

北海道の地域特性に関する引用・参考文献一覧

■地域開発

北海道鉄道百年史,上・中・下,1976年,日本国有鉄道北海道総局
数字で見る北海道の運輸,各年度版,財団法人北海道陸運協会
北海道道路史,1925年,北海道道路史調査会
道路現況調書,2007年,北海道開発局
北海道勢要覧,2004年,北海道
創立30周年記念誌,果麗,1990年,夕張メロン組合
北海道開発予算の歴史と現状,1959年,開発行政協会
苫小牧港開発株式会社20年史,1980年,苫小牧港開発株式会社
10年のあゆみ,1982年,苫小牧東部開発株式会社
北海道開発局年史,社団法人北海道開発協会
北海道開発と公共事業,1959年,国民経済研究協会
30年のあゆみ,1994年,石狩開発株式会社
地方政治・行政から見た戦後国土政策,小磯修二,2001年,文部科学省
戦後北海道開発金融システムの形成過程,開発の軌跡,小磯修二,2005年,北海道開発協会
国土開発の時代～戦後北海道をめぐる自治と統治,山崎幹根,2007年,東京大学出版会
北海道百科事典,1981年,北海道新聞社
苫小牧市史,1975年,苫小牧市
新十津川町史,1966年,新十津川町
石狩町史,1995年,石狩町
追補夕張市史,1991年,夕張市
別海町100年史,1978年,別海町
しゃりばり No.301,戦後の北海道開発とは何であったのか,山崎幹根,2007年,社団法人北海道総合研究調査会

■地方行政

北海道の百年,永井秀夫、大庭幸生編,1999年,山川出版社
近代北海道史研究序説,桑原真人,1982年,北海道大学図書刊行会
北海道戦後開拓史,1973年,北海道
北海道の研究5,近・現代篇I,関秀志編,1983年,清文堂出版
北海道の研究6,近・現代篇I,桑原真人編,1983年,清文堂出版
北海道の研究7,民俗・民族篇,矢島睿編,1983年,清文堂出版
北海道町村制度史の研究,鈴江英一,1985年,北海道大学図書刊行会
北海道の農村社会,田畑保,1986年,日本経済評論社
蝦夷地・北海道一歴史と生活,地方史研究協議会,1981年,雄山閣出版
北大法学論集 51(1),政策決定過程における制度運用と中央地方関係の変化,山崎幹根,2000年,北海道大学大学院法学研究科
地方議会人第37号,わが栗山町の「議会基本条例」,橋場利勝,2006年,中央文化社
自治体法務研究第6号,リポート 北海道栗山町議会基本条例,2006年,ぎょうせい
ガバナンス No.63,議会改革リポート「変わるか! 地方議会」,2006年,ぎょうせい
北海道自治研究 430,座談会 自立の道を選択した自治体の課題,2004年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 415,広域連合と市町村合併,佐藤克廣,2003年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 436,自治体総合計画策定の理論と実践,高橋裕明,2005年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 446,昭和の大合併、平成の大合併,島田恵司,2006年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 446,過疎対策法制,松野光伸,2006年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 449,対談 全国初の議会基本条例の誕生,2006年,社団法人北海道地方自治研究所
北海道自治研究 452,栗山町議会基本条例の制定,神原勝,2006年,社団法人北海道地方自治研究所
協働50Q&Aハンドブック,協働50作成検討委員会,2003年,北海道総合企画部政策室
札幌市協働事例百選,2003年,札幌市総務局都市経営室
地方自治土曜講座ブックレット No.64,分権時代における地域経営,見野全,2000年,公人の友社
しゃりばり No.265,「道州制特区」の好機を逃さない,2004年,社団法人北海道総合研究調査会
しゃりばり No.301,特集 「道州制」を強力に進めるには,2004年,社団法人北海道総合研究調査会
しゃりばり No.301,戦後の北海道開発とは何であったのか,山崎幹根,2007年,社団法人北海道総合研究調査会

■地域振興

概説北海道産業史,永井秀夫、大庭幸生編,1999年,山川出版社
地域づくり論—その視点と手法,大川健嗣,2006年,河北新報出版センター
北海道の研究7,民俗・民族篇,矢島睿編,1983年,清文堂出版
北海道町村制度史の研究,鈴江英一,1985年,北海道大学図書刊行会

北海道の農村社会,田畑保,1986年,日本経済評論社
蝦夷地・北海道一歴史と生活,地方史研究協議会,1981年,雄山閣出版
さっぽろ文庫 47,雪まつり,札幌市教育委員会編,1988年,北海道新聞社
平成17年度アカデミー政策研究,コスト情報を活かした行政経営を目指して,山崎幹根他,2006年,北海道知事政策部
ソーシャル・キャピタル,宮川公男、大守隆編,2004年,東洋経済新報社
社会関係資本に関する主要先行研究の概要とその位置づけ,大野智彦他,2004年,総合地球環境学研究所
年度事業報告,北海道立食品加工研究センター,
開発こうほう 488号,産学官と市民で地域ブランドを発信,2004年,北海道開発協会
開発こうほう 470号,地域資源を生かし、ゼロから価値を生むものづくり,2002年,北海道開発協会
開発こうほう 470号,環境と共生する地域産業の創出を目指す、地方発ベンチャーの誕生,2002年,北海道開発協会
開発こうほうマルシェノルド創刊号,産業クラスター創造へのみちのり,1999年,北海道開発協会
開発こうほうマルシェノルド創刊号,内発的発展と地域活性化,金子勇,1999年,北海道開発協会
開発こうほうマルシェノルド創刊号,北海道開発と尾内発的発展,小磯修二,1999年,北海道開発協会
北海道自治研究 446,持続可能な社会形成のための森林経営と森林総合クラスター実現への推進計画,小倉龍生,2006年,社団法人北海道地方自治研究所
都市政策第125号,大学と地域・産業との連携によるまちづくりへの貢献,長坂悦敬,2006年,神戸都市問題研究所

■保健医療

北海道の老人医療を取り巻く社会環境,社団法人北海道開発問題研究調査会,2002年,健康保険組合連合会北海道連合会
最果ての原野に生きて 開拓保健婦の記録,大西若稲,1985年,日本看護協会出版会
奈井江町における包括的な保健・医療に関するモデル事業平成17年度報告書,2005年,奈井江町
地域における包括的な保健・医療推進モデル事業報告書,2006年,国民健康保険中央会
積雪寒冷地における看護の課題と保健婦活動,北村久美子,2001年,旭川医科大学研究フォーラム
保健婦雑誌 vol144,開拓者と共に国・地方行政と対峙した保健婦,小島ユキエ,1988年,医学書院
開発こうほう 506,北海道の地域医療の現状と課題克服に向けて,2005年,北海道開発協会
開発こうほう 506,まちを変えた予防医療,2005年,北海道開発協会

■教育

北海道の学校と地域社会,玉井康之,1998年,東洋館出版社
北海道の農村社会,田畑保,1986年,日本経済評論社
へき地教育研究紀要 61号,へき地小規模校における特別支援教育,後藤守、他,2006年,北海道教育大学僻地教育研究センター
へき地教育研究紀要 60号,地方部高等学校における地域に根ざした教育活動の展開,武田泉,2005年,北海道教育大学僻地教育研究センター
へき地教育研究紀要 59号,へき地小規模校経営の特性と学校管理職の役割,玉井康之,2004年,北海道教育大学僻地教育研究センター
へき地教育研究紀要 58号,地域住民からみた学校の存在,須田康之,2003年,北海道教育大学僻地教育研究センター

資料編

1. 既存研修コースで活用されている寒冷地技術
2. 委員会及びワーキンググループ議事録

資料編 1 既存研修コースで言及されている寒冷地技術

JICA 札幌が札幌市の協力のもと実施している社会基盤施設分野の研修コース(寒冷地水道、下水道維持管理Ⅱ、道路技術)について、研修内で言及されている寒冷地技術を整理した。なお、下水道維持管理Ⅱ、道路技術については、寒冷地の国々を対象とした研修ではないことから、研修実施機関である札幌市等にヒアリングを行い補足している。

(1) 寒冷地水道コース

給水装置	防寒に関する基準について講義を実施
防寒への配慮	<ul style="list-style-type: none"> □水道メーター <ul style="list-style-type: none"> ➢ メーター設置指針に言及。 ➢ テキストでは「原則として道路境界線に最も近接した敷地部分で、メーターの検針・点検及び取替作業が容易であり、かつ、メーターの損傷、凍結等のおそれがない位置であること。建物内に水道メーターを設置する場合は、凍結防止、取替作業スペースの確保、取付高さ等について考慮すること。」 □ 屋内配管 家屋内の配管 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 寒冷地における屋内配管は、凍結防止のために管内水の排出が可能な構造とし、さらに凍結事故の際にも修理が容易な配管とする。 □ 屋外配管の布設位置 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 擁壁、法肩及び法尻に布設する場合は、凍結のおそれがあるため、おのおの端から 1.0m 以上離して布設する。 ➢ 管の埋設深さは、積雪寒冷地及び輪荷重等を考慮し、道路内 1.2m 以上、宅地内 1.0m 以上とする。なお、臨時給水の宅地内においては、損傷等の起こらない深さとする。 □ 水道管の種類について <ul style="list-style-type: none"> ➢ 水道用ポリエチレン粉体ライニング鋼管(B 種)は凍結した場合、内面の塩ビライニング材が伸縮性を持っていることから、管の膨張に対応できる。

(2) 道路技術

舗装技術	千歳・札幌間の北海道開発局による道路建設が寒冷地での舗装工法の開発とコンクリート舗装からアスファルト舗装への転換に大きな役割。札幌市街に続く道路では既存道路との関係からコンクリート舗装とし、凍結融解作用に強いAEコンクリートを使用。札幌市郊外の厚別などの工区ではアスファルト舗装で行い、凍土対策として置換工法を採用し、舗装面から 80CM までの凍土の恐れのある土質を取り除き、砂、砂利、火山灰等の難凍土性材料で置き換えを実施。
耐摩耗性アスファルト舗装の研究	スパイクタイヤ対策。スパイクタイヤの使用禁止の法律化により現在ではあまり実施されていない。
堆雪	降積雪時においても夏期と同様の交通機能が得られるよう計画。冬期車道路路肩(0.5m 以上)、冬期歩道(1.5m 以上)を確保するよう計画するもの。 *一次堆雪幅とは新雪除雪等によって側方に寄せられた雪を一時的に堆雪する部分。二次堆雪幅とは拡幅除雪などによって長期にわたって雪を堆雪しておくための部分。
札幌市の除雪、凍結対策	「道路の維持」のコマで札幌市の除雪・凍結対策全般に関する講義。

(3) 下水道維持管理

融雪槽・融雪管	浸水対策や水質保全を目的として建設する調整池や雨水貯留管などを冬季間に融雪施設として活用するもの。増加する排雪への対応や雪に含まれる土砂、ごみなどの除去に効果を発揮。
下水道管投雪施設	大口径の既設下水道管に投雪口、水深確保用のせきを設置して、直接ダンプによる投雪を行い、未処理下水の持つエネルギーにより融雪を行う施設。
流雪溝	道路上の投雪口から沿線住民が人力で投雪を行い、水流により雪を流下処理。道路の両側に積まれていた雪山がなくなり、雪山による道路幅減少、視界不良が解消。
地域密着型雪処理施設	公園などのオープンスペースに雪を一時堆積し、近接した下水道管に投雪口を設置し雪を徐々に溶かしていく比較的小規模の施設
冬季間の施工について	冬期(低温時)は凍害に気をつける必要がある。一度コンクリート中の水分が凍結してしまうと、セメントとの水和反応が止まり、必要な強度が得られなくなる。したがって、やむを得ず冬期にコンクリートを打設する場合は、加温した水を配合した上で、打設後は防寒養生(一般的には、構造物を枠組やシートなどで囲い、ヒーター等で加温する)を施す必要がある。経費がかさむことから、できるだけ冬期施工を避けることが好ましい。

*融雪槽、流雪溝については「道路技術」でも言及

(4) 株式会社ドーコンへのヒアリング結果

道路	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2車線道路の高水準化:吹雪による視程障害や道路幅員の減少を回避する総合的な施策。付加車線、待避所、路側駐車場の設置等。 ➤ 凍上対策:各種断熱工法によるボックスカルバート(箱型の道路高架設備)の凍上防止技術。 ➤ 橋梁における着雪防止及びツララ対策:滑雪性の高い塗料や、落雪促進パーツ、ヒーティングにより橋梁への着雪を減らし、落下によって事故となる雪やツララの発生を防止する技術。
下水道	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 流/融雪溝:下水や河川水を道路内に設置した溝に導水し、水の運搬力で雪を流去する技術。 ➤ 河川空間の有効利用:河川敷等の地下部に貯雪し、河川に融雪水を流す技術。水質汚濁防止の効果がある。 ➤ 下水道処理水等を利用した融雪型河川:河川内にせき上げ施設を設置、そこに下水処理水を放流してその熱エネルギーにより融雪する技術。監視次第では大量の融雪処理が可能。 ➤ ヒートポンプ・ヒートパイプ(熱をくみ上げる設備)を用いて下水道の熱エネルギーをバス停の暖房等に利用。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 防風雪林:防風・防雪効果が高く、かつ景観的にも優れた樹林造成の計画・設計技術。 ➤ 上記を組み合わせた総合計画:雪さつぼろ 21 計画、あさひかわ冬プランなど。 ➤ バイオトイレ(水道を必要としないという観点から冬期の凍結対策)

第一回委員会 議事録

1. 日時：平成 18 年 9 月 21 日（木）15:00～17:00

2. 場所：J I C A 札幌

3. 出席者：

委員長：中村 研一	北海道大学 法学部／公共政策大学院教授
委員：北村 久美子	旭川医科大学 医学部 教授
佐藤 有	北海道教育大学岩見沢校 教授
山崎 幹根	北海道大学 法学部／公共政策大学院 助教授
藤原 弘道	社団法人北方圏センター 事務局長
笥 克彦	J I C A 札幌 所長
事務局：黒川 清登	J I C A 札幌業務第二チーム チーム長
山下 良恵	J I C A 札幌業務第一チーム チーム長
荒 仁	J I C A 札幌業務第二チーム 職員

（欠席者）

委員：小磯 修二 釧路公立大学 教授

4. 配布資料：資料 1 調査研究の内容について

資料 2 調査研究の実施体制について

資料 3 J I C A 札幌の実施している研修コースについて

資料 4 J I C A 札幌のこれまでの調査研究の内容とその成果について

資料 5 その他意見交換

5. 議論の内容

J I C A 札幌笥所長の「調査のための調査ではなく、報告書の次がイメージできるような報告書としたい。研修事業が中心となるが、専門家派遣、草の根技術協力等もあわせ北海道の特性を活かした国際協力の方向性を本調査で整理していきたいと考えており、委員の方々の知見を活用させていただきたい」旨の挨拶に引き続き、配布資料に基づき事務局から調査研究の内容・実施体制、これまでの調査研究の内容とその成果等について説明が行われ、次の議論が行われた。

（1）北海道の地域特性について

藤原委員：保健も教育も、基準等の大部分が国によって定められている状況で、北海道の特性は何かということを考えることが必要である。北海道と同じような過疎地域は本州にも多くあり、「低人口密度」との切り口だけでは、北海道の特性を十分に説明できず、北海道の現在の仕組みが発達した背景や、「地域に医者がいないため、保健師が丁寧な活動をしている」等の過疎地域での取り組みの背景

が重要である。また、本州と北海道の過疎地の違いの一つとして、過疎地と都市の距離があげられるのではないだろうか。

北村委員：日本の行政は「どこでも同じように」とのスタンスで実施されている。一方、過疎地域では、人材不足の中で最大限の努力をしている。これらを研修に活かす方法はないであろうか。旭川医科大学で実施してきた課題別研修「母子保健人材育成」を振り返ると、研修員から過疎地域の医療、過疎地域の保健師の活動に大きな印象を受けたとのコメントが出されている。このような観点からは、過疎地域での医療の実践のほう研修員にとってより参考になるといえる。また、過疎地域の人たちも研修員の訪問を喜ぶとともに大きな刺激を受けていた。

旭川医大の研修コースで研修員は2～3時間かけて通院するような道北地域を視察する。日本人にとって道北地域の過疎は驚きであるが、この距離や時間は研修員にとって必ずしも驚くようなことではない。一方、現在の姿を見ることによって、それらが成立するまでの過程を研修員は考えており、これが重要なポイントとなっている。北海道の保健分野での歴史的特徴の一つは、昭和45年ごろまでであった開拓保健師・開拓助産師の存在である。道東・道北地域の保健師の活動が幅広く人々の様々な問題に取り組むのは、この名残といえる。このような歴史的特徴がJICAの技術研修事業に有効なのではないか。

黒川T長：「低人口密度」「寒冷地」等はJICA内では分かりやすい特性であり、調査研究後の具体的な案件形成を踏まえるとこの「分かりやすさ」も重要である。

中村委員長：地理的特性、歴史的特性、人口密度の特徴と現状の間にワンクッションが必要である。地域特性の定義にもよるが、地域特性の明確化とはこのワンクッションの箱の中身を埋めることになるのではないか。

佐藤委員：教育分野では、現在、学校の統廃合が問題となっている。以前はクラスのサイズについて議論がなされていたが、現在は学校のサイズ、すなわち統廃合が議論の中心である。一方、北海道での学校の統廃合には、地理的に広いため限界がある。このため、北海道なりの学校統合という特性が出てくる可能性もある。また、複式学級と小規模校についても、丁寧に考えることが必要である。

山下T長：途上国は、思うように物事を進められないさまざまな事情を抱えている。たとえば、都市へのアクセスが悪い、プロフェッショナルの数が少ない、など。それらの事情を抱えた中で、参考になるような研修をいかに提供できるかが重要である。北海道が抱えてきたさまざまな問題とそれを乗り越えてきた手法をよりよく提供できるといいといえる。

山崎委員：日本の政治行政の仕組みの特徴は、画一的、平等的であり、どこにいても最低限の生活保障がなされる点である。一方、農業分野ならば、米作中心主義で行われてきたのが、減反によって米が作れなくなったときに、「何かしなければならぬ」という問題が起こり、その中で、特徴的な取り組みが現れてきている。このように、「変化により問題が発生し、これを乗り越えた」というプロセスの背景にある日本の構造的な問題点やそのメリットを研修実施側も理解し、研修員にも理解させるべきである。例えば、日本の農業では国による価格維持制度が大きな特徴であるが、「価格維持制度があるから日本の農業はだめだ」という人と、「価格維持制度はやっぱり必要だ」という人がいる。この二つの考え方を

それぞれの背景をしっかりと理解すべきである。

また、北海道の地域的特徴のひとつに市町村の数の多さがある。これは、取り組みの多様性につながっているかもしれない。特徴的な取り組みを取り上げるとき、例えば、地域のリーダーがどのように出てきたのか、どうしてリーダーシップを発揮できたのか、また、地域におけるリーダー作りや地域ネットワークの維持の仕方などという点が重要といえる。

地方自治に関しては、国による再配分制度がいきわたっていたという事実に鑑みつつ、現在の地方自治・地方財政制度の良い点や、中央依存の悪い点を洗い出し、それによって北海道の今抱える課題を見つけ出し、途上国と共有していくことができるかもしれない。

中村委員長：北海道は、人口密度低い、寒冷地などの地理的・気候的なハンディキャップのもとにあったことに加え、こうした北海道の特性を必ずしも踏まえない、中央が決定するスタンダードの末端として位置づけられ、標準的なヒューマンリソース（行政・医療・教育の人的・物的資源のみならず、歴史文化資源を含む）が低いところに、公共サービスを提供することが不可欠であった。また、将来にわたって日本で最も早くヒューマンリソースが失われていくことが予想されている。エコノミスト誌は、拓銀破綻の後の北海道の状況を、10年後の日本の将来を予知しているとして話題になった。そうしたマイナス・アルファの面を、プラスに転換すべく、代替的なヒューマンリソース等の活用、苦肉の策に見える多くの工夫を重ねて、ようやくシステムを維持・発展させている。このような、北海道がどのように問題を乗り越えてきたのか、乗り越えようとしてくるのか、という点と、その取り組みの成功と失敗を織り交ぜて研修員に伝えられるように調査研究を進めていくことが重要である。また、失敗事例をうまく伝えられるか、どのようにしたらうまく伝わるか、という点については、十分に検討することが必要である。北村委員から紹介のあった、「研修に来てもらった過疎地側も元気になる」という事例は興味深く、JICAから実態を聞かせてもらいたい。

筧委員：JICAでは、①自国の発展に資する研修員の携り方や方法については研修員自身が考え選択する、②JICAはそのために必要となるアイデアや事例を提供する、との観点で研修事業を実施している。この点も踏まえ調査を実施していきたい。

（２）調査研究の進め方について

中村委員長：各委員は、分野ごとに、北海道の特性と北海道の現状の間にあるワンクッション、「寒い」「人がいない」ではないワンクッションを検討することになる。資料2にあるように、JICA側でヒアリングを実施し基本的なデータを収集するコンサルタントを備上する予定である。各委員には次の作業をお願いしたい。

- ① 北海道を特徴付けているワンクッションを、短くてもかまわないので分野ごとに示す
- ② ヒアリング調査を行うのに適した事例の母集団を示す

③ 上②の事例に関連する既存調査・文献等を示す

④ 上①～③を事務局に10月10日までにメールで送付する

次回は分野ごとのワーキンググループとあるが、各分野の考え方を共有するためにも、できるかぎり共同で行うことが望ましい。また、十分な調査時間を確保するためにもできる限り早急に行うことが必要である。

事務局 : 10月中旬から下旬の間でスケジュール調整を行わせていただく。今回、欠席した委員や未決定の社会基盤施設の運営・維持管理を担当する委員のスケジュールもあわせて調整し、共同ワーキンググループの開催日をおって連絡させていただきます。

以 上

第一回ワーキンググループ 議事録

1. 日時：平成 18 年 10 月 23 日（10） 10：00～12：00

2. 場所：JICA 札幌

3. 出席者：

委員長： 中村 研一 北海道大学 法学部／公共政策大学院教授
委員： 北村 久美子 旭川医科大学 医学部 教授
山崎 幹根 北海道大学 法学部／公共政策大学院 助教授
藤原 弘道 社団法人北方圏センター 事務局長
事務局： 山下 良恵 JICA札幌業務第一チーム チーム長
中曽根 慎良 JICA札幌業務第一チーム 主査
大西 静 JICA国内事業部 職員
荒 仁 JICA札幌業務第二チーム 職員

（欠席者）

小磯 修二 委員（釧路公立大学教授）

4. 議題：

- (1)北海道を特徴付けているワンクッションについて
- (2)ヒアリング調査を行うのに適した母集団について

5. 議論の内容

（1）地方行政

山崎委員より別添のとおり地方行政分野の北海道の特性を検討する際の前提、分析の視点等についての発表につづき、次の議論が行われた。

1）道外の他の過疎地域との差別化、自然的・地理的条件以外の北海道の特性

藤原委員：北海道は自然・地理的な悪条件を克服してきている¹。雪という不利条件の克服を取り上げ、その政策形成やネットワーク等を一般化していくことができれば、北海道の特性とできる可能性もある。一方、農業による地域振興事例、「北海道は住民や民間の担い手が少なく、行政が農漁協等と協力し多くを担う」という点は、道外の過疎地域でも似たような取り組みがなされており、そこをどう差別化していくのか、何をもって「北海道ならではの」というのが重要である。

山崎委員：北海道は、他地域に比べ、集落間に距離があり民間が十分に育っていない。また、協同組合や農協の困難克服に向けた努力や、その過程での連携を掘り下げることが可能と思われる。一方、それらが他県の過疎地域と似通ってしまうという指摘は避けがたい点である。また、全国各地で行われている一村一品運動では他地域の成功例を導入しても必ずしも成功していないケースがある。この

¹ 40～50年前は地域住民が除雪をするのが当たり前であった。車社会の進展等の社会情勢の変化により、行政が除雪するようになり、現在それが見直されている等。

ため、一村一品の成功の要因はその内容ではなく、仕組み（制度面）といえる。

中村委員長：自然的・地理的条件は最も特徴としやすい。似たような気候や地理の他地域の地域振興の成功例を適用するために実施される政策がある。しかし、自然的・地理的類似性だけでは導入できない政策（仕組み）をパッケージとしてとらえ、「情報」「予算」「条例」「組織」のパッケージとしてとらえ、北海道の特性を考えることが必要である。そして、この北海道独自の“政策パッケージ”を一般化することが必要である。日本の他地域では使えない北海道独自のものであるが、途上国では役に立つと言えるものを探すことになる。

藤原委員：首長が列車でレール（仕組み）を作るのが役人といえる。カリスマ的首長の在任中は列車が走ったが、カリスマ的首長がいなくなると列車は走らなくなった例もある。仕組み（制度面）だけではないことに留意が必要である。

事務局：統計データ等により明確に導き出せる特性とあわせ、「傾向」（他府県との比較結果、北海道の事例の分析結果等）についても、北海道の特性としての可能性を検討していきたい。

2) 地方行政分野のヒアリング対象

山崎委員：自然的・地理的なハンディキャップを克服した事例として、行政主導の地域振興との観点から池田町、下川町、鷹栖町、乙部町があげられ、民間主導の地域振興との観点から中札内村があげられる。政策パッケージ、特に行政と地域のネットワーク、行政と市民の協働との観点からはニセコ町、白老町、芽室町、東川町、札幌市があげられる。地方議会の観点からは栗山町があげられる。

3) 北海道での市町村合併の現状について

山崎委員：市町村合併を考える上では、行政の機能向上、地域政策作り、住民との協働の3点が重要となるが、これらを真剣に考えている自治体は少ないといえる。合併後の名前や合併相手等の形式的側面が強く、特徴的な地域政策作りという重要な課題がおざなりになってしまっている。もちろん、市町村合併について真剣に考え、合併あるいは独立を選択する、条例の制定等仕組みづくりに熱心に取り組んでいる自治体もある。これまで、北海道は公共事業によるナショナルミニマムが確保された中で地域間競争が存在していた。このナショナルミニマムの確保が危ぶまれる現在、特徴的な地域政策作りが一層重要である。

中村委員：財政再建と市町村合併の関係、財政再建と地域づくりの関係に留意することが必要であり、サステナビリティを意識し地域施策を打ち出すことが重要である。

藤原委員：北海道の広さは合併を阻害している要因の一つであると思う。一方、面積あたりの市町村数は本州とあまり変わらないことにも留意が必要である。また、後志などは、一つ行政区が分かれ現在の市町村ができたという歴史を持つ。市町村合併の話については、これまでの歴史的経緯等も見ることが必要である。

山崎委員： 北海道は市町村の数が多いので（母数が多いので）、ユニークな自治体が多いともいえる。一方、北海道では国が様々な施策を展開してきたが、これによる負の側面が他の地域に比べ多くあり、これを克服するために様々な活動を行ってきたユニークな自治体が多いともいえる。また、「開拓の歴史」＝「中央主導による強制の歴史」である。「国に依存する北海道」は「援助に依存する開発途上国」と類似する図式ともいえ、開発途上国の参考となる事例があるのではないだろうか。

（２）保健医療

北村委員、藤原委員より別添の資料に基づき次の発表があり、議論が行われた。

１）保健医療分野の北海道の特徴について（北村委員、藤原委員による資料の説明）

北村委員： 北海道の保健医療分野の地域特性として、医療過疎地域での保健医療活動・行政を挙げたい。北海道の保険活動には戦前の巡回看護婦事業と戦後の開拓保健婦制度とそれぞれに特徴的なものがある。前者では巡回看護婦が住民台帳を見ながら各家庭を訪問し住民の健康確保に尽力した。特に宗谷管内での活動が印象的である。後者では、開拓保健婦が開拓農民の健康管理のために活躍した。開拓保健婦制度や活動に関する貴重な資料は今でも残っている。実際に開拓保健婦として活動されていた方が今でも枝幸町にいる。また、道北や同等では、保健師が開拓保健婦の仕事に学びつつ活動を行っている²。開拓保健婦であった方々の話をうかがい、看護活動を考えていくことは有益である。

これらから枝幸町等宗谷管内の①巡回看護婦制度（戦前）、②開拓保健婦制度（戦後）、③開拓保健婦制度廃止後の保健師の活動に焦点をあて調査を行いたい。

藤原委員： 北海道の全体的な特徴として①1国に匹敵するGDPを有し第1～3次のほぼ全ての産業が立地する、②人口が都市に集中し地域の中心都市（周辺地域も含む）が複数ある一方で集落が散在している、③少子高齢化が急速に進行し全国に比べ10年ほど早くその傾向があらわれている、等があげられる。①のように北海道は短期間で一国に匹敵するほどに成長した地域であり、開発途上国から見ると、目指すべきモデルといえるのではないか。また、北海道は日本の他地域に比べ開発途上国に類似する点があり、全国一律の制度等でも、北海道で研修を受けて学ぶことの意義が見出せるといえる。

保健医療分野では、国の政策に基づき様々な事業・施策が全国画一的に行われており、北海道の特徴を出すのは難しい点がある。また、厚生労働省からの通達では、保健師の個別的集団的訪問活動による健康指導は最も重要な活動となっていない。しかし、開拓保健婦は北海道独自の制度ではないものの、生活

² 旭川医科大学で実施している研修コース(母子保健人材育成)の研修員は、現在の日本の地域医療の現状についてはあまりびんとこないが、昭和30～40年代の取り組みのビデオ等に共感している。

改善普及員の役割も果たすなど、住民にとって非常に重要な存在となり北海道の保健活動の基礎となった。これは行政も認めていることである。元開拓保健婦で存命の方もおり、いい研修につなげることができると思う。また、現在、各自治体が「健康づくり」計画を策定しており、この計画に地域の特徴が見える可能性もある。

2) 感染症対策について

中村委員長：今日の日本の保健医療分野の課題は、生活習慣病や癌であるが、昔は結核などの感染症が課題であった。現在、開発途上国では感染症が重要な課題であるが、開拓保健婦は感染症予防にも活躍したのか。また、JICAの研修にはAIDSも含めた感染症に関するものが存在するのか。

北村委員：「母子保健人材育成コース」では研修員をできるだけ感染症予防対策の現場に連れて行くようにしているが、研修医から薬の入手方法や保管方法等についての質問を受ける。また、昭和30~40年代のビデオで日本の感染症対策を伝えている。AIDSへの研修員の関心は高いが、日本の取り組みを口頭で伝えている程度である。

事務局：JICA全体を見た場合、感染症対策の研修を複数行っている。また、JICA札幌では北海道大学医学部でAIDSや人畜共通感染症の研修を行っている。保健医療の分野の北海道の特徴や考え方をいくつか打ち出したいと考えており、感染症対策も北海道の特徴として整理できるのであれば、取り上げていきたい。

3) 北海道の保健師の活動について

中村委員長：現在、医者や看護師は大病院から離れたがらない傾向があるのに対し、地域の保健医療に熱心に取り組む保健師のモチベーションはどのように維持されているのか。また、現在の保健師はどこを拠点に、どのような活動をしているのか。また、医師の補足的役割を果たすことがあるのか。

北村委員：保健師は地域に定着し、保健センターを拠点に活動を行っている。一般に多くの保健師の使命感は強く、これが地域への定着につながっているといえる。また、医師のいなかった時代には、注射等の医療行為を担ったこともあった。

中村委員長：保健医療分野において医師以外の人間が、北海道では特に重要な役割を担っているといえる。

4) 少子高齢化等について

中村委員長：北海道は東京の次に出生率が低く離婚率が高い。また、単身赴任者が多いためでもあるが、世帯毎の人数が少ない。個人主義的な社会における保健制度のあり方が一つの特徴といえるのではないかと。この出生率が低く単身者社会との北海道の特性が保健医療分野にどのような影響を及ぼしているのか。

北村委員：遠くに離れて住んでいるため、娘の出産に母が駆けつけられないケースもあ

り、このような場合に保健師が活躍している。一方、このような状況は開発途上国の研修員にとって理解しづらいものである。

藤原委員： 北海は一世帯あたりの人数が少なく、鹿児島のように高齢者の一人暮らしが多い状況の中、病気にならないようにするとの発想から出てきたのが「健康づくり」である。地域一体となって進められている「健康づくり」にいい事例があれば、北海道の事例・特徴して取り上げることができるといえる。

5) 保健医療分野のヒアリング対象について

事務局： 保健医療分野の北海道の特徴として保健師の活動と健康づくりの二つが挙げられる。保健師の活動については「枝幸町」がヒアリング対象として挙げられるが、「健康づくり」の観点からもヒアリング調査を行うべきか。

山崎委員： 保健師の活動と健康づくりの両方の観点から調査を行うべきである。北海道では道州制特区構想の中で、北海道独自の病院の設置基準や介護保健制度のあり方が検討されており、ここから現状とそれへの取り組みが見えてくる。保健師の活動など、時代を遡るのは興味深く、保健所体制やインフラの整備等をどのように行ってきたのか注目していくべきである。

北村委員： 健康づくりについては奈井江町を取り上げたい。奈井江町は保健、医療、福祉を統合した包括的な地域での取り組みを旧厚生省のモデル事業として実施し全国の先駆けとなった地域である。

(3) 今後の予定について

事務局： 今回のワーキンググループの内容をもとに、コンサルタントと事務局で打ち合わせを行いヒアリングの対象、日程を決めていく。地域開発、教育等、今回実施できなかった分野のワーキンググループも早急に開催する。社会基盤施設に関しては委員候補（北海道大学工学部船水教授）より内諾を頂いた状況であるが、同様に進めていく。ヒアリング計画ができ次第、連絡させていただく。現在の予定としては、来々週中にヒアリング対象を選定し、11月中旬にはヒアリングを開始し、12月中旬に中間報告を行いたい。

以上

第二回ワーキンググループ(教育、地域開発分野) 議事録

1. 日時：平成 18 年 11 月 22 日 (水) 11:00~13:00

2. 場所：(社) 北海道総合研究調査会 会議室

3. 出席者：

委員長：中村 研一 北海道大学 法学部／公共政策大学院教授
委員：小磯 修二 釧路公立大学 教授
佐藤 有 北海道教育大学岩見沢校 教授
山崎 幹根 北海道大学 法学部／公共政策大学院 助教授
藤原 弘道 社団法人北方圏センター 事務局長
事務局：黒川 清登 JICA札幌業務第二チーム チーム長
中曾根 慎良 JICA札幌業務第一チーム 主査
荒 仁 JICA札幌業務第二チーム 職員
正井 史子 JICA札幌業務第二チームアシスタント
(社)北海道総合研究調査会
企画室長 富樫 巧
調査員 井上 敦子
調査員 齋藤 雄介

4. 議題：

- (1)北海道を特徴付けているワンクッションについて (教育、地域開発分野)
- (2)ヒアリング調査を行うのに適した母集団について (教育、地域開発分野)

5. 内容

(1)教育

佐藤委員から別添を主な内容とする北海道の特色についての発表があり、これに基づき、議論が行われた。

1) 地域と学校の関係について

山崎委員：小規模自治体を支えているのは教員であるケースが多く、学校教育だけでなく社会教育にも積極的に参加している。なお、学校の統廃合の進展により地域社会を支えてきた教員がいなくなることの影響が懸念されている。また、北海道の商業高校や農業高校は、地元自治体に密着し商品開発・販売を行うなど、教育分野だけではなく地域全体の活性化の一つの核となっており、着目に値する。

2) へき地教育について

中村委員長：へき地指定校数、複式学級数にしても北海道の全国に占める比率は高く、着目すべき点といえる。また、学校教育の比重の高さが地域と学校の密接な関係の背景にあるといえる。この生涯教育の担い手としての学校の機能は途上国の参考になるではないか。

3) ヒアリング対象について

佐藤委員：本調査では既存調査を有効に活用する計画であり、北海道教育大でへき地教育に係る教育実習などを行い、資料もある程度そろっている空知管内幌加内市等がターゲットとなるのではないか。また、地域との関係についても、大都市地域に比べへき地のほうが密接であり、幌加内市でこれについてヒアリングすることが可能である。

事務局：校種に関わらず北海道の特色として整理できるのであれば、商業高校や農業

高校も対象としたい。また、これらの学校は地方行政・地域開発分野との関連も強いといえ、地方行政・地域開発のヒアリングを行う際にあわせて調査を行うことも可能といえる。ヒアリング調査の対象については、各分野の委員と本WGでの議論を踏まえ決定することとしたい。

4) その他

中村委員長：途上国の研修員はマイノリティーの教育に関心が高いのではないか。アイヌの存在も北海道の特色といえ、白老等で事例調査を行うことによって、この項目に焦点をあてることのできるのではないか。

黒川 T 長：少子高齢化は日本等先進国だけでなく、スリランカ等の途上国の一部でも問題となっており、統廃合もキーワードになる可能性がある。

(2)地域開発

1)地域開発へのニーズについて

富樫コンサルタント：中央アジアのプロジェクトに携わっているが、国、地方自治体、民間で協力して地域開発を行うということが理解されがたい傾向がある。また、北海道の開発過程を知りたいとのニーズがあるが、現在ではなく、発展してきた最初の段階を知りたいとのニーズがある。

2)地域開発分野で地方自治体の実施可能な国際協力について

小磯委員：地域開発には狭義の地域開発計画と広義の地域開発政策があり、開発計画等はこの地域開発計画に包含される。このように地域開発は幅広い内容を含んでおり、また、政府レベルでの横の連携とあわせ、末端レベルでの横の連携も重要であり、地方自治体でも実施可能な国際協力はある。

3)辺境地としての北海道

小磯委員：北海道の開発の歴史を振り返ると、国境抱えた地域の開発も特色になる。実際、根室支庁等はこの典型例といえる。途上国はどの国でも辺境地対策が重要な政策となっており、北海道開発のこの視点も重要である。また、開発途上国でも、国境周辺地域の開発、いわゆる辺境地と位置づけられている地域の開発は、様々な観点から重要な課題でありニーズがあるといえる。国境を接することによるシリアスさは異なるが、基本的理念は共有できるのではないか。

4)その他

富樫コンサルタント：中央アジアの国々をみると、エネルギー産出国であるが、それが地域全体で共有されているかどうか不明であり、同じくエネルギー産出国の北海道の経験は有益といえるとともに、また資源がなくなったらこうなるという例も提示できるのではないか。

事務局：地域開発分野に関しては第一回委員会で議論したとおり、既に北海道開発局の協力のもと多くの研修コースが実施され、北海道の特色については資料が整理されている。一方、小磯委員の発表の視点などは整理することが必要といえ、地域開発分野の今後の整理方法について、地方自治・地域振興との違いもあわせて早急に検討したい。

以上

教育分野の北海道の地域特性について

北海道教育大学 教授 佐藤 有

教育分野での国際協力を考えた場合、日本と途上国のギャップを前提として考えることが必要である。また、全国統一の学習指導要領等の文部科学省の規定があり、北海道の教育分野の特色を示すのは難しい点があるが、へき地教育と学校と地域の関係が北海道の特色といえる。

1) へき地教育

北海道はへき地指定校数が突出して多いとともに、その地理的条件(他の学校との距離等)も本州とは異なる。宗谷支庁のように全ての学校がへき地指定校の地域もある。また、北海道教育大はへき地教育研究センターを設置する等、へき地教員養成施設としての機能を有しているが、このような機能を持つ教育大学は全国でもまれである。また、へき地指定校での教育実習も行っている。

日本では法律で複式学級の生徒数、学年の幅などが定められるとともに、2年間で1サイクルとする複式学級用の教員用指導書も作成されている。途上国の学校の多くはいわゆるへき地に立地しており、ごく普通の実践が行われている小規模校も途上国の参考になる。しかしながら、途上国の複式学級は日本とは異なり学年の幅が広く、生徒数も多いため、日本の複式学級での指導方法を説明する際には留意が必要である。普通の実践との点では、これまでもJICAの研修で視察している、岩見沢市立美流渡小学校等が本調査研究の事例調査対象としてあげられる。

2) 地域と学校

北海道の特色を考える場合には、学校教育と社会教育(生涯教育)の双方の視点、あるいは地域と学校の関係との視点が重要である。北海道では学芸会や運動会が学校だけではなく地域のイベントとなっている、学校長が公民館長を兼ねるなど、北海道ならではの特色といえる。ネパールの教育行政官によるとネパールでは学校が地域と密接な関係を有しているとのことであり、この地域と学校の関係も途上国に参考となる北海道の特色といえる。へき地教育センターが、かつて空知支庁幌加内地域と学校についての大規模な調査を行っており、それを今日の状況と比較してみると、それは本調査研究の事例調査にとって参考になる。

以上

地域開発分野の北海道の特性について

釧路公立大学教授 小磯 修二

1. 地域開発の分野としての特性について

まず、地域開発という分野は特定の技術の習得を目指す分野とは対照的な分野である。「調整」という地道な作業の連続で、開発途上国の行政官のリーダーシップを発揮させ、いかに「やる気」にさせるかがカギである。地域開発分野の研修は、自分たちの国の既存の仕組みを打破する、この「やる気」を醸成する研修であり、これを認識することが必要である。そして、地域開発分野の北海道の特徴として、①北海道の約 130 年の開発の歴史そのものが他に類のない代表的なモデル、分りやすい発展モデルであること、②総合的な政策手法システムが展開された地域、③地域開発政策が多様かつ豊富な地域であることがあげられる。②は、開拓使→内務省→北海道開発庁との総合的開発推進組織と総合的開発計画(開拓使～北海道開発庁まで一貫して一つの国の機関が開発を担い、総合調整を行ってきた経緯があり、このような総合的な政策展開は中央省庁や自治体にもノウハウがない)、そして総合的な予算システムと政策金融システムが展開された地域とのことである。③は、戦前の国有財産の払い下げ、戦後の限られた資源の中での調整型開発政策等、多様な開発政策の経験を持っているということである。

研修員の意識醸成・意識改革を図るためには、講義形式も重要だが実際の事例(成功及び失敗)と組み合わせながら展開することが必要である。例えば大学発ベンチャー企業であるカムイエンジニアリングの苦労や実際の現場を研修員に見せ、意識改革、そして地域開発へのインセンティブにつながるようにしている。特に事例分析のワークショップが効果的である。また、失敗例を積極的に活用すべきであり、これへの研修員からのニーズも多い。

縦割り行政をブレイクスルーするには総合調整政策のノウハウが必要である。一方で中央省庁にはこのノウハウがない。自治体にも十分な人材がいない現状である。このため戦前のビデオを見せたりしている。地域開発は、横のつながりを意識する、また横のつながりを持つことが重要な分野なため、総合調整政策のノウハウが必要といえる。

2. 開発局の研修の事例紹介

JICA札幌の北海道開発局による地域開発分野の研修「地域開発計画管理」は10年ほど前から開始された研修コースだが、常に相手国とのニーズとずれていないか確認しながら行っている。例えば、国別研修で南アフリカを対象とした研修を開始した際には先方から、貧困対策、特に住宅問題を扱った内容にしてほしいとの依頼があり、研修項目とした。また、この内容は南アフリカの研修だけではなく、他の研修コースにも活用されている。このように、研修コースは、北海道の特色を活用するとともに、先方のニーズに応えることが必要である。また、研修プログラムは硬直化する傾向があり、常にブラッシュアップしていくことが必要である。

3. 中央アジアでの経験から

中央アジアの国々を対象とした地域別研修を北海道開発局では行っている。中央アジアの国々は旧ソ連ということもあり計画には慣れている。しかし、これはボトムアップ方式で計画を策定する日本と異なり、モスクワが中心になって策定された計画であった。このため、中央アジアの国々にも依然として地域開発分野の研修のニーズはあるといえる。実際、ウズベキスタンのホラズム州から開発調査の要請があげられたことがあったが、これは帰国研修員が要請書を作成したものである。また、キルギス共和国イシククリ地域総合開発の開発調査を素材に中央アジアの帰国研修員を対象とした広域ワークショップ(研修フォローアップ)を開催したが、この時には、自分たちが北海道で学んだことが実際に具体的に活かされている事例を自分たちの隣国で見ることによって、帰国研修員は大きな刺激をうけていた。このような広域ワークショップ、いわゆるフォローアップ研修は非常に有効であったことから、今後もその実施を検討していくことが必要である。

以上

第二回委員会 議事録

1. 日時：2007年1月19日 13:00～15:00

2. 場所：北海道大学エンレイ荘第二会議室

3. 出席者：

委員長：中村 研一	北海道大学 法学部／公共政策大学院教授
委員：北村 久美子	旭川医科大学 医学部 教授
佐藤 有	北海道教育大学岩見沢校 教授
小磯 修二	釧路公立大学 教授
山崎 幹根	北海道大学 法学部／公共政策大学院 助教授
藤原 弘道	社団法人北方圏センター 事務局長
事務局：黒川 清登	JICA札幌業務第二チーム チーム長
中曾根 慎良	JICA札幌業務第一チーム 主査
荒 仁	JICA札幌業務第二チーム 職員
富樫 巧	社団法人 北海道総合研究調査会
齋藤 雄介	社団法人 北海道総合研究調査会

(欠席)

委員：船水 尚行 北海道大学 教授

4. 議題

- (1) 北海道の地域特性について
- (2) 事例調査結果（文献調査結果）
- (3) 報告書の構成について
- (4) 今後のスケジュールについて

5. 内容

(1) 地域開発、地域振興、地方行政

① 地域開発について

小磯委員：国が主体的に地域開発を行う手法へのニーズが開発途上国にはある。そして、北海道の特色は国が主導的に行ってきた点であり、地域開発と地域振興の区分方法は問題ないといえる。また日本の他地域と比べた北海道の特色として広域・分散型の社会資本整備の計画手法であり、このことにもふれる必要がある。また、地域開発分野の整理にあたっては、①計画、②予算、③政策金融と項目立てすることが望ましい。

② 地域振興について

小磯委員：現在、「官主導の地域振興」「民主導の地域振興」と区分しているが、官と民が有機的に連携して地域振興を行ってきたのが北海道の地域振興であり、今の区分については留意が必要。また、北海道としての特性をどうとらえるのかを明確に

することが必要。例えば、北海道の産業を見ると食品加工が全国の中でも盛んな地域であり、このような視点からとらえることが必要である。具体的には、北海道の豊かな自然環境を活かした産業振興との点で第一次産業（農林水産業、水産分野の試験開発、食品加工）と北海道のエコツーリズムがあげられるのではないか。そして、事例調査から導き出されたポイントと北海道の特異性の2点から整理するといいいのではないか。

③ 夕張について

小磯委員：調査できるのであれば、夕張も興味深いのではないか。また、夕張市だけを対象とするのではなく、空知の旧産炭地の一つとの位置づけで整理するといいいのではないか、旧産炭地振興政策は光と影をあわせ持つ政策であり、夕張にとっていい面も悪い面もあった。この政策のもと空知で実施されてきた地域振興策を整理するのも一つの方法といえる。

山崎委員：下川の地域振興も80年代の銅山の閉山により地域の基盤産業がなくなったことがきっかけとなっている。地方行政分野であるが白老町で現在のように住民参加制度が実施されるようになったのは4年前に政治的な混乱があったことがきっかけである。特色ある地域振興施策を実施している自治体にはこのようなきっかけがあるといえ、何がきっかけとなっているかを整理するのも一つの方法といえる。

黒川T長：秋田県の小坂ではこの20年以上JICAの研修事業を行っているが、JICA事業が待ちの活性化に役立っている。また、夕張のような失敗事例は研修員にとっても参考になる。JICAは夕張市を研修対象とし、夕張市がJICAの研修を地域の活性化に活用する形が望ましい。

小磯委員：釧路炭鉱も石炭の生産の終了後、ベトナムなどを対象とした研修を実施しているが、閉山による影響を緩め、地域経済に貢献している。

藤原委員：夕張は調査対象の価値は十分にあるといえるが、夕張市の職員はヒアリング調査の依頼を受けないであろうし、具体的に調査を行うのは困難といえる。

事務局：時間的な制約もあり、また現在の状況では夕張を対象にヒアリング調査を行うのは困難といえる。一方、旧産炭地振興施策は九州と北海道だけを対象とした施策といえ、文献調査等により北海道の特色としての頭だしは行いたい。

④ 地方行政について

山崎委員：支庁制度、広域連合がなぜ北海道の特徴なのかを説明することが必要である。人が住んでいないところに人が住み始めたから支庁制度があるのであって、自然発生的に人が住んでいたところでは存在しない制度であることを明記することが必要である。また、北海道では社会資本整備が進んできたからこそ市町村合併の議論が可能となったのであり、このような歴史的背景についても説明することが必要である。また、道州制に係る議論の整理の際に、北海道庁そのものの財政の問題を取り上げることも可能である。

藤原委員：北海道でも全国他の地域と同様に大きな国の方針のもと行政を行っている。このような中で教育分野のへき地教育については北海道の特色として位置づけられる。

(2) 社会基盤について

中村委員長：社会基盤施設の維持管理等の北海道の特徴は上下水道の料金体系等にあらわれるともいえ、社会基盤施設分野の整理を行う際には留意していただきたい。

小磯委員：社会基盤整備は技術面だけではなく、分散型の都市配置等の都市計画の面にも注目することも考えられる。

(3) 保健医療について

北村委員：開拓保健婦と健康づくりで北海道の特性は現れているといえる。保健医療の分野で地域を向上するためには、個人→集団→地域と実施することが必要であり、開拓保健婦の活動により個人を対象とした取り組みの調査によって、そして自治体による健康づくりの活動の調査によって、保健医療分野の北海道の特色が全体的に分るのではないか。現在実施している J I C A の研修コース「母子保健人材育成コース」では、研修員から自分たちの国では住民一人ひとりに目を向けた活動を行っていくことは無理との意見が出されるが、地域保健の原点は個別の対応をしっかりとやる（やろうとする）ことと理解させている。また、浦河町の保健と教育の連携も調べることによって、地域の健康づくりへの取り組みを相対的に把握することができるのではないか。

(4) 教育

佐藤委員：委員会資料の北海道の特色の捉え方で特に問題はない。今後具体的なヒアリングを実施して整理して行ってほしい。

(5) その他

①アイヌ

藤原委員：目次案のその他にアイヌとあるが、どのような理由からか。

事務局：これまでの議論を踏まえ、白老町、下川町、札幌市が重点的にヒアリング調査を行う自治体としてなっている。目次案の都市計画は「札幌市の特性としてこれまでの都市計画（都市開発）の歴史を全て写真でおうことができる」との話があり、「都市計画」を目次案にあげている。これと同じように白老町にヒアリングを行うことから先住民族（アイヌ）の話が必然的に出てくる、また先住民族（アイヌ）は北海道の地域特性のひとつであり、目次案に記した。

中村委員長：先住民族（アイヌ）はデリケートな話であり、慎重に扱う必要がある。

北村委員：アイヌの方々を対象とした活動を保健師は行ってきており、これも北海道の特徴の一つといえる。

事務局：先住民族（アイヌ）については、白老町へのヒアリング結果を踏まえ、どのように記述するのか検討したい。現在の目次案の今後の検討課題に記すことも考え

ている。

②住宅

小磯教授：北海道の住環境の向上には旧住宅金融公庫の融資基準が大きな役割を果たした。寒冷地技術等の議論の際には、北海道で技術を普及させる手法も整理することが必要である。

③滝川

中村委員長：滝川市はJICAの事業を積極的に実施し地域活性化に役立っているとのことであり、この事例を整理するべきである。

(6) 今後のスケジュール

実際に道内関係機関へのヒアリング調査を行っている役務提供コンサルタントが各委員の意見を踏まえとりまとめ（案）を作成することが望ましいとの各委員から意見が出された。この意見を踏まえ、とりまとめ（案）の作成方法について事務局で議論し、結果を連絡させていただく。

また、第三回委員会は3月中旬に実施する予定である。

以 上

寒冷地・低人口密度等の北海道の特性の国際協力への有効活用調査

第3回委員会 議事録

1. 日 時：2007年3月28日 13:00～15:00
2. 場 所：北海道大学エンレイソウ第二会議室
3. 出席者
委員長：中村 研一 北海道大学 法学部／公共政策大学院 教授
委 員：小磯 修二 釧路公立大学 教授
佐藤 有 北海道教育大学岩見沢校 教授
山崎 幹根 北海道大学 法学部／公共政策大学院 助教授
北村 久美子 旭川医科大学 教授
笥 克彦 JICA 札幌 所長
事務局： 黒川 清登 JICA 札幌業務第二チーム チーム長
中曾根 慎良 JICA 札幌業務第一チーム チーム長
荒 仁 JICA 札幌業務第二チーム 職員
富樫 巧 社団法人北海道総合研究調査会 企画室長
齋藤 雄介 社団法人北海道総合研究調査会 調査員
オブザーバー： 豊田 雅朝 北海道大学 国際戦略本部 特任助教授

4. 議題：

- (1) 報告書案の内容について
- (2) 今後の研修への提言について

5. 議論の内容：

(1) 報告書案の内容について

①地域開発について

小磯委員：現在の報告書（案）は軸があいまいになっている。北海道の地域開発の経験のポイントは「国が130年連続して開発を行ってきた地域」「縦割りの組織の中で政策調整を行ってきた経験（具体的な政策、展開していく政策手法）」であり、この2つを明確にすることが必要である。個々の政策の話になると北海道の比較優位は低くなることから、この2つを明確にすることが必要である。

また、北海道開発は格差是正型であるとともに、ポテンシャルのある地域の開発、いわゆる先導型開発でもあり、この点を記すことが必要である。

②地方行政について

山崎委員：北海道の特性は歴史の浅さに由来した人と産業の少なさである。広域、寒冷地域という不利条件をどう克服するのか、あるいは中央依存からの脱却自立をどのように試行するのかという点で、様々な取組みや蓄積をどうモデル化

するかというところにポイントがある。

報告書案については2点補足することが必要である。1点目は日本自治制度全般の特徴に関する記述である。集権融合型の仕組みの中で、短期間で一定水準の行政サービス、教育、保健医療といった基盤が全国的に達成された一方で、全国統一的・画一的な仕組みが地方の独自性やニーズに合わなかったといったコンテキストの中で地方行政を位置づけることが重要である。2点目は札幌市の事例である。現状では北海道が下川や白老のように小さな町や村にしか特徴がないという誤解を招きかねない。除雪の取組み、自治基本条例、多くのNPO・NGO等を踏まえて課題や論点を洗い出す必要があると考える。

事務局 : 札幌市の取組みについては、過去の研修のレビューは行ったものの、報告書に盛り込まれていない。今後、札幌市の関係部局へのヒアリングを行い、報告書に反映させる。

③保健医療

北村委員 : 報告書には、医療過疎地での取組みと医療過疎でも工夫しながら時代の流れを先取りしたサービスを行っていることが整理されており、特に問題はない。

研修を実施することで関係機関や施設の関係者や地域住民の意識が変化している。また、次のステップに行くきっかけとしている関係者もいる。国際協力の日本の地域への効果も重要な要素である。

④教育

佐藤委員 : 北海道の特性は広大な面積と札幌への集中であり、報告書では統計データでこれを上手く表現している。また、へき地・小規模校は北海道の特徴であるが、札幌への一極集中による影響を踏まえることによって、札幌と対比させることによって、北海道の特徴が現れるといえる。へき地・小規模学校の整理の際は、事例だけではなく、「へき地教育振興法」に言及すべきである。

また、地域と学校の関係も北海道の特徴であるが、今後の統廃合により、学校のない地域が出てくる可能性もあることに留意が必要である。また、札幌のドーナツ化現象による少子化、そして学校統合という都市型のタイプがあることも言及した方がよい。

なお、途上国の教育は一人の教師が日本よりも多くの学年、生徒を教えなければならない状況であるため、日本の教育システムがそのまま活用できるわけではないことにも留意しなければならない。

⑤地域振興

小磯委員 : 地域振興と地域開発の違いがわかりづらい。地域開発は「国が主導的に進めてきたもの」、地域振興は「国によって作られた基盤の上に住民や自治体の主導で地域資源を用いるなどして産業振興やまちづくりを行うもの」と整理す

ることで分かりやすくなると考える。

事例の選定は良いが、何を外に対するメッセージとするか、何を学ぶための事例なのかという点において整理に工夫が必要である。

具体的には下川町のメッセージを「産業クラスター」としているが、下川の取組みの評価すべき点はクラスター政策以前から地域資源を活用しようとしていた点にある。北海道経済界の産業クラスター政策ではほとんどの地域は動かなかつたが、昭和40年代から地道に取り組んでいた下川ではクラスター政策をうまく活用できたという位置づける方がわかりやすい。マイケルポーターのクラスター理論のように、地域のいろんなものを融合しながら地域の力にしていこうという取組みは少なからずある。ただそれはクラスターという言葉を使うか使わないかの問題であって、地域が主体的に自分たちのイニシアティブで、そこには国の政策などをうまく使いながら自分たちの地域資源を使いながら地域という単位で、一企業ではなく大学等と連携しながら成功している事例、また失敗している事例を紹介していれば十分だと考える。北海道産業クラスター政策というものを一つ事例として使うのであれば、下川とは結びつけずに、北海道という地域で経済界が主導的に行ったが、北海道に新しいうねりができたとか、新しい取組みができたということはなかったと淡々と説明したらよい。産業クラスター政策があったから下川が成功したという誤解だけはさけるべきである。

雪まつりの事例は「雪というマイナス資源をプラスの資源に活用した住民参加型イベント」、「観光客の消費行動による地域産業振興」という内発型の取組みとして見るのが良い。道立食品加工研究センターは地方自治体による地域一次産業資源の付加価値化という見方がよい。また、カムイエンジニアリングの事例では、JICAの研修員は市場から離れた地方でこれだけの雇用数20人を超える企業が自力で立ち上がった点に共鳴している。また、一般の産学連携は大学の技術に基づく製品開発等をその内容とするが、カムイエンジニアリングの事例は大学の技術に基づくのではなく地域のニーズをベースにしていることが特徴である。

途上国のニーズに「市場からの距離の克服」「地域資源の付加価値」があり、地域振興を整理する際に、北海道がどのように市場からの距離を克服したのか、また地域資源をどのように活用したのかという観点から整理することが望ましい。また、地域資源の付加価値化という点では観光も重要な要素であり、この位置づけを明確にすることが必要である。

また、夕張の事例は北海道の地域開発の特徴としていれてよいのかという疑問がある。産炭地政策は通産省の管轄であり、北海道開発政策の外側にあるため、地域開発分野の中に入れ込むことでやや混乱が生じる恐れがある。

地域ブランドとして有名な夕張メロン、ただし観光開発ではうまく乗り切れなかったという位置づけで地域振興に盛り込んだ方がよいのではないかと考える。

山崎委員 : 第 1 に北海道における地域振興政策の簡単な流れを踏まえることが必要である。第 2 に政策形成の一般化を意識したまとめが必要である。首長のリーダーシップなのか、役場の行政職員の頑張りなのか、地元の企業家の人たちの尽力なのかというように、地域振興の担い手は誰なのかをはっきりさせて政策形成の一般化へつなげるべきである。第 3 に、一村一品運動のような地域振興を促進する仕組みや制度の整理が必要である。これがないと何の支援もないところで地方自治体が頑張ったという誤解を招きかねない。

中村委員長 : 地域振興の組み立て方は、研修員が純粋な公務員なのか民間に近い人間なのかで異なり、留意が必要である。

事務局 : 北海道における地域振興政策の流れ、国や道の働きかけやサポートを整理し、報告に整理する。政策形成の一般化を意識しヒアリング調査を行ってきたが、難しい部分があった。誰が主体だったのか（最初にイニシアティブをとったのか）、その後どのような仕組みでサポートが行われたのかを明確に表す形で整理をしていきたい。

(2) 今後の研修への提言について

事務局 : 報告書のまとめ部分に委員の方々の提言と盛り込みたい。本報告書は研修員に対してのバイブル、研修コースを立ち上げる人のバイブル、研修メニューの提供者と実施者の間を埋めるバイブルになるべきである。この観点から提言をいただきたい。

北村委員 : 人と人との関わりを重視した研修を考えて行きたい。また、研修生、提供者双方にメリットのある研修を重視する。旭川医大としては、学生の視野が広がるというメリットがあり、地域の人たちにとっては他国の人たちが来ることによって自分の仕事の見直しができる、過去に評価を受けたことの無い中で高い評価を受けて、これでいいんだ、頑張ろうっていう職員の意識の向上が見られる。

佐藤委員 : 北海道は小規模・へき地校が多いという点で途上国と酷似している。途上国は大規模校向けの教育体制となっているため、小規模・へき地教育の研修地として北海道は優位性を持っている。一方、受け入れ側のメリットとしては、無意識に欧米型の教育を行っている日本にとって、欧米型ではない途上国の研修生から色々な事を気づかされる点があげられる。

豊田氏 : 今年、北大は 4 件集団研修を受け入れている。この報告書はこれらの研修をよくしていくために使えると考える。また、研修だけではなく大学が国際協力にかかわる中でうまく活かしていけると考える。大学が単独でそのような

ことができるかはわからないが、大学や教員がそういうことにかかわる際に今回の報告書は有用である。

中村委員長：委員長としてではなく国際貢献の理事としてコメントする。北大では留学生1,000人に対して高水準の技術を見せようとするあまり忙しい受け入れ担当者をさらに忙しくさせていることは反省すべき点である。違う光を当てることで北大に見出される価値があり、それを位置づけていくことが必要である。

小磯委員：研修では、「質の高いケースメソッド」を提示し、「事例に対する制度的裏づけ、理論的・分析的説明を分かりやすく展開すること」が一番のポイントではないかと考える。そう考えると、既存研修プログラムでは制度や理論の事前説明が必要と考えられるが、そこが曖昧になっているプログラムがあるのではないだろうか。具体的には、北海道の特性として一番有効なケースメソッドは根釧パイロットファームである。日本ですら先進国からODA資金を受けながら頑張ったという点、自分たちも頑張ればできるという動機付けが与えられる点において好事例である。

また、浜中の農協関係者から、自分たちがやってきたことが国際協力、経済発展に役立つのであればということでシニアボランティアの形で国際協力をしたいという相談を受けている。このように、研修員の受け入れは地域の活動に対しても動機付けになっている。

山崎委員：業務において形成した地域ネットワーク、人的ネットワークを継続的に蓄積していくことが重要である。

中村委員長：ケースメソッドを軸にした研修を行う場合、テキストによる研修を行うのに比べ、カリキュラムの作成に時間と労力が必要となり、コーディネーターに負担がかかる。研修の実施に加えカリキュラム開発とコーディネーター育成に資金を投下することが必要である。

箕所長：JICA札幌は本報告を基にJICA全体にアピールしていく。この報告書の使い道について議論する際は先生方に御協力いただきたい。

中村委員長：今日の議論内容をまとめて報告書とさせていただくことについて、事務局と委員長に一任いただきたい。一方、提言にあたる5章については、再度各委員に確認いただきたく、引き続きご協力願いたい。

以上