

需給調整規制廃止前後における 鉄軌道の廃止状況の変化に関する分析

波床 正敏¹・山本 久彰²

¹正会員 大阪産業大学教授 工学部都市創造工学科(〒574-8530 大阪府大東市中垣内 3-1-1)
E-mail: hatoko@ce.osaka-sandai.ac.jp

²非会員 大阪産業大学 工学部都市創造工学科(〒574-8530 大阪府大東市中垣内 3-1-1)

鉄軌道に関する需給調整規制が廃止され、鉄道事業法も 2000 年に改正されることで事業参加が簡素化されると同時に、鉄道事業を廃止する際には許可が必要であったものが、事前に届出をすれば比較的容易に撤退できるようになった。このような需給調整規制の廃止は、自由な競争の下、鉄道事業の活性化によってサービス水準の向上を狙ったものであったが、その一方で地方部における鉄軌道サービスの衰退が進行した。

本研究はこのような法改正前後で鉄軌道事業への参加および撤退がどの程度変化したかを調査し、需給調整規制廃止の影響を明らかにするとともに、政策変更の課題について考察を行った。

Key Words: railway business act, amendment, local railway discontinuance, abolition of demand and supply adjustment

1. はじめに

鉄道事業に関する基本的な法律である鉄道事業法は 2000 年に改正されたが、それまで事業に参加するには免許制であったものが許可制になって事業参加が簡素化されると同時に、鉄道事業を廃止する際には許可が必要であったものが、事前に届出をすれば比較的容易に撤退できるようになった。このような改正は鉄道事業の需給調整規制を廃止し、自由な競争の下、鉄道事業の活性化によってサービス水準の向上を狙ったものであったが、その一方で地方部における鉄道サービスの衰退が進行するとともに、バス交通等への転換が進行したと思われる。

本研究は、鉄道事業法改正などの需給調整規制廃止前後で、鉄道事業の参加および撤退がどの程度変化したかを調査し、需給調整規制廃止の影響を明らかにするとともに、課題などについて考察を行った。分析にあたっては、特に地方ローカル線について着目して分析を行った。

2. 需給調整規制廃止とその背景

鉄道事業法は、鉄道事業等の運営を適正かつ合理的なものとするにより、輸送の安全を確保し、鉄道等の利用者の利益を保護するとともに、鉄道事業等の健全な発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的としている。

鉄道事業法改正法案は 1999 年 2 月 19 日の閣議決定を受け、国会へ提出された¹⁾。この法案は、前年の 1998 年 6 月の運輸政策審議会鉄道部会答申に盛り込まれた鉄道事業の参加・退出規制の原則廃止の考えに沿って、参加に際しては従前の免許制を許可制に改めるとともに、退出(休廃止)を許可制から事前届出制に改めた。退出に関して、地域の同意は前提条件とならないが、代替輸送手段について一年程度、地元協議会が検討することを定めている。改正法は、1999 年(平成 11 年)5 月 21 日公布、2000 年(平成 12 年)3 月 1 日施行された。

需給調整規制廃止に向けての基本的考え方²⁾としては、主として以下の 2 点から、需給調整を廃し、競争原理の導入を図る方針となっている。

①競願や競合による共倒れの蓋然性が極めて低くなってきている

②旅客鉄道事業の活性化等の観点から鉄道事業者の自主性・主体的経営判断を尊重することが重要

これらの考え方は、利用者が多い都市部では有効に機能する可能性がある一方で、利用者そのものが少なく競争原理そのものが働きにくい地方部では、鉄道サービスの提供そのものを停止し、バス交通等への転換を促すことによる効率化が期待されている³⁾。本研究の分析は、主として後者について、法改正が鉄道事業に与えた影響の大きさを分析するものである。

なお、鉄道事業法の改正と同時期に路面電車等の事業

に関わる軌道法やバス事業に関する道路運送法についても需給調整規制廃止の観点から、鉄道事業法と同時期に改正が行われている。

3. 分析の基本条件について

(1) 「廃止」「廃線」と「開業」「新設」

法的に鉄道路線が廃止される場合、営業主体が変わるものの路線そのものは存続する場合、鉄道路線としての機能を失うとともにバス等の代替交通に転換される場合とがある。本研究ではこれらの状況を区別するため、前者のような法律上の廃止であって、鉄道サービスの提供そのものは継続されるような状態については「廃止」と表現し、後者のように鉄道サービスの提供自体が無くなるような状況については「廃線」と表現することとした。

また同様に、法的な面で新しい路線ができることを「開業」、新たに鉄道サービスの提供が始まることを「新設」と表現することとした。

(2) 分析対象期間

本研究は政策の変更による影響について分析するが、このような政策変更の影響が明確になるまでには比較的長い時間を要する可能性がある。そこで、需給調整規制廃止後の分析期間としては、規制廃止から2011年までの12年間とした。また、影響を明確にするためには規制廃止前の状況についても同程度以上の長さの期間について分析する必要があると考えたが、規制廃止の12年前は国鉄民営化直後であり、国鉄ローカル線の廃止がまだ完了していない時期である。国鉄ローカル線廃止についてもある程度分析が必要と思われたため、規制廃止前については、国鉄ローカル線の廃止が始まった1983年から規制廃止までの17年間を基本的な分析対象期間とした。

このように分析対象期間を設定した上で、規制廃止前については、国鉄再建法に基づくローカル線の廃止を別途考慮した上で、規制廃止の影響について分析することとした。

(3) 分析対象と方法

需給調整規制廃止の前後で、路線の新設・開業および廃線・廃止された路線数および路線延長がどのように変化したかについて、地域別、営業主体の種別などの観点から調査し、比較分析を行うこととした。

分析対象としたのは、新幹線を除く鉄道線、および軌道法に基づく軌道(路面電車、新交通システム等)である。ただし、駅の移設等によるごく短距離の路線延長の変化については分析対象外である。

調査資料としては、「日本鉄道地図帳(新潮社)」, 今尾恵介, 平成20年5月18日(1号)~平成21年11月20日(12号)

や各年次の時刻表、鉄道要覧などを用いた。

4. 開業と廃止の基本的推移

(1) 分析概要

本章では、国鉄ローカル線の廃止が始まった1983年から最近の2011年までについて、路線の開業および廃止の基本的な推移について分析した。開業または廃止になった路線を調査し、各年次ごとにこれらを集計して開業または廃止路線(区間)数およびその延長を調査した。

図-1は各年次において開業または廃止になった路線(もしくは延長開業や部分廃止等の場合は区間)数である。横軸に年次をとり、縦軸に路線数をとっており、民鉄(私鉄)とJR(国鉄)の別に集計し、開業はこれらを上向きに、廃止は下向きにそれぞれ積み上げたものである。需給調整規制廃止が行われた1999年と2000年の間には点線を加筆し、時期がわかるように区別している。1983年については、国鉄再建法に基づく廃止が実際に開始された10月(白糠線)以降の分だけである。また同様に、図-2は、開業または廃止になった路線(区間)の年次ごとの延長を図示したものである。

1983年から2011年までに、開業で3回のピーク、廃止で2回のピークが見られる。開業における最初のピーク

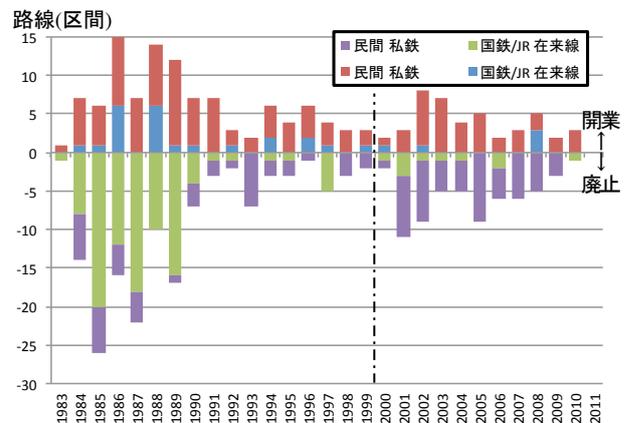


図-1 開業路線数と廃止路線数の推移

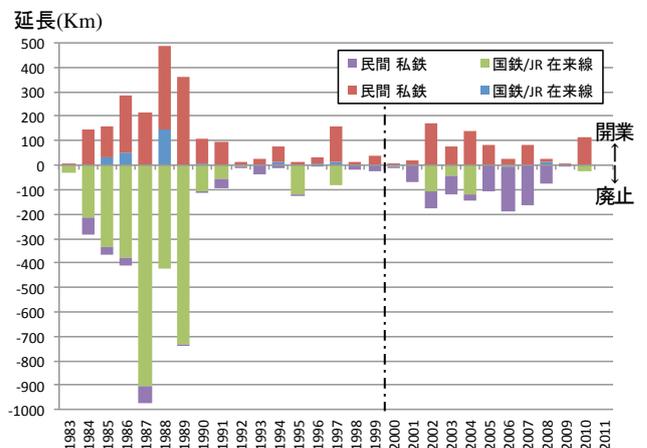


図-2 開業延長と廃止延長の推移

は、路線数(図-1)では1986年および1988年(各18路線)であり、延長(図-2)については1988年(515.7km)となっている。2度目のピークは、路線数では1997年(19路線)、延長についても1997年(323.4km)である。3度目のピークは、路線数では2003年(12路線)、延長は2002年(277.7km)である。

廃止に関しては、最初のピークは、路線数では1985年(45路線)、延長については1987年(980.4km)である。2度目のピークは需給調整規制廃止後であり、路線数は2001年と2005年(各14路線)、延長は2006年(197.6km)である。路線廃止の最初のピークは国鉄再建法に基づく特定地方交通線の廃止時期と重なる。2度目のピークは需給調整規制廃止に伴う鉄道事業法改正直後になっており、両ピークとも政策実施の影響を受けたと考えられる。

(2) 1983年～1990年頃

図-1では、1983年から1990年頃にかけて廃止路線が多くなっており、これは国鉄再建法に基づく特定地方交通線の廃止によるものである。廃止候補の基準としては、輸送密度4,000人未満の線区とし、以下の基準に該当する路線は除外された。

- ①ピーク時輸送人員が1方向1時間当たり最大1,000人以上
- ②代替輸送道路未整備
- ③代替輸送道路が積雪のため年間10日以上通行不能
- ④旅客1人当たり平均乗車キロ30km以上でかつ輸送密度1,000人以上

特定地方交通線83線区3157.2kmのうち、45線区1846.5kmはバス転換されたが、38線区1310.7kmは新たに設立された第三セクター鉄道や既存の私鉄に譲渡されることで鉄道サービスの提供は継続された。

この期間中、1988年には青函トンネルを含む津軽海峡線や瀬戸大橋区間を含む本四備讃線とともに新設区間として開業している。

(3) 1990年頃～需給調整規制廃止まで

1990年頃以降にも路線の開業の小さなピークが見られる。1997年には、北陸新幹線(本研究では分析対象外)の開業に伴い、並行在来線がJRから経営分離されることによる第三セクター鉄道の開業があった。また、東京では都営地下鉄大江戸線が、大阪では大阪市営地下鉄長堀鶴見緑地線、大阪モノレール、JR東西線などの都市鉄道が開業しており、この時期の特徴となっている。

(4) 需給調整規制廃止以後

2000年以降については、大都市部において名古屋鉄道の支線級の路線が廃線されるなど、大手民鉄であっても路線を廃止する例が増加し始めている。また、旧国鉄線

から第三セクター鉄道へと転換された路線の廃線も多くなっている。

基づく軌道(路面電車、新交通システム等)である。

5. 地域別新設延長と廃線延長の分析

(1) 分析概要

本章では、三大各都市圏とそれ以外の地域の計4地域別に、鉄軌道線の新設(法的な開業ではなく、新規の鉄道サービス提供)および廃線(鉄道サービスそのものの終了)状況の推移について分析し、地域的な特徴について考察する。なお、新設および廃線に関する分析であるので、本章の分析では営業主体の変更については考慮されていない。

分析対象路線は、各地域に含まれる鉄軌道線(新幹線を除く)とし、分析期間については国鉄の民営化後の1987年以降2011年までとする(1987年は4月以降)。国鉄再建法に基づく特定地方交通線の廃止については、国鉄の民営化後も続いているが、これら路線については、需給調整規制廃止の影響を明確に分析するために、本章では分析対象外とする。三大都市圏の各圏域については、大都市交通センサスの調査対象圏域を採用した。

図-3は首都圏における各年次において新設または廃線になった路線延長である。横軸に年次をとり、縦軸に路線延長をとっており、路線の種類別に集計し、開業はこれらを上向きに、廃止は下向きにそれぞれ積み上げたものである。なお、第三セクター鉄道はこの図では「私鉄」に分類されている。需給調整規制廃止が行われた1999年と2000年の間には点線を加筆し、時期がわかるように区別している。1987年については、国鉄がJRとして民営化された4月以降の分だけである。また同様に、図-4は近畿圏に関するもの、図-5は中京圏に関するものである。図-6はこれら三大都市圏以外全てについて同様に集計した上で図示したものである。いずれの図も、「軌道」については、鉄道区間と軌道区間が一体的に運営されている例があることを考慮し、軌道法に基づく区間だけでなく、鉄道事業法に基づく区間も含まれている。

(2) 首都圏および近畿圏

首都圏について作図した図-3および近畿圏についての図-4については、基本的な傾向がよく似ており、路線の新設が多く、廃線区間は少ない。首都圏における廃線は長期間休止していた路線の法的な廃止や並行する新設線建設に伴う旧線の廃線などである。また近畿圏における廃線も国鉄再建法に基づく三セク転換路線の廃線や事実上廃止状態であった貨物線の法的な廃止などとなっている。

一方、新設路線は両者とも比較的多く、需給調整規制廃止後でも首都圏では2000年の都営地下鉄大江戸線開業や

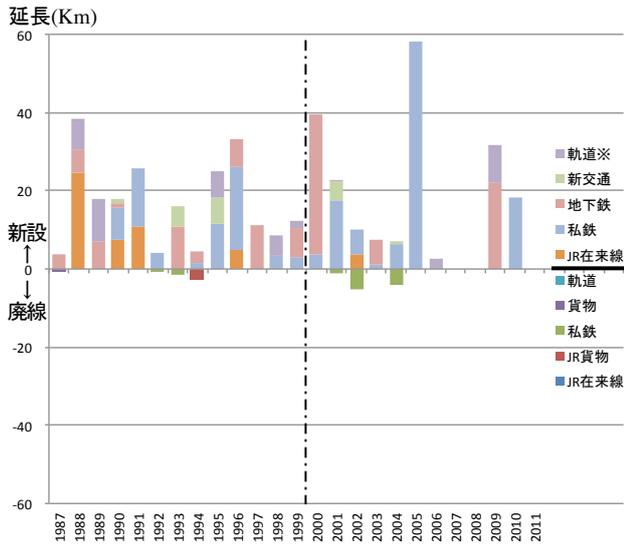


図-3 首都圏における新設延長と廃線延長

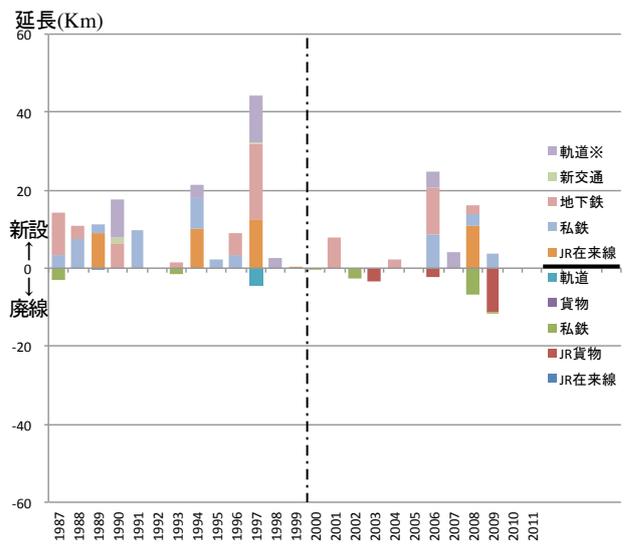


図-4 近畿圏における新設延長と廃線延長

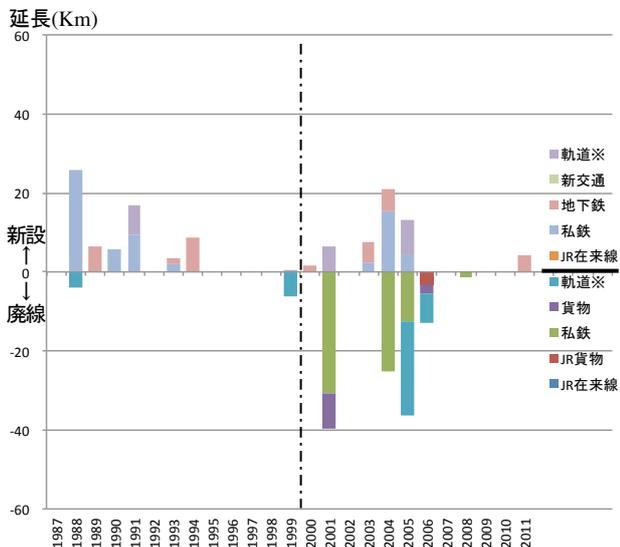


図-5 中京圏における新設延長と廃線延長

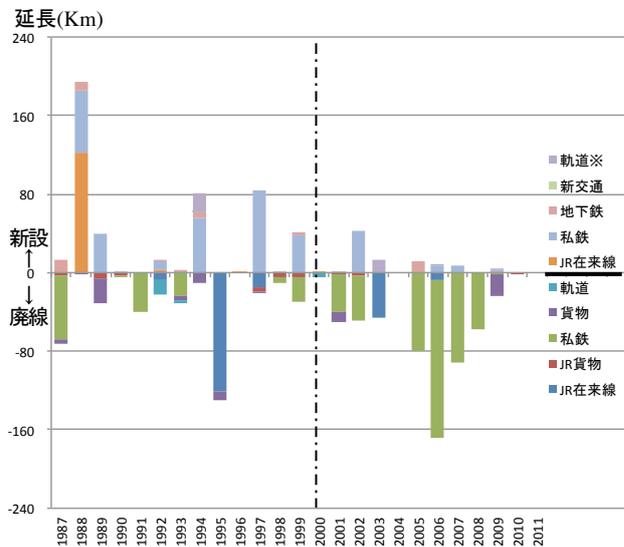


図-6 三大都市圏以外における新設延長と廃線延長

2005年のつくばエクスプレス開業、近畿圏では2006年の近鉄けいはんな線(当時の名称は東大阪線)開業、同年のポータライナーの神戸空港への延伸、2008年のJRおおさか東線の開業などがある。

(3) 中京圏

中京圏(図-5)は首都圏や近畿圏と傾向が異なり、需給調整規制廃止後については、2004年のあおなみ線の開業や2005年の中部空港への連絡線(名鉄空港線)やリニモ(愛知高速交通東部丘陵線)などの開業はあったものの、前章でも述べたように名鉄線が大規模に廃止されたり、開業後わずか15年でピーチライナー(桃花台新交通桃花台線)が廃線されたりしている。

(4) 三大都市圏以外について

開業路線については、1988年にはJR海峡線(87.8km)とJR本四備讃線(21.5km)が開業しているほか、阿武隈急行

の新設区間(32.8km)や、宮福鉄道(現北近畿タンゴ鉄道宮福線, 30.4km)が開業している。1989年には、いずれも第三セクター鉄道の樽見鉄道(10.9km)と秋田内陸縦貫鉄道(29.0km)が当時建設中だった区間を開業させている。1994年は、智頭急行(56.1km)が、1997年は北越急行(59.5km)と土佐くろしお鉄道宿毛線(23.6km)が開業している。1999年は、井原鉄道(38.3km)が開業し、2002年には土佐くろしお鉄道ごめん・なはり線(42.7km)が開業している。このように、1988年のJR線を除くと、第三セクター鉄道の新設が多い。

一方、廃線については、需給調整規制廃止後増加する傾向にある。需給調整規制廃止前の廃線としては、筑波鉄道(40.1km)や、北陸鉄道金名線(16.8km)、三菱大夕張鉄道(7.6km)、JR深名線(121.8km)などがある。需給調整規制廃止後は第三セクター鉄道や小規模私鉄線などを中心に多数の鉄軌道が廃止されるに至っている。

6. 事業者形態別廃線延長の推移に関する分析

(1) 分析概要

前章では地域ごとに分類したが、本章では事業者の形態別に再分類し、全国一体で分析した。分析対象路線は、前章と同じく鉄軌道線(新幹線を除く)とし、分析期間についても同様に1987年以降2011年までとする(1987年は4月以降)。国鉄再建法に基づく特定地方交通線の廃止についても同様に分析対象外とする。本章では需給調整規制廃止が鉄道サービスそのものの終了に与えた影響を分析することとし、廃線のみについて集計した(新設および営業主体の変更は分析対象外)。

(2) 事業者形態別廃線延長の推移について

図-7は各年次において廃線になった路線延長を累計した図であり、事業者の形態別に集計している。横軸に年次をとり、縦軸に廃線延長の累計をとっている。

分析対象期間において、需給調整規制廃止前における廃線数は計43路線、規制廃止後は計56路線であり、廃線路線数は1.3倍に増加している。

また、図-7のように、全体では需給調整規制廃止前の1987年から1999年までの12年間で廃止されたのは計352.0kmであったのに対し、規制廃止後の12年間では707.2kmが廃線になっている。特に、前章でも述べたように第三セクター鉄道と大手私鉄の廃線が目立っている。規制廃止前後について、各々1年あたりの廃線延長に換算すると規制廃止前が27.6km/年であったものが規制廃止後は58.9km/年となっており、2.13倍になっている。

表-1は、事業者の形態別に、分析対象期間において、需給調整規制廃止前後で廃線となった路線の延長を各々集計した上で1年あたりの廃線延長に換算したものを表にしたものである。また、需給調整規制廃止前後で年間廃線延長が何倍になったかについても計算して示している。この表からもわかるように、需給調整規制廃止前後で大手私鉄の廃止(73.6倍)と第三セクター鉄道の廃止(372.7倍)が急速に進んでいることがわかる。また、地方私鉄についても、元々需給調整規制廃止前から比較的廃止が進行していたが、規制廃止後はさらに廃止の速度が増している。

7. まとめ

本研究では、需給調整規制廃止前後について分析し、政策変更が鉄軌道線の廃止状況に与えた影響について明らかにしたが、政策変更によって廃止が急速に進行したことがわかった。需給調整規制の廃止の目的が事業への参

廃線延長(Km)

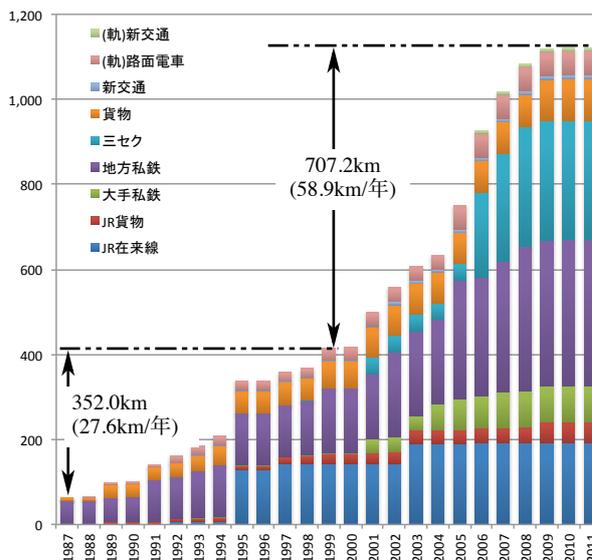


図-7 事業者形態別廃線延長累計推移

表-1 事業者形態別年間廃線延長の比較 (km/年)

	JR 在来	JR 貨物	大手 私鉄	地方 私鉄	三 セク	貨物	新 交通	(軌) 路面 電車	(軌) 新 交通	全
前	11.3	1.9	0.1	7.5	0.1	4.5	0.1	2.2	0.0	27.6
後	4.0	2.3	6.9	15.8	23.4	2.9	0.7	2.3	0.6	58.9
倍	0.4	1.2	73.6	2.1	373	0.7	6.8	1.1	∞	2.13

入および撤退を容易にすることによって高度化・多様化する利用者ニーズに鉄道事業者が柔軟に対応できることが主たる目的であるとともに、鉄道からバスへの転換を促す等の合理化にあったとすれば、政策実施の所期の目的を一定程度果たしたと言える。

しかしながら、大都市部において新規参入するには、各種の補助金を得なければ事業が事実上成立しない状況であるために交通審議会の答申を得たほうが有利であり、事実上の需給調整規制が継続している。また一方で廃線が急速に進んだ地方部などでは、転換後のバス路線等が従前の鉄道と同程度の水準のサービスを提供しているかどうか不明確であり、この点について、継続した調査が必要であると考えられる。

参考文献

- 1) 衆議院：鉄道事業法の一部を改正する法律, http://www.shugiin.go.jp/itdb_housei.nsf/html/housei/h145049.htm, 2012年7月24日取得。
- 2) 運輸政策審議会鉄道部会：旅客鉄道分野における需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等について～運輸政策審議会鉄道部会答申～, <http://www.mlit.go.jp/singikai/unyusingikai/unseisin/unseisin165.html>, 1998年6月15日, 2012年7月24日取得。

(2012.8.3 受付)

AN ANALYSIS OF SITUATION CHANGES IN RAILWAY DISCONTINUANCE
AFTER ABOLITION OF DEMAND AND SUPPLY ADJUSTMENT

Masatoshi HATOKO and Hisaaki YAMAMOTO