

人口対策委員会
第一特委討議資料

(昭和二九・三・六)

わが国人口問題の特質とその対策

— 人口収容力を中心とする人口対策の検討 —

53. 3. 13

人口問題研究資料

財団法人・人口問題研究会

目次

序言

I わが国人口問題の課題の検討

1 人口現状の概観

2 課題の一 農業生産構造の弱さと農村人口問題

3 課題の二 重化学工業化の強行と跛行性の拡大、強度の出生抑制と人口激増の競合

4 課題の三 国民的耐乏生活体制と停滞的過剰人口、人口問題の政治危機的性格

5 対策検討のための前提条件

II 人口収容力の拡大調整に関する諸対策

1 国民的生存の必須条件としての重化学工業化とその対策論的限界

2 国民経済構造の全般的高度化の基盤としての農業生産構造の近代化

3 総合的国土開発と人口の地域的再配分

4 職業教育の普及、その他人口の社会的移動に役立つ諸対策

5 社会保障的諸制度の人口対策的調整その他

(2) III 人口問題の立場からする国際社会への要望

- 1 資本の不足と外資導入の必要
- 2 国際貿易の自由と機会均等
- 3 海外移住の必要とその程度

序 言

対策の検討は問題の所在と特徴の正確な認識から出発しなければならぬ。とくに人口及び人口問題の推移は社会の発展と進化に表裏相即した歴史的法則性をもつてゐるから、われわれが現在直面してゐる人口問題の独特の問題点も近代社会一般に典型的な人口の動きに基づいてとらえることが必要であり、とくにまたその対策はそのような基本的動向にそい、それを促進し乃至は補充する方向に働きかけられるものでなければならぬ。よつて本報告は、先ずわが国人口問題の歴史的特徴とそれ起因する独特の困難性や複雑さを近代人口問題推移の基本的動向に基づいて明きらかにし、次にその対策を社会進化の基本的動向にそつて考察することとした。

I わが国人口問題の向題点の検討

1 人口現状の概観

明治維新を前後するころから近代的膨張を開始した日本の人口は、その後次第にその増勢を強くした。第一次世界大戦以後になると、急激な工業化や人口の都市集中、社会生活の近代化にのりて出生率の近代的な低下傾向が現われてきたが、他方死亡率の近代的低下傾向も一そう急速に進行したため、人口の増加速度はかえつて一段と強化された。人口増加速度の低減傾向は昭和二〇年ころになつて漸く認められるようになったが、日華事変と太平洋戦争は人口動態を異常に攪乱してしまつた。しかし戦時の出生減は戦後通例の出生率の反騰によつてほぼ相殺されてあり、そのうえ戦争による死亡の増加も古い在外移住民の戦後強制送還された者の数（詳しくは戦後日本を去つた朝鮮台湾人等との差増）とほぼ等しかつたので、昭和二五年の人口は戦前昭和一〇年人口が当時の増加速度の遮減傾向によつて到達したであろうと推定される人口とほぼ一致している。そして昭和二五年には出生率は戦後反騰から一転して戦前水準を割るに到り、以後毎年急歩調の低下運動をつづけており、戦後いちじるしく低下した死亡率との隔差即ち人口の自然増加率も昭和二八年には戦前水準を割るに到つた。即ちわが国の人口はほぼ今度の戦争を境としてその加速的増加時代から増加速度の遮減期に移行したといつてよく、増加の余勢はなお相當に強いが、

増加速度はすでに着実な低減運動に及んだといつてよい。即ち日本人口はいわゆる人口のロジスティック曲線の及曲点を通過し、産業の高度化と社会の成熟期にふさわしい静止人口への接近の途を進みつゝあるといつてよからう。

人口の近代的膨張運動の開始からその加速度的増加期を経て人口増加速度の漸減運動への度換と静止人口状態への漸進運動という一連の姿は、西洋の先進諸国も亦経験してゐたところの近代社会の人口の動きであり、したがつて又わが国人口も今後はその先蹤を追つて人口増加と過剰人口の問題から解放されるであらうことは十分に期待してよからう。問題は決して原則的に解決の不可能なものではない。

しかもながら、われわれが現在直面する問題の困難性と重大さとは、むしろ却つて右のようないしは法則的運動が極めて性急で推進され且つ現在もまた急歩調で進捗しているという特殊の事情の中にある。それは近代国際社会に立ちおくれで参加した後進国日本の厂史的宿命であつたし、とりわけまた今次の敗戦後に余儀なくされた事實である。厂史法則的必然性を、つた上記近代社会における人口の全動程を経過するのに、例をイギリスにとると、産業革命の開始以後今日まで二百年の歳月をかけており、産業革命の前史をかりに最少百年とすれば三百年の長期にわたつて生長してきたわけになるが、これに対しわが国は明治維新後なお百年にみたない。このような短

(6) 期間に、しかも立ちおくれだ後進国として、且つまた人口増大期の過剰人口を海外に送り出す時期もなく、一応の近代化過程をしておけてきたわが国が、その国民経済構造の上でさまざまの無理をかさね、多くの矛盾を内攻させねばならなかつたことは当然のことといえよう。現在われわれの眼前に立ちおくれだかる至難多岐な人口問題は、そのような国民経済の矛盾の累積として立ち現われ、ているものであり、またそのようなものとして之を捉えられることによつてこそ始めて対象論の対象としての問題の所在と、その本質を明きらかにされるであらう。

以上の趣旨から、われわれは理論的にも政策論的にも着目せねばならないわが国人口問題の史的特徴をとくに以下三項にわけて考慮することが最も妥当と考える。

2 問題点の一、農業生産構造の弱さと農村人口問題

第一の問題点は、現在わが国人口の半分を占めている農村人口が、現象的にけいわゆる農家次三男問題として、より本質的には農業生産力の構造的な行き詰りとして、過剰人口の悩みを強く顕在化してきた事実の中にある。それは、その史的根源にまで遡つて考えるならば、近代日本が後進資本主義国として誕生するに當つて、本格的な農業革命をおきざりにしてしまつたこと、或るいはむしろ農民労働の前近代的な收奪形態を好便の足場として産業資本の原始的蓄積を強行

しなければならなかつた事情に起因する。明治日本がほとんど外国資本の援助なしに急速な発展をしとげた理由の一つはこゝにあつたが、この無理はそのかわりに農業生産構造の近代化を犠牲にし、国民経済構造を極めて畸形的、跛行的なものにした。そして農民の低い生活水準は農村を常に過飽和の過剰人口状態に停滞させてきた。もちろん、このような欠陥も、戦前にあつては上記のとおり近代日本の早急な誕生と発育のために当然の国民経済的必要と効用をもつていたし、とくに農家過剰人口の窮迫移動は新興産業のための低賃金労働の社会的源泉として欠くことのできないものとなつた。しかしこのような産業的停滞性と停滞的過剰人口の国民経済的効用は、戦前にあつてもすでに昭和年代初頭にはその暗黒面の方を顕在化してきており、とくに敗戦後の現在に到つては大きな農村人口問題として国民的関心のたねとなつた。都市における雇傭収縮のありを受けて戦後に未曾有の激増をみた農村人口の圧力は農家の平均経営面積をいちじるしく縮小させたばかりでなく、農家全階層の一般的落層現象をひき起したし、戦後の政治危機を救つた土地改革も経済的にはこの傾向を却つて一そう助長した。戦後に肥大した農業就業者数はすでに過飽和状態にあつた戦前水準をこえること現在もなお二〇〇万の多きに及んでいるが、農家が商農農村させねばならぬ過剰人口は年約四〇〇万内労働力人口三〇〇万乃至三五万と概算されるから、右二〇〇万の肥大分は屢に六乃至七年分の移動人口が停滞累積しているのに相当するわけになる。

(5) それが表面的にはいわゆる農家の次三男問題として現われているわけであるが、之に根本的にはそのような戦後過剰人口をしわよせされる農業生産構造の弱さに因由するものであることはいうまでもない。零細集約的の日本農業を典型的に代表していた西日本の農業生産力が戦後にその前進性を喪い、とくに米の反当収量に見られるように東日本とその先導的地位を逆転するに到つたやうな事實はわが国農業の生産構造が今や明白にその構造的限界に頭打ちするに到つたことを裏証して遺憾ないものであらう。現下の農村人口問題はこのような構造的行き詰りを背景とし、したがって又その全構造的な打開の必要を告げる問題としてわれわれの前に現われているのだといふことができよう。わが国人口の半分を占める農村人口の存在自体が問題となつてきたのだといつてもよからう。

3 問題点の二、重化学工業化の強行と跛行性の拡大、強度の出生抑制と人口激増の競合

停滞的の農村過剰人口を温存し之を踏み台として急速な工業化を押しすすめてきた戦前の日本は、昭和六年満洲事変以降には明確に重化学工業化の段階にまで成熟した。そして戦前の日本は、少くとも算術平均的に計算された人口一人当りの実質国民所得によつて計量されるならば、激増

する人口を常によりよい生活水準の下に收容してきた。その限りにおいてそれは多々ますます并
ずる人口の増加であつた。また生活水準の上昇速度は産業構造の高度化につれて一そう強化され
るに到つたし、且つこの産業構造の高度化は大正年代末期以降、出生率の近代、低下運動
を開始させた。重化学工業化は今次の敗戦によつても中断されることなく、戦後の窮乏の中で施
行された経済再建方策は工業における重化学工業の比重を却つて一そう跛行的に拡大した。そし
て人口の動きも亦それに照応して現在はすでに明確にその増加速度の遞減段階に移行するに到つ
たことは前段に述べたとおりである。強度の出生抑制によつて達成されつゝある人口のこのよう
な変換運動は確かに客観的状況の変化の激しさと並びに日本国民の社会的適応性の鋭敏さを実証
するに足るものであるが、状況の急変が発生させているさまさまの摩擦や背反的現象も亦いちじ
るしい。その中でも現下の人口問題はその最も集中的な表現といつてよいものであろう。

すでに戦前の重化学工業化が、国民経済の自然な発展による成果であるというよりも、むしろ
軍事的要請から強行された跛行的性格の強いものであつた。敗戦後の国民経済再建政策はこの跛
行性を一そう露骨に強行することによつて達成された。国民経済構造における多分に接木的なこ
の跛行性がそのまゝまた人口現象の上にも反映され、現下の深刻な人口問題として現われている
(9) ところにわれわれの銘記せねばならないや二の問題はあるといふよう。一方は総て者構造の必 急 急激な成熟過程に

いさむい出生率の急速度の低下運動が強度の出生抑制によつて実現されているが、他方これと競合して人口はなお巨大な増加の余勢を持續している。とくに生産年令人口の増勢は従人口のそれ以上にいちじるしい。国民経済の若い発展膨張期に特有な人口増加の勢が、いま成熟期的抑制の強く要請されるときに、なおその余勢をさして弱体化させることなくそのまゝ現われているわけ、そこに政策的に施行された重化学工業化が当然に当面せねばならない無理のむくい、現下人口問題の宿命的な困難さがあるといつてよいのである。

この強度の出生の抑制と、それにもかゝわらず、これと並立する人口の激増との矛盾は、直接的には戦後に画期的改善を実現した低死亡率がひき起すしわざであるといえよう。しかしこの戦後死亡率の急低下は、これを裏からいえば、戦前死亡率の低下速度が国際的水準に較べて極めて緩慢であつたことを物語るもので、戦後の画期的な改善も実はその立ちおくれを取りもとしいたに過ぎない。この立ちおくれは明きらかに無理押しに施行された経済的進化の代償であつたといつてよいもので、その結果がいま生産人口の割合の極めて小さい人口年令構成という形で実質的に改善された年令別死亡率を更に一そう低い粗死亡率として現象させているのである。人口の年令構成が既往の社会構造を現在に伝承する宿命的遺産であるとするならば、現在強度の出生抑制にと拘らずこれと競合して人口の増加、とりわけ生産年令人口の激増が避けがたいものとする宿命

的むくいの由つて来る所以も亦おのずから明きらかである。

試みに最近人口動態の数字にみる。昨昭和二八年の出生数（一―八月分による年計）は一九〇万弱、人口千につき二一・五を、戦後反騰気味のアメリカの出生率よりも低い。出生率を二―五まで引きさげるための出生抑制の努力は合法的墮胎数一〇〇万（一―六月分による年計）、非合法を合せておそらく一二〇万至一三〇万に及ぶと推定される墮胎数の賜で、避妊による抑制効果はなお三〇万至四〇万程度のものと推定される。合せて一六〇万前後、実際出生数一九〇万弱の約八五％に当る部分が抑制されているわけになる。しかしながら、他方、死亡率も九・〇％程度、實数にして八〇万にみたない程度になつていたので、自然増加はなお一〇万ちかい数に達しているが、いまもし人口の年令構成を現在の年令別死亡率により安定した形に置きかえてみると、死亡率は約一六％、實数にして約一四〇万程度まで自然に上昇するはずであるから、現在の出生数との差は五〇万にみたないものとなるわけである。いゝかえれば、現在の出生抑制後は実質的にはすでに人口の年増加を五〇万にみたない数に引きさげる程度にまで進んでいるわけであるが、しかも實際にはなお一〇〇万を優にこえる自然増加と競合しているわけになる。本人口対策委員会の第一回中間報告司今後の人口と就業は、今後十数年間におかれわれの処理せねばならぬ要就業人口の増加毎年約七五万に対し、戦前の経済膨張率を期待しうる就業見込み量は辛じてその

(2) 半数にしか達しないことを明きらかにしたが、この多難な就業問題はいうまでもなく右のような人口事情が直截に生産年令人口ないし勞働力人口の中で再現されたものに外ならない。

過剰人口に苦悶する國民經濟の唯一の活路として施行されてきた産業構造の急速な高度化、重化学工業化がこの過剰人口を一そう集中的に顕在化し、自らそれに対決せざるをえなくなった事情は右のとおりであるが、われわれが現在直面しているこの多難な人口問題こそ、いま変換期に立つ現在の日本が将来に新生するために過去の自分をいかに再評価しどのように清算するかを試金石でもあるといえよう。

4 問題点の三 國民的耐乏生活体制と停滞的過剰人口、人口問題の政治

危機的性格

一方には家族の手助けに依存した零細な農家経営を、他方には国家権力と中合した巨大資本の工場生産を両極とし、極端に異質的、跛行的な生産構造を機械的につぎ合わせ、そのような機械的な分業の中に却つて相互の依存と利用の國民經濟的效果をあげてきたのが近代日本の姿であったが、この跛行的構造の效用を不斷に再生産し國民的性格にまで定着させたむすびの紐は農家過剰人口の窮迫移動であった。そしてこの人口移動は都市の零細商家や町工場の中に格好の移動基

地を確立し、それを停滯的な過剰人口の第二の故郷にまで育てあげた。生活水準の低さはこうして国民的特質にまで定着された。郝副を通じての極大な零細経営の存在はその産業的基盤となり、停滯的な過剰人口はその主体的担い手となつた。生産費をつぐまない低米価と小売サービスの低いマージンと大きな賃金隔差が断層をもつ中小工場労働者の低賃金はこの国民的耐乏生活体制の国民経済的指標である。これも亦近代的日本に特有の厂史的宿命の一つといつてよく、わが国人口問題の推移に決定的なかわりをもつてゐる。とくに、わが国人口の動きが、内外とも政治的危機の異常に濃化しつゝある時代に、人口とくに生産年齢人口の激増期に遭遇しなければならぬといふ事情に対してそれはとりわけ決定的なかわりをもつてくるといえよう。

国民的耐乏生活体制とよぶにふさわしい停滯的過剰人口の独特の就業構造は、よい意味にせよ悪いいみにもせよ、経済的危機の安全弁としては極めて弾力性に富んだものであつた。商業やサービス業の就業者数は不況期に他産業の失業者を受け入れて膨大すると同時に、好況期にも亦一そう鋭敏にその就業者数を増している。零細規模工場の雇工数の推移にもやゝ之に似た動きが観取されよう。しかし安全弁にも安全性の限界がある。そして経済的矛盾と無理を現象的に眼かくとしてしまうこの耐乏体制は、それだけにまた、知らぬ間にしわよせされざる経済的圧力がこの限度にふれるとき、一変して強カる社会不安の醜態地ともなる。そして民主主義的訓練や合理的な階

(4) 級斗争の組織のないこの種の人口層にせよせよされてくる階級的圧力に對する反撥が彼等をファシズムへの奉仕者にさせ勝ちなのは極めて當然のことで、かつて昭和初頭における経験も亦そうであつた。左傾思想として出發する思想的抵抗も、實際の社会的勢力として具体化されるときいつも極右への偏向となつてしまふのを常とする。ファシズムへの社会的温床として国民的耐乏体制は政治的危機の発火点となり易い。そしていまわれわれが現在及び今後十数年の間に直面している巨大な過剰人口の圧力はこの政治的危機の發現を不幸にして極めて公算の高いものにしてゐる。そもそも人口問題というものが本来危機の意識と不可分のものである。ただわが国人口の動きとその現段階的特質は人口問題が現実の政治危機となつて發現する多分の危険性を孕んでゐるといつてよからう。

5. 対策検討のための前提條件

以上、わが国人口問題の問題点の検討から、これが対策の考慮にあだつて前提しておかねばならない若干の條件を摘記すれば次のようである。

(1) 人口収容力を中心とする人口対策の検討は人口再生産過程の調整を主題とするそれと技術的にも一応分離して行わねばならないが、現下人口の動きとその問題の特性は以上にみてき

たとひ寧ろ之を別々に取り扱うことを必要としているといえよう。というのは、現下人口問題の焦点は現在の出生力、あるいは寧ろ出生抑制力の増進にかんにかゝるよりも、過去の日本の遺産である過剰人口の処理にかんにかゝつてゐるといつてよいからである。現在の出生率低下傾向を今後とも一そう順調に持続させる努力はもちろぬ必要であるが、今後に期待される避妊の普及はすでに随胎によつて行われている既成事実をより健全妥当な方法に切りかゝる効果はあるとしても出生率低下速度の強化にはさう大きな期待をかけるわけにゆかない。また現在の社会状態が強要してゐる最近の相当に強度な出生抑制とその進歩を現在以上に強化することは不可能事ではないとしても、それによつて生ずる社会的摩擦は多分に考慮の余地をのこすであらう。

(15)

したがつて、人口収容力に関する対策の検討は、現在の相当に急速な出生率低下傾向の継続を前提としても今後二〇年にみたない時期に一億人口は必至であるとの前提の下にその収容構造を検討する必要がある。將來人口を一億未満の線で安定させることができたら人口対策としては最大の成果であらう。一億人口は別にそれ自体において過大というわけのものではない、もし無理なく生きてゆくことができるとしたら、中共、ソ連、アメリカなどと同にはさまれた独立の生活単位としては、物理的圧力関係の上からは、それ位が必要で最小

限であらう。したがってこの一億人口をそのまま保持すべきか、それとも以後どのような速度でどの程度にまで收縮させることがより妥当であるかは、当面の一億人口の収容構造を實際に検討した上で更めて考慮されるべき第二段の問題であるといえよう。

□ 対策はあくまで社会進化の基本的動向にとつたものでなければならぬ。重化学工業化と国際貿易の伸長による産業構造の高度化は当然に人口収容力拡大対策の第一條件でなければならぬ。したがつてまた人口対策論は、当然に、国際的平和の維持と国際交易の強化を前提として行われねばならぬ。むしろわれわれは人口問題の立場からそのような国際原則の再認識を強く世界に向つて主張せねばならぬ。

○ 社会進化の基本動向にさう人口対策は、それゆゑにまた、わが国人口問題の歴史的宿命となつてゐる国民経済構造上の基本的諸欠陥を是正し根治する方向に作用するものでなければならぬ。そもそもわが国人口問題の重大さと複雑さはそこから生まれてゐるのであり、且つそれを何らかの形で療治することが猶予しがたい課題、即ち人口問題として現れるに到つてゐるといへよう。と同時に対策は、このゆき詰りに近い状況の中にも分散局所的に成熟しつつある転換打南の諸兆候を探究し、その集大成を助長する方向に作用するものでなければならぬ。宿痼化した欠長が却つて巨大な前進への足場となることこそわれわれの最も期待しま

II 人口収容力の拡大調整に関する諸対策

1 国民的生存の必須條件としての重化

学工業化とその対策論的限界

全人口の半数を農村に足止めしながら国民食糧の生産はなお需要量の二割余を不足している。国民の生活水準は最近辛じて戦前の水準をとり戻したが、アメリカの十二分の一、イギリスの五分の一強、同じ敗戦国ドイツの三分の一余に過ぎない。この程度の国民生活水準を維持するためには必要なその他の生活必需品の国内不足量も加えて、八千七百万の国民が生きるために必要な物資の輸入（総輸入から工業原料用及び特需商品用物資や極端なぜい澤品を除いたもの、いわゆる基礎輸入）は昭和二七年度で約一七億ドル、総輸入額の約五分の四に達している。わが国立國の基礎というよりも寧ろ国民的生存の唯一條件が、ますます加工貿易の利潤にかゝっていることは、權説の要はなく、そして工業立國の国策が今後とくに重化学工業化の方向に押しすゝめられねばならないことは、外貨手取り率や市場関係などを考えただけでも自明のことからであらう。幸

実また戦前戦後を比較して、この変換過程はすでに明瞭な姿をとっている。

(77) もちろん前途の展望は多難である。国内資源の貧困も周知のとおりである。比較めぐまれた

(18) 石炭や電力資源についてさえ前途は必ずしも明かしくない。石炭はその年間採掘量三五〇〇万至四〇〇〇トン、即ちほぼ現在の水準を超えることになる。技術の革新を豫想しないかぎり、いろいろしく炭価を高くする。動力資源の最大のホープである水力電気さえ上流の貯水池式ダム建設はいちじるしく電力単価を高騰させることとなり、水主火従の通論さえ再吟味の必要に迫られている。他方火力発電にあつてもその電力単価は最新式の装備のものにおいてさえアメリカの二倍になつてゐる。もちろん自然的条件の欠陥は技術の進歩や産業体系の再編成によつて克服してやがねばならぬ。というのはそれがわが国国民経済にとつての唯一の活路であるばかりでなく、また社会的進歩の本末の常道でもあるからである。

いま自立経済達成のための第一要件として上記昭和二七年の基礎輸入一七億ドルに見合うべき必要輸出水準を計算してみると、邦船積取り、外貨手取り率約八〇%として、約二〇億ドルと概算されるから、昭和二七年の輸出規模一三億ドルは約一倍半余の膨張を必要とするわけになる。仮りにいまこの輸出規模の要拡大率を以つてこの自立経済に必要な工業就業者数を計算してみると、現在六五〇万（昭和二七年）の一倍半余ほど一〇〇〇万に達する。かつて昭和一九年、異常左労務動員下に達成された工業就業者数も九四〇万程度であつたことを思うと、ほぼ工業人口一千万の規模を想像することができよう。

他方、近い将来には、静止人口にちがひ形で到達するものとして計算された一億人口は約七、一〇〇万の生産年令（一五—六四才）人口をもち、現在の就業状況を前提とすると、ほゞ五〇〇万の要就業人口をもつと考えられる。その内、 カ 一次産業（農林漁業）部門の就業量を、農業は戦前水準に収縮する程度として、約一五〇〇万とすると、残り三五〇〇万は カ 二次及び カ 三次産業部門を受けもたねばならぬ。 カ 二次産業（工業及建設業）部門は上記一〇〇〇万の工業就業者を中心にほゞ一、二〇〇万の就業量を實現しえたとすると、 カ 三次産業（商業その他の広義サービス的産業）部門は二、三〇〇万、即ち現在（昭和二七年）の二倍ちかくの就業機会をもたねばならない。 カ 二次産業部門の倍率をこえるこの増産はいうまでもなく人口圧力の追加を示唆するものである。そのうえ、わが国の カ 三次産業部門は カ 二次のそれに対しその就業者一人当りの生産所得が国際的通則とは反対に却って低位にあるから、右の要増加数は實際はどのような過飽和分を合理的に収縮させた上での純増加でなければならぬわけになる。一億人口の収容構造は、たとえ工業人口一千万の規模を實現しえたとしても、なお如何に困難な課題を含んでいるかを想像することができよう。工業における労働生産性の上昇をつよく計算に取り入れるならばこの困難は更に一そう大きな数字で示されることになるであらう。

(9)

とくにまた、工業生産の高度化は当然に所得の分配構造を一変するであらうから、適切な調整

対策なしには、主として国内市場を相手とするや三次産業部門における就業機会が相対的に減退せざるをえない。即ち要増加就業機会のもも大きな部分を実現しなければならぬや三次産業部門の就業者数をや二次産業部門のそれよりも大きな割合で増大させるためには、重化学工業化の推進にあわせて更に十分な補強調整策を必要とするわけになる。

要之、重化学工業の強力な推進は自立経済達成のための必須の条件であり、したがってまた人口対策上も必須の条件ではあるが、人口対策としてはなお必要にして十分を条件ではないわけになる。待望される重化学工業化も、国民経済構造の全般的な高度化と表裏補足されることなしには過剰人口をかえって強化しかねないものであることにわれわれは特に注意を喚起せねばなるまい。

2. 国民経済構造の全般的な高度化の

基盤としての農業生産構造の近代化

人口対策が最大限の重負をもち、またその成否が最もわれわれ自身の力の圏内にあるものは、国民経済構造を全般的に高度化し、正常な就業機会を国内経済循環の中で質的並びに量的に着大することであらう。この課題の政策的起点となり、またその全循環の基盤となるものはわれわれ

が労役にわが国経済及び人口問題の第一の問題点として指摘した弱体を農業生産構造の近代化に
なければならぬ。

戦前ながく五五〇万戸、農業従事者一、四〇〇万人の線にあつたわが国農家戸数は戦後は優に六
〇〇万戸をこえ、農業を本業とするものは一、六〇〇万にちかく（農林省調、昭和三八年二月）、
臨時就業者数を加えらると一、八〇〇万（労働力調査、昭和三七年年間平均）をこえるに到つた。農
家人口は三八〇〇万（昭和三八年二月調）、いずれにみても全国人口のなかに近づく收容して農
業生産は、その收容人口の肥大と相呼應してその生産構造の弱体性を一そう露骨にした。経営規
模別各階層農家の一般的落層現象や戦前主導的であつた西日本農業における米反当収量上昇運動
の戦後にあける停滞化については前報にもふれたところであるが、更に加えて農家経済について
之をみると、農家の農業収入は経営面積一町五反未満層においてはその家計費を蔽うに足りず、
一町五反以上層においても平均してその僅かの超過分は租税公課を支拂うに足らない。（昭和二
七年農家経済調査）。この全般的な兼業化傾向こそ農業生産の構造的弱体性とその戦後的強化を
物語るもので生産構造自体の近代化には及ばないに放い、難い限度にきているといえよう。待望さ
れる低米価の改善さえも、農業生産の合理化を前提とすることなしには、結局は零細経営の限界
線をも更に引きさげらるるに過ぎないものとなるであらう。

もちろんソ連やアメリカ的水準の経営は立地條件からだけみても不可能事であらう。小農的経営の限度において達しうる農業生産の高度の合理化、機械化と多角経営化による進歩的経営への移行と、それに必要な農家の階層公布や農業人口の再編成こそわれわれの当面の課題とすべき目標であらう。そのような近代的合理化をすでに局部的に達成しているといつてもよい实例の一つを古くから機械化農村として着明な岡山県興除村についてみると、その経営面積は少くとも一町五反乃至二町歩のところで動力耕耘機を頂点とする機械的装備が達成されており、この程度の安定経営規模が常備する農耕従事者数は全国水準よりもやゝ低く、一戸当り約三人、外に年間延四五日前後の入数にしてほとんども常備人員と同じ雇傭労力力を都市のそれを遙かにこえた高い雇傭条件で動員している。反当米収量は約三石、全国水準の一・五倍である。いま仮りにこの程度の経営規模を専業農家の最低限として農家階層分布が再編成されるとした場合に発生するであらう農業人口の過不足を概算してみると次のようである。

全国六〇〇万余の農家中五反以上一町五反、未満の農家はほとんども半数の約三〇〇万户、その農業従事者数は半数をやゝこえ九〇〇万余、耕地面積も半数をやゝこえた二四〇万町歩程度であるが、いまもしこの部分安定経営規模に再編成されるとした場合に発生するところの余剰は、農家戸数においては一七〇万户、農業就業者にして五〇〇万人、いずれも現在の半数を相当にこえる数

に達することにならう。就業機会増加の見地からはこれは大きな苦痛であるが、この余剰人口は経営の合理化や、生産力の上昇による諸結果を通じて十二分に補償されるであらう。即ち一方には年少又は老年労働力の非労働力化や、略農化など経営の多角化による新規の労働需要、或るいは農業における雇労働力の需要の増大などがあり、他方には農業生産力の上昇につれて増増する非農業部門に於ける就業機会を増大があるはずである。そして人口対策上最も期待すべきものがこの迂回的な就業機会の増大、全国的な経済循環の高度化にあることはいうまでもない。農業雇労働力源としての零細兼業農家層の残存ないし増加は、生産構造の近代化に伴う階級分化の対極として甘受されねばならないが、近代化された雇労働力は、上記興除村の場合についてもみられるとおり、都市のそれに劣らぬものとなるであらうから、完全な近代労働力への移行の一道程としてむしろ前進的な意義をもつとみてよいものであらう。

(23) 農作業とくに圃場作業における機械の導入は戦後とみに普及してきおり、とくに従来最も後進的であつた東北地方で着しむ。東北農業が戦後にその生産力を著しく上昇させ、米の反当収量などに最も明瞭に窺われるように関西農業がその先導性を奪いとつたことも右の機械化と関連するもので、この事實こそわれわれの期待する農業生産近代化の方向が日本農業の窮通の活路として実は本来の王道であつたことを実証するに足るものであらう。

過去の日本は明治以後今度の戦争までの間に、米の反当収量を全国平均して約一倍半に増加した。しかしそれは主として土地改良や品種の改善または肥料の増投などに買うもので、経営規模の零細性とそれに表裏した手労働的生産構造上の基本的欠陥は改善されるよりもむしろ一そう故に難いものとなつた。この構造的欠陥の是正こそ日本農業が過去七〇年の長きに亘つて實現してきた農業生産力の増大を恐らくは十分の一の歲月の間に更に追加しうるゆえんの途であることは異議のないところであらう。

人口問題は農業政策の帰趨を単に人口収容力の見地からだけでなく、また食糧問題との関連ににおいても考慮しなければならぬが、われわれの期待する以上のような方向は農業人口の量的收縮を国民経済の全般的高度化と総就業量の増大に表裏させながら、同時に食糧の自給度をも最高度に強化する途となるであらう。戦前に占ける米生産量の不足は人口増加の結果であつたとしても、また国民生活水準の上昇による米食率上昇によることも大きかつた。しかし今後に期待される国民生活水準の上昇は、今度は逆に米食率を減減させる性質のものであることを思うならば、叙上のような農業生産構造の近代化過程が恐らく今後の食糧自給度を最高度に維持しながら、且つその内容的変化にも最もよく適應するゆえんのものとなるであらうことは疑いない。

要之、明治日本が早急な近代化的化粧の下に取り残した農業生産構造の跛行的後進性は、いまそ

の構造的行き詰りに大きな人口問題として立ち現われているが、この行詰りこそが却つて新しい
出発の據矣であり、そのような動向の前兆もまた局所的にはすでに現われているといつてよい。
いま旧に倍して重化学工業化の方向に進まねばならぬ。変換期日本の新しい足場として、根本的に
修築し且つ最高度に活用することが何よりもまず人口問題が要請しているのである。

3. 総合的国土開発と人口の地域的再配分

農業生産構造の近代化を基盤とすることによつてのみ順当に期待されるであらう。国民経済構造
の全般的高度化と、それによつて当然に虚増されるであらう就業機会の可能性は、更に総合的な
国土開発計画によつて裏打ちされ、人口の地域的分布の適正化によつて、一そう効果的に利用さ
れることがのぞましい。巨大な農村人口と過大な大都市人口への両極的分化の弊の濃厚なわが国
現在の人口分布は、国民経済構造の極端な跛行性の一つの反映であるが、それだけにまたその適
正な再配分は総合的な国土開発計画の実施によつてのみ可能であらう。そして人口の適正な地域
的分布は、生活水準や生活様式の地域的特殊性を通じて、施與の就業機会を質的にも量的にも一
そう増大するであらうことは疑いない。とくに中小企業、なかんずく零細家族経営がわが国人口
の25% 収容力の大きき部分を占めていることを考慮するときその必要は一そう痛切なものと感ずるべし。

いわゆる中小企業対策は通例ほとんど財政融資と税金軽減の標語に繰り返されているが、それは人口収容力の拡大方策というよりもむしろ眼前の収縮に対する救済策である感が多い。国内市場に依存することの多い中小企業の死活は資本よりもむしろ需要にあり、有効需要の増加がこゝではより簡単に資本の調達を可能にする。工業部面での重化学工業化と農業部面での近代化がみわせ行われるならば、すでにそのこと自体が中小企業への対策といつてもよいであらう。もし農業生産の近代合理化がわれわれの期待するような方向に達成され、上記反当米三石の生産力水準が標準化されるとすれば、現在の反当米収量は全国平均二石程度であるから、農業生産力は農業経営のその合理的多用化とあわせて優に一倍半をこえる程度に増強されることになるであらう。他方、輸出貿易を中心とする製造工業部門の生産力も、自立経済達成に必要な水準にまで高度化しえたとしたら、その生産力はさきにふれたとおり現在の一倍半をこえるものとなるわけであるから、中小企業、あるいはより一般的にはいわゆる第三産業部門に現在の二倍をこえる就業機会を期待することは決して無理なことではない。人口対策の見地から必要なのは、むしろそのようにして増強されるこの部門の就業機会を国民経済の全般的高度化にふさわしい形で最も効果的に受けとるところの諸方策に与けなければならない。人口の適正な地域的配分はその総合的成果に外ならないといえよう。

4. 職業教育の普及とその他人口の社会的移動に役立つ諸方策

国民経済構造の進化は、当然に、人口の社會階級別構成や職業別分布を變化させ、之をより專明的かつ文化的に進化させるであろう。それゆへ、そのような人口の社会的移動をより容易に進捗させるところの諸方策は同時に国民経済構造の進化を助成し効果的にする途でなければならぬ。とりわけ職業教育の普及は最も早急に必要とされるものであらう。それは一般教育本位の現行義務教育制度そのものは是非効過にもかゝる問題であるが、また学校教育の場外における教育制度の問題としても一そう重要であらう。一例をいゆる農家次三男問題にみると、問題の解決難は単に一般的に職業機會の不足にのみあるわけではない。新規の職業希望者として彼らは必ずしも都市非農家の子弟に優先して配慮されねばならぬ生存の不安をもつてゐるわけではなく、むしろ農家の次三男として生存の保障をさえとつてゐる。問題の本体はむしろこの保障が職業教育に最も大事な成人期に彼らを生家の臨時補助労働力として徒費させてしまい、労働市場における競争資格をいよいよ絶望的なものにさせてゐる点にある。最近の産業開発青年隊が機械製作の技能を身につけさせることによつて彼らに極めて多量の職業機會をめぐませていることは示唆するところの多い事例であらう。これは決して単に稀少価値を生む一時的な結果ではない。人口と職業機會との量的アンバランスの少くない部分は質的不適態によつて強化されてゐるのが普通であ

(28)
リ、そして質的適応性の増大は、少くとも国民経済構造の進化過程の進行途上にあつては、それ自身ですでに新規の就業機会の開拓の意味をもつていゝとさういふべきであらう。

また、本対策委員会第一回中間報告は、今後十数年間の年少人口の着しい減少が青少年の就業軍令の上昇傾向に多くは有利に作用することになるであろうことを示唆しているが、もしこの年少人口に対する扶養負担の減少が彼らに今より高専かつ専門的な職業教育におかされる費用に振りむけられるとすれば、わがわがが今後十数年にわたつて取り組まねばならぬ重要な就業人口着頂期の就業問題は量的にも著しく緩和されることになるであらう。

国民経済構造の全般的な高度化過程の進捗は、更にまた、高度に専門的な職業や広く文化的な活動に大きな活動分野を提供するであらう。一例を人口問題に關係の深い公衆衛生活動にとつて考へてみると、この分野に動員されている労働力人口の比重は今後に何倍かの増強を期待させてよいものであらう。しかもこの種の公共的活動は之を国民経済の見地から收支対照してみても決して損をものではない。例えば現在「生活保護法」によつて保護されている世帯のほゞ三分の一は世帯の働き手またはその被扶養者の病気を原因として発生した世帯で、また同法による保護費中の約半分（月約一五億円）は医療扶助費が占められている。これは年間にして一八〇億円となる。しかも扶助額はなお低額に失せており、また被保護世帯とほとんど同じ水準にある世帯数は

實際に保護をうけてゐる世帯の約四倍にあたることを推計されてゐる。

これらの要保護世帯を少くとも文化国家として恥かしくない最少程度にでも扶助しようとするには、國費は優に一千億円を突破するであろう。公衆衛生的乃至は予防医学的活動への出資は國家財政的見地からごも決して損なふものとはならないといえよう。最近のめざましい死亡率の低下が却つてその影に病弱者を増加させているらしい矛盾については第一回中間報告をご指摘されたとおりであるが、死亡率の低下は實は公衆衛生活動の第一般の成果であつて、病弱者の増加はむしろその中途半端な發展段階から生まれる過渡期的逆説であるかと思はれない。総じて文化的な活動分野の辺境は極めて広漠である。

5. 社会保障的諸制度の人口政策的調整

社会進歩の動輪である経済的合理主義を自由に回転させるために必要とすその車輪であるのが社会保障制度の使命であるとする。国民経済の發展途上にその收支の過不足として現われ、或る人口問題がその最終的決算をこゝに委託しなければならぬことは当然のことであらう。たゞ現在のわが國の場合のように国民経済の特殊の發展形態が加重された過剩人口問題と対決しなければならぬ場合には、いわゆる社会保障的諸制度がもつてゐる人口政策的機能の限界にわたつては

十分に考慮される必要があろう。

例えは失業保険制度によつて過剰人口と抱合した慢性的大量失業を処理することは不可能である。そして人口対策の最終的方策としての社会的保障がいわゆる社会保障制度の中では一種の異端者である公的扶助制度に集中される公算はきわめて大きく、すでにわが国の現状が明々らかにそのような状態にある。

現行「生活保護法」の現在（昭和二十八年七月）実際の実施状況とみると、世帯数は六七万人、人数にして一九一万人、被給附額は月二九億円に及んでいるが、要保護世帯の人数が右の何倍かあるものであることは前項でも述べた通りである。そしてその適用が今後ますます拡大されてゆく場合、この要保護人口層の受け入れ方については更めて考慮せねばならぬ問題が少くないようである。

経済的な過剰人口対策の見地から取りあげられる以上は、要保護世帯が完全な就業者か失業者かという合理主義で割り切れないものであることを考慮することなどその扶助効果を真に有意義なものとするために必要なことからの一つであらう。

現在の被保護世帯をその要保護事情別に観察してみると、ゆとりのないいわゆる母子世帯型のものと、世帯主または世帯員の病気に起因するものと、失業保険の域外に着ちる失業者世帯の三

つには同じくらいに比重を大別されるといつてよいが、その性質がそれと相当に違つたものであることはいうまでもない。

オ一の母子世帯型のもつは一部は戦争未亡人というような特殊の戦後事情をもつたものであるが、戦後の男女人口比率の不均衡は今後まながく死別者の再婚難を持続させる圧力となつて作用するであろう事情にかんがみて特別な相当に恒久的な保護方を考慮すべきるのである。

オ二の病気を原因とする部類については、前項にもふれたとおり、まじろ積極的な公衆衛生的方策によつてその減少を期待すべき性質のものであるが、たゞ病気を避つては貧困を原因としてゐるものといつてよいから、その推移は結局は人口対策の全般的成否のいかんにかゝつてゐるものといつてよい。

(31)
救貧法的対策として管を典型的なものはオ三の失業者世帯群で、前取別には主として都市の日雇労働者世帯が大きな比重を占めてゐるが、日雇労働自身が多様な社会階層からの若層人口であることを懸念ならば、この部類が全人口の最後の若層を代表してゐるものであることはいふまでもない。それだけその救済は人口向題自体の解決にまっぴかに望みがないものであろう。しかしこれらの層人口層が過剰人口の圧力下に恒常化する場合には、単に彼を最低生存線において保障するという上に、少くとも彼らの次の世代においては明るい希望をもたせようような手帳に

(32) 対する特別の配慮は是れとも必要であらう。基本的人権の原則は少くとも子供の教育機会均等の原則と最後の一線として防護されねばなるまい。

Ⅲ 人口問題の立場からする国際社会への要望〔有器〕

1. 資本の不足と外資導入の必要
2. 国際貿易の自由と機会均等
3. 海外移住の必要とその程度

×

上

国立社会保障人口問題研究所



1 5 8 0 4 6

071* 9.1* 1-1

人口問題研究会人口問題の特質と人口対策の検討
[昭和29.3.6]
東京人口問題研究会 '54. 3
32PP. 25CM (人口対策委員会第1
特委討議資料)