

**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。

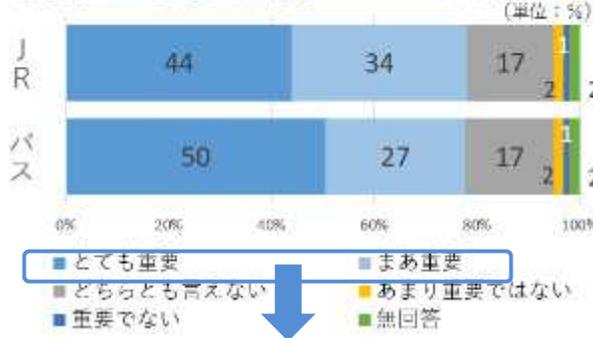
公共交通利用実態調査(地域住民アンケート)

■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



②公共交通の重要度：JR・バス



③今後の利用意向：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%)

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%)

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。

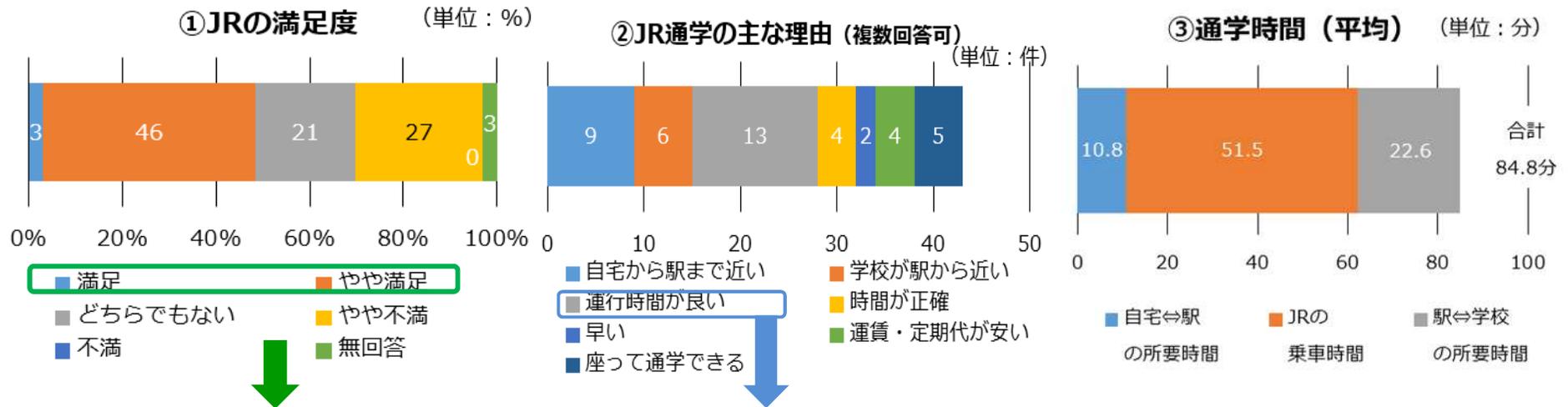
バスの利用意向

- ・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。

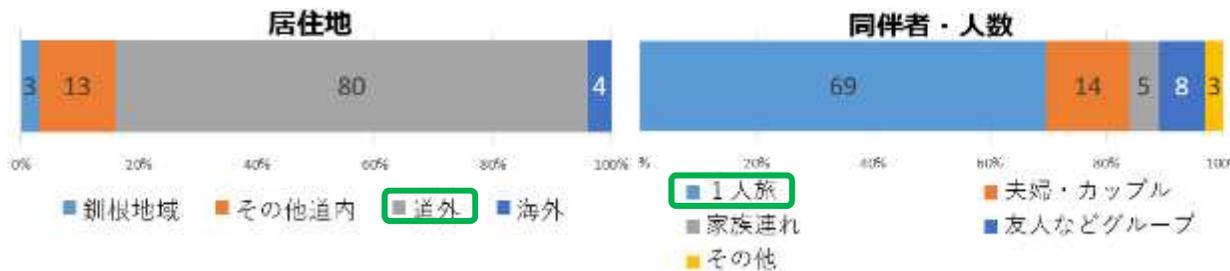
自宅⇄駅の交通手段(複数回答)

- ・ 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

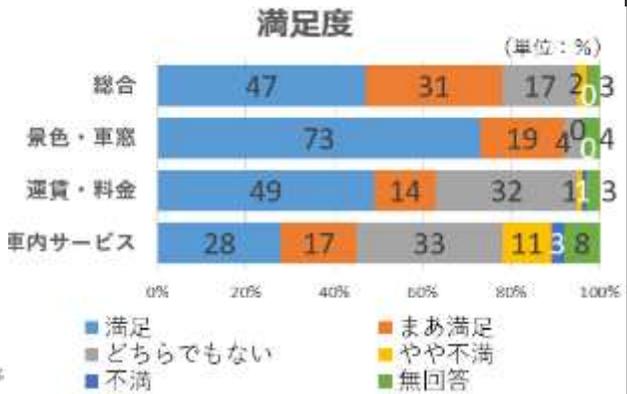
地球探索鉄道花咲線増結と景色の良い海側に指定席導入

- 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。

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

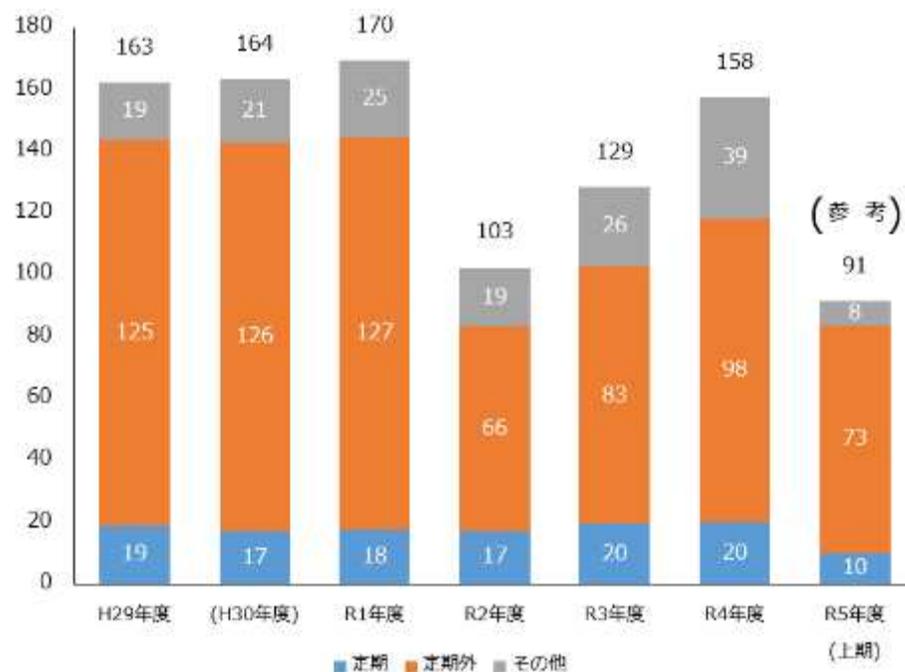


令和元年度まで営業収益は概ね横ばいで推移したが、輸送密度は微減していた。令和2年度に新型コロナウイルスの影響等により減少し、回復の途上にある。営業費用については、線路補修等の施設修繕費の増加や原油高により動力費が増加した結果、平成29年度を上回る水準で推移している。

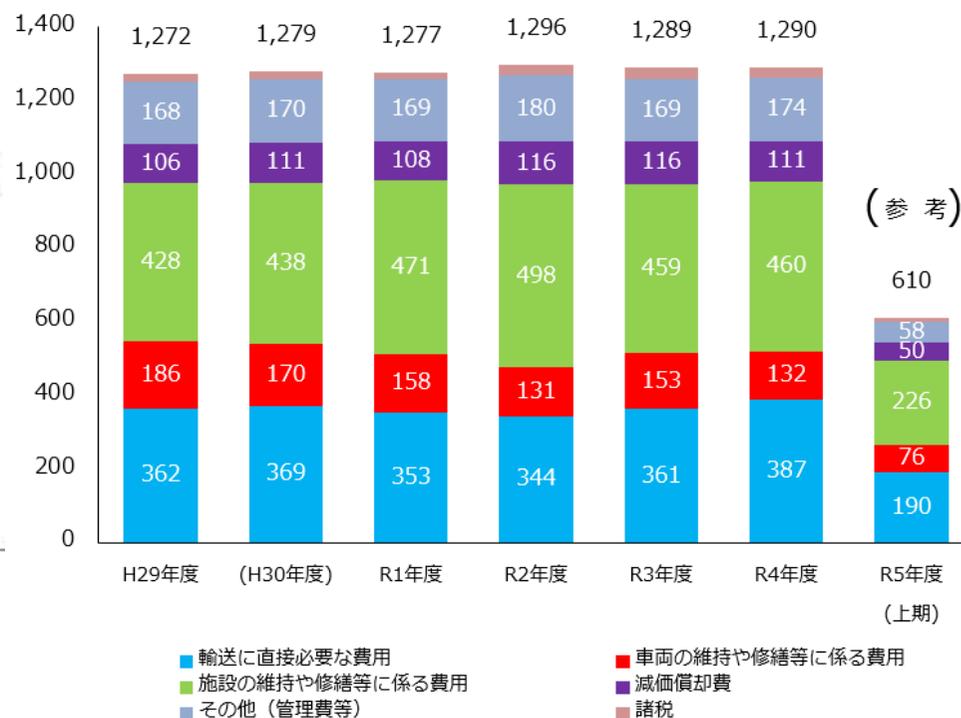
5 基本指標・関連指標の検証③

(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。

花咲線 具体的取組

別紙

I. 利用促進
1 共通

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				
(1) 利用実態調査	①統計値では把握しがいお客様の層等を掌握する実態調査の実施。 ※11月の乗降人員調査とは別に行う ・利用目的 (日常利用／観光利用／広域交通) ・お客様の属性 (性別／年齢／居住地等) ・その他	JR北海道 全自治体	△	△																
	②花咲線利用可能性調査の実施 ・夏場の繁忙期における試験運行の実施 (繁忙期の一部列車に車両を1両増結) ・利用可能性調査の実施 (今後の運行可能性を調査) ・調査結果に基づく意見交換、施策検討	自治体 JR北海道	◎	◎																
(2) 輸送サービスの向上	限りある車両でどのようなダイヤがよいか、地域の皆様のご意見をお聞きする意見交換の実施	全自治体 JR北海道	×	△																
(3) マイレール意識の醸成	①JR北海道問題に対する関心を高める取組 ・広報誌やホームページ等を活用し 鉄道特集記事を掲載	全自治体 その他	◎	◎																
	②リーフレットの作成 線区の状況、利用のお願い、集中改革期間の内容等について利用者にご理解頂く資料の作成	JR北海道	△	×																
	③出前教室等の実施 教育現場にJR社員が赴く出前勉強会や駅の課外授業受入れ等で線区に関するPRを行う	JR北海道 全自治体	△																	
	④生活科見学の一環としてJR体験乗車及び駅業務見学の実施	自治体 JR北海道	△	×																
	⑤「COOL CHOICE」の取組みやノーマイカーデー実施による鉄道利用促進	自治体	◎	◎																
(4) 他の交通機関等との連携	①バス、タクシー等との相互連携の推進 ア. ダイヤ改正時のダイヤの相互連絡の改善など	全自治体 JR北海道 他の交通機関(バス・タクシー等)	◎	◎																

取組内容	事業主体	目標達成		スケジュール													
				H29		H30		第1期集中改革期間				第2期集中改革期間					
		(第1期)	(第2期)	上期	下期	上期	下期	R1		R2		R3		R4		R5	
(5) 拠点としての駅の活用	③ 駅舎の整備																
	ア. 待合室の駅設備の改修など ・釧路駅待合室の維持・管理	JR北海道	◎	◎													
	イ. Wi-Fi環境の維持・管理	JR北海道	◎	◎													
(6) 全道利用促進取組との連携	北海道鉄道活性化協議会との連携	全自治体															
	ア. 公共交通の利用促進に向けた道民運動の展開	北海道 JR北海道	◎														
	イ. 鉄道をはじめとする公共交通利用者の拡大(乗車に繋がる施策の展開) ・道民の利用拡大 ・観光客の利用拡大 ・利用促進に向けた地域の取組との連携		△														
	ウ. 本道における鉄道網の重要性や地域の取組等を全国へ発信		△														
	エ. 感染症により失われた公共交通需要の回復		△														
(7) 当社の行き届かない取組に対するご協力	駅的环境美化の取り組み ・釧路駅 駅前花壇整備 ・別保駅 駅前花壇整備 ・上尾幌駅 駅前花壇整備 ・尾幌駅 駅前花壇整備 ・厚岸駅 駅前花壇整備 ・浜中駅 駅前花壇(プランター)整備	自治体 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			
(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	△	△																

4 広域交通

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										
				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) 出張時の鉄道利用	①官公庁・域内事業所等において札幌などまでの出張時に、花咲線利用に取り組む	全自治体 JR北海道	△	△																		

II. 経費節減

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										
				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) 設備の見直しやスリム化によるコスト削減	①当社の行き届かない取組に対するご協力																					
	ア 駅前広場の除雪 ※別保駅、厚岸駅、茶内駅、浜中駅、厚床駅、根室駅	自治体	◎	◎																		
	イ 駅舎内トイレ清掃 ・厚床駅 ・浜中駅、姉別駅	自治体	◎	◎																		
(2) コストダウンの取組に対するご理解	①極端にご利用の少ない駅の廃止についての各自治体との協議 (協議は各自治体と個別に行う)	全自治体 JR北海道	×	◎																		
	②極端にご利用の少ない踏切の見直しについての各自治体との協議 (協議は各自治体と個別に行う)	全自治体 JR北海道																				
	ア 冬季閉鎖		○	◎																		
	イ 踏切廃止		○	×																		
③ご利用の少ない駅トイレの利用停止についての各自治体との協議	関係自治体 JR北海道	×	◎																			

