

参考資料3: 高国立氏論文「北海道開発の三つの政策」

「日本開発北海道三策(北海道開発の三つの政策)」

国家発展計画委員会 高 国立 氏

2000年10月16日

(翻訳: 北海道開発局)

(要旨)

- 日本の北海道開発は北海道開発法の実施をもって示され、地域開発の重要性を立法で表明している。
- 北海道開発は5期を経ているが、每期明確な目標があり、連続され、順次推進され、効果が著しい。
- 中央直轄と地方補助のデュアルシステムは参考になる。

(本文)

- ・北海道は日本の北部に位置して、四面を海に囲まれ、日本国土を形成する4つの大島の一つで、面積は83,451km²、日本の総面積の22.1%を占める。人口は約600万人で日本の総人口の4.6%を占める。人口密度は日本平均の1/5、経済的には日本の平均より立ち後れた地域である。
- ・大規模な北海道の開発は第2次世界大戦敗戦後1950年代から始まった。当時の日本は国内経済の復興が任務であった。工業・農業生産が停滞し、失業者が随所におり、社会治安問題は山積し、これらは日本経済の迅速な復興と生産振興の巨大な圧力となっていた。50年代、戦後の厳しい食料不足、石炭、木材の供給と復興軍人の居住問題を解決するため、日本は北海道開発を決定した。それは、北海道の人が少なく土地が多いという条件を利用して、日本の経済復興と食料・資源の提供を目的としたものである。北海道開発法を1950年5月1日に公布実施し、北海道開発の推進を開始した。

(戦略1) 開発を実行する機構の新設

- ・北海道開発法に基づいて、日本の中央政府は北海道開発庁(長官は国務大臣)を設立した。開発庁の下に北海道開発局を設けた。北海道開発局は、直接北海道開発庁に対する責任を負う。開発庁は東京に、開発局は札幌市に置かれた。北海道開発庁の職員のうち在東京の職員は少数で、大部分は北海道で仕事をしている。北海道開発庁は北海道開発のうち直轄部分、その他北海道地方政府の責務にかかわる補助部分について責任を負う。これは一種のデュアルシステムである。その特色は、中央が地方開発のために機構を設立すること、地方機構と併存すること、しかし開発の主要な担当を中央政府の開発機構が担当していることである。これは、中央政府が設立した北海道開発機構の下で、開発を進める上で中央政府各省庁間の調整をして、北海道開発を有利に進めるのに寄与している。

(戦略2) 重点的で最優先目標を定めた開発計画は秩序ある開発を保証する

・北海道の開発には厳格な計画があり、現在第5期計画が執行されている。各期の総合開発計画には一つの重点がある。第1期計画の重点は資源開発と産業振興である。第2期計画は産業構造近代化の実現である。第3期計画は高生産高福祉施設の建設を推進することである。第4期計画は社会経済の安定と総合的環境の形成を促進することである。第5期計画は北海道経済に国内外との競争力を持たせ、日本の長期的発展に貢献することである。中央直轄部分と地方補助部分の間に分かれる意見は、計画制定前に調整され、調整結果は計画に体现され、計画に対する実施は分担される。責任の所在が不在でなすりあいになるようなことはほとんどない。各政策が有効に執行されることが保証されている。

(戦略3) 開発のための「造血」、資金の傾斜配分

・北海道の経済発展を加速するため、日本政府は北海道開発に対して実施資金の傾斜配分政策をとっている。例えば、1995年の政府助成のうち、中央政府は北海道開発に他地区よりも高い比重で配分している：河川改修13%、ステートハイウェイ建設13%、港湾建設35%、漁港建設30%、道路その他インフラに18%多い(訳者注記：国庫補助負担率の北海道と他地域との比較を指しているものと思われる)。農業開発分野については、実施主体別に支援が異なる。例えば、土地改良調査費用については、国営事業は全額中央政府が資金を出す、道営事業は50-100%は道政府が資金を出し、残りの一部分が国負担である。団体営事業は中央政府が50%を出している。

(啓示1) 西部開発は立法の制定が前提

・日本の北海道開発は北海道開発法の実施をもって示され、地域開発の重要性を立法で表明している。西部大開発戦略は我が国の国民経済と社会発展に関する「第10次五カ年計画」と2015年将来目標計画で、既に我が国の今後の一定期間内における重点実施戦略の一つになっている。しかし、今のところ依然として体制を整えている段階であり、西部大開発戦略起動前に、法律を先に制定して、これにより、法律の厳粛性、規範性、安定性をもって、開発を持続的に順調に推進することを保証すべきである。この方面において法律に代替するものはない。その上、西部開発プロセスの進行に伴って、出現した新しい状況や新しい問題に対して、不断に関連する法律を制定し、西部開発の戦略的かつ連続実施を保証して、短期間に西部開発の目標の最終実現に到達すべきである。

(啓示2) 中央直轄と地方補助のデュアルシステムは参考になる

・現在のところ、我が国で国家プロジェクトで中央機構が設立されたのは、三峡プロジェクトの三峡建設委員会くらいで、地方開発に対する中央直轄機構は設立されていない。国務院特区や香港マカオのような具体地区に対する中央機構があっても、主に特殊地区の管理調整、行政意義、経済意義が大きなものに対してのみである。これらはしばしば、地方開発を地方の管理にさせているが、地方政府は権限が限られているため、中央各部・委員会との協調は難しく、政策の実行と資金の確保に影響し、地域の開発の実現はとても難しい。このため、西部開発は中央と地方両方に開発機構を設立することを考慮すべき、地方機構を西北、西南

に分けて設立することを考え得る、さらに特定の省市を選んで相応の中央が派遣する地方の開発機構を成立することが考え得る。それも中央級の開発機構ができれば、中央各部各委の総合協調を有利にし、かつ、地方で中央の開発意図の実現を保証できるようになる、最終的に中央と地方の責任権限を明確にし、政策を制定、実施し、資金の配分と保証、相互分業共同の開発メカニズムが確立される。

(啓示3)西部開発は時期を分けて計画と目標を推進すべき

・北海道開発は5期を経ているが、每期明確な目標があり、連続され、順次推進され、効果が著しい。我が国の経済発展能力は有限であり、短期的に西部開発に大量の財力や物力の投入は不可能である。このため、西部開発は目標を曖昧にすることをできるだけ避けなければならない。西部開発は国家経済発展の全体需要と西部自身の客観的状況に基づかなければならない。そのときどきの時制にあった段階的開発目標を制定することで、タイムリーな変化と進歩、開発の効果を確保すべきである。その上、毎時の計画と目標の策定では、中央地方間の協調と分業に注意し、実施における競合と無責任や計画と目標の乖離を避けるため、計画と目標の透明度、権威性、協調性と実用性を増す必要がある。これができれば、その実施の効率と質量を高め、秩序ある開発の推進を保証される。