

「北の住まいるタウン」の基本的な考え方 (素案)

令和4年〇月

北 海 道

目 次

I. はじめに

1. 策定の趣旨.....	1
2. 「北の住まいるタウン」の基本的な位置づけ.....	1
3. 構 成.....	2

II. 北海道の現状と課題

1. 北海道の現状と課題.....	3
2. 北海道の優位性.....	13
3. 社会情勢の変化.....	17

III. 「北の住まいるタウン」の目指す姿

1. 「北の住まいるタウン」の考え方と目指す姿.....	23
2. 「北の住まいるタウン」の方向性.....	25

IV. 「北の住まいるタウン」の取組

1. 取組方針.....	27
2. 取組のポイント.....	27
3. 進め方.....	33
【参考】「北の住まいるタウン」モデル市町村の取組事例.....	34

V. 「北の住まいるタウン」の実現に向けて

1. 地域を支える多様な主体の役割.....	40
2. 道の役割.....	41
3. 地域づくりを支える連携.....	41

参考資料

参考資料 1 「北の住まいるタウン」検討協議会.....	43
参考資料 2 用語解説・SDGs の目標.....	45

I. はじめに

1. 策定の趣旨

北海道では、全国を上回るスピードで人口減少や少子高齢化が進行し、広域分散型の都市構造と相まって、地域の経済や生活などへ様々な影響が及ぶことが懸念されています。このような中で、北海道の優位性を活かし、地域特性に応じて、誰もが安心して心豊かに住み続けることができる、安全・安心で暮らしやすく、資源循環が進んだ効率的な都市構造を有するまち*を目指し、地域が一体となって取り組むことが重要です。このような取組を進めていく上で、目指すべき将来のまちの姿が「北の住まいるタウン」です。

これまで道では、2015(平成 27)年 3 月に「次世代北方型居住空間モデル構想」を策定し、地域の資源が循環するしくみと、それを支える都市基盤を整備することにより、多岐の分野にわたる地域課題の解決につながる波及効果の連鎖を生み出し、北海道にふさわしい持続可能で質の高い暮らしの場の構築を目指してきました。この取組に、買い物支援などの生活を支える取組も加え一体的に進めていくため、2015(平成 27)年度に有識者からなる「北の住まいるタウン検討協議会」を設置し、2016(平成 28)年 7 月に「北の住まいるタウン」の**基本的な考え方**をとりまとめました。

この「北の住まいるタウン」の**基本的な考え方**は、地域の課題などを踏まえ、まちづくりの目指す姿や取組の方針などの考え方を示すものです。市町村をはじめ、道内でまちづくりに取り組む多くの方に、理解を深め、実践して頂けるよう、2018(平成 30)年 3 月には手引きとなる「実践ガイドブック」を公表したほか、毎年、メイヤーズフォーラムやまちづくりセミナー、事例見学会を実施してきました。

このたび、自然災害の頻発化、脱炭素化やデジタル化、新型コロナウイルス感染症の影響、SDGs 推進の広がりなど、近年の社会情勢の変化を踏まえた新たな視点を加え、「北の住まいるタウン」の**基本的な考え方**の充実を図りました。より多くの方にご覧いただき、道民、民間企業、大学、行政などが連携・協働して、「北の住まいるタウン」の実現に向けた取組がより一層推進されることを期待します。

2. 「北の住まいるタウン」の基本的な考え方の位置づけ

「北の住まいるタウン」の**基本的な考え方**は、「北海道総合計画」に示されている政策展開の基本方向に沿って、具体的な政策を推進するための特定分野別計画に位置付けられています。

また、北海道では 2018(平成 30)年 12 月に、「北海道 SDG s 推進ビジョン」を策定しており、「北の住まいるタウン」の**基本的な考え方**においても、このビジョンに基づき、取組ごとに関連する SDG s の 17 の目標（ゴール）を示しています。

* 本書では、暮らしの基盤となる集落や市街地など、住民等が一体となってまちづくりなどに取り組む地域を総称して「まち」と呼ぶことにします。

3. 構成

- I はじめに**
→ 策定趣旨、位置づけ、構成を提示



- II 北海道の現状と課題**
→人口減少・少子高齢化、経済情勢、都市構造などの現状から、地域に生じる課題を提示
→優れた自然環境、高い食料自給力、豊富な再生可能エネルギー賦存、寒冷地で培われた優れた技術といった北海道の優位性や社会情勢の変化を提示



- III 北の住まいるタウンの目指す姿**
→北の住まいるタウンの考え方と目指す姿、方向性を提示



- IV 北の住まいるタウンの取組**
→「コンパクトなまちづくり」「脱炭素化・資源循環」「暮らしやすさの向上」の3分野の取組方針及び取組のポイント、進め方を提示



- V 北の住まいるタウンの実現に向けて**
→地域を支える多様な主体の役割について提示
→道の役割や地域づくりを支える連携について提示

Ⅱ. 北海道の現状と課題

1. 北海道の現状と課題

(1) 人口減少・少子高齢化と地方の過疎化

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、2020(令和2)年現在で約523万人となっています。(図Ⅱ-1-1 参照)

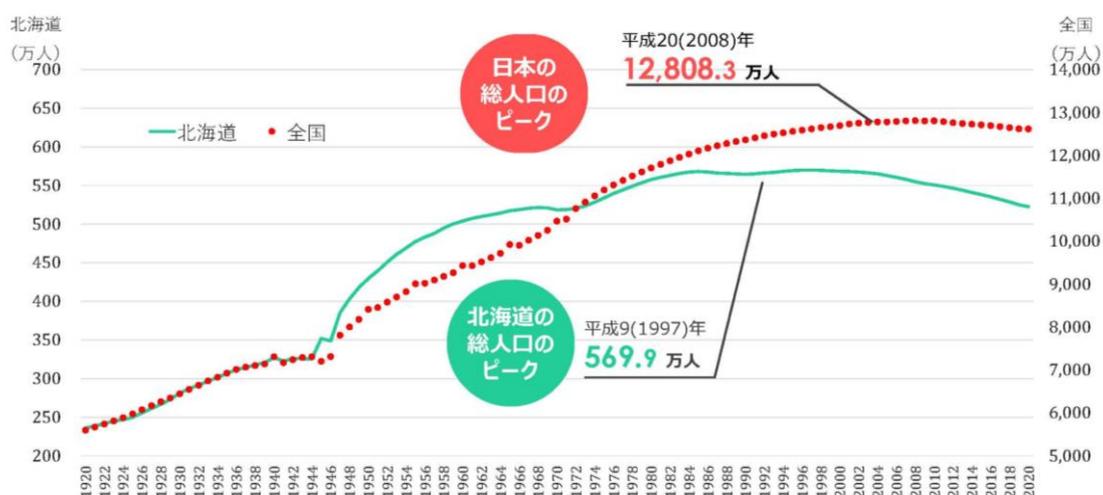
「北海道人口ビジョン(改訂版)」(2020(令和2)年3月)では、国の研究機関(国立社会保障・人口問題研究所)の推計を参考として、今後、有効な対策を講じない場合、道内人口は20年後の2040年には約428万人、40年後の2060年には約319万人まで減少すると見込まれるとしています。一方、今後道内各地において、様々な人口減少対策が行われることにより、合計特殊出生率が向上し、道外への転出超過が抑制されると仮定した場合、2040年時点で450~460万人の人口が維持されると見通されています。(図Ⅱ-1-2 参照)

道内の人口構造は、生産年齢人口(15~64歳)や年少人口(15歳未満)の割合が低いことから、当面の間、人口減少の傾向は続く見込まれます。(図Ⅱ-1-3 参照)

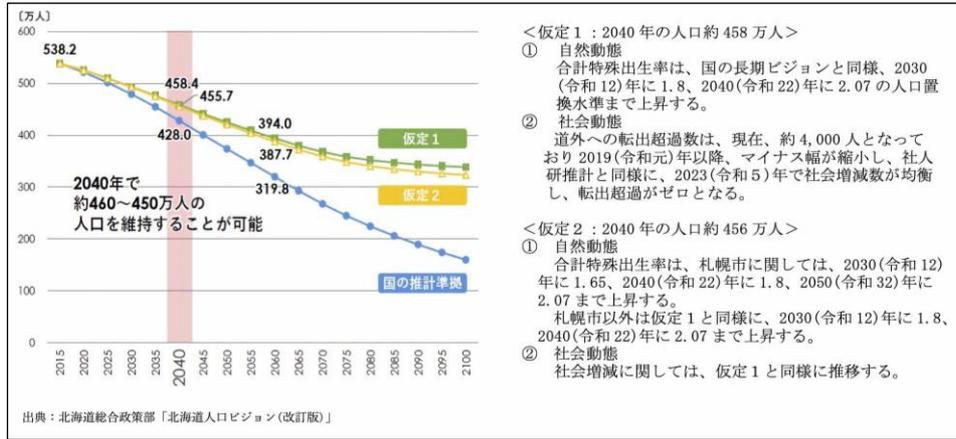
また、本道における高齢者人口の割合は、2015(平成27)年の29%から2045年には43%に上昇し、全国を上回るスピードで高齢化も進行すると見込まれます。(図Ⅱ-1-4 参照)

道内の人口分布をみると、全市町村の約8割が過疎地域となっている一方で、札幌市には全道の3分の1以上の人口が集中し、その割合は、2045年には45.1%まで上昇すると推測されていますが、札幌市においても2022年1月に人口減少に転じており、今後も減少していくことが見込まれています。(図Ⅱ-1-5 参照)

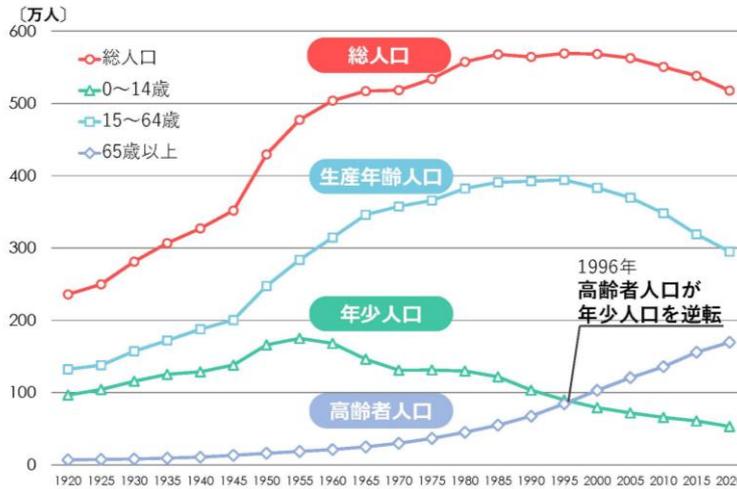
市町村別の将来人口をみると、2015(平成27)年時点で人口3千人以上1万人未満の市町村が90団体でしたが、2045年には、このうち56団体で人口が3千人を下回り、人口3千人未満の市町村が88団体に達すると推計されており、人口規模が小さい市町村ほど人口減少が更に進行していく見込まれています。(図Ⅱ-1-6 参照)



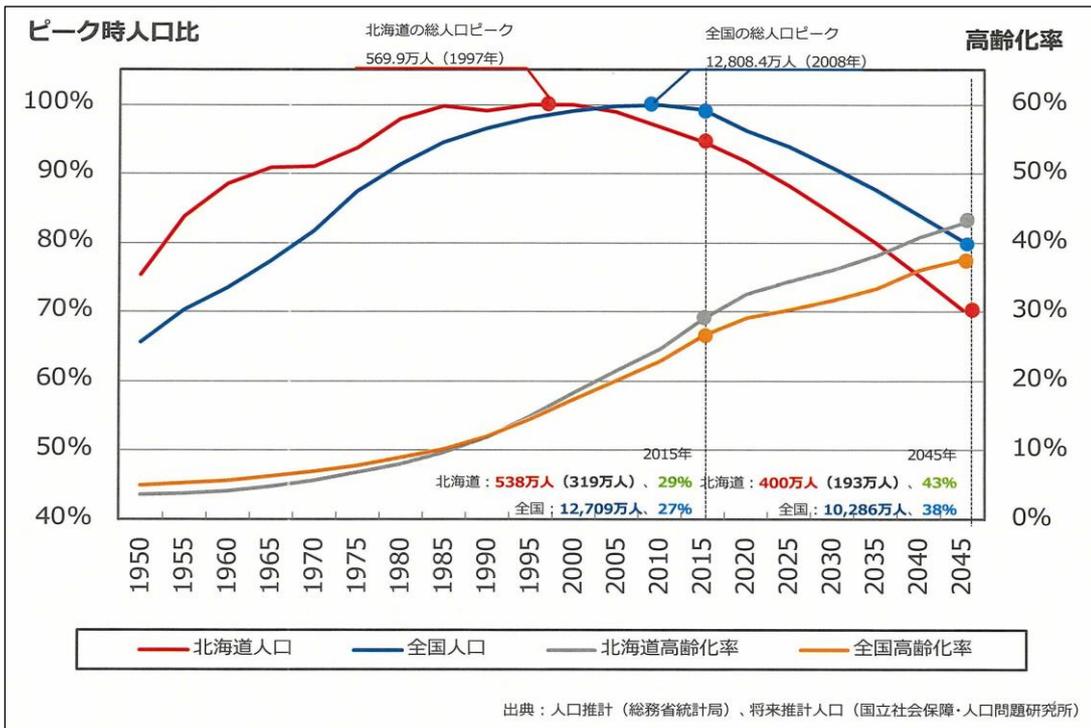
図Ⅱ-1-1 総人口の推移(1920~2020年) 出典:北海道総合政策部「北海道人口ビジョン(改訂版)」



図Ⅱ-1-2 人口の将来見通し（総人口）（2015～2020年）



図Ⅱ-1-3 年齢3区分別人口の推移（1920～2020年） 出典：北海道総合政策部「北海道人口ビジョン（改訂版）」



図Ⅱ-1-4 高齢化率の推移（北海道、全国）（1950～2045年）

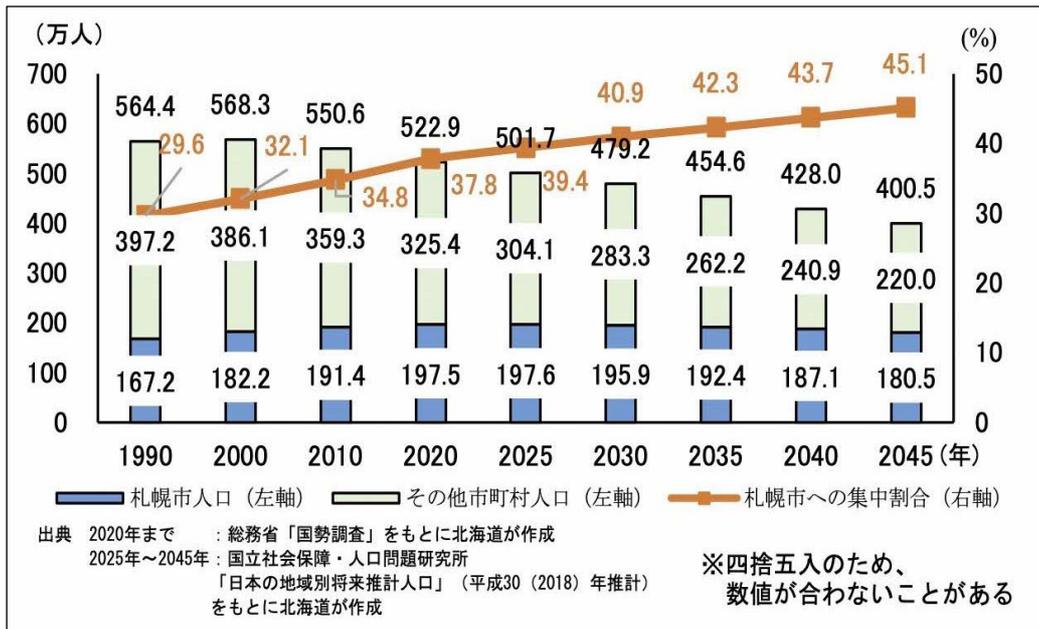


図 II-1-5 北海道の人口と札幌市への集中割合（1990～2045年）

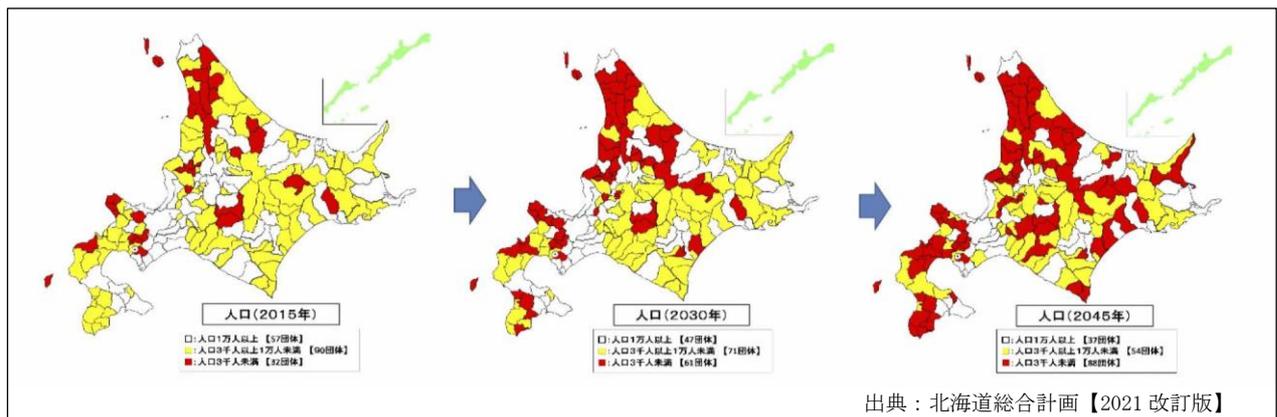


図 II-1-6 道内市町村の人口推移

	市町村の人口規模					合計
	10万人～	3万人～10万人	1万人～3万人	5千人～1万人	～5千人	
第1段階	16(88.9%)	7(53.8%)	9(25.7%)	4(8.9%)	7(9.1%)	43(22.9%)
第2段階	1(5.6%)	4(30.8%)	4(11.4%)	7(15.6%)	0(0.0%)	16(8.5%)
第3段階	1(5.6%)	2(15.4%)	22(62.9%)	34(75.6%)	70(90.9%)	129(68.6%)
合計	18(100.0%)	13(100.0%)	35(100.0%)	45(100.0%)	77(100.0%)	188(100.0%)

注) 北海道は179市町村で構成されているが、札幌市は10区ごとに計算しており、合計は188となっている。

凡例	第1段階	第2段階	第3段階
	「高齢者人口」増加	「高齢者人口」維持・微減(0～10%)	「高齢者人口」減少(11%以上)
	「年少人口」「生産年齢人口」減少	「年少人口」「生産年齢人口」減少	「年少人口」「生産年齢人口」減少

図 II-1-7 「人口減少段階」別人口規模別の市町村の状況

出典：北海道総合政策部「北海道人口ビジョン（改訂版）」

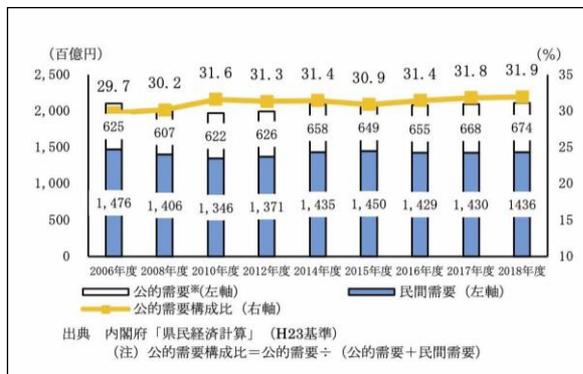
(2) 北海道の経済情勢

本道経済は2001(平成13)年から2011(平成23)年にかけてマイナス成長の傾向が続きましたが、2012(平成24)年以降は緩やかな回復基調にあります。産業別で見ると、宿泊・飲食業を除くその他の第3次産業が道内総生産の約6割を占めており、2006(平成18)年度と比較すると、建設業や卸売・小売業、製造業が若干減少しているものの、サービス業や農林水産業が増加している傾向にあります。(図Ⅱ-1-7、図Ⅱ-1-8、図Ⅱ-1-9 参照)

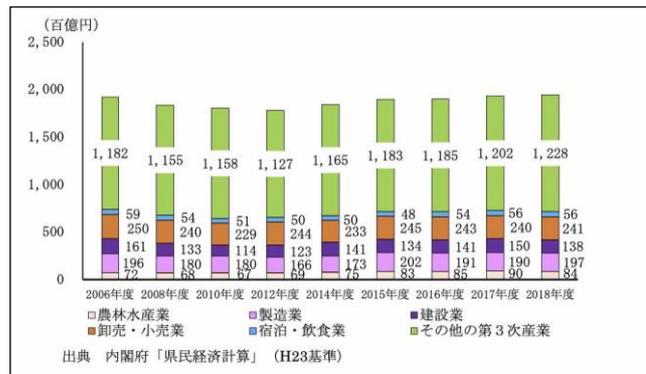
しかしながら、2020(令和2)年以降は、新型コロナウイルス感染症により、国内・海外からの観光客が激減するなど、地域経済への深刻な影響が懸念されています。(図Ⅱ-1-10 参照)



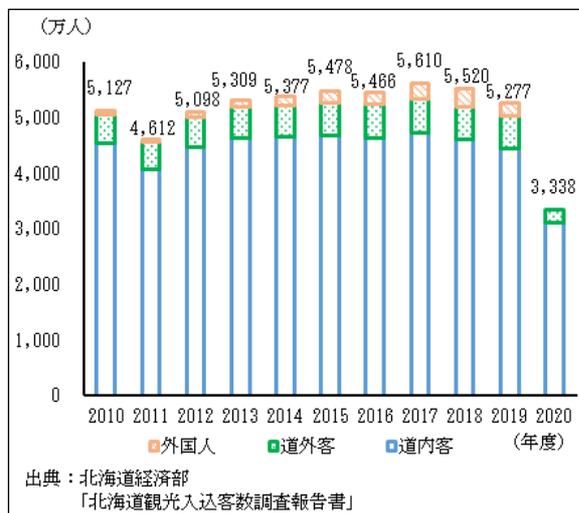
図Ⅱ-1-7 GDPの推移 (北海道、全国) (1994~2018年)



図Ⅱ-1-8 道内需要(名目)の推移 (2006~2018年)



図Ⅱ-1-9 道内総生産の産業別構成の推移 (2006~2018年)



図Ⅱ-1-10 北海道観光入込客数 (2010~2020年)

(3) 北海道の都市構造

本道の人口密度は約 63 人/km² (2020(令和 2)年) と全国で最も小さく、人口規模が同等である兵庫県 (約 547 万人) の人口密度約 651 人/km² (2020(令和 2)年) と比較すると 10 分の 1 以下となっています。

また、本道は全国の 22%を占める広大な大地に多数の都市が点在していることから、都市間距離が全国平均の約 2~3 倍と長く、道内人口の約 7 割が面積の約 1%に相当する市街化区域に居住しており、広域分散型の都市構造となっています。(図 II-1-11、図 II-1-12、図 II-1-13 参照)

また、道内の居住地については、医療等の高次な都市機能を有する「都市」と、一定規模の人口集積が見られ、生活機能を有する「市街地」、主として農業・漁業に係る生産の場である「生産空間」の大きく 3 層の地域構造で構成され、平野部の隅々まで居住地が広がっています。(第 8 期北海道総合開発計画)

特に、道北や道南地方では、圏域中心都市から市街地が離れて分散している地域構造となっています。(図 II-1-14、図 II-1-15 参照)

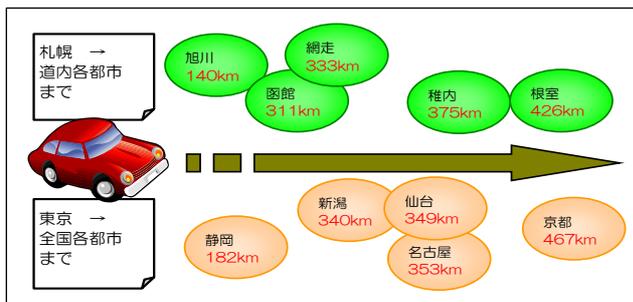
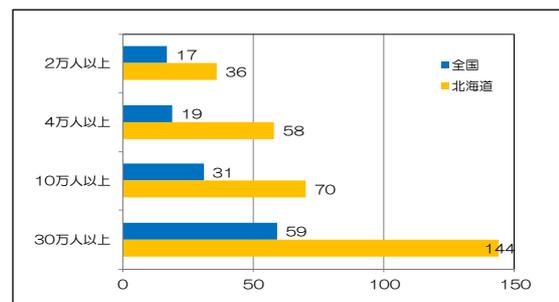


図 II-1-11 札幌・東京から各都市までの距離 (高速道路経由)



出典：NITAS (総合交通分析システム) H24Ver2.0

図 II-1-12 最寄都市までの平均道路距離

	面積 (R3.7時点) (km ²)	人口 (R元時点) (千人)	都市計画 区域数 (R2.3時点)	市街化区域(都道府県内の割合)(R2.3時点)			
				面積		人口	
				(km ²)	(%)	(千人)	(%)
北海道	83,424	5,250	79	990	1.2	3,899	74.3
全国	377,975	126,167	1,189	14,519	3.8	89,365	70.8
東京都	2,194	13,921	26	1,081	49.3	13,791	99.1
大阪府	1,905	8,809	4	957	50.2	8,666	98.4

出典：国土地理院 全国都道府県市区町村別面積調査
総務省統計局 HP、国土交通省 HP

図 II-1-13 都市計画区域数と市街化区域の状況

北海道の地域構造に関する資料図作成中
(居住地の全道概要)

北海道の地域構造に関する資料図作成中
(都市と市街地の分布状況)

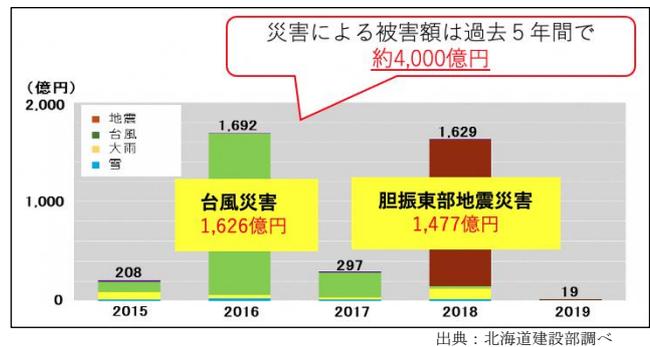
(4) 大規模自然災害リスクの高まり

本道では、2016(平成28)年に大型の台風が相次いで上陸したほか、2018(平成30)年の北海道胆振東部地震では、土砂災害や家屋の倒壊などの被害に加え、道内全域に及んだ大規模停電や、断水などが生じ、道民の暮らしや地域産業に多大な影響を及ぼしました。

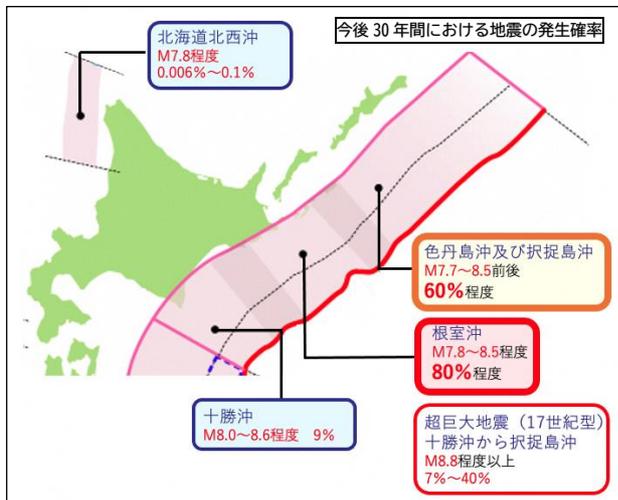
広大な面積と長い海岸線を有する北海道は、地震・津波、火山噴火、豪雨、暴風雪、竜巻などの様々な自然災害のリスクを抱えており、今後も気候変動の影響などにより、局地的な集中豪雨や豪雪などの激甚化が懸念されます。また、日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震や大津波の発生により甚大な被害が生ずることも危惧されています。(図Ⅱ-1-16、図Ⅱ-1-17、図Ⅱ-1-18、図Ⅱ-1-19 参照)



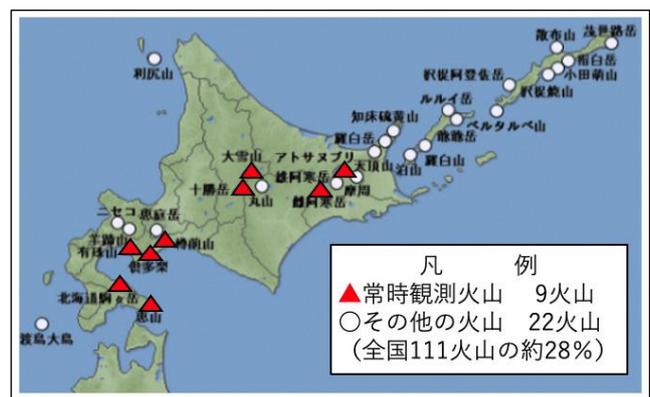
図Ⅱ-1-16 過去30年間(1990-2019)の水害被害



図Ⅱ-1-17 北海道の過去5年間(2015-2019)の災害被害額



図Ⅱ-1-18 切迫する日本海溝・千島海溝沿いの地震・津波



図Ⅱ-1-19 北海道の活火山

(5) 地球環境問題の深刻化とエネルギーの変化

地球温暖化が世界規模で進行している中、本道においても年平均気温はこの100年でおよそ1.6℃上昇しており、21世紀末には5.0℃程度の上昇が予測されています。(北海道地球温暖化対策推進計画(第3次))

積雪寒冷・広域分散型という地域特性を有する北海道では、冬期の暖房用灯油や移動に使用する自動車のガソリンなど化石燃料の使用量が多く、全国平均に比べると家庭部門や運輸部門における温室効果ガス排出割合が高くなっています。(図Ⅱ-1-20 参照)

一方、2019(令和元)年度の本道の新エネルギー導入状況は365.1万kWであり、2012(平成24)年度と比べると約2.5倍に増加しています。(図Ⅱ-1-21 参照)



図Ⅱ-1-20 一人当たりの二酸化炭素排出量の推移
(北海道、全国) (2013~2017年度)



図Ⅱ-1-21 北海道における新エネルギーの導入状況
(発電設備容量) (2012~2019年度)

(6) 北海道の地域交通・物流

本道における高規格幹線道路の開通延長は、2020(令和2)年で約1,183kmとなっているものの、開通率は未だ約65%であり、全国の約89%に比べて遅れています。また、道内の鉄道路線については、1970(昭和45)年度末に総延長4,055kmあったものが、2019(令和元)年度末には2,448kmと約6割にまで縮小しているほか、道内のバス交通においても、輸送人員、乗合バス事業の経常収支比率ともに近年では減少傾向にあり、特に過疎化の著しい集落においては、身近な生活交通手段の不足などの問題が深刻化しているなど、将来を見据えた公共交通ネットワークのあり方について議論が重ねられています。(図Ⅱ-1-22、図Ⅱ-1-23、図Ⅱ-1-24、図Ⅱ-1-25 参照)

近年、電子商取引(EC)市場の拡大に伴い、全国的に宅配便の取扱量が増加していますが、道内の物流を担っている道路貨物運送業従事者数は減少しており、地域の産業を支える安定的かつ持続的な輸送ネットワークの確保や、過疎地における輸送効率の低下、バスやトラック運転手などの輸送を担う労働力不足への対応が課題となっています。(図Ⅱ-1-26、図Ⅱ-1-27 参照)



図 II-1-22 高規格幹線道路の開通率 (2020(令和2)年3月31日時点)

図 II-1-23 道内の鉄道路線の状況

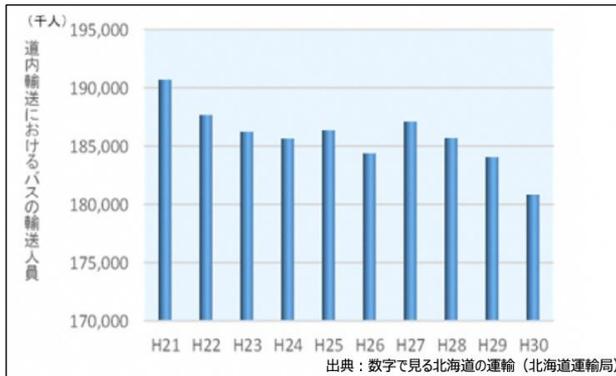
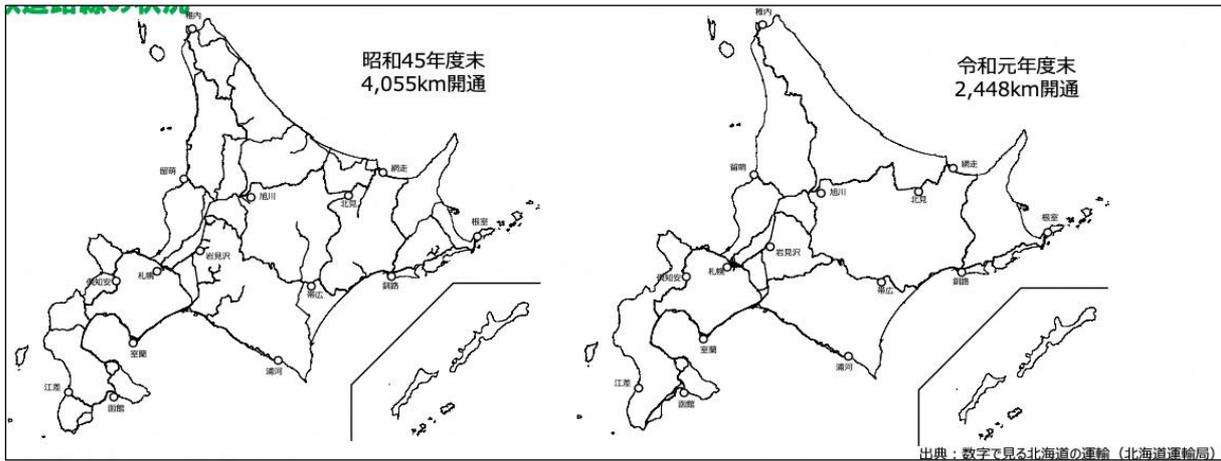


図 II-1-24 道内のバス輸送人員の推移

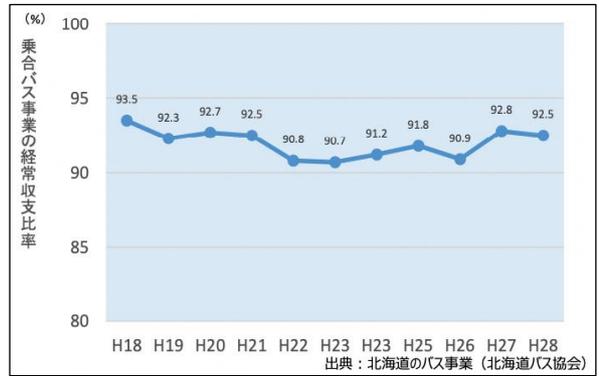


図 II-1-25 道内の乗合バス事業の経常収支比率

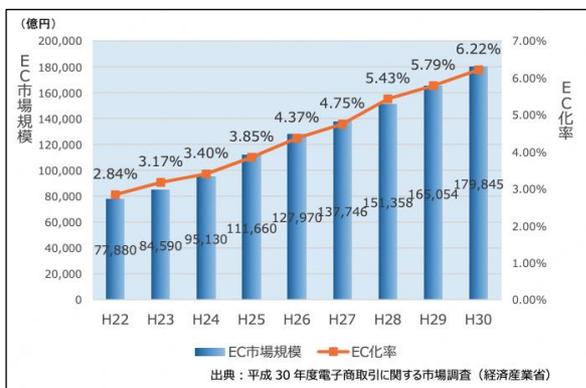


図 II-1-26 全国 EC 市場規模の拡大

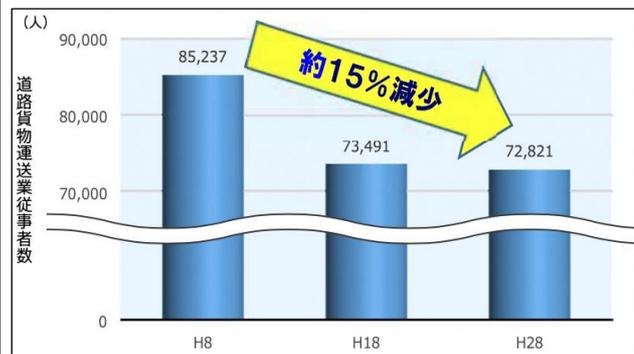


図 II-1-27 道内道路貨物運送業従事者数の推移 (出典：経済センサス、事業所・企画統計調査 (総務省統計局))

(7) 地域で生じる課題例のイメージ

(1) ~ (6) で記載した課題について例示する。

＜北海道の地域で生じる課題の例のイメージ＞

