

学 位 論 文 題 名

戦後北海道開発史

－ 開発体制の成立過程と開発事業の地域展開 －

学位論文内容の要旨

本論文は、同時代に注目を集め続けた北海道総合開発を、政治史・経済史的な方法により政府レベルと地域レベルの双方の視点から分析した本格的研究である。

序では、北海道開発の歴史を国の立場のみならず、地域の立場も含めて幅広い視野から実態を描き出すことが課題として設定され、そのために国の行政資料に加えて地域における資料収集や関係者からのヒヤリングを重視するとしている。また、研究史的に戦前北海道は「内国植民地」という位置づけがなされるが、戦後の北海道開発に関して当初は内国植民地としての位置づけはあったものの、その後しだいに稀薄になるとの見通しが示される。

第一部では、北海道開発体制の戦後的な再編・成立過程が論じられる。戦後、地方自治制度が確立すると、戦前期において長官が政府委員として議会に列席するなど特別な地位に置かれた北海道庁は、一府県並みの普通の地方自治体となり、監督に当たった内務省も解体された。このため戦後初期の北海道開発事業は主管省不在となり、各省がそれぞれ独自に北海道関係の施策を行うこととなった。その不合理を認識した大蔵省は、北海道開発を専担する省として北海道開発庁を設置する案を作成するが、独自に北海道施策を行う意図から農林省は反対し、総司令部民政局も地方自治制度の趣旨に反するとして認めなかった。しかし、占領行政の目的が日本経済の復興に重点が置かれることにより、昭和 25 年には総司令部は北海道開発庁設置を認めるにいたる。一方、北海道開発事業の実施は、戦前同様北海道が実施するという体制が継続されており、道は多数の国費支弁職員を擁し国費事業を実施していた。昭和 26 年に政府は、現地出先機関たる北海道開発局を設置した。田中知事(社会党)をはじめとする道側は国の開発事業を道が行うことは「慣習的にも自治権化」している、として開発局設置に反対したが、申請者は戦後の地方自治制度に照らして道側の主張に理はない、と評価している。

第二部では、第一期北海道総合開発計画第 1 次 5 ヶ年計画(昭和 27 年度～)から第六期北海道総合開発計画(平成 10 年度～)までの総合開発計画とその実績がまとめられる。北海道総合開発の目的が、戦後初期の人口問題の解決・食糧増産・資源開発というものから、しだいに北海道における産業の振興、産業構造の高度化、高生産・高福祉社会の建設、北海道の自立的発展などと変容してきたことを明らかにした。しかし、その実績を評価するならば、産業基盤、農業基盤、国土保全基盤、生活基盤は形成された反面、産業構造の高度化や北海道経済の自立については顕著な開発効果を挙げることはできなかった、としている。

第三部では、新篠津村を事例として泥炭地開発事業の展開過程が明らかにされる。新篠津村は村の土地の半分が泥炭地であり、しかも石狩川の水害頻発地であった。劣悪な営農条件のもと、戦前は畑作が行われてきたが、戦後の食糧不足を機に土地改良と米作への転換が開始された。その結果、全道第8位の米生産高（平成16年）を示す米生産地に生まれ変わった。治水の面では、戦前に石狩川の捷水路しょうすいろうと昭和63年度以降につくられた丘陵堤（スーパー堤防）により氾濫対策は格段に強化された。土地改良では、第一期北海道総合開発計画の一環として昭和30年度から新篠津村の水田化事業が開始された。資金不足に悩む政府は世界銀行融資を受け、根釧地区、篠津地区の泥炭地開発事業が国家プロジェクトとして実施された。

第四部では、都市札幌の形成過程が明らかにされる。戦前は経済的機能では函館・小樽に及ばない地位にあった札幌は、戦時統制経済により経済・金融機能が小樽から移転し、戦後の出発点に引き継がれた。北海道総合開発計画では札幌の位置づけが明確に記され、札幌圏・道央圏に多額の投資がなされた。これを契機に道外企業が次々と札幌に支店・出張所を置き、「支店経済」が形成されることとなった。国費事業としては札幌から放射状に伸びる国道網の整備により郊外の宅地化が進展するとともに、石狩川・豊平川流域の河川改修事業が行われ、治水により地下水位が低下した低平地が宅地化し市街地の外延的拡大が可能となった。

第五部では、北海道における道路除雪史が検討される。戦後初期には道路除雪はバス会社が独自に行うケースはあったものの、一般には行われず、冬期間の道路交通は利用できなかった。昭和25年に官民合同の北海道道路運送冬期対策協議会が結成され、道路除雪の予算獲得が提唱された。東北地方とも連携した運動の結果、積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法（雪寒法）が制定され、国の直轄あるいは補助事業として除雪が開始された。

結びでは、戦後の北海道総合開発の特質として、地域レベルでの改善・改革をめざす試み（新篠津村における稲作、バス事業者による除雪）が積み重ねられ、これらの蓄積の結果として北海道総合開発事業に組み込むことができたことが挙げられる。地域が直面する積雪寒冷地固有の構造的な課題の解決は、必ずしも中央から与えられるものではなく、地域自らの手による粘り強い実現運動が原動力となっているのである。そして、これと併せて国の開発資金が北海道に重点的に投入され、産業基盤、交通基盤、社会生活基盤、国土保全基盤などが整備されたことが指摘される。これにより北海道の構造的な弱点とされる営農条件のきびしさ、積雪・寒冷な気候、交通条件の立ち遅れなどが克服された。札幌の急成長も、国の開発資金の重点的投入により北海道市場の魅力が高まったこと、これにより企業進出が相次いだことが要因である。このように、戦後の北海道総合開発は、北海道のもつ自然的・社会的なウィークポイントを是正・改善した、と評価できる。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 白木沢 旭 児

副 査 教 授 井 上 勝 生

副 査 助教授 長谷川 貴 彦

学 位 論 文 題 名

戦後北海道開発史

－ 開発体制の成立過程と開発事業の地域展開 －

本論文の成果は、第一に、「二重行政」と評されることもある北海道開発庁－北海道開発局と北海道庁との関係について戦後地方自治制度の観点から分析し、戦前の北海道庁が特異な存在であり、戦後の地方自治制度に照らして北海道庁は早晩、国の機関と地方自治体に分離せざるを得なかったことを明らかにしたことである。そもそも東北、九州などには農政局・建設局など各省庁の出先機関がそれぞれ置かれており、北海道開発局は農政局・建設局の機能を含む組織であるために、近年では行政改革のモデルとされている面もあるのである。

第二に、北海道開発＝内国植民地、食糧・資源開発という見方に対して戦後初期についてはそうした性質を認めるものの、むしろ北海道の地域社会の側から開発の誘因を見出し、これを高く評価したことである。戦後の北海道開発をめぐる論争では「道民生活の向上」の文言の是非が争われたが、新篠津村、道路除雪の事例により地域社会の側が地域の抱える問題を自ら解決しようと試みるとともに、総合開発の課題に組み込むためにさまざまな運動・努力を展開したことが示された。

第三に、戦後札幌市の他都市に例を見ない急成長について、支店経済や建設業優位の産業構造の背景に北海道総合開発事業があり、その結果として市街地の外延的拡大という発展が可能となったことを明らかにしたことである。しばしば札幌オリンピックが札幌発展の契機とされるが、本論文が明らかにしたように戦後長期にわたる札幌の成長過程を説明するには不十分である。また、『新札幌市史 通史5上、下』（2002年、2005年）において戦後の成長要因が詳細に叙述されてはいるが、申請者が批判するように札幌市内部に要因が求められ、国の事業に関する分析がきわめて不十分であった。

第四に、本論文執筆に際して、北海道開発庁、北海道開発局所蔵の文書、図書や町村農場所蔵文書を活用するとともに新篠津村関係者へのヒヤリング記録を収録するなど、北海道開発に関する貴重な資料の発掘・保存に寄与したことである。北海道総合開発は現状分析を専門とする経済学者を中心に研究がなされてきたために、基本資料の調査は不十分であった。今後、本格的な歴史的研究が継続して行われる基礎をつくった、と評価できよう。

本論文は、申請者も自ら指摘するように、第二次産業・製造業に関する分析を欠いているために、産業構造の高度化、北海道経済の自立がなぜできなかったのか、というテーマは論じられていない。また、開発の結果もたらされる負の側面（道路整備による交通量増大、札幌一極集中と道内他地域の過疎化）については検討の余地を残しているが、これらは本論文の達成した成果を損なうものではない。

本委員会は、申請論文を慎重に審査し、口述試験を実施して十分に審議を重ね、全員一致で平工剛郎氏に博士（文学）の学位を授与することが妥当であるとの結論に達した。