

### 研究所庁舎の移転

人口問題研究所は本年9月下旬東京都千代田区霞ヶ関1丁目2番地厚生省庁舎の一部に移転した。

電話 〔代表〕(59) 4141~9, (59) 4151~9

〔内線〕66 (庶務科), 67 (共同研究室), 68 (企画科), 69 (調査部), 70 (総務部長), 71 (調査部長)

〔直通〕(59) 4816 (庶務科), (59) 4817 (調査部), (59) 4818 (企画科), (59) 4819 (所長室)

### 人口問題審議会の人口収容力に関する決議審議経過

昭和29年1月23日第3回総会において設置された同会第1部会(部会長, 那須浩博士)は同年3月16日第1回会合を行い爾来同部会の審議事項の内主として人口収容力に関する事項について審議を重ね, 昭和30年1月18日第3回会合において山際正道氏(輸出入銀行総裁)を委員長に, 永井亨(人口問題研究会理事長), 山中篤太郎(一橋大学教授), 藤林敬三(慶大教授), 北岡寿逸(国学院大学教授), 稲葉秀三(国民経済研究協会理事長), 本多龍雄(人口問題研究所調査部長)の7氏を決議案の起草委員に決定した。起草委員会は爾来約半年余にわたり大小十数回の会合を重ね, 昭和30年6月23日第5回の部会会合に決議案を提出した。部会は8月11日第6回会合において之を採択し総会に回附, 総会は昭和30年8月20日第5回会合を行い之を一部字句修正の上正式に決議として採択するに到つた。その全文は本号資料欄に記載のとおりである。

### 財団法人人口問題研究会の人口収容力に関する対策要綱の決議

財団法人人口問題研究会で人口対策委員会を組織し, 人口対策の検討に当たっていることは既報のとおりであるが, 同対策委員会の第1特別委員会(人口と生活水準に関する特別委員会, 委員長山中篤太郎)が一昨昭和28年8月以来数次の会合の後, 昭和29年11月作成した「人口収容力に関する対策要綱」は昭和30年1月同会理事会において採択発表された。ここに再掲すれば以下のようなものである。(参考図及び統計表を省略)

### 訂 正

本誌第61号(昭和30年8月刊行)に所載の論稿「日本における優生政策とその結果について」のなかに, 「戦後, 1948年に, 国会議員加藤シズエ氏外数名は, 「優生保護法案」を国会に提出し, 議会の協賛を経て, 7月13日法律第156号をもつて, 「優生保護法」は公布せられ……」と記述したが, これをつぎのように訂正する。

「加藤シズエ氏外数名によつて提案された「優生保護法案」は, 1947年10月6日に衆議院厚生委員会に, 10月7日に参議院厚生委員会に附託され, 12月1日に提案理由の説明がなされたが, 審議に入らずして国会は終了した。しかし, 国会議員谷口弥三郎氏外数名によつて提案せられた「優生保護法案」は, 1948年6月15日に参議院厚生委員会に附託され, 6月19日に提案理由の説明が行われた後, 7月13日法律第156号をもつて, 「優生保護法」は公布せられ……」

(岡崎文規)

# 人口収容力に関する対策要綱

(昭和30年1月)

## 第1 前 文

日本の人口は大正の末ごろから約10年毎に1000万人ずつという相当はげしい増加を示しつつあつたが、これに対して経済も成長、発展したので、曲りなりにも人口過剰のもたらす圧力に堪えてきた。ところが戦後においてはこのような経済の側の諸条件がすべて縮小してしまつたにもかかわらず、人口の方は戦前以上の増加の勢を示しているところに、今日の人口問題のはげしさと困難がある。なるほど戦後もこの数年来は特に鉄工業生産などは非常に増加してきており、また人口の面に於いては出生の割合がかなり低下して今後における人口増加の割合の緩和もみこまれるようになってきた。とはいふものの、たとえ今日から出生が零になつたとしても15~64才の生産年齢人口部分は今後十数年間毎年平均100万人以上確実に増加するのみならず、日本の人口動態統計史上前例のない低い出生率を示した昨昭和28年においてさえも出生率と死亡率の差である自然増加率は戦前の高水準に匹敵している。だからこの現在の増加人口をどういうようにして社会経済的に収容していくことができるかという問題は、きわめて重大な問題となつてゐることを否定できない。しかるに、この問題を考えるとき、まず現在のわが国人口問題が、多分に新しい変化によつて起つてきつつあることをみとめることが大切である。

### (1)

- (1) 人口増加に関係のある結婚と出生と死亡という現象の中で社会経済の動きともつとも密接に関連して動くのが結婚であることは広く知られている。男子の初婚年齢は戦前(昭和10年頃)に比較すると戦後においてははつきりと早婚化している。ところが、出生に直接関係のある女子の初婚年齢は戦後において少し若くなつた傾向があるけれども必ずしも早婚になつたとは断定できないし、特に昭和24年以降は再び結婚年齢がおくれかけている。だから、戦後の結婚の動きは人口の増減に対して余りはつきりした新しい傾向とか変化とか示しているとはいひがたい。
- (2) 従来は、出生の割合も死亡の割合も少しずつ減る傾向をもつていた。とはいふものの、それはいわば多産多死という形での人口増加であつた。ところが、戦後は出生の割合も目にみえて減つてきたが、特に死亡の割合は従来に予想が困難であつたほど大きく減つてきている(すなわち昭和9~11年平均の出生率、死亡率に対する昭和28年の低下の割合は、前者が30%であるのに対して後者は40%にも達している)。つまり現在の人口増加の特色はいわば少死による人口の増加に変わりかけているところにあるといえる。
- (3) この少死の傾向は、戦後の国民の消費水準の回復期と重なりあつてはいるけれども、たとえば昭和9~11年頃の消費水準と死亡割合とにくらべると必ずしもこの水準の上昇の結果死亡の割合が減つたとのみはいえない。  
また都会と農村あるいは第1次産業乃至第2次産業の人々にわけてその死亡の様子をみると、利用のできる資料から判断するかぎり、そこには出生の割合にみられるような大きなひらきはみとめられない。つまりちがつた地域や産業の人々の間での死亡の割合は、差も少なくまた下りかたも同様である。従つて現在の人口増加の中心となつてゐる死亡の割合の減少という事実は、比較的、社会経済の動きと切り離された形で起つてきているといえる。その意味では人口の増加と社会経済の動きとを対照させてみるとそのつりあひが人口の方から破られているといつた形をみせているといえるであらう。
- (4) しかし、尙つこんでこの少死の現象の背後をみると、実はこの死亡の割合が減つたのは、必ずしも病気にかかる人の割合が減つた結果であるとは考えがたい。たとえば厚生省が昨年4月現在で行つた調査によると、直ちに結核の医療を必要とする者が292万人にも達し、これに要注意者要休養者をも加えると550万人となり人口100人について6.4人の割合で結核の脅威にさらされていることになる。つまりわが国民の健康

状態が著しくよくなり、それがそのまま死亡の減少になつたとのみはいえないわけである。だからこの事實はわが国の最近の死亡の割合の減少と社会経済の水準の恢復あるいは上昇との間にギャップがあることを示す一つの証拠だともいえるであろう。

- (5) ところが出生の方は、このような死亡の状態とは異なつて社会経済の關係に非常に深くからみあつてゐることに注目される。全体の人々の間で平均して出生の割合が減つてゐるようにはみえてはいるけれども實際は産業の各部門、あるいは、一つの産業でもその中の部門部門でかなりの差異がある。たとえば第1次産業の中心である農業は多年わが国の出生増加の中心であつたし、今でもその傾向は強い。しかし、最近には専業農家（それも規模の大きいものと小さいもの）あるいは耕作面積が少く農業だけでは暮せない兼業の農家あるいは農家から脱落していくような地位にある農家、さらにまたごく限られた一部分ではあるが近代的に機械化された農家等では、それぞれ出生の傾向がかなりちがつていて、出生の割合のきわめて高いものからきわめて低いものにまで及んでゐる。その相異は、以上のような農家の経済上の性格の差異から引き起こされる場合が多い。

また職業別に生れた子供の数をみると、昭和15年及び昭和27年の全国調査において、中小商工業主のような部門では農業者に次いで多くの子供を生んでゐる。けれども労働者や俸給生活者ではこの調査期間においてかなり著しい減少を現わしている。地域別にみても出生率は大都市においてもつとも低く農村或は地方都市においてもつとも高い。戦前に比較してその地域差が多少とも縮小してきてゐるがなおいぜんとしてかなりのひらきがみとめられる。

## (2)

- (1) そこで、人口を全体としてかなめると、出生の割合が非常に下つてきたにもかかわらず、死亡の割合がむしろそれ以上に減つてきてゐる。そのため、人口の増加の割合は、戦前戦後を通じてもつとも低い出生の割合を示した昭和28年においてもなお戦前と同じ高い水準にある。しかも人口総数は、たとえば昭和10年頃と比較しても2,000万人も多くなつてゐるのだから、今後人口増加の割合が下がるとしても当分の間毎年平均100万（いいかえると10年で1千万人）に近い増加はさげがたいといえるであろう。

もつともこのような増加を示している人口とそれを受け入れる側の産業との關係がどうなつてゐるかをみると、ここ数年来特に鉱工業生産の回復増加は著しい。そして今までのところ、この増加人口は各部門の産業におおむね就業してゐて、少くとも表面上あまり失業者は多くないようにはみえる。

しかし、更に仔細にみてみると、ここ2、3年来完全失業者や失業保険受給人員特に後者ははつきりと増加の傾向をつづけている。のみならず、このばあい特にその背後にひそんでゐる我国産業や就業状態の特色あるいは問題として考えねばならぬような点を見逃すわけにはいかない。たとえば失業者ではないといわれても實際は失業者と同じような地位にある人々がすでに戦前から多数いるといわれる。あるいは就業といつても家族労働とか小さな自営業者とかの割合が諸外国に比してずいぶん高く、これもわが国の低い生活程度を反映するひとつの事例とされている。そしてこのようないわば不完全就業者とよばれてゐる人々の数も発表されている統計によると昭和25年以来急激に増加の傾向を示し本年3月には260万人に達してゐるともいわれている。

だから総体としてみると現在の人口の増加はいわゆる人口の過剰といふことができるであろう。しかし同時に今次戦争によつてわが国経済の種々の条件特に輸出入の縮小などがおこつてゐるから、過剰とは人口のみの変化による過剰ではなくして、人口と見合う経済の縮小もまた人口をして過剰ならしめるに有力に作用してゐることもみとめなくてはならない。だから現在の人口増加の引きおこす問題は、生産年齢人口の激増、いいかえると毎年就業の追加を必要とする人口の激増に対してそのような就業の機会を与えるべき経済活動の面では逆に縮小があつたのでこの間におきてくる不釣合を、人口と産業の両側面から今後どう解決しなければならぬか、いふことになるのである。

- (2) そこで今後増加する生産年齢人口のうち就業を必要とする人口がどのくらい産業に吸収される見込みがある

かを戦前の実際の傾向から推計してみると、その吸収が非常に困難であることがわかる。15才から64才までの生産年齢人口は昭和25年の4,960万人から昭和40年には約6,690万人になる見込だから、年平均増加は約115万である。このうち就業しなければならない人口は、従来の就業人口増加割合から計算してみると約75万人に達する。ところが過去の日本の産業の就業人口吸収率の発展（大正9年から昭和10年にかけての）が今後も（昭和25年から40年にかけて）同じように行われるものとしても毎年平均して産業に追加吸収される見込のあるのは、わずか36万人位で、毎年就業を必要とする人口の半分にも達しない。

そうすると、毎年平均約40万近くの人口が失業することになり、10数年後には働く能力と意志をもちながら働くことの出来ない失業が560万人にも達する計算になる（第1回中間報告「今後の人口と就業」昭28.12.1.参照）。

(3) ところが、このような不釣合の一方の条件である人口について考えておかねばならないことは、人口を変動せしめる根本原因である出生と死亡の性格が非常に異なっていることである。

人はだれでも長命を求めるものであるから死亡は社会的には個人の意志や希望によつて異なる現象であるといえるのに対して、出生は常に個人の意思なり行動なりを経由しないとおこらない現象である。だから出生の割合だけから考えると、死亡の割合とはちがつて、現在の人口増加の圧力が今後において現在と同じように減るともあるいは逆に減らないとも今から予定することが困難である。零細な農家とか小商工業者とか現在高い出生の割合を示している産業や職業の部分に就業している人が今後減らないでふえるようなばあいには、広く現在以上に出生調節が行われなくなるばあいと同様に人口増加の圧力が減らなくなるから、差当つての人口と産業との不釣合が一層人口の側面から強化され、問題が今よりもつと大きくなることが考えられる。

### (3)

- (1) 当面の人口増加は、すでにのべたように増加のしかたが変つてきつつあることを示しているが、その変化はこれだけにとどまらない。増加のしかたと同時に人口の「構成の型」もここ10数年の間にいちぢるしく変つてくることを予想させる。そしてこの「型」の変化もまた当面の人口問題の重要な一つの側面をなしている。
- (2) 現在の出生と死亡の割合をもとにして考えると、今後当面の人口増加の中心部は、生産年齢人口（15～64才）になる。ということは人口の増加の型が今までとはちがつて幼少年層でふえないで青壮年層でうんとふくらんでくることを意味している。この増加する人口部分が生活していくためには、経済の面からみれば、彼等に食糧を与えるという形ではなくて、働く場所を与えるという形がとられなければならない。
- (3) また人口の年齢別構成が変つてくるので、その消費する物資従つてこの物資の生産、流通にかかわる産業の構造もまた当然変つてくる。
- (4) 人口の以上のような増加とその増加のしかたの変化ならびに人口の型の変化が生ずる期間、すなわち変化の速度もまた問題の大きさに影響するところが大きい。わが国の現状ではこのような変化が比較的短期間にできあがる見込が多い。

## 第2 対策要綱

このような人口増加とその変化に応じた経済の発展を実現すべきことは必要であると共に、多くの困難をもっていることは率直に認めねばならない。従つて、この問題を解決するためには、まず、わが国全体をあげて強い決意と努力とが不可欠である。

その前提の上で考慮されねばならない根本方針はおおむね次ぎの3つに要約できるであろう。

1. 合理的な就業機会の増大を中心とした経済の計画化及び産業構造の徹底した再編成。
2. 特に生産年齢人口の激増するここ数年間についての短期対策と多少遠い将来にわたつての人口増加の推移に対応する長期対策の樹立。

3. 前項政策を円滑に推進せしめるために、同時に平行して失業対策、社会保障その他広汎な社会政策の合理化と拡充。

このような根本方針に従つてとられるべき人口収容力対策の要点を示すとおおむね次の如くである。

(1)

- (1) わが国経済の力はここ数年来かなり急速に戦前の状態を回復しつつあるとはいえ、国際競争の激化しかつ変化した現在なお国際水準からみると劣つており、資源、市場等の増大は必ずしもよいではないと考えられる。そこで当面の人口増大の圧力に対して不足する経済力を有放にはたらかせ、また思わざる社会不安の発生を防ぐためには、経済の発展をはかる体制として、できる限り計画的、組織的であることが必要である。
- (2) 戦後の経済回復を進めるに当つては事態の必要から生産の増大を求めるのに急であつたけれども、今後は経済の発展が就業機会の増大を最も重要な目的とすることをほつきり打出さねばならない。このことは当面の人口対策からして必要であるのみでなく、ひろく、いわゆる完全雇用の目標からも当然の必要とされるであろう。従つて、またそのような就業者の増加がはかれる場合は、在来のままの就業増大、いかえると今日非常に多く存在しているといわれる不完全就業者のような形での表面上の就業者の増加ではなくて、近代的雇用の合理的拡大という形がとられなければならない。
- (3) 従来でも人口が日本経済に対して負担にのみなつていたわけではない。現在の日本産業からみる場合、人口と産業の釣合の上で再び現在と同じ困難を繰返しておこさぬためには、産業の側面からいつても人口の不釣合な増加をうまぬような就業の機会を産業自ら作り出すことが少くとも長期的な見方から必要不可欠である。

(2)

- (1) 人口の増大に応じて就業の機会をふやすためには、経済規模の拡大が必要であり、そのために、資源、市場を増大する努力が必要であることはいうまでもない。しかし、特に今次戦争前と異なり、原料はもちろん食糧ですら輸入に依存せざるをえなくなつた現在のわが国の経済にとつては、人口収容力からいうと、これまでの程度以上に貿易の規模の拡大がますます重要となつてくる。つまり、国内での資源、市場の増大も必要であるが、同時にあらゆる方法を用いて貿易関係を拡大することが要請される。特に貿易関係では戦前に比してもまだ正常な通商関係を回復していない地域が多いこと（たとえばソ連、中共はもちろん東南アジア諸国）ガット等の国際貿易機構へまだ加入していないこと等、いわば日常の取引を始める以前の条件さえ整備していないことなどはできるだけ早く是正されることが要請される。と同時に各国の経済発展によつて世界の貿易市場の構造もこれまでとはちがつてきつつあるから、そのような変化にこたえる新しい貿易対策をたてることも必要であろう。
- (2) わが国産業の特殊性を考えつつ、第1次、第2次、第3次産業の組合せを高めて就業の機会を増加すべきである。
  - 1) 第1次産業特に農業は、その経営の多角化とかあるいは合理化等の方法を進めることは就業機会の点からみればそれを直接増大する効果があるかどうかは、疑わしいとしても、出生をめぐつて人口増加の圧力を緩和する対策からは望ましい。
  - 2) 第2次産業では、たとえば小商業が無拘束に従来のようにふえることは、就業を増加せしめて人口増加の圧力緩和に役立つようにみえても、妥当でもないしまた望ましくもないから、むしろこれになんらかの合理的な枠をできるだけ自主的に作り出す方向に導き、その上での発展をはかる必要がある。そして就業の増大のためには、交通、運輸その他第2次産業の発展と直接に結びつくことの深い部分を中心にしてその発展を進めるべきである。
  - 3) 就業増加のためには、わが国の現状では第2次産業が一番重要である。そしてひろく、雇用の量が多いことしかも同時に純生産物が相対的に大きく、原材料等の需要への圧力が比較的少ない産業部分たとえば化学工業の如きをえらび、計画的にその発展を進めることが望ましい。たとえばその場合、わが国のいわゆる生産財生産部門の産業（たとえば金属、機械関係）は単位労働力でくらべると、必ずしも消費財

部門の産業（たとえば紡織業）よりも生産的であるともいえない。しかし労働力も多く雇用し、又原材料の使い方では比較的有利であり、且日本の全体の生産から考えると、国内でそのような生産財部門が成長してくることは、結局において消費財部門と一体になつてわが国の産業の生産上の力をふやすことになるのであるから、この点もまた産業部門の選択にあつて十分に考慮されなければならない。

特に輸出関係では、販路の確保でかつできるだけその原材料の自給できるものが選ばれるべきであることはいふまでもないが、具体的にはたとへば、すでに世界市場において品質、ブランドその他の点で存在をみとめられているような高級製品、近代的生産方式によつて中企業が製造している耐久消費財、後進国の工業化にともなつて輸出の増加が期待されるもの（たとえばプラント類）あるいはこれらと結びつく原料、素材、半製品等を生産する部門等を発展せしめなければならないであろう。しかし、輸出の拡大をはかると同時にいろいろと困難の多い輸出にあまりに偏向しないようにできるだけ輸入（特に消費財、完成財の輸入）依存の割合を国内開発（あるいはあいは消費規制）によつておさえることも就業機会増大のために必要とされる。

### (3)

(1) 就業増加に必要な資本の調達には多くの困難が予想されるからあらかじめその対策をたてることが望ましい。

1) 財政的方法による資本の増大が今後も重要であるけれどもそのばあい前にのべたような計画と産業の選択が人口対策上必要である。また外資の導入はこのような就業の増加に役立ちかつ同時に日本の産業の将来の発展を阻害しないようなばあいには望ましいであろう。

2) 資本の蓄積は、ややもすると国民の消費水準と衝突するばあいがあるから、合理的な労使関係を保証すると共に公私の厚生施設の社会的拡大をすすめる必要がある。

3) わが国では、産業の発展の歴史と需要の性質と更に比較的少ない資本の供給上の不適合とから中小企業がひろく生れてきており、今後もその状態はふえこそすれ減ることは考えられない。ところがこのような経営体はしばしば就業の場としても問題があり、また出生調節の面からも問題であるので、中小企業の組織化等による合理化をはかることが人口対策上からも必要である。

(2) 増加する人口を産業に就業させるためには、そのための産業的教育を改善、拡充する必要がある。

1) これまでの義務教育の中へ一層就業機会と計画的に結びついた産業教育活動を入れるとともに、このような教育活動を年令的にも延長し、低年齢層の労働市場への圧力をへらすことに役立つことが必要である。

2) 産業的教育を就業の条件と結びついた実的なものとすると共に応用の由の広い教育計画を構立実行することが望ましい。

(3) 上述のような多方面におたる施策を講ずるとしても、少くとも過渡期において、増加人口に対して充分な就業の機会を確保するにはいろいろな困難が残るであろうから、この就業の不足に対してはやはり当面の失業対策を拡充することが必要であると共に他方組織立てられた社会保障的施策をそなえることが必要である。

### (4)

(1) 就業の増加を必要とする時期には山があるから、問題の発展の度合に応じて対策を行うことが必要である。特に現在はデフレによつて就業が圧縮される傾向がある。その上に今後数年間に就業増加の必要の圧力はとみに高まると考えられる。であるから、その時期に対してはできるだけ弾力性のある対策をもつて就業機会をあらゆる方面にふやすようにしなければならない。

(2) なお以上の対策とならんで、次の如き啓発運動と研究とを行うことが絶対に必要である：

1) 人口問題に対する対策は、人口のありかたについての一般国民の深い理解が窮極の必要事である。従つて、あらゆる方面から広く社会全体の人口問題に対する理解を得る努力活動を常時行つるとともに、大学その他の研究機関における基礎的な人口研究の普及発達をはかる必要がある。

- 2) 産業と人口との間の適切な関係をつかみ、将来の持続的な対策を立てるよりどころをあきらかにするために今から経済の方向からする適度人口規模についての实际的調査を進めておくことが必要である。
- 3) 産業を拡大し、就業機会をふやすためには、これを支える資源利用の向上、生産能率の質と量との両面にわたる向上が不可欠であるので、わが国科学技術の一層の発展をはかることが必要である。

(5)

以上は、人口収容力の見地からみた人口対策の大綱を総論的に指示したものであつて、各論的、実践的な主要事項については、逐次、審議を完了した都度、決議を行う予定である。

〔附帯決議〕

人口問題全国会議（仮称）開催提唱に関する決議

本決議の趣旨にかんがみ現下の人口問題に対する理解をひろめ且研究調査の発展に資するために、わが国各方面の人口問題に関心のある人々をもうらす人口問題全国会議（仮称）を関係機関ならびに団体の協力の下に開催することを提唱する。

主要国の産業別人口分布の比較

国	産業別	第1次産業人口 %	第2次産業人口 %	第3次産業人口 %
日	本 (1953年)	45.7	22.7	31.6
フ	ラ ン ス (1946年)	36.5	28.6	34.9
西	独 (1950年)	23.2	41.9	34.9
米	国 (1950年)	12.2	34.7	53.1
英	国 (1951年)	4.9	47.4	47.6

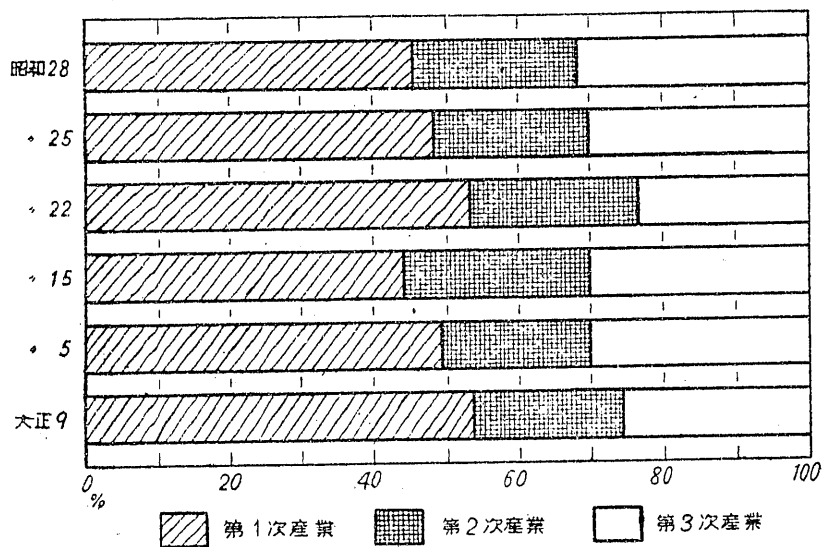
備考 日本は労働力調査による。その他の諸国は「最近の人口に関する統計資料」増補第7版、人口問題研究所、昭和29、による。

日・英・米の従業上の地位別就業人口構成の比較

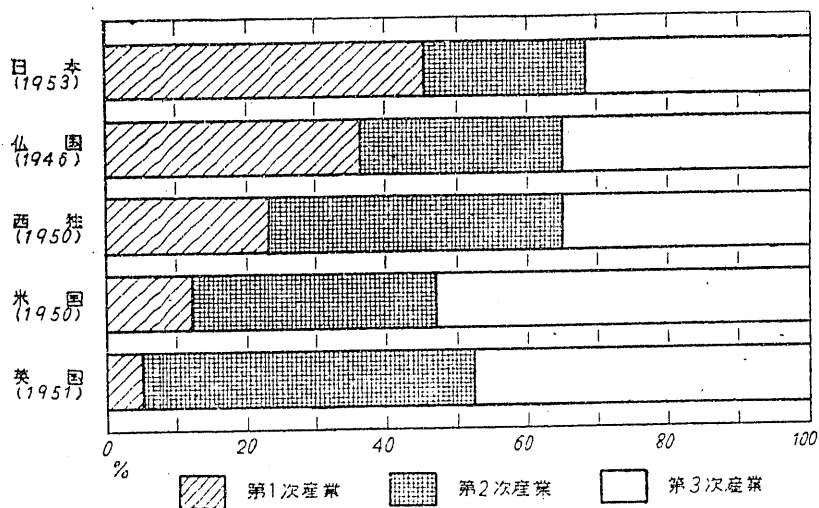
国	従業上の地位別	業 主 %	雇 用 者 %	家族従業者 %
日	本 (1953年)	25.9	37.2	36.9
米	国 (1950年)	16.1	81.8	2.1
英	国 (1951年)	7.2	92.6	0.2

備考 日本は「労働力調査」、米国、英国は「ILO労働統計年報」による。

わが国の年次別、産業別人口分布の変化 (百分比)



主要国の産業別人口分布の比較



日・英・米の従業上の地位別就業人口構成の比較

