

地方民営鉄道の持続的維持方策に関する一考察

| | |
|----------|---|
| その他のタイトル | The States and Policies of Japanese Private Railways in Rural Areas |
| 著者 | 福田 晴仁 |
| 雑誌名 | 関西大学商學論集 |
| 巻 | 46 |
| 号 | 3 |
| ページ | 267-300 |
| 発行年 | 2001-08-25 |
| URL | http://hdl.handle.net/10112/00018987 |

地方民営鉄道の持続的維持方策に 関する一考察

福田 晴 仁

目 次

はじめに

1. 地方民鉄の現状
2. 事例研究
3. 持続的維持方策の検討
4. 不採算線区維持の根拠
5. 不採算線区の持続的維持方策

おわりに

はじめに

我が国においては、1960年代以降モータリゼーションが急速に進展したことは周知のとおりである¹⁾。これは個別需要対応力の高い交通システムへの要求拡大という、交通の成熟化現象であるといえる²⁾。地方都市圏および農山村地域においては、居住地および社会的・経済的諸機能が比較的低密度に分散しており、また道路混雑現象の顕在化の度合が比較的小さいという地域的特性（以下、当該地域を低密度地域と称する）から、自動車を

1) 例えば地方都市圏および農山村地域が数多く存在する九州地方では、輸送人員の輸送機関別分担率は、1965年度～1975年度に、自動車（乗用車）が15.1%から49.2%へと上昇する一方、鉄道は33.8%から17.2%へと低下して両者の比率は逆転し、以後その比率格差は徐々に拡大している。九州運輸局『九州運輸要覧（陸運編）』昭和61年度版、九州運輸局、1987年3月、10ページ。

2) 生田保夫『交通学の視点』流通経済大学出版社、1998年7月、18～20ページ。

中心とする自家用交通の優位性が強まり、それに強く依存する地域交通システムが確立する一方、個別需要対応力の点で不利な公共交通、とくに費用逓減型の費用構造を有し、自立採算の達成には高密度な交通需要を要する鉄道事業の存続は次第に困難となる。当該地域を主な事業供給地域としている地方民営鉄道(以下、地方民鉄)³⁾は、事業縮小傾向が持続しており⁴⁾、厳しい経営環境下においてこれらを維持する意義とその可能性を今一度考察する必要があると思われる。本稿では地方民鉄の現状を概観し、事例研究を通じてその持続的維持方策について考察する。なお、旧運輸省は本稿作成中の2001年1月に国土交通省に組織改編されたが、本文中では運輸省の名称を使用していることと、本文中の鉄道事業者等の名称には株式会社を付さずに記述していることをお断りしておく。

1. 地方民鉄の現状

1) 現状

地方民鉄の1998年度の状況は表1のとおりとなっている。1日1km当たり輸送密度(以下、輸送密度)は、4,000人未満が32事業者である。旧日本国有鉄道(以下、旧国鉄)は、輸送密度4,000人未満の路線を道路輸送への転換が適当とする特定地方交通線に選定する目安としていたが⁵⁾、地方民

3) 本稿における地方民鉄とは、運輸省鉄道局監修『鉄道統計年報』各年版、(社)政府資料等普及調査会において地方旅客鉄道に分類されたものから、旧日本国有鉄道特定地方交通線を継承した第三セクター鉄道等事業者と、季節運行を実施している観光鉄道の要素が強い鉄道事業者(黒部峡谷鉄道等)を除外したものを指す。なお、加越能鉄道は路面電車に分類されているが、地方旅客鉄道に類似の性格を有しており、また水島臨海鉄道は貨物鉄道に分類されているが、旅客輸送を実施していることから、いずれも本稿では地方民鉄に含めることとした。

4) 地方中小鉄道は1967年以降1999年度末までに1,462.8kmが廃止されている。運輸省鉄道局監修『2000年版 数字でみる鉄道』(財)運輸政策研究機構、2000年10月、72ページ。

5) 日本国有鉄道経営再建促進特別措置法施行令第3条に基づく。運輸省鉄道局監修『注解 鉄道六法』平成11年版、第一法規出版、2000年1月、3039ページ。

鉄においても全事業者の約6割がこれに該当することになる。輸送人員は、100万人未満が11事業者、100万人以上500万人未満が22事業者で、500万人未満が約6割である。営業損益において利益を計上したのは、減価償却費計上前（以下、償却前）では28事業者、減価償却費計上後（以下、償却後）では14事業者で、償却前においても損失を計上する事業者が約4割である。また償却後利益の事業者数と償却前のみ利益の事業者数は、ともに14である。

表1 地方民鉄の状況 (1998年度)

| 事業者名 | 営業キロ (km) | 輸送密度 (人/日キロ) | 輸送人員 (千人) | 営業損益 (千円) | 営業収支率(%) | |
|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|----------|-------|
| | | | | | 償却前 | 償却後 |
| 十和田観光電鉄 | 14.7 | 1,505 | 771 | △94,696 | 146.8 | 150.8 |
| 弘南鉄道 | 30.7 | 2,933 | 3,708 | △22,509 | 96.6 | 102.9 |
| 津軽鉄道 | 20.7 | 931 | 688 | △1,445 | 94.8 | 100.7 |
| くりはら田園鉄道 | 25.7 | 304 | 277 | △49,371 | 134.0 | 150.6 |
| 福島交通 | 9.2 | 5,716 | 3,843 | 105,839 | 78.3 | 85.0 |
| 蒲原鉄道 | 4.2 | 840 | 335 | △28,528 | 133.6 | 135.7 |
| 新潟交通 | 21.6 | 702 | 815 | △123,696 | 142.7 | 162.4 |
| 松本電気鉄道 | 14.4 | 2,428 | 1,617 | △3,991 | 91.3 | 100.9 |
| 上田交通 | 11.6 | 2,082 | 1,681 | △42,261 | 100.1 | 111.6 |
| 長野電鉄 | 70.5 | 4,267 | 11,948 | △421,043 | 104.0 | 113.3 |
| しなの鉄道 | 65.1 | 8,780 | 12,351 | △875,922 | 118.2 | 132.9 |
| 関東鉄道 | 55.6 | 5,917 | 14,958 | 337,366 | 73.9 | 90.0 |
| 鹿島鉄道 | 27.2 | 790 | 1,109 | △73,734 | 105.5 | 117.9 |
| 茨城交通 | 14.3 | 1,601 | 976 | △36,683 | 98.1 | 113.9 |
| 日立電鉄 | 18.1 | 2,271 | 2,746 | △7,038 | 89.5 | 101.4 |
| 上信電鉄 | 33.7 | 3,413 | 3,093 | △105,223 | 103.5 | 111.8 |
| 上毛電気鉄道 | 25.4 | 2,820 | 2,572 | △195,725 | 127.0 | 132.7 |
| 秩父鉄道 | 71.7 | 5,592 | 9,999 | △1,080,343 | 114.4 | 124.8 |
| 総武流山電鉄 | 5.7 | 10,446 | 5,607 | 31,764 | 83.9 | 95.1 |
| 銚子電気鉄道 | 6.4 | 1,265 | 837 | △52,224 | 129.7 | 136.6 |
| 小湊鉄道 | 39.1 | 2,124 | 2,559 | △8,322 | 95.7 | 100.9 |
| 箱根登山鉄道(強羅線) | 15.0 | 12,087 | 8,817 | 49,910 | 85.3 | 98.0 |
| 江ノ島電鉄 | 10.0 | 13,913 | 13,958 | 411,013 | 67.2 | 83.0 |
| 伊豆箱根鉄道(大雄山線) | 9.6 | 14,434 | 8,851 | 130,330 | 74.7 | 88.2 |
| 伊豆箱根鉄道(駿豆線) | 19.8 | 16,113 | 13,278 | 181,325 | 83.2 | 92.2 |
| 富士急行 | 26.6 | 3,619 | 3,198 | △143,104 | 100.8 | 110.9 |
| 岳南鉄道 | 9.2 | 1,125 | 908 | △31,700 | 103.9 | 111.1 |
| 伊豆急行 | 45.7 | 8,828 | 7,000 | 479,114 | 84.2 | 92.1 |
| 静岡鉄道 | 11.0 | 15,959 | 12,984 | 35,237 | 84.7 | 97.8 |

| | | | | | | |
|--------------------|------|--------|--------|----------|-------|-------|
| 大井川鉄道 | 65.0 | 1,017 | 1,149 | △390,142 | 132.7 | 141.3 |
| 遠州鉄道 | 17.8 | 10,949 | 9,529 | 260,013 | 69.9 | 85.3 |
| 豊橋鉄道(渥美線) | 18.0 | 8,184 | 7,595 | 129,670 | 81.5 | 89.2 |
| 三岐鉄道 | 27.6 | 2,809 | 3,292 | 20,190 | 88.6 | 98.6 |
| 東海交通事業 | 11.2 | 460 | 375 | △114,205 | 144.3 | 164.5 |
| 富山地方鉄道(富山・立山・宇奈月線) | 93.2 | 2,307 | 8,151 | △140,956 | 96.2 | 106.3 |
| 加越能鉄道 | 12.8 | 1,363 | 1,157 | △62,709 | 122.9 | 126.0 |
| 北陸鉄道 | 22.7 | 2,675 | 3,461 | △46,115 | 96.6 | 106.4 |
| 京福電気鉄道(越前線) | 59.2 | 1,691 | 3,104 | △279,870 | 114.4 | 127.2 |
| 福井鉄道 | 21.4 | 2,475 | 1,952 | △41,803 | 101.1 | 108.7 |
| 近江鉄道 | 59.5 | 1,630 | 4,193 | △82,230 | 92.5 | 108.1 |
| 叡山電鉄 | 14.4 | 5,989 | 6,592 | △102,799 | 85.8 | 108.2 |
| 水間鉄道 | 5.5 | 5,026 | 2,670 | 76,134 | 72.5 | 81.2 |
| 有田鉄道 | 5.6 | 51 | 23 | △5,990 | 153.9 | 167.0 |
| 紀州鉄道 | 2.7 | 319 | 150 | △18,491 | 176.6 | 209.3 |
| 水島臨海鉄道 | 10.4 | 3,714 | 2,117 | 18,963 | 87.0 | 97.8 |
| 一畑電気鉄道 | 42.2 | 1,482 | 1,562 | △231,661 | 139.8 | 151.3 |
| 広島電鉄(宮島線) | 16.1 | 19,528 | 20,239 | △11,070 | 81.2 | 100.5 |
| 高松琴平電気鉄道 | 60.0 | 6,377 | 16,084 | △123,487 | 94.6 | 103.7 |
| 伊予鉄道(松山・伊予線) | 33.9 | 5,804 | 13,336 | 102,983 | 81.0 | 96.1 |
| 筑豊電気鉄道 | 15.4 | 9,116 | 8,782 | △36,785 | 92.4 | 102.2 |
| 熊本電気鉄道 | 13.1 | 1,814 | 1,747 | △8,175 | 94.4 | 103.1 |
| 島原鉄道 | 78.5 | 1,162 | 2,247 | △225,939 | 105.8 | 123.7 |

(出所) 運輸省鉄道局監修『平成10年度 鉄道統計年報』(社)政府資料等普及調査会, 2000年5月より作成。

2) 公的補助方策

経営が困難となった地方民鉄に対する全般的な公的補助方策としては、欠損補助と鉄道軌道近代化設備整備費補助金(以下、近代化補助)が挙げられる。ただし、欠損補助については、後述のとおり既に終了しており、現在は近代化補助のみ実施されている。本項では、両者の概要とその特徴について述べるが、各々の補助制度の概要に関する記述は、主として運輸省鉄道局財務課より提供を受けた資料に基づくものである。

欠損補助は、鉄道軌道整備法(昭和28年法律第169号)第8条第3項に基づくもので、設備の維持が困難なために老朽化した鉄道で、その運輸が継続されないと国民生活に著しい障害が生ずるおそれのあるものに対し、経常損失額の一部を補助する制度である。補助対象事業者は、2年連続して

当該路線の運営および全事業において経常損失を生じており、その路線の経営が特に困難である事業者で、かつ、①輸送密度が一定数（おおむね8,000人）以下で、最混雑区間の最混雑時間1時間の輸送人員が一定数（おおむね1,000人）以上の鉄道線②路線の大部分にわたり自動車乗り入れ禁止措置が取られている路面軌道線③最混雑区間の最混雑時間1時間の輸送人員が一定数（おおむね1,000人）未満の路線のうち、並行道路の未整備その他直ちにバス輸送への転換が困難な合理的理由の認められる鉄道線、のいずれかに該当する路線である。

補助対象経費は、当該路線の経常損失額であるが、前年度と前々年度の平均額と比較し、いずれか少ない方の額とされている。補助率は国・地方自治体が各々50%となっている。1993年度に、運輸省は欠損補助を終了することを決定していたが、特例的に延長を認めた後、1997年度を最後に終了している。なお、欠損補助を最後まで交付されていた事業者には、1998年度から5年間に限り、近代化補助の補助率引き上げが実施されている（後述）。1997年度までの対象事業者数および補助金額の推移は、表2のとおりである。

欠損補助は、当該路線および全事業において2年連続して経常損失を計上した事業者に限定しており、各事業者の内部補助を前提とし、それによっても損失を計上する事業者に補助を行う形態であった。しかしながら、内部補助を前提とした補助制度では、経営努力に対する各事業者のインセンティブが喪失し、逆に補助金獲得に対する強いインセンティブを与える可能性がある⁶⁾。また、補助金の効率的運用という側面では、短期的には補助金の交付額を必要最小限にする効果があったと思われるが、長期的には各事業者の競争力低下および採算性悪化により、補助金の増大を招く可能性が高い⁷⁾。

また、欠損補助は運営費補助の性格を有している。運営費補助は各事業

6) 齋藤峻彦『交通市場政策の構造』中央経済社、1991年10月、317ページ。

7) 同上、318ページ。

表 2 欠損補助および近代化補助の状況

| | 欠損補助 | | 近代化補助 | |
|--------|------|---------|-------|-----------|
| | 事業者数 | 実績額(千円) | 事業者数 | 実績額(千円) |
| 1990年度 | 10 | 344,329 | 22 | 503,040 |
| 1991年度 | 10 | 378,405 | 25 | 647,179 |
| 1992年度 | 10 | 434,063 | 34 | 759,848 |
| 1993年度 | 10 | 470,342 | 43 | 1,186,744 |
| 1994年度 | 6 | 269,912 | 51 | 1,824,324 |
| 1995年度 | 5 | 204,236 | 57 | 2,247,691 |
| 1996年度 | 5 | 233,448 | 59 | 2,571,356 |
| 1997年度 | 5 | 261,423 | 56 | 1,967,816 |
| 1998年度 | | | 57 | 2,294,572 |
| 1999年度 | | | 62 | 2,442,747 |
| 2000年度 | | | 58 | 2,568,596 |

(出所) 運輸省鉄道局監修『2000年版 数字でみる鉄道』(財)運輸政策研究機構, 2000年10月, 164ページ。

者の経営環境の変化に応じた柔軟な補助が実施できる反面、補助の引き延ばしによる本来の補助目的からの逸脱現象、補助額査定作業に伴う行政費用、被補助事業者の安直な経営を助長するX非効率問題を生じるという欠点がある⁸⁾。運輸省が、事業者の補助金依存体質からの脱却を目指して欠損補助を終了したのは、これらの欠点に対する懸念が強かったことを示しているといえよう。

近代化補助は、鉄道軌道近代化設備整備費補助金交付要綱に基づく予算補助である。これは鉄道軌道の近代化を促進し、その経営収支・サービスの改善ならびに構造物の安全性、設備・運行の保安度の向上を図るため、鉄道事業者に対して近代化設備の整備に要した費用の一部を補助する制度である。

補助対象事業者は、当該路線で経常損失を生じており、かつ全事業で経

8) 同上, 225ページ。

常損失を生じている事業者または固定資産経常利益率が5%以下の事業者であり、対象事業整備費の10%を国が補助する規定であるが、地方自治体が国と同額の補助を行う場合には補助率が各々20%に引き上げられ、あわせて40%の補助が実施されることになっている。1992年度からは、旧国鉄の特定地方交通線を継承した第三セクター鉄道等事業者も補助対象事業者となり、また1993年度以降、鉄道・軌道事業で経常損失であり、かつ無配当の事業者が行う安全対策設備整備については、補助率を国・地方自治体が各々1/3、あわせて2/3に引き上げられている。

なお、1997年度で終了となった欠損補助を、最後まで交付されていた事業者については、1998年度から5年間に限り、補助率を国・地方自治体が各々40%、あわせて80%に引き上げる特例措置（いわゆる4割特例）が実施されている。これらの事業者のうち上毛電気鉄道については、後に詳述するように、国と群馬県が各々40%を補助し、さらに沿線市町村が20%の補助を加えて、事業費が全額公的に補助されることになったことが注目される⁹⁾。なお、近代化補助の対象となった事業者数と補助金額の推移は表2のとおりである。

しかしながら、資本費補助の性格を有する近代化補助は、補助額の確定が容易である反面、資本集約的投資への強いインセンティブがはたらき、費用効率的な選択を妨げる可能性がある¹⁰⁾。すなわち、投資費用が膨大な鉄道のインフラストラクチャー（以下、インフラ）への投資を活発に行う一方で、バス輸送等への転換を躊躇する原因ともなるのである。

9) 上毛電気鉄道に対する公的補助方策については、佐藤信之「ローカル鉄道の現状と維持方策—群馬県」『運輸と経済』第59巻第10号、(財)運輸調査局、1999年10月も参照されたい。

10) 斎藤峻彦、前掲書、225ページ。

2. 事例研究

地方民鉄の置かれている状況は各事業者により異なるが、現在鉄道を維持する方策として実施されているものには、①公的補助の拡充②一部の不採算化した路線・区間（以下、不採算線区）の廃止¹¹⁾③公的部門の経営参加（第三セクター方式等）④列車の増発等積極的な需要顕在化方策の展開、を挙げることができる。そこで本節では、それぞれのケースに該当する事例を取り上げ、その状況と今後の見通しについて検討する。①に該当するものとして上毛電気鉄道を、②③に該当するものとして京福電気鉄道を、④に該当するものとして遠州鉄道を、それぞれ選定した。なお各鉄道事業者の沿革については、紙幅の都合上割愛した。

1) 上毛電気鉄道

上毛電気鉄道は、中央前橋～西桐生25.4kmの一路線である。輸送および経営の状況は表3のとおりで、輸送密度・輸送人員ともにほぼ一貫して減少傾向を示しており、とくに1997年度以降の減少率が大きくなっている。営業損益においては、鉄道事業は毎年度1億円を超える損失を計上している。兼業部門（ゴルフセンター、不動産事業等）については1995年度を除き利益を計上し、堅調に推移しているものの、鉄道事業の損失を内部補助しうるほどの規模とはなっていない。自動車運送事業（バス事業）は、鉄道事業と同様に毎年度損失を計上していたが、損失額が増大したため、1995年度限りで廃止されている。営業外損益は、1993年度・1994年度を除いて損

11) ここで言う不採算線区とは、当該線区の供給によって得られる収入では当該線区の回避可能費用を賄い得ない場合を指すと考えられる。なぜなら、そうでない場合、当該線区の廃止は鉄道事業者にとって利益の減少をもたらすからである。不採算サービスの定義は Ponsonby, G.J. "What is an Unremunerative Transport Service?", *Institute of Transport Journal*, Volume 30, Number 3, 1963, p90 参照。以下本稿ではこの定義に基づいて不採算線区を考察する。

表3 上毛電気鉄道の輸送および経営の状況

| | 輸送人員 | | 輸送密度 | | 営業利益(円) | | | | | 営業外損益 (円) | 経常損益 (円) | 特別損益 (円) | 税引前当期損益 (円) |
|--------|-----------|-------|---------|-------|--------------|--------------|------------|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|----------------|
| | (人) | 前年比 | (人/日キロ) | 前年比 | 全事業 | 鉄道事業 | 兼業 | 自動車運送事業 | | | | | |
| 1989年度 | 3,618,938 | | 3,687 | | -110,475,063 | -105,778,403 | 69,822,958 | -74,519,618 | -30,944,350 | -141,419,413 | 110,131,472 | | -31,287,941 |
| 1990年度 | 3,672,237 | 1.5% | 3,825 | 3.7% | -81,677,175 | -100,837,465 | 74,123,131 | -54,962,841 | 50,853,351 | -132,530,526 | 106,020,843 | | -26,509,683 |
| 1991年度 | 3,650,920 | -0.6% | 3,810 | -0.4% | -151,394,041 | -138,320,508 | 65,376,675 | -78,450,208 | -47,024,395 | -198,418,436 | 150,963,671 | | -47,454,765 |
| 1992年度 | 3,542,534 | -3.0% | 3,736 | -1.9% | -112,685,288 | -134,022,036 | 69,826,310 | -48,499,562 | -29,530,989 | -142,226,277 | 124,707,844 | | -17,518,433 |
| 1993年度 | 3,427,860 | -3.2% | 3,601 | -3.6% | -161,474,723 | -151,247,478 | 45,266,293 | -55,493,538 | 7,311,599 | -154,163,124 | 137,925,783 | | -16,237,341 |
| 1994年度 | 3,261,467 | -4.9% | 3,493 | -3.0% | -311,068,423 | -134,195,282 | 50,596,012 | -227,469,153 | 32,597,534 | -278,470,889 | 349,964,443 | | 71,493,554 |
| 1995年度 | 3,173,398 | -2.7% | 3,422 | -2.0% | -175,576,906 | -168,540,738 | -6,721,649 | -314,519 | -17,860,583 | -193,437,489 | 185,268,677 | | -8,168,812 |
| 1996年度 | 3,055,526 | -3.7% | 3,387 | -1.0% | -158,535,641 | -192,328,468 | 33,792,827 | | -21,821,073 | -180,356,714 | 172,406,257 | | -7,950,457 |
| 1997年度 | 2,787,068 | -8.8% | 3,053 | -9.9% | -143,661,512 | -165,033,988 | 21,372,476 | | -24,776,034 | -168,437,546 | 186,723,427 | | 18,285,881 |
| 1998年度 | 2,572,053 | -7.7% | 2,820 | -7.6% | -148,723,279 | -195,725,534 | 47,002,255 | | -15,829,832 | -164,553,111 | 197,834,171 | | 33,281,060 |
| 1999年度 | 2,388,850 | -7.1% | 2,569 | -8.9% | -207,706,318 | -237,236,318 | 29,530,436 | | -10,662,811 | -218,369,129 | 229,965,048 | | 11,595,919 |

(資料) 上毛電気鉄道株式会社鉄道部および同僚務部。

失を計上しており、経常損益においては毎年度1億円を超える損失を計上している。しかしながら特別損益では、後述の各種補助金や固定資産譲渡益を特別利益に計上し、毎年度1億円を超える利益を計上しており、税引前当期損益においては1994年度と1997年度以降は利益を計上している。

上毛電気鉄道は、1976年度（1975年度分から）以来、長らく欠損補助に依存して経営を持続していたが、その欠損補助が1997年度限りで終了となったことから、沿線市町村と群馬県、それに上毛電気鉄道の筆頭株主である東武鉄道は1996年7月に上毛線再生等検討協議会を発足させた。その結果、欠損補助が終了する1998年度から5年間、近代化補助のいわゆる「4割特例」の実施（運輸省・群馬県各40%）と事業者負担分20%の沿線市町村による負担、そして同じく1998年度から5年間、線路保存費・電路保存費の全額および車両修繕費を群馬県と沿線市町村が補助する鉄道基盤維持費補助金を創設し、インフラ整備にかかる費用を実質的に公的負担によることとなった。表4は、鉄道維持方策としての各種補助金の交付状況である。上述のような事情から1998年度以降補助金額が大幅に増加しているが、それを差し引いても補助金額は増加傾向にあるといえる。

表4 上毛電気鉄道の各種補助金交付状況（単位：円）

| | 鉄道近代化設備 | 鉄道整備費補助金 | | 鉄道基盤維持費補助金 | 合計 | 前年比 |
|--------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|--------|
| | 整備費補助金 | 欠損補助金 | 固定資産税減免額 | | | |
| 1989年度 | | 76,443,752 | 7,955,338 | | 84,399,090 | |
| 1990年度 | | 83,356,114 | 8,066,464 | | 91,422,578 | 8.3% |
| 1991年度 | | 88,446,734 | 8,386,929 | | 96,833,663 | 5.9% |
| 1992年度 | | 100,202,950 | 8,668,888 | | 108,871,838 | 12.4% |
| 1993年度 | | 106,926,312 | 17,320,462 | | 124,246,774 | 14.1% |
| 1994年度 | 74,331,996 | 89,471,906 | 18,897,362 | | 182,701,264 | 47.0% |
| 1995年度 | 89,245,464 | 70,284,474 | 21,988,583 | | 181,518,521 | -0.6% |
| 1996年度 | 68,999,532 | 97,936,926 | 23,386,487 | | 190,322,945 | 4.9% |
| 1997年度 | 85,720,665 | 145,933,210 | 24,538,028 | | 256,191,903 | 34.6% |
| 1998年度 | 417,911,052 | | 25,424,760 | 135,624,000 | 578,959,812 | 126.0% |
| 1999年度 | 412,275,000 | | 26,715,028 | 173,250,000 | 612,240,028 | 5.7% |

（資料）上毛電気鉄道株式会社総務部。

上毛電気鉄道は、近代化補助を受けて冷房付き車両への更新、軌道の重軌条化、ワンマン運転等を実施し、輸送サービスの改善・合理化をすすめてきたが、輸送量は減少傾向に歯止めがかからず、鉄道事業営業損失額も増加傾向であり、各種補助金額も同じく増加傾向にある。また、群馬県は2000年3月末現在、自家用乗用車（軽自動車を含む）1世帯当たり台数が全国3位、1台当たり人口と人口1,000人当たり台数がともに全国1位という自動車交通に強く依存した地域であり¹²⁾、現状では輸送量の増大は困難であると考えられる。現在は公的補助の拡充によって存続を図っているが、これらは5年間の時限措置であり、期間終了後にどのように対応するかが大きな課題である。鉄道維持のためには現在の公的補助の継続が必要となる可能性が高いが、沿線地方自治体がこれを持続できるかどうかは財源の制約から不透明であり、もしそれが不可能となった場合、バス輸送等への転換を含めた対策が必要であろう。

2) 京福電気鉄道

京福電気鉄道は鉄道線（越前線）・軌道線（嵐山線）・鋼索線・架空索道の4種類の鉄道事業を運営しているが、本稿ではこのうち鉄道線の越前線を探り上げる。越前線は越前本線（福井～勝山27.8km）、三国芦原線（福井口～三国港25.2km）、永平寺線（東古市～永平寺6.2km）の3路線の総称である。1968年7月に丸岡線が、1969年9月に永平寺線の一部区間（金津～東古市18.4km）が、1974年8月に越前本線の一部区間（勝山～京福大野8.6km）がそれぞれ廃止され、現在の路線網となっている。またバス事業は、2000年4月1日に丸岡バス（同日京福バスに商号を変更）に営業譲渡して経営分離を実施している。

輸送人員および輸送密度の状況は表5のとおりである。各路線とも輸送人員・輸送密度は減少傾向が続いている。経常損益等の状況は表6のとおり

12) 財自動車検査登録協会編『平成12年版 わが国の自動車保有動向』財自動車検査登録協会、2000年11月、18ページ。

表 5 京福電気鉄道越前線の輸送人員・輸送密度の推移

| | 輸送人員(千人) | | | | | | 輸送密度(人/日キロ) | | | | | | | | | | | |
|--------|----------|-------|----------|-------|-------|-------|-------------|--------|-------|-------|----------|-------|-------|-------|------|--------|-------|-------|
| | 越前本線 | | (東古市～勝山) | | 三国芦原線 | | 永平寺線 | | 越前本線 | | (東古市～勝山) | | 三国芦原線 | | 永平寺線 | | 全体 | |
| | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 | 前年比 |
| 1987年度 | 3,075 | | | | 2,193 | | 244 | | 2,343 | | | | 2,254 | | 568 | | 2,119 | |
| 1988年度 | 3,065 | -0.3% | | | 2,230 | 1.7% | 232 | -4.9% | 2,292 | -2.2% | | | 2,322 | 3.0% | 544 | -4.2% | 2,122 | 0.1% |
| 1989年度 | 2,919 | -4.8% | | | 2,152 | -3.5% | 225 | -3.0% | 2,184 | -4.7% | | | 2,257 | -2.8% | 539 | -0.9% | 2,043 | -3.7% |
| 1990年度 | 2,870 | -1.7% | 793 | | 2,089 | -2.9% | 226 | 0.4% | 2,200 | 0.7% | 1,273 | | 2,224 | -1.5% | 544 | 0.9% | 2,092 | 2.4% |
| 1991年度 | 2,783 | -3.0% | 772 | -2.6% | 2,045 | -2.1% | 211 | -6.6% | 2,194 | -0.3% | 1,290 | 1.3% | 2,180 | -2.0% | 472 | -13.2% | 2,011 | -3.9% |
| 1992年度 | 2,801 | 0.6% | 765 | -0.9% | 2,016 | -1.4% | 203 | -3.8% | 2,194 | 0.0% | 1,296 | 0.5% | 2,099 | -3.7% | 472 | 0.0% | 1,974 | -1.8% |
| 1993年度 | 2,740 | -2.2% | 715 | -6.5% | 2,015 | 0.0% | 182 | -10.3% | 2,090 | -4.7% | 1,203 | -7.2% | 2,106 | 0.3% | 419 | -11.2% | 1,922 | 2.6% |
| 1994年度 | 2,650 | -3.3% | 672 | -6.0% | 2,000 | -0.7% | 173 | -4.9% | 1,995 | -4.5% | 1,132 | -5.9% | 2,087 | -0.9% | 389 | -7.2% | 1,866 | -2.9% |
| 1995年度 | 2,629 | -0.8% | 661 | -1.6% | 2,010 | 0.5% | 171 | -1.2% | 1,974 | -1.1% | 1,116 | -1.4% | 2,077 | -0.5% | 380 | -2.3% | 1,851 | -0.8% |
| 1996年度 | 2,582 | -1.8% | 682 | 3.2% | 1,958 | -2.6% | 154 | -9.9% | 1,985 | 0.6% | 1,158 | 3.8% | 2,043 | -1.6% | 346 | -8.9% | 1,838 | -0.7% |
| 1997年度 | 2,343 | -9.3% | | | 1,777 | -9.2% | 139 | -9.7% | 1,893 | -4.6% | | | 1,908 | -6.6% | 316 | -8.7% | 1,734 | -5.7% |
| 1998年度 | 2,259 | -3.6% | | | 1,740 | -2.1% | 150 | 7.9% | 1,829 | -3.4% | | | 1,872 | -1.9% | 341 | 7.9% | 1,691 | -2.5% |
| 1999年度 | 2,231 | -1.2% | | | 1,677 | -3.6% | 148 | -1.3% | 1,849 | 1.1% | | | 1,806 | -3.5% | 341 | 0.0% | 1,673 | -1.1% |

(資料) 京福電気鉄道株式会社総会政策室。

表 6 京福電気鉄道の経常損益等の推移 (単位: 千円)

| | 営業損益 | | | | | | | | | | 営業外損益 | 経常損益 | |
|--------|----------|----------|-----------------|----------|---------|----------|------------|-----------|----------|----------|-------|------|--|
| | 全事業 | 鉄軌道事業 | | | | 事業 | | 自動車事業 | 業 | 業 | | | |
| | | 鉄軌道事業全体 | 越前線 (東古市～勝山) | 三国芦原線 | 永平寺線 | 越前線全体 | | | | | | | |
| | | | | | | 越前線 | 越前線全体 | | | | | | |
| 1990年度 | 326,091 | -238,717 | -233,330 | -160,746 | -31,463 | -430,926 | -875,049 | 1,580,730 | -705,306 | -379,215 | | | |
| 1991年度 | 196,740 | -220,578 | -209,894 | -148,946 | -29,876 | -399,400 | -1,071,599 | 1,646,599 | -776,553 | -579,813 | | | |
| 1992年度 | 317,347 | -145,788 | -171,991 | -126,916 | -24,244 | -296,948 | -1,030,841 | 1,592,640 | -790,172 | -472,825 | | | |
| 1993年度 | -165,223 | -131,847 | -144,190 | -88,843 | -31,895 | -252,585 | -1,141,166 | 1,226,072 | -696,756 | -861,979 | | | |
| 1994年度 | -80,541 | -134,547 | -163,118 | -89,320 | -37,661 | -261,528 | -1,235,610 | 1,437,009 | -535,092 | -615,633 | | | |
| 1995年度 | -106,867 | -144,454 | -171,788 | -98,390 | -39,673 | -282,517 | -1,262,415 | 1,585,296 | -401,933 | -508,800 | | | |
| 1996年度 | -238,313 | -128,916 | -152,413 | -90,669 | -41,740 | -261,325 | -1,135,387 | 1,254,288 | -303,768 | -542,080 | | | |
| 1997年度 | -707,004 | -140,218 | | -108,129 | -42,375 | -290,722 | -1,206,954 | 948,425 | -223,232 | -930,236 | | | |
| 1998年度 | -380,305 | -122,022 | | -120,334 | -36,648 | -279,004 | -655,541 | 644,338 | -276,109 | -656,414 | | | |
| 1999年度 | 823,421 | -156,795 | | -141,044 | -35,028 | -332,867 | -774,910 | 394,758 | -174,286 | -997,706 | | | |

(資料) 京福電気鉄道株式会社総合政策室。

りである。営業損益では鉄軌道事業・自動車事業ともに損失を続けているが、兼業（不動産事業等）は利益を計上し続けている。したがって1992年度までは兼業の利益によって鉄軌道・自動車事業の損失を内部補助する形で、全事業営業損益においては利益を計上していたが、1993年度から損失を計上しており、さらに1996年度以降は兼業の利益額が減少するとともにその損失額は増大しており、鉄軌道事業・自動車事業の損失をもはや兼業の利益額のみでは賄えなくなってきたことがわかる。また鉄軌道事業の損失額の多くは越前線にあり、特に越前本線の東古市～勝山16.9kmの損失額が大きい。

越前本線の当該区間と永平寺線は輸送人員・輸送密度がともに小さいため、京福電気鉄道は1992年2月に両線区の廃止・バス輸送への転換を発表した。しかしその後の福井県も交えた協議の結果、1997年3月に京福電気鉄道は福井県および越前本線・永平寺線の沿線市町村と存続についての基本合意書を締結し、両線区は存続することになった。京福電気鉄道はこれまで公的補助を受けずに事業を継続してきたが、両線区の存続に当たって福井県と越前本線・永平寺線の沿線市町村は公的補助を実施することになった。実施期間は1998年度から3年間で、主な内容は、①近代化補助の地方自治体負担分を1/5（安全対策設備は1/3）から3/5（同5/9）に引き上げる②サービス改善対策、維持・保安対策の所要費用の2/3を地方自治体が補助する③前年度経常損失額と固定資産税等相当額の全額を地方自治体が補助する、の3点である。

各年度の補助金額は表7のとおりである。3年間で約12億円の投資を行い、約10億円を地方自治体が補助し、京福電気鉄道の負担分は約1割である。

基本合意書は公的補助の他に、利用促進事業（車両・駅の改善、イベント等）の実施と、京福電気鉄道・学識経験者・福井県・沿線市町村等から構成される京福越前線活性化協議会の設置も定めている。京福越前線活性化協議会は、越前線の利用促進、越前本線・永平寺線の支援策の具体化、

表 7 越前本線・永平寺線に対する行政支援助所要額の状況（単位：千円）

| | 利用促進策 | | | | | | | | | | 経営安定策 | | | 合計 | |
|--------|-------|---------|---------|---------|--------|--------|--------|----------|--------|-----------|--------|----------|----|----|--|
| | 近代化補助 | | | | | 国庫外 | | | | | 経常損失補填 | 固定資産税等助成 | 合計 | | |
| | 一般 | 安全 | 小計 | サービス改善 | 維持・保安 | 小計 | 経常損失補填 | 固定資産税等助成 | 合計 | | | | | | |
| 1998年度 | 事業費 | 171,521 | 17,101 | 188,622 | 4,184 | 10,409 | 14,593 | 181,686 | 25,171 | 410,072 | | | | | |
| | 国 | 34,299 | 5,700 | 39,999 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 39,999 | | | | | |
| | 自治体 | 102,913 | 9,500 | 112,413 | 2,789 | 6,939 | 9,728 | 181,686 | 25,171 | 328,998 | | | | | |
| | 京福 | 34,309 | 1,901 | 36,210 | 1,395 | 3,470 | 4,865 | 0 | 0 | 41,075 | | | | | |
| 1999年度 | 事業費 | 39,198 | 167,736 | 206,934 | 8,159 | 28,548 | 36,707 | 155,298 | 25,122 | 424,061 | | | | | |
| | 国 | 7,833 | 55,889 | 63,722 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 63,722 | | | | | |
| | 自治体 | 23,519 | 93,187 | 116,706 | 5,439 | 19,032 | 24,471 | 155,298 | 25,122 | 321,597 | | | | | |
| | 京福 | 7,846 | 18,660 | 26,506 | 2,720 | 9,516 | 12,236 | 0 | 0 | 38,742 | | | | | |
| 2000年度 | 事業費 | 221,250 | 21,060 | 242,310 | 0 | 0 | 0 | 161,078 | 25,010 | 428,398 | | | | | |
| | 国 | 44,250 | 7,020 | 51,270 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 51,270 | | | | | |
| | 自治体 | 132,750 | 11,700 | 144,450 | 0 | 0 | 0 | 161,078 | 25,010 | 330,538 | | | | | |
| | 京福 | 44,250 | 2,340 | 46,590 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 46,590 | | | | | |
| 合計 | 事業費 | 431,969 | 205,897 | 637,866 | 12,343 | 38,957 | 51,300 | 498,062 | 75,303 | 1,262,531 | | | | | |
| | 国 | 86,382 | 68,609 | 154,991 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 154,991 | | | | | |
| | 自治体 | 259,182 | 114,387 | 373,569 | 8,228 | 25,971 | 34,199 | 498,062 | 75,303 | 981,133 | | | | | |
| | 京福 | 86,405 | 22,901 | 109,306 | 4,115 | 12,986 | 17,101 | 0 | 0 | 126,407 | | | | | |

(注) 2000年度の近代化補助のうちの自治体負担分と固定資産税等助成の金額は見込額である。
 (資料) 京福電気鉄道株式会社総合政策室。

三国芦原線の採算性向上方策について協議するほか、取り組みの進捗状況と成果の検証、2001年度以降の取り組みについての検討とその方針・方策の明確化を実施するとしている。

しかしながら、輸送量の減少と営業損益の悪化には歯止めがかからず、京福電気鉄道はもはや事業者単独での鉄道存続は不可能であるとして、2000年8月に沿線市町村に対し第三セクター方式への転換による鉄道維持を表明した。現在、京福越前線活性化協議会において、①三国芦原線も含めた全線を支援して存続させるのか②第三セクター方式に転換のうえ存続させるのか、の2点について検討しているが、いずれの方策についても福井県や沿線市町村の負担が増大することは避けられず、その受け入れがなされない場合は、廃止・バス輸送への転換に向かう可能性もあると考えられる¹³⁾。その場合、一部線区の廃止を行政支援の実施で取りやめさせたものの、結局鉄道の維持が不可能となり、全ての路線が廃止されてしまうことになり、一部線区の廃止を先送りしたことが果たして賢明な選択であったかどうか疑問が残る。

3) 遠州鉄道

遠州鉄道は、新浜松～西鹿島17.8kmの一路線である。鉄道事業は奥山線を1964年に全線廃止し、現在の一路線となっている。

1980年12月に都市計画により新浜松駅が東へ120m移転し、全線の営業キロが18.5kmとなり、さらに1985年12月に新浜松～助信2.6kmの高架化に伴い経路を変更して全線の営業キロを17.8kmに短縮し、現在に至っている。

遠州鉄道の輸送人員および経常損益等の推移は表8のとおりである。輸送人員は1000万人弱であり、輸送密度は1万人台である(表1参照)。営業損益で最大の利益を計上しているのは不動産事業で、観光サービス事業

13) 越前線全体の廃止の可能性に関する指摘は、和田尚久「不採算な地域鉄道存続の意思決定について―福井県における地域鉄道と廃線問題を例として」『運輸と経済』第58巻第11号、(財)運輸調査局、1998年11月、68ページも参照されたい。

表 8 遠州鉄道の輸送人員および経常損益等の推移

| | 輸送人員(人) | | 営業損益(千円) | | | | | | 営業外損益 | 経常損益 |
|--------|---------|-----------|----------|---------|-----------|----------|-----------|------------|-----------|------|
| | 前年比 | | 鉄道事業 | 自動車事業 | 不動産事業 | 観光サービス事業 | 計 | (千円) | (千円) | |
| 1989年度 | | 8,914,554 | 63,313 | 338,473 | 1,288,595 | 320,102 | 2,010,483 | -1,253,895 | 756,589 | |
| 1990年度 | 4.1% | 9,280,167 | 215,294 | 320,257 | 1,474,293 | 336,657 | 2,346,502 | -1,525,465 | 821,038 | |
| 1991年度 | 3.2% | 9,581,764 | 288,838 | 386,834 | 1,607,420 | 356,669 | 2,639,763 | -1,805,443 | 834,320 | |
| 1992年度 | 1.9% | 9,762,293 | 291,824 | 391,248 | 1,430,010 | 314,964 | 2,428,049 | -1,499,193 | 928,855 | |
| 1993年度 | 0.1% | 9,770,586 | 338,873 | 286,757 | 1,423,341 | 203,367 | 2,252,339 | -1,245,843 | 1,006,496 | |
| 1994年度 | -0.2% | 9,746,331 | 319,757 | 133,326 | 1,522,380 | 104,055 | 2,079,519 | -1,059,031 | 1,020,488 | |
| 1995年度 | -0.8% | 9,668,912 | 256,421 | 151,202 | 1,384,918 | 155,376 | 1,947,919 | -933,225 | 1,014,693 | |
| 1996年度 | 0.6% | 9,727,060 | 234,795 | 162,008 | 1,614,273 | 183,830 | 2,194,908 | -697,149 | 1,497,760 | |
| 1997年度 | -2.1% | 9,521,669 | 222,581 | 70,500 | 1,413,405 | 385,305 | 2,091,792 | -586,346 | 1,505,447 | |
| 1998年度 | 0.1% | 9,529,125 | 260,013 | 103,577 | 1,467,465 | 499,163 | 2,330,219 | -560,511 | 1,769,708 | |

(注) 営業損益の観光サービス事業の欄は1996年度以降はその他の事業である。
 (資料) 遠州鉄道株式会社鉄道営業所。

(1996年度以降はその他の事業)の比率も比較的高い。鉄道事業の営業利益額は1990年度以降2～3億円台で推移しているが、自動車事業は1993年度以降大きく落ち込んでいる。

遠州鉄道は鉄道維持のための諸方策を実施している。列車運転関連では、運転間隔が早朝と夜間の時間帯を除いて12分間隔で、運転頻度が非常に高くなっている。また新浜松～助信2.6kmの経路変更を伴う高架化による営業キロの短縮と、交換設備の増設により全線の運転所要時間を短縮(39分→32分)している。営業関連では、①初乗り運賃の引き下げ(120円→100円)②持参人が鉄道・バス全線利用可能な定期券の発売③鉄道・バス共通定期券開始④高齢者(70歳以上)を対象にした記名式割引定期券の発売、が挙げられる。これらの営業方策は必ずしも短期的には増収とはならないが¹⁴⁾、長期的には旅客の鉄道利用を定着化し、一定の需要量を確保する方策として評価できよう。

遠州鉄道は、上述したような諸方策の積極的な実施の結果として、また沿線に静岡県有数の都市である浜松市を擁していることから、比較的輸送量が多い。従ってこのような諸方策が必ずしも輸送量の小さい他の鉄道事業者にも採用できるとは断定できないが、潜在的交通需要の顕在化のための方策は示唆しているといえよう。また、鉄道事業者の自助努力によって鉄道を維持するには、このように比較的高密度な交通需要が必要であることも同時に示唆しているといえよう。

3. 持続的維持方策の検討

1998年度において、地方民鉄のうち償却前に利益を計上したものが約6割、償却後も利益を計上したものが約3割であり、鉄道を維持するための

14) 例えば初乗り運賃の引き下げ(120円→100円)実施後の1998年7月～1999年6月の1年間で、初乗り区間における輸送人員は前年比116.2%であったが、運賃収入は同96.8%で減収となった(遠州鉄道株式会社鉄道営業所提供資料より)。

諸方策が実施されていることは既に述べたとおりである。低密度地域において典型的な費用逓減産業たる鉄道事業を持続的に維持するのは容易ではない。しかしながら、地方民鉄には利益を計上している事業者も数多く見受けられる。これらは、既存施設の効率的利用や人件費の削減といった経営効率性の高い優秀な企業体質に支えられているものと考えられる¹⁵⁾。また、強力な競争相手である自動車を中心とする道路交通に対する競争力を維持するためにも、鉄道事業者が経営改善のインセンティブを持続すること、すなわち自立的な経営を維持する必要があると思われる。

1) 経営方策

低密度地域は人口が減少傾向にあり、また全国的な人口の減少が予測される今日、とくに少子化による通学旅客の減少は、地方民鉄にとって経営上の大きな痛手となるであろう。また高齢化による鉄道利用増加の期待に関しても、今後高齢者の自動車運転免許取得者の比率が増大すると考えられるため、必ずしも鉄道利用が増大するとは言えない。したがってその事業運営は一層厳しくなる可能性が高いと考えられる。このような状況下で鉄道を維持するためには、積極的な事業展開によって潜在的需要の顕在化と定着化を図らなければならない。そのための主な方策は、列車の増発による運転間隔の短縮や列車の運転速度の向上等による到達時間の短縮であろう。

前項の事例においては、上毛電気鉄道と京福電気鉄道は運転間隔がほぼ30分間隔であり、遠州鉄道は12分間隔である。30分間隔では運転間隔が長すぎるとは言えないが、ドア・ツー・ドアの自動車利用が定着しており、道路の混雑現象も比較的小さい低密度地域においては、潜在的需要を顕在化することは困難である。運転間隔は15分間隔程度まで短縮することが望

15) 斎藤峻彦「地域鉄道旅客輸送」藤井彌太郎・中条潮編『現代交通政策』東京大学出版会、1992年3月、150ページ。

ましいといえよう。また、運転間隔を短縮しても、運転所要時間が長ければ需要を誘発する効果は小さい。線路等インフラ・車両の近代化や、優等列車の運転により、その短縮を図ることも重要であろう。

現在、償却後において営業利益を計上している鉄道事業者については、基本的にはその内部留保によりこれらの方策を実施し、潜在的需要の顕在化と鉄道利用の一層の定着化を図るべきであるが、償却前のみ営業利益を計上している鉄道事業者については、後述するが何らかの公的支援を仰いで早期に経営基盤を確立し、自立採算を達成しなければならないであろう。

しかしながら、償却前においても損失を生じている鉄道事業者については、抜本的な方策が必要である。もし、当該鉄道事業者が、一部不採算線区が存在によって事業全体で損失を生じているのであれば、当該線区を廃止することが望ましい。一部不採算線区の廃止は、以前から実施されてきた方策であるが、沿線地方自治体・沿線住民の反対により、その実施が遅滞なく行われることは少なく、その間にさらに経営状況が悪化してしまう可能性が高い。また先述の京福電気鉄道の事例のように、公的補助により存続を図るものの経営は改善せず、ついには事業者のみでの鉄道事業全体の維持が困難になるというケースからも明らかなように、不採算線区の維持は経営改善のインセンティブを小さくし、経営上大きな負担となる。一部不採算線区の廃止は早急に実施すべきであり、その観点から鉄道事業の廃止が運輸大臣への届出で実施できるようになった鉄道事業法の改正は注目されよう¹⁶⁾。なお、すべての路線・区間が不採算である鉄道事業者は、基

16) 鉄道事業法第28条は、事業の休廃止には運輸大臣の許可を必要としていたが、2000年3月1日の改正により、第28条は事業の休止について、第28条の2は事業の廃止について、それぞれ事前に運輸大臣に届出することと規定された（運輸省鉄道局監修、前掲書、11～12ページ）。鉄道事業廃止申請に対する審査手続についての諸外国の事例を挙げると、例えばイギリスでは、1993年鉄道法（The Railways Act 1993）に基づき、鉄道事業廃止申請に対して、多くの関係者を含めたより広範囲で慎重な審査が実施されるようになったが、手続が複雑で時間がかかり過ぎるとの批判から、

本的には事業を廃止することはやむを得ないといえよう。

しかしながら、沿線地方自治体・沿線住民からの要請で不採算線区を存続するケースもあり得る。その維持の妥当性については次節で検証する。

2) 公的補助方策

鉄道事業営業損益で償却前にのみ利益を計上している鉄道事業者については、何らかの公的補助が要求されるであろう。これらの鉄道事業者は、内部留保が不十分であると考えられ、また事業の自立的・持続的な維持のためには、鉄道事業者が経営改善インセンティブを持続し、交通市場における競争力を維持する必要があることから、資本費補助が望ましいといえる。資本費補助は被補助事業者の技術革新を促進し、事業運営の効率化が期待できるため、鉄道事業者の自立採算を促進する方策として適切であるといえよう。

しかしながら、資本費補助は資本集約的投資への強いインセンティブがはたらき、費用効率的な選択を妨げる可能性があることも前述した。このことは、希少な財源の浪費を招く恐れがあることも示唆している。したがってこれらの弊害を防止するためには、資本集約的投資の要求度が高い事業者に優先的に補助金を配分する必要がある。すなわち現行の「4割特例」のように、不採算事業者に補助金を優先的に配分するのではなく、過去数年間の輸送密度・輸送人員・営業損益・経常損益等を斟酌し、資本費補助により早期に自立採算が可能であると判断される事業者に優先的に補助金を配分するのである¹⁷⁾。

1999年鉄道法案では手続の簡略化が図られている。この間のイギリスの鉄道サービス廃止に関する政策的概略は次を参照。Mills, G. and M. Howe, "Appraisal of Non-commercial Passenger Rail Services in Britain", *Journal of Transport Economics and Policy*, Volume 34, Part 1, 2000.

17) 同様の指摘は、佐藤信之「ローカル鉄道の現状と維持方策—千葉県」『運輸と経済』第60巻第6号、(財)運輸調査局、2000年6月、80ページ。

この場合、資本費補助は短期間に集中的に実施することが望ましい¹⁸⁾。これによって、インフラ等設備の整備に要する期間の短縮が可能であり、ひいては鉄道事業者のより早期の自立採算達成が可能と考えられるからである。公的部門の支出は、短期的には増大するが、鉄道事業者のより早期の自立採算が達成されれば、被補助事業者の早期の削減が期待できるため、長期的には必ずしも増大するとは言えない。公的部門の支出削減、すなわち希少な公的財源の効率的利用のためには、自立採算達成可能な線区の選定が重要となる。したがってここで言う公的部門には、中央政府が適切であろう。中央政府は地方民鉄全事業者の傾向を概略的に把握することが可能であり、事業者の選定において一律公正な判断が期待できるからである。従って、現在国が近代化補助の被補助事業者を選定していることは妥当であるといえる。

前項において、一部不採算線区の存在により鉄道事業全体が不採算化している場合、当該線区を廃止することが望ましいと述べた。しかし、沿線地方自治体・沿線住民からの要請でそれを存続するケースもあり得る。この場合、鉄道事業全体の損失に補助を実施する事業者補助の形態では、鉄道事業者の経営改善インセンティブを損なうことになるので適切ではない¹⁹⁾。当該不採算線区と、他の線区とは会計上で分離し、当該不採算線区の損失に対して公的補助を行う、限定補助を実施する必要がある²⁰⁾。なお、不採算線区に対する公的補助方策は後述する。

18) 佐藤信之「ローカル鉄道に対する公的補助」『運輸と経済』第55巻第8号、(財)運輸調査局、1995年8月、59ページおよび川島令三『鉄道はクルマに勝てるか』中央書院、1998年11月、84ページ。なお、鉄道事業の設備投資に要する資金調達の方法が経営に及ぼす影響については、高橋伸夫『鉄道経営と資金調達』有斐閣、2000年8月が詳しい。

19) 斎藤峻彦、前掲書、226ページ。

20) 同上、227ページ。

4. 不採算線区維持の根拠

不採算線区の持続的維持方策を考察する前に、その維持根拠となる議論とその妥当性について考察する必要がある。これまでの不採算線区の維持に関する議論は、おおむね沿線地域における必要最低限の交通手段確保という、社会政策上の要請を根拠とする議論と、鉄道の維持に何らかの外部効果を見出し、補助金の支出等公的介入の必要性を根拠とする議論とに要約される。以下、本節では各々の議論について考察を行い、その上で不採算線区の持続的維持方策について次節で述べることとする。

1) 社会政策上の要請

不採算線区の維持に関する社会政策上の要請は、主に①社会的に必要最低限度の公共交通手段（ソーシャルミニマム）を確保するため②道路輸送への転換に物理的な阻害要因が存在するため、の2点であろう。これらのうち、②については（a）並行道路が未整備である（b）積雪による並行道路不通時の代替輸送の確保（c）輸送量が大きく道路輸送への転換が困難、の3点が挙げられる。

これらはいずれも公共交通手段確保に関する社会的合意に基づく議論であり、その合意が得られる以上公共交通手段の維持は妥当であるといえる。ただし公共交通手段の供給が鉄道事業である必要性は、今一度検討を要する。

まず①については、低密度地域において、よりソーシャルミニマムを充足させるためには、通路が線路に制約される鉄道よりも、道路網を利用し、柔軟な通路の設定が可能なバス・乗合タクシー等の道路輸送の方が適している可能性がある。図1は低密度地域における地方民鉄の沿線を簡略化して図示したものである。図の実線は鉄道、点線は並行道路を示し、A～Eは沿線の集落、a～cは鉄道の駅を示している。地方民鉄はac間を結んでいる

が、c 駅はその集落 C からやや離れて立地している。D、E の集落は鉄道の沿線から離れており、いずれも最寄り駅が b 駅で、徒歩20分以上を要し、また鉄道を維持するため、現在は並行道路にバスは運行されていないものとする。この場合、鉄道駅に近い AB 集落の住民は比較的容易にソーシャルミニマムを確保できるが、C 集落の住民は c 駅へのアクセスにやや難があり、DE 集落の住民は b 駅が遠く、ソーシャルミニマムが確保されているとは言い難い。しかし鉄道ではなく並行道路を利用して、ADBEC 間にバスを運行した場合、すべての集落において公共交通に容易にアクセスできるため²¹⁾、ソーシャルミニマムの確保は最大化される。従来の鉄道利用よりも

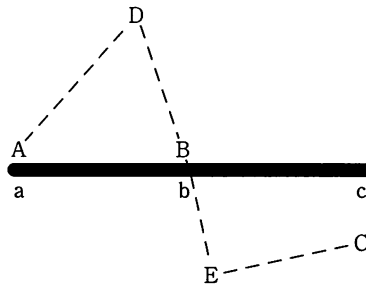


図 1 低密度地域の地方民鉄路線概念図その 1

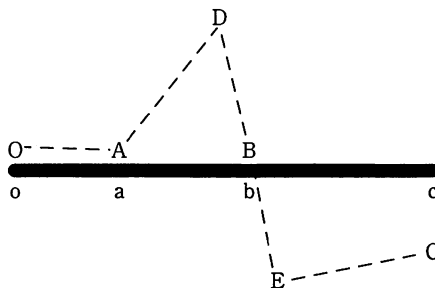


図 2 低密度地域の地方民鉄路線概念図その 2

21) 交通ネットワークへのアクセシビリティの問題については、石井晴夫『交通ネットワークの公共政策』中央経済社、1993年11月、8ページ参照。

通路が迂回するため所要時間は増加しようが、公共交通へのアクセスという観点からは、集落間の不平等は大幅に緩和される。低密度地域においてソーシャルミニマムを確保するには、道路を利用して各集落を經由するバス・乗合タクシー等による輸送の方が適しているといえよう。また低密度地域においては、固定費の比率が小さく費用逦増型の費用構造であるバス・乗合タクシー等のほうがより費用効率的である。

次に②については、基本的には鉄道の維持が正当化されよう²²⁾。しかしながら (a) (b) については、道路の未整備・積雪による不通が、その通行に緊急を要する救急車両・消防車両等の通行を妨げること、鉄道にも積雪等による不通発生の可能性があり、その場合通路が限定される鉄道は運行が不可能となるが、道路輸送の場合は通行可能な迂回路を經由して運行できる可能性があることを考慮した場合、鉄道維持への公的補助実施よりも、道路整備への投資を優先するほうが社会政策上の要請に合致しているといえよう。したがってこれらの場合の鉄道維持は道路整備が完了するまでの経過的措置であろう。(c) は、効率的な大量定型輸送が可能な鉄道から、道路輸送への転換によって適切な交通手段が欠如し、かえって公共交通の運営費用が増大する、いわゆる交通ギャップがその論拠である²³⁾。この場合はそれが発生する区間に関して鉄道の維持が正当化される。図2は、地方都市の都心部から郊外までの地方民鉄路線を簡略化して図示したもので、図1を変形したものである。図のOは都心部、oは都心部の駅を示しており、他は図1と同様である。OA間において道路輸送への転換が交通ギャップを発生させると考えられる場合、oa間に関しては公的補助を通じて鉄道を維持することが望ましい。

22) 旧国鉄の特定地方交通線選定に際しても、日本国有鉄道経営再建促進特別措置法施行令第3条1～4号に基づき、これらの条件に合致する路線は、輸送密度4,000人未満であっても特定地方交通線から除外された。運輸省鉄道局監修、前掲書、3039ページ。

23) 斎藤峻彦、前掲書、218ページおよび同、前掲論文、155ページ。

2) 外部効果の存在

不採算線区の維持に関して、外部効果の存在を根拠とする議論は、主に①低密度地域の発展・活性化のため②潜在的需要者の利用可能性の確保のため③鉄道廃止による公共交通の道路輸送への転換が、道路の混雑現象を増大させ、大気汚染等の社会的費用の増大を招くため、の3点であろう。

これらのうち、①②は鉄道の維持が正の外部性を有するという議論であり、③は鉄道の廃止が負の外部性を有するという議論である。これらに関しては、その外部性が公的介入を必要とするかどうかを検討しなければならない。

まず①については、低密度地域では従来、商業施設・公共施設が駅周辺に集積していたため、鉄道の維持に外部効果が存在していたと考えられる。しかしながら近年では、主要道路沿線に大規模小売店舗等商業施設のみならず、公共施設の立地も進んでおり、当該地域においては道路利用を前提とした生活基盤が形成されつつある²⁴⁾。この状況が当該地域にとって最適であるかどうかは議論の余地があるものの、現状では地域の発展・活性化に鉄道が資するかどうかは疑問であり、鉄道の維持に正の外部性を見出すことは困難である。また、鉄道沿線への諸施設の集積を促進すべく公的部門が市場介入することは可能であるが、道路利用を前提とした生活基盤からの転換は容易ではなく、それに要する費用は膨大であると考えられるため、実施は困難であろう。

②は、鉄道にソーシャルウォンツとしての性格を見出し、その維持を主張する議論である。鉄道の維持によって潜在的需要者の利用可能性が確保されることによる便益の主な受益者は沿線の住民である。利用可能性は消費の競合性を有さず、またその便益に対する沿線住民の支払意思の有無を明確化させることは困難であるため、その外部効果の市場への内部化は困

24) 同様の指摘は、青木亮・内山隆・須田昌弥「交通弱者の立場からみた地方交通線転換の影響」『運輸と経済』第56巻第10号、勸運輸調査局、1996年10月、55ページ。

難であると考えられる²⁵⁾。したがって鉄道の維持に対する公的部門の市場介入は正当化されよう。しかしながら、そもそも利用可能性を確保することがその目的であるならば、鉄道である必然性は乏しい。低密度地域において、より費用効率的なバス・乗合タクシー等の道路輸送であっても利用可能性の確保は可能だからである。よって利用可能性の確保を鉄道によるか、道路輸送によるかは、公的部門が沿線住民に対してその維持に要する費用を提示し、その費用を負担する納税者たる沿線住民の選択に委ね、鉄道が選択された場合はそれを維持すべきであろう²⁶⁾。なお、この場合の公的部門とは、鉄道沿線の地方自治体を指すが、鉄道の維持に要する費用を中央政府の財源に求める議論もある。その典型が旧国鉄の特定地方交通線に対する廃止反対運動であろう。しかしこれは便益の受益者が費用負担を回避し²⁷⁾、利用可能性の便益を受けない他の納税者に負担を転嫁することになり、望ましいとは言えない²⁸⁾。

③は、鉄道の廃止による社会的費用の増大という負の外部性の発生の防止を鉄道維持の根拠としている。この場合は、それが発生する区間に関しては鉄道の維持を正当化する²⁹⁾。前出の図2において、鉄道の廃止によるバス輸送等の増加が並行道路 OA 間に混雑現象を発生させる、あるいはそれを増大させると考えられる場合は、oa 間に関しては公的補助を通じて鉄道

25) 中条潮「公共性と市場介入」藤井彌太郎・中条潮編、前掲書、55ページ。

26) 藤井彌太郎「輸送サービスにおける公共財の性格」慶應義塾大学商学会編『三田商学研究』第10巻第1号、慶應義塾大学商学会、1967年4月、184ページおよび和田尚久、前掲論文、71～72ページ。

27) 和田尚久「公営交通の動向と課題」塩見英治編『交通産業論』白桃書房、1990年9月、194ページおよび青木栄一「ローカル線の整理」(財)運輸政策研究機構編『日本国有鉄道 民営化に至る15年』成山堂書店、2000年7月、183ページ。

28) 澤喜司郎「鉄道へのこだわりの棄却と鉄道の鉄軌道からの離陸」『運輸と経済』第56巻第7号、(財)運輸調査局、1996年7月、22～23ページ。

29) 鉄道以外にも、バス・タクシー等公共交通専用の道路・レーンの設置によって並行道路の混雑現象を抑制することも考えられるが、本稿の趣旨に則ってここではこれらには触れない。

を維持することが望ましい。ただし、鉄道廃止に伴う並行道路の混雑現象増大による社会的費用の増加分が、鉄道を維持するための公的補助よりも小さい場合は、鉄道を維持すべきではないと言えなくもないが、社会的費用の市場への内部化は困難であるため、このような状況においては、やはり鉄道を維持することが望ましいと言えよう。

なお、本節において、低密度地域においては鉄道事業よりもバス・乗合タクシー等道路輸送のほうが費用効率的であると述べたが、不採算線区を道路輸送に転換しても必ずしも事業の収益性が確保されるわけではなく、公的部門の支出が節減されるのみの場合も当然有り得ることは留意する必要があるだろう。

5. 不採算線区の持続的維持方策

前節において、不採算線区の持続的な維持が不可欠となるのは、潜在的利用者の利用可能性を確保するために、その受益者たる沿線住民が道路輸送よりも自らの費用負担が増大するであろう鉄道の維持を選択した場合、鉄道の廃止が交通ギャップを発生させる場合および鉄道の廃止が並行道路の混雑現象増大等社会的費用の増大を招く場合であることを明らかにした。本節では不採算線区の持続的維持のための諸方策について検討する。いずれの維持方策も、不採算線区を維持する以上、何らかの非効率性の発生は避けられない。いずれを選択するかは公的部門たる沿線の地方自治体と沿線住民の意思決定に委ねられることになるが、不採算線区を維持する根拠に対応した、より適切な方策を検討する必要があると思われる。

1) 公的補助拡充

公的補助の拡充は、従来より不採算線区の維持方策として実施されているものである。公的補助拡充方策の最も簡便なものは、鉄道事業者の欠損を補助する方策であろう。しかしながら運営費補助の性格を有する欠損補

助は、被補助事業者の安直な経営を助長するX非効率問題を生じる欠点があり、かつて実施されていた欠損補助はすでに終了となっていることは前述のとおりである。したがって欠損補助による不採算線区の持続的維持は、X非効率の発生は不可避であるという了解を前提として実施することになろう。

同様に、近代化補助等の資本費補助を拡充する方策もある。ただし、資本費補助は資本集約的投資への強いインセンティブがはたらき、費用効率的な選択を妨げる可能性があり、希少な財源の浪費を招く恐れを示唆していることも前述したとおりである。しかしながら、不採算線区を持続的に維持するためには、資本費の大部分を公的補助に依存せざるを得ないと考えられる。

いずれの方策によるべきか、あるいは両方策を併用すべきかは、各々の不採算線区の置かれた状況により異なるであろうが、いずれにせよ、公的補助の拡充による鉄道の維持は、公的補助額が膨張する可能性が高い。

ここで注目すべきは公的補助の実施期間である。先の事例研究では、上毛電気鉄道は5年間、京福電気鉄道は3年間の実施期間であった。しかしながら、不採算線区の維持を選択した以上、補助の実施による非効率性の発生や公的補助額の増大を考慮しても、比較的長期間にわたってそれを実施する姿勢を明確にしなければ、結局は鉄道の廃止を引き伸ばしただけとなる可能性が高い。また鉄道インフラ等施設の整備には比較的長期間を要する事業が多く、整備事業が完成して間もないうちに鉄道が廃止となれば、整備に要した費用は埋没費用となる。公的補助の実施期間は、最低でも10年程度は必要であると思われ、それが困難であれば、公的補助の拡充による鉄道の持続的維持は、不可能であると思われる。

不採算線区の維持に関する公的補助は、不採算でありながら公的部門からの要請によってその線区を維持する以上、当然支給されるべきものであり、これは補助というよりも補償の意味合いをもつといえる³⁰⁾。したがっ

30) 藤井彌太郎，前掲論文，185ページ。

て、不採算線区に対する公的補助は、当該鉄道事業者の損失に対する事業者補助ではなく、当該不採算線区の損失に対して公的補助を行う限定補助を実施する必要があるといえよう。

潜在的利用者の利用可能性を確保するために、その受益者たる沿線住民が道路輸送よりも鉄道の維持を選択した場合については、沿線住民のニーズが時間の経過とともに変化し、道路輸送の選択に意思決定が転換する可能性もあるため、公的補助を選択し、定期的に沿線住民による選択を求めるのが適切であると思われる。ただし、公的補助の実施期間は鉄道事業の性格上、比較的長期間実施しなければならないことは留意すべきである。

2) 公的部門の経営参加

公的部門による経営参加は、鉄道の維持に対する公的部門の責任を公的補助よりも明確化した方策であるといえる。具体的には公的部門による鉄道事業の直営、公的部門と民間部門がともに経営参加する第三セクター方式、さらには鉄道事業を、公的部門あるいは第三セクター企業が運営する部門と、従来の鉄道事業者が運営する部門に経営主体を分離する方策が挙げられる。なお、ここでいう公的部門の経営参加とは、当該事業の運営に対する意思決定に公的部門が関与することを指し、その実務が民間部門に委託されるケースも当然ありうる³¹⁾。

公的部門による鉄道事業の直営は、公的部門の経営参加の範囲が最も大きいものである。しかしながら、鉄道事業の運営に不可欠な知識の蓄積が乏しい公的部門の直営による非効率性の発生は避けられないであろう。また、公的部門による強力な市場介入に対する社会的合意形成の困難も予想

31) 鉄道事業の通路施設等インフラ（下部構造）の建設主体が公共的団体である、公設の形態に関して、類似の指摘がなされている。藤井彌太郎「鉄道一下部構造の整備について」奥野正寛・篠原総一・金本良嗣編『交通政策の経済学』日本経済新聞社、1989年9月、178ページ。

されよう。

第三セクター方式は、鉄道事業に民間部門とともに出資し、鉄道の維持に対する責任の一部を公的部門が負うものである。この方式は、民間部門からも出資を募ることができるため、公的部門の直営の場合よりも資金調達の面で有利であり、また当該事業の状況により出資比率を変更する、すなわち経営が改善すれば民間部門の出資比率を高め、逆の場合は公的部門の出資比率を高めることができる、という柔軟性を備えている。旧国鉄の特定地方交通線を継承した鉄道事業者のほとんどがこの方式を採用したのは、これらの利点に着目したためである。しかしながら、公的部門と民間部門が共同で経営に関与するため、経営責任の所在が不明確化しやすい欠点を有する。

鉄道事業を公的部門あるいは第三セクター企業が運営する部門と、従来の鉄道事業者が運営する部門に経営主体を分離する方策は、公的責任と企業責任の分界原則を確立するための一方策である。そしてその方策の一形態として、上下分離方式の導入が挙げられる。これは線路インフラ部門と列車運行部門の事業主体を分離するもので、本来は公的部門の経営参加を意味しない。しかしながら低密度地域の不採算線区を維持する方策としてこれが議論される場合は、通常は線路インフラ部門に何らかの形で公的部門が関与し、列車運行部門たる鉄道事業者の費用負担を軽減することをその根拠としており、鉄道事業法第2条の定義³²⁾における第三種鉄道事業者に公的部門が関与し、第二種鉄道事業者が既存の鉄道事業者となる形態を前提としている。上下分離方式は、公的責任と企業責任の分界原則を確立するとともに、列車運行部門たる鉄道事業者の費用負担を軽減し、固定費の比率を大幅に低下させて費用構造を費用増型に変更する。したがって鉄道事業者の収益性が確保される可能性があり、その経営改善へのインセンティブを持続させうる可能性があるという利点がある。

32) 運輸省鉄道局監修、前掲書、1ページ。

しかしながら、上下分離を実施した場合においても、列車運行部門において損失を生じることもありうる。その場合は、列車運行部門に対する公的補助等其他の方策とともに導入する必要があると思われる、その場合、鉄道事業者の経営改善インセンティブの持続も困難になるであろう。

ただし、この場合も列車運行部門に対する公的補助を競争入札によって実施し³³⁾、公的部門の支出を効率化することは考えられる。競争入札が機能するためには、それが実施される市場への参入・退出が容易であること、すなわちサービスの特性が比較的単純であって、退出時の埋没費用が十分に小さいかゼロであることが必要である³⁴⁾。従って元来固定費比率の大きい鉄道事業には不向きであったといえるが³⁵⁾、上下分離を実施した場合、列車運行部門の固定費比率は大幅に低減できるため、その導入の可能性が考えられるのである。しかしながら、鉄道事業はそのサービス生産における技術的側面（信号保安システム等）が複雑で、入札企業はそれに関する詳細な調査費用が必要であり、なおかつその費用は落札できない場合には埋没費用となるため³⁶⁾、参入は必ずしも容易ではない。よって、競争入札の導入による公的補助の効率化は困難であると考えられる。

また上下分離には、新経営主体設立に伴う諸費用の発生や、事業者間の

33) 鉄道事業の列車運行部門に競争入札を実施した事例としては、イギリスの鉄道事業が挙げられる。これについては Preston, J. and A. Root, "Great Britain", in Van de Velde, D.M. (ed.), *Changing Trains: Railway Reform and the Role of Competition: The Experience of Six Countries*, Ashgate, 1999, pp.5-78 が詳しい。

34) 金本良嗣「自然独占と規制」奥野正寛・篠原総一・金本良嗣編、前掲書、134～135ページ。

35) Vickers, J. and G. Yarrow, *Privatization: An Economic Analysis*, MIT Press, 1988, p.386.

36) 金本良嗣、前掲論文、133～134ページ。

37) 上下分離における取引費用の問題については、堀雅通「上下分離」とオープンアクセス—内部組織論の観点から（後編）『運輸と経済』第56巻第6号、(財)運輸調査局、1996年6月を参照されたい。

取引費用の発生³⁷⁾、さらには事故・遅延発生時における責任の所在の不明確化等の欠点も指摘できる。したがって不採算線区の維持には、前述の上毛電気鉄道のように事業主体を分離せず、線路インフラ部門の維持にかかる費用を全額公的部門による負担とし、上下分離に近い形態であるが資本費補助の拡充の形態を採る方式が現実的であろう。

いずれの方策によるべきかは、各々の不採算線区の置かれた状況により異なるであろうが、鉄道の廃止が交通ギャップを発生させる場合や、並行道路の混雑現象増大等社会的費用の増大を招く場合には、当該線区の維持がそれらの抑制に資すると考えられることから、公的部門が鉄道事業に関与することに対する社会的合意は得やすいと考えられる。また、当該地域において比較的高密度の交通需要が発生しているとも考えられるので、鉄道事業の輸送量は、少なくともピーク時には比較的大きいと思われる。したがって上毛電気鉄道のように実質的に上下分離を実施することで、鉄道事業者の収益性が確保される可能性もあると考えられる。

おわりに

地方民鉄を持続的に維持するためには、公的補助の無制限な拡張よりも、鉄道事業者が経営改善インセンティブを持続し、低密度地域という鉄道事業にとってより厳しい交通市場において競争力を強化し、自立採算を達成するために公的補助を実施する方が望ましい。そのためには鉄道事業者自身の経営判断により、不採算線区の廃止・バス輸送等への転換が要望される場合には、潜在的利用者の利用可能性を確保するために、その受益者たる沿線住民が鉄道の維持を選択した場合と、鉄道の廃止が交通ギャップを発生させる場合や並行道路の混雑現象増大等社会的費用の増大を招く場合を除いてそれは認められるべきであり、早急に廃止後のモビリティの確保について、鉄道事業者・沿線地方自治体・沿線住民によって協議される必要があると思われる³⁸⁾。

不採算線区を維持する場合には、公的補助または公的部門の経営参加を実施することになるが、一部不採算線区の存在により鉄道事業全体が不採算化している場合には当該線区の損失に対して限定補助を実施し、当該線区の公的部門による維持責任の明確化と、鉄道事業者の経営改善インセンティブの持続を図る必要があると思われる。また不採算線区維持の根拠となる議論の性格上、潜在的利用者の利用可能性を確保するために沿線住民が鉄道の維持を選択した場合には、公的補助の実施により維持し、定期的に当該線区の維持について沿線住民に選択を委ね、鉄道の廃止が交通ギャップを発生させる場合や並行道路の混雑現象増大等社会的費用の増大を招く場合は、上毛電気鉄道のような上下分離に準ずる方式の採用をも含めた公的部門の経営参加が適切であると考えられる。

一方鉄道事業者は、経営改善可能と判断して存続を決定した線区については積極的な潜在的需要の顕在化・定着化方策を早急に実施し、必要であれば近代化補助等資本費補助の交付を受け、自立採算を達成しうるように経営基盤を確立すべきであろう。不採算線区を抱えたまま公的補助（事業者補助）を交付され続けることは、経営基盤が弱体化して交通市場における競争力を喪失し、結果として当該不採算線区のみならず全線区が廃止されることにもなりかねないと思われる。

38) 日本国有鉄道経営再建促進特別措置法第9条は、特定地方交通線廃止後の輸送の確保を協議するため、旧国鉄と沿線地方自治体の各代表者から構成される特定地方交通線対策協議会を設置することを定め、同第10条では、会議開始日から2年を経過しても協議が調わない場合には、旧国鉄は当該特定地方交通線の廃止許可を運輸大臣に申請することと定めていた(運輸省鉄道局監修、前掲書、3034～3035ページ)。今後の地方民鉄の廃止申請に対しても、これに主な利用者たる沿線住民の代表を加えた類似の協議組織の設置といった手続の明確化が考えられるが、協議はより迅速に進めるべきであろう。