

# 新経済社会発展計画に関する件

昭和45年5月1日  
閣議決定

〔編集部注〕

新経済社会発展計画については、昭和44年9月19日付文書で内閣総理大臣が経済審議会に諮問し、経済審議会は、昭和45年4月9日付文書でこの件に関し答申し、これに基づき昭和45年5月1日閣議決定が行われた。

経清審議会会長  
木川田 一隆殿

経企計第55号  
昭和44年9月19日

内閣総理大臣 佐藤 栄作

経済審議会令第1条第1項の規定に基づき、つぎのとおり諮問する。  
諮問第7号

「内外における経済社会情勢の著しい変化に対応して、均衡のとれた経済発展と充実した国民生活の実現をはかるための新しい経済社会発展計画いかん。」

## 説明資料

政府は、わが国経済社会が昭和30年代に実現しためざましい経済発展の成果とその過程で生じた諸種の問題点に配慮しつつ、40年代の新しい課題に挑戦することを目途として、昭和42年3月経済社会発展計画を策定した。

しかし、計画策定後の状況をみると、内外における経済社会情勢の変化はさらに著しいものがあり、また新たに生じてきた問題も多い。

今回の諮問は、このような情勢変化をふまえ、経済社会発展計画の基本的方向に沿いつつ、40年代後半に予想される新たな環境に対処して、均衡のとれた経済発展と充実した国民生活の実現をはかるため、昭和45年度を初年度として昭和50年度を最終年度とする新しい経済社会発展計画の作成を求めるものである。

内閣総理大臣 佐藤 栄作 殿

経審会第1号  
昭和45年4月9日

経済審議会会長

木川田 一 隆

「新しい経済社会発展計画」に関する諮問に対する答申について

昭和44年9月19日諮問第7号をもって、当経済審議会に村し諮問のあった標記の件について、別紙のとおり答申する。

この答申の作成に当たっては、経済審議会の結合部会に企画委員会、4分科会および必要に応じ専門の研究委員会等を設け、学識経験者からなる委員30名、臨時委員193名、専門委員85名が、各関係政府機関の協力のもとに慎重に調査審議を行なった。

政府は、この答申に基づき、すみやかに新経済社会発展計画を策定し、その趣旨を国民に周知徹底させて、その十分な理解と協力のもとに、計画のねらいを実現するように努められたい。

なお、答申の理解に資するため、資料を添付したので参考とされたい。

## 新経済社会発展計画に関する件

昭和45年5月1日

閣議決定

政府は、別冊「新経済社会発展計画」を昭和45年度から昭和50年度の期間における経済運営の指針とすることを決定する。

具体的な政策運営に当たっては、とくに物価の安定をはかり、国民生活の充実を期するとともに、次の諸点に留意しつつ、国際化の進展、労働力不足の本格化などの内外の経済および社会環境の変化に適切に対処するものとする。

1. 最近の物価情勢にかんがみ、物価の安定を最重点課題の一つとして、総需要の適切な調整をはかりつつ、構造政策の推進、輸入政策の積極的展開等、各般の政策を格段に強化するとともに、民間における価格、賃金の決定に当たっても、物価安定の見地から、国民経済全体との整合性に十分配慮するようその協力を求めること。
2. 国際化の進展に対応して、貿易、資本取引の自由化等を積極的に推進するとともに、経済協力の拡充に努め、対外経済政策を総合的な見地から展開すること。
3. 長期的、国際的な視点にたつて、産業構造の革新をはかること。

とくに農林水産業については、その直面する種々の困難に照らし、幅広い国民経済的な対応策を含む総合的施策を強力かつ弾力的に展開し、新しい農山漁村の建設に努めること。

また、中小企業、流通部門については、設備および経営の近代化を進めるなど、その生産性向上のための諸施策の拡充をはかること。

4. 高密度社会の進展にともなう交通問題，住宅問題等に対して総合的に施策の推進をはかり，生活環境の改善を期するとともに，公害については，その未然防止に努めること。
- また，社会保障については，経済社会の変化に対応して，部門間の均衡に留意しつつ長期的構想にもとづいてその整備，充実をはかること。
5. 公共投資に関する部門別長期計画の策定に当たっては，本計画を基準とするが，毎年度の予算および財政投融资計画の編成は，部門別の必要性と内外経済の動向，財政事情等を十分勘案し，弾力的に行なうこと。
6. 内外情勢の変化に即応して財政金融政策等を機動的に展開し，公私両部門間の均衡に配慮しつつ，適正な経済成長を維持するとともに，長期的観点にたつて労働力の有効活用，技術開発の推進，教育と人的能力の向上，資源の安定的確保，輸送の円滑化等の対策を進めること。

## 新経済社会発展計画

### 目 次

#### まえがき

#### 第1部 計画の課題

##### 1 計画のねらい

- - 人間性豊かな経済社会を旨として - -

##### 2 計画をめぐる内外情勢

###### (1) 現状と問題点

###### (2) 今後の展望

##### 3 計画における4つの課題

###### (1) 国際的視点にたつ経済の効率化

###### (2) 物価の安定

###### (3) 社会開発の推進

###### (4) 適正な経済成長の維持と発展基盤の培養

#### 第2部 課題達成のための政策

##### 物価の安定

##### 新しい対外経済政策の展開

###### 1 貿易・資本自由化等の積極的推進

###### 2 経済協力の拡充，強化

###### 3 対外経済政策の総合的展開

##### 産業構造の革新

###### 1 産業の効率化

###### 2 高生産性農業の実現

###### 3 中小企業の革新と流通部門の総合的効率化

###### 4 労働力の有効活用

##### 社会開発の推進

##### 1 都市および農村の発展の方向

##### 2 住宅，生活環境の整備と土地対策の推進

##### 3 公害対策の強化

##### 4 国民生活における安全確保と消費者行政の推進

##### 5 社会保障の充実

##### 発展基盤の培養

###### 1 社会資本整備の重点とその効率化

###### 2 産業立地の円滑化

###### 3 エネルギーと基礎資源の確保

###### 4 情報化の促進

###### 5 技術開発の推進

###### 6 教育と人的能力の向上

##### 財政金融政策と行政合理化

###### 1 財政金融政策の基本的姿勢

###### 2 資源配分機能の強化

###### 3 景気調整機能の強化

###### 4 財政支出の効率化と負担の適正化

###### 5 行政の合理化

#### 第3部 経済社会発展の姿

##### 1 適正な経済成長率

##### 2 成長過程の資源配分

##### 3 国際的経済交流の増大と国際収支

##### 4 産業構造の変化

##### 5 物価の動きと所得分配の変化

##### 6 国民生活の将来

ま え が き

1970年代は激しい変化が予想される時代である。

日本経済は、これまで激動期を迎えるごとに、旧時代を跳躍台とすることによって新しい発展をとげてきた。明治維新後の飛躍も戦後の高度成長もそうであったが、1970年代もまた新しい政策のもとで前進することが期待される。

1960年代は、戦後の復興期を終えて経済力が充実し、わが国経済の国際的地位がいちじるしく高まった時代であった。国民の所得水準は上昇し、消費財の供給が豊かとなり、失業者もほとんどみられなくなった。また、これまで成長の制約条件であった国際収支もその天井が高まり、わが国経済が世界経済に与える影響力も大きくなってきた。

しかしながら、他方、経済的・社会的不均衡が残され、あるいは新たに生じてきた面があることも否定できない。たとえば、重化学工業化を中心にしたこれまでの経済成長の過程で、農業や中小企業などの近代化が相対的に遅れ、またそれがひとつの要因となって消費者物価の高騰があらわれている。さらに、急激な成長にともなって経済社会の高密度化が進み、それへの対応が十分に行なわれていないところでは、公害、交通難、自然破壊あるいは社会的緊張の高まりがみられる。

われわれは、1960年代が築きあげた経済的繁栄を率直に評価し、変ぼうする1970年代の環境条件に適応しつつ経済発展力を維持、培養するとともに、1960年代が残したいわゆるひずみ現象を注視し、今後積極的にその解決に取り組まなければならない。そのためには、ひずみ現象のよってきたところを科学的に分析したうえでその解消のための政策をたて、さらに新しい時代を迎えての政策課題を正しく把握して、経済政策を整合的に策定し、国民的合意と参加のもとで実行していかなければならない。

去る昭和42年に策定した「経済社会発展計画」は、経済の効率化を軸に、物価の安定と社会開発の推進という政策目標をかかげ、その達成のための政策を示したものである。したがって、この計画にもられた政策大綱は、今日においてもなお堅持されるべきものであり、むしろより強力に実践する必要に迫られているともいえる。しかしながら、同計画策定の

当時、土地問題や所得・生産性問題のように必ずしも十分に審議を進めえなかった分野があり、また事態の進行が当時の予想以上にみられた面もあって、同計画の改訂を必要とする事情があらわれてきた。すなわち、同計画の発足以来、一方において経済成長が想定以上に大きく、また国際収支のゆとりも急速に高まっているが、他方、条件整備がややもすれば立ち遅れて各種の不均衡が発生し、このまま放置すれば長期的観点からみて好ましくない問題になりかねなくなってきた。さらに、この間、世界経済では大型技術や大規模生産を軸として経済活動の広域化が進み、このことが経済の規模拡大と国際的地位の向上と相まって、わが国経済の国際的視点にたった運営を同計画の想定以上に必要ならしめている。

わが国経済の潜在的発展力は今後とも強く、経済の量的な拡大がひきつづき期待されるが、巨大化してくる経済力の使用については多くの選択条件があり、これまで以上に経済政策の総合的運営が必要になってきた。

このような観点から、同計画を発展的に改訂し、昭和45年度（1970年）から同50年度（1975年）にいたる6か年を対象とする新しい経済社会発展計画を策定することとした。

もとより、わが国経済は競争を基本的原理とする自由経済体制のもとにあり、この計画も、経済政策の基本的方向を示すとともに民間企業や国民の活動の指針としようとするものであり、経済社会活動の全分野にわたって詳細にその内容を規定したり、厳格にその実施を強制するというものではない。

したがって、この計画に示されている諸数値は、それぞれお互いに関連した整合性をもっているが、その性格は必ずしも同じものではなく、大別して、

経済成長率、国際収支、物価などの指標のように、経済発展の大まかな姿と政策運営の方向に関連するもの、公共投資や社会保障などの指標のように、計画に想定されている諸条件に大きな変化が生じないかぎり、政府がその実規をはかるもの、民間設備投資、個人消費支出などの指標のように、民間活動のひとつの目安として予測的性格が強いもの、などに区分されていることを理解する必要がある。

また、この計画は、21世紀へ通ずる長期的な視野のなかで来たるべき6か年の経済社会の姿を描いているが、事柄の性質上さきになるほど不確定要因が多いことは免れがたい。今後この計画の実施の過程で、つねにその跡づけと新たにあらわれる諸問題の検討をつづけ、おおよそ3年後に必要な補正をはか

るものとする。

なお、昭和47年には沖縄の本土復帰が実現するが、それまでの間においても、この計画の趣旨に即して所要の措置を講ずるとともに、沖縄経済の長期的発展の方向について早急に検討し、本計画の補正の際に必要な組入れを行なうものとする。

## 第1部 計画の課題

### 1 計画のねらい

- - 人間性豊かな経済社会を旨として - -

この計画は、大きな変化が予想される1970年代を迎えて、国際化を積極的に進めるなかで、均衡がとれた経済発展を通じて、経済力にふさわしい住みよい日本を建設することを基本的目標とする。

この基本目標の重要な柱はつぎの2点である。

第1は、わが国経済の国際的地位の向上と国境をこえた世界経済の形成にともなって、今後経済社会の国際化が急速に進展するものと思われるが、これに意欲的に対応してわが国経済構造の自主的な革新をはかり、かつ国際社会とのより積極的な協調のもとで、将来にわたる経済発展の基盤を確立すること、

第2は、今後ひきつづき予想される日本経済の高い成長と大きな変化は、社会的、経済的にさまざまな影響を与えるものと考えられる。したがって、変化に対する適応力を高めるとともに、おこりうる悪影響を未然に防止し、さらに、経済社会の発展をそこなわないよう物価の安定に努め、充実した経済力にふさわしい国民生活実現のための社会基盤を整備し、ともすれば見失われがちであった人間性を取り戻しつつ、真に豊かな社会の建設を旨とすること、である。

### 2 計画をめぐる内外情勢

- - 激しい変化が予想される1970年代 - -

#### (1) 現状と問題点

わが国経済は、1950年代後半に重化学工業化を軸としてめざましい発展をとげ、「戦後」を脱却するとともに、国民の所得水準がいちじるしく向上し、1960年代になって先進工業国の一員として国際社会からも認められるようになった。

1960年代後半に入ってから経済成長率はさら

に高まっている。これは世界経済のインフレ傾向の影響もあるが、日本経済の構造が従来にもまして高度化され、その発展力が強化されたためと思われる。すなわち、これまでは経済の急速な拡大がつづく、底の浅い日本経済は国際収支に破たんをきたし、そのため引締め政策をとらざるをえなかった事態がしばしばみられたが、最近では高い成長がつづくなかで国際収支の黒字を維持している。また、労働力についても、1960年代に入って不足化傾向が強まってきたが、現在までのところでは産業構造の変化、労働力の移動、近代化投資の進展などによって、労働力不足が必ずしも経済成長を阻害するといった事態にはいたっていない。いずれもわが国経済の旺盛な発展力を示すものである。

しかしながら、このような経済的繁栄と成長力の強化にもかかわらず、その過程でいくつかの問題が新たに表面化し、あるいは進展してきている。すなわち、

第1に、最近の国際収支の好調は、世界的なインフレ傾向などに支えられた面もあるが、このような国際収支の動きとも関連して、わが国のこれまでの各種の保護措置をともなった貿易政策、あるいは海外に対する制限的措置をもった対外政策等について、これを改めることが期待かつ要請されている。一方、国内経済面でも、このような期待と要請に積極的にこたえることが、経済の大型化や海外市場への依存度の高まりに対応し、経済の効率化を進め物価の安定を実現するうえにも必要な段階になってきた。

第2に、1960年代に入って消費者物価は根強い上昇基調を示し、最近では卸売物価にも騰勢のきざしがみられ、賃金もまたその上昇傾向に加速化のおそれをはらんでいる。これまでの物価の上昇

には、わが国経済の二重構造の改善をともなう面もあったが、それは資源、所得の適正な配分をゆがめ、国民とくに老人世帯や母子世帯に生活についての不安を抱かせるものであり、また消費者物価の上昇をはるかに上回る地価の上昇は、住宅建設に対するあい路となり、いずれも経済的、社会的に重大な問題となっている。

第3に、国民の所得水準の上昇にともなって、消費財を中心にした物的な欲求はかなり充足され、個人的な消費生活はいちじるしく向上したが、住宅や生活環境の整備、社会保障の充実など、生活の社会的側面は経済発展の現状からみてなお低い水準にとどまっているものもあり、公害や交通難、さらには山村、離島の過疎現象のように、一部にはますます見逃せない事態になってきているものがある。また、産業や技術が急速に進歩する過程で、ともすると生活環境の悪化や労働災害をもたらしたり、行き過ぎた能率至上主義を生み、いわゆる疎外感の高まりをひきおこしている場合がみられる。

## (2) 今後の展望

わが国経済社会の望ましい発展方向を見定め、それを追求していくためには、上述のような経済社会の実現を正しく認識するとともに、今後日本経済をとりまく環境が、以下のようにこれまでとくらべ大きく変ぼうをとげることを理解しておく必要がある。

わが国経済の潜在的な成長力は、国民の高い教育水準と勤労意欲、高い貯蓄率、旺盛な企業家精神、さらに技術の進歩とその波及等を考えると、今後ともひきつづき根強いものとみられる。ただ、今後は先進国を模倣する余地もすくなくなり、かつ内外情勢には大きな変化が予想されるだけに、未来からの挑戦に対して国民、企業および政府がいかに過去の情性を断ちきって創造的に応戦するかによって、日本の将来が左右されるというべきであろう。

### 1) 国際的交流の増大と国際的地位の向上

今後、技術革新や情報化を軸とした国際化と自由化の前進によって、全世界の経済活動が高密度化し、企業の活動範囲もいちじるしく拡大されるであろう。そして、国際分業の進展、知識、人材の交流、資源の幅広い有効活用と相ま

って、各国経済は一段と密接な結びつきをもつようになるであろう。

そうしたなかで、日本経済は国際経済の影響を直接うけるとともに、日本経済が国際経済に与える影響力も急速に増大するものと思われる。

国際経済の今後の動きを明確に見通すことは困難である。しかし、1970年代に入って欧米諸国が1960年代後半におけるインフレ傾向を調整して安定的成長への努力をつづけるとすれば、世界貿易は1960年代後半の伸びには及ばないにしても、かなりの伸びが期待できよう。もっとも、国際金融問題や南北問題などのむずかしい問題をかかえ、世界各国がその解決にいつその協力を要請されていることを忘れてはならない。

この場合、わが国の輸出は、内外物価の動向いかんにもよるが、かなりの速度で拡大をつづけ、経済拡大にともなう輸入の増加を見込んで、貿易収支は相当の黒字となる。さらに貿易外収支と資本収支をおりこんだ総合収支でも、黒字基調をつづける可能性がある。もっとも、さきゆきについては、世界経済の動きもさだかでなく、わが国輸出の相手国市場に占める比率が上昇するにともなって、摩擦が強まる懸念などもあり、その動向をにわかに予断することはできない。しかし、少なくとも当面は黒字がつづくものとみられ、総じてわが国の国際収支は従来にくらべてゆとりをもつものとなるであろう。

### 2) 経済社会の高密度化

経済成長と技術の進歩を背景にして、今後ともわが国の産業構造は大きく変化をつづけるであろう。産業はあらゆる面で国際化の影響を受け、同時に、国際化に適応しつつ多くの産業の分野で高度加工化が進み、技術集約的産業の比重が高まってくるであろう。さらに経営における情報の収集、処理の重要性がまし、いわゆる情報産業の台頭もあって、多角的な情報ネットワークが形成され、製造業のみならずサービス産業等を含めて生産、流通におけるシステム化と装置化が進み、それにともなって新しい機能をもった総合産業（住宅産業、都市開発関連産業、海洋開発産業等）の分野もひらかれること

になるであろう。

他方、農業、中小企業、流通部門など総じて生産性の低い分野においては、経済の国際化や労働力不足とも関連してこのような変化に対応する強力な近代化のための対策が要請されることになるであろう。

また、これまでの産業発展は、都市化に象徴されるように特定地域への産業集積にともなうものであったが、今後は生産ならびに流通規模がいわゆる巨大化し、国土面積当たりの経済活動は世界に類をみない密度の高いものに達する。この結果、産業構造の高度化と情報化社会の進展と相まって、国土の利用形態が大きく変わり、さらに都市化の進行によって各地域のもつ機能が再編成され、これらを通じてわが国の経済社会はいわゆる高密度のものとなるであろう。

このことは集積の利益を通じて経済活動に多くの利便を与えるが、反面、無秩序に高密度化が放置されると、公害、交通難、土地利用の混乱、地価の高騰、自然破壊、過疎現象、産業効率の低下などの問題がさらに進み、外部不経済が増大することになるであろう。巨大化した経済力は国民生活を豊かにすることも、また弊害をもたらすこともありうるので、高密度化に対して事前的な対応が必要になってきている。

### 3) 労働力事情と社会条件の変化

経済の高度成長とともに、1960年代に入って労働力不足は次第に強まってきたが、1970年代には、過去の出生率の低下の影響をうけて労働力人口の新規供給が減少し、少なくともこの面からは労働力不足に拍車がかげられることになる。とくに、雇用需要の高い若年層は、出生率の低下と進学率の高まりによって顕著な減少が予想され、かつ、労働力の高齢化が進むであろう。こうした労働力不足等に対して産業構造の変化や労働節約投資がこれまで以上に活発化するとみられるが、とくに、中高年齢層の産業間、地域間等の移動や再訓練などによる適応性の強化が必要になってくるであろう。また、女子労働力の有効活用や地方的労働事情にあわせた産業立地による労働力活用がこれまで以上に進められなければ、事態は深刻化してくるであろう。

労働力不足が激化し、かつ1人当たり所得水準が欧米水準に接近していく過程で、賃金に上昇圧力が加わるのは避けられない。したがって、一般的な賃金上昇の加速化傾向が進めば、やがて賃金、物価が悪循環する懸念もあり、物価、賃金・所得、生産性の関係を国民経済的な立場で考える必要性が大きく高まってこよう。

また、社会条件の変化として見逃せないのは人口構成の変化である。従来からの少産少死の状態がつづくことから、幼少人口の比重が小さくなり、一方高齢者層の比重はやがて欧米諸国の水準に接近するものと見込まれる。しかも、たんに人口が高齢化するのみでなく、核家族化等にもなう老人世帯の増加が見込まれ、物価対策や社会保障などの点で実社会を引退した高齢者の生活に対するいわゆる配慮が社会的に要請されることになる。

以上のように、経済社会の高密度化や技術進歩あるいは人口構成の高齢化、核家族化など経済的・社会的環境の大きな変化は、所得水準の上昇にともなう国民の生活向上に対する欲求の強まりと相まって、一部に社会的緊張を増大させるおそれもある。それだけに硬直化しがちな行政その他の制度慣行に対して絶えざる是正を行ない、また、つねに国民が新たに欲求するものを先見し、事前にその準備をすることが必要になってこよう。また、国民の生活意識面でも、サービスに対する従来の考え方を改めたり、外部不経済に対する社会的責任感を強めるなど、労働力が不足化し、社会性や国際性が高まる新しい時代にふさわしい適応と転換が行なわれることが期待される。

### 3 計画における4つの課題

#### - - 変化に対する果敢な適応 - -

これまでみたように、現在、わが国経済は急速な発展をみせている反面、国際収支の黒字の持続に対する国際的反響の増大、消費者物価のひきつづく騰勢と卸売物価上昇の懸念、国民生活とくに社会的消費面での立遅れといった問題をかかえている。さらに、今後予想される国際化のいわゆる進展とわが国経済の国際的地位の向上、経済社会の高密度化、労働力事情と社会条件の変化等を考えれば、これま

で情性的になりがちであった政策を再検討し、新たな長期的構想にもとづいて積極的に政策を展開し、大胆かつ果敢に適応を進めないかぎり、問題はさらにきびしいものとなる。

このような情勢をふまえ、計画の基本的目標にてらして、新しい計画はつぎの4つを計画期間中に取り組むべき重要課題と考える。すなわち、国際的視点にたつ経済の効率化、物価の安定、社会開発の推進、および、適正な経済成長の維持と発展基盤の培養、である。これらの課題は、もとより独立のものではなく、相互に関連しており、高い成長能力と経済全体の効率化を軸として、総合的かつ体系的に対処していくべきものである。

#### (1) 国際的視点にたつ経済の効率化

今後わが国は、国際化がいつそう進むなかで国際経済社会の有力な一員としてその発展に貢献し、また開発途上国の経済開発に大きな役割を果たしていかなければならない。同時に、国内的には労働力不足の激化や消費者物価の高騰、さらには、大型技術の進展や生産規模の巨大化による市場の拡大のほか、資源や立地上の制約等に積極的に対処していく必要性がこれまで以上に高まっている。このような内外両面からの要請にこたえ、内外均衡をはかりながら適正な経済発展をはるかに、従来の国内中心的な視野にとどまらず、国際的視点にたつてわが国経済の効率化をいつそう推進していかなければならない。

そのためには、わが国産業の質的内容を総合的に高め、産業構造の絶えざる革新を進め、経済水準に見合った社会資本の充実をはかるとともに、貿易、資本取引、経済協力等の対外経済政策を総合的かつ相互連け的に行なう必要がある。

その際、輸出がわが国の最大かつ安定的な外貨収入源であり、対外経済政策全般の総合的展開を可能にする点からみて、今後もその着実な発展が重要であると考えられるが、同時に、従来に比べゆとりをもつにいたったとみられる国際収支基調のもとでより意欲的に貿易、資本取引の自由化、為替管理の緩和、関税率の引下げ、経済協力の推進、海外投資の促進等、対外経済活動の総合的展開をはかり、世界経済の発

展に貢献するとともに、これらをわが国経済の長期的な繁栄の基礎固めとして活用しなければならない。このような対策を積極的に講じない場合には、国際間の不均衡や国際的摩擦を大きくし、国内的にも、大型化したわが国経済の成長が資源や市場などの面で制約を受けたり、過度の対外受取超過の持続等から物価上昇傾向が強まるなど、日本経済の長期的、安定的発展を阻害することになりかねない。

しかしながら、こうした観点から従来以上に輸入の促進、対外経済協力の拡充をはかることなどは、国内経済面で大きな影響と刺激を与えることになる。輸入の増大は、とくに農業、中小企業に少なからぬ衝撃を与える可能性もあるが、わが国経済のいつそうの効率化のために、これら部門の近代化を強力に進めるなど積極的にこの問題に対処していく必要がある。同時に、これに十分対応しきれない人々や地域に対しては行き届いた政策的配慮を怠ってはならない。とくに農業の場合は、このような問題のほかにこれまで最も重要な所得源であった米について生産調整を行なわざるをえないうえに、労働力、土地問題等に深刻な問題をかかえており、その近代化のための総合的な施策の展開が要請されている。

一方、対外経済協力については、世界全体の福祉を高めるという見地からのみならず、開発途上国の自立の促進、わが国経済の長期的発展等の見地から、その拡充が要請されている。

その場合、経済協力の量的な拡大と条件緩和について十分検討を加える必要があるが、いずれにしてもこれにともなう財政負担が大きな問題になってこよう。したがって、経済協力については、国民がその負担に耐える心構えが必要であると同時に、その合目的性と国内諸施策とのバランスについての国民的理解をえつつ極力その増大をはかっていく必要がある。

かえりみれば、これまでわが国経済は国際収支に余裕が乏しいなかで産業近代化のための苦しい努力を払うとともに、相応の国際協調をはかってきた。そして最近では国際収支にこれまで以上にゆとりをもつようになったが、新しい変化への適応がそれだけ容易になったというわけ

ではない。払わなければならない代償は決して小さくないが、果敢な対応によってわが国経済の効率化を進められてこそ、国際的責務も果たされるものであることを銘記すべきであろう。

## (2) 物価の安定

経済成長と物価の上昇とは一般に密接な関係があるが、経済成長にともなって労働力が不足し、賃金・所得が上昇すると、生産性上昇のちがいなどから部門ごとに価格が異なった動きを示し、高い成長の過程では、消費者物価の上昇圧力が強まる傾向がある。これに対して、急激に経済成長を低めて物価の抑制をはかろうとすれば、需給バランスや国際収支など別の面で問題を生じたり、市場に対して過度の政策介入が必要となる問題も生じる。

最近の情勢をみると、消費者物価の根強い騰勢に加えて卸売物価にも上昇のきざしがみられ、このまま推移すれば、国民生活の実質的な向上が阻害されるばかりでなく、均衡がとれた経済発展の実現も困難になるであろう。以上の観点から、計画期間を通じて消費者物価の上昇率を次第に低めるとともに、卸売物価の安定をはかる必要がある。

しかし、これまでの物価騰勢の根強さをみると、その目的達成は容易でなく、物価の安定策を格段に強化しなければならない。すなわち、財政金融政策の弾力的運営によって総需要を適正に保ち、安易に物価上昇をみとめる風潮を招かない環境をつくり、低生産性部門の近代化を中心とする構造諸対策等を強力に推進し、また国内の競争条件の整備をはかる必要がある。とくに各種の保護政策の効果を再検討し、価格政策に依存しがちであったこれまでの傾向を改め、とかく応急措置的なものとしてしか使われなかった輸入の活用について、より幅広い運営をはかるとともに、経済の効率化を促進する視点にたつて労働力の流動化を進めなければならない。また、流通部門の近代化等により、生産段階の合理化や輸入の増加が消費者物価の引下げにつながるよう、流通経費の削減をはからなければならない。

さらに、物価安定のためには、経済全体としての生産性、賃金・諸所得の上昇が均衡のとれ

た形で行なわれる必要がある。したがって、今後は企業レベルの価格や賃金の決定に際しても、国民経済的観点にたつて物価、賃金・所得、生産性問題に対処することが望ましい。

## (3) 社会開発の推進

経済のめざましい発展に比較して、国民生活の充実のうえでなお立ち遅れている点もあり、また所得水準の上昇にともなって国民の欲求は多様かつ高度化してきている。とくに今後の経済社会の高密度化や各種の社会的条件の変化、さらには最近の社会的緊張の高まりなどを考えれば、社会開発の推進には格段の努力を傾注しなければならない。

社会開発の今後の方向としては、私的消費に比べて立遅れのいちじるしい社会的側面の充実を通じて、国民生活の質的向上をはかり、とくに、人間尊重の立場にたつて、住宅、生活環境の整備に努めつつ、その円滑な実施をはばんでいる地価の高騰と土地利用の混乱を解決するための強力な土地対策を総合的に実施し、また、大都市構造の改革を進めて都市の過密現象の弊害を除去し、離島や山村の過疎化現象に留意しつつ、広域生活圈を形成することにより、国民の生活の場を確保すること、多発化する公害、災害や交通事故あるいは危険な商品の販売など、国民の健康や安全をおびやかす事態をなくすための人命保護の立場にたつた行政を積極的に展開すること、所得水準の一般的上昇にふさわしい国民生活の安定と福祉の実現をはかるため社会保障の充実に努め、とくに経済発展の成果を十分に享受しがたい高齢者や心身障害者等に対していっそうの配慮を払うこと、に重点をおくべきである。

そして、このような社会開発は、たんに成長のひずみを是正するという観点からだけでなく、社会開発関連の技術を開発しつつ、長期的ビジョンに向かって積極的に展開されるべきである。

以上のような社会開発を従来以上に強力に推進しようとするれば、そのうけるサービス、便益に応じて国民の負担もおのずから高まらざるをえない。わが国の目ざすべき福祉の水準とそれに対応する負担のあり方は最終的には国民の選択すべき問題であるが、わが国の租税・社会保

険負担率は、西欧先進国とくらべると、1人当たり所得水準の大きさを考慮してもまだ低いとみられる。今後の方向としては、行政コストの引下げなど支出の効率化と負担の公平化が前提条件であるが、所得水準の上昇に応じて租税負担や社会保険負担をある程度高め、それによって高い福祉を実現し、広く国民の連帯意識に結ばれた住みよい社会を建設していかなければならない。

なお、今後の社会開発の充実をはかるに当たっては、民間資金の導入、民間事業主体の参加、受益者負担の拡充など、充実してきた民間経済力を公共的に活用する新たな工夫が必要となるであろう。

#### (4) 適正な経済成長の維持と発展基盤の培養

以上みてきた3つの課題は適正な成長の過程で調和的に達成されるべきである。したがって、諸課題間の相互調整が機動的に行なわれる必要があり、同時に、国民生活の向上を長期的にはかかっていくために計画期間をこえて不断に発展基盤を培養していく必要がある。

さきにのべたように、わが国経済の発展力には根強いものがある。今後、労働力不足の深刻化、一部産業での需要飽和、資源、立地、公害などに対する配慮などの問題があるにしても、技術の進歩、資本の蓄積、低生産性部門の近代化、産業のシステム化と装置化、労働力の移動、国際協調の推進等を通じて内外情勢に適切に対応していくならば、なおかなりの成長をつづける能力をもつものと思われる。

計画期間において実現されるべき経済成長は、こうした国民の活力を十分に発揮させるものであり、同時に、国際収支、物価、公私両部門間の資源配分などの見地からみて均衡がとれた適正なものでなければならない。

もとより、国際収支や物価の問題は経済成長との見合いだけで決まるものでなく、すでにのべた輸入の活用や構造対策の推進等がその解決のために重要なことはいうまでもないが、同時にこれらの問題が経済成長のあり方と密接な関係をもっていることは否定できない。すなわち、国際収支基調にこれまでとくらべて余裕が生ずることからすれば、それに依拠して経済成長を高

めることもできるが、反面、成長を過度に高めると物価上昇をあまりに大きく刺激することになる。また、これまでは民間部門の生産的投資を中心に急速な経済拡大が行なわれ、その過程でもとすれば社会的側面の充実が遅れがちになることがあったが、今後国民生活の質的改善により多くの資源をふりむけ、社会的消費の比重が高まれば、経済成長の速度に影響が及ぶことも考えられる。

このように経済政策の諸目標間には選択的な関係があるが、諸目標間の調和をはかるには計画期間における経済成長率を適正な水準にする必要があり、それは最近のいちじるしく高い成長速度に比べればゆるやかなものとなる。

さらに、今後の成長の過程で短期的あるいは中期的循環があらわれ、また海外景気の影響をうけることは避けがたいが、適正な成長路線にしたがってできるだけ景気変動の幅を小さくすることが必要である。これまで国際収支の制約が強く、その均衡回復を目的として景気調整策がとられることが多かった。しかし、国際収支の基調にゆとりが生じていることなどを考えると、今後の景気調整策の運営に当たっては、対外均衡の維持をはかりつつ、同時に物価の安定、需給バランスなど国内経済の均衡をこれまで以上に注視していかなければならない。また、国際的交流が一段と緊密化してくるので、適切な組み合わせによる財政政策と金融政策の一体的運営がますます重要になっている。

さらに、計画期間における経済成長の過程で、次代にそなえて発展基盤を培養しておく必要がある。

1970年代後半に入れば、経済社会の高密度化や情報化等が一段と進展し、労働力事情や社会条件の変化はさらに激しくなる。こうした変化への対応を進めるためには、さきに策定した「新全国総合開発計画」に示されている国土利用の長期的構想の線にそって発展基盤の培養をはかる必要がある。こうした成長の長期的条件として整備していかなければならないものとして、土地利用の硬直性を打破して、都市化への対応、産業の適正配置を考慮しつつ、発展基盤としてこれまで遅れてきた社会資本の充実に

努め、全国土をむすぶ新ネットワークの形成、大規模プロジェクト、広域生活圏の形成等を通じて、開発可能性を日本列島全域に拡大し、経済の長期的発展に寄与し、社会開発の推進に役立つなど、科学技術が果たす役割にかんがみ、先導的な技術の創出と自主開発力の拡充をはかり、とくに中核となる大規模技術開発プロジェクトを推進するとともに、輸送革命、新材料の開発、公害防止技術の開発などわが国の環境に応じた革新的な自主技術を確立し、情報ネットワークの整備、情報処理システムの効率的利用など産業、企業および国民生活分野での情報化、システム化を進め、個性の伸長と社会的、職業的適応能力とのバランスをはかりながら学校教育、社会教育、家庭教育、職業訓練等を通じて、人間能力を生涯にわたって開発するシステムの確立を旨とし、今後労働生産性の上昇によって余暇時間が増大し、余暇を利用した創造的な活動が生活の重要な目標になってこよう

が、それに対応した社会環境の形成をはかり、また、海外資源の自主開発を推進するとともに原子力技術の開発、核燃料サイクルの確立、エネルギー基地の立地の円滑化などを進め、エネルギーや工業基礎資源の長期安全的確保をはかること、などがある。

わが国におけるこれまでの経済発展は、国民の努力とともに、それが生かされやすいめぐまれた社会環境の存在によっても支えられてきた。今後わが国はますます国民の創意と工夫を結集して、不断の前進をはかっていかなければならないが、それには社会全体がつねに柔軟な弾力性と活気を保っていく必要がある。経済に関連する分野でも、開放体制のもとで競争条件を整備するとともに、公共、民間の両部門にわたって各般の制度慣行を絶えず再検討し、その硬直化を打破していかなければならない。新しい時代にふさわしい制度慣行と意識があってはじめて、真に豊かな社会が建設されるであろう。

## 第2部 課題達成のための政策

物価の安定〔略〕

新しい対外経済政策の展開〔略〕

産業構造の革新〔略〕

社会開発の推進

社会開発の目標は、充実した経済力にふさわしい国民生活の社会的基盤を確立し、住みよい福祉社会をつくることにある。したがって、国民生活面で従来立ち遅れていた点を改善して社会的緊張を緩和するだけでなく、1970年代に予想される経済社会の激しい変化が社会的側面に及ぼすさまざまな悪影響を未然に防止し、さらに、長期的ビジョンにもとづいて、所得水準の上昇にともなって高度化し多様化する国民の欲求に対処した社会開発を推進しなければならない。

今後の社会開発は、「計画の課題」でのべたように、人間尊重の立場にたって生活の場の確保と人命の保護、および経済発展の成果を十分に享受しがた

い人々への配慮に重きをおくこととし、この方針にもとづいて、都市化の進展に対処しながら大都市、地方都市、農村を通じ、魅力ある地域社会の建設を進め、従来から立遅れがいちじるしい社会的富の蓄積をはかり、とくに土地対策の推進と住宅、生活環境の整備を通じて住みよい生活の場を確保し、高密度社会の進展や経済の高い成長などによって激化するおそれのある公害問題に事前的に対処し、国民生活をめぐる諸情勢の変化のなかで、交通事故の激増等ともすればおびやかされがちな国民生活の安全を確保するとともに、健全な消費生活を保護する立場からの消費者行政を推進し、社会的諸条件が大きく変化するなかで、所得水準の一般的上昇にふさわしい国民生活の安定と福祉の実現をはかるため社会保障を充実する。

これらの社会開発の推進を支えるものは、基本的には福祉社会建設への国民の自発的な意欲と行動である。国民が連帯意識のうえにたつて、自ら望ましい社会のあり方を選択するとともに、社会的責任とその分に応じた負担をうけもちつつ社会開発に参加するというのが社会開発の本来の姿であって、政府

はこの国民の選択にもとづいて、積極的、効率的にその推進を支援すべきものである。このような社会開発の推進は、わが国経済社会がより高い発展段階への飛躍をなしとげるための必須の前提ともなるものである。

#### 1 都市および農村の発展の方向

大都市、地方都市および農村を通じて、望ましい生活環境を備えた地域社会を建設することは、社会開発の推進の基本的な課題のひとつである。全国土にわたって都市化が進展するなかでこのような課題にこたえるためには、過密・過疎対策をそれぞれの地域について個別的に講ずるだけでは不十分である。すなわち、「新全国総合開発計画」に示されているように、長期的視点から交通通信網の整備等によって全国土の開発可能性を高めるとともに、大都市、地方都市および農村の各地域がそれぞれ分担すべき機能を積極的に受け入れて地域構造を再編成し、あわせて自然および文化財の保護を含めて良好な生活環境を造成していくことが必要である。そしてこのような政策は、経済の効率化の要請に応じつつ、人間性尊重の視点から住民福祉の向上を実現する立場で貫かれなければならない。

##### (1) 大都市

大都市においては、今後、人口や産業の集中は、やや鈍化しつつもなおかなり急速に進行するとみられるが、過密による弊害を解消しつつ今後の発展に対応して住みよい環境を整備することが強く望まれている。

そのために、交通施設、住宅、上・下水道等の供給・処理施設、厚生福祉施設等の社会資本の整備を進めるにとどまらず、これまで大都市がいわゆる一点集中型の都市構造のまま急激な膨張をつづけてきたことが交通混雑、各種機能の混在、住宅地の遠隔化等の諸弊害をもたらす主要な原因であったことにかえりみ、各種の機能を広域的に再編成し、あわせて公害や災害を防止する観点から都市環境の改善を進める。このような観点から、工場の分散と流通業務施設の周辺部への展開をはかり、今後集中する中枢管理機能を受け入れるための都心および副都心の整備を促進するとともに、中心部における職住近接と防災を十分に考慮した高層住宅

の建設および周辺部における大規模な住宅都市の建設を推進し、さらにこのように広域的に展開する諸機能を有機的に連絡する交通施設の整備を進める。

このため、大都市およびその周辺の広域にわたる地域について、長期的な都市整備の計画を策定し、これにもとづいて都市計画の強力な実施、社会資本の先行的な投資、税制措置などの施策を総合的に推進する。この場合、とくに都心部とその周辺部のうち再開発による波及的効果の大きな地域については、総合的に高度利用地区を定めて再開発事業を推進する。

また、大都市の整備に当たっては、広域的な行政の処理体制の確立、周辺の人口急増地域における基盤施設整備についての市町村に対する財政的配慮、費用負担の合理化等について積極的な検討を行なう。都市計画などによる生活環境の整備に当たっては、地域住民の意見の反映に努めることが必要であり、都市地域の広域化、人口急増による地域社会の再編成等にとまって生ずる地域的な利害の調整に十分留意しつつ、合理的な方法によってこれを実施する。

なお、過密現象にともなう弊害を除去し、今後予想される安全、健康、快適な都市環境への要請の高まりに対応して、大都市については住宅および生活環境の整備をとくに重点的に取り上げるものとし、そのため後述の土地対策、住宅対策、公害対策等を積極的に推進する。

##### (2) 地方都市および農村

従来わが国の地域社会は、農村を含む広域経済圏における商工業、行政、文化等の中心地としての都市と、都市地域への農林水産資源の供給基地としての農村とが相互に依存しながら発展してきたが、今後は、交通通信施設の充実、生産・流通活動の拡大と広域化などによって、生産と生活の両面にわたって都市と農村との有機的な連けいがいっそう強まるであろう。

このような条件の変化に対応して、大都市以外の地域については、周辺の農村を含む広域の生活圈を地方都市を中心として整備し、住民福祉の向上をはかることに政策の重点をおく。また、過疎化現象についても、このような施策の一環として広域的に対処する。

このため、第1に、広域生活圏の中心となる地方都市を、その特質に応じつつ開発の可能性を生かし、個性ある都市として育成する。周辺の農村を含めた広域の生活圏に対しては、教育、文化、医療、福祉、レクリエーション、ショッピング等のサービスを提供するセンターとしての機能と、工業、商業等の生産、流通の中心地としての機能を高めるよう、交通通信施設や広域生活圏の共同の利便のための公共的施設等の整備を先行的に進める。この場合、とくに地方の中心的な性格をもつ大規模な都市については、今後の発展に対応して過密の弊害を防除しつつ重点的な都市整備対策を推進する。

第2に、モータリゼーションの進展による行動範囲の拡大等に対応して、交通通信網の整備をはかる。高生産性農業、林業、観光、工業等それぞれの圏域の特性に応じた産業の発展と生活に必要な便益の充実をはかるため、地方都市を中心として広域生活圏内および生活圏相互を結ぶ交通通信網を重点的に整備するとともに、地域の実情に応じたバス等の公共輸送サービスの確保に努める。この場合、農村から都市への在宅通勤に留意するとともに、豪雪地帯については、消雪・防雪施設の整備に努める。

第3に、農村においては生活環境施設の整備が立ち遅れているので、今後の生活様式の高度化、多様化等に対応して、生産基盤の整備との有機的な関連に留意しつつ、各種の生活環境施設が適切に配置されるようにその整備を促進する。

第4に、離島、農山村の一部は、今後も過疎化現象が進行することが予想されるが、これに対しては上記諸施策の一環として対処する。この場合、とくに道路および通信施設の整備に重点をおくとともに、地域の実情に応じて集落の移転、統合をも考慮する。

## 2 住宅、生活環境施設の整備と土地対策の推進

良好な住宅、生活環境を確保することは、国民生活の質的向上をはかるうえの基本である。しかしながら、現状はこの面での立遅れがいちじるしい。今後ますます進展すると見込まれる都市化のすう勢に対応し、活気にあふれた健康で文化的な国民生活を実現するためには、現在混乱がみられ

る土地利用を秩序づけてその効率的利用をはかり、地価の安定を目ざす施策を推進するとともに、住宅、生活環境施設の大幅な改善をはかることが必要である。とくに、土地利用の混乱と地価上昇が激しく、住宅、生活環境の悪化のいちじるしい大都市地域については、強力な施策が推進されなければならない。

### (1) 土地の有効利用と地価の安定

土地の効率的利用を促進し、住宅地価格の高騰をおさえるためには、土地の計画的利用や高度利用をはかり、値上りを見込んでの土地保有や不急不要の土地需要を抑制し、住宅立地に適した土地を大幅にふやす等の施策を総合的に実施する必要がある。とりわけ、土地対策の推進に当たっては、国、地方公共団体等の施策だけでなく、民間関係者の自発的な協力が必要であり、さらに、土地は社会公共の利益のため一定の制限のもとに利用されるべきものであるという理念が広く確立されることが肝要である。

このような観点にたつて、つぎに掲げる諸施策に重点をおいた土地対策を強力に押し進めるものとする。

第1に、適正な都市計画にもとづく土地の計画的利用をはかる。この観点から、都市計画法による市街化区域や住居地域、工業地域、高度利用地区等の地域、地区について適正な設定と運用が推進されなければならない。とくに、市街化区域に組み入れられる山林、農地等については、都市計画にもとづいて区画整理等を従来以上に強力に推進し、都市的施設の整備をはかる。

第2に、土地に対する固定資産税および都市計画税等の課税を適正化する。現在、固定資産税などは必ずしも時価によって課税されておらず、都市の周辺地等値上りの激しい土地ほど負担が相対的に低くなっており、これが土地の売惜しみや買急ぎを助長している面が大きい。したがって、このような土地にかかる固定資産税などについては、土地の高度利用と地価の安定をはかるため、税制以外の措置についても配慮を加えつつ、適正な時価によって課税する方向で検討する。なお、法人等の投機的あるいは不急の土地需要については、税制だけでなく、そ

の他の措置をも含め広くその抑制手段をひきつづき検討する。

第3に、通勤可能圏を大幅に拡大することなどにより、住宅立地に適した地域の拡大をはかる。このため、地下鉄、郊外鉄道など各種通勤交通手段の輸送能力の拡充、高速化、相互連絡の円滑化等を強力に進めるが、とくに路面交通と鉄道の効率的連絡には意を用いることとし、駅周辺区域の一括取得の途を講ずることも検討する。

第4に、通勤交通の便をそなえ、施設のととのった良質廉価な住宅地の供給を大幅に増加する。このため、民間による優良住宅地の大規模な造成を助成するほか、国、地方公共団体等は、とくに大規模住宅用地の取得およびその造成をより強化に推進する。とりわけ、米の生産調整措置がとられることとなった最近の情勢にかんがみ、今後、農業政策との綿密な調整のもとに、市街化することが望ましい区域にある水田を大規模な住宅用地に転換するための新しい方途を積極的に検討する。

第5に、現在大都市にある機能を選択的に広域にわたって展開し、大都市機能の純化と土地需要の緩和をはかる。このため、工場の分散をさらに促進するほか、必ずしも大都市にある必要のない行政機関、高等教育機関の分散をはかり、また副都心および大都市周辺の適地における新しいビジネス・センターの建設を進める。

## (2) 住宅、生活環境施設の整備

良好な住宅、生活環境を確保するために、生活環境施設の総合的な整備をすみやかに実施するとともに、国民がそれぞれの就業状態、世帯構成、生活意識に応じて、自力で良好な住宅を確保しようとするよう、地価および建築費の安定に資する基礎的な施策を強力に実施する。また、このような諸施策とあわせて、自力により適正な水準の住宅が確保できない世帯が多い現状にかんがみ、これら世帯に対して必要な援助を充実するものとし、この場合とくに狭小過密世帯などの住宅難世帯の解消に努める。

以上の観点から、第1に、立ち遅れている生活環境施設をすみやかに拡充する。この場合、これらの施設の整備は、既成市街地における都

市再開発事業あるいは都市周辺における住宅市街地開発事業などの一環として、住宅などの整備と一体的に実施する。

生活・産業廃水の衛生的処理、水利用サイクルの効率化をはかるための下水道の大幅な拡充、水需要の急増に即応した水資源の開発、都市生活者に緑の空間や災害時の避難場所を与える都市公園の整備、近年問題が深刻化している都市・産業廃棄物の広域的処理など、住生活に密接に関連する諸施設を早急に改善する。

都市化の進展にともない、地域的に不足が目だっている小・中学校などの学校教育施設を適正な水準に整備するとともに、文化施設などを充実する。

通勤・通学対策を強化するため、都心乗入れを含め地下鉄など大都市通勤線を拡充するとともに、都市高速道路および街路網を整備し、各種輸送手段を一体的に組み合わせた高速、高能率の交通体系を確立する。あわせて、別項（ - 4 国民生活における安全確保と消費者行政の推進）でのべるような交通事故防止対策を強力に推進する。

都市を自然災害から防護するため、都市河川の改修、海岸施設の整備などを推進する。

地方都市、農村においては、別項（ - 1 都市および農村の発展の方向）においてのべたように、道路その他の生活環境施設、医療施設、福祉施設などの整備を行ない、住民福祉の向上をはかる。

第2に、住宅の質的向上を積極的に推進するとともに、ひきつづき根強い住宅需要に対処するため、住宅の建設を促進する。

民間による良好な住宅の確保を促進する。このため、ひきつづき税制上の各種優遇措置を充実するとともに、信用補完制度の拡充、民間金融機関と政府金融機関の協調融資などにより住宅金融の円滑化をはかる。また、新技術の開発、生産・流通機構の整備、部品、建材の規格化などを促進することにより、住宅の工業化を推進し、あわせて、民間資本の住宅分野への大幅な進出を促し、良好な住宅の大量供給と住宅建築費の安定を目ざす。

民間の資金または土地を活用する方法として、住宅共同組合の設立、住宅債券制度の拡充、農家等の土地所有者による住宅の供給方式などを検討する。

適正な水準の住宅を確保できない世帯に対しては、公的施策による住宅の供給を充実する。公的施策による住宅の建設に当たっては、大都市の既成市街地内および周辺部の未利用地または工場跡地等を活用し、その中高層化を推進する。また、とくに公的賃貸住宅の建設を促進するとともに、その適切な管理、運営を行なうため、居住資格制限の徹底とあわせて家賃負担能力を十分考慮した合理的な居住・家賃体系を確立する。

第3に、今後いちじるしく増大が予想されるレクリエーション需要に対処するため、体育施設、自然公園施設、大規模レクリエーション地域、国民宿舎などの整備を促進する。また自然、歴史的環境の保護、保存をはかる必要があり、とくに国土開発、市街地開発等を実施するに当たっては、これらの保全に十分配慮する。

### 3 公害対策の強化

わが国の公害は、近年ますます多発化、多様化の傾向を強めているが、これに対する規制等の不十分さとも相まって、とくに太平洋岸ベルト地帯を中心とした地域は世界でも有数の公害の集積地帯となっている。

わが国の公害防止対策は、昭和42年の公害対策基本法の制定を契機として近年かなりの前進がみられる。しかしながら、この際、適切な対応策がさらに強力に講ぜられないかぎり、今後とも予想される経済の高い成長や産業、人口の都市集中にともなって各種公害因子の排出量は激増が予想され、公害による生活環境の悪化は一段と深刻化、広域化し、安全で快適な国民生活の確保を困難にするのみならず、健全な経済の発展をも阻害するおそれが大きい。

このような実情にかえりみ、公害問題に対しては、国、地方公共団体をはじめ、企業および個人においても、公害を発生させず、また発生する公害に対しては自らの社会的責任においてこれを防止するという自覚を新たにし、つぎの事項を重点

とした公害防止対策を積極的かつ自主的に推進すべきである。

なお、公害防止に必要な各種費用負担のあり方については、原因発生者責任を原則として、合理的な費用負担のあり方を早急に明確化する。

#### (1) 規制の強化

公害に対する規制措置については、大気汚染、水質汚濁および騒音に関する防止法の制定やいおう酸化物、一酸化炭素および水質汚濁にかかわる環境基準の設定等により逐次整備しつつあるが、今後、浮遊微粒子、騒音、自動車排出ガスに含まれる公害因子（ただし、一酸化炭素を除く）などにかかわる環境基準の設定を急ぐものとする。また、各種公害因子の排出規制については、環境汚染の実情に即してその強化をはかるとともに、監視・測定体制の充実、脱硫装置等を設置する事業者に対する必要な助成措置などによってその実効を期する。

なお、悪臭、地盤沈下等の公害についても規制を強化する方向で所要の措置の検討を進める。

#### (2) 生活関連社会資本の整備

わが国の公害は、とくに市街地における生活関連社会資本の不足によっていっそう深刻化していること、および水質汚濁防止や都市・産業廃棄物処理に果たす社会資本の役割がきわめて大きいことにかんがみ、前述のとおり（ - 2 - (2)住宅、生活環境施設の整備）、下水道、都市河川、廃棄物処理施設等生活関連社会資本の整備を積極的に推進する。

#### (3) 調査、研究および技術開発の促進

複雑多岐にわたる公害因子については、科学的な分析と計量的な発生量の予測が公害防止対策確立のための基礎条件であり、また効果的な公害防止対策を推進するためには、防止技術開発の促進が不可欠である。

したがって、企業における自主的な努力はもとより、政府においても公害防止に関する調査、研究および技術開発の促進に努め、また、試験研究機関の充実等のため所要の措置を講ずる。

#### (4) 公害防止対策の広域化と土地利用の適正化

経済圏域の拡大などによる公害発生の広域化に対応し、今後は、必要に応じより広域的な公害防止計画の策定を検討するとともに、関係地

方公共団体の密接な協力のもとに監視・測定体制の整備および規制命令等の措置を広域的な見地から実施する。

また、公害の発生を未然に防止しつつ有効な国土の活用をはかるためには、各種地域計画と公害防止計画とが緊密な連けいのもとに策定されるべきであり、この場合には対象地域に関する綿密な総合事前調査を実施し、公害をあくまで発生させない立場を貫くことが必要である。

#### (5) 公害防止対策のシステム化

個々の公害現象は相互に有機的な関連をもっていることに着目し、これまで事後的・個別的処理にとどまりがちであった公害防止対策を事前的、総合的に推進し、公害発生の未然防止に努める。また、低いおう化対策、自動車排出ガス対策、水質保全対策などの実施に当たっては、科学的手法の導入により最も効果的な政策手段を選択するなど対策の最適化をはかる。

- 4 国民生活における安全確保と消費者行政の推進  
近年のめざましい経済発展と経済社会の高密度化は、一面において交通事故の激増等国民生活の安全確保のうえに大きな障害をもたらし、また、多様化する商品やサービスの不当表示や虚偽広告は合理的な消費生活を妨げるなど種々の問題を生じており、国民生活優先の見地からこれらに対する対策の強力な推進が急務となっている。

#### (1) 国民生活における安全の確保

安全確保の観点から今後政策のいっそうの強化が望まれるものとして、公害や危険食品等の問題もあるが、これらは別項でのべているので、ここでは交通安全および火災、自然災害の問題を取り上げることとする。

##### 1) 交通安全対策

自動車交通についてみると、今後ともひきつづく流通規模の拡大、モータリゼーションの進行等はますます広域的に交通事故の増大を招くおそれがあり、この際、交通安全の確保については、人命尊重の立場から根本的な再検討を行ない、つぎのような対策を総合的に推進する。

第1に、横断歩道橋、防護さく、信号機の増設、交差点や踏切道の立体交差化、歩車道分離などの道路交通環境の整備を進める。ま

た、市街地等においては道路事情に即応して交通規制を格段に強化するとともに、児童公園等を整備し安全かつ健全な児童の遊び場を提供する。

第2に、人命尊重の見地から交通事故防止の徹底をはかるため、交通安全教育を推進し、交通安全思想の徹底に努める。また、安全運転を確保するため、車輛の構造、装置に関する検査と整備を充実するとともに、運転者に対する労働条件の適正化、行救措置の改善等をはかり、あわせて交通秩序確立のため交通取締り体制を強化する。

さらに、交通事故防止および自動車排出ガスによる公害未然防止の見地から車輛の構造、装置に関する技術開発を進める。

第3に、被害者救済対策として救急業務実施体制の強化、被害者治療に関する調査、研究の促進、救急医療体制の整備等をはかるとともに、被害者に対する損害賠償を十分確保するため、自動車損害賠償保障制度の改善、充実を積極的に推進する。

なお、自動車交通のほか、鉄道、船舶、航空機についても、近年交通量がいちじるしく増大しており、またそれらの大型化、高速化の進展と相まって、ひとたび事故が起れば甚大な被害の発生が予想される。このような実情にかんがみ、これらの交通についても、交通規制の強化、乗務員訓練の充実、安全確保のための諸施設および機器の整備、海難救助体制の充実等を促進する。

#### 2) 火災・自然災害対策

最近のわが国は、経済社会の高密度化が進みつつあり、火災または地震、台風等の自然災害が発生した場合、人命、資産等の損害はもとより、輸送機関をはじめ基幹的な都市施設機能のみ等、深刻な影響が予想される地域も少なくない。

このような地域においては、国土保全をはじめ都市の防災構造化のための諸施策を推進するとともに、とくに住宅密集地域等の災害危険区域においては、立地規制や機動的な応急措置体制を強化する。

#### (2) 消費者行政の推進

所得水準の向上にともない、消費生活の内容はますます多様化、高級化の傾向を強めているが、反面有害な食品や構造上の欠陥をもつ耐久消費財等による危害や損害も目だっている。また、商品やサービスの多様化、複雑化と販売競争の激化は不当表示や虚偽広告等の問題を発生させがちであり、消費者の自主的、合理的な選択を困難にしている。さらに、今後都市化や情報化の進展によって消費生活をめぐる環境条件の変化は一段と激しくなるものと予想されるので、商品やサービスに関する情報が適切かつ迅速に提供される必要がある。

このような情勢に対応し、消費者の権利をまもり、豊かな消費生活を確保するためには、これまで生活優先の立場からみると手薄さが目だっている消費者行政のあり方を再検討し、つぎの事項を重点とした施策を総合的、積極的に推進する。

第1に、商品やサービスの供給面における危険と虚偽をなくして消費生活の安全を確保し、消費者の合理的な商品選択に役だてるとともに、良質な商品を消費者に提供するため、規格の整備、表示、計量等に関する規制と指導の強化および監視体制の充実をはかる。この場合、食品の安全確保の見地から食品添加物、農薬等に最重点をおくものとし、このため試験研究体制をいっそう整備、強化する。なお、今後レジャー活動や信用販売、通信販売等の増大が予想されるので、これら新しい分野に対する行政の対応を進め、消費者を危険や不測の損害からまもるための規制と指導を強化する。

第2に、商品やサービスを供給する企業の社会的責任を徹底するため、公正取引規約制度の充実など、企業側の自主的な体制の確立と企業内の苦情処理体制の整備等について積極的な指導を行なうとともに、公正自由な競争の維持をはかる。

第3に、消費者に対し商品やサービスに関する正しい知識を普及するなど、消費者教育の充実に努める。また、これら消費者教育の推進と消費者の意向、苦情等の迅速な把握および反映のため、消費生活に関する全国的な情報ネットワークを整備する。

第4に、消費者教育、商品の監視、苦情処理、購買活動の合理化等をはかるためには、消費者自身の自主的な組織に期待する面も大きいので、これら組織の健全な発達を期する。

なお、国民の消費生活の安定のためには、以上のような消費者行政の推進にあわせて、前述の消費者物価の安定策が強力に講じられなければならないことはいうまでもない。

## 5 社会保障の充実

わが国の社会保障は、昭和30年代における国民皆保険および国民皆年金の実現により、児童手当を別として、制度的には出そろった形になっている。

しかしながら、その実質的な内容においては、医療保障部門の高水準に比べて、所得保障部門、社会福祉部門および関連する施設整備面の立遅れが目だっている。また、所得保障部門および社会福祉部門の給付額は、近年かなり改善されてきたにもかかわらず、大幅な消費者物価の上昇によってその改善の効果は減殺されている。さらに、社会保障給付費の国民所得に対する割合は、高齢人口比率の低さ、就業者に占める雇用者比率の低さ、年金制度の未成熟など構造的な要因にもとづく面も大きいとはいうものの、西欧諸国に比べればなお低水準にある。

今後において、わが国の経済社会の発展にふさわしい社会保障の水準を確保するとともに、加速化する人口構成の老齢化や核家族化の進行、幼少人口の減少、就業構造の変化等にとまなう社会的摩擦や社会的緊張を緩和するためには、明確な目標意識をもった社会保障の充実になおいっそうの努力を傾注することが必要である。

### (1) 社会保障充実の基本的方向

今後の社会保障のあり方としては、充実した経済力にふさわしい国民生活の安定と福祉の実現をはかることを目的とし、これまでの政策に再検討を加えたうえ、新しい時代の動向に即応した新たな構想にもとづいて積極的に政策を展開しなければならない。その際とくにわが国経済の高い成長と大きな変化が社会的側面に及ぼすさまざまな影響を十分に予見して、それへの対応措置を注意深く講じつつ、つぎの3点を基本方針として施策の推進をはかるものとする。

第1に、社会保障のうち経済の発展から取り残されがちな分野において、国民生活水準の向上に見合った給付水準を確保するとともに、社会保険負担について拠出者の所得の伸びをより直接に保険財政面に反映させる等、経済社会情勢の変化に機動的に対処する政策措置を意欲的に講ずる。

第2に、医療保障部門に偏した社会保障の部門間不均衡を是正しつつ、その内容を実質的に充実して効果をより高めるという視点から、長期的構想にもとづいてわが国が目ざすべき社会保障の姿を明らかにし、その体系的整備を進める。

第3に、社会保障に関連する施設の整備と要員の確保を強力に進め、社会保障の円滑な発展のための基盤を確立する。

なお、これらの施策の推進に際しては、とくに経済発展に取り残されがちな高齢者や心身障害者に対し、格段の配慮を払うものとする。

また、社会保障の充実にとまなう所要財源の増大に対しては、制度の性質および社会的諸条件の動向に応じて、社会保険料または租税負担の増大がはかられる必要がある。この場合、保険料負担によることが妥当な部分と租税負担によることが妥当な部分とを区分する基準の具体化に努めつつ、社会保険部門における給付拡充の財源はおもに社会保険料の引上げに求められるべきである。いずれにしても、今後は社会保険の拡大を主として社会保障の水準が高められることになるが、この場合にはそれに見合った社会保険料等の増加が必要である。

#### (2) 医療部門の合理化および公衆衛生部門の充実

わが国の医療保険は、制度の分立、給付と負担面の格差・保険医療のゆがみ、財政基礎の不安定などによって制度の行きづまりと関係者の不満が表面化している。このため、医療保険制度については、医療関係諸制度の近代化、合理化をあわせた総合的な見地から、問題の緊要性と実現可能性とを勘案しつつ抜本改革を実施し、医学、薬学の発達や医療技術の進歩に応じた適正な医療を提供するとともに、国民の負担能力と均衡のとれた適切な医療給付を確保する。同時に、診療報酬体系の適正化に極力努める。

また、交通事情の激変に対処するための救急医療体制の確立、公害被害者に対する医療救済制度の改善、過疎地域における医療の確保、脳卒中、がん、心臓病など成人病に関する研究開発と予防対策等を積極的に推進する。

#### (3) 年金部門の拡充等

生活水準の上昇に応じて老後生活などの安定に資するため、年金制度の充実を計画期間中の重点政策として推進する。このため、厚生年金および拠出制の国民年金については、5年ごとの財政再計算期にとらわれることなく、経済実勢に対応した給付改善措置を実施するものとし、また、福祉年金については、その支給対象者の生活実態を考慮したうえで年金額および所得制限について極力改善をはかるものとする。

児童手当制度については、この制度のねらいと効果、財源調達、他の社会保障諸施策との均衡、税制における扶養控除制や賃金体系における家族手当制度など、関連する諸制度との調整の問題について長期的視野から十分な検討を加えたうえで、その実現に向かって努力する。

失業保険については、給付の適正化にいつそうの努力を重ねるとともに、今後の雇用・失業情勢に即応した運営の改善に努める。また、労災保険の給付内容は、国民生活水準の向上にとまなうて充実をはかるものとする。

#### (4) 公的扶助および社会福祉部門の改善

生活扶助等の保護基準については、一般勤労者世帯の消費水準の向上を考慮しつつ適切な改善措置を講ずるとともに、被保護世帯のうち老人世帯や心身障害者世帯が増加している傾向に即応した基準のあり方について検討を進める。

心身障害者、老人、母子世帯等の不適応階層に対する社会福祉施設については、とくに立遅れのいちじるしい現状にかんがみ、その拡充を計画期間中の急務とする。この分野においては、在宅者に対する施策を含め給付・サービス面の改善、充実をはかるとともに、関連する社会福祉施設等の体系的整備・拡充およびこれに必要な要員の養成確保と処遇の改善をさらに推進する。また、心身障害者に対するリハビリテーション体制の拡充、強化を進める。

さらに、人口構造の変化、都市化の進展、核

家族化の進行等経済社会条件の変化に対応し、次代をになう児童を心身ともに健全に育成することがいっそう重要になっていることにかんがみ、児童の福祉に関する諸施策を積極的に推進する。

#### (5) 社会保障の水準

社会保障の水準やその伸びの程度は、経済の発展や生活水準の向上、社会保険料の動向等に応じて弾力的に想定されるべきものである。また、その水準は国民経済計算上の振替所得および社会保険負担の規模だけでは必ずしも正確に

示されるものではないが、昭和50年度における振替所得および社会保険負担の規模は、昭和44年度の規模に対しそれぞれ約3倍程度の増加となり、また国民所得に対する比率は、昭和44年度（実績見込み）の5.2%および4.3%からそれぞれ2%程度上昇することとなる。

発展基盤の培養〔略〕

財政金融政策と行政合理化〔略〕

### 第3部 経済社会発展の姿〔略〕