

〔研究員の視点〕

不採算の地方旅客路線の運営手法に関する一考察

— ロシアの鉄道改革からの示唆 —

運輸調査局副主任研究員 金谷 牧代

※本記事は、『交通新聞』（2016年10月31日付）に執筆したものを転載いたしました

はじめに — 地方の赤字旅客路線と内部補助

大規模な路線を有する鉄道会社にとって、地方の赤字旅客路線の運営は、頭を悩ませる課題である。多くの場合、こうした不採算路線は、同じ鉄道会社内の採算路線の利益を内部補助することで運営されてきた。

しかし、過度な内部補助の継続は、会社全体の財務体質を悪化させるだけでなく、採算路線の競争力を低下させ、鉄道輸送全体の衰退という社会的にも好ましくない結果をもたらすことが懸念される。

国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によれば、日本の2030年の人口は1億1662万人、65歳以上の人口割合は約32%であり、人口減少や高齢化が進む将来、赤字旅客路線に対する内部補助の問題は、さらに深刻化すると考えられる。本稿では、鉄道改革に伴い、鉄道事業者内の内部補助を廃し、不採算路線の運営に関して新しい施策を導入したロシアの事例を論じる。

ロシアの旧国鉄が抱えた内部補助の問題

ロシアでは、国鉄時代、広大な国土で事業を行う貨物輸送は黒字であるのに対し、人口密度が希薄な市場の中での旅客輸送は赤字で推移してきた。そして、旅客輸送事業の赤字を補填（ほてん）するための原資として、貨

物輸送事業の利益が使われていた。

一方で、当時のロシアの鉄道では、老朽化した線路や機関車、車両等の設備に投資する必要があったが、設備投資が十分に行われない状況が続いていた。

すなわち、鉄道事業を活性化させるためには、貨物輸送事業からの内部補助を廃し、設備投資のために資金を活用できるように経営改革を行う必要に迫られていた。そして、そのためには、社会的に必要とされる旅客輸送事業に対して、内部補助に代わり、州政府をはじめとする外部資金を導入することが必要であった。

鉄道改革とロシア鉄道の運営形態

ロシアにおける鉄道改革は、2001年5月18日付連邦政令第384号「鉄道構造改革」に基づき始まった。

鉄道改革では、まず、改革以前に鉄道省（当時）が保有していた全ての資産、債務および運営が、2003年10月に創設されたロシア鉄道（英文表記・RZD）に継承された。

RZDは、全株を連邦が保有する株式会社であり、事業別に改編されたうちのいくつかの部門は、子会社や関連会社としてさらに改組された。

2016年現在、RZDグループは、インフ

ラ部門、旅客輸送部門、貨物輸送部門等で構成されており、各部門の事業は、RZD と複数の関連会社により行われている。

RZD の鉄道運営の大きな特徴は、線路の管理と機関車による牽引業務については、RZD が直接に管轄している点である。

そのため、グループ外の貨物会社であっても、RZD の線路上で輸送事業を行い、RZD の運転士が自社の機関車で運転業務を行っている。この点は、以下で述べる近郊旅客路線においても同様である。

近郊旅客会社の設立と費用負担

旧国鉄の地域支社が行っていた近郊旅客路線（モスクワ市などの都市鉄道路線を含む）の運営は、2003 年の RZD 設立により、RZD の地域支社に継承された。

そして、2011 年初頭には、RZD と州政府の合併形態をとる 25 社の近郊旅客会社が地域ごとに設立され、近郊旅客輸送は、これらの新会社に引き継がれている。

新会社の設立以前、近郊旅客輸送事業全体の収支は赤字で推移してきた。この背景には、希薄な人口密度に加え、旧国鉄に、社会政策上の運賃規制とともに、州政府の要請によって商業ベースでは供給困難な輸送サービスの提供が公共サービス義務として課せられていたことも挙げられる。

同事業の赤字補填は、州政府により行われることが法律により定められていた。しかし、実際には州政府による補填は部分的にしか行われておらず、既述のとおり、旧国鉄の貨物輸送事業の利益を原資とした内部補助による赤字補填が慣習化していた。

近郊旅客会社の設立によって、貨物輸送部門からの内部補助は廃止され、各地域の近郊

旅客会社は、運営のための資金を自身で調達することとなった。

しかし一方で、旧国鉄のように巨大な鉄道会社が運営する体制が変革され、地域ごとの旅客会社が設立されたために、それぞれの財務状況が外部からも明確に分かるようになった。

このため、公的資金の使途に対する透明性が高まり、不採算であっても社会的に必要な近郊旅客輸送に対しては、州政府にとって資金が抛出し易い環境が整えられた。

また、2011 年以降は、RZD と州政府との間で、近郊旅客輸送事業の赤字補填に関する契約が締結され、州政府が相応の費用負担を行うようになっている。

このように、近郊旅客輸送に州政府からの資金を導入するための制度変革が行われた一方で、現実には課題も残されている。

それは、ロシアにおける州政府の多くが、脆弱な財政基盤のために、近郊旅客輸送に対する資金の抛出が十分にできない点である。

財政措置の裏付けがないために、現在においても、近郊旅客鉄道のサービス水準は十分とは言えない状況となっている。

おわりに

— 日本の地方旅客路線の運営に対する示唆 —

日本の交通政策においても、内部補助が果たしてきた役割や功績は計り知れない。

しかし、旅客需要が十分に見込める時代とは異なり、人口減少、少子高齢化の時代において、大量輸送という鉄道特性を発揮できない地方旅客路線のために必要な費用負担を、鉄道事業者の内部補助だけに頼るには限界がある。

今後は、不採算であっても社会的に有益な

研究員の視点

旅客路線を維持するにあたっては、鉄道事業者の内部補助に頼る従来の手法ではなく、便益を享受する地方が応分の費用負担を担う運営手法を模索することが求められていると言える。

このような運営手法を検討するにあたっては、上下分離の導入により、自治体等がインフラ施設を支える方法も確かに一つの方策である。

一方、本稿で述べた通り、大規模な路線を有する鉄道会社の組織を変革し、地域ごとの旅客輸送の収支の透明性を高めたロシアの事例も、一つの運営手法として参考になるのではないだろうか。

また、ロシアの近郊旅客輸送の現状を踏まえると、鉄道を始めとする公共交通に自治体等が資金を拠出できる財政制度を確立することも求められていると思われる。