

北海道の地域生活経済圏と圏域軸の形成*

The formation of the local areas for life-economy and regional axes in Hokkaido*

横 平 弘**
Yokohira Hiroshi**

1. 支庁制度と地域生活経済圏

北海道は他府県に比べて地域が広大なため明治期以来支庁制度が実施され、1910年に14支庁制度¹⁾となつて現在にいたっているが、この間に交通や経済の発達によって、支庁の行政区域が住民生活や経済活動の実態と合わなくなってきた。

1988年度発足の北海道新長期総合計画(第2次北海道長期総合計画)においては、産業の振興を図り、住民の生活ニーズを満たす地域的なまとまりとして6「地域生活経済圏」が設定された。これは全道14支庁のうち、①石狩・空知・後志・胆振・日高の5支庁を道央圏に、②渡島・檜山の2支庁を道南圏に、③上川・留萌・宗谷の3支庁を道北圏に、④釧路・根室の2支庁を釧路・根室圏にそれぞれ統合し、⑤網走、十勝支庁をそのままオホーツク圏、十勝圏として再編成したものとみることができる。

この中でとくに道央圏は5支庁を統合したため著しく広大で、その北端部が道北圏に異常に食い込んで圏域のまとまりに欠けている²⁾。

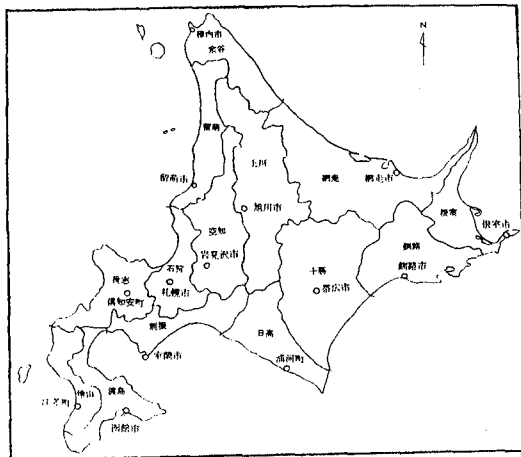


図1 14支庁の区域と支庁所在地

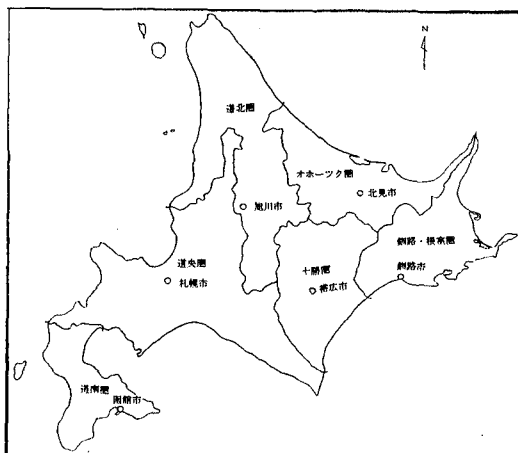


図2 6地域生活経済圏と圏心都市

2. 道央圏の認識

道央圏の用語使用は一般化しているが、その圏域に対する認識は官庁間、業界間でもまちまちである。以下にその具体例を列記する³⁾。

(1)北海道開発局

同局の「道央圏」も5支庁区域をまたぐものの、空知北部と後志南西部は含まれず、区域境界線は太く、あいまいに描かれている。経済と生活の地域的まとまりは時代とともに変わっていくため、あえて柔軟に設定している。

(2)農林水産省北海道統計情報事務所

農産物統計速報で石狩・空知・上川・留萌の4支庁区域を「道央」としている。

(3)社団法人・北海道バス協会

道内のバス業会で道央圏といえば札幌陸運支局の管轄地域(空知の一部と石狩・後志支庁区域)。室蘭陸運支局管轄の胆振・日高支庁区域は道南圏に入っている。

(4)北海道索道協会

道内のスキー場事業者による同協会発行のスキー場ガイドでは、石狩・日高・胆振と後志支庁区域の一部が「道央圏」となっているが、空知支庁区域は入っていない。

*キーワード：地域計画、国土計画、制度論

**正会員 道都大学教養部(〒094-8582 紋別市落石町7丁目 TEL01582-4-8101, FAX01582-4-6311)

3. 道北圏とオホーツク圏の認識

道北圏の用語使用は道央圏ほど普及していないが、当圏域に対する認識は、旭川に本社のある道北バス(株)の営業区域である上川支庁区域にほぼ限られるようである。

当圏主体の上川支庁区域が内陸盆地列からなるのに対し、留萌・宗谷支庁区域が日本海・オホーツク海沿岸地域からなるため、双方における同一圏域としての連携が稀薄と考えられる。

また宗谷支庁区域東半部はオホーツク海沿岸にあるため、一般の認識はオホーツク圏のイメージが強く近年、観光業や水産業などの面から南東部に隣接する網走支庁区域北西部(オホーツク圏)との連携が深まりつつある。

4. 第3次北海道長期総合計画と第5次全国総合開発計画

第3次北海道長期総合計画(1998～2007年)が第2次の同計画に引続いて本年度にスタートした。

この計画では①地域重視、②発展の基礎重視、③北海道の特性・潜在力重視、の3視点を基本姿勢としており、これを基にして可能性を引き出し、活力とゆとりある地域づくりのために、これまでの6地域生活経済圏を引続き形成していくこととなった⁴⁾。

5. 第5次全国総合開発計画(5全総)

2010～15年を目標年次とする第5次全国総合開発計画が国土庁でまとまり、本年3月末に正式決定した⁵⁾。この計画によれば、日本は4つの国土軸(北東、日本海、太平洋新、西日本)からなる多軸型国土構造への転換などが提唱されている。

ここでは国土軸は“風土・文化蓄積・地理的特性を共有する圏域”と説明し、“地域づくりには住民、ボランティア団体、企業の「参加」と地域間「連携」を必要”としている。この国土軸の考え方は北海道の圏域を再構築する場合にも応用しうるのであろう。

5全総の策定意図は“非ベルト地帯の新しい国土軸を、「環境重視」「地方文化重視」の21世紀型生活スタイルのフロンティアとして再構築する”もので⁶⁾、その背景には4全総で達成されなかった“地域的特性の具体的な把握による、地域の個性豊かな自然環境システムの確立”が暗示されている⁷⁾。

また、規模の小さい地方中小都市は、一般的に若者の流出や人口の減少に悩まされている。それは、若者の「都市」指向のなかにあって十分な都市機能が整備されていないことが大きな原因となっている。

これらの都市が急成長し、都市機能の充実をはかることは、全国的な人口減少の時代にあっては困難である。そこで、近接した中小規模の都市が連携して、相互の都市機能を分担共有するならば、都市機能をグレード・アップすることは可能である⁸⁾。

6. 地域生活経済圏の検討

また圏域中心部にあって、周辺地域の生活経済上のニーズを最も満たしうる市町を圏心都市に選定し、これを中心に圏域市町村の中心地を結ぶ主要交通路線の中で居住人口の最大路線を「圏域軸」として設定する。この軸により圏域内の各地域が容易に連携しうることから連携軸ともいえるものであり、連携を速やかに行うためには直線か環状に近い軸が望ましいと考えられる。

(1)道央圏(図-7)⁹⁾

①当圏は石狩平野を占有する石狩・南空知・中空知地域が主体とみられる。その西側には小樽・室蘭西部を結ぶ南北性の山地(後志火山性台地)¹⁰⁾が障壁となっており、当圏は東、西両ブロックに分断されているため、西ブロックを分離独立させる。すなわち小樽市を除く後志地域と、室蘭・登別両市を除く西胆振地域からなる「後志圏」を設定する(圏心地: 倶知安町)。

②道央圏の圏心都市・札幌市の行政機能は強大であるが、当圏南東部の日高地域(日高町を除く)は距離的、産業構造(水産・農林業主体)的性格からみて、上記の主体部と同一圏とするには難点があることから、日高地域と類質な東胆振地域(室蘭・登別両市を含む)と併せて分離独立させ「胆振・日高圏」を設定する(圏心地: 苫小牧市)。

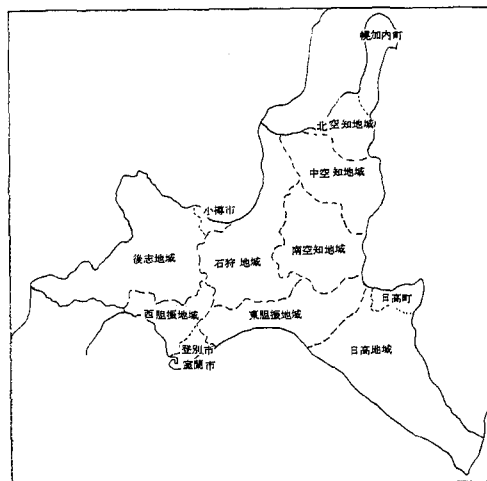


図3 道央圏

③札幌市から遠隔な幌加内・日高両町は山林盆地を形成し、距離的、地域的異質性からみて当圏主体から分離し、隣接の類似な地域性をもつ道北圏に含めるのが適切である。

(2)道北圏(図-4)¹¹⁾

①当圏は名寄・上川・富良野などの稲作農業主体の大盆地列からなる上川北・中・南部地域(上川支庁圏)が主体で、この西側の日本海岸丘陵地で水産業主体の留萌地域は、天塩山系で隔絶されているため分離独立させる。

②宗谷地域も海岸丘陵地で水産業主体であり、上川支庁圏とは北見山系で隔絶された上、道北圏心都市・旭川市から遠距離なため、同一圏とはみなしがたい。

当地域の自然環境は宗谷丘陵の背稜部(標高は高いが周氷河地形の緩斜面を境に東・西に2分され、西側は留萌地域の延長をなし、東側はオホーツク圏の性格を帯びていることから背稜部で分割して西側は留萌地域と併せて「天塩圏」を設定する(圏心地:羽幌町)。東側はオホーツク圏に統合させる。ただし宗谷岬区域は東西両岸部とも稚内市域のため、東岸部も天塩圏に含める。

③道央圏から分離された幌加内・日高両町域はいずれも盆地を形成し、それぞれ上川、富良野盆地に隣接するため、道北圏主体の上川支庁圏に編入されて新たに「上川圏」とする(圏心地:旭川市)。

(3)オホーツク圏(図-5)¹²⁾

①当圏は網走支庁圏と同一圏域で、地形的障壁(急峻山地)や産業構造の相異から遠紋地域(水産業主体)と北網地域(農林業主体)に2分されている。

②遠紋地域は道北圏宗谷地域東部と自然環境、および水産業や流氷観光など産業構造が類似し、両地域間の圏境沿岸部には著しい地形的障壁(急峻山地、大河川など)が存在しないため、両者を連続地域とみなして統合させ「北オホーツク圏」を設定する(圏心地:紋別市)。このうち佐呂間町は地形、産業構造の面から隣接の南オホーツク圏に移行させる。

③北網地域は上記の佐呂間町域、および当圏南西部に隣接する、後述の十勝圏からの分割分離による陸別町域(農林業主体)を編入して南オホーツク圏を設定する(圏心地:北見市)。

(4)十勝圏(図-6)¹³⁾

①当圏は十勝支庁圏と同一圏域である。

当圏東北端部の陸別町域は隣接の南オホーツク圏と同様の農林業主体の盆地域で、両圏の境界山地は大雪山山群と千島火山帯との接合鞍部にあるため緩慢で、鉄道・道路はいずれもトンネルなしで越境している。

②陸別市街地からは十勝圏心・帯広市より南オホーツク圏心・北見市の方が鉄道距離で39kmも近いため、北見市への利便性が高まっていることから、当町域の南オホーツク圏への編入が妥当である。

(5)その他の圏

「道南圏」および「釧路・根室圏」は従来どおりとする。

7. 地域生活経済圏の再構築

上記に検討の結果、北海道は道央、後志、胆振・日高、道南、上川、天塩、北オホーツク、南オホーツク、十勝、釧路・根室の10地域生活経済圏に再構築され、これまでより4圏域増加した。このうち2圏(天塩、北オホーツク)は著しい過疎地域である。

(引用文献)

- 1) 榎本守恵・君伊彦(1970):『北海道の歴史』、付録 p.20~21, 山川出版社
- 2) 北海道総合企画部計画室(1998):『第3次北海道長期総合計画・基本計画概要版』、p.20
- 3) 「圏域考」、北海道新聞・道央版、1998.1.6
- 4) 上掲 1)、p.1, 20
- 5) 「4国土軸を提唱一次期全総」、毎日新聞、1998.3.27
「新しい全総一閣議決定」、毎日新聞、1998.4.1
- 6) 矢田俊文(1998):「新しい全国総合開発計画」について考える(1)、【地理】、Vol.43, No.6, p.14~15, 古今書院
- 7) 高木勇夫(1998):「安全でうおいのある国土の形成は可能か」、【4全総は日本を変えるか】、p.105~114, 大明堂
- 8) 矢田俊文(1996):「地域軸と地域連携軸」、【地域軸の理論と政策】、p.185, 大明堂
- 9) 上掲 2)、p.24~26
- 10) 瀬川秀良(1974):『日本地形誌・北海道地方』、pp.14~15, 朝倉書店
- 11) 上掲 2)、p.27~29
- 12) 上掲 2)、p.30~31
- 13) 上掲 2)、p.32~33