

第5節 明日の日本を創る北海道の実現のために

北海道総合開発計画（第1期～第7期）

1 第1期北海道総合開発計画

(1) 北海道総合開発第1次5か年計画

ア 計画策定の背景

我が国の戦後経済は極めて悲惨な状況に陥っていたが、その中で、北海道は我が国唯一の未開発の宝庫で日本経済復興の一翼を担う新しいフロンティアとして注目された。

昭和24年、政府は、内閣に北海道総合開発審議会を設置し、北海道開発法の制定と総合開発計画の策定の問題を中心に検討を重ね、北海道における資源の総合的開発が国の重要な施策であるとの認識の下に、25年5月、北海道開発法を制定した。

昭和25年に発足した北海道開発庁は、直ちに北海道総合開発計画の作成に着手し、26年10月、北海道総合開発計画及びその前期5か年の北海道総合開発第1次5か年実施計画（27～31年度）を、北海道開発審議会の議を経て策定した。

この北海道総合開発計画では、「我が国の自立経済の確立を期する方法として根本的に重要なことは、一、国内資源の開発、二、輸出の振興である」とし、「未開発にして豊富な資源を有する北海道の開発こそ国策として推進することが極めて重要である」との認識に立って、計画の目的を「北海道の開発は、経済自立の問題、人口解決の問題、併せて国民の志気の問題等よりみて絶対推進すべきことがらである」とした。そして、第1次5か年計画においては、産業振興の基盤となる基礎施設の整備に重点を置き、第2次5か年計画（昭和33～37年度）においては、この基盤を更に拡充強化するとともに、各種産業の飛躍的發展をねらいとし、最終年度において、1,000万人の人口を包容する経済力を付与することをめどとするものであった。

イ 計画の概要

北海道総合開発第1次5か年計画において、特に緊急施策として強力に推進する必要がある事項として、①産業開発の原動力となる電源の開発、②開発の重要な基礎施設中、特に先行せらるべき道路、港湾、河川、農業基盤等の整備拡充、③食糧の増産、④開発の基本調査を掲げた。

これによる開発目標として、人口を600万人とすることを見込むとともに、耕地面積を94万haに拡大するなど、積極的な姿勢を打ち出した。

また、所要資金としては、民間資金を含む総事業費4,335億円、うち公共事業費1,300億円、産業経済費102億円を投入することとした。

第1次5か年計画の範囲は、北海道における資源を総合的に開発するために必要な道路、港湾、

農業基盤整備等の公共事業費及び産業経済費に係りのある国費で一般会計に属する事業の分野と、電力、鉄道、郵政等の特別会計又は政府事業に属する分野とに分かれる。前者に関しては、国費についての特別の財源措置を講ずることができるという当時の見通しに立って、実施計画第1編として計画を樹立し、後者については、財政投融资及び民間資金に多くを依存する関係上、実施計画は資金確保の措置が立案され得るという確実な見通しが得られるまでは樹立しがたいと考えられたため、とりあえず計画大綱によって事業の推進を図ることとしたのである。

したがって、第1次5か年計画は、その実施に関しては、国の財政の許す限度において、計画の基本方針に従って実施するという開発計画一般の性格を持つものであった。

ウ 計画の実績

この計画は昭和31年度をもって終了したが、この計画の実績を資金投入面から見ると、緊縮財政による公共投資の伸び悩みもあって、開発事業費は、計画の60%程度にとどまり、主要開発目標の達成においても、耕地、電力の開発については相当の水準に達したが、主食、人口については大幅に下回った。しかし、この計画期間においては、その後の北海道開発の重要基盤となる各種の基礎施設の整備が進められたのである。

まず、電力不足から最重点に取り上げられた電源の開発は、水・火力とも積極的に開発され、十勝川水系の水力開発による糠平、足寄などの発電所が次々と完成した。また、道路については、本格的舗装道路として、札幌～千歳間及び札幌～小樽間の国道整備が完成し、石狩大橋を始め、数多くの主要橋りょうが装いを新たにした。

港湾については、函館港、小樽港、室蘭港などの重要港湾を中心に整備が推進され、主要なふ頭が完成した。なお、苫小牧臨海工業地帯の開発構想もこの期に立てられ、その根幹をなす苫小牧港については、基礎調査を終え、外港施設の整備に着手されていた。

治水関係については、石狩川等の主要河川及び開拓事業関連の特殊河川の改修が促進されたほか、治水、発電、かんがい等の多目的を兼ねた北海道最初の河川総合開発事業として、幾春別川の桂沢ダムが昭和26年度に着手され、32年度に完成している。

次に農業基盤については、石狩川流域のかんがい排水事業が相次いで着工された。昭和30年には、篠津地域泥炭地開発事業と根釧機械開墾事業が世界銀行の融資対象事業となり、その後の北海道における代表的な農業開発事業となった。

なお、昭和31年には、この計画期間を通じて関係者から熱望されていた北海道開発公庫（翌32年、北海道東北開発公庫となる）が発足した。

また、第1次5か年計画の実績をめぐって、産業計画会議、国民経済研究協会、日本学術振興会から相次いで批判が出され、戦後復興期における主として資源開発を目標とする地域開発の在り方に反省を加え、新しい経済発展に対応して北海道開発政策の在り方を総合的に検討する必要があることを示した。

これに対し、北海道開発庁は、昭和31年10月、北海道総合開発の国民経済に果たす役割についての総合的な調査検討を進め、35年、「北海道開発の国民経済的意義」として発表された。この調

査は、その後急速な進歩を見た地域開発の理論的分析の先駆をなすものであった。

表1-5-1 北海道総合開発第1次5か年計画開発事業の実績（公共事業関係国費分）

単位：百万円

区 分	計 画 額 (A)	実 績 額 (B)	達 成 率 (B/A)
道 路	32,500	22,783	70.1%
港 湾	8,200	3,490	42.6
河 川	30,000	14,833	49.4
砂 防	800	297	37.1
農 業	41,006	25,337	61.8
水 産	7,500	3,346	44.6
林 業	5,000	3,077	61.5
住 宅	4,000	3,801	95.0
都 市	500	560	112.0
水 道	500	198	39.5
計	130,006	77,722	59.8

注 実績額欄は、北海道開発庁計上のもので計画の一部を実施したとみなされる安全保障費、冷害対策費、余剰農産物見返資金、特別失業対策費、臨時（緊急）就労対策費を含んだ額である。

表1-5-2 北海道総合開発第1次5か年計画の主要開発目標と実績

区 分	単 位	基準年次 〔 24ないし 25年度 〕	目標年次 (31年度) (A)	実 績 (B)	B/A
耕 地	万 h a	73.4	94.2	92.2	97.9%
乳 牛	千頭	53	115	124	107.8
主食（米換算）	万t	75	120	101	84.2
水 産	〃	94	131	113	86.3
電 力	万kW	53.0	90.5	83.4	92.2
入 口	万人	428	600	485	80.8

- 注1 「耕地」の「実績」は、昭和31年農林統計に公表された標本実測調査の結果によって、従来の耕地面積を補整したものであるから、耕地の増加は開発の実績によるもののみでなく、調査方法の差異によるものも含まれている。
- 2 「主食」には、米、麦類、大豆、馬鈴しょ、牛乳を含む。「実績」の数字は、牛乳を除く作物については、昭和31年の作付面積に最近5か年間の平均反収のすう勢線より算出した当年における平年予想反収を乗じて推計し、牛乳については、31年実績によった。
- 3 電力には、工事中のものは含めていない。

(2) 北海道総合開発第2次5か年計画

ア 計画策定の背景

北海道総合開発第1次5か年計画は、前述のようにおおむね計画の半ばを遂行したに過ぎず、なお相当の事業量を残したまま昭和31年度をもって終了した。

この間、昭和30年12月、政府は経済自立と完全雇用の達成を意図した経済自立5か年計画を策定し、国民経済の向かうべき方向を提示した。

ところが、昭和30年以降における国民経済の著しい拡大発展などにより、政府は、新たな経済政策の指針として、33年を初年度とする新長期経済計画を策定することとし、32年12月に決定をみた。

北海道開発庁は、昭和32年度から新たな構想をもって第2次5か年計画を発足させることとして、31年当初から策定の準備を進めてきたが、30年下半年以降における我が国経済社会の情勢の変化により、その策定を国の長期経済計画が策定されるまで留保することとし、32年12月、国の新長期経済計画の構想をも勘案し、これに先立って検討していた「北海道総合開発第2次5か年計画要綱案」を修正する形で、33年度を初年度とする「北海道総合開発第2次5か年計画」が閣議で決定された。

この計画においては、第1次計画の性急な目標追求の考え方に反省を加え、北海道開発は「開発を合理的に進めるためには、産業立地に見合う将来の生産構造とそれに必要な基礎的投資の規模及び配置との関連を考慮して」長期的方針に基づいて展開する必要があるとした。

イ 計画の概要

第2次5か年計画においては、今後5か年間の北海道開発の向かうべき方向とその目標を示し、その実施に当たっては、時々の経済情勢に対応しつつ弾力的運用に努めることが必要であるとしている。

また、計画の目標として、国の経済に大きく寄与する未開発資源の開発と農畜産物等の生産を増強するとともに、これらの原料資源を活用する諸工業を積極的に開発振興し、産業構造を高度化の方向に推し進め、労働力人口の吸収と道民所得の増大を図ることとした。すなわち、各種産業の飛躍的拡大を図ることによって、目標年次における道内の生産所得は、昭和30年の1.6倍に当たる6,356億円、総人口は15%増の550万人を見込んだのである。

次に、施策の基本方針としては、第1次5か年計画に引き続いて、産業振興の基盤の整備強化を図るとともに、各種産業を積極的に開発振興することに重点を置き、併せて文化厚生労働施設の整備を考慮することとした。特に、基盤整備においては、第1次5か年計画が農業部門に最重点があったのに対し、この計画では、道路、港湾等の産業立地条件の整備に最重点が置かれ、産業の開発振興については、第1次5か年計画は、資源開発的性格が強かったのに対し、この計画は、資源を活用する工業開発を大きく取り上げ、農業についても、開拓入殖による食糧増産と人口収容から、生産性の向上と経営安定に重点を移している。

なお、この計画の所要資金は、マクロな推計により、総額約6,600億円としている。

ウ 計画の実績

我が国経済は、昭和 33 年下期から上昇を始め、その拡大のテンポは、新長期経済計画の想定成長率を大幅に上回るものであったため、政府は 35 年に新しく国民所得倍増計画を策定するに至った。

このような日本経済の動向において、北海道の産業は、おおむね順調な活動のうちに推移し、その主要な開発目標に対する達成率も総体的に高い数値を示した。

すなわち、計画の最終年度である昭和 37 年度における生産額の実績は、石炭の不況を反映した鉱業と水産業が計画目標に及ばなかったものの農業、林業、工業はいずれも計画を上回った。

このような生産の拡大に伴って、生産所得総額はほぼ計画で見込んだとおりとなり、その産業別構成も高度化の方向をたどった。

総人口及び就業者数は、計画目標に及ばなかったが、それぞれ基準年次に比較して着実に増加し、産業別就業構造も第 2 次及び第 3 次産業が上昇して、ほぼ目標に近い数値を示した。

基盤整備については、想定された開発事業費（国費）1,910 億円に対し、実績は、名目ではあるが、これを若干上回り、特に、道路、港湾、空港などの交通輸送施設の整備は著しい進展を見せ、また、第 1 次 5 か年計画期に着手した篠津、根釧の農業開発事業の完成を見たほか、苫小牧港の石炭ふ頭の概成を見るなど順調に進ちよくした。

一方、昭和 31 年に北海道開発公庫（32 年に北海道東北開発公庫に改組）が設置されたのに引き続き、33 年には北海道地下資源株式会社、苫小牧港開発株式会社の設立を見ており、さらに、35 年、北海道工業開発試験所が新設され、産業開発に対応した体制の整備も図られた。

表1-5-3 北海道総合開発2次5か年計画の主要開発目標と実績

(昭和30年度価格)

区 分	単 位	基準年次 (30年度)	目標年次 (37年度) (A)	実 績 (B)	B/A
農 業 生 産 額	億 円	938	1,272	1,308	102.8%
米	千 t	510	623	751	120.5
林 業 生 産 額	億 円	303	307	428	139.4
水 産 生 産 額	〃	448	584	483	82.7
鉱 業 生 産 額	〃	625	1,052	946	
石 炭	万 t	1,272	2,167	1,999	92.2
工 業 生 産 額	億 円	2,182	4,295	5,434	126.5
電 力	百 万 kW	2,498	4,413	5,702	129.2
生 産 所 得	億 円	3,940	6,356	6,463	101.7
就 業 者 数	千 人	1,967	2,316	2,207	95.3
総 人 口	〃	4,773	5,500	5,101	92.7

注 「実績」の実質換算は、日本銀行「卸売物価指数」の産業別指数による。

表1-5-4 産業別生産所得

(昭和30年度価格)

区 分	昭和30年度	昭和37年度		B/A	構成比		
		計画 (A)	実績 (B)		30年度	37年度	
						計画	実績
	億円	億円	億円	%	%	%	%
第1次産業	986.5	1,188.4	1,253.6	105.5	25.0	18.7	19.4
第2次産業	1,038.6	2,045.0	2,032.9	99.4	26.4	32.2	31.5
第3次産業	1,914.9	3,122.2	3,176.0	101.7	48.6	49.1	49.1
計	3,940.0	6,355.6	6,462.5	101.7	100	100	100

表1-5-5 北海道総合開発第2次5か年計画の開発事業費（国費）の実績

単位：百万円

区 分	計 画 額	実 績 額	達 成 率
	(780)	(429)	(55.0)%
北海道開発事業費	191,000	193,483	101.3
産業基盤整備	177,723	183,574	103.3
郵送通信施設	96,126	116,017	120.7
道 路	76,340	95,049	124.5
港 湾	10,800	12,986	120.2
漁 港	8,153	7,036	86.3
空 港	[1,392]	[946]	[68.0]
	833	946	113.6
国土保全施設	31,327	23,272	74.3
河 川	27,605	20,516	74.3
砂 防	1,226	994	81.1
治 山	2,496	1,762	71.0
農業生産基盤	50,270	44,285	88.1
土地改良	27,270	27,160	99.6
開 拓	23,000	17,125	74.5
産業振興	3,504	3,465	98.9
農林水産業	3,504	3,465	98.9
林 業	3,504	3,465	98.9
文化厚生労働施設整備	9,773	6,444	65.9
住宅都市計画	9,644	6,301	65.3
住 宅	8,084	5,500	68.0
都市計画	1,560	801	51.3
厚生施設	129	143	110.9
環境衛生	129	143	110.9
開発基本調査	(780)	(429)	(55.0)

注1 計画の総所要資金6,600億円の場合も開発事業費（国費）は1,910億円とされている。

2 ()は開発計画費で外数である。

3 空港の〔 〕は千歳、丘珠を含めたものである。

4 昭和33年度の河川総合6,000万円及び34年度以降の金山ダム、並びに35年度以降の桂沢ダム管理費は河川に計上した。

5 海岸事業は、河川、土地改良、港湾及び漁港に区分し、それぞれの事業に計上した。

6 街路は道路に計上した。

7 離島水道、離島電気、附帯事務費、一般行政費及び災害を除く。

8 臨時（緊急）就労対策費及び特別失業対策費を含む。

2 第2期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

第1期北海道総合開発計画は、全体としてはおおむねその目標を達成し、昭和37年度をもって終了した。その結果、北海道経済は、我が国経済の発展に大きく寄与し得る素地を固めてきた。

このころ、我が国経済社会は、重化学工業を中心とする第2次産業のめざましい発展により、昭和33年ころからいわゆる高度成長時代に移行してきており、これに対応するため、政府は32年に策定した新長期経済計画に代えて、35年12月、「国民所得倍增計画」を策定した。この計画では、30年代前期の成長過程で出てきた産業間、地域間の格差問題や地域開発問題に光を当て、拡大する工業の立地の在り方として太平洋ベルト地帯構想が示された。

しかし、その間における我が国経済の高度成長の結果、京浜、阪神などの先進地域に人口、産業が過度に集中して、いわゆる過大都市問題を露呈する反面、特に工業化に取り残された地域では、産業、生活両面にあい路を生じ、いわゆる地域格差問題として社会経済的ゆがみを現してきた。

一方、当時の北海道経済の状況は、産業構造における後進性の内在や、これに起因する投資の地域内波及効果の低さなど、その経済体質に改善すべき問題を有していた。これらを総合的な観点に立って是正していくことによって、投資効果を飛躍的に高めながら、国民経済の安定的高度成長に積極的に寄与し、我が国が抱える新たな地域的課題にもこたえるという認識の下に、新しい北海道総合開発計画を策定することが要請された。

こうした背景の下に、北海道開発庁は、昭和38年度をスタート年次とする第2期北海道総合開発計画（～45年度）の策定を進め、37年7月に北海道開発審議会の答申を経て閣議決定したのである。

(2) 計画の概要

北海道は、戦後、総合開発の積極的な推進により、今後の我が国経済の拡大発展を図る上で重要な拠点として積極的役割を果たし得る素地を固めてきた。

第2期計画は、このような北海道の持つ可能性を生かして、第2次産業、とりわけ重化学工業を開発振興して経済体質を改善し、自らの力で拡大発展していけるような段階に至ること、すなわち、「産業構造の高度化を主軸として、経済規模の飛躍的拡大を図り、国民経済の安定的高度成長に積極的に寄与するとともに、北海道経済の自律的発展の基礎を固めること」を計画の目標とした。

目標年次の昭和45年度における北海道経済の規模と構造は、産業構造の高度化を一層高めながら、道内生産所得は約1兆4,000億円と35年のほぼ2.3倍に拡大し、総人口は586万人に達するとした。

また、この計画においては、計画の所要資金を計画本文の中に取り入れて閣議決定したこと、開発の中核となる拠点都市の整備を通じて、全道の均衡ある発展を図る方式をとったことなど、従来の計画に見られない特色をもっている。

施策の基本方針としては、各種産業の積極的開発振興を図るとともに、産業基盤及び社会生活基盤を整備拡充して、社会資本の積極的充実を図ることとした。

具体的には、農林水産業については、生産基盤の拡充強化を推進する一方、資本装備の充実を図り、農林水産業の近代化を促進し、生産性の向上と所得の増大を図り、鉱工業については、重化学工業の

積極的な育成を中心に、工業構造の高度化を推進し、特に、大規模な工業地帯の開発育成に主眼を置いて、有利な立地条件の確立に努めることとした。

また、道内及び北海道・本州の総合的交通通信体系の確立を図るため、幹線道路網などの整備を推進する一方、青函航送の強化、青函トンネル建設などを促進するとともに、国土保全と利水の総合的推進として、治山、治水、海岸保全などの国土保全事業を実施し、水資源の開発を総合的な観点に立って推進することとした。

社会開発の推進についても、地域住民の生活水準の向上に資するため、特に、寒冷地にふさわしい社会生活基盤の確立に努め、住民福祉の向上、人的能力の開発にも積極的に取り組むこととした。

また、この計画においては、地域開発の中核となる都市を開発拠点都市として、産業基盤、社会生活基盤を重点的に整備して、資源利用工業を始め、地域内生産活動と有機的に結びつく産業を振興し、都市の総合的機能の拡充強化を図り、これら拠点とその背後地域との連結性を高めることによって、地域格差の是正に努めている。

この計画の所要資金は、行政投資 9,400 億円、政府企業、民間企業等投資 2 兆 3,600 億円、合計 3 兆 3,000 億円（昭和 35 年度価格）を見込んだ。

(3) 計画の実績

第 2 期北海道総合開発計画は、昭和 45 年度をもって終了したが、この間、我が国経済は、高度成長期にありながら、不況の長期化、国際競争の激化、過密過疎の深刻化など、経済社会の情勢は著しい変化を見せた。

北海道経済においても、昭和 39 年、41 年の凶作、炭鉱の相次ぐ閉山など、北海道の開発は困難な問題に遭遇し、工業生産が 41 年以降の好況局面で重化学工業を中心とする全国的な伸びに追いつくことができないなど、なお多くの問題を残すこととなった。

第 2 期計画の実績を見ると、総人口、就業者数は、昭和 30 年代から 40 年代におけるめざましい高度成長により、我が国経済が労働力過剰型から労働力不足型へ転換し、大都市地域に人口が集中したこと等の影響を受け、目標値をかなり下回った。

生産所得で見ると、我が国の高度成長に支えられ、計画目標を上回る 9.3%の成長を遂げたが、北海道経済は、その工業構造が食品、木材等比較的成長の低い分野に特化し、かつ、重化学工業のテンポも遅かったことなどから、日本経済と比較して相対的には経済力の格差を開く結果となった。

産業構造についても、第 2 次産業の比重は高まらず、第 1 次産業の低下、第 3 次産業の上昇という結果になった。

また、資金の投資実績を見ると、行政投資、政府企業・民間企業投資とも順調に投入されており、特に前者は名目で 153.3%の達成率となった。

このような積極的な行政投資によって、道路、港湾、空港等の交通施設の整備が著しく進み、多目的ダムなどによる水資源の開発も進ちよくした。

また、大規模な草地開発などにより、酪農畜産の進展、経営規模の拡大など、新たな農政に即応した農業発展基盤の形成が進んだ。

さらに、前期計画から引き継いだ苫小牧臨海工業地帯の開発は、昭和40年に工業港区の掘り込みを開始し、非鉄金属（アルミ）、石油精製等の基幹工業の立地を見ることとなった。

拠点開発については、昭和40年に「2期計画における拠点の整備計画」を作成し、中核工業地帯として道央地区（苫蘭地区）、釧路地区、開発拠点都市として函館地区、道央地区（札幌地区）、旭川地区、帯広地区、釧路地区、北見網走地区について、計画的に各種基盤の整備を進めた。なお、36年11月に低開発地域工業開発促進法、37年5月に新産業都市建設促進法が制定されたが、北海道においては、帯広地区など11地区が低開発地域工業開発地区、道央地区が新産業都市（39年4月指定）として、第2期計画の拠点開発構想に即して指定された。

このようにして、第2期計画が目指した自律的発展の基礎固めという側面については、一応の水準に到達し得たが、より長期的な目標とも言える日本経済に対する積極的な貢献あるいは北海道経済の質的改善という面では、その多くを次期の計画に引き継ぐこととなった。

表1-5-6 第2期北海道総合開発計画の主要開発目標と実績

(昭和35年度価格)

区 分	単 位	基準年次 (35年度)	目標年次 (45年度) (A)	実績 (45年度) (B)	B/A
農地及び草地	万 ha	96	130	99	76.2%
米	万 t	79	99	91	91.9
乳用牛	万 頭	20	61	52	85.2
牛乳	万 t	40	150	119	79.3
木材生産高	10万 m ³	104	141	126	89.4
水産生産高	万 t	138	182	200	109.9
石炭(精炭)	100万 t	19	24	20	83.3
銅鉱(精鉱含有量)	100 t	36	76	69	90.8
鉛 鉱 (")	"	82	184	145	78.8
亜鉛 鉱 (")	"	227	467	416	89.1
工業生産額	億 円	(4,286) 4,313	15,126	14,181	93.8
銑鉄(電気銑を含む)	万 t	122	522	371	71.1
機 械	億 円	145	1,195	982	82.2
石油製品	万 kL	76	646	190	29.4
セメント	万 t	86	260	261	100.4
洋 紙	"	49	146	162	111.0
バ タ ー	100 t	73	380	303	79.7
電力(需要端)	億 kWh	45	141	130	92.2

注1 () は、所得推計方式の変更に基づく新推計による昭和35年度実績である。

2 生産額の「実績」換算は、日本銀行「卸売物価指数」の産業別指数による。

3 「実績」には、暦年の数値も含まれている。

4 「米」の生産「実績」については、他に推定26万tの生産調整が昭和45年度に実施された。

表1-5-7 第2期北海道総合開発計画の経済規模と実績

(昭和35年度価格)

区 分	単 位	基準年次 (35年度)	目標年次 (45年度) (A)	実 績 (45年度) (B)	年 率		B/A
					計 画	実 績	
					%	%	%
総 人 口	万人	504	586	518	1.5	0.3	88.4
就 業 者 数	〃	218	269	246	2.1	1.2	91.4
農 林 水 産 業 生 産 額	億円	2,231	3,900	3,732	5.7	5.3	95.7
鉱 工 業 生 産 額	〃	5,124	16,187	15,232	12.2	11.5	94.1
生 産 所 得	〃	6,423	14,135	15,619	8.2	9.3	110.5
第 1 次 産 業	〃	1,400 (21.8)	2,172 (15.4)	2,083 (13.3)	4.5	4.1	95.9
第 2 次 産 業	〃	1,860 (29.0)	4,770 (33.7)	4,486 (28.7)	9.9	9.2	94.0
第 3 次 産 業	〃	3,239 (50.4)	7,193 (50.9)	9,256 (59.3)	8.2	11.1	128.7
就業者1人当たり生産所得	千円	295	525	635	6.0	8.0	121.0

注1 「総人口」の「実績」は、昭和45年国勢調査による。

2 生産額及び所得の「実績」は、昭和45年道民所得推計結果報告による。

3 ()内は、「生産所得」の構成比である。

4 「実績」の実質換算は、所得については国民所得統計インプリシット・デフレーター、生産額については日本銀行「卸売物価指数」の産業別指数による。

5 「基準年次」の数値は、所得推計方式の変更により修正してある。

6 「生産所得」の「基準年次」と「実績」は、調整項目を排除してあるが、産業別には、排除していないので合計値は一致しない。

表1-5-8 第2期北海道総合開発計画の資金の投入実績

単位：億円

区 分	計画額 〔35年度〕 価格 (A)	投 資 額		B/A	C/A
		実額 (B)	実施換算 (35年度 価格)(C)		
行 政 投 資	9,400	14,407	11,145	153.3	118.6
産 業 基 盤 整 備 (道路、港湾、治山治水)	5,500	8,190	6,350	148.9	115.5
産 業 振 興、社 会 生 活 基 盤 整 備 等 (農林水産、空港、海岸保全、住宅、その他)	3,900	6,217	4,795	159.4	122.9
政 府 企 業、民 間 企 業 等 投 資	23,600	27,227	23,523	115.4	99.7
合 計	33,000	41,634	34,668	126.2	105.1

注 「実質換算」は、国民所得統計のインプリシット・デフレーター（総資本形成）による。

3 第3期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

昭和30年代においてめざましい発展を遂げた我が国経済は、40年代に入ってもその成長を持続した。同時に、環境問題が深刻化し、都市部への激しい人口流出による過密過疎問題を引き起こし、それまでの地域開発の在り方についての反省と根本的再検討の必要性が高まるなど、改めて、狭小な国土をいかに有効に活用するかが国策上の重要課題となってきたのである。

このような課題に対処するため、政府は昭和44年5月、新全国総合開発計画を閣議決定した。この計画は60年を目標年次とし、長期的な観点から国土利用の抜本的な再編成と効率的な土地利用を図り、新たな経済社会に積極的に対応するとともに、人間尊重の立場から望ましい生活環境を形成することをねらいとして、新ネットワークの形成、大規模産業開発、環境保全の三つのタイプの大規模プロジェクトを呈示した。

このように成長のもたらしたひずみへの対応策の模索が続く中で、北海道開発庁では、すでに昭和43年11月、第2期計画に引き続き、46年度から第3期北海道総合開発計画（～55年度）を発足させる方針を決定し、関係省庁との調整をしながら作業を進め、45年6月に北海道開発審議会の答申を経て、同年7月10日閣議決定をみた。

(2) 計画の概要

この計画では、我が国の発展を期するためには、「将来にわたる発展基盤を全国土に展開し、国土利用の抜本的再編成をはかる」必要があり、そのため、北海道の潜在発展力を発揮させることが緊要であるとし、北海道に存する「広大な開発適地は、我が国に残された希少な大規模産業展開の場であり、これを積極的に活用して、革新的な巨大工業基地、国際水準の高度食糧生産基地等の建設をはかる」こととした。

また、過密の弊害に悩む先進工業地域に対し、北海道は生産と生活が調和する社会を実現する上で、優位性があるという観点から、その先駆的役割を果たすことにより、我が国社会に貢献することを基本目標とした。

さらに、この計画では、国際化の進展に対応して、北海道の地理的条件を生かして、北方圏諸国との交流拠点としての位置付けを初めて示した。

このように、第3期計画は、第2期計画が北海道経済の自律的発展の基礎を固めることを目指したのと比べて、我が国経済社会が志向すべき高生産、高福祉社会を先駆的に実現するという極めて高い発展段階を目指したのである。

以上のような計画の目標を具体的に示す指標として、目標年次における生産所得総額は、基準年次の3倍の約5兆7,000億円、総人口は600万人に達すると想定した。また、産業構造も著しく高度化し、産業間の生産性格差も縮小するものとした。

施策の基本方針としては、北海道の特性を生かした高生産性産業の展開と、明るく住みよい北方的地域社会の創出のための環境条件の総合的整備を図ることとし、その際、北海道の長期的、飛躍的発展の起動力となり、新しい北海道の基盤を形成するプロジェクトを先導的開発事業として、計画的、

重点的に推進することとした。

このような基本方針の下に、特に次の諸施策を重点的かつ強力に推進することとした。

① 近代的産業の開発振興

農林水産業 ～ 新酪農村の建設（根釧、天北）、総合的な栽培漁業地帯の形成、大規模林業圏の開発など

工業 ～ 大規模工業基地（苫小牧東部地区）

エネルギー ～ 大容量原子力発電、大規模原油備蓄基地

② 社会生活基盤の強化

③ 新交通、通信、エネルギー輸送体系の確立

青函トンネル、新幹線鉄道、高速自動車道、基幹空港、大型流通港湾、総合交通ターミナル、データ通信処理施設、北海道・本州送電連けい

④ 国土保全と水資源の開発

⑤ 自然の保護保存と観光開発の推進

国民的自然観光レクリエーション基地

⑥ 中核都市圏の整備と広域生活圏の形成

この計画を達成するために必要な所要資金として、政府投資を約 8 兆 5,500 億円と見込んでいる。この政府投資は、国、地方公共団体、政府企業、地方公営企業の投資からなり、部門別には、農林水産業などの産業振興に 1 兆 5,500 億円、住宅及び生活環境施設などの社会開発基盤整備に 1 兆 2,500 億円、道路、鉄道、港湾などの産業基盤施設整備に 5 兆 3,500 億円、このほか調整費に 4,000 億円を充てることとした。

(3) 計画の実績

第 3 期計画は、昭和 40 年代後期から 50 年代前期にかけての世界経済及び日本経済がともに激動の時期に遭遇した。その幕明けは、46 年夏のいわゆるニクソン・ショックであり、47 年から 48 年にかけては、いわゆる食糧危機と石油危機が発生した。49 年度には、戦後初めてのマイナス成長となり、日本はもとより、世界経済は、インフレ、国際収支の赤字、不況という、いわゆるトリレンマに悩まされた。

こうした中で、日本の経済計画も質的な転換を迫られた。すなわち、昭和 48 年には、経済社会基本計画が策定され、成長主導型経済のもたらす弊害に対する意識の高まり等を背景として、ここに、戦後一貫して続いてきた成長志向の路線から安定志向の路線への転換を図ることとなった。しかし、この計画も、初年度において激しい動揺期に遭遇し、51 年 5 月には、50 年代前期経済計画が策定された。

この計画では、6%の中程度の成長率を見込み、エネルギー資源、国土資源の制約と調和した安定的な成長への移行を図るものとした。

一方、北海道経済も、我が国経済の変動とともに推移したが、40 年代前半期まで、全国に比べ常に相対的に低い成長率であった状況から、ほぼ同じ率で成長するという傾向を示し、特に、石油危機前後の変動は、全国に比べ小幅に推移した。北海道の産業構造が比較的景気変動に非弾力的な第 1 次産

業や第3次産業のウエイトの高い構造であることを反映したものと言える。

このように激動期に遭遇した第3期計画は、3年目には石油危機による経済変動に直面し、昭和49～50年度の政府投資は伸び悩み、特に開発事業費は微増にとどまり、実質では前年に比べ減少した。しかし、その後の3年は、不況対策としての積極財政の下で開発事業費は、大幅な伸びを示した。

また、この計画において重要な先導的開発事業とされた、根室新酪農村、苫小牧東部大規模工業基地、石狩湾新港地域、新千歳空港などの各プロジェクトは、それぞれ構想の具体化が図られ、一部事業に着工した。高速自動車道、青函トンネルの事業も進ちよくが見られた。

しかし、この計画は、10か年の計画期間のうち3年を残して、新しい計画に移行することとなった。

このため、計画目標と実績を直接に対比はできないが、平均伸び率で対比すると、いずれの指標も計画の想定を下回っており、特に、工業、石炭の伸び悩みが目立った。これは、工業については、計画策定時の高度成長を反映して高めに設定されたこと、また、石炭の落ち込みについては、昭和44～47年ころに大型閉山が相次いだためである。

また、投資実績を見ると、全体としては、石油ショック後の総需要抑制の影響もあって、7年間で、5割程度の進ちよくであるが、社会開発基盤については、社会生活の質的充実を図る観点からその整備が重視され、9割の進ちよくを示した。

さらに、生産所得は、この期間6.8%の伸びを示し、我が国の経済成長率が6.6%であったことから見れば、全国対比で評価できるが、計画の想定に比べ、3ポイント低い結果となった。

表1-5-9 第3期北海道総合開発計画の経済規模と構造の実績

(昭和43年度価格)

区 分	単 位	計 画		実 績		年 率	
		基準年次 (43年度) (A)	目標年次 (55年度) (B)	(43年度)	(52年度)	計画 (B/A)	実績 (52/43)
総 人 口	万 人	524	600	521	544	1.1%	0.5%
就 業 者 数	〃	244	282	242	249	1.2	0.3
農 林 水 産 業 生 産 額	10億円	504	858	504	730	4.5	4.2
鉱 工 業 生 産 額	〃	1,249	5,492	1,282	2,454	13.1	7.5
生 産 所 得	〃	1,905	5,754	1,905	3,438	9.7	6.8
第 1 次 産 業	〃	308	515	310	410	4.4	3.2
第 2 次 産 業	〃	538	2,038	522	889	11.7	6.1
第 3 次 産 業	〃	1,059	3,201	1,097	2,274	9.7	8.4
就業者1人当たりの生産所得	万 円	78	204	79	138	8.3	6.4

注1 実質換算は、所得については国民経済計算（新SNA）の国民総支出デフレーター、生産額については日本銀行「卸売物価指数」の産業別指数による。

2 「総人口」及び「就業者数」の「基準年次」は、推計値である。（総理府統計局、北海道開発調整部）

表1-5-10 第3期北海道総合開発計画の資金の投入実績

単位：億円

区 分	計 画 額	実 績 額		B/A
	(44年度価格) (A)	名 目	実質換算 (44年度価格) (B)	
産 業 振 興	15,500	12,289	8,858	57.1%
社 会 開 発 基 盤 整 備	12,500	16,653	11,298	90.4
産 業 基 盤 整 備	53,500	30,154	21,861	40.9
調 整 費	4,000	-	-	-
政 府 投 資 計	85,500	59,096	42,017	49.1

注1 「実績額」は、決算又は最終実施計画額である。

2 「実質換算」は、国民経済計算（新SNA）の公的固形資本形成デフレーターによりる。

表1-5-11 第3期北海道総合開発計画の主要開発目標と実績

(昭和43年度価格)

区 分	単 位	計 画		実 績		年 率	
		基準年次 (43年度) (A)	目標年次 (55年度) (B)	(43年度)	(52年度)	計画 B/A	実績 (52/43)
農 業 生 産 額	億 円	3,308	5,600	3,308	4,558	4.5%	3.6%
農 用 地	万 h a	99	131	99	110	2.4	1.2
乳 肉 用 牛	万 頭	47	152	47	85	10.2	6.8
牛 乳	万 t	91	311	91	178	10.8	7.7
米	"	123	110	123	99	△0.9	△2.4
林 業 生 産 額	億 円	791	1,260	791	796	4.0	0.1
木 材 生 産	万 m ³	1,089	1,660	1,091	825	3.6	△3.1
水 産 業 生 産 額	億 円	943	1,725	943	1,944	5.2	8.4
漁 獲 量	万 t	188	231	188	2,541	1.7	3.4
鉱 業 生 産 額	億 円	1,104	1,780	1,102	696	4.1	△5.0
石 炭	千万 t	2.1	2	2.1	1.1	△0.4	△6.9
銅 鉱 (精鋼含有量)	千 t	0.8	17	6.8	8.2	7.9	2.1
鉛 鉱 (")	"	13.5	56	13.5	10.0	12.6	△3.3
亜 鉛 鉱 (")	"	33.3	129	33.3	34.1	11.9	0.3
工 業 生 産 額	億 円	11,385	53,140	11,720	23,843	13.7	8.2
粗 鋼	万 t	350	1,400	350	329	12.2	△0.7
ア ル ミ ニ ウ ム	"	-	90	-	10.5	-	-
石 油 製 品	万 kL	115	3,470	115	998	32.8	27.1
石 油 化 学	万 t (エチレン)	-	88	-	-	-	-
洋 紙	万 t	131	240	131	192	5.2	4.3
電 力 (需 要 端)	億 kWh	101	518	101	199	14.6	7.8

注 生産額の「実績」実質換算は、日本銀行「卸売物価指数」の産業別指数による。

4 第4期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

昭和40年代を通じて、我が国をめぐる内外の諸情勢は、世界的な食糧、エネルギー等の基礎資源の有限性の顕在化、さらには、生活の質的充実を志向する国民意識の変化など著しい変貌を遂げていた。特に、深刻化する環境問題は、人間と自然とのあるべき調和を達成するための特段の措置を必要とするなど、国土開発にも新たな発想を求めるものであった。このような状況を踏まえ、新全国総合開発計画の総点検が47年から開始され、新たに政府に設置された国土庁の下で新しい経済社会の基調、21世紀に至る超長期の展望等を踏まえて、52年11月、第3次全国総合開発計画が策定された。

この計画は、「限られた国土資源を前提として、地域特性を生かしつつ、歴史的文化に根ざし、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合環境を計画的に整備すること」を目標とし、定住構想を開発の戦略とした。

一方、北海道の総合開発は、昭和46年度以降、第3期計画に基づいて進められてきたが、48年秋に始まった第1次石油ショックを契機とする我が国経済の長期低迷の影響により、北海道経済の動向、開発事業の進捗等々の各方面で、第3期計画はその実態に必ずしも十分対応しがたい情勢に置かれるようになってきた。

産業においても、米の生産調整の急速な拡大、200海里問題、石炭生産の低迷、基幹資源型工業の立地の遅れ等、調整を要する問題が生じていた。

また、高度成長期に一貫して続いていた人口の著しい流出傾向が落ち着きを見せ、社会減は昭和35年以前の水準まで低下し、このような傾向を一層確かなものにしていく必要もあった。

以上のような第3期計画をめぐる諸情勢を考慮し、北海道開発審議会は、昭和49年11月5日、「今日及び将来の社会経済情勢の変化に適切に対処するためには、この際、経済社会の望ましい発展方向を先見的に見通した、より長期の総合開発計画を策定する必要がある」として、第3期計画に代わる新計画の策定を進めることを北海道開発庁長官に建議した。北海道開発庁は、この建議を受けて、直ちに新計画策定の方針を固め、52年度をめどに策定作業に着手した。しかし、当時の状況としては、経済社会の長期的な見通しが見極め難く、さらに、基本的な検討事項も多く、当初の予定を1年遅らせて、53年度を初年度とする10か年計画として作成した。53年2月10日、北海道開発審議会の答申を得て、2月28日、閣議決定された。これによって、第3期計画は55年度までの計画期間を3か年残して、53年度から62年度までの第4期北海道総合開発計画（以下「第4期計画」という。）に移行した。

(2) 計画の概要

第4期計画では、まず21世紀に向かう国土開発の展望を示し、そこにおける北海道開発の果たすべき役割を明らかにしている。すなわち、第一に、過疎・過密問題など国土利用をめぐる深刻化する問題を克服し、長期的発展を可能にする安定的で均衡のとれた国土利用を積極的に展開すること。第二に、21世紀初頭までには、着実な人口増加を伴いながら静止期に入る人口動向と、高齢化に対処するため、人間と国土の安定的な関係を確保し得る人口配置を早急に実現すること。第三に、経済的発展

力を維持培養していくため、基盤の先行的、計画的整備を実施し、国際的にも高い水準にある基幹的工業の発展を図ることである。

北海道の国土は、このような課題に対して、過去一世紀の蓄積によって、開発と利用を進めるための基礎条件を整えつつあったが、豊かで雄大な自然環境を保全培養しつつ、潜在発展力を効果的に発現させ、今後の我が国の国土利用をめぐる諸問題の克服に積極的な役割を果たすことが期待されていた。すなわち、北海道総合開発計画の長期的課題とは、開発可能性を長期にわたって培養しつつ、これを適正に顕在化し、全国土にわたる人間と国土の安定的な関係の形成に積極的に資することとされた。

これらの課題を解決するため、第4期計画は、基本方針として、①基幹的産業の発展基盤の整備、②中枢管理拠点の形成、③都市及び農山漁村環境の整備、④基幹的交通通信体系の整備、⑤水資源開発施設等の整備、⑥国土保全等安全基盤の確保、⑦北方的社会文化環境の形成を挙げているが、特色として次の点がある。

第一に、国土資源の開発利用についての方針を明らかにしたことである。北海道の国土は相対的に広大であるが、平地の利用もかなり進んできており、今後の道央、地方中核都市等の地域では都市的利用への転換及び林地、原野の農用地への利用転換など、土地利用の転換をスムーズに進めることが必要である。

また、水産資源の開発利用に加えて、海外諸国との交易、情報交換の促進に重要性を持つ沿岸域の利用促進についても示している。

第二に、開発方式として、地域総合環境圏の展開を打ち出したことである。北海道は、開発の歴史が浅いことや厳しい自然条件の下で、地域的に産業立地や生活環境の条件に格差が生じやすい側面がある。このため、北海道の地域特性を考慮し、地域に適合した生産条件、生活条件の整備を推進するための方式として、地形、気象などの自然条件、発展段階、産業形態などの社会的条件が同質である広域な地域を圏域として設定し、それぞれに対応した、体系化された施策を実施することとしていた。類型区分としては、①道央、②地方中核都市、③中核的農山漁村、④振興農山漁村・産炭地の四つを想定し、それぞれの展開構想を示すことによって、計画の効果的推進に努めるものとした。

第三に、北海道の文化的基盤の強化を取り上げたことである。精神活動面での文化の吸収、発展に遅れが見られたことにかんがみ、文化面での充実を図るものとし、北方的自然風土の個性と並んで、北方的文化の個性がつけられる必要性を示している。また、札幌市を多角的中枢管理機能配置の一大拠点として機能すべき都市と位置付け、情報・文化機能等の集積をさらに進め、環太平洋圏、北方圏等の国際交流拠点の一つとして成長し得るよう、基盤の整備を進めることとした。

第四に、今日の北海道の発展段階に照らし、特に民間活動の重要性を強調していることである。すなわち、社会資本の整備を促進するのみでは不十分であるとし、特に考慮すべき事項として、他のソフトの政策を用意する必要性を強調している。このため、行財政、金融面での適正な措置を講ずることの必要性を提示し、特に北海道東北開発公庫の活用、工業基地などの準公共的な事業に対する行財政上の措置などの検討を求めている。

第4期計画の目標年次の経済社会の水準は、人口を620万人程度、道内総生産額を平均成長率7%程度の経済成長及び産業構造の高度化によって14兆5,000億円程度の規模になるとしていた。また、計画を実施するための政府投資は、約18兆1,000億円を見込んでいた。

(3) 計画の実績

第4期計画のスタート年次である昭和53年度は、日本経済は政府の打ち出した公共事業等を中心とする内需の拡大や、不況業種及びその関連地域救済等を内容とする総合経済対策により、石油ショック以降の長期の景気低迷から着実な景気回復過程を歩むようになっていた。

昭和54年、再び石油危機に見舞われたが、第1次石油危機の際に得た経験により、日本経済は柔軟に対処し、むしろ民間設備投資が本格化するなど景気はピークに達した。

しかし、昭和55年度以降、財政再建のため公共投資が抑制されるなど、国内需要は停滞した。50年代後半に入り、電子機器関連等で輸出が順調に伸びるなど外需依存の経済成長を続けてきたが、60年秋には、先進国によるドル高是正への積極的介入が実施され、急速に進展した円高により、国内経済の景気回復の足どりは重いものとなっていた。

一方、北海道経済は、基調は全国と同様に推移しているものの、経済成長率は全国に比べ、総じて低いレベルで推移した。

これは、①公共投資などの財政依存度が全国に比べて高く、財政再建を目的とする公共投資抑制などの影響を大きく受けたこと、②製造業については鉄鋼、紙・パルプなどの構造不況業種の比重が大きく、第2次石油危機以降の半導体産業の全国展開時に九州、東北などとの地域間競争に敗れるなど加工組立型産業への転換が遅れたこと、③近年の円高傾向の中で、重厚長大産業はもとより加工組立型産業の新規立地が難しくなるなど、大規模工業主体の工業開発が困難になってきたこと、④国際競争力の低い石炭産業、農林水産業の構造調整問題によって地域経済に深刻な影響を及ぼしたことなどによるものである。

このように計画期間において、北海道開発をめぐる諸情勢は、容易ならざる問題を数多く抱えてきたが、その中であって、計画に示された主要プロジェクトは、着実に推進され成果を上げてきた。

農業については、我が国最大の大家畜産地域として、広域農業開発を目指している根室地域新酪農村建設事業が、昭和48年度に国営事業として事業着手されて以来、49年度には農用地開発公団に事業が継承され、58年度に完了した。また、宗谷丘陵広域農業開発事業は、59年度に事業着手した。

工業については、苫小牧東部工業基地開発は、昭和51年度から本格的な港湾整備が始まり、東防波堤等の概成など港湾施設の整備、用地造成等の進展とともに産業基盤整備が推進され、電力、石油備蓄基地、コールセンター、自動車工業などの企業進出がなされた。また、石狩湾新港地域開発については、開発の核となる新港整備が48年度に着手されて以来、東防波堤等の概成のもとで企業の進出が相次いでいる。

交通基盤については、新千歳空港は昭和63年7月に第1期計画としてA滑走路により開港し、国土開発幹線自動車道については、62年度までに北海道縦貫自動車道の登別・室蘭～美唄間、北海道横断自動車道の小樽～札幌西間が供用開始され、自動車専用道路については、5自動車道のうち3区間

で事業着手された。また、青函トンネルは60年3月に本坑が貫通し、63年3月に開業した。一方、北海道新幹線鉄道の建設は、国鉄再建の観点から一時、整備新幹線計画を見合わせていたが、60年度予算において調査費が計上された。

第4期計画において、その効果的な推進方策として打ち出された地域総合環境圏については、地域指標の分析を行い、19圏域に圏域区分をした上で、まず、函館、北見・網走、日高沿岸、天北、日本海北部、北見山地の6圏域について、昭和54年度から55年度に計画調査を実施し、北海道開発庁の行政運営の指針となる展開構想が55年7月に取りまとめられた。続いて、旭川、帯広、釧路、オホーツク、日高山地、日本海南部の6圏域について57年8月に、渡島、羊蹄周辺、空知・上川、根釧、空知産炭地の6圏域について58年8月に、最後に道央圏について60年3月に、それぞれ展開構想が打ち出された。

また、北海道開発局においては、「開発行政に関する管内市町村連絡会議」を開催し、地域の開発行政に関する意見、要望の取りまとめを行い、展開構想を具体的に開発施策に反映させてきた。

こうした中で、計画に示された目標は次のようになった。

人口は目標620万人としていたが、昭和55年以降の転出人口の増加及び人口出生率の減少による自然増加の減少によって62年で567万人と伸び悩んだ。

産業構造は、第1次産業のウエイトの低下に対して、第2次産業は計画で想定していたほど上昇しておらず、食料品、鉄鋼、紙・パルプなど依然として地場資源型産業及び素材産業のウエイトが大きく、機械加工型産業のウエイトは低く推移した。

このような状況の下で、経済規模は、平均7%の経済成長率を見込んでいたが、昭和50年度から62年度にかけて約2.9%の経済成長率にとどまった。一方、政府投資は、計画期間中に約18兆1,000億円の投資としていたが、昭和62年度までの累積投資額は15兆909億円となっている。

表1-5-12 第4期北海道総合開発計画の主要指標と実績

区 分	単 位	基準年次 (50年度)	目標年次 (62年度) (A)	実績 (62年度) (B)	B/A
総 人 口	万 人	534	620	567.1	91.5%
労 働 力 人 口	〃	254	300	263	87.7
1人当り個人可処分所得	万 円	100	180	147.8	82.1
農 業 粗 生 産 額	億 円	6,800	11,000	9,052	82.3
工 業 出 荷 額	兆 円	3.2	10.0	4.2	42.0
域 内 総 支 出	千億円	65.0	145	92.7	64.0
個人消費支出	〃	40.1	85	71.3	83.9
総固定資本形成	〃	25.5	58	31.0	53.3
一般政府	〃	7.5	18	11.5	64.1
企業設備	〃	12.5	26	6.3	24.2
民間住宅	〃	5.5	14	13.1	93.5
移 輸 出	〃	22.3	51	25.4	49.8
移 輸 入 (排 除)	〃	36.3	69	38.1	55.2
産 業 構 造	%	100	100	100	
第 1 次 産 業	〃	7	4	7	
第 2 次 産 業	〃	45	47	38	
第 3 次 産 業	〃	48	49	55	

注 実績における価格は昭和50年度価格による実質値。産産業構造は60年の実績である。

5 第5期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

我が国経済社会は、昭和50年代に2度にわたる転機を迎えた。一つは、53年度末から55年度に至る第2次石油危機とその後の世界同時不況の長期化であり、産業構造の転換と社会生活における省資源、省エネルギーの進展、安定成長への移行を促進した。もう一つは、60年度以降の大幅な円高の進行であり、経済のサービス化と内需主導型の経済社会への転換を促し、更には東京一極集中とこれに伴う地価の高騰を引き起こした。このような経済社会状況を受けて、63年5月「世界とともに生きる日本～経済運営5か年計画～」が策定された。この中で、日本の役割を「世界に貢献する日本」と総括し、①対外不均衡の是正と世界への貢献、②豊かさを実感できる多様な国民生活の実現、③産業構造調整の円滑な推進と地域経済社会の均衡ある発展を課題とした上で、内需主導型経済への転換とその定着により、課題の同時達成が可能であると結論づけている。

経済計画の策定に先立ち、国土開発の上でもこれらの新しい視点と同様の認識にたつて、昭和62年5月「第4次全国総合開発計画」が策定された。

この計画では、まず、21世紀へ向かう経済社会の変化を、①技術革新・情報化の進展、②急速な産業構造の変化、③高齢化の進展、④国民生活の質的向上への志向の強まり⑤我が国の本格的な国際化と列挙している。

このような状況認識の下、「世界都市機能の東京への集積が進む中での東京への一極集中傾向」と、それに対応する「地方の人口減少、雇用問題の深刻化」を国土計画上の課題とした上で、これらに対応するため、「多極分散型国土の形成による東京集中の是正と地方の活性化」を計画の基本目標に据えている。

一方、北海道開発は、第4期北海道総合開発計画に基づいて進められてきたが、開発基盤の整備には一定の進展は見られたものの、その経済成長率は総じて低いレベルで推移した。すなわち、①公共投資などの財政依存度が全国に比べて高く、財政再建による公共投資抑制などの影響を大きく受けたこと、②製造業は鉄鋼、紙・パルプなど素材型産業の占める割合が高く、構造不況の波をかぶったこと、③国際競争力の低い石炭産業、農林水産業の構造調整問題を抱えたことなどの様々な問題を生じていた。

こうした第4期計画をめぐる諸情勢を考慮し、北海道開発審議会は昭和59年8月23日、新計画の策定を了承した。

実質的な計画策定作業は、昭和60年6月に、21世紀初頭の北海道開発を展望する「北海道総合開発の長期ビジョン」を策定し、道内各界各層の意見を求めたことからスタートしている。同年8月には、北海道開発審議会の下に、企画、農林水産、産業開発、基盤整備の四つの小委員会が設置され、翌年3月には、各小委員会の下に、計画、社会開発など10の分科会が設けられた。各小委員会、各分科会においては、累計60回にわたる検討会を開催している。

さらに、昭和62年4月には、北海道開発庁長官の私的諮問機関として「北海道を考える懇談会」（座長・瀬島龍三氏、日本商工会議所特別顧問）が設置され、6回の集中審議を経て、同年7月に「北海道

活性化のために」として提言が取りまとめられた。これは直接計画策定を目的とするものではないが、計画を充実させる上で大変重要な意義を有する提言となった。

このような作業を経て、新しい計画案は、昭和 63 年 6 月 1 日、開発審議会の答申を経て、同年 6 月 14 日に閣議決定された。こうして、第 5 期北海道総合開発計画（以下「第 5 期計画」という。）は、昭和 63 年度からの 10 か年計画としてスタートした。

(2) 計画の概要

第 5 期計画は、政府として今後の北海道開発をどう進めていくべきかという基本方向を定め、重点となる施策の方針を明らかにしたものである。したがって、計画の性格としては、①政府公共部門についてその事業実施の基本となり、②同時に財政投融资などによる民間活動の誘導助成の方針となり、③さらに民間の諸活動に対しては指針となることが期待されるものである。

第 5 期計画策定時における対応すべき課題としては、一段と厳しさを増す周囲の情勢への対処、産業構造調整、多極分散型国土の形成等国全体の課題解決への貢献、21 世紀に向かう経済社会の変化への対応、道内の均衡ある発展などが挙げられている。こうした課題に対処するため、開発計画の基本的目標は、①北海道の豊かな国土資源を活用して我が国の長期的な発展に貢献する、②国の内外との競争に耐え得る力強い北海道を形成するの二点に置かれた。

この二つの目標を掲げているのは、第一に直面する産業構造調整を円滑に乗り切り、北海道の競争力を回復することが緊急かつ最重要の課題であること、第二に北海道の活性化なしには、国の課題の解決への貢献もなし得ないとの判断によるものである。

こうした目標を達成するため、第 5 期計画ではその基本的考え方として、①道内相互及び道の内外を、交通、情報、文化等各方面にわたる様々なレベルのネットワークで結びつける重層ネットワーク構造を形成し、生活圈、経済圏の広域化と重層化を推進する、②都市住民と農山漁村住民との広域的な交流により都市田園複合コミュニティを展開し、豊富な国土資源を生かして生産・生活に関わる諸活動を活性化するという基本方針を打ち出している。

第 5 期計画は、この重層ネットワーク構造の形成と都市田園複合コミュニティの展開の過程を通じて北海道の産業の競争力を強化し、その生活をより豊かにしようとするものであり、これによって北海道の経済社会が変化への対応力に富む地域構造に変わっていく必要性を表現したものである。

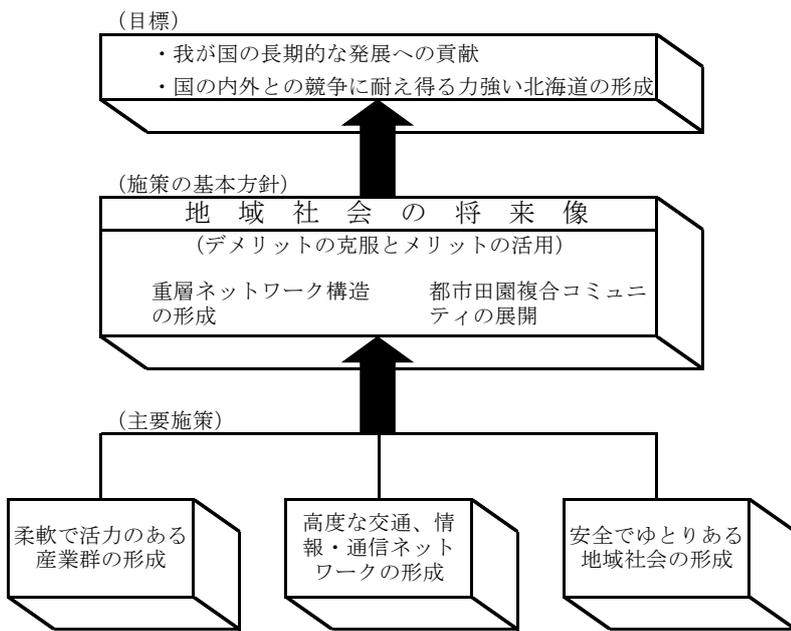
この基本的な考え方の下に、第 5 期計画は主要施策の推進方針として、①柔軟で活力ある産業群の形成、②高度な交通、情報・通信ネットワークの形成、③安全でゆとりのある地域社会の形成の三つの柱立てをしている。

なお、第 5 期計画における計画推進方策の特色として挙げなければならないことは、一つは、道内の地方公共団体や民間において発想される地域開発プロジェクトの重視を打ち出したことであり、他の一つは、道内を道央、道南、道北、オホーツク、十勝、根釧の 6 地域に区分し、それぞれの地域特性を踏まえた開発整備を図ることとして、新たな発展方向を記述したことである。

また、この計画の目標年次の経済社会の水準としては、人口は 620 万人程度、道内総支出額は年平均 4.25%の経済成長によって 21 兆円程度の規模と見込んでいる。さらに、計画を実施するための総投

資は 60 兆円程度、うち広義の国土基盤投資は官民合わせて 40 兆円程度を見込んでいる。

図1-5-1 第5期北海道総合開発計画の基本的考え方



(3) 計画の実績

昭和 50 年代後半から第 5 期計画が策定された 60 年代初めにかけての北海道経済は、農林水産業、石炭、鉄鋼、造船など、従来の基幹産業が大きな困難に直面しており、概して景気も低迷していた。この間の北海道の実質経済成長率を見てみると、昭和 55 年～61 年度の 7 年間にわたって、全国の成長に追いつけない状態が続いた。このような状況の下で策定された第 5 期計画は、当時我が国が直面していた産業構造調整問題に円滑に対応しつつ、北海道に柔軟で活力ある産業群を形成することを目標とした。

我が国経済は個人消費と住宅建設の増勢をきっかけに、昭和 61 年 11 月から拡大局面に入り、大型景気が平成 3 年初めまで続いた。一方、北海道経済は、昭和 62 年の「緊急経済対策」に伴う大型補正予算による北海道開発事業費の大幅な増額など、公共投資や住宅建設に牽引され着実な回復を見せ、63 年以降は、順調な企業立地、観光・レクリエーション、情報関連産業の伸びなどを背景に、堅調な個人消費と民間企業設備投資に支えられて景気は一段と力強さを増し、ほぼ全国並みの成長を続けた。

しかしながら、バブル経済の崩壊や円高等内外経済環境の変化の影響により、我が国経済は平成 3 年 4 月を転換点として調整過程に入り、景気も低迷が続いた。北海道経済も、住宅建設や公共工事が順調だったものの、設備投資の減少、民間消費支出や鉱工業生産の停滞など足踏みが続いた。この間、政府は、4 年 3 月以来、数次にわたる経済対策等を通じて景気低迷に鋭意対処してきた。

その後、我が国経済は平成 5 年秋を底として回復の過程に入り、北海道の景気も緩やかながら回復の動きを続けていたが、9 年 4 月の消費税引き上げ等の国民負担増の影響に加え、同年 11 月に発生した金融機関の破綻などの影響から、マイナス成長となった。

計画が策定されて以降の北海道をめぐる大きな動きとしては、東西緊張緩和を基調とする国際環境の変化と、新千歳空港を始めとする国際交流基盤の整備効果の顕在化が挙げられる。また、このような状況の中、第 5 期計画期間においては、北海道の発展を先導する主要プロジェクトの進展が図られ、今後の飛躍に向けての基盤づくりが進められた。

昭和 60 年に開港した新千歳空港は、平成 4 年 7 月に新ターミナルの供用が開始され、B 滑走路についても 8 年 4 月に供用開始した。CIQ 体制についても常駐体制が整い、6 年 6 月には、国内初の 24 時間運用が開始されている。また、空港整備七箇年計画（平成 8 年度～14 年度）では、拠点空港である新千歳空港について、安定運行の確保など空港の高質化を図るため滑走路の延長を行うことが位置付けられた。

さらに、新千歳空港周辺地域においては、国際エアカーゴ基地構想を始め、空港機能を活用した様々なプロジェクトが推進された。

高規格幹線道路については、平成 9 年の北海道縦貫自動車道長万部～虻田洞爺湖間の開通により、供用延長は 417km に伸びたが、高速自動車国道の供用率は全国の約半分であり、全国に比べて大幅に遅れていた（北海道 30%、全国 56%）。一般国道の自動車専用道路は事業区間が 296km となり、計画延長の 65%を超えた。また、6 年 12 月には、地域高規格道路の候補路線 10 路線が指定され、うち 5 路線 420km が計画路線として指定されている。さらに、9 年 9 月に計画路線のうち 4 路線 49km が、整

備区間に指定され、整備が進められた。

苫小牧東部地域については、21世紀の我が国経済の発展基盤の確保に資することを目的に、従来の工業開発を中心とした基本方針を改め、陸・海・空の恵まれた交通条件等を活用しつつ、生産機能はもとより、研究開発機能や居住機能等を備えた、いわゆる複合開発を推進することとし、平成7年8月に、国際化時代にふさわしい新計画を策定した。

石狩湾新港については、流通関連を始めとする企業の着実な進出が見られ、用地分譲率は約60%に達した。また、CIQ機能については、植物防疫法に基づく木材輸入港の指定、出入国及び難民認定法に基づく出入国港の指定に続き、平成6年6月には関税法に基づく開港の指定がなされ、同年7月には検疫法に基づく無線検疫港に指定された。さらに、平成9年7月に韓国・釜山港との定期コンテナ航路が開設され、国際貿易港としての更なる発展が期待された。

また、北海道の北国らしい豊かな自然・環境は、広く我が国において評価されているところであり、基盤整備事業を推進する際に、自然・環境との調和や良好な景観の保全・創出に十分配慮することが求められていた。これらの豊かな自然などを含めた農山漁村の多様な資源を積極的に活用して、都市との交流を図ることにより、個性と活力にみちた農山漁村づくりを目指す「ニューカントリー事業」が12のモデル町村で進められた。さらに、北海道の自然、社会の特性に対応して、「ふゆトピア事業」や公共空間の多角的利用が進められた。

地方公共団体や民間が主体となり地域の発展に寄与する地域開発プロジェクトの推進については、開発事業との連携や、北海道地域総合振興機構（はまなす財団）による支援などにより、堅実で綿密な計画性の高いプロジェクトの展開が図られ、オホーツク科学文化交流拠点構想など多様な取組が各地で進められた。

人口の動向を見ると、戦後順調に増加を続けてきた北海道の総人口は、出生率の低下や北洋漁業、石炭、鉄鋼等の縮減、国鉄民営化等の影響により、平成2年国勢調査において、前回（昭和60年）調査時と比べて0.6%減の564万4千人となったが、3年以降は再び増加傾向に転じ、9年では569万9千人と、昭和60年の水準を上回ったものの、目標値を下回った。さらに、地域別に見ると、地方中心都市や農山漁村では依然として人口減少が続いているところが大半を占め、また、依然として出生率の低下傾向が続く中で、高齢化のテンポが早く、65歳以上の老年人口の比率は16.1%（平成9年）と、全国の15.7%を上回った。労働力人口は増加を続けたが、目標値を下回った。

産業構造についても、第2次産業の比重は高まらず、第1次産業の低下、第3次産業の上昇という結果になった。

このような状況の下で、北海道経済の昭和60年～平成9年の実質成長率は2.5%と、計画の想定した伸びを下回った。農業粗生産額は昭和59年以来、1兆円の台を保持しており、北海道の重要な産業となっている。工業出荷額については順調な伸びを示し、平成3年には6兆円を超えたが、景気の低迷により減速し、目標値をかなり下回った。

表1-5-13 第5期北海道総合開発計画の目標と実績

区 分	単 位	基準年次 (昭和60年度)	目標年次 (平成9年度) (A)	実 績 (平成9年度) (B)	B/A
総 人 口	万 人	568	620程度	569.9	91.9%
労 働 力 人 口	"	264	300程度	289.0	96.3
道 内 総 支 出	兆 円	14.2	21程度	18.4	87.6
工 業 出 荷 額	"	5.3	10.0台	6.7	67.0
産 業 構 成 比	%	100	100	100 (H7)	
第 1 次 次	"	7	6	5.6	
第 2 次 次	"	39	40	33.1	
第 3 次 次	"	54	54	61.3	

参考資料

- 総人口 : 基準年次(国勢調査)、実績(国勢調査補完補正人口)
- 労働力人口 : 基準年次、実績(労働力調査)
- 道内総支出 : 基準年次、実績(道民経済計算年報)ともに道内総支出(実質)を使用している。
- 工業出荷額 : 基準年次、実績(工業統計表 製造品出荷額4人以上)、実績は国内企業物価指数を使用し、昭和60年度価格へ変換している。
- 産業構成比 : 基準年次、実績(産業連関表)

6 第6期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

冷戦構造の崩壊、大競争時代の到来、キャッチアップ経済の終焉（しゅうえん）、少子高齢化の進展、価値観の多様化など、我が国の経済社会を取り巻く内外の環境が大きく変容したことから、戦後50年間日本を支え続けてきた経済社会システムが、かえって日本の活力ある発展を妨げている状況が生じていた。世界の潮流を先取りする新しい経済社会システムを創造するため、行政のスリム化を目的とした行政改革、先進国の中でも最悪の状況となっている財政の健全化を目指した財政構造改革、少子・高齢化へ対応した社会保障構造改革、強靱な経済基盤の確立を図るための経済構造改革、東京市場をニューヨーク、ロンドン並みにすることを目指す金融システム改革及びチャレンジする人材の育成を行うための教育改革を断行することが、政府全体の喫緊の課題となっていた。

このような背景の下で、平成6年11月の国土審議会において、戦後約半世紀にわたる国土総合開発政策の成果の点検の上に立って、来るべき21世紀にふさわしい国土づくりの指針を示すため、目標年次をおおむね22年とする新しい全国総合開発計画を策定することが了承された。

これを受けて、平成8年12月には「計画部会調査検討報告」、9年10月には「計画部会審議経過報告」を取りまとめ、その後、10年3月に第5次全国総合開発計画は「21世紀の国土のグランドデザインー地域の自立の促進と美しい国土の創造ー」として策定された。

この計画は、目標年次平成22年～27年までの計画期間中に、国土構造転換への道を切り拓き、長期構想「21世紀の国土のグランドデザイン」実現の基礎を築くことを目標に、時代に適合した課題を設定し、戦略的に施策を展開している。

一方、北海道開発は、第5期北海道総合開発計画（以下「第5期計画」という。）に基づいて進められてきたが、第5期計画の見込んだ水準に照らすと、人口や経済成長率は、出生率の低下や経済情勢の変化もあり、必ずしも順調に推移しているとは言えない状況にあった。また、社会資本は、全般的に整備が進ちよくしているものの、第5期計画が想定した高度なネットワークが形成されたとは言い難い状況にあった。

こうした第5期計画をめぐる諸情勢を考慮し、平成8年8月20日、北海道開発審議会へ新しい計画の策定について諮問された。

計画策定作業は平成7年8月の北海道開発審議会において、現行の第5期北海道総合開発計画（昭和63年度～平成9年度）に続く新たな北海道総合開発計画（平成10年度～19年度）の策定に取り組むことが了承され、その後、8年1月の開発審議会において、新計画の策定に係る主要検討事項とともに、企画、農林水産、産業開発、開発基盤の四つの小委員会の下に調査部会を設けるなどの作業体制が了承された。

これを受け、各小委員会の調査部会において、具体的な検討作業が進められた。

このような作業を経て、新しい計画案は、平成10年4月17日の北海道開発審議会の答申を経て、同年4月21日に閣議決定された。こうして、「第6期北海道総合開発計画 明日の日本をつくる北海道」（以下「第6期計画」という。）は、平成10年度から10か年計画としてスタートした。

(2) 計画の概要

第6期計画は、政府全体の諸改革に対処しつつ、北海道の広大な国土と豊富な資源を活用して我が国の21世紀を拓く地域へと発展させるために、産業振興、社会資本整備等を総合的に展開するための指針と施策の内容を示すものである。

北海道開発の基本理念と計画の目標として、①国の内外に開かれ自立する北海道の実現、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、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の三つ掲げている。

これら三つの基本理念と計画の目標を達成するための主要施策として、①地球規模に視点を置いた食料基地を実現し成長期待産業等を育成する施策、②北の国際交流圏を形成する施策、③北海道の美しさ雄大さを引き継ぐ環境を保全する施策、④観光・保養など国民の多様な自己実現や交流の場を形成する施策、⑤安全でゆとりある生活の場を実現する施策の五つが掲げられた。以上のような施策の推進により、目標年次における北海道の産業活動の規模を平成7年度の1.3倍、人口580万人程度を見込んでいる。

また、これらの主要施策を推進するに当たっては、役割の比重が、官から民へ、国から地方へと変化することから、それぞれの主体が、従来以上に創造性を発揮し、地域開発を進めることが不可欠になっており、さらに主要施策の重点的・効率的な推進を図る上で①投資の重点化、②施策の連携・整合性の確保等による効率的な推進、③施策の適切な推進、④広域的・複合的なプロジェクトの推進の四つの観点に留意している。

なお、北海道内の地域整備については、広大な国土を有していることから、恵まれた資源の活用や各地域の特性を括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期計画に引き続き、北海道を道南、道央、道北、オホーツク、十勝及び釧路・根室の六つの地域に区分し、施策の展開を図るものとしており、基本方針として①我が国の北の拠点の活用、②活力に満ちた地域の実現、③北海道と隣接する諸地域との連携の三つが掲げられた。

また、この計画において、アイヌの伝統等が置かれている状況を踏まえ、「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」（平成9年法律第52号）に基づき、アイヌ文化の振興等を図るための施策が計画に初めて盛り込まれた。

(3) 計画の実績

第6期計画策定当時、北海道経済は、累次の経済対策等が図られたものの、かつての基幹産業に代わる産業の成長が遅れていたことに加え、金融面での動揺が生じており、経済的な自立を図るため、体質改善と重点的・効率的な基盤整備が喫緊の課題となっていた。これらに対応するとともに、政府全体の諸改革に対処しつつ、北海道の広大な国土と豊富な資源を活用して我が国の21世紀を拓く地域へと発展させる必要があった。このため、平成10年度に始まり、おおむね19年度を目標とする第6期計画を策定し、産業振興、社会資本整備等を総合的に展開するための指針と施策の内容を示すこととした。

我が国の経済は、平成9年6月以降景気後退局面に入り、政府による公共投資の拡大、金融機関の

経営破綻が相次ぎ動揺した金融システムの安定化対策などの経済対策の効果もあり 11 年 1 月を底に景気回復局面に入った。

しかしながら、米国経済の減速や世界的な IT 関連需要低下による輸出や生産回復の動きの鈍化により、我が国経済は平成 12 年 11 月をピークとして調整過程に入り、景気の低迷が続いた。北海道経済も、北海道拓殖銀行の経営破綻等に伴う景気対策などの各種政策効果が薄らぎ、民間需要も自立的かつ持続的な回復に至らず、厳しい状況が続いた。

その後、米国の景気回復や企業部門が急速かつ大幅な生産調整を行ったことから、我が国経済は平成 14 年 1 月を底として回復の過程に入り、戦後最長の景気拡大期間が続いた。北海道の景気も緩やかに回復の動きを続けた。

第 6 期計画の目標を達成するための五つの主要施策について、計画期間中において講じられた主な具体的取組は次のとおりである。

ア 地球規模に視点を置いた食料基地を実現し成長期待産業等を育成する施策

農産物の安定的生産を目的として畑地帯の基盤整備が行われた結果、平成 19 年までの畑地かんがい施設等の基盤整備済面積は 186,623ha、道内の畑面積の 19.9%相当となった。これらの取組により、北海道は農地面積では全国の約 4 分の 1、農業産出額では全国の 12%程度を占めるに至っ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た。

また、平成 10 年度以降、地域の産業クラスター活動に対する支援や産業クラスターの中でより競争力の高い糖鎖工学への研究支援を通じた産業クラスター促進に取り組んできたところであり、その成果として、各地域において産業クラスター運動のための組織が設立され、具体的な商品開発や更なる応用技術の開発が進められるなど事業化に向けた展開がなされた。

更に、北海道産業の活力を向上させる発展基盤の整備として苫小牧東部地域開発等の拠点開発の推進が行われ、平成 9 年度末時点の苫小牧東部地域の分譲面積 824ha、立地企業数 70 が、平成 19 年度末時点では分譲面積 1,017ha、立地企業数 97 となり、さらに、日高自動車道苫東道路は 19.7km が供用された。

これらの取組により、苫小牧東部地域の開発の推進については、第 6 期計画期間中、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するという大きな転換があったが、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株式会社苫東が設立され、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開発については、基盤整備の充実や自動車関連産業・リサイクル産業などの企業が立地した。

イ 北の国際交流圏を形成する施策

国際交流基盤の整備として、稚内港中央ふ頭において、国際フェリー岸壁と国際フェリーターミナルビルの整備が行われ、平成 20 年 5 月に供用された。また、道内空港の滑走路整備として 9 年に総延長 26,800m であったのが 18 年に 30,600m に延長された。

これらの取組により、急速な経済発展を遂げている中国を始めとして、道内企業の海外拠点数が増加した。観光については、各種施策により、東アジア諸国からの観光客やオーストラリアからの

スキー客など、来道外国人観光客が第6期計画期間中に3倍以上に増加し、これに対応した標識の多言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が展開されてきたが、整備のニーズはなお高く課題が残された。また、来道外国人観光客の増加に対応して、国際チャーター便が本計画期間中に5倍近くに増加したが、受入体制が十分とはいえなかった。

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及びアクセス強化、車高規制の見直しなどを実施したが、本計画期間中に3倍近く増加した国際コンテナ貨物への対応や、外航船舶の大型化への対応が十分ではなく、また、移輸入貨物量が超過した片荷輸送であった。これらに対応し、北海道産業の強化を図るためには、国際物流基盤の強化、多様な物流システムの検討、港湾等物流拠点と道路の連結等が課題となった。

ウ 北海道の美しさ雄大さを引き継ぐ環境を保全する施策

自然再生事業の推進として、釧路湿原自然再生事業、標津川自然再生事業などが行われ、湿地面積は全国の約86%（平成12年8月時点）となっており、また水資源確保のためのダム整備（直轄多目的ダム）においては、平成9年度末の11ダムが18年度末には14ダムとなった。

これらの取組により、ラムサール条約登録湿地の数は第6期計画期間中に7か所増加したことで12か所となり、全国の3割以上を占めているほか、知床の世界自然遺産登録に見られるように、北海道らしい自然が維持された。

エ 観光・保養など国民の多様な自己実現や交流の場を形成する施策

北海道固有の景観、自然等の地域資源を活用し、競争力のある美しく個性的な北海道を実現することなどを目的として、関連施設の整備が行われた結果、「道の駅」箇所数については平成9年度末の46施設から19年度末の101施設に増加するとともに、オートキャンプ場の施設数が9年度末の24施設から17年度末の47施設となった。

また、北海道特有の農村景観等を活用して、全国に先駆けて美しい個性的な地域づくりを地域主体で進める「シーニックバイウェイ北海道」やコンクール開催による地域活性化を図る「わが村は美しくー北海道」運動などの新たな取組への動きが見られた。

一方、アイヌの人々の誇りの源泉である伝統や文化を伝承していくため、アイヌの伝統的生活空間（イオル）の再生に着手するなど、アイヌ文化の振興と普及啓発等に関する諸施策が進められた。

オ 安全でゆとりある生活の場を実現する施策

冬期における市民の除排雪作業を容易にするため、流雪溝の整備を行っており、整備延長については平成9年度末の63.8kmから19年度初めには96.6kmとなり、整備箇所数については9年度末の25か所から19年度初めには34か所となった。また、バリアフリー化の状況は、乗降客の多い旅客施設周辺における歩道延長の割合が、平成14年の27%から19年には55%となった。

暮らしの多様な選択を実現するネットワークの形成に資する高規格幹線道路の供用延長については、平成9年度末の417kmから19年度末には814kmとなった。

これらの取組により、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、良質な住宅や、都市公園、都市交通施設等の整備等によるゆとりある生活の場の形成が図られた。一方、地方

都市等における中心市街地の空洞化は進展しており、冬期の生活環境改善やバリアフリー化等についてはニーズが高く、安心して子どもを生み育てられる環境の整備などの課題が残された。

高規格幹線道路ネットワークについては、供用延長がほぼ倍増し、空港・港湾とのアクセス強化が進められたものの、六つに区分された地域の主要都市間を連絡するまでには至らなかった。

交通ネットワークについては、都市間鉄道の高速度化、北海道新幹線（新青森－新函館）の着工、都市間航空における空路網の充実が図られた。

なお、開発建設部・支庁・市町村が参画して、社会資本の効果的・重点的な整備や地域の課題及び発展方策について意見交換を行う場である「地域連携会議」が、平成13年1月以降全道に設置され、会議の結果はそれぞれの施策に反映されることとなった。

また、地域開発を円滑に推進し、活気があり住みやすい北海道らしい地域社会の形成を図るため、平成16年度から19年度まで、地域の産業や生活に関わりの深いテーマを選び、地域の人々と北海道開発局の職員が一丸となって取り組む「地域協働プロジェクト」を推進した。

表1-5-14 第6期北海道総合開発計画の目標と実績

区 分	単 位	基準年次 (平成7年度)	目標年次 (平成19年度) (A)	実 績 (平成17年度) (B)	B/A
総 人 口	万 人	569	580程度	563	97.1%

※出典：国勢調査

(4) 計画の点検

国土審議会北海道開発分科会は、第6期計画の折り返し時点に当たって、同計画の中間的な検証を行うため、平成13年9月に企画調査部会を設置した。

同部会では、平成11年3月に閣議決定された第2次地方分権推進計画において、全国総合開発計画と国土利用計画について連関性をより実効あるものとするために見直すこと等の検討を行うこと、その際、北海道の区域においては、様々な特例制度が設けられている等の特殊事情に鑑み、別途検討することとされたことも踏まえ、13年10月以降、北海道総合開発計画の在り方等について検討を進め、15年1月、「企画調査部会報告」として分科会に報告、了承された。

同報告では、「北海道総合開発計画制度の妥当性」として、「我が国が将来にわたり持続的な発展を遂げていくという国民的課題の解決に向けて、北海道が果たすべき役割は非常に大きい。」とした上で、北海道が国の課題の解決に寄与し、期待される役割を十分に果たしていくためには、国が北海道の国土を全国的な視点から総合的に開発するための計画を策定し、当該計画の下で、地方公共団体さらには民間団体等を含む多様な主体と連携しつつ、整備途上にある社会資本を効果的・効率的に整備し投資効果の十分な発現を図るとともに、産業振興などのソフト施策を並行して実施する必要がある。したがって、我が国の課題解決のために、国が北海道開発法の枠組の下で北海道総合開発計画を策定することは、今日においても妥当性を有している。」と結論づけた。

その後、平成19年度を目標年度としている第6期計画について、見直しを行うべき社会情勢の変化が生じていないかの点検を行うため、北海道開発分科会は、17年11月に基本政策部会を設置し、19年2月に「第6期計画の点検作業と新たな計画の在り方」を了承した。

とりまとめでは、「「開発」は今日、時代とともに進化しており多様な意味を有しているが、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、自然環境と経済活動の共生など価値観の調整も含む言葉となっている。」との認識に立ち、北海道開発の意義は、グローバル化の進展、自然環境・エネルギー問題、人口減少・少子高齢化といった我が国をとりまく環境の変化に対応し、北海道の優れた資源・特性を活かしながら、大転換期の我が国が直面する課題の解決に貢献し、地域の活力ある発展を図るため、民間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が効果的に活用されるよう、的確にその機能を維持しながら必要な整備を進めること、と位置づけた。

また、第6期計画については、諸施策において一定の成果が得られ、北海道の成功事例と呼べる新たな成長の芽が散見されるものの、第6期計画当初の想定を上回る人口減少やグローバル化等の進展、財政事情の悪化などに起因する新たな課題が顕在化しつつあり、こうした動きに対して、民間の活力を強く促すという面からの対応には遅れが目立つと評価した。

特に、人口減少が予測される中での地域の活力維持などについては、基盤整備のみ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、暮らし方そのものや、経済活動の在り方そのものを変えていかなければならず、まさに、時代の潮流に沿った施策の大胆な転換が求められる状況に立たされている、と指摘した。

本とりまとめのほか、第6期計画の点検結果をまとめた平成19年3月の政策レビューにおいても同

様に、「諸施策において一定の成果が得られたと判断されるものの、6期計画策定時に想定していなかった新たな課題へ対応するために施策の見直し、連携・協働の強化や重点化・効率化など事業の進め方に関する諸改革、北海道の実情に即した効果的な先駆的・実験的取組の一層の拡充などについて、改革が必要」と評価された。

これらの評価・総括を踏まえて、新たな北海道総合開発計画の策定が進められたのである。

7 第7期北海道総合開発計画

(1) 計画策定の背景

21世紀を迎え、グローバル化が進展する中、我が国では、人口減少・少子高齢化が到来し、それへの対応が避けて通れない状況に突入していた。

急速なグローバル化の進展は、人・財・資金・技術・情報などの国境を越えた迅速な移動を促し、各国間・各地域間の競争をこれまでになく激しいものとしていた。特にアジア諸国の成長は、我が国にとって市場拡大のチャンスであると同時に、有力な競争相手の出現をも意味していた。

また、当時、世界人口は約68億人と直近の40年間で約2倍となり、その後も大幅な増加が見込まれるなか、食料消費量の増加、エネルギー需要の急増、地球温暖化問題の深刻化などに直面していた。

一方、我が国の総人口は平成17年に減少に転じ、平成42年の総人口は17年と比較して約1,250万人の減と見込まれていた。また、合計特殊出生率は1.37と少子化が一段と進み、高齢化率は20%を超えるに至っており、生産年齢人口の減少や将来世代の社会保障の負担の増大は、日本経済の大きな成長制約要因となるとの危惧が高まった。

こうした環境の変化から、安定的な成長に必要な食・資源・エネルギーの確保、グローバル化に対応しうる国・地方の競争力の醸成、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、経済活動と環境が共生する持続可能な社会の形成が国家的課題となっていた。

北海道においても、製造業等の成長の遅れや1997年の金融機関破綻等に端を発する経済低迷の長期化、全国よりも早く進行する少子高齢化等の厳しい状況下にあった。北海道の優れた資源・特性を活かしながら、大転換期の我が国が直面する課題の解決に貢献するとともに、地域の活力ある発展に資する民間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ために必要な経済社会基盤整備を進めることが求められていた。

このような背景の下で、我が国の国土政策の根幹を定める「国土総合開発法」については、平成17年7月に「国土形成計画法」へと改正され、これまでの全国総合開発計画に代えて、新たに国土形成計画を策定することとされた。国土形成計画は、国主導から分権型の計画づくりを目指して、全国計画と広域地方計画の二層からなる計画体系となっている。

このうち全国計画については、平成20年7月に閣議決定され、多様な広域ブロックが自立的に発展するとともに、美しく、暮らしやすい国土の実現を目指し、そのための戦略的取組として、①東アジアとの円滑な交流・連携、②持続可能な地域の形成、③災害に強いしなやかな国土の形成、④美しい国土の管理と継承、⑤「新たな公」を機軸とする地域づくりの考え方が示された。

また、広域地方計画については、東北圏、首都圏、北陸圏、中部圏、近畿圏、中国圏、四国圏及び九州圏の八つの圏域を広域地方計画区域に定め、平成21年8月に大臣決定された。

北海道総合開発計画についても、前項で詳述したとおり、平成13年9月に国土審議会北海道開発分科会の下に企画調査部会を設置、17年11月には基本政策部会を設置し、新たな北海道総合開発計画を策定する必要があるとする「第6期計画の点検作業と新たな計画の在り方」を19年2月に了承した。

この結果を受けて、平成 19 年 4 月に開催された北海道開発分科会において国土交通大臣から新たな計画の策定について諮問がなされた。その後、新たに設置された計画部会における調査・審議やパブリックコメント等を経て、平成 20 年 5 月に分科会から新たな計画（案）が国土交通大臣宛に答申され、7 月 4 日に閣議決定された。

(2) 計画の概要

地球環境時代を先導する新たな北海道総合開発計画（以下「第 7 期計画」という。）では、前述のような我が国を巡る様々な環境変化に対して、我が国がどのように対処していくのかが問われているとの現状認識を示し、そのため、北海道は、様々な経済社会活動を可能とするゆとりある空間や 21 世紀に最も重要な要素となる自然環境などの特徴的な資源・特性を活かして、我が国の持続可能な経済社会づくりに貢献することが重要としている。

また、北海道は、新たな時代の先駆者としてフロンティア精神を発揮し、豊かな経済社会づくりのための先駆的・実験的な取組に挑戦していくことに、北海道開発の新たな意義があるとしている。

このような北海道開発を推進するうえでの戦略的目標として、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、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、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の三点を掲げている。

これら三つの戦略的目標を達成するための主要施策として、①グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現、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、③魅力と活力ある北国の地域づくり・まちづくり、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、⑤安全・安心な国土づくりの五つが掲げられた。

なお、計画を進めるに当たっては、「多様な連携・協働」、「新たな時代を見据えた投資の重点化」、「新たな北海道イニシアティブの発揮」の三点に基づき、効率的に推進することとしている。

「多様な連携・協働」では、国、地方公共団体、住民、NPO、企業等の各主体が、自主性と創意工夫の下に、特色ある地域資源の有効活用に向けて、その力を結集していくことの必要性が示され、計画の進め方の一つに「多様な連携・協働」が据えられたことから、平成 16 年度から実施してきた従来の地域協働プロジェクトを一部見直し、新たに「連携協働地域づくり」として推進することとなった。

さらに、道州制へ向けた先行的取組である道州制特区の仕組みを適切に活用し、地域の自主性・裁量性を高める取組の推進を図ることとした。

「新たな時代を見据えた投資の重点化」では、厳しい財政状況の中において、21 世紀前半期の我が国経済社会を持続可能なものとしていくために、これまでの開発基盤の蓄積を活かしつつ、社会資本整備重点計画等に即して、公共投資の重点化・効率化を図ることにより、社会資本の整備効果を早期かつ十分に発現させ、関連する民間投資を誘発させていくことが必要であるとされた。

また、今後、老朽化した社会資本ストックの急速な増加が想定されるため、既存ストックの計画的・効率的な維持・管理や更新の取組を強化するとともに、そのための費用を出来る限り節約し、

将来的に必要となる新たな社会資本整備に的確に対応していくこととされた。

「新たな北海道イニシアティブの発揮」では、北海道の優れた資源・特性を活かし、全国画一ではないローカルスタンダード導入による、北海道固有の課題に対する独自の取組（北海道スタンダード）や、我が国経済社会の変化に応じた制度設計のフロンティアとなる、他地域にも共通する課題に対する北海道の特性を活かした先駆的・実験的取組を、我が国の経済社会づくりを先導する新たな北海道イニシアティブとして、積極的に推進することとされた。

また、国の第7期計画に加えて北海道の「新・北海道総合計画」も新たにスタートしたことを受け、両計画の地域展開を図るため、道南、道北、オホーツク、十勝及び釧路・根室の六つの圏域ごとに北海道、市町村、民間団体等とともに「地域づくり連携会議」を設置、様々な議論を行い、平成20年10月末までに、6地域ごとの今後10年の地域の方向性を示す「地域づくりの方向」が合意された。

(3) 計画の実績

第7期計画期間を含む近時の北海道の経済及び人口の状況を概観する。経済面では、2000年代におけるデフレの継続や、第7期計画策定直後に発生したリーマンショック（平成20年9月）に端を発する世界的金融危機の影響等により、名目道内総生産は、平成13年度の20.3兆円から平成24年度の18.1兆円まで減少した。有効求人倍率や完全失業率で見た雇用情勢は改善傾向にあり、介護・看護・保育といった社会保障関係分野等において人材不足が顕在化しつつあった。一方、民間部門及び一般政府を加えた道内純投資は近年マイナスとなっており、更新投資相当分の新規投資が行われていないことによる将来的な設備規模の縮小や生産能力の低下が懸念されていた。域内での投資過小により、北海道外からの財貨・サービスの移輸入、道外資産の購入等により、北海道外に資金が流出する状況が継続した。

北海道の総人口は、平成9年の570万人を頂点に、全国に先行して減少を続け、平成26年には540万人まで減少した。この期間中、生産年齢人口が393万人から326万人まで減少する一方、高齢人口は92万人から152万人まで増加し、高齢化率は16.1%から28.1%まで上昇した。合計特殊出生率は、平成17年の1.15を底に、平成26年の1.27まで改善傾向が見られたものの、長期にわたり全国平均（平成26年：1.42）を下回って推移していた。

第7期計画の目標を達成するための五つの主要施策について、計画期間中において講じられた主な事業や具体的な取組は次のとおりである。

ア グローバルな競争力ある自立的安定経済の実現

(7) 「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」

生産基盤の整備等により、水田の大区画化や法人化が進み、農家一戸当たりの経営耕地面積は平成26年には23.4ヘクタール（全国平均の約11倍）となった。農業生産法人は2,495法人（平成20年）から2,928法人（平成26年）に増加するなど経営基盤の強化が進み、農業産出額全国1位のシェアを維持した。

農業経営支援組織であるコントラクター数（282（平成20年度）から325（平成25年度））及びTMRセンター数（31（平成20年度）から50（平成24年度））も着実に増加した。

食品製造・加工の安全管理の国際的な規格であるHACCP認証施設数が14施設（平成20年度）から68施設（平成25年度）に増加し、食料品輸出額も増加した。また、環境と調和した安全・安心で品質の高い農産物の安定生産を目指す「クリーン農業」の生産者数も増加した。

漁港の衛生管理対策や漁港整備により水産物の品質向上や高付加価値化が進められ、水産物の水揚げ量（全国の約3割）、生産額（全国の約2割）ともに全国1位のシェアを維持した。また、水産物を取り扱う道内産地市場において北海道策定のガイドラインに基づく基本的な衛生管理レベルの達成が進んだ。

(イ) 「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」

訪日外国人の来道者数はアジアを中心に増加（訪日外国人宿泊客延数209万人（平成20年度）から369万人（平成25年度））し、道内の宿泊客延数全体に占める外国人の割合は、平成20年度の6.5%から平成25年度は11.5%に増加した。

来道観光客の受け入れ環境については、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等、基盤整備の進展、案内施設の多言語化やバリアフリー化の推進等により改善が図られた。また、北海道横断自動車道の開通等により、主要観光地間のアクセスが改善された。さらに、「シーニックバイウェイ北海道」を始めとするドライブ観光の促進、サイクリング観光振興やフットパス整備等、地域が主体となった魅力ある観光地づくりの取組が拡大した。

(ロ) 「東アジアとともに成長する産業群の形成」

アジアに開かれた産業形成・物流戦略等検討委員会による「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）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が進められた。

工場等の立地は低迷が続いていたが平成21年を底として増加傾向にあり、港湾・道路等の整備の進展と相まって、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されるなどの明るい動きも一部見られた。

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、産学官により構成された「北海道情報産業クラスター・フォーラム」等によりコーディネート人材・組織の確保、充実等が進められた。

イ 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、釧路湿原再生事業により湿原の環境が改善するなど、知床や釧路湿原等、世界的にも重要な地域を含む北海道らしい自然環境の保全が進められた。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が進められ、公共用水域における環境基準の達成率は9割程度を維持した。

植栽、更新補助、間伐等により天然林の面積が増加するとともに、森林の有する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が進められた。

循環型社会の形成については、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、建設現場における建設副産物の発生量等の情報公開による資源の地域内有効活用等が進められた。各種取組の結果、ゴミ総排出量は減少し、リサイクル率（一般廃棄物）は平成22年度以降、全国平均を上回っている（（平成24年度）北海道：23.6%、全国20.4%）。

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、バイオマス等の再生可能エネルギーの利用が徐々に拡大し、風力及びバイオマス発電施設の設備能力は約60万kW（平成20年度）から約64万kW（平成24年度）に増加した。高断熱・高气密住宅の普及推進等、エネルギー消費効率の向上に向けた取組が進められたが、一人当たりの二酸化炭素排出量は全国平均より依然として高い状況にあった（（平成22年度）北海道10.0t-CO₂/人、全国8.8t-CO₂/人）。

ウ 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が進められた。都市計画道路の改良率の向上（75.7%（平成20年度）から77.5%（平成24年度））等により、都市機能へのアクセスの強化が進展した。特に札幌市では、札幌市都市再生プロジェクトに位置付けられた札幌駅前通地下歩行空間、創成川通アンダーパス及び創成川公園が供用し、42年ぶりに路面電車がグループ化されるなど、札幌都心のまちづくりが進展した。

活力ある地域社会モデルの構築に向け、二地域居住や冬期集住、地方公共団体、NPO、旅行会社等の連携による移住の促進等の取組が進められた。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」、「北海道マリナビジョン21」等、地域資源を活かした地場産業の育成や観光等の活性化に向けた取組が道内各地に広がった。

エ 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等については着実に整備を推進しており、北海道横断自動車道では平成23年10月に夕張～占冠が開通したことで道央圏と道東圏が結ばれ、さらに平成28年3月には阿寒まで到達したことで札幌と釧路が連結されるなど、都市と道内各地の観光地間等のアクセス強化が進展した。北海道新幹線は、平成27年度末開業（新青森～新函館北斗間）に向けて着実に整備が進められた。苫小牧港では、平成20年に東港区に国際コンテナターミナルが移転され、平成24年に東港区中央ふ頭-12m岸壁（耐震）を供用開始するなど、各港湾の物流機能の整備が進み、道内の外貌コンテナ取り扱い個数が増加（23万TEU（平成20年）から30万TEU（平成25年））した。また、新千歳空港におけるILS（計器着陸装置）の高カテゴリー化やデアアイシングエプロンの供用、稚内空港における滑走路の延伸整備（平成21供用）等、航空路線の信頼性が向上した。

地方交通では、バス路線の統廃合・廃止が進み利用者が減少（1,635千人・キロ（平成20年度）から1,418千人・キロ（平成25年度））する一方、自治体等によるコミュニティ交通の導入が進んだ。

離島については、「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等が進められた。平成22年度に整備が完了した礼文島を

もって、道内全市町村がブロードバンド化されたが、光ファイバー通信（FTTH）については、平成23年度末時点において道内約25%の市町村が未整備であった。

オ 安全・安心な国土づくり

豪雨や地震・津波等の自然災害に対する防災施設の整備が着実に実施された。計画期間である平成20年度から平成27年度の期間における主な整備状況は、治水対策としては、留萌ダム（平成21年度完成）、大和田遊水地（平成21年度完成）、夕張シューパロダム（平成26年度完成）、千歳川遊水地群の舞鶴遊水地（平成26年度完成）などが整備された。岩石・落石崩壊対策としては、積丹防災地区等7か所が整備された。防雪対策では、根室防雪等、地吹雪・雪崩対策施設の整備が進んだ。地震・津波対策としては、釧路港等9港で耐震強化岸壁が整備された。その他、道の駅の活用等による避難場所・防災拠点の整備が進んだ。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災において、北海道は東北、関東に次ぐ直接的被災地域となったが、津波襲来に対しては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。震災以降においても、北海道開発局津波対策検討委員会による「津波対策に関する提言書」

（平成24年3月）や、提言を基にした地震・津波対策に関する新たなアクションプランの検討、地震・津波や冬期間を想定した防災関係機関の連携による防災訓練の実施、災害に強い地域づくりのための地域の首長等による意見交換の実施（防災トップセミナー）等、将来の災害に備え、想定される外力の見直しや対応策の検討、関係機関の連携強化等が進められた。

(4) 計画の点検

第7期計画では、計画策定後おおむね5年後に計画の総合的な点検を行うこととされていたことから、国土審議会北海道開発分科会は、第7期計画の中間点検を行うため平成24年2月に第12回分科会を開催し、分科会の下に計画推進部会を設置して調査審議を進めた。

計画推進部会では、平成24年4月以降4回にわたり議論を行い、第7期計画の主要施策の進捗状況、戦略的目標の達成状況と課題、第7期計画策定後の北海道開発を巡る状況の変化と課題及びこれらを踏まえた今後の第7期計画の推進方策を中間報告として取りまとめた。

その後、国土交通省が中間報告に対するパブリックコメント及び地域との意見交換を実施した際に提案された意見等を踏まえ、第7期計画の中間点検に関するこれまでの検討結果を平成24年12月の第5回計画推進部会で総括し、「第7期北海道総合開発計画中間点検 報告書」として平成25年5月23日に分科会へ報告された。

同報告では、第7期計画策定時に我が国が直面していたグローバル化、地球環境問題、人口減少・少子高齢化等の課題が一層進展しており、加えて、東日本大震災を契機とした防災・減災の対応、エネルギー問題等の新たな課題のほか、長引くデフレからの脱却等の課題に対応するため、北海道の資源・特性を一段と活用することが求められるとされた。

特に、平成23年3月に発生した東日本大震災を教訓とした国土の強靱化等に関する対応、とりわけ東京圏等に人口や諸機能が集中しているという国土の脆弱性への認識の高まりや、再生可能エネルギーが注目を集めていること等から、北海道が持つ食料供給力や再生可能エネルギー、広大な土地等の

豊かな資源・特性の活用など、北海道の役割は高まっていた。

以上を踏まえ、中間点検では、計画策定後の東日本大震災等の社会経済情勢の変化にも対応して施策の推進が図られてきており、計画が目指す方向は現時点でも有効であり、このために必要な施策については計画に盛り込まれていることから、引き続き計画を推進するとして上で、後半期間に向けて進捗状況等の課題を踏まえて一層の施策の充実・強化を図る必要があるとされた。

この頃から、国土政策を取り巻く動きが加速することになる。国土交通省では、我が国の国土づくりの理念や考え方を示す「国土のグランドデザイン 2050」を平成 26 年 7 月にとりまとめ、同 9 月には国土形成計画の改定作業に着手した。加えて、道内においても新幹線その他のインフラ整備が進展するなど、北海道開発を巡る状況にも大きな変化が見られた。これらを受けて、第 7 期計画策定から 6 年が経過した平成 27 年 1 月 30 日、国土交通大臣から国土審議会北海道開発分科会に対し、新たな北海道開発計画の策定について諮問がなされた。

北海道の資源・特性を活かして、その時々々の国の課題解決に貢献するという基本的意義を踏まえ、我が国経済社会の大転換期における北海道開発の新たな意義に挑戦してきた第 7 期計画は、大きな時代の潮流を受けて計画期間が前倒しされ、次期計画の策定が進められることとなった。