

第7期北海道総合開発計画中間点検

中間報告（案）

平成24年8月27日

国土審議会北海道開発分科会

計画推進部会

目 次

I	第7期計画の構成と点検の手順	1
1.	第7期計画の構成	1
	(1) 第7期計画策定当時の時代背景	
	(2) 第7期計画の構成	
2.	点検の手順	2
	(1) 点検項目	
	(2) 中間点検の進め方	
	(3) 中間点検の留意点	
II	第7期計画の施策の点検と課題	3
1.	計画の主要施策の進捗状況及び戦略的目標の達成状況と課題	3
	(1) 主要施策の進捗状況	
	(2) 戦略的目標の達成状況と課題	
2.	連携・協働及び施策推進上の課題	8
III	北海道開発をめぐる状況の変化と課題	10
1.	北海道経済の状況と人口の推移	10
2.	我が国が直面する課題の計画策定後の変化	10
3.	計画策定後の北海道開発を取り巻く状況の変化と課題	11
IV	今後の第7期計画推進の基本的考え方	12
	(1) 第7期計画の推進方向について	
	(2) 点検結果を踏まえた計画推進上の課題と今後の進め方	
	(3) 第7期計画策定後の社会経済情勢の変化に対応した今後の計画の進め方	
V	今後の第7期計画の推進方策について	13
1.	今後5年間の第7期計画の推進方策検討の考え方	13
	(1) 点検結果を踏まえ更なる重点化を図る施策	
	(2) 社会経済情勢の変化に対応して強化を図る施策	
2.	各施策の今後の推進方策について	14
	(1) 点検結果を踏まえ更なる重点化を図る施策	
	(2) 社会経済情勢の変化に対応して強化を図る施策	

I 第7期計画の構成と点検の手順

1. 第7期計画の構成

(1) 第7期計画策定当時の時代背景

地球環境時代を先導する新たな北海道総合開発計画（平成20年7月閣議決定。以下、本報告では「第7期計画」という。）が策定された当時の我が国をめぐる社会経済情勢は、人、物、資金、技術、情報などの国境を越えた移動がかつて無いほど迅速かつ容易になり、世界的な競争が激しさを増すなど、グローバル化が進展し、世界経済の自由化に向けた動きが一層活発になっていた。我が国においても、急速な経済成長と産業構造高度化が進む東アジア地域の中において、生産ネットワークの構築や経済連携の動きが活発化していた。

その一方で、地球温暖化による洪水や干ばつなどの異常気象が頻発するとともに、世界的な経済の成長に伴い、国際的なエネルギー資源の獲得競争の激化や環境負荷の増大による生物多様性の喪失など、地球環境問題が深刻化していた。

また、人口減少・少子高齢化の進行により、地域社会の活力や行政サービスの低下など、地域そのものの維持が困難な状況となることも懸念された。

そうした中において、北海道は、製造業などの産業の成長の遅れや平成9年の金融機関破綻等の影響による経済低迷の長期化、全国よりも速く進行する少子高齢化などの厳しい状況に置かれていた。

このため、北海道の資源・特性を活かして、国の課題の解決に貢献し、地域の活力ある発展を図ることを目的に、おおむね平成29年度までを計画期間とする第7期計画を策定した。

(2) 第7期計画の構成

北海道には冷涼な気候、広大な土地、豊かな資源、北国らしい自然と風景といった特徴があり、これらの資源・特性を活かして我が国が直面する課題の解決に貢献していくとともに、地域の活力ある発展を図るため、第7期計画では「アジアに輝く北の拠点～開かれた競争力ある北海道の実現」、「森と水の豊かな北の大地～持続可能で美しい北海道の実現」、「地域力ある北の広域分散型社会～多様で個性ある地域から成る北海道の実現」を戦略的目標として掲げた。

さらに、3つの戦略的目標を達成するために5つの主要施策を設定した。

第1の戦略的目標である「アジアに輝く北の拠点～開かれた競争力ある北海道の実現」のため、「グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現」に取り組む。

第2の戦略的目標である「森と水の豊かな北の大地～持続可能で美しい北海道の実現」のため、「地球環境時代を先導し自然と共生する持続可能な地域社会の形成」に取り組む。

第3の戦略的目標である「地域力ある北の広域分散型社会～多様で個性ある地域から成る北海道の実現」のため「魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり」に取り組む。

また、3つの戦略的目標を達成するための横断的な主要施策として、「内外の交流を支えるネットワークとモビリティ¹の向上」、「安全・安心な国土づくり」に取り組む。

各主要施策は約260の施策から構成され、これらの施策をより効果的に推進するために、「多様な主体の連携・協働による計画の推進」、「投資の重点化による計画の効果的な推進」、「北海道イニシアティブの推進」という3つの施策の進め方を設定した。

施策の推進に当たっては、「政策の企画立案→実施→評価→改善」というマネジメントサイクルに沿って政策評価を積極的に進め、主要施策、期間等について弾力的運用又は必要に応じた見直しを図るとともに、計画策定からおおむね5年後に計画の総合的な点検を行うこととした。

2. 点検の手順

(1) 点検項目

第7期計画においては、「計画策定からおおむね5年後に計画の総合的な点検を行う」としており平成24年度が当該年度となることから、次の2点について同計画の施策の点検を行い、今後の課題や同計画の推進方策を明らかにする。

①第7期計画の施策の点検に関する事項

第7期計画に基づく各種施策のこれまでの進捗状況を把握し、同計画の目標の達成状況を評価し、課題を明らかにする。

②今後の第7期計画の推進方策に関する事項

近年の社会情勢の変化や、第7期計画の施策の点検結果を踏まえ、平成25年度以降の同計画の推進方策を明らかにする。

(2) 中間点検の進め方

①第7期計画の施策の点検

第7期計画の主要施策の進捗状況、連携・協働による施策の実施状況、戦略的目標の達成状況と課題について検討を行う。

②北海道開発をめぐる状況の変化

ア 計画策定時の我が国が直面する課題についての計画策定後の変化

「グローバル化の進展」、「地球環境問題」、「人口減少と急速な少子高齢化」という計画策定時の我が国をめぐる環境変化と国家的課題について、計画策定以降の状況を検証する。

イ 計画策定後の北海道開発をめぐる状況の変化

「リーマンショックとその後の世界的金融危機」、「新成長戦略の策定」、「東日本大震災」等、計画策定後に新たに生じた北海道開発を取り巻く状況の変化について検証する。

③今後の推進方策

第7期計画の施策の点検結果及び北海道開発をめぐる状況の変化を踏まえて、今後の計画の推進方策について検討を行う。

(3) 中間点検の留意点

中間点検を行うに当たっては、次の事項に留意する。

①戦略的目標達成のために、効果的に施策の推進がなされているか

北海道の優れた資源・特性を活用し我が国の課題の解決に寄与しているか、厳しい財政状況の中で効率的・重点的に施策が推進されているか、民間等との多様な主体との連携・協働がなされているか、という視点から施策の点検を行う。

②北海道開発をめぐる状況の変化はどのようなものか

状況の変化をどのように捉えるか、状況変化を踏まえた中間点検のポイントは何か、「リーマンショックとその後の世界的金融危機」、「新成長戦略の策定」、「東日本大震災」以外に中間点検を行う際に検討すべき点はあるか、という視点から検討を行う。

③今後の第7期計画の推進方策はどうあるべきか

北海道をめぐる社会経済情勢の変化を踏まえ、今後の第7期計画推進の方向性はどうあるべきか、今後どのような施策に重点をおいて進めるべきか、という視点から今後の推進方策を検討する。

II 第7期計画の施策の点検と課題

1. 計画の主要施策の進捗状況及び戦略的目標の達成状況と課題

(1) 主要施策の進捗状況

① グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現

〔食料供給力の強化と食にかかわる産業の高付加価値化・競争力強化〕

農産物の供給力強化を図るため、国営農地再編整備事業等による大区画化等の基盤整備や、基幹的農業水利施設の計画的な更新整備等を推進するとともに、農家経営の規模拡大や法人化に取り組んでいる。また、国際物流ターミナルの整備の推進等により、飼肥料等の輸送コスト低減に寄与している。一方で、農家戸数は引き続き減少傾向となっており、また、基幹的農業水利施設については、今後10年以内に約1/4の施設が耐用年数を超過する見込みである。

水産物の供給力強化を図るため、種苗放流の取組や漁場の整備等を促進している。

食の安全を確保するためHACCP²の取組等により食の安全に取り組む事業者が増加するとともに、環境に配慮したクリーン農業³による持続可能な農業生産を支える取組が行われている。また、衛生管理型漁港の整備の推進等により、高度な衛生管理対策の下で出荷される水産物の取扱量が増加している。

食にかかわる産業の高付加価値化・競争力強化を図るため、「食クラスター連携協議体」の設立や「北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区」の指定がなされ、商品開発や6次産業化に向けた取組が行われている。また、港湾・空港へのアクセス強化や港湾・空港機能の強化のための基盤整備の推進等により、食の国際競争力強化等に向けた物流の効率化に寄与している。

〔国際競争力の高い魅力ある観光地づくりに向けた観光の振興〕

来道外国人観光客の増加を図るため、ビジット・ジャパン事業による観光誘致活動や国際会議等の誘致活動等の取組を進めている。

「シーニックバイウェイ北海道」等、地域が主体となった魅力ある観光地づくりに向けた取組が拡大するなど、道内各地域で観光資源の保護や育成に向けた取組が展開されているが、広域的な観光地間の連携や、観光産業の魅力を高めるための他産業との連携は不十分となっている。一方、北海道大学や札幌国際大学等で観光に係る人材育成が進められている。

新千歳空港新国際線ターミナルの供用や釧路港、沓形港等における旅客船ターミナルの整備など基盤整備の進展、案内施設の多言語化の推進等、来道観光客の受入環境の改善が図られている。また、北海道横断自動車道の開通など主な観光地間のアクセスが改善されてきている。

〔東アジアと共に成長する産業群の形成〕

「アジアに開かれた産業形成・物流戦略等のあり方」(平成20年10月アジアに開かれた産業形成・物流戦略等検討委員会)に基づき、道央集積圏における国際物流機能の強化等を図るため、苫小牧港、石狩湾新港、新千歳空港、道央圏連絡道路等の整備を推進している。

工場等の立地動向は、平成20年以降低迷が続いているが、道央圏を中心に自動車部品を始めとする加工組立型産業やデータセンター等が立地するなど、一部で明るい動きも見られる。また、苫小牧東部地域においては、企業進出は近年低迷しているものの、リサイクル産業等の既存立地分野の集積やバイオ燃料関連産業等の新たな産業の立地が着実に進ん

でいる。

一方、北海道の優位性を活かした発展が期待されるIT、バイオ産業については、「北海道情報産業クラスター・フォーラム」や「北海道バイオ産業クラスター・フォーラム」等が、産学官の連携により、コーディネーター人材・組織の確保・充実等を進めるなど、各種施策に取り組んでおり、木材産業については、道産材の競争力強化を図るため、製材工場の規模拡大等を促進している。

さらに、産業育成に向けた条件整備として、「北大リサーチ&ビジネスパーク構想」に基づく産学官の連携強化による知の拠点形成を進めている。また、一部に低迷は見られるものの、ジョブカフェ北海道等の活用により、若年層の雇用環境整備等を促進し、新規卒業者の道内就職率を維持している。

②地球環境時代を先導し自然と共生する持続可能な地域社会の形成

自然共生社会の形成については、釧路湿原等の自然環境の保全・再生や、多様な動植物の生息・生育環境の確保等を図るための社会資本整備を推進するなど、自然と共生する社会の形成に向けた取組が進展している。また、流域からの汚濁負荷低減のため下水道や浄化槽等の整備を推進するなど水環境の保全・改善等が図られている。森林の有する様々な多面的機能を持続的に発揮させるため、緑の雇用事業による新規林業就業者への技能研修・定着支援や森林整備等を推進している。「わが村は美しくー北海道」運動など、地域の多様な主体が連携して農村特有の良好な景観の形成等を行う取組の拡大、内外の人々の保養・交流空間や自然とのふれあい空間を提供するための都市公園等の整備を推進するなど、北海道らしい個性的な景観や自然とのふれあい空間の形成に向けた取組が進展している。

循環型社会の形成については3R（廃棄物等の発生抑制（リデュース）、循環資源の再利用（リユース）、再生利用（リサイクル））を推進するため、リサイクル施設、最終処分場も含めた廃棄物処理施設の整備、リサイクルポート3港（室蘭港、苫小牧港及び石狩湾新港）における循環資源の広域流動の促進、建設現場における建設副産物（刈草・建設発生土等）の発生量等の情報公開による資源の地域内有効活用の促進などを進めている。

低炭素社会の形成については、北海道に豊富に賦存する風力、太陽光、バイオマス、雪氷冷熱等の再生可能エネルギーの利用に着実に取り組むとともに、高断熱・高气密住宅や低公害車等の普及を推進するなど、エネルギー消費効率の高い地域社会の形成に向けた取組を推進している。また、温室効果ガス吸収源対策として、間伐等により適切な森林整備を推進するとともに、木質バイオマスの利用も増加している。

アイヌ文化の振興については、白老及び平取の2地域（平成23年度末現在）で、アイヌの伝統的生活空間（イオル）再生事業を実施し、アイヌ文化の伝承活動や体験・交流活動を推進するとともに、アイヌ語やアイヌ文化の振興、アイヌの伝統等に関する普及啓発、アイヌに関する研究の支援に取り組んでいる。また、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会報告⁴」（平成21年7月）において提言された「民族共生の象徴となる空間」の具体化に向けた調査等を実施している。

③魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり

都市における機能の強化と魅力の向上を図るため、鉄道駅高架化、低未利用地における街区再編等の都市整備を推進している。特に札幌市では、札幌駅前通地下歩行空間、創成川通アンダーパス、創成川公園が供用されるなど、札幌都市再生プロジェクトが進展している。また、北方型住宅の普及やユニバーサルデザインの公営住宅、子育て支援住宅、高齢者向けのシルバーハウジング等の整備を推進している。

高規格幹線道路網の整備等を推進し、医療や商業などの都市機能へのアクセスが強化されてきている。また、道内航空ネットワークは維持されているものの、路線によっては利用率が低く、季節間での利用率の変動も大きい。

二地域居住や冬期集住、地方公共団体、NPO、旅行会社などの連携による長期滞在や移住の促進など、活力ある地域社会モデルの構築に向けた取組が進められている。また、「わが村は美しくー北海道」運動や「北海道みなとオアシス」など地域資源を活かした地場産業の育成に向けた取組、観光等の活性化に向けた取組が道内各地域に広がっている。

道内各地域における「地域づくりの方向」を、北海道開発局、北海道、市町村が共有して連携・協働を推進するため、道内6連携地域において「地域づくり連携会議」を開催している。

サハリンとの交流を促進するため、稚内国際フェリーターミナルの整備等を推進しており、旅客数は減少傾向にあるものの、貨物の輸出入拡大に向けた取組が進められている。

北方領土隣接地域振興については、「第6期北方領土隣接地域の振興及び住民の生活の安定に関する計画」（平成20年4月）に基づき、安定振興対策事業を計画的に進めてきているが、主要産業である水産業の漁獲高は低迷が続き、観光入込客数の低下にも歯止めがかかっていない。このため、北方領土に対面する隣接地域の一層の振興を図ることが必要である。

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

北海道の骨格を形成する高規格幹線道路などについては、平成23年度に北海道横断自動車道（夕張～占冠）が開通し、道央圏と道東圏が結ばれたことなどにより、供用延長は平成24年度中に1,000kmに達する見込みとなっている。北海道新幹線については、新青森・新函館（仮称）間の平成27年度末開業に向けて着実に整備を推進している。また、平成24年6月には、新函館（仮称）・札幌間について工事実施計画が認可されたところである。航空については、新千歳空港新国際線ターミナルの供用や貨物エリアの整備など空港機能の向上を進めている。さらに、国際物流拠点の形成を図るため、苫小牧港における国際コンテナターミナルの整備や、道央圏を中心とした港湾手続の簡素化等、港湾間連携を推進している。

徒歩、自転車、自家用車、公共交通のバランスが取れた交通体系の構築を図るため、自転車道や自転車レーンなど自転車通行環境整備の推進、コミュニティバスやデマンド型乗合タクシーの導入が進められているが、全道的に公共交通の利用は横ばいで推移している。一方、札幌市内では民間によるコミュニティサイクル事業が展開されるなど、自転車を活用した新たな公共交通の動きも見られる。

離島交通については、離島フェリーターミナルの整備、離島航空路への支援を行っている。また、「北海道周辺離島における地域活性化に関する懇談会」（平成21年3月）に基づき、航路の確保やブロードバンドの整備などを推進している。

平成22年度の礼文町での整備完了により道内全市町村がブロードバンド化されたが、FTTH⁶については平成23年末において約25%の市町村が未整備である。

冬期交通の安全の確保を図るため、効率的な除排雪の実施、雪崩防止施設や防雪林等の整備、凍結路面对策等を推進している。また、空港における航空機運用の定時制確保のため、新千歳空港におけるILSの高カテゴリー化⁷やデアイシングエプロン⁸の供用、稚内空港における滑走路の延長、女満別空港におけるILSの双方向化⁹等、空港の機能強化を進めている。

⑤安全・安心な国土づくり

水害に対しては、昭和56年、平成15年、平成18年など戦後最大規模の洪水に対する治水対策などを推進している。土砂災害に対しては、樽前山や十勝岳等において土砂災害対策等を推進している。道路については、異常気象時通行規制区間等における岩盤斜面対策等の防災対策を優先的に推進している。また、地震発生時のライフラインの確保のため、水道施設等の耐震化を推進している。

平成24年の岩見沢地方での豪雪に対し、地域除雪支援、除雪車の貸出、雪対策の連絡会議を開催するなど、関係機関との情報共有や連携を図っている。また、避難路の防雪対策等を推進した上で冬期を想定した防災訓練等を実施している。

「北海道開発局地震津波対策アクションプラン」(平成18年12月)を策定し、緊急的に取り組むべき対策として、道の駅の活用による避難場所・防災拠点の整備や、港湾、空港、漁港施設、河川構造物、海岸保全施設等の耐震強化などを推進している。また、釧路港、十勝港、えりも港において、津波漂流物対策施設の整備を推進するとともに、港湾間の連携により大規模災害時の物流機能維持と早期復旧を図るため、道央圏港湾BCP¹⁰を策定した。

地域防災力を向上させるため、防災情報共有システムが137市町村に接続され、迅速な防災情報の伝達・共有が進められている。また、市町村の洪水ハザードマップ等の作製・普及の支援やハザードマップを活用した水防研修の実施などに取り組んでいる。

効果的・効率的な交通事故対策の推進のため、市民との協働により重点的・集中的に交通事故の撲滅を図る「事故ゼロプラン(事故危険区間重点解消作戦)」を推進するとともに、重大事故の発生や地域・市民の声に対して迅速かつきめ細やかに対応している。

フェリー航路の就航率向上を図るため、香深港(礼文島)等において防波堤の整備を推進している。また、航空輸送における安全・安心を確保するため、老朽化が進んでいる空港施設(滑走路、誘導路、エプロン等)の更新・改良等を実施している。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災の津波襲来に対して、これまで着実に実施してきた対応により一定の被害軽減が図られた。

- ・港湾：釧路港、十勝港、えりも港で整備した津波漂流物対策施設が漁船などの漂流物を捕捉し背後市街地や港内埋没への被害を軽減
- ・漁港：岸壁整備等の促進により、漁船の多そう係留が改善され、漁船を円滑に(港外へ)避難
- ・河川：自動・遠隔化樋門については、津波の河川遡上に備えて閉鎖を実施
- ・道路：一般国道44号釧路市旭アンダーパスにおいては津波警報解除後にポンプ車による排水作業を実施し、作業完了後に通行規制を解除

また、甚大な被害を受けた東北地方の災害復旧等を支援するため、災害対策用機械や広域防災フロート、緊急災害対策派遣隊(TEC-FORCE)等の派遣を実施した。

(2) 戦略的目標の達成状況と課題

①アジアに輝く北の拠点～開かれた競争力ある北海道の実現

ア 食

全国的に耕地や漁獲量が減る中、北海道では、大区画化や法人化、漁場開発等を進め、農業産出額で約1兆円(全国シェア12.0%)、漁業生産額で約2,600億円(全国シェア18.5%)、食料自給率は約200%(供給熱量ベースの全国シェア21%)を維持し、我が国の食料供給に貢献している。一方、平成21・22年の天候不順や排水不良による収量低下、磯焼け等による漁業資源の減少、農水産業従事者の減少や高齢化等による労働力の脆弱化など

の食料供給力の低下への懸念が存在するなどの課題もある。

クリーン農業による環境に配慮した取組や、HACCP導入・衛生管理型漁港の整備の推進による道産食料の安全・安心への取組が増加しているとともに、6次産業化に向けた取組が展開され、東日本大震災による風評被害等による影響があるものの、農水産品の海外への輸出はおおむね増加傾向にある。一方で、付加価値率が全国と比較するとまだ低いことや物流コストの一層の低減などが課題であることから、「食クラスター連携協議体」や「北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区」など民間を中心に地域の多様な主体による連携・協働を進めていくことが重要である。

イ 観光

ビジット・ジャパン事業など観光交流の拡大に向けた取組が進められ、海外からの来道観光客数は、新型インフルエンザ、リーマンショック等による経済の低迷、東日本大震災の影響等、外的要因による落ち込みが見られているものの、おおむね増加傾向にあり、特にアジアからの来道観光客数は増加しているが、更なる観光客の拡大に向けた工夫が必要である。

「シーニックバイウェイ北海道」や「北海道みなとオアシス」等、道内各地域において地域資源を活用した地域の魅力を向上させるための様々な取組が展開され、地域の観光産業や経済の発展に寄与する事例も見られるが、観光消費額に大きな伸びが見られないなど地域経済を必ずしも先導するものとはなっていない。

来道観光客の受入施設や道内交通ネットワークが徐々に整備されてきており、観光客の利便性は向上しているものの、依然、冬期の道路通行止めや航空便の欠航が発生するなどの課題もある。

ウ 産業

IT、バイオ産業については、様々な取組がなされた結果、一定の成果を挙げてきている。しかし、長期にわたる経済の低迷やリーマンショックとその後の金融危機等もあって、生産や設備投資の減少等により、製造業を中心に北海道産業全体が低迷している。北海道の産業を活性化させるためには、食、観光、IT、バイオ産業等、北海道が強みを有する産業の連携を強化することにより、とりわけ、食、観光産業の高付加価値化等を図っていくことが課題である。

また、道路や港湾・空港等の基盤整備の推進等により、物流機能の効率化が図られ、道央圏を中心に企業立地の動きや、国際コンテナ貨物取扱量の増加が見られたことから、引き続きこれらの基盤整備を推進することが重要である。

②森と水の豊かな北の大地～持続可能で美しい北海道の実現

自然共生社会の形成については、湿原環境の保全・再生や自然環境に配慮した事業、下水道整備等の取組により、ラムサール条約湿地、世界自然遺産などの世界的にも重要な地域を含む北海道らしい自然環境が保全されている。

循環型社会の形成については、廃棄物処理施設、リサイクル関連施設の整備等の各種の取組により、ゴミ排出量が減少し、リサイクル率は全国平均並みに向上した（2005年度は17.2%（全国19.0%）、2009年度は21.1%（全国20.5%））が、北海道環境基本計画の平成29年度目標（27%）にはまだ達していないなどの課題がある。

低炭素社会の形成については、再生可能エネルギーの利用拡大や、高気密・高断熱住宅の普及、森林整備・保全等、各種の取組が行われたが、一人当たりCO₂の排出量は依然

として高い（北海道 11.5、全国 9.5 (t-CO₂/人)：2008 年度) などの課題がある。また、再生可能エネルギーの利用については、北海道の賦存量は多いものの、導入可能量に限界があるなど、ポテンシャルを十分活かしてきていない状況にある。

③地域力ある北の広域分散型社会～多様で個性ある地域から成る北海道の実現

広域分散型社会である北海道において、医療や商業などの都市機能へのアクセスが強化されるなど、広域的な生活圏を形成するためのネットワークの強化が図られているが、いまだ主要都市間を結ぶ高規格幹線道路のミッシングリンクが存在するなどの課題がある。

札幌市における都市再生プロジェクトの進展を始め、道内の各都市において都市基盤整備や生活関連基盤の整備が進み、都市機能の強化や人々の利便性の向上が図られている。

道内各地域で、「わが村は美しくー北海道」運動等の農村振興や冬期集住など活力ある地域社会モデルに向けた取組の進展、また、道東や道北における製造品出荷額の増加といった地域産業の活性化に向けた動きなど、地域社会の新たな発展の芽が見られる。

しかしながら、道内の多くの地域で人口減少が進み、我が国の経済低迷の影響もあって地域の経済活動は低迷しており、将来に向けて地域の共同体そのものの維持さえ困難な状況が生じることが懸念される。

2. 連携・協働及び施策推進上の課題

①多様な連携・協働

第7期計画をより効果的に推進する観点から、「シーニックバイウェイ北海道」等地域が主体となった地域活性化に向けた取組を始め、各種事業・施策について、北海道開発局を始めとする関係行政機関や地方公共団体、住民、NPO、企業等との連携・協働を積極的に推進してきた。

さらに、国、地方公共団体、住民、NPO、企業等の各主体が共通の認識の下で、計画をより一層戦略的に推進していくため、戦略的目標の実現に向けて複数の主体が連携して行う多様な施策群で構成する13の「戦略的取組」を設定した。これに基づき、施策の実施主体間で共通認識の醸成を図った上で、各実施主体がそれぞれの施策を実施している。それぞれの戦略的取組の内容については、各施策の実施主体や関係者との意見交換等により、必要に応じて見直しを図っている。また、項目についても、経済・社会情勢の変化等を踏まえながら、適宜追加していくこととしており、現在は14の戦略的取組を設定し推進している。

これまで以上に連携・協働の効果を発揮させるためには、多様な主体のより一体となった取組の推進や、関連する複数の施策の連携等、更に取組を充実・強化していくことが課題である。

②新たな時代を見据えた投資の重点化

厳しい財政事情の中、第7期計画の効果的な推進を図るため、北海道開発予算において、食、観光、環境、災害対策関連に重点化を図ってきた。また、既存の社会資本ストックの有効活用や今後の社会資本整備の推進のため、点検・診断と予防保全対策による各施設のライフサイクルコスト¹¹の縮減や、新技術・新工法の採用、計画・設計段階における設計基準類・規格・構造形式等の見直し等による工事コストの縮減など総合的なコストの縮減を進めてきたところである。加えて、生産性の向上のための農業生産基盤整備、浸水被害の軽減を図る治水対策、地域間連携の強化のための道路ネットワークの整備、道外への移輸出の拠点となる港湾・空港の整備や港湾・空港へのアクセス向上のための道路整備など

を一体的、総合的に推進するなど事業間連携による総合的な社会基盤整備を推進している。

一方、北海道におけるPFI策定・公表事業数は15事業となっており、全国各地域に比較して少ない傾向が見られる。

厳しさを増している財政状況を踏まえると、これらの取組を更に強化していくことが課題である。特に、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、あるいは公共分野においてPFI等を積極的に導入するなど、民間資金の活用を進めて行くことが必要である。

③新たな北海道イニシアティブの発揮

これまで、新たな北海道イニシアティブとして、「シーニックバイウェイ北海道」や「わが村は美しくー北海道」運動など北海道の特性を活かした先駆的・実験的取組や、ランブルストリップス¹²、アイスブーム¹³などの全国画一ではない北海道スタンダードの導入、さらには環境面において北海道の優れた資源・特性を活かした先駆的・実験的取組を北海道環境イニシアティブとして展開するなど、オリジナリティの高い取組を推進してきた。

今後、北海道の特性等を活かした制度の創設や、規制緩和、北海道の課題の解決と同時に全国の課題を解決するための北海道モデルとも言うべき取組など、北海道イニシアティブを積極的に推進していくことが課題である。

Ⅲ 北海道開発をめぐる状況の変化と課題

1. 北海道経済の状況と人口の推移

(経済の状況)

平成8年度から平成21年度の道内総生産の伸び率が国内総生産の伸び率を大きく下回るなど、北海道経済は低迷を続けている。支出面では、公的投資、民間投資共に減少している。産業別に見ても、製造業は低迷しており、建設業は建設投資額が平成8年度と比較し平成20年度は半分以上となるなど、大幅に縮小している。一方で、農林水産業、食料品製造業は堅調に推移している。北海道と道外の資金の流れを見ると、北海道への財政移転が減少するなど、流出入する資金の量は減少している。低迷する北海道経済を回復軌道に乗せ、活力ある地域社会を形成し、我が国に貢献する北海道の実現を目指すことが課題となっている。

(雇用の状況)

道内の雇用情勢は、平成20年秋以降の全国的な景気後退の影響もあり、厳しいものとなっている。平成22年に入ると、有効求人倍率は前年を上回るようになったものの、平成24年4月では0.58倍(全国0.79倍)と依然として低い水準にあるほか、四半期ごとの完全失業率も概ね5%を上回っている(全国4%前半～5%前半)。また、道内を各圏域別に見ると、道央圏も含めて各圏域とも有効求人倍率が1を下回る状況が続いており、依然として雇用情勢は厳しい状況が続いている。このため、北海道の厳しい雇用情勢を回復させることが課題となっている。

(人口の推移)

北海道の人口の推移を見ると、平成9年以降、全国に先駆けて減少局面に入るとともに、少子高齢化が更に進行している。特に、農水産品を供給する地域や観光に貢献する地域など、多くの特色ある地域において、人口減少と急速な少子高齢化が進行している。北海道の“価値”を生み出している道内各地域において、持続可能な地域づくりをどのように進めていくべきかが課題となっている。

2. 我が国が直面する課題の計画策定後の変化

①グローバル化の進展

リーマンショック後の欧州政府債務危機などの世界的金融危機もあり、急激な円高が進むなど、全体としては景気回復の動きは弱くなっている。一方で、アジア地域は、比較的高い経済成長を続けており、アジアの成長をいかに我が国の経済発展に取り込むかが引き続き課題である。

我が国は幅広い国々と戦略的かつ多角的に経済連携を進めており、日豪EPA交渉やTPP交渉参加に向けた関係国との協議などが行われている。

②地球環境問題

世界的に気温の上昇、雪氷の融解、海面水位の上昇等が観測され、地球環境問題はより深刻な状況にあり、持続可能な経済社会の形成を先導し、美しい国土を継承していくことが引き続き課題となっている。

さらに、第7期計画策定以降、観測史上最大を更新するような局地的な豪雨・豪雪や竜巻等の異常気象が多く発生しており、災害リスクは高まっている。

③人口減少と急速な少子高齢化

人口は減少局面に入り、少子高齢化は更に進行しており、2050年には全国の人口は9,515万人(2005年度比-25.5%)、高齢化率は39.6%(2005年度は20.1%)北海道は319万人(2005年度比-43.4%)、高齢化率は50.2%(2005年度は21.4%)となり、さらに全国では2050

年までに、現在、人が居住している地域のうち約2割が無居住化、北海道では同じく約5割が無居住化するという推計もある。

人口減少社会の中で、どのように地域を維持・発展させ、国民生活の豊かさを確保していくのが引き続き課題となっている。

3. 計画策定後の北海道開発を取り巻く状況の変化と課題

①リーマンショックとその後の世界的金融危機

リーマンショックは我が国の製造業等、産業全体に大きな影響を与えたが、北海道は域内総生産に占める製造業の割合が低いこと等により、その影響は全国平均に比較して小さかった。しかしながら、北海道経済は長期にわたり低迷している。

北海道が長期にわたる経済の低迷状態から脱却するため、北海道の成長期待産業の育成や、道内の厳しい雇用情勢の改善に向けた施策などに取り組み、北海道経済を活性化させていくことが課題である。

②新成長戦略の推進

新成長戦略（平成22年6月閣議決定）で強い経済の実現のため、「グリーン・イノベーション」、「ライフ・イノベーション」、「アジア」、「観光・地域」等、北海道が優位性をもつ、食、観光、環境等が戦略分野として位置付けられるとともに、さらに、「北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区」等が総合特別区域に指定された。また、農林漁業の更なる成長産業化や円滑な経営継承等を基本に持続的な力強い農林漁業を目指す「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」が策定された。

北海道が新成長戦略の推進に貢献していくに当たっては、公共投資が減少し、道外からの流入資金が減る中、道内の民間資金の積極的な活用により、各種施策を促進していくことが課題である。

③東日本大震災

（災害に強い国土の形成）

東日本大震災を受けて、「災害に上限はない」という考えに立った災害に強い国土形成の必要性が高まっており、これまでの防災対策に加えて低頻度で大規模な災害に対する備えとしてソフト対策の充実化を図るなど、防災・減災対策を推進していく必要がある。

（エネルギー政策の見直し）

東日本大震災・福島第一原子力発電所事故以降、エネルギー政策の見直しが進められている中、再生可能エネルギーが注目を集めており、北海道に豊富に賦存している再生可能エネルギーの一層の利活用促進を図っていくことが課題である。

（国土の脆弱性に対する認識の高まり）

東日本大震災を受けて、サプライチェーンの分断などによる物資の著しい不足や経済への影響が浮き彫りになり、また、東京圏などに人口や諸機能が集中しているという国土の脆弱性に対する認識が高まったことから、これらを克服していくため、社会資本のネットワーク化、代替性・多重性の確保、機能分散などを図っていくことが課題である。

IV 今後の第7期計画推進の基本的考え方

(1) 第7期計画の推進方向について

第7期計画策定時の北海道開発をめぐる我が国が直面する課題（グローバル化、地球環境問題、人口減少・少子高齢化）は、依然として存在しており、更に事態は進行している状況にある。引き続き第7期計画を推進し、これらの問題の解決を図っていくことが求められている点に変わりはない。

また、第7期計画策定後に新成長戦略が策定され、第7期計画でも重点的に取り組むべき施策として位置付けられている食、観光、環境等が戦略分野として位置付けられており、新成長戦略に示された我が国の発展方向と第7期計画の目指す方向は一致している。

このように、食、観光、環境といった北海道の持つ優位性を活かして我が国の課題の解決に貢献し、地域の活力ある発展を図るという第7期計画の基本的な考え方や目標は、現時点でも引き続き有効である。

(2) 点検結果を踏まえた計画推進上の課題と今後の進め方

第7期計画の点検結果を見ると、戦略的目標の達成に向けて一定の進捗が見られるものがある一方、進捗に遅れが生じているものがあり、II-1で課題を整理したように、戦略的目標の達成に向け解決すべき課題がある。

また、施策の推進にあたり、連携・協働、投資の重点化、北海道イニシアティブに取り組んできたが、これらについても、II-2で整理したように引き続き取組を強化する必要がある。

これらの課題に適切に対応するため、施策の充実・強化を図っていくことが必要である。

(3) 第7期計画策定後の社会経済情勢の変化に対応した今後の計画の進め方

リーマンショックとその後の世界的金融危機、新成長戦略の策定、東日本大震災といった計画策定後の社会経済情勢の変化を受けて、III-3で示したように、第7期計画を推進するに際しての様々な課題が発生している。

特に、東日本大震災を契機に、東京圏などに人口や諸機能が集中しているという国土の脆弱性が改めて認識され、各種機能の分散等を図り、全国各地域で活力ある地域社会を形成することにより国土の脆弱性を克服するという観点からの施策を推進していくことが重要との認識が高まってきたが、これは、国土の中で北海道という地域に着目して国が地域開発を行ってきた北海道開発の意義を高めるものということができ、このような観点から、引き続き国の政策として計画を推進していくことが必要である。

計画策定後のこれらの状況変化を受けて生じた課題に対応していくためには、これまで必ずしも重点的な取組が行われていなかった施策も含め、施策の強化についての検討を進めていくことが必要である。

V 今後の第7期計画の推進方策について

1. 今後5年間の第7期計画の推進方策検討の考え方

今後5年間の第7期計画の推進に際しては、これまで整理した点検結果を踏まえた課題、社会経済情勢の変化より生じた課題に適切に対応していくことが必要である。また、厳しさを増している財政状況を踏まえ、これらの課題に対応していくための施策に即して、更に投資の重点化・効率化を図り、早期かつ十分に効果を発現させていくことが必要である。

このため、今後特に充実・強化させるものとして、点検結果を踏まえ更なる重点化を図る施策及び社会経済情勢の変化に対応して強化を図る施策に分類し、施策の充実・強化を図り、計画を効果的に推進していくこととする。

なお、施策の推進に当たっては、民間需要の的確な把握や民間の知見・人材の活用による施策の企画・実施など、国、地方公共団体や住民、NPO、企業等が一体となり、連携・協働を図ることが必要である。また、民間投資の誘発や新たなマーケットの創出など民間の経済活動の活性化を図るため、規制緩和、制度の創設など北海道イニシアティブに積極的に取り組むことが必要である。これらの取組を通じて、新たなフロンティアを切り拓いていくことが必要である。

(1) 点検結果を踏まえ更なる重点化を図る施策

第7期計画では、食、観光など北海道の優れた資源・特性を活かす施策について重点的に取り組んできた。また、全国より遅れている施策など、北海道が弱みを持つ施策分野についても重点を置き、施策の推進を図ってきた。

第7期計画の点検の結果、重点的に取り組んできた施策についても、戦略的目標の達成に向けて一定の進捗が見られるものや、進捗が遅れが生じているものがある。

このような点検結果を踏まえ、これまで重点的に取り組んできた施策について、進捗が進んでいるが、社会情勢の変化により優位性が高まった施策、その強みを活かすなどにより推進を更に図るべき施策として、「食料供給力の強化」、「インバウンド観光の振興」、「安全・安心な国土の形成」等に重点化するとともに、進捗が遅れている「北海道に優位性のある産業の育成」等については更に重点化を図るものとする。

(2) 社会経済情勢の変化に対応して強化を図る施策

今後、第7期計画を推進していくに当たっては、リーマンショックとその後の世界的金融危機の影響からの脱却、新成長戦略の実現、東日本大震災を機に認識が高まった東京圏などに人口や諸機能が集中しているという国土の脆弱性の克服に加え、当部会で議論された異常気象、経済連携の動き、公共投資の減少という計画策定後の社会経済情勢の変化に対応していくことが必要である。これらの社会経済情勢の変化により、これまで以上に北海道の優れた資源・特性をより有効に活用する可能性が高まり、これまで必ずしも重点的な取組が行われていなかった施策のうち、施策の優先度が高まったと考えられるものがある。このため、施策の優先度が高まったと位置付けられた「国家的規模の災害に備えた機能分散や体制の整備」、「北海道に豊富に賦存する再生可能エネルギーの利活用の促進」等について、その取組の強化を図るものとする。

2. 各施策の今後の推進方策について

(1) 点検結果を踏まえ更なる重点化を図る施策

①一定の進捗が見られるが、社会経済情勢の変化も踏まえ、更に重点化を図る施策

〔食料供給力の強化〕

ア 重点化の理由

アジア地域の所得増や主産地での天候不順等を背景に、世界的な穀物価格は上昇基調にあり、さらに、為替レートの変動等により、国内農業の収益性は影響を受ける懸念がある。また、幅広い国々との間での経済連携の動きは農業分野に様々な影響を与える懸念がある。

北海道は高い食料供給力などを活かして、我が国の食料供給基地として果たす役割が一層重要性を増していくこととなるが、上記の影響に加え、後継者不足や高齢化の進行により供給力の脆弱性が顕在化してきており、新規就農者等の確保や生産性の向上等を進め、北海道農水産業の競争力・体質強化を図ることが急務である。

また、我が国の食料自給率については、新成長戦略等で2020年までに50%にするという目標を掲げているが、平成20年の41%から平成22年には39%に低下している中、北海道の農業・水産業においては、水産資源の減少や農業水利施設の老朽化による機能低下、広範な農地の排水不良に起因する食料供給力の低下が懸念されている。

イ 実施すべき施策・方策

(持続可能な農水産業の実現に向けた体質強化)

農業経営の持続的発展を図るため、営農の継続に必要な所得の確保対策など幅広い経営安定対策とともに、法人化を活用した新規就農者等の育成・確保等を支援する。

農業労働力の減少に対応しつつ生産コストの低減を図るため、今後も見込まれる離農農地等の円滑な集積やほ場の大区画化等の推進、地域内の徹底的な話し合いによる大規模法人化等の取組を支援するとともに、農作業や家畜飼養を一層効率化するため、コントラクター¹⁴やTMRセンター¹⁵等の外部支援組織の利用拡大を図る。

水産物等の輸出拡大においては輸出相手国の求める衛生管理水準への対応が重要であり、漁港等における高度衛生管理対策を推進するため、施設整備やソフト対策を一体的に進める。

(自給率向上に資する生産の安定化)

農業生産の安定化と品質向上を図るため、農業水利施設の機能保全のための劣化状況に応じた補修・更新等や地域協働の取組による長寿命化、暗渠排水等の農地整備を推進する。また、良質サイレージ¹⁶の確保や家畜ふん尿の有効活用等を可能とする飼料基盤整備の推進により酪農・畜産分野の自給率向上を図る。

水産資源の回復を図るため、藻場・干潟等の整備と食害対策を併せた磯焼け対策を推進する。

大区画化や外部支援組織の活用、さらには、大学や農機具メーカー等と連携したIT農業技術の開発・導入により労働の効率性を高め、学校教育と連携したグリーンツーリズムの振興や、異業種との連携による地域資源を活用した商品開発等の6次産業化を促進することにより、地域の新たな雇用機会の創出など地域の活性化を図る必要がある。

〔インバウンド観光の振興〕

ア 重点化の理由

これまで実施してきた施策により、海外からの来道観光客数はアジアを中心に増加傾向にあるが、観光を通じアジアの経済成長を我が国の活性化に取り入れるためには、観光客の入

込客数の拡大を図るだけでなく、多くの消費が期待される富裕層の誘客を図り、観光消費を伸ばすなど、北海道観光をより付加価値の高い構造にし、地域経済を先導する観光産業に育てることが必要である。

北海道では、経済成長著しい中国人客の入込が全国に比べ伸びが大きいこともあり、入込客数の増加はもとより、観光消費の拡大に繋がるインバウンド観光の振興に向けた環境整備が重要である。

イ 実施すべき施策・方策

(観光の高付加価値化)

外国人観光客の観光消費額単価は国内観光客より高いものの、北海道の食事や土産物、観光施設などについて、外国人観光客の満足度は期待度を下回るといった調査結果もある。このため、世界的にも獲得競争が激しい富裕層市場からの誘客を北海道へ取り込むためにも、アジアに誇る北海道の豊かな自然環境・景観や、良質な食・文化について、より一層のブランド化の推進や海外への情報発信強化といったイメージ戦略に更に取り組むほか、良好な観光メニューの創出や良質な観光サービスの提供といったホスピタリティーの醸成等、そういった外国人観光客の満足度を高めるような対応を図るなど、北海道観光の価値を高める取組を促進する。

また、最近では、流氷観光を行う外国人客が増加するなど、地域における観光消費を促し、地域経済の活性化につながる動きも見られることから、質の高い食を核とした北海道型グリーンツーリズムや医療ツーリズムなど、地域の特性や観光資源を活用し、外国人観光客の多様なニーズに応じたニューツーリズムの振興に取り組み、地域における観光消費の拡大を図る。

(外国人観光客の受入環境の充実)

北海道を訪れる外国人観光客の一層の拡大を図るため、受け入れ口となる空港、港湾の機能強化や、官民及び地域間が連携・協働した国際定期便、チャーター便及びクルーズ船誘致、国際会議等のMICE¹⁷の誘致・開催の取組等をより一層推進する。また、近年の外国人観光客によるレンタカーの需要急増に鑑み、外国人観光客の利便性・快適性向上を図るための官民一体となったドライブ情報の提供等を始めとして、観光客のモビリティの向上に努める。さらに、北海道観光の課題の一つである冬期交通の信頼性の向上を図るため、冬期の道路交通の安全性・信頼性確保の取組や、航空輸送の定時性・安定性確保の取組等を推進する。

施策の推進に当たっては、施策をより効果的に推進するため、各観光関係機関等の多様な主体による連携・協働を強化しつつ、北海道観光の企画力向上を図るための体制整備や人材育成、観光ニーズの的確な把握・分析を通じ、戦略的に観光施策を進めることが必要である。

〔安全・安心な国土の形成〕

ア 重点化の理由

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、第7期計画期間中にも依然、自然災害は頻発している。また、平成23年3月の東日本大震災や、火山噴火、局地的な豪雨・豪雪、竜巻など大規模な災害やこれまでにない異常気象も発生しており、「災害には上限がない」こと及び「安全・安心の確保」「国民の生命や財産を守ること」が経済社会活動の基盤であることが改めて認識され、津波災害に強い地域づくりに向けた動きなど、災害に強い国土形成の必要性が高まっている。

北海道においても、災害の発生を完全に防ぐことはできないことから、これまでの一定頻

度の災害レベルを想定したハードを中心とした対策だけでなく、低頻度大規模災害への備えとしてハード・ソフト施策の適切な組み合わせによる減災対策が重要となっている。

イ 実施すべき施策・方策

これまでも実施してきた一定頻度の災害への対策についても着実に進めるとともに、低頻度大規模災害が発生した場合でも被害を最小限にする「減災」の視点に立ち、関係機関の連携強化、多様なメディアを活用した地域住民等へのよりの確な緊急情報の提供体制の強化、ハザードマップ等の充実、住民の防災意識を高める防災教育等の地域防災力を向上させる取組の支援などソフト対策を進めるとともに、異常気象にも対応するため、Xバンドレーダ¹⁸の整備や関係機関との連携による局地的豪雨等の観測・予測体制の構築等を進める。

さらに、災害直後から応急対応や復旧復興対策を迅速かつ円滑に実施するため、災害時に拠点となる施設等の整備・耐震化、緊急アクセスルートの確保等を図る。こういった緊急時の対応を行う行政機関の業務の継続性を確保するためBCP（業務継続計画）の充実を図る。

また、東日本大震災を受けて作成された津波防災地域づくりに関する法律（平成23年12月施行）や津波対策に対する提言書（平成24年3月北海道開発局津波対策検討委員会）、津波浸水予測図の見直し（平成24年6月北海道防災会議地震専門委員会）なども踏まえ、津波に対して粘り強い防潮施設や防波堤、耐震強化岸壁の整備、樋門・水門の自動化等の対策、海岸防災林の整備と併せて、避難計画の策定や災害教訓の伝承、災害の危険度を考慮した土地利用に努めるなど災害に強いまちづくりを粘り強く促進する。

〔アイヌ施策の推進〕

ア 重点化の理由

アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律の施行から15年が経過し、これまでの普及啓発事業の展開によって、アイヌの伝統等の普及啓発は着実に進展しているが、アイヌの伝統等の保存・継承や国民理解の一層の促進が求められているとともに、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会報告」による提言がなされ、その実現等を図るための取組が必要である。

イ 実施すべき施策・方策

アイヌの伝統等の普及啓発の促進や、アイヌの伝統的生活空間（イオル）再生事業等のアイヌ文化振興等施策を引き続き推進するとともに、上記有識者懇談会報告において提言された「民族共生の象徴となる空間」について、アイヌ政策推進会議作業部会での議論等を踏まえつつ、具体化に向けた取組を進める。

②重点施策であるが、進捗に遅れが生じており、更に重点化を図る施策

〔北海道に優位性のある産業の育成〕

ア 重点化の理由

第7期計画では、東アジア地域の急速な経済成長を取り込み、北海道の地理的特性や固有の資源、既存の産業集積など、地域の強みを活かした産業の育成を図ることとしていた。しかしながら、計画当初に生じたリーマンショック等の影響もあり、北海道産業全体が低迷しており、依然として域内総生産に占める製造業の割合が全国に比べ低いなど、産業の育成については必ずしも進捗しているとは言えない。

このような状況の中で、北海道が強みを持つ農水産物・食品については、6次産業化の取組や、それに伴うアジアを中心とした海外輸出の増加など、食関連産業の活性化の動きが出

てきている。実際に、ここ数年の製造品出荷額については、道東、道北で主に食料品を中心とした伸びを示すなど、着実に新しい萌芽が見られる。さらに、北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区が指定されるなど、そうした動きを支援する体制も整いつつある。

このため、高い食料供給力、食関連研究機関の集積がある北海道において、全国と比較して低い食関連産業の付加価値率を高めるとともに、物流面の課題等の弱みを克服することにより、食関連産業を真に優位性のある産業として育成するとともに、バイオ産業等の関連産業とも連携しながら北海道の産業活性化を図っていくことが必要である。

イ 実施すべき施策・方策

(食関連産業の高付加価値化)

これまで北海道の農水産物は、収穫されたものを加工せずにそのまま道外等に出荷することが多かった。このため、北海道の食料品製造業の付加価値率が全国に比べ著しく低いなど、北海道における高い食料供給力が製造業等の産業としては活かされてきていない。これを踏まえ、北海道の食の高付加価値化を図り、ブランド力を向上させることにより、食の競争力を高め、北海道経済の活性化を図る。

そのためには、現在食クラスター連携協議体などで進められている6次産業化の取組を更に加速させるとともに、北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区で検討されている、オランダのフードバレーに匹敵する食の研究開発拠点の形成を図る。また、食料品製造業にとどまらずバイオ関連産業と連携して価値の高い商品開発を図るなど、既に集積の進むIT産業やバイオ産業を始め、食と観光、食と健康等、他分野との産業との連携を深め、関連する産業の育成も図る。

(安定的な食料供給の促進)

農水産物の需要拡大に当たっては、地産地消の動きも進んでいるが、一方で北海道に期待されているのは、食料供給基地としての国内移出や、高い品質を活かし、多様なニーズに対応した海外輸出である。こうした需要に対応するためには、農水産物・食品の安定的な供給が可能な総合的食料供給システムの確立が必要である。

そのためには、まず、こうした需要に対応できるロットの確保が必要であり、これまで進めてきた農業生産基盤整備などの食料供給力強化を引き続き行っていくことはもちろんであるが、新たなビジネスモデルとして、太陽光等の再生可能エネルギーやCO₂の産業利用技術等を活用した植物工場、雪氷冷熱を活用した食料備蓄倉庫など、再生可能エネルギーを活用した農産物の生産拡大や安定供給のための動きを加速させていく。

また、他地域との競争力やサプライチェーンを強化し、農水産物・食品等の移輸出の促進を図るための物流基盤として、産地と港湾・空港を結ぶ道路網の整備や、港湾・空港の機能強化を進める。併せて、現在具体的に動き始めている国際小口貨物の効率的輸送を実現する「北海道国際輸送プラットフォーム¹⁹」など、道産農水産物・食品の輸出拡大のための体制整備を進めていく。

施策の推進に当たっては、常に消費者ニーズの把握が必要であり、供給サイドの考え方だけではなく、需要サイドに立った商品開発が重要である。特に食を商品としているため、量だけでなく質にも留意するとともに、創造性あふれる人材により革新的なアイデアも取り入れ、北海道ブランドの確立を図っていく。

また、食関連産業等に関する規制緩和やスタンダードの開発及び普及を北海道イニシアティブとして進めることにより、新たなマーケットの創造や産業の活性化を図っていく。

〔持続可能な北海道らしい地域社会の形成〕

ア 重点化の理由

循環型社会の形成の実現については、ごみ排出量の削減やリサイクル率の向上など一定の成果を上げているが、北海道の産業の特性などから、廃棄物系バイオマスとして利用可能な家畜ふん尿や有機性汚泥などの発生量が多く、有機性汚泥の再利用は全国に比べて少ない状況にある。また、一般廃棄物（ごみ）においては未利用エネルギー資源を含んだ廃棄物系バイオマスの多くが資源化されていないといった課題もある。

低炭素社会の実現については、CO₂排出量の抑制に取り組んでいるものの、積雪寒冷による冬期の暖房需要や広域分散型社会による自動車中心の移動といった北海道の特性により、一人当たりCO₂排出量は依然として高いなどの課題が見られる。

イ 実施すべき施策・方策

3Rの推進についてはCO₂排出量の削減と同時に達成することが効果的であり、下水道処理施設と有機性廃棄物リサイクル施設との統合整備によるバイオマスのガス化や、廃棄物処理施設に併設される発電効率の高い熱電併給（コージェネレーション）システム等の導入を促進する。

次に、CO₂排出量の削減については、民生部門の対策として、住宅の省エネ性能の向上を踏まえた高気密・高断熱住宅の一層の普及促進を図るとともに、運輸部門の対策として、電気自動車や超小型モビリティ等の環境対応車の導入を一層促進する。また、これらの施策と併せて、ダム放流・農業用水等を利用した中小水力やバイオマスなどの未利用エネルギーの活用、都市部における効率的な自立分散型の熱電供給等、地域の特性に応じた低炭素まちづくりを推進する。さらに、吸収源対策としての森林管理・環境保全直接支払制度による森林整備の推進、また、公共建築物等への木材利用の拡大やペレット等の木質バイオマスの活用等を推進するとともに、二酸化炭素回収・貯留（CCS²⁰）技術の開発や産業利用について検討を進める。

〔活力ある地域づくり〕

ア 重点化の理由

各地域において、優れた特色ある地域資源を活かした地域づくりを進めてきたが、道内の多くの地域では人口減少の進行等により活力が低下してきており、また、道内最大都市の札幌市でも、道内からの転入等により人口が増加しているものの、経済情勢は厳しいものとなっている。さらに、国、地方の財政が厳しい状況において、今後更に人口減少が進み、限界集落や人口低密度地域が増え、医療や地域交通等の地域サービスの低下など、地域そのものの維持が困難な状況が生じることさえ懸念される。

このような状況に対応するため、札幌市を中心とする都市圏も含めた道内各地域において、民間資金や、地域資源の地産地消を基本に、地域の資源・特性を活かした産業を育成し、地域雇用の創出を図る等により、活力ある地域づくりを進めていくことが必要である。また、北海道新幹線が平成27年度末に新青森・新函館（仮称）間の開業を迎えることや、新函館（仮称）・札幌間について新たに工事实施計画が認可されたこと等も踏まえ、交流の深まりが見込まれる東北地域との交流・連携の促進を図っていくことが必要である。

イ 実施すべき施策・方策

（持続可能な地域社会の形成）

食と観光の連携を始め地域の資源・特性を活用した地場産業の育成や、観光交流など道内

外との交流の拡大等による活力ある地域づくりの取組を推進する。併せて、環境に配慮した農業生産活動により形成される農村特有の自然環境や景観など、地域の優れた資源の保全・再生を推進する。IT産業については、地方圏においても担うことができる産業であることから、その育成や地場産業との連携を進める。また、地域の雇用の受け皿となる医療、介護等の地域密着型産業の育成を促進する。さらに、地域の活性化を支えるため、人材の育成や女性の活躍、高齢者の社会参画に向けた取組、中山間地域などにおいて生産活動を維持する取組等を支援する。

上記施策を支える社会基盤として、都市基盤の整備を促進するとともに、医療、福祉、教育、情報など都市機能へのアクセスに関する速達性や安定性を確保するため、北海道の骨格を形成し主要都市間を結ぶ高規格幹線道路などの整備、地域モビリティの確保、離島航路・道内航空ネットワークの維持、情報通信基盤の充実を図る。さらに、道内外との交流を促進するため、新幹線や港湾等の整備を推進する。また、産業の配置やエネルギー問題を始め、東日本大震災を契機に他の地域にはない分散型地域構造を優位性へ転換し、これを活かした地域活性化方策について、中長期的観点に立って検討を進める。

（人口低密度地域における地域社会モデルの構築）

全国に先駆けて人口減少が進む北海道では、地域コミュニティの維持や、地域サービスの低下への懸念に対応するため、二地域居住や冬期集住などの活力ある地域社会モデルに向けた取組を展開してきたが、これを更に拡大するなど積極的に取り組む。また、北海道の各地では、地域が主体となった地域の活性化に向けた取組が進んでいることから、これらの経験を踏まえ、住民やNPO等の民間主体による地域づくりに対する支援に取り組む。さらに、人口減少地域において産業活動等を維持するための社会基盤のあり方など、人口低密度地域における地域社会モデルの検討を進める。

施策の推進に当たっては、地域の課題解決のための地域主体の取組について、国・地方公共団体・住民・NPO等関係主体間や、ハード・ソフト間の連携を図り、これらをパッケージ施策として展開するなど、地域活性化のための新たな北海道のモデルの構築に努める。

〔北方領土隣接地域振興対策〕

ア 重点化の理由

北方領土隣接地域においては、6期にわたる北方領土隣接地域の振興及び住民の生活の安定に関する計画に基づき安定振興対策事業を推進してきた。しかし、道内外の都市部から遠隔に位置する地理的条件等により、定住人口、交流人口がともに減少しており、基幹産業である水産業も漁場の制約等により、漁獲高が依然として低迷していることから、地域の活力が低下している。

また、北方領土においては、現在、ロシア政府が、「クリル諸島」社会経済発展計画（平成19～27年）に基づき、遅れている社会基盤整備を進めている。また、平成22年11月にロシアの大統領が初めて北方領土を訪れたほか、ロシア要人の訪問が相次いでいる。

このように北方領土問題の解決に向けた努力が長期化する中、北方領土問題の解決のための環境整備に新たなアプローチが必要となっており、北方領土に対面する隣接地域について、より効果的な振興を検討し、魅力ある地域社会の形成を図る必要がある。

イ 実施すべき施策・方策

隣接地域における魅力ある地域社会の形成を効果的に図るためには、従来進めてきたような社会基盤整備の支援、産業振興の支援などをそれぞれ別に行うのではなく、隣接地域の課

題解決に資する農水産物の高付加価値化、周遊観光の構築、四島交流の拠点の整備等について、社会基盤整備などのハード対策とその活用を図るためのソフト対策をパッケージにした取組を、一体的かつ重点的に促進し、効果の早期発現を図る必要がある。

このため、平成 25 年度から始まる第 7 期北方領土隣接地域振興計画の中で、こういった魅力ある地域社会形成に向けた取組を重点的に進める。

(2) 社会経済情勢の変化を踏まえ強化を図る施策

〔国家的規模の災害に備えた機能分散や体制の整備〕

ア 強化の理由

東日本大震災においては、東北地方に集積する電子部品や自動車部品工場が被災するなど、サプライチェーンの途絶により、製造業を中心に我が国のみならず世界的な影響が発生した。また、この震災を機に、東京圏などに人口や諸機能が集中しているという国土の脆弱性に対する認識が高まった。

こうしたことから、大災害等による我が国の経済社会活動への影響を最小限にするため、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において、広大な土地の存在や冷涼な気候、高い食料供給力といった北海道の優位性を活かし、首都直下地震の発生などに対する政府機能のバックアップや官民それぞれの機能分散、早急な復旧支援体制の構築など、国土の脆弱性を克服し、国家的規模の災害に備えることが必要である。

イ 実施すべき施策・方策

食料等の安定供給のため、食料供給力や豊富に賦存する水資源、良好な物流拠点の存在等の強みを活かし、雪氷冷熱を活用した道産農産物の食料備蓄体制の構築などの取組を促進する。

また、大災害が発生した際、北海道が経済・行政機能等の受け皿としての役割を担えるよう北海道の優位性を活かし、企業のデータセンターや生産拠点の誘致、行政機能の多重化・分散化に向けた取組を促進する。

さらに、大災害時における行政・民間の専門家等の派遣、救援物資や災害対策用機械の提供、被災者の受入れといった広域的な支援体制の確立などに取り組む。

これら国家的規模の災害に備えた機能分散も考慮して、大災害時における緊急輸送ルートになる道路網や空港、港湾など人流・物流ネットワークの充実を推進する。

〔北海道に豊富に賦存する再生可能エネルギーの利活用の促進〕

ア 強化の理由

東日本大震災における福島第一原子力発電所事故により、原子力発電が一時全て止まるなど、電力供給量の不足が大きな課題となっている。一方で、再生可能エネルギーについては、これまでコスト等の問題があり、電力としての利用割合は小さかったが、エネルギー政策の見直しが進められ、固定価格買取制度が実施されるなど、今後その利活用が一層進むものと考えられる。

このような状況の中、北海道は、風力、太陽光、地熱、バイオマス、中小水力等の再生可能エネルギー源が豊富に賦存しているが、電力としての利用については、需給の地域バランスや電力系統への影響を考慮して導入可能量が限られているなどの問題があり、高いポテンシャルを十分に活かしてきていない。北海道が持つ豊富な再生可能エネルギーを有効に活用し、将来に向け安定した電力源とするために一層の利活用を図っていく必要がある。

イ 実施すべき施策・方策

北海道においては再生可能エネルギーのポテンシャルを有する地域が電力の主要な需要地と異なるため、再生可能エネルギーの一層の利活用の促進に当たっては、まずは蓄電池の導入等により地産地消を図るとともに、単なる再生可能エネルギーの生産地ではなく、再生可能エネルギー関連産業の育成に努めるなど、新たな地域産業として成長させていく取組を進める。

また、出力が不安定な再生可能エネルギーの一層の利用拡大に向け、風力発電に適しているが送電網が脆弱である一部地域における道内送電線網の整備や、地域間連系線を活用した道外地域への送電の可能性について検討を行う。

〔社会資本の戦略的維持管理〕

ア 強化の理由

高度経済成長時代に集中投資した社会資本ストックの老朽化が急速に進行しており、今後、維持管理費・更新費が増大していくと考えられている。一方で、国・地方において厳しい財政状況が続いており、社会資本ストックがその役割を十分に発揮するための適切な維持管理が困難になる恐れがあり、新成長戦略においても的確に対応していくこととされている。

特に北海道では、積雪寒冷地の過酷な気象条件における凍害劣化や結氷による被害、雪害による交通機能の著しい低下、広範囲に分布する泥炭性軟弱地盤等の地盤沈下による被害など、本州とは異なる気象・地質条件下での技術的課題が存在する。

さらに、北海道の多くの地方公共団体においては、専門的知見や技術者の不足から、社会資本ストックの適切な維持管理・更新が困難になっているのが現状である。

イ 実施すべき施策・方策

既存の社会資本ストックをできる限り有効に活用するため、定期的な巡視・点検の実施により、社会資本ストックの損傷等の発生に適切に対応しつつ、計画的な補修、更新による予防保全対策の実施など、社会資本ストックの長寿命化対策を推進しライフサイクルコストの縮減に取り組むとともに、積雪寒冷地における社会資本ストックの維持管理・更新の効率化に資する技術開発を推進する。併せて、積雪寒冷地における社会資本ストックの維持管理・更新に関する技術情報の発信や、技術支援体制の充実等により、地方公共団体等への技術支援を推進する。

積雪寒冷地における社会資本ストックの戦略的な維持管理の推進に当たっては、国、地方公共団体、独立行政法人土木研究所寒地土木研究所や大学等の研究機関、建設業界等、産・学・官連携した取組を進める。また、国、地方ともに財政状況が厳しい中、PPPやPFIの活用を始め、住民、NPO、企業との連携・協働などによる民間の知恵・人材・資金等の積極的な活用を図る取組を進める。

〔域内総生産と雇用の増加に資する成長期待産業の育成〕

ア 強化の理由

北海道経済は、平成9年の拓銀破綻等の影響により長期にわたり低迷していたが、さらにリーマンショックやその後の世界的金融危機、急激な円高の進展等の影響もあって、厳しい状況が続いていることから、北海道が我が国の課題解決への貢献と活力ある地域社会を実現していくためには、活力ある産業を生み出し、雇用の回復を図るなどにより、北海道経済を活性化させることが必要である。

このため、北海道の優位性を活かし北海道経済を牽引する食、観光分野の育成を重点的に推進するだけでなく、第7期計画では、食、観光分野以外にも北海道の強みを活かした東アジアと共に成長していく産業群の育成に取り組んできたが、必ずしも進捗しているとは言えないことから、東日本大震災以降、注目を集めている再生可能エネルギーや新成長戦略で位置付けられている新たな産業分野にも視野を広げ、域内総生産と雇用の増加に資する成長期待産業及び雇用の受け皿となる産業の育成を図っていくことが必要である。

イ 実施すべき施策・方策

北海道経済を活性化させるためには、自立的で持続可能な産業を全道一丸となって生み出す努力をすることが必要である。そのためには、既に述べた北海道経済を牽引する食、観光分野について、その成長を一層促進するため、各種施策に取り組む。また、人材、研究機関、企業等の集積が見られるIT、バイオ産業と食、観光分野を連携させ、イノベーションの創出、高付加価値化等を進め、食、観光分野の底上げや、関連産業の裾野の拡大を図る。

これらの産業に加え、中長期的な視点に立って、北海道の資源・特性を活用できる新たな産業分野の育成に努めることが必要である。例えば、再生可能エネルギー分野については、既に述べた電力利用だけでなく、環境配慮型データセンターの誘致など、豊富にある雪氷冷熱エネルギーやバイオマス資源等を熱源として利用した産業育成に取り組む。このほか、若年層の人材確保を図る観点から、医療、福祉・介護関連サービスの需要に見合った産業など、新成長戦略でも位置付けられている新たな産業分野の育成に取り組む。

また、道央圏については、既存産業や、大学、試験研究機関等が集積していることや北米とアジアを結ぶ線上に位置し、ロシア極東地域に隣接している地理的優位性があることから、国際物流基盤や交通基盤の機能強化を推進し、これらの集積を活用して、関連する輸移型産業や物流関連産業の育成・誘致を促進する。

施策の推進に当たっては、財政制約が強まる中、北海道内の民間資金を、北海道の発展に向けた有効な投資に結びつけるとともに、道外・国外からの資金を積極的に呼び込むなど、民間資金を積極的に活用し、経済活動を活性化させていくことが必要である。併せて、産業を支える人材を育成するとともに、道外・国外から人材を呼び込む環境を整備することが必要である。

注釈

- 1 モビリティ：人の移動。また、移動のしやすさ。「モビリティの向上」とは、移動に要する時間の短縮や、移動の円滑さ、安全性の向上などを指す。
- 2 HACCP：危害分析・重要管理点方式（Hazard Analysis and Critical Control Point system）。原料から製造工程にわたって発生の可能性のある危害を分析した上で、特に重点的に管理すべき点について監視し、その結果を記録に残すことによって危害の発生を未然に防止する手法。
- 3 クリーン農業：北海道においては、たい肥等の有機物の施用などによる土づくりに努め、化学肥料や化学合成農薬の使用を必要最小限にとどめるなど、農業の自然循環機能を維持・向上させ、環境との調和に配慮した安全・安心で品質の高い農産物を安定供給する農業。
- 4 アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会報告：内閣官房長官の下で開催された「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」が平成21年7月に取りまとめた、今後のアイヌ政策の基本的考え方や具体的政策等に関する提言。
- 5 民族共生の象徴となる空間：有識者懇談会報告において、今後のアイヌ政策の「扇の要」として提言された施策。アイヌ文化復興等のナショナルセンターとして、北海道白老町ポロト湖畔に整備される予定。
- 6 F T T H：（Fiber To The Home）の頭文字のこと。光ファイバー回線によるネットワークへの接続。
- 7 I L Sの高カテゴリー化：I L S（Instrument Landing System：航空機の着陸において、低視程時や悪天候時においても安全に着陸できる機会が増加する計器着陸装置）にはⅠからⅢまでのカテゴリーがあり、数字が高いほど着陸のための決心高度を低く設定できるため、より低視程時でも着陸することが可能。
- 8 デアイシングエプロン：航空機に積もった雪や付着した氷を除去し、離陸時の雪の再付着を防止する作業を行う専用の駐機場。
- 9 I L Sの双方向化：I L Sを滑走路の一方からの進入だけでなく双方向からの着陸に対応できるようにするもの。
- 10 B C P：（Business Continuity Plan）の頭文字のこと。自然災害など、予期せぬ事態が発生したときでも、業務を継続できるようにするための計画。
- 11 ライフサイクルコスト：構造物の計画、設計から建設、維持・管理、更新または解体撤去、廃棄に至る費用。
- 12 ランブルストリップス：舗装路面のセンターライン上に凹型のくぼみを連続して配置し、これを踏んだ車両に不快な振動や音を発生させドライバーに車線を逸脱したことを警告する交通事故対策。
- 13 アイスブーム：流水による養殖施設等への被害を防止するため開発された防水堤で、浮体式構造による流氷制御システムのこと。
- 14 コントラクター：牧草・飼料作物の栽培、収穫・調製、たい肥散布等の作業を畜産農家から受託する組織。
- 15 TMRセンター：粗飼料と濃厚飼料等を適切な割合で混合し、乳牛の養分要求量に合うように調製した飼料（TMR：Total Mixed Rations）を地域の酪農家に供給する組織。
- 16 サイレージ：青刈り作物や生の牧草をサイロ内やラップフィルムで梱包し乳酸発酵させて貯蔵した飼料。
- 17 M I C E：企業等の会議（Meeting）、企業等の行う報奨・研修旅行（インセンティブ旅行）（Incentive Travel）、国際機関・団体、学会等が行う国際会議（Convention）、展示会・見本市、イベント（Exhibition/Event）の頭文字のこと。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称。
- 18 Xバンドレーダ：従来に比べ、解像度や観測頻度が高いレーダ雨量計で、ゲリラ豪雨等をリアルタイムで監視することが可能。
- 19 北海道国際輸送プラットフォーム：北海道産品の輸出拡大・物流活性化を図るため、冷蔵・冷凍貨物の小口混載輸送サービス、商取引、マーケティング等の課題を解決し、産品を直接かつ安定的に輸出できる仕組み。
- 20 C C S：二酸化炭素回収・貯留（Carbon dioxide Capture and Storage）。発電所や工場等の大規模排出源から分離・回収した二酸化炭素を地層に貯留する技術。