

日本における社会開発論の形成と展開

—人口と社会保障の交差—

杉田 菜穂*

日本に社会開発概念が導入されたのは、1960年代のことである。その立役者となったのが当時厚生省の関係者であった館稔（たち・みのる；1906-1972）と伊部英男（いべ・ひでお；1921-2002）である。1965年の特殊法人社会保障研究所の創設に尽力した二人は、それを社会開発研究所として構想した。社会開発論が普及をみた背景には経済開発への偏りへの反省があるというのが一般的な理解である。しかしながら、政策論議における人口の〈量〉から〈質〉への関心のシフトという側面もあった。人口資質の向上という問題意識が社会開発論とともに新たな盛り上がりをもせたなか、社会保障の重要性が見出されていく。本稿では、当時の人口と社会保障、経済をめぐる政策論議を社会開発というキー概念によって結びつけるという、いわばコーディネーター的な役割を果たした館稔を中心に、日本における人口論議と社会保障論議が交錯をみることになった経緯を明らかにしたい。

I. はじめに

館稔（たち・みのる；1906-1972）は、日本の人口問題をめぐる政策論議の史的展開を語るうえで欠かせない人物の一人である。館は、1929年に東京帝国大学経済学部経済学科を卒業後、土方成美教授研究所員、日本評論社特別編輯嘱託を経て、1933年から財団法人人口問題研究会（以下、人口問題研究会）研究員になった。その後内務省社会局事務取扱嘱託を経て、1939年からは厚生省の附属機関として設立された厚生省人口問題研究所（以下、人口問題研究所）の研究官に就いた¹⁾。以来、1972年に現職の所長で亡くなるまで人口問題研究所のスタッフとして、研究者と行政官の二役でもって日本の人口研究、人口問題をめぐる政策論議をリードした（巻末資料、参照）。

戦時下の「産めよ増やせよ」というスローガンは有名であるが、敗戦からしばらくは「明るい家族計画」、1970年には高齢化率が7%を超えたことから「高齢化社会の到来」、

* 大阪市立大学大学院経済学研究科

* 本論文は「社人研資料を活用した明治・大正・昭和期における人口・社会保障に関する研究」プロジェクトの成果である。

1) 館の後を引き受けて人口問題研究所の所長となり、人口問題研究所の機関誌『人口問題研究』に「故 館稔所長を悼む」を執筆した上田正夫はいう。

「故博士の人口研究は、財団法人人口問題研究会の1933年創設とともに研究員として諸事業の推進に尽力されたのに始まる。この研究会の全国協議会の建議の世論を背景として、厚生省に人口問題研究所が1939年創設されるや、研究官として博士の人口研究はいよいよ深さを増すとともに multi-disciplinary な人口学の研究にふさわしい多方面の知識を吸収された。」（上田正夫「故 館稔所長を悼む」『人口問題研究』第123号、1972年、42頁。）

1990年には前年の合計特殊出生率が（1966年の丙午の人為的な生み控えによる）1.58を下回ったことで「1.57ショック」という言葉の流行がみられたように、人口問題はその時々
の経済・社会状況とのかかわりで変化し、推移してきた。日本の人口問題をめぐる政策論
議の経緯を振り返ってみれば、その一大転機点は1960年代に求めることができる。それは、
「出生力転換の達成」として語られた人口抑制問題の解消によって、人口問題をめぐる政
策論議の基調が人口資質問題へとシフトしはじめることになったからである。

1953年に設置されて以来、人口問題をめぐる政策の立案に重要な役割を果たしてきた人
口問題審議会（厚生省；2000年で廃止）をめぐる動向でいえば、1964年にその委員の異動
があった。「出生力転換の達成」として歓迎された合計特殊出生率の急激な低下を機に、
人口問題研究会の会長として人口抑制対策の思想的基盤となってきた永井亨（ながい・と
おる；1878-1973）が人口問題審議会会長から退くとともに、人口抑制対策の企画立案と
実施を担ってきた「人口問題研究所－人口問題研究会－国立公衆衛生院－人口問題審議会」
体制から人口問題研究会が外れることになった。それからわずか5年後の人口問題審議会
の（1967年4月26日に厚生大臣より受けた「わが国最近の人口動向にかんがみ、人口問題
上、特に留意すべき事項について」の諮問に対する）中間答申（1969年）では「出生力の
回復が望ましい」と言及されるなど、出生率の望ましい水準をめぐる議論がもたらされる
に至っている。出生率の急激な低下という現象を受けて、1960年代に人口認識、したがっ
てまた人口問題をめぐる政策論議に変化の兆しがみられたのである²⁾。

1969年当時の人口問題研究所の人口政策部長であり、人口問題審議会の専門委員を務め
ていた上田正夫（うえだ・まさお；1909-1986）は、中間答申が出された経緯を以下のよ
うに説明する。「諮問審議に関する特別委員会（委員長：新居善太郎）を設け、最近の人
口変動に関して、出生力の動向、人口構造の変化、人口移動、人口資質の動向などにと
もなう各種の問題点について審議をつづけてきた。問題点は広範にわたるが、とくに最近
の出生力は、『ひのえうま』の迷信に影響された数年を除き、純再生産率が1を割って縮小
再生産の状態を示していることを重視して、まず出生力に関する中間答申を行うこととし
たものである。答申は希望する子女はもっと楽に産めるように、また人口変動が安定的で
あるように、純再生産率が1程度に、したがって合計特殊出生率は2.1程度に回復するこ
とが望ましいとし、そのためには出生力の低下に関与しているとみられる経済的、社会的
要因に対し、経済開発と均衡のとれた、適切な社会開発－すでにこの審議会が従前の建議
においても指摘している－を強力に実施すべきことを強く要望している」³⁾と。

中間答申は、人口資質向上の見地からする年少人口の健全育成の見地から家庭生活の強
化、児童の健康管理の拡充、生活環境の整備、児童の事故防止、児童手当制度の創設など
による児童の扶養負担の軽減が積極的に考慮されなければならないことなどに言及し、
「出生力の減退に関与しているとみられる経済的および社会的要因に対して、適切な経済

2) この中間答申が出された1969年は、国際家族計画連盟への援助金拠出が開始された年である。それは、人口
分野において日本が被援助国から援助国の立場に転換したことを意味する。この点については、林玲子「人
口問題」の変遷とポスト2015年開発目標『保健医療科学』Vol.62NO.5, 2013年, に詳しい。

3) 上田正夫「人口問題審議会の中間答申」『人口問題研究』112, 1969年, 67頁。

開発と均衡のとれた社会開発が強力に実施されることが強く要望される」⁴⁾と結ばれた。中間答申(上述, 1969年)のなかで上田が「すでにこの審議会が従前の建議においても指摘している」と述べている, 社会開発(Social Development)という言葉が日本でいち早く用いた人口問題審議会の建議とは, 具体的に人口問題審議会の「人口資質向上対策に関する決議」(1962年)のことである。

その作成に携わった館は, 同じく厚生省の関係者として本決議の作成に関与した伊部英男(いべ・ひでお; 1921-2002)とともに, 社会開発理念の普及に力を注いだ日本版社会開発論⁵⁾の父というべき存在である。社会開発研究の組織的な担い手となったのが1965年に創設された特殊法人社会保障研究所(以下, 社会保障研究所)であり, 本研究所の創設は日本における人口認識の転回に伴う人口論議と社会保障論議の交差を象徴する。本研究所の創設当時の館は人口問題研究所の所長という立場にあって, 社会開発研究所として構想された社会保障研究所の創設に際しての調整や, 人口と社会保障, 経済をめぐる政策論議を社会開発というキー概念によって結びつけるという, いわばコーディネーター的な役割を果たした。本稿の課題はその館の活動を中心に, 人口数の調節=<量>の問題に力点が置かれた「産めよ増やせよ」「家族計画」の時代から, 人口資質の向上=<質>の問題に力点を置く「社会保障」の時代への転換を描き出すことである⁶⁾。

II. 転機としての1960年代

1920年代に産児調節論が興隆をみたことから, 戦時期を除くと食糧問題や失業問題などとして指摘される過剰人口論が優勢であった。それに変化がみられた1960年代は「家族計画」の時代から「社会保障」の時代へのシフトであったとするならば, まず押さえておかなければならないのが社会保障制度審議会(総理府)の動向である。1949年に設置された同会は, 戦後の社会保障制度の整備, 拡充の方向づけにおいて重要な役割を担ってきた。1964年から1972年, 1984年から1995年に社会保障制度審議会の委員(含, 会長)として在任した隅谷三喜男(すみや・みきお; 1916-2003)は2000年に, 以下のように回想している。

「社会保障の理論というのがないんですね。ないというのは失礼で, 委員の人達はそれぞれに, 社会保障はこうならなければならないとかいう御意見はお持ちなんです。お持ちだから, 私なんか最初に委員になったとき(1964年—引用者)でも, 特に学識経験者の先生たちは喧々囂々(けんけんごうごう)議論を交わして, 保険学の方から出てきた近藤文二先生は, どうしても社会保険, 保険という原理でやるべきだというのに対して, 財政

4) 同上誌, 70頁。

5) 社会開発は, 1961年12月の国際連合総会の決議「開発の10年(The Development Decade)」で用いられたことで国際的な流行をみる。それを踏まえて「日本版」としている。

6) 本稿では戦後の館に焦点を当てるが, 館を正面から取り上げた数少ない先行研究に高岡裕之『総力戦体制と「福祉国家」—戦時期日本の「社会改革」構想—』岩波書店, 2011年, がある。高岡氏は, 戦時人口政策の担い手として館の人口増殖論を重視している。館は, 「日中戦争下に人口問題の様相が変貌する中で, 新たな人口政策論の担い手として頭角を現した『革新』的人物だった」(同書, 174頁)と。

や労働問題というようなところから出てきた今井一男先生は、保険原則もいいけど、保険原則だけではカバーできないものがある。もう少し別の視点からやらなければいけないというようなことで喧々囂々。けれども、社会保障には学会もなければ、大学に講座もない。

もともと御承知のように、社会保障の体制が戦後日本に入ってきたのはイギリス労働党の“揺りかごから墓場まで”の生活保障という提言といいますか、政策に基礎を置いているわけですが、そうした社会保障の理念なり理論は必ずしもはっきりしないままに、戦後社会保障は制度審の二十五年勧告から三十七年の勧告等々ずっと出てくるわけです。ほかの経済政策、社会政策、労働政策等々にはそれぞれに何かの理論があって、その理論自身もいろいろ論争もありますが、どう考えても社会保障の理論というのはないと言いますか、そもそも社会保障学会とかそういうのはないんですね。戦後出て来たものですから、ないのかもしれない点もあるのですけれども、学会がないだけでなく、大学に講義がないんです。労働問題については社会政策という講義は明治からずっとある。ほかのも主な問題になるような点はほとんど大学、国立の大学でも私立の大学でも講義や講座があるんですが、社会保障は戦後出来たこともあるせいか講座がない。講座がないということは、担当して研究する者がいないということなんですね。研究者がいないから研究は一向に前進しない。一方で現実に国民の生活がありますから、生活保障のために具体的な社会保障が出てくる。」⁷⁾

社会保障がその範疇に入るはずの日本の「社会政策学」は、社会政策＝労働政策とする学問規定が主流派として扱われた時代が1970年代まで続いた。そのようなこともあってアカデミズムにおける社会保障の学会、講座の不在という状況のなかで、社会保障制度の構築という行政課題に取り組んだのが社会保障制度審議会であった。

さらに隅谷は、1965年の社会保障研究所の創設についても振り返って、以下のように言及している。「私が制度審の委員になったスタートの時点（1964年－引用者）くらいで、学者の対応というか、学問的な検討がたりない。講座をつくってくれと、文部省とかけ合っても、文部省は大学から申請が出て来ないから出来ないと言う。学者がいないから出来ないと言う。学者がいないんですから、申請なんかしっこないですよ。しかし研究が必要だというので『社会保障研究所』という厚生省の責任における研究所を創るというようなことをやったわけです。」⁸⁾

7) 「巻頭座談会 社会保障制度審議会活動の回顧」総理府社会保障制度審議会事務局監修『社会保障制度審議会五十年の歩み』法研、2000年、4-5頁。1960年7月からほぼ2年間を調査第二課長として、1971年11月から約2年半の間を事務局長として社会保障制度審議会に関わったという上村一（かみむら・はじめ；1926-2015）によれば、本引用に出てくる近藤文二と今井一男は審議会に議論のまとめ役として審議会の議論をリードした。上村は当時を振り返っていう。「昭和48年7月に近藤文二委員が職を退かれた。委員在任期間が長いという内閣官房の強い態度に私が大阪まで出かけてその旨をお伝えしたが、近藤さんは委員の仕事に未練をお持ちで、内心ご不満であったと思う。今井さんも長い間この審議会の議論のまとめ役として苦勞を共にしてきた近藤委員が居なくなったことを寂しがられ、折に触れて事務局の冷たさを窺われた」と。（上村一「社会保障制度審議会50周年に寄せて－教えを受けた人々に思い出すことなど（3人の一男さん）－」同書、220頁。）近藤は1973年7月まで、今井は死亡による退任となる1986年まで委員を務めた。

8) 「巻頭座談会 社会保障制度審議会活動の回顧」同上書、7頁。

ここで「厚生省の責任における」とされる研究所の発足に際しての準備に力を注いだのが、館であった。1953年に人口問題審議会の幹事（のち、専門委員）、1955年に経済審議会専門委員（のち、臨時委員）、1959年に社会保障制度審議会幹事に任命されていた1960年前後の館は、「出生力転換の達成」の次なる人口問題をめぐる政策論議の課題として「人口資質の向上」を見据えていた。その人口資質の向上を図るという視点から、社会保障よりも広い概念としての社会開発によって人口と社会保障、経済をめぐる政策論議を結びつけることを考えたのである。

その方針に沿うかたちで、1960年代を通じて人口問題をめぐる政策論議の見直しが図られた。避妊や人工妊娠中絶の大衆化というかたちで1950年代の日本が経験した急激な出生率の低下は、出生力転換（高出生力から低出生力へ）の達成、過剰人口問題の解消といった当時用いられた表現が物語るように大いに歓迎され、1959年に家族計画行政の担当が公衆衛生局庶務課から児童局母子衛生課に所管が移された頃から、人口問題をめぐる政策論議の基調は新たな段階に入った。1959年に人口問題審議会人口白書に関する特別委員会によって編まれた『人口白書』は、「当面の人口問題の集中的な問題点を、第一には労働力人口の激増ともなう雇用問題に、第二には強度の出生抑制に対応すべき正しい家族計画普及の問題に、そして第三には貧困問題と重なり合つて重大化しつつある人口資質の問題に」⁹⁾ であると指摘したのである。

第三として挙げられた「人口資質の向上」という人口課題は、社会保障の問題を新たな視点から考えなければならないという社会保障の文脈に置き換えられていく。それは、社会開発という言葉を公文書ではじめて用いた人口問題審議会（厚生省）の「人口資質向上に関する決議」（1962年7月）から「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見」（1963年8月）へと具体化された。「人口資質向上に関する決議」で示された人口資質の向上のために社会保障の役割が重要であるという見方は、経済審議会（経済企画庁）の「人的能力政策に関する答申」（1963年1月）と社会開発懇談会（内閣）の「社会開発懇談会中間報告」（1965年7月）でも肯定された。

まず、「人口資質向上に関する決議」（1962年）では、積極的な人口資質向上対策の推進が要請された。ここで言われる人口資質の向上対策とは、①「経済活動のにない手は人間であり、体力、知力および精神力の優秀な人間に待つのでなければ、経済成長政策は所期の目的を達成しえない」¹⁰⁾ ので、「経済開発と社会開発とが均衡を保つように特別の配慮が必要である」¹¹⁾ ことと、②「わが国の人口動態は、戦前の多産多死型から少産少死型に急速に移行したために、人口構造は必然的に変化し、人口のなかに占める若壮年人口の割合は加速度的に減少するものと予想される」¹²⁾ ことから、「全年齢層を通じて、殊に若壮年人口の死亡率を極力引き下げるとともに、体力、知力および精神力において、優秀な人

9) 人口問題審議会編『人口白書—転換期日本の人口問題—』大蔵省印刷局、1959年、114頁。

10) 「人口問題審議会 人口資質向上対策に関する決議（1962.7.12）」社会保障研究所編『戦後の社会保障 資料』至誠堂、1968年、692頁。

11) 同上。

12) 同上。

間を育成することによって、将来の労働人口不足に対処¹³⁾し、「人口構成において、欠陥者の比率を減らし、優秀者の比率を増すように配慮すること¹⁴⁾である。

当決議において社会開発という言葉は、以下のように用いられている。「わが国においては、経済開発に重点が傾きすぎて、社会開発あるいは保健福祉の向上を軽視するきらいがある。このまま推移すれば、経済開発の成果を期待しえないばかりでなく、経済開発の主体である人間の福祉を犠牲にするおそれなしとしない。資質向上対策の推進にあたっては、経済開発と社会開発とが均衡を保つよう特別の配慮が必要である。」¹⁵⁾ここで「社会開発あるいは保健福祉の向上」、「経済開発の主体である人間の福祉」と用いられた社会開発という言葉について、「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見」（1963年）という答申では、経済開発が「工業を中心とする各種産業の経済面での開発」であり、それに対して社会開発は「住環境や社会福祉などの社会面での開発」であり、その目的は人間の能力と福祉の向上を図ることにあるとされた。

人口問題審議会の「人口資質向上に関する決議」（1962年）、「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見」（1963年）において具体化されていた社会開発論の到達点となったのが、（1967年に厚生大臣より受けた「わが国最近の人口動向にかんがみ、人口問題上、特に留意すべき事項について」の諮問に対する）人口問題審議会の答申「最近における人口動向と留意すべき問題点について」（1971年10月；本稿の冒頭で触れたのは本答申の中間報告（1969年））である。それは、人口対策における〈量〉の問題から〈質〉の問題へのシフトを表明するものであった。「過剰人口といった量的な問題から、人間能力の開発などの基盤としての質的な問題が中心課題となってきた¹⁶⁾と。本答申で「人口資質とは、人間の集団として遺伝的素質、形質、性格、知能、あるいは教育程度などの各種の属性をいう。換言すれば、肉体的、精神的および社会的エネルギーの状態などの機能的側面における諸性質の総合化されたもの¹⁷⁾であると定義された。

この人口問題審議会（厚生省）レベルではじまった動きは、経済審議会（経済企画庁）¹⁸⁾

13) 同上。

14) 同上。

15) 同上。

16) 人口問題審議会編『日本人口の動向—静止人口をめざして—』大蔵省印刷局、1974年、435頁。

17) 同上。

18) 厚生省は、1963年12月に地域開発に伴う社会開発のあり方を検討するセミナーを開催した。人口問題審議会の「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見」が出されたのと同じ1963年8月に、経済企画庁の「地域経済問題調査会『経済の高度成長を維持しつつ各地域相互間に均衡のとれた経済の発展を実現するための総合的かつ基本的方策』に関する諮問にこたえて、『今日の地域開発の理念は、非貨幣的福祉を含む地域住民の福祉を向上させることでなければならない。経済規模が一段と拡大した現段階においては、すでにそのための経済余力が増大しつつあり、今後もより一そうの成長をとげるために、このような福祉の向上が要請される』とした」（厚生省大臣官房企画室編『住民の生活と新産業都市』大蔵省印刷局、1964年、2頁）という。ここに社会開発をめぐる厚生省と経済企画庁の問題意識が交錯したのである。

このセミナーで「地域開発と人口問題」という演題で講演した館は、「人間能力の開発をほんとうにやろうとするならば、われわれの生活の福祉の水準を高め、人口の資質を根本的によくななければならないということが、やっとわかりかけてきました。こうして、経済開発計画に対して社会開発計画—保健、教育、住宅、労働福祉、社会保障を含む広い意味での社会福祉—ということがほんとうに考えられなければならないようになってきたのであります」（同書、81頁）と述べた。

に波及し、社会開発懇談会（内閣）が設置された頃には一大キャンペーンとなる。経済審議会についていえば、人口問題審議会の「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見」（1963年）で提示された人間の能力の向上という視点が、経済審議会の「人的能力政策に関する答申」（1963年）でも取り入れられた。「人間が生活の主体であるという点から、快適な労働環境や生活環境にめぐまれることが必要であることはいうまでもない。しかし同時に経済発展の支柱となる人的能力の伸長と活用という見地からも、その基底および外廓をなす条件として、労働、生活環境あるいは社会保障をとりあげることは重要な意義をもつ」¹⁹⁾とする本答申は、社会開発が労働、生活環境あるいは社会保障における開発であると定義した。1964年度版『国民生活白書』では社会開発の推進が今後の課題とされた。

社会開発懇談会（内閣）は、社会開発をキャッチフレーズとした佐藤栄作内閣の発足（1964年11月）後に設置された組織で、1965年2月に初会合が開かれた。1965年7月の「社会開発懇談会中間報告」の（6つの問題のうちの1つ）「社会保障および福祉対策」では、「社会保障とか福祉対策とかいうと、これまでとかく落とした者への救済策として、いわば後向きに取り扱われてきた。もちろん、人生途上において不可避免的に遭遇する事故にもとづくある種の不安をとりのぞくことが、社会保障の目指すところに違いないが、そのような不安の除去がとくに最近の社会・経済の大きな変動と結びついて必要となっているところに今日の問題がある。何よりもまず高度の経済成長の逆流効果としての社会生活の圧迫がとりあげられなければならない、それはいわゆる福祉対策にもっとも端的に現れるのである。しかしそれだけではない。人口構造の変化などの最近の一連の現象が、たとえば心身障害者や老人の能力開発、低所得階層の子弟の進学援助、家庭生活の健全化などを必要ならしめ、そのために社会保障および福祉対策は、社会・経済の変動に応ずる前向きの意義をもつものであって、そこに社会開発とのつながりも認められるのである。およそ以上のような意味での社会保障は、健康で文化的な生活を国民のすべてにゆきわたらせるという社会開発の基本的目標を実現するためには、もっとも基礎的な政策手段の一つであるといつてよい」²⁰⁾とされた。

本報告の起草委員の一人としてこの部分を執筆したのは、当時社会保障研究所の初代所長に就任したばかりの山田雄三²¹⁾（やまだ・ゆうぞう；1902-1996）であった。その山田は、60人ほどのメンバーの多種多様な発言を整理せずに羅列的にとりあげることになったという本報告書を「はなはだ粗末なものであって、この懇談会のメンバーが各界からのきわめて異質的な集まりであったため、十分まとまりをつけるにいたらなかった」²²⁾と酷評した。

19) 「経済審議会 人的能力政策に関する答申（38.1.14）」社会保障研究所編『戦後の社会保障 資料』至誠堂、1968年、332頁。

20) 「社会開発懇談会 社会開発懇談会中間報告（40.7.23）」社会保障研究所編『戦後の社会保障 資料』至誠堂、1968年、365頁。

21) 就任当時の山田は一橋大学の教授で、1972年まで研究所の所長を務めた。1959年から63年まで、経済企画庁経済審議会の専門委員を務めていた（その後、70年まで臨時委員を務めた）。

22) 山田雄三『社会保障研究序説』社会保障研究所、1968年、57頁。

この中間報告を経てまとめられた「社会開発懇談会報告書」（1965年12月）についても、「中間報告よりも不出来のもの」と評している。この山田の評価は、その理念と内実の隔たりをめぐって浴びせられることになる後の批判を先取りするものであった²³⁾。

「社会開発懇談会報告書」の起草委員からも否定的に受け止められた政権の政治戦略としての社会開発路線の評判は下がり続ける。しかしながら、厚生省が導いた社会開発論としての社会保障論や経済企画庁による社会開発論としての社会指標論は、1970年代以降の社会保障行政の理念的な土台を形成していく。さらにこの行政主導の社会開発をめぐる動きは、社会保障論や社会指標論、社会計画論といった＜社会学＞系の新たな学問分野の興隆というかたちでアカデミズムにも大きな影響を与えた。社会政策の学問規定の見直しを導くに至るひとつの勢力ともなったこの＜社会学＞系社会政策論の中心的な担い手は、「社会開発という観点から社会保障という問題をとりあげる」²⁴⁾ 拠点として創設された社会保障研究所の関係者ないしは、その影響を受けた論者であった²⁵⁾。

Ⅲ. 社会保障研究所と館

1960年代に社会開発論が取り入れられていった状況を確認したところで、再びその原点としての人口問題審議会の「人口資質向上に関する決議」（1962年7月）まで立ち返ろう。

国内的に社会開発という言葉が公文書ではじめて用いられたのは人口問題審議会の「人口資質向上に関する決議」（1962年7月）であるが、その作成時を振り返って寺尾琢磨

23) 政権の政治戦略としての社会開発論をめぐるのは、村井良太による考察（村井良太「社会開発」論と政党システムの変容—佐藤政権と七〇年安保—『駒澤大学法學部研究紀要』71, 2013年）がある。佐藤政権の「金看板」とも称された「社会開発」だが、政策としての具体的な成果については失敗に終わったといった厳しい評価を受けることになった。

24) 山田は、社会開発懇談会の中間報告の執筆の際に「多くの発言をできるだけ網羅的に収録せざるを得なかったのであるが、せめて社会開発という観点から社会保障という問題をとりあげるのだということだけははっきりさせておかなければならない」ということにはこだわったとしている（山田雄三『社会保障研究序説』東京大学出版会、1968年、50-51頁）。

また、1965年の研究所の状況を知る三浦文夫氏は振り返っている。「社会保障研究所の、いわゆる社会保障の考え方が従来の社会保障の考え方とは全然違っていたということもありました。つまり、研究所の英訳で表れておりますように、Social Development Institute というような社会開発という概念で、Social Security を、広い意味で言ったのでしょね。Social Policy に近い概念ということかもしれません」（西村周三ほか「座談会Ⅰ『季刊社会保障研究』の歩み」『季刊社会保障研究』50-1・2, 2014年、84頁）と述べ、「社会保障研究所としての社会保障はどういうふうに捉えるかという、そういうことをまず最初にやりました」（同、86頁）と、さらに、館も含む創設に関わった人々が特殊法人としての研究所のスタンスについて「行政は行政政策・制度研究、それから大学はアカデミックな研究、特殊法人の研究はその中間に入る。そういう役割を持つべきではないか」（同、87頁）ということにこだわっていたことにも言及している。これらのことから、特殊法人として社会開発という観点から社会保障という問題をとりあげるというのが社会保障研究所創設当初の当面の運営方針であったと考えられる。

25) この点については、玉井金五「日本社会政策思想史上における経済と社会」『社会政策』6-3, 2015年、を参照されたい。＜経済の論理＞と＜社会の論理＞のバランスという視点から社会政策思想史を見通す玉井氏は、「1980年代以降になると、日本でも福祉国家論が正面から取り上げられることが多くなり、その結果＜経済＞の論理だけでなく＜社会＞の論理も視野に入れた社会政策論が再度模索され始められた」（同誌、55頁）とみる。

(てらお・たくま；1899-1984)²⁶⁾はいう。

「われわれがはじめて“社会開発”という言葉を使ったのは、私もメンバーだった昭和37年7月12日の人口問題審議会における“人口資質向上対策に関する決議”の中ですが、そこでは、“現在のわが国においては、経済開発に重点が傾きすぎて、社会開発あるいは保健福祉の向上を軽視するきらいがある。このまま推移すれば、経済開発の主体である人間の福祉を犠牲にする恐れなしとしない。資質向上対策の推進に当たっては、経済開発と社会開発とが均衡を保つよう特別の配慮が必要である”と表現したんです。この時にソーシャル・ディベロップメントを念頭に置いたわけですが、これをなんとという日本語にしたらいいか議論がありました。はじめのうちは、経済開発に対して、“社会発展”という文字を使ったことがあるが、これはおかしいじゃないか、発展というと人間の意志とは無関係の場合もあるけど、ここでは人間が計画的に特定の目的を設定して、そこへの努力ということが含まれていなければならない。そこで“開発”の方がいいだろうということになりました。その時、それでいいといったのが、館（稔）君と伊部（英男）君で、大原（総一郎）、新居（善太郎）さんたちも賛成した。しかし、この決議にもあるように、“社会開発”といってもなんのことか意味がはっきりわからない。内容を見てもわれわれが今日いうような社会開発の理念は出てきません。翌年の38年8月17日に“地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項についての意見”という答申を出しました。その時には、社会開発を規定していなかったからもう少しはっきりさせる必要があるだろうということで、“地域開発においては、経済開発と社会開発とが均衡のとれたものでなければならない。ここにいう経済開発とは、工業を中心とする各種産業の経済面での開発をいい、社会開発とは、都市、農村、住宅、交通、保健、医療、公衆衛生、社会福祉、教育などの社会面での開発をいう。経済開発の直接の目的が、生産および所得の増大であるのに対し、社会開発は、直接人間の能力と福祉の向上をはかろうとするものである”という定義を与えまして、地域開発が経済一本槍ではいけない、住民の福祉の向上と併せて進めなくてはならないということを書きました²⁷⁾と。

こうして提言された「人口資質向上に関する決議」（1962年7月）、つまり社会開発＝人間の能力と福祉の向上の推進に向けて、館はまず自身が所長を務める人口研究所の改組を行った。第1科から第4科から成っていた研究所の研究を担う部署を1963年4月から人口政策部・人口移動部・人口資質部による3部構成に再編し、人口資質の向上という調査、研究課題に重点を置いた体制を整えた（図表1、参照）。

26) 寺尾は、社会保障研究所創設当初の監事（監事は、所長の諮問に応じ、本研究所の業務の運営に関する重要事項を審議し、所長に意見を述べる。顧問は、厚生大臣の認可を受けて所長が委嘱する（社会保障研究所『社会保障研究所の概要』1966年2月、3頁））に就任する人物である。寺尾は戦時人口政策の一環として成立する国民優生法（1940年）をめぐる「素質の向上は社会的環境の改善を離れてはほとんど無意味である」ことを強調するなど、戦後の人口問題をめぐる政策論議で社会的環境の改善の重要性を説く立場をとっていた。

27) 社会開発統計研究所編『社会開発統計総覧』ダイヤモンド社、1974年、34-35頁。

図表 1 人口問題研究所の改組（1963.4）

1960.4～1963.3		
研究部		
第一科	人口史，人口理論，人口政策及び国際人口移動の調査研究，その他の主管に属しない調査研究	
第二科	人口問題の経済的，社会政策学的，地理学的，社会科学的調査研究	
第三科	人口問題の社会生物学的，社会衛生的，優生学的調査研究	
第四科	民族問題の社会科学的，自然科学的調査研究	
↓		
1963.4～1975.4		
研究部		
人口政策部	政策科	人口政策及び人口理論の調査研究，所のつかさどる調査研究についての総合的企画及び連絡調整
	推計科	人口推計及び人口動向の調査研究
人口移動部	移動科	人口移動の調査研究
	分布科	人口地域分布の調査研究
人口資質部	資質科	人口資質の調査研究
	能力科	人間能力と環境との関連の調査研究

（厚生省人口問題研究所『人口問題研究所 昭和37年度事業報告書』1963年，6頁，厚生省人口問題研究所『人口問題研究所 昭和38年度事業報告書』1964年，6頁，をもとに作成。）

厚生省人口問題研究所の事業年報『人口問題研究所 昭和38年度事業報告書』（1964年5月）をみると，改組年である1963年度の調査実績について「本年度は機構改革により人口資質部が独立した年度でもあったので，とくに人口資質問題の基礎理論ならびに調査方法論の研究に努力を集中した」²⁸⁾と記されてある。人口の社会的荒廃化現象，貧困と人口資質の関連についての調査研究が人口政策部政策科の「人口資質の保全向上のために必要な最低生活の保障水準」，「社会保障制度が古い家族制度に対してもつ代替効果とその限界の人口政策的研究」，人口資質部資質科の「人口資質に関する理論と分析方法の研究」，「幼少年の人口の資質に関する調査研究」，「産業別規模別にみた労働力人口の資質に関する研究」人口資質部能力科の「人間能力と環境との関連に関する研究」，「社会環境の出生力に及ぼす影響に関する調査研究」，「社会環境の体位に及ぼす影響に関する調査研究」などのプロジェクトとして取り組まれたという。

他方で館は，人口問題審議会の決議（1962年7月）の作成に同じ厚生省関係者の立場で

28) 厚生省人口問題研究所『人口問題研究所 昭和38年度事業報告書』1964年，21頁。

参加していた伊部（当時、厚生省審議官）と協力して社会開発論の普及に力を注いだ²⁹⁾。人口問題に精通していた館に対して、伊部は社会保障をめぐる問題意識から社会開発を捉える視点を提供した。館の指導と人口問題研究所員の協力を得て厚生省大臣官房企画室員が作業に当たって作成された国際連合の「世界社会情勢報告（The Report on Social Situation；1961）」の翻訳『世界の経済開発と社会開発』（1964年）の「はしがき」では、世界各国における経済開発と社会開発の現状および相互関連について説明されていた。そのはしがきには館と伊部が共有していた当時の問題意識が以下のように提示されている。

「我国でも戦後作成された経済計画も、順を追うに従って社会面の記述が増え、1963年12月に発表された所得倍増計画の所謂アフター・ケア作業は今後作成されるべき中期計画において、経済発展と社会発展のプログラムは有機的に一体化されていなければならないとしているのである。しかし、一面、経済計画が、社会面を含むことが多くなるとともに、両者の関連、両者を統合する共通の広場は何かということが問題となってくるのである。一人当たり国民所得といった経済的変数は経済計画の目標であり得ても社会計画を律する基準とはなり得ない。」³⁰⁾

館と伊部が共有した問題意識が体现したといえるのが、社会保障研究所だった。これについては、2014年に国立社会保障人口問題研究所の機関誌のひとつ『季刊社会保障研究』で活字にされた（「座談会Ⅰ『季刊社会保障研究』の歩み」）座談会で（社会保障研究所設立年に当研究所の研究員に採用された）三浦文夫氏と司会の西村周三氏（当時、国立社会保障人口問題研究所の所長）は図表2として取り出したやり取りを交わしている。

29) 伊部は、社会計画（social planning）という言葉を好んだ。「1960年代を特徴づける概念」であるとみなした伊部の社会計画の定義は、「社会計画（social planning）または社会開発計画（social development planning）は、経済計画ほど普及した言葉ではないが、起源は経済計画と同じであって、経済計画と同様、福祉国家という戦後の新しい国家理念にもとづく国の新しい任務を示すものであるとともに、経済面のみならず、経済面よりももっとコントロールの困難な社会面についても国の計画的意識的努力が、国民の自主的な努力と結びつくとき、相当の成果、すなわち進歩または発展をもたらすという楽観的信念にもとづくものである。」（伊部英男『社会計画』至誠堂、1964年、1頁。）

新居善太郎（あらい・ぜんたろう；1896-1984；脚注3の引用に初出）についてもふれておくならば、厚生省関係者「であった」人物である。新居は、厚生省が設立される1938年に内務省社会局長であり、人口問題研究所の設立に尽力した。その人口問題研究所の研究官に就任する館と新居の関係は、1930年代まで遡ることができる。

30) 国連経済社会局（原著編集）・伊部英男（翻訳者）・成瀬恭（編集者）『世界の経済開発と社会開発』原書房、1964年、3-4頁。

図表2 「座談会 I 『季刊社会保障研究』の歩み」から

- 三浦 (…略…) 従来の経済の所得倍増計画以降経済開発が表舞台に出てくる。それに対抗するといいますが、あるいはそれに均衡のとれた社会開発が重要ということで、そういう思いをその当時の厚生省の、特に企画室辺りを中心に問題意識があったようです。
- 西村 個人名を挙げるとすると誰がいらっしまったでしょうか。
- 三浦 一番はやはり伊部英男さんでしょうね。研究所を設立するときの担当というか、中心になったのは伊部さんですが、そのような思いを持っていました。
- 西村 だから、最初の職員名簿とかには出てきませんが、伊部さんがそういう設立に努力をされた。
- 三浦 設立時において、同じような問題意識を持っていた方に、人口問題研究所の館稔先生も、社会開発を考えていらっしまった。それから、福武先生はちょうどその頃に地域社会研究の中で、地域開発研究ということに関心を持たれていました。大体そういう流れがございます。
- 西村 研究員はどのような形で集めたのでしょうか。
- 三浦 それは、役員と専門委員の先生方の推薦、紹介が中心だったと思います。研究所を設立するとき、相談をするために専門委員の方々は比較的早く決まっていた。その役員と及びその専門委員の先生方の推薦と若干厚生省からの推薦で決まったのではないかというような気がしますね*。

* 社会保障研究所の創設時の参与（参与は、所長の諮問に応じ、本研究所の業務の運営に関する事項を審議し、所長に意見を述べる。参与は学識経験を有する者のうちから、厚生大臣の認可を受けて、所長が委嘱する（社会保障研究所『社会保障研究所の概要』1966年2月、3頁））に就任する福武直は、参与就任の経緯について以下のように述べており、自らも社会保障研究所の参与に就任する館は社会保障研究所発足時の人事にも関わっていたことがうかがえる。

「1964年夏の新産業都市八戸と富山の調査が終わり、報告書の執筆計画を構想して、仲間の諸君の努力を求めていた頃であつたらうか、私は、人口問題研究所長の館稔さんの来訪をうけた。その用向きは、この年の6月末に法案が成立し、7月初旬施行され、翌年早々発足することになっている社会保障研究所に、非常勤の参与として参加しないかという打診であつた。専門違いの素人が出る幕ではあるまいと申し上げたが、館さんは聞き入れてはくれなかつた。そして、社会保障研究所は、狭義の社会保障のみを研究対象とするのではなく、広義のそれを問題にするし、当然、いわゆる社会福祉をも重要な研究分野とする。しかも、法学・経済学・社会学などの学際的研究が意図されており、社会学からの役員参加が要請されているのだから引き受けてくれぬと困ると強く参画を求められた。そういわれると、無下に断るわけにもいかず、多少ともお役にたとうということになつた。」（福武直『社会保障論断章』東京大学出版会、1983年。）三浦氏はこの座談会で、当時地域開発研究に関心を持っていた福武も研究所の問題関心を方向づけた重要人物であつたことに触れている。

（西村周三ほか「座談会 I 『季刊社会保障研究』の歩み」『季刊社会保障研究』50-1・2、2014年、84頁。）

伊部は社会保障研究所の創設について振り返って以下のように述べ、社会保障研究所ではなく社会開発研究所と名付けたかったことを想い出話として打ち明けている。

「英訳名は Research Institute of Social Security でなく The Social Development Research Institute となっている。のちに佐藤前総理が『社会開発』という政治目標をとりあげられておられたが、別にこれを真似たわけではなく、時間的には池田内閣のときでもある。せまい意味の社会保障ではなく、社会問題全般を取り上げるという意味でむしろ『社会開発研究所』と名づけたかったのであるが、『社会開発』もまだ熟した言葉でなく、

予算技術上得策ではないということと、社会開発だと関係省から横やりが入って、総理府あたりへ行ってしまわないかといった心配もあって、『社会保障研究所』のまま押し通し、予算が通ってしまってからでは名前を変えにくいということで『社会保障研究所』に定着したのであるが、当初の考えを生かすという意味で、法律にも予算にも関係のない英訳では Social Development という言葉をつかったのである。³¹⁾

社会保障研究所の事業年報『社会保障研究所の概要』（1966年2月）によれば、「研究所における組織的な調査研究は、研究会を中心として運営することとし、昭和40年においては研究課題ごとに設けられた部門別研究会として5つの研究会、政策研究を中心とした合同研究会1つ³²⁾が設けられた。5つの研究会の研究課題と主査、幹事は以下の通りであり、合同研究会は所長を座長として全研究員が参加するものとされている。

第1研究会「国民所得における社会保障の統計的研究」

主査 大熊一郎（慶應大学教授・専門委員）

幹事 地主重美（主任研究員）

第2研究会「経済指標・社会指標・地域指標の活用に関する方法論的研究」

主査 大熊一郎（慶應大学教授・専門委員）

幹事 前田正久（主任研究員）

第3研究会「現代社会の構造的変動と社会保障」

主査 福武直（東京大学教授・参与）

幹事 三浦文夫（主任研究員）

第4研究会「生活構造と社会保障」

主査 福武直（東京大学教授・参与）

幹事 三浦文夫（主任研究員）

第5研究会「各国社会保障制度の比較研究」

主査 中鉢正美（慶應大学教授・専門委員）

幹事 谷昌恒（主任研究員）

この研究所の調査研究活動は、1970年代以降の社会学的な社会政策論の興隆を支えたといつてよい。その一つが、1970年代に台頭する生活の〈質〉（quality of life）アプローチである。社会開発計画の策定にはその基準となる生活の質（QOL；quality of life）を測定する必要がある、そのための社会指標（social indicators）を構築することが求めら

31) 伊部英男「つぎの飛躍を」『季刊社会保障研究』9-2, 1973年.

32) 社会保障研究所『社会保障研究所の概要』1966年2月, 5頁.

れた。社会指標は、生活の質を客観的に測定するとともに、生活における望ましい状態を設定することにも使われる。政府レベルのそれは、一般に経済企画庁・国民生活審議会の「社会指標」(1974年)を起点に、「国民生活指標 NSI (new social indicators)」(1985年)、「新国民生活指標 PLI (people's life indicators)」(1992年)などが続いた³³⁾。

しかしながら、館が早くも1950年代から「非貨幣的指標による生活水準の測定」に取り掛かっていたことに注目したい。館は以下のように述べて、自身が社会指標 (social indicators) といわれる生活水準を計る非貨幣的指標の日本における火付け役であることを表明している。

「ノンマネタリー・インジケーターというのは経済学に対する反逆だと思っんです。これに非常に興味を持った。そこで厚生省にねちを巻いて、昭和35年(1960年—引用者)現在で第1回非貨幣的指標による生活水準の測定作業をやつたのです。健康だとか栄養といった貨幣であらわせない指標が92つくられたのです。『生活指標調査報告』というかたちで39年(1964年—引用者)に厚生省から発表された。市町村単位だもんだからたいへんな難作業ですよ。第2回の報告は40年(1965年—引用者)に出されましたが、ここでは、指標を62に絞っています。」³⁴⁾

こう述べる館が非貨幣的な指標に関心を持ったきっかけは、館が1951年に国連に出かけた際、各国の生活水準を比較する物差しとしてノンマネタリー・インジケーターを考えているという話を耳にしたことであつたといひ、公害の政治問題化を受けて日本におけるその必要を痛感したといふ³⁵⁾。社会開発の原語である social development がはじめて公文書で使われたとされるのは、国際連合総会の決議「開発の10年 (The Development Decade)」(1961年12月；「経済成長と社会開発の相互作用および種々異なる経済社会制度をもつ国々の貴重な体験を考慮に入れて、均衡のとれた経済開発・社会開発に特別の注意を払うこと」)であるとされる。しかし、館はそれより早く「非貨幣的指標による生活水準」の重要性を説いていたということになる。

33) 例えば、伊藤薫「社会指標の特徴と生活水準の構成要素について」『Review of economics and information studies』5(3・4)、2005年。社会指標の系譜や問題点については、三重野卓『福祉政策の社会学—共生システム論への計量分析—』ミネルヴァ書房、2010年、などに詳しい。三重野氏は、1976年から5年間社会保障研究所の所員であつた。

34) 茅野健・館稔『対談 ノン・マネタリー・インディケーションで見た日本の生活水準—問題はどこにあるか—』社団法人社会開発統計研究所、1970年、1-2頁。

35) 館はいう。「1951年に国連へ行つて、いろんな連中と話し合つてみると、そこで非常に重要なことを耳にしたわけです。国連の大きな仕事のひとつに、開発途上国の生活水準をどのようにして上げるか、というのがあつた。その場合、各国の生活水準をまず比較してみなければいけません。ところが貨幣価値がそれぞれ違ふし、いわゆるオフィシャル・レートと実質レートという問題もあつて、1人当たり国民所得なんかでは比較できない。だから非貨幣的な、ノンマネタリー・インジケーターを考えている、という話を聞いたのです。なるほどと思ひましたね。帰つてきて、そのことをずうと考へつづけていた。そのうち、日本の〇〇市に大きな石油コンビナートがつくれ、その市の1人当たり所得はうなぎ上りに高くなつた。ところが一方で〇〇せんそくが増えて中には重症者も出てくるという事態が起つてきた。これを見て、ビグーの仮説(経済的福祉が高まれば社会全体の福祉 (total welfare) が高まるという考へ方のこと—引用者)はあてはまらない、ということを痛切に感じました。二〇世紀後半の問題は、貨幣では測れない生活水準の上昇というものに取り組みなげりやならない。ノンマネタリー・インジケーターというのは経済学に対する反逆だと思っんです。これに非常に興味をもつた」と。(同上書、1頁。)

「わたくしは非常な進歩だと思うのですが、経済審議会、その生活分科会の中に『生活水準小委員会』が設けられ、幸にしてわたくしが主査をおおせつかった。そこでまとめたのがこの報告書（「経済発展と生活水準—非貨幣的指標による国民生活計量化の試み—」（1970年1月）のこと—引用者）です。これはまだとても不完全なものですけれども、経済計画の中で非貨幣的指標をとりあげたのは、おそらく世界ではじめての試みだと思うのです」³⁶⁾という館は、社会開発の成果を計るための社会指標の作成にも尽力していた。これらのことを踏まえれば、社会保障研究所の創設以前からの館の考えがそのまま、研究所発足後の運営方針になったと言っても過言ではない。

社会保障研究所が発足した1965年に、館は人口問題研究所の主要刊行物の1つである『研究資料』に「社会開発についての解説」と題する論考を発表している。そこで「先進国においては、『人口革命』経過後の比較的安定した人口増加率と構造をもっている。戦後における『技術革新』は『人間能力の開発』を要請しているが、それは、結局生活条件や生活環境の整備、ひいては、『人口資質の向上』にさかのぼる問題であつて、ここに、経済開発と均衡のとれた社会開発の必要が痛感されてくる」³⁷⁾と国際的動向を指摘した上で、日本の問題点について以下のように指摘した。「世界にあまり類例をみない高度の経済成長を維持し、経済構造も高度化しつつある『中心国』、日本においては、こうしためざましい経済の発展が、経済の内面において幾多の矛盾や『ひずみ』を生じ、また、構造的矛盾を露呈してきたことは不可避といつてよい。戦後日本の急激な『人口革命』の進展が、このような日本経済の発展に重大な影響を与えていることは確かであるし、また、急速度の日本経済の発展が、社会的、文化的条件に重大な作用を与え、人口変動にも大きなね返りを生じていることも確かである。こうして、日本の発展は、いま重大なまがり角にきているといつても過言ではないであろう。この現状を最も集約的に表わす事実が、経済開発に対する社会開発のいちじるしい立ち遅れ、あるいは経済開発と社会開発との均衡の不適正ということである」³⁸⁾と。

さらに、「最近の日本における経済開発と社会開発との適正均衡の認識の向上発展はよろこぶべき傾向には違いないが、急激な人口革命と技術革新とを同時に経過しつつある日本の現状、日本の歴史的経験、その国際的位置、不適正均衡の事実などにかえりみれば、当面の課題は広範複雑をきわめている」³⁹⁾とも述べる。ここで「経済開発と社会開発との適正均衡の認識の向上発展はよろこぶべき傾向」と第三者的に述べている社会開発論の興隆に館が大きく貢献したことは、本稿を通じて明らかにした通りである。

その5年後の1969年には『研究資料』に「日本の人口問題」と題する論考を発表し、「今後の日本の人口問題の性格はこれまでのものにくらべて非常に変わってきたともいえるよう。その1つは、人口の量の問題から質の問題への変化ということである。その2は、

36) 同上。

37) 館蔵「社会開発についての解説」『研究資料』第163号、1965年、46頁。

38) 同上誌、51頁。

39) 同上誌、53頁。

経済問題としての人口問題から経済開発と社会開発との均衡問題としての人口問題への変化ということである」⁴⁰⁾と指摘した。この経済問題としての人口問題から経済開発と社会開発との均衡問題としての人口問題への移行の先に、社会保障を中心とした時代が到来する。

IV. むすびにかえて

1970年の館はいう。「1980年代、いな、21世紀のために、人間能力開発の見地からいかに人口の資質の育成向上を達成すべきか、その基盤として経済開発に対して著しい立ち遅れをみせている社会開発を推進し、真に経済開発と均衡のとれた社会開発を実現してゆくか」⁴¹⁾が重要な課題であると。館は、その社会開発の推進に努めていた最中の1972年3月に急逝する。

その後、社会開発論をめぐる動きが総合社会政策論という新たな段階へシフトするのは、館の没後である。1977年に経済企画庁国民生活局国民生活政策課から提出された報告書『総合社会政策を求めて—福祉社会への論理—』⁴²⁾がその契機であり、社会保障政策を取り込みながら経済＝社会全体を視野に収める総合化された社会政策が提唱された。これはOECDのプロジェクトとの関わりで経済企画庁を中心に組み込まれたものであり、以来、社会政策の総合化が唱えられた。

1960年代の社会政策におけるキー概念である社会開発も、1970年代のキー概念である総合的社会政策も、国際的な潮流に導かれたことも確かである。しかしながら、それへと至る国内的な動向との関連も見逃してはならない。社会保障研究所は、社会保障の学問的な検討が足りないとする社会保障制度審議会（総理府）の問題意識から設置が求められ、厚生省の責任における研究所として発足した。社会保障の専門家の育成機関としての役割を期待された社会保障研究所の調査研究活動は、館や伊部（厚生省）の問題意識であった経済開発と均衡のとれた社会開発をするべきであるという方針を引き受けて社会保障論の新たな潮流（社会保障論や社会指標論、社会計画論といった＜社会学＞系の新たな学問分野の興隆）を切り開くことになった。この日本における社会保障論の転機は、人口資質の向上という問題意識が社会開発論とともに新たな盛り上がりをもたせられたものだったのである。

日本における社会開発論の火付け役として本稿の主人公であった館は、戦前から日本の人口問題をめぐる政策論議を背負ってきた。彼は、1933年に設立された（予算の目途が立たなかったために国立ではなく財団法人となったが事務局は内務省社会局内に置かれた）人口問題研究会の実務を執り、1939年の人口問題研究所の創設によって人口問題への取り

40) 館稔「日本の人口問題」『研究資料』第190号、1969年、61頁。

41) 館稔・濱英彦・岡崎陽一『未来の日本人口』日本放送出版協会、1970年、222頁。

42) 経済企画庁国民生活局国民生活政策課編『総合社会政策を求めて—福祉社会への論理—』大蔵省印刷局、1977年。

組みが本格化するときも、社会局唯一の人口問題の専門家として重要な役割を担った。館のキャリアの舞台であった人口問題研究所と館がその創設に尽力した社会保障研究所は、現在国立社会保障・人口問題研究所として日本を代表する研究機関となっている。

巻末資料：人口問題研究所・社会保障研究所と館稔

1927年	人口食糧問題調査会（内閣）設置（1930年まで）	
1930年	人口食糧問題調査会において「人口問題に関する常設調査機関設置に関する件議案」を議決	
1933年	財団法人人口問題研究会設立	館は、研究員に就任
1937年	財団法人人口問題研究会第一回人口問題全国協議会において「人口問題に関する国立常設調査機関設置の件」を議決	
1938年	財団法人人口問題研究会第二回人口問題全国協議会において「人口問題に関する国立常設調査機関設置の件」を議決	
1939年	厚生省人口問題研究所設立	館は、研究官に就任
1942年	厚生省研究所設置（人口問題研究所，厚生科学研究所，産業安全研究所の統合）	
1946年	厚生省人口問題研究所が再び独立	
1965年	特殊法人社会保障研究所の設立	館は、参与に就任（当時，厚生省人口問題研究所所長）
1972年		館の死去（享年65歳）
1996年	国立社会保障・人口問題研究所の設立（厚生省人口問題研究所と特殊法人社会保障研究所の統合）	

（筆者作成。）

本稿の作成に際してご支援くださった「社人研資料を活用した明治・大正・昭和期における人口・社会保障に関する研究」プロジェクト（代表：林玲子氏）委員の皆さま，貴重なご指摘，ご意見をいただいた匿名査読者の方に記して感謝いたします。

（2015年6月3日査読終了）

参考文献

- 伊藤薫（2005）「社会指標の特徴と生活水準の構成要素について」『Review of economics and information studies』5-3・4，pp.1-39.
- 伊部英男（1964）『社会計画』至誠堂.
- 伊部英男（1973）「巻頭言 つぎの飛躍を」『季刊社会保障研究』9-2.
- 上田正夫（1969）「人口問題審議会の中間答申」『人口問題研究』第112号，pp.67-70.
- 上田正夫（1972）「故 館稔所長を悼む」『人口問題研究』第123号，pp.42-43.
- 茅野健・館稔（1970）『対談 ノン・マネタリー・インディケーションで見た日本の生活水準問題はどこにあるかー』社団法人社会開発統計研究所.
- 厚生省人口問題研究所（1963）『人口問題研究所 昭和37年度事業報告書』.

- 厚生省人口問題研究所（1964）『人口問題研究所 昭和38年度事業報告書』。
厚生省大臣官房企画室編（1964）『住民の生活と新産業都市』大蔵省印刷局。
国連経済社会局（原著編集）・伊部英男（翻訳者）・成瀬恭（編集者）（1964）『世界の経済開発と社会開発』原書房。
- 社会開発統計研究所編（1974）『社会開発統計総覧』ダイヤモンド社。
社会保障研究所（1966）『社会保障研究所の概要』。
社会保障研究所編（1968）『戦後の社会保障 資料』至誠堂。
人口問題審議会編（1959）『人口白書—転換期日本の人口問題—』大蔵省印刷局。
総理府社会保障制度審議会事務局監修（2000）『社会保障制度審議会五十年の歩み』法研。
高岡裕之（2011）『総力戦体制と「福祉国家」—戦時期日本の「社会改革」構想—』岩波書店。
館稔（1965）「社会開発についての解説」『研究資料』第163号。
館稔（1969）「日本の人口問題」『研究資料』第190号。
館稔・濱英彦・岡崎陽一（1970）『未来の日本人口』日本放送出版協会。
玉井金五（2015）「日本社会政策思想史上における経済と社会」『社会政策』6-3, pp.46-56。
西村周三ほか（2014）「座談会 I 『季刊社会保障研究』の歩み」『季刊社会保障研究』50-1・2, pp.83-100。
林玲子（2013）「「人口問題」の変遷とポスト2015年開発目標」『保健医療科学』Vol.62NO.5, pp.449-458。
林玲子・小島克久・今井博之・中川雅貴（2014）「「館文庫」の整理と概要—戦前の文献を中心に—」『人口問題研究』70-1, pp.65-72。
三重野卓（2010）『福祉政策の社会学—共生システム論への計量分析—』ミネルヴァ書房。
村井良太（2013）「「社会開発」論と政党システムの変容—佐藤政権と七〇年安保—」『駒澤大學法學部研究紀要』71, pp.1-32。
山田雄三（1968）『社会保障研究序説』社会保障研究所。
経済企画庁国民生活局国民生活政策課編（1977）『総合社会政策を求めて—福祉社会への論理—』大蔵省印刷局。

Historical Studies on the Ideologies and Theories of Social Development in Japan : From Population Problems to Social Security Issues

Naho SUGITA

During the 1960s, the ideologies and theories of social development were introduced in Japan. This process was led by Minoru Tachi (1906-1972) and Hideo Ibe (1921-2002), who were engaged in the Ministry of Health and Welfare. They called for the establishment of a social policy research institute, so the Social Development Research Institute (Shakaihosho Kenkyusho) was established in 1965 in Japan.

It is possible to say that the ideologies and theories of social development spread in order to overcome the harm caused by economic growth. At the same time, the policymaking emphasis was shifting from the quantity of population to its quality. The concerns about improving the quality of the population came to be embedded in the social security system development.

This paper focuses on the ideologies and theories of Minoru Tachi in the 1960s in Japan, in order to explain the shift from population problems to social security issues. Minoru Tachi was a key person in establishing the social development policy frameworks, including population and social security.