

第2章 考察

はじめに、これまでの各事例の要点をまとめた表を2つに分けて示す。
各項目の詳細は脚注及び各事例を参照されたい。

単位(億円)	復旧額 ¹	安全経費 ²	内自治体 ³	赤字額 ⁴
名松	5	10	10	?
只見	81	0	54	3
日高	86	53	0	17
三江	0	0	0	9
山田	200	0	60	?
大船渡	400	0	0	1
江差	0	※	0	1
岩泉	5	125	0	3
留萌	0	数十	0	2

表 3-2-1 事例まとめ①

¹ 路線の復旧に要する額。単位：億円

² 上記復旧額とは別に、老朽化対策等路線の安全確保に要するものとして示されている額。単位：億円

³ 自治体による金銭的な支援の額。単位：億円

⁴ 当該路線の当該区間の赤字額。?は公表されていないもの。単位：億円

	安全性 ⁵	経営状態 ⁶	輸送密度 ⁷	存続 ⁸
名松	×	◎	?	○
只見	×	◎	49	○
日高	×	×	298	×
三江	×	○	58	×
山田	○	◎	693	△
大船渡	○	◎	706	×
江差	○	×	165	×
岩泉	×	◎	46	×
留萌	×	×	67	×

表 3-2-2 事例まとめ②

1. はじめに

この章では、前章での事例のまとめを受け、JR 各社が最終的に路線を存続させるか廃止するかを決断する際の判断要因となる事項について考察する。なお、この章では基本的に JR が示した廃止の方針に対して自治体が反対した際、JR 側が最終的な廃止の判断に用いる要因について考察する。そのため、江差線の江差～木古内間のように、自治体側が廃止に反対しなかった事例からは離れたものになる。

⁵ 各路線の安全性に対して JR 各社が示した懸念。JR のリリース等の発表で災害や老朽化等安全性に懸念が示されているものを×とし、そうでないものを○とした。

⁶ 路線が所属する JR 各社の経営状態。最終利益が 1000 億円を超える JR 東海と東日本を◎、最終黒字を確保した西日本を○、最終赤字の JR 北海道を×とした。

⁷ 平均通過人員(輸送密度)とは、営業キロ 1km 当たりの 1 日平均旅客輸送人員をいいます。平均通過人員 = 旅客輸送人キロ ÷ 営業キロ ÷ 営業日数

JR 四国「区間別平均通過人員(輸送密度)および旅客運輸収入(平成 28 年度)」

http://www.ir-shikoku.co.jp/04_company/company/kukanheikin.pdf

首都圏では中央線(神田～高尾間)で 679,307 人/日、利用者数の少ない相模線で 28,903 人/日といった程度。

JR 東日本「路線別ご利用状況」

http://www.jreast.co.jp/rosen_avr/pdf/2012-2016.pdf

?は公表されていないもの。

⁸ 現時点で鉄道として廃止または廃止の方向が示されている路線を×、JR のまま鉄道の形で復旧が見込まれる路線を○、三陸鉄道の形で復旧する山田線を△とした。

2. 利用者数の問題

こういった路線の多くが廃止を検討されるに至った背景の最も大きいものとしては、利用者数が少ないこと、さらにもともと少ない利用者数が近年さらに減少を続けているといった利用者数の問題があげられる。これは JR 各社のリリースでもたびたび触れられており、例えば留萌本線において「高校の閉校などによる利用者の減少」、只見線において「極端に利用者数が少ない」などとして触れられている。また、このような利用者数減少を理由として明言していない場合においても、名松線の事例のようにリリースにおいて利用者数の減少を示すグラフを記載するなどしている。こうした利用者数の減少から鉄道が「拠点間を大量輸送する」という鉄道本来の役目を果たさなくなったという判断に至り、廃止につながった三江線のような事例もある。このように、JR 側は路線廃止の検討に至るまでの過程において、利用者数の問題を非常に重視していると考えられる。今後の路線廃止においても、JR 北海道再生推進協議会が利用者数の少ない路線の廃止を含めた見直しを主張しているように、今後も路線廃止問題において利用者数が重視されることは変わらないとみられる⁹。

一方、路線廃止検討の背景として利用者数の減少が考えられるが、各事例のまとめを見ると、利用者数の比較的多い大船渡線や日高本線が廃止される一方で、利用者数の少ない只見線の復旧が決まるなど、廃止が検討される路線の中での存廃と利用者数の間にあまり関係性は見られない。そこで、以下では利用者数以外に存廃を決すると考えられる要因について考察する。ここでは、まず初めに考えられる要因を挙げ、そののちにそれぞれの要因を明確に定義し、廃線の判断の要因になるのかについて述べていく。また、これ以外で一般に廃線の判断の要因になりそうであるが、今回の研究では明確に判断の要因とは考えにくいとした要因については、次章で扱う。それでは、以下に大前提として考えられる判断要因として考えられる 4 要因を示す。

⁹ タビリス「JR 北海道はどこまで廃線にするのか。輸送密度 500 未満廃止なら営業キロの 36%が消える。焦点は『宗谷北線』と『花咲線』」
<http://tabiris.com/archives/jr-hokkaido-4/>

- ①JR の経営状態
- ②輸送の安全性
- ③自治体からの支援
- ④運行を続けるための費用

3, ①JR の経営状態

①の JR の経営状態とは、JR 各社にどれだけ赤字路線を支えられるだけの経営上の余裕があるかというものである。なお、ここで経営状態を表す指標としては、JR 各社の事業での利益を表す営業損益額を用いる。以下は JR 各社の営業損益額である。JR 各社が仮に赤字路線を復旧させた場合、毎年の運営による赤字額に加え、復旧や安全対策などで工事を行う場合は、その分の支出も長期的には営業損失として計上される。JR 各社は営利企業であり、最終赤字を出し続け、自己資本を食いつぶせば将来的には存続できなくなるうえ、特に上場した 4 社は株主から利益を出すことを求められる。そのため、仮に赤字路線を残すことによる費用を計上しても十分な利益を上げ、株主の期待に応じて存続を続けられる、黒字額の大きい企業であるほど赤字路線を復旧させやすいと考えられる。また、毎年赤字を計上する JR であればその赤字を止めるため、企業を存続させるために廃止を行う決定がなされやすいと考えられる。

	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
営業損益	△49,800	466,309	619,564	176,300	△10,512	58,473

表 3-2-3 2016(平成 28)年度 JR 営業利益(単位：百万円)

この表を見ると、いわゆる JR の「本州 3 社」にあたる東海、東日本、西日本に加えて、不動産業をはじめとする多角化などで黒字化を果たした JR 九州までが黒字となる一方、JR 四国と JR 北海道は赤字となっている。また、それぞれの黒字、赤字の額にも差が出ており、本州 3 社の中でも東海、東日本と西日本の間では黒字額に 2 倍以上の差があり、JR 四国と経営危機といわれる JR 北海道の間では 4 倍近い赤字額の差があるなど、JR 各社で利益額に大きな差がある。ただし、JR 四国、JR 北海道にはこの営業損益とは別に経営安定基金の運用益が存在している。この運用益によっ

て JR 四国は最終黒字を確保する一方、JR 北海道はこの運用益を含む最終損益でも赤字となっている。

ここで復旧が見込まれる事例を見ると、JR の形で復旧する 2 路線はそれぞれ JR 東海と JR 東日本、JR 負担での復旧後、三陸鉄道への転換が見込まれる山田線は JR 東日本と、営業利益額の上位 2 社の路線となっている。一方、復旧が見込まれない 6 社のうち路線 2 社は JR 東日本、1 社が JR 西日本と黒字の企業もあるが、半数を占める 3 社は赤字額が最も大きい JR 北海道の路線であり、9 事例と数は少ないながらも、全体として黒字額の大きい JR の路線ほど復旧されやすいという傾向が見取れる。多額の営業黒字を出す JR 東日本でも 3 路線中 2 路線が廃止になった理由としては、両事例ともに後に挙げる復旧費の問題のほか、大船渡線では地元自治体が鉄道の廃止に理解を示したことが考えられる。一方、経営に余裕があるといわれる本州 3 社に含まれる JR 西日本が運営し、かつ災害による路線の被害がないために復旧費も必要ない三江線が廃止となった理由の一つとしては、JR 西日本は東海道新幹線や首都圏輸送といった金城湯池を持ち、多額の利益を上げる JR 東海や JR 東日本に比べて利益額が大幅に小さく、今後の営業エリア内の人口減少によるさらなる減益が予想される、という面も考えられる。

4. ②輸送の安全性

②の輸送の安全性も各事例における意思決定で重視されていると考えられる。なお、ここでは各事例で輸送の安全性が懸念されているかどうかを、JR 各社が廃止検討路線に関して出したリリースで災害リスクや設備老朽化などの路線の安全性に言及しているかどうかによって判断する。この基準によると、全 9 事例のうち山田線、大船渡線を除く 7 事例で災害リスクや設備老朽化などの安全性に関する懸念がリリースで示されており、廃線を検討する際に路線の安全性が重視されていることがうかがえる。この背景としては、JR 各社の安全に対する高い意識がある。JR 北海道は 2011(平成 23)年の石勝線以降の連続する事故を受け、「鉄道会社として一番重要な『安全』を問われ、危機的な状況に陥ることとなった原点を忘れ

ず、安全最優先の鉄道会社再生に全力をあげて取り組¹⁰むようになった。こうした姿勢が一部の赤字路線において設備の老朽化や災害リスクにより安全な運行ができないとの判断につながり、廃線という決定につながった面があるとみられる。同じように JR 各社も安全を「経営の最重要課題(東日本)」「最大の使命(東海、西日本)」¹¹と最重視する考えを見せ、赤字の過疎路線であっても運行を続ける(あるいは再開する)ためには高いレベルでの安全性の確保が必要になるとの判断につながっていると考えられる。こうした傾向の背景としては、今回取り上げるような過疎路線であっても、万が一事故などが起これば鉄道会社にとっては大きな問題となり、企業イメージの悪化や行政による指導などが起こりうるほか、事故を予見できた場合刑事事件にもなりかねない¹²ことが考えられる。

実際の事例を見ても、復旧された只見線や名松線においては復旧やそれに関する安全対策工事を行い、安全の確保が行われたうえでの復旧となっている。また、山田線の事例では安全面での懸念は示されていない。一方で、地元自治体が廃止にあまり反対しなかった大船渡線を除き、廃止された路線の事例では安全面での懸念が示されており、それが解消されないまま廃線の方向に進んだことがうかがえる。このように、安全性が確保されるかどうかも路線の存続に深くかかわっているといえる。

5. ③自治体からの支援

③の自治体からの支援も JR 各社が最終的な廃止を検討する際に重要な要因になると考えられる。なお、各事例における自治体からの支援の有無は、路線の復旧やそれに関連する安全対策等の工事、あるいは路線の運営に対して自治体が金銭的援助を行う(あるいはその意思を正式に表し、明文化する)ことをもって定義する。①で述べたように営利企業である JR 各社

¹⁰ JR 北海道「安全性向上のための取り組み」

<http://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/safe/index.html>

¹¹ JR 東日本「究極の安全を目指して」<https://www.jreast.co.jp/safe/>

JR 東海「安全確保に向けた基本方針」[http://company.jr-](http://company.jr-central.co.jp/company/achievement/report/policy.html)

[central.co.jp/company/achievement/report/policy.html](http://company.jr-central.co.jp/company/achievement/report/policy.html)

JR 西日本「安全の取り組み」<https://www.westjr.co.jp/safety/>

¹² 『朝日新聞』2009年12月20日 朝刊

は安全対策費を含む路線の復旧費の支出や路線の運営による費用は最小限に抑えたいと考えるため、こうした費用を補填して経営への悪影響を抑える自治体の支援は JR 各社にとって復旧を行いやすくする要因となると考えられる。それに加え、自治体がただ復旧を求めるのみでなく金銭的支援を行うことは、自治体はその路線に税金を投入してでも残す意義を見出しているということになると考えられる。このことも、鉄道を運営する JR がその路線を存続させる意義があるものと認識させることを通じ、路線の存続につながると考えられる。

この観点から事例を見ると、JR の形で復旧される只見線、名松線の事例では両方の事例で都道府県と市町村が連携し、金銭面での支援が行われている。この両事例においては、県の金銭的支援の影響が大きく、名松線では三重県は津市とほぼ同程度、只見線では福島県は復旧費全体の 2/3 を支出している。また、JR が復旧させる山田線の事例においても路線の復旧費は全額 JR 東日本が負担するものの、総復旧費 210 億円のうちまちづくりや地盤のカサ上げなどに要する 70 億円は公的資金を用いることが決まっております¹³、かつ復旧後の運営は第 3 セクターの三陸鉄道が行うこととなっている。この三陸鉄道は 6 割以上を岩手県や宮古市などの地元自治体が出資する企業であり¹⁴、実質的に復旧後の路線運営による赤字を間接的に地元自治体が負担する形となっている。一方、路線が復旧しなかった事例においては三江線や岩泉線はじめすべての路線で地元自治体は金銭的支援を行っていない。また、日高本線の廃止問題において日高町が費用負担の検討を行う¹⁵など金銭的支援が全く検討されていないわけではないものの、多くの場合はこうした費用負担の検討もなく、協定のような形での明確な費用負担の意思も見られない。このように、復旧される路線においては地元自治体の金銭的支援が行われる一方、復旧が決まらない路線ではそうし

¹³ 東洋経済 ONLINE 「JR 山田線、『震災 4 年で復旧工事』の舞台裏

JR 東日本は、『山田線方式』を広げていくのか」

<http://toyokeizai.net/articles/-/63203>

¹⁴ 三陸鉄道「事業報告(平成 28 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日まで)」

<http://www.sanrikutetsudou.com/wp-content/uploads/2017/07/37b59796d9a6b28aa04054a902a55f56.pdf>

¹⁵ 『北海道新聞』2016 年 11 月 25 日 朝刊

た支援がないという傾向がみられる。

6. ④運行を続けるための費用

④の運行を続けるための費用も、廃線の判断において重要な要因となると考えられる。ここで「運行を続けるための費用」とは、災害で路線が寸断された際の復旧費のほか、老朽化した設備の取り換えや今後の災害リスクを軽減するために必要な費用など、JR がリリースを通して示した今後運行を続けるにあたって必要となる費用を指すものとする。この基準から各事例を見ると、三江線を除く全ての路線で何らかの復旧費、あるいは安全対策等の費用が必要となることが示されている。額が大きいほうから見ると大船渡線が 400 億円、山田線が 210 億円、日高本線が 139 億円、岩泉線が 135 億円と 100 億円を超える巨額の費用が必要になっており、只見線の 81 億円、名松線の 15 億円が続いている。また、具体的な費用は示されていないものの留萌本線は「数十億円」、江差線も「莫大な費用」が必要とされている。多くの事例でこうした巨額の費用が必要となっている背景として、前章であげた JR 各社の安全に対する高い意識により、復旧費のみでなく安全性を確保するための費用が積みあがっているという面が考えられる。こうした費用は大企業である JR 各社にとっても重大な額である。日高本線の復旧と安全確保に要する費用は JR 北海道の営業損失の 30%以上にあたる金額であり、大船渡線の復旧費も JR 東日本の営業利益の 1 割近いものになっているなど、こうした費用は各社 JR 各社の経営に重要な影響を与えかねない規模になっており、廃止を決定する要因になっていると考えられる。費用が具体的に示されている路線のうち、100 億円を超す 4 事例では山田線を除いて復旧が断念されているのに対し、それ未満の 2 事例では両者とも復旧が決まっている。只見線と名松線の事例では費用がもともと比較的少ないのに加え、地元自治体からの支援があり、経営する東日本と東海の両社も経営に余裕があることから、JR が負担する復旧費はそれぞれ 27 億円、5 億円と営業利益の 1%未満にとどまり、経営に重大な影響がないレベルで収まっていることが復旧につながったと考えられる。留萌本線も費用は「数十億円」とされていることから必要な費用は 100 億円未満とみられるが、運行を行う JR 北海道の規模や利益額が

小さいこと、自治体の支援がなかったことが廃線につながったと考えられる。この逆が山田線で、復旧費は巨額だが自治体からの支援や運行する JR 東日本の経営状態の良好さが復旧に結びついたと考えられる。

運行を継続するための費用はこれまでの①～③の要因ほどきれいに存廃との関連は見られないものの、費用が少ないほど復旧されやすい傾向はみられ、この費用は経営に影響を与えうる巨額ものであることを考えると、自治体の支援や経営状態とも関連しながら路線の復旧に影響を与える要因となると考えられる。

7. その他の要因

この項では、上記の 4 要因以外の例外的な要因について考察する。山田線の事例では、JR 東日本は原形復旧を自社負担で行ったのちに三陸鉄道に移管することを決定した。また当分の間の赤字補填や、自治体に対して移管協力金の提供も行うとした。JR 東日本が同線を廃止にせず、鉄路での存続に踏み切ったのは、日本社会に大きなインパクトを与えた東日本大震災によって被災した路線であった、という要因が少なからず影響していたと考えられる。

2011 年 3 月に発生した東日本大震災は、東日本各地に甚大な被害をもたらし、日本のみならず世界にも大きな衝撃を与えた。その後、被災地の現況は長きにわたって度々メディアによって報道され、世間から大きな注目を集めた。復興を支援するため、多数の国や機関、企業や個人が、人や物資の派遣、義援金の寄付など様々な形で被災地への支援を行った。このようにして、被災地の復興を皆で応援しようというムードが生まれていった。

JR 東日本においても、被災地へ移動する旅客を対象にした割引切符の発売、青森デスティネーションキャンペーンの開催、義援金の拠出など、様々な形で復興支援を表明した¹⁶。また震災後、駅構内や車両などに「つなげよう、日本。」や「がんばろう日本！がんばろう東北！」といったキャ

¹⁶ JR 東日本「～JR 東日本は復興に向けた様々な取り組みを実施します～」
<https://www.jreast.co.jp/press/2011/20110505.pdf#search=%27%E9%A0%91%E5%BC%B5%E3%82%8D%E3%81%86%E6%9D%B1%E5%8C%97+jr%27>

ッチコピーを掲げていた。

このことから、JR 東日本は被災地域で鉄道事業を行う会社として、被災地域の復興に寄与することを一種の使命として捉えていたことが読み取れる。被災地域に対して自社ができる貢献の仕方の一つとして、JR 東日本は鉄道の復旧という形を選んだのではないか。

8. まとめ

以上のように、JR が廃線を検討する前提として利用者数の少なさや現象といった利用者数に関する問題があったうえで、路線廃止の意思決定の基準として①～④の4要因が考えられる。これらの要因はそれぞれ独立しているわけではなく、安全性が運行継続にかかる費用を左右する、輸送の安全性確保のための自治体からの支援が行われ、運行継続に必要な費用が軽減される、路線存続の意思決定に際して運行継続にかかる費用を経営状態との兼ね合いで見ると、相互に関連している。JR 各社はこれらの要因をそれぞれ見ながら、路線の存廃に関する意思決定を行っていると考えられる。一方、路線存廃に関連するといわれる要因はこれらですべてではなく、一部の特殊な事例に当てはまる要因について次章以降で述べる。