

Title	国内人口移動の研究：北海道の人口変動：1869-1925
Sub Title	The study of internal migration : population changes in Hokkaido : 1869-1925
Author	菊池, 芳樹(Kikuchi, Yoshiki)
Publisher	慶應義塾大学大学院社会学研究科
Publication year	1981
Jtitle	慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要：社会学心理学教育学 (Studies in sociology, psychology and education). No.21 (1981.), p.21- 34
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論文
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN0006957X-00000021-0021

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

国内人口移動の研究

—北海道の人口変動：1869～1925—

The Study of Internal Migration

—Population Changes in Hokkaido: 1869～1925—

菊池芳樹

Yoshiki Kikuchi

Japan has succeeded in the colonization to Hokkaido through trial and error. This experience will be able to contribute to cases of modern developing countries. This paper will try to analyze this colonized process from the standpoint of internal migration. It will be illustrated that population changes in Hokkaido had been caused by social changes (push factors) and colonizing policies (pull factors) during years from Meiji to Taisho period.

1. はじめに

一世紀余りにわたる北海道の歴史は、開拓の歴史であり、移民の歴史であった。近代日本の誕生とともに、北海道開拓は国防上の観点から、また殖産興業政策の一環として大規模にすすめられた。同時に、北海道は社会的に生み出された過剰人口を吸収することが可能な広大な未開の地であった。そして避難所であった。北海道開拓の成功は、幾多の試行錯誤を重ねてこそ、はじめて成し遂げられたものであった。いまここに、その軌跡をたどることは、現代的な開発問題を論じる時に大きな示唆を与えてくれるものと考えられる。

過剰人口問題に悩む発展途上国においては、それが都市への過度な人口集中すなわち「過剰都市化¹⁾」(over-urbanization)として顕在化している。それは、不法居住者(squatter)によって都市周辺に形成された大規模なスラム(slum)の存在によっても明らかな事実である。発展途上国のかかえる過剰人口問題は、このような都市問題を発生させるにとどまらない。それは、人口対食糧というマルサスの命題の解決を迫っている。近代化の過程において、人口の再配置(redistribution)を行ない、国内の未開地域を開発することによって農業生産を高める努力がなされているといわれる。そして、その先駆的な成功例を先進諸国に求めているのである。

このような現代的課題にとりくむ端緒として、本稿では明治・大正期における北海道への人口移動の分析を試みたいと考える。換言すると、日本の近代化の過程で北海道への人口再配置がどのような形でなされたのかをさぐることに焦点をあてている。そのためには、第一にマクロ的に北海道の人口変動を把握しておくこと、第二に当時の時代状況から北海道への人口移動が促された社会・経済的要因をさぐること(送出側からの分析)、第三に内地からの人口移動をコントロールする開拓政策(特に移民・土地政策)はどのように展開されたのかを知ること(受容側からの分析)が、基本的なアプローチの方法とされる。

2. 北海道の人口変動

(1) 総人口の推移

総人口の推移を図1によって観察すると、1869年(明治2年)以降、50年余りの間に約50倍の人口規模に達していることがわかる。総人口の増加傾向をたどると、1905年(明治38年)あたりがひとつの境目になっているように思われる。すなわち、1905年ごろまでは原点から20度の直線に沿うトレンドを描いていたのに対して、それ以降のトレンドは45度に近い傾斜をもって描かれている。人口増加が、いかに急激なものであったかがうかがわれる。

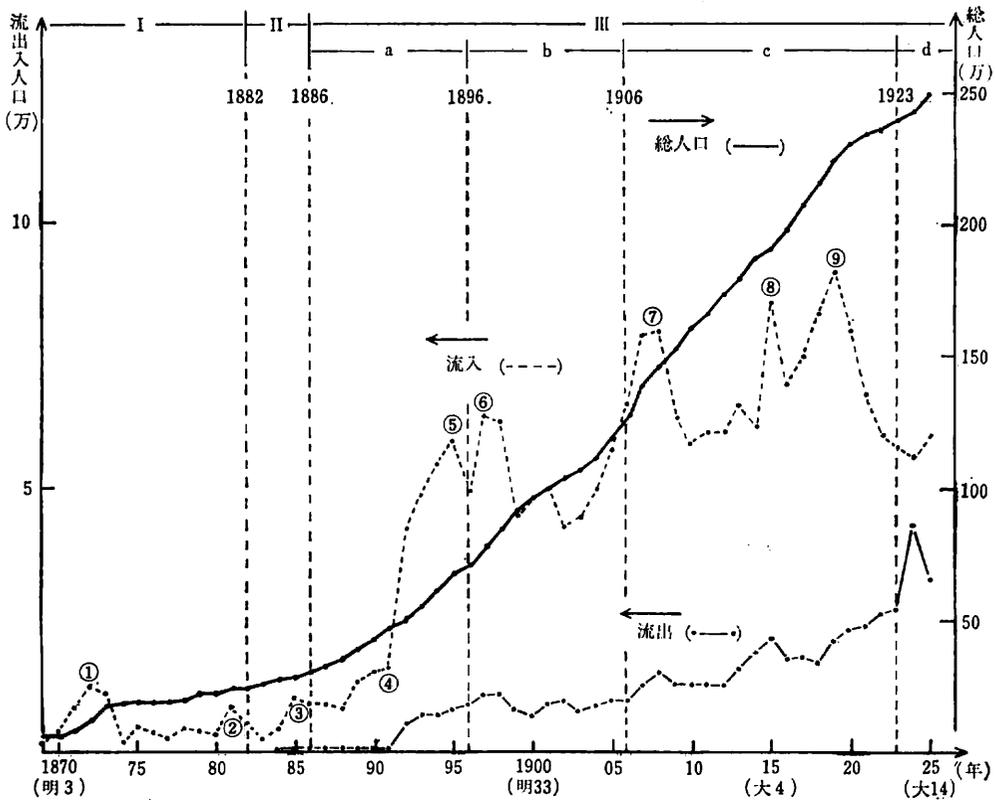
一般に、人口増加は自然増加と社会増加によって構成されている。自然増加は出生と死亡の差によって、他方社会増加は流入と流出の差によってもたらされる。短期間の急激な人口増加は主に社会増加に依存すると考えられるが、北海道の場合もその例外でないことが上原の研究²⁾から知ることができる。上原は1886年(明治19年)以降の増加人口(実数・割合)を試算しているが、それによると1921年(大正10年)に至るまで常に社会増加に比重が置かれていることが明らかである。しかし、1921年を境にして自然増加に逆転していく。この意味で1921年前後、すなわち大正中期頃が北海道の人口変動のひとつの転換期を示していると考えられる。

次に、当時の北海道人口が全国人口に対してどのような分布状況にあったかについてさぐってみたい。それは、北海道の発展過程を示すひとつの指標を示していると考えられる。全国人口に占める北海道人口の割合は、

各年次ごとに、 $[(\text{北海道人口}) \div (\text{全国人口}) \times 100]$ という単純計算によって算出される。ただし、データ上の問題として明治・大正期の北海道人口については比較的整ったデータを得ることができるが、全国人口は国勢調査の開始が1920年(大正9年)であることから、それ以前のデータは推計人口に頼るしか方法はない。ここでは、明治・大正期の全国人口として「安川推計³⁾」を用いている。以上のような手続きを経た算出結果は、図2に示されている。

北海道人口の占める割合は、50年間で約4倍の上昇傾向をたどった。原点から20度の直線をひいたようなグラフが描ける。そして、そのトレンドは図1の総人口のトレンドとほぼ同一な軌跡を示していることは興味深い。このように全国人口に対する分布を観察してみても、明治・大正期に一気に急激な人口再配置が北海道に対してなされていたのが理解される。1920年(大正9年)以

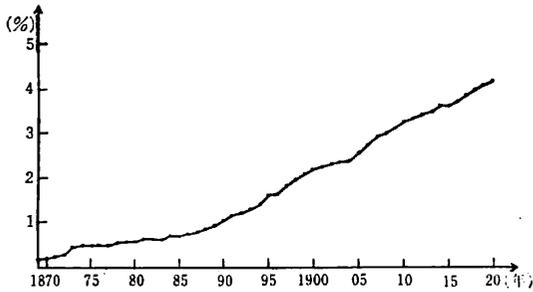
図1 北海道の総人口と流出入人口の推移



(注) I: 開拓使時代, II: 三県一局時代, III: 北海道庁時代 (a: 放任主義期, b: 資本家招来期, c: 自作農扶殖期, d: 許可移民期)。①~⑨はピークを示す。

(資料) 上原徹三郎「土地と人口」pp. 486-7の人口統計より作成。時代区分は安田泰次郎による。

図2 全国人口に占める北海道人口の推移



(注) (割合) = (北海道人口) ÷ (全国人口) × 100
 (資料) ①北海道人口：上原徹三郎「土地と人口」
 pp. 284-5.
 ②全国人口：安川正彬「人口の経済学」
 pp. 182-3.

降の分布状況をたどると⁴⁾、昭和戦前期はほぼ4%台を保っており、戦後1965年(昭和40年)頃には5%を越えるまでに至っている。それ以後低下し始めたが、1980年3月現在⁵⁾で4.78%の分布を示している。したがって、分布割合が1919~20年に4%台となつてから、それ以後はほぼ安定した水準を保っていることがわかる。人口分布論からしても大正中期が、北海道の人口変動のひとつの転換期になっているといえよう。

(2) 社会動態の観察

明治・大正期における北海道の人口増加が、主に社会増加によることはすでに指摘したところである。ここでは、流入・流出人口の動きをややつぶさに観察しておきたい。

まず図1において流入人口の推移を追ってみると(スケールに注意)、その描くグラフはジグザグであることから、流入人口の増減がいかに激しいものであったのかわることができる。第一に気がつくことは、1891年(明治24年)を境にして以後急速に流入人口が増加していることである。しかし、これは統計上の理由であるとされている。すなわち、1891年から寄留者を流出入口に加算することになったために⁶⁾、急激に増加したようなデータが作成されている。このことを考慮に入れても、流入人口のグラフにはいくつかの突起した部分(以下「ピーク」と呼ぶ)を発見することができる。表1のようなピークがなぜ生じたのかを解明することが、本稿の主たる課題であることはいうまでもない。

流入人口(移民)の送出地域(origin)ならびに職業構成に関する比較的整ったデータは、明治中期以降のデ

表1 流入人口のピーク

ピーク	年	次
①	1872・3年	明治5・6年
②	1881年	明治14年
③	1885年	明治18年
④	1891年	明治24年
⑤	1895年	明治28年
⑥	1897・8年	明治30・31年
⑦	1907・8年	明治40・41年
⑧	1915年	大正4年
⑨	1919年	大正8年

(注) ピーク ①~⑨は図1に対応。

ータによる他はないが、次にこれらの点についてふれておきたい。結論的に送出地域について述べるとすれば、どの時期を通じても東北・北陸・四国地域からの流入人口が主流を占めていたといえることができる。特に開拓使時代(1869~82年)の流入人口は、その過半数が東北出身者であった⁷⁾。距離が移動の阻害要因(obstacle factor)として強く働いていた時期である。しかし、次の三県一局時代(1882~86年)に移ってからは、東北地域の占めるウエイトは相対的に低下して、徐々に全国地域に分散していく。この時期には東北に次いで、中部・中国地域からの流入が多くみられた⁸⁾。開拓使時代(1886年以降)における地域別推移は表2によって知ることができるが、東北・北陸地域の占める優位性には変化がないものの、四国地域(徳島・香川・愛媛)からの流入が目立っている。また、東北地域のうち宮城の上昇が顕著である。

移住者に対する目的別職業調査は、1887年(明治20年)から開始された。しかし、この調査は移動以前の職業経歴を調査したものではなく、北海道への移動の目的を問うものであることに注意しなければならない。したがって、当時は土地を求め、開拓を目的とする移住者が多かったわけであるから、統計上農業流入人口が最も多いデータが作成されたことになる。表3のように、各年次を通じて農業が約40%を占めている。ただし、農業流入人口は明治末をピークとして、以後大正年間に減少してきている。すなわち1918年頃まで、農・非農業流入人口はほぼ拮抗しているが、それ以後農業流入人口は傾向的に低下しているのに対し、非農業流入人口は1919年以降1933年頃まで漸減、以後反転して上昇を続けている⁹⁾。

流出入口に関するデータは、1884年(明治17年)以降

表2 来住者府県別人口の順位

	明 19 ~ 24	25 ~ 29	30 ~ 34	35 ~ 39	40 ~ 44	大 1 ~ 5	6 ~ 10
① 青森	青森	石川	富山	新潟	富山	宮城	宮城
② 新潟	新潟	石川	富山	新潟	富山	宮城	宮城
③ 石川	石川	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
④ 秋田	秋田	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑤ 福山	福山	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑥ 山形	山形	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑦ 岩手	岩手	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑧ 奈良	奈良	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑨ 徳島	徳島	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑩ 山富	山富	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑪ 東富	東富	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑫ 鳥取	鳥取	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑬ 兵庫	兵庫	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑭ 福岡	福岡	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城
⑮ 宮城	宮城	新潟	富山	新潟	富山	宮城	宮城

(引用)「新北海道史」(第4巻) p. 455.

表3 移住者の職業別人数・同比率

	明20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	大1~5	6~10	計
農業 {人%}	23,319 44.8	104,265 40.6	144,902 53.4	132,508 50.3	192,338 55.8	162,412 46.9	159,298 39.9	919,042 47.5
漁業 {人%}	6,409 12.3	44,738 17.4	35,977 13.3	24,668 9.4	22,590 6.6	30,949 8.9	19,645 4.9	184,976 9.6
工業 {人%}	1,816 3.5	9,444 3.7	9,917 3.7	11,261 4.3	14,849 4.3	24,099 7.0	30,908 7.7	102,294 5.3
商業 {人%}	6,966 13.4	23,462 9.1	18,714 6.9	17,347 6.6	18,526 5.4	17,240 5.0	25,195 6.3	127,450 6.6
雑業 {人%}	13,526 26.0	65,719 25.6	44,990 16.6	47,542 18.0	54,615 15.9	64,243 18.5	114,798 28.7	405,433 21.0
不詳 {人%}	—	9,455 3.7	17,096 6.3	30,145 11.4	41,727 12.1	47,515 13.7	49,614 12.4	195,552 10.1
計 {人%}	52,036 100.0	257,083 100.0	271,596 100.0	263,471 100.0	344,645 100.0	346,458 100.0	399,458 100.0	1,934,747 100.0

(注) 1. 明治25~大正5年は北海道重要統計表より計算。
 2. 明治20~24年および大正6~10年は道庁統計書より計算。
 3. 明治21年を欠く。

(引用)「新北海道史」(第4巻) p. 460.

しか集計されていない。1891年を境とする流出人口の増加は、先述したように統計上寄留人口が新たに考慮されたことによるものである。しかし、その増加量は流入人口ほど著しくはないことに注意すべきである。流出人口はなだらかな変動であるとはいえ、やはりいくつかのピ

ークをなしている。まず、1897・8年(明治30・31年)、1908年(明治41年)、1915年(大正4年)の3つのピークをあげることができる。これらのピーク時にはいずれも同時に流入人口も増加しており、社会増加の大幅な減少につながっていないことがわかる。しかし、1919年

(大正8年)以降の動きをみるといささか様相を異にしている。流出人口の増加と流入人口の減少がパラレルに推移している。このことは社会増加の減少傾向を意味している。先に総人口の推移を観察した際に、大正中期に社会増加から自然増加へ転換していくと述べたが、その指摘はここでの社会動態の考察によっても裏づけられる。社会増加が減少しても人口増加が持続しているということは、その増加のエネルギーを自然増加に求めるしかないからである。上原の研究によって、その後の昭和前期の社会動態を概観しても社会増加の勢いがすでに衰えていることがわかる。

表4 職業別往住者率(往住者/来住者×100)(単位%)

	明25	30	35	40	大1	6	11
農 業	3.7	6.9	12.5	9.3	11.9	11.2	38.1
漁 業	11.2	32.6	34.4	28.4	55.2	34.7	42.0
工 業	13.2	22.8	14.8	17.1	19.9	18.2	50.6
商 業	11.9	33.7	28.4	24.9	26.5	40.9	47.4
雑 業	22.8	31.6	35.2	30.7	33.1	41.1	43.6
不 詳	11.6	20.5	32.5	27.6	35.0	35.4	52.9
計	13.0	18.1	23.0	16.9	22.8	24.5	44.0

(引用)「新北海道史」(第4巻) p. 460.

職業別に人口流出の状況をさぐると、表4に明らかなように農業人口は非農業人口に比較して定着率が高い。非農業人口のうち、漁業、商業、雑業の定着率が低い。東北地域と北海道の間では古くから漁民の交流がなされており、その往復が少なからず社会動態に影響を与えていたと考えられる。北海道が人口受容地域から送出地域に転換していくのは大正中期頃からであるが、東京は1900年頃すでに北海道に対して入超の関係に立っていたと推定されている。また兵庫、愛知もタイム・ラグをもって1935~40年ごろ入超へ転換したと推定されている¹⁰⁾。北海道から内地への還流移動が徐々にみえ始めていたのである。そして、大正中期から昭和前期にかけて、北海道から樺太への移動も顕在化していた。

これまで北海道の人口変動(特に社会動態)を概観し、いくつかの特徴点を明らかにしてきたが、次にそれに対応して北海道への人口移動が促された要因について、送出側と受容側の両方の視点から分析をすすめたい。送出側の要因(push 要因)については当時の社会変動から、受容側の要因(pull 要因)については開拓政策(移民・土地政策)から考察をくわえたいと考える。

3. 社会変動と人口移動

社会変動は人口移動を無視して理解できない。人口移動は常に社会変動を伴う。歴史的にも社会変動の時期には大規模な人口移動があった。逆にまた停滞社会は人口移動のほとんどない社会であった。人口移動は、経済的発展、社会変動そして政治的組織化の本質的要因である¹¹⁾。したがって、ここでは「内地」から北海道への人口移動を促した社会・経済的要因を当時の社会変動のなかに求めていくことにする。その際、すでに検討した北海道人口の社会動態におけるピーク(表1)に焦点をあてて追っていくことが妥当であると考えられる¹²⁾。

明治維新は、歴史上の大変革のひとつであった。新政府は中央集権の近代国家建設のために多くの改革を試みたが、なかでも初期の改革による廃藩置県(1871年・明治4年)及び身分制度の廃止(同年)は、土地に拘束された封建的閉鎖社会から開放的移動型社会への転換を促した。人々はこれらの改革によって、住居の移転・職業選択・通婚の自由を形式的ではあるが獲得したのであった。こうして自由な移動(voluntary migration)が可能な社会が到来したのである。またこのことは、日本の近代化への離陸にとって必要不可欠であった。ピーク①にみられるような北海道への人口移動の上昇は、基本的にはこの影響を受けていると判断される。しかし、即座に急激な人口移動につながらなかったのは、蝦夷から改称(1869年)されたばかりの北海道についての情報不足、そしてなによりも当時の交通機関では克服困難な距離的問題が移動の阻害要因として作用していたと考えられる。また農民層の分解がすすみ、農民の移動が顕在化するまでにはしばらくの時間を要した。だが明治初年に、新天地北海道をめざす士族集団の移動の流れがみられた。たとえば戊辰戦争で敗れ、賊軍となり、領地を失なった奥羽地方の士族集団である。特に伊達藩の士族移動は大規模であり、近代における転封と呼ばれている。初期の北海道は、政治変動の結果生じた失禄士族の避難所としての役割を果たしていた。そして、本格的に士族授産政策が展開されるようになると、北海道への士族移民がさらに増加していった。

士族¹³⁾は廃藩置県、身分制度の廃止以後も、特権的な社会階層として家禄を支給されていた。新政府にとってその財政的負担は大きかったので、1872年(明治5年)に徴兵令を発し、国民階級制度を開始したのを機会に翌年から秩禄処分を断行し、1876年(明治9年)までに完了した。そして、士族に金禄公債証書を与え、1882年(明治15

年)以降現金を償還することにした。この結果、士族の帰農化がすすみ、他方では金禄公債を資本とした士族の商法もあらわれたが、失敗に帰することが多かった。また当時の経済変動は、士族に対して大きな打撃を与えた。1877年(明治10年)の西南戦争の際に不換紙幣が乱発されたことは、それ以後約5年間にわたる悪性インフレーションを惹起した。これに対して、1881年(明治14年)からいわゆる松方デフレ政策がとられた。紙幣の整理、増税、殖民興業の推進など強力な経済育成政策が展開されるが、厳しい金融引き締めのため経済恐慌を招くことにつながった。1889年(明治22年)頃には稀有の経済恐慌の真直中に置かれた。この過程で多くの貧窮士族が発生し、大きな社会問題となるとともに士族授産政策が急務とされた。

士族授産政策¹⁴⁾の主体となったのは、政府、府県、旧藩、個人であった。政府が士族授産政策に本格的に取り組むのは西南戦争以後のことであった。その基本的政策は、①開墾及び移住の保護奨励、②授産資金の貸与、③就産資金の下付、④国立銀行設立の奨励の4つに集約される。しかし、これらのうち比較的成功をおさめたのは、①開墾移住の奨励と②授産資金の貸付の2つの政策であった。①に関していえば、北海道は荒蕪地が豊富であること及び国防上の観点から、士族の移住対象地域として最も注目された。そして、士族の北海道移住はその後の屯田兵制度の拡充として結実していく。

これまで、北海道への移動の主体として失禄士族を中心に論じてきたが、次に当時の農民に焦点をあてて考察してみよう。

新政府は、1873年(明治6年)から地租改正事業を行ない、国家財政の建て直しをはかった。地租改正は、租税制度、土地制度、私有財産制度上の大改革であった。しかし、その課税負担は過重なものであり、地租軽減を求める大規模な農民一揆が発生した(明治9年)。地租改正が行なわれても小作制度は存続された。その上地租は金納とされたので、経済変動は小作人に直接的な打撃を与えた。したがって、先述した明治10年代の一連の経済変動、すなわち西南戦争後のインフレーション、松方デフレ政策の展開、経済恐慌の発生は、農民層の分解、寄生地主制の強化をもたらした。この結果、土地を失なった貧窮農民が大量に発生し、農村外への人口流出現象が顕在化してくる。

以上のような失禄士族ならびに貧窮農民は、内地における社会的な過剰人口であり、常に北海道への人口移動の流れ(stream)にのることができる潜在可能性を内包していたものとみなされる。換言するならば、これらの

移動が明治10～20年代の北海道の人口変動に影響を与えていたと考えられる。興味深いのは、ピーク②・③・④は松方財政政策の開始、その展開期、経済恐慌の発生期にそれぞれ対応していることである。

ピーク⑤は、日清戦争(1894年・明治27年)前後の社会変動の影響を受けている。日本ではちょうどこの時期に、軽工業(繊維工業)中心の第一次産業革命が達成され、資本主義経済の発展に拍車がかけられていた。そして、この資本主義の進行に伴う過剰人口の排出がみられた。これが北海道への人口移動に転化していったことは想像に難くない。さらに、交通機関の発達、北海道に関する情報の普及、後述するような移民招来政策の充実化は移動を促進することにつながった。

しかし、ピーク⑤と⑥の間にひとつの谷間(1896年)が生じている。この流入人口の減少は、日清戦争後の内地におけるブームが北海道への移動にブレーキをかけたと考えられる。やがてこのブームの反動で戦後の不況が訪れると、北海道の流入人口は回復される。それがピーク⑥にあらわれている。不況に加えて、1896・7年の両年は内地では凶作であった。内地における凶作・豊作は北海道の流入人口に敏感に反映されている。1900年前後のジグザグはそれを示している。ことに奥羽地方では1902年(明治35年)以降毎年のように凶作が続き、逆に北海道は豊作に恵まれたが、それはピーク⑦までの上昇にあらわれている。さらに、この時期には日露戦争(1904年)が勃発し、その戦費の調達には増税と緊縮財政につながり不景気を招いていたのであった。

1909～13年の間北海道では断続的に凶作に見舞われたが、逆に内地は豊作であった。また戦後の経済界の不況は、北海道の産物への需要を減じ、開拓事業も沈滞モードに陥った。他に台湾・満州・朝鮮の開拓に関心がむけられたこと、各地で小作人の流出防止がなされたことが作用して移動の勢いが停滞してしまった。

第一次大戦(1914～8年)の勃発とともに流入人口の回復(ピーク⑧)がみられるが、それも内地における大戦による異常なブームのために一時的なものに終る。しかし、内地に劣らず北海道にもブームが生じ、また連年の豊作に恵まれたため、若干のタイム・ラグをもってピーク⑨までの上昇がもたらされた。この時期の北海道への人口流入を全国的にみて、人口吸収地域である関東及び近畿地域と比較すると、北海道は流入量において近畿に匹敵し、流入超過量(すなわち社会増加)において関東に匹敵していた。関東・北海道の両地域で全国総流出量の7割強を吸収していたといわれる¹⁵⁾。だが1920年以

降、北海道では急速な流入人口の減少がみられる。この時期は、第一次大戦後の大恐慌の開始年にあたる。この不況は、それまで順調な伸びをとげていた北海道の農産物への需要を急激に減少させ、農業部門の停滞を招いた。さらにこれは pull 要因として考えられることであるが、西川の研究¹⁶⁾によれば、1915年頃から北海道の払い下げ地及び新墾地が減少してきていること、1920年頃には耕地面積が上限に近くなっていることが示されている。耕地面積の増加は未開地面積の減少を意味するが、すでに1920年頃までに開拓にとって有利な国有未開地は処分されていたと考えられ、それが北海道への流入人口の減少につながったとみなすことができる。これらの北海道の状況に加えて、すでに重工業を中心とする第二次産業革命(1900年前後)が達成され、近代的産業部門の拡大がみられたので、農業部門からの過剰人口は低賃金労働力として都市工業地域に大量に吸収されていった。換言すると、もはや大正中期には北海道への移動のメリットが薄れたことを意味している。西川が推測するように、1920年頃に北海道は人口受容地域から人口送出地域へ転換するきざしを示していたと考えられる。ピーク⑨からの流入人口の減少と同時期の流出人口の増加はまさにそれにあたる。

社会動態を観察する場合に、1892年(明治25年)をひとつの境目として考えるならば、ピーク①～④までは明治初期の制度的改革ならびに経済政策によるいわば国内的社会変動に、他方ピーク⑤～⑨までは日清・日露・第一次大戦という対外的社会変動に大きく左右されていることに気がつく。そして、北海道の人口変動は明治初年から1920年までをもって一時代を画することがわかる。

4. 開拓政策と移民¹⁷⁾

ここでは北海道への人口移動について、受容側の視点に立って考察してみたいと考える。つまり、開拓政策に移動の pull 要因を求めようとしている。

北海道の開拓は、明治以降に急速に展開されたことは事実であるが、その萌芽は江戸時代までさかのぼることができる。

(1) 開拓使以前の状況

蝦夷地は松前藩の所領であった。松前藩の禄制は農耕によってではなく、漁業によって支えられていた。松前藩は農耕による開拓に消極的であった。豊富な漁獲物が藩の財源とされたのである。漁業の拠点として「場所」が沿岸地域に開かれるが、後にこれは「場所請負制度」(幕領時に「直捌」に改革される)として確立する。禄

高として場所を与えられた各知行主は、場所請負人(商人)に場所を請け負わせ、「運上屋」と称する交易所で商いをさせ、そこから一定の条件で「運上金」を納入させる制度をとった。場所請負人はアイヌを使役させることによってその生産の余剰を得たので、場所請負制度の成立と発展はアイヌ社会を崩壊に導く要因となった。いずれにしろ各地の場所を中心にして、松前藩時代から内地との和人の交流がみられた。近江商人(両浜組)、北陸商人、江戸商人のように松前藩との交易を目的として、ある者は場所における労働(出稼ぎ)を目的として渡ってきたのであった。またすでにこの時代より蝦夷地は内地の避難所としての役割を果しており、たとえば天保の大飢饉(1832年)に際しては奥州地域の多数の窮民が脱出して来て、場所の漁夫となり土着したという記録も残されている。

幕府はロシアの南下を危惧して、二度にわたる蝦夷地直轄を行なっている。これを前・後幕府直轄時代と呼ぶ。両時代にわたって、松前藩(奥州梁川に転封)と奥州諸藩(津軽、南部、伊達、秋田、庄内、会津)に蝦夷地警備が命ぜられる。諸藩は蝦夷地に出兵し、元陣屋を設置するとともに領地を獲得するが、その開拓は計画のみに終る場合が多かった。

前幕府直轄時代に幕府は蝦夷地開拓の試みとして、八王子千人同心(1800年)ならびに奥羽・北陸の農民(1805年)を移住させている。八王子千人同心¹⁸⁾は甲州街道の警備をしていたが、もともと半士半農の生活をしており、蝦夷地開拓をめざし130人余りが移住した。この屯田策は失敗し、各地に離散してしまった。また奥羽・北陸からの100余戸の農民は、箱館付近(大野村)に墾田を開いたがこれも失敗に終わった。

1821年に松前藩は蝦夷地を復領するが、1855年幕府が再直轄するに至る。後幕府直轄時代には蝦夷地警備が強化されるとともに、他方で開拓も試みられた。幕府自らが「御手作場」を経営し、一定の扶助を与えた募移民を入植させた。しかし、この募移民の対象となったのは浮浪者の類であり、開拓ははかばかしく進まなかった。また幕府は旗本、御家人より蝦夷地開拓のための移民を募集し、一定の扶助を与えて移住させた。彼らを「在在」と呼んだが、実際に1862年までの間に100余人の「在在」を数えることができる。箱館、石狩、室蘭地域に入植している。彼らは屯田兵の役割を期待されたのであった。その他に、同時期に東・西本願寺による開拓(1858～60年)、相馬藩による開拓(1864年)がみられるが、特に前者は後に開拓村を形成するまでに至っている。

表5 開拓政策と移民の推移

区分	移民政策	土地政策	移民の具体例			
			(年次)	(移民)	(送出处)	(入植地)
I 開拓使時代 (1869~1882)	直接保護時代 移民扶助規則(69年) 東地御親料規則(70年) 移民規則(70年) 移民扶助規則改正(72年) 召募移住略則(73年) 移住農民給与更正規則(74年) 開拓使屯田兵例則(74年) 北海道送籍移住者渡航手続(79年)	太政官布告(69年) 開拓使布達(69~72年) 北海道土地売貸規則(72年) 地所規則(72年) 北海道地券発行条例(77年)	1869年	開拓使による募移民	東京	樺太
			70年	開拓使による募移民 漁場持による募移民 開拓使産物掛による募移民 仙台藩による移民 斗南藩による移民 伊達邦成家中 片倉邦憲家中 石川邦光家中	越後 奥羽 能登 仙台 津軽 亘理 白石 角田	札幌 根室 野付 沙流 瀬棚 有珠 幌別 室蘭
II 三県一局時代	直接保護時代 送籍移住者渡航手続改正(82年) 北海道転籍移住者手続(83年) 移住士族取扱規則(83年) 屯田兵徵募地域の拡大(85年頃)		71年	彦根藩による移民 佐賀藩による移民 伊達邦直家中 会津降伏人 稲田邦植家中 開拓使による募移民 開拓使による募移民	彦根 佐賀 岩出山 東京 淡路洲本 奥羽 長崎	沙流 釧路 石狩 余市 —— 浦河
			72年	開拓使による募移民	鹿兒島	室蘭
			75年	屯田兵入植(第1回)	奥羽	琴似
			76年	屯田兵入植	奥羽	寒川
			78年	尾張徳川家による移民 農社「共同社」による移民 屯田兵入植	愛知 —— 岩手	越山 檜山 江別
			79年	伊達邦直家中後続移民 阿波国三郡の団体	岩出山 徳島	石狩 余市
			80年	伊達邦成家中後続移民 「開進社」による移民 石川邦光家中後続移民	亘理 —— 角田	有珠 亀田 室蘭
			81年	牧畜社による移民 大阪府からの移民 長州毛利家による移民 肥前鍋島家による移民 福岡県からの移民 屯田兵入植	—— 大阪 山口 佐賀 福島 ——	上磯 室蘭 余市 石狩 札幌 篠津
			82年	「赤心社」による移民 「興産社」による移民	広島 ——	浦河 札幌
			83年	「興農社」による移民 「起業社」による移民 広島県からの移民	—— 石川 広島	寿都 岩内 札幌
84年	第2次江別屯田兵 官營士族移民(岩見沢村)	山口 奥羽 山	江別 空知			
85年	官營士族移民(鳥取村) 官營士族移民(木古内村) 法華宗団体 第3次江別屯田兵	鳥取 山形 兵庫 九州	釧路 上磯 静内 江別			

微妙に社会動態に影響を与え、ピーク②とそれ以後の減少にあらわれている。

開拓使時代の移民は、①開拓使による募移民及び屯田兵、②漁場持による募移民、③藩による募移民、④個人による自移民の4つの類型に集約される。そして、移民集団は主に農・漁業者よりも政治変動によって生じた失禄士族によって構成されていた。明治10年代に入ると、旧大藩（尾張徳川家、長州毛利家など）や会社組織（開進社など）が士族授産を目的として大規模な開拓事業を試みている。（図3）またこの時期には、初期の士族移民のなかで開拓の足がかりができた集団（たとえば有珠の伊達士族）が、郷里から後続移民を呼び寄せた事実を見いだすことができる。

(3) 三県一局時代

開拓使による開拓成績は、それに費やされた投資と照合された時、過小評価されざるを得なかった。そこで明治5年以降の開拓10ヵ年計画が満期となった1882年（明治15年）を契機に、政府は開拓使を廃止、内地と同様な府県制度の施行に踏みきった。その行政区分は函館・札幌・根室の三県とされ、開拓事務のために農商務省に北海道事業管理局が置かれ、三県一局時代が始まったのである。しかし、この時代の諸政策をみると、開拓使時代の延張上にあるにすぎない。そのために三県一局に細分化したことがかえって開拓事業の混乱を招くことにつながったと考えられる。

先述したように、「送籍移住者渡航手続」改正の影響による流入人口の減少は1883年（明治16年）まで続いた。しかし、同年4月「北海道転籍移住者手続」（太政官布達）が公布された。これは従来の「移住農民給与更正規則」及び「北海道送籍移住者渡航手続」の両規則に代替するものである。これによって、渡航保護は再び転籍移住者全般に与えられ、移住地到着後の扶助も保障された。また同年6月に、三県によってそれぞれ「移住士族取扱規則」が定められた。この規則は士族授産を目的とするものであった。三県によって若干の差異はあるが、士族の移住に対し、渡航保護、開墾料の貸付、未開地の割り渡しがなされた。この規則を適用された移民は官督士族移民と呼ばれ、岩見沢・鳥取・木古内の三村を形成した。しかしこの官督士族移民の募集は途中で打ち切れ（明治17年）、むしろ屯田兵制度の拡充がなされた。1885年（明治18年）頃から、それまで東北を中心としていた屯田兵の徵募地域が全国に拡大されていく。これらの政策はピーク③に反映されていると考えられる。だが三県時代の行政事務は繁雑さをきわめ、開拓成績はむしろ

開拓使時代に劣ると評価された。したがって、北海道の行政をひとつに集中する機関が要請された。

三県一局時代の移民は、先述したような官督士族移民が主な事例としてあげられるが、他方で農民の団体移住（広島団体など）が顕在化してくる。内地における大量の貧窮農民の発生についてはすでに論じたところであるが、明治10年代後半から移民層が士族から農民に転換してくることがあらためて指摘できる。資力を持たぬ農民の移住は、渡航保護の有無によって左右されたであろうと思われる。それは、ピーク②・③のジグザグの説明ともなりうる。その他に明治15年前後から囚人移民が開拓されている。

(4) 北海道庁時代

1886年（明治19年）から北海道庁による開拓事業が開始された。この時代の最も顕著な特徴は、移民政策が直接保護から間接保護へ転換されたことである。個々の移民に対する直接的な保護は廃止され、開拓に必要な社会的施設（道路・港湾・交通機関など）の充実化、土地の測量と選定作業、北海道の宣伝といった移民の招来を促す間接保護政策がとられた。また農業開拓にとどまらず、水産・林業・鉱工業など北海道の総合的な開発がめざされた。

(a) 放任主義期

北海道庁はそれまでの移民に対する直接保護を打ち切り、しばらくの間静観する政策をとった。印刷物による北海道の宣伝²⁹⁾は行なわれたが、渡航保護の打ち切りなどの放任主義的政策は、ピーク③以降の流入人口の減少にあらわれている。土地政策においては、完全に開墾する見込みがなければ払い下げない方針をとった。しかし、未開地処分は1886年（明治19年）5月に定められた「北海道土地私下規則」（閣令）にみられるように、大胆になされた。1人につき10万坪まで10年間貸与し、成功の後1,000坪1円均一で払い下げられ、以後10年間免租とされた。これによって従来のような投機的傾向は解消されたが、開拓のスピードは遅くなった。

一方、屯田兵制度は拡充された。1890年（明治23年）の「屯田兵土地給与規則」によって屯田兵にも一定の土地が与えられるようになった。また従来の士族屯田制を平民屯田制に移し、屯田兵の対象を拡大した。この動きが、ピーク④に反映されていると考えられる。

また開拓使は農民の団体移住を奨励した。1892年（明治25年）に「団結移住規約」が定められ、30戸以上の団結移住に対しては貸付予定地を3年以内存置すること（貸付地予定存置制度）が認められる³⁰⁾。この場合、団

体移住には各府県知事の認可が必要とされたのであり、移民の受容側の北海道庁と送出側の各府県との間に行政上のラインが設定されたとみなされる。ピーク⑤までに至る上昇は、多くの農民団体の移住を示している。

したがって、この時期の移民は、主に屯田兵と農民団体によって構成されていたことがわかる。表5にもそれをうかがうことができる。またこの時期の十津川郷からの罹災移民(1889年)などに対する道庁の直接保護は、後の許可移民制度の発端となったといわれる。

(b) 資本家招来期

この時期に至って、北海道開拓に大資本の導入が要請された。1897年(明治30年)に発布された「北海道国有未開地処分法」は、資本家の招来を目的とした土地政策のひとつである。その内容は、一定の面積(農耕地の場合1人あたり150万坪、会社・組合300万坪)を10年以内に開墾したならば、無償で払い下げ、以後20年間免租とするというものである。しかし、10年間は所有権が獲得されないの、かなりの開墾資金を必要とした。したがって、開拓の担い手は資本家によらざるを得なかった。

資本家は土地を準備した後、そこに開拓のための労働力を投入しなければならなかった。すでに内地で発生していた貧窮農民がこれに充てられた。間接保護政策の下であっても、彼らの渡航は「北海道移住民渡航船舶取締規則」(1898年)によって保護された。無産の農民は、資本家の小作人となった。また「北海道移住民規則」(1897年)によって小作人も自作農同様に貸付予定存置制度の適用を受けたので、北海道への小作人の流入が激化した。時期的にピーク⑥と対応している。

(c) 自作農扶植期

資本家は自らの農場に小作人を招来して大農経営をめざそうとするが、小作人にとっては自作農に転化するまでの過渡的な定着にとどまることが多く、資本家と小作人の関係に種々の弊害が生じた。開拓の目的からすれば農民の離散を放置しておくことはできず、自作小農を保護する政策がとられなければならなかった。それは、「北海道国有未開地処分法」の改正(1908年)としてあらわれる。この改正によって、大地権処分は売払制となった(資本家招来政策の継続)。その代金は開拓事業の財源とされた。また、小農保護のために未開地を貸し付ける制度が盛り込まれた。10町歩以内の土地を貸し付け、5年以内に開墾すれば無償で払い下げた。しかし、この制度の適用に際しては、小農に対して厳重な資格審査ならびに開墾の成功検査がなされた。初期における無差別な土地処分政策と異なって、成功の見込みがある者

に土地が払い下げられていった。この点にも間接保護政策の主旨が反映されていると思われる。また処分の対象となる開拓に有利な未開地は、この時期にそろそろ底をつき始めてきたのではないかと推測される。この土地政策は昭和戦前期まで貫かれるが、結果的に大農と小農の格差を生じさせることになったといわれる。

この時期の北海道の流入人口は、種々の社会変動の影響を受けてピーク⑦・⑧・⑨のような断続的なピークを形成しているが、その背景には以上のような開拓政策の経緯があったことを述べておかなければならない。

(d) 許可移民時代

北海道庁は、間接保護政策の下であっても、先述したように十津川罹災移民などに特別移民として直接保護をほどこしていた。大正中期以前の流入人口の減少は、間接保護から直接保護政策への転換を促した。開拓使時代の官募移民制度に逆戻りする形となった。その契機となったのは、1923年(大正12年)の関東大震災であった。この罹災移民を、「北海道移住奨励事業」として受け入れた。以後、北海道庁による積極的な許可移民の招来が展開される。マス・メディアによる宣伝や係官の派遣によって全国各地から許可移民が募集され、採用条件に合格した移民は道庁によって入植時期・地域が指定され、補助金の交付を受けた。家族移住が多く、定着性が高く、開墾成績も良好であったとされている。

この時期には、許可制度によらない普通移民の流入もみられたが、その勢いはすでに衰え、国民の関心は満州開拓など外に向けられはじめていた。ピーク⑨以降の減少は、そのまま流入人口の停滞につながっていく。

明治・大正期における開拓政策は、以上のように述べられるが、最後に北海道の人口分布を概観して開拓の過程をたどっておきたい。図4に明らかなように、明治以前の人口分布は函館付近を中心に西側の沿岸地域に集中していたが、これは農業よりも錬漁など漁業が活発であったことを示している。明治以降になると、初期には沿岸線をなぞるように、中期からは徐々に内陸地にむかって分布が進行してきていることがわかる。人口中心線でも北上していることがうかがえる²⁴⁾。

5. むすび

明治・大正期における北海道への人口移動は、後の満州開拓を除けば、日本が経験した唯一の大規模な国内人口移動であった。本稿では、北海道の人口変動がpush要因としての社会変動とpull要因としての開拓政策によって惹起されたものであるという仮説の下に、時代的

- 会』(千倉書房, 昭和48年) pp. 198-9.
- 12) 各ピークの説明は, 主に高倉新一郎「北海道拓殖史」(柏葉書院, 昭和22年), 「北海道史」(北海道) 第4・5巻を参照にしている。
 - 13) 明治5年現在の士族数は, 約40万戸190万人前後, 全国人口の約5%にあたる(吉川秀造)。
 - 14) 吉川秀造「士族授産の研究」(有斐閣, 昭和17年改訂版)を参照。
 - 15) 上掲, 北海道史第4巻 p. 457.
 - 16) 上掲, 西川 p. 293.
 - 17) 時代区分については安田泰次郎(上掲書)を, 諸規則の説明は高倉新一郎(上掲書)ならびに片山敬次「北海道拓殖誌」(昭和6年)を主に参照。
 - 18) 菊池新一は八王子千人同心を屯田兵の先駆とみなしている。「北海道屯田兵制度の先駆的類型」『大東文化大学経済論集』(第4・28号)。
 - 19) 当初の土地の割り渡しは完全な所有権の付与を意味するものでなく, 開墾者の開墾地に対する権利関係はきわめて曖昧であった。明治4年9月の開拓使達によって明確化された。
 - 20) 上掲, 北海道史第4巻 p. 148.
 - 21) 上掲, 片山 p. 226.
 - 22) 道庁による「北海道農業手引草」(明治22年), 「北海道移住案内」(明治24年)の刊行, 北海道協会による「北海道協会報告」(明治26年)の刊行など。
 - 23) 明治39年の改正によって, 10戸以上の移住に1年以内の予定存置が認められた。
 - 24) 道内の人口移動・分布については, 川口丈夫「北海道の過去人口と開拓地域」『地理学評論』(13巻7・8号)が詳しい。