

北海道開発の将来展望 北海道局有識者懇談会とりまとめ



国土交通省北海道局参事官

政府が我が国経済社会の変革や国土の戦略的ビジョンの再構築に向けた取組を積極的に推進しようとしている中、北海道開発についても、我が国をめぐる長期的な潮流や新たな政策課題を踏まえ、北海道のポテンシャルを活かした対応を重点的に進めていく必要があります。

国土交通省北海道局では、「北海道開発の将来展望に関する有識者懇談会(以下「有識者懇談会」という。)(座長：田村 亨 北海道大学大学院工学研究院教授)を開催し、中長期的(おおむね2050年頃まで)に目指すべき北海道の将来像や、その実現に向けた取組戦略の方向性の検討を行いました。

本稿では、有識者懇談会の開催経緯及び平成26年12月25日に公表した「北海道開発の将来展望に関するとりまとめ」の概要について報告します。

1 開催経緯

有識者懇談会は、第7期北海道総合開発計画の中間点検や、国土強靱化、日本再興戦略などの新たな政策課題を踏まえつつ、北海道開発の将来展望や、長期的視点に立った北海道開発の課題について検討するため、北海道局長の勉強会として開催することとしました。

有識者懇談会委員

(敬称略)

(座長)

田村 亨 北海道大学大学院工学研究院教授

(委員)

石田 東生 筑波大学大学院システム情報工学研究科教授

上村 靖司 長岡技術科学大学工学部教授

小磯 修二 北海道大学公共政策大学院特任教授

高橋 清 北見工業大学工学部社会環境工学科教授

千葉 博正 札幌大学経営学部教授

中嶋 康博 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

林 美香子 慶応義塾大学大学院SDM研究科特任教授

古屋 温美 室蘭工業大学地域共同研究開発センター准教授

山崎 幹根 北海道大学公共政策大学院院長

(オブザーバー)

北海道、北海道経済連合会、北海道商工会議所連合会

第1回有識者懇談会（平成25年11月29日開催）では、北海道の将来展望や、北海道の強み・弱みについて議論しました。第2回有識者懇談会（平成26年3月10日開催）では、上村委員から「積雪寒冷地における防災・減災と地域づくり」、高橋委員から「北海道の交通課題（道路交通を中心に）」、中嶋委員から「農業・フードシステム」について、それぞれプレゼンテーションが行われました。第3回有識者懇談会（平成26年6月25日開催）では、これまでの7期にわたる開発計画の振り返りから考える国の課題解決のための北海道の役割や将来像、人口減少に対する対応などについての議論が行われました。第4回有識者懇談会（平成26年9月19日開催）では、北海道開発の将来展望に関するとりまとめ（素案）について議論が行われました。

また、平成26年11月11日には、札幌市教育文化会館において、北海道内の経済団体、地方公共団体、民間団体等の9名及び有識者懇談会委員3名による意見交換会を実施しました。意見交換会では、田村座長から有識者懇談会における議論のとりまとめ概要について説明がなされ、それに対する意見を出席者から頂きました。また、今後の北海道総合開発計画や北海道開発行政に対する期待についても、意見交換が行われました。

意見交換会出席者		(敬称略)	
○経済団体			
北海道経済連合会会長	大内	全	
(一社)北海道商工会議所連合会 常議員・地域開発委員長	知見喜美男		
○地方公共団体			
北海道副知事	高井	修	
札幌市副市長	井上	唯文	
ニセコ町町長	片山	健也	
○民間団体等			
(株)エフエムもえる代表取締役社長	佐藤	太紀	
北海道大学現代日本学プログラム准教授	スザネ	クリーン	
(有)インタラクシオン研究所代表	安田	睦子	
中札内村農業協同組合代表理事組合長	山本	勝博	
<有識者懇談会委員>			
北海道大学大学院工学研究院教授	田村	亨(座長)	
長岡技術科学大学工学部教授	上村	靖司	
北海道大学公共政策大学院院長	山崎	幹根	

第5回有識者懇談会（平成26年12月12日開催）では、これまでの有識者懇談会での議論及び意見交換会の意見を踏まえ、北海道開発の将来展望についてとりまとめを行いました。

2 「北海道開発の将来展望に関するとりまとめ」概要

(1) 我が国をめぐる長期的な潮流と課題

我が国をめぐる長期的な潮流として、「人口急減・超高齢化」「大規模災害の切迫」「世界の人口、食料、エネルギー需要の増加などの国際環境の変化」があり、人口減少克服や地方創生の取組、食料・エネルギー安全保障の確保等が課題となっている。

(2) 北海道の人口経済と新たな政策課題の動向

北海道は、全国に先んじて人口構造の変化が進んでおり、経済活力の低下など厳しい将来が懸念され、人口構造の変化に対応した持続的・安定経済の確立等が課題となっている。

一方、農林水産業の成長産業化に向けた諸改革や観光立国の実現等の新たな政策課題に対応していく必要がある。

(3) 北海道開発を考える視点—長期的・グローバルな視点では何が価値を持つか

- 食料供給力、広大な土地、豊富な資源・エネルギー
 - ・ 国内農業生産量の約2割、漁業生産量の約3割を供給
 - ・ 良質な水、森林、風力、地熱など優れた資源が豊富に賦存
- 北の優位性
 - ・ 北極海航路のアジアの玄関口となる地理的ポテンシャルがあるなど、北海道は北半球における国際交流の重要拠点となる可能性
- 雪や寒さが強みに
 - ・ 良質な雪は外国人観光客を惹きつける大きな力
 - ・ データセンター等新たな産業集積の可能性

○地域条件の見方—リスク分散・技術革新

- ・ 首都直下地震等の大規模な自然災害に対するリスク分散を考えると、北海道の遠隔性等は地域条件として優位
- ・ ICT等の技術革新による地域条件の弱みの克服

○多様な豊かさの実現

- ・ 自己実現や社会貢献など、自分の可能性を試す場の提供や、ゆとりある空間や良好な子育て環境としての魅力

○北海道の固有性—文化・歴史・技術

- ・ 積雪寒冷地技術の北東アジア地域等での活用可能性
- ・ アイヌ文化の振興等、先住民族政策は国際的な重要課題

(4) 目指すべき北海道の将来像

北海道の資源・特性を活かして、国の課題解決に貢献するという北海道開発の意義に照らした、中長期的に目指すべき北海道の将来像は、以下のとおりである。これは、北海道開発の中長期的な展望や目標の共有を関係者で今後行っていく一助として、当懇談会として整理したものである。

なお、期間としてはおおむね2050年頃までを念頭に置いて議論した。前提となる将来予測については、人口構造や気候変動、災害などについては定量的な予測があるが、技術革新や人々の価値観・生活様式などについては、様々な可能性が考えられることに留意する必要がある。

〈食と観光で世界水準の価値創造〉

○ 食関連産業の革新が実現し、北海道が我が国の食と農業の中心となっている

◆農業経営の改善が進展し、競争力が強化

- ・ 大規模経営等による生産性の向上、ICTやロボット技術を活用した農作業管理の精密化・省力化等が進む

◆北海道全体で食関連産業を中心とした産業が振興

- ・ 多様な産業が各地域内、あるいは広域的に取り組

む6次産業化が進展

- ・ 裾野の広い食の研究開発拠点の形成

◆物流インフラの整備等、食関連産業発展のための流通機能が強化

◆北海道の食が世界でブランド力を持っている

- ・ 農水産品の生産・加工品製造が重要な輸出産業に成長し、オランダやデンマークのように輸出競争力が向上

○ 世界に評価される観光地となり、観光が稼ぐ基幹産業となっている

◆国際水準のリゾート地や広域的な観光圏の形成

- ・ 景観や食に加え、スポーツや独自の歴史・文化など地域の特色を活かした満足度の高い体験・交流型プログラムを提供

◆国際会議等（MICE）の誘致の活発化

◆国内外から北海道、さらに道内各観光地等への観光客のアクセス改善

- ・ 道内空港の活用促進、北海道新幹線の利用やクルーズ船の寄港
- ・ 道路整備の進捗によるアクセス改善、道の駅の観光・産業拠点機能の充実

◆域外からの観光消費額が増加し地域の多様な産業が活性化

- ・ 広域的な受入環境の充実や地域が一体となった良好な景観の維持・創出に向けた取組等により、スイスのように観光競争力が向上

〈脆弱な国土構造の改善への貢献〉

○ 国家的規模の災害に備えた機能分散や体制整備が強化され、災害発生時に役立っている

◆経済機能のリスク分散に資する産業活動拠点の形成

- ・ 企業誘致の取組により、企業立地適地への工場等の分散・移転が進む

◆災害発生時における食料・エネルギーの本州への供給

- ・ 食料の流通・供給体制の充実、北本連系の増強
- ・ 緊急物資の供給等、港湾の物流拠点としての機能の発揮

◆新千歳空港が主要な国際空港の災害発生時の代替空港に

○ エネルギーの安定供給体制の強靱化に北海道が役割を担っている

◆エネルギーの安定供給体制構築が進捗

- ・ 化石燃料に依存しないエネルギー利用の増加、広域的な連携の強化
- ・ エネルギー需給構造の多様化や、技術革新による低コスト化・効率化

◆水素社会の実現に向けた取組が進展

- ・ 風力等を用いた水素の製造や供給等が進む

◆ロシアの天然ガスの受入拠点の形成、海洋資源開発が進捗

〈国内外の多様性と連携により生み出される対流の創出〉

○ 北海道の固有性を活かした世界とのつながりが形成されている

◆道内の各地域において、世界各方面との交流が活発化

◆世界でもまれな積雪寒冷地に位置する大都市・札幌市の発展

- ・ 世界の創造都市と連携しつつ、クリエイティブ産業等の集積などが進む

◆道央圏等の産業集積が進捗

- ・ 北日本最大の広域物流拠点である苫小牧港、新千歳空港などの活用

◆寒冷地技術に関する国際的な交流やビジネスが活発化

◆アイヌ文化の国民理解の深まり

- ・ 「民族共生の象徴となる空間」を核としたアイヌ文化の復興の進展

◆極東ロシアとの友好・経済交流が飛躍的に発展

○ 地域資源で“稼ぐ地域”や、交流・協働人口の増加により活力を創出している地域など、人口減少の克服に向けた元気な地域が北海道の各地に形成されている

◆食と観光で世界水準の価値創造を実現している地域では、持続的な地域経済が確立し、安定的な定住人口を維持

◆転入増加・長期滞在の活発化による地域経済や雇用への好影響

- ・ 新たなビジネスの参入や教育機関を核とする地域開発、外国人長期滞在者の受入環境の整備等が進展

◆地域資源が域内循環している自立的な地域の発現

- ・ 地域に賦存するエネルギーを利用した小規模分散型エネルギーシステムの構築等

◆交流・協働人口の増加が地域の活力を創出

- ・ 防災や福祉等の分野における都市と地方の連携の仕組みが構築され、都市の課題解決にも貢献

〈安全・安心な社会基盤の確立による快適な北国の暮らし〉

○ 住民生活や事業活動を支える安全・安心な社会基盤が確立し、特に冬の生活・事業環境が向上し、快適な北国の暮らしが実現している

◆冬も安全なハード・ソフト一体となった交通基盤の整備が充実

- ・ 高規格な道路網が構築され、国道等も含めた安全・快適性が向上
- ・ 冬期の航空機の就航率向上や新幹線による安定輸送が実現
- ・ 高齢者等の移動手段としてのバス等の公共交通機関が充実
- ・ ITSの進展により、安全・快適な移動環境の整備が進む

◆水害、土砂災害、地震、火山噴火等の自然災害に対して強靱な社会の形成が進む

- ・ 治水・治山施設等の防災に資する施設の整備や防災拠点としての道の駅の活用など、ハード・ソフト両面からの防災対策が進む

◆民間事業者と行政が連携した生活福祉・地域防災の取組が普及

(5) 目指すべき北海道の将来像による国の課題解決への貢献（北海道開発の意義）

(4)の将来像を実現していくことにより、北海道は、以下のように我が国の課題解決に貢献し、持続的発展に寄与していくことが期待できる。

①多様で活力ある持続可能な地域社会モデルの提示

- ・ 全国に人口減少、高齢化が先んじる北海道が、高品質な農林水産物・食品と観光資源で稼ぐ地域社会のトップランナーとなれば、多様で活力ある持続可能な地域社会モデルを提示することとなり、我が国の希望と活力に

②我が国の安定性への寄与

- ・ 農地・農業用水の確保や農業の担い手の確保・育成などを図るとともに、国際競争力ある食と農業を実現することにより、北海道は、食料自給率の維持・向上に貢献するとともに、引き続き我が国の食料供給力の中心的役割を担う
- ・ 北海道の豊富な再生可能エネルギーの利活用等を図ることにより、エネルギーの安定供給や地球環境問題への対策に貢献
- ・ 国家的規模の災害時に備え、機能分散に役割を担い、東京一極集中からの脱却に寄与
- ・ 世界とのつながりの形成によって、北海道を通じて我が国と諸外国との友好関係を深化
- ・ 北の国境地帯に位置する北海道が活力ある地域社会を形成することは、我が国の安定に寄与

③多様な価値観が共生し活力ある社会を形成する共生社会の実現

- ・ アイヌ文化等に関する国民理解の促進等により、我が国の多様な文化の発展に寄与し、また、アイヌの人々の社会的・経済的地位の向上を図り、もって共生社会の実現に向けた先導的な役割を果たす

(6) 効果的な計画推進のための取組戦略

望ましい将来像を実現するためには、第7期開発計画における地球環境の保全や自然との共生などの考え方を継承しつつ、国、地方公共団体、住民、NPO、

企業等の各主体がそれぞれの役割分担と責任を自覚して、国土強靱化や地方創生など我が国の持続的な成長・発展に関わる諸課題への取組強化を図っていく必要がある。

そのためには、危機意識と目指すべき将来像を共有し、これまで以上に関係者間の連携・協働を強化し、課題解決のための取組を一体となって推進し、その総合的な効果を発揮させていくことが必要となる。さらに、我が国や北海道をめぐる様々な課題をパッケージで解決するような、チャレンジングなプロジェクトを推進していくことや、地域や市民の自発的な創意工夫による小さなチャレンジを応援していくことが重要となる。

こうした観点から、次期開発計画においては、今後の北海道開発の意義にふさわしい効果的な戦略や進め方について検討することが重要である。

以下は、当懇談会が整理した目指すべき北海道の将来像の実現に向けた取組戦略の方向性である。各主体が取り組むべき諸課題や取組戦略の具体化について、今後更に検討を進めていくべきである。

①広域分散等の特性を踏まえた地域構造の形成

- ・ 道内各地から人口が集まってくる札幌一極集中の傾向。人口30万人以上の都市圏が2050年には道内で一つに
- ・ 広域分散型社会を形成し、積雪寒冷が気候条件であり、特有の農村地域を有する北海道におけるコンパクト+ネットワークの進め方の検討
- ・ 各中核都市が周辺地域の生活を支え、若者の定住が期待できる魅力ある都市機能の確保
- ・ 首都圏や札幌圏に向かった人が道内各地に還流したり、首都圏や札幌圏等から道内各地に向かう人の流れの創出
- ・ 都市圏内や都市・地域間の交通と情報のネットワークを強化し、人・モノ・情報の対流が加速され、各圏域が、個性を活かして発展する北海道型ネットワーク構造を想定した北海道開発の進め方の提示

②北海道開発を推進する人材の育成・活用とプラットフォーム等の体制構築

○ 北海道・地域の発展を担う多様な中核的人材の育成・活用

- ・ 地域のデザインや産業の創出等を担う人材の確保や育成
- ・ スキルを持った都市部の定年退職者等の活躍の場の提供
- ・ 留学生の戦略的な受け入れ等、国際的な人材のネットワークの構築
- ・ 大学の活用等により北海道で学びたい者を積極的に受け入れ、その後の定住や、産業振興等へのかかわりを持ってもらう取組
- ・ 道内での人材の発掘・育成、女性人材の躍進

○ 産学官が連携したプラットフォーム等の体制構築と投資の促進

- ・ 「北海道国際輸送プラットホーム」等を例とする、関係者の連携の下で取組を適切にマネジメントする体制の構築
- ・ 関係者の合意形成による持続的な地域公共交通ネットワークの再構築
- ・ 食の総合的な拠点の構築に向けた農林水産業界と経済界の連携強化
- ・ 市民参加型金融の活用等、スモールビジネスに対する投資のマッチングの仕組みの充実

③圏域間や道外他ブロックとの連携と自律的な地域運営等の促進

○ 圏域間や道外他ブロックとの連携の促進

- ・ 観光振興等における6圏域を越える圏域間の連携
- ・ 人・モノ・情報の道外他ブロックとの戦略的交流やネットワークの強化

○ 自律的な地域運営とコミュニティ機能の向上

- ・ 人口急減等の克服のため、地域経営の観点に立って地域資源を有効に活かす市町村行政
- ・ 行政と住民の協働による地域の課題解決に向けた自律的な地域運営
- ・ 人のつながりとコミュニティ機能の向上による地

域の強靱化

- ・ NPOやソーシャルビジネス等、公共の担い手の育成やコーディネートの取組

④地域と協働したインフラのマネジメントの推進

- ・ インフラ長寿命化計画による中長期的な維持管理の実施と、計画的な社会資本整備の推進
- ・ インフラ利用のパフォーマンスの最大化に向けた、利用者や地域との運用改善の取組
- ・ 市町村のインフラ維持管理の戦略的な実施に向けた体制づくりや支援
- ・ 地域に根差した建設業の担い手不足に対応した、将来にわたって地域とともに公共空間を維持していくための仕組みづくり

⑤2020年に北海道の魅力の世界に発信

- ・ 「象徴空間」が一般公開される2020年オリンピック・パラリンピック東京大会は、北海道の魅力発信の好機
- ・ アイヌ文化や美しい景観など海外に向けた多様な魅力の情報発信、選手団の合宿誘致を通じた国際的な北海道ブランドの強化

おわりに

今後、北海道局では、北海道開発をめぐる情勢の変化に対応し、北海道総合開発計画の改定に着手することとしており、このたびのとりまとめについては、国土審議会北海道開発分科会に報告し、改定作業における基礎資料として活用したいと考えています。

また、このとりまとめは、地方公共団体、民間などの北海道の関係者におかれましても、中長期的な地域の将来展望や目標の共有を行っていくための議論の材料として活用していただくことを期待しています。

最後になりますが、ご多忙な中、熱心にご議論いただいた有識者懇談会の委員の皆様及び意見交換会参加者の皆様には、この場をお借りして改めて厚くお礼申し上げます。

※ 北海道開発の将来展望に関する有識者懇談会及び意見交換会の詳細については、国土交通省HPをご覧ください。
http://www.mlit.go.jp/hkb/hkb_tk7_000055.html