

# 北海道における将来の生活圏形成と社会資本整備のあり方

## ― 医療を支える道路整備を中心に ―

平 岡 祥 孝

はじめに

札幌大谷大学の平岡と申します。元々の専攻は農業経済学ですが、主に北海道の交通インフラに関する問題にも関心を持っており、二〇一〇年からは北海道開発局の社会資本整備審議会道路分科会北海道地方小委員会に委員の一人として参加しています。二〇一四年八月には『持続可能な地域生活を目指す社会資本整備―北海道の生活基盤づくりに向けた高規格幹線道路整備とその活用』という研究レポートを執筆し、北海道商工会議所連合会（道商連）より発行しました。

本日は、（株）ドーコン交通部での研究会等で学んできた北海道の道路整備に関する知見や、同レポートでの成果などを基に、広域分散型社会である北海道の社会資本の現状や今後の整備の方向性などについて報告・提案をさせていただきます。

### 1. 北海道の地域特性と人口減少・高齢化の現状

国土審議会北海道開発分科会のまとめた資料に基づき、道内の農業就業者一人あたり農業産出額や、漁業就業者一人あたり漁業生産額を地域別に見ると、年取一二〇〇万円以上の所得水準の者は、いずれも道東やオホーツク地域に多く分布しています。これに対し道内の人口分布を見ると、人口が集中している地域は道央圏などであり、こちらは農漁業生産額が低い地域です。農業生産の供給量はカロリーベースで二〇〇％という自給率を有する北海道は、よく「日本の食料基地」とも言われますが、人口総数が希薄な地域、すなわち低密度構造の地域ほど農業産出額や漁業生産額が高いという特徴を有しています。合計特殊出生率の推移（厚労省「人口動態統計

（確定数）」に基づくと、全国と道内を比較した場合、一九六〇（昭和三五）年の時点では全国二・〇〇に対して道内二・一七と、北海道の方が高かったのですが、一九七〇（昭和四五）年頃に逆転し、その後はどちらも同じように二・〇〇年頃まで急激な下降線を辿っています。二・〇〇年代以降は低位で横ばいに推移してきましたが、二〇一〇年頃からは若干増加傾向にあつて、二〇一二年の時点では全国一・四一、道内一・二六という水準です。これは戦中・戦後の時期に、政策的に人口の増加策と抑制策を実施した影響が現在に響いていると、個人的には推察しています。

道内人口のピークは一九九五年の約五六九万人でした。全国の総人口のピークは二〇〇八年の約一億二八一〇万人ですから、道内は全国に比べて一三年ほど早くピークに到達したことになり、その後は急激な減少傾向を示しています。市町村別（中心都市部、地方部）の人口減少率（国土審議

会北海道開発分科会計画部会の資料による）を見ると、特に地方部は一九七〇年代から人口減少の状態が続いています。中心都市部も、現状ではまだ一定の水準を維持していますが、今後は人口減少が見込まれます。

人口推計によると、北海道は二〇一五年現在では五三六万人という水準ですが、今後さらに減少し、二〇二五年では五〇〇万人割れの四九六万人、二〇四〇年では四一九万人まで減少すると予測されています。

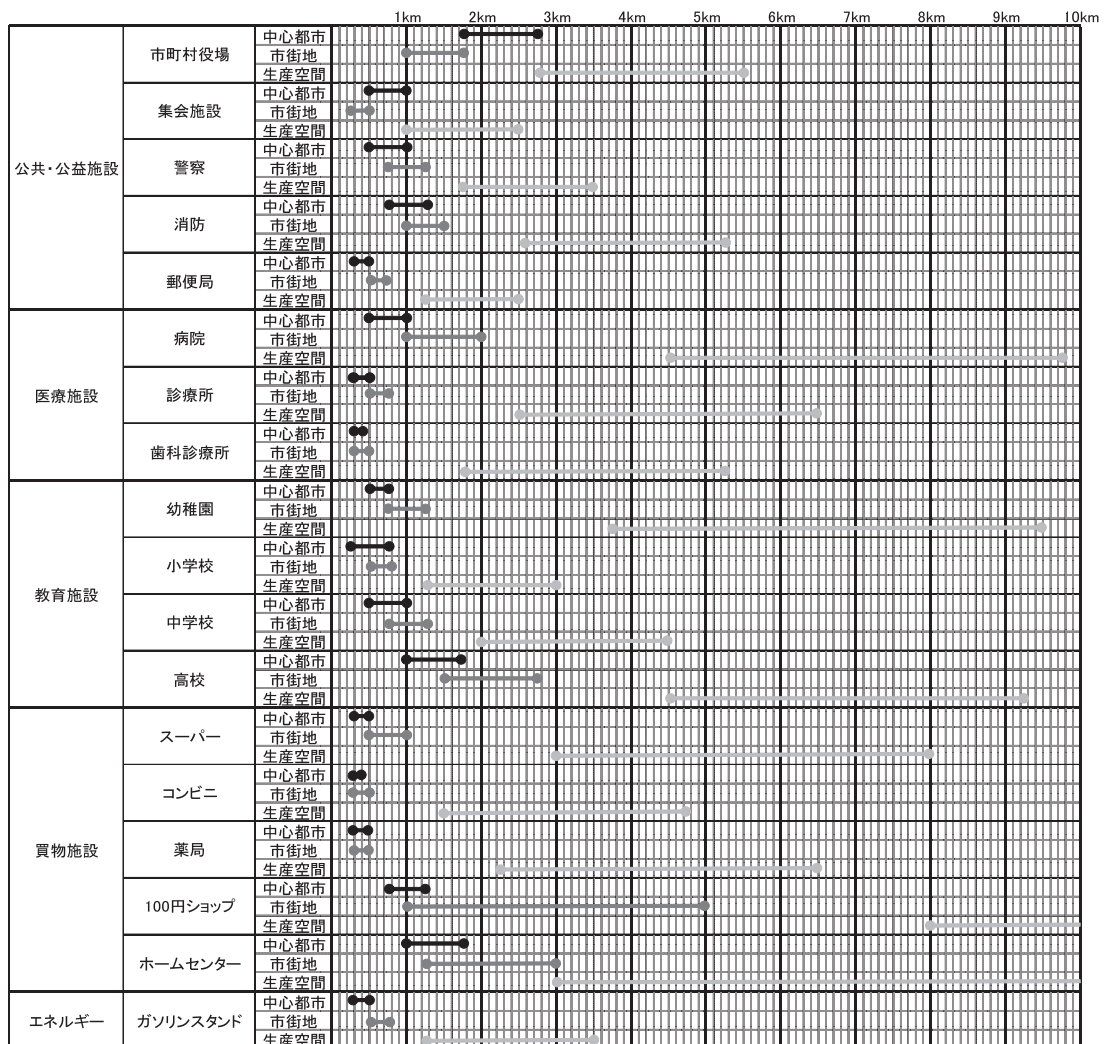
あわせて、道内の市町村別の高齢化率（国土審議会北海道開発分科会計画部会の資料による）を見ると、二〇一〇年の時点では三〇％以下の地域が多くを占めるのに対し、二〇四〇年の推計では、全ての市町村が三〇％以上となり、四〇～五〇％、五〇％以上が多くを占めるようになると予測されています。なお、高齢化率の高い地域は、農漁業生産額の高い地域と相当重なっています。

## 2. 北海道内における生活圏の現状と課題

### (1) 生活圏の構造と問題点

あくまでも私見ながら、北海道内の地域で見られる生活圏の基本的な構造は、農林水産業の生産空間と各市町村の市街地の間の距離が五～八<sup>キ</sup>圏内、その市街地と圏域の中心都市の間が一三～二

<図表1> 生活圏における各施設までのアクセス距離



（出所）「国土審議会 北海道開発分科会 計画部会資料」（国土交通省北海道局）を参考に作成

六<sup>キ</sup>圏内というイメージです。

**図表1**は、このような生活圏の基本構造を踏まえて、生活圏における各施設までのアクセス距離を整理して示しています。各施設は、▽公共・公益施設（市町村役場、集会施設、警察、消防、郵便局）、▽医療施設（病院、診療所、歯科診療所）、▽教育施設（幼稚園、小学校、中学校、高校）、▽買物施設（スーパー、コンビニ、薬局、100円ショップ、ホームセンター）、▽エネルギー（ガソリンスタンド）、という分類です。これらの施設に対して生産空間、市街地、中心都市がそれぞれどのくらいの距離にあるのかを整理しています。

このうち医療施設の状況を見ると、病院の場合、中心都市は一<sup>キ</sup>、市街地は一<sup>〇</sup><sub>二</sub><sup>キ</sup>と近接しているのに対し、生産空間は四<sup>〇</sup><sub>一</sub><sup>キ</sup>も離れています。診療所の場合も、中心都市や市街地は四<sup>〇</sup><sub>〇</sub>〜五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>と近い近さであるのに対し、生産空間は二<sup>・</sup>五<sup>〇</sup><sub>七</sub><sup>キ</sup>も離れています。いずれにせよ、農村部・漁村部から医療施設へのアクセスは非常に時間がかかるという実態がうかがえます。こうした傾向は生産空間の人口規模にも関係しており、生産空間における人口規模が小さいほど、施設へのアクセス距離が長くなるという構造です。教育施設のうち特に高校は、統廃合が近年進んでいることもあって、生産空間との距離は四<sup>・</sup>五<sup>〇</sup><sub>一</sub><sup>キ</sup>にも及びます。

買物施設では、スーパーは中心都市でも市街地

でも五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>から一<sup>キ</sup>の近さにあるのに対し、生産空間は三<sup>〇</sup><sub>八</sub><sup>キ</sup>も離れています。生産空間ではコンビニがスーパーを代替しています。特にシャッター街化が進む地域をカバーし、遠出の困難な高齢者の生活を支えているのは専らコンビニです。高速道路の延伸とコンビニの出店数は比例しており、効率的なサプライチェーン（原材料調達・生産管理・物流・販売の連続したシステム）を整備して、広い地域をカバーしています。

## (2) 中心都市における都市機能の集積状況

**図表2**は、道内の圏域の各中心都市に、どれだけ都市機能が集積されているのかを示しています。例えば、札幌市や旭川市では、大型店舗数や二次救急医療機関数などで八割以上の集積があるのに対し、室蘭市、帯広市、岩見沢市、網走市などでは二次救急医療機関数の集積率は四<sup>〇</sup><sub>〇</sub>〜五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>程度にとどまっています。

中心都市であつても、施設によつては集積率が低い場合もあるということが、北海道の特徴の一つです。

## (3) 施設の立地する確率と自治体の人口規模

**図表3**は、自治体の人口規模と、各種施設の立地する確率が五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>〜八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%になる確率を整理して

います。

**図表3**によると、例えばスターバックスコーヒー（スタバ）の場合、一七万五<sup>〇〇〇</sup>人の人口規模がある自治体では立地する確率は五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%であり、二七万五<sup>〇〇〇</sup>人になると、その確率は八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%に上昇します。同様に、大型ショッピングセンターは人口規模七万七五<sup>〇〇〇</sup>人で立地確率五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%、九万二五<sup>〇〇〇</sup>人で八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%となります。また、最近では映画館が続々と廃館になっています。一七万五<sup>〇〇〇</sup>人の人口規模がないと、映画館は安定的な経営は難しいということです。

医療施設を見ると、一般病院は人口規模二万七五<sup>〇〇〇</sup>人で立地確率八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%になります。救急救命センターは、一七万五<sup>〇〇〇</sup>人で五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%、二七万五<sup>〇〇〇</sup>人で八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%となっています。

立地する確率が五<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%というのは、場合によっては無くなることもあり得るという状態です。規模の経済性や市場規模の視点から言えば、人口一〇万人以上の都市（三〇万人以上の都市圏に相当）になれば、一通りのサービス施設の立地確率が八<sup>〇</sup><sub>〇</sub>%になり、安定的な経営を見込めるのではないかと、推察することが出来ます。

## 3. 北海道内の道路整備の現状と今後の整備の方向性

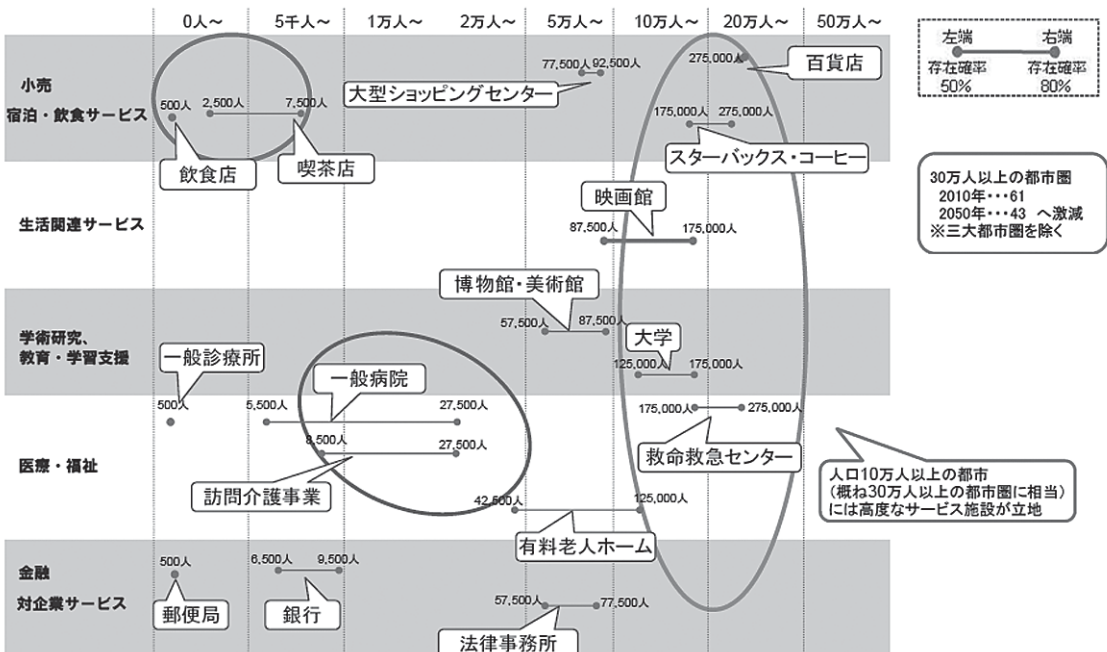
日本国内の道路は四種類に区分されています。

＜図表2＞ 中心都市における都市機能の集積状況

| 圏域中心<br>都市 | 市町村数 | 人口   | 【都市サービス】     |            |              |              |                   |       |             |             |               |       |           |             |                      |      |              |
|------------|------|------|--------------|------------|--------------|--------------|-------------------|-------|-------------|-------------|---------------|-------|-----------|-------------|----------------------|------|--------------|
|            |      |      | 行政           |            | 消費           |              |                   | 医療・福祉 |             |             |               | 教育・文化 |           |             |                      |      |              |
|            |      |      | 国・道出先<br>機関数 | 大規模<br>店舗数 | 金融保険<br>事業所数 | 宿泊関連<br>事業所数 | 二次救急<br>医療機関<br>数 | 医師数   | 社会保険・<br>福祉 | 社会福祉<br>施設数 | 高等教育機関数<br>高校 | 大学    | 短大・高<br>専 | 娯楽業<br>従業員数 | 公共ホー<br>ル数(市民会<br>館) | 図書館数 | マスコミ<br>事業所数 |
|            |      |      |              |            |              |              |                   |       |             |             |               |       |           |             |                      |      |              |
| 札幌市        | 8    | 81%  | 76%          | 82%        | 88%          | 76%          | 81%               | 91%   | 82%         | 83%         | 78%           | 67%   | 88%       | 77%         | 52%                  | 38%  | 94%          |
| 函館市        | 14   | 65%  | 67%          | 72%        | 77%          | 59%          | 65%               | 85%   | 62%         | 63%         | 59%           | 100%  | 100%      | 70%         | 26%                  | 58%  | 100%         |
| 小樽市        | 6    | 80%  | 84%          | 72%        | 84%          | 47%          | 89%               | 90%   | 74%         | 68%         | 80%           | 100%  | 0%        | 81%         | 60%                  | 50%  | 100%         |
| 旭川市        | 11   | 85%  | 92%          | 97%        | 92%          | 56%          | 80%               | 97%   | 83%         | 84%         | 70%           | 100%  | 100%      | 79%         | 37%                  | 56%  | 96%          |
| 室蘭市        | 6    | 47%  | 75%          | 51%        | 61%          | 29%          | 50%               | 62%   | 41%         | 34%         | 50%           | 100%  | 0%        | 57%         | 12%                  | 17%  | 86%          |
| 釧路市        | 8    | 73%  | 90%          | 68%        | 82%          | 58%          | 73%               | 90%   | 74%         | 60%         | 62%           | 100%  | 100%      | 44%         | 17%                  | 40%  | 92%          |
| 帯広市        | 18   | 49%  | 63%          | 63%        | 69%          | 37%          | 40%               | 76%   | 42%         | 34%         | 32%           | 100%  | 0%        | 52%         | 3%                   | 6%   | 100%         |
| 北見市        | 6    | 76%  | 68%          | 88%        | 82%          | 78%          | 60%               | 87%   | 77%         | 77%         | 67%           | 100%  | 0%        | 81%         | 58%                  | 82%  | 64%          |
| 岩見沢市       | 9    | 52%  | 46%          | 63%        | 55%          | 38%          | 45%               | 63%   | 46%         | 46%         | 45%           | 100%  | 0%        | 50%         | 40%                  | 33%  | 57%          |
| 網走市        | 5    | 57%  | 71%          | 78%        | 66%          | 48%          | 50%               | 81%   | 48%         | 47%         | 29%           | 100%  | 0%        | 54%         | 9%                   | 17%  | 100%         |
| 留萌市        | 6    | 53%  | 94%          | 57%        | 68%          | 27%          | 67%               | 80%   | 44%         | 41%         | 40%           | 0%    | 0%        | 62%         | 7%                   | 100% | 67%          |
| 苫小牧市       | 7    | 74%  | 70%          | 86%        | 79%          | 61%          | 56%               | 89%   | 59%         | 32%         | 44%           | 100%  | 100%      | 70%         | 27%                  | 20%  | 100%         |
| 稚内市        | 9    | 61%  | 88%          | 92%        | 72%          | 41%          | 22%               | 74%   | 51%         | 49%         | 29%           | 100%  | 0%        | 68%         | 14%                  | 100% | 71%          |
| 紋別市        | 3    | 77%  | 86%          | 100%       | 90%          | 61%          | 60%               | 89%   | 66%         | 74%         | 0%            | 0%    | 0%        | 80%         | 55%                  | 33%  | 100%         |
| 名寄市        | 12   | 34%  | 57%          | 54%        | 42%          | 30%          | 10%               | 63%   | 27%         | 19%         | 10%           | 100%  | 100%      | 53%         | 34%                  | 33%  | 50%          |
| 根室市        | 1    | 100% | 100%         | 100%       | 100%         | 100%         | 100%              | 100%  | 100%        | 100%        | 100%          | 0%    | 0%        | 100%        | 100%                 | 100% | 100%         |
| 滝川市        | 10   | 36%  | 65%          | 62%        | 45%          | 27%          | 33%               | 34%   | 27%         | 28%         | 33%           | 0%    | 100%      | 36%         | 48%                  | 14%  | 75%          |
| 深川市        | 5    | 66%  | 67%          | 100%       | 71%          | 68%          | 100%              | 90%   | 52%         | 66%         | 100%          | 0%    | 100%      | 79%         | 62%                  | 25%  | 100%         |
| 富良野市       | 5    | 53%  | 67%          | 67%        | 78%          | 52%          | 50%               | 79%   | 51%         | 56%         | 50%           | 0%    | 0%        | 72%         | 16%                  | 50%  | 0%           |
| 八雲町        | 7    | 38%  | 64%          | 50%        | 40%          | 28%          | 29%               | 48%   | 23%         | 23%         | 40%           | 0%    | 0%        | 50%         | 25%                  | 33%  | 0%           |
| 倶知安町       | 11   | 26%  | 50%          | 50%        | 25%          | 31%          | 50%               | 46%   | 23%         | 10%         | 25%           | 0%    | 0%        | 39%         | 14%                  | 0%   | 50%          |
| 遠軽町        | 3    | 58%  | 83%          | 100%       | 71%          | 50%          | 75%               | 90%   | 69%         | 56%         | 33%           | 0%    | 0%        | 64%         | 33%                  | 40%  | 100%         |
| 新ひだか町      | 5    | 45%  | 33%          | 70%        | 49%          | 41%          | 50%               | 53%   | 42%         | 43%         | 50%           | 0%    | 0%        | 53%         | 33%                  | 50%  | 50%          |
| 中標津町       | 4    | 47%  | 50%          | 0%         | 69%          | 41%          | 25%               | 67%   | 31%         | 43%         | 40%           | 0%    | 0%        | 80%         | 33%                  | 33%  | 100%         |
| 全道平均       |      | 71%  | 73%          | 77%        | 78%          | 52%          | 64%               | 87%   | 66%         | 59%         | 55%           | 78%   | 86%       | 70%         | 32%                  | 37%  | 91%          |

（出所）「国土審議会 北海道開発分科会 計画部会資料」（国土交通省北海道局）を参考に作成

＜図表3＞ サービス施設の立地する確率が50%及び80%となる自治体の人口規模（三大都市圏を除く）



（出所）国土交通省「国土のグランドデザイン2050」（平成26年7月4日）を参考に作成

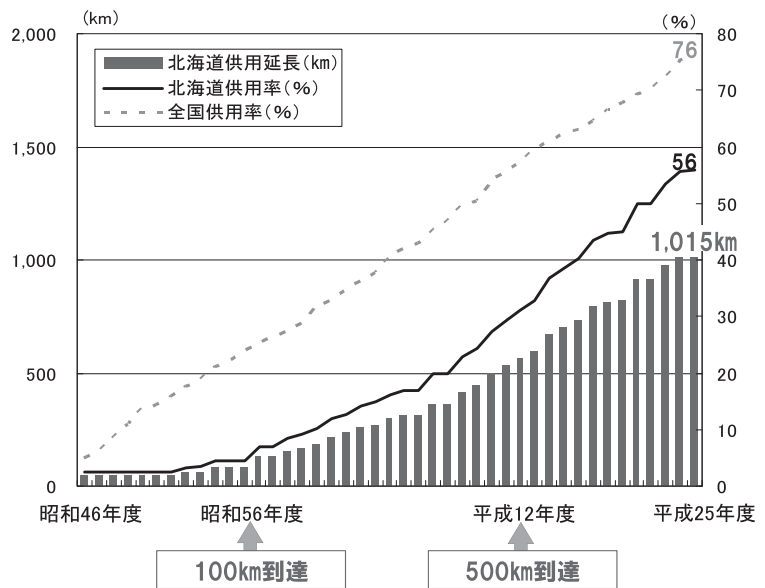
すなわち、高速自動車国道、一般国道（直轄国道、補助国道）、都道府県道、市町村道です。根拠法は、高速自動車国道が「高速自動車国道法」（昭和三二年四月二五日法律第七九号）、それ以外はすべて「道路法」（昭和二十七年六月一〇日法律第一八〇号）です。道路の定義、管理者、費用負担の主体はそれぞれ異なります。

このうち高速自動車国道は、「高速自動車国道法」第四条により、「自動車の高速交通の用に供する道路で、全国的な自動車交通網の枢要部分を構成し、かつ、政治・経済・文化上特に重要な地域を連絡するものその他国の利害に特に重大な関係を有するもの」と定義され、国土交通大臣が管理者となっています。

一方で、高速自動車国道や一般国道の一部は、「高規格幹線道路」の体系に組み込まれています。「高規格幹線道路」は、「地域高規格道路のうち自動車専用道路」とともに「規格の高い道路」とされ、さらに「高速自動車国道」、「一般国道自動車専用道路」、「高速自動車道路に並行する一般国道自動車専用道路」の三つに区分されています。

高規格幹線道路は、「第四次全国総合開発計画（四全総）」（一九八七年六月三〇日閣議決定）などで「国土の骨格となる基幹的な高速陸上交通網を形成するもの」として構想され、その整備目標は全体計画で約一万四〇〇〇<sup>キ</sup>とされています。このうち高速自動車国道が約一万一五二〇<sup>キ</sup>、一

＜図表４＞ 高規格幹線道路の整備の推移（供用延長及び供用率）



（出所）北海道開発局「北海道における高規格幹線道路の供用延長1,000kmに到達」より抜粋

般国道自動車専用道路が約二四八〇<sup>キ</sup>という内訳です。

図表４は、全体計画で約一万四〇〇〇<sup>キ</sup>の整備目標が掲げられている高規格幹線道路について、道内の供用延長および供用率の推移を示しています。供用率は、二〇一三年度の時点で、全国が七六％に上るのに対し、道内は五六％（二〇一五<sup>キ</sup>）にとどまっております、二〇ポイントの差が出て

います。

私見を述べるならば、北海道はまだ道路整備が遅れていると思います。「高速道路を造れば、生活が豊かになるのか」という意見も当然あるでしょう。けれども、単なる経済誘発効果ではなく、安定した生活基盤を整えるために、道路整備は必要だと考えています。

道庁によるアンケート調査（平成二二年度道民ニーズ調査結果」、二〇一〇年七月）の結果を見ると、生まれ育った地元に住み続けたいと考える人は七割を占めています。そうであれば、中心都市への移住なしに生産空間も含め、どの地域に暮らす人々に対しても、様々なサービスを提供しうる体制を保障しなければなりません。そのためには道路網を

整備し、高規格幹線道路をネットワーク化して、どの地域に暮らす人にとっても、中心都市へのアクセスを容易にすることが重要だと考えます。

高規格幹線道路のネットワーク化は「モビリティの高度化」を実現します。高速道路は一般道に比べて安全性（事故の少なさ）や速達性において優れています。まずは高速道路によって圏域の中心都市と各市町村の市街地を結び、そこからさらに

道路のネットワークを生産空間にまで張り巡らせていくことが必要です。こうした道路のネットワークの構築は、広い意味では憲法第二十五条「生存権」の理念を具体化するものではないでしょうか。

北海道の道路整備の現状をあらためて分析すると、高規格幹線道路の供用延長はようやく一〇〇〇<sup>キ</sup>を超えました。しかしながら、四圏域（道央、道南、道北、道東）ごとに供用率に格差があり、圏域間はまだ高速道路によつては結ばれていません。この格差を埋めて、生活基盤を整えるという意味では、いまだネットワーク化は不十分です。さらに鉄道が衰退している状況下にあつては、基本的な交通インフラとしての道路の重要性は今後ますます高まつていくと思います。

#### 4. 北海道における医療を支える道路整備

- (1) 道路整備の進展による病院のカバー圏の拡大

先ほど述べた「モビリティの高度化」の視点から、道路整備によつて医療機関へのアクセスがどのように変化したかについて、説明します。

総合病院のカバー圏は、道央自動車道および道東自動車道の整備前の一九七〇年と、それらの整備を経た二〇一二年を比較した場合、大幅に改善

したことが明白です。一九七〇年では、総合病院へのアクセスに九〇分以上を要する地域が、宗谷・留萌管内、檜山管内、日高管内、十勝・釧路管内の北部、根室管内の北部に広く残っていたのに対し、二〇一二年では、アクセスに九〇分以上を要する地域はわずかになり、ほとんどの地域が三〇〜九〇分カバー圏内に含まれるようになりました。特に六〇分カバー圏内に含まれる地域の面積は三七％から七〇％に広がり、当該カバー圏内人口は六六万人から一〇二万人へと著しく増えました。六〇分カバー圏内であれば、朝から病院に出掛けて、診療を受けて、昼頃には帰宅できるので、日常生活を大きく逸脱せずに通院が可能な距離と言えます。

同様の効果は、循環器系急性期医療機関や脳神経系急性期医療機関へのアクセスについても指摘できます。前者では、六〇分カバー圏の人口が六四万人から八〇万人に増えました。後者では、九〇分カバー圏の人口が八四万人から一〇二万人に増えました。

安全性・速達性に優れた高規格幹線道路の整備・ネットワーク化により、中心都市の医療機関へのアクセス時間が短縮されれば、遠隔地住民にとつて日常的な医療機関の利用をより容易にするだけでなく、一分一秒を争う急性期の患者についてもより早期の対応が期待できます。

- (2) 道路整備による医療支援効果の事例

道路整備による医療支援効果として、より具体的な地域実態に即した事例を以下に紹介します。

##### ア 高速道路の整備による救急搬送選択肢の拡大

##### 大ー占冠村の事例

占冠村では、道東道占冠ートマム間が二〇〇九年に開通しました。その当時は、無駄な道路整備の典型例であるとの批判が多々ありました。しかし、この区間が開通したことにより、占冠村が初めて帯広市と高速道路で結ばれることになったことに加えて、札幌ー帯広間も高速道路で結ばれました。

その結果、第一に、札幌ー帯広間を運行する都市間高速バス（北都交通「ポテトライナー号」）の一日あたり便数が増え、同区間を走るJR北海道の特急「スーパーとかち」の便数を今や超えました。所要時間はJR特急の方が一時間ほど短いですが、運賃面では高速バスの方が安価であるという強みがあります。

第二に、占冠村からの救急搬送において搬送先となる医療機関の選択肢が増えました。道東道占冠ートマム間の開通までは、占冠村からの救急搬送先は一般道で所要約六〇分の富良野協会病院しかありませんでした。しかし、同区間が開通した後は、所要約七〇分（約八〇<sup>キ</sup>）の帯広市内の医

療機関（帯広厚生病院、帯広協会病院など）が搬送先の選択肢に加わりました。開通から三年ほどが過ぎた二〇一二年の実績では、帯広市への救急搬送数はすでに全体の三割にも上っています。なお、三次医療機関で比べると、旭川赤十字病院が一般道で約二時間かかるのに対し、道東道の開通により、帯広厚生病院が高速道で所要約七〇分で結ばれるようになりました。

このように、占冠村では、道東道が開通するまであり得なかった帯広市への救急搬送が実現しました。高速道路の整備が救急搬送先の選択肢を増やす効果を持ったという事実が、何よりも重要です。

## イ ドクターヘリ等の運航範囲を支える道路

### ネットワークの整備―上川北部地域の事例

ドクターヘリの運航範囲の限界を、高規格道路のネットワークでカバーし、両者の組合せで基地病院のカバー範囲を拡大することも期待できます。

道北では現在、中川―音威子府間の音威子府バイパス（一九<sup>キ</sup>）が二〇一八年の供用開始に向けて整備が進められているところです。同バイパスが開通することで、旭川赤十字病院を基地病院とするドクターヘリと救急車による医師接触までの三〇分カバー圏が約一一<sup>キ</sup>拡大し、その分カバー人口が約七〇〇人増加すると見込まれています。

旭川赤十字病院から稚内市までドクターヘリを単独で運航させることは距離的に難しく、また、

ドクターヘリ自体は、そもそも昼間しか運航できないという弱点があります。このようなドクターヘリの限界を克服するため、救急車とドクターヘリのランデブーポイントを視野に入れた高規格道路を整備し、それらの組合せによってモビリティの高度化を達成するという方法です。

なお、同様の効果は、日高自動車道の日高門別IC―静内IC間（建設中、約二九<sup>キ</sup>）の供用においても期待されます。同区間が開通すると、札幌の手稲溪仁会病院を基地とするドクターヘリと救急車による医師接触までの三〇分カバー圏が約九<sup>キ</sup>拡大し、カバー人口は約一万三〇〇〇人増加すると見込まれています。

あわせて、音威子府バイパスの整備は、名寄市立総合病院の運用するドクターカー（二〇一四年度運用開始）の運用を支援する効果も期待できます。同バイパスが供用されるようになれば、市立稚内病院を出勤した救急車と、名寄市立総合病院を出勤した専門医同乗のドクターカーのドッキングポイントが約一五<sup>キ</sup>短縮され、名寄市立総合病院の専門医師の患者との接触時間が約一三分程度短縮されると見込まれています。

### (3) 今後のインフラ整備に関する提案

#### ア 既存資源の改修による機能の向上

これからの道路整備や社会資本の整備の進め方

においては、新規整備も必要でしょう。しかし、現下の財政状況、今後の更新投資などを踏まえるならば、既存インフラを効果的に活用していくことがより重要です。

例えば、道立子ども総合医療・療育センター（札幌市手稲区金山）は、札幌自動車道と国道五号線、函館本線に挟まれた場所に立地しています。札幌自動車道を利用した場合、最寄りのインターチェンジ（IC）は約四<sup>キ</sup>離れた銭函か手稲のICになつており、どちらからも四〇五分かかります。例えば金山パーキングエリアをスマートインター化すれば、当該センターのすぐ目の前に下りることができ、時間短縮につながります。

これと同様の効果は、道央道の砂川サービスエリアをスマートインター化し、救急車退出路を確保することでも期待できます。これにより、砂川市内の急性期対応病院への到着時間が短縮できるからです。また、道央道のICの設置場所からすれば、苫小牧市や室蘭市でも一定の工夫をすることで、両市内の急性期対応病院へのアクセス時間はより短縮できると思います。

このように、部分的な改修によって利便性の向上などの大きな効果をもたらす既存資源の有効活用が、今後ますます重要になるでしょう。

#### イ 既存の交通機関の活用方法の追求

広域分散型社会の北海道において、できるだけ

拠点病院のカバー圏を拡張しようとするならば、高速道路を整備するだけでは限界があり、既存の交通機関の活用方法における工夫も必要です。

ここでは今後の展開が期待される十勝地域の事例を紹介します。現在、南端の広尾町と圏域の中心都市である帯広市とを結ぶ路線バス（十勝バス）が運行されています。広尾町から帯広市内の高校に通う生徒らが朝六時に出る路線バスの始発便を利用し、約二時間半かけて通学しています。この区間の停留所は一五〇カ所程度あります。帯広広尾自動車道という高規格道路（一般国道の自動車専用道路）がありますが、二〇一五年現在では帯広から忠類大樹ICまでの供用にとどまっており、広尾までは延伸されていません。

しかし、将来的に広尾ICまで開通し、あわせて現行の路線バスが高速バス化されれば、高校への通学者のみならず、帯広厚生病院等への通院者や帯広市内のショッピングセンターへの買い物客などの負担も大きく減るのではないかと思います。路線バスの高速化にあたっては、バスタッチの整備による停留所の集約、地域コミュニティとの連携による周辺地域とバスタッチを結ぶコミュニティバスのネットワーク化なども、検討される必要があります。あわせて、帯広広尾自動車道の延伸によって広尾港と十勝内陸部の大規模農業地帯がつながれば、同自動車道は十勝の生産基盤と物流を支える中心的な道路にもなるでしょう。

いずれにしても、道路整備は当然のことながら必要です。これとあわせて、その道路を有効に活用していくために、持続可能で利便性の高い地域のインフラをいかに整備し、維持管理していくかが重要です。

## 5. 持続可能な地域づくりに向けて

かつては一兆円以上あった北海道開発予算は、近年縮減が続き、四〇〇〇億円台にまで減りました。また、公共インフラの維持管理費用・更新投資への支出も、これからますます増加していくことが予想されます。そうした状況下、高規格幹線道路、道道、市町村道をこれからも同じレベルで維持管理していくことは難しくなっていくのではないのでしょうか。

財政、人手、時間の制約を前提とするならば、全国画一の基準による社会資本整備では今後ますます対応できなくなると思います。そうであれば、北海道においては、北海道の地域特性を踏まえた評価基準・整備基準の設定、いわば「北海道スタンダード」の設定を急ぐ必要があります。

北海道スタンダードの基準づくりにあたっては、地域の自然環境や社会経済事情などを適正に反映させるため、地元住民の主体的な参加が不可欠です。そして、住民参加を促すためには、各自治体の役割が非常に重要になります。地域住民が主体

的に参加することと、地域の様々な主体が連携・協力する地域マネジメントの仕組みをつくることによって、地域の多様なニーズに対応しうる道路やインフラの整備は可能になるでしょう。

△ひらおか よしゆき・札幌大谷大学社会学部教授▽

本稿は、二〇一五年八月三日に開催した「第二七回生活権研究会」の内容をまとめたものです。  
文責・編集部