

長期不通の日高線、これでいいのか？～国鉄「分割」が生んだ地方切り捨て

2015. 6. 27
安全問題研究会

1. JR北海道の現状

- 旧国鉄時代、赤字ローカル線選定の根拠となった国鉄再建法による「特定地方交通線」（廃止路線）の基準（輸送密度4000人キロ未満）を当てはめれば、小樽～札幌～中小国、札幌～北海道医療大学、札幌～旭川、札幌～帯広を除く全路線がなくなる。
- JR北海道の列車走行100万km当たり修繕費は本州3社に比べて少ないが、鉄道収入に対する修繕費の率は圧倒的に高い（JR北海道が全く儲かっていないことを示す）。
- 「鉄道運輸収入」減少、「本体の営業損益」赤字に対し、「連結売上高」増加、「連結営業損益」黒字→JR北海道が鉄道の赤字をエキナカビジネスを中心とする関連事業で埋めている。
※輸送密度…1日1kmあたり輸送実績。例えば50人の乗客が100kmの区間を乗車した場合は5000人キロ。
- 日高本線は、先日復旧した留萌線とともに、特定地方交通線選定基準に該当。第2次特定地方交通線（廃止対象）に選定されたが、国鉄再建法に基づき運輸省が告示した除外基準（平均乗車キロが30kmを超え、輸送密度が1,000人/日以上）に該当したため、特定地方交通線から除外。

2. なぜこんな事態が起きているのか～分割の弊害

- 1987年、JR発足時の状況→『JR7社の営業収入全体に占めるJR北海道の割合は2.5%、JR四国が1%、JR九州が3.6%』『JR北海道全体の営業収入（919億円）は東京駅の収入（約1000億円）より少なく、JR四国全体の乗客数は品川駅の乗客数とほぼ同じ程度』『JR東日本がJR7社の営業収入の43.1%を占める』。
- 1987年度（民営化初年度）のJR7社決算を見た運輸省幹部「ようかんの切り方を間違えた」～初年度から分割の誤りを認める（「JRの光と影」立山学・著、岩波新書、1989年）。
- 全国1社制の国鉄時代、儲かる路線で儲からない路線を支えていた「内部補助制」が国鉄分割で崩壊→儲かる路線の利益はJR本州3社の経営者に、北海道、四国、九州の損失は地元地域（自治体・住民）に押しつけ。
- 「なぜ東京の私たちが毎日満員電車に耐えながら、北海道の熊しか乗らない路線を支えなければならないのか」～国鉄末期、メディアを使ってこのようなサラリーマンの声を放送、「国鉄分割やむなし」に世論誘導するキャンペーン。

	国鉄の営業係数	食料自給率
北海道	100円/3,859円（美幸線、1974年度）	200%（2012年度、カロリーベース）
東京都	100円/48円（山手線、1980年度）	1%（同上）

（出典：食料自給率は農林水産省「都道府県別食料自給率」より）

- ・ 国鉄時代、東京は北海道の鉄道を支える代わりに北海道から「食糧援助」を受けていた。国鉄分割はこうした東京と地方の「助け合い」も破壊。東京による地方の「収奪」だけが残った。(不利益は地方へ～原発、基地、迷惑施設)
- ・ 今こそ声を上げるとき～「東京は、誰のおかげで飯が食えているのか？」
- ・ JRで懲りたのか、その後の公企業民営化ではJRと同じ6分割方式は採られなかった(NTTは東西2社、日本道路公団はNEXCO東日本、中日本、西日本の3社、郵政は地域ではなく事業ごとの分割)。

3. 無視された国会決議

- ・ 1986年11月28日、参院日本国有鉄道改革に関する特別委員会(第107回国会)で国鉄改革関連法案が可決・成立した際、次のような「附帯決議」が可決。

政府は、本国鉄改革関連八法案の施行に当たり、次の事項について配慮すべきである。

2. 各旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社の輸送の安全の確保及び災害の防止のための施設の整備・維持、水害・雪害等による災害復旧に必要な資金の確保について特別の配慮を行うこと。

- ・ この国会決議は、分割民営化に賛成した各会派(自民・公明・民社)も共同提出者となり、みずからも賛成している。→分割民営化賛成・反対を問わず、JR発足に関わった各政党・会派の意思であり、国会からの要請。
- ・ 橋本龍太郎運輸相、葉梨信行自治相(いずれも当時)が、附帯決議の「御趣旨を尊重し、政府として努力してまいる所存」であると表明。
- ・ 鉄道の災害復旧への国の補助について定めた「鉄道軌道整備法」は、原則として赤字鉄道会社でなければ災害復旧費の補助はしないと規定。

●鉄道軌道整備法第8条

4 政府は、第三条第一項第四号に該当する鉄道〔洪水、地震その他の異常な天然現象により大規模の災害を受けた鉄道であつて、すみやかに災害復旧事業を施行してその運輸を確保しなければ国民生活に著しい障害を生ずる虞のあるもの〕の鉄道事業者がその資力のみによつては当該災害復旧事業を施行することが著しく困難であると認めるときは、予算の範囲内で、当該災害復旧事業に要する費用の一部を補助することができる。

- ・ JR北海道は、鉄道事業が赤字でも、副業(駅ビル事業など)による収入、経営安定基金運用益を加えて黒字であれば鉄道軌道整備法による補助は受けられない。国鉄をJRにするための法案の附帯決議で要請されているのにJRが対象外。

4. 分割民営化後、不通が長引くJR各線

- ・ 豊肥本線(熊本・大分県、1990年、水害)…復旧まで2年半
- ・ 大糸線(長野・新潟県、1995年、水害)…復旧まで2年
- ・ 越美北線(福井県、2004年、水害)…復旧まで3年

- ・ 名松線（三重県、2009年、水害）… J R 東海で営業成績ワースト1の路線。現在も不通のまま。当初、J R 東海は地元自治体に「復旧費の全額地元負担」を打診したが、地元との協議の結果、J R 東海が約3分の1を負担、復旧工事中。
- ・ 岩泉線（岩手県、2010年、水害）… J R 東日本で営業成績ワースト1の路線。2005年度の輸送密度はわずか85人（廃止後の代替輸送機関がタクシーでも足りる程度）。復旧しないまま2014年、廃止。
- ・ 只見線（福島・新潟県、2011年の「新潟・福島豪雨」で被災）…現在も不通。地元は復旧を要望、自民党国会議員連盟がJ Rにも災害復旧費の補助ができるよう鉄道軌道整備法の改正目指す方針を確認。過去にもたびたび災害で不通を繰り返す。鉄道全線完乗を目指す私が過去、災害で3回乗車に失敗。4回目の正直でようやく乗れた路線。

5. 鉄道会社と費用負担

- ・ （日高線復旧の前提となる海岸保全工事費について）「鉄道会社が本来負担すべきものか」（島田修 J R 北海道社長の5/14定例記者会見）
- ・ 道路、空港は国が建設・維持し、航空会社やバス・トラック事業者は使うだけ（厳密には着陸料・空港使用料やガソリン税などによる間接負担はある）。鉄道だけ、事業者が全額負担しなければならないのは明らかに不公平でありバランスを欠く。
- ・ 安全問題研究会は2013年11月、山本太郎参院議員を通じて質問主意書提出。政府の答弁は以下の通り（なぜ鉄道だけ線路の維持費用を鉄道事業者が負担しているのか、との質問に対し、政府は「それが常識だから」としか回答できなかった）。

● J R 北海道で発生した連続事故及び日本国有鉄道改革の見直しに関する質問主意書

（山本太郎参議院議員、2013年11月6日提出）

五 道路の維持管理は政府や地方公共団体などの公共セクターが実施しており、空港もほとんどが公共セクターによる維持管理が行われている。しかしながら、鉄道に関しては線路の維持管理は原則として鉄道事業者に委ねられている。同じ公共交通である以上、道路や空港と同様、鉄道線路の維持も国や地方公共団体により行われることが必要と考えるが、政府の見解を明らかにされたい。

● 政府答弁書（2013年11月21日参院議長宛送付）

五について

我が国の鉄道事業については、一般的に、鉄道事業者がその運営及び鉄道施設の維持管理等を一体として行っており、国土交通省としては、輸送の安全の確保等のため、鉄道事業者に対し、補助金等により支援を行っているところである。

※質問主意書とは…国会法第74条の規定に基づき、国会議員であれば誰でも政府に文書で質問ができる。この文書による質問を質問主意書という。質問主意書には、政府は原則として7日以内に答弁書により答弁しなければならない。答弁書の決定の手続きは法律では定められていないが、現在は閣議決定されている。

6. 鉄道維持・復旧に有効な上下分離方式

- ・ 三陸鉄道…東日本大震災による津波被害から3年で復旧。
- ・ 上下分離方式により、上（列車運行部門）と下（線路の保有・維持管理）を分け、「下」を沿線自治体としていたため、「公有財産の復旧」として全額国費補助。線路復旧費の三陸鉄道負担はなかった。
- ・ 上下分離方式とは何か…『運行事業者とインフラの整備主体が原則として別人格であって、インフラの整備に公的主体が関与する場合』（2000年8月1日付け運輸政策審議会答申第19号「中長期的な鉄道整備の基本方針及び鉄道整備の円滑化方策について」より）
- ・ 上下分離を行った場合、鉄道事業者は運行経費を運賃料金収入で賄えればよい。

<参考> 上下分離方式と従来方式（上下一体方式）の違い



	上下一体	上下分離	費用負担
上（列車運行）	鉄道事業者	鉄道事業者	運行経費
下（線路維持）	鉄道事業者	国・自治体	保線費・復旧費

鉄道事業者は→ <上下一体> 運賃料金収入－運行経費－保線費・復旧費＝損益
 <上下分離> 運賃料金収入－運行経費＝損益

- ・ 国内の事例…三陸鉄道、若桜鉄道（鳥取県）、青い森鉄道（青森県）など。
- ・ 海外の実例…英国にあり。国鉄分割民営化により英国国鉄が100社以上に分割され保線体制が崩壊。2000年、列車走行中にレールが突然砕け列車が転覆、4人が死亡する事故（ハットフィールド事故）。この後、英国政府が線路の保有、維持管理をしていたレールトラック社を非営利企業に変更。列車運行は鉄道会社、事実上の上下分離。

7. 日高線復旧のために、何をなすべきか

- ・ 短期的課題（1年～数年程度）
 鉄道軌道整備法の改正（黒字会社にも国による災害復旧費補助を可能とする）
 不通区間を抱えている他地域との連携
- ・ 中期的課題（数年～十年程度）
 上下分離の実現。線路保有、維持管理をJRから切り離し、公的セクターによる管理に移す。新法人を設立する必要はなく、線路の移管先は（独）鉄道建設・運輸施設整備支援機構（鉄道・運輸機構。日本鉄道建設公団と国鉄清算事業団を統合した組織）でよい。鉄道・運輸機構は旧国鉄を法的に継承した法人であり、ここにJRの線路が戻ることは「旧国鉄の線路が国鉄を継承した法人に戻る」ことを意味する。分割民営化政策の失敗を印象づける政治的効果も持つ。
- ・ 長期的課題（十年～数十年程度）
 自立が困難なJR北海道・四国・九州の再国有化の実現。

8. 私と鉄道の関わり

幼少からの鉄道ファン。全国鉄道全線完全乗車を目指す。現在、JRは乗車率90%以上、私鉄は67%とほぼ3分の2を乗ったところ。