

北海道開発の将来展望に関するとりまとめ（素案）

1. 我が国をめぐる長期的な潮流と課題**○我が国の人口急減・超高齢化**

- ・ 我が国は人口急減・超高齢化社会の予測（25年後に年間100万人減、35%超の高齢化率）
- ・ 日本経済は停滞の20年を経験し、現在デフレ脱却と経済再生への取組を行っているが、長期的に人口減少・超高齢化社会への流れを変えられなければ、経済規模が収縮し、回復困難となるおそれがある。
- ・ 50年後に1億人程度の安定的な人口構造を保持するとともに、働き場所があって暮らし続けられる地域社会をつくり、人口減少を克服する地方創生が課題

○大規模災害の切迫

- ・ 南海トラフ地震、首都直下地震、富士山噴火等大規模災害により国全体に影響が生じるおそれ
- ・ 「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）の推進が必要

○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

- ・ 2050年までに世界人口は24億人増加、食料・エネルギー需要も増加の見通し
- ・ 食料自給率の向上を目指して国内の食料供給力の確保・向上を図ることが食料安全保障として重要
- ・ 海外からの化石燃料への依存度は第1次石油ショック当時より高く、エネルギー安全保障をめぐる環境は厳しい
- ・ 21世紀に入りグローバル化の進展などにより世界のパワーバランスが変化し、国際的なリスクが多様化しており、国際環境の変化を踏まえ、食料・エネルギー政策を考える必要

2. 北海道の人口経済と新たな政策課題の動向**<北海道の人口構造・産業経済の課題>**

- ・ 我が国は、北海道の豊富な資源や広大な国土を利用し、国全体の安定と発展に寄与することを目的として、明治2年（1869年）の開拓使設置以降、特別な開発政策の下、計画的に北海道開発を進めてきた。特に北海道開発法（昭和25年法律第126号）の制定後は、同法に基づきこれまで7期にわたり北海道総合開発計画（以下「開発計画」という。）を策定し、その時々々の国の課題の解決に寄与することを目的に、積極的な開発を行ってきた。
- ・ 北海道は、戦後の北海道開発の結果、ピーク時の平成9年（1997年）において、経済で7倍、人口で1.3倍の規模に成長し、我が国の食料供給基地、観光・保養の主要拠点と

して発展をとげた。

- 人口減少期に入ってから、北海道の強みを活かし、IT産業やバイオ産業の振興、外国人観光客の増加、農水産品・食品の輸出、再生可能エネルギーの導入、自動車関連産業の立地など、経済構造の転換と自立的経済の実現に向けた取組に成果が見られつつある。しかしながら、付加価値の高い製造業の集積が十分ではないなど産業経済には依然として課題がある。
- 北海道は他の地方圏を上回る人口の流出が続き、ピーク人口の10%減、20%減ともに全国に約10年先んじて迎えると予測される人口減少先進地である。生産年齢人口の減少が続き、農業、水産加工業などで担い手不足が以前より課題となっているが、最近の景気回復に伴い、建設業、運輸業などでも人材確保が課題となっている。人口減少の進む将来には労働力不足が地域経済発展に対してボトルネックとなる危険性があり、生産性の向上や、人口構造の変化に対応できる産業構造への転換などが課題である。
- また、人口減少に伴う医療・商業・教育等の都市機能の喪失は地方都市にとって大きな問題であり、若者が定住できる雇用環境と都市機能の維持が喫緊の課題となっている。北海道においては主要都市間を結ぶ高規格幹線道路の未整備区間が存在し、整備率は56%であり、都市機能へのアクセスを確保する広域的な交通ネットワークの構築を推進する必要がある。
- さらに、北海道は出生率が全国平均より低く、高齢化も全国を上回るスピードで進展しており、少子化対策に危機感を持って取り組む必要がある。地方によっては、地域社会が維持できなくなり消滅する市町村が数多く発生するおそれがあるとの指摘もある。地方の創生は北海道にとって極めて重要な課題であり、持続可能な地域をいち早く形成しなければ、食料供給等の貢献も望めないこととなる。
- このため、定住人口の確保、交流・連携人口の増加、子育てのしやすい環境づくりなどに取り組むことが重要であるとともに、第一次産業やサービス業等における生産性の向上、成長期待産業への民間投資の促進、インバウンド観光や食の輸出による外需の獲得など、地域資源で稼ぐ持続的・安定的経済の確立が課題となっている。

〈新たな政策課題と北海道開発〉

- 農林水産業については、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（平成25年12月（平成26年6月改訂）農林水産業・地域の活力創造本部）に基づき、水田フル活用と米政策の見直し、経営所得安定対策の見直し、日本型直接支払制度の創設等、農林水産業の成長産業化に向けた諸改革が進められているところであり、北海道においてもこの構造改革的確に対応し、北海道のスケールに合った北海道特有の農林水産業や農村振興を積極的に進めていく必要がある。
- 平成32年（2020年）に訪日外国人旅行者数2,000万人の高みを目指す観光立国の実現が我が国の課題となっている。北海道は訪日外国人旅行者の約1割を担っており、潜在力が高い北海道におけるインバウンド観光の振興を推進していく必要がある。
- 災害時でも機能不全に陥らない経済社会システムの平時からの構築や、依然として進展

する東京一極集中からの脱却と「自律・分散・協調」型国土の形成を図ることが課題となっている（国土強靱化基本計画（平成26年6月閣議決定））。首都圏等の大都市圏から遠距離にあり、同時被災の可能性の低い北海道は、強靱な国土づくりに貢献する経済機能の分散を図る地域として役割を發揮する必要がある。

- ・ 引き続き地球温暖化対策への取組や、安定的で社会の負担が少ないエネルギー供給の実現は、我が国及び北海道の発展の前提条件である。東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故、エネルギーコスト高を始めとした、エネルギーをめぐる国内外の環境の大きな変化を踏まえ、環境・エネルギー問題に対する北海道の資源・特性を活かした取組は、一層重要性を増している。
- ・ 近年の道東地域での積雪増加も温暖化が原因とする研究があるなど、気候変動による影響が顕在化しつつあることに伴い、降水量の増大、融雪時期の早期化、海面水位の上昇等の影響に対する対策が必要である。とりわけ、近年頻発する冬季の暴風雪や雪害に対する対策は、定住・交流人口の確保のためにも喫緊の課題である。また治水・治水においても、降水量の観測史上1位が道内各地で更新されるなど極端な豪雨が頻発し、土砂災害、浸水被害等が発生しており、治水安全度の向上や山地防災力の強化等が課題である。

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

- ・ 北海道の面積は8万3,457平方キロメートル（北方領土含む）で、全国面積のおよそ22%を占めている。
- ・ また農地面積は、近畿、中国、四国、九州の計22府県を合わせた面積（全国の4分の1）に相当し、国内農業生産の2割（供給熱量ベース）を担い、我が国における食料の安定供給に重要な役割を發揮してきた。生産量ではばれいしょ、小麦、たまねぎ、生乳など多くの品目が全国一となっている。また漁業・養殖業生産量は全国の約28%を占め、コンブやタラなど全国シェアの9割以上を占める品目が多数ある。
- ・ さらに陸上風力の賦存量は全国の約30%、地熱の賦存量は全国の約61%を占めるなど、太陽光、風力、地熱、バイオマス、雪氷冷熱などの再生可能エネルギーが豊富に賦存しており、また全国の約22%の森林資源や良質で豊富な水など優れた資源を有している。
- ・ こうした資源は、世界の資源制約が高まる中、長期的にも変わらぬ北海道の価値である。

○北の優位性－気候変動と地理的位置

- ・ 北海道への外国人観光客は夏期と冬期に2つの大きなピークがあることが特徴であり、良質な雪が海外からの人を惹きつける大きな力を持っている。雪かきボランティアには都会からも多くの参加者がおり、雪のない地域と雪国が交流するきっかけとなっている。
- ・ また近年北欧諸国に大規模なデータセンターの進出が見られるなど、冷却にかかるコスト等が抑制できる地域に新たな産業集積の可能性がでてきている。
- ・ このようにこれまで弱みと認識されていた雪や寒さが、別の視点からは価値を持つと考えることができる。

- ・ 一方気候変動によって、最深積雪の減少や局所的な豪雨の発生回数の増加、病虫害発生の変動等農林水産物の生産等への影響などの様々な影響が予測されているが、農業の面では、長期的には水稲が北海道等北の地域で増収となったり、作付に適した作物の種類が増加したりする影響が指摘されており、食料供給基地としての役割が我が国の中で相対的に高まる可能性がある。
- ・ また北海道は北米と東アジアとを結ぶ線上に位置し、ロシア極東地域にも隣接している。こうした地理的特性は、2050年には世界の人口及びGDPの5割をアジアが占める予測があるなどアジアに引き続き大きな発展ポテンシャルがあることに鑑みれば、今後重要性を増すと考えられる。例えば近年夏期の航行が可能となり利活用が期待される北極海航路については、北海道内の港湾は地理的にポテンシャルがある。
- ・ このように北に位置する優位性を活かしていくという視点がある。

○地域条件の見方ーリスク分散・技術革新

- ・ 今後30年以内の発生確率70%のM7クラスの首都直下地震が起こった場合、その被害は建物倒壊、火災による死者合わせて最大23,000人、経済的被害約95兆円（建物等の直接被害47兆円、生産・サービス低下被害48兆円）と予測されている。また1707年の富士山宝永噴火と同等の噴火が現在の社会経済条件下で発生した場合、首都を含む広範囲に火山灰が降下する等により甚大な被害が想定される。
- ・ こうした我が国の首都を直撃する自然災害の可能性を直視すれば、東京一極集中はリスクであり、リスク分散を考えると遠隔性や広域分散などこれまで北海道には不利であった地域条件に優位性が生まれてくる。
- ・ 一方、交通、農林水産業などの分野において、ICT技術やロボット技術の活用など技術革新やイノベーションによって、地域条件の弱みや労働力不足の克服、競争力の強化につながる可能性がある。

○豊かさの最大化

- ・ 内閣府の調査によれば、物の豊かさから心の豊かさに国民の価値観が移ってきている。
- ・ 社会の成熟に伴い、経済成長だけでなく、精神的豊かさや生活の質の向上、あるいは幸福度に関係する政策が重要となっている。
- ・ 北海道には、豊かな自然・美しい景観があり、普段の生活の中にゆとりを感じる人が全国より多く、心の豊かさに重要な生活環境が存在している。また、北海道には移民や開拓の歴史があり、よそ者に暖かい風土やコミュニティがあり、受容性が高い。
- ・ 国民の実感する豊かさを最大化するために、北海道には役割があるという視点がある。

○北海道の固有性ー文化・歴史・技術

- ・ 150年程度の短い期間に大きく発展した北海道の歴史には、現在成長・発展のまっただ中にある各国にとって地域政策として関心を寄せるものが少なくない。
- ・ また、北海道開発で培われた積雪寒冷地の技術は、ロシア極東やモンゴルなど今後開発

が進む北東アジア地域での活用可能性が見込まれる。

- ・ さらに、アイヌ文化の振興等、先住民族政策を積極的に推進することは、先進国に共通する重要課題である。
- ・ こうした北海道独自の歴史や文化、技術の力や価値を世界の中で発揮するという視点がある。

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。なお、期間としてはおおむね2050年頃までを念頭において議論した。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数値での予測があるが、技術革新や人々の価値観・生活様式などについてはさまざまな可能性がある。また、実現のための諸課題については今後検討が必要であるが、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。

〈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

- ・ 農業では大区画農地と大規模経営による生産性の向上とともに、ICT技術やロボット技術を活用した省力化や、法人化・コントラクター・TMRなどの効率的な営農技術の活用などにより、農業経営の改善を進めている。
- ・ 外食、中食等のニーズに応じた米の生産や、牧草などの自給飼料の増産等により、食料自給率が高まっている。
- ・ 6次産業化などの付加価値向上の取組による食関連産業の振興が図られるとともに、農業体験や農家民泊などを通じて、農山漁村社会と都市社会との共生や相互理解が進んでいる。
- ・ 水産業では、漁港整備と併せ水産物衛生管理の強化やブランド化の推進、水産業と観光との連携等ハード・ソフト一体となった取組が道内各地で展開されているとともに、水産資源の適切な管理・利用や栽培漁業の発展が図られている。
- ・ 北海道の食が、品質や味など我が国のみならず世界でブランド力を持っている。米、野菜、乳製品、日本酒・ワイン、スイーツ、健康食品など付加価値の高い農水産物の生産と加工品の製造が北海道における重要な輸出産業となっている。また、輸出の取組が、国内需給量の適正化等による農水産物の生産者の収入安定化や加工部門の雇用創出など地域への好影響をもたらしている。
- ・ 北海道の食関連産業が力を発揮していくための、北海道内及び北海道と国内外諸地域を結ぶ物流や流通について機能の強化が進捗している。
- ・ これらにより高品質・高付加価値な食品を生産し、オランダやデンマークのように輸出競争力が向上し、北海道が我が国の食と農業の中心となっている。

○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

- ・内外の投資が進み、地域の特色を活かしたおもてなしの魅力が高まり、富裕層にも対応できる国際水準のリゾート地や広域的な観光圏が各地に形成されるとともに、景観や食に加え、スキー、サイクリング等のスポーツや、独自の歴史・文化など、多様なニーズに応じた満足度の高い観光プログラムが提供され、これにより域外からの観光消費額が増加している。
- ・北海道の国際会議等（M I C E）適地としての優位性の海外への発信等により、学術会議などの国際会議の誘致に加え、企業が主体となるミーティング・インセンティブ旅行などの誘致が各地に広がっている。
- ・新千歳空港をはじめとする道内空港へのL C C等によるダイレクト便等の充実、整備された北海道新幹線の利用やクルーズ船の寄港などにより、域外からの観光客の北海道へのアクセスが改善しているとともに、北海道内において、観光地への速達性を確保する道路整備が進捗し、観光行動特性に対応した多様な交通手段（環境対応車、自転車、地域公共交通など）がネットワーク化され、広域的な受入環境が充実している。また道の駅の観光情報や地元の特産品の提供等の観光・産業振興等の機能が充実し、観光客の重要な拠点となっている。
- ・北海道の美しく豊かな自然環境の保全・再生や、良好な農村景観など北海道らしい景観の維持・創出に行政、事業者及び住民が連携し一体的に取り組んでいる。
- ・これらにより、スイスのように観光競争力が向上し、外国人観光客が増加し、観光が外需を獲得する北海道の基幹産業となっている。

〈ナショナル・レジリエンスへの貢献〉

○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

- ・広大な土地や冷涼な気候などの北海道の優位性を活かした企業誘致の取組により、貴重な一団の広大地を持つ苫小牧東部地域をはじめとする企業立地適地に工場・事業所の分散・移転などが行われ、経済機能のリスク分散が進捗している。
- ・北海道における食料備蓄・供給体制の充実や、北本連系の増強などが、災害発生時における食料・エネルギーの本州への供給に役立っている。またアジアと北米を結ぶ大圏航路上に位置する新千歳空港が、災害発生により主要な国際空港が閉鎖された際、代替空港として役割を果たしている。

○エネルギー安定供給体制の強靱化に北海道が役割を担っている

- ・地球環境に対して負荷が少なく、海外の化石燃料に依存しない風力、太陽光、水力などのエネルギーの利用がさらに増加し、北本連系や道内送電網等による広域的な連携の強化が図られ、北海道の豊富なエネルギーを活用した我が国のエネルギー安定供給体制の構築が進捗している。
- ・将来の二次エネルギーの中核として期待されている水素を利活用する水素社会の実現に向けて、風力等を用いた水素の製造や供給のための取組が進捗している。

- ・ 隣接するロシアの天然ガスの受入拠点の形成が進むとともに、洋上風力やメタンハイドレートなどの海洋資源の開発が進み、安定的な資源確保に向けた取組が進捗している。
- ・ これらによりエネルギー安定供給体制の強靱化に北海道が役割を担っている。

〈国内外との交流・連携による活力創出〉

○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

- ・ 北海道の各地域において、北国の個性ある地域特性を踏まえ、成長するアジア・新興国など、世界各方面との交流が活発化している。
- ・ 世界でもまれな積雪寒冷地に位置する大都市である札幌市は、その都市力を活かし、世界の創造都市と連携しながら、クリエイティブ産業等の集積や、文化多様性などによる発展が図られている。
- ・ また北日本最大の広域物流拠点である苫小牧港などを活用し、道央圏等において産業集積が進捗している。新千歳空港は、全国各地との国内線及び東アジア諸国との国際線ネットワークなどの特性を活かして、国際空港ネットワークにおける日本・東アジアの北のゲートウェイとしての役割を發揮している。
- ・ 北東アジアなど類似の気候条件を持つ諸国との間で、寒冷地技術に関する国際協力・国際交流や、寒冷地技術を活用したビジネスが活発化している。
- ・ 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に合わせて一般公開されたアイヌ文化の復興等に関するナショナルセンター「民族共生の象徴となる空間」（以下「象徴空間」という。）を核として、アイヌ文化の復興が進み、国民理解が深まるとともに、先住民族に関係する諸外国との交流が活発化している。
- ・ 北方四島の帰属の問題が解決し、日露両国がパートナーとして協力の次元を高めている中で、北海道と極東ロシアとの友好・経済交流も飛躍的に発展している。
- ・ これらにより、文化・技術など北海道の特性を活かした世界各方面とのつながりが形成されている。

○地域資源で稼ぐ仕組みができた地域や、連携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、安定的な定住人口が維持されている。
- ・ また、若者、ミドル世代、シニア世代、外国人の転入や長期滞在が多くの地域で活発化し、これに伴い関連産業が振興し、地域経済や雇用に好影響が見られている。例えば、ワインビジネスへの参入や、リタイアメント・コミュニティ開発が進められている。また、若者への質の高い特色ある教育の提供を地域の産業とする等、教育機関を核とした活性化が見られている。
- ・ 木質を始めとしたバイオマス、太陽光、地熱、雪氷熱等の地域に賦存するエネルギーを地域産業や冷暖房に利用する小規模分散型エネルギーシステムの構築により、地域資源が域内循環している自立的な地域が各地に見られている。また、森林資源の有効活用が

進められている。

- ・ 防災や福祉等の分野において、若者、ミドル世代、シニア世代、企業の力を活用した都市と地方の連携の仕組みが構築されている。例えば、除雪ボランティアツーリズムがさらに広がっている。
- ・ また、スキーリゾート等の長期滞在、農村住民の冬期集住、地方の生活や自然を志向する都市住民の夏期シーズンステイなどを組み合わせた二地域居住や、二地域生活・就労など、連携・協働人口の増加が地域の活力を創出している。
- ・ これらにより、地域資源で稼ぐ仕組みができた地域や、連携・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で形成されているとともに、大都市に居住する高齢者が地方に新たに拠点を持つことができるなど、都市の課題解決にも貢献している。

〈安全・安心な社会基盤の確保〉

○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・事業環境が向上している

- ・ 交通社会基盤として、安全でかつ時間信頼性のある高規格な道路網が構築され、また国道等も含め安全・快適性の向上や多様な道路空間ニーズへの対応が図られるとともに、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し、冬も安全なハード・ソフト一体となった基盤の整備が進捗している。またICT技術を活用した安全快適に移動ができる環境が整備されつつあるとともに、過疎地物流の確保が進捗している。
- ・ 水害、土砂災害、地震、火山の噴火、暴風雪災害などの自然災害に備えた防災・減災対策が進捗しているとともに、総合的な防災対策の一環として、非常時施設としての機能がハード・ソフトの両面で強化され、防災拠点としての道の駅が災害時に役立っている。
- ・ また、コンビニエンスストアなど民間事業者と行政が連携した高齢者への生活福祉サービスの提供や地域防災の取組が広がっている。

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

- ・ 北海道は、全国に約10年先んじて人口減少が進み、高齢化も全国を上回るスピードで進展している。そのような北海道が、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り、また豊かさを最大化する仕事と暮らしのある多様な地域を形成すれば、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なる。

② 我が国の安定性への寄与

- ・ 国際競争力ある食と農業を実現することにより、食料自給率の維持・向上に北海道は貢献する。
- ・ また、食料安全保障の観点から、国内における食料供給力の確保・向上も重要であり、農地・農業用水の確保や農業の担い手の確保・育成などを図ることにより、北海道は引き続き食料供給力の中心的役割を担う。
- ・ さらに北海道の豊富な再生可能エネルギーの利活用を図ることにより、エネルギーの安定供給や地球環境問題に北海道が貢献する。
- ・ また北海道が国家的規模の災害時に備え、機能分散の受け皿となることにより、脆弱な国土構造の改善に寄与する。
- ・ 加えて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の深化が図られる。
- ・ 我が国の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する。

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により我が国の多様な文化の発展に寄与し、また、生活向上関連施策によりアイヌの人々の自立の促進が図られ、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

- ・ 直面する人口急減・超高齢化への流れを変え、望ましい未来像に向かっていくためには、第7期開発計画で推進している、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、国土の強靱化や地方の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るための、効果的な北海道開発の推進を図っていかなくてはならない。
- ・ そのためには、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大きなプロジェクトに対するチャレンジを促していくことや、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。
- ・ 以下は目指すべき北海道の将来像の実現に向けた取組戦略に関する当懇談会の試案である。

① 広域分散等の特性を踏まえた地域構造の形成

- ・ 北海道は、人口密度が全国の約5分の1、都市間距離が全国の2~3倍となっており、広大な地域に人口や機能が分散している地域構造を有している。また、農村地域では、比

較的大きな農地区画の上に農業経営が展開し、農事組合を核として散居制に基づく集落が形成された歴史的経緯がある。

- ・ そのような特性を有する北海道において大幅な人口減少が予測されており、各地域の人口が減る一方で、札幌に道内各地から人口が集まってくる札幌一極集中の傾向が見られており、中核都市は首都圏や札幌圏等へ流出する人口を受け止める機能が十分でない。また、人口減少が進む農村においては大規模化や法人化など構造改革を進めていく中で、地域やコミュニティを維持していくことが課題となっている。
- ・ 2050年を見据えた国土づくりの理念・考え方を示す「国土のグランドデザイン 2050」（平成26年7月国土交通省）において、コンパクト＋ネットワークにより新しい集積を形成し、国全体の生産性を高める国土構造の考え方が示されているが、広域分散型社会を形成し、積雪寒冷な気候条件があり、散居形態など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を検討することが課題である。その際、国土保全、環境保全の観点から、離島や過疎地の定住人口確保や森林・水資源等の保全に対して生じ得る問題についても考慮が必要である。
- ・ 「オホーツク」、「十勝」及び「釧路・根室」の道東3地域は、第1次産業の割合が高く、食料供給に重要な役割を担う地域であるが、人口20万人以上の都市圏が2050年には三つから一つになると予測されている。また、道南と道北も急激な人口減少が予測されており、人口30万人以上の都市圏が2050年には北海道で一つになると予測されている。各中核都市においてその圏域内の周辺地域の生活を支えるとともに、若者の定住が期待できる魅力ある都市機能をいかに確保し、都市圏をどう維持するかが課題である。地域の豊かな資源を利用した農林水産業が盛んな周辺地域については、国土保全、環境保全の観点も踏まえ、その食料生産等を維持しつつ生活機能を確保するため、都市圏と連携する等の方策を検討する必要がある。
- ・ さらに、都市圏・地域の維持については、人流・物流を支える基幹的な交通ネットワークが基本となる一方、情報のネットワークによって、物理的な距離の存在が問題となくなることから、高度なICT技術の利活用も促進すべきである。
- ・ このためには、北海道の地域特性を踏まえた都市機能の確保等によって、都市圏・地域を維持し、道内相互及び道の内外を、交通、情報、文化等様々なレベルのネットワークで力強く結びつけ、道央、道南、道北及び道東（オホーツク、十勝及び釧路・根室）の各圏域が個性を活かして発展するなどの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を示していく必要がある。

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

- ・ 目指すべき将来像に向かって取組を効果的に進めていくために、多様な人材の育成・活用と産学官が連携したプラットフォーム等の体制構築が重要である。

○北海道・地域の発展を担う多様な中核的人材の育成・活用

- ・ 北海道が強みを活かして、稼ぐ産業を基軸に持続的な発展を目指していくためには、産

業の創出等を担う人材の確保や育成が重要である。

- ・ 生活の中のゆとりや景観など暮らしの魅力が高く、受容性があるのが北海道の強みであり、魅力の発信強化などにより、多様な人材を呼び込むことが可能である。
- ・ 例えば東京の定年退職者など都市部に高齢者が増加することが見込まれるが、長寿社会において、ビジネスの経験やスキルを活かして活躍できる場として、あるいは新たにチャレンジできる場として、北海道には大きな魅力がある。
- ・ また、今後成長・発展するアジアなど海外から多様な人材を呼び込み、北海道の魅力に触れてもらうことも大切であり、そのためには、大学の国際化や国際交流・国際協力活動など通じて、留学生等を戦略的に受け入れ、人材のネットワークを構築していくことも一層重要となる。
- ・ さらに北海道にある多くの大学、教育機関などを活用し、北海道で学びたい者を積極的に受け入れ、その後北海道への定住やかかわりを持ってもらうための取組も必要である。
- ・ とりわけ重要なのは、北海道内で人材を発掘・育成することである。大学・学生と地域との連携活動は、北海道・地域の発展を担う中核的人材の育成のために重要である。また、北海道マリンビジョンなど地域づくりの取組に関する各地域間の情報交換、交流活動の支援などは、人材育成の効果も有する。全国に比べて就業率の低い女性人材の躍進も必要である。
- ・ 今後、北海道開発の一環として、北海道・地域の発展を担う中核的人材の育成に、大学や関係機関が連携して、本格的に取り組んでいくことが課題である。

○民間の参加を促進するプラットフォーム等の体制構築と投資の促進

- ・ 目指す将来像の実現のためには、民間事業者の参加や投資が必要不可欠である。
- ・ 平成 25 年 9 月に設立された北海道国際輸送プラットホーム推進協議会は、北海道産品を直接かつ安定的に輸出できる仕組みである「北海道国際輸送プラットホーム」の構築に取り組む官民による組織体であり、事業に主体的に取り組む民間事業者に対し開かれた仕組みとしたところに大きな特色がある。
- ・ また、北海道において民間企業等との協働の推進が図られるとともに、シーニックバイウェイ北海道において民間企業等との連携協定の仕組みの導入が図られ、公共サービスの充実や観光振興などを推進している。
- ・ このような官民の協働の仕組みは、人口減少・高齢化が進展する北海道で地域資源の効果的な活用を図っていく上で重要である。
- ・ また、平成 23 年 12 月に指定を受けた北海道フードコンプレックス国際戦略総合特区では、北海道や札幌市など特区を構成する自治体や北海道経済連合会による（一般社団法人）北海道食産業総合振興機構などにより、食料自給率の向上や食品の輸出拡大に向け、着実に取組が進められている。成長期待産業に対する投資を道外や海外からも呼び込み、増加させていくため、特区制度の有効な活用を促していくことも重要である。
- ・ さらに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ため、スモールビジネスに対する投資に関して、地域金融機関による地域の企業への支援や市民

参加型の金融の活用などを推進し、マッチングの仕組みを充実していくことも課題である。

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

- ・ これまでの開発計画における計画推進手法を踏まえ、また広域分散等の特性を踏まえた地域構造の形成を促進するためにも、以下のように圏域間や道外他ブロックとの連携と自律的な地域運営やコミュニティ機能の向上が重要である。

○圏域間や道外他ブロックとの連携の促進

- ・ 北海道は、広大な国土を有していることから、各地域の特性を生かした主体的な経済社会活動を展開することが重要であるため、第5期開発計画から北海道を道南、道央、道北、オホーツク、十勝及び釧路・根室の6つの地域（6圏域）に区分し、計画の地域展開を図ってきた。
- ・ しかしながら、例えば観光振興においては、周遊型の観光地づくりや効果的なプロモーションなど、また防災対策においては、被災時における各地域の相互補完体制の構築など、6圏域を越える圏域間で連携していくことが重要になっている。
- ・ 現在、多様な主体の連携・協働による地域づくりのための検討の場（地域づくり連携会議）を6圏域ごとに設置し、ハード・ソフトにわたる連携・協働の取組を推進しているが、圏域間の連携を促進するため、すでに道東3圏域では連携強化の発展をめざした取組を開始しているところであり、圏域間の交流の機会や議論の場の設定を積極的に実施していくことなどが考えられる。
- ・ また、北海道外との連携も新たな価値を生む契機となる。例えば北海道新幹線の新青森・新函館北斗間の開業を目前にして、青函圏の観光振興など東北地方と北海道の連携強化の動きが加速しているが、自動車産業の一つの国内拠点となっている東北地方との連携は北海道に立地しつつある自動車関連産業の集積化につながる可能性が考えられるなど、道外他ブロックと戦略的にヒト、モノ、情報の広域的な交流やネットワークの強化を支援していく方向性も重要である。

○自律的な地域運営とコミュニティ機能の向上

- ・ 2040年（平成52年）の将来推計では、人口が50%以上急減する市町村が、北海道では26ある。また3千人未満の市町村が24から69に大幅に増加し全市町村数の4割となる。
- ・ こうした人口急減や小規模の市町村の増加予測に対し、それを克服する地域づくりを行うためには、各地域において、市町村が地域経営の観点に立って地域資源を有効に活かしていく行政を行うことが重要である。
- ・ また、地域住民と行政の信頼関係の中で、地域の実情に即した行政サービスの提供の方策を創意工夫していくことも求められており、行政と住民が協働して、地域の課題解決に向けた自律的な地域運営を行っていくことが課題である。なお、自律した地域が分散している状態は災害に対するレジリエンスの観点からは望ましく、地域の自律は平時の

地域力でもある。

- 一方、北海道は地縁的な人のつながりは必ずしも強くないが、人のつながりとコミュニティ機能の向上は、地域の強靱化に重要な要素となる。
- このような人のつながりとコミュニティ機能の向上については、農村では、多面的機能の維持発揮のための地域活動や営農活動に対して日本型直接支払制度が進められているところであるが、様々な意識喚起や仕掛けが考えられる。例えば人口減少問題に対しても地域が向き合うことで、地域住民の意識や主体的な行動が生まれていくし、災害発生時と同様の状況を作り出す（冬の避難対策の検証や停電の体験等）などの地域防災をきっかけとした取組も考えられ、そうした人の活動や関係づくりにつながる地域づくりに取り組んでいくことが必要である。
- さらに、公共的に価値の高い社会のニーズや課題解決に取り組むNPOやソーシャルビジネス等が担い手として重要であり、こうした共助の活動が、北海道において必要な地域で活性化していくよう、担い手の育成やコーディネートに取り組んでいくことも課題である。

④ 地域と協働したインフラのマネジメントの推進

- 北海道の社会資本整備は、開発計画に基づき、産業の開発振興とともに総合的に展開されてきた。目指す将来像の実現のためには、それを支える社会インフラが必要であり、厳しい財政制約の下、インフラ長寿命化計画による中長期的な維持管理を図りつつ、今後とも、北海道における計画的な社会資本整備を着実に推進する必要がある。
- また、これまで整備されたインフラの利用において、そのパフォーマンスを最大化するよう、利用者や地域とともに運用を改善していく取組の重要性が増している。北海道では、より使いやすい道路や魅力ある沿道づくりをめざし、地域住民、道路利用者と道路管理者が協働し整備の在り方や利活用を継続して検討・実施する「協働型インフラ・マネジメント」を実施しているところであり、また、河川管理に係るアダプト・プログラム（市民と行政が協働で進める美化プログラム）などが行われており、さらにこのような取組を推進していく必要がある。
- その際、例えば雪の対策、第一次産業との連携など、北海道の地域特性に応じた運用に取り組むことが重要である。
- 加えて維持管理については、計画的な老朽化対策（予防保全）と更新時期の平準化等による戦略的な維持管理が重要である。また市町村の人員・体制の不足が適切な維持管理を行う上での大きな課題となっており、中長期的な維持管理を戦略的に実施できるような体制づくりや、市町村への支援が必要である。

⑤ 2020年に北海道の魅力を世界に発信

- 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等の開催が決定し、東京に限らず日本全体の活性化を目標に、平成32年（2020年）に向けた経済社会構造の改革に我が国として取り組んでいくこととしている。

- 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会時に「象徴空間」が一般公開される北海道にとっても2020年は北海道の魅力発信の好機である。
- このためアイヌ文化の復興等を促進するための「象徴空間」が、アイヌの歴史、文化等に関する国民各層の幅広い理解の促進の拠点となるとともに、海外に向けた情報発信を強化することにより国際観光にも寄与するよう取り組む。併せて冷涼な気候や豊かな自然環境があり、スポーツ合宿の適地である北海道において、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会や2018年平昌オリンピック冬季大会時の選手団の合宿誘致に取り組み、国際的な北海道ブランドの強化を図る。