

最近における北海道の経済・財政動向と

「地域主権型社会」を目指す取組

内閣委員会調査室 寺西 香澄

我が国経済は回復を続けているものの、地域経済についてはばらつきが見られ、地域間格差の拡大・固定化が懸念されている。地域間格差は、産業構造など地域固有の要因によるとの指摘もあり¹、当該地域のイニシアティブに基づく地域の特性を活かした取組が必要とされている。

本稿では、対象地域として北海道を取り上げ、その経済・財政状況を概観するとともに、国の直轄公共事業の実施などにより北海道経済・財政にも大きな影響を持つ北海道開発政策のほか、北海道を対象として実施される予定の道州制特区制度について触れることとしたい。

1. 北海道の経済

1-1. 北海道経済の概況

北海道は広大な土地、大自然、豊富な農林水産資源に恵まれた地域であることから、農業、水産業、製造業（食料品）、観光産業が主要産業になっている。特に農業、水産業、食料品では全国シェアの大部分を占めている品目も多い。

道内総生産（名目）の推移を見ると、平成11年度以降減少を続けており、平成15年度は19兆5,044億円と2年連続で20兆円を割り込んでいる。また、国内総生産（名目）に占める割合は、おおむね4.0%前後で推移している（図表1）。

平成15年度の道内総生産を経済活動別に見ると、第一次産業が3.4%、第二次産業19.1%、第三次産業81.2%となっている。国内

図表1 道内総生産（名目）の推移

年度	北海道（億円）	国内総生産（名目）に占める割合（%）
平成3	186,628	4.0
平成4	191,787	4.0
平成5	196,700	4.1
平成6	199,087	4.1
平成7	202,069	4.0
平成8	205,832	4.0
平成9	203,324	3.9
平成10	203,856	4.0
平成11	202,788	4.0
平成12	202,739	4.0
平成13	200,694	4.0
平成14	196,444	4.0
平成15	195,044	3.9

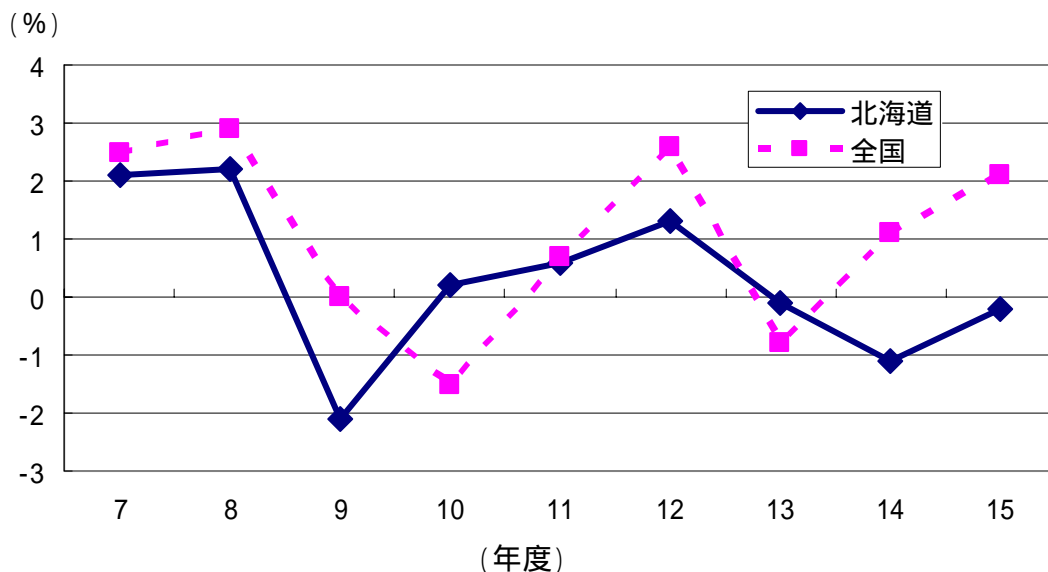
（出所）北海道『北海道経済要覧2006（平成18年）』（2006.9）

¹ 内閣府『平成16年度年次経済財政報告』平成16年7月

総生産における構成比は、第一次産業が1.3%、第二次産業27.7%、第三次産業75.4%であり、全国と比較すると、第一次産業である農林水産業の構成比が高い。また、第二次産業については、建設業が9.0%(全国6.8%)と高いものの、製造業は9.9%(全国20.8%)にとどまっている。第三次産業については、政府サービス生産者(電気・ガス・水道業、サービス業、公務)のウェイトが15.0%(全国9.2%)と極めて高い。なお、近年は農林水産業、建設業の構成比も低下傾向にある。

経済成長率(実質)は、平成9年度に消費税率の引上げや北海道拓殖銀行の経営破たん等による金融不安の高まりなどの影響から、マイナス成長(前年度比2.1%)となった。その後やや持ち直したものの、平成13年度からは3年連続のマイナス成長となっている。全国の経済成長率(実質)は、平成14年度からプラスに転じており(平成15年度は前年度比プラス2.1%)、北海道における景気回復基調の波及の遅れが見てとれる(図表2)。

図表2 北海道及び全国の経済成長率(実質)の推移



(出所)北海道『北海道経済要覧2006(平成18年)』(2006.9)等より作成

平成15年度の道民所得は14兆4,043億円である。このうち雇用者所得(賃金や雇い主の社会保障負担等)が10兆8,654億円と全体の75.4%を占めており、その割合は全国と比べて高くなっている。また、1人当たりの道民所得は、平成15年度で254万5,000円となり、1人当たりの国民所得(平成15年度で288万9,000円)を100とした指数で見ると、北海道は88.1で47都道府県中

第 31 位である。

平成 15 年度の道内総支出を見ると、公的需要が 6 兆 6,804 億円と総支出の 34.3% を占めている。平成 15 年（暦年）の国内総支出における公的需要の構成比は 23.2% であり、北海道における公的部門への支出割合の高さがうかがえる。また、道外との財・サービスの取引である域際収支（移出 - 移入）は、平成 15 年度で約 2 兆 1,306 億円の赤字（移入超過）となっている。これは、農業など第一次産業製品の移出と比較し、製造業を中心とする第二次産業製品の移入割合が高いことによるものである。

北海道経済の特徴としては、建設業、政府サービス生産者のウェイトが高く、北海道開発や景気対策として行われてきた公共投資などの官公需に依存した生産構造となっている点が挙げられる。そのため、近年の公共投資削減による影響を大きく受けることとなり、景気回復への端緒をなかなかつかめない厳しい状況に置かれていると言えよう。そのほか、我が国総面積の約 20% を占める北海道の広域性が、札幌など一部圏域の景気回復要因が全道に波及しづらい地理的制約になり得るとの指摘もある²。

1-2 . 北海道の景気動向

平成 18 年 10 月に公表された地域経済情勢に関する各種調査では、北海道の景気動向について、全体として緩やかに持ち直しているとの判断がとりまとめられているが、同年 11 月公表の内閣府「地域経済動向」では、他の地域で前回調査（8 月）から景況判断に変更が見られない中、北海道のみ下方修正されている（図表 3）。

上記の各種調査による最近の景況判断の推移を見ると、平成 18 年 10 月まではおおむね改善方向の判断が示されており、今後の動向が注目される（図表 4）。

² 「再発見 地域経済（vol.13）北海道」『東洋経済統計月報』2006 年 7 月

図表3 最近の北海道の景況判断

調査・報告	景況判断	
内閣府「地域経済動向」 (平成18年11月)	持ち直しの動きが緩やかになっている	鉱工業生産は緩やかに増加している。 個人消費はおおむね横ばいとなっている。 雇用情勢は依然として厳しい状況であり、持ち直しの動きが緩やかになっている。
日本銀行「地域経済報告」 (平成18年10月)	緩やかに持ち直している	最終需要面の動きをみると、公共投資は減少傾向にあり、個人消費は横ばいとなっている。 一方、住宅投資は堅調に推移しているほか、設備投資も底堅く推移している。 こうした中で、生産は緩やかに持ち直しているが、雇用・所得は横ばい圏内で推移している。 この間、企業の業況感は、製造業、非製造業ともに改善している。
財務省「管内経済情勢報告」 (平成18年10月)	緩やかな持ち直しの動きが続いているが、先行きについては、原油価格の動向などに留意する必要がある	個人消費は引き続き横ばい基調、生産は横ばい、住宅建設は前年並みとなっているものの、観光(来道客数)は前年を上回り、企業収益は増益見込み、設備投資も前年度を上回る見込みとなっている。 また、雇用情勢は厳しいなか、緩やかな改善の動きとなっている。
経済産業省 「地域産業調査結果」 (平成18年10月)	全体として引き続き緩やかに改善	企業の業況は緩やかに持ち直し。生産は横ばいとなっているものの、設備投資は増加、個人消費は持ち直し。 雇用は厳しさが残るものの改善が続いているほか、観光は改善傾向。

(出所)内閣府、日本銀行、財務省、経済産業省資料

図表4 北海道の景況判断の推移

	平成17年		平成18年										
	10月	11月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	10月	11月	
内閣府 「地域経済動向」													
日本銀行 「地域経済報告」													
財務省 「管内経済情勢報告」													
経済産業省 「地域産業調査結果」													

(注) 矢印は、前回調査との景況判断の比較を示したもの

(出所)内閣府、日本銀行、財務省、経済産業省資料より作成

1-3 . 北海道経済に関する最近のトピックス

北海道新幹線

北海道新幹線は、「全国新幹線鉄道整備法」に基づく整備計画で決定された新青森駅から札幌駅に至る路線（延長約 360 キロメートル）である。平成 17 年 4 月には、新青森 - 新函館間（延長約 149 キロメートル）の工事实施計画が認可され、同年 5 月に起工、平成 27 年度末の完成を目指して工事が進められている。

北海道新幹線開業による北海道への経済波及効果については、以下の試算がある。

図表 5 北海道新幹線開業に伴う経済波及効果（純増分）

調査主体	経済波及効果（生産額ベース）(年間)		
	全体	うち北海道	就業者換算（北海道）
【新青森 - 新札幌間】			
北海道経済連合会・野村総合研究所 (2000年5月)	2,720 億円	1,470 億円	1.2 万人
北海道経済連合会・北海道二十一世紀総合 研究所 (2006年7月)	1,709 億円	1,443 億円	1.2 万人
【新青森 - 新函館間】			
北海道経済連合会・野村総合研究所 (2003年10月)	361 億円	120 億円	-
【新函館 - 新札幌間】 延伸による札幌市への波及効果			
北洋銀行 (2006年11月)	-	(札幌市) 701 億円	(札幌市) 6,033 人

(出所) 北海道新幹線建設促進期成会『北海道新幹線新函館開業による経済効果』(2004.3)等より作成

北海道と他の地域との交通は、大半を航空機に依存しており、冬季や悪天候時における輸送確保等のためにも、北海道新幹線の早期開業を望む向きもある。一方、厳しい財政状況のもとで、新青森 - 新函館間の建設費約 4,700 億円(平成 15 年 4 月国土交通省試算)のうち約 830 億円と見込まれる北海道負担³をいかに確保するか、また、新幹線開業に伴い J R から経営分離される並行在来線の取扱い、札幌延伸の実現可能性などの課題も指摘されている。

³ 整備新幹線建設費は、J R 負担分を除く 3 分の 2 を国が、3 分の 1 を地方(新青森 - 新函館間の場合は青森県及び北海道)が負担する(全国新幹線鉄道整備法施行令第 8 条)。

観光

北海道は、明瞭な四季や雄大な自然、食、温泉など優れた観光資源に恵まれた日本有数の観光地であり、これらの観光資源の活用による地域経済の活性化が期待されている⁴。また、観光客のニーズの多様化を踏まえ、新たな観光資源の掘り起こしや事業・サービスの改善等が課題とされている。

最近注目されている主な観光スポットとしては、旭山動物園とニセコ地域のスキー場が挙げられる。

旭川市旭山動物園は、動物の行動や生活を見せる「行動展示」を導入したことで注目を集めており、平成 17 年度の年間入園者数は約 207 万人（全国第 2 位）に上った。旭川市は平成 18 年 4 月に、旭山動物園人気による地域への経済波及効果が 9 年間（平成 8 ～ 16 年度）で約 193 億円に上るとの推計を公表している。

ニセコ地域（岩内町、倶知安町、共和町、蘭越町、ニセコ町）では、オーストラリアからのスキー客が急増している⁵。その背景としては、「世界で最高のパウダースノー」と評される優良な自然資源のほか、2001（平成 13）年 9 月の米国における同時多発テロ事件後、欧米のスキーリゾートの「代替地」として選択されたことなどが指摘されている。なお、ニセコ地域のうち、オーストラリアからの観光客が集中しているのは倶知安町ひらふ地区であり、不動産売買過熱への対応や、地域全体への経済効果の波及が課題となっている⁶。

2．北海道の財政

北海道の財政指標を見ると、歳入面では、自主財源の中心をなす地方税の割合が低く、国に依存した財源である国庫支出金や地方交付税の割合が高い。歳出面では、公共事業の実施等に伴う投資的経費の割合が高くなっている（図表 6）。

⁴ 北海道観光産業経済効果調査委員会『北海道の観光経済 消費と経済効果～第 4 回北海道観光産業経済効果調査』（2006.3）では、道民及び道外客の観光消費による生産波及効果が 1 兆 9,770 億円に上ると推計している。

⁵ 北海道経済部観光のくにつくり推進局『平成 17 年度北海道観光入込客数調査報告書』（2006.7）によると、オーストラリアからの来道者数（実数）は、3,700 人（平成 12 年度）から 18,900 人（平成 17 年度）に増加している。

⁶ 国土交通省が発表した「平成 18 年都道府県地価調査」（平成 18 年 7 月 1 日）によると、倶知安町は住宅地の地価上昇率全国第 1 位（33.3%）であると同時に、商業地の地価下落率全国第 10 位（15.9%）となっている。

図表6 財政指標で見る北海道財政の現状

(財政力指数を除き、単位は%)

項目	北海道	都道府県平均(注)	全国での順位
【平成16年度】			
財政力指数	0.35321	0.41125	25
経常収支比率	92.3	92.5	22
起債制限比率	10.0	12.4	4
歳入総額に占める地方債の割合(地方債依存度)	17.5	14.6	41
【平成15年度】			
地方債現在高の割合(対歳出決算総額)	185.8	158.2	5
歳出総額に占める自主財源の割合	35.8	48.6	30
歳出総額に占める一般財源の割合	46.2	53.0	42
歳出総額に占める投資的経費の割合	27.7	21.7	18
歳出総額に占める普通建設事業費の割合	26.80	21.26	19
歳出総額に占める人件費の割合	27.43	31.37	34
歳入総額に占める地方税の割合	19.29	30.97	27
歳入総額に占める地方交付税の割合	25.78	20.03	29
歳入総額に占める国庫支出金の割合	18.83	15.74	12

(備考) 財政力指数：基準財政収入額を基準財政需要額で除したものの。指数が高いほど財政力が強い。

経常収支比率：人件費、扶助費、公債費などの経常経費に充当した一般財源の割合。

起債制限比率：地方債の元利償還金に充当された一般財源のうち、地方交付税が措置されるものを除いたものの一般財源に対する割合。

(注) 都道府県平均のうち、経常収支比率・起債制限比率は加重平均、その他は単純平均。

(出所) 総務省『平成16年度都道府県決算状況調』、総務省統計局『統計でみる都道府県のすがた2006』等より作成

近年、北海道財政は、景気低迷に伴う道税収入の落ち込み、国の地方財政改革による地方交付税等の削減、景気対策としての公共事業実施等のため過去に発行した道債残高の累増、道債償還費の増加、高齢化に伴う保健福祉関係経費の増加などの要因により、危機的な状況に陥っており、赤字再建団体化が危惧されている⁷。

北海道は平成16年8月、平成17年度からの10ヵ年で財政収支の均衡を図り、持続可能な財政構造を構築するための「道財政立て直しプラン」を策定した。この中で、平成19年度までの3ヵ年を「集中対策期間」と位置づけ、1,700億円の歳出削減・歳入確保に取り組むとしたが、一般財源の減少及び義務的経費の増加等により収支不足額が拡大したため、プランを見直し、平成19年度までに予想される1,800億円の収支不足額の解消を目指すこととなった。

⁷ 平成17年度の一般会計決算については、実質収支(歳入決算額から歳出決算額を単純に差し引いた額(形式収支)から翌年度への繰越し財源を差し引いたもの)が赤字となるのが現実となったため、平成18年5月、平成18年度の歳入7億5,000万円を17年度に繰り入れる措置(繰上充用の専決処分)がとられた。

平成 18 年 2 月には、行政改革と財政立て直しを一体的に推進するための「新たな行財政改革の取組み」を策定した。前述のプランの見直し方針はこの中に盛り込まれている。

また、北海道のみならず道内の市町村も、厳しい財政状況に置かれている⁸。

平成 18 年 6 月には、夕張市が地方財政再建促進特別措置法に基づく財政再建方針を明らかにし、現在、平成 18 年度末見込みで約 360 億円とされる赤字額解消に向けた財政再建計画の策定を進めている。

3．北海道開発

3-1．北海道開発体制

北海道開発体制確立までの経緯

戦後の北海道開発は、北海道にある広大な未開発地と豊富な資源により、戦後の食糧難や外地在留邦人の引揚げといった緊急課題及び人口膨張を視野に入れた我が国の復興・再建策を解決する目的で推進されることとなった。しかし、総合的な開発方針の欠如や開発推進体制等の不備などから十分な成果をあげることができず、また、戦前には国の北海道拓殖行政を担う現地機構であった北海道庁が、日本国憲法の施行により地方自治体の組織として改組されることもあり、政府においても昭和 21 年から新たな開発推進体制等の総合的な整備の検討を開始した。

北海道開発をめぐる各省の意見対立もあったが、政府は昭和 22 年 1 月、北海道開発に関する総合行政機関として「北海道開発庁」を新設する方針を打ち出した。しかし、連合国最高司令官総司令部の意向もあり、政府は同年 6 月にこの方針を断念し、北海道開発行政は各省に分割されることとなった。

昭和 24 年 3 月、吉田内閣は、総司令部から示された経済安定九原則及びドッジ声明の実施に向けた我が国の経済の復興再建に関する重要事項を審議検討するため、内閣の下に「総合国土開発審議会」など 3 審議会を設置することとしたが、これに併せて「北海道総合開発審議会」の設置を決定した。北海道総合開発審議会は同年 10 月に取りまとめた「北海道総合開発に関する中間答申」において、北海道総合開発に関する基本的事項を定めた北海道開発法（仮称）の立案・国会提出、北海道開発問題の企画・推進に当たる「北海道総合開発委員会」（総理府の外局）の設置を掲げた。この答申を受けた政

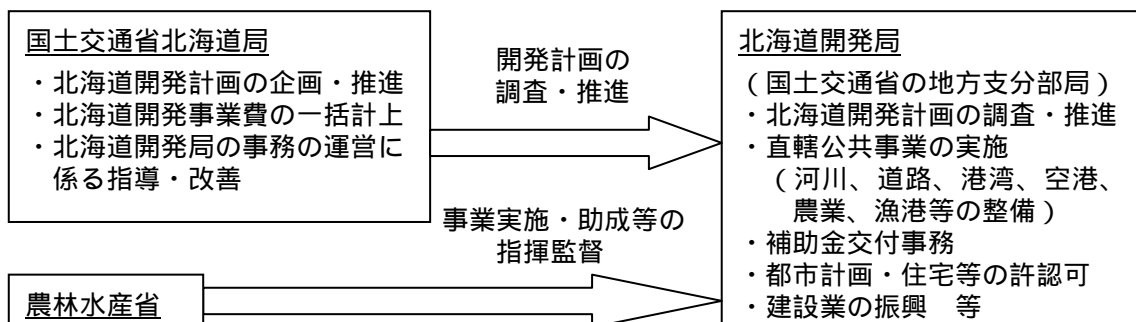
⁸ 北海道企画振興部地域振興室市町村課『平成 16 年度北海道市町村の普通会計決算の概要』（2005.12）によると、道内市町村の経常収支比率は 92.0%（5 年連続の上昇）、公債費負担比

府は、ここでも各省からの反対を受けるが、最終的には昭和 25 年 3 月、 に つき委員会ではなく「北海道開発庁」を設置することとする「北海道開発法 案」を国会に提出した。法案は同年 4 月に成立し、同年 6 月に北海道開発庁 が発足した。

北海道開発庁の設置により、北海道開発行政を所管する行政機構が整った ものの、大半が国の事業である開発事業の実施主体が地方公共団体たる北海 道、という状態は継続していた。政府は、指揮命令上の問題を解決し、責任 の所在を明確化するため、昭和 26 年 5 月、現地に新たに国の出先機関（北海 道開発局）を設置して北海道が所管する土木、開拓部門を分離し、国が直轄 で開発事業を実施することを決定した。この政府方針を踏まえた「北海道開 発法の一部を改正する法律案」の審議は、北海道の反対のほか、同年 4 月の 北海道知事選において与党の推す候補者が落選した仕返しとの風評が流れた こと等もあり、与野党の激しい議論を経て、同年 6 月に成立した。同年 7 月、 3,246 名（道庁の土木部及び開拓部関係の国費支弁職員 3,161 名及び建設省 北海道営繕支局の 85 名）の職員を擁する北海道開発局が発足した。

その後、平成 13 年の省庁再編により、北海道開発庁は国土交通省に統合さ れた。北海道開発を担当する内部部局として北海道局が設けられ、北海道開 発局は国土交通省の地方支分部局として位置付けられることとなった（図表 7）。

図表 7 現在の北海道開発行政体制



（出所）国土交通省北海道開発局資料より作成

率は 21.1%（12 年連続の上昇）となっている。

北海道開発金融

明治 33 年、政府出資により、債券の発行及び長期貸付の業務を行う特殊金融機関である北海道拓殖銀行が設置され、開発の歴史の浅い広大な地域に産業を根付かせるため、安定的・長期的な資金を比較的低利な条件で貸し出す措置をとってきた。

しかし、戦後の占領政策のもとで、特殊銀行を中心とする長期金融制度改革が進められ、北海道拓殖銀行も昭和 25 年 4 月に普通銀行に転換することとなった。当初は、「銀行等の債券発行等に関する法律」により、普通銀行等による債券発行と長期資金供給が認められていたが、昭和 27 年 6 月に長期金融業務を担う「長期信用銀行法」が公布されたことにより、北海道拓殖銀行による債券発行業務は打ち切られた。

その後、北海道における民間投資資金（特に長期性の設備資金）の不足が問題となり、昭和 31 年 6 月に、北海道における地域開発の推進上有効な事業に対して出融資を行う機関として「北海道開発公庫」が設立された。北海道開発公庫は翌年（昭和 32 年）東北地方（新潟県を含む）を業務区域に加えた「北海道東北開発公庫」に改組され、北海道東北地域を対象とする地域開発専門の金融機関として地域の産業振興に寄与することとなった。北海道東北開発公庫も平成 11 年、特殊法人等の整理合理化の一環として日本開発銀行と統合することとなり、「日本政策投資銀行」として現在に至っている。

日本政策投資銀行は、旧北海道東北開発公庫の果たしてきた地域開発金融機能を継承し、北海道東北地域の資金需要に十分対応できる資金量を確保することとされており、平成 18 年度の投融資規模（全体で 1 兆 1,100 億円）のうち 1,144 億円が北東枠に充てられている。

北海道開発に関する最近のトピックス

北海道開発に関連する事項として、平成 17 年 12 月の閣議決定「行政改革の重要方針」及び「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（平成 18 年法律第 47 号）等に、次の方針が示されている。

まず、総人件費改革に関し、国の行政機関の定員を平成 22 年度までの 5 年間で 5 % 以上純減することとされているが、業務見直しによる定員純減対象事項として、北海道開発関係が挙げられている。平成 18 年 6 月の閣議決定「国の行政機関の定員の純減について」では、北海道開発局の定員 6,283 人（平成 17 年度末）について、定員管理による 617 人の純減に加え、業務見直しにより 386 人を純減することにより、合わせて 1,003 人を純減すると定められ

ている⁹。

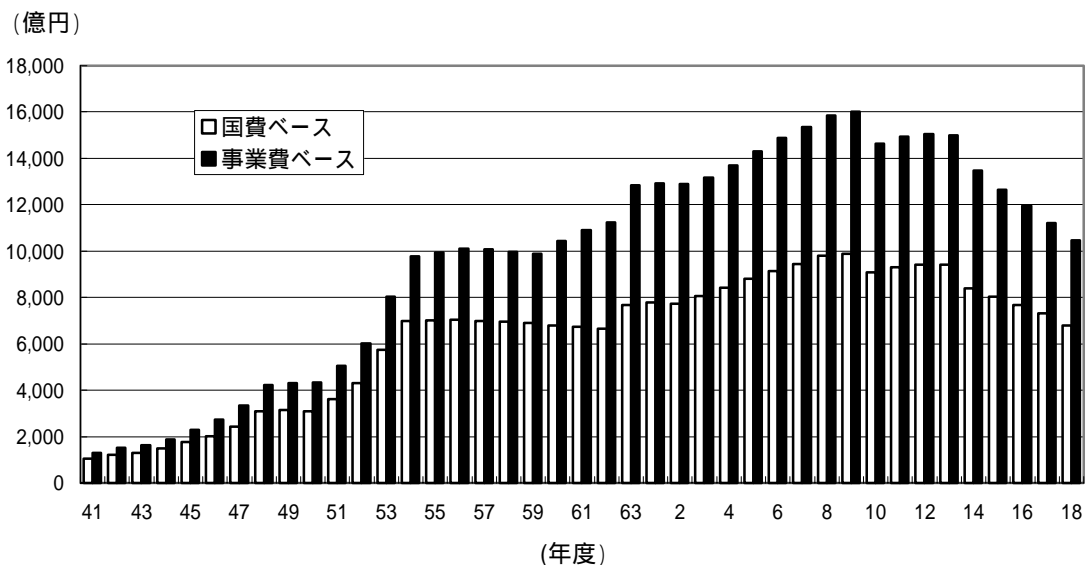
また、政策金融改革に関し、日本政策投資銀行を政策金融から撤退させることとされている。日本政策投資銀行は、平成 20 年 10 月に特殊会社化し、それからおおむね 5 ～ 7 年後を目途に完全民営化する方針であり、平成 19 年の通常国会に関連法案が提出される予定である。

3-2 . 北海道開発予算

北海道の総合開発に必要な公共事業費は、国土交通省北海道局において一括して予算計上し、国土交通省所管事業については国土交通省において執行するほか、その他の事業については、所管省である農林水産省、厚生労働省、環境省に移替え又は各特別会計に繰り入れて執行する。

北海道開発予算のうち、一般公共事業に充てられる北海道開発事業費が約 98% を占める。北海道開発事業費の推移を見ると、平成 9 年度の 9,871 億円（国費ベース）をピークとして減少傾向にある（図表 8）。

図表 8 北海道開発事業費の推移

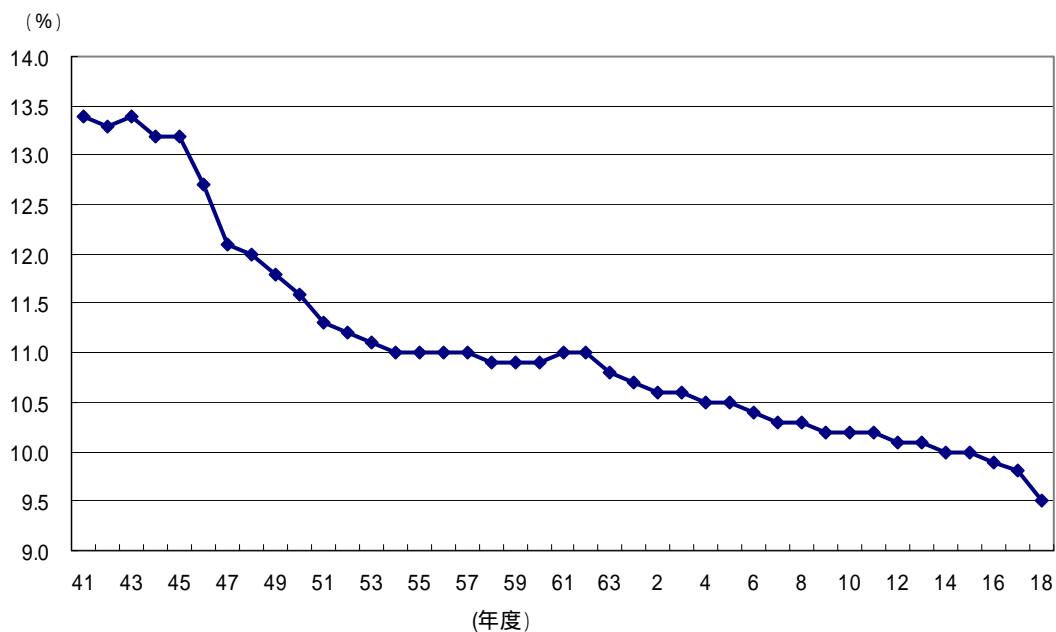


（出所）北海道『北海道経済要覧 2006（平成 18 年）』（2006.9）より作成

⁹ 内訳は、組織体制・業務処理体制の見直し（355 人）、民間委託の拡大（400 人）、札幌及び石狩川の開発建設部の統合（50 人）、道州制特区による事業の委譲（60 人）、技術関連等業務の独立行政法人土木研究所への移管（138 人）

国の一般公共事業費に占める北海道開発事業費の割合は、これまでおおむね 10% 台で推移してきたものの、平成 16 年度以降は 9% 台に落ち込んでいる（図表 9）。

図表 9 国の公共事業費に占める北海道開発事業費のシェア（国費ベース）



（出所）北海道『北海道経済要覧 2006（平成 18 年）』（2006.9）より作成

また、北海道で実施する公共事業には、国庫補助負担率のかさ上げや事業採択基準の緩和など各種の特例措置（いわゆる北海道特例）が設けられており（図表 10）北海道開発局では、この特例により、少なくとも 1,000 億円以上の地域負担が軽減されているとしている。

図表 10 主な北海道特例措置（平成 18 年度）

主な事業		国庫補助負担率		
		北海道	都府県	
河川	河川改修	直轄 大規模	8.5 / 10	7 / 10
		一般	8 / 10	2 / 3
	補助	指定河川（二級河川）	8.5 / 10	-
		一級河川	2 / 3	1 / 2
	河川維持修繕	直轄 二級河川	5.5 / 10	1 / 2
北海道：二級河川の一部（指定河川）を国が直轄改修				
海岸	海岸保全	補助（侵食・高潮）	11 / 20	1 / 2
道路	高速自動車国道	一般国道（直轄） 改築	8.5 / 10	3 / 4
		高規格改築	8 / 10	2 / 3
	一般国道（補助）	維持	8 / 10	7 / 10
		改築	7 / 10	5.5 / 10
	維持	-	5.5 / 10	
地方道（直轄） 改築	8 / 10	-		
地方道（補助） 改築	5.5 / 10	1 / 2		
北海道：道内の一般国道はすべて国が管理 / 都府県の一般国道は約 7 割が都府県管理 北海道：地方道の一部（開発道路）を国が整備				
港湾	港湾改修 重要港湾	直轄 外郭・水域施設	8.5 / 10	5.5 / 10
		係留施設	2 / 3	5.5 / 10
	補助	外郭・水域施設	7.5 / 10	5 / 10
		係留施設	6 / 10	5 / 10
北海道：北海道開発のため必要がある港湾工事を国が直轄実施				
空港	空港整備 基本施設	直轄 2種	8.5 / 10	2 / 3
		補助 3種	6 / 10	5 / 10
農業	かんがい排水	直轄 大規模な基幹施設	8.5 / 10	7 / 10
		上記以外 田	7.5 / 10	2 / 3
		畑	8 / 10	2 / 3
	農地の再編整備	直轄 農地再編整備	7.5 / 10	2 / 3
		補助 道営畑地帯総合整備	5.2 / 10	5 / 10
北海道：直轄かんがい排水事業の採択基準 = 1,000ha 以上 / 都府県 = 3,000ha 以上				
漁業	漁港整備	直轄 外郭・水域施設		(補助)
		4種	8 / 10	2 / 3
		3種	8 / 10	1 / 2
	補助 外郭・水域施設			
1・2種	7 / 10	1 / 2		
北海道：国が 3 種、4 種漁港を整備 / 都府県についてはすべて補助事業				

（出所）国土交通省北海道局資料等より作成

北海道開発局は平成 16 年 4 月、北海道特例を廃止した場合の影響について、以下の試算を公表している（図表 11）。

図表 11 北海道特例廃止の影響（試算）

【前提条件】 ・対象：平成 15 年度北海道開発予算の直轄事業費（高規格道路を除く）約 4,700 億円 ・地方の負担を増やさない ・直轄事業に関する北海道特例を廃止	
（仮定 1） すべてを都府県並みの負担・事業区分で北海道庁が実施する場合（補助事業化）	（仮定 2） すべてを都府県並みの負担・事業区分で国が実施する場合（直轄事業範囲の縮小）
・公共事業 約 3,100 億円 ・雇用 約 4 万 1,000 人 ・失業率 約 1.4% 上昇	・公共事業 約 1,800 億円 ・雇用 約 2 万 4,000 人 ・失業率 約 0.8% 上昇

（出所）北海道開発局『ほっかいどうかいはつグラフ』vol.37（2004.4）より作成

4. 道州制特区制度

北海道は、今後の進行が予想される人口減少や少子高齢化を乗り切るためには、住民や地方自治体が自ら主体的に考え、決断し、行動することが必要であるとして、「地域主権型社会」の実現を目指すとともに、地域主権型社会にふさわしい自治のかたちとして「道州制」を志向している¹⁰。

北海道は道州制について、現在と同じ区域で道州制が導入される可能性が高いこと、道内の国の地方支分部局はすべて道の区域内を管轄区域としていること等もあり、北海道をモデルに国から道・市町村への権限移譲や規制緩和等を先行的に実施することにより導入の効果を実感してもらう取組を提案し、政府との協議の末、北海道を対象として国から事務・事業の移譲を行う「道州制特区」制度を導入することとなった。

北海道からの提案を踏まえて立案された「道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案」（第 164 回国会閣法第 90 号、衆議院送付）（以下「道州制特区法案」という。）では、将来の道州制導入の検討に資するため、道路・河川などの公共事業の一部や公費負担医療等を行う医療機関の指定などの事務を国から移譲するとともに、移譲項目の追加・変更も含めた北海道からの変更提案を可能としている。

道州制特区制度については、地方分権のモデル的取組として評価する声がある一方、事務権限の移譲項目数や内容の乏しさ等課題も指摘されている。また、立案過程において、公共事業移譲に係る交付金交付に関し、北海道特例の見直

¹⁰ 北海道では現在、『分権型社会のモデル構想 - 北海道から道州制を展望して -』（平成 15 年 8 月）の改訂となる『地域主権型社会のモデル構想（案）』を公表しており、平成 19 年 3 月を目途に取りまとめる方針である。

しがり上げられた経緯もあり、厳しい北海道財政の中での制度施行状況が注目される。

5．おわりに

北海道は、他地域と比較して経済・財政面で厳しい状況にあるものの、寒冷な気候や広大な自然、豊かな資源など誇れる地域特性を有している。

折しも北海道は「地域主権型社会」を目指して、道州制特区のほか、道から市町村への権限移譲、支庁制度改革等に取り組んでいる。地域の将来像を新たに構築しようとするこれらの取組は、国と地方の関係を見直す契機となるものであり、今後の北海道開発のあり方に大きな影響を与えることも予想される。

一方で、政府は、地方公共団体への権限移譲を始めとする地方分権改革の推進や、道州制の導入に向けた検討をこれから開始することとしている。政府において、国と地方のあり方についての検討がようやく始まるという状況では、北海道の取組が実を結び、北海道の経済的自立が実現するまでには、かなりの期間を要することとなろう。また、先に触れた道州制特区制度による事務・事業の移譲の先行実施が、果たして道州制特区法案の目的の1つである「北海道の自立的発展に寄与」するものとなるか、懸念が残るところである。

北海道の有する「地域の個性」を活かし、さらに開花させるためには、地域主権型社会に向けた取組及び行財政改革を通じた強固な経済・財政基盤の確立が不可欠である。この厳しい道のりを経て、北海道が地域経済活性化のフロンティア（最前線）となることが期待される。

【参考文献】

小磯修二『戦後北海道開発金融システムの形成過程』財団法人北海道開発協会、2005年12月

日本貿易振興機構北海道貿易情報センター『ニセコ地域における外国人の観光と投資状況に関する報告書（要約）』2006年1月

平工剛郎『戦後における北海道開発体制の成立過程～北海道開発庁・北海道開発局の設置経過を中心に～』財団法人北海道開発協会、2005年3月

北海道企画振興部計画室経済調査課『平成17年度版北海道経済白書』2006年3月

横山純一「道州制と北海道開発予算の現状・課題」『道州制と地方自治』敬文堂、2005年11月

（内線 3006）