計によって集められた人口の統計データは、研究計画及び人口及び開発政策の策定、評価、適用の基礎に欠かせぬものである。これらの目的を完遂するために国勢調査その他の収集したデータを集計し分析し、そして政策決定機関にその利用を可能ならしめる作業を未だに行っていない国は、緊急にかかる措置をとるべきである。

73 各国は、自らの必要と能力に応じ国勢調査を行う。しかしながらすべての国が1975年から1985年の間に人口調査を実施することが望ましい。調査に際しては開発計画と人口政策策定に関係したデータに特に留意すべきであり、またこれらデータの活用価値を最大にするためには、

国勢調査の情報の質と調査対象の範囲の何れについても評価を加えて出来る限り早く集計して使用に供することが望ましい。

74. いまだに、国にして世帯についての標本調査の継続実施能力を確立し、人口とこれに関連する社会経済的変数、とくに生活水準、福祉及び個人の教育水準向上、及び人口に影響を及ぼす問題と密接に関係する要因につき、定期的調査を行って統計を入手するための長期計画を確立するに至っていないすべての国は、かかる措置をとることが望ましい。各国に世界出生力調査に協力するよう懇願する。

75. 各国は、世界人口動態統計改善計画の目的に従って、それぞれ、自国の人口動態登録制度を長期目標として創設改善するか、この制度改善のために関係法規を制定すべきである。かかる改善が完成するまでは、標本調査の如き、人口動態の最新情報を提供する代替方法を利用することが望ましい。

76. 開発途上国に対しては、上記の人口統計及び関連統計プログラムを開発し改良するために必要な技術協力装備及び財政援助を供与すべきである。データ収集援助は、データを利用者の需要に最も適切に対応する形で評価分析、提示

する必要を完全にカバーする内容のものであるべきである。

77. 人口統計や関連諸統計情報の収集、分析及び普及のための適切な体制が確立されていない国では緊急にかかる措置をとるべきである。

## 2. 研究

78. この行動計画は、人口問題（失業、飢餓及び食困を含む）及び関連分野における研究活動、とくに国際連合の国際的取極において認められている人権と基本的自由を完全に尊重した人口政策を策定し、評価し、実施するために重要な研究活動に高い優先順位を与えている。知識面の格差を解消するための研究は、極めて緊急かつ重要ではあるが、各国、各地域の特殊な問題を対象とした方法論的研究をも含む研究を優先すべきである。かかる研究は、各国、各地域自体において現地の事情に精通した有資格者により実施されることが最善である。次の分野は、知識面において存在する格差解消のために必要な研究であると考えられる。

(a) 相異なる発展段階や政治状況の下での特に家族及びミクロのレベルにおいて、人口変数の社会的、文化的、経

經的決定要因は何か。

(b) ファミリー・サイクルの中で時間的経過により及び、とくに相異なる発展形態に関連して生起する人口的社会的過程。

(c) 健康の改善、就中妊産婦、胎児、乳児及び幼児の死亡率低下のための効果的手段の開発。

(d) 国内移動について大規模な計画をもつ国の経験を、これらの諸国や同様の計画の実施に関心をもつ国の政策決定者にとって有用な指針を作成するとの見地から研究すること。

(e) 人口及び関連諸変数の抽出、可能な限りの将来動向を横した経験的及び仮説的モデルの開発を含む。

(f) 開発計画に人口のインプットと目標を組み込むための方法を含む人口政策の策定と実施と評価、人口計画の策定と実施への人々の参加の動機を理解し改善する方法、人口政策の教育的コミュニケーション的側面の研究。

人口政策の分析及び人口政策と他の社会経済開発政策、法律及び制度との関係の分析、経済体制が人口政策の社会、文化、経済的側面に及ぼし得る影響を含む出生力、死亡率、国内移動、人口分布及び国際移動の社会経済的



決定要因に関する政策の行動計画への移行。

- (g) 人口問題に関連する人権に関する情報収集、分析、普及及びこれらの人権の明確化、組織化及び効果的実施を目的とする研究の準備。
- (h) 人口要因に直接間接に関連する国内法国際法の再検討及び分析。
- (i) 基礎的な生物学的及び応用研究、既存及び新しい出生力規制方法の検討と改善。種々の出生力規制方法が長期的、短期的に道徳的文化的価値と精神的肉体的健康に与える影響評価。夫婦が自由に家族規模を決めることができる社会、経済条件を形成するための検討と研究。
- (j) 家族計画の種々の方法が婦人と家族構成員の健康状態に及ぼす影響の評価。
- (k) 家族形成、栄養、健康、再生産生物学、不妊現象の原因と対策の各種パターンの相関関係。
- (l) 家族福祉及び適当ならば家族計画を含む人口に関連した凡ゆる社会的サービスの管理、供与、利用改善のための方法。
- (m) 種々データ・グループが相関関係を有する社会的、人口的その他関連の経済統計システムを、これらの諸分

野の変数間の相互関係を更に解明するために開発する方法。

(M) 人口動向と人口の状態が、人間資源、食糧と天然資源の確保、環境の質、健康、教育、雇用、福祉、住宅その他の社会的サービスと福利、人権擁護推進、婦人の地位向上、社会保障の必要性、政治的安定と差別、政治的自由等をはじめとするその他の社会的経済的要因に与える相互関係。

(O) 家族規模のパターンの変化が人口の生物学的、人口学的要因に与える影響。

(P) 男女の役割の変化、女性の教育と雇用に対する態度とその機会を含む制度としての家族の構造と機能と活力の变化。現在及び将来の人口傾向の婦人の地位に及ぼす影響。男女の出生力に関する生物医学的研究。婦人の開発過程への参加から生ずる経済的、社会的、人口的利益。

(Q) 生活の質及び社会経済現象と人口現象の相関関係を反映すべき、社会的指標の促進。社会経済的モデルと人口モデルの開発についても重点が置かれるべきである。

79 一國の研究需要が政府及び国内諸組織によって決定されなければならないことはもとよりであるが、可能な場合に

は、広範囲かつ国際的に適用しうる対象の研究に高次の優先度を与えることが望ましい。

80 人口問題及び関連諸問題を取扱う国家及び地域的研究機関に対しては必要に応じ援助が行われ、かつ拡張されるべきである。これら諸研究機関の研究を、研究成果の交換、計画実施中の研究に関する情報の交換により、相互調整のための特別な努力が払われるべきである。

### 3. 管理、訓練、教育と情報

81 人口に関連したすべての分野の管理を推進するためには、各国及び国際的な関心と計画推進のための援助が特に必要である。

82 訓練に関しては、二元的アプローチが望ましい。すなわち、人口問題に関する国際的訓練計画と、これと並行した国及び地域において、受訓者の出身地の状況に適応した形で採択された訓練計画である。この二つのアプローチは相互補完的なものではあるが、国及び地域レベルの訓練に優先度を与えるべきであろう。

83 人口動態及び人口政策についての訓練は、国、地域及び国際的の何れのレベルにおいても、可能な限り学術的なもの

のでなければならない。人口問題専門家の訓練は、常に、受訓者の専門分野における社会的地位の向上の可能性を伴う方法で行う必要がある。訓練は、人口変数のみならず、経済社会及び政治変数の相関関係をも対象とすべきである。

84 人口計画の管理を含めた人口活動の種々の側面における訓練は、高度な専門家に限定することなく、その他のレベルにまで範囲を拡げるべきであり、また必要に応じて医療健康管理関係者や人口計画行政にたずさわる人にも拡げるべきである。このような訓練により、国際的水準に従って人権についての十分な知識及び人口問題の人権的側面についての認識を伝えるべきである。

85 人口問題の訓練は、労働、社会分野の指導者、高級官僚に対しても実施し、これらの人々が自らの国と社会における人口問題の本質をより良く認識し、これに関連した政策を設営するために寄与すべきである。

86 個人と社会の進歩における教育の役割と、教育が人口分野の行動形態に及ぼす影響に鑑みずばその国は、公式非公式の教育計画の一層の発展を図るべきである。文盲の撲滅と青年の教育促進及び女性に対する差別克服のための努力がなされるべきである。

87 すべての国の教育施設は、そのカリキュラムを拡大し、必要な場合には家庭生活及び両親の責任及び人口動態の社会経済開発と国際関係に対する関係をも含む、人口動態及び人口政策についての研究を盛り込むべきである。各国政府は、訓練を受けた人材に対する需要を満たすため国際的、地域的、国家レベルの組織の全世界的なシステムを発展させるため協力すべきである。開発途上国に対する援助は、必要に応じ図書館施設コンピューター・サービス等の下部構造の改善を含むべきである。

88 各国政府は、人口に関する情報を伝達するために使用可能なあらゆる手段を活用すべきである。

89 各国政府は、政府機関の援助によって農村及び都市の人口に人口関係の情報を普及するよう考慮すべきである。

90 任意的諸団体に対しては、国の法、政策、規則の枠内において、人口問題の情報を普及し、人口計画への各層の広範な参加を確保する上で重要な役割を果し、かつ人口計画とその諸措置の実施に関する経験を分かち合うよう奨励すべきである。

91 政府レベル及び非政府レベルの国際機関は、人口問題及び関連諸問題に関する情報を、とくに世界人口の状況、見通

し、政策に関する定期刊行物、視聴覚器械その他の通信補助手段の利用、非技術的な要約、報告の刊行及び人口活動の広報ニュースの製作と、広範な配布を通じて普及するための努力を強化するべきである。また人口問題分野の国際的専門雑誌や評論等の刊行強化についても考慮する必要がある。

92. 研究成果を出来る限り広い範囲に普及せしめるため、各国及び国際レベルにおいて翻訳活動を奨励することが必要である。この関連において国際連合発行の多言語による人口事典の改訂及びまだ刊行されていない国の言語による刊行が強く望まれる。

93. 国際連合は、世界人口会議及び世界人口年において得られた人口の科学的研究及び人口政策の展開についての情報と経験を、総括し、広く普及しなければならない。

#### 4. 人口政策の発展と評価

94. 人口政策または計画を採択しているところでは、その改善を図る見地から、その有効性について系統的かつ定期的な再評価を行うべきである。

95. 人口の計画と諸措置は、包括的な社会経済計画に組み込

まれるべきであり、それが各国の計画目標、手段、機構に反映されるべきである。

一般に、人口問題を担当する部局が創設され、国家行政機構の上級官庁となり、かつ関係各種部門からの有資格者が配置されることを提案する。

#### 四 実施のための勧告

##### (一) 各国政府の役割

96 この行動計画の成否は、各国政府のとり行動に依存するところが大きい。各国政府は行動に際し国際機関、民間機関の支援をフルに活用すべきである。

97 この行動計画は、各国政府が、人口問題や経済社会開発に関する自らの政策を独自に決定し、計画を独自に作成する責任を有していることを認めている。

勧告は各国政府に関係しているものについては、変化と柔軟性が必要であることを十分に留意し、各国政府が人口の分野において認識し理解している主たる必要性に対応するであろうとの希望のもとに行われるものである。但し、

各国の政策は、普遍的に認められている人権の原則を侵害することなく、これを増進する形で策定され実施すべきである。

98. この行動計画に関連して各国政府が演ずべき重要な役割は、各国の政治、社会、文化、宗教及び経済的諸条件を勘案しつつ、自国における人口上の諸問題や必要を評価決定することである。

この作業は、人口と開発の諸問題について広汎な知識に基づいた合理的かつダイナミックな決定行為が行われることを促進すべく、組織的かつ定期的に進められるべきである。

99. 人口問題の分野において国家が行動を起しあるいは起さないかの影響は、状況により当該国外にも及びうる。かかる国際的関連は、なかんづく疾病、人口集中、移民の側面において明白であるが、人口問題の他の分野にも妥当し得る。

## (二) 国際協力の役割

100. 異った社会体制を有する国家間の平和共存に基礎を置く



国際協力は、この行動計画の目標達成のための支援的役割を果たすべきである。この支援的役割は各国地域の要請に基づき経済開発援助の付加的なものとして行われる技術的、財政的直接援助形式か、又は人口モニタリング・人口資源及び消費の比較研究、人口と消費に関する情報や各国政策、経験の交換の促進という他の活動の形式をとるを得る。

援助は受益国の主権と政策を尊重して供与されるべきである。

101. 国際連合総会、経済社会理事会、国連開発計画、国連人口活動基金管理理事会及び専門機関の立法・政策策定機構ならびに各種の政府間機関は、この行動計画に細心の注意を払い、行動計画に対し、しかるべき反応を示すべきである。

102. 人口条件が類似しており、類似の問題をかかえる各国は、共同でこの行動計画を検討し、関連分野の経験を交換し、相互に特に関係ある問題を探究することが望ましい。

国際連合の地域経済委員会及びその他国際連合組織の地域機構は、この目標に達するための重要な役割を果たす

べきである。

103. 人口分野での訓練には特に大きな需要があり、国際連合、各国政府及び非政府機関は、この需要性を認識し、これに対応するために家族計画の情報及びサービスを包含し、必要な措置に優先度を与えるべきである。

104. 先進国及びその他の援助能力を有する国は、第二次国際連合開発十年計画の目標に従って開発途上国に対する援助を増加すべきであり、国際機関と協力してこの援助を被援助国自体の定める優先度に応じて供与すべきである。この点に関し、この行動計画が適切に実施されるためには、問題の重要性及びそこから生ずる各国の資金需要に鑑み、人口の分野における国際援助が大幅に増加される必要がある。

105. 人口及び開発の分野での国際援助は拡大しつつあるが尚不十分であり、協力の促進が必要である。

国連人口活動基金は、人口の分野での国際援助に責任を有する全ての機関と協力して、人口問題の分野において、被援助国及び国際機関の利用に供され、かつ定期的に改訂される国際援助指針を作成すべきである。

106 非政府的國際機關は、自らの活動を他の非政府機關の活動や関連した二國間、多國間機關の活動と調整することによって、及び人口問題に関する各國レベルの機關組織の援助を拡大することによって、また、行動計画の目標と政策についての知識を広く普及せしめるために協力することによって、ならびに要求があれば、人口問題に関係のある國家または民間組織を援助することによって、この行動計画の目標と政策にお來得る限り対応するよう要請される。

### (三) モニタリング、再検討及び評価

107 この行動計画において討議された人口の動向と政策が、國連の特別活動として継続的にモニターされること、及び1977年以降國際連合の適当な機關によって2年毎に再検討されることを勧告する。この再検討の間隔が短かいことに鑑み、かかるモニタリングの情報面での内容は選別的たらざるを得ず、かつ、人口の分野での新たな及び生起しつつある動向と政策に主に焦点を合せらるべきである。

108 この行動計画の目標達成への進展にたいして、包括的かつ十分な理解と検討と評価を5年毎に国際連合の組織において実施するものとする。

国連事務総長に対し、この目的のため、国際連合の既存の組織と手段を考慮し、各国政府の協力を得て適当な準備を行うことを要請する。最初の再検討は1979年に行われ、その後5年毎に行うことを提案する。かかる系統的な評価活動の結果は、経済社会理事会において必要な場合、この行動計画の目標と勧告に適切な修正を加えることを目的として審議されるべきである。

109 この行動計画のモニタリング、再検討及び評価活動は、第二次国際連合開発十年のための国際開発戦略及び今後策定されることあるべき新たな国際開発戦略についての同種の作業と密接に調整されなければならない。

3 人口問題審議会第1回総会における内閣総理大臣挨拶

本日、茲に人口問題審議会第1回総会を開催するに当り、親しく各位と一堂に会して御挨拶を述べる機会を得ましたことは、私の最も喜びとするところであります。

惟うに、人口と人口の収容力との不均衡に苦しむことは、いわばわが国の宿命とでも申すべきことであります。特に戦後8千5百万の人口が4つの島に押し込められることになりましてからその悩みは一層深刻なものとなったのであります。早急にこれを解決をはかる必要に迫られているのであります。しかしながら、本問題は、わが国の国民生活の在り方の根本に触れる問題でありますので、これが解決の方向を決定するに当りましても慎重な用意が必要であると存するのであります。かかる考慮に基き、政府といたしましては、各界有識の士たる各位にお集りを願ひ、熱心な御討議により恒久的な人口対策を確立しようとし、本審議会を設置いたしました次第であります。従いまして本審議会は、一応厚生大臣が責任をもって運営に当ることとされているのでありますが、単に厚生大臣の諮問について答申するのみでなく、関係各大臣の諮問に応じて調査審議し、更に審議会自らの御討議により各大臣に意見を述べる権限

を有することとしているのであります。この意味におきまして本審議会は、いわば政府全体の審議機関であると申しましても決して過言ではないのであります。何とぞ各位におかれましては、以上の趣旨をよく御諒承の上、本問題につき、積極的、建設的な御意見の開陳あらんことを希望するものであります。

ここに第ノ回の総会にあたり、かくも充実した各界有識の士のお顔ぶれに接し、本審議会の前途に多大の期待をいただくものであります。ねがわくは人口問題解決の大目標につき、熱心に御討議あらんことを切望して止みません。

一言、所懐を述べて御挨拶といたす次第であります。

昭和 28 年 11 月 13 日

内閣総理大臣 吉 田 茂

#### 4. 人口問題審議会委員名簿

(五十音順)

##### (1) 産業経済界

- 1 石井 英之助 (全国販売農業協同組合連合会会長)
- 2 石川 一郎 (経済団体連合会会長)
- 3 石坂 泰三 (東京芝浦電気株式会社会長)
- 4 一万田 尚登 (日本銀行総裁)
- 5 笹山 志夫 (森林資源総合対策協議会会長)
- 6 洪沃 敬三 (日本経営者団体連盟常任理事)
- 7 浜口 雄彦 (東京銀行頭取)
- 8 藤田 藤太郎 (日本労働組合総評議会議長)
- 9 松岡 駒吉 (日本労働組合総同盟顧問)
- 10 村瀬 直養 (日本中小企業団体連盟顧問)
- 11 村田 省蔵 (大阪商船株式会社相談役)
- 12 諸井 貫一 (秩父セメント社長)
- 13 矢野 一郎 (第一生命社長)
- 14 山際 正道 (日本輸出入銀行副総裁)

##### (2) 学識経験者

- 1 安藤 晝一 (慶応大学教授)
- 2 飯沼 一省 (国土総合開発審議会会長)
- 3 賀川 豊彦 (中央児童福祉審議会委員)

- 4 沢田 節 蔵 (世界經濟調査会 会長)
- 5 下 糸 康 磨 (日本人口学会 会長)
- 6 下 村 宏 (人口問題研究会 顧問)
- 7 田 宮 猛 雄 (日本医師会 会長)
- 8 寺 尾 琢 磨 (慶応大学 教授)
- 9 永 井 亨 (人口問題研究会 理事長)
- 10 那 須 皓 (東京大学 名誉教授)
- 11 野 村 兼 太 郎 (慶応大学 教授)
- 12 林 恵 海 (東京大学 教授)
- 13 福 田 邦 三 (東京大学 教授)
- 14 藤 林 敬 三 (慶応大学 教授)
- 15 本 田 親 男 (毎日新聞社 人口問題調査会 会長)
- 16 前 田 多 門 (日本育英会 会長)
- 17 宮 崎 太 一 (前厚生事務次官)
- 18 村 山 道 雄 (山形県知事)
- 19 森 田 優 三 (一橋大学 教授)
- 20 山 高 し け り (中央児童福祉審議会 委員)
- 21 山 中 篤 太 郎 (一橋大学 教授)
- 22 山 本 杉 (中央教育審議会 委員)



(3) 関係政府機関

- 1 江口美登留 (内閣官房副長官)
- 2 木村忠二郎 (厚生事務次官)
- 3 斉藤邦吉 (労働事務次官)
- 4 平井富三郎 (経済審議庁次長)

5 昭和27年以降、現人口問題審議会設置までの人口対策  
審議の経過概要

目 次

- 1 厚生省人口問題懇談会
- 2 財団法人人口問題研究会人口政策委員会
- 3 衆議院の人口問題に関する決議
- 4 内閣人口問題審議会
- 5 財団法人人口問題研究会人口対策委員会

## ハ 厚生省人口問題懇談会

昭和21年1月30日、厚生省は、戦後の人口問題の重大性にかんがみ、問題の所在点を明らかにし、対策の方途について意見を求めるために、人口問題に関する学識経験者、永井亨博士外ノ7名の参集を求め厚生大臣室において、厚生次官安井誠一郎氏を中心として人口問題懇談会を開催した。

この懇談会において提示された主な課題は次のごとくであった。

- (1) 人口動態統計の空白時代で、昭和19年以降、出生率、死亡率等が発表されていないから、人口動態統計が速かに回復するよう要望するとともに、速かに種々の仮定に基づく将来人口の推計を行って、近い将来における人口の動向を研究すること。
- (2) 産業の現状を分析し、人口収容力拡大の見地からその再建再編成の方途を研究すること。
- (3) 国民所得、生活水準の現状と其の向上に関する方策を研究すること。
- (4) 戦争によって人口の地域的分布は混乱状態にあり、人口収容力の拡大を目的とする人口の地域的再配分方策を

研究し、総合国土計画を一環としてそれが考究されるべきこと。

(5) 産児調節の普及に関する諸問題を検討すること。特に政府のこれに対する態度、並びにこれを政策として取り上げることの可否を検討すること。

(6) 第1次大戦後の悪性インフルエンザの世界的流行にかんがみ、現在、戦後的流行病発生の可能性があることと、生活水準の低下による死亡率上昇の可能性が大であるから、速かに、死亡率改善の具体的方策を検討すること。

(7) 人口の資質向上は不変の人口政策であり、戦後には国民資質の低下が起るのが通例であり、かつ、人口の量的増加が歓迎せられないから、人口の先天的並びに後天的資質の向上に関する具体的方策を検討すること。

(8) 海外移住については、現在は何ごとも表明すべき時期ではないが、人口政策の見地からこれを研究しておくこと。

以上の問題は複雑多岐にわたり慎重審議の要があるから継続的に委員会を設けてこれを研究せしむべきであるという意見が強かったので、新たに財団法人人口問題研究会に人口政策委員会を設けて審議することとなった。

## 2. 財団法人人口問題研究会人口政策委員会

昭和29年4月、財団法人人口問題研究会理事会は、前項厚生省人口問題懇談会の結果によってこの会に人口政策委員会を設置することとし、その要綱を議決した。

すなわち、人口問題関係学識経験者56名に委員を委嘱し、『人口の収容力及び分布に関する』第1部会と『人口の資質及び統制に関する』第2部会とに分ち、次の事項について審議を行うこととなった。

### 第1部会（人口の収容力及び分布に関する部会）

1. 将来人口の推計に関する事項
2. 産業の人口収容力に関する事項
3. 生活水準と人口収容力に関する事項
4. 国民所得の分配と人口収容力に関する事項
5. 人口の地域的分布に関する事項

### 第2部会（人口の資質及び統制に関する部会）

1. 出産統制に関する事項 — 特に、『産児調節』に関する事項
2. 死亡率低減に関する事項
  - (1) 乳幼児死亡の低減に関する事項
  - (2) 結核死亡の低減に関する事項

(3) その他死因別死亡の低減に関する事項

3. 人口の質的向上に関する事項

(1) 優生政策に関する事項

(2) 体力向上政策に関する事項

(3) 文化的資質向上に関する事項

(4) 混血に関する事項

昭和21年5月7日、伝染病研究所会議室において第1回総会を開催し、各委員互選の結果、次のごとく、委員長並びに部会長を決定し、上記の審議項目を承認した。

委員長 永井 亨 博士

第1部会長 那須 皓 博士

第2部会長 下 條 康 磨 博士

その後、同年11月16日に至るまで、第1部会は7回、第2部会は5回、部会を開催して審議を遂げ、同年11月20日、厚生省会議室において開催の総会において『新人口政策基本方針に関する建議案』が議決せられた。財団法人人口問題研究会は直ちに理事会を開催して、本案はこれを建議として、会長名をもって、内閣総理大臣並びに関係各大臣に建議することと決定した。

『新人口政策基本方針に関する建議』の概要は次のごと

一くである。

## (1) 総論

1 経済的基盤の大量喪失と数百万の帰還同胞による予想を裏切った異常な人口増加とによって、わが国経済の人口収容力と人口との均衡は著しく破壊され類例のない過剰人口が現われている。従って対策の基調は失われた均衡の回復であって、一つは経済再建による人口収容力の拡大であり、他は人口そのものの調整である。

2 経済的基盤の壊滅的打撃にかえりなれば、人口収容力の将来に過大の希望をつなぐことはできない。将来期待される文化国家は経済力と人口との均衡をえたものでなければならぬ。この均衡獲得の一前提たる場合においては出生調節にも建設的な一面のあることを承認しなければならぬ。

3 死亡率の引下は不変の人口政策であって、人口調整の要請に背馳するという理由からこれを軽視してはならない。死亡率引下について、わが国の現状からみて特に考慮されべきは乳幼児と結核死亡率の引下である。死亡率の引下は国民体位の向上と連結しなければなら

ない。生活水準の低下は体位低下を来すおそれがあるから予防措置が必要である。また、遺伝的悪質の防遏という消極的目的と、優良資質の拡大という積極的目的とによって優生政策の強化が必要である。

## 1) (2) 産業の人口収容力に関する事項

1 目標 — 『今後における出生調節の努力如何にかかわらず必ず率低下の傾向が続く限りは、昭和30年約9千万、同50年約1億1千万人に増加するとともに、要就業人口は昭和30年において約4千3百万人、同50年において約5千2百万人に激増すると認められるから、--- 要就業人口に対して完全就業を確保するとともに、その生活程度を持続的安定的に向上せしめる』こと。

2 方向 — (A) 激増する要就業人口の収容については農林水産業に多くを期待し得ない。ただし、現在の農林水産業の人口収容力が急激に著しく減少せざるようにすること。(B) 激増する要就業人口に対しては、平和的な工鉱業及び交通業の再建発展に最大の期待をかける外はない。(C) それは、輸出の増進を前提とするが、それとともに国内市場の開拓拡大が必要であって、国

民一般、特に勤労大衆の生活程度の向上を図らなければならない。(D)『生産年齢人口激増の傾向に鑑み、人口収容力再建の諸方策の強力なる推進を遂げる半面、失業対策の万全を期し、国民生活保障にあらゆる努力を致さなければならない。』

(ウ) 出生調節に関する事項

1 『国民生活の現状に鑑み、出生は両親の希望に任せる原則を明らかにし、健全なる受胎調節を行うことはこれを個人の自由に任せ、受胎調節に関する健全なる宣伝及び教育の自由を確認するとともに、適当なる指導機関の発達を図ること。』

2 受胎調節の普及は人為的不妊及び妊娠中絶の普及と平行するおそれがあるから慎重な考慮を必要とする。

3 出生調節はややもすれば結婚に対する道徳的責任感の減退、性道徳の頹退を誘うおそれがあるから、道徳的観念の昂揚、特に性道徳の向上に努め、正しき性教育の普及を図ること。

4 出生調節の普及に伴う『逆淘汰現象』を極力防止するとともに積極的にこれを人口資質の向上に資せしめるよう努めること。



5 出生調節に関する保健上有害な手段の普及を防止すること。

6 受胎調節に関する不健全な指導機関の普及を防止すること。

7 不健全な多産の原因となる高き乳幼児死亡率の引下げを図ること。

8 優生思想の普及徹底を図り、現行優生法の任意主義を強制主義に改める等、優生政策の強化拡充を行うこと。

9 出生調節に関する調査研究を促進すること。

10 『出生調節に関する政府の態度、政策等の発表は往社会の甚だしき誤解を招く惧れあるをもって、この点慎重なる考慮を払うとともに真の趣旨徹底に努めること。』

#### (4) 死亡率低減に関する事項

1 乳幼児死亡率減少方策 — (A)健康成熟児の出産促進 (B)乳児保健施設の拡充 (C)乳幼児重要疾患による死亡率減少施策 (D)母子栄養回復施策の徹底 (E)母子保健教育の徹底 (F)乳幼児救済施策の拡充。

2 結核死亡率低減方策 — (A)20年後に結核死亡率を

現在の5分の1程度に引下げることを目標とする。(B) 子防指導機関の拡充 (C) BCG接種の励行 (D)重点的対象に対する予防対策 (E)治療施設の拡充整備 (F)結核子防法の強化改正 (G)結核行政機構の拡充 (H)『結核特別附加保険制』の提唱 (I)予防教育の普及徹底。

(5) 優生政策に関する事項

- 1 優生法における強制主義の採用
- 2 優秀素質者の保護、特に育英制度の拡充と活用
- 3 指導機関の拡充
- 4 優生思想の普及徹底
- 5 総合的調査研究の拡充

3. 衆議院の人口問題に関する決議

昭和24年5月10日、衆議院において『人口問題に関する決議案』（提出者床次徳二議員外23議員）が議決された。

『現下のわが国の人口は著しく過剰である。このために国民の生活水準の向上は容易に望まれないばかりでなく、他面、わが国の経済復興計画の樹立と実施に著しい困難を与えており、さらに婦人解放、母性文化の向上に対しても大きな障害をなしていることが認められる。よって政府は

本向題に關して次の如き対策の必要なことを國民に徹底せしめるとともに、近く政府が設置しようとする人口問題審議會においても速やかに積極的具體策を決定すべきである。』

『第1、各種産業の振興を図るとともに、国土の開拓、食糧の増産等により可及的多数の人口を養うことができるように努力すること。』

第2、将来における人口の理想目標を考慮するときは、現在の人口自然増加はある程度抑制せられることが望ましい。これがため健全な受胎調節思想の普及に努力すること。

右に關しては、

1、目標とする将来の自然増加率は、現下の状態に鑑みてなるべく欧米諸國に準ずる程度とすること。

2、適正なる受胎調節思想および必要な藥品用具等の普及を図ること。

右に關しては保健所等の保健指導機關を利用し、さらに各種社会保険法および生活保護法等の運用に當つても適當考慮すること。

3、優生思想および優生保護法の普及を図ること。

4、母性衛生と人工妊娠中絶よりも可及的受胎調節法を利用すること。

第3 将来の海外移民に關しその研究調査の準備を行う  
とともに、關係方面にその援助をあらかじめ懇請すること、  
移民の人口対策としての意義について決議は次のように  
述べている。

すなわち、『移民により過剰人口を解決することは困難  
であるが、将来移民が認められることは單に国民生活の向  
上に役立つのみならず、わが国民の世界に対する感謝と國  
民感情に対する満足とを招来するのであって、わが国の再  
建に寄与することが多大である。従つて、このためには過  
去におけるわが国の移民には相当欠点があつたことに対し  
深い反省を加へ、日本国民が今後は真に世界に歓迎せられ  
かつ世界の福祉増進に寄与することのできるような移民た  
り得るよう、国民みずから準備をし努力することが必要で  
ある。このことは取りも直さず日本国民が文化の高い平和  
的な民主國民となることに精進することと一致するものと  
確信する。』

#### 4. 内閣人口問題審議會

これよりさき、昭和24年4月15日、次の『人口問題  
審議會設置に關する件』が閣議において決定された。

人口問題審議會設置に關する件

1. 内閣総理大臣の諮問に應じ、わが国の人口問題に關し、調査、審議させるため内閣に人口問題審議會を設置すること。

2. 人口問題審議會は、会長1人及び若干人の構成員をもつて組織すること。

会長は、内閣総理大臣が、構成員の中より指名すること。

構成員は、國務大臣、學識経験者及び關係公務員の中より内閣総理大臣が命じ又は委嘱すること。以上。

次の18名の委員が委嘱せられ、戸田貞三博士が会長に指名された。

東京大学名誉教授

戸田貞三

財団法人人口問題研究会理事

永井亨

一橋大学教授

山中篤太郎

大同経済研究所所長

橋本作雄

日本碍子株式会社社長

吉本熊夫

総同盟産業復興対策部副部長

清水慎三

渥美青郎

名古屋大学教授

美濃口時次郎

国民経済研究協会常任理事

稲葉秀三

東京大学教授

安 芸 皎 一

東京大学教授

大河内 一 男

慶応義塾大学教授

寺 尾 琢 磨

国学院大学教授

北 岡 寿 逸

国立公衆衛生院長

古 屋 芳 雄

人口問題研究所長

岡 崎 文 規

上智大学教授

大 泉 孝

東京大学教授

内 村 裕 之

賀 川 豊 彦

(以上 順序不同)

昭和 24 年 6 月 15 日、第 1 回総会において、次の 2 つ  
の小委員会を設けて審議することと決定した。

1、人口収容力に関する小委員会

委員長 永 井 亨 博士

2、人口調整に関する小委員会

委員長 戸 田 貞 三 博士

同年 6 月 23 日以降、人口収容力に関する小委員会は 10  
回の会合を開催し、人口調整に関する小委員会は 5 回の会  
合を開催して、それぞれ成案を得、昭和 24 年 10 月 28  
日開催の総会にこれを提出した。総会は『人口問題審議会

建議』としてこれを議決し、翌10月29日、会長から正式に政府に建議した。この憲議會は、昭和25年3月31日をもって廃止せられた。『人口問題憲議會建議』は、(1)人口収容力に関する建議と(2)人口調整に関する建議との二部に分れている。その大要は概ね次のごとくである。

(1) 人口収容力に関する建議

- 1 人口収容力を高めるためには、産業を再建振興して『生産力の回復増進に努めなくてはならない』が、その前提として、貿易の振興、海運の伸長、国内資源の保存有効利用および開発、特に貿易の復興に重点をおく。
- 2 国土の開拓、食糧の増産が最優先の急務であるが、農業に人口収容力の余地を認めることは困難であって、『その生産性を高め農業人口のある程度の減少を予想しなくてはならない。』
- 3 そこで産業再建振興の中心は工業であるが、『その生産品を高級化するとともに、工業生産の重心を軽工業生産から重化学工業生産に、また消費財工業から生産財工業に移すことを考慮しなくてはならない。』
- 4 産業振興については資本の蓄積が必要であるが、人

口圧力が著しく、生活水準の低いところでは急速に資本の蓄積を遂げることは困難であるから、外資の導入に努力することが必要である。

5 『必要な原材料および燃料の供給が確保されるように、諸外国の協力を得ることに努めなければならない。』

6 経営の合理化、技術の改善向上を図るとともに、『国民の勤労意欲を高めて労働の生産性を増進』するためには『従来の身分的な家族主義の精神に代って、民主主義の精神が国民の日常生活の中にまで透徹するようにすること』また、『自助的、自律的な健全な労働組合の発展を促進すること。』が必要である。

7 『わが国の現状では、失業が「潜在化」してそれが窮乏に転化する傾向が強い。』から、完全雇用政策を採り、労働市場の改善、失業保険制度の拡張、社会保障制度、最低賃金制度の確立等『社会的安定性の確保』に努むべきである。

8 『平和的な海外移住について諸外国の理解ある協力』を希望し、海外移住の社会心理的效果を重視すべきである。

現下の情勢の下では実現に幾多の困難があるが、『当



面、まず相手国の要望に応じて、優秀な技術者および熟練労働者を送り出して、その国の経済的發展に資する』とともに関係国際諸機関に助かを求めるよう努力する必要がある。

## (2) 人口調整に関する建議

1 産児調節は家庭経済と公衆衛生上利益をもたらし、その普及が人口圧力を緩和するに役立つから、『健康で文化的な生活の実現を期するため、各夫婦が受胎調節の方法によって、自由かつ自主的に産児数を調整するように、これに必要な知識の供給と、実施の適正化を図り、またこれが広く国民の各階各層に普及するよう指導する必要があると認める。』

2 その目的達成のために、特に保健所等の指導機関の整備動員、産児調節普及の困難な階層に対する啓蒙、産児調節手段の無償配給等を推奨する。

3 『産業が高度に工業化、国民の生活水準が向上し、国民大多数の者の文化生活に対する欲望がこれに従ってたかまる』こと等、受胎調節普及の社会的経済的基礎条件の成熟に留意すべきである。

以上の建議は、『差当り、本審議会が到達した一応の

結論を取まとめたに過ぎないものであって、---政府は  
さらに強力な総合的委員会を常設し、問題の解決に資す  
ることを切望する。』

5 財団法人人口問題研究会人口対策委員会

昭和28年6月30日、『総合的人口対策の確立とそ  
の強力なる実施が痛切に要望せられるに至った』が、『い  
まだ人口対策の確立をみるに至らない状態』であるので、  
財団法人人口問題研究会は、関係方面の学識経験者を集  
め、その協力を得て『社会的経済的見地から総合的人口  
対策に関し、科学的かつ具体的に審議をつくり、人口対  
策の確立とその強力なる実施に資すること』を目的とし  
て、常設の人口対策委員会を設置した。この会の顧問及  
び役員中60名を委員とし、理事長永井亨博士を会長と  
する。この委員会は別項の審議事項を取り上げ、差当り、  
次の二つの特別委員会を置き、しばしば特別委員会を開  
催して、目下、しきりに審議が続けられている。

(1) 人口と生活水準に関する特別委員会

委員長 山中篤太郎 博士

(2) 人口の量的質的調整に関する特別委員会

委員長 寺尾琢磨 博士

人口対策委員会審議事項

1. 人口構造の変化、特に生産年齢人口の激増に対する

諸方策

2. 人口増加に対応する産業構造に関する諸方策

3. 人口増加に対する生活水準の保持向上に関する諸方

策

4. 人口資質の向上に関する諸方策

5. 出産調節の普及に関する諸方策

6. 人口問題の見地から見た海外移住に関する諸方策

7. 人口の地域的再配分に関する諸方策

以上

6 日本の将来推計人口 - 昭和50年2月推計  
 I 総人口推計値比較表

(単位: 1,000人)

年次	高		中		低	
	高	低	高	低	高	低
昭和45	1970	104,665	104,665	104,665	104,665	104,665
46	1971	105,968	105,968	105,968	105,968	105,968
47	1972	107,332	107,332	107,332	107,332	107,332
48	1973	108,710	108,710	108,710	108,710	108,710
49	1974	110,111	110,105	110,098	110,085	110,072
50	1975	111,534	111,517	111,500	111,467	111,433
51	1976	112,968	112,937	112,907	112,845	112,784
52	1977	114,367	114,319	114,271	114,175	114,079
53	1978	115,713	115,644	115,576	115,438	115,300
54	1979	117,002	116,909	116,817	116,633	116,448
55	1980	118,249	118,130	118,012	117,774	117,536
56	1981	119,466	119,317	119,169	118,872	118,575
57	1982	120,635	120,454	120,274	119,912	119,550
58	1983	121,757	121,541	121,325	120,894	120,463
59	1984	122,839	122,586	122,333	121,827	121,321
60	1985	123,889	123,606	123,312	122,726	122,140
61	1986	124,906	124,571	124,235	123,568	122,897
62	1987	125,877	125,497	125,161	124,369	123,608
63	1988	126,820	126,393	125,964	125,136	124,280
64	1989	127,740	127,262	126,783	125,874	124,918

65	1990	128,646	128,114	127,581	126,591	125,528
66	1991	129,540	128,952	128,362	127,290	126,119
67	1992	130,437	129,788	129,137	127,982	126,683
68	1993	131,335	130,622	129,907	128,666	127,239
69	1994	132,237	131,454	130,671	129,343	127,779
70	1995	133,139	132,284	131,427	130,010	128,299
71	1996	134,060	133,125	132,189	130,679	128,812
72	1997	134,989	133,970	132,950	131,343	129,309
73	1998	135,920	134,810	133,701	131,993	129,782
74	1999	136,848	135,642	134,437	132,625	130,226
75	2000	137,768	136,460	135,154	133,233	130,636
80	2005	142,118	140,253	138,397	135,863	132,211
85	2010	145,552	143,070	140,611	137,365	132,587
90	2015	148,038	144,878	141,760	137,738	131,760
95	2020	150,176	146,244	142,381	137,532	130,222
100	2025	152,523	147,688	142,963	137,214	128,392
105	2030	155,108	149,249	143,545	136,819	126,332
110	2035	157,678	150,712	143,939	136,182	123,956
115	2040	160,150	152,016	144,195	135,291	121,292
120	2045	162,836	153,456	144,485	134,441	118,618
125	2050	165,756	155,024	144,819	133,602	115,872

(365)

注) 昭和45年は国勢調査  
昭和46~48年は統計局推計値

2 総人口推計値指数-(昭和45年人口を100とする)

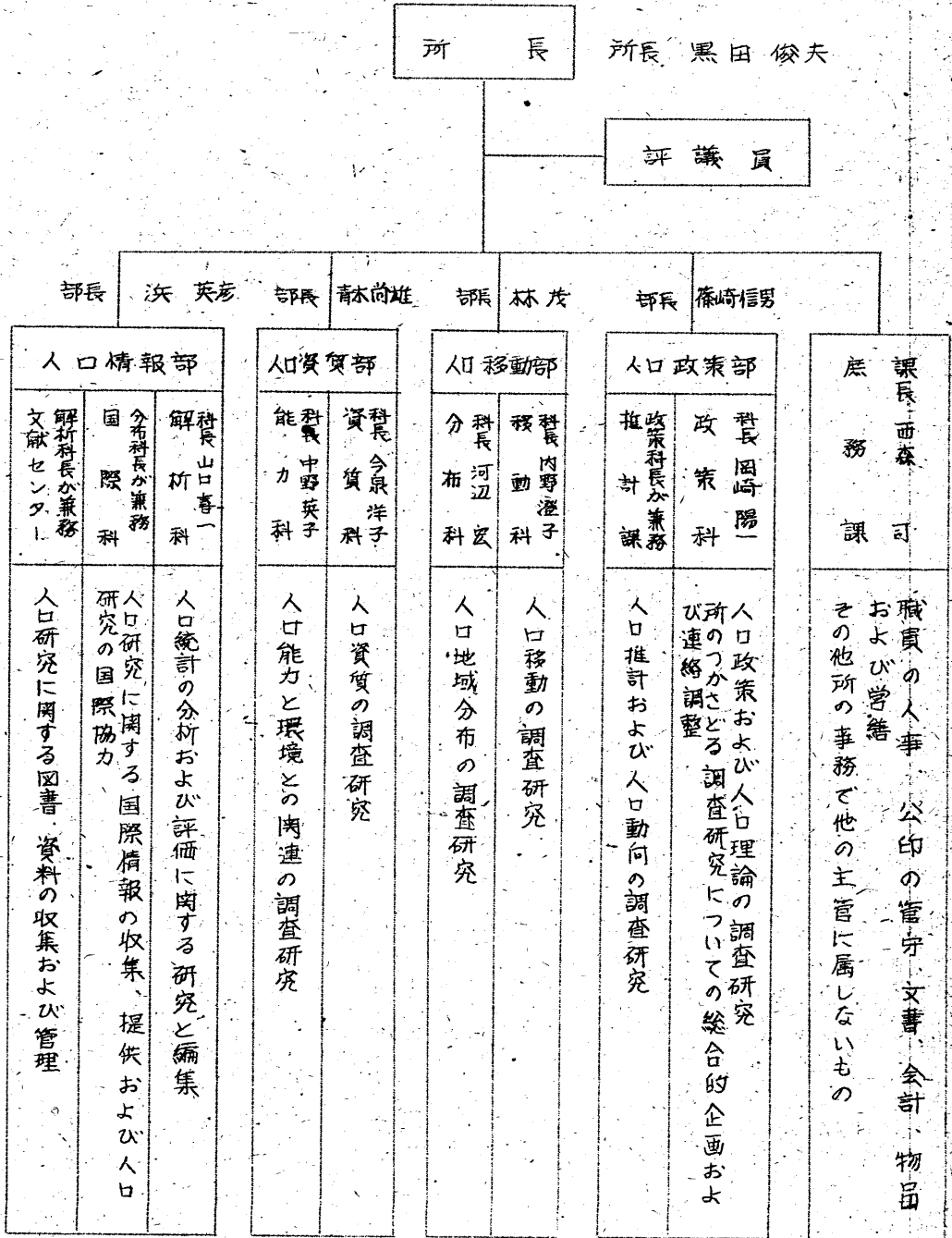
一 昭和45~75年各年、昭和75~75年5年ごと

年次	高		中間	低	
	高 II	高 I		低 I	低 II
昭和45	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
46	101.24	101.24	101.24	101.24	101.24
47	102.55	102.55	102.55	102.55	102.55
48	103.86	103.86	103.86	103.86	103.86
49	105.20	105.20	105.19	105.18	105.17
50	106.56	106.55	106.53	106.50	106.47
51	107.93	107.90	107.87	107.82	107.76
52	109.27	109.22	109.18	109.09	108.99
53	110.56	110.49	110.42	110.29	110.16
54	111.79	111.70	111.61	111.43	111.26
55	112.98	112.86	112.75	112.52	112.30
56	114.14	114.00	113.86	113.57	113.29
57	115.26	115.09	114.91	114.57	114.22
58	116.33	116.12	115.92	115.51	115.10
59	117.36	117.12	116.88	116.40	115.91
60	118.38	118.10	117.82	117.26	116.70
61	119.34	119.02	118.70	118.06	117.42
62	120.27	119.90	119.54	118.83	118.29
63	121.17	120.76	120.35	119.56	118.74
64	122.05	121.59	121.13	120.26	119.35

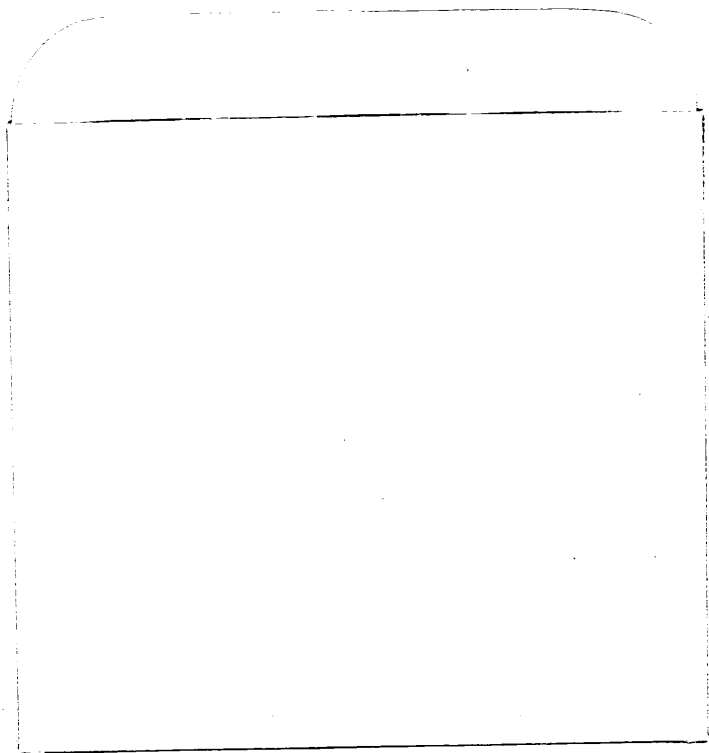
(368)

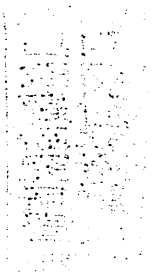
65	1990	123.91	122.40	121.89	120.96	119.93
66	1991	123.77	123.20	122.64	121.62	120.49
67	1992	124.62	124.00	123.38	122.28	121.04
68	1993	125.48	124.80	124.12	122.93	121.57
69	1994	126.34	125.59	124.85	123.58	122.08
70	1995	127.20	126.39	125.57	124.22	122.58
71	1996	128.08	127.19	126.30	124.85	123.07
72	1997	128.97	128.00	127.02	125.49	123.55
73	1998	129.86	128.80	127.74	126.11	124.00
74	1999	130.75	129.60	128.45	126.71	124.42
75	2000	131.63	130.38	129.13	127.29	124.81
80	2005	135.78	134.00	132.23	129.81	128.32
85	2010	139.06	136.69	134.34	131.24	129.68
90	2015	141.44	138.42	135.44	131.60	129.89
95	2020	143.48	139.73	136.03	131.40	124.42
100	2025	145.72	141.11	136.59	131.10	122.67
105	2030	148.19	142.60	137.16	130.72	120.70
110	2035	150.65	143.99	137.56	130.11	118.43
115	2040	153.01	145.24	137.77	129.26	115.89
120	2045	155.58	146.62	138.05	128.45	113.33
125	2050	158.37	148.11	138.36	127.65	110.71

7. 人口問題研究所組織図 (50:4:2現在)









国立社会保障・人口問題研究所



1 0 3 8 4 4