

平成31年1月9日 地方路線問題調査特別委員会 開催状況

開催年月日 平成31年1月9日

質問者 日本共産党 真下 紀子 委員

担当部課 総合政策部交通政策局交通企画課

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p><b>一 JR北海道の経営危機の原因と責任に関する認識について</b></p> <p>国の独立行政法人が100%株主となっているJR北海道が厳しい経営となっている主な原因は、利用の減少だけではなく、30年間で5480億円と言われる赤字を前提とした経営安定基金の運用益、この莫大な不足、これに加えて、北海道新幹線が年間100億円を超える赤字にあることは、これまでの議会議論の中でも明らかにしてまいりました。そのJR北海道が招いた石勝線トンネル事故をはじめ、レールデータの改ざんなど、安全を最優先すべき会社であることを軽視し、会社そのものの信頼を失墜させた最大の原因であり、国と経営陣はその責任を軽んじてはならないと、改めて申し上げておきたいと思えます。</p> <p>ところが、第5回関係者会議においても、国は繰り返し、地域公共交通活性化再生法を根拠に、市町村や道に対して、JRの路線見直しによって、地方地域公共交通の活性化、再生に取り組むよう努めなければならないと求めているわけですが、国の責任放棄と言わざるを得ません。多くの道民は、こうした原因と責任の議論が曖昧なまま、国とJRに理解を示すことはありません。道はこのような認識を持って、国に向き合ってきたのかどうか、この件をまず最初に伺います。</p> <p>国による数次にわたる支援は、運用益の不足を賄うには至っていない大変小さなもので終わっているんです。本道の実情を踏まえた制度の構築が必要だということで、知事は提案したかもしれませんが、この提案は実っていないわけです。</p> <p><b>二 国の説明に対する道の理解について</b></p> <p>高橋知事は、24日の第5回関係者会議で、国の強い監督下にあるJR北海道という国策会社に対する地方の関与のあり方について、国の説明に対して、「すべて地域として理解したとは言えない」と述べるにとどまっている。市長会の菊谷会長、町村会の棚野会長は、それぞれ、地方交通に限局した議論への違和感、地方財源の厳しさを訴えるとともに、バス転換が本当に最適なのかと疑問を具体的に呈しています。また、法改正までの2年間は、現行制度の中で国が責任をもって支援すべきなど、具体的に発言されているわけです。ところが、知事は、道議会や地域における議論を伝えるばかりです。関係者会議において、道が理解できたことは何か、理解できなかったことは何か、具体的に課題を説明願いたいと思えます。また、なぜそのことを会議の場で当事者として議論できないのか、併せて伺います。</p>	<p><b>【鉄道交通担当課長】</b></p> <p>国の役割等についてであります。人口減少やモータリゼーションの進展などにより、本道の鉄道を巡る環境が大きく変化中、これまで国は、JR北海道に対し、資金助成や無利子貸付など、数次にわたる支援を行ってきたところでございますが、依然として厳しい状況におかれているJRの経営再生に向けては、JRの徹底した経営努力を前提に、これまでの経緯を踏まえ、引き続き、国が中心的な役割を担う必要があると考えております。</p> <p>知事からは、こうした考えのもと、先月の関係者会議において、道内自治体の厳しい財政状況や広大な本道において鉄道が果たす役割なども踏まえ、本道の実情を踏まえた制度の構築が必要であるとの発言を行ったところでございます。</p> <p><b>【交通政策局長】</b></p> <p>国の説明についてであります。国土の22%を占める広大な北海道において、持続的な鉄道網を構築していくためには、積雪寒冷で広域分散型の本道の厳しい事業環境や、我が国の発展に寄与する本道の鉄道網の役割、重要性などを十分に踏まえる必要がありますが、これまで示された国の支援の考え方については、国と地域の役割分担や地域負担の額、地方財政措置のあり方など、地域としての支援に関し、なお整理すべき課題があると考えており、先関係者会議において、知事から、2年後の法改正を視野に入れつつ、道民の理解が得られるよう、引き続き、課題について議論を継続していく旨の提案を国に対し行ったところであります。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>私は2年後の法改正をこのままの流れの中で行っているのか、行っただけでいいのか、また、国と地域の役割分担や地域負担の額、地方財政措置のあり方など、まだ課題があると認識している点についても、本当にこの方向で良いのかどうか、疑問を持っています。他にも手法を色々考えるべきではないかと私は考えるわけです。</p> <p><b>三 赤字経営への見通し等について</b></p> <p>JR北海道の島田社長は、当社だけでは解決できない3つの経営課題として、青函トンネルの維持管理負担問題、貨物の共用走行、維持困難線区をあげていますが、これらははじめから見通せたことではないでしょうか。知事が実績とする北海道新幹線の経営見通しは、道においても、新幹線の建設着工時から、どのような課題があるかは認識をされていたのではないかと思います。いかがですか。</p> <p>また、札幌延伸までは時間を要することも承知の上であったはずですが、それまでの間は当然に、対策を講じながら進めるべきであったと考えます。新幹線の利用拡大は、JR北海道が自ら取り組むべき最優先課題であって、他人事のような対応では地域理解は決して得られないと考えますが、新幹線の旗振りをしてきた道はどのように見通し、働き掛けてきたのか伺います。</p> <p><b>【再質問】</b></p> <p>今、JR北海道においては、当面の収支は厳しくなると認識をしていたと、このように答弁されたわけですが、道としても同じ認識だったのかどうか。道の認識が示されておりませんので、同じ認識であったのかお聞きしたいと思います。</p> <p>国が言ったから、そのまま大丈夫だという議論は成り立ちませんよ。やはり、道が新幹線の旗振りをして、知事が先頭に立ってやってきたわけですから、その見通しの甘さというのは、道の責任においてもあると私は考えております。</p>	<p><b>【新幹線推進室長】</b></p> <p>新幹線の収支についてでございますが、JR北海道におきましては、北海道新幹線は青函トンネルの維持・管理コストなどといった北海道特有の特殊要因により、当面の収支は厳しくなると認識しており、道では、これまでも、新幹線効果の早期発現と、JRの収支改善のため、青函トンネルの維持・管理に係る負担軽減や、札幌開業を見据えた高速化の早期実現などについて、国に要請を行ってきているところでございます。</p> <p>また、JRにおきましては、札幌開業後の2031年度における経営自立を目指し、現在、策定中の中期経営計画などの中に、新幹線の収支改善に向けた方策を盛り込むなど、徹底した経営改善に全力で取り組むとしており、道といたしましては、引き続き、JRに対し、新幹線の収支見通しや収支改善に向けた方策について、地域の皆様に丁寧に説明するよう、強く求めるとともに、高速化の実現や、利用促進に向けた取組などにより、新幹線の開業効果が最大限発揮されるよう、関係団体と連携を図りながら、積極的に取り組んでまいりたいと考えております。</p> <p><b>【新幹線推進室長】</b></p> <p>北海道新幹線についてでございますが、国におきましては、安定的な財源見通しの確保、収支採算性などの、いわゆる「着工5条件」を確認した上で、整備新幹線の新規着工を行うこととしており、新函館北斗・札幌間についても、5条件を確認の上、工事実施計画の認可を行ったところでございます。</p> <p>現在、北海道新幹線につきましては、青函トンネルの維持・管理に要するコスト負担や、札幌開業を見越した総合車両基地等の維持に係る固定費の発生などの特殊要因により、収支が厳しくなっておりますが、道といたしましては、さらなる高速化や、利用促進に向けた取組など、関係機関と緊密に連携しながら、収支改善に向け、引き続き、積極的に取り組んでまいりたいと考えております。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p><b>四 JR北海道の徹底した経営努力、目に見える成果について</b></p> <p>JR北海道は、あくまで中期経営計画や長期経営ビジョンを示さず、先送りしてきました。同時に監督命令による徹底した経営努力を枕詞にするものの、はっきりしているのは運賃の引き上げだけであり、JRはそれしかやらないかのような姿勢です。危機的な経営環境にあると言いながら、国や地域が何とかしてくれる、ダメなら廃線だと言わんばかりの対応に、私は怒りすら覚えるわけです。</p> <p>一体、徹底した経営努力とは何をどの程度と考えているのか。目に見える成果とは何か。利用者にしわ寄せせずJR自身が行う経営努力が何を示しているのか、知事は、なぜ今回の会議でも確認できないのでしょうか。</p> <p>そういう答弁をなさったんですけど、4つの項目で経営努力していくということをJRは言っていますけども、具体的には全く何も示されていないわけです。具体論に入っていない。そういう状況なんです。利用拡大の努力も見通すことなく、賃金の引き上げについては、JR北海道の徹底した経営努力、目に見える成果、新幹線の赤字縮小というものが示されない限り、道民理解を得られないと私は思います。通学や通院、生活路線として利用する住民に大きな負担となる運賃の引き上げというのは、公共交通の果たす役割として、避けるべきだということを申し上げておきたいと思います。</p> <p><b>五 北海道固有の課題について</b></p> <p><b>(一) 利用拡大について</b></p> <p>北海道固有の課題について、2点ほどお聞きしたいと思います。一つは道民の支援あってこそJRだと思うのですが、これまで安全だけでなく、利便性の向上にも背を向けてきました。中でも、片道切符は割高となるため、使用期限の長いSキップフォーの復活を望む声が今も大きく届けられています。回数券のように利用できる使用期限の長い切符、割引はある方がいいわけですが、それにこだわらず、復活させていただきたいと思います。道からも強く要請すべきではないでしょうか。改めてお聞きしたいと思います。</p> <p>また、この際、障がい者の運賃割引の3障害に対する全面実施、これについてもJR北海道は実施をすべきだと考えます。道として、どう対応していくのか。また、活性化会議が設置されたわけですが、どのように議論を進めていこうとしているのか、併せて伺います。</p>	<p><b>【交通政策局次長】</b></p> <p>JRの収支見直しについてでございますが、先にJRが作成いたしました収支見直しにおきましては、札幌圏の輸送力強化、事業の多角化といった経営基盤の強化や資産の売却・コスト削減など、4つの項目が経営努力として示されましたが、期間が5年に限られていることや、収支改善に向けた具体的な道筋が明らかになっていないこと、さらには、平成31年度に運賃改定を行ってもなお、経常損失が拡大傾向にあるなど、多くの課題があるものと認識してございます。</p> <p>こうしたことから、先般の関係者会議におきましては、知事からJR島田社長に対し、地域に支援を求めるに当たりましては、2031年度における経営自立に向けた、新幹線を含む収支計画などの全体像を示す必要性を指摘し、JR社長からは、現在、「中期経営計画」等の中でこれまで地域や道議会から伺ってきた意見を十分に踏まえながら、具体策を策定中であり、説明できるようになれば、丁寧に説明をさせていただきたいとの発言があったところでございます。</p> <p>道といたしましては、引き続き、JRに対し、できるだけ早期に経営見直しを示すとともに、地域に対して丁寧な説明を行うよう、求めてまいりたいと考えてございます。</p> <p><b>【鉄道交通担当課長】</b></p> <p>利用促進についてありますが、JR北海道においては、極めて厳しい経営状況を背景として、様々なサービスの見直しを進めているところでありますが、道としては、利用者の負担を伴うサービスの見直しや運賃の引き上げに当たっては、JRが担っている公共交通機関としての役割や地域への影響を十分に考慮することが必要と考えており、これまでも、様々な機会を通じて、JRに対し、地域の方々の理解を得るべく丁寧な説明を行うとともに、地域の意見や実情を踏まえた慎重な対応を行うよう、求めてきたところでございます。</p> <p>今後、昨年12月に設立した鉄道活性化協議会において、オール北海道によるJRの利用促進を進めていくこととしており、道では、こうした場を活用するなどして、JRに対し、利用者のニーズを十分に踏まえたサービスの向上が図られますよう、求めてまいりたいと考えてございます。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>サービスの後退ですけれども、本当にひどくて、鉄道から、どんどんとバスに利用者がシフトしていっています。利用者が減ったから、路線を廃止するという、負のスパイラルに踏み込んでしまっているわけですから、それと、経営努力と関係なく、利用拡大というのは、JR本体が自力で率先してやらなければいけない課題なのに、地域の協力や支援がなければできないかのような言い分というのは、決して理解が得られないと思います。</p> <p><b>（二）本州との連絡方法と負担の方法について</b></p> <p>JR北海道が独自に解決できない問題としている青函トンネルの維持管理負担に関連してお聞きします。本州と四国・九州を結ぶ本州四国連絡橋、関門トンネルについては、整備主体及び管理主体と負担方法について、どのようになっているのか、青函トンネルと併せて、ご説明ください。</p> <p><b>【再質問】</b></p> <p>こうしたことは、初めて明らかになったんだと思いますが、それぞれ異なる経過と、異なる方式によって負担をしているということなんですけれども、北海道のように、赤字前提の経営体であるJR北海道が一方的に負担しなければならぬというのは、私は問題視すべきだと考えるわけです。確かに経営の区間で割り振りをされるのかもしれませんが、そういうことを考えるだけではなく、往来があるわけですから、行ったり来たりするわけですから、双方が負担するような検討というのは必要ではないでしょうか。どうお考えでしょうか。</p> <p>今回のいくばくかの支援というのはあるんですけども、それだけでは足りないものですから、是非、具体的に検討を進めていただいて、収益の再配分に資するような方式、そういうものを改めて考えていく必要があるというふうに考えております。</p>	<p><b>【鉄道交通担当課長】</b></p> <p>本州との連絡についてであります。まず、本州四国連絡橋の一つである「瀬戸大橋」については、本州四国連絡橋公団が整備を行い、日本高速道路保有・債務返済機構が所有、管理しており、JR四国は、同機構に対し、利用料を支払うとともに、自らの負担で、線路等の維持管理を行っております。</p> <p>次に、山陽新幹線の「新関門トンネル」については、国鉄が整備を行い、現在はJR西日本が所有しており、自らの負担で、維持管理を行っているところでございます。</p> <p>最後に、「青函トンネル」については、日本鉄道建設公団が整備を行い、現在は、同公団の業務を引き継いだ鉄道建設・運輸施設整備支援機構が所有、管理しており、JR北海道は、同機構に対し、利用料を支払うとともに、自らの負担で、線路等の維持管理を行っております。</p> <p><b>【交通企画監】</b></p> <p>ただ今の質問、青函トンネルの課題かと思えます。この件につきましては、遡ること1年以上前から、私どもとしても問題点として認識していたということで、これまで行いました、国に対する要請の中でも、単に、物流、あるいは交通についても、全国的なネットワークという観点、北海道固有のコストの軽減という観点から、国に対して対応を求めてきたという経緯はございます。</p> <p>こういったことも踏まえて、昨年7月の大臣が公表しました国の支援の考え方についての中でも、青函トンネルに関わる固有コスト負担については、今回打ち出されたということございまして、またこの点については、私どもとしても国に対し、引き続き、問題提起をしまいたいと考えております。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p><b>六 新たな財源等の検討について</b></p> <p>これまでも述べてきましたけれど、災害からの復旧、高速鉄道開発株式会社の利用や、運用益の減少している基金の一部取り崩しなど、将来的に路線維持していくために、一時的投資を行うなど、新たな財源として検討していく必要があるのではないかと考えます。さきの議会議論で高速鉄道開発株式会社については、JRの負担軽減効果が限定的だというふうに答弁されていたわけですが、国が支援を行うとした400億円台の支援によっても、JRの収支改善が図れないのであれば、新たな財源等の検討などを国に求めていく必要があるのではないかと考えますが、いかがでしょうか。</p> <p>やはりこれまでどおりにやっていく支援制度では、限界があると思うんです。ですから、様々、どういうことが可能なのか、検討していく必要があるというふうに思います。</p> <p>そこで被災した路線をそのまま廃止するというには、私はかねがね反対してきました。そこで日高線について調べてみました。鉄道海岸だから、JRの復旧費用が大きな問題となっているわけですが、2003年の2月に道が策定した日高胆振沿岸海岸保全基本計画というものがあります。これがまだ生きておりまして、大狩部地域などは、海岸保全をしようとする地域に指定されておりまして。国土交通省の国土保全局が担当だと承知しております。これまでも国土保全の立場から、この委員会でも議論があったわけですが、今回、具体的な道の計画があるということも確認をいたしました。</p> <p>鉄道海岸の議論にとどまらず、あらゆる連携を図って、国の支援を得られる手法をもっと真剣に検討していくべきと、今日は求めておきたいと思っております。確認できたのが昨日だったものですから、建設部ともよく連携をして、これが使えないかどうか、きちんと協議をしていただきたいと思いますので、今日のところは、求めておくだけにしておきます。</p> <p><b>七 道の財政支援について</b></p> <p>知事は法改正までの2年間、臨時的・緊急的な財政支援を4定に続き、関係者会議でも提案しましたが、国の責任とJR北海道の経営責任を追及しきれず、結局、予算編成を前にして、国とJRに押し切られてしまったということで、道民負担を選択したと言えるのではないかと考えております。</p> <p>利用拡大に向けて地域が一緒に知恵を出し合い、協力、支援することは私は賛成です。しかし、財政支出というのは別の話ではないかと考えます。先の第4回定例会の予算特別委員会で、2005年度から2017年度までの12年間に北海道は北海道新幹線に支出をしてきています。その金額は、約1160億円に上ることを明らかにしました。例え、法に基づく負担ではあっても、この金額というのは、道民に十分説明し理解を得られているのかどうか、どのようにお考えになっていらっしゃるのでしょうか。</p>	<p><b>【交通政策局長】</b></p> <p>国の支援についてでございますが、依然として厳しい状況に置かれているJR北海道の経営再生に向けましては、JR自身の徹底した経営努力を前提に、これまでの経緯を踏まえ、引き続き、国が中心的な役割を担う必要があると考えております。</p> <p>道といたしましては、持続的な鉄道網の確立に向け、今後設置する新たな検討の場において、維持困難線区を持続的に維持していくための仕組み等について、関係者の皆様方と検討を進め、本道の地域特性や実情などを踏まえた支援制度が構築されるよう、国に働きかけてまいります。</p> <p><b>【交通企画監】</b></p> <p>地域としての支援についてでございますが、先程来ご答弁させていただいておりますが、これまで示されました国の支援の考え方につきましては、国と地域の役割分担、地域負担の額、地方財政措置のあり方など、地域としての支援に関し、道民の皆様のご理解をいただく上で、なお整理すべき課題が残されております。引き続き、議論を深めていく必要があると考えているところでございます。</p> <p>道といたしましては、昨年末に開催いたしました関係者会議におきまして、JR北海道の極めて厳しい経営状況を踏まえ、平成31年度及び32年度におきましては、維持困難線区における定時性や利便性、快適性の向上などの利用促進に資する緊急かつ臨時的な経費に対し地域独自の支援を行うべく、地域で速やかに協議を行うとの提案をしたところでございます。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>JR北海道は、新幹線の札幌開業によって黒字経営となるのかということについても、はなはだ疑問です。ところがJRは見通しも示さず、道は国家プロジェクトとして、事業を進めているわけです。今後、さらに4,000億円とも推定される負担を、道民に強いることになるわけですが、道は、地方路線に関して、法的根拠が示されないうちでも、財政負担を行うというのか。これで道民理解は本当に得られるとお考えなのかどうか、伺っていききたいと思えます。</p> <p>私、今回の質問の冒頭に運用益の不足、それから新幹線の赤字、これが大きな問題だということを申し上げました。確かに国は400億円台、2年間で支援することを表明しましたが、運用益が当初の金利で想定しますと年間で270億円ぐらいまだ足りないんです。これだけの支援でも、ですから非常に、このところは不足だと感じております。</p> <p>それから、経済部の観光局が来道者輸送実績の速報を出しております。これによりますと、新幹線による来道者は2016年度の115万3000人から、2017年度は、23万4800人も減少しています。2016年3月以降の減少に歯止めがかかっておりません。2018年度は11月までにさらに8万5400人も減少しています。道の財政支援でどこまで利用拡大ができるのか、疑問に思うところです。</p> <p>知事が旗振りをした新幹線が北海道のその先の道、地方路線を無くすことになるのではないかと、非常に心配をしております。新幹線利用の改善もなく、JR単独では維持困難だとして、地方路線を一方的に廃線するような選択というのは、絶対に認められないと考えるところです。以前にも紹介したと思えますけれど、観光振興機構の堰八さんは鉄道自体が観光資源なんだと、こうおっしゃっていました。ですから、そういう意味からも鉄道のあり方、地域資源としての価値、こうしたものをきちっともう一度再検討して、どのように国と一緒に北海道の路線を守っていくのか、国が責任を持ってですね。大きなスキームで考えて、私どもも協力していきたいと思えますし、一緒にその方向で頑張っていきたいと思えます。</p>	<p>道といたしましては、今後、国やJR北海道はもとより、運輸交通審議会の有識者の方々、道議会の皆様などからのご意見をお伺いしながら、法律改正に向けた具体的な課題や方向性・スケジュールなどを整理した上で、新たに設置をする検討の場を十分に活用しながら、本道の地域特性や実情を踏まえた支援制度が構築されるよう、検討を進めてまいりたいと考えてございます。</p>