

北海道新幹線の整備に係る関係者会議議事録

1. 日時 令和4年12月8日（木）11：00～11：40
2. 場所 北海道庁3階 知事会議室
3. 出席

国土交通省鉄道局	上原鉄道局長、中野参事官
北海道	鈴木知事、浦本副知事、宇野交通企画監
札幌市	秋元市長、吉岡副市長
鉄道・運輸機構	河内理事長
J R北海道	綿貫社長

4. 内容

(1) 開会

【北海道】宇野交通企画監

本日は、お忙しい中ご出席を賜りましてありがとうございます。ただいまから、北海道新幹線の整備に関する関係者会議を始めさせていただきます。私は、本日の会議の進行を務めさせていただきます、北海道総合政策部交通企画監の宇野でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。北海道新幹線の新函館北斗・札幌間の整備につきましては、国土交通省が有識者会議を設置し、事業費などの精査を進められてこられました。本会議は、有識者会議において報告書がとりまとめられましたことから、地域の関係者に対し、その内容についてご説明をいただいた上で、今後の北海道新幹線の整備に向けた意見交換を行う趣旨で開催するものでございます。なお、本日の出席者のご紹介につきましては、時間の都合上、お手元に配布してございます出席者名簿により、ご紹介に代えさせていただきますので、予めご了承願います。それでは、開会にあたりまして、北海道鈴木知事からご挨拶申し上げます。

(2) 挨拶

【北海道】鈴木知事

皆さん改めましておはようございます。年末の大変お忙しい中、道庁にお集まりをいただきました、まずはこのことに感謝を申し上げます。特に、国会の開会中という状況の中で、上原鉄道局長におかれては、報道発表の翌日にこのようにお越しいただきました。我々としても、発表を受けて速やかにご説明をいただけないかということで、要請をさせていただいた、このことに対し、速やかにご対応をいただいて、本日北海道までお越しをいただいた、このことに御礼を申し上げます。ありがとうございます。北海道新幹線の新函館北斗・札幌間についてでありますけれども、平成24年の着工から10年が経過をしたところであります。建設主体であります鉄道・運輸機構、また、国、沿線自治体など、関係の皆様方のご尽力によりまして、2030年度の開業に向けて、

建設工事が進められているところでございます。そうした中で、予期せぬ自然条件への対応、関係法令の改正、さらには近年の資材価格等の高騰ということなど、新幹線整備にとって様々な対応が必要になっているということから、国土交通省において、有識者会議を設置し、事業費への影響等について精査が進められてきたということについて承知をしているところでございます。昨日、冒頭お話したとおり有識者会議による報告書、これがとりまとめられたということでございますので、その内容について、地域の関係者の皆様に対してご説明をいただいた上で、今後の新幹線整備に向けての意見交換、これを行うというために、本日は、このような場を開かせていただくことといたしました。大変皆様お忙しい中、ご参加をいただいたところでございます。また、限られた時間ではございますけれども、是非よろしくお願い申し上げたいと思います。本日はよろしくお願い申し上げます。

(3) 議事

【北海道】宇野交通企画監

それでは、早速議事に入らせていただきます。有識者会議報告書につきまして、国土交通省鉄道局中野参事官様よりご説明をお願いしたいと思います。

【国土交通省鉄道局】中野参事官

国土交通省鉄道局中野でございます。お手元の資料、資料1に基づきご説明申し上げます。北海道新幹線（新函館北斗・札幌間）の整備に関する有識者会議報告書（令和4年報告）」であります。背景、趣旨についてご説明申し上げます。今知事から大体ご紹介いただいたとおりなので、上の方は割愛させていただきますけれども、改めて申し上げたいのはこうした自然条件への対応、それから着工後に生じた様々な事象に対して、その影響に関して早い段階で精査を行う、こういう観点から有識者会議を開催いたしました。まだ相当の事業期間が残っていることから、現時点で見通せる範囲で、事業費への影響、それから工程の現状・工夫等について精査を行ってまいりました。1枚めくってください。まず、事業費への影響に関してご説明申し上げますけれども、北海道新幹線工事の特徴を少しご説明申し上げたいと思います。北海道新幹線の工事の特徴といたしましては、これまでいろいろ整備新幹線を整備して参りましたが、他の整備新幹線の中でも、トンネル区間を占める割合が最も大きい、これが一つ特徴としてあげられます。このために、約2千万立方メートルものトンネル掘削に伴う発生土が見込まれております。また、もともと山中にある自然由来の重金属等を含んだいわゆる対策土の割合も約3分の1ということで、これまでの整備新幹線と比べて極めて大きく、その対策や受入地の確保が大変重要となっているところでございます。天候面の特徴といたしましては、積雪・低温。それから地質面では、北海道新幹線のルート沿いは、地滑り地形が多い、こういったことや、熱水変質

作用をうけた火山岩等特有の地質が分布しております。例えば岩盤がもろい地質層が出現した場合には、より頑丈な鋼材で支えや、コンクリートの厚みを増加するといった補強工事を追加的に施工しながら掘削作業を進める必要があります。また対策土については、受入地が決まっていない、こういった場合には、掘削作業を開始できない、又は仮置き場を確保・整備した後に掘削を開始する、こういった対応となっております。これが北海道新幹線の工事の特徴があらうかと思えます。それでは、資料に戻っていただいて事業費の影響です。まずは、予期せぬ自然条件への対応といたしまして、トンネル掘削によって生じる土砂の処理のために受入地が必要でありますけれども、受入地によっては、整備に係る費用や発生土の運搬費が当初想定よりも増加した。それから、自然由来の重金属等を含んだ発生土について、重金属等が地下水などに流出するのを防ぐための覆土などの対策が必要になった。受入地確保にあたって、地域住民の方々の理解を得るまで丁寧に説明を行ってきておりますけれども、その間の工事の一時中止や発生土の仮置きに係る費用が複数の工区で発生しております。また、想定外の地質不良箇所においては、先ほど申し上げたトンネルの変形を防ぐための補強工事が必要となっております。これらをあわせて約2,700億円増となっております。その下の着工後に生じた関係法令改正等への対応であります。東日本大震災を契機として設計標準の改訂がありました。より耐震性の高い構造物とする必要があつて、費用増が生じております。山岳トンネル工事の災害防止対策に係るガイドラインが改正され、切羽、トンネルの掘削断面のことですけれども、監視員の常時配置といったことが必要となります。また、働き方改革として、週休2日の実現に向けた環境整備、これは、労務費、機械経費、間接工事費こういったものの補正を実施する必要が生じて、これらのかかり増しにかかる対応が必要となったと。これらをあわせて着工後に生じた関係法令改正等への対応として約1,340億円の費用増と試算されました。右上のほうにいきます。着工後の関係者との協議等への対応ということで、電気事業者との協議によって、工事用電力確保のための受電設備を追加した。トンネル立坑部の地域住民との協議によって騒音対策を要請され防音ハウスを追加した。それから、工事の集中に伴って、一時的に不足することが想定される資材について北海道外から調達をすると。そういったものあわせて約670億円増が試算されております。それから、着工後の経済情勢の変化への対応といたしまして、資材価格等の上昇に対して、いわゆる物価スライド条項の適切な運用、これに努めておりまして、上昇に応じた対応が必要となっております。それから、着工当時、消費税率は5%でありましたけれど、その後8%、10%と変化しておりまして、変化に応じた契約額の変更が必要となっております。これあわせて約2,050億円増となっております。コスト縮減にも取り組んでおりまして、例えば、発生土を工事用道路整備などに自ら活用するほか、他の事業でも活用しております。またトンネル工事に出てくる湧水を、清濁分離処理をすることで、濁水処理量を削減してコスト縮減を実現しております。それをあわせて約310億円のコス

ト減となっております。全体で現時点で約 6,450 億円の事業費増加の見込みであります。1枚めくってください。工程の工夫というところでございまして、一部の工区では、発生土の受入地確保難航に伴う工事着手の遅れ、それから、巨大で堅固な岩塊の出現によるトンネル掘削の一時中止、トンネル工事中における陥没の発生による掘削の一時中止、地質不良区間におけるトンネルの補強工事の追加などに起因して現時点において3年から4年程度遅れている工区も存在しております。このように非常に厳しい状況ではありますが、例えば、一部のトンネル工区において、2方向同時の掘削作業の実施等の工程の工夫策を検討しております。厳しい状況にある遅れの程度・影響を少しでも軽減するといったことを検討しております。先ほど申し上げたように、相当の事業期間が残っております。工程の工夫について、現在、各受注者と協議中であること等から、現時点で工期を見通すことは困難とされております。今回精査が十分にできないけれど、今後生じるかもしれない潜在的なリスクもあります。何点かご紹介申し上げたいと思います。現在見通すことは困難であるものの、今後発生の可能性があり、状況によっては事業費等に影響を及ぼしうるリスクというものが存在します。3例ほど件申し上げますと、大幅な地質不良箇所の出現に伴うトンネル支保工の増強、用地取得、発生土受入地確保の難航、想定以上の大幅な工事資材価格等の上昇、これらリスクについては、自治体の皆様方との協力や沿線地域への丁寧な説明を通じて未然に抑制に努めて参りたいと思っております。資料に戻っていただいて、事業費や工程の適正な管理、鉄道・運輸機構の取組をご紹介申し上げます。北陸新幹線の検証委員会の報告を踏まえて、早い段階から、理事長をトップとする事業費と工程の管理に取り組んでおります。それから沿線自治体の方々との協力関係については、引き続き、プロジェクトパートナーとしてより一層、連携強化が必要とされております。こういったことを踏まえて今後に向けての対応でありますけれど、事業費については、これまでに顕在化してきた要素がどのように発現していくかだけではなく、今後新たに生じ得るリスクの懸念もあることから、コスト縮減、リスク発現の抑制に努めるとともに、継続してモニタリングが必要とされております。また、事業を円滑に進めるためには、建設主体である、鉄道・運輸機構のみならず、国土交通省鉄道局、北海道等の関係自治体の皆様方、JR北海道等の関係者がそれぞれ重要な役割を担う当事者であるとの共通認識を持って一丸となって取り組むことが必要とされております。そのためには、関係者間で緊密に情報を共有し、課題があった場合には知恵を出し合い、相互に協力して解決するという体制を構築することが必要不可欠。その上で、一定の工事の進捗が見られた場合、リスクが発現した場合などのタイミングで、必要な見直しを適切に行っていくことが重要とされております。以上で私の説明は終了します。どうもありがとうございました。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。それでは、意見交換に入らせていただきます。ただ今ご説明いただいた有識者会議の報告書の内容を踏まえまして、出席者の皆様から順次、ご発言をいただきたいと思います。まず、鈴木知事からお願い申し上げます。

【北海道】鈴木知事

今ご説明いただきまして、ありがとうございました。まず道としても、先ほどトンネル発生土の話もございましたけれども、受入地の確保など様々な調整・協力をこれまであたってきたところでもあります。今後も様々、連携をして一丸となってというお話もございましたので、しっかり対応していきたいと考えています。今ご説明いただいた中で、これまで顕在化している要素への対応ということによって、この専門家の方々にご議論をいただいた結果、着工想定しえなかった部分があるというふうにする訳ではありますが、実に約4割、額にすると約6,450億円という増加の見通しであります。この見通しについては、厳しい財政状況にあります北海道としては、大変厳しい結果であるというふうを受け止めているところでもあります。先ほどご説明の中で、コスト縮減として▲約310億円の様々な取組をしていただいている旨のお話があったところですが、こういったコスト縮減に寄与する取組などについては、今後更に知恵をお互いに出していく必要があるというふうに思っています。そして、この大幅な増加見通しによって地方の負担ですね。この地方の負担が増加するということになりますと、さらに厳しい状況になります。例えば貸付料の更なる確保といったものなど、建設財源を十分に確保していく、できる限り地方負担これを軽減していく、このことについて、私から強く皆様をお願いをしたいというふうに思っております。そしてもう一点は工程でございます。工程の部分については、説明があったのですが、当初見込みに比べると相当の遅れが生じている所もあるんだというお話であります。非常に厳しい状況にあるとのことですが、こちらの開業予定まで8年という状況の中で、様々な工程の工夫に取り組んでいるところでもあります。先ほどお話しにありました例えばトンネルの部分は一方向じゃなくて、二方向からやっていくことなどで、工夫が出来るのではないかというお話もございましたけれども、こういった様々な知恵を出しながら取り組んでいく必要があると思っております。現時点で工期を見通すことは困難ということでもありますけれど、後ほど秋元札幌市長からもお話があるかと思うんですけれど、札幌市をはじめとして沿線地域では、新幹線開業を見据えたまちづくりということで、急ピッチにまちづくりの作業を進めているというところでもありますので、また、JR北海道においても、開業後の経営自立ということを目指して取り組んでいるというところがございます。こうしたことから道としても、できる限り早期に新幹線の効果が発現されるように、建設工事の円滑な推進に向けて、引き続き沿線自治体の皆様、関係者の皆様とともに、連携をより密にしながら協力をし、取組を進めていきたいと考えています。その上で、国や鉄道・運輸機構におかれ

ましても 2030 年度末までの完成・開業、この実現に向けて、遅れの程度・影響の軽減に向けた工程の工夫なども、様々取り組んでいただいて 2030 年度末の完成・開業の実現に向けて、しっかり対応していくんだ。こういうことについては、今日是非、現時点で局長をはじめ皆さんにご発言いただけたらと思っています。本日出席しているメンバー意外にも、地域の関係者がおりますので、工事の進捗状況などにつきましても、適時情報を皆さんと共有しながら、このプロジェクトをしっかり進めていきたいと思っていますので、今後ともよろしくお願い申し上げます。私からは以上です。

【北海道】宇野交通企画監

続きまして、札幌市秋元市長様よりお願い申し上げます。

【札幌市】秋元市長

まず、有識者会議の検証の状況について、ご報告いただきましてありがとうございます。またお忙しい中、北海道にお越しいただきありがとうございます。ただ今、知事からお話がありましたように、想いは私も全く同じであります。これまでも札幌市あるいは沿線自治体と 2030 年度末の北海道新幹線の開業に向けて機運醸成でありますとか、トンネル発生土の受入地の確保ということについて、できる限りの自治体として協力してきたというふうに思っていますし、皆様方と一緒に連携しながらこれまでも進めてきたところであります。そういう意味では、一日も早い開業に向けて、これからも皆様方と連携をしながら、このプロジェクトを進めていきたいという思いであります。事業費につきましても、増加ということでご説明がございました。この予期せぬ自然条件への対応でありますとか資材高騰というようなことで、当初想定できなかった、やむを得ない部分もあると思っていますけれども、先ほどご説明がありましたように、引き続き事業費の削減、コスト削減にむけての検討をお願いしたいと思っておりますし、事業費全体が膨らんでまいりますと地方の負担ということも大きくなってまいります。限られた財源の中で、色んな形で工夫をしていかなければ、大変厳しい状況でありますので、この地方負担につきましても、是非、縮減に向けて様々な方策をご検討いただきたいということを改めてお願い申し上げたいというところがございます。そして開業の時期等について、北海道新幹線の地質の状況の中で、大変厳しい状況の中でこれまで、工事を進めていただいているという状況は承知をしておりますし場所によっては数年間の遅れというなお話がありました。先ほど知事からもお話がありましたように、札幌市はもとより、先日も沿線自治体の首長と一緒に色んな形でご要請に上がらせていただきましたけれども、2030 年度の開業に向けて、それぞれの地域が様々な形でまちづくりを進めております。札幌市におきましても民間の再開発事業ということで進められております。この民間の投資ということでは、事業時期が何時になるのかということで、非常に大きな影響が出てまいります。

札幌市内の工事も本格化しておりますので、色んな交通の一部通行止めですとか、こういったことなどもございますので、できる限り早期の開業ということを改めてお願いしたいと思っております。そういう意味では、様々な工程の工夫ということをご検討いただけるということでございますので 2030 年度末までの開業時期につきましても、是非、当初予定から大きくずれることがないようにご検討いただきたいということを、私からもお願い申し上げます。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。続きまして、J R北海道綿貫社長様よりお願いいたします。

【J R北海道】綿貫社長

本日、有識者会議に検討結果につきまして、ご報告いただきましてありがとうございます。北海道新幹線札幌延伸につきましては、北海道経済の活性化は勿論のこと、厳しい経営が続く当社にとっても、その経営改善に大きく寄与するものであります。また、ご承知のとおり、北海道新幹線は豪雪・寒冷地域を高速で走行することから、札幌延伸後におきましても、新幹線の特性を十分に発揮し、特に冬期の安全・安定輸送の確保に万全を期していかなければならないと認識しております。今後も、鉄道・運輸機構様と鋭意検討・調整を進めながら、本日お集まりの関係の皆様との連携も密にさせていただき、一日も早い札幌開業の実現に向けて、当社としても取り組んでまいりたいと考えております。よろしく申し上げます。以上です。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。それでは、これまでの皆様のご発言を踏まえまして、国土交通省上原局長様よりご発言をいただければと思います。

【国土交通省】上原鉄道局長

まず、これまで北海道新幹線新函館北斗・札幌間の工事にあたって、本日までご出席の皆様をはじめとして、多くの関係者の方々に、ご協力いただいていることに感謝を申し上げます。先ほど、中野参事官からも説明申し上げましたとおり着工から 10 年経過する間に、予期せぬ自然条件への対応や着工後の関係法令の改正等への対応、関係者との協議への対応、経済情勢の変化への対応などの様々な対応の必要が生じております。このため、なお相当程度の事業期間が残っている段階ではありますが、こうした事柄による事業費への影響等を、早期に精査するのが必要であろうということで、「北海道新幹線（新函館北斗・札幌間）の整備に関する有識者会議」において、有識者の先生方のご意見をいただきながら、精査作業を行ってまいりましたが、昨日、報告書が取りまとめられたところです。まだ相当程度の事業期間が残っている段階であること

もあって、どうしても、一定の前提においての試算にならざるをえません。事業費への影響に関しては、約 6,450 億円の増加が見込まれるといった試算結果を頂いておりますが、先ほど申し上げましたとおり、今後のリスク要因等は存在しているということも、この報告書の中で記載させていただいております。この増加見込みは、事業期間全体を通してのものになる訳ですが、このうち、財源措置を考えることが当面必要であろう範囲について、どのように財源を構成していくか、具体的には、国の負担、地方の負担、利用者負担これは貸付料ということになりますが、財源の構成につきまして、今後、北海道をはじめとする関係者の皆様方とも調整・相談してまいりたいと考えております。また、開業の関係につきまして、私共も 2030 年度末目標を踏まえて当初計画の 5 年前倒しに、これまで取り組んできたところでございます。皆様方の思いもよく理解しているつもりでございますし、私もなるべく早く工事を進めたいというのは、皆さんに劣らず思っているところでございます。報告書にもありますとおり、まだ相当程度の事業期間が残っている中で、現時点で工期を見通すことは困難ではあります。具体的に工期を見通すためには、どの工区をどういう形で整理していくかといったことについて、しっかりと検討する必要がございますので、現時点で工期を見通すことは困難であり、また示す時期でもないというふうに思っております。ただ、遅れの影響や程度を軽減することは、しっかり取り組んで行かないといけないと思っております。また、今の時点で予測できますリスク、これをしっかり把握したうえで抑制に努めていくことについては、考えていきたいと考えておまして、可能な限り早期の開業を実現するべく、皆様方と力をあわせていきたいと思っております。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。続きまして、鉄道・運輸機構河内理事長よりご発言をお願いいたします。

【鉄道・運輸機構】河内理事長

北海道新幹線の建設を担っております鉄道・運輸機構理事長の河内でございます。鈴木知事、秋元市長をはじめ北海道の皆様方には、北海道新幹線札幌延伸工事にご理解とご協力を賜っていることにつきまして、この場を借りて厚く感謝申し上げます。平成 24 年の着工以来、区間の約 8 割を占めるトンネル工事は、全延長の約 6 割弱の 58% の掘削が進んできました。また、高架橋、橋りょう等の工事につきましても、北斗市内を皮切りに順次着手するなど、工事は一定程度進捗してまいりました。これまでも北海道、札幌市をはじめ沿線自治体の皆様方には、多岐にわたりご協力をいただいているところでございますが、建設用地の取得やトンネル発生土の受入地確保など、地域との協議・調整が続いているものが今なおございます。それだけに、今後とも、鈴

木知事や秋元市長のお力添えも賜りながら、工事を着実に進めてまいりたいと考えております。北海道新幹線の札幌までの延伸は、知事、市長の発言にもございました様に、北海道の皆様方から大きな期待を寄せられているものと承知しておりますが、今回の有識者会議の報告にもありますように、認可時には予想できなかった複数の事象への対応から事業費への影響が生じておりますし、また、現時点においてトンネル工事の一部の工区で3年から4年程度遅れている工区も存在するなど、工程的にも非常に厳しい状況でございます。今後潜在的に発生するリスクもありますだけに、建設主体といたしましては、有識者会議の報告を踏まえ、関係者の皆様方と緊密に連携し、リスクの継続的なモニタリングや適切な事業管理、できる限りのコスト縮減、遅延回復に向けた工程の工夫などの対応も図りながら、完成・開業に向けて取り組んでまいり所存でございます。引き続き、皆様方のご理解とご協力をよろしくお願い申し上げます。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。そのほか、特に何かご発言がありますでしょうか。

(他に発言なし)

以上で予定していた議事は終了しました。閉会にあたりまして、北海道鈴木知事よりご発言をお願いいたします。

【北海道】鈴木知事

改めまして、本日は皆様、道庁にお集まりいただき意見交換、様々なご発言いただきました。ありがとうございます。先ほど説明または局長や理事長からお話いただいたところでございますけれど、一つはコスト縮減の徹底、この点についても地方負担をできる限り軽減していただくということを私から強くお願いしたところでございますけれども、局長の方からも具体のお話として国の負担、地方の負担そして利用者負担であります貸付料といったものについて、関係の皆様と今後、調整・相談してまいりたい旨のご発言をいただいたところであります。是非、この厳しい財政状況にある北海道をはじめとして、そういう状況を引き続きご理解いただきながら、財政措置の検討については、強く改めてお願いを申し上げます。これも重ねてなんですけれど、今回参加していない沿線の皆様をはじめ関係者の方がいらっしゃいますので、そちらにつきまして、我々ももちろんなんですけれども、丁寧な説明ということで対応頂きたいと思っています。そして言うまでもないことですが、新幹線の札幌までの開業ということで、これは道民の悲願でございます。そして日本全体の高速交通ネットワークが繋がることでの我が国全体のメリットがあるプロジェクトでございます。

先ほど秋元市長から 2030 年度に向けての工程管理を是非しっかりしていただきたいというご発言、また綿貫社長からも一日も早い開業が経営の改善に繋がる旨のご意見があったところでございます。また、この点につきましても局長の方から我々と同じ思いである。また我々以上に強い思いを持って、できるだけ早期の開業に向けて取り組んでいきたいんだというご発言もいただきました。是非今後とも事業の円滑な推進に向けて国、鉄道・運輸機構、そして沿線の自治体の皆様、関係の皆様とともに、引き続き連携をして取組を進めていきたいと考えています。今後とも情報の共有をしっかりと皆様と密にしながら取り組んでいきたいと考えていますので、この点についても、引き続きご理解いただきますようお願い申し上げます。本日はありがとうございました。

【北海道】宇野交通企画監

最後に、国土交通省上原局長様から、ご発言があればお願いいたします。

【国土交通省】上原鉄道局長

改めて、本日は、鈴木知事、秋元市長、綿貫社長と有意義な時間を共有でき感謝を申し上げます。また、先ほど鈴木知事よりご発言のありましたとおり新幹線ネットワークで、北海道と全国とがつながれるということは、地域相互交流を促進して、観光振興や企業立地など地方創生に大変重要な役割を果たすものであり将来にわたって日本経済・日本社会を支える交通基盤として、北海道新幹線が非常に重要な交通インフラであるという思いを持ちながら、これからも国として、しっかり進めていきたいと考えています。まだ整備については、まだ道半ばであります。今後も相当程度の事業期間が残っておりますので、先ほど知事から話がありましたとおり、関係者との情報共有を緊密にして、一丸となって進めて行くことが必要であろうと考えておりますので、なにとぞこれからもよろしくお願いいたします。本日はありがとうございました。

【北海道】宇野交通企画監

ありがとうございました。本日の会議は以上で終了いたします。

以上