

損が生じる場合に、その鉄道を存続していくためには毎年の欠損補助に加えて、鉄道事業を維持するために必要な投資を安定的に行っていくための原資が必要であったにもかかわらず、基金にその双方の役割を持たせた結果、欠損補填のために基金を取り崩せば、必要な投資を行うことができず、災害により路線廃止に追い込まれた高千穂鉄道のようなケースや安全性に深刻な問題が発生する恐れがある。^{*1}

これらの問題について、抜本的な対策として「地方鉄道活性化支援計画」の策定と実施が平成17年度から進められている。その背景には以下のような経緯がある。

平成12年の鉄道事業法改正により、需給調整規制の緩和や路線廃止手続きの簡素化などが実施され、鉄道事業からの撤退が容易になる一方で、運輸政策審議会の答申「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」（平成12年）、「地方鉄道復活のためのシナリオ」（平成15年）などでは、21世紀の公共交通機関として鉄道を見直し、安全性、安定性、大量輸送、省エネルギー、環境への優しさなどの面から、鉄道の維持・継承を国が再認識している。また、平成13年とその翌年の福井県における京福電鉄事故を契機として着手された国の「安全性緊急評価事業」「緊急保全整備事業」「安全教育指導事業」といった対策を踏まえ、国は平成16年11月に「地方鉄道活性化支援計画」の枠組みを決定したのである。

この支援計画は、鉄道事業者が主体となって、沿線自治体・経済団体・NPO・利用者代表などと諮り、鉄道の長期安定計画（再生計画）を作成し、国に申請することとした。国は主として近代化補助事業を効率的に推進するための新たな方式を提示し、長期安定計画はその補助事業を盛り込んだものとなる。再生計画の骨子としては、次ページの【表3.3】に示すような点が挙げられている。

*1 青木亮・須田昌弥・早川伸二「第三セクター鉄道における補助制度の現状と課題」公益事業研究第58巻第2号 pp.96-97

【表 3.3】再生計画の骨子

①国・地域の支援	
国の支援	
近代化補助による重点支援	優先採択、補助率かさ上げ、補助メニューの拡充
地域の支援	
財政的支援	近代化補助協調補助、固定資産税減免、上下分離方式採用
まちづくり	駅前広場の整備、パーク&ライドの整備、沿線への公共施設の整備など
観光施設とのタイアップ	
NPO、住民による支援活動	マイレール意識の向上など
イベントへの取り組み	

②具体的な支援項目	
ハード面	
速達性の向上	曲線改良、軌道改良など
輸送力・快適性向上	行違い設備の新設改良、部分複線化、車両増備など
バリアフリー化	段差解消など
乗り継ぎ、アクセス改善	ICカード導入、ホーム延伸、駐車・駐輪場整備など
情報提供機能の向上	駅における情報端末の導入など
まちづくりとの連携	駅舎改修、駅の新設など
ソフト面	
サービス改善	ダイヤ改善、増便、運賃値下げなど

これらを盛り込んだ再生計画は、すでに 19 社が策定済みである。参考までに次ページに、わたらせ渓谷鐵道の再生計画を例示しておく。

わたらせ溪谷鐵道の再生計画

わたらせ溪谷鐵道は、旧国鉄足尾線（桐生―間藤 44.1km）を引き継いだ路線で、乗客数は 1994 年度の年間 106 万人をピークに、2002 年度は約 73 万人にまで落ち込んでいる。1989 年の第三セクターへの転換時に、国が交付した鉄道経営対策事業基金の第一基金 7 億円も、赤字補填により減りつづけ、2004 年度に枯渇した。

群馬・栃木両県と沿線 5 市町村で構成する「わたらせ溪谷鉄道再生等検討協議会」は、2005 年度から 3 年間で「経営再建期間」とし、同社に期間中の営業収支を均衡させる改善計画を求め一方で、2007 年度までの赤字（2005 年度は 1 億 2000 万円の見込み）は両県と 5 市町村で負担することになった（県と市町村で折半、2005 年度の県の負担は群馬県 4,762.8 万円、栃木県 868.1 万円）。これは、2004 年度末で 4 億 9,000 万円を残す第二基金をこのまま取り崩すと、万一鉄道事業を撤退する場合などのための費用がなくなるからで、2007 年度までに目標が達成できない場合は、全線バス転換を図るとしている。同社は年間 1 億円の経費削減を柱とする経営改善計画を提出している。

経費削減策は、費用面では、中間管理職の削減、JR 出向社員の負担額見直しや、勤務編成変更による人員整理など、人件費を中心にしたものである。

収入面では定期券制度を廃止し、1 枚 1 万円の年間フリーパスを発行する。パス 1 枚で 3～4 人が利用できるものになる（年間 2 億 5 千万円分のフリーパス券を自治体がい取り取る案もあったが、同鉄道を利用することが多い栃木県側 3 町村の世帯数は 計約 3,700 で、利用者が少ない桐生市など群馬県側 1 市 1 町（約 5 万 1,500 世帯）の負担が重くなるため、結局、自治体買取は実施されなかった）。

投資については、鉄道近代化設備整備費補助として、国 1/3、県（群馬県・栃木県）1/3、市町村 1/3（事業によっては国 1/5、県 2/5、市町村 2/5）補助を行う。具体的には分岐器の交換などを行う（2005 年度で群馬県 1,623 万円、栃木県 317.9 万円）。

2005 年 9 月から発売された年間フリーパス「わたらせ夢切符」は、1 枚 1 万円で 1 年間有効、家族 4 人までが使えるものであった。販売目標は 2 億 2 千万円、つまり 2 万 2 千枚の売り上げを目標としたのだが、結果は 1 年間で 4,000 枚弱にとどまり、2006 年 9 月末に発売を打ち切った。また、それまでの定期利用客や、利用頻度の高い客が「夢切符」に移ったために運賃収入が激減し、「再生の切り札」が経営をさらに圧迫する結果となった。

3.4 上下分離による鉄道の維持方策

第三セクター鉄道等協議会では、長期的な経営安定のための新たなスキームとして上下分離によるローカル鉄道の維持方策について、国レベルでの検討が必要であると提案している。

上下分離とは鉄道のインフラ^{*1}と運営の主体を分離し、インフラについての費用に公的負担を導入し、運営については鉄道会社に行わせるという考え方で、都市交通の分野では日本以外の先進諸国で広く取り入れられている考え方である。

鉄道以外の公共交通のインフラについては、空港整備、道路整備、港湾整備といった公共事業による整備が行われ、航空事業者、道路使用者、海運事業者は利用料金を支払うことにより利便性を享受している。一方、鉄道では必要なインフラすべてを事業者自身が整備・維持管理しており、資金の調達や経費の負担が大きく事業者にのしかかり、経営悪化の一因となっている。

特に、第三セクター鉄道では、基礎構造物・線路（電路）設備・停車場設備において全般的に老朽化が著しい。トンネルは全社で462箇所あるが、その約20%が建築後50年以上経過しており、80年以上経過したものが32箇所もある。コンクリートの剥離、土圧による変形・亀裂・漏水が目立ってきており、かなり大きな補修が必要とされる。橋梁は同じく5,580箇所であり、その約35%が建設後50年以上経過しており、80年以上経過したのも673箇所ある。橋脚の洗掘・腐食・コンクリート剥離・亀裂・鉄骨の疲労などがみられ、大規模修繕を必要とするものが多い。

こうした状況にある基礎構造物の更新には多大な資金が必要になるが、第三セクター鉄道の多くは、その負担に耐えることができない。平成18年3月31日に営業を停止した高千穂鉄道は、平成17年9月の水害による橋梁破壊などによる20億円以上に及ぶ被害のため鉄道を廃止せざるを得なくなった。

現在、第三セクター鉄道の大半は赤字経営で、経費節減のため人件費や修繕費の削減に努めているが、自助努力の限界にきており、今後とも安全な列車運行を維持して

*1 線路設備・停車場設備・電路設備・建物をいう。わが国の場合には鉄道建設公団が軌道を除いた線路設備を造成し、鉄道会社に貸し付けフルコストを年賦で支払うというシステムはすでに存在している。

いくためには、経費の大きな分野を占める修繕費と保守に係る人件費などへの補助を強化するか、インフラにかかわる経費や運営を別管理とした仕組みを採用することが検討されなければならない。加えて、長期的に経営を安定維持していくためには、早晩到来すると考えられる橋梁やトンネルの改築取替、災害対策として大規模施設の維持管理のあり方を検討しておく必要もある。

現在、いくつかの地方鉄道・第三セクター鉄道で、過渡的にインフラにかかる経費（修繕費・減価償却費・保守に係る人件費）に対する補助や一部のインフラ（トンネル・橋梁など）を別管理とする方策がとられている。

【表 3.4】 現行の上下分離例

方 式		内 容
過渡的な方式	三陸鉄道	無償譲渡の際、トンネル・橋梁は自治体が保有・管理
	群馬県方式	上信電鉄・上毛電気鉄道のインフラ保存費を自治体が補助
	井原鉄道	インフラ部の整備・修繕・JR 線路使用料について自治体が支援
	市民鉄道方式	岐阜県の3社（長良川、明知、樽見）について各々沿線協議会を再編成し、沿線市民が維持・発展させる市民鉄道へ転換
上下分離方式	のと鉄道	インフラ保有は JR 西日本（第1種鉄道事業）、運行はのと鉄道（第2種鉄道事業）
	青い森鉄道	東北新幹線並行在来線、インフラを青森県が保有・管理

（出典：第三セクター鉄道等協議会「第三セクター鉄道の再生への取り組み」平成18年6月 p30、pp31-36）

【表 3.4】に示す過渡的な方式は、所有や会計などを全面分離しない形で自治体が支援するというもので、三陸鉄道では平成12年1月に鉄道建設公団から資産の無償譲渡を受けているが、その際に約7,000万円の固定資産税を納付しなくてはならなかったため、全区間の約60%を占める橋梁・トンネル部分を沿線市町村に寄付し、無償貸与されることとした。それによって固定資産税の軽減と維持管理費用についての市町村負担が実現した。実際の維持管理については三陸鉄道が委託を受けて実施している。また、群馬県方式は、私鉄である上信電鉄（33.7km）と上毛電気鉄道（25.4km）

の線路保存費（修繕費・人件費等）と電路保存費（修繕費・人件費等）ならびに車両保存費のうち修繕費について、県と沿線市町村が10割補助を行うものである。近代化設備整備費補助については、事業者負担分を県と沿線市町村が負担している。さらに、井原鉄道（総社～神辺、41.7km）では、施設管理費（線路保存費、電路保存費、車両保存費）、減価償却費、線路使用料（JR線への乗入れに伴い発生する費用）について、県（岡山・広島）と沿線自治体が平成15年度から支援を実施している。そして、市民鉄道方式とは、岐阜県における施策であり、第三セクター鉄道を交通弱者に必要な公共交通基盤として位置づけ、市民自らが主体となって維持・発展させるための仕組みである。同県には明知鉄道（25.1km）、長良川鉄道（72.1km）、樽見鉄道（34.5km）の3つの第三セクター鉄道があり、平成16年から平成17年にかけて市民、鉄道、沿線市町村による協議会を再編した。鉄道基盤整備維持事業費に対して、県1/2、市町村1/4で補助を行うほか、近代化設備整備費および緊急改善措置については、事業者の負担分をゼロとしている。

一方、上下分離方式については、のと鉄道は当初能登線（穴水～蛸島、61.0km）の第1種鉄道事業^{*1}とJR七尾線（七尾～輪島、53.3km）の第2種鉄道事業の両者を運行していたが、平成13年3月末に七尾線の穴水～輪島間を廃止し、ついで平成17年3月末に能登線を廃止した。現在は七尾線の七尾～穴水をのと鉄道が第2種鉄道事業者として運行している。インフラ等の維持管理についてはJR西日本が負担し、車両については、のと鉄道が負担している。青い森鉄道は、平成14年12月1日に、東北新幹線青森～八戸間開業に伴う並行在来線として開業したもので、現在は目時～八戸間（25.9km）であるが、新幹線が新青森まで開業すれば目時～青森間を運行することとなる。青森県が第3種鉄道事業者としてインフラの保有と保守管理を行い、青い森鉄道は第2種鉄道事業者として、列車を運行し、青森県に線路使用料を支払う^{*2}

*1 第1種鉄道事業とは、鉄道の運行事業とその路線設備の管理が同一の会社で行われているものをいい、普通の鉄道会社はこれにあたる。一方、第2種鉄道事業とは、自ら路線などを保有せずに他社の路線設備を借りて運営する鉄道事業をいう。さらに、第3種鉄道事業とは、自らは路線設備のみを保有し、それをもっぱら他の鉄道会社に賃貸する事業をいう。

*2 線路使用料については、青森開業までは免除されている。

こととされている。そして、青い森鉄道は車両の減価償却費や検修費用を負担している。青森県はインフラの保守管理については外部委託していると聞く。

ところで、上下分離を盛り込んで検討されている今後の第三セクター鉄道の経営形態については、【表 3.4 の 2】に示すとおりである。

【表 3.4 の 2】 将来の経営形態

		現行方式	バス交通方式*1 (上下分離)	公営交通方式 (上下分離)
鉄道 事業法	公的機関	—	第3種鉄道事業	第1種鉄道事業
	鉄道会社	第1種鉄道事業	第2種鉄道事業	
鉄道会社の資産		インフラ・車両	車両	—
公的機関の資産		—	インフラ	インフラ・車両
メンテナンス		鉄道会社が行う。	公的機関が行うが、鉄道会社が受託する場合もある。	
運輸収入		鉄道会社		公的機関
固定資産税の負担		インフラ・車両双方	車両のみ	—
経営形態		現状のまま鉄道会社がすべての業務を実施する。	インフラを道路と同等に位置づけ公的管理、運行は鉄道会社が行う。	鉄道経営を公営で行うが全ての業務又は運行業務を鉄道会社に委託。
注 意 点		公的支援が必要なケースが多い。	線路使用料を支払う場合もある。	委託した業務について、鉄道会社に委託費を支払う。
問 題 点		① 将来のインフラ更新資金の調達。 ② 施設管理等の技術継承。 ③ 近代化の遅延。	① 安全輸送の面から責任体制を明確にする必要。 ② 線路使用料を支払う場合、その額。	① 安全輸送の面から責任体制を明確にする必要。 ② 地域との窓口業務をどうするか。 ③ 委託費の額。
評 価		数社は現状維持可能。	鉄道会社の経営責任が明確になる。	委託費と運行経費の関係があいまいになる可能性あり。

(出典：第三セクター鉄道等協議会「第三セクター鉄道の再生への取り組み」平成18年6月 p30、p37より作成)

*1 バスと同様に、インフラの費用を事業者が直接負担しないシステムという意味で、バス転換するということではない。

現行方式は、現状のとおり第三セクター鉄道が第1種鉄道事業者として、インフラと車両双方の保有と保守管理を行うものであるが、現在多くの赤字会社においては、この方式では経営が成り立たなくなっているうえに、黒字の会社でも将来の大規模改修のための資金調達などについての問題が指摘されている。

上下分離のうちバス交通方式とは、鉄道の運行とインフラの関係をバスと道路の関係のように分離するという意味で、公的機関が第3種鉄道事業者としてインフラの保有と保守管理を行い、第三セクター鉄道は第2種鉄道事業者として、列車を運行し車両の保有と保守管理を行う。第三セクター鉄道側の経営責任が明確になるというメリットはあるが、安全の面から運行管理やインフラの保守管理についての責任体制を明確にする必要がある。さらに、第三セクター鉄道が公的機関に線路使用料を支払うこととする場合に、その水準如何では、経営が成り立たなくなる場合もある。

公営交通方式とは、大都市の交通局のように公的機関が第1種鉄道事業者として運行権をもち、インフラ・車両とも公的機関が保有と保守管理を行うものである。ただし運行は、公的機関から第三セクター鉄道に委託するものとし、インフラと車両の保守管理についても第三セクター鉄道に委託する場合がある。バス交通方式の場合と同様、安全の面から運行管理やインフラの保守管理についての責任体制を明確にする必要があるほか、地域（沿線自治体）との関係をどうするのかという問題もある。さらに、公的機関に第1種鉄道事業者の認可がなされるかどうか（鉄道事業法はこのような事態を想定していない）も問題である。公的機関から運行委託費（場合によってはさらに保守管理委託費）が第三セクター鉄道に支払われるが、それらと実際の費用についての定期的な検証が必要である。一旦決まった費用の額の見直しがなされなかったり、費用と委託内容の乖離が発生しないよう留意すべきであろう。

4 他の第三セクター鉄道との比較における KTR の問題点

4.1 他の第三セクター鉄道との比較

KTR と他の第三セクター鉄道を比較するにあたって、173ページの【表 2.1】の輸送量の推移でみると最大輸送人員時と現在の輸送人員の比率は 70.0 で 37 社平均の 73.0 を若干下回っている。

一方、次ページの【表 4.1】で見ると、平均駅間こそ全社平均の 2.6km より長い 3.6km となっているものの、路線長に対する保有車両数や職員数の割合そして普通賃率は決して高い水準にあるとはいえ、その意味では経営の効率性において他の第三セクター鉄道と比較して劣っているわけではない。

また、178ページの「2.4 黒字鉄道の特徴」で述べたように、KTR は事業背景に好条件（大阪・京都からの直通特急の運行、福知山や舞鶴への通勤・通学輸送、天橋立という観光資源）を複数もっており、沿線の人口減少や高速道路網の整備、丹後地域におけるモータリゼーションの進展などの厳しい状況を背景に抱えていると、基本的には経営が成り立たないことはないと思料する。

しかし、【表 4.1 の 2】で営業費用の内訳をみると、他社に比べて修繕費の割合が大きく（平均 19.2%、KTR27.8%）、また【表 4.1 の 3】から修繕費の中でも車両に対するものが 5 割以上となっており、平均の 37.7 %を大きく上回っている。

特に「タンゴ・エクスプローラー」や「タンゴ・ディスカバリー」のような特急型気動車は、特殊な車両であるためにメンテナンス費用や部品代が割高になっていると考えられる。

【表4.1】各種指標の比較（平成16年度）

	路線長	駅数	平均駅間	保有車両	保有車両/ 路線長	普通賃率	職員数	職員数/ 路線長	平均年齢
秋田内陸縦貫	94.2	29	3.2	14	0.149	21	73	0.77	40.70
由利高原	23.0	12	1.9	5	0.217	24	24	1.04	46.00
三 陸	107.6	25	4.3	22	0.204	19.9	81	0.75	41.10
山 形	30.5	15	2.0	8	0.262	15	33	1.08	42.30
阿武隈急行	54.9	23	2.4	18	0.328	25	94	1.71	39.10
会 津	57.4	18	3.2	15	0.261	31	62	1.08	43.70
野 岩	30.7	9	3.4	6	0.195	35	56	1.82	40.50
北越急行	59.5	11	5.4	28	0.471	22	97	1.63	47.60
鹿島臨海	72.2	15	4.8	24	0.332	24	138	1.91	42.00
わたらせ渓谷	44.1	17	2.6	16	0.363	26.3	72	1.63	54.40
真 岡	41.9	17	2.5	17	0.406	28	63	1.50	47.40
いすみ	26.8	13	2.1	7	0.261	26.8	29	1.08	52.10
天龍浜名湖	67.7	37	1.8	17	0.251	25.9	86	1.27	—
愛知環状	45.3	21	2.2	23	0.508	27	217	4.79	44.30
明 知	25.1	10	2.5	6	0.239	29	27	1.08	59.30
長良川	72.1	37	1.9	20	0.277	32	75	1.04	51.00
神 岡	19.9	8	2.5	2	0.101	26	44	2.21	51.00
樽 見	34.5	17	2.0	20	0.580	27	53	1.54	52.50
の と	114.5	40	2.9	28	0.245	26	75	0.66	48.70
伊 勢	22.3	10	2.2	4	0.179	20	36	1.61	55.70
信楽高原	14.7	5	2.9	4	0.272	27	24	1.63	53.00
KTR	114.5	32	3.6	34	0.297	27	156	1.36	55.40
三 木	6.6	9	0.7	3	0.455	44	19	2.88	57.20
北 条	13.7	8	1.7	3	0.219	29	13	0.95	54.70
智頭急行	56.1	14	4.0	36	0.642	25	87	1.55	43.80
若 桜	19.2	8	2.4	4	0.208	27	16	0.83	54.40
井 原	41.7	15	2.8	12	0.288	23	64	1.53	48.05
錦 川	32.7	12	2.7	6	0.183	21	36	1.10	51.40
土佐くろしお	66.6	21	3.2	11	0.165	30.5	115	1.73	38.00
阿佐海岸	8.5	3	2.8	2	0.235	35	13	1.53	38.80
平成筑豊	49.2	32	1.5	16	0.325	28	59	1.20	—
甘 木	13.7	10	1.4	7	0.511	39	36	2.63	56.80
松 浦	93.8	57	1.6	25	0.267	38	104	1.11	47.10
南阿蘇	17.7	9	2.0	9	0.508	29	14	0.79	53.10
高千穂	50.0	19	2.6	7	0.140	27	200	4.00	46.50
くま川	24.8	14	1.8	7	0.282	26	32	1.29	58.00
平 均	44.1	17.2	2.6	13	0.301	27.4	67.3	1.61	48.70

(出典：第三セクター鉄道等協議会「第三セクター鉄道の再生への取り組み」平成18年6月より作成)

【表 4.1 の 2】 営業費用の内訳 (平成 12 ～ 16 年平均) (単位：千円、%)

	鉄道営業収入	鉄道営業費用	人件費	人件費 割合	修繕費	修繕費 割合	減価償却費	減価償却費 割合
秋田内陸縦貫	209,880	508,845	266,978	52.5	138,961	27.3	20,762	4.1
由利高原	91,647	170,229	99,197	58.3	30,595	18.0	14,098	8.3
三 陸	432,187	546,046	317,001	58.1	85,824	15.7	11,339	2.1
山 形	197,765	316,756	135,510	42.8	85,111	26.9	29,995	9.5
阿武隈急行	874,856	921,519	518,794	56.3	98,041	10.6	57,896	6.3
会 津	483,213	704,601	323,283	45.9	126,726	18.0	41,895	5.9
野 岩	420,171	551,090	288,949	52.4	89,552	16.2	21,702	3.9
北越急行	3,859,652	2,933,068	582,886	19.9	486,639	16.6	611,843	20.9
鹿島臨海	1,298,424	1,328,690	844,844	63.6	128,289	9.7	129,379	9.7
わたらせ渓谷	261,580	436,351	248,719	57.0	100,962	23.1	6,088	1.4
真 岡	404,949	454,082	227,860	50.2	121,778	26.8	9,624	2.1
いすみ	112,612	266,435	162,577	61.0	56,883	21.3	9,153	3.4
天龍浜名湖	495,733	616,507	369,274	59.9	128,125	20.8	9,138	1.5
愛知環状	2,291,348	2,334,886	1,104,341	47.3	332,550	14.2	350,414	15.0
明 知	124,220	151,629	97,706	64.4	27,093	17.9	2,493	1.6
長良川	349,541	494,279	321,637	65.1	66,207	13.4	25,630	5.2
神 岡	82,318	130,082	49,006	37.7	15,664	12.0	8,200	6.3
樽 見	267,903	349,980	198,413	56.7	37,435	10.7	26,484	7.6
の と	498,271	766,327	351,688	45.9	146,509	19.1	59,932	7.8
伊 勢	555,737	560,282	196,436	35.1	65,423	11.7	37,354	6.7
信楽高原	124,202	182,913	108,430	59.3	19,562	10.7	8,214	4.5
KTR	1,506,083	2,063,713	781,578	37.9	574,013	27.8	205,717	10.0
三 木	33,229	98,491	59,121	60.0	8,360	8.5	15,572	15.8
北 条	61,723	100,583	59,470	59.1	17,992	17.9	2,275	2.3
智頭急行	3,009,013	2,451,336	479,083	19.5	693,271	28.3	639,628	26.1
若 桜	104,241	141,401	68,347	48.3	35,361	25.0	298	0.2
井 原	348,571	572,321	297,662	52.0	41,215	7.2	79,490	13.9
錦 川	119,498	141,409	90,294	63.9	18,043	12.8	3,947	2.8
土佐くろしお	1,112,761	1,192,189	467,070	39.2	210,841	17.7	106,529	8.9
阿佐海岸	18,068	73,890	53,275	72.1	4,598	6.2	1,275	1.7
平成筑豊	440,108	481,017	244,037	50.7	102,698	21.4	17,187	3.6
甘 木	229,287	235,875	129,664	55.0	44,631	18.9	21,567	9.1
松 浦	855,646	881,655	383,708	43.5	275,864	31.3	43,177	4.9
南阿蘇	88,045	100,082	54,570	54.5	18,501	18.5	2,436	2.4
高千穂	183,633	247,502	128,025	51.7	64,617	26.1	7,230	2.9
くま川	176,262	213,178	115,613	54.2	45,552	21.4	7,546	3.5
平 均	603,399	658,868	284,029	43.1	126,208	19.2	73,486	11.2

(出典：第三セクター鉄道等協議会「第三セクター鉄道の再生への取り組み」平成18年6月より作成)

【表 4.1 の 3】 修繕費の内訳 (平成 12 ～ 16 年平均) (単位 : 千円)

						修繕費合計
	線 路	電 路	車 両	割合 (%)	その他	
秋田内陸縦貫	488,904	16,763	188,917	27.2	223	694,807
由利高原	107,624	278	44,215	28.9	857	152,974
三 陸	82,716	27,706	317,577	74.0	1,121	429,120
山 形	150,955	24,434	247,315	58.1	2,849	425,553
阿武隈急行	278,490	38,522	156,720	32.0	16,474	490,206
会 津	167,145	30,313	426,806	67.4	9,365	633,629
野 岩	200,634	68,660	175,522	39.2	2,942	447,758
北越急行	961,304	332,687	1,123,164	46.2	16,041	2,433,196
鹿島臨海	219,021	60,935	328,674	51.2	32,814	641,444
わたらせ渓谷	286,266	36,145	177,124	35.1	5,276	504,811
真 岡	183,904	64,386	351,727	57.8	8,875	608,892
いすみ	117,055	32,403	132,692	46.7	2,265	284,415
天竜浜名湖	350,240	121,523	161,209	25.2	7,653	640,625
愛知環状	786,232	501,755	244,762	14.7	130,001	1,662,750
明 知	71,370	33,546	28,291	20.9	2,260	135,467
長良川	212,051	28,418	88,273	26.7	2,293	331,035
神 岡	33,047	9,365	14,320	18.3	21,587	78,319
樽 見	42,240	19,593	123,604	66.0	1,736	187,173
の と	207,058	53,190	461,525	63.0	10,774	732,547
伊 勢	210,849	75,950	39,710	12.1	604	327,113
信楽高原	42,468	21,476	31,717	32.4	2,150	97,811
KTR	950,106	464,431	1,440,142	50.2	15,386	2,870,065
三 木	19,376	8,807	12,429	29.7	1,187	41,799
北 条	40,149	36,586	12,812	14.2	415	89,962
智頭急行	576,846	141,491	2,716,673	78.4	31,346	3,466,356
若 桜	66,843	44,517	64,554	36.5	892	176,806
井 原	66,062	16,343	119,421	57.9	4,251	206,077
錦 川	60,512	13,136	13,592	15.1	2,973	90,213
土佐くろしお	405,251	66,675	566,244	53.7	16,036	1,054,206
阿佐海岸	2,376	3,002	16,124	70.1	1,487	22,989
平成筑豊	209,456	123,281	171,550	33.4	9,205	513,492
甘 木	100,651	40,896	67,201	30.1	14,406	223,154
松 浦	653,897	307,652	390,030	28.3	27,743	1,379,322
南阿蘇	38,638	13,927	31,977	34.6	7,961	92,503
高千穂	196,353	39,249	84,945	26.3	2,537	323,084
くま川	98,319	46,984	81,869	35.9	588	227,760
平 均	2,283,031	863,791	2,178,167	37.7	88,153	5,413,142

(出典 : 第三セクター鉄道等協議会 「第三セクター鉄道の再生への取り組み」 平成 18 年 6 月より作成)

4.2 地元との協力

第三セクター鉄道は、沿線地域及び都道府県の出資により設立されたものであり、出資比率、本社の所在地、社長のバックグラウンドなどに、その影響をみることができると考えられる。

次ページの【表 4.2】は各社の出資比率とともにそれらを示したもので、KTR は平均よりも民間企業の出資割合が少なく、京都府の出資割合が多くなっている。また、第三セクター鉄道の本社所在地は原則として沿線自治体内に置かれているのに対して、KTR と智頭急行のみが沿線ではない府県庁所在地に本社を設置している。智頭急行の場合には鳥取市と京阪神を結ぶ直通特急の運行が業務の大半を占め、それ以外の普通列車も鳥取駅を始発もしくは終着駅とする運行が多いため、鳥取市に本社を置く意味もあると考えられる。しかし、KTR の場合には特急列車の運行については京都市との関連が見出せるものの、宮福線や宮津線を運行する普通列車については京都市との直接的な関連はない。京都市に本社があることによって、かえって沿線自治体との関係が希薄になり、住民のマイレール意識も薄れるといった弊害の方が大きいと思われる。

さらに、社長の選任についても、近年いくつかの第三セクター鉄道では明確な経営意識をもった人材を登用し、その人材に経営を任せ、出資者である都道府県や市町村は、経営への協力や再生計画などの面で支援するというパターンをとる会社も増えている。以前は、ほとんどが自治体の首長やその出身者が社長を務めていたが、平成 18 年 10 月現在では、36 社中 11 社が民間出身者（JR、元国鉄職員を含む）となっている。特に、近年新たに就任した首長が、「補助を出す側の自治体の首長が補助を受け取る側の第三セクター鉄道の社長となっているのは矛盾している」として、民間人の登用を主張するケース（北条鉄道、加西市中川市長）や、民間人の登用によってある程度の経営改善を達成したケース（しなの鉄道）などの事例がみられる。

【表 4.2】 本社所在地・出資比率など

	本社所在地	社 長	出資比率 (%)		
			都道府県	市町村	民 間
秋田内陸縦貫	秋田県北秋田市	北秋田市長	38.60	38.60	22.80
由利高原	秋田県由利本荘市	民間出身	38.50	38.50	23.00
三 陸	盛岡市	元岩手県職員	48.00	27.30	24.70
山 形	山形県長井市	民間出身	31.30	31.50	37.20
阿武隈急行	福島県伊達市	民間出身	53.60	26.40	20.00
会 津	福島県会津若松市	元国鉄職員	31.70	18.30	50.00
野 岩	栃木県日光市	館岩村村長	47.82	20.18	32.00
北越急行	新潟県南魚沼市	JR 東日本出身	54.84	28.44	16.72
鹿島臨海	茨城県大洗町	JR 貨物出身	28.60	0.00	71.40
わたらせ渓谷	群馬県みどり市	元みどり市市議	16.70	23.30	60.00
真 岡	栃木県真岡市	真岡市長	22.40	30.60	47.00
いすみ	千葉県大多喜町	大多喜町長	34.20	32.70	33.10
天竜浜名湖	静岡県浜松市	元静岡県職員	39.70	39.70	20.60
愛知環状	愛知県岡崎市	愛知県知事	41.70	39.70	18.62
明 知	岐阜県恵那市	恵那市長	32.50	33.00	34.50
長 良 川	岐阜県関市	郡上八幡市長	27.50	27.80	44.70
神 岡	岐阜県飛騨市	民間 (住友金属鉱山)	25.50	23.50	51.00
樽 見	岐阜県本巣市	元国鉄、米原警察署長	12.00	12.00	76.00
の と	石川県穴水町	元石川県職員	33.60	13.80	52.60
伊 勢	三重県鈴鹿市	元国鉄職員	40.00	26.90	33.10
信楽高原	滋賀県甲賀市	甲賀市助役	34.50	55.60	9.90
KTR	京都市	元京都府職員	46.89	35.10	18.01
三 木	兵庫県三木市	三木市長	14.00	57.00	29.00
北 条	兵庫県加西市	加西市長	17.00	35.00	48.00
智頭急行	鳥取市	鳥取県知事	55.30	31.10	13.60
若 桜	鳥取県若桜町	若桜町長	15.00	75.00	10.00
井 原	岡山県井原市	井原市長	35.40	32.00	32.60
錦 川	山口県岩国市	専務から昇格	16.70	45.80	37.50
土佐くろしお	高知県四万十市	民間 (近鉄) 出身	49.10	41.10	9.80
阿佐海岸	徳島県海陽町	海陽町長	45.00	38.60	16.40
平成筑豊	福岡県福智町	田川市長	27.47	36.80	35.73
甘 木	福岡県甘木市	朝倉市長	50.70	35.10	14.20
松 浦	長崎県佐世保市	民間出身	20.00	20.00	60.00
南阿蘇	熊本県高森町	高森町長	0.00	99.95	0.05
高千穂	宮崎県高千穂町	高千穂町長	21.70	21.70	56.60
くま川	熊本県人吉市	人吉市長	0.00	51.47	48.53
出資比率平均			31.88	34.54	33.58

一方、他の第三セクター鉄道との比較という視点から、地元との協力体制を考えると、まず本社を沿線自治体に移転することや、沿線自治体との連携をさらに強化する必要がある。これは、日常的な営業活動という側面ばかりでなく、再生計画（鉄道の長期安定計画）策定のためにも必要である。再生計画の策定とは、185ページの「3.3 補助制度の問題点と見直し」で述べたように、平成17年度から国の施策としておこなわれている第三セクター鉄道を含む地方中小私鉄の活性化のためのものであり、鉄道事業者が主体となって沿線自治体をはじめ経済団体や利用者代表などと諮り、187ページの【表3.3】に示すような再生計画を策定するものである。

国は再生計画については、従来の近代化補助事業の効率化や補助率の割増などを認めており、すでに19社の第三セクター鉄道でこの再生計画が策定され、国からの承認を受けている。

以下の章で言及する信号保安施設などの更新について、かなり切迫した状況にあるKTRにとっては、再生計画の策定を速やかにおこない、国からの支援を受けなくてはならないと考える。その意味でも本社の京都市からの移転や沿線自治体との連携の強化（たとえば沿線協議会のさらなる活性化など）は喫緊の課題であるといえよう。

4.3 経営形態の検討

189ページの「3.4 上下分離による鉄道の維持方策」で述べたように、現在いくつかの第三セクター鉄道で、「上下分離」を前提とした、施設（インフラ）の維持管理に公的資金を重点的に投入するという政策がとられている。

KTRの場合にも、他の第三セクター鉄道と比較して、修繕費が高い割合を占めており、インフラ関連費用の負担が現在でも大きい。また、数年内には車両や信号保安設備の更新も必要である。

185ページの「3.3 補助制度の問題点と見直し」で指摘したように、現在の第三セクター鉄道に対する支援は、独立採算制に戻ることを前提とした将来投資のための原資が、毎年大幅欠損のために機能しなくなり、なし崩し的に自治体が毎年欠損補助を行っているというのが実状である。そのために、第三セクター鉄道の経営責任の所在が曖昧なまま、現状維持のために自治体が多額の負担を負うこととなっている。

「上下分離」は、単にインフラの費用を自治体が負担するというのではなく、利用者が少なく運賃収入で支出を賄えないような鉄道を維持するには、どれだけの費用が必要であるかということや、運行について鉄道事業者の責任を明確に示すことによって、沿線住民の理解と支援を得ることが大きな目的である。再生計画策定の協議においても、上下分離をした場合の財政・運行状況や地元の負担などについて議論する必要がある。

KTR は、宮津線と宮福線という全く性格の異なる線区を抱えているため、単純に上下分離をして自治体が線路を保有するという形態にはならないと考えられる。経営形態や運行についての詳しい分析や提案は、「第 5 KTR の将来のあり方についての提案」の章で詳述することとする。

第4 監査の結果及び意見

1 株式会社としての経営上の問題点について

1.1 営利法人としての問題点

KTR は官民共同で出資された第三セクター鉄道会社であるが、資本金は 14 億円となっており、会社法^{*1} では会計監査人による監査が義務付けられる大会社に区分される株式会社である。したがって、まずは株式会社としてのあるべき姿となっているのか否かについて検討する。

会社法上、会社は営利を目的として設立された社団法人である。営利を目的とするとは、①対外的な営利活動によって利益を獲得し、②その利益を構成員（株主）に分配することをいう。そこで、KTR が営利を目的としているのか否かを検討するため、KTR の過去 10 年間の経常損益の状況を【表 1.1】に記載した。【表 1.1】によると、平成 8 年度から平成 17 年度に至るまでは、一部の年度を除き毎年 5 億円を超える経常損失を計上しており、この 10 年間の経常損失の累計は約 54 億円に上る。

【表 1.1】 KTR の収支の状況 (単位：百万円)

項 目	平成 8 年度	平成 9 年度	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度
営業収益	1,716	1,588	1,506	1,530	1,587
旅行業収益	8	8	8	8	7
営業外収益	13	25	13	35	11
収益合計	1,738	1,622	1,528	1,573	1,607
営業費用	2,336	2,214	2,012	2,091	2,163
営業外費用	0	0	0	0	0
費用合計	2,336	2,214	2,012	2,091	2,163
経常損益	△ 598	△ 591	△ 483	△ 517	△ 556

*1 監査の対象期間において施行されていたのは、商法の旧会社編と旧商法特例法であり、現行の会社法の施行は平成 18 年 5 月 1 日であるが、本報告書ではこの点を敢えて区別せずに単に会社法とのみ表現している。

項 目	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
営業収益	1,566	1,513	1,467	1,395	1,348
旅行業収益	0	—	—	—	—
営業外収益	9	13	9	59	49
収益合計	1,575	1,527	1,477	1,455	1,398
営業費用	2,122	2,070	2,015	1,953	1,969
営業外費用	0	1	2	4	6
費用合計	2,122	2,072	2,018	1,958	1,976
経常損益	△ 546	△ 544	△ 540	△ 502	△ 578

このような状況のもと、KTR は平成 18 年 3 月期に至って、計算書類に下記の注記を記載した。

当社は、每期継続して経常損失が発生し、当営業年度においても 5 億 7,848 万 3 千円の経常損失を計上しております。一方、当期末現在の資金残高は 3 億 8,982 万 5 千円で、当期経常損失の額を下回る資金量となっています。当該状況により、継続企業の前提に重要な疑義が存在しております。

会社は永続することを前提に人為的に事業年度を区切り、区切られた事業年度単位で財政状態や経営成績を開示している。そこで、会計制度が成り立つためには、この「継続企業の前提」は不可欠である。したがって、期末において継続企業の前提に重要な疑義を抱かせる事象又は状況が存在し、その解消又は大幅な改善に不確実性が残ると認識した場合には、当該疑義に関する事項を注記する必要があるとされている*1。

つまり、こうした注記が記載されるということは、KTR は継続企業の前提に重大な疑義が生じており、公的な支援が前提とされない一般の株式会社であれば、早晩、

*1 会社計算規則第 129 条第 1 項第 1 号において規定されており、大会社においては省略できない注記事項である。

倒産に陥る可能性が高いことを内外に示したものと受け取らざるを得ない。

このように KTR の経営状態は危機的状況にあるが、毎期発生する多額な損失に対しては、京都府および沿線自治体の補助金により補填されており、この補填が奏功して会社は今日まで存続している。すなわち、KTR は株式会社ではあるが、会社であることの本来の姿、つまり、①対外的な営利活動によって利益を獲得し、②その利益を構成員（株主）に分配する、という目的を果たせる状況にはなっていない。

この点について、「そもそも KTR は当初から赤字が想定されており、基金等の運用益で補填していくという仕組みで設立された経緯から、一般の会社とは異なる存在である」という説明がなされることがある。しかし、会社法上の株式会社である限り、一般の会社かそうでないかという区別は意味のないことであって、この説明に対して首肯することはできない。

確かに KTR をめぐる経営環境は厳しく、KTR の経営努力だけでは如何ともしがたい面があったことも事実である。しかしながら、毎期発生した5億円を超える損失について、本来利益分配を受けるべき立場にある株主からの赤字補填、つまり京都府や沿線自治体から拠出される公的な支援がなければ経営を継続できない状況が継続している。そこで、少なくとも株式会社としての本来あるべき経営管理のあり方や、経営の透明性の確保は重要な課題であり、これらについて足らざる箇所がなかったのかを検討していくこととする。

1.2 経営管理上の問題点

1.2.1 株主構成と取締役の構成

株式会社は、多額の資本を集めて大規模な事業を行うことを予定している。そのため、できるだけ多くの資本提供者（出資者）を募ることができるように出資単位を株式という形で細分化し、また会社債権者に対する出資者の責任範囲を出資の限度内にとどめることとした（会社法第104条）。いわゆる間接有限責任制度の採用である。

これにより、株式会社においては多数の者から出資を募ることが可能となり、大規模な事業活動を行うことができるようになった。しかしながら、会社を経営する意思も能力もない多数の出資者が、直接会社の経営にあたることは非効率であり、また事

実上不可能でもある。そこで、会社経営については経営の専門家に委ねることとし、出資者と経営者を分離することが意図された。これが所有と経営の分離であり、この会社経営の専門家こそが取締役として位置付けられる。

次ページ以下で、KTRの株主の状況を【表 1.2.1】に、取締役の状況を【表 1.2.1 の 2】に記載した。

まず、株主の状況から出資比率についてみると、京都府の 44.7 %をはじめ沿線自治体で 81.9 %を占めており、京都府および沿線自治体が経営権を握っていることがわかる。また、取締役の構成をみても取締役会長には京都府知事が就任しており、3名の取締役副社長にはいずれも沿線自治体の首長が就任している。

本来の株式会社であれば、取締役会長や取締役副社長は会社の経営意思決定に深く関与し、文字通り会社の舵取りを担う重要なポストのはずであるが、そこに沿線自治体の首長等が就任することで、本来の役割が果たされているのか疑問なしとしない。

監査人は、機会を得て3人の首長副社長と個別にKTRについての意見交換の場を持ったが、いずれの副社長もKTRの経営者というよりも沿線の首長としての立場からの意見が多かったように感じた。さらに、平成18年6月改選後の取締役の構成をみると、取締役総数17名のうち常勤取締役は代表取締役社長、常務取締役の他4名の取締役の計6名に過ぎず、残る11名は非常勤取締役となっている。非常勤取締役は、そのほとんどが沿線自治体の首長や他の会社の取締役等であり、本職として他に重要な職務に就いており、KTRの職務に十分な時間と精力を投入できる状況にあるとは思えない。