

VI 三陸鉄道の必要性和政策的判断

1. 三陸鉄道必要性に関するアンケート調査結果

三陸鉄道開業は、先にも述べたように、三陸沿岸の住民にとっては明治以来の悲願であった「三陸縦貫鉄道」の開業であり、地元には大きな「三陸鉄道ブーム」を巻き起こした。輸送人員は、268万8,735人と現状からは考えられない状況であり、地域での存在感、必要性の実証としては申し分のないものであった。そして、その後の10年間は、輸送人員は減少しつつも200万人を維持し、経常利益も計上してきた。この間の特徴は、減少したのが定期外の乗客で、定期の乗客は微減ではあるもののほぼ横ばいだったことである。そして、その定期による乗客のうち通学は84%を占め、通勤は16%に過ぎなかった。三陸鉄道のその後の輸送人員の減少は、ブーム後の地域住民の全国と比較して遅れて現実化するモータリゼーションとそれまで横ばいで推移してきた通学定期の乗客減が大きく作用した。地域住民にとっての三陸鉄道の必要性は、開業後の長年待ちに待った地域の足としての期待と貢献は大きかったものの、とりわけ子供たちの通学の足としてなくてはならない存在であったことは重要な事実ではあるものの、量的にはその必要性は長くは続かなかった。

開業以来なんとか200万人を維持してきた輸送人員は、1993年の2,069,788人から2003年の1,066,079人までに、10年間に半減してしまったのである。この事態は、もはや企業の存在を脅かす緊急事態であり、地域にとっての役割が問われる事態である。公共交通機関としての地域住民の足、重要な移動手段という役割、貢献に変わりはないというものの、その存立基盤としての企業としては存続を危ぶまれる事態である。そのことは、後に見るようなアンケート結果での、地域社会での三陸鉄道の必要性の減退を意味するものでもあるといえる。

そこで、三陸鉄道は、必要性の軸足を修正していくことになる。地域住民の足としての軸足から、地域外からの観光客の必要性の軸足を加えた路線に軌道修正していくことになる。それが、2004年3月に策定された経営改善計画である。経営改善計画では、沿線の人々の日常生活を支える地域の生活路線として安全で安定した輸送を目指すだけでなく、減少する輸送人員を補充すべく、三陸海岸を縦断する観光路線として地域の観光振興に活用していくことが強調された。

ところで、1984年の開業時に、このような事態になることは予想できなかったのであろうか。おそらく、十分に予測可能であったと思われる。それまでの全国で展開されてきたモータリゼーションの波、それによってすでに第1波の地方鉄道の廃止が進んできたことは周知のことであった。そして、遅々として進まなかった道路整備も進められてきたことを考えると輸送人員の激減は想定されたことといえる。さらに、通学定期の乗客の減少も、児童・生徒の推移を考慮すると、何年先に利用者が減少するのかは、モータリゼーションの影響以上に確実に想定できることであったに違いない。それにもかかわらず、三陸鉄道の開業はブームを起こしながら進んだのである。それは、三陸縦貫鉄道としてあと少しでつながる段階に来ていた鉄路、そのつながることへの長年の悲願とそれに対する地域住民の熱気が、もはや抑えようのない重要な地域課題として存在していたからなのだろうと窺える。

では、開業から20年を経て経営改善計画が推進されたこの時点で、三陸鉄道に対する地域住民の意識はどのようなものであったのだろうか。

2007年の地域公共交通活性化・再生法に関連した鉄道事業再構築実施計画の認定を受ける際に実施した、三陸鉄道北リアス、南リアス線の主要駅（沿線8市町村ごと）の駅勢圏（半径おおむね2km以内）に居住している住民対象に行われたアンケート調査がある。

アンケートの調査概要は、以下のとおりである。

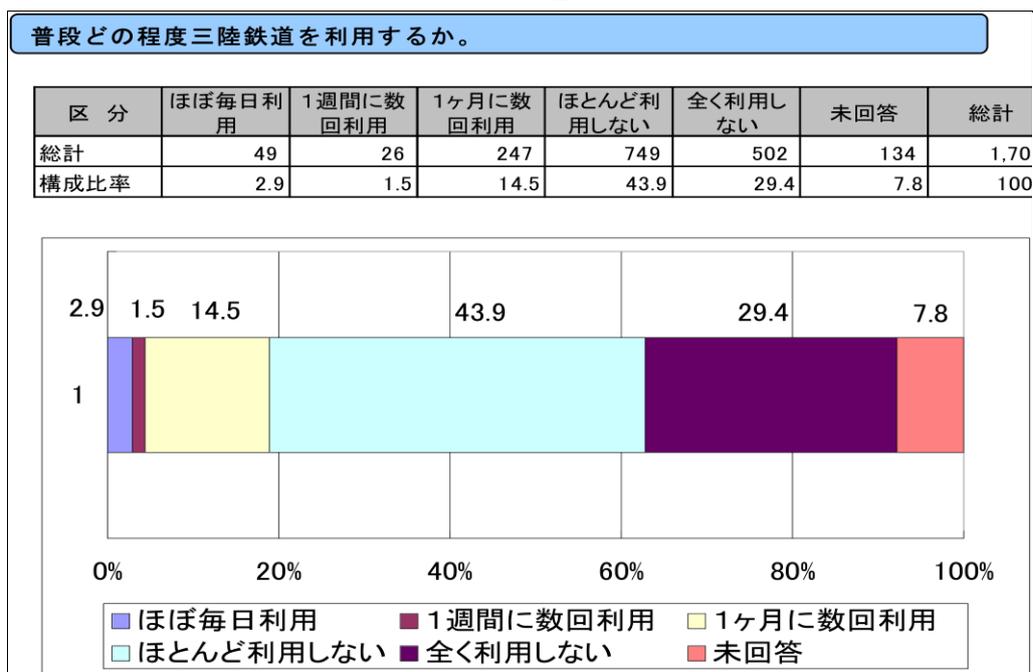
(1) 調査趣旨	三陸鉄道の主要駅の駅勢圏に居住している住民を対象に、日常の交通利用動態や三陸鉄道の利用状況及び三陸鉄道に関する各種意識調査を実施。「連携計画」及び今後の三陸鉄道の活性化施策の基礎資料として活用を図る。
(2) 調査対象	三陸鉄道北リアス線、南リアス線の主要駅(沿線8市町村ごと)の駅勢圏(半径概ね2km以内)に居住している住民 【2, 223世帯】
(3) 調査時期	H20年12月下旬－H21年1月中旬
(4) 調査方法	① アンケート調査票により、郵送配布・郵送回収(一部自治体は、自治会等による配布回収) ② 各世帯には、3通のアンケート用紙を配布。世帯構成員に記入を依頼し、サンプル数の確保、年齢構成の平準化を図った。
(5) 回収率	32.3% (回収 719世帯/配布 2, 223世帯)

(出所) 沿岸等 12 市町村、「2009 年計画」、25 ページ。

回収率を見ると、配布 2,223 世帯に対して回収が 719 世帯、回収率が 32.3%となっている。先人の大きな苦勞の末に勝ち取った鉄道であり、モータリゼーションの展開や人口減少で経営悪化が見込まれるにもかかわらず開業した経緯を考えると、この回収率は相当に低いように感じる。三陸鉄道の経営状態が非常に悪化しているということも分かっているはずであり、その応援の意味も込めて、もう少し高い回収率を当然視してしまうのであるが、必ずしもそうはなっていない。

三陸鉄道の利用状況については、「全く利用しない」(29.4%)、「ほとんど利用しない」(43.9%)が大部分を占める(両計 73.3%)。今回の調査は、三陸鉄道主要駅の駅勢圏内(半径 2 km以内)住民を対象としているが、駅近辺住民でも利用が少ない状況が推察される。

図表－88 三陸鉄道の利用状況



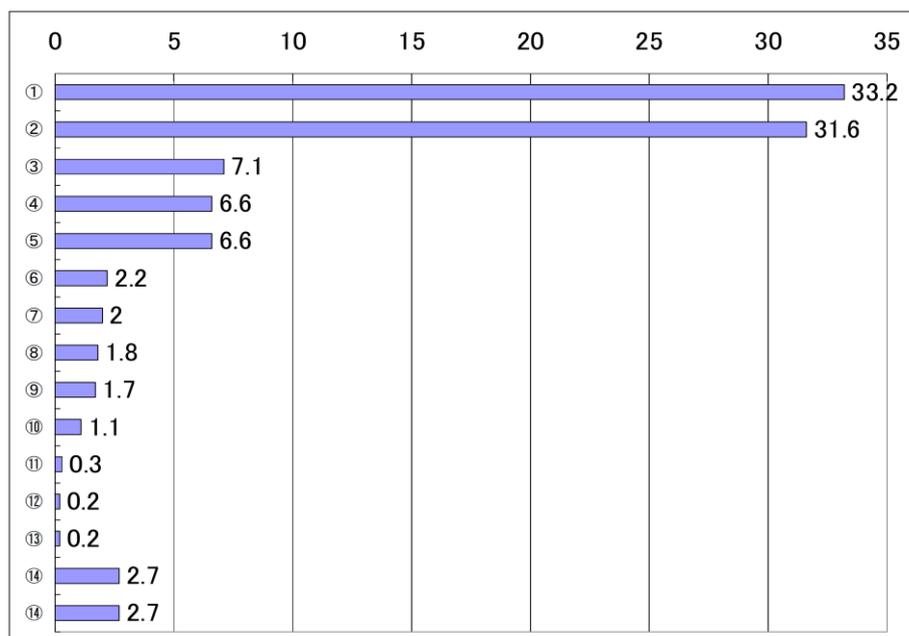
(出所) 沿岸等 12 市町村、「2009 年計画」、27 ページ。

三陸鉄道を利用しない理由としては、「自家用車の方が便利」（33.2%）との回答が最も多く、本調査における自家用車の利用実態と併せて見ると、モータリゼーションとの競合が三陸鉄道利用に大きく影響していることが推察される。一方、「利用する目的（機会、用事）がない」との回答も同程度（31.6%）を占めており、三陸鉄道の必要性の希薄さが窺える。

図表－89 三陸鉄道を利用しない理由

【利用しない方のみ】 三陸鉄道を利用しない理由は何か。

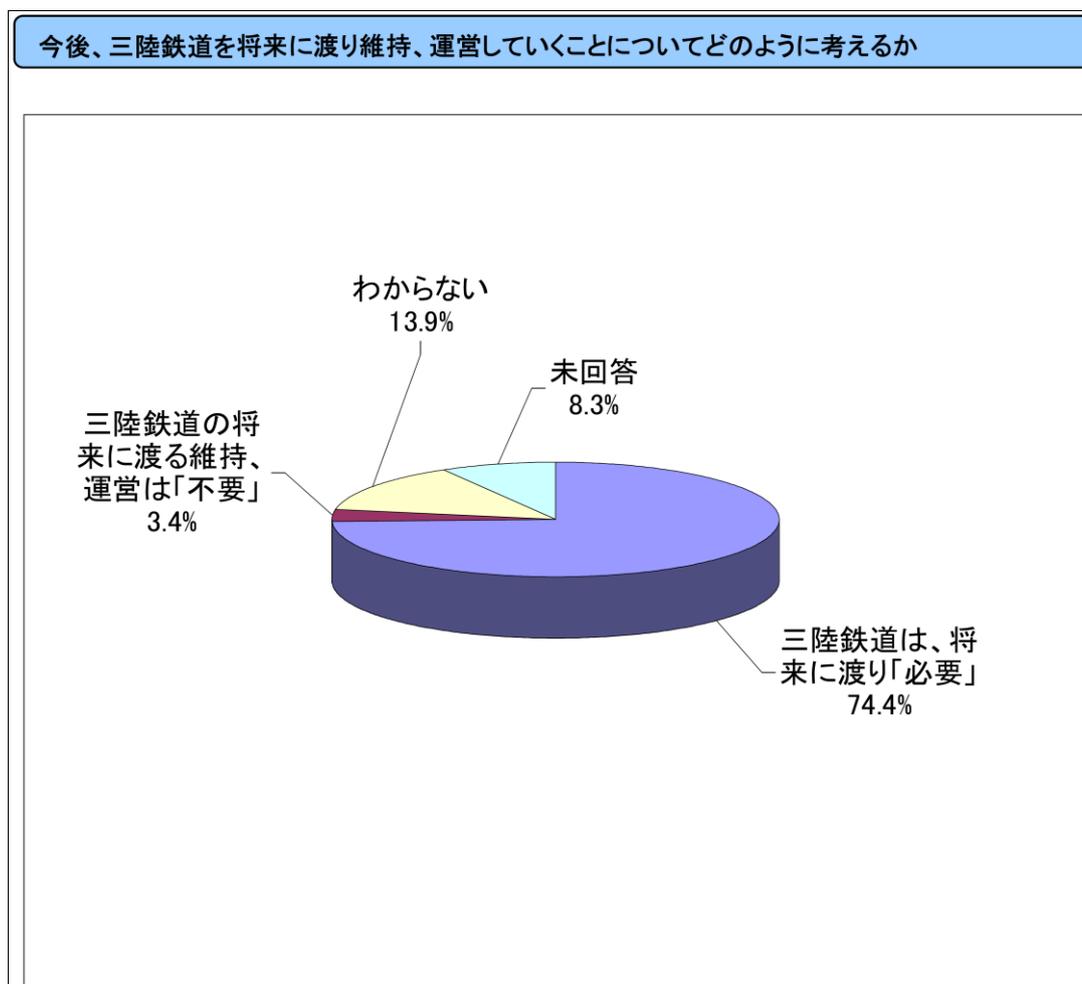
①	自家用車の方が便利	33.2
②	利用する目的(機会、用事)がない	31.6
③	ダイヤが不便	7.1
④	駅が遠い	6.6
⑤	運賃が高い	6.6
⑥	バスとの乗継が不便	2.2
⑦	駅が使いにくい(階段、ホーム)	2
⑧	JR線との乗継が不便	1.8
⑨	駐車場、駐輪場不足	1.7
⑩	路線情報、乗り換え案内、運行状況などの情報が不足	1.1
⑪	車両の乗りごちが悪い	0.3
⑫	駅、車内が不衛生	0.2
⑬	駅員、乗務員、社員の接客態度が悪い	0.2
⑭	その他	2.7
⑮	未回答	2.7



(出所) 沿岸等 12 市町村、「2009 年計画」、29 ページ。

そして、アンケート調査は、三陸鉄道の地域での必要性について尋ねている。

図表－90 三陸鉄道の必要性



(出所) 沿岸等 12 市町村、「2009 年計画」、31 ページ。

この結果に関する三陸鉄道のコメントは、以下のとおりである。

【三陸鉄道の必要性】

- ・ 三陸鉄道の役割（生活の足、観光や地域振興の基盤としての役割）と現状における課題点（輸送人員の落ち込み、赤字の恒常化と自治体による損失補てん等の経費の増大など）のデータ等を示した上で、三陸鉄道の必要性について設問したところ、74.4%の大多数が「将来に渡り維持、存続させていくことが必要」と回答。
- ・ 高齢社会の進展による交通弱者の移動手段や通学等の日常生活の足として、また、観光等の地域産業を支える基盤として、三陸鉄道の必要性に対する地元住民の意識は、相当高いものであることが推察される⁽⁵⁴⁾。

ここに見られるように、三陸鉄道の必要性の軸足は、2004年以降の経営改善計画での「生活の足、観光や地域振興の基盤としての役割」に加えて、高齢社会の進展のもとでの役割の強調が重要なファクターとなってきている。

もう1つのアンケート調査は、2018年12月に、それまでの「三陸鉄道沿線地域等公共交通活性化総合

⁽⁵⁴⁾ 沿岸等 12 市町村、「2009 年計画」、31 ページ。

連携計画」（計画期間：平成26年度～平成30年度）を継承しつつも、鉄道やバス、まちづくりとの連携等の新たな視点を盛り込んだ、国・県・市町村や交通事業者、住民、NPO、各種団体・機関等が一丸となって取り組むための「三陸鉄道沿線地域等公共交通網形成計画」を策定したことに関連して2016年に実施されたものである。

アンケートの調査概要は、次のとおりである。

調査対象：三陸沿岸地域12自治体（洋野町、久慈市、野田村、普代村、田野畑村、岩泉町、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）
 調査方法：市町村協力により住民をランダムで抽出し、郵送配布・郵送回収
 配布数：1500世帯（1世帯あたり3票・配布票数4500票）
 回収数：852票（回収率18.9%）

表34 住民アンケート調査票配布・回収状況

市町村	対象区域世帯数	配布世帯数	配布票数	回収票数	回収率(対票数)
宮古市	16,686	361	1,082	191	17.7%
大船渡市	12,318	266	798	115	14.4%
久慈市	9,369	202	607	106	17.5%
釜石市	9,912	214	643	97	15.1%
大槌町	5,516	119	358	56	15.7%
山田町	6,605	143	428	102	23.8%
岩泉町	671	14	43	7	16.1%
田野畑村	1,094	24	71	15	21.2%
普代村	1,042	23	68	11	16.3%
野田村	1,578	34	102	15	14.7%
洋野町	3,940	50	150	39	26.0%
陸前高田市	6,402	50	150	33	22.0%
空白・その他				65	-
合計	75,133	1,500	4,500	852	18.9%

回答者属性：各年代約1～2割、男女比は概ね半々

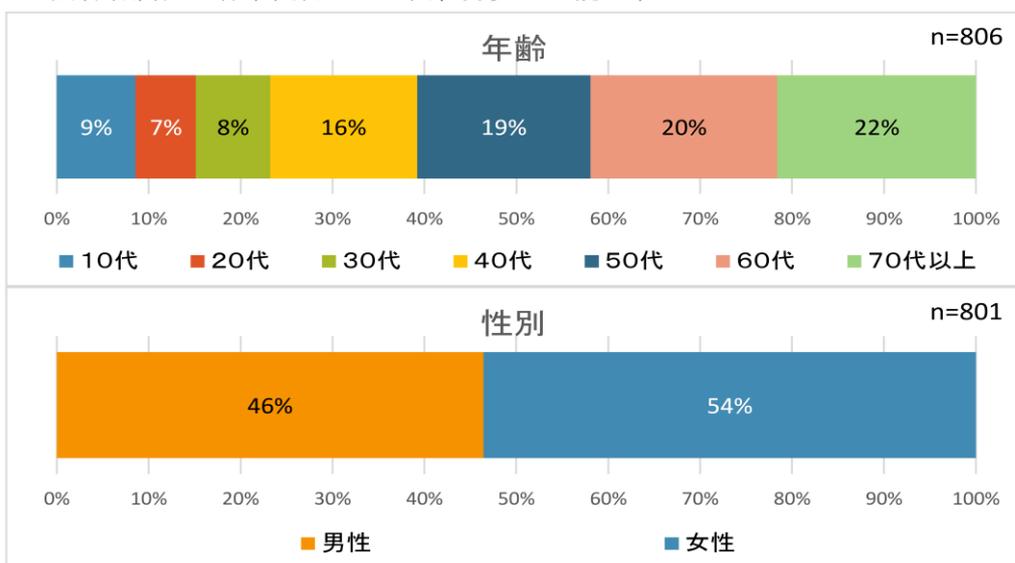


図100 住民アンケート調査回答者属性

出典：H28 三陸沿岸地域住民アンケート調査

（出所）沿岸等12市町村・岩手県、「2018年計画」、114ページ。

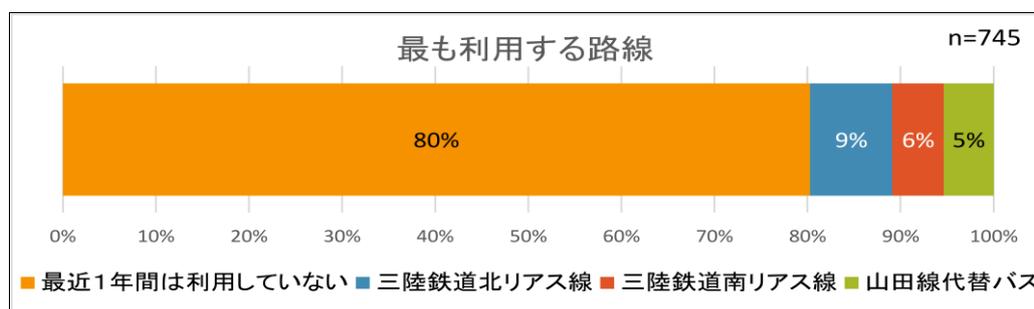
回収率は、18.9%と低率である。単純には比較できないが、前回2008年の回収率32.3%からさらに低いレベルである。東日本大震災があり、三陸鉄道の復旧の取り組みがいかに大変なものであつ

たか、三陸沿岸地域の復興に関連して三陸縦貫鉄道を再び実現していこうという時期に、この回収率に唖然としてしまう。また、復旧に際して大漁旗を振りながら、走る列車に歓喜の表情で迎える地域住民とのギャップに驚かされるとともに、これは何なのかと不思議な感じもする。三陸鉄道は、地域の人々にどのように捉えられているのであろうか。

このアンケート調査によると、三陸沿岸地域住民の三陸鉄道、JR山田線代替バスの利用状況について、約8割が最近1年間にいずれの路線も利用していない状況となっている。

利用している住民の路線別の利用目的としては、北リアス線が「通院」「観光」「仕事」、南リアス線が「買物」「観光」「通院」、JR山田線代替バスについては、「通学」「通院」が多くなっており、各路線共通で沿線住民が「通院」で使う割合が高くなっている。

図表－9 1 住民による三陸鉄道等の利用状況



出典：H28 三陸沿岸地域住民アンケート調査

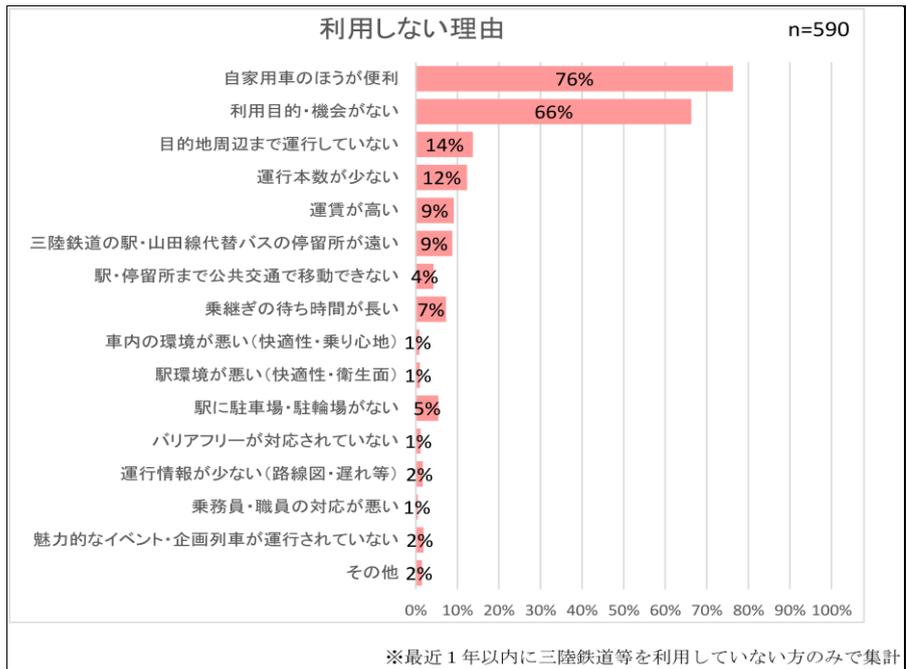
(出所) 沿岸等 12 市町村・岩手県、「2018 年計画」、117 ページ。

地域住民の8割が、この1年間に三陸鉄道を利用していないのである。ドアツードアの自家用車の便利さが普通に定着しているのが現実である。

三陸沿岸地域住民で最近1年以内に三陸鉄道等を利用していない住民の理由としては、「自家用車の方が便利」が約8割、「利用目的・機会がない」が約7割と多くなっている。

年代別で見ると、10～20代で「運行本数」「運賃」「乗継の待ち時間」、30～50代で「駅の駐車場・駐輪場」を挙げる割合が高くなっている。

図表－9 2 住民による三陸鉄道等を利用しない理由

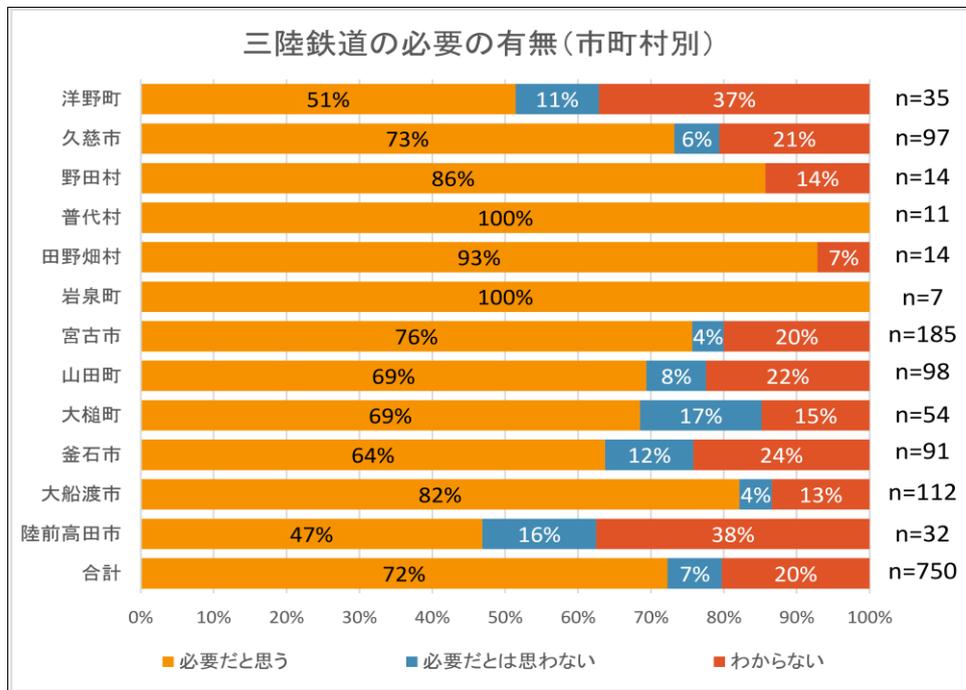


出典：H28 三陸沿岸地域住民アンケート調査

(出所) 沿岸等 12 市町村・岩手県、「2018 年計画」、118 ページ。

しかし、利用率は低いものの三陸鉄道の必要性については、沿線外の洋野町、陸前高田市を含め、全体の7割が「必要だと思う」、約1割が「必要だとは思わない」としており、全体的に必要な意識はきわめて高い結果が出ている。

図表－9 3 住民による三陸鉄道の必要性 (沿線市町村別)

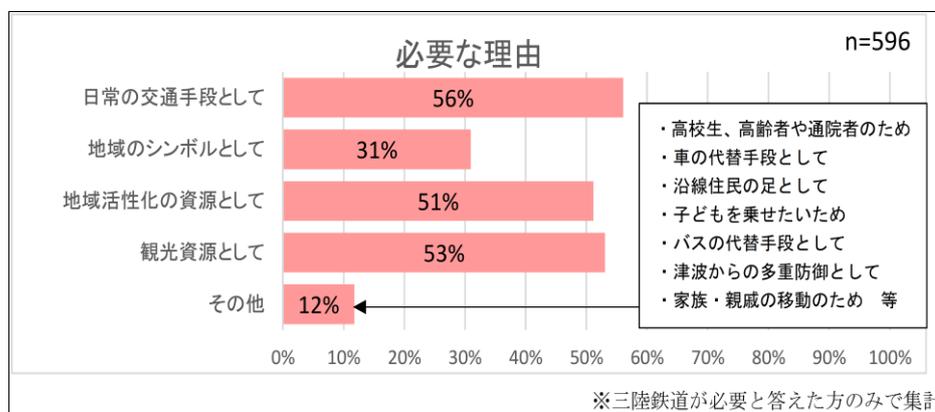


出典：H28 三陸沿岸地域住民アンケート調査

(出所) 沿岸等 12 市町村・岩手県、「2018 年計画」、122 ページ。

必要な理由として挙げられているのは、「日常の交通手段として」「観光資源として」「地域活性化の資源として」が概ね同等で5割以上、「地域のシンボルとして」も約3割から挙げられている。

図表－9 4 住民による三陸鉄道が必要な理由



出典：H28 三陸沿岸地域住民アンケート調査

(出所) 沿岸等 12 市町村・岩手県、「2018 年計画」、122 ページ。

三陸鉄道の必要性の軸足について、2004 年以降の経営改善計画での「生活の足、観光や地域振興の基盤としての役割」に加えて、2008 年のアンケート調査時には高齢社会の進展のもとでの高齢者や交通弱者に対する役割の強調が重要なファクターとなってきていると述べた。そして、今回のアンケート調査では、図表－9 4 に見るように、生活の足と同様に、いやそれ以上に観光を含めた地域活性化への期待に軸足が移行してきているように思われる。ただ、そのような地域活性化での三陸鉄道の役割は、その存在だけでは果たせない、相当の工夫がなければ実現しないものである。その意味では、具体性のない淡い願望、非常にあいまいな必要性の理由といえなくもない。これについては、後にまた検討していく。

2. 「必要性」についての検討

三陸鉄道は、開業 10 年後の激減する輸送人員とそれに伴う経常損失の恒常化の推移の中で、新たな輸送人員の拡大を目指して「観光や地域振興の基盤としての役割」に力点を移してきた。それは、アンケート調査に見られる住民意識での三陸鉄道の必要性の変化にも対応しているところである。

そもそも、三陸鉄道、ひいては苦境にある地方鉄道の必要性とは何なのであろうか。やむなく廃止に追い込まれた地方鉄道には、地域社会における必要性がなかったのであろうか。地域社会での必要性があったにもかかわらず、「企業」としての採算性によってその必要性は廃棄させられてしまったのであろうか。必要性の減退は、それを継続することが「無駄」を意味することになるのであろうか。地方鉄道の廃止論議の中で、さまざまな「必要性」が示されてきている。しかし、その多くは残念ながらあまり掘り下げられもせず、実証的主張もないのだが、公共交通機関でありながら株式会社形態をとらざるを得ないシステムとして、その「必要性」について改めて検討されなければならない。本来ならば、各地で廃線となった地域が、その後どうなったのか、それまでの「必要性」が廃線後、どのように解決されていったのか、あるいは廃線になったがゆえにいかに現状が悲惨な事態となっているのかが明らかにされなければならない。残念ながら、そのような各地の分析はあまり多くないというのが実態である。

ここでは、三陸鉄道、地方鉄道の地域社会での必要性について検討する。

三陸鉄道の輸送人員は、1984年開業時の2,688,735人が2018年には554,085と激減、開業時の20.6%になったのである。開業以来の三陸鉄道の輸送人員減少の推移から、日常的な利用に関して、明らかに地域住民にとっての必要性は減退しているといわざるを得ない。確かに、公共交通機関であるから、輸送人員が少数化したとはいえ、必要性がないとは言い切れない。少数化したとはいえ、そこに少なからず必要性があれば、運行することは当然なのかもしれない。しかし、第三セクターとはいえ株式会社形態をとっている以上は、その採算性が継続の有無の大きなファクターとなることもやむを得ないところであろう。ただその他に、必要性の判断を輸送人員の推移だけで判断してよいのかという問題も存在する。鉄道という公共交通機関、三陸鉄道という公共交通機関は、輸送人員の要素だけで判断できない意味を持っているのかもしれない。

三陸鉄道の必要性をいうとき、今でも55万人強の人々にとってはもちろん必要性がある。そして極端な場合、それが1人になっても、必要性はある。利用者の側からすれば、利用者があれば、その必要性は存在するのである。ただ、その必要性を、地域社会で合意されたものとするのかどうかとなると、単純には必要性はあるとはいえないこととなる。その維持には、継続的なコスト負担が伴い、機会コストをどのように考えるのかという問題になってくる。

では、どのレベルの輸送人員で、運行継続の「必要性」の目安となるのであろうか。企業としての観点からは、採算性であろう。継続的な維持のためには、少なくとも損益分岐ラインであることが望ましい。しかし、すでに三陸鉄道は上下分離方式で運営されており、加えてさまざまな補助金を得て運行が可能となっている。この段階まで来ると、「必要性」の判断は、もはや輸送人員、採算性指標が当てはまらないとみるのが正直なところである。三陸鉄道の場合、輸送人員や採算性指標に代わる「必要性」の目安が設定されなければ、その判断は難しい。では、その基準はどのようなものとして設定されるのであろうか。

三陸鉄道が地域社会の不可欠なインフラとして存在しているならば、それはやはり社会的な共通の理解が求められるであろうし、合意形成が求められるであろう。その説明責任が、必須のことであろうと思われる。実は、このようなインフラは我々の身の回りには結構存在している。宮古港を含む岩手県の4つの重要港湾も、同じような問題を孕んでいる。つぎ込まれた資金に比べて、その利用効果はどの程度あるのか。年間の水深12メートルのバース、10メートルのバース等、それぞれの利用頻度は、その能力に見合ったものなのか。道路にしてもしかりである。他の公共施設についても、その「必要性」の評価を下すとき、同じような問題が生じてくる。これらの諸施設が「会社」形態で運営されているとすれば、その採算性はおそらく困難なものとなるであろう。教育機関にしてもしかりである。しかし、これらの施設は、「会社」形態で運営されているのではない。そして、そのように運営されるのには、それなりの社会的必要性の論拠があるのである。しかし、三陸鉄道の場合は、すでに「公共の民営化」が株式会社という形で進められてしまっているということである。そのもとで維持を考えていく場合、「必要性の論拠」が明確になっていなければ地域の合意は得られない。いずれ、この問題の要点は、地域社会の「必要性」に対する共通理解と、継続維持に対する合意ということになる。そのためにも、その社会的「必要性」の説明が重要となるのである。

まずは、公共交通機関としての地方鉄道の必要性、その諸論拠の検討が必要であろう。

必要性の論拠については、これまで以下のような諸点が論じられてきた。

① 「交通権」としての必要性

国鉄から切り離された地方鉄道は、モータリゼーションの進行による利用者の減少と、人口減少、とりわけ、少子高齢化の進行による通学生の減少によってその経営は厳しい状況になってきた。国からの支援には限界があり、地域自治体の財政的厳しさの中で廃止に向かう路線が増加してきた。JRの路線にしても、自然災害の発生による復旧の遅れの中で、バス転換、廃止が地域に突き付けられてきている。

客観的にみれば、利用客の減少はその必要性の減退であり、経営形態が民間企業であれば撤退することが当然のこととして指向されてくる。ただ、公共交通手段の場合、その特別な役割のもとで「廃止」が当然のこととして許されるべきではないとされる。それは、その地域に住む人々の多くの生活基盤としてなくてはならない場合はもちろんのこと、その比率が低下した場合にも、ライフラインとしての存在意義がある場合には、その維持が図られなければならない。いわゆる、「交通権」の存在である。

交通とは、「移動を望む主体が社会参加のために、相互に行き交うための障害となる距離を、移動手段を用いて、目的意識的に克服する行動」をいう。そして、交通権とは、「何人も社会参加のために良好な環境の下で自己の意思にしたがい、安全にして等しく自由に移動し生活財貨を移動させるために、移動手段として適切な交通手段及び交通役務を保障される権利」をいう。ここにいう「移動手段」とは、交通手段 (hard) であるインフラと交通役務 (soft) でもある交通サービスをいう。そこにあっては国民・住民は、①「交通手段」たる陸・海・空における「交通路、交通施設および交通機関」の統一的な組合せにより、②「誰でも、良好な環境の下で、情報の提供を含め、いつでもどこへでも安全、低廉、便利、快適、正確に移動でき、かつ自由に貨物を送り、受け取ることができる」という「交通役務」を保障されることを原則とするものである⁽⁵⁵⁾。

本来、この「交通権」の議論は、民間企業としての地方鉄道がすべてを負うべき役割ではないものである。公共交通機関として「公共」の意義の判断が、どのようなものであるのかというレベルで検討せられるべきものである。しかし、現実には、JRから切り離された多くの地方鉄道は、第三セクターとして運営され、公共と採算性の狭間でその役割、存在意義に苦悩しているのである。

この場合、この「交通権」がイコール鉄道でなければならないのか、という問題は残る。他の交通手段が代替する場合、どこまで「鉄道でなければならない」論が是認されるのか。その内容の検討は必要である。

② 身体的、社会的、経済的に自家用車を利用できない人にとっての必要性

「身体的・社会的・経済的に自家用車を利用できない人にとって、徒歩・自転車で対応できない距離に対しては、公共交通がなければ標準的な生活インフラの利用や社会活動への参加が困難となり生活の質が低下する。また高齢運転者の事故が増えて免許返納運動なども各地で行われるようになり、何らかの代替手段の必要性は多くの人々が認識している。⁽⁵⁶⁾」

この必要性には、自家用車通勤での飲酒時や冬季の雪、寒冷条件での利用も含まれよう。とりわけ、高齢化の進行する地域での公共交通は、生活の維持に最低限必要な手段である。なんらかの交通手段の整備が必須事項である。

⁽⁵⁵⁾ 岡崎勝彦「基本法論議と交通権—交通基本法典（交通権学会版）の法典化に向けて—」『交通権』、2016年2016巻32号、5ページ。

⁽⁵⁶⁾ 上岡直見（環境経済研究所）「ローカル線の現状と将来」『経済』2018年3月号44ページ。

ここでの必要性は、①と同種の論拠といえよう。①が主に「地域として」の観点であるが、②の場合は、ある程度特定化された移動制約を抱えた人々を対象とした論拠である。三陸鉄道の必要論の軸足ともなっているものであろう。

この場合、鉄道の必要性とイコールなのかということそうはいかない。公共交通の役割を果たすものとして、タクシー、バス、鉄道などの中から、どの手段が地域に適しているのかが検討されなければならない。ドアツードアを考えた場合、鉄道が適しているとは必ずしも言えない。

ただ、バス転換には、運賃の上昇やトイレの問題、車いすの人の移動困難などの問題がある⁽⁵⁷⁾。

①、②の必要性については、地域社会の役割というよりは、第一義的には、国がその役割を果たすべき課題というべきであろう。

③ 鉄道の優位性は、速度、輸送量、安全性、定時性、長大路線

速度と輸送量は、バスより鉄道が確実に優れている。それは誰にでも分かる。

バスは、例えば集落のひとつひとつにも立ち寄れる身軽さがある反面、所要時間はかかる。また、路線バス1台の定員は約50人、そのうち座席は半分以下である。需要が増えれば増便するか積み残しとなる。一方、三陸鉄道の気動車は定員110人、そのうち座席は50人分ある。鉄道車両の定員は余裕があるので、突発的な需要が発生したとしても乗車率200%でも運行できる⁽⁵⁸⁾。

また、鉄道は専用の軌道を走るので、踏切事故や自殺者、地震や大雨など突発的な状況を除いて、点検さえ怠らなければ非常に安全な乗り物である。バスやタクシーのような道路事情の変化への対応や自家用車の運転者という不特定多数の状況による交通事故は起こりにくい。そして、専用の軌道を走るという状況により、その定時性は、他の国は別として、日本では高い。

さらに、鉄道の優位性は、遠くへ出かける時の交通手段として発揮される。遠距離を利用する交通手段として、飛行機は別として、料金を含めて鉄道に勝るものはない。

長大路線のバス転換は、時間がかかりすぎる、揺れる・酔うなどの理由で乗客が減り、結果的に地域公共交通の衰退につながる例が少なくない。バス転換には、運賃の上昇やトイレの問題、車いすの人の移動困難などの問題がある⁽⁵⁹⁾。

その意味で、幹線交通は、「面」の輸送ではなく、「線」の輸送であり、速達性と定時性が求められる。

ただ、所要時間に関して、復興道路・復興支援道路の開通により、自動車による都市間の所要時間が大幅に短縮し、現行およびJR線休止前のダイヤで比較すると、三陸鉄道沿線の南北方向においては、鉄道での所要時間が自動車での移動時間より1.5~2倍多くかかり、自動車の優位性が高まることとなる。復興道路・復興支援道路が整備されると、仙台~宮古間が約3時間（約2時間の短縮）、八戸~宮古間が約2時間（約1時間の短縮）で結ばれる（国土交通省東北地方整備局仙台河川国道事務所資料による）とともに、三陸沿岸地域と盛岡や北上・花巻などの内陸部の都市との間の所要時間が10~35分短縮される見込となっており、広域での地域間連携強化への期待も高まっている⁽⁶⁰⁾。

⁽⁵⁷⁾ 村井直美（JR日高線を守る会代表幹事）「JR日高線の復旧を 黒字赤字論を超えて鉄道存続の願い」『住民と自治』2018年7月号、17ページ。

⁽⁵⁸⁾ 杉山淳一「それでも「鉄道が必要」—三陸鉄道に見る「三陸縦貫鉄道復活」への道と将来」(ITmedia ビジネスオンライン)。

⁽⁵⁹⁾ 村井直美、前掲稿、16~17ページ。

⁽⁶⁰⁾ 沿岸等12市町村・岩手県、「2018年計画」、43ページ。

図表－95 都市間所要時間の比較

都市間	①鉄道	道路		時間差 (①－③)	時間比 (①／③)
		②H26.4.1時点	③三陸沿岸道路 開通後		
久慈～宮古	98分	105分	60分	▲38分	1.63
宮古～釜石	76分	70分	35分	▲41分	2.17
釜石～大船渡	50分	40分	25分	▲25分	2.00
盛岡～宮古	125分	100分	75分	▲50分	1.67
花巻～釜石	97分	85分	65分	▲32分	1.49

出典：三陸鉄道時刻表、JR東日本時刻表

(出所) 沿岸等12市町村・岩手県、「2018年計画」、43ページ。

④ 公共交通とクロスセクターベネフィット

クロスセクターベネフィットとは、「ある部門で実施された施策が、他の部門に利益（節約）をもたらす効果」である。逆にいえばもしその施策がなければ他の部門に出費が発生する影響をもたらす。これを交通にあてはめれば、地域公共交通サービスが存在することにより、医療・福祉・まちづくり等の行政費用が節約されている効果を指す。便益が発生している分野は表のとおりである。

図表－96 クロスセクターベネフィットの評価項目

分野	公共交通がなかった場合に他のセクターで必要となる費用
医療	病院までの送迎サービス事業 医師による往診 医療費の増大対策
福祉	タクシー券配布や新たな移送サービス事業 さらなる介護予防事業
商業	日用品の訪問販売
交通安全	増価する交通事故対応 高齢者ドライバのさらなる安全教育
教育	スクールバスの運行
総務	事業所近くでの居住による人口流出対策
観光	観光地やイベント会場への送迎バス運行
まちづくり	土地の価値低下等による税収減少対策
建設	道路混雑に対応した道路整備
環境	さらなる温室効果ガス削減対策
防災	災害時における市民の移動手段の調達
地域コミュニティ	さらなる外出支援事業

(出所) 西村和他「社会全体の支出抑制効果から見る公共交通が生み出す価値—クロスセクターベネフィットの視点から—」『土木学会論文集D3(土木計画学)』(70観光5号、2014年)より。

(出所) 上岡直見(環境経済研究所)「ローカル線の現状と将来」『経済』、2018年3月号、50ページ。

⑤ 基本的公共インフラとして位置づけるべき

鉄道は、道路、港湾、空港、国土保全などと並ぶ基本的公共インフラとして、国の基本政策に位置づけるべきである。そうした公共インフラとしての鉄道を維持するためには、いわゆる「上下分離」の「下」（レール・地盤・橋梁等）の部分を国が担うことを求める必要がある⁽⁶¹⁾。

⑥ 鉄道が消えて、寂れなかった村や町はない

この場合、鉄道が消えたことがどのように作用して寂れたのか検証してみる必要がある。おそらく、衰退する地域の現実があり、鉄道の廃線がそれを加速したのであろう。その場合も、その実証分析が必要であろう。

⑦ 地域の将来の発展を見据え

「問題は「鉄道の速度と輸送量の性能が、三陸地域に必要なか」であろう。JR 東日本が BRT を提案したのは、鉄道による輸送量が見込めないからだ。三陸鉄道の鉄道復活を批判し「BRT でもよかった」という意見も同様だ。確かに、現在の三陸地域の輸送量は少ない。鉄道の性能は過剰かもしれない。しかし、これらの意見は近視眼的である。過去と現在しか見ていない。あるいは三陸地域を「被災により人口が減り、今後も過疎が進む」のように考えている。私はこれらを、三陸地域を見下した考えた方だと思う。

三陸地域は、海産物が豊富で海岸線の景観はすばらしい。2014 年 4 月現在は被災地視察ツアーなどで盛り上がっているようだが、それが落ち着いたとしても、観光需要を掘り起こす要素は多い。産業面においても、養殖業、水産加工業など、仙台または首都圏向けの需要がある。最近では潮力や波力による発電手段など新エネルギーの実験も行われているようだ。交通インフラを整えば、新しいビジネスの掘り起こしも期待できる。

観光需要を掘り起こす要素は多い。産業面においても、養殖業、水産加工業など、仙台または首都圏向けの需要がある。最近では潮力や波力による発電手段など新エネルギーの実験も行われているようだ。交通インフラを整えば、新しいビジネスの掘り起こしも期待できる。

発展する未来にとって「やはり鉄道は必要」である。現在の三陸地方は鉄道の投資に見合わないかもしれない。しかし、この地域を観光、産業ともに発展させていくつもりなら、いずれバスやトラックの輸送力では足りなくなる。地域の将来の発展を見据えたとき、旅客、貨物の両面において、鉄道の輸送力が必要である⁽⁶²⁾。

⑧ 繋がる安心感

鉄道は、全国ネットである。どんなローカル駅も東京、大阪、名古屋など国や経済の中心となる駅だけでなく、地域の都市部の駅とつながっているという安心感がある。地方に住む人にとって、安心がもたらす誇りや心の落ち着きは、都会に住む人の想像を超えたかけがえのなさがある⁽⁶³⁾。

バスや自家用車では果たせない役割が、鉄道にはある。線路でいつでもつながっているインフラで、地域のブランド価値を高めてくれる⁽⁶⁴⁾。

⁽⁶¹⁾ 小田清「北海道開発と鉄道―その歴史と存続の危機、再生に向けて―」『経済』2018年3月号70ページ。

⁽⁶²⁾ 杉山淳一、前掲稿。

⁽⁶³⁾ 上山信一（慶應義塾大学教授）「地方鉄道 生かす手は」のなかでの発言『朝日新聞』2018年5月25日付。

⁽⁶⁴⁾ 吉田千秋（ひたちなか海浜鉄道社長）「地方鉄道 生かす手は」のなかでの発言『朝日新聞』2018年5月25日付。

三陸のリアス式海岸は、各集落を孤立させ、長い間移動の困難性は地域の発展を阻害してきた。買い物、通学、通勤、医療等の外部との隔絶は、生活基盤として大きなリスクを持っていた。地域の人々にとって、三陸縦貫鉄道は長い間の悲願であった。三陸沿岸が鉄道で繋がることが、生活基盤を構築するとともに、地域が一体感を持つうえで不可欠な存在であった。三陸鉄道が設立されたことの意義は、まさしくこのような地域の悲願の結実だったのである。「繋がること」に対する、三陸沿岸の人々の思いには、特別な意味を持っている。「効果」だけでは示されない、三陸鉄道の必要性がそこにはある。

⑨ 鉄道を維持する上での雇用効果、経済波及効果

鉄道事業は、常に維持作業が必要であり、定期的に工事が必要な事業である。維持、保全工事のための費用が掛かり、建設関係企業へのそれらの経済効果が地域に及ぼすこととなる。また、関連企業の雇用効果が期待される。

ただ、鉄道工事は、専門的技術が必要なため、どの建設会社でも受注できるわけではない。例えば、鉄道建設や東急建設のような会社がどうしても受注することとなる。

⑩ ノスタルジア

その土地に定着した風景の中で、さまざまな思い出の中で存在する鉄道は、ノスタルジアを感じさせる風景として存在している。

⑪ 地域の抱える「想い」

さて、ここに挙げられている必要性に関する諸論点は、三陸鉄道、地方鉄道の多くに当てはまるものであろう。その必要性の比重に多寡はあるが、おそらくどの点にも頷けるものがある。また、われわれの身の回りにある生活にかかわるもの、諸施設、インフラには、大なり小なり妥当することではないかとも思われる。必要はある。ただ、それを社会で、地域社会で維持していることが可能かどうかである。単純にそれだけを取り上げて「必要かどうか」を尋ねれば、おそらく全く必要はないという結論が出るものは少ないのではないだろうか。

では、必要性についてわれわれはどのように考えていけばよいのであろうか。「渋滞学」や「無駄学」で有名な数理物理学者の西成活裕は、「これは無駄なのか」の定義は、実はとても難しい。判断するためには、「目的」と「期間」という2つの項目を明確にする必要がある。目的を定めなければ効果を評価できないし、期間を決めなければ「どんなことも、いつかは役に立つ」ということで、すべてのことが無駄ではなくなってしまう⁽⁶⁵⁾と述べている。無駄を議論する前提として「目的」と「期間」の捉え方が共有化されていないと、無駄かどうかの判断はできないということである。無駄を巡る議論に「対立」「反論」が付きまとうのは、「目的」と「期間」の捉え方がズレているからに他ならない。目的によっては、短期的には役に立たないように見えても、将来的・長期的には役に立つということもあるので、まず「目的」と「期間」をはっきりさせることが、ムダかどうかを判定するための前提となる。結局のところ、短期的な視野での行動が、長期的なムダを生み、局所最適化が、全体としてのムダを生み、「自分さえよければ」という考えが、社会のムダを生み出すのである。西成活裕は、目先の効率化追求のために、必要なゆとり感が失われて、逆に新たなムダを生んでいる可能性を指摘し、真のムダをなくすためには、長期的視野、全体最適の視野、そして「利他の心」を持つことの大切さを改めて強調している⁽⁶⁶⁾。

⁽⁶⁵⁾ 『朝日新聞』2020年5月29日付。

⁽⁶⁶⁾ 西成活裕「無駄学のすすめ」（慶應丸の内シティキャンパス（慶應MCC）講演：2010年1月14日）、慶應丸の内シティキャンパス（慶應MCC）ホームページ。

三陸鉄道の必要性を考える場合も、公共交通機関としての性格を前提に、「目的」と「期間」を明確にしながら、「公共の民営化」を前提とした鉄道会計規則の採算性に拘束されない評価基準を設定し、社会的合意のもとにその判断をしていくべきであろうと思われる。そのためには、現状を、実態を透明化、可視化し、実証的な検討が進められる必要があるのではないだろうか。