

# 地域交通の現状と維持への動き 若桜鉄道での取組を中心に

研究員 吉弘 憲介

## 【要旨】

地方鉄道の多くが経営に問題を抱える現在、鳥取県東部の第3セクター若桜鉄道においても同様に収益の赤字化と基金の枯渇などにより今後の運営が危ぶまれる状態となっている。本研究では若桜鉄道の経営に関するデータや、経営に関する新たな取組や上下分離の仕組みなどについて整理した。その中で、その性質から緩やかな人口減少による影響と、マイカー普及率の両者が収益の減少をもたらしていることを明らかにした。新規の取り組みについては、若桜鉄道施設の保全、文化財登録への動きとともに観光に焦点を当てた取組に注目が集まる点を指摘しつつ、その限界について考察を加えた。また、移行を目指している上下分離方式以後の経営問題についてデータを示しつつ指摘した。ここから、若桜鉄道において今後必要となるものと考えられる経営上の新たな取組を各種の地方鉄道の取組を類型化する中で考察した。最後に、こうした経営上の取組を持続可能なものとしつつ、絶えざる革新的変化を醸成するために必要と考えられる施策を近年注目される政治経済学の知見を引きつつ提示した。

## 1. 第3セクター鉄道の状況と課題

1989年の国鉄民営化に合わせて行われた地方赤字路線の切り離しによって、一部の地方鉄道は自治体などが主な出資者となる第3セクター方式での運営を開始した。こうした形での運用が開始してほぼ20年が経過し、幾つかの鉄道においては収益の面から存廃が議論されている。2001年と04年には石川県の「のと鉄道」が一部を廃止、2005年には宮崎の「高千穂鉄道」が実際に廃止された。また、2006年には「北海道ちほく高原鉄道」、富山県の「神岡鉄道」が、2008年には兵庫県三木市の「三木鉄道」が廃止されている<sup>1</sup>。直接的な事情は異なるとはいえ、そのほとんどが

今後の中長期的な運行が収益の面などから不可能であると判断されたためであった<sup>2</sup>。

地方ローカルでの第3セクター方式による鉄道経営の問題点は、多岐にわたるが本稿では特に鳥取県東部地域で運行している若桜鉄道株式会社（以下、若桜鉄道）の経営を取り巻く状況と種々の取組などを周辺環境要因など参照しつつ明らかにしていく。それとともに、若桜鉄道の収益増加方策について具体的な施策検討が行えないかについて各種取組を政治経済学的モデルに位置づけながら今後の取組の方向性について考察を加えたい。本稿の内容を簡単にまとめれば、はじめに若桜鉄道の経営状況の変遷について統計資料を基に概観し、その傾向などについて要因などを整

1 三木鉄道の廃止は2006年の三木市長選の公約事項であった。

2 詳しくは魚住（2007）などを参照。

理しておく。続いて、これまで行われてきた経営上の取組について特徴的なものを取り上げ、その効果などを検討する。

続いて、今後の経営上の問題について将来推計などを元に検証し、課題の構造について分析を行う。最後に、そうした課題に対して有効な取組を理論的に裏付けながら提言を実施したい。

## 2. 若桜鉄道の経営変遷

### 2.1 データ分析

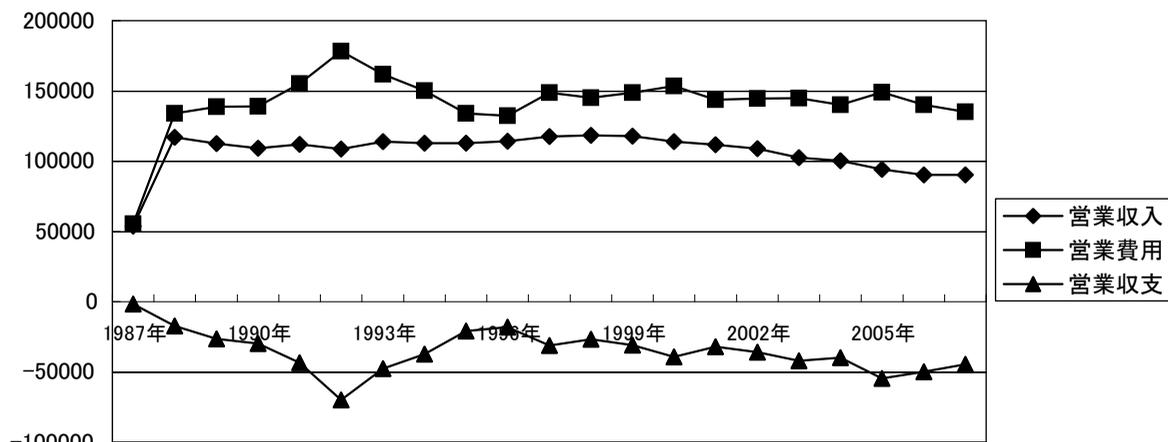
若桜鉄道は1987年の開業以来、21年間の全操業期間でいずれも赤字を出してきている。図1からも明らかなおおり、若桜鉄道の営業収入は1998年にピークに達した後、緩やかに減衰してきている。一方で、営業費用は1990年代初頭における一時的増加からその後、1億4千万から5千万の間で推移している。ピーク時での営業収入でも1億2千万円未満であり、ここから毎年4～5千万円近くの赤字が計上されていたことがわかる。こうした赤字は、設立時に自治体などから出資された基金を取り崩す形でファイナンスされてきた。し

かしながら、2008年度最終決算において基金は底をつく状況となり従来型のファイナンスが限界に達した<sup>3</sup>。

若桜鉄道は開業当初から周辺人口が少なくさらなる減少も見込まれていたことから、長期的な赤字化が予想されていた。このため、基金積み立てからの金利収入などを見込みつつある程度の赤字をファイナンスすることが予定されていた。しかしながら、1990年代中ごろ以降からの低金利政策がこうした見通しを狂わす結果となった。図2は10年物の満期国債の利回り推移である。1980年代後半から90年代前半には年利率5%近くあった金利は、その後、徐々に下がり98年には1%台の水準となってしまった。仮に若桜鉄道の基金が6億円全額残っていたとすれば、5%の金利で年3千万円近い利子収入が見込めた。これは、年間累積する赤字額をファイナンスするのに、本来であれば十分な額であった。このように、第3セクター鉄道の赤字経営に関する備えは国の低金利政策によって事実上困難なものになってきた<sup>4</sup>。

若桜鉄道の経営上のデータについて、旅客

図1 営業収支推移(単位1,000円)

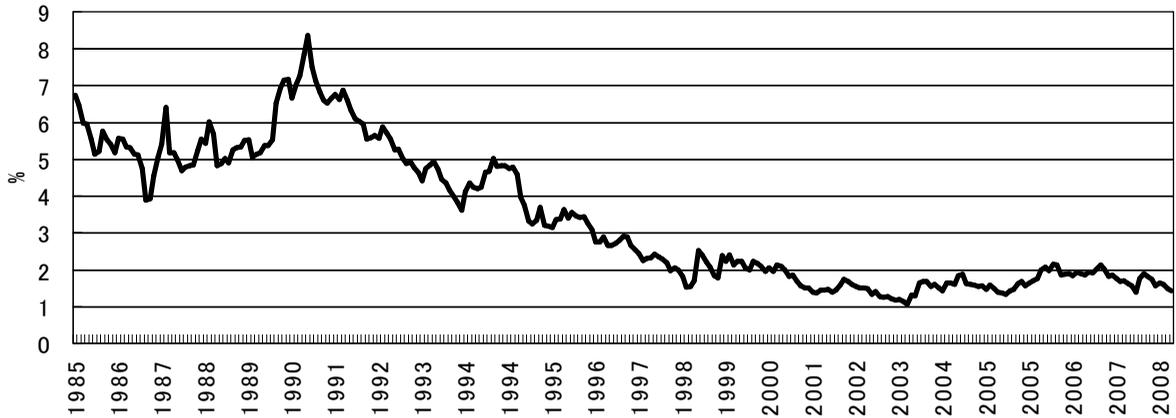


出所: 若桜鉄道提供資料より作成。

3 山陰中央新報 (2008)。

4 低金利政策によって経営上の目算が狂ったのは、多くの第三セクター鉄道共有の問題であった (青木 2007:14-15)。

図2 10年国債利回りの推移



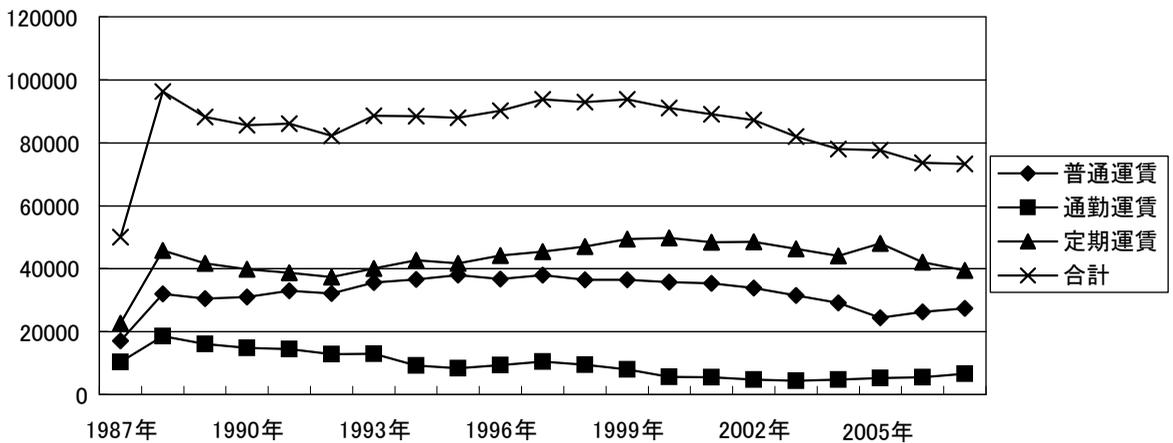
出所：日本銀行ホームページ([http://www.boj.or.jp/type/stat/dlong/fin\\_stat/rate/index.htm](http://www.boj.or.jp/type/stat/dlong/fin_stat/rate/index.htm))、2009年1月30日、より作成。

収入面での特徴を見ていこう (図3参照)。まず、全体的な収入は漸減する傾向にあり、最も割合の大きい通学定期運賃収入も長期的な逓減が見られる。しかしながら、1990年代後半まではむしろ定期運賃は増加しておりその後、緩やかに低下しつつ、近年、その速度を早めていることが解かる。一方、現在では限界的な収入しかもたらしめていない通勤運賃はピーク時には1,800万円の収入がありながら、その後、2000年まで急激に減少し500万円台に落ち込んでしまう。近年、やや増加傾向にあるものの、600万円に届く程度となっている。普通運賃についても同様の傾向が見られ、

2000年を境に急激な落ち込みを見せている。定期運賃の逓減が若年層の減少、すなわち、少子化の影響であることは想像に難くない。しかしながら、通勤運賃の減少率の傾向を見ると、ある年を境に急激に落ち込みを見せる形となっている。定期運賃がコンスタントに減少を示しているものとは対照的である。

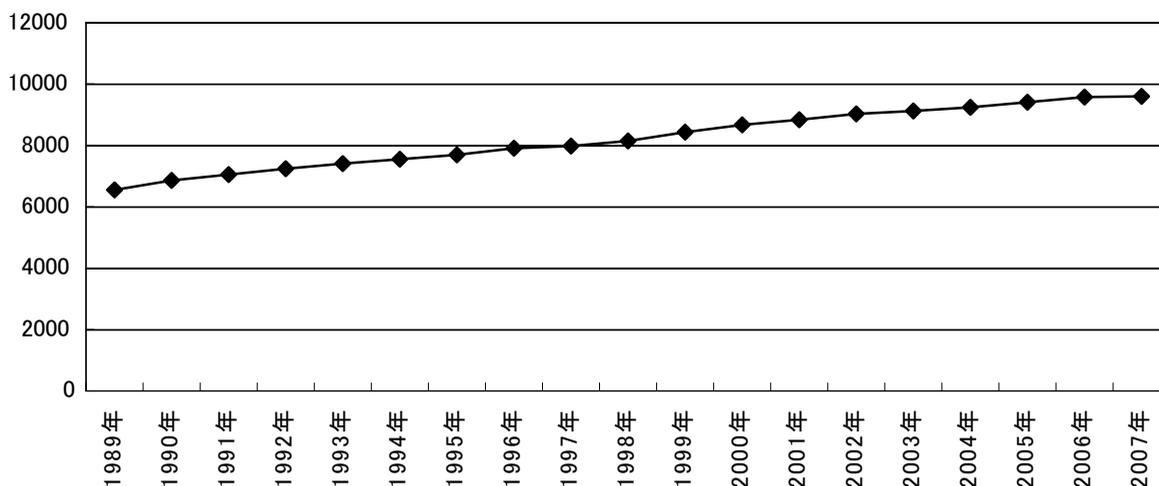
一般に、鉄道通勤運賃の減少の関数として考えられるのは、就業者数の減少と代替移動手段による通勤の増加である。このうち、代替移動手段について言えば、アンケート調査などから若桜、八頭地区のマイカー通勤割合は70%近いことが明らかとなっている<sup>5</sup>。加

図3 旅客収入推移(単位1,000円)



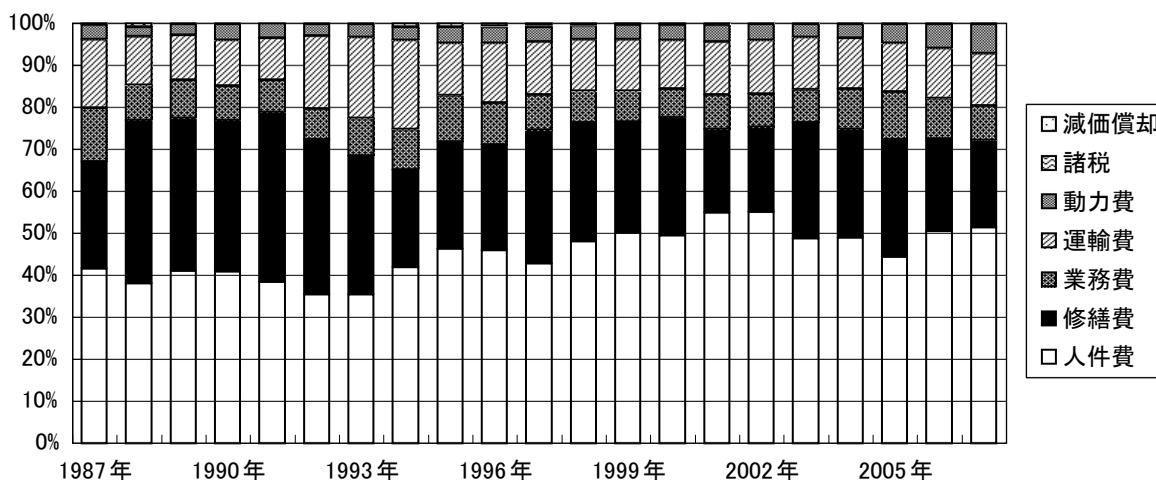
出所：若桜鉄道提供資料より作成。

図4 若桜町・八頭町の軽自動車数の推移(単位:台)



出所:国土運輸局提供資料より作成。

図5 営業費用の構成



出所:若桜鉄道提供資料より作成。

えて、両地域の軽自動車を始めとするマイカー数は1989年以降、ほぼ一貫して上昇しておりこうした点も代替交通による通勤収入の減少を証拠付けるものといえる(図4参照)。

続いて、支出面での傾向について触れておく。まず、営業費用の実額推移を見ると、開始当初こそ、やや増減がみられるものの、その後はほぼ横ばいで推移していることがわかる。続いて、その中での構成比を表した図5を見ることで、営業費用がどのような構造にあるのかを確認していこう。

営業費用は、人件費、修繕費、業務費、運輸費、動力費、減価償却費、諸税で構成されている。このうち、諸税と減価償却が占める割合は、図からも明らかなおりほとんど無い。燃料費は、2004年以降、原油高騰などの影響から徐々に増加傾向にある。業務費、運輸費は近年ではほぼ横ばいの傾向にあると評価できるだろう。修繕費は増減あるものの、近年ではその割合を減じてきている。最も高く、特徴的といえるのは人件費である。営業費用に占める人件費の割合は1995年から基本

5 若桜谷の公共交通を考える協議会(2007)。

的に上昇する傾向にあることが確認できる。実額でも、ここ数年、若干下がっているものの、他の支出項目と比較して相対的に高い状態にある。ただし、人件費の抑制は現在、若桜鉄道の営業形態が通常の運行を続ける上では限界に来ていることなどから、その削減は容易ではない<sup>6</sup>。

また、先行研究においても第3セクター形式での鉄道経営が他の経営方式と比較して有意に非効率性を持っているとはいえないと結論付けられている<sup>7</sup>。加えて、効率性と安全性の二重のハードルをクリアするという、鉄道事業ならではの難しさを人件費の実額抑制での面でどのように実現するかは、運行方法の見直しなどを含め今後も検討する必要があるといえる。

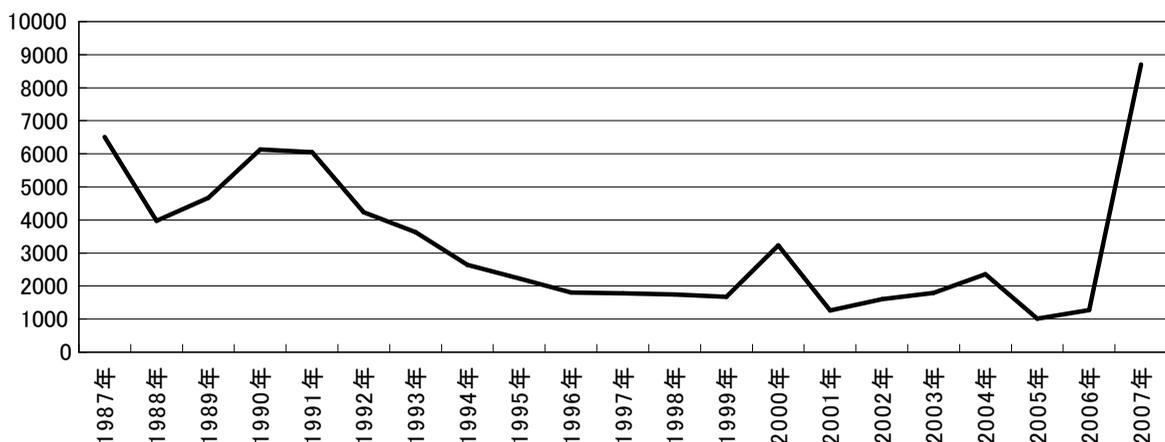
このように、収益では人口数の逡減と自動車数の増加などから減少傾向にあり、費用については人件費の高止まりが特徴的であるといえる。続いて、若桜鉄道において取り組まれている新たな取組として、運行収益外での収入獲得を目指す動きについて整理を行おう。

## 2.2 新規取組

若桜鉄道の近年の取組として最も注目されているものに、SL関連設備とSL（C12型167号）の補修、試験運行を中心とした地域活性化、観光事業への取組が挙げられる。若桜鉄道の始発駅、若桜駅には昭和初期から使用されてきたSL用の設備である給水塔および手回し転車台が存在する。こうした設備は、一時、使用不能となっていたが若桜鉄道従業員および市民ボランティアの手によって修復され、2005年時点で使用可能な状態にまで復元された。

これを機に実際のSLの保全および運行などを実施しようと、かつて山陰線でも使用され、兵庫県多可町で保存されていたSL鉄道を譲り受けることとなった。この際、運送費および移設後の修繕費などは県内外からの寄付金によって賄われることとなった。これらの額は1,400万円に上り輸送費およびその他の経費などを寄付金内で賄うことが可能となった。何よりも、SLの誘致および保全を中心とした運動が寄付金という目に見える形で結実した結果ともなった。また、休日および旅行会社と連携しての一定数の観光客が集

図6 営業外収入の推移(単位1,000円)



出所: 若桜鉄道提供資料より作成。

6 筆者聞き取りによる。

7 青木 (2007:13) を参照。

まる平日にはSLの試験運行および転車台での方向転換の体験が可能となり、観光客の誘致にも成功している。SLグッズおよび若桜鉄道オリジナルの商品なども、こうした観光客向けに展開しており観光部門での若桜鉄道での売り上げ効果により営業外収入は2007年度、大きく上昇する結果となった（図6参照）。

こうした取組は鉄道を中心とした市民活動の強さを証明するものとも言える。この動きを軸に収益改善への持続的な取組をどのように作り出すかが、若桜鉄道を始めとした地域交通維持への大きなキーポイントとなることが考えられる。

さらに、2008年6月には若桜鉄道のSL関係設備のみならず駅舎や橋りょうなど23施設が文化庁の登録有形文化財に指定された。一部駅舎や設備において文化財登録されている鉄道は存在するが、このように全路線一括しての文化財登録の動きは全国初であり若桜鉄道を外部へアピールする要因が整えられてきている。しかしながら、こうした観光客の誘致およびSLを機軸とした取組が持続可能なものとなるかについては課題も多い。取組が本格的に始まったのは2007年からであり、確かに前年比は大きく伸びているが、これを持続的な観光収入に繋げていくためには不確定な要因が大きい。すでに、第3セクター鉄道の各社で観光鉄道や観光重視の方策を講じる会社も多いが、そのみで落ち込んでいる営業収入全体をファイナンスする事例は管見の限り見当たらない。

確かに、堀内（2006:93）が挙げる3セク鉄道の黒字化の4要因の中に観光資源に恵まれているという項目は存在する。しかし、事例として挙げられている鹿島臨海鉄道は周辺に九十九里浜や鹿島サッカースタジアムなどの大規模集客が見込める観光施設が存在している。若桜鉄道のように、鉄道施設自体が1つ

の観光資源としての売りとしても、周辺施設での大規模集客が見込めない状況では全般的な黒字回復を、観光資源の強化一本で行うことは簡単ではない。

また、現在800万円台に上昇した営業外収益を今後も同程度の規模、あるいは増額していくためには鉄道施設を中心とした持続的な取組が必要となる。こうした部分への人材及び資本投資を確保しイベントの質を向上させるためには、先にも挙げた住民あるいは利害関係者との協力関係を制度的に取り込んでいく仕掛けが必要だといえる。この点は、後段の節にて扱うこととして、続く項で、若桜鉄道で本格的実施が検討されている鉄道経営の上下分離方式について見通しなどを説明していこう。

### 2.3 上下分離以降準備

若桜鉄道では、2005年にその存廃を巡って住民会議が持たれ、その時点で経済合理性と持続可能性を満たすものとして鉄道の廃止とバス代替が議論された。しかしながら、周辺地域からの強い要望を受けて経営方法の見直しを行うことで若桜鉄道の維持を実現する方針が決定したのである。

こうした中で、若桜鉄道を持続可能な形で運営していく方法として挙げられたのが鉄道の「上下分離」であった。上下分離方式とは「下」部分の線路及び鉄道インフラ部分を自治体が所有管理し、鉄道会社はこれを借り受ける形で利用し運行を実施するというものである。通常、その借り受けは無償の形で行われるため、事実上、上下分離とはインフラ部分に対する財政支援の意味合いを持つ。こうした手法は、旅客輸送密度が低下し不採算に陥っていた欧州諸国で鉄道事業の活性化を目的に導入されたものであった（堀内 2006: 95）。

日本では整備新幹線での鉄道建設公団工事、神戸高速、民間鉄道で群馬県が補助を行う上毛電気鉄道や上信鉄道において上下分離方式が採用されている。第3セクター鉄道での本格的な上下分離移行は若桜鉄道が先駆的な試みとして位置づけられている。

2008年11月の段階で出されている「若桜鉄道再構築事業実施計画打合せ資料」において示されている上下分離試算などの概念について簡単に説明しておこう。まず、上部分（若桜鉄道）は旅客収入によって車両の保有と運行にかかる「保守整備費」と「人件費」を賄うものとする。

続いて、線路や通信・電気施設、駅施設などの下部分を県・市町村などの関係自治体が若桜鉄道から譲渡され、それら施設の保守管理にかかわる費用と、安全運行に必要な設備投資の費用を負担することとなる。このとき、保守管理については若桜鉄道に業務委託する格好となる。こうした管理方法案を示したものが表1である。

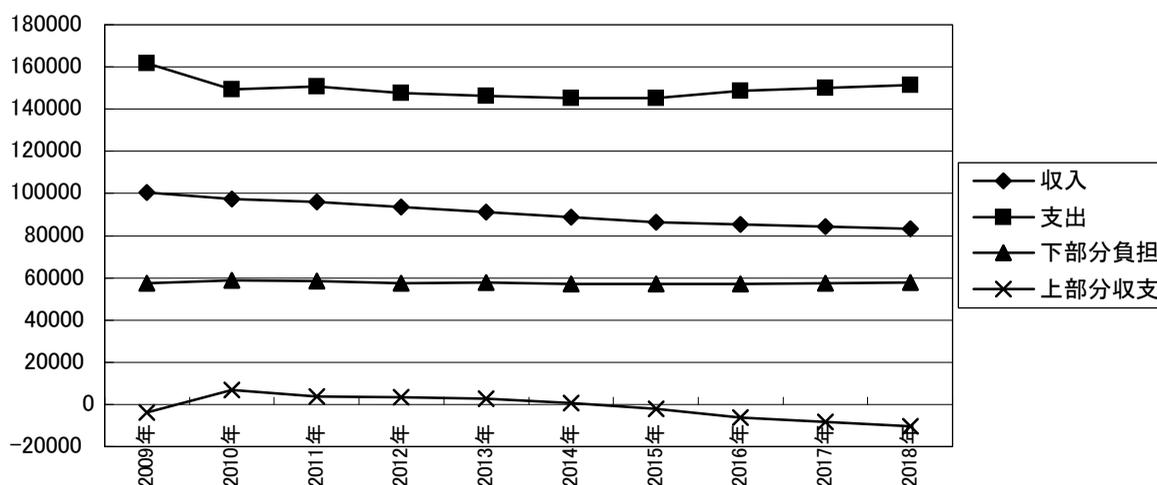
これにより維持管理に必要な多額の必要経費を鉄道経営から分離することが可能となり、若桜鉄道の赤字幅は通常の運営形態のままでの推計から大きく縮まるものとなる。図7は若桜鉄道が上下分離を行った場合の収入

表1 若桜鉄道施設の管理の方法案について

大分類	鉄道施設および車両の責任の所在		備 考
	鉄道整備事業者 (若桜町・八頭町)	鉄道運送事業者 (若桜鉄道)	
土地	○		
軌道（レール・枕木・道床）	○		鉄道事業者に管理委託
橋りょう	○		鉄道事業者に管理委託
駅施設	○		鉄道事業者に管理委託
車庫・点検場		○	
踏み切り・保安設備	○		鉄道事業者に管理委託
旅客案内・放送設備		○	
信号保安設備（連動装置）	○		鉄道事業者に管理委託
保安通信設備 (無線・電話機等)		○	
車両		○	

出所：若桜鉄道（2008:5）より抜粋。

図7 若桜鉄道上下分離後の試算値(単位1,000円)



出所：若桜鉄道(2008:7)より作成。

と経費、およびその差額の推移である。想定においては開始2年間で赤字になった後、平成26年度までの黒字予測が見込まれている。

ただし、これには先ほど挙げた観光による収入増である営業外収入の増加と、利用促進策による新たな増収があらかじめ見込まれた数字として入っている。これらを除くと、いずれの年でも2千万円近い赤字を計上していくこととなる。このように、上下分離によって若桜鉄道の経営問題が全て解決するとは必ずしもいえないのである。また、再三述べているが維持管理に必要となるコストは自治体の負担となるため規模によっては一般財源の圧迫要因ともなる。移行措置として、国土交通省のプログラムを利用する場合、自治体への実額負担に対する補助率がかさ上げされることとなっているが、その期限も限定的でありこの点からも上下分離が財源問題を完全に解決するものとはいえない点は注意が必要である。

若桜鉄道が上下分離移行後も持続可能な形で運営を続けていくには、先にも挙がっている新たな増収策の実行および、その効果的な遂行が急務といえる。続いての節において、若桜鉄道が想定している新規増収策の実情を挙げると共に、これをすでに多くの地域で取り組まれている地方鉄道の増収策を整理する中で位置づけておこう。

### 3. 第3セクター鉄道における増収策の事例と考察

#### 3.1 若桜鉄道の増収策

まず、先ほど挙げた若桜鉄道の「若桜鉄道再構築事業実施計画打合せ資料」で述べられている上下分離後の新たな経営施策を紹介しておく。若桜鉄道が上下分離後の経営状況の中で取り組もうとしている施策は大きく分けて、1) 住民運動を通じた利用促進による営

業収入の向上、2) SLおよび鉄道施設を資源とした観光客誘致および観光収入の増加、である。このうち、利用促進策として挙げられているが、回数券の購入運動とマイカーから鉄道への通勤手段の転換である。

回数券購入運動では、町内全世帯の4割から年間3,000円の回数券購入を促すことで新たに900万円の増収を見込み、自動車から若桜鉄道への通勤手段の転換では町外への自動車通勤者約1,800人に月1回のノーマイカーデーを実施してもらうことにより、およそ1200万円の増収を見込むものである。それぞれ、算定根拠は居住地域およびかつて行われたアンケート調査などの結果から行われている。

マイカーから鉄道への移行は、新規の需要ともいえるのでその増収効果は純増として計算される。一方で、回数券の購入は一般の利用から回数券への移動が起きる可能性が考えられるため、収益増に繋がるかどうかについては慎重にならざるを得ない。

続いて、鉄道施設を使った観光に対する取組であるが、現在、計画段階にあるのはこれまでの取組の強化洗練である。すなわち、文化財登録を受けた施設の維持および情報発信の強化を行いつつ若桜鉄道の魅力向上につなげていこうとすること。さらに、関連グッズの作成、SLを使つてのイベントの継続的实施、車両運行体験などの実施である。若桜鉄道における観光に関連した収入は確かに増加しつつあるため、これを強化することは重要であるが取組が始まった期間が短く、その方向性も未知数である。参考とされる若桜鉄道の観光客数であるが、営業外収益の大幅な増加があった2007年には4,399人が来客している。ただし、2008年10月までの観光客数は1,661人と前年と比較しても少ないペースでの移動であり、今後、観光客誘致のためのプログラムを強化したとし

てどの程度の収益が見込めるか、この数値からは厳しい状況がうかがえる。特に、住民活動を機軸としながらも観光客を誘致しようとする姿勢があり、その両面をどのようにリンクさせていくのかについては課題も多いといえよう。地方鉄道では、経営基盤の弱体化から様々な施策を講じてその維持を目指そうとしており、その手法は多種多様である。続く項において地方鉄道で主に行われる収入増加策および経営維持策を現状と問題点などを述べつつまとめていく。

### 3.2 地方鉄道の経営改善に向けての主な取組

経営状態の悪化などから、第3セクター鉄道を含む全国の地方鉄道で数多くの経営改善策および収益増加策が実施されている。その多くは、概ね次の4タイプに分類されることが考えられる。すなわち、1) 鉄道営業収入の増加策、2) 経営手法の革新、3) 営業外収入の増加策、4) 公的負担の拡充、である。これら4手法はその多くが、状況に応じて組み合わせられながら実施されてきている。若桜鉄道で言えば、1, 3, 4がすでに実施、あるいは今後の実施予定に組み込まれている。

#### 3.2.1 鉄道営業収入の増加策

これらの手法の中身とその成果について簡単に述べていこう。まず、鉄道営業収入の増加策であるが、これは主に、1) ダイヤ改正、2) 料金改定、3) 定期料金改定、4) 特別切符などの販売などが挙げられる。ダイヤ改正は通常、旅客の利便性を向上させるためにラッシュ時の増発やコスト削減のための閑散期の減発などの調整が考えられる。ただし、若桜鉄道のようにJRの乗り入れおよび接続のある路線では、単独での運行計画を立てにくく自由度が制限されることも考えられる。鉄

道による接続が悪く、沿線における利用度が低下している場合、こうした利便性の低下は鉄道の存在価値そのものを大きく低下させる危険性を孕んでいることに注意が必要である。特に、地域交通では利便性の向上あるいはニーズの摂取が収益の改善に寄与することが考えられるが、上記の理由などから自由度が奪われることは経営上大きなマイナスともなりかねない。この点において、例えばJR以外への接続、すなわちバスなど二次交通との連結を視野に入れることで出先ニーズの多様化や利便性の向上を図る施策が考えられる。

料金改定については、これまで多くの地方鉄道、第3セクター鉄道で値上げが実施されてきた。しかしながら、値上げ後に割高感が強まることからむしろ鉄道離れが進むなどして旅客収入をマイナスにすることが考えられる。実際、若桜鉄道においても過去に行われた値上げ後に旅客離れが生じていることが確認されている。また、先行研究の指摘においても第3セクター鉄道において運賃水準の引き上げによる収入増計画は困難であると結論づけている（青木 2007:14）。また、このような運賃に応じての需要変更を見込んで、むしろ運賃の引下げを行った鉄道が福井県のえちぜん鉄道である。えちぜん鉄道では民間出身の経営者による大胆な経営改革が実施され、その中で運賃の引下げが実施された経緯があった。ただし、えちぜん鉄道で値引きが可能となった要因は設備投資について全額を県が負担するという形で計上されてきた減価償却費を値引き分に充当することが可能であったことが大きいとされる（佐藤 2007:143）。

定期料金の改定および特別チケットの発行などについても、基本的にこうした料金収入の改定に通底するものがある。特に定期収入に対する需要は、通勤通学場所や代替交通手段の有無によって大きく変動することが考え

られる。代替手段がバス、自転車、徒歩など距離、地理的条件によって大きく変化するため一律でこうした料金改定が需要の弾性値を大きく押し下げるとはいえない。しかしながら、先行研究においては計量的手法で一般旅客収入の値上げが収益をむしろ減少させている事実からも、定期の値上げが、旅客収入の増加に寄与しない可能性がある。

特別切符などは、一部で取りやめの気配もあるが<sup>8</sup>、様々な趣向を凝らす形で商品開発が行われている。その多くは、車両内で飲食販売を行う特別列車や、曜日限定、あるいは年齢層限定での一定期間での乗り放題を付けた特別切符が一般的である。ただし、フリー切符や年間パスは割引定期の販売と同じことであり、恒常的に利用する層からの利用移動があった場合には割引率分だけ旅客収入の減少につながる。この点は、先ほど若桜鉄道で計画されている割引回数券でも同じ現象が生じる可能性があるため注意が必要であるといえる。フリー切符や割引切符を収入の増加に繋げようとする場合、それは新規の需要を掘り起こす役割を持たない限り、基本的に収益にはマイナスに作用することとなる。

### 3.2.2 経営手法の革新

経営手法の革新として、主に実施されているものとして、1) 専門経営者の起用、2) 営業力の強化、3) 経費圧縮努力、4) 新規車両の導入などが挙げられる。このうち、専門経営者の起用については、民間会社出身の専門経営者を取締役に据えることで、新たな視点から経営を立て直すことが期待されている。

民間からの経営者起用については、先ほど挙げた「えちぜん鉄道」が2004年に(株)セー

レンから社長を起用し、先に挙げた値下げ策を含めた経営部門での取組を行った。また、HIS、およびスカイマークなどから社長を起用した「しなの鉄道」などの事例が挙げられる。これら専門経営者の下で実施された主な施策は、車内アテンダントやサポーター制度の導入、また、会計手法そのものの見直しなど多岐に渡る。基本的に民間的経営手法を導入したことにより、収益増加を1つの指標としていることは間違いないが、それだけでなく広く鉄道事業をサービス業としてとらえ発展させようとする視点がこうした事例に共通しているといえよう。

営業力の強化として、具体的なものに定期券の売り込みや新規の営業専門人材の登用などが挙げられる。経費の削減努力については、人材の調整や給与の見直しなどが挙げられるが、すでに第3セクターにおいて経費節減や給与費の見直しは限界であることが言われている。若桜鉄道においても数度の給与引下げを実施しており、何より人材と安全運航の維持確保を行う面から言って過度の削減はこれらを脅かす可能性もあるため注意が必要である。むしろ、方針としては整備費用など高止まりしている費用を内部化できる仕組みなどで総体として経費を下げていくことが必要だと考えられる。すなわち、車両及び線路などの修繕要員を確保することで、外部に出している仕事を内部業務化していくなどの手続きである。修繕費用について、外注会社との交渉の余地が存在するのであれば、こうした手続きは効果が無いが、若桜鉄道のように修繕費が事実上高止まりしている場合、費用を内部化し経費削減を進めることで全体的なコストを引き下げることが考慮に値する

8 わたらせ渓谷鉄道では年間フリー切符を廃止し、定期収入が増加した例がある。井原鉄道でもフリー切符の廃止により旅客収入の若干の増加が起きている。

と考えられる。

新規車両の導入は、北海道などで進められているDMVの導入がその事例となろう。DMVとは普通自動車道と鉄道の両方での走行を可能とする車両で、鉄道とバス、両方のメリットを活かすことができるものとして注目されている。国土交通省の地域交通活性化計画においてもDMVなどの活用が今後の地域交通の建て直しの方策として挙げられている。ただし、DMVの利用は鉄道からバスへの移動を緩やかに進めるためのものともいえるため、鉄道を維持しようとする中での再建計画にはそぐわない可能性もある。むしろ、終点駅の2次交通との連携の中で、DMVが持つとされるメリットを地域交通網によってフォローすることが若桜鉄道の状況を鑑みれば重要であると考えられる。

### 3.2.3 営業外収入の増加策

近年、地方鉄道の増収策で注目を集めるのが、営業外収益の増収策であろう。若桜鉄道においても、観光事業を中心に営業外収益を維持増加させることが1つの柱とされている。営業外収益の主な手法について言えば、1) 観光振興、2) 特徴ある宣伝広告、3) 物品販売などが考えられる。観光振興とは、若桜鉄道をはじめ幾つかの地方鉄道で行われているように鉄道そのものを観光資源として運転体験や設備の見学などで収入を確保しようとするものである。あるいは、観光鉄道として観光客向けの特別便などの運行が挙げられる。特徴ある宣伝広告としては、全国紙で取り上げられた「猫の駅長（和歌山県紀ノ川市和歌山電鉄）」やマスコットの設置、その他、話題性のある取組などが挙げられる。

物品販売については、こうした宣伝などと連動させることにより売り上げを伸ばす事例が多い。特に、近年、最も話題となり成功した

のが、地方私鉄である銚子電鉄による「ぬれ煎」の販売収入による車両更新費用の捻出であった。ホームページ及びメディアとの連携が作用し多くの収益を確保した。宣伝情報発信は、それぞれのものによる収益増の効果と共に、観光目当てでの旅客収入の増加にも繋がるため、通常の需要を食いつぶすことがない。このため、積極的に展開していくべきであるが、取組を持続可能なものとするためには沿線地域およびそれを担う主体の参加が必要不可欠となる。地方活性化の研究事例と通じるものでもあるが、この、持続した取組をどのように起こすかについては後述する政治経済学的モデルの考察から具体的に提案していく。

### 3.2.4 公的負担の拡充

経営状況の改善のために効果と実施状況から言って最も現実的だと言えるのが国、自治体など政府による公的負担の拡充である。主な手段としては様々な形での補助金の給付、あるいは経営負担の保障が挙げられる。赤字欠損金などを補助するものや上下分離もこの中に含まれるといえる。ただし、基本的に公的負担の拡充は税金をもって補充することとなるため政治的な過程が不十分である場合、軋轢を生じかねない。また、予算の流れによって仮に上位政府からの補てんや、財源措置のある形での補助を行う場合は、地域外へのコスト移転（外部経済）ないし事業者の経営努力の停滞（モラル・ハザード）といった形での問題も生じやすく難しい手段でもある。

このため、経営手法の革新として公民一体型での支援を組み合わせるなどして、補助金を拠出使用とする事例もあるが必ずしも上手くいっていないのが現状である。鉄道など、地区ごとに受益と負担の関係が異なるサービスにおいて公的負担を拡充する場合、ある程度、その負担関係を考慮しつつ公共支出のあ

り方を議論することが必要となる。具体的に言えば、維持を望む地域において増税ないし特別料金などの徴収を機軸としながら受益と負担の関係の再考を計ることである。

実際、地域交通において全世帯からの拠出金という事実上の課税的手段を用いながらコミュニティ・バスを運行している事例も存在する<sup>9</sup>。このような受益と負担を考慮しながら、地域交通が必要な地域で自己負担割合を高めながらその維持・廃止を持続的に議論する姿勢は必要なことといえる。営業外収入の取り組みにおいても、また、いずれの活性化手法においても同様だが、人口減少によって需要そのものが自然減少する地域ではマンパワーそのものの減少が生じる。公的負担を考えると、これら限定的となるマンパワーをどのように持続的にある分野に関わらせるかについて近年の政治経済学的知見から、若桜鉄道の今後の具体的行動に対して示唆を提示したい。

#### 4. 地方第3セクター鉄道への政治経済学モデルの適用について

先の節でも論じたように、地方第3セクター鉄道の経営改善手法は各論で言えば多種多様であり、そのいずれも多くを示唆を持つものといえる。しかしながら、いずれも人口衰退地域であるところから、新規の需要を引き出し、取組を持続的に実施していくことが最重要視されることといえる。付言すれば、地方の公共交通機関の衰退がその2つの欠如によって生じているとも考えられる。これらを引き出すためにいかなる方策が考えられるか。ここでは、近年注目を集めるA.O.ハーシュマンの理論を引きながら若桜鉄道の状況を鑑み

ての具体的な提案を展開していきたい<sup>10</sup>。

ハーシュマンが展開する理論とは市場や組織といったシステムについて「離脱」と「発言」の2つの次元でこれを理解しようとするものである。その政治経済学的な起源や、学問的ダイナミズムについては既に多くの研究蓄積があるので割愛する。その主張について、簡単な事例をもとに説明を行っておこう。

ある地区に公立学校と私立学校の2つがあり、公立学校において問題が生じた場合、教育熱心な親は公立学校の改革に取り組むよりも、より直接的で即効性のある私立学校への転校という選択肢をとる。これにより、公立学校には問題を放置しても特別、関心の無い層のみが取り残され問題は解決されない。これが「離脱」である。通常、市場において商品の競争を通じて行われる過程はこの「離脱」過程であるとされる。すなわち、市場では取引において気に入らない商品については消費者がこれを購入しない（あるいはしなくなる）という行動をとる。組織や企業に余力のある場合、離脱は企業に対して新規商品の開発意欲を強いるが、こうした体力の無いものは退出を余儀なくされる。

こうした市場の一般的反応を「離脱」と表現したとき、「発言」と呼ばれる過程に注目したのがハーシュマンの理論的功績である。「発言」の事例を考える場合、先ほどの事例から言えば私立学校が無く、教育熱心な保護者は学校における問題を解決するために学校側に改善を要求し「発言」を実施する。すなわち、市場の一般の反応に加え、それを需要に応じてより便益の高い形に変化させようとする力が通常の需給過程において見逃されて

9 新潟県、山古志・大田地区のクローバーバスなどの取組がその先進事例といえよう。また、神野（2002:11）が紹介するように、フランスのストラスブールではLRT（路面電車）を整備する際、公共交通機関税の創設という地方税の増税を持って財源を捻出している。

10 詳しくはハーシュマン（1970=2005）を参照。また、矢野（2008）の紹介が簡潔かつまとまっている。

いる部分だとされるのである。

地方第3セクター鉄道のように人口減が進む地域では、自然現象としての「退出」が問題となる。さらに、需要の取り込みなどが上手く行かず採算性の問題からより不便となるため利用層からの「退出」が進む、いわば二重の退出過程によって問題が深刻化しているものといえる。こうしたときに、鉄道に対する新規需要および既存需要の掘り起こし、持続的な参加を担保するためには「発言」過程に注目した施策の立案が重要になるだろう。それは、「発言」過程が既存研究においても衰退組織・地域などにおける建て直し、既存システムのイノベーションを分析立案する際に注目されるためである。

若桜鉄道において退出によって弱っている組織を再生するためには、このような発言過程を強化することが必要だと考えられる。では、具体的に発言過程を強化する施策とは何であろうか、ここで強調したい施策は大きく2つある。1つは需要把握のための定期会議の立ち上げと、今1つは地域ファンドの活用である。

地方公共交通に関する需要は、沿線の住民の利便性の向上にある。この点についての需要のマッチングを沿線住民ヒアリングにおいて実施検討していく。利用者需要の適切な把握は増収計画の要となる。特に、既存の利用者の中心となる学生及び高齢者の利用目的及び発展的利用計画を把握し、運賃と運行計画の見直しを実施する調査会を設置する。この際、JRとの接続などの要因については除外しつつ、ゼロベースでの計画見直しを行い、需要に対する最適時刻表の作成から環境要因を加えての現実案への策定を計画する。既存ユーザの利用促進を喚起する計画を作成する

一方で、新規のユーザニーズの把握を行い新たな事業提案も実施する必要がある。特に、マイカーを使つての通勤行楽を行う層に対して魅力的な運行ダイヤを聞き取り、具体策に活かすことは先に挙げた自然要因を考えた上でも重要となる。

こうした住民ヒアリングの実施からダイヤ提案を6ヶ月から遅くとも9ヶ月以内に策定し、実施していく必要がある。特に、通学は年度が変化することで需要量が変化することが予想されるため、より早い段階のほうが、ダイヤ改正による利便性向上の効果が大きいと予測される。このようなニーズ調査は直接的な「発言」を発信させ受容するための場として機能することにある。

加えて、若桜鉄道は各施設が文化財登録を受けている全国でもまれな路線である。この点を活かしての宣伝、観光、活性化プランを実施するために住民の「発言」を利用することが望まれる。沿線での観光施設、特産品の生産や販売を行う商店などから若桜鉄道と連携しての商品宣伝をプランとし、沿線地域と鉄道の一体的な運営を実施する。この際、これらの沿線ステイクホルダーともいえる事業主、関連団体からも若桜鉄道のマーケティングへ参加してもらおう。こうした層をどのように、鉄道サービスの改善要求を行う、あるいは能動的に関わる「発言」層に戻すかについて、ここでは地域ファンド的枠組みを取り入れた、若桜鉄道株式会社の増資を提案する。地域ファンドとは、地域活性化を主な投資目的とする金融商品のことである。ここでは、若桜鉄道の増資、あるいは特別株式の形式で発行した株式を1株単位で販売し、「離脱」層に売り込むことを提案する。

11 増資の使い道としては、様々なものが考えられる。この場合、ある程度象徴的な事業（SLの一般路線での運行）や「文化財の修繕・補修」など）に使うことで株式商品の付加価値を高めることも必要であろう。

若桜鉄道を中心とした活性化策のための原資および、その使い道や<sup>11</sup>、ステイクホルダーの「関心」そのものを惹起する仕組みとして株式の「価格」というメルクマールを活用する。沿線を中心とした活性化や各種企業との取組は株式価格の上下という点で周辺のステイクホルダーに反映される。その価値の向上のために離脱あるいは、本来ステイクホルダーでなかった層からの「発言」を引き出すことが可能になる。こうした仕組みは、すでに一部の公民連携施設（道の駅「朝来」、など）で実施されており、実現可能性は低くない。

株式という金融「商品」を販売することで、これまでステイクホルダーでなかった層を取り込むことも可能である。すなわち、地域外への株式の販売である。こうした外部の関係層からの「発言」も運営や経営を相対化し、かつ活発なものへと引っ張っていく可能性を持つ。このように地域ファンドの性格を取り入れた増資を行い、これを新たなリスクホルダーおよび地域住民を含めた広い意味でのステイクホルダーに購入してもらうことにより、株主からの要求と説明という「発言」とイノベーションの過程が組み込まれるのみならず、若桜鉄道という第3セクター企業をコミュニティ企業へと変貌させていくこともその視野に入ってくる<sup>12</sup>。

このような形で「発言」過程を活かした事業体が形成されれば、それを主軸に各種の取組を位置づけていくことが可能だろう。全ての活動が、自分たちが所有する若桜鉄道の株価あるいは配当という形で跳ね返ってくることによって、持続的なかわりを持つインセンティブを醸成し、かつそれ自体が地域の各種の取組を視覚化する手続きともなる。若桜

鉄道が計画しているコミュニティを巻き込んだ運動に、こうした活動の視覚化によるインセンティブを与えつつ、持続的なコミットメントを行わせる仕組みを基軸にすることでこれらの活動の意味付けがより明確になるとともに、継続的取組を可能にするものといえる。以上が、近年、注目を浴びる政治経済学的枠組みから若桜鉄道の経営のみならず地域全体の活性化を興す具体的方法論である。

## 5. まとめにかえて

これまで、若桜鉄道の経営上の状況と人口や自動車保有数との関係を見ていく中で、それが自然減少に陥っている現状を分析すると共に、経営状況の数値把握と今後の予測値、取組状況や先進事例をまとめた。若桜鉄道自体、多くの取組を実施してきており、それはSLの保存運動や観光資源としての注目という形で高い評価を受けているといえる。

ただし、今後、厳しい現状に置かれた地方第3セクター鉄道が生き残っていくのはこのような取組のみで乗り切れるほど簡単な状況でないのは、多くの事例を見ても明らかである。それは、4節でも示したように地方鉄道における二重の「退出」過程が、経営の要である旅客収入を嫌が応にも減少させるためである。マイカーへの移動も、鉄道という需要からの退出に他ならない。では、どのようにして鉄道への需要および関心そのものを「発言」に向けさせるのか。本稿ではそれを需要調査と地域ファンドを利用した若桜鉄道の企業的意思の変更から提言した。この2つの取組は、鉄道に寄せられるニーズを把握すると共に、その組織を含め地域の多くの資源と経営を一体化させることで持続的な運営を可能

12 一部ではこうした取組を「第4セクター」と呼んでいる（清水 2008：72）。ただし、第4セクターという用語そのものに明確な定義が未だなされていないため、ここではコミュニティ企業とした。

にしようとするものである。若桜鉄道では上下分離移行後の運営方針として幾つかのメニューを提示している。それらは、1つ1つはこれまで各地で行われた施策を若桜鉄道に適用したものである。しかしながら、そうした取組をまとめる核となる施策を作ることで、若桜鉄道および沿線地域全体のステイクホルダーの関心を持続的に向けさせることが可能となると考えられる。このような形での運営が実施されれば、若桜鉄道は鉄道それだけでなく地域そのものの運営と経営が一体化されることとなる。常に変化し続ける条件下の中で、持続的な取組を行いつつ組織内にどのようにイノベーションを興すのか、こうした課題は多くの地域活性化に関わる取組に共通の課題である。若桜鉄道を中心に地域における資源の利用を巡る新たなモデルを提示することこそ、今後の運営と経営に真に求められているのではなかろうか。

### <参考文献>

- 青木 亮. 2007. 「第3セクター鉄道の経営維持と補助制度」『公営企業』39(3):11-19.
- 魚住弘久. 2007. 「地方鉄道の存続に不可欠な自治の視点」『都市問題』98(6):4-9.
- 佐藤信之. 2007. 『コミュニティ鉄道論』交通新聞社.
- 山陰中央新報. 2008. 「核心レポート よみがえるか若桜鉄道」『山陰中央新報』1月18日
- 清水省吾. 2008. 「地域の共同と新しい時代の地域鉄道—えちぜん鉄道をめぐる取り組みから—」『地方自治職員研修』581:71-73.
- 神野直彦. 2002. 『地域再生の経済学』中央公論社.
- ハーシュマン. A.O. 1970=2005. 『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応』ミネルヴァ書房.
- 日本銀行ホームページ : <http://www.boj.or.jp/>

(2009年1月30日金融市況)

- 堀内重人. 2006. 「第三セクター鉄道活性化への一考察」『都市問題』97(2):87-97.
- 矢野修一. 2008. 「現代経済学の経済観と人間像」吾郷・佐野・柴田（編著）『現代経済学—市場・制度・組織』岩波書店.
- 若桜谷の公共交通を考える協議会. 2007. 『若桜谷における将来公共交通体系整備に対する提言書』.
- 若桜鉄道新体制準備移行室. 2008. 『若桜鉄道再構築事業実施計画打ち合わせ資料』.