



Title	ふるさと銀河線における戦略的協働
Author(s)	菅原, 浩信
Citation	経済學研究, 59(3), 49-70
Issue Date	2009-12-10
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/40118
Type	bulletin (article)
File Information	ES59-3_007.pdf



[Instructions for use](#)

ふるさと銀河線における戦略的協働

菅原 浩 信

はじめに

1. 問題意識

近年、地方交通においては、事業や路線の廃止が増加している。また、モータリゼーションや過疎化・少子化の進展等、地方交通を取り巻く環境は年々厳しさを増している。そこで、今後とも地方交通を維持していくのであれば、交通事業者等の企業だけではなく、政府（国・都道府県・市町村）や住民・NPOも、地方交通の運営に参画する必要がある。

例えば、高橋（2006）は、「バス事業の維持・改善の責任を事業者あるいは自治体のいずれかのみに負わせるべきではない」とし、「公（中央・地方政府）・共（地域住民の非営利組織）・民（民間のバス事業者）のそれぞれが努力し、金銭のみならず知恵と労働力を出し合うパートナーシップが求められている」としている¹⁾。また、下村（2006）は、「鉄道を存続・活性化していく上で、鉄道事業の運営に公的部門・民間部門だけではなく、市民が主体的に運営に参加する方向性に期待感が集まっている」とし、「こうした運営形態を『第四セクター鉄道』と呼ぶ動きが見られる」としている²⁾。

つまり、これらは、地方交通の維持を図っていくために、NPO・政府・企業間の戦略的協働³⁾が必要なことを示唆している。しかし、こうした戦略的協働が「なぜ」、「どのように」実現されているのかについては、これまで十分に言及されているとはいえない。

2. 研究目的と研究方法

そこで、本研究では、地方交通の維持を図っていくために必要とされるNPO・政府・企業間の戦略的協働が「なぜ」、「どのように」実現されているのか（すなわち、戦略的協働のプロセス）について解明することを目的とする。

本稿では、ふるさと銀河線の運行を協働プロジェクトの事例として取り上げ、その戦略的協働のプロセスの解明を試みる。ふるさと銀河線は、2006年4月まで池田～北見間の140.0kmを結んでいた路線であり、その前身は1911年に開通した旧国鉄池北線であった。旧国鉄池北線は、第2次特定地方交通線に選定承認され、

があることを指摘している。これは、すなわち、NPO（地域住民等）・政府（県・市町村）・企業（第3セクター、民間企業）間の戦略的協働に他ならない。

- 3) 本研究では、戦略的協働を「NPO、政府、企業という3つの異なるセクターに属する組織が、単一もしくは2つのセクターの組織では達成できない、社会的ニーズの効果的な充足および多面的な社会的価値の創造のために、協働して特定のプロジェクトを形成・実行するプロセス」（小島・平本（2009）、p.156）と定義する。なお、以下、「戦略的協働」あるいは「協働」と略記する場合がある。

1) 高橋（2006）、pp.56-57。

2) 下村（2006）、p.1。その他、菅原（2008）は、地域航空輸送サービスにおける第3セクター（事業者）と行政（県）のパートナーシップについて言及し、第3セクターが、行政とのパートナーシップだけではなく、民間企業や地域住民等とのパートナーシップを構築することにより、公・民パートナーシップへの拡大を図っていく必要

1989年6月からの約17年間においては第3セクターの北海道ちほく高原鉄道(株)に引き継がれ、ふるさと銀河線として運行されていた。沿線地域におけるモータリゼーションの進展や少子化の進行といった厳しい環境状況にもかかわらず、ふるさと銀河線の運行が約17年間にわたって継続されたのは、NPO(沿線住民等による支援組織等)・政府(国・北海道・沿線1市6町)・企業(北海道ちほく高原鉄道(株))間の戦略的協働が実現されていたからである。

なお、本稿では、主として、文献・資料、新聞記事等の2次データが用いられている。

分析のモデル

本研究における分析に際しては、小島・平本(2009)が提示した「協働の窓モデル」⁴⁾を採用する。協働の窓モデルは、戦略的協働が「なぜ」、「どのように」実現されるのかについて説明することを目的としたものである。戦略的協働が「なぜ」、「どのように」実現されるのかは、参加者と協働の場、問題の認識・定義と解決策の生成・特定化、組織のやる気の生成と活動の展開、協働の決定・正当化と協働の窓、協働の成果の5つの要因によって決まる。

協働の窓モデルの概要は、以下の通りである(表1)。協働の窓モデルとは、協働プロジェクトを、問題の流れ、解決策の流れ、活動の流れ、組織のやる気の流れの4つの独立した流れの合流によって説明しようとするものである。これら4つの流れは、左から右へ時間の経過とともに流れており、普通の時点あるいは決定的な時点に、協働の窓が開くことによって合流する。

協働の窓とは、特に重要な参加者である協働アクティビストが、特定の問題を他の参加者に注目させたり、自らが得意とする解決策をおし進めたり、あるいは、特定の組織のやる気を発揮させたりする好機を指している。協働の窓には、問題の窓、解決策の窓、組織のやる気の窓の3種類がある。

問題、解決策、組織のやる気の3つと活動とでは、それぞれが生成し、活動の流れの中でそれらが浮遊する経路が大きく異なっている。問題、解決策、組織のやる気の3つの場合は、さらに以下の2通りの経路に分かれる。協働の窓が開くのを契機に、3つの流れの中にある協働の場で、問題、解決策、組織のやる気のそれぞれが生成する。こうして生成した問題、解決策、組織のやる気は、それぞれ開いた協働の窓を通して、活動の流れの中に入って浮遊する。

3つの流れの外にある協働の場で、問題、解決策、組織のやる気のそれぞれが生成し、協働アクティビストを含む参加者が、各流れの中に問題、解決策、組織のやる気のそれぞれを投げ込む。こので投げ込まれた問題、解決策、組織のやる気は、各流れにおいて、当期に開いている協働の窓がある場合には、その窓を通して、活動の流れの中に入って浮遊する。しかし、当期に開いている協働の窓がない場合には、生成した各流れの中で、そのまま浮遊する。一方、活動は、活動の流れの中にある協働の場で生成し、そのまま活動の流れの中で浮遊する。

活動の流れの中を浮遊している問題のリストであるアジェンダ、解決策のリストである諸解決策、組織のやる気のセットである組織のやる気状況、活動のセットである活動状況の4つのすべてが、協働アクティビストが相互に結び付けるのに十分な内容を備えている場合、1つのパッケージが構成され、特定のアジェンダと諸解決策が正式に決定・正当化される。こうして決定・正当化された戦略的協働、すなわち実現された戦略的協働が参加者によって本格的に実行される。一方、活動の流れを浮遊しているア

4) 詳細については、小島・平本(2009), pp.162-164。なお、協働の窓モデルに基づく事例研究として、菅原(2006)、相原・横山(2008)、後藤(2008)、小島・平本・樽見・後藤(2008)、小島・畑山・大原・樽見・平本(2008)、相原(2009)、後藤(2009)、平本・大原・小島・後藤(2009)がある。

ジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つのうち、少なくとも1つが、協働アクティビストが相互に結び付けるのに十分な内容を備えていない場合、1つのパッケージは構成されず、特定のアジェンダと諸解決策も正式に決定・正当化されないため、戦略的協働は実現しない。

戦略的協働のプロセスは、第1期（前史）、第2期（形成期）、第3期（実現期）、第4期（展開期）の4期間に区分され、年代記分析に基づいて解析される。第1期（前史）は、NPO、政府、企業のうちの一部もしくは全部の参加者が特定の協働プロジェクトを開始するための準備を行っている期間を指している。第2期（形成期）は、NPO、政府、企業のうちの一部もしくは全部の参加者が特定の協働プロジェクトを開始したものの、アジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つは部分的にしか結び付いておらず、戦略的協働が正式に決定・正当化されないまま、部分的に実行している期間を指している。第3期（実現期）は、第2期を経て、アジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つが完全に結び付き、協働プロジェクトが正式に決定・正当化される期間、すなわち戦略的協働が実現する期間を指している。第4期（展開期）は、第3期の終わりに正式に決定・正当化された協働プロジェクトを全部の参加者が本格的に実行している期間を指している。また、第4期には、既存の協働プロジェクトの改良や修正がなされたり、協働プロジェクトが隣接する他の問題領域に波及したり、新たな協働プロジェクトが展開されたり、既存の協働プロジェクトが発展的に解消されることもある。

事例

以下、本事例を4期に区分し、記述する。4期とは、旧国鉄池北線が第2次特定地方交通線に選定承認されるまで（～1985年8月）の

第1期、第3セクター化による存続が決定されるまで（1985年8月～1988年11月）の第2期、ふるさと銀河線として運行が継続されたものの、多額の赤字を計上したこと等により、ふるさと銀河線経営改善計画が策定されるまで（1988年11月～2000年2月）の第3期、ふるさと銀河線関係者協議会が設立され、そこでの議論の結果、ふるさと銀河線が廃止されるまで（2000年2月～2006年4月）の第4期である。

1. 第1期（～1985年8月）

（1）政府

日本国有鉄道（以下、国鉄）は、1964年度にはじめて純損失を計上し、1966年度に繰越欠損金を発生させる等、財政危機状況に陥っていった。国鉄は、1969年度から3度にわたり再建計画を策定したが、その財政状況は好転しなかった。1979年1月24日、運輸政策審議会国鉄地方交通線問題小委員会は、バスよりコストのかかるローカル線をバスあるいは第3セクター等に転換すること等を求めた最終報告を、運輸大臣に提出した。1980年12月27日、この最終報告の内容を骨格とする「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法」（以下、国鉄再建法）が公布・施行された⁵⁾。

1981年3月11日、国鉄再建法施行令が公布・施行された。そこでは、まず、国鉄線（245線、約22,460km）を、輸送密度を基準として「幹線系線区」と「地方交通線」に区分した。次に「地方交通線」のうち、特に採算の悪い（輸送密度4,000人/日未満の）83線（バス輸送への転換が困難な線区を除いた約3,160km）を「特定地方交通線」とし、バス転換あるいは第3セクター等への経営転換を行うこととした。このうち、営業距離30km以下で輸送密度2,000人/日未満の行き止まり線、および営業距離50km以下で輸送密度500人/日未満の計40線（約

5) 魚住（1994），pp.10-19.

730km)を「第1次特定地方交通線」、輸送密度2,000人/日未満で第1次特定地方交通線に選定されなかった31線(約2,000km)を「第2次特定地方交通線」、輸送密度が2,000人/日以上、4,000人/日未満の12線(約340km)を「第3次特定地方交通線」とした⁶⁾。

1982年11月22日、池北線は、他の道内13線とともに、第2次特定地方交通線(以下、2次線)に選定された⁷⁾。1983年5月11日、関係市町村の組織化を図ることを目的に「北海道国鉄地方交通線(第2次線)確保対策市町村会議」の設置が決定された。6月19日、池北線沿線の北見市、訓子府町、置戸町、陸別町、足寄町、本別町、池田町(以下、沿線1市6町)および帯広市の各市町長と議会議長で構成される「国鉄池北線存続対策会議」(後に「池北線対策会議」に名称変更。以下、対策会議)が設置された。対策会議の下には、当時沿線1市6町のすべてに存在していた沿線住民による池北線存続運動組織(以下、池北線存続運動組織)が置かれた。8月9日、特定地方交通線問題では初めての「北海道民総ぐるみ」の大会である「北海道国鉄特定地方交通線確保対策全道大会」が開催された。8月11日、横路孝弘北海道知

事ら北海道内各界の代表が上京し、2次線の廃止凍結を求めて、自民党や関係官庁に要請を行った⁸⁾。

それまで、全国知事会では、運輸大臣の承認のステップとなる知事意見書の提出凍結を申し合わせていた⁹⁾。しかし、運輸省が1984年5月中の一括承認方針を打ち出したこともあり、他県からの知事意見書の提出が進んだ。その結果、1984年4月末現在での知事意見書未提出は北海道と福岡県のみになった。1984年5月18日、北海道は、国鉄線として存続するために必要な措置を講ずるよう強く要請する知事意見書を提出した¹⁰⁾。

知事意見書の提出は、以後、法律に基づいて廃止・転換が進められることを意味していた。これを覆すには、国鉄再建法に何らかの特例が付帯される必要があった。1984年6月14日～15日、その前日開催された「国鉄第2次線確保対策全道会議」をうけて、横路孝弘北海道知事を先頭に中央陳情が行われた。6月20日、2次線を3つのグループに分け選別して承認するという運輸省の最終案が自民党に示された。営業キロが100kmを超える池北線、天北線、名寄本線、天北線(以下、長大4線)については、厳寒期を含め代替輸送としてバス運行が可能かどうか十分な調査をするまで承認保留になった¹¹⁾。

1985年2月28日、池北線で厳冬期調査が行われた。その結果、特に問題はないと判断され

6) 運輸省国有鉄道改革推進部(1990), pp.41-44。
なお、特定地方交通線の廃止・転換の枠組は以下の通りである。特定地方交通線は国鉄が選定し、都道府県知事の意見提出を経て、運輸大臣が承認する。その後、運輸省、建設省、北海道開発庁(北海道のみ)、国家公安委員会、国鉄、関係地方公共団体、都道府県公安委員会が構成される「特定地方交通線対策協議会会議」(以下、協議会会議)が開催され、廃止・転換後の地方交通について協議される。協議が成立すると、廃止・転換についての事務作業が行われることになる。しかし、協議開始後2年経過し、協議を継続する意味のないことが明らかである場合、国鉄が沿線の意向を無視して廃止許可の申請を行う(いわゆる「見切り発車」)ことになる(運輸省国有鉄道改革推進部(1990), pp.67-81, および魚住(1994), pp.24-27)。
7) 池北線の2次線選定に至る背景については、菅原(1998), p.36。

8) 魚住(1994), pp.36-38, pp.64-68。池北線存続運動組織としては、「置戸町池北線問題対策協議会」、「国鉄池北線利用促進会議」(本別町)等がある。これらの組織は、住民組織ではあるが、行政主導で設立され、対策会議と足並みをそろえて活動していた。
9) 1983年3月4日に提出凍結の申し合わせがなされていたが、10月28日に解除されている(魚住(1994), pp.36-39)。
10) 運輸省国有鉄道改革推進部(1990), pp.54-56, および魚住(1994), pp.40-42。
11) 魚住(1994), pp.45-49。

た。8月1日、運輸省は長大4線の廃止承認を決定し、翌2日運輸大臣によって承認された。このことによって、国鉄による池北線の存続が断たれた¹²⁾。

2. 第2期(1985年8月~1988年11月)

(1) 政府

1986年1月16日、三塚博運輸大臣は、長大4線を機械的に廃止しないことを明らかにした。そして、転換の完了しない特定地方交通線は、新経営形態での旅客会社を経営・運行主体とすることにより、一定期間存続するという方向となった。3月14日に閣議決定された「日本国有鉄道改革法等施行法案」の中に、1987年4月以降の特定地方交通線対策が規定された。これによって、長大4線は、1987年4月に開業する北海道旅客鉄道株式会社(以下、JR北海道)の下で第3セクター化、バス転換、部分存続等の道を探ることになった¹³⁾。

国鉄は、旅客会社による暫定運行期間をできるだけ短くすることで赤字負担を最小限に抑えたいという考えを持っていた。そこで、1986

年3月29日、国鉄の川口常務理事が横路孝弘北海道知事に、長大4線での協議会会議の早期開催に協力を求める杉浦総裁名の要望書を渡した。5月9日の長大4線市町村会議では、中央での情勢をふまえた結果、協議会会議不参加を貫き通すことが難しいとの共有認識に至った。そこで、各線ごとに協議を持ち、住民の合意を得た上で協議会会議参加の最終結論を出すことになった。7月4日に長大4線の共同歩調が整い、7月15日、長大4線合同の第1回協議会会議が開催された。そこでは、「仮に民営化が実現された後においても、バス転換はもちろん第3セクター化などではなく、国の保証の下における新会社による鉄道としての存続を強く要請する」(寺前北見市長)等の発言がみられた。つまり、長大4線の沿線市町村は、中央での政治決着により存続が実現されることを期待していた¹⁴⁾。

ところが、1987年7月1日に行われた北海道と長大4線の合同陳情において、北海道選出国會議員から「法的に廃止が決まっている以上、政治決着に賭けるべき」であり、「残してほし

12) 運輸省国有鉄道改革推進部(1990), p.56, および魚住(1994), pp.70-71. 特に問題はないと判断されたのは以下の理由による。積雪寒冷地対策として停留所にボックス型の施設を転換交付金でまかなえる。列車の利用実績が廃止基準の輸送密度(1,000人/日未満)で漸減傾向にある。道路網がほぼ鉄道に並行して走っており、冬季間の除雪も行われている。通学ラッシュ時等もバスで十分対応できる。

13) 運輸省国有鉄道改革推進部(1990), p.36, および魚住(1994), pp.73-74. 1987年4月以降の特定地方交通線対策の内容は、以下の通りである。経営形態変更までに廃止・転換未了の場合、旅客会社が暫定的に旅客運輸営業を行うとともに、所要の対策を推進しバス等への転換を図る。2年の経過措置を設けて、その間に廃止・転換手続きを進める。運営に要する費用は清算事業団が2年間に限り旅客会社に支払う。転換交付金は期間内(2年以内に廃止の許可申請、2年半以内に廃止)になされたものに限り交付する。転換事業者への運営に要する費用の補助は、従来通り政府が行うことができる。第

3セクター化の場合、無償で鉄道施設を貸付または譲渡できる。

それまで、長大4線の沿線市町村は、鉄道存続の期間を少しでも長くするために協議会会議の開催の先送りを図っていた。しかし、このことによって、最終結論を出す時期が遅くとも2年後と明確になり、協議会会議の開催の先送りが意味をなさなくなった。

14) 魚住(1994), pp.74-76. 1986年11月28日、衆議院の解散(1986年6月)で廃案になったため国会に再提出された「日本国有鉄道改革法等施行法案」をはじめとする国鉄改革関連8法案が、参議院本会議で可決・成立した。この背後には、長大4線存続の「密約」があったとされた。つまり、法案成立を目指す自民党と、「実」を取ろうとする社会党が裏折衝をした結果、「長大4線については、新会社移行後の推移を見ながら、道や関係市町村の意向を尊重して対処する」という内容の「確認書」を交わしたというのである。その後、北海道と沿線市町村が政治決着を目指す姿勢をより明確にしたのは、この「密約」があったからである(魚住(1994), pp.76-77)。

いのみ陳情では通用しない状況である」という話が出た。そこで、長大4線の沿線市町村は、協議会会議をこれ以上引き延ばすことを諦め、北海道に対して存続の具体策を策定するよう求めた。北海道は、存続のためにこれまで通り沿線の窓口としての役割を果たしていくほか、できるだけ沿線の負担が少ない方向で政治決着されることを期待していた。こうして、7月31日～8月20日にかけて、長大4線では第2回の協議会会議が開催された¹⁵⁾。

9月4日、北海道と長大4線代表市町村担当課長会議で、経営収支試算等の勉強会を実施することが合意され、10月に入ると各線で勉強会が始まった。池北線では、JR北海道と北海道運輸局が参加して、10月9日、11月6日、12月4日に開催された。この勉強会を通じて、沿線1市6町は、赤字補填をするための膨大な経営基金の必要性を知り、国からの補助が鉄道存続の可否を握っていることを認識した¹⁶⁾。

1988年に入ると長大4線の沿線市町村の動きが活発化した。1988年1月18日、北海道と長大4線代表市町村長会議が開催され、北海道から時期の切迫を理由に、各線ごとに具体的な問題を検討することで存続へ向けての対応策を煮詰めていくことが提案された。長大4線の沿線市町村は、結束し続けることをめぐって各線の思惑の違いが明らかになったことから、この提案を受け入れ、個別にその後の対応に取り組むことになった¹⁷⁾。

池北線では、1988年1月29日、対策会議が開催され、第3セクター化による鉄道存続を検討していくことが確認された。2月5日、対策

会議が開催され、各市町村が住民の納得を得た上で第3セクターへの応分の負担をしていくことや、国や北海道へ負担を要請していくことが協議された。2月16日、対策会議による北海道への陳情において、沿線1市6町は「地元も応分の負担をすること」を明らかにした。3月25日、第3回協議会会議が開催され、収支試算の内容が明らかにされた。4月19日、対策会議が収支試算の精密検討勉強会を開催し、翌20日の対策会議では第3セクターでの鉄道存続を再確認した。しかし、沿線1市6町だけで第3セクター化を行うのが困難であることは明らかであった。さらに、4月26日に実施した中央陳情の結果、国の特別措置が見込めないことが明らかになった。そのため、沿線1市6町は、北海道とJR北海道の負担に期待せざるを得なくなった¹⁸⁾。

一方、北海道は、長大4線の沿線市町村から存続の具体案の策定を求められていた。しかし、北海道案の提示は、1988年2月、4月、5月と延期されていた。北海道は、運輸省との交渉途中で、長大4線全部を存続させるのは難しいということをはっきりと示してはいたが、まだ最終方針を決めかねていた。第3セクター化の経費を北海道と沿線市町村だけで負担していくのは不可能であった。そこで、北海道案に実行性を持たせるためには、政治レベルでの特別措置が必要であった¹⁹⁾。

1988年9月2日、三塚博元運輸大臣が、社会党の田辺JR対策委員長と社会党北海道選出議員会に対し、政治収拾案を提示していることが明らかになった。政治収拾案の主な内容は、

15) 魚住(1994), p.78。池北線では、8月7日に第2回協議会会議が開催されたが、第3回協議会会議の早期開催を求めるJR北海道と、もう少し時間が欲しいとする沿線1市6町の話し合いは平行線をたどった(魚住(1994), p.79)。

16) 魚住(1994), pp.79-80。

17) 魚住(1994), pp.80-81。動きが活発化した背景には、期間内に結論を出さなければ国から転換交付金が交付されないということがあった。第

3セクター化の場合は運輸省の申請手続きに通常1年半近くかかること、バス転換の場合は長距離になるため調整に時間がかかることから、いずれにしても1987年度中には転換方法を決定しなければならなかった。なお、各線の思惑の違いは、鉄道存続の可能性の大小によるものであった。

18) 魚住(1994), pp.87-89。

19) 魚住(1994), pp.89-91。

以下の通りである。4線のうち営業係数が比較的低い池北線全線と名寄本線のうち名寄 - 下川、紋別 - 遠軽の区間(=「1.5線」)を第3セクターで存続する。赤字対策としてJR北海道が7年間、出向職員の人件費の半分を負担する。初期投資の負担軽減のために政府が3億円を支出する。9月7日、自民党と社会党の間で政治折衝が行われたものの、政治収拾案通りの決着になった²⁰⁾。

9月17日、北海道は、長大4線代表者会議で、政治決着に沿った北海道案を代表市町村長に提示した。北海道案は、鉄道として存続される「1.5線」の場合、新たな基金として北海道が計61億円、沿線市町村が計32億5,000万円を負担する等、沿線市町村にとって負担の重い内容であった。長大4線の沿線市町村は、基本的には北海道案を尊重する方向で議論を行うことになった²¹⁾。

池北線では、9月18日、対策会議が開催され、北海道案を尊重する方向で議論がなされた。これは、地理的に受益が少ないにもかかわらず負担が巨額となる北見市が第3セクター化に向きな姿勢を示し、同様の状況の池田町も同調したことで、沿線1市6町の足並みが揃っていたためである²²⁾。10月31日、対策会議が開催され、第3セクター化に必要な経営安定基金と資本金の各市町負担額が決定された。11月14日、第4回協議会会議が開催され、池北線の代替輸送を第3セクター方式による鉄道輸送とすることが決定された²³⁾。

3. 第3期(1988年11月~2000年2月)

(1) 政府

1988年11月27日、第3セクター化の準備を進めるため、池北線運行対策準備会が発足した。12月15日、対策会議が開催され、新会社の名称を「北海道ちほく高原鉄道株式会社(仮称)」とすることが決定された。12月27日、会社設立発起人会が開催され、久島武北見市長が設立発起人総代に就任した。1989年1月20日、池北線運行対策準備会が開催され、新路線名が「ふるさと銀河線」と決定された。1月25日、会社設立発起人会が開催され、定款、商号、株式の配分先等が決定された。2月27日、第5回協議会会議が開催され、転換の時期(6月4日)、輸送計画、転換交付金の使途等が決定された。2月28日、会社設立総会が開催され、北海道ちほく高原鉄道(株)(以下、ちほく高原鉄道)が発足した。初代社長には久島武北見市長が就任した。取締役は沿線1市6町の首長、網走支庁長、北見商工会議所会頭、北見信用金庫常務理事、置戸町元助役(代表取締役専務、常勤)という構成になった。3月30日、代替鉄道事業者認定書および第1種鉄道事業免許状がちほく高原鉄道に交付された。5月26日、対策会議が開催され、その後の方針について協議された。その結果、対策会議を解散し、帯広市を除き北海道を加えて、新たに「ふるさと銀河線振興会議」(以下、振興会議)を設立することになった。6月3日、JR池北線は78年の歴史を閉じた。そして、翌4日から、ふるさと銀河線としてスタートした²⁴⁾。

20) 魚住(1994), pp.91-92.

21) 魚住(1994), pp.92-93.

22) 魚住(1994), p.94.

23) 熊谷(2005), p.4. 経営安定基金は「北海道ちほく高原鉄道経営安定基金」という名称で、北見市に設置された。積立額は、北海道が43億5,000万円、沿線1市6町が13億円、転換交付金(初期投資分を差し引いた分)が25億6,629.4万円の、合計82億1,629.4万円であった。経営安定基金は、第1基金(沿線1市6町と北海道で積み立てたもの、元金の切り崩しは不可)、第2基金(転換交付金)、第3基金(設立後5年間の経営維持を目的に、沿線1市6町と北海道で

積み立てたもの)に分かれていた(竹倉(2004), pp.63-65)。また、資本金については、北海道と沿線1市6町が各40%(2億円)、残りの20%(9,995万円)は民間がそれぞれ出資した。(菅原(1998), p.40, および竹倉(2004), p.65)

24) 熊谷(2005), pp.4-6, 菅原(1998), p.38, 魚住(1994), pp.95-96. 当初、沿線1市6町は、新会社の社長に横路孝弘北海道知事の就任を要請したが、北海道は要請を断った(『北海道新聞』(1988年12月24日))。また、沿線全体の振興会議の他に、沿線1市6町のそれぞれに市町振興会議がおかれていた(菅原(1998), p.42)。

開業当初より、沿線1市6町は、ふるさと銀河線に対して積極的な支援を展開した²⁵⁾。1989年10月、振興会議の発案により、ふるさと銀河線を全国にPRするため「友の会」が発足された。会費は3,000円で、会員になると会員証、テレフォンカード、会報(年1回)が送られるとともに、9駅の中から希望する駅のホームにあるモニュメントに星型のネームを掲げることができるというものであった²⁶⁾。

1990年からは、沿線1市6町や振興会議が中心となって、利用客の安定確保を図るために、各種イベントが積極的に実施された。1991年からは、沿線をあげたイベントとして「ふるさと銀河線まつり」が、沿線1市6町の持ち回りで、年1回開かれてきた。また、沿線1市6町の観光イベントと組み合わせ、団体客の利用促進も図られた²⁷⁾。

また、沿線1市6町は、まちの顔としての駅を中心とした市街地の再開発や商店街の近代化に取り組んだ。沿線の主要駅では、地域の特色ある駅舎および駅周辺整備計画が実施された。1991年9月、本別駅が、レストラン、多目的ホール、簡易郵便局等の複合施設「ステラプラザ」として完成した。その後、陸別駅(1993年4月完成、宿泊施設・資料館・物産館等の複合施設「オーロラタウン'93」)、足寄駅(1995

年1月完成、観光物産館・バス案内所・ホール・ギャラリー・喫茶店等の複合施設「あしよる銀河ホール21」)、置戸駅(1996年12月完成、コミュニティホール等の複合施設「コミュニティホールぽっぽ」)、訓子府駅(2000年11月完成、駅舎機能を持つ農業交流センター)等が整備された²⁸⁾。

さらに、振興会議では、利用促進キャンペーン等のPR活動や、運賃助成を行った。この運賃助成は、北見市以外の6町の振興会議で実施され、4人以上の団体に運賃の2分の1を助成するものであった²⁹⁾。

しかし、依然として毎年の赤字が5億円前後という状態が続いていた。1997年に入ると、このままでは使える経営安定基金が2001年度で底をつく見通しであることが明らかになった。そこで、振興会議は、財政支援を求め、1997年2月に運輸省へ、6月に北海道へ、それぞれ陳情を行った³⁰⁾。

一方、1997年6月、池田町は、ふるさと銀河線の存廃問題を協議する「銀河線を考える会」を発足させた。鉄道を残すか、代替交通へ転換するかという突っ込んだ議論のほか、沿線住民のアンケート調査を実施した³¹⁾。また、1998年3月、訓子府町議会で、訓子府駅の改築をめぐり、「将来的に銀河線がなくなることも考慮して、町並み全体から駅舎の位置を考えたらどうか」という発言がなされた³²⁾。この頃より、沿線1市6町においても、ふるさと銀河線の廃止を前提とした議論がタブーではなくなってきた。

25) 例えば、訓子府町では町職員の出張時にふるさと銀河線の利用を義務付けていた(『北海道新聞』(1989年7月4日))。

26) 熊谷(2005), p.9。

27) 例えば、1994年には、銀河線スケッチコンテスト、短詩の旅、沿線綱引き大会(北見市)、ポテトフェスティバル、沿線市町対抗バレー大会(訓子府町)、沿線対抗人間ばんば、ビール列車、忘年そば列車、銀河線スタンプラリー(置戸町)、パークゴルフ大会(陸別町)、駅伝大会、パークゴルフ大会、菊まつりツアー、歌謡ビール列車、広尾味覚ツアー(足寄町)、パーク&ビール列車、ゲートボール大会、菊まつりの旅(本別町)、パークゴルフ大会、グルメツアー、カーリング大会(池田町)等のイベントが行われた(北海道開発コンサルタント株(1995), p.11)。

28) 北海道開発コンサルタント株(1995), p.12, 熊谷(2005), pp.10-19, および竹倉(2004), p.68。

29) 竹倉(2004), p.67。

30) 『北海道新聞』(1997年3月7日, 1997年5月10日, 1997年7月20日)。

31) 『北海道新聞』(1997年3月12日, 1997年7月20日)。

32) 『北海道新聞』(1998年3月31日, 1998年5月15日)。

(2) 企業

1989年8月6日、ちほく高原鉄道はダイヤ改正とワンマン運行を実施した。このダイヤ改正により、運行本数は上下26本から39本へ増便され、池田～北見間で1日1往復の快速「銀河」が運行された。1990年3月10日に実施したダイヤ改正の結果、陸別から北見への通勤・通学が可能となり、北見に下宿して通学していた高校生の半数以上が親元から通学できるようになった³³⁾。1990年5月、ちほく高原鉄道は「ふるさと銀河線1日フリーきっぷ」の発売を開始した。以後、「お買い物割引きっぷ」(1991年)、「特殊回数券」(1993年)、「銀河GOGOきっぷ」(1994年)等の割引切符を発売した。1991年11月、ちほく高原鉄道はダイヤ改正を実施し、帯広乗り入れを実現させた。その結果、池田での乗換えが不要となり、所要時間が短縮され、利用者の利便性の向上が図られた³⁴⁾。

1990年6月、ちほく高原鉄道は団体客の利用促進を図るべく、イベント車両を導入した。ちほく高原鉄道は、このイベント車両を活用し、「ビール列車」、「ミステリー列車」等のイベントを積極的に実施した。また、1993年度から、ちほく高原鉄道は大手旅行代理店等に対して、ふるさと銀河線を利用する観光ツアーのセールス活動を進めるようになった。沿線の温泉施設とのタイアップによるバックツアーや、秋の紅葉や厳寒の道東を体験するツアー等が実施された。その後、ツアー客は急増し、1996年度には東京や関西方面から年間5,408人のツアー客がふるさと銀河線を利用した³⁵⁾。

1994年6月、開業後5年が経過したことで、国の財政支援(赤字額の2分の1を補助)が打ち切られた。さらに、経営安定基金の運用益が当初予定の5.4%に届かず、1995年度より第2基金の元本を取り崩さざるを得なくなった³⁶⁾。そのため、ちほく高原鉄道は、一層の合理化が求められることになった。そこで、かねてより導入を計画していたCTC(列車集中制御装置)化に国の補助が決まったことから、1995年度より3カ年でCTC化工事を実施することになった。1997年11月1日、CTCシステム装置が全線で使用開始された。このCTC化に伴い、人件費(1999年度までに22人の削減)をはじめとする経費の削減と安全輸送の確保が図られた³⁷⁾。さらに、当初、2001年度から予定していた車両の更新を断念し、1998年度から2年計画で修繕し延命を図った³⁸⁾。

1998年5月、ちほく高原鉄道、北海道、沿線1市6町は、ふるさと銀河線連絡協議会(以下、連絡協議会)を発足させた。連絡協議会は、鉄道の存続を前提に、中・長期的な視点に立った「ふるさと銀河線活性化推進調査」を実施した。その結果、帯広直通列車廃止等の経費削減策を実施しても、経営安定基金がいずれは底をつくとし、ふるさと銀河線の高速化によるJR特急列車の運行可能性の検討を提言した³⁹⁾。

この内容をふまえ、2000年2月、ちほく高原鉄道は「ふるさと銀河線経営改善計画」(以下、経営改善計画)を取りまとめた。その主な

33) 熊谷(2005), p.8, および『北海道新聞』(1990年6月3日)。開業時の運行体制については、菅原(1998), p.39。

34) 熊谷(2005), pp.9-10, 菅原(1998), p.39, および『北海道新聞』(1990年5月25日, 1991年11月1日, 1993年9月1日)。

35) 熊谷(2005), p.9, p.12, p.14, 菅原(1998), p.45, および『北海道新聞』(1994年10月25日)。その他、1994年には、旅行業の営業所開設や損保代理店業務の開始等を行い、経営の多角化を進めている(『北海道新聞』(1994年6月15日))。

36) 熊谷(2005), P.15, および竹倉(2004), p.65。

37) 熊谷(2005), p.13, p.16, および『北海道新聞』(1994年6月4日)。

38) 『北海道新聞』(1998年2月24日)。

39) 熊谷(2005), P.17, および『北海道新聞』(1998年5月7日, 1998年5月22日, 1999年4月1日)。高速化については、日本鉄道建設公団札幌工事事務所が札幌～北見間の高速化の研究に着手し、ふるさと銀河線経由の方が4時間を切るという結果が出た。しかし、JR石北本線の沿線市町村が危機感を募らせ、両線の駅がある北見市は板挟みの格好になった(『北海道新聞』(1996年7月23日))とされる。

内容は、以下の通りである。運賃の値上げ(2001年度, 2005年度にそれぞれ10%)。人件費の削減(95人・86人, 訓子府・陸別・本別駅の無人化)。車両削減(2両)に伴う保守経費の削減。踏切廃止(11ヶ所)や無人駅廃止(川上・薫別・様舞の3駅)に伴う修繕費の削減。しかし、これらの方策を計画通りに実施したとしても、年間4億円程度の赤字が予想され、取り崩しが可能な経営安定基金(第2基金)で赤字補填ができるのは、1年延びて2004年度までとなるにすぎないことが明らかになった⁴⁰⁾。

(3) NPO

開業以降、沿線住民等によるふるさと銀河線の支援組織(以下、支援組織)等が、ふるさと銀河線を活用した様々な活動に取り組み始めた。その契機になったのは、「ひまわり号」である。1992年4月、本別町、足寄町、陸別町の障がいを持つ人に列車の旅を楽しんでもらおうと、「友情列車ひまわり号を走らせる会」が発足した。9月23日、置戸町の「もっと馬力だすべえ祭り」を見に行くため、ボランティアを含め総勢105人が乗車した。この取り組みは、これ以降も継続的に実施された⁴¹⁾。

1992年11月、北見市内の有志が、「ふるさと銀河線を愛する会」を旗揚げした。代表が主宰する「北見手づくり絵本の会」が列車でのイベントを行ったことを契機に、ふるさと銀河線の振興策を民間レベルで考えようと設立されたものである。「ふるさと銀河線を愛する会」は、列車イベント「レールとワインとステーキと」(1994年6月)、出前講談(1994年7月)、「宮沢賢治の星まつり」(1995年9月)等を行っ

た⁴²⁾。1993年12月、「北海学園北見大学旅行研究会」は、列車イベント「映画列車で行くシマフクロウとオーロラタウンの旅」を行った。その他、帯広畜産大学萬鉄道相談屋と共同で臨時列車を運行(1994年5月)する等の活動を行った⁴³⁾。1994年4月、「北海道ボランティアレンジャー山川草木を育てる集い本別町支部」は、仙美里駅に植樹を行った。その他、仙美里駅裏の草刈り(1995年10月, 1996年6月)等の活動を行った⁴⁴⁾。1994年8月、「さかいのファミリーステーション」は、無人駅の境野駅を借り受け、ミニ図書館等に活用した。その他、境野駅を中心としてフリーマーケット(1994年10月)や、もちつき大会(1995年12月)等の活動を行った⁴⁵⁾。1996年5月、「北見歩こう会」は、ふるさと銀河線に乗ってお花見に行く「ふるさと銀河線で観桜ウォーク」を行った。その他、北見市・訓子府町・置戸町の各市町振興会議の協力を得て、1997年9月9日、人気アニメ「銀河鉄道999」にあやかった「レールアンドウォーク銀河鉄道999」を行った⁴⁶⁾。1998年11月、十勝管内の人形劇サークルで構成される「十勝人形劇協議会」が、池田～本別間で人形劇を上演した⁴⁷⁾。

4. 第4期(2000年2月～2006年4月)

(1) 企業

ちほく高原鉄道は、策定した経営改善計画に基づき、上下3本の減便(2000年4月1日)、

40) 熊谷(2004), pp.24-25, および『北海道新聞』(2000年2月17日, 2000年2月20日, 2000年2月22日)。

41) 熊谷(2005), p.11, 菅原(1998), p.44-45, および『北海道新聞』(1992年9月24日, 1998年9月14日, 2000年9月12日)。

42) 菅原(1998), pp.44-45, および『北海道新聞』(1992年11月28日)。

43) 菅原(1998), pp.44-45, および『北海道新聞』(1993年11月24日)。

44) 菅原(1998), pp.44-45, および『北海道新聞』(1994年4月24日)。

45) 菅原(1998), pp.44-45, および『北海道新聞』(1994年8月23日)。

46) 熊谷(2005), pp.14-16, 菅原(1998), pp.44-45, および『北海道新聞』(1997年9月9日)。

47) 『北海道新聞』(1998年11月6日, 1998年11月30日)。

訓子府・置戸・陸別・足寄・本別の各駅の土・日・祝日の無人化(2000年9月1日)、運賃値上げ(2001年4月1日)等を実施した⁴⁸⁾。2001年7月30日～8月5日、ちほく高原鉄道は「SL銀河号」(池田～北見間、1日片道運転)を運行した⁴⁹⁾。11月2日～4日には、松本零士氏のデザインによるふるさと銀河線のラッピング列車「999 イエロー&ホワイト号」を運行した。ラッピング列車は、2002年1月22日、「スペシャル999号」として運行、以後は毎月1回、第3日曜日に1往復運行することになった⁵⁰⁾。

(2) 政府

一方、沿線1市6町では、経営改善計画が提示され、ふるさと銀河線の厳しい運営状況が明らかになったことが契機となり、ふるさと銀河線をめぐる議論の必要性が主張され始めた⁵¹⁾。また、沿線1市6町の間には、ふるさと銀河線に対する温度差が表れ始めた⁵²⁾。

2002年に入ると、ふるさと銀河線の存廃問題の早期決着が求められるようになった。2002年3月2日、神田孝次北見市長は「2004年度中に第2基金が底をつくのはみえている。2003年度中に整理が終わっていないと、2004年度に突入できない」と、ふるさと銀河線の存廃問題について2003年度中に結論を出す考えを明らかにした⁵³⁾。しかし、その決着は、2003年の統一地方選挙後に先送りされることになった⁵⁴⁾。2003年2月6日、振興会議が国土交通省や北海道選出国會議員に対して、ふるさと銀河線の存続に向けた国の支援策拡充を要望したが、前向きの感触は得られなかった⁵⁵⁾。

(3) 政府・企業

そこで、2003年3月29日、ふるさと銀河線の存廃問題の決着を図るべく、北海道、沿線1市6町、ちほく高原鉄道により構成される「ふるさと銀河線関係者協議会」(以下、関係者協議会)の第1回会合が開催された⁵⁶⁾。

48) 『北海道新聞』(2000年3月30日、2000年8月31日、2001年3月16日)。

49) 熊谷(2005), p.18, および 『北海道新聞』(2001年7月30日)。

50) 熊谷(2005), p.19。

51) 例えば、「存続するかどうかも含め、根本的な議論が必要な時期にきた」(池田町)という意見が出ている(『北海道新聞』(2000年2月22日))。

52) 例えば、取り崩し可能な経営安定基金が底をつく2004年以降の対応をめぐり、「道の補助を得て、沿線自治体で赤字補填するもやむを得ない」(深見訓子府町長)という意見の一方で、「市民の合意が必要」(神田孝次北見市長)、「住民の理解を得られるのか」(勝井池田町長)とする意見が出た(『北海道新聞』(2001年3月20日))。また、SL銀河号の再運行をめぐっても、「大成功。来年も運行するように提案したい」(金沢陸別町長)、「経費などの課題はあるが、可能であれば続けていきたい」(井上置戸町長)の一方で、「毎年走らせてこれだけ盛り上がるかどうかは分からない。経済効果などを分析した上で判断したい」(神田孝次北見市長)(『北海道新聞』(2001年8月11日))と、同じような温度差がみられた。なお、こうした沿線1市6町間での温度差の存在は、魚住(2007), p.8でも指摘されている。

53) 『北海道新聞』(2002年3月3日)。

54) 『北海道新聞』(2002年11月29日)。鉄道事業法では、廃止の場合、1年前までに国への届出が義務付けられている。仮に、2004年3月末で廃止するとすれば、2003年3月末までに廃止を判断する必要があった。しかし、2003年4月に北見、訓子府、陸別、足寄の1市3町で首長選があるため、議論の進展が期待できないとの判断により、先送りになった(『北海道新聞』(2002年12月20日))とされる。

55) 『北海道新聞』(2003年2月7日)。これに先がけ、2003年1月28日、沿線1市6町の首長らが北海道庁を訪れ、ふるさと銀河線の存続に向けた新たな財政支出の陳情を行った。これに対し、堀北海道知事は「税金の使い方について(道民の)皆さんが納得できるものにならない」、「今後も鉄路に依存するのか、別の交通手段に切り換えるのかも議論しなければならない」と述べた(『北海道新聞』(2003年1月28日))。「ふるさと銀河線関係者協議会」の設置は、こうした堀北海道知事の意向をふまえたものである(『北海道新聞』(2003年3月2日))とされる。

56) 熊谷(2005), p.32, および 『北海道新聞』(2003年3月2日、2003年3月30日)。

6月21日、第2回関係者協議会が開催された。北海道は、年4億円の赤字が出続けるふるさと銀河線以外の道を探るよう、沿線1市6町に求めた。それに対し、置戸・訓子府両町長が「道とともに赤字負担する用意がある」とバス転換へ議論が傾くことに反発、陸別町長は第1基金の一部を取り崩し赤字補填財源にするよう求めたのに対し、北見市長は「赤字負担についての考え方は自治体によって違う」と距離を置いた。結果として、北海道が提案したバス転換も含めた協議開始を、沿線1市6町が受け入れた⁵⁷⁾。

9月4日、第3回関係者協議会が開催された。北海道は、以下の3点を主張した。鉄道と同じダイヤの運行サービスはバス輸送によってもおおむね可能である。運行経費は現在の鉄道の約6億円に対し、バス輸送では3億4,000万円以下となる。運行系統等によっては国庫補助、北海道補助の対象になりうる。これに対し、沿線1市6町は、鉄道存続の場合に、北海道が負担可能な補助金の額を示すよう求めた。しかし、北海道は「補助金を出すことは難しい」との見解を繰り返した⁵⁸⁾。

10月6日、沿線1市6町の首長が、存続を求める沿線住民約3万3,000人分の署名を高橋はるみ北海道知事に提出し、財政支援等を要請した。しかし、高橋はるみ北海道知事は「道財政も厳しく、ない袖は振れない。存続ありきではなく、住民の足をどう確保するか観点で議論してもらいたい」とした⁵⁹⁾。

11月23日、第4回関係者協議会が開催された。北海道は、以下の3点を主張し、「鉄道廃止・バス転換が望ましい」という方針を提示した。高速化については時速130kmで走行するための整備に約140億円かかる見通しである。

鉄道輸送に比べバス輸送の場合は国や北海道の補助金で補填できるため、沿線1市6町の負担は大幅に圧縮される。ふるさと銀河線を現状のまま存続した場合、北海道が出せる補助金は年間4,500万円が限界である。沿線1市6町からは、「道の試算は疑問」、「銀河線は北海道全体の財産」等と反発、鉄道存続の意見が出されたが、北海道は、先送りせず地域の足をどう守るかとの観点から協議会として早急に一定の方向を取りまとめる必要があるとした⁶⁰⁾。

2004年2月11日、第5回関係者協議会が開催された。沿線1市6町は、赤字解消策として、運賃値上げ等の増収策と、沿線1市6町と北海道による赤字補填(沿線1市6町25%、北海道75%)を提案した。その上で、バス転換についても並行して議論を進めることを容認した。ただし、その前提条件として、高速道路建設促進、地域振興策の実施、バス安全運行対策等を要請した。これに対し、北海道は、億単位の新たな財政負担は難しいが、バス転換に伴う地域振興策等を早急に検討する意向を示した⁶¹⁾。

6月6日、第6回関係者協議会が開催され、以下の3点について合意がなされた。ふるさ

57) 熊谷(2005), p.32, 『北海道新聞』(2003年6月22日), および北海道資料。すでに、この時点で、鉄道存続に向けた新たな赤字補填の財政支出をめぐる、沿線1市6町の足並みの乱れが明確になったといえよう。

58) 熊谷(2005), p.32, 『北海道新聞』(2003年9月5日), および北海道資料。

59) 熊谷(2005), p.32。この署名は、2003年7月から振興会議、商工会、町内会等が署名活動を行い、集めたものである(熊谷(2005), p.36)。しかし、この署名活動も、沿線1市6町全体が足並みをそろえたものではなかった(『北海道新聞』(2003年8月5日))とされる。

60) 熊谷(2005), pp.32-33, 『北海道新聞』(2003年11月24日), および北海道資料。

61) 熊谷(2005), p.33, 『北海道新聞』(2004年2月12日), および北海道資料。沿線1市6町が、バス転換議論に応じる姿勢を初めて表明したことから、ふるさと銀河線の存廃論議は廃止・バス転換に向けて大きく動き出した(『北海道新聞』(2004年2月12日))とされる。後日、北海道は、第5回関係者協議会で沿線1市6町が提案した赤字解消策を「受け入れ困難」とした(『北海道新聞』(2004年2月26日))。その後、北海道は、沿線1市6町とのこう着状態を打開するため、2005年度初めのバス転換を目指すとしていた方針を一時凍結し、少なくとも1年間は鉄道存続を容認する方針に転換した(『北海道新聞』(2004年4月24日))とされる。

と銀河線の運行は2005年度中まで継続するものとし、赤字補填についてはその間に限り第1基金をこれに充てる方向で検討する。北海道、沿線1市6町、ちほく高原鉄道は、存続に向けて最大限の努力をする(北海道は、外部専門家による経営分析の結果を10月までにまとめ、存続の可能性について検討する。沿線1市6町およびちほく高原鉄道は増収策に取り組む)。

最大限の努力をしてもふるさと銀河線の存続に向けて展望が開けない場合にはバス転換とする(期限は2005年3月末までに結論を出す⁶²⁾。

7月25日、第7回関係者協議会が開催され、沿線1市6町の住民代表がふるさと銀河線の存続に向けた熱い思いや提言を発表した⁶³⁾。11月7日、第8回関係者協議会が開催され、住民代表からの意見に対する検討結果(運賃改定以外はおおむね困難との回答)と、北海道が外部専門家に委託していた経営分析の最終結果(いずれも「存続は困難」との指摘)について報告がなされた⁶⁴⁾。

12月25日、第9回関係者協議会が開催された。北海道は「住民の足を安定的に守ることが行政課題で、道としては財政負担の低い方を選ぶ」とバス転換を主張した。一方、沿線1市6町の首長間では、廃止容認と存続要望が交錯し意見がかみ合わず、結論を次回以降に持ち越し

た⁶⁵⁾。2005年1月30日、第10回関係者協議会が開催された。北海道はバス転換した場合の収支見通しを示した。収支見通しは、10年間の平均値で試算され、年間1億1,800万円~1億9,400万円の赤字であった。しかし、特別交付税措置により、沿線1市6町の負担を年間640万円~2,600万円程度と見込んだ。これに対し、複数の自治体が十分な議論を強く求め、存廃の議論の1年先送りを主張する声も出る等、協議は難航した⁶⁶⁾。

2月26日、第11回関係者協議会が開催された。金沢陸別町長が、企業再生を手掛ける東京のコンサルタント会社社長が作成した「銀河線経営計画案」を提案した。内容の柱は、民間運営によるコスト削減と、銀河物産公社(仮称)を設立して鉄道以外の収入の比率を高めることの2点であった⁶⁷⁾。3月21日、第12回関係者協議会が開催され、「銀河線経営計画案」についての質疑応答がなされた。この案に対し、鉄路存続を求める一部の自治体から十分検討するよう強く求める意見が出されたため、検討する

62) 熊谷(2005), p.33, 『北海道新聞』(2004年6月7日), および北海道資料。ちほく高原鉄道の経営が好転する可能性は低いとみられることから、この合意によって、2006年4月のバス転換がほぼ確実になった(『北海道新聞』(2004年6月7日))とされる。

63) 熊谷(2005), pp.33-34, 『北海道新聞』(2004年7月26日), および北海道資料。この場に出された意見(特急列車の導入, DMVの導入, 列車ダイヤの改正, 民間の経営ノウハウの導入, 増収策等)については、ちほく高原鉄道および沿線1市6町で検討することになった。

64) 熊谷(2005), p.34, 『北海道新聞』(2004年11月8日), および北海道資料。この日の経営分析の最終報告は、「沿線1市6町関係者に『最終通告』を突き付けた」(『北海道新聞』(2004年11月8日))とされる。

65) 熊谷(2005), p.35, 『北海道新聞』(2004年12月26日), および北海道資料。第9回関係者協議会では、神田孝次北見市長が「重大な決断をすべき時を迎えている」と発言、公式の場で初めて鉄路廃止・バス転換の受け入れ方針を示した。また、深見訓子府町長も「赤字から脱出できないのなら、バス転換もやむを得ない」と語った。一方、内陸部の首長たちは、「鉄道はかけがえのない文化遺産。採算面だけで簡単に整理していいのか」等と発言した(『北海道新聞』(2004年12月26日))とされる。

66) 熊谷(2005), p.35, 『北海道新聞』(2005年1月30日, 2005年1月31日), および北海道資料。金沢陸別町長は「もっと精査し、十分に時間をかけて議論すべきだ」、阿久津足寄町長は「結論をもう1年先に延ばし、その間、総力を挙げて経営改善に努力すべきだ」と述べた。一方、神田孝次北見市長は「昨年6月の協議会で確認した通り、結論を先送りすべきではない」とした(『北海道新聞』2005年1月31日))とされる。

67) 熊谷(2005), p.35, 『北海道新聞』(2005年2月27日), および北海道資料。北海道は、今回の関係者協議会(3月21日)で、存廃の最終結論を出す考えを示した(『北海道新聞』(2005年2月27日))。

こととし、次回の関係者協議会で結論を出すことになった⁶⁸⁾。

3月27日、第13回関係者協議会が開催された。「銀河線経営計画案」に対し、沿線1市6町からは「実行性に乏しい」、「運営会社が経営責任を果たせるのか」という意見と、「限られた時間内での提案に一定の理解を示す」、「検証に時間をかけるべき」という意見が出された。北海道は「実現性の乏しさという点で一致した」、「専門家による分析でも再建は難しい」と結論は先送りできないと表明した。結局、沿線1市6町間の意見は最後まで一致しないまま、関係者協議会は終了した。引き続き、ちほく高原鉄道の取締役会が開催され、採決でふるさと銀河線の廃止が決定した⁶⁹⁾。4月17日、株主総会が開催され、ふるさと銀河線の廃止が賛成多数で了承された⁷⁰⁾。6月10日、北海道運輸局、北海道、沿線1市6町等により「ふるさと銀河線代替交通確保調整協議会」が開催され、以後、ふるさと銀河線の廃止・バス転換に向けた手続きが進められた⁷¹⁾。2006年4月20日をもって、ふるさと銀河線はその幕を下ろした。

68) 熊谷(2005), pp.35-36, 『北海道新聞』(2005年3月22日), および北海道資料。

69) 熊谷(2005), p.36, 『北海道新聞』(2005年3月28日), および北海道資料。3月22日の北海道議会で、高橋はるみ北海道知事は「銀河線は2006年度以降の鉄道運行に必要な資金の手当てがつかっていない。継続は厳しい状況だ」と述べた(『北海道新聞』(2005年3月23日))。

3月27日朝、高橋はるみ北海道知事は、関係者協議会に出席する山本副知事に「廃止以外にない」と指示した。また、北海道の幹部の頭の中には「協議会で結論が出なくても、取締役会の多数決で廃止を決める」というシナリオが出来上がっていた。一方、関係者協議会では、陸別、足寄、本別の3町長が存続を主張したが、ちほく高原鉄道の取締役会でふるさと銀河線廃止の議案に反対したのは陸別町長だけだった(以上、『北海道新聞』(2005年3月28日))とされる。

70) 『北海道新聞』(2005年4月18日)。

71) 『北海道新聞』(2005年6月10日, 2005年6月11日)。

(4) NPO

関係者協議会の開催が契機となり、ふるさと銀河線の廃止・バス転換論議が加速していく中、ふるさと銀河線存続運動を展開する組織(以下、存続運動展開組織)によって、存続に向けた取り組みが、活発化していった。

2003年9月、道内外の有志が「ふるさと銀河線応援団」を結成した。10月、「ふるさと銀河線応援団」は、バス転換ありきではなく、関係地域への様々な影響を勘案した幅広く、長期的な視点から議論するよう求めた北海道知事あての決意文を提出した⁷²⁾。11月18日、足寄町で、「ふるさと銀河線の存続を願う町民の会」(以下、願う町民の会)が主催し、「ふるさと銀河線の存続を求める町民大会」が開催され、町民約200人がつめかけた⁷³⁾。12月4日、置戸町商工会で地域通貨の勉強会が開催された。ここでは、全国から預託金を募って減価型の地域通貨を発行し、税収でふるさと銀河線の赤字を補填しようという提案がなされた⁷⁴⁾。12月19日、置戸町で、「ふるさと銀河線の歴史と未来について考えるフォーラム」が開催された⁷⁵⁾。2004年1月18日、陸別町で「残そう!ふるさと銀河線沿線住民総決起集会」が開催された⁷⁶⁾。

2004年3月6日、ふるさと銀河線の存続運動を展開していた、願う町民の会、「ふるさと銀河線に特急を走らせる会」、「北見歩こう会」等の団体・個人によって、「ふるさと銀河線存

72) 『北海道新聞』(2003年9月7日, 2003年10月6日)。

73) 熊谷(2005), p.36, および『北海道新聞』(2003年11月19日)。この大会は、2004年3月27日にも開催された(『北海道新聞』(2004年3月29日))。また、足寄町の振興会議は、願う町民の会等と連携して、存続運動に取り組むことになった(『北海道新聞』(2004年6月1日))。

74) 熊谷(2005), pp.36-37, および『北海道新聞』(2003年12月10日)。

75) 『北海道新聞』(2003年12月10日, 2003年12月20日)。

76) 熊谷(2005), p.37, および『北海道新聞』(2004年1月19日)。

続運動連絡会議」(以下、連絡会議)が設立された。活動方針として、以下の3点が承認された。年度内廃線決定の阻止。鉄道遊休地の活用や運賃引き上げ等で赤字幅の圧縮。沿線住民への乗車呼びかけ⁷⁷⁾。

一方、北見市在住の連絡会議会員を中心に、「鉄路を考える会」が結成された。2004年6月16日、「鉄路を考える会」は「ふるさと銀河線存続について」の請願を北見市議会に提出した。12月、「鉄路を考える会」は「おにぎり1個分で銀河線を残す」という経営シミュレーションを発表した⁷⁸⁾。

2005年2月20日、陸別町で「ふるさと銀河線の存続大集会」が開催された。沿線住民や各地から約1,400人が集まり、存続に向けた方策等を話し合った⁷⁹⁾。3月18日、「鉄路を考える会」の代表3人が北見市役所を訪れ、存続を求める要望書を提出した⁸⁰⁾。3月20日、札幌で「ふるさと銀河線の存続を目指すシンポジウム」が開催され、沿線住民も含め約300人が参加した⁸¹⁾。3月26日、北見市で「ふるさと銀河線

北見集会2005」が開催され、沿線住民ら約200人が参加した⁸²⁾。しかし、ふるさと銀河線の廃止・バス転換が決定したことから、2005年4月、連絡会議や願う町民の会は解散した⁸³⁾。

分析

1. 参加者と協働の場

本事例の協働アクティビストは、横路孝弘、三塚博、久島正、高橋はるみ、神田孝次の5人である。このうち、横路孝弘は、第1期から第2期にわたって、久島正は第2期から第3期にわたって、それぞれ活動している。三塚博は第2期に活動し、高橋はるみと神田孝次は第4期に活動している。

参加者は、運輸省、国鉄、北海道、沿線1市6町(政府)、JR北海道、ちほく高原鉄道(企業)、池北線存続運動組織、支援組織、存続運動展開組織(NPO)等である。このうち、北海道と沿線1市6町は、第1期以降継続して協働プロジェクトに参加してきた。また、沿線住民も、上記のように組織の形態は様々であるが、第1期以降継続して協働プロジェクトに参加してきた。一方、運輸省や国鉄は第1期から第2期にかけて協働プロジェクトに参加し、ちほく高原鉄道は第3期から参加してきた。

ふるさと銀河線の運行の継続は、北海道および沿線1市6町による財政的支援、ちほく高原鉄道による相応の企業努力、支援組織等によるふるさと銀河線の積極的な活用によって可能になった。つまり、第3期には、参加者間に協働資源の相互補完性が存在していた。

主要な協働の場は、対策会議、池北線存続運動組織での会合等、長大4線市町村長会議等、

77) 熊谷(2005), p.37, および『北海道新聞』(2004年2月24日, 2004年3月7日)。連絡会議の活動として、以下の5点があげられる。北見市長および北海道知事あての公開質問状の提出(2004年3月, 4月)。募金活動(2004年3月~6月)とその活用事業の実施(旅のプランを公募し20組に乗車券を贈る, 保育所の子供たちと家族を「銀河線まつり」に招待)。ふるさと銀河線による観光と経済の活性化を目的とした地域再生構想の提出(2004年6月)。ふるさと銀河線を利用したツアーの企画・主催(2004年11月)。「DMV・ゼロ金利債特区構想」の発表(2004年12月)(以上、熊谷(2005), p.37, および『北海道新聞』(2004年3月20日, 2004年3月29日, 2004年4月8日, 2004年6月4日, 2004年7月1日, 2004年11月22日, 2004年12月4日))。

78) 熊谷(2005), p.37, および『北海道新聞』(2004年12月4日)。

79) 熊谷(2005), p.38, および『北海道新聞』(2005年2月21日)。

80) 熊谷(2005), p.38, および『北海道新聞』(2005年3月19日)。

81) 熊谷(2005), p.38, および『北海道新聞』(2005年3月21日)。

82) 熊谷(2005), p.38, および『北海道新聞』(2005年3月27日)。

83) 『北海道新聞』(2005年4月11日, 2005年4月16日)。

協議会会議、北海道と運輸省等との交渉の場、振興会議、ちほく高原鉄道取締役会、支援組織での会合等、関係者協議会、存続運動展開組織での会合等である。協働アクティビストの久島正は、池北線の存続に向けて、対策会議や協議会会議等を積極的に活用した。

2. 問題の流れ

第1期に、問題の窓(1)「池北線の2次線選定」が開いたことを契機に、問題(1)「池北線の存続」が認識・定義され、開いている問題の窓(1)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。第2期に、問題の窓(2)「国鉄民営化」が開いたことを契機に、問題(2)「第3セクター化による存続」が認識・定義され、開いている問題の窓(2)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。第3期に、まず、問題の窓(3)「多額の赤字計上」が開いたことを契機に、問題(3)「予定を下回る運用益」および問題(4)「輸送人員の減少」が認識・定義され、開いている問題の窓(3)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。第4期に、問題の窓(4)「経営改善計画の提示」が開いたことを契機に、問題(5)「厳しい運営状況という将来の見通し」、問題(6)「第2基金の枯渇の見通し」、問題(7)「沿線1市6町間の温度差の表面化」、問題(8)「沿線住民の交通手段の確保」が認識・定義され、開いている問題の窓(4)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。

以上の問題のうち、問題(1)および問題(2)は、国鉄改革、国鉄分割・民営化等の政治環境の変化の影響を受けている。また、問題(3)および問題(4)は、沿線1市6町におけるモータリゼーションの進展、少子化・過疎化の進行等の経済・社会環境の変化⁸⁴⁾の影響を受けている。

また、問題(1)に加え、問題(2)が認識・定義されたことにより、問題のリストであるアジェンダは進化した。これにより、協働が促進され

た。

協働アクティビストの横路孝弘は、これら問題(1)~(2)の重要性(政治決着でしか解決できないということ)を沿線1市6町に認識させた。また、北海道は、問題(8)を認識・定義し、関係者協議会の主導的役割を担う⁸⁵⁾ことで、問題(3)~(8)の重要性(結果として、ふるさと銀河線の廃止・バス転換も視野に入れなければならないということ)を沿線1市6町に認識させた。これらにより、協働が促進された。

3. 解決策の流れ

第2期に、解決策の窓(1)「三塚博による政治収拾案(=三塚案)の提示」が開いたことを契機に、解決策(1)「三塚案の内容にそった北海道案の提示」が生成・特定化され、開いている解決策の窓(1)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。第3期に、解決策の窓(2)「赤字抑制に向けた取り組みの必要性」が開いたことを契機に、解決策(2)「輸送人員の増加策による収入増」、解決策(3)「効率化によるコスト削減」、解決策(4)「第2基金の取り崩しによる赤字補填」が生成・特定化され、開いている解決策の窓(2)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。第4期に、解決策の窓(3)「ちほく高原鉄道取締役会での議決」が開いたことを契機に、解決策(5)「ふるさと銀河線の廃止・バス転換の決定」が生成・特定化され、開いている解決策の窓(3)を通して、活動の流れの中に入り浮遊した。

以上の解決策のうち、解決策(1)は協働アクティビストである三塚博や横路孝弘の信念・思いから、明示的な言葉で表現された解決策である。また、解決策(1)は、JR北海道の協力が得られ、北海道および沿線1市6町が負担可能であり、鉄道存続を要望する沿線住民の声に応え

85) 『北海道新聞』(2003年3月2日)。なお、北海道は、ふるさと銀河線の廃止・バス転換を「その経済性・効率性から判断しようとした」という指摘がある(魚住(2007), p.8)。

84) 詳しくは、竹倉(2004), pp.65-66。

たものである。つまり、解決策(1)は、技術的実行可能性が高く、コストが許容範囲内に収まり、一般市民の理解が得られるものであった。このような解決策が生成・特定化されたことから、協働が促進された。

北海道は、長大4線の沿線市町村から存続の具体案の策定を求められていたにもかかわらず、1年以上にわたって具体案の提示を延期し続けた。第3セクター化の経費を北海道と沿線市町村だけで負担していくのは不可能であったため、北海道案に実行性を持たせるには、政治レベルでの特別措置が必要だったからである⁸⁶⁾。そこで、三塚博による政治収拾案が提示された後に、ようやく北海道案を提示した。北海道案が提示されたのは、あと半年余りで最終結論を出さなければならないという非常に切迫した時期であったことから、北海道案に対する政治的な動きを抑え込むことができた。これは、北海道が解決策(1)の融和を図ったものであり、その結果、解決策(1)は第2期に正式に決定・正当化され、第3期において協働が促進された。

また、北海道は、第2回関係者協議会以降、一貫して「財政的支援の否定」、「廃止・バス転換」を主張し続けてきた。これに対し、沿線1市6町は、当初ふるさと銀河線の存続を主張していた。しかし、北海道は、外部専門家による経営分析、鉄道とバスの収支見通しの試算、バス転換のメリット(補助金による沿線1市6町の負担軽減、地域振興策の検討等)の提示を行った。これは、北海道が解決策(5)の融和を図ったものであり、その結果、解決策(5)を含む諸解決策は第4期に正式に決定・正当化され、協働が促進された。

4. 組織のやる気の流れ

第2期に、組織のやる気の窓(1)「北海道と運輸省等との交渉」が開いたことを契機に、組織のやる気(1)「北海道の(存続に向けた)やる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(1)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。同じく第2期に、組織のやる気の窓(2)「沿線1市6町による応分の負担の意思表示」が開いたことを契機に、組織のやる気(2)「沿線1市6町のやる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(2)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。第3期に、まず、組織のやる気の窓(3)「沿線1市6町の取り組み」(駅周辺整備事業の実施、利用促進)が開いたことを契機に、組織のやる気(3)「沿線1市6町の一層のやる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(3)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。次に、組織のやる気の窓(4)「ちほく高原鉄道の取り組み」(利便性向上、利用拡大、効率化)が開いたことを契機に、組織のやる気(4)「ちほく高原鉄道のやる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(4)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。さらに、組織のやる気の窓(5)「支援組織の取り組み」(鉄道を活用した諸活動)が開いたことを契機に、組織のやる気(5)「支援組織のやる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(5)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。第4期に、組織のやる気の窓(6)「北海道による財政的支援の否定」が開いたことを契機に、組織のやる気(6)「北海道の(廃止に向けた)やる気」が生成し、開いている組織のやる気の窓(6)を通過して、活動の流れに入り浮遊した。その結果、組織のやる気(1)は消失した。

本事例の場合、以上のように、やる気が最も高い参加者は、北海道・沿線1市6町(第2期)沿線1市6町・ちほく高原鉄道・支援組織(第3期)北海道(第4期)と、時間の経過とともに交替していった。

第2期において、組織のやる気の窓(2)が開いたことを契機に、組織のやる気(2)が生成さ

86) この他、それまで北海道内の特定地方交通線をすべてバス転換してきた北海道においては、公平性の観点から、第3セクターで存続させる線区を示すという案を提示することは、政治決着なしには困難であったことがあげられる(魚住(1994), p.93)。

れた。また、第3期において、組織のやる気の窓(4)が開いたことを契機に、組織のやる気(4)が生成された。これは、新規の参加者である久島正およびちほく高原鉄道が協働システムに参入したことによるものである。

第3期において、組織のやる気の窓(3)および(5)が開いたことを契機に、組織のやる気(3)および(5)が生成された。これは、既存の参加者である沿線1市6町および沿線住民が、第3セクター鉄道の運営という新たな活動プログラムを開始したことによるものである。

5. 活動の流れ

本事例の場合、協働を必ずしも意図しない活動としては、横路孝弘による知事意見書提出、池北線の2次線選定承認留保とその解除(第1期)、長大4線の共同歩調(第2期)があげられる。これらは、国鉄による池北線の存続(第1期)、長大4線全線の存続(第2期)を意図したものであり、ふるさと銀河線としての運行の継続を必ずしも意図したのではない。しかし、協働アクティビストである横路孝弘が、これらの活動と、協働を意図した活動をうまく結びつけ、活用したことにより、協働が促進された。

主要な参加者は、協働プロジェクトをそれぞれ以下のように異なるものとしてとらえていた。沿線1市6町は沿線住民の交通手段を確保するための方策としてとらえていた。ちほく高原鉄道は自社の存続に直結するものとしてとらえていた。支援組織は自らの交通手段としてだけでなく、地域間交流を促進するための手段としてもとらえていた。協働アクティビストである久島正らが、これら主要な参加者間で異なる支配的論理をすり合わせ、統合させることにより、協働が促進された。

6. 4つのパッケージ

本事例の場合、以下のように、3種類の協働の窓が、2回にわたって(第2期、第4期)、

ほぼ同時に連鎖的に開いた。まず、第2期において、問題の窓(2)「国鉄民営化」(1987年4月) 組織のやる気の窓(2)「沿線1市6町による応分の負担の意思表示」(1988年2月) 解決策の窓(1)「三塚による政治収拾案(=三塚案)の提示」(1988年9月)のように協働の窓が開いた結果、第3期に新たな協働である活動(10)「ふるさと銀河線として運行を継続」(1989年6月)が実現した。さらに、第4期において、問題の窓(4)「経営改善計画の提示」(2000年2月) 組織のやる気の窓(6)「北海道による財政的支援の否定」(2003年6月) 解決策の窓(3)「ちほく高原鉄道取締役会での議決」(2005年3月)のように協働の窓が開いた結果、新たな協働である活動(20)「ふるさと銀河線の廃止・バス転換」(2006年4月)が実現した。このうち、問題の窓(2)は偶然開いた窓であるが、その他の窓は参加者によって能動的に開かれた窓である。

また、本事例の場合、第1期と第2期においては、アジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つは、相互に結びついていなかった。一方、第3期と第4期においては、協働アクティビストである久島正らが、アジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つを相互に結びつけ、1つのパッケージを構成した。その結果、第3期と第4期においては、それぞれの諸解決策(解決策(1)~(4)、解決策(1)~(5))が正式に正当化され、新たな協働が実現した。

さらに、池北線の第3セクター化に際しては、北海道と沿線1市6町が計56億5,000万円を負担し、経営安定基金を設置することとなっていた。加えて、特定地方交通線が廃止・転換される場合、営業キロ1kmあたり3,000万円の転換交付金が国から交付されることになっていた。池北線は、営業キロが140.0kmであるので、交付される転換交付金は42億円であった。このように、参加者によって当初に利用可能な資金量は大きく、協働が実現するまでの時間は

短かった。

ちほく高原鉄道の社長は北見市長であり、他の6町長もすべて役員に就任していた。北海道からも、網走支庁長が取締役に、交通企画室長が監査役に就任していた。また、関係者協議会は、北海道、沿線1市6町、ちほく高原鉄道で構成されていた。したがって、ふるさと銀河線の運行をめぐる統治構造は、ほぼ共通していた。しかし、この他の公式の統治構造として振興会議があげられる。振興会議は、沿線1市6町の首長および議会議長等で構成され、「友の会」の発足、利用客の安定確保を図るためのイベントの実施、利用促進キャンペーン等のPR活動の実施、運賃助成等の様々な活動を展開し、ふるさと銀河線の運行を支えた組織であった。

こうしたふるさと銀河線の運行におけるNPO・政府・企業間の戦略的協働は、他の第3セクター鉄道等にも波及している。例えば、樽見鉄道の運行においては、NPO法人樽見鉄道を守る会（NPO（2003年設立））、岐阜県・沿線市町（政府）、樽見鉄道㈱（企業）間の戦略的協働が実現されつつある。また、リニモ（愛知高速交通東部丘陵線）の運行においては、リニモねっと・NPO法人リニモクリエイティブ（NPO（2006年設立））、愛知県・沿線市町（政府）、愛知高速交通㈱（企業）間の戦略的協働が実現されつつある。

なお、本事例における戦略的協働は、セクターを異にする3つの参加者が同時に結びついた協働（支援組織（NPO）、北海道・沿線1市6町（政府）、ちほく高原鉄道（企業）と、北海道・沿線1市6町（政府）とちほく高原鉄道（企業）が部分的に結びついた協働の2つに大別される。の協働は、池北線の第3セクターとしての存続、すなわちふるさと銀河線としての運行継続につながった。一方、の協働は、ふるさと銀河線の廃止・バス転換につながった。つまり、の協働の実現によって、既存の協働プロジェクト（ふるさと銀河線の運行）の解消がもたらされた。

考察

以上の分析により、ふるさと銀河線の運行という協働プロジェクトの各期における参加者の行動とその相互関係が明らかになった。そこで、ふるさと銀河線における戦略的協働の全4期間における参加者の行動とその相互関係がいかに変化したかを解明する。すなわち、参加者の行動とその相互関係のパターンを年代記分析に基づき析出する。

年代記分析は、以下の3つの手続きにより実施された。各期の分析結果をもとに表1を作成した。表1の各行と全行の観察に基づき、ふるさと銀河線における戦略的協働の特徴を明らかにした。小島・平本他（2008）で析出された20の命題の妥当性を検討した。その結果は表2の通りである。

おわりに

本稿では、協働の窓モデルに基づき、ふるさと銀河線における戦略的協働の事例を詳細に分析し、戦略的協働が「なぜ」、「どのように」実現されているのかについて解明を試みた。年代記分析の結果に基づき、既出の命題の妥当性を検討した。その結果、すべての命題がおおむね支持された。

今後、地方交通の維持を図っていくためのNPO・政府・企業間の戦略的協働について分析を深めていくには、他の事例との比較分析を通して、分析結果の妥当性を高めていく必要がある。

表 1 ふるさと銀河線における戦略的協働の年代記分析の結果

	第 1 期 (~ 1985 年 8 月)	第 2 期 (1985 年 8 月 ~ 1988 年 11 月)	第 3 期 (1988 年 11 月 ~ 2000 年 2 月)	第 4 期 (2000 年 2 月 ~ 2006 年 4 月)
協働アクティビスト	(1) 橋路孝弘 (北海道知事)	(1) 橋路孝弘, (2) 三塚博 (元運輸大臣), (3) 久島武 (北見市長)	(3) 久島武 (ちほく高原鉄道社長・北見市長)	(4) 高橋はるみ (北海道知事), (5) 神田孝次 (北見市長・ちほく高原鉄道社長)
参加者	(1) 運輸省, (2) 国鉄, (3) 北海道, (4) 沿線 1 市 6 町, (5) 池北線存続運動組織	(1) 運輸省, (2) 国鉄 (JR 北海道), (3) 北海道, (4) 沿線 1 市 6 町, (5) 池北線存続運動会議	(2) JR 北海道, (3) 北海道, (4) 沿線 1 市 6 町, (5) 支援組織, (7) ちほく高原鉄道	(3) 北海道, (4) 沿線 1 市 6 町, (6) 支援組織, (7) ちほく高原鉄道, (8) 存続運動展開組織
協働の場	(1) 国鉄池北線存続対策会議 (対策会議), (2) 池北線存続運動組織での会合等	(1) 対策会議 (2) 池北線存続運動組織での会合等, (3) 長大 4 線町町長会議等, (4) 協議会会議, (5) 北海道と運輸省等との交渉の場	(6) 振興会議, (7) ちほく高原鉄道取締役会, (8) 支援組織での会合等, (9) 関係者協議会, (10) 存続運動展開組織での会合等	(6) 振興会議, (7) ちほく高原鉄道取締役会, (8) 支援組織での会合等, (9) 関係者協議会, (10) 存続運動展開組織での会合等
問題の流れ	アジェンダ (1) 池北線の存続	アジェンダ (問題 1)) (2) 第 3 セクター化による存続	アジェンダ (問題 1)-(2)) (3) 予定を下回る運用益, (4) 輸送人員の減少	アジェンダ (問題 1)-(4)) (5) 厳しい運営状況という将来の見通し, (6) 第 2 基金枯渇の見通し, (7) 沿線 1 市 6 町間の温度差の表面化, (8) 沿線住民の交通手段の確保
解決策の流れ	問題の窓 池北線の 2 次線選定	(2) 国鉄民営化	(3) 多額の赤字計上	(4) 経営改善計画の提示
解決策の窓	解決策 池北線の選定承認保留解除	(1) 三塚案の内容にそった北海道案の提示 (1) 三塚博による政治収拾案 (= 三塚案) の提示	(2) 輸送人員の増加策による収入増, (3) 効率化によるコスト削減, (4) 第 2 基金の取り崩しによる赤字補填	(5) ふるさと銀河線の廃止・バス転換の決定 (3) ちほく高原鉄道取締役会での議決
活動の流れ	(1) 国鉄再建法成立, (2) 橋路孝弘による知事意見書提出, (3) 池北線の 2 次線選定承認の確保, (4) 運輸省による冬期調査, (5) 池北線の選定承認保留解除	(6) 国鉄改革関連 8 法案等の成立, (7) 長大 4 線の共同歩調とその崩壊, (8) 池北線の第 3 セクターによる存続の決定	(9) ちほく高原鉄道の設立, (10) ふるさと銀河線として運行を継続, (11) 駅周辺整備事業の実施, (12) 利用促進・拡大策の実施, (13) 利便性向上策の実施, (14) 効率化の実施, (15) 鉄道を活用した諸活動の実施, (16) ふるさと銀河線活性化推進調査の実施, (17) 経営改善計画の策定	(18) 関係者協議会の設立とそこでの議論, (19) 存続運動展開組織による諸活動の実施, (20) ふるさと銀河線の廃止・バス転換
組織のやる気の流れ	活動状況 組織のやる気 の窓 組織のやる気 組織のやる気 組織のやる気 状況	活動状況 (活動 1)-(5)) (1) 北海道と運輸省等との交渉, (2) 沿線 1 市 6 町による応分の負担の意思表示 (1) 北海道の (存続に向けた) やる気, (2) 沿線 1 市 6 町のやる気	活動状況 (活動 8)) (3) 沿線 1 市 6 町の取り組み, (4) ちほく高原鉄道の取り組み (5) 支援組織の取り組み (3) 沿線 1 市 6 町の一層のやる気, (4) ちほく高原鉄道のやる気 (5) 支援組織のやる気 組織のやる気状況 (組織のやる気 1)-(2))	活動状況 (活動 8)-(17)) (6) 北海道による財政的支援の否定 (6) 北海道の (廃止に向けた) やる気 組織のやる気状況 (組織のやる気 2)-(5))
活動の流れの中の組織のやる気状況、活動状況の結びつき	4 つは相互にまったく結びついていない【アジェンダ (問題 1)-(5)】。活動状況 (活動 1)-(5)】。	4 つは相互に完全に結びつかず, 1 つのパッケージを構成していない【アジェンダ (問題 1)-(2)】。諸解決策 (解決策 1)】。活動状況 (活動 1)-(8)】。組織のやる気状況 (組織のやる気 1)-(2))】。	4 つは相互に完全に結びつき, 1 つのパッケージを構成している【アジェンダ (問題 1)-(2)】。諸解決策 (解決策 1)】。活動状況 (活動 8)-(9)】。組織のやる気状況 (組織のやる気 1)-(2))】。	4 つは相互に完全に結びつき, 1 つのパッケージを構成している【アジェンダ (問題 1)-(8)】。諸解決策 (解決策 1)-(5)】。活動状況 (活動 8)-(19)】。組織のやる気状況 (組織のやる気 2)-(6))】。

表 2 分析結果によって検証された20の命題

	命題	具体的内容	
参加者と協働の場	1	協働には、セクターを異にする複数の参加者が継続的に参加している	北海道と沿線1市6町(政府)は第1期以降継続して協働プロジェクトに参加。沿線住民(NPO)については組織の形態は様々であるが、第1期以降継続して協働プロジェクトに参加。ちほく高原鉄道(企業)は第3期から協働プロジェクトに参加。
	2	参加者間に協働資源の相互補完性がある場合、協働が促進される	ちほく高原鉄道の運行的継続は、北海道および沿線1市6町による財政的支援、ちほく高原鉄道による相応の企業支援助力、支援組織等によるちほく高原鉄道の積極的な活用によって可能となった。したがって、参加者間に協働資源の相互補完性が存在。
	3	協働の一部の参加者は、時間の経過とともに変化する	運輸省や国鉄は第1期から第2期にかけて協働プロジェクトに参加。ちほく高原鉄道は第3期から協働プロジェクトに参加。
	4	協働アクティビストが、複数の重層的に連結された場を設定し活用する場合、協働が促進される	久島正は池北線の存続に向けて、対策会議、協議会議等の場を積極的に活用。
	5	アジェンダは、社会・政治・経済環境の影響を受ける	「池北線の2次線選定」および「第3セクター化による存続」は国鉄改革、国鉄分割・民営化等の政治環境の変化の影響を受けている。
	6	アジェンダの進化によって、協働が促進される	「池北線の2次線選定」に加え「第3セクター化による存続」が定義されたことにより、問題のリストであるアジェンダは進化し、協働を促進。
	7	協働アクティビストが、アジェンダの重要性を参加者に認識させる場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	8	参加者の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策が生成・特定化される場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	9	(1)技術的実行可能性が高く、(2)コストが許容範囲内に収まり、(3)一般市民の承認が得られる解決策が生成・特定化される場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	10	協働アクティビストが、一定の期間にわたって解決策の融和を図る場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
組織のやがる活動の展開	11	やる気が最も高い参加者は、時間の経過とともに交替する	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	12	新規の参加者が協働システムに参入した場合、組織のやる気が開き、参加者のやる気は高まる	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	13	既存の参加者が新たな活動プログラムを開始した場合、組織のやる気が開き、参加者のやる気は高まる	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	14	協働アクティビストが、(1)協働を意図した活動ではなく、(2)協働を必ずしも意図しない、偶然生じたこれまでの活動をつまたく活用する場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	15	参加者間で異なる支配的論理がすり合わせられ統合される場合、協働が促進される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
協働の決定・正当化との協働	16	参加者によって能動的もしくは偶然に、3種類の協働の窓がほぼ同時に開かれる場合、協働の実現可能性は高まる	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	17	協働アクティビストが、アジェンダ、諸解決策、組織のやる気状況、活動状況の4つを結びつける1つのパッケージを構成する場合、解決策が正式に決定・正当化され、協働が実現される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	18	協働が実現されるのに必要な時間は、参加者によって当初に利用可能な資源の量に規定される	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
	19	公式および非公式の統治構造は、協働の実現および展開に影響を及ぼす	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」
協働の成果	20	協働が成功すると、その先例は特定の領域内だけでなく、他の領域にも波及する	「三塚家の信念、思いから、明示的な言葉で表現された解決策。」

参考文献

- 相原基大(2009),「ノンフロン冷蔵庫の日本市場導入におけるNPO・政府・企業間の戦略的協働の事例分析」,『経済学研究』(北海道大学)58(1), pp.63-98。
- 相原基大・横山恵子(2008),「国際人道支援分野における戦略的協働の事例分析 - 人道目的の地雷除去の会(JAHDS)とジャパン・プラットフォーム(JPF) - 」,『経済学研究』(北海道大学)58(1), pp.57-118。
- 後藤祐一(2008),「NPO・政府・企業間の戦略的協働に関する実証研究 - ツール・ド・北海道の事例分析 - 」,『経済学研究』(北海道大学)57(4), pp.149-186。
- 後藤祐一(2009),「環境問題の解決と戦略的協働 - 脱スパイクタイヤ社会の事例研究 - 」,『経済学研究』(北海道大学)58(1), pp.163-207。
- 平本健太・大原昌明・小島廣光・後藤祐一(2009),「NPO, 政府, 企業間の戦略的協働 - 黒松内ぶなの森自然学校 - 」,『経済学研究』(北海道大学)59(1), pp.17-50。
- 北海道開発コンサルタント(株)(1995),『地方中小鉄道の活用による中山間地域の活性化』, 総合研究開発機構助成研究報告書。
- 小島廣光・畑山紀・大原昌明・樽見弘紀・平本健太(2008),「NPO, 政府, 企業間の戦略的協働 - 北海道NPOバンク - 」,『経済学研究』(北海道大学)58(2), pp.11-44。
- 小島廣光・平本健太(2009),「戦略的協働とは何か」,『経済学研究』(北海道大学)58(4), pp.155-193。
- 小島廣光・平本健太・樽見弘紀・後藤祐一(2008),「NPO・政府・企業間の戦略的協働 - 霧多布湿原トラストと北海道グリーンファンド - 」,『経済学研究』(北海道大学)57(4), pp.35-100。
- 熊谷祐三(2005),『網走本線から池北線, そしてふるさと銀河線へ』(史稿 26), 北見市史編纂事務室。
- 下村仁士(2006),『「第四セクター」鉄道への萌芽』,『公益事業研究』58(3), pp.1-10。
- 菅原浩信(1998),「第3セクターのマネジメント - 北海道ちほく高原鉄道の事例研究 - 」,『経済学研究』(北海道大学)48(1), pp.34-48。
- 菅原浩信(2006),「パシフィック・ミュージック・フェスティバルにおけるNPO・政府・企業間の戦略的協働」,『経営論集』4(3), pp.1-16。
- 菅原浩信(2008),「地域航空輸送サービスの提供における第3セクターと行政のパートナーシップ」,『公益事業研究』60(1), pp.45-55。
- 高橋愛典(2006),『地域交通政策の新展開 - バス輸送をめぐる公・共・民のパートナーシップ』, 白桃書房。
- 竹倉一良(2004),「北海道の地域交通を考える - ふるさと銀河線の取り組みから」,『運輸と経済』64(7), pp.62-70。
- 運輸省国有鉄道改革推進部監修(1990),『特定地方交通線対策の記録 - 新しい地域の交通を目指して - 』。
- 魚住弘久(1994),『「我田引鉄」の終焉 - 北海道における特定地方交通線の展開過程を素材として - 』, 東京大学都市行政研究会。
- 魚住弘久(2007),「地方鉄道の存続に必要な自治の視点」,『都市問題』98(6), pp.4-10。