

社会計画における児童青少年問題

——ユニセフ・アジア会議の資料について——

山田 雄三・保坂 哲哉

I ま え が き (山 田)

1 国際連合の国際児童基金 (UNICEF) の主催にかかる「国民計画および国民開発における児童青少年問題のアジア会議 (Asian Conference on Children and Youth in National Planning and Development)」なるものが、1966 年の 3 月にバンコックで開かれる予定になっている。これは実は 1965 年の 9 月の 13 日から 24 日まで開かれるはずであったのが、インドとパキスタンの紛争などが起ったために延期されたのである。国際児童基金のアジアの本部はインドのニュー・デリーにある。この一文が印刷になる頃には、本会議も終って、議事の模様もわかっているかも知れないが、ここではその準備のために山田、保坂 2 人が、それぞれ提出した二つのペーパーをとりあげて参考に供したいと思う。

2 あらかじめ、この国際会議の問題とするところは何かを説明しておこう。会議の名称からうかがわれるように、それは国民計画とか国民開発とかいう立場からとくに児童青少年の問題をとりあげることであり、それをとくにアジアの諸国の事情に即して考えようというのである。主催者は UNICEF (United Nations Children's Fund) の他に、ECAFE (Economic Commission for Asia and Far East) および Asian Institute for Economic Development and Planning の 3 団体ということになっている。この場合に、国民計画とか国民開発とかいう語が使われているが、それは経済計画のみならず社会計画をもあわせ含むものを指すといってよいであろう。経済計画と同時に社会計画をとりいれるという考え方は、国連において数年前から提唱されてきたものであり、早くは 1953 年 (Committee on Programme Appraisals in Pursuance of Economic and Social Council Resolution 694 D. XXVI of 31 July 1958) に現れている。その後国連の「開発十年」と呼ばれるものも (The United Nations Development Decade, Proposals for Action, New York, 1962. 参照)、経済開発と社会開発とを一体として促進するという内容をもつものに他ならない。これら

の事情は、日本でも、(厚生省訳、国際連合『世界の経済開発と社会開発』(原本は *The Report on Social Situation, Balanced Social and Economic Development*, 1961, 訳本は昭和 39 年 5 月刊行) や伊部英男著『社会計画』(昭和 39 年 5 月) などによって、紹介されているところである。前記のアジア会議はもっぱら児童青少年問題に焦点を向けているが、その背景には国連の提唱している国民計画なり国民開発なりの考え方があって、それに沿って問題が提出されていることを何よりもまず注意しなければならない。

しかし、国民計画もしくは狭く社会計画なるものについては、その方法なり内容なりがまだ十分に確立されたわけではない。経済計画については多くの国々においてかなりの経験を積んできたといえるが、社会計画についてはほとんど経験がない。そこにはいろいろむずかしい問題がある。社会的ニードとか社会的利益とかいうものをどのように確定し、どのように評価するか。とくに貨幣的なタームで表されないものをどのように測定するか。測定できない場合はどう処理するか。さらに資源や労力を諸目標のために配分するにあたって、有効性の比較はどこまで分析できるか。さらに全体としての社会経済のバランス的發展のなかで諸目標を達成していくにはどうしたらよいか。これらの問題を体系的にとらえていくことは容易ではない。しかし児童青少年というような具体的な問題を手がかりにしながら社会計画の方法を考えることは非常に有効だと思う。児童青少年の養育および教育を正しく伸ばすことによって一国の人的能力を開発し、やがて労働生産力を高めていくことが社会開発の重要問題であることというまでもないからである。そうして、こういう問題をとりあげていくことによって、局部的とはいえ、社会計画の方法を固めていくことにもなるのである。

3 われわれは最近ユニセフのサブ・ラオ (Suba Rao) 氏を通じて会議向け報告書約 50 通を受取った。これら報告は、すでにこれまで 3 回にわたって開かれた予備会議で採択され、来る 3 月の本会議に提出されるも

のである。予備会議の第1回は「学齢前児童(Pre-school Child)」というテーマのもとに、5月17日～19日ニュー・デリーで開かれ、日本からは保坂が出席した。第2回は「計画の方式(Scheme of Planning)」というテーマのもとに6月9日にバンコクのAsian Instituteで開かれたが、日本からは出席者はなかった。第3回も同じく「計画の方式」というテーマのもとにバンコックで開かれ、はじめ8月中旬の予定が下旬に延期され、日本からは山田が出席の予定であったが、会期変更のためこちらの都合がつかず、出席できなかった。われわれ2人の提出した報告は前記の50通のなかに含まれているが、保坂のものは「日本における就学前児童問題(Pre-school Children in Japan)」と題するもの、山田のものは「日本における児童青少年のための計画に対する統計的資料(Some Statistical Data for Planning in Favour of Children and Youth in Japan)」と題するものである。なお日本からは別に経済企画庁から「日本における児童青少年のための計画(Planning for Children and Youth)」と題する報告が提出されており、ここでは日本の戦後の経済計画のなかに散見される児童青少年問題が概観されている。ただし、日本のこれまでの計画では経済的な面が中心になっていて、社会計画という意識で問題がとりあげられたのではないこと、その報告にも断っている通りである。いまここではこの企画庁の報告は割愛し、前述の保坂と山田の二つの報告を日本文でかかげる。次のⅡの保坂のものは厚政行政に関するものであり、Ⅲの山田のものは社会計画の方式に関するものである。なおⅣとして山田がスバ・ラオ氏の依頼により他の諸報告に対するコメントを書いたので、それも参考のためにかかげておく。この方面の国際的な動きを少しでも伝えることができれば幸いである。

Ⅱ 日本における就学前の児童(保 坂)

A. 就学前児童問題の推移と必要の増大

1 戦後2年経った1947年、出生率は人口1,000人当たり34.3というかなり高い水準にはね上った。しかし、それ以後出生率は急速に低下し、1957年には17.2、1961年には16.9となった。この出生率の急速な減少は大方、子供の数を少くしようという親たちの態度の変化によるものと思われる。しかしながら、科学的進歩と保健・福祉計画の改善によって、いまや乳児死亡のかなりの部分が防止されているということが注意されなければならない。1925年以降すでに起っている幼児死亡率

の減少は、戦後加速度的に減った。減少の割合は1956、1957年には多少緩慢となったが、それ以後死亡率はふたたび著しく減少しはじめ、ついに1963年には1,000人の出生につき23.2になった。それは1953年の死亡率の半分であり、これまでの最低記録である。1～4歳の児童の死亡率もまた、非常に速い割合で減少してきた。すなわち1950年の人口1,000人当たり9.27から1962年の1.87へと減少した。

以上のことは、より少数の子供に、より多くの世話をしたいという両親の態度の変化を助長してきたとみてもよからう。

2 婦人の社会的地位と家庭生活の変化は著しかった。第2次世界大戦後、婦人の権利の拡張に対する障害は取り除かれ、雇傭の機会が増大した。沢山の女子が1949年以降大学を卒業した。高等学校教育を受ける女子の割合は絶えず増大しつつある。こうした事実は婦人の社会的地位を大いに高めた。婦人は自分たちが社会で重要な役割を果たさなければならないということを自覚するようになり、また自分たちの問題を個人的な問題としてばかりでなく、社会的問題として考え、処理することに慣れてきた。婦人の意識ならびに態度のこうした変化によって保健・養育・教育・栄養等に関する社会的サービス、ならびに児童と母親の保健・福祉計画に対する広汎な期待がもたれるようになった。

3 1959年以後、とくに国の急速な経済成長のなかで多くの青年層が、第2次・第3次産業のかなり高い所得に、またそれら産業にともなう近代的な生活に引きつけられて、農村から都市へ移住していった。その上、とくに工業地域近傍の農村において、農村の戸主たちは他の職業に移り、農作業は妻の手に移される傾向になった。このようにして家庭の母親たちは農業についてより重い責任を引き受けることを余儀なくさせられると同時に、彼らの子供たちの養育や家事労働のための時間を奪われつつある。

4 戦後の出生数が急激に減少した結果、最近数年間は、若年労働力の不足が全国的にはっきり現れるようになった。高校進学者および大学進学者の比率が絶えず上昇しているために、若年労働力の供給が減少していることも注目すべきである。労働省の調査によれば、結婚のために離職し、子供が生まれた後に再就職する婦人の数が増加している。これが若年労働者の深刻な不足によっ

て労働市場にもたらされた変化を反映していることに間違いはない。東京都では最近の調査によると、職業をもった母親のほとんどが、子供が保育所、幼稚園、または小学校に入るとすぐに就職、または再就職した者であると報告している。

以上のことは、婦人労働力の供給は、児童の養育のための社会的サービスが拡大強化されない場合には減少することもあることを意味している。

5 両親の生活様式と生活態度およびその他の家庭的条件の変化によって、児童が影響を受けやすいことは勿論である。これは特に就学前の児童の場合にいえることである。したがって家庭条件の変化が児童の保健と福祉に与える影響について適当な配慮が払われねばならない。

閑却されている未就学児童の保護のために適当な手段が講じられなければ、次の世代の労働力が質的低下を来すこともあり得よう。

6 前述のように死亡率の著しい改善と出生率の急激な低下によって、日本の人口の年齢構造にかなりの変化が起っている。今後の数世代において、若年層が扶養しなければならない老年層の比率は、相対的にみてさらに大きくなるであろう。労働時間が短縮され、生活水準が上昇するにしても、若年層は一定時間内により密度の高い労働をしなければならないし、さらに複雑化した社会でさらに大きな責任を負わねばならないであろう。したがって、彼らは、現在の就労者よりもいっそう多くの知識を学び、より強い体力をつくり、社会の変動に対するより高い適応力を獲得しなければならないであろう。

経済成長の発動と維持のためには、人々の開発意欲を函養することが絶対に必要とされている。この開発意欲の一つの現れは、両親が児童に対して、自分達よりも優れた人生を送れるように希望し、次の世代における進歩を期待する点に見られよう。

日本では、両親の関心の多くは、これまで自分の児童の教育水準向上に向けられてきた。しかし、両親の注意を就学前児童に向わせるために、集中的努力が払われねばならない。

B. 就学前児童の保健・福祉計画

7 第2次大戦直後、戦災孤児の保護、母親と児童の栄養改善、伝染病の根絶といった要求が国全体を支配していた。しかし、それとともに児童の保護と児童福祉の向

上のための体系的計画が早急に必要とされた。かくして、1947年に児童福祉法が制定され、児童福祉の指導原理ならびに総合的な児童福祉対策の基礎が確立された。1951年には、児童福祉分野にかかげる燈火となる日本児童福祉憲章が生れた。これは社会計画の拡張と強化に対する広汎な期待を反映したものであり、また児童全体の福祉を向上するために全力をつくすという国民の決意の現れでもあった。

(a) 就学前児童の保護と指導計画

8 孤児、浮浪児、酷使されている児童、あるいはそれに類似した状況を目撃した人は、そのことを児童相談所、ないしは福祉事務所に通告することが要請されている。児童とその家族の問題に関する調査と判定に基いて児童相談所は次のような措置を勧告する。

- (1) 困窮児童または問題児を相談ないしは心理療法によって取扱う。
- (2) 児童またはその保護者に訓戒を与え、または即座に適当な配慮が払われるよう誓約書に署名させる。
- (3) 児童の後見人を任命するか、または児童福祉司、児童委員、あるいは福祉事務所の社会福祉主事の保護下におく。
- (4) 児童を里親家庭に委託する。
- (5) 児童を養護施設に入所させる。
- (6) 指定医療機関での診療をすすめ、もし必要があれば外科的手術を施してやる。
- (7) 児童が保育所への入所するよう勧奨する。

9 児童相談所と福祉事務所での相談と指導。1963年には、5歳以下の児童について64,171件が132の児童相談所の専門職員によって処理された。2歳以下の児童は、もっぱら施設保護および里親委託の問題に関するものであった。一方3歳以上の児童については適性の問題やしつけの方法が比較的重要であった。

1963年には250,000件以上が1,033の福祉事務所と相談や指導、その他のサービスを受けた。

10 保育所。1963年末には、10,524の保育所があり、そこには766,434人の幼児と就学前児童が毎日保育されていた。保育所の職員数は72,410人で、そのうち15,469人はパートタイマーであり、37,275人が保母であった。

11 幼稚園。幼稚園は8,021ヵ所あって、3~5歳の

1,060,732 人の児童が就学前の教育を受けている。

12 児童福祉施設。1963 年末における 5 歳以下の在籍児童数は 11,480 人で、その大部分が両親あるいはその他の保護者を欠いていた。

(b) 就学前児童の保健・栄養対策

13 全ての妊産婦および乳幼児の保護者は保健所または医師、歯科医師、助産婦につき、妊娠、出産、育児に関し、保健指導を受けるようにすすめられている。保健所では、常時妊産婦、乳幼児の健康診査を行なっている。1961 年以降その後の成長にとってもっとも大切な時期である 3 歳児全体に対してとくに一斉検診が実施されるようになった。

これらに加えて、保健所やその他の保健機関の保健婦が家庭を訪問し、母親と児童の指導に当たっている。

14 保健所の保健婦は未熟児のある家庭を訪れ、その育て方を指導し、必要があれば、未熟児保育器がその家庭に貸与される。入院を必要とする未熟児については、入院の経費の大部分が国と都道府県当局の補助金で支払われる。

15 予防接種法は、定期および流行時における予防接種を規定している。

(1) 定期

a 天然痘——3 回：生後 2～12 ヶ月間、小学校入学前 6 ヶ月間、小学校卒業前 6 ヶ月間。

b ジフテリア——4 回：生後 3～6 ヶ月間、第 1 回の免疫後 12～18 ヶ月間、小学校入学前 6 ヶ月間、小学校卒業前 6 ヶ月間。

c 腸チフスとパラチフス——生後 36～48 ヶ月間、その後 60 歳まで年 1 回。

d 百日咳——2 回：生後 3～6 ヶ月間、第 1 回接種後 12～18 ヶ月間。

e 脊髓灰白質炎——2 回（薄い生ワクチン）：生後 3～18 ヶ月間。

(2) 流行時——定期の予防接種計画の外に、法は流行時における流行性のチフス、コレラ、ペスト、インフルエンザ、ワイル氏病の予防接種を規定している。

16 諸種の社会保険機構の下では、全ての児童の治療費の 50% ないし 70% が被保険者によって支払われる。

17 1946 年以降、国民栄養調査が全国民の栄養状態を調査するために毎年 4 回行なわれてきた。その調査では、食物の摂取、身体測定（身長、体重、座高）多分栄養不足から生ずる身体徴候（貧血症、脚気、口角炎等）が調べられる。

低所得者家庭の乳幼児に 1 日 1 本の牛乳を無償給付する計画が 1965 年から発足した。

18 保健所の保健指導。1963 年に、医師、歯科医師、その他の専門医師の保健指導を受けている幼児と就学前の児童の数はそれぞれ 1,329,876 人と 1,051,698 人であった。そのうち 563,211 人が生後 4 週間以下の生れたての乳児であり、774,984 人が 3 歳児であった。

19 保健所保健婦の家庭訪問。保健所保健婦の訪問した人日数は、未熟児について 88,017 人日、幼児について 151,212 人日、未就学児童について 28,093 人日であった。

20 病院ならびに診療所での治療。病院ならびに診療所の患者調査によれば、1 歳未満の乳児の 7.5%、1～4 歳の児童の 5.4% が、1962 年 7 月 18 日に病院または診療所で治療を受けたことになり、5～14 歳の児童の 3.4% という比率より高くなっている。

(c) 民間の地域社会活動

21 地域社会における社会福祉活動の企画と調整の枢軸としての機能を果たす社会福祉協議会は、全都道府県に組織されている。

市、町、村レベルの社会福祉協議会は、公立、私立機関の社会事業家や行政官、公衆衛生や社会教育の専門家、それに関心を寄せる市民とで構成される。現在、市の約 99% と全町村の 97% がそれぞれの社会福祉協議会をもっている。

1962 年 3 月に採択された社会福祉協議会の政策要綱書には、次のような記述が含まれている。

社会福祉協議会の活動は、(1)保健と福祉に関する諸サービスと諸活動の企画と調整、(2)地域社会の保健と福祉の基準を上げるために、自助と人々の協同的努力の促進、(3)児童、青年、婦人、老人のためのクラブを含む、集団活動とレクリエーション計画、である。

児童福祉部門における協議会の重要な計画の中には、既婚婦人への家族計画の普及活動、幼児の保健改善対策、児童の福祉のため地域におけるレクリエーション設備の

確保の助成策、児童クラブと母親クラブの組織作りを助ける運動がある。その中でも、大きな意義をもっているのは、田植と収穫の農繁期に、農家の児童を保育する季節保育所の開設であり、また公的扶助の対象外となっている学校給食、ならびに旅行費用の給付制度である。

22 母親クラブと少年補導グループ。児童クラブや児童補導グループに加えて、未就学児童の問題に強い関心を示している母親クラブは、数多くの地域で組織されている。母親クラブの数とその会員数は、1963年にはそれぞれ 17,820 人と 1,126,960 人に達した。

23 児童委員。児童委員は地域社会の児童福祉司や社会福祉主事と協力する。児童委員は民生委員の業務をもあわせて行なっている。全国でそうした児童委員が 121,475 人いる。(以上日本語になおすについては花島政三郎君を煩わした。)

就 学 前 児 童 数		(単位 千人)	
年 齢	1955	1963	1970
全 人 口	89,276	96,156	103,327
0—5	11,491	9,427	9,312
0	1,709	1,627	1,722
1	1,710	1,572	1,690
2	1,818	1,543	1,639
3	1,939	1,558	1,597
4	2,071	1,585	1,570
5	2,243	1,541	1,575

資料 総理府統計局、人口問題研究所。

III 日本における児童青少年のための 計画に対する若干の統計的資料 (山 田)

1 この論文は次の二つの論文の統計的補論として書かれたものである。一つは来るべきアジア会議のために UNICEF に提出した「日本における児童青年のための計画 (Planning for Children and Youth in Japan)」であり、いま一つは学齢前児童の予備会議に提出した「日本における学齢前児童 (Pre-school Children in Japan)」である。これら論文のなかでも述べられているように、日本におけるこれまでの計画は主として「経済」面に力点がおかれ、社会面については付随的に考慮されているに過ぎなかった。とくに児童青少年に対するまとまった計画はなかった。したがって、この論文での統計的資料というのも、計画のために体系的に集められたものではなく、きわめて断片的なのである。これらをさらに精練した経済的・社会的計画のために用いるには、いっそう

の吟味を加えなければならないであろう。しかし、私の考えでは、計画の方式を具体化するにあたっては、是非とも統計的資料を計画のために整備することを努めなければならない、その整備は計画の形式論に先立ってまず着手しなければならない不可欠の要素と考えられるのである。

2 ここで集められた統計的資料はいうまでもなく日本の場合に限定され、次のような 4 項目に分類される。

- (1) 年齢別の構成を示す人口統計とこれについて 1980 年までの将来推計。
- (2) 年齢別および男女別の構成を示す就業者数の統計と 1970 年の予測。この表では二つの予測方法が用いられ、一つは 1960 年の就業率をそのまま利用したものと、いま一つは過去数年の傾向を「外挿」して修正したものである。
- (3) 教育統計について、1970 年における教育水準別就業者数の推計と 1965 年および 1970 年における新規学卒者のうちの就業者数の推計。
- (4) 児童青年の養育費に関して特定の前提のもとにおける推計。それには、家計中の養育費の他に、教育・保健・社会福祉・職業訓練についての社会的な支出が推計され、1962 年と 1970 年との両年を比較している。かくして国民所得のうちに占める養育費の割合の変化が計算される。

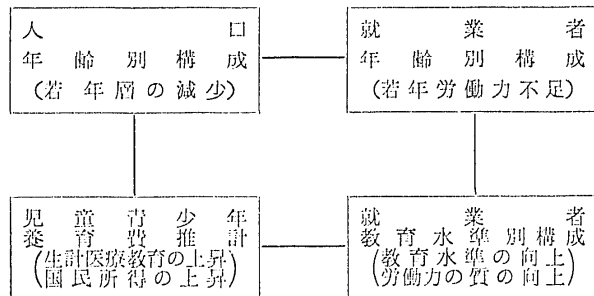
3 以上の統計的資料から出てくる若干の特色は次のように要約される。

- (1) 人口の年齢別構成は次第に老齢化の傾向をたどる。表 1 は 24 歳以下の年齢別の各層を見ると、それらの構成比がだいたいにおいていちじるしく低下していることがわかる。1970 年の 20～24 歳年齢別は増大していて、それは戦後のいわゆるベビー・ブームを反映しているわけであるが、全体としての若年層は次第に減少しており、このことは労働不足を激化するものと考えられる。
- (2) 表 2 では、1970 年における 15～19 歳の年齢別層の就業者割合が 1960 年のそれに比較してかなり低下していることを示している。このことは児童青少年の質を改善するために大いに努力を払わねばならないことを意味している。
- (3) 日本における教育水準は絶えず上昇してきており、したがって 1970 年では、表 3・b に見られるように、高等学校卒は中学校卒より多くなっており、労働力供給について高等学校卒は大学卒とならんでい

っそう重要な位置を占めるにいたっている。学校教育とならんで、職業教育の統計も必要であるが、将来の推計を示すよい統計がない。また生産年齢層のなかの就学率の増大は若年労働の不足を促すことを考えなければならない。進んで、教育水準の上昇が生産力の上にどれだけの効果を生むかという分析も必要であるが、この目的のためのよい統計資料はない。

- (4) 児童養育費の推計はとりわけ試行的なものであり、今後いっそう工夫を重ねなければならない。しかし多少とも将来の傾向を知るに役立てばよいという意味で推計した。ここで注意されることは、国民所得に占める児童養育費の割合が上昇し、他方全人口に対する若年層人口の割合は減少するという事実である。これは主として1人当り養育費の単価がいじりしく高まり、また社会的費用もかなりの程度増大するというに基づくのである。社会的費用の増大とその効果との関係の分析は今後とり組むべき問題である。

4 ここでの問題のとりあげ方を簡単に図式化して示すと、次のように四つの大きな柱を立てて、将来を計画的に推計しようというに他ならない。



さらに、労働生産性の向上と児童青少年養育費の上昇とが互いに因果的にからみ合っていることを明らかにすることが必要であろうが、それはここでは触れていない。また、ここでは若年労働力の不足と労働力の質の向上とを将来の目標として考えているが、もっと遠い将来ではたとえば労働力の絶対不足に対する対策という問題にぶつかるかも知れない。日本以外のアジアの諸国では、まだ若年層の人口減少という問題には直面しないであろう。そこではむしろ少年労働を禁止して義務教育を普及させるというような問題が緊急を要するかも知れない。これに関連して養育費負担をどうするかというような困難な問題がとりあげらるべきであろう。いずれにせよ、問題の内容は国により時代によりいろいろ異なるであろうが、

統計表

表1 年齢5歳階級別推計人口 (単位 千人)

年齢階級	1960	1965	1970	1975	1980
0—4	7,876	7,838	8,218	8,658	8,288
5—9	9,137	7,816	7,794	8,183	8,631
10—14	10,998	9,113	7,798	7,779	8,169
15—19	9,468	10,964	9,088	7,780	7,762
20—24	8,557	9,414	10,915	9,054	7,755
25—59	39,556	43,719	48,422	54,206	57,985
60≦	8,289	9,537	11,092	12,976	14,676
総数	93,881	98,401	103,327	108,636	113,266

(単位 %)

年齢階級	1960	1965	1970	1975	1980
0—4	8.39	7.97	7.95	7.97	7.32
5—9	9.73	7.94	7.54	7.53	7.62
10—14	11.71	9.26	7.55	7.16	7.21
15—19	10.08	11.14	8.80	7.16	6.85
20—24	9.11	9.57	10.56	8.33	6.85
25—29	42.16	44.43	46.86	49.89	51.19
60≦	8.82	9.69	10.74	11.96	12.96
総数	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

資料 『男女年齢別推計人口』、厚生省人口問題研究所、1964年6月1日推計。

表2 男女年齢別就業者推計

	(1) 1960	(2) 1960	(3) 1960	(4) 1970	(5) 1970	(6) 1970	(7) 1970	(8) 1970
年齢階級	人口	就業者	就業率	人口	就業者	就業率	就業者	就業率
	(千人)	(千人)	(%)	(千人)	(千人)	(%)	(千人)	(%)
男子								
15—19	4,675	2,364	50.6	4,631	2,009	43.4	2,009	43.4
20—24	4,095	3,554	86.8	5,554	4,821	86.8	4,321	77.8
25—59	18,992	18,233	96.0	23,432	22,495	96.0	22,733	97.0
60≦	3,789	2,459	64.9	4,861	3,155	64.9	2,954	60.8
総数	31,551	26,610	84.3	38,478	32,480	84.4	32,017	83.2
女子								
15—19	4,583	2,244	49.0	4,448	1,930	43.4		
20—24	4,191	2,880	68.7	5,350	3,676	68.7		
25—59	20,460	10,736	52.5	24,833	13,037	52.5		
60≦	4,540	1,221	26.9	5,913	1,591	26.9		
総数	33,774	17,081	50.6	40,544	20,234	49.9		

- (注) (1) 出所：『1960年国勢調査報告』、1%抽出集計結果。
 (2) 出所：『1960年国勢調査報告』、1%抽出集計結果。
 (3) (2)/(1)
 (4) 出所：『男女年齢別推計人口』、厚生省人口問題研究所、1960年6月1日推計。
 (5) A方法：(3)×(4)、ただし、15—19歳に対する就業率は、将来低くなると予想されるので、男女とも、43.4%とする。
 (6) (5)/(4)
 (7) B方法：『人的能力開発の課題と対策』、経済審議会、p.97、第38表注、参照。
 (8) (7)/(4)

表 3・a 教育水準による就業者構成

年	就業者	割合	教育水準			未就学者
			初等教育	中等教育	高等教育	
1930	(千人) 27,991	(%) 100.0	(%) 72.4	(%) 5.2	(%) 2.0	(%) 20.4
1960	43,691	100.0	65.5	26.8	6.8	0.9
1970	48,690	100.0	37.2	34.2	8.6	—

資料 『人的能力開発の課題と対策』、経済審議会、p. 214、第13表。

表 3・b 卒業生数および就業者数 (単位 千人)

			1960	1965	1970
学歴別	中学校	卒業生	—	910	460
		就業者	684	777	401
	高等学校	卒業生	—	910	1,070
		就業者	573	705	890
	大学	卒業生	—	210	230
		就業者	117	170	201
	総数	卒業生	1,745	2,030	1,760
		就業者	1,374	1,652	1,492
産業別	第1次産業		167	140	140
	非第1次産業		1,207	1,512	1,352
	総数		1,374	1,652	1,492

資料 『人的能力開発の課題と対策』、経済審議会、p. 95、第30表。
p. 142、第3表。

『国民所得倍増計画』、経済審議会、p. 207、第8表。

表 4・a 児童養育費の推計

	1962		1970	1958年価格による増加率
	時価	1958年価格	1958年価格	
個人消費	(百万円)	(百万円)	(百万円)	(%)
生計費	5,535,727	4,699,832	7,897,462	68.0
社会的支出				
医療費	170,967	163,103	318,681	95.4
初等教育	347,465	292,913	322,189	10.0
中等教育	443,556	373,912	441,958	18.2
高等教育	172,267	145,221	292,685	101.5
保健および社会福祉	21,335	18,147	23,933	31.9
職業訓練	2,118	1,785	3,271	83.2
総養育費	6,693,435	5,694,918	9,300,179	63.3
国民所得に占める割合	42.4%	42.4%	43.6%	

注 本表および以下諸表で児童というときは青少年も含めて用いられている。

要するに人口、労働、教育、養育などの主要項目の将来の見通しについて、できるだけ概括的な統計資料を整備することが社会計画の出発点にとってきわめて大切であると思う。そこからさらに各主要項目の相互の関連なり、

表 4・b 児童1人当りの生計費 (単位 円)

年齢階級または教育水準	1962		1970
	時価	1958年価格	1958年価格
1歳以下	48,996	41,598	66,877
1—3歳	56,640	48,087	78,636
4歳—学齢	66,732	56,655	93,030
小学校1年—3年	82,764	70,267	116,624
小学校4年—6年	87,804	74,546	123,812
中学校	110,856	94,117	156,692
高等学校	93,444	79,334	133,281
大学	160,464	136,234	228,873
上記分類以外の15—19歳	152,722*	129,661	217,830
上記分類以外の20—24歳	232,962*	192,785	332,279

注 (1) 1970年の外挿に対しては、『国民所得倍増計画』における1人当り個人消費の年増加率が用いられた。

(2) 住宅費は除外されている。

資料 『児童養育に対する家計支出調査』、厚生省、1962年。

*の数字は、『家計所得と支出の国民調査』、統計局、1959年による。

表 4・c 児童1人当りの医療支出

年齢階級または教育水準	1962		1970
	時価	1958年価格	1958年価格
1歳以下	(円) 4,896	(円) 4,671	(円) 10,528
1歳—学齢	3,499	3,338	7,524
小学校、中学校	2,217	2,115	4,830
その他	5,601	5,343	8,602

注 (1) 1955—1962年のトレンドが1970年に外挿された。

(2) “予防保健サービス”はこれには含まれぬが、下記表 4.d では“保健”の題目のもとに含まれている。

資料 『病院、診療所の患者調査および医療支出推計』、厚生省。

表 4・d 教育、保健、社会福祉、職業訓練

年	教育					
	就学者数			1958年価格による1人当り支出額		
	初等教育	中等教育	高等教育	初等教育	中等教育	高等教育
1962	(千人) 11,951	(千人) 10,610	(千人) 840	(円) 24,509	(円) 35,280	(円) 172,882
1970	9,429	8,300	1070	34,170	53,248	273,537
年	保健および社会福祉		職業訓練			
	18歳以下の児童数	1958年価格による児童1人当りの支出額	年齢階級15—24歳の経済的な活動人口数	1958年価格による1人当りの支出額		
1962	(千人) 32,680	(円) 555	(千人) 11,646	(円) 153		
1970	28,939	827	13,350	245		

注 1955—1962年のトレンドが1970年に外挿された。

資料 文部省、厚生省、労働省の統計資料。

他の経済的・社会的な変動との関連なりをつかむような分析を加え、より精緻な社会計画に進んでいけばよいと思う。

(原文の作成については保坂哲哉氏、中村八朗氏および都村敦子さんにいろいろ援助をお願いした。なお原文をここで日本語で再録するにあたって若干加筆を施したことをお断りしておく。)

IV 他の諸報告に対する 若干のコメント (山 田)

前にはしがきで述べたように、ユニセフのサブ・ロオ (Subba Rao) 氏を通じてわれわれは会議に提出すべきペーパー類を全部受けとった。これについて 11 月 26 日付の同氏の手紙でコメントを書くように依頼されたので、もとより十分なことはできなかったが、若干気づいた点について返答を書き送った。いまその内容を書きとどめることにする。サブ・ラオ氏の注文によって四つの項目に分かれる。

1 統計の問題。UNICEF 事務局編集のペーパー『アジアにおける児童青少年の事情についての経済的・社会的諸指標 (*Economic and social indicators of circumstances of children and youth in Asia*)』は非常に有益である。いうまでもなく、統計的資料を集めることは計画立案のための不可欠の要件であり、上述のペーパーにおける統計的資料の範囲および分類は概ねよい。しかし、家庭における養育費の統計は是非ともいれて欲しいものであって、そのためにはある程度特別の実地調査を要するかも知れない。また上述のペーパーの資料の大部分は、一つの例外(「人口および国民所得の計画的ならびに現実的成長率」の表)を除いて、すべて将来の推計をとり扱っていない。望ましいのは、多少とも加工を施して将来を推計することであり、それにはかなり大胆な仮定を設けることも必要となろう。

2 社会的配分 (social allocation) の問題。A. K. セン (Sen) のペーパー『国民開発における児童・青少年問題のための資源配分の方法 (*Techniques of allocation of resources benefiting children and youth in national development*)』は理論的業績として高く評価してよい。このペーパーで示されているように、いわゆる費用便益分析 (cost-benefit analysis) はたしかに社会計画にも適用できるであろう。しかし、私の意見では、社会計画というものはきわめて複雑しているので、何か一つの分析方法だけで接近しようとするのは無理だと思う。この点では、むしろ国際連合経済社会理事会事務局のペーパー『社会的配分の決定方法 (*Methods to determine social allocation*)』を推奨したい。このペーパーには、四つの

方法として会社のニードの分析、費用便宜分析、発展条件分析および国際比較分析が説明され、しかも実際にはこれら四つの方法を適当に併用すべきことが提案されているのである。私はむしろこの見解に賛成である(注。このペーパーおよび前のセン氏のペーパーについては、本研究所の『所内研究資料』No. 6501 でやや詳しく紹介した)。日本にはいまのところ社会計画に関するよい方法論的文献はない。私のペーパーに引用した経済企画庁『人的能力開発の課題と対策 1962 年』はきわめてよく書かれているが、その説明は記述的であって、分析的ではない。

3 経済計画と社会計画との関係。経済開発と社会開発とは密接にからみ合っており、したがって両者を適当に計画調整することが大切であろう。日本では、これまで計画は経済面が主として強調され、社会面は第 2 次的に取りあげられてきたこと、経済企画庁の提出ペーパー『日本の児童・青少年のための計画』に述べられている通りである。たしかに経済計画そのもの、たとえば所得成長計画のようなものは極めて重要であるし、また経済計画は所得を高め、財源を生み出すことによって社会福祉の実施に役立つものといわなければならない。しかし同時に、経済成長政策はわれわれの生活に対しマイナスの効果をもたらすことも注意しなければならない。たとえば公害というような社会費用がかかる場合がそれである。したがって経済開発と社会開発とは適当に調整することが必要であるが、これら二つの関係はグンナー・ミュルダールのいう「累積的過程 (cumulative process)」にあることを注意しなければならない。たとえば、所得増加は労働の質の改善によって達成されると同時に、労働の質の改善は所得支出増加によって達成されるというような関係があるのである。この点については、ジュネーブの社会開発研究所の最近のリポート『社会的ならびに経済的成長の諸面：予備的統計研究 (*Aspects of Social and Economic Growth: A Pilot Statistical Study*, Oct. 1965)] を推奨したい。

4 児童青少年のための計画のフレーム・ワーク。最後に、児童青少年のための計画のフレーム・ワークについて若干述べたい。いまのところ、きわめて粗雑なフレーム・ワークで満足するほかはない。というのは、われわれの今日の知識の許すかぎりでは、理論と実証とを統合したような計画を立てることは期待できないからである。私のペーパー『児童青少年のための計画に対する若干の統計資料』では、資料を四つに分類した。すなわち(1)人

口の年齢別構成、(2)就業者の年齢別構成、(3)就業者の教育水準別構成、(4)養育費、これである。いずれの統計系列についても将来の予測を試みた。そこでの私の意図は、四つの柱、すなわち人口、労働力、教育、養育費によって計画方式を組み立てることにあつた。四つの項目の間の相互の函数関係は非常に重要だが、私のペーパーでは十分確定されていない。また、たとえば労働生産性と教育水準との間の関係とか、養育費における個人負担と国家負担との関係とかについても、私のペーパーではほとんど分析されていない。しかし、私は上述の四つの柱がわれわれの計画の粗雑なフレーム・ワークを提供し、さらに分析を押し進める出発点になるものと思っている。もちろん、私のペーパーでは日本の近い将来についてのみ考察し、したがって若年人口割合の著減、若年労働力

の不足、労働の質的改善の必要というようなことが指摘された。もし日本のもっと先の将来を考えると、労働力の絶対的不足とかその対策とかをとりあげなければならないかも知れない。またアジアの諸国の大部分では、日本と事情が大いに違うかも知れない。そこでは恐らく労働不足は問題ではなく、むしろ少年労働を禁止することや、そのことが家計の養育費に及ぼす影響などがもっと重大な問題となるであろう。しかし、いずれにせよ、前述の四つの柱を基礎にし、国々の発展の段階に応じて、それらの柱を適当に解釈していくことが必要であろう。四つの柱、すなわち人口、労働力、教育および養育費などは国々の発展段階に応じて内容が異なり、計画目標は発展段階に応じて設定されねばならないのである。

昭和 41 年度厚生省予算について

三 浦 正 夫

概 観

昭和 41 年度予算の政府案は、1 月 14 日の閣議において決定した。

これによると、一般会計予算の規模は、4 兆 3 千億円余、対前年度比 18% の増となっており、一般に景気回復を意図する“積極大型予算”とみられているが、このうちで社会保障関係費はどのようになっているであろうか。

まず、別表によってごく概括的にみると次のとおりである。

第 1 に、社会保障関係費の額の対前年度比では 20.3 % の増で、一般会計歳出予算総額の場合の 17.9 % を多少上回っていることが目につく。これは、ここ数年来の傾向であり、おおむね 20% 前後という率もほとんど変わっていない。また、一般会計歳出予算総額に占める社会保障関係費の額の比率（構成比）はここ数年、わずかながら上昇している。このような現象は、一応、社会保障の前進を示すものといえようが、これについては、社会保障関係費の増のうちにはいわゆる当然増の占める部分が大きい（ちなみに 41 年度厚生省予算額の対前年度増 983 億円のおおむね 3 分の 2 相当額はいわゆる当然

年度別主要経費別社会保障関係費歳出予算額

(単位 100 万円)

	37				38				39				40				41			
	予算額	構成比	対前年伸率		予算額	構成比	対前年伸率		予算額	構成比	対前年伸率		予算額	構成比	対前年伸率		予算額	構成比	対前年伸率	
一般会計予算額	2,426,801	100.0			2,850,008	100.0	17.4		3,255,438	100.0	14.2		3,658,080	100.0	12.4		4,314,270	100.0	17.9	
社会保障関係費	295,301	12.2	20.3		361,629	12.7	22.5		430,905	13.2	19.2		516,689	14.1	19.9		621,748	14.4	20.3	
生活保護費	61,035	2.5	9.8		72,144	2.5	18.2		91,799	2.8	27.3		106,107	2.9	15.6		124,019	2.9	16.9	
社会福祉費	23,053	1.0	34.3		30,140	1.0	30.7		37,217	1.1	23.5		42,947	1.2	15.4		51,106	1.2	19.0	
社会保険費	117,272	4.8	17.8		138,751	4.9	18.3		163,627	5.0	17.9		209,530	5.7	23.1		265,006	6.1	26.5	
失業対策費	41,640	1.7	18.5		53,167	1.9	27.7		59,695	1.8	12.3		66,676	1.8	11.7		75,939	1.8	13.9	
保健衛生対策費	52,302	2.2	37.8		67,427	2.4	28.9		78,567	2.4	16.5		91,429	2.5	16.4		105,678	2.4	15.6	
厚生省予算額	272,316	11.2	19.6		331,313	11.6	21.7		398,980	12.3	20.4		481,942	13.2	20.8		580,240	13.4	20.4	

注 各年度とも当初予算額である。