

戦後の高度成長と地域開発計画

山 田 通 夫

目 次

- 一 序
 - 二 経済計画と地域開発計画
 - 三 戦後の地域開発計画
 - 1 特定地域総合開発計画（資源開発型）と国土総合開発法
 - 2 全国総合開発計画（拠点開発型）
 - 3 新全国総合開発計画（巨大開発型）
 - 四 高度成長と社会開発
-

一 序

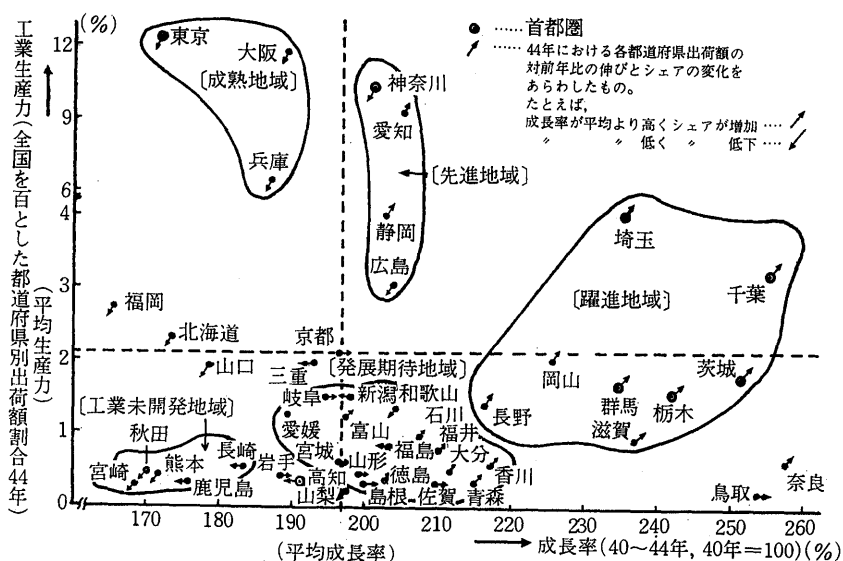
戦後4分の1世紀の間、わが国経済は急速な高度成長を続けて世界第3位の経済規模に達するにいたった。流動する戦後世界経済に適応しながら、国際競争力を育成強化して、加工貿易立国としての自立経済を達成したのである。長年の懸案であった過剰労働力は成長のなかに吸収されて完全雇用は定着し、所得格差も縮小の傾向にある。しかも、世界有数の外貨保有国にまでなったことは明治以来の予想もできなかった夢であった。歴史にもその例を見ない、このような急速な経済の高度成長は、近代化のための技術革新による設備投資の拡大を原動力として、大企業を中心に推進されてきたのである。そして、今日では、高度成長一辺倒から、より高次の理念として「均衡がとれた充実した経済社会の発展」が重視されるようになってきた。

しかし、反面、そのあまりにも急激な高度成長の過程で、いくつかのアンバランスが表面化してきた。高度成長の原動力となった設備投資すなわち民間資本の充実にくらべて、公共投資すなわち社会資本の立ちおくれや、産業部門間の格差の増大による資源配分のアンバランス、社会保障など所得再分配効果の

相対的不足、物価とくに消費者物価のうちつづく上昇による国民生活の不安など。また、地域構造の面からみれば、高度成長にともない、人口や産業は、東京、大阪、名古屋などの大都市地域への集中化がすすみ、過密化による諸弊害が増大してきた。地価のいちじるしい高騰、住宅事情や交通輸送事情の悪化、公害の集積など。しかも、近年大都市地域における工業の成長率は減退の傾向をみせてきた。

こうした弊害をのがれて、工業化、都市化は大都市周辺地域に拡散して進行されている。他方、過密地域の発生は同時に過疎地域の発生をもたらし、わが国の地域別発展構造は図1のように大きく変化してきた。とくに、過密地域になればなるほど、こうした弊害を、とりわけ公害問題を加速度的に発生して住民の生活環境を悪化させ、いまや重大な社会問題となっている。しかも、そのことが高度経済成長のにない手である企業の立地上の大きな制約条件となって

図 1 地域別発展パターン



(備考) 昭和47年版「中小企業白書」より

きた。また、過疎地域においては、若年労働力の流出の進行で地域社会の崩壊寸前の地域さえ発生しているのである。まさしく地域開発政策の貧困のゆえといえよう。

本稿においては、戦後の経済計画に地域開発計画を対応させ、高度経済成長の過程をたどりながら、わが国の地域開発の方向をさくろうところみた。

二 経済計画と地域開発計画

戦後ほとんどの資本主義諸国は何らかの形で経済計画を策定した。それは長期的な国民経済の基本的方向を示すと同時に、経済政策のよりどころとなるものである。今日、一般に経済政策や経済計画の目的は究極的には福祉^①の増大という抽象的な概念で理解されている。もちろん福祉の具体的な内容は、いろいろな解釈があろうが、福祉の増大は資本主義国においても、社会主義国においても、発展途上国においても、ひとしく望まれるものである。それをどのように解釈し、どのような方法で求めるかということに問題がある。また、それは国によって、時代によって、すなわち、政治のあり方によって異なる。

さて、一般的に経済計画（経済政策）の基本的な目標は、経済成長（国民所得の増大）を中心にして、分配の平等化と、経済の安定化（完全雇用と物価の安定）をはかることにあるといえよう。そのためには、景気対策、国際収支の改善、資源の効率的配分、社会保障、公害対策、産業再編成と独占対策、発展途上国への経済援助、さらに、地域開発政策などが、金融政策や財政政策の手段とあいまって実施されるのである。そこで、高度経済成長の段階においては、地域開発政策の重要度が増すことになる。一般に高度成長は重化学工業化の促進によって進展する。そのにない手である企業は資本の論理によって効率性の高い立地条件をもとめて集積する。高度成長が進展すればするほど集積は密になり過密状態になる。すなわち都市問題の発生である。また、人口や産業の過密は同時に過疎をひきおこして高度成長を制約する結果となる。そこで、高度成長を基本的な目標とする経済政策は新しい次元の地域開発理念による政策を必要とするようになる。しかも、地域開発は長期的展望に立つことを必

要とするだけでなく、より地域社会（地域住民）的立場に制約される。だから、地域開発はいつそう広い意味での経済政策の一部分として重要な位置を占めることになるといえよう。そこで、総合的な地域開発計画が経済計画に反映されることになり、新しい地域開発理念の反映は、経済計画における経済社会的性格の色を濃くする。

わが国の明治以来 100 年の近代化の歴史は、全体としては、工業化による高度成長に特徴づけられる。しかも、加工貿易立国として条件づけられているのであるから、発展する国際経済に対応しながら国際競争力を育成して工業化を推進してきた。まして戦後のわが国経済にとっては、いつそうきびしい状況におかれた。だから、はげしく流動する戦後国際経済の中で自立発展するためには、より高度な工業化、すなわち、重化学工業化を中心に高度成長を推進しなければならなかったのである。そのうえ、戦後の国際的立ちおくれを一刻も早くとりもどすためにも急速な高度成長を必要とした。（戦後の経済政策がしばしば輸出第一主義の政策だともいわれてきたゆえんである）。そのために、体制的に見て、相当強力な産業保護政策が次々にうちだされて、官民一体となつて、しかし諸問題を内包しながら、国際競争力を強化して高度成長を定着させた。そして外国から「日本株式会社」などと皮肉られ、このままの成長率で発展を続ければ、1975年までにそのGNPはEC 6 ヶ国の合計を越え、さらにいつの日か米国と一位を争うかもしれないとまでいわれた。表 1 は国際成長競争を示すものである。このような驚くべき高度成長は、経済成長至上主義にたつ経済政策のもとで、重化学工業をになう大企業を旗手として推進された。国際収支の改善はもとより、完全雇用も十分に達成され、急速な高度成長は外貨保有を急増させ、労働不足をもたらして賃金格差を縮小した。しかし、そのコスト・プッシュは企業公害にさえしわよせられて、都市の過密化とあいまって重大な地域社会問題となってきたため、今日の経済的社会的転換期をもたらしたといえよう。

さて、戦後わが国の経済計画は早くから策定されてきたが、今日までに 9 回も経済計画を公表した。それは、平均して 2 年半ごとに、しかも計画期間の終

表 1—A 不変価格によるGMPの年平均増加率 (単位%: 資料OECD)

	1950～60	1960～70		1950～60	1960～70
日 本	9.1	11.3	英 国	2.8	2.7
西 ド イ ツ	7.9	4.7	イ タ リ ア	5.6	5.7
フ ラ ン ス	4.5	5.6	米 国	3.2	4.2

(備考) 「日本株式会社」より

表 1—B 国民総生産国際累年比較 (名目)

	日 本 (億円)		ア メ リ カ (億ドル)		イ ギ リ ス (億ポンド)		西 ド イ ツ (億マルク)		フ ラ ン ス (億フラン)	
	名目額	指数	名目額	指数	名目額	指数	名目額	指数	名目額	指数
1953	68,540	83.9	3,654	91.9	16,940	88.4	1,471	81.5	1,519	88.2
54	73,793	90.3	3,631	91.3	17,927	93.6	1,579	87.5	1,608	93.4
55	81,706	100.0	3,975	100.0	19,157	100.0	1,804	100.0	1,722	100.0
56	89,965	110.1	4,192	105.5	20,791	108.5	1,988	110.2	1,913	111.1
57	101,231	123.9	4,428	111.4	21,968	114.7	2,163	119.9	2,130	123.7
58	99,729	122.0	4,445	111.8	22,927	119.7	2,315	128.3	2,447	142.1
59	120,387	147.3	4,827	121.4	24,084	125.7	2,509	139.1	2,674	155.3
60	140,653	172.1	5,026	126.4	25,535	133.3	2,968	164.5	2,962	172.0
61	172,029	210.5	5,187	130.5	27,223	142.1	3,262	180.8	3,197	185.7
62	190,040	232.5	5,562	139.9	28,501	148.8	3,548	196.7	3,563	206.9
63	214,818	263.5	5,839	146.9	30,001	156.6	3,768	208.9	3,918	227.6
64	249,681	305.4	6,287	158.2	32,847	171.5	4,125	228.9	4,319	250.8

(備考) 日本銀行「国際比較統計」41・3より

了しないうちに修正されてきたからで、表2の示すとおりである。すなわち、成長率の実績値が計画値をあまりにも上方に遊離しつづけたから、途中で計画修正を必要としたのである。もちろん、流動する国際経済の影響も重要な一つ

表 2

計画値と実績値（実質GNP）成長率

昭和24年～48年

年 度 (昭和)	実 績 値	1	2	3	4	5	6	7	8	9
		経済復興計画	経済自立計画	経済自立 5ヶ年計画	新長期 経済計画	国民所得 倍增計画	中期経済計画	経済社会 発展計画	新経済社会 発展計画	経済社会 基本計画
24	12.7	12.0								
25	11.0	8.0								
26	13.0	7.4	4.3							
27	11.0	6.9	5.3							
28	7.9	7.2	5.4							
29	2.3									
30	11.4			4.5						
31	6.8			4.8						
32	8.3			4.9						
33	5.7			5.2	6.5					
34	11.7			5.2	6.5					
35	13.3			5.2	6.5					
36	14.4				6.5	9.0				
37	5.7				6.5	9.0				
38	12.8					9.0				
39	10.4					7.2				
40	5.4					7.2	8.1			
41	14.4					7.2	8.1			
42	13.0					7.2	8.1	8.2		
43	13.8					7.2	8.1	8.2		
44	13.2					7.2	8.1	8.2		
45	11.0					7.2		8.2	10.6	
46	5.7							8.2	10.6	
47	11.5							8.2	10.6	
48	～								10.6	9.4

(備考) 渡辺・筑井「経済政策」より作成 実績値は「国民所得白書」

表 3

戦後の経済計画と地域開発計画の年表

(昭和)	
21年	復興国土計画要綱
23年	○経済復興計画
25年	○国土総合開発法
〃	○北海道開発法
〃	○首都建設法
26年	○経済自立三カ年計画
27年	道 路 法
〃	農 地 法
〃	○電源開発促進法
28年	港湾整備促進法
30年	○経済自立五カ年計画
〃	愛知用水公団
〃	日本住宅公団
31年	道路整備特別措置法
〃	日本道路公団
〃	○首都圏整備法
〃	工業用水法
〃	空港整備法
32年	○新長期経済計画
〃	国土開発縦貫自動車道建設法
〃	○東北開発促進法
33年	道路整備緊急措置法
〃	工場排水等の規制に関する法律
34年	首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律
〃	○九州地方開発促進法
〃	首都高速道路公団
35年	○国民所得倍增計画
〃	○四国地方開発促進法

〃	○北陸地方開発促進法
〃	○中国地方開発促進法
〃	東海道幹線自動車建設法
36年	○低開発地域工業開発促進法
〃	産炭地域振興臨時措置法
〃	水資源開発促進法
37年	○新産業都市建設促進法
〃	○全国総合開発計画
38年	○近畿圏整備法
39年	○工業整備特別地域整備促進法
40年	○中期経済計画
41年	○中部圏開発整備法
〃	国土開発幹線自動車道建設法
42年	○経済社会発展計画
〃	公害対策基本法
43年	都市計画法
〃	自民党都市政策大綱
44年	○新全国総合開発計画
〃	都市再開発法
45年	過疎地域対策緊急措置法
〃	○新経済社会発展計画
〃	本州四国連絡橋公団
〃	全国新幹線鉄道整備法
46年	農村地域工業導入促進法
47年	工業再配置促進法
〃	○「日本列島改造論」
48年	○経済社会基本計画

○印は本文にあり。

の要因であるが、わが国経済のもつ潜在的成長能力をたえず過小評価してきたこと^⑨に基因があるといえよう。以下、戦後経済の発展段階にどのような経済計画が策定され、地域開発計画がどのように対応して策定されてきたかを高度成長路線を中心にして概括展望しよう。

第1期 昭和20年代（経済復興自立期）

終戦後の混乱した経済から立ち直るべく、戦前の昭和9～11年平均生活水準への回復を課題として、昭和23年戦後最初の経済計画が策定されたのが経済復興計画である。限られた資源を工業化の基盤に効率的に配分するための傾斜生産方式が組みこまれ、後年の重化学工業化への道が開かれたといえる。しかし、インフレーション政策をとりいれたために、一応は基礎産業の復興は達成したが、国民生活はインフレーションの悪化で不安定な局面に追いこまれ、やがてドッジ・ラインの強行による短急なデフレーション政策が採用されて、この計画はしりぞけられ、竹馬経済といわれたところのドル援助を前提とした補給金制度による経済復興の道は断たれ、きびしい自立経済の道に立たされた。ここで昭和25年、国土総合開発法が制定され、戦後の地域開発の基本が制度化されて資源開発型の地域開発が先行することになった。しかし、朝鮮動乱はドッジ・ラインを後退させ、特需ブームのもとに投資活動は活発化し、さらに貿易再開の波によって戦後初めての国際化にまで及んだ。このとき、第2回目の計画として、昭和26年に経済自立計画が策定されたが、動乱が長期化しなかったため短期間で廃棄された。

第2期 昭和30年代（高度成長期）

昭和20年末期は動乱ブームの反動をうけた地固め期であったため、第3回目の計画とし策定された昭和30年の経済自立5ヶ年計画は、経済自立と完全雇用を目標として経済成長率を低目に算定したのであるが、経済成長の実績は、地固めから発展の段階に移り、折から電源開発の効とあいまって、旧工業地帯を中心に新投資ブームがはじまった。

そこで、昭和33年新長期経済計画が第4回目として策定された。これが高度成長指向型計画のはじまりであり、次の昭和35年の第5回目の計画である国民

所得倍増計画に引継がれて、高度成長の極大化が図られることになる。そして、本格的な設備投資を推進力として高度成長は急速に進展し、第3次産業にまで及んだ。第4表に見るように、GNPは10年間で約3倍、第2次産業は約4倍に達した。しかし、重化学工業化の集積は、地域構造面の壁に、すなわち、過密化と過疎化の構造的矛盾に直面するようになり、昭和37年に本格的な地域開発計画として、全国総合開発計画が策定された。

表4 産業別生産国民所得および構成比 (億円)

年度	合 計		第1次産業		第2次産業		第3次産業	
30	67,442	100.0	15,305(22.7)	100.0	20,344(30.2)	100.0	31,793(47.1)	100.0
31	76,599	113.6	14,538(19.0)	95.0	25,777(33.7)	126.7	36,284(47.3)	114.1
32	83,246	123.4	15,364(18.5)	100.4	28,587(34.3)	140.5	39,295(47.2)	123.6
33	85,541	126.8	15,648(18.3)	102.2	28,704(34.6)	141.1	41,189(48.1)	129.6
34	100,757	149.4	16,603(16.5)	108.5	35,877(35.6)	176.4	48,277(47.9)	151.8
35	119,921	177.8	18,014(15.0)	117.7	45,727(38.1)	224.8	56,180(46.8)	176.7
36	142,626	211.5	20,265(14.2)	132.4	55,597(39.0)	273.3	66,764(46.8)	210.0
37	158,649	235.2	22,162(14.0)	144.8	61,605(38.8)	302.8	74,882(47.2)	235.5
38	182,905	271.2	23,828(13.0)	155.7	71,541(39.1)	351.7	87,536(47.9)	273.5
39	206,561	306.3	25,923(12.5)	169.3	81,553(39.5)	400.8	99,085(48.0)	311.6

(備考) 経済企画庁「国民生活白書」による。

第3期 昭和40年代（国際化と社会開発の時期）

倍増計画では、高度成長に見合う社会資本の充実を重視したけれど、計画の^⑤ずれは社会資本の不足を集積し、とりわけ生活基盤整備がおくれた。また、国際化は自由化の拡大となって国民経済を刺戟しはじめた。そこで、昭和40年に第6回目にあたる中期経済計画がひずみの是正を目標に策定されたが、過度的計画におわり、昭和42年に、第7回目の新時代を代表する計画として経済社会発展計画が策定された。そこでは今までにない社会開発を強調^⑥し、また、国際化に対応するための経済の効率化を高度成長路線にのせている。一方、高度成長は国際化の進展に適応してますます促進され、全国総合開発計画は坐折し、新構想のもとに昭和44年に新全国総合開発計画の策定を見た。そこで、それを

反映して経済計画も修正され、翌45年には第8回目の新経済社会発展計画が策定された。そこでは福祉社会の実現を目標に、いっそう社会開発が強調された。そして、昭和46年の国際通貨危機にともなう円切上げにもかかわらず、再び成長率は高まり、昭和47年の「日本列島改造論」に拍車をかけられ、うちつづくインフレーションは速度を増し、社会開発の立ちおくれは公害問題と重なって、地域開発政策は地域住民運動によって後退せざるをえない状況に直面してきた。ここで、今までの計画を洗い直して、新全国総合開発計画を推進するためにも新しい次元にたった長期的な計画の策定の必要に迫られ、昭和48年に第9回目の計画として経済社会基本計画が策定された。それは福祉社会を目標とすることを計画構想の基本としてはいるが、高度成長指向型にはかわりがないといえよう。

註

- ① 千種義人「経済政策」（有斐閣）P. 4～15

丸尾直美「経済政策新講」（中央経済社）P. 13～14

一般的には、PigouのEconomic Welfareや、SchmollerのGemeinwohlからアプローチしているといえよう。昭和48年に開発報告されたNNW(Net National Welfare)の概念体系には期待が今後にもたれる。

- ② 「Japan, The Government-Business Relationship」

米商務省報告「日本株式会社」（中尾光昭訳）（毎日新聞社）

- ③ " " P. 12

- ④ 渡部経彦・筑井甚吉「経済政策」（岩波書店）P. 83

- ⑤ 計画では社会資本と民間資本の投資比率を1対2にすることを目標としていた。

- ⑥ 計画では社会開発を目標としてはいるが、実績としては経済政策にもほとんど取りあげられず、経済の効率化に重点がおかれた。また、計画では物価の安定を第一にあげているが、むしろ、物価は上昇している。その点、次の新経済社会発展計画と大差ないといえる。

三 戦後の地域開発計画

戦後の高度成長に対応して地域開発計画がどのように策定されて制度化されたか、そして地域開発政策が実際にどのようなことに重点をおいて施行されたか、その効果はどうであったか、前述の3時期に段階的に区分してそれぞれの

時期を代表する地域開発計画を中心に論述しよう。

1 特定地域総合開発計画（資源開発型）と国土総合開発法

戦後のわが国における地域開発政策は、昭和25年の国土総合開発法の制度とともに展開されたといわれる。国土の総合開発という名のもとに、地域開発政策の基本構想が初めて体系的に制度化されたものといえよう。国土総合開発法の第1条で「国土の自然的条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地から、国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会福祉の向上に資すること」がその目的とされ、その開発計画の内容として（1）土地、水その他の天然資源の利用（2）水害、風害その他の災害の防除（3）都市及び農村の規模及び配置の調整（4）産業立地（5）電力、運輸、通信その他の公共施設の規模及び配置と、文化、厚生、観光に関する資源の保護、施設の規模及び配置等があげられ、さらに、開発計画の体系としては、全国総合開発計画を頂点として、地方総合開発計画、都府県総合開発計画、特別地域総合開発計画の4つの開発計画を規定した。^①

当時の地域開発政策は、総合開発とはおよそかけはなれたものであった。各種の総合開発計画は理念論の域を出ず、総合開発として具体化されることはなかったといえよう。端的に言えば、総合性を地域開発に取りいれるだけの経済力が、とりわけ財政力がなかったからである。戦後復興からきびしい自立への道にあり、傾斜、集中生産方式によって限られた資源を効率的に重点主義をとって配分しながら工業化のために経済政策がとられたのであるから、地域開発もその例にもれることはできなかったといえよう。このような経済社会情勢は国内の資源開発を何よりも強く要請した。それは具体的には、とくに、食料増産とエネルギー資源としての石炭や電力などの資源開発であった。そのため、戦後の地域開発政策は、国土総合開発法の規定する開発計画の体系の頂点にある全国総合開発には手をつけないままで、まず、特定地域総合開発だけが先行することになった。^② しかも、朝鮮動乱ブームや貿易再開による国際化は、再建自立過程にある経済界を刺激して工業化を促進し、重化学工業を中心に基礎産業部門は本格的に立ち直りを見せて既成大工業地域は復興した。このように重

化学工業化がすすむことによって電力需要は急増して供給不足を惹起し、成長を制約するにいたった。他方、電源開発計画が昭和27年に制定された電源開発促進法にもとづいて推進されつつあったので、特定地域の開発とあいまって電源開発を中心に推進された。このことは、電源開発こそが特定地域開発方式の生みの親であり、当時の経済事情のもとでの至上命令であったことをものごとがたっている。

そこで、この特定地域の開発は、主として水系の流域を中心に指定されたのである。しかし、当初は特定地域をせいぜい2、3カ所にしばって、アメリカのT.V.A.方式の導入による地域総合開発が想定されたのであるが、特定地域の指定をめぐる現実には、その立案者の意図は無視されて、19地域にわたって指定され、（後に追加されて22地域^⑧）地域範囲は国土の約1/3を占め総花的開発計画になった。その主たる原因は、各県選出の代議士を中心とする政治的圧力で、このような政治的非合理性が、行政的合理性をしりぞけたことは、わが国の政治体質の弱体性を露呈したものといえよう。しかも、この政治体質は、その後の地域開発政策に如実にあらわれ、わが国の地域開発推進のための重大問題の1つとなって尾を引くことになる。まして限られた財政力のもとで、このような総花的計画は、その計画実施にあたって事業の進捗率にいちじるしいアンバランスを生ずることになり、その効率を引き下げるのである。

結局、特定地域総合開発の推進は、緊急度の高い電源開発にのみ重点がおかれることになり、国土保全政策とも結びついて、多目的ダムや植林などの事業に重点がおかれ、地域開発の総合性を失い、開発地域社会の社会開発はもちろんのこと、経済開発さえ程遠いものであった。すなわち、地域社会を無視して国民経済の重化学工業化にのみ寄与する地域開発であったといっても過言でない。そこに初期の地域開発の特質がうかがわれる。つまり、経済成長の視点に立つかぎり、ひきつづく高度成長の基盤を固める原動力の重要な役割をしたといえよう。

国土総合開発法と同時に制度化された特別法として、戦後地域開発の一環になったのが、首都建設法と北海道開発法であった。前者は首都の戦災復興と

諸施設の整備拡充が急がれていた（首都の中核管理機能の確立のため）ことから要請されたものであり、後者は戦前からの特化された開発地域で、特に未開発資源の豊かな未開発地域として資源開発の期待がかけられてきた地域であった。それは復興期の要請である食料を中心とした資源開発からやがて総合開発へと発展することになった。

昭和30年代ともなると重化学工業化は急速に進展し、地域開発政策も一般化した。すなわち、資源開発に重点をおいた復興自立期の開発政策は、輸入資源の加工に主力をおいた重化学工業化による開発政策にかわるようになった。四大工業地帯や臨海工業地帯を中心とした先進地域の再開発と、とりのこされた後進地域の開発という二面の地域開発が必要となり、新らしい経済計画と関連して新らしい地域開発計画が長期展望のもとに策定されるようになってきた。

昭和31年の首都圏整備法の制定に代表される先進地域の再開発は、都市の過大化、過密問題による隘路（とくに不経済）打開のために産業、生活基盤の整備を中心としたものであった。また、重化学工業化の進展は、コンビナート建設をめぐり、既成工業地域への立地問題に行詰って、新造成の工業用地を求めてはげしい用地争奪が展開され、新工業地域化が地域開発計画の壁を破って先行した。これはわが国の経済政策や、とくに地域開発政策が、とかく後手にまわる傾向をよく示している。

他方、後進地域の開発は、昭和32年の東北開発促進法につづいて、九州地方、四国地方、中国地方、北陸地方と相ついで地方開発促進法が制定された。これらの開発目標は、先の特定地域開発のような資源開発に加えて、工業化のための立地条件の整備が取りいれられたのであるが、その重点は、それぞれの制定時期によって、また、地方の特殊性と関連して、東北地方の資源開発型から北陸地方の工業基盤整備型へとかわってきた。^④

これは、地方の地域格差の是正を意図した最初の地方開発計画として、その意義は高く評価されよう。しかも、地域的立場が大きくとり入れられたという意味で、やがてそれは全国総合開発計画にビルト・インされて具体化することになる。^⑤

註

- ① 「国土総合開発法」総則第2条
- ② 「国土総合開発法」が制定される過程についてはいろいろ言われているが、本来、水系を中心とする特定地域の総合開発を設定し、これを法制化しようとしたもので、政府内部の諸要請が立案過程で取りいれられて「地方開発計画」や「都府県開発計画」を加え、結局、全体の体系をとるために「全国開発計画」を追加して体系的にも整った制度となった。この事情については、佐藤 竺氏が「日本の地域開発」（未来社）P.55～59で詳細に述べられている。
- ③ 特定地域に指定された22地域。（決定年順）
昭和28年度——北上、阿仁田沢、最上。
昭和29年度——天竜東三河、大山出雲、北九州、阿蘇、南九州。
昭和30年度——能登、芸北、錦川、四国西南。
昭和31年度——只見、木曽、飛越、吉野熊野、那賀川、利根。
昭和33年度——仙塩、北奥羽、十和田岩木川。
——対馬。（決定がくれた）
- ④ この時期には、特定地域総合開発の中心であった電源開発は一段落し、激増する電力需要（工業化だけでなく、家庭の電化による需要もたかまってきた）に対応して、火力発電の時代になってきた。
- ⑤ 大来佐武郎「地域開発の経済」（筑摩書房）の鎌谷真平「わが国の地域開発計画」P.235
- ⑥ 拙稿「戦後の国土開発計画（上）」（総合経済研究所月報第11号）P.6

2 全国総合開発計画「旧全総」（拠点開発型）

昭和30年代の高度成長の波に乗って、池田内閣のもとで昭和35年末に国民経済倍增計画が公表された。この計画立案の段階で、経済審議会産業立地小委員会においては、所得倍增計画のための推進力は工業であるとして、工業生産が10年間に4倍になるためには産業立地政策の経済的合理性を重視して効率化を優先することであるという視点から、総花的な工業の分散論を排して、既成四大工業地帯をつらねるベルト状の太平洋、瀬戸内海臨海工業地域が工業立地の中核を形成するという立場をとり（いわゆる太平洋ベルト構想）、社会資本の重点的配分を主張した。すなわち集中的地域開発の構想を打ちだした。この構想は昭和30年以來の高度成長の中にあって、いっそう経済発展を推進し、先進国水準への経済規模の追いつきを達成しようとしたものであり、戦後はじめて

わが国経済全体の発展の中で、統一的な視点をもって具体化された全国開発計画の構想といえよう。しかし、この構想は、ベルト地帯から外れた地方の強力な反対にあい、そのままには実現されることはできなかった。そのために所得倍增計画には、地方の地域開発の重要性を組み入れて公表された。こうした状況のもとで、緊迫した地域格差問題の解決をはかり、さらに高度成長を達成するための全国総合開発計画の作成にとりかかることとなり、昭和37年に成案を見て公表された。それは戦後はじめての本格的な全国総合開発計画であり、戦後の地域開発計画の展開過程のエポックともいわれた。

この開発計画は従来の全域開発方式にかわって、経済的合理主義の視点に立って太平洋ベルト構想ですすめられていた集中的拠点開発方式を全国土に分散しておしすすめようとするものである。そして、高度成長路線の発展過程において表面化されてきた地域的課題である過密、過疎問題と地域格差問題の解決を目的とするものである。この拠点開発方式は、限られた資本で、せまられた課題を最も効率的に解決するための方策として全国総合開発計画の中核的な開発方式とされた。すなわち、工業を国土全域に広く分散させることは、民間資本はもとより、社会資本にとってもその効率を低下させることになり、また投下資本量にも限度があるので、拠点性のすぐれた地域から順次開発をすすめることが重要であるとの考えからこの拠点開発方式がとられたのである。

全国総合開発計画によれば、拠点開発方式とは、「東京、大阪、名古屋およびそれらの周辺部を含む地域以外の地域を、それぞれの特性に区分し、これら既成の大集積と関連させながら、それぞれの地域において果たす役割に応じたいくつかの大規模な開発拠点を設定し、これらの開発拠点との接続関係および周辺の農林漁業との相互関係を考慮して、工業等の生産機能、流通、文化、教育、観光等の機能に特化するか、あるいはこれらの機能を併有する中規模、小規模開発拠点を配置し、すぐれた交通通信施設によって、これらをジュズ状に有機的に連結させ、相互に影響させると同時に、周辺の農林漁業にも好影響を及ぼしながら連鎖反応的に発展させる」という方式である。そして、この開発計画の基本的な方向を推進していくために全国の政策対象地域を次のように3

グループに区分する。

- (1) 過密地域（京浜，阪神，北九州，名古屋の四大工業地帯）
- (2) 整備地域（関東，東海，近畿，北陸）
- (3) 開発地域（北海道，東北，中部，中国，四国，九州）

そこで、過密地域では過度集中によってもたらされた密集の弊害を除き、その再開発をはかるために工場などに対する規制や調整が行われ、整備地域では過密地域の外部経済として工場分散の誘導などをするために産業基盤の整備を行う。また、開発地域では過密地域の外部経済としての利益を受けることが少ないので、積極的に開発を促進するためのいくつかの開発拠点をもうけて強力に産業基盤を整備し、開発の波及効果を周辺にもたらすことによって地域格差の是正をはかるとするものであった。すなわち、全国総合開発計画は地域開発のきめ手を工業化による経済開発にもとめて、過密地域の産業、人口の過度集中を排し、整備地域の新しい秩序ある整備をはかりながら、開発拠点への工業化を促進して基幹産業部門を分散配置してそこにあらゆる関連産業を誘致育成し、それぞれの地域の経済発展を促進して地域間のバランスのとれた経済の高度成長をはかろうとしたものであった。

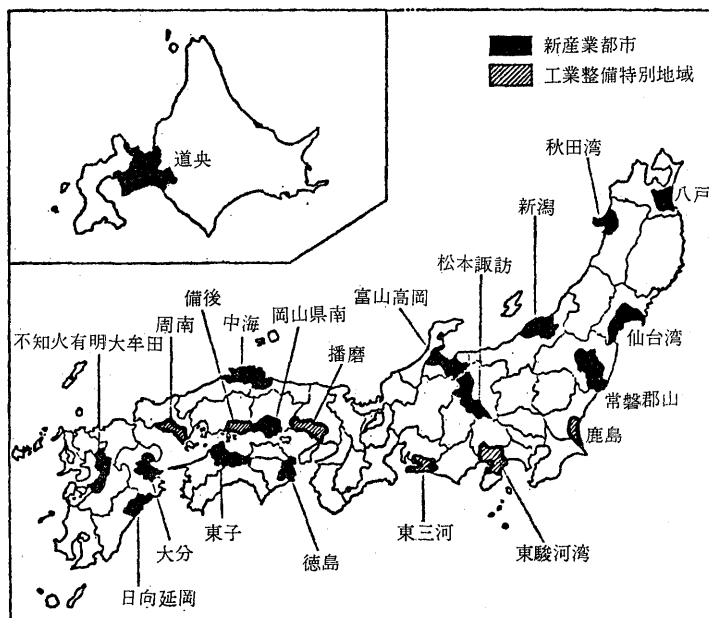
すなわち、拠点開発構想の論理は、基幹産業の誘致が、その地域の経済開発からさらに社会開発にまで及ぶということで、その論理を整理すれば次のようになる。^①

- 1 産業基盤の整備（社会資本投下）
- 2 大工場の誘致（民間資本投下）
- 3 関連産業の発達——地場産業，とくに中小企業の合理化促進
- 4 集辺農村の合理化（近効農業化，多角経営化，兼業化——新工場の労働源）
- 5 地域社会の所得水準の向上
- 6 自治体の財政収入の増加
- 7 生活基盤の整備（社会資本投下）
- 8 地域社会の福祉増大

さて、こうした拠点開発方式による開発政策は低開発地域工業開発促進法、新産業都市建設促進法と工業整備特別地域整備促進法の制定によって具体化された。先ず、小規模工業開発拠点として 105 地区の地方都市が太平洋ベルト地帯をはずして指定されたが、実際は税制面の特典以外にはあまりみるべきものもなく、その成果も期待できるものではないといえよう。あまりにも政治的配慮による制度であるといわれている。

本命は、工業整備特別地域を含む新産業都市による大規模工業開発拠点にあった。そのため、その指定にあたって一部を除く全国の各自治体の史上空前の争奪陳情合戦がくりひろげられ、^②当初の方針では新産業都市の指定数は数地区とされていたが15地区にまで及び、さらに 6 地区の工業整備特別地域が準新産業都市として、しかもそのほとんどが太平洋ベルト地帯からえらばれて指定され、合計21地区の決定を見るにいった。（図 2 参照）これまた政治的考慮の

図 2 新産業都市と工業整備特別地域



（備考） 大来佐武郎「地域開発の経済」より

しからしむるところとはいえ、あまりにも総花的となり、当初に意図した大規模工業開発拠点としての性格もうすragi、中規模程度の工業開発拠点になってしまったといえよう。これはいくつかの問題を内包することになった。

第一の問題は、限られた資本を分散しすぎることによって本来意図された拠点開発方式の効果を弱めたことである。産業基盤整備の社会資本の不足となつていろいろな弊害をもたらしたばかりでなく、配分のアンバランスさえ生むことになり、開発の停滞する地区も少なくなかった。

第二の問題は、臨海型産業の偏重ということであり、松本・諏訪地区を除いてほとんどの地区が鉄鋼と石油のいわゆる臨海型装置工業による開発地区である。このような装置型工業は一般に周辺地域への波及効果があまり期待できないとされている。それが後進地域であればあるほど小さくなる。その上、これらの装置型工業自体は、オートメーション化の進展によって労働力の吸収能力があまり大きくない。^⑧一般に地域開発の誘致工場は機械工業が望ましいといわれるゆえんである。すなわち、機械工業の地方化は、種々の地方的弱点を補強するという効果をもっているからである。前者は周南地区(工業整備特別地域)^⑨に、後者は備後地区(工業整備特別地域)^⑩にほぼ該当するものといえる。

第三の問題は、本来、全国総合開発計画に基づく拠点開発の目的は、地域格差を是正して経済成長をはかることにあるのだが、どちらかといえば、国民経済レベルの産業政策的立場よりも、地域経済の開発によって地域格差を是正することに主眼がおかれているといえる。しかし、このような地区の決定は、産業政策的立場によるもので、地域的視点が軽視されたといえよう。とくに、追加の工業整備特別地域の6地区においてはそれが明白にあらわれている。

さて、結果としては、新産業都市を中心に推進された全国総合開発計画は、経済の高度成長指向の所得倍増計画に寄与するところ大であったといえようが、反面、社会的要請であった地域格差の是正にはなんの効果もなくかえって格差を拡大することになった。すなわち、太平洋ベルト地帯に産業や人口はいっそう集積して今まで以上に過密、過疎の弊害を大きくした。

そのため、全国総合開発計画は足もとからくずれた。それはまた、高度

成長を限界づけることにもなり、開発計画の修正が必要となった。

註

- ① 宮本憲一「地域開発はこれでよいか」（岩波書店）P. 36を参考にした。
- ② 西川清治その他「現代日本の都市問題——第1巻」（汐文社）P. 340
- ③ 佐藤 竺「日本の地域開発」（未来社）P. 191～195
- ④ 伊藤善市「都市化時代の開発政策」（春秋社）P. 278
- ⑤ 周南地区の中心都市である徳山、下松市の海岸線は港湾を中心に完全に石油コンビナートで占められているが、地場産業の後進性からコンビナートの関連企業はほとんどが誘致企業である。しかも、近代装置のコンビナートは、その占める用地や出荷額の割合に労働吸収力が弱い。
- ⑥ 備後地区は三原、尾道、福山の三市と、因島など内海諸島をふくめて、在来産業としての造船を中心に、金属、機械工場が誘致されて地場産業に波及し、労働力の吸収とあいまって周辺農村地域とバランスをとりながら、その経済開発効果をあげているといえよう。

拙稿「事例研究——尾道鉄工センター」徳山市第3回商業総合診断報告書 第5編
事例研究（山口県、徳山市、徳山商工会議所）P. 11～24

西川清治その他「現代日本の都市問題」（汐文社）P. 342～347

3 新全国総合開発計画「新全総」（巨大開発型）

昭和40年代にはいっても、わが国経済活動は所得倍增計画や全国総合開発計画の予想した経済成長をはるかに越え、地域的課題としての過密、過疎化の進展はいっそうすすんで地域格差をさらにひろげ、生活環境の悪化などと新しい問題が深刻化して、地域社会における社会開発の要請が高まった。一方、わが国経済は本格的な自由化を中心にいっそうきびしい国際化時代に直面した。そこで政府はこの国内外の切迫した新事態に適應するために、所得倍增計画路線を修正して、昭和42年に経済社会発展計画を策定した。それにともない昭和45年を目標に策定された全国総合開発計画「旧全総」を改訂して、昭和44年に新全国総合開発計画「新全総」を策定し、今日に及んでいる。この「新全総」は昭和40年を基本年次として昭和60年を目標年次とする20年にわたる超長期計画で、どちらかといえば、全体としては構想的性格が強いといえるもので、具体性の強い中長期的計画である「旧全総」の行詰りを乗り越えるために、今までの諸計画、施策をふまえたうえで新しい視点に立って、しかも超長期的ビジョ

ンのもとに策定された。

「新全総」は、その開発計画の基本的姿勢として「過密、過疎現象を基本的に解決し、経済社会の飛躍的發展を図るためには、現在進められている種々の対策の成果をふまえつつ、国土利用の硬直性を打破し、新しい社会へ積極的に対応し、新しい環境を形成するという観点から、国土利用の抜本的な再編成を図る以外にない。

土地利用の硬直性を打破するためには、中枢管理機能の集積と物的流通の機構とを広域的に体系化する新ネットワークの建設により開発可能性を日本列島全域に拡大する必要がある。また、土地利用の方向については、従来の意識、慣習にとらわれない超長期の視点に立ったフロンティアスピリットを発揮することが望まれる。

さらに、過密現象が見られる高密度地域の限界性が次第に明らかになり、技術革新の新たな展開および経済的合理性の追求から企業に分散の意欲が生じており、このような傾向を積極的に誘導する必要がある」とのべている。

また、開発政策の究極の課題として、開発の総合性を強調して、「つねに流動し拡大し続けている人間活動に対応して、自然の秩序に対する配慮のもとに、単に効率性の観点からばかりでなく、安全性、決適性のあるものとして、人間尊重の視点から望ましい環境を創造しなければならない。経済の成長と都市化の進展が、さらに、わが国土利用を変化させいっそう高密度社会を形成しようとしている今日において、都市、農村を通じて全国土に望ましい環境の形成を図る必要がある。

さらに、豊かさを目ざして革新を続ける社会では、物質的な豊かさにまじって、社会的、生活的な豊かさが求められ、個人に対しては自立の人間形成が要求されるとともに、社会的には広い建帯感が醸成されなければならない。同時に、生活においては余暇時間が増大し、余暇が生活の重要な目標になる。このような新しい生活中心の価値観に対応するよりよい社会環境の形成を図る必要がある。

当面する地域問題に対処し、新しい社会への対応を図りながら、このような

望ましい環境を創造すること」であると結んでいる。

「新全総」による開発の基本的方向を示した「前文」を文章表現的に見れば、地域レベルの福祉の充実、すなわち社会開発を第一義として、経済開発を第二義に、そして、それを支えるものとして全国レベルの経済の高度成長、すなわち、経済的合理性を位置づけているといえよう。このように、社会開発を第一義として評価したことは「新全総」の新しい開発理念としての特徴である。しかし、高度成長をその前提とみるかぎり、開発行政の時点において前提である高度成長を優先することになろう。ビジョンすなわち理念論と現実論の問題である。経済社会発展計画においても、その三大重点施策の一つに経済の効率化を課題としている。しかも、「新全総」の策定された翌昭和45年の新経済社会発展計画では、それが形式的であるにせよ、課題の第一として「国際的視点に立つ経済の効率化」をうちだしている。すなわち、国際化を積極的に進めるわが国経済のさし迫った命題としてうけとめることができよう。このような視点に立つとき、現実論として「新全総」を、従来の路線にのった、しかもいっそうきびしい高度成長指向型とみることができる。すなわち、国際化に対応するためには国際競争力を強化しなければならず、競争力を強化するには経済の効率化すなわち、経済的合理性を強化しなければならない。経済の効率化が高まることは経済の高度成長をもたらすことになるのである。

そこで、転換期にたつ経済計画の重要な一環である開発計画として「新全総」をとらえることが「新全総」への現実論的アプローチであるといえよう。このような立脚点に立って、「新全総」のめざす基本方向を重点的に取りあげよう。

「新全総」は計画のフレームとして、経済のフレームについてつぎのようにのべている。（昭和60年における国民総生産（昭和40年価格）は、130兆円～150兆円になり、昭和40年の30兆円に対し4倍～5倍の規模となる。

この場合、1人当たりの国民総生産は、昭和60年には、110万円～130万円程度となり、また、国土面積1平方キロメートル当たりの国民総生産は4億円前後となる。

昭和60年の生産所得は、100兆円～120兆円になり、その産業別構成は、およそ、第1次産業5%、第2次産業48%～46%、第3次産業47%～49%となる」
「基幹産業の生産規模は、昭和60年には、昭和40年水準に比し、鉄鋼4倍、石油5倍、石油化学13倍」「昭和60年のエネルギー需要は、昭和40年の4倍～5倍の規模」「今後、わが国工業は、機械工業等高度加工部門の成長に主導されつつ発展を続け、昭和60年には、昭和40年の5倍を越える規模となろう」

このように、経済規模を20年間に約5倍にし、とくに付加価値の高い第2次、第3次産業を中心に高度成長を指向している。とくに農業の比重を今までにない低さにおさえているのは、構成比とはいえ問題である。

しかし、国土利用の硬直性は、とくに太平洋ベルト地帯の過密化は、効率性を低下させ、高度成長の先行きにかけりが見えてきた。なるほど、新産業都市の建設にもともなって、ある程度工場は全国に分散されたことは事実である。表5に見られるように、太平洋ベルト地帯への集中は、人口、出荷額、政府投資のみならず、工場用地造成においても、東京を筆頭に、大阪、名古屋の三大都市圏の開発が重要視されてきた。東京、大阪の二大都市圏内だけでも、昭和38年から42年の5年間に新産業都市における造成工場用地の2.5倍が新たに造成されている。この期間の工業とくに重化学工業の立地動向は、あきらかに大都市圏集中型であったといえる。すなわち、今日までは、企業は集積の利益を求めて効率性を高め、都市化を形成して高度成長を推進してきた。それが過密をもたらしたということは、企業自らが過密をつくりだしたということになる。

「新全総」では、今日のこのような過密を国土利用の硬直性として認識し、その硬直性を打破することこそ高度成長を維持し、促進する唯一の開発方法であるとうけとめたのである。地域計画、国土計画といわれるものは、もともと「土地利用計画」が中心となっているもので、いわばフィジカルプランである。^⑧そのことからして、今日の国土利用の硬直性は、経済計画と地域開発計画のアンバランスな施策に帰因するといえる。

そこで「新全総」は、超長期の視点に立って、国土全域を1単位として、国

表5-A

太平洋ベルト地帯への人口、産業集中

(全国比)

	人 口		工 業 出 荷 額		公 共 投 資	
	昭35	45	昭35	45	昭35	45
全 国	100	100	100	100	100	100
太平洋ベルト計	58.3	64.0	80.1	82.7	64.2	64.5
{ 関 東	26.9	30.5	33.0	36.5	27.6	31.5
{ 東 海	10.7	11.5	16.2	16.6	15.4	10.9
{ 近 畿	14.7	16.5	24.7	22.7	16.5	17.5
{ 山 陽	6.0	5.5	6.2	6.9	4.7	4.6
そ の 他	41.7	36.0	19.9	17.3	35.8	35.5

(備考)「現代日本の都市問題」より

表5-B

東京、大阪圏における工業用地造成

(昭和38～42年の合計)

地 区	面 積 (ヘクタール)	%
全 国	254,978	100
東 京 圏	69,854	27.4
{ 内 陸	25,398	10.0
{ 臨 海	41,456	17.4
大 阪 圏	37,436	14.7
{ 内 陸	10,348	4.1
{ 臨 海	27,088	10.6
(東 京、大 阪 計)	(107,290)	(42.1)
そ の 他	147,688	57.9

(備考)通産省「工業統計表」より

東京圏(東京、神奈川、埼玉、千葉、茨城、群馬、栃木、山梨、長野)

大阪圏(大阪、兵庫、和歌山、滋賀、京都、奈良)

土を効率的に利用するために、地域の機能分担方式すなわち地域的分業化を徹底させるための国土全域の再開発をもくろんだ。すなわち、「旧全総」による割拠主義的な拠点開発方式による地域開発政策は、国土全域に発展のバランスをくずしてきたために、国土利用の抜本的な再編成を目指し、表6に見られるような、1部地域に偏在している土地利用を全国土に拡大しようとするものである。その基本的な考え方は、大都市には中枢管理機能の集中強化を促進させて機能的な都市構造に再開発し、都市に立地の不適当な工業などの産業開発

表6 主要経済指標の全国構成比

	面積	人 口		工業出荷額		工業設備投資		公 共 投 資	
		昭和34年	44	34	42	34	42	34	43
全 国	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
北 海 道・東 北	42.7	18.1	16.3	7.5	7.0	8.2	7.0	18.8	19.8
北 海 道	21.2	5.4	5.1	2.7	2.5	3.9	2.0	7.2	7.4
東 北	21.5	12.7	11.2	4.8	4.5	4.3	5.0	11.6	12.4
大 都 市 圏	28.8	52.9	58.5	74.0	75.4	66.8	70.9	56.7	56.5
関 東	13.6	27.4	30.6	32.5	35.6	30.8	33.7	26.5	27.2
内 陸	11.1	11.1	7.8	6.7	5.8	5.6	5.0	9.2	6.9
臨 海	2.5	16.3	22.8	25.8	29.8	25.2	28.7	17.3	20.3
東 海	7.9	10.7	11.3	15.9	16.2	14.3	17.3	14.3	11.7
近 畿	7.3	14.8	16.6	25.6	23.6	21.7	19.9	15.9	17.6
内 陸	3.3	3.8	3.9	3.2	3.4	2.7	2.9	5.1	3.2
臨 海	4.0	11.0	12.7	22.4	20.2	19.0	17.0	10.8	14.4
四 地 方	28.5	29.0	25.2	18.5	17.6	25.0	22.1	24.5	23.7
北 陸	3.4	3.0	2.7	2.4	2.3	2.4	2.5	3.3	3.1
中 国	8.6	7.5	6.8	6.6	7.3	7.4	11.1	6.6	6.2
山 陰	2.7	1.6	1.3	0.5	0.4	0.3	0.5	1.7	1.5
山 陽	5.9	5.9	5.3	6.1	6.9	7.1	10.6	4.9	4.7
四 国	5.1	4.5	3.8	2.5	2.3	3.2	3.0	3.5	3.8
九 州	11.4	14.0	11.9	7.0	5.5	12.0	5.5	11.1	10.6
北 九 州	4.7	8.6	7.4	5.7	4.4	10.9	4.3	7.0	6.6
南 九 州	6.7	5.4	4.5	1.3	1.1	1.1	1.2	4.1	4.0

(備考) 経済企画庁「地域経済要覧」

は、それを極力地方に分散させる。そのためには、これまでの府県ごとの行政単位による割拠主義的な地域開発をやめ、新しい開発の単位として生活圈をおく。^③その拡大された広域生活圈を一次圏とし、それを開発計画の単位としてブロック別にあつめて、^④二次圏として広域行政圏とし、それぞれのブロック別の地域開発構想を全国的な開発の基本的方向に沿って推進する地方別開発構想をとりいれた。このように、地域的分業化の論理に^⑤立って国土全域の効率的利用と開発を目指している。すなわち、各ブロックを中軸としてブロック毎の特性に応じて整備開発を促進させ、高度な情報化という新しい視点から、国土全域を広域的に体系化するために、新幹線、高速道路、マイクロエーブ網などの大型の新ネットワークを整備し、これらのブロックを有機的に結合して高密度経済社会を全国レベルで達成しようとするものである。

さて、国際化のなかで高度成長を指向する「新全総」の原動力となるのは大型産業開発プロジェクトである。中でも巨大コンビナート建設こそその柱といわれている。すなわち、国際化に対応していくためには、現状を打破する新しい「規模の経済」を追求する超大型産業基地に立地する複合的な巨大コンビナート建設が必要条件となってくる。「新全総」では、この巨大コンビナートを2地域計画している。昭和46年には苫小牧、むつ小川原湖、秋田湾を含む地域と、周防灘から志布志湾にいたる地域の開発が選定され、「列島改造論」に引継がれて推進されている。

しかし、環境悪化、公害問題などに対する国民意識の高まりの全国的波及は、地域の住民運動を激化させ、地域自治体にまで反映し、開発は困難な新局面に直面している。「新全総」は、この巨大コンビナート建設の成否に限界づけられているといえよう。ここにきてはじめて政治家は、社会的合理性を切迫した現実的課題としてとらえ、今日まで追求してやまなかった経済的合理性に立つ経済計画や地域開発計画に、それをいかにビルト・イン^⑥して立て直すべきかという状況に立たされて、昭和48年の経済社会基本計画の策定を公表したのである。もはや、作文としての社会開発の時代は終わったといえよう。

註

- ① 西川清治その他「前掲書」 P. 310～349
- ② 竹内正巳「転型期の地域開発」(法律文化社) P. 48
- ③ “ ” “ ” P. 50～54
- ④ 北海道圏、東北圏、首都圏、中部圏、近畿圏、中国四国圏、九州圏の7広域行政圏。
- ⑤ 宮本憲一「前掲書」 P. 47
- ⑥ 現行の経済計画で、「活力ある福祉社会のために」を副題とする。

四 高度成長と社会開発

社会開発が、高度成長政策に取り入れられるということは、社会開発と高度成長政策を対立させて考えることではない。むしろ、今日の広い意味での経済政策は、経済成長の基盤強化という積極的政策として社会開発をとりいれているといえよう^①。本来、地域開発は、資源開発型にみられるように経済開発であったが、今日では、T.V.A.にみられるように社会開発をともなった経済開発である。社会開発をともなわない経済開発は開発効果を引下げることが経験的にしめされてきた。だからこれからの地域開発政策は、経済開発の先行条件である生活基盤の整備として積極的に社会開発をとりいれねばならない。すなわち、地域経済は、整備された生活基盤の上に発展が期待されるのである。現実には、高度成長は社会開発すなわち福祉を犠牲にして実現したともいわれるが、それは政治の貧困からもたらされたもので、政策不在論といわれるゆえんである。要するに、外部経済効果の大きい成長促進的な政策を軽視して、逆に成長圧迫的な外部不経済の集積を放任してきたのである。

しかしながら社会開発はその規模が大きければ大きいほどよいというものではない。あまりにも拡大して民間経済の活力を圧迫するようなことになれば、まさに角をためて牛を殺すことになりかねないのである^②。昭和47年の国民選好度調査結果によれば、^③社会施設、社会保障の整備充実のための増税に対して、賛否が2分している。そこでは、高福祉、高負担の考え方が定着しているとはいえない。いわゆる、「福祉賛成、増税反対」で終わっている。そのことから、

社会開発の原資（財源）を、どれだけ、どのようにして調達するかという原点にもどってくる。今日、その規模については、国際比較のもとで経済成長に適應した社会開発を、また、原資については、開発による受益者負担をたてまえとして調達する方向へすすんでいる。

さいごに、重大な社会問題化してきたところの公害、環境問題については、行政措置による規制の強化が基本的な対策といえよう。^④ただ、適切な判断がのぞまれる。とくに、自然の保護に徹するあまり開発を阻止するということは必ずしもものぞましいことではない。^⑤これらの施策の効果をあげている先進国が増えてきたことはよろこばしい。国土の開発と保全については、国の強力な調整指導がのぞまれる。

（昭和48・9）

註

- ① 大来佐武郎「都市開発講座2——開発の歴史と実態」（鹿島出版会）P. 78～79
- ② 喜治六郎「経済評論——経済社会発展計画の問題点 1967. 5月号」（日本評論社）P. 60
- ③ 経済企画庁「経済社会基本計画——資料」（経済企画協会）P. 147
- ④ アメリカ環境委員会「環境保全と経済成長」（時事通信社）P. 315
- ⑤ 西水孜郎「地理——国土計画のうつりかわり 1973. 6月号」（古今書院）P. 42

Yamada, Michio

The Postwar Rapid Economic Growth and Regional Development Planning

Résumé

Japan's postwar economy has grown at an average annual rate more than 10% in real terms. Such economic growth has been looked upon as the "Japanese miracle."

The Japanese economy has been operated with the strength gained through high-growth, and has turned into private plants and equipment investments which have furthered growth. Government policies emphasized the expansion of the economic growth, and regional development policies have also directed toward the same aim.

The rapid economic growth brought about an excessive concentration of population and industries in or near the big cities along the Pacific coast, where 73% of industrial production is concentrated.

Our government is now facing with more and more difficulties on account of eliminating not only the disadvantages of urban and rural areas, but also a wide difference between the two.

It is said that it is the most important domestic task for Japan to promote successfully its positive reform of domestic, industrial, and regional economic structure. And yet, there are increasing civil movements opposing to these new industrial constructions and to regional developments, and so forth.