

開発の50年代から成長の60年代へ

高度成長期の経済と社会

From Development in the '50s to Growth in the '60s :
Economy and Society in the High-Growth Period

浅井良夫

ASAI Yoshio

はじめに

①1950年代の「開発主義」と格差の拡大

②経済自立・完全雇用・経済成長

③格差是正

④隘路問題と「土建国家」の形成

⑤福祉国家の成立

⑥給与生活者の増大と減税政策

おわりに

【論文要旨】

日本の高度成長において、1960年前後は大きな転換点であった。本論文では、1960年以前を「開発の時代」、60年以降を「成長の時代」と名づけ、2つの時期を比較しながら、60年頃に起きた変化の歴史的意味を考察する。

戦争からの復興の途上にあった1950年代日本の経済・社会には、開発途上国と類似した特徴が見られ、また、政府は途上国的な「開発政策」を推進した。それは、農業をはじめとする国内開発に力点が置かれたこと、膨大な潜在的失業者が存在したこと、貧困が最大の社会問題であったこと、資本蓄積が少なく、資本不足の状態にあったこと、などの点に現れている。

経済政策面では、膨大な潜在失業者が存在したため、完全雇用目標の導入は、先進諸国と較べて約10年も遅れた。しかし、その後、経済が急成長した結果、1960年代初頭には完全雇用を達成し、先進諸国とほぼ足並みを揃えて「経済成長」自体を国家目標に掲げるに至った（1960年「国民所得倍増計画」）。

また、1950年代の経済成長は経済格差の拡大をもたらしたため、50年代末には格差の是正が大きな社会問題となった。そこで、「所得倍増計画」には、50年代に拡大した格差を是正するという、もう1つの目標が盛り込まれた。60年前後には、所得再分配のための政策として3つの方向が存在した。第1は社会保障の充実、第2は公共事業の推進、第3は減税政策である。社会保障面では、61年に国民皆保険・国民皆年金が実現した。公共事業は、50年代後半の「隘路問題」をきっかけに急速に推進された。所得減税の規模は、経済成長が持続するに連れ拡大しつつあった。政府は、60年に、公共事業、減税、社会保障という順位を付け、この順位はその後の日本の経済・社会を規定することになった。

【キーワード】 開発、経済成長、完全雇用、所得再分配政策、福祉国家

はじめに

1960年の「国民所得倍増計画」は、経済成長を初めて政策目標に据えたという点で画期的であった。それ以前に作成された長期経済計画も、経済成長率の目標値を掲げていたが、究極の目標は、経常収支の均衡や完全雇用に置かれ、経済成長自体が目標とされたわけではない。「倍増計画」によって、経済成長率はたんなる尺度以上の、価値と実体を持った存在に押し上げられた。その後、60年代を通じて経済成長が自己目的化して行った結果、60年代末には公害など高度成長のひずみが顕著になり、70年代に入ると、「くたばれGNP」という言葉まで登場した。

本論文では、1960年以前を「開発の時代」、60年以降を「成長の時代」と名づけ、2つの時期を比較しながら、60年頃に起きた変化の歴史的意味を考察する。

まず、最初に、1950年代の「開発の時代」の特徴を、60年代の「成長の時代」と比較して論じる。つぎに、長期経済計画の経済目標の推移を通じて、第2次大戦後約20年間の政策の重点の変化を見る。つぎに、1960年以前の経済・社会を、「開発」と「格差」をキーワードとして描く。最後に、1960年の「成長の時代」への転換の意味を、公共事業、減税政策、福祉政策の3つの政策の関係によって明らかにしたい。

①……………1950年代の「開発主義」と格差の拡大

1950年代の「開発主義」

敗戦後の約15年間は、発展途上国のような特徴を帯びていた。この時期の日本はいわば、「擬似途上国」であった。戦地と旧植民地から600万人にのぼる兵士と引揚者が帰国し、敗戦による工業生産の崩壊とあいまって、農村を中心に膨大な潜在的過剰人口が生じた。また、戦後のインフレで金融資産が激減したために、企業は深刻な資本不足に直面することになった。第2次大戦の間に先進国との技術格差が拡大し、繊維製品など一部の製品を除いて工業製品の輸出競争力は低く、貿易赤字が続いた。また、貧困は最大の社会問題であった。農村の過剰人口、資本不足、技術水準の低さ、貧困など、いずれも発展途上国で顕著に見られる現象である。

1950年の朝鮮戦争勃発を機に、経済成長は軌道に乗ったが、50年代の経済・産業政策は60年代とは異なる特徴を持っていた。本論文ではそれを「開発主義」と呼ぶ。50年代の開発主義的政策については、別稿で詳しく述べたので、以下、それを要約して紹介するにとどめたい⁽¹⁾。

第1に、国内資源の開発の重視である。植民地・半植民地（「満州」, 「南方」）を失い、また、資源の輸入の道も閉ざされたために、国内資源の開発が促進されることになった。とりわけ重視された国内資源は、占領期においては石炭であり、50年代には動力源としての水であった。

第2は、後進地域の開発に重点が置かれたことである。1950年に、国土総合開発法が制定され、特定地域計画が実施された。特定地域は、22ヵ所におよび、全国の約30%の地域をカバーした。

第3に、国内資源開発の一種であるが、食糧増産が挙げられる。米に関していえば、戦前におい

て消費量の2割を移入していた植民地の台湾・朝鮮を喪失した結果、米が自給できなくなった。政府は、引揚者の失業問題の解決も兼ねて、占領期から50年代前半に、農地の開拓に積極的に取り組んだ。

第4は、国内における資本形成のために、貯蓄が政策的に推進された点である。第2次大戦後の急激なインフレにより、「過去数十年間の蓄積を一挙に失って振り出しに戻った⁽²⁾」それを回復するために、政策的に貯蓄増強が推進されることとなり、消費が美徳とされる時代の到来は1960年代まで待たねばならなかった。

以上のような特徴を持った1950年代の経済発展と比べて、60年代は、資源の海外依存、太平洋ベルト地帯の開発、米の生産の過剰化、消費の推進といった、正反対の特徴を示している。

経済格差拡大の50年代、平等化の60年代

「擬似途上国的」な特徴は、分配の面にも現れている。それは、不平等化の進展である。

戦争直後は、激しいインフレと、財閥解体・農地改革・財産税などの政策の結果、大幅に経済格差(所得及び資産格差)が縮小したが、1950年代入ると、所得格差は拡大に転じた。統計データの制約から、1950年代の格差拡大を統計的に裏付けることには限界があるものの、50年代が格差拡大の時期であったことには、異論は存在しない。図1に示したのは、溝口敏行が描いたジニ係数の推移である。戦前・戦時に関しては南亮進などの推計値、1956年についてはR.Wadaの推計値が存在するが、1940年から50年代半ばの時期はデータを欠いているために、ジニ係数を測定することが困難である⁽⁴⁾。厳密性には欠けるが、データの空白期間を補って描いたのがこの図である。

この図によれば、1950年代には不平等化が進み、その後、60年代から70年代にかけて平等化が進んだことがわかる。高度成長期には平等化が進んだという、われわれが常識的に持つイメージは、60年代から70年代に当てはまるものであり、50年代は不平等化が進んだ時代であった。50年代の格差拡大については、最近出版された、橋本健二『「格差」の戦後史』にも詳しく述べられている⁽⁵⁾。

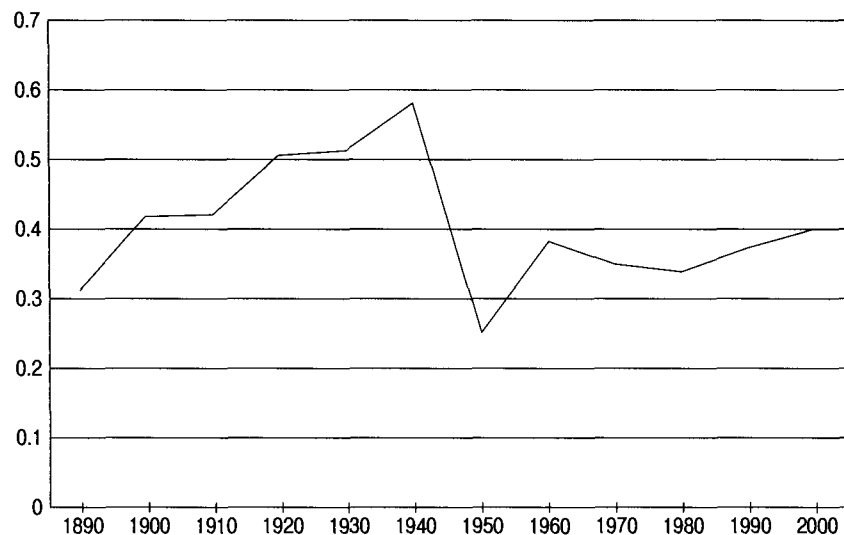


図1 所得格差変化のイメージ図(ジニ係数の推移)
 [出所] 溝口敏行「日本の統計調査の深化」溪水社、2003年、p.32。

1970年代までの日本は、クズネッツの「逆U字型仮説」にあてはまる。クズネッツは、工業化の初期には不平等化が進み、一定の時期を経た後に、反転して平等化して行くという仮説を、各国の統計データから導いた。ジニ係数を縦軸に、所得を横軸に採ると、グラフが「逆U字型」の形状になるので、このように名づけられた。

工業化の初期に不平等化が進む理由としてクズネッツは、新鋭の機械・技術を導入した大企業と、導入できない中小企業との間に生産性の格差が生じること、同様に、工業部門と農業部門との間に生産性の格差が生じることを挙げている。これは、まさに1950年代の日本で問題になった、いわゆる「二重構造」にほかならない。

農家と非農村との所得格差を見ても、1950年代に拡大傾向が見られる。速水佑次郎の作成した表によれば、1955年には農家世帯の1人当たり所得は非農家世帯の1人当たり所得の77%であったが、60年には68%に低下し、格差が拡大している（表1）。55年以前のデータを欠いているために、格差拡大が、戦後のいつの時点から始まったかは明らかではないが、50年代初めからの傾向と考えられる。大企業従業員と中小企業従業員との所得格差も、図2に見るように、やはり50年代に広がっている。

表1 農業 / 工業労働生産性比率と農業 / 非農業相対所得の変化
%

	農業 / 工業 実質労働生産性比率	農業 / 非農業 相対所得
1935	24	38
55	55	77
60	39	68
70	25	91
80	17	115

注1) 農業 / 工業実質労働生産性比率は、農林水産業の鉱工業に対する1人当たり実質GDPの比率。
2) 相対所得は世帯員1人当たりの所得の比率。
[出所] 速水佑次郎『開発経済学』創文社、1995年、p.190より作成。

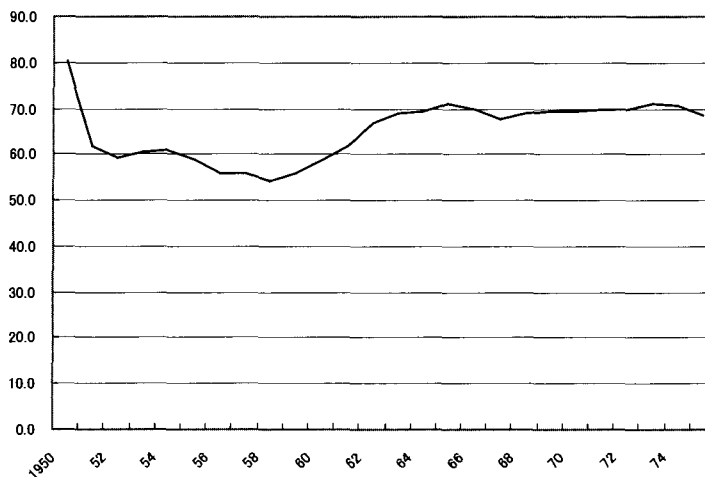


図2 大企業と中小企業の賃金格差 (大企業 = 100)
[出所] 経済企画庁編『現代日本経済の展開』1976年、p.647より作成。

②……………経済自立・完全雇用・経済成長

経済自立

政府が策定する長期経済計画には、政策の重点や優先順位が体系的かつ明瞭に示されていると言ってよいだろう。長期経済計画は、経済運営の総合調整機関である経済企画庁が準備するので、特定の官庁の利害ではなく、各官庁の見解の最大公約数が反映されていると考えられる。⁽⁷⁾ 企画庁自体の権限は小さく、政府予算の決定にかかわる権限を持たない。そのために、長期経済計画は「画餅」にすぎないと言われることもあるが、それは誤りである。首相の意を受けて、経済企画庁は各官庁の要求を取り纏め、世論をバックにしつつ、財政当局に対して資金的な裏づけを迫り、計画の実現を図った。⁽⁸⁾

正式の長期経済計画は、1955年12月の「経済自立5カ年計画」に始まり、70年代末までに9次にわたって作成された。83年、中曽根康弘首相は、日本は自由主義経済国であり社会主義国ではないという理由から、長期経済計画から「計画」という字句を外した（83年8月「1980年代経済社会の展望と指針」⁽⁹⁾）。じつは、同様のエピソードは、49年、吉田茂内閣の時にもあった。経済安定本部が1年間をかけて49年5月に完成した「経済復興計画案」の公表を、吉田首相は取りやめさせた。吉田は理由を言明しなかったが、ジョセフ・ドッジの一举安定政策（短期間で経済安定を図る政策）および自由化路線（経済統制の撤廃）と矛盾すると考えたためと推測される。⁽¹⁰⁾ 吉田首相は、「経済を長期、かつ計画的に運営していこうとするのは、社会主義のやることで、自由主義の建前に反する」と述べたとも言われる。⁽¹¹⁾

吉田首相が「経済復興計画案」を却下したにもかかわらず、1950年から54年にかけて、いくつもの長期経済計画案が策定された。それらの計画案は、米国や世界銀行から経済援助を得るために策定された。一例を挙げるならば、51年のサンフランシスコ講和会議への携行資料に含まれる長期経済計画案（「B資料」）は、講和会議の後に予定されていた対米交渉のために作成されたものである。⁽¹²⁾ 援助・借金を供与する米国や世界銀行は、日本政府に対して長期経済計画を示して返済の確実性を説明することを求めた。援助・借金の獲得に熱心であった吉田首相は、たとえ「計画嫌い」であったとしても、長期経済計画を準備せざるをえなかったのである。

援助を獲得するための長期経済計画案は、国際収支が黒字化する目途とその時期を示すことに主眼が置かれた。具体的には、朝鮮戦争以来の「特需」依存から脱却して、貿易だけで経常収支の均衡が達成できること（「経済自立」と呼ばれた）が目標として設定された。

完全雇用

1955年12月に策定された「経済自立5カ年計画」では、はじめて完全雇用が目標に掲げられた。この計画は、経済自立と完全雇用を目標に掲げていたが、この計画が決定した頃には、特需からの脱却の目途が付き、完全雇用が主たる目標となった。先進諸国では、第2次大戦終結の前後から完全雇用を優先課題に据えて、その実現への取り組みがなされていたが、日本は、敗戦から10年を

経て、ようやく完全雇用を目標に掲げるに至ったのである。

完全雇用は、第2次大戦直後の世界では、すべての政策の上位に置かれた。世界大恐慌から脱却してから、まだ約10年しか経っておらず、大量失業の忌まわしい記憶は人々の脳裏に鮮明に焼きついていた⁽¹³⁾。また、有力な経済学者たちは、第2次大戦の終結後に深刻な不況が到来すると予想していた⁽¹⁴⁾。完全雇用の達成という目標は、「国連憲章」(1945年)に掲げられたばかりでなく、戦後の国際通貨制度の枠組みを定めた「国際通貨基金協定」(1944年)も、「高水準の雇用」が経済政策の第一義的目標の一つであると明記した⁽¹⁵⁾。また、イギリスでは、第2次大戦中に、ベヴァリッジの社会保障計画が発表され、ケインズの完全雇用政策と福祉国家構想とがひとつの政策体系に発展した⁽¹⁶⁾。

日本政府はこうした世界の動向を熟知していたが、完全雇用を政策目標とすることにはためらいがあった。その理由は、農業と第三次産業に大量の潜在失業者が存在しており、完全雇用を政府が約束できる状況ではないと考えたからである。外地からの復員、農村と第三次産業への人口の流入により、膨大な過剰人口が生じていた。失業対策審議会「潜在失業に関する調査報告書」(1953年3月)によれば、不完全就業者は就業者全体の約20%の696万人に達しており、これに完全失業者53万人を加えると、失業者数は749万人と推定された⁽¹⁷⁾。政府は、このような状況で完全雇用の達成を目標として掲げるのは無理だと判断し、課題を先送りにした。

ところが、1953～54年の不況を契機に、都市において失業者が急増して、失業が社会問題となり、政府や政党は雇用問題に真剣に取り組まざるを得なくなった。民主党は政策大綱(1954年)に「完全雇用を目途とする財政経済政策の推進」を掲げ、54年12月に政権の座に着くと、完全雇用を政府の主要な目標に据えた。

「経済自立5カ年計画」(1955年12月、鳩山内閣)が完全雇用の達成を明記したとは言え、「5カ年計画」の審議過程では、産業合理化(=機械化)による生産性向上と完全雇用とは両立できないとする悲観的な見方が強かった⁽¹⁸⁾。また、「5カ年計画」を引き継いだ「新長期経済計画」(1957年12月、岸内閣)の際にも、政府は完全雇用の達成を約束することをためらい、1962年度までに西欧並みの完全雇用状態に到達するのは困難だという見通しを示した。このように、短期間に完全雇用を実現するのは難しいというのが、一般的な見方であった。

こうしたなかで、完全雇用政策に終始、積極的な姿勢を示し、鳩山内閣の完全雇用政策を支えたのが石橋湛山である。石橋の完全雇用論は、経済規模の拡大を通じて失業を解消するという考え方に特徴があり、池田内閣の「所得倍増計画」を先取りする側面を持っていた。ちなみに、同じく完全雇用を重視したケインズの場合には、長期的な生産の拡大は考慮に入っていない。

また石橋は、社会保障にはきわめて冷淡であった。「今日では生産する事よりも、皆がよってたかってむしりとるに努めているが・・・何よりも生産が大切、かくして分配が出来る。生産なくして分配を先にしたらどうなる。」⁽¹⁹⁾と述べている。また、石橋内閣成立直後の記者会見では、「資源の開発や住宅建設、海外投資はみな雇用を増大させるもので、これは完全雇用につながるものだ。社会保障制度確立のため、住宅建設や健康保険や学校給食などの問題があるが、社会保障制度で消極的に救済するよりまず雇用をふやし、だれもが職につき、所得を得て独立、自給して行けるようにすることが大切だ」と発言している⁽²⁰⁾。

経済成長

今日では、経済成長（economic growth）は、あまりにも耳慣れた言葉になってしまったが、この用語が普及したのは1950年代以降である。経済成長理論は、第2次大戦直後にハロッドとドーマーが、マクロ経済理論の動学的展開によって開拓した分野である。経済成長理論が、実際の経済政策に応用されたのは、1949年にレオン・カイザリングがアメリカの経済諮問委員長代理（のち委員長）に就任してからであった。しかし、アメリカにおいても、この段階においては、まだ経済成長は完全雇用達成のための手段であり、経済成長それ自体が目的になったわけではない。アメリカ政府が、経済成長自体を目標に据えたのは1950年代も末であり、日本の「倍增計画」とほぼ同時期であった。ソ連の急速な工業発展の脅威を感じていた50年代のアメリカは、ソ連と対抗するために高い経済成長目標を掲げた。したがって、経済成長率競争は「冷戦の産物」であったとも言える。⁽²¹⁾

多くの先進国では、完全雇用目標は予想よりも容易に達成できたため、経済成長自体が次なる目標として設定されることになった。日本では、年7.2%の経済成長を通じて10年後に国民所得を2倍にしようという1960年の「所得倍增計画」⁽²²⁾がその画期をなす。

③……………格差是正—「倍增計画」のもう1つのテーマ

「倍增計画」と格差是正

格差是正は、「所得倍增計画」のもう1つの主要なテーマであった。この計画は、「とくに農業と非農業間、大企業と中小企業間、地域相互間ならびに所得階層間に存在する生活上および所得上の格差の是正につとめ」る必要があるとし、国民所得の倍増と並んで、所得格差の是正を目標に掲げた。

「倍增計画」の立案は、岸内閣の時代に始まった。1959年7月に岸首相が菅野経済企画庁長官に、所得倍増を目標とする長期経済計画の立案を要請した。⁽²³⁾59年9月1日に、経済企画庁と自民党経済調査会との打合せが開催された。この席で、企画庁側は「長期的経済政策に関する問題点（試案）」を示し、「格差の是正に努め社会的緊張を最小限に止めるため」の施策を実施する必要性を指摘したが、自民党側から、地域間の格差の是正が不十分だとする強い意見が出され、所得倍增計画の基本政策の1つに地域間格差の是正が盛り込まれることとなった。⁽²⁴⁾しかし、その後も、農業生産の伸びについて、企画庁と自民党との意見の相違は解消されなかった。自民党の農林関係議員は、企画庁案の農業生産の伸び率（年率3%）は低すぎると主張し、結局、企画庁の「国民所得倍增計画の基本構想（案）」は自民党の了承を得られずに、59年10月に廃案となり、「倍增計画」は練り直されることとなった。同年11月26日、岸首相は経済審議会に対して「国民所得倍増を目標とする長期経済計画」を諮問し、改めて「倍增計画」の立案に向けてスタートが切られた。1960年2月～4月に経済審議会では「政策の柱」の1つとして、「二重構造の緩和と社会的安定の確保」が取り上げられ、「倍增計画」の基本線が決まった。

以上のように、格差のなかでも、問題になったのは地域格差、工業部門と農業部門との格差であっ

た。そうした中で、「倍增計画」の初年度の1961（昭和36）年度予算編成をめぐって、公共投資（インフラ整備と地域開発）、社会保障、減税の3つの政策の優先順位が争われることになった。まず、この3つの政策の歴史的経緯を説明し、最後に、3つの政策の順位がどのように決められたのかを述べる。

④……………隘路問題と「土建国家」の形成

「隘路」問題の発生

高度成長期とその後の日本では、公共事業が所得再分配の手段として重要な役割を果たして来た。こうした側面は、ジェラルド・カーチスと石川真澄によって「土建国家」と命名され⁽²⁵⁾、その後、渡辺治⁽²⁶⁾、後藤道夫⁽²⁷⁾などにより議論が深められた。渡辺治・後藤道夫は、経済成長で増大する税収を、企業の競争力増強のためのインフラ整備に向けてると同時に、経済成長から取り残された農業や都市自営業に補助金をばらまく利益誘導型の政治を「開発主義国家」と呼び、国民中心の西欧の福祉国家と、企業優先の日本の企業国家との対比を鮮明に描いている⁽²⁸⁾。

「土建国家」の出発点は「神武景気」（1955～57年）にある。空前の好景気のもとで、民間の設備投資が急増した結果、基礎資材、エネルギー、インフラの面で隘路（ボトルネック）が発生した。そこで、「新長期経済計画」（57年12月）では、「エネルギー、輸送、鉄鋼等の基礎部門における隘路の解決」が緊急に解決すべき課題として掲げられることになった。以下、紙幅の都合で、道路問題についてだけ一瞥したい。

「神武景気」のさなかの1956年5月に、名神高速道路への世界銀行借款と関連して、アメリカからワトキンス調査団が来日した。この調査団が発表した「ワトキンス調査団報告書」は、「日本の道路は信じがたいほど悪い。おそらく、工業国でこれほど完全に、道路網を無視してきた国はないであろう」と述べ、大きな反響を呼んだ。それより先の54年5月に策定された「第1次道路整備5カ年計画」は、日本で最初の「財源付の道路整備計画」であったが（53年4月、揮発油税を道路整備の特定財源とする「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」公布）、全体的な構想を欠いていた。そこで、「新長期経済計画」にもとづき59年2月、総投資規模1兆円の「第2次道路整備5カ年計画」が閣議決定され、60年代の道路建設ラッシュの幕がきって落とされた。

道路建設をめぐる都市と地方

道路建設は、工業生産の隘路を解決すると同時に、地域振興の手段でもある。1950年代に展開された、高速道路建設をめぐる東海道案と中央道案との対立は、この時期の都市と地方の関係を考えるうえで興味深い素材を提供している⁽²⁹⁾。

発端は、1947年に、田中清一（のち参議院議員）が、日本の背骨である山岳地帯に高速道路を通し山間部の開発を促進するプランを提起したことにあつた。「電力、山林、地下資源の開発はもとより、出来れば、観光、治水、治水にも役立ち、合せて人口問題まで解決」できる名案という触れ込みであった。その実現の最初の企画として、田中は、長野県飯田を通り、東京・神戸を結ぶ

高速道路の建設を提示した。自民党の有力政治家であった青木一男らはこれを強く支持し、57年3月には議員立法として「国土開発縦貫自動車道建設法」が成立し、中央道が第1期事業路線に指定された。55年に、青木が衆議院建設委員会で参考人として、高速道路建設の目的の重点は、交通量への対応よりも、「国土の開発」にあると述べているように、中央道は経済的に遅れた地域の開発を目的としていた。⁽³⁰⁾

これに対して、東海道案は4大工業地帯の発展によって生じた輸送の隘路の解決を目的とした。東海道案の立案者である建設省は、議員立法の中央道案に対抗して東海道案を実現するために、巻き返しを図った。松永安左エ門が主宰する産業計画会議は、新たに作る東京・大阪間の高速道路は「産業道路」でなければならないとし、この案を支持した。

政府内では、中央道支持の運輸省と、東海道支持の建設省が対立し、政治家も選挙区の利害を反映して、真二つに割れた。結局、双方の案を残しつつも、神戸から小牧までの名神高速道路の建設を優先することで決着が図られた（1960年7月、「東海道幹線自動車国道建設法」成立）。

「倍增計画」と工業立地

「倍增計画」を編成する経済審議会の経済立地小委員は、1960年8月、産業立地を経済的合理性、地域格差、都市の過大化の3つの観点から検討し、経済的合理性を優先させ、太平洋沿岸地域を「倍增計画」に伴う工業立地の中核とする結論に達した。⁽³¹⁾ この結論は、前年10月に自民党が提起した、「倍增計画」案は地域格差の是正に対する配慮を欠いているという批判に対する反論であった。⁽³²⁾ 「倍增計画」は、地域格差の是正という要望を無視する形で、太平洋ベルト地帯へのインフラ投資の集中を謳ったのである。しかし、「倍增計画」の閣議決定の際にはこの点が問題となり、格差是正のために、①農業近代化、②中小企業の近代化、③後進地域の開発促進、④産業の適正配置の推進と地域別配分の再検討にも取り組むべきとの意見が付されることになった。⁽³³⁾ そして、1950年に後進地域の開発促進を図るために国土総合開発法が制定されて以来、放置されていた全国レベルの国土総合開発計画が浮上し、1962年10月に「全国総合開発計画」（一全総）が閣議決定された。公共事業が所得再分配政策の意味を持つようになったのは、この時からと考えられる。

1950年代にも地域開発計画は存在したが、所得再配分の色彩はあまり帯びていなかった。まだ50年代には、4大都市圏への経済活動の集中化は、抗しがたい必然とは考えられていなかった。通説は、50年代に行われた特定地域開発は、後進地域開発よりも資源開発を優先したため、大都市の電力不足の緩和には役立ったが、後進地域の開発には寄与しなかったと評価してきた。⁽³⁴⁾ こうした評価に対して、岡田知弘、宮崎正康らの最近の研究は、50年代に、地方自治体など、下からの地域振興の取り組みが活発に行なわれたことを明かにしている。⁽³⁵⁾ 戦時期の工場の地方分散政策によって、敗戦直後には工業の地方分散は進んでおり、それを前提として、地方の工業化を促進する試みが1950年代には存在した。

特定地域に指定された県の中には、膨大な労力をかけてプランを策定したところも少なくなかった。1964年に新産業都市の指定を受け、石油・鉄鋼・火力発電のコンビナートを誘致しようとし、失敗に終わった富山・高岡地区は、新産業都市構想の代表的失敗例とされる。⁽³⁶⁾ この富山県は、すでに1953年に3900ページに上る「富山県総合開発計画」を完成し、豊富な電力と労働力を生かして

工業化を進めようという構図を描いていた。⁽³⁷⁾宮崎正康は、地域の実情を踏まえて描いていた開発計画が挫折したのは、50年代半ばの地方財政悪化に原因があったと指摘し、より多くの財源が地方に移譲されていたならば、あるいは地域主導の開発も可能であったのではないかと述べている。⁽³⁸⁾

⑤……………福祉国家の成立—国民皆保険・国民皆年金

1961年と1973年

戦後日本の福祉の枠組みは占領期に作られ、1961年、73年の二段階にわたって拡大された。

1961年は国民皆保険・国民皆年金が実現した年である。1961年4月に、国民皆保険制度がスタートした（1958年12月、国民健康保険法公布）。また、同年3月に、年金保険制度に通算年金制度が設けられ、国民皆年金が実現した（1959年4月、国民年金法公布）。国民皆保険はノルウェーに次ぎ世界で4番目、国民皆年金は世界で12番目であった。⁽³⁹⁾

1973年にも大きな改革が実施された。厚生年金保険法、国民年金法が改正され、厚生年金の「5万円年金」が実現し、国民年金も夫婦で月額5万円となった。また、厚生年金、国民年金に物価スライド制が導入された。この年は、「福祉元年」と呼ばれている。

日本が福祉国家になったのは、1961年なのか73年なのか？ また、61年と73年の関係をどのように考えればよいのだろうか？

1950年代の社会保障の救貧的性格

1950年代の社会保障の特徴は、救貧問題が最優先の課題とされ、社会保障政策が救貧対策に収斂したことにある。

1950年代には、社会保障関係予算のなかで、生活保護費はもっとも大きな割合を占める項目で

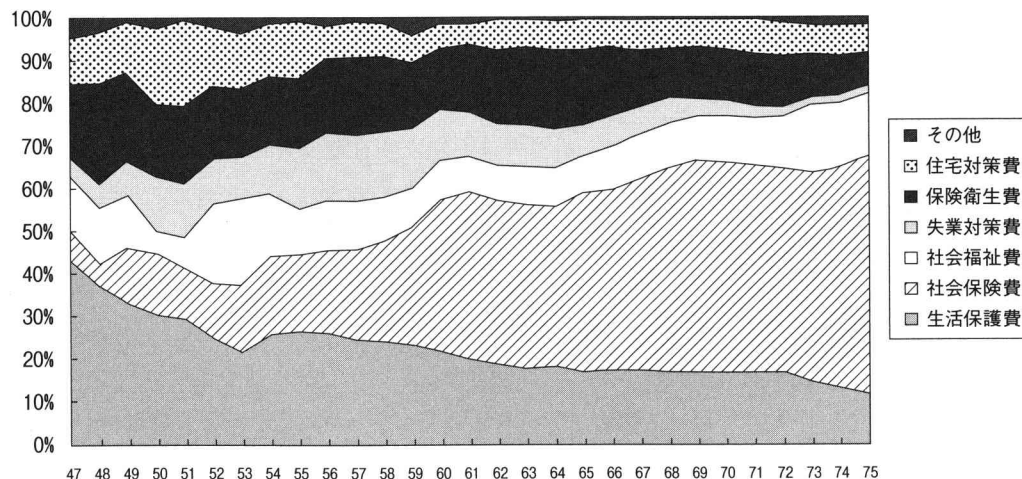


図3 社会保障関係費（一般会計）内訳

[注] 社会保険費には国民年金費を含む。社会福祉費には、援護費を含む。
[出所] 大蔵省財政史室編『大蔵省史』第4巻、1998年、pp.226-233より作成。

あった(図3)。ただし、50年代半ばからは生活保護費の圧縮が図られた。敗戦直後に中央政府の社会保障関係費の3割~4割を占めた生活保護費は、1954年の財政引き締めを契機にして、50年代末にかけて縮小に向った。副田義也は、この時期を「水準抑圧期」と呼んでいる。生活保護予算の抑制は、結核患者を中心とする医療補助の「適正化」をめぐる結核患者との摩擦、生活保護の「適正化」をめぐる在日韓国・朝鮮人との摩擦を引き起こした⁽⁴⁰⁾。また、57年には生活保護水準が憲法で保障する水準以下であるとして国を訴えた朝日訴訟が起き、貧困問題がクローズアップされた。

1957年5月に岸首相が、石橋首相の「五つの誓い」に代わるスローガンとして、汚職・貧乏・暴力の三悪追放を唱え、貧困問題の解決を重視したのにも、そうした情勢を踏まえたものと考えられる⁽⁴²⁾。政府の世論調査によれば、「三悪」のうち、貧乏の追放に力を入れて欲しいという声もとても多く、国民も貧困問題の解決を最優先課題と考えていたことが窺われる⁽⁴³⁾。

戦後処理と福祉

1950年代の福祉政策のもう1つの特徴として、戦後処理が大きな影響を与えたことが挙げられる。53年の軍人恩給の復活は、戦時までの既得権(年金受給権)の復活という点で社会保険制度と関連し、また、生活の道を失った軍人・軍属やその遺族の救済政策という点で社会福祉制度と関連を持っていた⁽⁴⁴⁾。

1945年11月にGHQ/SCAPの指令により廃止された軍人恩給は、講和条約発効後の53年8月に復活した(「恩給法の一部を改正する法律」)。生活困窮に陥った旧軍人・軍属とその遺族からの軍人恩給復活の要望に応える措置であったが、戦争被害者のなかで、とくに旧軍人・軍属を特別扱いすることには、強い反対もあった⁽⁴⁵⁾。そのため、政府は、戦傷病者と戦没者遺族に対する年金等の給付の実現を優先させ、国家補償の形で戦争被害者を救済するという形をとった(52年4月「戦傷病者戦没者遺族等援護法」)。しかし、翌年には、早くも軍人恩給が復活することとなり、「援護法」による給付のかなりの部分は軍人恩給に吸収された。政府は軍人恩給を、一般の公務員に対す

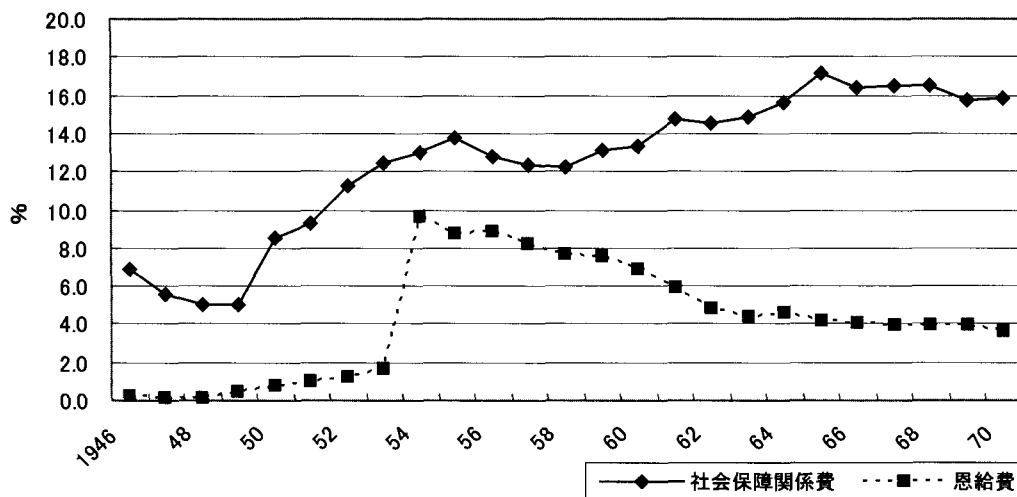


図4 社会保障関係費と恩給費の一般会計歳出に占める割合
 [出所]大蔵省財政史室編「大蔵省史」第4巻、1998年、pp.226-233より作成。

る恩給と同じく、国家が使用者の立場から給付するものと位置づけ⁽⁴⁶⁾、受給者には旧軍人の階級にもとづく階級差が設けられた。戦前の軍人恩給の階級差はきわめて大きかったので、復活の際には圧縮する努力はなされたが、大将と二等兵との間にはなお、8.2倍の差が存在した。

恩給（恩給の8割は軍人恩給であった）に対する財政支出は、1955年には一般会計歳出の9.6%にも達した（図4）。その後、対一般会計比率は低下するものの、軍人恩給への財政支出の絶対額は連年増加傾向を示した。そうした軍人恩給の拡大を実現したのが、日本遺族会を初めとする旧軍人・軍属の団体の政治力であったことは良く知られている。こうした軍人恩給が特権的に拡大することに対しては、国民のなかから強い批判も起きた⁽⁴⁷⁾。

福祉の格差と老人問題

1950年代には、敗戦後のインフレで機能停止の状態に陥った社会保険制度の再建・整備が図られたが、再建が進むに連れて、社会保険の恩恵に浴するものと、そうでない者との差が明瞭となった。福祉の格差問題は、所得格差の拡大とならんで、社会問題化して行った。

年金制度の面では、1949年に現業部門の被雇用者を含む国家公務員共済組合が出来、企業を対象とする厚生年金制度の整備が54年になされた。また、すでに退職した公務員や軍人に対しては恩給が給付された。その一方で、零細企業従業員、農漁業従事者、自営業者など約4700万人は、年金制度の枠外に置かれていた。健康保険の場合には、戦時中までに相当の普及率が達成されていたが、戦後インフレで制度自体が崩壊寸前となり、53年に再建された。しかし、零細企業従業員や自営業者など、国民の三分の一に相当する約3000万人もの人が未適用者として残されていた。

1957年、政府は国民皆保険・皆年金に向けて動き出した。同年2月、「国民健康保険全国普及四ヵ年計画」が発表され、5月に岸首相は国民年金制度について社会保障審議会に諮問を行った。

1950年代後半に、政府が国民年金の実施に向けて動き出した背景には、老人問題が存在した。戦後改革で家制度が廃止され、長子という扶養者を失った結果、老後についての不安感が高まった。1956年11月に、深沢七郎の『榎山節考』が中央公論新人賞を受賞し、大きな話題を呼んだ。その前年の55年2月には、横浜の聖母の園養老院の火災で、96人の老人が死亡する大惨事が起きた⁽⁴⁸⁾。家制度の崩壊によって取り残された孤独な老人というテーマが、50年代半ばにマスコミの注目を集めていた。

しかし、実際には、この時期にはまだ一人暮らしの老人は少なく、また、家制度が廃止されたことにより、ただちに子供が親の面倒を見なくなったわけでもなかった。1965年頃までは、農家においては跡継ぎが所有農地の生前贈与を受けるとともに、親の扶養を引き受けるのが一般的であった⁽⁴⁹⁾。大内兵衛らによる「農村における国民年金についての世論調査」（1957年度）で、月額1000円から2000円の給付を希望する声が多く、用途も生活費に充てるという者は少なく、大部分が小遣いに充てる予定と答えたという調査結果が示されたことにも、経済的困難よりも精神的孤独という、当時の一般の老人の状況が示されている⁽⁵⁰⁾。

国民年金の実現を国民が期待したことは事実だが、古い社会システムがまだ機能していたこの当時の意識は、高度工業化社会とは異なっていたようである。そのことは、拠出型の年金制度導入が低所得者層を圧迫するとして社会党などが延期運動を起こしたことに現れた、拠出制への強い抵抗

⁽⁵¹⁾
感にも示されている。

⑥……………給与生活者の増大と減税政策

高度成長期には、一貫して毎年、減税が実施された。1950年度以降で所得減税が実施されなかったのは、1960（昭和35）年度だけである。

そもそも戦後の減税は、1948年からドッジ・ラインの時期の大幅な増税により急増した国民負担を軽減するという意図から始まった。48年には、戦後の財政危機を乗り切るために、また49年には、ドッジ・ラインの均衡財政を実行するために徴税が強化された。その結果、48年には国民負担率（租税負担・社会保険負担の対国民所得比）は32.8%、49年には35.3%に達し、戦前の30年代の約2倍に達した。国民全体が窮乏化した時期であっただけに、負担の急増は強い不満を引き起こし、反税闘争も頻発した。

その後、1955年頃までに国民負担率は20%台前半、租税負担率は20%以下にまで下がったが、50年代前半に租税制度にさまざまな例外規定が設けられ、租税基盤（タックス・ベース）が蚕食されて、いわゆるタックス・イロージョン（tax erosion）が生じてしまったことは、その後に大きなゆがみを残した。それは、一言にしていえば、税の公平性を追求したシャープ勧告の原則の骨抜きによって生じた。零細企業では、50年に青色申告による専従者控除制度が設けられたが、さらに、50年代前半には、いわゆる「法人成り」が激増し、法人化によって税負担を軽減する動きが進んだ。農家の場合には、青色申告の専従者控除制度（50年度新設）や、51年度に設けられた「米穀所得課税の特例」、55年度産米から登場した米の集荷を促進するための「予約減税特例措置」などによる課税優遇措置が挙げられる。医師に対しては、「社会保険診療報酬の課税の特例」（52年度創設）による社会保険料収入の72%控除の医師優遇制度が実施された。また、貯蓄増強を目的として、利子所得に対しては低水準の分離課税が適用された。

このような租税に関する例外的な措置は、種々の利害グループを作り出し、租税負担に関する国民合意の形成を困難にした。また、健康保険・年金に関しては統一的な制度の構築ができず、健康保険制度が8つの医療保険の寄せ集めとなり、年金についても、厚生年金制度、国家公務員共済組合、国民年金、恩給制度などが分立したことも、同様の問題を引き起こした。

勤労所得に不利な課税制度は、サラリーマン層の重税感を強める結果になった。自営業主・家族従業員数が漸減するなかで、雇用者数は1950年の1260万人から60年には2370万人へとほぼ倍増し、サラリーマン層は無視することができない巨大な勢力であった。政府は、経済成長に伴う税の自然増収の一部を所得税減税に回すことで、サラリーマン層の不満を抑えようとしたと考えられる。1960年に税制調査会は、租税負担率を20%に抑える方針を提言し、大蔵省はこの方針に沿って、その後も毎年減税を実施した。⁽⁵²⁾1965年の個人税負担は、GDP比3.97%であり、スウェーデンの17.39%は例外的としても、イギリスの9.12%、西ドイツの8.20%、アメリカの8.03%と較べて、⁽⁵³⁾きわめて低い水準になった。

おわりに—1960年の政策選択：公共事業・減税・社会福祉

「倍增計画」の策定の過程で、公共事業（社会資本）、社会福祉、減税の3つの政策の優先順位をめぐる論争があり、第1が公共事業、第2が減税、第3が社会福祉という優先順位が決まった。この1960年の政策選択は、その後の日本の経済・社会の方向を決定付けたと思われる。

倍增計画を編成中の1960年夏、社会保障よりも公共事業と減税を優先する池田路線に対して、左右両派から異論が提起された。

右派から出されたのは、自民党の政治家、賀屋興宣が提唱した「賀屋構想」である。賀屋興宣（1889～1977）は、東条内閣の蔵相を務め、東京裁判でA級戦犯として終身刑の判決を受けたが、55年に仮釈放されたのち、58年に衆議院議員に当選した有力政治家である。15年間近くにわたって日本遺族会会長も務めた。⁽⁵⁴⁾

「賀屋構想」は、政府の社会保障支出を通じて所得再分配を行う構想であり、その内容は以下の通りであった。⁽⁵⁵⁾

現在、国民所得倍増が唱えられているが、国民所得の総額の伸びだけでなく、国民各所得層間の配分が重要である。「自由経済の下に野放しでいけば、弱い層は兎角遅れがち」になるので、財政を通じて所得の再分配を計るべきである。しかし減税政策では、国民の約三分の一に過ぎない所得税納税者にしか利益が及ばない。そこで、低所得層の所得を2年間で倍に、10年間で5倍に増大させることを目標に、とりあえず1961（昭和36）年度については自然増収の半額を社会保障に回すことを提案したい。

「賀屋構想」にもとづいて、1960年8月、自民党社会保障調査会は、10年後に最低所得層の所得を5倍（1人当たり12万5000円、5人世帯で62万5000円）に引き上げることを目標とし、さし当りは1961（昭和36）年度に1,000億円の新財源を設けて、国民福祉年金の条件緩和、生活保護費の増額等の措置を採ることを決議した。

この構想を、賀屋は、「全国民中産階級化の構想」と位置づけ、「日本共産化運動一掃のための基本的方策」になるとしているが、安保闘争の直後であるだけに、保守政治家の危機感が強く感じられる。

左派の側では、社会党が9月初めに、池田内閣の公共投資最優先に対して社会保障を最優先とする1961年度予算編成方針を発表した。⁽⁵⁶⁾ 財源確保の手段としては、高所得者への累進課税、租税特別措置の整理、防衛費の削減、軍人恩給の打ち切りなどを挙げた。また、社会党に近い経済学者の大内兵衛（社会保障制度審議会会長）は、池田が公共事業と減税を優先し、首相就任当初重視していた社会保障政策が「刺身のツマ」になったと批判した。⁽⁵⁷⁾ フェビアン協会の社会保障研究家、久保まちは、国家の機能が戦前よりも大きくなっているのだから、税率が高くなるのは当然であり、減税よりも社会保障支出の拡大を行うべきだと主張した。⁽⁵⁸⁾ 久保は当時、目的税による年金制度を提案したことで、注目を集めていた人物である。⁽⁵⁹⁾

このような批判を、「倍增計画」の立案者はどのように受け止めたのであろうか？ 経済企画庁計画課は、「賀屋構想」をつぎのように批判した。⁽⁶⁰⁾

⁽⁶¹⁾ 社会資本の充実は、これまで等閑視されてきたが、経済効果の雇用増大、生産拡大など経済効果は大きく、「倍增計画」の実施に当って優先すべきである。また、国民の税負担は軽減されてきたとは言え、まだ高い水準にあり、現在よりも負担を高めることは好ましくない。社会保障は、それ自体としては消費的支出であり、直接に生産力を高める効果はない。また、低所得者への所得再分配は、貯蓄率の低下を招き、成長率を鈍化させる危険性がある。低所得者の救済は、「所得倍增」の実現により雇用機会を拡大することを通じて実現すべきである。

神野直彦は、戦後日本の福祉国家について、社会階層との関連で説得的な説明を行っている。⁽⁶²⁾ 神野は、日本の社会保障は、企業と自治体という「中間媒介集団」が福祉のコストを支払い、国の社会保障を補完してきた点に特徴があるとし、それを「帰属集団福祉供給方式」と呼んだ。近代的企業における企業福祉は第1次大戦後から始まり、第2次大戦後に急速に普及した。近代部門の企業に属さない国民については、自治体が旧中間層に依拠して伝統的な「隣保相扶」機能を活用しようとした(1938年実施の国民健康保険では、地方自治体経営方式が採られた)。神野説にもとづけば、61年の国民皆保険・皆年金が不十分で、福祉水準も低かったのは、50年代までは旧中間層主導の伝統的地域社会がまだ健在であったためであり、60年代に伝統的社会の崩壊が急速に進んだ結果、73年の「福祉元年」で西欧型福祉国家の建設が目標になったということになる。

そうであるとすれば、1960年に西欧型福祉国家路線が選択されなかったのは、それなりの必然性があったとも言える。しかし、現在の福祉・税・公共事業をめぐる議論を見るならば、改めて60年になされた政治選択の意味の大きさに気づかされるのではないだろうか？

【付記】本稿は、2008年6月21日に国立歴史民俗博物館「高度成長期の生活変化に関する研究会」で行った報告「開発の50年代・成長の60年代—高度成長期の経済と社会—」をもとにしている。研究会において、貴重なコメントを寄せて下さった出席者の方々に謝意を表したい。

註

(1)——拙稿「1950年代における経済自立と開発」『年報 日本現代史』第13号、2008年5月。

(2)——伊藤修『日本型金融の歴史的構造』東京大学出版会、1995年、p.20。

(3)——1960年代はじめに厚生省が「国民生活実態調査」を実施するまでは、所得分布に関する信頼できる統計は存在しない。1956年については、「就業構造基本調査」を用いてWadaが推計値を求めている。

(4)——これらの推計については、溝口敏行・寺崎康博「家計の所得分布変動の経済・社会および産業構造的要因」一橋大学経済研究所『経済研究』第46巻第1号、1995年1月、参照。

(5)——橋本健二「『格差』の戦後史」河出書房新社、2009年、pp.47-53、pp.97-115。

(6)——1946年8月に設置された経済安定本部が、ドッ

ジ・ライン以後に権限が縮小され、52年7月には経済審議庁となった。その後55年7月、経済企画庁に再編され、長期経済計画に関わる権限が強化された。2001年の省庁再編で経済企画庁は廃止され、その権限の一部は内閣府に移行した。

(7)——企画庁の見解に、当該官庁独自の権限に由来するバイアスがまったくなかったとは言い切れない。企画庁は、高度成長期には、水資源、全国総合開発にかかわる権限を持っており、その点では、後に述べるように公共事業重視のバイアスはあったと考えられる。

(8)——長期経済計画の実現に当たっての最大のネックは財政資金であり、大蔵省が課す予算制約との調整が重要であった。

(9)——塩崎潤「世界同時不況時代の経済企画庁長官の思い出」経済企画庁編『戦後日本経済の軌跡』大蔵省

印刷局, 1997年, pp.512-513. なおその後, 宮澤喜一内閣の「生活大綱5カ年計画」(1992年6月)で, 「計画」の2文字は復活した。

(10)——原明「解題」有沢広巳監修『資料・戦後日本の経済政策構想』第3巻「経済復興計画」, 東京大学出版会, 1990年, pp.13-14.

(11)——稲葉秀三『激動30年の日本経済』実業之日本社, 1965年, pp.236-239.

(12)——この対米交渉は実現しなかった。詳細は, 拙稿「1950年代前半における外資導入問題(中)」成城大学『経済研究』第154号, 2001年10月, pp.42-50参照。

(13)——アメリカでは, 大恐慌の打撃からまだ立ち直っていなかった1937~38年に, ふたたび恐慌が起きた。

(14)——アメリカでは, ハンセン(Alvin Hansen)など, 有力なケインジアンが不況論を唱えた。

(15)——「国際連合憲章」第55条および「国際通貨基金協定」第1条。1950年には, 国連経済社会理事会は「完全雇用に関する決議」を行い, 加盟国に対して, 雇用目標を含む長期経済計画の策定, 完全雇用水準の決定を勧告した。

(16)——両者の結合を明らかにした最新の文献に, 小峯敦「ベヴァリッジの経済思想」昭和堂, 2007年がある。

(17)——この報告書は, 渋谷直蔵『戦後日本の雇用失業とその対策』労働法令協会, 1957年, pp.731-756に収録されている。

(18)——拙稿「『経済自立5カ年計画』の成立(5)」成城大学『経済研究』第150号, 2000年11月, pp.66-67.

(19)——「一元と多元」『立正大学学園新聞』1955年9月10日(『石橋湛山全集』第14巻, 東洋経済新報社, 1970年, p.531)

(20)——「新年に当り所信を語る—1月4日記者会見—」(『石橋湛山全集』第14巻, pp.341-342)

(21)——H.W.Arndt, *The Rise and Fall of Economic Growth*, The University Chicago Press, 1984, Chap.3 and Chap.4.

(22)——経済成長率の目的化が, いつ, どのような形で採用されたのかは明確ではないが, 著名な経済開発論研究者のチェネリー(H.B.Chenery)は, 1956年7月に日本を訪れた際に, 経済計画の目標は国民所得の極大に置くべきであり, 完全雇用についてはGNPの極大化によって二次的に解決すべきと示唆している(大来佐武郎『経済計画』至誠堂, 1962年, p.54)。

(23)——『日本経済新聞』1959年7月7日。

(24)——『日本経済新聞』1959年9月16日。

(25)——ジェラルド・カーチス, 石川真澄『土建国家ニッポン』光文社, 1983年。

(26)——渡辺治「開発主義・企業社会の構造とその再編成」渡辺治編『変貌する〈企業社会〉日本』旬報社, 2004年。

(27)——後藤道夫「開発主義国家体制」『ポリティーク』第5号, 2002年12月。

(28)——本稿では, 開発主義を途上国的な開発の意味に用いており, 渡辺・後藤の用語法とは異なる。「開発主義国家」という呼称については, 前掲「1950年代における経済自立と開発」pp.51-54参照。

(29)——栗田直樹「中央自動車道建設をめぐる政治力学」愛知学院大学『法学研究』第39巻第1号(1997年6月), 藤井信幸「地域開発の来歴—太平洋岸ベルト地帯構想の成立—」日本経済評論社, 2004年, 第6章, 参照。

(30)——青木一男『わが九十年の生涯を顧みて』p.317。

(31)——「経済企画庁総合計画局「産業立地小委員会報告(改訂案)」昭和35年8月23日(総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会編『国民所得倍増計画資料』第26巻, 日本経済評論社, 2000年, 所収)。

(32)——藤井, 前掲書, p.167-168.

(33)——経済企画庁編『国民所得倍増計画』大蔵省印刷局, 1961年, pp.5-6.

(34)——科学技術庁資源調査会編『日本の資源』ダイヤモンド社, 1962年, p.16.

(35)——岡田知弘『日本資本主義と農村開発』法律文化社, 1989年, 第9章。

(36)——北日本新聞社編集局編『幻の繁栄 新産業都市二十年の決算—富山・高岡の場合—』勁草書房, 1984年。

(37)——宮崎正康「地域開発政策」中村隆英・宮崎正康編『過渡期としての1950年代』東京大学出版会, 1997年, pp.164-165.

(38)——宮崎正康「地域開発政策と格差是正—1950年代における九州地方の開発構想—」中村隆英・宮崎正康編『岸信介政権と高度成長』東洋経済新報社, 2003年。なお, 新潟県における1950年代の開発と財政危機との関係については, 池上岳彦「1950年代の地方財政危機」新潟大学商業短期大学部『新潟大学商学論集』第26号, 1994年, 参照。

(39)——横山和彦・多田英範編著『日本社会保障の歴史』学文社, 1991年, p.137, p.160.

(40)——政府が, 在日韓国・朝鮮人の生活保護受給率がきわめて高いと指摘し, 1956年から57年にかけて, 不正受給者を摘発し, 生活保護を打ち切った措置。在日韓

- 国・朝鮮人の保護率（生活保護を受給している者の割合）は、1955年には24%に達していた。この問題については、小川政亮『家族・国籍・社会保障』勁草書房、1964年、第7章、樋口雄一「在日朝鮮人生活保護打ち切り政策について」『在日朝鮮人史研究』第11号、1983年、樋口雄一『日本の朝鮮・韓国人』同成社、2002年、pp.183-189、参照。当時、厚生省の担当者が、この措置を「朝鮮征伐」と呼んだことに、当局の意図や意識が如実に示されている。その根底には、サンフランシスコ平和条約発効時に日本国籍を失い外国人となった在日韓国・朝鮮人には、憲法第25条の規定は適用されず、生活保護は当面継続するが、それは在日韓国・朝鮮人の権利ではなく、たんに「反射的利益」にすぎないという日本政府の法的解釈が存在した（副田、前掲書、p.69）。
- (41)——石橋の「五つの誓い」とは、国会運営の正常化・綱紀粛正・雇用拡大・福祉国家建設・世界平和の確立である（石橋湛山「わが『五つの誓い』」昭和32年1月8日、自由民主党演説会、『石橋湛山全集』第14巻、pp.356-362）。
- (42)——『朝日新聞』1957年5月3日（夕刊）。
- (43)——『朝日新聞』1957年8月31日。
- (44)——軍人恩給の復活と変遷については、和田任弘「わが国の旧軍人恩給制度の変遷について」『レファレンス』第411号（1985年4月）、412号（1985年5月）、衆議院内閣委員会専門員室「戦後における恩給制度の変遷」1955年（菅沼隆編集『日本社会保障文献集』第26巻、日本図書センター、2008年、所収）参照。
- (45)——そうした意見の代表は、社会保障制度審議会「厚生年金保険、公務員の恩給、軍人恩給等年金問題に関する意見書」（1952年12月）であった。
- (46)——木村卓滋「戦傷病者戦没者遺族等援護法の制定と軍人恩給の復活」『人民の歴史学』第134号、1997年12月、pp.1-2。
- (47)——滄溟道人「軍人恩給解消論」『経済評論』1961年4月号、pp.133-140。
- (48)——聖母の園養老院の建物は、海軍が戦時中に衛生学校として急造したバラックを転用したものだった（桑名精二（神奈川県民生部保護課長）「保護施設の五ヵ年計画（神奈川県）一民間老朽施設の対策を中心として」『社会事業』1955年4月号、pp.24-25）。
- (49)——岡本多喜子『老人福祉法の制定』誠信書房、1993年、pp.45-46。
- (50)——黒木利克「国民年金論」『社会事業』1958年4月号、p.26。
- (51)——『朝日新聞』1960年9月15日。
- (52)——石弘光『現代税制改革史』東洋経済新報社、2008年、pp.175-178。
- (53)——大蔵省主税局編『所得税百年史』1988年、p.127。元のデータは、OECD調査。
- (54)——賀屋については、自叙伝も存在するが、山崎實「元秘書が回想するA級戦犯 賀屋興宣の償い方」『論座』2006年8月号、が興味深い。
- (55)——「最低所得層所得5倍増計画と36年度予算1000億社会保障を要望する」（前掲『国民所得倍増計画資料』第36巻、2000年、所収）、「社会保障の推進と減税との関連について」（昭和35年7月23日）。
- (56)——『朝日新聞』1960年9月8日。
- (57)——大内兵衛「社会保障は刺身のツマか」『朝日ジャーナル』1960年9月18日号（『大内兵衛著作集』第6巻、岩波書店、1975年、所収）。なお、ローラ・ハイン（大島かおり訳）『理性ある人びと 力ある言葉—大内兵衛グループの思想と行動』岩波書店、2007年、p.160も参照。
- (58)——討論「社会保障か、公共投資か、減税か」『フェビアン研究』12-1、1961年1月。
- (59)——久保まち子「全国民を対象とする老齢年金制度試案」『フェビアン研究』8-5、1957年5月号。納税者の所得の2.3～2.5%を税として徴収し、3万円の年金を支給するというプラン。
- (60)——「『所得倍増計画』と社会保障—いわゆる「賀屋構想の問題」を中心に—」（昭和35年8月15日、計画課）（前掲『国民所得倍増計画資料』第36巻、所収）。この文書は、同日に経済企画庁が自民党政調会で、公共投資、減税、社会保障という順位を説明した際の資料と推定される（『日本経済新聞』1960年8月16日）。
- (61)——社会資本は公共投資とほぼ同義であるが、この用語は「倍増計画」の際に登場した。
- (62)——神野直彦「日本型福祉国家財政の特質」林健久・加藤榮一編『福祉国家財政の国際比較』東京大学出版会、1992年。

（成城大学経済学部、国立歴史民俗博物館共同研究員）

（2010年11月29日受付、2011年5月20日審査終了）

From Development in the '50s to Growth in the '60s : Economy and Society in the High-Growth Period

ASAI Yoshio

In Japan's high-growth stage, there was a significant turning point around 1960. In this article, the years before 1960 are termed the "era of development" and the years after 1960, the "era of growth," and the historical significance of the changes around 1960 is considered with comparison between the two periods.

The Japanese economy and society in the 1950s, when Japan was on a course of reconstruction from the War, had characteristics similar to those of developing countries. The government promoted a similar "development policy" to those promoted by developing countries, indicated by the emphasis placed on domestic development in agriculture, etc., high potential unemployment, poverty being the largest social problem, capital accumulation being low, and the existence of a capital shortage.

From the perspective of economic policy, due to high potential unemployment, the objective of full employment was introduced with about a ten-year delay compared with that by advanced countries. After that, as a result of the rapid growth of the economy, full employment was achieved at the beginning of the 1960s, and Japan generally kept step with advanced countries to set the national objective of "economic growth" itself (the "Doubling National Income Plan" of 1960).

In addition, economic growth in the 1950s resulted in the widening of economic disparity, and at the end of the '50s, this disparity became a big social issue. Therefore, another objective, that of reducing disparity, which widened in the '50s, was incorporated into the "Doubling National Income Plan." Around 1960, there were three directions of the policy for income redistribution. The first direction was enrichment of social security, the second was promotion of public works, and the third was a tax reduction policy. Regarding social security, a universal health care and universal pension coverage system were realized in 1961. Public works were rapidly promoted with the "bottleneck problem" as a trigger in the latter half of the '50s. The scale of income tax reduction was expanding as economic growth progressed. The government put in place procedures for public works, tax reduction, and social security in descending order of importance in the '60s. This order defined subsequent Japanese economy and society.

Key words: development, economic growth, full employment, policy of income redistribution, welfare state
