

序論 地方分権化時代の鉄道整備

～ 私たちの視点～

1. 地方分権と鉄道整備

1995（平成7）年5月15日、世間の目が某宗教団体に集まっていたこの日、参議院において1つの法案が可決、成立した。「地方分権推進法」と呼ばれるこの法律は、地方分権を総合的かつ計画的に推進することを目的として作られたもので、地方分権の推進に関する基本方針や政府が地方分権推進計画を作成することなどを定めている。そして、この法律が施行された7月には地方分権推進委員会が発足し、推進計画作成のための指針づくりなどが始まった。

ところで、「地方分権」という言葉を最近耳にすることが多いが、地方分権が本格的に議論されるようになったのは1980年代からである。しかし、初は行政改革の一環として、地方行財政の効率化や合理化とともに講論されてきたため、出された結論は地方分権とはほど遠いものであった。その後、1990年代に入ってから地方分権は議論されてきたが、中央省庁などの抵抗によって思うように進まない状態が続いていた。しかし、その後分権推進法案の議論が登場し、1993（平成5）年7月の総選挙によって細川連立政権が誕生する頃には地方分権論議は活発なものとなり、翌1994年の政府の大綱方針決定などを経て地方分権推進法の成立へと至った。これらの詳しい記述は第1部に譲るが、このようにして地方分権化は紅余曲折を経ながらも進み始めたのである。

このように地方分権化は進み始めたのであるが、この流れは鉄道整備のありかたにおいても少なからず影響を与えているのではないだろうか。

これまでの鉄道整備といえば、当研究会の一昨年の研究テーマであった整備新幹線に代表されるような、中央が一元的に計画を立てて整備を行うという中央主導型のものが一般的であった。このような中央主導型の鉄道整備は、鉄道の全国的なネットワークを作ることによって国土軸を形成していく場合には有効な方法である。

そして、このような中央主導型の鉄道整備の例として挙げられるのがかつての国鉄である。当時の国鉄は、他の交通機関が未発達だったこともあ

り、長距離輸送に主眼がおかれていた。そのため、輸送需要に応えるための全国的なネットワークを作る必要性があり、中央主導の鉄道整備が進められたのである。その一方で、このような中央主導型の整備が一般的であった時代には、地方が鉄道整備において独自に関与できるものは限られ、新駅設置の費用負担などが一部で行われたのみであった。(ただしこれにも様々な制約があった。詳しくは第3部参照)

しかし、他の交通機関の飛躍的な発展に伴って、鉄道がすべての輸送を担うという時代は終わり、現在では地域の実状に即した鉄道整備が交通政策上求められるようになった。また、国鉄の分割民営化によって生まれたJR各社も、地域の実状に応じた経営を行うことが可能になった。このような時代の流れの中で、鉄道整備は中央主導型から地方自治体が積極的に関与する地方主導型へ転換することが求められているのではないだろうか。

ところで、このような地方主導型の鉄道整備が可能となるためには、地方が強い意思決定権と財政的バックアップを持つことが必要である。その一方で、現在の地方分権の議論では、地方への権限移譲と地方の財政強化の2点が最も主張されている。つまり、これらの主張が実現することによって地方主導型の鉄道整備は、より現実的なものとなるのではないだろうか。

このように、私たちは現在の地方分権化の流れを肯定した上で、地方自治体が積極的に関与する鉄道整備がこれからのあるべき姿ではないかと考えるのである。

2. 本書の構成

本書はこのような観点から、第1部「地方分権化と鉄道――総論」、第2部「地方自治体の鉄道整備への関与」、第3部「地方自治体が鉄道整備に関与する際の問題点」、第4部「地方自治体への期待～私たちの提言～」という4部構成で論を進めていくことにする。

第1部は本書の出発点として、まず現在までの地方分権化の流れについて概観していく。その上で、これまでの中央主導型のプロジェクトの問題点を検証していくことによって、中央主導型の開発が実状に合わなくなっていることを明らかにしていく。そして後半では、かつての国鉄時代の中央主導型の鉄道整備の恨界に触れた上で、地方分権化の流れの中でどのような整備が求められるのかを、上下分離論などを中心にして述べていく。

第 2 部では、現在地方自治体がどのような形で鉄道整備に関与しているかを具体例を交えながら述べていく。まず、今日までとられてきた関与の形態について述べ、さらに最近一部で見られる地方自治体が積極的に関与している鉄道整備の現状について触れていく。

第 3 部では、地方自治体が鉄道整備に関与する際においてどのような問題があるのかを検証していく。前半では、国と地方自治体の関係や財政面の問題といった現在の地方分権の論議と密接な関係のある問題について検証する。さらに後半では、実際に鉄道整備を行おうとする際の問題点を、現在計画が事実上中断している 2 つの事例をもとに検証していく。

第 4 部は、本書の結論部として第 3 部までの議論をふまえた上で、これからの鉄道整備のあり方として、公的資金の導入や地方自治体の積極的な関与の必要性などについて私たちがなりの提言を述べている。