

国土審議会北海道開発分科会
基本政策部会中間とりまとめ（素案）

平成18年6月23日

目 次

序文 北海道開発の歴史と現状認識	1
大転換期における北海道開発の諸課題	
1 我が国を巡る環境変化と北海道開発	3
(1) 我が国を巡る環境変化と国家的課題 ~ 大転換期の国・地方	3
(2) 北海道の特性・資源	4
(3) 期待される北海道の姿	4
2 北海道開発の基本的課題	5
(1) 基本的視点	5
(2) 時代の潮流と諸課題	5
1) グローバル化	5
2) 自然環境、エネルギー問題	6
3) 人口減少・少子高齢化	6
(3) 活力と競争力ある地域経済社会の形成	7
第6期計画の点検について	
1 第6期計画の構成と点検の手順	9
(1) 第6期計画の構成	9
(2) 点検の手順	9
2 第6期計画の評価	10
(1) 計画の基本理念・主要施策の進捗状況と評価	10
1) 国の内外に開かれ自立する北海道の実現	10
2) 恵まれた環境や資源を誇りを持って次世代に引き継ぐ北海道の実現	11
3) 多様な生活や文化を享受できる安全でゆとりある北海道の実現	12
(2) 施策の推進体制の評価	14
(3) 第6期計画の総括的评价	15
北海道開発の意義と取組みの方向性	
1 北海道開発の意義	17
(1) 北海道開発の意義	17
(2) 北海道総合開発計画の意義	17
2 北海道開発の取組みの方向性	18
(1) グローバルな競争力のある自立的安定経済の実現	18
(農水産業等食に関わる産業の高付加価値化・競争力強化)	18
(成長産業としての観光)	19

(競争力ある成長期待産業の育成とものづくり)	19
(人材の育成・安定的供給)	20
(地域金融・投資機能の円滑な発揮)	20
(2) 地球環境時代をリードする環境保全、エネルギー対策	21
(3) 魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり	21
(4) 内外の交流を支えるネットワークとモビリティの向上	22
(5) 安全・安心な国土づくり	22
3 北海道開発の進め方	23
(1) 投資の重点化・高度化と効率性・透明性の追求	23
(2) 劣化する社会資本ストックに対応した戦略的管理	23
(3) 多様な主体が共に進める北海道開発	24
1) 国民意見の反映と合意形成	24
2) 連携・協働による施策の効果的な実現	24
(4) 道内各地域の多様性のある姿の反映	25

序文 北海道開発の歴史と現状認識

我が国は、1950年に制定された北海道開発法に基づき、6期にわたり北海道総合開発計画を策定し、経済の復興や食料の増産、人口や産業の適正配置、多極分散型国土の形成など、その時々々の国の課題解決に寄与することを目的に、北海道において各種事業を精力的に推進してきた。

こうした成果を反映して北海道は、この50年余で人口は約140万人の増加を見、また経済規模は約7倍となり、人口、経済とも北欧の一国にも匹敵する地域経済社会を形成するに至っている。

しかし、21世紀初頭の北海道の現実の姿には厳しいものがある。

日本の工業化と繁栄に大きく貢献した石炭を基幹としたエネルギー産業は、1960年代の石炭から石油への構造的なエネルギー転換の中で、立地の優位性を喪失した。重化学工業化による巨大コンビナートの形成を目的とした苫小牧東部地域開発等のプロジェクトは、石油危機等予想を超える経済社会環境の変化があり、当初の想定どおり進まなかった。バブル経済の崩壊は、北海道拓殖銀行の破綻による地域金融機能の低下を招き、道内経済に計り知れない深刻な影響を及ぼした。

北海道の産業構造は、日本経済をリードしている付加価値と雇用創出力の高い製造業の立地・集積が進まず、人材・資本・技術の蓄積は乏しく、また、徐々に成果を上げているものの食や観光に係る産業は、その比較優位にある諸条件を生かしきれず、確固たる基盤を形成するに到っていない。

この結果、日本経済の成長の中心となっている産業部門での停滞、さらに平成13年以降の公共事業の削減の影響を受け、北海道の経済状況は全国の最後尾に位置している。

こうした状況を背景に、今日北海道開発には、

- ・国主導の開発で道民に国頼り・官頼りの気風が染みついてしまった。
- ・これまで、北海道の社会資本整備には国の膨大な資金が投下されてきたが、投下の割には産業面などで体力がついてきていない。
- ・北海道の自立を求める声が広がっており、早期に自律的發展を遂げて国への依存度を下げていくことが強く求められている。これまでの開発計画においても、「生産と生活が調和する豊かな地域社会の先駆的実現」(第3期計画)、「国の内外との競争に耐え得る力強い北海道の形成」(第5期計画)などの目標が掲げら

れ、自立に向けた努力はなされてきたものの、残念ながら未だ達成されたとは言
い難い現状にある。

・もはや戦後の開拓期ではなく、社会資本整備水準は全国並ではないか。国策と
して北海道を開発する時代は終わったのではないか。

・もはや北海道は我が国にとって特別の地域ではない、という考え方が国民の間
に広まっており、国も厳しい財政事情から北海道をいつまでも特別扱いできる余
裕はない。

など、その在り方を巡り多くの批判・意見がある。

一方、北海道における新しい芽として、農水産業における輸出農水産物の増
加、弱いと言われる製造業でも世界シェアの3割を占める企業が出現しているこ
と、海外観光客が5年間で2.5倍の43万人となる等、6期50年に亘る北海道総
合開発計画に基づく社会資本整備の成果が徐々に現れてきている。

このような中で、国としての北海道開発の意義や、北海道総合開発計画はど
うあるべきか問われている。

北海道開発について、今後議論を進めるに当たっては、こうした批判・意見
の背景をしっかりと分析し、北海道の発展と我が国への貢献の在り方を考えてい
く必要があるとともに、21世紀に入りどのような時代環境にあり、時代の要請
が強まっているのか認識を新たにしていける必要がある。

大転換期における北海道開発の諸課題

1 我が国を巡る環境変化と北海道開発

(1) 我が国を巡る環境変化と国家的課題 ~大転換期の国・地方

21世紀に入り我が国は、グローバル化が進展する中、人口減少・少子高齢化社会を迎え、その対応に追われている。

急速なグローバル化の進展は、財・人・資本・情報の交流を促し、各国間・各地域間の競争を激しいものとしている。特に東アジア各国の成長は、日本にとって市場拡大のチャンスであると同時に競争相手として台頭している。

また、世界人口は約65億人とこの40年間で約2倍となり、今後とも大幅な増加が見込まれている。食料消費量の増加、エネルギー需要の急増、地球温暖化問題の悪化などが予想される。21世紀の日本は、安定的な成長の前提として世界的な食料・エネルギー等の獲得競争という現実と直面する。

一方、我が国の総人口は2005年に既に人口減少に転じ、2030年には今日より約1千万人の減(対2005年比約8%減少)と人口減少が一層進むことが見込まれている。合計特殊出生率も1.25と少子化が一段と進み、高齢比率も20%を超えるに到っている。生産年齢人口の減少や社会保障の将来世代の重い負担は、日本経済の大きな成長制約要因となる可能性がある。

こうした環境変化は地方にも大きなインパクトを与えている。

グローバル化の負の側面として、生産基地の移転・雇用の縮小をもたらす。人口減少・少子高齢化は地域社会の過疎化と依存人口の増加をもたらす。国・地方の財政健全化への取組みは、中央から地方への財政移転を縮小しつつある。

かつて経験したことのない規模の人口減少、急速な少子高齢化、地球規模のダイナミックな競争、生存基盤そのものを脅かす地球環境問題など、我が国・地方は大きな転換期に遭遇している。

このような環境変化に対応できるかに日本のこれからの成否がかかっている。成長に必要な食・資源・エネルギーを確保し、グローバル化に対応しうる国・地域の競争力の醸成、人口減少社会でもなお生産性の高い活力ある経済社会の構築、そして経済と環境が共生しうる持続可能な経済社会の形成が国家的課題となっている。そして地方分権の流れは、自律性・主体性ある地域社会の形成を求めている。

大転換期を乗り切る主体は人である。教育・研究開発はこれから増々重要となる。付加価値を生み出すことのできる問題解決能力と活力ある社会を支える豊かな人間性を有する人材を育てていかなければならない。

また、多様な価値観をもって経済社会活動を営む国民に安全で安心な国土空間を提供し、成熟型社会に対応した豊かな自己実現を可能とする国土づくりを進めていかなければならない。特にグローバル化は、国境を越えたりスクの伝播を増大させている。国民保護法制の制定など安全保障面を含め、国民の安全・安心の確保という視点が重要となっている。

(2) 北海道の特性・資源

北海道には、明治以降の開拓、開発の歴史の中で培われてきたフロンティア精神と社会的開放性がある。挑戦する人を受容する文化と風土がある。人々の挑戦を可能とする広大で平らな土地・空間・水・森林等の資源、美しく豊かな自然環境、冷涼な気候など、他に見られない特性・資源がある。

広大な農地、豊かな漁場、良質な水資源、冷涼な気候は、安全・安心で良質な一次産品を生み出す。活用可能なクリーンエネルギー源も豊富に存在する。地理的には、東アジア、極東ロシアと北米との結節点に位置し、国際交易、国際物流、国際交流の要衝である。

他方、北海道は優位な特性・資源のみに立脚しているわけではない。北海道は厳しい積雪寒冷の地、広域分散型社会で人口密度は全国の5分の1、また首都圏等の大消費地・産業集積地からは遠いなど様々なハンディがある。食料供給の場としての北海道の背景には、約1世紀にわたる品種改良の努力と積雪寒冷な気候に適応するための各種基盤整備の蓄積がある。こうした弱みを強みに替えるポジティブな発想と不断の工夫により、魅力ある資質を更に高めていく取組みが益々重要となっている。大自然や雪を活かした観光、農業の一層の大規模化・効率化、冷涼な気候を活かした産業立地の促進、物流の迅速化、安定化、豊富な人材供給などが求められている。

(3) 期待される北海道の姿

明治以降の開拓、開発の歴史は、北海道の広大な土地、資源を活用し、自らの夢と可能性を実現しようとする人々の意志と挑戦の営みである。グローバル化が進む21世紀、北海道は、社会的な開放性を最大限に活かし、その優れた特性、魅力を世界に発信し、北海道に新たな可能性と機会を見出す内外の人々と共に、経済、科学技術、文化など多様な価値創造力にあふれた実力のある地域として存

在感を高めていくことが期待される。

また、北海道は日本の国土の22%を占める。我が国の最北に位置し、長い国境を有する国土として、安全保障・危機管理を含め、その在り方は我が国にとって重要である。広大な国土・豊かな資源は、食料をはじめ国の基本に関わる価値を生み出す貴重な資産である。

北海道は、グローバルな視点に立って「新たな北海道イニシアティブ」を発揮し、大転換期にある我が国が直面する諸課題の解決に向け、体質を強化し、その優れた資質を最大限に活かすことが期待される。

それは、同時に、地域の主体的な取組みを通じて21世紀における豊かで活力ある地域活性化の先駆的モデルが形創られていく道筋となるものである。

2 北海道開発の基本的課題

(1) 基本的視点

我が国を巡る環境変化と国家的課題を踏まえ、北海道開発の取組むべき課題を検討するに際しては、以下の視点が重要となっている。

）我が国が直面する新たな時代の潮流、即ち、経済社会のグローバル化、地球環境・エネルギー問題、急速な人口減少・少子高齢化に対応し、北海道の優れた特性・資源を活かす上で何が重要となっているのか。

）地方分権の大きな流れの中で、地域の自律性・主体性の発揮により、多様で個性のある地域の発展が期待される。こうした状況のもと、安全・安心への社会的要請に応え活力ある地域創りを進めていく上で何が重要となっているのか。

(2) 時代の潮流と諸課題

1) グローバル化

グローバルな視点なくして産業展開、政策展開ができない時代になっている。国・地域が活力を維持するためには、グローバル化を発展の好機と捉え、世界の人、財、資本、技術、情報を活用、誘引するためのたゆまぬ努力が不可欠である。特に、急成長するアジアの市場において競争力を持ち得るかが、地域発展の必須の要素となっている。

世界貿易機関（WTO）体制のもと経済連携協定（EPA）・自由貿易協定（FTA）等、自由化と連携に向けた交渉が展開される中、農水産物の国際競争力強化・輸出拡大が我が国の大きな課題となっている。また、国境を越えた人々の移動が日常化している。アジアの各国の成長は観光面でも地域間競争を激しいものとしている。北海道が「観光立国日本」の旗手として、国際水準の観光産業創りを進めていく好機が訪れている。

このようなグローバルな成長環境を活かし、北海道がその地域特性と固有の資源、培われた技術、社会基盤等を最大限に活用して、魅力ある地域、産業を形成し、主体的な情報発信の下に、広く海外の市場を取り込んでいければ、我が国にグローバル対応型の競争力ある地域経済モデルを提供することになる。

極東ロシア地方との様々な活動における連携の強化も重要である。特に、サハリン・プロジェクトは、我が国のエネルギー源の多様化に資するプロジェクトである。同時に、豊かな水産資源を有するオホーツク海の環境面も含めた適切な対応を進め、良好な協力関係を築いていくことが重要である。また、北方領土問題の解決に向け、日口の交流拡大や経済協力の促進を図る必要がある。

2) 自然環境、エネルギー問題

地球温暖化問題の顕在化、生物多様性の急速な減少など、世界の自然環境の悪化、天然資源の減少は憂慮すべき段階に達している。環境との共生は、持続可能な経済社会の大前提である。国民の自然に対するニーズが多様化している中、水、森林、湿原など北海道の豊かな自然環境は、同時に観光産業等の基盤であり、その保全は今後とも最重点で取り組まねばならない。また、我が国の森林の約4分の1を占める北海道の森林におけるCO₂の吸収源対策の取組みにより、国内外への貢献を進めていく必要がある。

風力、雪氷冷熱、バイオマス、ソーラーなど環境負荷の少ない自然エネルギー利用は、北海道の気候、地形、社会条件を活かせる有利な分野である。暖房用等に化石燃料依存の高い北海道が、地域に豊富に存在するエネルギー源を活かし、地球温暖化対策、エネルギー問題について、先導的な役割を果たすことが求められている。

3) 人口減少・少子高齢化

加速度を増す人口減少・少子高齢化の中で、活力と競争力のある国家を持続可能性を持って築いていけるかが日本の中長期の重要な課題となっている。人口低密度、積雪寒冷という条件下で、活力ある地域社会のモデルを全国に先駆けて北海道で実現する意義は大きい。

急激な人口減少・少子高齢化が進む北海道では、農山漁村の中心集落の活力維持が困難となるおそれのある地域において、一層の農地の集積による大規模農家の育成と並行して雇用の確保という視点に立った対策を講じることや拠点都市とのアクセスの確保を図るとともに、冬期集住といった新たな居住形態の創造など、雇用、生活面での定住性を高めるための工夫が必要である。

特に、これまで確保された良質な生産基盤による生産性の高い農業を維持するためには、新規就農者を広い視野に立って求め育成するなど後継者の確保対策を十全なものとする必要がある。その際、既存の集落にとらわれない感覚や新規参加者がとけ込みやすいなどの北海道の気風が新たなコミュニティの形成に資するものと考えられる。また、農山漁村の持つ国土保全など、多面的機能に留意することが必要である。

多様な人々の存在と交流は地域の活力の源泉である。定住・滞在・旅行・教育など、積極的に交流人口を増加させる政策努力が求められる。人々は、経済だけを理由に居住地を選択する訳ではなく、北海道で生活してみたいという首都圏在住の人は多い。ライフスタイルが変化する中、北海道の豊かな自然環境が人々の自己実現の場、ゆとりと潤いのある空間として価値あるものとなっている。北海道らしい特色ある住環境・住文化を創造することが重要である。

(3) 活力と競争力ある地域経済社会の形成

国土の22%を占める北海道が活力ある地域として発展することは、日本のバランスの取れた成長・発展を期す上で不可欠の要素である。地域の活力の源泉は、付加価値を高める力にある。付加価値は民の能動的な経済活動によって生み出される。自らの足元を見つめ直し、地域に存在する優位な資源・資産・特質を武器に域内循環を促進しつつ、人、財、資本、ストックの稼働効率と稼働力を高めていくことを出発点として、地域経済社会を変革していく努力が求められる。

北海道と道外との資金の流れを見ると、中央から北海道には約4兆円強の財政移転がある。一方で、域内に投資機会を見いだせない資金が投資需要の旺盛な大都市圏等に吸引されるとともに、財・サービスの購入の対価は道外に支払われ

る。

強まる財政制約の下で、北海道経済が将来に向かって安定的な成長を維持するためには、

- ）道内への投資機会を増やし民間資金を域内に循環させる
- ）移輸出産業を育成し新たな資金の流入ルートを拡充する
- ）投資環境を整備し道外からの投資を積極的に呼び込む

等、民の能動的な経済活動を覚醒させるための施策が不可欠である。域内での資金循環とは、見方を替えると財・サービスの循環であり、特に原料や中間財を地域で調達し最終財として製品化し、それを地域で消費する地産地消的な財・サービスの循環が基本である。こうした地域経済の好循環を創出する施策が重要である。

このように民の経済活動を基本に、国、地方が適切な役割分担のもとにこれを支援し、グローバル化、人口減少など時代の潮流を踏まえ、北海道が軸足を置いていくべき分野を全北海道的視点に立って選択し、付加価値の高い競争力のある基幹産業・成長期待産業の育成と集積を図り、地域に新たな雇用を創出していくことが重要である。また、活力ある地域社会の形成に向けて、安全・安心の確保、快適な居住環境、モビリティの向上など、地域を支える各種の基盤整備が重要である。

明確な目標と高い志を持った内外の人々が、北海道という場で、時代の要請に果敢に挑戦し成功体験を積み上げていく中で、国家的課題への貢献と活力ある地域経済社会の実現が同時に図られていくことになる。

第6期計画の点検について

1 第6期計画の構成と点検の手順

(1) 第6期計画の構成

第6期北海道総合開発計画（以下「第6期計画」という。）の構成を見ると、北海道のあるべき姿としての「北海道開発の基本理念」が3つ掲げられ、それぞれの基本理念の下に計画の目標とそれを実現するための主要施策が掲げられている。

【北海道開発の基本理念と計画の目標】

基本理念1 国の内外に開かれ自立する北海道の実現

目標1 地球規模に視点を置いた食料基地の実現や成長期待産業の育成

目標2 北の国際交流圏の形成

基本理念2 恵まれた環境や資源を誇りを持って次世代に引き継ぐ北海道の実現

目標3 北海道の美しさ雄大さを引き継ぐ環境の保全

基本理念3 多様な生活や文化を享受できる安全でゆとりある北海道の実現

目標4 観光・保養など国民の多様な自己実現や交流の場の形成

目標5 安全でゆとりある生活の場の実現

(2) 点検の手順

第6期計画の構成を踏まえ、点検の手順として、計画の目標・主要施策の達成状況を点検し、次に基本理念に掲げられた北海道の姿がどこまで実現されたか、主要な改善点は何かについてを総括的に評価する。

達成状況の点検にあたっては、第6期計画では、計画の目標のもとに施策毎の定性的、誘導的な観点からの方向性が示されていることから、計画の目標を達成するための主要施策において掲げられている各種施策について個別に達成状況を計る指標を事後的に設定し、その進捗状況と成果の点検を行う。また、施策の推進体制については、第6期計画においては、施策推進の基本姿勢として、地域開発を円滑に展開するためには、多様な主体の積極的な交流と連携を進めることが不可欠であると規定されていることから、交流と連携がどうであったかという視点のもとに点検を行う。さらに、これらの点検結果に、時代の潮流の視点を加え全体の評価を行う。

2 第6期計画の評価

(1) 計画の基本理念・主要施策の進捗状況と評価

1) 国の内外に関かれ自立する北海道の実現

第6期計画においては、21世紀をリードする産業育成とそのための経済発展基盤の強化を図ることが急務であったこと、アジア・太平洋地域を始めとする各国の相互依存関係が一層深まったこと、また、バブル経済の破たん、北海道拓殖銀行の経営破たんによる地域経済の底割れの懸念から、「地球規模に視点を置いた食料基地の実現や成長期待産業の育成」、「北の国際交流圏の形成」という観点からの施策が進められた。

地球規模に視点を置いた食料基地の実現の観点からは、北海道は全国の約1/4の農地面積及び12%程度の産出額を占めており、全国の産出額が低下傾向にある中、北海道はほぼ一定の産出額を維持している。水産物は、全国の約1/4の漁業生産量を占め、生産額は全国の17%程度となっている。さらに、計画期間中に農水産物輸出額が約3倍となるなど、安全・安心な農水産物に対する海外も含めた多様な需要が発生している。また、「クリーン農業」の展開や衛生管理型漁港の整備の推進等により、安全や良食味などの消費者ニーズを踏まえた農水産物の生産、流通が増えつつある。北海道では平成18年1月に「遺伝子組換え作物の栽培等による交雑等の防止に関する条例」を施行し、道内での遺伝子組換え作物の栽培を厳しく抑制するなど、安全、安心な農作物生産に積極的に取り組んでいる。食料関連産業等については安全な食料の安定供給という面から我が国の食料基地としての役割の強化が図られ、地域の重要な移輸出産業となっている。こうした取組みの中で、民や地域が主要な役割を担ってきた。

新たな成長期待産業の育成の観点からは、産学官の強い連携により進められた「北海道産業クラスター創造プロジェクト」が、北海道大学北キャンパス地区の整備や道内28地域での地域産業クラスター研究会の活動として実績を上げているものの、活動段階の進展につれ、研究者・研究機関のネットワーク強化や、活動の中心となるキーパーソンなど、活動を促進するための人材の不足が顕在化しつつある。産業クラスターの形成に向けた取組みやIT産業、バイオ産業の育成に向けた取組みなど、各種施策の展開による新しい成長期待産業の萌芽であるが、地域を支える新たな基幹産業として成長し、経済構造の転換を促すまでには至っていない。

森林を支える産業については、天然の優良・大径木の減少、安価な外材の輸入等により、林業産出額が減少しているが、戦後造林されたカラマツ資源を原料とした集成材等のニーズが急速に高まってきている。

苫小牧東部地域の開発の推進については、本計画期間中、大きな転機があった。用地分譲等の事業主体である苫小牧東部開発株式会社が経営破綻したが、借入金に依存しない体制を確保した上で、国家的及び地域的課題に貢献すべく、引き続き同地域の開発を推進することとなった。本計画期間中における用地分譲は、想定しているものに比較して進んでいない。同地域の開発に関係する機関が複数であるために、分譲が進まないこと及び分譲するための努力を十分しないことについての責任の所在が明確でなかったことや、臨機応変に買手企業に対応する姿勢が不十分であったことなどがあげられる。

北の国際交流圏の形成の観点からは、急速な経済発展を遂げている中国をはじめ道内企業の海外拠点数が伸びている。観光については、各種施策により、アジアからの観光客やオーストラリアからのスキー客の増加など、来道外国人観光客が飛躍的に増加し、これに対応した標識の英語表記など外国人観光客が安心して自由に移動できる環境整備の取組みが展開されたが、ニーズは高く課題は残されている。なお、来道外国人観光客の増加に対応して、国際チャーター便も大きく増加しているが、受入体制が十分ではない。

また、国際物流については、利便性の高い物流サービスを提供するため、国際物流基盤の整備、車高規制の見直し、国際物流基盤へのアクセス強化などを実施してきたが、国際コンテナ貨物量の増加、外航船舶の大型化への対応が十分ではなく、輸移入貨物量が超過した片荷輸送となっている。このため、北海道産業の強化及び輸移出貨物の拡大に向け、国際物流基盤の強化や、多様な物流システムの検討、港湾等物流拠点と道路の連携強化、船舶の大型化への対応等が必要である。

なお、計画策定当時の厳しい経済情勢の中で、切れ目のない公共事業の執行を図るとともに、政府系金融機関による貸し渋り対策を実施したことにより金融システムの安定化が図られ、北海道経済を強く下支えする効果を発揮した。また、民間の地域金融機関の連携が進み、一定の成果が見られた。

2) 恵まれた環境や資源を誇りを持って次世代に引き継ぐ北海道の実現

第6期計画においては、北海道の恵まれた環境を積極的に評価し、これが、我が国にとってかけがえのないものであり、次世代の国民の大切な資産として継

承していく必要があるとの認識が示された。この認識を踏まえ「自然との共生」「環境保全機能の維持」「循環型社会の形成」の観点からの施策が進められた。

自然との共生の観点からは、ラムサール条約登録湿地の拡大や世界遺産に指定された知床を始め、北海道らしい自然が維持されている。また、北海道では健全な農業経営が維持されることにより良好な農村景観が維持され、また都市部においては、水と緑の連続性についての取組みも一部行われ始めている。これらにより、北海道らしい自然と個性的な景観が形成されている。こうした背景には、住民・事業者や行政などの連携・協働した自然や景観の保全意識の高まりがある。

環境保全機能の維持の観点からは、各種基盤整備の結果、清流は維持され、また汚濁が発生していた河川の水質が改善されつつあるが、湖沼や汽水域等の一部閉鎖性水域の水質は課題を抱えているところもある。水質の維持及び改善、地下水を含めた水の連続性の確保、適切な水利用等により健全な水循環系の機能が改善されつつあるが、流域単位としては不十分である。水の環境保全機能の維持が、安全で安心な食の確保、景観・観光の基盤となる自然環境の維持に資する北海道の重要な特性・資源として評価される。また、森林の蓄積が増えてきており、間伐等健全な森林育成のための森林施業も積極的に進めていることから、森林の多面的機能が維持、発揮されている。

循環型社会の形成の観点からは、各種基盤の整備による環境保全・リサイクル等が進展しているものの、全国水準より低水準に止まっている。また、バイオマス・雪氷など自然エネルギーの活用、燃料電池などの新エネルギーの導入等について、循環型社会の形成に向けた先駆的・実験的取組みが進められ、成功事例を社会システムとして導入すべき段階に至っている。地球環境等への負荷軽減については、交通円滑化等CO₂排出削減に資する道路施策や、省エネルギー型の住宅の普及、都市の緑化などを進めてきたが、京都議定書の目標達成に向け、国を挙げて一層の取組みが必要である。これらの施策を進めるにあたっては、定期的なモニタリングにより状況の変化を把握しつつ順応的管理をより一層進める必要がある。

3) 多様な生活や文化を享受できる安全でゆとりある北海道の実現

第6期計画においては、北海道が有する多様性や開放的な風土を優位性としていかすため、生活や文化面における多様なニーズの高まりと、これに対応する安全で安心な生活ができるよう各種の条件整備を進める必要があるとの認識が示

された。この認識を踏まえて、「観光・保養など国民の多様な自己実現や交流の場の形成」、「安全でゆとりある生活の場の実現」の観点からの施策が進められた。

国民の多様な自己実現や交流の場を形成するという観点からは、北海道特有の美しい農村景観等を活用して、美しい個性的な地域づくりを地域主体で取り組む「シーニックバイウェイ」に全国に先駆けて取り組む等新たな動きが見られる。一方、国内観光客数はここ数年横ばい状態にある。北海道観光の主要な旅行形態である格安パッケージツアーでは、移動時間の長さや毎回同じビュッフェ形式の食事等に対する観光客の不満が大きい。今後更なる観光振興を図る上で、観光客に対するホスピタリティの向上等が課題となっている。

また、農業と観光の連携という観点から、農業・農村体験をはじめとするグリーンツーリズムに対する取組みが進められてきているが、多様な都市住民のニーズに対応した更なる工夫が必要である。

安全でゆとりある生活の場を実現するという観点からは、積雪寒冷、広域分散型社会、高齢化の進行等の制約条件の中で、ゆとりある生活の場の形成が図られてきたものの、冬季の生活環境改善や、バリアフリー化等についてニーズが高く課題は残されている。

また、暮らしの多様な選択を実現するネットワークについては、国内交通体系の整備からは、効率的な貨物輸送形態である内貿ユニット貨物輸送を支える海陸一貫輸送に対応した施設整備等が進んだが、同時に内貿ユニット貨物量も増加しており、その対応が課題となっている。空港整備の進捗により、旅客の大量・高速輸送に寄与しているが、冬期の安定的な就航の確保が課題となっている。

高規格道路ネットワークについては、供用がほぼ倍増し空港、港湾とのアクセス強化や、都市間鉄道への高速車両の導入による時間短縮、都市間航空においては空路網の充実が図られたが、6つに区分された地域の主要都市間を連絡する迄には至っていない。

一般道路のネットワークについては、交通需要の増加に対応し道路の多車線化などを進めてきたが、今後、交通量の伸びが鈍化していくことから、産業、観光、生活を支援する機能に応じた道路の質的改良が必要である。

また、都市の交通については、踏み切の立体交差等による円滑化が進んだが、渋滞損失時間の大幅な削減にはいたっていない。また、交通結節点整備による公共交通の利便性は高まったが、多くの都市圏において自動車依存は低下せず、高齢化の進展とともに、高齢者の外出頻度の減少が懸念される。

安全な地域社会の実現に向けて、防災対策は着実に進められてきているがまだ十分ではなく、依然、頻発する自然災害等による被害は全国有数である。災害に備え、今後も整備を進めていく必要がある。整備途上の段階及び、想定を上回る災害が起こった場合には、被害を最小限にするためハード及びソフト対策の一層の連携強化や緊急輸送ルート確保が必要である。ハザードマップの整備や防災情報の共有化等を進めているが、今後も推進するとともに、まちづくりや住まい方を含め、関係する主体が相互に連携して総合的に取り組むことが必要である。また、広域分散型の北海道においては、人口減少・少子高齢化、旧来型の地域コミュニティの衰退などの社会的条件の変化による地域の防災力の脆弱化を踏まえ、自助、共助、公助のバランスのとれた地域防災力の再構築を図る。

また、交通安全対策の観点から、交通事故死者数ワースト1位返上に向け、事故分析に基づく効果的な事故対策等を進めてきた結果、交通事故死者数は大幅に減少したが、交通死傷事故は増加傾向となっている。

(2) 施策の推進体制の評価

北海道開発の推進に当たっては、従来から地方公共団体との連携による事業の推進、調整的予算の活用による事業間連携の推進を図ってきた。第6期計画期間中には、さらに事業の計画段階においても地方公共団体との連携を拡大し、各種施策の総合性を高めるため、関係行政機関の連絡調整の場の設置、事業への住民参加・理解に向けた取組みを進め、計画から実施等の事業の全過程を通じて、地域との連携を深めてきた。

また、住民参加意識の高まりなどを踏まえ、個別事業実施の中での住民参加、さらには事業への住民参加・理解に向けた総合戦略化や(「わが村は美しく - 北海道」運動、釧路湿原自然再生協議会など)、ソフトな施策も視野に入れた地域との総合的な施策の展開(地域協働プロジェクト)が進められ、こうした国、地方、地域住民と幅広く連携・協働しながら取り組んだ総合的な施策については、事業に対する理解の促進が図られるとともに、相乗的な事業効果が現れてきている。

平成15年の北海道開発分科会における計画の中間段階の点検(企画調査部会報告)の際には、我が国を巡る環境変化、地方分権の流れに対応するため、従前以上に国と地方公共団体との連携・協働による事業効果の相乗的な発現を図るとした。

これにより、計画の推進に向けた北海道開発局と北海道庁を始めとする地方公

共同体による調整の場として「地域連携会議」を設置し、国、地方、地域住民の連携・協働による事業効果の発現を図った。

本会議については、計画推進の重要な調整の場から、さらに、立案から合意形成の過程を含む調整・政策提言の場とする必要がある。また、民・地域との連携・協働の体制についても一層の強化を図り、施策の総合的な効果を発揮することが必要である。

(3) 第6期計画の総括的評価

第6期計画は、財政構造改革、経済構造改革、金融システム改革など、構造改革が政府の喫緊の課題であるという背景のもと、こうした変革への対応に向けた開発の方向性と施策の内容を示すものとして決定された。

企画調査部会報告では、時に全国の水準からみて遅れている点を是正することが強調される傾向にある北海道開発について、国の抱える困難な課題解決のための制度設計のフロンティアとなる先駆的、実験的な取組みを実施するという、北海道開発の意義の見直しを行い計画を推進し、こうした経過を経て一定の成果を上げてきた。

計画期間中の経済社会動向を見ると、人口については、北海道は平成10年に全国に先駆け人口減少に転じ、高齢化率についても、平成16年に20.8%となり、全国よりも(19.5%)よりも高齢化が進展しており、2030年には全地域ブロック中最も高い34%となることが予測されている。また、道内総生産については名目で平成14年度、15年度の2年連続20兆円を割り、経済成長率についても全国が名目で15年度、実質で14年度にプラス成長に転じたのに対し、北海道は名目で平成11年度から5年連続、実質で平成13年度から3年連続のマイナス成長となるなど、依然厳しい状況が続いている。地域への投資動向についても、公的・民間ともに第6期計画期間中一貫して減少傾向にある。一方、労働生産性については全国とは差があるものの、堅調に増加している。域際収支については、依然大きな赤字で推移しつつ、わずかながら赤字幅は減少傾向にある。

主要施策の進捗状況からは、各種施策の進捗により食料基地としての役割強化や国際観光の進展等の一定の成果が見られる。一方で、新たな成長期待産業の育成等のためには、次代を担う人材の育成、科学技術の開発促進等により、地域の産業の競争力の強化が必要である。また、環境面では、先端技術や科学的なデータに基づく戦略的な取組みを進める段階をむかえている。

総合計画として各種の施策間で発揮される相乗効果という観点からは、北海道開発事業等ハードな事業を主体とする基盤整備の充実が見られるものの、ハード

を有効活用するソフトの領域について、人材の育成、地域発の新技术の開発、民間部門への投資の促進といった施策の効果の発現や対応に遅れが見られる。

このため、国においては、地域、特に、計画の総合的な施策効果を発現するにあたり重要な役割を担う民の活力の発現を強く促すため、公共事業の周辺部分を含め、関係機関との連携をこれまで以上に進めるなど、総合調整機能を一層発揮することが必要である。

また、我が国を巡る時代の潮流は、第6期計画の当初の想定を大きく上回る急速な人口減少・少子高齢化の到来、地球環境問題の深刻化、東アジアの台頭とグローバル化の進展など、大転換ともいえるべき環境の変化を北海道にもたらした。

企画調査部会報告では、人口減少が予測される中での地域の活力維持を、新しい視点で検討することが必要な課題と認識した。こうした課題に対応して、基盤整備だけできめ細かく対応していくことには限界があり、人々の住まい方、暮らし方そのものを変えていく段階となってきた。また、四囲を海に囲まれた北海道では、グローバル化の進展の中、海洋に関して、資源開発、漁業、物流などの利用面や、環境保全の重要性に対する認識の高まりなどが見られる。

こうした新たな課題を踏まえ、民や地域と連携・協働し、総合的な施策効果を発揮し自立する北海道を実現するためには、将来予測、民・地域との連携をも踏まえた計画のビジョン・主要施策そのものを見直し、戦略的に対応していくことが必要である。

第6期計画の点検結果は、個々の事例には北海道の成功事例と呼べる新たな成長の芽が見られるものの、より一層民・地域の力を引き出し地域を活性化する道筋とそのため基盤整備の道筋を共通の戦略として描くことの重要性を示している。

北海道開発の意義と取組みの方向性

1 北海道開発の意義

(1) 北海道開発の意義

北海道開発法は、「北海道総合開発計画」を、「北海道における土地、水面、山林、鉱物、電力その他の資源を総合的に開発するための計画」と定めている。

北海道においては、時々々の国の課題・要請に応えるために、北海道の有為な資源の開発が計画的に進められてきた。北海道開発には積み上げられてきた歴史的な経緯がある。

今日「開発」は様々な意味を有している。既存ストックの有効利用やハードを活かすソフトの重要性、環境と経済の共生など価値観の調整を含んでいる。また、「Sustainable Development 持続可能な開発」が世界のキーワードとなっている。「開発」は、国土として価値ある地域の実現という方向性のもとに、環境と共生し持続的で自律的な地域の発展を促す基盤づくりを担う機能と考えられる。このように「開発」の意味は時代とともに進化する。

「開発」のこうした今日的意味合いを踏まえると、「北海道開発」の意義は、グローバル化の進展、人口減少・少子高齢化などの我が国の環境変化に対応し、北海道の優れた特性・資源を活かしながら、大転換期の我が国が直面する課題の解決と、地域の活力ある発展を図るため、民や地域の主体的な活動を支援し、また、これらの活動を支える経済社会基盤を整備することと位置づけることができる。

(2) 北海道総合開発計画の意義

我が国が大転換期を迎えている中、北海道は、何よりもその優れた特性・資源を活用し挑戦する人々を受容する開放的な風土を有していることが高く評価される。新たな時代の潮流に応え、北海道開発は内外の人々との協働のもとに進めることが必要であり、このための明確なビジョンを広く内外に示すことが求められる。

その際、活力ある民が地域の発展を力強く先導し、地域が主体性を持って取組みを進めることが重要である。国は、時代の潮流を北海道の自立的安定的な経済発展の好機として捉え、民や地域の主体的な取組みを支援することが必要である。

また、グローバルな視点に立って北海道の特性・資源を見つめ直し、国、地方、住民、NPO等が連携・協働するための強い求心力となり、また、様々な政策の総合性を発揮させるビジョンが必要である。

以上を踏まえると、国は、地理的、自然的にまた歴史的、社会的、経済的に他の地域とは異なる特性と魅力を有する北海道を、いかに開発・利用・保全し、国への貢献と地域の自律性のもとに持続的な発展を図るかについて、国の視点と地域の視点の整合的なビジョンを国と地域の連携と協働の中で総合性を発揮するための計画として提示することが重要である。

2 北海道開発の取組みの方向性

新たな計画においては、時代の潮流、第6期計画の点検を踏まえ、具体的取組みの方向性として、以下のような事項が考えられる。

(1) グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現

(農水産業等食に関わる産業の高付加価値化・競争力強化)

グローバルな視野に立つと、世界人口の増加、アジア地域の経済成長等により食料需要が大幅に増加すると見込まれる。一方、食料供給面では、水資源の開発余地の減少、塩害や砂漠化、更には地球温暖化による影響等中長期的に見て多くの不安定要因が存在する。今後これら多くの不安定要因が顕在化し影響力を強めれば、世界の食料需給は中長期的に逼迫する可能性もあり、国民の強い関心を呼んでいる。

我が国は主要先進国の中で食料自給率が最も低く、日本の食料安全保障を支える観点から、北海道の食料基地としての役割は質量共今後益々重要性を増すと予想される。

北海道の農業は、経営規模が大きくなっているために、経営移譲にあたっては農地取得に大規模な資本や経営能力ある人材が必要となるなど、都府県にない課題がある。また、農作業の効率化を進めるために農地の連担化を促進することが必要である。

農水産業と食品産業等北海道の食に関わる産業は、北海道が優位に立つ可能性のある最大の産業である。産業としての農業を育成する観点からは、カロリー

ベースに比べて低位にある生産額ベースの自給率に着目することも重要である。また、食の原材料の生産・移出にとどまることなく、付加価値を道内にもたらず食品産業の厚みを一層増すとともに、農水産業と食品産業間で、様々な連携・融合モデルを発掘・創出することが必要である。

食の安全性に対する国民的関心の高まりに北海道の農水産業と食品産業が応えることが重要である。現代の国際化した食ビジネスの世界では、製品の品質競争に工程の品質競争が重なり、さらにシステム間の品質競争が加わる時代になっており、品質の良い高付加価値の食品を求める市場のニーズに、タイムリーに応えられる経営能力・供給システムが必要である。また、一次産業から二次・三次産業も含めた食に関わる全ての事業者の連携と力の結集が必要とされている。

（成長産業としての観光）

内外の人々との交流は、互いの理解を深め将来に向かっての発展の基礎を築く。観光等交流人口の増大を図ること、特に、アジアをはじめ広く内外の交流人口を増大させ、北海道の優位性である豊かな自然環境を保全し、開放的な道民気質を活かしながら、観光戦略とその基盤を構築していくことが重要である。

観光産業は他の産業と結びつきやすく、多くの雇用を創出しうる波及効果の高い産業である。特に、北海道にとっては主要な移輸出産業となりうるものであり、極めて重要な地域複合型の総合産業である。食や健康と観光の相乗効果がより発揮されれば、北海道発展の中核を担う基幹産業に成長することが期待される。

（競争力ある成長期待産業の育成とものづくり）

ものづくりは日本の経済発展の原点である。日本経済を牽引する製造業が北海道は弱い。冷静に現状を分析し、競争力を持ち得る産業を選択し、戦略性をもって製造業を育成・誘致していくことが必要である。

厳しいコスト競争に晒されている製紙業など既存の立地産業が、北海道経済を支え続けている。弱いと言われる製造業でも、世界シェアの3割を占める自動車部品メーカーが現れている。これらの背景には、これまでの、空港、港湾、道路等の国際物流基盤の充実があり、社会資本の整備が産業の発展として実を結んだ成功事例である。このような成長力のある産業が求める社会資本への要請を適切に踏まえるとともに、既存立地産業の基盤強化を図る視点から、戦略的な基盤整備を進めていく必要がある。

自由度の高い広大な土地・空間、製造業が集積している胆振地域等の高い技術力、新千歳空港・苫小牧港・石狩湾新港等の良好な国際物流基盤、大学等の豊富な人材供給力、水資源、北米と東アジアを結ぶロケーションなど優れた条件を分析・活用し、バイオ・IT等の先端産業、リサイクル等の環境・循環型産業、精密機械産業、医療・福祉機材等の特殊機材産業、また、森林資源を活かした産業等、競争力ある成長期待産業の創出・育成・誘致を進めることが必要である。

特に、発展著しい中国・韓国・台湾等の東アジア諸国には大きな需要がある。そのビジネスチャンスを生かすために全北海道としての戦略的な取組みが必要である。

（人材の育成・安定的供給）

産業の核は人であり、中長期に亘る競争力のベースは科学技術力である。大学、試験研究機関などの知的資本の集積、産学官・企業間の連携の強化による知の集積などその基盤整備を進めるとともに、特徴ある研究開発拠点づくり、実用化、企業化を可能とする人材育成が重要である。また、能力開発と優秀な人材を引き付ける高等教育環境の整備を促進するとともに、内外の能力のある人々を北海道に惹きつけ、住み続けることを希望し選択しうる環境づくりを進める必要がある。

特に、若年者は北海道の明日を担う人々であり、若年層の流出は発展の基盤の喪失につながる。若年層が北海道で活躍できる雇用の場と地域環境を整えていく努力が必要である。

（地域金融・投資機能の円滑な発揮）

地域の発展に果たす金融の役割は大きい。北海道内の資金を道内の有効な投資に結びつける努力が必要である。ベンチャー企業等新たな起業化の支援など、地域活性化を志向する金融機能が円滑に発揮され、再投資を高め、資金の円滑な道内好循環を創り出す必要がある。

また、内外の資金交流、特に対内直接投資の拡大は、我が国の大きな命題である。直接投資は、雇用を生み出すだけでなく、技術、ノウハウ、経営能力、ブランド力、ビジネスモデル等世界の秀でた資産が投下され、高い生産性と地域の経済社会の厚みと広がりをもたらす。直接投資の導入戦略が求められる。

(2) 地球環境時代をリードする環境保全、エネルギー対策

良質で豊かな自然環境の保持と持続可能な利用が世界的な課題となっている中、北海道の豊かな自然環境と共生し、これを次世代に資産として繋ぐという価値観、倫理観を育て、持続可能な経済社会を構築することが重要である。特に、北海道の森林においては、戦後の造林から 50 年を経て、今後、大量に伐採時期を迎えることから、100 年先を見通した対応をするべきである。

また、水素・バイオエタノールなど先端エネルギー開発、都市活動に伴う排熱等未利用エネルギーの活用、環境負荷の少ない交通体系の構築、自然環境と共生する農業、健全な水循環系の構築など、環境に配慮した取組みを体系的に進めることが重要となっている。

経済活動・生活面での循環型社会の構築に向けた積極的な取組みは、技術開発・製品開発を活発化し、新たな需要と雇用を創出する可能性がある。環境対応ビジネスモデルを形作ることができれば、持続可能な美しい地球環境の実現に向けた世界のモデルとなる。

(3) 魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり

北海道の各地域がその特性を活かし持続的に発展するためには、暮らしやすいコミュニティの形成が必要である。そのため、食、観光、環境、健康、福祉などの需要を踏まえ、新たな産業創出により雇用機会を増大させ若年層から高齢層、女性が生きがいを持って働ける場を創り出す必要がある。

公共公益サービス、居住など多様な都市機能を中心部に集積して賑わい・交流を高め、コンパクトなまちづくりを進めることで、地域のアイデンティティや誇りが継承される地域社会を形成していくことが求められている。

その際、住民の日常の足を安定的に確保するなど、高齢者や子供も含む生活者の視点から見た生活環境に配慮することが重要である。特に、積雪寒冷な気象条件が、高齢者、身体障害者等のハンディキャップを負った人々の社会参加を困難にしており、冬期バリアの克服等、積雪寒冷地におけるユニバーサルデザインの取組みが重要である。

広域的な視点からは、高等教育や高度医療、福祉等、住民にとって必要な都市的サービスが持続的に提供される、魅力ある暮らしやすい地域社会を形成することが必要である。また、農村部における冬期集住など新たな居住形態への取組みが重要である。

(4) 内外の交流を支えるネットワークとモビリティの向上

グローバルな競争の激化の中で、北海道の優位性を活かした産業、観光、並びにそれを支える暮らしの観点から、それぞれの政策実現に必要なネットワークとモビリティを戦略的に確保していく必要がある。

東アジアとの物流が準国内化する中で、産業の国際競争力の強化に繋がる、内外に開かれたシームレスな物流システムを戦略的に構築していく必要がある。拡大する国際コンテナ貨物輸送では、北海道の地理的優位性を活かした国際物流拠点機能の強化、多様な海上輸送手段の確保を図り、国内の物流では、各圏域の拠点港湾においてユニット貨物輸送ネットワークを強化する必要がある。また、港湾等物流拠点と道内各地との戦略的な物流ネットワークの構築を図るため、高規格幹線道路などの整備が必要である。

急増する外国人観光客をはじめとした内外の人々との交流基盤として、航空路線網の拡充と空港サービスの高度化や北海道新幹線の整備などによる道外との高速交通ネットワークの強化が必要である。

また、広域分散型社会を形成している北海道において、主要都市間の時間距離短縮を図るために高規格幹線道路のミッシングリンク解消や交通結節点等とのアクセス機能強化など、産業・観光・生活活動の支援に向けた「使えるハイウェイ」の実現を図る必要がある。さらに、冬期を含めた交通ネットワーク信頼性向上に向けて一層取り組む必要がある。

中核・中枢都市等においては、中心市街地活性化やコンパクトシティ形成などの「まちづくり」とともに、高齢者を含めたまちなかモビリティの確保に向けて、歩行者・自転車・公共交通機関も含めた施策の推進が必要である。

(5) 安全・安心な国土づくり

国民の安全・安心の確保なくして経済社会の安定は図れない。自然災害から国民の生命や財産を守ること、交通の安全確保、テロや急増する犯罪に対する暮らしの安全・安心の確保は、我が国の最も基本的な課題である。特に水害等自然災害に対して国民の生命や財産を守ることが国の基本的責務であることは世界の共通認識となっている。また、国際テロ等に対して、国際交流窓口である港湾、空港における保安対策の整備・強化が求められている。

北海道を我が国における安全・安心の先進地域として確立することが必要である。また、広大な土地、三大都市圏から離れた地勢などの北海道の特性を活かし、我が国の大規模災害発生時のバックアップ機能など、北海道の貢献策について検討を進めることが重要である。

以上のような(1)から(5)の基本的方向を踏まえると、別表のような取組み例が有効な施策として考えられるのではないか。

3 北海道開発の進め方

(1) 投資の重点化・高度化と効率性・透明性の追求

人口・財政面での地域の成長制約の下、国・地域の限られた財源・資源を重点的・効率的に活用することが重要である。このため、真に必要な重要分野に絞り開発効果の早期発現を目指し、より一層の投資の重点化が必要である。

その際、冬期の生活環境改善への対応、高次な都市機能の整備、また、近年のグローバル化、大量化、高速化という時代背景を反映し、より高度な機能を持った公共施設ニーズが極めて高くなっており、高規格道路、国際海上コンテナターミナルの整備など、北海道は未だ低位の状況にある社会資本への重点化が地域の競争条件の向上に向けて極めて重要である。

また、北海道の地域特性に適応した整備・運用(北海道スタンダード)の導入、産業クラスターの創造やシーニックバイウエイの展開など、北海道のオリジナリティの高い先駆的、実験的な施策についても、積極的に制度設計を進めることが必要である。

これらの施策を、計画策定から実施、点検・評価、計画へのフィードバックというサイクルに沿って、国民にとって納得できる成果が達成されているかを絶えず評価し、透明性のもとに効率的に実施することが必要である。特に、施策に関して数値目標を設定し、国民の側から見て成果の達成を分かりやすく示していくことが必要である。また、計画の推進体制についても、効率性の観点から不断の見直しが必要となっている。

(2) 劣化する社会資本ストックに対応した戦略的管理

社会資本ストックの老朽化が今後急速に進み、維持管理・更新費が増大する見込みである。こうした中で、社会経済活動に支障をきたすことなく、維持管

理・更新を計画的かつ効率的に行っていくことは極めて重要である。このため、施設の状況に応じた修繕等を適切な時期に講じることにより施設を延命化し、ライフサイクルコストをできるだけ少なくするなど、各施設の特性を踏まえた的確な維持管理・更新を行っていくことが必要となる。

(3) 多様な主体が共に進める北海道開発

1) 国民意見の反映と合意形成

計画の策定とその推進にあたっては、我が国のフロンティアとして、北海道の恵まれた環境など優れた特性を活かし、国民が北海道に寄せる期待を具体的に取り込んでいく有効な仕組みが必要である。国民への情報発信・意見募集として、P I、インターネット等の活用、また、皮膚感覚の意見吸収として双方向対話型等の意見交換が求められる。

また、こうした過程から、計画の実現に必要な人や知恵のネットワークが出来上がるということを認識した上で、幅広く国民意見を収集し、合意形成を図ることが重要である。

2) 連携・協働による施策の効果的な実現

国民が期待する北海道として、個性に満ちた夢のある未来の姿を実現するためには、北海道開発に関係する国、地方、住民、N P O等の多様な主体が計画策定に参画し、十分な議論のもとにビジョンを共有するとともに、それぞれが施策の実現に責任を持って連携・協働していくことが必要である。

その際、地域が主体となって作成した構想を国や地方が支援するという仕組みを計画の策定手続きに組み込むことが、地域が積極的に計画に参画する強いインセンティブとなる。また、計画に基づく各種施策への住民参加・理解に向けた総合戦略化など地域との協働を進め、そこで生じる相乗効果のもとに施策の効果を導き出すための工夫が必要である。特に、地域連携会議については、その運営に一層の工夫を行い、地域の連携・協働をより実効のあるものとしていくことが必要である。

また、北海道と同じような課題を抱える国内の他の地域との協働・連携を行うなど、単に北海道内だけではなく、より幅広い視点にたって協働・連携を行っていくことにより、施策の効果をより高めていくとともに、北海道開発の成果を広く国内の他の地域に広めていくことが必要である。

(4) 道内各地域の多様性のある姿の反映

広大な北海道は、気候・自然・人口・産業が異なる多様で個性的な地域から形成されている。地域の発展の姿を描くにあたっては、北海道を一つの同質的な地域として捉えるのではなく、地理的な特性や発展の歴史の個性や独自性を十分に理解することが重要である。

また、グローバル化、人口減少・少子高齢化が進展する中で、自然や環境の保全、安全で安心な食料の供給など、その資源、特性に応じて地域の果たす機能に着目して地域区分を検討し、我が国に貢献する北海道の多様な姿を明らかにすることが必要である。

例えば、道内の国際都市機能が集積する道央都市圏、道内6圏域の中心都市圏、農・水産業を中心に付加価値の高い生産活動が行われている地域、豊かな自然環境を有する地域などに着目し、その将来の姿や課題を明らかにすることが重要である。

機能の異なる地域ごとに必要とされる政策は異なってくると考えられることから、政策の立案・選択や重点化が行い易く、国民の眼から見ても理解しやすい。また各々の地域が有する特色をブランド化することも可能となる。

なお、地域区分の考え方については、北海道が策定する総合計画との相互の連携が極めて重要である。また、地方制度改革の考え方との十分な連携や地域区分のわかりやすさにも心がける必要がある。

今後、最終取りまとめに向けて、北海道をはじめ関係機関や地域住民の広範な意見・議論を元に、検討を進め方向性を考えていく必要がある。

別表

(1)	<p>(農水産業等食に関わる産業の高付加価値化・競争力強化)</p> <p>食料安全保障</p> <ul style="list-style-type: none">地球規模での食料需給逼迫のおそれに対応するため、農産物の品質・生産性向上による安全な食料の安定的供給今後予想される国際規律の強化に対応し、専門的な経営が主体となっている北海道においては、一層の農業経営の大規模化・効率化による競争力の強化が必要。このため、分散している農地の担い手への利用集積と連担化、農業経営の法人化及び生産基盤の整備等を推進既にEC並の経営規模を達成している北海道にあっては、農地の権利移動に大きな資本を必要とすることから、農地を継承する担い手の経営の視点に留意 <p>また、地域や関係機関の連携のもと新規保有就農者を広い視野に立って求め育成するなど後継者の確保に十全の対策</p> <ul style="list-style-type: none">農業生産の基盤となる農地、農業用排水施設の適切な保全・更新、特に、今後更新時期を迎える農業水利施設が急速に増加することから、その有効活用や長寿命化漁獲可能量(TAC)や漁獲努力可能量(TAE)の制度などの適切な運用により、資源管理型漁業やつくり育てる漁業の更なる展開 <p>食の高付加価値化</p> <ul style="list-style-type: none">北海道の農水産物の付加価値を高めるため、冷涼な気候を活かし農薬の使用量を抑えるなどのクリーン農業の推進、広大な農地を活かした家畜排せつ物や食品廃棄物など有機性資源の循環利用や生産工程における資源循環度の向上、トレーサビリティを高め消費者・市場と直結し生産・加工・流通・販売のフードチェーンにおいて付加価値を高めるなどの経営努力を推進これらの取り組みを通じ、安全、高品質な農水産物が美しい農漁村や雄大な自然環境のもとで生産されているという北海道ブランドを確立さらに、農水産物の生産移出にとどまることなく、農水産業と食品産業の様々な連携・融合モデルの発掘・創出などに取り組み、国内のみならず海外でも競争し得る食料産業を道内で振興し、活力ある地域経済を実現。このため、顧客志向を高める視点を基本として一次産業から二次・三次産業を含めた食に関わる全ての事業者の力の結集と連携が必要
(2)	<p>(成長産業としての観光)</p> <ul style="list-style-type: none">豊かな自然空間や快適な自己実現空間を提供するための施策、食・健康など他産業との相乗効果の発揮を促し、観光産業を基幹産業化するための施策の展開北海道固有の景観、自然、歴史、文化等アジアや日本国内と異質な地域資源を最大限活かし、美しい街並みや田園空間の整備、人々を受け入れる快適な移動・宿泊空間づくり、きめ細かな情報提供やアメニティ、ホスピ

	<p>タリティの充実、観光ルートにおける統一的なシナリオ演出、情報発信など、ハード、ソフト両面の施策の展開</p> <ul style="list-style-type: none"> 円滑なアクセスを可能とする空港、港湾、道路、鉄道等のネットワークの整備を着実に進めるとともに、世界に向けての情報発信能力の強化と外国人が安心して旅行できる受入体制の充実
(3)	<p>(競争力ある成長期待産業の育成とものづくり)</p> <p>成長期待産業の育成</p> <ul style="list-style-type: none"> 道央圏に集積している研究開発機能の一層の集積強化を図るとともに、大学、試験研究機関などの知的資本の集積、産学官・企業間の連携の強化による知の集積、特徴ある研究開発拠点づくりのための施策の展開 全要素生産性を向上させるIT技術の活用により、産業活動の効率化、生活の利便性向上、多様なライフスタイルの実現を可能とし、ネットワークを通じて、活力と豊かさにあふれた経済社会の形成 札幌バレーへの集積促進・コンテンツの充実等の取組み 今後急速に利用可能時期に達し、また、スギ材等に比べ強度が高く、集成材としての利用拡大が期待される北海道のカラマツ等人工林資源をユーザー直結で大ロット安定供給することにより、外材に対する競争力の確保 豊富な蓄積を有する天然資源の有効活用 <p>苫小牧東部地域開発</p> <ul style="list-style-type: none"> 苫小牧東部地域は、広大な空間、恵まれた地理条件、陸海空の優れた交通条件などを有する我が国に残された貴重な未利用広大地である。関係機関との連携強化や施策の評価を行いつつ、引き続き同地域の開発を推進する。推進に当たっては、同地域が国民や北海道民の便益の向上やその安全・安心な暮らしに貢献し、さらに環境の保全に資する分野に活用されるよう留意する
(4)	<p>(人材の育成・安定的供給)</p> <ul style="list-style-type: none"> 高等教育環境と居住環境の整備の促進 研究開発を支える人材の育成、高度な外国人技術者等との交流、企業化を進めるためのベンチャー企業の育成などの施策の展開
(5)	<p>(地域金融機能の円滑な発揮)</p> <p>地域金融機能の円滑な発揮</p> <ul style="list-style-type: none"> ベンチャー企業等新たな起業化の支援など、地域活性化を志向する金融機能が円滑に発揮され、再投資を高め、資金の円滑な道内好循環を創り出す施策の展開 社債発行、地域投資ファンドの活用等直接金融機能の強化、間接金融によるリレーションシップバンキング機能の充実 <p>対内直接投資の拡大</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報発信、セールスの強化、アジア・北米等を視野に入れたシームレスで競争力のある物流ネットワークづくり、人材供給力の強化、人材確保のための居住環境の向上など多様な政策対応の展開
(6)	<p>(地球環境時代をリードする環境保全、エネルギー対策)</p> <p>環境負荷低減に配慮した資源・エネルギーの有効利用、多様化、ストックの増強</p> <p>ア 地球環境負荷の少ない循環型社会の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自然エネルギーを利活用する産業やリサイクル産業、省エネビジネスなどの循環型産業を育成するための施策の展開 ・ 水素・バイオエタノールなど先端エネルギー開発、都市活動に伴う排熱等未利用エネルギーの活用、環境負荷の少ない交通体系の構築、環境共生型住宅の普及、自然環境と共生する農業、健全な水循環系の構築 <p>イ 北海道の水の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 世界、特にアジア地域の水需給の悪化が予想される中、開発可能で良質な水資源を確保、活用し、世界的な水問題の解決に寄与するための施策を展開 <p>良好な自然環境の保全、提供</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 北海道らしい個性的な景観の継承、自然共生型流域圏の形成、汚水処理や家畜排泄物の適正管理の推進、湿地再生、針広混交林化等多様な森林づくりなどによる自然環境の保全 ・ 北方的な自然環境の魅力を活用した内外の人々への保養・交流など多様なニーズに対応した自然とのふれあい、自己実現の場、ゆとりと潤いのある空間を提供するための施策を展開 ・ 良好な自然環境を保全し、良質かつ安定的な食料生産に資するための水質保全や流れの連続性の確保等の健全な水循環系の保全及び機能向上の施策を展開 ・ 安全かつ良質な水産物を安定的に供給するための、水域環境の保全 ・ 北海道の森林のCO2吸収源対策の取組みにより、国内外への貢献を進める。また、北海道の森林管理技術を、アジアの森林保護に活かす取組みを展開
(7)	<p>(魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり)</p> <p>過疎地域等のコミュニティの維持・地域活力の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 安全・安心で良質な食や、魅力的な自然を提供していくため、観光産業等の付加価値向上のための施策の展開 ・ 維持が必要な過疎地域を含め住民が、高度医療や高等教育等、必要な都市的サービスを享受できるよう、冬期集住、生活圈域内の拠点都市機能の充実、など暮らしやすい地域社会を持続するための施策の展開 ・ ITの活用によるデジタルデバイドの解消など北海道全域におけるサー

	<p>ビス水準の向上や行政情報化、公共分野におけるIT化の推進などを図るための施策の展開</p> <p>持続可能な地域経済社会の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域に存在する特色ある資源・資産・特性を活かし、人、財、資金、情報、技術の域内循環を促進するため、産消協働の取組み、域内の情報発信による投資の誘引などの施策の展開 <p>暮らしやすく都市経営コストも少ないコンパクトなまちづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> 広域的都市機能などに係る土地利用の適正化 まちなか居住の推進や公共公益施設の集約立地等による中心市街地の活性化 ユニバーサルデザインの考え方を踏まえた交通施設、住宅、公園等の整備 身近な緑やオープンスペースの確保、冬も使える余暇活動の場の提供
(8)	<p>(内外の交流を支えるネットワークとモビリティの向上)</p> <p>内外に開かれたシームレスな物流システムの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> 国際コンテナ貨物輸送の拡大に対応した港湾における国際物流拠点機能の強化(苫小牧港など) 東アジアとの「準国内物流化」に対応した国際RORO船航路など多様な国際貨物輸送手段の確立 内貿ユニット貨物輸送ネットワーク機能の強化 物流効率化に向けた港湾と直結した道内高速道路ネットワークの構築 <p>広域モビリティの確保</p> <ul style="list-style-type: none"> 国際化に対応した航空路線の拡充と空港サービスの高度化 航空輸送の定時・安定運航に対応した空港機能の強化 外国人旅行者の道内周遊に対応したモビリティ機能の向上 北海道新幹線による道外との高速公共交通体系の整備 道内高速道路ネットワークのミッシングリンク解消 広域の生活圏を支える交通ネットワークの確保 <p>モビリティディバイドの解消等による利用者にとって最適な都市交通の実現</p> <ul style="list-style-type: none"> 歩いてくらしを楽しむ道路ネットワークの再構築 学生や高齢者の足となり、まちの骨格を担う公共交通の支援 まちのにぎわいを支える都市交通の円滑化
(9)	<p>(安全・安心な国土づくり)</p> <p>自然災害対策</p> <ul style="list-style-type: none"> 短期間に集中して激しく降る降雨、切迫性が指摘される活火山の噴火や

地震とそれに伴う津波など、従来の防災対策だけでは防ぎきれない災害の危険性の高まりに対し、防災事業の推進と併せて、災害発生後の避難、復旧、復興活動を効率的かつ効果的に行うための施設の整備や、災害時の交通確保や避難対策に資する情報の整備

- ・ 北海道の人流・物流の拠点である新千歳空港、苫小牧港、我が国の交通の大動脈の一つである札幌から函館など道南地方及び本州を結ぶルートに近接している樽前山、駒ヶ岳について、噴火の影響を踏まえ、防災・減災、代替機能の確保
- ・ 積雪時の火山噴火や地震など複合的な災害に対する安全対策とともに、大規模災害時における緊急救援物資の輸送ルートの整備のための施策の展開
- ・ 関係機関が連携してハード整備を進めるとともに、地域住民や企業を含めた自助、公助、共助が行われる体制の整備、コミュニティを形成するための施策の展開

交通安全対策

- ・ 交通事故件数を減少させるため、北海道の交通事故特性を分析し、効率的、効果的な交通安全のための施策を展開