

国民生活の展望と問題点

喜 多 村 治 雄

I 国民生活の動向と問題点

国民生活の展望と問題点ということでお話を申し上げます。まず全般的に国民生活はどのような経過をたどって今日にきたか。そして将来どういった展望がわれわれとしては考えられるか。その中にどんな問題点があるのかというようなことをみることにしよう。

この 10 数年間私どもは非常に大きな変化を経験したが、同時にまたわれわれはいまなお大きな変化の中にあり、その変化の大きさはきわめて大きいということを確認しておかねばならない。

まず私どもが経験してきた変化をふり返ってみたい。ちょっと横道にそれるが、いまから 15 年ぐらい前（昭和 28 年頃）、そのときに昭和 40 年はどうなるかという作業を経済企画庁（当時は経済審議庁）で行ったことがある。私もその作業の一員に加えられたが、作業の前提としての経済成長率を予測する必要があった。当時 15 年くらい先、つまりわれわれが生きている現在を見こして成長率を予測した人は、率直に言ってだれもいなかった。

当時事務局は、経済成長率を実質で 3% というのを出した。ところが、この 3% 成長率に対して、非常にたくさんの人たちの批判を得た。大部分の人達は 3% はきわめて困難である、つまり高すぎるといふ意見であった。ごく少数の意見が、努力目標としてほしいこのくらいかなというようなことであった。私自身も余りにも多くの困難をかかえた日本経済の成長率を平均して毎年 3% は大きく見すぎていると思っていた。いまふり返ってみて、3% の成長率予測が、ナンセンスに近いほどの低さであったかをしみじみ思う。いまをときめく成長論者の先生方の中にも、当時は 3% は大

きすぎるの意見があったことをもってしても、われわれの予想なりなんなりというものは、いかにむずかしいものであるか、理屈をこえて現実はいかに大きく変化するものであるかという教訓をその中でつかみとれるのではないかと思う。裏をかえせば、われわれの現在には想像に絶した変化の結果として理解されねばならない。

そういった観点から、30 年代に限って国民生活をふり返ってみると、第 1 に全体的な動向として、量的な拡大ということがいえる。量的な拡大とは、経済的な価値、物とかサービスの総量が毎年毎年大幅に増大したことである。

大ざっぱにいうと、昭和 30 年代の 10 年間に、その量は 3 倍の大きさになった。そして 1 人当りの国民所得もまた概略 3 倍の大きさになった。

第 2 に、このような量の拡大は、当然に質の変化向上をもともなっていたことである。量的な拡大と質の変化の中で見られた国民生活の特色をあげると、まず多量化、物をたくさん使うとか、あるいはサービスを非常に多く使うようになったこと。次に同じ一つの効用を得るにしても、いくつかのものをを用いるといった多様化である。

それから大衆化をあげなければならない。一部の人の多量化なり、多様化ではなくて、国民の大部分がこれを確得した。以上三つ——多量化、多様化、大衆化——が量的な拡大の中でみられた特色であろうかと思う。

次に、質的向上のところでは、まず高度化である。高度化とは、(1) 洋風化、(2) 合理化、(3) 高級品化、デラックス化、高価品化を指している。

それから質的向上の第 2 番目のものは、多様化である。量的拡大の内容と重複しているが、同じ一つの効用を得ようとする場合にも、いくつかの

物あるいはサービスの中から選択して得ていこうとする、そういった多様化をあげる必要がある。以上見てきたような量的な拡大、質的な変化を通じて国民の生活、特に消費が大きく変っていった。国民の消費は具体的には、家計支出の変化の中にあることができる。次に家計消費支出構造の変化ということから変化をみてみることにしよう。

まず第1は基礎的消費支出から選択消費支出への移り変りということで特徴づけられると思う。基礎的消費とは、それを使うとか、あるいはそれを買うとかいうようなことは、それぞれの選択ではなくて、どうしても必要なものである。必需品的消費といってもよからう。

一方選択的消費とは、逆に、そのものを購入する、あるいはそのものを使うということの決心なり決意なりは、それぞれの選択にまかせられている。買っても買わなくてもいいということもあるし、またAかBかというように選択するということもある。昭和30年代にみられた家計支出の傾向は基礎的消費支出から選択的消費支出への移行であるということである。具体的にいうと、消費支出の中身は食料費と住宅費、光熱費、それから被服費、雑費に分類できるが、少くとも衣食住といった基礎的必需的なものの全体の中にしめる比重が少なくなってきている。逆に雑費と称せられるようなものの比重が非常に高まってきた。つまり雑費支出化がみられるのである。だが単に衣食住から雑費への動きを、基礎的消費から選択的消費支出への変化としてとらえているのではなく、例えば同じ食料費の中でも、穀類比率の低下、肉卵乳など動物蛋白の増大、嗜好品の増加、種類の増大、加工食品化など食料品の中でも、空腹を満たす必需品的食料品から、栄養価のある、さらにすすめば目で見える食事ということもあるが、そういった選択的なものへ移り変っている。また被服費の場合でも、寒さをしのぐとか、そういったことで着るようなことから、流行ものを追っていく、非常にムードを楽しむといった傾向がある。

また光熱費などでも、単に木炭から石油へ移ったというだけでなく、省力的であるもの、汚れないもの、器具が楽しめるものという傾向がある。

また耐久消費財などでも、それを目的どおり使うということだけでなく、豪華な装飾品としての意味も最近はもってきている。以上述べたことが、昭和30年代の一つの大きな特徴としてとらえられる。

それから第2番目が、私的消費から社会的消費へということである。物を買う場合、それが私の効用のためにだけ金が支払われる。例えば私が時計を買うとする。それは人に使わせるためでなく、自分の便利のためである。自分だけが自分だけの効用のためにお金を払う、それが私的消費である。

ところで電気洗濯機を例にとってみよう。電気洗濯機だけがあっても効用は十分に発揮されない。やはり上水道、下水道が完備されていなければならぬ。ところで上水道とか下水道とかは、私1人だけがお金を出しているのではなくて、みんなが寄り集まってお金を出しあい、そして社会すべてがその効用を享受するというようなものである。皆が皆の共同利用のために、皆でお金を払う、そういったものが社会的消費である。いま、洗濯機を例にとったが、私たちの消費生活をふり返してみると、いかに社会的な消費というものが大きくなってきているかということがわかる。

さてもう一つ第3の特徴は、格差の縮小である。格差にも所得格差、学歴の格差、職業の間の差、また地域間の格差、などいろいろあると思う。それらがすべて全体的に縮小してきた。

いま格差の縮小ということ、所得格差の縮小ということにとらえてみよう。昭和30年代は、労働力不足を背景としながら、きわめて高い成長力を確保した時代であった。したがって若年労働者の賃金を中心として、賃金の上昇がみられ、中高年齢労働者との間の格差がせばまった。

縮小の原因というものは、実はいまいったようなことが理由であったのであって、政府施策による所得再配分機能の成果ではなかったということである。社会保障は、その一つの機能として所得再配分政策をもつ。政府が介入することにより高所得者から低所得者への所得のトランスファーランス、移転がある。本来社会保障はそういった機能を通じて格差を縮小する使命をもつべきである

のに、昭和30年代に関する限り、この機能は、きわめて小さかったといわざるをえない。30年代の格差縮小の成果というのは、実は労働力不足を背景とする賃金格差の縮小によって、自然に行われていった面が大きいと思う。

地域格差の問題に少し触れてみよう。ご承知のように、現在経済企画庁は新全国総合開発計画の策定を急いでおり、早ければ本年末には公表される段どりになるのではないかと思う。私は現行総合開発計画の策定作業には参画していたので覚えているが、あのときには所得格差、地域別所得格差の縮小ということを計画の大きな柱として、つくり上げなければならなかった。

それは昭和37年当時のことであるが、今日新しい全国総合開発計画をつくろうとするさなかにおいては、所得格差縮小の声はきわめて小さくなっていると感じる。前回に比べれば、ほとんどないくらいなくなってしまった。ということは、地域経済、地域社会の実態として、地域間格差というものがきわめて薄れたということではないだろうか。一つは、先に述べた労働力不足を背景とした賃金格差の縮小と、もう一つは兼業によって補われる農家所得の米を中心とする農業所得向上があったからである。いろいろ関連して述べたが、いずれにしても、地域格差の縮小傾向は、昭和30年代の特色の三つ目としてあげることができる。

そこで次に変化した理由、変化原因であるが、第1はもちろん手持ち現金の増大を含め所得の上昇である。第2は技術革新で、大量生産を容易にし、コストダウンということを通じて安価になり、できるだけ多くの人が買いやすい状況になってきたということ。第3はマスコミ、広告の進歩であり、第4は、社会意識の変化である。社会意識の変化のうち、一つの特徴的なものに中流階層意識の向上増大がある。非常に多くの人たちが自らを中流階層であるとする意識をもつようになっていくことであり、それを通じていろんな社会意識が変化してきたことである。その他、労働力不足であるとか、都市化とか、雇用者化、サラリーマン化などが変化要因としてあげられよう。

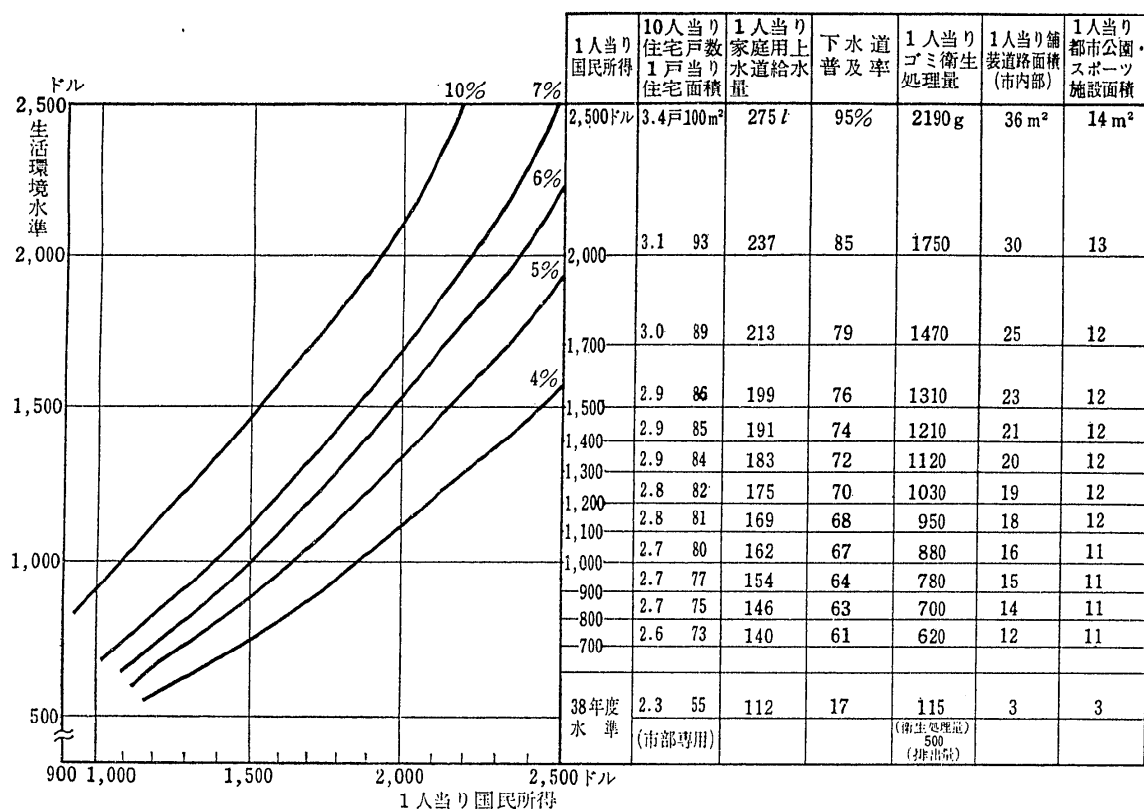
以上非常に簡単に昭和30年代の動向なり、あ

るいは特質を述べたが、その中から若干の問題点を出してみようと思う。

まず第1は、社会的消費と私的消費の不均衡の問題がある。先述したように国民の生活は私的消費に関する限り、豊かな社会に突入して、その中で楽しみを得ているが、国民生活のもう一つの側面には、実は公害の問題、交通事故、交通障害の問題、そのほか数多くの生活障害が発生している。よく考えてみると、これは社会的消費、先ほちょっと説明をした社会的消費が不足している、または脆弱であることに起因している。

つまり私的消費の増大は、所得の増大があれば、それにともなって当然に上ってくるしかけになっている。私の所得が5万円から10万円になれば、それにともなって私の私的消費支出の内容は自然にまたは自動的に高度化し、多様化する。しかし生活を守る外側の環境施設は私ども1人1人の所得が上っても自動的にまたは機械的には上る保証はない。国民の所得が2倍になれば、必ずそれでは学校施設が2倍になるか、あるいは道路の資産も2倍になって上っていくか、必ずしもそういうふうなしかけにはなっていない。私的消費の場合、物が安ければ、あるいは物が大量に出れば、あるいは物を大量に買えるだけの能力があれば、自動的に価格メカニズムを通じてそれが増大されていくが、社会的消費の場合は、別に社会的な大きな努力がなくてはならない。昭和30年代の日本では、私的消費と社会的消費の不均衡が非常に大きく現れてきたということである。これを次の図表でみていただきたい。

この図は経済企画庁の附属機関である国民生活審議会が3年前の答申の際、明らかにした表である。横軸に1人当たり国民所得が示されている。私的消費はそれぞれの所得水準に応じてそれにふさわしい水準が決まっている。例えば1,000ドル所得にはそれにふさわしい私的消費水準が確保されている。ところで生活環境水準にも、1,000ドル所得にはそれにふさわしい生活環境水準があるはずであり、また1,500ドルにはそれにふさわしい1,500ドルの生活環境水準があるはずである。だがこの図の縦軸で示しているように、生活環境水



準は、所得水準と並はずれて低位にある。つまり所得水準と生活環境水準は著しくバランスを失っている。ということは私的消費水準と社会的消費水準の間に著しいアンバランスがある。今からこのアンバランスを是正し、将来所得が2,500ドル段階になったとき2,500ドル水準の生活環境水準を確保しようとする、今後年々国民所得の10%を社会施設の整備のために充てる必要がある。

現在は実際には国民所得の2~3%しか充てていないので、これを一挙に10%までもっていきといってもそれは無理な話だ。せいぜい5~6%ぐらいであろう。そうすると、所得が2,500ドル段階にいったときに、およそ1,500ドル水準の生活環境水準になるだろう。上の図はそれを示すものである。

さて第2には、私的消費の格差縮小の過程での問題点がある。先ほど触れたように、格差の縮小の原因は、政府の介入があって、つまり社会保障政策、再分配政策を通じて格差を縮小したのではなくて、むしろ労働力不足を背景とした賃金格差

の縮小の成果として自然に行われたものであった。そうした自然的格差縮小の過程での問題は今年の国民生活白書が述べているように価格のメカニズムが働くところと働かないところでの差が広がり、それが社会的な基礎ニーズの充足を不能にするということがある。私的企業は、もうかれはもうかるほど、人も使えるし、高い賃金で雇い入れる。社会的な施設で働く人たち、あるいは研究者にはなり手がなくなるといえることがある。

例をひこう。たしか、いま看護婦の不足が全国で3万人だと聞く。それはきわめてゆゆしい問題であると思う。

なぜ看護婦が不足し、社会的に十分な看護ができない仕組みになったのだろうか。労働力不足の下では、賃金もよく、経済に応じて賃金が弾力的に動く企業へまず女の人はいってしまっていて、看護婦にはなり手が少い。看護婦の労働条件は、賃金を含めよくないことは事実である(賃金だけを比較すれば、それほど低いとはいえないが)。しかし賃金以外の労働条件を加えて、私企業のそれとまたそ

れ以外の条件などを比較すれば、若者の魅力は私企業に傾くことは当然である。本来的に同じ次元での職業として考えるわけにゆかない。

アメリカなどでは、看護婦に社会的に高い尊厳性なり、ステータスを付与している。日本の戦争中の日赤の看護婦でもそうであった。それによって価格メカニズムによる労働資源の配分のまずさを人為的に修正する努力をしている。学者、研究者、消防手等、その労働の成果が私企業的価値によって評価できない職業はすべてそうである。知識と物の生産を同位において、価格メカニズムによる選択をさせることは誤っている。

昭和30年代の格差縮小の過程では、価格のメカニズムだけが働いて労働資源の配分をやっているというところに問題があった。

先ほど社会的消費と私的消費の不均衡というところでいったのが施設であるとすれば、この問題は、人間の問題として考えたらよいと思う。

第3の問題は、消費者問題の登場である。いまから10年、15年も前に、いわゆる消費者問題の論議は少なかった。しかし、いまや消費者問題というのは、非常に大きな問題として急に登場してきた。国においてはもちろんのこと、県、市においても消費者問題を扱っている課、あるいは担当課、係というものを設けるようになった。現在では町の段階、村の段階にまでそれが組織として推し広められようとしている。なにがそういう需要となって現れたのだろうか。つまり消費者問題の内容である。昭和30年代の激しい経済的、社会的な変化の中で技術進歩にともない、新しい製品が出現した。この新しい製品は大量生産の成果であり、高度の技術を採用したものであるだけに、その取り扱い方（薬の場合服用の仕方、あるいは衣服の場合アイロンのかけ方など）は消費者にも十分わからない。そのことによって非常に迷惑があるばかりでなく、経済的損害を受けたり場合によっては安全を損われることもある。それから高度の大量消費時代の一つの特徴として、広告宣伝のはんらんがある。広告宣伝の増大は、一面では消費者の商品知識を広め、より高い消費生活を可能にするが、他面ともすればゆきすぎたり、虚偽誇大にわたる

など消費者の商品選択にあたっての正確な判断をむずかしくすることがある。

さらに販売競争の激化や性急な性能第一主義が危険なおもちゃや有害な食品のような安全性を欠く商品を提供する危険性があることもある。こうしたいわゆる消費者問題は、もはや個々人の防衛ではいかんともしがたく、社会的組織や行政を通じて利益を守るしかない。

第4は消費者物価の高騰がある。昭和37年以降、高度成長期以後の消費者物価は、いままでわれわれが経験したこともないほど非常な勢いで高騰してきた。今年度もまた年率5%ぐらいの上昇を見込まなければならないような事態にある。

最後に地域格差縮小過程での問題であるが、全般的な格差縮小の中での、老人問題、ハンディキャップを持つ人々の問題、過疎問題などがある。

以上昭和30年代の国民生活の動向と特色として、私はとらえている。

II 将来における国民生活の展望

つづいて、将来における国民生活の展望ということである。いままで申し上げたのは、昭和30年代の国民生活の動向とその特色であったが、それでは将来はどうなるのか。表をみてほしい。現在とは作業上の基準は昭和39年である。それから1,500ドル段階とは作業ではおよそ10年先を考えているけれども、最近のトレンド等を勘案するとどうやらこれは昭和47年ぐらいのところと考えておいていいのだろう。それから2,500ドル段階とは50~55年ぐらいをみておてよい。

時間の関係もあるので説明は省略する。20年後の展望、国民生活はどうなるかということであるが、先ほど私は変化の要因をいくつかあげた。すなわち所得の上昇、技術革新の上昇とか、社会意識とか、労働力不足とか、都市化とかいうようなことである。そういった要因はすべて今後にも同じように変化していくだろうという推測は一般に行われている。とくにここで申しておかなければいけないのは、ライフサイクルの変化、それから時間配分の変化、行動範囲の拡大、この三つはいまが始点になって今後大きく変化していくもの

だと、こういうふうには私は考えている。

III ライフサイクルの変化・時間配分の変化・行動範囲の拡大

われわれが生まれてから死ぬまでを一つの周期としてとらえて、これをライフサイクルと呼んでいるが、それぞれの年齢の局面が、時代的に変化してくることをいう。たとえば進学率を取りあげてみると進学率が高くなると、結婚年齢が少し遅れるという影響がでる。そうすると子どもを生み始める年齢がおくれることがあったり、また末子を産む年齢が早まったりする。子どもの数と老後の生活設計は大いに関係がある。すでにライフサイクルはここ 20 年位の間に大きな変化があり、このような点について社会保障研究所のほうでも豊かな研究がなされている。将来この変化方向を十分見きわめておく必要がある。

日々の労働時間の短縮、週休 2 日制の普及や 1 年に 10 日とか 20 日のいわゆるバケーション・システムの確立、ということが社会全般に制度的に入りこんでくると、生活時間の配分が非常に変わってくる。1 日の間、1 週の間、月間または年間、そして一生涯における生活時間の割りふりは大いに変るであろう。将来ますます本格化してくるモータリゼーションと重なって生活範囲の拡大があるだろうが、これが国民生活を大幅に変えていくだろうというように思う。さらに将来時間距離がますます短縮されるとともに、意識距離もせばまり、国内的にはもちろん、国外的にも国民の行動範囲が拡大してくるであろう。以上申しのべた変化要因を加えてみたとき、今後の消費生活の焦点はどの辺に当たってゆくだろうか。

結論的にいうとそれは、ストックを貯えるための消費が重視されるであろうということである。つまり今後の消費生活の重点は教育問題、住宅問題に移っていくだろう。教育というのは、学校教育ばかりでなく、社会教育、スポーツなども含めて教育量が相当ふえていくだろう。

住宅についてはいう必要はないがすでに昭和 43 年度位からそのきざしが見えはじめ、住宅建設費は家計の中でも次第に比重をましてきている。

ライフサイクルの変化、時間配分の変化、行動の範囲の拡大というものを通じて、私的消費というものがずいぶん変わったものになってくるであろうし、それにともなって社会的消費も相当大きくまた変化してこざるをえないのだろう。

IV 地域開発と生活問題

さて、地域開発の関係における生活の問題というようなことで少し申し上げてみたい。昭和 37 年に作られた全国総合開発計画の目標は、一つは地域所得の格差の縮小ということであった。第 2 は過密、過疎の解消ということであったが、中位目標というか手段的目標は産業の高変化を通ずる諸資源の最適配分であり、その最適とは経済的利益の最大におかれていたのである。そのことが間違っていたというのではないが、今日工業化がここまできて、そのことがかえって生活障害の因にもなっているということであれば、いまの全国総合開発計画が想定したように、どうしても生活の問題を重視し、直接の目標として掲げる必要が出てくると思う。

生活の問題を重視しろということの内容を三つばかり申し上げると、一つはやはり人間を尊重するという考え方の確立である。経済社会が発展するにつれていろんな危険も同時に現出する。自然災害も思わぬところで想像以上の大きさを以て現れるし、また人災もいろいろにでてくる危険がある。そうした危険から人間を守るということをまず優先すること、それが人間の尊重である。

さてこれからの社会は住みやすいかといわれるとき、私はある意味では非常に住みにくい社会になるだろうと思う。住みよい社会の到来などといったいながら、従来の観念からすれば住みにくい社会になる要素も多分にある。説明は省くが人間が疎外されることが多いからである。そうした中での開発政策は、人間能力を積極的に開発し、それぞれの能力が十分に発揮できるような環境をつくりあげることを考える必要があると思う。

第 2 番目は、先ほどから繰返し述べているのでおわかりいただけたと思うが、所得と福祉の均衡ということである。経済的に計られた所得さえ高

ければそれでよいということではなく、私的消費と社会的消費の均衡であるとか、格差の縮小であるとか、社会的にも心理的にも安定のある生活水準を確保する、そういった所得と福祉の不均衡をなくしていくということである。

第3番目は、生活を重視する開発の内容には、社会的公平が含まれていなければならないと思う。いまはいささか影は薄れた、地域格差という問題ではあるが、全地域に対しシチズン・ミニマムというか、ナショナル・ミニマムの確保はぜひ貫かれてゆかねばならないであろう。

それから第4番目であるが、これは第1、第2とそごするように聞えるかもしれないが、生活問題に引っぱられて効率的な経済をゆがめてもいけないということである。やはりわれわれの生活とは経済的な基盤というものが大きくなければならない。イギリスのように、年々1%ぐらいの実質成長率では、いくら再分配あるいは分配の機構が十分にととのっていても、豊かな生活をさらに拡大していくというわけにもいかない。高い能率と、ゆとりのある生活はたゆみなき経済規模の拡大の上に保障されるものであり、その調和が必要である。以上の四つを以て生活を重視する開発の内容としたい。そこで一寸横道にそれるが、開発計画をたてる時の生活水準指標はどのように求めたらよいのかという技術的な問題にふれておきたい。

従来1人当り県民の所得であるとか、市民の所得だというようなことで生活の水準指標としていたが、上にのべたような内容をもちこんだ生活指標というものを整備しなければならないと思う。企画庁で目下その検討をすすめているが食生活水準とか、あるいは居住水準だとか、個人ストック水準、文化水準、保健水準、生活環境水準、こういった物的側面での水準を一つの指標にまとめ、モデルの中に組み込んでいく考え方を持っている。おそらく次の経済社会発展計画が改訂でもされることがあれば、その際にはこういったものを入れることになるであろう。

最後にここで申したいのは、責任体制の確立と国民との対話ということである。国民生活は、今や1人1,000ドルという水準に達した。従来は先

進国を手本にし、価格のメカニズムだけを利用して向上してきたが、これからさらに生活を高めてゆくためには、地域住民、国民がそれぞれの分において責任をとって意識的に向上に努力することが一番重要ではないかと思う。行政はなにをすべきか、個人はなにをすべきか、企業はなにをすべきかということを、はっきりみつめてそれぞれの責務を果たすこと、なんでも責任は国だ、なんでも県だ、なんでも市町村だというような風潮は払拭しなければならない。

V 行政の役割

福祉国家においては行政の果たす役割は次第に大きくなり、また社会的消費を充足する分野も多くなってくる。この場合行政は自らの姿勢を正し、後手の生活行政でなく、先手の行政を行い、縦割行政からくるセクショナリズムによる責任転嫁の弊害を除去し、生活向上のための行政を円滑に行わなければならない。国民の生活が多面化し、多様化するのに対応して生活行政はいろいろの側面を持たねばならないが、これらの諸側面のバランスに関して十分な配慮がなされねばならない。行政の真随は国民が本当に求めるものをさぐり、これを実現することである。そのことは行政が、独善的に一つの方向を住民におしつけてはならないことはいうまでもないが、同時にまた国民の側の誤った要求に追従することを意味するものでもない。行政は国民の参加によって、住民が真に求める所を知ると同時にその自覚と参加意識を促し合理的な責任分担と費用の分担を行ってもらえることができる。住民の側でもその求めるところが正当であるかどうかをわきまえ、それを現実の政治行政に反映させる手段がえられることになる。このような住民参加は新しい地域社会の形成にきわめて役立ち、地域住民の生活に寄与するものである。このことを実現するためには住民の生活に直結している地方行政当局との有効な対話の行われることが特に重要である。

私に与えられた国民生活の展望と問題点、地域開発政策との関連において、どう考えているかということについての話を終りたいと思う。