

新幹線札幌延伸開業後の石北線の在り方を導き出すために

2024年度活動方針(案)

はじめにー議論の前提をなくしている JR 北海道の路線問題

2016年 JR北海道が「維持困難線区」の公表を行ったことを受けて、国は2018年に監督命令を出し、「北海道新幹線の札幌延伸の効果が発現する平成43年度に、経営自立する」することを求めた。これを受けて JR 北海道は2019年に「長期経営ビジョン未来 2031」と「中期経営計画 2023」を策定し、2031年度末の連結決算利益の黒字を目指してきた。コロナ感染拡大の影響を踏まえて新たに出了された本年3月の監督命令においても、この「2031年度経営自立」の方針は維持された。

しかし、その前提条件である「2030年の北海道新幹線札幌延伸開業」自体が、今大きく覆っている。

新しい監督命令が出了された後の本年5月、新幹線の建設主体である「鉄道・運輸機構」は2030年度の開業を断念し、「数年単位の遅れ」が生じることを公表した。

この事態を受けて、北海道議会は6月6日の特別委員会に JR 北海道の綿貫社長を参考人として招致した。委員会に置いて綿貫社長は、「維持困難線区である「黄線区」の在り方と新幹線の延伸遅れとは関連させない」として、監督命令が求める通り「抜本的な改善策を26年度までに取りまとめる。この3年間で最後の機会だ」と答弁した。

しかし、時系列の逆転は明らかである。監督命令は JR 北海道の経営改善の前提として、新幹線の札幌延伸開業を置いて論拠を立ててきた。その前提を欠いた「黄線区」の在り方議論はあり得ない。新幹線の札幌延伸開業は、札幌に集結した観光客を鉄道ネットワークを利用して全道に行き渡らせる最大のチャンスである。そのチャンスを「どうすれば最大限に現実化し、収益化させるか」、このことこそ「黄線区」議論に課せられていることである。

路線の在り方議論の前提をなくしているのは、新幹線の札幌延伸遅れだけではない。函館線長万部ー小樽間の並行在来線問題は、鉄道に変わる代替バスの運行が確保できないという、まさに大前提を欠いたまま、1年以上も協議がとん挫している。

新幹線の札幌延伸の遅れを受け、国交省監督命令の見直しを求める

新しい監督命令は「黄線区」の取組みについて、地域の関係者との「抜本的な改善方策

の検討に至っていない」として、取組みの加速化を命じ、2026年（令和8年）度末までの確実な取り纏めを求めている。

「抜本的改善策の検討」が進んでこなかったのは何故か。それは北海道の鉄道問題を、JR北海道の経営問題として、その不足する資金を沿線自治体が肩代わりする問題として捉えることに終始したからに他ならない。その捉え方はJR北海道も、道も、市町村も同じであった。

しかし、北海道の現実が鉄道に求めているもの、或いは将来が求めているものは、JR北海道という一企業の経営問題を超えて、北海道の創生戦略に係る課題であることを痛烈に認識させるものであり、徹底した議論の再構築を求めている。

物流の2024年問題は、日本の食糧基地北海道の存立と国民の台所を守る問題として、函館線長万部－函館間はじめ貨物路線の存続を不可欠のものにしている。長万部－小樽間の代替バス問題は、「2024年問題」に加えてインフラ労働力不足の現実がもたらしたものである。この冬、余市駅で起きた乗客の積み残し問題はニセコ周辺に高まる国際的観光ニーズと北海道の鉄道が全く無関係に存在していることを証明するものであった。現実が北海道の鉄道を追い越しているのである。

将来に向かって、北海道が目指す観光目標を、はたして鉄道は担うことができるのであろうか。北海道観光振興機構は2030年の道内観光消費を、コロナウィルス感染前の倍にすることを打ち出した。その方策として歴史文化やワイン、アドベンチャートラベルなどの体験型観光を掲げ、地域をつなぐ広域周遊の促進として、鉄道等を活用し道内各地を巡る観光ルートづくりに取り組むことを課題としている。

新幹線札幌延伸開業後の北海道観光「新時代」は、札幌道央に集中する観光客を道東、道北、オホーツク等全道へと誘客する新たな観光資源とルートづくりを最大かつ必須の課題としている。「黄線区」を含む鉄道ネットワークの維持拡充なしに「新時代」が築かれないことは明らかである。

今年3月に閣議決定された第9期北海道総合開発計画では「観光立国を先導する世界トップクラスの観光地域づくり」「地球温暖化対策を先導するゼロカーボン北海道の実現」を掲げている。「トップクラスの観光地への移動が車で在ってはならない」、そうした新しい観光スタイルの形成にも北海道の鉄道は貢献しなければならない。

観光目標の達成、物流対策、ゼロカーボン推進の課題は、鉄道とのリンケージなしには達成されない。鉄道こそが時代の光明である。鉄道存廃の議論を従来の「負のスパイラル」から解き放つ道筋はここにこそある。

この間、輸送密度200人未満の路線をことごとく切り捨ててきた北海道の路線存廃協議。その不幸は、鉄道の再生を北海道の総合戦略実現のためのツールとしてリンケージして来なかったことに尽きる。「黄線区」の協議においてもなお、このリンケージが行われないならば、「抜本的な改善方策」は、結局は「廃線の日延べ方策」にしかならないし、

北海道の観光目標、政策目標の達成もおぼつかないことになる。

新幹線札幌延伸開業の遅れは絶好の機会である。北海道に対しては、この機を活かし、総合戦略・観光戦略に鉄道の活用・再生をしっかりとリンケージさせるために「全道の会議」を起こすことを強く求める。

国交省に対しては、「黄線区」の「抜本的な改善方策」の取り纏めを2026年度末までに求める」とする監督命令を見直し、新幹線の札幌延伸開業を前提に徹底した議論を行うよう、取りまとめ時期の延期を強く求める。

必要な財源を確保し、北海道の創生戦略達成に鉄道の活用を

北海道は北海道総合計画の下で2015年に「創生総合戦略」を策定し、2020年には第2期の改訂をしている。その重点プロジェクトは「食や観光を中核としたしごとづくり」であり、「観光立国北海道の再構築」と「一次産業の持続的成長」が謳われている。

北海道観光振興機構が取りまとめた「観光産業経済効果調査」によれば、コロナ禍前の2019年（令和元年）の総観光消費額は1兆5159億円、その経済波及効果は2兆1910億円、新規雇用誘発数は21万人と推計している。同年における北海道の農業産出額は1兆2558億円であり、まさに「食と観光」が北海道を支える主要産業であり、創生戦略の中心課題であることがはっきりと裏づけられる。

「観光立国北海道の再構築」という道政課題の達成と鉄道および公共交通の再生は軌を一にしている。観光分野の特定計画である「北海道観光のくにづくり行動計画」は北海道観光の弱さとして「道央圏に集中した地域偏在」と「脆弱な二次交通」をあげている。課題とする「観光インフラの強靱化」では、「Maas等交通事業者の連携強化」、「鉄道の輸送機能等の充実など二次交通の利便性向上」、「広域連携・周遊観光の促進」をあげている。

公共交通や物流のあり方をつかさどる「北海道交通政策総合指針」においても同じ課題が提起され、「夏季、道央に集中している季節的・地域的偏在の解消」、「空港間移動のための二次交通との連携」、「地域の特色を生かした観光列車の運行や商品開発など鉄道輸送機能の充実」、「雄大な自然を生かした道内周遊など新たな観光資源や観光ルートの創出・活用」が謳われている。

それでは、北海道の総合戦略・観光戦略に鉄道の活用・再生をリンケージさせるグランドデザインやアクションプランをどう作っていくのか。それをリードしていく責任は北海道にある。

5月9日、道議会・地方路線問題調査特別委員会において、鉄道担当局長は富良野線、釧網線、花咲線の鉄道運行による経済波及効果が330億円に上ると報告した。道内鉄道全線区での利用についても、32%が観光目的であることが明らかになった。「多くの観光客

が沿線（上記3線区）外の他地域を訪問するなど全道を周遊しており、その経済効果は沿線外にも広く波及している」と述べた。全道、全国につながる鉄道ネットワークの機能と価値を認識しながら、道がその維持にリーダーシップを発揮しない理由はひとえに「財政的負担」に他ならない。「財政負担」を忌避する立場は国も市町村も同じである。負担の忌避が貫かれるならば北海道の鉄道ネットワークを維持する道筋は途絶える。国、道、市町村はそれぞれが果たすべき政策責任の範疇と受ける便益に応じた負担を担うべきである。

道や市町村は観光税、宿泊税の導入を検討しているが、道が昨年11月から年初にかけて行った宿泊者アンケートにおいて「使途」として最も多かった回答は「鉄道やバスなど交通網の強化」であった。まさに北海道観光の「弱さ」が観光需要者の側から突き付けられたのである。道や市町村は観光税・宿泊税の使途の中に鉄道はじめ公共交通の維持確保をしっかりと定めるべきである。

国においては、地域公共交通活性化再生法の改正によって、地方自治体が行う鉄道の施設や車両への投資を社会資本整備総合交付金の対象としたが、更に自治体が行う鉄道運行赤字の補填についても、バスと同様の地方交付税措置を講ずるべきである。

新幹線札幌延伸の遅れと石北線への影響

―「大雪」快速化による逸走を回避するために必要なこと―

新幹線の札幌延伸開業の遅れは石北線にも大きな影響をもたらされる。来年3月のダイヤ改正において、特急「大雪」が特別快速に格下げされる方向が示されている。

「大雪」の特別快速化は、二つの点から利用者の逸走をもたらすことになる。特別快速化に使われる車両は、近距離移動を前提にしたH100系が予定されており、リクライニングのない硬い座席での網走―旭川間4時間を越える移動は乗客に苦行を強いるものになる。更に特急であるために適応された「えきねっと得だ値」が使えず、現行北見―旭川間の3240円が4510円と実に1270円の値上がりになるからだ。

「大雪」の特別快速化が必要な理由は、新幹線の札幌延伸開業が2030年から2035年頃まで「数年単位」で延期されたことで、現在札幌―函館間を走る261系車両の石北線投入が遅れることにある。つまり、老朽化の激しい現行の283系車両をさらに10年以上石北線で走らせなくてはならないからである。

現状の283系の老朽化状況からは、「大雪」の快速化を容認せざるを得ないが、乗客の逸走を回避する方策を講ずる必要がある。一つは、シートのリクライニング化とテーブルの設置である。バスや自家用車ではなく鉄道による移動を優先するビジネスマンにとって、何より必要なものは車内でのパソコン作業ができるテーブルの設置である。もう一つは車内販売の継続や車内ガイド等「おもてなし」を提供し、「だから乗る」列車として認識し

でもらう取組みが必要である。こうした取り組みの実現を強く J R 北海道に求める。

新幹線札幌延伸開業後こそ、石北線の出番！

—特急 3 往復と知床斜里への延伸を求める—

先に述べた通り、北海道の総合戦略・観光戦略、また J R 北海道の経営戦略も、新幹線札幌延伸開業を機に大転換が進められる。その課題は札幌に集結した観光客を「道東・道北・オホーツク等、全道にどのように行き渡らせるか」に集約されると言ってよい。これを踏まえるならば、石北線・釧網線利活用の抜本的見直し、石北線・釧網線の利用をオホーツク観光にリンケージする「オホーツク新観光戦略」を作る必要がある。「オホーツク地域等公共交通計画」として、空港、鉄道、バスを連携する「オホーツク観光 MaaS」を構想しなければならない。そうした構想として、以下のことを提言したい。

①新幹線の札幌延伸開業後において、石北線の特急 3 往復化と知床斜里延伸をすること。

新幹線の札幌延伸開業後において、現行の 283 系車両を 261 系車両（函館線からの転用）に置換える場合、「大雪」を特別快速から特急に戻すことを求めます。この場合、旭川までの 3 往復の確保と知床斜里までの延伸をすべきである。（別紙参照）

②ラベンダー&ハマナス編成の先頭車両導入をすること。

ラベンダー&ハマナス編成（261 系 5000 番代）の先頭車両（フリースペース車両）を増産し、現行 261 系車両と連結運用させることを求める。このことにより、ビジネスユース、幼児子連れユースに対応し、Wi-Fi 化が実現することとなる。更には、将来的な 261 系 6000 番代車両の石北線及び釧網線投入をすべきである。

③浜小清水駅周辺のテーマパーク化を進めること。

特急を知床斜里まで延伸させるに伴い、浜小清水駅周辺をアウトドアツーリズムやアドベンチャーリズムのベースとしてテーマパーク化させることを求める。浜小清水駅周辺は「シートゥーサミット」の会場として国際的認知を受け、モンベルショップ、サイクリング、シーカヤック、「オホーツクの村」、濤沸湖の温泉、湿原センター、藻琴山など、すでに多くの資源を持っており、第 9 期北海道総合開発計画（閣議決定）が求める「世界トップクラスの観光地づくり」がかなうエリアである。今年のシートゥーサミットでは参加者を運ぶ特別列車が運行されたが、更にこのエリアの観光振興と鉄道や駅舎の活用を一体にした構想の推進を行うべきである。

④西女満別駅を移動し、「女満別空港駅」としてのテーマパーク化をすること。

現行の西女満別駅は、女満別空港から直線距離で800mほどに位置するにもかかわらず、空港利用客の乗降のない秘境駅と化している。西女満別駅位置の網走側へのわずかな移動で空港までの距離は更に400mにまで近づく。駅ホームの移設と駅舎新設によって、空港との連携、空港連絡バスの新たな展開（再開発される川湯温泉へのアクセス、東藻琴、小清水、清里へのアクセス、卯原内、常呂、佐呂間へのアクセス等）と新たなバス観光需要が生まれる。更には女満別空港と世界自然遺産知床、国宝の町遠軽を鉄道で直結する等、新しいオホーツク観光の創造が可能になる。

駅舎や連絡橋は網走、遠軽、知床、津別峠、美幌峠、屈斜路・阿寒・摩周、釧路湿原等オホーツク及び道東の観光地、更には鹿、熊、オオワシ等の野生動物保護のための啓発、あるいはオホーツク文化人・アイヌ民族や北方民族の文化・生活等の紹介、サイクリング、カヤック、カーリング、登山、スキーなどアウトドアツーリズム、スポーツツーリズムなどの情報提供等が行われるゲートウェイ施設「総合的ビジターガイダンスセンター」として機能させることができる。この移設、新設を、社会資本整備総合交付金と北海道開発予算の投入によって実現するよう取組みを進めるべきです。

⑤ザ・ロイヤルエクスプレスの継続運行と新しい豪華周遊ツアーの誘致を進めること。

豪華周遊ツアーザ・ロイヤルエクスプレスを使った北海道クルーズは、道東・オホーツク観光の旗手として多くの観光客の関心を集め、これに続く「Hokkaido Loveひとめぐりツアー」を生み出している。これらのツアーを継続させるとともに、「赤い風」、「青い風」による道東オホーツク周遊、オホーツクの文化、歴史、自然、食等を徹底して楽しむ「オホーツク深堀ツアー」等、新たなツアーメニューを開発し、オホーツク観光の新地平を作る取組みを進めるべきである。

豪華ツアーの誘致はオホーツクのおもてなし度を洗練させるとともに、豪華ツアーのノウハウを活用したたくさんのカジュアルで安価なツアーの創出にもつながる。

オホーツクを堪能するツアーにはバスは不可欠で、鉄道とバスとを連携した新たな観光ルートやツアーの開発は「オホーツク観光Maas」につながるようになる。

我々市民がなさねばならないことは何か

－「行きたい北見」を作ること－

「オホーツク観光の新時代」を築くことと、石北線、釧網線そしてオホーツクの公共交通を再生させることは軌を一にしている。その最大の転換点でありチャンスであるのが新幹線の札幌延伸開業である。その時が2035年頃以降に伸びたとしても、残された時間は多くはない。その間に我々沿線の行政、観光関係者、企業、住民がなさねばならないことは、「行きたい北見、行きたいオホーツクを作る」ことである。

多くはオホーツク全域での取り組みが必要であるけれど、北見市民として何ができるのか。従来、北見はオホーツク観光の主たる目的地ではなく、観光が地域経済に大きな影響を及ぼすとは考えない傾向があった。祭りやイベントも観光客を取り込むとの目的意識やプロモーションを欠いていたといわざるを得ない。

しかし、インバウンドや個人、グループが観光の主たる需要者となるなかでは、特定の関心や興味、テーマやストーリーを観光資源にしていく必要がある。海産、農産の豊かな食材、厳寒焼き肉、オクトーバーフェスト、カーリングや様々なスポーツフェスタ、ハッカやハーブ、漫画や映画、キャラクター、歴史遺産や産業遺産、開拓や民衆の歴史等、限りない素材が北見にはある。市民一人一人の興味関心が、実はブラッシュアップすることで観光につなげるという発想と手立てを追求していくことが重要である。「ゴミ一つない街」が観光になることさえあるだろう。幸いにも北見は周辺観光地への要衝として、食と宿泊の機能を担ってきた。この食と宿泊の機能を一層レベルアップすることは「行きたい街」としての北見の観光価値を高めることとなるだろう。

私たちは、ワークショップやセミナー等を開催し、北見が持つ様々な魅力と素材を観光化するために取り組むこととする。その中で「北見を観光の街に」という目的意識を高め「いかにして北見に来てもらうか」、「いかにして北見から移動してもらうか」のモデルとなるよう鉄道とバスを連携した新しいツアー作りをすすめることとする。

本年度の活動方針は、新幹線の札幌延伸開業を契機として北海道が大きく転換することを視座の起点とし、観光政策と鉄道の連携に特化して課題を提起したが、物流、生活移動の機関としての鉄道に課せられる課題は、過年度の活動方針が示してきたことを引き継ぐものである。

私たちは常に、鉄道が交通政策基本法が求める生活移動、地域間移動、観光、物流の機能を一つのインフラによって実現する交通機関であることを説いてきた。その全ての機能の維持と伸長に、引き続き市民活動として貢献することを宣言し行動する。