

地域共創インフラツーリズムの取組 —釧路開発建設部のインフラツーリズム—

釧路開発建設部 地域連携課 ○田中 尚光
井川 大輔
部長 坂 憲浩

地域や産業の発展は、道路や港湾等の社会基盤土木施設（以下、「インフラ」という。）によって支えられている。北海道開発局釧路開発建設部では、釧路・根室地域の発展の歴史を、北海道総合開発計画に基づき整備されてきたインフラや地域の発展に寄与してきた各種施設等を通じて伝えるべく、インフラツーリズムの取組の一つとして地域共創インフラツアーを実施している。

本稿では、令和6年度に釧路開発建設部で実施した地域共創インフラツアーについて、実施により得られた知見、実施状況について紹介するとともに、今後の課題、展望を述べる。

キーワード：地域共創、観光、インフラツーリズム、地域共創インフラツアー

1. はじめに

「インフラツーリズムは、多くの方々にインフラの役割や魅力についての理解を深めることができるほか、インフラという地域資源を活用して地域経済を活性化することも可能で、その推進の社会的意義は大きい」¹⁾。国土交通省本省が公開している手引きからの引用である。

北海道開発局においてもインフラツーリズムの取組を進めており、平成30年度から「インフラ歴史ツアー」の取組を開始、令和元年度からは「インフラわくわくツアー」そして令和6年度からは「地域共創インフラツアー」と装いを変えて取組を推進している。

令和6年度、各開発建設部に地域との共創により地域課題を解決し、もって北海道総合開発計画の推進を図ることを目的として地域連携課という組織が新設された。

北海道総合開発計画は、北海道開発法に基づき、北海道の資源・特性を活かして我が国が直面する課題の解決に貢献するとともに、地域の活力ある発展を図るため、国が策定する計画であり、昭和26年の第1期計画策定以来、令和6年3月策定の第9期計画まで、切れ目なく策定されてきている。

釧路開発建設部の地域共創インフラツアーは、北海道総合開発計画に基づき整備されてきたインフラが、地域の発展に果たしてきた役割を理解してもらうとともに、地域の発展に寄与してきた各種施設をツアーに組み込みつつ、ツアー全体が一つのストーリーで繋がり、地域発展の歴史を理解できるように留意している点に特徴がある。この点は後述する。

また、釧路開発建設部が整備したインフラ施設の役割

を理解してもらうことは、ひいてはそのインフラ整備の根拠となっている北海道総合開発計画への理解にも繋がるものである。北海道開発局は北海道総合開発計画の推進を目的とする機関であり、地域共創インフラツアーの取組は、我々の事業の根幹を成す計画の理解増進にも繋がるものとなっている。

地域共創インフラツアーは、前述の地域連携課と地域の関係者が協働して取り組むインフラツーリズムの取組であるが、その実施方法・手順について細かな定めはなく、その実施方法については、各開発建設部の地域連携課に一任されている。

令和6年度、釧路開発建設部では3件の地域共創インフラツアーを企画し、関係者との粘り強い努力の結果、3件ともツアーを催行することができた。本稿ではツアー造成方法、企画から関係者との調整、またツアー内容について報告するとともに、ツアー実施を通して明らかとなった課題及び展望について述べるものである。

インフラを活用したツアー実施を検討している者にとって、本稿が参考になれば幸いである。

2. 地域共創インフラツアーの造成方法

(1) 地域共創インフラツアーについて

令和6年度に釧路開発建設部で実施した地域共創インフラツアーは次のような形態のツアーであった。

①単発実施（年度内に1回のみ実施）のツアーであるこ

と。そのため、令和6年度に実施した3件のツアーはすべて異なる内容である。

- ②日帰りバスツアーであること。ツアー料金等を考慮した結果、日帰りツアーとしている。
- ③ツアーの定員は15名~20名の間であること。これは見学施設の受け入れ可能人数や安全面等を考慮しつつ、定員を少人数に絞ることで特別感の演出を企図した結果、設定した人数である。
- ④ツアー内容の企画は主に地域連携課が実施し、ツアー行程にストーリー性を持たせていること。
- ⑤ツアーの催行主体は、公募により選定された旅行会社であること。
- ⑥ツアー行程に最低1か所は釧路開発建設部所管のインフラ施設の見学が含まれるよう留意したこと。

(2) ツアーのストーリーづくりと見学施設のリストアップ方法

a) ストーリーの重要性

地域共創インフラツアーではインフラ施設と地域の発展に寄与してきた各種施設を組み合わせることでストーリー性を持たせたツアー行程を組み上げている。

単に地域の有名な観光スポットとインフラ施設を何らの脈絡もなく組み合わせただけであれば、そこにストーリー上の連関はなく、単に「名所めぐり」に過ぎなくなってしまう。これでは複数の童話の起承転結をぶつ切りにし、無理矢理つなぎ合わせて一つの話を作っているのと同じで、選ぶところがなく、釧路開発建設部の地域共創インフラツアーの特徴であるストーリー性を出すことができない。

それでは具体的に、ストーリー性を持ったツアー行程案をどのように作成するのか説明する。

b) 釧路開発建設部が実施してきた主な事業

前述のとおり、釧路開発建設部で実施する地域共創インフラツアーでは、北海道総合開発計画に基づき当部が実施してきた各種事業が、釧路・根室地域の発展に果たしてきた役割を理解してもらうことを目的の一つとしている。そのため、これらの施設をツアーの見学場所に含めることを大前提としている。

ここで、各期の北海道総合開発計画において釧路開発建設部が実施してきた事業の一部を挙げる。

第1期計画の期間においては、昭和30年から始まった根釧パイロットファーム事業がある。本事業により、かつてはそのほとんどが原野だった根釧地域が、現在では国内最大とも言われる酪農地帯となった。同じく第1期の時代、簡易軌道の整備が北海道開発局の事業として根釧地域で行われていた。簡易軌道とは、かつて北海道でみられた、国鉄よりも軌間の狭いレールを使用した鉄路である。道路整備とトラックの普及が遅れていた時代には、簡易軌道が人・農作物・生乳の輸送などにその役割を果たしていた²⁾。

現在、東北北海道の流通拠点港となっている釧路港は、第2期計画の時代に西港区の第1埠頭着工がはじまり、第6期計画までに第4埠頭までが完成している。続く第7期においては国際バルク戦略港湾に選定、第8期計画の期間においては、国際物流ターミナルの運用が開始されている。

そして現行の第9期計画期間においては、令和6年12月に道東自動車道阿寒IC-釧路西ICが開通、釧路と札幌が高規格道路で直結し、道路ネットワークの強化が図られた。

これら各期の計画で整備されてきたインフラ施設をツアー行程に含めることを念頭に置きつつ、ストーリー性をもたせたツアーを考えていくことになる。

c) ストーリーづくりの実例

ストーリー性をもった行程案の作り方について、ここでは、令和6年10月31日に催行した地域共創インフラツアーである、ツアー名「日本の酪農を支える根釧地域を学ぶ」を題材とし、ツアー企画者の思考を追体験する形で以下のとおり記述をする。

釧路開発建設部の管轄区域は、釧路・根室地域であり、当地域は酪農が盛んな酪農王国であることから、酪農から牛乳・乳製品ができるまでの流れをテーマとしたインフラツアーを検討してみることにする。

酪農といえば、まずは乳牛を思い浮かべるが、多くの乳牛は牧草に加えてトウモロコシ等の飼料穀物をエサとしている。これらの大部分は北米等から輸入されており、国内で北米に最も近い穀物輸入拠点港である釧路港に運ばれてくる。ここで、酪農をテーマとしたツアーにおいて、釧路港をツアーの始点にしようという発想が生まれる。

釧路港をツアーのスタートに据えたとして、次にどのようなストーリーと見学施設がよいかを考える。釧路港に荷役された飼料穀物原料は、牧場へと直送されてすぐに乳牛の口に入るわけではない。まずはしかるべき施設に保管され、その後、飼料工場へ移送された飼料穀物原料は加工されて飼料穀物となる。これが牧場へ運ばれて、はじめて乳牛の口へと運ばれるのである。ここまでで、釧路港以降の見学施設の候補として、飼料穀物原料の保管施設、飼料加工工場、そして実際に乳牛を飼育している牧場が浮かび上がってくる。

牧場において乳牛がエサを食べ、酪農家が生乳を搾乳する。酪農家が生産した生乳は、乳業会社の工場へと輸送され、牛乳・乳製品へと加工される。牧場から乳業会社の工場へ至る経路は、現代においては道路である。ここで輸送の速達性等を支えている道路ネットワークの整備現場を、見学するインフラ施設とすることが想定できる。さらに、視点を過去に向けてみると、簡易軌道をツアーの行程に組み込むことも想定される。前述したとおり、道路整備の普及が遅れていた時代には、簡易軌道が生乳輸送の役割を果たしていたからである。ここから派

生して、両者を扱うことにより、過去から現在への輸送の変遷を語ることも、ツアーのストーリーの切り口として一つ考えられる。

乳業会社の工場で加工された牛乳・乳製品は多くの人の手を介して消費者に届けられる。また、生乳のうちのいくらかは、釧路港からRORO船（貨物を積んだ車両や荷台ごと輸送する船舶）に積載されて茨城県日立港へ運ばれ、そこから関東圏の乳業メーカーへと向かっていく。東北北海道で生産された生乳が、本州に向けて船舶で運ばれていく様子は、ツアー参加者に北海道が日本の食料供給基地であるということを実感させるだろう。

このようにして、ツアーのストーリーづくりと見学施設のリストアップを行っていくのである。実際には一回の思考で上記のとおり一気呵成に思いつけるわけではないけれども、企画に当たっての考えの数々を整理して記述すると上記のようになる。まずはこのように思考し、ツアー行程案の検討を進めていく。

(3) 実際のツアー行程案の組み立て

前節では、何らの制約もない前提でツアーのストーリーと見学場所の検討を行ったが、実際の行程案を考えるに当たっては、見学施設間の移動距離や時間を考慮して現実的なものに収めるという作業が発生してくる。

ツアーのスタート時間を起点として、各見学施設の見学時間と施設間の移動時間を足し上げていき、かつ施設を見学する順序もストーリーに沿った形、前節の例で言えば釧路港と牧場であれば、釧路港を先に見学する方が自然である、といった点に配慮しつつ、行程案を作成していく必要がある。

結果として、地域連携課で作成したツアー名「日本の酪農を支える根釧地域を学ぶ」の行程案は、釧路港→飼料穀物原料貯蔵施設→牧場→昼食→乳業会社工場→高規格道路の整備現場→RORO船（釧路港内）という流れとなった。

なお、高規格道路の整備現場としては、令和6年12月22日に開通した道東自動車道阿寒IC-釧路西IC間のうち、釧路西ICでの見学を組み込んでいる。本稿執筆時点においては既に開通済みであるため、今後、ここで開通前のように道路上を歩いて見学することはできないが、このような、今しかみられない工事中の風景など、非日常の体験を盛り込むことも、ツアーの誘客に繋がるものと考ええる。

(4) 各見学候補施設への協力依頼

ツアーの行程案が完成したら、各見学候補施設へツアーの見学場所として協力してもらえるか調整を進めることになる。釧路開発建設部内の担当部署に加え、民間の見学候補施設は各企業等に地域連携課からツアーの趣旨を理解いただけるよう丁寧に説明し、見学場所として協力していただけるように交渉を行った。

なお、ツアーに協力いただけることになった場合、一度施設を事前に見学をさせてもらうことが重要である。直接足を運ぶことにより、見学時の動線や見学時に要する配慮事項、例えば見学時にヘルメット着用が必須であるなど、といった多くの情報を得られるためである。

(5) ツアーを催行する旅行会社の公募

地域連携課は行程案の検討や各施設との事前調整はできるけれども、自ら集客し、ツアー料金の収受を行うことはできない。このため、このような行程案の内容でツアーの催行を希望する旅行会社がいなかプレスリリースを行い公募するという手続きを行っている。一定の公募期間が設けられ、応募があればツアーを催行する旅行会社が決定する。

(6) ツアー催行日の決定と集客

公募手続きにより、ツアーを催行する旅行会社が決定したら、地域連携課は当該旅行会社と調整してツアーの催行日を決定する。具体的には、見学施設、旅行会社、地域連携課等の関係者すべての都合が合う日、かつ旅行会社において貸切バスの手配が可能な日程がツアーの催行日となる。

ツアー催行日が決定したら、ツアーのPR活動を行い、ツアーの最少催行人数（採算性等を鑑みて設定されるツアー催行に必要最低限な申込人数）を上回る申込みが得られるように努める必要がある。これは主に催行業者において行うものであるが、釧路開発建設部においてもXによる投稿やマスコミへの周知など、催行に向けた取組を実施した。

これにより、3本のツアー全てが催行できたとともに、一部ツアーではキャンセル待ちが出る程の集客があった。

4. ツアー催行当日

(1) 実際のツアー内容概要

ツアーのPR活動が奏功して、申込み期限までに最少催行人数を超える申込人数に達すれば、ツアー催行決定となる。

ここでは、令和6年10月31日に催行されたツアー名「日本の酪農を支える根釧地域を学ぶ」のツアー内容の概略を紹介する。

当日、ツアー参加者を乗せたバスは朝9時に釧路市内を出発し、釧路港に向かう。釧路港は東港と西港に分かれており、見学場所は西港区の第2埠頭地区国際物流ターミナル（写真-1）である。ここは全長300m・水深14mの栈橋式岸壁を要し、北米等から飼料穀物原料であるトウモロコシ等を積載した船舶が接岸する。ここでは立入制限区域に特別の許可を得て立入り、当該区域内で釧

路開発建設部の港湾部門職員からの解説を行った。



写真-1 釧路港西港区第2埠頭地区国際物流ターミナル
(左) と牧場における見学の様子 (右)

続いてバスは飼料穀物原料貯蔵施設へと向かう。ここでは港で荷役された飼料穀物原料がどのように保管され、どのように飼料工場へ輸送されていくのかを見学した。次は釧路市内の牧場へと伺い、実際に乳牛がエサを食べている様子を見学(写真-1)、また搾乳機械についての解説を牧場の方から受けた。

昼食を挟み、乳業会社の工場にて生乳が牛乳・乳製品へと加工されていく過程を学んだ後、道東自動車道釧路西ICにおいて、開通前の道路上を歩きながら整備現場を見学した(写真-2)。



写真-2 道東自動車道釧路西IC見学の様子 (左) と
RORO船の前でのツアー参加者記念撮影 (右)

最後の見学場所として、再び釧路港の西港区へと戻り、RORO船へ生乳を積み込んだミルクローリーが乗り込んでいく様子を見学した(写真-2)。すべての見学施設を見終わったあとは、ツアー参加者にアンケートの記載をお願いした。

ツアーの概略は以上のとおりである。このようなツアー内容で、海外から運ばれてきた飼料穀物原料が形を変え乳牛のエサとなり、更に乳牛のなかで形を変えて生乳となり、あるものは牛乳・乳製品となり、あるものは生乳のまま本州へ運ばれて行く、というストーリー性のあるツアー内容になるよう心がけたつもりである。参加者アンケートの中でも、「牛乳の一生みたいなストーリー性のあるツアーだったと思います」といった御意見を頂いており、主催者が企図したストーリーが参加者にも上手く伝わったと考えられる。

(2) 見学施設における解説について

インフラ施設を含め施設見学をする際には、現地での解説者により提供される情報がツアーの価値体験を左右する要因の一つとなっている。

令和6年度に釧路開発建設部で実施したツアーにおいて、インフラ施設に係る解説は、釧路開発建設部の担当職員が行っている。釧路港であれば港湾部門の職員、高規格道路の整備現場であれば道路部門の職員といった具合である(写真-3)。

このような職員によるインフラ施設の解説は、専門の知見に裏打ちされたものであり、当該施設が整備された経緯に精通していることから詳細な解説が期待できる。解説によって得られる知識とツアー参加者の目に実際に見えているものの意味が繋がることにより、より深くインフラに対する理解を図ることができると考えられる。



写真-3 道東自動車道釧路西ICにおけるモニターを
使用した事業内容説明

移動中のバス車内では地域連携課職員から、ツアーのストーリーや車窓から見えるインフラ施設について解説をしている。一例として、ツアー当時には整備中であつた道東自動車道が車窓から遠望できる箇所においては、開通に伴う整備効果について解説を行った。加えて、事業の実施根拠である北海道総合開発計画についても解説を行っている。

また民間の見学施設については、基本的に当該施設の方に解説をお願いしている。これも当該施設の方が一番施設に精通していると考えるからである。

令和6年度に釧路開発建設部で催行した3件のツアーのうち、前述した「日本の酪農を支える根釧地域を学ぶ」以外の2件のツアーにおいては、釧路市立博物館の学芸員による特別の解説をツアー内で行っていることにも言及しておきたい。



写真-4 廃線跡(現トレイルコース)において
解説をしている様子

例えば、令和6年10月20日に催行したツアー名「釧路川と釧路発展の基礎となった産業の歴史」は、釧路川に沿って上流から下流へと移動しつつ、釧路発展の基礎となった硫黄産業などの歴史を学ぶ内容である。ツアー行程に現在はトレイルコースとして整備されている廃線跡

があった。廃線跡であるから普段からそこに誰かがいて、解説をしてくれるというわけではない。ここを博物館の学芸員による解説を聞きながら歩く、という時間を設けたものである（写真-4）。専門的な解説が加わることで、トレイルのコースがまた違った見え方をしてくるのである。

5. ツアー参加者のアンケート結果

令和6年度に釧路開発建設部で実施した3件の地域共創インフラツアーでは、ツアーの最後において、ツアー参加者に任意でアンケートの記載をお願いしている。3件のツアーで実施したアンケートの設問は共通しており、3件のアンケート結果を合算したものを以下（図1～4）のとおり示す。

なお、3件のツアーのツアー参加者は延べ45名であるが、設問によって有効回答数が異なることを付記しておく。

(1) ツアーの満足度・インフラへの理解について

アンケートの設問をするに当たっては、主にそのツアー自体を評価するための設問と、次回以降のツアー検討に役立てるためという二つの側面から設問を設けている。

まず前者として、ツアーの満足度について見ると、（図1）のとおりである。

全体的な満足度を教えてください
(N=40)

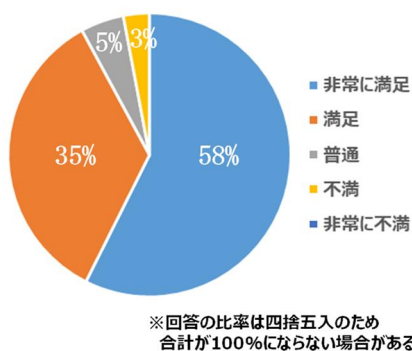


図1 ツアーの満足度

評価は凡例のとおり5段階の選択肢としており、93%の方が「非常に満足」又は「満足」との回答をしている。また、8%の方が「普通」又は「不満」と回答しており、アンケートの自由記述では「説明が聞こえない時があった」、「もう少し効率よく回って、もう少し早く解散できるようにしてほしい」等の御意見もあったことから、至らなかった点について次回以降のツアーで改善していきたい。

次に、ツアーに参加することでインフラに対する理解

が深まったかについてのアンケート結果が（図2）である。

95%の方がインフラへの理解について「とても深まった」又は「深まった」と回答していることから、インフラ施設への理解増進を図るというツアーの目的は、一定程度達成できていると考える。一方、5%の方が「どちらともいえない」と回答していることから、ツアーのストーリーづくりやインフラ施設の説明方法に更に磨きをかけ、ツアーの質を高めていくことが必要であると考え

このツアーでインフラに対する理解は深まりましたか (N=38)

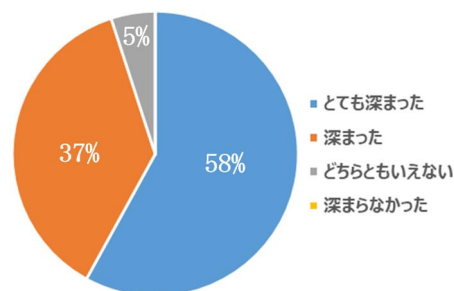


図2 インフラに対する理解度の深化

(2) ツアーの参加動機・次回以降の参加意欲について

令和6年度に実施したアンケートにおいては、今後の地域共創インフラツアーの検討に役立てるため、ツアーに参加しようと思った動機がどのようなものかを設問に含めている。

これは、この種のツアーに実際に参加された方がどのようなニーズを持っているのかを伺い知ることができるため、重要な設問である。結果は（図3）のとおりである。

ツアーに参加しようと思ったきっかけ
(N=45 複数回答)

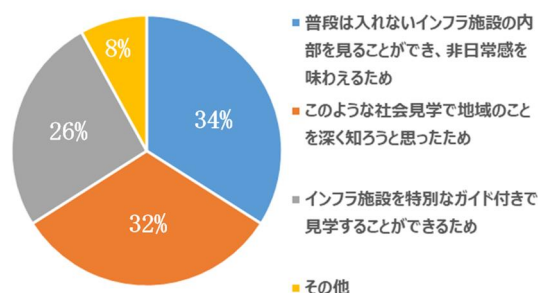


図3 ツアーの参加動機

選択肢は自由記述を含めて4択であり、回答は比較的分散している。一番多かった回答は「普段は入れないインフラ施設の内部を見ることができ、非日常感を味わえるため」であり、非日常感を求めてツアーに参加した方が多いことが分かる。

次に多い回答は「このような社会見学で地域のことを深く知ろうと思ったため」となっている。自由記述で頂いた御意見のなかには「住んでよく知っているところの違う面をたくさん見られて、また新しい視点が得られました」というものもあり、インフラツアーが地域に住んでいる方にとって、地域を更に深く理解するのに役立っていることが分かる。

次に、地域共創インフラツアーに再度参加してみたいかどうかについてのアンケート結果が（図4）である。

97%の方が「また、参加したい」と回答しており、このような形態のインフラツーリズムの取組に需要があることが推察できる。

また、北海道開発局「地域共創インフラツアー」に参加してみたいですか（N=39）

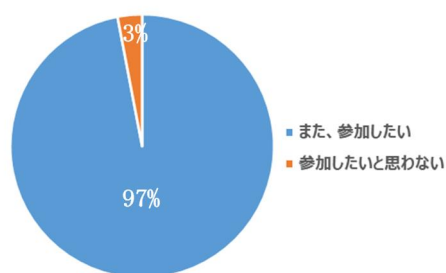


図4 次回以降の参加意欲について

6. 課題と展望

(1) 課題と対策案

令和6年度のツアー実施を経て明らかとなった課題について以下のとおり述べる。

a) 集客と広報

5章第2節で示したとおり、地域共創インフラツアーには一定の需要があることが推察される。しかしながら、過去には最小催行人数に達せず、催行できなかったツアーもあった。

需要はあるけれども、本ツアーのターゲットとなる方の目に、このようなツアーがあるということが留まりにくい状態になっている可能性がある。これについてはツアーを催行する旅行会社とともに広報の仕方を工夫する必要がある。

また、釧路市は夏場に冷涼な気候であることから長期滞在者が多い。例えば、このような長期滞在者に本ツアーのPRを行うというの、集客方法の一方策として考えられる。

b) ツアー時の受入対応

参加者アンケート結果で示したとおり、ツアー全体の満足度は高かったが、個別意見では「解説者が遠く説明が聞こえなかった」、「トイレが少ない」、「施設が寒かった」という意見もあった。

普段は見られない施設を見学できるという、非日常感が売りの一つである一方、そういった施設は予め来客受入を想定して設計されていないことがあり、参加者には急な階段や狭い通路等の移動が不便となる場合がある。

また、参加者の一部には高齢の方もおられたことから、施設内移動の際には補助なども必要となる。

参加者からの御意見は改善への貴重なヒントであることから、受入対応についても御意見を踏まえて磨き上げていく必要がある。

(2) 今後の展望

はじめにでも述べたが、地域共創インフラツアーは釧路開発建設部が整備したインフラ施設の役割をツアー参加者に理解していただくことにより、ひいてはその事業実施の根拠である北海道総合開発計画の理解増進にも繋がるものである。北海道開発局では積極的に計画のPRを行っているが、計画の推進をインフラ施設という目に見える形で伝えることができる地域共創インフラツアーの取組は、当局の事業をPRする良質なツールともなっている。今後はツアーのストーリーと調和を図りつつ、より計画とインフラ施設との結びつきが分かるようなツアー内容になるよう磨き上げを図っていききたい。

現在、釧路開発建設部における地域共創インフラツアーは、地域連携課が中心となって行程案を作成し、見学施設等の関係者との調整を行い、そのうえでツアーを催行する旅行会社を公募する形を取っている。

本取組のゴールの一つとして、将来的にこの地域共創インフラツアーの取組を土台として、釧路・根室地域において民間企業によるインフラツアーの自走化により、地域経済の活性化に資する状態になっている、という状態が想定できる。

また、地域共創インフラツアーは、その切り口によっては地域の様々な課題を解決するツールの一つとして機能する可能性もある。例えばツアー参加のターゲットが子供であれば、インフラに関する事柄に興味を持つかもしれない。また地域に根付いたインフラを深く知ることににより、住んでいる地域への愛着を深めることもあるかもしれない。釧路・根室地域の観光閑散期にツアーを実施すれば、わずかながらでも季節間の旅行需要の平準化に資するかもしれない。

ツアーの実施に当たっては、労力を要し、課題もあるが、引き続き、より良い地域共創インフラツアーの取組を進めていきたい。

参考文献

- 1) インフラツーリズム拡大の手引き一改訂版一；国土交通省総合政策局公共事業企画調整課
<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/region/content/001633825.pdf>（最終閲覧日 2025年1月7日）
- 2) 石川孝織・佐々木正巳：北海道の簡易軌道 イカロス出版 2023.6