

佐渡市議会議長 佐藤 孝 様

航路問題特別委員長 中川 直美

航路問題特別委員会中間報告書

本委員会に付託された事件について、会議規則第45条第2項の規定に基づき、次のとおり中間報告します。

記

本委員会は、本市議会としても協議していかなければならないと考えていたところに執行部から当委員会の設置の要請があり、佐渡航路の維持に関することを付託事件として、今定例会の初日に議員発議により設置された委員会である。

今定例会中に3回の委員会を開催し、喫緊の課題であるジェットfoil船舶建造にかかわる件と今後の佐渡航路のあり方に関することを中心に審査を行ったので当委員会の中間報告を行う。

1 佐渡航路の船舶の現状

令和2年4月1日現在で佐渡航路に就航している船舶は以下のとおりである。このうち、昭和54年就航のジェットfoilぎんがは40年以上経過している。更新の目安とされている35年を超過していることから、ジェットfoilの更新は喫緊の課題となっている。

航路	種類	船名	就航年月
新潟ー両津	カーフェリー	おけさ丸	平成5(1993)年4月
		ときわ丸	平成26(2014)年3月
	ジェットfoil	ぎんが	昭和54(1979)年12月
		つばさ	平成元(1989)年3月
		すいせい	平成3(1991)年4月
小木ー直江津	高速カーフェリー	あかね	平成27(2015)年4月
	貨物船	日海丸	平成9(1997)年1月

2 これまでの船舶の更新状況

佐渡航路を航行する船舶建造では、平成26年にカーフェリーときわ丸、平成27年に高速カーフェリーあかねの2隻を建造してきた。その際の建造費及び財源内訳は以下のとおりである。これまでの船舶建造では佐渡汽船株式会社の大株主である県からの助成はない。

なお、高速カーフェリーあかねの建造の際には、対岸市の上越市から4%に当たる2.5億円の負担があった。新潟県は建造費への直接負担は行わなかったが、小木直江津航路運航支援事業により小木ー直江津航路の赤字補てんとして平成26年度から15年間をかけて12億円を支援する債務負担行為が行われた。ただし、既に12億円分の支援を使い切って

いる。

種類	船名	建造費	財源		
カーフェリー	ときわ丸	60.0 億円	国 佐渡市	39 億円 (65%) 21 億円 (35%)	※1
高速 カーフェリー	あかね	58.1 億円	上越市 佐渡市 J R T T 自己資金	2.5 億円 (4%) 8.1 億円 (14%) 21.0 億円 (36%) 26.5 億円 (46%)	※1 ※1 ※2

※1 財源に合併特例債を活用

※2 J R T T : 鉄道建設・運輸施設整備支援機構

3 ジェットフォイル建造に対する経緯

ジェットフォイルの更新はボーイング社の製造停止や川崎重工業の技術者の引退などにより建造自体が危ぶまれた状況下にあったが、平成 29 年 6 月に東海汽船が約 50 億円で川崎重工業と建造契約を結び、当面のライン停止は免れた。9 月 18 日の航路問題に関する調査特別委員会では、執行部から 2 隻目以降の建造は造船会社の設備投資や組織体制の構築、退役船となるぎんがのパーツの流用により船価を低減させて佐渡汽船が建造する方針であるとの説明を受けている。

しかしながら、昨年 8 月に佐渡汽船から市に対し、ジェットフォイル建造の支援の正式な要請があったことが報告された。その後、産業建設常任委員会では、佐渡市民の公共交通としての航路であることから新潟県の責任において支援を行うべきであり、これまでのような船舶建造に対する支援は認められないことを執行部に指摘している。

当市議会の意向を執行部が県に伝えたところ、県が小木ー直江津航路の収支が改善されない限り支援はありえないとの回答があったことが令和元年 9 月 18 日の航路問題に関する調査特別委員会で執行部から報告されている。

本年 2 月 20 日の議員全員協議会では、昨年 12 月 26 日に新潟県、佐渡汽船、佐渡市三者のトップ会談において、県知事から初めて建造費に対する負担及び新潟県と佐渡市の負担のあり方についての言及があったと執行部から報告された。交渉に当たった当時の市長は、負担割合の枠組みは決まったものでなく、今後、大株主でもある新潟県との交渉になることを明言している。

令和 2 年 6 月時点でのジェットフォイル建造のスケジュール及び県知事から提案された内容は以下のとおりである。

<建造スケジュール>

令和 2 (2020) 年	5 月頃 (10 月まで延期)	契約
令和 3 (2021) 年	5 月頃 秋頃	起工 ぎんがのパーツ受け渡し
令和 4 (2022) 年	2 月頃 4 月頃	進水 引渡

< 県知事から提案された内容（抜粋） >

1	鉄道建設・運輸施設整備支援機構（J R T T）による船舶共有建造制度を活用し、県も建造費の一部を負担する
	J R T T 70%
	自治体負担 20%（県と佐渡市で10%ずつ負担）
	自己資金 10%
2	来年（令和2年）9月補正で建造費を予算計上する

4 佐渡汽船の経営状況及び近年における状況

昭和7（1932）年7月に県が資本の半額を出資して現在の佐渡汽船株式会社が設立されている。バブル絶頂期には100万人を超える観光客が来島し、当然、佐渡汽船の経営も良好であったが、バブル崩壊以降の観光客の減少により佐渡汽船の経営も悪化の一途を辿り、平成19（2007）年3月、平成18年度決算で債務超過に陥った。経営改善の一環として、子会社の売却や合併、運航ダイヤの大幅な見直しなどを実施している。その中で、誘客に取り組んでいた全国各地の支店も次々に閉鎖してきたが、かえって観光客の減少に拍車がかかり、経営の悪化の一因にもなっている。

平成27年頃、佐渡汽船株式会社が5つの経営課題として、①寺泊－赤泊航路の赤字、②小木－直江津航路の赤字、③船員確保の厳しい現状、④貨物部門の赤字、⑤船舶の老朽化を示している。その中から貨物運賃値上げの方向を打ち出したが、突然の提案に対して市民からの反発が非常に大きく、佐渡市と佐渡市議会でも問題であるとの認識で一致し、貨物運賃値上げの撤回を申し入れている。結果、佐渡汽船株式会社が貨物運賃値上げを撤回した経緯がある。しかし、採算が合わないことを理由に昨年5月には赤泊－寺泊航路を廃止している。

今年新型コロナウイルスによる感染症の世界的拡大により、日本全国に行動自粛要請が発令された。2月28日には対岸の新潟市で感染者が確認され、医療体制が脆弱な離島としては来訪の自粛を要請せざるを得ない状況下に追い込まれた。その結果、3月以降の佐渡汽船の乗客は激減している。1月から5月の利用客は前年同期で56%の減少、5月だけを見れば86%の減少であった。これまでの損失が累積している佐渡汽船に対しては大打撃となっており、過去にないほどの厳しい経営状況となっているものと推測される。

県の株保有状況と2019年期の決算は以下のとおりである。

<新潟県の株の保有状況>		<2019年12月期決算>	
昭和7（1932）年	50.0%	航路	△4億7,700万円
平成19（2007）年	39.0%	会社全体	△8億900万円
現在	38.2%		

（出典：佐渡市）

5 離島航路等に関する法制度の状況

平成25年3月31日で期限切れとなる離島振興法を改正する際、衆議院、参議院では離島航路・空路に対して必要な支援を行うことや支援のあり方を検討するよう付帯決議を行っている。決議文は以下に示すとおりである。このことから、改正された離島振興法第12条の交通の確保等に「人の往来及び物資の流通に要する費用の低廉化に資するための施策の充実」が追記されている。また、同法第4条に定められている離島振興計画では、関係都道府県が同法第3条による離島振興基本方針に基づき、離島振興計画を定めることが努力義務となっており、そこにも「人の往来及び物資の流通に要する費用の低廉化に資する

ための施策の充実」が追記されている。

さらに、平成 27 年 6 月 1 日には全国離島振興協議会で「特に重要な役割を担う離島の保全及び振興に関する特別決議」が出され、有人国境離島特措法の制定に結びついている。このことで、改正離島振興法の流れが更に発展して J R 並の運賃への低廉化が実施され、離島航路への公的支援が大きく拡充されてきている。平成 30 年 5 月 28 日には全国離島振興協議会で「離島航路・航空路支援の抜本拡充に関する特別決議」、令和元年 11 月 12 日には離島振興市町村議会議長全国大会で「離島航路・航空路支援法（仮称）の早期制定を求める特別決議」が出ており、離島の交通網を安定的に維持・存続する支援策の強化を求めている。

◎ 平成 24 年 6 月 15 日衆国委 180 第 2 号 衆議院国土交通委員会決議

離島の振興に関する件

3 離島航路・航空路は離島住民の生活にとって欠かせない生命線であり、いわゆる「海の国道」として重要な役割を担っている航路もあることを踏まえ、必要な支援を行うこと。また、離島航路・航空路の安定的な維持が離島における定住の促進に欠かせないことから、その支援に関して必要となる新たな法制の整備を含め支援のあり方について検討すること。併せて、国と地方の適切な役割分担も踏まえて、離島の道路の国道指定について柔軟な運用を図ること。

6 当委員会の意見

- (1) 離島住民が生活していく上で離島航路・航空路の維持・存続が必要不可欠であることは、法律でも明確になっており、各種協議会でも十分に認識しているところである。また、大規模災害が頻発していることから避難の確保でも航路・航空路は欠かせない。これまでも議会が厳しく指摘しているにもかかわらず、佐渡市や新潟県が抜本的な対策を講じてこなかったことは非常に遺憾である。
- (2) バブル崩壊以降に観光客の減少が始まり、佐渡汽船株式会社からは経営改善に取り組んでいるとの報告を受けるが、抜本的な対策に至っていない。誘客促進や経営の抜本的な見直しを議会から指摘しても改善せず、経営の悪化を理由に市民に対して不便を強いている。離島住民の生活航路を安定的に維持しなければならない佐渡汽船株式会社はもちろんのこと、大株主である県の責任も非常に大きいものであると再三再四指摘しており、ここでも改めて強く指摘する。
- (3) 離島航路補助制度や今回の鉄道建設・運輸施設整備支援機構（J R T T）による船舶共有建造制度の変更による負担の軽減など、自治体の負担に対しては一定の配慮がなされていることも当委員会では認識している。しかし、離島航路における運航会社自体に対する支援や多額の費用がかかる建造に対しても抜本的な支援がなければ安定的な維持・存続は不可能である。
- (4) 鉄道建設・運輸施設整備支援機構（J R T T）の自治体負担にしても、どの自治体が持つべきかが明確になっていないことから、今回のような折半する提案が県から出されたものと推察する。今までは合併特例債が活用できたことから佐渡市や高速カーフェリーあかねのときには対岸市の上越市が建造費を支援できたが、そもそも財政基盤の弱い離島の自治体が建造費を負担するのは非常に厳しいものがある。これは、安定的な経営を行ってもらわなければならない運航会社に対しての支援にも同様のことが言える。
- (5) 船舶の更新は待ったなしの状況下であり、今回のジェットフォイルの更新が完了した後にはカーフェリーや貨物船の更新も必要である。この状況となる前に対策を打た

なければならなかった新潟県の責任は非常に重いものであり、これまでの法制度とも合致しないものである。また、今回のジェットフォイル建造に関し、市も議会への報告が遅れるなどの対応の不手際により混乱を招いたため、一定の責任がある。これらのことは、今後も続いていく離島のジェットフォイル等の建造のあり方にも影響する。

- (6) 今般の新型コロナウイルスの感染症により、全国の離島航路を運航する事業者はかつてない危機にさらされている。これは、先ほど述べた佐渡汽船の利用者の推移からも明らかである。さらに、新型コロナウイルス感染拡大の収束後は従来以上に厳しい状況下におかれるものと推察される。
- (7) これらのことから、当委員会では、これまでの議会における審査や意見書等を十分に踏まえることを指摘すると同時に、以下の点について改善を求めるものである。
 - ① 離島航路の安定的な維持・存続は国・県の責務であることを再認識し、海上の国道、公共交通の航路の管理者としてふさわしい責任を果たすべきである。
 - ② 船舶の建造に関しては、建造費が多額となることから国が以前のような財政措置を講じるよう要望すること。
 - ③ 佐渡汽船株式会社設立の経緯を踏まえ、大株主の県が運営に責任を持つとともに、少なくとも離島を抱える他県並の責任は果たすべきである。
 - ④ 佐渡汽船株式会社にも誘客促進の強化による観光客の増加や組織体制の抜本的な改革などによる経営改善に取り組むよう強く求めること。
 - ⑤ 今回の新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、運航会社の損害が甚大であるため、その間の損失に対する補てんも視野に入れた必要な支援策を早急に講じるよう県として国に要望すること。また、当市から国へ要請する際には全国離島振興協議会とも足並みを揃えて取り組むことも視野に入れて協議すること。
 - ⑥ 他地域の離島の船舶事業者の経営状況を分析し、佐渡汽船との経営を比較すること。その結果をもとに国の補助金増額の対策を講じることを望む。