

2021年活動方針（案）

はじめに

石北線の存続にとって正念場の3年間がスタートしました。JR北海道は2018年（平成30年）に国からの監督命令を受け2019年～2023年までの5年間の「アクションプラン」を策定し、本年はその第2次アクションプラン（3年間）のスタートの年です。

アクションプランの目的は、JR北海道と自治体が協力して経費削減と利用促進に取り組み、2017年（平成29年）ベースの収支と輸送密度を回復させるとともに持続可能な交通体系の構築まで進もうというものです。JR北海道の島田社長は6月9日、道議会において第2次アクションプラン最終年度の2023年度に、「維持可能な仕組みの方向性を出す」との考えを示しました。今年からの3年間に石北線を残す「持続可能な交通体系の構築」が出来るのか、まさに正念場のスタートと言わなければなりません。

一貫して私たちは、石北線を残すためには二つのことが必要であると言いつけてきました。一つは鉄道を民間事業者のインフラとする考えをあらため、公共インフラとして支えるための国の鉄道政策の転換が必要であること、二つには市町村や都道府県は鉄道を残すことによる地域おこし・まちおこしの戦略を作り、地域鉄道の当事者にならなければならないということです。2016年（平成28年）、JR北海道が「当社単独では維持することが困難な線区」を公表して以来今日までの5年間、この二つの議論が公式の俎上に上ったことはありません。

2023年度末までの3年間、私たちは「アクションプラン」の目標である2017年ベースの路線収支と輸送密度回復に全力を挙げるとともに、この二つの議論に真正面から取り組んでいかなくてはなりません。

コロナ禍の下、露見した鉄道政策の欠落—求められる日本型PSOの議論

世界的パンデミックとなった新型コロナウイルスは世界の公共交通のかつてない危機を生み出しました。EU各国はいち早く公共交通の支援に乗り出し、アメリカにおいてもバイデン政権への移行を機にアムトラックを含む公共交通に8年間で18兆円超の支援を行うことを決めました。

これに対し日本においてはコロナ対応として公共交通に投じた予算はわずか140億円にとどまっています。結果、2021年3月決算においてJR東・西・東海3社の赤字は1兆円を超え、JR北海道は841億円の赤字、大手私鉄も全てが赤字、いわんや地方の中小鉄道やバスは塗炭の苦しみの中にあります。一般財団法人地域公共交通総合研究所は「2021年度末までに地域公共交通の5割の企業が破綻する」との調査結果を示しています。

EUがいち早く鉄道の支援と確保に乗り出せた理由は、EU規則により公共交通の提供を「公共サービス義務：Public Service Obligation」として、行政当局と運行事業者の契約により必要な運行が義務づけられているからです。

日本の鉄道政策においては赤字路線の運行が維持されるか否かはその運行会社の内部補助（稼ぎ頭の利益で赤字路線の補填をする）に委ねられるのが基本です。しかも、2000年（平成12年）以降は「需

給調整規制」が廃止され、赤字路線からの自由な撤退が可能になり、ふるさと銀河線はじめ多くの路線が廃止されてきました。

「需給調整規制」廃止以後、日本の鉄道は新たな「第3の時代」に入っているにもかかわらず、これに対応し、公共交通としての鉄道を残すための必要な政策転換は行われていません。2007年（平成19年）に「地域公共交通活性化再生法」が制定され、2013年（平成25年）に交通政策基本法が制定されたものの、地域公共交通の維持存続が交通事業者の内部補助に依存する基本構造は変わっていません。

コロナを契機にそしてアフターコロナを見据えた社会経済は、テレワークの浸透、事業所自体の地方移転等の変化を確実なものにし、都市求心型の路線の比重は弱まり、都市間移動路線と生活路線の役割が高まります。「都市一極集中」を前提にした「内部補助」がますます成り立たなくなることは明らかです。鉄道を民間事業のインフラから解放し公共のインフラとして維持していく「日本型の公共サービス義務」が構想されなくてはなりません。

重要なことは「公共サービス義務」の当事者は決して国だけではないということです。鉄道が生活移動、都市間移動、観光、物流の機能、更には領土問題という国家戦略にまでかかわる多様な機能を果たしていることを考えれば、その機能や領域に応じて、市町村（時にはその連合）、都道府県（時にはその連合）、国のそれぞれがサービス提供義務の当事者となる枠組みの構築が必要です。それは道路が国道、都道府県道、市町村道として管理運用されていることと何ら変わるものではありません。もちろん鉄道維持の負担を沿線自治体のみを負わせることは間違いです。それは負担するものとその便益を享受するものの著しい不整合、沿線自治体への著しい片務を強いることになるからです。

残された時間はわずかに3年です。国、都道府県、市町村は自らの責任と義務に基づき、また可能な負担がどこまでであるのかを正面から議論する必要があります。

鉄道サービスの当事者となることを沿線自治体に求める

JR北海道は「維持困難路線」について沿線自治体による「上下分離方式」の導入を求めています。しかし現行法制下での「上下分離方式」は生活圈を範囲とする地域交通を範疇としているのであり、長距離の都市間輸送や物流を担う路線を維持することは「法の範疇」として前提していません。その認識を前提としないJR北海道の要求は、やはり著しい不整合と片務を沿線自治体に強いるものであり、沿線自治体の手厳しい拒絶を受けるのは当然です。

にもかかわらず！私たちはこの間一貫して「沿線自治体は鉄道サービスの当事者にならねばならない」と訴えてきました！

住民の生活移動＝地域内移動に責任と義務を負うのは沿線自治体です。その責任は国に任せられない自分たちの足の問題です。地域にある鉄道やバスその他の交通資源を組み合わせる活用・コントロールすること、すなわちサービスの必要な区間、時間、量を決めること、交通手段間の連続性を確保し互いのダイヤや路線の改編・再編を行うこと、パークアンドライドのための環境整備を行うこと、利用者のバリアフリーを実現すること、これらは自らが当事者として実現しなければならない行政課題です。また観光や物流も、それによって地元の経済が廻っていることを考えれば沿線が負担の一翼を担う理由があります。かつて「タマネギ列車」存続のために石北線沿線の事業者や行政が5億円の資金を拠出した事がそれを証明しています。

四国の徳島県と高知県を結ぶ第三セクター鉄道「阿佐海岸鉄道」は運行車両の全部を DMV化するた

めに16億円の投資を行います。この投資によっても鉄道運行が黒字なることがないにもかかわらず、第三セクターを構成する2つの県と14の市町村は、その拠出によってもたらされる「観光・宿泊・飲食」のアウトカム（成し遂げられ、達成される具体的成果・対価）がこれを上回ると試算したのです。

商業ベースでは担い切れない「公共サービス」は、必ずしも直接の対価によって収支を均衡できないかもしれません。「阿佐海岸鉄道」の投資は、事業や行政の一セクターを超えてもたらされる便益（クロスセクターベネフィット）やアウトカムの対価を的確に評価した結果と言えます。

「阿佐海岸鉄道」以外にも「道南いさりび鉄道」や「銚子電鉄」等全国の例を見るまでもなく、当事者であればこそ、「この鉄道に如何に人を呼ぶか」の知恵が生まれ、新たな観光が作られ、プロモーションに励み、ホスピタリティーが発揮されます。それは地域の魅力を地域の外へ、全国へ発信することであり、この地域へ人々を呼び寄せる地域おこし・まちおこしの戦略を作ることに他なりません。地域自らが公共交通の当事者になることは、こうしたプラスのスパイラルを地域が手にすることだということを、私たちは深く理解しなければなりません。

富良野―新得間存続へ「ぐるっと道東道北周遊ルート」の造成を呼び掛ける

7月6日、「根室本線対策協議会」が「富良野―新得間のバス転換を含めJR北海道との協議入りを決めた」と報道されました。従来の滝川―新得間7市町村全体での協議から、JRと道、富良野市、南富良野町、占冠村、新得町の4市町村の協議が中心となります。これに対して「根室本線の災害復旧と存続を求める会」の平良則代表は「協議には十勝や釧根の町村会などの意向も踏まえる必要がある。道が鉄道の復旧・存続に向け調整役を果たしてほしい」と述べています。

根室線富良野―新得間について、JR北海道は輸送密度200人未満であるとして、廃止・バス転換路線（いわゆる赤色線区）と位置付けました。しかし、2018年（平成30年）に北海道が定めた「北海道交通政策総合指針」は「道北と道東を結ぶ災害時の代替ルートとして、また、観光列車など新たな観光ルートの可能性といった観点も考慮することが必要である」としました。また当のJR北海道も沿線自治体とともに「持続可能な交通体系の構築」をめざす8線区（いわゆる黄色線区）の「アクションプラン」の中に「滝川―富良野間と同様の取組を行うとともに、生活・観光・物流の3側面からの検討協議を進め、あるべき交通体系について試行等も行いながら検討を進める」線区として加えています。今年から始まる「第2次アクションプラン」においても「具体的取組内容」の「基本方針」として踏襲し、「当事業期間において徹底的に検討を行う」としています。

昨年は「トマム―富良野間観光バス」実証試験運行が行われ、今年度も7月31日～9月20日まで無償実証運行が予定されています。富良野―新得間の観光ルートとしての可能性が今まさに実証検討されようとしています。

道東・道北を包括して「観光、災害減災」という観点から富良野―新得間のあり方を徹底検討しようという矢先に、対策協議会自体がその協議メンバーを絞り込み、バス転換も検討対象にするという判断は、検討する課題と検討するメンバーの間尺が合っていません。また対策協議会は協議メンバーを4市町村に絞り込んだ理由について「昨年12月に示されて国の支援策に富良野―新得間の支援が盛り込まれなかったからだ」としていますが、この判断はその後（本年4月16日）に出された「第2次アクションプラン」との時系列を完全に無視するもので、「アクションプラン」の意義を自ら放棄するものと言わざるを得ません。

私たちは、富良野―新得間の存廃は沿線4市町村が決め得る問題ではないと強く主張します。富良野―

新得間はこれに続く釧路、根室までの根室線、更には釧網線、石北線の存廃に深くかかわる線区です。私たちは富良野―新得間の一日も早い復旧が、旭川―富良野―新得―釧路―知床斜里―網走―北見―遠軽―旭川をひと巡りし、道東・道北の魅力を余すことなく周遊する最高の観光ルートを準備することになると考えています。

昨年、今年と運行されるザ・ロイヤル・エクスプレスが、なぜ富良野にはバスでしか行けないのか、富良野と十勝を直結できず、ツアー客からすれば何の面白みもない旭川―札幌―池田のルートに10時間近く乗せられねばならないのか。全ての答えは、富良野―新得間がつながっていないからです。もしこの区間がつながれば、美瑛・富良野・十勝を舞台にしたアクティビティを存分に堪能することができ、「国内最高の豪華周遊列車の旅」として評価されるでしょう。そして、この「国内最高の旅」に「HOKKAIDO LOVE ひとめぐり号」が続き、沿線主導のツアー列車が続くのです。

北海道の宝にも等しい「ぐるっと道東道北周遊ルート」を作ること、それがもたらすであろう大きなアウトカムの可能性を、富良野市、南富良野町、占冠村、新得町の4市町村の都合と見識のみで無に帰してよいのでしょうか。存続のために求められる年間10.9億円の負担が地元には耐えがたいものであることはその通りです。問われるのは北海道の決断であり戦略です。

北海道はアフターコロナを見据え「観光立国北海道」の戦略を構想しているはずですが、そうであればこそ「北海道交通政策総合指針」を実現し、アフターコロナの観光需要を最大化するためにこの区間の存続と「ぐるっと道東道北周遊ルート」造成に向けて取り組む必要があります。年間10.9億の拠出を超える「観光・宿泊・飲食」がもたらすアウトカム、交流人口や関係人口拡大による様々なベネフィットが滝川―新得間の沿線にもたらされるでしょう。道はその試算を出し、国、道、沿線7市町村のそれぞれが適切かつ可能な負担のあり方に結論をだすべきです。

今こそ「鉄道残しはまちおこし・地域おこし」を旗印に道はその先頭に立って戦略と資金を絞り出すべきです。「富良野―新得間が残るスキームをまとめ上げられるか否か」は北海道の鉄道網維持の核心となる課題です。この課題解決に道が最先頭に立って取り組むことを、何よりも強く、私たちは求めます。

私たちの石北線のために私たちは何をするか

鉄道はそれが住民の生活移動に果たす鉄道であったとしても、一本の線路によって全国につながっている限り、都市間移動や観光、物流の機能も担っています。つまり生活移動手段としての鉄道を維持するためにも都市間移動や観光、物流の機能を互いの補完関係として活用していく必要があります。

このような観点から私たちは一昨年の第4回総会以降、①石北線の観光路線としての価値と可能性を高める、②利便且つ快適な移動手段としての石北線の優位性を高める、③タマネギ列車の死守と貨車輸送の拡大を進める、④生活路線としての利便性向上に取り組む、という4つのテーマを立て、取り組みを進めてきました。私たちはこの4つのテーマに今年度も引き続き取り組みます。加えて冒頭に述べた通り、2023年には「持続可能な交通体系の仕組みの方向性」が示されるというスケジュールに遅れを取ることの無いよう、私たち自身が「持続可能な石北線のあり方」を指し示していくための取り組みを行います。具体的には継続的なセミナーやワークショップを開催し、生活路線としての石北線のあり方、石北線を利用した新たな観光のあり方、都市間移動や物流の利用を拡大するための課題、鉄道と連携する1次交通と3次交通のあり方等に答えを出していきます。これらをまとめ上げることは結果として石北線沿線の「地域公共交通計画」を作ることであり、鉄道とそれにつながる公共交通による地域おこし戦略＝青図を作る

ことにほかなりません。また、道は「はまなす&ラベンダー編成」の車両2両及びH100型車両8両をJRへ無償貸与し、黄色8線区での次年度以降の活用を求めています。セミナーやワークショップの開催は、沿線がこれら車両をどう活用するか具体的なプランを立てることであります。

①石北線の観光路線としての価値と可能性を高める

2年続きのコロナ禍は蔓延防止措置と緊急事態宣言の常態化を生み、石北線の観光需要はほぼゼロにまで落ち込んでいます。観光需要の回復はワクチン接種の完了なしにはあり得ない状態とはいえ、アフターコロナの需要回復をめざし、その準備を進めます。石北線はオホーツク・知床へ観光客を運ぶ路線であり、釧網線と連携した着地型観光・体験型観光プログラムとの連携を進めます。

豪華周遊列車「ザ・ロイヤル・エクスプレス」は今年7回の運行が予定され、加えてJR北海道独自のツアー列車「HOKKAIDO LOVE ひとめぐり号」が4回同じルートを周遊します。私たちは車内販売やガイド、旗振りなどで沿線の歓迎の思いを伝え、ツアー客に大きな満足と思い出を提供します。

「石北沿線応援ツアー」は、カーリング等の冬のアクティビティ、流氷物語号の運行や丸瀬布山彦の滝ナイトツアー等と連携し、バス利用も含めた沿線広域での取り組みを企画し、観光協会や北見市とともに旅行エージェントへのプロモーションを実施します。

また、網走湖湖畔の「ワカサギ釣り臨時駅」の開設、西女満別駅の女満別側への移設による「女満別空港駅」化の可能性を働きかけます。また西女満別駅の「女満別空港駅」化とともに、バスとJRの連携のあり方、バスを直接観光目的地へ運ぶ新たな路線開発について検討を進めます。私たちはこうした取り組みを通じ1次交通から3次交通までを一貫させる「オホーツク広域観光 Maas」の形成を呼掛けます。

②利便且つ快適な移動手段としての石北線の優位性を高める

都市間移動としての石北線はバスや自家用車と競合関係にあります。しかしその一方で鉄道での移動を優先する利用者がいます。それは移動時間にパソコン作業や文書作業を行うビジネスマンであり、幼い子供を連れた家族です。こうした利用者の確実な選択を獲得するためにはコンセントやWiFi、授乳スペースやフリースペースなど利便性や快適性を高める車輛環境の整備が必要です。そのためには「はまなす&ラベンダー編成」の新たな車両の投入が不可欠であり、「はまなす&ラベンダー編成を石北線に！」をスローガンとします。又その実現のために、かつてタマネギ列車存続のために沿線が5億円を拠出したことを範に、新車両導入に沿線自治体5億円、道5億円、国10億円の拠出を提言します。

鉄道による快適な移動時間を提供するため、沿線自治体による特急車内販売を拡充し、平日夕方の特急における酒類販売を行うなど、帰社帰宅するサラリーマンのニーズへの対応をすすめます。また、行政や市内企業、事業者には鉄道利用の数値目標を定めるよう働きかけます。

③タマネギ列車の死守と貨車輸送の拡大を進める

「タマネギ列車」に象徴される石北線の物流機能の拡充は路線存廃に直結する重要な課題です。CO2削減は各国の金融政策・経済政策をも左右する最重要課題と認識されています。加えてますます深刻化するドライバー不足の現実は鉄道輸送貨物の将来に向けた優位性を示しています。その優位性を現実の運行に結び付けるための取組が重要です。タマネギの通年出荷をめざす「きたみらい農協」の取組みや「片荷列車」の解消をめざすホクレンの段ボール貨車輸送に敬意を表しつつ、こうした取り組みを商工業者に拡大していくための課題が何かを検証し提言します。とりわけ液化天然ガスの貨車輸送実現に向けた課題を検証します。

④生活路線としての利便性向上に取り組む

「アクションプラン」が提起している中に「バスなど他の交通機関との連携」があります。鉄道ダイヤ

とバスダイヤの連携、バス路線と鉄道路線との競合の排除と相互補完、バスと鉄道を乗り継ぐ場合の料金割引などが課題となります。バスとの連携については留辺蘂駅をターゲットに留辺蘂自治区住民とのワークショップ、訓子府や置戸と留辺蘂を結びJR利用につなげる方策の検討を進めます。

その他、「パーク&トレイン」の推進、駅のバリアフリー化、駅前マルシェ等駅周辺での様々なイベント開催とJR利用特典の付与等を検討します。

最後に

ふるさと銀河線の存続運動から続いた私たちの運動は、常に鉄道の存続と地域の振興を一体のものと捉え取り組んできました。「鉄道残しはまちおこし！」の横断幕がふるさと銀河線最終列車の境野駅に掲げられました。JR北海道の路線問題をめぐるこの5年間は、赤字の負担問題ばかりが俎上に上り、北海道全体や沿線地域の振興戦略の中で鉄道のこしを考えることは出来ていません。それが根室線富良野―新得間の事態を生み、並行在来線をめぐる函館線山線沿線の足並みの乱れを引き起こしています。これはひとえに北海道の想像力＝戦略の欠落を物語るものです。

北海道にそれが無いのであれば、沿線が自らそれを作らなくてはなりません。正念場の3年間、路線問題を抱える沿線がそれぞれの知恵を出し合い沿線毎の「地域おこし戦略」作りに協力してあたることを訴えます。