

総合政策委員会 開催状況

開催年月日 令和8年10月1日(木)
 質問者 民主・道民連合 広田 まゆみ 委員
 答弁者 総合政策部長兼地域振興監
 社会資本・強靱化担当課長

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
一 バックアップ構想について 私の方からバックアップ構想について伺います。 道は、東日本大震災を契機として、平成24年に「北海道バックアップ拠点構想」を国に先駆けて策定し、我が国全体のリスク低減に向け、北海道がバックアップ拠点として果たすべき役割を示しました。 その理念は平成27年に策定された北海道強靱化計画に引き継がれ、現在まで取組が進められているものと承知をしています。 一方、現在は副首都をめぐる新たな議論が形上は進んでいるんですけども、中身が全く無いという説明しか、私としては認識をできていません。だからこそ、これまでの北海道自身が進めてきたバックアップの取組を振り返り、検証する必要があると考えますので何点か伺っていきたいと思います。 (一) 北海道バックアップ拠点構想の総括について まず、バックアップ拠点構想の総括についてですが、北海道バックアップ拠点構想では、政府機能の代替、企業活動やデータの分散、食料やエネルギーの供給など、北海道が我が国全体のバックアップ拠点として果たすべき様々な役割が示されていました。その後、これらの考え方は北海道強靱化計画に引き継がれているということですが、この構想策定から14年経過しましたが、これまで何が実現し、何が課題として残っているのか。道はこれまでのバックアップ拠点としての取組をどのように総括しているのか伺います。 (指摘) あとでまた伺いますけども、このアクサ生命の本社機能の移転というのは、大変大きな私は成果だと考えているのですが、一方でですね、懸念として指摘させていただきますが、バックアップ機能として北海道が高い食料自給率というのが挙げられていますが、もちろんこれは本道の大きな強みではあると考えますが、ただカロリーベースの食料自給率が高いことと、非常時にも安定して食料生産を継続できることは、必ずしも同じではありません。北海道の農業の肥料や飼料や燃料など、海外からの生産資材に依存している部分が、この間本当に重要になってきている部分があります。国全体のバックアップ機能として食料供給を考えるのであれば、食料生産基盤整備だけではなくて、生産を支える資材まで含めた生産継続力という視点も必要だということを今回の指摘というふうにさせていただきたいと思います。	(社会資本・強靱化担当課長) これまでの取組等についてであります。平成24年に策定しました「バックアップ拠点構想」とその構想の趣旨を引き継いだ強靱化計画のもと、リスク分散を重視した企業立地につきましては、アクサ生命の本社機能やANAの運行管理機能の一部移転、さくらインターネットやソフトバンクなどのデータセンターの立地が進んでおり、電力基盤等の整備では、北海道本州間連系設備の増設や、本道と本州を結ぶ海底直流送電の整備も計画されています。また、食料生産基盤整備や再エネ導入拡大なども推進しており、食料自給率は安定的に推移し、発電における再エネ比率も全国の中で高い水準となっております。 一方、高規格幹線道路などの整備率は、全国より後れており、道路等のバックアップや強靱化に必要なインフラ整備などについて、引き続き、国への提案要望も含め必要な財源の確保に努めるなど、本道のバックアップ機能の強化に向けて取り組んでまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
(二) アクサ生命の札幌本社設立から得た教訓について 次に企業機能の分散について伺います。先程もちょっと触れましたけれども、北海道バックアップ拠点構想の具体的な成果の一つとして、アクサ生命の札幌本社設立があります。当時は、道は、バックアップ拠点構想に基づき、札幌市と連携して誘致活動を行っていたそうですが、その後、北海道強靱化計画の有識者懇談会でも、アクサ生命さんから北海道を選んだ最後の決め手の一つが「北海道バックアップ拠点構想」という構想が掲げられていたこと、北海道のBCPへの理解度が高かったという発言もありました。これは、北海道が自ら方向性を示したことが、企業の立地判断につながったひとつの事例だと受け止めています。 道は、こうした経験を、その後の本社機能やBCP拠点、データセンターなどの誘致に、どのように活かしてきたのか、その実績も含めて伺います。 (再質問) 再質問させていただきますけれども、「直近10年間で、本道に立地した件数が945件、データセンターが48箇所」との答弁がありましたけれども、今回のテーマは、バックアップで、リスク分散ですので、件数だけではなく、実際にどこに立地しているのかも重要だと考えます。945件の企業立地と48箇所のデータセンターについて、札幌市・道央圏、それ以外の地域の内訳をそれぞれお示ください。 (指摘) まず、非公表というところが、ちょっと解せないところではあるのですが、立地が増えたということと本当に機能が分散したということは、必ずしも同じではありません。そして、例えば、アクサ生命の本社機能というのは、平常時から本社機能の一部を本当に札幌に移転しているので、何百人ぐらいの従業員さんがそこに居を移して、事業活動をされているわけですね。ただ、ここでいう立地だと、例えば、データセンターも含めて、工場とか建物を建てたという立地も含めての945件というふうになっているので、件数だけではなくて、地域的な分散の実態についても、きちんと検証していくことと、移転、立地、全然違うので、そこも含めてですね、ちゃんと検証していくことを指摘とさせていただきたいと思います。	(社会資本・強靱化担当課長) 企業立地への認識などについてであります。アクサ生命では、本社機能の半分を移転するにあたり、全国65都市を比較し、首都圏で事業継続を脅かす様々なリスクや、優秀な人材、都市機能の利便性、本道の強みである食料自給率の圧倒的な高さなど全ての要素を高いレベルで満たしていることから、札幌市を選定したものと承知しております。 道では、こうした事例を踏まえまして、経済活動のリスク分散に向け、首都圏等の企業の本社機能や生産拠点の本道への移転・立地などに取り組んでおり、企業立地助成の充実などの支援を図っているところでございます。 なお、直近の10年間で、企業への助成をはじめ様々な誘致活動を通じ、本道に立地した件数は、945件、また、現時点において道で把握しているデータセンターの立地件数は48箇所となっております。 (社会資本・強靱化担当課長) 地域の内訳についてであります。立地を非公表としている企業もあることから、個別地域の内訳は非公表としていただいております。札幌市以外への本社機能の移転としまして、ニセコ町にルピシア、恵庭市にエム・エス・ケー農業機械などの動きが見られるところでございます。
(三) 東京・首都圏との連携について 次に、首都圏との連携について伺いたいと思います。バックアップされる側との連携です。 道は、大阪府との間で、副首都の実現に向けた連携・協力に関する協定を締結し、東京圏の大規模災害時における副首都機能や体制のあり方などについて検討することとしています。もちろん、副首都を目指す地域同士が連携することには、一つの意義があると考えますが、一方で、バックアップという本来の目的を考えれば、実際にバックアップを必要とする側との連携も重要だと思います。 東京圏で大規模災害が発生した場合、どの行政機能を北海道が代替するのか。どの企業活動を受け入れるのか。どのような交通、通信、データ基盤が必要になるのか。こうしたことは、もちろん北海道だけで決められるものではありません。 道はこれまで東京都や首都圏との間で、首都中枢機能や企業活動のバックアップについて、どのような連携を進めてきたのか。また、今後、東京都をはじめ、首都圏との具体的な相互補完の仕組みについて検討していく考えがあるのか伺います。	(社会資本・強靱化担当課長) 東京都等との連携についてであります。道では、これまで全国知事会などにおいて、東京一極集中の是正などの課題について議論してきたほか、首都圏から本道への企業誘致を促進するため、道内各地域のプレゼンや経営者の講演などを実施する北海道企業立地セミナーを毎年開催するなど、様々な機会を通じて、首都圏の企業との連携を図っております。また、道の東京事務所を通じて、日頃から首都圏の自治体や企業などとの意見交換や情報共有も行ってきたところであります。 道としましては、今後とも、本道のバックアップ機能の強化に向け、相互に連携できる分野があり、必要性や機会があれば、そうした地域の意向を踏まえ、必要な検討を行ってまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
(指摘) 「必要性や機会があれば地域の意向を踏まえ、必要な検討を行う」ということで、ご答弁については理解しましたけれども、そのおっしゃっている内容が既存の取組の確認に留まっている印象です。 大阪府との連携も一つの選択肢ですが、今回の大きなテーマは首都中枢機能のバックアップです。そうであれば、副首都をめざす地域同士の連携だけではなく、実際にバックアップされる側である東京都の具体的な協議こそ必要ではないかと考えます。 何を北海道が担うのか、どの機能を平時から分散しておくのか。国の制度待ちだけでなく、東京都や首都圏との具体的な役割分担まで、一步踏み込んで大阪でやっているのですから、検討していただきたいと指摘をしておきます。 (四) 札幌への集中と道内における多重・分散について 次に、道内における機能分散について伺います。 東京圏から距離があり、同時被災のリスクが低い北海道が、首都中枢機能などのバックアップを担うことには大きな意義があります。しかし、そのバックアップ機能を札幌に集中させるだけでよいのかという問題があるのではないのでしょうか。 札幌自身も災害リスクから無縁ではありません。東京一極集中のリスクを分散されるために、東京の機能を札幌という別の一極に集中するだけでは、十分なリスク分散とは言えないのではないのでしょうか。 札幌に大規模な災害が発生した場合には、札幌が担っていた機能をさらに道内各地で補完できる体制も必要だと考えます。 北海道は広域分散型の地域構造を持っています。その特性を活かし、札幌を含めた道内各地域が、それぞれの強みに応じて機能を分担し、相互にバックアップする体制について、道はどのように考えているのか伺います。 (指摘) ご答弁にあったように、強靱化計画では連携地域ごとにそれぞれの特性を踏まえた施策を展開するとされています。ただ、書いてるだけではなくて、バックアップ機能を本格的に考えるのであれば、単に地域ごとに施策を進めるというだけではなく、どの地域がどの機能を担い、どの地域同士が相互に補完するのかというところまで、もう一段具体化する必要があるのではないのでしょうか。 特に、札幌自身が被災した場合、道内のどの地域が何を支えるのか、連携地域や振興局の役割も含め、今後具体的に検討していただきたいと指摘をしておきます。	(社会資本・強靱化担当課長) 地域における取組等についてであります。道の強靱化計画では、広大な面積を有し、他地域にはない特性や強みを持つ北海道が、我が国全体の強靱化に対して大きな役割を果たしていくものとし、自然災害リスクや地域特性等を踏まえて強靱化を図るため、連携地域ごとの「施策展開の方向性」を示しております。 この中では、連携地域ごとに、火山や地震・津波など各地域における自然災害リスクの態様、食料供給力やエネルギーポテンシャル、交通ネットワークなど地域の特性等を踏まえ、主な施策の展開方向を提示しており、今後とも、こうした方針のもと、関係部局や振興局、市町村と連携しながら、本道全体で、国土強靱化の取組を推進してまいります。
(五) 道と札幌市の役割について 次に、道と札幌市の関係について伺います。 現在、副首都の指定に向け、道と札幌市が連携して検討を進めています。 一方で、北海道全体のバックアップ体制を考える場合には、札幌市の機能強化だけではなく、広域自治体である道がどのような役割を果たすのかを明確にする必要があります。道は過去にも、札幌市との二重行政について調査を行い、大阪とは全然構造が違いますから、北海道が広域分散型の地域構造を持つことを踏まえながら、道と札幌市における連携について検討をしてきたと承知をしています。 今回、副首都という新たな議論が進む中で、道と札幌市との間にどのような行政上の課題があると認識しているのか。 また、札幌の機能を強化することと、北海道全体を支え	(社会資本・強靱化担当課長) 札幌市との連携等についてであります。政策の推進に当たっては、本道の人口の約4割を占め、都市機能が集中する札幌市との連携が重要であることから、これまで、いわゆる道市懇などで、道と市の取組や機能の役割分担など、定期的に意見交換をしながら施策を進めており、副首都の取組に関しましても、知事と札幌市長が協議し、連携して取り組むことを確認しております。副首都指定要件の一つの必要な地方行政体制につきましても、今後、政令を確認する必要がありますが、札幌市との協議では、特別区の設置などではなく、連携協約の締結を前提とし、北海道全体としての経済圏の形成と札幌市の都市機能を活かしたバックアップ体制という観点から、道と市の役割分担や連携のあり方などについて、引き続き、検討をしてまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
る広域自治体としての道の役割をどのように両立させる考えなのか伺います。 （六）北海道が目指すバックアップのあり方について 北海道全体としての経済圏の形成と、札幌市の都市機能を活かしたバックアップ体制という観点から検討していくということですが、最後に、北海道が目指すバックアップのあり方について伺いたいと思います。 私は、副首都に指定されること自体を政策の成果としてはならないと考えています。 重要なのは、実際に東京に集中していた行政機能や企業活動が分散したのか。災害時にも国家社会機能を維持できる体制がつくられたのか。そして、北海道内においても、一つの都市に機能を集中させるのではなく、それぞれの地域が相互に補完できる体制がつくられたのか。ここが重大な検証の成果だというふうに思います。 道として、今後、バックアップ機能について、何を成果とし、その進捗をどのように検証していく考えなのか伺います。 （指摘） 最後に指摘ということですが、改めてこの強靱な北海道づくりの「強靱な」という意味を、しっかり検証する必要があるんだというふうに思います。今回の答弁で、北海道バックアップ拠点構想、これは私、前知事時代の、語弊を恐れずに言えば、唯一の成果じゃないかと思うくらい、アクサ生命の本社機能の移転とかは、非常に重要な成果だったというふうに思っていますが。このバックアップ拠点構想の考え方が、強靱化計画に引き継がれ、企業立地、データセンター、食料、エネルギーなど、様々な施策として進められてきたことは、今確認できました。 繰り返しになりますが、一方で重要なのが、個々のそれぞれの実績が、本当にリスク分散に繋がっているのかという点です。札幌や道央圏への新たな集中を呼ぶことになっていないのか。札幌が被災した場合にも、道内各地域が補完できる体制があるのか。そして先ほども言いましたけれども、これ国の政策自体も弱さがあると思いますけれども、カロリーベースの食料自給率だけではなくて、生産を支える資材まで含めた継続力が、本当にこの北海道の大地で確保されているのか。今後さらに検証が必要だと考えます。 副首都の議論を、国の制度に北海道を当てはめるだけで終わらず、これまで道がやってきた取組を検証し、北海道が何を担い、道内各地がどう支え合うのかを示すことが重要です。東京一極集中を、札幌への新たな一極集中に置き換えるのではなく、東京と北海道、札幌と道内各地域が多重に支え合う、北海道らしいバックアップのあり方を、美しい言葉ではなく、具体化をしていただきたいと指摘をし、今回の質問を終わります。	（総合政策部長兼地域振興監） 今後の取組についてでございますが、バックアップ拠点構想の趣旨を引き継ぐ道の強靱化計画では、首都直下地震などの大規模災害のリスクはもとより、人口減少下における都市への一極集中を是正するため、分散型国土形成の促進が必要としており、道では、これまで、国等への要望を行いながら、道内各地での社会資本の整備や企業の立地支援などの取組を進めてきております。 今後とも、強靱化計画をはじめ関連する計画等を一体的に推進管理する総合計画のもとで、「一人ひとりが豊かで安心して住み続けられる地域をつくる」との目指す姿の実現に向けて、政策評価などを通じ必要な施策の見直しを図りながら、地域ごとの実情を踏まえた、持続可能で、強靱な北海道づくりを本道全体で進めてまいります。