

# 開発こうほう

地域経済レポート特集号 / REGIONAL ECONOMIC REPORT

Hokkaido Development Association

北海道から新しい可能性を発信する

# マルシェノルド

NO  
584

March.2012  
3月号

テーマ

震災復興と地域



Regional Renaissance after The Disaster

●地域経済レポート特集号 REGIONAL ECONOMIC REPORT

# マルシェノルド

第28号



## 震災復興と地域

2011年3月11日、国内観測史上最大規模のマグニチュード9.0という巨大地震により戦後最大の人的被害が出た未曾有の大災害、東日本大震災が発生しました。被害は大津波と原子力発電所事故による二次災害にも広がり、この大震災をどのように受け止め、いかに日本の国土を復興していくのか、日本人の英知と力が問われています。そこでは大災害の教訓を生かした地域づくり、都市づくり、ひいては国土づくりが求められています。また、大都市集中型の国土構造のもろさをどのように是正していくのかも大きな課題といえます。震災復興の中で、北海道をはじめ、地域がどのように向き合っていけばいいのかを考えていきます。

## Contents 目次

### インタビュー

きょうじん <b>強靱な国土づくり、 地域づくりを考える</b>	1
---	---

京都大学大学院工学研究科都市社会工学専攻教授・  
同大学レジリエンス研究ユニット長 藤井 聡氏

### 寄稿

<b>国土の復興、創生と北海道</b>	11
～日本の再構築に向けて、北海道の役割を考える～ 釧路公立大学学長・地域経済研究センター長 小磯修二	

### トピック

<b>強靱な国づくりと北海道の貢献</b>	19
～「北海道バックアップ拠点構想(案)」の概要～ 北海道総合政策部計画推進局	

### 地域事例 ①

<b>漁業復興を支えた漁師まちと漁師の心意気</b>	22
～函館市内漁業協同組合長連絡協議会と函館市による久慈市漁業協同組合への義援船提供～	

### 地域事例 ②

<b>地域の特徴を生かした北海道らしい復興支援</b>	27
～日高町による南相馬市の被災馬受け入れ～	

### 行政情報

<b>北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区</b>	31
北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特別区域協議会事務局	

### information 告知板

土木技術者のための講習会開催のご案内 (CPDS対象)	37
平成24年度地域活性化活動助成募集のご案内	38

<b>開発DIARY</b>	39
----------------	----

表紙の切り絵作家

三苦 麻由子 *Mayuko Mitoma*

東京都出身。武蔵野美術短大卒業後、広告代理店勤務などを経てフリーに。1994年札幌へ。みとままゆこのペンネームで、水彩、ペン、墨絵、切り絵など、さまざまなタッチでジャンルにこだわらず活躍中。本誌の表紙は、本号テーマ・イメージによるオリジナル作品。

インタビュー  
interview

強<sup>き</sup>靱<sup>よう</sup>な国<sup>こ</sup>土<sup>く</sup>づ<sup>づ</sup>くり、地<sup>ち</sup>域<sup>い</sup>づ<sup>づ</sup>くりを<sup>を</sup>考<sup>考</sup>え<sup>え</sup>る

昨年、わが国は未曾有の東日本大震災を経験し、その復興、復活に向け、国と国民の力が試されています。大災害の経験を踏まえ、その教訓を生かした地域づくり、国土づくりは日本経済を復活させるためにも重要な課題です。

そこで、今回は公共事業を推進することで、日本の閉塞感を打破することができると主張し、こうした考え方をベースに、東日本大震災後、さまざまな国難をしなやかに乗り越えうる強靱な国家を目指す「列島強靱化論」を打ち出し、北海道が進めているバックアップ拠点構想の有識者懇談会の委員でもある京都大学の藤井聡教授にお話をお聞きました。

(インタビュー日: 2011年11月18日)

### 今回の大震災をどう受け止めるか

——昨年3月11日に発生した東日本大震災は、わが国に大きな被害をもたらしました。日本国民として、この大震災をどのように受け止めていくべきでしょうか。

**藤井** 今回の大震災では、自然災害による大きな破壊が起こりました。交通事故や家の壁が崩れたなど、小さな破壊であれば一世帯で対応できますし、もう少し大きな場合でも自治体で対応できます。大きな震災であった阪神淡路大震災でも、おおよそ兵庫県で対応できるようなものでした。



京都大学大学院  
工学研究科都市社会工学専攻教授・  
同大学レジリエンス研究ユニット長  
Satoshi Fujii

藤井 聡氏

ところが、今回は超広域の大震災の上、被害も激甚で、市町村や都道府県などの自治体の枠を超えて、国でなければ対応できないというものでした。

したがって、この大震災の復興では、ジャパン・ネーション・ステイト (Japan Nation State)、日本の国民国家<sup>\*1</sup>の総力が問われていると思います。

では、現状はどうかというと、まったく復興していません。大震災直後に多くの日本人が期待した、あるいは希望したと思われる水準を大きく下回る程度にしか被災地の復興や復旧は進んでいません。この冊子が発行される時点でも、あまり状況は変わっていないだろうと予期しています。

結局、日本の国民国家の力はそこまで及んでいなかった、その程度しかなかったということでしょう。私は日本の国民国家はもう少し立派なものだと思っていましたが、何だこの程度かという気持ちになりました。

——日本の力という意味で、どこに問題があったのでしょうか。

**藤井** 第一義的には政府対応のまずさです。例えば、東日本大震災の復旧に向けた第1次補正予算は約4兆円、第2次補正予算ではプラス約2兆円と、合わせても6兆円程度しか財源が充てられていません。第3次補正予算<sup>\*2</sup>に期待しますが、当初想像していたような20～30兆円規模の財政出動は行われていません。私が国会の予算委員会で申し上げた最低の数字は20兆円で、同じ場で日本金融財政研究所の菊池英博所長がおっしゃった数字が30兆円です。自由民主党が5月末にまとめた緊急提言でも30兆円を大幅に超える規模が必要だと主張しています。多くの人が想定していた規模の金額にはたどり着いていません。震災復興の要素はお金だけではありませんが、極めてお金の

問題が大きいのです。

それがこんな状況では、「今の政府は被災地を助ける気持ちを持っていない」といわれても仕方がないと思います。

——まず、政府の対応、特に財政出動の遅れがあったということですね。

**藤井** 第一義的にはそうですが、第二義的な要素として国民の問題があります。私のように政府の対応について批判する声は存在していますが、その声は総体として大きくありません。大震災から数カ月が経過しましたが、この間、原発事故の問題やTPP、新しい政権への批判など、世論は別のことにうつつを抜かしてきました。

大震災への対応について、一部の人は政府に怒っていますが、その怒りは国民的なうねりになっていません。要するに、国民の力が弱いのです。第一に政府が悪いのですが、その政府を追及しきれない日本の国民国家の力が弱く、政府を打倒したり、意識を変えさせるほどの大きな力ではなかった。このことに、私は非常に深い悲しみを感じています。

## 進まない東日本の「ふるさと再生」

——著書の『列島強靱化論～日本復活5カ年計画』では、巨大地震はすぐにまた起こると書かれていますが、今回の東日本大震災の経験をどう次につなげていくのかということが問われていると思います。

**藤井** 東日本大震災は極めて大きな地震でしたから、次に日本を襲う地震は揺れの大きさなど、今回の規模を上回ることはないと思います。しかし、被害の大きさのレベルは、被災地の都市規模と地震の大きさの掛け算で決まります。地震の大きさは今回の大震災より小さいか

### ※1 国民国家

主として領域内の住民を国民という単位でまとめて成立した統一国家。近代国家の典型。

### ※2 第3次補正予算

2011年11月に第3次補正予算が成立し、約12兆円が計上された。

### ※3 TPP (Trans-Pacific Partnership、またはTrans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement)

環太平洋戦略的経済連携協定。経済連携協定の一つで、当初の結成国シンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドに加えて、加盟交渉国としてアメリカ、オーストラリア、マレーシア、ベトナム、ペルー、そして'11年11月には日本が加わり交渉が行われている。

もしかたませんが、被害を受ける地域の都市規模は非常に大きいので、被害レベルは今回の大震災の比ではありません。30年以内に発生する確率が高い東海・南海・東南海地震や首都直下型地震を考えると、場合によっては東日本大震災の10倍以上の被害を受けることも想定されます。

これに備えるために必要なのは、個人の力でも都道府県の力でも基礎自治体の力でもなく、やはり日本の国民国家の力です。これは政府だけでなく、国民の力も合わせたものです。

先ほど、現在の復興、復旧が遅れている第一義的な要素は政府の対応で、ステイトを変えることができないネーション、国民の問題もあると、二つに分けてお話しましたが、次に起こる大地震に備えるためには、ネーションとステイトのどちらの力も必要になってきます。

しかし、残念ながら今のような日本の状況では、それに備えることは無理でしょう。なぜなら、今そこで死にかけている人や治療をすれば治るかもしれない「ふるさと」を放置している程度の国民国家のレベルだからです。これからほぼ間違いなく起こるであろう未来の大震災に向けて、国民国家の力を発揮することなどあり得ません。今そこで死にかけている人を助けられないような人間が、未来の事故を防ぐなんて原理的にできるはずがありません。

しかし、例えばこの記事を読まれた人たちの努力などを通じて、この状況を打開することは不可能ではないと思っています。難しいことか

もしれませんが、状況を変えられるか変えられないかと問われれば、変えられるに決まっています。私は、そこに賭けたいと思っています。

——同じ著書で藤井先生は、人々の生業と暮らしの総体をふるさとと捉え、東日本の復興に向けて「ふるさと再生」という言葉を使われていました。その土地の風土や伝統文化、地域に密着した視点が大切だということですが、私も大変共感を覚えました。ふるさと再生の視点から、現在の状況をどのように見ておられますか。

**藤井** 残念ながら、ふるさと再生ができない地域が広大に広がっているといえます。なぜなら、ふるさとを再生するためにはいち早く復旧し、回復しなければ手遅れになるものがあると思うからです。私はふるさととは物理的な存在を指すのではなく、非常に有機的な、ある種生き物のようなものだと思っています。それが震災によって非常に深く傷ついたわけですが、迅速な手当てによって回復することができるものがあつたと思います。ところが、何カ月も放置しているような状況ですから、もう復旧、回復は不可能です。すべてが不可能とはいいませんが、不可能になっている地域がたくさんあると思います。

また、それを見捨てている政府と、そのような政府に対して怒りをぶつけない日本人に対しては、<sup>ざんき</sup>慚愧に堪えないとしかいいようがありません。



せん。東日本の復興、復活のビジョンは、ふるさと再生以外にありません。しかし、ふるさと再生という言葉が日本の中で聞かれることは、ほとんどないような状況です。

### 強靱な国家をつくるために

——では、藤井先生が主張しておられる強靱な国家とはどのようなもののでしょうか。その基本的な考えをお聞かせください。

**藤井** 今の日本の状況をやゆすると、隣人に留守を頼んで、帰ってきたら泥棒が入っていて、数人の息子が殺されていたような状況です。隣人に頼んでも、あるいは私が外出先で泥棒が入ったことが分かって、ほかの人に助けを頼んでも、誰も助けてくれなかったような状況です。今の政府対応と野党の発言を聞いていると、そんな状況に近いでしょう。ですから、今から私が申し上げることは、きちんとした政権が誕生することが大前提です。そして、まずその政府が被災地の皆さんに「本当に申し訳なかった。助けることができなかった」と土下座してわびて、さらに今回の大震災についてはできるだけ保障をすることを約束して、初めてわれわれは強靱な国という未来のことを語る資格が得られると思っています。なぜこんなことをいうのか



という、今まで被災地を見捨てておいて、強靱な国を語ることは、不道徳だという思いからです。

次の震災の被害は、想定されている地域から考えると巨大なものになりますから、その被害をゼロにすることはできないでしょう。ですから、可能な限り被害を小さくし、迅速な回復をどうするのかについて、体制なども踏まえて考えなければいけません。絶対に破壊されてはならない重要な施設や機能などは、限りなく被害をゼロにすることが必要です。例えば、皇居や中央政府機能、国会機能、原子力発電所などは、徹底的に強固で堅牢な防災対策を施さなければなりません。被害を最小化しつつ、迅速な回復ができるような体制を整えながら、国家にとって最も重要な致命傷を避けるという三つの条件を兼ね備えた国づくりをすべきで、これが強靱、レジリエント (resilient) という概念です。どんな危機に対しても「しなやか」に耐え忍んで、永く繁栄し続ける国家にしていくべきで、それが私のイメージする列島強靱化です。

では、そのために何が必要でしょう。列島強靱化のためには、①防災・減災のためのインフラ対策、②リスク・コミュニケーションの推進、③地域共同体やコミュニティーの維持と活性化、④有事に備えた強靱なエネルギー・システムの構築、⑤企業・工場のBCP (Business Continuity Plan: 事業継続計画) の策定の義務化、⑥有事の際の救援・復旧対策の事前想定、⑦日本全体の経済力の維持・拡大、⑧強靱な国土構造の実現という、少なくとも八つの対策が必要だと考えています。

超重要施設については徹底的にオーソドックスな強固堅牢な防災対策を行って、同時に強固で堅牢な建物を作り、堤防なども整備していくわけですが、重要性の低いものは十分なことができないでしょう。でも、できるだけ被害を最小化するように、それぞれの重要度に応じて防災対策をやっていくわけです。

また、平時において万が一に備えて事前に対策を講じておくBCP策定の義務化や防災教育の徹底、地域防災協会や地域防災自治会などの活性化といった、ソフトな取り組みも同時並行して進めなければいけません。

しかし、何よりも国の強靱化のために一番大切なことは、国土構造の分散化です。

分かりやすいのは軍隊の例で、『列島強靱化論』を読んだ軍事評論家の田母神俊雄氏が、軍隊にも同じような考え方があると教えてくださいました。有事の際、劣勢に立たされたときなど、軍隊も被害を最小化しなければならない局面があります。その道理は防災と論理的には一緒で、違いは攻撃する主体が自然なのか、敵軍なのかだけです。

作戦の一つに疎開作戦というものがあるそうです。疎開というと戦時中の学童疎開のイメージが強いでしょうが、もともと疎開とは、劣勢に立たされたとき、軍隊が一つにまとまっていると、一度の攻撃ですべて破壊されてしまうので、できるだけ分散化して被害を最小化し、攻撃時には再結集するというような考え方があるそうです。

東海・南海・東南海地震や首都直下型地震は科学的にその発生が証明されていますから、国土構造の疎開作戦を実行する必要があります。これが国土の分散化です。

特に今、日本はいびつなほどに一極集中しています。その一極とは東京だけを指しているのではなく、東京・大阪・名古屋を含めた太平洋ベルト地帯とっていいと思います。この一帯に日本のGDPの7割が集中していますから、これらの地域からさまざまな施設や機能を分散化させないことには、この国の未来はありません。それぞれの都市の施設や活動レベルを10%下げて、その10%を他の土地に張り付けるのが一番簡単です。たかだか10%を他地域に振り替えてもあまり変化はないと思うかもしれませんが、選択と集中という概念を取り入れれば、地域に

よってはその効果が1.5倍になったり、2倍になったりするでしょう。例えば、札幌を中心とした北海道に北方交流圏を活性化させるような機能を持っていくなど、すでにある活動や機能をベースに組み立てれば、その波及は大きくなっていくことが期待できます。そうすると、その地域にはいろいろなものが温存され、バックアップ機能を果たすことになります。

分散化とは、実はその施設や機能をバックアップ化していくことだと思います。それができるかどうか、日本国家の将来を考える上で最も重要なことだと思っています。極論をいえば、東京・大阪・名古屋のすべてが破壊されても、残りの地域で国力を上げていけば、いったんはGDPが世界30位くらいに衰微するかもしれませんが、そこから徐々にはい上がっていきけるわけです。

今のままで東京・大阪・名古屋一帯が破壊されるようなことがあれば、この国はもう駄目でしょう。

——過去、わが国には長期的、体系的な視野での国土政策がありましたが、今はそれが非常に脆弱ぜいじやくになっているように感じます。このことをどのように考えておられますか。

**藤井** それは、先ほど申し上げたように、ネーションとステイトの力が弱まったからだだと思います。以前は国土庁や経済企画庁があり、国土計画のもとにフロー効果とストック効果を含めて、それぞれの地域が発展していくような構造がありました。その背景には、経済企画庁や国土庁のバックに自民党という大きな政党があり、さらにそのバックには都市から田舎までの日本国民全員の何とか良い国をつくってほしいという思いがありました。その象徴が田中角栄で、彼に国民の思いが集結していました。あのころはネーション（国民）の力があり、それによって強いステイト（政府）ができあがり、その政

※4 プライマリーバランス  
(primary balance)

国の財政収支で、国債などの借入金を除いた税収などの歳入から、国債の元利払い費などの借入金返済経費を除いた歳出を引いたもの。

※5 ステイティズム (statism)

国家主義。個人の自由を犠牲にした広範な経済・政治、その他の統制権を国家に集中する主義。

府の力で全国総合開発計画ができ、そのもとに開発が進み、均衡ある国土というものがそれなりに進展していったのだと思います。

ところが、それを弱体化しようとする財政均衡主義者の勢力がわが国の中にあった。財政均衡主義者というのは、どのように日本の国家が発展していくかということよりも、国の借金が少なくなることに重きを置く傾向が強い人々のことを指しますが、極端な人になれば、日本の国民国家の力が弱まろうが、死のうが関係ないというようなところがあります。<sup>※4</sup> プライマリーバランスがゼロになればそれでいいと考えているのです。もちろん、それは極端な財政均衡主義者ですが、以前はそのような人と、日本の国民国家をおもんばかって、均衡ある国土の発展を願う人との両極の間で、日本国家はせめぎ合っていたわけです。しかし、1980年代後半から田中角栄のような考え方の力が弱くなり、'90年代に入ると社会党などが強くなった時期があり、都市票が強くなってきて、その均衡が完全に崩れてしまいました。

——いわゆる大都市の論理がだんだん強くなってきたわけですね。

**藤井** 効率性や経済合理性ばかりが叫ばれるようになり、新自由主義が横行し、都市の論理が強くなっていきました。経済合理性の論理は数字の論理ですから、日本国民、ネーションを重視するよりもステイトだけを大切に考える考え方で、財政均衡主義も基本的にステイトの財政収支だけを考えています。ネーションが強くなりすぎるとステイトが弱くなり、悪しき民主主義に走ってしまう可能性もありますが、以前はそのバランスがあったわけです。

'90年代前半にそのバランスが崩れ、その帰結で経済企画庁が内閣府に吸収され、国土庁が国土交通省に吸収され、全国総合開発計画がグランドデザインというカタカナになっていっ

たわけです。そして、財政均衡主義が横行し、<sup>※5</sup>ステイティズムが勃興し、ナショナリズムが弱くなって、国の財政収支さえよくなればいいとなってしまいました。その結果、大きな都会が重視され、地方がどんどん切り捨てられています。市井の民、庶民がどんどん切り捨てられる一方で、資本家がどんどん強くなって、格差社会が広がっています。ステイト・資本家・都会と、ネーション・労働者や庶民・地方のせめぎ合いの中で、両者のバランスが完全に崩れ、前者が強者になり、すべてが強者の論理になってしまいました。その揚げ句に起きたのが、東日本大震災でした。東日本大震災の被災地の多くは田舎ですし、多くが市井の民のネーションで、弱者側です。

強者の論理が働いていることの典型的な例が、10月末のドル買いの為替介入です。被災地復興に対して8カ月経っても6兆円しか財政出動していない一方で、大輸出企業の利益を保護するためなら一晩で7.4兆円の財政を出動し、ドル買いの為替介入をしたわけで、これはもう強者の論理でしかありません。今の日本は、そんなとんでもない不道徳がまかり通っています。

——1票の格差問題なども、ある意味都市を重視する強者の論理ですね。

**藤井** 1票の格差を問題視する人は、言語道断です。今生きている生者だけで政治を決めることはおこがましいという精神がかけらでもあれば、現時点における一票の格差を問題視するはずがありません。生者だけで政治的な決定をしていいのだと信じ込んでいるから、憲法違反などという声が出てくるわけです。政治決定の背景には、その土地に長く住んでいた人々やその土地の未来、その土地が担っている責任、将来を見越した政治的な権限があると考えられます。例えば、奈良や京都などの古都であれば、

千数百年という歴史を踏まえ、これまで生きてきた何千万人という人たちの思いを引き継いで政治をやっていると考えるべきではありません。この平成の時代に、たかだか何十年かを生きている人間だけで何もかも地方や国の事を決めてしまおうなんて、ごう慢な考え方です。1票の格差を問題視するのであれば、均衡のある国土づくりはできません。

こんな話は初めて聞かれるかもしれませんが、イギリスの作家・評論家のG・K・チェスタトンが20世紀初頭に出版した『正統とは何か』という著書の中で、この点を指摘しています。彼は、保守思想は究極的な民主主義思想だということを指摘しています。なぜならば、「死者」をも含めた民主主義を行うのが保守主義、伝統だということです。そのために「死者には墓石で投票してもらわなければならない」と説いています。こういう意見があるのに、大手メディアではこんな話題は一切出てきません。

——地方の立場からは、1票の格差は大変大きな問題です。数字だけの憲法違反議論によって、格差が広がるダメージには大きいものがあります。私は、人だけでなく土地などの空間、地域のすべてを視野に入れた政治が健全なものだと思います。

**藤井** 土地、空間、人に加えて、歴史、そして未来の可能性も含めて考えるべきです。例えば、京都や奈良、大阪などの西日本はその歴史が重要です。北海道などは未来の発展の可能性を含めた中で、1票の格差を考えるべきでしょう。現状の人口やGDPだけで判断することは、チェスタトンが指摘した「生者のごう慢な<sup>\*6</sup>寡頭政治」です。

## 公共事業が日本を救う

——藤井先生は『列島強靱化論』の前の著書『公

共事業が日本を救う』で、社会資本整備、公共投資の必要性を強く主張しておられました。その意味でも被災地に数十兆円規模の予算を積極的に配分し、経済の活性化にもつながるような、ふるさと再生が必要だと考えておられたと思います。

**藤井** 私は普通の日本国民が普通に努力すれば普通に生きていける社会をつくりたいと思っています。例えば、日本語しか話せない人や農業しかできない人など、わが国にはそんな普通の市井の国民がいっぱいいます。そういう人が普通に生きていける社会づくりが、かつての国土計画のビジョンだったと思います。そのような社会を実現するためには、インフラストラクチャーを作らなければ不可能です。例えば、北海道・札幌を中心にして、新幹線を整備する。そうすれば北海道は豊かな地域になります。

都市と地方、ステイトとネーション、労働者と資本家がそれぞれ分離していることが問題です。都市と地方、国家と国民がそれぞれ一体となって日本という国をつくり、労働者と資本家が仲良くなって社会をつくるように、みんなが仲良くして国づくりをしなければいけません。そのためにはつなぐことが大切です。都市と地方をつなげば、都市で作ったものが地方に、地方で作ったものが都市に流れていくことができます。都市には都市にしか供給できないものがあり、地方には地方にしか供給できないものがあるはずで、それを分かち合うために両者をつなぐ必要があります。その場合、短時間の方がいいですし、容量が少ないよりも多い方がいいでしょう。速く大量につなげることを考えなければいけません。

——質の高い社会資本整備が必要なのですね。

**藤井** その点で、北海道では整備新幹線の枠を超えて、旭川まで新幹線を伸ばしてほしいと

### ※6 寡頭政治

少数の人々が国家の権力を掌握して行う政治形態のこと。

考えています。都市の発展で一番重要なのが新幹線です。昔、北前船で栄えた日本海側の都市は衰退していますが、東海道は数珠つなぎに都市が発展し、多くが政令指定都市になっています。これをよく考えてみると、その要因は新幹線です。都市間の高速鉄道が開通するかどうかで都市の命運を分けてきたのが、国土の歴史です。東北から札幌、そして旭川までつないで大きな交流圏、経済圏をつくることが重要です。

また、高速道路ネットワークも'57年にまとめられた計画があるわけですから、それを早く実現させ、北海道を発展させれば、一地方の北海道が日本全体に貢献することにつながります。北海道と本州のアクセスを大きくするためには、大きな港を作ったり、橋を架けたり、トンネルを掘ったり、いろいろな公共事業が考えられますが、それらに全部投資しても10兆円もかからないでしょう。一晩でドル買いのために7.4兆円を拠出できるのなら、もっと国内に投資すべきです。今日本人は、みんなお金がないといいますが、そんなことはありません。

しばらく日本はデフレ経済ですから、インフレ率が3%くらいになるまでマネタリーベース<sup>※7</sup>を上げていくべきです。そのためには、まず政府がお金を使ってマネタリーベースを上げるべきで、200~300兆円程度の資金を市中に供給すべきです。

国の借金が増え続けるだけだという人がいるかもしれませんが、借金には外国の通貨による外国からの借金（外貨建て外債）と、自国の通貨による外国からの借金（自国通貨建ての外債）、そして自国の通貨による国内民間からの借金（内債）の3種類があり、日本の借金は破産するリスクも、外国から政治的なプレッシャーをかけられるリスクも最も少ない内債が9割以上を占めます。'09年6月時点の日本経済のバランスシートから算出すると、国民一人当たりの借金は4,098万円ですが、一方で国民

一人当たりの金融資産は4,291万円になり、借金である負債と金融資産の差額を指す対外純資産、つまり外国に貸しているお金は国民一人当たり約200万円になるのです。そのような状況の中で日本経済が破たんすることは考えられません。

たかだか10兆円規模のお金で北海道が大きく発展するのであれば、是が非でも投資すべきです。北海道だけでなく日本国内のさまざまな地方に10兆円ずつ投資するくらいの気持ちで、200兆円程度を公共投資に振り向ければ、日本は非常に強靱な国になり、世界に冠たる経済大国に返り咲くことができるでしょう。文化も発展し、すさまじい国力を身に付けることができ、経済も安定します。

いつも私に経済を教えてくださいと元経済企画庁審議官で筑波大学名誉教授の宍戸駿太郎氏のモデルでシミュレーションすると、290兆円規模の投資を10年間かけて進めることで、約900兆円弱の名目GDPとなるそうです。公共投資を防災の観点から見直して実行していけば、防災も強化されますし、仮に東京・大阪・名古屋が災害で破壊されるようなことがあっても、そこを埋め合わせる経済力を北海道などの他地域が提供することができます。そうすれば巨大地震も乗り越えることができるでしょう。

もっと大きな視点で考えると、日本の内需をそこまで拡大すると、世界中の経済を安定させることにもつながります。世界中が需要の縮小で困っている状況ですから、900兆円の内需があれば、アメリカや中国などの製品を日本が買ってあげればいいわけです。大きな話に聞こえるでしょうが、理論的には可能で、たくさん輸入すると為替レートが円安にふれるので、日本の



※7 マネタリーベース (monetary base)

中央銀行（日本銀行）が供給する通貨のことで、「日本銀行券発行高」と「貨幣流通高」と、民間金融機関の法定準備預金である「日銀当座預金」の合計額を指す。

お家芸である自動車産業や電機産業の商品をもっと外国人に買ってもらうこともできるようになります。

これが小さな国ならば、どれだけ立派な戦略を立てても能力、実力がないので無理ですが、日本が持っている経済的、技術的、インテリジェンス的リソースをフル活用すれば、日本を救うどころか世界を救う力を発揮できます。

## 北海道の果たすべき役割

——藤井先生は3月に取りまとめられる北海道のバックアップ拠点構想の有識者懇談会の委員として、北海道のバックアップ拠点構想の議論に参画いただいています。東日本大震災を経験した後の日本の国づくりや地域社会づくりの中で、北海道の役割やその可能性などについて、どのように感じておられますか。

**藤井** バックアップ拠点構想の会議で小磯先生のお話を聞いて改めて感じたのは、北海道には北海道開発という歴史があり、そもそも国家に貢献するという心意気で発展してきた地域だということです。考えてみると、そんな心意気もっている地域はほかには考えられません。私は関西出身ですが、関西はどこも自分の地域のことばかり考えていて、他の地域を助けようなんて気持ちは持っていません（笑）。自分も含めて恥ずかしい限りですが、北海道はまったくその逆で、日本国家に貢献しようという精神が非常に根強い地域だと思います。

日本を救うのはネーション・ステイト、国民国家の力ですから、北海道に根付いている国家に貢献しようという思いが日本全体に広がって、その思いの水準が高まれば高まるほど、被災地の復興ができ、巨大地震対策もできるようになります。

——北海道には開拓、開発の歴史があり、そ

こでは日本への貢献が大きな政策テーマでした。それが北海道の伝統でもあり、宿命でもあるわけです。大震災を契機に、その伝統を生かしていく方向での議論が大事だと思います。

**藤井** 日本を救い得る最も大きな思想的ポテンシャルを持っている地域が北海道です。北海道が今まで培ってきた北海道開発の精神や北海道スピリッツのようなものをベースに、日本国家の未来のためにビジョンを整理して国土の強靱化論を組み立てていけば、日本を救えるのではないのでしょうか。

そのためには、まず北海道を大きく発展させることです。北海道のGDPを大きくして、有事のときにすぐに支援できるようにしておくことです。仮に本州以南がすべて壊滅しても北海道が残っていれば、それだけで日本が存続できるくらいの大きな経済圏を確立しておくべきです。北海道は幸か不幸か独立した地域です。飛行機やトンネルで本州とつながっていますが、逆にいうとそれではつながっていない地域で、ある意味分離されています。独立性の高い地域ですから、北海道がミニ日本のようなものになり得ることも可能でしょう。北海道版ノアの方舟作戦のような、そんなイメージになるのかもしれませんが、北海道のバックアップ機能の究極の姿はそのようなものだと思います。

また、それが可能なのは北海道だけでしょう。九州は歴史が古すぎて難しいでしょうし、関西人はそんな気持ちすらないでしょう。沖縄も重要な地域ですが、小さすぎます。一定の規模を想定すると、やはり北海道しかありません。

——それに、しがらみのなさや、外の人たちを受け入れる開放的な風土も北海道の魅力です。

**藤井** ヨーロッパが沈没しても、アメリカが残ればヨーロッパ文化が残るわけですが、それは

日本の本州以南と北海道の関係性に似ていると思います。

北海道は最大限にフロンティアスピリッツを発揮していただき、北海道らしさを発揮し続けることが、究極の日本のバックアップになるはずです。

具体的には、まずは新幹線や高速道路をしっかり整備し、港も大きなものを作るべきです。青函トンネルは整備されましたが、容量が少ないので、港湾による物流路の確保は新幹線とセットでしっかり考えていく必要があります。大きく成長したときには、アメリカやヨーロッパなどとの基幹航路の港をきちんと道内に作っておくということもあり得るでしょう。もちろん本州との間を橋でつなぐ構想も忘れてはいけません。

しかし、まず北海道が今すぐ貢献できることは何といても食料の安全保障です。TPPに参加すれば国内の農業は壊滅的な被害を受け、農業を主体とした東日本大震災の被災地がさらなる打撃を受けて決定的に疲弊が進行してしまうので、私は全力でこの批准を阻止する言論活動を続けていきますが、この活動の成否にかかわらず、北海道は世界と戦える広大な農地を確保できる唯一の地域ですから、世界とごする農業が確立されているという最大限の強みを生かしていただきたいと思っています。

エネルギーも同様で、メタンハイドレートなどいろいろな可能性があると思います。国家の安全保障の基本は、軍事と食料とエネルギーですが、食料とエネルギーについては誰もが認めるところでしょう。

——もともと北海道は国境地域ですから、軍事の北方拠点の役割も担っていました。今は軍事的な機能は昔に比べると低下していますが、今もその伝統は引き継いでいると思います。

**藤井** ロシアとの関係性が変わってきているので昔とは違った意味合いも出てきているので

しょうが、今小磯先生がおっしゃった軍事的な役割も含めると、北海道は国家の生命線である日本の安全保障を一手に引き受ける重大な地政学的、地理的な場所だといえますね。

北海道らしいフロンティア精神を開花させ、これまでにない国づくりの一翼を担ってほしいと思っています。北海道にはそのスピリッツがあるので、期待しています。

——北海道開拓の精神の中には、国づくりの原点がありますから、北海道に課された役割、果たすべき機能は、まさに究極の日本のバックアップといえるのかもしれませんが。

東日本大震災は国土を見直す、地域を見直すなど、いろいろな意味で大変いい機会になりました。今日はありがとうございました。

聞き手 釧路公立大学学長・地域経済研究センター長  
小磯修二（こいそしゅうじ）

#### PROFILE

#### 藤井 聡（ふじい さとし）

1968年奈良県生まれ。京都大学土木工学科卒業、同大学院土木工学専攻修了後、同大学助手、助教授、東京工業大学助教授、教授を経て、2009年から京都大学教授。専門は土木計画学、交通工学、公共政策のための心理学。主な著書に『公共事業が日本を救う』『なぜ正直者は得をするのか』『社会的ジレンマの処方箋——都市・交通・環境問題のための心理学』『列島強靱化論～日本復活5カ年計画』『救国のレジリエンス「列島強靱化」でGDP900兆円の日本が生まれる』。'11年9月から北海道が設置した「バックアップ拠点構想」有識者懇談会委員。

日本の再構築に向けて、北海道の役割を考える

## 国土の復興、創生と北海道



釧路公立大学学長・地域経済研究センター長

小磯 修二

●Text : Shuji Koiso

### はじめに

わが国に甚大な被害をもたらした東日本大震災。この経験をわれわれは歴史的教訓として、どのように受け止めていくべきでしょうか。また、未曾有の大震災の経験から、何を学んでいくべきでしょうか。

今回の大震災により、防災対策だけでなく、まちづくりや企業立地のあり方、交通政策やエネルギー問題など、幅広い分野における国づくりのあり方が問われました。この問いかけに、われわれ国民は日本の再構築と活力ある地域社会づくりに向けて、それぞれの立場で真剣に向き合っていかなければいけません。

本稿では、東日本大震災の教訓から、私自身がかかわってきた国土政策、地域開発政策の分野において、これから進むべき国土の復興と創生の方向、北海道が果たすべき役割について考えていきます。

要旨は、平時の社会システムと非常時の社会システムの健全なバランスを取りながら日本社会や国土のあり方を考え、再構築していく必要があること、その中で今改めて地方の役割を再評価していくべきであり、そこでは北海道の伝統と貴重な経験から学ぶべき点が多いということです。

### 1 国土政策、地域開発政策の意義

地方の発展や多極分散型の国土づくりを目指す国土政策や地域開発政策の意義は、バランスのとれた健全な国づくりにあります。社会の仕組みを市場メカニズムだけに任せると、人、物、金の資本は市場の中心となる大都市に集中し、地方の健全な発展が阻害されてしまいます。国土政策や

地域開発政策は、市場メカニズムに委ねておくことと顕在化する地域間のアンバランスを是正する政策ともいえます。しかし、国全体の経済発展を目指していく立場からは効率的な国土構造が求められ、ややもすれば大都市集中型の構造になり、また画一的な国づくり、地域づくりになる傾向があります。国土政策や地域開発政策を進めることの意義は、一つの国の中に幅広い多様性のある地域社会を生み出すことにより、力強く、また魅力のある国づくりを実現することにあります。

また、今回のような大災害が首都圏に発生した状況を想定すると、過度に中枢機能が一極の大都市部に集中する国土構造は国づくりとしては大変もろいものです。国土の安定的な管理や健全な発展という側面からもバランスのとれた国づくりが重要です。さらに、現在のわが国は、大都市部は元気で勢いがあるのに比べ、地方の疲弊が加速しており、大都市と地方の所得、雇用機会などの面でも格差が広がっている状況があり、このアンバランスな状況は長期的には国力の低下を招いていくことになります。

このようなことから、市場メカニズムによって構造的に生まれてくる地方のハンディを是正していく必要があります。もちろん、国に対して依存心が芽生えてしまうような地方への過度な支援策は望ましいものではありません。地域が主体的に自力で発展していく力を醸成し、地域の発展とともに国全体の発展につながるような政策を考えていく必要があります。

また、国土政策や地域開発政策には長期的、マクロ的な国づくりの指針を構築する役割があり、政策の幅と質を高めることにもつながります。国土政策、地域開発政策の基軸は未来に対する洞察力にあります。未来を見据えた長期的な予測力というのは総合的な政策の力が求められるものです。現状の分析力や歴史的な検証力に加えて、多分野にわたる政策分野の調整力も必要です。このように良質な政治を進めていく上でも、科学

的な分析力と長期的、体系的な国土観を醸成していく国土政策、地域開発政策の存在意義には大きいものがあります。

---

## 2 国土政策の衰退

---

しかしながら、近年、わが国の国土政策や地域政策は次第に衰退してきています。

戦後、わが国は戦災復興から高度成長と、大変な速さで経済発展を成し遂げた一方で、あまりにも成長のスピードが速く、国土構造のひずみが生じました。わが国が加工貿易立国として世界市場に展開していくために、国内の産業立地や大規模港湾は利便性の高い大都市部に集中して整備されました。その結果、多くの労働者が地方から大都市部に集まり、所得をはじめ、さまざまな分野で都市と地方の格差が広がり始めたのです。そこで、経済発展政策とは別の政策スキームとして、所得や社会基盤など、都市と地方の格差を是正し、バランスのとれた国づくりを目指す「国土政策」が展開され、「全国総合開発計画」をはじめ、北海道の「北海道総合開発計画」など長期的な地域総合開発政策が進められるようになりました。これらの政策は、社会資本整備を中心にした長期的な施策を体系的に全国にバランスよく配置し、国内の格差を是正していく取り組みでもありました。その結果、1960年代後半から、'70年代、'80年代にかけては大都市と地方の格差は着実に縮小していきました。

しかしながら、'80年代後半になると市場メカニズムを重視する政権が登場してきます。これは当時の世界的な潮流でもある、政府の役割を控えるにして「小さな政府」を目指す動きで、英国のサッチャー政権や米国のレーガン政権などです。当時は、アメリカ・シカゴ学派の経済学者ミルトン・フリードマンなどによる、市場主義を中心に、経済活動は民間に任せ、小さな政府を目指す考えが主流となっていました。わが国もその影響を受け、

特にバブル経済破たん以降になると、経済合理性を重視する構造改革と呼ばれる政策が展開されていきました。そこでは地方に対する公共投資政策への批判もあいまって、次第に目先の効率性で評価される大都市を重視した政策にシフトしていきました。その結果、大都市圏と地方圏の格差が拡大し、東京を中心とする首都圏一極集中という構造が再び強化されるようになってしまいました。

近年の民主党政権も、基調は大都市重視の効率性を重んじる政策が中心で、一層格差拡大が加速しています。例えば、民主党政権が掲げた「コンクリートから人へ」という政策を、地方の立場から見ると、空間の広がりよりも人の数に重視する政策へのシフトであり、これは結果として大都市部への投資を加速するものです。私の試算によると、仮に公共事業投資をすべて子供手当へ転換した場合に、地方圏への投資波及効果はほぼ半減します。もちろん、少子化対策、福祉政策の大切さを否定するものではありませんが、地方の安定的な発展に向けた公共投資政策の役割もしっかり認識しておくことが必要です。いずれにしても、国土政策が衰退してきている背景には、'80年代後半以降、20年以上にわたり、政権を担う政治家の地方に対する関心が次第に薄れてきていることが挙げられます。

---

### 3 平時の論理、非常時の論理

---

力強い国や地域づくりのために必要な政策に求められるのは、「平時の論理」と「非常時の論理」の健全なバランスです。

平時の論理では、いかに無駄を省いて効率よく合理的に物事を進めていくかが求められ、市場メカニズムが重視されます。これは小さな政府を目指す方向ともいえるでしょう。また、物事を機能的に処理するため、縦割り構造が基本となり、効率的な処理ができる大都市重視の論理ともいえる

でしょう。

一方、非常時の論理はいざという時に備えるために、長期的、巨視的な視点が求められます。非常時の際に、リダンダンシー（redundancy=過重、余分、冗長）という言葉が使われますが、これは、万が一のときに代替機能を保有することを意味し、短期的には無駄と思われても有事のときに役立つという意味です。また、レジリエンス（resilience=回復力のある）という言葉、概念も、今回の大震災を契機に注目されるようになりました。国土政策という視点からは、このような有事、非常時を視野に入れた柔軟な考え方、視点が重要で、いざというときに強い、強靱<sup>きょうじん</sup>な国づくりに向けて、地方の多様な役割を重視していく考え方が大切です。

いずれにしても、国づくり、地域づくりでは平時の論理と非常時の論理のバランスを保った政策が必要です。しかし、戦後66年を振り返ってみると、次第に平時の論理が支配するようになってきており、その結果、国土や経済社会が有事にもろい構造になってしまっているように感じます。それを明快に教示してくれたのが、東日本大震災といえるでしょう。

また、無駄を省く効率的な発想を求める平時の論理からは、長期的な視野に立った独創的な発想が生まれにくく、自由で大胆な発想で国づくり、地域づくりを担う人材育成の面からも、非常時の論理思考を持つことは大切です。

東日本大震災の経験は、平時と非常時の論理という視点で、改めて地方の役割を再評価しながら、これからの国づくり、国土創生に向けた政策の再構築を議論していく時期であることを示唆しているのではないのでしょうか。

---

### 4 再認識された一極集中構造のぜい弱性

---

昨年3月末、イギリスの経済紙『フィナンシャル・タイムズ』から、大震災に関連して取材を受ける

機会がありました。国土政策や地域経済の分野での取材でしたが、その質問の中で今でも印象に残っているのが、日本の国づくりではどうして海岸線に近いところに道路や鉄道を敷設しているのかという質問でした。地震や津波の多い日本であれば、災害時のことを想定して内陸部に交通網を描くことを国土計画としてなぜしないのかという率直な質問でした。私にとっては大変厳しい質問でもありました。

国土計画や国土政策を学んでいた若いころに教わった、戦前の日本の国づくりでは、単に効率性を追うのではなく、軍事的、防災的な意味合いも含めて、強い国づくりという視点からは万が一のために海岸線だけでなく、内陸部も含めた交通計画の配置が大切だという考え方が思い起こされました。いつの間にか短視的な費用便益を比較する議論に終始しているわが国の現状を振り返り、非常時への思考、対応が次第に欠けてきていることを痛感しました。

今回の大震災の大きな教訓の一つに、国土の一極集中構造の是正があります。'70年代までは、国土の均衡ある発展、多極分散型国土などが叫ばれ、さまざまな機能を分散して国土づくりを進めていく思想がありました。

東日本大震災の発生で思い起こされたのが、1755年11月に発生したリスボン大地震です。ポルトガルの首都リスボンを襲ったこの大地震では、最初の激震で市内の85%が倒壊し、2万人が死亡、その後押し寄せた津波でリスボンは壊滅し、大航海時代をリードしていた大国の首都機能が奪われ、それ以降ポルトガルは凋落の一途をたどっていきます。18世紀に活躍したフランスの哲学者で作家のヴォルテールは、リスボン大地震を題材に風刺小説『カンディード』を遺しています。最善説を信じる主人公のカンディードが、リスボン大震災を経験し、すべてが善だと言い張る血迷った熱病が国にまん延しているのではないか、それはまやかしの社会ではないかという疑問を抱くようになるという内容ですが、今の日本社会にも同

じような空気が流れているように感じます。効率性を重視するあまり、個別の解は正しくて、善良な判断の結果であっても、いつの間にかいびつな構造の国になってしまっているようです。

今ここに、東日本大震災のような悲劇が首都圏を襲ったらどうなるのかを直視し、一極集中の国土構造のせい弱性を認識し、北海道や九州、四国、東北など、それぞれの地域特性や優位性を生かして、国の中核機能を分散して安定した多極分散型国土構造を構築していくことが必要だと思います。

## 5 貴重な北海道の経験

これまで北海道が取り組んできた地域づくりの歴史、すなわち北海道開拓、開発の歴史と伝統は、今後わが国が大震災の教訓を生かし、国土の復興、創生に向けて取り組んでいく上での貴重な経験となるものです。

歴史を振り返ると、北海道は常に国の非常時において大きな役割を果たしてきました。明治の近代国家づくりのスタート時に北海道開拓が重点的に行われましたが、その背景には南下するロシアからの植民地支配を防ぐための北辺の防備という大命題がありました。また、第二次世界大戦において、わが国は国土の45%を失い、植民地から引き上げる多くの帰国者を受け入れるために、北海道には食料生産やエネルギー供給といった重要な役割が課せられました。このように北海道では、国家の非常時に課せられた役割に向き合いながら、その時期に先駆的な地域開発、地域政策を展開してきたという歴史があります。さらに、そこで構築された、長期的な総合開発計画や財政調整、組織体制といった独自の仕組みは、その後の平時においても有効に機能しており、これは知恵と工夫で非常時のシステムを平時のシステムに融合的に機能させることが可能であることを示す貴重な経験であるともいえます。

### ※ 最善説

オプティミズム (optimism) の哲学上の訳で、楽天主義、楽観主義とも訳される。ドイツの哲学者、ライプニッツが考えた、現実世界は可能なすべての世界の中で最善であるということに由来する。

このような北海道の経験や北海道で培われた政策の積み重ねを今後の国づくりや国土政策、国の発展にどのように生かしていくべきかというのは、北海道にとっても重要なテーマであり、全国に向けて発信していくことが大切です。

もともと、北海道は世界の中でも総合的な地域開発政策が有効に展開されてきた、地域開発の成功事例といわれています。明治の開拓初期に5万人程度だった人口が、100年間で500万人超に、経済規模や所得レベルでもヨーロッパの中堅国並みに成長しました。100年という短期間でこれだけの地域成長を成し遂げた国、地域は世界でも例がないといわれています。新しい国づくりや地域づくりの貴重なモデルとして評価される要因の一つには、北海道開拓や開発のシステムに、平時の論理と非常時の論理がバランスよく組み込まれていることがあるように思います。それは言い換えれば、北海道開発政策においては、常にわが国の中で北海道はどのような貢献ができるのか、その役割をどのように果たしていけるのかという、国土政策としての思考が政策に内在していたからではないかと考えています。いずれにしても、このような北海道の地域づくりやそのノウハウは、北海道のアイデンティティーともいえるものであり、大震災後の国土復興、創生に向けてしっかり情報発信していく必要があると思います。

## 6 北海道開発システムの特性

北海道開発が他の地域開発、振興政策と異なる政策の特性はどこにあるのでしょうか。ここでは、大きく三つに分けて見ていきます。一つは、一貫して国による総合的な行政組織体制が構築されてきたことです。明治の近代国家になってからは開拓使、その後は旧内務省の機関としての北海道庁、戦後は北海道開発庁（現国土交通省北海道局）と地方自治体としての北海道庁が北海道の開拓、開発を担ってきました。さらに、長期的な

政策金融を担う機関として、戦前の北海道拓殖銀行、戦後の北海道東北開発公庫の存在もあります。二つ目は、常に拓殖計画や総合開発計画といった総合的、長期的な政策指針に基づいて政策が進められてきたことが挙げられます。三つ目には、その計画を実現していくための独自の財政調整システムがあったことです。戦前の北海道開拓は、北海道内の資源収益を開拓事業に還元する拓殖予算システム、戦後になると権限はかなり限られてしまいましたが、公共事業予算についての総合的な調整を図る一括計上システムがあります。

このように体制、計画、そして計画実施を担保する連動した予算調整の仕組みによって、総合的な行政運営が展開されてきたという歴史が北海道の開発政策の大きな特性です。

この仕組みは、実は非常時に制度設計され、それが平時にも展開されているという点で、平時と非常時のバランスのとれたシステムともいえます。北海道が経験してきたこのような独自の総合行政システムは、今求められている大震災の復興に向けた非常時に対応した国づくりや地域社会づくりに十分応用できるものです。

40年前になりますが、'72年に沖縄が返還されることが決まった時に、疲弊した沖縄の復興をどのように進めていくのかが大きな政策議論になりました。そこでは、戦後の北海道開発システムをモデルとして、その経験を生かしながら同じような開発庁、総合開発計画、予算の一括計上システムが採用されました。そして、その後の沖縄の開発、振興は今日まで基本的に同じ仕組みで継続されてきています。そして、今回の東日本大震災の被災地復興における復興庁のあり方については、実施権限の可否等についてさまざまな議論がありましたが、基本的には、北海道や沖縄で進められてきた予算の一括計上等の総合調整システムが引き継がれました。戦後の北海道、沖縄で長年にわたって培われてきた政策システムを超える制度設計ができなかったということの意味は大きいと思います。北海道における政策経験について、失敗経験

も含めてそのノウハウを、自信を持ってしっかり伝え、発信していくことが大切であると思います。

## 7 独自の政策展開

また、北海道の開拓や開発政策の特性には、地域の持っている文化や伝統、資源などを踏まえた全国画一的ではない独自の政策展開が行われてきたことも挙げられます。

例えば、北海道では他地域に比べて断熱構造が確保された北方型住宅が非常に普及していますが、これは戦後北海道開発審議会の建議を契機に'53年に策定された「北海道防寒住宅建設等促進法」が契機となっています。北海道で住宅建設の資金融資を受けるためには断熱構造であることを義務付けたもので、北海道開発のための防寒住宅の建設と防寒改修が促進されました。この法律は、北海道だけに適用されています。戦前から積み重ねてきた積雪寒冷地特有の気候条件を克服するための旧北海道庁時代の寒地技術研究の積み重ねが背景にあり、まさに特有の寒地技術の開発と住宅政策のあり方を検討してきた北海道特有の総合行政による成果といえるでしょう。

また、農業でも北海道独自の寒地農業が展開されてきています。戦後、日本の農業政策は稲作が主流でしたが、北海道開発庁が北海道の気候風土に合った農業政策の展開を訴え、道東地域では稲作よりも適性がある酪農を推進してきました。その結果、北海道ではEU地域の生産水準を超える酪農が展開されています。

このような独自の政策展開の背景には、本州や首都圏発の政策にとらわれず先駆的な開拓、開発を進めていこうというフロンティア精神があります。また、進取の気風としてのフロンティア精神に加えて、開拓、開発政策として、どのように国の発展に寄与し、国家の非常時に貢献していくのかという思想、理念が常にあったことも重要な背景ではないかと思えます。単に地域のエゴではなく、常に国全体の中で地域の位置付けを意識

しながら発展戦略を考えてきた伝統が、結果として創造的な政策に結び付いているといえるでしょう。

## 8 国土創生のデザイン

これからの国土復興、創生においては、首都圏に過度に集中する中枢機能をそれぞれの地方の地域特性や優位性を生かしながら代替機能を持ちうるように分散させていくグランドデザインづくり、国土計画を再構築していかなければなりません。

私は現在大学運営にかかわっていますが、日本の高等教育機能を例に挙げると、わが国の大学生の分布は、人口の10%が在住する東京都に国内の約25%の大学生が住んでいるといういびつな状況があります。大学のような高等教育の機能や場は、首都機能に付随するものではなく、それよりもゆとりのある自然環境が豊かな地方部に立地することがあってもいいのですが、現実には大学立地を市場原理に委ねてしまった結果、極端な一極集中構造になってしまったのです。これでは、大学進学を契機に、地方から多くの若者が流出し、一層国土の一極集中を加速させることになります。少なくとも、高等教育の場が行政の中枢機能や経済機能が集中する首都圏に存在する必然性はありません。ゆとりがあり、自然環境に恵まれた地方の方が学びの場には適しています。

これは高等教育機能の例ですが、首都にある中枢機能を地方が代替できる分野はほかにもあるでしょう。首都機能移転も含めて、これからの国土創生に向けて、長期的な国土計画、明確な国づくりの方向、目標を議論していくことが必要です。

そこでは、北海道の役割を改めて検証、評価していく必要があります。現在、北海道では「バックアップ拠点構想」として、北海道が担うことのできるバックアップ機能とその実現に向けての方策が検討されていますが、北海道の提案を契機にして、全国の各地域が特性や経験を生かしたバック

アップ機能、役割を提起して、国全体の議論、ブランドデザインづくりに結び付けていくことが必要でしょう。

ここで大切なことは、国土政策については国が責任を持って進めていくべきものですが、すべて国に任せるのではなく、地方からも積極的に政策のあり方を提起していくことで、より良質な政策形成を目指していくことです。

今後は、地域主体の政策をもっと積極的に進めていかなければいけません。一極集中構造では政策決定のスピード感が欠如し、機動的ではありません。また、地域の実情に合った決定が下せるともいえません。そこで、政策の分権構造が重要です。いわゆる地方分権、地域主権ですが、現在の地方分権、地域主権は国からの改革で限界があります。単なる権限移譲ではなく、地域主体の政策や独自の取り組みを進めていくために、その実現に必要な権限を地方が国から奪い取るくらいの気概と理論武装が必要です。そのためには地方の側も政策形成力をしっかり養っていくことが必要です。

---

## 9 地域の構想力と考える力の基盤醸成

---

地域にとって必要な政策を提起し、それに必要な権限を国から地方に移譲し、質の高い政策を実現していくために極めて重要なことは、地域の政策形成力、すなわち地域の考える力の向上です。

そのためには地域データの収集分析、特に科学的な分析力により政策議論を進めていくことが大切です。地域主体の政策形成や戦略構築のためのソフトなインフラ整備といえるでしょう。北海道はこの点でも先進的な地域でしたが、現在はその力が弱くなっているのが残念であり、その再興が必要です。

戦後間もなく、北海道は都道府県レベルで初めて都道府県民の県民所得推計を実施し、また戦後初めて地域版経済白書を作成したのも北海道

で、1951年のことです。また、同時期に北海道開発庁は全国初の地域産業連関表を作成し、産業連関表の地域表作成の先駆けとなりました。そのころ、北海道拓殖銀行も他地域に先駆けてマネーフロー（資金循環）分析を実施しました。国、地方自治体、民間がそれぞれ地域経済構造を分析する高度なツールを有し、それらの機動的な連携によって、高度な地域の経済構造分析力を培い、政策提起に結び付けてきた独自の伝統が北海道にはあります。戦前の旧内務省北海道庁と戦後の新たな地方自治体としての北海道庁、北海道開発庁、経済発展に向けての資金支援を担う北海道拓殖銀行、さらに政策金融機関としての北海道東北開発公庫とプレイヤーがそろっていました。それらの機関が連携して高度な地域分析を行って、北海道総合開発計画が策定され、各種の政策、施策の推進、検証に使われてきたのです。

しかし、拓銀が破たんし、北海道開発庁や北海道東北開発公庫が廃止統合され、北海道も行財政改革が進み、今ではマネーフロー分析はなく、北海道経済白書は休刊中、さらに調査研究部門は廃止や縮小ということで、道内の地域データ・情報の収集、分析力が次第に低下していることは否めません。

地方分権、地域主権の本旨は、地域から国に新しい政策を提言し、対案を提起していくことです。そのためには、政策形成の基盤となる地域情報の収集や分析力の強化が不可欠です。地域の長期的発展を体系的に進めていくためにも、地域独自の構想力とそれを支えていく考える力の基盤醸成が非常に重要な課題であり、北海道が積み重ねてきたノウハウや経験を改めて検証し、未来につなげていく必要があると思います。

---

## 10 国土の復興、創生に向けて

---

国土の復興、創生というのは一朝一夕に成るものではありません。昨年9月11日、2001年の同時

多発テロ事件で破壊され、多くの犠牲者を出したニューヨークの貿易センタービル跡地の復興セレモニーのニュースが流れていましたが、この10年間の復興再生のプランづくり、事業の道のりは大変な苦難の連続でもありました。

ニューヨーク市が当初策定したプランは、結局遺族を含め関係者の同意を得るものとはならず、数年後に改めて国際コンペでマスタープランを募ることとなりました。採用されたマスタープランは、ポーランド生まれのユダヤ人建築家、ダニエル・リベスキンドの提案作品でした。彼は悲劇の教訓を、ニューヨーク、米国の次世代の人々が飛躍、発展につなげていくように能動的なメッセージとして、プランに託しました。遺族の求めたものは、悲しみの記憶だけでなく、未来の飛躍を確信させる願いのモニュメントでもあったのです。

私は昨年9月に、ドイツのベルリンを訪れる機会がありました。ベルリンは世界大戦により、最も壮絶な戦災を受けた都市です。さらに東西分裂による都市内断絶、また東西ドイツ統合後は、首都移転によるダイナミックな都市建設と、歴史の荒波を受けながらもたくましく都市づくりを進めています。そのベルリン滞在で強く感じたのは、歴史を忘れない精神とその教訓を生かしていく都市づくりの理念です。

ベルリン訪問の目的は、東ベルリン地区にある「マルツァーン団地」という大規模な団地の調査でした。人口縮小が激しい旧東ドイツ地域の中で、「社会都市」という手法で成功を収めている地区ということで訪れたのですが、たまたまその団地の全景を見られる場所があるということで、近くの高台の丘に登りました。その丘は美しい緑地で、「がれきの丘」と呼ばれていました。第二次世界大戦で破壊された建物などがれきにより、戦争の教訓を忘れないために市民の手で作られたものだったのです。現在は市民の憩いの場、魅力的な緑地となっていますが、戦災の悲劇を忘れないための都市モニュメントでもあるのです。

また、ベルリンにはナチス政権で迫害を受けた

ユダヤ人の悲劇の歴史があります。新しく再生された「ユダヤ博物館」の新館はユニークなデザインで注目を集めていますが、その設計は、ダニエル・リベスキンドでした。ヒトラー政権下の悲劇の教訓を次世代に伝えていくという命題に取り組んだベルリンでの都市づくりの精神が、ニューヨークのグランドゼロの再興計画の理念に結び付いていることを知らされました。

われわれも東日本大震災の教訓を次世代に継承していかなければなりません。大震災からの復興を、日本の国土政策、地域政策、都市政策を転換していく大切な契機と捉え、日本の各地域が経験してきた歴史的な教訓、教を次の世代にしっかりと生かしていくことを認識すべきです。そして、そのための挑戦と知恵、必要な工夫をみんな考え、取り組んでいく心意気が求められます。

戦後、わが国はあまりにも平和な時代が続いてきました。平和であることは素晴らしいことですが、いつまでも続くという安心感のまん延は危険でもあります。緊張感を持って次世代に国のシステムを継承していく心構えも大切です。

大震災を契機に、平和な平時のシステムによる国の構造、システムの問題点、地方の役割を見直していくことが重要です。そこでは、国土の一極集中構造をしっかりと是正し、北海道が独自に営んできた貴重な経験を国づくりに生かしていくことが有効です。そのためにも北海道民がその歴史を深く理解、共有し、地域主体の新たな政策提起のフロンティアになっていくべきです。

北海道発の創造的な挑戦が、今回の大震災の復興支援につながり、それを契機に日本の国土づくりの再生につながっていくことを期待しています。

#### PROFILE

### 小磯 修二 (こいそ しゅうじ)

1948年大阪市生まれ。'72年京都大学法学部卒業。北海道開発庁（現国土交通省）を経て、'99年6月から釧路公立大学地域経済研究センター長。'08年4月から同大学長。また、現在北海道が進めているバックアップ拠点構想づくりの有識者懇談会で座長を務めている。

T O P I C

# きょうじん 強靱な国づくりと 北海道の貢献

～「北海道バックアップ拠点構想(案)」の概要～

北海道総合政策部計画推進局

## 〔構想策定に当たって〕

日本の歴史上、未曾有の被害をもたらした東日本大震災を契機に、効率性や市場メカニズムの重視といった、いわゆる「平時の論理」で進められてきた国土構造の脆弱さが浮き彫りになり、持続可能な社会の形成に向けては、今後想定される首都直下地震などの「非常時」を見据えた対策が喫緊の課題となっています。

こうした基本認識のもと、現在、道では、今後の大災害に備えた我が国全体のバックアップ体制のあり方を提起するとともに、その中で、北海道がバックアップ拠点として貢献していくための構想づくりを進めており、本年度末の取りまとめに向け、2月に取りまとめた構想案の概要を紹介します。

## 1 我が国全体のバックアップ体制の確立に向けて

### 〔バックアップ体制構築の必要性〕

- 今後高い確率で想定されている首都直下地震、東海・東南海・南海地震などの大災害に対する備え

- 東日本大震災からの早期の復興と震災を契機に再認識された課題の克服
- 食料やエネルギーの安全保障など、海外における重大リスクへの対応強化

### 〔目指す方向性〕

#### ① 多重・分散型の国土軸の形成と多極間ネットワークの強化

首都圏等に集中する経済や行政に関する諸機能の国内各地域への多重化・分散化を進め、多極間のネットワークを基本とした社会・経済システムへの転換を指向すべき。

#### ② 代替・支援機能の整備

災害発災直後の緊急的な支援活動をはじめ、復旧・復興の過程における国民生活や経済活動への支援、行政サービスの継続実施などに必要な代替・支援機能を整備すべき。

## 2 バックアップ拠点としての北海道の役割と可能性

明治の開拓期以来、北海道は、北方警備や食料・エネルギーの確保、移住者の受け入れなど、我が国の発展に貢献してきた。

「震災後」という大きな転換期にある中、北海道は、時代の要請に応じた新たな役割を発揮していくべきと考えており、これまでの北海道開拓・開発の経験や枠組みを活用するとともに、北海道の地域特性や優位性を活かしながら、バックアップ拠点の形成に向けた取組を積極的に推進する。

### 〔北海道が担うバックアップ機能〕

地域特性や優位性を踏まえ、北海道が担うべきバックアップ機能として、6つの機能を抽出し、拠点形成に向けた総合的な政策展開を図っていく。

## — 6つのバックアップ機能と取組の方向性 —

### ① 食料・水の安定供給

- 国内への食料安定供給のための力強い生産体制の確立
- 大災害時等への対応も想定した食料備蓄・供給体制の充実
- 道産食品の生産・製造の拡大と安定供給の推進
- 水資源の保全と利活用の促進

### ② エネルギーの安定供給

- 再生可能エネルギーの開発・導入
- 環境負荷の少ないエネルギーの生産・備蓄・供給体制の強化
- 送電機能の強化

### ③ 国内分散型の産業活動の拠点形成

- データセンターなど本道の優位性を最大限に活かせる企業誘致の強化
- 首都圏等のオフィスや生産拠点の分散化の促進
- 被災企業等の受入促進
- 道内企業と首都圏等の企業との取引ルートの開拓・拡大

### ④ 国の行政機能の代替

- 行政機能の地方移転、分散化の促進
- 国の危機管理機能の再構築
- 国の行政情報の基盤及びバックアップ体制の強化

### ⑤ 被災地への緊急的支援

- 道外地域との相互支援体制の強化
- 道外被災地への人的支援や物資の備蓄・供給体制の強化
- 被災地の復旧・復興に要する資材の供給体制の整備

### ⑥ 一時避難や移住の受け入れ

- 被災者の一時避難の受け入れ体制の構築
- 本道への移住や二地域居住の受け入れ促進
- 夏季における長期滞在の受け入れ促進

## 〔道内各地域における拠点形成のあり方〕

上記6つのバックアップ機能を北海道が担っていくためには、道内各地域の特性に応じた拠点整備を進め

ていくことが必要であることから、道央、道南、道北、オホーツク、十勝、釧路・根室という6つの連携地域ごとに、バックアップ拠点の形成に向けた基本的な方向性等について提示する。

### 〈道央地域〉

- 大規模工業団地等を活用した太陽光発電や石油・LNGの備蓄、工場やデータセンターの立地、一時避難先の受け皿整備
- 首都圏の行政機能の代替・補完の受け皿として札幌市の都市機能の活用 など

### 〈道南地域〉

- 北海道新幹線の開業を視野に入れた企業誘致や移住の促進
- 農水産物などの安定的な生産・貯蔵・供給体制の強化 など

### 〈道北地域〉

- 地震リスクの低さや冷涼な気候、雪氷冷熱などのエネルギーを活用した行政・企業等のデータバックアップ、オフィスや工場の移転・立地の受け皿としての拠点形成
- 風力や太陽光、バイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入拡大 など

### 〈オホーツク地域〉

- 農水産物や加工食品などの安定的な生産・貯蔵・供給体制の強化
- バイオマスや太陽光などを活用した再生可能エネルギーの導入拡大 など

### 〈十勝地域〉

- 農水産物や加工食品などの安定的な生産・貯蔵・供給体制の強化
- バイオマスや太陽光などを活用した再生可能エネルギーの導入拡大 など

### 〈釧路・根室地域〉

- 物流拠点釧路港を活用した農水産物や加工食品などの安定的な生産・貯蔵・供給体制の強化
- バイオマスや太陽光などを活用した再生可能エネルギーの導入拡大 など

### 〔バックアップ機能を発揮するための社会資本整備〕

全国各地域との連携のもとで、北海道が我が国のバックアップ拠点としての役割を最大限に発揮していくためには、大災害時における対応も想定し、平時から首都圏をはじめ全国各地域との「人」「モノ」「情報」の円滑な流れを確保するとともに、道内各地域におけるネットワークを充実していくことが不可欠である。

このため、国や関係機関、民間事業者等との連携のもとで、陸・海・空の交通ネットワークをはじめとした社会資本整備が着実に推進されるよう必要な取組を推進する。

#### ◆ 多重・分散型の国土形成と北日本の発展を加速する北海道新幹線の早期整備

- 札幌から鹿児島までの早期開通により、リスク分散のネットワークを日本全土に構築
- 新函館までの早期開業により、東北地方との経済交流や新産業の創出等が促進され、東日本大震災の復興に大きく貢献
- 札幌延伸により、北日本全体のポテンシャルを高め、東北地方の復興・発展を加速

#### ◆ 道外との物流拠点となる港湾の機能強化

- 太平洋側、日本海側それぞれの物流拠点となる港湾機能の充実、各港湾相互の連携強化などにより、大災害時における生活物資やエネルギー等の供給ルートを確実に確保

#### ◆ 道内外を結ぶ航空ネットワークの確保

- 陸路・海路に加え、道内空港の機能強化と道内外を結ぶ航空ネットワークの維持・充実により、道外各地域との円滑な人やモノの輸送が可能となるような複数の交通手段を確保

#### ◆ 高規格幹線道路を中心とした道内交通ネットワークの整備

- 道内各地域の連携によるバックアップ機能を最大限発揮するため、中核都市間をつなぐ高規格幹線道路をはじめ、道内の基幹交通ネットワークを早期に形成
- 津波被害時における海岸部の脆弱性を補完する内陸型ネットワーク整備を加速

#### ◆ 道内外をつなぐ情報・送電網の整備

- 道内各地域が連携し、バックアップ機能を担っていくため、災害に強く機動的な情報通信基盤を整備
- データセンターやオフィス等の立地、移転・分散化促進のため、道外と北海道をつなぐ基幹情報ネットワークを充実
- 送電網の整備や電力融通機能の強化により、多様な電源構成による安定した電力供給に貢献

### 〔構想の取りまとめと推進に向けて〕

この構想は、有識者の皆様で構成する懇談会（座長：小磯修二釧路公立大学学長）のご意見等も踏まえながら検討を進め、今年度末に取りまとめる予定です。

また、この構想の推進に当たっては、国、北海道を含む都道府県、市町村、民間事業者等が適切な役割分担と連携のもとで、総合的かつ計画的に施策を展開していくことが必要であることから、国において必要な取組が実施されるよう、様々な機会を通じて継続的な働きかけを行うとともに、道として主体的に取り組むべき施策の着実な推進に努めていきたいと考えています。

# 漁業復興を支えた漁師まちと漁師の心意気

〔函館市内漁業協同組合長連絡協議会と函館市による久慈市漁業協同組合への義援船提供〕



東日本大震災後、道内では被害の大きかった東北地方に向けて、各種団体や組織、個人などたくさんの人たちによってさまざまな支援活動が進められてきました。単に義援金や支援物資を送るだけでなく、地域の特性を生かし、ゆかりのある地域に特化して産業の再生や文化の継承を通じて、その復興を支えた地域もあります。

中でも函館市内漁業協同組合長連絡協議会と函館市は、岩手県久慈市の久慈市漁業協同組合に対し、228隻もの小型船（磯舟）を無償で提供し、早期に久慈市の漁業復興を支える大きな力となりました。

漁師まちと漁師の心意気を見せてくれた函館を訪れました。

## 函館大火の返礼と実のある支援を目指して

函館市は1934（昭和9）年に死者2千人以上を出した函館大火の際、久慈市から義援金をいただいたという歴史があります。この縁があって函館市では、3月11日に発生した東日本大震災を受けて、同月30日に久慈市に支援物質を届けました。その際、久慈市から多くの漁船が流出、破損し、漁業者が困窮しているという相談がありました。

久慈市は人口約3万7千人、農業や水産業が盛んなほか、国内最大の琥珀こはくの採掘産地として知られています。また、国内最北端で水中に潜って魚介や海藻を採る海女が活躍する「北限の海女」のまちでもあります。

市内には、組合員約1千人が加入する久慈市漁業協同組合があり、秋サケやスルメイカ、ブリのほか、コンブやウニ、アワビ漁などを行っていました。しかし、大きな津波が襲った東日本大震災によって、市内の漁船が流出、破損し、ほとんどの組合員は漁ができない状況になっていました。

函館市内には、漁業を引退した人が使っていた舟や新たに造船したために使わなくなった古い舟など、使用していない磯舟がありました。そこで、函館市ではこの相談を持ち帰り、検討することにしました。その後、久慈市長から函館市長に対して改めて電話での依頼があり、函館市では農林水産部水産課を中心に、使っていない磯舟を久慈市漁協に提供しようと動き出します。

まず、水産課では市内にある漁業協同組合に相談をもちかけました。函館市は2004年に戸井町、恵山町、楸法華村、南茅部町と市町村合併をしており、市内には函館市漁業協同組合、銭亀沢漁業協同組合、戸井漁業協同組合、えさん漁業協同組合、南かやべ漁業協同組合の五つの漁協があります。水産課が各漁協に

打診したところ、すべての漁協から磯舟提供に対して前向きな回答がありました。

5漁協では市町村合併に伴い、情報交換や親睦、共通の課題解決に対応するため、'07年に函館市内漁業協同組合長連絡協議会（以下、協議会）を設置していました。そこで、4月14日に久慈市への磯舟提供を検討するため、協議会を開催しました。協議会では、この件に向けて事前調整をしたいと函館を訪問していた久慈市漁業協同組合さいかちの巨健一郎組合長と久慈市職員が出席し、その窮状を訴える場面もありました。

久慈市では、死者3人、負傷者7人、行方不明者2人（'11年3月26日現在）の被害がありましたが、他に比べて人的被害が比較的少なかったこともあり、漁業施設も久慈港が3月25日に大型船が入港できるまでに回復。4月5日には宮古市と釜石市のトロール船（底引き網船）が入港して、スケトウダラを水揚げするなど、なんとか機能を回復している状況にありました。

ところが、登録漁船617隻のうち、93%に当たる575隻が津波によって流出した状況だったため、震災直後の3月13日に久慈市漁協はいち早く120隻の漁船を発注しましたが、造船所は混乱状況で納品のめども立たないような状況でした。舟さえあれば漁が再開できるのに、肝心の舟がないのです。

津波による流出や破損による漁船不足は久慈市に限らず、いずれの被災地でも似たような状況でした。その中で函館市が久慈市を対象に支援を行った背景には、過去の函館大火でのお礼に加え、顔の見える支援を実践することで、実のある支援になるという考えがありました。そのため、磯舟を提供するまでの間、何度も連絡を取り合って意思疎通を図ってきました。

また、協議会も同じ漁師の立場から漁師の心意気を伝えたいと、4月14日の協議会で使われなくなった磯舟を無償で提供することを全会一致で決定しました。



函館の船揚場で休止漁船を下見する関係者ら

を確認して、提供してもらう舟の判断基準を双方ですり合わせて地元に戻りました。

### 228隻もの磯舟が集まる

その後、各漁協では個々に提供できる磯舟の収集に当たります。協議会の事務局を務める南かやべ漁協では、六つの支所ごとに職員が浜を歩いて提供できそうな磯舟の隻数を確認するとともに、持ち主に無償提供を呼びかけました。

他の漁協もそれぞれ提供できる磯舟を集めたところ、10日ほどでその数は当初目標としていた100隻をはるかに上回り、函館市漁協が51隻、銭亀沢漁協が20隻、戸井漁協が56隻、えさん漁協が56隻、南かやべ漁業が45隻と、合わせて228隻になりました。その多くが使われていなかった磯舟ですが、中には使っている舟を提供してくれた人もいました。「漁師にとって舟は命の次に大切なもの。同じ漁師だから、舟がないときの辛い気持ちがみんな分かるのです。漁師の心意気を見せてやると、無償で提供することにも異論はありませんでした」と、南かやべ漁協の専務理事で、協議会事務局を務める小川正毅さんはいいます。

### 地元民間企業からの支援も加わる

無償で提供する磯舟は、市内の四つの拠点に集められることになりましたが、いろいろな場所に点在して

いるため、この運搬だけでも大変です。また、予想を超える隻数の磯舟が集まったため、当初久慈市漁協が海上輸送用に準備していた台船（起重機船）の輸送能力を超えることになり、函館市内から久慈市への輸送計画も練り直す必要に迫られました。

そのような中、函館市内にある水産土木会社の(株)菅原組が関連企業と連携して、起重機船を提供してくれることになり、函館から久慈までの海上輸送は2隻で2



椴法華港に停泊する義援船83隻を乗せた第一便「ひやま号」

往復することで運搬が可能となりました。また、函館市内の陸上輸送についても、同社や市内の定置漁業者らの協力で、志海苔（銭亀）漁港に30隻、釜谷（戸井）漁港に30隻、山背泊漁港に85隻、椴法華港に83隻を集約することができました。

集められた磯舟は、漁協や函館市の職員らが約1週間かけて1隻1隻清掃しました。「新品にはなりませんが、われわれの気持ちが伝わればと思ってみんなで頑張りました。数が数なので、時間がかかりました」と函館市農林水産部水産課の芝井穰課長は笑います。

さらに、漁船登録抹消を迅速に対応してもらえるように北海道とも調整し、岩手県での登録もできるだけ早く進められるように、芝井課長自身が北海道での手続きの様子を県に伝えるなど、できるだけ早く漁が再開できるように配慮しながら進めていきました。

集めた磯舟については、舟の大きさなどを記して写真に沿ったデータを作成し、輸送前に久慈市を通じて久慈市漁協へ提供。久慈市漁協は4月14日以降にも何度か函館を訪れ、集まった磯舟の状況確認や提供する舟の地区割りなどを事前に検討していきました。

### 3カ月ぶりに漁が再開

各種の事前準備に時間がかかり、当初目標にしていた5月下旬の輸送は間に合わなかったものの、6月4日に磯舟83隻を乗せ、第1便となる「ひやま号」が榎法華港を出発。翌5日の午前8時に久慈港に到着しました。このころから報道では「義援船」という言葉が使われるようになりました。

船には、協議会と函館市が準備した「がんばれ東北!! がんばれ久慈!!」と書かれた横断幕が掲げられていました。その後、この横断幕は久慈市役所庁舎と久慈市漁協の魚市場の入り口に掲示されています。

到着後、協議会の会長を務める南かやべ漁協の鎌田光夫組合長から、久慈市漁協の巨組組合長に目録が手渡され、磯舟は久慈市漁協から各漁業生産部や希望者に分配されました。



久慈市漁協魚市場に掲げられた横断幕

この場に同席していた南かやべ漁協の小川専務理事は、「港では、起重機船が到着するのを待って、舟を乗せていくためのトラックが何台も連なっていて、喜んでもらっていることを実感しました」と、その様子を振り返ります。また、「舟を流されたことで、漁業をやめるしかないと考えていた組合員がいたそうですが、函館からの義援船をきっかけに漁を再開しようと奮起した人もいたと聞きました」といいます。



義援船の前に喜びでいっぱい久慈の漁師たち

その後、志海苔(銭亀)漁港を出発した第2便が30隻の義援船を積んで

久慈港に到着。山背泊漁港を出発した第3便は翌7日に85隻を、釜谷(戸井)漁港を出発した第4便は8日に30隻を、それぞれ久慈港に届けました。



6月5日、義援船を乗せた第1便を久慈港で出迎えた関係者たち

こうして届けられた舟は順次漁船登録を進め、最も早いところでは6月23日に資源調査を兼ねたアワビ漁が、翌24日にはウニ漁も始まりました。



6月5日、熱い握手を交わす久慈市漁協の巨組組合長(左)と協議会会長で南かやべ漁協の鎌田組合長



義援船を使ってアワビ漁とウニ漁が再開された

### 広がる交流の輪

義援船で漁が再開されてから約1カ月後の7月26、27日には、久慈市の山内隆文市長と久慈市漁協の巨組組合長らが函館を訪問。感謝状と、久慈の特産である琥珀で、函館と久慈の地図に磯舟を輸送した航路を描いた盾が寄贈されるとともに、各漁協を訪問し、近況報告と情報交換がされました。

また、漁業関係者だけでなく、義援船提供を知った



久慈から贈られた感謝状と琥珀の盾



函館市農林水産部水産課には荷軽部小学校の児童が持参した炭飾りが飾られている

久慈市内の小中学校の子供たちが函館を修学旅行で訪問しています。

9月15日には、久慈市立荷軽部<sup>にかるべ</sup>小学校の5、6年生5人が函館市漁協を訪問。感謝の気持ちを書いたメッセージカードと学校の炭窯で作った炭飾りをプレゼントしました。翌16日には、久慈市立夏井中学校の3年生26人も函館市漁協を訪問。函館訪問に先立って夏井中学校では、7月16日に函館の義援船に乗って



夏井中学校の生徒たちが持参したお礼のメッセージポスター



漁業体験の様子を報告する夏井中学校の生徒たち

ホヤ漁とウニ漁を体験しており、この時の映像DVDを流し、生徒たちから漁業体験についての報告があったほか、感謝の気持ちを込めて合唱も披露されました。

義援船の提供が、漁師のつながりから教育現場に広がったといえるでしょう。

### 迅速な対応で、漁業復興の一助に

現在、久慈市の漁業は完全な復旧には至っていませんが、その後定置網漁も再開され、昨年12月下旬の時点では、水揚げ金額で対前年同期比110%超と堅調に推移し、浜にも活気が戻りつつあるといいます。函館市と協議会の迅速な対応が功を奏したといえるでしょう。「協議会を構成する組合長たちの決断力の速さと行動力があったと思います。誰か一人の力ではなく、みんなの力があつたからできたのだと思います」と小川専務理事はいいます。

また、その背景には、函館市内の5漁協としっかり連携し、支援先の久慈市と久慈市漁協との事前調整を積み重ねてきた函館市の行政としての力もあります。その後、道南ではボランティア活動をしている人たちの呼びかけで、気仙沼へ漁船を提供する動きも見られ、函館の義援船の取り組みがよい意味で広がっていったように感じられます。

今年1月、義援船の一部が使われていないという報道もありましたが、できるだけ多くの舟を短期間で集約し、早期に漁が再開できるよう漁船登録の事務手続きにも配慮するなど、行政が縁の下の力持ちになって、地域一体で取り組んだ支援であることこそが重要ではないでしょうか。その意味で義援船提供は、地域の力が発揮された復興支援だったといえるでしょう。

# 地域の特徴を生かした北海道らしい復興支援

日高町による南相馬市の被災馬受け入れ



地域の特徴を生かし、地域にある施設や人材、ノウハウを有効に活用して側面からの復興支援を実践しているのが日高町です。日高町は、東京電力福島第一原子力発電所の事故により計画的避難区域や警戒区域に一部の地域が当てはまる福島県南相馬市で、伝統行事や乗馬用に飼われていた馬を受け入れ、今年5月末をめどに町内で飼養しています。

被災馬受け入れで注目を浴びた日高町を訪れました。

## 20年以上の交流が結んだ支援

2006年に旧日高町と旧門別町が合併して新設された日高町。旧門別町である門別地区は、明治時代から馬産地として知られ、時代によって軍馬、農用馬、競走馬と用途は変化してきましたが、馬の生産と飼育が地域の産業として根付いています。



1990年の「<sup>うま</sup>午年」を機に、馬にかかわりのある全国の市町村が集まって「全国市町村ホースサミット連絡協議会（以下、協議会）」が発足しています。これは、地域経済や生活文化に対する馬の活用方策を考えるとともに、馬文化を発展させていこうと、全国から馬にかかわりの深い市町村が参加してネットワークを構築し、地域振興を図っていこうと設立されたもので、現在は全国から15市町村が参加しています。発足した'90年には浦河町で第1回の全国市町村ホースサミットが開催され、その後、加盟市町村の持ち回りで定期的に開催されています。

日高町（当時は門別町）と南相馬市は、発足時から協議会に加盟し、20年以上にわたって交流がしてきました。特に、南相馬市は長く協議会の事務局を務めていましたが、2009年に日高町で第19回のホースサミットが開催され、事務局が日高町に引き継がれることになったため、職員間の連携もありました。

東日本大震災後、日高町では被害を受けた協議会に加盟している市町村への支援を検討してきました。東北地方からは6市町村が加盟していますが、それぞれの被害状況を調査したところ、南相馬市の被害が最も甚大なことが分かりました。そこで、日高町では南相馬市に的を絞った支援を検討することになりました。

具体的な支援策を検討していた時期に目に留まったのが4月5日付の北海道新聞の記事でした。そこには、被災した南相馬市で飼われている馬1頭が共和町に引き取られたこと、飼い主が避難するなどして市内には馬数百頭が取り残されていること、長沼町にある特定非営利活動法人引退馬協会北海道事務所が被災馬の引き取りや一時受け入れが可能な牧場を探していることなどが記されていました。

南相馬市では、1千年以上の歴史を誇る国指定重要無形民俗文化財「<sup>そうまのまおい</sup>相馬野馬追」が毎年7月に開催

されています。相馬市と南相馬市にある三つの神社の神事で、<sup>かちゅう</sup>甲冑競馬や騎馬武者が街を練り歩く「お行列」などが行われ、500頭もの馬が参加しているといえます。また、同市では乗馬も盛んで、これらの馬はほとんどが個人で飼養しています。しかし、福島第一原子力発電所の事故により、原発から半径10～30km圏内にある同市の南部では馬を置いて逃げざるを得なかった人もおり、馬が街をさまよっているような状況も見られたそうです。

新聞報道でそのような状況を知った三輪茂日高町長は、その日のうちに南相馬市の被災馬を受け入れることを決定。すでに被災馬の対応について動き出していた、前述の引退馬協会北海道事務所とも連絡を取り合いながら、受け入れ態勢を検討しました。

#### 民間企業の支援で、自己負担ゼロで受け入れ可能に

4月14～16日には、日高町職員2名と獣医1名が南相馬市を訪問し、現地の被災馬の状況を確認。また、4月15日に開催された町議会臨時会では「南相馬被災馬支援事業補助金」として2,395万円の補正予算を可決。この日には町内の関係者を集めた第1回被災馬受入対策会議も開催され、対応などについて具体的に議論を始めていきました。

そして、日高町では被災馬受け入れの条件として、所有者が確認でき、避難の必要がなくなったときに所有者が引き取ることができること、所定の検査や予防接種を受けていること、放射能にかかわる所定の検査を受けていること、日高町までの移送に耐えられる体力があること、受け入れ頭数は50頭をめどとすることなどを決定し、南相馬市に被災馬を預けたいという人たちがいないかを集約してもらうことにしました。

しかし、この時点ではすでにいったん避難が終了しており、日高町で預ける場合は再避難となることや、被災馬を預ける場合に1カ月3万円の負担金を所有者

に課していたことなどから、日高町に馬を預けたいという希望者はなかなか集まりませんでした。

そんな中、世界の競馬産業のリーダー的な存在であるダーレー・グループの日本法人で、日高町にオフィスを置くダーレー・ジャパン(株)から、被災馬受け入れに使ってほしいと、日高町に1千万円の寄付が寄せられました。この寄付金を活用し、馬の所有者の1カ月3万円の自己負担をなくしたことがきっかけになり、日高町への移送を希望する人が出てくるようになりました。所有者にとっては、広い北海道の自然の中で飼養できることも日高町への預け入れを検討する要素の一つになったようです。

### 36頭の被災馬が日高町へ

日高町は7月5～7日に再度職員を南相馬市に派遣し、具体的な移送について調整を行いました。できるだけ早く日高町への移送を進めたかったものの、手続き上の問題や馬運車の確保と日程調整などに手間取り、8月から3回に分けて被災馬を移動させることになりました。この間、南相馬市では規模を縮小して相馬野馬追が開催されています。

日高町への移送は、8月8日に第1陣として9頭の被災馬が福島県の家畜衛生保健所による放射能被ばくの有無を確認するスクリーニング検査を受けた後、南相馬市を出発。青森一函館フェリーターミナルと陸送によって、翌9日に日高町に到着しました。到着後は



8月27日、法理牧場で愛馬に再開し、喜ぶ南相馬市の馬の所有者

放射線量測定などの着地検査を受けて、町内豊郷地区にある民間の法理牧場に預けられました。8月27日には被災馬の所有者が



27頭が飼養されている旧五輪共同育成センター

日高町を訪れ、愛馬との再会を果たしています。

その後、8月31日に12頭、9月6日に15頭がそれぞれ日高町入りし、この27頭は旧五輪共同育成センターに預けられました。同センターは1年ほど前に閉鎖された競走馬の育成所で、きゅう舎、走路、放牧地があり、広々とした環境で飼養できる格好の施設です。この施設を日高町が借り受け、被災馬の世話は日高軽種馬農業協同組合の農協OBや馬の飼育経験のある4人が担当しています。



8月31日に旧五輪共同育成センターに到着した第2陣の様子



第3陣が到着した9月6日は雨模様だった



旧五輪共同育成センターの馬房に  
稲わらや飼料を敷く高野さん

同センターに隣接する宿泊施設に泊まり込み、馬の世話に当たっている高野恵さんは「預かっている馬なので、無事に返してあげることが第一だと思って、お世話しています」といいます。

受け入れ当初はやせた馬もいたそうで「最初はあまり餌を食べない馬もいましたが、今はみんな食欲があります。また、最初は落ち着きのなかった馬も、今は環境の良さが影響したのか、以前のような行動はなく、落ち着いています」と高野さん。受け入れ期間は今年5月末までの予定ですが、「お別れの時期になると寂しいでしょうね」と笑います。

### 全国の馬を愛するファンから寄付金が集まる

日高町は4月5日に南相馬市の被災馬受け入れを決定しましたが、このことが新聞やテレビで報道されると、競馬ファンなどから「餌代にしてほしい」「一緒に支援したい」などのメッセージとともに、支援金が寄せられるようになりました。早い人では4月6日の新聞報道の翌日に3万円を送ってくれた人もいます。

そこで、日高町では南相馬被災馬支援金を受け付けることにし、口座を開設。ホームページ等で情報を発信しました。特に、9月に入ってからは多くの支援



9月上旬、旧五輪共同育成センター内で放牧され、伸び伸びと走る被災馬たち

金が寄せられるようになり、12月の段階で78万4千円の支援金が集まっています。支援金は被災馬飼養にかかる経費に活用されていますが、中には被災馬に食べさせてほしいとニンジンを送ってくれた人もいたそうです。

南相馬市から受け入れた被災馬の中には、競走馬として活躍した著名な馬もおり、ファン層が厚く、支援の輪が広がるきっかけになったようです。

### 地域資源を活用した支援から北海道の役割を見直す

日高町には、10月にも被災馬の所有者が来町し、愛馬と再会を果たした人がいました。その場に居合わせた日高町企画財政課の島尻守主査は「南相馬の皆さんは、われわれのように仕事として馬とかかわっているのではなく、本当の家族のように馬を飼養しています。だから、子どもに再開したような感動がありましたね」といいます。

また、「今回の支援は、馬のことはわれわれが面倒を見るから、安心して復興に尽力してほしいというメッセージを込めています。被災馬受け入れのきっかけは新聞報道でしたが、今では私たちだからこそできる支援だと考えています。施設も人材も知識もあります。受け入れに当たっては、施設の準備や餌の調達など、当たり前のことを段取りしておくだけでした」ともいいます。

日高町の復興支援は、地域資源を有効に活用した日高町ならではの支援策でした。南相馬市との絆を深めただけでなく、復興支援を通じて、地域にある資源を見直すことにもつながったように思います。また、引退馬協会北海道事務所や民間企業など、馬にかかわる北海道の組織や団体が結集して実現させた支援でもあります。馬の文化を引き継いでいく使命があるという北海道の役割を改めて認識させられた取り組みでもあったように思います。

●理解を深めるために……

## Books

※インタビュー

『列島強靱化論 日本復活5カ年計画』

藤井 聡／文藝春秋

『公共事業が日本を救う』

藤井 聡／文藝春秋

『救国のレジリエンス「列島強靱化」でGDP900兆円の日本が生まれる』

藤井 聡／講談社

※寄稿

『戦後北海道開発の軌跡～対談と年表でふりかえる開発政策～』

小磯修二・山崎幹根／財団法人北海道開発協会

※地域事例1

『北海道新聞』『函館新聞』『広報くじ No.122～136』

※地域事例2

『北海道新聞』

March.2012  
No.584

## 編集後記

自然と向き合い、その脅威によって学んできたのが日本人です。こまやかな知恵と工夫で、被害を押しとどめる、しなやかさと粘り強さがありました。競争原理や高度な技術を至上とする考え方、失敗を許さない風潮が次第にその伝統をぜい弱にしているように感じます。(S.K)

合理性や効率性を追求した国づくりや地域づくりは、一極集中構造を促します。機能が集中した地域で大災害が起これば、すべてを失ってしまうでしょう。取材では、地域の特徴を生かした復興支援はスピード感があり、実のあるものになると感じました。支え合うことができる国づくりや地域構造について、改めて考えてみる必要があると思います。(M.S)

●「マルシェ：marché」とはフランス語で市場のことで、同音の「マルシェ：marcher」には歩む、行進する、進歩するという意味もあります。北海道（ノルド：nord＝北）が、多くの人々が集い、交流し、活気あふれる地域へ発展するようにとの願いを込めて、「開発こうほう」の地域経済レポート特集号として「マルシェノルド」（年2回、9・3月号を予定）をお送りします。地域を考えるきっかけとなるように、毎号、地域経済特有のテーマを取り上げてまいります。

### ● マルシェノルド バックナンバー

- 第1号 「地域経済の自立に向けて」（'99年9月25日発行）
- 第2号 「北海道ツーリズムを考える」（'00年1月25日発行）
- 第3号 「都市と商業」（'00年6月25日発行）
- 第4号 「循環型社会を目指して」（'00年10月25日発行）
- 第5号 「地域とアート」（'01年2月25日発行）
- 第6号 「地域とIT」（'01年6月25日発行）
- 第7号 「北海道の食産業を考える」（'01年10月25日発行）
- 第8号 「NPOのあり方を考える」（'02年2月25日発行）
- 第9号 「北のものづくり」（'02年8月25日発行）
- 第10号 「地域経済の自立的発展と観光産業」（'03年2月25日発行）
- 第11号 「地域景観とまちづくり」（'03年8月25日発行）
- 第12号 「地域と大学」（'04年2月25日発行）
- 第13号 「北海道らしいエコツーリズムを考える」（'04年8月25日発行）
- 第14号 「地域ブランドの時代」（'05年2月23日発行）
- 第15号 「地域と医療」（'05年8月25日発行）
- 第16号 「北海道発 産消協働」（'06年2月24日発行）
- 第17号 「地域とスポーツ」（'06年8月25日発行）
- 第18号 「地方都市の再生」（'07年2月23日発行）
- 第19号 「地域と農業」（'07年8月25日発行）
- 第20号 「地域と図書館」（'08年2月25日発行）
- 第21号 「脱温暖化と地域」（'08年8月25日発行）
- 第22号 「社会的企業と地域の活性化」（'09年3月24日発行）
- 第23号 「食の安全と北海道」（'09年8月25日発行）
- 第24号 「森林と地域再生」（'10年2月23日発行）
- 第25号 「地域と福祉」（'10年8月25日発行）
- 第26号 「企業の力と地域の活性化」（'11年2月24日発行）
- 第27号 「地域航空を考える」（'11年8月25日発行）

●開発こうほう／地域経済レポート特集号 | KAIHATSUKOHO  
Regional Economic Report

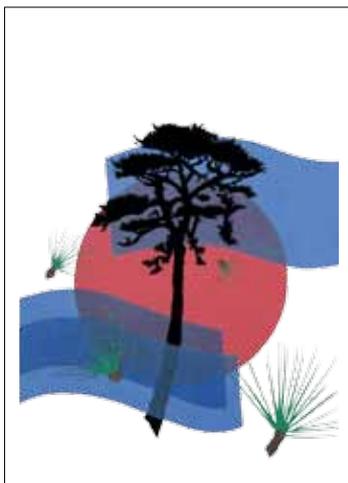
## マルシェノルド

●ご意見・ご感想をお寄せ下さい。

(財)北海道開発協会 広報研修出版部

〒001-0011 札幌市北区北11条西2丁目 セントラル札幌北ビル  
TEL: 011 (709) 5212 E-mail: pr@hkk.or.jp

開発こうほう 第584号 平成24年2月24日  
発行 (財)北海道開発協会  
編集協力 小磯修二  
印刷所 (株)須田製版 不許複製  
<http://www.hkk.or.jp/>



- THEME -

## 【希】

津波に耐え、たった一本残った奇跡の松。  
根は腐り、その寿命を終えようとしている。  
しかし、希望の象徴としての使命は終わっていない。  
その役割は新しい命、接ぎ木に託された。  
生まれ変わろうとする日本の力と絆を信じて…。



北海道開発協会

001-0011 札幌市北区北11条西2丁目セントラル札幌北ビル  
TEL (代表) 011-709-5211