

北海道石狩湾岸の港づくり

— 銭函副港計画の推移を通して —

On The Port Construction of The Coast Along Ishikari Bay Hokkaido

- Based on The Transition of The Zenibako Sub-port Plan -

神代 方雅*・戸巻 昭三**

Masanori KUMASHIRO and Shozo TOMAKI

要旨: 明治初期から、石狩湾岸に港を建設しようとした先人達の夢は実現しなかった。しかし、その後石狩湾岸の港づくりは、銭函副港計画がベースになり地方の特性を生かし流通の合理化による地域経済の発展を目指す石狩湾新港の建設へと発展した。

そこで本論文は、小樽市が当初掲げていた木材取扱いと密接に関連する銭函副港計画が、その後経済・社会情勢の要請から流通及び消費財を中心とした都市型工業開発に寄与し、かつ日本海沿岸地域の物流拠点として期待される石狩湾新港となるが、そこに至るまでの成立過程について明らかにする。

キーワード: 時代の先取り, 銭函副港計画, 境界変更, 構想の実現

1. はじめに

小樽市(港湾管理者)は、札幌・石狩の平野を利用した小樽港の臨海工業地帯を目指し、同時に小樽本港の機能を高めようと新たな港湾計画、すなわち銭函副港計画構想を立ち上げた。そしてこの構想は、以後の石狩湾岸の港湾計画・地域開発計画に大きな影響を与えることになるが、これに対して国及び北海道がどのように認識し対処していったのか整理し考察する。

そして小樽市が当初掲げていた木材取扱いと密接に関連する銭函副港計画が、その後経済・社会情勢の要請から流通及び消費財を中心とした都市型工業開発に寄与し、かつ日本海沿岸地域の物流拠点として期待される石狩湾新港となるが、その成立過程について明らかにする。

2. 港のおいたち

北海道第一の長流であり河口扇状地の「石狩」は、河口特有の水深の不安定に加えて、豊漁を続けていた鮭漁にだけ依存し地域の開発に意を注ぐことが少なかった(図-1参照)。



図-1 北海道平面図

* (株)クマシロシステム設計 会長, ** 正会員 (株)クマシロシステム設計

本地区に港湾を築設しようとする構想は、遠く明治初期にさかのぼる。これらの計画について名を残した人びとは、「石狩湾新港史」¹⁾に詳しい。その計画年と概要は次の通りである。

- ① 明治6年 北海道開拓使顧問ホーレス・ケブロンが、石狩川を改良して幌内炭田の石炭運送に充てるべきとの報文を黒田開拓史次官に提出をもって、初めて人々の前にデビューしたことに始まる。
- ② 明治12年 開拓使雇水利工師ファンゲントの石狩川本流の切替え案。
- ③ 明治20年、北海道庁雇工師C.S.メークによるファンゲントの改良計画案。
- ④ 明治28年 北海道庁技手岡崎文吉²⁾による石狩川河口付近の排水と航路や灌漑にも利用できる運河を開削し、背後地帯の開発計画。
- ⑤ 明治31年 廣井勇博士³⁾による石狩築港計画。
- ⑥ 昭和2年 林千秋⁴⁾による札幌船渠（ドック）計画論。
- ⑦ 昭和11年 伊藤長右衛門⁵⁾・中村廉次⁶⁾による銭函浜に外港を設け、石狩湾岸に一大工業地帯の造成計画。
- ⑧ 昭和13年 北海道による「石狩工業港ならびに石狩工業地帯造成計画」は、伊藤・中村案と同様に旧石狩川水面を内港として利用し、周辺に工業地帯の造成計画。

以上のごとく、多数の先人による石狩築港または石狩港工業地帯造成に関する計画は、主として石狩川の有効利用と、背後の広大な平坦地の工業用地開発の提唱であったが、遂にその実現をみるに至らなかった。

そして戦後間もない、いわゆる混乱期も含め昭和20年代は、とりたてて示すべき港湾計画は存在しない。

3. 石狩湾岸の港づくり構想の背景

昭和30年代に入ると、港づくりのリーダーが地域社会の成熟のために新しい港づくりを推進した時期として捉えることができる。それを述べる前に、当時の小樽港の姿を記述すると次の通りである。

3.1 昭和30年代の小樽港

小樽港は北海道の先進港湾であって、既に国際貿易港として位置付けられる港であった。

しかし昭和30年代後半以降、日本経済の高度成長がもたらされ、港湾を核とした工業の立地、流通の近代化の波が押し寄せるなかで、日本海に面し、山に囲まれた平地の少ない地理的条件は、いわゆる天然の良港といわれる小樽港にとってきわめて不利な状況であった。

特に、わが国経済の発展史上きわめて重要な役割を果たしてきた小樽港も、戦後、国土が著しく狭小となったこと、さらに経済の対米指向による太平洋ベルト地帯の出現に対し、終戦前後の数年間施設の改修・改良について甚だしく怠った結果、港内の諸施設は時勢に適しない面が生じていた。一方、当時の国際事情は著しく改善され、さらにロシア領沿海州、サハリンなどの近隣交易圏の回復に及んで、小樽港の使命もまた新たな構想の下に企画されるべき必要があった。

このような状況における当時の小樽港の港湾施設の利用と取扱貨物の状況は、下記のとおりであった。

3.1.1 港湾施設

①大規模防波堤によって形成された港内水域

廣井勇博士が築設した大規模防波堤は、水域約380万㎡を被覆したが、その80%は-8.0m以上の水深であった。

②埠頭規模

接岸施設 19 バースのうち 12 バースは 6,000

～8,000G/T 級であった。

③石炭積出施設能力

小樽港取扱貨物量の約3分の2は石狩炭田の石炭積出しであった。

3.1.2 港湾の利用

小樽港は、北海道道央部の背後圏に対する主要な供給基地として整備されてきたが、

- ① 輸送手段の変換による背後圏の縮小
鉄道輸送から自動車輸送に転換、道内拠点港湾の整備が進み背後圏の縮小
- ② 地理的条件から港湾背後用地の狭小と工業用水の供給計画は存在しなかった

以上の変化に対応するため、小樽港にとって港湾の新しい機能の創出が望まれたのである。

3.1.3 小樽港の木材取扱能力

当時、北海道で木材の最大の需要地である札幌地区への供給は、小樽港がほとんど一手に引き受けていたが、その施設は極めて小規模なものであった。

このため小樽市は、原木輸入に対する若竹地区木材荷捌施設計画について検討し、昭和34年8月、運輸省港湾審議会第6回計画部会に付議⁷⁾したが、「木材取扱施設は過小計画である」との評価を受けた(図-2参照)。これは、前記のように小

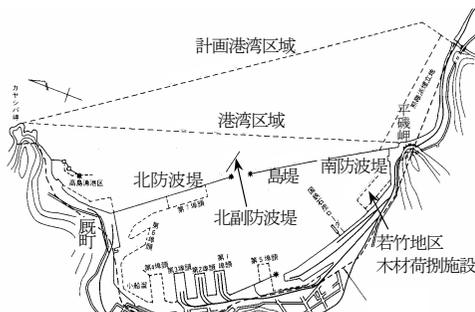


図-2 小樽港計画平面図

昭和34年(作成:小樽市港湾部)

樽港は水深が深く、建設費の費用対効果の関係から木材取扱量に見合った施設計画は立案できなかったのがその理由である。

4. 銭函港整備計画構想(呼称 銭函副港計画)

小樽市が中心となってまとめあげられた銭函副港計画構想が、以後の石狩湾岸の港湾計画・地域開発計画に大きな影響を与えることになるが、何故小樽市だけが銭函副港計画立案に向けて一人歩きをしなければならなかったのか。当時北海道はこれらの事態をどのように捉え、どのように対処してきたのかを明らかにする。

次いで先人らが計画した案を検証・評価し、銭函副港計画構想の特徴と位置づけについて述べる。

4.1 計画の背景

4.1.1 急テンポで進む札幌地域の経済発展

特に、昭和30年代に入ってから札幌市の発展はめざましいものがあった。この人口推移を札幌市統計書(平成14年版)でみると、昭和30年に42万6620人であったのが、昭和35年には52万3839人となり、昭和40年には79万4908人となって100万都市の実現も目前に迫っていた。

4.1.2 札幌小樽工業地帯調査

昭和27年北海道知事は、札幌間に工業地帯造成構想を立ち上げた。

この札幌工業地帯造成計画の取りまとめにあたって、石狩湾岸港湾都市の中心的存在であり、しかも港湾を通して都市発展のため重要な役割を果たしてきた小樽市にとってこの意見具申は、後に石狩湾岸の銭函地区に新しい港づくりの活動を意図させるものとなった。

4.2 北海道の港湾管理の特殊事情

昭和25年5月、北海道開発法の制定により北海道開発庁が設置された。そして北海道庁から従来の拓殖費⁸⁾で施行していた一切の国費事業を引継ぎ、それになお必要なあらゆる開発事業を追加して強力に実行することになった。

一方、北海道開発法と同時に施行された港湾法によって、港湾管理運営は地方自治体の自主性に委ねられることになった。このような状況を踏まえ、今後の港湾管理機構のあり方について、北海道は関係市町村が単独で港湾管理者になることを主張し続けていた港湾都市の7市（小樽、函館、室蘭、釧路、留萌、稚内、網走）で組織する「港湾都市連盟」との間で昭和26年から協議を続けてきた。

この協議にあたって北海道側代表であった道港湾課次長中村嘉夫は、「港湾都市連盟」との貴重な協議議事録を全道に公開したいという趣旨のもと、「港湾行政のひろがり」⁹⁾と題する著書を発刊した。

その著書を基に協議の経過を述べる。

北海道は、北海道経済の地理的構造からみた港湾の地位と将来の財政負担、財政収益を港湾に還元しようとすることによって生ずる港湾間の摩擦、さらに総合的なポートサービスの供与を創出する港湾管理者の責務など、現在日本の港湾管理者が抱える諸問題についてまで俎上にあげて議論した。そして北海道が港湾管理者になることが将来における北海道経済の発展のために必要であることを主張し、北海道の地域経済に占める港湾の将来を憂い思索し、最後は道と地元市町村による共同管理方式まで譲歩し協議を続けた。

しかし、1952（昭和27）年7月、「港湾都市連盟」が北海道に提出した「北海道における主要港湾の管理者設立について」の意見書¹⁰⁾（下記）は、道行政の全般を遂行する北海道に対し、港湾の地

元管理について一切意見を述べることをさえ封じる内容であり、この考え方は最後まで変わらなかった。

港湾都市連盟が北海道に提出した意見書の要旨

- ①地元港湾都市は、従来から港湾を維持管理運営し費用負担をしていることから、港湾管理者資格の第一人者である。
- ②北海道が港湾管理者になって屋上から管理し、複数の組織機構を設けることは円滑な運営を阻むものである。
- ③国は、港湾を国家的見地に立つ計画に地元の主張と活動を融合一致させて推進させており、地方市が責任の地位に立つことが開発促進唯一の道である。
- ④北海道が港湾管理者になることは、人的、物的に無駄である。市が保有している施設・土地・建物の管理権を喪失することは憂慮にたえない。

最終的な港湾管理の協議結果について、中村は、著書の最後で次のように結んでいる。

「昭和28年1月、運輸省港湾局の道に対する方針指示を十分考慮し、昭和28年2月24日、道が地元管理承認の通達を発し、道と地元との港湾管理問題は終止符が打たれた。」

これにより、道内重要港湾5港、地方港湾31港、計36港すべて地元市町村が港湾管理者となった。

中村が著書の中でも触れていたように、その後全道の港湾管理行政は、港湾機能の改変や管理者費用負担は財政を圧迫し、さらに港勢の停滞という思わぬ事態にまで発展する結果となり、50余年を経た今日においても先に示した「港湾都市連盟」の意見書の通り北海道は全く港湾行政に係ることなく、この変則的な港湾管理行政は「北海道の特

殊性」と呼称され今日に及んでいる。

以上から、小樽市によってまとめあげられた銭函副港計画構想に関連する石狩湾岸の港づくりについて、道は実現に向けて多様性のある方策、指導、助言等を行うことは全く不可能であった。

しかし、このような港湾管理形態の成立後の昭和40年、苫小牧港は本道総合開発計画のプロジェクトとしての重要性から国の指導もあって、道と苫小牧市による一部事務組合を発足させ共同管理が実施されている。

4.3 小樽港の副港計画構想の立案

戦後、小樽市は財政負担能力から新たな機能を持った港湾整備に挑まなかったことと、また近代港湾として発展するための工業用水の供給計画はなく、しかも地形的に工業用地（平地）は狭小で埋立ても困難であったことから臨海工業都市として発展することは絶望的であったことが、将来における小樽港にとって大きな悩みとなり、新しい地域に夢を託すことになる。

4.3.1 先行する案の検証

そこで小樽築港の第3代目事務所長を退官後、小樽市長に懇願されて再就職した小樽市港湾部長 桧山千里¹¹⁾は、小樽港の新しい夢の実現に向け、独創性と投資効率のある将来のビジョンを明らかにする必要があった。そのため、第2章 港の私たち に示す先人らの先行する案を検証し、「伊藤長右衛門・中村廉次らによる構想」の視点を継承し副港計画構想の方向付けとした。

先行する案の検証の要点は、次の通りである。

- ① 廣井案について、石狩川の流砂による港内埋没などに対する港湾建設の技術的困難性と、加えて港湾建設後の維持・管理のために巨額の工費を要し、そのため河口付近での築設は困難であること。

- ② 林案について、基本的に財価を授する港湾の価値は、建設費は勿論その工事費の出所さらに港湾管理運営まで考究し、構想立案すべきであること。

- ③ 伊藤・中村案について、札幌市の都市化の進展を軸に先行的に港湾を建設し、その経済性・社会的開発効果によって都市や産業を形成していくこと。

以上の先行する（案）を検証し、新しい港づくりに取組む姿勢の支えとした。

4.3.2 先行する案の評価

銭函副港計画の骨子は、

- ① 廣井案の検証により、石狩川の流砂と沿岸漂砂による港内埋没と維持管理まで考究した港湾の築設位置は、海底が安定しかつ勾配も急である石狩川河口より約23km 離れ、しかも小樽港の利用が図られるよう小樽港と最短距離で市行制区域の銭函浜としたこと。
- ② 林案に準じた伊藤・中村案の検証により、根幹をなす札幌市北郊外まで開削する運河構想は、船舶からの貨物の2次輸送費を軽減し、直ちに鉄道で内陸輸送を思考したものであり、また大消費地札幌への配送には倉庫保管料の経済性が図られるなど、貨物輸送の合理化を図った計画としたこと。

そして小樽港の副港計画は、先ず貨物輸送に要請される安全確実、迅速、低廉性を図ることを主眼とした。

4.4 銭函副港計画構想の特徴と位置づけ

今後、日本海沿岸港湾は大陸および北方圏の開発計画に呼応すべきであるとし、その小樽港の副港計画は、先に札幌小樽工業地帯調査に携わった神代方雅工務課長¹²⁾に、銭函地区に小樽港の機能

を補完する副港計画（呼称「銭函副港計画」）の立案を命じた。

神代は、副港計画について小樽港の原木受入れ機能の検討という新たな社会的要請と、物資の大量輸送に河川や沿岸を利用した水運が有利であるという基本理念のもと、銭函地区に副港をつくる構想を「札幌工業地帯造成素案」として取りまとめた。

次いで小樽市は、道内の木材業界の極めて強い要請を受けて昭和 36 年 6 月、「札幌工業地帯造成素案」の基本構想をベースに「銭函港整備計画」¹³⁾を作成した。

最終的には北海道開発局と小樽市が協議のうえ、銭函港整備計画は「札幌新港整備計画」として取りまとめられたのである。

その計画の特徴、内容、評価は、次の通りである。

4.4.1 銭函副港計画

(1) 特徴

- ① 小樽港の港湾機能が高められ、勢力圏のシェアが拡大する。
- ② 札幌圏を市場とする都市型工業の立地動向に対処するとともに、既存市街地の再開発計画と港湾機能との有機的な連携が図られる。

小樽港から貨物を舢舨に積み替えて銭函へ輸送するのではなく、ソ連材については本船を直接銭函副港で受け入れる計画とした。

また伊藤・中村（案）の運河構想の評価を受けて、札幌北郊外に向け新川に沿って延長 2,000m の運河を開削する計画とした。

(2) 内容

小樽港は大型船の受入れとクリーンカーゴを取

扱い、副港は小型船とバルキーカーゴの取扱いに分けた。そして必要な整備と運営の投資効果を分析し、銭函副港と小樽港が機能分担を図ることによって両港併せた利用を明らかにした。

すなわち、小樽港で目標年次昭和 45 年に 950 万トンの貨物を取扱う場合は、埠頭の新設と既存埠頭の改良に約 40 億の多額の費用を要するが、銭函副港の場合はその規模を 1,000G/T の船舶対応としたため、その建設費の概算は 30 億円であり、取扱能力からみて建設費は低廉であった。

なお図-3 は銭函港整備計画図である。

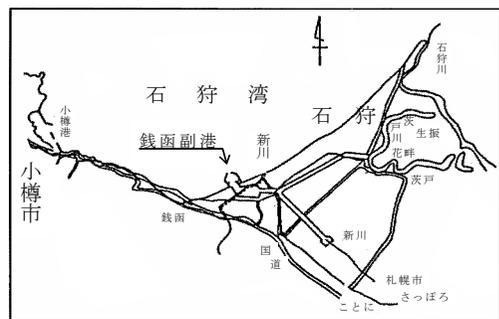


図-3 銭函港整備計画図

（作成：小樽市港湾）

(3) 評価

札幌地区の工業化のすう勢に対処するものとし、小樽本港との役割分担として、銭函副港に工業用地を確保し原木の輸入と木材関連工業等に焦点をあて、そして小樽本港の商港機能を高めようとするものであった。

小型船舶を対象とし輸送費用の合理化を図ることができるため、投資効果の方がはるかに大きいと位置付けている。

一方、地方自治法に定められたその地域における総合基本計画である「小樽市開発基本計画」（昭和 38 年 3 月策定）¹⁴⁾では、銭函副港計画について「この港は将来札幌工業地帯の工業港として役割をもたせるという展望を含めて計画するものと

し、とりあえず昭和 45 年までに木材調整港として整備する。」と位置づけていた。

5. 港づくりの展開

銭函副港計画実現の困難性、そして高度経済成長に伴う港に対する要請の変化と国の関与などについて述べる。

5.1 副港計画実現の困難性と要請の変化

北海道と「港湾都市連盟」が港湾管理者設立に関する協議において道が危惧していた通り、小樽市の財政負担と隣接市町村や漁業関係者との協議など広域的な諸問題がまさに銭函副港計画実現の前に立ちほだかり、到底小樽市単独では解決できず、計画は行きづまることとなった。

そこで小樽市は、都市・地域発展の可能性を実現するためには単に小樽だけという狭い考え方でなく、広汎な地域との相互協力と依存の関係を重視した地域からの発意に基づく考え方に転換したことは、やがて国や道を動かすこととなった。

ここに至るまでの経過は、次のとおりである。

小樽市で作成された銭函副港計画を実現させるためには、国が策定する北海道総合開発計画¹⁵⁾に組み込まれることが絶対の条件であった。そのためにも当時第 2 期北海道総合開発計画¹⁵⁾(昭和 38~45 年)(以下「2 期計画」という。)の素案作成中(北海道開発局と北海道の協議による)であったので、小樽市はあらゆる機会をとらえ関係機関にその必要性を陳情した。そして、その成果は、2 期計画の道案に「石狩湾沿岸に木材取扱いを主とする新規港を築設する。」とした文言にまとめられて国へ提出された。しかし、国から実施に当たり現地調査不十分のため時期尚早として 2 期計画から見送られたのである。

これを受けて、北海道開発局は昭和 39 年度の札幌新港(仮称)の調査費¹⁶⁾は、新たな要請に基づ

き予算要求することにした。すなわち、

「①札幌地区に於ける木材需要量が当初考えられていた程伸びが見込めず、木材を主体にした銭函副港の必要性が薄れてきた。

②新産業都市建設促進法に基づき「道央地区」が指定されるに伴い、札幌地区は軽工業地帯としての発展が予測される。

③小樽港は背後地が狭小のため、これ以上の施設拡張は不可能である。

などの理由から、この際札幌新港に軽工業製品積み出しと原材料輸入港として性格を持たせることに北海道開発局内の意向が固まってきた。」

以上のように、銭函副港計画実現の行きづまりは、次第に札幌新港という名称に加え都市型工業的な色彩にしようとする気運を芽生えさせていったのである。

5.2 札幌新港計画

小樽市は、輸入木材を主体とした札幌新港の計画を、港湾整備 5 ヶ年計画(昭和 40~44 年)に取りあげかつ早急に建設着手したいという考えがあった。そのため、昭和 39 年 8 月小樽市は北海道開発局(港湾部)と正式に協議・作成し、共同で運輸省(港湾局)へ新規港湾説明資料に「札幌新港計画」(図-4 参照)の名称を用いて提出した。

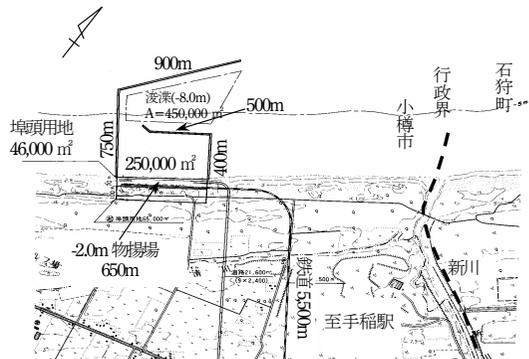


図-4 札幌新港計画図

(作成：北海道開発局、小樽市港湾部)

札幌新港と石狩湾新港に関連し、昭和45年小樽市議会第1回定例会¹⁷⁾において、小樽市長は『銭函副港（札幌新港）は石狩湾新港である。しかし石狩湾新港の建設が決まっても、港湾建設位置、港湾管理者、港形など基本的な問題の解決に向けて、今後紆余曲折を経なければならないと考える。一方小樽港は、施設の機能上、港湾取扱い貨物量の荷捌きに限界があるので、小樽港を補完する銭函副港（札幌新港）の建設を急ぎたい。』と両港の位置づけについて説明している。

新港計画作成の中心的役割を果たした山家¹⁸⁾は、「石狩湾新港史」の中で当時の国の札幌新港計画方針について次のように述べている。

「しかし、木材調整港といっても、単に木材をストックするだけではなく、北海道の地場産業の中で大きな比重をもつ製材、木製品などの木材加工産業が当然付随することから、そのための工業用地などの臨海地帯が必要である。また、膨張する札幌市の都市計画の一環として都市型工業、流通・加工業務の受皿機能を付与することも考えねばならない。このような客観情勢があるとすれば、一方では戦前の外国ならびに樺太など内国貿易の基地であった小樽港の戦後の沈滞、室蘭・苫小牧（昭和38年4月開港）など太平洋沿岸地帯の急速な発展とは対照的な日本海沿岸地帯の地盤沈下を何とか昔日の栄光に回復させようとする地域の願望が裏面にあり、さらに港湾技術者にとっては、昭和11年以来の石狩工業港開発の夢が、絶えず脳裏を離れなかったことも事実であった。」

一方、昭和39年12月、閣議決定をみた道央地区新産業都市建設基本計画に新港建設は取り上げられなかったが、既に述べた「札幌小樽工業地帯調査」が基本となって作成された銭函副港計画は、先行的に港をつくりその開発効果で社会経済的な発展を誘引し、地域開発の戦略的手段とした第2期そして第3期北海道総合開発計画¹⁵⁾に位置づけ

ようという考え方に繋がっていったのである。

6. 港湾建設予定地の争いと港湾管理者の設立

第3期計画〈案〉には「石狩湾岸に流通港湾の整備を図る」ことが決定されていたが、小樽市と石狩町は過去における経緯から港湾建設予定地については絶対に譲れず論争が続けられ、港湾プロジェクト実現のため帰趨の善後策が模索された。

その後、町村北海道知事の裁定によりこの問題は解決され港湾管理者の設立へと向かうことになるが、その経過について述べる。

6.1 港湾建設予定地の争い

昭和47年7月閣議決定された第3期北海道総合開発計画では、石狩湾新港の港湾管理について、「特に新規大型港湾については、多額の資金を要するほか、北海道全体の経済規模の拡大などに先導的役割を果たすものであり、広域的な観点から北海道が管理運営に当たることが望まれる。」と述べられている。

さらに第3期北海道総合開発計画の基本方針に沿って、石狩湾新港（仮称）の建設を昭和46年度からスタートする第4次港湾整備5ヶ年計画（昭和46～50年度）に編入するためには、港湾管理体制の大筋と建設位置を決定する必要があった。しかし、位置が決定されたにしても、港湾整備にかかわる用地買収、漁業補償さらに背後地の土地利用計画などあらゆる事業の推進に当たっては、決して一市町の問題として済まされず、それだけに北海道が早く主導権をとって話し合いを進めなければならぬ状況にあった。

一方、現地では国ならびに北海道の石狩湾新港地域開発に呼応して、石狩開発（株）¹⁹⁾が石狩工業団地を造成し、4社が操業、他の16社は工場、事業場建設の準備を完了するなど新規港湾建設を

渴望していた。

このような新しい時代への息吹の時、小樽市と石狩町は港湾建設予定地をめぐる誘致運動を激しく繰り広げていた。それぞれの主張は、小樽市では「石狩湾新港は、昭和36年、小樽市が発表した銭函副港計画案が契機となったものである。従って新港の計画位置は銭函地区である。」というのがその理由で、小樽市の権限の及ばない石狩町域に建設されることは、小樽港の投資効率が阻害されることになり絶対に容認できなかったのである。

これに対し石狩町では、戦前、石狩と苫小牧の築設計画が表面化し、両者の中央に向けた運動は帝国議会でそれぞれ請願され、また道庁内でも相譲れないという関係に発展した経緯²⁰⁾があった。

両者で競い合った苫小牧港は、既に昭和25年着工され、現在太平洋沿岸の拠点港湾として発展している現状を踏まえ、背後地の広大な石狩浜が適地であるという調査結果から、石狩町にとって過去の経緯もあり、またこの件に関しては夢実現の最後の機会であったので、絶対に譲れなかったのである。以上の理由から「石狩に港を、というのは明治12年、開拓使雇工師ファンゲントが開拓使に提出した石狩川河口改良計画報告書が始まりで、銭函副港計画に割り込んだものではない。従って、港湾建設位置は石狩浜である。」と異論を述べ、このように港湾建設適地について両者の主張は容易ならざるものがあつた。

つまり、その背景には、港を実現し新たな都市としての発展と活力拡充への期待があつたからである。

しかし、先に述べたように北海道の港湾管理者の特殊事情のため、北海道が先導する大規模プロジェクトの港湾であるといえども、北海道が一方的に港湾管理者を設立し、また港湾計画を立案することは不可能であつた。

一方、北海道開発局は昭和41年より昭和46年

まで継続された石狩湾岸における港湾適地調査結果は、適地位置が小樽市の行政区域外の石狩海浜であったことから小樽市に配慮し、公にはできなかった。

かかる事態を重くみた国(北海道開発庁)²¹⁾は、「石狩湾新港は各方面の競争があるようだ。運動している人の生命は短い、港は永遠のものだ。関係者の利害を離れ、純技術的な立場で最優秀な場所を選ばねばならない。」と述べ、両者の円満解決を望んだ。しかし、小樽市や石狩町にとって地域の切実な要請を踏まえた国からの指導や要請であつても、現実性のない抽象論だけでは解決の糸口をつかめるような単純な状況ではなかった。

それから2年後、町村北海道知事は両者の立場を配慮して政治的な斡旋に乗り出した。

昭和45年5月25日、町村北海道知事²²⁾が小樽市長、石狩町長と会談し、「石狩湾新港は、北海道、小樽市、石狩町の3者共同管理とし、石狩地区に建設することを原則に実現を急ぎたい。共同管理の基盤を早急に固めるための行政区域の調整が必要である。」との道の方針を伝え、小樽市、石狩町ともこれを了承し、8年間にわたる争いは円満に解決が得られた。これによって石狩湾新港建設計画の具体化へと進むことになる。

以上の巧妙なる裁定は、港湾行政の面では港湾管理について経験のない道は、小樽市の長年にわたる港湾管理に関する実績を評価する一方、小樽市は境界変更に伴い港湾法第4条第1項に基づき石狩湾新港の予定港湾区域に関する地先水面とする地域が確保され、銭函副港計画が石狩湾新港となって整備が進められること、また石狩町は石狩浜に念願の夢の実現が叶えられ共同管理方式で管理運営が図られるというバランスのとれた裁定は、石狩湾新港の体制の基礎をつくったことは確かである。

そのため、石狩町は石狩町字樽川の一部(875ha)

を境界変更²³⁾し、小樽市に編入させたのである(昭和50年4月施行)。(図-5参照)

これを契機に、より現実的な港湾管理者をつくらうとした北海道は、「北海道の特殊性」のため、従来の受身もしくは批判する立場から、自ら提案し港湾づくりの推進者としての新たな対応と責務を負うことになった。そして北海道開発局の指導のもと運輸省と協議しつつ、新規流通港湾の誕生に向けて動き始めることができたのである。

6.2 港湾管理者の設立

北海道は石狩湾新港の早期実現を図るため、まず港湾法第3条の3の第1項に基づき港湾計画を定める必要があり、そのため小樽市と石狩町の了承を得て、北海道が暫定的に単独の港湾管理者となった。そして北海道開発局と道によって石狩湾新港港湾計画書を作成し、運輸省港湾審議会の議を経て昭和48年7月16日、運輸大臣より港湾計画が認可された。(図-5参照)

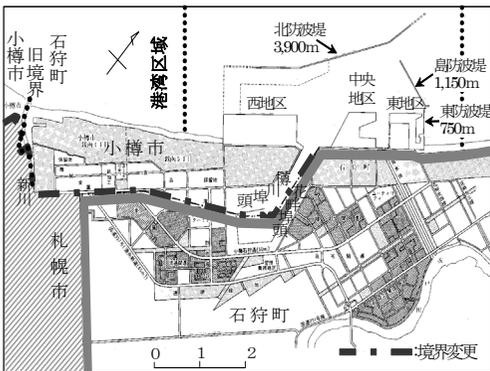


図-5 石狩湾新港港湾計画図

昭和48年(作成：港湾管理者)

図-5に示される石狩湾新港計画図は、銭函副港計画とは異なり、港湾位置は小樽市と石狩町との旧境界(新川河口)と石狩川河口に挟まれた海浜、すなわち開発地域のほぼ中央とし、運河方式ではなく掘込方式により港頭を内陸部にまで拡大

(掘込水路延長1850m)させて、流通地区が海陸の結節点としての機能を十分に発揮させるため水際線に近接して配置し、さらにその両側に工業地区を配置する計画としている。

7. むすび

本論文で、北海道石狩湾岸の港づくりについて、明治初期から石狩湾新港に至るまでの過程について明らかにした。

石狩湾岸の港づくりは、近代港湾として発展するために必要な工業用水と地形的に工業用地(平地)の狭小な小樽港の大きな悩みを、新しい地域に夢を託したことに始まる。

本来、国や北海道が行う北海道の地域開発の可能性を、小樽市が単独で銭函副港計画と言うビジョンを掲げ画期的な政策を行おうとした。その目的は実現しなかったが、この開発構想の提唱が石狩湾新港建設の基本的な原動力となったことは間違いない。

いま「港づくり」を振り返ってみるとき、港湾は各自治体及び隣接都市との間の意見の相違や主義・主張などの人間と社会の狭間で苦闘した歴史であるが、今日の石狩湾新港の誕生はまさにその代表的な事例であろう。

謝辞

本論文を作成するにあたり、多くの方々にお世話になったことを心より感謝致します。

引用・参考文献

- 1) 石狩湾新港史編集委員会編：『石狩湾新港史』、北海道開発協会、PP3-259、1991。
- 2) 岡崎文吉(1972-1945)：1891(明治24)年札幌農学校(工科第1期生)卒業、主任教授廣井勇の薫陶を受ける、初代石狩川治水事務所長、石狩川治水計画調査報告文を取りまとめる、

自然主義水理学を提唱。

- 3) 廣井勇 (1862-1928) : 1881 (明治 14) 年札幌農学校 (2 期生) 卒業, 初代小樽築港事務所長, 小樽港第 1 期工事は日本の近代港湾建設技術を確立, 明治・大正時代の土木界をリードした。
- 4) 林千秋 : 1915 (大正 4) 年東京帝国大学土木工学科卒業, 留萌築港事務所長, 1921~1922 (大正 10~11) 年先進国の港湾施設を視察後, 1924 (大正 13) 年, 1925 (大正 14) 年, 1927 (昭和 2) 年にそれぞれ『港湾時論』(一), (二), (三), 第 3 巻を発表。第 3 巻の論文の中に札幌船渠論が記述されている。
- 5) 伊藤長右衛門 (1875-1939) : 1902 (明治 35) 年東京帝国大学土木工学科卒業。廣井勇に師事し, 1927 (昭和 2) 年第 2 代小樽築港事務所長として, 第二防波堤の建設者として知られる。廣井勇博士の胸像と並べられ, 小樽公園に建つ。
- 6) 中村廉次 (1882-1967) : 1910 (明治 43) 年東京帝国大学土木工学科卒業後すぐに小樽築港事務所に勤務し, 廣井勇博士と伊藤長右衛門に師事。1937 (昭和 12) 年道庁河港課長で退官。この間全道港湾を調査, 指導し既往の実績を『北海道港湾変遷史』, 『北海道のみなと』の 2 大著書にまとめる。
- 7) 小樽港港湾管理者 : 小樽港港湾計画書, 港湾審議会第 6 回計画部会, 1959。
- 8) 前出 6)
- 9) 中村嘉夫 : 『港湾行政のひろがり—重要港湾編一』, 第一法規出版 (株), P341, 1953。
- 10) 北海道港湾協会編 : 『北海道港湾協会記録誌』, 北海道港湾協会, P23, 1994。
- 11) 桧山千里 (1896-1985) : 1922 (大正 11) 年東京帝国大学土木工学科卒業。伊藤長右衛門に師事。1936 (昭和 11) 年第 3 代小樽築港事務

所長 (釧路港も兼務) として小樽港副防波堤を施工, 国を退官後小樽市港湾部長となり 1952~1962 (昭和 27~37) 年まで在職した。

著者 (神代方雅) も部下として指導を受けた。

神代方雅は小樽市都市計画課課長時代に, 1952 (昭和 27) 年「札幌工業地帯調査」の取りまとめに重要な役割を果たし, これが認められ檜山千里より小樽港の新しい夢である銭函副港計画の立案を命じられた。

12) 前出 11)

13) 小樽市港湾部 : 銭函港整備計画, PP.17, 1961。

14) 小樽市編 : 小樽市史, 第 7 巻, PP.53-61, 1993。

15) 北海道総合開発計画 :

北海道開発法第 2 条に基づき, 国は北海道総合開発計画を樹立し, これに基づく事業を昭和 26 年度から当該事業に関する法律の規定に従い, 実現するものとしている。

なお, 第 2 期総合開発計画 (昭和 38~45 年) の開発の特色は, 産業構造の高度化であり, 第 3 期総合開発計画 (昭和 46~55 年) の開発の特色は, 高生産, 高福祉社会の建設であった。

現在は, 第 3 次北海道長期総合計画 (平成 10~19 年) が実施中である。

16) 北海道新聞 : 昭和 38 年 6 月 9 日付, 1963。

17) 小樽市編 : 小樽市史, 第 8 巻, PP.239-244, 1994。

18) 山家博 : (元北海道開発局港湾計画課長補佐), コラム, 穴釜正吉氏と石狩湾新港, 『石狩湾新港史』, 北海道開発協会, PP.64-66, 1991。

19) 石狩開発 (株) : 昭和 47 年 1 月石狩開発 (株) が第 3 セクターとして組織変更し, 背後地域の開発 (上水・工業用水・下水道事業) 及びその用地の売買業務を行う。

20) 石狩町編 : 石狩町誌, 中巻二, PP.80-98, 1991。

21) 北海道新聞 : 昭和 42 年 12 月 25 日付, 1967。

木村北海道開発庁長官が就任後、初の視察のため来道した際の記者会見。

- 22) 北海道新聞：昭和 45 年 5 月 25 日付，1970. 町村北海道知事の石狩湾新港建設位置の裁定。
- 23) 石狩町編：『石狩町誌』，中巻二，石狩町，PP. 324-334，1991.

筆者紹介



神代 方雅

(株)クマシロシステム設計 会長(札幌市北区北7条西2丁目)，大正4年生まれ，昭和13年3月仙台高等工業学校土木工学科卒業，会社勤務，兵役，昭和27年小樽市役所勤務，昭和50年退職，昭和50年10月(株)クマシロ海陸流通コンサルタント創設，社長，技術士，工学博士，港湾経済学会，土木学会，北海道交通研究会会員。



戸巻 昭三 (正会員)

(株)クマシロシステム設計(札幌市北区北7条西2丁目)，昭和3年生まれ，昭和28年3月日本大学工学部土木工学科卒業，昭和28年5月北海道土木部勤務，昭和56年4月退職，技術士，工学博士，土木学会会員。

On The Port Construction of The Coast Along Ishikari Bay Hokkaido

- Based on The Transition of The Zenibako Sub-port Plan -

Masanori KUMASHIRO and Shozo TOMAKI

ABSTRACT : At the beginning of the Meiji era, the predecessors' dream that had started planning the port at the coast along Ishikari Bay were not achieved. However, it has developed into the construction of the Ishikari Bay New Port in which the Zenibako sub-port at the coast along Ishikari Bay become basic afterwards, a local characteristic is made the best use of, and it aims at the development of the regional economy by the rationalization of circulation in addition.

Then, this paper is the one that the process is clarified though this thesis becomes the Ishikari Bay New Port that receives the request of economy and society by the Zenibako sub-port plan to aim at the wood handling that Otaru City industrial development, and is expected as a distribution base in the coastal areas along the Sea of Japan.

KEYWORDS : *to be ahead, Zenibako sub-port plan, boundary change, achievement of plan*