

《特別論文》

第三セクター鉄道の成立・展開・課題

—三陸鉄道，30年の軌跡を踏まえて—

安 藤 陽

はじめに—問題の所在—

三陸鉄道株式会社は、国鉄転換線・新線の「第三セクター鉄道」の最初の事例として、1984年に開業してから2014年で30年を迎える。その三陸鉄道株式会社（以下、三陸鉄道とする）は、2011年3月11日の東日本大震災で路盤崩壊・喪失による鉄道存続の危機を迎えたが、地域社会（住民）に対する鉄道事業者としての役割・使命感、沿線自治体の支援、政府による災害復旧費補助の特例措置などもあり、復旧工事により段階的に運転を再開し、2014年4月には北リアス線、南リアス線ともに全線で運転を再開させることになったのである。

三陸鉄道は、国鉄転換線・新線から転換した第三セクター鉄道において最初の事例であるとともに、震災後の路線廃止の危機を回避できたという意味で象徴的な存在ではあるが、第三セクター鉄道を全体で見れば、その間、鉄道路線を維持・存続させているとはいえ、経営的には厳しい状況に置かれている。一部の路線は廃止されており、多くの第三セクター鉄道は辛うじて路線を維持しているのが現状である。

1980年の日本国有鉄道経営再建促進特別措置法・同施行令（以下、国鉄再建法とする）により特定地方交通線の「第三セクター」化が提起されて以降、第三セクター鉄道は、経営状況の検討を中心に多くの議論が提起されてきた。議論の中心は、鉄道路線の維持・存続に関わる経営状況や「赤字経営」に対する鉄道事業者の経営政策であ

り、政府・地方自治体の公的助成・支援のあり方についてであったといっても過言ではない。鉄道路線の維持・存続の危機に対する公共交通としての鉄道の役割、沿線自治体・住民の関わり方も論議されてきた⁽¹⁾。

本稿は、そうした議論を踏まえつつ、本来、収支均衡すら難しく、企業経営的には成り立ちえない第三セクター鉄道が30年（国鉄転換線・新線としては最後の1999年に開業した井原鉄道の場合は15年）もの間なぜ存続し続けたのかを、政府の政策的な対応の変化にも着目しながら検討し、第三セクター鉄道の維持・存続のための課題を明らかにしようとするものである。

ところで、「第三セクター」および「第三セクター鉄道」という用語についても敷衍しておく必要がある。

「第三セクター」という用語が一般に広く知られるようになったのは、1980年代の日本国有鉄道（国鉄）の特定地方交通線（いわゆる「赤字ローカル線」）の「第三セクター」化が提起されて以降であり、鉄道事業における「第三セクター」、すなわち第三セクター鉄道の名称が使用されたのもこれ以後である。

「第三セクター（the third sector）」とは、本来、第一セクター（行政部門）、第二セクター（民間部門＝営利企業）に対する第三セクター（中間部門、民間非営利組織）を意味するが、日本では、行政部門と民間企業の間形態である公私混合企業（mixed enterprise）を表すものとして使用され、「第三セクター」は政府・地方自治体と民間企業とが共同で出資する株式会社形態をとる公企

第1表 第三セクター鉄道の分類

旧国鉄線	国鉄転換線・地方鉄道新線、新幹線並行在来線、その他（旧路線の活用）
地方鉄道	既設線（南部縦貫鉄道－廃止）、民鉄からの転換線
都市鉄道	都心部・臨海部・都市近郊の新設鉄道
貨物鉄道	既設の臨海鉄道（一部旅客化のケースもある）
第三種鉄道	都市・空港連絡線、ミニ新幹線関連、在来線高速化、地域鉄道活性化・再生
新交通システム等	新交通システム、モノレール

注：国土交通省鉄道局監修『数字でみる鉄道2013』（運輸政策研究機構、2013年）8～9ページを参考に作成。

業として位置づけられている⁽²⁾。このようなことから、日本においては「第三セクター」は会社公企業（株式会社公企業、公私混合企業）であり、第三セクター鉄道は「第三セクター」方式で経営される鉄道事業、すなわち、政府・地方自治体など公的機関と民間資本との共同出資により設立・経営される株式会社形態をとる鉄道事業と定義することができる⁽³⁾。

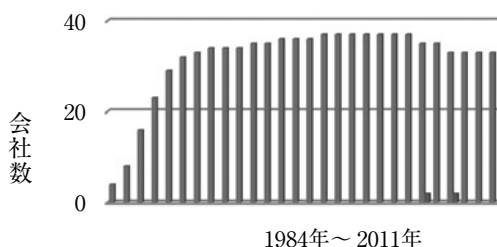
現在、第三セクター鉄道は、広義にみれば第1表のように様々な鉄道が存在しているが、本稿は検討対象をそのうちの国鉄転換線・新線から成立した第三セクター鉄道（最狭義）に限定する。それは次のように定義されている。

- ・「廃止対象となった国鉄地方交通線および鉄道建設公団の工事が中断している新線の経営を国鉄にかわっておこなう」鉄道事業⁽⁴⁾
- ・「特定地方交通線や開業の見込みのない鉄建公団の地方新線を、県・市町村および地元企業等の出資による新会社が継承、運営していくというもの」⁽⁵⁾

第三セクター鉄道（最狭義の国鉄転換線・新線。以下、特別の記述がない限り、最狭義の定義を表す）の会社数の推移を示せば、第1図の通りである。

第三セクター鉄道の成立と展開、30年の推移を検証すると、政府の政策的対応の変化、すなわち「赤字の鉄道路線の廃止とバス転換はやむを得ない」から、「地域公共交通としての鉄道路線の維持・存続」という政策的変化を見て取ることができる。具体的には、①1980年以降の特定地方交

第1図 第三セクター鉄道の会社数の推移



注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成。
2006年度と2008年度の2社は廃止数。

通線の廃止と「第三セクター」方式の提起、5年間での損失補填の打ち切り、②1991年の信楽鉄道事故と安全輸送の確保のための助成措置の実施、③2007年の地域公共交通活性化・再生法のもとでの鉄道支援と「上下分離」方式の提起、④2011年の東日本大震災における災害復旧費補助の特例措置の実施、といった展開のなかで、第三セクター鉄道（および地方鉄道）の存廃に対する政府の政策的な変化を見て取ることができる。

もちろん、その間の第三セクター鉄道の経営が厳しい状況であることに変わりなく、鉄道路線の維持・存続の可否は財政的に厳しい状況に置かれている沿線自治体に委ねられていることはこれまで同様に変わりはない。

本稿は、このような視点から、旧国鉄線・新線から転換した第三セクター鉄道の最初の事例であり、100kmを超える営業キロをもち、30年を経過し、多くの課題を内包する三陸鉄道に着目しながら、第三セクター鉄道の成立、展開、そして課

題を検討する中で、国鉄転換線等を含む地域における鉄道路線の維持・存続への政府の政策的変化を跡付けながら、第三セクター鉄道が公共交通＝「住民の足」として維持・存続される諸条件、課題を明らかにする⁽⁶⁾。

1. 国鉄再建法と第三セクター鉄道の成立

1964年は国鉄にとって東海道新幹線が開業した年であるが、同時に経常損失を計上した年でもある。それ以来、国鉄は経営悪化そして経営危機に直面しており、数次にわたって経営改善ないしは経営再建計画を実施してきた。経営危機を回避する方策のひとつが「赤字ローカル線」（地方交通線）の廃止であり、1970年と1980年とを比較すれば、地方交通線は約1,000km削減され、国鉄全線に占めるそれらの割合も51.9%から44.8%へと後退している⁽⁷⁾。しかし、「赤字ローカル線」廃止に対する沿線自治体・住民の強い反対運動もあり、政府・国鉄の側からすれば国鉄の経営を改善させるほどには路線の廃止が進んでいるとはいえない状況であった。

1980年12月に制定された国鉄再建法は、「赤字ローカル線」廃止の基準を明確に規定し、国鉄線を幹線系線区と地方交通線とに区分、後者の一部を「特定地方交通線」に指定し廃止対象とすることにより、従来、地元の反対運動によって十分に進められなかった「赤字ローカル線」の廃止を一気に進めることになった。

国鉄再建法は、旅客輸送密度8,000人／日等を基準として、国鉄の線区を幹線系線区（70線、約13,160km）と地方交通線（175線、約10,160km）とに区分する。地方交通線は「運営の改善のための適切な措置を講じたとしてもなお収支の均衡を確保することが困難」とされた路線であり、このうち4,000人／日をひとつの目安にして、それ以上の路線を「鉄道輸送の方が経済的な路線」（41線、約2,550km）として維持させることにし、それ未満の路線のうち、「バス輸送への転換が困難な路線」（51線、約4,450km）を除いた83線（3,157km）を特定地方交通線と位置づけ廃止対象とした。こ

れらの路線は、鉄道輸送よりもバス輸送が効率的であるとの判断のもとで鉄道の廃止とバスへの転換を促進するとともに、もし地方自治体が鉄道を存続させたい場合には私鉄への譲渡ないしは「第三セクター」化を勧告している。この基準の適用により特定地方交通線に指定された多くの「赤字ローカル線」は一気に廃止されることになった。

政府は、特定地方交通線をバス転換させる政策を強く打ち出しており、バス転換の場合には転換交付金その他の優遇措置を、バス転換への協議が不調の場合には、地元の要望にかかわらず鉄道の廃止を進める「見切り発車」条項を用意した。このような政府の強硬な姿勢により、道府県・市町村といった地元の地方自治体は、それぞれの特定地方交通線対策協議会において、鉄道の廃止を強制されることになり、バスへの転換か、鉄道を残すにしても私鉄による引き受け、ないしは「第三セクター」化といった選択を迫られたのである。

1983年10月における白糠線（北海道）の白糠町営バスへの転換、1984年4月の久慈・宮古・盛の各線（岩手県）の三陸鉄道（第三セクター鉄道）としての開業を始めとして、特定地方交通線はその廃止が進められ、国鉄から分離されていった。

第2表は特定地方交通線の転換状況を示している。これによれば、政府の政策を反映して83線中45路線（路線数で54.2%、営業キロで58.5%）がバスに転換している。しかし、38路線（路線数で45.8%、営業キロで41.5%）は鉄道として存続した。2線は民間事業者への譲渡であるが、存続した鉄道路線のほとんどが第三セクター鉄道として運営されている。

地方自治体の多くがなぜ第三セクター鉄道としての存続を選択したのか。第一に、地域社会における鉄道に対する高い評価があげられる。国鉄路線は、地域住民にとって通学、通勤、通院、買物などに不可欠の生活路線であり、また沿線開発、観光開発など地域経済の活性化のための路線であり、何よりも過疎への歯止めとして位置づけられている。第二には、バス転換に対する不安があげられる。バス転換による運賃の大幅な上昇、輸送

第2表 特定地方交通線の転換状況

	合計	第三セクター化	民鉄への譲渡	バス転換
路線数 線 (%)	83 (100)	36 (43.4)	2 (2.4)	45 (54.2)
営業キロ km (%)	3,157.2 (100)	1,286.1 (40.7)	24.6 (0.8)	1,846.5 (58.5)

注：運輸省資料より作成。

量の制約、定時運行に対する危惧などとともに、バス転換が結局はバス路線の廃止に結びつくのではないかという不安がある。鉄道の廃止とバスへの転換が、将来的にはバスそのものの廃止にならざるをえない状況のもとで、多くの地方自治体はバス転換ではなく、鉄道の存続を選択することになったのである⁽⁸⁾。

鉄道をどうしても残したいという地元住民の要望を背景にして、地元の自治体は「止むを得ない選択」(岩手県知事)として、第三セクター鉄道を設立して鉄道の存続を図ったことができる。少なからぬ地方自治体は、国鉄再建法での政府のバス転換政策にもかかわらず、国が経営に責任をもつ国鉄のもとでの鉄道存続を望みつつも、第三セクター鉄道への移行を選択した。そこには国鉄「赤字ローカル線」の地方への押しつけ・負担の肩代わり、政府・国鉄による地方自治体への責任と負担の転嫁という第三セクター鉄道成立のひとつの側面が示されていることを指摘しなければならない。

同時に、当時は公営地下鉄・路面電車などの公共交通を経営する都市部の地方自治体を除いて、地方自治体は鉄道経営には政策的に関与できなかったが、第三セクター鉄道の成立により地方自治体も鉄道経営に関与することができるようになった。地方自治体が、財政的な負担を負うことも含めて、政策的な関与が可能になったというもうひとつの側面もみておく必要がある。

なお、特定地方交通線の廃止は、1981年9月～1987年2月に第一次から第三次の選定承認がおこなわれていることから明らかなように、1980年の国鉄再建法に基づくものであり、国鉄分割民営化後に転換された路線もあるが、「第三セクター」化それ自体は国鉄改革論議に先行して、そ

れ以前にすでに決定されていることも確認しておきたい。

2. 第三セクター鉄道の存立条件

第三セクター鉄道に対する地方自治体の関与

第三セクター鉄道の成立は政府・国鉄による地方自治体への「赤字ローカル線」の押しつけ、地方自治体への責任と負担の転嫁という特徴・性格をもつが、他方で、地方自治体は第三セクター鉄道の設立により鉄道経営に関与できるようになった。そのひとつの根拠として、第三セクター鉄道への出資や取締役就任・派遣を上げることができ

る。第三セクター鉄道は、株主や取締役の構成などから、「自治体主導型」(地方自治体側が過半数ないし比較的多数の株式を所有し、主要な自治体が代表取締役社長を占めている場合)と、「民間主導型」(民間資本が過半数の株式を所有し、かつ、代表取締役社長を主要株主が占めている場合)に区分することができる。

「自治体主導型」はさらに、

- ・「県主導型」(県等が出資し、かつ知事が代表取締役社長ないし会長に就任)
- ・「市町村主導型(県等の出資あり)」(県等が出資をするが、代表取締役社長は沿線市町村長が就任)
- ・「市町村主導型(県の出資なし)」(県の出資はなく、代表取締役社長も沿線市町村長が就任)
- ・「自治体主導型(少数持株)」(民間出資が過半数を超えるが、代表取締役社長は知事ないしは沿線市町村長が就任)

に分けることができる(首長の代表取締役就任は、

当然ながら非常勤である)。

こうした点から、県レベルの地方自治体が第三セクター鉄道の経営に積極的に関与する場合と、消極的に関与する場合、市町村レベルの沿線自治体に全面的に委ねる場合とに分かれていることが理解できる。「県主導型」には路線距離の長い第三セクター鉄道や地方鉄道新線から転換した第三セクター鉄道が多く、「市町村主導型」には路線距離の短いものが多くみられる⁽⁹⁾。

三陸鉄道を例にみてみよう。三陸鉄道の主要株主と役員構成は第3表および第4表のとおりである。

三陸鉄道は、岩手県の48.0%の株式所有を筆頭に、沿線自治体が全体の75.3%を所有しており、宮古、大船渡、久慈、釜石などターミナル駅のある各市の市長も主要株主の上位に並んでいる。また役員構成をみると、代表取締役社長(常勤)は元県幹部(当初は岩手県知事で非常勤)であるが、取締役会長に岩手県知事が、取締役副会長に宮古市長、大船渡市長、久慈市長、釜石市長が就任し、取締役に株主でもある沿線町村長が就任している(いずれも非常勤)。三陸鉄道は、岩手県主導の下に、沿線自治体の共同責任・負担のもとで経営されているといえよう。

第三セクター鉄道は、出資比率の若干の相違はあるものの、県等の主導のもとに沿線自治体を中心になって経営されており、県等の出資の有無、取締役会長ないし社長への就任如何により、地方自治体の鉄道経営への関与の程度が示されている。

「第三セクター」であることから、民間出資も多くの第三セクター鉄道にみられるが、東証第一部上場企業である新日鐵住金(設立当時は新日本製鐵)や東北電力などが含まれる三陸鉄道は例外であり、多くは地域企業・沿線事業者であり、三陸鉄道の場合も含めて「お付き合い」あるいは沿線企業・住民としての支援といった性格をもっているといえよう。

南阿蘇鉄道(熊本県)のように株主のほぼ100%が沿線の地方自治体であり、民間出資に分類されるものも地域の経済団体であり、地方自治体の共

第3表 三陸鉄道の主要株主

株主	株数(株)	持株比率
岩手県	14,400	48.0
宮古市	1,350	4.5
岩手銀行	1,200	4.0
大船渡市	1,150	3.8
新日鐵住金	1,000	3.3
東北電力	1,000	3.3
一関市	700	2.3
久慈市	650	2.2
釜石市	650	2.2
(沿線自治体計)	22,600	75.3)

注：三陸鉄道『第32期事業報告』より作成。

第4表 三陸鉄道の役員構成

取締役会長	岩手県知事
取締役副会長	宮古市長 大船渡市長 久慈市長 釜石市長
代表取締役社長	元県庁幹部
取締役	岩泉町長 田野畑村長 普代村長 野田村長 岩手開発鉄道社長 岩手漁連会長 三陸鉄道事業本部長
監査役	岩手銀行常務 北日本銀行専務

注：三陸鉄道『第32期事業報告』より作成。

同所有による鉄道経営といった性格をもっている。第三セクター鉄道は、このように県等を含めて沿線の地方自治体が、それぞれの程度で責任と負担を負いながら、主体的に経営に関与しているのである。

第三セクター鉄道に対する開業時の助成措置

第三セクター鉄道の成立が政府・国鉄による地方自治体への責任と負担の転嫁の側面をもつことはすでに指摘したが、政府は同時に（あるいはそうであるからこそ）、バス転換ないしは「第三セクター」化を促進するために、当初、様々な助成措置も講じている⁽¹⁰⁾。

第一は、国鉄の鉄道施設（転換線）あるいは鉄道建設公団の新設線路等（地方鉄道新線）の無償貸与ないし譲渡である。第三セクター鉄道は、資本費用の支出を最小限に抑えることができた。

第二は、特定地方交通線転換交付金（営業キロ1 kmあたり3,000万円）および地方鉄道新線補助金（同、1,000万円）の交付である。転換交付金は、期限付きの定期差額補助、車両等への初期投資、残額があれば運営基金への積み立てなどに利用された。営業距離の長い路線ほど転換交付金は大きいし、運営基金への積立額も多い。

第三は、政府による5年間の期限付きではあるが、経常損失の2分の1（地方鉄道新線は5分の2）の損失補填である。経常損失の残りの2分の1については、多くの場合、運営基金の運用益から補填されている。

第四は、大規模災害時における復旧費を国鉄・鉄建公団が負担するというものであるが、これは鉄道施設を貸与された路線に対する復旧費補助であり、無償譲渡されたものについてはこの限りではない。初期に無償貸与された場合でも、その後無償譲渡への切り換えが行われている。

政府助成は、第三セクター鉄道への移行をスムーズに進めるための措置であり、地方自治体にとって負担の一時的な軽減にはなっても、負担の肩代わりであることに変わりはない。経常損失に対する補填は5年間で打ち切れ、その後は、経常利益を計上できなければ、すべての経常損失を運営基金の運用で賄わなければならない。バス転換の場合には5年間という期限付きであることは同じであるが、経常損失の全額を補填されるということからも、政府の政策基調がバス転換であることが理解できる。

他方、地方自治体は第三セクター鉄道への出資

という直接的な関与に加えて、地方自治体としての間接的な関与、すなわち行政としての助成・支援活動を行っている。

第一は、県などを中心に関連市町村から出捐金を募り、運営基金への積み立てをおこなうことである。転換交付金による運営基金の積み立てだけでは十分に損失補填できないので、想定される損失額に合わせて運用益が得られるよう運営基金への上乗せを図っている。

第二は、沿線自治体が、行政主体として財政資金の支出により駅舎の新設や駅周辺の整備をおこない、鉄道利用者を増加させるように努めていることである。駐車場の設置により、自動車と鉄道の連続性を確保する「パーク・アンド・ライド」が可能になるような整備もおこなっている。

第三は、県などのレベルにおいて、レクリエーションや観光施設の整備、工業団地の造成、公共施設の建設などをおこない、鉄道沿線の整備による地域の活性化と鉄道利用の増加のための助成をおこなっていることである。

こうした政府や地方自治体の助成措置を前提に、第三セクター鉄道は「企業」として鉄道路線を維持・存続させるために、利用者の維持・増加を図り、収入を増加させ、経費を削減させる努力もおこなっている。

地方自治体の助成措置や第三セクター鉄道の経営方策は、地方自治体の第三セクター鉄道への政策的関与にもとづくものであるが、第三セクター鉄道はこうした経営基盤・諸条件のもとで、鉄道を存続させる経営主体になりえたのであろうか。確かに、三陸鉄道は開業初年度から経常利益を上げ、5年間保障された損失補填を受けてはいない。そのことが、その後の第三セクター鉄道の相次ぐ設立を促進することになり、三陸鉄道は第三セクター鉄道の最初の事例として「適切」な役割を果たしたのであるが、三陸鉄道の「好調」な経営は一時的なものであり、第三セクター鉄道の経営は決して順調とはいえない状況が顕在化していく。

3. 第三セクター鉄道の経営状況と経営危機

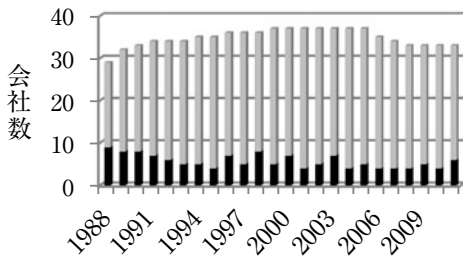
第三セクター鉄道の経営状況

第三セクター鉄道は、設立認可を受けるに当たってそれぞれ経営計画を設定しているが、そこでは概ね5～7年で経常利益を計上し、10～15年程度で累積債務を解消することを予定している。これは「10年以上経過して利益を計上できないものは『企業』として認められない」という運輸省(当時)の意向を考慮して設定されたものであった。第三セクター鉄道は、すでに経営計画においても「企業」として存続することの困難を抱えていたが、その後の経営状況の展開は想定をはるかに上回るものであった。

第2図は第三セクター鉄道の経常収支から見た会社数の推移を示している。第三セクター鉄道は33社(1999年には37社)存在するが、経常収支に即して会社数の推移をみれば、経常利益を上げている会社数は4～9社であり、2001年以降は4～5社に減少している。言い換えれば、一部を除いて、ほとんどの第三セクター鉄道は経常損失を計上し続けているのである。経営計画の想定をはるかに上回る経営状況の展開と述べた所以である。

第三セクター鉄道の経営上の性格・特徴は、営業距離、輸送人員、輸送密度、経常収支から見る事ができる。経営指標(2011年度)を示してい

第2図 第三セクター鉄道の経常収支から見た会社数の推移



注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成。
下が「黒字」会社数、上が「赤字」会社数。

る第5表から経営指標間の関係を示したのが第3図と第4図である。

営業キロと輸送密度との関係を見ると(第3図)、輸送密度2000人以上の愛知環状鉄道(9816人/日・km)、北越急行(7780人/日・km)、伊勢鉄道(3432人/日・km)、智頭急行(2431人/日・km)を含めて、営業キロと輸送密度との関係に特徴はみられない。営業キロと輸送人員との関係をみても同様の傾向が示されていることを確認している。

輸送密度と経常収支との関係を見ると(第4図)、経常利益を上げている北越急行(11億3,129万円)、智頭急行(2億8,510万円)、平成筑豊鉄道(2,340万円)、愛知環状鉄道(2,026万円)などを除き、輸送密度2000人/日・km以下で、輸送密度の多少とは関わりなく経常損失となっている(7億7,586万円の経常損失を出しているのは北近畿タンゴ鉄道)。輸送人員と経常収支との関係をみても同様の傾向が見て取れることを確認している。

ここから分かることは、経常収支から見た会社数の推移で指摘したように、一部を除いて、多くの第三セクター鉄道が輸送人員200万人、輸送密度2000人/日・km以下の領域で、経常損失を計上しながら、15～20年の間で鉄道路線を維持・存続させているということである。

経常収支から見た会社数の推移のなかで、多年度にわたり経常利益を計上している「黒字」企業を上げれば、第6表のとおりである。それぞれ期間の違いはあるが、愛知環状鉄道は名古屋市近郊にある都市鉄道の性格をもつものであり、智頭急行、北越急行、伊勢鉄道はいずれもJRの特急列車が乗り入れる路線である。上記の図表でも取り上げてきたように、これらは輸送人員・輸送密度の高い、第三セクター鉄道のなかではやや異なる特徴をもつ鉄道路線といえよう。こうした企業を除けば、第三セクター鉄道は輸送人員・輸送密度が低下する中で、「赤字経営」を常態化させる経営を強いられてきたのである。

三陸鉄道の経営状況をみれば、第5図にみられるように輸送人員は3分の1に減少しており、第

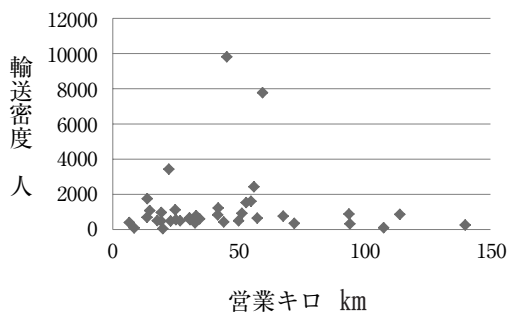
第5表 第三セクター鉄道の経営指標

2011年度

	営業キロ km	輸送人員 千人	輸送密度 人/日	経常収支 千円
三陸鉄道	107.6	297	106	-169,481
由利高原鉄道	23	277	488	-90,293
秋田内陸縦貫鉄道	94.2	411	331	-251,123
山形鉄道	30.5	735	666	-50,011
阿武隈急行	54.9	2,060	1,611	-178,957
会津鉄道	57.4	502	649	-185,270
北越急行	59.5	3,537	7,780	1,131,292
のと鉄道	33.1	702	794	-125,070
鹿島臨海鉄道	53	1,856	1,538	-126,685
真岡鐵道	41.9	1,018	1,224	-7,469
野岩鉄道	30.7	346	564	-220,816
わたらせ渓谷鐵道	44.1	422	436	-105,187
いすみ鉄道	26.8	410	502	-150,145
天竜浜名湖鉄道	67.7	1,518	762	-184,145
愛知環状鉄道	45.3	14,561	9,816	20,260
伊勢鉄道	22.3	1,591	3,432	-31,109
樽見鉄道	34.5	628	609	-78,746
明知鉄道	25.1	445	560	-77,260
長良川鉄道	72.1	775	358	-195,713
信楽高原鐵道	14.7	491	1,079	-77,408
北近畿タンゴ鉄道	114	1,947	865	-775,868
北条鉄道	13.6	324	698	-20,453
井原鉄道	41.7	968	838	-171,414
錦川鉄道	32.7	231	379	-56,696
智頭急行	56.1	1,029	2,431	285,109
若桜鉄道	19.2	412	492	872
土佐くろしお鉄道	19.3	2,004	970	-238,940
阿佐海岸鉄道	8.5	39	91	-66,472
甘木鉄道	13.7	1,300	1,758	338
平成筑豊鉄道	51.3	1,913	924	23,406
松浦鉄道	93.8	2,902	882	-54,412
南阿蘇鉄道	17.7	248	507	-680
くま川鉄道	24.8	727	1,125	-38,440
(参考：廃止路線)				
北海道ちほく高原鉄道	140	468	262	-285,574
神岡鉄道	19.9	38	56	-68,145
三木鉄道	6.6	199	400	-44,751
高千穂鉄道	50	365	504	-67,217

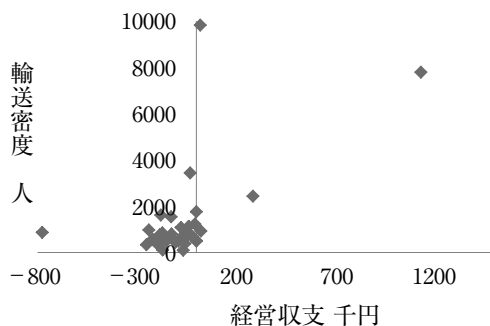
注：『数字でみる鉄道2013』より作成。「参考」の北海道ちほく高原鉄道と神岡鉄道は2005年度、三木鉄道は2007年度、高千穂鉄道は2004年度（全区間営業の最終年度）の数字である。

第3図 営業キロと輸送密度との関係



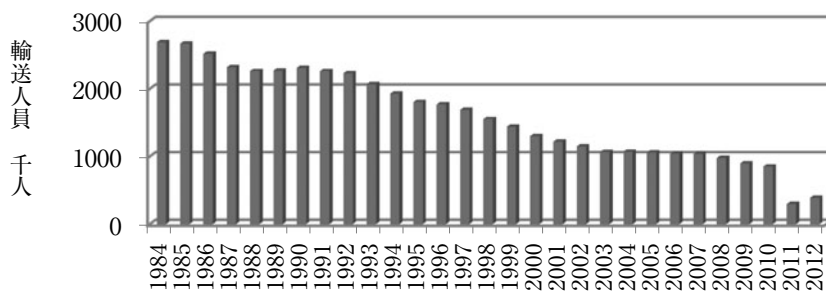
注：第5表より作図（廃止路線は除く）。

第4図 輸送密度と経営収支との関係



注：第5表より作図（廃止路線は除く）。

第5図 三陸鉄道の輸送人員の推移



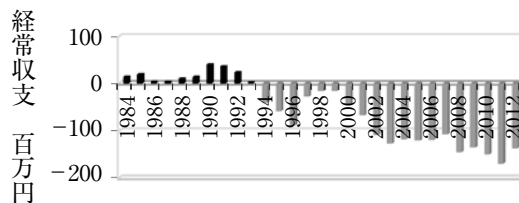
注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成。2011年度と12年度は東日本大震災の影響である。

第6表 第三セクター鉄道の「黒字」企業

事業者	「黒字」年度(回)	期間 (年)
鹿島臨海鉄道	15	27
愛知環状鉄道	15	24
智頭急行	14	18
北越急行	14	15
甘木鉄道	13	25
伊勢鉄道	12	25
平成筑豊鉄道	12	22
松浦鉄道	8	23

注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成。

第6図 三陸鉄道の経営損益の推移



注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成

6図にみられるように、経常収支も当初の10年間は「黒字経営」（というよりも収支均衡）であったが、その後は経常損失となり、毎年その額を拡大していることがわかる。設立当初は第三セクター鉄道の「優等生」と言われた三陸鉄道であるが、その後の展開は、多くの第三セクター鉄道と同様に厳しい経営状況のもとにある。

第三セクター鉄道の経営課題

第三セクター鉄道は、開業当初は政府・地方自治体の助成・支援があり、順調なスタートを切ったところもあったが、その後の輸送人員の低迷、運賃引き上げの困難さ、経費削減方策の限界などにより経常収支を悪化させており、厳しい経営状況に直面している。

経常損失の2分の1は政府により5年間補填され、残額は運営基金の利息ないしは取り崩しにより補填できたが、5年目以降は経常損失を運営基金で補填するか、欠損金として累積せざるを得なくなっている。地方自治体による運営基金への追加出損、第二基金の積み立てもおこなわれているが、金利の低下で利子補填にも限りがあり、最終的には運営基金からの取り崩しにならざるを得ない。路線距離の短い第三セクター鉄道の場合は運営基金も少なく、路線距離の長い場合は運営基金に多く積み立てられるが損失額も大きく、運営基金からの利子補填、取り崩しにも限界がある。

要員確保の面においても、当初は旧国鉄からの出向ないしは退職者の受け入れにより要員を確保し人件費も抑制されていたが、その後は国鉄のJRへの移行により出向・退職者の受け入れは減少し、運転士の高齢化の問題も生じている。要員の確保のためには乗務員・駅員等のプロパーの養成も必要になっている。そのことは一定の給与水準の保障、養成費など人件費の上昇要因をもたらすことになる。

鉄道施設について言えば、「第三セクター」化にあたり鉄道基盤は一定程度改良されて無償譲渡されたが、その後の保線費用等は第三セクター鉄道自身が負担しなければならないし、軽減措置があるとはいえ固定資産税の負担もある。無償貸与

された施設を無償譲渡されると、その後に固定資産税の負担が増加する。安全運行のための設備改善が必要であっても、費用負担の面で経営的な余裕がない状態も生じてくるのである。

第三セクター鉄道の安全問題と政府の助成措置

1991年5月、世界陶芸祭を開催中の信楽町に向かうJR西日本の乗り入れ列車と信楽高原鐵道の列車とが正面衝突し、死者42名、負傷者600名以上となる信楽鉄道事故が発生した。国鉄信楽線の「第三セクター」化にあたり、貴生川駅で一旦線路が分断され、一列車が単線に往復する信楽高原鐵道に転換したが、世界陶芸祭の開催に際して道路渋滞の問題もあり、線路を再度結合させ、行き違い設備（信号所）を設け、JR西日本の列車の乗り入れを図った。その結果としての正面衝突事故であった⁽¹¹⁾⁽¹²⁾。

信楽鉄道事故は、第三セクター鉄道が厳しい経営状況のなかで安全輸送に関して重大な問題を抱えていることを提起したといえる。第三セクター鉄道は、厳しい経営状況が安全輸送の確保のための費用負担を困難にし、鉄道路線の維持・存続そのものを脅かす事態に直面することになったのである。

こうした事態を受けて、政府も第三セクター鉄道を含む地方鉄道の安全輸送の確保のため、鉄道設備の改善など、各種の助成措置を講ぜざるを得なくなった。

従来からある固定資産税等の課税標準の特例措置のほか、「中小地方民鉄の保安度の向上・サービス改善・経営改善に資する」鉄道軌道近代化設備整備費、「遮断機・警報機等踏切保安設備の整備」のための踏切保安設備整備費、「大規模な天災を受けた鉄道についての災害復旧」費用、「鉄道輸送を維持する必要がある中小民鉄の欠損補填」、「第三セクター鉄道等の技術レベルの向上を図るための技術指導」をおこなう鉄道係員安全対策教育指導費といった安全・防災対策等の政府助成が、鉄道整備基金（当時）を通じておこなわれている。⁽¹³⁾ また、鉄道事故賠償責任保険の制度的な設計もおこなわれている。

政府は、国鉄転換線・新線の「第三セクター」化にあたり、地方自治体の責任と負担に委ねていたが、安全輸送問題が提起されることにより、第三セクター鉄道を含む地方鉄道全体に対して安全対策のための助成をせざるをえなくなったのである。

4. 第三セクター鉄道と再生可能性

鉄道事業法の改正と路線廃止

1999年5月、鉄道事業法の改正が行われた(2000年3月施行)。この改正により、旅客鉄道に関して需給調整原則が緩和され、新規参入は「路線ごとの免許制」から「路線ごとの許可制」に、退出は「許可制」から「事前届出制(1年前)」に、運賃は「許可制」から「上限認可制のもとでの事前届出制(変更命令可能)」に変更された。この結果、鉄道事業を廃止する場合、一年前までに運輸大臣(現在は国土交通大臣)に届け出ればよく、公衆の利便の確保に関して地方自治体及び利害関係者の意見を聴取するとの項目はあるものの(鉄道事業法第28条の2)、鉄道路線の廃止が容易に進められることになった。

第7図は1968年から2012年までの地方鉄道の廃止キロ数の推移を示している。モータリゼーションの進展の中で、地方中小民鉄は1960年代～70年代前半にかけて大幅に路線を廃止させているが、1970年代半ば以降は小康状態が続き、厳しい経営環境のなかで辛うじて路線を維持してきたことが分かる。1980年代前半に国鉄転換線・新線が「第三セクター」化される一方で、地方中小民鉄の路線廃止が一時的に増加しているが、その

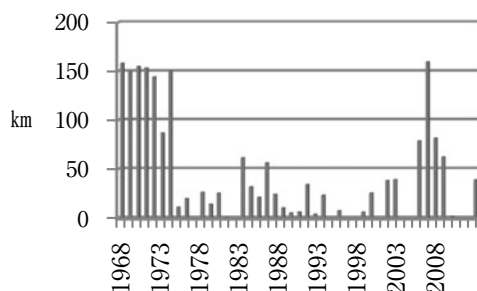
後も小康状態は続いていた。しかし、2000年3月の改正鉄道事業法の施行により、2000年以降、鉄道路線の廃止が急増していることが分かる⁽¹⁴⁾。

旧国鉄転換線で民間譲渡された弘南鉄道黒石線(1998年4月廃止。約13年間)および下北交通大畑線(2001年4月廃止。約16年間)に続いて、第三セクター鉄道においても経営悪化により路線廃止が選択されている(第7表参照)。

営業キロが最長で経常損失額も多額の北海道ちほく高原鉄道と営業キロが最短の三木鉄道の廃止が象徴的であるが、高千穂鉄道は2005年9月の台風による橋梁や路盤の流出などにより一部区間の廃止となり、その後全線廃止となった。輸送人員の減少や経常損失の問題もあるが、地方自治体による多額の復旧費用の負担が路線存続の障害となったのである⁽¹⁵⁾。

このように、第三セクター鉄道は成立から20年を経て路線廃止に直面しており、それはすでに廃止された4社に限らず、経常損失を計上し続ける多くの第三セクター鉄道にも共通の問題、廃線の

第7図 地方鉄道の廃止キロ数の推移



注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成

第7表 第三セクター鉄道の廃止状況

事業者名	廃止年月	営業期間	営業キロ	経常損失額(廃止年度)
北海道ちほく高原鉄道	2006年4月	約17年	140.0km	2億8,557万円(2005年度)
神岡鉄道	2006年12月	約23年	19.9km	6,814万円(2005年度)
三木鉄道	2008年4月	約23年	6.6km	4,475万円(2006年度)
高千穂鉄道	2008年12月	約20年	50.0km	1億105万円(2005年度)

注：『数字でみる鉄道』各年度版より作成。三木鉄道と高千穂鉄道は廃止年度以前の数字を示した。

危機として表れている。

地域公共交通活性化・再生法と地方鉄道の再生

地方中小民鉄や第三セクター鉄道の鉄道路線の廃止は、かつての国鉄特定地方交通線がバス転換されたようにバス輸送に代替されることになるが、路線バス事業自体が過疎化の進展や規制緩和政策のもとでの需給調整原則の廃止などにより路線の統廃合を進めており、バスや鉄道といった公共交通の衰退は「限界集落」など地域社会の崩壊にもつながる問題を孕んでいる。厳しい財政状況にある地方自治体の主体的努力にも限界があるなかで、政府・国土交通省は、地域における公共交通の維持のために、公的助成・支援の方策を検討せざるをえなくなった。

2007年10月施行の「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下、「地域公共交通活性化・再生法」とする）は、「近年における急速な少子高齢化の進展、移動のための交通手段に関する利用者の選好の変化により地域公共交通の維持に困難を生じていること等の社会経済情勢の変化に対応」するために、「地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保」等を図る観点から、「地域公共交通の活性化及び再生を推進することが重要となっている」（第1条「目的」）との認識のもとに制定されたものであり、国土交通省は、「地域公共交通は経済社会活動の基盤であり、住民の移動手段の確保、地域活性化、環境問題への対応等我が国の重要な諸課題への的確な対応のためにも、その活性化・再生は喫緊の課題」であり⁽¹⁶⁾、「地域における鉄道やバスなどの公共交通のおかれた状況が厳しさを増しつつあることを踏まえ、地域公共交通の活性化・再生を通じた魅力ある地方を創出するため、地域公共交通の活性化・再生に関して、市町村を中心とした地域関係者の連携による取組を国が総合的に支援するとともに、地域のニーズに適した新たな形態の旅客運送サービスの導入円滑化を図るための措置を講ずる」としている。鉄道やバスなど地域の公共交通が厳しい状況に置かれていること、公共交通が「経済社会活動の基盤」であり、住民の移動手段の確保、地

域活性化、環境問題への的確な対応のためにも、多様な事業に創意工夫をもって取り組む地域関係者に対して国が総合的に支援する「地域公共交通活性化・再生総合事業」を創設すると述べている⁽¹⁷⁾。

また、交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会緊急提言「地域の暮らしや観光、まちづくりに組み込まれた持続可能な鉄道輸送の実現に向けて」（2008年1月）および同鉄道部会提言「環境新時代を切り拓く、鉄道の未来像－鉄道がつなく、エコフレンドリーな生活圏（「鉄道エコ生活圏」）の創造に向けて－」（2008年6月）⁽¹⁸⁾を受けて、国土交通省は「地域鉄道」⁽¹⁹⁾の現状について、「地域鉄道は、地域住民の通学・通勤などの足として重要な役割を担うとともに、地域の経済活動の基盤であり、移動手段の確保、少子高齢化や地球環境問題への対応、まちづくりと連動した地域経済の自立・活性化等の観点から、その活性化が求められている重要な社会インフラ」であるが、「地域鉄道を取り巻く環境は、少子高齢化やモータリゼーションの進展等に伴って極めて厳しい状況」が続いており、「約8割の事業者が鉄軌道業の経常収支ベースで赤字を計上」していると述べた後で、「地域の将来にとってどのような交通機関や輸送サービスが必要不可欠なのかについては、まずは沿線地域において議論し、判断すべきであり、その結論に基づいて鉄道の活性化に取り組んでいく場合にあっては、地元自治体をはじめとする地域が中心的な役割を担うことが何より重要」であること、「国においては、そのような地域が主導する意欲的な取組みに対し、積極的に支援していく」としている。

ここでの政府の政策基調は、国は「地域鉄道」の支援はするが、あくまでも地元自治体を中心であるということを強調するものであり、「地域鉄道」が「地域の暮らしに組み込まれた持続可能な存在」として「地域の輸送ニーズにきめ細かく応える『コミュニティレール化』を進める」ためにも、「鉄道が地域の観光資源を結んで走ることにより観光振興の役割を果たすとともに、イベント実施や車両の改装により『鉄道自らが観光資源』

となり観光客の取り込みを図るなどの取組みも有効」と示唆することにより、観光政策のなかで鉄道路線の維持・存続を図ることを提言している⁽²⁰⁾。

鉄道事業再構築実施計画の認定

地域公共交通活性化・再生法は、鉄道事業の活性化と再生のために地方自治体等による鉄道事業の再構築を提起しているが、2009年2月に福井鉄道（地方民鉄。福井県）が鉄道事業再構築事業に認定されたのに続き、第三セクター鉄道の若桜鉄道（2009年3月）、三陸鉄道（2009年11月）、信楽高原鐵道（2013年3月）が相次いで認定を受けた。鉄道事業再構築事業とは、「その継続が困難又は困難となるおそれがある鉄道事業を対象に、市町村等の支援を受けつつ、公有民営化等を行うことにより、その路線の維持を図るための事業」であり、沿線市町村等と鉄道事業者が共同で「鉄道事業再構築実施計画」を策定し、国土交通大臣の認定を受けて実施され、予算・税制特例等の総合的な支援が講じられるものである⁽²¹⁾。

このうち、若桜鉄道と信楽高原鐵道は「公有民営化」方式⁽²²⁾での鉄道事業再構築であり、沿線自治体が鉄道会社から鉄道施設の無償譲渡を受けて保有し、その鉄道施設を無償で鉄道会社に貸与するというものである。10年間の再構築事業計画期間において、鉄道施設の維持管理に責任をもつ沿線自治体は、国の鉄道軌道輸送高度化事業費補助から設備投資費用の補助を受けるとともに、県の財政支援も得ることができる。こうした「公有民営化」方式を導入することにより、鉄道施設の維持・更新で安全で快適な輸送サービスの確保を図り、観光資源を活用した需要喚起や地域一体の利用促進による増収、鉄道会社の鉄道施設管理負担の軽減を通じて、「概ね収支均衡を達成するとともに、安全・安定した運行を維持」しようというものである。国による設備投資費用の補助は費用全体の3分の1（信楽高原鐵道の場合）ではあるが、鉄道会社は鉄道運営に専念する第2種鉄道事業者として、鉄道基盤の維持・管理費用を軽減され、経常収支の大幅な改善が可能になる。

このように、政府は「地域鉄道」としての第三

セクター鉄道に対して、部分的にはあるが、「公有民営化」方式により鉄道基盤の分離とそれに対する財政支援を行うことを通じて、鉄道路線の維持を図ろうとしているのである。

例えば、若桜鉄道の場合、2008年度は5,728万円の経常損失であったが、2009年度には180万円、2010年度は226万円、2011年度は87万円の経常利益を上げている。もっとも、鉄道施設を保有する若桜町、八頭町はそれぞれ6,139万円、9,752万円の損失（2011年度）を計上しているもので、若桜鉄道の費用負担が若桜町と八頭町に移転したということになる⁽²³⁾。鉄道路線の存続は国と県の財政支援次第ということである。そのことは、2013年9月の台風により鉄橋が流失した信楽高原鐵道の場合からも明らかである。高千穂鐵道は鉄橋の流失などにより会社自身が鉄道路線の存続を断念したが、信楽高原鐵道の場合には「公有民営化」方式であることから、鉄道施設を保有する甲賀市自身が復旧のための総事業費7億円余りを負担できず、鉄道路線の存続を断念せざるをえない状況に追い込まれたのである。結果的には、災害復旧費補助と鉄道施設安全対策事業費補助による国・県からの財政支援で、甲賀市は1億円（最も少ない場合は2,000万円）程度の負担で鉄道路線を存続させることが決定している⁽²⁴⁾。

「公有民営化」方式ないしは鉄道基盤と鉄道運営の「上下分離」方式は、第三セクター鉄道を含む地方鉄道（「地域鉄道」）の維持・存続のために、鉄道基盤への公的助成を前提に、選択しうる方策といえよう⁽²⁵⁾。

東日本大震災における災害復旧費補助の特例措置

東日本大震災（2011年3月）では、三陸鉄道、阿武隈急行あるいは仙台臨海鐵道などの第三セクター鉄道（広義）が大きな被害を受けたが、特に三陸鉄道の場合、北リアス線での一部区間の路盤・橋脚の崩壊、南リアス線での路盤・橋脚の喪失など100億円に及ぶ被害が生じた。

鉄道軌道整備法に基づく鉄道施設災害復旧費補助制度では、復旧工事費のうち国と地元自治体が各25%、鉄道事業者が50%を負担することに

第8表 災害復旧費補助の特例措置

事業者名（所在地）	復旧費用（億円）
三陸鉄道（岩手県）	108
仙台空港鉄道（宮城県）	34
ひたちなか海浜鉄道（茨城県）	3
鹿島臨海鉄道（茨城県）	7

注：『よみがえれ！ みちのく鉄道』72ページより作成。⁽²⁹⁾

なっているが、三陸鉄道や岩手県など地元自治体に多額の復旧費用を手当てする余裕はなく、廃線の危機に直面した。

国土交通省も早い段階で「今回の地震は通常の災害と異なる。鉄道の復旧について、違う枠組みによる支援も検討」として表明し、「新たな支援の枠組み」を設定した⁽²⁶⁾。すなわち、「今般の震災における被害の甚大性に鑑み、現行制度では鉄道事業者による復旧が困難なことから」⁽²⁷⁾、「三陸鉄道や仙台空港鉄道など第三セクター旅客鉄道においては、その公共性や被害の甚大さに鑑み、『国と地方自治体が負担を分担し、鉄道事業者の負担を極力減らす』という新たな制度を創設するとともに、自治体の負担（協調補助分）についても、震災復興特別交付税により措置することとした。」⁽²⁸⁾

この特例措置により、①レールや駅舎など復旧に必要な施設を自治体が整備し、その事業費の半分を国が負担する、②自治体の負担分のうち85.5%以上を地方交付税（震災復興特別交付税）で支援する、③残額を自治体が借金でまかなう場合、返済の財源を国が負担する、ことになった。「甚大な被害を受けた被災鉄道のうち、自治体が保有したものに限り」という条件が付いているので、鉄道基盤を沿線自治体に移管させる「上下分離」方式の採用を前提に、県および事業者（「第三セクター鉄道」）の負担は実質的になしとされたのである。「被災地自治体から数多くの要望が寄せられ、早期復旧のニーズが高く、優先度の高い事業」とはいえ、この特例措置には、地域社会において公共性が高く、地域住民の日常

生活に密接に関わる、社会インフラとしての鉄道の意義・役割が明確に示されている⁽³⁰⁾。

結び

三陸鉄道は、震災直後の3月16日に北リアス線の陸中野田—久慈間で列車の運行を始め、その後、宮古—田老間、田老—小本間に運転区間を拡大した。3月末まで運賃無料とした「災害復興支援列車」は「住民の足」としての役割を果たした。こうした三陸鉄道の行動が国土交通省の災害復旧費補助の特例措置をもたらしたことは否定しがたい事実であり、三陸鉄道の全線復旧をもたらす契機となったといえよう。

2011年4月の北リアス線一部区間での運行再開、2012年4月の第1次復旧区間（北リアス線）の運転再開、2013年4月の第2次復旧区間（南リアス線）の運転再開、そして2014年4月の第3次復旧区間（北リアス線、南リアス線）の運転再開により、全線が3年ぶりに開通する。三陸鉄道は被災による廃線の危機を回避することができたのである。

もちろん、三陸鉄道の復旧をめぐる様々な意見がある。『朝日新聞』『声』欄には次のような読者の意見が掲載されている。

- ・「三陸鉄道の復旧、税の無駄遣い」、「補助金で維持される三陸鉄道は自治体財政を疲弊」（『朝日新聞』2011年11月13日付「声」欄）
- ・「被災地に希望与える三陸鉄道」、「三陸鉄道は地域住民の重要な足であり、財政負担が重いから廃止というのは交通弱者を無視」（同、

11月22日付)

- ・「三陸鉄道の存廃判断, 冷静に」, 「既存の道路のほかに道路を整備することも, 津波に対する二重の堤防, 避難経路・迂回路の確保になる」(同, 11月25日付)

こうした意見は, 経営危機にある他の第三セクター鉄道にも当てはまる。「赤字経営」のもとで国や沿線自治体の財政支援を受けている第三セクター鉄道に対して, また, とりわけ台風や地震などの災害が復旧のための追加的な負担を沿線の地方自治体に強いる場合, 収支均衡さえも得られない鉄道路線の存続・復旧には否定的な意見も多い。その一方で, 公共交通としての鉄道が地域社会において「住民の足」としての役割を果たすことを願う意見も強い。三陸鉄道の「災害復興支援列車」の運行は, 経常収支の数字では表わせない震災時の鉄道の役割, 地域住民にとっての鉄道の重要性を象徴的に示したものと見える。

これまで見てきたように, 第三セクター鉄道は政府・旧国鉄の責任・負担を地方自治体に肩代わり・転嫁させるなかで成立し, 地方自治体は鉄道経営への関与の可能性をもちながらも, 財政的な負担を強いられてきた。しかし, 鉄道の安全輸送の確保や地域社会の崩壊の危機などに直面して, 政府は地方自治体の主体的な活動を求める観点を維持しながらも財政的な支援を行わざるを得ない状況となっている。本来であれば, 鉄道路線の廃止をもたらしたであろう三陸鉄道への災害復旧費補助の特例措置とそれによる全線復旧は, 大震災による被災という特殊な事情があるとはいえ, 沿線住民の三陸鉄道に対する熱い思い, 三陸鉄道の「住民の足」を守るという鉄道事業者としての社会的責任・役割の自覚, 岩手県など沿線自治体の路線存続への強い希望, 政府・国土交通省の公共交通としての鉄道の重要性の認識にもとづくものといえよう。

もとより, 運転再開後の三陸鉄道は, 今後とも政府・地方自治体による財政支援を前提に, また沿線住民・自治体と連携・協働しながら, 鉄道路線の維持・存続のために輸送人員を確保して経常収支の改善を図っていくことが求められるが, 政

府・地方自治体も地域公共交通活性化・再生法や災害復旧費補助の特例措置における鉄道基盤と鉄道運営の「上下分離」方式の採用や, 鉄道基盤などに対する公的助成・支援のあり方を援用しながら, 公共交通としての第三セクター鉄道の位置づけと存続・活用の方策を明確にしていく必要がある⁽³¹⁾。

本稿では, 国鉄転換線・新線の第三セクター鉄道を対象に, 30年にわたる展開を経営状況と政策的な変化に着目して見てきたが, 第三セクター鉄道は, 「地域鉄道」に限ってみても, 整備新幹線の建設にとまなう並行在来線の「第三セクター」化や, 地方中小民鉄の「第三セクター」化など, 国鉄転換線・新線と同様の経営問題や課題を抱える事例が増加しており, 第三セクター鉄道(広義)のあり方も同様の視点のもとで検討することが求められる。

第三セクター鉄道は, 「企業」として経営収支からは廃線の危機にあるとみなされてきたが, 地域社会における「住民の足」=公共交通として社会的役割は認識されてきており, 政府の助成措置は十分とはいえないが, 公共交通に対する公的支援の必要性和具体的な仕組みは検討されつつある。第三セクター鉄道など地方鉄道は, 地域社会における基本的な社会的基盤として, 公的助成を含む制度的な枠組みのなかで, 地方自治体・鉄道事業者・地域住民が連携・協働しながら運営していくことが求められている⁽³²⁾。三陸鉄道30年の軌跡はそのことを自ら示しているといえよう。

《注》

- (1) 「第三セクター鉄道」に関する初期の研究として, 土居靖範「鉄道事業における『第3セクター』の動向と課題」(日本交通学会編『交通学研究』1982年版), 丹羽由一「ローカル線廃止と地域交通—第三セクター鉄道の可能性—」(『調査』(本開発銀行調査部, 第89号, 1985年), 拙稿「第三セクター鉄道の経営問題—三陸鉄道株式会社を中心に—」(『経営学論集 第57集』日本経営学会六十周年記念, 1987年), 青木栄一・小松丘・鈴木文彦「特定地方交通線の転換と第三セクター鉄道」(『東京学芸大学紀要』第3部門, 社会科学, 第40号, 1988年

- 12月)がある。また、「第三セクター鉄道」を表題とする最初の研究書としては香川正俊『第三セクター鉄道』(成山堂書店, 2000年)がある。第三セクター鉄道に関する主要な研究については、主要参考文献(後掲)に示した。
- (2) 日本で「第三セクター」が公私混合企業の意味で使われたしたのは、「経済社会基本計画」(経済企画庁, 1973年)での大規模開発プロジェクト(社会資本整備)における「公私共同企業, いわゆる第三セクターの活用」からである。
- (3) 国レベルの会社公企業, 公私混合企業は「特殊会社」と呼ばれるので, 厳密には「第三セクター」とは呼ばれない。したがって, 完全民営化前のJR本州3社や政府関係機関によって株式が所有, 経営されているJR三島会社・貨物会社は第三セクター鉄道とは言われていない。最近では, 地方自治体により鉄道基盤が所有され, 沿線自治体の共同出資で鉄道運営される「上下分離」方式を採用する形式の鉄道事業も増加している。
- (4) 土居靖範「国鉄赤字ローカル線廃止の現局面と問題点(VI・完)」『立命館経営学』第24巻第6号, 1986年3月, 53ページ。
- (5) 丹羽由一, 前掲論文「ローカル線廃止と地域交通」78ページ。
- (6) 第三セクター鉄道(最狭義)を含めて, 地域社会における鉄道路線は, 地方鉄道, ローカル鉄道, 局地鉄道, 地域鉄道などの名称で呼ばれている。第三セクター鉄道の特徴を踏まえて, 「地域公営鉄道」と位置付ける提起もなされている(拙稿『第三セクター鉄道』の現状と政策課題)安部誠治・自治体問題研究所編『都市と地域の交通問題』地域と自治体21, 自治体研究社, 1993年, 257ページ)
- (7) 『国鉄監査報告書』(1970年度, 1980年度)の数値をもとに算定。
- (8) 土居靖範「国鉄特定地方交通線のバス転換の状況と問題点」『立命館経営学』第27巻第5・6号および第28巻第1号, 1989年参照。
- (9) 「民間主導型」の神岡鉄道や樽見鉄道(設立時)の場合でも沿線自治体の出資はあり, 沿線自治体としての関与・支援も担保されている。なお, 青森県にある特定地方交通線は民間に譲渡され, 弘南鉄道・黒石線と下北交通・大畑線となったが, 青森県は県内に弘南鉄道, 津軽鉄道, 南部縦貫鉄道などが存在していた関係から, 「第三セクター」化による鉄道経営への関与ではなく, 民間への譲渡, 民鉄としての運営を指導したのである。青森県は, 後に東北新幹線盛岡以北の建設において, 経営分離された並行在来線を「第三セクター」化し, 鉄道基盤を所有するとともに, 鉄道運営の青い森鉄道株式会社にも出資するなど, 鉄道経営に深く関与するようになっている。
- (10) 拙稿『第三セクター鉄道』の成立と展開』『社会科学論集』(第70号, 1990年)では, 「赤字ローカル線を採算化する方法」として政府・地方自治体の助成措置と会社の経営方策を説明している。
- (11) 信楽鉄道事故の概要・原因については次の文献を参照。網谷りょういち『信楽高原鉄道事故』(日本経済評論社, 1997年)および鈴木哲法『検証 信楽列車事故—鉄路安全への教訓—』(京都新聞出版センター, 2004年)。この事故を契機に「鉄道安全推進会議」が発足し, 現在の運輸安全委員会への改組につながる重要な提案がなされている(安部誠治監修・鉄道安全推進会議編『鉄道事故の再発防止を求めて—一日英米の事故調査制度の研究—』日本経済評論社, 1998年)。
- (12) 三陸鉄道も1994年2月に南リアス線で脱線転覆事故を起こしている(三陸鉄道株式会社編『三陸鉄道—開業25周年記念出版—』盛岡タイムス社, 2009年, 41ページ)。
- (13) 『数字でみる鉄道』1992年版, 187ページ。
- (14) この時点でも, 鉄道路線の維持は地方自治体の主体的な判断に任せる一方で, 国土交通省はバス転換への誘導政策を保持している。「不採算路線を抱える地域においては, 当該鉄道路線を維持するため, 地方公共団体が独自に財政的な支援や第三セクター化等の取組みを行っており, 国土交通省においても, 地域の生活の利便性を支える生活交通の維持・確保等を図る観点から, 地方支分部局が中心となって, 関係事業者, 地方公共団体等と路線の維持やバス路線への転換方策等の検討に参画し, 調整等を実施している。」(『国土交通白書』平成14年版, 1992年)
- (15) このほか, のと鉄道は旧国鉄能登線を継承していたが, 当初の転換線は2005年4月に廃止され, 現在はJR西日本の七尾線の一部を借りて運営する第2種鉄道事業者となっている。
- (16) 国土交通省 web ページ参照
http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/sosei_transport_tk_000004.html
- (17) 国土交通省 web ページ参照
http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/01/010209_2.html
- (18) 国土交通省 web ページ参照
http://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_tk5_000002.html
- (19) 「地域鉄道とは, 一般に, 新幹線, 在来幹線, 都

市鉄道に該当する路線以外の鉄道路線のことをいい、その運営主体は、JR、一部の大手民鉄、中小民鉄及び旧国鉄の特定地方交通線や整備新幹線の並行在来線などを引き継いだ第三セクターです。これらのうち、中小民鉄及び第三セクターを合わせて地域鉄道事業者と呼んでおり、平成25年4月1日現在で91社となっています。」(国土交通省 web ページ http://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_tk5_000002.html)

- (20) 国土交通省鉄道局と観光庁による「地域鉄道の再生・活性化等研究会」は、2013年6月に『観光とみんなで支える地域鉄道』という表題の報告書を作成している。また、交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会は、「地域の関係者間の役割分担と合意の下で公共交通の充実を図る仕組みの構築」を中心とした今後の地域公共交通政策のあり方について審議しており、「中間とりまとめ」である「地域公共交通の充実に向けた新たな制度的枠組みに関する基本的な考え方」(2014年1月)のなかで、「ともすれば民間事業者の事業運営に任せきりであった従来の枠組みから脱却し、地域の総合行政を担う地方公共団体が先頭に立って、地域の関係者が知恵を出し合い、『持続可能な公共交通ネットワーク』を構想し、その実現を図ることが重要である。」と地方自治体の役割を強調しつつ、「まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保」、「地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークの形成」、「地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせ」などを提起している(国土交通省 web ページ http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s303_koukyoukoutu01.html)。
- (21) 国土交通省 web ページ参照
http://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo05_hh_000004.html
- (22) 「公有民営化」方式とは、「自治体において鉄道施設及び鉄道用地(「下」部分)の譲渡を受け、これを自ら第三種鉄道事業者となって運行事業者(第二種鉄道事業者)に無償で貸し付ける方式」(国土交通省 web ページ http://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo05_hh_000004.html)
- (23) 『数字でみる鉄道』2010年、2011年、2012年および2013年の各年度参照。
- (24) 「産経ニュース」2013年12月25日付(web ページ http://sankei.jp.msn.com/west/west_affairs/news/131225/waf13122516210025-n1.htm)
- (25) 三陸鉄道は、2009年11月に鉄道事業再構築実施計画(5年間)を認定されたが、そこでは「公有民営化」方式ではなく、三陸鉄道は鉄道用地のみを沿

線の8市町村に無償譲渡し、かつ鉄道用地の無償貸与を受け、また国から5年間の設備投資費補助を、岩手県・沿線12市町村からは4年間の鉄道施設・車両に係る修繕・維持管理費用の補助を受けるといふものである。

- (26) 『毎日新聞』2011年4月2日付
- (27) 国土交通省・復興庁「平成24年行政事業レビューシート」
<http://www.mlit.go.jp/common/000224950.pdf>
- (28) 東北の鉄道震災復興誌編集委員会編／国土交通省東北運輸局『よみがえれ! みちのく鉄道～東日本大震災からの復興の軌跡～』「第4章 復旧・復興に向けた支援」72ページ。
<http://www.tb.mlit.go.jp/tohoku/td/pdf/all.pdf>
- (29) なお、阿武隈急行(福島県、4億円)は地方自治体等の調整がつかず見送りとなった。この他に、八戸臨海鉄道、仙台臨海鉄道、福島臨海鉄道、JR貨物が、3年間の損失という「赤字要件」の基準緩和措置により、財政支援措置が適用されたが、JR東日本については、黒字基調のため補助対象外とされた(同誌、72ページ)。
- (30) 国土交通省・復興庁「平成24年行政事業レビューシート」参照
<http://www.mlit.go.jp/common/000224950.pdf>
- (31) 三陸鉄道の被災状況と再建をめぐる論点については、桜井徹「三陸鉄道とJR東日本路線の被害・復旧と公共交通としての再建課題」『被災地の交通再建の現状と課題』(交通運輸政策研究会、2012年7月所収)に詳しく述べられている。
- (32) 公的助成を含む制度的な枠組みの基礎として、国民の交通(移動)する権利としての交通権を置くことが重要である。交通基本法案(2006年、民主党・社民党共同提出、2009年廃案)には「移動に関する権利」が盛り込まれていたが、交通政策基本法(2013年11月成立)にはそうした視点はない。

参考文献(引用したものは除外)

- 宮本憲一編『現代の地方自治と公私混合体』自治体研究社、1992年
- 今村都南雄編著『「第三セクター」の研究』中央法規、1993年
- 香川正俊『第3セクター鉄道と地域振興』成山堂書店、2000年
- 安部誠治・日比野正己・沢喜司・香川正俊『都市・過疎地域の活性化と交通の再生』成山堂書店、2010年
- 青木栄一「特定地方交通線転換の地域論的意義」『運輸と経済』第49巻第10号、1989年10月

- 宇野耕治・谷本谷一・仲上健一・中村徹「特定地方交通線における経営形態の転換と現状」『大阪産業大学産業研究所報』第12号, 1989年11月
- 西田健一「第三セクター鉄道の現状と課題」『運輸と経済』第53巻第12号, 1993年12月
- 阿部秀徳・神谷芳昭・堀籠明「第三セクター鉄道の歩みと展望」『運輸と経済』第53巻第12号, 1993年12月
- 佐々木弘・正司健一「第三セクター鉄道の経営」『運輸と経済』第55巻第4号, 1995年4月
- 坂元純一「第三セクター鉄道の効率性」『公益事業研究』第47巻第3号, 1996年3月
- 安藤陽「『第三セクター鉄道』の現状と新たな展開」『公営企業』第28巻第9号, 1996年12月
- 福田晴仁「第三セクター鉄道の現状と課題」『千里山商学』第50号記念号, 2000年3月
- 青木真美「第三セクター鉄道の現状と問題点(その1)」『同志社商学』第58巻第4・5号, 2007年2月
- 大井尚司「地方鉄道の経営形態としての第三セクター方式の評価について」『運輸と経済』第67巻第10号, 2007年10月
- 菅原浩信「第三セクター鉄道のマネジメントに関する事例研究」『開発論集』85巻, 2010年
- 遠藤誠作「第三セクター鉄道存続の可能性」『公営企業』第44巻第3号, 2012年6月
- *『運輸と経済』誌(運輸調査局)では度々「第三セクター鉄道特集」を組んでいる。

《Summary》

Management Issues and the Development of Publicly Owned Local Railways in Japan

ANDO Akira

This paper examines the management of publicly owned local railways in difficult conditions over a period of 30 years, focusing on changes in the government transport policy.

In 1980, publicly owned local railways moved from Japan National Railways (JNR) to the ownership of local authorities. Since then, the ownership of local authorities and how to maintain local public transport has been questioned, with the focus of arguments on the difficult conditions to maintain the railways, the management strategy of railways under deficit management, the support and subsidy of government and local authorities for local railways, the social meaning of railways as public transport, and the role of passengers and inhabitants.

The government and the JNR transferred the management responsibility of local railways to the local authorities, for which managing railways was a burden. The government still compels the local authorities to manage railways independently, but it had to subsidize the local railways to maintain safety after rail accidents, and to confront the depopulation by cutting public transport including railways.

The government then had to subsidize the local railways after the Great Earthquake and Tsunami in 2011. One example is the Sanriku Railway Company, which was subsidized because of the enthusiasm of passengers and inhabitants, the corporate social responsibility of the railway company, the strong decisions of local authorities to maintain their railways, and the government's recognition of the role of railways in the rural areas.

The publicly owned local railways are still in a difficult situation and receive few government subsidies. However, they remain inside a framework of government support to public transport because many stakeholders recognize that railways are important public transport in rural areas. They can continue to play the role of public transport, not as enterprises mainly concerned with profit, but as social infrastructure in the local society, and with public support and subsidies in cooperation with local authorities, railway companies and rail passengers and inhabitants.