

第4章 日高本線

1. 路線のデータ

① 路線概要¹

所属 JR : JR 北海道

路線長(全線) : 146.5 km 廃線対象区間 : 116.0km

区間(全線) : 苫小牧～様似間 廃線対象区間 : 鷓川～様似間

駅数(全線) : 29 廃線対象区間 : 24

② 沿線人口

廃線対象区間を挙げる

自治体	～15歳	15歳～64歳	65歳～	総人口
勇払郡むかわ町	845	4,609	3,141	8,596
沙流郡日高町	1,456	6,961	3,961	12,378
新冠(にいかっふ)郡新冠町	733	3,115	1,708	5,592
日高郡新ひだか町	2,798	12,991	7,427	23,231
浦河郡浦河町	1,509	7,670	3,895	13,075
様似(さまに)郡様似町	449	2,432	1,635	4,518

図表 2-4-1 廃線対象区間自治体の人口²

③ 財政 (財政の余裕度の指標として財政力指数、規模の指標として歳出額)

自治体名	財政力指数	歳出額(千円)
勇払郡むかわ町	0.20	9,451,846
沙流郡日高町	0.24	10,737,361

¹ 北海道旅客鉄道「平成28年度決算 社長談話」

<http://www.jrhokkaido.co.jp/press/2017/170509-2.pdf>

² 総務省統計局「平成27年国勢調査人口等基本集計」

<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka.html>

新冠郡新冠町	0.19	5,830,143
日高郡新ひだか町	0.32	17,927,228
浦河郡浦河町	0.29	9,315,427
様似郡様似町	0.17	4,849,877

図表 2-4-2 廃線対象区間自治体の財政

④輸送密度

時期	輸送密度(単位：人/キロ/日)
廃線問題浮上前 2014(平成 26)年度 ³	298(全線)
廃線問題浮上後 2015(平成 27)年度 ⁴	185(全線)
2016(平成 28)年度 ⁵	125(廃線検討区間鷓川～様似間) 462(それ以外苫小牧～鷓川間)

図表 2-4-3 輸送密度

⑤赤字額⁶(全線)

営業損益(管理費抜き):-940 百万円、(管理費含む):-1,667 百万円

⑥復旧費用：86 億円

⑦今後運行を続けるのに必要な費用：老朽土木構造物維持更新に今後 10 年で 53 億円

⑧所属する JR の経営状況(売上収益(売上高)、営業損益、純損益)

単位：百万円	営業収益	営業利益	経常利益	当期純利益 ⁷
--------	------	------	------	--------------------

³ 北海道旅客鉄道「平成 26 年度決算 社長談話」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/mi/kessangaikyou/26kessan.pdf>

⁴ 北海道旅客鉄道「平成 27 年度決算 社長談話」

<http://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/mi/kessangaikyou/27kessan.pdf>

⁵ 北海道旅客鉄道「平成 28 年度決算 社長談話」

⁶ 北海道旅客鉄道「平成 27 年度線区別収支状況について」

<http://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/mi/senkubetsu/27senkubetsu.pdf>

⁷ 親会社株主に帰属する当期純利益

JR 北海道	172,500	△39,800	△10,300	△14,800
--------	---------	---------	---------	---------

図表 2-4-4 JR 北海道の経営状況

⑨沿線の高校数⁸：8校

2. 廃止問題の経緯

今回廃線問題として浮上したのは、全区間苫小牧～様似間のうち、鶴川～様似間である。全区間が 146.5km で、廃線問題となった区間が 116.0km であることから、廃線問題区間が非常に長いことが見てわかる。

経緯としては 2015(平成 27)年 1 月 8 日に厚賀～大狩部間で高波による土砂流出が発生し、鶴川～様似間で不通となり、同月 13 日にはバス代行が始まった⁹。また 27 日には土砂流出区間を回送で当該区間に送り込むことで静内・様似間で鉄道の運行が再開された¹⁰。しかし翌月には厚賀～大狩部間の土砂流出が悪化し、回送すら不可能になり、再び鶴川～様似間が不通となり、バス代行に切り替わった¹¹。4 月には災害対策費用が最低約 26 億円であることが JR 北海道により示された¹²。

一方、6 月には国土交通相が、国交省と道、JR 北海道の 3 者間で、月内にも事務レベルの協議会を発足させることを明らかにした¹³。また同時に沿線の 7 町などが JR 北海道本社を訪問し、日高管内の 16 歳以上の人口の約 52%である住民 3 万 1865 人分の署名とともに、同線の早期復旧を求める要望書を提出した¹⁴。

そのような中、さらに災害の被害が拡大し、台風 17 号により豊郷～清

⁸ 総務省統計局「市町村別集計 学校調査 (高等学校 全日制・定時制)」

<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001079872>

⁹ 北海道旅客鉄道「日高線 厚賀～大狩部間 67k506m 付近における盛土流出について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150113-3.pdf>

¹⁰ 北海道旅客鉄道「日高線 静内～様似間折り返し運転の実施について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150120-1-2.pdf>

¹¹ 「読売新聞」2015 年 2 月 28 日朝刊

¹² 北海道旅客鉄道「日高線における災害対策の概算工事費と必要工期について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150428-1.pdf>

¹³ 「読売新聞」2015 年 6 月 6 日朝刊

¹⁴ 「読売新聞」2015 年 6 月 10 日朝刊

島間および厚賀～大狩部間でさらなる路盤流出が発生した¹⁵。10月にはJR北海道が厚賀～大狩部間の復旧に向けた実施設計を発表し、当初、26億円と試算していた工事費は、4億円増の30億円となることを示した¹⁶。

11月に行われた国交省、道、JR北海道との間で行われた3者協議では、経営難を理由に復旧工事費の負担を拒んできたJR北海道が、沿線自治体などとの協議会の設置といった条件付きで工事費負担に前向きな姿勢を示した¹⁷。JR北海道の条件提示を踏まえ、12月にはJR北海道と日高地方の7町、道による「JR日高線沿線自治体協議会」が初会合を行い¹⁸、復旧へ一歩前進かとみられた。

しかし2016(平成28)年1月には、前年9月に発生した台風被害の復旧概算工事費の算定結果が8億円と発表され¹⁹、前年1月の暴風雪被害の復旧費と含め、計38億円の復旧費に膨らんだ²⁰。加えて、同月の国交省、道、JR北海道の3者協議では復旧工事の着工時期が不透明になり²¹、2月、5月のJR日高線沿線自治体協議会の会合においても進展がなかった²²。

8月、JR北海道は復旧後の同区間維持に向け、単年度赤字分11億1千万円、年間の防災・老朽対策費が5億3千万円合わせて年間16億4千万円をJR北海道と管内7町で負担することが必要だ、と考えを示した。復旧工事に加え、維持に関しても自治体の負担が求められることになった形になり、これに対し自治体は懸念を示した。また北海道知事は負担の大きさに言及し、JR北海道が求める負担の程度などの説明を求めた²³。

そして9月には鵠川・様似間の復旧を議論する第5回沿線自治体協議会が開催され、JR北海道が、上下分離方式により、毎年の維持費16億4千

¹⁵ 北海道旅客鉄道「台風17号の影響に伴う日高線の波浪災害について」
<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150914-1.pdf>

¹⁶ 「読売新聞」2015年10月10日朝刊

¹⁷ 「読売新聞」2015年11月19日朝刊

¹⁸ 「読売新聞」2015年12月15日朝刊

¹⁹ 北海道旅客鉄道「平成27年9月に発生した日高線における災害箇所への復旧対策費について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2016/160114-2.pdf>

²⁰ 「読売新聞」2016年1月15日朝刊

²¹ 「読売新聞」2016年1月22日朝刊

²² 「読売新聞」2016年2月29日朝刊

²³ 「読売新聞」2016年8月10日朝刊

万円のうち、列車運行費の年間3億円をJR側が負担し、残り毎年13億4千万円を地元自治体が負担する案を提示した。これに対し、沿線自治体からは費用負担に難色を示す声が相次いだ²⁴。

11月にJR北海道は2016年夏季に起こった台風被害により増大した復旧費48億円を、これまで算出してきた38億円の復旧費に加え、鷗川～様似間の復旧費が86億円と試算し、さらに当面の運行に必要な防災対策や老朽対策の費用53億円を加えると、営業再開に必要な費用は計139億円に膨らむと報告した²⁵。一方で、結局自治体はJR日高線沿線自治体協議会の会合で、9月に示された、自治体の13億4千万円に上る負担を拒否した²⁶。

JR北海道は同月に「当社単独では維持することが困難な線区について²⁷」を発表し、日高線は全線が「自社単独では老朽土木構造物の更新を含め『安全な鉄道サービス』を持続的に維持するための費用を確保できない線区」という指定をうけた。そのような中、日高町長が鷗川～日高門別間の存続という一部区間の存続を訴え始めるなど、自治体側にも変化が見られ始めた²⁸。

しかし12月にはJR北海道は少なくとも鷗川～様似間の鉄道による復旧を断念し、バス転換とする方針とした²⁹。

そして2017年2月、沿線自治体は鷗川～様似間の復旧を断念し、代替手段の検討を始めることで合意し、代替手段を検討することになった³⁰。また7月にはJR北海道がバス転換の方針を示している鷗川～様似間について、沿線7自治体に対し、バスに転換した際に運行経費の自治体負担を補填する期間の目安として「18年間」を提示した³¹。さらに同月13日には住民団体の「日高の公共交通を考える有志の会」が新ひだか町内で開く

²⁴ 「読売新聞」2016年9月8日朝刊

²⁵ 「読売新聞」2016年11月8日朝刊

²⁶ 「読売新聞」2016年11月8日朝刊

²⁷ 北海道旅客鉄道「当社単独では維持することが困難な線区について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/pdf/161215-4.pdf>

²⁸ 「読売新聞」2016年11月26日朝刊

²⁹ 「読売新聞」2016年12月22日朝刊

³⁰ 「読売新聞」2017年2月19日朝刊

³¹ 「読売新聞」2017年7月12日朝刊

シンポジウムで、バス転換を受け入れることを JR 北海道に伝え³²、住民レベルでの廃線容認がなされた。

3, JR の主張

JR 北海道は 2016 年 12 月 21 日に発表した、「日高線(鷓川・様似間)の復旧断念、並びにバス等への転換に向けた沿線自治体との協議開始のお願いについて³³」のなかで、以下の 5 点から鉄道による復旧を断念せざるを得ないとしている。

- (1) 相次ぐ被災により、復旧費が約 86 億円にのぼる試算になり、JR 北海道単独では負担できないことに加え、復旧費とは別に、海岸浸食対策として離岸堤の整備が必要で、その費用を含めると、総額が 100 億円を超える規模(約 139 億円)になること。
- (2) 日高線(鷓川・様似間)を持続的に維持するために必要な、収支差額および、土木構造物老朽対策の単年度費用 16.4 億円が、JR 北海道単独では負担できないこと。
- (3) 単年度費用 16.4 億円のうち、JR 北海道が負担するとした列車運行経費相当額の 3 億円を差し引いた 13.4 億円について、地元自治体に、上下分離方式の導入または地元自治体による費用支援を提案したが、受け入れは困難との回答があり、復旧の前提である「鉄道を持続的に維持する仕組み」が合意に至らなかったこと。
- (4) モータリゼーションの進展、沿線人口・高校通学者の減少などの影響により、鉄道の利用状況が 2014 年度の輸送密度で 186 人と、JR 北海道発足時の 1987(昭和 62)年と比較し、約 3 分の 1 となっており、収支状況も 2014 年度で年間約 11 億円の赤字となっていること。
- (5) 隣接する高規格幹線道路である日高自動車道について、2017 年度には厚賀 IC(仮称)まで延伸予定であり、また静内 IC(仮称)まで事業区間と

³² 「読売新聞」2017 年 7 月 14 日朝刊

³³ 北海道旅客鉄道「日高線(鷓川・様似間)の復旧断念、並びにバス等への転換に向けた沿線自治体との協議開始のお願いについて」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2016/161221-4.pdf>

されていることから、鉄道のさらなる利用減が想定されること。

(1)に関して補足をする、日高線が海岸沿いを走るため、常に高波をはじめとする自然災害の影響を受けやすく、2014年度までの10年間で総計267件の災害が発生している³⁴ように、相当な多頻度で災害が発生している。そのために護岸対策には抜本的な対策が必要であると、コンサルティング依頼を受けた鉄道総合技術研究所からの報告がある³⁵。

2017年7月にはバス転換に関して、沿線自治体にバスに転換した際に運行経費の自治体負担を補填する期間の目安として「18年間」を提示し、鉄道廃止後の自治体に対しての補助を行う姿勢を表明している。

4. 自治体の主張

第2項にもあるように、自治体は復旧費に加え、維持費として毎年約13億円を負担するように要求され、その負担は地方の財政には大きすぎるとして、拒否していた³⁶。

さらに自治体の主張を見てみたい。読売新聞2016年12月22日朝刊によると、沿線自治体は、そもそもJR日高線沿線自治体協議会は2015年1月の高波被害に伴う復旧策をJR北と話し合う場だったとしている。しかし、JR側が「持続可能な公共交通網」という言葉によって、線区存廃を議論する場にすり替えたという経緯から、沿線自治体はJR北海道に不信感があったようだ。それに加え、JR北海道が沿線7町に示した、毎年13億4000万円の経営負担を求める「上下分離方式」も、厳しい各町の懐事情を知った上での提案と受け取られ、反発を招いたようである。そのうえでの同月のJR北海道の当該区間廃止案の発表にかんしては、「あまりにも乱暴すぎる」という意見も出てきていた。

しかし2017年になると、沿線自治体も鉄道での復旧をあきらめ、代替

³⁴ 北海道旅客鉄道「日高線 厚賀～大狩部間 67k506m 付近における盛土流出について」参考資料1「日高線 災害マップ(日高線全線)」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150113-3.pdf>

³⁵ 北海道旅客鉄道「日高線における今後の災害対策について」

<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2015/150311-1.pdf>

³⁶ 「読売新聞」2016年11月8日朝刊

バスや DMV の開発を要求するといった方向に代わっていった³⁷。

5, 考察

JR 側・自治体側ともに鉄道での復旧を断念した大きな理由として第 1 に挙げられるのは、度重なる災害により復旧費が 100 億円超という莫大な額まで膨らみ続けたことである。

第 2 項にあるように、復旧費が 30 億円程度の時期には、JR 北海道は路線利用促進のための沿線協議会を設けることなどを条件に、復旧費の負担を承諾している。つまり、当初は JR 側も復旧させようとしていたことがうかがえる。しかし、度重なる災害で被害箇所が拡大・増加し、復旧費がドミノ倒しのように増加し、約 139 億円に膨らんでしまった。復旧費は、国と JR 北、道が 3 分の 1 ずつを負担する国庫補助事業を軸にした費用負担の枠組みが有力であった³⁸ことから、もしこの比率で負担するとなれば、JR 北は約 46.3 億円負担することになる。第 1 項より JR 北海道の営業収益は約 1,725 億円であるから、単純計算で営業収益の約 2.7 パーセントが日高線の復旧費に充てられることとなる。純利益は赤字であることを考えると、維持費で毎年 16 億円の赤字を出す当該路線に、これほどの額を投資する必要性は考えにくい。また維持費だけを見ても、JR 北の営業収益の約 0.9 パーセントを占めることとなる。つまり、単純な計算で、1 年で復旧費をまとめて払うとして、JR 北海道は、1 年目は収益の約 3.6 パーセント、その次の年以降は 1 パーセントに近い額を出さなければならない。

このように考えると、毎年の維持費負担を上記の計算の約 4 分の 1 程度にするために、自治体に約 16 億円のうち約 13 億円を負担するよう要請したことはやむをえないように思える。加えて、JR、国、北海道は負担している一方で、復旧要請をしている主たる要素である沿線自治体が金銭的負担をしないというのは公平に反しているように見えるため、JR 側の要請は納得がいくように思える。

しかし、JR 日高線沿線自治体協議会の沿線自治体が主張するように、自治体はその約 13 億円を負担できないと、“足元をみて”、要請し、負担で

³⁷ 「読売新聞」2017 年 2 月 19 日朝刊

³⁸ 「読売新聞」2015 年 11 月 18 日朝刊

きないのであれば廃止というのは、まさに廃線ありきの提案であったというように見える。そもそもこの協議会は日高線利用促進目的、すなわち利用者を増やすということが目的としているが、これでは協議会の目的・趣旨に合わないものではないだろうか。

以上のことから、第 2 の廃止要因としてその復旧費に加え、毎年 16 億円程度の維持費が出る一方で、その負担をできる主体がどこもないということも挙げられる。維持ができないということは、安定運行が不可能であるから、JR 側は廃線を提案することになる。しかし、もし他の施策を模索するならば、復旧費・維持費に関しても、北海道や国が積極的に関与すべきであったのではないだろうか。