

人口問題審議会の中間答申

厚生省の人口問題審議会（会長 久留島秀三郎）は、昭和44年8月5日の総会において、昭和42年4月26日に厚生大臣より受けた「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」の諮問に対する中間答申を行なった。

同審議会は、諮問審議に関する特別委員会（委員長新居善太郎）を設け、最近の人口変動に関して、出生力の動向、人口構造の変化、人口移動、人口資質の動向などともなる各種の問題点について審議をつづけてきた。問題点は広範にわたるが、とくに最近の出生力は、「ひのえうま」の迷信に影響された数年を除き、純再生産率が1を割って縮小再生産の状態を示していることを重視して、まず出生力に関する中間答申を行なうこととしたものである。答申は希望する子女はもっと楽に生めるように、また人口変動が安定的であるように、純再生産率が1程度に、したがって合計特殊出生率は2.1程度に回復することが望ましいとし、そのためには出生力の低下に参与しているとみられる経済的、社会的要因に対し、経済開発と均衡のとれた、適切な社会開発——すでにこの審議会が従前の建議においても指摘している——を強力に実施すべきことを強く要望している。

中間答申の全文を掲げれば次のとおりである。

（上田正夫記）

人口問題審議会中間答申

本審議会は、去る昭和42年4月26日、厚生大臣から「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」諮問を受け、目下鋭意審議中であるが、わが国人口の出生力低下の現状にかんがみ、特に審議途上において中間答申を行なう必要があると認めたので別紙のとおり意見をのべる。

昭和44年8月5日

人口問題審議会

会長 久留島 秀三郎

厚生大臣 斎藤 昇 殿

わが国人口再生産の動向についての意見

- 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当である。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、わが国の人口は、これらの国々のそれに比べて、比較的低位年齢の再生産年齢女子人口の割合が大きいから、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、一生涯に、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、1世代後に、現在よりも減ることなく、ある大きさに静止するためには、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。これは出生力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っ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を割っ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ったのは昭和32年であり、純再生産率が1を割ったのは昭和31年であって、それいらい、合計特殊出生率も純再生産率も静止限界を割ったまま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ったことはめずらしくなかったが、そのような状態が10年以上も続いたことはまれであった。
- 7 要するに、わが国近年の出生力な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、(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って、高い人口増加率は、これを歓迎することはできない。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っ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、年齢構造変動の激化をやわらげて、人口構造を安定的に推移させるためにも必要である。純再生産率が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人程度の男女児を生むことが必要である。
- 9 わが国人口の再生産力、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1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。老後の生活を子供にたよるといふ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、多くの子供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1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、家族に関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、所得水準のいっ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25年から同32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、その後現在にいたるまで出生率はほぼ横ばいの状態であって、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、年少人口は横ばいないしは逓減の傾向をたどることが予想される。人口資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、他方、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ない。昭和37年7月12日、人口問題審議会が行なった「人口資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ない。なお家庭生活の強化に関する基本的な問題の1つは、親がはっきりした「生きかた」についての考えをもって、制限された少数の子の育成によく順応するというにある。

- 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高年齢人口が、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ゆくように配慮されることが必要である。
- 12 生産年齢人口の増加は、労働力人口増加の外ワクであって、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、進学率のいちじるしい上昇傾向などによって生産年齢人口の増加の収縮よりもいっ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、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ってくるであろう、いま仮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15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はじめる以前に、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なれて、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進め、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、もしも現在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ワクが収縮し、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1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作り出した独自の大企業における終身雇用制度、

- これと結び付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対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いよいよ必要となる。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ゆくふうが、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障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学歴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%に上っている。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って、昭和60年ころには10%になるものと推計されている。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、これら进行处理してきたのである。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ってきた。
- 20 近來、わが国の実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な地域であり、自然増加率の低い地域は、出生率の低い大都市地域であった。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って、出生率したがって、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ってきた。この傾向は、将来、都市と農村との間における労働力人口の需給関係を変化させるものとみられる。
- 21 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、出生力の減退ははなはだしく、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、適切な経済開発と均衡のとれた社会開発が強力に実施されることが強く要望される。

人口問題審議会委員の異動

人口問題審議会（厚生省の付属機関）委員は任期2年をもって改選されるが、その大部分が昭和43年11月30日をもって任期満了となり、昭和44年1月23日付で新委員が発令になった。同日現在における委員および専門委員氏名を掲げると次のとおりである。

なお、昭和44年8月5日に開催された改選後初の総会において、委員互選の結果、新会長に久留島秀三郎氏が留任、会長代理に新居善太郎氏が選出された。また、会長の指名により両部会ならびに両特別委員会委員が決定され、第1部会長には新居善太郎氏、第2部会長に古屋芳雄氏、人口白書に関する特別委員会委員長には伊大知良太郎氏、諮問審議に関する特別委員会委員長には新居善太郎氏がそれぞれ選出された。