



新たな北海道総合開発計画の策定 に向けた動向

本誌の平成27年6月号及び8月号において御紹介^{1)、2)}したとおり、現在、国土交通省では、新たな北海道総合開発計画の策定を進めています。

8月31日には、国土審議会北海道開発分科会（分科会長：奥野信宏中京大学理事）において、同分科会の下に置かれている計画部会（部会長：大内全北海道経済連合会会長）の中間整理が報告されました。その後、北海道内各地域の課題解決や活性化に御活躍の方々から、中間整理についての御意見をお伺いし、新計画の立案に活かすこと等を目的として、春期に引き続き、「北海道価値創造パートナーシップ会議」を北海道内の4地域（函館市、釧路市、旭川市及び帯広市）で開催しました。

本稿では、それらの概要を御紹介します。

1 中間整理の概要

国土審議会北海道開発分科会計画部会では、2月13日の第1回会合以降、5回にわたる調査審議を踏まえ、平成28年度からおおむね10年間にわたる新たな北海道総合開発計画の中間整理（以下「中間整理」という。）が取りまとめられました（中間整理の構成については7ページの表1を参照）。

以下では、中間整理のポイントを、第2章の「計画の目標」及び第4章の「主要施策の具体的方向性」に絞って御紹介します。

第2章（計画の目標）では、今後の北海道開発について「世界の北海道」をキャッチフレーズに、「世界水準の価値創造空間」の形成を目指していくことをビジョンとして掲げています。その上で、今後10年間で重点的に対応されるべき課題である次の三つの項目を目標として設定しています。

(1) 人が輝く地域社会

北海道の広大な生産空間から都市部に至るまで、人々が長期にわたり住み続けられる地域社会構造の確立と、地域社会に活力をもたらす様々な創発の源とな

る人々の多様性の確保等を図ります。もって、人々がその個性を発揮し、多様なライフスタイルを実践し得る地域社会を形成していきます。

(2) 世界に目を向けた産業

北海道は、農林水産業・食関連産業、観光関連産業などの産業に比較優位があります。これらの産業は、土地、水、自然環境等の移動できない生産要素に立脚し、域外から所得を稼得し得る点で、地域の経済発展を牽引できる戦略的産業です。こうした産業を成長の核とし、付加価値の向上等を通じた地域における安定的な所得及び雇用の確保のみならず、グローバルに飛躍する産業として育成していきます。

(3) 強靱で持続可能な国土

大規模災害等に対する懸念や環境・エネルギー面での地球規模での制約が顕在化する中、北海道の豊かな自然環境や豊富な再生可能エネルギー源、首都圏等との同時被災リスクの低さ等を活用して、人々の暮らしの安全・安心が確保された強靱で持続可能な地域経済社会を確立し、我が国全体に貢献していきます。

第4章（主要施策の具体的方向性）では、まず、「人が輝く地域社会の形成」に向けて、以下のような取組を進めることとしています。

(1) 北海道型の地域構造の保持・形成に向けた定住・交流環境の維持増進

① 地方部の生産空間関係

北海道の強みである第1次産業等を支える生産空間の維持・発展を図るため、生産性の向上はもとより、散居形態を成す生産空間における生活機能の維持や、広域分散型の地域構造を支える交通ネットワークの維持を図るとともに、暮らしたい・訪れたいと感じる地域の魅力向上を図ります。

② 地方部の市街地関係

地域資源の活用等により、農林水産業・食関連産業や観光関連産業等の雇用創出を図るとともに、都市機能・生活機能の維持・確保を図るため

の各種取組を進めます。

③ 基礎圏域中心都市関係

多様な人材を呼び込むための雇用の場や、高次な教育・文化機能、商業機能等の都市機能・生活機能の維持・集積を図るとともに、基礎圏域中心都市間及び圏域中心都市と周辺市街地とのアクセスの向上を図ります。

④ 札幌都市圏関係

子育てしやすい環境整備に加え、東京以北最大規模である札幌都市圏の都市力を活かし、高度な知的資本の集積や文化芸術活動の振興等を通じて、創造都市・国際都市としての拠点性を高め、諸外国を含む他地域との交流を発展させます。

⑤ 国境周辺地域の振興関係

道北地方については、サハリン州との交流促進を図るとともに、離島地域については、生活・交通基盤の改善等を通じて、それぞれ定住環境の確保を促進します。

(2) 北海道の価値創造力の強化に向けた多様な人材の確保・対流の促進

① 人々を引きつける多様な場の創出関係

若者、高齢者、女性、障がい者等が個性と能力を発揮して活躍できる環境整備や新たなライフスタイルの促進等を通じて、定住人口及びその活動量の増加を図ります。また、北海道らしい豊かな自然環境に対するニーズの高まりや、社会貢献・人々とのつながりを求める志向に対応し、北海道らしい体験や共助の活動機会を創出するとともに、各地域の魅力を戦略的に発信して対流を促進します。

② 道内外・海外との連携強化関係

北海道新幹線の開業やアジア諸国からの外国人観光客の増加等の好機を活かし、積極的な海外展開や人的ネットワークの強化などの多様な連携を創出します。

③ 地域づくり人材の発掘・育成関係

産学官民金連携のプラットフォームづくりに加え、人々をつなげ、取組をマネジメントするファシリテーターやコーディネーターの役割を果たす人材の発掘・育成を推進します。また、北海道新幹線開業等による交流人口の拡大は、北海道の価値創造力を発揮する好機であること等を踏まえ、そうした機会を活かし、関係者が緩やかに連携・情報共有を行い、地域づくり人材を広域的・横断的に支援・協働する体制を確立します。

(3) 北方領土隣接地域の安定振興

- 北方領土隣接地域の社会経済状況が依然として厳しく、北方領土返還要求運動の拠点でもあることから、当該地域の振興及び住民の生活の安定に関する総合的な施策を計画的に推進します。

(4) アイヌ文化の振興等

- アイヌの歴史、文化等に関する国民各層の幅広い理解を促進するとともに、将来へ向けたアイヌ文化の継承及び新たなアイヌ文化の創造発展を図ります。

次に、「世界に目を向けた産業の振興」に向けて、以下のような取組を進めることとしています。

① 農林水産業・食関連産業の振興関係

新技術や新たな経営形態等のイノベーションの積極的な導入はもちろんのこと、生産・加工・流通の各段階での付加価値向上への取組や、北海道を中心とする新たなバリューチェーン^{※1}の構築を図る「食」の総合拠点づくりを進めます。また、「食」の海外展開を図るための輸出先のニーズに対応した輸出市場の開拓、豊富な地域資源の更なる活用に向けての未利用地域資源の発掘促進等を進めます。

② 世界水準の観光地の形成関係

北海道特有の雄大な自然景観、生産活動の中で形成された農村景観など道内各地域の資源を活か

した、「世界水準」の魅力ある観光地域づくりを推進します。また、外国人旅行者がストレスなく移動・滞在できる環境の整備のほか、北海道ブランドの発信や異業種と観光との連携等による北海道の強みを活かした観光資源の積極的な掘り起こし、更なるMICE^{※2}誘致の取組の強化等を進めます。

③ 地域の強みを活かした産業の育成関係

農林水産業・食関連産業、観光関連産業、製造業等の移輸出型産業の振興・誘致を通じて、域内への波及効果を高めるとともに、道内への投資機会を創出します。あわせて、既存の産業集積を活用し、地域経済とりわけ地元中小企業への中長期的な波及効果を十分考慮して、生産拠点の形成を促進する等の取組を進めることとしています。

また、地域の実情を踏まえた利便性・効率性・持続可能性の高い人流・物流ネットワークの整備を引き続き推進するとともに、地方部における安定的な人流・物流の確保を図るため、交通関連事業の人材確保も含めた基盤強化を促進します。

最後に、「強靱で持続可能な国土の形成」に向けて、以下のような取組を進めることとしています。

① 恵み豊かな自然と共生する持続可能な地域社会の形成関係

我が国そして世界にとってかけがえのない豊かな自然環境の保全・再生や、北海道の個性的な景観の継承、地域で循環可能な資源はなるべく地域で循環させる重層的な地域づくりの推進（地域循環圏の構築）を進めます。また、地球温暖化対策を推進するとともに、水素等も活用しつつ、コスト面でもバランスのとれた地域分散型のエネルギーシステムを構築し、これをネットワーク化することや、家庭部門及び運輸部門の化石燃料消費量の削減推進等を進めます。

※1 バリューチェーン
製品の生産から製造・加工、流通、消費に至る各段階の付加価値を高めながらつなぎ合わせることで、付加価値の連鎖をつくること。

※2 MICE（マイス）
企業等の会議、企業の行う報奨・研修旅行、国際会議、イベント、展示会・見本市の総称。

② 強靱な国土づくりへの貢献と安全・安心な社会基盤の形成関係

「自助」、「共助」及び「公助」を適切に組み合わせた国、地方公共団体、住民等の「人命を守る」ための連携体制の構築や、激甚化する冬期の災害に備えた「人命を守る」ための対策の推進を図ります。あわせて、地震・津波、火山噴火等の大規模自然災害のリスクを適切に評価した上での各種の取組の推進、気候変動等による更なる災害リスクの増大に対応するためのハード・ソフト一体となった豪雨・土砂災害対策等を進めます。

また、国家的規模の災害時におけるバックアップ拠点機能の発揮のための諸施策、老朽化したインフラの補修や更新、冬期道路交通の安全性確保その他の交通安全対策等を着実に進めます。

2 「北海道価値創造パートナーシップ会議」の概要

今回の計画の策定過程においては、有識者による調査審議のみならず、北海道内各地域の課題解決や活性化に御活躍の方々から御意見をお伺いし、今後の検討に活かすため、「北海道価値創造パートナーシップ会議」を開催しております。秋期においても、同会議を4地域で開催し、中間整理についての御意見をお伺いしました（秋期に開催した地域での主な御意見については8ページの表2を参照）。

これらの御意見は、計画部会での今後の調査審議において踏まえていくこととしております。

おわりに

以上、本稿においては、中間整理の概要と、秋期の「北海道価値創造パートナーシップ会議」の概要を御紹介しました。

今後は、計画部会において更に調査審議を行い、年明けに開催予定の北海道開発分科会へ報告していただく予定です。その後、パブリックコメントを経て、来春を目途に北海道開発分科会において答申案（計画案）を取りまとめいただくことを想定しています。

国土交通省としても、引き続き、新たな計画の策定に全力を傾注していきます。

最後になりますが、北海道開発分科会の委員の皆様、計画部会の委員の皆様、「北海道価値創造パートナーシップ会議」に参加いただいた皆様をはじめとする関係者各位による、これまでの御協力に対し、改めて厚く御礼申し上げます。

- 1) 国土交通省北海道局参事官・国土交通省北海道開発局開発計画課「北海道価値創造パートナーシップ会議 in 札幌 ～新たな北海道総合開発計画に向けて～」開発こうほう No.623, pp.1～5 (2015年)
- 2) 国土交通省北海道局参事官・国土交通省北海道開発局開発計画課「北海道価値創造パートナーシップ会議 ～新たな北海道総合開発計画に向けて～」開発こうほう No.625, pp.1～3 (2015年)

注) 今回の計画策定に向けた取組に係る資料等については、以下の国土交通省HPをご覧ください。

http://www.mlit.go.jp/hkb/hkb_tk7_000059.html

(平成27年11月20日脱稿)



国土審議会北海道開発分科会の様子

表 1

新たな北海道総合開発計画 中間整理の構成

第1章 計画策定の意義

第1節 北海道開発の経緯

(1) 北海道開発の歴史

- 国全体の安定と発展に寄与するため、特別な開発政策の下、北海道開発を推進。

(2) 第7期北海道総合開発計画(H20-)の経緯

- 食料品等の輸出倍増、外国人観光客数100万人突破等、成長産業の萌芽が見られるものの、経済・人口は縮小傾向。ネットワーク未整備区間、地域コミュニティ維持に係る懸念の存在。

第2節 我が国を取り巻く時代の潮流

(1) 本格的な人口減少時代の到来

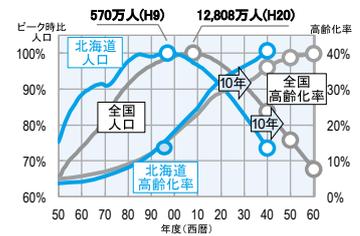
(2) グローバル化の更なる進展と国際環境の変化

(3) 大規模災害等の切迫

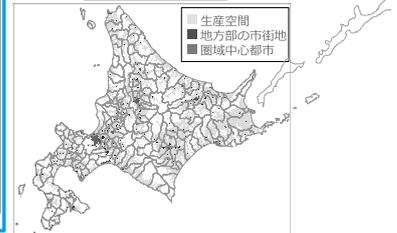
第3節 新たな北海道総合開発計画の意義

- **北海道開発の基本的意義**: 北海道の資源・特性を活かして、国の課題の解決に貢献。
- 人口減少・高齢化の急速な進展等により、食や自然環境など北海道の強みを提供し、我が国全体に貢献している「生産空間」の維持が困難となるおそれ。
- 来たるべき10年間は、
 - ・「生産空間のサバイバル」「地域としての生き残り」を賭けた重要な期間
 - ・北海道新幹線開業、高速道路網の道東延伸、2020年オリパラ等を**地域の飛躍の契機**となし得る期間
- これらの機会の活用によって、本格的な人口減少時代にあっても活力を失うことなく人々が豊かな暮らしを送ることのできる地域社会の先駆的形成を図る。

全国に10年先じた北海道の人口減少



北海道の「生産空間」



第2章 計画の目標

キャッチフレーズ: 「世界の北海道」

ビジョン: 2050年を見据え、「世界水準の価値創造空間」の形成

《3つの目標》

(1) 人が輝く地域社会

(2) 世界に目を向けた産業

(3) 強靱で持続可能な国土

第3章 計画推進の基本方針

第1節 計画の期間

2016(平成28)～2025(平成37)年度の10年間

第2節 施策の基本的な考え方

(1) 主要施策

(3) 北海道の価値創造力の強化

- 人口減少時代にあっては、「**人こそが資源**」。
- 人材育成・活用の重点的実施とともに、多様な人々を引きつけ、地域の価値創造力を向上。

(2) 北海道型地域構造の保持・形成

- 「生産空間」「市街地」「**中心都市**」の**3層構造**で人々の日常生活が営まれる「**基礎圏域**」を形成。
- **札幌都市圏**: 集積を活かして北海道全体を牽引。

第3節 計画の推進方策

(1) 産学官民連携による重層的なプラットフォームの形成

- 人材育成、地域づくり等のテーマに応じて、**産学官民金が連携するプラットフォーム**を各地域又は北海道全体で展開し、取組を持続的にマネジメント。

(2) イノベーションの先導的・積極的導入～「北海道イニシアティブ」の推進

- **技術の力**で人口減をカバーし、地域の課題を旧弊にとらわれずイノベティブに解決。

(3) 戦略的な社会資本整備

- 社会資本の**ストック効果**を最大限に発揮。
- 戦略的なインフラメンテナンスの徹底、技術開発も活用した「賢く使う」取組の充実強化。

(4) 計画のマネジメント

- 「企画立案→実施→評価→改善」のマネジメントサイクル。
- おおむね5年後に総合的な点検。

第4章 主要施策の具体的方向性

第1節 人が輝く地域社会の形成

- (1) 北海道型地域構造の保持・形成に向けた定住・交流環境の維持増進
- (2) 北海道の価値創造力の強化に向けた多様な人材の確保・対流の促進
- (3) 北方領土隣接地域の安定振興
- (4) アイヌ文化の振興等

第2節 世界に目を向けた産業の振興

- (1) 農林水産業・食関連産業の振興
- (2) 世界水準の観光地の形成
- (3) 地域の強みを活かした産業の育成

第3節 強靱で持続可能な国土の形成

- (1) 恵み豊かな自然と共生する持続可能な地域社会の形成
 - ① 環境と経済・社会の持続可能性の確保
 - ② 環境負荷の少ないエネルギー需給構造の実現
- (2) 強靱な国土づくりへの貢献と安全・安心な社会基盤の形成
 - ① 激甚化・多様化する災害への対応
 - ② 我が国全体の国土強靱化への貢献
 - ③ 安全・安心な社会基盤の利活用

表 2

秋期の「北海道価値創造パートナーシップ会議」 での主な御意見

人が輝く地域社会の形成

(北海道型地域構造の保持・形成)

- ・中間整理は、札幌圏を中心とした取りまとめになっている気がする。北海道をブロックに分けて考えることが必要。
- ・交通ネットワークの強化に向けては、重層的に整備していかなければ、人も物も動かない。

(共助社会づくり、「活動人口」の確保)

- ・この10年間で色々なことが変わる。若者の地方回帰も進むと考えられ、地域の核である農業技術等の温存を図り、ライフスタイルの変化にも対応できる地域づくりが必要。
- ・高齢者を地域に移住させるだけでは地域の負担も大きくなることもあり、国全体でバランスを図るべき。
- ・IターンやUターンを増加させるためには、住宅の環境整備が必要。

(道内外・海外との連携強化)

- ・道南圏は津軽海峡圏交流を進めており、新計画ではそのような視点も考慮してほしい。
- ・北海道新幹線は道南だけのものではない。オール北海道で取り組むということを認識してほしい。

(地域づくり人材の発掘・育成)

- ・北海道が食料基地として生きていくためには、農業経営者を育て、全国から人材を集める教育の場が必要。
- ・地域の人々が、地域を愛し、地域の誇りを持つという取組が地域発展の素地となる。子供の頃から地域への愛着を育むことが重要。

- ・計画を推進するに当たっては、学校も巻き込んでもらえるとうれしい。また、このような国の計画に学生が関わる機会があってもよい。
- ・SNSで簡単に繋がりを持つ社会になったが、対面でのコミュニケーションも重要。北海道価値創造パートナーシップ活動に期待。

世界に目を向けた産業の振興

(イノベーションによる農業の振興)

- ・北海道の農地が大きな水害に襲われた場合の被害額は甚大。強靱化の取組が必要。
- ・食糧危機に備え、救荒作物等も含めて北海道は食料基地として先導すべき。

(「食」の高付加価値化・競争力強化)

- ・後継者がいない農家・漁家では、基幹部門で手一杯であり6次産業化は困難。地域で進める必要がある。女性の参画も有望。
- ・規格外商品等を加工して利用することも、地域の製造業者の務めだと考えている。しかし、既存機械での加工には限界がある。
- ・食の展開に当たっては、輸送コストが最大のボトルネック。付加価値を高めて対応するか、消費者が足を運んでも買いたいと思うようなものを作るという戦略があってもよい。

(「食」の総合拠点づくり)

- ・エネルギーのカスケード利用^{※3}により年間を通した農業が可能となる。そのようなことができる工場を農地に誘致できればよい。

(地域資源を活用した農山漁村の活性化)

- ・農村の美しい景観は、農家の方々が作ってきたものであり、地域に産業があつてこそ。

(世界に通用する魅力ある観光地域づくり)

- ・インバウンド観光の振興も重要であるが、国内旅行の振興も同様に重要。
- ・観光については、一つの地域で考えるのではなく、広域的なエリアで捉えることが必要。

(域内投資等の促進)

- ・グローバル化に当たり、北海道の良さ・優位性をどこに絞り、ターゲットをどこに置くのか、明確にすることが重要。

強靱で持続可能な国土の形成

(再生可能エネルギーの更なる導入)

- ・北海道では、どの地域でも雪氷の利活用が可能。冷熱エネルギーの活用を推進すべき。

(災害時における食料の安定供給の確保)

- ・国際バルク戦略港湾の機能を生かすためには、北海道だけではなく本州も含めて、交通ネットワークを考えることが必要。

計画に関するその他の意見

- ・新たな開発計画の中では、取り残された感のある地域にも光を当ててほしい。

※3 カスケード利用

多段階的利用。例えば、熱エネルギーを温度の高い方から順に、電気（照明・動力）、次いで蒸気（冷暖房）、さらに温水（給湯）といったかたちで有効利用することをいう。