

北海道開発政策の意義



小磯 修二
論説委員
釧路公立大学学長

公共事業を国や地域全体の発展にどのように有効に生かしていくかということを考えていく上で、事業部門の総合調整システム、すなわち総合的な観点から公共事業を進めていくための政策手法をどのように制度設計していくかというのは、重要であるが大変難しいテーマである。公共投資政策の特徴の一つは、分野ごとの縦割りシステムであることだ。もちろん、その分野の専門の人材を育成し、ノウハウ、経験を積み重ねることにより、その分野の政策、技術を高めていく点で、専門分野に特化する意義は大きい。一方で総合的な政策効果を高めていくためには、総合調整に向けての有効な政策手法を有しておくことが大切だ。その点で、戦前、戦後を通じた北海道における開拓、開発政策は、我が国における貴重な政策経験である。

今年の夏以降、国土交通省が進める国際化戦略の中での国際局の新設に伴い、北海道局が廃止されるのではないかという懸念が北海道内で巻き起こり、それ以来北海道では北海道局の廃止問題についてさまざまな議論が提起されてきている。北海道局は、2001年の中央省庁の再編統合でそれまで北海道開発庁が担っていた機能を承継しているが、それが廃止されるとどうなるのか。局がなくとも機能だけが残ればいいのか。いや組織が縮小されれば、機能も弱まる。さらに、北海道だけの特別措置はもう必要ないのではないかという外の声も加わり、様々な議論が起きている。私もいろいろな場で議論に参加する機会があったが、北海道開発政策についての誤解が多いことに驚かされた。あらためて北海道開発政策の意義を正確に伝えていくことの必要性を痛感している。

北海道開発政策とは広い意味では戦前、戦後を通じて日本が近代国家になって以降、国によって北海道において展開されてきた開拓、開発政策である。その政策の特徴は大きく3点である。総合的な開拓、開発を進めるための国の特別の組織体制があること（開拓使、内務省北海道庁、北海道開発庁）。次に、常に長期的な総合計画に基づいて投資政策が進められたこと（拓殖計画、北海道総合開発計画など）。そして3つ目は、公共投資について総合的な財政調整システムを持っていたことである（戦前は、拓殖費という財政制度。戦後は公共事業予算の一括計上システム）。

100年以上にわたって、特定の地域を対象にして、総合的な開発政策が継承、展開されてきた例は、世界でも珍しい。また、日本が近代国家になってほぼ1世紀の間にヨーロッパの中堅国家と同規模の人口、経済水準の地域をつくりあげた北海道開発の経験は、世界的にも注目されており、現在でも発展途上国や移行国の地域開発のモデル事例となっている。私もこれまで経済協力の活動で、途上国や移行国の行政担当者に北海道開発政策を伝える機会があったが、そこでの関心は、縦割り分野の調整を、①長期的な総合計画という長期指針の策定、②指針の実現に向けての総合調整を担保する財政システム、③財政機能を実現する権限ある組織の存在という、三位一体の強力な政策システムで実現したことであった。

特に長期的な総合開発計画を政策の柱に置くことは、公共投資政策を総合的に進めていく上で、大切な政策手法であると思われる。社会資本整備というのは、言わば社会の器づくりである。作った器の中に何を入れるかによって、器の輝き方も異なり、社会資本整備の質の評価にも影響を与える。長期的な国の将来の姿や地域社会の変化を見つめる力がそこでは必要となる。近時、長期的な総合計画の政策的な位置づけが弱くなってきているが、残念に思う。

さらに、総合開発計画の策定、推進という仕事に公共事業を担う土木技術者が参加することの意義も付け加えておきたい。行政における土木技術者の仕事は、特に若い世代は政策分野よりも現場業務に従事することが多く、ややもすれば個別事業の狭い領域での仕事になりがちだ。しかし、総合計画の策定というような長期的に国土や地域の将来を見通し、どのような政策を総合的に展開すればいいのかという政策議論に参画する機会を得ることで、長期的に将来を見通す構想力、その将来の見通しを確かなものにしていくための分析力を身につける貴重な機会となる。土木技術を専門とする行政官にとって、公共投資全体のあり方に真剣に向き合う経験を経ることは、政策能力を高める大切なプロセスでもある。

今後、地方分権、地域主権の潮流の中で、国が主体となった北海道開発という政策手法は、新たな政策への転換を求められてくるであろう。そこで大切なことは、ただ否定するのではなく、これまで進められてきた政策システムの中で有効なものはしっかり継承、進化させていくことである。特に、公共投資の総合的な政策調整システムの貴重な経験を地域主体の政策手法として発展させていけるのが重要な課題となろう。時代の要請に合わない制度や体制は見直しながらも、長年の政策経験を地域の特性に合わせてどのように進化、発展させていくかという議論が大事である。