



東北学院大学経済学部ディスカッションペーパーシリーズ
#2019-4

1980年代における国鉄地方交通線の廃止問題と沿線自治体
—第二次特定地方交通線＝湧網線の事例—

白鳥 圭志
東北学院大学経済学部

2019年9月

1980年代における国鉄地方交通線の廃止問題と沿線自治体

—第二次特定地方交通線＝湧網線の事例—

白鳥圭志

はじめに

1980年代に入ると、80年5月の日本国有鉄道経営再建特別措置法（以下、国鉄再建法と略記）¹の成立を受けて、以後、国鉄改革が急激に進められ、88年の分割民営化により一応の決着がつけられることは周知のとおりである。この過程で、83年3月の北海道白糠線廃止・バス転換を皮切りに、経営効率化の観点から3次（営業キロ30Km以下、旅客輸送密度〔1977～79年度の1日1kmあたりの平均輸送人員〕2,000人未満の第一次線40線、同50km以下、3,000人未満の第二次線31線、4,000人未満の第3次線75線）の廃止が進められた²。本稿では、北海道の第二次線である湧網線と佐呂間町を中心とする沿線自治体と北海道の廃線→バス転換への動向を事例に、旧国鉄の特定地方交通線（以下、赤字ローカル線と略記）の廃線、バス転換過程を検討する。その際、北海道や沿線自治体がどのような利害を抱えていたか、バス会社も含むバス転換を巡る利害調整の過程も検討する。これらを通じて、旧国鉄の赤字ローカル線のバス転換問題の特質を明確化する。その際、別の機会に整理した研究動向を踏まえて³、旧国鉄の赤字ローカル線が学生や高齢の通院者という「交通弱者」のための移動手段、いわば「社会政策的役割」を果たしているに過ぎないという青木栄一氏の見解を継承する。その上で、廃線を前提とするバス転換への協議過程における利害調整の特質として、国鉄再建法の枠組みが北海道側の反対を封印させ、沿線自治体間の利害調整を強制するものになったこと、北海道における教育機関・施設や病院といった社会資本蓄積の低位性・各自自治体への分散と自治体間の相互依存を前提に、地理的条件や競合交通機関の整備状況により、沿線自治体間の湧網線存続に対する温

※本稿は、2015～17年度文部科学省科学研究費補助金（基盤研究B）による研究成果の一部である。

¹ 同法の立法過程については、別稿を期す予定である。

² 以上、種村直樹「特定地方交通線廃止10年の経緯」、『鉄道ジャーナル』1989年10月号、108～115頁を参照。

³ 研究史のサーベイと問題点、利用可能史料については、白鳥圭志「【史料目録】旧国鉄（JR）名寄本線、旧国鉄湧網線沿線自治体所蔵廃線・バス転換関係資料目録—1980年前後から1990年前後まで—」、『経済学論集』（東北学院大学）第186号、2016年3月；同「旧国鉄（JR）天北線沿線自治体所蔵廃線・バス転換関係資料目録」、同誌第188号の「解題」を参照。

度差が生じ、沿線自治体を糾合した強力な廃線阻止運動を展開できなかったことを明確化する。関連して、路線存続戦略として、研究史上、指摘されている「オホーツク本線構想」も湧網線に関しては、路線存続に殆ど全く効果がなかったこと、どこまで本気で主張されていたのか疑問があることも論じる。その結果としてバス転換を行ったが、長期継続性が担保されないまま、沿線自治体財政による赤字補填が前提とされていたために、湧網線の存在自体に温度差を持っていた沿線自治体間で運行継続を巡る利害の相違が生じて、長期運行を不可能にする火種を抱えていたことを明らかにする⁴。なお、本稿は、筆者による赤字ローカル線問題についての最初の研究である。他線区の事例については、今後の課題とさせていただく⁵。

1. 前提

(1) 湧網線の経営悪化

まず、湧網線の輸送実績量の推移を確認する。同線の沿線は、オホーツク沿岸部に典型的な、人口密度の低位な寒冷地畑作酪農地帯、さけ・ますを中心とする水産地帯であった⁶。1970年度・84年度の人口数の変化を見ると⁷、網走市で43,904人→43,251人、常呂町7,821人→5,891人、佐呂間町10,311人→8,561人、上湧別町8,324人（75年度）→7,761人、湧別町7,627人→6,162人と、ほぼ横倍の網走市を除いて減少していた。普通切符購入者の実績は⁸、人員で1975年度の248千人から84年度で101千人と、84年度は75年度の4割程度にまで減少した。同じく輸送人キロでは5,741千人キロから2,289千人と4割程度まで減少、輸送密度も174から70とこれも4割まで減少した。通勤定期客は、人員で269千人から173千人と64%ほどまで、輸送人キロだと671千人から201千

⁴ 本稿の作成過程で、情報公開されたすべての沿線自治体所蔵文書を収集の上で検討した。文書には重複が多く分析に耐えうるのは、佐呂間町役場所蔵文書しかなかった。それ故、本稿では佐呂間町役場所蔵文書を検討対象とした。

⁵ 現在、名寄本線、天北線についての検討を進めている。

⁶ 網走市・常呂町・佐呂間町・上湧別町・湧別町「国鉄第2次線（湧網線）に関する線区別懇談会市町村意向等調査事項」。以下、特記無き文書は、佐呂間町文書『湧網線転換関係（I）』に合綴。

⁷ 「国鉄第2次線（湧網線）に関する線区別懇談会」による。ただし、湧別町は「湧別町の概況」、上湧別町は同町「国鉄第2次線に関する市町村意向調査書」による（北海道「国鉄湧網線に関する懇談会」、1984年5月9日、於 佐呂間町民センターでの提出資料）。

⁸ 旭川鉄道管理局「湧網線の概況」（「湧網線特定地方交通線対策協議会参加に伴う打合せ会顛末」、1985年1月30日提出、添付資料）による。

人と 29.9%まで、輸送密度は 21 から 6 まで 28.5%まで減少した。通学定期客は、人員で 269 千人から 173 千人と 64.3%、輸送人キロで 4,283 千人キロから 2,865 千人キロと 66.8%、輸送密度で 130 から 87 へと 66.9%にまで減少していた。ここから全般に輸送量が減少しつつも、通学定期客の減少度合いが相対的に小さく、これが減少度合いを相対的に低位に抑えていたことが判明する。この結果、82 年度の営業係数は、2,322%にまで悪化していた⁹。

これは湧網線に限ったことではないが、運輸省鉄道監督局国有鉄道部長から佐竹北海道副知事宛の文書¹⁰には「今回対策を進めようとしている特定地方交通線は、モータリゼーションの進展等輸送構造の変革により輸送需要が激減し、既に鉄道としての特性が失われた線区であり、将来にわたって国鉄経営上大きな負担となるものである」とある。同様の議論は、北海道庁側もしている。地方での道路整備の進展に伴い、モータリゼーションが進展したことが湧網線経営悪化の理由であろう¹¹。

以上、モータリゼーションの進展により、70 年代後半から 80 年代半ばにかけて、湧網線の輸送量は激減した。このような中で、同線の輸送量減少を低く抑えていたのは通学定期客であった。彼らの輸送確保が問題になる。

(2) 湧網線合理化への取組み

湧網線の輸送量減退に対して、沿線自治体は合理化への協力という形で対応を図った。この点を佐呂間町の事例で検討する。1984 年 6 月 4 日実施の運輸省ヒアリングの際に¹²、佐呂間町は、昭和「46 年以来今日また合理化に協力しており、旭鉄との間に廃止はしないとの確約を得ている。／過去の経緯についても充分配慮してほしい」との要望を出していた。それでは、どのような協力をしてきたのであろうか。まず¹³、1971 年に中湧別発網走行き列車 2 本、卯原内発網走行き列車 1 本の廃止に同意した。浜佐呂間駅の貨物取扱

⁹ 「特定地方交通線経営成績比較」、注 3 に同様。

¹⁰ 「特定地方交通線の選定承認について」、1984 年 6 月 27 日。

¹¹ データが存在する湧別町の事例を示すと、自家用車数は 1977 年の 2,655 台から 82 年には 3,529 台にまで増加している。82 年の人口数が 6,264 台であるから、住民数の 56%、つまり 2 人に 1 台を上回る割合で自家用車が普及していたことが分かる。82 年の世帯数 1,804 に対しては、1.47 台と 1 台を大きく上回る（「湧別町の概況」、「復命書」、1984 年 5 月 21 日、佐呂間町長船木長一郎宛、添付資料 1・15 頁）

¹² 「報告 湧網線運輸省現地ヒアリング調査顛末」、1984 年 6 月 5 日による。

¹³ 「湧網線営業体制近代化について」、湧網線合理化反対規制会長・佐呂間町長船木長一郎、旭川鉄道管理局長蔵田昭、1971 年 9 月 14 日。

いを10・11月の2ヶ月のみにして、「取扱量の推移を見て再協議する」とした。その際、付帯事項として、「旭川鉄道管理局としては、湧網線を再合理化及び廃止する計画はない」とした。旭川鉄道管理局は、沿線自治体の合理化受入れと引き換えに、再合理化と路線存続を約束した。

このような状況に変化が生じるのは、1980年6月2日に旭川鉄道管理局から「湧網線営業近代化」の申入れが行われてからのことである¹⁴。本申入れに対して、佐呂間町長を会長とする湧網線確保対策協議会は、湧網線の存置、将来的な貨物列車運行のための関連施設の存置、臨時貨物列車の運行期間を「激減緩和措置」として1年に限らないこと、貨物廃止に伴う補償期間延期を図ること、駅広場の卯原内部落会への無償使用の許諾、常呂・佐呂間両駅の旅客扱いを従来どおりにすること、駅無人化関連事項は部落会と事前協議すること、芭露停留所化は現委託旅客制度を大きく下回らないこと、旅客列車の遠軽駅、網走駅口での石北線接続を必ず実現すること、湧網線利用促進の強力な推進、卯原内駅舎及び手動信号装置、自動閉鎖機の設備など内外部ともに委託以前の姿に復元すること、全11項目を求めた。

これに対して、旭川鉄道管理局側は、1982年2月26日付けで回答を出した。路線存続の上申については認めたが、貨物施設の撤去、臨時貨物列車の運行は打ち切ること、増加集配量の補償は1年が限度であること、卯原内駅広場の使用は会計法上困難であること、常呂・佐呂間両駅の旅客扱いは従来どおりとすること、無人駅化の際の部落会との協議は受入れること、芭露停留所は簡易委託化により荷物・指定券類の取次ぎも行うこと、遠軽、網走両駅での接続改善に努めること、サロマ湖・網走観光鉄道の利用拡大について地元の協力を得ながら推進すること、駅舎・運転設備などは網走市と打ち合わせて対処するとされた。これに先立つ80年10月1日には、佐呂間・常呂両駅を委託駅にして貨物取り扱いを廃止すること、芭露駅を委託駅から停留所にした上で貨物取扱いを廃止すること、卯原内駅の貨物取扱いを廃止することが通告された。委託駅化と貨物取扱い廃止により合理化を図る方針が打ち出された。

これらの合理化方針に佐呂間町など沿線自治体は協力してきた。しかしながら、1982年11月22日に国鉄から特定地方交通線に選定され、84年6月22日に運輸省により選定基準に適合することが承認された。ここに、合理化という域を超えた湧網線廃止という方針

¹⁴ 湧網線確保対策協議会会長船木長一郎ほか「湧網線営業体制近代化について」、国鉄旭川鉄道管理局長岡村毅郎宛、1982年2月20日付け。

が示されたのである。

(3) 路線存続理由—佐呂間町を中心に—

ここでは、佐呂間町を中心に、沿線自治体が湧網線の存続を必要とした理由を検討する¹⁵。まず、これは佐呂間町に限ったことではないが、厳冬期の代替交通機関確保の困難に加えて、「医療や教育、文化等の施設によるサービスは、それぞれの市町間において機能を分担しているが、特に地域の中心都市である網走市、遠軽町及び紋別市にこれらの市町への往来が日常生活を営む上で不可欠となっている」ことが挙げられている。特に医療と教育については「沿線地域には、医療機関が少ないため、居住地の町内で1次医療サービスを全診療科目にわたって受けることはできず、近隣市町へ通院しているのが常態であり、2次医療サービスなどについては、紋別市や遠軽町、更には網走市に多くを依存しておりますが、特に、老人、婦人、子供の通院には、湧網線の利用は不可欠であります。」

「沿線には、公立高校が5校あり、(各種専門学科の手書き記載あり—引用者)更に遠軽の公立高校への通学もあって湧網線利用の通学生は227名となっております。／これをバス輸送に転換することは、通学時間や交通費の大幅な増加をもたらすことになり、子弟の勉学やクラブ活動にも大きな支障をもたらすものであります」とあることが注目される。前述のように、湧網線の輸送の中心は特に定期通学生であった。通院輸送に加えて、通学コストの増加や勉学・クラブ活動への支障が重要な問題だった。

それでは、佐呂間町の交通事情はどのようなものだったか¹⁶。沿線市町村意向等調査事項によれば次のとおりであった。「教育面においては幼稚園1、小学校10校、中学校4校(うち併置校2校)高校1校となっているが通学の地理的要因からその数は管内的に多くこれが通学はスクールバスの運行を図っているものの国鉄による依存度が高い」「医療機関については厚生病院1、開業医院2、町診療所1、開業歯科医院1、町歯科診療所1があるが総合的な病院はなく地域医療の中心である網走市、遠軽町、または北見市への依存度が高く、これが交通手段の確保は重要である」。特に、「佐呂間・常呂間の国鉄路線間はバス路線がなく通学、通院等に国鉄の存続は重大要件である」とされている。つまり、病院

¹⁵ 網走市ほか「国鉄第2次線(湧網線)に関する線区別懇談会 市町村意向等調査事項」、注3に同様。

¹⁶ 網走市ほか「国鉄第2次線(湧網線)」(上掲)による。

や学校（特に高校¹⁷）は北見、遠軽、網走を拠点とする広域地域圏に分散しており、湧網線による輸送は不可欠であると認識されていた。さらに、佐呂間町の事例のみを挙げるが、道路舗装率は9.3%に過ぎず、この点でも代替輸送の確保の困難が主張されていた。

以上、佐呂間町を中心に路線存続を求める理由を検討した。高校や病院、そして買い物場所の広域的な存在と相互依存のために、その利用のための移動手段として湧網線の存続が求められた。これに加えて、道路舗装率の低さに見られる道路の未整備も問題視された。これに加えて、佐呂間町独自の事情として、湧網線全通から30数年しかたっていないが、「当時手弁当で全通に向けて努力された元老がたくさん沿線におり、いまだに鉄道を残してほしいという願望が非常に強い」¹⁸という事情もあった。これらが、佐呂間町が、湧網線存続に拘った理由であった。

ただし、常呂町や網走市は、佐呂間町ほど強い関心は示していない。前者については、網走バスの「網走・常呂線は国鉄湧網線と平行して運行しているが、この利用度は高く町民生活との結びつきは非常に強い」とされていた¹⁹。つまり、網走バスで網走市方面への移動手段は確保されていた。同時に、網走市も、市内の常呂方面側から市中心部への移動手段は確保されていたと判断される。さらに、北見バスによる北見・常呂線も運行されていた。同路線は「町内4つの集落を通る重要路線」とされており、北見市との関係も強かった。上湧別町、湧別町は地理的に遠軽との結びつきが強いと判断される。例えば、データが判明する湧別町を事例に近隣自治体所在高校への通学生数を示せば²⁰、合計97名中、佐呂間高校への通学者は5名に過ぎない。国鉄は「特に高校生の通学に欠くことのできない交通機関」とされているが、湧別高校への通学者34名を除くと、残り全員が遠軽高校、遠軽家政高校への通学者であった。「特に未成年、老人の利用が多い」とされる民間

¹⁷ 湧別町提出の別の史料には、「特に高校生の通学に欠くことが出来ない交通機関である」との記述がある。その上で、湧別高校（3学年34名）、佐呂間高校（同5名）、遠軽高校（同47名）、遠軽家政高校（同11名）という内訳が示されている。スクールバスのある町内のほか遠軽との結びつきが強く、湧網線を利用する佐呂間高校への通学は少ない（湧別町「湧別町の現況」、7・14頁。「復命書」、1984年5月21日、佐呂間町長船木長一郎宛に添付資料）。

¹⁸ 「第3回湧網線特定地方交通線対策協議会会議録」、1986年2月17日、10頁、佐呂間町『湧網線転換関係（Ⅱ）』に合綴。

¹⁹ 以下、「国鉄第2次線（湧網線）に関する線区別懇談会」（注3に同様）による。

²⁰ 以下、湧別町「湧別町の概況」、14頁による。なお、情報公開を許された上湧別町、湧別町史料の多くは、名寄本線廃線反対関係であった。このことも、両町が遠軽、紋別との結びつきを重視していたことを示している。名寄本線廃線反対運動については、別稿を準備中である。

バス路線も、紋別～湧別間、湧別～遠軽間、遠軽～上芭露間で運行されていた。道都＝札幌への玄関口でもあり、医療、教育の地域での拠点である遠軽や紋別との結びつきが強かった。このほか、マイカー利用ができない町民向けに町内での買物、通院、役場・農協の利用のために町営バスも運行されていた。町内での移動も鉄道に依存する必要性は低かったと見られる。これらの自治体が、佐呂間町ほど熱心に反対運動に取り組まなかった理由であったと判断される²¹。同時に、このことが沿線自治体を横断した乗車運動による転換協議会の中断への追い込みなどの、沿線自治体の団結した廃線阻止運動が見られないまま、バス転換へと向かっていった要因だったと考えられる²²。

(4) 北海道の姿勢変化

(3) で見たような事情から、佐呂間町では湧網線廃止反対の署名活動が行われ、1983年6月までに29,504名もの署名が集まった²³。しかも、署名集めは、この1回限りに終わった。その後、運輸大臣など中央有力者への葉書送付運動も行われた。しかし、前述のとおり、輸送量改善には至らなかった。ここから、住民の廃線阻止への熱意はさほどでもなく、官製運動的性格が濃厚だったことが推測される

これに加えて、北海道側も態度を変化させる。1984年5月18日付けで横路孝弘北海道知事は、細田吉蔵運輸大臣宛に「地方交通線の選定について」という意見書を提出した²⁴。そこでは、湧網線を含む北海道の第2次地方交通線14線について、長大路線の多さ、石炭・農林水産品などの貨物輸送、幹線との連絡機能、廃線された場合、道内の国鉄網の36%が消滅し道民の生活や経済活動に支障が出ること、将来的な北海道開発との関連での必要性を理由に存続の必要性を訴えた。その中でも特に重要なのは、沿線市町村の人口密度の低さゆえに、社会資本や都市機能の集積が不十分なため、面積が広い中で「相互に他の市町村の文教、医療、福祉、文化施設などの利用を行って」おり、施設利用のための移動手段として国鉄路線の必要性が強調されたことである。この指摘は、先に検討したよう

²¹ このことは、各自治体の『広報』に掲載された湧網線廃線反対、利用促進記事数からも判断される。白鳥「旧国鉄（JR）名寄本線、旧国鉄湧網線沿線自治体所蔵廃線・バス転換関係資料目録」関連部分を見よ。

²² 同上、124～135頁の各自治体『広報』の内容を見よ。

²³ 以下、白鳥「旧国鉄（JR）名寄本線、旧国鉄湧網線沿線自治体所蔵廃線・バス転換関係資料目録」、130～131頁（原資料は『広報さろま』）。

²⁴ 北海道国鉄特定地方交通線（第2次線）確保対策市町村会議会長・紋別市長金田武「知事意見書の送付について」、関係市町村長宛、1984年5月21日。

に、湧網線沿線にも妥当する。以上、北海道は、第2次路線存続を強く要望していた。

これに対して、1984年6月4日に佐呂間町民センターで行われた運輸省の現地ヒアリング調査の際に²⁵、出席した棚橋国有鉄道部長から交通のあり方が利用者の選択によって決まることを指摘した上で、「財政的に余裕がある場合は、複数の交通機関は維持できた。両立できない場合は一方は切らざるを得ない」との発言がされた。政府の予算制約が厳しくなる中で、利用者の交通手段の選択が変化して鉄道が選好されない状況では、湧網線の存続は不可能であることを示唆した。また、質問事項の中に「知事意見書を尊重し」（中略）「対応をはかる配慮があるのか」とある。ここから、棚橋の発言は、事実上、知事意見書を尊重しない姿勢を示したものと言える。

6月23日に北海道庁で行われた「国鉄第2次線問題打合せ」では²⁶、北海道側より全国第2次線34路線のうち、27線が承認されたことが報告された。その上で「道としては国会、道会議員、各市町村団体等全道一丸となつて確保運動を展開してきた中で早いテンポで承認された」という認識を示した。つまり、別な史料に「法律があり、法では一括承認である」との記述があるが、国鉄再建法の法的枠組みによれば²⁷、国鉄が選定した特定地方交通線を運輸大臣が承認した場合、基本的に沿線自治体は転換協議会への参加を余儀なくされ、当該路線は廃線・バス又は第三セクターへの転換しか途はなくなる。このことは、北海道側の手の届く範囲外のところで第2次線の廃止承認がされたことを意味する。さらに、運輸省に他府県から北海道だけが手厚い配慮を受けているとの「苦情、抗議が入っているようであり、今後、道内2次線を守る運動について、全国の絡みで大変になってくる」「よつて今後の運動の進め方も慎重な考え方でないと他府県の反発を受けて存続が不可能となる場合が危惧されるところである」との説明がされた。運輸省や国鉄当局のみならず、他府県からも北海道が特別視されているという批判がされ、反対運動がしにくい状況になっていた。

このような状況の中で、1984年6月27日に佐竹北海道副知事宛に、運輸省鉄道監督局国有鉄道部長の棚橋泰から、道内廃止対象の第2次路線についての通知があった²⁸。そこには「別紙」として知事意見書への回答も記載されていた。そこでは、最初に、今回の廃

²⁵ 「報告 湧網線運輸省現地ヒアリング調査顛末」、1984年6月5日付け。

²⁶ 「復命書」、1984年7月2日付け。

²⁷ 「法律施行後の手続き」、注3に同様。

²⁸ 「特定地方交通線の選定承認について」。

止対象路線は、モータリゼーションの結果、鉄道としての特性を生かせなくなった路線であることが記されている。注目すべきは「特にご指摘のある、転換した場合の通院通学等のための足の確保、経済的・時間的負担の増大、列車接続等のダイヤ改善については²⁹、次のように考える。／通院、通学等のための足の確保については、必ずしも鉄道が最善であるとはいえず、バス輸送に転換した場合、病院や学校の近くに停留所を設けるなどの利便性を高める方策も考えられるので、このような措置も含め、地元対策協議会において十分ご協議いただきたい。／経済的負担の増大については、転換交付金の中から一定期間定期差額を補償し、転換に伴う利用者負担の軽減を図るための手当てを行うこととしており、また、所要時間の増大については転換に伴い必要となる輸送量の範囲内であれば、代替バスは必ずしも1系統に限られるものではないので、短絡ルートを結ぶバス運行や急行バスの設定なども含め、地元対策協議会において、十分ご協議いただきたい」と回答した点である。バス転換後の利便性確保については、基本的に沿線自治体側の創意工夫で解決することが求められていた。この意味で、分権的であり、沿線自治体側の公共交通の利便性に関わる力量が問われるものになっていた。最後に、湧網線の個別事案として、代替道路となる国道238号等は、未舗装区間が一部にあるが、国鉄再建法などの関連法規に照らして代替輸送手段であるバスの交通路として利用可能であるとの見解が示された。

以上、基本的に、横路知事の意見書の内容は、取り上げられることはなかった。その後、1984年12月10日に北海道運輸局の考えが提示された。そこでは重要なのは、厳冬期調査を要求するものの、「保留線とは同じ扱いにはならない。／飽く迄第2次線として承認された線であることを基本としての処理が基本(ママ)である」³⁰としたことである。つまり、北海道として湧網線の廃止を前提に行動することが示された。これを受けて、85年1月25日に沿線自治体の代表者が北海道運輸局を訪問して対応を協議した。その結果、国鉄バスによる代替輸送(転換交付金無し)ではなく³¹、特定地方交通線対策協議会の参加が決まった。協議会に参加すると営業キロ89.8キロ×30百万円=2,694百万円の転換交付金が交付される³²。この交付金が協議会参加への誘引になったのであろう。以

²⁹ 特に湧網線と釧網線、石北本線の優等列車との接続はないか、もしくは非常に悪かった(「その他線宇野実情、利用状況等 別紙4-1 ダイヤの状況」、「復命書」、1984年5月21日、佐呂間町長船木長一郎宛、添付資料による)。

³⁰ 「復命書」、1984年12月26日。

³¹ 「法律施行後の手続き」(注27)による。

³² 日本国有鉄道「日本国有鉄道特定地方交通線転換交付金交付要綱」、1983年6月、「湧網線特定地方交通線地策協議会会議第3回幹事会」、1986年1月30日；「湧網線第3セク

後、国鉄湧網線の廃止を前提に、バス転換か第三セクター鉄道かのいずれかを選択するかが議論の焦点となる。

2. 地方交通線協議会の開始とバス転換方針の決定

(1) バス転換か第三セクター鉄道か

このように、沿線自治体、北海道側は湧網線の廃止を受入れた。以後、問題の焦点は、バス転換か第三セクター鉄道化のいずれかを選択するかになる。1985年2月15日の第1回湧網線特定地方交通線対策協議会会議で、前川地方交通線部長から、地方交通線協議会は中央に設置され、中央省庁間の連絡機能を持つこと、「協議会『会議』」は沿線自治体の意見吸収のために地方に設けられることが説明された³³。その後、沿線自治体側からは、船木佐呂間町長から³⁴、厳冬期の代替輸送の円滑な実施可能性について疑問が出された。安藤網走市長からはオホーツク本線の実現の観点からの議論の必要性が指摘された。関連して、8月1日には船木長一郎佐呂間町長を代表とする沿線自治体の首長から意見書が提出された³⁵。そこでは、厳冬期調査が実施されたが、1. 急カーブ、幅員の狭隘、交通安全設備未整備箇所の多さを理由とする大型バス運行の困難、2. 除雪はされるものの、地吹雪、掘割ヶ所等での雪害多発箇所の多さ、除雪による幅員の完全な有効利用の困難を理由とする大型バス運行の困難、3. 以上を理由とするバスの定時運行の困難、4. 厳冬期調査の実施時期が例年とは異なり、「異常温暖冬日」が継続し、「実情とは程遠い内容であったこと」を理由に代替輸送は困難であるとの意見を提出した。8月10日に行われた「湧網線に係る打合会議」³⁶では、第三セクターか、バス転換かコンサルタントにかかる必要があること、コンサル先としては網走バスか北紋バスが適当であり、特に網走-常呂間に路線を持つ前者が望ましいとされた。その上で、北紋バスの属する名鉄系、網走バスが属する東急系に接触を図り、出来れば双方による計画案作成を依頼して、これにより協議を行うことが決定された。さらに、沿線自治体首長の会議では、佐呂間町長が鉄道の確保を主張したのに対して、網走市長からは遠軽-網走間の運行には名寄線の問題があること、代替輸

ター試算について（案）」、国鉄文書に同様。

³³ 「第1回湧網線特定地方交通線対策協議会会議録」、6頁。

³⁴ 以下、沿線自治体首長からの質問は、同上、22頁以下。

³⁵ 湧網線確保対策協議会会長・佐呂間町長船木長一郎ほか「国鉄湧網線厳冬期調査に関する意見」（「湧網線冬季調査報告に係る地元意見の送付について」、佐呂間町文書、1985年7月31日起案、添付資料）。

³⁶ 以下、「報告 湧網線打合会顛末」、1985年8月12日。

送のコンサルにかける必要性（特に東急系）が主張された。特に、網走市は、遠軽・網走間の鉄道運行の場合のコスト、効率的でデメリットがないようにする必要性を論じていた。既に、網走 - 常呂間で網走バスが湧網線に平行して運転されており、輸送手段確保面で網走市には問題が無かった。このことが、網走市が鉄道確保に消極的になった理由であろう。さらに上湧別からも「鉄道では持ち切れない」「バス転換は 27 億あればやれる」との鉄道確保に消極的な発言がされた。上湧別も病院・教育面で密接な関係を持つ遠軽までのバス路線を持っており、鉄道輸送に拘る必要性はなかったのであろう。

以上、鉄道に強く拘る佐呂間町に対して、網走市や上湧別町はバス転換に強く傾斜していた。さらに、これほどの自治体が提起下のかは不明であるが、この会議では「オホーツクラインに高速道路等を検討しては」という意見まで出されていた。この事実は、オホーツク本線実現による鉄道確保戦略すら消極的な自治体があったことを示唆する。さらに 9 月 5 日の協議会では³⁷、運輸局長からも厳冬期調査について「特段の問題は無い」とされた。これにより、バス転換か、第三セクター鉄道化のいずれかが選択肢として残されることになった。

(2) 試算内容

管見の限りでは、転換収支の試算内容が出されたのは、1985 年 11 月 8 日の打合会議の議案作りの場である³⁸。そこでは、初年度の試算が出された。第三セクターでは、営業キロは 89.8Km、収入は 43 百万円、支出額は 524 百万円、損益は 481 百万円の赤字、基金額は 1,708 百万円とされた。バスの場合、98.9Km に伸びるものの、収入が 43 百万円、支出 143 百万円、損益は 100 百万円の赤字とされた。84 年度の国鉄湧網線の収入が 59 百万円、支出が 1,524 百万円、赤字額が 1,465 百万円であるから、両者とも大幅に改善されるが、支出額の低さに見られるように、特にバスの改善は著しい。初期投資も第三セクター 986 百万円、バス 397 百万円であり、この面でもバスが優位であった。

次に長期試算を見る³⁹。長期試算の期間は 15 年であった。まず、第三セクターである。収入・支出・損益は、初年度がそれぞれ 43 百万円、524 百万円、 Δ 481 百万円、5 年度目

³⁷ 「報告 湧網線特定地方交通線対策協議会等の開催について」、1985 年 9 月 5 日。

³⁸ 以下、「湧網線試算比較（初年度）」、「復命書」、佐呂間町長船木長一郎宛、1985 年 11 月 9 日、添付資料。

³⁹ 以下、長期試算については、「湧網線長期収支試算と運営基金比較」、同上による。

がそれぞれ 52 百万円、591 百万円、△539 百万円、10 年度目がそれぞれ 63 百万円、688 百万円、△625 百万円、15 年度目が 84 百万円、803 百万円、△719 万円であった。毎年大幅な赤字で、15 年目には赤字額がほぼ倍増するとされていた。運営基金を見ると 1708 百万円の運営基金は、利息 7%という高率での運用が継続するとの、佐呂間町長からでさえ「7%は高い」と指摘していた⁴⁰。当時の預金利率の中でも最も高い水準に近いものが 15 年も続くというのは如何にも非現実的と言わざるを得ない。事務局長も「高利率な利息だと思う」と認めざるを得ない現実性に乏しい前提であった。もっとも、利子運用率は、最終的には 5.5%に引下げられた⁴¹。それでも、銀行利率は 86 年 6 月現在で 4.13%、国債利率が 5.1%という状況の中では、非現実的な水準であることには変わりはない。しかも収入増という確実性に乏しい前提も置いているにもかかわらず、7 年度目には繰越額が△99 百万円に転落すると見込まれた。運用利息自体、高水準を前提にしているが、それでも赤字が補填できるのは 6 年度目までであった。これには減価償却費や設備更新投資は計上されていない。

次に、同様にバスを見ていく。初年度がそれぞれ 43 百万円、143 百万円、△100 百万円、5 年度目は 52 百万円、164 百万円、△112 百万円、10 年度目が 63 百万円、195 百万円、△132 百万円、15 年度目は 84 百万円、231 百万円、△147 百万円であった。赤字額の増加は 1.5 倍に抑制されると試算された。運営基金も初年度は 1,297 百万円と第三セクターの場合よりも小額であった。しかし、同様な前提で、15 年度目の繰越額が 1,328 百万円残る計算になっていた。同様に減価償却費や設備更新投資費は計上されていないが、バスの更新のみ基金で対応するとされていた。

以上から第三セクターに対するバス転換の効率性は明らかであろう。この事実を踏まえてだと推測されるが、1985 年 11 月 28 日の湧網線事務担当者会議では、バスの経路やタイヤが検討されていた。質疑でも、第三セクターの場合とバス転換の場合の両者について

⁴⁰ 運輸省の櫻田地方交通線部長から「年率の見方ですが、これについては各銀行、各金融機関等の内容により差がある」（中略）「最低のところでは約 6.4%程度、高率のところでは約 7.4%程度くらい」でその平均値をとったとの説明があった（「第 3 回湧網線特定地方交通線対策協議会会議録」、1986 年 2 月 17 日、5 頁、佐呂間町文書『湧網線転換関係（Ⅱ）』に合綴）。

⁴¹ 以下、「湧網線代替バス収支試算」の「利子運用利率」による（上掲簿冊合綴）。5.5%の算定方法は、過去 5 年間の単純平均利率が基礎であり、銀行（1 年もの定期）での運用を 7 割、長期国債（10 年もの）での運用を 3 割として、 $(5.076\% \times 0.7) + (6.646\% \times 0.3) = 5.5\%$ と算定されていた。

説明されているにもかかわらず、バス転換の場合の議論に終始している。事実上、この会議の時点で、バス転換が選択されたと見てよからう。最終的には、86年2月17日の第3回の協議会でバス転換が正式決定された。

(3) 民間バス事業者の態度

以上の試算を踏まえて、バスの運行経路が決められた。湧網線事務担当者会議では⁴²、バスは、「五鹿山経由とするように協議会で承認するように提案すること」とした上で、運行路線については「直行便」（中湧別＝富武士＝浜佐呂間＝栄浦＝常呂＝網走）、「生活便」（中湧別＝若里＝佐呂間＝浜佐呂間＝常呂＝網走）の2系統とすることが決められた。湧網線のルートに近い後者に加えて、速達性を重視した直行便が設定されたところに特徴があった。その上で、バス会社の選択が問題にされた。史料中には、バス会社の意向についての文書がある。網走バスは「ご相談があれば、検討せざるを得ない」としつつも、次の条件を提示した。「赤字路線なので運営費補助を頂くことが前提である」こと、「運行距離が長いので」（中略）「中湧別側からも別なバス会社に入ってもらい効率的な運営を行いたい。／その場合には、共通乗車制を考えてもよい」とした。

これに対して、北見バスは「赤字路線なので本当はやりたくない」として、網走バス以上に消極的な姿勢を示した。その上で、「国鉄再建に協力しないというわけにもいかないので、御相談があれば、検討せざるを得ない」とした。しかし、その後、12月24日付けの湧網線関係市町議会での概要を纏めた文書には⁴³、「<参考>」として「湧網線については、運輸局企画部長から佐藤社長宛に打診の電話があった際に会社内で検討したが、湧網線沿いに北見バスの路線がない（除く一部分）ことから、網走バスにやって貰った方が良いと思う。北見バスはやる気はない、という社長の意見であった」旨の記載がある。同文書には、北見バスは池北線の北見－置戸間の路線を引き受けざるを得ないと考えていた。自社のバス路線がない湧網線沿線まで負担するのは、経営上、無理があると判断したのであろう。さらに別の文書では⁴⁴、引受困難の理由として、「労働組合の問題」「経済的立場としては将来的展望のない事業については問題がある」ことが挙げられていた。会社の収益を悪化させる恐れがある事業に組合も反対し、経営側も同様な問題意識を持っていたと

⁴² 以下、上湧別町「湧網線事務担当者会議検討資料」、日付不詳による。

⁴³ 「湧網線打合会議案」、1986年1月10日

⁴⁴ 「湧網線打合会会顛末」、1986年2月17日。

考えてよかろう。

このような動きを踏まえて、1986年1月10日の湧網線打合会議では⁴⁵、上湧別町長から網走バスの代替バスの運行を依頼することが提起された。網走バス側は⁴⁶、「浜佐呂間―網走間の運行は問題ないとしている―コマースベースとして。／他区間についても赤字補填を贈記（ママ）の形ではだめだとは云うことではない」との回答をしたという。少なくとも、北見バスよりは積極的だったといえよう。両社の意向を踏まえて⁴⁷、「基本的に民間サイドの経営／但し長期間であり経営に対する参加等よりみて第3セクターも考えられる」として、基本を民間経営としつつも、バス運行の第3セクター化も考慮するとされた。86年3月27・28日に開催された代替バス輸送計画作業グループ会議では⁴⁸、北見バスが謝絶回答を行い、網走バスが条件などの話し合いに応じる意向を示したことが報告された。これにより、交渉先は網走バスに絞られた。さらに7月4日の会議で、沿線自治体から代替バス運行を網走バスに依頼することが決定された。同8日の会議では⁴⁹、網走バスから前向きに検討する旨の回答があったことが報告された。

その後、バスダイヤ関係の資料を作成しているところから、網走バスが引受を決めたと判断される。1986年10月23日付け作成の「湧網線代替バス運営費補助金交付等に関する覚書について」という文書には、「6年目以降の取扱いについて関係自治体との覚書の交換を条件とする」として、代替輸送を引き受けることにした。その理由は、最初の5年間は、運営費交付金要綱に基づき補助を受けるが、6年目以降には自治体から補助を受けることになることが挙げられていた。その際、「欠損額及び経営努力に対するインセンティブが認められなければ企業としては引き受けられないとされた」。欠損を補填するのは当然として、自治体側が企業の経営努力を認めて追加の補助金を出さない場合、長期にわたる運営を行うために経営努力を行う「インセンティブ」はないと考えたのであろう。自治体側も、同社の考えを受入れた。その結果、10月には網走バスによる代替バス運行の引受が決まったのである。

⁴⁵ 「報告 湧網線打合会議の顛末について」1986年1月13日。

⁴⁶ 湧網線打合会会顛末」、1986年2月17日。

⁴⁷ 以下、「復命書」、1986年2月22日による。

⁴⁸ 「復命書」、1986年3月29日による。

⁴⁹ 「報告 湧網線打合会議の顛末について」、1986年7月8日（以下、特記無きものは、佐呂間町文書『湧網線転換関係（Ⅱ）』に合綴。

(4) バス転換の実現と運行方針・運賃調整・道路整備・収支計画

バス転換にあたり問題になったのは、運行ダイヤ・運賃調整・道路整備の問題である。

バス運行にあたり、「網走及び一部佐呂間を発着地とし、佐呂間を中継地点とする」とした⁵⁰。このような方針の背後にある「基本的考え方」として、「・早朝・遅夜運行の短縮化／ハンドルの短縮（1人当）／標準連続運転時間 3時間程／1回運転時間（網走バス 4時47分）／・乗車人員の少ない時間帯を中継地で調整／・通学通勤輸送運行の効率化／・通学通勤時間の利便性／・優等列車との接続」が挙げられていた。このように、佐呂間を中継地点としたのは、運行の効率化と利便性の向上にあった。

1986年4月24日の湧網線事務担当者打合せ会議では、学校の始業時間の確認とともに、代替道路整備が議題となった⁵¹。そこでは、「要望事項」として、「・国道242号線～東三線までの片側歩道の新設（上湧別町）／国道242号線と国道238号線の信号機改良（左折矢印の設置）（上湧別町）／湧別町後日送付／道路専用許可の早期許可」が出された。バス運行に伴う歩行者の安全性確保のための歩道設置や信号機の改良が求められている。常呂高校の始業時間とクラブの終了時間も確認された。

以上を踏まえて、4月25日に第3回の協議会が開催された⁵²。そこでは、通学費の補助が問題にされた。安藤網走市長から在学生のみの負担になるのか、それともそれ以後の入学生も対象になるのかが質された。櫻田地方交通線部長からは、現在の国鉄利用者のみが対象になる旨の回答がされた。それ以後は、受益者負担というのが運輸省側の方針であった。船木佐呂間町長からは、バス転換に伴う、大型バスが通行可能な道路整備、特に橋梁の整備が動議として提出された。他の首長たちも船木の動議に同調した。これらを踏まえて、山田議長から作業過程で地元の要望を出していくことが提起された。

1986年7月4日の打合せ会議では⁵³、バス運行ダイヤとして「1. 利便性確保、2. 経済性、3. 効率性 3つを基本にした。／ダイヤ作成の共通事項／1. 一つの会社運行、2. 原列車運行便数を基本、3. 通学生主体」として、通学生を主体に利便性を確保しつつ、効率性を確保する方針が示された。7月18・19日の代替バス輸送計画策定作業グループ第3回会議では、表1に見られる要望が出された。道路整備が中心であった。これに対する回

⁵⁰ 「復命書」、1986年4月18日。

⁵¹ 「湧網線事務担当者打合せ会議」、1986年4月24日。

⁵² 「第3回湧網線特定地方交通線対策協議会会議録」、6～7・10～11頁。

⁵³ 「報告 湧網線打合せ会議の顛末について」、1986年7月8日。

答を見ると、利用者の状況を見て判断するという項目もあるが、実施中、または翌年度以降、実施を検討中という回答が多い。沿線自治体の要望は、ほぼ受け入れられる方向にあったと見てよかろう。同時に、このことは、湧網線の利用離れを招いたモータリゼーションの普及を後押しする側面があったことを看過してはなるまい。

9月10日開催の事務担当者会議では⁵⁴、高校生主体にしつつも中学生の利用も考慮したダイヤになっていることが佐呂間町長から述べられた。網走バスからは、現行の湧網線では未考慮であり、沿線自治体からも要望が出されていた列車接続を考慮したダイヤとしたことが説明された。その上で、接続列車が廃止された場合のバスダイヤ改正の考え方が問われた。旭川鉄道管理局の鴻上課長からは、国鉄としては列車接続を基本にして欲しいが、各市町と話し合いをしながら進めたい、最初の5年間は補助金があるので、それ以後は接続を考慮する必要性はないと思うとの話があった。これに対して、佐呂間町長からは、接続の問題は今後も検討する必要があるとの指摘がされた。結果的に、代替バスは、他線区との接続に加えて、学校の下校時間、クラブ活動時間を考慮したものが作成された⁵⁵。財政補助金（転換交付金）の積立方式については、事務組合での一括管理で沿線自治体に配分しないという提案をした上湧別町を除き、すべての自治体が各自治体内の路線の長さに応じた配分を主張した。「湧網線転換交付金配分試案」によれば、各自治体内の営業キロの割合に応じた配分案が示された。その上で、交付金の使途が決められた⁵⁶。交付金額2,694百万円中、定期運賃差額交付金として52百万円、初期投資交付金（網走バスへの交付）として263百万円の支出が決められ、残額は上記の方法で各自治体へと分配された。

バス定期との差額補助について、鴻上課長から目安として5,000万円、転換日、バス運賃等によって変更があること、4月1日転換の場合、新入生は対象にならないことが説明された。運賃については、網走～中湧別間で1,800円という案と、2,600円という網走バスの試算が出された。後者については、陸運局から高いとの指摘を受けた旨の補足が網走バス側からあった。その後、提出された「湧網線代替バス一般旅客のOD及び就任想定」

⁵⁴ 以下、バス運賃、定期補助も含めて「報告 湧網線事務担当者会議顛末について」、1986年9月12日。

⁵⁵ 「湧網線代替輸送計画案」、「報告 湧網線打合顛末について」、1986年10月2日起案に添付の中の「湧網線代替バス時刻表（学校及び列車接続関係）」による。

⁵⁶ 以下、「湧網線転換交付金事業件名別使途内訳表」（同上）による。

によれば⁵⁷、バス運賃は2,000円に設定されている。ここから、網走バス側は、陸運局の指摘を受けて、運賃を引き下げたのであろう。

最後にバス転換の長期収支試算を示す⁵⁸。初年度の収入、経費、損益、法律補助額、補填額（沿線自治体からの財政補助）は、それぞれ42百万円、143百万円、損益Δ100百万円、100百万円、0百万円、5年度目は同様に51百万円、164百万円、Δ112百万円、112百万円、0百万円、10年度目も同様に62百万円、194百万円、Δ132百万円、0百万円、132百万円、15年度目も同様に83百万円、230百万円、Δ147百万円、147百万円であった。本試算は、収入が隔年で10%増、人件費が、毎年、3.6%増、それ以外の経費が毎年3%増を前提としていた。法的補助は5年度目までであり、6年度目以降は、網走バスと取り交した覚書に基づき⁵⁹、沿線自治体からの財政補助で赤字を補填することになっていた。本試算によれば、6～15年度目の補助額累計は1,328百万円にも達するとのことであった。6年目以降の補助金の沿線各自治体の分担割合は示されていない。この意味で、長期的な存続を考えた時、沿線自治体の財政負担が不可欠であり、なおかつ沿線自治体の補助金負担を巡る対立の火種を抱えながらの転換実施であった。この意味で、転換バスの存続は、国鉄赤字を沿線自治体に転嫁するものであり、同時にその長期的存続は沿線自治体の財政力に依存していたと言える。

以上を踏まえて、1987年2月12日の対策協議会で、初期投資、転換促進事業計画・交付金計画が了承された。これが最終の協議会となり、3月20日から国鉄湧網線はバス転換された。

おわりに

モータリゼーションの進展は、1980年代にはオホーツク沿岸地域でも顕著になっていた。これに伴い国鉄湧網線はその歴史的使命を喪失していた。同線の廃線過程の利害調整を見た時、顕著なのは自治体間の立場の相違である。オホーツク沿岸も含む北海道は社会資本の蓄積が低位なため、病院・教育施設などが近隣自治体に分散していた。その利用の観点から整理する。網走市や常呂町は既に湧網線沿線に網走バスが路線を持っていた。佐

⁵⁷ 同上。

⁵⁸ 同上。

⁵⁹ 「湧網線代替バス運営費補助金交付等に関する覚書について」、1986年10月23日付け。

呂間町は、湧網線と接続する名寄本線の終点＝遠軽も含めて、他の自治体に社会資本利用を強く依存していた。そのため、強く湧網線存続に拘った。上湧別町、湧別町は、地理的關係から医療や教育、買物などで遠軽、紋別との関係が深く、湧網線の存続には強い拘りはなかった。このように、沿線自治体の地理的位地や、競合交通機関の整備状況の相違から、湧網線廃線反対運動は、沿線自治体を挙げて取り組む動きは見られなかった。最も強い反対をした佐呂間町でさえ、かなりの反対署名を集めたにもかかわらず、乗車数の増加には結び付けられていない。つまり、佐呂間町でさえも、住民の内在的運動ではなく、官製運動的側面が濃厚であった。他の沿線自治体が廃線を受入れる中で、最も鉄道存続に拘った佐呂間町もこれを受入れて、廃線・バス転換方針が決定した。北海道の特徴である社会資本蓄積の低位性＝各自自治体への分散と自治体間の相互依存を前提として、地理的な關係の相違、競合交通機関の整備状況が沿線自治体間の利害の相違を生み出し、廃線阻止に向けた運動を高揚させることができなかつたことを、まずは指摘しておきたい。さらに、国鉄再建法の枠組みのもとで、当初、廃線反対を唱えていた北海道側が、湧網線を含む第二次線の廃線受入を決めたことも、バス転換受入れ→地域内部での利害調整の強制の重要な要因になったこと、その意味で国鉄再建法の枠組みは地方からの反対も押さえ込めるほど強力なものであつたことも併せて指摘しておきたい。

なお、湧網線の廃線は、先に廃線となつた興浜南北線の廃線とともに、「オホーツク本線構想」に基づく関連諸線区の存続を図る戦略を破綻に追い込むことになつた。もっとも、本稿でもみたように、オホーツク沿岸に高速道路を整備する構想まで提起されていた。湧網線廃線・バス転換の過程でも、本構想は強く打ち出されなかつた。本構想は、湧網線存続に殆ど影響力を持ち得なかつた。

バス転換に関しては、対象が民間事業者であつたために、採算性を軸に調整が行われた。北見バスは、不採算が眼に見えていたことに加えて、池北線の一部のバス転換を引き受けざるを得ないと考えていたほか（結局は未実現）、湧網線沿線に路線を持っていなかつた。そのため、転換バス運行は引き受けなかつた。網走バスは、網走～常呂間に路線をもつていた。このため、最終的には赤字補填を条件に代替バス運行を受諾した。この結果、主たる利用者である学生の通学時間が考慮されたダイヤ設定や通学定期代金補助を行つたり、釧網線や石北線の（優等）列車との接続が考慮されたこと、鉄道では経由できな

い箇所を経路とすることも含めて⁶⁰、曲がりなりにも、湧網線時代よりも利便性が改善され、赤字額の減少に見られるように、経済的に効率性が高められた。ただし、代替バス運行の焦点は、不採算の公共交通を民間バス会社に担わせる支柱としての沿線自治体の財政による赤字補填であった。この意味で、赤字ローカル線のバス転換は、赤字の国庫負担から地方財政への転嫁であった。もちろん、当初5年間は、代替輸送確保基金による補助で補填することが可能であるとされた。その後は、沿線自治体財政から補助金を得ることで赤字補填を行い、運行を継続するとされた。ただし、交付金の運用利率が5%超と当時の預金金利上限に近い値が設定されていること、モータリゼーションが進展する過疎・人口減少地域であるにもかかわらず、隔年で10%の収入増が見込まれていることなど、「長期計画」とは名ばかりの運行の継続性が担保されるものではなかった。転換条件がこのようなものである以上、早晚、沿線自治体財政への依存が強まること、国鉄湧網線時代から当該路線に対する沿線自治体間の温度差が大きさから、バス運行についても自治体間の意見の相違が顕在化し、運行困難になる火種を抱えていたといえるであろう⁶¹。なお、バス転換の過程で、道路整備が進められた。このことは、公共工事の地方誘導の一環であるとともに⁶²、モータリゼーションへの動きをさらに促進するものであったことにも注意を促したい。この意味で、沿線自治体は、湧網線廃線と引き換えに経済的利益を得た。同時に、道路整備は公共交通の存立基盤を一層脅かすことにもなった。これらの諸点には留意すべきであろう。

以上、モータリゼーションの結果、公共性を喪失した中で、沿線自治体間の利害の相違から強力な廃線反対運動を組織することができないまま、主たる利用者である通学生や通

⁶⁰ このことはバス転換後の現地ルポからも確認される（最果て紀行 廃線跡のレールは北海の潮風に赤錆びて…遥かなりオホーツク北上の旅）、『鉄道ジャーナル7月号別冊 ドキュメント JRの旅立ち 1987～89の鉄道の光と影』鉄道ジャーナル社、2000年7月、102～104頁）

⁶¹ 実際、網走～常呂間以外の路線は、少子高齢化、人口減少、マイカー普及に伴う利用者減少、沿線自治体の財政難に伴う負担困難、佐呂間町におけるスクールバス増便と一般客混乗を要因とする代替バス廃止提案を理由に、2008年10月14日に沿線自治体から構成される「湧網線交通対策協議会」を代替バス関係事務の清算後に解散することを確認の上で、2010年10月1日付けで廃止された（北見市「湧網線代替バス廃止に伴う新しいバス路線について」<https://www.city.kitami.lg.jp/docs/2011011300070/files/3siryou3.pdf>）を参照。

⁶² 転換交付金によるバスターミナル設置やサイクリングロードの整備などの跡地整備もこれにあたらう（「旧国鉄湧網線の用地処分について」、『広報さろま』1987年12月号、8頁）。

院客には配慮したダイヤ作成や定期券金額補助をしたものの、長期的な継続性を担保しないでバス転換を図ったところに、国鉄湧網線廃線・バス転換の特徴が見出せる。他線区について、どのような議論ができるかが今後の課題である。

表1		地元からの要望事項	
項目	内容	要望先	回答
1. 過疎代替バス路線との競合の場合、過疎代替バスも運行補助・運営費補助対象にすること	過疎代替バス路線と湧網線代替バス路線との競合路線に係る場合も過疎代替バス運行補助及び運営費補助の対象路線とされたい。	運輸局・北海道	容認する方向で検討中。
2. 代替輸送道路の整備促進	バスペイの設置及びその前後の歩道設置(共通) 国道238号線 東二線から国道242号線交点までの歩道設置(上湧別町) 国道238号線 芭露橋から計呂地間の歩道設置(湧別町)	開発局 開発局 開発局	現在執行中。さらに推進。 残存区間について設置を検討。 同上
3. 橋梁の歩道設置について	国道238号線 芭露橋の歩道設置(同)	開発局・北海道	
4. 冬季間の代替輸送道路の除雪強化	(共通)	開発局・北海道	できるだけ努力したい(開発局)、今後とも一層努力したい(北海道)
5. バス待合所設置のための用地占用許可について	(共通)		箇所毎にその利便性も考慮し検討したい。
6. 道路照明灯の設置について	国道238号線 東7線交差点、畜産研修センター前 芭露橋ファミリー愛ランド前に照明灯を設置(湧別町) 道道富武士佐呂間線と町道若里北幹線交差点付近に照明灯を設置(佐呂間町)	開発局 北海道	設置の方向で検討。 設置の方向で検討。
7. 代替輸送道路の整備について	バスペイの設置及びその前後の歩道設置 ・道道土佐東浜線(常呂町) ・道道サロマ湖公園線(同) 道道留辺蘂浜佐呂間線(佐呂間町) 道道サロマ湖公園線の拡幅整備(常呂町) 道道留辺蘂浜佐呂間線、佐呂間・浜佐呂間間の歩道設置(佐呂間町)	北海道 北海道 北海道 北海道 北海道 北海道	現在の状況であれば、バス運行に直接的には支障はない。道道佐呂間湖公園線の歩道設置、道道留辺蘂浜佐呂間線の市街地の二次政策及び永大橋の架け替えについては、1987年度に実施計画中。
8. 橋梁の拡幅及び線形の改良について	道道留辺蘂浜佐呂間線、永大橋、時雨橋の幅員とその前後の道路線形の改良及び時雨橋歩道の設置(佐呂間町)	北海道	
9. 町道の道道昇格について	町道若里線の道道昇格(佐呂間町)		
11. 代替輸送道路の信号機、横断歩道等交通安全施設の設置について	感知式信号機の設置について ・国道238号線と町道若里北幹線の交点(佐呂間町) ・国道238号線と町道東7線の交点(湧別町) 横断歩道の設置について ・バス待合所設置箇所に横断歩道の設置(共通)	警察 警察	必要性は低い。今後の交通状況を見て検討。 待合所設置時期、利用状況から判断。
12. 信号機改良について	国道238号線と242号線交差点の信号機の改良・・左折矢印(上湧別町)	警察	1987年計画の中で実施。
出所:「関係市町からの要望事項」(「第5回湧網線特定地方交通線対策協議会会議録」、佐呂間町『湧網線転換関係(Ⅱ)』に合綴)より作成。 注)国鉄跡地や施設撤去関係は表示しなかった。			