

花咲線（釧路～根室間）  
事業の抜本的な改善方策の  
実現に向けた実行計画

# 花咲線（釧路～根室間） 事業の抜本的な改善方策の実現に向けた実行計画

## － 目 次 －

●序章	・・・ 1ページ
（1）はじめに	
（2）策定経緯	
●第1章 アクションプランの総括的な検証について	・・・ 1ページ
●第2章 基本的事項	・・・ 2ページ
（1）位置づけ	
（2）推進母体	
●第3章 花咲線のおかれた状況	・・・ 2～3ページ
（1）関係市町村の状況	
（2）花咲線の状況	
（3）「北海道交通政策総合指針」（平成30(2018)年3月策定） における花咲線の位置づけ	
●第4章 取組方針	・・・ 3～5ページ
（1）目的	
（2）線区の特徴	
（3）基本指標	
（4）線区特性に応じた目標	
●第5章 具体的取組内容	・・・ 5～6ページ
（1）基本方針	
（2）具体的取組内容	
●第6章 今後の進め方	・・・ 6～7ページ
●別冊 アクションプラン総括的検証報告書報告書	
●別添資料	

## 序章（はじめに）

### (1) はじめに

この計画は、花咲線（釧路～根室間）を維持・活性化するため、令和6～8年度の3年間でJR北海道と地域の関係者が一体となって取り組む内容を実行計画としてまとめたものである。

### (2) 策定経緯

- 平成30（2018）年7月に国土交通大臣より発出された「事業の適切かつ健全な運営に関する監督命令」に基づき、令和元年度から令和5年度までを第1期・第2期集中改革期間と設定し、JR北海道と地域の関係者が一体となって、事業計画（アクションプラン）を策定し、利用促進やコスト削減などの取組を行うとともに、令和5年度には国及び北海道の補助制度を活用した調査・実証事業を行い、これらの取組の結果について総括的な検証を行った。
- しかしながら、新型コロナウイルス感染症拡大の影響等により、一部の取組は計画通り実施できておらず、また、新型コロナウイルス感染症拡大やそれに伴う行動変容の影響等により、観光・生活面のいずれも利用者数が大幅に減少し、収支・輸送密度の目標は達成できず、監督命令に定められた事業の抜本的な改善方策の検討には至らなかった。
- 令和6（2024）年3月、国土交通大臣より発出された「事業の適切かつ健全な運営に関する監督命令」に基づき、JR北海道と地域の関係者が引き続き一体となって徹底した利用促進やコスト削減などの取組を行い、持続的な鉄道網の確立に向け、二次交通も含めたあるべき交通体系について、徹底的にデータとファクトに基づく議論を重ね、令和8年度末までに事業の抜本的な改善方策を確実にとりまとめていくための実行計画を策定することとした。

## 第1章 アクションプランの総括的検証について

- 平成30（2018）年7月に国土交通大臣より発出された監督命令に基づき、令和元年度から令和5年度までの事業計画（アクションプラン）の取組及び令和5年度の調査・実証事業の取組結果について総括的な検証を行った。なお、報告書は別冊のとおりである。

## 第2章 基本的事項

### (1) 位置づけ

- 実行計画は、J R北海道の徹底した経営努力を前提として、鉄道を持続的に維持する仕組みを構築するために、監督命令を受けたJ R北海道と地域の関係者が協力しながら、令和6～8年度の3年間に具体的に取り組む内容を記載したものである。
- 将来に向けて線区の持続性を確保するため、この計画を共に取り組むことを通して、令和8年度末までに事業の抜本的な改善方策を確実にとりまとめる。

### (2) 推進母体

- J R北海道を代表とする委員会を引き続き設置し、地域の関係者と一体となって取り組む。
- このため、実行計画の推進を目的とする「花咲線アクションプラン実行委員会」（以下「委員会」という。）及び事務レベルの「幹事会」を引き続き設置する。

※花咲線アクションプラン実行委員会及び幹事会について

- ① 取組主体 J R北海道（委員会事務局）
- ② 関係者
  - 以下の市町村の首長（委員会）、担当者（幹事会）
    - ・ 沿線市町村（駅のある市町村）  
釧路市、釧路町、厚岸町、浜中町、根室市
    - ・ 周辺市町村（花咲線の周辺に位置・関係する市町村）  
別海町、中標津町、標津町、羅臼町、白糖町
  - 広域行政機関  
北海道
  - オブザーバー  
国土交通省

## 第3章 花咲線のおかれた状況

### (1) 関係市町村の状況

- 別添資料 1～3ページのとおり

### (2) 花咲線の状況

- 別添資料 4～13ページのとおり

(3) 「北海道交通政策総合指針」（平成 30（2018）年 3 月策定）における花咲線の位置づけ

① 花咲線の現状

- 北方領土返還運動の拠点である北方領土隣接地域を結ぶ唯一の路線であり、隣接地域の振興や住民の生活の安定はもとより、今後、北方四島における共同経済活動による交流拡大を図る上で、重要な役割を果たすことも期待される路線である。釧路～根室間の高規格幹線道路については、一部が開通済であるが、未整備となっている区間がある。札幌圏とを結ぶ特急列車は運行されておらず、主に通学や通院など、住民の日常生活で利用されているが、一部利用の少ない区間もある。

② 花咲線のあり方について

- 北方領土返還運動の拠点として重要な役割を有する北方領土隣接地域における鉄道の役割を十分考慮するとともに、国の北方領土対策や高規格幹線道路整備の状況も踏まえつつ、地域における負担等も含めた検討・協議を進めながら、路線の維持に最大限努めていくことが必要と考える。

## 第 4 章 取組方針

- J R 北海道は、徹底した経営努力を前提として、鉄道を持続的に維持する仕組みの構築を行うために、地域の関係者のご協力を得ながら、地域の関係者と一体となり、徹底的な利用促進、コスト削減などの取組を進める。
- 監督命令に基づき、令和 8 年度末までに事業の抜本的な改善方策を確実にとりまとめる。

### (1) 目的

- 花咲線を持続的に維持していくためには、花咲線の収入を徹底的に増やし、コストを徹底的に削減することが必要不可欠である。
- このため、J R 北海道と地域の関係者は、この計画を進めることにより、収支改善に資する具体的な取組を進める。  
※ なお、収支改善については、この計画による具体的な取組以外にも長期的な利用者の減少傾向や設備投資による減価償却費の増減など、様々な変動要素について分析し、状況を把握することとする。

## (2) 線区の特性

- 花咲線のおかれた状況等をふまえ、「道外客、札幌圏をメインとした道内客、インバウンドによる観光利用」を線区の特性とする。

## (3) 基本指標

- アクションプラン開始前の基本指標は次のとおりである。基本指標とあわせ関連指標の推移も確認しながら進める。

- ① 収支状況（釧路～根室間）

平成 29（2017）年度（アクションプラン開始前）                      △1,110 百万円  
（営業収益 163 百万円、営業費用 1,272 百万円）

- ② 輸送密度（釧路～根室間）

平成 29（2017）年度（アクションプラン開始前）                      264 人/日

- ※ 関連指標

駅別乗車人員、列車別乗車人員、駅間別乗車人員、駅間通過人員、定期券発売枚数 等

- 花咲線の基本指標について、アクションプランの計画期間で目標を達成できなかったことから、引き続き実行計画最終年度（令和 8（2026）年度）の目標とする。検証の際は、以下の基本指標とともに、駅間輸送人員や発売実績などの関連指標も参考とする。

- ① 収支状況（目標）

令和 8（2026）年度（実行計画終了時期） △1,110 百万円

- ② 輸送密度（目標）

令和 8（2026）年度（実行計画終了時期） 264 人/日

## (4) 線区特性に応じた目標

- 基本指標となる収支・輸送密度に加え、観光利用という線区特性に応じた目標を設定する。

- ・ 花咲線については、「道外客、札幌圏をメインとした道内客、インバウンドによる観光利用」という線区特性を踏まえ、観光客等の利用増等により公共交通機関の付加価値を高める必要がある。

- ・ そのためには、道外客、札幌圏をメインとした道内客、インバウンド観光客の利用増等に資する各種取組を行うほか、アクションプラン期間で醸成した沿線住民の「マイレール意識」を最大限活用し、沿線住民の観光等の非日常利用を増やす。

- ・ さらに、線区特性を踏まえた幅広い利用促進の取り組みやコスト削減の取り組みと合わせて収支改善を目指す。
- これらの考え方を踏まえ、収入のうち観光利用収入に相当する「定期外収入」の増収の他、コスト削減、具体的取組への地域によるご負担等も含めた、収支改善目標を設定する。
- 線区特性に応じた目標（収支改善目標）  
令和8（2026）年度（実行計画終了時期） 301 百万円  
※目標達成時の線区収支 △809 百万円
- 線区特性に応じた目標は、線区特性を十分に発揮した利用促進、コスト削減に徹底的に取り組むため、難易度の高いチャレンジ目標として設定する。

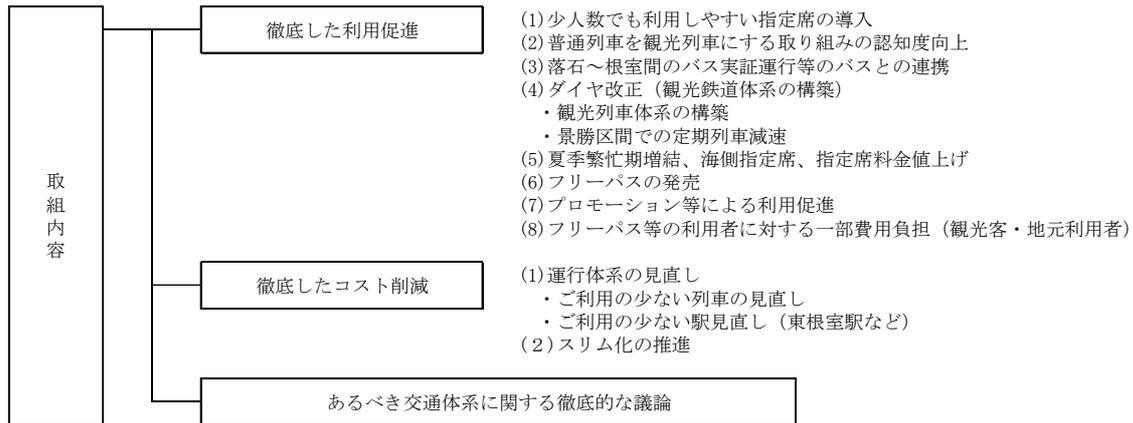
## 第5章 具体的取組内容

### (1) 基本方針

- 道内外から花咲線にお越しいただくための取組などにより、観光線区としての線区特性を最大限発揮する。
- 利用促進、コスト削減の取組を推進し、線区の収支改善を図る。
- 持続的な鉄道網の確立に向け、二次交通も含めたあるべき交通体系について、徹底的にデータとファクトに基づく議論を重ねる。

### (2) 具体的取組内容

- 取組内容の構成は以下のとおり。また、具体的取組は別紙のとおりである。
  - ・ 「徹底した利用促進」「徹底したコスト削減」「あるべき交通体系に関する徹底的な議論」の3つの観点から整理する。
  - ・ それぞれの取組内容について事業主体と具体的な取組内容を記述する。



## 第6章 今後の進め方

- 実行計画は、JR北海道と地域の関係者が一体となって取り組む。
- PDCAサイクルに基づき必要な見直しを行いながら進める。具体的には、基本指標、関連指標、線区特性に応じた目標や計画に盛り込まれた取組内容に基づき、徹底した利用促進やコスト削減に向けた取組の実施結果、指標の推移状況について、委員会・幹事会において状況報告・意見交換や取組状況の検証を行う。
- こうした状況報告・意見交換や取組状況の検証を踏まえ、必要に応じて実行計画の見直しを行う。

		令和 6 (2024)年度				令和 7 (2025)年度				令和 8 (2026)年度				令和 9 (2027) 年度
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	
P	実行計画完成・公表		●											
D	取組の実施	←—————→												
	状況報告・意見交換		・	・	・									
C	取組状況の検証		・	●	・	●								
A/P	必要な見直し		・	●	・	●								
D	取組の実施					←—————→								
	状況報告・意見交換					・	・	・	・					
C	取組状況の検証					・	・	●	・	●				
A/P	必要な見直し					・	・	●	・	●				
D	取組の実施									←—————→				
	状況報告・意見交換									・	●	・	●	
C	取組状況の検証									・	●	・	●	
A	持続可能な交通体系													—————→

●：実行委員会、・：幹事会

P (PLAN)：計画（目標及び計画の策定）

D (DO)：実行（取組の実施）

C (CHECK)：点検・評価（取組状況や効果の把握・評価（実行委員会での意見を踏まえ改善する））

A (ACTION)：見直し（取組の改善・見直し（年度毎に利用促進策やコスト削減策等を見直す））

## 花咲線 具体的取組

### I. 徹底した利用促進

取組内容		事業主体	スケジュール					
			R6(2024)年度		R7(2025)年度		R8(2026)年度	
			上期	下期	上期	下期	上期	下期
(1) 利用促進の取組	① 少人数でも利用しやすい指定席の導入	自治体 JR北海道	■		■		■	
	② 普通列車を観光列車にする取り組みの認知度向上	JR北海道 自治体	■	■	■	■	■	■
	③ 落石～根空間のバス実証運行等のバスとの連携	自治体 JR北海道	■	■	■	■	■	■
	④ ダイヤ改正(観光鉄道体系の構築) ・観光列車体系の構築 ・景勝区間での定期列車減速	自治体 JR北海道	■	■	■	■	■	■
	⑤ 夏季繁忙期増結、海側指定席、指定席料金値上げ	自治体 JR北海道	■		■		■	
	⑥ フリーパスの発売	自治体 JR北海道		■	■	■	■	■
(2) 地域との連携	① プロモーション等による利用促進	自治体 JR北海道	■	■	■	■	■	■
	② フリーパス等利用者に対する一部費用負担(観光客 ・地元利用者)	自治体 JR北海道		■	■	■	■	■

## II. 徹底したコスト削減

取組内容		事業主体	スケジュール							
			R6(2024)年度		R7(2025)年度		R8(2026)年度			
			上期	下期	上期	下期	上期	下期		
(1) コスト削減の取組に関する協議	① 運行体系の見直し ・ご利用の少ない列車の見直し ・ご利用の少ない駅の見直し(東根室駅など)	自治体 JR北海道								
	② スリム化の推進	自治体 JR北海道								

## III. あるべき交通体系に関する徹底的な議論

取組内容		事業主体	スケジュール							
			R6(2024)年度		R7(2025)年度		R8(2026)年度			
			上期	下期	上期	下期	上期	下期		
(1) あるべき交通体系に関する徹底的な議論	① あるべき交通体系に関する徹底的な議論	全自治体 JR北海道								

**アクションプラン  
総括的検証報告書  
花咲線**

---

**令和6年1月**

**花咲線アクションプラン実行委員会**

# はじめに

- **本報告書は、平成31年4月9日に公表されたアクションプラン第1期計画（令和元～2年度）および令和3年4月16日に公表された第2期計画（令和3～5年度）の5年間の取組状況について、花咲線アクションプラン実行委員会が検証を行い、その結果を取りまとめたものである。**
- **第1期・第2期計画期間ともに、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けたが、感染拡大防止に最大限留意しながら、線区を活性化するためアクションプランの推進に取り組んだ。加えて、令和5年度は、公共交通の利用実態・意向調査や花咲線の観光利用促進に資する各種実証事業にも取り組んだ。**
- **本検証を踏まえ、花咲線を持続的に維持する仕組みを構築するための検討等につなげていく。**

# 1 目的・具体的取組の基本方針

## (1)目的

- 花咲線を持続的に維持していくため、J R北海道と地域の関係者は、収支改善に資する具体的な取組を進める。
- これにより、J R北海道と地域の関係者が一体となって取り組む気運を醸成する。

## (2)具体的取組の基本方針

- 道内外から花咲線にお越しいただくための取組等を推進することで観光線区としての特性を最大限発揮する。
- 利用促進、経費節減の取組を推進し、線区の収支改善を図る。
- 日常の生活利用の観点から、地域住民の皆様へのマイレール意識の醸成を進める。

## 2 具体的取組の検証①

### (1)実施状況

- ・ 総括的検証にあたり、取組実施及び効果検証における新型コロナウイルスの影響の有無を明確にし、第1期計画期間も含めた再検証を実施。
- ・ 37件の取組については、新型コロナウイルスの影響により、効果を十分に検証できず。

※具体的取組、検証結果等の詳細は別紙を参照。

	第1期		第2期		合計
	件数 (割合)	主な取組	件数 (割合)	主な取組	件数 (割合)
◎	27 (47%)	・地球探索鉄道ラッピングトレインの運行 ・厚岸駅での鉄道とバスの接続改善や域内総合時刻表の作成	35 (56%)	・花咲線利用可能性調査の実施 ・極端にご利用の少ない駅の廃止	62 (51%)
○	3 (5%)	・厚床中学生によるずらん贈り	5 (8%)	・鉄道とバスの連携に向けた検討	8 (7%)
△	19 (33%)	・団体・行事等で鉄道利用を促進・助成 ・イベントに合わせた無料シャトルバス運行	18 (28%)	・列車内でご当地弁当を楽しめる取組 ・旅行会社への花咲線商品化セールス	37 (30%)
×	9 (15%)	・中長期的視野に立った利用促進策の検討	5 (8%)	・極端にご利用の少ない踏切の廃止	14 (12%)
合計	58		63		121

◎：計画した取組を全て実施し、効果検証できたもの

○：計画した取組の一部を実施し、効果検証できたもの

△：新型コロナウイルスの影響により、計画した取組が実施できなかったもの、または、取組を実施したものの、効果検証が十分にできなかったもの

×

## 2 具体的取組の検証②

### (2)取組項目別実施状況

		実施状況					取組結果
		◎	○	△	×	計	
利用促進	共通	29	0	9	4	42	・花咲線利用可能性調査や拠点としての駅の活用は実施できたが、出前教室などは新型コロナの影響により、計画した取組が一部実施できなかった。
	生活利用	4	0	8	0	12	・高齢者等の移動に対する運賃補助などは実施できたが、行事等での鉄道移動の利用促進などでは取組を実施したものの、新型コロナの影響により、効果検証が十分にできなかった。
	観光利用	21	2	18	1	42	・花咲線利用促進PR事業、ラッピングトレインの運行、見どころでの減速運転などは実施できたが、新型コロナの影響により、旅行会社への花咲線商品化セールスなど計画した取組が一部実施できなかった。
	広域交通	0	0	2	0	2	・出張時の鉄道利用の取組では新型コロナの影響により、効果検証が十分にできなかった。
経費節減		7	1	0	3	11	・茶内駅トイレの廃止(公設トイレの設置)、糸魚沢駅の廃止、踏切の冬季閉鎖を実施した。
その他		1	5	0	6	12	・あるべき交通体系について検討を開始したが、中長期的視野に立った利用促進策の検討は実施できなかった。
合計		62	8	37	14	121	

# 3 5年間の象徴的な取組について

## 「地球探索鉄道花咲線」増結等の取組

利用促進

「地球探索鉄道花咲線」の利用可能性調査事業として、令和元年度より利用調査、モニターツアー実施、繁忙期の車両増結、台湾からのTV局及びインフルエンサーの招請事業等の取組を行った。併せて「普通列車を観光列車にする取組」も行っている。



## 住民の鉄道利用への助成

利用促進

根室市、浜中町、厚岸町では、高齢者優待乗車券等交付事業を行っている。令和元年度から4年間の実績では3市町合計で23,528回のご利用があった。また、根室市では令和5年度から市民の根室高校への通学定期の全額助成を行っており、19名が利用している。



## 駅の廃止による維持管理費の節減

経費節減

地域の皆様のご理解をいただき、令和4年3月のダイヤ改正で糸魚沢駅を廃止した（経費節減想定 年間約100万円）。廃止前日の3月11日には、同駅に停車する列車に対して地元住民の皆様が横断幕を掲げ、お見送りを行った。



## 「はじめての鉄道旅。」の実施

意識向上

花咲線全通100周年記念として、根室市が「はじめての鉄道旅。」を実施した。令和3年7月～10月、根室市内の幼稚園児や保育園児約200人が切符を模した乗車記念証を手にしながらJRの体験乗車を行い、鉄道への関心を高める取組を行った。



# 4 調査・実証事業 結果検証①

○「総括的な検証」を行うにあたり、データとファクトに基づき検証を行うため、国及び北海道の補助金を活用し、令和5年度に調査・実証事業を実施。

## 公共交通利用実態調査(地域住民アンケート)

■調査内容：花咲線沿線居住者800人対象（18歳以上・高校生除く無作為抽出）・回答230人(29%)

①利用頻度：JR・バス



日常的な利用（週2日以上）が、JRで0.4%と極めて少なく、約7割が全く使わないと回答。  
※自動車所持率92%

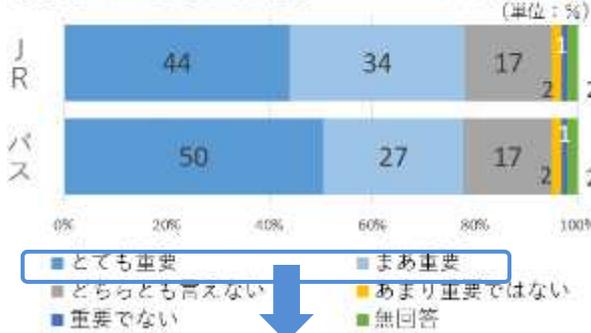
### JRを利用しない理由(169件中)

- ・車の方が自由に動ける132件(78%)
- ・乗る習慣が無い47件(28%)

### バスを利用しない理由(187件中)

- ・車の方が自由に動ける152件(81%)
- ・乗る習慣が無い57件(31%)

②公共交通の重要度：JR・バス



実際の利用者は少ないが、公共交通としてJR・バスともにとても重要とまあ重要を合算すると8割弱となる。

### JRが重要な理由(180件中)

- ・高齢者などのため130件(72%)
- ・通学に必要な106件(59%)

### バスが重要な理由(178件中)

- ・高齢者などのため134件(75%)
- ・通院に必要な118件(66%)

③今後の利用意向：JR・バス



今後の利用意向はJRで32%、バスで37%が利用するようになると回答。

### JRの利用意向

- ・全体の49%が今後も利用する、利用するようになると回答。

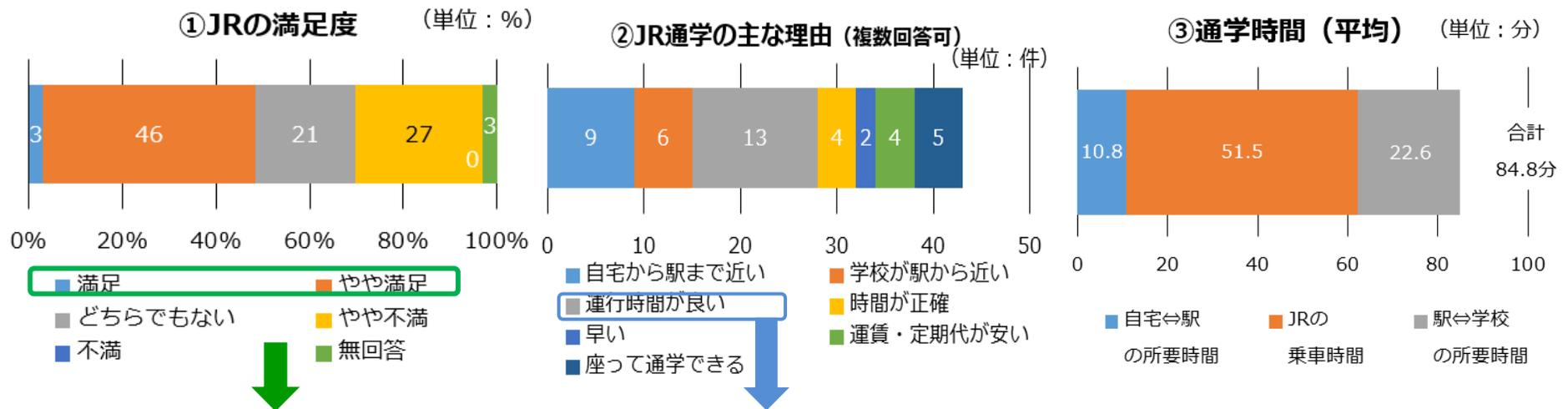
### バスの利用意向

- ・全体の51%が今後も利用する、利用するようになると回答。

# 4 調査・実証事業 結果検証②

## 公共交通利用実態調査（高校生向け）

■ 調査内容：花咲線沿線の高校通学生215人対象調査（令和5年9月）・回答33人(回答率15%)



満足、やや満足との回答が、合計では5割弱となった。やや不満、不満は3割弱。

### 項目別満足度 (満足と不満の差)

- ・ 待合施設(+評価) +18%
- ・ 他列車と接続(+評価) +15%
- ・ 運行本数(-評価) -67%

JRを利用して通学している理由として、運行時間が良いが13件(39%)と最も多く、次いで自宅から駅まで近いが9件(27%)となった。

運行本数には不満があるものの、学校に通学可能なダイヤに一定の選択理由があると考えられる。

通学時間合計が平均で84.8分と非常に長い。回答者は厚岸駅から東釧路駅利用者が多い。

総通学時間はとても長い49%、長い27%と8割近くが長いと感じている。

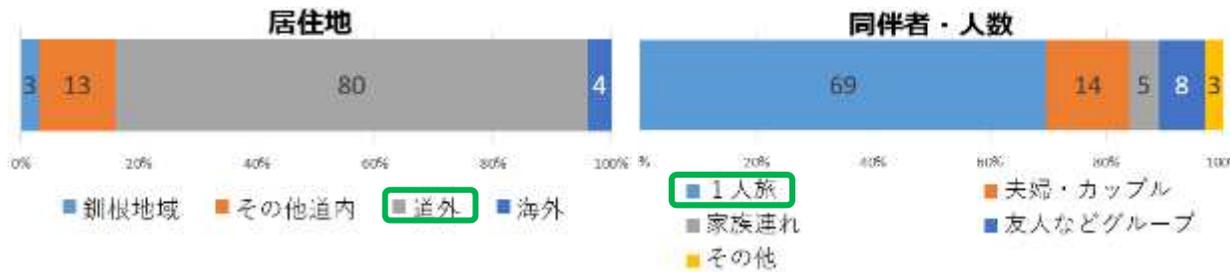
### 自宅⇄駅の交通手段(複数回答)

- ・ 家族の送迎 76%
- ・ 徒歩 12%
- ・ 自転車・バイク 12%

# 4 調査・実証事業 結果検証③

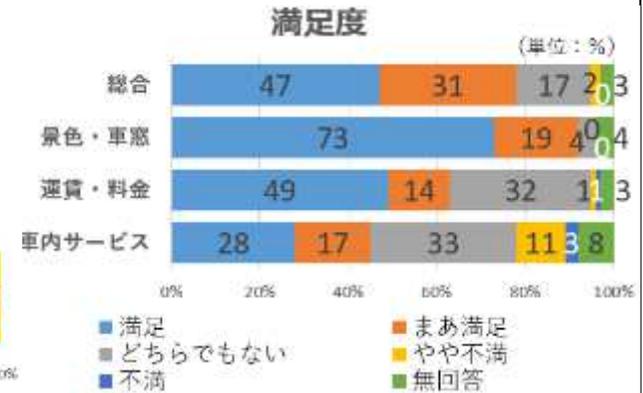
## 地球探索鉄道花咲線増結と景色の良い海側に指定席導入

- 運行日 : 8月1日～9月30日
- 実施概要 : 午前1往復、午後1往復に40形テーブル付き恵みシリーズ増結し2両運転  
午前1往復の増結車両の海側（BOX席）に指定席導入、指定席料金530円で発売
- 目標 : 指定席発売9席/便、乗車増5人/便  
(1月流水物語号指定席乗車効率44%を指定席定員20人に乗じて設定、乗車増は努力目標)
- 実績 : 指定席 釧路発13.8席、根室発11.0席と目標達成。  
乗車人員 指定席導入便は1.6人増/便と一定の効果があつた(2往復平均では-1.1人/便)。
- 調査結果 : 502回答中無作為に229件抽出



- ・地元のお客様は少ない。
- ・道内では札幌市21人。
- ・道外が多く80%を占め、関東が111名、関西が35名となった。

- ・1人旅が69%と非常に多い。
- ・83%が1人または2人であることからBOX席以外の車両での指定席化も検討したい。



- ・総合的には約8割が満足。別の設問でまた利用したいが76%。
- ・景色・車窓の満足度が非常に高い。
- ・値段は別の設問でこのままで良い58%、もっと高くても良い26%。

## 4 調査・実証事業 結果検証④

### 落石駅～根室駅バス実証運行

- 運行日：7月1日～3月20日年末年始除く毎日
- 便数：7:20落石発、13:00根室発（毎週水曜日のみ）、16:00根室発
- 目標：平日平均30人/日（通学生が約20人の利用があり、15人程度の転移を見込み、往復で30人とした）
- 実績：平日（夏休み除く）7月21.0人、8月23.8人、9月22.5人
- 成果：根室高校前に停車することにより通学生約20人は、往路はほぼ全員バス利用に転移し、利便性の向上につながった。ただし、復路は他の交通手段に分散している。
- 課題：13:00発及び土休日はすべての便の利用が低調であり、復路も分散して低調なことから運行日や運行時間の検討が必要。



実証バスルート



根室高校前実証バス

## 4 調査・実証事業 結果検証⑤

### サイクルトレイン 実証運行

- 運行日 : 8月27日(日)
- 車両 : H100形ラッピング車両 2両団体臨時列車
- 区間 : 上級者コース  
東釧路駅～浜中駅、茶内駅～東釧路駅  
列車乗車  
浜中駅～茶内駅サイクリング  
初級者コース  
東釧路駅～厚岸駅往復列車乗車  
厚岸駅～厚岸駅サイクリング
- 目標 : 自転車利用22人  
(1両あたりの最大積み込み数11台を目標)
- 実績 : 自転車利用18人参加  
最大積み込み数を目標にしていたため、達成はできなかったが、初級者9人、上級者9人、合計18人と概ね目標通り集客でき、初級者、上級者共にそれぞれのレベルに合わせたコースを設定し満足度が高かった。



- ・満足度は大変良い61%、良い22%と高い
- ・旅行商品化の際に7人(39%)が5～6千円と評価
- ・モニターツアーとして参加費無料で実施したため支援なしでも実現可能な実施方法・価格設定検討が課題

#### 【まとめ】

- 花咲線の学生除く日常的な利用者は0.4%と非常に少ない一方で78%が鉄道は重要と回答した。
- 指定席は目標達成。一方午後根室発の利用が少なく1人旅も多いため、別車両での実施要検討。
- バス実証運行は土休日や13:00便が低調、運行日や運行時間帯、停留所等の検討が必要。 10

## 5 基本指標・関連指標の検証①

### (1)基本指標の概況

#### ①令和4年度（年間）

- ・線区別収支は▲1,132百万円となり、新型コロナの影響を受けご利用が減少したほか、原油高による動力費の増加等により、基準とした平成29年度より22百万円下回った。
- ・輸送密度は190人/日となり、新型コロナの影響等により、基準とした平成29年度より74人/日下回った。

#### ②令和5年度（上期）

- ・線区別収支は▲518百万円となり、平成29年度より21百万円上回った。
- ・輸送密度は251人/日となり、平成29年度より45人/日下回った。

#### ▼基本指標の達成状況

項目	【年間】				【上期】		
	平成29年度	令和4年度	対目標	目標達成	平成29年度	令和5年度	増減
線区別収支 (百万円)	▲1,110	▲1,132	▲22	未達成	▲539	▲518	21
輸送密度 (人/日)	264	190	▲74	未達成	296	251	▲45

## 5 基本指標・関連指標の検証②

### (2)線区収支・輸送密度の推移

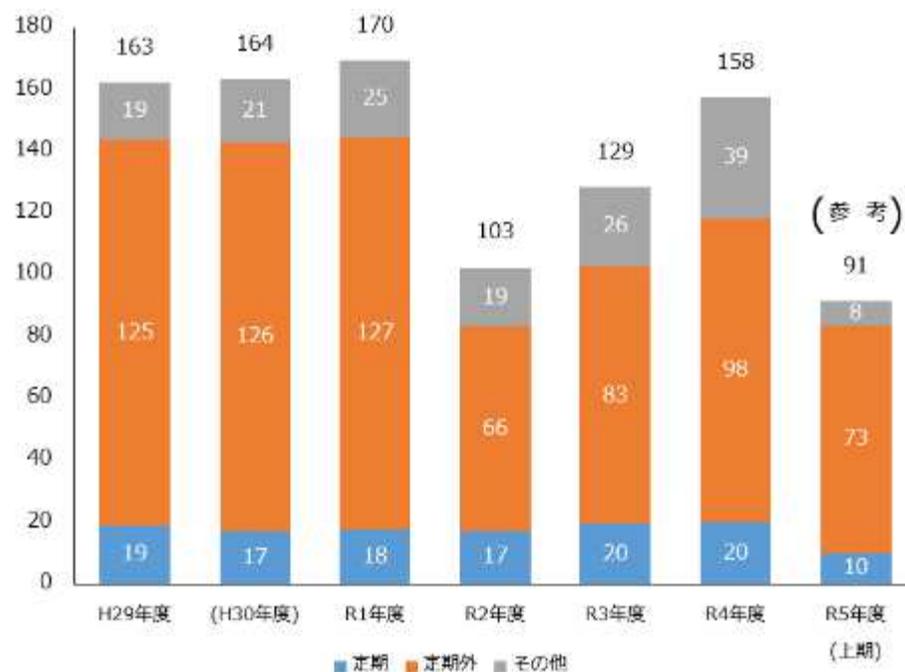


令和元年度まで営業収益は概ね横ばいで推移したが、輸送密度は微減していた。令和2年度に新型コロナの影響等により減少し、回復の途上にある。営業費用については、線路補修等の施設修繕費の増加や原油高により動力費が増加した結果、平成29年度を上回る水準で推移している。

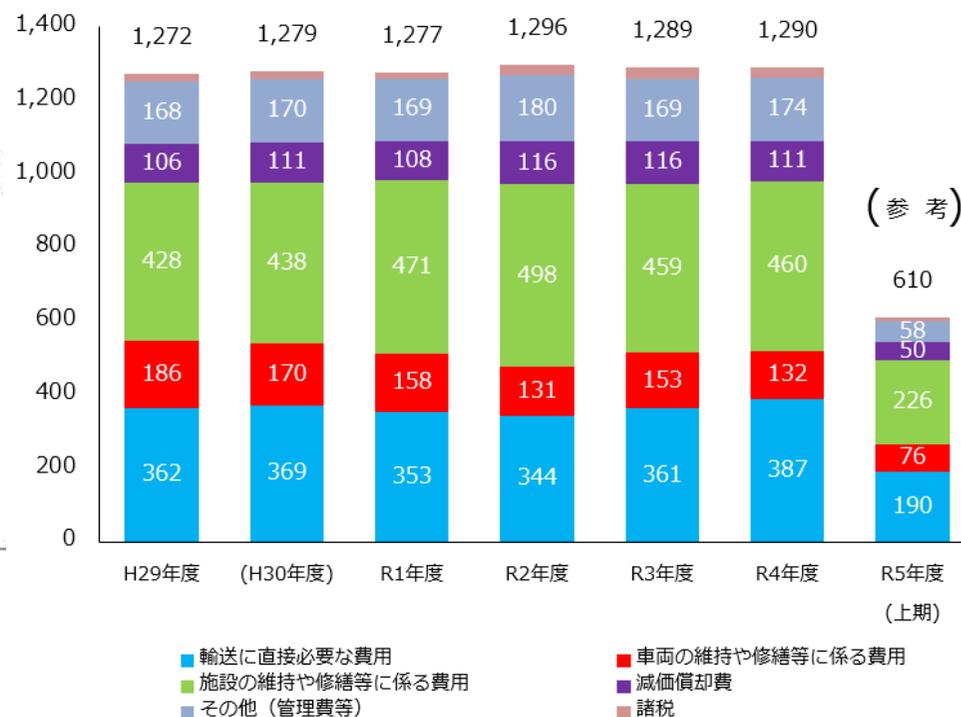
# 5 基本指標・関連指標の検証③

## (3) 営業収益・営業費用の内訳

① 営業収益 (単位：百万円)



② 営業費用 (単位：百万円)



新型コロナウイルスの影響等により、令和2年度に定期外収入が大きく減少し、回復途上にある。定期収入は堅調である。その他収入では、令和元年度から利用可能性調査事業のJR受託収入を計上している。

施設修繕費は年により作業の増減がある。車両の修繕費は減少傾向にある。輸送費用は横ばいであったが特に令和4年度に原油高により動力費が上がり、増加した。

## 6 5年間の総括的な検証①

- 花咲線アクションプランは、利用者が少なく鉄道を持続的に維持する仕組みの構築が必要な線区において、JR北海道と地域の関係者が一体となって、利用促進やコスト削減など収支改善に資する具体的な取組を進め、取組を毎年度検証し、2次交通も含めたあるべき交通体系について、徹底的に検討を行うことを目的として、平成31年にスタートした。
- 第1期・第2期集中改革期間の5年間において、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、「イベント開催に合わせたシャトルバス運行」など、予定どおり実施できなかった取組があったものの、
  - ・ 花咲線利用可能性調査事業
  - ・ 道外の旅行会社に花咲線を利用した商品づくりを要請するセールス活動
  - ・ 見どころでの減速運転など普通列車を観光列車にする取組などにより観光線区としての特性を発揮するための取組を実施したほか、
  - ・ 糸魚沢駅の廃止
  - ・ 茶内駅トイレの廃止等のコスト削減の取組も実施した。

これにより、JR北海道と地域の関係者が一体となって取り組む気運が着実に醸成され、モニターツアーの実施、台湾からのインフルエンサー招請事業や花咲線全通100周年事業での体験乗車や各種イベント等、花咲線を活性化する追加の取組の創出や実施につながった。加えて、駅の廃止やトイレの廃止、踏切の冬季閉鎖化による経費節減などの効果も見られた。

## 6 5年間の総括的な検証②

- ・一方で、出張時の鉄道利用の取組などでは、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、中止又は規模縮小もあり、計画した121件の取組のうち、37件（行事等での鉄道移動の利用促進など）については、期待された効果が発揮されず、その効果を十分に検証することができなかった。
  - ・なお、14件（中長期的な視野に立った利用促進施策の検討など）については、新型コロナウイルス感染症拡大により、予定された取組に影響が出る中、中長期的な議論にまで至らなかったことなどにより、計画した取組を実施できなかった。
- また、令和5年度においては、これまでのアクションプランの取組に加え、データとファクトに基づく議論を行い、これまで以上に踏み込んだ線区評価と実効性のある対策案の検討を進めるべく、国や北海道より新たに措置された補助制度を活用し、
- ・調査事業では、公共交通利用実態調査
  - ・実証事業では、
    - ①落石駅～根室駅実証バス運行
    - ②地球探索鉄道花咲線観光車両増結と景色の良い海側への一部指定席導入
    - ③サイクルトレインの実証運行を実施した。

## 6 5年間の総括的な検証③

これにより、

- ・沿線住民の利用実態として、通学を除く日常的なご利用が極めて少ない一方で78%が花咲線を重要・まあ重要と考え、32%が今後の利用意向を持つ現状を確認した。高校生対象の調査では、通学時間が平均で85分であり、自宅から駅までの移動手段では家族の送迎が76%で最も多いことがわかった。
  - ・実証バスでは、高校に直通することで通学生が利用し、利便性向上につながることを確認した。
  - ・観光利用については、景色の良い海側の指定席導入の実証事業により、目標を上回る利用があり、また利用したいとの意向も強かった一方、4人BOX席に1人又は2人のご利用が多く、今後の花咲線の普通列車の観光利用拡大の工夫・検討の余地と可能性を確認した。サイクルトレインは、参加者の満足度は高かった一方、継続的に実施可能な方法・価格設定について課題を残した。
- 上記のとおり、アクションプランに基づく取組等を進めてきたものの、約3年間にわたる新型コロナウイルス感染症拡大やそれに伴う行動制限・行動変容等により、生活面・観光面での利用はいずれも大幅に減少し、基本指標となる線区収支・輸送密度はいずれも目標未達が続いており、収支改善・利用拡大につながる事業の抜本的な改善方策の検討には至ることができなかった。
- 一方で、ポストコロナを迎え、令和5年度においては、生活交通の利用者数の回復、インバウンドや国内旅行の増加の動きもみられるところである。

## 6 5年間の総括的な検証④

- このような状況を踏まえ、今後、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により効果が発揮できなかった利用促進等の取組について、内容を見直し、実証事業として行うことも含めて検討・実施する。更に、地球探索鉄道花咲線の取組による花咲線のPR強化、見どころでの減速運転など普通列車を観光列車にする取組の認知度向上強化を実施するとともに、あるべき交通体系の議論を進め、極端にご利用の少ない駅の見直し等の徹底したコスト削減に取り組む。

また、令和5年度に実施した調査・実証事業の結果を基に、観光線区の特徴をより発揮できるよう、

- ・ 少人数でも利用しやすい指定席を導入し、乗車効率を高める検討
- ・ サイクルトレインの持続可能な実施方法の検討

を実施することで、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で実現できなかった収益の増加を目指す。

さらに、バスとの連携を深め、利用者の利便性を向上できるよう、

- ・ 利用実態に即した見直しを行った落石駅～根室駅間のバス実証運行の検討
- を実施することで、地域交通の利便性と持続性の向上を追求する。

- 花咲線を維持する仕組みの構築に向け、JR北海道と地域の関係者は、引き続き一体となって、これらの徹底した利用促進やコスト削減の取組を行うとともに、データとファクトに基づく議論を重ね、PDCAサイクルにより必要な見直しを行いながら、今後3年間を目途に、事業の抜本的な改善方策をとりまとめる。











取組内容	事業主体	目標達成		スケジュール																	
		(第1期)	(第2期)	H29		H30		第1期集中改革期間				第2期集中改革期間									
				上期	下期	上期	下期	R1		R2		R3		R4		R5					
								上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期				
(3) 道内外から花咲線にお越しいただくための取組	①商品造成やキャンペーンの実施																				
	ア. ひがし・きた北海道キャンペーン等の継続、関連商品の増売(ひがし・きた北海道フリーきっぷ、ひがし北海道フリーきっぷ等)	JR北海道 その他	◎	◎																	
	イ. ご当地きっぷデザイン協力・販売協力	自治体 その他	◎																		
	ウ. 花咲線を意識したツアー(ガイド付サイクリングツアー等)の企画・実施	自治体 JR北海道 その他	◎	◎																	
	エ. 花咲線と飲食店が連携した企画・販売	自治体 JR北海道 その他	◎																		
	オ. 首都圏(駅・空港・展示場・集会場等)での宣伝協力(ポスター等の掲出・利用促進プロモーション等の実施)	自治体	△	△																	
	カ. 旅行企画造成依頼(首都圏・関西圏の旅行者に対して花咲線を利用した商品企画を提案)	自治体	△	△																	
	②閑散期の需要創出 ・「大人の休日倶楽部バス」を活用した花咲線利用促進の取組	JR北海道	◎	◎																	
	③宣伝協力																				
	ア. 札幌駅や新千歳空港駅等での宣伝協力(ポスター等の掲出・プロモーション等の実施)	自治体 JR北海道	◎	◎																	
	イ. 管内各駅での宣伝協力(ポスター・パンフ掲出及び地元PR活動)	JR北海道		◎																	
	④100周年事業の取り組み																				
ア 花咲線100周年記念ロゴ作成	JR北海道		◎																		
イ 花咲線各駅への装飾																					
ウ 「花咲線全通100周年記念」入場券などの販売																					
エ 周年記念2021(釧路駅の実施)																					
⑤「くしろ鉄道めぐり」インスタキャンペーンの実施	釧路総合振興局		◎																		

取組内容	事業主体	目標達成		スケジュール																
		(第1期)	(第2期)	H29		H30		第1期集中改革期間				第2期集中改革期間								
				上期	下期	上期	下期	R1		R2		R3		R4		R5				
								上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期			
(4) 地域の皆様と連携した取組の推進	①観光資源の積極的な活用																			
	ア. パンフレットやHPの作成連携	自治体	△	△																
	イ. 沿線自治体や観光協会等と連携したイベント等の企画・実施・協力 ・ヘルシーウォーキング (いつでもウォーク、根室駅・厚岸駅)	JR北海道 全自治体 その他	△	△																
	ウ. 特産品・グッズ等の企画・販売	JR北海道 その他	◎	◎																
	エ. 観光協会事業(町民向けツアー)で花咲線列車を利用した事業の実施	自治体 JR北海道	△	×																
	オ. 観光イベント開催時において列車発着にあわせた無料シャトルバスの運行 ・さんま祭り(根室市)	根室市 JR北海道	△	△																
	②SNSでのJR企画等の情報発信	自治体 その他 JR北海道	△	△																
	③厚床中学生によるずららん贈り	その他 JR北海道	○	○																
④モニターツアーの実施	自治体	△																		
⑤鉄道を利用した長期滞在者との交流事業	自治体	△	△																	



Ⅲ. その他

取組内容	事業主体	目標達成		スケジュール																
		(第1期)	(第2期)	H29		H30		第1期集中改革期間				第2期集中改革期間								
				上期	下期	上期	下期	R1		R2		R3		R4		R5				
								上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期			
(1) あるべき交通体系について	①あるべき交通体系について地域の皆様と検討の開始	全自治体 北海道 JR北海道 その他	×	○																
	②2次交通と連携に向けた検討 鉄道とバスの連携による相互に成り立つ仕組み作りに向けた検討の開始	全自治体 北海道 JR北海道 その他	×	○																
(2) 中長期的な利用促進策についての検討	中長期的視野に立った利用促進策の検討	自治体 JR北海道	×																	
(3) 中長期的な経費節減策についての検討	中長期的視野に立った設備スリム化の可能性について検討	全自治体 JR北海道	×																	
(4) 中長期的な駅の活用策についての検討	駅の活用策の検討 ・駅をリノベーションし、地域の皆様に自由に使って頂き、駅を活用することの検討	全自治体 JR北海道	×	○																
		自治体 北海道 JR北海道 その他	○	◎																
(5) 街づくりについての検討	釧路駅都心部まちづくりの検討																			
(6) その他地域の皆様と一体となった取組	相互連携の検討	全自治体 北海道 JR北海道	×	○																

# 【別添資料】

## (1) 関係市町村の状況

①総人口の推移[年齢別]	.....	1ページ
②市町村別人口の推移	.....	2ページ
③市町村別通学年齢人口(15～19歳)の推移	.....	3ページ

## (2) 花咲線の状況

①沿線地図	.....	4ページ
②沿革	.....	5ページ
③諸元	.....	5ページ
④ご利用状況の推移(輸送密度の推移)	.....	6ページ
⑤定期列車本数の推移	.....	7ページ
⑥駅別乗車人員	.....	8ページ
⑦列車別乗車人員	.....	9ページ
⑧駅間別乗車人員	.....	10ページ
⑨駅間通過人員	.....	11ページ
⑩定期券発売実績	.....	12ページ
⑪線区別収支状況	.....	13ページ

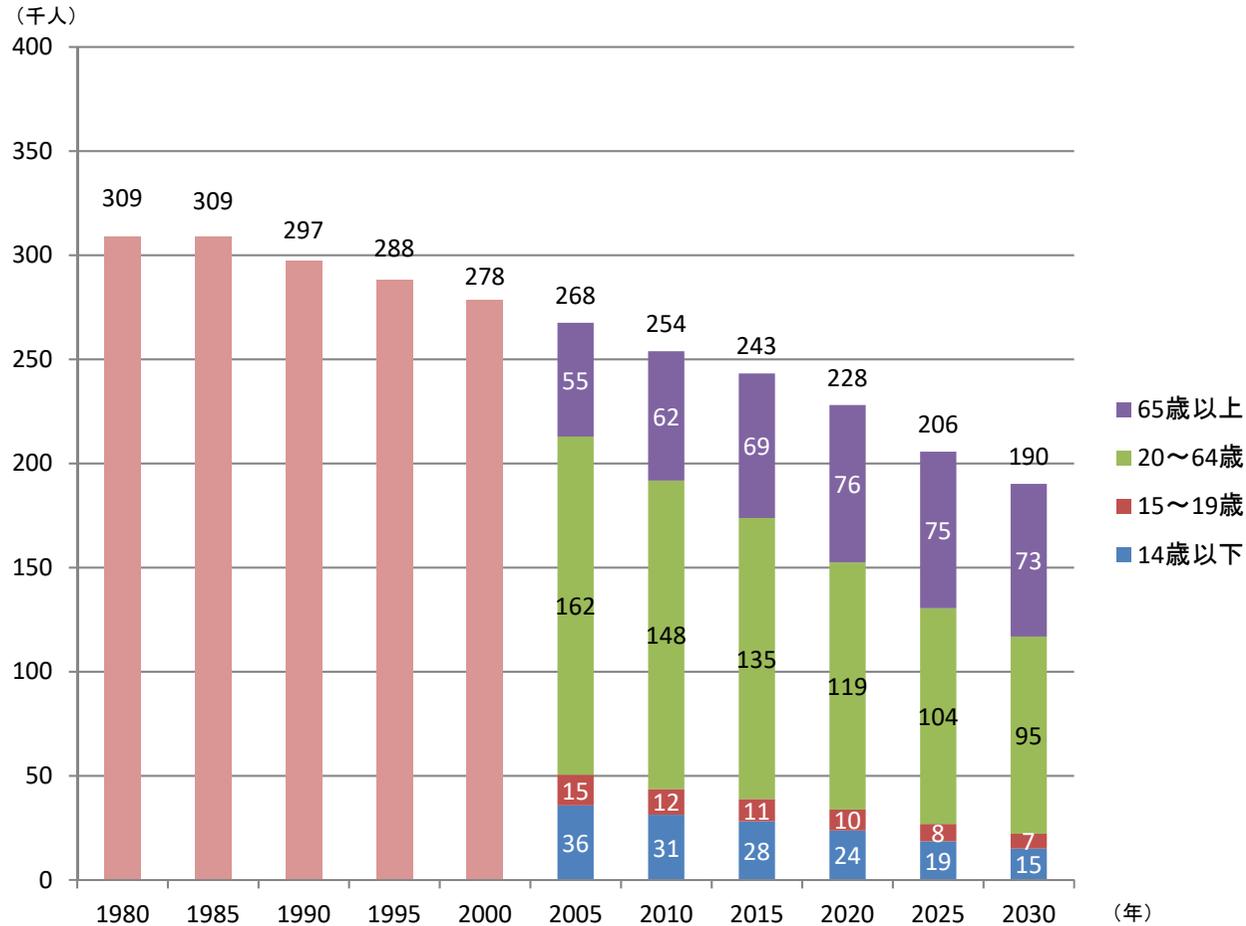
注)

各データとも令和5年度

- ④輸送密度 : ご利用されるお客様の1日1kmあたりの平均人数
- ⑥駅別乗車人員 : 特定日の調査における、実際にご乗車されたお客様の駅ごとの人数(直近5年間の平均)
- ⑦列車別乗車人員 : 特定日の調査における、実際にご乗車されたお客様の列車ごとの人数
- ⑧駅間別乗車人員 : 特定日の調査における、実際にご乗車されたお客様の駅間ごとの人数
- ⑨駅間通過人員 : きっぷの発売状況に基づく、1日あたりのお客様の駅間ごとの人数
- ⑩定期券月平均発売枚数 : 1か月あたりの各駅相互間の通勤・通学定期券の発売枚数

# (1) 関係市町村の状況

## ① 総人口の推移〔年齢別〕



(出典)  
 ・2000年以前 住民基本台帳人口・世帯数【北海道地域振興局町村課】  
 ・2005年～2020年 振興局市区町村別年齢5歳階級別人口【北海道地域振興局町村課】  
 ・2025年以降 日本の地域別将来推計人口(令和5(2023)年推計)【国立社会保障・人口問題研究所】  
 ※2005年以前の釧路市には阿寒町・音別町の実績を含む。

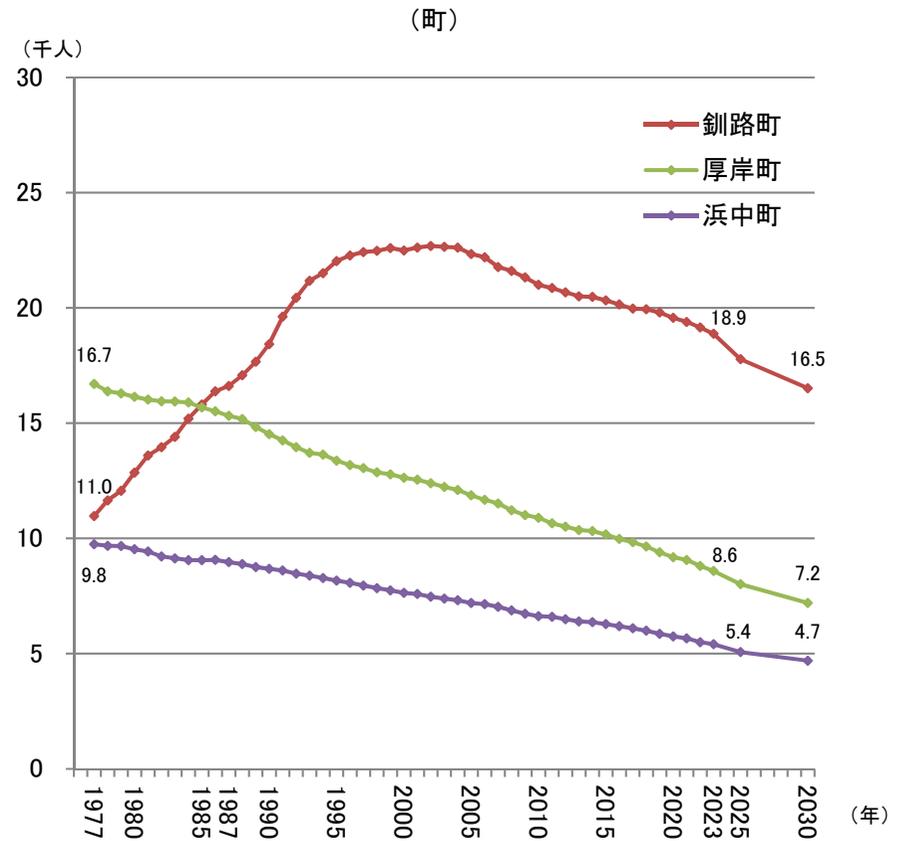
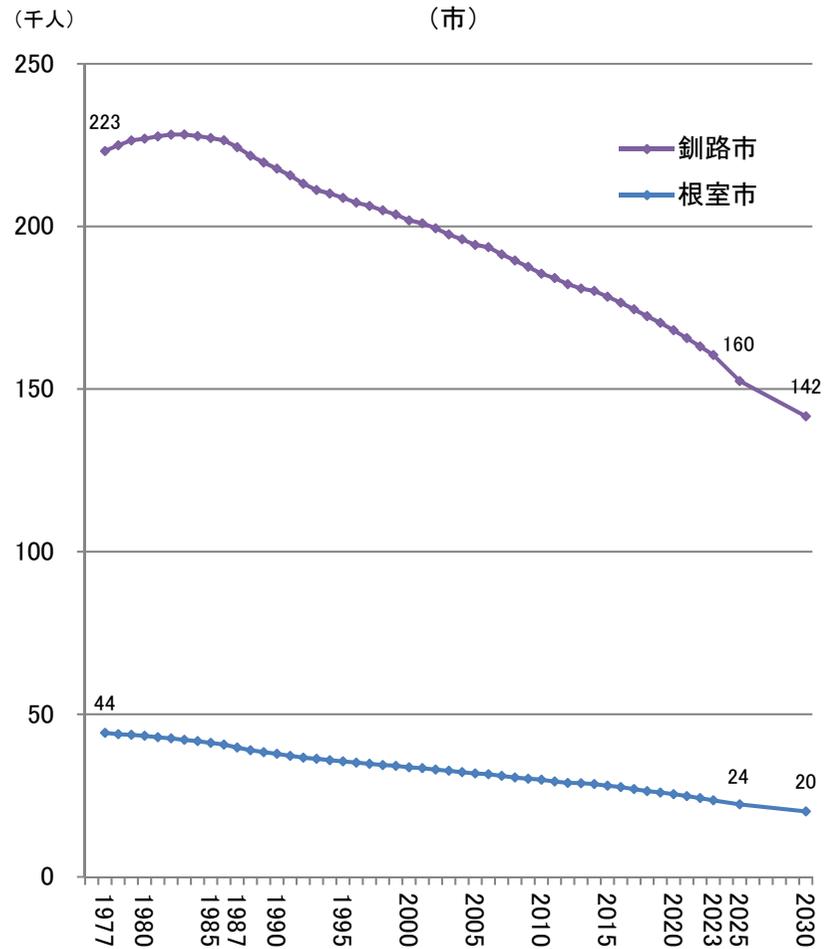
花咲線(釧路～根室間)の関係市町村の総人口は、約21.7万人(2023年)である。

その推移をみると、全体的に減少傾向が続いており、JR北海道発足時(1987年)と比較すると、2023年で28.9%減少し、2030年(推計)では37.7%減少が見込まれる。

年齢別では、年齢別人口が公表された2002年と比較すると65歳以上が増加しており、2023年で52.0%増、2030年(推計)では同じく47.9%増が見込まれている。一方で、通学定期の主な対象者である15～19歳は2023年で-43.0%、2030年(推計)では-56.8%と半減することが見込まれている。

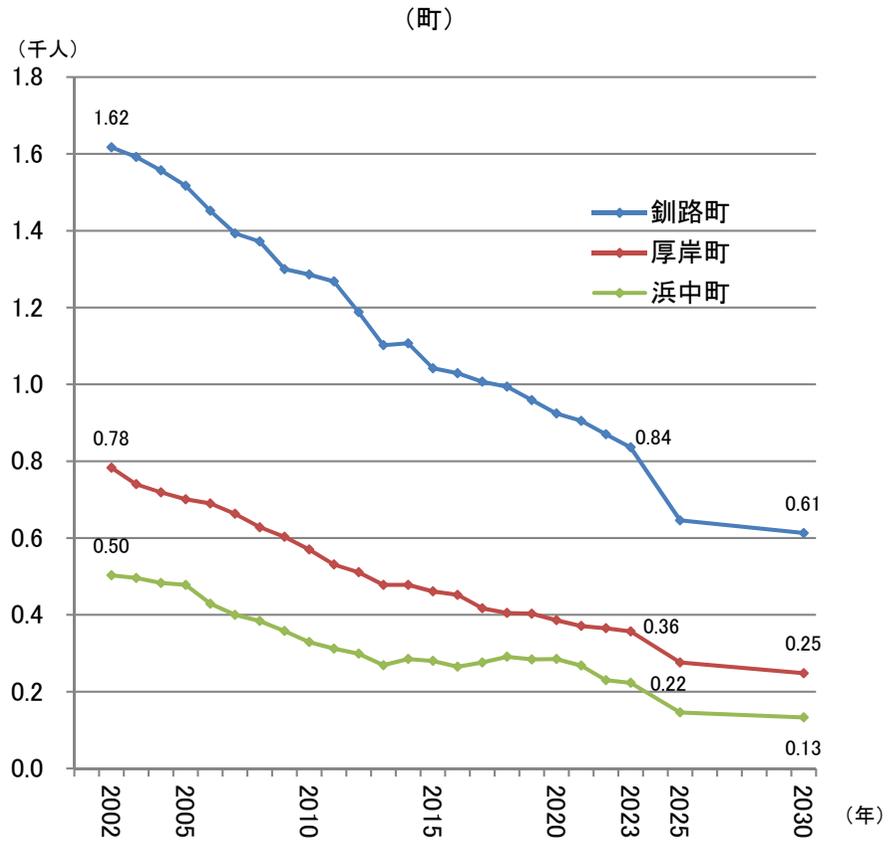
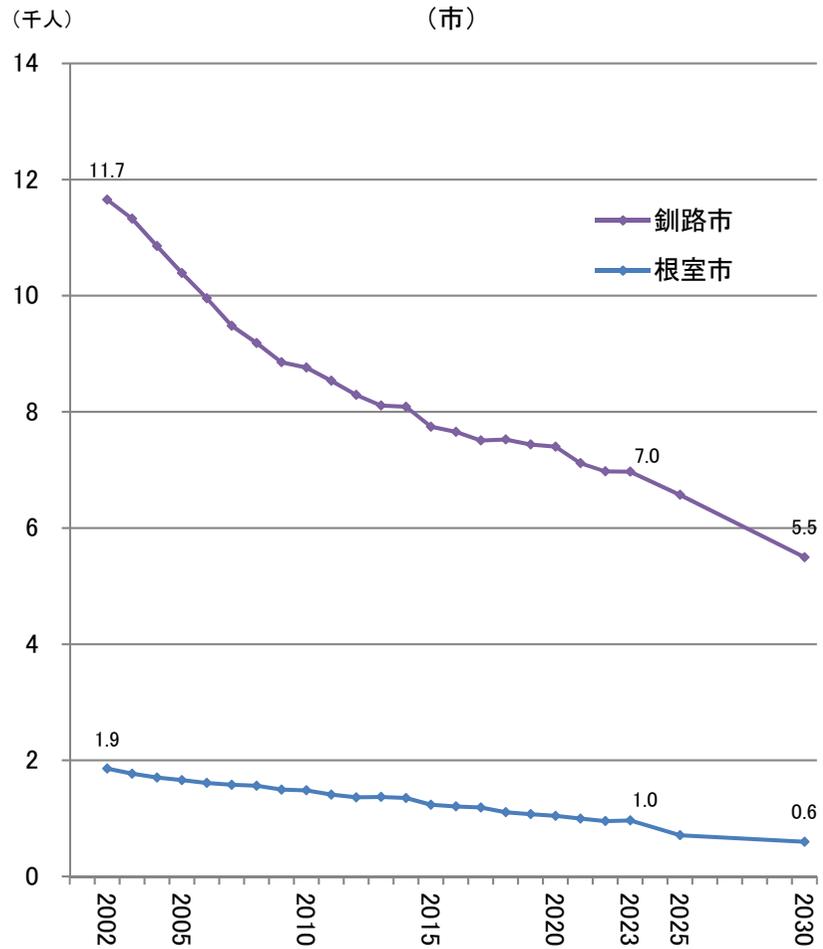
市町別では釧路町を除く市町で人口が減少しており、今後も減少が予測されている。また釧路町も2003年以降は減少に転じている。15～19歳の人口は、各市町村とも大幅に減少しており、今後もさらに減少することが予測されている。

## ②市町村別人口の推移



(出典)  
 ・2023年以前 住民基本台帳人口・世帯数【北海道地域振興局町村課】  
 ・2025年以降 日本の地域別将来推計人口(令和5(2023)年推計)【国立社会保障・人口問題研究所】  
 ※2005年以前の釧路市には阿寒町・音別町の実績を含む。

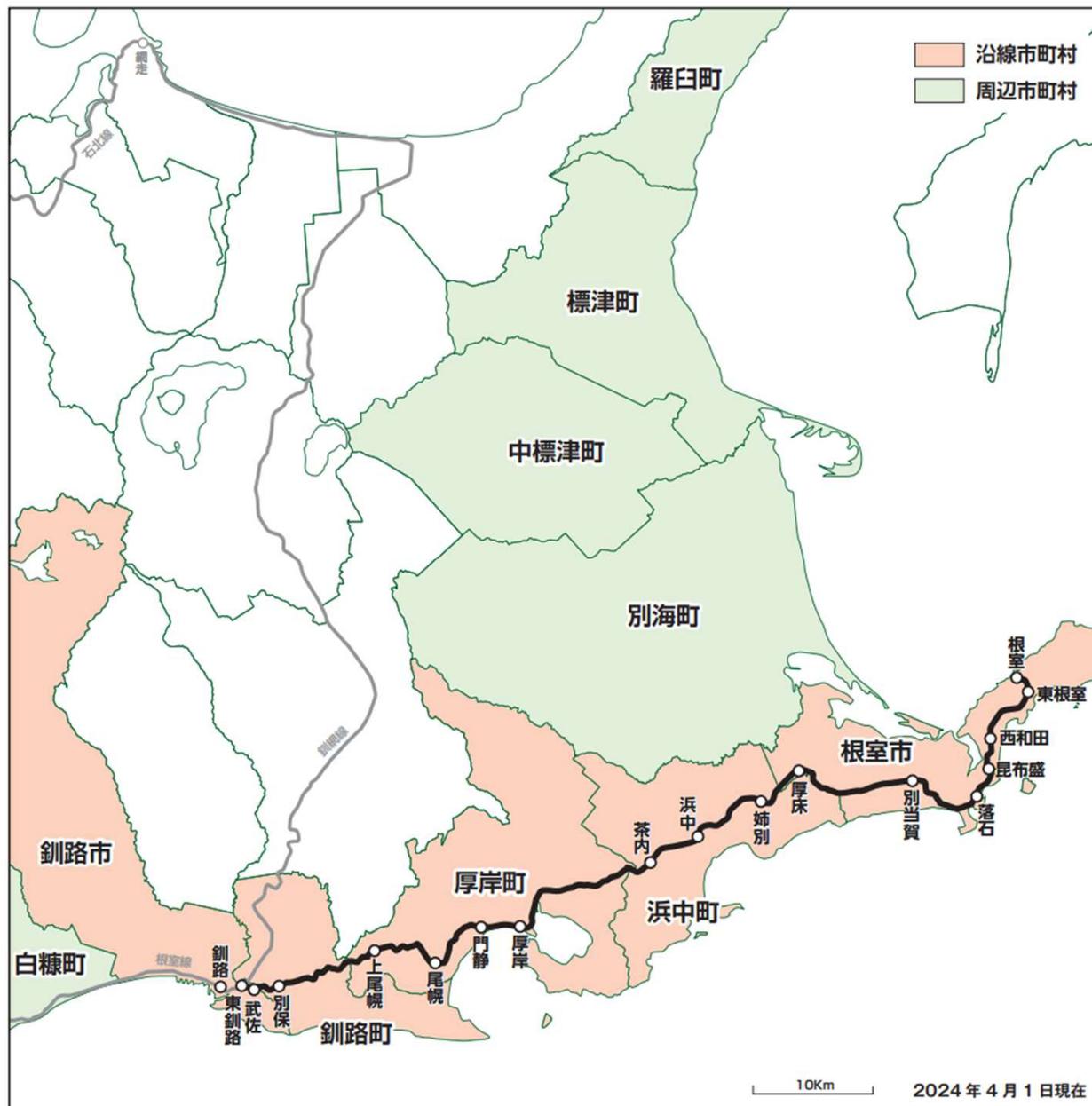
### ③市町村別通学年齢人口(15~19歳)の推移



(出典)  
 ・2023年以前 振興局市区町村別年齢5歳階級別人口【北海道地域振興局町村課】  
 ・2025年以降 日本の地域別将来推計人口(令和5(2023)年推計)【国立社会保障・人口問題研究所】  
 ※2005年以前の釧路市には阿寒町・音別町の実績を含む。

## (2) 花咲線の状況

### ① 沿線地図



## ②沿革

- ・花咲線釧路・根室間は、釧路より根室に向かって段階的に開業しながら、1921年（大正10年）に全線が開業しました。全線が開業して103年を経過しています。主な開業年と開業区間は下表の通りとなっています。

開業年	開業区間
1917(大正6)	釧路～厚岸
1919(大正8)	厚岸～厚床
1920(大正9)	厚床～西和田
1921(大正10)	西和田～根室

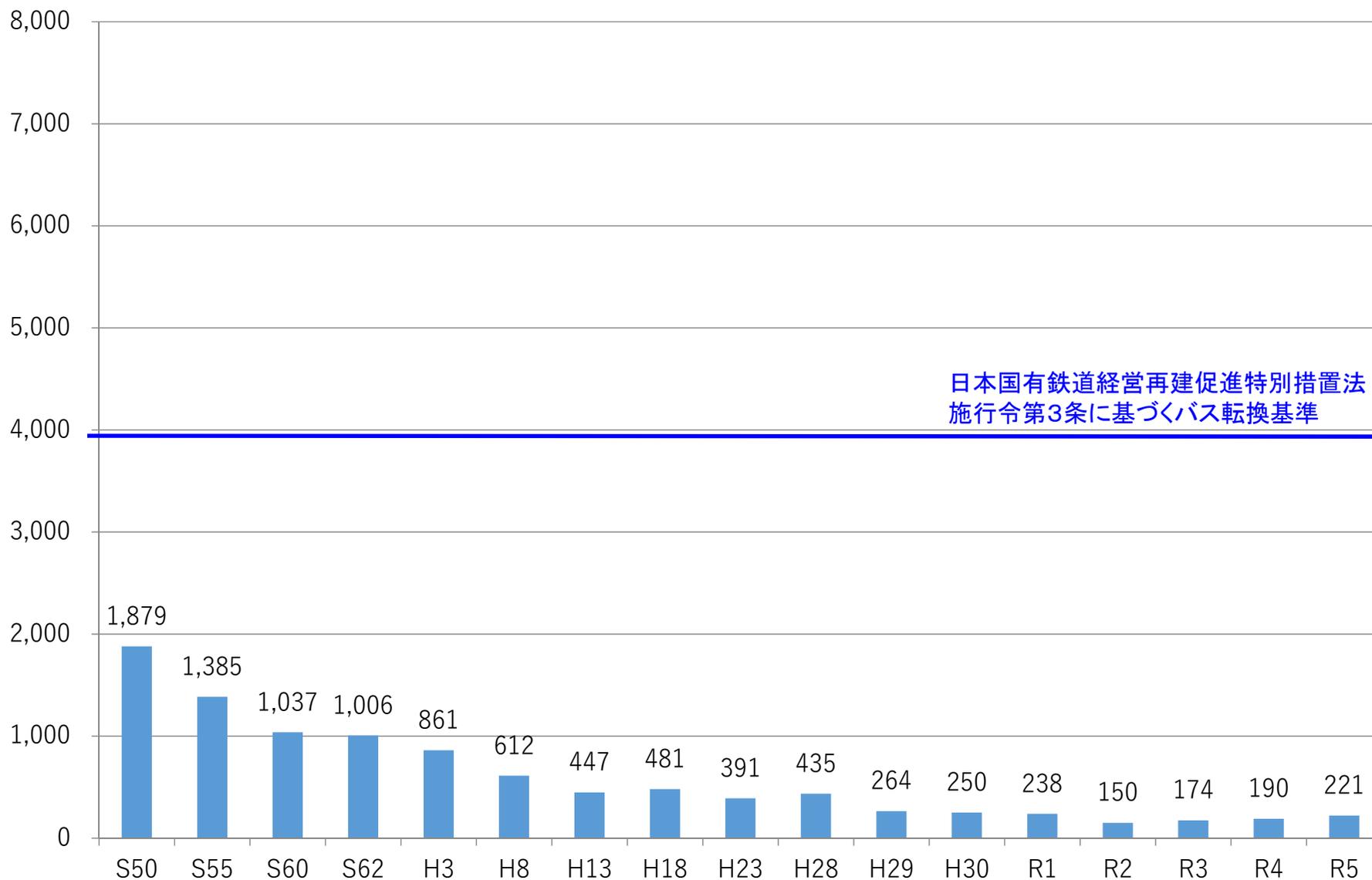
## ③諸元(2024年4月1日現在)

- ・ 区間 釧路～根室
- ・ 営業キロ 135.4km
- ・ 列車本数 上下16本
- ・ 駅数 18駅（うち有人3駅）
- ・ 沿線自治体 釧路市、釧路町、厚岸町、  
浜中町、根室市

#### ④ご利用状況の推移(輸送密度の推移)

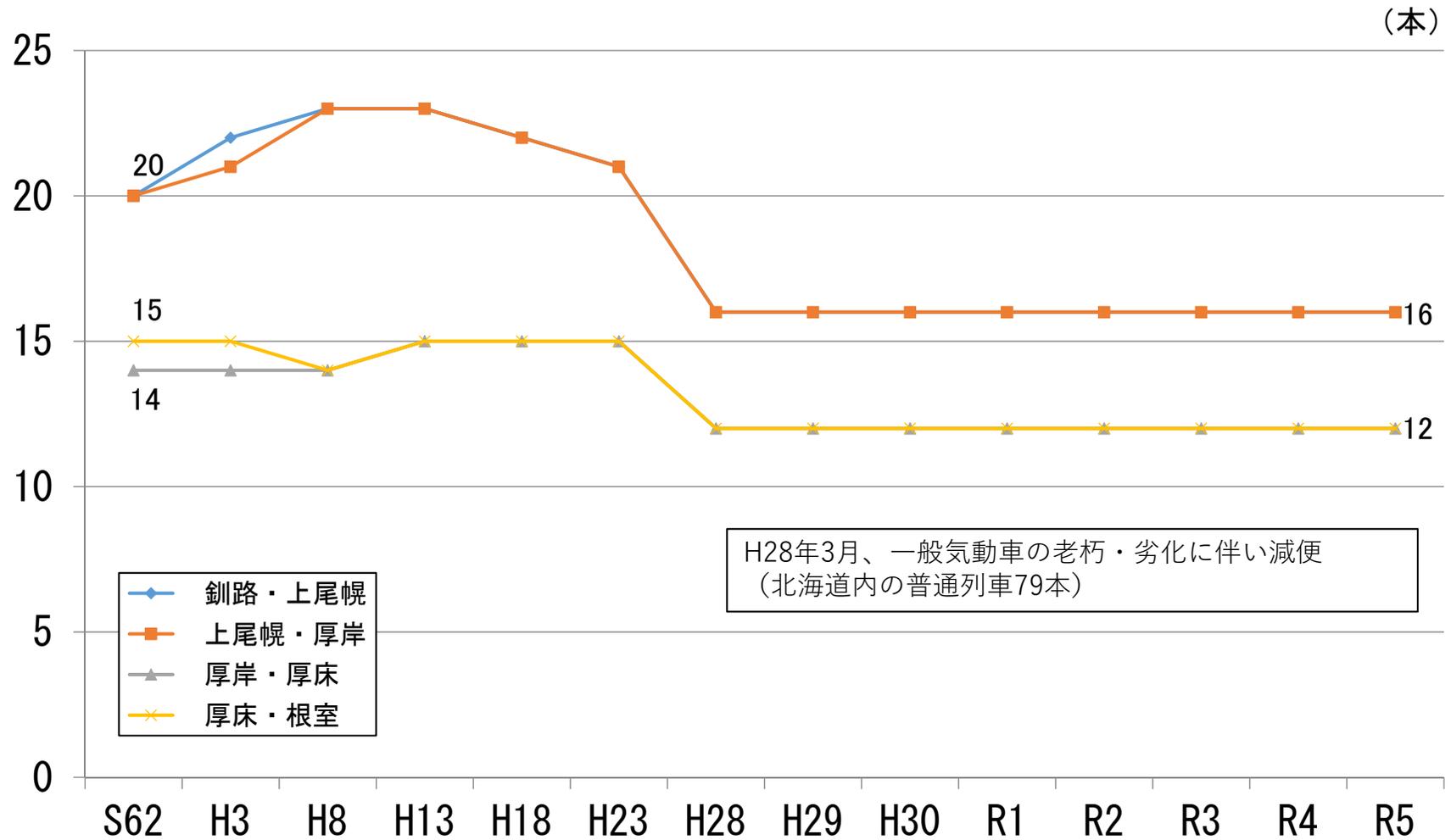
##### ■花咲線(釧路・根室間) (昭和50・55・60・62年度、平成3・8・13・18・23年度、平成28年度～令和5年度)

(人/キロ/日)



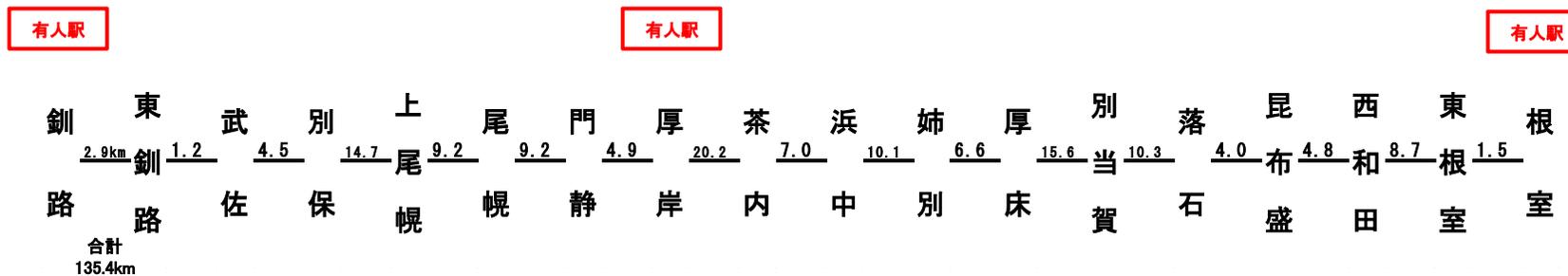
⑤定期列車本数の推移(各年4月時点の本数)

■花咲線 (釧路・根室間)



⑥ 駅別乗車人員(特定日調査(平日)に基づく)

■ 花咲線(釧路・根室間)



駅別乗車人員 (R1-R5の5年平均)



乗車人員 1日平均

- 1人以下
- 10人以下
- 10人超

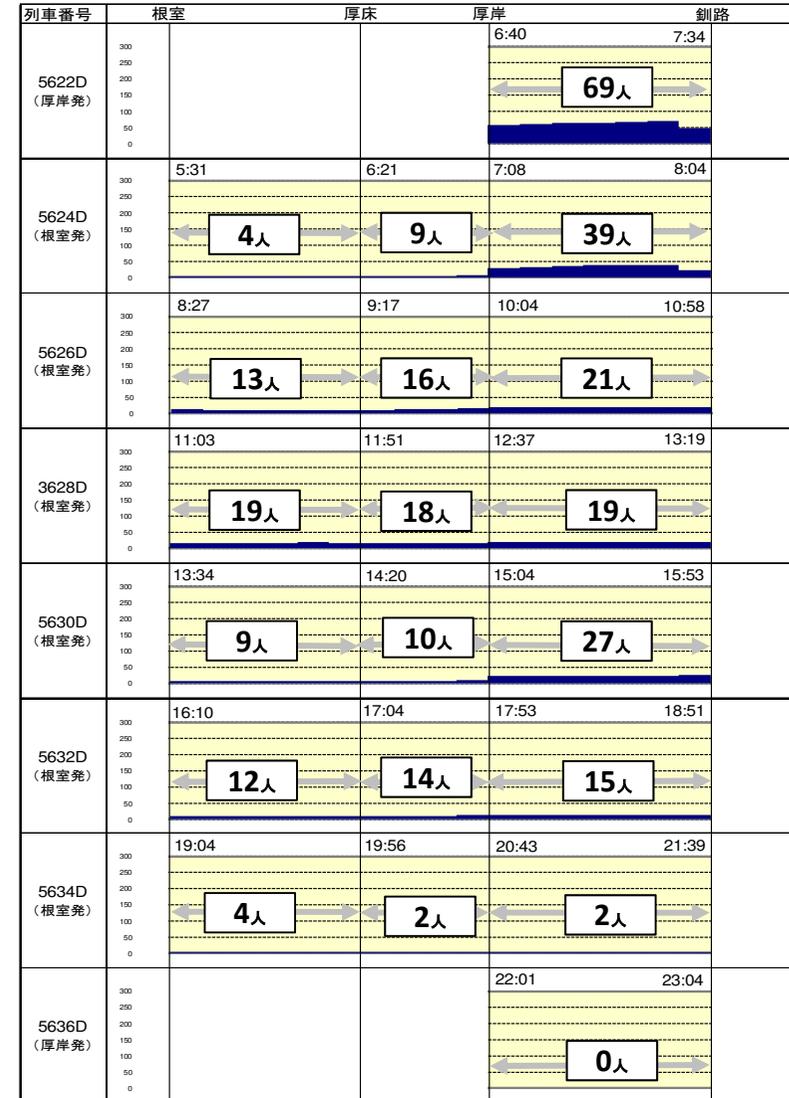
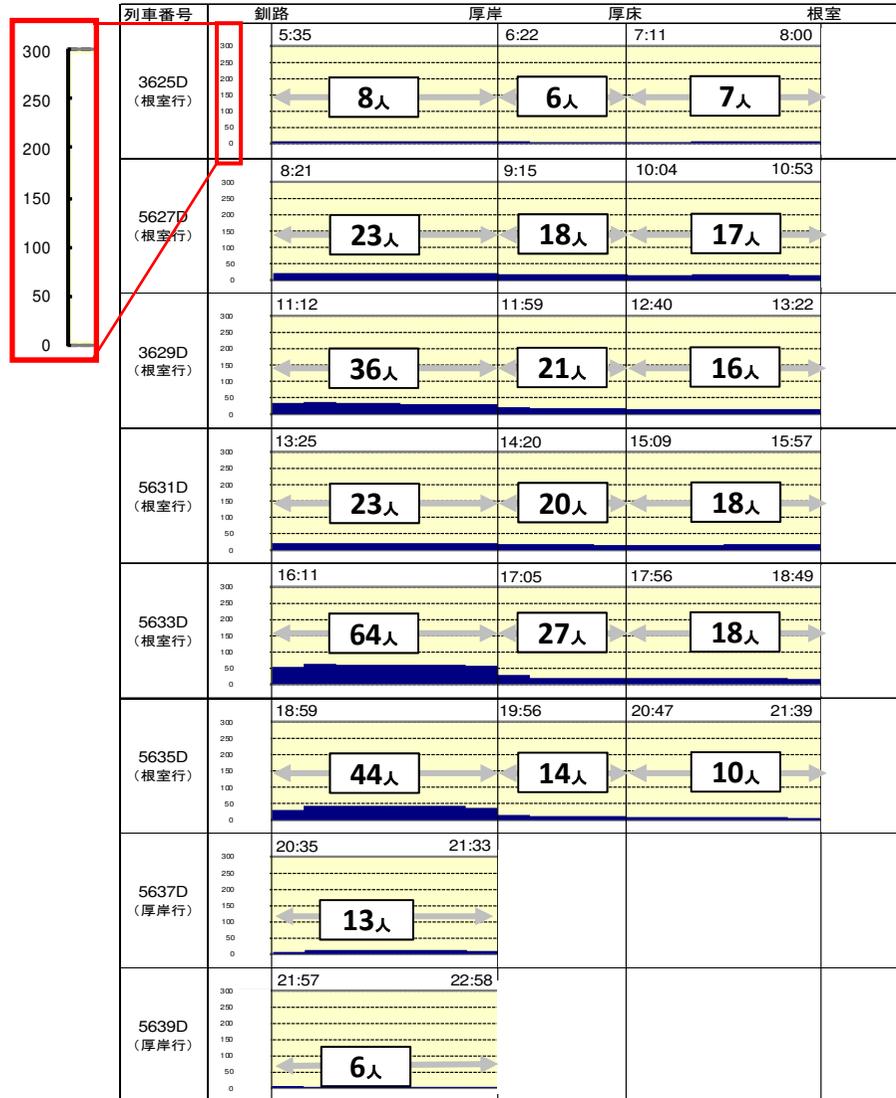
⑦列車別乗車人員(令和5年度特定日調査(平日)に基づく)

■花咲線(釧路・根室間)

◆下り列車(釧路⇒根室)

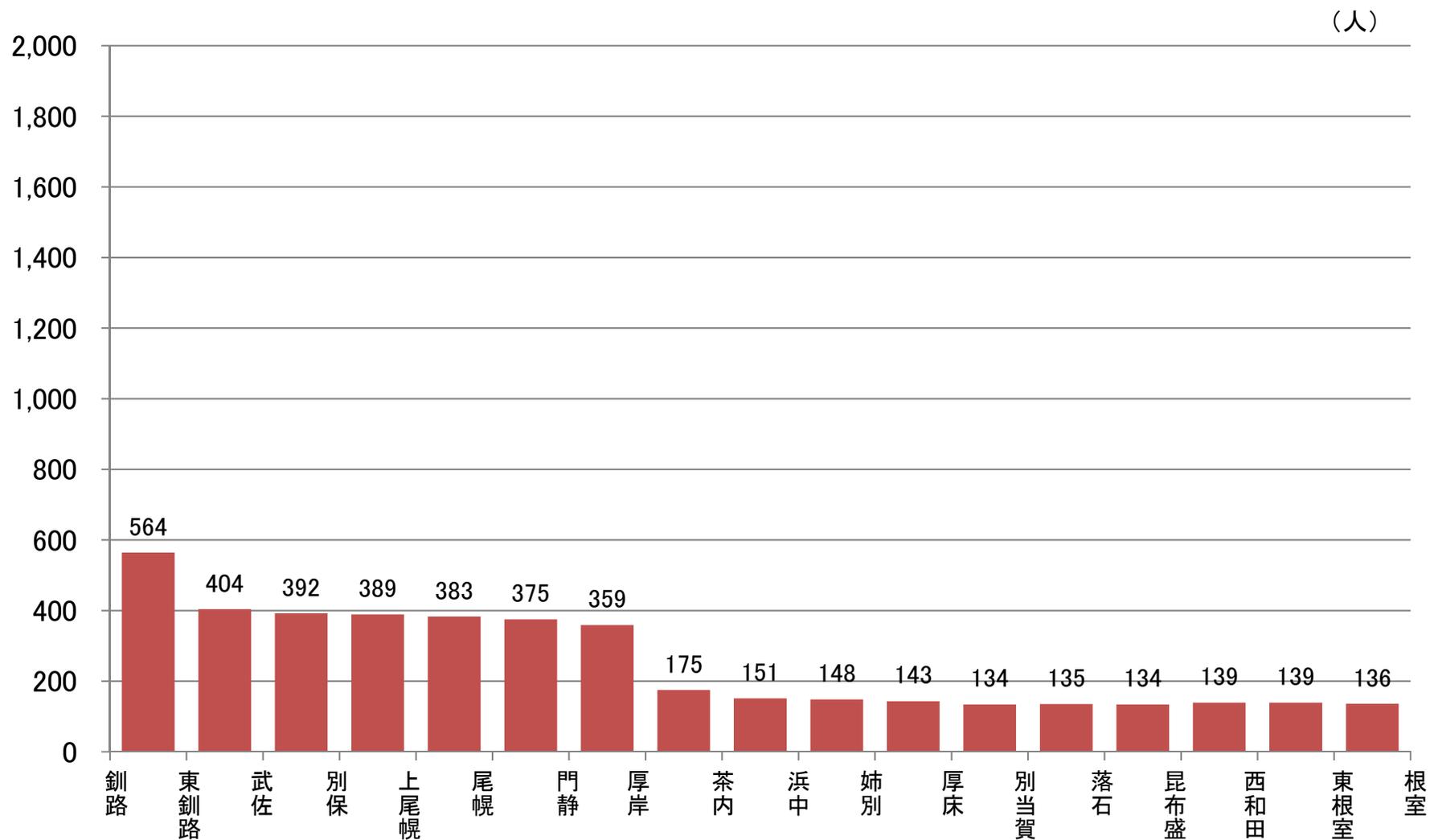
◆上り列車(根室⇒釧路)

人数は区間における最大乗車人員



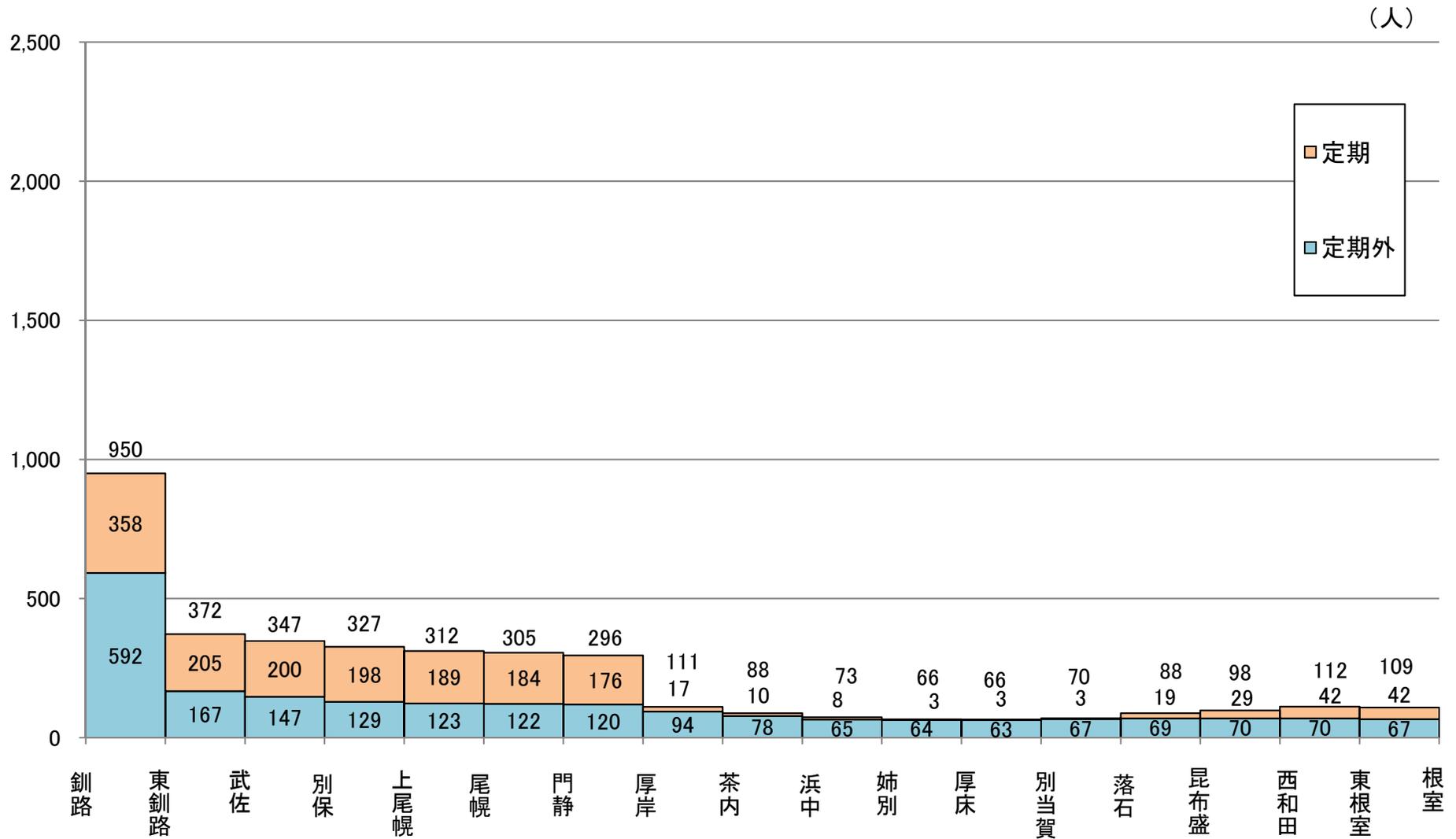
⑧ 駅間別乗車人員(令和5年度特定日調査(平日)に基づく)

■ 花咲線(釧路・根室間)



⑨ 駅間通過人員 [1日あたり平均(令和5年度)]

■ 花咲線(釧路・根室間)



※端数処理のため合計値が合わない場合があります。

⑩定期券発売実績(令和5年度)

■花咲線(釧路・根室間)

(単位:枚)

	釧路	東釧路	武佐	別保	上尾幌	尾幌	門静	厚岸	茶内	浜中	姉別	厚床	别当賀	落石	昆布盛	西和田	東根室	根室	合計
線区外 (釧路以遠)		3.4	0.9			0.9		2.5											7.8
			0.1					0.3											0.3
釧路		0.6		0.8	2.9		3.7	72.1	3.8		0.8							0.1	84.8
		3.4	1.3	0.3		0.9		0.1	0.3									0.3	6.5
東釧路					1.7	0.8		7.3											9.8
									0.6										0.6
武佐																			
別保																			
上尾幌																			
尾幌																			
門静																			
厚岸										0.8	1.9								2.7
茶内												1.0							1.0
浜中																			
姉別																			
厚床																		1.0	1.0
别当賀																			
落石																		8.0	8.0
昆布盛																		4.0	4.0
																	0.2	0.9	1.1
西和田																		6.8	6.8
東根室																			
根室																			
合計		4.0	0.9	0.8	4.6	1.7	3.7	81.9	3.8		0.8							19.8	122.1
		3.4	1.4	0.3		0.9		0.3	0.8	0.8	1.9	1.0					0.2	1.2	12.2

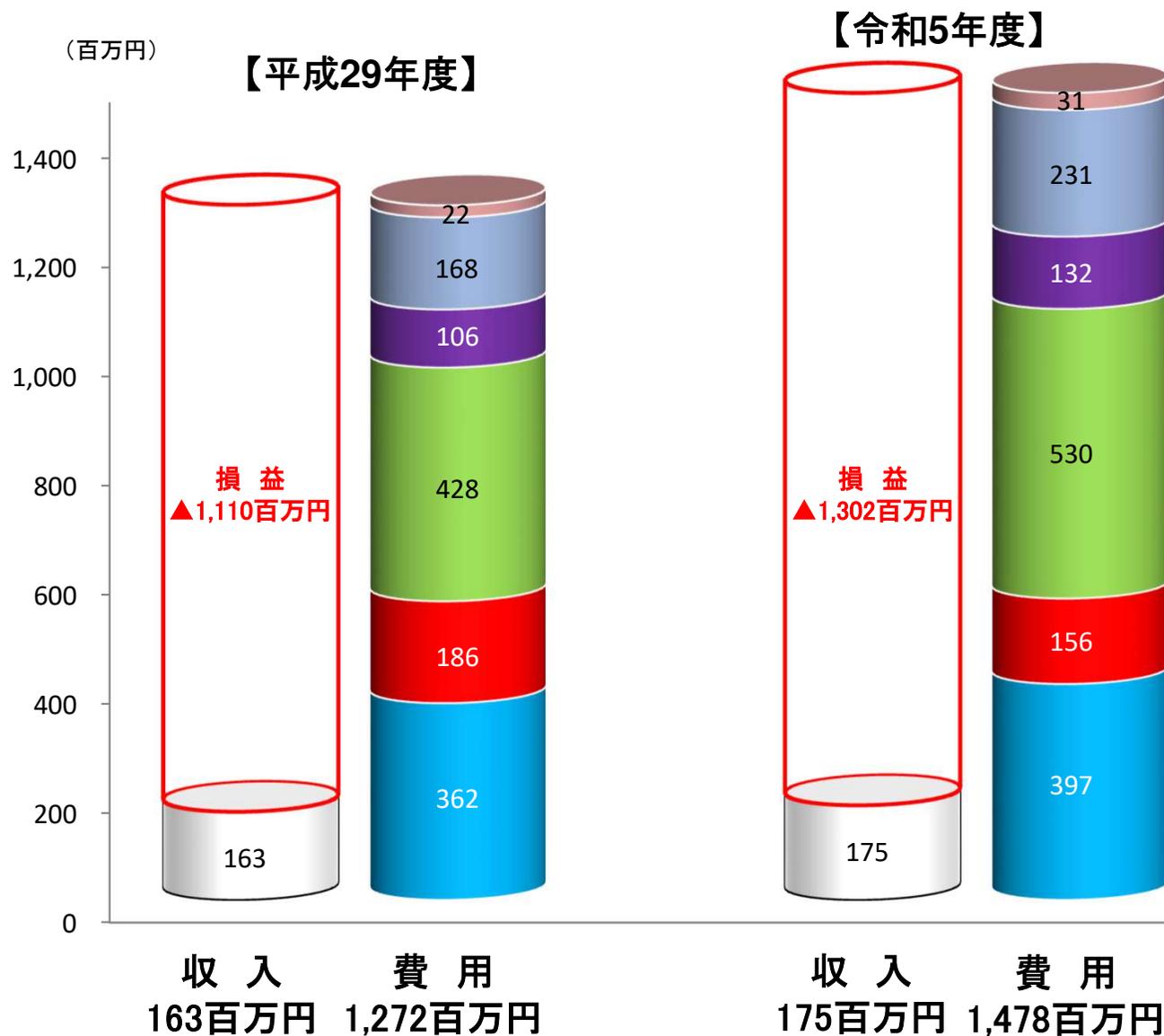
凡例:    通学定期券月平均発売枚数  
   通勤定期券月平均発売枚数  
 ※1ヶ月定期は1枚、3ヶ月定期は3枚、6ヶ月定期は6枚として集計  
 ※経路は最も安価な経路で集計  
 ※小数点第1位未満は四捨五入

# ⑪線区別収支状況

## ■花咲線(釧路・根室間)

【参考】輸送密度

平成29年度	令和5年度	同期比
264	221	▲43



※端数処理のため合計値が合わない場合があります。