



小泉改革を活用した ふるさと銀河線存続への 取り組み

武田 泉（たけだ いずみ）

北海道教育大学岩見沢校助教授



中川 功（なかがわ いさお）

ふるさと銀河線存続運動連絡会議顧問

1 はじめに

道東の池田～北見間の140kmを走る「北海道ちほく高原鉄道ふるさと銀河線（以下「銀河線」と略。）」は、道内唯一の国鉄ローカル線を転換した第三セクター鉄道である。同線は関係者協議会で道庁から廃止提案され存続の危機に立たされている。鉄道事業として毎年巨額の赤字を計上し補填用基金の枯渇、輸送人員が転換後の最盛期に比し半減、バス転換の方が自治体負担額を圧縮可能、これらが提案の理由である。しかしながら、オホーツク圏初の鉄路として百年余の歴史を有し、十勝圏とオホーツク圏を結節し、唯一存続した路線を簡単に廃止して良いもので

あろうか。

銀河線沿線で結成された「ふるさと銀河線存続運動連絡会議（以下「連絡会議」と略。）」は、あの手この手で知恵を絞りつつ、存続に向けた提案型活動をしていく中、小泉改革の地域活性化施策の活用を模索中である。本稿では、その軌跡を紹介していきたい。

2 地域再生の課題と小泉改革

経済の停滞が続く今日、道内でも公共事業費削減による景気の低迷、高失業率の状況にある。こうした中、小泉内閣は国と地方の関係の再検討（事務見直し、各種規制等の廃止や緩和、国の「関与」の見直し、財源の見直し

等）を目論む三位一体改革を掲げ、地域再生を打ち出した。国の一方的支援ではなく、意欲ある地域の主体的取り組みへの側面支援としている。

また、構造改革特区は地方公共団体や民間事業者等の自発的な発案で、特区での規制緩和特例の導入で、地域の活性化を図る制度である。新たな特例措置の提案と特例活用の計画申請があり、地域再生には支援措置提案と認定申請の段階がある。

国は提案を受け、特区や地域再生のメニューを作成し、自治体側はそれらを組み合わせて地域でのプロジェクトを認定申請する。計画の認定申請は自治体のみが行え、プロジェクト概要と活用メニュー、準備状況等をマニュアル準拠で容易に申請できる。提案の応募は何人（自治体・企業・団体・個人等）でも可能だが、省庁との交渉過程等では、関連する政策の高度な知識と臨機応変な対応（論点整理）が必要となった。

3 第三セクター「ふるさと銀河線」の転換と存廃論議の経過

(1) 池北線の歴史と国鉄改革

池北線は、網走本線として1913年に野付牛（現北見）まで開業した。とりわけ池田～北見間では峠越えの区間も含めトンネルが一つもなく、急カーブも少なく後述の高速化に適した路線であった。しかし昭和戦前期に短絡ルート of 石北線が開通し、1961年に石北本線がメインルートとなる一方で、この在来ルートは「池北線」としてローカル線に格下げとなった。その後同線は、当時道内に多数存在した国鉄赤字ローカル線の一つとなった。国鉄末期の特定地方交通線対策時には、一時は「長大4線」として協議保留となり、政治決着で池北線だけが存続した。

1989年の第三セクター鉄道への転換に際し、銀河線では当初から多額の欠損が予想され、道庁と沿線では多額の経営安定基金を積み立てた。位置付けや使途の異なる基金としたが、経済状況の激変で基金運用益での欠損補填の目論みは瓦解した。

その結果、今回この第二基金枯渇の前に、ふるさと銀河線関係者協議会

(道庁・沿線首長)が組織された。

(2) 第三セクター設立後の経過(廃止提案)と連絡会議

銀河線は、第三セクター・北海道ちほく高原鉄道(株)の運営に転換された。転換後は一定の経営努力もあったが、抜本的な改善には繋がらなかった。また沿線のふるさと銀河線振興会議等の支援も、乗車促進にはなかなか直結しなかった。経営改善についても活性化策と合理化策がまとめられたが、消極的な合理化策だけが実施され、「完全高速化案」(工費140億円余り)も資金拠出の見通しが立たず、将来的検討課題となった。

2003年、関係者協議会での存廃議論では、財政難からバス転換を睨んだ提案に対して地元側は異を唱えた。道庁側は、道財政が厳しく欠損の負担は一定額(4,500万円:バスの補助額を上限)以上は困難、制度的に鉄道存続の支援制度がなく全額地元負担だが、バスなら既存の過疎バス補助と通路部分の負担が無く、欠損の大幅圧縮が可能とした。

道庁は、銀河線を交通弱者中心の地域輸送と受け止め、バスでも足の確保

は可能とした。

一方銀河線沿線等では、民間の存続組織として「応援団」「特急を走らせる会」「鉄路を考える会」などの結成後、連携強化のため「連絡会議」が組織され、活動紹介や情報提供、関係者協議会の傍聴、各行政機関への働きかけを行った。さらに各種会議録や報告書等の情報開示請求も行い、それらの分析により財政シミュレーションや鉄道・バスの欠損額の算出、費用便益分析等の判断材料を整理・検討した。

(3) 全国的な地方鉄道の危機的状況

今日、鉄道事業法で鉄道の廃止手続きが認可制から届出制に緩和され、全国で地方鉄道の存廃問題が顕在化した。近年のバス転換事例では、岐阜県の名鉄谷汲線が鉄道乗客の2割程度しかバスに移行しない等、バス転換は鉄道の代替にはなり得ないケースが続出し、えちぜん鉄道(福井)、万葉線(富山)、北勢線(三重)のような、廃止寸前の地方鉄道を住民の運動で方針転換・存続させた事例も存在する。その際、直接の経常収支のみならず、バス転換時の欠損額の推移や費用便益分析も議論されている。

4 「ふるさと銀河線」存続再生への提案内容

(1) 列車運行方式の改革（直通特急列車や DMV の導入）

現在銀河線は普通列車主体の近隣輸送（高校生の通学輸送等）が運行の中心で、低コスト化が必要である。とりわけ、現在 JR 北海道で開発中の DMV（道路／鉄道両用走行車）や信号システムの GPS 衛星活用技術等が期待される新技術である。DMV は一般の公道も走行可能で車両価格が通常鉄道車両の 1 / 10 程度とされ、また GPS 技術は地上信号施設が不要となり、大幅なコスト削減となりうる。しかし DMV 運行では、道路上と鉄道上の法令面での整理が必要であった。

一方、銀河線への札幌直通の特急列車導入では、路盤改良を「完全高速化」（工費 140 億円余）ではなく、「簡易高速化」（工費数十億円余）で行い、現在の赤字解消の可能性があると、民間の立場で提案した。全国的には、第三セクター鉄道での JR 直通特急列車の運行は、黒字基調となっている事業者が存在することからも示されている。

また現在の JR 石北本線（遠軽経由）はスピードアップが困難で高速化

の予定はなく、時間的にも高速バスに勝てず、オホーツク圏が取り残されている。知床の世界遺産登録への対策としての鉄道の改善はほとんど考慮されていない。なお特急運行等のためには、銀河線の第三セクター会社自体の経営体制の抜本的見直しと民間の経営感覚の導入、JR との連携等も必要である。

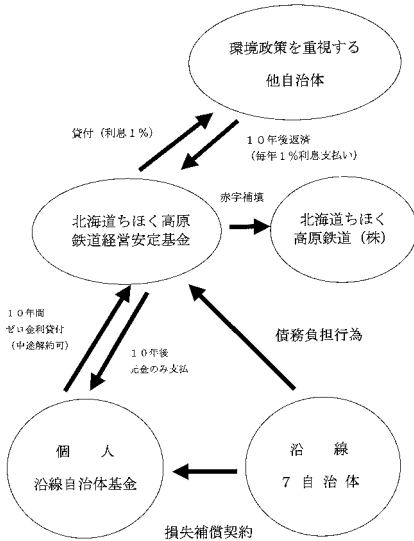
(2) ゼロ金利債（コミュニティ・ファンド）の活用

ゼロ金利債とは、銀河線で年間欠損額 3 億 7 千万円の一部穴埋め用 1 億円の財源調達方法である。つまり、① 100 億円の自治体基金と全国の個人資金をゼロ金利でちほく高原鉄道経営安定基金に貸付、② これを 1 % の金利で環境対策重視の他の自治体へ貸付、③ これで得た 1 億円の金利差益を鉄道事業者に助成、である。他方、沿線 7 自治体議会は資金を貸付けた個人・自治体に、地方自治法 214 条の債務負担行為議決を行い、貸付者に元本を保証する。

北見市を除く沿線 6 町には 2001 年度末現在 154 億円の基金があり、これは 2005 年 4 月からのペイオフ実施で決済用預金として金融機関に預けられる。しかし決済用預金には利息が付かない

ため、ゼロ金利でちほく高原鉄道の経営安定基金に積み替えても不利益はない。

ふるさと銀河線財源調達スキーム図



このゼロ金利債には、その前史の「ゼロ金利るべし愛町債」がある。これは筆者（中川）が留辺蘂町在職中の2003年6月、社会福祉法人知的障害者更生施設建設の際、同様の手法で財源調達し、全国から36人、7500万円の資金を得た。他方、銀河線の経営安定基金の第一基金には約49億円の積立があり、うち25億円は13～20%の利率で北見市への貸付で金利収入を得て

いる。今回のゼロ金利債は留辺蘂町と北見市で実施済みの手法を結合させたものである。

留辺蘂町が同手法で財源調達した後、中央省庁には新しい変化の兆しが生じ、金利の付かない地域通貨発行やコミュニティ・ファンド創設となった。このうち、コミュニティ・ファンドは総務省が新たに提起し、2003年7月「新しい経済活動を伴う地域経済の活性化に関する研究会」（座長；加藤寛千葉商科大学学長）を立ち上げた。3回の会合の後、2004年3月地域通貨とコミュニティ・ファンドに関する報告書をまとめた。同ファンドは、①自治体が自ら出資等を行い、それを「呼び水」とし、②地域住民・地域企業の出資等を募り、③その資金をコミュニティサービス事業者（この場合は鉄道事業者）に助成・融資するものである。総務省はこの取り組みに対して、2004年度から地方交付税による財政支援を決めた。

5 提案事項に対する省庁交渉での課題

(1) 鉄道運行方式に関する省庁交渉経過（道路への鉄道敷設や DMV の特区）

先述の運行面での変革のため、連絡会議ではまず DMV の有効活用と統一的な地域交通体系の実現、道路への鉄道敷設を目指した。だが国土交通省の回答は、否定的であった。そのため、代替案として「軌道法」準拠を提示し、2005年1月「現行制度で対応可能」との回答を得て、実現が可能かについての疑義を照会中である。

(2) ゼロ金利債（コミュニティ・ファンド）についての各省との交渉

連絡会議は2004年12月以降、総務省・金融庁・法務省に対し2回意見書を提出し、以下の回答（要約）を得た。

総務省：自治体間の資金の貸付運用を認めると共に、個人資金についてもこの運用が債務不履行になることはない。

金融庁：出資法が自治体間の資金の貸付運用まで禁じていないが、個人資金については預貯金者保護の法的な枠組みに服さないため認められ

ない。

法務省：自治体資金・個人資金の運用は同法により認められない。

このため連絡会議は、法務省に対して、自治体資金の運用を容認するように再々回答を求めている。

(3) 構造改革特区・地域再生の提案時の留意点

構造改革特区提案の場合は、実施上の規制（法律・政令・府省令）を調査し、規制緩和の立証が必要だが、税財源措置は対象外である。次に、提案後の省庁交渉は内閣官房経由のため、提案者の確実な投げかけが可能だが、通達や事務要領の検討も必要なケースもある。また、担当省庁の質問や回答では、例えば「現行の規定により対応可能」との回答でも、実際には「事実上不可」とのケースもありうる。こうした場合は、疑義について念を押して意見提出する。一方、「対応不可」の回答でも、代替案の提案で担当省庁の懸念が払拭されたり省益と合致すると、対応可能に変更の場合もありうる。

地域再生提案も同様に支援措置の提案で、許認可関連の法令や国庫補助等

の吟味が十分必要で、単なる補助金交付の要望は対象外とされる。

6 小泉改革活用の提案の有効性と課題

今回、全国で様々な取り組みが紹介され、提案が全国展開される可能性もある。また「現行の規定により対応可能」との回答を活用することで、新たな展開にも繋がる。マスコミ注目によるPR効果や、担当省庁と直接意見交換できるというメリットがある。

しかし省庁の壁はやはり厚く、全国展開した特区等は見出し難く、また提案内容も、「どぶろく」や教育内容のようないわば「ソフト面」が多く、社会資本整備等の「重い課題」への取り組みは少ない。それは制度やその政策の歴史の熟知や遺漏なき省庁交渉が必要なため、民間では対応困難なのかもしれない。

各省の最終回答は出ていないが、地方鉄道再生支援制度（国土交通省鉄道局）のように一部実現したものも存在する。しかし、疲弊する地方からの悲壮な民間提案も、地域一丸の対応がなければせっかくの制度も適用されず、沿線自治体へのさらなる働きかけが必

要である。

またゼロ金利債については、仮に前述の自治体基金の貸付が「可」の場合、それは特区ではなく、「現行制度で対応可能」ということになる。つまり全国で常時実施が可能となる。具体的には、第三セクターのみならず経営が厳しい地方鉄道全体が、自治体の協力でこの手法での財源調達が可能となる。またこのスキームは、財源難に悩む自治体でも多用が期待される。このスキームで基金を持ち寄った自治体は、金利を生まないはずのものが実質的に1%の利息を得られる。一方、それを1%で借り受けた自治体は起債の繰上げ償還等への充当で、多額の利払いも節約できる。

7 おわりに - 今後の課題 -

今後連絡会議では、第7次特区で「DMV 特区」と、ゼロ金利債での個人資金の貸付容認の獲得を目指している。

地方分権の主目標は「自治体行政への住民参加」であった。しかし今日、沿線住民自身による「市民鉄道」の模索、そのための「自治体財政への住民

資金による参加」に発展しつつある。地域の鉄道を地域に不可欠な社会資本と認識し、率先して「乗る仕組み」をまず積極的に醸成する。同時に、「ゼロ金利債」をキーワードにした新しいコミュニティ・ファンドの波が全国へ普及することを切に期待したい。

69、北海道町村会

7) 地域活性化センター編『新しい経済活動を伴う地域経済の活性化に関する研究会報告書』2004年、(財)地域活性化センター

8) 日本経済新聞社編『マネーの経済学』2004年、日本経済新聞社

参考文献

- 1) 鉄道まちづくり会議『どうする？鉄道の未来 - 鉄道を活性化するために - 』2004年、緑風出版
- 2) 佐藤正之「北の銀河鉄道第三セクター経営の行方」1996年、日本評論社
- 3) 武田泉「北海道における鉄道廃止政策の展開と沿線地域社会 - 名寄線・池北線の事例を中心に『交通学研究』1990年年报、63～74、日本交通学会
- 4) 武田泉「交通運輸行政と地方政府の役割 - 許認可行政からの脱却を目指して - 」『北海道自治研究』304、16～25、1994年、北海道自治研究所
- 5) 武田泉「北海道の運輸・土木行政と市民参画の方向性」『会報』180、45～54、2003年、北海道交通研究会
- 6) 中川 功「あなたの心に利息をお届けしますーゼロ金利で7500万円募る」『フロンティア』180、2003年「秋号」、68～