

第2期 北海道創生総合戦略

～ピンチを新たな成長へのチャンスに、挑戦する北海道～

(原案・事務局案)

令和2年(2020年) 月策定

北 海 道

目 次

I	はじめに	1
II	基本的な考え方	3
1	人口減少対策の必要性	3
2	めざす姿	4
3	取組の基本方向	5
4	戦略推進の基本方針	6
5	総合戦略の枠組み	7
III	重点戦略プロジェクト	8
1	「心豊かに・北海道暮らし」プロジェクト	10
2	「磨き高め輝く・北海道価値」プロジェクト	12
3	「未来をけん引・北海道人」プロジェクト	14
4	「北海道らしい関係の創出・拡大」プロジェクト	16
5	「北海道 Society5.0」プロジェクト	18
IV	基本戦略	20
1	<u>一人ひとりの希望がかない、誰もが活躍できる社会</u>	22
①	安心して生み育てられる環境の整備	22
②	未来を担う子どもたちの成長を支える教育環境の充実	25
③	若者、女性、高齢者、障がい者など多様な人材の活躍	28
2	<u>人口減少下においても、幸せに暮らし続けることのできる社会</u>	31
①	将来を見据えたまちづくり	31
②	健やかに暮らせる医療・福祉の充実	32
③	地域を支える持続的な交通ネットワークの構築	34
④	安全・安心な北海道づくり	35
⑤	地域を支える情報通信基盤の整備	37
3	<u>北海道の優位性・独自性を活かして</u>	
	<u>経済・産業が活性化し、いきいきと働ける社会</u>	38
①	魅力ある食の国内外への展開	38
②	農林水産業の持続的成長	39
③	さらなる高みを目指した観光戦略の推進	43
④	ものづくり産業をはじめ 北海道の発展をリードする産業の振興	44

Ⅰ はじめに

■ 第2期戦略策定の趣旨

全国を上回るスピードで急速に進行する人口減少に関する基本認識を広く道民が共有し、北海道の総力を結集しながら、北海道における地域社会の創生に向けた施策を総合的かつ計画的に推進するため、道では、2015（平成27）年10月に「北海道創生総合戦略」を策定し、「2040年に460～450万人を維持する」との長期展望に立ちながら、短中期的な見地から、自然減対策、社会減対策など、本道の人口減少の克服に向けた対策を継続的に進めてきた。

改めてこれまでの北海道の歩みを振り返ると、この北海道に人類が住み始めて以来、先人たちは、幾多の困難に挑み、乗り越え、縄文文化やアイヌ文化など、独自の歴史・文化を育んできた。

明治初期には6万人に満たなかった北海道の人口は、開拓・開発の歴史を経て、一世紀後には、ヨーロッパの一国にも匹敵する500万人を超える人口を有する地域へと、世界にも類を見ないような変貌を遂げた。

この間、豊かな土地や資源を活用した農林水産業など地域産業の振興とともに、広大な北海道での経済活動に不可欠な交通ネットワークをはじめ、医療や教育などの生活基盤が計画的に整備され、道民生活は大きく向上してきた。

一方、国全体が右肩上がりの成長期にあった1960年代以降、出生率の低下や道外への人口流出などにより、北海道の人口は徐々に増加幅が小さくなり、全国より10年以上早い1997（平成9）年の約570万人をピークに減少に転じ、総合戦略を策定した2015年以降においても、全国を上回るスピードで人口減少が進行している。

こうした状況は、かつて経験したことのない、本道が直面する最大のピンチである。

このままでは、地域社会の存亡にも関わる大変深刻な状態である一方、情報通信技術の進展や海外との交流の拡大など経済・社会情勢が変化するとともに、2020（令和2）年には7空港一括民間委託の開始や東北以北で初の国立博物館を含むウポポイ[※]（民族共生象徴空間）の開設、その後も北海道ボールパーク[※]の開業や北海道新幹線札幌延伸などのビッグプロジェクトが切れ目無く続く北海道は、地域創生のまたとない好機を迎えている。

本戦略は、こうした人口減少の状況を直視しつつ、時代の潮流を捉えながら、北海道の創生に向けた施策を総合的かつ計画的に推進するため、策定するものである。

■ 戦略の位置付け

本戦略は、まち・ひと・しごと創生法第9条に基づく「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」として策定するものであり、北海道の創生に関する施策推進のための目標及び基本的方向等を位置付ける。

また、本戦略は、北海道総合計画[※]に基づく重点戦略計画として位置付けられており、人口減少問題への対応に関する分野別計画の指針となるものである。

■ 推進期間

北海道における人口の長期的な展望に立ち、短中期的な見地から施策を計画的に実施するとともに、国や市町村の総合戦略と一体的に推進するとの観点から、推進期間を2020（令和2）年度から2024（令和6）年度までの5年間とする。

■ 持続可能な開発目標（SDGs※）の達成に向けた施策の推進

2015（平成27）年9月、国連で150を超える加盟国首脳が参加の下、「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」が全会一致で採択され、その中核として17のゴールと169のターゲットからなる「SDGs（Sustainable Development Goals：持続可能な開発目標）」が掲げられた。

道では、2018（平成30）年12月、SDGsのゴール等に照らした、本道の直面する課題、独自の価値や強みを踏まえた「めざす姿」などを示した「北海道SDGs推進ビジョン」を策定し、当該ビジョンに沿って、多様な主体と連携・協働しながら、北海道全体でSDGsの推進を図ることとしている。

本戦略は、人口減少下においても、将来にわたり安心して暮らし続けることのできる地域社会づくりを進めることを取組の基本方向としており、SDGsの理念と合致する施策を推進するものである。

なお、本戦略とSDGsの達成を見据えた政策展開との関係性を視覚化するため、「VII基本戦略」において、関係するSDGsの17の目標（ゴール）を示している。



II 基本的な考え方

1 人口減少対策の必要性

■ あらためて認識すべき人口減少がもたらす課題

「北海道人口ビジョン（改訂版）」（以下「人口ビジョン」という。）で示したとおり、国立社会保障・人口問題研究所に準拠した推計では、2040（令和 22）年の北海道の人口は約 428 万人、2060（令和 42）年には約 320 万人に減少する一方で、高齢者人口比率は、2015（平成 27）年現在の 29.1%から 40.9%、44.6%に上昇する。このように人口減少・超高齢化が進行すると、生産・消費など経済活動の深刻な停滞、税収減による公共部門のサービス・投資余力の著しい低下など、地域の社会経済を支える重要な機能が危機的な状況に陥る。

一方、人口ビジョンのとおり、国の長期ビジョンに沿って出生率の仮定を置いた場合には、2040（令和 22）年に 460～450 万人の人口を維持することも可能となる。

人口ビジョンで示したこの将来見通しを現実のものとするためには、全国を上回るスピードで本道の人口減少が進んでいる事実を直視し、強い危機感を持って、諸般の対策を講じる必要がある。

■ 第 1 期目の検証

道では、これまで、2015（平成 27）年 10 月に策定した北海道創生総合戦略に基づき、自然減対策、社会減対策の両面から、国の地方創生関係交付金も有効に活用するとともに、各分野における政策間連携を強化しながら、各般の取組を推進してきた。

この間の人口動態を見ると、自然動態について、合計特殊出生率は、ほぼ横ばいで推移し、出生数も減少傾向が続いている。2018（平成 30）年の生産年齢人口の割合は、総合戦略を策定した 2015（平成 27）年から約 1.9 ポイント減少している。社会動態について、転出超過数は、2018（平成 30）年時点で、設定した目標である約 4,000 人まで抑制が図られているが、外国人の転入増加による影響が大きく、日本人で見た場合、特に若年層を中心として、進学や就職による東京圏への流出に歯止めが掛からず、また、近年は女性の転出超過数が男性を上回って推移するなど、本道人口を巡る情勢は引き続き厳しい状況にある。

総合戦略に掲げる 7 つの数値目標及び 107 の KPI については、全体の約 75%で進捗率が 80%以上となっているが、前述のとおり、人口減少は依然として深刻な状況にあり、第 2 期においても、長期的な視点に立って、粘り強く人口減少対策を進めていかなければならない。

■ 東京一極集中への対応

人口減少という平時のリスクに加え、首都直下地震など有事のリスクへの対応という面からも、東京一極集中の是正は、国全体で取り組むべき重要課題である。

広大な土地、冷涼な気候、豊富な資源、首都圏との同時被災リスクの低さなどといった特性を有する北海道は、首都圏からの人やモノの還流、企業の地方分散の受け皿として、重要な役割を担うことが期待されている。

2 めざす姿

全国を上回るスピードで進行する人口減少は、本道が直面する最大のピンチである。

第1期の北海道創生総合戦略策定から5年が経ち、あらためて人口減少問題への危機感、そして今後の見通し、課題などの認識を広く道民と共有し、人口減少にしっかりと立ち向かい、北海道人口ビジョン（改訂版）で示した人口の将来見通しのとおり、「2040年に460万人から450万人の人口を維持する」との長期展望に立って、この総合戦略がめざす姿を次のとおりとする。

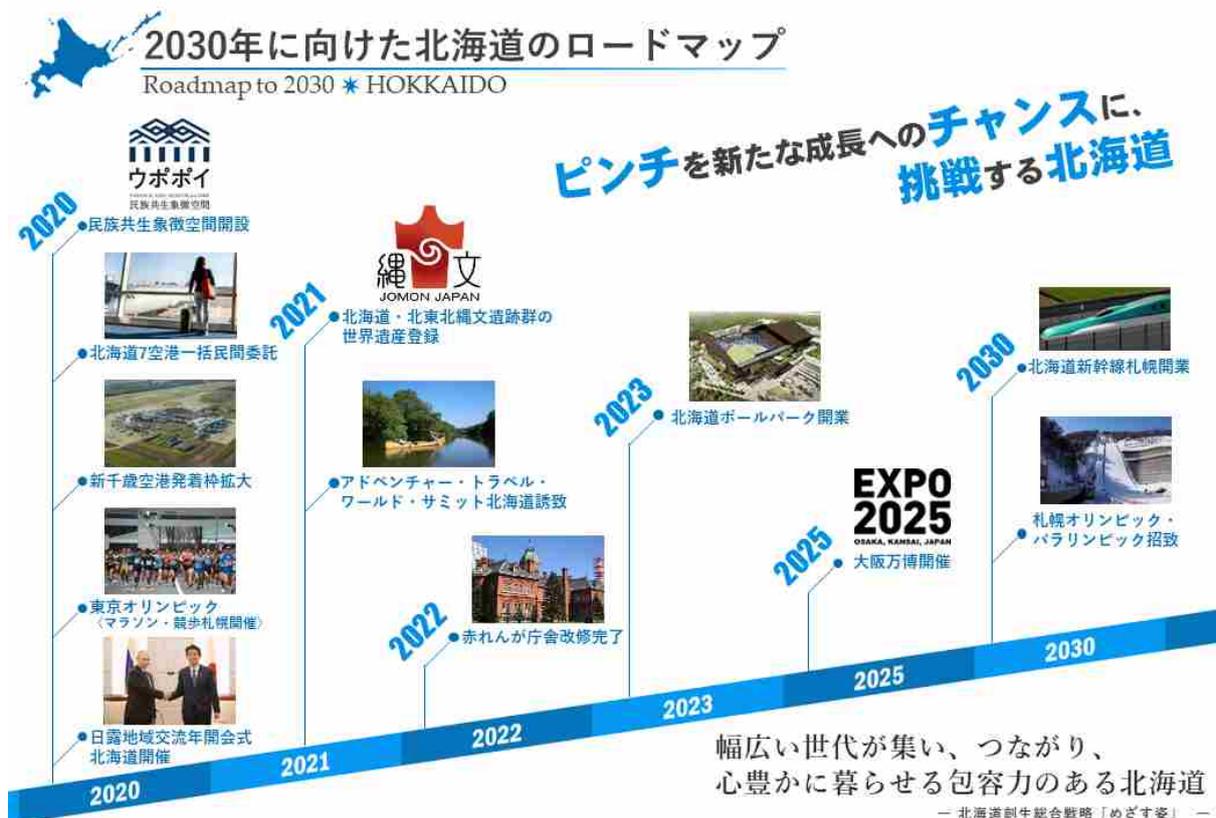


幅広い世代が集い、つながり、 心豊かに暮らせる包容力のある北海道

北海道で暮らす幅広い世代のみならず、道外在住の北海道を愛する方々など、北海道に関係するあらゆる人たちが集い、つながるとともに、未来に向けた挑戦ができる期待感にあふれた大地で、人口減少下においても心豊かに幸せに暮らし続けられるような、包容力のある北海道の実現をめざす。

◆ ピンチを新たな成長へのチャンスに、挑戦する北海道 ◆

北海道は、先人が幾多の困難に挑み乗り越えてきたように、めざす姿の実現に向けて、人口減少・少子高齢化という最大の困難を悲観しすぎることなく、新たな成長への好機、挑戦への機会と捉え、第2期の戦略を展開していく。



3 取組の基本方向

「めざす姿」の実現に向けて、次の4つを取組の基本方向とし、この方向に沿って総合戦略を構成する。

一人ひとりの 希望をかなえる

広大な大地と恵まれた環境の中、安心して子どもを育み、道民一人ひとりの個性に応じた活躍の場をつくる

安心して暮らせる 豊かな地域をつくる

個性的な自然・歴史・文化・産業等を有する多様な地域において、人口減少下においても将来にわたり安心して暮らし続けることのできる生活の場をつくる

活力ある 産業・雇用をつくる

豊かな自然や高い食料供給力など多様な資源を活かし、力強い経済と、生き生きと働くことのできる就業の場をつくる

多様な連携により 地域の活力をつくる

地域の枠を越えた連携・協働や、北海道を応援する多くの方々の力を取り込み、地域の活力をつくる

4 戦略推進の基本方針

総合戦略に掲げる施策は、取組の基本方向に沿いながら、次の方針に基づいて推進を図る。

[1] 基本認識の共有と全員参加

本道における人口の現状や見通し、課題などを踏まえつつ、様々な人口減少対策が功を奏したとしても2040年には「460万人から450万人」と、人口が現在より約70万人減少する現実を直視し、危機感をもって人口減少問題に的確に対応する必要性などの基本認識を道民で共有するとともに、産官学金労言等の連携・協働により、オール北海道で戦略の推進を図る。

[2] 市町村戦略との一体的推進

北海道の創生に向けては、道と市町村がより一層スクラムを強化し、課題の認識を共有しながら、連携して地域づくりを進める必要がある。そのためには、「地域とともに考え、行動する」という発想のもと、市町村総合戦略と道の総合戦略の有機的な連携を図りながら、それぞれの戦略に掲げる取組を一体的に推進する。

[3] 札幌市との連携強化

札幌市への過度な人口集中を緩和し、道内各市町村が一層輝きを増していくためには、道と札幌市が連携を深め、北海道全体の創生につなげる視点が重要である。

地域の発展なくして札幌市、北海道の発展はないとの共通認識の下、道外への転出超過の抑制のほか、札幌市に集積する都市機能等の地域での活用促進、関係人口*創出に向けた取組など、道と札幌市がこれまで以上に連携を強化しながら、戦略を推進する。

[4] 民間との連携・協働

北海道を応援してくださる方々の知恵と力を積極的に取り入れながら、柔軟な発想のもと官民の総力を結集して戦略を推進する。また、企業版ふるさと納税の活用をはじめ、企業等との連携・協働により、戦略に掲げる施策のより効率的・効果的な推進を図る。

[5] 分野横断的な政策展開

施策効果の最大化を図るという観点から、少子化対策をはじめ、経済・雇用、医療・福祉、まちづくりなど、人口減少対策を支える各分野における政策間の連携を強化する。特に、SDGsの理念に沿った取組の推進は、人口減少下における持続可能な地域づくりを進めるに当たり、政策全体の最適化、地域課題解決の加速化という相乗効果が期待できることから、戦略の推進をSDGsの達成と関連付けながら、取組の一層の充実・深化につなげる。また、人口減少という平時のリスクに対処する総合戦略の推進に当たっては、大災害時のリスク対応である北海道強靱化計画*との調和を十分に図る。

[6] 施策の重点化

限られた財源の中、総合戦略を効果的に推進するため、北海道の優位性や独自性、先駆性等のある施策を中心に重点化を図る。

5 総合戦略の枠組み

総合戦略は、北海道の人口減少対策の中核として、重点的に展開する「重点戦略プロジェクト」、人口減少対策の総合的な対応を図る「基本戦略」、振興局が中心となって推進すべき政策の基本方向を示す「地域戦略」の3つの戦略により構成する。

(1) 重点戦略プロジェクト

基本戦略に掲げる施策のうち、北海道の人口減少対策の中核として、地域創生の根幹をなす「まち」「ひと」「しごと」の3本柱に対応した3つのプロジェクトのほか、その効果を高める横断的な取組として2つのプロジェクトを設定し、戦略の推進期間である5年間を通じて政策資源を集中投入するなど、重点的な展開を図る。

(2) 基本戦略

全道的な観点から、自然減対策、社会減対策など、人口減少の様々な要因への総合的な対応を図るため、分野ごとに政策の基本方向や主な施策を提示する。

(3) 地域戦略

道内各地域の特性や資源を活かした取組を進めるため、振興局が中心となって推進すべき政策の基本方向や主な施策を提示する。

地域戦略の推進に当たっては、道と179市町村がスクラムをより一層強化し、また、重点戦略プロジェクトや基本戦略との連携を密にしながら取組を展開する。

III 重点戦略プロジェクト

基本戦略に掲げる施策のうち、北海道の人口減少対策の中核として、地域創生の根幹をなす「まち」「ひと」「しごと」の3本柱に対応した3つのプロジェクトのほか、その効果を高める横断的な取組として2つのプロジェクトを設定し、戦略の推進期間である5年間を通じて政策資源を集中投入するなど、重点的な展開を図る。

【プロジェクトの着眼点】

- 北海道創生を道民と共有できるシンプルでわかりやすいプロジェクト
- 本道の強みや資源を最大限に活用し、北海道だからこそ可能なプロジェクト
- 既存の枠組みや発想にとらわれず大胆に挑戦するプロジェクト
- 国内外のモデルとなり、北海道創生を牽引するプロジェクト

■ プロジェクト設定の考え方

現在の北海道における人口構造や人口動態などを勘案すると、人口減少の傾向は長期的に続くものと見込まれている。

人口減少の進行を緩和させるための取組については、自然減、社会減の両面から、粘り強く継続的に進めていくが、重点戦略プロジェクトでは、当面の人口減少を前提とし、それに対応できる地域づくりを進め、全国に先んじてこうした課題へのあるべき姿を示す。

このため、人口減少に適応しながら、心豊かに暮らせる地域づくり（**1：「心豊かに・北海道暮らし」プロジェクト**）を進めることを基本に、北海道の大きな価値・魅力である食や観光分野を中心に、強みを持つ産業を更に磨き上げ、域外からの「稼ぐ」力を高めるとともに、人口減少により低下が見込まれる域内需要を喚起するなどにより「しごと」を創出し、本道経済を力強く輝かせる取組を進め（**2：「磨き高め輝く・北海道価値」プロジェクト**）、こうした取組を動かし、加速させる「人」、未来の北海道をけん引するあらゆる世代の「人」を育てる取組（**3：「未来をけん引・北海道人」プロジェクト**）を推進する。

これら取組の効果を高めていくためには、北海道を愛する道外在住者など、北海道を応援する人たちとつながり、その力を取り込むことが重要であり、3つのプロジェクトに有効に作用するよう、関係人口*の創出・拡大（**4：「北海道らしい関係人口の創出・拡大」プロジェクト**）に積極的に取り組む。

また、近年目覚ましい変化・進展を遂げている情報通信技術などの未来技術は、1～3のプロジェクトを飛躍的に高める潜在力を有している。こうした未来技術や先端技術を活用（**5：「北海道 Society5.0」プロジェクト**）し、施策の効率化・施策効果の最大化を図る。

こうした考え方をもとに、総合戦略の中核となる取組として、これら5つのプロジェクトを一体的かつ重層的に展開し、「めざす姿」を具現化する。

重点戦略プロジェクト設定の枠組み



プロジェクト名	狙い
1 「心豊かに・北海道暮らし」プロジェクト	人口減少社会に適応した地域づくり
2 「磨き高め輝く・北海道価値」プロジェクト	食や観光を中核としたしごとづくり
3 「未来をけん引・北海道人」プロジェクト	北海道をけん引する人づくり
4 「北海道らしい関係人口*の創出・拡大」プロジェクト	1～3に効果的に関わる関係人口の創出・拡大
5 「北海道 Society5.0」プロジェクト	1～3の施策を効率化し、効果を最大化

1 「心豊かに・北海道暮らし」プロジェクト

■ プロジェクトの狙い

長期的に続くことが見込まれる人口減少を見据え、今からその社会に適応し、その地域に住み続けられるよう、行政サービスの維持、生活インフラ*の確保、買い物環境の整備など、住民の「暮らし」の観点による地域づくりを進め、これまで以上の心豊かな北海道暮らしを創出する。

■ プロジェクトの背景

【本道の課題】

○全国を上回るスピードで進行する人口減少や少子高齢化を背景として、様々な課題が発生し、更なる人口流出を招く可能性。

市町村行政	税収減による行財政の悪化、職員の減少、業務の高コスト化等の影響による行政サービス低下への懸念
日常生活	人口減少に伴う消費の減少による大型店の撤退や小売店の閉鎖、交通利用者減による交通機関の経営力低下、医療人材や介護従事者の不足のほか、保育所待機児童が解消されないなど、生活環境の維持への懸念
教育環境	教員数の減、生徒数の減、学校の小規模化等による進学等に必要な教育を受ける環境の維持への懸念
地域産業	基幹産業でありながら基盤が脆弱な産業の更なる経営力の低下

■ プロジェクトの枠組み



■ 数値目標及び主な KPI

○数値目標

- ・合計特殊出生率 H30 現在：全国 1.42、道 1.27 → 全国水準まで引き上げ(R6)
- ・「できれば今と同じ市町村に住んでいたい」と考える人の割合
75.4%(R1) → 増加(R6)
- ・広域連携前進プランに基づく広域連携取組数 (新規) → 50 件(R6)

○主な KPI

- ・保育所等入所待機児童数 152 人(H30) → ゼロ(R2)
- ・食料品などの日々の買い物に「満足している」「やや満足している」人の割合
77.8%(H30) → 増加(R6)
- ・医師偏在指標 (二次医療圏) の医師少数区域 11 圏域 (R1) → 減少 (R6)
- ・全国学力・学習状況調査における全国を 100 とした場合の本道の全教科平均正答率
96.8~99.0 (R1) → 100 以上 (R4)
- ・地域交通確保に向けた取組を実施している市町村数 (累計)
99 市町村(R1) → 114 市町村(R6)
- ・空き店舗率 11.3%(H30) → 11.0%(R6)
- ・開業率と廃業率の差 0.1 ポイント(H30) → 1.0 ポイント(R6)

● 基本戦略との関係 [網掛けがプロジェクト関連項目]

1 一人ひとりの希望がない、誰もが活躍できる社会

- ① 安心して生み育てられる環境の整備 ② 未来を担う子どもたちの成長を支える教育環境の充実
- ③ 若者、女性、高齢者、障がい者など多様な人材の活躍

2 人口減少下においても、幸せに暮らし続けることのできる社会

- ① 将来を見据えたまちづくり ② 健やかに暮らせる医療・福祉の充実 ③ 地域を支える持続的な交通ネットワークの構築
- ④ 安全・安心な北海道づくり ⑤ 地域を支える情報通信基盤の整備

3 北海道の優位性・独自性を活かして経済・産業が活性化し、いきいきと働ける社会

- ① 魅力ある食の国内外への展開 ② 農林水産業の持続的成長 ③ さらなる高みを目指した観光戦略の推進
- ④ ものづくり産業をはじめ北海道の発展をリードする産業の振興 ⑤ 地域経済を支える中小・小規模企業の振興
- ⑥ 道外・海外からの投資促進 ⑦ 産業をけん引する人づくり ⑧ 働き方改革の推進

4 北海道に住みたくなる、戻りたくなる魅力にあふれた社会

- ① 魅力ある食の国内外への展開 ② 外国人材の受入拡大と共生 ③ 関係人口の創出・拡大
- ④ 航空ネットワークや北海道新幹線等を活用した新たな人の流れの創出 ⑤ スポーツによる地域の振興
- ⑥ 北海道独自の歴史や文化の発信

5 地域創生を支える多様な連携

- ① 自治体間の広域的な連携の促進 ② 多様な主体との連携体制の構築 ③ 人口減少対策に関する札幌市との連携強化