

北海道経済における財政の機能

西 尾 幸 三

一

戦後における国民経済の発展の爲の一つの途として総合開発の問題が擡頭して來たことは周知の事実である。またこのことは別途にはあるけれども、府県単位で府県資源の開発ないしは府県経済の発展または安定策として、地方財政資金による多くの事業が試みられている。このように国家財政による総合開発にせよ、地方財政によるそれであるにせよ、究極するところは財政の経済的効果を狙つたそれであることには變りない。だとすれば、広く云う財政の経済効果は如何にして求められるかと云うことが根本的な命題とならざるを得ないし、それを知るためには、経済と財政との接続点のメカニズムは如何なるものであるか、その成果は何であらうかを把握しなければならない。

かかる観点に立つて、その例を北海道にとり、そこにおける経済と財政とに關係する右の諸問題を把握せんと試みるのが、以下で明らかならしめようとするこの考察の内容である。

(一) 以下ではまず、財政の行われる場としての北海道経済とは一体どのような様相を呈しているかを、主として明治末年から太平洋戦争までの期間について一応把握してみる。そうして、かかる長期間における経済の様相の変化についても、それを一つの指標(後出)をもつて究明しなければならぬことはいふまでもない。

(二) つぎには、かかる場における財政および公共事業とも云い得る北海道拓殖計画が、如何なる機能を果たしたかを

明らかにする。いわば、長期間に亘る北海道経済の構造ないしその変化を把握した上で、そこにおける財政ないし公共事業の機能、或いは又その機能を果たす際における経済と財政との結び目を明らかにしようとする試みるわけである。更にまた、かかる機能には一時点における財政操作が、他に向つて波及する如き形のもの、年々の機能が複利的に累積され経済と財政とが相互規制されると云つた形のものがあることはいうまでもない。

（三）最後に、右の如き財政收支一般が、北海道経済社会において、結局のところ何を齎したかを期らかにしてみたい。それと同時に、財政の経済効果を求めるためには如何なる条件が必要であるかについて、これを地域経済一般の問題として考えてみたい。以下順次にそれを考察する。

二

まず、ここにいる地域経済とは、中央に対する地方を意味するところの、いわば経済の遅れを内容とする一地域の経済として考えたい。だから現実には、例えば北海道地域・東北地域・九州地域といった系列が存在するとみてよいわけである。

さて、右の如くに考えた地域について、その地域性を表明する経済の指標は何かということが最初の問題になる。この点については端的に云つて、まず最初に産業構成を指標として取上げることが比較的に合理的であるように思われる。その意味については、コーリン・クラークが指摘する如く、産業構成において高次の産業の比重が重い国ほどその国の経済が進歩していると考えられ、さらにかかる指標による比較は便利であるからである。勿論、国と国内における一地域とは同じではない。しかし、共通の地盤の上に立つところの国民経済社会における各地域ごとの対比を

第1表 北海道産業構成

期 間	農 業	林 業	水産業	鉱 業	工 業	計	実 額
平均	%	%	%	%	%	%	千円
大 3～5	36.5	8.2	22.8	7.8	24.7	100	173,128
6～8	34.3	9.6	15.6	11.0	29.5	100	467,550
9～11	29.4	9.2	20.4	10.5	30.5	100	473,548
12～14	31.7	8.2	21.9	8.3	29.9	100	538,888
昭 1～3	28.7	7.8	20.8	9.7	33.0	100	539,615
4～6	26.9	6.7	18.6	10.7	37.1	100	439,921
7～9	26.0	7.3	19.1	11.4	36.2	100	464,701
10～12	25.7	7.0	16.6	13.7	37.0	100	728,836
13～15	23.6	7.5	16.6	13.0	39.3	100	1,489,856
23	23.2	3.4	19.8	12.2	41.4	100	160,756,995
平 均	28.6	7.5	19.2	10.8	33.9	100	

備考 山田雄三編著『国民所得推計資料』による。

第2表 全国産業構成

期 間	農 業	林 業	水産業	鉱 業	工 業	計	実 額
平均	%	%	%	%	%	%	百万円
大 3～5	40.6	2.5	4.2	5.2	47.5	100	3,951.3
6～8	38.0	3.1	3.6	5.1	50.2	100	9,959.4
9～11	35.8	3.8	4.9	3.9	51.6	100	10,648.3
12～14	34.9	3.5	4.9	3.0	53.7	100	11,749.4
昭 1～3	30.9	2.9	4.9	2.8	58.5	100	11,717.1
4～6	26.4	2.4	4.7	3.5	63.0	100	10,094.7
7～9	22.9	2.1	3.9	5.3	65.8	100	11,768.9
10～12	19.2	1.9	3.1	5.9	69.9	100	18,743.4
平 均	31.1	2.8	4.3	4.3	57.5	100	

備考 『北海道庁統計書』による。

そ、国民経済間の比較よりもその成果は鮮明に把握し得る筈であつて、ここに敢えてそれを試みるわけである。すなわち、政治・民族・従つてまた慣習や嗜好等は、各地域ともに等質と云い得るのであつて、これらの影響は国民経済間の比較の際に作用因子として働らくほどには、各地域に対して異質的に作用しないからである。

このような観点から北海道と全国平均との産業構成について見ると、第1・2表の如くであつて、大雑把には次のことが指摘できる。すなわち、北海道にあつては産業構成における工業

の比重が全国の場合よりも極めて低いのであつて、その隔差は全国の約半分とみてよい。これに反して他の面では必然的に原始産業の割合が高くなつており、例えば鉱業は約三倍、水産業約四倍、林業約三倍といった具合である。そうして更に各産業における特徴的な点は次の通り。北海道の工業はバラエティに欠除する。すなわち各種の北海道工業は道産原料に依存するそれが殆んど全部であり（例えばバルブ工業・水産物その他の食品加工工業等）貿易工業に欠除する。日本のこの期間における工業の大宗は貿易工業たる紡織工業であつたのであるが、北海道にはそれが全然ないのである。そうしてまた、工業の単調ということは、例えば化学工業においてはバルブ工業生産額がその七〇〇八〇%を占め、窯業においてはセメント工業が八〇〇九〇%を占めるという事実からしても説明がつく。また鉱業においては石炭生産額が殆んど九〇%近くを占め、水産業にあつては生鮮魚介類の生産額割合が全国の場合よりも極めて小さい。林業にあつては用材生産額が多く、しかもその多くの部分は、全道林野面積の約五〇%を示すところの国有林のそれが占めている。また農業にあつては全耕地面積の約八〇%を占める畑作物の比重が全国と相對的に高い、等々である。

以上を要するに、北海道の産業構成は、全国と相對的に原始産業に偏倚し、工業の單調、貿易工業の欠除、小數品目による産業部門別生産額の構成（但し工鉱業のみ）等によつて表明し得る。

次には、かかる産業構成を示す北海道各種産業が、長期的には如何に変化して來たかを、國民經濟における各種産業の地位という観点からみると第3表の如くである。すなわち工業は第一次大戰を頂点として、二%から三%に上昇して再び二%に下降してしまつた。いわば停滯ないしその地位の低下を示す上に、その数字は北海道総産業の國民經濟における地位の約半分しか占めていないこととなり、かかる点からも北海道産業における原始産業への偏倚が窺わ

第3表 全国生産額中に占める北海道生産額の割合

(単位 %)

年次	農業	林業	水産業	鉱業	工業	計
大 3	2.9	11.4	20.1	7.0	1.9	3.8
5	5.0	18.9	25.8	6.8	2.8	5.2
10	4.3	9.9	16.7	10.3	2.4	4.4
15	3.2	12.7	17.5	12.4	2.4	4.0
昭 5	4.9	11.5	15.1	14.0	2.4	4.3
10	3.5	12.1	15.5	13.3	1.8	3.2
15	4.7	12.6	36.7	26.6	2.1	4.2

備考 1) 山田『前掲書』及び『北海道庁統計書』による。

2) 東京と小樽との物価指数で修正した上で算出。

第4表 年 成 長 率

(単位 %)

期 間	総 生 産 額		人 口	
	全 国	北海道	全 国	北海道
大 5～15	3.7	3.1	1.7	2.1
昭 2～13	7.5	5.7	1.4	2.5
大 5～昭13	5.8	3.8	1.2	1.9

備考 1) 山田『前掲書』『北海道庁統計書』による。

2) 総生産額は東京と小樽における卸売物価指数で修正した上で算出す。

3) 算出方法は複利計算による。

第5表 1人当生産額の年成長率

(単位 %)

期 間	全 国	北 海 道
大 6 ～ 15	2.4	0.5
大 11 ～ 昭 6	3.3	1.3
昭 2 ～ 13	5.9	3.4
大 6 ～ 昭13	4.0	1.9

備考 資料及び算出方法第4表に同じ。

れる。これに反して、鉱業は約四倍に、水産業は一倍半に、農林業も僅かの上昇がみられる。つまり北海道の産業構成は右の如き諸産業の実情によつて、その特徴をますます顕現して来たのである。

以上は産業構成を中心として見たる北海道経済の特徴的諸点であつたのであるが、次にはその産業構成が北海道内部経済において意味するものは何であるかを総生産額・人口・単位人口当り生産額等の成長率、および産業部門別有業人口当り生産額・資本蓄積率等について検討してみよう。なおこれは行論の都合上、大正と昭和という期間に区別した上で全国と北海道との比較という視角

から行う。

まず最初に総生産額と人口との成長率についてみると第4表の如く、全期間を通じて総生産額にあつては全国が大きく人口にあつてはその逆であることがわかる。また大正と昭和とに区分してみても程度の差こそあれ、その傾向は全く同様である。かかる総生産額と人口との成長率の傾向は、必然的に単位人口当り生産額の成長率において、北海道は小、全国はその逆であることを予想せしめるのであつて、第5表における計測結果はそのことを示す。すなわち全期間を通じて北海道のそれは全国の約半分でしかなくつたことがわかる。また、大正年間におけるその隔差は、昭和年間におけるそれよりも極めて大であつて、北海道の諸産業は大正年間において、より停滞的であつたと云い得る。更に一人当り生産額の絶対額においても北海道の方が概して（特に昭和年間において）低く示されている。かかる北海道総生産額ないし単位人口当り生産額成長率の相対的な低位ないしは停滞の理由の一は人口成長率が大であつたことの中に見出し得るのであるけれども、更に重要なことは産業構成に基因するものであると云わねばならない。何とならば、前記五つの産業について、産業別人口当り生産額の年次別変化や絶対額についてみると、大正元年から昭和一五年を通じて絶対額は工業が最も大きく、なおかつ大正元年を基準とする昭和一五年の産業別人口当り生産額の増加倍率も矢張り工業が大きくなつており（工業約四倍、農業約一・七倍）北海道産業社会にあつてはかかる工業の比重が全国の約半分でしかなくつたからである。

次には前記五つの産業について、全国と北海道との産業別有業人口及び有業人口当り生産額についてみると第6表の如くであつて、僅かな年次における考察ではあるが、ひとり工業のみが伸び悩みの状態をみせ、他の産業が伸びて行つた様相を窺うことができる。すなわち、産業別有業人口当り生産額において、全国と相対的に工業のみが小さな

第6表 産業別有業人口数及び有業人口千人当り生産額

年次	農 林 業		水 産 業		鉱 業		工 業	
	全 国	北海道	全 国	北海道	全 国	北海道	全 国	北海道
	(生産額)単位千円							
大 昭	95	107	189	309	390	549	333	309
	104	145	299	348	540	847	581	528
	15	171	239	432	645	902	1,073	912
	(人口)単位千人							
大 昭	14,128	484	558	90	424	39	5,300	140
	14,131	544	568	116	315	28	5,909	148
	15	13,842	568	542	597	98	8,132	208

備考 基礎資料は第4表で示したもの外に『国勢調査結果』による。

額を示しているからである。

以上の如く、原始産業に偏した北海道産業構成が、道内経済において示したところの一つの現象は単位人口当り生産額の相対的な小、ないしはその成長率の小ということであつた。そうして、成長率は大正年代において、より小さかつたのである。このことは又、北海道所得水準が相対的に低く、なおかつ所得水準の上昇率が小さいということを示すための有力な論拠をなすものであると考えられる。

かかる経済社会において、資本蓄積がどうなっているかを考えてみると、も早やその説明を要しないところであつて、常識的には北海道の方が相対的に小さいという結論が論理的に導き出し得る。事実また他の資料によつて計測してみた結果は右と同じ結論に到達したのである。例えば、総生産額を分母とし、会社払込済資本額を分子として、これを一応の資本蓄積率と仮定するという見地に立つて計測してみた結果は、昭和二年から同一五年の間に年平均資本蓄積率は全国五・二％、北海道二・一％ということになつた。そうしてこの間のいずれの年をとつても北海道の方が小さいのである。また道内資本財総需要額を大正・昭和年間について出してみて、その成長率は資本蓄積の大きいさの変化を表現するものとみなして計測してみた結果は次のようになつた。すなわち

大正・昭和を通じての年成長率は〇・七％、大正年間平均のそれはマイナス二・九％、昭和年間のそれは三・六％であつた。この計測結果は、さきにみた人口当り生産額の成長率（大正年間のそれは〇・七％、昭和年間は三・四％）と、或る程度において照應せるものであると云わねばならない。以上の如く、北海道の資本蓄積について、さまざまな方法をもつて検討してみた結果は、そのいずれをとつても北海道のそれは小さいということであつた。

以上の如く、北海道の経済はその産業構成についてみれば原始産業に偏し、人口当り生産額は絶対額についても成長率についても全国と相対的に小さく、従つてまた資本蓄積率および資本増加率についても相対的に小さいと一応の結論に到達するに至つたのである。産業構成を除く以上の事柄は、別の言葉をもつて表現するならば、拡張経済の程度が北海道においては全国平均よりも小さいということになるように思われる。但し厳密には、人口当り生産額をもつて所得水準を現わし、右の方法をもつて資本蓄積率を計つた結果が真にそれを現わすならば、という仮定を附さねばならないことはいうまでもない。

更にまた、資本財総需要額の成長率の計測に際して副次的に得られた成果として、消費財の道内総需要額の変化率は資本財のそれと逆比例的であり、つまり大正年代に高く昭和年代に低いということであつたことをここに附記しておく。

つぎに、右の如き様相を呈していた北海道経済において、貿易構造および価格水準はどうであつたかを概観し、これらのことは逆に産業構成と如何に關係するかを検討してみよう。

第7表 輸移出入額の構成（単位：％）

期間(平均)	輸移出	輸移入	計
明 43～44	53.8	46.2	100
大 1～2	51.1	48.9	100
3～5	58.6	41.4	100
6～8	55.9	44.1	100
9～11	54.4	45.6	100
12～14	52.3	47.7	100
昭 1～3	49.2	50.8	100
4～6	49.6	50.4	100
7～9	51.2	48.8	100
10～11	51.0	49.0	100
13～15	54.5	45.4	100
平 均	52.9	47.1	100

備考 『北海道庁統計書』による。

まず北海道貿易（輸移出入）を貿易額についてみると、明治末年から昭和一五年にかけて殆んど年が出超を示していたことがわかる（第7表）。そうして、かかる出超現象は貿易理論の立場からするならば、道内における価格水準を高めることの重要な一つの論拠となる。

つぎに貿易品を消費財・原料・生産財に分けて、それらの比重を計つてみると第8表の如くになつた。この表において直接輸出入額を落したのは、貿易額におけるその比重が極めて小さく（僅か数％）かつその品目別構成においても移出入の場合と大差なかつたからである。さて第8表の示すことは、結論的に云つて北海道は原料移出地であると共に消費資材移入地であるということである。このことは産業構成の実情から云つても当然なことで云わなければならない。また北海道が消費資材の移入地であるということは、消費資材の高価格を意味するものでもある。

以上の如く貿易を通してみたところの北海道内価格は、その水準が高いことを示すものであつた。事実、北海道における価格は全国平均のそれと相対的に高いのであつて、このことは卸売物価がよく示す。例えば、東京と小樽とにおける卸売物価指数は（基準年次明治三三年）、対象期間の何れの年をとつても高いのであつて、北海道貿易の実情は、かかる物価高に關して一つの重要な作用を及ぼしたと云わねばならない。但し貿易の実情は物価高を規定する全部條件ではなく、他の面では取引単位・労働不足・危険の大などの條件をも考慮する必要がある。

第8表 商品群別移出入額構成 (単位：%)

期 間	原 料	消費資財	生産財	計
(移 出)				
大 1～2	11.8	64.5	23.7	100
3～5	9.0	58.8	32.7	100
6～8	12.6	53.3	34.1	100
9～11	18.3	47.9	33.8	100
12～14	14.7	53.4	31.9	100
1～3	14.0	53.7	32.3	100
4～6	16.1	58.0	25.9	100
7～9	18.2	58.6	23.2	100
10, 12	17.7	54.0	28.3	100
13～15	25.6	57.7	16.7	100
平 均	15.8	56.0	28.2	100
(移 入)				
1～2	0.9	80.0	19.1	100
3～5	0.8	77.8	21.4	100
6～8	0.5	70.4	29.1	100
9～11	0.7	80.4	18.9	100
12～14	0.8	82.4	16.8	100
1～3	1.3	83.5	15.2	100
4～6	2.7	81.1	16.2	100
7～9	2.4	82.9	14.7	100
10, 12	1.8	79.1	19.1	100
13～15	4.0	78.7	17.3	100
平 均	1.6	79.6	18.8	100

備考 1) 原料は石炭、木材、その他の鉱物。

2) 消費資財は、飲食物、繊維製品、金属材および機械類を除く金属製品、ガラス類、陶磁器類、生産財を除く雑品、木製品、紙製品等の合計。

3) 生産財は紙およびパルプ、牛馬、油脂類、塗料、染料、金属材および機械類、セメント、肥料および飼料等の合計。

開する競争に際して、雌雄を決する為の支配的條件とならざるを得ない。このように見てくると、高い生産費に堪え得る為の條件は何かということが次の問題として提起される。これに関する解答は簡単で、端的にはその商品の市場における稀少性如何であるということができよう。故に、以上を換言するならば、北海道においては市場における稀少性をもつた商品を生産する産業のみが、その高い生産費にもかかわらず存続し得るようになる。そうして、このことも或る程度において事実であることを認めざるを得ない。例えば鉱業における石炭・工業におけるパルプ工業・水産業の大部分等はいずれも国民経済内部において稀少的価値を有するのであつて、ここに北海道産業構成の必

さて、右の如き條件が、産業構成の形成に際して如何に作用するかを考えてみよう。これについては、まず高物価は必然的に高い生産費を招来するということが最初の手がかかりをなす。そうして、この高い生産費はその生産物が市場において展

然性を見出すことができる。すなわち、高価格に規定される高生産費を自家葉籠中のものとして發展して來た産業こそは、右に指摘した如き諸産業であつたわけである。この点、農業についてはその事情がいささか異なる。すなわち、戦後における北海道農業は大なる條件変化によつて稀少性産業に転化したと見做し得るのであるけれども、戦前にあつては全くその逆であつた。その顯著な例は米作農業・甜菜栽培、場合によつては酪農業等についてみることができる。すなわち、戦前におけるこれらの農業部門は、その置かれたる市場の実情から云つて、戦後まで存続したことからが不可思議の感に堪えないのである。日本米穀経済における豊作飢饉の実情の下で北海道米（一般的に云つて高生産費）は如何にして堪え得たか、或いは甘蔗糖の攻勢の前に北海道甜菜糖は何故に存続し得たか等々である。だが、この点については以下の項において考察したい。

以上がこの項の考察において明らかになつた諸点であるが、いま一度概括的に云えば次のようなことであつた。すなわち、北海道の産業構成は全国と相對的に原始産業に偏しており、それは必然的に貿易における品目別構成を規定し（消費財の移入、原料の移出）、このことは道内価格高の一條件を形づくる。またその貿易は常に出超を示し、この点もまた道内価格高の一條件をなした。事実、道内の価格水準は高いのであつて、かかる條件は産業立地における一つの規定的條件となり、国民経済における稀少性産業の多くが北海道に立地するという結果を導く。そうして事実において道内に存続する多くの諸産業は右の如き意味をもつていた。北海道の産業構成も実は右の諸結果であると一応の解釈が成り立つのである。（但し農業の存続については別の角度から説明する必要がある、項を改めて考察したい。）

更に、かかる産業構造を示す北海道経済について、その内容を拡張経済という観点から考察した結果は次のようになつた。すなわち、全国と相對的にみた北海道のそれは、考察期間を通じて小さく、北海道のみのそれを大正と昭和

とに分けて觀察してみた結果は、大正年代において拡張の程度は小さい停滞的ということであつた。

以上であるが、更に付け加うべき一事がある。すなわち、貿易からみたる北海道経済においては出超であつたのであるが、北海道経済を除く国民経済と北海道経済との対外收支比較において、北海道貿易の出超は必ずしも北海道経済における黒字を意味するものではないということである。何とならば嚴密にそのことを知る為には、貿易以外に道内と道外との本支社勘定・財政資金勘定・金融勘定等を検討して見る必要があるからである。しかし、かかる考察は全く他日を俟つてなさねばならない。

三

前項の考察は、北海道経済の様相を既述の如き観点から把握するということであつた。ここでは、かかる場において行われる財政が、結果において北海道経済に何を齎らすかを検討してみようと思う。だから、長い目で見たところの既述の如き北海道経済も、一時点をとつてみれば、それは次の新しい財政の行われる出発点であり、事後的にみれば財政が何らかの機能を果し終つたところの姿であると云わねばならない。

さて、分析のいとぐちとして道内における国費・地方費（道市町村の諸費）の支出額合計が、道内総生産額（サービス業を除く前記五産業）に対して如何ほどの割合を示すかを昭和元年から一一年間について計算してみると、平均して三八となつた。但し年次別にみると昭和六年のそれは五〇%余となつており、不況期におけるその地位は極めて大きいことが注目される。しかし、この場合における財政支出は国営企業（例えば鉄道・専売・通信等）をも含むものであるので、その分を差引いて計算してみると平均二四%を占める実情であつた。云うまでもなく、財政支出にはそれに見合

第9表 国税及び地方税の割合(単位：)

期 間 (平均)	北 海 道		全 国	
	国 税	地方税	国 税	地方税
昭 1～2	55.9	44.1	65.3	34.7
3～4	57.0	43.0	63.8	36.2
5～6	57.1	42.9	64.9	35.1
7～8	57.7	42.3	64.3	35.7
9～10	58.0	42.0	65.1	34.9
11～12	58.0	42.0	69.2	30.8
13～14	64.2	35.8	74.8	25.2

備考 『北海道庁統計書』『昭和産業史』による。

うところの財政収入が存在するのであつて、北海道経済社会においてかかる割合を有するところの財政收支がみられることは、経済と無関係であり得よう筈はない。

そこで、まず経済と財政との関係を、財政収入と経済・財政支出と経済という二つの面から考察してみることとする。財政収入と経済との関係は何と云つても租税構造と経済との関係を中心としてみていくことが重要のように思われる。その理由については、云うまでもなく財政収入中に占める租税の割合は極めて大きいからである。因みに租税収入の総財政収入中に占める割合は二七％、なお総財政収入から国営企業及び財産収入・交付金・繰越金・貸付回収

金等を差引いたものに対する割合は右期間の平均で六〇％となる。そうして残りの四〇％は公債一六％、雑収入一四％、諸基金六％・その他によつて構成せられる。

かかる高い割合を示す税額について、これを国税と地方税とに分けて総税額を一〇〇とするその中で、両者の割合がどのようになっているかを全国の分と比較してみると第9表の如くになつた。これについて云い得ることは、北海道の方が総税額中に占める地方税の割合が大きいということである。いうまでもなく国税は、全国共通の基準に従つて課税せられているとみるべきであつて、単位人口当りの国税額の大小はその場所における所得の大小を傾向的に表現していると云つて支障はない。だとすれば、総税額中における国税と地方税との割合は全国と北海道とは同様にしなければならない道理である。にもかかわ

らず北海道においては地方税の割合が全国と相対的に大きいのであつて、ここに北海道では所得が低いにもかかわらず地方税が高いと云い得る根拠を見出すことができる。では具体的にはどの程度高いかを検討してみると、当時において千人当り二万円前後、全国なみに納税すべき地方税額の三・四割高いという結果となつた。これが算出方法は全国における国税と地方税との割合を北海道国税額に乘じ、その積を全国なみの地方税額とした。そうして現実の納税額と導き出された積との差額だけが、北海道として余計に支払わされている地方税額とした。

次に総税額を直接税と間接税とに分けて両者の比重を検討してみると、北海道においては全国よりも直接税の割合が数%ずつ大きいという結果となつた。今度は国税のみについてみると総税額の場合とは逆に、北海道の方が直接税の割合が三・四%小さいことがわかつた。このことは必然的に北海道では国税中の間接税の割合が大きくなることを意味する。だが間接税についてはさて置き、以上の事柄を総合してみれば、地方税における直接税の割合が全国なみよりも大きいという結論に到達する。故に北海道における相対的に過重な地方税も、実は直接税として課せられていたということになるのである。

北海道における租税構造の概観は以上の如きものであつたが、租税構造のかかる実情は北海道経済に何を齎らすかが次の問題として提起される。この点については改めて説明するまでもなく、根本的には道民の所得額が租税額だけ縮小され、これは更に貯蓄額の減少ないし道内資本の欠乏となつて具現される。課税額が過重であればあるほど右の現象は顕著となる。これまでの分析が示したように、北海道の所得水準は全国と相対的に低い（一人当り生産額の小、一人当り国税額の小等）と推察されるし、かかる実情は更に他の資料によつても説明されるのである。例えば第三種所得税納税者数の有業人口中に占める割合は、昭和五年の例で全国三二%に対し北海道二八%、そうして所得税納税者中の

所得階層分布は北海道のそれは相対的に下層に集中すると云つた事例はそれを示す。また小樽商科大学早川三代治教授の実証的研究「所得の社会的ピラミッドに就て」『日本統計学会年報』昭和一〇年所収も、北海道の所得水準が低いということを推察する為には充分なる論拠となる。かかる実情から云つて、北海道地方税の相対的過重は道内における相対的な資本不足を招来したものと云わねばならないし、直接税の転嫁困難ということを前提とするならば、尙更そのことは切実であつたと云わねばならない。更にまた間接税については、その内容がタバコ税・酒税・砂糖税の如く、比較的所得弾性の小さい商品に課せられるものだけに、右の如き所得の実情から云つて道内における相対的な資本不足が招来されたであろうし、場合によつては消費の圧迫すら結果したのではないかと推察されるのである。

以上、北海道の租税構造とそれの北海道経済に及ぼす影響を概観した。ここで指摘したことは、租税構造は道内資本の相対的不足を招き、場合によつては消費の圧迫を招いたかも知れないと云うことであつたが、これらのことは結局において前項の分析結果と如何に関連するか、を明らかにすることが未だ残されている。しかし、この点については財政支出の考察が終つた後で、北海道では何故に地方税が過重であつたかの原因追求と共に総合的にその論理を追つてみたい。

財政収入の考察を終るにあつて尙若干の附加的説明を加えておかねばならない。その一つは国費収入(国営企業を除く)の中で平均二〇%(大正元年から昭和十五年までの平均、最高は昭和一〇以降の三〇%前後)を占める森林収入についてである。これは国有林の云わば経営費をも含むものであるけれども、国費の中におけるその地位は、決して小さくはない。そうして、かかる森林収入の比重が大きくなることは、そのまま北海道の林産額が増大することを意味するという点に注意しなければならない。何とならば、北海道林野面積の五〇%を占める国有林の生産額がそのままこの

項目に計上されるからである。その他、北海道内における国・道・市町村財政の性格などについても取上ぐべき幾多の問題があるけれども、それについてはこの項の最後においてその若干につき言及してみたい。

つきには、総財政支出と北海道経済との関係について一瞥を加えよう。常識的に考えて財政支出の大部分は人件費と政府の諸資材購入費とに分けられる。そうして、人件費も大別して貯蓄と消費支出とに分けられ、人件費を受取る側の所得が低ければ低いほど消費支出部分が多くなることはいうまでもない。また、政府需要に伴う支出も、その多くの部分が、どちらかと云えば消費支出的な傾向にあることは否定できない。だから、財政支出中の極めて多くの部分が、結局において消費市場に流れていくものと云わねばならない。

いま昭和五年の例について、総財政支出中の恒常的人件費が幾ばくであるかを計つてみると、四二%がそれであることとなる。またその人員（公務員）の北海道有業人口中に占める割合は八・二%となつた。このことは、云わば人件費合計六千余万円をもつて（この金額はその年の総税額五千二百余万円を上廻つている）有業人口の八・二%を雇用していることとなる。

故に財政支出と北海道経済との関係を問題とする際には、まず政府需要・政府雇用と北海道経済との関係を取上げることが必要となつてくる。このことは、つきつめて云えば、財政支出に伴う購買力移転と経済との関係というふうに変換することができる。かかる観点から右の問題についていまだ少し論理を追つてみると、次のことが云い得る。すなわち、財政支出の大部分は政府の直接的需要と人件費とを介して、これは結局において多くの部分が消費市場に流れていくのであるが、これが経済に及ぼす影響は云うまでもなく消費財産業の投資誘因として立働らくという点でなければならぬ。そうなつてくると、吾々は前項における産業構成の实情を今一度想起してみることが重要になつて

くる。すなわち、北海道においてはその産業構成が第一次産業に偏して、消費財の多くの部分は道外からの移入に俟たねばならなかつたのである。だとすると、財政支出に伴う消費資材の購買力の多くの部分は、道内に留ることなく、道外の消費資材産業の投資誘因として役立つと理解しなければならない。ここにおいて、吾々は財政支出と経済との關係を、右の如き論理の中に見出すことができる。

その他、財政支出と経済との關係については、雇用ないし購買力の問題だけでなしに、生産の面についても考察しなければならぬ。例えば公共事業支出や補助金支出・購買力移転支出は、結局において如何なる生産的效果を齎らすかと云う問題である。この点については、消費財に対する購買力は、道内消費財産業を發展に導き、道外に流出する購買力の或る部分は道内原始産業に対して還流してくることを常識的に述べるだけに止めたい。また公共事業や補助金の生産効果については次の項で言及する。

以上において、財政の収入と支出とが北海道経済社会に如何なる経済現象を起すであろうかをみて来た。いま一度それを要約しながら、財政の北海道経済に及ぼす影響を産業構成という観点から結論したい。

財政収入にあつては相對的に低い所得水準を有する道民に対して、地方税が直接税の形で過重に課せられたし、間接税は全国なみに課せられた。そうしてその影響は道内における相對的な資本不足と消費水準の低下——消費水準を下げなければ資本不足——とであつた。かかる資本不足は北海道経済に対して何を齎らすかが次の問題となる。結論的に云つて、それは北海道経済に大きな影響はないと推論される。何とならば北海道は封鎖経済ではないという理由によつて、有利な投資口さえあれば道外からの新投資は可能であるからである。現に北海道ではコスト高でも有

利に展開している諸産業は、すべてその本社を道外に有し、道外からの投資によつて發展を続けているであらう。但し、道内における資本不足は、個人企業において生産の遅れや經營の困難等を招いたりする意味では全然影響がないとは云い得ない、ということを補足しておく。

次に財政支出においては、一方では資本不足ないし消費圧迫等を招いたその財源でもつて多くの低所得階層を雇出した。そうして、かかる雇用に基づく支出の大部分は消費資材に対する購買力となつて、政府直接需要によるそれと合流して、その多くの部分が道外に対する消費財産業の投資誘因となつて流出していつた。また、道内の消費財産業に対しても投資誘因となつたであらうことは否定し得ないけれども、その程度において前者の方が大きいと云わねばならない。北海道の貿易構造はそのことを雄弁に物語る。要するに、かかる財政收支の經濟的な機能は、その限りにおいては北海道産業構成を益々特徴的たらしめることに役立つたと云わねばならないし、その意味では經濟法則を助長する働きを有していたと云わねばならない。

以上をもつてこの項の考察を終ることにするが、最後に尙一つ附記したいことがある。それは、国・道・市町村財政の收支からみたところの云わば性格についてである。すなわち、右三つの財政主体はその收支の構造において、それぞれの性格を顯現しているのであつて、その性格の相違を指摘するとともにそれが北海道經濟に及ぼせる影響についても概観しておかねばならぬ。

まず国費においては、国营企業を除外するならば、収入の大部分は国税（印紙收入・専売益金をも含む）と財産收入（その大部分は森林收入）によつて構成せられる。そして支出はその約七〇%（明治四三年ないし昭和二一年の平均）が

道庁所管国費として計上され、残りの部分は出先官庁の経常費とされている。更にかかる道庁所管国費の約八〇％が次項で考察せんとする拓殖費の財源となつていたのである。従つて、国費における性格は、道内収入の約五〇（一六〇％が拓殖費財源になつていたという点に見出し得る。

次に北海道費についてみると、所管国費に匹敵する金額がその総額であつた。その収入の内訳をみると、五〇％前後の税収入、一〇％前後の国庫交付金・財産収入（主として森林）・雑収入、残りは公債・事業収入・諸基金・その他となつている。ところが、時代が新しくなると税収入の割合は低下して（二〇％前後）国庫交付金・諸基金等の比重が増大する外に二〇％前後を占める地方費転貸資金の新しい項目が附加される。この傾向は、北海道地方税が絶対額において減少したのではなく、北海道財政の膨脹と同時に、その膨脹部分が右諸費の膨脹によつてなし遂げられたことを意味する。すなわち市町村財政の困窮打開の為に国庫から貸付けられたり交付されたりするところの例えば地方費転貸資金取扱いの中継業務が道庁を通してなされたり、同じような民有未墾地開発資金の貸付が道財政業務の中に含まれることによつて北海道財政の膨脹が実現されたのである。故に北海道財政の性格の一は、かかる国庫と地方市町村財政との中継的な云わば信用的な業務がその財政業務の中に織込まれて来たという点に見出し得る。その二は、国と道との混淆的な財政の中にその性格を見出し得る。というのは、拓殖財政を掌る北海道財政がそれを表明するのであつて、このことは単なる国費の所管ではなしに道の人件費にまでそれが及ぼされていた。例えば何課の誰々は国費支給であり誰々は道費であると云つた具合である。その他、財政支出については右で指摘した以外の性格のほかに教育費・土木費・警察費等が他の府県と同様に大きな支出費目をなしているが、これは必ずしも北海道独特の性格ではない。けれどもここに只一つ見出し得る点は、数％の比重をもつた二級町村交付金の項目が計上せられていることである。

ある。しかし、これは次の市町村財政の性格のところ而言及する。

最後に市町村財政のそれについてみる。ここでは税収入の比重が前記二つの財政の場合よりも更に小さくなり昭和初年に四〇％前後であつたものが、一〇年頃には二〇％前後となる。また財産収入も極めて小さく僅か数％でしかない。これに反して上級官庁からの交付金が十数％・雑収入が二〇％内外・市町村債は漸増して二〇数％となる。これを一言にして云うならば財政の貧困が指摘できる。次にはこれを財政支出についてみると教育費が最大で二五％前後ついで市町村債の二〇％前後、一〇％前後の土木費・役所費・地方費・転貸資金・衛生費等が続く。以上のことがらは、要するに市町村財政は貧困であるにもかかわらず、借入金に依存してまでも教育や土木への支出をなさねばならなかつたことである。特にいわゆる昭和恐慌時の地方財政は一般的に財政困難であつたということができるのであるけれども、その中でも北海道は、その程度において厳しかつたと云い得る。というのは、大正から大戦前までの北海道は新開地故の財政支出を多く必要としたと考えられるからである。すなわち、個別経済主体の資本形成は相對的に未完成であつたところへ、地方財政としても、その立場においてなさねばならぬ事業が多かつたわけである。道路網の建設一つを取上げてみてもそのことは理解されるであらう。更に北海道は自然災害が大きいということも財政を貧困にし（基本的には市町村経済の貧困）それと相對的に多額の財政支出を必要としてくる。これらのことは又、既述の如き地方税の過重・借入金を増大となつて現われることはいうまでもない。以上が市町村財政の收支構造からみたるその性格であつたのであるけれども、ここに見落してはならない一事がある。それは他ならぬ北海道の地方自治制度は府県のそれと異つており、財政自体の困窮も一はそのことと関連するという点である。すなわち北海道自治制度には一・二級町村制が適用せられていたことである。これについての詳述は避けるけれども、かかる自治制度は他

府県のそれが憲法によつて規定せられていたのに反して北海道では勅令によつて規定せられていた。そうしてこの自治制は嚴密には戦後の地方自治制定まで存続していた。その内容を簡単に説明すれば、町村には等級を設けて一級のそれは府県町村に準じ二級は諸力に乏しく特別の取扱いがなされていた。例えば二級町村には助役は設けても収入役を設けず、書記以上の任命権は北海道支庁長ないし知事にあり、これらの俸給は道庁からの交付金で賄われていた。更に重要なことは二級町村内部における諸工事の議決については町村会の関与は許されず、それに反して国や道の行う町村内部での工事については費用を負担する義務があつた、等々であり、北海道内町村数の半分以上を占める二級町村が存在したことは、その財政が貧困であるにもかかわらず、多額の土木工事その他の諸費を支出せねばならなかつたことを統計の上に具現する結果を齎らしたように思われる。だから、その意味からすれば、町村財政において地方税が過重であり公債額が多かつたということは、上級官庁支出による町村内工事の補完費としてのそれであつたと云い得る。そうしてまた、かかる町村財政の事實は北海道をして見せかけの好景氣（物価高）に導くための一つの條件をなしていたとも思われるのである。

四

前項では、北海道内における財政（国・道・市町村）の機能を雇用・購買力増大・資本等の観点から考察した場合、それは北海道的産業構成を益々特徴づける如くに作用したということであつた。しかし、財政支出の北海道經濟に対する生産的效果に關しての考察は未だ終つたわけではないのであつて、この項ではかかる点に焦点を合わせつつ拓殖計画のそれを中心として概観する。なおまた拓殖計画については單に生産効果の考察を試みるだけでなしに、その性

格・雇用効果等についても簡単に言及してみたい。

まず、ここに云う拓殖計画とは第一期（明治四三年）大正一五年）および第二期（昭和二年）同二年）のそれに限定し第一期以前のそれについてはふれないこととする。そうして、その財源は既述の如く道内国費（国営企業を除く）の約七〇%を北海道庁所管国費とし、その約八〇%が拓殖費に充当されたのである。故に拓殖費は道内国費の五〇（六〇%をもつて充当されたこととなる。

さて、かかる拓殖計画における性格については、次の三つの指標によつてそれを明らかにすることができるようである。その一は移民政策であり、その二は諸産業に対する振興策の方針であり、その三は拓殖財政方針である。いまそれについて順を追つて簡単に説明してみよう。

第一の移民政策は、大雑把に云つて第一期拓殖計画の中期頃までは極めて散漫な自由移民政策がとられていた。つまり具体的には、云わば浮浪者のな移住者をも自由に受け入れることになつていて、専ら道内の人口増加が計られていたのであつた。そうして又、他方では土地投資者に好都合な土地私下制度が用いられていた為に、彼等によつて帶同されて入植する小作農者の数も増大しつゝあつた。ところが、かかる浮浪性をもつた貧民階級の無制限なる移民、そうしてまた彼等が数の上で北海道農業者の中で大きな比重を占めることは、農業者の定着という為政者の理想からするならば余り好ましいことではなかつたのである。事実、彼等による農業は、外部からの衝擊——例えば凶作・景気変動等——に対しては耐久力に欠けていたし、このことは往住人口数の相対的な大となつて現われた。特に第一次大戦後の景気沈滞期には、その現象も大きかつた（この頃の移民歩留約三〇%）のである。ここに移民政策の反省が行われ、許可移民制度が採用せらるるに至つた。つまり、定着しそうな力を有する移住者にのみ移住許可を与え、移住

者に対しては定清の爲の手厚き保護が加えられると共に、自作農創設をもその計画の中に織込んだのであつた。

第二の性格は、拓殖政策の財政方針には自賄主義が徹底せられて来たという点である。つまり、道内における国費収入から經常費を差引いた残額を拓殖費に充当するという方針が、時代が新しくなるにつれて徹底して来たという点なのである。史実によれば、こう云つた方針をうたいながらも時には戦費その他の爲に道外へ引上げられていくことも見られたのであるが、第二期に入るとかかる事実は見られなくなつたばかりでなく道外法人税をも拓殖費財源とされるに至つたのである。このことは、他の面では国家財政が充実にいつたことを証明するものであるけれども、一方においては北海道自体の經濟問題として樂觀を許されない事態が起りつつあつたことを物語るものであると云わねばならない。すなわち第二項の考察で明らかにした如く、大正年間の北海道經濟には停滯の傾向がかなり顯著に現われていたのである。その理由は、第一次大戦後の一般的景氣後退の外に、新しく勢を得た海外殖民地の攻勢を挙げなければならぬ。このことは特に北海道米の立場がそれをよく示す(後述)。また道内で有利に立地する諸産業の本社は道外にあり、かかる事実による結果として道外への富の流出も推察される、更には道内部における有利な産業と不利な産業との經理における不均衡があげられる、等々であり、ここに一段と引緊めた自賄主義を必要とする拓殖財政の必然性があつたように思われる。そうして、このことは第三の性格ともいふべき、諸産業振興策の方針をも規定していくということと表裏の關係にあつたように推察されるのである。

さて、第三の性格ともいふべき拓殖計画の産業振興策方針についてみると、端的に云つて第二期のそれは個別産業振興ということに重点が指向され、中でも農業のそれが最も強力であつた。すなわち、第一期にあつては道内への資本誘致ということが最大關心事であつて、具体的には道路橋梁の建設・河川治水工事・港灣建設・労働招致として

第10表 拓殖費における費目別割合

(単位：%)

年次	道路橋梁	河川	治水	港灣	植民	森林
合計						
明大 43~44	30.3	5.1	1.8	30.5	12.9	13.0
1~5	27.5	4.6	1.7	35.3	12.5	11.6
6~10	24.8	5.5	12.2	25.5	7.0	14.0
11~15	22.3	4.4	13.2	17.1	6.6	16.9
昭 2~6	18.7	2.8	10.1	10.8	9.7	13.2
7~11	20.5	3.0	11.7	11.4	9.0	12.9
12~16	11.9	2.9	9.4	9.6	5.1	33.3
17~21	11.3	0.5	1.1	2.2	25.9	28.8
平均	13.6	1.4	4.0	5.7	20.4	25.9

年次	産業	土改	地良	鐵道軌道助成	拓殖鐵道公債利子	調査費	總額
明大 43~44	5.9	0.5	—	—	—	—	千円 5,878
1~5	5.9	0.9	—	—	—	—	15,292
6~10	3.8	5.0	—	2.1	0.1	—	48,893
11~15	5.5	10.4	1.5	2.0	0.1	—	92,790
昭 2~6	13.0	14.0	5.8	1.8	0.1	—	126,686
7~11	12.7	10.8	6.9	1.0	0.1	—	129,903
12~16	16.3	6.5	4.2	0.5	0.3	—	158,440
17~21	5.4	24.2	0.6	—	—	—	1,310,442
平均	7.3	19.6	1.6	0.4	0.1	—	1,888,304

備考 1) 北海道拓殖費決算報告書による。

2) 総額の平均欄は合計額。

は、地域的セクト主義の便乗を許容するという結果を伴い、このことは財政投資の生産的効果を少いものとするという宿命を拡大するのに役立たしめたようである。

北海道経済における財政の機能

の自由移民等が拓殖計画の大部分であつたのである。第二期になると、それらの諸産業に対する云わば環境整備も行われる他方では、農業振興策としての土地改良、酪農および甜菜奨励、森林伐採等の諸事業が強行されるに至つたのである。第10表はそのことを如実に物語るであらう。なお又かかる計画においては意識する与否にかかわらず、計画遂行に伴う過少雇用の減少が伴うことは必然であつた。故に北海道拓殖計画は、北海道経済の実情から云つて極めて補整政策的な色彩が強かつたものと云わねばならない。更に、政策方針の変更(個別産業保護)に

さて右の如き性格を有したところの拓殖計画が、如何なる生産効果を齎したかを以下において考察してみよう。ここに云う生産効果とは、生産力を高めるために拓殖計画が如何に効果的であつたかを観念して云つてゐるものである。だから更に具体的に云えば、道内経済における生産組織に対して如何なる機能を果したかということとなる。けれども、それを実証することは重要であつても極めて困難である為に、問題を次の如くに限定して考察を試みる。

まず生産効果の実証を試みるに当つては、それを個別産業と公共施設とに区分して考えることが重要であらう。次には、かかる両者について、その各々の資本形成に際して拓殖計画が如何に作用したかを考察してみたい。云うまでもなく、生産組織に際しては資本形成が基本的であるからである。そうして公共施設については、その施設がなされたことによつて北海道経済ないし諸産業は如何なる影響を受けたであらうかということが次の問題となるのであるけれども、この点に関しては常識論をもつて答える以外には回答の道を有し得なかつた。また個別産業については、或る程度に立入つて生産力向上への道程とそこにおける拓殖計画の役割とが論ぜられる。最後に生産効果という側面から云うならば、第二項で明らかにした北海道経済の特徴と、拓殖計画とは如何なる關係にあつたかが問題とされねばならない。

まず個別産業におけるそれから始めよう。ここに取上げようとする個別産業とは、農・林・水・鉱・工・交通の諸産業を指している。第一期拓殖計画においては既述せる如く、以上の個別産業に対しては直接的に拓殖費は投ぜられなかつた。しかし第10表においては、これらの諸産業に関する費目ならびに支出額は示されているのであつて、その内容が何であるかを明らかにする必要がある。端的に云つて、これらの諸費は農・林・水産業における試験研究費であつたことを挙げなければならぬ。またその外に、漁場・林地・開墾用地等の測量費もその中に含まれていた。大正

一〇年前後までにおける森林・産業等の諸費は、すべて右に指摘した如き内容のものであつた。但し土地改良事業のみは、この頃から既に小規模にはあるが着手せられていた。大正末年に至ると、右諸費目の支出割合は増大するのみならず、鉄道軌道助成・拓殖鉄道公債利子の如き新たな費目も登場するに至る。そうしてここに、他ならぬ諸産業の直接保護が見られるようになる。

この間の事情を略述すれば、まず森林費のそれは拓殖費による国有林の經營費支出であつたと云い得る。すなわち具体的にはその費目の殆んど全部が国有林斫伐費と、斫伐の爲の森林鉄道敷設費とであつた。中でも斫伐費のそれは比較にならぬほど支出割合が高い。特筆すべきは、かかる高い支出割合を示す森林費は、国有林以外には支出されなかつたことで、ひたすらに国有林伐採のみが急激に推進せしめられたという点である。しかも昭和の初年頃までは造林事業も斫伐事業に併せて施されたのであるけれども、その頃を過ぎると造林は伐採に追付かなくなり、戦争經濟の影響もあつて、北海道の山は全く荒れ果ててしまつたのである。だから、拓殖計画における森林費支出の生産効果については、林業試験・森林鉄道等の道内林業一般に対する影響ということを除外して考えるならば、林地の荒廢という高い代償を払つて道内林産額を高め、パルプ工業を發展に導いたということであるように思われる。森林はもはや人類の敵ではないほどに拓けている北海道において、右の諸事実の反省こそ新しい森林政策の出発点となると云い得よう。

次に工業のそれについてみる。工業部門への支出部分は産業費の中に含まれている。しかも第10表では示し得ないほどの皆無に等しい支出額であつた。尤も、酪農・甜菜糖業・若干の水産加工業に対するそれをも含めたならば、全期間拓殖費の1%位になるようである。しかし右の工業部門への支出は、支出目的から云つて道内工業を發展に導く

というそのことが目的ではなく、あくまで農業ないし水産業の発展そのことが主目的であつた。故に拓殖計画においては工業の振興ということは計画の中で完全に除外されていたと云つても過言ではなく、工業は全く自由に放任されていたのである。この点、鉱業についても同様である。但し、明治二〇年頃までは二〇数種に上る官営工業も存在した事実はあるけれども、それ以後は民間私下を経て全く自然に任せられており、拓殖計画にあつても、その方針は堅持せられたのであつた。北海道では産業構成において工業の比重が低いことは既述の通りであるが、拓殖計画にあつてはかかる点に考慮が払われておらず、専ら劣勢産業にのみ関心が指向されていたのである(後出)。われわれはここにおいて自由なる経済社会における経済政策の基本線を見出すことができる。すなわち、自由資本が脅威を感じることとに政府は手を出してはならないということである。

次に水産業についてみると、大正末年から若干の漁船改良補助や、水産加工施設補助がみられ、特に今次大戦中には或る程度に纏つた金額のそれが見出し得る。例えば塩化加里工場施設補助などがそれである。けれども農業に対するそれとは比較にならぬほどの小規模なものではない。だから、北海道の水産業にあつても、公共施設(例えば漁港施設)の生産効果の方が水産業への直接的拓殖費投下のそれよりも大であるように推察される。

最後に農業についてみると、農業部門への拓殖費投下は土地改良費と産業費との殆んど八〇九割がそれであつたと目され、実額にして三・五―四億円が農業部門直接投下額として支出されたのであつた。これを更に立入つてみれば土地改良費・酪農奨励費・甜菜奨励費が主たる内容をなしている。

まず土地改良費についてみれば、第11表が示す如きものであり、その規模が如何に大きかつたかは判るであろう。しかも、かかる土地改良事業は、道内総耕地面積の約八〇%を占める畑地に対しては極めて僅かの酸性土壌改良補助

第11表 土地改良費における主要費目別支出

費 目	期 間	地 目	面 積	金 額	補助歩合
			町歩	千円	%
国営排水工事補助	大 4～昭21	流水域	398,739	108,369	—
排水工事補助	夕 10～ 21	田	96,145	11,221	45 ～ 65
暗渠排水工事補助	昭 11～ 21	夕	93,309	81,781	50 ～ 65
灌漑溝工事補助	大 5～ 21	夕	233,990	34,939	50 ～ 65
客土工事補助	昭 2～ 21	夕	98,489	65,336	50 ～ 65
造田補助	夕 1～ 17	夕	60,354	5,396	40
酸性土壌改良補助	夕 1～ 8	畑	16,663	251	40
土工組合特別助成	夕 2～ 21	—	—	15,580	—
計	—	—	—	322,873	—

北海道経済における財政の機能

- 備考 1) 昭和21年度道内水田面積 165,526 町歩，最高は昭和9年の 213,297 町歩（『北海道庁統計書』）による。
 2) 『北海道拓殖計画決算報告書』による。

がなされたにしか過ぎず、他は全部水田に対するそれであつた。かかる土地改良事業の規模が大きいというのは、例えば補助歩合をみても施工面積についても云い得る。詳述は避けるけれども、要するに道内水田面積における実情（第11表註1）から云つて、北海道における水田所要土地改良は拓殖計画期間を通じて殆んど終了したかの感をさえ与えるのである。更にかかる事業は、水田周辺地の国営による排水工事を除けば、すべて土功組合を通してなされたものであり、その意味からしても北海道土地改良事業は府県において類例をみない大規模なものであつたと云い得る。そのわけは、土功組合というのは造田と水田維持とを目的とする為に法によつて規定されたところの農民団体であり、かかる組合に属する水田面積は実に八〇％以上を示しているからである。土地改良事業における生産効果についての考察を以上で止めるならば、その限りにおいては極めて効果的で問題はなかつたかの感を与える。しかし、問題を日本米穀経済との関連において、或いはまた政策技術的な観点にまで推し広げてみるならば、多くの異論を否定することはできない。すなわち、北海道の米生産は作柄のよい年には三百五十万石を上廻ることさえあり、道内自給率八〇％はひとしく定

評あるところである。かかる意味から云つて北海道稲作の發展における土地改良事業の効果は大いに認むべき価値があるように思われる。また特に戦後の食糧事情から云つて、その妥当性ないし適切性を強く感ずるのである。けれども北海道の稲作が一応の安定を見出したのは全く予想もしなかつた敗戦による賜であるということに思いを致すならば、極めて人工的に推し進められた土地改良事業に対してもその生産効果という観点から一つの批判の余地を見出すことができるのである。というのはこうである。もともと北海道の土地改良事業は道内の食糧自給を目的として計画せられたのであつて、当時における国民経済内部の食糧事情は海外殖民地からの米移入によつて、いわゆる農作飢饉に悩んでいたのである。すなわち朝鮮や台湾における商品としての米は、吾が国の米穀経済構造を揺り動かし、かかる殖民地米の内地への進出は内地米をして一步後退の余儀なきに至らしめたのである。北海道における土地改良事業は殖民地の稲作發展とあたかも時を同じくしていたのであつて、一步後退する内地米のうちでも限界地たる北海道米には必然的にその強い圧力が加えられてくるのである。故に土地改良費の多くの部分は実に右の殖民地米の圧力に對抗する為の費用であつたと理解されるのである。現実には高い補助率がそれを示すであらうし、土功組合特別助成も或る意味においては全くそのことを意味する。何とならば土功組合特別助成は組合の経営困難——基本的には北海道稲作農家の経済的困窮——を救済する目的の下に、瀕死状態の組合に対してそれが放出をみているからである。以上の如く、新しい造田を意味するところの土地改良事業は、農作飢饉に對抗しながら北海道という全く限られた地域の食糧自給を目図として進められたものであり、かかる局面における財政投資が生産効果を挙げる為には如何に多くの抵抗費用を必要とするかは、もはや説明を要しないであらう。われわれはここにおいて、独立投資の宿命——その独立投資は誘発投資ではないという理由によつて、その維持の為には多額の費用を必要とする——を見出すことがで

きる。そしてまた、大局的見地を無視した地域的セクト主義の経済的非合理性の現実をも発見することができる。経済法則の前には、小さな地域単位の財政力をもつては全く無力に等しいものである。特に戦前までの北海道稲作の实情は、土地改良事業を通じてこのことを吾々に物語っているようだ。なおまた問題は前者よりも遙かに小さいけれども、土地改良における政策技術について、その生産効果を阻んだ若干の事例を簡単にみよう。その一は総合性の欠除である。例えば土壤検査を軽視して造田事業を行つたために、極めて水持の悪い水田が出来上り二〇余の土功組合が解散し既墾地を放棄しなければならなかつた例、斫伐事業と造田事業とが別個に推進せられたために水不足に逢つて既墾地を放棄した例等がそれである。このことは、基本的には地域的セクト主義の問題と同様であるように思われる。その他、自然的災害や一般的経済変動が生産効果の阻害條件となることも否定し得ないが、これらについては説明を省略する。また、土地改良事業の生産効果を高め得る諸條件としては、技術の発達・価格政策・金融その他の云わば農業政策一般を無視することはできないであらう。

次に酪農奨励策について概観する。結論的に云つて、かかる施策の生産効果は極めて高かつたようである。資本形成についてみると補助金の果した役割は、大正末年から終戦までに増加した乳牛頭数の三〇%、および集乳・加工・販売施設の五〇%以上がそれであり、拓殖費からの支出は六百余万円となつている。その他、特殊金融・種牝牝牛の貸付事業等も併せ行われ、かかる資本形成の補強策がみられる。また、ここにおいても独立投資の宿命は被いかくすことはできないのであつて、乳製品関税率の引上・砂糖戻税制度の制定・組合による酪農業の統一等の諸施策によつて酪農資本を擁護する必要に迫られた。これ等の施策は、不況期において切実に必要とせられたことは云うまでもない。また、組合組織から出発した加工施設も、独立投資によるそれ自身の非能率性ないし経済的非合理性を被うため

に、右の如き施策のみでは事足りず、自らが企業合同を行うことによつて、独占的地位を獲得することが必要であつた。以上の如く拓殖計画における酪農奨励策は、酪農資本の形成に際しては直接的に寄与すること大であつた。しかし、かようにして形成されたる資本が、生産の上で眞に活かされていくためには既述の如き多種多様な施策を併せ行うことが必要であり、それ自体の機構をも変革することが不可欠の條件となつたのである。個別産業における財政投資の生産効果を考察するに際しては、単に資本形成におけるその地位を考察するのみで問題は終るものではなく、それに伴う諸條件の分析をも併せてなさねばならない。そうしてこれらの諸條件の中で増大していく生産力について財政投資の効果計測を行つてみるこそが、いうところの生産効果の考察となるであらう。けれども本稿においてはこれらの分析は全く残された課題になつてゐる。

最後に、甜菜奨励策のそれについて概観してみる。大雑把に云つて、かかる面に投下された拓殖費は約二十万円、その内訳は製糖会社と農家とが約半々であつた。そうして甜菜糖の生産高は、それを道内で全部消費するとすれば最盛期で約八〇%の消費需要を満すに足るほどとなつた。しかし甜菜にあつても、米や酪農の場合と同様、決して安易な道行を経て生産の發展をみたのではない。換言すれば、甜菜糖業が安定したのは、戦時中及び戦後の砂糖不足期間だけであつて云わば、甜菜糖業にあつても独立投資の宿命を常に負わされていたのである。この間の事情を今少しく立入つてみればこうである。大正十年前後、第一次大戦による砂糖景氣に刺戟されて北海道には二つの製糖会社が進出することとなつた。時恰も政府は畑作農業経営の合理化について思い悩んでいた時であつたので、甜菜と酪農との結合によつて畑作農業の合理化を計り、併せて砂糖の道内自給を達成しようと試みたのである。そうして右の如き多額の補助金を交付した。会社側に対する補助の名目は、原料運搬費および原料損耗補助であつた。しかし経済的に意

味するものは次の如くに考えられる。すなわち、会社の設立後間もなくして糖価の大暴落（二―三分の一に低下）と台湾蔗糖の道内進出とがあり、また食習慣による甜菜糖の不人気・工場立地の不利（甘蔗糖に比し）・経営技術の拙劣等は必然的に会社経理に集中的に響き、会社は倒産の域にまで迫込まれてしまった。そこで政府は右名目による補助金を注ぎ続けて、辛うじて会社の倒産を防いで来たのである。故に、会社に対する補助金は、会社の赤字補填的な意味を有すると同時に、それは会社の完全なる予想の失敗を被うという意味をも有していたものと理解される。他方、農家に対する補助金は、所要肥料代・農器具代の五〇％内外に対して主として充当された。甜菜栽培は、コストの高い割合に（畑作物中蔬菜類につぐ）、他作物と比較して買付価格も有利ではなかつた。故に農家の作物選択は必然的に他に向わざるを得ないこととなつて、ここに補助金交付の必然性がある。しかし中には補助金を受ければ採算の合う如き経営條件を備えた農家も存在することを見落してはならない。その条件とは肥沃な土地と労働力とに恵まれた規模の大きい経営である。統計によれば農家戸数と総作付面積とは増大の傾向にあるにもかかわらず、一戸当りの作付面積は減少の一途を辿つており（大正末年に一戸当り七反歩であつたものが昭和一九年頃で二反歩に減少）、このことは右の事情をも含めて、複雑なる諸條件の総合的結果として理解すべきであろう。すなわち、甜菜は経営條件によつては必ずしも引合われないものではないということ、砂糖事情による小面積の作付、補助金を目的とする作付等がこれである。最後にいま一つ、甜菜奨励策においても総合性の欠除という問題が指摘できる。すなわち当初においては甜菜と酪農との結合により畑作経営を合理化することであつたが、具体的なる政策ないし農業経営においてはそれが示されておらず、農民の頭には甜菜と酪農とは別々に映じ、「酪農は甜菜に与えるばかりで得ることはできない」とさえ云われるに至つてゐるからである。

以上、大雑把ながらも拓殖計画の個別産業に対する諸施策の内容・資本形成におけるその寄与の程度・生産効果を考察する際に必要とする諸条件等についてみて来た。いまこれを北海道の産業構成という観点から、その生産効果についていうならば、それは北海道の産業構成を愈々特色づけるに効果があつたといふことができる。いうまでもなく個別産業保護は、主として原始産業保護であつたからである。そうしてこれが為には、地域的セクト主義によつて北海道地域の自給自足が希求せられ、それ故に多額の財政資金が経済法則に対する抵抗費用として支出せられたのであつた。

最後に、公共資本の形成における拓殖計画の役割を概観する。ここにおいては、具体的には港湾（商港・漁港）・道路橋梁・河川堤防等の修築および浚渫事業等がその主な事業であつた。そうして現存する右諸設備の大部分は第一期・第二期の拓殖計画を通して完成された。かかる公共資本が形成されたことによつて、道内諸産業が発展し得たことは云うまでもないし、かかる事業遂行に際してその所要資財を供給する道内外の諸産業が発展し得たことはいうまでもない。けれども、かかる生産効果の外に見落してはならないことは、この事業を行うことによつて齎される雇用効果ないし購買力増大効果である。いまこの点について、昭和五年一カ年のみをとつて農林漁業有業人口が公共施設事業に全部雇用されたこととして計算してみると、一年間に一日の就労をしたことになる。しかし他費目によつてもかかる雇用は可能であるので、推計を加えると全部の農林漁業者が年間に二二日の就労をしたこととなる。そうしてこの計算における多少の誤差を認めるとしても、かかる数字は或る程度において事実に近いように思われる。かかる事實は云うまでもなく、農林漁業者の所得水準をそれだけ高め得るものであると同時に、産業の性格によつて規定

せられるところの季節的遊休労働を雇用するという意味がある。そうして又かかる意味では農林漁業における過少雇用の解消に役立ち得たものと云わねばならない。北海道の所得水準が全国と相對的に低いということを別の面から云うならば、それは過少雇用が存在すると云うことができるのであつて、ここに敢えて過少雇用の解消に或る程度において役立ち得たというわけである。

次に問題となるのは、右の如くにして實現せられるところの雇用効果に伴う購買力増大は北海道經濟に対して如何に機能するかという点である。これについては改めて説明するまでもなく、前項の財政支出に伴う購買力移転の問題と本質的には同様であると云わねばならない。すなわち、被雇用者の購買支出の多くの部分が、道外において存在する消費財產業の投資誘因として役立つということである。公共事業に雇用される多くの人は、常識的に考えてその所得水準は低いと見て支障ないのであつて、かかることからしても右で指摘した事情は極めて妥当性があると云わねばならない。

x

x

以上においてわれわれは、北海道拓殖計画の云わば經濟効果について概観した。そうして、ここで得られた分析結果を総合的に表現するならば、拓殖計画の經濟効果においてもまた財政一般の場合と本質的には何等異なることなく、北海道の産業構成を益々特色づけるのに役立つたと云うことであつた。すなわち、拓殖費支出においては諸産業の環境整備が行われる他方では主として原始産業の保護育成ないし生産強化が企てられ、工・鉱業の發達については全く自然に任せられていたからである。

但し第一期と第二期との計画においては、その方針に大きな相違がみられ、それらの經濟効果についても当然それ

を区別して考えてみる必要があるように思われる。すなわち第一期にあつては公共施設に重点が指向せられていたのに反して、第二期のそれは個別産業——原始産業と交通業——保護育成に併せて公共施設事業も行われたからである。故に第二期のそれは補整政策的な色彩が極めて濃厚であつたと云わねばならない。さて、かかる観点に立つて一人当り生産額、人口・道内資本財総需要額等の成長率等をみると、大正年代よりも昭和年代の方が高くなつてゐる。故に、第二期拓殖計画の方が第一期のそれよりも、より効果的であつたと一応の判断を下すことができるのである。しかし、北海道経済を發展に導いた條件は單に拓殖計画のみであつたとすることは妥当しないのであつて他の一般的諸條件をも考慮する余地は充分に残されていると云わねばならない。また、右の考察は道内の經濟發展を大正と昭和とに区分してみた結果から云い得ることであつて、國民經濟との関連において考察するならば、右といささか相違のあることは否定できない。すなわち例えば一人当り生産額の成長率においては、大正年代の全國と北海道との差よりも昭和年代におけるそのの方が大きく、このことは北海道の工業の國民經濟における地位が低下しつつあることに規定せられる結果によるものであるという点である。そうしてこのことは、自由經濟に任せて置いても必然的にこうなる運命にあつたところへ、財政操作はこれを更に強化する作用をもち、拓殖計画さえもが財政一般と同じ結果を招かざるを得なかつたことを表明するものでもある。また右は地域的セクト主義が、自由經濟社会における經濟政策の鉄則という框の中で、自己の地域の發展を如何なる方法で達成しようとしても、獨立投資の法則に支配されて絶えずる財政投資の必要を余儀なくされるばかりでなく、所詮は所得水準を低いところで規定する如き産業構成しか齎されなかつたことを物語る。

五

以上の考察で明らかになつたことは、端的に云つて、一地域における財政ないし公共事業は、結局において自由經濟の法則を更に強くその社會に顯現せしめる如くに立働らくことであつた。但し、公共事業が遂行される場合に自由經濟社會における經濟政策の鉄則——自由資本が脅威を感じることに政府は手を出してはならない——が存在するということを前提とした上での話であつた。ここに、現在ならびに將來における地域經濟發展策としての公共事業（例えば総合開發）の在り方如何の命題が提起される。すなわち、地域經濟發展の爲の公共事業は、具体的に如何なる方法をもつてしたならば最も効果的であろうかという問題である。

この点に關しては、大きく分けて二つの事柄が分析結果から云い得るようである。

第一には、その公共事業それ自身が、その置かれてゐる經濟社會の産業構成を高度化する如き性質のものでなければならぬことである。何とならば従来の價格體系においては、産業構成の度合が低ければ低いほど所得水準も亦、低きに止まらざるを得なかつたからである。但しこれを行うためにはいわゆる自由資本にとつて脅威となる事業を政府の手によつてなさねばならぬこととなる。従つて、かかる性格をもつた公共事業を行う爲には、戦後における新しい諸條件をも勘案した上で、自由資本との摩擦を迴避する如き方法を選ばねばならない。これが爲には國民經濟における稀少産業の振興ということを取上げるのも一案であらう。そうして、この際における具體策立案の基準となることは、各地域の所得水準の上昇、延いては國民經濟の發展ということであることはいふまでもない。

第二には、その公共事業において産業養成の高度化が期待し得ないならば、國民經濟的規模における價格體系の変

革によつて、如何なる産業構成の下においても所得水準が平準化され更にその総和が国民経済内部で最大となるように考えられなければならない。

以上が後進諸地域の拡張経済を希求せんとする公共事業において、是非とも考えなければならない基本的な事柄であるように思われる。若しも右二つの事柄が公共事業の遂行に際して考慮されないならば、公共事業の効果はそれを遂行する期間だけのものに止まり、それを停止すれば従前よりも大なる所得水準の差を現出することは免れないであらう。従つてまた地域経済の発展、延いては国民経済のよりよき発展は永遠に望むことができないのである。但し北海道の稲作や甜菜糖業にみられる如く、戦争やそれに類似した事件によつてその産業の発展や安定条件を見出そうとするならば問題は全く別である。この点、公共事業の立案に際して充分に考慮すべきことであると共に、この点を克服することこそが公共事業の経済効果を最大ならしむる道であると共に、結局において国民経済を発展に導くものである。

なお、若干の附記を許されるとするならば、計画立案ないしその遂行に際して常に総合的見地に立つことは、財政投資のロスの結果において最小に止める唯一の道であるということである。北海道拓殖計画の歴史はそのことを如実に示している。(二七・一〇・三一)

〔追記〕 本稿は近刊予定の研究叢書『北海道の経済と財政』の要旨の簡単な紹介である。詳しくは同書を参照されたい。

(研究員)