

第2章 地方自治体の財政的関与

今回の研究では、鉄道整備の場面において地方自治体の関与を積極的に求める数々の提言を行ってきた。「関与」というのは、具体的には鉄道整備に公的な資金の導入が必要であるということの意味している。この章では具体的に公的資金で鉄道整備を進めることの意義と、その実現のために必要な方策について考えていきたい。

第1節 公的資金導入の必要性

1. 鉄道整備に公的資金を導入することの是非

一口で言ってしまうと、この問題は「鉄道整備の財源は誰が負担すべきか」という点に帰着する。道路や空港の整備はほとんど全面的に公的主導で行われるにも関わらず、同じ公共交通機関である鉄道の整備の場面では事業者主導で行われるケースが多いのはなぜだろうか。いわゆる「通路費」の負担の問題は昔から様々な議論が行われているのではあるが、鉄道のようなインフラの整備は社会資本の整備であるという観点から、もっと公的な関与が求められても良いはずである。

ここで「公的主導」とか「事業者主導」というのは、事業計画の作成主体のことではなく、むしろ事業の財源の出資のことを指している。第1部でも述べたが、そもそも「上下分離」の考え方が生まれてくる背景には、鉄道のようなインフラ整備には莫大な資金が必要であるという事実がある。建設資金を運営の収益によって償還するという考え方が従来一般的な考え方であり、それは鉄道に限らず高速道路などにも適用されている。しかしながらこのような考え方では、民営であるJRなどの事業者は採算を無視した投資は行いにくく、運営が消極的になってしまう弊害がある。これでは既存線の改良などがなかなか進まず、社会的な損失が大きいまま放置される恐れもあるだろう。そこでそういった場面にこそ公的資金の導入が望まれるのであり、「上下分離論」などの本質はまさにその点にあるといっても良いであろう。

2. 鉄道整備への支出 一定の基準作りを

仮に鉄道整備に対する公的資金導入の必要性を認めたとしでも、無制限に何でも税金を使って整備をすればよいというものではない。一定の歯止めのないまま計画を進めることは、国鉄時代のような赤字ローカル線をたくさん生み出してしまおうといった愚行を再び犯してしまう危険性がある。よって何らかの基準・ルール作りが必要になってくる。

まず一番の前提として挙げられることは、鉄道事業者の負担はあくまで採算の範囲内であるべきという点である。鉄道事業者にあまりに過度な負担を強いることは、国鉄の破綻を見ても明らかのように危険が大きい。これは初期投資だけに限らず、将来的・長期的に事業の採算の見通しが立つものでなければならないことは言うまでもない。(この点は鉄道事業者がJRであろうと、第三セクターであろうと、すべて同じことである)

上下分離の考え方をうけると、一つの基準として「ランニングコストを収益でカバーできるかどうか」という視点があり得ると考えられる。すなわち建設費などのインフラ部分の整備には公的資金を導入し、実際の運営費(施設維持費・人件費など)は事業収入によって賄うのである。ランニングコストさえも収益でカバーできないような路線については、もはや社会資本としての存在価値は低いと言わなければならない。よって事業規模とも勘案して、鉄道による整備よりもより経済効率の良い他の交通手段(バス・乗合タクシーなど)による整備の道を選択すべきではないだろうか。

一方ランニングコストが収益によってカバーできるという保証があれば、その鉄道路線の建設は一応肯定される余地が出てくることになる。もちろんこのような単純な基準だけで建設の是非を判断することは出来ないが、一つの目安としては有効であり、現在議論されている整備新幹線計画についても適用しうると思われる。(但し整備新幹線の場合は、国・地方自治体・JRの出資比率の配分や並行在来線の廃止問題などの要素が複雑に絡み合っており、具体的な実現に向けては解決しなければならない課題は多いのは言うまでもない)

3. 公的資金導入へのコンセンサスと制度作り

一番大きな問題は、このような鉄道整備に公的資金を導入することの国民的コンセンサスの必要性である。最初に述べたように、鉄道整備の財源の問題はその負担額の大きさ故の問題であり、「交通整備は誰がするのか」という

本質的な問いかけとも密接に関連してくるものである。

そして鉄道整備への公的資金導入を肯定するとしても、その財源についてきちんとした明白な制度を整えておく必要がある。道路の場合、整備のための特定財源の諸制度が整っているが、鉄道においてもこのような財政的裏付けが必要であろう。

我々は第1部などで述べてきたように地方自治体が鉄道整備の主体となるべきであると考えますが、現行の財政構造の下では、地方自治体が鉄道整備のための財源を拠出するのは難しいと言わなければならない。次節では地方自治体が主体性をもって鉄道整備に関与が出来るようにするため、財政構造の見直しについて考えることにする。