

北海道交通政策 総合指針 (仮称)

【案】

人とモノの流れが加速する！
北海道の新たなステージを創る！
安全・安心、便利で快適な交通ネットワークを
道民みんなで実現する！



2018 (平成 30) 年 2 月

目 次

I はじめに

- 1 指針策定の趣旨
- 2 指針の性格
- 3 計画期間

II 交通ネットワークの現状と課題

III 交通ネットワーク形成の基本的な考え方

- 1 基本方向
- 2 効果的・効率的な施策の展開
- 3 指針の全体像
- 4 重点戦略

IV 道民の暮らしや経済活動を支える公共交通ネットワーク

- 1 交通ネットワーク形成圏
- 2 鉄道網の展望
- 3 空港の展望
- 4 港湾の展望

V 具体的な施策の展開

- 1 2020年度までの集中的な施策（重点戦略）
 - (1) インバウンド加速化戦略
 - (2) 国際物流拡大戦略
 - (3) シームレス交通戦略
 - (4) 地域を支える人・モノ輸送戦略
 - (5) 災害に強い交通戦略
- 2 2030年度までの長期的な施策
 - (1) 世界をつなぐ /グローバル化に対応した交通・物流ネットワークの充実・強化
 - (2) 競争と共生 /事業者等の連携による移動円滑化・輸送効率化の促進
 - (3) 地域を支える /人・地域を支える持続的なネットワークの構築
 - (4) リスクに備える /災害に強く、生産性の高い交通・物流の実現

VI 推進体制

VII 点検・評価

[参考資料1] 北海道交通ネットワーク総合ビジョンの取組状況

[参考資料2] 国・道の関連計画等

用語集

I はじめに

I はじめに

1 指針策定の趣旨

北海道では、2008（平成 20）年 12 月に「北海道交通ネットワーク総合ビジョン」を策定し、その後の状況変化に対応するため、2014（平成 26）年 3 月に改訂を行いながら、総合的な交通ネットワークの形成や地域交通の確保に向けた取組を進めてきた。

この間、北海道新幹線の開業やインバウンドの急増、JR北海道の事業範囲の見直しなど、本道交通を取りまく環境は大きく変化を続けており、こうした環境変化に的確に対応しながら、行政機関、交通事業者、道民・利用者など、あらゆる関係者が協働して、交通に関する施策を一体となって推進し、本道のさらなる発展を支える交通ネットワークを実現するため、本指針を策定する。

2 指針の性格

北海道を取り巻く情勢の変化や課題などをとらえ、長期的な展望に立って、道の政策の基本的な方向を総合的に示す「北海道総合計画」の「特定分野別計画」として位置づけ、道の交通政策の基本指針とする。

3 計画期間

計画期間は、2018（平成 30）年度から、北海道新幹線の札幌開業が予定される 2030 年度までとする。

Ⅱ 交通ネットワークの 現状と課題

II 交通ネットワークの現状と課題

1 本道の交通ネットワークを取り巻く環境変化

(1) 人口減少と広域分散型社会

- ・ 本道においては、人口減少や高齢化の進行により、生産・消費の減少、公共交通の利用や物流の輸送量の減少などが懸念されており、道では、2008（平成20）年に策定した「北海道交通ネットワーク総合ビジョン」に基づき、総合的な交通ネットワークの形成や地域交通の確保に向けた施策を進めてきているが、交通・物流に携わる事業者の取組だけでは、公共交通の存続や配送が困難となる地域が生じる可能性があることから、事業者はもとより行政などの関係者が連携して取組を進め、人口減少などに伴う課題を克服していくことが、一層重要になってきている。
- ・ 本道は、首都圏などの経済拠点や大消費地から離れており、広大な地域に都市が分散する広域分散型社会を形成するなど、他都府県と比べ、人の移動やモノの輸送に時間やコストを要し、住民生活や産業活動に影響を及ぼしていることから、道内を高速で円滑に移動・輸送できる交通ネットワークの形成・充実が必要となっている。

(2) 労働力不足と災害対応

- ・ バスやトラック運転手、内航船員など交通・物流を担う労働力の確保が課題となっており、交通・物流網の効率化や省力化を進めるとともに、幅広い人材確保に努めていくことが必要である。
- ・ 災害時における交通・物流ネットワークの寸断は、道民生活や地域経済に与える影響が大きく、また、交通・物流は経済活動の継続や救援物資の円滑な輸送、被災後の一刻も早い復旧・復興に欠かせない重要な役割を担っていることから、空港・港湾や鉄道、道路の防災・減災対策など一層の機能強化とともに、代替手段が確保された交通ネットワークの形成を進めることが重要である。
- ・ 2016（平成28）年12月、札幌市では50年ぶりの大雪となり、新千歳空港では欠航が相次ぎ、空港内に多数の乗客が滞留するなど大きな混乱が生じた。こうした交通障害に対して、利用者の的確な誘導や運航状況、代替輸送の情報提供など、交通機関が相互に連携・協働し、迅速に対応できる体制の構築が喫緊の課題である。

(3) 加速する人とモノの動き

- ・ 本道の観光入込客数が近年、大幅に増加する中、国際定期便の新規就航や増便、外航クルーズ船の寄港の増加などにより、訪日外国人来道者数も増加している。
- ・ 道が掲げる2020年度の訪日外国人来道者数500万人の達成に向け、国際航空路線の充実、空港や港湾の機能強化、受入体制や交通アクセスなどのネットワーク整備、交通拠点等の多言語化や情報提供機能の強化といった飛躍的に増加するインバウンドの円滑な受入に向けた取組が求められている。

- ・ 北海道新幹線の開業と札幌延伸、道内7空港の一括民間委託は、本道の交通にとって大きなインパクトを与えるものであり、新幹線や空港の活性化を起爆剤として、他の交通モードにも波及させ、北海道の発展につながる交通ネットワークを形成する必要がある。
- ・ 道産食品など国際貨物の需要は増加傾向にあり、2025年度の道産食品輸出額1,500億円の目標達成に向けて、引き続き、国際交通ネットワークの要である空港や港湾などにおける物流機能の強化とともに、生活や産業を支える基盤となる航空・海上交通ネットワークの充実・強化が求められている。

(4) 陸・海・空のネットワーク強化

- ・ インバウンドなど交流人口の大幅な拡大や利便性が高くストレスのない移動の実現、持続的な地域交通や効率的な物流の確保、激甚化する災害への対応など、道民の暮らしや産業経済を支え、北海道の活性化を促進する交通ネットワークを実現していくためには、陸・海・空それぞれの交通機関が一体的に連携した総合的な交通ネットワークの強化を図ることが必要である。

(5) 自動走行など技術革新の活用

- ・ 自動車の自動走行は、国の成長戦略に位置づけられ、官民挙げて実用化に向けた取組を推進しており、道においても、自動走行に関する情報提供の強化や道内での実証試験の誘致、企業の研究開発の支援などの取組を進めている。
- ・ 過疎地域等における公共交通や物流の確保に向けては、自動運転バスなど技術革新による新たな交通・物流サービスが有効な手段となる可能性があることから、その実用化に向けて取組を促進する必要がある。

2 交通機関等の現状・課題

(1) 鉄道

- ・ 北海道新幹線は、2030年度末の札幌開業を目指しており、建設工事の円滑な推進や早期完成が求められている。また、青函共用走行区間など新幹線の高速化の実現を図るとともに、開業効果の全道への波及に向けて利活用を一層促進する必要がある。
- ・ JR北海道は、利用者の減少や急速に進む車両や施設の老朽・劣化に対する投資の急増などによる、極めて厳しい経営状況を背景に、2016（平成28）年11月、「当社単独では維持することが困難な線区」として、本道の鉄道網の約半分を対象とする10路線13線区を公表した。
- ・ 道では、これまでJR北海道に対して自助努力の徹底や経営情報の開示を、国に対しては実効ある支援を求めるとともに、沿線自治体と将来を見据えた公共交通ネットワークのあり方について議論を積み重ねており、引き続き、関係機関が一体となって持続的な鉄道網の確立に向けて取組を進めていく必要がある。

- ・ 持続的な鉄道網の実現には、交通事業者、行政、住民等が各々の役割を踏まえ、相互の理解と協力のもと、一体となって取組を進めていくことが必要である。

(2) バス・タクシー

- ・ バスやタクシーは、人口減少などに伴い利用者が減少し、厳しい経営状況となる一方、運転免許を返納する高齢者やインバウンドをはじめとする来道者が増加する中、地域住民のみならず観光客にとっても不可欠な交通手段となっており、今後、その重要性は、ますます大きくなると考えられる。
- ・ また、持続的な鉄道網の確立が喫緊の課題となる中、バスをはじめ、タクシー・ハイヤーについては、地域によっては鉄道を代替し、地域の実情に沿った交通機関としての役割が期待される所であり、生活交通の確保に向けて、関係機関の連携のもと取組を進める必要がある。
- ・ 広大な北海道において、都市間や都市と空港、観光地等を結ぶ高速バスは、道民や観光客の移動手段として大きな役割を果たしており、鉄道や航空機などと相互に連携・補完した交通ネットワークの形成を図る必要がある。
- ・ 路線再編や貨客混載といった生産性向上に向けた手法を検討するなど、収益改善に向けた取組を進める必要がある。
- ・ 地域コミュニティの維持に向けても、住民の利便性を考慮した乗合タクシーや自家用有償運送、スクールバスの活用など、地域の実情に応じた様々な交通手段の確保に向けた取組を促進する必要がある。

(3) 航空

- ・ 広域分散型の本道において、航空路線は地域経済の活性化など重要な役割を担っており、近年、アジアでの北海道ブームやLCCの新規就航などにより、国際線の需要は大幅に拡大し、国内線も回復傾向にあり、今後、なお一層、国内外の航空需要の拡大や路線誘致に取り組む必要がある。
- ・ 新千歳空港における国際線の新規就航により、航空貨物輸送網も充実しており、取扱量も増加傾向にあることから、更に輸出拡大を図るため、国際航空貨物輸送の機能強化を図る必要がある。
- ・ 滑走路やターミナルビル等の運営を一体化して民間に委託することで、空港運営の効率化を図り、着陸料等の柔軟な設定による航空ネットワークの充実など多くの効果が期待される道内7空港の一括民間委託の取組を進めるとともに、道内13空港の関係者が連携した取組を進めていく必要がある。

(4) 船舶

- ・ 食や観光といった本道のリーディング産業の振興を図っていくためには、港湾の物流機能の向上に向けた取組を進め、グローバルな海外取引を支える国際海上ネットワークの形成を図ることが重要である。

- ・ クルーズ船の我が国における寄港回数は近年増加しているが、急増するアジアからのクルーズ船の寄港が距離的に近い西日本に集中する傾向にあるため、本道への寄港促進に向け、港湾関係者が一体となって、豊かな観光資源などを活かした戦略的な誘致活動に一層取り組むとともに、住民や観光客が気軽に散策やレジャーを楽しめる、快適で利便性の高い交流空間の整備などを含め、受入体制の充実を図る必要がある。
- ・ 離島航路については、島民の減少や高齢化の進行、観光入込客の減少などにより、利用者は減少し、事業者の経営状況も厳しくなっているが、離島住民や医療従事者の移動、水産業の振興、生活物資・地域産品・観光客の輸送などにおいて重要な役割を担っており、維持・確保を図る必要がある。

（５）高規格幹線道路

- ・ 本道における高規格幹線道路は、圏域間の交流拡大や地域経済の活性化、地域医療の充実など重要な役割を担っているが、計画に対する 2016（平成 28）年度末の開通率は約 60%（都府県約 85%）、同様に事業未着手区間の割合は約 26%（都府県約 5%）となっており、全国と比較して大幅に後れている。
- ・ 中核都市や地域中心都市間などを結ぶ道路ネットワークは脆弱な状況にあり、大規模災害時におけるリダンダンシーの確保を含め、一層の整備促進を図ることが必要である。

（６）物流

- ・ 経済活動や市場のグローバル化が進展する中、道産食品など国際貨物の需要は増加傾向にあることから、海外の成長力を取り込み、更なる輸出拡大を図るため、空港や港湾における国際物流機能の強化が必要である。
- ・ 人口減少、少子高齢化の進行により、国内の生産・消費の減少など貨物輸送量の減少が懸念され、過疎地域等では、配送が困難となる可能性があることから、持続的な物流の確保に向けた取組が必要である。
- ・ 農水産物については収穫期に貨物が集中し、繁忙期と閑散期の差が大きく、また、道内一道外間の輸送では帰り荷が少ない傾向にあり、季節波動や片荷輸送といった構造的課題の解消に向けて、事業者や生産地などの連携による安定的かつ効率的な輸送体制の確保が必要である。

Ⅲ 交通ネットワーク 形成の基本的な考え方

Ⅲ 交通ネットワーク形成の基本的な考え方

1 基本方向

人口減少や少子高齢化が進む中、JR北海道の事業範囲の見直しへの対応、道民の暮らしに欠かせない生活交通や物流網の維持・確保に向けた取組などが急務となる一方、インバウンドの急増や道内7空港の一括民間委託など、本道交通は大きな環境変化に直面している。

こうした環境変化に的確に対応し、本道のさらなる発展を促進する交通ネットワークの実現に向けては、本道の公共交通が直面する課題などを踏まえ、「世界をつなぐ」「競争と共生」「地域を支える」「リスクに備える」の4つの基本方向で様々な取組を展開していく。

〔H29.3 北海道運輸交通審議会
地域公共交通検討会議報告〕



また、道民をはじめ本道交通に関わる一人ひとりが、公共交通の維持・確保を自らの問題として捉え、本道の将来を支える交通ネットワークの実現に向け、それぞれの立場から役割を果たすとの強い意識を持ち、利用者や関係者が一体となって、取り組んでいくことが重要である。

(1) グローバル化に対応した交通・物流ネットワークの充実・強化

国際定期便の新規就航や増便、クルーズ船の寄港回数の増加などにより、訪日外国人来道者数が増加傾向にあり、国際航空路線の充実、空港や駅、港湾などの機能強化、受入体制や交通アクセスなどのネットワーク整備、情報提供機能の強化、さらには、物流ネットワークの充実・強化といった取組を進めることにより、道内における人やモノの動きを増加させ、本道のさらなる活性化を促進していく。

(2) 事業者等の連携による移動の円滑化・輸送効率化の促進

広大な面積に都市が分散する広域分散型の地域構造である本道は、各地域の主要都市間の距離が長いことから、他都府県と比べ、人の移動やモノの輸送に時間やコストを要するなど、道民の暮らしや産業経済に影響を及ぼしている。

圏域間の交流拡大や連携強化、地域経済の活性化、さらには地域医療の充実など安全・安心な暮らしを守るため、道内を高速かつ円滑に移動・輸送できる鉄道や高規格幹線道路、航空路線といった交通ネットワークの形成・充実を図るとともに、持続的な公共交通の構築に向け、最適な交通機関の選択や利用拡大を進めていく。

(3) 人・地域を支える持続的なネットワークの構築

人口減少や高齢化の進行により、公共交通の利用や物流の輸送量が減少することが懸念され、交通・物流に携わる事業者の取組だけでは、公共交通の存続や配送が困難となる地域が生じる可能性があることから、持続的なネットワークの維持・確保に向け、交通・物流網の効率化や省力化を図るとともに、関係者が連携した取組を進めていく。

(4) 災害に強く、生産性の高い交通・物流の実現

本道は広大な面積と長い海岸線を有し、地震・津波、豪雨、豪雪など様々な大規模自然災害のリスクが存在しており、こうしたリスクに備え、防災・減災対策の推進や代替手段が確保された交通ネットワークの形成などを進めていく。

2 効果的・効率的な施策の展開

(1) 人流と物流の一体的な取組

本道においては、グローバル化や頻発・激甚化する自然災害への対応に加え、積雪寒冷で広域分散型といった地域特性から、個々の事業者の取組だけでは、輸送体制を維持することが困難となっているなど、安定的な輸送を行う上で、人流と物流に共通する多くの課題を抱えている。

このため、人やモノを同時に運ぶ貨客混載や運転手確保など、交通事業者や自治体といった関係者が、連携・補完を一層進め、人流と物流の取組を一体的に展開することによって、より効果的・効率的な施策展開を図っていく。

(2) 重点戦略の設定

本道の交通が大きな変化に直面する中、2020 東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催や民族共生象徴空間[※]の開設が予定されるなど、2020 年までの3年間は、将来の北海道の確かな発展を支える重要な時期となる。

このため、インバウンド加速や国際物流拡大など、今後3年間で集中的に進める取組を重点戦略として設定し、効果的な施策を積極的に展開することにより、本道のさらなる発展を加速させていく。

[※] 民族共生象徴空間 白老町に整備するアイヌ文化の復興等に関するナショナルセンターとして、アイヌの歴史、文化等に関する国民各層の幅広い理解の促進やアイヌ文化の継承及び新たなアイヌ文化の創造発展に繋げるための拠点。

3 指針の全体像

2030年頃の北海道交通の「めざす姿」

世界をひきつけ、地域の未来を創る交通ネットワークの実現

・安全で安心して暮らしてつづけるための交通 ・国内外との交流が広がる交通

重点戦略(3年間で集中的に取り組む施策の推進)

インバウンド
加速化戦略

シームレス
交通戦略

地域を支える
人・モノ
輸送戦略

国際物流
拡大戦略

災害に強い交通戦略

幹線、広域、生活圏の3つの階層を基本に交通ネットワーク形成圏を設定
(道央・道南、道北、道東)

幹線交通

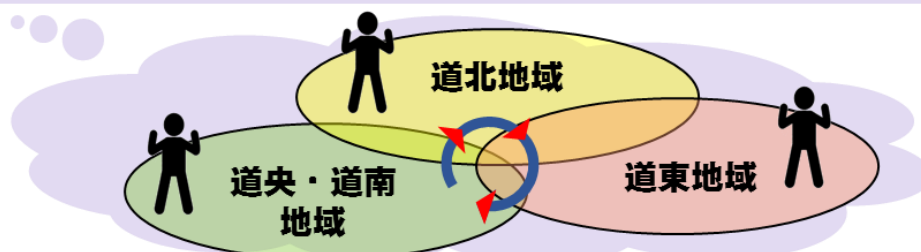
中核都市間等を結ぶ本道の骨格となるネットワーク

広域交通

中核都市や地域中心都市と周辺市町村などを結ぶネットワーク

生活圏交通

単一市町村・周辺エリアでの日常生活に密接した交通ネットワーク



3つの交通ネットワーク形成圏が有機的に結びつき地域を活性化

めざす姿を実現するための4つの「施策展開」

世界をつなぐ

グローバル化に対応した
交通・物流ネットワークの充実・強化

競争と共生

事業者等の連携による移動の
円滑化・輸送効率化の促進

地域を支える

人・地域を支える持続的な
ネットワークの構築

リスクに備える

災害に強く、生産性の高い
交通・物流の実現