

本州四国連絡橋と旅客航路の再編*

On Honshu-Shikoku Bridges and Reorganization of Maritime Transportation Industry

村上 了太・橋本 理

目 次

1. はじめに
2. 本四架橋の現状と課題
 - 2.1 研究動向
 - 2.2 建設目的と償還債務
3. 海運業界をめぐる現状
 - 3.1 総覧
 - 3.2 海運業界の現状
 - 3.2.1 神戸・鳴門ルート
 - 3.2.2 児島・坂出ルート
 - 3.2.3 尾道・今治ルート
 - 3.2.4 バス事業への生き残りと挫折
 - 3.3 雇用対策とその現状
 - 3.4 小括
4. おわりに —本四架橋の問題点—

1. はじめに

1999年5月1日、尾道・今治ルートの全通を迎え、本州と四国を結ぶ三橋時代が到来したことにより、30年にわたる地元経済界・政界の悲願が現実のものとなった。既設の神戸・鳴門ルート、児島・坂出ルートとともにその投資効果・雇用効果は計り知れないと、地元では期待を集めている。しかし、本州と四国を三本の橋で結んだことによる経済効果は、当初の期待どおりに実現しているとは言い難い。大規模公共事業の推進を促す「期待される経済効果の大きさ」が画餅に帰す傾向にあることは、つとに指摘されているところでもある。三橋時代を迎えたいま、大規模公共事業の典型ともいえる本四架橋の経済効果につ

いて、あらためて検討を加える必要があるだろう。

本稿では、本四架橋開通の影響を最も被っている海運業界の動向について検討を加え、本四架橋が有効に機能しているか否かという問題に迫ることとしたい。具体的には、まず最初に議論の前提として、本四架橋の経済効果および本州四国連絡橋公団（以下、本四公団）¹⁾の財務構造の問題点をこれまでの議論も踏まえて簡単に概括する。続いて、海運業界の動向について、旅客部門の再編に焦点をあててその実態を検証する²⁾。そして再編されているこの業界と、陸上交通、とりわけバス事業との関係も把握する。その際には、本四架橋開通に伴い実施された雇用対策につい

でも取り上げることにする。最後に、以上で検討した点を踏まえて、本四公団ならびに大規模公共事業が抱える問題について述べることにする。

2. 本四架橋の現状と課題

2.1 研究動向

30年に及ぶ建設工事と3兆円をこえる資金投入の経緯があることから、本四架橋に関する研究は、財政問題、交通論、そして公企業問題など、様々な視点から述べられている。例えば、橋本了一は、財政問題から本四架橋にまつわる問題点を整理している。それによると、1)総合的な予測なしに政治力学的な判断で推進した明石海峡大橋・大鳴門橋・瀬戸内海大橋の三橋建設が必要であったか否か、ひいては公共事業の在り方そのものを根本的に検討する必要があること、2)本四架橋に絡む建設費の膨張、あるいは濫費は明らかであること、3)経営破綻している本四公団へ公的負担・補助を投入していくことの是非、4)道路建設財政と政府・自治体出資金、財政投融资などの債務・借入金を財源とする本四連絡橋建設との差異と矛盾についての議論が必要であること、という四つの問題点が指摘されている³⁾。

また、井原健雄は地域政策と財源の関わりから、「瀬戸大橋（児島・坂出ルート：筆者注）は、ほかの高速道路や有料道路と同様に、その建設費等の必要経費を、利用者から徴収する料金によって賄うという原則に基づいて建設されたものである。とはいえ、一般の高速道路に比べて1兆1,900億円という多額の総事業費を要した瀬戸大橋について、現在なお低調な利用者の負担だけ（換言すれば、不足する財源を補強する有料道路の制度だけ）によって、その採算がとれる保証はどこにも見あたらないのである。また、その結果として、

瀬戸大橋の経済的な負担は、きわめて厳しいものに変わりはない⁴⁾と指摘している。

さらに、そのような厳しい財務状況のもと、総務庁行政監察局からも、1)償還計画上の収入額の基礎となる計画交通量および償還計画の達成状況を検証し、償還が確実に図られるよう改善方策を検討すること、2)増収対策を講ずるとともに、業務の合理化・効率化に努めるなど、一層の経営努力を行うこと、が必要であると、改善勧告がなされている⁵⁾。

上記のように、本四公団の厳しい財務状況の指摘は多くみられるが、さらに一步進んで「経営破綻」をキーワードにした議論も展開されつつある。この点については、本四公団の経営形態や、より広く公団経営による「経営の自主性」の獲得として問題を考えることも可能である。本四公団の経営形態の抜本的な見直し議論の例としては、民営化や日本道路公団との合併方式なども俎上にある⁶⁾。この場合の民営化とは、特殊会社化を含む別法人への移管措置を伴うものである。また、道路公団との合併方式については、いわば破綻救済型合併によるものであるが、これによって道路公団の財務状況が改善するどころか悪化するという懸念もある。そのほかにも、尾道・今治ルートを国有化して、他のルートを民間へ売却するといった分割案も提示されるなど、深刻化している財務状況への対応策が、いくつか出されるようになってきている。

このように本四公団の経営形態をめぐる議論が生じる理由は、やはり何よりも本四公団自体の財務構造が問題を抱えていることに求めることができる。利用量が当初の計画よりも大幅に少ないという現状によって、本四公団の財務状況は改善の方向性さえ見出せていない。そこで続いて、本四公団の財務構造の現状について明らかにしておくことにしよう。

2.2 建設目的と償還債務

三橋時代を迎えたことは、本州と四国が陸続きになり、本州と四国の間の陸上交通の円滑化を図るといふ本四公団の目的が達成されたことを示すものである。だが、当初の基本目的を達成し得たことは、通行料を中心とする収入で長期に渡る債務の償還が始まることを意味しているのである。その意味で、本四公団は新たなスタートラインに立ったといふことができよう。これまでは、石油危機による建設中止（凍結）の動きも一時はあったが、基本的には架橋建設を求める地元の声を反映して、追い風ムードの中で着々と建設工事が進められてきた。しかし、今後は、償還問題に対応しなければならない。追い風には乗ってきたが、償還問題となれば、これまでのブームはたちどころに消沈する状況にある。2000年度においてもなお借入金の元本償還がいつも行われず、管理費や償還利子の返済に終始しており、経営状況は依然として苦境に立たされているのである⁷⁾。それどころか、これまで関連の地方自治体に要請してきた出資金も含めると要償還額は4.5兆円にものぼっている⁸⁾。

そのような現実を目の当たりにして、当局も弥縫策を展開してきている。三橋時代を契機に本四公団の見直し論も高まっていることから、職員数を1996年度の722人から2001年度までの間に488人に減少させる予定もあるという⁹⁾。三橋時代を迎えたいま、膨大な借金を背負っていることから、これからの償還計画という問題を無視すれば本四公団自体の存在意義が問われても致し方のないところである¹⁰⁾。本四公団の存在意義に関しては、「耐震性、風対策などは未知の部分が多い。経年変化で生じるケーブルのさび、ひずみへの対策などを開発し、国内外に情報提供していく」¹¹⁾という主張もみられるが、負債の償

還問題を抱える現状に鑑みれば、この主張はあまりにも楽観的なものと言わざるを得ないであろう。

1999年度の決算は、三ルートが全通した最初のものである。損益計算書を見ると業務収入が1,004億円に対して、経常費用が1,859億円であり、当期の損失金は、単年度で854億円にのぼる。これは、1998年度よりも170億円程度増加した勘定になる。参考資料として、三ルート毎の経常収支も公表されているので、それをみてみよう。神戸・鳴門ルートでは871億円の収益に対して費用は855億円、児島・坂出ルートでは282億円に対して467億円、尾道・今治ルートでは154億円に対して345億円である。なお、ここでの費用とは、管理費と金利などの合計である。したがって、償還元本には未だ手が付けられていないことになる。つまり、建設の利息さえも支払えない現状があり、本四公団が「第二の国鉄」と称される所以もここにある¹²⁾。ところで、負債の問題に関しては、「単年度の収支を見ると、料金収入で管理費は賄える状況にあるものの利息負担が大きく、損失金を生じる要因となっていることから、利息負担を軽減することが収支状況改善の課題」¹³⁾であるとされている。これは、高金利で借り入れられた資金の借り換えが行われれば多少の収支改善に寄与するであろうという指摘である。だが、当然のことながら、少なくとも借り換えのみによっては深刻な財務状況が抜本的に改善していくわけではない。

今後、財政構造の抜本的な改革を図っていくために、通行料金の値上げは不可避である。開通当初は特別割引料金が設定されており、それを当局は「地均し」と位置づけている。そして期限経過後は、通常料金へ戻すことになっている。だが、それが単純に増収に直結するとは言い難い。なぜならば、次節でみる

ように、海運業界、とりわけ旅客については、幾度となく訪れた業界再編にもかかわらず、各架橋の開通後も航行を継続している企業がいくつもみられるからである。それらの存在は、むしろ通行料金の正常化にリンクするかのごとく、需要喚起の機会を待ち受けているかのようにもみえる。現在の各ルート利用の伸び悩みの一因としては、長引くバブル経済崩壊の後遺症も否定はできない。だが他方において、航行を継続している海運業界の強さも無視できない重要性を持っていると考えられる。特別料金の適用下でさえも、本四架橋

の通行料金が割高であることが、競合する船舶業界の存続の要因となっていると考えられる。海運業界との競争下において、果たして本四架橋は正規料金に戻すことができるのだろうか¹⁴⁾。次節では、本四架橋の通行量、ひいては本四公団の財務構造に大きな影響を与えると考えられる海運業界の動向に焦点をあてて、その実態を明らかにすることにした。

3. 海運業界をめぐる現状

3.1 総覧

本四架橋の開通と前後して各ルートと競合

表1 本四架橋に関係する主たる旅客航路の再編

関連ルート	廃止	現存
神戸・鳴門	甲子園フェリー（兵庫・西宮－淡路島・津名） 室戸汽船（大阪－高知・甲浦－高知・足摺）	甲浦フェリー（大阪・南港－高知） 大阪高知特急フェリー（大阪・南港－高知） 高知シーライン（大阪－高知・甲浦－高知・足摺） 明石淡路フェリー、淡路連絡汽船（兵庫・明石－淡路島・岩屋〔フェリー〕） 播淡連絡汽船（兵庫・明石－淡路・岩屋〔高速船〕）
児島・坂出		宇高国道フェリー、四国フェリー、本四フェリー（岡山・宇野－高松） 福山多度津フェリー、瀬戸内物流（広島・福山－香川・多度津）
尾道・今治	石崎汽船（広島・尾道－松山） 瀬戸内海汽船、昭和海運（広島・三原－愛媛・今治〔高速船〕）	せと観光ボート（広島・三原－今治〔高速船〕） 呉・松山フェリー（広島・呉－松山） 広島・今治高速船（広島－今治） 瀬戸内海汽船、石崎汽船（広島－松山） 中四国フェリー（広島・竹原－愛媛・波方）
神戸・鳴門 児島・坂出	四国中央フェリー（神戸－愛媛・川之江－愛媛・新居浜） 関西汽船、加藤汽船（大阪・天保山－高松〔高速船〕）	四国開発汽船（大阪－神戸－愛媛・新居浜－愛媛・東予） 五島産業汽船（大阪・天保山－高松〔高速船〕） 加藤汽船（神戸－高松〔フェリー〕）
神戸・鳴門 児島・坂出 尾道・今治	愛媛阪神フェリー（神戸－愛媛・今治－松山）	阪九フェリー（大阪・泉大津－福岡・新門司）（神戸－福岡・新門司） 名門大洋フェリー（大阪・南港－福岡・新門司） 関西汽船（大阪－神戸－松山－大分・別府） ダイヤモンドフェリー（神戸－愛媛・今治－松山－大分）

注：1. 関連ルートについては、自動車・バス等と競合する可能性を考慮し、架橋付近を航行しないものを含んでいる場合もある。2. 室戸汽船は、大阪と高知を結ぶルートであったが、航路廃止後は第三セクターの高知シーラインにより運営されている。3. 大阪と高松を結ぶ高速船ジェットライン（関西汽船・加藤汽船）は2000年10月に廃止され、現在は同航路を五島産業汽船の高速船「びっぐあーす」が就航している。4. 本州と四国・九州を結ぶ航路をまとめたため、島嶼部を結ぶ航路については一部のみ取り上げた。

表2 本四架橋を通過する主たる定期バスの現状

ル ー ト	発 着 地	運 行 バ ス 会 社
神戸・鳴門	東京・品川－徳島駅前 京都駅前－徳島駅前 大阪・難波－徳島駅前 大阪・梅田－徳島駅前 大阪・梅田－愛媛・城辺 大阪・梅田－淡路島・洲本 大阪・関西空港－徳島駅前 神戸・三宮－淡路島・洲本 神戸・三宮－淡路島・福良 神戸・三宮－徳島駅前 神戸・学園都市－淡路島・洲本 神戸・学園都市－徳島駅前 神戸・舞子－淡路島・岩屋 神戸・舞子－淡路島・津名 神戸・舞子－淡路島・洲本 神戸・舞子－淡路島・福良 神戸・舞子－徳島駅前 淡路島・津名－徳島・鳴門 淡路島・津名－徳島駅前	京浜急行、徳島バス 京阪バス、西日本JRバス、徳島バス、JR四国 阪神電鉄、阪急バス、南海電鉄、徳島バス 西日本JRバス、徳島バス、JR四国、本四海峡バス 阪神電鉄、宇和島自動車 阪急バス、西日本JRバス、淡路交通、本四海峡バス 南海電鉄、関西空港交通、徳島バス、本四海峡バス 神姫バス、西日本JRバス、淡路交通、本四海峡バス 神姫バス、淡路交通 神姫バス、阪神電鉄、山陽電鉄、西日本JRバス、 徳島バス、JR四国、本四海峡バス 山陽電鉄、淡路交通 山陽電鉄、徳島バス 阪急バス、淡路交通 淡路交通 西日本JRバス、本四海峡バス 淡路交通、神姫バス 西日本JRバス、JR四国、本四海峡バス 淡路交通 徳島バス、淡路交通
見島・坂出	東京・八重洲－愛媛・松山 東京・八重洲－高知駅前 東京・新宿－愛媛・松山 東京・新宿－高知駅前 東京・品川－愛媛・今治 横浜－高知駅前 名古屋－愛媛・松山 名古屋－高知駅前 大阪・梅田－香川・高松 大阪・梅田－高知駅前 大阪・梅田－愛媛・今治 大阪・梅田－愛媛・八幡浜 神戸・三宮－香川・坂出 神戸・三宮－香川・高松 岡山駅前－愛媛・松山 岡山駅前－高知駅前 広島駅前－高知駅前 福岡・博多－高知駅前	JRバス関東、JR四国 JR関東バス、JR四国 西東京バス、JR関東バス、伊予鉄道、JR四国 西東京バス、小田急バス、 四国高速バス、土佐電鉄、高知県交通 京浜急行、瀬戸内運輸 相模鉄道、四国高速バス JR東海バス、JR四国 JR東海バス、JR四国 阪急バス、四国高速バス 阪急バス、土佐電鉄、高知県交通 瀬戸内運輸 阪急バス、宇和島自動車、伊予鉄道 神姫バス、四国高速 西日本JRバス、JR四国 両備バス、下津井電鉄、JR四国、伊予鉄道 両備バス、下津井電鉄、 JR四国、高知県交通、土佐電鉄 広交観光 土佐電鉄、高知県交通
尾道・今治	大阪－愛媛・宇和島 広島・福山－愛媛・今治 広島・福山－愛媛・松山 広島・尾道－愛媛・松山 広島・尾道－愛媛・今治 広島駅前－愛媛・松山 広島駅前－愛媛・今治	阪神電鉄、阪急バス、 宇和島自動車、伊予鉄道、瀬戸内運輸 中国バス、鞆鉄道、 瀬戸内運輸、しまなみバス 中国バス、本四海峡バス、しまなみバス、伊予鉄道 中国バス、本四海峡バス、しまなみバス、伊予鉄道 中国バス、本四海峡バス、瀬戸内運輸、しまなみバス 中国バス、広島交通、鞆鉄道、しまなみバス、瀬戸内運 輸、伊予鉄道 広島交通、しまなみバス、瀬戸内運輸

注：1. 発着地でまとめたため、途中停車地は省略した。2. 高速道路の開通により、上記のルート以外にも四国都市間を結ぶ高速バスが営業されているが、ここでは割愛した。

する海運業界は、特別措置法を受けるなどして規模縮小や廃業を進めた。だがここで注目すべきことは、陸続きになる島嶼部の海運航路が全て撤退もしくは廃業したわけではないということである。架橋の恩恵を享受することができない島嶼部以外においても、競合を前提に価格競争やサービスの向上で生き残りを賭けた戦略をとる企業が存在している。表1では、本四架橋に関わる旅客航路について、開通前後の動向をまとめた。なお、表においては、本州と四国を結ぶ航路を主に記載するとともに、参考として九州を発着して瀬戸内海を横断する航路も掲載している。また、表2では、旅客航路に競合する定期バスの運行状況を示しておいた。

表1を見る限りでは、特別措置法により廃業や縮小を進めた航路をいくつかみることができるが、それが海運業界全てには波及しなかったことがわかる。そのうちいくつかは再編され、航路の廃止が行われたが、廃止航路よりも存続航路のほうが多いことは明らかである。

3.2 海運業界の現状

3.2.1 神戸・鳴門ルート

鳴門海峡大橋は、1985年6月に開通し、まずは兵庫県淡路島と徳島県鳴門市が陸続きとなった。その後1998年4月には明石海峡大橋が完成し、このルートは全通した。同時に淡路島内部の高速道路や架橋下のアクセス道路の整備も進められた。完成前には明石海峡大橋を含む地域一帯は阪神・淡路大震災という大きな痛手を受けたが、皮肉にもその経験が高度な架橋技術を内外に明示する絶好の機会にもなった側面がある。つまり、「震度8クラスの地震にも耐えられる構造」であることが立証されたのである。

このルートは、本四架橋の中で人口と経済

両面で最大の規模を誇る神戸市と淡路島及び徳島を結ぶものであり、時間的・金銭的な費用の縮減効果も大いに期待された。そして、同ルート開通に伴い、競合を不可避とされた海運業界のうちいくつかは、廃業を余儀なくされたのである。たとえば、廃業に追いやられた航路としては、西宮と淡路島を結んでいた甲子園フェリーがあげられる。また、神戸から小豆島を経由して高松を結ぶ通称ジェットライン（関西汽船・加藤汽船）と呼ばれる高速船も2000年10月に廃止された。この廃止は、まず第一にJR四国と四国高速バスの二社グループが運航を始めた神戸－高松間のバス路線はジェットラインよりも30分程度遅いが、料金が3,900円でジェットラインの6,100円よりも30%以上安いこと、そして第二に本四特別措置法が明石海峡大橋の開通後2年間の時限立法であり、2000年4月4日までに休廃止の手続きを踏む必要があったこと、などに基づくものである¹⁵⁾。なお、現在は、五島産業汽船¹⁶⁾が同航路を継承して高速船を運航している。経由地の小豆島の住民などの要望により、運航が実現したのである。改正海上運送法の施行により、航路の参入・廃止が自由になったことも影響した。

その一方、神戸・鳴門ルートの全通を、乗客獲得の転機とみて運賃値下げなどで対抗する企業もある。すなわち、主たる競争相手をバスや乗用車と定めて、本四架橋の通行料金の高さを逆手にとって、格好の標的としているのである。たとえば、明石と淡路島を結ぶ明石淡路フェリーと淡路連絡汽船は今もなお相互にこのルート下を運航している¹⁷⁾。このルートは、先の甲子園フェリーよりも距離が短く、明石海峡大橋とはほぼそのルートと同じにしている。つまり、直接、明石海峡大橋との競争を強いられている航路ではあるが、船内での休息時間の確保やサービス・運賃面で

の改善を行うなどして、需要を喚起しているのである。また、神戸市と愛媛県東予市を結ぶオレンジフェリー¹⁹⁾、神戸と高松を結ぶジャンボフェリー¹⁹⁾、など本四架橋との競合を前提としながらも、今もフェリーによる休憩時間の確保や料金の格差を背景に、一定の需要の下で運航を展開している航路がある。

だが、架橋との競合により、深刻な打撃を受けた海運業者もある。たとえば、四国中央フェリーは、通称バンパックフェリーとしてフェリー二隻体制で1日1往復してきた。しかし、児島・坂出ルートに加えて神戸・鳴門ルートの全通で需要の減少に歯止めがかからず、1970年3月の運航開始以来28年の歴史に幕を閉じた²⁰⁾。この航路に加えて、愛媛・阪神フェリーが廃止されたため、愛媛と神戸・大阪を結ぶ航路は急速に再編の波に洗われたことになる。結果として、阪神から愛媛県東予地方へ向かう航路は、オレンジフェリーとダイヤモンドフェリーが残されたのである。

3.2.2 児島・坂出ルート

瀬戸大橋（児島・坂出ルート）においては、宇野と高松を結ぶ宇高国道フェリー²¹⁾や四国フェリー²²⁾、さらにはこのルートの西側を航行する福山多度津フェリーなどが今もなお就航している。

瀬戸大橋は開通後10余年を経過しており、他のルートの将来を占うための指標となりうる。周知のようにこのルートのみ鉄道併用橋であるが、鉄道を含めた利用者数にはそれほど大きな落ち込みがみられない。鉄道利用者は瀬戸大橋の通行料金を徴収されずに済むうえ、岡山－高松間を1時間で行き来できる。その利便性の高さが、同ルートの利用者数の落ち込みを防いでいるのである。

ところで、1988年の開通当初、児島と坂出・宇多津地区では、「瀬戸大橋博」と称する催

しが行われ、本四間直結を契機にまちおこしとまちづくりに取り組んだ。同時に、旧塩田跡地の開発・工場設備の誘致など積極的な展開がみられた。また、本四間直結の先陣をきったこのルートに関連して、香川県の内陸部の綾歌町にはテーマパークが開園した。開園当初は、バブル経済の波に乗り、しかも四国最大のテーマパークという触れ込みだったが、バブル経済崩壊の煽りを受けたことや、その目新しさが薄れたことなどが影響して、2000年9月に閉園を余儀なくされている。

上記のように、このルートの開通は、本四架橋三ルートの先陣であったことや、バブル経済に後押しされたこともあり、多くの行事等を開催させた。とりわけ四国側は、本四架橋を地域活性化の起爆剤と位置づけていた。だが、その期待も次第に薄れることになったのである。その要因としては、本州側からの観光客を呼び込むための企画がマンネリ化したことがあげられよう。本四架橋そのものをまちおこしの起爆剤にする意図があったのだが、一過性のブームという限界に突きあたることになったのである。

3.2.3 尾道・今治ルート

尾道・今治ルートでは、ルートと競合する今治・三原フェリーが廃業を余儀なくされた。また神戸－今治－松山ルートに就航させていた愛媛・阪神フェリーが2000年7月に同便を廃止するに至った²³⁾。これについては、廃止直後から神戸と九州を結ぶダイヤモンドフェリーが今治と松山に寄港することにより、補完されることになった。愛媛阪神フェリーとダイヤモンドフェリーは、ともに大阪商船三井船舶の関連会社であったことが、再編を容易にさせたものと思われる²⁴⁾。なお、ルート完成と同時に、三原や因島と今治を結ぶフェリーもいくつか廃業に追い込まれている。

だが、他のルートに比べて島嶼の数が多く、「架橋効果」をすべてにもたらしたわけではないため、必ずしもすべての航路が廃止されたというわけではない。なかでも、ダイヤモンドフェリー²⁵⁾については、神戸と今治、松山、別府間に就航しており、三本の橋の下を横断するかのごとく運航している。また、広島・竹原と愛媛・波方を結ぶ中四国フェリー²⁶⁾は、所要70分という利便性も手伝って、運航を継続している。また、三原と今治を結んだフェリーや高速船が廃業に追いやられたが、地元では「高速船がなく不便」という声もあることなどから、せと観光ボートが三原—今治航路に再度高速船を就航させたという例もある²⁷⁾。

ところで、尾道・今治ルートは尾道と今治を結ぶ架橋となっているが、同ルートが結ぶ主要都市は広島と松山である。しかし、広島と松山の間の移動については、尾道・今治ルートを経由するよりも、航路を利用するほうが速くて安いという需要サイドの判断が未だに根強くある。瀬戸内海汽船²⁸⁾が、同ルート開通後も広島と松山を結ぶ最短の航路として運航している。広島と松山という主要都市間の移動においては、架橋を利用して陸路で尾道・今治を経由するよりも、航路のほうが時間的にも費用的にも利便性が高いのである。

また、尾道・今治ルートの完成後は、特別措置法による航路の減便で、主要都市への直行便がなくなったり、発着便数が減少するといった状況が生じた。だが、「橋が架からない」という深刻な影響を受けた愛媛県越智郡生名村、弓削町そして岩城村の住民8,600人は、橋の架かる島までの航路の増便を尾道・今治ルート開通半年後の1999年10月に実現させている²⁹⁾。橋の架からない島においては通勤・通学のためには船便の利用は欠かせず、住民の要求による増便が実現したのである。

3.2.4 バス事業への生き残りや挫折

しまなみ海道の開通に伴う再編の波を受けた海運業界が主体となって、架橋を通行する定期路線バス事業への参入を目的に設立されたのが、「しまなみバス開発」である。顧客が航路からバスへと移行するという開通当初の予想のもとに、海運業者が新たにバス事業へと参入したのである。しかし、船舶利用からの需要の移行が進まない実状がある。すなわち、尾道・今治ルート³⁰⁾の全通後、半年にしてすでにバス定期路線の一部が撤退に追いやられることになったのである。当初見込みの乗客数を下回ったうえに、採算ラインにも届かず、バス業界は今後の乗客増も期待されないことから、早期の路線廃止となったのである。

このルートは、島嶼部の高速道路が未完成の部分もあることから一般道路との併用路線であり、主要都市間を結ぶ路線、特に広島—松山間の路線バスは4時間を要することになった。先述したが、広島—松山間については、海上を結べばほぼ直線で航行するのに対し、架橋を利用したバス路線では東に迂回して目的地をめざすという冗長さが問題となるのである。高速船が1時間10分で5,800円、フェリーでも2時間35分で2,170円あるのに対し、バス路線は4時間で4,700円というわけである。つまり、「フェリーより高く、高速船より遅い」³⁰⁾ということが撤退の理由の一つとなったのである。

尾道・今治ルートは、他のルートに比べて通過する島嶼の数が多い。架橋が地元活性化のための起爆剤となることから、架橋から外れると享受されるはずの恩恵が極端に低下する。そのような結果、地元の思惑も絡みながらのルートの選定と着工がなされることになった。しかし、そのことは、主要都市である広

島－松山間の連絡の短縮という架橋本来の目的を損なう結果につながったのである。

また、このルートは、生活路線との位置づけも一部ではみられるように、唯一、歩行や自転車での通行が可能である。このことは、同ルートが船舶に代置しうる定時・高速の交通体系の中心軸に据えられる存在ではないということの意味しているであろう。さらに、陸上交通の動脈としての位置づけが希薄であることなどから、通行量で債務を償還するという姿勢も当局にはみられない。その意味において、このルート建設とその利用についてはその脆弱性の指摘を否定できない。

3.3 雇用対策とその現状

雇用対策は、本四架橋の開通で想定される離職者を対象として行われた。この対策では、「本州四国連絡橋の建設に伴う一般旅客定期航路事業等に関する特別措置法」によって既存航路からの撤退が促された。同法第2条では「本州四国連絡橋の供用に伴い事業規模若しくは事業活動の縮小又は事業の廃止（以下「事業規模の縮小等」という。）を余儀なくされるおそれがある一般旅客定期航路事業に係る航路」を「規模縮小等航路」と定義づけている。そして、本四架橋の供用で離職せざるを得ない者は、「事業規模の縮小等を余儀なくされた一般旅客定期航路事業等を営む者又はその関連事業を営む者に雇用されていた労働者で、当該事業規模の縮小等に伴い離職を余儀なくされたもののうち、現に失業しており、又はその職業が著しく不安定であるため失業と同様の状態にあると認められるもの」と位置づけられている。同法のもとでは、本四架橋の併用の影響を受ける旅客航路の事業者に対する助成や離職者の再就職の促進が図られることになるのである。

たとえば、先述の愛媛阪神フェリーの社員

は、海上と陸上を合わせて65人にのぼっている。そこで、同じ大阪商船三井船舶グループのダイヤモンドフェリーや関西汽船にも離職者の受け皿となるように協力を要請することだが、景気低迷や石油価格の値上がりで明るい材料を見いだすことはできていない³¹⁾。児島・坂出ルートが完成した1980年代後半と比べても労働市場は悪化していることから、この時期の離職者対策は難航を極めていているといえよう。

架橋で離職者が増大することを受けて、全日本海員組合（全日海）は、雇用の確保に動いてきた。しかし、2000年9月の時点でさえ、同組合員の離職者は、187人にもものぼり、元来雇用基盤に乏しい四国側を中心に、必ずしも再就職先の斡旋は順調に進んでいるとはいえない状態である³²⁾。たとえば本四特別措置法に準拠していても、グループ内の企業に受け皿としての機能が乏しい場合には、離職者対策は困難を極めることになる。また、航路廃止会社が共同で設立したバス会社も、需要の伸び悩みから一部では路線の廃止を余儀なくされており、有効な離職者対策とはなり得ていないといえよう。

3.4 小括

それぞれのルートは、海運業界、特に旅客船舶業界の再編を促しながら今日に至っている。だが、旅客航路については、架橋の影響を受けながらも地元の根強い需要に応えるかたちで生き残る企業も少なくはない。時間を要するが料金が安いこと、夜間に出航して早朝に目的地へ行くことができること、陸運業界では船舶で休憩時間を取りながら目的地へ行けることなど、いくつかの理由をもって航路が存続する。とりわけ、島外への通学や通院を余儀なくされている「交通弱者」からの旅客航路に対する需要は大きい。ルートから

外れた島民にとって、船舶は今でもなお生活に欠かせないものである。多島美とか日本のエーゲ海とまでいわれている瀬戸内海であるが故に、架橋の有無は島民にとっては深刻な問題となった。

また、ルート of 全通は海運業界を再編させたが、当初の計画通りには進行しなかった。架橋との競合を前提に、フェリー業界は、運賃の割引やサービスの向上に努めるなどしている。たとえば、児島・坂出ルートは、鉄道、バスそしてフェリーによる三つ巴の競争が行われた。そして、開通後10年にしてその競争に対する結果があらわれはじめている。すなわち、根強い航路に対する需要に対して、岡山市と高松市・坂出市を結ぶバス路線が撤退したのである。バス路線の撤退に関しては、料金と時間の両面で、鉄道に太刀打ちができなかったことも重要な要因であろう。

4. おわりに 一本四架橋の問題点一

周知のように、本四架橋および本四公団は、政治の産物の側面が強い。初めに建設ありきから出発して、その建設過程で利用の目的などが「事後的に」つくられるという構造ができあがっている。確かに、痛ましい沈没事故を幾度か経験したことを契機に、地元が本四架橋の実現に向けて動き出した現実がある。だが、大規模公共事業であるからこそ、総合的な見地から綿密な計画のもとで、建設がなされるべきであったことはいまでもない。建設がまず先にあって、その後に観光客誘致の運動やキャンペーンを展開する状況のもとでは、大橋ブームを引き起こすことは可能であっても、半永久的に観光客が呼び寄せられるわけではないのである。経営の自主性を見出せないまま多くの路線を展開してきた過去の国鉄と同様の状況が、本四公団にもみられ

るのである。例えば、少なくとも尾道・今治ルート建設に関しては、その目的の希薄さは否めないであろう。主要都市の広島－松山間を直接結ばず、迂回しなければならないルートの選定からも、尾道・今治ルートの建設の計画性に対する疑問を出さざるを得ない。

また、本四架橋と海運業界との関係については、特別措置法の制定により海運業者の再編を促したものの、全ての海運業者が再編に巻き込まれたわけではなかった。各海運業者は、競争を強いられながらも、休息時間が確保されることや料金が安いことなどにより、生き残りを図っている。とりわけ、料金設定において、本四架橋と海運業界の関係は微妙なものとなる。本四架橋の料金は、建設費と償還期間そして予想通行台数などにに基づき設定されているが、その設定に対しても利用者の躊躇が伺える。海運業界との競争の観点からいえば、現状よりも高い料金設定はますます利用者離れを引き起こしかねない。だが、現状の料金設定においても、本四公団は債務の金利負担すら危ぶまれ、元本には手が着けられない状態にある。

初めに建設ありきで始まった架橋工事は、その経営主体として公団を設置させたうえに、度重なる建設費の増額という問題を抱えるなど、経済効率性の観点からも問題が多い。また、利用目的の薄弱さなど、地域活性化の観点においても問題を抱えている。そして、建設による多大な影響は地元には及ぼされず、都市部のゼネコンの格好の餌場となった。確かに、幾分かの恩恵が地元享受された側面もあろう。だが、地元の雇用状況に好ましからぬ影響を与えていることも見逃されてはならない。長引く構造不況とともに深刻さを増す海運業界からの離職者に対しては、問題を根治できるほどの対策が打たれていないのである。

最後に、本四架橋の問題を考察するうえで、日本における政界、官界、業界の癒着構造に触れぬわけにはいかないだろう。兆単位の規模と長期に及ぶ建設工事にもかかわらず、開通や供用による経済効果は、当初の予測以上には伸びてはいない。このことは、本四架橋に限られた特徴ではない。たとえば、空港建設についてもしかりである。本四架橋と空港建設には直接の関係はないように見えるが、昨今の空港建設は、騒音問題を解消しやすいとのことで海上に移されている。その会場建設を手掛けるのが、いわゆるマリコン³⁴⁾である。そのマリコンをはじめ行政＝官僚、政治家の癒着構造を公共工事一般に関わらせた表現として、次のような示唆に富んだ指摘がある。それは、「日本の空港は実際の需要予測ではなく、空港建設を正当化するために水増しし、その”創作された”数字を基礎にして計画を進めてしまうためだ。その結果、事前の甘い需要予測によって建設された空港は、完成後に苦しむことになる」³⁵⁾というものである。この指摘は、「空港」を「本四架橋」へと入れ替えても、違和感を抱くことなく受け入れられるであろう。政官業の癒着構造が日本の恥部の一つであると指摘されて久しいが、その癒着構造は、本四架橋にもその縮図をみることができる。癒着構造を放置することによって、本四公団が抱える問題の傷口を悪化させることは許されない。本四公団の抱える莫大な債務に対して、合理的かつ計画的に償還していく策を打ち出していくことが今後より重要な課題なのである。

注：

*本稿は、2000年度沖縄国際大学特別研究費の助成を受けた成果の一部である。

1) 1970年7月1日設立。架橋建設の主体と

して本四公団があるわけだが、架橋建設の構想そのものは、1889年の香川県会議員大久保謙之丞による讃岐鉄道開通祝賀会の式辞にまで遡ることができる。

2) 海運業界についての議論は、大きく旅客と貨物に分けられるが、双方の吟味を行うと紙幅を大幅に超過するため、本稿では主に旅客に関する問題に焦点を絞ることにする。

3) 橋本一「本四連絡橋建設の地域社会への影響」『経済』2000年2月号、2000年、138ページ。本文中で引用した四つの問題点については、架橋建設事業の事前および事後評価の問題、架橋の工事予算と建設工事費の誤差および償還問題などの分析に基づいて導き出されている。なお、瀬戸大橋（児島・坂出ルート）に関して、架橋の経済効果を事業の事前・事後評価から論じているものとしては、坂本忠次「高速交通体系としての架橋の経済効果」『日本の社会経済システム 21世紀に向けての展望—日本経済政策学会年報XLII—』日本経済政策学会、1994年がある。そこでは、JR瀬戸大橋線の列車騒音問題も取り上げられている。

4) 井原健雄「瀬戸大橋の経済効果と通行料金政策」井原健雄編著『瀬戸大橋と地域経済』勁草書房、1996年、189ページ。

5) 総務庁行政監察局「高速道路に関する行政監察結果」2000年8月8日付(<http://www.soumucho.go.jp/kansatu/20000808a.htm>: 2000年11月30日)。

6) 『愛媛新聞』1998年10月30日。これによると、本四公団の経営形態について、次のような見解が載せられている。すなわち、中条潮（慶応大教授）は「公団は解体して民営化すべきだ。三ルートを分割して株式会社を設立、最終的に民間に売却。一定の

- 赤字は国が面倒を見る」との意見を持つ。
- 中村良平（岡山大教授）は「日本道路公団との統合」を唱えている。
- 7) 安部誠治は、本四公団の財政が財政投融資をはじめとした公的資金の追加投入によって繕われていることを指摘したうえで、「すでに本四公団は財政的には破綻しているといっても過言ではない」と述べている。安部誠治「本州四国連絡橋公団の機能と財政」『関西大学商学論集』第42巻第1号、1997年、114ページ。
- 8) 『四国新聞』2000年9月4日。なお、この出資金とは、国と地方自治体が二対一で拠出する仕組みとなっているが、度重なる償還計画の変更により、その要請も金額も増加の一途をたどっているという。
- 9) 『愛媛新聞』1999年5月2日。
- 10) 付言すれば、リストラ策の一環として職員の削減などが行われているなかでもなお、同公団総裁の年収は他の特殊法人と肩を並べるほどであるといわれており、その経営手法のあり方があらためて問われている。
- 11) 『愛媛新聞』1998年10月30日。
- 12) 『朝日新聞』2000年11月24日では、本四公団は2001年度予算の要求で、道路整備特別会計から800億円の無利子融資を初めて求めたと報じており、「実質的に破たんしている特殊法人の実態を税金で糊塗し、延命に使われることにもなる」と指摘をしている。このことは、まさに税金で債務を肩代わりせざるを得なくなった国鉄と同じ道を歩みつつあることを示すものであろう。
- 13) 「別添1 本州四国連絡橋公団の決算(平成11年度)」。
- 14) この点については、『四国新聞』2000年9月4日によると、先述の中村良平は「実質的に特別料金を元に戻すことは不可能」と明解に述べている。
- 15) 『四国新聞』2000年1月17日。
- 16) 既存の経営航路は、長崎県五島列島の鯛之浦－長崎間である。五島産業汽船に関する叙述は、『四国新聞』2000年6月16日及び10月12日を参照。
- 17) 明石淡路フェリーと淡路連絡汽船は、明石より対岸の淡路島を結ぶフェリーである。また、播淡聯絡汽船が、同じ航路で所要13分の高速船を運航している。
- 18) 神戸・大阪と愛媛県東予市及び新居浜市を結ぶ所要7時間の航路。1日3便の運航。運営主体は四国開発フェリー株式会社。同様のルートである愛媛阪神フェリーが縮小・撤退に追い込まれているのに対し、地元では比較的多くの需要が見込まれている。その理由の一つとしては、四国側フェリー発着地より、今治市までの約10kmの区間に無料送迎バスを走らせるなど、マイカーなしの乗客にも配慮していることがあげられる。
- 19) 運営主体は加藤汽船株式会社で、神戸・高松間を約4時間で結ぶ。ほぼ1時間毎の運航で、24時間体制をとる。
- 20) 神戸と愛媛県新居浜市及び川之江市を結ぶルート。輸送のピークは1987年で、利用客数は約30万人にのぼった。しかし、1988年の児島・坂出ルートの開通と他社との競合のため利用客が減少し、それに拍車をかけるように神戸・鳴門ルートが翌年の開通を控えたため、需要増が今後も見込めない状況に陥り、航路廃止を決定的にさせたのである。『愛媛新聞』1998年4月5日。
- 21) 所要55分で岡山県玉野市と香川県高松市を結ぶフェリー会社。瀬戸大橋の開通を直撃するルートであったが、1時間の休憩時間や、運賃の安さなどに支えられて、今もなお24時間体制で就航している。このルートは本四フェリーなど3社共同運航となっ

- ている。
- 22) 宇高国道フェリーと同じルートを航行している。その他には、岡山・小豆島などの航路もある。
- 23) 『愛媛新聞』2000年3月18日。最大の理由は、神戸・鳴門ルートの開通であって、尾道・今治ルートではなかった。また、この時期に廃止した直接の理由は、もちろん本四架橋との競争に敗れたことにあるが、その他の理由としては、同社内部において、本四特別措置法の適用を申請するにはこの時期が適用申請の最後である、という判断がなされたこともあげられる。
- 24) 『愛媛新聞』2000年3月18日。
- 25) 神戸、今治、松山、大分を結ぶフェリー。
このルートは三ルート全てを横断するという形で運航しており、九州との連絡も含むルートである。
- 26) 中国地方と四国地方を結ぶ最短の連絡航路であるという利点を活かし、今もなお継続した運航がなされている。所要70分。その航路は尾道・今治ルートとほぼ重なっているが、尾道・今治ルートがいくつもの島嶼部を通過するのに比べると、時間と金銭双方の面でこの航路のほうが有利な状況にある。
- 27) 『愛媛新聞』1999年2月25日。1998年4月に廃止された高速船は、復活を遂げたのである。しかし、運輸省の許可の関係で、船体規模は13人未満の運航形態に縮小されることになった。
- 28) 広島、呉、松山を結ぶ航路である。この航路には、2時間30分で結ぶフェリーと1時間で結ぶ高速船が就航している。
- 29) 『中国新聞』2000年4月27日。
- 30) 『愛媛新聞』1999年10月27日。地域住民のための架橋といわれるが、しまなみ海道の利用に関して、「特別の事情がない限りは利用をしない。むしろ安くて便利な船便を利用する」という意見も根強い。
- 31) 『愛媛新聞』2000年3月18日。
- 32) 『船員しんぶん』2000年10月5日。なおこの新聞によると、離職者は、Aルート（神戸・鳴門）で164人、Eルート（尾道・今治）で23人にのぼるという。
- 33) いわゆるゼネコンの中でも、海関係に強いゼネコンを指す。杉浦一機・別冊宝島編集部『巨大利権「空港建設」』宝島社、2000年、43ページ。もちろん海上空港のみならず、「世界に例の見ない」海洋技術を駆使して建設された本四架橋についても、マリコンが「寄与」していることはいうまでもない。
- 34) 同上書、71ページ。