

第6回北海道新幹線札幌延伸に伴う鉄道物流の あり方に関する有識者検討会議

日時：令和7年（2025年）7月25日（水）13:30～14:30

場所：TKP 札幌ビジネスセンター赤レンガ前 ホール 5H

1. 開会

2. 議事

(1) 中間とりまとめ（案）について

（国土交通省）

- ・（資料 P.1）1. では、まず、この有識者検討会議の背景、経緯を、記載している。

前提として、JR 函館線の函館長万部間、いわゆる海線については、北海道新幹線の札幌延伸に伴い、JR 北海道から経営分離されるという予定となっている。

この点については、平成 24 年 5 月に北海道が経営分離に同意し、旅客輸送については、経営分離後の代替交通機関として、地元の沿線自治体と共有して道が中心に立って対応とすること、また、貨物鉄道の輸送ネットワークについては、関係者と連携して対応するとの、北海道の方針が示されたという経緯がある。これに基づき、旅客輸送については、沿線自治体の代表者で構成される渡島ブロック会議の方で検討が進められているが、その検討では鉄道によらない交通体系も選択肢とされているという状況である。

一方で、海線の貨物鉄道ネットワークについては、過去、国会の衆議院の運輸委員会において、国においても将来 JR 貨物の輸送ネットワークが寸断されないよう、万全の措置を講ずるとの附帯決議が示されており、JR 貨物の輸送ネットワークが寸断されて、北海道本州間における物流の停滞等の影響が生じないように、関係者間で北海道新幹線札幌延伸に伴う鉄道物流のあり方について検討を進めていくことが必要という観点から、令和 4 年 4 月から、国交省、北海道庁、JR 貨物、JR 北海道の実務者レベルを構成員として、情報連絡会を開催し、令和 5 年に論点整理を行った。

論点整理では、少なくとも、北海道新幹線の札幌延伸開業時においては、海線の維持によって貨物鉄道機能を確保する方向性が妥当ではないかとの調整に異論はなかったが、解決すべき課題が多岐にわたるため、様々な関係者からの意見聴取や、有識者を含めたさらなる慎重な点検が必要であることから、本検討会議を令和 5 年度に立ち上げて、その論点整理で示された内容の妥当性について検討することとした。

- ・（資料 P.2）2. で、(1) 定量的なデータの確認では、この会議で野村総研から報告があったが、貨物鉄道で輸送している荷物を全量船舶で代替すると想定した場合について、海上輸送の輸送力等から試算したところ、船舶で代替可能な割合は、最繁忙期の 9 月で、北海道発では 6 割程度、北海道着で 5 割程度となっており、全ては代替できないという定量的データを確認している。

(2) 関係者の意見では、有識者検討会議でヒアリングをした内容について主な意見を取りまとめている。トラックや船舶の輸送時の制約のため、苫小牧港への航路の集中を考えれば、貨物鉄道の輸送量をすべて船舶に代替するのは難しいこと、鉄道で利用されている 5t コンテナに対するニーズがあるため、各輸送モードの相互補完が必要なこと、輸送手段が寡占になれば、競争が働かなくなり、輸送価格が上昇すること、鉄道は環境性能に優れ、全国ネットワークで輸送しているため、カーボンニュートラルの実現や食料安全保障の観点から重要な役割を果たしていることなどの意見があった。一方、貨物鉄道を残す場合は、青函共用走行問題への対応に留意が必要であること、北海道新幹線の高速化と貨物列車の共存のためには、関係者で技術開発も含め、効率的な運行を模索しつづけることが必要という意見があった。

一旦ここで、船舶全量代替は難しいため、少なくとも北海道新幹線札幌延伸開業の時点では、貨物鉄道機能を確保することが必要であるとまとめている。

- ・（資料 P.3）3.以降では、詳しく、鉄道を船舶等へ全量代替する場合、鉄道を残す場合の論点について整理している。

鉄道を船舶代替する場合の論点については、（1）船舶・トラックの輸送余力では、トラックドライバー不足が進展する中においては運びきれず、また、北海道産の農産物は、季節変動が大きいので、船舶のみになった場合に、季節変動を吸収しきれないかが課題という意見があった。

（2）船舶輸送の増便・新規造船についても、苫小牧港に航路が集中しており、増便が難しい。新たに船を作ったとしても、船員が不足している状況。コスト面からも造船費用、燃料費が高止まりしているという意見があった。

（3）陸上輸送の長距離化も制限されるということで、特に北海道と直接つながる航路がない中国、九州地方への輸送については、鉄道貨物の分担率が高いので、船舶輸送にするとリードタイムが増加するなどの輸送品質の低下が特に大きくなるのではないかと懸念が示された。

- ・（資料 P.4）（4）荷主のニーズへの対応では、北海道産の貨物は、農家の荷主が多く、船舶で使われている 20t シャーシが大きすぎて取り扱えない中小事業者の荷主にとっては、鉄道で使われている 5t コンテナが適している場合があるという意見があった。北海道着の貨物についても、宅配便の到着が遅れるなど、消費者にも影響が出るのではないかと懸念が示された。このようなことから、各輸送モードがそれぞれの特徴を生かして相互補完する必要があるとまとめている。

（5）輸送コストの上昇では、鉄道がなくなって船舶だけの寡占的な輸送になると、輸送コスト面での競争力がなくなり、必然的に輸送価格が上昇する懸念があるという意見が示された。

（6）輸送の安定では、複数モードがないと、災害時にリダンダンシーが確保できず、物流の維持が困難ではないかという意見があった。

（7）環境と食料安全保障では、鉄道が船舶に代替する場合、トラック輸送の増加が確認されるため、CO2 排出量も増え、カーボンニュートラル実現の観点から貨物鉄道の役割は大きいとの意見が示された。また、北海道で生産されている農産物は国内のシェアが大きく、玉ねぎや馬鈴しょなど鉄道輸送の割合が高いものがあるため、食料安全保障の観点からも、鉄道貨物は重要であるという意見があった。

（8）東北・北陸地区等の並行在来線への影響では、論点整理にも示されているが、鉄道が北海道から本州へつながらなくなると、東北や北陸地域での貨物輸送量が減り、並行在来線の経営にも一定の影響が起きるのではないかと懸念があった。

一方で、（9）北海道新幹線の高速化、青函共用走行問題では、鉄道がなくなった場合のメリットを整理しており、北海道新幹線の終日高速運転が可能になるほか、青函トンネルの安全性向上やメンテナンス負担の軽減が期待できるのとの意見があった。

- ・（資料 P.5）4.以降は、鉄道機能を維持した場合の課題論点を整理している。まずこの課題を議論するにあたり、旅客輸送の整理がどのようになるかが前提としてあるということを整理事している。また、旅客輸送を実施せずに貨物鉄道の機能を維持すると整理した後に、旅客輸送を維持する意向が地域側から出されたとしても、旅客輸送を担う主体が鉄道施設を維持した上で、貨物鉄道の運行が行われることになるという前提を改めて書いてる。その後、それぞれ鉄道貨物を残した場合の課題を整理しているが、（1）鉄道施設の保有主体で、海線を保有する主体を設ける必要があるということについて、今後、その保有主体を検討する必要があるが、新設や既存の第3セクターの活用が考えられる。

（2）維持管理費用では、毎年度、数十億円規模の施設の維持管理費用を誰がどのような割合で負担するのか。北海道庁や、輸送主体である JR 貨物のほか、受益者負担の観点から、海線に係る貨物鉄道の利用者にも負担を求めるべきという意見もあり、全国的な貨物鉄道ネットワークを担う JR 貨物を所管する国の役割分担も含め、多様な観点から今後、検討していかなければならないと整理している。その維持費用についても、低減させる努力が必要であり、施設のダウンサイジングなど、維持管理費用を軽減する検討が必要との意見もあった。

- ・（資料 P.6）（3）要員の確保・育成では、海線の保線要員が数百人規模で必要になるが、現在、維持を行っている JR 北海道においても人材の確保が困難なことから、新たな主体において要員を確保する必要があるほか、その育成期間についても留意する必要があることを整理している。

（4）北海道新幹線の高速化、青函共用走行問題では、鉄道貨物輸送を残した場合に、北海道新幹線の高速化と青函共用走行の問題についても検討していく必要があることについて、新幹

線高速走行のための検討と、貨物列車の共存に向けて、技術開発の進展も十分に取り込んだ効率的な運行を模索し続けることが必要であると整理した。

最後に、(5)JR 貨物におけるサービス改善では、新たな視点を加えており、海線が貨物鉄道の機能のみを有することになった場合には、機能向上・改善に向けて、JR 貨物が主体的に関与すべきであるという前提を記載している。その上で、JR 貨物が提供するサービスについて、荷主からの安心感や信頼感の獲得、パレット単位での荷物の受け入れや冷蔵品対応などの荷主のニーズへの対応、輸送の状況などの情報の見える化などの改善が求められるのではないかと整理をした。

- ・(資料 P.6) 5. では、現時点における基本的な方向性を整理しているが、(1)まとめで、本検討会議として、少なくとも北海道新幹線札幌延伸開業時の時点では、海線の維持により、貨物鉄道の機能を確保することが必要であるとの結論に至ったと整理している。他方、整理すべき多岐にわたる課題の解決に向けては、一層検討を深度化することが必要であり、その際、並行在来線で貨物鉄道のみが運行する場合は、全国初のケースとなることから、これが全国に波及しないためにも慎重な議論が必要であろうということを記載している。この検討にあたっては、北海道庁など、北海道内の関係者だけではなく、国の役割分担のあり方も考えるべきであるという意見があった。また、費用負担のあり方について、今後の JR 北海道と JR 貨物のアボイダブルコストも含めた線路使用の協定が見直されるというタイミングが来ているため、その内容や、2031 年度以降に見直しが行われる貨物調整金制度の見直し内容を踏まえていく必要があるということ、必要に応じて、新たな財源や制度設計も含めて、海線に係る各主体が検討を進めることが必要であると整理している。青函共用走行問題についても、北海道新幹線の高速化と貨物輸送が両立を図れるよう、鉄道貨物輸送の需要の平準化や積載率の向上などの効率化、技術開発、船舶による部分的な転換等の他のモードとの連携など、継続的な努力が必要であると整理している。

最後に、(2)今後の進め方として、海線における貨物鉄道の課題については、本中間とりまとめを踏まえて引き続き検討していくことになるが、一方で、北海道新幹線の札幌延伸開業について、国交省が設置した有識者会議においても、完成・開業は概ね 2038 年度末頃となるということが見込まれる。さらなるリスクが発現した場合、さらに数年単位で遅れる可能性があるとした報告書が今年 3 月に取りまとめられている。この報告書に示された開業見通しを前提とすると、海線が並行在来線として、JR 北海道から分離される時期は想定よりも後ろ倒しとなるが、こうした状況や旅客輸送に係るブロック会議の動向も踏まえつつ、課題解決に向けた議論を継続していくということで、今後の進め方をまとめている。

(2)意見交換

- ・ 少なくとも北海道新幹線札幌延伸開業時点で、海線の維持により、貨物鉄道の維持を確保することは必要であると明記していただいたことに感謝申し上げる。

物流は経済活動を成す根幹であり、我々の暮らしにも、当たり前前に直結しているものでもある。地域として真摯に考え取り組むべき問題であるが、これを地域で解決しようというのは、さすがに無理がある。日本の食料安全保障や経済安全保障に極めて密接に関連した全国ネットワークの一部であり、我が国の経済や国民生活を支えていく上でも、国に大きな責任があると考えている。海線を含む道内の物流ネットワークは、北海道のために存在するものではない。国の使命として、国交省だけではなく、政府全体として関与することが不可欠であることから、我が国の安全保障など、様々な観点から大局的に議論していくことが求められているもの。

是非、国交省の鉄道局の皆様にも、国家的視点、そして大局的視点から、海線の問題だけではなく、物流やそして人流など、様々な政策課題について主体的に取り組んでいただきたい。

- 今回、新幹線の開業時点では維持していくということで、皆様と思いは一緒である。北海道において、鉄道貨物の重要性、あるいは必要性を踏まえながら、今後具体的にどうしていくかについて、まだ開業までに時間があるので、地域の皆様と一緒に考えていければと思っている。

- ・ 4. (5)JR 貨物におけるサービスの改善と、5. (1)まとめで、JR 貨物において貨物輸送を行う上で、安定性の向上、パレチゼーションの推進等の様々なサービスの改善が必要であると書

かれているが、これは途中経過の議論にあったことかと思う。これは JR 貨物だけでできることではなく、集荷・輸送の窓口である通運事業者の理解も必要であり、荷主の方の利益もいろいろ絡んでいる。

物流の問題解決は、2024 年問題で、国も色々なものを示しているが、物流業者のみでは不可能であり、荷主の理解と協力も必要不可欠であるというような、すなわち、多様な関係者が一体となった継続的な努力が必要である、といった表現にした方がよいと思う。

→ 必要な修正について事務局の方で検討したいと思う。

- ・ 5. (1)まとめで、一層検討を深度化させていく必要があるという表現については、中身をどのように考えているのか。この有識者検討会議の場で深度化するという考え方もある。誰が主導してやっていくのかということを明記した方が、これから先が進めやすいと思う。

→ それについても、事務局の方で検討していきたいと思う。

- ・ 有識者検討会議において、有識者の先生方をはじめ、関係者の皆さんに真摯な議論のもとで、中間とりまとめを取りまとめられたことに対してお礼申し上げる。海線は、我が国の基幹的鉄道ネットワークを構成する路線であり、北海道と本州を結ぶ貨物鉄道輸送ルートとして、農産品をはじめとする生活必需品の安定的な輸送を行ってきたところ。会議の中で、お客様、利用運送事業者の皆様をはじめ、関係者の皆様から、貨物鉄道が本州－北海道間の物流に重要な役割を果たしている、ご意見をいただいたものと承知をしている。

今回の取りまとめでは、本州－北海道間の安定的な物流の確保の観点から、海線の維持による貨物鉄道の機能を確保することが必要であるという記載をされたいことについて、真摯に受け止めている。当社のサービスのあり方についても、ご指摘の点について、改善に向けて今後取り組んでまいりたい。特に、お客様の皆様に、安心してご利用いただけるよう、BCP 対策の強化、パレット単位での受け入れ、冷蔵品対応などのニーズの対応、輸送状況の見える化といったサービスについて、質的な向上にも努めてまいりたい。さらに、貨物鉄道機能を維持する場合の課題として、施設の保有主体、維持管理費用、要員の確保・育成など多くの課題について検討・整理が必要であること、将来の運行形態に応じた施設の削減の検討、青函共用走行における技術開発の進展も十分に取り込んだ効率的な運行方法の模索が必要であることが示されたため、関係の皆様と連携しながら対応したい。

一方で、新幹線の整備という政策の推進の中で、北海道経済やお客様への負担が生じないこと、貨物鉄道の競争力が維持されることが重要だと認識している。中間とりまとめで指摘されたとおり、輸送の安定、環境負荷、地域経済や食料安全保障の観点からも、貨物鉄道の維持に向けて、国や道をはじめとした関係者の皆様が、それぞれの立場で主体的に役割を発揮し、新たな財源や制度設計を含め、持続可能なスキームを構築していくことを強く要望するところ。

今後とも、関係各位のご理解とご支援を賜りつつ、鉄道輸送の持続可能な発展と、本州－北海道間の物流の安定の確保のために取り組んでまいらる。

- ・ ようやく中間とりまとめというところに来られ、ちょっと一息ということだと思う。
一方で、関係者の様々な利害等も含めて、どこまで調整できるかという委員会の役割という、基本的な課題のあり方と、その方向感の最も基本的なところを整理するにとどまっておき、まだ十分議論できない部分があったと感じている。鉄道貨物というのを維持するために、保有主体なり、機会議論という問題は、一個一個がかなり大きな問題で、やっぱり関係者がいて、それぞれの立場もある中で、最適な方向付けをしなくてははいけない。新幹線の高速度との両立も、今のところ技術革新だけでは解決できない問題であるが、十分な意識としてある中で、今後、ある程度重たい議論を進めていかなくてははいけないということなので、新幹線の開業自体は延びたため、時間があるというような見方もできるが、逆に、タイミングを失せず議論を進めないと、本当に解決が難しいことになる、そういうことを考えなければはいけない。

そういう論点整理かと思うので、今後の進め方について、スピード感を持って課題解決を、関係者を巻き込みながら、基本はこの有識者会議で進めるということ、事務局にお願いしたい。

- この中間とりまとめで、海線 JR 貨物存続という方向性がきちんと出されたということは望ましいことかと思う。それも含めて3つぐらい、ポイントがあった。1つ目は、維持管理費用や、要員の確保・育成について、これ維持するときに毎年度数十億円、そしてその会社が数百人規模という問題の規模感が数字で示されたことは、これから先の解決の道をイメージするときには大変貴重なご提案だったと思う。2つ目は、この問題が全国的な貨物鉄道ネットワークを維持するということと表裏一体になっており、北海道だけの問題じゃないということを示すことができたというのは大変意義の高いものだと思う。3つ目は、JR 貨物におけるサービス改善ということで、3つ程出ているが、まだまだJR 貨物さんにも頑張っていただきたい。

総合物流施策大綱が、年末のとりまとめに向けて議論されているが、JR 貨物さんの役割、努力に、期待したいということも明確に書かれており、個人的には評価したいと思っている。

- 我々が与えられた制約条件の中では、5. (1)にあるとおり、例えば費用負担にしても、貨物調整金やアボイダブルコストがどうなるのかわからないところでは、誰がどれぐらい費用負担をするか決めることはできないと思う。まずは残すということが明確化されたことは意義のあることで、あとは色々なことを解決しなければいけないけれども、その時の前提条件みたいなところが、この7ページで記載されたことが重要かと思い、この中間取りまとめを受け止めている。特に、必要に応じて新たな財源や制度設計も含めて、海線に係るそれぞれの主体が検討を進めることが必要であるというこの文言を私は一番大事だと思うが、今の枠組みだと財源も制度も無いので、決めることもできないから、それをちゃんと考えていくということが必要で、それは地元である道庁だけではなくて、国もと明記されているところ、これが大きいと思っている。

次期総合物流施策大綱が検討されているが、2020年から2025年の物流大綱で鉄道貨物ってどういう風に書かれているかなと改めて見直してみたら、モーダルシフトと駅の高度化みたいなことしか、本当に数カ所しか書かれていなかった。トラックと内航海運に関しては色々な施策のメニューが盛り込まれていて、鉄道というのはこんなに政策的に続けられてないんだということ、これを改めて実感したところであり、財源とか制度設計というのは、結局は、物流というのは国によるところが大きいので、まずはそこ、このところで位置づけるためには、次期に向けての物流大綱の中で、鉄道貨物をどれだけ書き込めるかということをお願いしている。鉄道貨物を施策として位置づけるということをぜひお願いしたい。

- 貨物鉄道を維持する場合の課題について、要員の確保、青函共用走行問題を盛り込んでいただき、感謝申し上げます。並行在来線については、JR 北海道の経営から分離されるため、運営に直接的に負担を負うものではないが、移行に際し様々な協力をさせていただき立場として考えている。5. (1)まとめで、検討の深度化について、具体的に、鉄道施設の保有主体、費用、要員の確保・育成などをきちんと進めていく必要があるという話があったが、特に、要員の確保は、数百人といった数字を出しているが、採用に一定の時間がかかる。OJT で JR 北海道に出向していただき、毎年何十人かずつというオーダーで進めていかないと、特に保線は、なかなか技術をマスターするのは難しいと思う。実際に運行開始の例えば7年前などの時点で、一定の採用を始める必要があると思うし、採用するためには当然のことながら、運営する保有主体が決まっていなければ、採用を始められないと考えている。そのための協力はぜひさせていただきたい。設備については、具体的に8の字区間（七飯～大沼～森間）があるが、こういったところも多分改良し、スリム化しないと、新しい経営主体の下で過重な負担になると思う。それらを踏まえた、例えばレール交換や、信号・指令設備のような設備も、譲渡前に一定の工事期間が必要となるため、併せてスケジュール感を持って早期の検討を進めていただきたい。JR 北海道も協力させていただく。
- 5. (2)今後の進め方について、「海線における貨物鉄道の機能を維持する場合の課題については、本中間とりまとめを踏まえて、引き続き検討していくことになる」と書かれていて、

「保有主体の設立や維持管理要員の採用・育成に要する期間にも留意し、課題解決に向けた議論を継続して行くこととする」という、終わり方になっている。第1回目の資料では、開催趣旨等について、令和7年度中を目途に最終的な結論が得られるよう個別の課題解決方策について検討を進めていくという前振りがあり、有識者会議の設立趣旨の目的の中には、第2条で、諸課題等の解決方策について検討を進めていくために設立開催するものであると書かれている。最初の認識で言うと、令和8年3月末までには、課題解決に向けた議論が継続して行われるものと認識しているが、北海道新幹線の札幌延伸時期が延びたという背景があるが、スピード感を持ってやらないといけないという話もあり、中間取りまとめの中で、その期間のあたりについて、もう少し明記した方がよいと思う。

→ 本会議を始めた頃とは情勢が変わっているため、そうした点も踏まえて、今後の議論を進めていく必要があるかなと思っている。一方で、スピード感については当然必要だと思うので、一定のスピード感を持ちつつも、実際いつまでに整理するかというのは、新幹線の動向や、旅客の方の地元での議論を踏まえながら、整理をしていくという考えであり、そうした趣旨も含めて、どう記載するのかについて、事務局の方で検討したい。

- ・ 考えなければいけないことが非常に多い。これは共通認識だと思う。もし青函トンネルの容量がもっと大きければ、こんなに苦労することもなかった。北海道新幹線の延伸は不確実であり、また岩が出ればまた遅れる可能性があると思われる、その影響も受けてしまうことになる。

全体を眺めてみると、我々がコントロールできる部分はかなり少ないが、課題がたくさん見えてきたというのが、この会議の特徴だったと思う。まずは課題の抽出を行い、それぞれの主体というような努力をしていくかというところが整理されたというところが一つ、成果かと思っている。

また、深度化の部分については、これから少しずつ、結論が出ていく部分があれば、一步一步進められる。直近では、海線の主体、おおよそこんな方向性という話は向うところではあるが、それが結論として出てくれば、また半歩ぐらい進めるのかなと思う。

その先には、線路使用料の議論とか、貨物調整金の議論とか、その先にもいろいろと控えていることがあるが、要員の確保等は早めというような話があったので、ある程度スピード感を持つというのはそのとおりだと思う。この部分に関しては、事務局で今後のおおよそのスケジュールを立てるものと思っている。

- ・ 次回以降、有識者検討会議の中間とりまとめがされて、事務局の方で意見をまとめたいて、最終的な中間報告が出されるというイメージだが、我々有識者検討会議の中でもう一度諮られるのか。

→ 今日いただいたご意見については、また事務局の方で、必要な修正をしながら、先生に相談して、まとめる形にしたいと考えている。

- ・ 次の有識者検討会議は、中間とりまとめが出て、それに対してまた議論というイメージでいてよろしいか。令和7年度末までに結論を得るという考えとなっている。

→ 令和7年度末までというのは、当初の2030年という前提があったが、状況が変わり、海線の様々な課題を整理する時間軸が後ろになったことがあるため、これを踏まえてまた整理していくことになると思っている。まずは中間とりまとめとして、海線の鉄道貨物がどうなるのかということで、生産者の方ですとか、いろいろ不安に思われているかと思うので、明確にこの会議で方向性を整理させていただいた上で、また次の議論については様々な状況を見ながら考えていきたいと思う。

- ・ 今日の議論をこの文章に反映させていただく。内容に関しては、皆様に一応お返しして、意見を賜るというようなプロセスは経ることと思うがよい。

皆様、様々なご意見をいただき、お礼申し上げます。これまでの意見を中間とりまとめに反映するというので、事務局にお願いします。

もちろん修正をした後、皆様に一応ご意見を賜るが、公表する中間とりまとめは、座長である私にご一任いただければありがたい。

それでは一任いただいたというということで、そのようにさせていただく。

3. 閉会