



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	新しい北海道史の政治学研究についての可能性と課題
Citation	年報 公共政策学, 20, 3-28
Issue Date	2026-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/99422
Type	other
File Information	20-02_HOPS_Seminar.pdf



【HOPS セミナー】

新しい北海道史の政治学研究についての 可能性と課題

2025年3月に『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』（発行：北海道）が刊行された。同書の刊行にあたっては、北海道大学公共政策大学院（HOPS）の山崎幹根教授が北海道史編さん委員会政治・行政部会の部会長を、前田亮介元准教授が専門委員を務めているほか、宇野二郎教授等が調査研究・執筆陣として参画している。本稿では、同書の編さん経験を踏まえて開催したセミナー「新しい北海道史の政治学研究についての可能性と課題」の内容を報告する。

開催日時：2026年1月22日（木） 15:00～17:30

主 催：北大政治研究会

共 催：北海道大学公共政策大学院

報 告：前田亮介氏（東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻准教授）

コメンテーター：小磯修二氏（北海道文教大学地域創造研究センター長）

司 会：山崎幹根（北海道大学公共政策大学院教授）

1. 報告

「例外としての戦後北海道—自社二大政党下の地域開発と安全保障」 前田亮介氏

1.1 はじめに—北海道の「例外」性

皆さん、こんにちは。ただいまご紹介にあずかりました前田と申します。本日は北大政治研究会とHOPSセミナーの共催ということで、『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』に関連した研究報告を、というお話をいただきました。今日は「例外としての戦後北海道—自社二大政党下の地域開発と安全保障—」というテーマでお話しさせていただきます。

最初に山崎先生からお話をいただいた時、「新しい北海道史の政治学研究についての可能性と課題」を示すことが会の趣旨である旨を伺いました。ただ、戦後北海道史の中に政治学研究に貢献しうるインプリケーションを見出すのは、私にとってなかなか難しいことでありました。

私なりにこのお題を考えた結果、北海道のもつ例外性から可能性と課題を展望できるかもしれないと思い至りました。もっともこの点を指摘するだけではさして意味があるわけではありません。北海道はだいたいどの政治制度の下でも例外だったからです。

では、今回タイトルに掲げた「例外」はどのように論じられるでしょうか。私が重視する一つは、政党システムの観点です。戦後北海道には戦後日本における自民党一党優位体制の例外という重要な特徴がありました。ジャーナリスティックな表現ですが、しばしば「社会党王国」と評されたのもそれゆえです。もっとも後ほどお話しするように「王国」というのは過大評価で、自民党と社会党の勢力バランスはせいぜい一対一でした。

また、課題先進地域という点も北海道の特徴といえます。具体的には、先住民アイヌの民族問題（多文化共生）、および領土問題の2課題です。これはいずれも、日本の国民国家のあり方の試金石となる問題で、それが北海道という特定地域と不可分に結びついているのです。

さらに、こちらは本土の過疎地にも生じている問題ですが、人口減少問題（と札幌一極集中問題）も深刻です。ただ、北海道の人口減少問題は、現代に限った問題というわけではなく戦前から既に発生していました。つまり本土から入植してくる日本人たちに、中継地北海道からより大きな機会を求めて満洲やブラジルに再移民することなく、北海道にいかにか定着してもらうかは、大きな政策課題でありました（井上将文「昭和戦前期北海道における農業移民政策の競合——北海道移民とブラジル移民をめぐって」『史学雑誌』129-12、2020。同「戦前期北海道における酪農政策体系の確立——拓殖政策の視角から」『農業史研究』55、2021）。定住を促すためにインフラや酪農を整備する必要も出てくるわけです。

最後に、農業・漁業など第一次産業の利益が政治に強く表出してくることも、戦後北海道の特徴だと思います。

このような複合的な課題先進地域性があることから、戦前・戦後を通じて、北海道の政治・行政史にはある一貫したパターンが存在していました。

戦前でも戦後でも、国家形成の最初期——戦前であれば明治初期、戦後であれば戦後初期——に、大規模な政府投資とそれを支える政治指導者や人々の期待感が北海道に寄せられていました。しかし、20～30年も経つと、期待感から当初付与されていた特権や優遇措置が次第に疑問視され、他府県・他地域と平等の扱いにすべきではという批判にさらされていくパターンがそれです。

他地域との競合という点では、例えば戦前は「外地」としてより行政上の特殊地域だった台湾があります。日清戦争で日本が獲得した台湾は、後藤新平の尽力で特別会計化して財政の自立が成功するわけですが、逆に北海道は帝国議会開設前に一般会計に組み込まれてしまいます。この結果、日清・日露戦争期のきわめて厳しい国家財政

の下、北海道でせっかく出た黒字も他府県に吸い取られてしまうので、台湾のような特別会計に北海道を戻してほしいとする運動も日露戦争後に生じます（楊素霞『北海道と植民地台湾・樺太との行財政的関係を軸として(1895-1914)——帝国日本の属領統治をめぐる実態と論理』政大出版社、2019）。

これは台湾など「外地」（ないし属領）開発との競合ですが、北海道には一方で内地化（国政・地方選挙権、徴兵制）が他の植民地より強く及びますので、地域開発という点では日本政治の民主化が進んでいくなかで帝国議会の衆院第一党を通じた他府県との競合も生じてきますし、同じ経済後進地域として東北開発（佐藤健太郎「大正期の東北振興運動——東北振興会と『東北日本』主幹浅野源吾』『国家学会雑誌』118、3・4、2005。伏見岳人「外資導入による地方開発構想」小宮京・伏見岳人・五百旗頭薫編『自民党政権の内政と外交——五五年体制論を越えて』ミネルヴァ書房、2023）との競合もあったと考えられます。もっとも戦前北海道は法人格がなかった（「北海道地方費」）ので、1946年の府県制から道府県制への改正、さらに47年の地方自治法制定によって「道」（「都道府県」）という今日の枠組みができる戦後とは異なりますが、戦前・戦後とも特権を享受する間もなく国内他地域との競合にさらされはじめる点は、共通するでしょう。

以上は北海道の対外関係からみた特徴ですが、北海道のもう一つの重要な特徴は、道という単位の地理的広域性です。つまり、自然環境の制約もあって道内の利益集約の困難が他地域と比べて大きい。ただ、北海道は九州の二倍以上の面積がありますが、これまで分県せずに一元的な領域として存立してきました。歴史上には北海道を五つの県に分ける「分県論」の構想が道北や道東から噴出したこともありますが、現実的な選択肢にはならず、今日まで至っています。実際、議員定数100人を擁する道議会是全国屈指の規模（東京都、神奈川県、愛知県に次ぐ4位）をもつ巨大地方議会です。

こうした道レベルでの利益集約を難しくしかねない広域性は、別の観点から考えると、大政党にとって選挙で有利に働き、歴史的には道内の政党の数を絞る方向に作用してきたとの説明も可能かもしれません。山崎幹根先生も去る2025年7月の参院選で参政党が道内では（北見などを除いて）それほど伸張しなかった理由として、自民党・立憲民主党という二大政党の組織力が道内の広域性を架橋できる点では有利に働いた可能性を指摘されています（山崎幹根・則定隆史（対談）「衆院選に引き続き自公大敗も、新興政党躍進で混迷する日本政治——第27回参議院選挙を振り返って」『北海道自治研究』679、2025）。

また、皆さんご承知のように、一口に北海道といっても地域によって産業構造や気候、政治意識などはかなり多様です。その多様な利害を集約する際、もともと北海道庁の出先である支庁が一定の役割を果たしていましたが、支庁以上に重要なのがやはり各市町村の役割です。

ともあれ、こうした地理的広域性を抱える中で、道外との関係では他地域との競合

にさらされ、また道内では多元的な利益の集約に苦勞が伴ったわけですが、北海道政治に最終的にもたらされた均衡についてもここで触れておきましょう。

一つは、地域開発、特に道内交通体系が整備されていく過程で、札幌を含めた道央地域と道内他地域の格差が広がり、固定されたことです。これは自然環境や財政資源の制約もあるものの、同時に政党を介した政治（力）の問題の帰結でもあらうと思います。たとえば、釧路の道路整備は近年まで大きく遅れてきましたが、同地が社会党の地盤であり有力な与党（自民党）政治家を歴史的に擁してこなかったことがあるいは関わるのかもしれませんが。他方、道南は自民党が強い地域ですが、函館が利益誘導の点で優遇されてきた印象は薄いです（後述する北海道新幹線の問題の他にも、函館水族館の設立計画も頓挫します）。すでに強固な地盤であり、今さら利益誘導する積極的な理由を見出しにくかったのかもしれませんが（斉藤淳『自民党長期政権の政治経済学——利益誘導政治の自己矛盾』勁草書房、2010、の構図です）。この辺り、保革対立のあり方が地域の発展にいかにより／不利に働き、結果として道内格差の固定化にいかにより資したのかは、今後の興味深い研究課題でもあります。

もう一つは、冷戦期の北海道民が一方で「平和と民主主義」の観点から（全国的趨勢に反して）社会党をしばしば国政や地方政治で選択した一方、対ソ最前線を支える自衛隊のことも各自治体で着実に受け入れていったことです。自衛隊の存在感が今日、社会的な次元（たとえば雪まつり）で非常に大きいように、有権者の政権（首長）選択と安全保障観の間でこのような均衡が生じた経緯も、また今後の興味深い研究課題です。タイトルに掲げておきながら、本論で「安全保障」に触れる余裕がないので、以下、現時点での展望を簡単に記しておきます。

歴史的にみると、安全保障上の枢要な場所という観念はたしかに北海道の歴史に長らく刻印されてきました。松平定信政権以降、ロシアの接近をうけた蝦夷地防衛が政治課題に浮上します（藤田覚『露寇事件——一九世紀初頭の日露紛争と鎖国』山川出版社、2025）、幕末の志士にも蝦夷地で一旗上げるとの観念が共有されていたようです（島田英明『歴史と永遠——江戸後期の思想水脈』岩波書店、2018）。明治維新时期においても、新政府の最高指導者である岩倉具視らが「北京」という構想を出しています。その構想は、天皇の拠点（ひまわり）を旭川に置き、安全保障上の要地である北海道を、天皇の威厳に助けを借りて防衛しようとするもので、当時の書簡には財政上の制約を度外視しても北海道を重視する姿勢も読みとれます。

ただし、戦前の対露（ソ）脅威認識はたしかに根強いですが、樺太・千島交換条約締結で国境が確定して以降、北海道に即した脅威認識は限定的だったと思いますし、しばしば日本への安全保障上の圧力と論じられる19世紀末のシベリア鉄道敷設についても、同時代の（政治的には保守的な）地方官は経済的な機会の拡大と捉えるような議論も出しています。ロシア革命から日ソ国交樹立にかけては、混乱を狙った函館などからの漁民による出漁が活性化し、また後藤新平の沿海州への農業移民構想がソ連

側の期待と警戒とを招いた（富田武『戦間期の日ソ関係——1917-1937』岩波書店、2010）ように、日本側がむしろ危機を作り出す面がありました。日ソ関係は1930年代半ばまで表面上良好な関係ないし小康状態を保ちますが、当時の「防共」言説の中で、あるいは五ヶ年計画で急速に増強された極東ソ連軍の脅威がいよいよ現実になる中で、北海道の安全保障問題が北海道の政治をどのように規定したのか（またはしなかったのか）は、今後の研究を待たないとわかりません。ただ満洲事変前夜の幣原外交・井上財政の時代、政友会・民政党二大政党の北海道支部が北洋漁業の擁護を唱えて千島開発問題の争点化をめざして対ソ強硬論に立つも、満洲事変の勃発で大陸に目が向かい、千島問題が（さらに）後景に退いていく歴史（井上敬介『戦前期北海道政党史研究——北海道拓殖政策を中心に』北海道大学出版会、2019）は、示唆的ではありますが。

安全保障が抽象的な観念、ナラティブとして現れる北海道史の構図は、熾烈な米ソ対立が展開する戦後においても継続していたかもしれません。たしかに敗戦直後には北海道北部が分割される危険があり、朝鮮戦争中も軍事侵攻のシナリオはそれなりに考えられたかもしれません（再軍備過程における北海道防衛問題については、池宮城陽子先生を初めとする研究の進展を待ちたいところです）。ただ日米安保体制が定着し、1978年には日米ガイドラインも策定される中で、ソ連の北海道侵攻は、むしろ防衛政策決定過程でのたたき台としては史料に登場しますが、新冷戦期も含めてどこまで蓋然性があるシナリオだったかはやや疑問です。

むしろ、冷戦後半期の防衛当局者には、ソ連の北海道介入としては直接侵略より間接侵略を警戒していた節があります。防衛政策における「北方重視」は、冷戦の終結以降も、中国の海洋進出をうけた南西シフト強化を打ちだす2010年の22大綱まで実は保たれますが、これもソ連崩壊後にもロシアの脅威がなお持続したからというよりも、冷戦期から既に直接侵攻を抑止する態勢が確立し、安定していたため（さらに1990年代の先進諸国には、北方領土問題で突っ張る日本を抑えてロシアを大国として（G8に包摂する動きも有力でした）、かえって変化の必要がなかったといった事情も、現時点では推測しているところです。

このように安全保障がどれほど戦前・戦後北海道の政治を規定していたのかは疑問が残るものの、対中央の予算獲得や法案実現のための基盤を提供した部分はあったと思います。「北方領土の日」制定にみられる北方領土返還運動がようやく全国化しつつあった1980年代初頭には、根室を対象とした北方領土隣接地域振興政策が、根室市長、北海道開発庁、そして自民党実力者の中川一郎の尽力で実現しますが（小磯修二「北方領土隣接地域安定振興政策の形成過程に見る国、地方自治体及び政府与党自由民主党の関係についての考察」科学研究費補助金（基盤研究(C)(2)）研究成果報告書『地方政治・行政から見た戦後国土政策』2002）、ここでは二百海里問題後の漁民への配慮とともに、中川が動員した領土ナショナリズムが訴求力を持ちました。また、新千歳空港の建設や千歳川放水路計画に見られる千歳市の行政でも、自衛隊関係者との

協議の様子が印象的です。いずれもデジタル化された『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』で閲覧可能な資料で、また同書はキーワード検索もできるので、ぜひご覧になってください。

もちろん軍が強い影響力をもった戦前日本の大陸政策における鉄道と異なり、北海道の地域開発は、安全保障の論理に回収されない独自の論理とダイナミズムをもったというべきですが、同時に対ソ最前線という属性から全く離れた北海道開発もなかっただろうと考えています。

1.2 『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』がめざしたもの

前置きが長くなりましたが、本論に入ります。まず基本的なことです。『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』が何を目指したのかについてお話しします。道史編さん大綱では「日本の中の北海道」、それから「世界の中の北海道」の歴史的位置づけが重視されています。山崎先生と一緒に編さんに従事する中で、これをふまえて私としては以下の三つの観点を重視していました。

一つは、「道央中心の北海道像の相対化」です。もちろん実態としては道央中心の一極集中になっていきますが、だからといって道央以外の地域の歴史を軽視してよいというわけにはいきません。特に、今回は市町村が持っている公文書を山崎先生がさがかりに発掘されたこともあり、旭川市、稚内市、苫小牧市、それから夕張市などの話題を多く取り上げています。中選挙区制の区分けで言うと道央＝1区だけでなく、5区や2区や4区といった、道東、道北、それから空知などの地域をできるだけ幅広く取り上げるようにしました（他方で、道南＝3区は手が十分回らず反省点です）。

自治体で大切に保管していただいている資料は、それを保存している主体の情念、という強いですが、翻弄された地域の人たちのやりきれない思いが刻印されていることがあります。

例えば、『資料編1』の口絵vi頁を参照いただきたいのですが、そこに函館市に残されていた北海道新幹線に関する確認書の写真を掲載しています。1994年のもので、当時の渡島大野駅を新駅とする一方、在来線の改良によって現函館駅への新幹線のスイッチバックでの乗り入れに言及している北海道知事と函館市長の確認書です。しかし、函館駅乗り入れへの道の責任が明記されたにもかかわらず、2005年にこの方針は道の側から覆され、函館市も認めた経緯がありました。

また、堀（達也）道政時代に、計画から時間が経ちすぎた公共事業を見直す「時のアセスメント」がありましたが、その対象になった士幌町が保存している、時のアセスに対するやりきれない思いが刻印された資料を発掘できたことも意義の大きなことだったと思います。これは、「北海道史の中での道央の位置づけ」を逆照射することにもなるでしょう。

二つ目は、「戦後日本（日本列島）の中での北海道の位置づけ」です。先ほどお話

しした地域開発、領土、民族といった全国的イシューに見られるように、戦後日本の中で他地域から様々に論じられ、議論される独自のプレゼンスをもつ空間として北海道があったわけです。今回の資料編にも、いかに昭和天皇が北海道の防衛に関心を注いだかを伝える資料を載せていますが、天皇・皇太子来訪が独自の（「周縁」としての）地理的象徴性を有するのは、北海道と沖縄くらいでしょう。また、北海道内で個人資料が従来あまり収集・整理されておらず、北海道の政治家の資料をわざわざ東京に見に行かなければいけない事情もありました（自治体史で行なうべき家文書へのアクセスも、今回ごく限定的な範囲でした）。

これは東京中心史観への収斂を意味しません。もちろん官邸、国会、中央省庁、さらに在京の各政党本部と北海道の関係はきわめて重要で、関連する資料も多く収録しています。ただ、例えば沖縄返還運動の当事者たちが北方領土返還運動に協力しているなど、沖縄と北海道の連動といった知られざる歴史にも資料から光をあてました。また二百海里問題を受け、韓国漁船が北海道沖に現れて、北海道の漁民たちが殺気立ったこともありました。水産庁を後目に中川一郎をはじめとする北海道自民党の政治家が動くのですが、日韓関係全体でいうと当時は済州島周辺で西日本漁民が漁を許可されていることもあり、西日本と北海道がパートナーになるような面がありました。言い換えると、西日本漁民の利益と北海道漁民の利益がどのように調整されるかは、北海道の側からは切実な課題だったわけです。そのような北海道と他地域の連関を東京以外も含め見ていくことにしました。

三つ目が「国際政治（国際冷戦）の中での北海道の位置づけ」です。今回は詳しくお話しできませんが、札幌にある各国の領事館や総領事館の外交文書は、非常に有用でした。各国の在外公館がどのように北海道に関与しようとし、そこに各国間のどのような競合があったのか、また各在外公館は北海道政治・行政の現実をどのように分析していたか、については、まったくのフロンティアです。

まず、アメリカの領事館時代（1986年に総領事館に昇格しています）の資料がRG59という国務本省の文書にかなり残っています。日本政治外交史の研究で在京大使館の研究はたくさんありますが、領事館まで掘り下げたものはまだ少ないと思います。ソ連の北海道関与、日本の政党政治や学生運動へのアメリカ領事館の認識が窺える面白い内容でした。

また、全斗煥政権下の札幌韓国総領事館が韓国外交部にあてた資料も掲載しています。権威主義体制らしく光州事件の正当化を試み、また道内の社会党など左派勢力の伸長を憂慮しているのですが（北大総長の人事にも関心を示しています）、彼らの接触対象が、公安、自衛隊、自民党代議士、首長に加えて、メディア（保守的な北海タイムスに加えて北海道新聞も）に及ぶのは印象的で、北海道の民団のテコ入れも図っています。

同じく権威主義国家の北海道関与でいえば、台湾の国史館が所蔵する資料を「北海

道札幌華僑総会と『二つの中国』というテーマでまとめています。札幌の華僑を大陸の中共政権に対抗して国府が糾合するための涙ぐましいような努力を伝える資料で、和田知樹さんに解説でご協力いただきました。ただ読んでみると、国府当局の日本への解像度が粗く、例えば存在感をアピールする場と意気込んでいたはずの札幌オリンピックの開催年を間違えるなど、これでは中共に勝てないだろうとも感じさせる内容でした。

さてその1972年の冬季オリンピックは、北海道史でも大きなインパクトを持ちました。道路や地下鉄の整備を通じて道央中心の交通体系をより促していったことがその一つです。資料としては、IOC 第5代会長のブランデー（Avery Brundage）の膨大な個人文書のマイクロフィルムが筑波大学体育・芸術図書館にあり、『資料編』に何点か掲載しています。ブランデーは、1964年の東京オリンピックの招致にも尽力した親日的といえる人物で、親ナチだったりする一面もあったようですが、北海道では彼の貢献を讃えるべく、1987年に建立された藻岩山神社に神様の一人として祀られています。

この資料自体は、スポーツの外交史・国際関係史研究の可能性を感じさせる豊かなものですが、オリンピック要因が北海道の地域開発や国際関係に与えた作用については、もう少し資料と出会えるとよかったように感じています。

国際機関が道内地域開発に間接・直接に影響を及ぼすという話では、世界銀行アーカイブも重要で、浅井良夫先生のご研究（『世界銀行と日本の開発』日本経済評論社、2026）でも世銀の北海道開発観を析出できる資料が紹介されていますが、今回こまでは力が及びませんでした。

ソ連側の北海道観についても、セルゲイ・ラドチェンコ先生のご著書（Sergey Radchenko, *Unwanted Visionaries: The Soviet Failure in Asia at the End of the Cold War*, Oxford UP, 2013）でサハリン州文書館所蔵の興味深いKGB資料が引かれていますが、現地調査は戦争で困難になりました（言語の壁も大きいですが）。また公刊資料から何か見つかったかもしれません。中共の北海道観も、今回は日本の「戦後外交記録」に入る北方領土返還支持の発言集を載せましたが、『人民日報』紙版に目を通して何か出てきたでしょうし、北東アジア冷戦史のなかに北海道を位置づける作業はまだまだ課題が少なくありません。

以上のような三つの観点を重視して編さんされた『資料編』の成果をもとに、本日は次のようなテーマについて報告をしようと準備をしてきました。

第一に、戦後北海道の特徴ともいえる非自民党一党優位体制、二大政党がほぼ拮抗する構図はどのように生まれて定着したのか。

第二に、北海道開発の歴史を通じて、どのような政策形成上の特徴が見出せるのか。ここは小磯先生のインタビューにかなり依拠した内容になります。

第三は今回時間切れになってしまい触れられませんが、戦後北海道における「国内

冷戦」と「国際冷戦」はどのように交錯したのか。これは冒頭で触れた、安全保障が北海道政治史でいかなる要因だったかという問いと繋がります。

1.3 戦後北海道における「地域政党」

まずは一つ目のテーマ、戦後北海道の二大政党対立はどのように生まれ、定着していったのかについてです。

戦後初期の北海道の政党政治は、地域政党的な諸政党が乱立する状況でした。岡義武の弟で、岡義達という政治学者が1958年に「政党と政党政治」という文章を発表しています（『岡義達著作集』吉田書店、2024所収）。そこで彼は第二次世界大戦後最初の1946年4月の選挙では、政党分化の現象が見られ、政党の数が363もあったと書いています。また宮城地方党、日向民主党などのほか、北海道政治同盟という地域政党ができたとも記しています。

北海道では新興の地域政党ができるような政党の分化と、その後の二大政党への急速な収斂、というダイナミックな拡散と収束が戦後の最初の15年間で生じたことが、他地域と比べた際の一つの特徴だと私は考えています。

もともと北海道では、1928年の田中義一内閣時代、政友会本部に反発した政友会と民政党の両党支部が、北方党という超党派的な政党を作るという話もあったように（前掲、井上『戦前期北海道政党史研究』）、戦前の時点から、党派を横断した独特の地域的凝集性が生じやすく、収束傾向はさほど意外ではありません。

ただ、拡散・多党化の方は、やや特殊戦後的な現象とみることも可能でしょう。北海道政治同盟はすぐ終わってしまった地域政党ですが、実は道内で一定の存在感をもった他の新興政党も、全国政党を志向してはいるものの実態としては地域政党色が濃い政党が散見されました。

鍵になるのが、協同主義というイデオロギーを前提にした、左にも右にもウィングが広がるような農民協同党系の系譜で、これは戦後初期に全国的にも拡大をしていきます。北海道に近いところでは、日本農民党―農民新党―農民協同党という流れです。最終的に社会党右派に行くような協同党と、自民党の一源流の民主党に行く改新党の二つに分化していくのですが、ここに入っている議員はかなり北海道の関係者が多いのです。

細かい話は避けますが、河口陽一のようにもともとは社会党右派系で60年代に入ってから自民党に行く人や、小平忠など社会党右派から民社党に行く人などがいます。北海道は民社党が弱いのですが、小平は例外的に強かった政治家です。この系譜は、自民党の民主党系の流れに加わる三木武夫の系譜とも共振している部分もありました。

三木武夫は、北海道の協同党系に手を伸ばそうとした形跡が散見されますが、奈井江町の名士で、北一族の長だった北勝太郎などは三木が協同党に入ってくるときに反発した人物です。最終的に実際どれほど三木が糾合できたかはわかりませんが、農民

政党と三木武夫という線がひとつありました。

その後、この系譜と若干切断されますが、北海道の自民党では三木派の影響が強いことも特徴です。閣僚経験者でいうと、松浦周太郎、本名武、北修二、地崎宇三郎といった人たちは三木派です。今、北海道新聞の「私のなかの歴史」で武部勤さんの回想が始まっていますが、彼も三木派というか、三木に薫陶を受けて、個人的な関係があった人でした。

そして地域政党色の強い新興政党のもう一方の極には、日本社会党の最左派だった労働者農民党があります。最後は日本社会党に戻る労農党のうち、相当な割合が北海道関係者でした。「オカッパル」というあだ名で呼ばれた闘士の岡田春夫、また道知事候補に複数回なった塚田庄平も、労農党に加わっています。

1.4 二大政党への収斂

しかし、北海道はその後の五五年体制が確立する過程で自社二大政党に急速に収斂していきます。つまり、農民政党のような北海道で他地域よりも強かった第三党的勢力が、二大政党に吸収される形で影響力を失っていきます。

その要因を探るには、北海道の国政選挙では自民党一党優位体制が定着せず、なぜ二大政党が拮抗しえたのかを考えることが大事だと思っています。

道知事選や地方議会選挙では総じて保守優位であったのですが、衆院選では社会党がときに過半数を窺うこともありました。中選挙区の時代は北海道には五つの選挙区があり、道北地域（2区）は社会党が定数4の半分を取ることが固定的でした。また道東（5区）はいわゆる社会党王国と言われ、高島通敏先生の名著『地方の王国』（潮出版社、1986）でも分析されていますが、ここで社会党は少なくとも5分の2、多いときは3議席を取ったケースも存在します。

北海道の中で毛色が違うのは3区の道南地域です。近世から和人が定着していたこともあります。完全に保守優位で、佐藤孝行のような強力な政党指導者もいました。ただ、ここでも塚田庄平のような旧労農党系の社会党が、3分の1は取っています。一番不利な選挙区でも1議席は確保しているわけです。逆に、空知や室蘭市のような、製鉄所があって労働組合が強い4区は左派内部での競合が生じてしまい、公明党、共産党、民社党などが出てきますが、それでも社会党は5分の2は取っている。最後に1区の道央は自民と社会が定数5（1986年から定数6）のうち2議席ずつ確保して残る1議席は公明党か共産党。それがだいたいの構図で、ただ後半は社会党がちょっと落ちていく。都市部で公明・共産・民社に票を取られる社会党が1970年代に農村政党化していくという指摘がすでに宮崎隆次先生によってなされています（「五五年体制成立期の都市と農村(2・完)」『千葉大学法学論集』14(4)、2000）、この点で北海道1区は社会党は全国的趨勢と通底していたのかもしれませんが。

なぜ第三党が力を弱めた一方、社会党が自民党と伍す力を持ったのか。私は2021年

の北大政治研究会で、社会党道連／道本部にある種の現実主義が備わり、社会党が第二自民党化したというような仮説をお話ししました。つまり予算獲得のために、北海道の社会党は、全道単位の超党派で団結する傾向があり、陳情でも北海道の社会党だけ全然違うということが、当時の回想でも指摘されています。中選挙区制の下で社会党は少ない議席を確保するためにあえて左傾化することで差別化する戦略へと傾斜したことが指摘されますが（Ko Maeda, “An Irrational Party of Rational Members: The Collision of Legislators’ Reelection Quest With Party Success in the Japan Socialist Party”, *Comparative Political Studies*, 45(3), 2012）、この点では北海道はむしろ例外だったといえそうです。

国土開発が本格化していった、北海道の特権が疑われていく時代に、社会党はむしろ脱イデオロギー的な利益集約機能を重視したというのが私の仮説で、実際、農業関係法案では、北海道の社会党議員が自民党議員と協力して法案を通したり、通そうと動いている様子を観察することができます（こうした、激しい対立の中で実際の議会で自・社両党がとる協調的行動が、どこまで例外的なのかは、より検証していく必要があります）。

ただ、私の単純な仮説を修正するような重要なご指摘を、松本洵先生が通史編のご担当部分の中でされています。たしかに社会党の第一次産業系の人たちはそのような自民党とも共闘する融通無碍さ、柔軟さがあるのですが、炭労など労組系はより硬直的で、また候補者選定をめぐっても炭労を火種として地方支部内ガバナンスの混乱が繰り返されたようです。この点は、社会党道連／道本部の組織力を過大評価していた私の理解が修正される必要があります。党組織は自民党もそれほどまとまっていたわけではありませんが、1959年の町村金五知事が当選する選挙戦で、後援会を通じて党組織を強化した。この町村後援会の発足が、北海道政党史上の一面期となったといえそうです。

なお社会党の道連／道本部が少々変わっているのは、一般に社会党左派は容共、右派が反共ですが、左派主導での反共という点です。それは横路孝弘の父で、北教組出身の横路節雄のもとで早くに定着した傾向性だったと思います。

そのことは政党間関係の次元では、社公民路線の追求につながっていきます。現在ちょうど公明党と民主党による中道改革連合の結成が話題ですが、革新自治体期に社共連携はもちろんあるものの、公明党との接近を1980年代の社会党は志向していました。北海道では民社党は弱いので、ほぼ社公路線ですね。これは横路道政期に定着していきます。資料編では、社会党・公明党の接近について細やかに論じた、全道労協の資料をかなり掲載しています。ご関心がある方はぜひ見ていただきたいところです。

以上のように組織力はいろいろと問題があるにせよ、他地域の社会党に比べて力があり、北海道の利益をめぐって陳情にも非常に汗をかいているということが、北海道における社会党定着の一つの理由だったと思います。

ここで問題になるのは、野党第一党の社会党の強弱度合い、つまり自民党一党優位の抑止度合いの濃淡が、道内の地域開発の遅速にどのように作用したのかという点ですが、これは今後の課題です。

1.5 横路道政の「リアリズム」の波紋

横路孝弘知事のリアリズムに関して、当時の資料を少し紹介します。興味深かったのは、日本社会党道本部第65回定期大会で、労組出身の有力者・対馬孝且委員長が「民主的な緊張関係を堅持する」と話していることです。知事と与党との緊張関係を重視する姿勢を公言したわけですが、ここには横路が社会党出身にもかかわらず、自衛隊容認の姿勢を示したことへの牽制がありました。

また、横路知事はかなり反共的でしたので、日本共産党北海道委員会第33回道党会議で「社会党の右翼社会民主主義政党化が進行しており、共産党の有在が決定的意義を持つ時代になった」と強い言葉で社会党を批判しています。

ただ横路は、選挙には非常に強いのに、道議会では少数与党のため道議会対策に苦労することになりました。そこで鍵となったのが人事です。道職員で後継知事となる堀達也さん、また農林省から知事室長に抜擢した荒井聰さんらに見られる有能な副知事や知事室長とのチームを通じて、道議会の各会派への対応を行っていました。これは道議会対策を知事側近で対応することと同時に、社会党、特に労組系から知事がある程度自立することを可能にした条件であったと思います。

横路知事は外交でも独自の動きを続けています。例えば、横路は最初に韓国に行つて、漁業問題の対応や大韓航空機の誘致なども交渉しています。朝鮮半島について社会党は北朝鮮派が多数のため、韓国訪問は非常にセンシティブでしたが、横路は党内の韓国容認論とも共振しつつ訪問を成功させました。また自治体外交を本格化させ、北方領土問題をめぐって継続的にソ連を訪問しています。ソ連の崩壊前夜には北方領土問題は存在しないとする従来の立場をソ連側が改め、存在した上で交渉をするフェイズになる時期もあり、その時は横路も一定の手応えを感じていたようです。

平成前期の1990年代、細川護熙さんに見られるように、知事主導で新党を作っていくという構想が出てきて、横路はその渦中に入っていくことになります。「食の祭典」のスキャンダルなどで出遅れますが、仮にもう一期早く出れば、政党再編過程でより活躍できていたかもしれません。また、著書『第三の極』（講談社）が示すように、安全保障構想でも現実的な中道左派としての選択肢を模索していた点は再評価に値します。

しかし横路は、民主党指導者としては鳩山由紀夫さんに敗れることになります。鳩山さんがもともと道知事選で横路への対抗馬として有力視されていたものの、出馬断念した経緯からすると皮肉でした。鳩山さんはこの時点ではより現実主義的な（新党さきがけ的？）立場から横路の左派性を攻撃する戦略をとっていますが、民主党と自

由党が合併する過程で、横路が小沢一郎さんと連携して自衛隊イラク派遣へのオルタナティブな安全保障構想を示そうとしたこともありました。

『村山富市回顧録』の中で面白い記述があります。北海道の社会党は民主党に合流し社民党が壊滅状態になりますが、もともとは社会主義協会のような左派が北海道で強いにもかかわらず、こうした結果になったのは、道議会議員も含めてすべて横路に民主党に持っていかれたと嘆いているのです。知事が道議を組織化できるだけの権力をもちうるという村山の見立ても含め、興味深い回想です。

1.6 「蛇口」が流れる中での「自立」模索の40年

次に、二つ目のテーマである北海道の政策形成の話題に移っていきます。道史編さん委員会の令和元年度第1回政治・行政部会での議論ですが、山崎先生が面白いことをおっしゃっていたので簡単に紹介させていただきます。

すなわち1980年代ぐらいいから北海道開発論には、市場の力を引き出すことによって、国（中央政府）の関与を弱めていく要請が出てくるわけですが、北海道にはお金がかかっているから経済的自立をしなければいけないという議論自体は戦後初期からずっとあった問題で、自立を模索し続けてもうまくいかない 40年だったと山崎先生は指摘されています。

その上で、これは非常に卓抜な比喻だと思いますが、中央から北海道へのお金は、減らされることはあれ、いわば「蛇口」のように流れ続けてきたのだと。「蛇口」が流れてしまう以上、アクターの行動もそれに沿って最適化されます。中央折衝で予算を獲得してくることが道としての、また道内での政治力に直結してきますし、当然配分されれば（いかに自立が唱えられても）もらうわけです。この自立への苦闘という視点は、国と北海道の関係についての長期的なパターンを析出する上で大変重要な前提に感じました。

1.7 北海道開発における一括計上予算システム

北海道開発史において、社会党も含め熱心な陳情活動が展開されてきた理由も、この「蛇口」問題に関わります。とくに小磯先生がオーラルヒストリー第10章「証言でたどる北海道の政治・行政」でおっしゃった、一括計上予算システムという制度が、アクターにインセンティブを付与したと見ることができます。

戦後北海道では、戦前期にあった独自予算である拓殖費が各省に奪われた反面、その後に予算の一括計上という仕組みで、公共投資を可視化するシステムが北海道開発庁の主導で形作られていきました。可視化をすることによって予測可能性が付き、各々の利害と価値をもつアクターがその調整過程を理解し、合理的に動くことができます。一括計上予算システムの存在により、安定的な社会資本整備が進んだ面があるということです。

同時に小磯先生は、沖縄との比較で、道内の各市町村からの陳情数の多さに驚かれたとおっしゃっています。

一方で、一括計上予算システムには大きな限界もあります。それは、一括計上予算システムの外側にある事業に範囲を広げることが著しく難しく、政治的にもコストがかかることです。この範囲外の事業については、道が主体となるわけですが、道が霞が関と直接交渉することは大変なところがあるようです。

さらに、特例措置としての高率補助も北海道の財政負担を結果的に過大にしていくことにつながりました。経済対策という政策目標が1970年代、80年代ぐらいから生まれてきたことで、地元負担が増えてきたのです。1990年代に入ると、公共投資に地方自治体が参加するという変化も起きます。この点を小磯先生は、「政治」というものの考え方が変わったのだ、と指摘されています。

このように一括計上予算システムは、外側にある新しい課題に対応できないという問題がありました。その中で最適化されたいろいろなアクターが対中央陳情を繰り返して成果を上げるものの、外部の事業には対応できず、また政策の体系性も失われる。そのような負の面として巨大だったのは新幹線および高速道路という戦後の新しいインフラです。北海道は全国と比較すると、この両者の整備が大変遅れています。この点も小磯先生は、開発予算とは違う手法で、北海道の事業として予算を獲得する「戦略」が必要であった、とのニュアンス豊かなご指摘をなさっています。また、同時に、北海道開発庁にとって、鉄道政策はかなり距離のあるものだったということも、率直におっしゃられております。

社会資本の整備でも、ある時期まで北海道には直轄事業負担金が無闇に降ってくるような構造があったことを小磯先生は指摘されています。年末になると内訳も何も入っていない請求書が来るので、堀知事は不信感を抱き、また横路も近い認識だったようです。一方で、公共事業を10%以上確保することで北海道知事の政治手腕が評価されたように、公共事業には実際に北海道経済の一翼を担う側面もあり、「蛇口」から流れる水の制止や無視もまた困難でした。

1.8 道内における開発の不均衡

全国的に見て北海道の開発が遅れているという点に加えて、もう一つ、道内における開発の不均衡も生じています。

具体的には、千歳が道内の交通ハブ化し発展していくことで、札幌一極集中が進むこととなります。石勝線、道東との高速道路、さらに新千歳空港と次々整備されていくのですが、札幌オリンピックを契機に札幌市営地下鉄も開通して道央に交通資源がより集中するようになってくるのです。

北海道の高速道路は縦貫道と横断道があり、縦貫が優先されて進みますが、こちらでもまだ開通していないところはあります。オリンピックが大きな契機になって札幌

一小樽間の工事が進み、最初的高速道路は、道央で開通します。その後、1970年代以降になると、道東と結ぶ横断自動車道の早期着工運動が帯広市長や千歳市長など関連自治体、沿線自治体から開始されますが、日高山脈の通貫に技術的な制約が伴ったこともあり、飛び地で高速道路ができています。中川一郎が利益誘導したとされています。

千歳市役所が保存していた資料で面白かったのは、1977年7月に横断自動車道の着工運動に対応した北海道開発局との折衝の記録です。彼ら開発局官僚たちが最後に「私見」として、「道内の行政ベースの運動は本州に比べると、道の対応が高速道路に対して理解が少ない。陳情を受ける立場でなく、陳情する立場にあるべきだ。（建設省）」としています。これが開発局の発言か、建設省の発言かは未確定ですが、つまり、道は陳情を受けているつもりでいるが、本当は道こそ陳情すべきだと言っているわけです。

いずれにせよ、北海道の姿勢は、一般公共事業の中で北海道のシェアを確保し、逆に特権の枠外の交通インフラは、結果として軽視する傾向があり、それを補う政治力も磨かれなかったといえます。

また、道内において札幌と釧路西ICの高速道路が直結したのは2024年12月で、同時に釧路新道が二車線から四車線になるという変化もありました。道東は中川一郎はいましたが、自民党の政治家で釧路出身の強い人が当時はいなかったということもあったと思います。政治的な問題かわかりませんが、釧路のような道内の主要都市でも札幌との交通環境の不均衡が生じていたわけです。

スライドに挙げた「自民党内の北海道開発政策審議過程」については、時間の関係で割愛しますので、ご関心がある方は資料をご覧ください。

1.9 自然保護・環境争点

最後に今後の研究課題として、二つの争点を挙げたいと思います。一つは、自然保護・環境争点です。これは高速鉄道建設に関連し、1970年代、80年代に新しい利益として政治過程に反映されてきたということです。

士幌高原道路（後に時のアセスメントの対象になります）の事例では、堂垣内知事が一度ストップした事業を1987年に横路知事が再開させました。次期知事となる堀達也さんが、道職員として帯広に乗り込み自然保護団体と交渉し、その後には環境庁とも交渉する。自然保護と両立する開発が、政策上のデフォルトの一つとなってくるわけです。

自然保護団体は当然、猛反発しますが、士幌町では農協が開発路線の推進母体であったようで、「士幌町開発と自然保護の会」を結成し、対抗団体を作っています。JA士幌も建設反対の町に圧力をかけて早期完成派に転じさせる策動も行ったようです（北海道新聞社編刊『検証 士幌高原鉄道と時のアセス』2000）。さらに、十勝自然保

護協会には元来それほど人数がいなかったのですが、多数の労組員が入ってきて、内紛が起きて分裂します。

こうした戦後日本政治・行政史の中の「公共利益団体」（久保文明『現代アメリカ政治と公共利益——環境保護をめぐる政治過程』東京大学出版会、1997）に関しては、日本野鳥の会（牧原出「アマチュアリズムの政治と科学——日本野鳥の会の戦中・戦後史」『アステイオン』78、2013）などを除くとまだ研究蓄積が薄く、北海道の特色を浮かび上がらせる点でも今後研究が期待される分野です。

1.10 アイヌ政策争点

もう一つは、アイヌ政策争点です。アイヌ政策が北海道開発庁の担当になったのは、町村金五が開発庁長官時代にこの担当は総理府ではなく北海道開発庁で、という流れができたことを、小磯先生のインタビューが明らかにしています。

町村知事は政治的には保守でしたが、同時に、北方領土問題は事実上棚上げして、ソ連と道の経済交流や姉妹都市交流を進める柔軟性も備えていました。この町村の先住民および少数民族への認識の詳細、そしてそれがソ連観とどのように結びついていたかは残念ながらわかりませんが、自民党側がまずアイヌ政策の枠組みを整備したわけです。

ただ同時に、北海道の社会党でも岡田春夫、五十嵐広三といった政治家たちが熱心にアイヌ問題にコミットしていた貢献も忘れることができません。この与野党間のコンセンサスが少なくとも道内では成立したことを背景に、アイヌ政策に横路道政が着手することになります。1991年に北海道新聞が道選出国会議員にとったアンケートでは、「アイヌ新法」について、社会（12人）、共産（3人）、公明（2人）、民社（1人）は全員、自民でも鈴木宗男さん含む15人中10人が新法は必要だと回答していました。

国際的には、野村義一ウタリ協会理事長が1992年の国連総会で「世界の先住民の国際年」の記念演説を行ったことも大きなきっかけになりました。

ただアイヌ問題が大きく動いたのは、1993年の自民党下野という政権交代のインパクトです。とくに、自社さ政権で最初の官房長官になった五十嵐広三は、アイヌ文化振興法への流れを作りました。ただ、社会党内でも非北海道選出議員は、アイヌ政策を必ずしも重視しておらず、次の野坂浩賢官房長官になると、アイヌ問題より同和問題を重視していくことで、アイヌ問題は後景化します。萱野茂秘書のメモワールである滝口亘『アイヌ文化振興法成立私史——政策秘書のノートから』（2011）が苦渋の思いで記したように、社会党内でマイノリティ争点の優先順位をめぐる競合が生じることになります。

結果的にアイヌ文化振興法の成立の果実を収穫したのは、社会党ではなく自民党（第二次橋本龍太郎内閣）でした。この間、自民党では亀井静香さんがアイヌ問題前

進に貢献し、萱野茂後援会ニュースは感謝を表明しています。また橋本内閣では梶山静六官房長官が尽力して、アイヌ新法の流れを強く後押ししました。橋本・梶山はまた、新法が「先住性」を法案に明示できなかった点について官邸でウタリ協会理事長に陳謝しています。自民党内でも「自社さ」連携を重視するリベラルな加藤紘一や野中広務よりも、亀井・梶山といった「保・保連合」（新進党連携）派の保守派閣僚がアイヌ立法にコミットしたことで、自民主導でアイヌ新法が制定されていくこととなります。

いろいろ話が拡散してしまいましたが、「例外」としての北海道を考える上で社会党に注目する必要があること、また社会党には北海道への公共投資にむけて利益を最大化するような（いくぶん自民党的な）行動様式とともに、自治体外交や環境・多文化共生、といったリベラル（かつ北海道に相対的に特徴的な）争点で自民党との政策対立を設定できる点が強みとしてありました。道政上で1947-59年、1983-2003年という計32年間の統治経験をもつ北海道の革新を通じて、戦後日本の保革対立を再考できる余地もありそうです。

今日のリベラル政党と同様、自民党との主要な争点は社会党の場合も安全保障とエネルギーでしたが、自衛隊については中長期的には共存に向かったと思いますし、横路のような独自の安保構想も出ていました。他方で、交通など地域開発の局面で、国政での与党期間のほとんどない社会党がどこまで（第一次産業に見られる）影響力を行使できたかは疑問があり、この点は今後の検討に付したいと考えています。

私の報告は以上となります。

2. コメント

「新しい北海道史の政治学研究についての可能性と課題」

山崎幹根

続いて、私からは「新しい北海道史の政治学研究についての可能性と課題」を問題提起としてお話しします。

最初に個人的なことで恐縮ですが、私が大学院に入ったのが36年前の1990年で、それ以来、北海道開発政策の研究に携わり、ちょうど20年前に『国土開発の時代：戦後北海道をめぐる自治と統治』を刊行しました。今回、前田先生と一緒に『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』を刊行し、現在は通史の執筆作業を始めています。

改めて拙著を見直しましたが、20年前に導き出した結論を見直す必要はありませんでした。その点は安心しました。ただ、30年前にこれだけの資料を閲覧できていたら、もう少し深掘りした考察、論述が可能だったかと思いました。

2.1 分析視角の提供

第一に、政治学で用いられている非常にベーシックな概念として「制度」、「利益」、

「アイデア」がありますが、これらを用いて対象や現象を理解、解釈をすることの可能性と課題について考えます。

「制度」を用いることで、アクターがどのように規定されているのかというゲームのルールを明らかにすることができます。前田先生の報告にもいろいろなアクターの行動様式、政策がどのような経路依存で規定されてきたのかというお話がありました。さらに、北海道開発に関する法制度、計画、予算制度が、フォーマルに作用している一方で、インフォーマルには違った運用が行われてきました。フォーマル、インフォーマル双方の動態を把握するという点で、「制度」への注目は重要です。

二つ目は「利益」です。アクターの動機、モチベーションを合理的選択論からアプローチすることによって説明できるケースがあります。一方で、対極のインクリメンタリズムから見た説明も可能です。政策コミュニティの概念を使って、いろいろなアクター間の関係性を考察することも有益です。

三つ目に、「アイデア」に注目することによって、時代ごとの北海道開発政策がどのように正当化されているか、どのようなイデオロギーやアイデンティティによる作用があるのか、ないのかを説明することができます。

キングダンの「政策の窓」という有名なモデルがあります。マルチプル・ストリーム分析を活用することにより、「政策の窓」がいつどのように開くのか、あるいは開かないのかを考察することによって政策決定に作用する要因を明らかにできます。

前田先生も言及していましたが、北海道開発は特別な仕組みによって政策が進められてきましたが、それが次第に希薄化します。どこまで北海道の政策は独自性があるのか。他府県と変わらなくなった同化部分と、他府県とは異なる制度や政策内容が分化している部分のメカニズムを、政策同化／分化概念を手がかりにして説明することができるのではないかと改めて考えています。

さて、北海道を事例として論じることの政治学的意味の一つには、国策としての開発体制の形成と変容があります。時代ごとの日本経済社会の発展に北海道がどうやって貢献するのか。さらにはインフォーマルな形で、ソ連との国境隣接地域としての政治的、軍事的な意味合いがどのように付与されたのか。それと合わせて、他府県と比較した場合の特権的な地位をどのように維持してきたのか。そこを深掘りしていくと、政策を正当化するロジックが見えてきます。こうした観点から、戦後日本のナショナリズムが、どのように北海道の開発政策に投影されてきたのかが興味深く考察できます。

敗戦後、日本のフロンティアとして、非常に多くの人々が北海道開発に注目しました。そういった人たちには、いろいろな思惑が混在していました。

終戦直後の北海道開発は、いわば棄民政策としての開拓政策から始まったという一面があります。空襲で家が焼けて、食べるものがない人たちや、敗戦後に約600万人といわれた植民地からの引揚者や復員者が都市に滞留すると大変なので、緊急開拓と

して北海道に人を送り出すという政治的意図があった点に改めて注目しています。

また、満州で果たせなかった夢を、戦後の北海道に投影しようと考えていた人たちもいました。満州鉄道のアイデアを北海道に持ち込もうとした政治家がいました。正力松太郎は読売新聞社主や日本テレビの社長を務めた人物ですが、1955～56年に北海道開発庁長官を務めていた時に「正力構想」を提示しました。ただ、満鉄モデルの制度構想は戦後既に10年を経た日本では合意を得ることが難しく、実現しませんでした。

さらに1950年代までは、共産主義への対抗としての北海道開発という意味合いがありました。ただし、オフィシャルな計画や政策文書にはそれを示唆する言説は全く出てきません。それだけ微妙なテーマだったといえます。当時の政治家も公式に言及することはありませんでした。唯一の例外が鹿島守之助でした。彼は北海道開発庁長官時代、北海道がソ連の影響を受けやすい地域であり、赤化防止のためにも貧困を解消し、ソ連以上に経済的な発展を遂げる必要があるとして、国策として北海道開発を推進する必要性を強調していました。

このような文脈から、戦後ナショナリズムが北海道開発政策にどのように投影されていたのかを探る考察は、興味深いものがあります。ただ、戦後復興が順調になると、北海道が日本経済へ貢献する重要性は低下していききました。

1960年代以降になると国民所得倍増計画も出てきます。すると経済ナショナリズムの中で、国策としての北海道開発という意味合いが回収されます。貿易・資本の自由化に対抗しつつ、国内産業の国際競争力の向上と完全雇用達成のために、北海道に重化学工業を誘致し、工業生産や雇用を生み出すというロジックも出てきました。

また、例外的には1970年代、80年代の冷戦期に北方領土問題の未解決状態を背景に問題化した根室地域のレボ船問題等に対応するため、特別措置法が制定され、新たな国策が意味付けされました。

改めて見直すと、「国土計画は、ナショナリズムの空間的表現」であることを認識することができます。

こうした北海道の事例が、「制度」、「利益」、「アイデア」に関する新しい知見をどのように提供するのか。理論や概念の発展に対して、どのように貢献ができるのかについては今後の宿題です。

2.2 地域間比較・国際比較への発展可能性

第二に、領域政治（テリトリアル・ポリティクス）を援用する意義について説明します。イギリス政治学の中では、領域政治が一分野として確立しています。領域がどのような政治的意味合いを持っているかを分析するために、領域と機能の概念を用いて考察します。政策分野ごとに、全国どこでも誰に対しても同じ政策を実行するために機能に基づいて政治行政を組み立てていくのか、領域という特定の空間に基づいた政策を行うための政治行政を行っていくのかの視点からアプローチします。それによ

って地域間比較、国際比較への発展可能性を志向することができます。

北海道開発の特殊性は、国策として特別な領域として「上から」位置づけられていた点にあります。ところが、戦後日本の政治行政体制は、非常に機能主義に偏重しており、全国レベルでの画一性、固定性が強く働いています。

戦後改革によって、日本の地方自治制度は日本国憲法と地方自治法のもと、どこでも同じ仕組みになりました。北海道開発体制は地方自治制度の例外としてではなく、国土開発政策の例外としてユニークな特徴を持っているのですが、関係各省の機能主義が作用し「妥協の産物」という面もあり、領域としての独自性には限界があります。

別の説明要因として、北海道民が北海道という領域に由来するアイデンティティを強く持っておらず、政治的な意味も付随していないという現実があります。北海道（民）は、ネーションとは言えません。例えば、「あなたは道産子ですか、日本人ですか」を問う社会調査や研究は行われていません。イギリスでは社会学でも政治学でも、「あなたはスコットランド人ですか、イギリス人ですか」というアイデンティティ調査を何十年も行い、経年変化の動向と背景を分析しています。

北海道にはネーションとして「下からの」政治的な意味合いが領域に対して付随していません。イギリス・スコットランドとの比較でいえば、「民主主義の赤字／欠陥」という構図が中央と地方の間で顕在化する事態が生じませんでした。北海道民が選んだ国会議員の声が国政に届かない、北海道民の意思を無視して中央政府が一方的に政策の変更を押し付ける状況はほとんど生じませんでした。だから、北海道から開発体制との決別が主張されたり、政治的な影響力を持った分権運動、独立運動は起こりませんでした。

スコットランドでは、スコットランド市民が国会議員を輩出しても大多数が野党議員なので中央の保守党政権に声が届かないという構図が生じます。そうした状況下で、産業構造の改革や人頭税を押し付けられることがありました。これに対して異議申し立てを行う中で、自分たちの議会を作ろう、独立しようとする市民が実際に運動を広げていきました。

一方、戦後北海道では歴代の自民党政権はナショナリズムによる国民統合とともに利益を媒介に北海道を統治してきました。他府県と比較すると、北海道開発に関する特別な制度はいまだに残っています。自民党政権のしたたかなパターンリズムがまだ残っているといえます。

イギリス・スコットランドと比較すると、ダイナミックな領域をベースにした中央地方間の対抗関係は生じませんでした。ただ、ずっと平穏だったかという点、そうでもありません。「平和」や「豊かさ」といった争点で、それぞれの時代ごとに地方自治体である北海道と国の対抗が繰り広げられてきました。こうした面を深掘りするのであれば、沖縄や東北との比較研究が有効です。

もう一つ、スコットランドではスコットランド政治（学）が確立しています。あら

ゆる大学でスコティッシュ・ポリティクスという科目があります。専門の研究者もいますし、教科書もたくさん出ています。教科書を見ると統治構造、政党政治、投票行動、利益集団、メディア等のテーマが、全英と比較しながら説明されています。北海道でもそういった学問体系が確立できればよいと思います。

2.3 政治的意思決定の合理性と非合理性

第三に、「政治的意思決定における合理性と非合理性」の問題を北海道開発政策の事例に即して考えることの意味です。

政策決定とはいかに合理的であるのか否か。合理的でない決定は、なぜどうすれば妥当といえるのか。こうした根本的な研究テーマを扱うケーススタディとして、日本型の行政計画は、理念と現実を考察するのに適しており、非常に面白い事例を提供しているといえます。

一方では、開発計画の立案者たちは非常に真面目にその時々最新の計量経済学の手法を駆使し、政策の合理性をロジカルに追求しつつ開発計画の策定作業に従事していました。具体的には小磯先生に語っていただければと思っています。他方では、前田先生の指摘のように北海道開発体制の創設当初から、開発計画の立案は合理的ではなく、少しでも多くの北海道開発予算を獲得するための手段と化し、非合理的な利益獲得の行動の集積という面も混在していました。

これをどのように紐解いていけばいいのか。一つの手がかりとして、ハーバート・サイモンの「限定合理性」に基づく政策研究のモデルケースとして、開発計画の意味を問うことができるのではないかと考えています。北海道開発計画の合理性を制約する要因として、政官関係、中央地方関係の中に現れる政策立案者の認識能力の限界、政策決定行為における資源制約性、政策目標に由来するあいまいさ、アクター間の異なる価値の混在などがあります。それでは、包括的合理性のアプローチから導き出せないような非合理性を内包した計画や政策にはどのような意味があるといえるのか。今日の政治学の概念を用いて換言すれば、エビデンスに基づいた政策形成（EBPM）の意義と課題を問うことに通じます。

現実の政治過程において時代ごとの政策立案者たちは、こうした制約や限界の中で、開発計画の策定を通じた北海道の政治行政運営に相当なエネルギーを費やしており、計画をつくる意義を見出そうとしていたことは事実です。そして望ましい北海道の将来像、アイデアを具体的に提示する役割を、そして政策立案者が抱く構想を正当化させる手段として開発計画が位置づけられてきたといえます。

こうした点に関連して最近、アルバート・ハーシュマンの『情念の政治経済学』を読んだのですが、いろいろな示唆を得ました。その中では、政治における情念の対抗としての利益の果たした役割という観点で17世紀から20世紀に至る政治思想を概観しています。本日のテーマに即して言えば、情念と利益、そして理性が交錯する場とし

て開発計画を位置づけ、政策過程を考える手がかりを得ることができました。

最後にもう一点付け加えます。今回の資料編刊行で、いろいろな方に注目されているのが最終章の「証言でたどる北海道の政治・行政」のオーラルヒストリーで、ここが一番読まれているようです。今日的にオーラルヒストリーはかなり市民権を得ているといえます。確かに、資料中心のエビデンスの収集や考察を補完する意義があるのですが、語り手の話をどこまで客観的に実証できるかは、課題として残っています。ですから、オーラルヒストリーをメインに、修士論文や博士論文を書くことはなかなか無理があるように思われます。

本日の研究会のテーマに関わるものとして、御厨貴教授らが聞き手としてかかわった下河辺淳氏（元国土庁事務次官）のオーラルヒストリー『戦後国土計画への証言』は、大きな影響力を持ち、これが政策史の定番になっているようなところがあります。ただ、下河辺氏の言説や、彼が関わってきた国土政策が無批判に受け継がれたり、読まれている状況はないのか、それが通説になってしまうことにならないか、注意が必要です。

オーラルヒストリーの妥当性と課題については、ぜひ小磯先生にもコメントをいただきたいと思っています。

では、小磯先生、よろしくお願いいたします。

3. コメント

「オーラルヒストリーの意義と可能性」

小磯修二氏

ご紹介いただきました小磯です。私は2012年から18年ごろまで、特任教授ということで北海道大学公共政策大学院にお世話になりました。その後も客員教授などで、山崎先生と講義をご一緒させていただいておりました。今日は、久しぶりにお邪魔させていただきました。

最初に私のキャリアを簡単に紹介します。私はもともと北海道開発政策、国土政策などを担う国家公務員として26年ほど活動していました。ただ、官僚になりたかったわけではなく、私の興味、関心は地方でした。大都市と地方を比べると、地方という空間は、市場経済の中でいろいろなハンディがあります。そのような地方に、どのように向き合っていけばいいのかという関心がありました。

私が霞ヶ関で役人生活をスタートしたのは1972年です。その頃は国土政策が国の重要な政策テーマの一つでした。これからの日本をどのような国にしていくのかという大きな使命を担う政策で、当時の国土計画は政策の中でも主流でした。そんな仕事をしてみたいという単純な思いから国家公務員になりました。

最初は国土計画部署の門戸を叩いたのですが、東京でプランニングしているだけではつまらないと思い、北海道開発庁の存在を知りました。そこではプランニングと同

時に、現地で仕事をする部署があったので飛び込んだ、というのが北海道開発政策との関わりです。

その後1999年に、大学の研究者に転身を図りましたが、その時から山崎先生とは一緒にさせていただいており、今に至っています。

3.1 新しい北海道史誕生の背景

今日のメインテーマは政治学としての北海道史ということですが、まず新しい北海道史と私の関わりをお話します。

私は、北海道史の編さん委員会の委員長を務めて8年目になります。なぜ私が編さん委員会の委員長を務めることになったかということを最初にお話します。それは、今回の北海道現代史の意義を理解することにも少しつながると思うからです。きっかけは、北海道 150年事業でした。松浦武四郎が北海道と名付けてちょうど 150年というのが 2018年で、そこで何か記念事業をやろうという北海道庁の取り組みが始まりました。100年記念事業の時は、百年記念塔を作ったのですが、当時は百年記念塔が解体されるという動きなどがあり、150年事業をどのように展開するかについては、なかなか難しい状況がありました。北海道庁から難しい仕事があると、よく私に声がかかってくるのです（笑）。道州制や市町村合併などもそうでした。そういう流れの中で、150年事業について手伝ってほしいという相談がありました。北海道は、北海道150年道民検討会議を設置してどのような事業を進めていくかを議論することになりました。そこで北海道庁はかなり思い切った仕組みの導入を決めました。事業アイデアの提案については、道内の多分野の若手メンバーを集めた「北海道みらいワーキング」を設置して、そこで新しいアイデアを自由に議論して事業提案につなげていくという手法を採ったのです。私は、道民検討会議の委員とともに、「北海道みらいワーキング」の座長を務めることになりました。ワーキングのメンバーは、若い世代の方たちが多く、小説家やバスケットの折茂選手、サッカーの専門家、若手企業経営者など多様な10名のメンバーで、通常の行政の検討会とは雰囲気の違い、大変楽しい議論が出来ました。その検討の場で、北海道 150年記念事業で何をやりたいかという提案、アイデアを議論する中で、多くの人たちから政策史的なものを作ってはどうかという話が出てきたのです。

自分たちが住んでいる北海道は、先人たちがどのように作りあげてきたのか、そこにどのような知恵や工夫、政策があって、このような地域に形づくられてきたのか。北海道が形成されてきた歴史を、この150年の節目の事業として、特に戦後の動きを振り返りながら、次の世代につないでいくのが我々の使命ではないかという趣旨の議論が出てきたのです。最初に、その議論を提起したのは河崎秋子さんでした。当時、別海町で酪農をやりながら、小説を書いていました。彼女は、自分たちの先人がどのように北海道をつくりあげてきたのか、その歴史を残していく事業こそ、150年事業

にふさわしいという声を挙げ、その声に、多くのメンバーも賛同したという流れでした。

自治体の県史や市史、町史は、ややもすると年表と資料による歴史的な流れが中心で、なぜそういう地域になったのかという政策的な背景については、歴代の首長や政治家、行政担当者が絡んでくることもあるからでしょうか、ややもすれば避けてしまう傾向があります。そこを、どういう政策形成が北海道でなされてきたのか。そこに焦点を当てた取り組みをしたらどうかという意見で、ワーキングメンバーの共有感も大きかったことを覚えています。

ちなみに河崎秋子さんは、一昨年に直木賞を受賞しましたので、皆さんもご存じだと思います。いずれにしても、そのような若い世代の声を受けとめて、実現につなげていくのが私の役割でしたから、私は150年道民検討会議で、「北海道みらいワーキング」の意見として、先人がどのように今の北海道をつくりあげてきたのか、政策史としての北海道史を作ってほしいと申し上げました。

道民検討会議では、いろいろな意見やアイデアが出されましたが、北海道新聞代表の委員は新しい北海道史をという声を出してくれ、ほかにも私の意見を後押ししてくれる雰囲気がありました。

北海道史策定の背景について少しご紹介しました。私は歴史学の専門家ではありませんが、そんな経緯もあって、現在北海道史の編さん委員長を務めています。今日は政治学研究会ですので、政策史を作るということ、政治行政という視点で地域の歴史書の作成に関わっていくことの意義について少し触れました。

道史編さんの議論をするときに、全国の県史や市史を見る機会がありましたが、政治行政をしっかりと深掘りしたもの、政策として捉えられている県史や市史は少ないと感じます。

その点で、今回の『北海道現代史 資料編 1 (政治・行政)』は、地域の政策史として先駆的な挑戦という意味合いがあると感じています。現在は、通史編を進めておられると聞いています。大変な作業ですが、頑張って書き上げていただきたいと思います。

3.2 オーラルヒストリーの意義とは

もう一つ、申し上げておきたいのは、山崎先生が最後に触れられたオーラルヒストリーについてです。今回の資料編の最後、第10章に「証言でたどる北海道の政治・行政」として、オーラルヒストリーが掲載されています。私もインタビューを受けましたが、戦後の北海道開発政策の微妙な調整局面などを大変丁寧に掲載していただきました。

オーラルヒストリーの章については、予想以上に反響がありました。今回の資料編の全体校正がまとまったところで、編さん委員会を開催し、山崎先生も出席されて報

告いただいたのですが、多くの委員からオーラルヒストリーについて前向きで好意的なご意見をいただきました。

それまで歴史の専門家の中では、オーラルヒストリーへの評価はそれほど高くなかったと感じています。それは、資料に比べると、自分の立場で思い出を語り、自分がやってきたことを正当化し、ややもすれば美化して話してしまいがちな面があるからでしょう。

でも、今回の『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』編のオーラルヒストリーを読まれた委員からは、結構評価が高かったのです。それは資料だけでは読み取れない部分を補う、補完的な役割があるということだと思います。

私自身も北海道開発政策の視点から、中央と北海道、国と自治体との関係について、資料ではなかなか読み取れない部分をインタビュアーの前田先生と山崎先生がうまく引き出してくれたと感じています。その点でうまく発信できたことが、皆さんの評価につながったのだと思います。

先ほどの前田先生からの報告で、戦後北海道開発政策について、社会資本整備政策の一括計上システムやアイヌ政策の系譜についてのご説明、解釈がありました。いずれも資料だけでは読み取れない文脈については、当時実際に関わった政策担当者である私の証言録も踏まえて理解、解釈された部分があるようにお聞きしていました。証言録として残していくことの意義を再認識させていただき、お手伝いして、良かったなと感じました。

刊行後にいろいろな方から反響がありましたし、編さん委員会では歴史研究者の委員の方からも、なかなか面白いという評価をいただきました。

この経験から、これからの自治体の歴史書づくりにおいて、政策の中枢に関わった人たちのオーラルヒストリーを残していくことは大切なことではないかと思います。そのためにも、政治・行政部会の取り組みが評価され、それが次の作業につながっていくことが大切だと感じています。この点も意識しながら、改めて今回の資料編を読んでいただきたいと思います。

オーラルヒストリーの意義として、改めて感じることは、私が北海道開発政策に最初に関わったのは1970年代初頭ですから、半世紀の長い時間の物差しで振り返って見ることが出来た意義です。政策の意図と、その結果について、半世紀の歴史の物差しで自身の体験で確認できたことは、ある意味で醍醐味です。

私も高齢になりましたが、長い時間軸の中で、謙虚に振り返りながら、大局的に見ていくことの大切さ、そうした形でオーラルヒストリーとして歴史を残していくことの意義を改めて感じています。

3.3 質の高いオーラルヒストリーのために

そこで大切なことが一つあります。私の最初のオーラルヒストリーは、北海道新聞

の「私のなかの歴史」という連載でした。2012年の掲載なので、もう14年も前になります。そこで貴重な経験をしました。まずお話しするテーマを決めて、それに関わる思い出をお話するのですが、十分準備をしないとやはり美化された楽しい思い出が中心になってしまいがちなのです。歴史的に残す資料として、当時の状況を冷静に振り返るためには、当時の客観的な史実を再確認し、過去に自分の身を置いて、そこで自分の行動や考えを振り返りながら答えていくという意識を持って準備をしないと、質の高いオーラルヒストリーにはならないことを経験しました。聞き手にとっても、語り手にとっても、双方がかなりのエネルギーを必要とする作業だと思います。

北海道新聞の「私のなかの歴史」を取材してくれた記者は大変優秀な方で、手間をかけて正確に当時の資料を探し出してくれて、それに基づいて何度もインタビューを行いました。最初に私が答えた内容に疑義があると、当時の資料をいろいろ提供してくださって、その後、改めてもう一度インタビューに答えるということを繰り返しました。今回の資料編の掲載でもインタビューを3回も実施して、その一部が収録されています。

『北海道現代史 資料編1（政治・行政）』で挑戦したオーラルヒストリーが、政治学を学んでいる皆さんにとって、オーラルヒストリーを、今後どのようにより質の高い研究手法として展開していくのか、考えていただく契機になればと願っています。