

# 交通権学会研究大会

## 研究報告予稿集

期 日 2023年7月8・9日  
会 場 福岡市中央区  
甘棠館 SHOW 劇場

交通権学会

# 2023 年交通権学会研究大会プログラム

日程：2023 年 7 月 8 日（土）～9 日（日）

場所：甘棠館 SHOW 劇場 (<http://plaza-kantoukan.jp/index.html>)

〒810-0063 福岡県福岡市中央区唐人町 1-10-1 カランドパーク 2F.

福岡市地下鉄空港線 唐人町駅下車 4 番出口から徒歩 5 分

西鉄バス唐人町バス停下車 徒歩 5 分

参加費：大会・総会は無料

## 7月8日（土）（1日目）

統一論題 「交通権の理論化から 40 年、そして交通権が実現した社会へ」		
時間	報告者	報告タイトル
12:55～13:00	交通権学会会長あいさつ 青木真美会長	
13:00～13:30	坂本正（熊本学園大学名誉教授）	国鉄分割・民営化と交通権－熊本の交通権と交通福祉－
13:30～14:00	吉田祥司（九州旅客鉄道労働組合）	J R 九州労組の政策 課題と取り組み
14:00～15:00	シンポジウム 交通権の理論化から 40 年、そして交通権が実現した社会へ」	司会：下村仁士（交通権学会事務局長） パネリスト：坂本正、吉田祥司、栃木義博（元福岡市議会議員）、水山真人（西日本新聞）
15:00～15:20	休憩	
特別報告 「交通権学会 40 周年記念プロジェクト進捗報告」		
時間	報告者	報告タイトル
15:20～15:50	桜井徹（日本大学名誉教授）	「プロジェクト活動報告」
15:50～16:20	岡崎勝彦（島根大学名誉教授）	「交通権概念の検討について」
16:20～16:50	質疑応答 座長：安藤陽（埼玉大学名誉教授）	
16:50～17:00	休憩	
17:00～17:50	会員総会	
18:00～20:00	懇親会（現在調整中：会費は 4,000 円程度の予定）	

## 7月9日（日）（2日目）

自由論題		
時間	報告者	報告タイトル
10:30～11:00	加藤好啓（加藤公共交通研究所）	戦後の経済成長とローカル線の問題について（昭和 30 年代・40 年代の国鉄ローカル線について、現在の共通点を探る）
11:00～11:30	池田昌博（NPO 法人 KOALA）	JR 線区別収支から見た地方路線の経営実態
11:30～12:00	上岡直見（環境経済研究所）	地方鉄道路線の社会的便益の一覧的試算

※お名前は敬称略とさせていただきます。

# 研究報告予稿集

## 目 次

### 【統一論題】

国鉄分割・民営化と交通権—熊本の交通権と交通福祉—（坂本 正）	1
J R九州労組の政策 課題と取り組み（吉田 祥司）	12

### 【特別報告】

交通権学会40周年記念プロジェクト進捗報告（桜井 徹）	34
「交通権概念の検討」について ——40年project の中間総括（岡崎 勝彦）	65

### 【自由論題】

戦後の経済成長とローカル線の問題について （昭和30年代・40年代の国鉄ローカル線について、現在の共通点を探る） （加藤 好啓）	79
JR 線区別収支から見た各事業者の経営実態と課題（池田 昌博）	95
地方鉄道路線の社会的便益の一覧的試算（上岡 直見）	107

# 国鉄分割・民営化と交通権—熊本の交通権と交通福祉—

熊本学園大学 名誉教授

坂本 正

## 1 報告の3つのテーマ

- 1) 坂本が参加した国鉄分割・民営化に対する九州ブロック住民会議・公共交通問題研究会で提起された交通権と交通福祉概念の共有化
- 2) 熊本の交通権・交通福祉実現に向けてローカル線存続手段として坂本が提起した第三セクター論の実践
- 3) 現代の熊本での交通権・交通福祉実現に向けて坂本が会長時代の公共交通協議会で提起・検討された熊本市公共交通基本条例の柱としての交通権の確立

## 2 国鉄分割・民営化と交通権概念の提起

九州での交通権概念の提起と共有化は、国鉄の分割・民営化への動きが急速に高まっていた時期に「国民のための国鉄を目指す九州ブロック住民会議」（1982年発足）が企画した研究プロジェクトとして結成された「九州公共交通問題研究会」の議論の中で行われたものであった。

1983年2月26日に九州公共交通問題研究会が開催された。九州各県から一名ずつ推薦された研究者が一堂に集まって、各県の国鉄の路線存続の可能性の状況を報告し、いかに国鉄の分割・民営化を阻止するかが議論されることになった。現実の主要なテーマは廃線の危機にあったローカル線の重要性を認識し、国民生活の必須の足としてローカル線をいかに存続させるか、であった。坂本は、交通福祉の観点からローカル線維持の議論を進めた。その会議で日比野氏が交通権概念を提起し、その普遍的な妥当性を主張した。この問題提起を受け、研究会は交通権概念を基軸に交通福祉を副軸に据えてローカル線存続のための分析とローカル線存続に向けた問題提起を行ったのである<sup>1)</sup>。

ほぼ1年がかりの長期の議論が報告書にまとめられ、後に書物として刊行された。その報告書が、九州公共交通問題研究会『九州の公共交通の危機とその克服への若干の提言』（1984年1月23日）である。「若干の提言」とあるのが微妙だが、内容は自負を持って執

筆された。その刊行本が九州公共交通問題研究会編『公共交通の崩壊か再生か—九州からの提言—』法律文化社、1984.5.20.である。

この報告書では交通権を軸に交通福祉という観点も強調されているが、国鉄分割・民営化への現実認識とローカル線存続への方法論で論者間に当然相違があった。会議ではその調整が行われたが、各論者がローカル線存続の理論的なよりどころにした主軸が交通権であり、副軸が交通福祉であった<sup>2)</sup>。

県によっては会議に出席する前や会議が終わるごとに総評や国労との意見調整があり、発言がそれなりに制約されたこともあったようだが、熊本では好きに発言していいということで縛りがなく、坂本発言はしばしば坂本論理主義と特徴づけられた。坂本にとっては、国鉄分割・民営化は極めて現実味の高い危機的な状況で、赤字路線の切り捨てという論理に従えば、九州でかなりのローカル線が切り捨てられ、幹線であっても部分的な切り捨ては避けられないという認識であったからであった。

では、交通権を活かすためにローカル線をどのように存続させるべきか。現実的な選択肢としてはすでに公共性と効率性の統一性に多くの問題点が指摘されていた第三セクター方式をとるかどうかであった。国労は第三セクターに反対であったし、第三セクター方式に現実的な有効性は乏しく見えたので、第三セクター方式をとる選択肢に支持は強くなかった。坂本は第Ⅰ部では第三章「国鉄の分割・民営化は可能か」を取り上げ、「分割・民営化—解体さもなくば弱体化—」の観点を強く提起し、熊本の分析の章である第Ⅱ部第三章では独自に第三セクター論を掲げ、「国鉄の第三セクター化は可能か」をテーマにした。だが、最終的には第三セクター是非論ではなく、妥協的な示唆として、第三セクター方式でのローカル線存続の在り方に言及するにとどめた。坂本にとって第三セクター論が交通権を活かすためのローカル線存続論にとっての大きなテーマとなったのである。

この章での熊本の公共交通問題の構造把握と改善案、過疎地域の公共交通問題の指摘はその後の坂本の分析視角となったが、第三セクター論については一般論として第三セクター方式での鉄道機能維持の困難さを指摘した。この指摘は理論面の分析としてはおおむね正しいが現実には選択肢として残されていたのは廃止か、バス転換か、であったので運動論としては第三セクター方式で住民の声をいかに反映させ鉄道機能維持をいかに実現できるかが課題であった。

### 3 高森線、湯前線存続と第三セクターへの道

ローカル線をどのように存続させるか、この問いは熊本での九プロ住民会議での合宿や様々な意見交換の場での大きな論点で、公式にはほとんどが第三セクター反対であったが、個人的な感想ではたとえ第三セクターであっても、鉄道を残したい、が本音であった。

高森線については、留学直前の壮行会を兼ねた小さな会合でローカル線存続がテーマに

なり高森に存続運動のオルグに入っていた国労メンバーからの要請で意見を求められ国労委員長に強く第三セクターでの維持を進言した<sup>3)</sup>。湯前線については地元での存続の動きが強まっていた時期に総評に国労 OB 主要関係者に来てもらって第三セクターでの存続運動のリーダーシップをとることを進言して了解を得た<sup>4)</sup>。高森線については地元ではすでに第三セクターでの存続の動きがあり、それに国労が積極的にかかわることで自治体と国労が一体化した存続運動を進めることが出来た<sup>5)</sup>。湯前線については高森線ほど地元自治体の熱意がないと一時こぼしていたが、第三セクターでの存続運動は「くまがわ共和国」のユニークな活動を生み出し<sup>6)</sup>、国労 OB が住民を組織し地元自治体を巻き込んで大掛かりな湯前線乗車運動を展開した。第三セクターでの存続運動のリーダーシップを握ることで湯前線沿線の多くの高校通学者の足を確保し、特に教育路線としての鉄道の役割を示し地域復興の基盤整備を進めることが出来た<sup>7)</sup>。

残念ながら、廃止されたローカル線については十分な交通権と交通福祉の実現はならなかった。

#### 4 熊本市公共交通基本条例と交通権の確立

熊本市の公共交通基本条例は、福岡市、金沢市に次いで3番目ということで福岡市、金沢市への訪問を経て作られた。

交通権を盛り込んだが、あるべき交通権の意義を強調するいわば理念条例の形をとらないことにした。そのため、交通権の理念を尊重するという形で財政当局の不安を払しょくした。その裏側でそれまで公共交通の赤字補填で持ち出されていた額の範囲内で当分の間公共交通の充実・維持を図ることにした。現状維持のシステムの下で、熊本市の公共交通への責務を明らかにし、同時に市民の責務も明らかにすることで、交通権を軸にした新たな公共交通システムへの展望を示そうとしたのである。

そこに至るまでの坂本の公共交通への関わりの経緯は以下のとおりである。

##### 1) 国民の足を守る熊本県民会議と交通権・交通福祉へ取り組み<sup>8)</sup>

- ① LRT普及への取り組み②過疎地域のバス交通の分析、③熊本市のグランドデザイン・公共交通協議会の交通政策への対応

##### 2) 熊本県の公共交通政策への取り組み

- ① 熊本県幹線道路懇談会(座長：坂本)
- ② 熊本県熊本都市圏交通円滑化総合対策懇談会(座長：坂本)

2002年の学長就任前に①、学長後に②の仕事で熊本県の公共交通問題に取り組み、道路行政が中心ながら公共交通問題の基軸は鉄軌に置かれていた。だが、筋はその通りであっても熊本はバス会社の経営が危機的であってバス会社の経営再建とバス交通を中心とした公共交通政策が必要であった

##### 3) 熊本市のバス交通のあり方検討協議会と公共交通協議会

- ① 熊本市におけるバス交通のあり方検討協議会(会長：坂本、2012年まで)

第1回、平成20年（2008年）5月21日開催。

バス会社社長、議員、公募市民を含めた大規模な委員会で、学長時代に就任。当初はバス会社社長同士が口も利かない険悪な状況で会議が進められた。〔各会議の議事録は熊本市HP、参照。〕

多くのテーマがあり、利用者目線での公共交通の在り方がバスを中心に議論されたが、隠れたテーマが政令指定都市にむけた熊本市交通局の赤字解消と熊本市営バスの民間移譲であった<sup>9)</sup>。

会長就任の要請は副市長からあったが、就任受諾に当たって学長室で事務局の責任者に要請した点が4つあった。

- 1 交通権に配慮し利用者目線での公共交通体系を作ること。

その一つは2度の社会実験事業を経てこれまでの経験から公共交通問題に詳しい議員が無理だという予想を超えて、市の側の決断で新設の東バイパスライナーとして実現した。〔市の関係者の間では坂本がかねがね主張していたことから坂本ライナーと呼んでいたということであった。〕

- 2 熊本県主導で作られた都市バスを受け皿に民間主導の交通体系の制度・設計に委ねないこと。
- 3 公共交通体系の制度・設計と維持に最後まで熊本市が責任を持つこと。
- 4 公共交通の維持に一定程度の財源を保障すること。

この財源保障はこれまで公共交通の赤字補填で市が持ち出していた資金を公共交通体系の改革で一般財源に戻すことをせず、公共交通の再建に充てるというイメージで語ったもの。

- ② 熊本市公共交通協議会(会長：坂本、2021年まで)

第1回、平成24年（2012）5月28日開催。目的は2012年を公共交通再生元年と位置づけ、公共交通グランドデザインの具体化を始動する。本年度中に公共交通基本条例を目指すことであった。〔各会議の議事録は、熊本市HP、参照。〕

- ③熊本市のグランドデザインと公共交通基本条例作成の特質

- 1 グランドデザインに当たっては、外部委託を行わず路線状況の分析や地図への落とし込み、地元住民へのヒアリングすべてを、市の担当職員が中心に行い、会議で出た要望事項の検討などはすべて次回の会議までに用意するという現場主義の事務手続きが進められた。
- 2 グランドデザインと公共交通基本条例は一体的に進められたが、交通権の定義や条例への盛り込み方、財源保障の程度についてその都度詳細に議論がされ、委員会には議員の全会派が参加していたので、議員と事務局レベルで熱心な意見交換が行われ、出来上がったグランドデザインと公共交通基本条例に議員も十分な認識と共感を持っていたし、その他の委員や公募市民とも、交通権の在り方について一定の共通認識が出来た。

- 3 あり方検討協議会、公共交通協議会とも市民のオープンな参加が可能で、徹底した情報公開主義で公共交通問題を議論した。テレビ・新聞の取材もオープンで会議の状況は議論が割れるテーマでの激論の様子やバス会社の経営状況への社長の深刻な説明、バス会社社長から市当局への強い要請、熊本市や交通局のICカード決済業者の公募方法への批判、県と市との調整問題などすべてはすべて会議でオープンに議論されその都度、テレビや新聞で、時にはドラマティックに報道された。筋書きのないドラマのような会議であったので市当局も予定調和の議事進行ではなく、予定されたテーマに付随するすべての問題に対処するという姿勢で臨み、公共交通問題への市民の関心が高まった。その結果、熊本市の住みよい街の判断材料にバスや鉄道の利便性が上位にランキングされるようになった。

こうした議論の背後にあって注目されることが少ないが、バス会社の経営危機を救済し、管理・再建に取り組むことでバス交通の健全化を支えたのは地元の金融機関である。この意義は看過されてはならないであろう。

- ④熊本市では2021年4月にバス会社5社の共同経営が認められ、都市バスを中心とした改革が急速に進んだが、この基本線はあり方検討協議会で議論されていたものでその具体化は交通権確保の面からも望ましいものであった。だが、バス会社の共同経営プランそのものは、古くはドイツをモデルに旧総評時代に、国労や熊交運(熊本県交通運輸労働組合協議会)が提起していたアイデアで、時代がやっと追いついたともいえるが、旧総評時代の労使間、運輸省と交通労組間の政策論議を労使対立激化論の歴史認識で看過すべきではないであろう。

5 交通権問題は本来新幹線と在来平行線問題で論ずべき課題だが、ここでは主要テーマではないので問題の指摘のみにとどめる。

## 6 交通権実現に向けて不利益を被る利用者不便の救済

### ① エピソード1

山野線存続運動の薩摩布計での決起集会に参加した帰りの車中で、山野線が廃止された後、とてつもなく長い距離を通学しなければならない小学校低学年の少女の話をして、こんなことが許されてはならない。この子供の足を確保することが交通権の保証だと怒りを込めて坂本が熱っぽく語ったことを傍らで聞き続けた国労青年部の方が、長くこのことを語り継いできた。その後彼が、苦難の末労働戦線に復帰し熊本の連合の事務局長となり、国民の足を守る会の顧問になってからも、この話は続けられこのエピソードは交通権の在り方を示すものとなってきた<sup>10)</sup>。

### ② エピソード2



近年阿蘇の震災の影響で、昼働いて定時制高校に通う学生が最終時限の授業を受けるとバスの最終便に間に合わない事態が発生し、通常では卒業できないことが明らかになった。国民の足を守る会で高教組委員長からの問題提起を受け、国民の足から救済の申し入れをして教育委員会が教育長の指示のもと丁寧に対応し、当該の高校長からのヒアリングも終え、ごく短期のうちに最終的にはタクシーで通学と授業を受ける時間を保証した。国民の足ではこれをエピソード1の問題提起がエピソード2で実現したと考えている。交通権・交通福祉と教育権の保証である<sup>11)</sup>。

7 交通権の確保、交通福祉の実現は、超高齢化社会の基本的な課題である。言葉は定着したが交通政策はそれに対応できているのか。熊本も多くの問題点が指摘され続けられてきたが、基本的には積み残されてきた課題の方が大きい。過疎地域だけでなく中心市街地に近い住宅地で深刻な交通権が保証されない事態は進んでいる。進歩か退歩か、それがいま問われている。

坂本 正 75 歳

経済学博士

熊本学園大学学長（2002-2010）を経て現在、熊本学園大学名誉教授

専門：金融制度論、学部講義：金融論、銀行論

大学院：博士後期課程、金融制度論(演習)、ファイナンス論(講義・必修)

修士課程、金融論(演習)、銀行論(講義)、証券経済論(講義)

1998.4. 北京大学(中国)金融証券研究センター特別研究員(兼任教授)、2年間

2001.12. 北京大学中国金融センター顧問、5年間

2004.5. 中国工商銀行都市金融研究所と学術交流協定締結。国際シンポジウム開催

日本金融学会、理事、常任理事、中国金融学会交流担当会長特命理事；信用理論研究学会、理事、常任理事；証券経済学会、理事；生活経済学会、理事、歴任

『金融革新の源流』(学位論文：九州大学)文真堂、1997.；『現代貨幣信用論』(共著)名古屋大出版会、1991.；『市場経済の思想像』(共著)、九州大学出版会、1994.；

『現代信用論の基本問題』(共著)有斐閣、1994.；『現代金融危機の構造』(共著)慶應義塾大学出版会、2000.；『中日金融学術交流文集』(共著、中国語)中国金融出版社(中国)、2010.；『経済学の地下水脈』(共著)、晃洋書房、2012.；『サブプライム金融危機と国家市場経済』(共著)、蒼天社出版、2019. 等々

国民の足を守る熊本県民会議会長、熊本県地方自治研究センター理事長  
社会活動では公共交通問題に市民活動家の立場で取り組み、〔熊本 LRT 市民研究会

副理事長、熊本市の自動車・バス・電車が主役のまちづくり円卓会議(よみがえれ！バス)座長]また熊本県、熊本市の公共交通問題に関する委員会メンバー〔座長、会長〕であったことから、交通問題に詳しい、という立場でマスコミからコメントを求められることが多い。

## 注

1) 九州公共交通問題研究会は、八丁和生(社会問題研究所専任所員)、中原弘二(佐賀大学教授)、日比野正巳(長崎総合科学大学助教授)、竹村脩一(大分大学教授)、横田 漠(宮崎大学助教授)、坂本 正(熊本商科大学助教授)、毛利淳二(鹿児島大学助教授)で構成されたが、その推薦に当たって小早川了介氏(当時国労委員長)は推薦を受けて〈早速、県総評の高山次男議長と一緒に坂本助教授に要請に行った。坂本先生は専攻が金融論なので躊躇されたが、無理に頼み込んで引き受けていただいた。そこから熊本での坂本先生と労働界の交流が始まり、今でもいろんな面でアドバイスをいただいております、そのうえご夫人は合志町の町会議員に引っぱり出した。

「研究会」は福岡の社会問題研究所の八丁和生氏を座長に、1年ぐらいかかってその研究の結果を84年4月1日に「九州の公共交通の危機。その克服への若干の提言」として報告された。

その後、坂本助教授は84年8月から1年間、アメリカのコネル大学に留学された。そのとき私たちは国労の有志で「アメリカかぶれにならないように」と壮行会を催した、そうしたら坂本先生は、帰ってから「アメリカかぶれになれなくて」という小文を、八丁さんの主宰する社会問題月報に10回にわたって連載された。)

小早川了介『国鉄労働者、ひと、組織、闘い』現代舎、1997年4月、178-179頁。この要請の際小早川、高山両氏から「何を言ってもよいから」が殺し文句となった。これについては、小早川氏が次のように述べられた。〈(小早川)坂本先生は「自分は金融論が専門だが」と言われたので、「なんでん言うてよかですばい、それが条件です」と頼みました。〉「熊本の交通を語る会」(坂本 正)編『未来を掴め：熊本の交通を共に生きた記憶と証言』(『記憶と証言』と略記)、2020年6月、19頁。この小冊子は、熊本県地方自治研究センター、熊本県交通運輸産業労働組合、熊本県平和運動センター、協賛のもと、坂本 正(国民の足を守る熊本県民会議会長)等が組織した「熊本の交通を語る会」が開催した国労運動に関わったメンバーが回顧した座談会をまとめた国労運動の総括論集である。

なお、妻早苗は合志町議会議員、合志市議会議員を2023年4月まで29年間務め初代「熊本女性議員の会」会長の任を終えて、今年2023年5月に引退した。

またその縁があって、当時総評議長で国民の足の会長であった高山次男氏の後を受けて1896年から坂本が会長になった。これについては、前掲、小早川『国鉄労働者』154頁、参照。この背景について、〈(西岡)高山議長から「労組としてはこれまで学者を入れるということはなかったけど、足を守る運動は労働組合だけとするのではなく、市民を巻き込んだ運動が必要だから足を守る県民会議は坂本教授を会長に」と決断さ

れました。〉『記憶と証言』、55 頁。

このように坂本にとって公共交通問題研究会のインパクトは大きかったが、この研究会での議論によって特に組合の中央幹部との危機意識の相違を強く感じたことが、公共交通問題へのその後のかかわりを深める契機となった。これについて坂本は、国労 40 年証言集の第二部座談会で司会を務め、九州公共交通問題研究会に触れて、研究会の様子、坂本論理主義と言われた背景など論じているが、一番の問題は国鉄・分割民営化が直前に迫っているという坂本の危機認識と周囲の現状認識のずれを改めて問題にしている。本当はもっと危機感を表に出して書きたかったが報告書では薄めた書き方になっているとの感想を述べている。『錆色の路』編集委員会編『錆色の路—国労熊本・40 年の証言—』1991 年 9 月 1 日、ホープ印刷、390-394 頁。

2) 交通権について、坂本は次のように整理した。〈「公共交通とは、過疎地域を含めた地域社会で生活に必要な交通手段を基本的に保障するものでなければならない。したがって、公共交通は過疎地においても交通手段を保障し、都市部では多数の利用者に交通の快適さ、利便さを保障するものでなければならないものである。このように、モータリゼーションの過度の進行のもとでマイカーから排除される交通弱者、つまり老人、子供、身体障害者、生活困窮者に対して交通権を保障するのが公共交通の役割であり、その責任は、国、地方自治体の行政当局が負うべきものである。」(前掲、『公共交通の崩壊か再生か』47 頁。〔第三章 国鉄の分割・民営化は可能か〕)

本書を紹介した毎日新聞の記事は、公共交通について「モータリゼーションの過度の進行のもとでマイカー利用から排除される交通弱者(老人や子供、身体障害者、生活困窮者)に対して交通権を保障するのが公共交通の役割であると規定。」と上記拙稿部分を要約している。」

坂本 正「公共交通と国鉄ローカル線—熊本の交通福祉の現状—」『社会福祉研究所報』(熊本短期大学付属社会福祉研究所)第 14・15 号。昭和 62 年 3 月、55 頁。この論文は、交通権と交通福祉概念の論理段階を考察し、交通福祉概念の成立根拠を提示して交通福祉を交通体系の要に据える試論を展開したうえで、熊本県内のローカル線の実情と切り捨て基準に対する代替案、第三セクター案、湯前線の教育路線の実情及び湯前線の運営・経営概況にも触れたものである。交通権とそれを展開した交通福祉の成立根拠の究明が、坂本にとっての公共交通問題研究会からのテーマとなったのである。

なお、交通権と運動については、〈〔古賀〕地域住民の皆さんや、通勤・通学の皆さんの足を守るという交通権が、衣食住と並んで生活権として加えられましたね。

〔坂本〕九州ブロックの会議で長崎造船大学〔総合科学大学〕の日比野教授〔助教授〕が「交通権」という概念を打ち出しました。この概念は日本で初めて生まれました。地方交通の崩壊が進んでいましたから、再生するためにどうしていったらいいのか、が大きなテーマで後に交通権の学会ができました。

九州では、その概念は普通の学者より足を守る運動に携わった者のなかにありましたね。私たちは「交通福祉」という考え方で、運動に取り組んでいた皆と活動を進めていました。

〔古賀〕労働者の間から「交通権」が生まれたということは社会的に意義がありますね。

〔坂本〕日比野教授〔助教授〕が「交通権」という言葉を最初に使いましたが、足を守る運動に取り組んでいましたので、浸透するのは早かったですね。〉『記憶と証言』、53-54 頁。

3) 高森線の第三セクターについて、高森町で存続運動のオルグに入っていた穴見紀元氏は国労と第三セクターの問題について、〈国鉄時代の思い出は高森線と関わったことですね。当時の細川知事は高森線を廃止し

てバスへの転換を表明していましたので、沿線自治体や私たちの運動がなかったらバス転換になっていたことでしょう。

国労熊本は、路線を残すために第3セクターを支援していこうという方針を決めました。

当時、国労が第3セクターを支援するなんてあり得ない、全国的にもないという状況でしたが、住民・利用者、沿線自治体のために支援を、と当時の小早川委員長の英断で支援を決定しました。高森線が残っていることを誇りに思っているのは私だけではないと思います。〉『記憶と証言』、11頁。

この小早川決断について、穴見氏は坂本との会話で次のように述べた。

〈〔坂本〕足を守る県民会議としては、国鉄の分割・民営化の行方を心配しながら、地域の足を守っていくために、高森線も湯前線も第3セクターで残していこう、教育路線を残していこうと説得してきました。国労熊本地本は分割・民営化闘争をしながらも、ローカル線を守る闘いをしていましたので大変でしたね。そんな話を私がアメリカの大学に留学する壮行会の席で飲みながら話しましたね。

〔穴見〕そうでした。坂本先生の壮行会の席でしたね。地元は第3セクターで残すという考えでしたので、国労熊本もその考えについていったがよいと言いました。穴見さんの案が正しい、と坂本先生が言われましたので小早川さんが決断されました。〉同上、19頁。

4) 〈〔坂本〕分割・民営化という全体に流れ、熊本地方本部の取り組みなどは大筋分かってきました。そこで組織としては一番苦しい、ジリ貧だったときに住民を巻き込んだ高森線や湯前線を守ろう、第三セクターで残そうという運動が取り組まれましたね。湯前線は地元の国労が中心になって「くまがわ共和国」という運動体を作って、第3セクターで残そうということでしたね。…西岡さん、あの時期にやれたことは大きいですね。

〔西岡〕大きかったと思います。郵政民営化の時は、当時の松下哲三委員長が国鉄の分割・民営化の闘いを参考にしたと聞きました。「郵便局を守る会」を作って坂本先生に会長を引き受けていただきましたね。〉同上、33頁。この時の湯前線の第三セクターでの取り組みについて、総評事務局幹部の西岡 博氏と相談して

〈湯前線では重松さんたちに総評に来てもらって、第3セクターを進言したら「わかりました」と言って帰られました、そこから第3セクターで残す運動が始まります。大規模で長期的な乗車運動やシンポジウムがされて、その盛り上がり支えられた第3セクターが実現します。その運動に組合の人たちや、OBの人たちが先頭に立った意義は大きいです。日頃の地域活動の成果ですね、その活動報告も必要ですね。〉同上、58頁。ただ 第3セクターくま川鉄道発足に至る運動の活動記録は十分になされていない。

5) 高森線の第三セクターについて、1896年4月1日に高森線は第三セクター「南阿蘇鉄道」として発足したとその発足のための拠出金として国労熊本地本は組合員1人1,000円カンパを85年6月4日第94回拡大地方委員会で決定し、7月13日に高森町瀬井町長に小早川委員長が251万7300円を贈ったが、それについて小早川氏は、〈このことは「国労が第三セクターに全面支援」と全国紙でも取り上げられ波紋を呼んだ。その後すぐ総評大会に出席のため上京した折、他地本の委員長の中で「第三セクターにカンパするとはなあ」というものもいた。私は「住民と一緒に闘こうたことなか奴に分かるか」と反論した。私たちにとっては、80年の貨物集約反対の闘いから約5年間、高森線沿線の人達と一緒に闘ってきた連帯のための闘争資金の意味合いが強かったのである。〉小早川『国鉄労働者』172-173頁。

なお小早川氏は、高森線存続のために第3セクターへのカンパ決定と他の地方本部からの批判に〈「地域運動

をしたことがなかもんが、なんば言うとか」と切り返しました。こういうカンパ活動と、集めたカンパ金を贈呈したことから、立野駅を拠点としてストライキを打ったとき、高森線沿線の助役や課長の方々が激励に訪れましたよ。違法ストと呼ばれている国労のストライキを激励に来るなんて前代未聞ですよ。)(『記憶と証言』、15頁。)とその効果と影響力の大きさを語っている。

6) 「くまがわ共和国」大統領として湯前線存続に尽力した池井良暢氏は高森町に比べてどうも自治体の対応が通り一辺で、昭和61年の熊本市市民会館で坂本が司会をしたパネルディスカッションでは、湯前線の住民運動の限界が見えた、と言って退場したと、述べているが、それから「くまがわ共和国」を建設して存続運動を展開したのである。池井良暢「湯前線存続で奮闘したくまがわ共和国」『錆色の路』、261-263頁、参照。

7) 湯前線と教育路線については、前掲、「公共交通と国鉄ローカル線」、67-72頁、参照。

8) 国民の足を守る熊本県民会議が行った活動記録については、

- ① 国民の足を守る熊本県民会議、熊本県交通運輸労働組合協議会、熊本県地方自治研究センター『熊本都市圏における新交通体系構想』1992年2月

都市交通体系の方向性と将来構想、市電活性化に向けてのLRT構想、熊本都市圏に導入する軌道尊重型軌道尊重型公共交通路線案を掲載。

- ② 国民の足を守る熊本県民会議、熊本地方自治研究センター『熊本都市圏における新交通体系構想—Part 2—』1998年3月

都市圏交通への中長期的展望と都市圏鉄軌道整備概念図、交通シンポジウムの記録、LRT関連資料を掲載

- ③ 国民の足を守る熊本県民会議、熊本県地方自治研究センター『熊本都市圏における新交通体系構想—Part 3—』2010年(平成22年)3月

私たちの総合交通体系の概念を提起し今後の交通体系の方向性として、「交通権」に対する国の法制化(交通基本法案)の必要性、熊本県独自の「交通基本条例」策定の重要性を強調し、(1)過疎地域の公共交通、(2)市電と電鉄の結節と延伸、(3)熊本都市圏交通の展望とバス網再編・拡充、に関する講演とシンポジウムを掲載。

- ④ 国民の足を守る熊本県民会議、熊本県地方自治研究センター『熊本都市圏における新交通体系構想—Part 4—：このままでは、地域住民の足は守れない…公共交通の新たな挑戦』2017年(平成29年)8月

この号で国民の足を守る熊本県民会議会長、熊本県地方自治研究センター理事長挨拶として坂本は熊本市のランドデザインと公共交通基本条例を評価したうえで、運転手不足問題に特に注意を喚起した。

「はじめに」(古賀弘、事務局長)で移動権、教育権に関して重要な示唆が提起された。

(1)熊本地震後深刻な「阿蘇地域の高校生通学での移動権の問題」への取り組みの成果として、2016年8月3日に熊本県教育長に申し入れ、2日後に通学生の足を個別に対応。これは、〈小さな取り組みと捉えがちですが、「一人の通学生の足を守ることが家族を助け、地域の幸福量への拡大」と繋がりを導きだし、更に教育の問題を考える新たな価値観の転換を図ることで「阿蘇地域の学校の再編課題」など、将来を担う学生の教育再編問題を考える機会になるばかりか、復興のシンボルとなると言っても過言ではありません〉

(2)国民の足の運動の歴史的経緯として、〈国・自治体・事業者・利用者が交通政策に対する認識度の共有化を図り、「移動権」の重要度を高めなければなりません。とりわけ「国民の足を守る熊本県民会議」の運動の出発点となった国鉄時代の湯前線、高森線の通学生の足を守る運動の取り組みは、「交通の問題は教育の問題であり、ひいては地域活性化の問題である」ことを提起しながら運動を進めてきた経緯があります。〉

この part 4 では①グランドデザインの意図についての基調講演とシンポ、②熊本県の地域交通政策と熊本市の公共交通のグランドデザイン(H24年3月策定)及び熊本市公共交通基本条例(H25年4月施行)のシンポ、をはじめ多くの資料が収録されている。

9) 熊本市営バス廃止について当事者の観点から問題点を摘出し地域交通の在り方を提起し。震災後の市電活用に向けて有意義な提言を行ったものとして、古賀 弘『「熊本市営バス廃止を教訓にした地域交通の活性化に至る経緯」と「熊本地震を教訓とした熊本市電の軌道の有効活用について」』第36回宮城自治研集会第4分科会、提出論文、参照。特にバス事業者の経営不振と路線移譲分析は現在の熊本市が取り組んできた公共交通問題の背景を知るうえで必要な資料を提供したものといえるであろう。

この論考では熊本市営バスを都市バスへ全面移譲する方向を出した2011年度の熊本市バス交通のあり方検討協議会の議論の後もバス網再編と移動権確保のため市営バス廃止後も持続可能な移動権の確立を目指す目的で熊本市公共交通協議会が設立されたと位置づけている。

10) 甲斐孝行氏の発言については、『記憶と証言』11頁、参照。

11)交通シンポジウム「震災後の地域公共交通を守り、復興に向けた都市圏マスタープランを考える」、Part 4, 185-219頁、参照

交通権学会2023年研究大会

# JR九州労組の政策課題と取り組み

2023年 7月 8日



九州旅客鉄道労働組合（JR九州労組）

吉田 祥司

## 今回の講演・シンポジウムに参加させていただいたきっかけ

13



2022年10月～2023年3月の期間限定で  
博多駅3ホーム（5・6番のりば）に  
ホーム上では珍しい飲食店が出現！

その名は…

九州を元気にしたいっ隊！

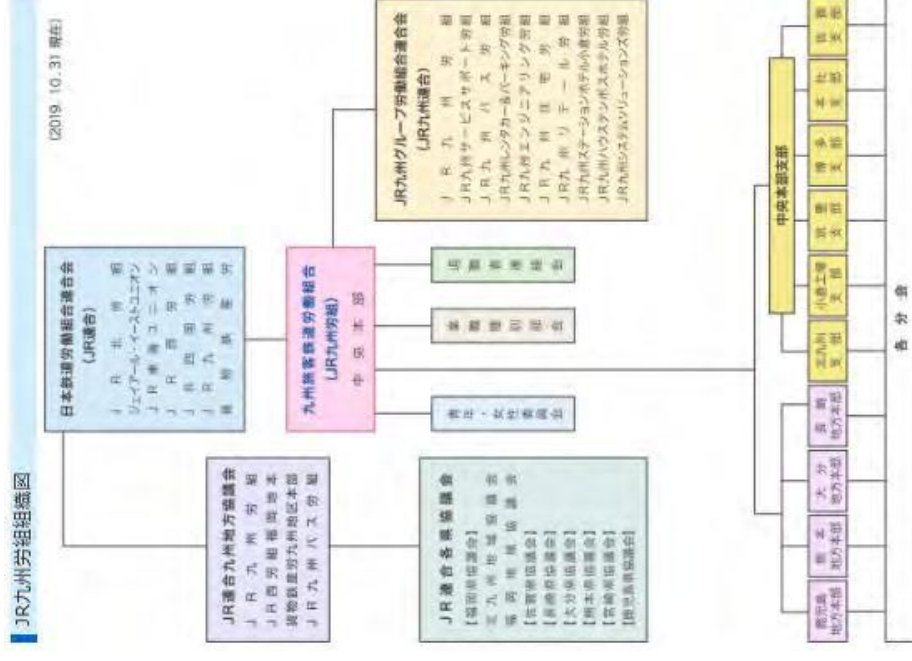
# 「オデモンジヤー」

[運営会社はJR九州フードサービス(株)]



# JR九州労組の紹介

- 名称 九州旅客鉄道労働組合（略称：JR九州労組）
- 結成日 1993年3月6日
- 所在地 福岡市博多区博多駅前3丁目13-4
- 組合員数 6,120人 [組織率93.5%] 2023年5月末現在
- 組織形態 6つの支部（北九州、小倉工場、筑豊、博多、本社、佐賀）  
4つの地方本部（長崎、大分、熊本、鹿児島）
- 加盟産別 日本鉄道労働組合連合会（JR連合）
- 加盟団体 日本労働組合総連合会（連合）  
全日本交通運輸産業労働組合協議会（交運労協）

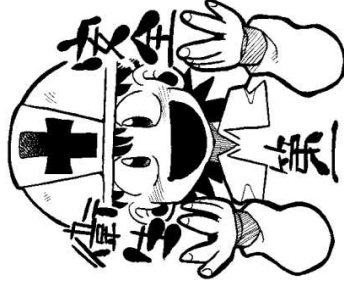


**労働組合主義に基づく民主的な組織運営を心がけています！**

# JR九州労組の主な活動

## 「安全の確立」

高い安全性を求められる鉄道事業に従事する労働者として、お客様の安全を守ることはもとより、「すべてのJR関係労働者の死亡事故・重大労災ゼロ」を最優先課題と位置付けています。



## 「組織強化・拡大と活性化」

前身である日本国有鉄道（国鉄）の時代から分裂と対立を繰り返してきた鉄道労働運動の歴史に終止符を打ち、社会への貢献や会社との交渉力強化を図る為、組織強化・拡大に取り組んでいます。



## 「労働条件の維持・改善」

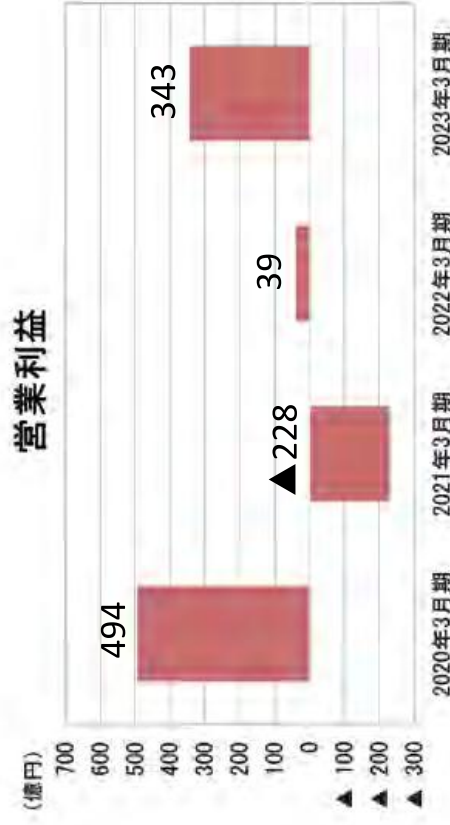
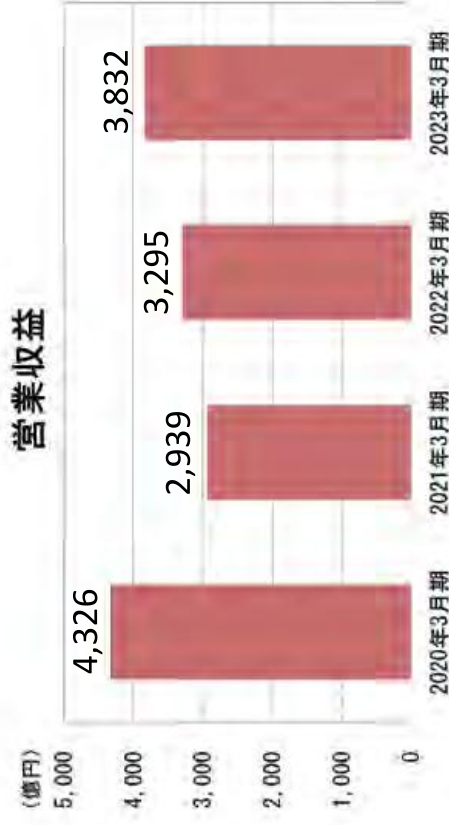
鉄道事業には従事する労働者が技術・技能を習得し、安全・安定輸送を守っていくという大切な使命があります。その為にも長期安定雇用を大前提とした労働条件の維持・改善が欠かせません。

## 「交通・労働政策の実現」

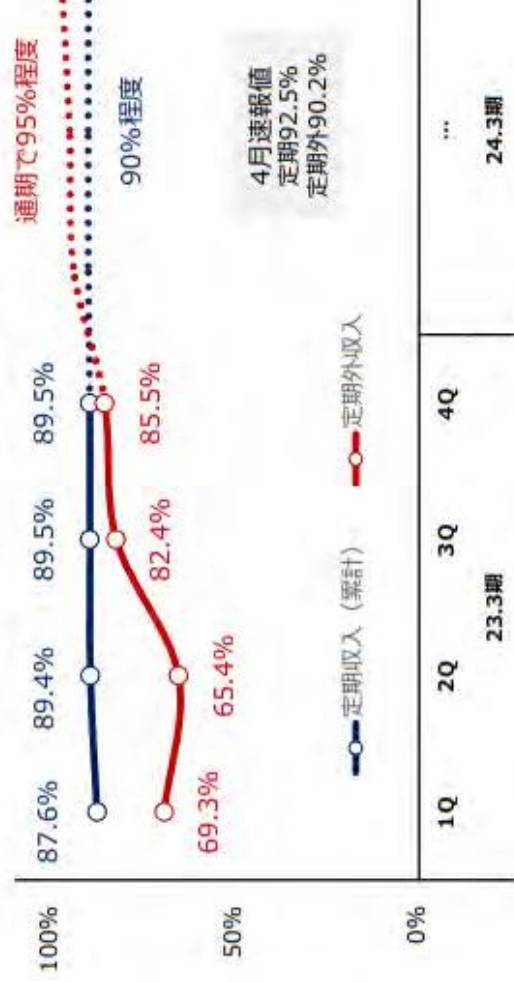
公共性が高いとされる鉄道事業ですが、JR九州は機関投資家や個人が株式を保有する民間企業である以上、採算性や事業継続性という視点も求められます。企業労使で解決が困難なものは交通・労働政策課題として、政治や行政を通じて取り組んでいます。



# JR九州の経営状況



鉄道事業 | 運輸取扱収入 (対19.3期)



業績は回復しているものの、コロナ禍で財務状態が毀損  
借入や社債発行で連結の**負債 (流動 + 固定) が大幅増加**

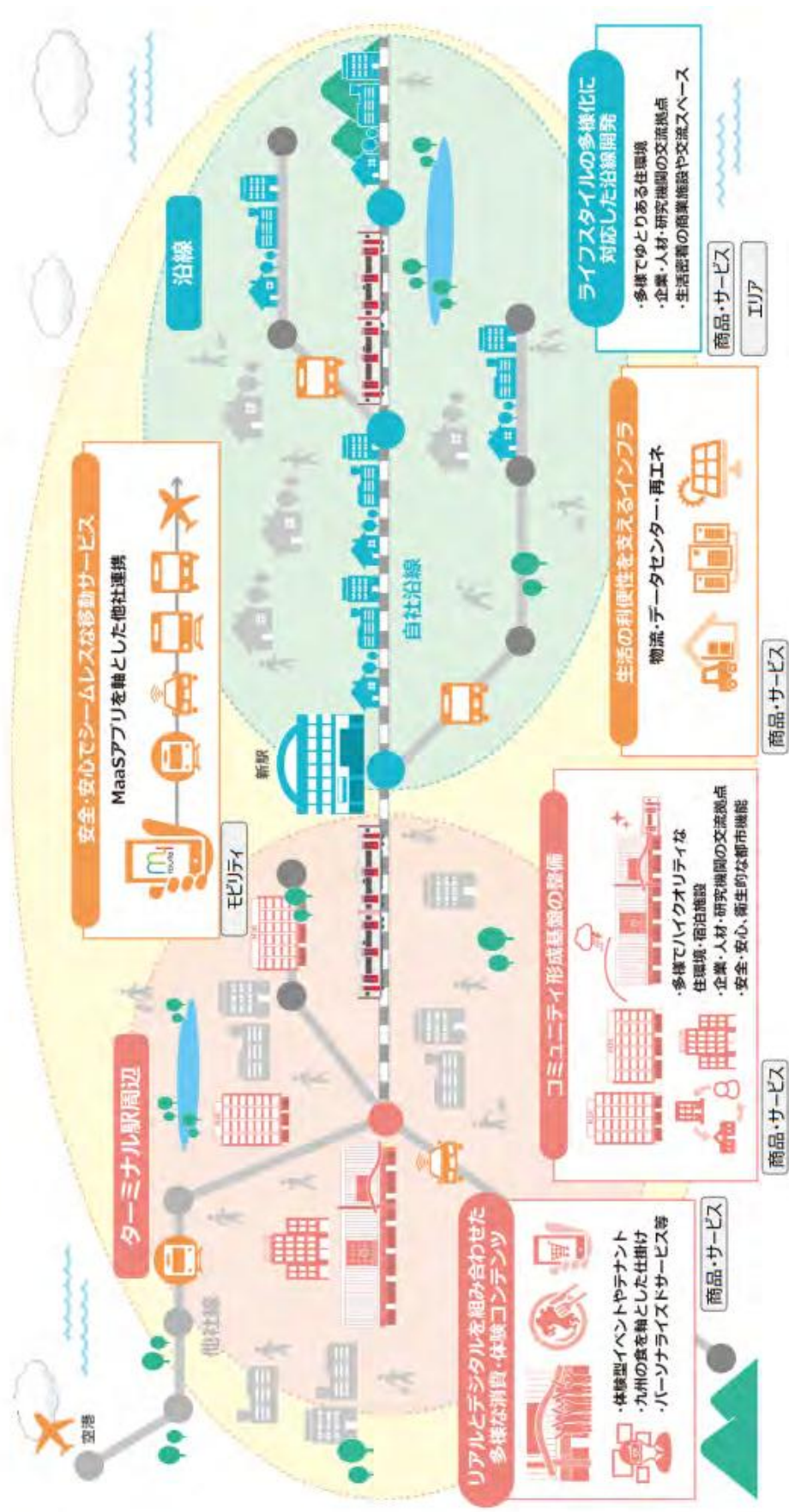
2019年3月期 3,807億円

↓

**約2,000億円の増**

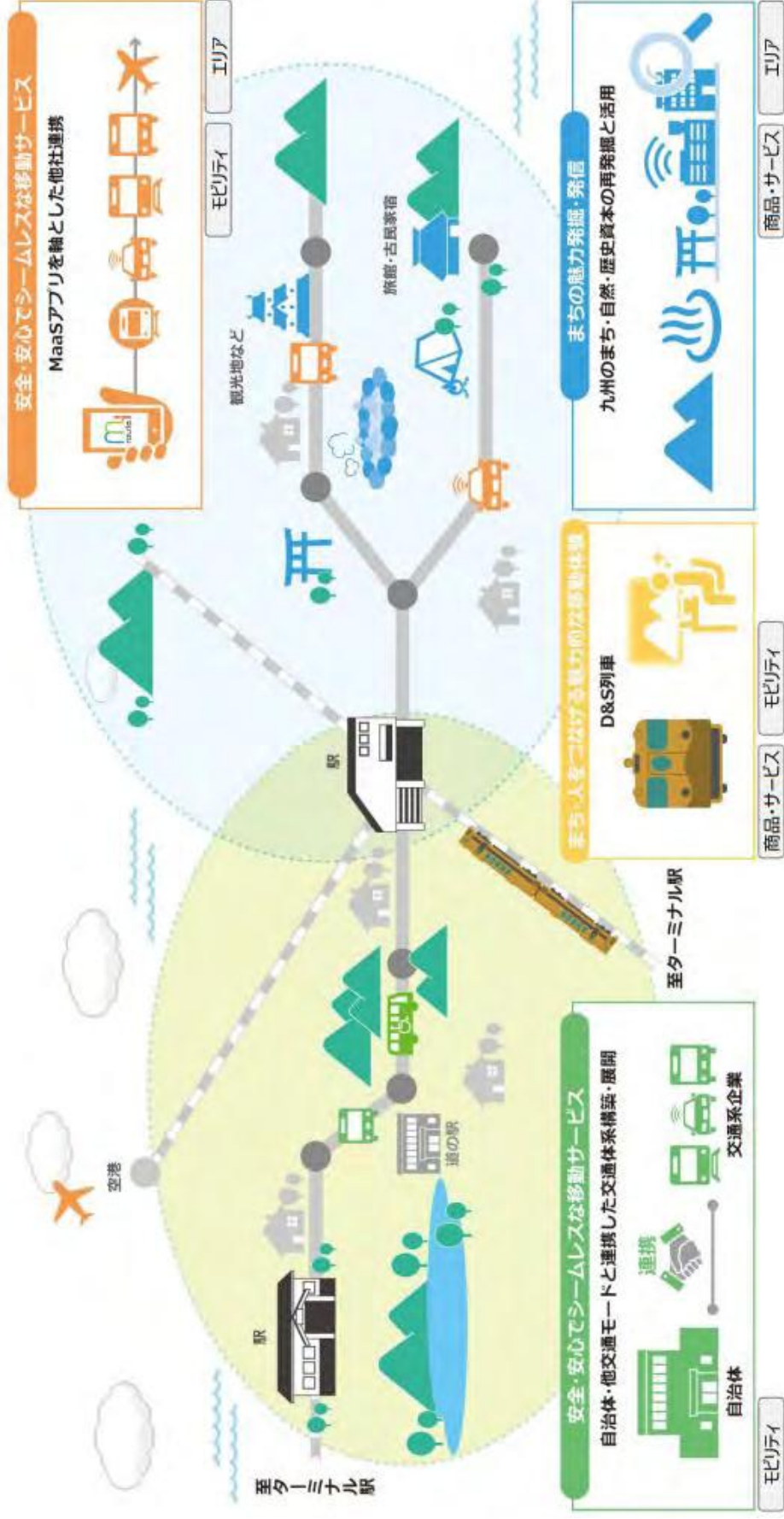
2023年3月期 5,898億円

# JR九州2030年長期ビジョン【ターミナル駅周辺・沿線におけるまちづくりイメージ】



出所：J R九州グループ中期経営計画2022-2024

# JR九州2030年長期ビジョン【地方におけるまちづくりイメージ】



出所：J R九州グループ中期経営計画2022-2024

## 課題①：災害による鉄道の被災と復旧

19



### 2020年8月8日 豊肥本線全線開通

熊本、南津原、大分県、西郷、(一社)九州旅客鉄道株式会社、阿蘇竹田ブランド観光協議会、つくり推進協議会

豊肥本線 肥後大津・阿蘇駅間は2016年4月の熊本大地震で被災し、復旧までに4年余りの年月を要した。

## 九州で初めて！豊肥本線の復旧に 改正鉄道軌道整備法を適用

### ＜改正鉄道軌道整備法の要件＞

- (1) 復旧費用が対象路線の年間収入以上
- (2) 対象路線が過去3年間赤字
- (3) 激甚災害その他これに準ずる特に大規模の災害であること
- (4) **長期的な運行確保に関する計画の策定**

### ＜補助割合＞

国1／4、地方1／4、事業者1／2

## 豊肥本線 肥後大津・阿蘇駅間の復旧【2020年 8月 8日】

策定された長期運行計画に事業者（JR九州）と熊本県及び関係市町村の役割等が明記

### JR九州

- ・ 熊本県や関係市町村とともに、豊肥本線の実態を正確に把握し、計画に掲げた活用策に取り組む
- ・ 魅力発信や誘客、効率的な事業運営で熊本県や関係市町村と協力、収支の改善に取り組む

### 熊本県及び関係市町村

- ・ 本計画の策定にあたり、豊肥本線を沿線地域にとどまらない県民全体の生活や経済活動、更には今後の交流人口の獲得にとっても必要不可欠な地域交通の基軸であると位置づけ

- (1) 通勤・通学を中心とした日常利用
- (2) 観光等による利用促進などの自治体と連携した取り組み
- (3) 県民の皆様これまで以上の利活用



**お客様・自治体・事業者（JR九州）の三位一体の取り組みが不可欠**

## 日南線 大隅夏井・志布志駅間の復旧【2023年 3月15日】

2022年9月の台風14号で日南線 大隅夏井・志布志駅間で築堤崩壊が発生し、南郷・志布志駅間が運転見合わせとなった。1月21日、一部区間（南郷・福島今町駅間）で運転再開、3月15日始発から全線で運転再開した。

※日南線については2021年も内海・伊比井駅間が大雨で被災、青島・志布志駅間が3ヵ月弱の運転見合わせを余儀なくされている

### <JR九州労組としての取り組み>

- ・ 現地視察 [11月24日]  
中央本部及び鹿児島地本が現地の被害状況を視察  
野間健衆院議員、福司山宣介鹿児島県議も同行
- ・ 九州運輸局及び鹿児島運輸支局に政策・制度要求  
代替輸送の運行費用に対する支援を求めた  
→ 令和2年7月豪雨では肥薩おれんじ鉄道とくま川鉄道に対し、地域公共交通  
確保維持改善事業費補助金「被災地域鉄道路線代替輸送事業」で支援





## 南阿蘇鉄道が7年ぶりに全線で運転再開【2023年7月15日】

2016年の熊本地震で被災し、部分運行が続いている南阿蘇鉄道は7月15日に全線で運転再開する。これに先立って、4月1日には立野駅新駅舎が完成した。7月15日からの運転再開に合わせて南阿蘇鉄道による豊肥本線立野・肥後大津間の乗り入れが予定されており、1日2往復が肥後大津から高森を乗り換えなしで結ぶ。

※南阿蘇鉄道の全線運転再開により、熊本地震で被災した交通インフラは復旧が完了する。南阿蘇鉄道の総復旧費は約68億円、うち97.5%を国、残りは熊本県と南阿蘇村が負担する。今回の復旧に伴い、施設等の保有と鉄道の運営を分離する「上下分離方式」が導入される。



新築工事中の立野駅【撮影日：2023年2月25日】

**南阿蘇鉄道が  
7月15日全通**  
JR豊肥線乗り入れ

2016年の熊本地震で被災し、部分運行が続いている第三セクターの南阿蘇鉄道(南鉄熊本県高森町)は7月15日に全線復旧し、同日からJR豊肥線(立野―肥後大津間)への乗り入れ運行も始める。3日、沿線自治体などでつくる「南阿蘇鉄道再生協議会」の会で日程を報告した。

最難関の第一白川橋梁の架け替えも災害復旧工事は3月までに完了予定。JRとの接續駅となる立野駅の線路工事も進む。総復旧費は約68億円。うち97.5%を国が、残りを県と南阿蘇村が負担する。

工事が完了後、4月中旬から7月までJRへの乗り入れに向けた訓練運転を実施し、並行して指令システムを改修する。乗り入れは1日2往復で、肥後大津―高森間を乗り換えなしで結ぶ。



(堀田正彦)

地震で被災した阿蘇地域の交通インフラは、南鉄の全線開通で復旧が完了。地元は乗り入れ効果による観光復興と住民の利便性向上に期待する。南鉄社長の草村大成高森町長は「地元の人々の団結と国、県の支援で、JR乗り入れという地震前より(良くなる)新しい形を表現できた」と話した。

南鉄は被災3カ月後の16年7月に高森―中松間(7.1km)で部分運行を再開。橋やトンネルなどが大きく損傷した中松―立野間(10.6km)は18年3月に復旧工事に着手していた。

西日本新聞【2023年2月4日】



# 肥薩線復旧検討会議【これまでで3回の会議を開催】

**JR肥薩線検討会議**

- 設置目的：大雨で被災した肥薩線について、河川や道路などの公共事業との連携の可能性も含めた復旧方法及び復旧後の肥薩線の在り方などについて検討すること
- 構成員：国土交通省鉄道局、熊本県、九州運輸局、九州地方整備局、JR九州
- 議論の論点（第3回JR肥薩線検討会議資料を基に記載）：
  - ①復旧費用
    - 鉄道復旧に要する費用 235億円
    - 事業間連携による圧縮 159億円
    - 鉄道軌道整備法に基づく補助（当社負担割合：1/2又は1/3） 76億円
    - \* 肥薩の復旧は一律の条件の下で輸出しており状況により変動する
  - ②復旧後の持続可能性
    - 被災区間（八代～吉松）収支 約▲9億円/年
    - 八代～人吉 約▲6億円/年
    - 人吉～吉松 約▲3億円/年
    - \* 収支は被災前の2020年3月期実績

復旧費と併せて、将来における地域の全体像という大きな視点から、交通のあり方（鉄道の位置づけ）、鉄道の持続可能性という具体的な内容まで、それぞれ段階で検討が必要

出所：JR九州 2023年3月期決算説明会資料



# 「線区活用に関する検討会」の対象線区

線名	区間	営業キロ (km)	2021年度収支(百万円)			【参考】平均乗運人員(人/日)		
			営業収益	営業費	営業損益	1987年度	2021年度	減少率
日豊本線	佐伯～延岡	58.4	234	893	▲659	3,428	431	▲87%
	都城～西分	42.2	237	652	▲415	2,029	830	▲59%
筑豊本線	唐津～伊万里	33.1	26	171	▲146	728	184	▲75%
	田吉～宮崎空港	1.4	46	74	▲29	—	890	—
日田志山線	桂川～原田	20.8	23	105	▲82	2,881	322	▲89%
	城野～田川後藤寺	30.0	214	560	▲346	3,287	1,827(2,595)※1	▲44%
後藤寺線	田川後藤寺～夜明	38.7	—	—	—	1,103	—(299)※1	—
	新飯塚～田川後藤寺	13.3	54	190	▲137	1,728	1,048	▲39%
久大本線	日田～由布院	51.5	—	—	—	2,564	—(1,756)※2	—
	由布院～大分	42.4	349	887	▲538	3,890	1,590(2,162)※2	▲59%
唐津線	久保田～唐津	40.3	227	605	▲378	3,649	1,771	▲51%
	唐津～西唐津	2.2	30	206	▲177	1,315	766	▲42%
豊肥本線	肥後大津～宮地	30.8	116	334	▲218	2,711	644	▲76%
	宮地～豊後竹田	34.6	58	359	▲301	1,028	129	▲87%
肥薩線	豊後竹田～三重町	23.9	98	239	▲141	2,384	786	▲67%
	八代～人吉	51.8	—	—	—	2,171	—(414)※3	—
三角線	人吉～吉松	35.0	—	—	—	569	—(106)※3	—
	吉松～事人	37.4	61	323	▲262	1,109	518(605)※3	▲53%
吉都線	事土～三角	25.6	84	365	▲281	2,415	776	▲68%
	都城～吉松	61.6	61	402	▲341	1,518	397	▲74%
指宿枕崎線	事人～指宿	19.1	130	314	▲185	3,687	1,674	▲55%
	指宿～枕崎	42.1	28	522	▲494	942	240	▲74%
日南線	田吉～唐津	44.0	—	—	—	2,129	—(934)※4	—
	唐津～志布志	42.9	—	—	—	669	—(171)※4	—

★は「線区活用に関する検討会」の対象線区。1987年度との対比で減少率が70%を超えるところを対象としている。

### ＜対象線区＞

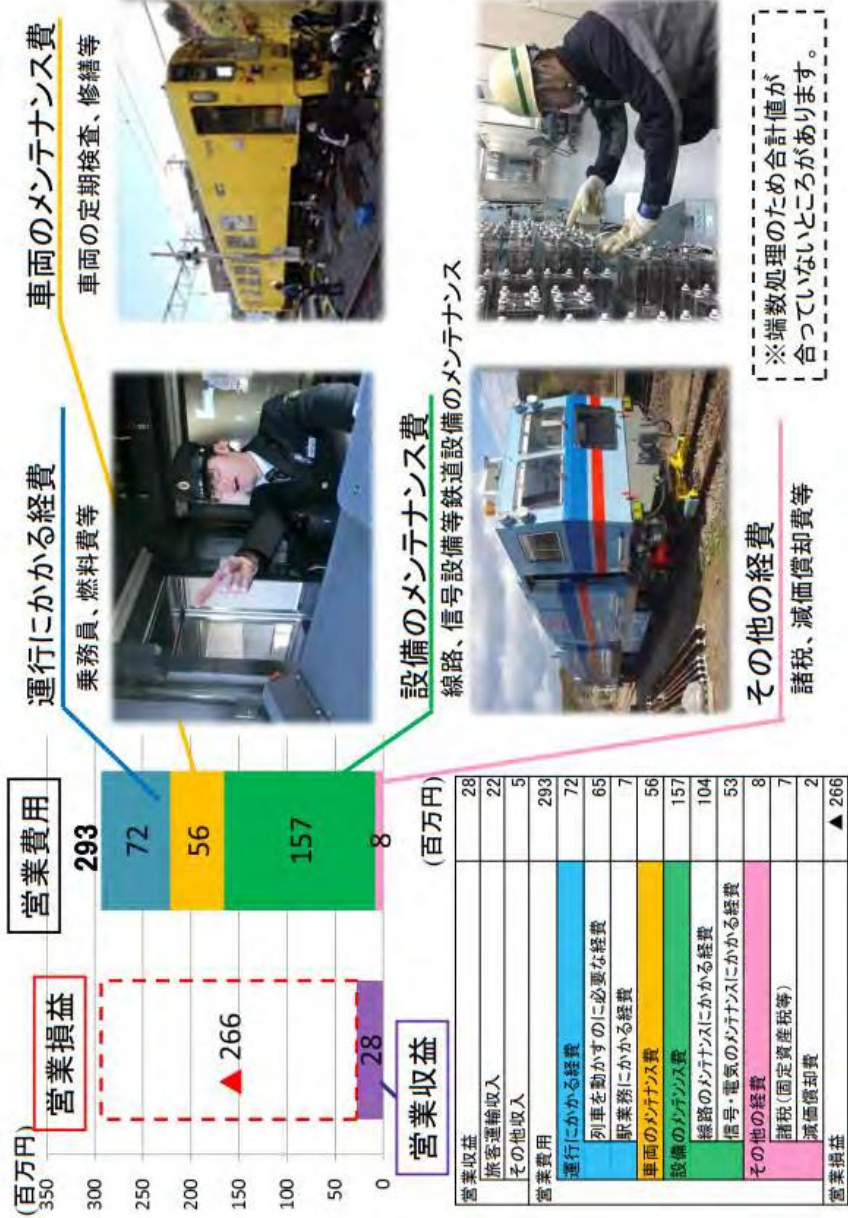
- 筑肥線 [唐津～伊万里]
- 筑豊本線 [桂川～原田]
- 肥薩線 [八代～人吉]
- 肥薩線 [人吉～吉松]
- 吉都線 [都城～吉松]
- 指宿枕崎線 [指宿～枕崎]
- 日南線 [油津～志布志]
- ※肥薩線、筑豊本線は休止中

### ＜主な取組内容＞

- 線区の実態共有
- 線区活用策を計画・実施
- 住民アンケート等

# 地方線区の現状は・・・

## ◆ 2016年度 日田彦山線添田・夜明駅間の収支状況



多くの地方線区において営業収益で運行にかかる経費はおよそ、車両・設備のメンテナンス費用すら賄えない状況に陥っているのが現状



**安全が確保できない!**  
**地域を支える「交通」がこのような状況で本当に持続可能と言えるのか?**

※端数処理のため合計値が合っていないところがあります。

出所：第2回日田彦山線復旧会議検討会資料【2018年7月20日】

# 国鉄末期に労学一体で取り組まれた交通に関する研究

28



## 「公共交通の崩壊が再生か」

編者 九州公共交通問題研究会

発行所 (株)法律文化社

発行日 1984年5月初版

単なる採算性だけでなく、社会や地域における交通の役割という視点から提言されている。とりわけ、当時の国鉄や私鉄の労働者をはじめとする交通運輸労働者と研究者が自らの職業的利益だけでなく、客観的な立場で結論を導き出そうとしている点が特徴と言える。

**本書では「交通権」を憲法第22条（居住・移転・職業選択の自由）及び同25条（社会権）に含まれると定義づけている**

# 改正地域公共交通活性化再生法が成立【2023年 4月21日】

4月21日、改正地域公共交通活性化再生法が成立した。  
 その後、6月20日に同法の施行期日を定める政令が閣議決定されている。

**2023年 7月 1日**

- 「道路運送高度化事業」の拡充（交通DX・GXの推進等）【地域交通法】

**2023年 10月 1日**

- 地域の関係者の連携と協働の促進の位置付け【地域交通法】
- ローカル鉄道の再構築に関する仕組みの創設・拡充【地域交通法】
- 「地域公共交通利便増進事業」の拡充（エリア一括協定運行事業）【地域交通法】
- 鉄道及びタクシーにおける協議運賃制度の創設【鉄道事業法・道路運送法】

## 鉄道存廃 国主導で協議

### 関連法成立 移動手段を財政支援

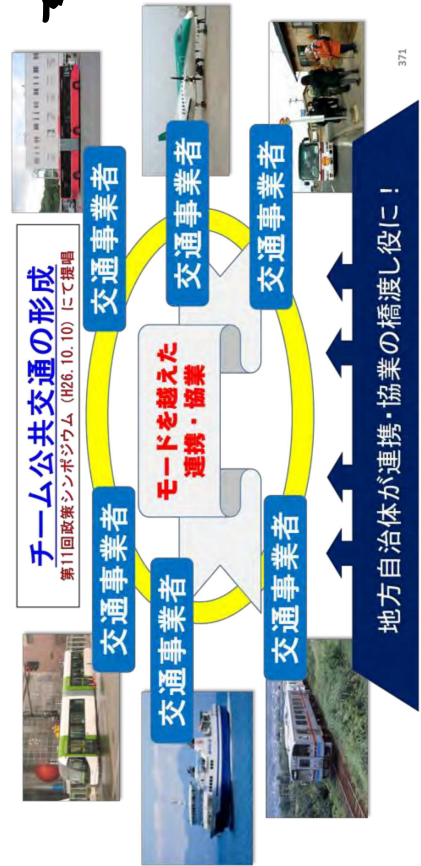
地域公共交通の再編に向け、関係者が21日、参院本会議で可決成立した。今年秋にも施行する。経団連の地方鉄道の存廃案通り、自治体や事業者が参加する再構築協議会制度を導入。国が主導し、住民の利用を促して鉄道を存続させるか、バスなどに転換するかを議論する間は財政支援する。人口減少や新型コロナウイルス感染症の影響で経営が悪化する中、生活を支える移動手段の確保へ創設設計が本格化する。ただ廃線に慎重な地域もあり、協議が円滑に進むかどうかは不透明だ。（3面に読み解く）

協議会は、事業者が自治体の要請を受けて国が設置

する。対象は利用状況が低機能的で、複数の郡市境界にまたがるなど広域協議が必要なエリア。1キロ当たり1日平均乗客数を示す「輸送密度」が千人未満を目安とする。コロナの影響が薄い2019年度に全線廃ったのは100路線程度だったが、どの線区が対象になるかは決まっていない。

一方、駅舎建て替えや特急が走る線区は地域経済に果たす役割を考慮して除外。隣り合う区間の1時間の乗客数（上り、下り）が100人以上の区間でも500人を上回っている場合対象から外す。

西日本新聞【2023年4月22日】



📣 JR連合が提唱してきた  
 「チーム公共交通の形成」

**改正地域公共交通活性化再生法には、私たちがJR連合の主張が受け入れられています！**



# JR連合「交通重点政策2022」

## I 新型コロナウイルス感染症の影響等を踏まえた当面の対応

- 1 環境変化に適合した公共交通の安心利用に向けた各種取り組みの推進
- 2 コロナ禍における経営の危機的状況を踏まえた支援と需要喚起策の展開
- 3 需要回復に向けた持続的かつ安定的な支援策の実施
- 4 ビジネス利用の促進に向けた持続的かつ積極的な政策の展開

## II 交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進

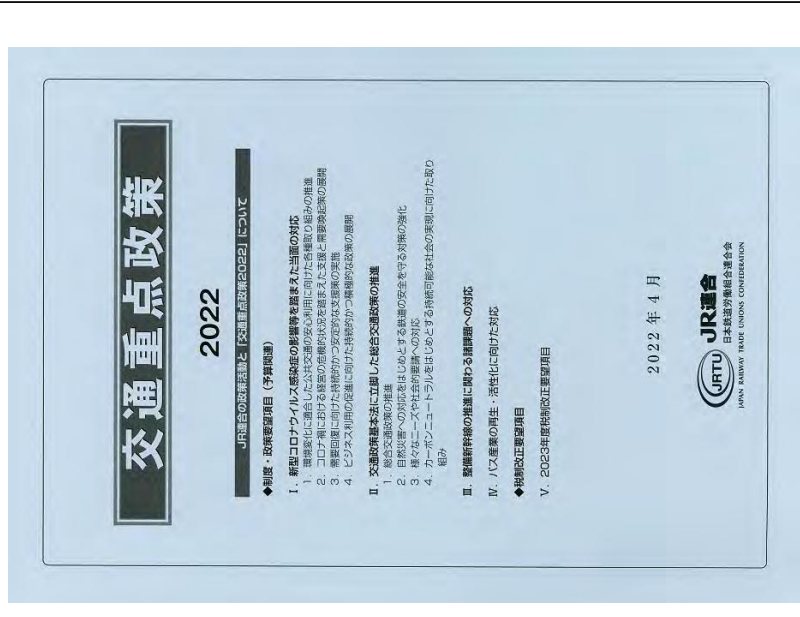
### 1 総合交通政策の推進

- 2 自然災害への対応をはじめとする鉄道の安全を守る対策の強化
- 3 様々なニーズや社会的要請への対応
- 4 カーボンプールをはじめとする持続可能な社会の実現に向けた取り組み

## III 整備新幹線の推進に関わる諸課題への対応

## IV バス産業の再生・活性化に向けた対応

## V 2023年度税制改正重要事項



# JR連合・JR九州労組の課題認識【一例】

## II 交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進

### 1 総合交通政策の推進

(1) 社会政策の視点に立った交通政策に対する公的支援の増強

#### 【要事項】

通学定期は教育政策、障害者割引は福祉政策の一環であるが、公共交通におけるこれらの割引制度は事業者負担となっている。割引制度は堅持する必要があるが、事業者のみの負担に委ねることなく、教育及び福祉部門の公的支援により、当該政策の維持・充実を図ること。

#### 【背景・理由】

通学定期は、大学生用、高校生用、中学生用、小学生用があり、通学定期券より大幅に割引した運賃が設定されています。また、障害者割引は運賃の50%を割引しています。これらの割引は国鉄時代から継続している制度ですが、割引した部分は実質事業者の負担となっています。

こうした制度は、国として国民の経済弱者や交通弱者を守り、社会への様々な参画を促す社会政策としての要素が強いと言えます。制度の設定趣旨に照らせば、民間の事業者にこうした割引制度の維持に必要な経費支出を課している姿を是正し、国庫負担に転換するのが適切であると考えます。こうした観点から、それぞれ教育や福祉の予算で支援するべきであり、それぞれの部門からの支出は、公共交通機関があることによる「クロスセクター効果」の考え方を踏まえて行うのが効果的と考えます。

通学定期券の割引率は通勤定期券に比べて大幅に高く設定されており、運賃の障害者割引と併せて実質的な事業者負担であることから、本来は社会政策として行われるべき



特に地方においては公共交通を  
通学に利用する割合が高いこと  
から、通学定期券に対する公的  
支援の増強を図ることで事業者  
の経営安定化も可能となる

**公共交通に教育・福祉の  
予算で手厚い支援を！**

## JR連合・JR九州労組の課題認識【一例】

### (2) 道路偏重の交通政策の解消と総合交通体系の推進

#### 【要望事項】

- ① 各交通モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充  
 高齢者や身体障がい者、外国人旅行者等の交通弱者を含めた公共の移動手段の確保、カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指すための温暖化対策への対応といった視点からも、無用な高速道路・高規格道路等の延伸に巨額の予算を投じ続けるといったような道路偏重の交通政策を改め、公共交通全体を俯瞰した、各モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充を図ること。
- ② モーダルシフト推進に逆行する物流施策の見直しと合理的な総合物流政策の推進  
 高速道路料金制度の「大口多頻度割引」は、距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進とは逆行する道路偏重政策そのものである。第2次交通政策基本計画に掲げる貨物鉄道モーダルシフトに資する数値目標の達成にむけて取り組みを進めるとともに、より合理性をもった総合物流政策を展開すること。また関係者間の調整等を図ること。

JR連合「交通重点政策2021」より引用

## おわりに

わが国は少子高齢化が急速に進み、過疎化による人口の偏在も相俟って特に地方の活力が失われつつあります。新型コロナウイルス感染症の拡大が交通運輸産業に大打撃を与え、やがて到来すると見られていた危機的な状況に直面することとなりました。



一方、交通運輸産業においては規制緩和で需給バランスが崩れ、他の交通モードや事業者を競争相手とするシエアの奪い合いが繰り返されてきました。しかし、人手不足や新技術の導入もあって、従来からの「競い争う」ではなく、お互いが「共に創る」ことが求められています。

私たちJR連合・JR九州労組は、**「共創」の理念を基礎に、官（国・地方自治体）、民（住民・利用者）、事業者、そして働く者が積極的に歩み寄り、共に考え、行動していくことが重要**であると考えています。

**今後ともJR連合・JR九州労組に対する、  
ご理解とご協力をお願いします！**

## 交通権学会 2023 年研究大会

### 予稿「交通権学会 40 周年記念プロジェクト進捗報告」

日本大学名誉教授・博士(商学)

sakurait@trio.plala.or.jp

## プロジェクト活動報告

### 1. 発足の経緯

- 1) 2021 年度の理事会・総会で 30 周年記念事業特別委員会(委員長: 岡崎勝彦)が中心になり、2022 年度の理事会・総会までに、40 周年記念事業特別プロジェクトの成案を得ることが承認
- 2) 30 周年記念事業特別委員会が中心となり特別プロジェクト準備委員会結成し、研究会を開催
- 3) 2022 年度の理事会・総会で、30 周年記念事業特別委員会を 40 周年記念事業委員会に名称変更し、その元に特別プロジェクト委員会を置くこと、及び同委員会が 2022 年 9 月 1 日から正式発足することが承認。

### 2. 目的

- 1) 「交通権憲章(1998 年版)の見直し、交通権概念の検討などの研究
- 2) 交通基本法(案)の作成と普及・提案
- 3) 交通権学会 40 周年(2025 年)を目処にした研究書の出版

#### 資料 1

「2022 年 7 月 5 日 交通権学会理事会御中 40 周年記念事業特別プロジェクト委員会発足に関するお願い 30 周年記念事業特別委員会委員長 岡崎勝彦」

### 3. メンバー(2023 年 7 月 7 日現在)

安藤陽、池田昌博、伊東尋志、大塚良治、岡崎勝彦(委員長)、加藤好啓、可児紀夫、上岡直見、桜井 徹(Zoom 設定)、下村仁士(事務局)、宝田惇史、風呂本武典、前田善弘の各会員

### 4. 研究会開催の日時(開催いずれもオンライン)と内容

- 1) 第 1 回研究会 2022 年 1 月 16 日 15 時 10 分-16 時 30 分
  - (1) 委員長に岡崎、事務局に下村を委任、Zoom 設定者として桜井
  - (2) メンバーの補充
- 2) 第 2 回研究会 2022 年 2 月 27 日 15 時 20 分~17 時 20 分
  - (1) 交通権学会研究プロジェクト『(仮) 交通への市民参加と交通権』企画」(資料 2)をたたき台として意見交換
  - (2) メンバーによる交通権に関するキーワード作成と分類の整理
  - (3) 情報共有環境として Slack の利用を確認

- 3) 第3回研究会 2022年3月21日 13時
  - (1) 各メンバー作成のキーワードを交通権憲章各条文に組み込む作業結果の検討
  - (2) 交通権憲章の見直しの是非に関する検討
- 4) 第4回研究会 2022年4月24日 15時～17時30分
  - (1) 交通権憲章前文についての検討と草案であることの意味についての議論
  - (2) 交通権概念の検討
- 5) 第5回研究会 2022年6月4日 13時
  - (1) 岡崎会員による交通権概念に関する報告と質疑
  - (2) 交通権学会総会に向けての議論
- 6) 第6回研究会 2022年6月25日 19時
  - (1) 交通権学会理事会・総会に提出文書の検討
  - (2) 桜井会員による報告(①交通と移動の相違②交通権憲章第1条「平等性の原則」コメント)と質疑
- 7) 第7回研究会 2022年7月30日 14時
  - (1) 加藤会員による報告 交通権憲章第2条「安全性の確保」
  - (2) 今後の各憲章条文の担当
  - (3) 『住民と自治』2022年8月後の紹介
- 8) 第8回研究会 2022年8月28日 14時
  - (1) 安藤会員による報告 交通権憲章第7条「国際性の尊重」
  - (2) 下村会員による報告 交通権憲章第2条「安全性の尊重」
- 9) 第9回研究会 2022年9月25日
  - (1) 大塚会員による報告 モビリティの刷新有識者検討会提言について
  - (2) 池田会員による報告 交通権憲章第8条「行政の責務」
  - (3) 上岡会員による報告 交通権憲章第2条「安全性の確保」と第5条「環境保全の尊重」
- 10) 第10回研究会 2022年10月23日
  - (1) 池田会員による報告 交通問題について
  - (2) 上岡会員による報告 交通権の範囲、交通権の概念、或いは公共交通の社会的認識について
  - (3) 宝田会員による報告 交通権憲章第8条 行政の責務
- 11) 第11回研究会 2022年11月27日
  - (1) 前田会員による報告 交通権憲章第3条 利便性の確保
  - (2) 上岡会員による報告 交通権憲章第6条 整合性の尊重
- 12) 第12回研究会 2022年12月27日
  - (1) 安藤会員による報告 交通権憲章第4条 文化性の確保
  - (2) 可児会員による報告 交通権憲章第11条 交通基本法の制定

## 13) 第13回研究会 2023年2月18日

- (1) 伊東尋志会員による報告 鉄道事業者の社会的役割とアフターコロナの課題
- (2) 風呂本会員による報告 交通権憲章第10条 国民の責務

## 14) 第14回研究会 2023年4月2日

- (1) 桜井 徹会員による報告 リニア中央新幹線とJR東海の経営問題
- (2) 地域公共交通活性化再生法改正案に関する衆議院国土交通委員会の質疑について

## 15) 第15回研究会 2023年5月28日

- (1) 桜井 徹会員による報告 交通権憲章第1条報告への補充
- (2) 研究大会におけるプロジェクト委員会の報告

## 5. 研究会の主な論点

## 1) 交通権概念について 岡崎報告

## 2) 交通権憲章全体に係わる論点

- (1) 概念: 移動(mobility, Mobilität)と交通(transport, Verkehr)
- (2) 範囲: 人流と物流の双方
- (3) 主体: 「国民は」と「人は」
- (4) 交通モードの対立把握
  - ① 公共交通と私的交通: 自家用車(マイカー)の位置付け
  - ② active transport(徒歩・自転車)と passive transport(内燃機関)

## 3) 交通権憲章前文と各条の論点(資料3と資料4)

## (1) 前文における論点

- ① 「交通権憲章(1998年版)」は草案であるという意味
- ② 新しい交通モードを含めた現代の展開を反映する必要

## (2) 第1条: 平等性の原則(資料5)

- ① 憲章・先行研究における自由と平等: 自己の自由と他者の自由
- ② 哲学における自由と平等: 功利主義ロールズと道徳派サンデル
- ③ 各モードにおける自由と平等
  - a) 自由に優れた「マイカー」
  - b) 平等に優れた公共交通

## (3) 第2条: 安全性の確保

- ① 安全性の概念: リスクの捉え方
- ② 安全と安心の相違と関連
- ③ 交通事故の実態分析

## (4) 第3条: 利便性の確保

- ① 利便性の判断基準: 最低運行便数(オーストリア、スイス)

資料6-1 資料6-2

- ② ネットワーク: ハードとソフト
- ③ サービス提供主体としての民有公益企業: 廉価性とコスト
- (5) 第4条: 文化性の確保
  - ① 文化としての交通: 観光やサイクリング
  - ② 文化・芸術へのアクセスととしての交通
- (6) 第5条: 環境保全の尊重
  - ① 公害(第2条)と環境保全の関係
  - ② 環境権と交通権の関係
- (7) 第6条: 整合性の尊重
  - ① 陸海空(人流と物流)の整合性の基準と公共交通の位置付け
  - ② 国土・産業・都市計画との整合性の意味
- (8) 第7条: 国際性の尊重
  - ① 憲章における「日本の歴史と風土に根ざした交通システムの創造」の意味
  - ② 人権、交通概念の国際性
- (9) 第8条: 行政の責務
  - ① 現交通権憲章(1998年)の後に登場した地方公共交通活性化再生法の評価
  - ② 国と自治体の関係
  - ③ 自治体の責務の財源と能力(政策担当者)
- (10) 第9条: 交通事業者の責務
  - ① 政府規制のあり方と事業者の活動
  - ② 自治体株主の意義とステークホルダーとしての住民: 地域との共生
- (11) 第10条: 国民の責務
  - ① 利用者・国民の意識醸成
  - ② 利用者は反射的利益の享受者か経営参加主体か
- (12) 第11条: 交通基本法の制定
  - ① 交通権を核にした全37条の交通基本法の提案
  - ② 現行交通政策基本法との異同

## 6. 今後の活動にむけて

- 1) 『交通権』掲載の緒論稿などの過去の蓄積の批判的継承
- 2) 40周年まで2年を切った。スピード・アップして纏めるようにしたい



2022年7月5日

交通権学会理事会御中

40周年記念事業特別プロジェクト委員会発足に関するお願い

30周年記念事業特別委員会委員長 岡崎勝彦

昨年の理事会・総会で、40周年記念事業特別プロジェクトに関して、30周年記念事業特別委員会が準備作業に入り、今年度の理事会・総会で、その成案をお図りすることについてご承認頂きました。

その後、30周年記念特別事業委員会が中心となり準備委員会を結成し、別添資料のように、今日まで5回の研究会をzoom形式で開催し、事業内容を検討して参りました。その結果、下記の事業内容とメンバー構成での40周年記念事業特別プロジェクト委員会の正式発足とをご承認いただきたくことが必要であるとの結論に達しましたので、ここにご報告申し上げます。

ご検討方、よろしくお願い申し上げます。

1. 30周年記念事業特別委員会を40周年記念事業特別委員会に名称変更し、その下に40周年記念事業プロジェクト委員会(以下、プロジェクト委員会)を設置すること。
2. 40周年記念特別事業委員会とプロジェクト委員会の事業内容は次の3点とする。
  - a) 交通権憲章の見直し、交通権概念の確立などの研究
  - b) 交通基本法(案)の作成と普及・提案
  - c) 以上をふまえた交通権学会40周年(2025年)を目処にした研究書の出版
3. プロジェクト委員会メンバーは、準備委員会に参加してきた会員を中心としつつ、会員から広くメンバーを募る。
4. プロジェクト委員会は、9月1日を目処に正式発足する

#### 理由

プロジェクト委員会を発足させ、事業内容をおこなう理由は、次の3点である。

第1は、本学会の予算に20周年記念事業特別会計予算があり、多年にわたり事実上凍結されている。40周年記念事業特別会計予算として復活させる必要があること。

第2は、社会的要請に応えることである。とくに地域公共交通再生についての議論において、つとに「交通権」という言葉がしばしば使用されるようになっており、交通権学会として、今日の状況に対応することが社会的に求められてきていること。

第3は、学会の活性化である。「交通権」に対する社会的要請の高まりにもかかわらず、学会活動は、それに見合うような活動を行っているとは言いがたい状況である。上記の事業をおこなうことによって学会の活性化につなげられるのではないかと考える。

## 別添資料

## 準備委員会のメンバーと研究会内容

1. メンバー(2022年6月25日現在)  
安藤陽、池田昌博、大塚良治、岡崎勝彦、加藤好啓、可児紀夫、上岡直見、桜井 徹、  
下村仁士、宝田惇史、風呂本武典、前田善弘
2. 研究会開催の日時(開催いずれもオンライン)と内容
  - 第1回研究会 2022年1月16日 15時10分-16時30分
    - a) 委員長に岡崎、事務局に下村を委任
    - b) メンバーの補充
  - 第2回研究会 2022年2月27日 15時20分~17時20分
    - a) 交通権学会研究プロジェクト『(仮)交通への市民参加と交通権』企画(草案)』  
をたたき台として意見交換
    - b) メンバーによる交通権に関するキーワード作成と分類の整理
    - c) 情報共有環境としてSlackの利用を確認
  - 第3回研究会 2022年3月21日 13時から15時
    - a) 各メンバー作成のキーワードを交通権憲章各条文に組み込む作業結果の検討
    - b) 交通権憲章の見直しの是非に関する検討
  - 第4回研究会 2022年4月24日 15時~17時30分
    - a) 交通権憲章前文についての検討と草案であることの意味についての議論
    - b) 交通権概念の検討
  - 第5回研究会 2022年6月4日 13時~16時15分
    - a) 岡崎会員による交通権概念に関する報告と質疑
    - b) 交通権学会総会に向けての議論
  - 第6回研究会 2022年6月25日 19時~21時15分
    - a) 交通権学会理事会・総会に提出文書の検討
    - b) 桜井会員による報告(①交通と移動の相違②交通権憲章第1条「平等性の原則」  
コンメンタール)と質疑

## 交通権学会研究プロジェクト「交通への市民参加と交通権」企画)

## 1. 問題意識

日本の交通政策は、1980年代以降「規制緩和と自由化」という、新自由主義的な思想のもと進められてきた。「規制緩和と自由化」にもとづく交通政策は、その影があまりにも大きい。確かに、「規制緩和と自由化」によって、サービスの多様化をもたらした側面は認められる。しかし、その一方で、不採算であっても社会的に必要なサービスが切り捨てられ、交通権の侵害が深刻化していることは論を待たない。交通権の侵害は、「規制緩和と自由化」そのものの問題点に起因することは間違いないが、それだけではなく、交通への市民参加が十分ではなかったという問題点を指摘することができる。

本プロジェクトでは、規制緩和と自由化の影の部分の部分を解明するとともに、交通への市民参加を抑制させてきた諸要因を明らかにする。そして、交通の市民参加を通じて、交通権の実現を図る方向性を探求することを目的とする。

ここで、1980年代以降の「規制緩和と自由化」について概観したい。

国鉄は1987年に分割・民営化されたが、国鉄の分割・民営化後に発足したJR各社は、会社によって経営状況の差が著しい。特にJR北海道とJR四国は、会社自体が存亡の危機にある。完全民営化したJR4社でも、不採算路線の廃止が行われ、事業分野の「選択と集中」が行われている。また、2000年には、鉄道事業法改定で大幅な「規制緩和」が行われ、退出規制が撤廃された結果、かねてから経営困難に直面していた地域鉄道は、鉄道の維持を断念し廃止を余儀なくされる事例が続出した。そこからは、不採算であるものの社会的に必要な交通サービスの維持が困難に瀕している状況が認められる。

バスやタクシー、海運や航空でも「規制緩和」が行われた。これらの交通分野でも、「規制緩和」の結果、不採算であるものの社会的に必要な交通サービスの維持が困難に直面してきた。もっとも、「規制緩和」の負の側面が明らかになるなかで、交通政策は部分的に修正されている。しかし、こうした交通サービスの維持が困難であり、その影響を市民が被っていることには、変わりはない。

さらに、2020年以降、新型コロナウイルス感染症が全世界的に猛威を振るっている。感染防止の観点から人流の抑制を余儀なくされるなか、旅客分野ではほぼすべての交通事業者が経営困難に直面している。そして、コロナ禍がいつまで継続し、そしていつ・どのように収束するのか、そのめども見えないなか、交通労働者をはじめ、すべての市民の健康な生活と、それを支える交通をいかに維持するかが議論されている。

ところで、交通権学会の発足の経緯を振り返るとき、1980年代の「国鉄の分割・民営化問題」への理論的探究という大きなテーマが示される。また、この理論的探究の基礎にある

交通権の思想は、重度障害者らの「私も外へ出たい」という移動・交通保障、私的モータリゼーション政策への批判といった 1970 年代の先駆的研究と運動の成果を継承している。ここでは、交通への市民参加が明確に示される。

交通への市民参加は、近年多様化している。市民と事業者の協働による路線バス運営や、地域鉄道への市民の積極的な関与といった事例が認められる。コミュニティの生活交通を、市民が担う動きもある。とはいえ、日本における交通への市民参加は、市民相互間の連携が希薄であるとともに、分野によっては限定的である。また、交通への市民参加が政策的に強調されるなか、市民参加が「形式的」に留まる状況も存在する。そして、交通への市民のかかわりが交通権の思想の実現につながっているのかという問題が残る。

## 2. 本プロジェクトの目的と解明すべき課題

本プロジェクトは、先の問題意識を踏まえ、1980 年代以降の、新自由主義的な思想にもとづく「規制緩和と自由化」政策がもたらした諸問題、交通への市民参加にかんする諸問題について研究し、交通権の思想にもとづく交通の実現に向けた諸課題を解明することを目的とする。

研究項目としては、仮に下記が考えられる。

### I. 規制緩和と自由化の「光と影」

- ① 日本における新自由主義的な「規制緩和と自由化」にもとづく交通政策の検証。
- ② ①と関連して、日本の交通政策における公的経営と私的経営の共存についての検討。
- ③ 新自由主義的な政策が市民から一定の支持を受けた背景の解明。
- ④ 諸外国における新自由主義的交通政策との比較検討。

### II. 交通への市民参加の可能性とその実現に関する分析

- ⑤ 交通への市民参加の変遷の検討とその背後にある市民の問題意識の解明
- ⑥ 交通への市民参加と交通権の思想との関連性の検証。
- ⑦ 交通への市民参加・市民の連携を推進（あるいは抑制）する諸要因の解明。
- ⑧ 交通への市民参加の国際比較。

## 3. 実施体制

本プロジェクトの実施体制は、以下のとおりとする。

- ① 本プロジェクトは、プロジェクト責任者（原則として理事）が統括する。
- ② プロジェクトには、研究課題ごとに担当者を置く。必要に応じて分科会を設ける。
- ③ 分科会を設ける場合は、会員から希望者を募り構成する。プロジェクトにて承認した場合は、会員外からの参加も認める。
- ④ プロジェクト責任者と担当者で、定例会を開く。定例会では進捗状況の確認、研究上の問題点の共有化、他プロジェクト推進のために必要な事項を協議する。
- ⑤ プロジェクト実施に際し、他学会等との連携が必要な場合は、都度協議する。

## 4. 実施スケジュール

本プロジェクトの実施スケジュールは、以下のとおりとする。

- ① 2021 年度総会において、本プロジェクトの実施承認を受ける。
- ② 12月-2022 年 1 月からプロジェクトを開始する。
- ③ 研究は 2025 年度で完了させ、全研究成果を報告書は 2027 年 3 月までに公開する。

#### 5. 研究成果の公表

本プロジェクトの研究成果は、以下のように広く一般に公表する。

- ① 研究成果は、事業年度ごとに報告をまとめ、会誌「交通権」に掲載する。
- ② 必要に応じて、シンポジウム・セミナー等を開催する。
- ③ プロジェクト終了予定後、報告書を作成し書籍化する。

#### 6. 学会における本プロジェクトの扱い

本プロジェクトは、学会活動の一環として推進する。

- ① 本プロジェクトは、交通権学会設立 40 周年記念事業の一環として実施する。
- ② 本プロジェクト実施に必要な費用は、学会が支出できるものとする。

以 上

# 第1部 交通権憲章の提案

## 第1章 交通権憲章(1998年版)

資料3

交通権憲章作成委員会 (安藤 陽、土居靖範、原田勝正、日比野正己)

### ● 前 文

交通権学会は、交通を権利として探究する学際的・実践的な学会であり、1986年に誕生した。交通権の思想は、重度障害者らの「私も外へ出たい」という移動・交通保障、私的モータリゼーション政策への批判といった1970年代の先駆的研究と運動の成果を継承しながら、とりわけ1980年代の「国鉄の分割・民営化問題」への理論的探究から生まれた。交通権学会の発足以来、わが国初の交通権訴訟である「和歌山線格差運賃返還請求事件訴訟」をはじめ、国民の交通権をめぐる種々の課題に取り組むとともに、「21世紀の交通像」を視野にいたした「交通権憲章」草案を検討してきた。

交通権とは「国民の交通する権利」であり、日本国憲法の第22条(居住・移転および職業選択の自由)、第25条(生存権)、第13条(幸福追求権)など関連する人権を集合した新しい人権である。すなわち、現代社会における交通は、通勤・財貨輸送などの生活交通はもちろん、物流・情報など生産関連交通、旅行などの文化的交通、さらに災害救助の交通など広範にわたるため、国民が安心して豊かな生活と人生を享受するためには交通権の保障と行使が欠かせない。もちろん交通権の行使には、交通事故や交通公害など他者の権利の侵害を含まないし、長距離通勤などの苦役的移動からの解放も含まれる。

新しい人権である交通権は、政府・自治体・交通事業者などによって積極的に保障され充実される。すでにフランスでは社会権の一つとして初めて交通権を明記した「国内交通基本法」(1982年)が制定され、アメリカでは交通上の差別を禁止した「障害をもつアメリカ人法(ADA)」(1990年)が制定されている。わが国でも「福祉のまちづくり条例」の制定などによって交通面のバリア・フリーが少しずつ保障されつつある。

人類5000年の歴史は、自然や社会的障壁と闘いながら、自分の意思による歩行と移動から始まり、交通手段の開発と利用、さらには交通自体を楽しむ国内外の旅行といった限りない生活圏拡大の歩みでもあり、日本国憲法でいう「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果」といえよう。いまや21世紀を目前にして、世界的には地球環境問題、わが国ではさらに少子・高齢社会の急速な到来によって、交通権にもとづく新しい交通像とその実現が求められている。交通権は人間の夢と喜びを可能とする。

ここに、交通権学会の英知である「交通権憲章」草案を提案する。

# ● 交通権憲章の内容

資料4



## 第1条 平等性の原則

人は、だれでも平等に交通権を有し、交通権を保障される。



## 第2条 安全性の確保

人は、交通事故や交通公害から保護されて安全・安心に歩行・交通することができ、災害時には緊急・安全に避難し救助される。



## 第3条 利便性の確保

人は、連続性と経済性に優れた交通サービスを快適・低廉・便利に利用することができる。



## 第4条 文化性の確保

人は、散策・サイクリング・旅行などを楽しみ、交通によって得られる芸術鑑賞・文化活動・スポーツなど豊かな機会を享受できる。



## 第5条 環境保全の尊重

国民は、資源を浪費せずに地球環境と共生できる交通システムを積極的に創造する。



## 第6条 整合性の尊重

国民は、陸・海・空で調和がとれ、しかも住宅・産業施設・公共施設・都市・国土計画と整合性のある公共交通中心の交通システムを積極的に創造する。



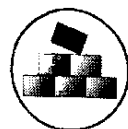
## 第7条 国際性の尊重

国民は、日本の歴史と風土に根ざした交通システムの創造と交通権の行使によって、世界の平和と福祉と繁栄に積極的に貢献する。



## 第8条 行政の責務

政府・地方自治体は、交通に関する情報提供と政策決定への国民の参画をつうじて、利害調整に配慮しながら国民の交通権を最大限に発展させる責務を負う。



## 第9条 交通事業者の責務

交通およびそれに関連する事業者とその従事者は、安全・快適な労働環境を実現し、その業務をつうじて国民の交通権を最大限に保障し発展させる責務を負う。



## 第10条 国民の責務

国民は、交通権を享受するために国民の交通権を最大限に実現し、擁護・発展させる責務を負う。



## 第11条 交通基本法の制定

国民は、交通権憲章にもとづく「交通基本法」(仮称)の制定を国に要求し、その実現に努力する。

2023年5月28日(日)発表

1. 前回(2022年6月25日の発表の概要)
2. 今回の追加

## 交通権憲章コンメンタール 第1条 試案

桜井 徹

第1条	平等性の原則	人は、だれでも平等に交通権を有し、交通権を保証される。
-----	--------	-----------------------------

## 目次

はじめに .....	2
1. 平等性の意味.....	2
1) 平等性の辞典的定義 .....	2
(1) 『広辞苑』 .....	2
(2) Oxford Advanced Learner's Dictionary.....	2
2) 交通権学会関連論文における平等性の説明.....	2
(1) 馬場 清の見解 .....	2
(2) 上野正紀の見解 .....	3
(3) 日比野正巳の見解.....	3
3) 交通権学会関連論文における移動の自由または交通の自由の説明 .....	4
(1) 日比野正巳の見解 .....	4
(2) 西村 弘の見解.....	4
2. 自由と平等の関係 .....	6
1) 一般的理解.....	6
(1) フランス革命における自由と平等 .....	6
(2) ロールズの『正義論』における自由と平等: 自由を優先させる見解.....	7
(3) サンドルにおける自由と平等 .....	8
2) 交通における自由と平等.....	9
(1) 交通モード(交通路と交通具)の区分 .....	9
(2) 歩行・自転車における自由と平等.....	9
(3) 自家用車における自由と平等 .....	9
① 自由と平等が一致する場合 .....	9
② 自由と平等が一致しない場合 .....	10
(4) 公共交通における自由と平等 .....	11
① 平等な移動手段としての公共交通.....	11
② 公共交通の自由度を補完するもの: 運行間隔と路線の密度.....	12
③ 公共交通の自由度の低下と平等性の低下: 路線廃止と運行間隔の拡大と自家用者の増加.....	12

新たに追加



結びに .....13

## はじめに

交通権憲章第1条は、平等性の原則である。まず、平等性の辞典的定義と、交通権学会の代表的見解を紹介しよう。

### 1. 平等性の意味

#### 1) 平等性の辞典的定義

##### (1) 『広辞苑』

『広辞苑』では、平等は次のように説明されている。「かたよりや差別がなく、すべてのものが一様で等しいこと」([広辞苑 第七版])。とはいえ、この説明だけでは抽象的すぎる。そこで、日本語の平等に対応する英語の equal の意味を調べる。

##### (2) Oxford Advanced Learner's Dictionary

Oxford Advanced Learner's Dictionary は equality を the fact of being equal in rights, status advantages, etc. と説明し、equal の意味として3つを上げている。

1. the same in size, quantity, value, etc. as sth else (規模、量、価値などにおける同一)、  
2. having the same rights or being treated the same other people, without differences such as race, religion or sex being considered. (同一の権利を持つこと、あるいは人種、宗教、性別で差異が考慮されることなく、他の人々と同一に扱われること)、  
3. equal to sth で having the necessary strength, courage and ability to deal with sth successfully (ある人を成功裏に扱うのに必要な強さ、勇気および能力)。

交通権憲章第1条の平等性は、『広辞苑』の定義をも踏まえれば、オックスフォード辞典における、2の意味、同一の権利を持つこと、ないしは同一に扱われることであると解釈できる。なお、同意語として、just, fair, equitable がある。日本語で言えば「公平」である。equal に対応するドイツ語は gleich であるが、ここでは省略する。

#### 2) 交通権学会関連論文における平等性の説明

次に、交通権学会編集著書において、平等性に言及している見解を紹介する。

##### (1) 馬場 清の見解

平等性の原則については、馬場は、「だれでも好きなときに、好きなところへ行けるように保障していく<sup>1)</sup>」と説明している。

この説明には、次の二つの内容が含意されている。

一つは、「だれでも」と交通権の主体に関して、障害者・高齢者も健常者と「平等に」という意味で使用されている。不平等、差別のない状態を平等と考えている。これは、辞書の定義とほぼ同一である。

<sup>1)</sup> 馬場清「障害者・高齢者等の交通権」『交通権憲章 21世紀の豊かな交通への提言』日本経済評論社、1999年、p. 18。

二つは、「好きなときに、好きな所へ行く」に関して、**移動の自由における平等性の確保**という意味が含まれる。移動の自由は、以下の交通権憲章のどの条文にも登場しないが、大前提であると考えられる。この問題は、「自由、平等、博愛」という、自由と平等が対立する側面に関わってくる。この点は、後述する。

### (2) 上野正紀の見解

上野は、平等性を「交通権が基本的人権たる以上、居住する地域により、人により、物により差別されてはならないのは当然のことであり、多言を要しない<sup>2</sup>」という。差別されない状態を平等と述べている。権利はすべて平等という観点である。

### (3) 日比野正巳の見解

日比野は、1984年の段階<sup>3</sup>で、馬場よりも早く、馬場と同じような意味で平等性を把握している。

日比野は、国土交通省「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けて」（2010年8月）の文章で使用されている「交通の格差社会」<sup>4</sup>との対概念として交通の平等性を定義しようとしている。

「移動手段、住む地域、移動サービス、障害、年齢等による『移動権の格差社会』という権利差別が現存し増大したからこそ『交通の平等』を目指す交通基本法の価値がある<sup>5</sup>」の文章に、よくあらわれている。

以上の3人の見解は、平等な移動、格差のない移動という点で共通している。交通権が我が国で本格的に提起されたのは和歌山線運賃格差問題であったのは、国鉄分割・民営化前に地方路線に導入された割増料金制度が、交通における平等を阻害することになるからであった<sup>6</sup>。

しかし、馬場の見解は、上述したように、自由な移動を平等に保障するという内容が含まれている点で、特徴的である。「どこでも、だれでも、いつでも」という言葉も、平等性と自由性がリンクされて用いられている。しかし、交通権憲章のどこにも、「自由な交通」ないしは「交通における自由」という言葉は見いだせない。

<sup>2</sup> 上野正紀「交通権—その法律上の根拠」交通権学会編『交通権 現代社会の移動の権利』日本経済評論社、1986年、p. 68。

<sup>3</sup> 日比野正巳「現代の公共交通とは何か」九州公共交通問題研究会編『公共交通の崩壊か再生か』法律文化社、1984年、p. 6。

<sup>4</sup> 次のように述べられている。「今日、自家用車が交通手段として重要な社会的役割を果たしていることはまぎれもない事実ですが、一方で公共交通が衰退し、気がつくとも自家用車を自ら運転することができないうお年寄りや体の不自由な方々にはとても不便な地域が生じています。通学が不便になるなど子供達にもしわ寄せがきている地域もあります。自家用車を使える人と使えない人の間に移動の自由で格差が生じてしまったのです。移動手段が不十分なため、買い物すら困難な人が全国で600万人に達するとの推計もあります。」「交通基本法の制定と関連施策の充実に向けた基本的な考え方（案）～人々が交わり、心の通う社会をめざして～」(2010年6月、<https://www.mlit.go.jp/common/000120686.pdf>)。

<sup>5</sup> 日比野正巳「交通の平等」交通権学会編『交通基本法を考える 人と環境にやさしい交通体系をめざして』かもがわ出版、2011年、pp. 56-57。

<sup>6</sup> 割増運賃に反対し和歌山線を守る住民の会編集『交通権 和歌山線はいま……』同会、1985年、参照。

### 3) 交通権学会関連論文における移動の自由または交通の自由の説明

#### (1) 日比野正巳の見解

もちろん、日比野も馬場と同様に平等性を把握している以上、交通の自由について言及している。ただし、交通権の前提としてである。

というのは、日比野は「交通の自由」を「～からの自由」と「～への自由」に分けて考察して交通権の意味を明確にしようとしているからである。

日比野は1984年共著<sup>7</sup>の第一章「現代の公共交通とは何か」において、(1)交住食衣、(2)交通権と交通福祉に続けて、(3)交通の自由と(4)現代の交通像—交通の4原則(平等性・利便性・経済性・整合性)の順番に議論を展開している。

「交通からの自由」とは、「交通渋滞や交通事故や交通公害や高料金からの自由」であり、「交通阻害からの自由」と言い換えられている。それに対して「交通への自由」は「安全・快適・便利に職場や学校や市場や病院などへ接近できる(アクセス)自由」であり「交通福祉への自由」と言い換えている。

この「交通の自由」の二つの意味を述べた後、日比野は、「現代生活における交通を『交通権』『交通福祉』『交通の自由』ととらえるとき、それはどのような原則をもったものになるだろうか」として、上で述べた(4)交通の4原則を提示するのである。「交通阻害からの自由」や「交通節への自由」を実現するのが交通の4原則ともいえる。もしそうであれば、平等性などの交通4原則は、二つの交通の自由を実現する手段ということになるのであろうか。とはいえ、日比野は自由と平等性の関係についての議論をすすめていない。交通の自由を実現する側面を有するマイカーについては、「私的モータリゼーションの功罪」として語るだけである。

#### (2) 西村 弘の見解

この日比野の見解に言及しつつ、「移動の自由」と「交通の自由」を対立的に把握しているのが西村 弘である。

西村は、「交通権と脱『クルマ社会』—移動の自由から交通の自由への意味—」(『交通権』No.26, 2009年)において、日比野の「交通の自由」概念と自らの「交通の自由」概念との違いを次のように述べている。

日比野が「交通の自由」を二つの自由「交通阻害からの自由」と「交通福祉への自由」に区別したのは「アイザイア・バーリンの消極的自由と積極的自由の概念を交通にあてはめて議論した」ものであるのに対して、西村の「交通の自由(Freedom)」は、「消極的自由と積極的自由を超え、これらはいずれも『他者からの自由にすぎず、他者への自由こそ重要』とす

<sup>7</sup> 日比野正巳「現代の公共交通とは何か」九州公共交通問題研究会編『公共交通の崩壊か再生か』法律文化社、1984年

る井上達夫の議論に親近感を覚える概念として構成している」(p.17)と主張している。

桜井なりに言い換えると、日比野の「交通の自由」は消極的なそれであれ、積極的なそれであれ、いずれも、「他者から私の自由」を保証することにあり、西村のそれは、他者の自由を保証するである。このことは、後述する、自由と自由の調整の問題であるようにおもわれる。

とはいえ、以上の記述だけでは、西村の「交通の自由(Freedom)」を理解したことにはならない。以上の記述は、西村の概念の消極的意義を示しているにすぎないからである。

西村の「交通の自由(Freedom)」概念の積極的意義は、「移動の自由」と対立した概念として、脱クルマ社会の新しい道を模索しようとするところにある。

西村によれば、脱クルマ社会には二通りの道がある。

「第一の道は、クルマ社会が与えてくれた移動の自由自体は望ましいものとしつつ、それが万人に与えられれずにいることが問題であると考え、具体的には自動車、とくにマイカーが『過度』に使われているという状態を是正し、徒歩や自転車、公共交通などとのバランスがとれた『適度』な利用へと誘導された脱クルマ社会へと向う、というものである」(p. 32)。クルマによる移動の自由を是認し、それと徒歩・自転車や公共交通でバランスをとるというものである。

しかし西村によれば、「クルマ社会が追求してきた」移動の自由というのは、「人やモノの大量かつ高速での移動の表現に他ならぬ」自由であり、「自身およびその財貨さえ移動できればよいとする自己中心的な自由」である。「従来のこうした自由」を、西村は「基本的に自己の生活の維持および再生産のために必要な物質代謝の領域=必然の領域における自由(Liberty)、すなわち『移動の自由(Liberty)』』と呼んでいる。もちろん、西村にあっては、こうした「自己中心的な自由」を是認したままでの脱クルマ社会への構想は望ましいものではない。

それでは、脱クルマ社会への第二の道は何か。「第二の道は、クルマ社会が象徴していた『移動の自由』は今や『度を越した自由、無礼、放埒』の域に達し、かえってわれわれの豊かな社会生活の享受を妨げるものになっているがゆえに、その『移動の自由』は否定して、それに代わる『交通の自由』を優先する、というものである」(p. 32)。

「交通の自由」は、「自己目的として認められる人間の力の発展が求められる領域=自由の領域に属する自由(Freedom)」であると、「移動の自由」が必然の領域なので Liberty に対して「交通の自由」は、Freedom としての自由であるという。

日比野に対する西村の評価でのべたように、西村の「交通の自由」とは、他者からの自由であると同時に他者への自由を含む概念となっている。次のように西村は、その意味を敷衍する。「その自由は、『自己とは異なる他者が自己の前に現れる公共的空間』へのアクセスを保証すると同時に、自己の生命・生活への配慮を他者とともに再解釈し、現在の社会的基本在の配分状況に再検討を迫る現実的政治空間へのアクセスをも保証する」(p. 33)。

こうした説明からすると、「移動の自由」は自己からみた自己による「移動の自由」であ

るのに対して、「交通の自由」はそれを含みつつ、他者による移動の自由をも配慮するものであると把握できる。「移動の自由は交通の自由の実現のための手段的自由」と述べられているところである。

西村のこうした議論は脱クルマ社会を展望する上で、従来の移動の自由の議論の限界を指摘している点で、大いに肯定されるべきである。

しかしながら、次の2点において西村の議論には疑問が生じる。第1は、具体論の欠如である。クルマ社会を是認したままの「移動の自由」の限界を述べたところは具体的であるが、それに代わる「交通の自由」に基づく交通政策は明確さを欠いている。クルマ社会をどのようにして変革していくのかが不明なのである。

第2は、抽象的議論の展開の不十分さである。自己の自由と他者の自由の双方を組み込んだ自由が提唱されており、それは肯定しうる。このとき、自己の自由と他者の自由はどのような関係にあるのか。自由と自由の衝突の問題が生じるように思われる。そして、そこに、平等性概念が生じるように思われるのである。西村にあっては、自由論の次元にとどまり、「交通における自由と平等」は議論されるに至っていないのである。

。

## 2. 自由と平等の関係

交通における自由と平等の関係はどのように把握されるべきであろうか。すでに上で予告的に述べておいたように、自由と平等は、相互規定的関係だけでなく、相互対立的関係にある。以下では、まず自由と平等の一般的理解を述べ、次いで、交通における自由と平等の関係を、交通モードに分けて述べたい

### 1) 一般的理解

#### (1) フランス革命における自由と平等

自由と平等、博愛 (Liberté, Égalité, Fraternité) は、フランス革命のスローガンとして知られる。当初 1799 年に採択された人権宣言では「人は、自由かつ権利において平等なものとして生まれ、そして生存する<sup>8)</sup>」と自由と平等は人権の両面として把握されていた。1790 年の集会でロベスピエールが自由、平等、博愛を用い、その後、自由、平等、博愛はフランス憲法で明文化され、また 1948 年の世界人権宣言でも使用されている。

<sup>8)</sup> 「人および市民の権利宣言 (フランス人権宣言)」(現代国際関係の基本文書 (上), 一般財団法人鹿島平和研究所編, 日本評論社, 653-656 頁)データベース『世界と日本』  
<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/pw/17890826.D1J.html>)

自由と平等が対立する面を有することは、一般的には次のように説明される。「自由はしばしば不平等を生み、組織的不平等をなくすには自由を傷つけることになる。それゆえ、自由と平等を博愛によって和解させることが古くから提案されている<sup>9)</sup>。自由と平等は対立する関係にあるから、博愛が、その対立を和解する役割を果たすといわれる。

今日では、自由と平等は正義論で語られる。その出発点はロールズの見解である。

## (2) ロールズの『正義論』における自由と平等: 自由を優先させる見解

ロールズの『正義論』では、自由と平等は、人権の二つの側面であると同時に対立的にも用いられている。

ロールズは、正義の第1原理では自由の確保(政治に参加する権利など)は平等であると述べ、自由と平等は「平等な自由」という言葉で、相互規定的な関係として把握している。しかし、格差原理である第2原理では、自由の結果生じる経済格差が許容されている<sup>10)</sup>。これは、自由と平等は対立するものとしてロールズは把握していると理解される<sup>11)</sup>。

このロールズの見解で注目するのは、それだけでない。つぎの2点が重要である。

第1は、ロールズが『正義論』を展開した目的は、「最大多数の最大幸福」というベンサムに代表されるような功利主義批判批判である。功利主義は、詳細な説明は省略するが、簡潔に表現すれば、「個人の自由と権利よりも社会全体の福祉の集計量の増大を優先する考え方」で、「経済学の中で維持し続け<sup>12)</sup>」てきた思想である。

第2は、個々人の自由は無制限ではなく、それ自体に対立的性格を有しているという点である。というのは、第1原理で、自由は他の全ての人々の自由と両立可能でなければならないと述べられているからである。このことは、ある人の自由は他の人の自由を侵害することを禁止するという、いわゆる「他者危害禁止」<sup>13)</sup>を意味しているのである。それは**自由と**

<sup>9)</sup> Achim von Loesch, Das Individual- und das Solidarprinzip als als Pfeifer der Ssoialen Marktwirtschaft, Peter Eichhorn und Werner Wilhelm Engelhardt (Hrsg.), Standortbestimmung öffentlicher Unternehmen in der Soyialen Marktwirtschaft, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, p.36.

<sup>10)</sup> ロールズの正義の2原理は、最終的には次のように定式化されている。

第1原理: 「各人は、平等な基本的諸自由の最も広範な全システムに対する対等な権利を保持すべきである。ただし最も広範な全システムといっても(無制限なものではなく)全ての人の自由の同様に広範な)な体系と両立可能なものでなければならない」。第2原理: 「社会的・経済的不平等は、次の二条件を満たすように編成されなければならない。/ (a) そうした不平等が、正義にかなった貯蓄原理と首尾一貫しつつ、最も不遇な人びとの最大の便益に資するように。/ (b) 公正な機会均等の諸条件の下で、全員に開かれている職務と地位に付帯する(ものだけに不平等がとどまる)ように」(John Rawls, A Theory of Justice revised edition, Harvard University Press, 1999, 川本隆史ほか訳『正義論 改訂版』紀伊國屋書店2010年、pp. 402-403)。

<sup>11)</sup> 林芳紀「自由と平等の和解ーロールズの正義の二原理の意義と限界」『倫理学研究』第47巻、2017年、pp. 13-25 ([https://doi.org/10.24593/rinrigakukenkkyu.47.0\\_13](https://doi.org/10.24593/rinrigakukenkkyu.47.0_13))。

<sup>12)</sup> 神島裕子『正義とは何か 現代政治哲学の6つの視点』中央公論社、2018年、p. 32。ケインズも功利主義を批判している(Keynes, John M. [1972(1926)], The End of Laissez-faire, Essays in Persuasion, Macmillan St. Martin's Press (宮崎義一訳 [1971]「自由放任の終焉」『世界の名著ケインズ・ハロッド』中央公論社), 邦訳 p. 139。なお、経済学者からのロールズや後述するサンデルの批判、功利主義擁護論については、大瀧雅之他編『社会科学における善と正義 ロールズ『正義論』を超えて』東京大学出版会、2015年、参照。

<sup>13)</sup> 他者危害禁止が倫理学の基礎となっていることについては宮坂純一『道徳的経済主体としての企業』晃洋

自由の対立ともいえなくはない。

アダム・スミスも「あらゆる人は、正義の法を犯さぬかぎり、各人各様の方法で自分の利益を追求し、自分の勤労および資本の双方を他のどの階級の人々のそれらと競争させようとも、完全に自由に放任される<sup>14</sup>」と述べ、正義を「守ることは、我々自身の意思の自由にまかされず、力づくで強制されてもよく、その侵犯は憤慨の、したがって処罰の的と<sup>15</sup>」なると、自由は正義の範囲内であることを指摘し、その正義とは、「隣人にたいして、なにか積極的な害をなすのをひかえ、かれの身体、財産、名声のいずれにおいてであれ、かれを直接に傷つけないばあい<sup>16</sup>」を挙げ、他者危害禁止と同様な内容を述べている<sup>17</sup>。

これは、後述する自家用者利用の自由が社会的費用を通じて、他の人々の自由を侵害することになるということにも通じるものがある。

### (3) サンドルにおける自由と平等

ロールズが平等よりも自由を優先させることを批判し、道徳、ないしは共通善から、平等性の確保を重視したのが、サンドルである。

サンドルは、ロールズを中心とするリベラル派の自由を次のように批判している。「自分自身を自由で独立した自己として理解し、自ら選ばなかった道徳的束縛に縛られないと考えるなら、われわれが一般に認め、重んじてさえいる一連の道徳的・政治的責務の意義が分からなくなる<sup>18</sup>」。ロールズの自由論が、道徳ないしは共通善の重要性を軽視しているというのである。この立場から、サンドルは、米国で現実には生じている不平等が人々の道徳を劣化させており、この不平等をなくすために、公共領域の生活基盤の再構築<sup>19</sup>が必要になるという。その一つが、公立の病院、公園、などと並んで自家用者に代わる「富裕層の通勤者にとっても魅力的な交通手段」をあげている。「前の世代が州間自動車道計画に多額の投資をしたおかげで、アメリカ人はかつてないほど大きな個人の移動性と自由を手にしたが、そのいっぽうで、自家用車への依存、郊外スプロール化(訳注省略)、環境の悪化、コミュニティを衰退させる生活様式という問題も生まれた<sup>20</sup>」。

以上の説明から、第1に、自由と平等の問題は、功利主義の批判の上に存在すること、第

書房、2009年、p. 165、参照。この点は、フランス人権宣言第4条で「自由は、他人を害しないすべてをなし得ることに存する。その結果各人の自然権の行使は、社会の多の構成員にこれら同種の権利の享有を確保すること以外の限界をもたない」(高木八尺ほか編『人権宣言集』岩波書店、1957年、p. 131)。

<sup>14</sup> Smith, Adam (1981[1776]) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited by R.H. Campbell and A.S. Skinner, Liberty Classics, p. 687 [大内兵衛、松川七郎訳『諸国民の富(二)』岩波書店、1965年、p. 502]、参照。

<sup>15</sup> Smith, Adam (1976[1759]) *The Theory of Moral Sentiments*, edited by D.D. Raphael and A.L. Macfie, Clarendon Press, Oxford, pp. 78-79 [水田洋訳『道徳感情論(上)』岩波書店、1965年、p. 208]。

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 269 [水田洋訳『道徳感情論(下)』岩波書店、1965年、229ページ]。

<sup>17</sup> 以上の点については、桜井 徹「企業不祥事分析とCSR批判－福知山線列車脱線事故と福島原発事故における『効率性』と『公共性』」『同志社商学』第69巻第5号、2018年、p. 67、参照。

<sup>18</sup> Sandel, Michael J. (2009), *Justice: What's the Right Thing to Do?* (鬼澤忍訳『これからの「正義」の話しをしよう 今を生き延びるための哲学』早川書房、2011年、p. 346)。

<sup>19</sup> 『同上書』p. 416。

<sup>20</sup> 『同上書』pp. 416-417。

2に、自由と平等は人権の両側面ではあるが、対立的側面もあること、第3は、自由の中に他者の自由をも尊重するという意味で対立的側面があること、そして第4に、公共善の立場からは自由よりも平等が重視される考え方があることなどが理解できる。

最後に。アマルティア・センの *capasbility* 論を紹介したい

交通でも次の議論「塚井誠人ほか「多様性を前提とした「交通権」概念の成立可能性に関する考察」

そうした理解を踏まえて、交通における自由と平等の問題にかかわる論点を提示する。

## 2) 交通における自由と平等

### (1) 交通モード(交通路と交通具)の区分

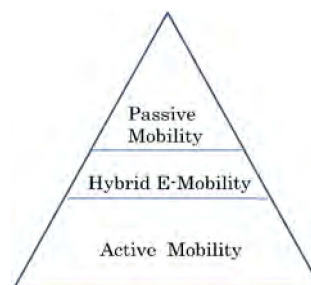
「好きなときに、好きな所に」自由に移動するというのは、交通路と交通具による態様(モード)から、A)道路上を歩行や自転車による移動、B)道路上を自家用車による移動、C)道路・鉄道上をバスやタクシー、列車による移動、D)港からの船舶、空港からの航空機などによる自由な移動ということになる。憲章第1条は、これらの自由な移動が平等に保証されるということの意味するのであるのか。

A)～D)までの交通モード間の連携

C)とD)は、貸切バスや private jet などを除くと公共交通と一括しうる。

### (2) 歩行・自転車における自由と平等

A)の場合は、自由な移動が平等に保証されるというのは、道路整備状況が前提とされる。自転車保有はそれほど平等性を阻害しない。しかし移動の範囲が一定の距離を超えると、B)、C)、D)のモードに依存しなければならない。なお、歩行と自転車は、動力源として燃料ではなく自力を用いるところから、active transport または active mobility と呼ばれる<sup>21</sup>。B)、C)、D)は、燃料で動く交通具であるので passive transport または passive mobility と呼ばれる。電動自転車などは、active mobility と passive mobility の間に位置し、hybrid mobility と呼ばれる。これは、環境問題で重要な区別となる。



### (3) 自家用車における自由と平等

#### ① 自由と平等が一致する場合

B)の場合は、自動車道の整備に加えて、自家用車を保有し、運転免許を取得しなければならない。自家用車を保有し、運転免許を取得している人にとっては、「好きなときに、好きな所に」という自由移動が、自動車道の整備状況を前提とすれば、平等に保証される。

<sup>21</sup> Neun, Manfred G. et al.(2020), 'Prioritizing Active Mobility': A report and recommendations arising from ESOF 2020 addressing the EU Commission on the European Strategy for a Sustainable and Smart Mobility ([https://transformateure.org/wp-content/uploads/Publikationen/2020-15\\_EGD\\_fback\\_report2.pdf](https://transformateure.org/wp-content/uploads/Publikationen/2020-15_EGD_fback_report2.pdf)).



自家用車が、「圧倒的に機能性と快適性に優れている<sup>22</sup>」という見解は、自家用車が最高の自由な移動手段であることを物語っている。事実、自家用車の普及率は目を見張るものがある。自家用車による国内旅客輸送量は1985年度の233.5億人から2005年度に591.8億人、2019年度には639.0億人へと増加している<sup>23</sup>。また、都道府県別の自家用車普及率は表の通りである。東京都や大阪府では世帯普及率は0.42ないしは0.64にとどまっているが、地方では1以上で、1.7の地域もある。

この自家用車利用の増加は、公共交通の利用減となり、公共交通衰退の一因となっている。公共交通のサービスの低下・衰退と自家用利用者増加の循環が存在するのである<sup>24</sup>。かつて、湯川利和は、自家用車(マイカー)の増加が公共交通を破壊し、マイカーが必需品となるとのべ、そうした悪循環を防止する必要を説いた<sup>25</sup>。

この悪循環が形成される要因は、交通権憲章第1条の平等性、および自由と平等の範囲を超えて、第8条「行政の責務」や「事業者の責務」などで詳論される。

また自家用車増加に伴う、交通事故の増加や環境保全の問題は、すでにロールズのところで指摘したように、他人の危害禁止という自由内における対立性との関連でもあるが、本格的には第2条「安全性の確保」および第5条「環境保全の尊重」で扱われる。

## ② 自由と平等が一致しない場合

しかし、自家用車を保有できない人、運転免許証を保有できない人(移動制約者または移動困難者という)にとっては、このモードでの自由な移動は保証されない。ここに、不平等性が生じる。

移動制約者ないし移動困難者はどのくらい存在するか。

青木真美によれば、日本の総人口1億2,700万人のうち、運転免許非保有者は4,392万人(約35%)であり、その内訳は、18才未満の層(約1,800万人)、欠格事項で運転免許を保有できない層(障害者手帳の保有者785万人を含む約1,500万人)、75才以上の非保有者(75才以上の人口1700万人×非保有率70%=1200万人)である。このほかに経済的に自動車を保有できない層がある<sup>26</sup>。

高齢化に伴い、身体的に自動車を利用できない人口も増加している。高齢者による自家用車の運転事故の割合が他の世代よりも高いこと、池袋事故のような事例が社会的にも注目されていることなどから、高齢者の免許返納件数が年々増加し、2019年には年間で60万件に達し、2020年度はコロナ・パンデミックのため低下するが、それでも50万件は超えてい

<sup>22</sup> 家田 仁「地域モビリティ問題の本質」家田仁・小嶋光信監修『地域モビリティの再構築』薫風社、2021年、p.21。

<sup>23</sup> 『交通政策白書』(2021年版)p.32。

<sup>24</sup> 桜井 徹「地域公共交通危機とその再生に関する論点」『前衛』第1013号、2022年5月、p.186、参照。

<sup>25</sup> 湯川利和『マイカー亡国論 未来都市建設のために』三一書房、1968年。

<sup>26</sup> 青木真美「なぜ公共交通は必要か」『同志社商学』第69巻第5号、2018年3月、p.303。

る<sup>27</sup>

表 自家用車世帯あたり普及台数, 上位5県と下位都府県				
	1989年度末		2019年度末	
上位5県	群馬	1.13	福井	1.73
	栃木	1.11	富山	1.67
	岐阜	1.09	山形	1.66
	茨城	1.07	群馬	1.61
	山梨	1.01	栃木	1.59
下位5都府県	愛媛	0.62	兵庫	0.90
	鹿児島	0.61	京都	0.81
	長崎	0.57	神奈川	0.69
	大阪	0.55	大阪	0.64
	東京	0.51	東京	0.42
全国平均		0.75	全国	1.04

出所) 1989年度末は運輸省地域交通局監修『数字でみる自動車』1990年版, 2019年度末は自動車検査登録情報協会「News Release」2020年8月31日。

#### (4) 公共交通における自由と平等

##### ① 平等な移動手段としての公共交通

C)の公共交通の場合、タクシーは自家用車に近い交通モードであり、自由な移動は可能である<sup>28</sup>。しかし、公共補助で安価にならない限り、その平等な利用は限定的である。

これに対して、相対的に廉価な鉄道やバスは、利用の平等性が高い。SDGs<sup>29</sup>は、こうし

<sup>27</sup> 村松容子 2021「コロナ禍における高齢者の免許返納と免許更新」ニッセイ基礎研究所レポート (<https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=67342?pno=2&site=nli>)

<sup>28</sup> タクシーをより自家用車に近づける試みもある。村瀬茂高 Willer 代表「人々の生活を移動で豊に: “マイカーいらず”の世界をつくる」(『日経ビジネス』2022年7月4日, pp.64-65)

<sup>29</sup> SDGsの目標11.2では「2030年までに、脆弱な立場にある人々、女性、子ども、障害者及び高齢者のニーズに特に配慮し、公共交通機関の拡大などを通じた交通の安全性改善により、すべての人々に、安全かつ安価で容易に利用できる、持続可能な輸送システムへのアクセスを提供する」(「我々の世界を変革する: 持続可能な開発のための2030」アジェンダ外務省仮訳 p. 22)。

た観点から公共交通の利用を推奨している。また、SDGsに関連した社会課題を11分類、105項目を挙げているSCOPE Labは、「安全かつ適切な価格の交通機関を平等に利用できる社会を実現する」ことを主張している<sup>30</sup>。

### ② 公共交通の自由度を補完するもの：運行間隔と路線の密度

しかし、移動の自由という点では、駅・停留所から一定の運行間隔で一定の路線という制約の下で利用するので、自家用車の場合ほどは、移動は完全に自由という訳ではない。この自由度を補完するのが一方では、A)の歩行や自転車と、タクシー、バス、鉄道の相互連携であり、他方では、バスや鉄道内における密なダイヤと密な路線設定である。

逆に言えば、駅や停留所へのアクセスが歩行や自転車によってカバーできないほど遠距離であったり、鉄道とバスの連携が十分でなかったり、また、鉄道とバスそれぞれのモード内部におけるダイヤが1日数本であったり、路線が密でない場合、自由度が大幅に低下し、自家用車に置き換えられる可能性がある。そのことは、同時に、公共交通の平等性も毀損するようになる。

公共交通のサービスの低下の結果、「やむを得ず運転するようになった人もいる」という見解にあらわれているように、自家用車による移動が増加するのである。

それでは、なぜ公共交通のサービスが低下するのか、上述したように、自家用車利用が増加するからである。

### ③ 公共交通の自由度の低下と平等性の低下：路線廃止と運行間隔の拡大と自家用者の増加。

鉄道路線の廃止は、1987年4月の国鉄分割民営化に伴う45線区1846.5kmの廃止(バス転換)を除いても、1988年以降、今日まで1315キロにのぼっている。このうち、規制緩和(後述)が行われた2001年以降、1046キロに達している<sup>31</sup>。過去5年間に限定すれば、廃止された8路線393.7kmのうち7路線393.5kmがJR関係である<sup>32</sup>。

乗合バスの廃止路線距離は鉄道よりも多い。2008年度から2019年度までの合計は1万6069kmにも達する<sup>33</sup>。鉄道路線廃止の際の議論でしばしばバス転換が選択肢とされる。しかし、そのバスも大幅に路線廃止が続いているのである。

以上の廃止に前後して、地方における鉄道とバスの輸送量も低下している。JR、大手私鉄、公営地下鉄などを除く鉄道(1988年以降に開業したものを除く地域鉄道事業者70社の合計)の輸送量は、5億人を超えた1991年度から2010年度に3億8千万人まで減少し、その後、後述する経営改善などもあり増加するものの、それでも2019年度は4億人強とピーク時の約22%である<sup>34</sup>。三大都市圏以外の乗合バス輸送量も2003年度の16億人から2019

<sup>30</sup> <https://career-scope.jp/contents/issue/issue-66/>。技術開発による公共交通機関の整備が想定されている。

<sup>31</sup> 『鉄道統計年報』各年版および『交通政策白書』(2021年版)p.92による。

<sup>32</sup> 前掲『交通政策白書』(2021年版)p.92。

<sup>33</sup> 『同上書』p.72などによる。

<sup>34</sup> 『同上書』p.91。

表1 公共交通空白地域

		2005年調査	2011年調査
バス停600m・ 鉄道駅1km圏外	可住面積	36,433km <sup>2</sup> (30.9%)	30,122km <sup>2</sup> (25.0%)
	全体人口	2,423千人 (1.9%)	5,311千人 (4.2%)
	高齢者人口	731千人 (2.7%)	-
バス停300m・ 鉄道駅500m圏外	可住面積	-	62,982km <sup>2</sup> (52.2%)
	全体人口	-	26,510千人 (20.7%)

注) ( ) 内は日本全体の可住地面積・人口・高齢者人口に対する比率。  
出所) 国土交通省近畿運輸局「地域公共交通の現状」(https://www.twb.mlit.go.jp/kinki/content/000010186.pdf) および国土交通省「地域公共交通の現状等について(2013年9月11日)」(https://www.mlit.go.jp/common/001011383.pdf) から作成。

年度に13億人へと20%の減少である<sup>35</sup>。その結果が広範囲な公共交通空白地域や公共交通不便地域の存在である。公共交通空白地域とは、鉄道駅やバス停から一定距離圏外の地域である。鉄道駅1km、バス停600mの圏外を2005年の調査と2013年の調査を比較すると、空白地域の可住面積では2013年は2005年よりもわずかに減少しているが、居住者人口では2倍となっている。空白地域の基準をバス停300m、鉄道駅500mとすると、日本全体に占める割合、可住地面積では52.2%、居住者人口では20.7%となる。

表2 公共交通の利便性が高いエリアに居住している人口割合

	三大都市圏	地方中枢都市圏	地方都市圏
2019年度	91.10%	79.50%	39.00%

注) 鉄道やバスなどの基幹的な公共交通の駅、停留所等から一定の圏域内の地域(オフピーク時に片道運行間隔20分以下の鉄道駅を中心とする半径1km圏内の地域等)。

出所) 「第二次交通政策基本計画」2021年から作成。

国土交通省は、「公共交通利便性が高いエリアに居住している人口割合」も算定している。その基準は表2の注のとおりである。ただし、三大都市圏、地方中枢都市圏および地方都市圏のみで、それ以外の地域は含まれない。

公共交通の利便性の高くない地域を公共交通不便地域と呼べば、地方都市圏では人口の

61%、地方中枢都市圏で20.5%、三大都市圏でも8.9%、約11人に1人が公共交通不便地域に居住していることになる。地域公共交通問題は、今や過疎地の問題だけでないことが理解される。

まさに交通における不平等が増加している事態であるが、同時に自由が阻害されている事態でもある。この問題は、交通権憲章第3条「利便性の確保」や第5条「整合性の尊重」などで詳しく取り扱われる。

## 結びに

以上のべたように、交通権憲章第1条として「平等性の原則」が主張されているのは正当ではあるが、しかし、同時に、自由と平等との一般的関連および交通におけるその具体化の作業を行うことによって、その内容を豊かにすることができると思われる。

※

## 交通権と移動権の言葉の違いについて

前回の岡崎先生の交通権概念に関する報告に際して、交通権概念を三段階区分に基づいて述べられている点に賛意を表しつつも、いくつかの点で疑問を呈した。その一つが、言葉

<sup>35</sup> 『同上書』p. 72。

として、交通権と移動権とを積極的に区別する必要はないのではないか。「移動や交通の目的を、a)営業活動のための移動または交通、b)生活活動のための移動または交通、c)社会活動のための移動または交通、d) 個人的娯楽のための移動または交通というように移動や交通の目的を明確にすべきで、それらを含めた移動・交通権ではないのでは」ないかということであった。

その議論の中で、そもそも「交通」と「移動」は語義上どのように異なるのかについて、調べた。

## 1. 日本語における「交通」と「移動」

### (1) 『広辞苑』第7版

#### a) 交通

①人のゆきき。ゆきかよい。

②運輸・通信の機関による人の往復、貨物の輸送、通信などの総称。「一の便」「海上―」「一整理」

#### b) 移動

移り動くこと。移し動かすこと。「車で―する」「平行―」

#### c) 交通権

①国家が他の国家と外交関係を維持し、その国民の居住・通商を他国に許可させる権利。

②すべての人が、社会的・経済的・地理的条件にかかわらず移動を保障される権利。

### (2) 『日本国語大辞典』

#### a) 交通・行通

①人や乗り物が道をいったり来たりすること。人が互いにゆききすること。通行。往来。『続日本紀』729年に登場。中国の『史記』にも見られる。

②運輸および通信機関を用いて遠隔地との間で行われる、人の往復、貨物の輸送、また意思の伝達 明治以降の文献に登場

③男女が性交すること。交接。きょうつう。『靈異記』(810-824)に登場

#### b) 移動

動いて位置が変わること。動かして位置を変えること。『哲学字彙』(1881年)に「Locomotion 移動」の記載。『日本の下層社会』(1899年)に登場

以上の詳細は、写真ファイルをご参照ください。なお、『日本国語大辞典』には交通権の項目は記載されていませんでした。

『広辞苑』と『日本国語大辞典』を見ると、「交通」の方が「移動」よりも古い言葉であること、また、「交通」には意思の伝達という言葉も含まれることがわんる。しかし、『広辞苑』の「交通権」の説明で「…移動する権利」とあるように、交通と移動はほぼ同じように使用されているとおもわれる。

## 2. 英語における mobility と transport(米国では transportation)

Oxford Advanced Learner`s Dictionary

a) Mobility

The ability to move easily from one place, social class, or job to another

ある場所、社会階級ないしは職業から他のそれらに容易に動くことが出来る能力

The ability to move or travel around easily

容易に動き回ったり旅行する能力

mobility は容易に動くことが出来る能力にある。動く主体の側面に注目した概念となっている。

b) Transport

語源

from Old French transporter or Latin transportare , from trans- 'across'+portare 'carry'

1.(Especially BrE)(NAmE usually transportation)

a system for carrying people or goods from one place to another using vehicles, roads, etc.

車両や道路を使用してある場所から他の場所に人々や財貨を運ぶシステム

2.(BrE) (NAmE usually transportation)

a vehicle or method of travel

旅行する車両ないしは方法

3. (Especially BrE)(Also transportation NAmE, BrE)

The activity or business of carrying goods from one place to another using lorries/ truck , trains, etc.

ある場所から他の場所に車両・トラック・列車を使用して運ぶ活動ないしは事業

4. A ship, plane or lorry/truck used for carrying soldiers, etc. from one place to another

5. Transports (pl.)

(literary) strong feelings and emotions

4 や 5 を別にすれば、transport は運ぶ(carry)の意味が強い。運ぶものが主体で、運ばれるものが客体の関係。mobility とは主客転倒。岡崎先生の議論との接続は可能。

なお、EU は 2020 年 12 月に EU sustainable and smart mobility: putting European transport on track for the future(EU の持続可能でスマートモビリティ: ヨーロッパの交通を未来のためのルールにのせる)という報告書を公表しています(添付ファイル)。ここからも mobility と transport の相違と関連性を理解することも可能ではないかと思えます。

ドイツ語については別に書きます。

3. ドイツ語における Verker(英語の transport に相当) Mobilität(英語の Mobility に相当)

Duden Das große Wörterbuch der deutschen Sprache, 4. Aufl.

a) Verkehr

[ursprünglich = Handel(sverkehr), Umsatz, Vertrieb von Waren]:

(1). Beförderung, Bewegung von Fahrzeugen, Personen, Gütern, Nachrichten auf dafür vorgesehenen Wegen(輸送、車両・人・財貨の移動、そのための通路上の通信)

(2)a Kontakt, Umgang mit jemandem im Hinblick auf Gedankenaustausch, wechselseitige Mitteilung, als gesellschaftliche Beziehung (コンタクト、考え方の交換に関する他の人との交際、社会的関係としての相互伝達)

(2) b) (verhüllend) Geschlechtsverkehr: 性交

(1)は英語の transport と同じだが、(2)の意味は英語にはない。むしろ日本語の交通に近い  
Mobilität

- [lateinisch mobilitas, zu: mobilis, mobil]:

1. (bildungssprachlich) [geistige] Beweglichkeit(教育関係で使用) [精神的] 可動性
2. (Soziologie) Beweglichkeit (in Bezug auf den Beruf, die soziale Stellung, den Wohnsitz):((社会学)可動性(職業、社会的地位、居住に関連した))
3. (Militär selten) mobiler Zustand, Kriegsbereitschaft: ((まれに軍隊)可動的状態、戦争準備  
英語と似ている。日本語訳としては可動性に近い。

#### 4. ベルリン・モビリティ法(添付ファイル)

2018年にベルリン市(州)は同法を作成。2020年に改訂。同法では Mobilität と Verkehr の両方がもちいられているが、メインは前者である。

第3条「全ての人々のためのモビリティ」のみ訳すと「ベルリンにおけるモビリティは重要な通行諸目的(die wesentlichen Wegezweck)に関連して 1. 1年の全ての日と 24時間中において、2. ベルリンの全ての場所で等しく、そして 3. 年齢、性別、所得に関わらず、モビリティが欠落している人、生活状況、出自あるいは個人的交通手段利用可能性にかかわらず、保証されるべきである」。交通権憲章第1条の「平等性」に近いとおもわれる。

同条の説明で、モビリティと交通の違いは目的に関連しているとのべられ、従来は「交通供給(サービス)」という言葉に代えて「モビリティ供給(サービス)」という言葉を用いるようになってきているという<sup>36</sup>。

ここではモビリティ(Mobilität)は英語の ability to move easiliy やドイツ語の可動性に対応する使い方をしていといえよう。それに対して Verkehr は交通インフラや交通手段をさしているとおもわれる。

日本語の移動と交通、英語の mobility と transport、ドイツ語の Mobilität と Verkehr の相

<sup>36</sup> Mobilität と Verkehr の違いについて、Andreas Brenck et al は Mobilität sichert Entwicklung.Herausforderungen für denländlichen Raum (ADAC Studie zur Mobilität, Februar 2016):(研究>2022 前衛公共交通>「交通学会遠藤」)で次のように述べている。

「モビリーとの相違として『交通』の概念は『モビリティの具体的な実現のために必要とする手段』(Becker et al. 1999)と特徴付けられる

違について述べてきた。

## 5.結論

結論として、まず移動と交通について言うと、交通の方が移動よりは広い概念である。交通には、制度としての側面が含まれている。しかし、権利としては『広辞苑』に見れるように同一として扱われているように思われる。

他方、英語やドイツ語では transport や Verkehr に代えて、Mobility や Mobilität が使用されるようになっている。また、google で検索しても両者の相違について言及しているサイトも見られるが、今後深めてる必要がある。

最後にベルリン・モビリティ法の目次の和訳を掲げておく。

### 第1節 ベルリンのための目的志向の統合的モビリティ保証

#### 第1小節 交通手段横断的諸目的(Ziele)

##### §1 本法の目的(Zweck)

##### §2 概念規定

##### §3 全ての人々のためのモビリティ

##### §4 人間と都市にふさわしい交通

##### §5 環境制約とモードの相互性と多元性

##### §6 都市にやさしい経済交通

##### §7 都市開発の促進

##### §8 気候・環境保護

##### §9 健康被害の最小化

##### §10 交通安全

##### §11 公共空間における安全

##### §11a 教育

##### §12 大規模イベントにおけるモビリティの保証

##### §13 主要都市機能の配慮

##### §14 都心地域ベルリン・ブランデンブルクの配慮

##### §15 遠距離交通の適切な連絡

#### 第2小節 統合的交通開発計画

##### §16 モビリティと交通の都市開発計画

##### §17 交通安全プログラム

##### §17a 学校に関するモビリティ管理

##### §18 統合的経済交通コンセプト



- § 19 本法の計画作業の作成と実現における参加
  - 第3小節 諸目的と計画作業の実現と意見対立手続き
- § 20 行政行為による諸目的と計画作業の実現
- § 21 交通安全のための特別措置
- § 22 環境制約の交通路および商品供給と積み下ろしゾーンの障害のない利用可能性
- § 23 交通監視におけるベルリン交通経営体の任務と権限
- § 24 様々な計画作業間の意見対立の克服
- § 25 諸措置の実現における意見対立の克服
- 第2節 公共近距離旅客輸送の展開(§ § 26-35)
- 第3節 自転車交通の展開(§ § 36-49)
- 第4節 歩行交通の展開(§ § 50-59)
- 第5節 移行規定(§ 60)

<https://text.odekake.co.jp/202010251-2/>

モビリティ＝「移動によって得ることができる多様な可能性」という視点で、これからの政策や地域づくりに取り組むことが期待されています。

哲学

# Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV)

vom 11. November 2009 (Stand am 15. Dezember 2019)

---

*Der Schweizerische Bundesrat,*

gestützt auf die Artikel 30 Absatz 3 und 63 Absatz 1 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009<sup>1</sup> (PBG),

Artikel 97 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957<sup>2</sup> (EBG)

und Artikel 26 des Seilbahngesetzes vom 23. Juni 2006<sup>3, 4</sup>

*verordnet:*

## 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1 Gegenstand

Diese Verordnung regelt:

- a. die Abgeltung der ungedeckten Kosten der von Bund und Kantonen gemeinsam bestellten Verkehrsangebote im regionalen Personenverkehr sowie das Bestellverfahren;
- a<sup>bis.5</sup> die Anteile der Kantone und des Bundes an der Abgeltung der durch Bund und Kantone gemeinsam bestellten Angebote im regionalen Personenverkehr;
- b.<sup>6</sup> die Bestellung von weiteren Angeboten, Angebotsverbesserungen und Tarifierleichterungen von Bund, Kantonen oder Gemeinden;
- c. die Gewährung von Finanzhilfen.

### Art. 2<sup>7</sup> Empfänger von Abgeltungen

<sup>1</sup> Abgeltungen und Finanzhilfen nach den Artikeln 28–31c PBG können Transportunternehmen erhalten, die Personen im Linienverkehr, im Bedarfsverkehr oder mit

AS 2009 6061

<sup>1</sup> SR 745.1

<sup>2</sup> SR 742.101

<sup>3</sup> SR 743.01

<sup>4</sup> Fassung gemäss Ziff. I der V vom 14. Okt. 2015, in Kraft seit 1. Jan. 2016 (AS 2015 4165).

<sup>5</sup> Eingefügt durch Ziff. I der V vom 14. Okt. 2015, in Kraft seit 1. Jan. 2016 (AS 2015 4165).

<sup>6</sup> Fassung gemäss Ziff. I der V vom 29. Mai 2013, in Kraft seit 1. Juli 2013 (AS 2013 1701).

<sup>7</sup> Fassung gemäss Ziff. I der V vom 14. Okt. 2015, in Kraft seit 1. Jan. 2016 (AS 2015 4165).

### 3. Abschnitt: Angebot im regionalen Personenverkehr



#### Art. 7 Umfang des bestellten Angebots

- <sup>1</sup> Bund und Kantone bestellen das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage.
- <sup>2</sup> Werden auf dem schwächstbelasteten Teilstück einer Linie durchschnittlich mindestens **32 Personen pro Tag** befördert, so stellen Bund und Kantone eine Mindesterschliessung von **vier Kurspaaren** sicher.
- <sup>3</sup> Werden auf dem meistbelasteten Teilstück einer Linie durchschnittlich mehr als **500 Personen pro Tag** befördert, so wird ein durchgehender Studenttakt mit **18 Kurspaaren** angeboten.

「交通権概念の検討」について——40年 project の中間総括

島根大学名誉教授 岡崎勝彦

一、はじめに——問題の所在

(1) 等交通権学会設立 40 年を前に、昨年来「1998 年版交通権憲章」検討プロジェクト作業が進行しており、本学会においてその中間報告が求められている。

98 年来先ずもって取り組むべき課題として、当「憲章」は国に対し「交通基本法」の制定を要求してきたところである(11条)。その際、当然に我が学会もまた交通権学会版「基本法」の案文を完成させておかねばならないところである。

その際、当然に「交通権(「国民の交通する権利」)概念に関しての統一的「交通権」概念・内容・法的性格(規範構造)等々の具体的内容について当学会共通の認識を確定しておかねばならないものと思われる。

(2) 本稿は、この間のプロジェクト作業にも励まされながら、私がこの間に温めてきた「交通権」の法的性格等についての試論をまとめたものである。会員諸子の忌憚ない批判的検証を受けるべく公にするものである。そのうえで、学会としての統一的「交通権」概念・内容・法的性格付けの確認を急ぎたいものである。

今日益々もって、交通権保障による地域の交通政策づくりは急を要するところとなっている。それは、単に物理的移動の保障にあるのではなく、広く生活交通のみならず、地域福祉の課題でもあり、教育、地域コミュニティー等々、当該地域の住民が生き生きと安心して暮らせる持続可能な地域社会を形成していくうえでの「指針」、換言すれば土台ともいえるべき側面(「広義の交通権」と、他方でまさに当該自治体にとっては地域住民の生活権(社会権)の一つとしての漸進的「請求権」ともいえるべき側面(「狭義の交通権」とを併有する「交通権」によって保障された総合的課題とされるところである。

(3) なお、人権保障理論の通説判例に基づき、訴訟技術的には、自由権(不作為請求権)と異なり社会権(作為請求権)の特性からする漸進的「権利保障救済」論を前提としても、なおも、我が狭義の「交通権」にあつては、少なくとも不利益処分(路線の新設でなく廃止、運賃の値下げでなく値上等々)には原状回復保障への具体的請求権が認められてよいであろう。

会員諸子からの大いなる批判を歓迎するものである。

二、交通権(「国民の交通する権利」)——移動の自由・移動権・交通権(後掲資料【交通権概念の概要(2023年版)】参照)

二-1 「移動と交通」概念を踏まえ「交通権」概念・試論の具体化に向かって

①近代憲法下にあつて、その居住・移転の自由は単に経済的自由としての側面のみならず、人が人間らしく生存する上での必須条件の一つとして人格権的側面、すなわち、人格形成権たる「移動の自由」でもあつた。

これまでの交通研究一般に通用している「交通」概念とは、

「(人間の意思が介在する) 人または物の場所的・空間的移動を行うこと」とされる。社会一般にあっても「移動」のもつ意味もまた、「動いて位置が変わること、動かして位置を変えること」をいい、

また、「交通」については、

「人や乗り物が道を行ったり来たりすること、人が互いに行き来すること。通行、往来」という。

これまでの交通研究一般に通用している「交通」概念とは、「(人間の意思が介在する) 人または物の場所的・空間的移動を行うこと」とされる。社会一般にあっても「移動」のもつ意味もまた、「動いて位置が変わること、動かして位置を変えること」をいい、また、「交通」については、「人や乗り物が道を行ったり来たりすること、人が互いに行き来すること。通行、往来」という。

要は、人が相互に通い合い交じり合うこと的位置変更に当事者の意思が働くということが肝要なのである。

しかし、これらの定義では、論者も指摘する通り、大陸間弾道弾のミサイルも、はたまた遊園地のジェットコースターもまた交通概念に包含されてしまいかねない。ここには、交通にいう「意図が介在する移動」という含意から、交通にいう「通う」という側面に重点が置かれ、「交」というコミュニケーションの側面が捨象されてきたことに、近時、これまでの交通研究における大きな「陥穽」の存在として指摘されてきた。すなわち、「交」というコミュニケーションの側面を「交流」だけに止めず、

さらには「『交通』が有機体としての共同体・地域・都市・国家のありようを決定づけている」というのである。

本稿では、「交通」談義にはこれ以上は立ち入らないものの、交通の持つ社会的存在の大きさについては検討に値するものがある。

「交通は人間の基本的な生活条件の一つとなるに至った」(安倍誠治) という認識や、

「交通は、人の移動に加えてモノの輸送を含むだけでなく、もっと広く人間の社会的な生活そのもの、つまり、交流を含めた社会的文化的概念」(森田正優己) という認識が語られている。

②確かに、今日にあっては、「衣食住交」は、人の生活に必要不可欠の要素であり、中でも移手段の保障等に拠る「国民の交通する権利」・「交通権」は、現代生活権の一つである。

ここで人権問題を論ずるうえで確認をしておくべきは、近代型人権(自由権)と現代型人権(社会権)との質的相違、すなわち、近代のそれが「国家からの自由」(自由権)であるとすれば、現代のそれは「国家による自由」(社会権)であり、憲法25条にいう「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という規定がそれを表している。

しかしながら、同条項の今日的含意として確認すべきは、「各市民はそれぞれ、単なる市民的自由を享受する権利を生まれながらにして持つだけでなく、社会的に妥当と考えられる対価を受けて働く権利と最低限の生存のために必要な所得を受ける基本的権利をもつ」べく、そのための保障措置をとることが、政府に「要請され」という保障段階を超え、今日にあっては、「生存権の考え方が一層拡大化されて、いわゆる生活権の政治思想が支配的となって」きているのである。

すなわち、社会権概念は「生存権」概念から「生活権」概念に移行しつつあるといえる。それというのも、「各市民がたんに生存のために必要な最低水準の所得を得ることができるといふ生存権（例・労働三法）の考え方をさらに進めて、各市民は、健康にして文化的な最低限の生活を営むことが市民の基本的権利としてもつと考えるものなのである。

したがって、政府の責務は、すべての市民が、このような権利を享受することができるように物理的、政策的諸条件を用意することが要請され」ところである。この「生活権」の具体化に当たって、我々に求められていることとは、「政府がどのようなサービスを公的に供給しどのような基準に従って、分配するかという、財政支出の実質的内容に立ち入って分析することが必要となる」（宇沢弘文）のである。

かくて、我々が唱える「交通権」とは、前述の通り、憲法 13 条「幸福追求権・人格権」（「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」）、14 条「平等権」（「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」）、22 条「移動の自由・職業選択の自由」（「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。」）及び 25 条「生存権」（すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。）を根拠に、それらを「集合」・「統合」することによって、ここでいう「生活権」の一つとして具体化することでありその実践でなければならない。

すなわち、我が「交通権」とは、

「移動」が単に「人または物を他に動かすか若しくは動くこと」に対し、ここでいう「交通」が「移動を望む主体が社会参加のために、相互に交流するための障害となる距離を移動手段を用いて、目的意識的に克服することによって、人の場所的移動と交流によるそれぞれの価値観の実現という社会関係的な社会行為・参加を通して、整合的交通システムの構築」にあるということの確認を踏まえ、

「何人も社会参加のために良好な環境の下で自己の意思に従い、安全にして等しく自由に移動し生活財貨を移動させるために、適切な移動手段たる整合的交通手段と良好な交通役務・サービスの原則的保障等に基づく国民の交通する権利」なのである。

なお、注意すべきは、交通権章（1998年版、以下同じ）が謳う「交通権」にあつては、我々が構築に努めてきた、法的・規範的拘束力を持つことにより司法統制上の絞りがかかる非代替的移動手段の保障請求権のそれに限定せず、

広義ともいふべき、その目的には厳密な司法統制の枠内からははずれるものの、国民目線・利用者目線によって、国民生活全般を支える整合的交通システムの構築による地域造りへの政策的方向付け・指針ともなるべき内容もまた期待していることに、その注意を喚起しておかねばならない。

すなわち、我が広義の「交通権」・「国民の交通する権利」とは、

「陸・海・空で調和がとれ、しかも住宅・産業施設・公共施設・都市・国土計画と整合性のある公共交通中心の交通システムを積極的に創造する」（交通権憲章第6条「整合性の尊重」）地域づくりのための指標となるべきことも含意していたのである。

③しかし、本論が主題とする「交通権」とは、いうまでもなく、狭義の「交通権」の法的性格を確認することにある（以下、同じ）。

すなわち、封建的土地緊縛からの「移動の自由」から、社会権たる「生存権」保障による「移動権」を超え、現代「クルマ社会」に象徴される自由な「移動の制約」の克服と「鉄道の復権」のために、今日の「生活権」たる「交通権」によって、

①非代替的移動手段の保障を積極的かつ具体的に享受する実質的権利として、②最終的には、②-I「政府・行政への具体的請求権の承認」及び②-II「事業者に拠る生活公共交通の具体的確保」並びにその保障を交通権の必須の要件とする②-III「請求権型交通権概念の構築」にある（後掲別紙資料参照、以下同じ）。

したがって、我が交通権は、現代国民生活にとって、③移動の自由、移動する権利、移動権の中核として位置付けられるべきものとして、国民は、その移動の自由を具体的かつ積極的に享受するために、④最終的には政府に対し適切な移動手段としての交通手段と交通役務（サービス）の保障請求権を有することを法的に承認する権利概念として、交通権を提唱することになる（具体的権利肯定説）。

ここにいう「移動手段」とは、

①交通手段（hard）であるインフラと②交通用役・役務（soft）でもある交通サービスをいう。そこにあつては国民・住民は、①「交通手段」たる陸・海・空における「交通路、交通施設および交通機関」の整合的統一的な組合せにより、②「誰でもが情報の提供を含め、良好な環境と社会的・文化的環境の下、いつでもどこへでも安全、低廉、便利、快適、正確に移動でき、かつ自由に貨物を送り、受け取ることができる」という良好な「交通役務・サービス」の保障を原則とするものである（「移動手段」の具体的内容については後掲資料【交通権（狭義）概念の概要（2）】参照）。

以下、項目を替えわれわれの「交通権」概念の内容を可能な限り明確にするために、各

論者によって種々用いられている類似用語のうち、移動の自由・移動権・交通権に限って、それぞれの特徴についての「類型的整理」を試みておくことにする。

## 二-2、移動の自由・移動権・交通権の「類型的整理」（後掲資料【交通権（狭義）概念の概要（2）】参照）

①第一に、それぞれの「導入の契機」とは、

前述の通り、「移動の自由」の場合、個人として的人格権的側面と同時に近代的市民革命の前提となる資本主義社会の経済的基礎条件ともいふべき「営業の自由」を構成する基本的人権でもある。それぞれの権利保障の前提に「移動の自由」をおくものの、一方で、「移動権」が対象とする近代交通とは、19世紀蒸気機関の発明と鉄道開通を契機とする大量輸送社会に対応し、

他方で、「交通権」はモータリゼーションが普遍化する20世紀マイカーによる「移動の制約」・移動格差社会の克服と「鉄道の復権」に対応するものである。

②第二に、憲法上の「権利保障構造」とは、

「移動の自由」にあつては、22条であつたのに対し、

「移動権」の権利保障構造は22・25条による旧型社会権（25条型）であつたのに対して、「交通権」は13・14（平等権）・22・25条の統合的理解（統合型）に基づく新型社会権とする。

それというのも、前にみてきたとおり、我が交通憲章にあつては、13・22・25条各条項の「集合」とされてきたものの（集合型）、本論では、各条項間の有機的関係を重視してそれぞれを有機的に「統合」するものである。それは、憲法22条前段「居住移転の自由」を補充し、13条、14条、25条などの関連する人権を構造的に統合させた第四類型ともいふべき「新しい人権」のひとつなのである。

以下、この際、我が「統合型交通権」の憲法構造について、新たに項を起すことによつて、「補論」として、検討を加えておくことにする。

### 補論「統合型交通権」の憲法構造について

①元々、憲法論にあつては、憲法13条が保障する幸福追求権は、憲法に列挙されていない新しい人権の根拠となる一般的かつ包括的な権利であり、その内容は、個人の人格的生存に不可欠な利益を内容とする権利の総体と解されてきた。

憲法第13条「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」

なお、本条が各自由権保障の総論条項であるがゆえに、「公共の福祉」条項による「制限規定」により、各人権間の調整が期待されていた。ただし、後述する通り、25条（「生存権」）が導入された現行の現代憲法にあつては、個人人権保障規定の内22・29条（「営業の自由」）



条項)にのみ先の「公共の福祉」条項による制限規定があることに注意しておかねばならない。前述の通り、我々にとってそもそも交通は、物質的及び精神的価値を内容とする人格的存立の不可欠の基礎をなしており、個人の幸福追求が一定の交通条件の下でのみ可能であるとするならば、一定水準の移動手段を維持し、形成することはまさに幸福追求権の目標であり、内容ともいえる。

従って、適切な移動手段を利用できる利益は、ここで繰り返すまでもなく、単なる反射的利益や事実上の利益にとどまらず、個人の人格的生存に不可欠な利益であることから、「交通権」は第13条によっても根拠づけられ、公権力による生活交通の破壊に対する防禦権としての性格を持つものなのである。

ちなみに、憲法第14条にいう「法の下での平等」の元々の淵源は、形式的平等つまり機会の平等・機械的平等の保障を意味していたものの、資本主義の発展とともに、貧富の差が拡大するに伴い、今日では、経済的自由をある程度制約しても、身体的・地域的条件に関わりなく、実質的平等を実現しようとするものである。いわば、結果の平等を達成することを認めるものである。

なお、最高裁は、依然としてその実現には、立法政策に広く委ねたままである（いわゆる堀木訴訟、最大判昭57・7・7民集36-7-1235）。

②憲法第22条第1項が保障する「居住・移転の自由」（「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する」）は、前述の通り、移動の自由の両義性（経済的自由と人格的自由・人間存在の基本的自由）が指摘されてきた。

なお、憲法史的には経済的自由としての性格を持っており、今日においても資本主義の経済体制を支える不可欠の要素としての側面を無視することはできない。なお、第22条・29条（「財産権の保障」）による「営業の自由」の保障こそが同体制存立の基本的条件・近代憲法における基礎的要素であったものの、今日の現代憲法にあっては、前述の通り、「公共の福祉」条項によってその「営業の自由」も制約されることとなった。

だが、その一方で、各人の自由意思による居住地の選択・移動を可能にする点で、自由権の基礎とも言うべき人身の自由とも密接に関連。また、自己の自由な選択に基づき様々な事物に接し、多くの人々との交流・対話・情報交換を行い、知的な接触の機会を持つことによって、表現の自由を支える価値としても説かれる自己実現や自己統治の機能に資する点で、精神的自由とも結びつくところから、それは、多面的・複合的な「人格形成権」の性格を有している。

そのため、21条の表現の自由を根拠に「情報媒体」を求めて、情報公開を請求する「知る権利」やマス・メディアに対する「アクセス権」が導かれるのと同様に、交通問題の発生や、社会生活の複雑化とに伴い、機動性が要求されている今日、国はこのような普遍性を備えた「居住・移転の自由」を実質的に保障するために、国には一定の行為が要求されており、22条は請求権ないし社会権としての性格を併せ持つものとして把握することも

また可能であり、現在の制限される「職業選択の自由（営業の自由）」保障と対比されるべきものである。

このことから、利用者国民には、これにより国家に対して「移動手段の保障に拠る国民の交通する権利」を求める交通権が導ける。

③さらには、あえて繰り返すことになるものの、25条1項は、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」。同条2項「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定する。この規定によって、生活権の側面を有する交通権は、国の責任において、交通弱者の社会的生存上必要な非代替的移動手段の確保ばかりか、地域住民に対しても、適切な公共交通を整合的に整備するべく、それらへの「積極的保障と充実」を求めるという請求権型交通権概念の構築もまた論理的に可能となるのである。

一方で、憲法25条の社会的、経済的弱者救済という沿革的側面に着目すれば、第25条1項を今日の社会で「人間たるに値する」文化的な生活権確保の前提となる個別的人権規定の一般的包括的総則規定として把握することが可能。そうであるならば、前述の通り、公共交通における適切かつ非代替的移動手段の確保を「健康で文化的な最低限度の生活」の要素となる生活権と解し、交通権を生活権の具体的権利として構成し得るのである。

他方で、第25条1項を個別的人権規定の一般的包括的総則規定として把握することにより、第25条2項以下に明示的に続く、第26条（教育権）、第27条（勤労権）、第28条（勤労者の団結権）、それに第29条（財産権の保障）における生活財産への生活権保障等の明示的・個別的生存権条項に含まれないところの、行訴法上の「無名抗告訴訟」を例に、憲法第29条と第30条の間には無数の「無名の新しい社会権」が想定されているという論理もまた可能なのである。そうであるならば、後に続く条項、すなわち、いわば無名の社会権として我が交通権もまたこの無名の社会権の一つとして根拠づけることも可能なのである。

我々は、以上の検討に基づいて、憲法各条項間の有機的関係を踏まえて、これを「集合型」とせず「統合型」とする所以である。

（補論・以上）。

③第三に、各人権（移動の自由・移動権・交通権）の下での各権利主体の法的地位について以下それぞれにおいてみておくことにする（後掲資料【交通権（狭義）概念の概要（2）】・「移動の自由・移動権・交通権の類型的相互比較」参照）

①「移動の自由」にあつては、勿論、各人の「人格（形成）権」的側面は有するものの、専ら、「営業の自由」保障の担い手・送り手たる事業主体に重点が置かれ、乗り手たる利用者は単に事実上の利益主体若しくは反射的利益主体としておかれることにより、当事者間

の権利構造もまた、「規制」主体たる国家と事業主体との二極構造として把握されてきた。

一方、②「移動権」にあつては、主たる権利主体は、「公共の福祉」による事業者への制約がはたらくものの、なおも運び手たる事業者にあり、乗り手である利用者もまた権利主体として位置づけられはするものの、従たる権利主体としての抽象的権利主体とされる。

従つて、当事者間の権利構造もまた、国家と事業者と従たる利用者による表見的・抽象的三面構造システムとなる。

他方、③「交通権」にあつては、「公共の福祉」による事業者への実質的制約が働き、今までの事業者が従たる権利主体として位置づけられることにより、主たる権利主体は乗り手たる利用者に転換し、主たる権利主体にふさわしい具体的権利主体とされる。従つて、当事者間の権利構造もまた、国家と主たる利用者と従たる事業者による実質的具体的三面の権利構造システムとなる。究極的には、主たる利用者をして直角三角形の頂点に立たしめるべきものとなる。

要は、真に「利用者目線」に立つことにより、利用者からすれば、移動の権利主体概念がかつての事実上の利益主体・反射的利益主体から脱し、その後の抽象的利用者から法的作為請求権主体たる具体的利用者への転換にある。

④第四に、「保障目的」については、「移動の自由」の保障目的の両義性。すなわち、文字通りの移動の自由・「営業の自由」の保障と「人格形成権」の保障の側面に注目しておくことである。

一方、「移動権」の保障目的は、「移動する権利」のことであつて、「交通権」は通称とされるに過ぎない。他方、「交通権」の保障目的は「交通する権利」であつて、その保障内容とは「移動手段の保障」（交通手段・交通用役・役務の保障）による社会参加権への実質的保障へと、具体的で積極的である。

⑤第五に、「保障請求権」については、「移動の自由」が不作為・妨害排除請求権であるならば、「移動権」にあつては、なおも抽象的権利としての作為請求権保障であるのに対して、「交通権」は、具体的作為請求権保障となる。

⑥第六に国家による「公的規制」については、「移動の自由」が経済的規制であるのに対し、「移動権」にあつては、なおも主たる規制は経済的側面であり社会的規制の側面は従たる規制となる。

一方、「交通権」においては、主たる規制は社会的側面であり経済的規制の側面は従たる規制へとシフトを移すことになる。

⑦最後に、対象とされる経済交通と生活交通の「両交通区分・交通分野」について、「移動の自由」にあつては、歴史上は経済交通にあるのに対し、「移動権」の主たる交通対象は

なおも経済交通にあり、片や生活交通は従たる交通対象に区分される。

一方、「交通権」において対象とされる現代交通は、「経済交通」とは区別された「生活交通」であることは勿論、旅行などの文化等の交通まで多様であるとの認識の下で、「生活公共交通」にその重点を移すことにある。

以上の通り、ここでいう「移動権」は、現代交通権までの過渡的権利であって、それに代わり得るものではない。

以上の類型的整理を踏まえ、以下、項目を替え公共交通における「交通権」の具体的な内容と課題とを確認したうえで、「交通権」をして現行憲法構造上の人権メニューの一つとして確立することの意義を確認しておく。

### 三、公共交通における交通権の内容及び課題、並びに交通権「確立」の意義

#### ① 公共交通における交通権の内容

先ずもって、住民の社会参加の保障手段としての公共交通における我が交通権の具体的内容は、①第一に、行政（国・地方公共団体）に対して自己の生活をより良く向上させ、ひいては住みよい国土を建設する移動手段として、全国的な共同輸送手段としての公共交通について、総合交通計画による建設、維持および整合的整備を要求する住民の生活権に基づく実体的かつ事前・事後手続的権利である。

②第二に、その権利の実現は、すべての利用者に対して実質的に「平等」に保障されねばならず、利用者の経済的、身体的等の主観的条件の違い、または居住あるいは移動する地域などの客観的な条件の違いによって不合理な差別的取扱を受けてはならない。

③第三に、更には良好な環境の下で、安全で可能な限り低廉、便利、正確、迅速かつ文化的な移動手段と整合的交通システムが利用者に提供されねばならない。

④第四に、行政（国・地方公共団体）は、それぞれの役割と責任において最終的には、営利追求を経営目的としない公共交通の設置と管理・運営にあたる。

⑤第五に、利用者が当事者たる利害関係人として、運賃や事業の停・休・廃止をはじめとする各輸送条件の決定への参加と輸送便益に関する情報の適切な提供を受けることである。

次に、以上の総論的枠組を踏まえ、公共交通システムにおける交通権の具体的課題が個別の交通（運輸）事業法制において、我が交通権がそれぞれに現代交通像を踏まえ、個別事情の下での各論として具体化されねばならない。

#### ②公共交通における交通権の課題

すなわち、住民の社会参加の手段としての公共交通の課題とは、①第一に、公共交通における実質的平等性の確保である。②第二に、良好な環境の下での安全性・利便性・連続性・文化性、③第三に経済性、④第四に整合性である。⑤第五に、利用者優先。前述の通り、公共交通における行政（国・自治体）・供給者（事業者）・利用者の三極構造におい

て、利用者の社会参加の利便を優先する。**⑥**第六に、生活交通の保障の最優先。

たしかに、いまだ判例をはじめ、論者間にあっても、わが交通権保障は権利以前の政策的裁量事項に過ぎず、いまだ「洗練されていない権利」とされるか（権利否定説）、はたまた、その権利性を承認するものにあっても、憲法上の交通権それ自体で裁判により直接執行できる権利とはせず、具体的移動手段保障請求権が認められるために、個別施行法律等の制定を必要とするものと解するか（抽象的権利説）、いずれかである。その内容自体の多面性と多義性等故に、その法的権利としての性格や実効性等の具体的内容など、なお説得的論理構築の課題を多く抱えているのは確かだし、またその具体性についてはさておき、交通権を明記している外国立法は今のところフランスの例に止まっている。

### ③公共交通における交通権「確立」の意義

「交通権」をして現行憲法構造上の人権メニューの一つとしてカウントすることの意義を確認しておくことにする。

とりわけ、公共交通の中でも、住民生活に密着することにより「地域住民の足」として、社会参加のための必要不可欠の移動手段として「公共性」の高い生活公共交通、地域公共交通については、その具体的内容についてそれぞれの個別の事情に基づき、当該移動手段の利用関係において具体化されねばならないものの、最終的には、行政（国・自治体）の「責任」でもって保障せられるべきものである。

交通手段のうちで交通機関の「利用条件」（方法）を定める鉄道事業法をはじめとする現行の各種個別の交通（運輸）事業法制において、利用者保護のために、公共性を旗印にしつつも、それらの濃淡、抽象性、欠落等はあるものの、前述の「交通権の内容」及び「公共交通の課題」が以下の規範項目として実体化される実定法上の各種要件を規定している。

すなわち、**①**輸送の継続性と一貫性の保障、**②**輸送責任の明確性の確保、**③**輸送の安全・確実性の確保、**④**運賃・料金の適正廉価の維持、**⑤**利用者の利益実現のための各種参加の保障に整理される。

しかしながら、廃止対象と目されている地方線がそうであるように、公共交通の中でも、住民生活に密着することにより「地域住民の足」として、社会参加のための必要不可欠の移動手段として「公共性」の高い生活公共交通、地域公共交通の現状は、その廃止や値上げといったトピックな問題に限らず、日常的交通役務(サービス)において看過できない状況にあるといえる。

例えば、極端な便数減や駅施設利用、乗換え等々の非便宜性、所要時間等の不合理性など、我が「交通権」保障に著しく抵触している事態が意図的に作り出されている実態がみられるところである。

元来、これら交通用役・役務の改善についての具体的内容、あるいは、それぞれに抱える個別の事情については、当該移動手段の利用関係において、運び手である事業者と乗り手である利用者との相互関係において、主として事業者の責任において具体化されねばな

らないものなのである。

かくて、交通権が権利として憲法上のメニューに加えられることの①第一の意義は、利用者保護のためのこれら各規範項目に対して、憲法に基づく「交通権」保障がこれらに乗り移り、その文脈において各事業法の解釈運用がなされることになる。

憲法が指示するところのものは、個別実定法規の定め方が不明確であったり、不十分であったりする場合にも、その欠如・欠陥を補う上で、それが命ずるところの文脈に従うことが可能となる。また、各個別の規定自体についても、それぞれを総合して解釈されることにより、利用者への移動手段の保障の権利に収斂されていくことになるのである。

②第二の意義は、現行事業法制等における利用者保護のこれら各規範項目もまた、個別実定法における立法政策上の事実上の利益・反射的利益とみるのではなく、憲法が保障する「交通権」保障の観点からは、各項目は当該国民をして、具体的権利主体とした把握されることにある。

③第三の意義は、以上の通り、当該国民が「具体的権利主体」として把握されることにより、実務司法における訴訟当事者としての「法的地位」の明確化にある。

例えば、行政処分の取消しを求める事案については、行訴法9条により、「法律上の利益を有する者」に限り、原告適格を有する。かつては、その際、争われている行政処分の根拠となる規定（例えば、鉄道の旅客運賃等の認可の場合は鉄道事業法16条）だけで判断され、原告適格が否定されてきた。

かつて、「信越本線廃止許可処分」取消訴訟では「原告適格」が否定され、その後の「北総線」訴訟では、2004年改正行訴法の影響もあり、本案では利用者の「訴え」は退けられたものの、原告適格は認められた。交通権が権利として憲法上のメニューに加えられることの意義は大きいものといえよう。

以下、最終項目において、直近の地方交通線の存続問題をめぐる「交通権と地域造り」において、交通権の「今後の展開」を見ておくことにする。

#### 四 おわりに——交通権と地域づくり——地方交通線の存続問題をめぐって

① 前述の通り、「移動と交通」は今日、人の生活に不可欠の要素であり、中でも「移動手段」に基づき、国民の交通する権利を保障する「交通権」は、現代生活にとって必要不可欠の権利の一つでもある。なかでも、鉄道は地域住民の交通手段（ハード）として、地域内はもちろん各地域間を結ぶ交通機関として、はたまた、それがもたらす交通役務・役務（ソフト）は、安全・正確・低廉等々の利便性等ばかりか良好な環境の維持・保全にとっても欠かせないものとして、地域の優れた地域財産・共有財産として定着してきた。

それというのも、鉄道は、地域にとって単にその移動手段に限られない大きな意味を持っていることを知らねばならない。すなわち、駅周辺に中心街が形成されるという地域造り上での集積機能や、地域のシンボル・文化性、さらには地域への愛着をはぐくむといった文化的・社会的価値を持っている。

まさに、この地方鉄道こそ、当該地域にとって、必要不可欠な非代替的移動手段としての地域資源だという意味での生活財産なのである。それ故、今日の過剰な「クルマ社会」にあって、その「鉄道の復権」と国民の生活権の一つである交通権保障とは表裏の関係にあるといっても過言ではない。

② 今日、「クルマ社会」に抗して、鉄道復権・再生の要請がある一方で（社会的便益の重視）、採算が悪く、乗客や便数も減るからといって（費用便益分析）、廃止やむなし（「合理性」）でいいのかが問われている。

とくに、廃止論が依拠する「選択と集中」論による地方の切捨と衰退は、東京一極集中化等の問題と絡めて議論することにより、共通の問題を抱えるそれぞれの地域に対して全国発信へのチャンスでもあり、また、共に共通の問題として考えなければならない課題でもある。

その際、地域の再生・持続的発展を図るうえで当該地方鉄道がその地域における役割と地位について、「地元自治体（市町村・都道府県）— 各鉄道事業者（株式会社・公共企業）— 地域住民」の当事者三者それぞれの役割と責任について、個々の「異・同性」を厳格に見極めておかねばならない。勿論、国民の「生活権」の保障とその均霑のとれた国土政策を担うべき、国・政府にこそ最終的責任があることは言を俟たない。

③ それだけに、一般に言われているような「人権と公共性」とが相互に対立と矛盾を超える地域づくりのための道具概念として、一方では、司法統制になじむ精緻な論理構成に拠る狭義の「交通権」概念の構築に努めると同時に、他方で、交通政策指針ともいうべき、ふくらみのある豊かな「交通権概念」の構築もまた、求められているのではないだろうか。

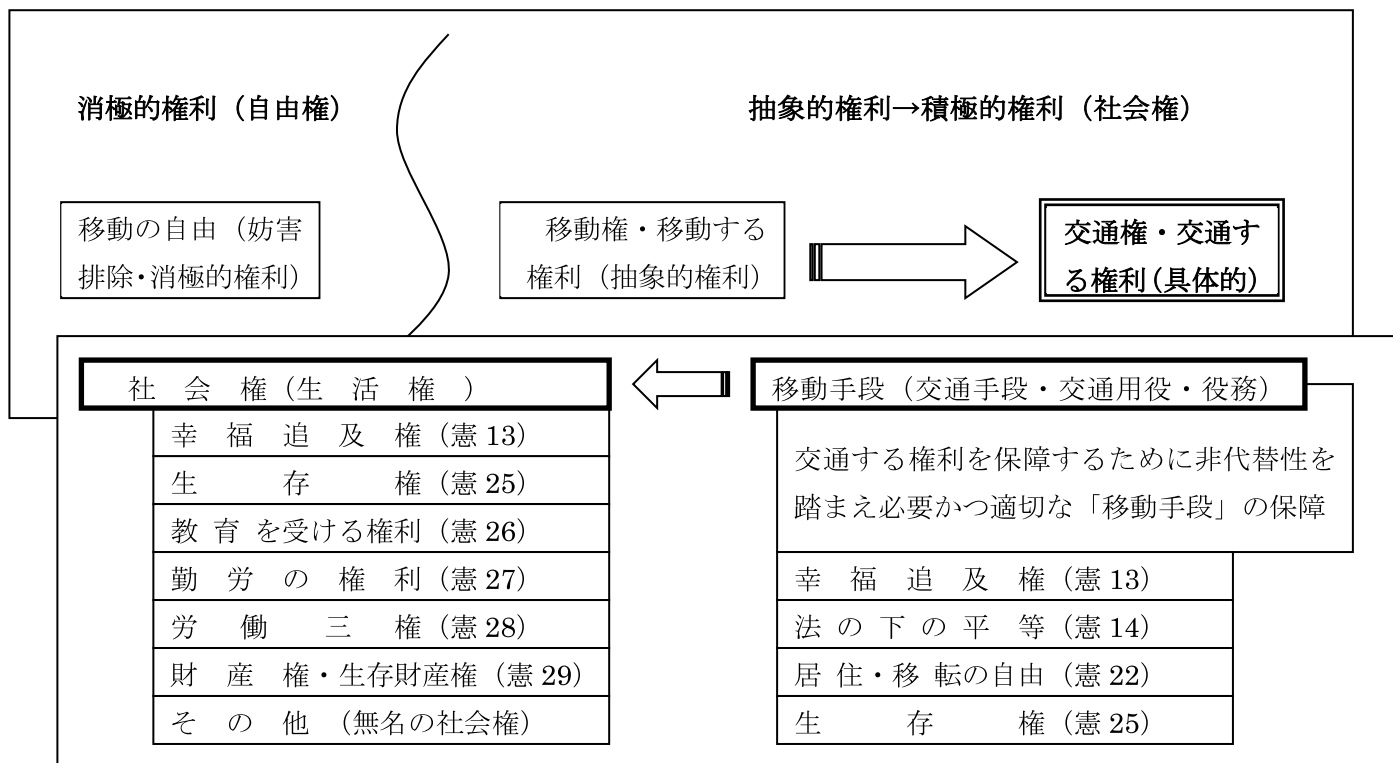
最後に、ここに至って、「実質的公共性」とでもいうべきか、「権利」と「公共性」とはこのテーマでは決して相対立するものではなく、国民の交通する権利の保障上にこそ「実質的公共性」が存在するということを確認しておくものである。

（別紙資料二枚添付）

# 交通権概念の概要(2023版)

## 【交通権概念の概要(1)】

### ■ 移動の自由 → 移動する権利・移動権 → 交通する権利・交通権へ



※自民党新憲法草案\_第22条(居住、移転及び職業選択等の自由等) 注:「公益及び公の秩序」による制限条項なし

「1 何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。2 何人も外国に移住し、又は国籍を離脱する自由を侵されない。」

「公共の福祉」規定の限定明記(12・濫用禁止規定、13・個人の尊重・幸福追求権規定、22①及び29②財産権の内容規定)

「1 すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。2 国は、すべての生活部面について社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」(25条) ※第一項は総則、第2項が各論規定(岡崎)

### ■ 生存権と生活権(第一項を国民の生活権の総則規定・第2項が各論たる社会保障等への国の努力義務規定)

「衣食住交」は人の生活に不可欠の要素。中でも移動手段を保障する「交通権」は、現代生活権の一つ。

「生存権」の思想

各市民は「生存のために必要な最低限の所得を得るという基本的な権利」を持っていると考える。

ケインズ経済学

「生活権」の思想

単に最低限の所得だけでなく、各市民は「健康にして快適な最低限の生活をする権利」を持つとされる。いわば基礎的な生活は社会的に保障されると考えるのであって、政府はそのために必要な政策をとることが要請されることになる。

公共経済学

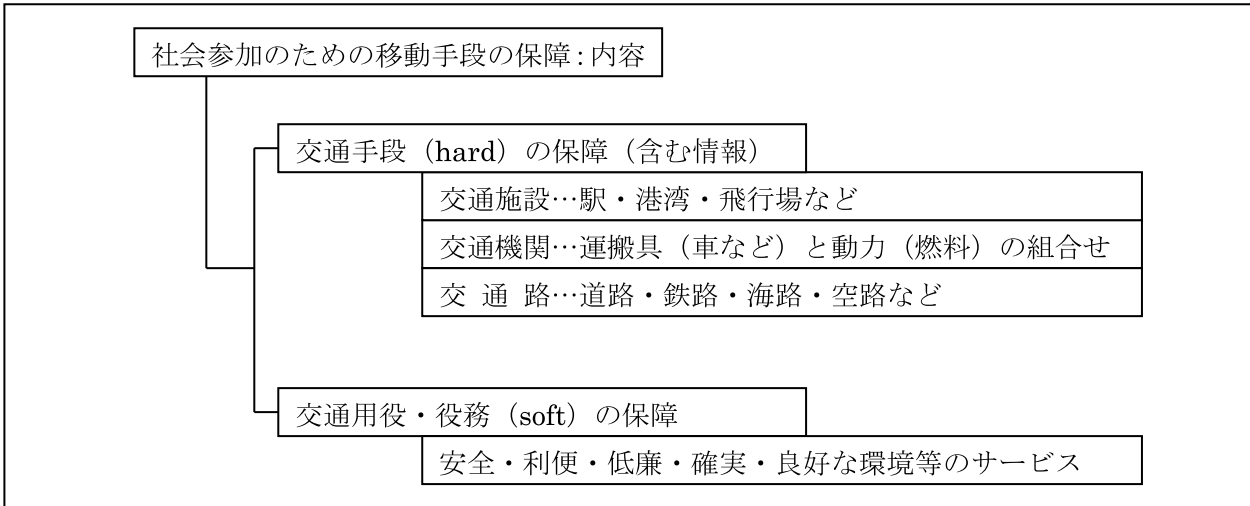
宇沢弘文著作集 I 岩波書店 p176-177 より

### ■ 鉄道の復権

利便性等の交通用役・役務+集積効果・シンボル性よる地域生活基盤の形成効果(広義の交通権)

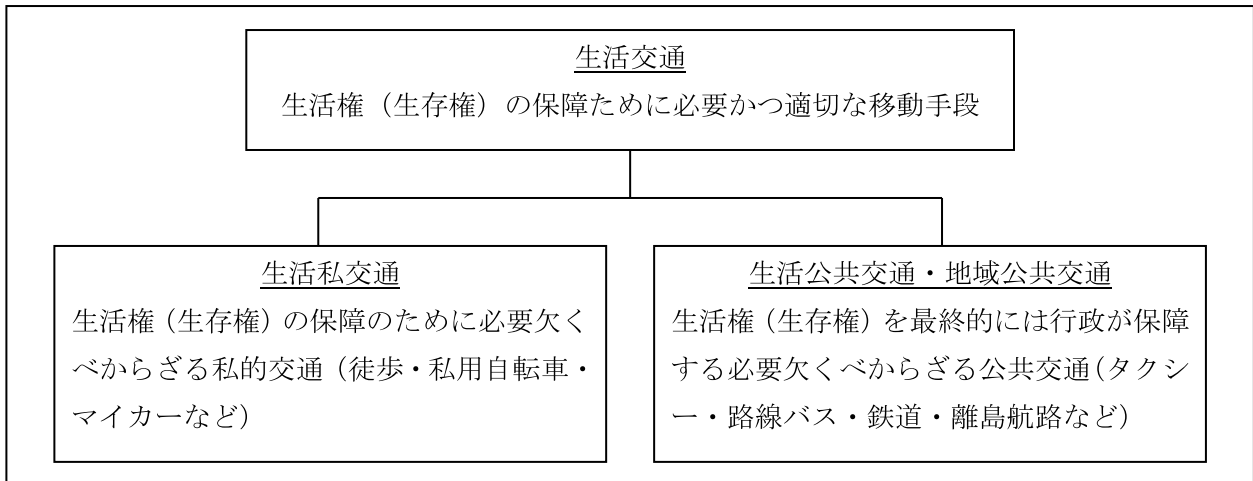


■交通権(国民の交通する権利:目的)概念(狭義内容)



■生活(生存)交通の二類型

※交通における社会的区分(経済交通・生活交通)



■移動の自由・移動権・交通権の類型的相互比較

	「移動の自由」	→ 移動権(量的展開から)	→ 「交通」権(質的転換へ)
導入要因	近代市民革命 (移動・営業の自由)	大量輸送社会 (鉄道・蒸気機関)	移動格差社会(クルマ社会) (私的モータリゼーション・鉄道の復権)
日本国憲法	22条(自由権) 人格権・営業の自由	22条、25条(社会権) 25条型	13・14・22・25条(社会権) <u>集合・統合型</u>
権利主体	個人・運び手・事業者 二極(国家・事業者)構造 利用者・ <u>反射的利益主体</u>	運び手・事業者 > 乗り手・利用者 抽象的三面(利用者)構造 利用者・ <u>抽象的権利主体</u>	運び手・事業者 < 乗り手・利用者 具体的三面(利用者)構造 利用者・ <u>具体的権利主体</u>
保障目的 (内容)	移動の自由及び人格(形成)権・営業の自由 基本的人権	移動する権利・移動権 (交通権は通称)	交通する権利・移動手段(交通手段・交通用役・役務)の保障による 社会参加権
保障請求権	不作為・妨害排除請求権	作為請求権(抽象的権利)	<u>作為請求権(具体的権利)</u>
公的規制	経済的規制	経済的規制 >> 社会的規制	経済的規制 << 社会的規制
交通区分	経済交通 = 生活交通	経済交通 >> 生活交通	経済交通 << 生活交通

2023年6月25日



## 戦後の経済成長とローカル線の問題について

(昭和30年代・40年代の国鉄ローカル線について、現在の共通点を探る)

加藤 好啓

加藤公共交通研究所

## 内容

I はじめに .....	2
II 運輸省(旧鉄道省)から国鉄が独立するときに残してきたもの .....	2
III 国鉄の意思とは関係なく決定されるローカル線.....	3
IV 国鉄は独立採算制の名の下、過剰な負担を強いられていた .....	5
V 国鉄としても赤字ローカル線に対する合理化を行うが .....	6
VI 偏重した道路政策と誤った交通政策 .....	7
VII 赤字路線の廃止とバス転換による合理化 .....	8
VIII 国鉄赤字を埋めるための補助金と切り捨ての論理 .....	10
IX JRとしての再生と地方交通線の切り捨て .....	11
X まとめに代えて 今後の JR 自体について望むこと.....	12

## I はじめに

国鉄では、昭和 54 年の国鉄再建法(日本国有鉄道経営再建促進特別措置法 昭和 55 年法律第 111 号)により、旅客輸送密度 4,000 人未満で、なおかつ貨物輸送密度が 4,000 トン未満の鉄道路線を特定地方交通線として選定し、バス転換が妥当として第一次～第三次に分けて発令され、特に第一次は、以下の条件に当てはまる路線と言うことで

- 営業キロ 30km 以下の盲腸線(行き止まり線)で、かつ旅客輸送密度が 2,000 人/日未満
- 営業キロ 50km 以下かつ旅客輸送密度が 500 人/日未満

ということで、久慈線・盛線等未成線を含めて開業させた三陸鉄道の例や、いすみ鉄道。信楽高原鐵道のように、第 3 セクター鉄道として存続している鉄道もあるものの、多くはバス転換されていきました。

これにより、国鉄のローカル線問題はこの時期に一定の整理が図られることとなり、特定地方交通線として指定されなかった路線については引き続き国鉄の法人格を継ぐ JR が路線を維持することとするなど、一定の整理がなされましたが、改革から 30 年以上を経過し、高速自動車道のさらなる開通などにより、再び JR という経営形態のあり方が問われることとなりました。

郵便や通信・水道などと異なり、鉄道はインフラではないという見解も有るようですが、大量高速輸送を行える鉄道も、通信(広い意味での郵便・電信・電話・データ通信を含む)と同様に基幹的なネットワークであり、このネットワークが維持されることで一極集中と言った問題も防げると考えるわけです。

そこで、今回は歴史から見て、国鉄として、ローカル線問題をどのように取り組んできたのかと言う視点を元に検証していきたいと考えています。

過去の政策、過ちなどから、現在の JR の潜在的な問題点などを明らかにして行きたいと考えています。

## II 運輸省(旧鉄道省)から国鉄が独立するときに残してきたもの

戦後労働運動が高まりを見せる中で、公務員を中心とする争議は、その方針が占領政策にそぐわないとして、禁止すると共に、鉄道・専売にあっては国の権力機関では無いとして公共企業体への改変が GHQ から示唆されたことは既にご多くの方が知る事実でありますが、当時の政府として一番扱いに困ったのは国鉄(鉄道総局)という組織でした。

当時、日本最大の企業体であり、こうした組織が独立採算として、国の予算とは別に強大な予算を持つことを非常に懸念した政府及び大蔵省(当時の名称)は、何とか国鉄を政府の支配下に置きたいとしますが、GHQ からは認められませんが、最終的には独立採算とするものの、限りなく政府の干渉を残せる仕組みを残した方法で GHQ からの了解を取ることとなりました。

その結果、国鉄という組織は、独立採算制とはいえ、運賃の法定制、更には税金等の免除(後に、地方納付金という形で復活)という形で、独立採算制といいながらも、下記に示すように、多くの制約とともに、を政治の介入を受け易い形態となりました。

実際、国会議員の無料パスや特急料金などの無償化、更には中高生の学生定期の大幅割引等と言った、他省庁が本来であれば予算を付けるべき内容も、国鉄に全て押しつけてきたとしか言いようのない事実がありました。

さらに、後述しますが戦前は国鉄(鉄道省)に権限があった、路線建設の決定権が、運輸省に移管されたことで、国鉄は運輸省の答申に基づき、自らの予算で鉄道を建設することが義務づけられたわけです。

国鉄は公共性ということで、国民の福祉の増進を義務づけられている反面、政治家の介入が容易な仕組みを残したことが大きな問題となった。



## 政治の介入

賃金決定・運賃法定制・予算の執行

予算は国会の  
議決を要す

法令改正でのみ運  
賃を改定

最終的には仲裁裁  
定で決定

公企業として、国民福祉の増進

地方納付金

過度な定期割引

採算度外視のロー  
カル線建設

# 国鉄

### Ⅲ 国鉄の意思とは関係なく決定されるローカル線

先ほど、新線建設は国鉄の意思とは関係なく、運輸省に設置された「鉄道建設審議会からの答申という形で実施される反面。その資金調達などに関しては、国鉄自らが行うこととされていました。」という内容を申し上げましたが、その結果、赤字になることが最初からわかっているような路線にあっても、国鉄はその建設費を捻出して、自らの資金もしくは借り入れにより建設し、運営することになっていました。

## 日本国有鉄道

鉄道輸  
送事業

## 運輸省

鉄道  
建設 陸運  
事業

そして、鉄道建設審議会は27人の委員で構成されていましたが、衆参両院からの委員が1/3を占めることとなり、当然のことながら、我田引水ならぬ我田引鉄の様相を呈することとなり、採算性に問題がある路線が優先的に決定したりする事例もありました。

鉄道建設審議会は講和条約直前の昭和26年に運輸省内に設置され、昭和27年には30線の建設が認定され、昭和30年までに建設され開業した路線が11線、今後開業予定は19線となっていますが、

開通した路線を11線は以下の路線でした。

宇和島線	吉野生～江川崎間	10.3km(現在の予土線の一部)
湧網線	常呂～佐呂間間	30.2km(廃止)
松前線	渡島丈島～松前間	5.6km(廃止)
会津線	荒海～会津滝原間	8.3km(現・会津鉄道会津線)
宮原線	宝泉寺～肥後小国間	19.3km(廃止)
可部線	布～加計間	18.5km(廃止)
魚沼線	来迎寺～西小千谷間	12.6km
白新線	新発田～沼垂間	27.2km
只見線	会津宮下～会津川口間	15.5km
(建設時の名称は会津線)		
樽見線	大垣～谷汲口間	12.7km(現・樽見鉄道)
日田彦線	彦山～大行司間	12.1km

未成線・一部開業路線。名称だけを記載

遠羽線 根北線 富内線 札沼線 津軽線 気仙沼線(一部は開業済み) 白棚線(バス路線化) 大糸線(一部開業済み、能登線 越美北線、紀勢線(一部は開業済み) 阪本線、赤穂線 三江南線 岩日線、内海線、国分線、枕崎線(一部は開業済)

とありますように、上記のように昭和27年に決定された路線の多くは、昭和54年の特定地方交通線で廃線の憂き目に遭った路線が数多く存在しています。

建設当時にも十分な社会資本があった訳でもなく、その後はその小さなパイを取り合う形でバスやトラックにその需要を奪われていった路線が殆どです。

当時の国鉄の現状を代弁している記事として、国鉄の広報誌R(1960年秋号)に「世にも奇妙な国鉄経営」として、以下のような記事があったので一部引用させていただくこととします。

例えば第一は赤字線の合理化である。直接経費さえ賄なえぬ絶対的赤字線が全体の40%もあり、収入は国鉄全収入の8%しかないのに支出は全体の16%、即ち8%も他線の収入を食っているタコのような赤字線を抱えている。中略、それを実施する権限は国鉄にはない。地元住民の反対と、その人々の投票を命の綱とする代議士が承知しないのである。中略もし、赤字線の処理を、国鉄のもつ使命に違反せぬ範囲で、企業採算に任せたら、恐らく今でも200億程度のバランスは出て来るのではないか。そのうえ無駄な建設費は節約されて、地方民は道路とバスの便利に浴することも出来る。

政治評論家

御手洗辰雄

引用 R<sup>ii</sup> 1960年秋号

## 世にも奇妙な国鉄経営

出来る改善、させぬ法律



### 憎まれっ子国鉄

毎日の生活に直接関係のある仕事、つまりガス、水道、電気、電話、郵便などは、ちよつとでも事故があつたり、サービスが気に入らぬと誰れでも腹が立つし、ひと談判やりたくなる。もちろん値上げに賛成する人はないが、戦後たびたび値上げされたに拘らず、大した抵抗を受けたことはない。新聞も値上げ反対論を書きはするが、それ程しつこくもなく、その経営の欠陥など、内容にまで立入る反対論などというものは極く稀にしかない。

それが鉄道の場合だけは例外で、マスコミから一般大衆まで値上げ反対を強く主張するし、国鉄当局の経営を批判し、無能呼ばわりから果ては窓口職員の横柄や親切にまで攻撃の火の手をあげる。経営の内容など調べたことも考え

たこともない大衆の弥次馬批判はまだしものと、経営の専門家からダイヤモンド社長石山賢吉氏のような経済評論の大家までが、国鉄の無能を真つ正面から批判し、世間はそれに喝采して来たのがこれまでの例であつた。わたくしもまたその弥次馬の一人であるが、どうして国鉄はそんなに攻撃の矢面に立たされるのだろうか。

外のどんなサービス業に較べても、国鉄職員の接客態度はたしかに悪い。いい人もむろんあるが、平均して悪い。それもひどく悪い。横着で不親切、何となく役人臭い。それが毎日何百万の大衆と接しているから、知らぬ間に国鉄の人氣を先入的に悪くしている。つまらぬ感情といつて終えばそれまでだが、この大衆感情は大きい。同じ公務員ストでも郵便や電信電話職員がやるのはそれ程反感をもたれぬが、鉄道の場

## IV 国鉄は独立採算制の名の下、過剰な負担を強いられていた

国鉄の新線建設は、交通審議会の決定により、国鉄の事業上のやりくりの中で実現させていたにもかかわらず、資金調達などへの不満は大きいと言えます。

1957年の交通年鑑を参照しますと、以下のような見解が述べられています。

ここに当時の見解を引用したいと思います。

交通年鑑 1957年 P275から引用

戦後国土総合開発法、北海道開発法等の制定があり、鉄道以外の各部門の開発計画については関係各省の全体計画の中に考慮されているが、地方開発の基本となり大きな推進力となる鉄道に関しては主として日本国有鉄道が行う新線建設にまつというのが恒例である。勿論運輸省においてもまた国鉄においても鉄道審議会の示すところの敷設基準に基づき、その建設について企図するところは大きいのであるが、独算制を実施している国鉄が経営上の見地から十分な建設の実績を挙げ得ないのは遺憾である。

戦後 30 線の建設がすすめられているが、国鉄の現有施設の減価償却さえ十分に行えない **現在、建設線のための工事費は借入金または鉄道債券等による以外はないのである。**運輸大臣の諮問機関である鉄道建設審議会は数回にわたり大臣に対する答申或は総理大臣以下関係各大臣に対する建議等において 新線建設費の政府出資或は借入金等に対する利子補給等を具申しているがいまだその実現をみるにいたっていない。

引用終わり

とあるように、国鉄だけが、常に無理な負担を強いられていたわけです。

ここで、利子補給に付いて少しだけ補足しておきますと、利子補給に関しては時限立法ではありましたが、昭和 35 年に指宿枕崎線等を開業させるときに、基本運賃の 1.75 倍の擬制キロによる差額運賃制を導入しようとしたところ、政府か

ら不満の声があがり、翌年には利子補給に関する法律「法律第百十七号(昭三六・六・七)日本国有鉄道新線建設補助特別措置法」が公布されています。

この辺も、国鉄としての独立採算制を忠実に守るのであれば、それに見合うだけの等価を負担すべきであると示したわけですが、こうした努力は後述しますが、鉄道建設公団の設立で消え去ることとなります。

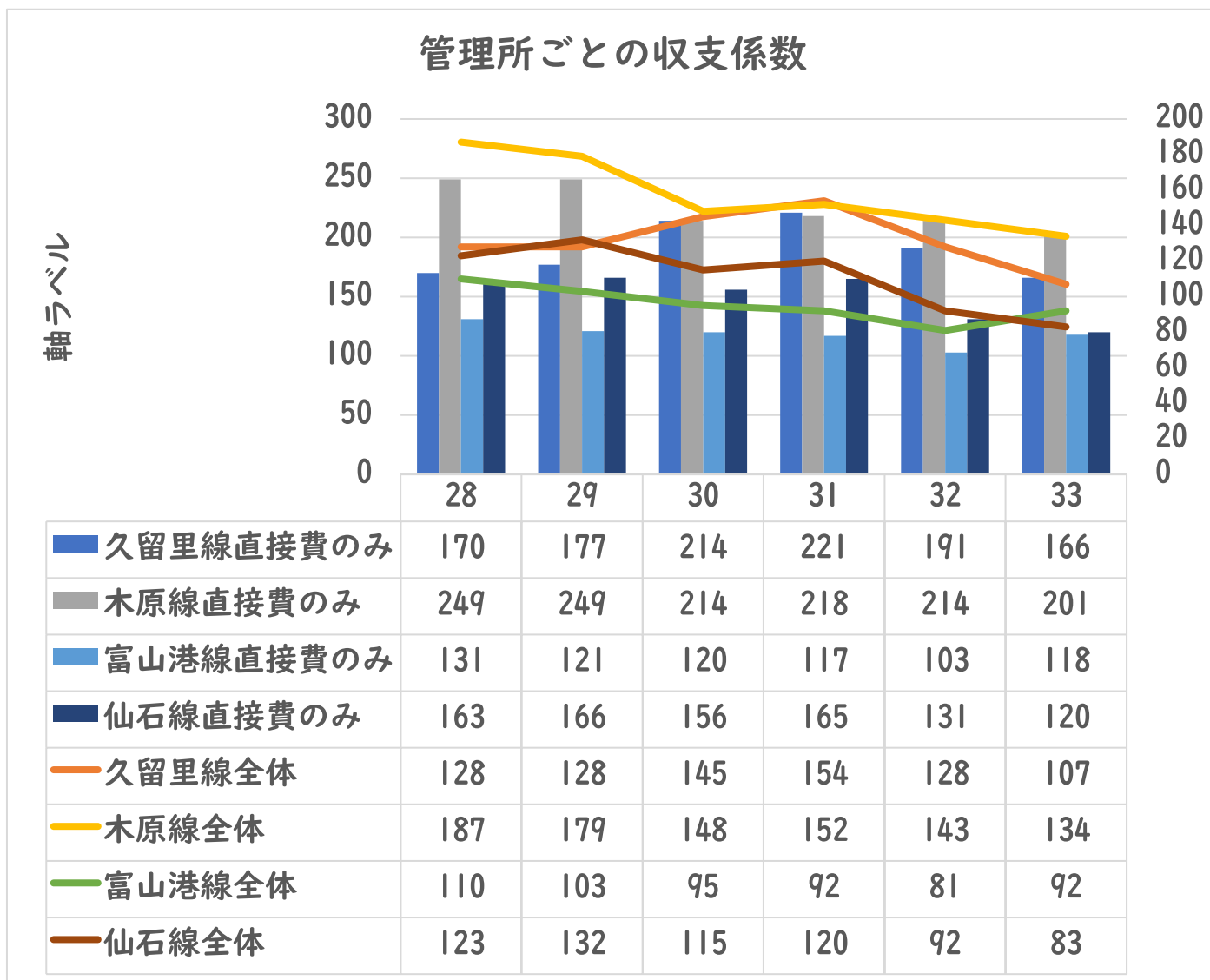
ここで注目すべきは、「鉄道以外の各部門の開発計画については関係各省の全体計画の中に考慮されている」と言う点で有り、国鉄だけが独立採算制の建前の中で、一人自前で建設していかなくてはならないという点でした。

こうした中、国鉄では現行のローカル線にあっても次のように、積極的な合理化施策を打ち出すこととなりました。

## V 国鉄としても赤字ローカル線に対する合理化を行うが

国鉄では、独立採算制が求められる中、昭和 28 年からは線区別経営という方針が打ち出され、合理的系遺影が模索されることとなり、昭和 29 年 9 月に久留里線・木原線(現・いすみ鉄道)で管理所制度が導入されることとなりました。

当時の両線の昭和 33 年までの収支は下記の通りです。



国鉄監査報告書 昭和 33 年版 P182 の表を元に作成

その後、富山港線は、昭和 30 年 1 月から、仙石線は、昭和 31 年 10 月から管理所制度が導入されていますが、



顕著な功績を挙げたているのは、仙石線であり、当時は管理所の成功事例として取り上げられていました。

その反面、久留里線・木原線はあまり顕著な改善事例が見られないように見えます。

仙石線の場合は、元々が私鉄であったことも、コンパクトな経営は親和性があったと言われていました。

また、昭和 33 年 6 月には、監委事第 38 号「線区別経営改善について」をもって所見を国鉄総裁に通知し、権限の大幅委譲や、信賞必罰ということで、経営成績を著しく改善させた職員にあっては昇進の考慮するように求めています。

こうして、方向付けがなされた管理所制度ですが、動力近代化(気動車の導入)や業務期間の統合、駅無人化、機械化などによる要員の圧縮なども行われました。

しかし、こうした合理化も一巡するとそれ以上合理化することが出来なくなってしまうこととなり、やがて管理所制度は廃れてしまいます。

この辺は、JR 西が採用した鉄道部にも共通事項がありそうです。

国鉄の時代もそうでしたが、合理化＝減便が当たり前でしたが、仙石線ではむしろ増発を行うことで、待たずに乗れると言うことが浸透して、利用客が増えるという好循環を招いたと言われています。

現在のローカル線の場合も乗客が少ないことから減便する、減便することで、利便性が下がり他の交通機関に流れると言う悪循環ですが、これを断ち切ることが重要な要素と言えます。



## VI 偏重した道路政策と誤った交通政策

終戦当時の日本の道路の舗装率は非常に低く、昭和 28 年には、道路整備の財源等に関する臨時措置法制定(法律第 73 号(昭和 28 年 7 月 23 日))が制定され、翌昭和 29 年には道路特定財源制度が制定され、道路の本格的改良が進められることとなりましたが、この背景を更に後押しをしたのは、昭和 31 年 ワトキンス調査団が来日して建設省に提出したワトキンスレポート<sup>iii</sup>による、「日本の道路は信じがたいほど悪い。工業国にして、これほど完全にその道路網を無視した国は

ない」と冒頭で指摘したことも影響としてありました。

実際、昭和 25 (1950) 年当時陸上輸送の 90% を国鉄が独占していたわけで、昭和 35 (1960) 年当時も旅客輸送に関しては、70% を、貨物輸送も陸上輸送にあつては鉄道が一手に引き受けていた時代でした。もっとも、ローカル線にあつては、トラック輸送が台頭しており、ローカル線にあつては、貨物輸送が蚕食されている実態はありました。

そのため、政府としては、鉄道は道路と比べると圧倒的に優位に立っているというのが当時の政府の考え方であつたと考えられます。

この考え方の根底には、鉄道は専用に軌道を持っており、かつ大量の貨客を運べるわけで、これによる利益を独占できるという考え方が根底にあつたと考えられます。

結果的に、国鉄だけが自前の施設を保有すると共に、その負担も事業者が行うという形となり、道路や港湾と比較すれば、大きなハンデとして残されることとなつたと言えます。

## VII 赤字路線の廃止とバス転換による合理化

国鉄では、昭和 28 年の線区経営という考え方を導入してローカル線の合理的運営に踏み込むと共に、白柵線に見られるように、戦時中に不要不急路線として廃止した路線を鉄道で復活させずにバス専用道の路線として復活させることで、合理化と公共の福祉のバランスを取ろうとしてきましたし、



白柵線 画像 Wikipedia

昭和 32 年 10 月 1 日の北陸トンネル開業後の北陸本線旧線(通称。柳ヶ瀬線)にあつては、昭和 39 年 5 月 10 日に廃止され、バス転換が図られました。この際も元住民の足を確保すると共に、鉄道の代行として木ノ本～敦賀間に国鉄バスが運行されることとなり、地域交通としての足を守りつつ、経営合理化を進めていくことが行われていました。

更に、ヨンサントウと言われた昭和 43 年 10 月の改正の裏では、地方交通線の大胆な整理が進められることと

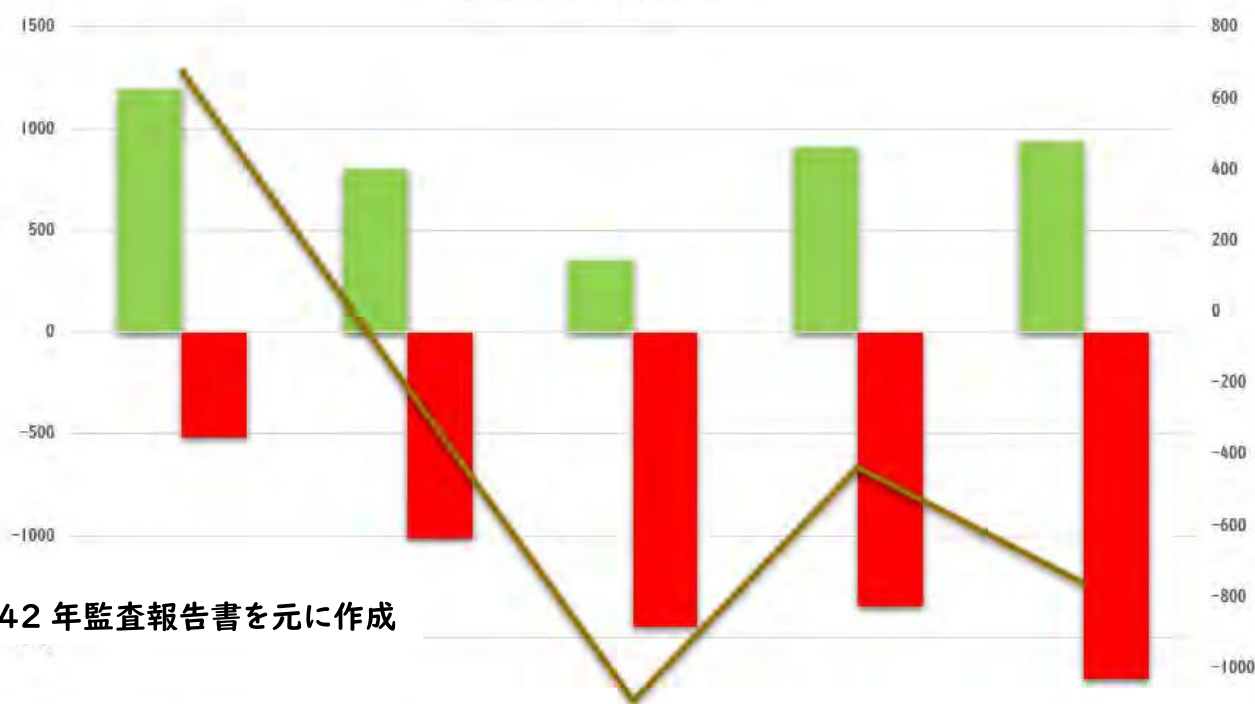
なり、赤字 83 線と呼ばれる路線が選定され、ここにバス転換などによる経営合理化が図られることとなりました。

おっ個に至る経緯は、昭和 43 年の監査報告書に詳しいので要約しますと、国鉄の黒字路線は、昭和 42 年度と比して 4 線減少し、僅か 10 線、営業キロも 1008 キロ減少しており、それ以外の 235 線全てが赤字であること。ただし、黒字線 10 線で国鉄の旅客輸送収入全体の 56% を占める反面、赤字線は国鉄全体の 89%、となっており、一部の黒字線で多くの赤字路線を支える構造になっていることが、当時からも指摘されていました。

当時の国鉄では独立採算制の建前から、国鉄の赤字は内部補助で補うこととされていたほか、国鉄としても輸送力増強等の資金も国鉄自身が調達する事とされていました。

そこで、監査報告書では、昭和 38 年からの線別経営成績を示して、国鉄に対して本格的な赤字ローカル線対策を進めるように報告しています。

線別経営成績



昭和 42 年監査報告書を元に作成

	38	39	40	41	プロットエリア
黒字線収支	1191	799	355	908	937
赤字線収支	-515	-1013	-1446	-1347	-1701
合計収支	676	-214	-1091	-439	-764

昭和 42 年監査報告書では、以下のように鉄道としての使命を終えた路線について廃止することを提言しています。該当部分を引用してみます。

現在の国鉄各線区の輸送を鉄道と道路とを新設して行なうとした場合、通路費を含めて客貨ともに自動車の輸送コストが低廉である線区は、全営業キロ約 2 万 800 キロのうち約 7400 キロに及ぶと試算されている。また、将来の道路整備の大幅な進展、自動車の積載能力の向上等を考慮すれば、自動車の分野はさらに拡大することが予想され、鉄道のローカル線区の輸送量はなお低下するであろう。

したがって、旅客、貨物とも、すでに鉄道の使命が終わったと考えられるローカル線区については、線区の性格を十分に考慮しつつ、諸外国の例にもみられるように、積極的に撤去することが望まれる（赤傍線、筆者）

と有るように、国鉄としては積極的に転換すべく路線は転換させるとしていたのですが、この背景には国鉄に求められた独立採算制にあったことは言を俟たないと考えます。

急速に悪化する財政の中で、国鉄としては累積剰余金を昭和 44 年度には減価償却前に赤字となってしまうこと

から、こうした動きが加速していくこととなりました。

国鉄としては、83 線区を選定し、自治体との交渉に入りますが、廃止を協議している中で鉄道建設公団が赤字必至のローカル線を建設する矛盾もあり、その協議は中々進まず、鉄道路線の廃止はやがて、国鉄のさらなる財政悪化の中で立ち消えとなってしまいました。

## VIII 国鉄赤字を埋めるための補助金と切り捨ての論理

国鉄の赤字は単純なものではなく、前述のローカル線のように構造的なものや、貨物輸送の減少など他の交通機関に奪われた需要、更には輸送力増強に伴う設備投資などが重なっているわけで、国としても昭和 43 年には、

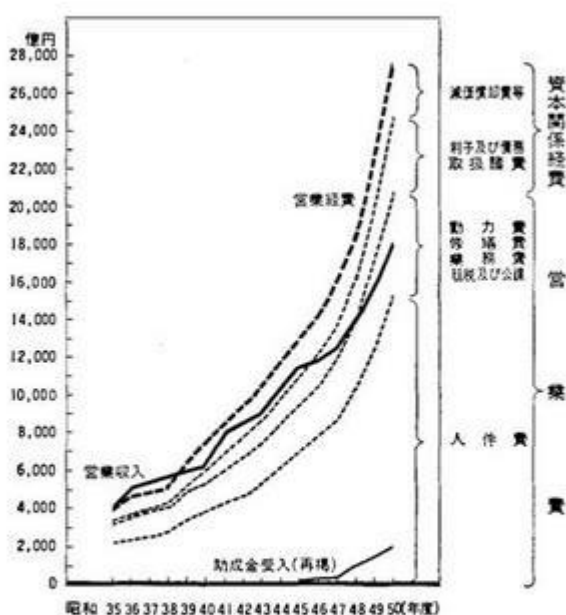
国鉄の第三次長期計画のために、43 年度予算においては、財政融資 2,640 億円の確保並びに定期運賃割引率の改定による公共負担約 300 億円の軽減。更には国鉄財政再建補助金 54 億円が交付される等の措置が講じられましたが、国鉄自身としても積極的にローカル線の廃止など合理化に取り組んだのも事実でした。

更に、運輸省内に「国鉄財政再建推進会議」が設置され、他の交通手段との総合交通体系にあり方や、今後ノック鉄の経営方針など、特に「赤字線および小駅についての整理統廃合の基準と方法」や「新線建設のあり方」などについても議論がなされ、先述のように国鉄では使命を終えたと思われる路線の思い切ったバス転換等を実施することとなりました。

さらに、財政再建補助金は、当初は昭和 53 年度の収支均衡を目指すと共に、全国新幹線網を完成させることが目標とされていました。しかし、財政再建は遅々として進まず、下図に見られるように、人件費の増加、更には利子の増加などで助成金を受け入れたとしてもそれは全く焼け石に水の状態といえる状態でした。

こうした中で、国鉄の財政は更に悪化し、国鉄としては

第 3 図 営業収入及び営業経費



注 1 営業収入は、旅客収入、貨物収入、雑収入及び助成金受入の合計額である。

2 人件費は、第 55 表 (107 ページ) に示す損益勘定負担となる人件費総額によった。したがって、ここでいう動力費、修繕費及び業務費には人件費を含まない。

国鉄監査報告書から引用

さらなる助成として以下のような要望を政府に提出していきます。ているのは、以下の二点を要望していきます。

1. 国鉄の 50 年度末の長期債務 6 兆 8,000 億円の棚上
2. 国鉄が保有している路線の 22,000 km の約 1/4 にあたる 9000km については、その赤字分を政府が補填して貰いたい

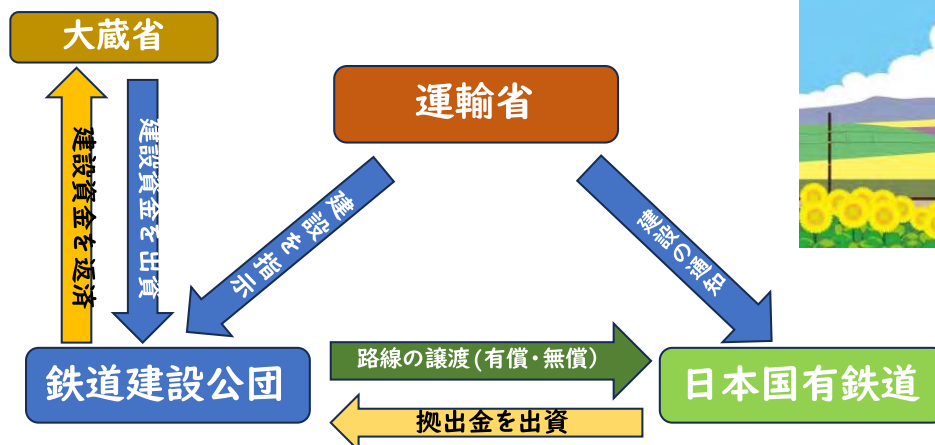
というもので、9,000km のローカル線は、言わば福祉路線とも言うべきもので、国が面倒を見て欲しいと明確に要望したものでした。<sup>iv</sup>

こうした働きかけにより、昭和 51 年 11 月 15 日「日本国有鉄道法(昭和 23 年法律第 256 号)」が改正され、第五章の二 経営の健全性の確立 第五十四条の二～第五十四条の 11 が追加され 「長期資金の無利子貸付け」や「利子補給」、「特定債務整理特別勘定」の制度が設けられ、実質的に国鉄に公金が投入されることとなったわけですが、時期的には労使関係が必ずしも良いものではないこととなりました。この頃には国鉄ローカル線廃止の論議は影を潜めてしまい。最後の再建計画と言われた、「本国有鉄道経営再建促進特別措置法(昭和 55 年

法律第 111 号号)」が制定され、抜本的な再建計画として、特定地方交通線の選定及び廃止が実行されることとなりました、その後鈴木内閣による政策として第二次臨調（第二次臨時行政調査会）では、国鉄の経営形態のあり方が議論されることとなる訳ですが、国鉄に分割民営化ありきで、ローカル線の廃止が行われたわけではなく、再建計画と分割民営化は本来別のものでありました。

しかし、この法律が制定されたことにより、鉄道建設公団（現・鉄総建設・運輸施設整備支援機構）による鉄道建設が中止されたことが一番大きな成果と言えましょう。

### 鉄道建設公団による地方交通線の建設



拠出金は、AB線（地方開発線・地方幹線、いわゆる無償譲渡路線）の建設費用に充てられているが、昭和46年以降は原則として中止している。CD線にあっては、有償譲渡路線として、国鉄が年賦で支払うことになっていた。

国鉄としても、財政再建の観点から国鉄の拠出金を中止しており、原則的には国が拠出するという形となりました。昭和 57 年以降、建設中の路線を含めて原則として路線の建設は中止されることとなり、地方自治体はその建設を望む場合に飲み建設を再開することとし、野岩線や智頭急行等が第3セクター鉄道として開業しています。北越急行のように、元々は AB 線として建設されていた路線ですが、高速化事業を並施したことで、高規格路線として生まれ変わったものの、北陸新幹線開業後は地域交通の足として機能していることはすでに皆さまもよくご存じの通りです。

## IX JR としての再生と地方交通線の切り捨て

こうした中で、国鉄の赤字が膨大で、毎年助成金として国鉄に公金が投入されていることに関しては 3K 赤字（米・健康保険・国鉄）として、常に世論でも話題となっていたものでした。

特に国鉄の場合は、郵便局と並んで身近な機関であることから、駅員の接客態度や常態化していたストライキに世間の目は厳しく、分割民営化に際しても、民営化は賛成だが、分割には不安を残す層が多数ありました。実際には、分割には不安を持っているものの、NTT の民営化に象徴されるように民営化することでサービスが向上するのではという思いを持ったのであった。

当事者で有る国鉄自身が成功する自信もなく、当初の事業計画では当初五年間は毎年の値上げなどを見込んだ事業計画を立てていたものでした。

下表は、昭和 62 年度以降五カ年の旅客鉄道会社の経営見通しを示したものです。

表6 昭和62年度以降5カ年間の旅客鉄道会社経営見通し(その1) (単位 億円)

北海道	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度	東日本	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度
営業収入	831	803	833	866	899	営業収入	14,383	14,807	15,595	16,055	16,381
営業費用	1,301	1,254	1,275	1,327	1,337	営業費用	11,970	12,308	13,126	13,605	13,963
人件費	711	709	729	786	796	人件費	4,642	4,886	5,140	5,509	5,752
物件費	444	400	395	389	391	物件費	5,239	5,354	5,888	6,031	6,185
租税公課	13	14	18	19	17	租税公課	190	208	272	277	285
減価償却費等	133	131	133	133	133	減価償却費等	1,899	1,860	1,826	1,788	1,741
営業損益	△470	△451	△442	△461	△438	営業損益	2,413	2,499	2,469	2,450	2,418
(営業係数)	(157)	(156)	(153)	(153)	(149)	(営業係数)	(83)	(83)	(84)	(85)	(85)
利子	△478	△469	△472	△472	△472	利子	2,269	2,205	2,170	2,099	2,051
経常損益	8	18	30	11	34	経常損益	144	294	299	351	367
(経常係数)	(99)	(99)	(98)	(99)	(98)	(経常係数)	(99)	(98)	(98)	(98)	(98)

東海	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度	西日本	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度
営業収入	8,039	8,257	8,494	8,750	8,901	営業収入	7,428	7,739	8,059	8,405	8,732
営業費用	7,707	7,880	8,043	8,249	8,331	営業費用	6,545	6,784	7,074	7,452	7,714
人件費	1,364	1,430	1,511	1,625	1,682	人件費	2,804	2,948	3,102	3,345	3,503
物件費	5,919	5,962	5,977	6,025	6,007	物件費	2,886	2,954	3,041	3,119	3,196
租税公課	29	40	60	71	79	租税公課	83	93	112	122	125
減価償却費等	395	448	495	528	563	減価償却費等	772	789	819	866	890
営業損益	332	377	451	501	570	営業損益	883	955	985	953	1,018
(営業係数)	(96)	(95)	(95)	(94)	(94)	(営業係数)	(88)	(88)	(88)	(89)	(88)
利子	251	278	308	323	334	利子	808	804	802	799	805
経常損益	81	99	143	178	236	経常損益	75	151	183	154	213
(経常係数)	(99)	(99)	(98)	(98)	(97)	(経常係数)	(99)	(98)	(98)	(98)	(98)
四国	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度	九州	62年度	63年度	64年度	65年度	66年度
営業収入	300	313	327	342	355	営業収入	1,109	1,149	1,191	1,240	1,287
営業費用	441	448	461	474	491	営業費用	1,379	1,399	1,433	1,491	1,515
人件費	244	245	255	266	277	人件費	759	777	803	854	873
物件費	135	142	142	145	146	物件費	418	421	425	430	433
租税公課	4	4	7	7	8	租税公課	14	15	18	21	20
減価償却費等	58	57	57	56	60	減価償却費等	188	186	187	186	189
営業損益	△141	△135	△134	△132	△136	営業損益	△270	△250	△242	△251	△228
(営業係数)	(147)	(143)	(141)	(139)	(138)	(営業係数)	(124)	(122)	(120)	(120)	(118)
利子	△144	△146	△147	△148	△148	利子	△281	△286	△290	△291	△292
経常損益	3	11	13	16	12	経常損益	11	36	48	40	64
(経常係数)	(99)	(98)	(97)	(97)	(98)	(経常係数)	(99)	(97)	(97)	(97)	(96)

国有鉄道 1986年11月号から抜粋

## X まとめに代えて 今後のJR自体について望むこと

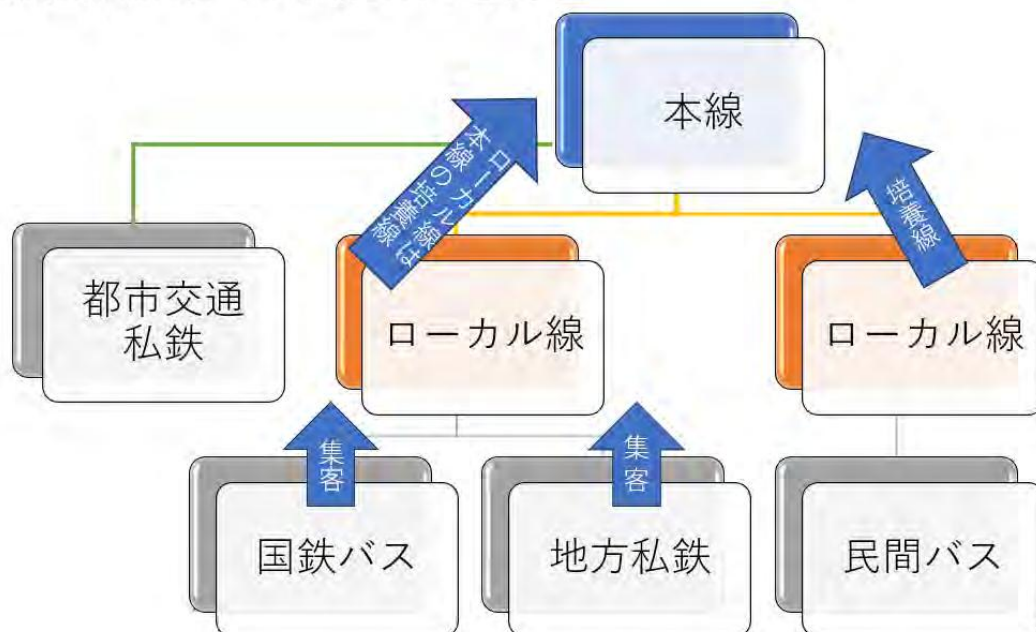
国鉄がJRに改組されて36年を経過、当時で考えられる範囲で四千人未満という枠を設けて実施した、地方交通線を特定地方交通線とその他と分類、特定地方交通線は切り離したことで身軽になったわけですが、その結果として、本来で有れば残すべき枝も切ってしまったのではないかと思えるわけです。

特に、盲腸線と呼ばれた支線は、もとより目立った産業などもなく、いすみ鉄道のように、線区別経営の頃に

既に管理所制度の第1期に選定されるほど、赤字路線の代表のような路線も有れば、赤字83線と呼ばれた時代にもリストアップされた路線も数多くありました。

少なくとも、昭和三十年代の国鉄では、幹線という幹があり、それを支える地方交通(私鉄であったり、国鉄ローカル線)更に、末端では民間バスや国鉄バスによる。あたかも人間に毛細血管のごとく交通網が張り巡らされていたわけです。

## 国鉄時代における輸送の階層構造



しかし、JR 発足後取り巻く環境は大きく変化しました。

車保有台数が増加したことで、鉄道を利用するという人が減少してしまい。さらなる廃線、廃駅などの悪循環となっています。

そして、こうして国鉄発足からの政府の国鉄に対する思索を見ていきますと、何時までも小手先の対応に終始してきたように見えます。

更には、今回は深く言及しませんが、定期運賃割引率等本来であれば国鉄が公共負担するべきものでないことを負担してきました。

更に、国鉄としては既に昭和30年代から鉄道輸送について線区別経営の中で、管理所制度を設けてさらなる合理化策を行っていたわけですが、ここで注目すべきは仙石線で、列車の増発により地方都市には珍しく、高頻度運転を実施していくことで、利便性を高めると共に、権限の大幅な委譲により大きく収支を改善できたと言うことで、広く注目されることとなりました。

こうした高頻度運転は、都市部だけではなく、地方都市でも十分有効であることは、現在でも証明されていることです。

1時間に1本と30分に1本ではその利便性は大きく変わるものです。

いささか昔の話で恐縮ですが、紀勢本線は電化されてからも、しばらくは1時間に1本ほどのダイヤであり、利便性が良いとはお世辞にも言えませんでした。しかし、国鉄末期にアルファ列車として和歌山から箕島までの区間を増発して、30分間隔が実現したことで利便性は大きく向上することとなりました。

国鉄はそれまで、利用が少ないから減便する。

減便するから利用者が減るという悪循環を繰り返していましたが、昭和 57 年のダイヤ改正から旅客列車については短編成で頻発運転することで、潜在的需要を誘発できることを改めて認識したわけで、その後もしばらくは増発が続きましたが、沿線人口の減少などもあるあって、縮小再生産のダイヤとなっており、利用者が少ないから減便することで、動力費などを節減して、バランスを保とうとしています。

しかし、鉄道は固定経費の大きい施設ですので、むしろある程度需要が見込めるところでは積極的な運行を行う方が結果的には良い結果を生むように考えます。

しかし、地方に行くほど、道路に対する思い入れは強く、道路があることで町が発展するという思いを持っている傾向があるのも事実です。

特に地方に行くと無料区間の高速道路などがありますが、供用開始後の維持は今後とも十分行えるのでしょうか。

先日伊勢まで用事があり、往路は電車、帰路は大阪まで戻るのに下道を走ってきたのですが、予算が付かないのか一般県道などでは白線が消えて中央線もわかりにくい道路も多数見受けられました。

鉄道もそうですが、きちんとメンテナンス出来なければ最高の性能を維持できないわけで、高速道も無償区間などでは、今後も高品質な道路を維持できるのかという問題点が残ります。

更に、それこそ、60 年近く前から総合交通体系と言いながら未だにちぐはぐな道路偏重の政策と JR に対して積極的な支援が見えない。

特に、ローカル線は本来であれば、地方と地方をショートカットする短絡線、幹線の培養線としての機能を持っていたはずなのですが、本線級でも効率化と市場原理だけで見てきたツケがここに来て一気に吹き出しているように思えます。

石油や、危険物輸送などの場合自動車で運ぶことは非常に効率が悪いのは自明の理でありますし、いたずらに増えすぎる無料区間の道路の維持なども考えるとき、鉄道と自動車道をセットで考えていく。もしくは、現在強要していない道路区間を鉄道に転用すると言った思い切った政策転換も考えるべき時期に来ているように思うのです。

そうした意味でも、国道交通省が鉄道と道路を融合させたスーパーレール構想を真剣に進めるべきだと考えますし。鉄道も重要な社会インフラであることを再認識した上で、大塚良治先生が提案されているような、JR ホールディングスによる持ち株会社とそれに繋がる JR 各社という形に再編、更に国による 30%以上の強制持ち分と言った制約を持たせる他、新幹線代替の第 3 セクター鉄道等にあっては、再度 JR 保有（仮称）の新幹線と一体で運営する形で運営することが重要なのではないかと考えるのであります。



---

<sup>i</sup> 鉄道建設審議会の委員は、以下の委員で構成される。

委員は内閣が任命するが、(6)、(7)号の委員は衆、参両院の向意を得たうえこれを任命することになっている。また委員の任期は、(3)・(4)、(5)号の委員のほかはすべて2年間となっている。

- (1) 衆議院議員の中より衆議院の指名した者6人
- (2) 参議院議員の中より参議院の指名した者4人
- (3) 運輸政務次官，運輸事務次官，大蔵事務次官，農林事務次官，通商産業事務次官，建設事務次官および経済企画庁事務次官
- (4) 運輸審談会の会長
- (5) 国鉄総裁
- (6) 運輸業，鉱工業，商業，農林水産業，金融業等に関し優れた識見と経験とを有する者6人
- (7) 鉄道建設に関し学識と経験とを有する者2人

となっている。参考：鉄道辞典\_下巻\_P1189

<sup>ii</sup> 国鉄の広報誌。昭和34年秋号から発刊され、昭和35年までは季刊、昭和36年以降は月刊となり、1等車（後のグリーン車）車内で無償配布されました。

参考 URL：<https://library.transport.or.jp/e-library/R/>

<sup>iii</sup> 正式名称は、日本国政府建設省に対する名古屋・神戸高速道路調査報告書

<sup>iv</sup> 国鉄線 昭和51年1月号 生きる道は一つ、P2～3 から引用

## JR 線区別収支から見た各事業者の経営実態と課題

池田昌博

E-mail:masikeda849@gmail.com

はじめに

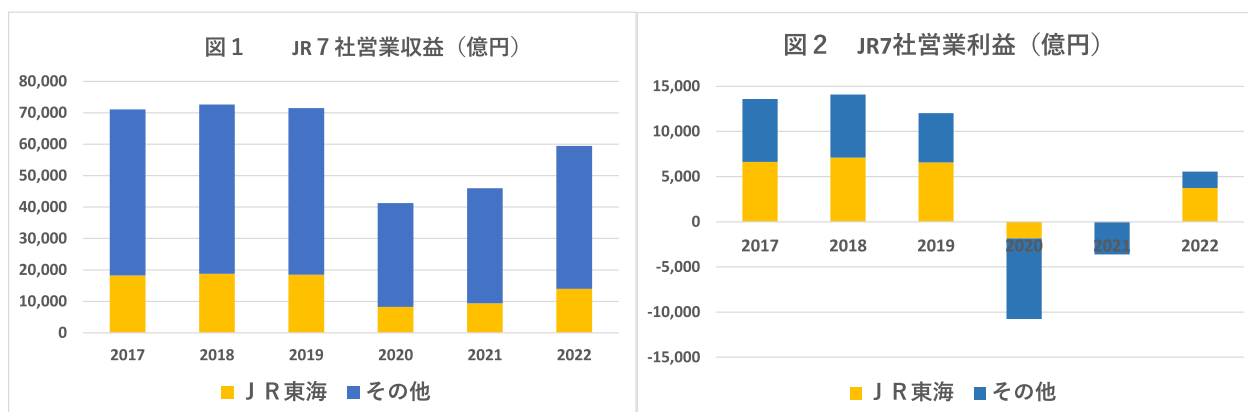
2019 年度第 4 四半期に発生したコロナ禍の影響は、まだ予断を許さない状況であるものの 2023 年度に入り、経済活動面では終息の運びとなっている。しかし、公共交通各事業者は依然として厳しい経営環境下にある。特に経営体力のない JR 三島会社、地方事業者の持続可能性が論議されている。

JR 三島会社は国鉄「改革」時に設計された経営安定基金による事業赤字の補填、本島会社による黒字路線から赤字区間への内部補填が限界に達したとも伝えられている。

JR 東海を除く JR 旅客会社はいわゆる需要密度 2,000 人未満の特定地方線区の路線別収支を順次公表している。算出方法の詳細が示されないものの、今回、各社の地方会社線も含めた JR 各社との比較により、線区、各社の経営実態の確認、検証を試みた。

図1、図2は JR 貨物を含む JR7 社の決算推移である。コロナ禍の影響は 2019 年第 4 四半期以降である。JR 各社は 2019 年以降の数値を公表しているが、20 年度、21 年度はコロナ禍により交通需要が激減しているため、現状に近いと推察される 2019 年度実績を基準に本検討を行った。

なお、図 1、図 2 では今回の特定線区の路線別収支の公表を行わなかった JR 東海の決算値を可視化している。また、各社の決算値は巻末に参考資料として添付する。



## 1. 運行サービス

地域公共交通活性化再生法改正の過程で論議された輸送密度 2,000 人未満の区間を JR5 社と地方鉄道のサービスレベルを日運行本数(片道)と輸送密度との関係を確認した。JR の日運行本数は JR 時刻表 2023 年 1 月号、地方鉄道は 2023 年 4 月に各社のホームページを確認している。なお、複数の線区がある場合や区間運転がある場合は主要運転区間の数値を採用している。(図 3、図 4)

いずれも、JR 各社の運行本数の少なさが確認できる。地方鉄道事業者では 4 社(東海交通事業、松浦鉄道、WILLER TRAINS、平成筑豊鉄道)が 1,000 人未満の輸送密度で 1 日 25 本(片道)を確保する一方で、JR 東日本は 1,000 人を超える 3 線区、五能線:五所川原～川部、上越線:水上～越後湯沢、只見線:会津若松～

会津坂下で運行本数、10本を下回る。地域が経営に関わる地方鉄道と「民営化」されたJRとの間で経営姿勢の差が確認できる。地方鉄道の大半の事業者は地方自治体が支援していることもあり、地域社会のニーズの対応した運行体制を構築してきたと言える。ただし、現在、阿武隈急行(2019年需要密度1,456人)、錦川鉄道(同268人)で存廃の論議が起こっている。

一方、JR各社は需要が減少した路線では減便を繰り返し既に1日5本以下の路線も存在し、一旦、事故が発生すれば長期の運休が日常化している。5月末の段階で長期運休中の路線区は以下の通りである。阪神大震災(1995年)に阪神間のJR、阪急、阪神の鉄道網は破断され、都市機能が維持できない状態となったが、各社はその早期復旧に努めたことを思い起こすと隔世の感は否定できないし、一部の路線を除き地元からの早期復旧の声も広がっていない。

**表1 長期運休区間の動向**

線区	復旧状況等	距離	需要密度	原因等
芸備線	東城～備後落合間 (2023年7月下旬再開見込)	25.8km	11	2023年3月落石・列車脱輪
大井川鐵道大井川本線	家山～千頭間 家山～川根温泉笹間渡間は10月再開見込	22.4km	692	2022年台風15号
肥薩線	八代～吉松間	86.8km	290	2020年7月豪雨
米坂線	今泉～坂町間	67.7km	236	2022年8月豪雨
津軽線	蟹田～三厩間	28.8km	107	2022年8月豪雨
陸羽西線	新庄～余目間 (2024年度再開予定)	43.0km	343	国道トンネル建設工事
南阿蘇鐵道高森線	立野～中松間 (2023年7月15日(土)再開予定)	10.5km	61	2016年熊本地震
くま川鐵道湯前線	人吉温泉～肥後西村間 (2025年再開見込)	5.8km	1,104	2020年7月豪雨
根室本線	東鹿越～新得間 2024.3末、富良野～新得間を全線(81.7km)廃止、JR北海道は関連4市町村に20.9億円支給	41.5km	82	2016年台風10号
日田彦山線	添田～夜明間 2023.8 添田駅～夜明・日田駅(約40km)をRRTで復旧	29.2km		2017年7月豪雨

需要密度(人・km)は2019年実績、公表区間が複数の場合は筆者が集計

地方鉄道は全線区の需要密度

津軽線の需要密度は中小国・三厩間

根室線は富良野・新得間の需要密度

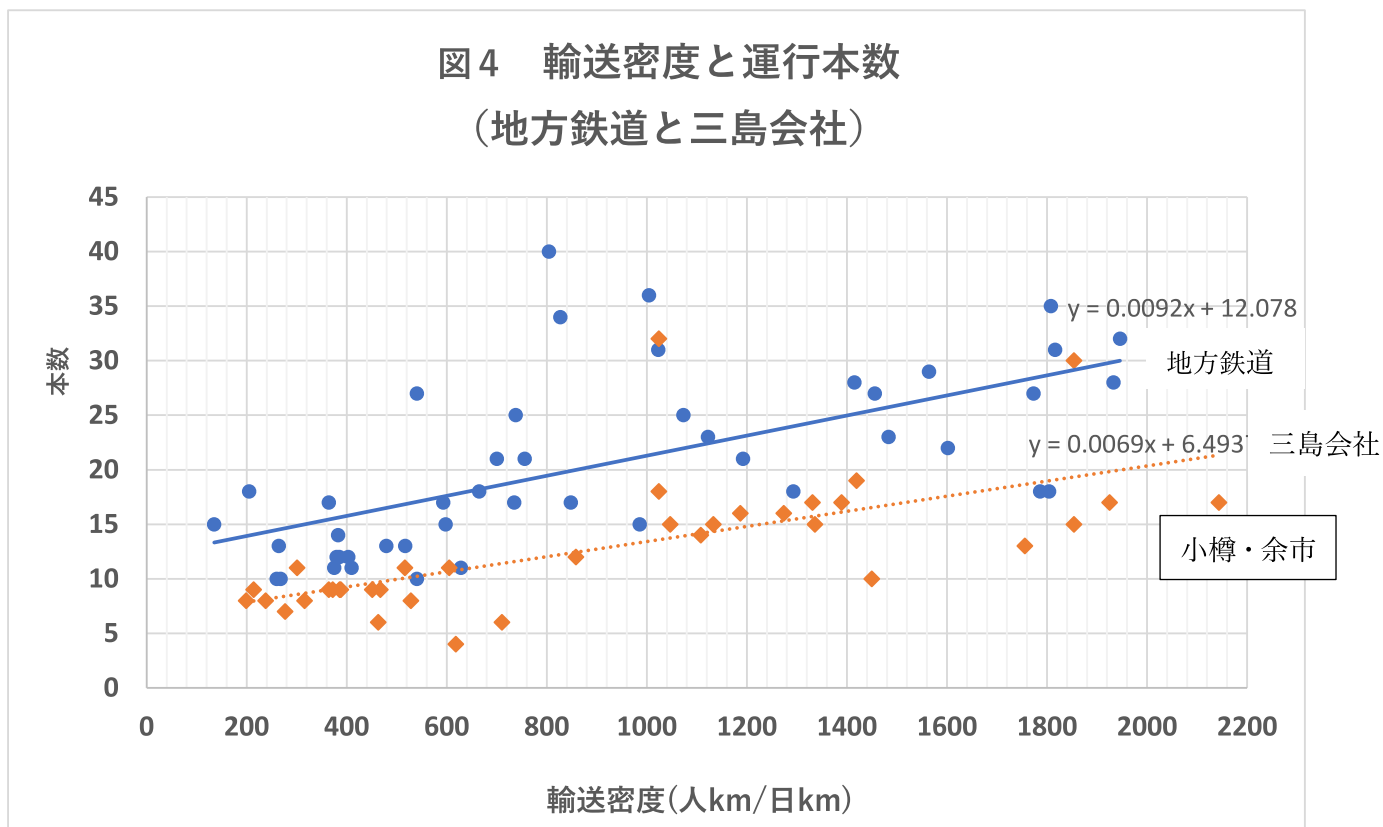
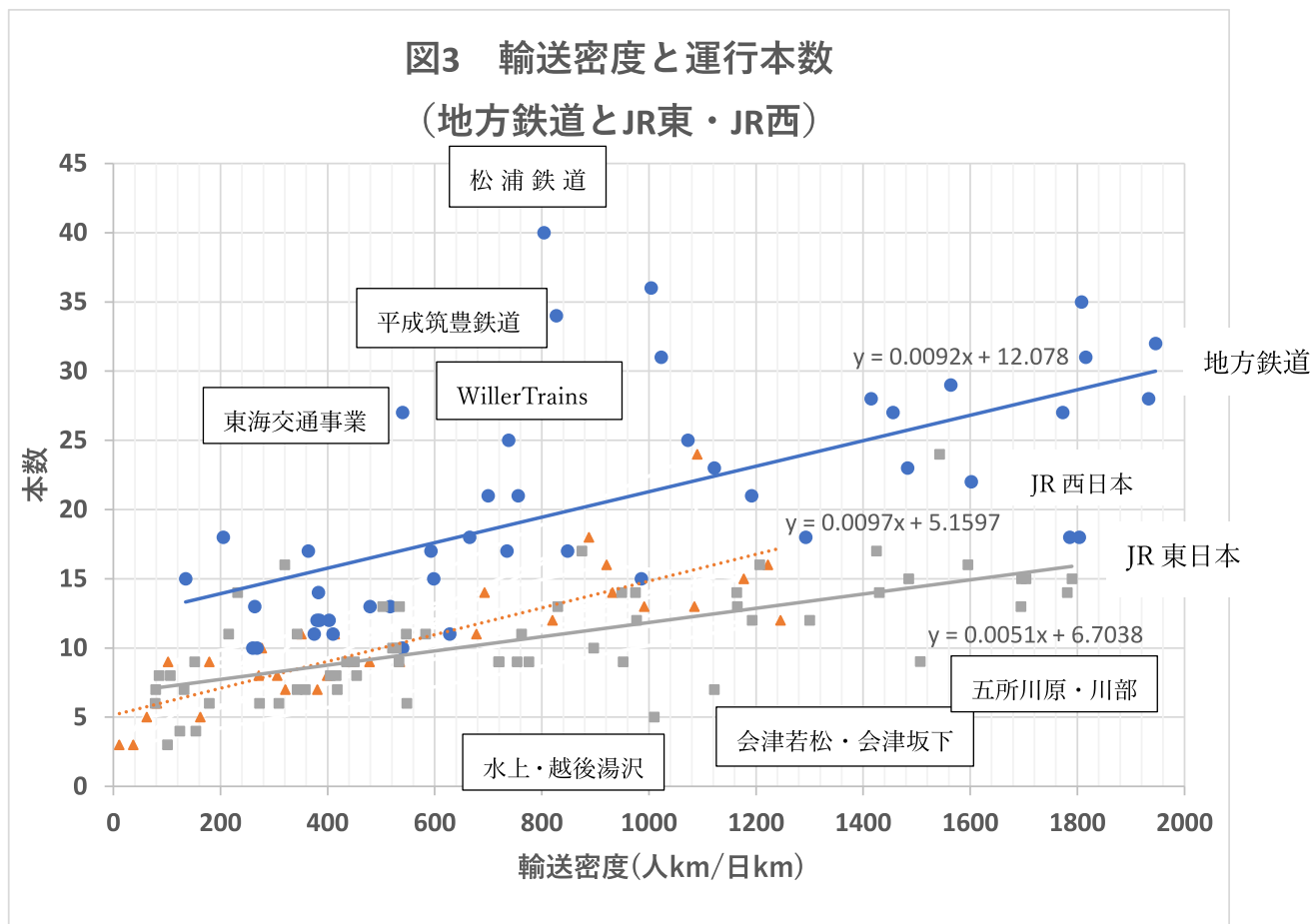
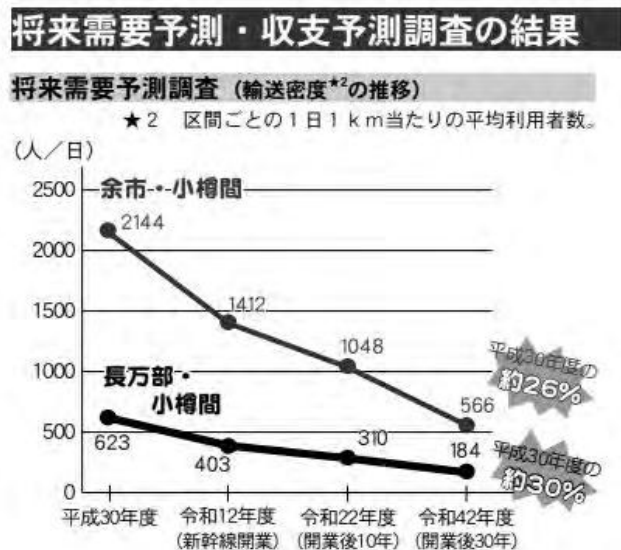


図 5



なお、余市・小樽間は JR 北海道が公表した区間には含まれないが、広報小樽(2021.8月号)に函館本線、余市・小樽間の需要密度が公表されている。(図5)

需要密度 2,144 人、17 往復(JR 時刻表)というサービスレベルは地方交通事業者に比べて低く(図 4)新幹線開業後に需要密度が激減するという想定にも検証が求められる。

## 2. 運行費用

今回、JR5 社から公表された区間別収支状況と地方交通事業者(輸送密度 2,000 人未満区間)との比較を輸送密度とキロ当たりの年経費を検証した。(表2)本検証では、線路維持が高コストである貨物運行区間を除外し、コロナ禍の影響が年度実績として少ない 2019 年度実績を採用している。地方交通事業者は鉄道統計年報で公表された運行経費総額であるため間接費を含むが、JR 各社の運行経費は JR 四国を除き間接費を除く実績である。

各社とも区間収支が公表された年度、期間では、経費に大きな変動はない。地方交通事業者は間接費が含まれた数字ではあるが、輸送密度 2,000 人未満の路線では、地方交通事業者と比べ、三島会社、JR 西日本とは大差がないものの JR 東日本が高コスト構造であることがわかる。JR 北海道は除雪等運行条件の厳しさが予想されるが、JR 西日本と遜色のないコストを実現している。(表 2)

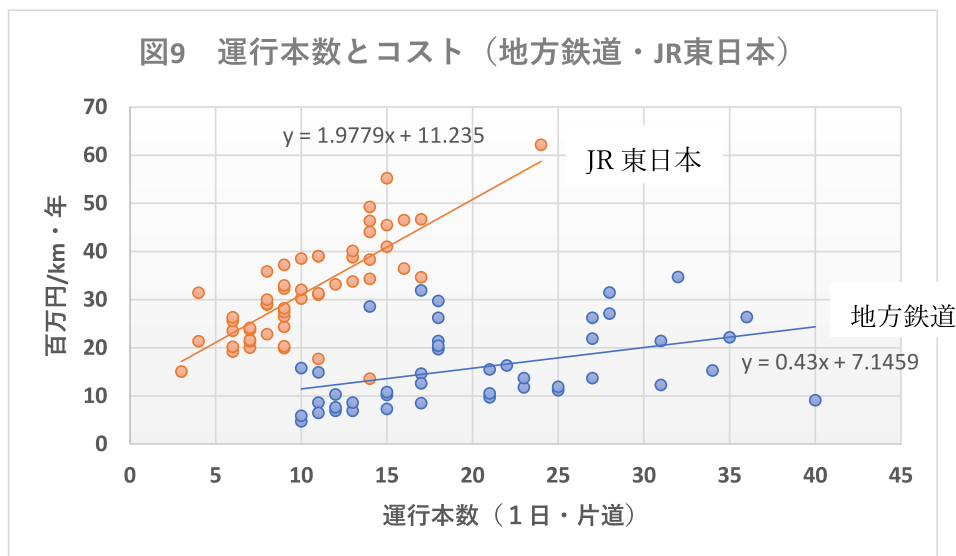
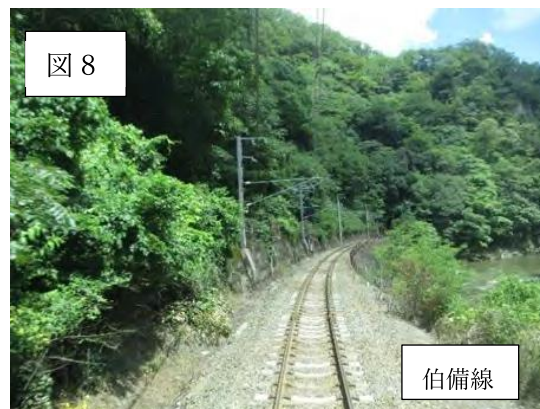
図9で最も高コストである JR 東日本と地方鉄道の運行本数と運行費用の関係を確認したが、地方鉄道は直接費を含むものの、大半の区間で低コストでの高頻度の運行体制を構築する一方で、JR 東日本の高コスト、低頻度運行の姿が確認できる。ただし、路線維持コストが抑えることが安全運行の維持できているかという検証は必要である。図7, 8は木次線と伯備線の模様である。(松原光明氏提供)明らかに幹線区間(伯備線)、大都市区間との比較において最低限の線路保守に止まっていることが推察される。

三島会社は低コストでの運行体制を構築してきたが、運行頻度が需要密度と比較において、地方交通事業者に比べ少ないことは前述の通りである。JR 東日本の高コストに関しては国土交通省が示したヤードステック方式での基準価格(「JR旅客会社の基準単価・基準コスト等について」令和4年8月1日以降を参照)との関連性を検証する必要がある。

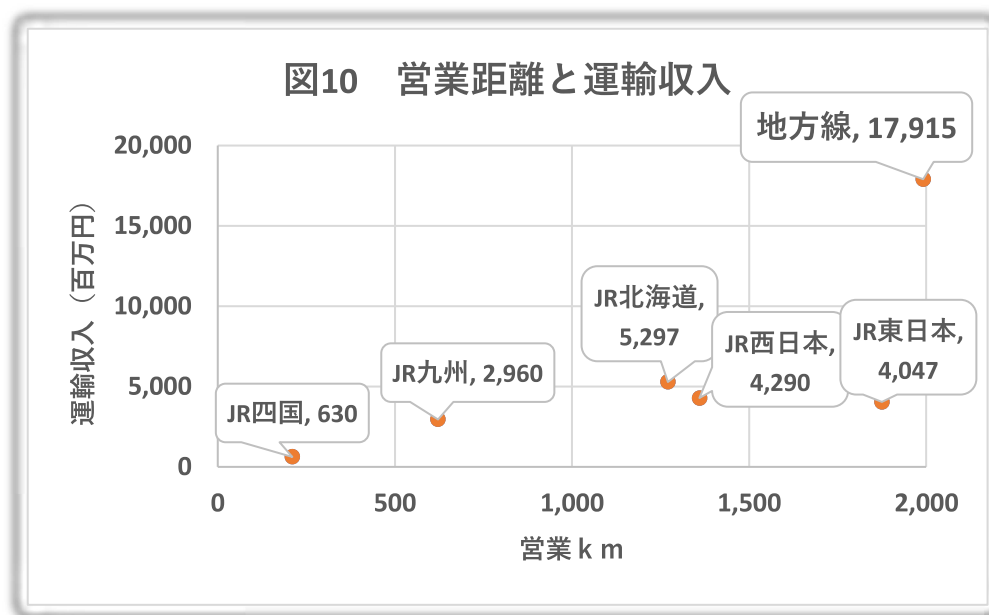
表2 区間収支集約表

		営業キロ	運輸輸入	運輸収入	営業費用	収支	営業係数	収支率	km費用
		km	百万円	/km	百万円	百万円	円		百万円
JR四国	19年度	210.6	630	3.0	3,612	▲ 2,981	573	17.4%	17.2
	20年度	210.6	423	2.0	3,565	▲ 3,142	843	11.9%	16.9
	21年度	209.1	449	2.1	3,599	▲ 3,149	802	12.5%	17.2
JR九州	19年度	621.8	2,960	4.8	8,231	▲ 5,270	278	36.0%	13.2
	20年度	559.2	2,076	3.7	7,201	▲ 5,130	347	28.8%	12.9
JR北海道	19年度	1,270.4	5,297	4.2	24,137	▲ 18,340	456	21.9%	19.0
	20年度	1,270.4	3,009	2.4	23,537	▲ 20,528	782	12.8%	18.5
	21年度	1,270.4	3,096	2.4	24,235	▲ 21,139	783	12.8%	19.1
JR西日本	17-19年度	1,359.9	4,290	3.2	29,110	▲ 24,770	679	14.7%	21.4
	18-20年度	1,359.9	3,550	2.6	28,620	▲ 25,090	806	12.4%	21.0
JR東日本	19年度	1,874.6	4,047	2.2	54,617	▲ 50,541	1,350	7.4%	29.1
	20年度	1,874.6	2,519	1.3	54,007	▲ 51,457	2,144	4.7%	28.8
	21年度	1,874.6	2,684	1.4	52,251	▲ 49,599	1,947	5.1%	27.9
地方線(2000人未満)		1,991.2	17,915	9.0	27,124	▲ 9,208	151	66.0%	13.6
地方線(2000人以上)		853.1	51,672	60.6	52,201	▲ 532	101	99.0%	61.2

JR東日本、地方会社線は貨物運行区間を除く  
 JR四国、地方会社線は間接費を含む。  
 端数処理により収支値が一致しない場合がある。



## 3. 運輸収入



輸送密度 2,000 人未満区間における運輸収入は表2の通りであるが、営業距離と運輸収入の関係を図10に示す。地方鉄道とJRとのサービスレベル(運行頻度)の関係は前述したが、営業距離に比べJR東日本の営業収入が著しく少なく、JR西日本もJR北海道を下回る水準であることがわかる。極端な低頻度運行、地域との連携策の欠落、他の輸送手段との競争・料金単価差などがその原因として推察される。

## 4. JR北海道

JR北海道は管理費を含む各線区の収支状況を公表している。最も厳しい経営環境下において整備新幹線の延伸が進められている。JR北海道の各線区の収支状況を表3の通り分類集約した。留意すべきは新幹線(新青森・新函館間)の営業損が管理費込みで9,347百万円と営業損の17%を占めていることである。整備新幹線の使用料は各線区の収益力に応じて決定され、国土交通省は当該線区の線路使用料を年間1.14億円と公表されているが、現段階ではこの使用料が無償でも黒字化は困難な状況にあることがわかる。なお、JR北海道は固定資産税を別途収めている。

JR北海道は全駅(334駅)の約1割に無人駅42駅の廃止を検討していることが報道(2023.6.17 北海道新聞)されている。宗谷本線名寄以北は実質的に特急が停車しない駅は原則廃止との計画案であるが、もともと地元

**表3 JR北海道 区間別収支 2019年度**

線名・区間	営業キロ	輸送密度 (人/日)	収 支 (百万円)						営業係数 (円)		費用/km	
			営業 収 益 (A)	営業費用			営業損益		管理費 除 除 (B)/(A)	管理費 含 含 (D)/(A)	管理費 除 除 (B)/(A)	管理費 含 含 (D)/(A)
				鉄道計 (B)	管理費 (C)	営業費用 (D) = (B) + (C)	管理費 除 除 (A) - (B)	管理費 含 含 (A) - (D)				
特定線区	1,270.4	668	5,297	24,137	3,416	27,553	▲ 18,840	▲ 22,257	456	520	19.0	21.7
廃止決定区間	295.4	98	133	1,771	794	2,565	▲ 1,638	▲ 2,432	1,331	1,928	6.0	8.7
新幹線 新青森～新函 館北斗	148.8	4,645	9,199	15,724	2,822	18,546	▲ 6,525	▲ 9,347	171	202	105.7	124.6
その他の線区	733.5	14,302	62,801	74,039	9,910	83,949	▲ 11,238	▲ 21,147	118	134	100.9	114.4
合 計	2,448.1	4,926	77,430	115,671	16,942	132,613	▲ 38,241	▲ 55,183	149	171	47.2	54.2

※合計には、出向社員給与などを含まないため、鉄道事業計とは一致しない。

※※ 端数処理の兼ね合いで合計値が一致しない場合がある。

関係者が地域の拠点として駅の存続、活性化を求める声の上がっている地域もありバス転換が容易ではない地域が存在する。駅の維持に問題となるのが冬季の除雪であることから、駅のあり方を JR 北海道と地元関係者がしっかりと論議する必要がある。

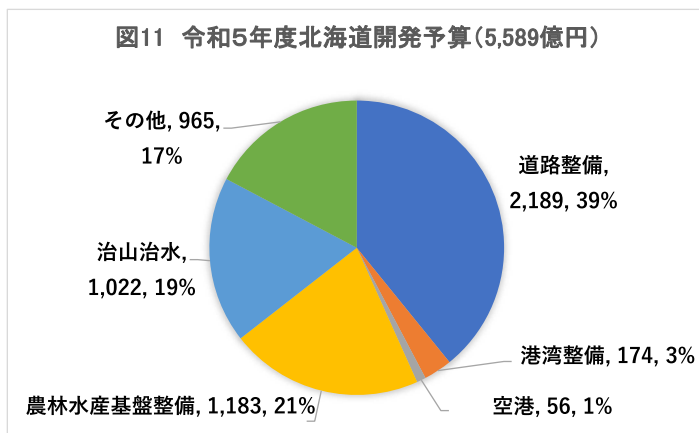


図 11 は北海道開発局が公表した令和 5 年度 (2023 年度) 北海道開発予算である。全体予算に占める道路整備予算は 39% に及ぶが鉄道整備、再構築に関する予算はない。JR 北海道の経営問題は収支問題であると捉える側面もあるが、災害時の復旧支援、鉄道近代化などで道路投資を抑制できる側面もあるため、国土交通省全体の最適投資のあり方を論議すべきである。

## 5. 貨物調整金

JR 貨物が運行する区間はインフラも高規格であることが求められる。JR 東日本が今回、路線収支を公表した貨物運行区間と他線区の km・年度当たりの平均運行費用は表 4 のとおりである。

運行区間別 (旅客輸送密度 2,000 人未満) の JR 東日本と地方鉄道 2 社の運行費用と旅客輸送密度の関係は図 12 の通りである。旅客輸送密度に関わらず高コストである。図 12 に JR 貨物が運行する JR 東日本の特定線区の収支を、表 5 に JR 貨物が運行する JR 東日本の特定線区の収支を掲載する。1 区間を除き収支率が 1 割を下回る。

表4 JR東日本線区別運行費用(百万円/km・年)

年度	2019	2020	2021
貨物運行区間	59.9	58.6	56.4
その他の区間	29.1	28.8	27.9
合計	33.9	33.4	32.3

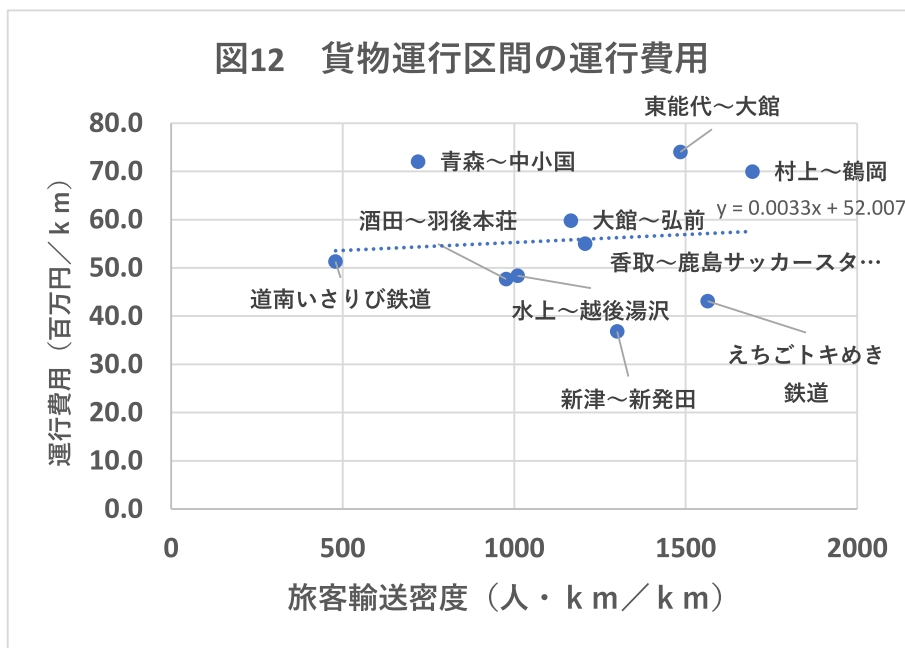




表5 JR貨物が運行するJR東日本特定線区の収支【2019年度】

区間		営業距離 km	運輸収入 (百万円)	営業費用 (百万円)	収支 (百万円)	営業係数	収支率	km費用 (百万円)
羽越本線	新津～新発田	26.0	95	958	▲ 862	1,008	9.9%	36.8
	村上～鶴岡	80.0	687	5,596	▲ 4,909	815	12.3%	70.0
	酒田～羽後本荘	62.0	245	2,956	▲ 2,711	1,207	8.3%	47.7
奥羽本線	東能代～大館	47.5	274	3,517	▲ 3,242	1,284	7.8%	74.0
	大館～弘前	44.2	207	2,644	▲ 2,437	1,277	7.8%	59.8
鹿島線	香取～鹿島サッカー スタジアム	17.4	89	957	▲ 867	1,075	9.3%	55.0
上越線	水上～越後湯沢	35.1	125	1,698	▲ 1,572	1,358	7.4%	48.4
津軽線	青森～中小国	31.4	97	2,261	▲ 2,164	2,331	4.3%	72.0
合計		343.6	1,819	20,587	▲ 18,768	1,132	8.8%	59.9

(注) 収支は当該線区の鉄道事業にかかる運輸収入および営業費用のみを計上しており、本社・支社・指令所等にかかる収入および営業費用は計上していない。

表6 JR貨物が運行する地方鉄道(並行在来線)の収支【2019年度】

(単位: km、百万円)

	営業距離	運輸収入 (A)	線路使用 料収入(B)	営業費用 (C)	(B)/(C)	収支 (A)-(C)	営業係数	収支率	km費用 (百万円)
道南いさりび鉄道	37.8	1,765	1,593	1,939	82.2%	▲ 174	110	91.0%	51.3
IGRいわて銀河鉄道	82.0	4,474	2,663	4,572	58.2%	▲ 98	102	97.9%	55.8
えちごトキめき鉄道	97.0	3,602	2,230	4,179	53.4%	▲ 577	116	86.2%	43.1
あいの風とやま鉄道	100.1	5,742	2,069	5,780	35.8%	▲ 38	101	99.3%	57.7
肥薩おれんじ鉄道	116.9	1,614	1,056	2,308	45.8%	▲ 695	143	69.9%	19.7
合計	433.8	17,197	9,611	18,778	55.9%	▲ 1,582	109	91.6%	43.3

(注1) 鉄道統計年報により作成したため経費には管理コストを含む。

(注2) 上下分離方式の「青い森鉄道」、アポイダブルコスト方式の「しなの鉄道」、旅客輸送密度が1万人を超えるIRIしかわ鉄道は本表に含まない。IGRいわて銀河鉄道、あいの風とやま鉄道は輸送密度2,000人以上

(注3) 肥薩おれんじ鉄道の営業費用に関しては『並行在来線先発地域との比較検討からみた「肥薩オレンジ鉄道」北崎、浩嗣(九州大学:北崎浩嗣)』参照

ここで問題となるのが「貨物調整金」である。線路を保有するJR旅客会社はJR貨物安定経営を支えるため、民営分割時に制定された「アポイダブルコスト」だけしか支給されていないが、その後、発足した第三セクター各社はフルコスト方式で費用を「鉄道運輸機構」からその費用相当額を確保している。

並行在来線各社の「収入構造」は表6の通りに示したが、整備新幹線の並行在来線を運営する経営構造の脆弱な第三セクター各社にとって、貨物調整金の大きさが確認できる。

フルコスト方式で算定される貨物調整金は当該線区の通過車両数により案分されるが、道南いさりび鉄道は営業経費の82.2%、並行在来線5社合計でもの55.9%が線路使用料収入で賄われていることがわかる。

一方、JR東日本はJR貨物の経営負担を考慮したアポイダブルコスト方式での線路使用料しか確保できておらず、当該線区の営業係数は1,132(収支率8.8%)と内部補填を前提とした収支構造(表5)となっているが、並行在来線5社は営業費用、187億円の内の96億円が線路使用料(貨物調整金)として補填されている。JR東日本の補填されない線路使用料が営業経費の半分と想定すれば、当該区間だけで年間で100億円を超える。貨物輸送のために経営体力のあるJR旅客会社にその費用を担わせることが、国鉄「改革」の流れではあったが、国際的にエネルギー・環境問題から貨物輸送のあり方が問われる中、貨物輸送インフラコストの負担のあり方を論議すべきである。

今回は、JR各社が持ち出している貨物輸送関連費用に関しての分析ができていないが、「道南いさりび鉄道」

収益構造を確認した。図13の通りとなる。前述の通り総費用に対し貨物調整金は8割を賄うことになるが、この貨物調整金の算定の前提となるJR貨物の通過車両数は40両編成、20本/1日であり、全通過車両数97%となる。(図14)費用案分の対象とならない一般管理費を総費用の15%とすると16億円に及ぶ貨物調整金はアボイダブル方式の算定を反映したものである。

北海道新幹線の並行在来線の存廃論議やJR貨物のあり方の論議が続いているが、当該区間の貨物輸送の維持は旅客輸送体制の維持にとっても不可欠となる。なお、えちごトキめき鉄道の「妙高はねうまライン」は、JR貨物は運行されないが、非常時の貨物輸送ルートを確保するという理由で貨物調整金が支給されている。

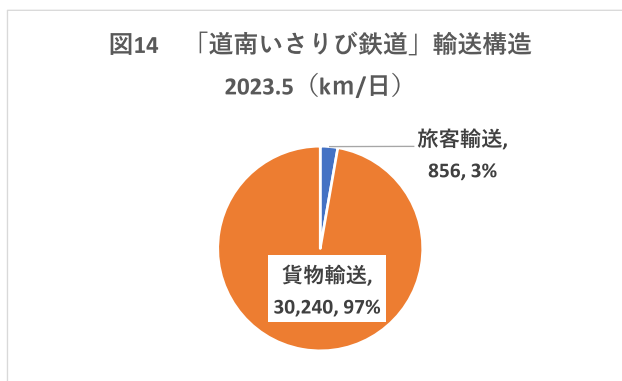
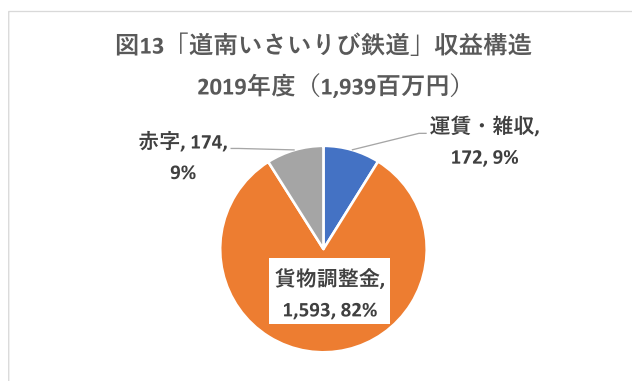


図13, 14は鉄道統計年報(平成元年度版)より作成

## 6. 地方の役割と地方交付税

今回の一連の論議は地域公共交通活性化再生法の改正の中で、JR東海を除く旅客5社が特定線区の路線別収支を公表したことにより開始されているが、数字の算定方法についての開示がないだけに、その比較評価の難しいが地方の危機感は大い。国鉄解体時には多くの第3セクター事業者が発足し、JR各社に比べ高いサービスを維持し地域の期待に答えてきた。しかし、JR各社への多くの地方財源の投入がされる一方で国費の投入がなされないという不満も湧き上がっている。京都府は「JR線の整備推進のための助成制度の創設について」(2019.11)を国土交通省に提出している。

各地の取り組みを表7に例示する。各地とも危機感を持った対応であったと言えるが、一方、そうでない北海道や過疎地域の鉄道事業に見切りをつけた

表7 各地の地方鉄道支援(例示)

兵庫県	姫新線近代化
滋賀県	北陸本線、湖西線直流化
京都府	奈良線・山陰線の複線電化、京都丹後鉄道活性化
青森県	三セク、民間鉄道支援
岩手県	三セク支援
富山市	富山LRT新設、高山本線増便
福井県	えちぜん鉄道の設立
鳥取県	若桜鉄道の上下分離
島根県	JR高速事業化、出雲電鉄支援

石川県なども存在する。JR各社が示した赤字線区にどのように対処するかは各自治体の行政機能と財源に関わってくる。衆議院国土交通委員会参考人質疑で、地域公共問題の解決主体が国であるべきか、地方であるべきかの論議がなされているが、国土交通予算だけでなく地方交付税のあり方をしっかりと調整したうえでの論議が求められる。

整備新幹線、新直轄の高速自動車道の必要性は全否定しないものの、地域インフラの

再構築、地域公共交通サービスの改善が喫緊の課題との基本認識の下、以下の課題に対処すべきだと考える。

- (1) 国は財源(地方交付税等)の確保と国土交通省予算の組み換え
- (2) 都道府県は広域行政の実施と基礎自治体の支援
- (3) 基礎自治体は行政の縦割りを排除した住民ニーズの把握と地域生活交通の維持

地方交付税制度の問題点と課題を補記する。線路が自治体の所有であっても地方交付税の算定基礎となる基本需要額(基準財政需要額)の対象にすらなっていない。本件に関しての総務省回答は「道路のようにどの自治体にも広く存在する社会資本でなければ算定対象にできない。」(JR北海道研究会:地脇聖孝氏聴取)となっているが、港湾施設は対象となっている。「住民と自治」8月号)

総合的な交通政策、地域の全体最適を図るために、鉄道インフラなど地域公共交通インフラを「基準財政需要額」に加えるべきと考える。一方で、整備新幹線の地元負担には交付税措置が存在する。

[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000357377.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000357377.pdf)

おわりに

JR 地方交通線問題を論じてきたが、最後に今後の政策課題について整理したい。

鉄道網は明治以降、本州以南では人口集積地を結ぶものとして、北海道では開発の基軸として整備されてきた。しかし、現在は、東京を中心に交通網が整備され、東京と地方の時間的な距離は短縮してきたものの、地方都市間の時間的な距離、利便性は改善していない場合が多い。また、幹線、亜幹線であっても地域によっては未だに軌道近代化、複線電化すら行われないケースも多々存在する。まちづくりという観点でも、過度の道路整備だけでなく、新幹線整備が都市のスプロール化を進展させ地域の力を分散、衰退させている場合が散見されることに留意しながら、鉄道軸を地域の骨、駅を地域の拠点として評価すべきであると考えます。

また、この間、地方交通線は第三セクターを中心として懸命の経営努力を重ねてきたものの、JR北海道やJR西日本では重大事故を発生させてきている。鉄道事業が既に本業としての地位を失いつつあるなか、安全投資の回避も危惧されている。京福電鉄の福井県内路線は、2度の重大事故で第三セクター「えちぜん鉄道」に転換されている。

このような経営環境の下、小規模都市、人口密度の低い地域だけでなく地方の中核的な都市においても地域交通に関する論議が少なく、鉄道で経営が成り立たないならバスでよいという論議が繰り返されてきたといえる。鉄道の廃止が地域衰退の止めとなっているのではないかという論議が起こっても、地方の問題として片付けられてきた。

しかし、鉄道廃止後、バス転換された地域ではJRとバス事業者との連携ができておらず、運賃の増大だけでなく、ダイヤ結節が利用者本位でなく、通勤、通学、通院に重大な支障が発生している。また、JR北海道でも存続維持が論議されている区間においては、運転手確保問題が問題化しバス転換すらも困難な地域が存在する。バス転換後も減便、路線廃止が繰り返される場合も散見される。

一方、欧州ではPSO(Public Service Obligation)という理念が共有され、規制緩和のもとでもサービスレベルの維持が定められており、その基準を満たさない事業者は参入できない。つまりユニバーサルサービスの維持が前提でありクリームスキミングが排除されてきている。

今こそ、交通事業を公共(パブリック)サービスとして定義するとともに、移動権の趣旨を交通政策基本法に織り込むとともにユニバーサルサービス料金制度の検討に着手することが求められる。

また、公共交通事業の外部効果を評価し持続可能なサービスを提供する枠組み、会計制度の構築が必要で

ある。公共交通の外部効果はある部門で取られた(出費)行動が、他部門に利益をもたらす(節約)という「クロスセクターベネフィット」で整理していく必要があると考える。このため国は言い尽くされた論議ではあるが、名実ともに縦割りの政策構造を転換していくことが求められる。地方交付税の交付基準の見直しも重要課題だが、先ずは旧建設省が主体となる道路関連予算と旧運輸省が主体となる公共交通網の維持、拡充のための予算を「総合政策局」が中心となって国土交通省内の政策統合を視野に入れたものに転換するべきである。

交通政策審議会 交通体系分科会 地域公共交通部会での論議結果は随時、国土交通省が『地域公共交通「リ・デザイン」の制度・予算について』として公表されているが、各自治体がこの制度を使いこなされるか、JR 地方路線の存続、維持に活用できるかとの論議が続いている。

また、自治体間でのスキル、情報量の格差があるばかりか、地方財源が確保されていないとは前述の通りではある。先ずは人材と体制の構築、予算の最低目標を設定する必要があるのではないかと考える。

非上場の三島会社だけでなく上場済の JR4 社も、国の各種の制度の中で事業展開している。今一度、国鉄「改革」時に積み残された課題やその後の経営環境の激変の中で国民生活を維持するために何が優先する国家、国民的課題であるかを早急に論議すべきと考える。

初代地方創生担当大臣、石破茂氏は、関西ローカルで「地方を再生するには新幹線や高速道路だけではなく、地方の魅力創造、交通網は 2 次交通の確保が必要であり、新幹線や高速、情報通信のストロー効果を検証すべきである。リニア、四国新幹線、山陰新幹線が整備されても、もう誰もいない地域があることも考えるべきであり、東京1極集中は大震災、津波だけでなく富士山噴火も視野に入れるべき」と発言している。この言葉を本稿の結びとしたい。(2023.6.28)

(参考資料)

鉄道統計年報(平成元年度版)

JR 各社ホームページ

令和5年度第1回(第23回)交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会 配布資料

参考		JR各社 決算 (連結)				億円・%		
	年度	営業収益(A)	営業利益	経常利益(B)	経常利益率(B/A)	配当金	配当性向	特定線区収支
西日本	2022	13,955	840	736	5.3	305	34.4	
	2021	10,311	▲ 1,191	▲ 1,210	▲ 11.7	244	—	
	2020	9,200	▲ 2,455	▲ 2,573	▲ 28.0	191	—	▲ 251
	2019	15,082	1,606	1,484	9.8	349	39.1	▲ 248
	2018	15,293	1,969	1,346	8.8	337	32.8	
	2017	15,004	1,914	1,286	8.6	310	28.0	
東日本	2022	24,055	1,406	1,109	4.6	378	38.0	
	2021	19,790	▲ 1,539	▲ 1,795	▲ 9.1	378	—	▲ 680
	2020	17,646	▲ 5,204	▲ 5,798	▲ 32.9	378	—	▲ 707
	2019	29,466	3,808	3,395	11.5	623	31.4	▲ 693
	2018	30,020	4,849	4,433	14.8	572	19.4	
	2017	29,502	4,813	4,400	14.9	539	18.7	
東海	2022	14,003	3,745	3,075	22.0	266	12.1	
	2021	9,352	17	▲ 673	▲ 7.2	256	—	
	2020	8,235	▲ 1,848	▲ 2,621	▲ 31.8	256	—	
	2019	18,446	6,562	5,743	31.1	296	7.4	
	2018	18,781	7,098	6,327	33.7	286	6.5	
	2017	18,220	6,620	5,836	32.0	276	6.9	
九州	2022	3,832	343	357	9.3	146	30.6	
	2021	3,295	39	92	2.8	146	110.3	▲ 51
	2020	2,939	▲ 229	193	▲ 6.6	146	—	
	2019	4,326	494	506	11.7	148	46.9	▲ 53
	2018	4,404	639	665	14.5	149	30.2	
	2017	4,134	640	670	16.2	133	26.3	
四国	2022	435	▲ 171	0	0.0			
	2021	311	▲ 221	▲ 32	▲ 10.3			▲ 31
	2020	277	▲ 259	▲ 108	▲ 39.0			▲ 31
	2019	489	▲ 120	▲ 7	▲ 1.4			▲ 30
	2018	498	▲ 114	▲ 3	▲ 0.6			
	2017	513	▲ 99	11	2.1			
北海道	2022	1,337	▲ 572	▲ 181	▲ 13.5			
	2021	1,103	▲ 727	▲ 80	▲ 7.3			▲ 211
	2020	1,119	▲ 805	▲ 446	▲ 39.9			▲ 205
	2019	1,672	▲ 426	▲ 135	▲ 8.1			▲ 188
	2018	1,710	▲ 418	▲ 111	▲ 6.5			
	2017	1,737	▲ 416	▲ 106	▲ 6.1			
貨物	2022	1,876	▲ 36	▲ 43	▲ 2.3			
	2021	1,866	14	▲ 2	▲ 0.1			
	2020	1,873	25	14	0.7			
	2019	1,990	101	90	4.5			
	2018	1,917	58	45	2.3			
	2017	1,946	123	105	5.4			
合計	2022	59,493	5,555	5,053	8.5			
	2021	46,028	▲ 3,608	▲ 3,700	▲ 8.0			
	2020	41,289	▲ 10,775	▲ 11,339	▲ 27.5			
	2019	71,471	12,025	11,076	15.5			
	2018	72,623	14,081	12,702	17.5			
	2017	71,056	13,595	12,202	17.2			

18-20平均  
17-19平均

新幹線  
▲ 119  
▲ 116  
▲ 65

単位: 億円、% 各社決算短信資料等より作成

19年、20年度に、JR北海道は営業外損益として「特別債券利息」55億円を計上している。

数値は決算短信の公表値を四捨五入している。

数値を取り扱われる場合は各社決算短信を再度、ご確認ください。

JR四国特定線区収支は間接費を含む。

## 地方鉄道路線の存在による社会的便益の一覧的試算<sup>1</sup>

環境経済研究所（技術士事務所）上岡直見

### I はじめに

1987年のJR発足以来、輸送密度の低い路線でいくつかの廃止はあったが辛うじて全国の鉄道路線ネットワークは維持されてきた。しかし路線によってはJR発足時点から利用者数が半減以下、さらには一桁減少の厳しい情勢にある。また中小民鉄・第三セクターで健闘している事業者はあるが、やはりいくつかの路線が廃止された。さらに2020年初頭から新型コロナの世界的蔓延という思わぬ事態が発生し、公共交通全般に利用者の著しい減少を招いた。2023年には第二類感染症から第五類に分類変更など制限の緩和があり利用者は回復しつつあるが、将来的な見通しは厳しい。

このような情勢の下、国土交通省は2022年2月から「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会」を開催し、同年7月には「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言～地域戦略の中でどう活かし、どう刷新するか～」を公表した<sup>2</sup>。「提言」自体は法的効力のない意見の列挙であるが「廃止ありき、存続ありきという前提を置かず」と謳っているながら実質的には鉄道を廃止して別モードへの転換へ誘導する姿勢が濃厚である。なお本稿で「地方鉄道路線」とは「輸送密度が低く、存廃議論の対象になる可能性のある路線」の意味である。「国鉄再建法」でいう地方交通線ではなく、JRだけでなく民営・公営・第三セクター全てを対象とする。

これに対応して2023年2月には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律案（略称「地域公共交通活性化法改正法」）」が成立した<sup>3</sup>。この中で輸送量の少ない鉄道線区については「交通手段再構築」として協議会を設置することとしている。国土交通省の解説によれば「地域の関係者の連携・協働（共創）を通じ、利便性・持続可能性・生産性の高い地域公共交通ネットワークへの『リ・デザイン』（再構築）を進める」との目的が掲げられている。施行されたとして各地域での実際の運用がどうなるかも未知である。しかしその内容は、鉄道ネットワーク維持の観点では「提言」よりもさらに後退している。法案によると「交通手段再構築」は鉄道事業者と地方公共団体（都道府県・市町村）が主体で

<sup>1</sup> 本稿は上岡直見『時刻表が薄くなる日』緑風出版、2023年のp.263～の詳細である。

<sup>2</sup> 国土交通省鉄道局・鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言～地域戦略の中でどう活かし、どう刷新するか」2022年7月

<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001492230.pdf>

<sup>3</sup> 国土交通省「「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律案」を閣議決定～地域公共交通「リ・デザイン」（再構築）に向けて～」2023年2月10日

[https://www.mlit.go.jp/report/press/sogo12\\_hh\\_000292.html](https://www.mlit.go.jp/report/press/sogo12_hh_000292.html)

あり、国は協議会の設置に関与するのみである。実質的には「鉄道事業者がローカル線の廃止を望めば、国がそれを追認する」という枠組みとなっている。「提言」では「廃止ありき、存続ありきという前提を置かずに」と謳っていたにもかかわらず、法案は実質的に「廃止ありき」の方向性が強く打ち出された。しかも鉄道からバス（その他のモード）に転換したところで、それが持続的に維持される枠組みは用意されていない。

法案の特徴について国土交通省では、（１）地域の関係者の連携と協働の促進、（２）ローカル鉄道の再構築に関する仕組みの創設・拡充、（３）バス・タクシー等地域公共交通の再構築に関する仕組みの拡充、（４）鉄道・タクシーにおける協議運賃制度の創設を挙げている<sup>4</sup>。

（１）に関しては、国の努力義務として「関係者相互間の連携と協働の促進」が示されているが、法案では、国（国土交通大臣）が地方公共団体や鉄道事業者から要請があった場合に「再構築協議会」を組織するとしている一方で、国が主体となって地域公共交通を維持発展させる役割は記述されていない。どのような路線が協議の対象となるかについて、「提言」では「平均通過数量 1000 日／人未満、ピーク時の一時間あたり輸送人員 500 人未満」等の目安が示されていたのに対して、法案では「輸送需要の減少その他の事由により大量輸送機関としての鉄道の特性を生かした地域旅客運送サービスの持続可能な提供が困難な状況にある区間」との抽象的な記述にとどまっている。また「提言」では都道府県庁所在地など拠点間を結ぶ特急列車等が走行する線区や、貨物列車が現に走行している線区などは、当面協議の対象としないことが適当との記載があったが、これも法案では言及がない。

その一方で鉄道事業者が協議会の組織を要請できるとされるから、結果として鉄道事業者が廃止したい線区を挙げれば、どの線区でも協議会が設置される道筋がつけられた。これが強行されれば新幹線と大都市周辺以外の線区は消滅する。協議会の設置は「国が認めた場合」との条件付きになっているが、具体的にどのような基準で選定されるのかは不透明である。なお「提言」では、協議会が設置された場合には最長でも三年以内に合意に至るようとの時間枠が示されていたが、法案では時間的な制限の記載はない。

（２）に関しては、地方公共団体又は鉄道事業者からの要請により設けられる協議会において「再構築方針」が作成されれば、それに基づいて鉄道のサービスレベルを改善するための設備面・運行面などについて「鉄道事業再構築事業」を実施することは可能である。現行法でも類似の枠組みがあるが、対象は民営と第三セクター事業者であり、JR は対象外である。全国的なネットワークを担う JR に対する積極的な支持はみられない。

（３）に関しては、関係法令の改正等により鉄道からバス（その他のモード）への転換を促進する方向での細かい施策が設けられているが、技術的・断片的な項目に偏り、転換したところでそのモードが持続的に維持される枠組みは設けられていない。（４）の協議運賃制度とはこれまでにない制度であるが、「協議が調（ととの）ったとき」には国土交通大臣への届け出により運賃等を定めることができるとされる。しかし公的な財政支援がないままに「協議運賃」を定めれば、現実の結果としては「値上げ」に至らざるをえないと思われる。現在でさえ JR の「地方交通線」に分類される線区には割増運賃が適用され、中小民鉄や第三セクター鉄道は JR より割高の運賃となっているところ、さらに地域の利用者の負担が増す。

---

<sup>4</sup>国土交通省（前出）

地域の関係者の連携・協働を強調するわりには、利用者の意見を反映する枠組みは不明確である。協議会の構成員として、国土交通大臣、地方公共団体、鉄道事業者、利用者、学識経験者などが例示されているが、過去の同種の組織体の構成・運営を参照するかぎり、この構成で利用者の意見が反映されるかは疑問である。結局のところ「交通手段再構築」とは、鉄道事業者（主には JR）の意向を国が代弁し、路線廃止を追認・促進する枠組みと評価せざるをえない。一方で鉄道を廃止して代替交通モードに転換しても、その持続性に関して国は何ら責任を持たず、財源も配分しないまま連携・協働の名の下に国の責任を放棄するものである。

一般に輸送密度（鉄道統計年報等では「平均通過数量」の表記）が 5,000～10,000 人/日以下になると、いわゆる「合理化」を進めたとしても、営業損益すなわち営業収入から営業費用を引いた評価として「赤字」となることは避けられない。もし営業損益のみを指標として路線の存廃を評価すれば、前述のように新幹線と大都市周辺以外の線区は消滅する。もっとも新幹線でも輸送密度が 10,000 人/日を割る線区はある。

## II. 鉄道の社会的価値

### 1. 社会的価値評価の必要性

鉄道路線の存廃の議論に関しては、狭義の採算性だけでなく、社会的な便益を評価に加えるべきことは当学会でも繰り返し議論されてきたところである。地方鉄道路線存続の成功例としてしばしば取り上げられる福井県のえちぜん鉄道（京福電鉄を継承し存続）では、その議論に際して、まず比較的数値化しやすい項目として、時間短縮便益・交通事故減少便益・移動費用減少便益・CO<sub>2</sub>減少便益・道路渋滞緩和便益を試算している。また間接的な効果として、観光振興効果・経済効果（中心市街地の活性化など）・土地利用促進効果（沿線人口の増加など）・医療費節減効果（大規模医療機関にアクセスしやすい）・間接利用効果、オプション効果、代位効果、遺贈効果、イメージアップ効果、地域連携効果等が挙げられている。また前述の「提言」の中では近江鉄道（滋賀県で営業中）のクロスセクター評価が紹介されている。これはかりに同鉄道が廃止された場合に必要となる分野別代替費用の合計と、国・県・市町の財政支出と事業損失額を比較した評価である。もっともこれは国が積極的に援助策を講ずるための根拠としてではなく、「存続により地域にメリットがあるのなら地域で負担せよ」という位置づけがみられるが、ここではその議論は措くとして社会的価値評価の重要性を示す一例である。

### 2. 社会的価値の評価事例



前述の事例のほか鉄道存続の議論に際して費用便益分析を実施した事例として表 1 のような路線・事業者があるが、民鉄・第三セクターに限られる。一方で JR 各社では同一線名でも長大路線が多く、区間によって輸送状況が大きく異なる。分類上の「地方交通線」はもとより「幹線系」の中でも輸送密度（人/日）の低い線区が多数存在している。経営形態にかかわらず鉄道の社会的な存在意義は同じはずであるが、JR の地方鉄道路線（線区）に対しては、研究目的を除き政策的に活用する目的で鉄道の社会的価値を試算した報告はみられず、線区ごとの狭義の採算性のみを指標として存廃が論じられている。

表 1 存続の議論に際して費用便益分析を実施した事例

事業者名	経過・結果概要
えちぜん鉄道・福井県 （京福電鉄を継承し存続）	第三セクターとして存続可否を検討するにあたり費用便益分析を実施し、その後も事後評価を行っている。「えちぜん鉄道公共交通活性化総合連携計画 <sup>5</sup> 」の中で時間短縮便益・交通事故減少便益・移動費用減少便益・CO <sub>2</sub> 減少便益・道路渋滞緩和便益を試算。また観光振興効果・経済効果（中心市街地の活性化など）・土地利用促進効果（沿線人口の増加など）・医療費節減効果（大規模医療機関にアクセスしやすい）・存在効果として間接利用効果、オプション効果、代位効果、遺贈効果、イメージアップ効果、地域連携効果等を評価。
一畑電鉄・島根県（分社化し一畑電車として継続中）	「鉄道存続・バス転換・レールバス化・ガイドウェイバス化」の 4 ケースを比較し、鉄道存続が、平成 34 年において、バス転換に対して 3 億 7000 万円の社会的便益があると評価された <sup>6</sup> 。
富山ライトレール・富山県（富山港線・JR 西日本を継承）	北陸新幹線の延伸に伴う富山駅の高架化に際して富山港線の存廃が議論されたが、「LRT 化・在来線高架化・バス転換」の 3 ケースを比較し、30 年間の評価期間で、LRT 化が最も純便益が大きく、バス転換に対して 224 億円の純便益差があると評価された <sup>7</sup> 。
和歌山電鐵・和歌山県（南海電鉄・貴志川線を継承）	既存の事業者（南海電鉄）が撤退を表明した際、市民シンクタンクが費用便益分析を実施した。「鉄道存続・バス転換」の 2 ケースを比較し、評価期間を 10 年として便益費用比を 5～7 と推定している <sup>8</sup> 。
上田電鉄・長野県（上	上田電鉄・長野県（上田交通より分社化し継承）バス転換に

<sup>5</sup> 福井市・勝山市・あわら市・坂井市・永平寺町「えちぜん鉄道公共交通活性化総合連携計画」2012 年 3 月, p.41 等より。

<sup>6</sup> 一畑電車及び沿線公共交通確保のあり方に関する検討委員会「一畑電車及び沿線公共交通確保のあり方に関する提言」2003 年 11 月

<sup>7</sup> 富山港線路面電車化検討委員会「富山港線路面電車化に関する検討報告書」2004 年 2 月。

<sup>8</sup> 辻本勝久編著・WCAN 貴志川線分科会著「貴志川線存続に向けた市民報告書～費用対効果分析と再生プラン」2005 年 1 月

田交通より分社化し継承)	対して、評価期間 30 年間でバスを基準とした場合に、83 億円の便益の優位性があると評価。CVM <sup>9</sup> により鉄道の存在価値を評価に加えた <sup>10</sup> 。
鹿島鉄道・茨城県（存続に至らず）	バス代替と比較。評価期間 30 年で、鉄道利用者便益はバス代替のほうが大となったが、地域社会便益を加えると純便益は約 12 億円となった <sup>11</sup> 。
日立電鉄・茨城県（存続に至らず）	バス代替と比較。評価期間 10 年で、便益 127 億円、費用 24 億円で、純便益 103 億円となった <sup>12</sup> 。
名鉄岐阜市内線と路面電車・岐阜県（存続に至らず）	バス代替と比較。評価期間 30 年において、総費用 95 億円、総便益 302 億円、便益費用比 3.2 と評価された <sup>13</sup> 。
いすみ鉄道・千葉県（国鉄・木原線を継承）	でバス代替と比較。検討の範囲ではバス代替のほうが社会的純便益が大きいとされたが、まちづくり等の多様な観点から検討が必要との意見が付され現状は存続している <sup>14</sup> 。
秋田内陸縦貫鉄道・秋田県（国鉄・角館線、阿仁合線を継承）	バス代替と比較。単純に鉄道存続の場合、純便益はプラスマイナスゼロ。鉄道撤去費用を考慮すると 30 年間の純便益でプラス 62.6 億円。増客に成功したとするとこれに加えて 12.2 億円と試算 <sup>15</sup> 。ただし存続の決定には費用便益分析は考慮されていない模様。
近江鉄道・滋賀県（現存）	クロスセクター効果が試算されている <sup>16</sup> 。廃止の場合に必要な分野別代替費用の合計と、国・県・市町の財政支出と事業損失額を比較した。これと国・県・市町の財政支出額と近江鉄道線の事業損失額の合計 6.7 億円/年と比較するとクロスセクター効果は最小 12.4～最大 48 億円/年と推計。追加項目としては財政（土地の価値低下等による税収減収）も指摘されている。

<sup>9</sup>CVM（Contingent Valuation Method・仮想評価法）とは、環境など市場的な貨幣価値で直接に評価できない価値について、それを守るために支払うことを認める金額をアンケート等によって評価する方法。

<sup>10</sup>佐藤信之「国の地方鉄道施策に対する方向性」『運輸と経済』vol.64, No.10, 2004 年

<sup>11</sup>パシフィックコンサルタンツ「鹿島鉄道費用対効果分析調査報告」2005 年 9 月, p.71

<sup>12</sup>環境自治体会議環境政策研究所（自主研究）「日立電鉄線存続に向けた市民報告書」2004 年 8 月, p.33

<sup>13</sup>環境自治体会議環境政策研究所（自主研究）「岐阜地区新鉄道費用便益分析評価概要書」2006 年 1 月

<sup>14</sup>千葉県「いすみ鉄道費用対効果分析調査結果概要」

<https://www.pref.chiba.lg.jp/koukei/shingikai/isumi/documents/isumisankou18.pdf>

<sup>15</sup>環境自治体会議環境政策研究所（㈱ライトレール委託）「秋田内陸縦貫鉄道 費用便益再検討」2009 年 3 月

<sup>16</sup>近江鉄道沿線地域公共交通再生協議会「近江鉄道沿線地域公共交通網形成計画策定基礎調査業務 [クロスセクター効果分析調査報告書]」二〇二〇年三月。

<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5182624.pdf>

近年、JR 旅客各社は線区ごとの運輸成績や運輸収入を公開するようになったが<sup>17</sup>、東日本・西日本・九州は営業費用の側が不明なので営業収入と費用の差である営業損益については不明である。北海道・四国・九州（平均通過人員が 2,000 人/日未満）は線区ごとの営業費用と営業収益（あるいは営業係数）を公開している。JR 東海はいずれも公開していない。国交省の「鉄道統計年報」では基本的に事業者単位での集計であり、ことに JR は各社一括のため線区別の利用状況や収支は不明である。民鉄では一部で路線別のデータがあるが、大部分の民鉄・公営・第三セクターでは線区別の利用状況や収支は不明である。研究ベースの報告はいくつかあり、筆者が知り得たものとして寺地<sup>18</sup>・那須野<sup>19</sup>・竹田ら<sup>20</sup>によるものがある。寺地文献では運行経費の要素として「列車キロ」を変数として扱っている。路線ごとの列車キロは市販時刻表（あるいはウェブ時刻表）から得られる。しかし一列車でも編成両数の多少により運行経費が影響される。事業者の「鉄道統計年報」では車両キロ総計が記載されているが、線区ごと・列車ごとには分離されていない。これを算出するには列車ごとの編成両数を知る必要がある。煩雑ではあるが、那須野文献では毎年発行されている『普通列車編成両数表<sup>21</sup>』と時刻表から車両キロを個別に推定している。

### 3. 営業費用の推計

本来、費用便益分析に際しては、「費用」の側も全国的・網羅的に推計する必要がある。さらに、存廃議論に際してサービスレベル（列車本数など）を変化させた場合に費用がどのように変化するかを推計する必要もある。営業収入に関しては明確であるが、営業費用につ

<sup>17</sup> JR 北海道「2021 年度線区別の収支とご利用状況について」2022 年 6 月 3 日

[https://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/mi/senkubetsu/reiwa03/pdf/20220603\\_KO\\_2021senku.pdf](https://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/mi/senkubetsu/reiwa03/pdf/20220603_KO_2021senku.pdf)

JR 東日本「路線別ご利用状況」

[https://www.jreast.co.jp/rosen\\_avr/pdf/2017-2021.pdf](https://www.jreast.co.jp/rosen_avr/pdf/2017-2021.pdf)

JR 西日本「区間別平均通過人員および旅客運輸収入（2021 年度）」

[https://www.westjr.co.jp/company/info/issue/data/pdf/data2022\\_08.pdf](https://www.westjr.co.jp/company/info/issue/data/pdf/data2022_08.pdf)

JR 四国「2021 年度線区別収支及び営業係数の公表について」

[https://www.jr-shikoku.co.jp/03\\_news/press/2022%2011%2008%2003.pdf](https://www.jr-shikoku.co.jp/03_news/press/2022%2011%2008%2003.pdf)

JR 九州「線区別収支（平均通過人員が 2,000 人/日未満の線区）」

[https://www.jrkyushu.co.jp/company/info/data/pdf/2021senkubetsu\\_bp.pdf](https://www.jrkyushu.co.jp/company/info/data/pdf/2021senkubetsu_bp.pdf)

<sup>18</sup>寺地祐介「移動困難者の存在を考慮した鉄道路線維持の費用便益分析—花咲線を例に」

『帝塚山大学経済経営研究所ディスカッションペーパー』2020 年 5 月, No.30

[https://www.tezukayama-u.ac.jp/application/themes/basic/img/social/institute/business\\_economics/pdf/dis30.pdf](https://www.tezukayama-u.ac.jp/application/themes/basic/img/social/institute/business_economics/pdf/dis30.pdf)

<sup>19</sup>那須野育大「JR 地方交通線の輸送需要に関する考察—多変量解析による検討—」『公益事業研究』Vol.74, No.1, p.9

<sup>20</sup>竹田敏明・和田裕行「地方鉄道のバス代替評価について」『運輸と経済』Vol.66, No.2, 2006, p.53

<sup>21</sup> 『普通列車編成両数表』各年版, 交通新聞社

いては何を計計（除外）するのか明確な基準はない。これらに関して個別に推計した例はあるが手法は統一的に整理されているとはいえない。実績データとしては、1社1路線から2～3路線で短距離の中小民鉄事業者については「鉄道統計年報」の運輸成績表・作業量・損益計算書・営業損益から営業キロにより按分するていどで目安になると思われる。

しかし JR ほか大手民鉄・公営など長大・多数の路線を運営する事業者について「鉄道統計年報」ではほとんどの場合事業者一括の数値しかないため路線・線区ごとの数値は分離できない。平均通過数量も「鉄道統計年報」で路線ごとの数値はあるが「線名」での区分であるため長大線区も一括した数値であり、やはり路線・線区ごとの分離はできない。個別の検討で費用を推計した例としては、前述寺地文献では、費用関数として「列車キロ」「最大年間降雪量」「特急列車の運行有無（ダミー）」を説明変数として、JR 北海道が公表している営業費用を対数線形モデルによりパラメータを推定し統計的に有意であるとしている。

また那須野文献では費用は推計していないが、輸送密度の変化要因として「運賃」「列車本数」「沿線人口」「高齢化率」「県民所得」「自動車保有台数」「特急ダミー（他路線に直通する列車が7往復以上運行されている）」を説明変数として JR 各社が公表している輸送密度を対数線形モデルによりパラメータの推定を行っている。「県民所得」と「特急ダミー」については統計的に有意でなかったとしている。

### Ⅲ. 線区別社会的価値の網羅的推計について

#### 1. 評価方法

##### (1) 基本的な考え方

このような背景から、本稿では国内で輸送密度が概ね 10,000 人/日以下で営業収益（＝営業収入－営業費用）がマイナス（いわゆる「赤字」）の線区について、交通政策形成の参考に供することを目的として網羅的に社会的価値の推計を試みた。国土交通省は「鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル」を提供している。初版は 1999 年に公開され現在は 2012 年改訂版となっている<sup>22</sup>。ただし同マニュアルは、明記してはいないが主に幹線系の都市鉄道の建設・改良プロジェクトを念頭に置いた内容であり、地方鉄道路線の存廃問題は直接には取り上げていない。ただし内容のうち費用・便益の算出手法と標準的な設定数値（時間の経済価値相当額や自動車走行費用）が参照できる。また費用便益分析の考え方・理論的背景が同マニュアル第 5 編（p.215～）に記載されている。えちぜん鉄道の社会的評価の事例を例にみると、数値化可能な項目として時間短縮・交通事故減少・移動費用減少・CO<sub>2</sub> 減少・道路渋滞緩和便益があり、また数値化が困難な項目として観光振興効果・経済効果・土地利用促進効果・医療費節減効果（大規模医療機関にアクセスしやすい）・間接利用効果・オプション効果・代位効果・遺贈効果・イメージアップ効果・地域連携効果等の多数の項目が挙げられて

<sup>22</sup> 「鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル（2012 年改訂版）」

[https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo\\_fr1\\_000040.html](https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_fr1_000040.html)

いる。上田電鉄の例ではオプション効果等も数値化している例はあるが、これらの中には個別の現地調査やアンケートを必要とする項目があり、全国の地方鉄道路線を網羅的に評価するには適さない。一方でえちぜん鉄道の評価項目のうち数値化が可能な項目について、表 2 のように初年度便益 6.80 億円のうち時間短縮と道路渋滞緩和便益が 6.12 億円であり大半を占める。他所の例でも傾向は同様である。また前 2 項目と交通事故減少便益は公開データを利用して推計することが可能であるため、全国を網羅的に評価するためにこの 3 項目を試算することとした。また存続に至っていないケースは時間便益がマイナスになっている場合が多い。技術的・財政的にスピードアップが容易にできるとは限らないが、計算上は表定速度の向上が重要である。

表 2 えちぜん鉄道の検討例

単位 (億円)	時間短縮便益	交通事故軽減便益	移動経費軽減便益	CO <sub>2</sub> 抑制便益	道路渋滞緩和便益	合計
基準年	2011 (H23) 年					
供用年	2003 (H15) 年					
初年便益	3.15	0.34	0.31	0.03	2.97	6.80
基準年における 現在価値	66.35	6.16	5.37	0.43	31.44	109.76

ここで線区別の評価を行うにはデータ上の制約がある。国交省の「鉄道統計年報」では基本的に事業者単位での集計であり、JR は各社一括で線区別の利用状況や収支は不明である。民鉄では一部で路線別のデータがあるが、大部分の民鉄・公営・第三セクターでは線区別の利用状況や収支は不明である。前述のように JR では同一路線名であっても区間により利用状況に大きな差がみられ、極端な例としては山陰本線では京都～園部で輸送密度が 43,678 人/日であるが、益田～長門市では 271 人/日である（いずれもコロナ前で 2019 年）。このため路線の分類のみで一括して評価することは不適切であるため、利用状況に分布がある路線は複数の「線区」に分割し全国では 780 線区とした。中小事業者で一社一路線の場合は別として、中小民鉄・第三セクターで内訳が不明なものについては営業 km で按分した。渋滞緩和便益の推計は、精密に行うのであれば個々の路線ごとに交通量配分計算を併用して行うことになるが、数百線区に対するケースを個別に推計することはできないため、全線区を網羅的に計算できるような簡略的な方法を考案した。

## (2) 時間短縮便益

ある区間に対して、道路で移動するよりも鉄道で移動したほうが所要時間が短い場合は、その区間の鉄道利用者について時間差に相当する便益が発生する。具体的には鉄道線区の代表的な列車の表定速度<sup>23</sup>と、並行道路の一般交通量調査における混雑時旅行速度<sup>24</sup>を比較し、

<sup>23</sup>線区の延長距離を市販の時刻表等より求めた所要時間で除して算出した。

鉄道の表定速度のほうが高い場合は便益は発生せず、低い場合は便益が発生するとみなした。また 1 日のうちで所要時間を評価する時間帯はピーク時間帯 5 時間とした。これも実際は線区により異なるはずであるが、個別の調査は困難なので一律の評価とした。

### (3) 渋滞緩和便益

ある区間に対して、かりに鉄道が廃止されてその分の交通量が自動車に移行したとすれば、区間の条件によって影響の大小は異なるものの、その分だけ道路の旅行速度が低下する。すなわち鉄道が存在することにより既存の道路利用者にも時間便益が発生しているとみなした。交通量と旅行速度の関係（ $Q \sim V$  関係）については多くの研究があるが、各々の区間について旅行速度を推定することが目的ではなく、鉄道輸送量分の付加あり・なしによる速度の相対差（所要時間差）を得ることが目的であるので、既存の研究から一般化集計  $QV$  式として下記に示す簡略的な推計式<sup>25</sup>を採用した。同じく 1 日のうちで渋滞緩和を評価する時間帯は 5 時間（朝 3 時間・夕 2 時間）想定とした。もとよりこれは個々の箇所によって異なるのであるが、全国にわたり個別の現地調査は不可能なので計算を単純化するためこのように設定している。

$$\text{一般道路について } V = 24.6 \frac{R^{0.42}}{DK^{0.43}}$$

ここに R 車線 km（車線数（上下合計）×区間延長）

DK 走行台 km（単位は 1000 台 km/時）

### (4) 交通事故減少便益

前出「鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル」では交通事故の社会的損失（円/年）を推定する方法が示されているが<sup>26</sup>、これは道路交通の「費用便益分析マニュアル<sup>27</sup>」を準用するものである。これは沿道状況区分（D I D・市街地・その他）・車線数・中央分離帯有無のパラメータにより表 3 のように係数を設定して、自動車交通量と交差点箇所台数から社会的損失を推定する方法である。具体的には次の表のように設定されている。前項と同様に、ある区間に対して、かりに鉄道がなくその分の交通量が自動車に移行したとすれば、それに伴った交通事故の増加によって社会的損失が増加すると考えられる。なおこの推計は本来は

---

「代表的な列車」とは、線区の距離が 30km 未満の場合は各駅停車、30km 以上の場合で速達列車が運転されている場合はそれを利用するものとした。

<sup>24</sup>国土交通省「平成 27 年度 全国道路・街路交通情勢調査 一般交通量調査」箇所別基本表  
<http://www.mlit.go.jp/road/census/h27/index.html>

<sup>25</sup>横田敏幸「AHS の安全性及び効率性向上に関する評価の研究」東京大学学位請求論文、1998 年

<sup>26</sup>前出「鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル」p.122

<sup>27</sup>国土交通省道路局・都市局「費用便益分析マニュアル」2022 年 2 月版、p.12  
[https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-hyouka/ben-eki\\_2.pdf](https://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-hyouka/ben-eki_2.pdf)

道路の新設・改良等に伴い、事業前・事業後の社会的便益（交通事故の社会的損失の減少分として）の差を推計するための手法であるが、本稿では道路状態の変化は伴わないため交差点箇所台数の変化はないので交差点箇所台数の項は影響しない。

表 3 交通事故による社会的損失の算定式

道路・沿道区分			交通事故損失算定式
一般道路	D I D	2 車線	$AA_{ij} = 2150 \times X_{1ij} + 530 \times X_{2ij}$
		4 車線	中央帯無 $AA_{ij} = 2000 \times X_{1ij} + 530 \times X_{2ij}$
		以上	中央帯有 $AA_{ij} = 1700 \times X_{1ij} + 530 \times X_{2ij}$
	その他市街部	2 車線	$AA_{ij} = 1670 \times X_{1ij} + 550 \times X_{2ij}$
		4 車線	中央帯無 $AA_{ij} = 1580 \times X_{1ij} + 500 \times X_{2ij}$
		以上	中央帯有 $AA_{ij} = 1140 \times X_{1ij} + 500 \times X_{2ij}$
	非市街部	2 車線	$AA_{ij} = 1330 \times X_{1ij} + 660 \times X_{2ij}$
		4 車線	中央帯無 $AA_{ij} = 1100 \times X_{1ij} + 570 \times X_{2ij}$
		以上	中央帯有 $AA_{ij} = 950 \times X_{1ij} + 570 \times X_{2ij}$
高速道路			$AA_{ij} = 360 \times X_{1ij}$

$AA_{ij}$  各リンクにおける交通事故の社会的損失（1000 円/年）

$X_{1ij}$  各リンクにおける走行台 km（1000 台 km/日）

$X_{2ij}$  各リンクにおける走行台箇所（1000 台箇所/日）

### （5）対象線区と並行道路の抽出

社会的便益（費用）の推計にあたり、鉄道と自動車あるいは代替バスの移動速度（時間）を求める必要がある。鉄道の移動時間（表定速度）は市販時刻表（あるいはウェブ時刻表）から得られるが、道路での移動速度は直接には得られない。寺地文献では、道路での移動時間は Google Map による経路探索で示された対象区間の最短所要時間と距離を使用している。

（p.7）しかし例えば福井県の旧京福電鉄からえちぜん鉄道の発足・継承の大きなきっかけとなった並行道路の渋滞は主にピーク時に発生する現象であり、最短所要時間では適切ではないと考えられる。また時間便益・渋滞緩和便益の多くはピーク時に発生する。

この点に関して本来は線区ごとに個別に計測すべきであるが、全国的・網羅的に個別の推計は不可能であるため代替的な方法を考案した。道路の交通状況を全国的・網羅的に調査した公開資料として国土交通省の「全国道路・街路交通情勢調査一般交通量調査集計表」がウェブで公開されている<sup>28</sup>。この中に交通調査基本区間番号ごとに交通量（台 km）・区間延長・ピーク比率・混雑時旅行速度等の項目が一覧的に集計されている。これより交通調査基本区間番号の住所からアドレスマッチングで座標を求め、該当鉄道線区の一定距離以内に所在する交通調査基本区間のデータを採用した。郡山周辺の例を図 1 に示す。図中の番号は交通調査基本区間番号である。どの範囲までが時間便益・渋滞緩和便益に関与するとみなすかは難しいが、一定距離以内の範囲を 1.0, 1.5, 2.0km の 3 ケースとして試算した。その結果、範囲

<sup>28</sup>全国道路・街路交通情勢調査一般交通量調査集計表

<https://www.mlit.go.jp/road/census/h27/>

を 1.0km としたケースで過去のいくつかの費用便益分析の時間便益・渋滞緩和便益と近い数値が得られたので、一定距離以内の範囲を 1.0km と設定した。このように単純化しているため特殊な線型（ループ形状、ナベヅル形状）といったケースでは誤差が生ずるが、全国的・網羅的に試算するには計算を単純化せざるをえないので当面の目安として採用する。

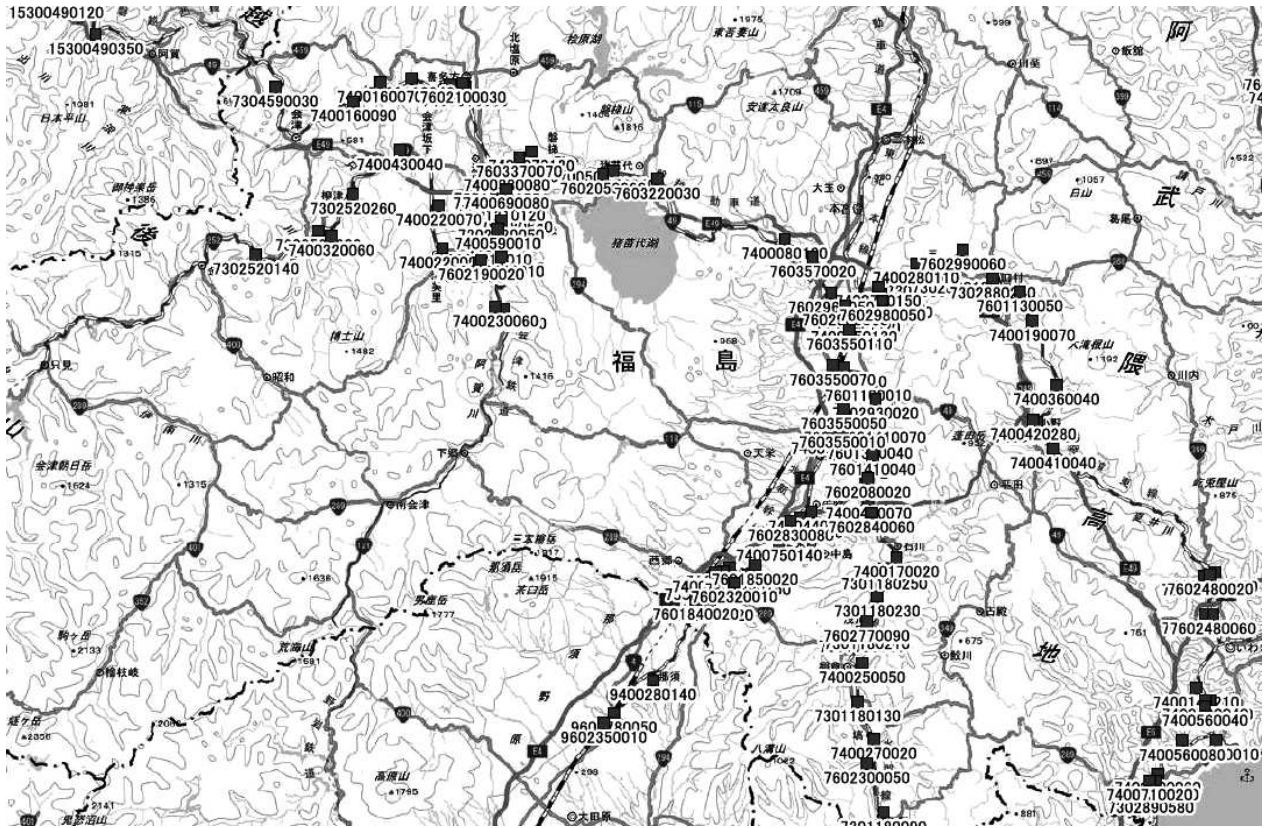


図 1 該当鉄道線区の周辺の道路交通データの抽出

## 2. 推計結果の評価と結果一覧

分析の対象線区として、新幹線や大都市圏で存廃協議の対象になると思われる線区については試算していない。その他で「地方鉄道路線」とみなした線区は、鉄道輸送年報から輸送密度が概ね 10,000 人/日以下で営業収益（＝営業収入－営業費用）がマイナスの線区である。ただし前述のように JR 各社のうち東海など線区別の収支を公開していない分、その他線区別の営業損益が推定できない分については分析できないので試算から除いている。前述の設定した 780 線区のうち試算の対象としたのは 274 線区である。このようにして求めた線区別の便益と、いくつかの地域ごとに過去に報告されている数値を比較する。

比較可能な数値は「えちぜん鉄道」「和歌山電鐵」「一畑電車」であり、その結果を表 4 に示す。前述のとおり本報告では簡略法により一律に求めた数値であり、地域ごとの報告書は各々異なった設定により計算されている。かりに交通量配分計算等を行って精密な試算を行



ったとしても条件設定により真の値は不明であるし、諸々の変動要因を考慮すれば、本件當の数值は桁はずれではなく政策的な指標になりうると考えられる。

表 4 過去に報告された便益と本報告による推計の比較

事例	便益種類	単位 億円	
		報告書記載値	本報告推定値
えちぜん鉄道	時間短縮便益	3.15	3.33
	渋滞緩和便益	2.97	5.17
和歌山電鐵	時間短縮便益	2.57	2.20
	渋滞緩和便益	6.29	3.43
一畑電車	時間短縮便益	3.39	1.48
	渋滞緩和便益	3.32	4.44

試算の対象とした 274 線区の合計で、単年度評価として鉄道の存在によって時間短縮便益が 473 億円、渋滞緩和便益が 1,069 億、交通事故減少便益が 352 億円、合計 1,894 億円の便益が産み出されている。一方で 2019 年（コロナ前）の営業損益の合計は 1,644 億円のいわゆる「赤字」であることと比較すると、前述 3 項目の便益（時間短縮・渋滞緩和・交通事故減少）に限っても、地方鉄道路線の存在は全体として「赤字」を上回る社会的便益を生み出していることが推定される。路線別の内容を表 5 に示す。2019 年の統計を基しているので現状と若干異なる部分がある（富山ライトレール等）

表 5 地方路線別の社会的便益と営業損益

線区	利用者 単年度 時間 便益	渋滞 単年度 便益	交通 事故防 止 単年度 便益	2019 損益	線区	利用者 単年度 時間 便益	渋滞 単年度 便益	交通 事故防 止 単年度 便益	2019 損益
北_札沼_桑園_大学	331	1888	364	-2260	九_唐津_唐津_西唐	13	7	5	-185
北_日高_苫小_鶴川	9	9	6	-331	九_豊肥_宮地_竹田	3	3	2	-289
北_石北_旭川_上川	156	174	84	-1026	九_豊肥_竹田_三重	19	127	64	-174
北_石北_上川_網走	113	322	184	-3416	九_肥薩_八代_人吉	12	17	9	-621
北_釧網_東釧_網走	25	74	45	-1613	九_肥薩_人吉_大畑	1	3	1	-270
北_宗谷_名寄_稚内	17	60	45	-2506	九_肥薩_吉松_隼人	8	34	18	-370
北_宗谷_旭川_名寄	287	370	170	-2633	九_指宿_指宿_枕崎	1	34	20	-354
北_根室_富良_新得	1	9	6	-862	九_日南_田吉_油津	5	84	42	-403
北_根室_滝川_富良	33	38	24	-1089	九_日南_油津_志布	1	17	9	-357
北_根室_新得_帯広	32	46	24	-3975	民_京丹_宮豊	66	180	78	-654
北_根室_帯広_釧路	208	455	222	-4061	民_京丹_宮福	6	35	18	-309
北_根室_釧路_根室	15	46	22	-1107	民_京丹_宮舞	14	76	34	-278
北_富良_旭川_富良	66	194	91	-1015	民_津軽	5	30	21	-25
北_函館_函館_長万	892	1886	649	-6766	民_弘南_大鰐	22	29	16	-28
北_函館_長万_小樽	37	171	101	-2353	民_弘南_弘南	49	59	40	-34
北_函館_岩見_旭川	2024	3450	990	-3642	民_福島	188	310	144	13
北_留萌_深川_留萌	6	14	11	-661	民_長野	854	1888	634	-2
北_室蘭_沼端_岩見	16	42	22	-1107	民_上田	11	83	36	-115
北_室蘭_長万_東室	1021	1757	612	-1758	民_アル	135	332	125	25

東_男鹿_追分_男鹿	11	32	9	-1086	民_地鉄_本線	253	574	250	-36
東_中央_辰野_塩尻	26	50	29	-534	民_地鉄_不二	0	159	80	-2
東_外房_勝浦_鴨川	19	139	60	-1220	民_地鉄_上滝	37	314	131	-9
東_内房_館山_鴨川	103	226	93	-1407	民_地鉄_立山	0	0	0	-17
東_越後_柏崎_吉田	51	162	86	-1264	民_北陸_浅野	214	488	197	-36
東_上越_水上_湯沢	17	19	12	-1573	民_北陸_石川	270	512	209	-73
東_左沢_寒河_左沢	34	76	37	-289	民_関東_竜崎	35	94	30	0
東_奥羽_新庄_湯沢	21	36	23	-1760	民_関東_常総	601	1543	446	-2
東_奥羽_湯沢_大曲	174	394	137	-1795	民_上信	454	747	316	-89
東_奥羽_東能_大館	158	255	103	-3243	民_上毛	227	479	217	-200
東_奥羽_大館_弘前	315	269	124	-2437	民_秩父	520	2660	827	31
東_大糸_白馬_南小	0	2	1	-396	民_流鉄	313	415	167	-97
東_大糸_大町_白馬	6	43	23	-872	民_銚子	2	32	20	-103
東_弥彦_弥彦_吉田	5	11	6	-148	民_小湊	0	0	0	-58
東_吾妻_草津_大前	1	7	5	-465	民_江島	229	3695	958	87
東_花輪_花輪_大館	14	14	7	-830	民_箱登	69	2355	648	-1003
東_大湊_野辺_大湊	38	57	29	-1267	民_富士	68	583	193	223
東_陸西_新庄_余目	26	53	32	-693	民_伊豆	299	1203	364	223
東_鳥山_宝積_鳥山	13	87	31	-701	民_岳南	75	77	35	-70
東_鹿島_香取_鹿島	122	85	44	-868	民_静岡	573	777	228	-189
東_石巻_小牛_女川	95	259	111	-1308	民_遠州	1069	1591	465	199
東_気仙_前谷_柳津	3	12	7	-229	民_豊橋_軌道	0	334	110	-52
東_大船_一関_気仙	35	236	117	-1575	民_福井	228	439	214	-259
東_羽越_新津_新発	69	98	47	-863	民_伊箱_大雄	981	1566	493	-30
東_羽越_村上_鶴岡	386	540	236	-4909	民_伊箱_駿豆	1198	3005	766	-61
東_羽越_酒田_本庄	188	159	89	-2711	民_能勢_妙見	1138	5901	1061	109
東_水郡_大宮_大子	9	54	24	-1210	民_能勢_日出	548	1781	327	25
東_水郡_大子_磐城	5	17	10	-502	民_叡山	0	0	0	92
東_水郡_磐城_永盛	104	255	120	-1004	民_水間	50	310	144	1
東_磐西_若松_喜多	99	142	59	-631	民_紀州	7	8	6	-67
東_磐西_喜多_野沢	29	47	33	-798	民_和電	220	343	137	-110
東_磐西_野沢_津川	1	1	1	-956	民_岡軌	0	498	230	-147
東_磐西_津川_五泉	26	57	27	-1061	民_水島	160	277	133	-26
東_磐東_いわ_新町	11	21	12	-738	民_井原	90	286	120	-185
東_小海_小淵_小海	0	18	10	-1483	民_広島_軌道	0	249	80	-28
東_小海_小海_中込	22	79	42	-675	民_と軌	0	695	268	-61
東_久留_木更_久留	2	58	27	-968	民_長崎_軌道	0	2177	691	-33
東_久留_久留_亀山	0	2	1	-342	民_筑豊_軌道	0	165	55	-53
東_八戸_鮫鮫_久慈	9	64	37	-1460	民_島原	114	297	134	-200
東_陸東_古川_鳴子	78	202	90	-1102	民_伊予_軌道	0	460	222	359
東_陸東_鳴子_最上	0	3	2	-443	民_大井_本線	6	77	39	-62
東_陸東_最上_新庄	14	51	27	-542	民_大井_井川	0	0	0	-40
東_飯山_豊野_飯山	22	117	56	-680	民_近江_本線	118	638	251	-402
東_飯山_飯山_野沢	5	22	14	-309	民_近江_八日	48	149	56	-78
東_飯山_野沢_津南	0	2	2	-870	民_三岐_北勢	150	703	257	-150
東_飯山_津南_川口	20	60	33	-834	民_三岐_三岐	376	849	321	-188
東_釜石_花巻_遠野	72	282	139	-1207	民_近江_多賀	20	36	13	-20
東_釜石_遠野_釜石	57	71	36	-1269	民_阪堺_上町	67	315	145	-21
東_五能_東能_能代	0	9	4	-178	民_阪堺_阪堺	449	868	402	-66
東_五能_能代_深浦	2	26	17	-1586	民_一畑_北松	92	331	125	-190
東_五能_深浦_五所	39	76	41	-1383	民_一畑_大社	56	113	48	-47
東_五能_五所_川部	78	259	114	-682	民_琴電_琴平	369	683	200	191
東_津軽_青森_中小	63	76	49	-2164	民_琴電_志度	112	693	244	72
東_津軽_中小_三厩	8	6	5	-711	民_琴電_長尾	200	733	231	84
東_花輪_好摩_新町	6	21	10	-856	民_熊本_菊池	17	69	32	-34
東_花輪_新町_花輪	5	9	6	-749	民_熊本_藤崎	133	104	55	-7

東_米坂_小国_坂町	5	21	12	-467	三_道南_五稜_木古	30	66	34	-174
東_米坂_今泉_小国	1	24	12	-818	三_土佐_阿佐	12	22	10	-212
東_米坂_米沢_今泉	64	77	43	-561	三_土佐_中村	0	14	5	-182
東_只見_若松_坂下	69	81	45	-426	三_土佐_宿毛	15	54	23	-118
東_只見_坂下_川口	0	18	12	-768	三_阿波_海南_穴喰	0	4	2	-80
東_只見_只見_小出	1	6	4	-688	三_肥薩_八代_川内	104	266	123	-695
東_北上_北上_ほゆ	28	66	38	-1088	三_南阿_立野_高森	0	3	2	-49
東_北上_ほゆ_横手	2	3	1	-597	三_松浦_佐世	50	201	90	-45
東_山田_盛岡_上米	33	17	11	-193	三_松浦_平戸	7	91	42	-16
東_山田_上米_宮古	19	51	26	-1896	三_松浦_松浦	15	121	59	-24
西_岩徳_岩国_櫛浜	124	312	135	-540	三_松浦_伊万	5	74	29	-13
西_美祢_厚狭_長門	18	61	29	-440	三_しな_北し	607	677	245	33
西_小野_小野_居他	11	30	17	-200	三_トキ_直江_市振	179	356	150	-357
西_山口_宮野_津和	5	32	16	-840	三_とや_市振_俱利	3615	4312	1314	-38
西_山口_津和_益田	26	42	23	-550	三_いし_俱利_金沢	2475	2815	762	323
西_因美_東津_智頭	6	20	10	-390	三_青森_目時_八戸	255	326	141	7
西_福塩_府中_塩町	4	18	13	-650	三_青森_八戸_野辺	209	389	147	14
西_芸備_三次_狩留	25	49	26	-1320	三_青森_野辺_青森	370	457	219	13
西_芸備_東城_落合	0	1	1	-260	三_三陸_リア	75	187	80	-177
西_芸備_神代_東城	0	5	3	-200	三_三陸_南リ	33	70	37	-118
西_播但_和田_寺前	32	231	111	-730	三_三陸_北リ	53	124	62	-224
西_姫新_勝山_新見	6	32	17	-350	三_銀河	1122	1205	450	-98
西_姫新_津山_勝山	94	166	75	-410	三_秋内	1	6	3	-311
西_姫新_上月_津山	18	68	33	-400	三_由利	9	4	2	-103
西_姫新_新宮_上月	39	131	59	-600	三_山形	4	17	11	-79
西_紀勢_新宮_白浜	118	301	166	-2860	三_仙空	0	332	112	34
西_越北_花堂_九頭	14	59	38	-840	三_阿武	319	401	179	-163
西_大糸_南小_糸魚	5	6	3	-570	三_会津	16	44	22	-464
西_小浜_敦賀_東舞	67	247	102	-1810	三_北越	276	305	139	-748
西_山陰_浜坂_鳥取	97	167	84	-850	三_富ウ	50	276	117	-2
西_山陰_出雲_益田	568	674	298	-3450	三_万葉	0	49	26	-76
西_山陰_益田_長門	35	91	52	-1150	三_のと	46	60	30	-311
西_山陰_長門_小串	9	63	35	-950	三_ひた	48	137	76	-41
西_関西_柘植_加茂	8	151	50	-1460	三_鹿島	72	278	102	-70
西_山陰_城崎_浜坂	14	12	8	-1180	三_野岩	0	0	0	-208
四_備讃_児島_宇多	0	5394	864	15	三_いす	1	34	18	-201
四_予讃_高松_多度	1345	3051	657	-937	三_わた	35	67	41	-180
四_土讃_多度_琴平	82	235	65	-238	三_真岡	34	168	78	-211
四_予讃_観音_今治	2334	2604	841	-1049	三_天浜	66	259	113	-256
四_予讃_多度_観音	147	810	190	-131	三_明智	1	25	12	-114
四_予讃_今治_松山	1894	2587	823	-659	三_長良	19	41	21	-306
四_予讃_松山_内子	638	561	209	-1420	三_伊勢	627	789	261	-77
四_予讃_向井_大洲	1	19	8	-627	三_樽見	21	39	21	-94
四_高德_高松_引田	1132	1193	405	-739	三_伊賀	0	92	19	-84
四_高德_引田_徳島	330	377	114	-549	三_養老	358	713	256	38
四_土讃_後免_高知	267	316	130	-1974	三_四あ	177	236	112	66
四_土讃_高知_須崎	884	879	297	-886	三_北条	4	33	16	-53
四_土讃_須崎_窪川	12	45	21	-497	三_信楽	0	0	0	8
四_徳島_佐古_佃	219	715	241	-1224	三_智頭	389	636	237	216
四_鳴門_池谷_鳴門	0	7	3	-160	三_若桜	3	18	12	-12
四_牟岐_徳島_阿南	357	490	153	-474	三_錦川	0	21	10	-109
四_牟岐_阿南_海南	28	169	85	-828	三_甘木	45	127	57	-12
四_予土_北宇_若井	4	29	18	-869	三_くま川	0	20	12	-95
九_日豊_佐伯_延岡	69	174	86	-746	三_えち_勝山	150	225	99	-145
九_日豊_都城_国分	83	75	35	-368	三_えち_三国	182	293	135	-132
九_三角_宇土_三角	10	32	12	-242	三_平筑_田川	0	0	0	-193

九_宮空_田吉_宮空	0	0	0	10	三_平筑_伊田	1	38	12	-118
九_吉都_吉松_都城	11	91	47	-319	三_平筑_糸田	0	5	2	-51
九_後藤_新飯_後藤	9	4	2	-167	三_トキ_はね_北_	204	290	119	-66
九_筑肥_伊万_唐津	9	41	18	-235	三_トキ_はね_南_	184	314	122	-153
九_筑豊_桂川_原田	2	35	13	-84	三_しな_しな_北_	612	651	203	18
九_久大_日田_由布	218	276	109	-96	三_しな_しな_南_	814	1256	346	39
合計 単位 億円						473	1069	352	-1644