

第2章 地方自治体の積極的関与の

萌芽

第1節 概論

都市部においては前章で取り上げてきた通り、地方自治体はかつてから積極的に鉄道整備に関与してきた。一方、地方部ではそのようなことはあまりなかった。1980年代の第二次行政改革、国鉄分割民営化（第1部第2章補節参照）にともなって、地方を取り巻く環境に変化が生じ、鉄道に対する各種補助金の制度も変化した。また、現行の各制度は鉄道整備基金にとりこまれ、さらに新規の補助制度が増えた。これらは補助の負担増を地方自治体に求める側面がある点で多少問題ではあるものの、地方部の自治体にとって鉄道整備への参加の選択肢が増えたことになり、こういった点では都市部の自治体以上に大きな状況の変化があったといえよう。

さらにまた、従来の地方財政再建特別措置法や自治省令での自治体の鉄道事業者（特にJR）への補助に対する規制が緩和の方向に向かいつつあり、自治体とJRが協力して鉄道整備にあたるケースや、地方部の自治体の第三セクターの積極的設立が行われるケースも増えるなど、地方自治体の積極的な鉄道整備への参加が見られるようになってきた。

1. 地方自治体の鉄道整備に対する補助制度

近年の幹線鉄道整備においては、地方自治体が事業主体に出資したり、鉄道整備基金をはじめとした各種補助制度を最大限に利用したりしつつ、建設主体は日本鉄道建設公団であるというケースが多い。

それではこの鉄道整備基金の概要について述べていきたい。鉄道整備基金は、新幹線保有機構（国鉄分割民営化時設立）が所有していた既設4新幹線のJRへの譲渡収入の一部に国からの補助金を加え、鉄道整備のための新しい財源として活用し、鉄道整備に対する助成を総合的に行うため、平成3年10月に設立されたものである。

もう一方の鉄道整備の核となる日本鉄道建設公団は、1964（昭和39）年3月に設立され、国鉄新線や新幹線建設の一部、これに加えて1972（昭和

47) 年からは大都市部の民鉄線、1980 (昭和 55) 年からは第三セクター方式の地方鉄道新線などの事業を行っている。

都市部を除く地方公共団体が関係する補助制度は以下の通りである。(表 2-2-1) 同じく都市部を除いた地方公共団体単独の助成制度については (表 2-2-2) のようになっている。

鉄道整備基金と日本鉄道建設公団のつながりについて概観するにはこの節の最後に挙げる表を見ていただくのが一番であろう。鉄道整備基金の平成 7 年度の助成金が (表 2-2-4)、日本鉄道建設公団の平成 7 年度の事業は (表 2-2-5) となっている。

区分	制度名	補助率		創設 年度
		国	地方	
主要幹線 鉄道整備 助成	地方開発線及び 地方幹線建設費補助金	10/10	なし	昭和 54
	幹線鉄道活性化 事業費補助金	2/10	国と相応 する額	昭和 63
	幹線鉄道整備 無利子貸付金	25%	国と相応 する額	平成 3

表 2-2-1 鉄道整備基金と地方公共団体共同の助成制度

(一部国の単独助成)

(『鉄道助成ガイドブック』(鉄道整備基金編)から作成)

各制度概要

・地方開発線及び地方幹線建設費補助金

日本国有鉄道建設再建促進特別処置法の廃止後も、運輸大臣が特に認め日本鉄道建設公団が建設する地方開発線と地方幹線 (A B 線) を全額国庫補助するための制度。北越北線、智頭線、阿佐線、宿毛線などすべてが第三セクター鉄道として経営される。

・幹線鉄道活性化事業費補助金

第三セクターが行う新幹線直通化や、高規格化事業に対する助成制度。第三セクター方式で建設された山形新幹線や、同方式で運用されることになっている北越急行、第三セクター「道東高速鉄道」による石勝線・根室線 (南千歳 - 釧路) の高規格化が対象となっている。

・幹線鉄道整備費無利子貸付金

新幹線鉄道に接続する大都市と地方中核都市を結ぶ路線の高規格化事業に対する無利子貸付制度で日本鉄道建設公団の実施する工事が対象。日豊線、智頭・因美線（上郡 - 鳥取間高速化）奥羽・田沢湖線（盛岡 - 秋田間新幹線直通化）宮福線・山陰線（園部 - 天橋立間電化・高速化）など

路線	会社	会社設立	出資構造	助成の有無	
		路線開業		建設費	運営費
伊勢線 複線化 (河原田 - 中瀬 古)	伊勢鉄道(株)	昭和 61 年 10 月	三重県 40% 7市12町3村 40% 交通事業者 7% 民間金融機関 2% その他 12%		-
外房線 複線化 (東浪見 - 長者 町) (御宿 - 勝浦)	東日本旅客鉄道(株)	昭和 62 年 4 月			-
日豊線 高速化 (延岡 - 宮崎)	九州旅客鉄道(株)	昭和 62 年 4 月 平成 4 年 7月(期) 設計中 (期)			-

表 2-2-2 地方単独助成の例

(開発者利益・受益者負担としての助成を含む)
(『鉄道助成ガイドブック』(鉄道整備基金編)から作成)

2. ローカル鉄道に対する補助制度

それではこの次に、この章で今まで扱いきれなかったローカル鉄道(地

方閑散路線)に対する公的補助について取り上げてみたい。

全国に民鉄の地方交通路線は 89 社あるが、そのうち平成 4 年度に経常損失を出した民営事業者は 27 社、第三セクターは 30 社、さらに鉄軌道業固定資産営業利益率が 7%に満たない民営事業者は 19 社、第三セクターは 5 社で、89 社の内 80 社は固定資産営業利益率が公正報酬率に満たない不効率な鉄道事業者となっている。このように低収益の鉄道事業者が安全対策や軌道整備といった設備投資をしようとする、借入金は金利負担の問題から頼ることができないので、自己資金調達をしなければならないが、需要の弾力性が大きいことから運賃値上げなどが直接増収に結びつかないケースが多い。

このような状況から、かつてから低い利益率に見合うような資金源として公的補助や低利融資が重要なものとなっている。

地方鉄道軌道整備法の関係では、新線補助(1972 年度以降行われず)、欠損補助、災害補助、大規模改良に対する補助、政府の指示する公示のための借入金に対する利子補給の 4 つがある。欠損補助については 1971 年までは国庫補助であったが、1972 年以降補助の半分以上が地方自治体負担となった。欠損補助の支出は、一時年間 5 億円近くに達したが、現在は年間 3 億円ほどである。

また、鉄道整備基金の鉄道軌道近代化設備整備費補助金では、対象として以下のようなものを挙げている。

列車集中制御化	閉塞装置の改良
連動装置の改良	変電所の改良
踏切保安設備の改良	通信設備の改良
駅業務の合理化	保安作業の合理化
ワンマン化	防除雪設備の整備
制動装置の改良	近代化代替車両の整備
自動列車停止装置(A T S)の整備	サービス改善設備の整備
その他	

表 2-2-3

これらについて、不採算路線に対しては対象事業の 10%を国が補助する

という規定であるが、地方公共団体が国と同額の補助をする場合に限りその補助率は20%に引き上げられる。さらに、国は1992年度から重軌条化やATSの設置などの安全対策については、補助率を20%から2/3に引き上げている。

県単独助成としては、群馬県が上信電鉄に対し、国の近代化補助に加えて、貸付や利子補給を行った事例が見られる程度である。

ローカル鉄道に対する補助制度の問題点としては、近代化補助などの地方の鉄道路線に対する助成制度は、自治体が主導権を握っているように見えることが多いが、実際のところは運輸省の意向が強く働いているケースが多いという点である。財源問題に関してはこのあと第3部で詳しく取り上げてゆく。

では、この第1節の概論に引き続き地方自治体の積極的関与の具体的事例として、都市間輸送整備型の日豊本線・石勝線・根室線、都市近郊整備型の札沼線について見ていきたい。

(単位：百万円)

区 分	予算額	記 事
○既設新幹線譲渡収入の一部を活用した助成事業	121,598	
1. 整備新幹線建設助成事業 新幹線鉄道整備事業交付金	72,431	整備新幹線3線5区間の建設に係る事業費の一部に対する交付
2. 幹線及び都市鉄道整備に対する無利子貸付	49,567	幹線鉄道—12,834百万円(田沢湖線・奥羽線新幹線直通運転化、山陰線・宮城等高速化、東海道新幹線輸送力増強等) 都市鉄道—36,733百万円(常陸地下鉄南北線建設、常磐新線建設、福知山線複線化等)
○国の補助金を財源とした助成事業	124,788	
1. 整備新幹線建設助成事業	30,900	
(1) 新幹線鉄道整備事業費補助	26,900	整備新幹線3線5区間の建設に係る事業費の一部補助
(2) 整備新幹線建設推進準備事業費補助金	3,000	整備新幹線の未着工区間における建設推進準備事業に対する補助
(3) 整備新幹線駅整備調整事業費補助金	1,000	整備の緊急性の高い整備新幹線駅における測量・設計等に係る補助
2. 主要幹線鉄道整備助成事業	16,132	
(1) 地方開発線及地方幹線建設費補助金	14,750	北越北線、井原線、宍毛線等の建設に係る補助
(2) 新幹線新線調査費補助金	390	新幹線の新線調査に係る補助
(3) 幹線鉄道活性化事業費補助	992	北越北線等の高速化に係る事業費の一部補助
3. 都市鉄道整備助成事業	68,922	
(1) 地下高速鉄道整備事業費補助	62,666	札幌市、宮田、第三セクター等に対する地下高速鉄道の建設費の一部補助
(2) ニュータウン鉄道整備事業費補助	2,670	住居公園等に対するニュータウン鉄道の建設費の一部補助
(3) 貸付線及環状線建設費等利子補助金	3,586	鉄道公団が建設し鉄道事業者に貸し付けたC D線及び譲渡したP線についての借入金等に係る利子の一部に対する補助
4. リニア等鉄道技術開発推進助成事業	5,094	
鉄道技術開発費補助金(リニア)	4,826	超電導磁気浮上方式鉄道の技術開発に対する補助
(その他)	268	鉄道高速化等の技術開発に対する補助
5. 安全・防災対策等助成事業	3,740	
(1) 鉄道防災事業費補助	325	J Rが行う鉄道施設に係る防災事業に対する補助
(2) 鉄道軌道近代化設備整備費補助金	2,314	保安度向上、サービス改善等に対する補助
(3) 地方鉄道新線開業費補助金	187	地方鉄道新線の開業に係る設備費に対する一部補助
(4) 災害復旧事業費補助金	80	大規模な災害を受けた鉄道の復旧に対する補助
(5) 踏切保安設備整備費補助金	236	踏切保安施設の整備に対する一部補助
(6) 鉄道軌道整備費補助金(欠損)	192	赤字路線に対する欠損補助
(運営費)	332	転換鉄道等に対する運営費補助
(7) 鉄道係員安全対策教育指導費補助金	35	鉄道係員に専門教育を行う経費に対する補助
(8) 本州四国連絡橋維持修繕費補助金	39	大鳴門橋の維持管理に要する経費の鉄道負担分に対する補助
合 計	246,786	

表 2-2-4 鉄道整備基金平成7年度事業計画

(『J R ガゼット』1995年6月号より転載)

線名	区間	延長(km)	鉄道事業者名
1. 新幹線の建設			
東北新幹線	盛岡-八戸間	93.7	東日本旅客鉄道株
北陸新幹線	崎-長野間	125.7	東日本旅客鉄道株
北陸新幹線	動-金沢間	25.0	西日本旅客鉄道株
九州新幹線	川-魚津間	40.5	西日本旅客鉄道株
駅整備調整事業 建設推進準備事業	八代-西鹿児島間	125.2	九州旅客鉄道株
2. 大都市における鉄道建設			
(1) 民鉄線			
西武8号線	練馬-小竹向原間	3.5	西武鉄道株
小田原線(2)	沢-和泉多摩川間	10.4	小田急電鉄株
小西池袋線	馬-石神井公園間	4.6	西武鉄道株
伊勢崎線	竹ノ塚-北越谷間	14.1	東武鉄道株
千葉急行線	中央-ちはら台間	11.3	千葉急行電鉄株
千葉高速線	橋-勝田台間	16.1	東葉高速鉄道株
東京モノレール羽田線	整備場-新東(夕)間	6.0	東京モノレール株
片福連絡線	京橋-尼崎間	9.4	関西高速鉄道株
東西線	塚-三條京阪間	3.5	京都高速鉄道株
みなとみらい21線	横濱-元町間	4.3	横浜高速鉄道株
埼玉高速鉄道線	鳩ヶ谷-中央-浦和大門間	8.4	埼玉高速鉄道株
臨海副都心線(2)	東京テレポート-大崎間	5.8	東京臨海高速鉄道株
伊勢崎線(2)	船-押上間	1.2	東武鉄道株
東上線(2)	森林公園-小川町間	12.7	東武鉄道株
(2) 都市鉄道線			
福知山線	新三田-篠山口間	21.5	西日本旅客鉄道株
常磐新線	原-つくば間	58.3	首都圏新都市鉄道株
札幌線	軒-あいの里教育大間	11.2	北海道旅客鉄道株
3. 地方における第3セクター線の建設			
北越北線	六日町-犀潟間	59.4	北越急行株
宿毛線	毛-中村間	23.2	土佐くろしお鉄道株
井原線	社-神辺間	41.8	井原鉄道株
阿佐線	後免-奈半利間	43.6	土佐くろしお鉄道株
4. 主要幹線鉄道線等			
(1) 主要幹線鉄道線			
田沢湖線・奥羽線	盛岡-秋田間	127.3	東日本旅客鉄道株
東海道線(貨物)	東京貨物(夕)-大阪貨物(夕)間		日本貨物鉄道株
山陰線・宮橋線等	岡部-天橋立間	89.1	西日本旅客鉄道株
高徳線	高松-徳島間	74.8	北近畿タンゴ鉄道株
(2) 幹線鉄道規格化事業・北越北線	六日町-犀潟間	59.4	北越急行株
5. 新線調査			
中央新幹線			
四国新幹線			
6. 受託業務			
(工事)リニア山梨新実験線	境川村-秋山村間	42.8	東海旅客鉄道株 財鉄道総合技術研究所
臨海副都心線(工事)	新木場-東京テレポート間	6.7	東京臨海高速鉄道株
上飯田連絡線	味鏡-上飯田間	1.7	上飯田連絡線株
(調査)臨海副都心線(調査)	東京テレポート-大崎間	5.5	東京臨海高速鉄道株

表 2-2-5 日本鉄道建設公団平成7年度事業計画

(『J R ガゼット』1995年7月号より転載)