

交流性豊かな北海道に向けて

—三つの論争の行方から—

佐藤 馨一

(北海道大学大学院教授)
Text : Sato Keichi

北海道開発の是非をめぐって、様々な論争が時の政策に大きな影響を与えてきた。二十世紀の最後に開発史の背景を振り返り、今後の開発を問う。

「ドブに捨てた

八〇〇億円」論争

苦小牧に港湾を建設する構想は、一九二四年（大正一三）の林千秋氏による「勇払築港論」に始まるが、太平洋戦争の激化により新港建設の構想は中断した。一九五〇年（昭和二五）五月に北海道開発法が公布され、六月に北海道開発庁が発足した。五一年七月に北海道開発局が設置されると共に、第一期北海道総合開発計画第一次五カ年計画（昭和二七～三一年度）が策定され、苦小牧港の建設が重要施策として採択された。

五二年、わが国最初の堀込式工業港湾計画が立案され、以後この計画を基本に重点的、継続的に工事が進められてきた。

苦小牧港の建設は、北海道開発の希望の火として高く掲げられた。しかし、それに対して疑問を唱えたのが人工雪の研究で名高い中谷吉郎北大教授であった。中谷教授は一九五七年（昭和三二）の『文藝春秋』四月号に、「北海道開発に消えた八百億円、われらの税金をドブにすてた事業の全ぼう」と題する論説を発表し、その中で苦小牧港について次のように記述した。

「商業港については、苦小牧の工業港造成計画なるものがある。この計画は外港の築造と工業都市のための内港を造る部分とに分かれている。

この計画の必然性自身が問題であるが、それを認めるとしても現在速度では、外港にあと十八カ年を要し、内港に至ってはあと百数十年を要する。そういう国費の投資が平気で行われている点が誠に不思議である。」

著者の知名度、文章のうまさ、雑誌の発行部数からしてこの論説は関係者に痛烈な衝撃を与えた。国会でも野党議員と政府委員との間で激しい応酬が展開され、国民経済研究

会や日本学術振興会までが北海道開発の進め方に批判の声をあげた。

「内港に至ってはあと百数十年を要する」と批判されたにもかかわらず、一九六三年（昭和三八）四月に重要港湾の指定を受け、東埠頭石炭岸壁の完成により第一船が入港した。商港区における公共岸壁は一九七三年（昭和四八）までに東、西、南、北埠頭の一七バースが完成し、工業港区中央南埠頭三バース、中央北埠頭四バース、勇払埠頭五バースが七六年までに概成した。一九八一年（昭和五六）五月、特定重要港湾に昇格し、五七年に堀込水路延長約



一〇kmの苫小牧西港が完成した
(写真)。

二〇〇〇年(平成一二)六月、苫小牧港管理組合は特定重要港湾二一港の一九九九年貨物取扱量をまとめ、苫小牧港が前年比四・四%増の八三四〇万トンとなり神戸港を抜き、全国八位になったことを発表した。さらに内航貨物は同五・八%増の六四六一万トンで、千葉港に次いで全国二位に躍進したことも報告している。これは高速フェリーの就航や新規航路の開設により、需要が大幅に伸びたことによる。

苫小牧港は今日、北海道開発の「希望の火」として燦然と輝いてお

り、北海道の産業振興に果たした役割は当初計画をはるかに凌駕したも
のになっている。

「青函トンネルの フタ閉め」論争

青函トンネルは二〇〇〇年(平成一二)三月に、開業一二周年を迎えた。開業初年度の一九八八年(昭和六三)に三〇六万人を数えた旅客数も、一九九九年(平成一一)には一五〇万人を割るまでに至っている。青函トンネルの保守点検費や電気代などのコストは年間一〇億円かかっている。その上、今後の改修費は一〇〇億円を越すと見積もられてお

り、JR北海道にとって重い足かせ
になりつつある。

青函トンネルの構想は戦前からあったが具体化せず、空襲によって青函連絡船に大被害が出た後の一九四六年(昭和二一)に、初めて地質調査が行われた。五三年八月、鉄道敷設法予定線に組み込まれ、津軽海峡の水深調査が始められた。一九六四年(昭和二九)九月、洞爺丸事件が起き、一四三〇人が死亡したことから、建設計画が具体化した。一九六四年五月、北海道側で斜坑掘削が開始され、一九六七年三月、先進導坑の掘削が始まった。一九七一年(昭和四六)一月、新幹線断面の本工事起工式が北海道側で行われた。七六年五月に異常出水があり、青函トンネルは水没の危機に瀕したが、工事関係者の努力によって克服し、一九八三年(昭和五八)一月、ついに先進導坑が貫通した。

先進導坑の貫通は青函トンネル本坑の完成を裏付けるものであり、それを無視した「青函トンネル不要論」がにわかに現れた。その先鋒をつとめたのが交通評論家の角本良平氏であった。角本氏は、「北海道と本州間の旅客交通の主力は航空機に移っ

ており、青函トンネルに在来線列車を走らせても旅客増は期待できない。青函トンネルの工事だけは完成させ、新幹線が開業するまでフタをし、維持費の節約を図るべきだ」と主張した。工事を担当した鉄道建設公団のある幹部は、青函トンネルの活用法を聞かれ、「男のロマンです」と答えて失笑をかった。大蔵省の主計官は、「万里の長城、戦艦大和、青函トンネルは世界の三大バカ査定である」とまで放言した(後にこの主計官は過剰接待問題で失脚した)。

青函トンネルへの取付線である津軽海峡線が単線のまま据え置かれ、曲線部改良もされなかったこと、青函トンネル内を走行する電気機関車が中古品を改良したものでお茶を濁されたことなどは、「青函トンネル不要論」に端を発している。旅客の推移のみを見ると角本氏の指摘は当たっている。しかし、「青函トンネル不要論」の決定的な誤りは、「物流」の評価を欠いていることである。青函トンネルの開業によって鉄道貨物の優位性が高まり、輸送量は大幅に増加した。一九八九年(平成元)には前年比を一〇〇万トンも上回る五〇〇万トンを越し、一九九六年

表1 青函トンネルの費用便益帰着表

(単位: 億円)

		J R	J R利用者	地域経済	土地利用者	土地所有者	沿線住民	国・自治体	世界	合計
建設費	青函トンネル本体	(- 7,455.5)								
	本州側取付部	(- 806.4)								
	北海道側取付部	(- 738.3)								
	63年3月時建設資金	- 10,736.2								- 10,736.2
期間終了時資産価値		98.3								98.3
	連絡船運営費	12,687.9								12,687.9
	鉄道線運営費	- 3,690.6								- 3,690.6
運賃収入・移動費用変化(旅客)		327.0	- 119.8							207.2
運賃収入・輸送費用変化(貨物)		4,148.3	444.5							4,592.8
環境	エネルギー削減効果								(1,208.4)	
地代の上昇					-○	+○				0
出資金		722.8						- 722.8		0
補助金		586.4						- 586.4		0
補給金		243.9						- 243.9		0
諸税		- 67.8				-○		67.8		0
利用者便益	時間短縮効果(旅客)		3,120.9							3,120.9
	時間短縮効果(貨物)		5,717.8							5,717.8
	安定性の向上(旅客)		254.5							254.5
	安定性の向上(貨物)		1,364.9							1,364.9
安全性の向上			+○							
環境	騒音						- 5.3			- 5.3
	地球温暖化								29.7	29.7
合計		4,320.0	10,782.9				- 5.3	- 1,485.4	29.7	13,641.9

(平成八)には開業後最高の五六九万トンに達した。しかしその後は、フェリーの高速化や津軽海峡線の単線に起因する線路容量の限界のために横這い状態が続いている。

筆者らは青函トンネルの費用便益分析を行い、表1の便益帰着構成表を作成した。(前田友章、岸邦宏、佐藤馨一・青函トンネルプロジェクトの費用便益分析、土木学会北海道支部論文報告集、二〇〇〇年二月)

この表によると青函トンネルの建設費は本体部分が七四五五億円、本州側取付部八〇六億円、北海道側取付部七三三億円の計八九九億円であり、利率四%で開業時の一九八五年(昭和六三)価格に換算すると一兆七三六億円となる。さらに

青函トンネルを走行する列車の運行経費は三六九〇億円となり、残存資産価値九八億円を引くと総費用は一兆四三二九億円となった。

これに対して便益は、支出する必要の無くなった連絡船の運航費、JRの運賃収入、旅客および荷主の時間短縮効果、安定性効果等がある。

青函トンネルが建設されることなく、青函連絡船の輸送量が一九八八年(昭和六三)のまま五〇年間推移すると仮定したとき、連絡船の運営費は一兆二六八七億円になる(年平均額二五四億円)。青函トンネル開業による運賃増収額は旅客が二〇七億円、貨物が四五九三億円、時間短縮効果は旅客が三二二〇億円、貨物が五七一八億円、悪天候等による欠航の解消された効果は旅客が二五五億円、貨物が一三六五億円と見積もられた。この他に環境効果として騒音が一五億円、地球温暖化分が三〇億円となり、総便益は二兆七九七〇億円となった。この総便益を総費用で割った費用便益比は一・九五となり、総便益から総費用を引いた純便益は一兆三六四二億円に達した。

青函トンネルは北海道の物流体系を一変させ、交流性豊かな地域づく

りに大きく貢献している。さらに新幹線が開業されると青函トンネルの建設効果は高まり、極めて優れた国家プロジェクトであったことを実証するであろう。しかしながら角本氏は今なお、「洞爺丸事件当時の五四年に欲しかった道具を、八八年に提供したのでは間に合わないのは当然だ。無駄な赤字が増えるなら今からでもトンネルにふたをしたほうがよい」と語っている(二〇〇〇年八月二〇日付け日本経済新聞)。

「北海道新幹線」お猿の電車」論争

青函トンネルは当初、在来線規格で計画されていた。しかし全国新幹線網計画において北海道新幹線が採択されると、青函トンネルの規格は新幹線対応に変更された。これに伴いトンネル延長が伸び、断面が大きくなったことから工費が高み、工事期間が長くなった。青函トンネルの第一の不運はここから始まっており、北海道の関係者が「青函トンネルに新幹線を」と主張する論拠もこの点にある。

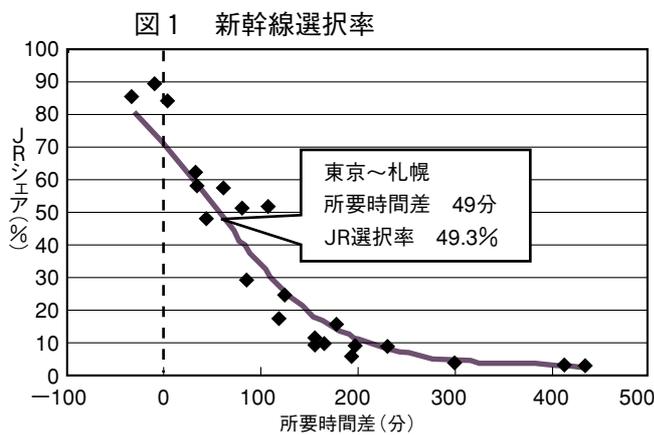
「北海道新幹線は必要ない」と最初に明言したのは、元大蔵事務次官

で国鉄総裁を務めた高木文雄氏である。高木氏は、「北海道新幹線はお猿の電車である。一度は乗ってみるが、二度と乗る人はいない」と発言した。当時、新幹線の最高速度は二四〇km/hであり、札幌〜東京間の所要時間は六時間を超すと想定されていた。航空機の場合、アクセス、イグレス時間を入れても三時間二分程度であり、これだけの時間差があれば航空機から新幹線への転換はあまり期待できない。高木氏は、「航空機に利する」と放置されていた千歳空港駅（現南千歳駅）の建設を強く指示した。

一九八七年（昭和六二）四月、日本国有鉄道が分割・民営化され、新幹線保有機構が設立された。その後、既存新幹線はJR東日本、東海、西日本に譲渡され、各会社は新幹線のレベルアップに力を注いだ。現在、最高速度三〇〇km/hの「のぞみ」が山陽新幹線を走り、JR東日本は最高速度三五〇km/hの「スター21」を開発している。北海道新幹線は時速三〇〇km/hの列車を想定しており、東京〜大宮間の速度制限、仙台、盛岡駅付近の速度制限、青函トンネル内の走行速度等を考慮して

も、札幌〜東京間の所要時間は四時間一〇分となる。

図1は運輸省の統計値をもとに、新幹線の選択率を新幹線と航空機の所用時間差で回帰したものである（相関比 0.93 ）。この図によると航空機との時間差が四九分の場合、新幹線の選択率は四九・三％になる。この選択率は北海道新幹線が「お猿の電車」にならないことを示し、北海道〜本州間の基幹交通システムになることを裏付けている。



交流性豊かな

北海道を実現するために

北海道のこれまでの開発は、産業基盤の育成と交通基盤の整備に重点が置かれてきた。このうち交通基盤整備は人口の少なさや産業活動が弱体のために発生交通量が伸び悩み、事業効果について多くの批判が浴びせられてきた。これらの批判の中には正鵠を射たものもあるが、「為にする」議論も多かった。北海道開発に従事した多くの関係者は悔しさを隠し、明日を信じて仕事を進めてきた。その一人である篠田弘作氏（元自治大臣）は、苦小牧港開発の火を消そうとした中谷教授に対して、次のようなコメントを残している（木野工・ドキュメント 苦小牧港、講談社、一九七三年）。

「中谷博士が世界的にすぐれた学者だということは百も承知だった。名文の随筆もほとんど読んでいた。世の中にはなんでも知っている凄いや奴がいるものだと尊敬もしていた。しかし、あの『中谷論文』を見て、僕の評価は一変したね。素人が余計な口出しをして大衆を惑わすものだと、カッきた。今に見ていると思っ

た。この港を立派に仕上げて目にも見せてくれるぞ、『なにくそっ』と勇気を振り立たせたね」ちなみに一九六六年（昭和四一）に刊行された「中谷宇吉郎随筆選集（全三巻）、朝日新聞社」に、この論説は掲載されていない。

「ローマ人の物語」を執筆中の塩野七生氏は、ローマ皇帝の二大責務が「安全と食の保証にあった」と述べている（ローマ人の物語Ⅷ、新潮社、一九九九年九月）。広大なローマ帝国を三〇万人程度の兵力で守れたのは、大勢の兵士や重い兵器の迅速な移動を可能にしたローマ式街道と港湾が完備していたからだ、と指摘している。この交通網は平常時に無料で国民に開放され、産業や文化の発展に計り知れない貢献をした。ローマ帝国では交通網の整備と水道網の完備を主要な国家事業とし、医療や教育は民間に委託することで「小さな政府」を実現してきた。これまでの北海道開発はローマ帝国と同様に「食料生産の基盤づくりと交流性豊かな地域づくり」を目標に進められてきた。そのプロセスが「国づくりの王道」であることを歴史が教えている。