

## 港湾機能と地域開発

### ——石狩湾新港地域開発計画と 北海道開発の事例を中心に——

徳田 欣次  
(北海道立総合経済研究所)

#### 目 次

1. はじめに
2. 港湾機能と地域経済
3. 石狩湾新港地域開発計画（意図と内容）
4. 石狩湾新港計画と地域経済
  - (1) 北海道開発の展開とその経済構造
  - (2) 北海道における物的流通と港湾
  - (3) 第3期北海道総合開発と石狩湾新港  
地域開発計画の地位と役割
5. むすび（地域の開発との関連における港湾機能の新展開と問題点）

#### 1. はじめに

高度成長期を経て、経済の拡大発展のなかで、港湾の機能の変化発展が当然のこととして要望され、その変化がすすんでいる。この変化は具体的対策を必要とする諸問題を提起している。

ここでは、港湾機能変化が、地域の開発の上で、どのような関わり合い、相互影響をするのか、いかなる現代的課題を生み出すのか、また、その提起する諸問題への対応について明らかにしたい。

このため、北海道で建設のはじまった石狩湾新港地域計画を事例として、実証的に問題を追求していく。この港湾建設計画は、第3期北海道総合開発計画のなかでも目玉商品的な先導的開発事業として位置づけられ、今次北海道開発の

主要な柱の一つの大型プロジェクトである。

このかかる問題点を経済発展とともに港湾機能の変化が地域の開発のなかで、どのような役割りと影響、相互関連をもつのかの視点で明らかにする。

## 2. 港湾機能と地域経済

まずははじめに、港湾機能とは一体何か、それと地域経済との関連関係を明らかにする必要がある。

北見教授は「港湾は原則的に“交通用役”の生産の場であり、その用役生産のためのもろもろの資本と労働の結合の場でもある<sup>(1)</sup>」といわれている。「港湾」とその機能を端的に表現していると思われる。この交通用役の生産という性格を基礎に、関連する産業、地域経済の再生産のなかで、その役割・機能を発揮するものと思われる。

「交通用役生産の場」「物的流通の場」としての港湾機能は、その基礎的なものであるが、その用役生産の需要の増大、輸送の効率化の要望に対応する技術変化と経済の発展段階に即応して、その機能内容を変化拡大させていく<sup>(2)</sup>。港湾機能はすぐれて歴史的なものと思われる。すなわち、ターミナル機能と一緒にいわれる物的流通、交通生産における港湾の役割機能は重要であるが、その機能を前提として、さらに拡大した機能を発揮する。経済の発展、国家独占資本主義段階における構造変化の過程で、港湾は、その経済の再生産過程で極めて重要な役割機能をもつものである。

経済の高度成長期以降の、わが国独占資本主義の強蓄積のなかで、重化学工業化がめざましく進展した。これは輸入原料依存の、いわゆる加工貿易の拡大となって現象し、太平洋ベルト地帯における工業の集積を高めた。

港湾のわが国経済の再生産構造の上で占める地位は、飛躍的に向上した。港湾機能のかかわりあいなくして、わが国重化学工業の発展はなかった。

重化学工業の発展によって、わが国の産業構造、地域構造は大きく変化した。太平洋メガロポリスの形成、地域の不均等的発展、過密過疎の深刻化などが、その端的な現象、事例である。拡大した生産の販売市場との結合の上からも、迅

速性をもった輸送態勢の確立が必要となり、道路網の整備強化がすすめられ、また海運の利用による大量輸送が促進される。重化学工業化の一過程で、国内流通構造の効率化再編成が行なわれた。このなかで、港湾の役割はさらに重要度を増し、その機能を拡大した。特に、従来からの地域開発の転換、「新全総<sup>(3)</sup>」による国土開発の方向における港湾の地位と役割は注視すべきものであろう。

さて、港湾における荷役生産の技術的発展はさらにその地域の経済発展とその再生産構造における地位と役割を変化させる。港湾における荷役生産の技術的変革は、経済発展に即応し拡大する荷役需要と、その効率化の要望に対応して進展する<sup>(4)</sup>。この変化は、わが国の現下の経済構造では、さらに従前とは著しく異なる港湾機能を展開させるものと思われる。なかでも、地域経済との関係において、荷役が効率化するに従い、港湾地域への直接的経済効果の波及度合は稀薄になり、その地域への影響、役割が変化する。特に現段階における独占資本の蓄積強化を意図した国土開発計画の推進のなかで港湾機能は地域の集積と直接的つながりが稀薄となる。

一応、港湾機能の歴史的性格にふれ、若干の理論的考察をこころみた。この仮説が果して当を得たものなのか、具体的な事実関係の考察をさらに深めよう。

注 (1) 北見俊郎著「港湾総論」146頁。

(2) 喜多村昌次郎氏は、「港湾は各時代の経済社会の要請に応じ、またその発展段階に照応して、港湾のもつ潜在的機能がクローズ・アップされるとともに、また政策的課題を受け持ちつつ推移発展している」と述べられている。（喜多村昌次郎著「港湾産業」3頁）

港湾の機能は普遍性をもち、経済の発展段階に対応して、その内容と機能の影響範囲を拡大し、さらに新たな拡大した機能に転化するものであろう。

(3) 新全国総合開発計画。昭和44年5月30日閣議決定。国土総合開発法第7条第1項に規定する全国総合開発計画。

(4) 具体的には埠頭施設の変化、コンテナ荷役化、複合一貫輸送の進展など。

### 3. 石狩湾新港地域開発計画（意図と内容）

「わが国経済の国際化、大型化などに対応し、北海道のすぐれた開発可能性の発揚によって、産業経済の飛躍的発展をはかり、わが国経済社会の繁栄に積極的に寄与するとともに、都市と農山漁村の均衡ある地域社会を建設する」と主唱する第3期北海道総合開発計画が実施段階に入っている。

石狩湾新港計画は、この総合開発計画のなかで、先導的産業開発に関する事業、新骨格の形成に関する事業、新交通体系確立の一環としての役割ももち、重要な位置づけの下で強力に推進されようとしている。

この内容を客観的に示すと注(6)のようになる。

さて計画者の意図する新港地域開発の意義と必要性は次のとおりである。

- ① 北海道における政治・経済・文化の中枢部を形成する札幌圏の流通および生産機能を飛躍的に拡充強化するため、石狩湾沿岸地域に流通港湾を中心とする総合流通基地の建設および消費財を中心とする都市型工業の開発を総合的にすすめ、札幌圏の物資流通の円滑化と工業生産の拡大をはかり、併せて既存市街地の再開発、新市街地の計画的形成を促す。
- ② わが国経済社会の国際化に対応し、将来の北方圏との交流における中枢的、拠点的役割をもたせる。

このため、石狩湾新港計画は、(1)札樽圏の物資流通の増大に対処し、海陸一貫輸送の複合ターミナルを形成し、物流の合理化をはかる。(2)太平洋と日本海岸の均衡ある輸送体系を確立し、地域開発の調和をはかる。(3)都市型工業立地の必然性に対応し、既存市街地の再開発と港湾機能の有機的連携をはかり、都市機能の一環として港湾を整備することが考えられている。

したがって、流通団地整備と工業開発計画（高次加工部門主体の消費財工業および機械工業などの都市型工業）が策定されている。

この新港計画意図がそのまま思わず通りに進行するわけでもなく問題も多い。その機能の地域の開発、地域経済との関わり合いを冷静かつ客観

的に現実に即して吟味する必要がある。意図と異なる現実の生起も少なしとしないのである。

- 注 (5) 「第3期北海道総合開発計画」北海道開発庁（昭和45年7月10日閣議決定）資料として北海道（昭和45年1月）「第3期北海道総合開発計画」——生産と生活が調和する豊かな地域社会の建設——参照。
- (6) 北海道開発庁「石狩湾新港地域開発基本計画」（昭47.8）より、その要旨を抜粋また要約して掲げると次の通りである。
- ① 開発の意義……国土利用の抜本的再編成のなかで、札幌は日本列島を結ぶ中枢管理機能の一大結節点として中核的役割を果す要がある。北海道全域にわたる新たな交通・情報ネットワーク形成をはかりつつ札樽圏の都市機能の純化、高度化をすすめることが不可欠である。周辺地域の総合的な開発によって、中枢管理機能、生産、流通機能などの適正配線を誘導することが必要である。これに対し、石狩湾地域は、新たな流通および生産機能を分担し、計画的、大規模に展開する上で最も適した地域である。今後進展が予想される北方圏交流の拠点ともなり得、北海道の長期的、飛躍的発展を先導する開発事業として意義が極めて大きいとしている。
  - ② 地域の概況……（略）
  - ③ 開発の基本方針……(イ)開発効果は道中全域に及ぶ。したがって道央全域にわたる機能分担の方向を見きわめつつ、流通地区、工業地区の規模と配置を考える必要がある。(ロ)この観点で、地域の中央に建設し、流通地区は海陸の結節点としての機能を発揮させるため、水際線に近接して配線し、その両側に工業地区を配置する。(ハ)幹線道路は、これら流通、生産機能を広域的に連携ができるよう設定する。(シ)流通・工業地区は、道路用水道、下水道、公園緑地などの整備をはかり、各種レクリエーション施設の配置も十分配慮する。(リ)自然環境の保全につとめ、既存生産緑地の確保と新たな緑地を造成する。(ス)この開発に伴う就業者等に対して地域外の周辺部に住宅地区を確保することにつとめる。(ト)隣接農業地帯は、生産緑地として保全振興をはかり、また周辺漁業の振興をはかる。
  - ④ 開発の構想……(イ)流通——海陸一貫輸送に対処した複合ターミナルの機能を有する総合的な流通基地建設を行なう。(ロ)工業——高度加工の消費財工業、機械工業などの都市型工業の立地を指向する。昭和60年の工業出荷額を約4,000億円と想定する。冬季対策関連、住宅関連、公害防止関連、空調、コールドチェーン関連等の誘導をはかる。また、電力、ガス温水等の供給施設を整備する。(ハ)港湾——道央地域内に勢力圏をもつ既存各港特に、小樽港との機能分担を考慮しつつ、大量撤荷貨物を主体として、昭和60年1,000万トン、最大船型4万トン規模で計画する。

港湾の形式は、冬季の季節風などを考慮して、静穏度の高い泊地を確保し埠頭と流通地区、工業地区との有機的連けいのため、埋立てと堀込みの併用方式を採用する。(=)住宅地——(略)(#)道路——(略)(-)鉄道、高速軌道——(略)(-)通信施設——(略)(#)河川——(略)(#)用水道——(略)(#)下水道——(略)(#)公園緑地——(略)(#)環境保全——(略)

- ⑤ 所用資金……基盤整備事業の総投資額は、概ね1,600億円と見込まれ、その内訳はつぎのとおりである。

流通・工業地区基盤整備	1,040億円
関連基盤整備	560億円

- ⑥ 開発のすすめ方……開発の諸元について中間的目標を明らかにした段階計画を作成し、基本計画の実行性を確保する。国、地方公共団体が主体の事業に対して、民間部門において、先行的、一体的に推進すべき事業分野について、公共性と機動性を兼ね備えた開発主体の積極的活用をはかり開発の効果的推移を期す。

注 (7) 石狩湾新港港湾管理者(昭和47年11月)「石狩湾新港港湾計画資料」

石狩湾新港地域開発計画委員会「石狩湾新港地域開発計画調査報告書」(昭和47年3月)

町田真也「石狩湾新港開発計画調査報告の概要」(総合開発新報第19号、1972.5)

項目	年6月予定	年12月予定	年4月実績	年10月実績	備考
000,005.0	000,002.0	000,002.1	000,007	000,007	主
001,002	000,002	000,002	000,002	000,002	次
002,001.1	001,000	000,002	000,001	000,001	次
003,002	000,000	000,000	000,000	000,000	次
004,000	000,000	000,000	000,000	000,000	次
005,001	000,000	000,000	000,000	000,000	次
006,001	001,001	000,000	000,000	000,000	次

## 石狩湾新港港湾計画資料（抜粋）

## (1) 勢力圏内人口

地 域 名	面 積	人 口			
		昭和40年	昭和45年	※昭和55年	昭和60年推計
全 道	km 78,513	人 5,172,000	人 5,184,000	人 6,000,000	人 6,300,000
後 志 地 区	4,302	369,739	347,675	328,000	328,000
石 狩 地 区	2,540	911,265	1,117,735	1,632,000	1,837,000
空 知 地 区	1,039	191,965	169,726	167,000	165,000
圏 内 合 計	7,881	1,472,969	1,635,136	2,127,000	2,330,000
全 道 対 比	10.0%	28.5%	31.5%	35.5%	37.0%

注 北海道市町村勢要覧

※ 第3期北海道総合開発計画にもとづく

60年は第3期北海道総合開発計画にもとづく推定

## (2) 勢力圏内工業出荷額

(単位：百万円)

地 域 名	出 荷 額			
	昭和40年	昭和44年	※昭和55年	昭和60年推定
全 道	770,370	1,323,177	5,313,600	9,840,000
後 志 地 区	59,984	90,237	234,000	363,100
石 狩 地 区	121,028	215,874	693,100	1,175,900
空 知 地 区	7,837	14,057	48,800	82,700
圏 内 合 計	188,849	320,168	975,900	1,621,700
全 道 対 比	24.5%	24.2%	18.4%	16.5%

注 北海道市町村勢要覧

※ 第3期北海道総合開発計画資料

60年は第3期北海道総合開発計画に基づく推定

55年、60年は昭和43年価格である。

## (3) 札幌圏産業別就業人口

(単位:人)

	札 帽 圏 (A)	北 海 道 (B)	
第 1 次 産 業	23,259	3.9(%)	516,085 21.0(%)
第 2 次 産 業	162,606	27.0	628,178 25.5
第 3 次 産 業	416,283	69.1	1,316,019 53.5
計	602,148	100	2,460,282 100
面 積	1,556.63km <sup>2</sup>	(2.0)	78,513km <sup>2</sup>
人 口	1,094,134	(21.2)	5,184,287

注1 ( ) は全道比。(A)/(B)

(昭和45年国調)

2 札幌圏: 札幌市、江別市、広島町、石狩町

## (4) 流通活動の展望

区分	昭和年	全 道			札 檜 圏			札檜圏／全道	
		43	60	60/43	43	60	60/43	43	60
輸	自動車(万t)	25,709	108,776	% 423	7,085	40,328	% 569	27.6	37.1
	国 鉄( " )	3,632	5,700	157	846	1,716	203	23.3	30.1
	港 湾( " )	5,677	37,643	663	515	2,337	455	9.1	6.2
送 計	( " )	35,018	152,119	434	8,446	44,381	525	24.1	29.2
倉 庫 業( " )		738	2,002	271	342	1,035	303	46.3	51.7
卸 売 業(億円)		22,199	130,244	587	12,339	84,346	684	55.6	64.8

注 卸売販売額は43年価格である。

## (5) 流通地区の施設と規模の想定(石狩地区)

区 分	貨物取扱量 千トン	卸売販売額 億円	用 地 面 積 千m <sup>2</sup>	従 業 者 数 人
ト ラ ツ ク タ ー ミ ナ ル	2,090	—	200	1,200
ト ラ ツ ク 団 地	18,380	—	410	4,300
倉 庫	5,300	—	820	1,700
卸 売 業	—	4,220	660	4,700
合 計	25,770	4,220	2,090	11,900

注 用地面積は、公共用地を含まない。

## (6) 主要経済指標(昭和60年)

	単位	S 43年	S 55年	S 60 年				
		全道	全道	全道	道央地区	札樽地区	札幌地区	小樽地区
人口	千人	5,230	6,000	6,300	4,450	2,330	2,000	330
生産所得	10億円	1,905	5,754	8,235	5,400	2,800	2,450	350
工業出荷額	10億円	1,139	5,314	9,840	7,470	1,622	1,260	362

注1 基準年次は昭和43年とし、推定値は昭和43年価格である。

2 小樽地区は、後志支庁の全域とし札幌地区は札樽地区のうち小樽地区を除く地域をいう。

## (7) 全道港湾・道央港湾取扱貨物量のマクロ推定値(フェリー貨物を除く)

(単位:千トン)

年 区 分	S 45	S 50	S 55	S 60	備 考
全道港湾取扱貨物量 (A)	62,989	108,219	196,770	354,000	$y(\text{千トン}) = 3.84x - 463$ ( $y$ :億円) $y = 342,000 \text{千トン}$ 移出石炭12,000千トン
道央港湾取扱貨物量 (B)	41,886	76,962	140,280	269,000	工業出荷額対全道比 $= \frac{74,700 \text{億円}}{98,400 \text{億円}} = 76\%$ $y = 342,000 \times 0.76$ $= 259,200 \text{千トン}$ 移出石炭 9,800千トン
構成比(A)/(B)(%)	66.5	71.1	71.3	76.0	

注1  $y = 3.84x - 463$  : (相関期間:昭和33~42年の10年間,  $y$ : 港湾取扱貨物,  $x$ : 工業出荷額)。

2 S 45年実績:日本国港湾統計による。

3 S 50年推計:港湾整備計画資料による。

4 S 55年推計:第3期北海道総合開発計画資料による。

## (8) 輸送問題により配分された道央港湾の取扱貨物量（一般流通貨物）

(単位：万トン)

	S 45年実績	C A S E - A : 新港 を建設しない場合	C A S E - B : 新 港を建設した場合	備 考
		S 60年推計	S 60年推計	
室蘭港	473	958	958	
苫小牧港	688	2,815	2,248	
留萌港	98	688	688	
(石狩湾新港) 石狩湾岸港湾	(—) 242	(—) 1,170	(1,362) 1,737	小樽港と石狩湾 新港との和
計	1,501	5,631	5,631	

## (9) 道央港湾の各港別取扱貨物量

(単位：万トン)

		S 45 年 実 繢					
		一般流通貨物	特 殊 貨 物	フェリー貨物	計		
室蘭港		473	1,947	39		2,459	
苫小牧港		688	425	—		1,113	
留萌港		98	174	—		272	
(石狩湾新港) 石狩湾岸港湾		242	141	21		404	
計		1,501	2,687	60		4,248	
C A S E - A (石狩湾新港を建設しない場合) S.60年推計		C A S E - A (年推計石狩湾新港を建設した場合) S.60年推計					
一般流通貨物	特殊貨物	フェリー	計	一般流通貨物	特殊貨物	フェリー	計
958	3,132	340	4,430	958	3,132	340	4,430
2,815	1,755	1,000	5,570	2,248	1,755	1,000	5,003
688	188	0	876	688	188	0	1,876
1,170	163	600	1,933	(1,362) 1,737	163	600	(1,362) 2,500
5,631	5,238	1,940	12,809	5,631	5,238	1,940	12,809

注 上表は苫小牧港東部地区の港湾取扱貨物量は除いている。

出所 港湾審議会第52計画部会資料。「石狩港新港港湾計画資料」新規(昭47.10石狩湾新港港湾管理者)

#### 4. 石狩湾新港計画と地域経済

前節で石狩湾新港地域開発の意図などについてふれた。これが、現実の地域の経済のなかで具体的にどのような機能・役割りをもつことになるのか、わが国経済、北海道経済の現段階におけるこの新港の機能的位置づけを行なおう。

##### (1) 北海道開発の展開とその経済構造

まず、北海道の経済構造を明らかにし、その下における新港の客観的な役割の追究の前段とする。

第2次世界大戦後のわが国経済の復興過程で、北海道は重要な役割を負された。戦災の影響も少なく、第1次産業比重が高く、その外延的拡大条件も多く、また石炭というエネルギー資源を大量に包蔵、その生産体制があることから、食糧増産、過剰人口（引揚、復員者、軍需工場、その他工場流通部門を含めた職場からの離職者、他の潜在的失業者を含む失業者群など）の吸収復興過程の原料資源の提供の役割を負された。北海道の開発は国家的規模において推進された。その最初は「第1期総合開発10カ年計画」で、その第1次5カ年計画では基盤整備に重点がおかれて、第2次5カ年計画では、基盤整備と産業振興に重点がおかれた。つづいて昭和37年7月第2期北海道総合開発計画（昭和38～45年度）8カ年計画が閣議決定された。この計画は、所得倍増政策と密接に関連をもち、これによって北海道の産業の構造は大きく変貌した。

この「2期計画」の特徴は、拠点開発の積極的推進であった。

臨海部に重化学工業を主体とする中核工業地帯を開発すると共に、道内地域開発の中核となる拠点都市を整備し、地域内生産活動と結びつく産業振興と地域住民の生活文化の向上をはかり、地域格差是正をはかることが意図された。しかし、これは、大きく期待を裏切ったことは否定できない<sup>(8)</sup>。

高度成長政策の推進のなかで、わが国拠点の太平洋ベルト地帯における重化学工業化は著しくすすんだ。この動きとは別に、第2期総合開発計画の推進にもかかわらず、北海道経済の地位低下は顕著である。

この時期を経た北海道経済の特徴点は次の通りである。

- ① 第1次産業が全国的傾向を大幅に上回って相対的、絶対的に地位低下した。エネルギー転換により、石炭鉱業は急激に衰退し、開発に関連して、建設業はのびたが、工業は若干のびたにすぎず、第3次産業は域内の第2次部門と極度のアンバランスをもった肥大化をみた。
- ② わが国工業の輸入原料依存が急激に高まり、また北海道における木材資源の後退、石炭需要の減少などもあり、北海道の原料供給地としての地位が低下した。
- ③ 北海道は重化学工業化の波にのりおくれた。
- ④ 建設業の拡大また工業製品需要の増大が、北海道の工業発展と結びつかなかった。莫大な開発投資による経済効果の道外流出がすんだ。(道内における資本形成の不充分さを指摘するものも少なくない。)<sup>(9)</sup>
- ⑤ 35年以降の、わが国中核地域の重化学工業化の一段落の過程で、北海道が、その製品市場に位置づけられ、本州資本を主にする流通部門が拡大し同時に中小零細第3次産業の企業が増加した。
- ⑥ 農村・漁業の後退はいちじるしく、開発の地域格差が深まり、人口労働力の流動化が活発化し、道内町村における過疎化現象が広汎化した。人口労働力の都市、特に札幌集中がすすみ、道外流出が増大した。(若年労働力の流出が多い。)北海道が労働力供給地域に転化した<sup>(10)</sup>。低賃金構造が再編成され、つまり停滞的過剰人口が都市と町村集落地域に堆積し、資本蓄積の主要な挺子となっている<sup>(11)</sup>。
- ⑦ 地域資本の中小零細企業は、激しい市場競争のなかにおかれ、その発展は極めて困難で、道外資本の進出が札幌を拠点としてすんでいる。
- ⑧ 北海道の自律的発展は停滞し、北海道は従来の中進的地位から後退した。

注 (8) 2期計画の結果についてまとめたものとして次のものがある。

北海道企画部「北海道総合開発のあゆみ」(昭43.2)

徳田欣次「北海道開発の進展と産業構造変化」(新評論昭44.3刊「地域と産業」143頁。)

- 注 (9) 例えば吉田省一・中川渡「北海道開発投資の乗数分析」前掲「地域産業」173頁  
 (10) 渡辺貞雄「北海道における30年代の就業構造」北海道労働研究第102号(昭42.3)  
 渡辺貞雄「札幌市の就業構造と労働力流動」北海道労働研究第105号(昭42.3)  
 徳田欣次・中川勝雄「雇用構造変化と労働市場」北海道経済の現況の課題(道立総研昭47.3刊)所収  
 (11) 前掲徳田欣次・中川勝雄「雇用構造変化と労働市場」  
 徳田欣次「北海道における不安定雇用の実態」(1)(2)(3)—北海道労働研究第104, 106, 110号  
 (12) 北海道の産業構造変化については、前掲徳田欣次「北海道開発の進展と産業構造変化」徳田欣次「北海道経済の構造的特質」(北海道経済の季節性実態、昭44.3道立総研刊30頁。)を参照。

## (2) 北海道における物的流通と港湾

### 1) 札幌の中枢管理機能の集積の増大と北海道の物流の概要

前項で明らかにしたところであるが、高度成長期以降の構造変化のなかで、北海道は、重化学工業を主軸とするわが国独占資本の市場として位置づけられた。

すなわち、拡大する北海道の需要は道内生産では対応できず(特に品目的に)，道外生産への依存が増大した。道外大資本を中心とする生産品の北海道への売込みが急速に拡大した。ここにおいて、従来から中枢管理機能の集積の高い札幌市へ流通部門の集中がさらにすすんだ。卸売業、小売業の札幌集中は表示の通りである。極めて集中度が高い。なかでも道外資本商社などの札幌への進出が目ざましい。この面では、関東地域とのつながりが極めて強い<sup>(13)</sup>。札幌における卸売業の拡大、道外資本の流入のなかで、その販売力がのびをみせ、札幌は道内他地域の商社との競合のなかで優位にたち、その商圈は全道における他地域商社を駆逐の状態にすらある<sup>(14)</sup>。

さて、このような動きのなかで、物的流通も従前とその態様を異にした。

まず域外との物流の実態、移出入の動きは次のような特徴をもった<sup>(15)</sup>。

- ① 移出入は総体として増加している。入超傾向にあり、入超幅が拡大している。
- ② 移出は生産財の比重が高く、移入は最終需要財が主である。
- ③ 物

的流通の地域的つながりは、関東地方に特化集中している。東北地方は移入の上で若干比重がある。中部地方、北陸地方との交流が停滞的である。(北陸とは最近フェリーの就航もあり、若干交流も生じては来た。) ④ 移出は第1次産品の比重が低下し、移入は機械、金属製品の比重が増加している。⑤ 投資財耐久消費財の需要増大のなかで、道外品依存が高まり、その流入がふえている。

## 2) 物的流通における輸送手段の変化

北海道における物流の輸送手段は次の表のように変化している。鉄道輸送が

### (1) 北海道年度別輸送機関別輸送量推移

(上段単位: 1,000トン, 下段指數%)

区分	機関別	鉄道	海運	自動車	合計
発 北海道 ・ 着 北海道	昭36年度	33,923	769	88,844	123,538
		275	06	719	100.0
	39	33,915	979	130,818	165,713
		205	06	789	100.0
	41	33,633	1,938	204,263	239,835
		140	08	852	100.0
43	30,525	1,810	273,459	305,844	
		39	06	895	100.0

(注) 運輸省: 「貨物地域流調査」による

資料出所: 道立総研刊「北海道経済の現況と課題」第6編第4章(菊地平明)所収  
資料

後退し、自動車輸送が極度に増大した。これに伴ない海運と自動車の結合輸送も増大しているともみられる。国鉄の貨物輸送の都市集中、特に札幌、旭川への集中が大きいといわれている。自動車輸送も同じく都市集中傾向をもつが、木材輸送中心から砂利、砂、石材を中心にして、これに石油製品、化学薬品、肥料工業品などの工業製品の構成比率を増加しながら、全体的に急激に増加しているとみられる<sup>(16)</sup>。

域外との物流における輸送手段をみると移出入状況を考察すると次のようである。

## (2) 本道卸売業計の主要都市別商店数の推移 (%)

	昭31	33	35	37	39	41	43	(43)	(44)	(45)
全道計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
支庁計	27.4	21.4	24.4	23.5	21.7	24.0	18.2	21.5	16.1	20.5
市計	72.6	78.6	75.6	76.5	78.3	76.0	81.8	78.5	83.9	79.5
8市計	62.4	66.0	63.7	63.9	65.5	62.5	69.2	65.1	71.2	65.9
札幌市	18.8	21.8	24.8	24.8	27.1	25.7	29.3	27.4	30.3	27.7
函館市	9.8	9.6	7.2	8.2	8.4	8.2	8.4	7.8	8.2	7.6
小樽市	11.2	12.1	10.3	8.5	7.1	7.0	7.7	7.0	6.4	5.6
旭川市	10.4	9.6	8.9	9.9	9.5	8.7	9.4	8.8	9.3	8.8
室蘭市	2.4	3.3	3.0	3.3	3.4	3.5	3.7	3.6	5.0	4.6
釧路市	3.3	3.0	3.6	3.2	4.0	4.0	4.4	4.3	4.6	4.5
帯広市	4.1	4.0	3.9	3.9	4.1	3.5	4.2	4.2	4.8	4.7
北見市	2.4	2.7	1.9	2.1	2.0	1.9	2.0	2.0	2.6	2.5

(注) 昭43、45年の( )内数値は新設の自動車小売業とガソリンステーションを含めた場合である。

道立総研刊「北海道経済の現況と課題」第6編「北海道における商工業の展開過程と都市集中」第3章(高崎禎夫)所収資料

## (3) 本道卸売業計の主要都市別常時従業者数の推移 (%)

	昭31	33	35	37	39	41	43	(43)	45	(45)
全道計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
支庁計	14.3	9.2	9.9	9.0	8.0	6.9	7.4	9.2	7.4	10.0
市計	85.7	90.8	90.1	91.0	92.0	90.1	92.6	90.8	92.6	90.0
8市計	78.3	80.5	79.3	81.9	82.1	79.1	83.1	79.8	82.8	78.8
札幌市	28.0	32.4	35.1	37.4	40.1	39.2	41.7	38.6	42.3	33.7
函館市	10.1	9.0	7.4	7.7	7.7	7.2	8.0	7.7	7.4	7.0
小樽市	14.9	14.1	11.9	9.5	8.3	7.7	7.5	6.7	6.0	5.3
旭川市	11.0	10.1	10.9	12.2	11.2	10.3	11.0	10.7	11.0	10.8
室蘭市	2.9	3.5	3.0	3.5	3.1	3.4	3.1	3.3	3.4	3.4
釧路市	4.0	3.8	4.0	4.1	4.3	4.4	4.4	4.9	4.9	5.4
帯広市	4.8	4.8	4.5	4.8	4.9	4.7	5.5	5.1	4.8	5.1
北見市	2.5	2.8	2.5	2.7	2.5	2.1	2.5	2.6	2.9	3.1

(注) 資料出所上に同じ。

## (4) 本道卸売業計の主要都市別年間販売額の推移 (%)

	昭31	33	35	37	39	41	43	(43)	45	(45)
全道計	—	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
支庁計	—	6.3	5.0	4.9	4.5	5.7	4.9	5.9	4.9	6.2
市計	—	93.7	95.0	95.1	95.5	94.3	95.1	94.1	95.1	93.8
8市計	—	84.9	87.9	88.4	88.1	86.7	87.9	85.9	87.5	85.1
札幌市	—	38.7	46.9	48.7	53.7	52.3	52.5	50.3	51.3	48.8
函館市	—	6.7	5.0	5.6	5.5	5.8	5.9	5.8	6.0	5.9
小樽市	—	17.7	13.8	9.9	7.0	6.3	5.5	5.3	4.0	3.9
旭川市	—	7.8	10.7	10.9	10.6	9.5	10.4	10.2	10.4	10.2
室蘭市	—	2.8	2.5	4.0	2.5	2.8	3.4	3.6	4.3	4.2
釧路市	—	3.7	3.9	3.5	3.6	4.2	4.7	4.9	4.8	5.0
帯広市	—	5.2	3.7	4.1	3.6	3.7	3.7	3.9	3.5	3.7
北見市	—	2.5	1.4	1.8	1.7	2.2	1.8	1.9	3.2	3.2

(注) 資料出所上に同じ

道外との輸送手段は内航海運の上昇が顕著である。国鉄輸送は停滞的である。国鉄は農林畜水産などの第1次産業生産品の比重が高く、海運は、工業製品などのウエイトが高い。

## 3) 北海道港湾の輸送の現状

北海道の物流の量的増大のなかで、海運依存度が拡大し、必然のこととして港湾輸送が年々増加している。大量的な貨物である石炭の輸送減はあるにしても、雑貨ののびのなかで鋼船輸送実績は昭和40年(34,420千フレートトン)を100として昭和47年では137(47,171千フレートトン)と増大している。ウエイトは低いが内航に比べ外航ののびのテンポが早い。

港別は図で明らかなように、港別にその推移に差異がある。減少の傾向の強い小樽、停滞的な釧路・留萌・稚内、若干増加の函館、変動のはげしい室蘭、増勢の著しい苫小牧ということが判る。

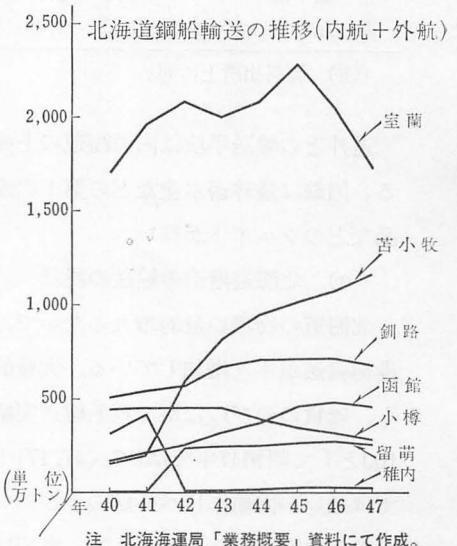
船内荷役実績でさらに各港の動きが明瞭に知ることができる。

石炭荷役量の絶対的な減少のなかで、苫小牧の石炭荷役比重は極めて高く、他港、特に室蘭、小樽の減少テンポは急速である。雑貨では、留萌、稚内の横

這い傾向、函館、小樽は減少、釧路、室蘭は、増加傾向にあったが、46年に減少、47年横這いまたは若干増加している。これらの動きに対し、苫小牧の増大は極めて急激であり、非常なテンポで増加をみている。北海道が関東地方と資本的にも物流の地域的つながりにおいても極めて強い結びつきをもち、この結果、苫小牧港への貨物の集中がすすんだ。物流の北海道の拠点、札幌への集中は、苫小牧港の利用を促進した。ここに北海道各港の整備と新旧交替が急速に行なわれた。

苫小牧港経由をメインルートとする貨物が増大した。(この間の事情について、神代方雅「道央海運流通広域港湾<sup>(17)</sup>」が詳しい。)

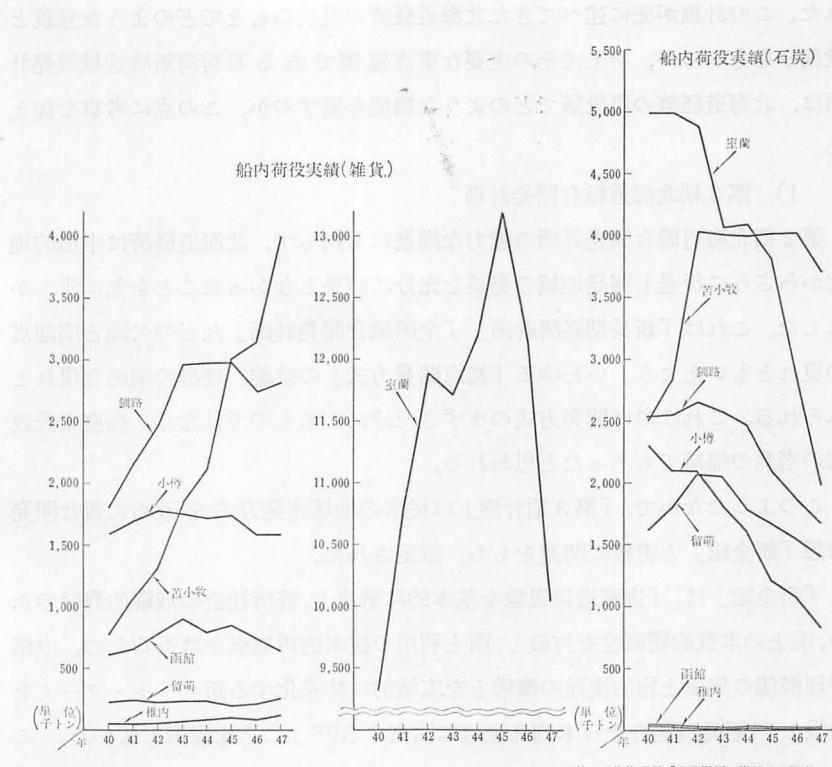
この港湾輸送の変化の下で、港湾の荷役形態に若干の港別差異が生じてきている。苫小牧港への貨物の集中は専用船、コンテナ船の就航をもたらし、コンテナ荷役、ロールオンロールオフ荷役も増大している。苫小牧港における荷役形態は、新しい荷役形態の初步的なものではあるが、他港に比べて若干すんでいるともいえる。他港においても荷役形態の変革はすすめられているが、未だ在来荷役形態が支配的である。苫小牧への貨物集中が荷役形態の改革を内包しつつすんでいるのは、輸送近代化のメリットを追求する資本の意図の表現であり、貨物の集中、大量化を条件にその変革が推進されているのである<sup>(18)</sup>。



注 北海海運局「業務概要」資料にて作成。

注 (13) 道立総合経済研究所編「北海道移出入白書」(昭和40年物資交易の実相)昭43.3  
刊80頁

(14) 高崎禎夫「本道商業の成長と都市集中」前掲「北海道経済の現況と課題」  
所収。



注 北海海運局「業務概要」資料にて作成

注 (15) 前掲「北海道移出入白書」参照

(16) 菊地平明「輸送構造の変化と都市集中」前掲「北海道経済の現況と課題」参照

(17) 神代方雅「道央海運流通と広域港湾」(日本港湾経済学会年報「港湾経済研究」No.10参照。なお神代方雅「列島改造論とローカル海運流通の諸問題」(北海道港湾経済No.9) 参照

(18) 徳田欣次稿「苫小牧港における港湾労働実態」

### (3) 第3期北海道総合開発と石狩湾新港地域開発の地位と役割

昭和46年度を初年度として第3期北海道総合開発10ヵ年計画が実施にうつさ

れた。この計画が先に述べてきた北海道経済の現状のもとでどのような意義と役割りをもつのか、そしてその主要な重点施策である石狩湾新港地域開発計画は、北海道経済の現段階でどのような機能を果すのか、この点に考察を加える。

### 1) 第3期北海道総合開発計画

第2期北海道総合開発計画の強力な推進にも拘らず、北海道経済は中進的地位からさらに後退し開発地域の発展を充分に結果しなかったことを先に明らかにした。これは「新長期経済計画」「全国総合開発計画」などの欠陥と問題点の現れともいえよう。いわゆる「拠点開発方式」の破綻、挫折の端的な現れとみられる。これは単に開発方式のまざさだけによるものではなく、高度成長政策の当然の帰結でもあったと思われる。

このようななかで、「第3期計画」は従来の地域開発方式を改めた新たな開発構想「新全総」と密接に関連をもち、策定された。

「新全総」は、「過密過疎現象を基本的に解決し、経済社会の飛躍的発展のため、国土の本質的硬直性を打破し、国土利用の抜本的再編成をはかるため、中枢管理機能の集積と物的流通の機構とを広域的に体系化する新ネット・ワークを建設し、開発可能性を日本列島全域に拡充する<sup>(19)</sup>」ことを意図している。この計画は、破綻した「地域開発」における拠点開発方式を転換し、中央集中、地域分業化を基礎に開発をすすめ、広域生活圏構想などをふまえ、開発効果を波及させていくとした新たな装いの開発構想である。しかし、これは大規模開発を中心据え、独占資本の拡大発展、その集中をもたらすための開発計画でもある。「新全総」は北海道に期待するところが多い。①都市と農漁村の計画的な配置と整備をはかり、②現在の拠点開発をさらに発展させつつ酪農中心の高度食料生産地帯、資源培養型漁業生産地帯、巨大工業地帯、中枢管理機能の大集積地、札幌および地方中核都市整備を促進し、③あわせて、北方風土にふさわしい生活環境整備をはかる。④地域相互間および全国土との有機的連けいを強め、交通・通信・エネルギーの骨格施設を総合的に整備する、以上のことことが考えられている。

「第3期北海道総合開発計画」は、この新全総と密接につながりをもち、①近代的産業の開発振興、②社会生活基盤の強化、③新交通、通信、エネルギー輸送体系の確立、④国土保全と水資源の開発、⑤自然の保護保存と観光開発の推進、⑥中核都市圏の整備と広域生活圏の形式の六つの柱を設定している。

この計画の意義は単にそのかかげる意義目標で明らかになるものではない。第2期北海道総合開発を経たのちの北海道の産業構造、経済の実態に対応して今後どのような役割りと作用を展開するかの吟味が必要である。

高度成長期、2期計画期を経て、従来、主要な地位にあった第1次産業の後退、2次産業の停滞（石炭鉱業の衰退と建設業の拡大を含んでいるが）第3次産業の肥大化がすすんだが、開発その他の投資における経済効果の域外流出が顕著になり、北海道の自律的発展の方向が稀薄となった。経済発展の地域別格差が増大し、過密過疎の深刻化がすすんだ。特にわが国経済における地位低下が大きく、重化学工業の商品市場に転化し、北海道における主要都市がその根拠地となつた。人口の道外流出が拡大し、労働力供給地域に転化した。

このようなもとで、「新全総」その北海道版ともいべき、「3期計画」の推進は、地域の自律的発展とは逆となり、大資本による北海道開発のメリットの吸収が拡大していくと考えられる。

## 2) 石狩湾新港地域計画の北海道経済における地位と役割

新港計画について第2節で詳述したが、その主要点は次の3点に要約できる。

①第3期北海道総合開発計画における位置づけもあって、全道の50%をこえる中枢管理機能を集積している札幌圏の流通生産機能を飛躍的に拡充するため、(1)流通港湾を核とする総合流通基地の建設、(2)都市型工業の開発を行なう。②開発の推進とともに荷役量の地域における飛躍的増加に対応して、結合一貫輸送体系の近代的荷役施設をもった港湾を建設する。③北方圏の要衝として拠点的役割をもたせる。

以下、おののについて、北海道経済の現状のなかで、どのような影響と役割をもつかをみよう。

### A 札幌圏の流通生産機能の拡大と石狩港新港

この新港は、まず札幌圏への極度の集中化を促進する役割をもとう。札幌は先にも述べたように、道外商社の道内市場支配の前進拠点として、主に東京・神奈川・埼玉・千葉を中心とする関東拠点地域と強く結合している。この札幌の北海道における拠点性をさらに強化する役割をこの新港が担っている。札幌への集中と過密化がさらに強まるであろう。また開発投資その他の北海道内への投資の経済効果がさらに域外流出の度を拡げ、北海道の自律的発展の抑止につながる懸念もなしとしない。北海道の販売市場としての地位の拡大のなかで、複合一貫輸送などの輸送体系の近代化に伴なうメリットを重化学工業大資本、道外大資本を主とする商社に吸収されることとなろう。

次にこの新港地域開発は、高度加工の消費財工業、機械工業などの都市型工業の立地を計画している<sup>(20)</sup>。この工業立地の投じる問題も少なくはない。北海道の工業は、小数の重化学工業大工場と若干の消費財工業の大資本工場を一方の極とし、これと断層をもち、大資本工場と相互関連の稀薄な中小地場資本の夥しい数にのぼる中小零細工場群（消費財工業が主）といった形で現段階に至っている<sup>(21)</sup>。これが高度成長期、第2期北海道総合開発期を経て、具体的にどのように推移したか。まず、①わが国工業の重化学工業の拡大発展のなかで、北海道工業は立ち遅れ、その地位は量的、質的にも低下した。紙パルプ、製糖、その他食料品の分野で大資本工場の設備拡大、新設等が若干あったが、その他ではみるべき新、増設等はなかった。②北海道の工業のなかで、主要な地位にあった資源立地型工業も、原料資源の減少供給力の相対的後退などから北海道立地の優位性が薄れている。なかでも、中小地場資本の木材、木製品、水産加工で道外工業との競争がはげしくなっている。③北海道工業の特徴、優位性が経済成長のなかで埋没し、競争の激化、市場問題が大きな関心事となつた。④道外企業の北海道工業における地位が高まり、地場中小工業の相対的地位が低下している<sup>(22)</sup>。

以上のようななかで、新港と札幌を近接背後地とした立地工業は、他の内陸

工業<sup>(23)</sup>に比べ立地的に優位にたつと思われる。道外の中堅企業の立地も少ないので地場資本の中小工業に与える影響も大きいと思われる。

これに対する対策が平行的に樹立実施されなければ問題も少なくないと思われる。

### B 荷役量の増大、複合一貫輸送と石狩湾新港

札幌を中心とした道央地域の荷役量、物流の増大が、この新港計画の一つの主要なよりどころである。

港湾取扱貨物量は、昭和60年で、石狩湾岸港23,370千屯、うち小樽港13,090千屯、石狩湾新港10,280千屯と推定されている。「第3期北海道総合開発計画」を基礎に推計した背後圏の経済フレームによって、道央地区全体の港湾取扱物量を推定している。この推定は、過去の開発計画の実績からみても、かなり過大とみられる。しかし札樽圏の取扱貨物量の増大は、札幌集中が急速にすんでいる動きからみて推察できる。全道的総量が著しくのびをみなくとも、札樽圏では取扱貨物量の増大は必至であろう。なお、この新港は都市型流通港湾というだけでなく、中継流通港湾という考え方もある<sup>(24)</sup>。内陸への中心基点という位置づけである。北海道における交通ネットワークの中心におかれ、その中核的地位にあるとすると、ここへの物流の集中、またここを基点とする道内各地への貨物流動が活発化しよう。

これによって、この新港と他隣接港湾（小樽、室蘭、苫小牧、留萌など）との競合が大きく考えられる。

北方圏との交流による貨物量の増大も未知数であり、必ず急速に増大すると決ったものではない。

札幌の中枢管理機能の集積と密接に関連をもつ新港は、近代的機械荷役体系の埠頭、複合ターミナル、流通業務団地をもち、複合一貫輸送体系が主軸として計画されている。他港にさきがけ、建設初期から近代的荷役形態のための港湾整備が計画的に推進されようとしている。札幌の中枢管理機能の拡大発展を意図する流通団地の建設は、複合一貫輸送などのメリットを札幌、札幌に橋頭

堡をもつ道外資本を中心に吸収されることとなる。

コンテナ港役を中心とする輸送近代化が、国際的、国内的に急速に進行しているなかで、そのメリットを収受しようとする資本は、札幌と直結した新港に物量の重点を指向していき、扱貨物の大量化のなかでコンテナ化など技術高度化による利益を取得するであろう。輸送の効率化が本州資本の道内市場支配の強化に役立つ点も注目を要しよう。

さて、ここで重要なことは新港の荷役体系の近代化と立地の優位性によって、保有する港湾機能が地域開発の視点で、他港と違った形で影響をもつ点である。新港建設が従来の北海道の、特定重要港湾1港（室蘭）、重要港湾7港（函館・小樽・留萌・稚内・苫小牧・釧路・十勝）に単純に1港を加えたということではない。苫小牧港では荷役のいわゆる近代化は若干すんでいる。その他諸港は在来型荷役が主軸である。今後労働の生産性でかなりの格差が生じよう。

在来港の港湾機能の地域経済への波及は、その技術体系を基礎に港運産業、関連産業の拡大発展、雇用増加その他、地域経済の発展と、大凡直截に結びつく。交通技術体系の進展は、経済効果のその地域経済への波及を稀薄にし、結局その域外への流出を促進するケースも少なくない。さらにこの場合も、いわゆる逆流効果の一端を担うことも推察されないでもない。

さて、労働生産性の差異は、その荷役生産における競合のなかで、新港優位の客観的基礎となり、札幌中心の北海道経済の現状、交通体系の札幌中心の実態から物流の中心は石狩新港を重点地域として展開されるであろう。先にもふれた物流の関東地域との結びつきが主流の現状では、京浜一苫小牧、京浜一石狩新港が、その物流ルートの主軸となろう。

この結果、他既存港への影響は極めて大きくなると予想される。また荷役生産における技術的格差は、生産体制の上でいわゆる二重構造を生み出し、他港湾地域の経済発展の阻害も起り得よう。その地域に新たな相対的過剰人口を創出堆積させ、従前と同じ、港湾労働の低賃金雇用を形成させることにもなりかねない。

小数の港を対象とした荷役形態の近代化は他港の駆逐となって現象しよう。港湾のスクラップ・アンド・ビルトの役割を客観的にもつことも注目を要しよう。

### C 道内地域経済に対する影響について

新港計画は、札幌に集積された中枢管理機能をさらに拡大させることを目標としている。計画による勢力圏内人口についてみても、昭和40年で全道対比28.5%，昭和55年35.5%，昭和60年37.0%である。札幌集中はあらゆる面で強く推進され、これが他方の過疎化現象を促進することにもつながる。問題点は多岐にわたるがその考察は主要なものにとどめた。

- 注 (19) 前掲「新全総」参照
- (20) 前掲「石狩湾新港地域開発計画」参照
- (21) 北海道工業構造の基礎原型について湯沢誠「北海道における資本関係の特質と構造」(伊藤俊夫編北海道における資本と農業所収)前掲徳田欣次「北海道の工業ならびに建設業の構造」同「北海道経済の構造的特質と構造」参照
- (22) 徳田欣次「北海道工業の構造」前掲「北海道経済の季節性—実態—」104頁。
- (23) 北海道商工観光部工業課「内陸工業開発の考え方」(昭47.4) 参照
- (24) 北海道総合開発研究所「大規模港湾建設に関する提言」(1972.5 総合開発新報第19号)

### 5. む す び（地域の開発との関連における港湾機能の新展開と問題点）

港湾機能と地域経済は相互関連の関係をもちながら、つまり相互に作用し影響されながら共に変化していく。

現段階における港湾機能の地域経済における位置づけとその役割、ならびに、その実態がかかえる課題を地域の経済発展との関連を重点として明らかにするため、石狩湾新港計画を事例として考察を加えた。

交通用役生産、ターミナル機能を基礎とする港湾機能は、経済の発展段階に照応し、交通用役生産の技術的变化を内包しながら、国家独占資本主義段階における諸施策のなかで、その再生産構造における役割ならびに地位を変化させ

ると思われる。

これまでの考察によると石狩湾新港の港湾機能の地域開発、地域経済における役割の主要点は、札幌の中枢管理機能の集積をさらに拡大発展させることである。これは、国家の施策による第3期北海道総合開発計画の大型プロジェクトとして位置づけられ強力に推進されようとしている。現段階における札幌への集中は、市場としての北海道の位置づけのなかで、大資本を中心とするメーカー、商社の北海道市場支配をさらに強めることにもなる。これによって北海道における投資の経済効果が道外に流出することにもつながる。すなわち、新港の設備、施設、生産態様は、わが国交通生産体系の合理化の一環としての役割をもち、市場としての、後進地域北海道の市場支配のなかでは、そのメリットが、道内におらず、大資本を主とする道外資本に吸収されることになる。交通用役の生産性の増大、効率化は、現段階における道外企業と道内における地場産業との競合のなかで、道外企業優位の条件の一つとなる。このため、北海道地場産業の企業はかなりその発展に困難性をもつことが懸念される。

次に新港は、在来他港との競合を烈しくし、また、新たな物流体系の中心的地位におかれる優位性から道内の他港を駆逐しないとも限らない。(機能分担による対策も考えられるが、無原則的な競争原理の適用のなかでは、その実現は困難であろう。) これは、各在来港地域における、その港湾機能を包摂した地域の再生産構造に大きく変化を与えることにもなる。札幌圏への従属化をさらに強めることも考えられる懸念におわらせない対策の樹立が望まれる。

石狩湾新港の北海道経済における役割・地位を客観的に考察すると、港湾機能の地域経済との関り合いは從来とその内容をかえている。

ターミナル機能としての性格を基礎に展開する港湾機能は、從来、地域経済の再生産構造とその過程において交通用役生産の場として重要な役割をもっていた。用役生産の拡大発展は、港運業その他関連業種の拡大発展、雇用増加を生みかつ港湾機能を媒介とした、生産・流通部門の発展を促進した。

しかし、高度成長期以降の経済の動きのなかで、国土再開発利用といった国土計画に傾斜した開発施策（独占資本の蓄積強化の主要な施策としての役割を

もつ)が推進され、港湾は、その蓄積過程における重要な地位、役割をもたされるに至った。

重化学工業の拡大発展のなかで、原料の輸入依存度の上昇、製品の輸移出は増大した。この過程で、港湾は、工業港、流通港湾として地域的なアンバランスをもちながら、独占資本の拡大再生産の過程に包摂された。

港湾機能の地域経済との直接的つながりは、極めて稀薄となった。特に、港湾における用役生産の技術的編成の変化はさらにこの傾向を促進した。(この技術的編成の変化は、主要港湾——拠点地域またはそれとのつながりにおいても立地優位にある——に貨物集中を生じさせ、いわゆる港湾の不均等的発展を派生させた。)

この傾向は、地域格差の拡大と密接に関わり合いをもっている。港湾の生産性の不均等な拡大に一定のはどめを行ない、その港湾機能の地域経済の拡大発展に寄与する体制と確立することが重要と思われる。港湾の新設、設備の拡大変革が、地域の発展と結びつかないことは極めて問題である。

これには、現在における開発の諸施策の発想の転換の必要という重大な問題が含まれている。

北海道の各港において、それぞれ独自的な歴史的な過程を経て集積された港湾機能を拠点開発的な大型プロジェクトによって、再編、スクラップ・アンド・ビルトが推進されるのは問題である。

港湾機能を問題とするとき、現段階の蓄積構造におけるそれぞれの港湾のもつ地位と役割、機能を重視する必要がある。地域経済の拡大発展とつながる港湾機能の拡大をはかるため、地域住民の参画する、住民のための開発施策、その推進が重要である。

石狩湾新港の事例は、この新港開発にあたり、港湾の不均等的発展を促進しない在来他港の開発施策が重要であることを示唆している。

北海道経済の自律的発展と逆行する新港建設に終らさないためにも、在来港湾に対する同時平行的な開発諸施策をそれぞれの地域計画の確立とその推進のなかで行なうことが必要であろう。

すなわち、北海道の諸港の機能の分担を地域開発計画とのからみ合いにおいて慎重に検討し、具体的に実施していくことが重要である。