第2章

北海道の「めざす姿」

第2章 北海道の「めざす姿」

1 北海道の将来展望

(1) 時代の潮流と北海道

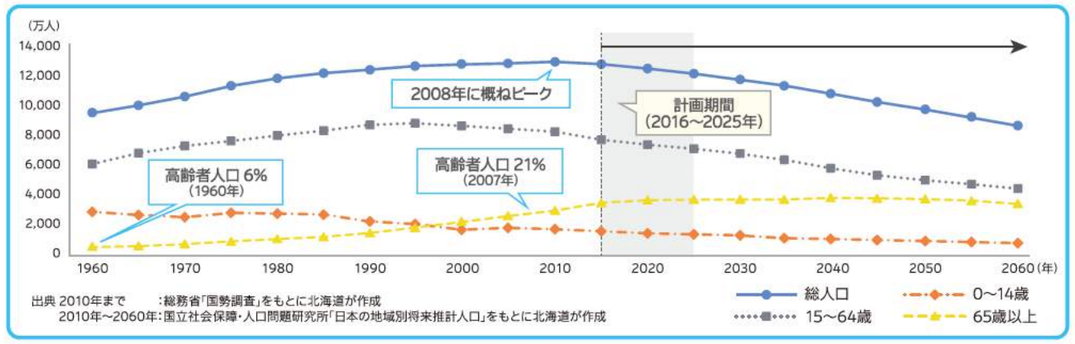
概ね四半世紀を見据え、本道を取り巻く経済社会情勢の大きく変わりゆく姿を「時代の潮流」としてしっかりとらえ、本道の将来を展望します。

人口減少と高齢化の急速な進行

我が国の人口は、戦後のベビーブームなどにより増加してきましたが、2008（平成20）年の1億2,808万人を概ねピークに減少局面となりました。

高齢者人口（65歳以上）は、1960（昭和35）年には総人口の6%でしたが、現在では21%を超え、75歳以上の後期高齢者も年々増加しており、いわゆる「超高齢社会」となっています。

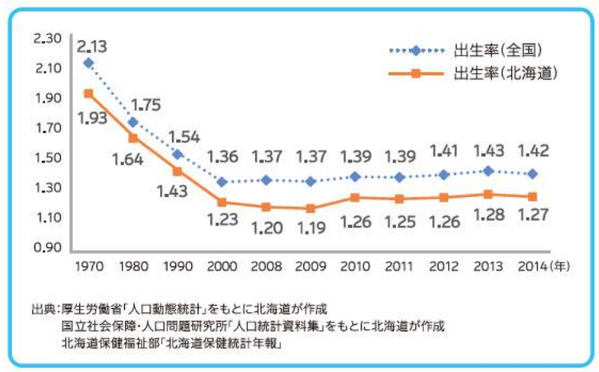
年齢3区分別人口の推移（全国）（1960～2060年）



出典 2010年まで　：総務省「国勢調査」をもとに北海道が作成
2010年～2060年：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」をもとに北海道が作成

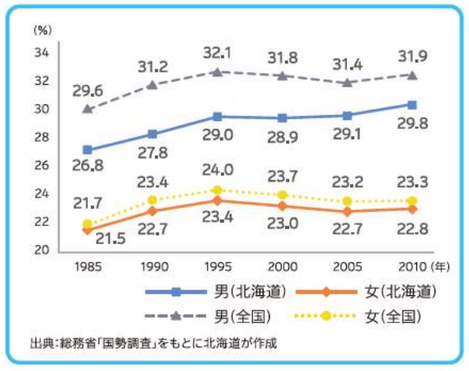
合計特殊出生率※は、1970（昭和45）年代後半以降急速に低下し、人口規模が長期的に維持される水準（人口置換水準）2.07を下回る状態が約40年間続いており、未婚率も各年代、男女ともに上昇傾向にあります。

合計特殊出生率の推移（全国、北海道）（1970～2014年）



出典：厚生労働省「人口動態統計」をもとに北海道が作成
国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」をもとに北海道が作成
北海道保健福祉部「北海道保健統計年報」

未婚率の推移（1985～2010年）



出典：総務省「国勢調査」をもとに北海道が作成

我が国の社会保障は65歳以上の高齢者を20～64歳の人が支える構図で成り立っていますが、このような急速な人口減少と高齢化によりその構図に変化が生じており、財政負担の増加をもたらすほか、地域の経済や社会への様々な影響が懸念されます。

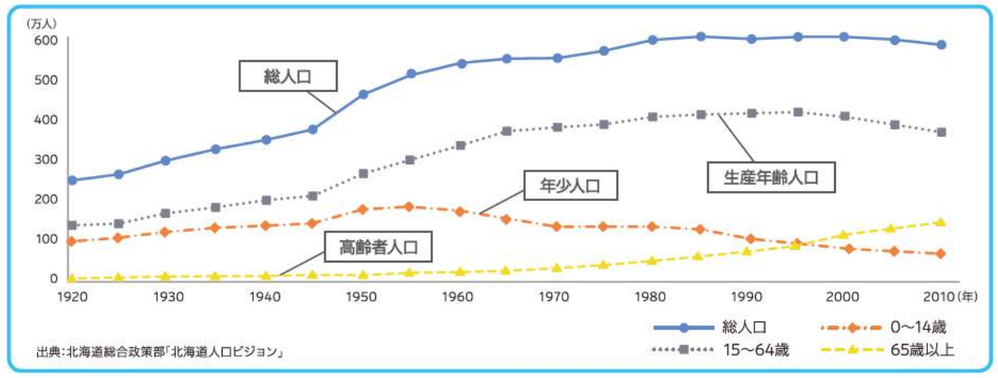
北海道の将来展望

本道の人口は、1997（平成9）年の約570万人をピークに、全国を上回るスピードで減少が続いており、2015（平成27）年現在で約543万人となっています。

2015（平成27）年策定の「北海道人口ビジョン」では、国の研究機関（国立社会保障・人口問題研究所）の推計を参考として、今後、有効な対策を講じない場合、10年後の2025（平成37）年には約496万人、25年後の2040年には約419万人まで減少すると見込まれるとしています。

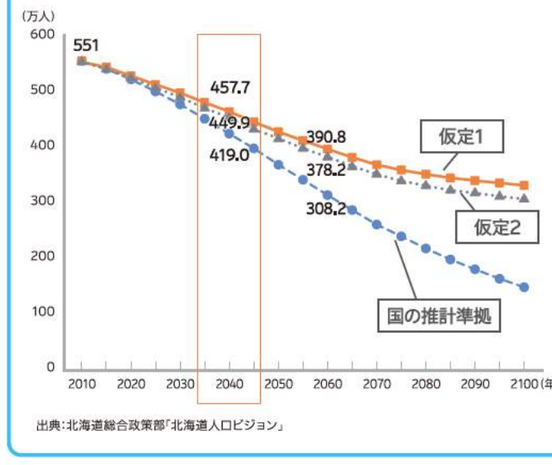
一方、今後、道内各地において、様々な人口減少対策が行われることにより、合計特殊出生率※が向上し、道外への転出超過が抑制されると仮定した場合には、2040年時点で450～460万人の人口が維持されると見通しています。

年齢３区分別人口の推移（北海道）（1920～2010年）



出典：北海道総合政策部「北海道人口ビジョン」

人口の将来展望（2010～2100年）



出典：北海道総合政策部「北海道人口ビジョン」

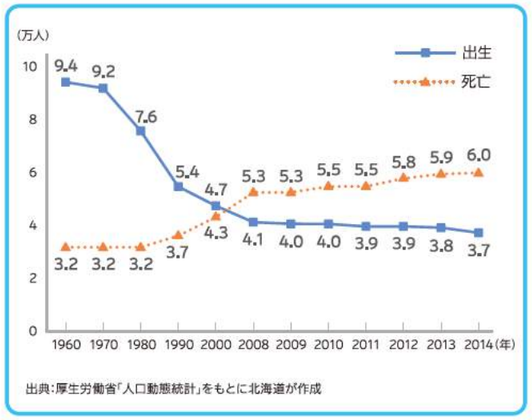
〈仮定1：2040年の人口約458万人〉
①自然動態
合計特殊出生率は、国の長期ビジョンと同様、2030年に1.8、2040年に2.07の人口置換水準まで上昇する。
②社会動態
道外への転出超過数は、現在、約▲8,000人であるが、2016年以降、マイナスが縮小し、2019年で、現在の半分の▲4,000人になる。
2020年以降もマイナス幅は縮小し、国立社会保障・人口問題研究所の推計と同様に、2025年で社会増減数が均衡し、転出超過がゼロとなる。

〈仮定2：2040年の人口約450万人〉
①自然動態
合計特殊出生率は、札幌市に関しては、2030年に1.5、2040年に1.8、2050年に2.07まで上昇する。
札幌市以外は仮定1と同様に、2030年に1.8、2040年に2.07まで上昇する。
②社会動態
社会増減に関する仮定は、仮定1と同様に推移する。

本道の合計特殊出生率※は、第2次ベビーブーム後の1975（昭和50）年頃から減少傾向にあり、2005（平成17）年には過去最低の1.15にまで減少し、近年は回復傾向にあるものの、2014（平成26）年は1.27と、全国平均の1.42を大きく下回っており、死亡数と出生数の差は約2万人となっています。

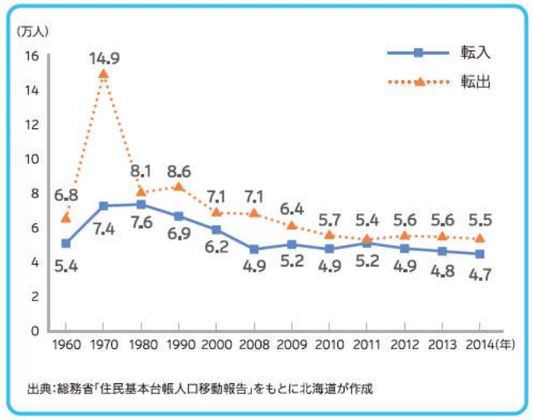
一方、社会移動は、1960（昭和35）年以降、道外への転出が転入を上回る傾向が続き、2014（平成26）年は約8千人の転出超過となっています。

出生数・死亡数の推移（北海道）（1960～2014年）



出典：厚生労働省「人口動態統計」をもとに北海道が作成

転入・転出の推移（北海道）（1960～2014年）



出典：総務省「住民基本台帳人口移動報告」をもとに北海道が作成

生産年齢人口（15～64歳）や年少人口（15歳未満）の割合が全国に比べて低い本道の人口構造を踏まえると、当面の間、人口減少の傾向は続くと見込まれます。

人口減少は、労働力の減少はもとより、地域産業を支える担い手の不足や生産・消費の縮小、地域におけるコミュニティ機能の低下、さらには、税収減・社会保障費の負担増による財政の制約など、本道経済や道民生活に様々な影響を及ぼすため、自然減・社会減の両面による人口減少の緩和に向けて全力で取り組むとともに、人口減少下における様々な課題への対応も同時に進めることが求められます。

高齢者に目を向けると、2025（平成37）年には、75歳以上の人口が65～74歳の人口を逆転することが見込まれており、高齢者の増加に伴う医療や介護の必要な方々への対応といった環境整備が求められています。

また、医療や介護職員の人材不足が課題となっており、人材の育成や確保・定着の取組を加速させるとともに、健康で長生きするライフスタイル志向を高めていくなど、高齢者の方々が生き生きと暮らせる地域社会の形成が必要となっています。

経済成長の動向

日本経済は、1990（平成2）年代初頭のバブル崩壊以後、新興国などのめざましい経済成長と比較し、総じて伸び悩む状況が続いており、2012（平成24）年末に持ち直しに転じて以降、近年は緩やかな回復基調にあります。

政府は、中期財政計画（平成25年8月8日閣議了解）において、2013（平成25）年度から2022（平成34）年度までの平均で、名目3%程度、実質2%程度の成長をめざすとしています。

北海道の将来展望

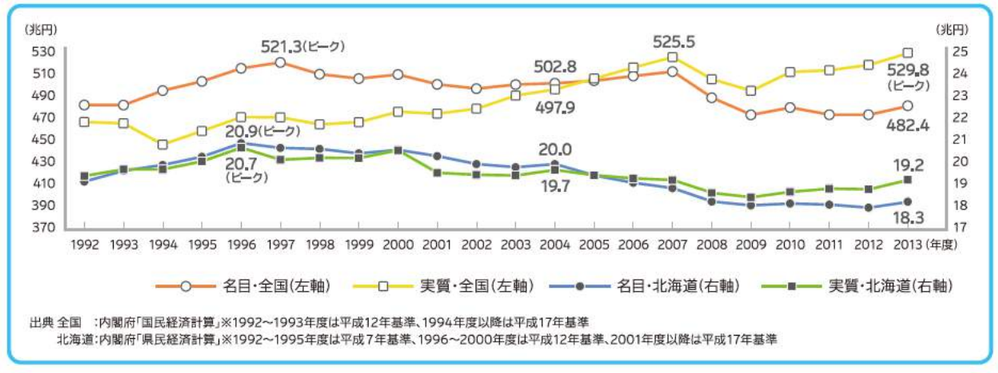
本道経済は、1996（平成8）年度をピークにマイナス成長の傾向が続きました。

道内総生産を主な産業別に2004（平成16）年度と比較すると、サービス業が増加している一方、建設業や卸売・小売業、製造業が大きく減少しているほか、基幹産業である農林水産業も減少しています。

本道は、人口減少・高齢化とそれに伴う財政制約が懸念される中、今後も高い経済成長は困難であると考えられます。

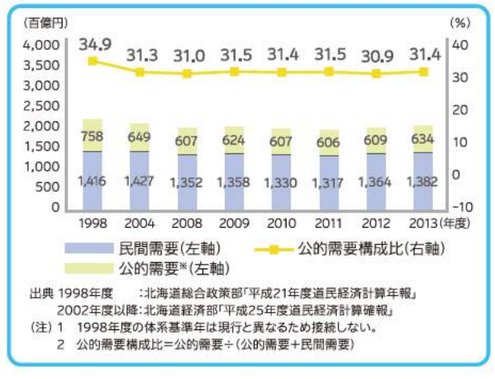
本道経済が持続的に発展するためには、地域を支える農林水産業の成長産業化をはじめ、食や観光など本道の強みを最大限活かした海外の成長力の取り込み、さらには、新たな成長産業の育成や、産業間の連携により付加価値を高める取組を強化することなどが求められています。

GDPの推移（北海道、全国）（1992～2013年度）



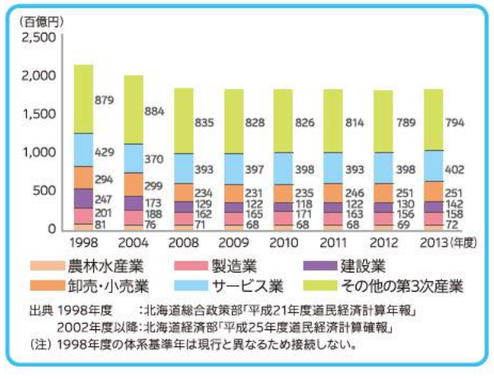
出典 全国　：内閣府「国民経済計算」※1992～1993年度は平成12年基準、1994年度以降は平成17年基準
北海道：内閣府「県民経済計算」※1992～1995年度は平成7年基準、1996～2000年度は平成12年基準、2001年度以降は平成17年基準

道内需要（名目）の推移（1998～2013年度）



出典 1998年度　：北海道総合政策部「平成21年度道民経済計算年報」
2002年度以降：北海道経済部「平成25年度道民経済計算確報」
（注）1　1998年度の体系基準年は現行と異なるため接続しない。
2　公的需要構成比＝公的需要÷（公的需要＋民間需要）

道内総生産の産業別構成の推移（1998～2013年度）



出典 1998年度　：北海道総合政策部「平成21年度道民経済計算年報」
2002年度以降：北海道経済部「平成25年度道民経済計算確報」
（注）1998年度の体系基準年は現行と異なるため接続しない。

グローバル化と高度情報化の更なる進展

世界的に貿易自由化の流れが進展し、国境を越えた経済活動が活発化している中、特に、アジア諸国において持続性のある高い経済発展に伴い市場が拡大しており、アジアの経済力が、世界経済の中で大きな存在となっています。

さらに、2016（平成28）年2月にTPP協定※交渉が合意に至るなど、EPA/FTA※を通じた経済連携の動きが広がってきています。このようなグローバル化の進展は、国際的な市場競争を激化させているだけでなく、様々な局面ですべての国民に影響を与えています。

また、近年のICT※の劇的な進化は様々な分野で大きな変革を社会にもたらしつつあり、IoT※やビッグデータ※などICTの利活用は私たちの働き方を変え、暮らしをより便利にし、より豊かな生活をもたらす可能性を秘めています。

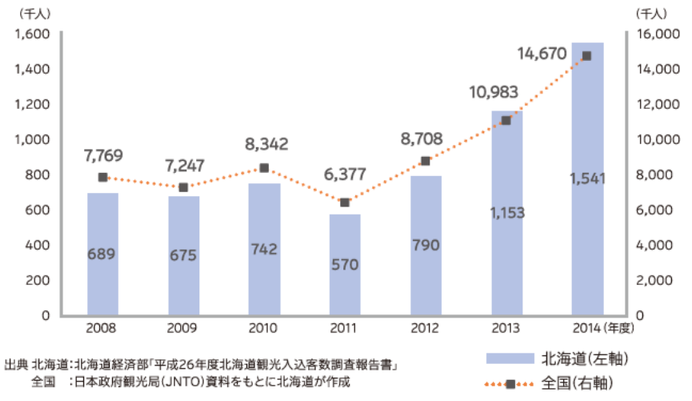
北海道の将来展望

本道は、強みである安全で安心な美味しい食や四季折々の多彩な観光資源を有しており、アジア諸国をはじめとする外国人観光客の増加が著しいほか、北海道産食品が世界において高く評価されています。

北海道ブランドの世界各地への広がりやアジア諸国の経済成長を取り込むことは、本道経済の成長をけん引するものとして期待されています。

こうした中、食や観光の基盤となる農林水産業が成長産業として持続的に発展していくことや、北海道産食品などの更なる海外展開が必要であるほか、急増する外国人観光客への対応として、交通・宿泊・情報・人材などにおける受入体制の整備はもとより、文化や技術など世界各国や地域との様々な交流が重要となっています。

訪日外国人客数の推移（北海道、全国）（2008～2014年度）



出典 北海道：北海道経済部「平成26年度北海道観光入込客数調査報告書」
全国　：日本政府観光局（JNTO）資料をもとに北海道が作成

2014（平成26）年度 訪日外国人客数（北海道）

国・地域	人数（千人）	前年度比（%）	構成比（%）
台湾	473	13.7	30.7
中国	340	114.8	22.1
韓国	201	42.0	13.0
タイ	128	29.9	8.3
香港	120	12.0	7.8
マレーシア	49	35.4	3.2
米国	42	24.8	2.7
シンガポール	41	14.9	2.7
オーストラリア	39	9.3	2.5
カナダ	14	28.0	0.9
ロシア	13	▲2.3	0.8
その他（不明含む）	82	22.5	5.3
合　計	1,541	33.7	100.0

出典：北海道経済部「北海道観光入込客数調査報告書」

また、ブロードバンド※環境が整備され、多様な主体による情報の発信や共有が可能となったことから、人口減少や担い手不足にある中、地域のコミュニティ機能の維持をはじめ、医療や教育など幅広い分野でのICTの利活用、地域の創意工夫を活かしたイノベーションや新産業の創出が期待されます。

地球環境問題の深刻化と資源・エネルギー事情の変化

地球温暖化は、地球全体の気候に大きな変動をもたらし、人々の生活や産業、生物の多様性に深刻な影響を与える要因とされており、2015（平成27）年12月、COP21※で京都議定書以来18年ぶりの温暖化防止のための新しい国際的な枠組みである「パリ協定」が採択されるなど温室効果ガス※の削減等の取組を積極的に推進していくことが世界各国に求められています。

また、新興国の経済発展や世界人口の増加により、食料やエネルギーなどの需要が急増する中、いわゆる「シェール革命※」などにより、国際的な資源・エネルギー事情も大きく変化しており、将来にわたって安定的に資源を自給する取組がますます重要になっています。

一方、東日本大震災における原子力発電所の事故を契機に、エネルギー構造の転換に向けた動きが広がっており、企業や家庭における省エネルギーの取組をはじめ、水素社会の実現に向けた取組やメタンハイドレート※などの海洋資源の実用化に向けた研究などが進められています。

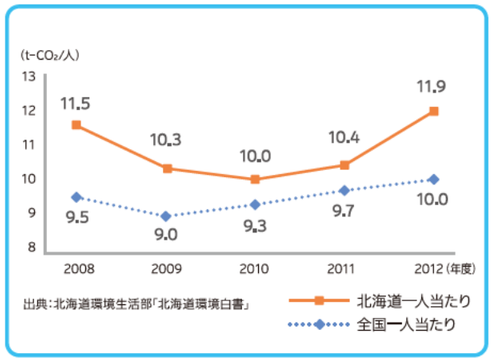
北海道の将来展望

豊かで優れた自然環境と多様なエネルギー資源などを有している本道は、環境と調和した持続可能な経済社会の実現モデルとなる可能性があります。

積雪寒冷・広域分散型という地域特性から、全国に比べて、道民一人当たりの二酸化炭素排出量は多く、民生（家庭）部門、運輸部門における二酸化炭素排出割合は高くなっており、節電やエコドライブなど身近な暮らしの中から低炭素化を図ることなどにより、二酸化炭素の排出を抑えていく取組が求められています。

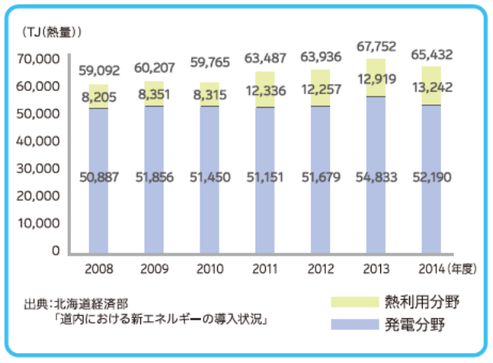
将来、原子力発電に依存しない北海道をめざしていくためには、先導技術を開発・蓄積する環境・エネルギー産業の育成、地球温暖化防止にも貢献する多様なエネルギー資源の開発のほか、メタンハイドレートを含めた海洋資源や炭層メタンガス※、地熱など本道の多様な地下資源の開発・利用が期待されています。

一人当たりの二酸化炭素排出量の推移（北海道、全国）（2008～2012年度）



出典：北海道環境生活部「北海道環境白書」

道内における新エネルギー※の導入状況（2008～2014年度）



出典：北海道経済部
「道内における新エネルギーの導入状況」

大規模自然災害リスクの高まり

東日本大震災を通じ、不測の事態に対する我が国の社会経済システムの脆弱さが明らかとなりました。

今後、高い確率で首都直下地震や南海トラフ地震が発生するという予測のもと、人的被害に加え、首都圏などに集中する重要機能への甚大な被害が想定されています。

また、近年、局地的な集中豪雨や豪雪、火山噴火など、様々な自然災害が発生しており、今後、災害リスクの高まりや災害発生時の被害の甚大化が想定されています。

このため、強靱な国土の形成に向け、ソフト・ハード両面における防災・減災対策を進める必要があります。

我が国の社会資本は、高度成長期以降に集中的に整備されていることから、今後、老朽化した施設が急速に増加することが見込まれており、橋梁や建物など老朽化の進む社会資本の長寿命化などによる適切な維持管理・更新を進めていく必要があります。

北海道の将来展望

本道は広大な面積と長い海岸線を有し、地震・津波、火山噴火、豪雨、暴風雪、竜巻などといった様々な大規模自然災害のリスクがあります。

こうした大規模自然災害から道民の命を守り、本道にとって重要な社会経済機能を維持するため、強靱な北海道づくりを総合的かつ計画的に推進する必要があります。

一方、甚大な被害が想定されている、首都直下地震や南海トラフ地震など道外における大規模自然災害に対し、本道は同時被災の可能性が低いといった地理的優位性などから、本社機能や生産拠点の本道への移転など企業等のリスク分散の受け皿としての役割や、高い食料供給力や多様なエネルギー資源といった本道の持つ潜在力を活かした産業の育成を通じ、強靱な国づくりに貢献するなど、本道のバックアップ機能も期待されています。

道内における自然災害リスク			道外における自然災害リスク	
地震津波	火山噴火	異常気象	首都直下地震	南海トラフ地震
・太平洋沖の海溝型地震 30年以内50%程度 ・日本海沿岸の地震・津波	9つの常時観測火山（全国47火山）	豪雨 暴風雨 竜巻 豪雪 暴風雪	30年以内70% ・建物全壊約61万棟 ・死者数約23,000人	30年以内60~70% ・建物全壊約238.6万棟 ・死者数約323,000人

都市部への人口集中と地方の過疎化の進行

2008（平成20）年に始まった我が国の人口減少は今後加速度的に進み、将来の人口は2060年には1億人を割る8,674万人と推計され、人口減少による消費・経済力の低下は日本の経済社会全体に大きな影響を及ぼします。

我が国の人口減少問題は、首都圏をはじめとする都市部へ人口が集中し、地方では、若者の人口流出と低い出生率が同時に進行しており、地域特性に応じた対策が必要となっています。

北海道の将来展望

本道においては、全道の3分の1以上の人口が札幌市に集中しており、その割合は、2040年には40.8%まで上昇すると推測されています。

一方、札幌市以外の市町村の人口は、2040年には247万8千人と、2010（平成22）年に比べて111万5千人減少するとされ、人口3千人を下回る規模の市町村がさらに増加するとされています。

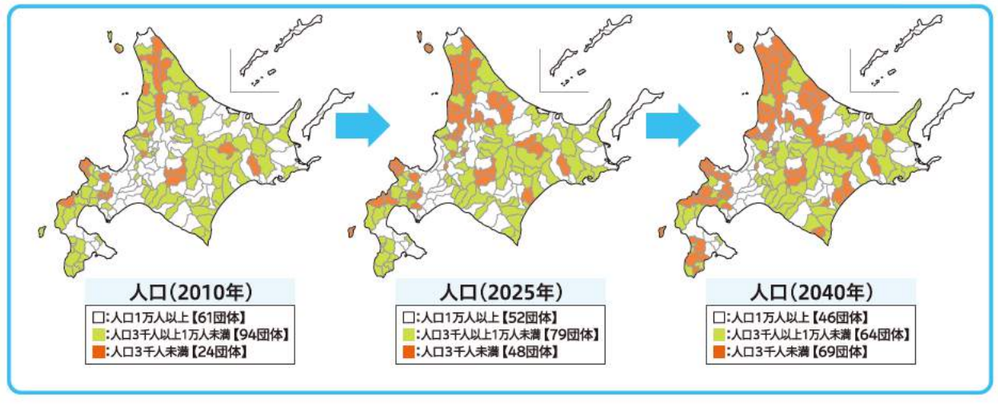
多くの市町村は、少子高齢化に加え、道内の中核都市や道外の大都市などへの人口流出により過疎化が進行することから、こうした人口減少に関する課題認識を共有しながら、子どもを生み育て、住み続けていく上で、基幹となる産業の一層の振興や、広域的な連携などにより医療・福祉といった行政サービスが持続的に提供され、就業の場や生活・定住環境を確保する必要があります。

また、札幌市への人口集中に伴う様々な課題への対策は、本道の人口減少問題への対応に当たり欠かせないものであるため、札幌市における出生率の向上や若年層の道外流出の抑制など、札幌市と課題認識を共有しながら、取組を進めていく必要があります。

北海道の人口と札幌市への集中割合（1990～2040年）

※四捨五入のため、数値が合わないことがある
出典 2010年まで　：総務省「国勢調査」をもとに北海道が作成
2010~2040年：国立社会保障・人口問題研究所
「日本の地域別将来推計人口」をもとに北海道が作成

道内市町村の人口推移



（2）多様な北海道の価値と様々な強み

本道には、優れた自然環境や多様なエネルギー資源など、他の地域には見られない、本道ならではの独自性や優位性の源となる価値があります。こうした価値を見つめ直すとともに、冬の寒さや積雪といった厳しい自然条件の中で培われた独自の文化や技術、食と観光などを本道の大きな強みとしてとらえ、様々な強みを活かした取組を積極的に進めていく必要があります。

＜魅力となる雪や寒さ＞

● 冬の厳しい気象条件は、時に樹氷やダイヤモンドダストなど神秘的な自然現象を生み出し、人々を感動させます。ゲレンデの良質な雪や道内各地で開催されている雪まつりなどのイベントは、国内のみならず、海外からの旅行者にも好評で、北海道ブランドの一つとなっています。

北海道150年

・2018年に、本道が1869年に「北海道」と命名されてから150年目という節目を迎えます。
・新たな北海道の飛躍に向けて、北海道の歴史や文化、そして私たちの暮らしを改めて見つめ直す機会となります。

アジアの経済成長

・アジアの経済成長に伴い、北海道を訪れる観光客が増加しています。
・また、アジアの各地域において、安全・安心な食を中心に、北海道の産品が注目を集めています。

＜アジア・ロシア極東との近さなど地理的優位性＞

● 本道は、成長するアジアや北米との距離が近いほか、開発が進むロシア極東地域と隣接する「欧米とアジアを結ぶ結節点」に位置しています。こうした地理的優位性を活かし、国際チャーター便の就航や北極海航路※の活用など、多くのビジネスチャンスが広がっています。

● 本道は、冷涼な気候であることや、首都圏から遠距離で同時被災の可能性が低いなどリスク分散に適していることから、近年、本道に本社機能や生産拠点を移転する企業も出てきており、今後もこうした企業移転が期待されています。

＜厳しい自然条件などのもとで培われた優れた技術＞

● 本道農業は、品種改良や栽培技術などで厳しい自然環境を克服してきました。また、環境にやさしく、安全・安心な農産物の生産を推進するためのクリーン農業技術などを開発してきました。こうした技術は、本道農業の宝となっています。

● 積雪寒冷という気象条件を背景に、高気密・高断熱の寒冷地住宅技術や省エネ・新エネ技術が進展し、SD採炭方式※といった石炭の採炭技術も世界から注目されています。

＜優れた自然環境・豊かな水資源と森林＞

● 知床世界自然遺産※や23の自然公園に代表されるように、本道は自然の宝庫です。こうした恵まれた自然環境は、生物の多様性を維持するとともに、清浄な空気・水・土壌を生み出しています。また、豊かな自然の中に、本道を代表する野生動物であるヒグマやエゾシカ、希少種であるタンチョウやシマフクロウなど多様な動植物が生息・生育しており、優れた観光資源にもなっています。

● 本道には豊かな水資源があり、これを守るのが森林です。本道は面積の約70%を森林が占め、そのうち約半数が水源涵養林として区分されています。

＜広大な土地・3つの海を背景とした高い食料供給力＞

● 国土面積の22%を占める本道には、全国の約4分の1を占める耕地が広がっています。また、本道は、太平洋、日本海、オホーツク海の3つの海に囲まれ、豊かな水産資源に恵まれています。

● 本道は我が国有数の食料供給地域として、大規模自然災害などいかなる事態においても安定した食料供給機能を維持・発揮する災害時のバックアップ機能が期待されています。

● 本道特有の気象条件や地理的条件を背景に、多様な農山漁村が築かれ、特産物である魚や肉、豆麦類などを活かした多様な食文化があります。また、梅雨や台風の影響が少ない本道は、日本一の醸造用ブドウの産地であり、「ワイン&チーズ」が新しい食文化として広がっています。さらに、ユネスコ無形文化遺産への「和食」の登録で、日本食への注目度が高まっており、今後も本道の食が世界中に広がっていく可能性があります。

● 良質な「食の北海道ブランド」は本道の強みとなっています。

＜豊富で多様なエネルギー資源＞

● 本道は、太陽光や風力、バイオマス※など「再生可能エネルギー※の宝庫」です。近年、メガソーラーや風力発電、バイオマスエネルギーの活用施設の建設が相次いでいます。

● エネルギーは、人々の生活や産業活動に必要不可欠なものであり、本道は大きな可能性を秘めています。

北海道新幹線の開業

・道民の長年の夢であった新幹線が開業し、新幹線時代が幕開けしました。新幹線でつながる地域との新しい交流が始まります。
・2030年度末には新函館北斗・札幌間が開業予定であり、観光やビジネスなどにより交流人口の拡大が期待されています。

＜多様性に富む地域＞

● 広大な本道は、個性的な自然、歴史、文化、景観、産業を有し、様々な表情をもつ多様な地域から成り立っており、四季折々の地域資源を活かした地域づくりの取組が多彩な観光資源となっています。

● 道内各地域の魅力は国内外から高い評価を得ており、北海道体験移住「ちょっと暮らし」の利用者数も年々増加しています。

＜独自の歴史・文化＞

● 道内には、自然との共生など高い精神性を映す縄文遺跡群やアイヌの人たちによって受け継がれてきた歴史・文化があります。また、明治以降の開拓の歴史の中で、北の厳しい自然に対応した新しい生活文化がつくりあげられています。

● 本道の歴史や北方の風土、開放的な土地柄は、進取の気質に富む個性ある文化を育み、小説や映画、まんが、アニメなど本道発のコンテンツ※が発信されているほか、野球やサッカーなどのプロスポーツがあり、道民の暮らしに溶け込んでいます。

世界的スポーツ大会の日本開催

・2017年に冬季アジア札幌大会、2020年に東京オリンピック・パラリンピックが開催されます。
・スポーツ振興はもとより、選手の事前合宿や観戦で訪日する観光客を呼び込むチャンスです。