

石狩湾新港地域開発における土地利用計画の作成過程

—北海道の工業開発・振興と関連させながら—

菊地 達夫^{1*}

The Process of Creating Land Use Plan for the Development of the New Port of Ishikari Bay

Tatsuo KIKUCHI (Hokusho University)

本発表は、石狩湾新港地域における工業立地（消費財工業、都市型工業）は、北海道の工業開発・振興という枠組みの中で他地域（例：苫小牧東部地域や内陸部）との調整や関連性を見据え、業種配置を決定（土地利用計画）し、どのような役割・意味を有するのか、考察しようとするものである。そこで、石狩湾新港地域の土地利用計画（工業地区）について、北海道議会の知事答弁などを手がかりに、その作成過程を浮き彫りとする。

Key words: Industrial Development and Promotion of Hokkaido, Ishikari Bay New Port Area, Eastern Tomakomai Area, Land Use Plan

キーワード: 北海道の工業開発・振興、石狩湾新港地域、苫小牧東部地域、土地利用計画

石狩湾新港地域開発計画は、小樽市、石狩市（旧石狩町）にまたがる約 3000ha の開発である。隣接地には、札幌市があり、北海道が開発を主導した。基本計画は、1972 年に決定、1976 年に土地利用計画を作成し、並行して部分的な用地造成を行い、1978 年より開発地域の土地分譲を開始した。土地利用計画は、流通地区、工業地区、管理業務地区、港湾地区からなる。とりわけ工業地区^①は、札幌圏の工業発展をふまえ、高度加工の消費財工業、機械工業などの都市型工業の誘致を目指すものとした。樽川地区（小樽市）には、食品工業、紙加工品、機械・金属工業、花畔地区（石狩市）には、住宅関連及び建築関連産業を配置するものとした。

1970 年代、日本経済は、高度経済成長期を終え、低成長に入った時期である。北海道は、1972 年の冬季札幌五輪の開催、石炭産業の縮小による旧産炭地の復興、国家プロジェクトの苫小牧東部地域開発計画の推進など、発展の可能性が残る地域との位置付けにあった。基本計画の作成では、産業基盤整備に重点をおきたい北海道開発庁と産業基盤整備に社会基盤整備も加えたい北海道庁でやや思惑が異なっていた。また、産業基

盤整備でも、経済企画庁は国土全体の中で（とりわけ、苫小牧東部地域開発計画の推進）、北海道開発庁は、北海道の独自性を追究して位置付けたい考えを有していた。

そうした中、石狩湾新港地域における工業立地（消費財工業、都市型工業）は、北海道の工業開発・振興という枠組みの中で他地域（例：苫小牧東部地域や内陸部）との調整や関連性を見据え、業種配置を決定（土地利用計画）し、どのような役割・意味を有するのか、若干の考察をする。そこで、石狩湾新港地域の土地利用計画（工業地区）について、北海道議会の知事答弁などを手がかりに、その作成過程を浮き彫りとする。

1972 年基本計画前（1971 年 6 月・1972 年 2 月）の北海道議会における知事の答弁内容を整理すると、北海道の工業開発・振興の在り方として、以下のように述べている。全般的に公害のない工業開発を目指し、重化学工業、消費財工業、資源利用型工業に分け、それぞれ石油化学、機械金属、食品木材に重点をおくものとした。その配置として、苫小牧東部地域を重化学工業、石狩湾新港地域を消費財・都市型工業、内陸部（空知中核工業団地、後の空知団地）を資源利用型工業を想定していた。それぞれ、道外企業、道内外企業、地元企業

¹ 北翔大学
*chiri@hokusho-u.ac.jp

の誘致・立地を目指すものとしていた。

1976年土地利用計画策定前までの北海道議会における工業開発・振興の質疑答弁の概要は、以下のとおりである。

1974年、北海道における工業開発・振興について、知事は、「第三期総合開発計画におきましては、本道産業経済の拡大、発展により道民の所得を増大し、生活の向上をはかるという視点から二次産業、特に経済発展を先導する工業の振興を柱の一つとしております。したがって、私は、これまでも農林、水産の資源利用工業をはじめ、地場に根ざして発展してきた工業の振興に積極的に取り組むとともに、電子工業などの新たな工業の導入につとめてまいったのであります」と述べている。工業開発・振興は、地元資本を中心とした資源利用型工業、道外資本を中心とした新しい工業（重化学工業など）の誘致を柱としてきた点を強調した。重化学工業の立地を誘致する理由として、関連産業の発展、産業の高度化、経済発展という点を強調している。関連産業には、機械工業、消費財工業の導入を促進するとした。苫東や石狩開発の役割は、地場産業の振興という役割も付け加えている。また、工業開発・振興をすすめる上で、公害防止や環境に配慮する点を繰り返し触れた。

一方、工業開発・振興に対する議会質問では、①生活、環境よりも、依然、生産が優先されていること、②開発地域が、道央圏または臨海部に集中し、地域間格差を招く可能性があることが挙げられた。①の場合、単なる環境破壊につながるのではといった点、②の場合、北海道の均衡な発展に矛盾するのではといった点を指摘している。また、重化学工業の誘致の見直し、内陸部の振興も挙げられている。ある議員は、重化学工業からの代替として、知識集約型工業の誘致を提言している。野党議員は、工業立地に反対という立場と賛成という立場が混在していた。とりわけ、賛成という立場では、旧産炭地の振興という視点からも、内陸部の工業開発・振興を進めるべきという主張が目立った。内陸部の振興は、知事も認めるどころであり、空知中核工業団地（奈井江町、美唄市）の推進を挙げている。ただ、空知中核工業団地は、工業再配置促進法との関連において、工業分散という形で展開することが望ましいという考えを示すに留まった。

こうした質問に対する知事答弁は、工業開発・振興の見直しを検討する姿勢には触れず、苫東、石狩、内陸部を中心とした工業立地を推進したい従来からの考えを主張している。その開発地域の重点は、苫小牧東部地域、石狩湾新港地域である。他方、各地域の誘致・配置業種は、苫東の石油化学、自動車工業といった点は強調しているものの、他地域のそれはあまり触れられていない。大枠とし

ての消費財工業や都市型工業といった点を挙げ、業種を調整していくといった主張に留まった。よって、この段階では、石狩（内陸部）の誘致業種の深い議論には至っていないと判断できる。

工業開発・振興には、公害防止や環境に配慮するといった指摘は以前からあったものの、具体的な内容を示していない。そうした中、苫東では、地域住民からの開発反対の声に押される形で環境アセスメントを行うことになり、後に石狩でも、それを実施することになった。結果、土地利用計画の作成も遅れることにつながっている。

結局、工業立地は、苫東が重化学工業の石油化学に自動車工業が加わり、石狩が、資源利用型工業（木材・食品）と都市型工業（機械金属）、内陸部（空知中核工業団地）が都市型工業（機械金属）の誘致を重点としている。

これら3地域（図1）は、苫東へ、道外企業の石油化学や自動車工業を誘致し、内陸部へ、道外企業の機械金属工業を誘致し、石狩へ道内企業の木材・食品工業、道内外企業の機械金属工業を誘致を担った。結果、苫東が北海道の工業を牽引し、内陸部に関連工業の基盤をつくり、石狩に地元企業の振興（資源利用型工業の高度化）の役割を期待したものと考えられる。また、石狩は、札幌市と隣接しているため、道内外企業、資源利用型と都市型工業の誘致といった中間型の役割を担う位置付けとなった。

1970年代の工業開発・振興を俯瞰的にみれば、道央圏内で工業立地の分散、北海道全体で工業立地の集積といった二面性を有する。加え、日本全体でみれば、工業立地の分散の役割を担う。工業立地の分散は、太平洋岸の苫東、日本海岸の石狩といった対比となる。当時、工業立地のリスク分散という考えはなかったと思われるが、異なる海洋に面する工業開発・振興を進めようとした点は興味深い。

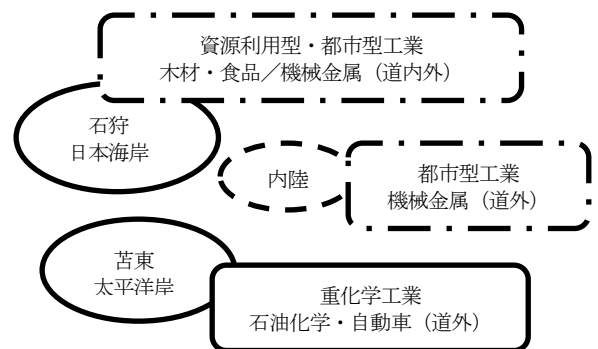


図1 1970年代の工業開発・振興の方向性（構造図）

引用文献

- (1) 石狩開発株式会社（1994）：『30年のあゆみ』石狩開発株式会社。