



鉄道の危機乗り越える地域戦略を！ 石北本線存続に必要な二つのこと

石北沿線ふるさとネットワーク

(旧ふるさと銀河線沿線応援ネットワーク)

事務局長 長南進一



7月29日、JR北海道は鉄道事業の縮小見直しをめざす「『持続可能な交通体系のあり方』について」を発表、「JR単独で路線維持が困難な線区」を公表し、沿線との協議に入る方針を打ち出した。

奇しくも「ちほく高原鉄道ふるさと銀河線」の廃線から10年、再びオホーツク圏の衰退につながる危機的事態がもたらされようとしている。

この原稿の執筆時点では地元協議の対象とする路線・線区の公表はなされていないが、石北本線を含む全

道11路線16線区が協議対象として取りざたされている。将来予想されるJR北海道の赤字額が年間180億円とされる一方、輸送密度2000人以下の線区の現状の赤字額が200億円であるからだ。石北本線は上川―網走間の営業赤字が29億円、協議対象の可能性のある16線区の中でも最も悪い状況にある（JR北海道26年度路線別収支）

しかし、石北本線は生活移動、都市間移動、物流、観光を担うオホーツクの幹線として機能している。辻

直孝北見市長がこの見直しを「地域全体の存続の危機に進むもの」と断じたことはまさしくその通りである。一路線の存続問題にとどまらないオホーツク圏全体の危機を乗り越えるために、そしてこの幹線の永続的運行を可能にするために何をなさねばならないか。今必要とされる二つのことを述べてみたい。

「分割民営化以来の改革」が意味するもの
―新たな法的・財政的枠組みの必要性―

7月30日付の北海道新聞は「JRは今回の提案を、国鉄分割民営化で会社が発足して以来の改革と位置付けており、」と報じた。

国鉄以後の北海道の鉄道は「分割民営化」を定めた法律と「経営安定基金」という財政支援によって成り立ってきたが、今回の事業見直しをそう位置付けたということは、「分割民営化×経営安定基金」の枠組みの破たんをJR北海道が自ら宣言したということである。

分割民営化の決定は当初から、北



上白滝駅



廃止となった北見市留辺蘂町金華駅

北海道、四国、九州の三島会社と貨物の4社が赤字経営を続けるであることを前提にしていた。そしてその赤字を埋めるものとして措置されたのが「経営安定基金」の運用益である。JR北海道の基金額は6822億円、その運用益は当初7・3%の利回りで498億円と計画されていた。しかし本年平成28年の事業計画では226億円(利回り3・3%)が見積もられるに過ぎない。そして、その利回りが今後向上かないことは誰もが理解することである。

北海道の鉄道は、国鉄の終焉から分割民営化の破たんを経て、今や新たな法律と財政の枠組みを必要とする第3の時代に入ったといえる。

そのことを最も強く認識しているのが当のJR北海道である。

そうであるなら、JR北海道がまなすべきことが路線存廃の協議を沿線に求めるということではない。

「分割民営化×経営安定基金」の枠組みを破たんさせたのは沿線ではないからだ。

JR北海道が最初にやるべきこと

は「分割民営化×経営安定基金」に変わる新たな「法律×財政支援」の枠組み協議を国やJR各社と開始することである。

本来は災害復旧費用の分担を協議する場であった「日高線沿線自治体協議会」は、今や路線存廃の協議会に性格を変え、全道的存廃協議の先行事例になろうとしている。

この中でJR北海道は、運行再開後の「維持費13億円の地元負担」か「上下分離方式」※の選択を提案し、沿線自治体の猛反発を食らった。

JR北海道が沿線協議の前に国やJR各社と「新たな枠組み」に関する協議を行っていたならば、提案の自身は変わっていたはずだ。(※鉄道や保安設備・駅舎などの鉄道施設を沿線側が保有し、JRは運行のみに徹するという方法。)

「JR貨物の路線使用料」問題をどう解決するのか

―鉄道 運輸機構の財源をめぐって―

8月1日、北海道が主催する「地域公共交通検討会議」において石井

吉春・北大公共政策大学院長は「年間100億円以上のJR貨物の費用負担をJR北海道が(肩代わり)されている」として、実際の運行割合に応じてJR貨物から線路使用料が徴収できるよう「改善策」を見出すべき、との見解を示した。JR北海道の赤字予想180億円のうち、100億円は制度変更によって解消する可能性がある。抱える赤字が180億円なのか80億円で済むのか、どちらを前提にするのかで議論の方向は大きく変わる。

「JR貨物も赤字だから、そんなことは無理」と考えるかもしれないが現行制度の改変によってそれは可能になる。JR貨物がJR各社に支払う線路使用料はその厳しい経営実態から大幅な減免がされている(JR北海道が受ける額は16億円にとどまっている)。これに対して、新幹線の並行在来線を運営する第三セクター鉄道は減免額とフルコストとの差額を「貨物調整金」として受領している。その差額を払っているのはJR貨物ではなく独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構(以下、



下白滝駅



旧白滝駅

「鉄道・運輸機構」である。「貨物調整金」の財源は同機構がJR各社から得る整備新幹線等の賃貸収入である。「貨物調整金」は分割民営化で利益を得たJRの黒字会社から分割民営化によってリスクを負う赤字会社への所得の再配分として機能しているわけだ。

同機構の本年3月決算における鉄道施設賃貸収入は1120億円にのぼろうとしている。また9月26日に開会した第192臨時国会においては、同機構によるリニア中央新幹線への低利融資と整備新幹線の整備促進が打ち出された。同機構の将来にわたる賃貸料収入や利息収入を今後どのように再配分していくのかは地方鉄道存続のための重要な争点である。

JR北海道がそれをどう要求していくのか、その答えを出さずに事業見直し議論を土俵に載せることは極めて不誠実であり無責任である。

JR北海道が沿線協議を求めるのであれば、まずは自らが土俵に上がるための見識と行動を示すべきである。少なくとも、自らがメンバーとな

っている「地域公共交通検討会議」の結論を待たずに沿線協議を開始することはあり得ないことである。

なぜ上下分離方式は受け入れられないのか

―活性化再生法の改正議論を―

JR北海道は「『持続可能な交通体系のあり方』について」の中で、沿線協議の課題の一つに「上下分離方式」を提示し、8月8日の「日高線沿線自治体協議会」においてもこの提案を行っている。

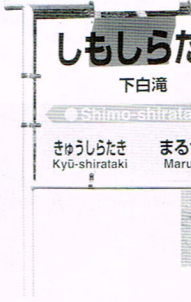
提案された自治体にすれば、上下分離を採用しても施設維持費が大幅に削減できるわけではない。「そんな財源はどこにもない」「到底受け入れられない」「これでは廃線協議だ」との猛反発は当然のことである。

しかしここでの議論には二つの問題がある。一つは、上下分離の根拠となっている「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下、「活性化再生法」）の改正を求めるという視点がないこと、もう一つは北海道がそのための財政支援をする

気が全くないということである。（協議会終了後、黒田俊之交通政策局長は『財政支援は考えていない』と表明）

活性化再生法は、ふるさと銀河線廃線の翌年平成19年の5月に成立した。車依存の社会経済環境と少子高齢化が進み地域公共交通の維持が難しくなる中、地域住民の移動権の確保、観光等による地域間交流の推進、環境負荷の低減等を政策目標に地域公共交通の維持再生に公的セクターを関与させる法律である。平成20年には「上下分離」を可能とする「鉄道事業再構築事業」を追加、27年には計画・事業主体を市町村から都道府県にまで拡大し、27年には「鉄道事業再構築事業」への鉄道・運輸機構の投資も可能にした。

確かに、活性化再生法は廃線や経営悪化が相次いだ私鉄や第三セクター鉄道の復活再生を視野に入れ、よもやJR北海道のような長大路線の破たんを想定してはいなかった。しかし活性化再生法の要諦は、一企業のインフラとしてしか認識してこなかった鉄道を社会インフラとして位



置付け、国、都道府県、市町村の関与と財政投入を可能にしたことにこそある。今必要なことは、JR北海道の事態を受けて、この法律をさらにどう改正していくのかの議論である。

日高線沿線の議論では新ひだか町の酒井芳秀町長が「鉄道・運輸機構保有による上下分離」案を提起しながら、これが全く顧みられていない。JR北海道は現行の「上下分離方式」を沿線に丸投げするのみでそれを実現させるための知恵も行動も起こしていない。北海道は鉄道再生の主体になることを頭から否定している。それぞれが、課されるだろう負担を回避しようとする姿勢が透けて見え、残念でならない。

JR北海道が直面している「第3の時代」を支える新たな枠組みが真剣に検討されねばならない。活性化再生法の改正と鉄道・運輸機構による貨物調整金及び地域公共

交通出資の改変と拡充、そして何より、活性化再生法とその後の交通政策基本法を成立させた国の責務としての地方交付税の地方鉄道事業への投入。これらの課題が早急に議論されなくてはならない。

地元がなさねばならないこと

「食と観光」と交通網形成を融合する地域戦略の重要性

石北本線の存続とその永続的な運行を確保するために必要なもう一つは「地元は何をなすべきか」ということである。

「鉄道は残った、だがオホーツクの疲弊は止まらなかった。」では困るのである。鉄道がなくなることでオホーツクの衰退は決定的になるだろう。鉄路が残ったとして、それでオホーツクの現状が維持できるわけではない。少子高齢化と人口流失は止まらない中、鉄路が残っただけでは廃線の日延べをしているに過ぎないのである。必要なこと、地元オホーツクがやるべきことは「鉄路を残すこと」によって新たな付加価値を産み

出すこと」だ。それができなければ、人口減少による価値減少との均衡は保たれない。鉄路が産むオホーツクの新たな付加価値とは何か。それは観光である。平成27年度、北海道の観光入込客数は1億4千万人を数えたが、オホーツク圏を訪れたのは僅か6・2%、872万人にすぎない。北海道を六圏域に分けて最も低い数字である。北海道創生戦略はその中心に「食と観光」を据えているが、オホーツクはその戦略から最も取り残された地域となっている。

水産生産で全道一、農業生産も十勝に次ぐ地域、即ちは全道一（つまりは全国一）の食糧供給基地であるのに、それが観光と全くリンクしていない。「食と観光」の融合を進める主体はもはや観光関係者ではないだろう。農業・漁業などの一次産業従事者或いはそれらの組織が観光を変えていくことが必要だ。オホーツクが「食と観光」を新たな地域戦略にして、あらゆるセクターを挙げて取り組むならば、そこから産み出される付加価値は計り知れない。9月23日、NHKの番組「北海道クローズアップ」は北海道新幹線開業後の半年間で、新幹線利用客がその後どこへ移動したかのビッグデータを可視化して見せた。大方の予想に反し、多くの旅行者が道東各地や知床を訪れていることが分かった。しかもその移動経路が自動車道ではなく石北線であることも明らかにされた。オホーツク観光の課題は北海道新幹線や飛行機で道南・道央を訪れた観光客をいかにオホーツクへ誘導するかである。そのために必要なことは「食と観光」を地域戦略として構想すること、そしてその構想の中に道南・道央からの二次交通としての石北線の活用と機能強化を位置づけることである。「食と観光」を機軸に、石北線につながり、石北線からつながる地域交通網を形成する地域戦略を生み出せるのか否か。石北線の存続と永続的運行を確保する道はそこに委ねられている。

(2016年10月3日記)