

地域公共交通活性化法と 並行在来線問題

日本大学 商学部
桜井 徹

目次

- I. 報告の課題と分析基準
- II. 地域公共交通活性化法と政府の地方鉄道政策
- III. 整備新幹線開業に伴う並行在来線分離の現状と問題
- IV. 並行在来線存続における国の責任とその財源
- V. むすびに代えて:三つの存続方式の提案

I. 報告の課題と分析基準

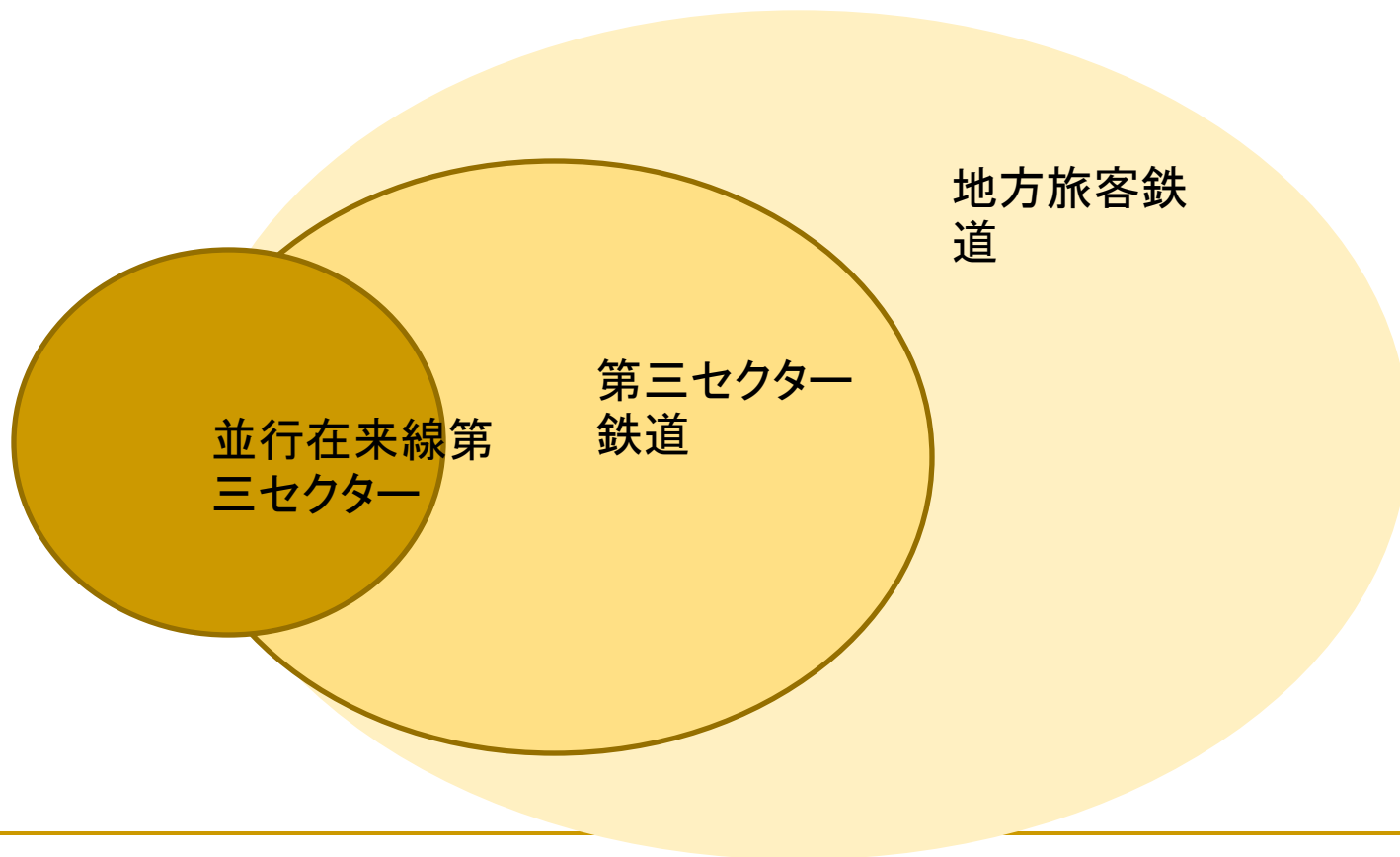
① 課題

- 地域公共交通活性化法で地域公共交通は活性化するか

② 分析基準・視点

- a. 整備新幹線開業に伴い分離・第三セクター化された並行在来線の現状・問題
- b. 並行在来線維持の必要性
 - 1. 幹線地域鉄道としての役割
 - 2. 全国貨物鉄道網にとっての不可欠構成要素
 - 3. 地球環境問題(鉄道維持一般の問題)

図1 地方旅客鉄道，第三セクター鉄道，並行在来線第三セクター鉄道



Ⅱ.地域公共交通活性化法と地方鉄道政策

① 地域公共交通活性化法

- a. 一般的意義
- b. 地方鉄道にとっての意義:
 - 1. 鉄道再生事業
 - 2. 鉄道事業再構築事業(2008年5月成立の法改正により規定)
 - i. 市町村の支援
 - ii. とくに上下分離の導入による事業の再構築

② 政府の地方鉄道政策の変化と問題点

- a. 従前:完全な独立採算制
- b. 今日:鉄道の社会的価値認識の必要性の是認

Ⅲ.整備新幹線開業に伴う並行在来線分離の現状と問題

- ① 並行在来線の定義と論点
- ② 並行在来線分離の経緯
- ③ 並行在来線第三セクター鉄道の経営成績
- ④ ステークホルダーによる経営支援とその特徴
- ⑤ 長崎方式とその評価

①並行在来線の定義と論点(1)

a. 定義

1. 運輸省見解:「並行在来線とは、新幹線の開業により特急列車が新幹線に移る線をいう」
2. 青森県並行在来線対策室:「新幹線の開業によって、それまでの優等(特急)列車の利用者が新幹線に移行することで、JR各社が所管する在来線をこれまでどおり維持していくことが同社の経営を圧迫することが懸念される区間」
3. 北崎浩嗣氏:「現実には、新幹線着工に伴い、JRが並行在来線とし指定した路線が並行在来線とされているのが現状である」(「苦悩する並行在来線第三セクター鉄道の経営」『経済学論集』第64号, 34ページ)

①並行在来線の定義と論点(2)

b. 論点

1. 法令上の定義ではない

- 「建設線の全部又は一部の区間の営業の開始により当該建設線の営業主体がその全部又は一部を廃止することとなる鉄道事業に係る路線の全部又は一部の区間において新たに他の者が鉄道事業を開始する場合」(全国新幹線鉄道整備法施行令付則2)

2. 「JRの経営に影響を与えること」

3. 「並行」でなくとも「並行在来線」

②並行在来線廃止の経緯

- a. 1989年1月政府与党申し合わせによる横川・軽井沢間廃止
- b. 1990年12月25日の政府・与党申し合わせで整備新幹線開業前における並行在来線のJRからの経営分離を前提
- c. 1994年2月9日三大臣申し合わせで並行在来線経営分れについての沿線地方公共団体の同意

③並行在来線第三セクター鉄道の経営成績

- a. 経営諸元
 - b. 経営形態
 - c. 経営成績
-

④ステークホルダーによる経営支援 とその特徴

a. ステークホルダー

1. 出資者
2. 沿線地方公共団体
3. JR
4. 国
5. 利用者

b. 特徴

1. 履修効果(角 一義氏)
2. 初期における沿線地方公共団体からJR貨物・旅客会社
3. 住民運動の反映

表1.経営諸元

	しなの鉄道	IGRいわて 銀河鉄道	青い森 鉄道	肥薩おれ んじ鉄道
営業開始 日	1997/10/1	2002/12/1	2002/12 /1	2004/3/13
路線距離 (km)	65.1	82	25.9	116.9
輸送密度 (2000)	8377	3417	1919	1247
同上 (2004)	7958	2887	1380	986(2007)

表1.から表6までは、北崎浩嗣「苦悩する並行在来線区間の現況」『経済学論集』64号、37ページ、同「並行在来線先
発地域との比較検討からみた『肥薩おれんじ鉄道』」『経済学論集』59号、55-56、59ページ、各鉄道会社の財務諸表お
よび『東奥日報』『信濃毎日新聞』などから作成。

表2.経営形態

	しなの鉄 道	IGRいわて銀 河鉄道	青い森鉄 道	肥薩おれ んじ鉄道	肥前山口・ 諫早間(案)
所有主 体	しなの鉄 道(第1種 鉄道事業 者)	IGRいわて銀 河鉄道(第1 種鉄道事業 者)	青森県 (第3種鉄 道事業 者)	肥薩おれ んじ鉄道 (第1種鉄道 事業者)	長崎県・佐 賀県(第3種 鉄道事業 者)
経営主 体	しなの鉄 道(同上)	IGRいわて銀 河鉄道(同上)	青い森鉄 道(第2種 鉄道事業 者)	肥薩おれ んじ鉄道 (同上)	JR九州(第 2種鉄道事 業者)

表3.出資者

	しなの鉄道	IGRいわて 銀河鉄道	青い森鉄道	肥薩おれんじ 鉄道
払込資 本金	23億6445万円	14億7568.4 万円	資本金6億円(2008 年12月23億円を増 資)	15億6000万 円
出資者 と出資 額	長野県(17億 8200万円)・沿 線9市町(3億 5200万円)・7金 融機関(1億 5500万円)・5交 通事業者(7000 万円)・その他 5000万円	岩手県 54.53%, 8市 町村 42.29%・東 北電力 2.18%	青森県55%・14市町 村20%・民間企業(東 京中小企業投資 育成・青森銀行・み ちのく銀行・東京電 力・東北電力)25%, 青森延伸を見通し た増資に JR貨物1 億円出資決定	熊本県(6億 6300万円)・4 市町(1億1700 万円), 鹿児 島県(6億6300 万円)・3市(1 億1700万円), JR貨物(1億 円)

表4. 経営成績

	しなの鉄道	IGRいわて銀河 鉄道	青い森鉄道	肥薩おれんじ 鉄道
鉄道営業収 益	26億7409万円 (2006年度)	35億9587.8万 円	4億1786万 円	7億9602.7万円
鉄道営業費	25億9034.4万円	36億6060.6万 円	4億2944.6万 円	9億7797.8万円
当期純損益 (2007)	2億2500.3万円	2997.5万円	マイナス 1729.5万円	マイナス1億 5429.1万円
累積損失 (2007)	5億9479.4万円	3億7401.5万円	1億1458.5万 円	6億8269.9万円

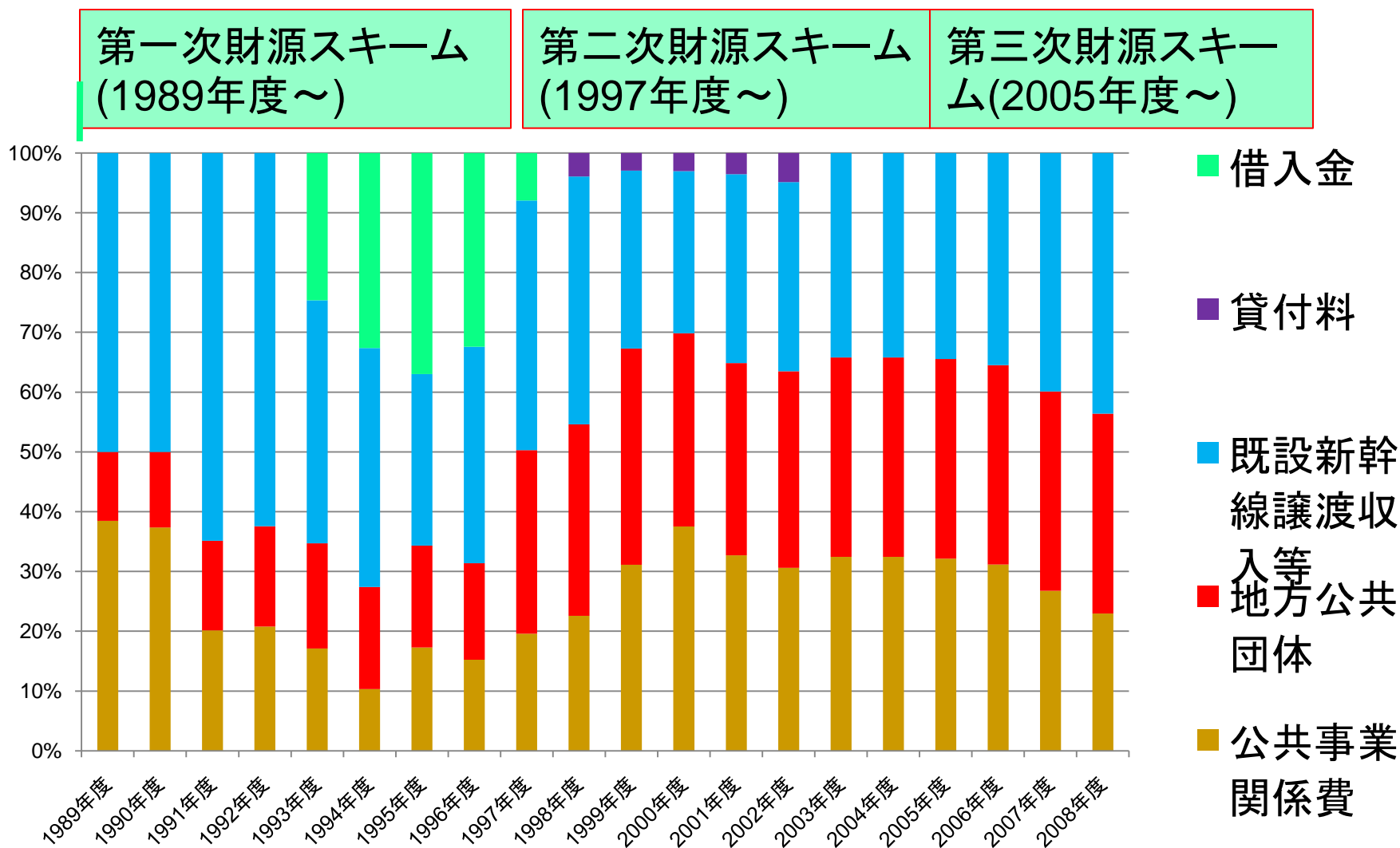
表5.沿線地方公共団体による経営支援

	しなの鉄道	IGRいわて銀河鉄道	青い森鉄道	肥薩おれんじ鉄道
補助金収入	4141.9万円別に工事負担金等受入額2269.1万円	9732万円		8588.2万円
地方公共団体等による補助内容	下記の「国の補助」参照 長野県によるしなの鉄道による銀行借入金償30億6517.8万円にたいする損失補償 貸付金103億円の貸付金を増資に回す	2007年度岩手県通学定期運賃補助6318.3万円 経営安定化対策補助 3187.3万円, 指令システム整備補助139万円 盛岡市, 好摩駅東西自由通路設計負担金1129.1万円, 好摩駅鉄道施設移転設計負担金370万円	線路使用料2億6918.6万円は免除, 電気使用料は2598.4万円のうち未払金239.6万円	固定資産取得費の一部として補助金, 経営安定基金5億円設定 非沿線自治体3億7500万円2008年度から赤字補填を実施, JR九州からの出向社員約80人の人件費負担(年3-4億円)

表6. 利用者負担と自主努力

	しなの鉄道	IGRいわて 銀河鉄道	青い森鉄 道	肥薩おれんじ鉄道
運賃水 準の変 化	2001年3月に10%値上げ, 2002年10月, 通勤・通学定 期の割引率の引き下げ, 2007年6月12.5値上げと同 時にJR, しなの鉄道との乗 り継ぎ割引廃止 (しなの鉄 道は同乗り継ぎ割引を継続)	普通1.58倍, 通勤2.12倍	全体で1.49 倍	全体で1.39 倍
増収の 取り組み	各種イベント列車, レール& サポーター制度	沿線バスと の割安乗り 継ぎ切符 {すごー きっぷ}, イ ヌ名誉駅長		おれんじ友の会, イベ ント列車, 熊本駅・鹿 児島中央への乗り入 れ(土・日, 祝日の朝夕 2往復のみ, 2年間試 行),

図2.整備新幹線関係予算の推移



⑤長崎方式の内容と評価(1)

a. 経緯

1. 並行在来線分離に対する沿線地方公共団体(江北町・鹿島市)の同意困難
2. 2007年12月佐賀・長崎両県とJR九州の合意により、沿線地方公共団体の同意不必要と判断

b. 内容と特徴

1. 新幹線開業後20年間、並行在来線区間肥前山口・諫早間のJR九州による運行
2. 路線は佐賀・長崎県が14億円で買取・保有(JR九州による事前の集中的修繕の実施)
3. 上下分離方式の採用

⑤長崎方式の内容と評価(2)

C. 評価

1. 否定的評価

- i. JR九州による経営期間は新幹線開業後20年
- ii. 電車から気動車への転換, 特急本数の削減など, 第三セクター鉄道化と同じ
- iii. JR九州への貸付料徴収など未確定要素が多い

2. 肯定的評価

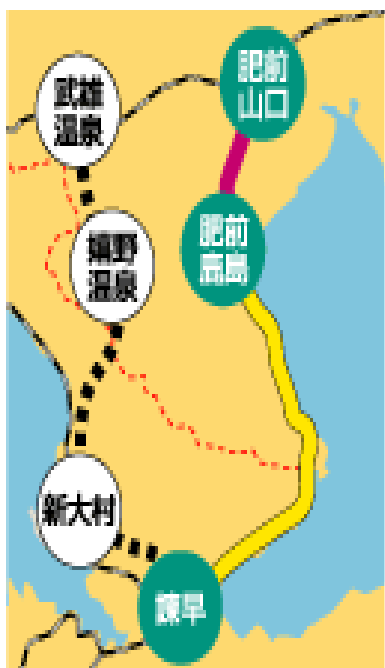
- I. 第三セクター鉄道に比較した財政負担の軽減の「可能性」
- II. JR九州の在来線との運行上・運地上の一体性保持(移動の連続性)

3. 評価の前提:フリーゲージ方式による長崎新幹線の建設の意義

以上は、2008年10月29日から30日にかけて実施した長崎(地域振興部新幹線建設推進課)・佐賀(交通政策部新幹線活用・整備推進課)両県、地元市議会(諫早市・)議員へのインタビューの結果に基づいている

図3.長崎新幹線におけるJR九州による在来線維持

これまでの提案



JR九州が運行

地域鉄道 (三セク)
が運行

地域鉄道(三セク)
が運行

今回の合意



JR九州が運行

図4. 長崎新幹線におけるJR九州による在来線運営方式の地元負担



IV. 並行在来線存続における国の責任とその財源

- ① 並行在来線存続に対する国の基本的姿勢
- ② 財政支援の必要性とその法的根拠
- ③ 並行在来線存続の財源

①並行在来線存続に対する国の基本的姿勢

a. 地方鉄道見直しの方向

1. 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」
(2007年5月)
2. 「地方鉄道の活性化に向けて」:鉄道の社会的価値

b. 国の関与の特徴:「カネは出さないが智恵は出す」

1. 「地域の自助努力」
2. 限定的財政支援:固定資産に関わる特例措置7年延長

1. 登録免許税・不動産税:非課税

2. 固定資産税・都市計画税:課税標準20年間2分の1に軽減
(平成21年度国土交通部令税制改正)

②財政支援の必要性和その法的根拠

- a. 並行在来線の役割(既述)
- b. 在来幹線鉄道への国の財政支援
- c. 鉄道軌道整備法における資本補助・欠損補助の活用

③並行在来線存続の財源

a. ガソリン税などの自動車関連税

1. ドイツの事例
2. ガソリン税の一般財源化と地域活力基盤創造交付金

b. 新幹線貸付料

1. 既設新幹線貸付料(長野県村井知事)
2. 根元受益(JR東日本で単年度約600億円)

V.むすびに代えて

- ① 地域公共交通活性化法における国のインフラ整備責任の明記
- ② 地方鉄道と幹線鉄道の両面を有する並行在来線
- ③ 並行在来線維持方策の提案
 - a. 区分会計方式
 - b. 修正長崎方式
 - c. 第三セクター方式

図5. 並行在来線維持方策1 区分会計方式

恣意的ではなく、合理的な区分・相互乗り入れを前提

JR旅客会社による所有・経営

在来線 | 並行在来線 | 在来線

並行在来線会計

欠損補助

国

損益勘定

運賃(在来線と同一運賃)

欠損補助

地方公共団体

資本勘定
基金の設定

利用者・マイレール運動

線路使用料
(フルコスト)

JR貨物

拠出(国:地方公共団体:JR=1:1:1)

図6. 並行在来線維持方策2 修正長崎方式

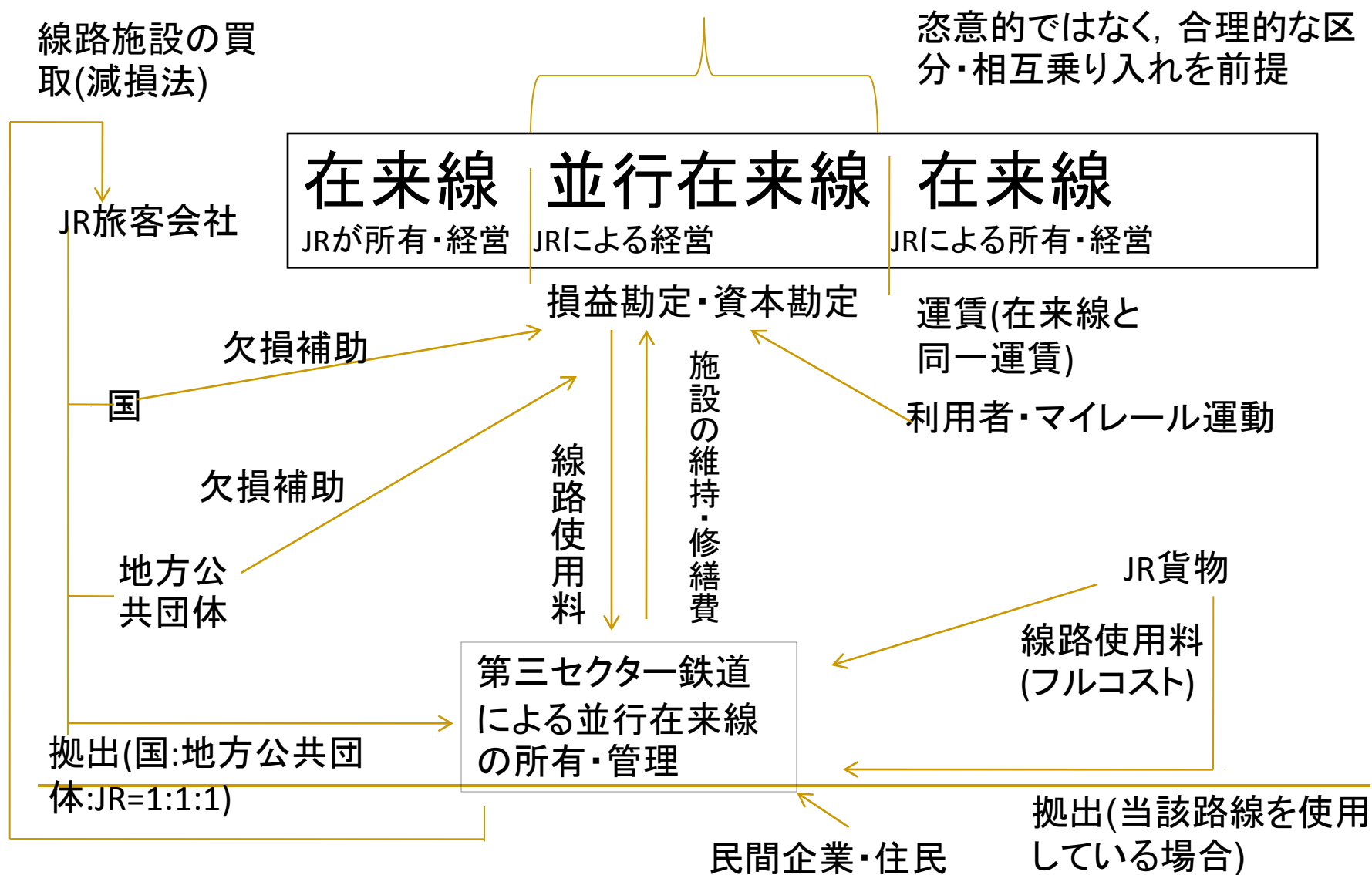


図7. 並行在来線維持方策3 第三セクター鉄道による経営方式

線路施設の買
取(減損法)

恣意的ではなく、合理的な区
分・相互乗り入れを前提

在来線

JRによる所
有・経営

並行在来線
第三セクター鉄
道による経営

在来線

JRによる所有・
経営

欠損補助

国

出資・欠損補助

地方公共団体

出資・拠出(国:地方公共団
体:JR=1:1:1)

出資・
協力

運賃(在来線と
同一運賃)

利用者
・マイレール運動

出資

JR貨物

線路使用料
(フルコスト)

線路使用料

施設の維持・修繕費

第三セクター鉄道
による並行在来線の
所有・管理

参考文献(1)

- 青森県「並行在来線(青い森鉄道)に係る主な課題」2008年3月「新幹線・鉄道問題対策特別委員会 報告案件資料」2008年3月17日配布, 資料
- 青森県・並行在来線対策室「並行在来線の譲渡資産に係るJR東日本清野社長との会談概要(平成20年12月26日)」2009年1月8日
- 浅井康次編著『論説 地方交通』交通新聞社, 2006年
- 市川 寛「整備新幹線と並行在来線への調整措置」『貨物鉄道』2006年8月
- 枝廣直幹「平成17年度国土交通・環境予算について」『ファイナンス』2005年2月, 115ページ。
- 北崎浩嗣「苦悩する並行在来線第三セクター鉄道の経営」『経済学論集』第64号, 34ページ。
- 北崎浩嗣「並行在来線先発地域との比較検討からみた『肥薩おれんじ鉄道』」鹿児島大学『経済学論集』第59号
- 交通政策審議会陸上交通分科会第4回鉄道部会配付資料「地方鉄道の活性化に向けて

参考文献(2)

- 「交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会ネットワーク・サービス小委員会第7回配付資料「幹線鉄道・貨物鉄道の現状と課題」<http://www.mlit.go.jp/common/000024849.pdf> (2009/1/6)
- 佐藤信之「北陸新幹線の並行在来線 地元の動向と私案」<http://www5a.biglobe.ne.jp/~raillink/screen2.pdf>(2008/12/23)
- 佐藤信之「整備新幹線並行在来線の経営現況」『鉄道ジャーナル』第41巻第1号, 2007年1月
- 総務省行政評価局「日本鉄道建設公団の財務調査結果の概要」1999年5月12日, <http://www.soumu.go.jp/hyouka/990513d.htm>(2008/12/31).
- 角 一典「国鉄改革と整備新幹線(2)」『北海教育大学紀要(人文科学・社会科学編)』第58巻第1号, 2007年8月
- 舩橋晴俊ほか『「政府の失敗」の社会学 整備新幹線建設と旧国鉄長期債務問題』ハーベスト社, 2001年
- 北陸新幹線・並行在来線問題連絡会「提言 第一次案」2007年8月11日
- 参議院議員平野達男君提出並行在来線にかかる施設整備費等の負担のあり方に関する再質問に対する答弁書」(答弁書第六一号 内閣参質一六九第六一号)2008年3月11日。