



# 第8期北海道総合開発計画中間点検(中間報告)

国土交通省北海道局参事官室

## はじめに

我が国は、北海道の優れた資源・特性を活かして国の安定と発展に寄与することを目的に、明治2年の開拓使設置以降、計画的に北海道の開発を進めてきました。戦後は、北海道開発法（昭和25年法律第126号）に基づく開発政策の下で、8期にわたり北海道総合開発計画を策定し、その時々のが我が国の課題解決に貢献してきました。

現在は、平成28年3月に閣議決定した「第8期北海道総合開発計画（以下「第8期計画」という。）」（計画期間：2016年度からおおむね2025年度）に基づき北海道開発を進めています。第8期計画では、計画策定からおおむね5年後に計画の総合的な点検（以下「中間点検」という。）を実施することとされており、今年度がその年に当たることから、2020年2月3日に第21回国土審議会北海道開発分科会を開催し、北海道開発分科会に設置されている計画推進部会において、令和2年度内を目途に中間点検を実施、分科会に報告することを決定し、中間点検をスタートさせました。

これまでに、本中間点検を目的とした計画推進部会（以下「部会」という。）を3回開催し、8月31日の第7回部会で中間報告（案）を審議しました。

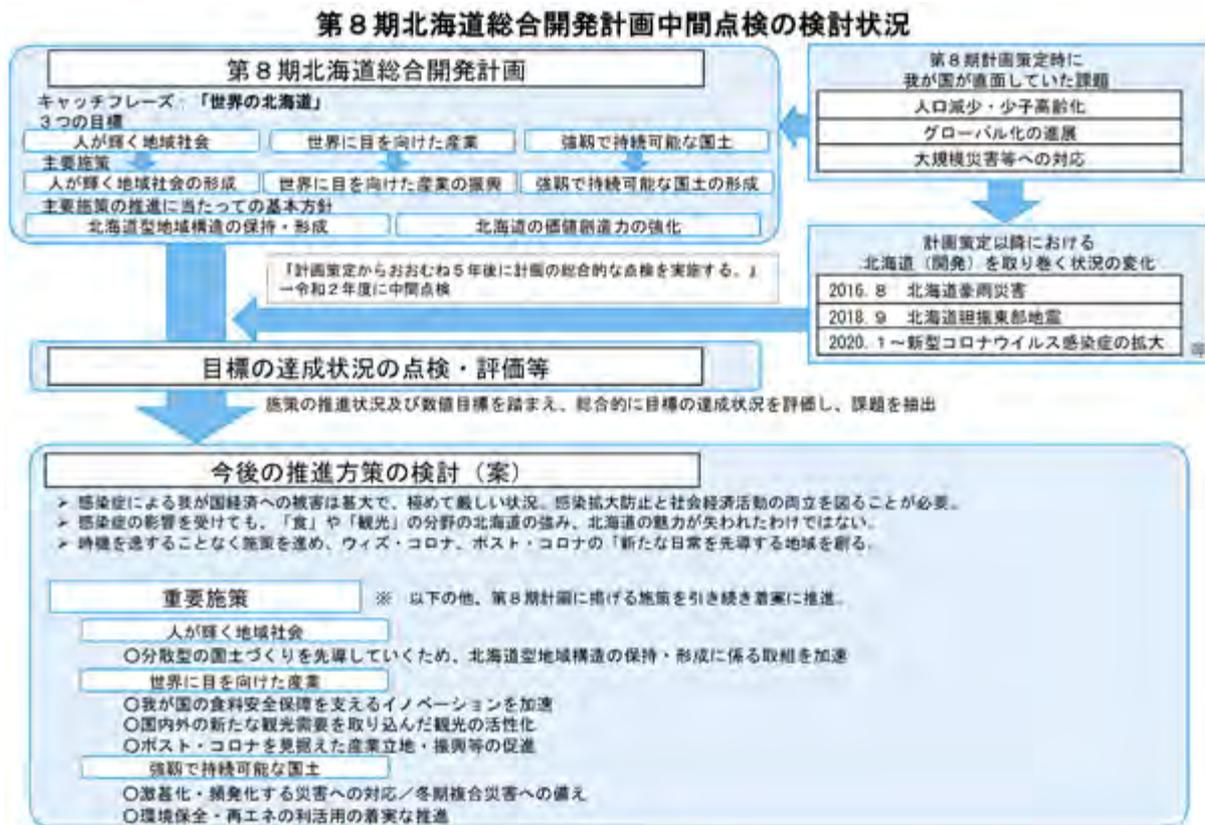
## 1 中間点検の進め方

中間点検では、「第8期計画の施策の点検に関する事項」と「今後の推進方策に関する事項」を調査審議して、報告書を取りまとめることとしています。

「第8期計画の施策の点検に関する事項」では、第8期計画に基づく各種施策の進捗状況を把握するとともに、3つの目標の達成状況を総合的に点検・評価して、課題を明らかにします。

「今後の推進方策に関する事項」では、計画策定後の社会情勢の変化とこれまでの施策推進に関する評価結果及び課題を踏まえ、計画後半における施策の推進方策を検討します。

中間点検の開始と時期を同じくして、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）が世界に拡



大し、我が国の社会・経済も大きな影響を受けました。感染症の影響はいまだ続いており、収束は見通せていない状況にあります。

今回の中間点検では令和元年度までの施策進捗状況の点検・評価、計画後半における施策の推進方策の検討により報告書を取りまとめます。その上で来年度以降、引き続き感染症の影響を分析した上で、数値目標の見直しを行い、新たに必要となる施策を検討することになります。

以下は第8期計画における中間点検の検討状況の概要です。

## II 中間報告の概要

### 1 第8期計画について

#### (1) 第8期計画の概要

第8期計画は、「世界の北海道」をキャッチフレー

ズに、地域の発展と我が国の課題解決に貢献するため、「世界水準の価値創造空間」の形成を目指すことを2050年の長期を見据えたビジョンとしています。これに向けて、「人が輝く地域社会」、「世界に目を向けた産業」、「強靱で持続可能な国土」の3つの目標を設定しています。

この目標達成に向けた主要施策の推進に当たっては、「北海道型地域構造の保持・形成」と「北海道の価値創造力の強化」の2つの事項を踏まえ、その具体化に努めることとしています。ここで「北海道型地域構造」とは、都市機能・生活機能が日常生活に支障のない水準で提供される「基礎圏域」を形成し、重層的な機能分担とネットワークによる連携を通じて、主として農業・漁業の生産の場である「生産空間」での暮らしを広域的に支えるものです。

計画推進に当たっては8つの数値目標を設定し、部

会において達成状況をモニタリングしてきました。

※各項目末尾の括弧は目標年

- ・ 来道外国人旅行者数：500万人（2020年）
- ・ 外国人宿泊客延数の地方部割合（地域平準）：36%（2020年）
- ・ 客室稼働率の季節較差（季節平準）：1.4倍（2020年）
- ・ 農業産出額：12,000億円（2025年）
- ・ 食料品製造業出荷額：22,000億円（2025年）
- ・ 道産食品輸出額：1,500億円（2025年）
- ・ 「世界の北海道」選定件数：100件（2025年度）
- ・ 防災体制を強化し、住民の意識向上に取り込んだ市町村の割合：100%（2020年度）

## (2) 計画策定後の社会情勢と主な動向

第8期計画の策定以降、北海道開発を巡って次のような社会情勢の変化がありました。中間点検では、このような状況を踏まえて今後の重要施策の推進方策を検討します。

- ・ 人口減少と少子高齢化がさらに進展。高齢化率は今後も上昇を続け、2036年には国民の3人に1人が65歳以上になると推計
- ・ T P P 11の署名等グローバル化が更に進展し、我が国の経済連携に関する動きも活発化
- ・ 2016年8月の北海道豪雨、令和2（2020）年7月豪雨等、全国各地で自然災害が頻発。2018年9月の北海道胆振東部地震では最大震度7を観測、多くの人命が犠牲に。また、ブラックアウトの発生は産業にも多大な影響。2020年4月には、「日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震モデル検討会」により推定された最大クラスの津波断層モデルの地震規模がM9以上となることが公表
- ・ 2019年12月以降、感染症が世界に拡大。我が国経済への影響は甚大で、特に観光への影響が顕在化。海外経済の影響を受けやすい製造業のみならず、サービス業等にも広く景気下押しの影響。あらゆる業種において、急速な資金繰りの悪化等極めて厳しい状況

## 2 第8期計画の目標の達成状況の評価等

目標ごとに設定された主要施策の推進状況と数値目標の達成状況を踏まえて、各目標の達成状況を総合的に評価し、今後の施策推進に向けた課題を整理しました。

### 目標：人が輝く地域社会

#### 【北海道型地域構造の保持・形成】

「生産空間」の維持・発展に向けた高規格幹線道路、空港、港湾等の整備は着実に進み、基幹産業の振興が図られています。3つのモデル圏域（名寄周辺、十勝南、釧路）では課題解決に向けた取組を開始しました。

計画後半に向けては、地方部に人が住み続けられるよう、引き続き基幹産業の振興を図り、生活の利便性を高め、地域の魅力を向上させる必要があります。このため、他地域への波及も見据えてモデル圏域の「課題解決先行地域」事例を創出する必要があります。

#### 【多様な人材の確保・対流促進】

北海道の多くの地方公共団体の体験移住等の受入環境整備の取組により、活動人口は着実に増加しました。計画後半に向けては、地域づくり人材の取組支援やネットワークの拡大等、地域で活発に活動できる環境づくりを強化する必要があります。

#### 【北方領土隣接地域の振興】

北方領土隣接地域振興計画に基づく施策を推進し、安定した地域社会の形成に寄与してきました。しかし、水産業が低迷するなど地域経済は依然として厳しい状況にあり、引き続き取組を推進する必要があります。

#### 【アイヌ文化の振興】

アイヌ施策推進法に基づいて総合的に施策を推進し、2020年7月には民族共生象徴空間（ウポポイ）が開業しました。計画後半に向けては、ウポポイの運営に当たり、感染症の拡大予防策を適切に講じながら誘客促進に向けて広報活動やコンテンツの充実等の取組を推進する必要があります。

### 目標：世界に目を向けた産業の振興

#### 【農林水産業・食関連産業の振興】

農地の大区画化等のイノベーションを進め、農業産

出額は目標を達成しましたが、米やいも類等の生産量は減少しました。サプライチェーンの強化等を推進し、食料品製造業出荷額は目標に近づいていますが、付加価値率は依然低い水準にあります。道産食品輸出額は水産物・水産加工品に依存し、目標までは開きがあります。

指 標	基準値	現状値	数値目標
農業産出額	11,110億円 (2014)	12,593億円 (2018)	12,000億円 (2025)
食料品製造業出荷額	19,846億円 (2014)	21,752億円 (2017)	22,000億円 (2025)
道産食品輸出額	663億円 (2014)	664億円 (2019)	1,500億円 (2025)

出典：農業産出額：「生産農業所得統計」（農水省）、食料品製造業出荷額：「工業統計調査」（北海道）、道産食品輸出額：「北海道食の輸出拡大戦略状況調査」（北海道）

計画後半に向けては、経営形態の革新等農林水産業のイノベーションを加速して、食料供給力の向上を図る必要があります。また、「食」の高付加価値化と競争力強化を図り、輸出品目を多様化して輸出額の増加に取り組む必要があります。

### 【世界水準の観光地の形成】

来道外国人旅行者の受入環境整備やドライブ観光等の取組により、来道外国人旅行者数は298万人に増加しました。来道外国人宿泊数の地方部割合は増えていませんが、道央圏を上回る増加率の地域もあり、地方部の外国人旅行者は着実に増加しています。客室稼働率の季節較差は年間旅行者の増加により、平準化が進展しつつあります。

指 標	基準値	現状値	数値目標
来道外国人旅行者数	190万人 (2015)	298万人 (2018)	500万人 (2020)
外国人宿泊客延数の地方部割合	27.4% (2015)	27.7% (2018)	36% (2020)
客室稼働率の季節較差（季節平準）	1.72倍 (2015)	1.53倍 (2018)	1.4倍 (2020)

出典：来道外国人旅行者数、外国人宿泊客延数の地方部割合：「北海道観光入込客数調査報告書」（北海道）、客室稼働率の季節較差（季節平準）：「宿泊旅行統計調査」（観光庁）

計画後半に向けては、外国人旅行者の地方部への誘客や季節較差の平準化を図るため、受入環境のより一層の整備や地方部（生産空間）の資源・特性を活かした多様な観光メニューの一層の充実が必要であり、これらを通じて、北海道が世界に評価され、将来にわたって人々をひきつける地域となるよう引き続き取り組む必要があります。

### 【地域の強みを活かした産業の育成】

首都圏等の大都市圏との同時被災リスクの低さや冷涼な気候といった地理的・気候的な北の優位性を活かして、ICT産業等の誘致が着実に進みました。

苫小牧東部地域でも、新たに食関連産業の創出や再生可能エネルギーの活用等が進展しました。利便性の高い物流ネットワークの形成により、沿線の企業立地が進み、農水産物加工等の製造品出荷額が増加しました。

計画後半に向けては、北海道の強みを活かした生産空間の維持・発展を図るための戦略的産業の振興や、地域全体の雇用創出力の強化に取り組む必要があります。

### 【目標：強靱で持続可能な国土】

#### 【恵み豊かな自然と共生する持続可能な地域社会の形成】

釧路湿原の河道の蛇行復元等の自然再生の取組、家畜排せつ物の有効活用、建設現場におけるCO<sub>2</sub>削減の取組等が進展しました。北海道の全発電電力量に占める再生可能エネルギーの割合は、2030年度の国の目標を上回っています。また、産学官金連携のプラットフォームにより、水素による余剰電力の利用促進等を普及啓発してきました。

計画後半に向けては、引き続き自然環境の保全や、自然環境が有する多様な機能を積極的に活用する取組が必要です。また、北海道胆振東部地震後の全道ブラックアウトを踏まえ、再生可能エネルギー等を活用した強靱化を進める必要があります。

#### 【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】

水災害リスクに対応するため、河川改修、洪水調節

施設等の整備により治水安全度の向上を図りました。「防災・減災、国土強靱化のための3カ年緊急対策」により、河川、道路、港湾等の重要インフラの機能強化に取り組みました。社会資本の老朽化に対して、道路施設や国の河川管理施設等の点検をおおむね完了しました。

計画後半に向けては、切迫する巨大地震や津波、火山噴火や気候変動に伴う災害の激甚化等が懸念され、積雪寒冷地特有の課題も踏まえた更なる防災、減災、国土強靱化の取組を強力に推進することが必要です。また、今後も社会資本の老朽化が加速的に進行するため、より一層計画的、集中的に対策を実施する必要があります。

### 3 今後の第8期計画の推進について

#### (1) 今後の計画推進の基本的考え方

##### (感染症の影響及び「新たな日常」の実現)

感染症による世界経済の大幅な落ち込みの中、当面は内需中心で経済回復を図る必要があることから、まずは感染症拡大防止と社会経済活動の両立を図り、その上で「新たな日常」を通じた質の高い経済社会の実現を目指します。

集住して日常活動を行うリスクや経済機能等国の中枢機能の一極集中のリスクが改めて認識され、テレワーク等働き方の見直しや地方移住等の気運が増している状況を契機に、北海道が果たす役割を再認識し、デジタルトランスフォーメーションへの対応やサプライチェーンの多元化に迅速に取り組む必要があります。

##### (基本的考え方)

感染症の影響を受けても、「食」や「観光」における北海道の強みや魅力、これらを戦略的産業と位置づけて「世界の北海道」を目指す第8期計画の理念は変わりません。計画後半では、感染症で見えてきた北海道の価値を改めて見つめ直しながら、分散型の国土づくりに向けて生産空間における各種施策を積極的に推進するとともに、危機や災害に強い社会経済を支える社会資本整備に時機を逸することなく取り組み、ポス

ト・コロナの「新たな日常」を先導する地域づくりを目指します。

#### (2) 目標の実現に向けた重要施策（ミッション）

計画後半においては、ウィズ・コロナで短期的に加速すべき施策、ポスト・コロナに向けて強化すべき施策を意識しながら、様々な主体や関係者と連携・協働して以下の重要施策を推進する必要があります。

##### 目標：人が輝く地域社会

#### 【分散型の国土づくりを先導していくため、北海道型地域構造の保持・形成に係る取組を加速】

- ・自然環境が有する多様な機能を活用して強靱で自律的な生産空間を構築。移住者等の受入れを強化し、農林水産業の振興、観光の活性化に取り組むことで強靱かつ自立的な政策空間を構築
- ・必要な移動手段の確保等、公的施設を日常生活や地域経営の拠点とする取組と合わせて、情報通信基盤を整備することで、地方部のスマート化を促進し、地方部での暮らしの魅力向上や働く機会・場の創出を図る
- ・スマート農業の推進等農林水産業の振興及び競争力の強化を図るとともに、雇用のマッチング等労働力不足を補う取組等により雇用を創出
- ・高規格幹線道路、空港、港湾等の整備により、人流・物流の拠点間の連携を確保、また、新たなモビリティサービスの活用など、スマートシティの構築につながる取組を促進
- ・災害時にも利用可能なエネルギーシステムの構築を促進
- ・生産空間が有する雄大な自然や北海道らしい農村景観、地域主体の先駆的活動や無電柱化等の推進による魅力的な街並みの形成による魅力向上
- ・北方領土隣接地域の振興
- ・アイヌ文化の総合的な展開

##### 目標：世界に目を向けた産業

#### 【「農林水産業の振興」に向けて、我が国の食料安全保障を支えるイノベーションを加速】

- ・農地の大区画化等の基盤整備と安定的なサプライ

チェーンの構築により北海道農業のポテンシャルを最大限発揮

- ・農林水産業のスマート化を加速して労働力不足に対応、生産の最適化等を促進
- ・生産から加工・流通、販売、消費のフードチェーンにおいてデータ連携を新たに促進

**【「世界水準の観光地の形成」に向けた、国内外の新たな観光需要を取り込んで観光の活性化】**

- ・段階的に観光需要の早期回復を図るため、国内外の感染症の状況を見極めつつ、国内旅行とインバウンドの両輪により、オール北海道で世界水準の観光地を目指す
- ・外国人旅行者の安全安心や移動・周遊を支える受入環境の整備を図るため、新千歳空港の機能強化を始め、高規格幹線道路、空港、港湾、新幹線等の交通ネットワークの整備を推進
- ・災害時の情報伝達体制の強化を図るため、観光客緊急サポートステーションの設置やSNS等を利用した情報発信を促進
- ・7空港一括運営等を活かし関係者が連携して2次・3次交通を強化、観光客の地方部への分散・周遊を推進
- ・地域資源を最大限活用した多様な観光メニューをより一層充実

**【「地域の強みを活かした産業の育成」に向けたポスト・コロナを見据えた産業立地・振興等の促進】**

- ・道内産業の更なる育成等に向けて基盤整備を含めて物流機能を強化
- ・首都圏において地方移住への関心が高まっているこの機を捉え、北海道で働く魅力や優位性を発信するなど、更なる企業立地・振興を促進

**目標：強靱で持続可能な国土**

**【「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」に向けた激甚化・頻発化する災害への対応や冬期複合災害への備え】**

- ・胆振東部地震からの早期復旧・復興
- ・あらゆる関係者が流域全体で取り組む「流域治水」

へ転換するとともに、将来の気候変動による水災害リスクの増大に備えるため、治水計画等を見直し

- ・切迫する日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震・津波・火山噴火等、大規模自然災害への対策を推進
- ・冬期複合災害発生への備え、雪害の防止、冬期道路交通の確保、冬期災害時に資する技術開発の取組を推進
- ・防災、減災、国土強靱化のため、地域と連携してハード・ソフト対策を推進
- ・予防保全への本格転換、点検の高度化・効率化等の戦略的なインフラ老朽化対策を推進
- ・北海道開発局等の体制強化や建設業等におけるインフラ整備・維持補修の担い手の確保・人材育成

**【「恵み豊かな自然と共生する持続可能な地域社会の形成」に向けて、環境保全・再生可能エネルギーの利活用を着実に推進】**

- ・社会資本整備や土地利用においてグリーンインフラの取組を推進
- ・強靱な地域分散型エネルギーシステムの構築

**おわりに**

今回の中間点検は、感染症という未曾有の事態が進行する中で調査審議を進めるという異例の状況となりました。計画後半において第8期計画の目標達成を目指すためには、感染症の収束に向けた状況の推移を見定めながら、今後の施策推進方策を的確に検討していく必要があります。そのため、中間点検の終了後、来年度以降も引き続き感染症の影響分析と施策の検討を続けてまいります。

今回とりまとめられる中間点検の中間報告は今後、第23回北海道開発分科会に報告され、その後国民の皆様からご意見を伺うパブリックコメントを実施、今年度内に報告書を取りまとめる予定です。中間点検を契機として、ポスト・コロナにおける北海道の開発について、皆様に北海道の今後について考えていただける機会となれば幸いです。

※国土審議会北海道開発分科会計画推進部会の検討状況等については、「国土審議会北海道開発分科会計画推進部会」のホームページをご覧ください。  
 (中間報告(案))  
<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001360905.pdf>  
 (国土審議会北海道開発分科会計画推進部会)  
[https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s103\\_hokkaido\\_keikakusuishin01.html](https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s103_hokkaido_keikakusuishin01.html)