

北海道開拓から開発へ

― 産業資本の移植・形成からその特徴を考える

小田 清

はじめに

二〇一六年まで北海道大学で教員を務めていました小田と申します。

私が北海道大学に勤務したのは一九八四年のことです。最初に受けた科目は「北海道経済論」で、五年ほど続けました。当時、この科目を講義するために、明治維新以前から現代に至るまでの北海道の経済の歴史や特徴について一通り勉強しました。その後、「地域開発政策論」という科目に担当が変わり、現代の道内の様々な地域問題を扱うことになりましたが、この科目でも地域の歴史について知らないことには話を進められず、歴史を勉強することを求められました。当時、北海道経済を専門的に扱う研究者がほとんどいなかったという事情もあり、他の大学から北海道経済の非常勤を頼まれ、これとの関連で北海道の歴史について研究を続けてきたという経

過があります。大学退職後も様々な北海道経済の研究會などに参加し、地域づくりの状況を学んでいます。

北海道ではこの一〇年ほどの間に、明治維新の頃から続いてきた官主導の北海道開拓・開発の道をようやく脱して、北海道らしさを取り戻し、自立の道を歩み始めたと思っていました。しかし、そんな矢先に新型コロナウイルス感染症拡大問題が発生し、大変な状況に陥ってしまいました。これからの北海道の先行きが心配です。

本日は、「北海道開拓から開発へ」のタイトルで、「産業資本の移植・形成からその特徴を考える」の副題にもあるように、北海道における明治期から現代に至るまでの資本主義発達史についてお話をさせていただきます。

1. 北海道開拓前史

北海道の開拓が本格的に始まるのは明治維新以

降のことですが、最初に、明治維新以前の北海道の経済がどのような状態になっていたのか、という点について説明します。

(1) 松前藩の経済システムと封建社会

明治維新以前、まだ蝦夷地と呼ばれていた江戸時代の北海道にも封建社会が存在しており、それは江戸幕府の幕藩体制に組み込まれた松前藩の支配のもとに展開していました。松前藩は一六〇四年に徳川家康から「蝦夷交易の独占権」を認められていました。

他の藩にない松前藩の特徴は、米がとれず、米の収穫量を基準とする石高制が実施できない蝦夷地にあつて、アイヌ民族との交易などを通じて得られる漁獲物を米の代わりとしていたことです。当初は松前藩の城下に道内各地からアイヌの人たちが来訪し、そこでしか取り引きは行われていま

せんでした（城下交易体制）。これがその後、藩の権力の拡大などを背景に変質していきます。

第一の変化は、各地の漁場を「商場」もしくは「場所」として、これを取り引きの現場とする「商場（場所）知行制」が成立したことです。商場は、そこで交易や徴税などを行う権利を知行（支配権）として配分された藩の家臣がそれぞれ統治していました。武士が自ら商場を統治し、アイヌの人たちなどを相手に徴税や交易を行い、そこで得た漁獲物などを商人に売ることによって収入を得て、生活を成り立たせていたということです。

第二の変化は、商場（場所）の知行武士が、その経営を商人に請け負わせることでした。当初、商人は管理も兼ねて城下以外への居住は認められていませんでしたが、一七〇〇年代に入ると、商場（場所）の指定を受ける土地（漁村）の増加に伴う遠距離化、交易方法の複雑化などを背景とした武士による商場（場所）経営が行き詰まり、藩財政の悪化なども進み、すべての商場（場所）の経営が商人に委託されるようになりました。これ以降、委託元である知行武士は、商場の経営を請け負った商人から運上金を徴収することになりました。これを「場所請負制」といいます。

この運上金の徴収という仕組みの導入は、場所請負商人にさらなる利益の獲得を強いる原因となります。商人としては、運上金を納めてもおお、利益が得られるように動くからです。これが取り引きの相手であるアイヌ民族への過酷な搾取（押

し売り・押し買い、不平等交換など）の横行へとつながっていきます。

こうしたなかで場所請負制はさらに変質し、場所請負商人たちは、当初は交易相手であったはずのアイヌ民族を場所（漁場）での労働力として使役するようになっていきます（後期場所請負制）。一方で、松前藩はこの当時、アイヌ民族に農業への従事を禁止しました。これは水産業を主とする場所請負制に労働力として強制調達するためでした。

これが当時、北海道内に農業が発達しなかった大きな原因になっています。また、道内ではこの当時、造船業が函館と浦河で発達しています。その背景には江戸・大阪交易が確立され、北海道の産物を江戸や大坂に運ぶニーズが高まったことがあります。

(2) 開国と食料自給の始まり

一八〇〇年代に入ると、ロシアなどの諸外国からの開国・交易要求が高まるなかで、幕府は松前藩に蝦夷地統治を任せておけなくなり、蝦夷地の上知（幕府直轄化）の動きが出てきます。

まず一七九九年に東蝦夷地が幕府直轄化され、東北の南部藩と津軽藩にその警備が命じられました。一八〇二年には箱館の地に幕府の遠国奉行（地方出先機関）である箱館奉行（第一次）が設置されています。

一八五五年には、「日米和親条約」などの締結に伴って箱館が開港となり、道内各地に諸藩士族

約五〇〇〇人が駐屯するようになりました。これ

に関係し、津軽海峡が封鎖されてしまうような事態になると、蝦夷地の食料供給がストップし、駐屯する藩士たちの生活が立ち行かなく恐れもあることから、従前は積極的に行われていなかった農業が奨励され始めます。大野村（現・北斗市）では米作が推奨され、虻田（現・洞爺湖町）では、当時の移動手段の主役であった馬を育成するために馬産牧場が開設され、ここで寒さに強い馬の育成が進められました。あわせて、造船や修理といった製造業が発達したほか、外国の蒸気船のために炭坑を開削し、一八六二年には道内最初の炭坑である茅沼炭鉱（現・泊村）が幕府直営で操業を始めました。これらが道内産業の萌芽と言えます。

2. 明治維新直後の開拓政策―地域経済・産業展開の準備期

(1) 明治維新直後の北海道の課題

明治維新に伴い、蝦夷地は一八六九年に北海道に改称され、日本に組み入れられました。この明治維新直後の時期の北海道が直面していた課題は以下の三点であったと考えています。

- ・ 帝政ロシアの侵略に対する軍事的方策とそれに関連しての農業開発（開拓者の定住化）
- ・ 佐幕（朝敵）諸藩で削俸となった士族や一般貧窮民の救済策としての北海道開拓

・ 蝦夷地支配の財政負担（旧幕領を直轄Ⅱ国
有地化、漁場経営Ⅱ場所請負の存続）

このうち、明治新政府にとって特に大きかったのが「蝦夷地支配の財政負担」でした。この負担を抑えるために新政府は、本来は政体刷新に伴い廃止されるべき場所請負制を、後述する開拓使が経営を肩代わりするかたちで存続させています。これにより、明治維新前から場所請負制のもとで行われていたアイヌ民族への差別的な働かせ方が明治以降にも継続されてしまいました。

(2) 開拓使の設置

箱館戦争が終結した一八六九年五月の二カ月後、明治新政府は開拓使という北海道開拓を専門に推進するための行政機関を設置しました。最初に東京の芝の増上寺に開拓使庁が設置されました。

開拓使庁の設置にあたって、初代開拓判官・前佐賀藩主の鍋島直正は、明治天皇に対して、北海道開拓を進める理由について説明した上奏文があります。ここには二つの理由が書かれています。一つは「蝦夷地之儀ハ皇国ノ北門」とあるように、国防上の必要性、もう一つは、「蝦夷地開拓ハ皇威隆替ノ関スル所」とあるように、未開地である北海道の開拓は国の発展に資するということです。開拓使は、一〇年間で総計一〇〇〇万円という莫大な資金を投じる「開拓使二〇年計画」（一八七一年八月一九日決定）のもとで、一八七二（明

治五）年より、官営工場の設立、幌内炭山の開発、石炭輸送用鉄道の敷設、西洋式農業の移入、屯田兵の移住などの諸施策を推進しました。

(3) 初期の北海道開拓の特徴

開拓使のもと官主導で進められた初期の北海道開拓の状況については、以下のような特徴を指摘できます。

- ・ 窮乏した（無資本の）土族や農民が札幌周辺に移住・入植
- ・ 厳しい自然条件の中、古い生産技術をもつて開墾
- ・ 官の扶助によって生きるための最低の保証はあったこと
- ・ 交通の不便、地味不良、水害などのために転住
- ・ 種々の兼業（冬期は伐木業、漁期は漁場の傭夫等）に従事

このように、江戸などにいた貧民や朝敵土族を北海道に移住させ、農業などに従事させましたが、最初は多くが失敗しました。その理由は、「北の守り」を優先し、道北地域に移住させたからです。ただでさえ北海道は全体的に寒冷で、作物が育ちにくい気候風土であるのに、特に寒冷な道北地方に入植しても、成功の可能性はさらに低められます。実際に、多くの移住者は定着に失敗し、逃げ出すこととなります。しかし、北海道に来る

ときの費用は政府が負担してくれませんが、逃げ出した人の交通費は当然負担しないので、故郷に戻れない移住者の多くは、場所（明治維新後も存続した場所請負制の場所）の水産業の日雇い労働者になっていくケースが多かったようです。

一方、初期の北海道開拓政策の中で比較的成功したのが、同体的結合が強かった土族移住でした。戊辰戦争で旧幕府側についた朝敵土族は、明治維新後、北海道開拓に従事せざるを得ない状況に追い込まれて移住し、このうちのいくつかが一定の成功を収めました。例としては、余市に移住した会津藩、伊達および当別に移住した伊達藩、静内に移住した徳島藩などです。

なお、一八六九〜七一（明治二〜四）年における北海道開拓への政府投下資金実績は一八五・九万円とされています。一八六九年の道内人口は五・八万人でした。

(4) 屯田兵制度

こうした初期の北海道開拓の経験を踏まえて開拓使が次に行ったのが、北方の防備と北海道開拓の両方を兼ねた「屯田兵制度」の創設でした。

屯田兵は、一八七四（明治七）年の琴似への入植を皮切りに、一八九九（明治三二）年までに道内三七の地域に入植しました。このうち、札幌（琴似）、山鼻、新琴似、篠路）、江別（江別、野幌）、根室（和田）、厚岸（太田）、室蘭（輪西）、滝川

に入植した初期の屯田兵は「士族屯田」、その後
に続いたのは「平民屯田」といわれます。屯田兵
の入植がスタートした当時は、国内では西郷隆盛
らにより、最大最後の土族反乱とされる西南戦争
(一八七七年)が勃発するなど、旧土族の生活状
況が非常に苦しい時期にあり、そうしたなかで新
政府は困窮した旧土族を陸軍の兵士として雇い、
北海道開拓に当たらせたという事情もあります。

北見市などが典型例ですが、現存する道内の中
核的都市の多くは、屯田兵がその礎を築いたと
いつても過言ではありません。一般農民による開
拓が後にも先にもなかなか成功しなかったのに対
し、屯田兵による開拓が一定の成功を収め得たの
は、国による全面的な生活保障のほか、家族同伴
での移住・開墾も認められていたことが挙げられ
ます。さらに、一定規模の開墾を成し遂げた後は
除隊を許されますが、開墾者本人からの希望があ
れば、その開墾地を除隊後に分け与えています。
ここに屯田兵の子孫が開墾地域の有力者になつて
いく端倪があります。

(5) 開拓使顧問団の招聘と新産業・技術の導入

開拓使のもとでの北海道開拓が始まったとき、
土地のほとんどが開墾され尽くしていた本州等と
違い、北海道には手つかずの原生林・原野が広がっ
ていました。このような土地をどのようにして、
どのような将来像を見越して開拓していくか、皆

目見当がつかなかった開拓使は、アメリカから助
言者を北海道に呼び寄せることとなります。

なぜアメリカかと言えば、明治維新の頃のアメ
リカはまだ西部開拓(フロンティア)時代の最中だっ
たからです。アメリカの西部開拓事業は終わりに
近づいていましたが、明治維新の頃に事業の責任
者だった農務長官のホールレス・ケプロン(Horace
Capron 1804-85)を団長とする助言者の集団を
招聘し、これを「開拓使顧問団」と称しました。

アメリカは大統領が交代するとスタッフも刷新さ
れる慣習があり、この頃のケプロンもちょうど任
期切れの時期が迫っていたこともあり、日本から
の招聘に応じました。

北海道開拓の移民の区画は一戸あたり五畝でし
たが、これに対しアメリカの西部開拓の一セク
ション(一七八五年の土地条例によるタウンシッ
プ)は当初は六四〇(一六〇)にも上っており、
規模が全く違います。その後、入植希望者が増え
ていくにつれて一セクションの面積は狭まってい
き、最終的には四〇(廿)にまで狭まりますが、いず
れにせよ、アメリカはこうした規模による西部開
拓・入植を東部から漸次進めていき、ロッキー山
脈の麓に辿り着いたのが一八九〇年のことです。
これによって西部開拓事業は終わりととなり、「フ
ロンティアの終焉」が内外に宣伝されました。
ケプロンは北海道開拓に携わるにあたって、最
初に開拓地調査(一八七二〜七五年)を行いました。
彼はその報告書の中で、北海道の価値につい

て、「本島の実働たるや、物産に富み、漁獵あり、
鋳属あり、地味沃饒、氣候清和にして且材木あり。
加ふるに佳港、良河ありて他邦と交通するに便な
り。是を以て、開拓の法其宜を得ば、世界中最上
の部に位せんこと必せり」と書いて賞賛していま
す。彼は自らの使命を「北海道開拓移民の大業を
挙る」ことと「富源の開発」と捉えていました。
ケプロンら開拓使顧問団が、北海道開拓の将来
を見据えながら最初に着手したのは、基礎的事業
に関する以下の施策でした。

- ・ 気象実測、地形・地質の検査(開拓上の方
向性の決定に必要)
- ・ 測量・土地区画及び諸法令の制定(移民の
ための土地分与・諸権利の確保)
- ・ 車道開設・運送利便と運賃の改革(本州と
の運賃価格差の解消)
- ・ 衣食住・その他の習慣の改革(米穀↓小
麦、和服↓洋服、薄紙様の家屋↓堅材・石
造)

このうち「衣食住・その他の習慣の改革」は、
当時の日本人の体格、住居、生活様式が顧問団の
目に非常に奇異に映ったのだらうと思います。明
治維新前後における日本人の体型は小さく、大き
くても身長一六〇(寸)あるかないかの水準です。報
告書では、旧来の衣服、食物、住居のすべてを替え
なければ欧米に追いつけないと提言されています。
これら基礎的事業と合わせて、諸産業の振興に
関する施策については以下のように提言されてい

ます。

・ **農業** 農業換種法ローテーション・多様な飼養、西洋農法と器械の導入、その実験場としての官園・養樹園・試験場の開設、農学校の設立。

・ **林業** 輸送・取り扱い・利益の諸面で不利な原木供給を止め、材木の加工を奨励（製材工場の設置と建築・鉄道資材・家具等の利用）。

・ **漁業** 場所請負人（漁場持）などによって生産・流通を独占していた従来の漁業制度の改革、乱獲を止めて漁業資源を保護し魚族の増養殖を図ること、輸出貿易の利益をあげるため缶詰等の製法の導入。

・ **鉱業** 石炭（空知・石狩炭田）の開発（民営化、自由競争、外資導入）。

・ **工業** 労力を省き、器械所有者に新規の営業を興させるものとして諸産業生産における機械化・工業化を推進。このような見地から紡績・製粉・製網・葡萄酒・缶詰・工作器械・木挽器械等生産の諸工場の設置。

これらの産業振興の方策は、衣食住の改革をはじめとする前出の基礎的事業の内容にも結びついています。ケプロンらによる提言は、衣食住の生活習慣を改善すること、資本主義的な商品生産をめざすことの二面性を合わせていたと言えます。

ただし、顧問団の考え方と開拓使の方針の間に

は違いもありました。顧問団が民営化や自由競争を推奨したのに対し、開拓使は、例えば石炭開発を官営で行うといったことを方針としました。半封建社会の状況にあった明治新政府は、旧来の価値観を引きずったまま資本主義化や北海道開拓を進めたため、それらは歪な形で展開していくこととなります。

(6) 開拓使官営工場の設置と展開

初期北海道開拓の経験を踏まえ、開拓使のもとでの北海道への移民は、東京などの大都市からではなく、寒冷地への順応性が高い東北や北陸出身の農民を中心に移住させることとなります。これらの農民と屯田兵が中心となって、北海道開拓が進んでいくこととなります。

当時の移住民の生活は、米・塩・衣類・日用雑貨に至るまで、必需物資の大部分が道外から供給されたものでした。こうした道外への依存状況を脱し、道内自給・輸出促進のための工業振興政策の柱として、開拓使は各種の官営工場の設立を進めました。これらの工場を総称して「開拓使官営工場」といいます。官営工場のもと、移住者たちが生産した農産物を買上げ、これを原料として加工品を生産し、道外へ輸出・販売し、収益をあげるといふサイクルが構想されました。

官営工場の設置数は、生産手段を製造する工場が一五、消費財を生産する工場が二四、計三九で、

総建設費は三二万円とのことです。地域別の内訳は、札幌に二二工場、函館に九工場、根室に八工場でした。工場そのものだけでなく、自前の輸送用船舶や東京に倉庫なども所有していたため、開拓使の資産は莫大なものになりました。

しかし、農業は天候に左右されるため、生産量はなかなか安定しませんでした。年度によつては、工場はあつても、原料が確保できず、稼働が少ないまま収支では赤字が拡大するという状況にもなりました（例えば、一八七九、八〇、八一年度はいずれも赤字）。

開拓使ではこのほか、官営事業として牧場や鉱山・炭鉱の設置・経営も行われていました。牧場の事例としては、アメリカから招聘された技術指導者のエドウィン・ダン（Edwin Dun 1848-1931）が関わった、一八七六（明治九）年に「真駒内牧牛場」が、一八七七（明治一〇）年に「新冠牧場」（馬）が挙げられます。また、鉱山・炭鉱の事例としては、幕府から引き継いだ前出の「茅沼炭山」、一八七九（明治一二）年から坑道開削が始まった「幌内炭山」がありました。

開拓使の官営工場・事業は、近代的技術と生活文化啓蒙のための模範としての役割も持たされながら、その後の工業発展の基礎となります。

(7) 開拓使官有物払下げ事件と開拓使廃止

政府は一八八〇（明治一三）年一月、「工場

「私下規則」（明治一三年一月五日太政官布告第四八号）を布達し、財政緊縮化の一環として、民間への移管による全国の官業の整理を始めました。当然、開拓使官営工場・事業もその対象に含まれます。

開拓使は同規則に先んじて、特に不成績な工場・民間への移管を一八七八（明治一一）年からすでに始めていました。一八八一（明治一四）年までに民間への払い下げになった工場は以下のとおりです。

- ・ 一八七八年 篠路醤油醸造所、札幌醤油醸造所、札幌味噌製造所、札幌農具製造所、札幌製紙場
- ・ 一八八〇年 札幌精油所、七重の馬具鉄器製造所
- ・ 一八八一年 根室昆布乾燥所、根室製革所

払い下げになった業種の多くは、生活必需物資、道内消費向け物資の生産業種でした。需要が安定しており、在来産業として営業が容易と考えられたためです。逆に言えば、この時期に至って、道内にこれらの諸業種を担いうる力が育ってきたことを示すものといえます。一八八一年当時の道内人口は二二万三〇〇〇人にまで増えています。職業別従業員比率は、漁業三八％、農業二〇％、商業七％、工業五％、雑業三〇％という状況でした。

こうした状況下の「一八八一年八月、当時の開拓

使長官であった黒田清隆のもと、投資額に比べて極めて低い額で払い下げを行おうとする秘密の案件があることが新聞報道されました。払い下げの対象とされた工場・事業は、農園、炭鉱、ビール工場などで、これらへの投資額は総計二〇〇万円にも上りますが、これを四〇万円程度、無利息三〇年賦（年一・三万円）で民間企業（北海社、関西貿易商会）に払い下げるという内容でした。当時、「公物を私するもの」との批判が相次いだほか、政府内でも一部の官僚から非難が出ました。これを「開拓使官有物払下げ事件」といいます。結果として、同年一〇月には本件払い下げの中止が決められたほか、黒田も長官の職を辞して閑職に異動になりました。

3. 明治中期以降の開拓と産業展開ー本州資本の積極的な導入政策と地場産業

(1) 開拓使廃止後の行政機構の再編

一八八二（明治一五）年をもって開拓使が廃止となり、北海道は三県一局体制（札幌県、函館県、根室県、農商務省北海道事業管理局）の時代に移りました。しかし、依然発展途上にある北海道で行政機構を分割してしまつた結果、経済がさらに停滞する事態を招きました。

これを踏まえ、一八八六（明治一九）年に行政機構の再統合が行われ、新たに創設されたのが北

海道庁です。この明治に創設された北海道庁は現在の北海道庁とは別物で、内務省の下部機関でした。この関係は、戦後一九四六年の「道府県制」の適用を経て、一九四七年に「地方自治法」が施行され、北海道庁が都道府県の一つとして普通地方公共団体の位置づけを得るまで存続します。

一八八六年の北海道庁の設立以降、北海道開拓は従前よりも規模を大幅に拡大したかたちで進められていくこととなります。背景には、国内の資本主義が発達し、北海道開拓に資本を投じようという資本家層が育ってきたことがあります。

北海道庁設立の一八八六年から現在の北海道庁に切り替わる一九四七年までの間、北海道開拓は以下の四期に分かれて推進されていきます。すなわち、①初期北海道庁時代（一八八六～一九〇〇年）、②北海道一〇年計画時代（一九〇一～一九〇九年）、③北海道第一期拓殖計画時代（一九一〇～二六年）、④北海道第二期拓殖計画時代（一九二七～四六年）です。

(2) 初期北海道庁時代の施策と民間の動向

初期北海道庁時代（一八八六～一九〇〇年）に展開した主な施策は、以下のようなものです。

ア 移住の推進

本州等から北海道への移住の推進策として、まず一八八六年に「北海道土地払下規則」が制定さ

れ、一人一〇万坪（農場の開設・経営が目的なら一〇万坪以上も可能）という規模での土地の払い下げが行われるようになりました。

また、一八九七（明治三〇）年には「北海道国有未開発地処分法」（明治三〇年三月三〇日法律第二六号）が制定され、開墾に取り組む土地を一五〇万坪という規模で無償で貸し付け、一定期間で開墾に成功すれば、その土地を与えるという内容でした。これにより、本州等の資本家などが北海道に大規模な土地を持つようになりました。

あわせて、「北海道国有森林原野二関スル特別処分ノ件」（明治三五年八月三〇日勅令第二〇七号）により、国有林の開放も行われ、土地の払い下げはしませんが、生えている樹木などは自由に処分して良いこととされたため、これを目当てに製紙工場や大規模な林業家などが北海道に来て、国有林の払い下げを受けました。

これらの法令により、以降、道内に大地主や大林地所有者が発生・定着していくことになりました。

イ 官営工場の払い下げ

官営工場の払い下げは、先ほど説明したように開拓使時代に不祥事が起きましたが、その後再開され、問題を残しつつも、一八八七（明治二〇）年から再び民間への払い下げが進められました。

この時代の施策の特徴としては、払い下げ先の確保のため、道庁による利子（利益）保証を条件

に行われたことが挙げられます。一八八八〜九九（明治二一〜三二）年の一二年間で、道庁の総支出二〇〇〇万円のうち、一七〇万円（八・五％）がこの利益保証に充てられたとされています。現在の貨幣価値に換算すると、道庁は毎年二五〇〇億円の資金を民間に与えていたこととなります。

この結果として、業としての実態を持たないにもかかわらず、道庁からの利子保証である利益代金を目当てにした払い下げが増えています。

この時期に払い下げになった工場は一〇カ所以上ありましたが、現存するのはサッポロビール（開拓使麦酒醸造所）一社だけです。その他の工場が現存していないのは、一八九九（明治三二）年に道庁の利子保証が打ち切られた途端に会社自体を閉めてしまったからです。官営工場で育成した産業の多くが北海道に根付かなかった原因がここにあります。

ウ 囚人労働の活用

初期北海道庁の時代には、道路を主とする公共インフラの整備や、石炭・硫黄の資源採掘などのために、囚人労働の活用が奨励されていました。

このために、一八八一（明治一四）年以降、改正「監獄則」に基づき、すでに道内にはいくつかの監獄・集治監が設置され、多くの囚人たちが収監されていました。すなわち、月形の樺戸集治監（一八八一年）、三笠の空知集治監（一八八二年）、標茶の釧路集治監（一八八五年）、釧路集治監の

分監としてスタートした網走の網走監獄（一八九〇年）です。これら集治監に収監されていた囚人たちが過酷な作業に労働力として駆り出されていたということでした。

囚人労働が活用された代表的な事例としては、中央横断道路（札幌―旭川―網走、約二二八^キ）の開削、弟子屈のアトサヌプリ（硫黄山）での硫黄採掘、幌内炭鉱（三笠）での石炭採掘などがありました。

エ 殖民地選定区画の開始

殖民地選定区画は、道内の原野を踏査して、移住者の入植地（開墾地）に適していると選定された土地の区画です。従前の北海道開拓では、開拓者の自由選択によって開墾する土地が選定され、開墾が成し遂げられた後にその払い下げを行う方式でしたが、これに行き詰まりが出てきたため、明治二〇年前後の時期から、北海道庁によって予め殖民地区画を設定し、計画的に入植を進める方式に切り替わったということです。

区画の初例は、一八八九（明治二二）年に新十津川村（現・新十津川町）に入った、奈良県十津川村からの移民の移住地であり、これ以降、区画選定は道内の各殖民地に広がりました。一八九六（明治二九）年には「殖民地選定及区画施設規定」が制定され、選定条件などの法定化が行われました。

道内各地では、現在も正方形に区画された農耕

地の風景を目にすることがあり、また、○号○線という地番も見られますが、これらはいずれも、格子状に土地を区画して払い下げを行った殖民地選定区画の名残です。

オ 鉄道網の拡大

北海道における鉄道網は、炭鉱の発達とともに拡大していきました。採掘した石炭を港に運搬するために必要だったからです。

道内の鉄道の初例は、一八八〇（明治一三）年創設の「官営幌内鉄道」で、三笠の幌内炭鉱で採掘された石炭を小樽（手宮）へと運ぶ鉄道を敷設しました。この鉄道は一八八九年には民間の「北海道炭礦鉄道株式会社」に移管されています。このほか、一八八七（明治二〇）年には硫黄山と標茶を結ぶ私鉄「釧路鉄道」も開通しています。鉄道はその沿線の開拓の進展に寄与していきます。これら道内の民間鉄道は、一九〇六（明治一九）年に「鉄道国有法」（明治三九年三月三十一日法律第一七号）により国有化されることとなります。

カ 北海道拓殖銀行の創設

一九〇〇（明治三三）年は、その後の北海道経済にとって重要な年で、「北海道拓殖銀行」、いわゆる拓銀が創設された年です。創設当初は天皇も株主に名を連ねる特殊な銀行でした。

拓銀の創設目的は、名前のとおり、道内全域における未開地への入植と開拓（拓殖）を進めるた

め、開拓者への資本供給を行うことです。元々は農場を大規模に開くための資金貸付を行っていたのですが、土地投機対策として、開墾の実績を有することが資金貸付の基底にされています。

しかし、実際に大農場をつくるために土地の払い下げを希望していたのは、本州にいる華族や不動産業者などであり、彼ら自身は開墾することなく、農業労働者を雇って北海道に送り込み、拓銀からの貸付を受けながら開墾を行わせ、開墾が終わった時点でその土地を自らの所有物にし、土地投機を行っていました。長期・低金利の貸付という拓銀の特徴が土地投機に利用されたということです。

そういう状況がありながらも、一九〇〇年に北海道における農業生産額が初めて漁業生産額を上回り、産業全体でトップになりました。ここに至ってようやく北海道の資本主義の芽が生まれたと言えます。

4. 明治半ばから昭和期までの産業の発展

― 本格的な資本導入と展開

(1) 諸産業の発達

明治半ばから昭和期までの時期における道内産業の状況を見ると、以下の動きを読み取れます。

まず、電気事業が一定の展開を見せています。一八九一（明治二四）年に「北海電灯社」が開業

したのを皮切りに、以降、王子製紙・千歳発電所（一九一〇年）、小樽電気（一九一一年）、札幌水力電気（一九一二年）など、道内各地での発電所の開業が続いていきます。

また、この時期に地場産業として発展した業種は、ビール製造業などの一部の例外を除き、さほど資本を要しない、手工業的に生産できるものが多数を占めていました。具体的には、清酒醸造業、酒精製造業、製粉業、小麦粉製造業、製麻業、薄荷生産、練乳加工業などです。

漁業関係では、沖合漁業への進出のほか、缶詰製造業で一九一〇（明治四三）年に「日魯漁業株式会社」が発足しています。また、昭和期に入ると、「日本水産株式会社」が一九二二（昭和一二）年に設立され、母船式蟹・鮭鱒漁業の独占が進みました。

鉱物原料産業では、「北海道セメント株式会社」の創設が明治二三年で、同社は日清・日露戦争時（一八九四、一九〇四年）の好景気を背景に、東北やロシア・ウラジオストクまで進出していたこともあり、煉瓦・瓦製造も諸産業の発達に伴って需要が増えていきましたが、生産が追いつかず、一九一六（大正五）年頃から輸入が増え始めます。

(2) 財閥による北海道経済の支配

この時期の大きな特徴として、資本を必要とす

る産業は本州の三井や三菱といった財閥の支配を受けていたことが挙げられます。道内には炭礦、製鋼所、製紙会社などの大規模な工場もすでにありましたが、これらの多くは財閥の支配下にありました。

特に三井財閥がこの当時の北海道経済を支配していました。それはこの財閥が当初から明治新政府と結びついて資金援助を行うほか、北海道開拓においても金庫番の役割を担い、開拓使に必要な資金を貸したりもしていたからです。

その後、三菱財閥が船舶による輸送業を足がかりに進出し、その他の財閥も主に炭鉱の経営を中心に北海道経済に進出してきました。

このような財閥による産業支配の流れは戦後のオイルショック（一九七〇年代前半）まで続き、北海道経済がなかなか自立できない根本的な原因になります。

前出の諸産業のうち、現在との関係で特徴的な業種としては、練乳加工業が挙げられます。一九二五年に設立された「北海道製酪販売組合」は、「北海道興農公社」への改組（一九四一年）を経て、一九五〇（昭和二五）年に「雪印乳業」になります。戦前には三井系の森永練乳と三菱系の明治製菓による政治家を利用した生産への締め付けや原料の買い叩きといった圧力が長らくかかっていた。その時、製菓関連製造には手を出さないという条件で妥協の産物として設立されたのが北海道製酪販売組合です。

5. 開拓政策の成果と産業発展

以上、これまで見てきた明治から戦後に至る北海道開拓（開発）の成果・特徴については、以下の点を指摘できると思います。

- ① 内地からの開拓農民の移住、増大する人口の収容と食糧および工業原料・農産物の供給基地としての役割を念頭に整備。
- ② 政府投入資金の対象となったものは、開発の初期段階では入植のための交通施設、運輸機関の整備であった。土地の開発・改良は後半部分（北海道第一期拓殖計画・第二期拓殖計画の時代）である。しかも、いずれも実績は目標を下回った。
- ③ 石炭や森林資源の他に見るべき天然資源もなく、農業に頼らざるを得なかった。しかし、厳しい寒冷の辺境地であり、大農経営方式に失敗して寄生地主制の確立に向い、農業生産力も低い地位を占めるにすぎなかった。
- ④ 地場資本の展開は「前期的漁業資本の蓄積部分」が本州に逃避したとみられ、あまりない。その代わり、本州 財閥資本の展開が大规模に行われた。したがって、本州の工業のように相互に関連することなく、「二極分化（構造）的に発展してきた。一方で「独占資本産業群」（利益の漏れ流出）、他方での「中

小零細地場産業群」の存在。この構造は戦後へ引き継がれる。

- ⑤ 北海道拓殖計画は、植民地経営の一環として考えられた。その結果、「北海道一〇九年計画」では日清戦争後の台湾との競合関係に追い込まれ、さらに樺太・朝鮮・満州等の外地植民地の前に、北海道の拓殖計画は全く色あせたものとなる。大量の天然資源のみが開発・加工の対象となった。

- ⑥ 北海道が再び脚光をあびるのは、一切の植民地を失った第二次世界大戦の敗戦後である。（北方の防衛、人口収容、食料増産、エネルギー資源の供給）。

- ⑦ 戦後北海道経済の構造は戦前期を踏襲。また、国策（防衛と公共事業）としての開発も同じ。このため、北海道経済は、官依存で地場産業がなかなか自前で発展しないという性格が一九八〇年代頃まで続く。

右記のうち特に重要なのは、一つは、④「地場資本の展開は『前期的漁業資本の蓄積部分』が本州に逃避したとみられ、あまりない」という点です。江戸時代に漁場（場所）を支配した商人たちが、一定以上の富を築いていたはずなのですが、明治維新以降に北海道に残っていないということ。これはおそらく、漁場の支配が開拓使に移管されたために、活動の場を奪われた商人たちは財産をもって本州等に移住してしまっただと考えられます。

すが、正確なところは現在も定かではありません。

明治期の半ば以降になると、三井財閥などが統制する「独占資本産業群」が北海道内に形成される一方で、木工所や澱粉工場などの「中小零細地場産業群」が形成され、この二極構造がそのまま戦後にも引き継がれていき、道内の地場資本がなかなか自立できない原因になりました。しかも、独占資本産業群は、北海道の地場資本とは関わりを持たない完結型で産業活動を進めたため、道内の中小零細企業の下請けなどの関連産業が発展しませんでした。

もう一つ重要なのは、⑦「戦後北海道経済の構造は戦前期を踏襲。また、国策（防衛と公共事業）としての開発も同じ」という点です。国防上、北海道は対ロシアということでは大変重要な地域であり、戦前では帝国陸軍、戦後では陸上自衛隊を手厚く配備するなどして、国も対ロシアの防衛拠点としての北海道を大事にしてきました。この傾向はソ連が崩壊する一九九〇年代初頭まで続きましたが、一九九一年のソ連崩壊とともに弱められ、北海道開発庁の廃止（二〇〇一年）に至るといふ流れです。

6. 戦後北海道における地域開発行政の特殊性

(1) 外務省『日本経済再建の基本問題』

第二次世界大戦後の直後、明治維新のときと同じように、北海道の開拓（開発）をどうするかということが問題になりました。

外務省はこの当時、国内の名だたる経済学者を集め、日本が将来的に進んでいくべき道について研究をしていました。その研究成果が『日本経済再建の基本問題』というタイトルで一九四六（昭和二一）年に作成・公表されています。その中では北海道の進路についても言及されています。

この報告書によると、日本経済が進むべき道としては以下の二つが提示されています。すなわち、戦前のように貿易を中心に外国とわたり合っていく道と、国内資源の開発を中心に内発的に発展していく道です。しかし、敗戦直後の当時にあつては前者は難しいとし、後者を重点的に行うべきとしながら、その最先端にあるのが北海道だとされています。そのような認識の前提として、北海道には広大な未開地がまだ残されているという見方があるように思いますが、残念ながら道内における生活・農業の適地開墾は大正の末期頃までにほとんど終了しています。敗戦直後には、見た目に大量の未開地が残っていましたが、日当たりが悪く農耕に適さない所など、条件の悪い土地ばかりでした。

その一方で、戦後、戦地や植民地からの引揚者が国内に戻ってくるようになると、食料不足の問題に対応するため、緊急開拓として、全国の未利用地の開墾（一五三・七万畝）、干拓（九・九万畝）、条件不利地域の土地改良（二〇八・三万畝）が計画されました。そこで全国の開墾地の半分程度を北海道で行うものとされ、六九・四万畝の開墾、二〇万戸・一〇〇万人の入植が計画されまし

た。残念ながら実績は計画値には遠く及ばない結果（開墾六・一万畝、入植二・七万戸）に終わりましたが、国内の開拓を重視する路線が戦後再開された結果、道内でも電源開発などが進みました。

(2) 戦後の北海道開発行政の展開

一九四七年五月三日に「日本国憲法」と「地方自治法」が同日施行されたことを受け、北海道は都府県と同じ普通地方公共団体となり、内務省の直轄機関から独立した自治体へと変わりました。同年三月には第二期拓殖計画が終了し、四月実施の選挙により革新系の民選知事が誕生し、一月には内務省も解体されて、明治以来の国策としての北海道開拓の体制がここでいったん廃止されたことになりました。

しかし、国内開拓による内発的發展を重視するという経済政策上の重要性和、対ソ連での国防上の重要地という観点から、国策による北海道開拓の継続があらためて決められ、一九五〇年五月に「北海道開発法」（昭和二五年五月一日法律第一二六号）が制定されました。国による北海道開拓の位置づけは、昭和が始まった頃から第二次世界大戦が終わるまでの期間、なおざりにされて開拓の中心は満州に移っていました。この間、北海道の土地は放置されて荒れ放題となり、道路も橋も港も何もかも整備が遅れていました。このような状況下で「北海道開発法」が制定されたこと

には、こうした状況を脱して、国が北海道開拓（開発）を再開させることを意味します。

同法は「北海道における資源の総合的な開発に関する基本的事項を規定すること」（第一条）を目的とし、「国は、国民経済の復興及び人口問題の解決に寄与するため、北海道総合開発計画を樹立し、これに基づく事業を昭和二六年度から当該事業に関する法律の規定に従い、実施するものとする」（第二条第一項）、「開発計画は、北海道における土地、水面、山林、鉱物、電力その他の資源を総合的に開発するための計画とし、その範囲については、政令で定める」（第二条第二項）と定めています。

同法の規定を実施するため、所管庁として一九五〇（昭和二五）年六月に「北海道開発庁」が、現地執行機関として一九五一（昭和二六）年七月に「北海道開発局」が設置されました。

また、こうした体制のもと、北海道開発審議会の答申を受けて、一九五一年一〇月に「第一期北海道総合開発計画」が策定されました。答申では、北海道総合開発計画の目的については、「戦後四つの島とちこめられたわが国において、豊富な未開発資源と広大なる地域を有する北海道の開発は、経済自立の問題、人口解決の問題併せて国民の志気の問題等よりみて絶対推進すべきことがらである」ことを謳っています。その上で、電源開発、道路・港湾・河川等の基礎施設の整備、食糧の増産などに重点を置きながら、今後一〇カ年間で一〇〇〇万人の人口を収容する経済力を付与

することを目途とする、としています。

第一期計画では、具体的な施策として、①耕地の拡大を通して食糧を増産し、新規入植などによつて大都市から人口を移住させる、②産業発展の基礎となる電源開発を河川総合開発として行う、③唯一のエネルギー資源である石炭採掘の推進、④全産業発展の基礎となる幹線道路の整備と開発道路の新設、⑤北海道特例の実施⑥補助事業費（補助率）の嵩上げ、などが明記されました。また、予算については、一九五二年～五六年の五カ年間に於ける北海道開発事業費（国費・当初予算）を累計七二五億円計上するとしました。この額は一般会計予算における公共事業費（五一九〇億円）の一四・〇％に充当することを意味します。

戦後の北海道の経済・産業は、「北海道開発法」制定後しばらくは、国の国土開発計画あるいは国内産業の動向がそのまま反映されたような内容で進められていきました。

「国民所得倍増計画」（一九六〇年一二月閣議決定）や「第二期北海道総合開発計画」（一九六三～七〇年度）のもとでは、北海道は「重要な工業開発拠点として積極的役割を果たしうる」とされ、室蘭や苫小牧などを中心に港や大規模な工業基地が造築されました。

「新全国総合開発計画（新全総）」（一九六九～七七年）、「第三期北海道総合開発計画」（一九七一～八〇年度）のもとでは、「国際水準の高度食料生産基地等の建設をはかる」とされ、別海の新

酪農村や天北の畜産基地の建設など、農業地域の大規模化が進められました。こうした傾向は一九七〇年代のオイルショック以降トーンダウンしますが、国が丸抱えをし、予算を下ろして開発を進めるといふ北海道開発の基本的なパターンは変わりませんでした。

このような当時の実態については、「北海道統計」掲載の「製造業道外法人の対道内比率」というデータ（一九六四年、六五年、七〇年、七五年）により補強されます。本州の資本が北海道の産業をどの程度支配しているかを示したのですが、批判を避けるためか、一九七六年以降は掲載されなくなっています。このデータによると、重化学工業は一九六四年七三・五％だったのが一九七五年では六八・八％に下がり、軽工業は四一・七％だったのが三二・七％に下がっています。このような減少の背景にはオイルショックの影響があったと思われます。

なお、その後も北海道総合開発計画は概ね一〇年毎に更新され、二〇二〇年現在は第八期計画（二〇一六～二五年）の推進期間にあります。この間、各期の計画のもと、北海道開発は、開発局による事業実施（自治体事業の肩代わり）と、北海道のみに適用される公共事業の補助率の嵩上げ（財政の北海道特例）などが奏功し、農地や道路、ダム、橋梁などの公共インフラの整備が急速に進められてきました。その一方で、北海道開発局の存在をめぐっては、道内における地方自治の形骸化や二重行政、開発行政の中央集権化・縦割り化といった問題も指摘

されています。北海道開発庁は二〇〇一年の中央省庁再編で廃止され、その所管事務は国土交通省北海道局に継承されましたが、事業実施の開発局はそのまま存続しており、一九五〇年以後の北海道開発行政の体制は現在も基本的に変わっていません。国の北海道開発行政と北海道の地方自治との関係における諸問題は今日も残っています。

(3) 北海道経済の自立の背景と現状

北海道産業における本州資本の支配率が下がっていく背景には、オイルショック以降に始まり、海外への移転があります。外圧的な要因により、本州の資本が北海道から引き揚げていくことになります。

北海道の経済・産業が自立的に育成されるようになる時期は二〇〇〇年以降、小泉構造改革が始まってからです。自立は急に始まりうるものではなく、そこに至るまでには、オイルショック以降に始まる本州資本の海外移転に伴う道内経済の縮小のほか、一九九〇年代前半のバブル経済の崩壊、九〇年代後半の拓銀破綻といった要因・背景もあり、さらには政府公共事業費や北海道開発事業費の縮小も進んだため、これらの経験を通じてようやく道内にも「国はあてにできない」という意識が醸成されてきました。

二〇〇〇年以降に進んだ政府公共事業費や北海道開発事業費の縮小は以下のような状況です。二

〇〇年度では政府公共事業費が九兆三五八〇億円、北海道開発事業費が一兆四七六〇億円あったのが、二〇一〇年度では前者が五兆七三〇億円、後者は六五三〇億円まで減りました。あわせて、北海道に入ってくる税収・国庫支出金も不景気もあって減っています。北海道庁の地方税収は二〇〇〇年度では六三〇〇億円あったのが、二〇一〇年度では四八一〇億円に減ったほか、交付税は八六二〇億円から六八一〇億円、国庫支出金は六六四〇億円から三一一〇億円に減っています。これらの減収をカバーするため、地方債だけは三六六〇億円から七一五〇億円に増えています。

これらの減収で影響が最も大きかったのは農林水産業と土木です。道庁の支出を見ると、二〇〇〇年度と二〇一〇年度を比べると、農林水産業は五一〇億円から一八五〇億円へ、土木費は六二二〇億円から二八三〇億円へと激減しています。こうしたなかで、自立の芽が始めてきました。道内の農業は従前、政府の価格支持制度によって成り立ってきたと言っても過言ではなく、大規模生産のみを追求してきましたが、減反政策や国からの補助金の削減などの影響を受けて、道内での経済循環の確立など、地域の自律的な発展を目指す農家が出てくることになりました。

そのトップを走っているのは十勝地方です。従前から帯広市を中心に、まとまった一つの地域経済社会圏をつくっていたところで、米の収穫は少ない代わりに、小豆の生産や馬産などの商業的な

農業が進展していました。道外に原材料を送り出すだけでなく、自らの生産物を自ら加工する道を歩んでいます。こうした動きのベースには、かつて吉村博革新市政期（一九五五〜七四年）につくられた「田園都市構想」（一九五九年）以来の取り組みがあります。帯広市の場合、市と周辺の町村が協力して事業等を進める体制が築かれていました。例えば、市が帯広競馬場の横に建てた「とちむら」では、管内町村産品の物販を行っており、また市内の中小企業振興を積極的に行う地域づくりを行っています。これはいわゆる「六次産業化」の実践の一つでもあります。

道内各地では現在、インターネットなども利用しながら、「顔の見える産業」の創出・発展が進んできています。明治維新以降、北海道開拓・開発は一貫して国の保護のもとで進められてきましたが、二〇〇〇年代以降になってようやく、国の財政の逼迫を契機としながら、自立をめざす新たな動きが出てくるようになっていきます。この動きは全道に広がってきています。

へこだ きよし・北海道大学名誉教授

本稿は、二〇二〇年一月二十八日に開催した、北海道近現代史研究会・第五回学習会の内容をまとめたものです。 文責・編集部

＜資料1＞ 明治から戦後直後まで（1869～1946年）の北海道開拓計画の変遷

時代区分	開拓使時代	3県1局時代	初期北海道庁時代	北海道10年計画時代	北海道第1期拓殖計画時代	北海道第2期拓殖計画時代	戦後緊急開拓時代
期間	明治2～14年	明治15～18年	明治19～33年	明治34～42年	明治43～昭和元年	昭和2～21年	昭和22～26年
開発計画	— (明治2～4年) 開拓使10年計画(明治5～14年)	—	—	北海道10年計画 (明治34～43年度。 実施は42年度までの9か月)	北海道第1期拓殖計画 (明治43～昭和元年度)	北海道第2期拓殖計画 (昭和2～21年度)	—
行政官庁	開拓使	農商務省北海道事業管理局 函館県・札幌県・根室県	内閣、後に内務省、拓殖務省 内務省(北海道庁)	内務省(北海道庁)	内務省(北海道庁)	内務省(北海道庁)	各省(北海道)
役割	・土族生産と北辺防備が主な目的			・日清戦争の勝利により日本経済の発展がもたらされた一方、急激な人口増加、資本主義の発達に伴う貧困の発生などの問題が生じ、その解決を北海道開拓に求める機運	・日露戦争後、我が国の人口が急激に増加する傾向が現れ、北海道は食糧、資源の供給地として、また、新たに領土となった樺太への基地としての役割を担うに至る	・北海道の拓殖事業は、国内における人口並びに食糧政策の上からも重要 一方、北海道の開拓が専ら資源の採取に走り、また、移民の招来に努めたものの、その生産安定のため政策が不十分であるなど、新たな問題	・戦後の我が国経済を復興し、国民生活を安定させるため、国内資源を開発し、食糧難の打開と人口問題の解決を図ることが急務とされ、広大な開発適地と豊富な資源を包蔵する北海道の開発が重要な国家的課題として大きくクローズアップされる
開発の目標・特色	【明治2～4年 開発計画なし】 〈開拓資金〉 ①北海道内職人金を充当 ②定額米20万石 ③定額米1万石 〈施策〉 ①札幌本府の建設 ②移民の保護（移民規則 明治312） ③開拓使顧問の招へい 【開拓使10年計画(明治5～14年)】 〈開拓資金〉 ①定額1,000万円 ②定額米1万4,000石 (明治6年まで) ③別に租税収入を使用 〈施策〉 ①陸海路の開削 ②樺内炭山の開採 ③鉄道の敷設(手宮～江別間完成) ④屯田兵規則を制定 ⑤札幌農学校を開設 ⑥開拓使官舎工場の設置 ⑦北海道地所規則、北海道土地売買規則を制定	〈施策〉 ①土族移住の強化(移住土族取扱規則 明治186) 【開拓使が廃止され、具体的な政策なし】	〈施策〉 ①北海道土地私下規則を制定(明治196) ②植民地の選定、区画 ③官営工場の私下げ ④雇野の調査(石狩・胆振) ⑤道路の開削 ⑥港湾の築設、改良 ⑦鉄道の敷設 ⑧地量の測量 ⑨北海道国有未開地処分法を制定(明治303) ⑩北海道拓殖銀行の創設	〈拓殖費〉 2,161万円を具呈しむ (将来10か年の所要経費を予測立案したに過ぎず、年々の予算は帝國議會の協賛が必要) 〈施策〉 ①道路の開削 ②港湾の築設 ③航路補助 ④農業試験 ⑤河川、港湾の調査 ⑥殖民事業	〈計画の目標〉 ①未開地の処分 165万町歩 ②人口 300万人 〈拓殖費〉 7,000万円 ①毎年度確定支出額250万円 ②北海道における政府の歳入増加額 ③上記2項目を合算し、最高限度額を500万円とする 【後に財源に応じて経費を増額し得ることに改める、大正6年に計画の期間を2年延長】 〈施策〉 ①地形の測量 ②植民地の選定、区画 ③国有未開地の処分 ④移民の保護、奨励 ⑤道路、橋りょうの新設改良 ⑥水田の開墾 ⑦石狩川の治水工事、河川の調査 ⑧港湾の調査、修築	〈計画の目標〉 ①農耕適地 168万町歩開かん ②農業経営を改善し、牛馬100万頭を売果 ③移民197万人を収容し、人口を600万人とする 〈拓殖費〉 9億6,570万円 ①北海道内の一般会計歳入歳出を比較し、歳入超過額を拓殖費の財源とすること 〈施策〉 ①自作農創設(開かん助成、土地購入代金融資、小農移住保護等) ②国有林伐採、造林 ③造田奨励 ④道路、橋りょうの新設、改良 ⑤河川の築堤、護岸、新水路の開削 ⑥商港、漁港の修築 ⑦殖民軌道(凶作、不況、戦時体制の強化等)による、計画的によりに実施できなかつた)	〈施策〉 ①緊急開拓実施要領(昭和2011閣議決定)による70万町歩の開かん、20万戸の入植

※ 国土交通省ウェブサイトをより引用。

<資料2> 戦後北海道開発計画の変遷

計画	北海道総合開発計画		計画の目標等	主要施策						
	第1次5箇年計画	第2次5箇年計画								
開議決定	昭和27～31年度	昭和32年12月27日	昭和33～37年度	昭和37年7月10日	昭和45年7月10日	昭和53年2月28日	昭和63年6月14日	平成10年4月21日	平成20年7月4日	平成28年3月29日
期間	昭和27～31年度	昭和33～37年度	昭和38～49年度	昭和46～55年度 (32年度打切)	昭和53～62年度	昭和63～平成9年度	平成10～ おおむね19年度	平成20～ おおむね29年度	平成28～ おおむね37年度	
計画の目標等	資源開発	産業の振興	産業構造の高度化	高生産・高福祉社会の建設	安定性のある総合環境の形成	我が国の長期的発展への貢献・力強い北海道の形成	北海道の自立、恵まれた環境・資源の継承等	開かれた競争力ある北海道、持続可能で美しい北海道の実現等	多様な連携・協働、新たな北海道アイニツクの発揮等	人が輝く地域社会、世界に目を向けた産業、強靱で持続可能な国土
戦略等	—	—	拠点開発の推進	先進的開発事業の推進、中核都市圏の整備と広域生活圏の形成	地域総合環境圏の展開	重層ネットワーク構造の形成と都市田園複合コミュニティの展開	地域の創意工夫、適切な支援	グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現	グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現	人が輝く地域社会の形成
人口	600万人	550万人	588万人	600万人	620万人	620万人	580万人	—	—	—
	経済成長率	—	7.1%	8.8%	9.6%	7.0%	4.25%	おおむね全国と同程度	—	—
総人口	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
資金	4,335億円	6,600億円	3,333兆円 行政投資9,94兆円、 民間企業等投資2,36兆円	20,75兆円 行政投資8,55兆円、 民間企業等投資12,2兆円	47,1兆円 行政投資18,1兆円、 民間企業等投資29兆円	60兆円程度 内広域の国土基盤投資40兆円程度	—	—	—	—

※ 国土交通省ウェブサイトを引用。