

博士学位請求論文要旨

題目：日本の地方陸上旅客輸送事業

学籍番号 4210040003 藤井 大輔

地方の公共用輸送事業である鉄道旅客輸送事業と路線バス旅客輸送事業を合わせた「地方陸上旅客輸送事業」は、旅客輸送実績が長期的に減少し、その減少傾向に歯止めがかかっておらず、非常に厳しい経営状況にある。日本は人口減少社会を迎え、その人口の減少は、地方陸上旅客輸送事業にとって旅客輸送量のさらなる減少を意味し、地方陸上旅客輸送事業はさらに厳しい経営環境に追い込まれる。

地方陸上旅客輸送事業者の多くは、旅客輸送実績が減少していることなどから旅客輸送事業損益で赤字を計上し、その赤字部分を政府・地方自治体からの補助によって、補填している。

一方の地方陸上旅客輸送事業者に対し補助を施している政府・地方自治体は、財政難と人口減少による税収の減少により、地方陸上旅客輸送事業者に対する補助の維持が難しくなる。

このような状況において、市場メカニズムにより経営が厳しい地方陸上旅客輸送事業者は淘汰されるべきだが、一定の公益性を有している地方陸上旅客輸送事業者による「住民の足」を確保することも重要なことであり、どう確保していくかが大きな問題となっている。そこで、本論文では、上述のような本論文全体に亘る問題意識の下で、以下の課題を設定した。

- ① 政府・地方自治体が地方陸上旅客輸送事業に対してどのように関与しているのか
- ② 政府・地方自治体の公的関与には地方陸上旅客輸送事業者の事業別、経営形態別でどのような特徴があるのか
- ③ 地方陸上旅客輸送事業の現状を分析し、技術革新による新しい輸送事業の業態が地方陸上旅客輸送事業にどのような影響を齎すか

の3点を解き明らかにすることを本論文の課題とした。

本論文は3部8章で構成されている。

第1部では、地方陸上旅客輸送事業に関する理論を整理した。

これまでの地方交通に関する先行研究では、1960年代の高度経済成長期を中心に運賃や投資のあり方に関する研究がその中心にあり、運賃理論や競争と独占のメカニズム研究が

進められた。1980年代以降は、政府による規制、特に経済的規制の緩和について研究が進められるとともに、国鉄の経営改革もその議論の対象となったが、地方において旅客輸送量の減少から衰退していく地方陸上旅客輸送事業の研究は進められなかった。しかし、1990年代に入ると、地方の陸上旅客輸送事業をいかに存続させるかを主眼にした研究が進められるようになった。

そして、地方鉄道旅客輸送事業の研究では事例研究やレポートが多くあり、各地方鉄道旅客輸送事業者が抱える問題点などは明らかになっている。さらに、地方鉄道旅客輸送事業をいかに存続させるためにどのような政策が必要かという点は、イコール・フットイング論から上下分離が理論的に研究される一方で、地方鉄道旅客輸送事業に携わる実務家を中心に上下分離を実際に導入することに懐疑的な見解が示されており、研究者と実務家の乖離が解消されていない。

一方、地方路線バス旅客輸送事業に関する研究は、日本交通政策研究会規制改革と総合交通政策研究プロジェクトの報告書では、地方自治体が地方路線バス旅客輸送事業に対してどの程度まで補助するかについては議論の余地が残ると言及し、地方自治体の補助については明確に示されていない。

また、地方陸上旅客輸送事業に関する技術革新については、技術革新がどのような影響を及ぼすのか、特に、現在実用化に向けて試験が繰り返されている軌間可変電車や軌陸両用車については、ほとんど研究が進められておらず、これらの技術革新による影響が明らかになっていない。

このように、地方陸上旅客輸送事業に関する先行研究は、地方鉄道旅客輸送事業、地方路線バス旅客輸送事業のそれぞれで進められてきたが、これらの地方陸上旅客輸送事業を一括りにして論じた先行研究は決して多くない。地方鉄道旅客輸送事業と地方路線バス旅客輸送事業は、「旅客を輸送する」という観点から、代替的であり競合的であり、補完的でもある。その観点から一括した研究が必要であると考えられる。そこで、本論文ではこの地方陸上旅客輸送事業として一括した視点に立ち、これまでの先行研究に基づいて論述を進めていくこととした。

これらの先行研究を踏まえ、本論文で解明する課題の1つとした「政府・地方自治体が地方陸上旅客輸送事業に対してどのように関与しているのか」を解明した。

第2章では、地方陸上旅客輸送事業が①派生的需要、②自給が可能、③ピーク問題と即地性・即時性、④交通事業は投資が大で、かつ施設の寿命が長く、特殊な施設は埋没費用となりやすい、⑤安全性を求められるという特性を持つことが明らかとなった。

そして、公共用輸送機関によって供給される地方陸上旅客輸送事業には、不特定多数の

公衆の利用に開かれ公共用サービス義務があり、これによって制度的に公共財化している。一方、公共財を消費の排除不可能性、消費の区分可能性、外部経済性、消費の集団性に基づいて分類すると、公共用輸送機関によって供給される地方陸上旅客輸送事業は、私的財に位置付けられる。しかしながら、地方陸上旅客輸送事業は外部経済がより大きく、消費の集団性がより準公共財に近いことから、私的財の中でも準公共財に近い位置にある公益財とすることができる。このサービスの特殊性から、経済的規制などの公的関与が容認される。

以上のことから、地方陸上旅客輸送事業は、サービスの特殊性が故に、経済的規制などの公的関与が容認されることが明らかとなった。

次に、第3章では地方陸上旅客輸送事業に対する公的関与がどのような理論に基づくのかを整齊した。この政府・地方自治体による公的関与には、鉄道事業法や道路運送法などの事業法に基づく経済的規制や社会的規制、金銭的な関与である補助、出資、基金創設、さらに行政指導や行政要請がある。そのなかでも政府・地方自治体による補助は公的関与の大きな柱の1つで、資源配分上の効率性と所得再分配・機会均等から要請されるものである。この補助の論拠には、外部効果、公共用サービス、不確実性、イコール・フットィング論、社会政策的割引があることが明らかとなった。なお、この補助は、対象事業を特定化すると非効率な資源配分に導くおそれがあることも明らかとなった。

そして、この補助は補助を受ける対象（性質）によって、施設の建設や更新を対象とする資本補助と旅客輸送事業の運営を対象とする事業運営補助に分けることができる。資本補助と事業運営補助は部分的に代替関係にあり、この関係から一定の予算の中で最も有利な組み合わせを選ぶ。資本補助と事業運営補助はその対象となる費用を引き下げて相対価格を変え、選ばせる組み合わせを補助対象となる側に有利に変化させ、本来の効率性ではなく、資本補助か事業運営補助かによって、陸上旅客輸送事業の施設や組み合わせを偏らせ、非効率な資源配分に導くおそれがある。さらに、補助の用途を特定化すると補助の論拠となっている資源配分上の効率性と所得再分配がその目的を最大限に達成できなくなる。そのため、政府・地方自治体の補助は、外部効果がある特定の地域を超えて及び、溢出効果がある時を除いて、その用途を特定化しない補助を施すべきである。

一方、この補助については、政府・地方自治体の財政を拠出源としている。政府・地方自治体は補助の実施を決定するにあたり、補助対象事業の費用と便益を明確に算出する必要がある。この算出には、「費用便益分析」を用いるのが最も代表的である。これは、地方陸上旅客輸送事業においては主に資本補助に用いる。費用便益分析は、関係する費用と便益を確認、測定し、一定の期間に生じる費用と便益の流列を比較するという手法を辿る。

これによって、政府・地方自治体は補助を施すのかを決定する。ただし、費用便益分析において費用の算出は比較的容易であるが、便益の算出は、直接効果による便益だけでなく波及効果・外部効果による便益を正確に測定するため、帰着分析法とショートカット法が測定ツールとして用いられる。

さて、地方陸上旅客輸送事業は、沿線地域にとってその事業の存廃問題が大きな問題となることが多い。政府・地方自治体はこのような地方陸上旅客輸送事業に対して事業運営補助を施しているが、財政難から事業運営補助の継続が難しくなっている。そこで、沿線地域住民が地方陸上旅客輸送事業の将来の利用可能性に対して価値を見だし、その価値に対して潜在的に支払うという意思の金額を顕在化して、その価値がどれほどあるのかによって地方陸上旅客輸送事業の存廃問題への解決方策の1つとしようというものがある。これは、将来の財の消費という選択肢の対価として何らかの支払いを現在行う意思があるという「オプション価値」である。このオプション価値を顕在化し実際に地方陸上旅客輸送事業者の収入となり得るような制度・システムが構築されれば、地方陸上旅客輸送事業者の収支改善に寄与できる可能性がある。

第2部では、本論文の全体に亘る課題のうち、「政府・地方自治体の公的関与には地方陸上旅客輸送事業者の事業別、経営形態別でどのような特徴があるのか」について第4章で、「地方陸上旅客輸送事業の現状を分析する」ことについて第5章で、それぞれ考察した。そして第6章において、第5章で明らかとなった地方陸上旅客輸送事業における赤字の計上について、「モータリゼーション」の言葉に代表される自動車輸送の増加と地方における過疎・人口減少がその要因になっているのではないかということについて論考した。

第4章では、次の点が明らかとなった。地方陸上旅客輸送事業者には、その経営形態から公営、第三セクター、民営という3つの形態の地方陸上旅客輸送事業者が存在する。この3形態の地方陸上旅客輸送事業者は、経営形態によって公的関与を受ける程度が異なる。この公的関与を受ける程度は、公営地方陸上旅客輸送事業者が最も強く、民営地方陸上旅客輸送事業者でも地方陸上旅客輸送事業者であることを理由に公的関与を受けるが、公的関与を受ける程度は弱い。地方自治体が出資することが特徴の1つである第三セクター地方陸上旅客輸送事業者が公的関与を受ける程度は、公営と民営の中間的な位置にある。事業別では、地方鉄道旅客輸送事業は第三セクター、地方路線バス旅客輸送事業は民営の旅客輸送事業者が最も多い。そして、地方路線バス旅客輸送事業者には第三セクターが皆無に等しいほど少ないことが特徴である。

第5章では地方陸上旅客輸送事業の輸送量の推移、今後の計画、JR6旅客輸送事業者と9地方鉄道旅客輸送事業者の現状を概観し、路線バス旅客輸送事業者についても概観し

た。現状を概観した9地方鉄道旅客輸送事業者では、6事業者で経常損益において赤字を計上している。北海道はく高原鉄道では、旅客輸送人員の減少を大きな理由に鉄道旅客輸送事業を廃止した。

また、路線バス旅客輸送事業は、旅客輸送人員・旅客輸送人キロが1970年代から長期的な減少傾向にある。統計・公表データの制約からバス車両を30台以上保有する245事業者に限られた経営状況については、176事業者が赤字を計上し、これらの事業者については赤字の地方鉄道旅客輸送事業者と同様に、沿線の地方自治体から補助を受けている。これらの路線バス旅客輸送事業者では、営業区域を地域分割したり地方鉄道旅客輸送事業の兼業を解消する「分社化」がみられる。

第6章では、第5章において地方陸上旅客輸送事業者の多くが事業損益において赤字を計上している点に着目し、赤字がどのような要因によって齎されているのかを、自動車輸送の増加、地方における過疎・人口減少について考察した。

自動車輸送の増加については、自家用乗用車の保有台数が20年間でほぼ倍増することなどが、自動車輸送の増加を裏付ける。地方における過疎・人口減少については、過疎地域からの流入によって人口が増加していた都市部でも人口減少社会では人口が減少する。これは、地方における過疎でみられたように、地方陸上旅客輸送事業にとって旅客輸送人員の減少に直結すると考えられる。

他方、東京圏近郊の地方第三セクター鉄道旅客輸送事業者では、前者の理由だけでなく、交通インフラストラクチャーの供給過剰によって、事業損益において赤字を計上していると考えられる。これは、整備事業計画の策定段階における旅客輸送人員見込みがあったと想定し試算した結果、旅客輸送人員見込みよりも少ない旅客輸送人員の実績が事業損益での赤字の要因の1つと考えられ、これは整備事業計画の策定段階での旅客輸送人員見込みが重要であり、数次に亘って見直していく必要があったと指摘できる。

このように、第5章・第6章を通じて、多くの地方陸上旅客輸送事業者で事業損益において赤字を計上し、厳しい経営状況にあることが明らかとなり、「モータリゼーション」の言葉に代表される自動車輸送の増加、地方における過疎・人口減少によるところが大きいと考えられる。また、東京圏近郊第三セクター鉄道旅客輸送事業者では旅客輸送量以上に過剰な交通インフラストラクチャーが赤字計上要因の1つとなっている点も指摘できる。

第3部では、前半の第7章において、新しい旅客輸送業態の地方陸上旅客輸送事業への応用について考察した。第7章で取り上げたミニ新幹線、軌陸両用車(DMV)はいずれも、事業損益を改善させるなどの効果があることが明らかとなった。

第3部の後半である第8章では、本論文のまとめとして、今後の地方陸上旅客輸送事業

に対する地方陸上旅客輸送事業者，地方自治体，政府それぞれの役割を論じた。これを論じる前に，代替的であり競合的でもあり補完的でもある地方鉄道旅客輸送事業と地方路線バス旅客輸送事業を「地方陸上旅客輸送事業」という視点でみることの重要性を論じた。

第8章の要約は以下の6点に絞ることができる。

- ① 地方鉄道旅客輸送事業・地方路線バス旅客輸送事業の大別をなくした「地方陸上旅客輸送事業」の視点から，新しい旅客輸送業態を含めその地域の陸上旅客輸送需要に見合った事業形態によって，その旅客輸送を供給することが最も枢要である
- ② 政府・地方自治体が地方陸上旅客輸送事業に対して施す補助は，地方陸上旅客輸送事業のサービスの特殊性と公共用サービス義務（＝制度的に公共財化している）から容認されるが，補助対象事業を特定化した補助を施すべきではない
- ③ 補助対象事業を決定する際には，資本補助を施す場合は逐次的・複線的な事業整備計画について各々の費用便益を，事業運営補助を施す場合はオプション価値に基づく将来の利用可能性価値を，それぞれ分析して，効率的なのか価値あるものなのかを計測する必要がある
- ④ 地方陸上旅客輸送事業者の事業損失補填の補助は，地方陸上旅客輸送事業者の事業損失の改善へのインセンティブがより機能する基金創設方式が望ましい
- ⑤ 地方陸上旅客輸送事業は公営地方陸上旅客輸送事業者によって運営する必然性はなく，事業は競争的入札の民間受委託によって民営地方陸上旅客輸送事業者に委託すればよく，公営地方陸上旅客輸送事業者は民営地方陸上旅客輸送事業者に移管あるいは民営化すべきである
- ⑥ 地方陸上旅客輸送事業を含めた地域交通については，政府や都道府県ではなく地域住民と市町村が主体的な役割を果たしていくことが重要

そして，今後の研究課題として次の4点を示した。第一は，費用便益分析，オプション価値計測の実証分析である。筆者はこのいずれの実証分析も本論文でオリジナルの分析を実施できなかった。この実証分析がなによりの研究課題である。第二は，地方陸上旅客輸送事業者の経営分析で，経営が赤字あるいは黒字になるのはどのような要因に基づくのかなどを分析する必要がある。第三には，新しい旅客輸送業態の追跡である。軌間可変電車や軌陸両用車が本格的な実用化には至っていないため，今後も注視していく必要がある。第四には地方路線バス旅客輸送事業に対するさらに深い考察である。これらが今後の研究課題がある。