



強靱な国づくりと 北海道の貢献

北海道バックアップ拠点構想

東北地方を中心にかつて経験したことのない甚大な被害をもたらした東日本大災害から1年余りが経過しました。被災地では今もなお、復旧・復興に向けた懸命の取組が続けられています。また、東日本大震災は、直接の被害にとどまらず、産業活動に不可欠なサプライチェーン（供給網）の分断や電力供給不足など、多方面で我が国の社会全体に深刻な影響を及ぼしています。

この大震災を契機に、効率性を重視することにより、企業や工場、行政組織などを首都圏や沿岸部に集中してきた日本の社会・経済構造の脆弱さが明らかになり、今後想定される大災害に対する「事前の備え」が国家的な課題として広く認識されることになりました。

こうした中、北海道では、大災害時のバックアップ拠点として我が国の安全・安心に貢献していくための構想を取りまとめたので、その概要を紹介いたします。

我が国全体のバックアップ体制の構築に向けて バックアップ体制構築の必要性

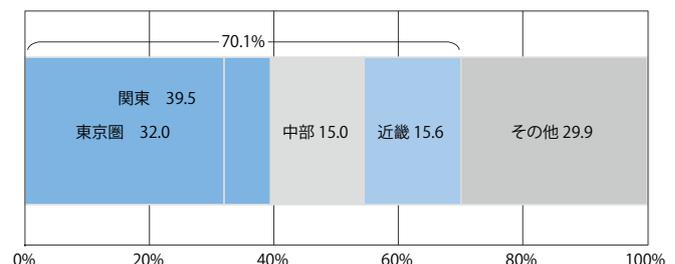
首都直下地震、東海・東南海・南海地震などの大災害に対する備え

政府の地震調査研究推進本部によると、今後30年以内におけるマグニチュード7、8クラスの地震発生確率は、首都直下が70%、東海沖が88%、東南海・南海沖が60~70%と非常に高い数値が示されています。また、東日本大震災後の状況を踏まえ、東京大学地震研究所からは、マグニチュード7クラスの首都直下地震の発生確率が4年以内50%以下（30年以内83%）という試算も示されています。

関東、中部、近畿地方には、国内GDPの70%を超える生産機能が集積し、とりわけ首都東京には、国会や政府機関、大企業の本社・本店など行政、経済の中核機能や大学等の高等教育機関が集中しています。

こうした地域における大規模な地震災害の発生は、国家の将来をも左右する重大な危機につながる事が

平成21年度県内総生産（名目）



北海道総合政策部政策局社会資本課

懸念され、そのリスクを未然に低減しておくことは、国全体で取り組むべき最重要課題です。

東日本大震災からの復興と震災を契機に再認識された課題の克服

東日本大震災からの本格的な復興に向けては、避難生活を送っている方々への適切な支援の継続や復興に必要な資材の確保など、大きな課題が山積しています。こうした震災復興に加え、サプライチェーンの再構築や電力の安定確保など、東日本大震災を契機に再認識された様々な課題を克服するためにも、日本全体で支え合うバックアップ体制を早期に整備する必要があります。

海外における重大リスクへの対応

開発途上国を中心とした人口増加や新興国の経済発展などにより、世界の食料・エネルギー需給の更なる逼迫が予想されています。また、グローバル化により、東アジアなどの近隣諸国における大災害などが、国民生活や国内企業の生産活動等に大きな影響を及ぼすことも、昨年10月にタイで発生した大洪水により改めて認識されました。日本が国際社会の中で持続的な発展を遂げていくためには、食料、エネルギーの自給率向上をはじめ、国内において必要なバックアップ体制を構築することが不可欠です。

目指す方向性

強さとしなやかさを兼ね備えた「強靱な国土」の実現

首都直下地震などが高い確率で発生することが専門機関において想定されていることに加え、歴史的に、これらの大規模地震が極めて短期間のうちに連動して発生していることから、近い将来、経済や行政の中心的な役割を担っている首都圏、東海地域、関西地域が、

同時期に壊滅的な被害を受けるという最悪の事態も想定した対策を講じる必要があります。

今後の大災害に備えたバックアップ体制の構築に向けては、強固な防災対策に加え、被害の最小化と被災からの早期回復という観点から、経済・行政機能の国内各地域への多重化・分散化を進め、多極間ネットワークを基本とした社会・経済システムへの転換を図るとともに、災害発災直後の緊急的な支援活動をはじめ、復旧・復興過程における国民生活や経済活動の継続に必要な代替・支援機能の整備といった取組を進め、強さとしなやかさを兼ね備えた「強靱な国づくり」を進めていくことが不可欠です。

推進に当たっての基本的な考え方

我が国全体のバックアップ体制構築を効果的に進めるためには、国が主導的に政策を展開する中で、地方自治体、民間等の各主体や全国各地域がそれぞれの役割を果たしながら、相互に連携していく必要があります。

バックアップ拠点としての北海道の役割と可能性

基本的な考え方

北海道は、明治の開拓期にはロシア南下に対する国防や資源確保のための開発・開墾、また、戦後の復興期から高度成長期にかけては復員・疎開者をはじめとした移住者の受け入れ、食料・エネルギーの増産など、時代の転換期において、常に我が国の発展や危機の克服に重要な役割を果たしてきました。

東日本大震災を契機に、「震災後」という大きな転換期を迎えている中、今後の国土・経済政策の検討に当たっては、「非常時を見据えた平時の仕組みづくり」という視点が求められており、これまで北海道で進められてきた地域政策のあり方は、これからの我が国全体のグランドデザインを検討する上でのモデルとなり得るものと考えています。

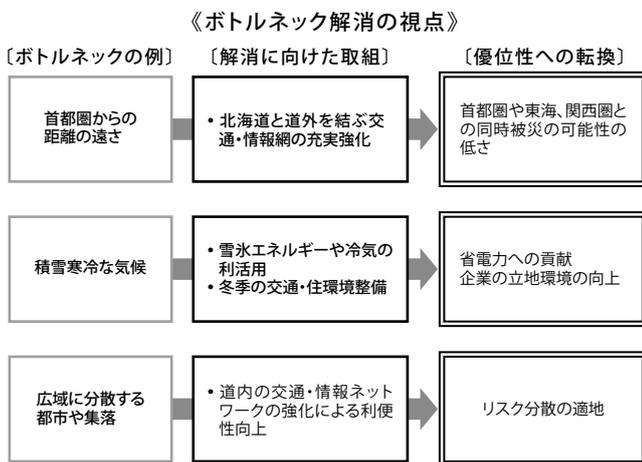
北海道としては、これまでの貴重な歴史的経験を活かすとともに、従来の地域開発の仕組みをさらに発展させながら、その役割を積極的に担っていかねばならないと考えています。



拠点形成に向けた視点

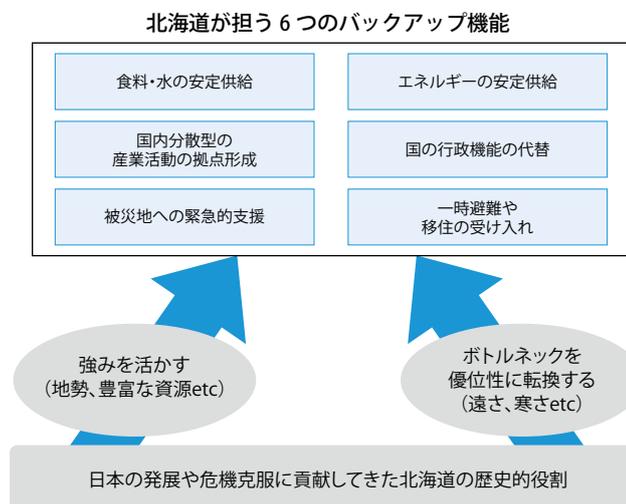
北海道の優位性の発揮とボトルネックの解消

バックアップ拠点の形成に当たっては、広大な土地や夏でも冷涼な気候、高い食料供給力、豊富な水や多様な再生可能エネルギー資源など、優れた地域特性を最大限に活用していきます。また、これまで北海道の弱みとされてきた首都圏からの距離や雪、寒冷な気候は、大災害を見据えたリスク分散や省電力などの大きな「強み」に転換できます。こうした観点から、平時において専らボトルネックと捉えられてきた要素を見つめ直し、その解消に取り組むことにより、本道がバックアップ機能を効果的に発揮するために必要な優位性への転換を図っていきます。



北海道が担うバックアップ機能

こうした基本的な考え方や視点を踏まえ、今後、北海道として担うバックアップ機能として、6つの分野において、拠点形成に向けた総合的な政策展開を図っていきます。



① 食料・水の安定供給

北海道の高い食料供給力と豊富な水資源などの優位性を最大限発揮し、食料・水の生産体制の一層の強化を図るとともに、緊急時に備えた備蓄・供給体制を構築し、我が国の食料・水の安全保障に貢献するための取組を推進します。

《国や市町村等と進める主な施策》* 国への主な提案事項

国内への食料安定供給のための力強い生産体制の確立

- 食料安全保障に貢献する生産基盤の整備や担い手育成・確保対策などの一層の推進
- 良質な水産物を安定的に供給するための栽培漁業の推進
 - * 国際貿易交渉において農水産物の重要品目を関税撤廃の対象から除外するなど適切な国境措置の確保
 - * 農水産業の生産基盤整備に要する予算確保や就業支援対策の充実・強化

大災害時等への対応も想定した食料備蓄・供給体制の充実

- 農産物の高付加価値化にも寄与する流通型食料備蓄システムの構築
- 農産物集出荷貯蔵施設の整備や当該施設への雪氷冷熱など再生可能エネルギーの活用促進
 - * 流通型食料備蓄システムの構築に向けた調査の実施及び地域への円滑な導入支援
 - * 農産物集出荷貯蔵施設の整備や当該施設への再生可能エネルギーの活用に必要な支援の拡充

道産食品の生産・製造の拡大と安定供給の推進

- 食関連産業の連携による食の総合産業化（食クラスター）の形成加速
- 地域の農水産物を主原料とした非常用備蓄食料品の生産・供給の促進
 - * 北海道フードコンプレックス国際戦略総合特区に関する支援制度等の充実

水資源の保全と利活用の促進

- 森林の水資源涵養機能の維持増進や水源地の適正な土地利用の確保等に向けた取組の推進
 - * 水資源の保全に向けた関係法令の整備や財政支援の拡充

② エネルギーの安定供給

中長期的な視点から日本全体のエネルギーの安全保障に貢献していくため、国のエネルギー政策見直しも十分注視しながら、再生可能エネルギーをはじめ多様なエネルギー資源の開発・生産・備蓄等を推進します。

《国や市町村等と進める主な施策》* 国への主な提案事項

再生可能エネルギーの開発・導入

- 太陽光や風力、地熱、バイオマス、小水力などの再生可能エネルギーの導入開発に向けた支援策の強化
- 農山漁村や離島における再生可能エネルギーの地産地消の取組推進
 - * 地域における再生可能エネルギー導入を促進するための支援措置や税制上の優遇措置の強化
 - * 対象となる発電設備の範囲や買い取り価格などに十分配慮した固定価格買い取り制度の導入

環境負荷の少ないエネルギーの生産・備蓄・供給体制の強化

- 石油等に代わる環境負荷の少ない電力源であるLNGの導入・備蓄の促進
- 環境負荷を低減しエネルギーを高度利用するためのCCS技術の開発などの促進

- ・道内における石油備蓄機能の強化
 - *天然ガス等の利用拡大に向けた支援の拡充
 - *本道近海のメタンハイドレート活用に向けた調査や研究開発の促進
- 送電機能の強化**
 - ・再生可能エネルギーの導入促進に向けた送電網の整備
 - ・北海道・本州間をはじめ全国の電力連系設備の増強に向けた取組推進
 - *国による電力連系設備の増強や再生可能エネルギー導入の適地における送電網整備の推進

③ 国内分散型の産業活動の拠点形成

災害リスクの低さや省電力を可能とする冷涼な気候などの優位性を活かし、オフィスや生産拠点、データセンターの移転・立地の拠点として、我が国全体の産業活動をバックアップします。

- 《国や市町村等と進める主な施策》*国への主な提案事項
- データセンターなど本道の優位性を最大限に活かせる企業誘致の強化**
- ・首都圏や関西圏に立地するデータセンターの移転や分散化に向けた誘致強化
 - ・環境配慮型データセンターなどの立地促進に向けた取組の強化
 - ・食品関連産業など立地の優位性を活かせる産業の誘致強化
 - ・大学や企業の集積を活かした研究開発施設の誘致
 - *企業立地促進法に基づく支援措置拡充と要件緩和
- 首都圏等のオフィスや生産拠点の分散化の促進**
- ・本社機能の移転も含め、オフィスや工場などの国内分散化に向けた支援の充実
 - ・道と市町村が連携した企業誘致活動の強化
 - *企業立地促進法に基づく支援措置や生産拠点等の国内立地を促進するための助成制度の拡充と要件緩和
- 被災企業等の受入促進**
- ・被災企業等の移転に対する支援
- 道内企業と首都圏等の企業との取引ルートの開拓・拡大**
- ・道外企業と道内企業の取引拡大やマッチングの促進に向けた支援の充実
 - ・震災復興事業に要する人材や資材の道内からの提供促進

④ 国の行政機能の代替

全国各地域との連携・役割分担のもと、中央省庁等の行政機能の移転や分散化、危機管理機能のバックアップ体制の整備などにより、大災害時における国の行政機能を代替します。

- 《国への主な提案事項》
- 行政機能の地方移転、分散化の促進**
- *各府省の地方移転等による行政機能の分散化の検討
- 国の危機管理機能の再構築**
- *国の業務継続計画（BCP）における危機管理機能の再構築
 - *国の危機管理を担う中枢機能の代替施設の配置
- 国の行政情報の基盤及びバックアップ体制の強化**
- *政府共通プラットフォームの早期構築
 - *データバックアップ体制の多重化の推進（超低消費電力・環境負荷軽減型のクラウド・データセンターの道内への設置）
 - *全国の政府機関や地方公共団体を一体的に結ぶ通信基盤の構築

⑤ 被災地への緊急的支援

今後の大災害時において、迅速かつ的確な支援を行うことができるよう、道外他地域との相互支援体制の充実を図るとともに、関係行政機関や民間事業者等との連携による支援体制を強化します。

- 《国や市町村等と進める主な施策》*国への主な提案事項
- 道外地域との相互支援体制の強化**
- ・全国知事会等の枠組みを活用した広域支援体制の充実
 - ・首都圏や東海、関西圏など、個別の都府県との相互支援体制の検討
 - ・市町村間の友好提携等による支援体制の充実
 - *被災地支援に係る全面的な財源措置
- 道外被災地への人的支援や物資の備蓄・供給体制の強化**
- ・協定締結の促進など、人的支援や救援物資の供給に関する道内市町村、企業、団体等との連携体制の強化
 - ・被災地への救急医療支援体制の強化
 - *自治体等が実施する災害救援物資の備蓄に対する支援
 - *被災地支援に不可欠な本道の自衛隊体制の維持・拡充
 - *病院機能を備えた災害時多目的船の整備と母港としての道内港湾の活用
- 被災地の復旧・復興に要する資材の供給体制の整備**
- ・森林の循環利用の促進による復興用木材・木製品の安定生産体制の確立
 - ・大災害時における資材供給の円滑化に向けた関係団体等との連携強化
 - *木材の安定供給体制の構築に向けた木材加工流通施設の整備に対する支援の拡充

⑥ 一時避難や移住の受け入れ

広大な用地を有する北海道が、大災害時における避難・移転の場として貢献するとともに、首都圏等からの移住や夏場の長期滞在の受け皿として、国民生活をバックアップします。

- 《国や市町村等と進める主な施策》*国への主な提案事項
- 被災者の一時避難の受け入れ体制の構築**
- ・一時避難先として提供できる施設情報の一体的提供
 - ・仮設住宅用地・資材の確保
 - ・道内への避難者に対する支援（情報提供・生活・医療・雇用面での支援など）
 - *全国各地域の避難施設等の一体的な情報提供
 - *自治体等が実施する避難者支援の取組に対する経費の負担
 - *被災避難者の雇用支援に向けた取組の継続・拡充
- 本道への移住や二地域居住の受け入れ促進**
- ・移住体験施設整備に対する支援など地域における受け入れ体制の整備促進
 - ・首都圏等を対象とした北海道移住のプロモーションの実施
 - ・移住希望者を対象に就業の橋渡しを行う仕組みの確立
 - ・大災害時における被災者の移住先として活用できる用地等の情報収集・提供
 - *都道府県の区域を越える集団的な移住も想定した関係法令の整備
- 夏季における長期滞在の受け入れ促進**
- ・民間事業者による体験観光など夏季の長期滞在観光地づくりの支援
 - ・首都圏等へのプロモーション、キャンペーン活動の強化
 - *首都圏等から北海道など冷涼な地域への長期滞在を促進する取組の実施

道内各地域における拠点形成のあり方

6つのバックアップ機能を北海道が担っていくためには、道内各地域の特性に応じた拠点整備を進めていくことが必要であることから、連携地域ごとに拠点形成に向けた基本的な方向性等について提示します。

<p>道央地域</p>	<p>利便性の高い交通・物流拠点を有し、高度な都市機能を備えているに加え、苫小牧東部地域や石狩湾新港地域など、幅広い機能の受け皿として活用可能な大規模工業団地を有しているといった地域特性を活かし、道内のバックアップ拠点の中核としての役割が期待される。</p>
<p>道南地域</p>	<p>新幹線の新青森－新函館（仮称）間の開業を間近に控える道南地域には、本州（特に東北地方）と北海道との交流拠点としての役割が期待される。</p>
<p>道北地域</p>	<p>高い食料供給力を有し、道内においても地震のリスクが低い地域であるという優位性を活かすとともに、冷涼な気候や豊富な再生可能エネルギー資源を活用し、工場やデータセンターの立地や食料・エネルギー供給の拠点としての役割が期待される。</p>
<p>オホーツク地域</p>	<p>高い食料生産力や豊かな森林資源、太陽光やバイオマスなど豊富な再生可能エネルギー資源を活用することにより、食料やエネルギーの生産・供給の拠点としての役割が期待される。</p>
<p>十勝地域</p>	<p>平坦な地形に恵まれた広大な土地や道内においても優位性のある高い食料生産力をはじめ、太陽光やバイオマスなど豊富な再生可能エネルギー資源を活用することにより、食料やエネルギーの生産・供給の拠点としての役割が期待される。</p>
<p>釧路、根室地域</p>	<p>高い食料生産力をはじめ、太陽光など豊富な再生可能エネルギー資源の活用、さらには国際バルク戦略港湾に選定された釧路港の有効利用等により、食料やエネルギーの生産・供給の拠点としての役割が期待される。</p>

複合的なバックアップ機能を備えた拠点形成

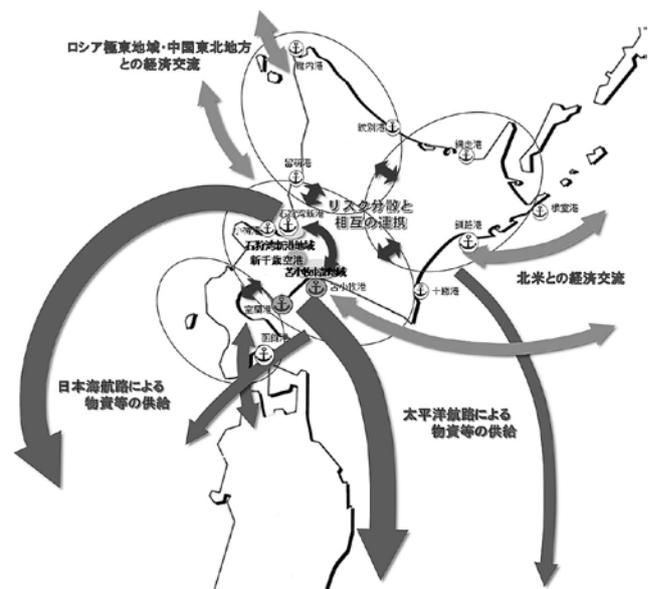
広大な土地、高い交通利便性、産業・生活インフラの充実などの優位性を持つ苫小牧東部地域及び石狩湾新港地域を、太平洋側、日本海側それぞれのバックアップ拠点として捉え、複合的な機能を有する拠点形成に必要な検討を進めていきます。

また、他地域についても、地理的・地勢的条件や産業面での優位性、地域の取組の進展等を総合的に勘案しながら、複合的な拠点形成の可能性について検討します。

道内各地域における取組の進展を踏まえた拠点形成

道内各地域では、食料備蓄や再生可能エネルギーの導入、データセンターの誘致など、バックアップ拠点の形成に向けた様々な取組が展開されてきており、これらの取組の進展も踏まえながら、地域相互の連携を重視した拠点形成を推進します。

道内各地域のネットワークによる拠点形成のイメージ



バックアップ機能を発揮するための社会資本整備

北海道がバックアップ拠点として、多重・分散型の強靱な国土づくりに貢献していくためには、全国各地域との連携のもと、大災害時における対応も想定し、平時から首都圏をはじめ全国各地域との「人」「モノ」「情報」の円滑な流れを確保するとともに、道内各地域におけるネットワークを充実していくことが不可欠です。

このため、国や関係機関、民間事業者等との連携のもとで、陸・海・空の交通ネットワークをはじめとした社会資本整備が着実に推進される必要があります。

① 多重・分散型の国土形成と北日本の発展を加速する 北海道新幹線の整備

多重・分散型の強靱な国土を形成するためには、新幹線を札幌から鹿児島まで早期に開通し、リスク分散のネットワークを日本全土に構築することが必要である。

新幹線が新函館まで早急に開通されることにより、東北地方との経済交流や新産業の創出等が促進され、東日本大震災の復興に大きく貢献することができ、また、人口300万人を擁する札幌圏まで延伸されることにより、北日本全体のポテンシャルを高め、東北地方の復興・発展を加速することも可能となる。

② 道外との物流拠点となる港湾の機能強化

東日本大震災では、太平洋航路のバックアップとして日本海航路の存在が大きな役割を担ったほか、苫小牧港が東北地方の代替港湾として機能するなど、大災害時における港湾機能の重要性が改めて認識された。

北海道には、太平洋側、日本海側それぞれに主要な港湾が配置されており、大災害等において、物資等の輸送ルートを確実に確保するためには、それぞれの海域における物流拠点となる港湾機能を充実するとともに、港湾相互の連携により被災地等への円滑な物資の供給を行うことのできる体制を整備することが必要である。

③ 道内外を結ぶ航空ネットワークの確保

本道が、我が国のバックアップ拠点としての役割を發揮していくためには、有事の際にも道外各地域との円滑な人やモノの輸送が可能となるような複数の交通手段を確保していくことが不可欠である。

このため、国の施策も有効に活用しながら、道内空港の機能強化と道内外を結ぶ航空ネットワークの維持・拡充に向けた取組の強化が必要である。

④ 高規格幹線道路を中心とした道内交通ネットワークの整備

道内の高速自動車国道は、県庁所在地に匹敵する人口10万人以上の中核都市である函館市、釧路市、北見市が、未だネットワーク化されていないなど、道外の他地域に比べ大幅に整備が遅れている。

高規格幹線道路の未整備地域の多くは、食料供給をはじめ、我が国のバックアップ機能を担う大きな可能性をもった地域であり、道内各地域が、それぞれの特性を活かした役割を最大限發揮するためにも、道内における基幹交通ネットワークを早期に形成することが必要である。

また、東日本大震災の経験を踏まえ、津波被害を想定した内陸型の高規格幹線道路ネットワーク整備を加速することが必要であるとともに、既存の道路や橋梁の防災対策をはじめ維持管理体制の強化を図り、災害に強い交通ネットワークを構築することが重要である。

⑤ 道内外をつなぐ情報・送電網の整備

道内の各地域が相互に連携し、バックアップ機能を担っていくためには、災害に強く機動的な情報通信基盤を整備することが必要であり、データセンターの立地や、首都圏等のオフィス、工場などの移転・分散化を促すためには、道外と北海道をつなぐ基幹情報通信ネットワークの更なる充実が求められる。

また、道内において再生可能エネルギーの開発、導入を促進し、多様な電源構成のもとで安定した電力供給を行っていくためには、道内の送電網の整備を着実に進めるとともに、北海道本州連系設備をはじめ全国の電力融通機能を強化することが必要である。

構想の着実な推進に向けて

構想実現に向けた考え方

首都直下地震等の発生確率が上方修正されていることなどを踏まえると、今後の大災害に備えた一刻も早い対応が必要である。このため、国土計画の早急な見直し等について、国に積極的に働きかけるとともに、道施策を着実に推進します。

また、構想実現に向け、本道が持つ強みの發揮や現下の課題への対応といった観点から、優先度を考慮した施策の重点化を推進します。

推進の手だて

国等への効果的な要望と戦略的な広報活動の推進

国費予算要望等の機会を通じて、国への提案・要望活動を実施するとともに、構想の趣旨や北海道の優位性等について、わかりやすく説得力ある形で全国に発信するなど、戦略的な広報活動を推進します。

国の施策等の効果的活用

北海道開発予算関連事業をはじめ、国の制度や施策を効果的に活用します。

道内各地域との連携による構想の推進

構想をより実効性のあるものとしていくため、道内各地域と連携しながら、北海道全体として構想の実現に向けた取組を推進します。

北海道としての主体的な取組の推進

構想の実現に向けた取組を道として着実に推進するため、構想の方向性に沿った施策の推進方策を策定するとともに、関連施策を総合的に推進していくための体制を整備するなど、北海道として取り組むべき施策の具体化を図っていきます。

また、国の動向や取組の熟度に応じ、特定の施策に特化したプロジェクトチームを立ち上げるなど柔軟な対応を図るとともに、情勢変化などを踏まえながら、必要に応じ構想の見直しを検討します。