



鉄道政策-鉄道への公的関与について-

盛山, 正仁

(Degree)

博士 (商学)

(Date of Degree)

2014-03-06

(Date of Publication)

2016-03-06

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

乙第3248号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D2003248>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博士學位論文

論文題目

鉄道政策

—鉄道への公的関与について—

神戸大学大学院経営学研究科

氏名：盛山正仁

提出年月日：平成26年1月27日

論 文 題 目

鉄道政策

—鉄道への公的関与について—

神戸大学大学院経営学研究科

氏 名 : 盛山正仁

提出年月日 : 平成26年1月27日

鉄道政策
——鉄道への公的関与について——

目 次

序論	1
第 I 部 主要国および我が国の鉄道政策	7
第 1 章 主要国の鉄道政策	8
1. はじめに	9
2. 産業革命と鉄道の発達	10
3. イギリス	11
4. フランス	15
5. ドイツ	21
6. 欧州連合	26
7. アメリカ	38
8. まとめ	44
第 2 章 我が国の鉄道政策	50
1. はじめに	51
2. 国勢	51
3. 運輸の概況	53
(1) 旅客輸送	54
(2) 貨物輸送	58
4. 鉄道法制、鉄軌道事業者	65
5. 鉄道政策の変遷	77
(1) 鉄道建設の廟議決定と民間資本の活用	77
(2) 鉄道国有化	80
(3) 建主改従、改主建従	82
(4) 内閣鐵道院、鐵道省	85
(5) 戦後復興、国鉄の発足、モータリゼーションの進展	85
(6) 新幹線の登場・高速交通時代へ	88
(7) 国鉄の分割・民営化	93
(i) 国鉄問題の顕在化	93

(ii)	臨時行政調査会	94
(iii)	日本国有鉄道再建監理委員会	98
(iv)	国鉄改革法案提出と社会党法案	101
(v)	衆参同日選挙	102
(vi)	国鉄改革法	103
(vii)	JR、日本国有鉄道清算事業団等の発足	105
(viii)	国鉄改革の背景、主要論点	107
(8)	鉄道は民間が行うもの	112
6.	鉄道整備計画	113
(1)	新幹線	114
(2)	大都市圏の鉄道整備	114
(i)	国鉄の通勤五方面作戦	115
(ii)	東京圏の答申	117
(ア)	都市交通審議会答申第1号	117
(イ)	都市交通審議会答申第9号、第15号	119
(ウ)	運輸政策審議会答申第7号	120
(エ)	運輸政策審議会答申第18号	122
(iii)	大阪圏の答申	123
(ア)	運輸政策審議会答申第10号	123
(イ)	近畿地方交通審議会答申第8号	124
7.	総合的な交通政策	125
(1)	運輸政策審議会答申第1号	125
(2)	運輸政策審議会答申第6号	127
(3)	運輸政策審議会答申第13号	133
(4)	運輸政策審議会答申第19号	137
(5)	運輸政策審議会答申第20号	146
8.	鉄道事業と採算性	149
9.	鉄道への助成策	150
10.	まとめ	157

第Ⅱ部 ケーススタディによる分析 161

第1章	首都圏新都市鉄道株式会社	162
1.	はじめに	163
2.	第二常磐線構想	163
3.	運輸政策審議会答申第7号	167

4.	地価高騰と常磐新線	169
5.	特別立法	174
	(1) 千葉ニュータウンと北総鉄道の教訓	175
	(2) 宅鉄一体化法	181
	(3) JR 東日本の撤退	187
6.	首都圏新都市鉄道株式会社の発足と鉄道事業免許	188
7.	官民一体の推進協議会	196
8.	駅の増設	197
9.	整備計画の見直し	197
10.	開業	200
11.	開業後の実績	201
12.	今後の課題	203
13.	助成の効果	205
14.	まとめ	210
第2章	神戸電鉄栗生線	212
1.	はじめに	213
2.	神戸電鉄概要	214
3.	栗生線概要	216
4.	栗生線関係地方公共団体	219
5.	神戸電鉄栗生線活性化協議会	227
6.	神戸電鉄栗生線存続戦略会議	229
7.	「神戸電鉄栗生線存続に向けた支援」の合意	229
8.	第2次栗生線地域公共交通総合連携計画	230
9.	栗生線の収支改善見通し	231
10.	まとめ	232
第3章	東急東横線の副都心線への乗入れ	234
1.	はじめに	235
2.	東京急行電鉄沿革	236
3.	東京急行電鉄会社概要	239
4.	東急線概要	242
5.	東急沿線人口の将来見通し	245
6.	渋谷～代官山間の地下化	248
7.	渋谷駅中心地区基盤整備	249
8.	まとめ	251

第Ⅲ部 我が国の鉄道政策に関する考察・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 253

第1章 鉄道に対する公的関与と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 254

1. はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 255
2. 国が整備する鉄道から民営の鉄道へ・・・・・・・・・・・・・・・・ 255
3. 望ましい鉄道網・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 258
4. 鉄道建設の支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 260
5. 鉄道運行の支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 262
6. 利便性の向上を目指した総合的な政策・・・・・・・・・・・・・・ 264
7. 運賃制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 266
 - (1) 運賃認可の仕組み・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 266
 - (2) 運賃の計算方法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 266
 - (3) 加算運賃・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 267
 - (4) 特定都市鉄道整備積立金制度・・・・・・・・・・・・・・ 268
 - (5) 鉄道会社全体の運賃・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 270
 - (6) 利用者からの運賃引き下げの声・・・・・・・・・・・・ 271
 - (7) 鉄道利用を促進する運賃・・・・・・・・・・・・・・・・ 273
8. 少子高齢化・利用者減少・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 274
 - (1) 日本の将来推計人口・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 274
 - (2) 地域別将来推計人口・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 275
 - (3) 地域別高齢者人口の将来推計・・・・・・・・・・・・ 278
 - (4) 三大都市圏の高齢者人口の将来推計・・・・・・・・ 280
 - (5) 少子高齢化・利用者減少と公共交通ネットワークの維持 283
9. バリアフリー・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 284
10. 安全対策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 286
11. 施設の維持・更新・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 289
12. 災害復旧対策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 289
13. 地球温暖化対策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 292
14. 鉄道技術開発支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 295
15. 鉄道を取り巻く環境の違い・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 296
16. 地方公共団体の関与・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 299
 - (1) 公営交通・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 300
 - (2) 第三セクター・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 302
17. 地域鉄道の維持・運営・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 303
 - (1) 地域鉄道の厳しい現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 303

(2) 鉄道事業法の特例	304
(3) 地域と一体となった活性化への取り組み	306
18. 鉄道輸送サービス維持・提供のメルクマール	307
19. まとめ	310
第2章 鉄道輸送サービスの提供	313
1. はじめに	314
2. 社会資本の必要性	314
3. 鉄道と他の社会資本整備との相違	315
4. 鉄道輸送サービス	317
5. 民営鉄道	320
6. 厳しい財政状況	321
7. 鉄道への公的関与のあり方	324
第IV部 これからの鉄道政策	330
1. 鉄道整備と総合交通体系	331
2. 交通政策基本法	332
3. 鉄道輸送サービスの提供と公的支援	333
4. 交通サービスの維持・提供についてのメルクマール	334
5. 望ましい鉄道政策	335
参考資料	336
I. 鉄道の種類と車両	337
II. 基礎資料	345
1. 日本	346
2. 欧州	347
3. 米国	349
4. 鉄道貨物	351
5. 東京圏答申図	356
6. 大阪圏答申図	364
7. 千葉ニュータウンと北総鉄道	370
8. 首都圏新都市鉄道	372
9. 神戸電鉄粟生線	375
10. 東京急行電鉄	377

11. 運賃	383
12. 我が国の財政	386
III. 年表	389
1. 鉄道の発達	390
(1) 産業革命と蒸気機関車の登場	390
(2) 近代的技術の発達、鉄道建設の進展	392
(3) 自動車の普及、航空機、ディーゼル機関車の登場	396
(4) 高速鉄道の時代	399
2. 我が国の鉄道の沿革	405
(1) 鉄道建設の廟議決定と民間資本の活用	405
(2) 鉄道国有化	410
(3) 建主改従、改主建従	413
(4) 戦時体制	415
(5) 戦後復興、国鉄の発足、民間航空開始	417
(6) 高度経済成長、モータリゼーションの進展	421
(7) 新幹線の登場・高速交通時代へ、国鉄赤字転落	425
(8) ジャンボジェット機登場、航空が大衆の足に	427
(9) 国鉄分割・民営化へ	431
(10) 国鉄改革、JR 発足	435
(11) 人口減少の時代に	442
3. 国鉄改革の経緯	445
(1) 国鉄発足	445
(2) 新幹線開業、赤字転落	445
(3) 臨時行政調査会	447
(4) 再建監理委員会	448
(5) 分割・民営化、JR 発足	450
4. 首都圏新都市鉄道関連年表	453
5. 神戸電鉄関連年表	456
6. 東京急行電鉄関連年表	458
IV. 鉄道行政の変遷	463
1. 年表	464
(1) 鉄道建設の廟議決定まで	464
(2) 頻繁な鉄道所管行政組織改正（民部大蔵省、工部省、 内閣直轄、内務省、逓信省、再び内閣直轄）	465

(3)	鐵道省	467
(4)	戦時体制（鐵道省、運輸通信省、運輸省）	467
(5)	戦後体制の構築と国鉄の分離	468
(6)	国鉄改革に対応した運輸省の組織改正	469
(7)	中央省庁改革と国土交通省の設置	470
2.	組織概要	471
(1)	大正 9(1920)年開設当初の鐵道省	471
(2)	昭和 18(1943)年 11 月の運輸通信省の組織	471
(3)	昭和 23(1948)年 7 月の運輸省の組織	472
(4)	昭和 24(1949)年 6 月の運輸省の組織	473
(5)	昭和 57(1982)年 6 月の鐵道行政組織	473
(6)	昭和 57(1982)年 8 月の鐵道行政組織	474
(7)	昭和 58(1983)年 6 月の鐵道行政組織	474
(8)	昭和 59(1984)年 7 月 1 日の鐵道行政組織	475
(9)	昭和 62(1987)年 4 月 1 日の鐵道行政組織	476
(10)	平成 3(1991)年 7 月 1 日の鐵道行政組織	476
(11)	平成 13(2001)年 1 月 6 日の鐵道行政組織	477
(12)	平成 23(2011)年 10 月 1 日の鐵道行政組織	477
V.	専門用語解説	479
VI.	図表リスト	491
VII.	参考文献	496

2014.3.19

序論

明治維新後我が国は西洋の文化・文明を積極的に取り入れたが、その内の一つに鉄道があった。明治 5(1872)年に新橋～横浜間で日本初の鉄道が走り、その後日本国内各地で鉄道建設がなされた。明治 22(1889)年には官営鉄道が東京～神戸間の東海道線全線の開業にこぎつけたが、当時の日本国内の鉄道は民営鉄道の営業キロが優っていた。

その後、日清戦争・日露戦争がきっかけとなって兵隊や軍事物資の兵站等の観点から明治 39(1906)年に鐵道國有法が制定され、「一般運送ノ用ニ供スル鐵道ハ總テ國ノ所有トス但シ一地方ノ交通ヲ目的トスル鐵道ハ此ノ限ニ在ラス」と規定され、鐵道國有化が進められた。明治 25(1892)年、大正 11(1922)年には新旧鐵道敷設法が制定され、国が敷設すべき予定線路が明らかにされた。国の鐵道に対する例外としての一地方における鐵道は、大正 8(1919)年制定の地方鐵道法によって位置づけられることとなった。

戦後の高度經濟成長を鐵道は支えたといえるが、モータリゼーションの發達、交通の高速化の流れにより、その輸送シェアを徐々に奪われていった。旅客輸送については、昭和 25(1950)年度には人キロベースで 9 割を超えていた分担率が、昭和 40(1965)年度には 66.8%に、昭和 60(1985)年度には 38.5%に、また、貨物輸送については、昭和 25(1950)年度に 5 割を超えていた分担率が、昭和 40(1965)年度には 30.5%に、昭和 60(1985)年度には 4.9%にまで、そのシェアが減少した。

東海道新幹線が開業した昭和 39(1964)年度に国鉄は初めて赤字に転落した。その後、雪だるま式に累積赤字が増加し、国鉄再建対策が幾度も講じられたが、昭和 57(1982)年 9 月に国鉄改革を行うことを閣議決定するに至った。日本国有鐵道法、鐵道敷設法等は廃止され、昭和 62(1987)年 4 月に国鉄は分割・民営化され、「鐵道は国ではなく民間が行うもの」「鐵道事業は採算がとれるもの」へと鐵道政策の大きな転換がなされた。つまり、国鉄改革以降、鐵道事業法によって事業採算性が不可欠とされ、採算性がとれる事業として、国ではなく民間が鐵道を經營するように政策が変化したのである。

採算性がとれる民営の鐵道であれば、助成は必要ではないはずである。しかし、現実には、様々な鐵道助成が行われている。その理由として、鐵道は公益性が高いからであるとも、公共の足を確保するシビル・ミニマムのためとも、地球温暖化対策のためとも、さまざまな必要性がこれまでも挙げられてきている。国が鐵道サービスを全国に行き届かせるという政策を廃止して国鉄を民営化したにもかかわらず、民営鐵道になぜ助成を行うのか、また、鐵道に対してどこまで公的助成を行うべきなのか、を明らかにするべきではないだろうか。

我が国は、人口稠密で太平洋ベルト地帯に主な經濟圏が立地し、四面を海に囲まれている。我が国の物流（トンキロベース）は 6 割強がトラックとなっているが、その地理的要因から内航海運の分担率が 3 割強と、欧米に比べて非常に高くなっている。北米大陸の広大な国土でアラスカ州と本土間や五大湖・セントローレンス川等を除いて内航海運が發達していない米本土では、鐵道は貨物輸送を中心に發達しているが、我が国においては、鐵道は旅客輸送

を中心に発達した。特に第二次世界大戦後は増加する旅客需要にこたえることを中心に整備が進められ、旅客輸送需要への対応で精一杯であり、線路容量¹の制約から物流については十分に対応することができない状況であった。つまり、我が国の鉄道政策は、都市鉄道輸送網の強化、新幹線網の整備等の旅客輸送の輸送力増強、高速化にその主眼が置かれ、旅客輸送の分野においては鉄道が重要な交通手段であり続けてきた。その点で、貨物輸送が中心となっているアメリカや1~2割の貨物分担率を有するヨーロッパ諸国の鉄道とは大きくその状況を異にしている。

また、我が国は山が多く可住地面積が少ないという地勢上の理由も手伝って、人口稠密な地域が沿岸部を中心に連担するという特徴が背景にあることが、我が国の鉄道の採算性の良さにプラスに作用していることは否定できない。「旅客鉄道は赤字となるのが当然で、国などから補助金を入れて運行するものである」というように1960年代以降認識されてきた欧米とは鉄道の採算性に対する考え方に大きな違いがある。

地域鉄道分野においては、従前は我が国の民営鉄道は鉄道建設と一体となって沿線の宅地開発、百貨店、遊園地、行楽地の整備を行うことが一般的であった。この結果、鉄道事業者は開発による通勤通学輸送需要や行楽需要の創出等によって、いわば開発利益の一部を内部化することができ、鉄道建設費にその一部を還元することを可能とした。このように、地域と一体となった経営が鉄道事業の安定化に貢献していたことは容易に想像できる。しかし、都市開発が進んだ現在、鉄道事業者がそのように開発利益を吸収して鉄道建設費を賄うことは困難となっている。また、都市中心部においては用地買収の難しさ等から鉄道を地下化せざるを得ず、地下における鉄道建設の工事費は地上面の鉄道や高架鉄道に比べて高くつき、その建設費が莫大なものになることから、国、地方公共団体からのサポートを受けずに、鉄道事業を新たに民間の力だけで行うことは事実上大変困難なものになっている。

以上の問題意識のもと、本研究は鉄道に対する公的関与のあり方を明らかにすることを目的として、主要先進国の鉄道政策や我が国のこれまでの鉄道政策等の分析・検討を行う。

具体的に明らかにしたい点は、

- (1) 社会資本は私たちの生活に不可欠であることから、これまで道路、港湾、空港等については我が国では5カ年計画を閣議決定して整備を進めてきたが、整備新幹線を除き鉄道については整備計画を定めたものはない。総合交通体系やどのような鉄道網を整備すべきかという計画を定めるべきではないか、
- (2) 自動車、海運、航空の交通サービスのインフラ部分は公共事業として整備され、運輸事業者は運行だけを行っているが、鉄道の場合にはこれまで一般的に上下一体として

¹ 線路容量 (track capacity) とは、ある路線の区間における1日あたりの最大列車本数 (単位時間あたり何本の列車が走行可能であるか) で、どれだけの旅客及び貨物を輸送できるかを表す。

インフラ部分まで鉄道事業者が整備してきた。整備新幹線だけでなく鉄道は公的な社会インフラとみなされるべきではないかということについて、再度検討を進める必要があるのではないかと、

- (3) 少子高齢化の進展により、今後 50 年間で鉄道利用者が半減しかねないという事態が迫っている。地方のローカル線だけではなく大都市圏の都市鉄道においても、採算性をとることが容易ではなくなるのが予見されるので、鉄道輸送サービスを残すべき路線については運行費の助成を行ってでも鉄道を維持すべきではないかと、
- (4) 財政状況は厳しく、鉄道への歳出額を増加させることについて国民全体の理解を得ることは容易ではない。国民の税金を投入するからには、どの程度の需要に対して鉄道サービスを提供すべきか等のあるべき鉄道サービスの役割、望ましい総合交通政策等、交通サービスの維持・提供についての、定性的ではない定量的なメルクマールを明らかにすべきではないかと、
である。

以下、本稿において、第 I 部では、主要先進国の鉄道政策を明らかにするため、イギリス、フランス、ドイツ、欧州連合 (EU)、アメリカと我が国の鉄道政策を整理する。第 1 章で主要国・地域の鉄道政策を概観し、第 2 章で我が国の鉄道政策の変遷等について俯瞰し、その鉄道政策の違いを明らかにする。

第 II 部では、状況の異なる三つの路線について、ケーススタディを行う。第 1 章では都市鉄道新線を敷設する場合の鉄道事業の採算性について首都圏新都市鉄道株式会社、第 2 章では地域鉄道の輸送サービスの維持・提供について神戸電鉄粟生線、第 3 章では都心ターミナル駅の路線を地下鉄への乗り入れに変更する大改良工事の鉄道事業の採算性について、東急東横線の東京メトロ副都心線への渋谷駅での乗り入れを取り上げて、それらに対する国、地方公共団体の関与を具体的に掘り下げていく。

首都圏新都市鉄道は、首都圏の都心とその北東部に位置するつくば市を結ぶ鉄道であり、都市化が進展した後の平成 17(2005)年に開業した鉄道である。鉄道事業以外の収入が殆どないという特徴を有するため、鉄道事業のみで採算性がとれるかどうか、これに加えてどのような政策的支援が考えられるのか、鉄道に適用された政策の意義等を検討するには、最適のケースであると考えられる。ここでは、首都圏で 1 日あたり約 30 万人という多数の乗客が利用する鉄道であっても、公的助成なくして鉄道事業の採算性をとることは困難であることを第 II 部第 1 章で明らかにしていく。

神戸電鉄粟生線は、小野市の粟生駅から、三木駅を経て神戸市北区の鈴蘭台駅で神戸電鉄有馬線に接続して、小野市、三木市と神戸市の中心部を結ぶ通勤・通学が主体の路線である。マイカーの普及や沿線道路網の整備、景気低迷と利用客の減少により、平成 4(1992)年度をピークとして利用客が減少し、平成 13(2001)年度以降 10 年以上にわたって赤字を計上して

いる。ここでは、過疎地におけるローカル線ではない都市近郊の地域鉄道路線においても、公的助成なしで鉄道輸送サービスを維持・提供することは困難であることを第Ⅱ部第2章で明らかにしていく。

東急東横線の東京メトロ副都心線への乗り入れは、平成17(2005)年に認定された特定都市鉄道整備計画「東横線渋谷～横浜間改良工事」(総工事費1,581億円)の一部として行ったものである。従来、東急東横線渋谷駅は小田急新宿駅や京王新宿駅同様に櫛の歯形ホームを有する始発駅であり、JR山手線渋谷駅東隣の地上2階に位置する東京有数のターミナル駅(終着駅)であった。東急電鉄は760億円をかけて渋谷～代官山間の地下化工事を行い、平成25(2013)年3月から東京メトロ副都心線と渋谷駅で相互直通運転を開始している。長期的には運賃でこの巨額の工事費を賄うのであるが、渋谷駅の再開発と一体として鉄道需要の創出等を見込んで東急電鉄は事業を進めていると史料される。ここでは、巨額の工事費をどのようにして鉄道利用者が負担していくのか、企業にとっての鉄道と鉄道以外の分野(駅周辺開発)の事業採算性の関連について第Ⅱ部第3章で明らかにしていく。

第Ⅲ部では、上記の検討をふまえて、我が国の鉄道政策に関する考察、特に、鉄道への公的関与のあり方について検討を進めていく。

我が国では、国鉄改革以降も鉄道の整備に対する助成を行ってきたが、運行に対する助成は行わず、少なくとも鉄道の運行については事業採算性がとれるものでなければならないという鉄道政策がとられてきた。しかしながら、移動の足の確保という公共輸送サービス提供の必要性、今後の人口の変化、利用者の減少、鉄道施設の老朽化・維持等多くの課題を抱えていることを第Ⅲ部第1章で明らかにする。

鉄道に関する課題、今後の経済成長、人口動態の変化を考慮すると、鉄道政策を積極的に転換していく必要があると史料する。国・地方公共団体共に厳しい財政状況に置かれていること、国鉄の破綻をふまえた上で、どのような需要に対して鉄道サービスを提供すべきか、あるべき鉄道サービスの姿を明らかにすべきではないか、建設費のみならず運行費についても助成対象とすべきではないか、鉄道にどのような支援を行うべきか、という鉄道輸送サービスの提供、鉄道への公的関与のあり方について、第Ⅲ部第2章で検討を進めていく。

第Ⅳ部では、第Ⅰ部から第Ⅲ部までの記述をふまえ、

- ・鉄道は公的な社会インフラとみなされるべきではないかということについて、再度検討を進める必要があると史料し、あるべき鉄道網の姿、目標を示し、それを前提に鉄道を維持・整備し、鉄道輸送サービスを国民に提供することが望ましいのではないか、
- ・鉄道には利用者の減少、鉄道施設の老朽化・維持等多くの課題が存在するが、今後、国と地方の税金を投入してでも交通サービスを維持・提供していかなければならなくなるであろうことを考慮すると、定性的ではない、あるべき公共交通サービスの水準についての定量的な目標を示すことが必要ではないか、

- ・財政状況は厳しく、鉄道への歳出額を増加させることについて国民全体の理解を得ることは容易ではないが、鉄道は社会にとって必要な輸送サービスであるので、公的な負担を鉄道建設だけではなく鉄道運行に対しても投入して、鉄道を含めた公共交通ネットワークを維持すべきではないか、
- ・国民の税金を投入する以上、どの程度の需要に対して鉄道輸送サービスを提供すべきか等のあるべき鉄道の役割、望ましい総合交通政策、国民のシビル・ミニマムの確保、国と地方公共団体の役割など、交通サービスの維持・提供についてのメルクマールを明らかにしなければ、国民の理解を得ることは困難ではないか、

等の論点について、これからの鉄道政策に対する筆者の考えをまとめる。

最後に、本文の記述を補うために参考資料として「鉄道の種類と車両」「基礎資料」「年表」「鉄道行政の変遷」等を添付した。ダイナミックな世界の動きと鉄道の発達・鉄道政策の進展について参考資料をご覧頂くことにより、鉄道に対するご関心・ご理解が一層深まるものと思料している。

なお、特に記載のない限り、肩書は当時のものを使用し、運賃は平成 26(2014)年 1 月現在のものである。

第 I 部 主要国および我が国の鉄道政策

第 1 章 主要国の鉄道政策

1. はじめに

本章では、主要鉄道先進国であるイギリス（以下「英」という）、フランス（以下「仏」という）、ドイツ（以下「独」という）、アメリカ（以下「米」という）²の4カ国と現在欧州で共通の鉄道政策を進めている欧州連合（EU）³を取り上げて、それぞれの国・地域の鉄道と鉄道政策の特徴を比較し⁴、我が国との違いを明らかにしていく。

上記5つの国・地域を取り上げた理由は下記の通りである。

英は四面を海に囲まれた島国で、内航海運も発達し、日本と共通する点が多い。鉄道発祥の国であるが、ユーロスターがロンドンに乗り入れを行ってから高速新線整備には時間がかかる等、鉄道の高速度化、電化には仏独に比べて後れをとった。サッチャー政権による国営企業の民営化、保守党と労働党の政権交代による政策の変更等、検討対象として欠かすことはできない。

仏はヨーロッパ随一の鉄道先進国である。営業最高速度320km/hのTGV網を仏国内に整備するだけでなく、ユーロトンネルを経由して英へ、また隣接する独、ベルギー、スイス等へ高速鉄道網を広げている。国際鉄道連合（UIC: Union Internationale des Chemin de Fer）はパリに本部を置いており、仏は鉄道についての国際会議の中心となっている。ミッテラン社会党政権による企業の国有化、国内交通基本法の制定等、文化・科学技術だけでなく鉄道の分野においても仏は重要な国である。

独はヨーロッパの中の結節点に位置している。1990(平成2)年の再統一後東西ドイツの鉄道は統一され、営業最高速度300km/hと高い水準の高速鉄道ICE（Inter City Express）網を有するものの、アウトバーンとの厳しい競争にさらされている。また、国土に比べて沿岸航路及び内航水路が限られているので、日本と比較して貨物輸送における鉄道の比率が高くなっている。環境を重視し、公共交通（鉄道）の活性化、道路交通の管理に重点を置いた交通政策がとられており、今後の鉄道政策を検討する際に参考となる国である。

「欧州連合条約」が1993(平成5)年11月に発効して欧州連合（EU）が発足し、欧州委員会の権限が強化され、加盟国間の政策調整が本格化した。EUは、陸続きの欧州大陸内における共通運輸政策・鉄道政策を定めて競争政策を強力に推進し、国境のない地域を設けることによる便益を享受できるよう「トランス・ヨーロッパ・ネットワーク（TEN）計画」を定めて統一した国際鉄道輸送網の構築を図っている。後述する鉄道の上下分離政策、TEN計画は、我が国の鉄道政策に大いに参考になるものである。

² 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 3. 米国」参照。

³ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 2. 欧州」参照。

⁴ 本章は「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成16年度版）』平成17年」の記述をベースにしている。

米はアラスカ、ハワイ等を除いて国土の大半は広大な米大陸である。旅客輸送においては自動車に次いで航空のシェアが大きく鉄道のシェアは小さい。貨物輸送に関しては自動車よりも鉄道の分担率が大きくなっており、大陸を横断する貨物鉄道が特徴であるといえる。欧州各国とも日本とも違う鉄道を有する米の鉄道についても、参考になると考え取り上げた。

本章では、これらの国・地域における 1980(昭和 55)年頃以降の鉄道に関する規制、補助、運賃、鉄道整備・保有と運行の上下分離、競争政策等について、以下に記述する。

2. 産業革命と鉄道の発達

各国・地域の鉄道政策に進む前に、産業革命と鉄道の発達について概観する。

産業革命 (the Industrial Revolution) は各国に先駆けて英で起こり、英は鉄道発祥の地となった。産業革命が進展して効率の良い蒸気機関⁵が登場すると、人、牛、馬等の動物の力や、風力、水力しか利用することのできなかった人類が蒸気の利用できるようになって、生活・産業を大きく変化させた。それまでは自然の力に頼るために川沿いや風の通り道に作業場を立地していたが、その必要がなくなり、化石燃料である石炭（後に石油）を動力源とする工場が町に建設されるようになった。第一次産業である農林水産業を中心とする生活から、工場や都市で働く生活へと変化が始まり、人が都市に集まるようになったのである。

蒸気機関は機関車の動力源として利用されるようになり⁶、人や物を輸送するため⁷の鉄道建設が始まった⁸。19 世紀半ばには製鉄法が発達し、橋梁や土木建設の技術が飛躍的な進歩を遂げ、安価で品質の良くなった鋼鉄を利用して、世界の工場といわれた英では 19 世紀中に国内の主要都市を結ぶ鉄道網の整備が進められた。

英に続いて欧州各国や米で鉄道建設が始まった。鉄道は大きな利益を上げることから、1840 年代は鉄道狂時代 (Railway Mania) といわれて鉄道への投資熱が過熱した。19 世紀後半には中南米、インド、オーストラリア等世界各地で鉄道建設が進められ、営業が開始さ

⁵ 1769 年に James Watt が新方式の蒸気機関を開発。

⁶ 1804 年に Richard Trevithick が蒸気機関車を初めて製作し、1814 年に George Stephenson が蒸気機関車の実用化に成功。

⁷ 鉄道が登場する前であったので、文豪 Johann Wolfgang von Goethe は駅馬車でドイツからイタリアへ行き、1786 年 9 月から 1788 年 4 月まで滞在した。(ゲーテ『イタリア紀行』岩波書店、第 62 刷改版、2007 年。)

⁸ 1807 年にウェールズ地方のオイスターマス鉄道が馬車鉄道 (horse carriage) を開業した (軌道の始まり)。1825 年にストックトン・アンド・ダーリントン鉄道が蒸気機関車で初めての鉄道営業を開始した (貨物鉄道)。

1830 年にリバプール・アンド・マンチェスター鉄道が開業した (初めての旅客鉄道)。最初から複線で、軌間はストックトン・アンド・ダーリントン鉄道が採用した 4ft8in を基に、車輪フランジの摩耗を少なくするために半インチ広げた 4ft8 1/2in (1,435mm) を採用した。このゲージが後に開業した欧州各国や米国で採用され、世界標準軌になった。(鉄道の百科事典編集委員会編『鉄道の百科事典』丸善出版、平成 24 年、5 ページ参照。)

れて、鉄道は輸送の主役として活躍したのである⁹。

1863年には世界初の地下鉄がロンドンで開業し、1868(明治元)年には米のワシントン山で登山用ラック式鉄道¹⁰が開業し、1881(明治14)年には独のベルリン郊外で世界初の電気鉄道が開業し、1887(明治20)年には仏の Léon Serpollet が蒸気自動車¹¹を開発し、20世紀に入るとディーゼル機関車が実用化した。

なお、1885(明治18)年には独のダイムラー (Gottlieb Daimler) が、1886(明治19)年には独のベンツ (Karl Benz) が、ガソリン自動車の特許を取得して生産を開始したが、王侯貴族等しか所有することができない高価な乗り物であった。自動車が普及するのは、1908(明治41)年に米でフォード (Henry Ford) が T 型フォードを開発して大量生産を始め、一般社会の手に届く価格に低下した 20 世紀以降になってからであった。

19 世紀から 20 世紀半ばにかけて、陸の王者は鉄道であった。

3. イギリス

(1) 国勢と鉄道

正式名称は「グレートブリテン及び北アイルランド連合王国 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)」で、ユーラシア大陸の北西に位置するイングランド、スコットランド、ウェールズが所在するグレートブリテン島と北アイルランドが所在するアイルランド島を中心とする、日本と同様の島国である。首都はロンドン、人口は 6,264 万人

(2011(平成 23)年)、面積は 24.3 万km² (日本の約 2/3)、GDP (2011(平成 23)年名目)は 2 兆 4,313 億米ドル、一人当たり GDP (2011(平成 23)年名目)は 3 万 8,811 米ドルである。

英は日本と同様の立憲君主制国家であり、国家元首はエリザベス女王であるが、「君臨すれども統治せず」で、首相に政治権力が集中している。日本同様の両院制であるが、庶民院 (House of Commons) が貴族院 (House of Lords) に優越しているので、実質的には一院制に近いといえる。庶民院の選挙制度は小選挙区制であるため、保守党、労働党の二大政党

⁹ 鉄道の発達の詳細については、参考資料「Ⅲ. 年表 1. 鉄道の発達」を参照されたい。

¹⁰ ラック式鉄道 (歯軌条式鉄道 rack railway) は、鉄輪と鉄のレールでは粘着力が弱いいため、車両の床下に設置する歯車 (pinion gear) と歯型のレール (歯軌条 rack rail) とを噛み合わせて推進力と制動力を増加させる方式 (rack and pinion)。粘着式鉄道では、80~90%の勾配での走行が限界といわれている。アプト式 (Abt system) はラック式鉄道の方式の一つ。

¹¹ 気自動車とは、機関車と客車のように動力を有する車両と客車が分かれているのではなく、動力源を搭載して、旅客・貨物を積載して自走する鉄道車両。以前には、蒸気機関を搭載する蒸気自動車、ガソリンエンジンを搭載するガソリン自動車も存在したが廃止されており、現在では気自動車とはディーゼルエンジンを搭載した気自動車を指す。

が議席を占め、第三党が議席を得ることは困難である¹²。しかし、1988(昭和 63)年に結成された自由民主党 (Liberal Democrats¹³) は 2005(平成 17)年の総選挙で 20%以上の得票を得て庶民院の議席の約 1 割を獲得した。2010(平成 22)年の総選挙では、保守党、労働党共に過半数の議席を獲得できない「hung parliament」となり、文字通りキャスティングボート (casting vote) を握った自由民主党は保守党と連立政権を組んで初の政権参画をなしている。

2003(平成 15)年度の全国的鉄道 (都市鉄道は含まない) の営業キロは 16,652km、営業キロ当たりの人口は 3,762 人で我が国 (都市鉄道を除く) の 4,814 人の 78.1%、国土面積 100 km²当たりの営業キロは 6.85km で我が国 (都市鉄道を除く) の 7.04km の 97.3%である。

英の鉄道は、仏、独に比べ歴史は古い、路盤が悪く、非電化区間が多いという特徴があるとされている。それでも営業最高速度 200km/h のインターシティー225¹⁴で主要都市間を結んでいる。ユーロスターに関しては、英仏海峡トンネル連絡鉄道のフォークストン～サウスフリート・ジャンクション間の高速化、サウスフリート・ジャンクション～ロンドン間の新線整備が行われ¹⁵、ロンドンの終着駅のウォータールー駅からセント・パンクラス駅への変更が 2007(平成 19)年に行われている。さらに、老朽化した主要既存路線向けの高速度鉄道車両の全面的な更新が今後行われる予定であり、2017(平成 29)年以降、順次新しい車両が投入される予定である¹⁶。

(2) 近年の鉄道政策

1979(昭和 54)年の総選挙でキャラハン首相率いる労働党から保守党が政権を奪い、サッチャー政権が誕生して以来、多くの国営企業の民営化が行われ、運輸部門においても規制緩和と民営化による市場原理の導入が積極的に行われるようになった¹⁷。

¹² 選挙区の多数派の代表を議会に送る「多数代表制」の典型的な国である。その反対が票に比例させて議席を配分する「比例代表制」である。(加藤秀治郎『日本の統治システムと選挙制度の改革』一藝社、2013年、208-210 ページ参照。)

¹³ 結成当初の名称は Social and Liberal Democrats であったが、改称した。

¹⁴ インターシティー (Intercity) は、英の主要都市間を結ぶ高速鉄道のことである。

¹⁵ 従前の 160km/h 対応の路線から 300km/h 対応の路線となり、数十分の時間短縮がなされている。

¹⁶ 我が国の日立製作所等の企業連合が平成 24(2012)年 7 月に高速鉄道車両プロジェクト

(IEP: Intercity Express Programme) を約 45 億 £ (約 5,400 億円) で受注し、約 600 両に及ぶ車両を納入するとともに、約 30 年の車両保守業務等を行うこととなった。(国土交通省『平成 24 年度 国土交通白書』平成 25 年、254-255 ページ参照。)

¹⁷ Margaret Hilda Thatcher (1925(大正 14)年 10 月 13 日生まれ) は 1979(昭和 54)年の総選挙で Harold Wilson、James Callaghan と 1964(昭和 39)年以来 15 年続いた労働党政権を破って保守党政権を樹立した (首相在位: 1979(昭和 54)年 5 月 4 日-1990(平成 2)年 11 月 28 日)。「Iron Lady (鉄の女)」といわれたサッチャーは英国病にあえいでいたイギリスを小さな政府へ転換し、英国経済を復活させた。2013(平成 25)年 4 月 8 日に死去したが、サッチャー

欧州共同体 1991 年閣僚理事会指令（後述）が決定された翌年である 1992(平成 4)年 7 月にはイギリス鉄道公社（BR: British Railways）の民営化に関する白書が議会に提出され、1993(平成 5)年 11 月に成立した「1993 年鉄道法」によって 1994(平成 6)年 4 月から一連の鉄道改革が実行に移された。BR の分割・民営化における基本原則は、鉄道運行と鉄道インフラの構造的分離、貨物部門を完全自由競争とすること、旅客部門は規制をかけた上で事業者間により競争させること、車両保有会社と運行会社を分離すること、であった。鉄道運輸事業は、旅客については国内輸送を行う 25 社と国際輸送を行う 1 社に、貨物については 2 社となった。鉄道インフラ事業は 1994(平成 6)年にレールトラック社が設立されたが、その後同社が経営破綻したため、2002(平成 14)年 12 月よりネットワークレール社が運営している。

1997(平成 9)年の総選挙で労働党が地滑りの勝利を収め、サッチャー、メージャー¹⁸と 18 年間続いた保守党政権から労働党ブレア政権に交代した¹⁹。翌 1998(平成 10)年 8 月に英政府は「新交通政策（A New Deal for Transport）」を発表し、交通戦略と問題点を示した。これに基づいて 2000(平成 12)年 11 月に「2000 年運輸法（Transport Act 2000）」を制定した。

英政府は、鉄道は可能な限り民間部門の投資に委ねるとの政策をとっているが、大規模な鉄道整備、特に社会的に便益の大きい計画については財政支援を行うかどうか計画毎に検討するとしている。

例えば、英仏海峡トンネルについては 1987(昭和 62)年に「1987 年英仏海峡トンネル法」を制定し、民間企業に建設と 65 年間の運営を行う権利を与えたものの、政府は資金を交付しないこととなった。他方、ロンドンと同トンネルを結ぶ英仏海峡トンネル連絡鉄道計画（CTRL: Channel Tunnel Rail Link）については、EU の TEN 計画（後述）の一部であり、英政府があらかじめ建設ルートを定め、1996(平成 8)年に「1996 年英仏海峡トンネル連絡鉄道法」を制定して民間主導の PFI 方式²⁰で行うこととされ、ロンドン東部地域の通勤輸送の

ャリズムについては日米英と大陸でその評価が分かれている。

¹⁸ John Major（首相在位：1990(平成 2)年 11 月 28 日－1997(平成 9)年 5 月 2 日）は保守党のサッチャー路線を引き継いで、構造改革を進めた。

¹⁹ Tony Blair（首相在位：1997(平成 9)年 5 月 2 日－2007(平成 19)年 6 月 27 日）は「New Labour（新しい労働党）」をキャッチフレーズに、労働党政権ながら「第三の道」と呼ばれた中道の現実的路線を進めた。

Gordon Brown（首相在位：2007(平成 19)年 6 月 27 日－2010(平成 22)年 5 月 11 日）がブレアの後を引き継いだ。労働党の退勢を挽回することはできなかった。

David Cameron（首相在位：2010(平成 22)年 5 月 11 日－）は 2010(平成 22)年の総選挙で 13 年続いた労働党政権を破って保守党を第一党にした。過半数の議席を獲得できなかったため、第 3 党である自由民主党との連立政権を樹立して（自由民主党首 Nicholas Clegg が副首相）、政権交代を行った。

²⁰ Private Finance Initiative とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、同一水準のサービスをより安く、または、同一価格でより上質のサービスを提供する手法。

改善に資する等の理由から政府が助成を行うこととした。

また、ロンドン～バーミンガム～マンチェスター/リバプール～グラスゴー間²¹の西海岸線については、英の主要幹線の一つであり、その鉄道施設の大半が更新時期を迎えたこともあり、助成対象とされた。2004(平成 16)年にはロンドン～マンチェスター間の工事が完成し、同時に営業最高速度 200km/h の高速振り子式列車²²が投入されている。

鉄道運行については、国内旅客輸送事業を 25 に分割し、旅客サービス内容と運賃に関する条件を定めて、入札者が各年毎の補助金要求額（採算性があると判断した場合には納付金額）を提示する競争入札を実施している²³。殆どの路線では黒字経営は困難であるため、フランチャイズ制度を導入することによって補助金を減少するという当初の目的は達成されていないが、2003(平成 15)年度には 6 社が納付金を納めるようになっていた。

ロンドンの地下鉄に関しては PPP²⁴が導入されて上下分離が行われ、インフラ管理を行う会社（Infraco）に対しては約 11 億 £ が補助され、ロンドン地下鉄の運行を行っているロンドン交通庁（TfL: Transport for London）²⁵に対しては 2003(平成 15)年度には約 25 億 £ の補助金が支払われていた。

(3) 課題

英の主要な政策手法の一つとして 1992(平成 4)年から採用された。公共サービスの提供に公共施設が必要な場合に、公共部門が施設整備をせずに民間部門を直接参加させ、投資に必要な資金を調達させリスクを負担させるのみならず、民間部門の有する経営、生産、企画の能力を生かす民間資金活用方式。

我が国では「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）（PFI 法）に基づき実施されている。

²¹ ロンドン～グラスゴー間は約 660km。

²² 車両にかかる遠心力で脱線することを防ぐため、カーブにはカント（cant）といって曲線の外側のレールを内側よりも高くした傾斜・勾配を設けている。

振り子式車両とは、線路にカントを設けるだけではなく、曲線を通過する際に車両を内側に傾斜させることによって通過速度を速め、乗客の乗り心地の改善を図る車両のこと。振り子式車両は車体傾斜の方法により、自然振り子式、強制車体傾斜式等に分類される。詳しくは、前掲『鉄道の百科事典』72 ページを参照されたい。

²³ 2003(平成 15)年度の 25 の旅客鉄道輸送会社に対する交付金総額は 20.5 億 £ であった。

²⁴ Public Private Partnership とは、公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本や民間のノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上を目指す手法。ある特定の事業等において、一定の期間事業者が独占的な営業権を与えられて民間部門の長所を發揮できるようにプロジェクトを進める民間資金活用方式で、公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等（利用料金を徴収するものに限る。）について、民間が運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受する方式。

²⁵ ロンドン交通庁（TfL）は地下鉄、LRT、Docklands Light Railways、ロンドンバス等の輸送事業者を管轄している。

保守党サッチャー政権下で BR 民営化が決定され、我が国の国鉄改革を参考にして²⁶、1994(平成 6)年 4 月に BR は民営化された。旅客輸送部門と貨物輸送部門はそれぞれ分割され、旅客輸送部門は地域別・線区別に分離された 25 の旅客鉄道輸送会社が設立され、民間にフランチャイズされた。また、インフラ管理運営部門としてレールトラック社が設立された。

1997(平成 9)年の総選挙で保守党政権から労働党ブレア政権に交代したが、鉄道は可能な限り民間部門の投資に委ねるとの政策を引き継ぎ、大規模な鉄道整備については財政支援を行うかどうか計画毎に検討し、助成を行った。

旅客輸送に関しては、フランチャイズ制により各社の投資等のインセンティブが欠如し、補助金が増大し、レールトラック社は列車ダイヤの販売と割り当ての管理能力不足、利潤優先等の理由により 2001(平成 13)年 10 月に破綻した。

分割の方法、国等によるフランチャイズ制による赤字の負担、インフラ施設・車両等への投資インセンティブの欠如等の課題が明らかとなり、公的補助の減額を図り、鉄道の整備水準を保つため、政府の鉄道規制のあり方についての検討がなされている。

4. フランス

(1) 国勢と鉄道

正式名称は「フランス共和国 (la République Française)」で、ユーラシア大陸の北西部に位置し、北東をベルギー、ルクセンブルク、東をドイツ、スイス、南東をイタリア、南西をスペイン等に接し、西は大西洋、南は地中海に面し、北にはイギリス海峡・ドーバー海峡を挟んでイギリスが所在する。首都はパリ、人口は 6,313 万人 (2011(平成 23)年)、総面積はフランス本土²⁷が 54 万 4,000 km²(日本の 1.4 倍)、GDP(2011(平成 23)年名目)は 2 兆 7,781 億米ドル、1 人当たり GDP (2011(平成 23)年名目)は 4 万 4,007 米ドルである。

仏は共和政国家で、両院制を採択している。下院である国民議会 (assemblée nationale) と上院である元老院 (sénat) があるが、一つの議会を構成する議院ではなく独立しており、上院は諮問機関として機能し、下院が優越している。下院の選挙は小選挙区制 (多数代表制) であるが、過半数の得票を得る候補者がいない場合は二回投票制²⁸をとっているため、第三

²⁶ 平成 2(1990)年に英運輸当局担当官が来日し、運輸省で国鉄改革のヒアリングを行った。

²⁷ 5つの海外県 (グアドループ、マルティニーク、仏領ギアナ、レユニオン、マヨット)、海外領土 (仏領ポリネシア、ニューカレドニア、サン・ピエール島・ミクロン島等) が本土以外に存在する。

²⁸ どの候補者も 1 回目の投票で一定数の得票に届かなかった場合に、上位の候補者で 2 回目の決選投票を行っている。

党以下の党が議席を得ることは困難である。国家元首である大統領は公選されているが、首相は大統領の指名によっている。しかし、首相は下院から信任を受けなければならないため、議会の多数派政党から選任せざるを得ない。そのため、大統領を支える政党が議会で少数の場合、大統領は議会多数派政党から首相を指名し「コアビタシオン (cohabitation)」と呼ばれる保革共存政権の状況が生まれることになる²⁹。

フランス国鉄 (SNCF: Société nationale des chemins de fer Français) の 2003(平成 15) 年末の営業キロは 31,986km、営業キロ当たり人口は 1,974 人で我が国 (都市鉄道を除く) の 4,814 人の 41.0%、国土面積 100 km²当たりの営業キロは 5.88km で我が国 (都市鉄道を除く) の 7.04km の 83.5%である。

仏の鉄道は鉄輪方式で世界最高速度の営業運転を行っている TGV (train à grande vitesse³⁰)³¹に代表されるように世界最高水準の鉄道技術を誇っている³²。TGV は 1981(昭

具体的には、有効得票の 50%超かつ登録有権者数の 25%以上の得票を得た候補がいない場合において、登録有権者数の 12.5%の得票を得た候補が決選投票に進む。ただし、この条件を満たす候補が誰もいないか一人しかいない場合には、上位二者で決選投票を行う。

投票を 2 回行う費用・手間と時間がかかるが、最終的に過半数の得票を得た候補者を決定するので、幅広い支持を得た候補者が議員に選出されるという長所がある。

二回投票制自体は、我が国の首班指名や各国の大統領選挙等の間接選挙において、広く採用されているが、議会議員選挙では仏の下院選挙以外では採用している国は少ない。

²⁹ 前掲『日本の統治システムと選挙制度の改革』46-48 ページ他参照。

³⁰ TGV はパリ～リヨン間の南東線で開業したが、途中のマコン・ロシェ (Mâcon-Loché) 駅はブルゴーニュ (Bourgogne) 地方に位置するので、ブルゴーニュの人々は TGV の正式名称は「train à grande vitesse」ではなく、「très grand vin (非常に偉大なワイン)」であると主張していた。

フランスでは「ブルゴーニュがワインの王様 (roi)、ボルドーが女王様 (reine)」とブルゴーニュワインが高く評価されており、ブルゴーニュの人々はブルゴーニュワインに誇りをもっている。

³¹ 1981(昭和 56)年 9 月 27 日の開業初日に筆者はパリ～リヨン間を TGV で往復した。見渡すばかりの農地をひたすらまっすぐに線路が敷設され、勾配は緩やかでトンネルはなく、建設は容易であろうと思われた。車両のサイズは日本の在来線とほぼ同じ大きさで新幹線よりも小さく、普通車は片側 2 座席ずつで、1 等車は片側 1 座席と片側 2 座席であった。

10 両編成の列車であり、先頭と最後尾の車両は電気機関車で、中間の 8 両の車両は連接台車 (一両の車両に独立した台車を前後に設けるのではなく、2 両の車両の接続部分に台車を配して支える方式のことである。連接台車では、1 両ごとに連結を切り離すことはできない。) を使用して分割できない連接車両 (車両の接続部分に台車が配置され、隣り合う 2 つの車体を 1 つの連接台車で支持する車両で、重心を低くする効果があるといわれている (通常は、1 両の車体に 2 つの台車を有するボギー車である)。日本では小田急線等の一部の鉄道で使用されている) の客車であった。そのため、1 両単位で車両編成を変更することはできず、編成長を変える場合には、10 両編成を 2 編成連結して 20 両編成としていた。

筆者は先頭車の電気機関車に案内されたが、その通路部分は言うに及ばず、運転席の中でも会話が困難なほどモーターの騒音が大きかった。その代わりに、モーターがない客車は静粛性を保つことが容易である。TGV は機関車による駆動力集中方式であり、全車両電車タイプの駆動力分散方式の日本の新幹線との設計思想の違いを感じた。

和 56)年にパリ～リヨン間の南東線が開業したが、今ではパリと（ユーロトンネル経由で）ロンドン、アムステルダム、ブリュッセル、ジュネーブ、マルセイユ等の主要都市間を結び、パリ・シャルル・ドゴール空港駅等を設置して空港と鉄道の結節も行う程 TGV 網を充実させている。今や仏はヨーロッパ随一の鉄道先進国となっている。

(2) 近年の鉄道政策

フランス民主連合³³のヴァレリー・ジスカル・デスタン大統領³⁴が再選を狙った 1981(昭和 56)年の大統領選挙でフランソワ・ミッテランが選出され³⁵、1958(昭和 33)年にスタートした第五共和政でシャルル・ド・ゴール、ジョルジュ・ポンピドゥー、ジスカル・デスタンと 3 代続いた保守政権を破って社会党政権が発足し³⁶、企業国有化策等、それまでの政策

パリから乗車した TGV の先頭の電気機関車は当時の世界最高速度 380.4km/h を記録した車両で、記念プレート (plaque) が取り付けられ、誇らしげに光っていた。当時の営業最高速度は 260km/h でその後 270km/h、300km/h、320km/h と速度が引き上げられた。列車が走行すると耳がツンとなって気密性が悪かったが、現在では機密性、乗り心地共に改善されている。

³² 1955(昭和 30)年 3 月に仏国鉄の電気機関車 BB9004 が当時としては驚異的な 330.9km/h の記録を打ち立てた。仏の TGV は 1981(昭和 56)年 2 月 26 日に 380.4km/h の世界記録を達成した。1988(昭和 63)年 5 月に西独の ICE が 406.9km/h を出したが、1990(平成 2)年 5 月に仏の TGV は 515.3km/h、2007(平成 9)年 2 月には TGV で 574.8km/h という鉄輪方式としては驚異的な（鉄の車輪と鉄のレールでは摩擦係数が低いため）最高速度を出している。

³³ フランス民主連合 (UDF: Union pour la Démocratie Française) は、1978(昭和 53)年に当時のジスカル・デスタン大統領を支持する選挙連合として発足した非ド・ゴール派の中道/中道右派政党。

³⁴ Valéry Giscard d'Estaing 大統領 (在位: 1974(昭和 49)年 5 月 19 日-1981(昭和 56)年 5 月 10 日)は Jacques Chirac を 1974(昭和 49)年~1976(昭和 51)年まで首相に任命していた。シラクは首相辞任後の 1976(昭和 51)年にド・ゴール主義政党の共和国連合 (RPR: le Rassemblement pour la République) を結成し、ジスカル・デスタンに対抗した。

³⁵ 4 月 26 日の第 1 回投票では、ジスカル・デスタンが 8,222,432 票で第 1 位、François Mitterrand が 7,505,960 票で第 2 位、シラクが 5,225,846 票で第 3 位であった。

5 月 10 日に行われた決選投票では、ジスカル・デスタンとシラクが保守連合を組んだものの、ミッテランが 15,708,262 票で第 1 位、ジスカル・デスタンが 14,642,306 票で第 2 位となり、ミッテランが大統領に選出された (在位: 1981(昭和 56)年 5 月 10 日-1995(平成 7)年 5 月 17 日)。

保守連合を社会党が打ち破ったことで、「仏は社会主義国家に転換し、自由主義陣営から離脱するのではないか」とヨーロッパ各国に大きな衝撃が走った。

³⁶ 当時、筆者はフランスのパリにある経済協力開発機構 (OECD: Organization for Economic Co-operation and Development) に勤務していたが、「社会党政権が発足したことにより企業の国有化が進むのではないか、どうなるのだろうか。」と多くのフランス国民が心配していた。社会党ミッテラン政権発足後約半年が経過した頃、筆者が口座を開設していたロスチャイルド銀行 (Banque Rothchild) の M.Rothchild 頭取から「私にとっては 3 度目の銀行国有化で、皆様とお別れするが、また近いうちに戻ってきたい。」という手紙を受け取った。このように、社会党政権はどのような政策をとるのか、多くのフランス国民は不安を

が大きく転換された³⁷。

翌 1982(昭和 57)年に「国内交通基本法 (LOTI: Loi d'orientation des transport intérieurs)³⁸」が制定された。同法は自動車交通が発展して公共輸送、特に鉄道との公正な競争をゆがめ、弊害を生じていたことを是正し、国内交通体系が社会的経済的に最適となり、利用者のニーズにこたえるものとなることを目的としている。また、交通権を全ての人にとっての移動する権利とし、その保障の実現が全ての人々の円滑な移動につながるとし、交通機関を選択する自由を持つものとしている。同法を踏まえて、1995(平成 7)年に「国土整備開発基本法」が制定され、公共旅客輸送および貨物輸送のマルチモーダル輸送計画が策定されることとなった。

同年 5 月の選挙で共和国連合のシラクが大統領に選出され³⁹、1981(昭和 56)年から 14 年間続いた社会党政権から保守政権に政権交代がなされた⁴⁰。

欧州共同体 1991 年閣僚理事会指令 (後述) を受けて、1997(平成 9)年にそれまでの国鉄は鉄道網の所有、インフラ整備を行うフランス鉄道線路事業公社 (RFF: Réseau ferré de France) と全国的鉄道輸送事業を行うフランス国鉄 (SNCF) に分離された。このいわゆる上下分離により、RFF は鉄道路線網のインフラの所有者としてインフラの整備、輸送・運転

感じていたと思われる。

³⁷ ミッテラン大統領 (社会党) の下で、1986(昭和 61)年 3 月～1988(昭和 63)年 5 月にシラク (共和国連合) が首相となる第一次コアビタシオン、1993(平成 5)年 3 月～1995(平成 7)年 7 月にバラデュール (共和国連合) が首相となる第二次コアビタシオンが起り、保革共存の議院内閣制に近い、首相を中心とした政治が営まれることになった。

³⁸ 自動車交通が発展して公共交通、特に鉄道との公正な競争をゆがめ、また弊害が生じていたことから、1981(昭和 56)年に発足したミッテラン政権のもとで明確な国の方針として人権や社会政策を重視した基本法として LOTI は制定された。LOTI は国内交通体系が共同社会にとって社会的経済的に最適となるよう利用者のニーズにこたえとともに、国民の結束、国防、経済・社会的発展、均衡のとれた国土整備、欧州域内の公益発展に貢献するとの原則を掲げている。また、全ての利用者が移動する権利と交通機関を選択する自由を持つものとし、社会的、地理的にモビリティに制約のある人々には特別措置を講じることができると規定している。さらに、地域分権化諸法の実施に伴い、全国、地域、都市における交通インフラの整備計画は、それぞれの行政レベルにおいて策定されるものとして、交通の責任分担の方針を打ち出している。全国鉄道については、LOTI の中で、SNCF が全国規模の唯一の鉄道事業者と規定されていたが、1997 年改正により、SNCF は全国規模の唯一の鉄道輸送事業者となった (前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度 (平成 16 年度版)』32 ページより)。

³⁹ シラク大統領 (在位 : 1995(平成 7)年 5 月 17 日～2007(平成 19)年 5 月 16 日) の後は、保守政党である国民運動連合 (UMP: Union pour un Mouvement Populaire) (2002(平成 14)年 11 月に RPR、自由民主党、フランス民主連合が合併して UMP を形成した) の Nicolas Sarkozy (在位 : 2007(平成 19)年 5 月 16 日～2012(平成 24)年 5 月 15 日) が大統領となった。

⁴⁰ シラク大統領 (共和国連合) の下で、1997(平成 9)年 3 月～2002(平成 14)年 5 月にジョスパン (社会党) が首相となる第三次コアビタシオンが起こっている。

2012(平成 24)年の選挙で François Hollande が大統領 (在位 : 2012(平成 24)年 5 月 15 日～) となり、再び社会党政権が誕生している。

の原則の制定、線路容量の割当、インフラ使用料の徴収を行い、SNCF は運転ダイヤの作成、運行、インフラの維持・管理を行うこととなった。

1999(平成 11)年には鉄道公共輸送高等審議会 (Conseil supérieur du service public ferroviare) が設立され、鉄道部門の均衡のとれた発展、鉄道サービスの一体性、運輸政策を実現するための RFF と SNCF 間の整合性をとることを任務としている。また、ヨーロッパ大陸の鉄道がつながっていることから、2001(平成 13)年の EU の鉄道改革第 1 パッケージ (後述) を受け、2003(平成 15)年に国際輸送事業者のフランス鉄道網への参入に関する基準が定められている。

都市間鉄道の整備に関しては RFF が行うが、RFF は国、地方公共団体、公的機関等が要求する計画が RFF の収支を悪化させる場合には、要求者が資金を分担して整備するものとされている。具体的には、TGV 東ヨーロッパ線⁴¹の建設費については国 39%、EU10%、地方自治体等 28%、RFF 及び SNCF23%の分担となっている。

2004(平成 16)年には大気汚染対策の一環として、石油産品内国消費税 (TIPP: Taxe intérieure sur les produits pétroliers) における軽油に係る税率を 1 リットル当たり 1.19 セント⁴²から 4.19 セントに引き上げを行い、年間約 8 億€の税収増分を複合貨物輸送の推進と RFF の債務返還への充当にあてている。これは、国が、インフラ保守補助金、その他補助金以外にも毎年約 18 億€の交付資本金を REF に支払っているにもかかわらず 2003(平成 15)年末現在の長期債務総額が約 307 億€となっているので、この減少を促進するためにとられた施策である⁴³。

また、2005(平成 17)年にはフランス交通インフラ資金調達機構 (AFITF: Agence de financement des infrastructures de transport Françaises) が設立され、国内の鉄道、水運、港湾および道路整備に係わる資金調達の中心機構となった。同機構の財源は、高速道路の通行料、高速道路事業者から国への配当金、政府からの補助金および長期借入金で、2005(平成 17)年には 6.4 億€、2012(平成 24)年には 75 億€と見積もられている。同機構の資金を用いて鉄道インフラ整備の建設工事、調査が行われている⁴⁴。

REF のインフラ運営事業は、2003(平成 15)年度はインフラ使用料収入が 18.4 億€、国からの保守補助金が 13.9 億€、電力販売・資産売却等が 21.7 億€の合計 54.0 億€の収入に対し、インフラ保守・運行管理等の SNCF への委託費が 26.3 億€等の支出が 68.2 億€で、14.2 億€の損失となっている。国は RFF のインフラ運営事業に対する助成として、2003(平成 15)年

⁴¹ TEN 計画の一部で、Vaires-sur-Marne (バール・シュール・マルヌ) ~Baudrecourt (ボードルクール) 間の 320km 区間である。平成 19(2007)年 6 月 10 日に開業した営業最高速度 320km/h の世界最高速度の路線である。

⁴² 1€=100¢ (セント)

⁴³ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度 (平成 16 年度版)』40 ページ。

⁴⁴ 同、40 ページ。

度は 13.9 億€を交付し、REF の財政健全化のため⁴⁵2002(平成 14)年度に実質 13.6 億€を補足交付資本金として交付している⁴⁶。

SNCF の輸送事業は、2003(平成 15)年度は売上高が 147.4 億€、その他収益が 6.6 億€の合計 154.0 億€の営業収益に対し、営業費用は 149.4 億€で、営業損益は 4.6 億€、当期利益は 0.5 億€となっている。この SNCF の輸送事業運営に対して、各種輸送モード間の運営条件の調和、国民の社会的、経済的生活の保証および均衡のとれた国土整備・開発に寄与し、特に交通権を漸進的に実現するため、国は財政援助を行っている。SNCF の輸送事業運営全般に対する国および地方公共団体からの 2003(平成 15)年度の公的補助金は、運賃補償金が 4.8 億€、地方自治体等の補助金が 15.5 億€、経営補助金が 0.3 億€、投資補助金が 6.2 億€、年金に対する補助金が 23.5 億€、債務償還付帯会計への補助金が 6.8 億€の合計 56.7 億となっている⁴⁷。

これらの国・地方公共団体からの公的補助金を受けることによって鉄道事業は支えられている。

パリ首都圏（イル・ド・フランス（Île-de-France））の都市鉄道⁴⁸については、鉄道整備について国 30%、地域圏 50%、事業者 20%の負担が原則となっており、事業運営についても国、地域圏等が助成している。イル・ド・フランスには交通税の制度が採用されており、従業員 10 人以上の企業から給与総額の 1.0~2.5%を徴収し、鉄道事業運営等にあてられている。2003(平成 15)年度のイル・ド・フランス圏運輸組合（STIF: Syndicat des transport d'Île-de-France）⁴⁹の運営費のうち 37%（23.8 億€）が交通税であり、国が 11%、地域等が 12%を分担している⁵⁰。

首都圏以外の地方都市の都市鉄道ではライトレールや路面電車等の活用に重点が置かれている。都市中心部への自動車乗り入れを規制し、公共輸送機関の利用を促進して（駅前駐車場整備によるパーク・アンド・ライド⁵¹の活用）、中心市街地の活性化を図っている。パリ首

⁴⁵ REF が SNCF から引き継いだインフラ資産に見合う負債が 240.1 億€に増大したため。

⁴⁶ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』44-45 ページ。

⁴⁷ 同、45-46 ページ。

⁴⁸ 筆者が初めて乗車した（昭和 48(1973)年）パリのメトロ（地下鉄）には一等車があった。造作は二等車と同じで椅子はクッションのない木製のものであったが、空いていて、乗ると車掌が検札にやってきた。当時は「最近ではメトロの二等車に乗る女性も毛皮を着るようになってきた。」と言われていた時期であった。平成 3(1991)年に一等車と車掌が廃止されて、モノクラス（mono class: 単一クラス）となっている。

⁴⁹ 地域高速鉄道、地下鉄、ライトレール、バス等を運営するパリ運輸自治公社（RATP: Régie autonome des transport Parisiens）、SNCF 等の輸送事業者の指定、連絡路線網、輸送サービス技術、一般運営条件および運賃調整、投資計画の承認、輸送事業者の収支勘定監査、交通税の管理・配分等を主な任務としている。

⁵⁰ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』46-54 ページ。

⁵¹ パーク・アンド・ライド（park and ride）とは、自宅から自家用車で駅まで行って、車

都圏以外の地域においても交通税制度を採用する都市が増加し⁵²、鉄道をはじめとする都市公共交通の整備・運営に欠かせない財源⁵³となっている⁵⁴。

(3) 課題

政府の国土整備・開発省庁間委員会（CIADT: le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire）が 2025(平成 32)年までの交通インフラ整備に関する交通政策を策定した。50 の計画のうち、16 が鉄道に関わる計画であり、2012(平成 24)年までの投資総額のうち約半分が鉄道への投資となっている。現在、高速新線等の高速鉄道整備が続けられている。

国はインフラ保守補助金その他の補助金を REF に交付しているにもかかわらず、REF の長期債務総額が減少しないため、2004(平成 16)年 1 月から軽油に係る税率の引き上げを行い、増税分を複合貨物輸送の推進、REF の債務返還への充当にあてている。

5. ドイツ

(1) 国勢と鉄道

第二次世界大戦後、ドイツおよびベルリンは東西に分割されていたが、ソ連のペレストロイカに端を発した東ドイツの民主化運動により 1989(平成元)年 11 月にベルリンの壁が崩壊し、翌 1990(平成 2)年 10 月に東西ドイツは 45 年ぶりに悲願であった再統一を果たし、ベルリンが首都となった。

正式名称は「ドイツ連邦共和国（Die Bundesrepublik Deutschland）」で、ユーラシア大陸中西部に位置し、北をデンマーク、東をポーランド、チェコ、南をスイス、オーストリア、西をフランス、ベルギー、オランダ等に接し、北東はバルト海、北西は北海に面している。首都はベルリン、人口は 8,178 万人（2011(平成 23)年）、面積は 35.7 万km²（日本の約 94%）、GDP（2011(平成 23)年名目）は 3 兆 6,074 億米ドル、一人当たり GDP（2011(平成 23)年名目）は 4 万 4,111 米ドルである。

を駐車させて、鉄道やバス等の公共交通機関を利用して、目的地に向かうこと。バスを利用する場合にはパーク・アンド・バスライド（park and bus ride）とも言う。

⁵² 1999(平成 11)年末現在、182 の輸送のための広域行政組織（総人口 2,280 万人）で適用されている。

⁵³ 1999(平成 11)年度の交通税収入は合計で 16 億€であり、公共輸送財源（運営および投資）の 46%を占めている。小都市には都市鉄道がないため、バス輸送の改善等が主な使途となっている。

⁵⁴ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』46－57 ページ。

独は連邦制の共和国である。下院である連邦議会（Deutscher Bundestag）と上院である連邦参議院（Bundesrat）の両院制であるが、連邦参議院は選挙によらない州政府の代表者で構成され、立法機関として連邦議会が優位にあるので、実質的には一院制といえる。連邦議会の選挙制度は小選挙区比例代表併用制という小選挙区の要素を加えた比例代表制であり、英仏の多数代表制とは対照的である。ワイマール共和国時代に小政党が乱立したことから、極左/極右等の一定以下の支持しか得られない政党には議席を配分しないようにする阻止条項が設けられている⁵⁵。

大統領は、連邦議会全議員と州議会代表の選挙人で構成される連邦会議で選出され、任期は5年である。連邦議会の解散権、首相候補の提案権を有するが、国家元首としての権能は儀礼的なものに限定されている。

議院内閣制が採用されており、首相は連邦議員から選出され、首相の任期は4年である。ワイマール共和国時代に倒閣を目的とした内閣不信任が頻繁になされ、後継首相が決まらずナチスの台頭を許したことに鑑み、新首相候補の選出と同時の建設的不信任制度が採用され、基本的に議会の解散がないので、長期安定政権が生まれやすい構造になっている⁵⁶。

ドイツ鉄道株式会社（DBAG: Deutsche Bahn Aktiengesellschaft）の2003(平成15)年の営業キロは35,593km、営業キロ当たりの人口は2,298人で我が国(都市鉄道を除く)の4,814人の47.7%、国土面積100km²当たりの営業キロは9.97kmで我が国(都市鉄道を除く)の7.04kmの141.6%である。

この他、DBAG以外の鉄道が5,100km、地下鉄、路面電車が3,192kmある。

1920年代のワイマール共和国時代に始まったアウトバーンはヒトラーによって建設が促進され、今では約1万3,000kmのアウトバーン⁵⁷が独国内各地を結んでおり、自動車交通が発達している。そのため、鉄道は営業最高速度300km/hと高い水準のICE（Inter City

⁵⁵ 連邦全体での得票率が5%以上であるか、3以上の小選挙区で勝った政党だけに、議席配分がなされる。

⁵⁶ Willy Brandt（在位：1969(昭和44)年10月21日－1974(昭和49)年5月7日）、Helmut Schmidt（在位：1974(昭和49)年5月16日－1982(昭和57)年10月1日）は社会民主党（SPD）と自由民主党（FDP）の連立政権で合計13年。

Helmut Kohlはキリスト教民主同盟（CDU）とFDPの連立政権で1982(昭和57)年10月1日から1998(平成10)年10月27日まで16年。

Gerhart SchröderはSPDと同盟90、緑の党との連立政権で1998(平成10)年10月27日から2005(平成17)年11月22日まで7年。

Angela Merkelは2005(平成17)年11月22日からCDUとSPDの大連立政権をスタートさせた。2009(平成21)年の総選挙後、同年10月にSPDとの連立を解消した第二次政権としたが、2013(平成25)年12月には再びSPDとの大連立を成立させて、アデナウアー以来2人目の第三次政権を発足させている。

⁵⁷ 制限速度なし、無料で有名であったが、最近では区間によっては制限速度が設定され、有料になっている。

Express) 網を有するものの、アウトバーンとの競争は厳しい⁵⁸。

西独時代の 1984(昭和 59)年から連邦研究開発省が主導して常電導方式磁気浮上鉄道の研究開発が進められた。トランスラピッド社 (Transrapid) が開発を進め⁵⁹、ベルリン～ハンブルク間の建設が計画され、建設に着手されたが、白紙撤回された⁶⁰。しかし、同社によって中国で建設され、営業が開始されている⁶¹。

(2) 近年の鉄道政策

1990(平成 2)年のドイツ再統一後の 1993(平成 5)年 12 月に独の憲法にあたる「ドイツ連邦共和国基本法」の連邦鉄道関係規定が改正され、「連邦鉄道統合再編法」、「ドイツ鉄道株式会社設立法」、「連邦鉄道運輸行政法」等が制定され、1994(平成 6)年 1 月に東西ドイツの鉄道⁶²は統一されてドイツ鉄道株式会社 (DBAG)、連邦鉄道庁 (EBA: Das Eisenbahn-Bundesamt)、連邦鉄道財産機構 (BEV: Das Bundeseisenbahnvermögen) が発足した。これまで連邦政府はドイツ鉄道の経営全体に責任を持っていたが、連邦政府は連邦の鉄道に対する運輸行政を行うこととされ、連邦交通省の外局として連邦鉄道庁を設立して所管することとし、地域における鉄道についての権限は州政府に移管された。連邦鉄道財産機構は東西ドイツ鉄道の債務を引き継ぎ、償還等を担当することとなった。

欧州共同体 1991 年閣僚理事会指令 (後述) を受けて、1999(平成 11)年 7 月には DBAG は持ち株会社となり、その業務は 5 つに分割され、長距離旅客輸送を担当する「DB 旅行・観光株式会社 (DB Reise & Touristik AG)」、近距離旅客輸送を担当する「DB 地域旅客株式会社 (DB Regio AG)」、鉄道貨物を担当する「DB 貨物株式会社 (DB Cargo AG)」、インフラ

⁵⁸ 空港に駅を設置して特急列車を停車させ、航空と連携した旅客サービスを行い、競争力の強化を図っている。

⁵⁹ 日本の超電導方式リニア・モーターカーは、液体ヘリウムで冷却する超電導電磁石を用いて約 10cm 浮上して時速 500km で営業運転することを想定している。

常電導方式のトランスラピッドは、1 cm 程度浮上して時速約 350km～430 km で営業運転する方式のもので、永久磁石と通常の電磁石を用い、停車時も浮上しているため車輪を必要としない。また、超電導リニアに比べ低コストでの導入が可能である。

独北部のエムスラントに 8 の字型 32km の実験線を建設して研究開発が進められた。一般の市民も試乗することが可能であり、筆者も平成 8(1996)年に試乗したが、日本の超電導リニアとは異なり車輪がなく、浮上する高さが僅かであるため、走行中に車体底部が路盤に当たるので、ゴツゴツとした乗り心地であった。試乗車から降りて走行状況を見てみると、テフロン加工している底部が路盤と接触するたびに火花が飛んでいた。

⁶⁰ ベルリン～ハンブルク間で建設が計画され、1998(平成 10)年 9 月にベルリンで起工式が行われたが、市民団体の反対や建設費が高額であり公的資金援助が不可欠であることから、2000(平成 12)年 2 月に計画は白紙撤回された。

⁶¹ 中国の上海市街～浦東国際空港間 (30km) でトランスラピッドが 2003(平成 15)年 12 月に営業最高速度 430km/h の世界最高速度の営業運転を開始している。

⁶² 旧西独ではドイツ連邦鉄道 (DB: Deutsche Bundesbahn) が、旧東独ではドイツ帝国鉄道 (DR: Deutsche Reichsbahn) が運行していた。

事業を担当する「DB 路線網株式会社 (DB Netz AG)」、旅客駅を担当する「DB 駅・サービス株式会社 (DB Station & Service AG)」が発足した。2003(平成 15)年には組織再編が行われ、DB 旅行・観光株式会社は「DB 長距離旅客株式会社 (DB Fernverkehr AG)」と改称され、近距離旅客輸送については「DB 旅客輸送有限会社 (DB Personenverkehr GmbH)」を設立し、その傘下に「DB 地域旅客株式会社」、「DB 都市交通有限責任会社 (DB Stadtverkehr GmbH)」を設置した。2003(平成 15)年には DB 貨物株式会社は「シュティネス株式会社 (Stinnes AG)」に改称された⁶³。ドイツ鉄道グループについては、以下のとおりである。

ドイツ鉄道グループ

- ・長距離旅客輸送担当
「DB 長距離旅客株式会社 (DB Fernverkehr AG)」
- ・近距離旅客輸送担当
「DB 地域旅客株式会社 (DB Regio AG)」
「DB 都市交通有限責任会社 (DB Stadtverkehr GmbH)」
- ・貨物輸送担当
「シュティネス株式会社 (Stinnes AG)」
- ・インフラ事業担当
「DB 路線網株式会社 (DB Netz AG)」
- ・旅客駅担当
「DB 駅・サービス株式会社 (DB Station & Service AG)」

連邦政府は 1992(平成 4)年 3 月に「一体化する欧州におけるドイツの交通政策」を発表したが、環境を重視し、公共交通（鉄道）の活性化、道路交通の管理に重点を置いたものである。これを受けて、「1992 年連邦交通網計画」が決定され、1993(平成 5)年には「鉄道事業の新秩序に関する法律」が制定された。

2000(平成 12)年には、交通政策をまとめたものとして、「2000 年交通白書」が発表された。この中で、将来の交通量の予測として道路交通による貨物輸送が限界に達する可能性があるとの危機感から、各輸送モードが効率的に活用されるようにすることを目指すとしている。具体的には、貨物輸送を道路交通から鉄道や水路に転換することが必要であり、そのために道路交通を利用した貨物輸送に負担を導入して⁶⁴、それを財源に鉄道や水路のインフラを整備すると述べている。旅客輸送についてもドイツがヨーロッパの中の結節点としての役割を担っていると認識している。

⁶³ 独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構 鉄道助成部『ドイツにおける地方鉄道の運営と支援の現状と動向に関する調査 報告書』2007 年、10 ページ参照。

⁶⁴ 独を経由する仏とスイス、イタリアや東欧間との輸送のように、独以外のトラック事業者による通過交通が多く、独以外の国の事業者にも道路整備や排気ガスによる環境対策の負担を求めるべきであるとの議論がなされていた。

こうした交通政策の一環として、それまで無料であったアウトバーンに 1995(平成 7)年から総重量 12 トン以上の国内外のトラックを対象に通行料が課せられるようになった。さらに 2005(平成 17)年 1 月 1 日から、総重量 12 トン以上のトラックに対し、走行距離 1km あたり平均 15 セントを、車載ユニットを用いて走行距離を GPS で把握する料金自動徴収方式によって、実際に走行した距離に応じた負担を求める新料金体系へ移行した。これによる収入は約 24 億€と見込まれ、12 億€を連邦長距離道路、2.9 億€を水路、9.1 億€を新たに鉄道の整備に充てることが予定されている⁶⁵。

第二次世界大戦によって荒れた国土の復興を図るため、西独連邦交通省は、連邦政府が管轄する幹線道路、鉄道及び水路について、その整備計画をそれぞれ個別に策定してきたが、自動車輸送との競争による鉄道輸送と内陸水路輸送の衰退や連邦鉄道の財政悪化が、交通政策上大きな問題となった。このため、道路、鉄道、水路及び航空についての総合的な交通施設の整備が必要とされ、1979(昭和 54)年に「第 1 次連邦交通網計画」が策定され、この計画に初めて鉄道新線計画が取り上げられ、その後 5 年毎に見直されることとなった。

1990(平成 2)年のドイツ再統一後の 1992(平成 4)年には、今後 20 年間の整備計画を示した「1992 年連邦交通網計画」が閣議決定された。これに基づき、連邦の鉄道の新設、改良及び更新についての計画、財源措置等を定めた「連邦鉄道線路整備法」が 1993(平成 5)年に制定され、連邦鉄道線路整備 5 年計画等が策定された。

連邦鉄道線路整備法により、連邦の鉄道の整備を DBAG に行わせる場合には、連邦政府は無利子貸付金、補助金を交付することが定められている。また、旧東独地域の鉄道施設の老朽化が激しく、施設・車両の近代化の必要性があったため、DBAG の設立以降 9 年間(1994(平成 6)年～2002(平成 14)年)、1992 年連邦交通網計画プロジェクトに対する補助とは別枠の補助金が交付された⁶⁶。

鉄道事業運営に関しては、DBAG の長距離旅客輸送と貨物輸送は、努力すれば採算がとれる分野とされているため、長距離の鉄道事業運営についての助成はない構造となっている。これに対して DB 路線網株式会社による旅客及び貨物の鉄道利用を促進するための信号の整備や路線の建設・改良については、EU・連邦政府・地方公共団体から補助が行われている。2001(平成 13)年の DB 路線網株式会社の投資額は約 47 億€であり、このうち約 92%が補助金である。DB 路線網株式会社は毎年約 45 億€の投資を行っているが、これは道路への投資に匹敵する規模である⁶⁷。

地域内の旅客交通は自家用自動車利用が圧倒的に多く、公共近距離旅客輸送に対する需要

⁶⁵ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』64－66 ページ。

⁶⁶ 同、71－73 ページ。

⁶⁷ 同、79－80 ページ。

は少ない。

近距離鉄道の整備については「地域交通助成法」（1971(昭和 46)年制定）及び「地方分権化法」により連邦から州政府に補助金が交付されており、その財源は鉱油税である。2003(平成 15)年には鉱油税の連邦税収(431.9 億€)の約 1/5 である 85.6 億€が州政府に給付された。

地域内の自動車交通を削減し、都市機能の維持と環境の保全を図るため、公共近距離旅客輸送の運賃は需要を喚起する観点から、自家用車との競争が可能な水準に設定されている。このため、営業費用に対する営業収入(運賃等収入と広告収入)の割合は 20~50%に過ぎず、連邦政府・地方公共団体は営業費用に対する運賃収入等の不足分を補填する補助金を交付している。

鉄道、道路及び内陸水路における公共サービス義務に関する 1969 年 EC 規則が 1991(平成 3)年に改正され、不採算の公共輸送を要求した者と運輸事業者は契約を結んで当該輸送を実施することとなっている。連邦政府は鉱油税収入を財源として州政府に交付金を渡し、州政府が判断して鉄道事業者に鉄道事業運営に対する補助金を交付している⁶⁸。

(3) 課題

旧東独地域の鉄道施設・車両については安全面・環境面の問題、老朽化のため、更新が進められている。

ヨーロッパのほぼ中央に位置するため、貨物輸送において内航海運の比率が低く、陸上輸送、特に鉄道輸送の比率が高くなっている。通過交通が多く、道路交通による貨物輸送が限界に達する可能性があるとの危惧から、道路交通を利用した貨物輸送に負担を導入し、その財源を利用して鉄道等の整備を進めているが、交通需要に見合った運輸政策がとられているか、今後とも注意を払う必要がある。

6. 欧州連合

(1) 欧州統合の歩み

現在、米以上に大きな存在となった欧州連合 (EU: European Union) であるが、その端緒は 1952(昭和 27)年、仏、西独、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルグの 6 カ国によって欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC: European Coal and Steel Community) が設立されたことである。1957(昭和 32)年 3 月には「ローマ条約」が調印され、1958(昭和 33)年 1 月に発効して欧州経済共同体 (EEC: European Economic Community) と欧州原子力共同体 (EURATOM: The European Atomic Energy Community) が設立された。1967(昭和 42)

⁶⁸ 同、80-85 ページ。

年には併合条約が成立して、前記 3 共同体の主要機関を統合して欧州共同体 (EC: European Community) と総称し、1968(昭和 43)年には関税同盟が完成した。

上記 6 カ国に加えて 1973(昭和 48)年に英、アイルランド、デンマークが加盟し、1979(昭和 54)年には欧州議会初の直接選挙が実施され、欧州通貨制度 (EMS: European Monetary System) が導入された。1981(昭和 56)年にギリシャが、1986(昭和 61)年にスペインとポルトガルが加盟し、1987(昭和 62)年には「単一欧州議定書」が発効して単一欧州市場設立へと進んだ。1989(平成元)年にベルリンの壁が崩壊し、1990(平成 2)年にドイツが再統一され、旧東ドイツも包含された。

旧東ヨーロッパ諸国の自由化と EC への加盟が想定され、1992(平成 4)年に「欧州連合条約 (Treaty on European Union) ⁶⁹」が発効され、1993(平成 5)年 11 月 1 日に発効して、欧州連合 (EU) が発足し、欧州委員会の権限が強化され、加盟国間の政策調整が本格化した。

1995(平成 7)年にはオーストリア、スウェーデン、フィンランドが加盟し、1999(平成 11)年 1 月にはユーロが導入され、2002(平成 14)年 1 月からユーロ紙幣・硬貨の流通が始まっている。

ローマ条約調印 50 周年の 2007(平成 19)年 12 月には既存の EU 基本条約を修正する「リスボン条約」が採択され、2009(平成 21)年 12 月に発効している。

(2) EU 概要

正式名称は「欧州連合 (EU: European Union)」で、欧州連合条約により設立されたヨーロッパの地域共同体である。アイスランド、ノルウェー、スイス、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、セルビア、モンテネグロ、マケドニア、アルバニア以外の旧東欧圏を含む殆ど全てのヨーロッパ諸国で構成されているので、ヨーロッパの大半の地域に及んでいる。

2014(平成 26)年 1 月現在 28 カ国⁷⁰が加盟し、人口は 5 億 904 万人 (2012(平成 24)年、日本の約 4 倍)、総面積は 429 万 km² (日本の約 11 倍)、GDP (2012(平成 24)年) は 16 兆 6,733 億米ドル (名目値は 17 兆 6,108 億米ドル)、一人当たり GDP (2012(平成 24)年) は 3 万 1,571 米ドルであり⁷¹、米国に比肩しうる巨大な規模の国家連合体となっている。

最高機関は欧州理事会で、通常ブリュッセルで開催され、加盟国の国家元首または政府の

⁶⁹ マーストリヒト条約 (Maastricht Treaty) とも呼ばれている。

⁷⁰ オーストリア、ベルギー、ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、イギリスである。

⁷¹ 2013(平成 25)年 7 月にクロアチアが加盟したが、クロアチアを含まない GDP (2012(平成 24)年購買力平価 (PPP: purchasing-power-parity)) は 16 兆 735 億米ドル、一人当たり GDP (2012(平成 24)年 PPP) は 3 万 2,028 米ドルである。

長と欧州理事会議長及び欧州委員会委員長から構成されている。

一般の国の大統領に相当する理事会議長の任期は2年半であり、再任が一度だけ認められている⁷²。初代欧州理事会議長はヘルマン・ファン・ロンパイ (Herman Van Rompuy)⁷³である。欧州理事会議長はEUを代表する立場であり、権威はあるが、欧州委員会委員長を任免する権能、欧州議会を解散する権能を有していない。

EUの政策執行機関である欧州委員会の本部はブリュッセルに所在している。一般の国の首相に相当する欧州委員会委員長は現在ジョゼ・マヌエル・ドゥラン・バラーズ (José Manuel Durão Barroso)⁷⁴である。欧州委員会委員長は欧州理事会と欧州議会によって任命され、任期は5年、再任は可能である。

欧州議会は仏のストラスブールとベルギーのブリュッセルで会議を開催し、議会事務局はルクセンブルクに所在する。欧州議会議長は現在マルティン・シュルツ (Martin Schltz)⁷⁵である。議員の任期は5年で、加盟国それぞれが選択する選挙方法で比例代表制によって行われている⁷⁶。多くの国では国全体を一つの選挙区としているが、英仏等では国内を複数の選挙区に分けている。議席数は754で、独が99、仏、イタリア、英が72など加盟国毎にそれぞれの人口に比例して配分されている。直近の選挙は2009(平成21)年6月のもので、有権者数が約3億8,000万人で国境を越えて同時に実施する世界最大規模の選挙であった。予算、法律、欧州委員会委員長等の承認等の権能を有するように徐々に権限が強化されてきており、執行機関である欧州委員会と立法機関である欧州議会の関係はEU加盟国よりも米の議会に近いといえる。

欧州連合司法裁判所はルクセンブルクに設置されており、現在の裁判所長官はギリシャ出身のヴァシリオス・スクリス (Vassilios Skouris) である。

このようにEUの組織は各国のバランスに配慮して構成され、人選が行われているが、中心はブリュッセルの欧州委員会本部である。3方向にウィングが伸びた大きな本部ビルはブリュッセルのランドマークとなっている。EU事務局は巨大な組織であり、ヨーロッパで一番人気が高い就職先と言われている。

⁷² リスボン条約発効までは法的根拠を有しておらず、加盟国の元首、首相が半年毎に輪番制で務めていた。

⁷³ 2009(平成21)年12月1日に就任。ベルギーの首相であったが、欧州理事会議長に就任するため、首相を辞任している。

⁷⁴ 2004(平成16)年11月23日に就任。ポルトガルの首相であったが、欧州委員会委員長に就任するため、首相を辞任している。

⁷⁵ ドイツ出身の議員で元市長である。

⁷⁶ 比例代表制であるため、欧州人民党グループ271議席、社会民主進歩同盟グループ189議席、欧州自由民主同盟グループ86議席、欧州緑グループ/欧州自由連盟59議席、欧州保守改革グループ52議席、欧州統一左派/北方緑の左派同盟グループ34議席、自由と民主主義のヨーロッパ34議席など、多くの党派に分かれている。

(3) 鉄道政策

EUは、陸続きの欧州大陸内における鉄道の競争政策を加盟国に対して強力に推進すること、国境のない地域を設けることによる便益をEUの市民、経済主体及び自治体が享受できるように「トランス・ヨーロッパ・ネットワーク (TEN: Trans-European Networks) 計画」を定めて域内において統一した国際鉄道輸送網の構築を図ること、にポイントにおいて鉄道政策を進めている。

(i) 共通運輸政策・鉄道政策⁷⁷

EUの運輸政策の根底にある考えは、ローマ条約第2条の「共同体の使命は、共同市場を設立し、加盟国の経済政策の相違を漸進的に取り除くことにより、共同体全体の経済活動の調和した発展、持続的かつ均衡のとれた拡大、安定化及び生活水準の向上並びに加盟国間の関係の緊密化を図ること。⁷⁸」という基本理念で、経済活動に関して加盟国間の国境をなくして、人、モノ、サービス、資本が自由に共同体内を移動できることを目指すというものである。

国により運輸事業の公共性と企業性に関する認識が異なっていたが、1969(昭和44)年から統一を図るために諸規則⁷⁹を制定してきた。1969(昭和44)年には「鉄道、道路及び内陸水路における公共サービス義務に関する規則 (EEC/1191/69)」「鉄道事業の会計の正常化に関する規則 (EEC/1192/69)」、1970(昭和45)年には「鉄道、道路及び内陸水路に対する補助金の助成に関する規則 (EEC/1107/70)」、その他会計関連の諸規則が定められた。

1985(昭和60)年には域内市場統合白書がまとめられ、1987(昭和62)年には単一欧州議定書が発効して、人・モノ・サービス・資本の移動が自由な単一市場を完成させるため、約280項目の自由化・共通化のためのEU法令が採択され、1992(平成4)年末までに物理的・技術的・財政的障害の除去を目指すこととされた。しかしながら、鉄道は軌間や電化方式の規格が異なっていたこともあり、国際輸送の自由化はなかなか進まなかった。

⁷⁷ 独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『鉄道施設の効率的な維持管理に関する海外情報調査業務 報告書』2008年を参照した。

⁷⁸ 「ARTICLE 2 La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit.」

⁷⁹ 規則は拘束力を有し、すべての加盟国に直接適用される。

指令は加盟国に対し、一定の達成すべき結果又は目標を示し、加盟国にその達成を要求するものであり、その実施方法は各加盟国の選択に任される。

そのため、1990(平成 2)年 2 月の欧州委員会で、鉄道分野における今後検討すべき政策として以下の指摘がなされた⁸⁰。

- ・ 鉄道企業の国からの自立性の確保と国家との関係の明確化
- ・ インフラストラクチャー⁸¹運営と輸送サービスの運営の分離
- ・ 公共サービス義務 (Public Service Obligation) からの一部解放
- ・ 高速鉄道網の整備と技術的調整・標準化
- ・ 運行の情報管理と安全技術の統一
- ・ 複合輸送の奨励

このように、鉄道事業の経営形態と赤字路線の運営方針、施設の整備方針等の課題を解決することが求められたのである。

(ア) 本格的な共通鉄道政策の決定

1991(平成 3)年 7 月には本格的な共通鉄道政策として「共同体の鉄道の発展に関する閣僚理事会指令 (91/440/EEC)」が採択され、以下の方針が定められた。

- ・ EC 域内市場における鉄道の競争力の確保
- ・ 鉄道経営の自主性の確保 (鉄道事業者の国からの独立)
- ・ 鉄道事業の財政状況の改善 (国が支配する鉄道事業者の債務を削減し、財政状況を改

⁸⁰ 鉄道の百科事典編集委員会編『鉄道の百科事典』丸善出版、平成 24 年、764 ページ。

⁸¹ EC/2598/70 では、「EC 規則 1108/70 の第 1 条の目的のため、交通インフラは、3 つの交通モード (鉄道、道路及び内陸水路輸送) のすべての経路 (ルート) 及び施設を意味し、交通の循環及び安全のために必要な経路及び施設である」としている。

そのうち、鉄道インフラは、それが側線 (ただし工場内、車庫内の側線、私有の支線・側線を除く) を含めた線路をその構成の一部として、以下の要素からなる。

—土地

—路盤等：特に盛土、切取、排水施設及び側溝、石造側溝、カルバート、法面工 (ライニングウォール)、法面保護の植生等、客貨用プラットホーム、犬走り及び歩行用通路、境界壁、植込み、フェンス、防火帯、ポイントヒータ装置、踏切等、防雪柵等

—土木構造物：橋梁、ボックスカルバート及びその他架道橋等施設、トンネル、切取部の覆い及びその他の跨線施設、土留壁、なだれ・落石の防護壁等

—踏切 (道路交通の安全確保のための装置も含む)

—軌道：特にレール、溝付レール、踏切ガード、線路の枕木、たて枕木及び締結装置等、碎石及び砂を含むバラスト、ポイント、クロッシング等、ターンテーブル及びトラバーサ (機関車専用のもを除く)

—客貨通路 (道路を含む)

—走行線、駅及び操車場の保安、信号、通信の設備 (信号や通信への電力供給のための発電、変電、配電の設備及び建物を含む)、レールブレーキ

—通行及び保安用の照明施設

—列車運行用の電力の変電及びき電施設：変電所、変電所間のき電線、電車線、ちょう架線及び支柱、第三軌条 (支持装置を含む)

—インフラ管理部門で使用される建物 (料金収受のための施設を含む)

善する適切な方法を講じる。)

- ・鉄道インフラ（線路）事業と鉄道輸送事業の分離（上下分離）（インフラ事業と輸送事業の会計を分離し、いずれの事業に交付された補助金も他の事業に移し替えてはならない。）
- ・第三者に対する鉄道線路の開放（オープンアクセス）（複数の加盟国の鉄道事業者からなる国際グループが行う国際輸送と国際複合貨物輸送事業者に、加盟国の鉄道線路を使用し、通過する権利を保証する。インフラ事業管理者は当該線路を使用する鉄道事業者に差別のない方法で算定した使用料を課すこと。）
- ・契約方式による地域の鉄道サービスの維持（地域化）
- ・環境問題解決への鉄道の貢献

伝統的に鉄道はインフラ部分を整備することと、その線路上を列車が運行することを同一主体が行う（排他的に利用する）ことが通例であった。

しかし、ECでは各国が統合することにより、鉄道インフラ部分を道路のようにどの鉄道運行事業者でも自由に利用できるようにして、各国の鉄道会社が他国の線路に乗り入れを行うことが出来るように求めたのである。このように上下分離（インフラと輸送の分離）とオープンアクセス（鉄道インフラを複数の事業者が利用できるようにすること）がポイントであるといえよう。

ECでは上下分離の方法を、「会計分離（企業の会計においてインフラ部分と輸送部門を区分会計すること）」、「組織分離（企業の組織をインフラ事業部門と輸送事業部門に区別すること）」、「制度分離（インフラ部分と輸送部分を別会社が運営すること）」の3つに分類し、欧州各国の国鉄（鉄道事業者）は最低限会計分離を行うことが要求されるようになった。

1993(平成5)年にはマーストリヒト条約が発効し、雇用の促進、加盟国間の連帯及び経済的結束が図られることとなった。また、具体的な基盤整備の方策として、国境のない地域を設けることによる便益をEUの市民、経済主体及び自治体が享受できるよう、輸送、電気通信及びエネルギーに関する「トランス・ヨーロッパ・ネットワーク計画（TEN計画）」を定め、構築することが同条約第170条で規定された。これにより、EUレベルでの統一した国際鉄道輸送網の構築が図られることとなった。同年12月のドロール白書⁸²では高速鉄道の建設がEUの地域格差の解消に有効であることが強調された。

さらに、1995(平成7)年には「1991年指令」の円滑な実施を図るため、「鉄道事業免許に関する閣僚理事会指令（95/18/EC）」「線路容量の割当及びインフラ使用料の賦課に関する閣僚理事会指令（95/19/EC）」が定められた。オープンアクセスについては、①線路容量の割

⁸² 1993(平成5)年12月、欧州委員会のドロール委員長により提案された白書。輸送、電気通信及びエネルギーに関するTEN計画を強力に推進することが雇用を促進し、国際競争力を高め、EU経済の発展基盤になると報告されている。

当てを行う機関を指定し、その割当てを差別なく行い、インフラ使用の最適化を図り、②インフラ使用料の規則を定め、その賦課を差別なく行い、インフラ管理における収支均衡を図ること、が定められた。

(イ) 第一次鉄道パッケージ

2001(平成13)年には一層の鉄道の自由化を推進するための「鉄道改革パッケージ(第一次鉄道パッケージ)」として3つの指令が制定された。これは、EU加盟各国において旧国鉄による独占状態の解消がなされていないことから、一層の鉄道の自由化を推進するため1998(平成10)年以降審議がなされ、1991(平成3)年から1995(平成7)年の3指令を改正する指令が2001(平成13)年に採択され、加盟国は2年以内に国内法改正等の措置を講じなくてはならないとされた。

①「共同体の鉄道の発展について(2001/12/EC)」(91/440/EECの改正)

- ・インフラへの公平かつ無差別なアクセスの徹底
- ・域内市場の完成を目指したインフラへのアクセス権拡大
- ・インフラの効率的な管理
- ・旅客・貨物輸送サービスの効率的運営
を目指す指令。

②「鉄道事業免許について(2001/13/EC)」

- ・共同体免許の対象範囲を、国際輸送サービスを提供する鉄道事業者に付与していたものから鉄道事業者一般へ拡大すること
等を目指す指令。

③「線路容量の割当及びインフラ使用料の賦課並びに安全証明について(2001/14/EC)」

- ・インフラ管理者はネットワーク・ステートメントを作成し、公表すること
- ・加盟国はインフラ使用料賦課の枠組みを設定する。インフラ管理者は、賦課枠組みの適用に際して、公平かつ無差別な賦課となるようにする
- ・インフラ使用料は鉄道サービス運営に起因するコストを基に設定するが、混雑や環境コストも考慮する
- ・新しいサービス及び利用の少ない路線の利用を促進するため、使用料の割引やインフラ管理者に対する業績評価を行う
- ・線路容量はインフラ管理者によって割り当てられ、いったん割り当てられたものを他者に譲渡することを禁止する
- ・加盟国は線路容量割当ての枠組みを設定する。インフラ管理者は線路容量が公平かつ無差別に割り当てられるようにする
- ・線路容量の割当てについては、手続きを公開し、毎年再配分する

- ・インフラが混雑した場合には線路容量に関する分析を行い、混雑料金や優先枠等を設定する。その優先枠の設定については基準をネットワーク・ステートメントに規定し、加盟国がガイドラインを設定する
- ・規制機関は、インフラ管理者や輸送事業者とは独立したものでなければならず、使用料の賦課等について監督する。輸送事業者がインフラ管理者等から不公平な取扱いを受けた場合には、規制機関に対して異議申立てができる。
- ・安全証明書はすべての鉄道事業者に交付を義務づける。安全証明書の交付は加盟国が行い、その責任機関はいかなる鉄道事業者とも独立していなければならない。
等を目指す、いわゆる鉄道安全指令。

第一次鉄道パッケージ政策のポイントは、

- ・「鉄道運行事業者ライセンスの発行」
(鉄道事業者に国から独立した地位を保証し、鉄道事業者と免許を付与する機関を明確に分離)、
- ・「インフラの割当てと課金」
(特定の鉄道事業者を優遇せず、公平かつ無差別に公正な割当てをインフラ管理者が行い、適切で差別のない使用料を課すこと)、
- ・「インフラと列車運行の会計分離と国際貨物へのオープンアクセス」
(インフラ会社と運行会社の上下鉄道事業者の会計を明確に分離し、いずれの鉄道事業者に交付された補助金も他の事業者に移し替えられないようにし、どの国の鉄道事業者であっても鉄道輸送に参入することを可能にすること)、
である。

(ウ) 第二次鉄道パッケージ

2002(平成 14)年には更なる鉄道の活性化のため、「第二次鉄道パッケージ」が審議され、2004(平成 16)年 4 月には「鉄道安全に関する指令」等の 5 つの指令等が決定された。

- ① 「鉄道安全に関する指令 (2004/49/EC)」
 - ・安全に関する責任の明確化 (各国ごとの安全監督機関の設置及び最低限取り組むべき共通安全手法の確立)
 - ・安全規制と市場自由化のバランスを確保 (共通安全目標の設定とそれに伴い必要な安全証明の認証手続き)
 - ・独立行政組織の設置 (事故調査機関)
- ② 「インターオペラビリティに関する指令 (2004/50/EC)」 (トランス・ヨーロッパ・ルール・システムに関する指令 96/48/EC 及び 2001/16/EC の改正)

- ・ 高速鉄道ネットワークにおけるインターオペラビリティ（国際相互運用）の技術的な課題の整理
- ・ 国際貨物輸送サービスに関するインターオペラビリティの拡大適用
- ③ 「欧州共同体の鉄道の発展に関する指令（91/440/EEC）を再改正する指令（2004/51/EC）」
 - ・ 国内貨物輸送におけるオープンアクセスの 2007（平成 19）年からの実施
 - ・ 国際貨物輸送における全ネットワークへのアクセス開放を 2006（平成 18）年に前倒し
- ④ 「欧州鉄道庁創設に関する規則（EC/881/2004）」
 - ・ 欧州鉄道庁は約 100 名の職員で構成され、2006(平成 18)年までに機能・業務を拡充
 - ・ 年間予算は 1,400 万€
 - ・ 情報交換推進、信頼醸成のため各国機関間の連絡調整
等を内容とする国際輸送に関する技術的基準の策定を主目的とする中枢機関の設立⁸³
- ⑤ 「COTIF への共同体加盟の条件に関する EU の交渉について」
 - ・ 国際鉄道輸送条約（COTIF: Convention Concerning International Carriage by Rail）を締結し⁸⁴、国際鉄道輸送政府間組織（OTIF: L'Organization intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires / The Intergovernmental Organization for International Carriage by Rail）に EU が加盟し、鉄道輸送に関する EU の立場を主張し、利害調整を行うことについて決定した。

（エ）第三次鉄道パッケージ

⁸³ 欧州鉄道庁（ERA: European Railway Agency）

鉄道安全およびインターオペラビリティに関して、EU レベルでの進展を図り、技術を専門とする公的中枢機関の必要性を背景として、ERA の創設が唱えられた。

ERA は、共通安全目標の策定など技術的文書の作成が主要業務となる。技術的専門家グループの会合をコーディネートし、その中での意見を集約し、欧州委員会に提案。その提案は加盟国代表からなる委員会へ諮問し、採択される。

欧州委員会や加盟国に対しては中立的な立場で意見を陳述、自らには政策決定権を有しない。

EU の鉄道政策を担当するエネルギー・運輸総局の E/2 課が、ERA の監督機関となる。（前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』13 ページ。）

ERA は平成 16(2004)年 4 月に設立され、本部は仏 Valenciennes に置かれている。

⁸⁴ 正式には「1999 年 6 月 3 日のビリニウス議定書によって改正された 1980 年 5 月 9 日の鉄道による国際運送（COTIF）に関する条約（Convention Concerning International Carriage by Rail (COTIF) of 9 May 1980, as amended by the Vilnius Protocol of 3 June 1993）」で、2011(平成 23)年 7 月に EU について発効。

さらに 2004(平成 16)年 3 月に、2010(平成 22)年の欧州高速鉄道網の構築、これに加えて低コスト航空会社 (LCC: Low Cost Carrier) の価格攻勢を想定して、EU の「第三次鉄道パッケージ」が提案された。主要なポイントは下記の通りである。

- ・市場開放 (2010(平成 22)年からの、事業免許及び安全証明を有する鉄道事業者による域内国際旅客輸送サービスの提供)
- ・旅客の権利の拡充 (国際列車における乗車拒否・遅延等の旅客の権利を保護する枠組みの創設。旅客に通知すべき最低限の情報に関する基準、遅延時におけるルール、移動制約者に対する支援等を規定)
- ・列車運転手の認証 (運転手及び安全に関する乗務員について、訓練、評価、資格認証に係る技能、責任について規定)
- ・貨物輸送サービスの質 (鉄道事業者と荷主との契約において、最低限のサービスの質に関する条項の導入)

(ii) トランス・ヨーロッパ・ネットワーク計画 (TEN (Trans-European Networks) 計画)

「(i) 共通運輸政策・鉄道政策 (ア) 本格的な共通鉄道政策の決定」で前述したが、1993(平成 5)年にはマストリヒト条約が発効し、加盟国間の連帯及び経済的結束等を図る具体的な基盤整備の方策として、国境のない地域を設けることによる便益を EU の市民、経済主体等が享受できるよう、輸送、電気通信及びエネルギーに関する「TEN 計画」を定め、構築することが同条約第 170 条で規定された。これにより、EU レベルでの統一した国際鉄道輸送網の構築が図られることとなった。また、1993(平成 5)年のドロール白書では、ヨーロッパの高速鉄道網計画を重視し、高速鉄道の建設が EU の地域格差の解消に有効であることが強調された。

1994(平成 6)年の閣僚理事会で 14 の TEN 優先プロジェクトが採択されて⁸⁵以降、追加、改定がなされ、2004(平成 16)年 4 月には採択された優先プロジェクトは下記 30 のプロジェクトとなっている (表 1-1 参照)。

表 1-1 TEN 優先プロジェクト

	プロジェクト	区 間
1	高速鉄道/複合輸送(南北ルート)	ベルリン～ベローナ/ミラノ～ナポリ～メッシーナ～パレルモ
2	高速鉄道	パリ～ロンドン等

⁸⁵ 表 1-1 の 1～14

3	南西ヨーロッパ高速鉄道軸	リスボン/ポルト～マドリード～ペルピニャン～モンペリエ～ニーム、ダスク～ボルドー～トゥール
4	高速鉄道（東ルート）	パリ～ストラスブール等
5	ベトーエ線・在来線/複合輸送	ロッテルダム～ドイツ等
6	鉄道軸（リヨン～トリエステ/コペル～リュブリャナ～ブダペスト～ウクライナ国境）	リヨン～トリエステ、リュブリャナ～ブダペスト等
7	高速道路軸 （Igoumentisa/Patras～アテネ～ソフィア～ブダペスト）	ソフィア～クーラタ～ギリシャ/ブルガリア国境、ナドラック～シビウ
8	多モード連絡	スペイン・ポルトガル～中央ヨーロッパ
9	アイルランド在来線連絡	ベルファスト～ダブリン～コーク
10	マルペンサ空港	ミラノ
11	北欧鉄道/道路連絡（デンマーク～スウェーデン）	コペンハーゲン～マルメ
12	鉄道/道路連絡（北欧三角ルート）	カールスタッド～ストックホルム～マルメ等
13	道路連絡	アイルランド～ベネルクス等
14	幹線鉄道（イギリスの西海岸線）	ロンドン～リバプール～グラスゴー/エディンバラ
15	ガリレオ（Galileo）	欧州衛星位置情報システム
16	鉄道貨物ピレネー山脈越えルート	Sines～マドリード～パリ
17	鉄道軸	パリ～ストラスブール～シュツットガルト～ウィーン～ブラチスラバ
18	ドナウ川内陸水路	ライン/ムーズ～マイン～ウィーン～ブラチスラバ～ルーマニア～ブルガリア
19	イベリア半島高速鉄道のインターオペラビリティの向上	ペルピニャン～バルセロナ～マドリード等
20	フェールマン海峡鉄道軸（デンマーク～ドイツ）	オーレサンド～ハノーバー～ハンブルク/ブレーメン
21	高速海運路	バルト海～西ヨーロッパ～南東ヨーロッパ～南西ヨーロッパ高速海運路
22	鉄道軸	アテネ～ソフィア～ブダペスト～ウィーン～プラハ～ニュルンベルク/ドレスデン
23	鉄道軸	グダンスク～ワルシャワ～ブルノ/ブラチスラバ～ウィーン

24	鉄道軸	リヨン/ジェノバ～バーゼル～デュイスブルク～ロッテルダム/アントワープ
25	高速道路	グダンスク～ブルノ/ブラチスラバ～ウィーン
26	鉄道/道路軸	アイルランド～イギリス
27	バルト鉄道	ワルシャワ～カウナス～リガ～タリン
28	ユーロキャップ鉄道	ブリュッセル～ルクセンブルク～ストラスプール
29	イオニア海/アドリア海のインターモーダル回廊	Kozani～Kalambaka～Igoumenitsa、Ioannina～Antirrio～Rio～Kalamata
30	内陸水路	セーヌ川～スヘルデ川

(注) 1994(平成 6)年に採択後、2001(平成 13)年及び 2004(平成 16)年に改定

太字は鉄道に関するプロジェクト

TEN は、北欧・東欧・イギリス/アイルランドからイベリア半島、イタリア・シチリア島、ギリシャまでヨーロッパ大陸の主要都市間を結びつける壮大な幹線ネットワークである。道路、内陸水路等を含むが、大気汚染、騒音公害、地球温暖化対策等の観点からその殆どは鉄道となっている。

EU では TEN 計画推進のため、1995(平成 7)年に「TEN 計画の財政助成の承認の原則に関する規則」を制定し、資金調達を支援することとしている。2001(平成 13)年、2004(平成 16)年には同規則が改正され、国境越えのボトルネック解消のためのプロジェクト、鉄道と他の交通機関との不均衡の削減に貢献するプロジェクト等に対する補助率の拡大等が認められている。

(4) 課題

EU は、経済活動に関して加盟国間の国境をなくして、人、物、サービス、資本が自由に域内を移動できることを目指した政策を進めており、運輸分野においては共通運輸政策による鉄道の活性化を目指している。

そのために、都市間鉄道を中心に、上下分離政策がこれまでのところ強力に押し進められている。この背景には、欧州大陸内の加盟国が陸続きでレールで結ばれていることから、各国の鉄道の乗り入れが進むようにするという考え方があり、さらに鉄道の上下分離を行って複数の鉄道会社の運行が可能となることを通じて、積極的に競争政策を推進することで効率化を図ろうとしていると理解できるのではないだろうか。

換言すると、鉄道のインフラ部分を誰でも自由に通行できる道路のような公共インフラとみなし、鉄道運送事業者をバス、タクシー、トラックのような道路運送事業者と同様の運送サービスを行う主体と位置付けていると捉えることができる。この上下分離政策により、鉄道輸送サービスへの参入を容易にして、競争を促進し、鉄道輸送ネットワークの充実と利用

者利便の向上、さらには EU 全体の経済発展、生活水準の向上並びに加盟国間の関係緊密化を図ろうとしていると理解できるのではないだろうか。

運行とインフラの上下分離、各国の鉄道事業者の自由な参入を図っているが、各国の政策との調和、インフラの公平な管理等の課題がある。

また、国境のない地域を設けることによる便益を EU の市民、経済主体等が享受できるよう、輸送、電気通信及びエネルギーに関する TEN 計画を定め、構築することが推進されている。TEN 計画の殆どは鉄道であるので、EU は鉄道の果たす役割を重視しているといえる。EU は、TEN 計画を進めているが、壮大な計画であり、資金調達、優先プロジェクト等の課題がある。

ECSC、ECC、EC の発足以来、EU は加盟国に対する権能を徐々に強めてきている。主権国家であるそれぞれの加盟国の政策と超国家ともいえる欧州の国際組織である EU との関係は、政策の調和、特に補助や財政負担の問題など、今後とも調整がなされ、変化していくものと考えられる。

7. アメリカ

(1) 国勢と鉄道

正式名称は「アメリカ合衆国 (USA: United States of America)」で、本土の 48 州は北アメリカ大陸の大半を占め、北をカナダ、南をメキシコに接し、東は大西洋、西は太平洋、南はメキシコ湾に面している。カナダ北西部にアラスカ州が、太平洋にハワイ州が、その他にプエルトリコやグアム等の海外領土がある。首都はワシントン DC、人口は 3 億 1,195 万人 (2011(平成 23)年)、面積は 962.8 万 km² (日本の約 25 倍)、GDP (2011(平成 23)年名目) は 15 兆 757 億米ドル、一人当たり GDP (2011(平成 23)年名目) は 4 万 8,328 米ドルである。

米は連邦制の共和国である。大統領と上下両院からなる連邦議会の厳格な権力分立を採用している。

議会は上院 (Senate) と下院 (House of Representatives) の両院制であり、ほぼ両院対等の権限を有している。上院は定数 100 で任期は 6 年であり、2 年毎に 1/3 ずつ改選される。各州から 2 名ずつ選出されており、地域 (州) 代表の性格を有している。各州を選挙区とする単純小選挙区制が採用されており、各州の 2 名の上院議員は 1 名ずつ別の選挙で改選され、上院の方が高い威信を持つとされている。下院は、定数 435 で任期は 2 年であり、2 年毎に全員が改選される (解散はない)。単純小選挙区制が採用されており、10 年毎の国勢調査によって各州に定数が割り当てられ、各州で選挙区割りの変更がなされ、国民代表の性格を有している。上下両院ともに小選挙区制の多数代表制であるので、共和党、民主党の二大政党

以外の政党が議席を得ることは困難である。しかし、2009(平成 21)年以降オバマ政権の「大きな政府」に対する「小さな政府」を志向する「Tea party movement (茶会党運動)」が急激に勢力を拡大しており、特に共和党の候補は茶会党運動支持者の影響を強く受けるようになってきている。

米の大統領⁸⁶は上下両院議員選挙とは別の選挙で、形式的には選挙人団によって選ばれる間接選挙であるが、有権者が大統領候補に投票するため、実質的には直接選挙といえる。独自の儀礼的な大統領とは異なり、行政の長であり米軍の最高司令官でもあり議会が通過させた法案に対する拒否権もあるため、強い権能を有している。また、仏は大統領とは別に首相を置いているが、米は首相を置いていないので、首相の任命に議会の承認を得る必要がなく、議会とは独立した存在である⁸⁷。その一方で、議会の多数党と大統領の所属する政党が一致しないことがあり、その場合には法律や予算等の成立に苦勞することになる⁸⁸。

都市間旅客鉄道である Amtrak (後述) の 2003(平成 15)年の営業キロは約 35,200km であり、営業キロ当たりの人口は 8,862 人で我が国 (都市鉄道を除く) の 4,814 人の 184.1%、国土面積 100 km²当たりの営業キロは 0.38km で我が国 (都市鉄道を除く) の 7.04km の 5.4% で、2004(平成 16)年の輸送人員は 2,500 万人である。

都市鉄道事業としては 2004(平成 16)年現在、東海岸や西海岸の都市を中心に地下鉄 14、ライトレール 27、通勤鉄道 20 の事業者があり、2003(平成 15)年の輸送人員は地下鉄が 26.8 億人、ライトレールが 3.37 億人、通勤鉄道が 4.14 億人である。

貨物鉄道は、2003(平成 15)年末時点で 549 社、総延長キロは約 22 万 5,502km である。

(2) 近年の鉄道政策

米の運輸政策は、すべて「合衆国法典 (USC: United States Code)」第 49 編運輸 (Title 49-Transportation) に規定されており、その理念は「輸送モードに公平な規制を課し、米国の郵便サービスおよび国家防衛を含む米国の輸送ニーズを満たす輸送システムを発展・調整・

⁸⁶ 最近では、共和党の Ronald Reagan (在位：1981(昭和 56)年 1 月 20 日－1989(平成元)年 1 月 20 日)、共和党の George H.W. Bush (在位：1989(平成元)年 1 月 20 日－1993(平成 5)年 1 月 20 日)、民主党の William Clinton (在位：1993(平成 5)年 1 月 20 日－2001(平成 13)年 1 月 20 日)、共和党の George W. Bush (在位：2001(平成 13)年 1 月 20 日－2009(平成 21)年 1 月 20 日)、民主党の Barack Obama II (在位：2009(平成 21)年 1 月 20 日－) が就任している。

⁸⁷ ただし、國務長官等の政府高官の任命には上院の同意が必要である。

⁸⁸ 2012(平成 24)年 11 月 6 日の大統領選挙と同時に上下両院議員選挙が行われた。2013(平成 25)年 1 月 3 日から 2015(平成 27)年 1 月 3 日までの第 113 回議会では、上院が民主党 53、共和党 45、民主党と同一会派の無所属が 2 で大統領と上院の多数党が一致しているが、下院では共和党 234、民主党 201 で大統領と下院の多数党が異なる「いわゆるねじれ状態」となっている。そのため、予算その他の主要政策について、上下両院の両党院内総務等による協議、大統領と共和党の折衝等が頻繁に行われている。

維持・確保すること」とされている。米では基本的に州際（interstate）の都市間交通は連邦政府の所管であり、都市交通については州政府以下の管轄とされている。

2005(平成 17)年度の連邦総予算額 2 兆 360 億 \$ のうち、運輸省（DOT: Department of Transport）に割り当てられている予算額は約 587 億 \$ であり、そのうち連邦鉄道局（FRA: Federal Railroad Administration）には 10 億 8,800 万 \$、連邦地域公共交通局（FTA: Federal Transit Administration）には約 72 億 6,600 万 \$ の予算が計上されている。なお、FRA の予算の大部分は都市間旅客鉄道に対するものであり、貨物鉄道に対する予算は殆どない⁸⁹。

（ i ） 都市間旅客鉄道

連邦政府は経営困難に陥っていた全国の民間鉄道事業者を救済するため、慢性的な赤字部門であった都市間旅客鉄道輸送事業を継承する形で、連邦政府が株式の大部分を所有する株式会社として 1971(昭和 46)年 5 月に米国鉄道旅客輸送公社（NRPC: National Railroad Passenger Corporation（通称アムトラック Amtrak））を設立した⁹⁰。しかし、膨大な額の連邦補助を行っても赤字体質は改善せず、2005(平成 17)年以降、州政府補助等の財源確保が可能な採算性の高い路線のみを再構築する案を検討している。なお、Amtrak はワシントン DC～ニューヨーク～ボストン間（735km）の北東回廊路線については線路を保有・管理しているが、その他の路線については民間貨物鉄道会社が保有・管理している線路を使用して運行を行っている⁹¹。

米で運行されている高速旅客鉄道は 2000(平成 12)年 12 月に営業を開始したワシントン DC～ニューヨーク～ボストン間のアムトラックのアセラ・エクスプレス（Acela Express）（最高営業速度 240km/h）のみといえるだろう。現在、米における高速鉄道計画路線は 11 路線あるとされるが、具体的に建設手続きまたは検討が進められているものとしては、カリフォルニア州のサンフランシスコ、サクラメント、ロサンゼルス、サンディエゴ等を結ぶ総延長約 1,290km の計画、ワシントン DC～ニューヨーク～ボストン間の北東回廊及びシカゴを中心にミネアポリス、カンザスシティ、クリーブランド、デトロイト等を結ぶ総延長 3,720km の計画等がある⁹²。

都市間旅客鉄道については、運輸省の連邦鉄道局が鉄道整備計画を策定し、その実行に必要な予算を措置している。アムトラックの慢性的な赤字状況をふまえ 1997(平成 9)年に「1997

⁸⁹ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』148 ページ。

⁹⁰ アムトラックは、米の 40 以上の路線で座席車、寝台車を運行し、従業員数は約 19,000 人の米政府が主要株主である公共企業体。

⁹¹ 日本では JR 旅客会社が線路を保有して JR 貨物が線路を使用しているが、米ではその逆で貨物鉄道会社が線路を保有して Amtrak（旅客鉄道会社）が線路を使用している。

⁹² フロリダ州のタンパ～オーランド～マイアミ間 500km を結ぶ計画があったが、平成 23(2011)年 2 月にフロリダ州スコット知事が高速鉄道計画を白紙に戻す方針を表明した。

年アムトラック改革・責任法」が制定され、連邦政府の運営補助の段階的削減・廃止を目指し、自立採算運営を達成することが義務づけられ、アムトラック改革委員会（ARC: Amtrak Reform Council）が設置された。

アムトラックの鉄道整備は、主として連邦政府からの資本補助で賄われてきたが、ARC が都市間旅客鉄道事業の再構築・合理化を決定したことを受けて、2003(平成 15)年度以降アムトラックには連邦補助は交付されないことになっていた。しかし、連邦補助なくしては経営の存続が不可能なアムトラックに対して、2003(平成 15)年度以降 2005(平成 17)年度に至るまで、都市間旅客鉄道サービスの継続を目的とした暫定的措置が図られている。2006(平成 18)年度以降についてもアムトラックに対する補助が確保される可能性は高い。なお、一部のアムトラック路線に対しては、該当する州政府も資本補助を交付している。

鉄道事業運営に関しては、アムトラックは慢性的赤字事業であった民間鉄道会社の都市間旅客輸送部門を引き継いで設立されたため、設立以来一度も黒字を計上したことがなく、その経営は連邦政府からの補助金で維持されている。同社の 2003(平成 15)年度の営業収入は 20 億 766 万 \$、営業費用は 32 億 631 万 \$ で、12 億 7,433 万 \$ の純損失を計上した。なお、一部のアムトラック路線に対しては、該当する州政府も運営補助を交付している⁹³。

(ii) 都市内旅客鉄道

1991(平成 3)年に制定された「総合陸上交通効率化法」で公共交通の利用促進に向け、州や郡など地方政府の役割強化がうたわれた。この方針は 1998(平成 10)年の「21 世紀交通公平法 (TEA-21: Transportation Equity Act for the 21st Century)」の第 3 章部分を構成する「1998 年連邦地域公共交通法 (The Federal Act of 1998)」や 2005(平成 17)年の「新交通最適化法」に受け継がれている。TEA-21 では、連邦政府から州や地方政府に、モード横断的な交通計画の立案・策定・実施に関する裁量権が委譲され、連邦道路資金を公共交通の整備に流用できる「フレキシブル・ファンド (Flexible Fund) ⁹⁴」とモード横断的な交通資金配

⁹³ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度 (平成 16 年度版)』153-158 ページ。

⁹⁴ フレキシブル・ファンドとは、州および地方の裁量により、公共交通への資金流用が可能な TEA-21 の道路プログラムを指す。フレキシブル・ファンドにより最大で 60~65% の連邦資金を道路から公共交通へ流用することが可能となっている。

フレキシブル・ファンドの対象となっている主な道路プログラムは、1) 混雑緩和・大気質改善プログラム (CMAQ: Congestion Mitigation and Air Quality Improvement Program) と、2) 陸上交通プログラム (STP: Surface Transportation Program) である。

資金の流用方法は、道路資金 (CMAQ と STP) を 1998 年連邦地域公共交通法の「公式補助プログラム (Formula Grant Program)」に含まれる、都市地域公式補助プログラム・非都市地域公式補助プログラム・高齢者および身障者プログラムのいずれかへ繰り入れる。いったん公式補助プログラムに繰り入れられたフレキシブル・ファンド資金は同プログラムの規定によって配分される。ただし、同資金を運営補助として利用することはできない。

なお、フレキシブル・ファンドは、州および地方の裁量により自由に資金流用ができるとうたわれているが、実際には 1998 年連邦地域公共交通法の規定により、「すでに大規模な鉄

分を可能とする「交通計画策定プロセス⁹⁵」の制度が用意されている。

米では鉄軌道系都市交通の管理・運営は、殆どの場合が政府直轄あるいは公社形態で行われている。

都市鉄道の整備については、2002(平成 14)年の都市交通全体の資本財源を見ると、補助が 72.3% (連邦政府 40.6%、州政府 11.6%、地方政府 20.1%)、事業者の自己財源が 27.7% となっている。

都市鉄道の運行に関しては、2002(平成 14)年の都市交通全体の運営財源を見ると、運賃収入が 32.5%、交通事業者の特定財源として確保された小売売上税収入、広告収入、利子収入等が 17.3%、運営補助が 50.2% (連邦政府 4.9%、州政府 25.2%、地方政府 20.1%) となっている⁹⁶。

具体的な事例では、環境に優しい都市として有名で、強力な都市計画を実行している米西部のオレゴン州ポートランド市では高速道路建設が地元住民の反対により中止され、代替交通手段としてライトレールが 1986(昭和 61)年に開通した。郊外では駅を中心に開発が進められ、駅の徒歩圏内に住宅、商業施設を増加させる政策をとった。さらに、ポートランド市中心部の一定の区画内で運賃を無料にする措置が取られていた⁹⁷。また、車いすでも利用しやすいように駅や車両はバリアフリー化されている。このように車がなくても快適に生活できる都市作りが目指され⁹⁸、都市の魅力の向上、街中に賑わいを取り戻すことに成功したと紹介されている。ポートランド近隣の地方自治体(郡、市など)が広域連合事業体を結成してライトレールを運営しており、運賃収入は 23%、連邦・州による運営費補助は 16%、地元事業所等から徴収する税等による収入が 53%となっている。

(iii) 貨物鉄道

貨物鉄道輸送はインフラの保有及び管理を含むすべての事業を民間鉄道会社が担っており、2003(平成 15)年末時点で 549 社、総延長キロは約 22 万 5,502km という超大規模なものである。貨物鉄道は、年間営業収入の規模に基づいて毎年定める基準により、1 級、2 級、3 級に区分されている。1 級貨物鉄道はバーリントン・ノーザン・サンタフェやユニオン・パシフ

軌道系交通を有する都市地域のある州」しか活用できない。(前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度(平成 16 年度版)』161 ページ)

⁹⁵ TEA-21 に基づいて各都市圏に設置が義務づけられた都市圏計画策定機構が、その核として位置づけられている。

⁹⁶ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度(平成 16 年度版)』158 - 165 ページ。

⁹⁷ 1975(昭和 50)年~2012(平成 24)年まで都心部の公共交通は無料であったが、2012(平成 24)年 9 月に無料区間の有料化が決定された。

⁹⁸ 2008(平成 20)年には 1 割以上の通勤者が公共交通機関を利用したとされている。

ニック等7社あり、この7社合計で営業キロは15万8,310km、貨物輸送トンキロが2.48兆トンキロで、これは全米貨物路線営業キロの70%、全貨物鉄道従業員の89%、全貨物鉄道収入の93%を占めている。

貨物鉄道については、踏切の設置および改良など道路関連の資本計画を除き⁹⁹、連邦補助は交付されていない。事業運営に対する助成も行われていない。

民間鉄道事業者であるから当然のことであるが、これら貨物鉄道各事業者は、自らの経営判断でインフラも含めた整備と運行を行っている。既存の線路及び施設の統合・合理化を図っているため、路線延長が年々減少する一方、機関車及び車両の更新・改良については毎年大規模な投資が行われている状況にある。1級貨物鉄道の整備実績についてみると、2003(平成15)年度の資本投資総額は58億6,090万\$となっており、587両の新規機関車と3万2,184両の新規貨車が導入された¹⁰⁰。

米の鉄道は広大な米大陸を横断する貨物鉄道が特徴であるといえるだろう。主要港湾にはコンテナヤードに隣接して広大な貨物鉄道ヤードがあり、コンテナを船舶から鉄道に積み替え、複合輸送を行っていることが特徴である。

1984(昭和59)年には40ftコンテナ¹⁰¹を上下2段に積載可能な軽量で頑丈な車両(well car または double-stack car と呼ばれている)が開発され、これを3~5両連結したユニットとして、さらにこのユニットをいくつも連結させた貨物列車(double-stack train)を仕立てている。機関車数重連で牽引する1マイル(1.6km)以上に及ぶ列車長の長大貨物列車が北米大陸の東海岸と西海岸の間を横断しており、その輸送力は船舶になぞらえられることもある。コンテナを2段積むと高さが6メートル以上となるので、電化されている路線では架線が障害となる。トンネル等がなく車両限界に余裕のある路線で、かつ、線路の耐荷重がある路線を選んで大陸横断輸送を行っている。

このことに象徴されるように、米国の構造基準は、我が国とは鉄道、道路ともに違う点に注意が必要である。

(3) 課題

⁹⁹ 連邦道路局(FHWA: Federal Highway Administration)の管轄下にある道路特定財源の補助対象であるものに対しては、連邦補助が交付されている。

¹⁰⁰ 前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度(平成16年度版)』147-158ページ。

¹⁰¹ コンテナのサイズは国際標準化機構(ISO: International Standard Organization)で標準化され、長さ20ft(6m96mm)、幅8ft(2m438mm)、高さ8ft5inch(2m591mm)が一般的なサイズとなっており、この20ftコンテナ換算(TEU: Twenty-foot Equivalent Unit)でコンテナの積載量等を表すようになっている。40ftコンテナを上下2段に重ねると長さ12m192mm、幅2m438mm、高さ5m194mmであり、これが台車の上に積まれると高さは6mを超え、この台車が5両連結されると65mを超えるものとなる。これが一つのユニットとなったものをいくつも連結するので1マイルを超える列車長の貨物列車となるのである。

広大な国土を有し自動車社会である米では、NY等の都市部を除いて旅客鉄道の運営は困難である。民間旅客鉄道事業者を救済するために1971(昭和46)年に設立されたアムトラックは、幾度も改革策がとられたきたが、旅客鉄道サービスを維持していくために、なお、経営のあり方、アムトラックの分割、連邦と州の補助の分担等について検討を進め、対策を講じる必要がある。

8. まとめ

(1) 旅客、貨物輸送量比較

主要国のモード別輸送量を、旅客、貨物に区分して比較すると、以下の通りである。

(i) 旅客

欧米主要国と比べて日本の鉄道分担率の高さは群を抜いて高い。欧米の旅客輸送は自動車交通が中心となっている。日本は乗用車が49%のシェアを占めているものの、鉄道の分担率は36%と高いが、これは、人口稠密な三大都市圏や太平洋ベルト地帯が存在し、大都市圏内、都市間の交通における鉄道利用の比率が高いことによるものと考えられる(表1-2参照)。

表1-2 国別・モード別旅客輸送量¹⁰²

(単位：億人キロ) (国内の分担率)	日本	イギリス	フランス ¹⁰³	ドイツ	アメリカ
鉄道	3,939 (36%)	610 (8%)	992 (11%)	822 (7%)	583 (1%)
バス ¹⁰⁴	874 (8%)	450 (6%)	7,703 (87%)	789 (7%)	4,909 (8%)
乗用車 ¹⁰⁵	5,437 (49%)	6,720 (85%)		8,987 (80%)	45,071 (76%)

¹⁰² 2009(平成21)年度、日本とイギリスは4月1日～3月31日、フランス、ドイツ、アメリカは暦年のデータである。(国土交通省鉄道局監修『数字で見る鉄道2013』(一財)運輸政策研究機構、平成25年による。)

¹⁰³ フランスはバスと乗用車を合わせた道路である。

¹⁰⁴ イギリスは公共車両、ドイツは公共道路交通である。

¹⁰⁵ イギリスは個人車両である。

航空	752 (7%)	80 (1%)	129 (1%)	584 (5%)	8,879 (15%)
旅客船	31 (0%)	— —	— —	— —	— —

(ii) 貨物

欧米主要国の貨物分担率は日本とは大きく異なっている。

内航海運¹⁰⁶は、独と米は10%程度であるが、四面を海に囲まれた英は22%、日本は32%と大きな差がある。自動車は、欧州大陸の仏独は日本よりも比率が高いが、自動車大国である米は31%と日本の約半分のシェアに留まっている。鉄道は、日本が4%と一番低く、英が9%、仏が9%、独が16%と高くなり、米は37%と自動車を抜いて貨物輸送のトップのシェアを占めている。また、米はパイプライン輸送が21%を占めている。

英は我が国と同様に海に囲まれた島国であるが、ヨーロッパは大陸であり、海運は沿岸輸送を除いて、ライン川、エルベ川、キール運河のような内陸水路に限られている。米は広大な大陸国であるので、大西洋岸と太平洋岸を結ぶ大陸横断輸送は自動車による長距離輸送よりも鉄道やパイプラインによる輸送が発達している（表1-3参照）。

表1-3 国別・モード別貨物輸送量¹⁰⁷

(単位：億トンキロ) (国内の分担率)	日本	イギリス	フランス	ドイツ	アメリカ
鉄道	206 (4%)	191 (9%)	321 (9%)	958 (16%)	25,461 (37%)
自動車 ¹⁰⁸	3,325 (64%)	1,368 (64%)	2,914 (83%)	4,144 (71%)	21,266 (31%)

¹⁰⁶ 海運は外航海運と内航海運に分類される。

古代より海は無尽蔵なもの、誰でもが共通に使えるものとされ「海洋自由の原則 (freedom of the seas)」が確立されている。国際間の輸送が外航海運 (international shipping) であり、「海運自由の原則 (freedom of navigation)」により、基本的には各国の海上運送事業者が自由に海上運送を行うことができる。

他方、国内の複数港間の輸送が内航海運であり、「内航輸送 (カボタージュ (cabotage))」は当該国の海上運送事業者に限定されており、他国の事業者が内航海運に参入することは原則として認められていない。

¹⁰⁷ 「表1-2 国別・モード別旅客輸送量」と同様、2009(平成21)年度のデータである（前掲『数字で見る鉄道2013』による）。

¹⁰⁸ イギリスは道路、フランスは道路、ドイツは道路、アメリカはトラックである。

内航海運 ¹⁰⁹	1,673 (32%)	486 (22%)	74 (2%)	555 (10%)	7,679 (11%)
航空	10 (0%)	— —	— —	13 (0%)	194 (0%)
パイプライン	— —	102 (5%)	184 (5%)	160 (3%)	14,640 (21%)

(iii) 欧米の特徴

鉄道発祥の国、英は日本同様島国で四面を海に囲まれており、貨物輸送に関しては内航海運の役割が大きい。仏独はヨーロッパ大陸に位置するため、セーナ川、ライン川等の内陸水運はあるものの、貨物輸送に占めるシェアは小さく、トラック輸送のシェアが大きい。英仏独共に旅客は自動車が大宗を占めるものの、鉄道のシェアも約1割あり、国民にとっての重要な交通機関となっている。米は巨大な大陸に位置するため、東海岸と西海岸の間を結ぶ貨物輸送は鉄道が中心となっている。アラスカと米本土の間は地続きであるものの、その間にカナダがあるため、その輸送は内航海運としてなされ、五大湖・セントローレンス川を利用する内航海運もあるので、内航海運のシェアは約1割となっている¹¹⁰。旅客輸送では、アメリカの国土は広大であるため、航空が主力となっており、航空のシェアが他国に比べて大きく鉄道のシェアは小さくなっている。

(2) 主要国の鉄道政策まとめ

英では、1979(昭和54)年に発足した保守党サッチャー政権が国有企業の民営化を進め、保守党メージャー政権の1994(平成6)年に英国鉄が分割・民営化された。1997(平成9)年の選挙で政権交代がなされたが、労働党ブレア政権は「第三の道」と呼ばれた中道の現実的路線を進めた。

仏では、1981(昭和56)年の大統領選挙で社会党ミッテラン政権が発足し、企業国有化策等、それまでの政策が大きく転換された。翌1982(昭和57)年に国内交通基本法が制定され、社会的経済的に最適となる国内交通体系の実現、交通権の実現を目指した。1995(平成7)年にはシラク保守政権が発足したが、ミッテラン政権以降、「コアピタシオン」と呼ばれる大統領と首相を支持する政党が異なる保革共存政権の状況が3度生まれており、政権交代による政策

¹⁰⁹ イギリスは沿岸船舶、フランスは内陸水路、ドイツは内航水路、アメリカは内陸水路である。

¹¹⁰ 米本土とアラスカ間は間にカナダが存在するものの、この間の海上輸送は内航海運となる。また、アメリカ本土とハワイ等の島嶼部との間の輸送も内航海運となる。

変更の幅が小さくなっている。1991年 EC 指令を受けて、1997(平成 9)年には仏国鉄の上下分離がなされている。

独では、1990(平成 2)年に東西ドイツが 45 年ぶりに再統一を果たした。1994(平成 6)年に東西ドイツ鉄道は統一されたが、1991年 EC 指令を受けて 1999(平成 11)年に 5 つに分割された。独はヨーロッパの中央に位置し、独を素通りする通過交通が多く、道路交通による貨物輸送が限界に達する可能性があるとの危機感から、道路交通を利用した貨物輸送に負担を導入して貨物輸送を道路交通から鉄道や水路に転換することを狙っている。

米では、旅客鉄道は、鉄道の整備・運行共に補助がなければ存続しえない状況である。都市間旅客鉄道については、連邦政府等により 1971(昭和 46)年に Amtrak が設立されて、北東回廊については自社鉄道施設、その他の路線については貨物鉄道会社の施設を使用して、施設整備・運行を行っている。都市内旅客鉄道については、自動車交通のみによる道路混雑緩和を図る観点等から、整備され、運行されている。米の特徴は貨物鉄道が圧倒的に大きな存在となっていることである。貨物鉄道に関しては、基本的に鉄道の整備についても運行についても、補助は行われず、採算がとれる事業とされている。

EU では、1993(平成 5)年に欧州連合条約が発効して EU が発足する以前から、共通運輸政策を策定して、加盟国に指令を行っている。1991(平成 3)年 7 月には EC は本格的な共通鉄道政策を採択し、EU 発足後は 2001(平成 13)年に第一次鉄道改革パッケージを採択し、その後も第二次、第三次と市場開放、鉄道輸送サービスの質の向上を図ろうとしている。EU の鉄道政策の最大の特徴は、上下分離と運行への競争政策の導入及び TEN 計画の策定である。

上下分離政策を推進することにより、鉄道輸送サービスへの参入を容易にして、競争を促進し、鉄道輸送ネットワークの充実と利用者利便の向上、加盟国間の関係緊密化等を図ろうとしている。

これまで長い期間、鉄道は各国の国鉄が独占的に運行を行うことがあたり前と考えられてきたが、EU は鉄道施設等のインフラ部分を道路のように誰でもが利用できるものにとらえて上下分離を行い、鉄道運行に関して、加盟国内企業の参入だけではなく他の加盟国企業の参入も自由に行えるように、鉄道に競争政策を導入した。鉄道といえば、仏は SNCF、独は DB というように、主権国家の国内では当該国の企業（鉄道の場合は国鉄）が国内輸送を行うという伝統的な考え方から脱皮して、EU 加盟国内の企業に広く参入が認められるようになったのである。

我が国においては、鉄道は上下一体として鉄道事業者が施設を保有して運行を行うことが一般的である。JR 旅客会社の線路を利用して JR 貨物が運行しているが、EU が推進しているような上下分離は我が国では見られない。JR 旅客会社は第一種鉄道事業者として自ら運行

を行い、鉄道施設の維持・整備も、第二種鉄道事業者の JR 貨物に対する線路使用の割り当ても、自ら行っている（第 I 部第 2 章で記述）。

他方、EU 域内においては、ある（一定規模のまとまった）鉄道施設を保有する主体、当該施設を利用して運行する鉄道事業者、鉄道事業者への線路容量（鉄道ダイヤ）の割り当てを行う主体が分離して設立されている。鉄道施設保有会社は自ら運行を行わないため、投資を抑えるほうがかえって採算性が高くなり、収入が線路使用料のみでは当該鉄道施設の維持・整備について積極的に投資を行わないことが起こりうる。その例が英における国鉄分割後の鉄道施設の維持・整備水準の悪化による鉄道事故の多発と考えられる。公平かつ無差別な割り当て、混雑する路線における線路使用の優先割り当て、毎年の再配分等、EU は線路容量の割り当てについて指令を策定しているが、具体的に実行することには課題が多い問題ではないかと思料される。

鉄道運行の免許等の事業規制について、EU の共通鉄道政策に従って英仏独等の加盟国は経済的規制をなくして参入自由化を図っていると考えられる。インフラ会社と運行会社の上下鉄道事業者の会計を明確に分離し、いずれの鉄道事業者に交付された補助金も他の事業者に移し替えられないようにして特定の鉄道事業者（旧国鉄）に対する優遇策を禁止して、どの国の鉄道事業者であっても鉄道輸送に参入することを可能にする政策を EU は推進している。

このように、インフラ、線路容量割り当て、運行を分離して、加盟国が当該国企業を優遇することを禁止して、当該国以外の加盟国企業に鉄道運行への参入を推進して、EU 域内のモビリティの拡大を図ることを EU は狙っている。

鉄道の施設整備、運行共に EU 加盟国である英独仏は補助を行っている。鉄道運行（特に地域内輸送）による事業採算性が悪いことから、加盟国は国民の足を確保するために補助を行っており、英においては国内旅客輸送事業を分割して入札者が各年毎の補助金要求額を提示する競争入札を実施していることが特徴である。このような運行補助により、鉄道運賃はバス等他の公共交通機関と競争できるような水準やバス等と一体となった運賃に設定され、利用されている。鉄道施設整備に対する補助は、ケース・バイ・ケースのようであるが、TEN 計画に位置付けられたプロジェクトは優先されている。

我が国では運輸政策審議会答申等に記載された路線は、それを参考にして鉄道事業者が鉄道路線敷設を検討するという位置づけであるが（第 I 部第 2 章で記述）、EU では TEN 計画の優先プロジェクトに採択することは、鉄道等のプロジェクトを加盟国が建設・整備するという点で大きく異なっている。

EU ではどのようなサービスを EU の市民、経済主体等に提供すべきか、検討し、判断し、公表しているといえる。

国境のない地域を設けることによる便益を EU 域内の主体が享受できるよう、輸送、電気通信及びエネルギーに関する TEN 計画を定め、構築することが推進されているのであり、TEN 計画の殆どは鉄道であるので、EU は鉄道の果たす役割を重視しているといえる。

上記主要各国と我が国との大きな違いは、米の貨物鉄道を除いて、鉄道の施設整備だけではなく鉄道の運行に対しても国や地方公共団体が助成を行っていることである。市民の足としての鉄軌道系輸送サービスを提供する観点、自動車交通と競争力を有する輸送サービスを提供する¹¹¹といった政策的観点から、主要国では「旅客鉄道は運賃収入だけで採算をとるもの」とは考えられていないといえるだろう。

また、EU においては輸送、電気通信及びエネルギーに関する TEN 計画を定め、その殆どは鉄道プロジェクトとなっている。EU は鉄道の果たす役割を重視し、具体的に整備する計画を策定し、公表していることが特徴である。

¹¹¹ 運賃水準も大きな要素である。

第 2 章 我が国の鉄道政策

1. はじめに

本章では、我が国の鉄道政策の変遷とその背景、法制度、予算等について、記述する。

具体的には、我が国の国勢、モード別、旅客・貨物別運輸の概況、鉄道の位置づけの変遷を概観し、鉄道法制と鉄軌道事業者について概説する。

その後、鉄道政策の変遷、特に、自動車・新幹線等の交通の高速化による在来鉄道の競争力喪失、国鉄改革と鉄道事業法の制定、「鉄道は国ではなく民間が行うもの」「鉄道事業は採算がとれるもの」へと鉄道政策が大転換されたことについて、記述する。

続いて、運輸政策審議会答申等を紹介して国の鉄道整備に対する考え方を明らかにし、望ましい総合交通政策について具体的な策定がなされていない現状を記述する。

国鉄改革により、鉄道は民営とされた。採算性がとれる民営の鉄道であれば、助成は必要ではないはずである。しかし、現実には様々な鉄道助成が行われていることを、鉄道経営の現状と平成 25(2013)年度予算を中心に公的助成制度について記述する。

第Ⅱ部のケーススタディ、第Ⅲ部の我が国の鉄道政策に関する考察を行うベースとして、本章では我が国のこれまでの鉄道政策について記述する。

2. 国勢

日本は極東に位置し、南北に細長く連なる島国で、東と南は太平洋、南西は東シナ海、北西は日本海、北東はベーリング海に面している。首都は東京である。人口は1億2,780万人(2011(平成23)年)で世界第10位、面積は37万7,950km²で世界第60位、GDP(2011(平成23)年名目)は468兆1,911億円(5兆8,665億米ドル)、一人当たりGDP(2011(平成23)年名目)は366万726円(4万5,869米ドル)である¹¹²。

我が国は英同様の立憲君主制の国家であり、衆議院、参議院の両院制を採用している。首班指名、予算、条約等に関して衆議院が参議院に優越しているものの、ほぼ対等の位置づけとなっている¹¹³。その結果、近年見られたように、衆議院と参議院で多数党が異なる「いわゆるねじれの状態」となった場合、なかなか国会で意思決定がなされず、「決められない政治」と呼ばれる状況が起こった。

衆議院の選挙制度は、時代によって小選挙区制、中選挙区制、大選挙区制のいずれもが採用されたが、平成8(1996)年に行われた総選挙以降は、それまでの中選挙区制に代わって小

¹¹² 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 1. 日本」参照。

¹¹³ 「参議院は強い第二院であり、(中略)『立法に関するこのような参議院の権限は、諸外国の第二院と比較しても、・・・最も強い部類に入る。』それ以上に強い上院は、米国など連邦制を採る一部の国だけというのだ。」前掲『日本の統治システムと選挙制度の改革』22-23 ページ参照。

選挙区比例代表並立制が採用されており、小選挙区制と比例代表制の混合型となっている。定員は小選挙区が 300 名、比例代表が 180 名の合計 480 名であり、任期は 4 年であるが、3 年程度で解散されることが多い。

参議院の選挙制度は、昭和 58(1983)年の選挙以降は都道府県単位の選挙区制と全国単位の比例代表制¹¹⁴の並立制が採用されている。定員は地方区が 146 名、全国比例が 96 名の合計 242 名で、任期は 6 年であり、3 年毎に半数を改選する。都道府県単位の地方区は定数が 2～10 であり、3 年毎にその半数の 1～5 名が改選される。一人区では小選挙区制の多数代表制であり、二人区～五人区では以前の衆議院の中選挙区制と同様の少数代表制である。都道府県の人口によって別の制度が採用されており、このような選挙制度は日本にしかないといわれている¹¹⁵。

国会の議決で首班を指名し、内閣を組閣する議院内閣制であるので、国会の多数党の支持によって内閣が成立している。サー・ウォルター・バジヨットが「The English Constitution (イギリス憲政論)」で述べたように、「政府・与党」という言葉に代表されるように内閣と国会の多数党が協力して政治を進めることができる議院内閣制は、米の大統領制よりも強い政治システムとなるはずである¹¹⁶。しかし、衆参のねじれもあれば、総裁の任期・選出方法等自由民主党内部の課題など様々な原因があることから、必ずしもそうならないのが現実である。

我が国の総人口は 2008(平成 20)年の 1 億 2,808 万人をピークとして減少局面に入っており、平成 22(2010)年の国勢調査では 1 億 2,806 万人である。50 年後の 2060(平成 72)年には 4,132 万人減少して現在の 68%である 8,674 万人になると見込まれている¹¹⁷。少子高齢化の進展により、0～14 歳の年少人口は 1,684 万人から 791 万人に、15～64 歳の生産年齢人口は 8,173 万人から 4,418 万人に半減していくと推定されている。これからの 50 年間で総人口の 32%にあたる 4,132 万人の人口が減少するが、生産年齢人口の減少はそれ以上に大きく、年少人口の減少と併せて通勤・通学客は今後急激に半分に減少していくことが予想されているのである。

人口の大半は首都圏、中京圏、関西圏の三大都市圏を擁する太平洋ベルト地帯に集中している。都市圏においてはマイカーではなく鉄道に代表される公共交通機関による通勤・通学が一般的であるため、我が国の鉄道利用人数は諸外国に比べて格段に多い。これが、我が国

¹¹⁴ 昭和 55(1980)年の選挙までは全国区制が採用されていた。昭和 58(1983)年の選挙から比例代表制(厳正拘束名簿式)が採用され、平成 13(2001)年の選挙から比例代表制(非拘束名簿式)が採用されている。

¹¹⁵ 前掲『日本の統治システムと選挙制度の改革』210 ページ参照。

¹¹⁶ ウォルター・バジヨット、小松春雄訳『イギリス憲政論』中央公論新社、2011 年参照。

¹¹⁷ 総務省統計局「日本の統計 2013」、厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来推計人口(平成 24(2012)年 1 月推計)による。

において鉄道事業が採算のとれるものとなっている背景であると考えられる¹¹⁸。「日本の鉄道の特色は、経営的に自立する民間の鉄道が存在することにある。」と『KISS-Rail』は記述している¹¹⁹。

平成 20(2008)年秋のリーマンショックから回復しつつある中、平成 24(2012)年暮れに発足した安倍政権は 2%インフレ・ターゲットを含む「3本の矢政策¹²⁰」によるデフレからの脱却を目指しているが、今後の我が国の経済成長は 1~2%にとどまると見込まれており、人口の減少と相まって、鉄道利用客数は減少していくものと見込まれる。

我が国は石油、石炭、鉄鉱石などの資源のほぼ 100%と食料の 60%を海外に依存している。四面を海に囲まれていることからそれらの輸入物資のほぼ 100%は外航海運によって輸送されている。元和 5(1619)年に菱垣廻船が始まり¹²¹、寛文 11(1671)年に大坂の豪商河村瑞賢が東廻り航路を開設し¹²²、享保 15(1730)年に樽廻船が登場して¹²³、船で大坂と江戸、日本海沿岸都市、蝦夷等の各地域を結び付けていたように、我が国では、既に江戸時代から水運が発達していた。海に囲まれた島国のため海岸線が長く、主要都市・工業地帯が太平洋ベルト地帯などの海岸に立地していることから、鉄鉱石や石炭のような重量物をはじめ多くの貨物が船舶によって運ばれている。トンキロベースでは表 1-3 で見られるように、鉄道の分担率が 4%である一方、内航海運の分担率は欧米主要各国と比べて高い 32%となっており、内航海運に適した地形であるといえる¹²⁴。

3. 運輸の概況

¹¹⁸ 逆に、北海道、四国、九州等の鉄道利用者が少ない地域においては採算性の確保は困難である。

¹¹⁹ 環境にやさしい都市鉄道研究会『KISS-Rail Keys to Implement Successfully Sustainable urban Railways』（社）海外鉄道技術協力協会、2005年、114 ページ参照。

¹²⁰ 金融政策、財政政策と経済成長政策

¹²¹ 堺の商人が大坂と江戸を結んで米等の物資を運んだ。船の両舷に木製の菱組格子が組まれていたことから、菱垣廻船と呼ばれた。廻船とは貨物船のことである。

¹²² 河村瑞賢は寛文 12(1672)年には西廻り航路を開設している。

¹²³ 江戸時代初期には、既に上方の摂泉十二郷産の清酒の評判が高かった。正徳 6(1716)年頃から灘が新興の醸造地域として注目を集めるようになった。清酒は品質が変わりやすいため、菱垣廻船で 30 日近くかけて輸送しているうちに積み荷がいたむことが多かった。そのため、酒樽のみを積んで、他の貨物を積まず、輸送時間を短縮したのが樽廻船である。上方・灘の清酒は「下り酒」として江戸で高く評価された。上方・灘で醸造して江戸に「下る」清酒ではない、関東地方で醸造して江戸に「下らない」酒は品質が高くなく喜ばれなかった。これが「くだらない」の語源となった。

¹²⁴ 後述の「3. 運輸の概況 (2) 貨物輸送」を参照されたい。

(1) 旅客輸送

自動車は輸送人員数で 3/4、輸送人キロで 66%を占めてトップであるが、鉄道は輸送人員数で 1/4、輸送人キロで 3 割弱を占め、我が国にとって、なくてはならない交通機関といえる（表 2-1 参照）。

表 2-1 モード別旅客輸送量¹²⁵

	輸送人員数(単位：億人)(分担率)	輸送人キロ(単位：億人キロ)(分担率)
鉄道	228 (25.6%)	4,055 (28.6%)
自動車	666 (74.2%)	8,987 (65.6%)
旅客船	0.9 (0.1%)	31 (0.2%)
航空	0.8 (0.1%)	752 (5.5%)

戦後の高度経済成長を鉄道は支えたが、モータリゼーションの発達等により、旅客輸送の大宗を占めていた鉄道は自動車に輸送シェアを逆転されていった。輸送人員ベースで昭和 25(1950)年度に鉄道が 83.9%（自動車は 15.1%）であった分担率は、昭和 30(1955)年度に 69.3%（自動車は 30.2%）に、昭和 40(1965)年度に 51.3%（自動車は 48.3%）に、昭和 50(1975)年度に 38.1%（自動車は 61.5%）に、国鉄改革時の昭和 62(1977)年度には 28.9%（自動車は 70.8%）にと、鉄道輸送の位置づけは大きく変化した。

人キロベースでも、昭和 25(1950)年度に鉄道が 90.1%（自動車は 7.7%）であった分担率は、昭和 30(1955)年度に 82.1%（自動車は 16.6%）に、昭和 40(1965)年度に 66.8%（自動車は 31.6%）に、昭和 50(1975)年度に 45.6%（自動車は 50.8%）に、国鉄改革時の昭和 62(1977)年度には 31.1%（自動車は 64.9%）にと、鉄道はそのシェアを大きく減少させた（表 2-2 参照）。

表 2-2 旅客の輸送機関別輸送分担率の推移¹²⁶

(単位%)

¹²⁵ 平成 21(2009)年度のデータである。平成 22(2010)年度より自動車のデータは自家用乗用車等を除外し、平成 22(2010)年度及び平成 23(2011)年度は平成 23(2011)年 3 月 11 日の東日本大震災の影響があるため、最新値ではなく、平成 21(2009)年度のデータを記載した。前掲『数字で見る鉄道 2013』による。

¹²⁶ 自動車の輸送人員及び輸送人キロは、昭和 62(1987)年度より軽自動車及び自家用貨物車を加えており、平成 22(2010)年度より自家用乗用車、軽自動車を除外しているため、データの連続性は失われている。平成 23(2011)年 3 月 11 日の東日本大震災の影響のため、平成 23(2011)年度の数値には北海道運輸局及び東北運輸局管内の同年度 4 月の数値は含まれていない。運輸省鉄道局監修『1995 年版 数字でみる鉄道』（財）運輸経済研究センター、平成 7 年及び国土交通省鉄道局監修『数字で見る鉄道 2009』（財）運輸政策研究機構、平成 21 年並びに前掲『数字で見る鉄道 2013』による。

年度	鉄道		自動車		旅客船		航空	
	人	人キロ	人	人キロ	人	人キロ	人	人キロ
昭和 25(1950)	83.9	90.1	15.1	7.7	1.0	2.2	0.0	0.0
昭和 30(1955)	69.3	82.1	30.2	16.6	0.5	1.2	0.0	0.1
昭和 40(1965)	51.3	66.8	48.3	31.6	0.4	0.9	0.0	0.8
昭和 50(1975)	38.1	45.6	61.5	50.8	0.4	1.0	0.1	2.7
昭和 60(1985)	35.3	38.5	64.4	57.0	0.3	0.7	0.1	3.9
昭和 62(1987)	28.9	31.1	70.8	64.9	0.2	0.5	0.1	3.5
平成 2(1990)	28.1	29.8	71.6	65.7	0.2	0.5	0.1	4.0
平成 7(1995)	26.9	28.8	72.8	66.1	0.2	0.4	0.1	4.7
平成 12(2000)	25.6	27.1	74.2	67.0	0.1	0.3	0.1	5.6
平成 17(2005)	24.9	27.7	74.9	66.1	0.1	0.3	0.1	5.9
平成 20(2008)	25.6	29.0	74.2	65.0	0.1	0.3	0.1	5.8
平成 21(2009)	25.6	28.6	74.2	65.6	0.1	0.2	0.1	5.5
平成 23(2011)	78.5	72.7	21.0	13.6	0.3	0.6	0.3	13.1

鉄道輸送人員数は、平成 2(1990)年度に 220 億人を突破し、平成 7(1995)年度の 227 億人をピークに増加したが、景気の低迷により平成 14(2002)年度の 216 億人まで減少を続けた。その後、平成 23(2011)年度は 227 億人と増加している。これは東京臨海高速鉄道りんかい線の全線開業¹²⁷（平成 14(2002)年）、東北新幹線の盛岡～八戸間開業（平成 14(2002)年）、八戸～新青森間開業による東北新幹線の全線開業（平成 22(2010)年）、東京地下鉄半蔵門線の水天宮～押上間開業による東武伊勢崎線との相互直通運転開始（平成 15(2003)年）、名古屋市営地下鉄 4 号線（名城線）の全線開業（平成 16(2004)年）、九州新幹線の新八代～鹿児島中央間開業¹²⁸（平成 16(2004)年 3 月）、つくばエクスプレスの開業（平成 17(2005)年）、横浜市営地下鉄 4 号線日吉～中山間の開業（平成 20(2008)年）、東京メトロ副都心線（池袋～渋谷間）の開業¹²⁹（平成 20(2008)年）等の鉄道サービス網の充実によるものと考えられる（表 2-3 参照）。

¹²⁷ 平成 8(1996)年 3 月に新木場～東京レポート間が開業、平成 13(2001)年 3 月に東京レポート～天王洲アイル間が開業、平成 14(2002)年 12 月に天王洲アイル～大崎間が開業して、新木場～大崎間 12.2km が全線開業した。大崎で JR 東日本埼京線と相互直通運転を行っている。

¹²⁸ 東日本大震災が起こった翌日である平成 23(2011)年 3 月 12 日に博多～新八代間が開業して九州新幹線は全線開業した。

¹²⁹ 平成 25(2013)年 3 月 16 日に渋谷で東急東横線との相互直通運転が開始された。利用客が予想以上に増加して通路の混雑が激しいため、新宿三丁目駅では丸ノ内線との乗り換え客をラッチ外に誘導している。

表 2-3 鉄道旅客輸送量¹³⁰

年度	輸送人員 (千人)	指数	輸送人キロ (百万人キロ)	指数
昭和 25(1950)	8,391,932	47.7	105,468	32.5
昭和 30(1955)	9,780,980	55.6	136,112	42.0
昭和 40(1965)	15,798,168	89.8	255,484	78.9
昭和 50(1975)	17,587,925	100.0	323,800	100.0
昭和 60(1985)	18,989,649	108.0	330,101	101.9
昭和 62(1987)	20,096,703	114.3	344,737	106.5
平成 2(1990)	22,029,909	125.3	387,478	119.7
平成 7(1995)	22,708,819	129.1	400,084	123.6
平成 14(2002)	21,647,202	123.1	382,239	118.0
平成 17(2005)	22,614,234	128.6	391,215	120.8
平成 20(2008)	23,073,023	131.2	404,437	124.9
平成 21(2009)	22,797,242	129.6	405,462	125.2
平成 22(2010)	22,732,646	129.3	393,431	121.5
平成 23(2011)	22,706,208	129.1	394,828	121.9

昭和 50(1975)年頃の電車の混雑率は 200%を超え、まさに『痛勤』ラッシュと呼ばれる状況であった。実際、電車の中では「スシ詰め」で身動きできず¹³¹、ホームに降りても駅は混雑していた。新宿駅や北千住駅等では毎朝ラッシュ時に、電車に乗りきれずホームに人があふれ、ホームからの転落を防ぐため、ホーム上の乗客人数を制限するために階段で通行規制を実施し、「押し屋」と呼ばれる鉄道職員が乗客の背中を押して電車に押し込む光景が当たり前であった。しかし、その後混雑率¹³²は大幅に改善され、今では混雑率 200%の区間は数えるほどに減少しており、特に大阪圏や名古屋圏では、国が目標として設定していた混雑率 150%を下回る平均混雑率となっている（表 2-4 参照）。

¹³⁰ 前掲『1995年版 数字でみる鉄道』及び前掲『数字で見る鉄道 2013』による。指数は昭和 50(1975)年度を 100 としたものである。

¹³¹ 昭和 50 年代の東急田園都市線では、冬場の着膨れ時に客車と車掌室との間の扉のガラス窓がしばしば割れ、乗客は今朝もまた割れたかという感じでガラスの破片を扉の窓枠からはらい落としていた。当時はギュウギュウ詰めが当たり前のラッシュ風景であった。

¹³² 混雑率 輸送力に対する輸送人員の比率のこと。「輸送人員÷輸送力」として算出する。
 ・ 100% 定員乗車（座席に着くか、つり革につかまるか、ドア付近の柱につかまることができる。）
 ・ 150% 新聞を広げて楽に読める。
 ・ 180% 折りたたむなど無理をすれば新聞を読める。
 ・ 200% 体がふれあい相当圧迫感があるが、週刊誌程度なら何とか読める。
 ・ 250% 電車がゆれるたびに体が斜めになって身動きができず、手も動かせない。

表 2-4 三大都市圏の最混雑区間における平均混雑率、輸送人員の推移¹³³

年度	東京圏		大阪圏		名古屋圏	
	平均混雑率	輸送人員	平均混雑率	輸送人員	平均混雑率	輸送人員
昭和 50(1975)	221%	100	199%	100	205%	100
昭和 60(1985)	212%	131	187%	107	192%	117
平成 3(1991)	200%	139	168%	105	182%	130
平成 4(1992)	201%	140	167%	106	182%	129
平成 5(1993)	197%	140	166%	106	173%	128
平成 7(1995)	192%	137	157%	103	165%	126
平成 17(2005)	170%	126	134%	88	146%	110
平成 22(2010)	166%	122	124%	79	135%	105
平成 24(2012)	165%	121	122%	76	130%	100

三大都市圏の最混雑区間における平均混雑率¹³⁴、輸送人員を比較すると、東京圏では昭和 50(1975)年度に 221%であった混雑率は平成 5(1993)年度には 200%を切って 197%となり、平成 24(2012)年度には 165%となっている。これに対して、輸送人員指数は昭和 50(1975)年度を 100 とすると平成 4(1992)年度の 140 をピークに平成 24(2012)年度には 121 にまで下がってきている。大阪圏では昭和 50(1975)年度に 199%であった平均混雑率は平成 5(1993)年度には 166%となり、平成 24(2012)年度には 122%となっている。輸送人員指数は、同じく昭和 50(1975)年度を 100 とすると、昭和 60(1985)年度の 107 をピークに平成 24(2012)年度には 76 にまで下がってきている。名古屋圏では昭和 50(1975)年度に 205%であった平均混雑率は平成 5(1993)年度には 173%となり、平成 24 (2012)年度には 130%となっている。輸送人員指数は平成 3(1991)年度の 130 をピークに平成 24(2012)年度には 100 にまで下がってきている。

この推移から明らかなように、混雑率低下の背景には、鉄道整備の進展による輸送力の増強のみならず、自動車への転移、景気悪化、経済状況停滞等による利用者数の減少があると考えられる。

個別の路線に着目すると¹³⁵、平成 24(2012)年度において、首都圏では、JR 総武線「錦糸町→両国」が 200%、山手線「上野→御徒町」が 200%、埼京線「板橋→池袋」が 199%、東京地下鉄東西線「木場→門前仲町」が 197%、小田急小田原線「世田谷代田→下北沢」が

¹³³ 前掲『数字で見る鉄道 2013』による。輸送人員の指数は昭和 50(1975)年度を 100 としたものである。

¹³⁴ 「平均混雑率」とは、調査対象路線において、最も混雑する時間帯に、最も混雑している駅間の混雑率を平均したものである。この「調査対象路線」とは、国土交通省において継続的に混雑率の統計をとっている主要区間のことである。

¹³⁵ 前掲『数字で見る鉄道 2013』30-32 ページによる。

188%、東急田園都市線「池尻大橋→渋谷」が182%、であり、路線によっては依然混雑が続いている¹³⁶。

これに対し大阪圏では、京都市地下鉄烏丸線「京都→五条」が104%、阪急神戸線「神崎川→十三」が141%、近鉄奈良線「河内永和→布施」が137%、JR 関西本線「東部市場前→天王寺」が120%である。

名古屋圏では、名古屋鉄道瀬戸線「矢田→大曾根」が143%、近鉄名古屋線「米野→名古屋」が133%、名古屋市地下鉄東山線「名古屋→伏見」が137%、JR 関西本線「八田→名古屋」が113%である。

このように、東京圏では、なお、鉄道路線の整備・改善が求められている状況にある¹³⁷。

また、羽田～都心～成田間や新大阪～都心～関西空港など、空港と市内中心地とのアクセスについても整備・改善が求められている¹³⁸。

(2) 貨物輸送

自動車の輸送はトン数では約92%と非常に高いシェアであるが、トンキロでは約64%である。これに対して、内航海運はトン数では7%でもトンキロでは32%、鉄道はトン数で約1%でもトンキロでは約4%であり、自動車貨物は近距離輸送が多く、内航海運、鉄道貨物共に平均的に輸送距離が長いことが明らかといえるだろう（表2-5参照）。

内航海運は、鉄、石油、石炭、セメント等の重量物・長距離輸送が多い。鉄道貨物は、国鉄の分割・民営化にあたっては廃止すら議論されたが、依然として長距離コンテナ貨物で一定の役割を果たしている。

表2-5 モード別貨物輸送量¹³⁹

	貨物輸送量（単位：万トン）	貨物輸送トンキロ（単位：億トンキロ）
--	---------------	--------------------

¹³⁶ 後述の「6. 鉄道整備計画(2)大都市圏の鉄道整備(i)国鉄の通勤五方面作戦」の「表2-16 主要区間における最混雑1時間の輸送力、混雑率の推移」も参照されたい。

¹³⁷ 地方都市と首都圏との違いを実感するのは、平日の夜の終電、終バス間際の混雑である。山手線、地下鉄、大手民鉄の電車や拠点駅からのバスは最終に近くなると朝夕のラッシュのような混雑である。「いったい今は何時なのだろう」と思うような混み方をするのが少なくない。大阪であっても、最終間際に東京のような混雑をすることはない。夜遅くまで、多くの人が活動をしている東京ならではのことであるが、最混雑区間における混雑率だけでは利用者の実感をうまく表せていないと感じている。

¹³⁸ 貨物線の旅客線化、新線の整備を含め、現在検討が進められている。

¹³⁹ 平成21(2009)年度のデータである。平成22(2010)年度より自動車に関する調査方法・集計方法が変更されており、データの連続性が失われている。また、平成22(2010)年度及び平成23(2011)年度は平成23(2011)年3月11日の東日本大震災の影響があるため、最新値ではなく、平成21(2009)年度のデータを記載した。前掲『数字で見る鉄道2013』による。

	(分担率)	(分担率)
鉄道	4,325 (0.9%)	206 (3.9%)
自動車	445,403 (92.2%)	3,347 (63.9%)
内航海運	33,218 (7.0%)	1,673 (32.0%)
航空	103 (0.0%)	10 (0.2%)

第二次世界大戦後は貨物輸送の主力であった鉄道であるが、モータリゼーションの発達に加えて、国鉄事故等による鉄道貨物輸送の信頼性の低下等により、そのシェアを大きく減少させた。トンキロベースで昭和 25(1950)年度に鉄道が 50.3%（自動車は 8.7%）であった分担率は、昭和 40(1965)年度に 30.5%（自動車は 26.1%）に、昭和 50(1975)年度に 13.1%（自動車は 36.0%）に、国鉄改革時の昭和 62(1977)年度には 4.6%（自動車は 50.2%）にと、主従が完全に逆転している。

トンベースでも、昭和 25(1950)年度に鉄道が 26.9%（自動車は 63.1%）であった分担率は、昭和 40(1965)年度に 9.3%（自動車は 83.8%）に、昭和 50(1975)年度に 3.6%（自動車は 87.4%）に、国鉄改革時の昭和 62(1977)年度には 1.5%（自動車は 90.2%）にと、鉄道貨物の分担率はごく僅かなものへと変化している（表 2-6 参照）¹⁴⁰。

表 2-6 貨物の輸送機関別輸送分担率の推移¹⁴¹

(単位%)

年度	鉄道		自動車		内航海運		航空	
	トン	トン キロ	トン	トン キロ	トン	トン キロ	トン	トン キロ
昭和 25(1950)	26.9	50.3	63.1	8.7	10.1	41.0	0	0
昭和 30(1955)	22.5	52.6	69.1	11.7	8.4	35.7	0.0	0.0
昭和 40(1965)	9.3	30.5	83.8	26.1	6.9	43.4	0.0	0.0
昭和 50(1975)	3.6	13.1	87.4	36.0	9.0	50.9	0.0	0.0

¹⁴⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (1) 国内貨物輸送の状況」参照。

¹⁴¹ 自動車については、平成 2(1990)年度より軽自動車を加えており、平成 22(2010)年度より自動車に関する調査方法・集計方法を変更しているため、データの連続性は失われている。平成 23(2011)年 3 月 11 日の東日本大震災の影響のため、平成 23(2011)年度の数値には北海道運輸局及び東北運輸局管内の同年度 4 月の数値は含まれていない。前掲『1995 年版 数字でみる鉄道』及び前掲『数字で見る鉄道 2013』による。

昭和 60(1985)	1.7	4.9	90.2	47.5	8.1	47.5	0.0	0.1
昭和 62(1987)	1.5	4.6	90.2	50.2	8.3	45.1	0.0	0.1
平成 2(1990)	1.3	5.0	90.2	50.2	8.5	44.7	0.0	0.1
平成 7(1995)	1.2	4.5	90.6	52.7	8.3	42.6	0.0	0.2
平成 12(2000)	0.9	3.8	90.6	54.2	8.4	41.8	0.0	0.2
平成 17(2005)	1.0	4.0	91.2	58.7	7.8	37.1	0.0	0.2
平成 20(2008)	0.9	4.0	91.7	62.1	7.4	33.7	0.0	0.2
平成 21(2009)	0.9	3.9	92.2	63.9	7.0	32.0	0.0	0.2
平成 23(2011)	0.8	4.7	91.8	54.1	7.4	41.0	0.0	0.2

現在、鉄道貨物がトンキロベースでは4%前後の少ないシェアで推移しているのは、自動車の分担率が高いこともあるが、我が国が四面を海に囲まれた海運に有利な地形にあるため、内航海運のシェアが高いという理由が大きい。また、我が国の鉄道は旅客が中心であり、貨物ダイヤの設定に制約があるケースが少なくないことも原因となっている。実際、JR貨物は第二種鉄道事業者としてJR旅客会社からレールを借りて運行しているが¹⁴²、東海道線のように旅客輸送需要が高く、線路容量¹⁴³が不足する区間では、鉄道貨物需要に見合った貨物列車ダイヤの設定をすることは困難である。

昭和45(1970)年をピークとしてトンベース、トンキロベース共に鉄道貨物輸送は減少したが、昭和62(1987)年のJR貨物発足後、好景気もあって輸送量は持ち直した。しかし、平成2(1990)年をピークにバブルが崩壊した平成3(1991)年から輸送量は再び減少した。平成15(2003)年頃から経済の回復基調にあわせてトンキロベースの輸送量も持ち直し、平成19(2007)年には23,334百万トンキロに回復したが、平成20(2008)年9月のリーマンショックにより輸送量は急減した(表2-7参照)。

表2-7 鉄道貨物輸送量¹⁴⁴

年度	輸送トン数(千トン)	指数	輸送トンキロ(百万トンキロ)	指数
昭和25(1950)	131,748	72.9	31,246	66.4

¹⁴² JR貨物が線路を保有して第一種鉄道事業者となっている区間もあるが、限られている(第一種44.8km、第二種8,340.5km(平成24(2012)年度末))。

¹⁴³ 与えられた鉄道線路上に運転し得る1日の最大列車本数。線路容量を左右する要素としては、駅間運転時分、閉そく方式、各列車速度の比率、待避設備の有無などがある。(財)鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、(社)日本鉄道車両機械技術協会、(社)日本鉄道運転協会『わかりやすい鉄道技術[3 鉄道概論・車両編・運転編]』(財)鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、平成17年、101ページ)。

¹⁴⁴ 有貨運送のデータである。前掲『1995年版 数字でみる鉄道』及び前掲『数字で見る鉄道2013』による。指数は昭和50(1975)年度を100としたものである。

昭和 30(1955)	185,354	102.6	42,695	90.7
昭和 35(1960)	229,856	127.3	53,916	114.6
昭和 40(1965)	243,524	134.8	56,678	120.4
昭和 45(1970)	250,360	138.6	63,031	133.9
昭和 50(1975)	180,616	100.0	47,058	100.0
昭和 55(1980)	162,827	90.2	37,428	79.5
昭和 60(1985)	96,285	53.3	21,919	46.6
昭和 62(1987)	82,189	45.5	20,474	43.5
平成 2(1990)	86,619	48.0	27,196	57.8
平成 7(1995)	76,932	42.6	25,101	53.3
平成 12(2000)	59,274	32.8	22,136	47.0
平成 17(2005)	52,473	29.1	22,813	48.5
平成 19(2007)	50,850	28.2	23,334	49.6
平成 20(2008)	46,225	25.6	22,256	47.3
平成 21(2009)	43,251	23.9	20,562	43.7
平成 22(2010)	43,647	24.2	20,398	43.3
平成 23(2011)	39,886	22.1	19,998	42.5

国土交通省は、貨物輸送に関して「鉄道の輸送量の推移についてみると、1970年に車扱を主に最大の輸送トンキロとなったが、道路輸送網が整備され自動車（トラック）が普及するとともに減少し、最近約20年間は、ほぼ横ばいとなっている。」と分析している¹⁴⁵。

鉄道貨物輸送の内訳では、車扱が減少し、今では鉄道貨物といえばコンテナ輸送となっている（表2-8参照）¹⁴⁶。

表2-8 JR貨物の輸送トンキロの推移

（単位：百万トンキロ）

	コンテナ	車扱	合計
昭和 62(1987)年度	12,082	7,944	20,026 (100)
平成 2(1990)年度	18,497	8,228	26,725 (133)

¹⁴⁵ 国土交通省鉄道局『貨物鉄道輸送の将来ビジョンに関する懇談会 報告書』平成25年、14ページ。参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (1) 国内貨物輸送の状況」参照。

¹⁴⁶ 有貨運送のデータである。参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (2) JR貨物の輸送トンキロの推移」参照。ただし、参考資料のJR貨物のデータには「有貨」「無貨」の両方が含まれている（「無貨」とは、JR貨物が自社の荷物を運ぶため、料金を収受しないで運ぶ荷物のことである）。

平成 3(1991)年度	18,927	7,771	26,698 (133)
平成 12(2000)年度	18,515	3,341	21,855 (109)
平成 19(2007)年度	20,871	2,269	23,140 (116)
平成 22(2010)年度	18,454	1,774	20,228 (101)
平成 23(2011)年度	18,014	1,838	19,852 (99)
平成 24(2012)年度	18,673	1,481	20,154 (101)

出典：JR 貨物(株)

(注) 合計欄の括弧内は、昭和 62(1987)年度を 100 とした指数である。

貨物鉄道輸送物資の内訳は、コンテナでは、紙・パルプ、食料工業品、宅配便、農産品・青果物で半分以上を占め、車扱では石油、石灰石・セメント、車両で 9 割以上を占めている (表 2-9 参照)¹⁴⁷。

表 2-9 JR 貨物の輸送物資の内訳¹⁴⁸

(単位：万トン)

コンテナ	1,962	車扱	1,022
紙・パルプ等	263 (13%)	石油	714 (70%)
食料工業品	304 (16%)	石灰石・セメント	123 (12%)
宅配便等	204 (10%)	車両	100 (10%)
化学工業品	189 (10%)	その他	85 (8%)
農産品・青果物	183 (9%)		
その他工業品	157 (8%)		
化学薬品	145 (7%)		
自動車部品	87 (4%)		
家電・情報機器	45 (2%)		
エコ関連物資	34 (2%)		
その他	350 (18%)		

出典：JR 貨物(株)

(注) 括弧内は、コンテナ及び車扱のそれぞれの内訳の全体に占める割合である。

車扱の輸送量が減少したものの、主要輸送物資は重量物が多く、自動車輸送よりも鉄道輸送が適していることがわかる。コンテナについては、紙・パルプ、食料工業品、化学工業品等のようにかさばったり、それなりの重量があるものが多くなっているだけでなく、宅配便

¹⁴⁷ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (3) 貨物輸送物資内訳」参照。

¹⁴⁸ 平成 23(2011)年度のデータ

等や農産品・青果物のようにトラック輸送が得意とする物も輸送している。これは北海道から東京方面や、東京～大阪間のような自動車輸送では相当時間がかかる区間や高速道路が混雑している区間において鉄道貨物輸送が選択されていることの表れであると考えられる。

我が国の鉄道貨物の特徴は、「全国の鉄道輸送の断面交通量を見ると、物流の大動脈である東海道線に流動が集中している。東海道線には、貨物流動量の多い東京～名古屋～大阪相互間に加え、北海道～東海、東北～中国、関東～九州間といった関東以北、関西以西から横断する通過列車が多く設定されている。このため、名古屋では、断面流動量が約 35,000 トン（平成 22(2010)年度の 1 日平均）に達している。」と、国土交通省は分析している¹⁴⁹。

貨物列車の平均輸送距離は、コンテナ輸送が約 900km、物資別輸送（車扱）が約 170km である。最も長距離の貨物列車は、札幌貨物ターミナル～福岡貨物ターミナル間 2,130km を 38 時間で結ぶもので、平成 22(2010)年度繁忙期における当該列車の積載率は何と 98.3% であった。貨物鉄道は、列車 1 編成あたり最大積載量 650 トンであり、貨物列車 1 編成で 10 トントラック 65 台分に相当する大量輸送機関である。一日あたりの貨物列車走行距離は約 219,000km であり、地球を約 5.5 周する距離となっている。

鉄道貨物の輸送量は減少したものの、区間や輸送物資によっては、根強い需要がある。輸送のボトルネックを解消することによって、トラックから鉄道へのモーダルシフトは十分に可能であると思料される。また、鉄道の CO2 排出原単位は営業用トラックの 2 割以下であり、省エネルギー・低炭素特性を有しており¹⁵⁰、環境の面からも鉄道貨物輸送量が増加することが期待されている。

陸上貨物輸送における距離帯別シェアで見ると、平成 10(1998)年度に、500～1,000km 未満で 3.6%、1,000km 以上で 7.0%を占めていた鉄道貨物輸送は、平成 15(2003)年度に、500～1,000km 未満で 2.9%、1,000km 以上で 5.9%とシェアを落としたが、平成 19(2007)年度に 500～1,000km 未満で 3.5%、1,000km 以上で 6.1%と回復している（表 2-10 参照）。

表 2-10 輸送距離帯別貨物輸送モード分担率の推移

距離帯	交通機関	平成 10(1998)年度		平成 15(2003)年度		平成 19(2007)年度	
		輸送量 (1,000t)	分担率 (%)	輸送量 (1,000t)	分担率 (%)	輸送量 (1,000t)	分担率 (%)
100km 未満	総計	5,344,567	100.0	4,510,020	100.0	4,238,563	100.0
	鉄道	9,019	0.2	6,967	0.2	5,542	0.1
	海運	137,913	2.6	135,731	3.0	116,732	2.8

¹⁴⁹ 前掲『貨物鉄道輸送の将来ビジョンに関する懇談会 報告書』47 ページ。参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (4) JR 貨物の断面輸送量」参照。

¹⁵⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 4. 鉄道貨物 (5) 機関別 CO2 排出原単位」参照。

	自動車	5,197,636	97.3	4,367,321	96.8	4,116,289	97.1
100km～ 500km 未満	総計	748,384	100.0	897,090	100.0	899,786	100.0
	鉄道	15,150	2.0	13,831	1.5	12,542	1.4
	海運	227,968	30.5	211,645	23.6	217,285	24.1
	自動車	505,265	67.5	671,614	74.9	669,959	74.5
500km～ 1,000km 未満	総計	243,767	100.0	310,178	100.0	293,403	100.0
	鉄道	8,838	3.6	9,140	2.9	10,360	3.5
	海運	136,769	56.1	136,614	44.0	159,045	54.2
	自動車	98,161	40.3	164,424	53.0	123,998	42.3
1,000km 以上	総計	108,060	100.0	129,567	100.0	123,331	100.0
	鉄道	7,577	7.0	7,613	5.9	7,514	6.1
	海運	87,663	81.1	91,237	70.4	93,523	75.8
	自動車	18,820	17.4	30,717	23.7	22,293	18.1
合計	総計	6,444,778	100.0	5,846,854	100.0	5,555,082	100.0
	鉄道	40,584	0.6	37,552	0.6	35,958	0.6
	海運	590,313	9.2	575,226	9.8	586,585	10.6
	自動車	5,819,882	90.3	5,234,076	89.5	4,932,539	88.8

出典：国土交通省資料（貨物地域流動調査分析資料より）

同じデータではないので単純な比較はできないが、別の資料によっても、平成 15(2003)年度から平成 21(2009)年度にかけて 501～1,000km においても 1,001km 以上においても、JR 貨物のシェアが自動車に対して伸びている¹⁵¹（表 2-11 参照）。

¹⁵¹ 表 2-11 輸送距離帯別 JR 貨物・自動車貨物比較

（単位：万トン）

	平成 10(1998)年度		平成 15(2003)年度		平成 21(2009)年度		
	JR	自動車	JR	自動車	JR	自動車	合計
1～ 500km	2,399 (0.4%)	572,218 (99.6%)	2,031 (0.4%)	505,233 (99.6%)	1,386 (0.3%)	431,825 (99.7%)	433,211 (100%)
501～ 1,000km	871 (9.3%)	8,508 (90.7%)	912 (5.4%)	16,062 (94.6%)	785 (6.3%)	11,767 (93.7%)	12,553 (100%)
1,001km 以上	834 (40.3%)	1,236 (59.7%)	844 (28.5%)	2,119 (71.5%)	933 (34.0%)	1,814 (66.0%)	2,747 (100%)
合計	4,104 (0.7%)	581,988 (99.3%)	3,787 (0.7%)	523,407 (99.3%)	3,105 (0.7%)	445,407 (99.3%)	448,513 (100%)

出典：国土交通省資料（JR については JR 貨物調べ、自動車については「陸運統計要覧」、

トラックに対して低炭素型輸送機関ということが出来る鉄道、内航海運の特性をいかすためにはどのように政策的に後押しするのが良いか、具体策を実現していくことがこれからの課題となっている。

4. 鉄道法制、鉄軌道事業者

(1) 現行鉄道法体系

鉄道法制の基本は、「鉄道営業法」と「鉄道事業法」である。両法律に基づく法令が数多く定められて、事業の許可、事業計画、工事施行、安全、運賃・料金、運送条件等について規定されている。

また、軌道について定める「軌道法」、抵当権設定に関する「鉄道抵当法」、踏切道の整備に関する「踏切道改良促進法」、地域における鉄道整備を進めるための「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図るための「全国新幹線鉄道整備法」等の法令が定められている（表 2-12 参照）。

表 2-12 主な鉄道関係の法律

	法律名（法律番号）	概要
1	鉄道営業法(明治 33 年法律第 65 号)	鉄道の設備及び運送、鉄道係員（職制）、旅客及び公衆（運輸等）について、鉄道輸送の具体的なあり方について規定する法律
2	鉄道事業法(昭和 61 年法律第 92 号)	鉄道の事業監督法であり、基本法
3	軌道法（大正 10 年法律第 76 号）	路面電車等の道路上に敷設される軌道を用いて一般公衆を運ぶ鉄軌道に適用される事業法
4	鉄道抵当法(明治 38 年法律第 53 号)	鉄道の抵当権設定に関する法律
5	鉄道軌道整備法（昭和 28 年法律第 169 号）	鉄軌道整備助成について定めた法律
6	踏切道改良促進法(昭和 36 年法律第 195 号)	踏切事故防止策について定めた法律
7	特定都市鉄道整備促進特別措置法（昭和 61 年法律第 42 号）	都市鉄道整備を円滑に進めるため、事業開始前から運賃を値上げして鉄道整備費用の一部を利用者が負担して、鉄道整備を図る法律

「貨物地域流動調査」による（含む域内流動）

		(第Ⅱ部第3章に記述する東急東横線にも適用)
8	大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法(平成元年法律第61号)	首都圏新都市鉄道の整備を進めるための法律 (第Ⅱ部第1章で詳しく記述)
9	都市鉄道等利便増進法(平成17年法律第41号)	乗り継ぎ等の利便向上により鉄道利用を円滑にするための法律
10	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律(平成19年法律第59号) (地域公共交通活性化・再生法)	地域鉄道の維持・存続を図る法律 (第Ⅱ部第2章に記述する神戸電鉄粟生線にも適用)
11	高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(平成18年法律第91号)(バリアフリー法)	バリアフリー化を推進する法律
12	全国新幹線鉄道整備法(昭和45年法律第71号)	高速輸送体系の形成が国土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性にかんがみ、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図る法律

これらの他、「都市モノレールの整備の促進に関する法律(昭和47年法律第129号)」、「日本国有鉄道改革法(昭和61年法律第87号)」等の法律がある。

鉄道営業法と鉄道事業法について、以下、簡単に説明を加える。

(i) 「鉄道営業法(明治33年法律第65号)」

明治5(1872)年10月に新橋～横浜間に鉄道が開通することをふまえて制定した「鐵道略則(明治5年太政官布告第61号)」及び「鐵道犯罪罰例(明治6年太政官布告第101号)」を廃止して、明治33(1900)年に「鐵道営業法(明治33年法律第65号)」が制定された。

背景には、明治18(1885)年～明治23(1890)年の第一次鉄道ブーム、日清戦争¹⁵²後の明治28(1895)年～明治33(1900)年の第二次鉄道ブームによる鉄道整備の進展がある。鉄道の設備及び運送、鉄道係員(職制)、旅客及び公衆(運輸等)について、鉄道輸送の具体的なあり方について規定している。運送条件等については民法の特別法となっている¹⁵³。

¹⁵² 明治27(1894)～明治28(1895)年

¹⁵³ 鉄道営業法は、昭和40(1965)年3月に政府の臨時鉄道法制調査会から、全面改正について、具体的な答申がなされている。

筆者らは鉄道事業法案の検討を行った際に、鉄道営業法の廃止を含めて検討に着手したのであるが、鉄道事業法等の国鉄改革法案編成作業を優先し、鉄道営業法の改正を断念した。昭和60(1985)年末に内閣法制局に「鉄道法制の体系は、地方鉄道法及び鉄道営業法のみならず、軌道法、鉄道抵当法等多数の法制度の集積の上に成り立っているため、その整備を図るためには民商法との関係も含め、全般的に抜本的な検討を必要とする。今回の鉄道事業法の

同法第二条により「鐵道運輸規程（昭和 17 年鐵道省令第 3 号）」が定められている。

同規程は、総則、旅客運送、荷物運送、鐵道ノ責任、非常事態發生ノ際ニ於ケル運送の 5 章で構成されている。列車時刻表揭示の義務、6 歳未満の小児の無賃運送、乗車券、託送手荷物・貨物の手続き、損害賠償等について規定している。

(ii) 「鐵道事業法（昭和 61 年法律第 92 号）」

明治 2(1869)年に鐵道建設の廟議決定がなされて以降、鐵道の整備を国は進めたが、明治新政府の財政状況が厳しいため民間の鐵道建設が容認され、明治 16(1883)年に日本鐵道が上野～熊谷間に我が国最初の民営鐵道を開業した¹⁵⁴。明治 20(1887)年には「私設鐵道條例（明治 20 年勅令第 12 号）」が定められ、第二次鐵道ブーム後の明治 33(1900)年には「私設鐵道法（明治 33 年法律第 64 号）」が定められて私設鐵道條例は廃止された。日露戦争¹⁵⁵後の明治 39(1906)年には「鐵道国有法（明治 39 年法律第 17 号）」が制定され、私設鐵道 17 路線 4,800km が買収され国有化したものの、国家財政は逼迫しており、民営の鐵道建設が引き続き認められた。明治 43(1910)年には「輕便鐵道法（明治 43 年法律第 57 号）」が制定され、大正 3(1914)年には輕便鐵道協會¹⁵⁶が発足している。第一次世界大戦¹⁵⁷後の大正 8(1919)年には「地方鐵道法（大正 8 年法律第 52 号）」が制定され、私設鐵道法と輕便鐵道法が廃止された。

その後、長くカタカナ法¹⁵⁸の地方鐵道法が民営鐵道の事業監督法であったが、昭和 62(1987)年に国鉄が分割民営化されることになったため、全面改正することとなった。それまでは、国鉄は国が直営するため事業監督法の適用対象外であったが、国鉄が JR となって株式会社となると、民鉄と同様に政府が事業監督を行う対象となるのであるが、組織が巨大で高い技術を有する JR に対して「一地方における鐵道」を対象とする地方鐵道法を適用することは適当ではなかったからである。昭和 61(1986)年 11 月 28 日に「日本国有鐵道改革法（昭和 61 年法律第 87 号）」等と併せて国鉄改革関連 8 法の一本として「鐵道事業法（昭和 61 年法律第 92 号）」が成立し、翌年 4 月 1 日の国鉄分割・民営化を迎えたのである。鐵道事業法の制定により地方鐵道法は廃止された。鐵道事業法は現在の我が国の鐵道の事業監督

制定に当たっては、鐵道營業法の規定が現時点においても、実態的に著しい不都合を生ぜしめるまでには至っていないため、必要最小限度の規定の整備にとどめることとし、今後速やかに検討を進める。」という趣旨の文書を提出するにとどまった。

その後、現在に至るまで、鐵道營業法の抜本的な検討はなされていない。

¹⁵⁴ 軌道業の開始は、明治 15(1882)年の東京馬車鐵道による新橋～日本橋間の馬車鐵道である。

¹⁵⁵ 明治 37(1904)年～明治 38(1905)年

¹⁵⁶ 現在の（一社）日本民営鐵道協會の前身である。

¹⁵⁷ 大正 3(1914)年～大正 7(1918)年

¹⁵⁸ 漢字とひらがなではなく、漢字とカタカナで記述されている第二次世界大戦終了以前に制定された法律の俗称である。

法であり、基本法である。

「鉄道事業法施行規則（昭和 62 年運輸省令第 6 号）」その他の省令、告示が定められて、事業の許可、事業計画、工事施行、安全、運賃・料金、運送条件等について規定されている。

(2) 鉄道事業の種類、鉄道の種類、鉄軌道事業者、営業キロ、軌間、区分

(i) 鉄道事業の種類

鉄道事業法第 2 条に鉄道事業と索道事業の定義がおかれ、鉄道事業は第一種、第二種、第三種に区分されている¹⁵⁹。第二種鉄道事業は他人の線路を使用して運送を行うものであり、第三種鉄道事業¹⁶⁰は第一種鉄道事業者に譲渡するために鉄道を敷設する事業及び第二種鉄

¹⁵⁹ 鉄道事業法案を担当した筆者は、この 3 種類の鉄道事業を盛り込んだ法案で内閣法制局審査に臨もうとしたが、「鉄道事業は線路の敷設と線路を使用した運送を一体的に行う事業である。第三種鉄道事業は運送を行わないので鉄道事業とはいえず、むしろ不動産賃貸事業ではないか」との指摘を運輸省内部で受けた。そのため、第三種を除いた第一種と第二種に限定した法案に修正して、局議に囚った。

これに対して服部経治運輸省地域交通局長（当時の法案担当局長）から「鉄道は線路を敷設できるかどうかで、9 割方その成否が明らかになる。敷設こそが鉄道の命であり、敷設を可能にすることが鉄道事業の根本である。第三種鉄道事業は運送を行わないからとの理由で鉄道事業に位置付けないとの判断は、鉄道の何たるかを知らない法匪の判断でしかない。」と筆者らは痛罵された。

改めて原案に戻したうえで、内閣法制局、各省と政府提出案をまとめる作業を行った。

法成立後、実際に第三種鉄道事業は数多く利用・活用されており、原案通りの法体系にして良かったと服部局長の的確な指示に心から感謝の念を抱いている。

¹⁶⁰ 鉄道事業法制定前の地方鐵道法が施行されていた時代でも、実質的に第二種、第三種の鉄道は存在していた。

地方鐵道法には、

「〔鉄道の貸借・営業又は運転の管理の委託又は受託〕

第二十六条 地方鐵道業者ハ監督官庁ノ許可ヲ受クルニ非サレハ鐵道ノ貸借又ハ營業若ハ運転ノ管理ノ委託若ハ受託ヲ為スコトヲ得ス（以下略）」、

地方鐵道法施行規則（大正 8 年閣令第 10 号）には、

「〔他の鐵道又は軌道の車両を運転する場合の認可〕

第二十六条 他ノ鐵道又ハ軌道ノ車輛ヲ運転セムトスルトキハ左ノ書類及図面ヲ添附シ地方運輸局長ノ認可ヲ受クヘシ（以下略）」

との規定が置かれていた。

鉄道事業法案を検討していた当時、これらの鉄道の貸借・管理の受委託等の規定を活用して、以下の通り、現在の第二種、第三種にあたる鉄道事業が行われていた。

(1) 鉄道の貸借の許可を受けていた鉄道は、こどもの国線と和歌山港線であった。

- ・「(社福) こどもの国協会」は昭和 40(1965)年にこどもの国を開園し、来園者の利便のために昭和 42(1967)年 4 月 28 日に長津田～こどもの国間の「こどもの国線」を開業し、東急に鉄道の貸借を行っていた（鉄道施設のみこどもの国協会が所有し、車両は東急）。

-
- ・「和歌山港線」は和歌山市駅と和歌山港駅を結ぶ路線で、和歌山県が鉄道免許を受け、昭和31(1956)年5月に久保町～和歌山港（後に築港町に駅名変更）間で開業し、昭和46(1971)年3月に築港町～水軒間を延伸開業し、南海に鉄道の貸借を行っていた（鉄道施設のみ和歌山県が所有し、車両は南海）。
- (2) 鉄道の貸借の他に、管理の受委託があり、管理の受委託の許可を受けていた鉄道は、住宅・都市整備公団の千葉ニュータウン線と大阪府都市開発の泉北高速鉄道線であった。
- ・「千葉ニュータウン線」は昭和48(1973)年に千葉県が本八幡～印旛松虫（現印旛日本医大）間の鉄道免許を受け、昭和53(1978)年に小室～印旛松虫間の免許を宅地開発公団に譲渡し、昭和56(1981)年に宅地開発公団は住宅・都市整備公団に改組され、昭和59(1984)年に小室～千葉ニュータウン中央間が千葉ニュータウン線として開業した。鉄道の運行等に関しては、住宅・都市整備公団は直通運転を行っている北総開発鉄道に全業務を委託していた。
 - ・「泉北高速鉄道線」を運営する大阪府都市開発（株）は泉北ニュータウンへの通勤路線の鉄道事業と物流事業を主たる業務とする大阪府等の第三セクターである。昭和46(1971)年4月1日に中百舌鳥～泉ヶ丘間で開業し、昭和48(1973)年12月に梅・美木多まで、昭和52(1977)年8月に光明池まで、延伸し、大阪府都市開発は直通運転を行っている南海電気鉄道に全業務を委託していた。
- (3) 地方鉄道法施行規則第二十六条に基づいて「他の鉄道車両を運転する認可」を受けていた鉄道は神戸高速鉄道であった。
- ・「神戸高速鉄道」は神戸市、阪急、阪神、山陽、神戸電鉄他が出資する第三セクターである。神戸市営地下鉄を建設して、バラバラに離れていた4社の終着駅である、阪急の三宮駅、阪神の元町駅、山陽の西代駅、神戸電鉄の湊川駅の間を結ぶという構想があったのであるが、その代わりに設立された鉄道である。昭和43(1968)年4月7日に開業して、阪急、阪神、山陽の3社は相互直通運転を行い、神戸電鉄は新開地まで乗り入れて他の3社との乗り換えを可能にし、利用者利便は格段に向上した。神戸高速鉄道は全線地下高速鉄道であり、線路や駅だけを保有し、車両や乗務員を保有せず、4電鉄から借りて運行していたため、「トンネル会社」ともいわれていた。

鉄道事業法案作成時には、これらの鉄道事業者の扱いについて検討の上、鉄道事業法の附則に次の経過措置及び告示を設けることとした。

「鉄道事業法 附 則

（経過措置）

第三条（第1項略）

- 2 旧法第十二条第一項の規定によりした地方鉄道業の免許（中略）は、第三条第一項の規定による第一種鉄道事業の免許とみなす。
- 3 前項の規定にかかわらず、旧法第二十六条第一項の規定による鉄道の貸借の許可がなされている場合には、当該許可は、当該鉄道を貸し付けた者に対する第三条第一項の規定による第三種鉄道事業の免許及び当該鉄道を借り受けた者に対する同項の規定による第二種鉄道事業の免許とみなす。（中略）
- 6 この法律の施行の際現に旧法第二十六条第一項の許可を受けて運転の管理の委託をしている地方鉄道業者及びその受託をしている者は、この法律の施行の日から一年間（中略）は、第三条第一項の免許を受けないで、当該事業及びその受託に係る運転の管理を従前の例により引き続き営むことができる。
- 7 前項に規定する地方鉄道業者は、この法律の施行後において経営しようとする鉄道事業の種別を定め、この法律の施行の日から一年以内に、当該事業を経営することについて運輸大臣の認可を申請することができる。この場合において、当該地方鉄道業者は、第

道事業者に線路を使用させる事業であり、第一種鉄道事業者は自ら線路を保有して自ら運送を行い、第二種鉄道事業者に線路を使用させるものである¹⁶¹。

三種鉄道事業を經營しようとするときは、当該鉄道について運転の管理の受託をしている者の第二種鉄道事業を經營することについての認可申請と同時に申請するものとする。
(中略)

10 第六項から前項までの規定は、この法律の施行の際現に専ら車両を借り受けて運行している地方鉄道業者であつて運輸大臣が定めるもの及び当該地方鉄道業者に車両を貸し付けている者について準用する。」

「鉄道事業法附則第三条第十項の規定に基づき、事業者を定める件（昭和 62 年運輸省告示第 163 号）

鉄道事業法（昭和六十一年法律第九十二号）附則第三条第十項の規定に基づき、次の事業者を定める。

名 称	住 所
神戸高速鉄道株式会社	兵庫県神戸市中央区多聞通三丁目三番九号（以下略）」

これらの鉄道事業者は以下の通りの選択を行い、第一種鉄道事業者または第三種鉄道事業者に転換した。

- (1) (社福) こどもの国協会は、鉄道事業法施行日である昭和 62(1987)年 4 月 1 日に第三種鉄道事業者に、東急が第二種鉄道事業者になった。平成 9(1997)年 8 月にこどもの国協会は第三種鉄道事業を横浜高速鉄道に譲渡している。
- (2) 和歌山県は、鉄道事業法施行日である昭和 62(1987)年 4 月 1 日に第三種鉄道事業者に、南海が第二種鉄道事業者になった。なお、平成 14(2002)年 5 月に和歌山港～水軒間は廃止され、現在は和歌山県と南海との分界点（旧久保町）～和歌山港間で運行を行っている（和歌山市～県社分界点間は、南海が第一種鉄道事業として運行）。
- (3) 住宅・都市整備公団は、鉄道事業法施行日である昭和 62(1987)年 4 月 1 日に第三種鉄道事業者に、北総開発鉄道が第二種鉄道事業者になった。なお、平成 7(1995)年に千葉ニュータウン中央～印西牧の原間が開業し、平成 11(1999)年に住宅・都市整備公団は都市基盤整備公団に改組され、平成 12(2000)年に印西牧の原～印旛日本医大間が開業し、平成 16(2004)年に都市基盤整備公団は第三種鉄道事業を千葉ニュータウン鉄道に譲渡している。
- (4) 大阪府都市開発は、第一種鉄道事業者となることを選択し、平成 5(1993)年 4 月 1 日には全業務を直営化している。なお、平成 7(1995)年 4 月 1 日に和泉中央まで延伸し、泉北高速鉄道線を全線開業している。
- (5) 神戸高速鉄道は、鉄道事業法附則第 3 条第 10 項に定める鉄道事業者として、昭和 62(1987)年 4 月 1 日に鉄道事業法附則第 3 条第 6 項の「従前の例」を選択し、昭和 63(1988)年 4 月 1 日に認可を受けて、神戸高速は第三種鉄道事業者となり、阪急、阪神、山陽、神戸電鉄がそれぞれ第二種鉄道事業者となった。ただし、この 4 社が駅業務を神戸高速に委託したため、実質的には営業形態の変化はなかった。平成 14(2002)年 4 月に北神急行電鉄から北神線の鉄道施設を譲受して第三種鉄道事業者となり、平成 22(2010)年 10 月に第二種鉄道事業を阪急がその一部、山陽が全部を廃止した。現在、神戸高速鉄道では、阪神神戸高速線（西代～元町）、阪急神戸高速線（新開地～三宮）、神戸電鉄神戸高速線（新開地～湊川）、北神急行北神線（新神戸～谷上）が第二種鉄道事業として運営されている。

¹⁶¹ 例えば、JR 旅客 6 社は自ら運送し、JR 貨物に線路を使用させる第一種鉄道事業者であり、JR 貨物は第二種鉄道事業者である。JR 東日本、京成電鉄に線路を使用させている成田空港高速鉄道は第三種鉄道事業者である。

鉄道事業

第一種鉄道事業

第二種鉄道事業

第三種鉄道事業

索道事業¹⁶²

(軌道事業¹⁶³)

(ii) 鉄道の種類

鉄道事業法施行規則第4条に規定する鉄道の種類は、普通鉄道、懸垂式鉄道、跨座式鉄道、案内軌条式鉄道、無軌条電車、鋼索鉄道、浮上式鉄道である¹⁶⁴。

普通鉄道	基本的に普通に目にする鉄道のことであるが、地方交通のレールバス ¹⁶⁵ やデュアル・モード・ビークル (DMV: Dual Mode Vehicle) ¹⁶⁶ も含まれる。
懸垂式鉄道	上野モノレールや千葉都市モノレールのように、レールからぶら下がるタイプのモノレールのことである。片持ち懸垂支持式とサフェージュ式がある。
跨座式鉄道	東京モノレールや多摩都市モノレールのようにレールに跨るタイプのモノレールのことである。
案内軌条式鉄道	鉄輪と線路ではなく、コンクリートのガイドウェイをゴムタイヤ車輪によって車体を支持して走行し、走行路とは別に設けた案内軌道により進路の案内を行う方式である。札幌市の地下鉄、東京の新橋～お台場間のゆりかもめ、大阪市の南港ポートタウン線、神戸のポートライナーのような新交通システム ¹⁶⁷ のことである ¹⁶⁸ 。

¹⁶² 索道（ケーブル）を使用するロープウェー、リフトのことである。参考資料「I. 鉄道の種類と車両 13」索道の写真を参照されたい。

¹⁶³ 「軌道法」で定める路面電車、モノレール等であるが、現在では鉄道との技術的違いは無いとって過言ではない。

¹⁶⁴ 参考資料「I. 鉄道の種類と車両 1～12」鉄道の写真を参照されたい。

¹⁶⁵ レールバスとは、バス車両を鉄道用に改造した1両のものである。紀州鉄道で運行されている。

¹⁶⁶ DMVは線路の上では鉄道として、道路の上ではバスとして運行され、スムーズに線路走行と道路走行を切り替えるメカニズム（走行モード変換装置（モードインターチェンジ））を有している。平成19(2007)年4月から11月まで及び平成20(2008)年4月から11月まで、JR北海道釧網線の浜小清水～藻琴間で試験的営業運行が行われた。当時のDMVは運転手を含む定員が16名と少ないので、運行実績とデータの蓄積を目的としていた。その後、定員29名を実現可能な新型DMVの開発が進められている。

無軌条電車	トロリーバスのことである ¹⁶⁹ 。
鋼索鉄道	箱根登山鉄道や六甲摩耶鉄道のようなケーブルカーのことである。
浮上式鉄道	国鉄が研究開発を進め、現在 JR 東海が中央リニアとして建設を進めている超電導方式と、独トランスラピッド社等が開発した常電導方式がある。

鉄道事業法とは別に軌道法がある¹⁷⁰。軌道法は元々道路上を走行する路面電車を対象とする法律であった。しかし、モノレールや新交通システムが出現して、これらも道路の上を走行するからという理由で軌道法の対象となっており、道路の上下を走行するか専用の軌道を有するかどうかの違いを除いては鉄道事業法に規定する鉄道と軌道法に規定する軌道では実質的に違いは無くなっている¹⁷¹。

¹⁶⁷ 大量輸送システムである従来の鉄道では大きすぎ、バスでは不足する通勤通学等の輸送需要に対応するため、従来の鉄道よりも低廉に建設できる都市中量輸送システムが求められ、開発が進められた。神戸市の埋め立て地であるポートアイランドと中心地である三宮を結ぶポートライナーが昭和 56(1981)年に開業したが、これが新交通システムの第一号で、現在でも営業している。

新交通システムとは、都市中量輸送の新しい交通システムのことである、案内軌条式鉄道（ポートライナー、ゆりかもめ、日暮里・舎人ライナー等）、モノレール、ガイドウェイバス等を指している。

¹⁶⁸ 名古屋のガイドウェイバスは「鉄道」ではなく、案内軌条式「軌道」である。ガイドウェイバス（guided bus）は、ガイドウェイ（両側に側壁を有する専用走行路）を走行するバス輸送システムのこと、案内軌条システムの一つである。渋滞の無い専用走行路を走るので定時性が確保される。中量軌道に比べて建設費は低廉である。専用走行路以外では、通常のバスとして走行する。

JR 東日本気仙沼線の BRT の専用道は、道路運送法に基づく専用自動車道であり、BRT は一般乗合旅客自動車運送事業として運行している。

BRT（Bus Rapid Transit）とは、連節バス、PTPS（公共車両優先システム）、バス専用道、バスレーン等を組み合わせることで、速達性・定時性の確保や輸送能力の増大が可能となる高次の機能を備えたバスシステムのことである。常設の専用走行空間（バス専用レーン等）を有することが多い。BRT はブラジル・クリチバ市で都心域にバス専用レーンを整備して、都心基幹交通としたものが始まりといわれている。

¹⁶⁹ 現在、関西電力関電トンネルトロリーバスと立山黒部貫光無軌条電車が運行している。

¹⁷⁰ 筆者が国鉄改革時に地方鉄道法を廃止して鉄道事業法を策定する作業を担当した昭和 60(1985)年夏に、「軌道法も取り込んだ形の新法を策定すべきではないか」との議論がなされた。しかし、「軌道法を所管する建設省道路局（当時）との折衝に時間がかかることが懸念される。次の機会に譲ろう。」と軌道法との一本化は断念された。

四半世紀以上経過した平成 26(2014)年になっても「次の機会」は訪れていない。「折角の機会をとらえて法改正を行おうという勇気がなかった。その時点での課題を解決できれば良いと、将来に対する見通しが甘かった。消極的であった。」と猿でもできる反省をしている。

¹⁷¹ 鉄道と軌道には今や技術的な違いはない。大阪市交通局の地下鉄は軌道であり、大阪市交通局を除く地下鉄は鉄道である。どちらも道路の地下を走行しているが、なぜ一方が軌道であり他方が鉄道であるのか、合理的な説明をすることはできない。東京のゆりかもめ、神戸新交通、広島高速交通等のように営業区間の一部（専用軌道部分）が鉄道、一部（道路の

(iii) 鉄軌道事業者、営業キロ

区分が重複する事業者を除くと、総事業者数は 205 である（表 2-13 参照）。

表 2-13 鉄道軌道事業者¹⁷²

	鉄道	軌道	合計
JR（旅客）	6	0	6
大手民鉄	16	4（4） ¹⁷³	16
準大手民鉄	5	0	5
公営	8（1）	6（2）	11
中小民鉄	116（2）	13（5）	122
貨物鉄道 ¹⁷⁴	12	0	12
モノレール	4（1）	6	9
新交通システム	9（5）	8（3）	9
鋼索鉄道	21（7）	0	14
無軌条電車	2（1）	0	1
合計	199（17）	37（14）	205

貨物鉄道は旅客鉄道とは別に営業している路線もあるが、限られている。一部の民鉄による貨物輸送はあるが、鉄道貨物は殆どが JR 貨物によって輸送されている。

旅客鉄道営業キロは 27,652 キロであるので、旅客営業キロ当たりの人口は 4,631 人であり、国土面積 100 km²当たりの旅客営業キロは 7.32km である（表 2-14、表 2-15 参照）。

表 2-14 旅客・貨物別鉄道営業キロ¹⁷⁵

	旅客（km）	貨物（km）
JR 本州三社	14,496.1	—
JR 三島会社	5,628.0	—

上下あるいは道路の一部）が軌道という、一本の路線であっても蛇の縞模様のように部分によって鉄道許可、部分によっては軌道特許を受けて運行している事業者も存在している。

¹⁷² 平成 25(2013)年 7 月現在のものである。括弧内は区分が重複している事業者である。（前掲『数字で見る鉄道 2013』による。）

¹⁷³ 例えば東京急行電鉄は鉄道事業者であるが、東急の世田谷線は軌道である。

¹⁷⁴ JR 貨物の他に貨物鉄道会社が 11 社存在している。

¹⁷⁵ 国土交通省鉄道局監修『平成 22 年度鉄道統計年報』（株）電気車研究会、平成 25 年、による、軌道を含めた数字である。

JR 貨物	—	8,337.5
JR 合計	20,124.1	8,337.5
大手民鉄	2,917.1	0.4
公営	614.7	—
中小民鉄	3,995.6	352.6
民鉄、公営合計	7,527.4	353.0
鉄道総計	27,651.5	8,690.5

表 2-15 旅客・貨物別輸送量¹⁷⁶

	旅客 (百万人キロ)	貨物 (百万トンキロ)
JR 本州三社	230,890	—
JR 三島会社	13,703	—
JR 貨物	—	20,228
JR 合計	244,593	20,228
大手民鉄	117,395	0.0
公営	19,162	—
中小民鉄	12,060	136
民鉄、公営合計	148,839	166
鉄道総計	393,431	20,393

(iv) 軌間、電化、信号保安システム

レールの幅を軌間 (gauge) といい、新幹線のような 1,435mm のものを標準軌¹⁷⁷、在来線のような 1,067mm のものを狭軌というが、これ以外にも 1,372mm 等の鉄道がある¹⁷⁸。海外ではインドの 1,676mm の広軌まである¹⁷⁹。

¹⁷⁶ 前掲『平成 22 年度鉄道統計年報』による、軌道を含めた平成 22(2010)年度のデータである。

¹⁷⁷ 標準軌 (4feet 8and1/2inches) よりも広いものが広軌 (broad gauge)、狭いものが狭軌 (narrow gauge) といわれる。

¹⁷⁸ 新幹線以外にも京浜急行、京成、阪急、阪神、京阪、近鉄、大阪市交通局等 13 事業者が 1,435mm の標準軌を採用し、京王電鉄 (但し、井の頭線は 1,067mm)、東京都交通局新宿線と軌道である東京都交通局荒川線、東急世田谷線、函館市企業局交通部軌道 (函館市電) が路面電車以来の 1,372mm (「Scotch gauge」、「馬車軌間」とも呼ばれる) を採用し、近鉄内部 (うつべ) 線・八王子線、三岐 (さんぎ) 鉄道北勢線、黒部峡谷鉄道が 762mm を採用している。

¹⁷⁹ ベトナム等は 1,000mm (メートルゲージ (meter gauge) と呼ばれる。)、南アフリカは 1,065mm、ロシア、ウクライナ、カザフスタン等旧ソ連、モンゴルは 1,520mm、アイルラ

軌間に左右されることが多いが、線路のこう配、曲線半径、列車の速度、重量、速度等の制限値を構造基準といい、車両が安全に線路上を走行できるように鉄道線路を設計しており、これを建築限界¹⁸⁰と呼んでいる。また、鉄道車両についても、高さ、幅等について上限を設けて設計するが、これを車両限界¹⁸¹と呼んでいる¹⁸²。

ごく限られた運転を除いて、今や蒸気機関車¹⁸³は運行されていないが¹⁸⁴、電化区間は約1万8,100kmで66%の電化率であり、ローカル線等の主役はディーゼル車¹⁸⁵である。電車¹⁸⁶用の架線等を電車線路と呼ぶが、線路の上部に設置されているものだけでなく、東京メトロ銀座線のように電車の側部下方に第三軌条として設けられているものもある。電流、電圧については、新幹線は交流25,000V、在来線は交流20,000V、直流1,500V、直流600V等¹⁸⁷と様々である。

信号保安システムについては、伝統的なタブレット閉そく方式、自動閉そく方式、車内信号方式等があり、運行システムについても自動列車停止装置(ATS: Automatic Train Stop)、自動列車制御装置(ATC: Automatic Train Control)、列車集中制御装置(CTC: Centralized Traffic Control)、自動列車運転装置(ATO: Automatic Train Operation)等が存在する。

新幹線と在来線では軌間も車両の幅も違うので乗り入れができないことは自明であるが、同じ軌間の鉄道であっても必ずしもそのまま走行できるとは限らない。一見同じように見えても、車両については長さや幅、扉の枚数、位置が一定ではなく、列車の編成車両数とホー

ンド等は1,600mm、スペイン、ポルトガルは1,668mm、インドは1,676mmと様々である。スペインやロシア等が標準軌を採用しなかった理由は仏による征服を防ぐため、国防上の観点から軌間を広くして、レールの締結を妨げ、仏軍の侵入を防いだといわれている。(あるスペイン人から「スペイン女の尻がでかいからレールの幅を広げたんだ。」と説明を受けたが、真偽の程は定かではない。)

¹⁸⁰ 「建築限界とは、建造物等が入ってはならない空間を示すものである。建築限界内に新たな建造物等を設けてはならないのはもちろんであるが、列車の運行により、軌道は徐々に変位するため、日常的に建築限界内に建造物等が入らないように管理する必要がある。」前掲『わかりやすい鉄道技術[3 鉄道概論・車両編・運転編]』4ページより。

¹⁸¹ 「車両限界とは、車両が超えてはならない空間を示すものである。車両は、車輪の摩耗の有無、積車状態か空車状態かに関わらず、平坦な直線軌道上において停止した状態で車両限界を超えないように製造され、常に維持されていなければならない。なお、排障器等一部の機器については車両限界を超えることを認めている。」前掲『わかりやすい鉄道技術[3 鉄道概論・車両編・運転編]』4ページより。

¹⁸² 建築限界の内側に車両限界が入っている。車両の運行に必要な安全を確保するため、車両限界の外側に車両の動揺量や旅客・乗務員が身体を乗り出す場合の安全確保空間等の余裕を持たせた建築限界となっている。

¹⁸³ 石炭等を燃やして高温高圧の蒸気を作り、その蒸気の力を利用する外燃機関である。

¹⁸⁴ 動態保存された蒸気機関車が、観光を主たる目的として、JR各社や秩父鉄道、大井川鐵道等によって臨時列車として運行されている。

¹⁸⁵ 軽油をエンジン内で爆発させるディーゼルエンジンを利用する内燃機関である。

¹⁸⁶ 電力により、モータ(電動機)の力を利用して、動力としている。

¹⁸⁷ 直流750V、三相交流600Vのものもある。

ムの長さの関係、カーブと車両の長さによるホームと車両の間隔、信号・運行システム等鉄道各社・各路線ごとに、オーダーメイドであるための相違があり、統一的な規格がないので、簡単に他の路線に乗り入れることはできないことに注意を要する¹⁸⁸。

(v) 鉄道の区分

鉄道を論じる際には、高速鉄道である新幹線と在来線を区分することが通例である。また、在来線についても在来幹線鉄道、都市鉄道、地域鉄道に分けて論じることが多い。

新幹線は、標準軌（1,435mm）で、主要な区間を営業最高速度 200km/h 以上のスピードで運行する我が国の国土の骨格を形成する重要な高速大量輸送機関である。

昭和 39(1964)年の東海道新幹線の開業以来、山陽新幹線、東北新幹線、上越新幹線、北陸新幹線、九州新幹線の合計約 2,600km が整備され、現在、北海道新幹線の新青森～新函館（仮称）間、新函館（仮称）～札幌間、北陸新幹線の長野～金沢間、金沢～敦賀間、九州新幹線の武雄温泉～長崎間の整備等が進められている。

新幹線は、速達性を大幅に向上させ、時間短縮効果が大きく、航空や高速道路と競争して、人と経済の流れを大きく変え、地域に及ぼす効果が大きい。

在来幹線は新幹線のない地域における主たる鉄道であり、旅客のみならず貨物輸送の大きな動脈となっている。

新幹線と円滑に接続する乗り換え方式の採用や、在来線の軌間（1,067mm）を標準軌に改軌していわゆる「ミニ新幹線方式¹⁸⁹」にして、利便性及び速達性の向上を図っている。

都市鉄道は、都市では欠くことのできない重要な社会基盤である。都市における軌道系輸送サービスがなければ、都市中心部は車で溢れ、道路は大渋滞し、都市活動は停滞する。

都市鉄道には地下鉄を含む在来型の鉄道だけでなく、LRT¹⁹⁰や軌道法が適用される路面電

¹⁸⁸ 鉄道技術に関して詳しくは、(財) 鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、(社) 日本鉄道施設協会『わかりやすい鉄道技術[1 鉄道概論・土木編]』(財) 鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、平成 15 年、(財) 鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、(社) 日本鉄道電気技術協会『わかりやすい鉄道技術[2 鉄道概論・電気編]』(財) 鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、平成 16 年、前掲『わかりやすい鉄道技術[3 鉄道概論・車両編・運転編]』、前掲『鉄道の百科事典』、を参照されたい。

¹⁸⁹ 山形新幹線や秋田新幹線のように、軌間は標準軌であるが車両は在来線のサイズ（規格）として、既存の新幹線路線と（狭軌から標準軌に）改軌した在来線を乗り換えなしの直通で運行する方式。

¹⁹⁰ 「Light Rail Transit の略で、低床式車両（LRV）の活用や軌道・駐車場の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性等の面で優れた特徴を有する次世代の軌道系交通システム」平成 24 年度 国土交通白書 151 ページ参照。

車、モノレール、新交通システム等も含まれる。

地域鉄道は、通勤・通学や日常生活の足として沿線地域の人々の暮らしを支えている。しかし、都市への人口集中と地方の人口減少、モータリゼーションの進展等により、利用者は長期逡減傾向にあり、鉄道経営を取り巻く環境は厳しさを増している。

大量輸送機関である鉄道、中量輸送機関である新交通システム、モノレール、路面電車等のLRT、バス、タクシー、デマンド交通¹⁹¹、スペシャル・トランスポート・サービス¹⁹²、自家用車、オートバイ等とどのように分担して地域における生活の足（移動手段）を確保するかを検討することが政策課題となっている。

このように一口に鉄道といっても、その特性や位置づけ、取り巻く環境が異なり、このような種別ごとに論じられることが一般的である。

5. 鉄道政策の変遷

(1) 鉄道建設の廟議決定と民間資本の活用

明治維新後、新政府は近代的な統一国家を目指し、富国強兵、殖産興業政策を進め、西洋の文化・文明を積極的に取り入れた¹⁹³。その内の一つに蒸気船と鉄道があった。蒸気船と鉄道は、それまでの国内交通を一変し、産業を発展させ、我が国の近代化に大きく貢献¹⁹⁴した¹⁹⁵。

¹⁹¹ 「利用者の個別の需要（デマンド）に応じて、需要を集約した上で、ドア・ツー・ドア型輸送サービスを提供する形態の乗合輸送」平成24年度国土交通白書 138ページ参照。
¹⁹² スペシャル・トランスポート・サービス（STS: Special Transport Service）とは、障害等により通常の公共交通機関の利用に困難を伴う方や採算上の理由で鉄道・バス等の公共交通輸送サービスがない地域において、小型バス等の小型車両を利用して行う個別のデマンド交通サービスのことである。

¹⁹³ 右大臣岩倉具視らは新政府発足後間もない時期である明治4(1871)年12月23日から明治6(1873)年9月13日まで632日間の長期にわたって欧米を視察して、鉄道を含めた西洋の文化・文明を吸収し、近代的国家建設を目指した。

¹⁹⁴ 「このような鉄道の発展は、旅客貨物の大量、迅速かつ安価な輸送を可能とすることによって従前の原始的な交通事情を一変させ、日本経済近代化の基礎を築いた。特に、地租負担や新商品経済の侵入に耐えられないで土地を離れた農民や没落士族階級の移動を可能とし、反面で近代産業が必要とする労働者の雇用を容易とした点は、この期の鉄道の役割として重要なものであった。」運輸省50年史編纂室『運輸省五十年史』平成11年、30ページ。

¹⁹⁵ 明治11(1878)年5月20日に英国から一人で来日して同年12月19日までの間、東北、北海道から関西まで、殆どの区間を徒歩と馬で旅行したイザベラ・バード(Isabella L. Bird)の『Unbeaten Tracks in Japan: An Account of Travels in the Interior, including Visits to the Aborigines of Yezo and the Shrines of Nikkō and Isé』(邦題『完訳 日本奥地紀行1~4』

新政府は厳しい財政状況の中、明治 2(1869)年 11 月 10 日に鉄道建設の廟議決定を行い、新橋～横浜間で我が国最初の鉄道を建設した。明治 5(1872)年 2 月 28 日に「鐵道略則 (明治 5 年太政官布告第 61 号)」、同年 5 月 4 日に「鐵道犯罪罰例 (明治 5 年太政官布告第 147 号)」を定め¹⁹⁶、同年 5 月 7 日に品川～横浜間で仮開業し、同年 9 月 12 日¹⁹⁷に明治天皇を迎えて

平凡社、2012～2013 年) に当時の日本の状況が詳しく記述されている。

横浜へ来日 (5,050 トンのシティー・オブ・トーキョー号でサンフランシスコから) と離日 (1,502 トンのヴォルガ号で香港へ) の際に外航汽船を利用した他、本州と北海道の間等は蒸気船を利用している。特に、青森から函館へ渡った際 (8 月 11 日発、翌 12 日着) には何と 15 トンという本当にちっぽけな外輪船稲川丸 (外輪船はスクリー船に比べて荒天等に弱い) に 14 時間、函館から横浜への帰路 (9 月 14 日発、17 日着) には兵庫丸 (明治 7(1874)年に英国で建造された 705 トンの鋼鉄船) に 3 日間、両航路共に嵐に遭遇して船室から這い出すこともできない程、荒れ狂う船内で揺さぶられている。東海道線 (東京～神戸) が全線開通したのは明治 22(1889)年であるので、横浜から神戸へは (10 月 11 日発、13 日着) 広島丸 (嘉永 6(1853)年米国で建造の 2,453 トンの外輪船) に乗船している。(パードの旅から 34 年後の 1912(明治 45)年 4 月 10 日に処女航海に出て、同月 15 日に沈没した当時世界最大の豪華客船タイタニック号が 46,328 トン、乗客定員 1,324 名、乗組員 899 名であった。明治 41(1908)年に開業した青函連絡船に帝國鐵道廳が使用した蒸気タービン船の比羅夫丸は 1,480 トンで乗客定員 328 名、乗組員 71 名であった。これらと比べると、如何に小さい船に乗っていたかがわかる。)

横浜から東京の英国公使館 (19 世紀においては公使 (minister) が外交使節団の長であった。現在では、大使 (ambassador) に次ぐ地位となっている。) に赴くため、5 月 24 日に横浜～新橋間の鉄道を利用し、「このすばらしい鉄道はバラスがきちんと敷き詰められた長さ十八マイルの複線で、鉄橋や小ざれいな停車場があり、終端駅はかなり広々としている。(中略) 横浜停車場は鉄道によくマッチした石造りの堂々たる建物で、広々とした車庫、英国式の切符売場、等級別になった広い待合室があり、日刊紙が販売されている。ただ、待合室に絨毯は敷かれていない。日本人が下駄をはくことを考慮してのことである。手荷物の目方を図って荷札を付ける荷物取扱所もある。二つの終端駅には屋根が付き石を敷き詰めた広いプラットホームがあり、回転式改札口が設けられ、特別に認められた者以外は乗車券なしでは通れない。改札方は中国人、汽車監察方と汽車機関方は英国人だが、職員は日本人で、洋式の制服を着ている。(中略) 上等車は座席が赤いモロッコ革で、クッションがよく効いているが、運べる乗客はごく少ない。中等車の座席もいいマットで表面を覆った快適なものだが、客が座っている座席はまばらである。けれども下等車は日本人で一杯である。彼らは〈人力車〉になじんだように、鉄道にもすでになじんでいる。」と観察している。約 1 時間の旅の後、「そして二〇〇人の日本人乗客が汽車から吐き出されるように降り、四〇〇の下駄のカタカタという音がした。初めて耳にする音だった。」と新橋に到着している。10 月に神戸から京都に行った際には、鉄道の三等車に乗って庶民の様子を観察している。「神戸から大阪まで一時間、京都まで三時間で、見るからに貧しそうな人で満席になり、乗客同士の礼儀正しさと振る舞いに感心した。大阪で三等車が複数連結されたが、満席だった」と記述している。当時、客車は、上等車、中等車、下等車に分かれていた。

¹⁹⁶ 詳細については、鐵道省『日本鐵道史 上編』大正 10 年、53-54 頁、129-138 頁参照。当初は国の鉄道を対象とする規則であったが、明治 16(1883)年 7 月の日本鐵道会社線の開通に際して、同月「鐵道略則及鐵道犯罪罰例ハ私設鐵道ニ適用ノ件 (明治 16 年第 23 号布告)」が定められて民鉄にも適用されることになり、鉄道全体の基本法規となった。

¹⁹⁷ 旧暦の 9 月 12 日は、太陽暦では 1872 年 10 月 14 日である。現在の鉄道記念日 (10 月 14 日) は、新橋～横浜間で我が国最初の鉄道が開業した開業式典の日に由来している。

開業式典を挙行し、新橋～横浜間で我が国最初の鉄道を国が運営して開業した。

その後、渋澤栄一等が鉄道建設を推進し、明治 14(1881)年に最初の私鉄である日本鐵道が設立された¹⁹⁸。明治 15(1882)年には新橋～日本橋間で東京馬車鐵道¹⁹⁹が開通し、明治 23(1890)年には「軌道條例 (明治 23 年法律第 71 号)」が公布されている。明治 22(1889)年²⁰⁰には国営である東京～神戸間の東海道線全線が開通したが²⁰¹、明治 18(1885)年～明治 23(1890)年は第一次鐵道ブーム、明治 28(1895)年～明治 33(1900)年は第二次鐵道ブーム²⁰²といわれるほど、日本国内各地で民間資本による鐵道建設が進められた。当時、西南戦争後で政府財政が厳しく²⁰³、民間の資本を活用して政府が建設することのできない路線を民間へ委託し、日本国内の鐵道は北海道炭礦鐵道、北海道鐵道、日本鐵道、甲武鐵道、総武鐵道、関西鐵道、山陽鐵道²⁰⁴、九州鐵道等民営が主流となった²⁰⁵。これらの民営鐵道に対する法規として明治 20(1887)年に「私設鐵道條例 (明治 20 年勅令第 12 号)」が制定された。

¹⁹⁸ 「当時、政府は、維新以来の国事多端から極度の財政ひっ迫状態に陥り、鐵道建設資金に事欠くありさまで、民間資本による鐵道建設に積極的になっていたところ、たまたま、家禄に代わった秩禄公債をより有利な投資に轉換しようと望んでいた旧大名華族等を中心に日本鐵道会社創立の計画がたてられた。そこで、政府は、進んでこの計画を支持し、土地の収用、工事の代行及び一定の利益配当の保証等につき、極めて手厚い保護と援助を与えることを約して、この会社を設立させた。(中略)

建設ははかどり、16 年 7 月には上野～熊谷間の工事が完成し、営業が開始されたが、翌年度の決算において、この区間の営業益金が建設費の 1 割以上に上ることが報告され、鐵道投資の有利性が認識されたことに伴い、その後の建設工事は順調に進み、24 年 9 月には、上野～青森間の全通をみるに至った。

この日本鐵道会社の順調な発展に刺激されて、20 年代には私設鐵道ブームが訪れ、25 年までには、全国各地に 50 社近い私設鐵道が発足した。政府は、幹線に当たる山陽、九州及び北海道炭礦の各社に対し補助金を交付して、その育成に努めた。そして、23 年度には、官設鐵道の延長キロ 886 キロメートルに対し、私設鐵道の延長キロは 1,366 キロメートルにも達し、私設鐵道は、官設鐵道の延長キロを超えるまでに成長した。」前掲『運輸省五十年史』29-30 ページ。

¹⁹⁹ 軌道業の始まりである。

²⁰⁰ 明治 22(1889)年には大日本帝国憲法が發布されている。

²⁰¹ 東海道線は東京～大阪間ではなく、東京～神戸間である。当時の国内輸送体系の中心は鐵道であり、海上輸送は船舶であったので、國際港が位置する神戸は 19 世紀末から航空機の時代となる昭和 30 年代前半頃まで、日本の国内外の交通結節点であった。

²⁰² 日清戦争 (明治 27(1894)年～明治 28(1895)年) による好景気が背景となっている。

²⁰³ 明治 10(1877)年 2 月 15 日～9 月 24 日の西南戦争の戦費は 4,100 万円であり、当時の税収 4,800 万円の殆どを使い果たした。そのため、原則国有としていた鐵道建設が困難となり、代わって民間資本による鐵道建設が進んだ。

²⁰⁴ 山陽鐵道は明治 21(1888)年に兵庫～明石間で開業し、翌明治 22(1889)年に神戸～兵庫間が開業して、神戸で官營鐵道と接続した。明治 34(1901)年に神戸～馬関 (翌明治 35(1902)年に下関に改称) 間の全線が開業し、東京～下関間が鐵道で結ばれた。

²⁰⁵ 鐵道国有法制定前年の明治 38(1905)年の鐵道營業キロは、私鉄が 5,231km で官鉄が 2,413km であった。

鉄道は、経済発展の根幹であることからその敷設は、経済の好不況に左右されることなく国自らが計画的にしかも責任をもって推進すべきとの観点から明治 25(1892)年に「鐵道敷設法（明治 25 年法律第 4 号）」が公布された²⁰⁶。その後、明治 29(1896)年に「北海道鐵道敷設法（明治 29 年法律第 93 号）」、明治 33(1900)年に「私設鐵道法（明治 33 年法律第 64 号）」、「鐵道營業法（明治 33 年法律第 65 号）」、明治 38(1905)年に「鐵道抵当法（明治 38 年法律第 53 号）」が定められ、鐵道法令・制度の整備が図られた。

(2) 鐵道国有化

日清戦争前後から、軍部は兵隊や軍事物資を運ぶ軍事輸送のために²⁰⁷輸送力増強を図る必要性から²⁰⁸、鐵道国有化による鐵道の整備統一を主張した。経済界は、日清戦争前後からの軽工業を中心とする産業の近代化に伴い、流通の促進と国内市場拡大を図るために、鐵道網の整備を求めているが、日清戦争が終結し明治 30 年代に入って不況になると、營業不振に陥った私設鐵道の政府による買収を求めるようになった。

このような要望を踏まえ、政府としても、鐵道の国有化は交通政策面においては、①運輸の疎通、②運賃の低減、③設備の整備の利益があり、鐵道経営面においては、運営費、設備投資等の節減効果が生じ、これによって国民経済的には、①鐵道財政収入を確保することによる日露戦争後の財政の救済、②産業貿易の促進、③外国人の鐵道支配の防止、に資するものであると判断して鐵道国有化法案を帝国議会に提出した。買収会社数 32 を 17 にする等の

²⁰⁶ 「同法の主要な内容は、「政府ハ帝国ニ必要ナル鐵道ヲ完成スル為漸次予定線ノ線路ヲ調査シ及敷設ス」という目的に立って、①国民経済上又は軍事上必要な幹線として 33 路線を建設予定線とすること。②敷設の財源として 6,000 万円を限度に漸次公債を募集すること。③工事の着工順序等は鐵道會議の諮詢を要すること、の 3 点であった。この鐵道敷設法の公布により、鐵道建設の具体的計画及びその建設主体が明確となり、以後、鐵道事業は著しい発展を遂げることとなり、26 年度には官私合わせて約 3,219 キロメートルであった鐵道路線は、39 年度には 8,047 キロメートルに達した。」前掲『運輸省五十年史』30 ページ。

²⁰⁷ この点に関して、ウォルマーは「鐵道は、軍隊が数千年とまではいわないまでも数百年は待望していた発明品であったと述べても誇張にはなるまい。鐵道は、先例のない大量の物資と非常に多くの人間を移送できる点で、戦争行為に使える決定的な技術開発品となった。」と述べている。（クリスティアン・ウォルマー『鐵道と戦争の世界史』中央公論新社、2013 年、17 ページ。）

さらに、ウォルマーは「鐵道はその点で当初からその有効性を見せつけた。リヴァプール & マンチェスター鐵道は一八三〇年に開業してまもなく、当時連合王国〔英国の正式名称〕の一部であったアイルランドで起きた内乱の鎮圧に向う連隊を、マンチェスターからリヴァプールの埠頭へと運び入れた。三マイル〔四九・六キロ〕の工程を、それまでその距離を行軍するために必要であった二日間どころか二時間強でこなした上、そこには軍勢がより鋭刺とした状態で到着するという利点まで加わった。」と述べている。（同書、29 ページ。）

²⁰⁸ 日清戦争は明治 27(1894)年～明治 28(1895)年、日露戦争は明治 37(1904)年～明治 38(1905)年である。

修正をするなど相当の議論を経て、明治 39(1906)年 3 月に「鐵道國有法（明治 39 年法律第 17 号）²⁰⁹」が制定された²¹⁰。

同法第 1 条は鐵道國有の原則を定め、「一般運送ノ用ニ供スル鐵道ハ總テ國ノ所有トス但シ一地方ノ交通ヲ目的トスル鐵道ハ此ノ限ニ在ラス」と規定している。私設鐵道の買収は明治 39(1906)年から明治 40(1907)年にかけて行われ、日本、北海道炭礦、甲武、山陽、九州等の主要私鉄 17 社、総路線延長 4,800km、車両数約 2 万 5,000 両が國有化され、全国の鐵道総延長キロの約 9 割が官營鐵道となった²¹¹。政府は買収資金として 5 分利付公債を 4 億 8,000 万円発行して被買収会社に交付したが、この交付額は買収時の私鉄の払込資本総額の約 2 倍に当たり、私鉄側に極めて有利なものであったといえる。その結果、民間資金は著しく潤沢となり、その後の企業の勃興が促進されることとなった²¹²。

この鐵道國有化以降、我が国の鐵道は國が主体となって整備・運營を行うこととなった。高規格の道路が整備されておらず、自動車交通の發達していない当時にあつては、軍隊、軍事物資、産業貿易物資を輸送する主力手段は鐵道であつた。明治 25 年の鐵道敷設法、明治 29 年の北海道鐵道敷設法に基づく主要な鐵道を國が整備・運營したのであつた。

鐵道國有化により全国的なネットワークに対する民營鐵道の動きが抑制されたのであるが、明治 43(1910)年にこれまでよりも簡易な条件の鐵道を規定する「輕便鐵道法（明治 43 年法律第 57 号）」が制定され²¹³、明治 44(1911)年に「輕便鐵道補助法（明治 44 年法律第 17 号）²¹⁴」が制定されて、いわゆる輕便鐵道ブームが引き起こされた。大正 8(1919)年には、私設鐵道法、輕便鐵道法に代わる新しい法律として「地方鐵道法（大正 8 年法律第 52 号）²¹⁵」が制定され²¹⁶、國が整備する主要な鐵道の例外として「一地方における鐵道」が位置づけられることとなった。

²⁰⁹ 日本國有鐵道改革法等施行法で昭和 62(1987)年に廢止された。

²¹⁰ 前掲『運輸省五十年史』30-31 ページ参照。

²¹¹ なお、市街鐵道についても明治 44(1911)年 8 月に東京市が市營化したことを皮切りに市内電車の市營化が進行した。

²¹² 前掲『運輸省五十年史』31 ページ参照。

²¹³ 輕便鐵道は、通常は軌間 1,067mm 未満（762mm のナローゲージが多い）の鐵道を指し、鐵道事業法の対象外である森林鐵道、鉦山鐵道、殖民鐵道等を含んでいる。鹿児島県屋久島の安房森林鐵道等が存在する。

²¹⁴ 地方鐵道法制定に伴って「地方鐵道補助法」に法律の題名が改正され、地方鐵道軌道整備法により昭和 28(1953)年に廢止された。

²¹⁵ 鐵道事業法により、昭和 62(1987)年に廢止された。

²¹⁶ 地方鐵道法によって地方鐵道は原則として軌間を 1,067mm とすると位置づけられた。日本の場合、一部の私鉄を除いて殆どの鐵道は 1,067mm であり、諸外國の標準軌である 1,435mm を採用しているのは新幹線等の限られた鐵道である。

地方鐵道法

〔軌間の距離〕

第三条 地方鐵道ノ軌間ハ一・〇六七メートルトス特別ノ場合ニ在リテハ一・四三五メートル又ハ〇・七六二メートルト為スコトヲ得

軌道については、馬車鉄道について明治 7(1874)年に「馬車軌路規則」が定められ²¹⁷、明治 23(1890)年に「軌道條例（明治 23 年法律第 71 号）」が整備されたが、道路を所管する内務省が「軌道ノ監督官庁」であった。明治 23(1890)年の上野公園で開催された内国勸業博覧会において我が国で初めて電車が登場し、馬車鉄道から路面電車へと移行していった。軌道が路面電車²¹⁸への適用を主とするものとなり、明治 42(1909)年に「軌道ノ抵当ニ関スル法律（明治 42 年法律第 28 号）」、大正 10(1921)年に「軌道法（大正 10 年法律第 76 号）」が制定された。

(3) 建主改従、改主建従

明治 2(1869)年に鉄道整備を開始することとなって以来、鉄道の規格をめぐる議論がなされてきた。軌間が広いほうが大型の列車を高速で走行させることが可能であるが、建設費が増大する。明治政府は「貧乏国で山岳地帯が多い日本では、標準軌は贅沢」と考えて狭軌を採用した。これは、当時の我が国が経済的にも後進国であったことから、大量輸送の必要性が認識されなかったため、建設費が低廉で容易に線路を延伸できる狭軌が選択されたとされている。

その後、明治 20(1887)年には、陸軍が軍事輸送の面から、速度・輸送力ともに優る広軌（1,435mm）を採用するように主張したものの、広軌を採用することは既設の線路の改築を必要とするため多額の資金を要し、むしろ速やかに全国に鉄道網を整備することを優先すべきとの観点から、結局、広軌採用には至らなかった²¹⁹。

大正 2(1913)年 8 月には東海道本線の複線工事が完成したが、その頃には東海道線の輸送力は限界に達し、その後の鉄道輸送需要の増加を見込むと「主要幹線を国際標準軌に改軌すること」が検討されるようになった。鉄道が整備されていない地域の新線建設を優先すべきとする考え方は「建主改従」と呼ばれ、主要幹線や大都市圏の鉄道の強化・改善を優先すべきとする考え方は「改主建従」と呼ばれ、両者のいずれを採用するかが論争となった。

日露戦争後のポーツマス条約でロシアから中東鉄道の南満州支線（長春～大連間）等の権益が譲渡され、明治 39(1906)年に南満州鉄道（通称「満鉄」）が設立された。明治 43(1910)

2 前項ノ軌間ノ制限ハ命令ヲ以テ定ムル特殊ノ地方鉄道ニ付テハ之ヲ適用セス

²¹⁷ 明治 15(1882)年、新橋～日本橋間に馬車鉄道が開業した。馬車鉄道は鉄道よりも安く、簡単に建設できるため、全国に広まった。昭和 24(1949)年に日本で最後まで残った民営馬車鉄道が廃止された。

²¹⁸ 1879(明治 12)年のベルリン工業博覧会においてジーメンスが電気機関車の試験運行を行い、1881(明治 14)年にベルリン郊外で世界初の実用電気鉄道路線が開業した（直流 100V の第三軌条方式）。1888(明治 21)年に米バージニア州で架線から集電するトロリーポールを利用する直流 500V のリッチモンド・ユニオン旅客鉄道（路面電車）が開業した。その後、交流電化、高電圧の直流電化へと発展した。

²¹⁹ 前掲『運輸省五十年史』196 ページ参照。

年 8 月には日本は朝鮮を併合したが、朝鮮の鉄道は標準軌であった。中東鉄道南満州支線はロシアが敷設した広軌（1,524mm）であったが、満鉄成立後、朝鮮・中国との輸送を行う必要から長春～大連間は標準軌に改軌された。初代満鉄総裁であり、明治 41(1908)年に設立された内閣鉄道院の初代総裁となった後藤新平は我が国の鉄道も標準軌に改軌すべきであると考へ、これを推進しようとしたが、整備費用が高額に上るとの観点から大蔵省が反対した。鉄道網の整備を優先すべきか、標準軌への改軌による鉄道の大型化・高速化を優先すべきか、の論争がなされたが、大正 8(1919)年 2 月 24 日の貴族院特別委員会で立憲政友会原敬内閣²²⁰の床次竹二郎内務大臣（兼鐵道院総裁）が「広軌不要の答弁」をしたことにより、「国際標準軌への改軌の見送り」が決定され、狭軌を維持して輸送力改善を図ることとなった。

第一次世界大戦終了後の大正 8(1919)年度末には、明治 25(1892)年の鐵道敷設法、明治 29(1896)年の北海道鐵道敷設法に基づく既定の幹線はほぼ完成し、鐵道營業キロは官營鐵道が 9,982km、地方鐵道が 3,227km に達した。

大正 11(1922)年には全国鐵道網のさらなる充実を図るため、明治 25(1892)年制定の旧法を廃止し、改めて「鐵道敷設法（大正 11 年法律第 37 号）²²¹」を制定して、国が敷設すべき予定線路を明らかにした。同法においては、第一条で「帝國ニ必要ナル鐵道ヲ完成スル為政府ノ敷設スヘキ豫定鐵道線路ハ別表ニ掲クル所ニ抛ル²²²」、第三条で「豫定鐵道線路ニ該當スルモノト雖一地方ノ交通ヲ目的トスルモノニ在リテハ政府ハ地方鐵道トシテ其ノ敷設ヲ免許スルコトヲ得²²³」と規定され、別表に予定線として 149 の路線、総延長 1 万 218km が掲げられた²²⁴。

当時、新たに取り上げられた予定線の殆どは幹線と幹線とを結ぶ地方開発のための支線網であり、このように多くの地方支線が計画されたのは、限りある予算の中で幹線の改良よりも地方開発のための新線建設を重視した立憲政友会の「建主改従」論に基づくものであった。これに対し憲政会、民政党は「改主建従」論をとり、幹線の改良を進めなければ、近い将来幹線輸送は行き詰まり、経済性の低い地方線の建設は、官營鐵道の経営を窮地に陥れることになり、幹線や大都市の鐵道改良に力を入れるべきであると主張した。この二つの鐵道政策は、その後、政権の交代ごとに揺れ動くことになった。

モータリゼーションが発達する以前の時代においては、鐵道が陸上交通の主力交通手段であった。蒸気機関車からの煙や火の粉によって街に煙害や火災が起きることを嫌ったり、列

²²⁰ 原敬内閣は大正 7(1918)年 9 月 29 日に発足。大正 10(1921)年 11 月 4 日に原敬首相が東京駅で暗殺されて、終焉。

²²¹ 日本国有鐵道改革法等施行法で昭和 62(1987)年に廃止された。

²²² 後に、第 1 条「本邦ニ必要ナル鐵道ヲ完成スル為日本国有鐵道ノ敷設スヘキ予定鐵道線路ハ（中略）別表ニ掲クル所ニ抛ル」と修正された。

²²³ 後に、第 2 条「予定鐵道線路ニ該當スルモノト雖一地方ノ交通ヲ目的トスルモノニ在リテハ政府ハ地方鐵道トシテ其ノ敷設ヲ免許スルコトヲ得」と修正された。

²²⁴ その後追加されて 200 路線となった。

車の振動が畜産業に影響を与えることを嫌って、町の中心地を迂回するように鉄道路線が整備されたケースや路線もあるが、「我田引水」ならぬ「我田引鉄」という言葉が生まれたほど、政治家にとって鉄道路線を「おらが町」に敷設することは重要であった²²⁵。鉄道路線や鉄道駅の有無がその後の地域の発展を大きく左右したことは少なくない。

昭和 8(1933)年には京都と下関市幡生を結ぶ山陰本線（673.8km）が全線開業し、これによって東北・奥羽・羽越・信越・北陸・東海道・山陽・山陰の各本線が本州を 8 の字形に一周する幹線鉄道が完成した。官営鉄道の路線延長は大正 8(1919)年度末の約 9,982km から昭和 11(1936)年度末の約 17,422km に 1.75 倍に整備が進んだ。電化工事も進み、大正 9(1920)年度末の 103km から昭和 11(1936)年度末の 612km に整備された。

戦時色の強くなった昭和 13(1938)年 4 月 1 日には、「国家総動員法（昭和 13 年法律第 55 号）」が公布され、翌 4 月 2 日に「陸上交通事業調整法（昭和 13 年法律第 71 号）」が公布され、都市及び周辺地域における交通事業の統制が開始され、鉄道・バス会社の統合が図られた²²⁶。昭和 15(1940)年 2 月には「陸運統制令（昭和 15 年勅令第 37 号）」²²⁷ が公布され、私鉄 22 社 1,051km が買収され国有化された。同年 12 月 27 日に、交通事業調整委員会は陸上交通事業の調整に関する答申²²⁸をまとめた。この答申に基づき、王子軌道と東急玉川線の一部は東京市に、郊外民鉄は民鉄 4 社（東京急行電鉄、西武農業鉄道、東武鉄道、京成電鉄）に統合された。太平洋戦争勃発を控えた昭和 16(1941)年 3 月には「帝都高速度交通営団法（昭和 16 年法律第 51 号）」²²⁹ が公布され、東京市、東京地下鉄道、東京高速鉄道、京浜地下鉄道の 4 地下鉄事業者が統合されて、7 月に帝都高速度交通営団（通称「営団地下鉄」）が発足した。

²²⁵ 特に、山田線と大船渡線が有名である。「猿を乗せるつもりか」といわれたという逸話がある山田線（盛岡～宮古～釜石）は地元出身の原敬が首相となって建設が決定された。大船渡線（一ノ関～気仙沼～陸前高田～盛）は立憲政友会と憲政会が何度も路線計画を変更して現在の線形となったが、一ノ関から気仙沼へ直進せずに 4 回も直角に曲がっているため、その線形から「鍋弦線」と呼ばれている。

また、路線敷設ではないが、昭和 41(1966)年には荒舩清十郎運輸大臣（在職期間昭和 41(1966)年 8 月 1 日～10 月 14 日）が、その選挙区である国鉄高崎線の深谷駅に急行列車を停車させた。その後、職権濫用との批判を受けて約 2 か月で大臣を辞任した。

²²⁶ 陸上交通事業調整法に基づいて、総理大臣を会長、内務大臣及び鉄道大臣を副会長とし、貴衆両院議員、学識経験者等を委員とする交通事業調整委員会が設立された。

²²⁷ 国家総動員法に基づく勅令である。

²²⁸ 「東京市及びその付近における陸上交通事業の調整に関する具体方策」であり、その要旨は、①環状線（現在の山手線）を境界として、内外部の地域に分ける、②内部の路面交通は東京市が行う、③地下鉄は新たに営団を設立して経営する、④環状線の外側はこれを 4 ブロックに区別して、ブロックごとに交通事業の統合を図る、であった。

²²⁹ 帝都高速度交通営団は「帝都高速度交通営団法」により昭和 16(1941)年 7 月に設立された。営団法は平成 14 年の「東京地下鉄株式会社法（平成 14 年法律第 188 号）」によって廃止され、平成 16(2004)年 4 月 1 日に営団地下鉄を承継して東京地下鉄(株)（通称「東京メトロ」）が設立された。

(4) 内閣鐵道院、鐵道省

明治から第二次世界大戦終結までの間、鉄道に関する国の組織は変遷を重ねてきている。明治 3(1870)年に「民部大蔵省に鐵道掛」が設置されて以来、「工部省鐵道寮」、「工部省鐵道局」、「内閣直轄の鐵道局」、「内務省鐵道庁」、「逓信省鐵道庁」、「逓信省鐵道局」と組織は頻繁に変更された。明治 30(1897)年に「鐵道局」の現業部門が「鐵道作業局」として分離され、「逓信省鐵道局」と「逓信省鐵道作業局」に鉄道の監督と運営を行う組織に分離された。明治 39(1906)年の鐵道国有法制定後の明治 40(1907)年に「鐵道作業局」が「帝国鐵道庁」に改組されて「逓信省帝国鐵道庁」が発足し、「逓信省鐵道局」と「逓信省帝国鐵道庁」になった。

明治 41(1908)年に「鐵道局」と「帝国鐵道庁」を逓信省から内閣に移管し、合体して「内閣鐵道院」を設置し、軌道に関する権限も内務省から内閣鐵道院に移管した。

膨大な鉄道事業を運営し、かつ、総合的、能率的な鉄道行政体制を確立するため、大正 9(1920)年 4 月に「鐵道省官制 (大正 9 年勅令第 144 号)」が公布され、同年 5 月 15 日に「内閣鐵道院」を昇格させて「鐵道省」が設置された²³⁰。明治 3(1870)年に民部大蔵省に鐵道掛が設置されてから丁度 50 年後のことであった。

昭和 18(1943)年 11 月 1 日には、戦況の悪化に伴い軍需生産の増強、海陸輸送の強化、国民生活の安定を期して、軍需省、運輸通信省²³¹、農商省が設置され、企画院、商工省、逓信省、鐵道省、農林省が廃止された。戦時体制に伴う省庁統廃合で発足した「運輸通信省」は、鉄道、逓信の現業業務を包括したため、その職員が 80 万人に及ぶ大組織となった²³²。「運輸通信省」の機構は膨大に過ぎ、かえって業務運営に円滑を欠いたことから、昭和 20(1945)年 5 月 19 日に通信部門が分離され「運輸省」と「逓信院」になった²³³。

(5) 戦後復興、国鉄の発足、モータリゼーションの進展

第二次世界大戦終戦の翌年の昭和 21(1946)年 11 月 3 日に日本国憲法が公布され、昭和

²³⁰ 近年、我が国は観光立国を目指して訪日外国人観光客の増加に力を入れて取り組んでいる。その努力がやっと平成 25(2013)年に実って、出入国管理統計による外国人入国者総数が 1,125 万人、日本政府観光局の訪日外客数が 1,036 万 4,000 人と、悲願であった 1,000 万人の大台を超えたが、我が国で初めて「観光」を冠する政府の組織が発足したのは、昭和 5(1930)年 4 月 24 日に鐵道省に設置された「國際観光局」であった。(盛山正仁『観光政策と観光立国推進基本法 第 3 版』エムエムコンサルティング、平成 24 年、41-42 ページ参照)

²³¹ 昭和 18(1943)年 11 月 1 日に「運輸通信省官制 (昭和 18 年勅令第 829 号)」が公布され、同日設置された。

²³² 詳しくは、前掲『運輸省五十年史』53-56 ページ参照。

²³³ 現在の「JR」は筆者が子供の頃は「国鉄」であったが、「省線 (鐵道省の線路)」と呼ぶ大人が多かった。さらに、その前は「院鉄 (鐵道院の鐵道)」と呼ばれていたそうであるが、鉄道の組織の変遷を物語っている。

22(1947)年4月に第1回参議院議員選挙と第23回衆議院議員選挙が行われた²³⁴。新憲法下の国会で、昭和23(1948)年7月に「国家行政組織法(昭和23年法律第120号)」が制定された。国の行政機関の組織が規定され、昭和24(1949)年6月1日に施行されることとなり、同法に基づき、各省庁の設置法が定められた。

復員者の受け皿となっていた運輸省鉄道総局は、GHQの指示により日本専売公社、日本電信電話公社と共に公共企業体(Public Corporation)に組織替えを迫られた。昭和23(1948)年に「日本国有鉄道法(昭和23年法律第256号)²³⁵」が制定され²³⁶、昭和24(1949)年6月1日に運輸省から分離して日本国有鉄道(国鉄)が発足した。国鉄が国から分離・発足したものの、民営鉄道は国鉄を補完するものという位置づけで、その後も国鉄を中心とした鉄道政策がとられてきた。昭和28(1953)年には「地方鉄道軌道整備法(昭和28年法律第169号)」が制定され²³⁷、鉄道整備に力が入れられた。

平和が回復して人口が増加し、昭和30年代の高度経済成長期以降は三大都市圏を中心に都市への人口集中が加速化した。大都市圏における通勤通学の交通問題が大きな課題となり、また、経済成長に伴う都市間輸送が増加した。

戦後日本経済復興のために、鉄道整備にもまして道路整備は不可欠であった。

昭和27(1952)年には旧道路法(大正8年法律第58号)を全面改正する「道路法(昭和27年法律第180号)」が公布され、昭和28(1953)年には「道路整備費の財源等に関する臨時措置法(昭和28年法律第73号)」が制定されて道路整備五箇年計画の策定を規定し、揮発油税が道路特定財源となった。翌昭和29(1954)年には揮発油税を特定財源とした第一次道路整備五箇年計画が策定され、道路整備が進みだした。昭和30(1955)年には「地方道路譲与税法(昭和30年法律第113号)」が制定されて、地方道路譲与税が創設され、昭和31(1956)年には「地方税法の一部を改正する法律(昭和31年法律第81号)」が制定されて、軽油引取税が創設され、共に道路整備の財源となった。昭和33(1958)年には「道路整備緊急措置法(昭和33年法律第34号)」が制定されて昭和28年の道路整備費の財源等に関する臨時措置法が廃止され、「道路整備特別会計法(昭和33年法律第35号)」が制定されて道路特別会計が設置され²³⁸、第二次道路整備五箇年計画が策定された。

²³⁴ 憲法施行は昭和22(1947)年5月3日、第1回参議院選挙は同年4月20日(日)、第23回総選挙は同年4月25日(金)に行われ、同年5月20日に第一回国会が召集された(同年12月9日閉会)。

²³⁵ 日本国有鉄道改革法等施行法で昭和62(1987)年に廃止された。

²³⁶ 同年「国有鉄道運賃法(昭和23年法律第112号)」も制定されている。日本国有鉄道法と同じく、日本国有鉄道改革法等施行法で昭和62(1987)年に廃止された。

²³⁷ 現在は「鉄道軌道整備法」と法律名が改正されている。

²³⁸ 平成19(2007)年に「特別会計に関する法律(平成19年法律第23号)」が制定されて、平成20(2008)年度から治水、道路、港湾、空港、都市開発の特別会計は廃止され、社会資本整備事業特別会計に統合され、同会計道路整備勘定となった。さらに、平成21(2009)年に「道

今でこそ舗装していない道路を探すことは困難になっているが、昭和 30 年代においては生活道路の殆どは舗装されておらず、雨が降るとぬかるみ、サラリーマンでもゴム長靴を履いて通勤する光景があちらこちらで見られるような状況であった。日本の道路を調査した昭和 31(1956)年のワトキンス報告書に「日本の道路は信じがたい程に悪い。工業国にして、これ程完全にその道路網を無視してきた国は、日本の他にない。日本の 1 級国道==この国の最も重要な道路==の 77 パーセントは舗装されていない。この道路網の半分以上は、かつて何らの改良も加えられた事がない。道路網の主要部を形成する、2 級国道および都道府県道は 90 ないし 96 パーセントが未舗装である。これらの道路の 75 ないし 80 パーセントが全く未改良である。²³⁹」と評されるほどお粗末な状態で、高規格の道路はなかったのである²⁴⁰。

昭和 32(1957)年には「国土開発縦貫自動車道建設法（昭和 32 年法律第 68 号）」が制定された。同法第一条（目的）には「この法律は、国土の普遍的開発をはかり、画期的な産業の立地振興及び国民生活領域の拡大を期するとともに、産業発展の不可欠の基盤たる高速自動車交通網を新たに形成させるため、国土を縦貫する高速幹線自動車道を開設し、及びこれと関連して新都市及び新農村の建設等を促進することを目的とする。」と記述されている。

昭和 33(1958)年に名神高速道路の工事が着工されたが、昭和 35(1960)年には、日本道路公団が名神高速道路工事で世銀借入を開始している²⁴¹。昭和 37(1962)年には首都高速道路の一部が、昭和 38(1963)年には名神高速道路の一部が開通する等、モータリゼーションの進展と軌を一にして高速道路網の整備が進んでいった。

当時、自動車の価格は高く²⁴²、自動車の普及が諸外国に比べて遅れていたこともあり、大都市では自動車通勤は限定的で、高度経済成長と大都市圏への人口集中により鉄道の利用客は年々増加した。通勤ラッシュ対策に国鉄も民鉄各社も取り組み、新線整備など輸送力の増強に努めた。鉄道の整備は、まず喫緊の課題である通勤通学対策等の旅客輸送を増強することに精一杯であり、貨物輸送の整備を進めるところまでの余裕はあまりなかった。

昭和 25(1950)年 10 月のダイヤ改正で特急「つばめ」²⁴³が東京～大阪間 8 時間の戦前の水

路整備事業に関する国の財政上の特別措置に関する法律等の一部を改正する法律（平成 21 年法律第 28 号）」が制定されて、平成 21(2009)年度から道路特定財源は全て一般財源化された。

²³⁹ ワトキンス調査団『名古屋・神戸高速道路調査報告書』建設省道路局、1956 年、5 ページ。

²⁴⁰ 昭和 44(1969)年に東名高速道路の開通式に招待されたラルフ・J・ワトキンスは「かくも短期間に道路の建設を成し遂げた国は世界に例がない」と驚嘆した。（世銀 HP より）

²⁴¹ 第一次世銀借入は 4,000 万 US\$であった。

²⁴² 自動車の普及を図るため、昭和 30(1955)年に通商産業省は「国民車育成要綱案」（国民車構想）を公表し、4 名が乗車して 100km/h の能力、60km/h でリッター 30km 走行可、販売価格 25 万円以下、排気量 350-500cc の自動車の開発を目指した。昭和 33(1958)年には富士重工業（株）がスバル 360 を発表（販売価格 42 万 5 千円）して、人気を集めた。

²⁴³ 昭和 24(1949)年 9 月に東京～神戸間に特急が復活し、「へいわ」と呼ばれた（東京～大阪間 9 時間）。翌昭和 25(1950)年 1 月に特急の名称を「へいわ」から「つばめ」に改称。

準²⁴⁴)にスピードアップし、昭和 31(1956)年 11 月に東海道本線²⁴⁵全線の電化工事完成をふまえて、昭和 33(1958)年 11 月に電車特急「こだま」²⁴⁶が東京～神戸間 7 時間 20 分で運転を開始した(東京～大阪間 6 時間 50 分)。その後「こだま」の車両は改良されて²⁴⁷、昭和 35(1960)年 6 月のダイヤ改正で、東京～大阪間の「こだま」が 6 時間 30 分に短縮された。同年 7 月には、機関車によって牽引されていた特急「つばめ」が電車特急に変更された²⁴⁸。この「つばめ」の電車化により機関車と展望車等を含む客車の組み合わせからなる特急が、全て電車の客車で構成される特急となったことから、三階級制が二階級制に変更された(これ迄の一等客車が廃止され、旧二等車が新しい二階級制の一等車となり、旧三等車が新二等車となった)²⁴⁹。

昭和 36(1961)年には「踏切道改良促進法(昭和 36 年法律第 195 号)」が制定され、踏切事故防止策の取り組みが強化されることとなった。

(6) 新幹線の登場・高速交通時代へ

前述したように標準軌により大型の列車を高速で走行させることについては、大正 8(1918)年に原敬内閣が「国際標準軌への改軌の見送り」を決定していたが、日中戦争が昭和 12(1937)年に勃発した後、軍事輸送の観点から、広軌弾丸列車構想が具体化した。昭和 13(1938)年 12 月に鐵道省企画委員会に幹線調査分科会が設置されて、東京～下関間新線建設の検討が開始され、翌昭和 14(1939)年に鐵道大臣は鐵道幹線調査委員会に諮問を行った。第二次世界大戦欧州戦線が昭和 14(1939)年に始まり、太平洋戦争が近づく中、昭和 15(1940)

²⁴⁴ 昭和 5(1930)年に登場した特急「燕」(「超特急燕」と呼ばれた)は(当初、東京～神戸間 9 時間、東京～大阪間 8 時間 20 分)昭和 9(1933)年 12 月の丹那トンネル開業に伴うダイヤ改正で東京～大阪間を 8 時間で結んでいた。

²⁴⁵ 東海道本線は、東京～神戸間である。東海道本線と山陽本線の境界は大阪駅ではなく、神戸駅である。

²⁴⁶ 世界で初めての電車特急の登場であった。ビジネス特急の名称を公募し、1 日で東京～大阪を行って帰ってこられることから「こだま」(木霊)と決定された。

²⁴⁷ 昭和 34(1959)年 7 月 31 日に当時の狭軌の世界最高速度である 163km/h を達成した。

²⁴⁸ 昭和 30 年代前半までは、特急列車は C62 形に代表される蒸気機関車やディーゼル機関車、電気機関車が客車を牽引していた。都市周辺の通勤通学用列車を除いて、旅客・貨物共に機関車が客車・貨物車を牽引する動力集中方式が中心であったが、高速化・大量輸送の観点から、昭和 33(1958)年に登場した特急こだま号以降、幹線の特急に電車タイプが導入されるようになった。この頃から、旅客列車は電車化・内燃動車(ディーゼル列車)化された。貨物列車では、昭和 35(1960)年に国鉄は 11ft コンテナを製造し、コンテナ輸送を開始した。

²⁴⁹ 昭和 35(1960)年 7 月 1 日にそれまでの 3 等級制が 2 等級制になり、さらに昭和 44(1969)年 5 月 10 日に等級制が廃止された。従来の一等車はグリーン車となった。等級制の時代には一等、二等(三等)でそれぞれの運賃と料金が定められていたが、単一の運賃・料金制となり、運賃、(特急、急行等)料金の他にグリーン料金を支払う方式に改められた。

昭和 35(1960)年の改正までは、一等車は特急等のごく限られた列車だけにしか連結されていなかった。東海道線の普通電車は二等車と三等車で構成されており、二等車の椅子には白いカバーがかけられていた。

年1月16日に鐵道會議は「東京・下関間新幹線増設に関する件」を可決し、最高速度 200km/h で東京～下関間約 1,000km を 9 時間で、東京～大阪間を 4 時間半で結ぶ弾丸列車計画を進めることとした²⁵⁰。同年 9 月に鐵道省は「東京・下関間新幹線建設基準」を制定し、帝国議會は「広軌幹線鐵道計画」を承認し、東京～下関間の貨物輸送を含む広軌幹線鐵道工事がスタートした。しかし、昭和 18(1943)年になって戦局の悪化によりこの工事は中断されたのである。

戦後、運輸省²⁵¹は戦災で被害を受けた路線・車両・資材をやりくりしながら旅客と貨物の輸送にまず取り組んだ。GHQ の指示により昭和 24(1949)年に国鉄が公共企業体として分離され、引き続き鐵道サービスの復興・向上に取り組んだ。

日本經濟が高度成長を始めた昭和 30(1955)年に十河信二が国鉄総裁に就任して、広軌新線構想を復活させた。昭和 31(1956)年に国鉄内部に「東海道線増強調査会」を設置して東京～大阪間の高速度鐵道計画の検討を行い、翌昭和 32(1957)年 7 月に十河総裁は運輸大臣に申請を行った。これを受けて、同年 8 月、運輸省に「日本国有鐵道幹線調査会」が設置され、昭和 33(1958)年 7 月に同調査会は答申を行い、これをふまえて同年 12 月 19 日に「東海道新幹線建設」についての閣議決定を行い、昭和 34(1959)年 4 月 20 日に着工したのである。

明治 2(1869)年の鐵道建設の廟議決定から 90 年、大正 8(1919)年の原敬内閣による「國際標準軌への改軌の見送り」の決定から 40 年を経過して、標準軌による高速度鐵道の建設がここに開始された。

昭和 36(1961)年 5 月には、国鉄は東海道新幹線工事に対して世銀から 8,000 万 US\$ (約 300 億円) の融資を受け、政府予算の大幅な増額も受け、東京オリンピック²⁵²に間に合うように 5 年間で新幹線建設工事を完成させ、昭和 39(1964)年 10 月 1 日に東海道新幹線²⁵³が開業したのである。

新幹線は、世界で初めて営業最高速度 200km/h の鐵道輸送サービスを実現させ、東京～新大阪間を 4 時間で結び²⁵⁴、高速度鐵道時代の幕を開き、我が国が鐵道の分野で世界をリードするようになった大きな金字塔であるといえる。東海道新幹線の成功は、それ迄

²⁵⁰ 主要道路とは立体交差し、線路は 60kg レールを使用し、曲線半径 2,500m 以上となっている等、弾丸列車計画の規格は現在の新幹線と殆ど変わらないものであった。

²⁵¹ 国鉄を分離する前には、運輸省が鐵道監督部門だけではなく鐵道輸送部門を有していた。

²⁵² 昭和 39(1964)年 10 月 10 日～24 日

²⁵³ 仏の TGV は基本的に 10 両固定編成であり、先頭と最後尾が電氣機関車、途中の 8 両はモーターの無い付随客車で構成される動力集中方式である。TGV の開業初日に乗車した筆者は先頭車の電氣機関車に案内されたが、その通路部分には言うに及ばず、運転室内においても大きな声を出さないと会話ができない程の相当の騒音レベルであった。モーターが客車にならない動力集中方式は客室部の静肅性を保つことが容易であり、客車の製造コストを低廉に抑えることが出来る。固定編成であるので、混雑時においては、10 両編成のものを 2 編成連結して 20 両編成として運行している。

一方、我が国の新幹線は客車にモーターを有する動力分散方式の電車タイプであり、客車と別の機関車は無い。加減速性能については、動力分散の電車方式の方が優れている。

²⁵⁴ 翌昭和 40(1965)年に 3 時間 10 分 (営業最高速度 210km/h) に短縮。

の「もう鉄道の時代ではない」と言われていた鉄道に対する評価を一変させ、その後の我が国のみならず、欧州を中心とする世界各地において高速鉄道網の整備が進むきっかけとなったのである。また、新幹線のもたらした効果として、新幹線が敷設され、駅が整備された地域を中心にして、大きな発展を遂げたことは周知のとおりである。藤井聡は「新幹線の整備は都市の『命運』を分けてきた。」と記述しているが²⁵⁵、実際、新幹線鉄道網の整備は地域が発展するために不可欠であると考えられるようになり、整備新幹線、さらにはリニア・モーターカー路線の誘致活動を地域が活発に行うようになったのである²⁵⁶。

鉄道の復旧整備に取り組んでいた昭和 26(1951)年には日本航空のマーチン 202 型機により東京～大阪～福岡線の航空路線が再開された。東海道新幹線の建設が進められていた昭和 36(1961)年にはコンベア 880 型機により東京～札幌線に国内線初のジェット機が就航して、航空と鉄道との競争が始まった。昭和 44(1969)年 2 月にはボーイング 747 ジャンボジェットが世界の空にデビューし、早くも昭和 47(1972)年 8 月には国内線（東京～沖縄線）に就航して、航空は大量輸送の時代に入り、航空輸送力の強化は航空運賃の低廉化につながり、航空と鉄道との競争が本格化した。

また、昭和 39(1964)年の東京オリンピックに向けて、首都高速道路、名神高速道路、東名高速道路等の整備が進み、高速道路網が急速に発達した。

高速道路を通行することにより自動車の制限最高速度が 60km/h から 100km/h に上がり、営業最高速度 200km/h の新幹線鉄道、航空輸送²⁵⁷の登場が、これまでの交通体系を大きく変えた²⁵⁸。都市間高速輸送網が発達して高速交通時代に突入し、一方で在来鉄道の競争力が失われていくこととなったのである。

戦後の高度経済成長を国鉄は支えたが、モータリゼーションの発達と高速道路の整備により、旅客、貨物ともに自動車に輸送シェアを奪われていった。東海道新幹線が開業した昭和 39(1964)年に国鉄は初めて単年度赤字に転落後、雪だるま式に累積赤字が増加し、以後黒字

²⁵⁵ 藤井聡『新幹線とナショナリズム』朝日新聞出版、2013年、29-36ページ参照。

²⁵⁶ 大野伴睦元自民党副総裁が選挙の地元である岐阜羽島に東海道新幹線の駅を誘致したと言われているが、新幹線の路線がどこを通り、どこに停車駅ができるかによって、その後の地域の発展が大きく影響を受けることになることは、広く意識されるようになっていた。

²⁵⁷ ジェット機、特にジャンボ（B747型）機の登場が大きなインパクトを与えたといえる。

²⁵⁸ 高坂正堯は交通の発達が国際政治に重要な影響を与えているとして、次のように述べている。「たとえば世界地図の意味は、コロンブス、ヴァスコ・ダ・ガマ、マゼランという一連の探検者たちが、新航路を開拓してから大きく変わった。また、十九世紀の半ばに鉄道が発達したことも地図の意味を大きく変えるものであった。なぜならそれまで陸の上を通行することはきわめて時間がかかり、かつ高価なことであった。それゆえ、大陸の国家は容易に有効な統一体に組織されることができなかつたのである。しかし鉄道の発達は、ドイツやロシアのような国家を有効な組織体とすることを可能にさせ、それが急速に発達したこともまた地図の意味を大きく変えるものであった。空中を飛ぶ航空機は、それまでのいかなる交通手段にも勝る大きい移動性を持つとともに、山や川や海などの自然的な要因によって影響されない。」高坂正堯『海洋国家日本の構想』中央公論新社、2008年、195ページ。

になることはなかった。

昭和 39(1964)年 2 月には「日本鉄道建設公団法（昭和 39 年法律第 3 号）」が制定され、同年 3 月に日本鉄道建設公団が設立されて、国鉄に代わって新線建設を行うこととされた²⁵⁹。

昭和 44(1969)年 5 月に、政府は昭和 37(1962)年に策定された全国総合開発計画の全面的な改定を行い、新全国総合開発計画を策定した。その中で、中枢管理機能の集積と物的流通の機構とを体系化するための全国的な交通・通信ネットワークを整備し、各地域の特性を生かしながら全国土の利用を均衡のとれたものとする事とした。そして、延長約 7,200km の全国新幹線鉄道網の構想が示された。

このような新全国総合開発計画の構想を実現するため、昭和 45(1970)年に「全国新幹線鉄道整備法（昭和 45 年法律第 71 号）」が制定された²⁶⁰。東海道新幹線、山陽新幹線は国鉄が輸送力増強を目的として建設したのに対し、同法の制定により、以後の新幹線建設は、国土の総合的かつ均衡ある発展に資するための高速交通体系を整備するという観点から、運輸大

²⁵⁹ 日本鉄道建設公団法
（業務の範囲）

第十九条 公団は、第一条の目的を達成するため、次の業務を行なう。

- 一 鉄道新線（鉄道敷設法（大正十一年法律第三十七号）別表に掲げる予定鉄道線路及び同法附則第二項の鉄道線路であつて、公団の成立の時に於いて日本国有鉄道が営業を行なっている区間に係るもの以外のものをいう。以下同じ。）に係る鉄道施設の建設を行なうこと。
- 二 前号の規定により建設した鉄道施設を日本国有鉄道に貸し付け、又は譲渡すること。
- 三 前号の規定により貸し付けた鉄道施設に係る災害復旧工事を行なうこと。
- 四 前各号の業務に附帯する業務を行なうこと。

2 公団は、前項の業務の遂行に支障のない範囲内において、あらかじめ、運輸大臣の認可を受けて、次の業務を行なうことができる。ただし、第二号の業務については、委託者が日本国有鉄道である場合に於ては、前項第一号の業務に直接関係のある場合に限る。

- 一 前項第一号の鉄道施設で高架のもの建設と一体として建設することが適当であると認められる事務所、倉庫、店舗その他政令で定める施設を、当該鉄道施設の建設に伴つて公団が取得した土地に建設し、及び管理すること。
- 二 委託に基づき、鉄道に関する工事並びにこれに関する調査、測量、設計、試験及び研究を行なうこと。

3 公団は、前項第一号の業務を行なう場合においては、政令で定める基準に従つてしなければならない。

²⁶⁰ 日本鉄道建設公団法に、次の通り新幹線鉄道施設建設の業務が追加された。

第十九条 公団は、第一条の目的を達成するため、次の業務を行なう。

- 一 鉄道新線（鉄道敷設法（大正十一年法律第三十七号）別表に掲げる予定鉄道線路及び同法附則第二項の鉄道線路であつて、公団の成立の時に於いて日本国有鉄道が営業を行なっている区間に係るもの以外のもの並びに全国新幹線鉄道整備法（昭和四十五年法律第七十一号）による新幹線鉄道であつて、同法の施行の際現に日本国有鉄道が営業を行なっているもの以外のものをいう。以下同じ。）に係る鉄道施設の建設を行なうこと。
 - 一の二 全国新幹線鉄道整備法の規定により新幹線鉄道の建設に関する調査を行なうこと。
 - 二 第一号の規定により建設した鉄道施設を日本国有鉄道に貸し付け、又は譲渡すること。
- （以下略）

臣が定める基本計画に基づいて、国鉄及び日本鉄道建設公団がその建設を進めることとなった。

同法に基づき、まず昭和 46(1971)年 4 月に次の 3 線の整備計画が決定され、工事が進められることとなった。

東北新幹線 東京都～盛岡市間²⁶¹

上越新幹線 東京都～新潟市間²⁶²

成田新幹線 東京都～成田市間²⁶³

また、次の 5 線については、昭和 48(1973)年 11 月 13 日に整備計画が決定されたが、その直後の 11 月 16 日には石油危機に伴う政府の総需要抑制策の一環として工事の着工は凍結された²⁶⁴。

北海道新幹線 青森市～札幌市間²⁶⁵

東北新幹線 盛岡市～青森市間²⁶⁶

北陸新幹線 東京都～大阪市間²⁶⁷

九州新幹線 福岡市～鹿児島市間²⁶⁸

²⁶¹ 昭和 46(1971)年 11 月 28 日起工、昭和 57(1982)年 6 月 23 日大宮～盛岡間で開業、昭和 60(1985)年 3 月 14 日上野～大宮間が開業、平成 3(1991)年 6 月 20 日東京～盛岡間が開業。

²⁶² 昭和 46(1971)年 11 月 28 日起工、昭和 57(1982)年 11 月 15 日大宮～新潟間で開業、昭和 60(1985)年 3 月 14 日上野～大宮間が開業、平成 3(1991)年 6 月 20 日に東京～新潟間の全線が開業。

²⁶³ 昭和 46(1971)年 4 月 1 日整備計画、昭和 49(1974)年 2 月に着工したが、反対運動のため、昭和 58(1983)年 5 月に工事は凍結された。

²⁶⁴ 昭和 48 年 11 月 16 日の閣議決定「石油緊急対策要綱」による総需要抑制策の一環として「工事の着工」が凍結された。

その後、国鉄の財政状況の悪化はより深刻なものとなり、昭和 57(1982)年 7 月 30 日には臨調第 3 次答申（基本答申）に、「設備投資は、安全確保のための投資を除き原則として停止する。なお、整備新幹線計画は、当面見合わせる。」と記述された。これを受け、同年 9 月 24 日の閣議決定「日本国有鉄道の事業の再建を図るために当面緊急に講ずべき対策について」で「設備投資は、安全確保のための投資を除き原則として停止する。なお、整備新幹線計画は、当面見合わせる。」とされた。

国鉄分割・民営化により新幹線鉄道保有機構が設置されることとなって、昭和 62(1987)年 1 月 30 日に「整備新幹線計画及び日本鉄道建設公団の取扱いについて」を閣議決定して整備新幹線建設の凍結を解除し、整備新幹線は再び動き出した。

²⁶⁵ 新青森～新函館（仮称）間は平成 17(2005)年 5 月 22 日に着工し、平成 27(2015)年度末に開業予定。

²⁶⁶ 平成 14(2002)年 12 月 1 日に盛岡～八戸間、平成 22(2010)年 12 月 4 日に八戸～新青森間が開業し、東北新幹線の東京～新青森間が昭和 46(1971)年 11 月に起工して以来 39 年かかって全線開業した。

²⁶⁷ 平成元(1989)年 8 月 2 日に着工し、平成 9(1997)年 10 月 1 日に高崎～長野間で開業（平成 10(1998)年 2 月の長野オリンピックに間に合わせて東京～長野間で長野新幹線として営業）。平成 27(2015)年春に長野～金沢間が開業予定。

²⁶⁸ 鹿児島ルートは、平成 3(1991)年 9 月 7 日着工、平成 16(2004)年 3 月 13 日新八代～鹿児島中央間で開業し、平成 23(2011)年 3 月 12 日に博多～鹿児島中央間で全線開業。

九州新幹線 福岡市～長崎市間²⁶⁹

その他、将来の建設路線である基本計画線について、札幌～旭川間等の 12 路線も決定された²⁷⁰。

昭和 49(1974)年 3 月に東海道新幹線の名古屋地区沿線の住民の方が、新幹線の走行によって生じる騒音・振動の差し止めと損害賠償を求めて国鉄を提訴した²⁷¹。新幹線鉄道の騒音等の問題が社会的な問題となってきたため、環境庁は「公害対策基本法（昭和 42 年法律第 132 号）」に基づき昭和 50(1975)年 7 月に「新幹線鉄道騒音に係る環境基準について（昭和 50 年環境庁告示第 46 号）」を制定した。これにより、住居地域については 70 dB以下とする等の環境対策がとられることになった。

都市鉄道分野の動きとしては、昭和 47(1972)年 11 月には「都市モノレールの整備の促進に関する法律（昭和 47 年法律第 129 号）」が公布され、軌道桁を道路の一部であるとみなすことにより、これを利用する都市モノレールを道路整備の一環として整備する政策が導入されることとなった。

さらに、昭和 61(1986)年 4 月には「特定都市鉄道整備促進特別措置法（昭和 61 年法律第 42 号）」が制定され、輸送力増強を図る複々線化等の大規模工事を促進するため、鉄道事業者が工事費用の一部をあらかじめ運賃に上乘せし、その増収分を工事費に充当する制度を創設した。換言すると、鉄道利用者から運賃を先取りする形で都市鉄道の整備が進められるようになった（「第Ⅲ部第 1 章 7. 運賃制度（4）特定都市鉄道整備積立金制度」参照）。

（7）国鉄の分割・民営化

（i）国鉄問題の顕在化

国鉄は昭和 39(1964)年度に 323 億円の単年度赤字、昭和 41(1966)年度に 536 億円の繰越欠損金を計上し、これ以降、国鉄の経営問題が国政の最重要課題となっていった。昭和 44(1969)年 5 月には「日本国有鉄道財政再建促進特別措置法（昭和 44 年法律第 24 号）」が制定され、同年の第一次再建計画を皮切りに幾度にもわたって再建対策が策定されることになった。実際、昭和 46(1971)年度には 415 億円の償却前赤字を計上し、昭和 48(1973)年度には早くも第二次再建計画がたてられた。高度成長とモータリゼーションが本格化した昭和 40 年代の 10 年間で、鉄道全体の旅客シェアを 7 割弱に（人キロベースで昭和 40(1965)年度

²⁶⁹ 長崎ルートは、平成 20(2008)年 4 月 28 日に着工し、平成 34(2022)年に武雄温泉～長崎間の開業を目指している。

²⁷⁰ 前掲『運輸省五十年史』303 ページ参照。

²⁷¹ 昭和 61(1986)年 4 月に和解が成立。

66.8%→昭和 50(1975)年度 45.6%)、貨物シェアを 4 割強に(トンキロベースで昭和 40(1965)年度 30.5%→昭和 50(1975)年度 13.1%) 減少させたことに象徴されるように(表 2-2、表 2-6 参照)、経済社会環境の急速な変化への国鉄の対応は不十分であった。

昭和 50(1975)年 11 月には国鉄労働組合(国労)・国鉄動力車労働組合(動労)は 8 日間の「スト権スト」を実施した²⁷²が、組合側が予想したような国民生活の大きな混乱が生じることはなく、国鉄の存在が以前ほど大きなものでなくなっていることが国民に明らかになり、その一方で国鉄の組合運動への批判が高まった。昭和 51(1976)年度には第三次再建計画により、2 兆 5,000 億円の過去債務が棚上げされた²⁷³。それまでの国会審議による運賃改定の遅れが国鉄経営再建を遅らせたとの反省から、昭和 52(1977)年 12 月には「国有鉄道運賃法及び日本国有鉄道法の一部を改正する法律(昭和 52 年法律第 87 号)」を制定して運賃法定主義を運輸大臣の認可制に改めて弾力化を図り、投資対象事業を拡大した。昭和 53(1978)年 5 月には公共企業体等基本問題会議が国鉄の分割・民営化についての初めての意見書を提出した。昭和 54(1979)年度には第四次再建計画を策定し、昭和 55(1980)年 12 月には「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法(昭和 55 年法律第 111 号)」を制定して、更に 2 兆 8,000 億円の過去債務の棚上げを行った。また、同法に基づいて国鉄経営に資するために特定地方交通線対策が進められ、昭和 56(1981)年 9 月には第一次選定がなされ、昭和 62(1987)年までの間に 83 線約 3,160km が転換対象路線に選定されて 45 線がバス輸送に、38 線が第三セクター等の鉄道輸送に転換された。

(ii) 臨時行政調査会

昭和 50 年代は、二度にわたるオイルショックを経て、我が国経済は高度成長から安定成長に移行する過程にあり、巨額の財政赤字が発生し、深刻化する財政事情をいかにして打開するかが政府の大きな課題となっていた。実際、鈴木善幸総理は「国民の要請に的確に応えるため、行政改革を内閣の最重要課題とし、政治生命をかけて達成したい」と決意表明を行っていた。簡素で効率的な行政を実現するため、昭和 55(1980)年 12 月に「臨時行政調査会設置法(昭和 55 年法律第 103 号)」が公布され、昭和 56(1981)年 3 月には土光敏夫経団連名誉会長を会長とする「臨時行政調査会」が発足した²⁷⁴。

9 名の委員は次の通りであった。

²⁷² 11 月 26 日～12 月 3 日の 8 日間で、旅客列車 14 万本、貨物列車 4 万本が運休止し、影響人員は 1 億 5,000 万人、減収額は 262 億円に上った。

²⁷³ 昭和 51(1976)年 11 月 5 日に「国有鉄道運賃法及び日本国有鉄道法の一部を改正する法律(昭和 51 年法律第 75 号)」が公布された。名目約 50%の運賃引き上げについては翌 6 日に施行された。同法によって国鉄は速やかに経営改善計画を策定し実施することが義務づけられ、翌昭和 52(1977)年 1 月 20 日に過去債務の棚上げが閣議了解された。

²⁷⁴ 昭和 36(1961)年 11 月に設置された臨時行政調査会(会長は佐藤喜一郎三井銀行会長)と区別するため、「二次臨調」とも「土光臨調」とも呼ばれる。昭和 58(1983)年 3 月に第 5 次答申(最終答申)を提出して解散した。

会長	土光 敏夫	経済団体連合会 名誉会長
会長代理	圓城寺次郎	日本経済新聞社 顧問
	林 敬三	日本赤十字社 社長
	宮崎 輝	旭化成工業(株) 会長
	瀬島 龍三	東京商工会議所 副会頭
	辻 清明	国際基督教大学 教授
	谷村 裕	資本市場振興財団 理事長
	金杉 秀信	全日本労働総同盟 顧問
	丸山 康雄	日本労働組合総評議会 副議長

同調査会では国鉄を含む三公社の行政改革が俎上に上り、三公社五現業²⁷⁵、特殊法人等のあり方を検討するために、昭和 56(1981)年 9 月には第四部会が設置された。

第四部会の 7 名の委員は次の通りであった。

部会長	加藤 寛	慶應義塾大学経済学部 教授
部会長代理	岩村 精一洋	日本放送協会経営委員会 委員
部会長代理	住田 正二	(財)運輸経済研究センター 理事長 ²⁷⁶
	阿部 喜夫	(株)オリエンツファイナンス 社長
	高野 邦彦	高千穂商科大学 教授
	山同 陽一	(株)旭リサーチセンター 専務取締役
	鶴園 哲夫	全農林 元委員長

臨調の審議が開始された頃である昭和 56(1981)年 2 月以降、国鉄内部の職場問題が報道で取り上げられるようになってきた。同年 11 月にはヤミ手当、ヤミ休暇等の職場規律の乱れが報道されるようになり、国鉄に対する風当たりは強まっていった。

自民党では昭和 57(1982)年 2 月に国鉄基本問題調査会に「国鉄再建に関する小委員会」(三塚博小委員長)を設置して審議を進めたが、まず、分割を行う前に、国鉄の労使問題、職場規律問題を解決して経営改善を図ろうとするものであった。同年 6 月に三塚小委員会は三塚試案をまとめたが、「何よりも必要なのは総合交通体系のなかにおいて将来とも鉄道が果たす役割を見極め、これを踏まえて長期的視野に立った抜本的対策を樹立し、これを現実的プロ

²⁷⁵ 三公社とは、日本専売公社、日本国有鉄道、日本電信電話公社であり、五現業とは、郵便・郵便貯金・郵便為替・郵便振替・簡易生命保険、国有林野、日本銀行券・紙幣・国債・収入印紙・切手・はがきの印刷、造幣、アルコール専売である。

²⁷⁶ 住田元運輸事務次官(当時。後に JR 東日本社長、会長)は、当時の国鉄、運輸省、自民党では国鉄改革に対して慎重な意見が多かった状況下において、加藤慶應大学教授と共に分割・民営化路線を押し進めた。

セスにしたがって確実に推進することである²⁷⁷。」との考え方を示した。三塚試案は、分割・民営化の手順として極めて厳しい前提条件を設定していたが²⁷⁸、三塚試案が提示されたことにより、少なくとも国鉄の経営形態の変更あり得べく、また、変更は分割・民営化の方向で検討されるべきとの自民党の態度決定がなされたことになり²⁷⁹、このことはその後の経営

²⁷⁷ 三塚試案の概要は以下の通りである。

(1) 総合交通体系における鉄道の役割

鉄道はその独占性を喪失したが依然として特性分野を有している。しかし、他の交通機関との競争にさらされていることから、所要の施策を講じていく必要がある。(中距離都市間旅客運送については、新幹線は優位性が強いが、長距離は航空機、短距離は自家用車、バスとの競争関係、在来線優等列車は航空に次ぐ輸送機関としての地位、自家用車、バスとは激しい競争関係。大都市圏旅客輸送については、自家用車の特性が発揮できない地域、地下鉄、私鉄とは運賃上の競争関係。地方中核都市周辺旅客運送については、道路混雑により見直されつつある、自家用車、バスとの競争関係。大量・定型貨物輸送については、日本には鉄道特性を発揮させるに足る真の大量・定型貨物流動は極めて限られている。)

鉄道が有している特性分野と一体となって特性分野の収益力のなかで自立経営可能な線区群を幹線系統区、それ以外を地方交通線と理解することができる。このような意味での幹線系統線の自律が国鉄の経営責任となる。(このような整理は、国鉄の経営改善計画と軌を一にするものであった。鉄道の特性を生かすためには、独占を前提とした内部補助制度の見直し(経営の責任分野と公共的輸送分野を区別して費用負担ルールを明確化、全国一律運賃制度の見直し、設備投資のあり方の見直し)、過去の桎梏の切り離し(年金、過去債務対策)、国民の信頼感の回復のような基本的施策が必要であると整理された。)

(2) 長期的視野に立った抜本的対策

昭和 60(1985)年度までとそれ以降の二段階に整理された各施策が提示された。昭和 60(1985)年度までの具体的対策として、経営者の意識改革、合理化の徹底と要員削減、給与の抑制、貨物対策、運賃対策、収入の確保、自動車・船舶・工場・病院の分離、設備投資のあり方、地方交通線対策、年金問題、過去債務対策など広範なものがあげられた。

(3) 改善の進め方

上記(2)の諸対策が確実に実施されれば、国鉄経営は再建可能である。このため、当面、経営改善計画の深度化を推進し、昭和 60(1985)年度において、国鉄の努力に年金、過去債務対策を加えて幹線系統線の完全自立体制を確立する。

この時点で所期の成果が期待できないと判断される時は、昭和 60(1985)年度までにあらかじめ検討した結果(このための再建検討推進機関を設置し、国鉄の分割・民営化の具体策の検討・立案等にあたらせることとする。)をふまえ、昭和 62(1987)年度を目途に今別に分割し民営化する。

²⁷⁸ 経営改善計画の推進、深度化が第一の方策としてあげられ、これに所期の成果が期待できないと判断されるときにはじめて国鉄を分割・民営化することとされた。

²⁷⁹ 三塚試案においては、分割・民営化については、地域特性の経営面での反映、地域住民との密着、管理体制の強化、公共輸送維持についての問題提起などの観点からすれば、極力小単位の地域的分割にすることが望ましいが、他方で分割による輸送上の不便、非効率、連絡調整業務の煩雑などの問題点をあわせ考えた場合、輸送上の簡潔性の強い島別分割が、当面の最大公約数的な方向として現実的であると思われるとして、島別分割の方向を主軸として検討、立案をすすめることとされており、臨調第4部会のとった本州分割案とは異なっていた。

その後、三塚試案は、再建検討推進機関の設置の部分を除いて、自民党の考え方として了承された。

形態問題をめぐる議論に大きな影響を与えた。

この試案は、自民党国鉄問題基本調査会、交通部会に報告され了承を得て、6月29日から自民党行財政調査会（橋本龍太郎会長）において審議された²⁸⁰。

昭和57(1982)年7月30日には臨調第3次答申が提出された。この答申は「基本答申」と位置付けられている。

その骨子は、

- 「(a) 分割は、5年以内に速やかに実施する。各分割体は、将来、民営化を図る。
- (b) 内閣に、総理を議長とする「国鉄再建関係閣僚会議」を設置するとともに、総理府に「国鉄再建監理委員会」を設置し、強力な実行推進体制を整備する。
- (c) 国鉄事業の分割・民営化による再建を円滑に実施するため、国鉄の執行体制を強化する。
- (d) 政府は、速やかに、国鉄再建のための緊急事態宣言、閣僚会議、再建監理委員会の設置等の措置を講ずる。
- (e) 政府は、計画を策定するとともに、所要の立法措置及び予算措置を講じ、国鉄を新形態に移行させる。」

であり、その後の立法作業の大前提となった²⁸¹。

翌8月20日には、自民党行財政調査会に橋本私案が提示されて、次のような考え方を提示し、了承された。

- 「(a) 国鉄再建監理委員会は、国家行政組織法第8条の機関として、総理府に設置する。
- (b) 所掌事務としては、国鉄の経営形態のあり方、これに関連する国鉄の長期債務の処理や国鉄に係る年金対策に関し、企画、審議、決定する。
- (c) 委員は、いずれも衆・参両院の同意を得て、総理大臣が任命する。
- (d) 委員会は、昭和62年7月30日までに廃止するものとし、国鉄改革問題の政府における検討期間に明確なタイムリミットを設定する。」

このような橋本私案の考え方は、国鉄改革の推進体制の問題については、臨調基本答申を基本的に踏まえたものであった。一方、経営形態問題ないしは国鉄改革の手順の問題については、国鉄再建監理委員会の所掌事務として、臨調基本答申においては「分割・民営化を審議する」とされていたのに対し、橋本私案においては「国鉄の経営形態のあり方を審議する」と整理されたにとどまり、自民党内にあった国鉄の分割・民営化に対する根強い反対意見（いわゆる「出口論」）を考慮したものとなっていた²⁸²。

²⁸⁰ 国鉄改革の記録編集委員会『国鉄改革の記録』平成元年、47－50ページ参照。

²⁸¹ 同、71ページ参照。

²⁸² 同、73－75ページ参照。

8月27日には、閣議了解に基づき、内閣官房に国鉄再建監理委員会設置準備室が設置され²⁸³、法案の立法作業等に本格的に着手した。

翌9月24日には鈴木内閣により「国鉄再建関係閣僚会議の設置」「国鉄再建対策」の閣議決定がなされた。

(iii) 日本国有鉄道再建監理委員会

昭和57(1982)年10月12日に鈴木総理は「この際退陣を明らかにして人心を一新して、新総裁のもとに党風の刷新を図りたい」と突然総裁選不出馬を表明し、翌月の11月27日に中曽根康弘内閣が発足した。

第一次中曽根内閣成立直後に国鉄再建推進法（日本国有鉄道の経営する事業の再建の推進に関する臨時措置法）案は閣議決定された。同法案は、内閣官房に置かれた国鉄再建監理委員会設置準備室がまとめたものであるが、法案担当大臣は運輸大臣とされ、運輸委員会で審議されることとなった。11月30日に国会に提出されたが、臨時国会においては審議されず、衆議院運輸委員会に付託されて継続審査となり、通常国会（第98回国会）で審議された。翌年、昭和58(1983)年5月13日に「日本国有鉄道の経営する事業の再建の推進に関する臨時措置法（昭和58年法律第50号）」（国鉄再建推進法）²⁸⁴は成立した。

6月10日に内閣総理大臣が5名の委員を任命し、委員の互選により亀井正夫日本経営者団体連盟²⁸⁵副会長が委員長となって「日本国有鉄道再建監理委員会」（以下「再建監理委員会」という。）が発足した。国会承認は、臨時行政改革推進審議会²⁸⁶の委員と同じ取扱いとされたため、通常国会には間に合わず、7月18日に召集された臨時国会（第98回国会）冒頭の7月22日の事後承認となった。

²⁸³ 準備室長は内閣審議室長の兼任であった。事務方の実質トップである準備室次長には、林淳司運輸省鉄道監督局国有鉄道部長（後に運輸事務次官、川崎重工業副会長）が「運輸省には戻れない片道切符を覚悟して就任した」と後日述べておられた。実際、当時は運輸省内を含め政府部内では、まだまだ国鉄の分割・民営化に対しては本当にできるものだろうかとか冷ややかな目で見えていた状況であった。

²⁸⁴ 国鉄再建推進法は「日本国有鉄道改革法等施行法（昭和61年法律第93号）」により廃止された。

²⁸⁵ 昭和23(1948)年に発足した日本経営者団体連盟は、労働問題を議論・提言することを中心とする組織であったが、労使間の対立が収束してきたことから、平成14(2002)年に経済団体連合会と統合して、一般社団法人日本経済団体連合会となった。

²⁸⁶ 臨時行政改革推進審議会（行革審）は昭和58(1983)年3月に二次臨調が解散した後、答申に盛り込まれた行政改革を推進する機関として昭和58(1983)年7月4日に発足した。会長は二次臨調に引き続き、土光敏夫会長で、昭和61(1986)年6月に解散した。昭和62(1987)年4月には第二次行革審（大槻文平会長）が発足し、平成2(1990)年4月に解散した。平成2(1990)年7月には第三次行革審（鈴木永二会長）が発足し、平成5(1993)年10月に解散した。

5名の委員は次の通りであった。

委員長	亀井 正夫	住友電気工業(株) 会長
	加藤 寛	慶應義塾大学経済学部 教授
	隅谷 三喜男	東京女子大学 学長
	住田 正二	(財)運輸経済研究センター 理事長
	吉瀬 維哉	日本開発銀行 総裁

亀井会長の下で、臨調第四部会の部会長であった加藤教授と部会長代理であった住田理事長が引き続きメンバーとなったのである。

事務局は総理府に設置された再建監理委員会の組織として、国鉄再建監理委員会設置準備室をベースにして、同時に設置された²⁸⁷。

国鉄再建推進法は、

「(基本方針)

第一条 国は、日本国有鉄道の経営の現状にかんがみ、昭和五十七年七月三十日に行われた臨時行政調査会の答申を尊重して日本国有鉄道の経営する事業の適切かつ健全な運営を実現するための体制を整備することにより、当該事業の再建を推進するものとする。」

「(施策の実施)

第十五条 第一条に規定する体制整備を図るための施策は、昭和六十二年七月三十一日までに講ぜられるものとする。」

と規定していた。

再建監理委員会は昭和 58(1983)年 6 月 10 日に発足したが、残された期間は約 4 年であり、法案を立案し、国会審議を経て、実施していくための期間が相当必要であることから、概ね 2 年間で意見を取りまとめることとして、審議を重ねた²⁸⁸。

再建監理委員会は、昭和 58(1983)年 8 月 2 日に第一次緊急提言を行い、経営管理の適正化、事業分野の整理、営業収支の改善及び債務増大の抑制の観点からの指摘を行った。

同年 10 月 12 日には東京地方裁判所で田中角栄に対するロッキード事件の第一審判決が出された。元首相に対する有罪判決により国会は混乱し、11 月 28 日に衆議院は解散され、12 月 18 日に行われた第 37 回総選挙では自民党は大敗した。昭和 30(1955)年の保守合同による自由民主党の結党以来 28 年間にわたって単独政権を続けてきたが、新自由クラブと連立政権を組むこととして第二次中曽根内閣を成立させた²⁸⁹。

²⁸⁷ 事務方の実質トップである次長には、引き続き林淳司が任命された。

²⁸⁸ 前掲『国鉄改革の記録』96 ページ参照。

²⁸⁹ 新自由クラブから田川誠一が自治大臣として入閣し、連立内閣を発足させた。

再建監理委員会は、翌昭和 59(1984)年 8 月 10 日に第二次緊急提言を行い、「外部からの干渉、経営責任が不明確であること、労使関係の不正常さ、事業範囲の制約」から公社制度の問題を指摘し、「組織の巨大さ、全国画一的運営の問題、行き過ぎた内部補助」から全国一元的運営についての問題を指摘し、経営形態については分割・民営化の方向で具体的な方策を検討することを明らかにした。

しかし、翌昭和 60(1985)年 1 月 10 日になって、国鉄は突然、独自の改革案である「経営改革の基本方針」を公表した。この案には多くの問題点が包含されるものであったため、再建監理委員会は委員長談話を発表して、反論を行い、国鉄案の甘さ、内容が不徹底であることについて明言した。この段階に至っても、依然として国鉄は政府の方針に非協力的であったため、6 月 25 日に仁杉巖総裁が更迭され、杉浦喬也元運輸事務次官が新総裁に就任した。

長時間にわたる多くの関係者を交えた審議を経て、最終意見である「国鉄改革に関する意見—鉄道の未来を拓くために—」が昭和 60(1985)年 7 月 26 日に再建監理委員会から提出された。「分割のあり方・収益調整方法・民営化・旅客会社の具体的内容、鉄道貨物事業・研究所等の取扱い、要員規模に関する効率的な経営形態の確立、余剰人員対策・長期債務等の処理、改革の推進体制及び移行時期」等に関する国鉄事業再建に際して解決すべき諸問題についてまとめた、国鉄の分割・民営化を内容とする意見であった。

この再建監理委員会の意見を受けて、山下徳夫運輸大臣は国鉄総裁に対し、政府と緊密な連携のもとに全役職員が一丸となって国鉄改革に取り組むこと、直ちに部内改革推進体制を整備して所要の作業に着手することを内容とする大臣指示書を発出した。

国鉄内部では改革の実施について従来は内部の意思統一が図られていなかったが、杉浦新総裁は総裁直属の「再建実施推進本部」を設置して閑職に追いやられていた井出正敬・松田昌士・葛西敬之のいわゆる改革 3 人組を呼び戻し、分割・民営化に舵を切り、再建監理委員会の意見の取りまとめに積極的に協力し、政府との協力体制が築かれることとなった。

再建監理委員会の「国鉄改革に関する意見」が閣議報告された 7 月 30 日には、政府与党一体となった体制を確立するため、「国鉄改革に関する関係閣僚会議」が設置された。10 月には「国鉄改革の基本方針」、12 月には「国鉄余剰人員雇用対策の基本方針」について閣議決定がなされた。

12 月 24 日には、政府が国鉄改革関連法案提出を約束した第 104 回国会（通常国会）が召集された。年末の 28 日に総理は内閣改造を断行し、第二次中曽根内閣（第二次改造内閣）の運輸大臣に三塚博を任命した。

年が明けて昭和 61(1986)年 1 月には「長期債務等の処理方策等」について閣議決定がなされた。

(iv) 国鉄改革法案提出と社会党法案

前年7月に再建監理委員会の最終意見が提出されて以降、国鉄改革を実施するための関係法案の検討が急ピッチで進められていたが²⁹⁰、昭和61(1986)年2月から3月にかけて、それらの関係法案が閣議決定され、第104回通常国会に提出された²⁹¹。

しかし、5月に「日本国有鉄道の経営する事業の運営の改善のために昭和六十一年度において緊急に講ずべき特別措置に関する法律（昭和61年法律第76号）」が成立し、国鉄長期債務約5兆円の無利子化が認められたものの、5月22日の第104回国会の会期終了²⁹²により国鉄改革法案の審議はなされず、継続審議となった。

ところで、国鉄改革の機運が高まる中、野党第一党である社会党は全面的に対決の姿勢を示していた。

当初、同党は最大の支持母体である総評が分割・民営化反対の立場をとる中で世論の動向を見極めながら国鉄職員の雇用確保と公共交通の維持を図る道を模索していたのであるが、最終的に民営化に一步踏み込んだ社会党法案をまとめた。

社会党法案は、①国鉄は民営化するが分割せず全国1社としてネットワークを維持、②膨大な累積債務は国の責任において処理する、③新事業体が経営する不採算な公共交通部門については、その維持のため国の助成を求める、④国鉄職員については新事業体が全職員を一旦引き継ぎ、その後、労使協議により適正人員を定めて要員適正化を目指す、というもので

²⁹⁰ 昭和60(1985)年2月1日に運輸省大臣官房国有鉄道部財政課に国有鉄道再建実施対策準備室が設置され、再建監理委員会との連絡調整を行うことと並行して関連法案作成の準備が開始された。

²⁹¹ 国鉄改革に伴う154本の関連法改正である「日本国有鉄道改革法等施行法案」の閣議用関係資料は、厚さ4cm、700ページにのぼるものであった。

²⁹² 国会法では、「第二条 常会は、毎年一月中に召集することを常例とする。」とされているが、これは平成3(1991)年9月公布の「国会法の一部を改正する法律（平成3年法律第86号）」で、第二条の「十二月中」を「一月中」に改正したからである。平成4(1992)年の第123回国会から通常国会は1月に召集されるようになったが、それ以前は12月に召集されており、政府の予算編成と予算書の印刷等で、12月の召集後約1カ月間は自然休会となることが通例であった。また、通常国会の会期は150日であるので、延長がない限り5月末に会期末を迎えていた。現在では、1月に召集されるので、150日後の会期末は6月下旬となっている。

会期末が近づくと法案の処理を巡って与野党が対決し、委員長のマイクを奪って議事の進行を妨害したり、議長を議長室から出さないようにして会議の開催を妨害したり、フィリバスターで何時間も延々と演説を行ったり、牛歩戦術で採決に何時間もかけたりと、採決に徹底抗戦することは珍しくなかった。因みに、平成25(2013)年の第185回臨時国会では特定秘密保護法案の採決を巡って参議院では12月4日から徹夜の本会議が続き、同月6日の会期末に会期が2日延長され、参議院本会議は同月7日まで延会の手続きがとられて4日間にわたる本会議となった上で、同法案は7日未明に参議院本会議で可決され、成立した（「特定秘密の保護に関する法律（平成25年法律第108号）」）。

あった。

総評は社会党案支持の方針を打ち出したが、総評傘下の国鉄最大の労組である国労は、左派の強い抵抗もあり、最後まで民営化反対の柱を下さなかった。この問題をはじめとして、国労主流派と左派とは路線の違いが深刻となり、最終的には分裂に至った²⁹³。

(v) 衆参同日選挙

当時急速に進んだ円高に伴う中小企業緊急対策を審議する必要があるとの理由で、第 105 回国会は昭和 61(1986)年 6 月 2 日に召集されたが、臨時国会冒頭に衆議院は解散され²⁹⁴、国鉄改革について信を問う衆参同日選挙²⁹⁵となった。7 月 6 日の選挙では、それまで新自由クラブと連立政権を組むことによりかろうじて過半数を維持していた自民党が多くの国民の支持を得て、衆議院で 308 議席という史上最大の議席を得ることとなった。他方、社会党は国労出身の有力議員が落選して改選議席数を割り込む結果となった。7 月 22 日に召集された特別国会(第 106 回国会)で第三次中曽根内閣が発足し、運輸大臣に橋本龍太郎が任命された。

9 月に召集された第 107 回臨時国会に国鉄改革 8 法案は再提出され、選挙で国民の審判が下されたことから、今度は順調に審議が進み、11 月 28 日に成立した。12 月 4 日に「日本国有鉄道改革法(昭和 61 年法律第 87 号)」「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律(昭和 61 年法律第 88 号)」「新幹線鉄道保有機構法(昭和 61 年法律第 89 号)」「日本国有鉄道清算事業団法(昭和 61 年法律第 90 号)」「日本国有鉄道退職希望職員及び日本国有鉄道清算事業団職員の再就職の促進に関する特別措置法(昭和 61 年法律第 91 号)」「鉄道事業法(昭和 61 年法律第 92 号)」「日本国有鉄道改革法等施行法(昭和 61 年法律第 93 号)」「地方税法及び国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律の一部を改正する法律(昭和 61 年法律第 94 号)」の国鉄改革 8 法が公布²⁹⁶され、日本国有鉄道法、鉄道敷設法等は廃止されることとなった。

国鉄の昭和 60(1985)年度の営業収入は 3 兆 5,528 億円、営業経費は 5 兆 5,728 億円で、純損益は 1 兆 8,478 億円の赤字、最終年度(昭和 61(1986)年度)の営業収入は 3 兆 6,051 億円、営業経費は 5 兆 3,052 億円で、純損益は 1 兆 3,610 億円の赤字であり、昭和 55(1980)年度以降毎年 1 兆円を超える赤字を計上していた。昭和 61(1986)年度末の国鉄の長期債務 37.1 兆円のうち JR4 社に 5.9 兆円が、新幹線鉄道保有機構に 5.7 兆円が、日本国有鉄道清算事業団

²⁹³ 前掲『国鉄改革の記録』379-380 ページ参照。

²⁹⁴ 第 105 回国会が解散されたことにより、継続審議となっていた国鉄改革 8 法案は廃案となった。

²⁹⁵ これまでに衆参の同日選挙は大平首相が選挙中に亡くなった昭和 55(1980)年 6 月の選挙とこの昭和 61(1986)年 7 月の選挙の 2 回しかない。

²⁹⁶ 法律は国会で成立後、官報に掲載される。通常ワーキングデーで中 3 日が必要であるので、制定日と公布日が異なることとなる。例外的に、制定日に官報号外を発行して公布、即日施行ということもある。

に 25.5 兆円が引き継がれたが、最終的には 24.1 兆円が国民負担として処理されることとなった。

(vi) 国鉄改革法

JR 旅客 6 社、貨物会社の発足に代表される国鉄の分割・民営化が行われたが、その概要を日本国有鉄道改革法（国鉄改革法）の条文に沿って見てみると、以下の通り様々な内容のものが盛り込まれ、実施されている。

第六条 旅客鉄道事業の分割及び民営化

旅客輸送事業の分割と下記旅客会社の設立

- 一 北海道旅客鉄道(株) 北海道
- 二 東日本旅客鉄道(株) 東北及び関東
- 三 東海旅客鉄道(株) 東海
- 四 西日本旅客鉄道(株) 北陸、近畿及び中国
- 五 四国旅客鉄道(株) 四国
- 六 九州旅客鉄道(株) 九州

第七条²⁹⁷ 新幹線鉄道の一括保有及び貸付け

新幹線鉄道保有機構（新幹線鉄道保有機構法（昭和 61 年法律第 89 号）²⁹⁸）の設立

第八条 貨物鉄道事業の分離及び民営化

貨物鉄道事業の分離と日本貨物鉄道(株)の設立

第九条 連絡船事業の引継ぎ

JR 旅客各社へ

第十条 旅客自動車運送事業の引継ぎ等

JR 旅客各社へ（後に、会社によってはバス事業を分離）

第十一条 電気通信等に関する業務等の引継ぎ

²⁹⁷ 日本国有鉄道改革法

（新幹線鉄道の一括保有及び貸付け）

第七条 国は、新幹線鉄道が我が国の基幹的輸送機関として国土の均衡ある発展に果たしている役割にかんがみ、前条の規定により旅客会社がこれらの新幹線鉄道に係る旅客鉄道事業を経営する場合において、これらの旅客会社の当該事業に係る経営基盤の均衡化を図るとともに、これによりこれらの施設に係る利用者の負担の適正化を図るため、新幹線保有機構（以下「機構」という。）を設立し、当該新幹線鉄道の施設の一括保有及び貸付けに関する業務を行わせるものとする。

この第七条は、平成 3(1991)年に「新幹線鉄道に係る鉄道施設の譲渡等に関する法律（平成 3 年法律第 45 号）」により削除された。

²⁹⁸ 新幹線鉄道保有機構法は「新幹線鉄道に係る鉄道施設の譲渡等に関する法律（平成 3 年法律第 45 号）」により廃止され、平成 3(1991)年 10 月に、新幹線鉄道施設は JR 本州三社に、同機構の権利及び義務は鉄道整備基金に承継された。

鉄道通信(株) (昭和 61(1986)年 12 月 12 日指定)
鉄道情報システム(株) (昭和 61(1986)年 12 月 12 日指定)
(財) 鉄道総合技術研究所 (昭和 61(1986)年 12 月 12 日指定)

第十二条²⁹⁹ 経営の安定のための基金

三島会社に経営安定基金を設置

第十三条³⁰⁰ 国鉄長期債務等の承継等

JR 本州 3 社、JR 貨物、システム、基幹通信、新幹線保有機構、清算事業団に
長期債務を承継

第十四条 日本鉄道建設公団の鉄道施設に係る資産および債務の承継等

日本鉄道建設公団の鉄道資産の同公団、国鉄、清算事業団への承継

第十五条³⁰¹ 日本国有鉄道清算事業団への移行

国鉄の資産、債務等の日本国有鉄道清算事業団（日本国有鉄道清算事業団法（昭和
61 年法律第 90 号）³⁰²）への移行と再就職業務

第十七条³⁰³ 職員の再就職の促進のための特別の措置

²⁹⁹ 日本国有鉄道改革法

（経営の安定のための基金）

第十二条 国は、北海道旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社及び九州旅客鉄道株式会社（以下「北海道旅客会社等」という。）の設立に際し、それぞれに基金を置かせるものとし、その運用により生ずる収益をその事業の運営に必要な費用に充てることにより、北海道旅客会社等の経営の安定を図るものとする。

2 日本国有鉄道は、北海道旅客会社等に対し、前項に規定する基金に充てるために必要な金額に相当する額の債務を負担するものとする。

³⁰⁰ 日本国有鉄道改革法

（国鉄長期債務等の承継等）

第十三条 国は、承継法人が日本国有鉄道から事業等を引き継ぐに際し、その引き継いだ事業等の健全かつ円滑な運営を阻害しない範囲において、当該承継法人に対し、日本国有鉄道の長期借入金及び鉄道債券に係る債務（以下「国鉄長期債務」という。）その他の債務を承継させる等の措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の規定にかかわらず、北海道旅客会社等及び第十一条第一項の規定により試験研究に関する業務を引き継ぐ法人に対しては国鉄長期債務を承継させないものとする。

³⁰¹ 日本国有鉄道改革法

（日本国有鉄道清算事業団への移行）

第十五条 国は、日本国有鉄道が承継法人に事業等を引き継いだときは、日本国有鉄道を日本国有鉄道清算事業団（以下「事業団」という。）に移行させ、承継法人に承継されない資産、債務等を処理するための業務等を行わせるほか、臨時に、その職員の再就職の促進を図るための業務を行わせるものとする。

³⁰² 日本国有鉄道清算事業団法は「日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律（平成 10 年法律第 136 号）」により廃止され、平成 10(1998)年に、日本鉄道建設公団に債務等が承継された。平成 15(2003)年に日本鉄道建設公団は解散して、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構に承継された。

³⁰³ 日本国有鉄道改革法

（職員の再就職の促進のための特別の措置）

国による再就職特別措置

第二十二条 権利及び義務の承継

国鉄の権利及び義務の承継法人による承継

第二十三条³⁰⁴ 承継法人の職員

承継法人の職員の募集、国鉄による名簿の作成、承継法人による採用

第二十四条 日本鉄道建設公団の鉄道施設に係る資産及び債務の承継等

新幹線等の鉄道施設の国鉄への承継

第二十五条 本州四国連絡橋公団³⁰⁵の鉄道施設の建設に関する業務に係る債務の負担等

本州四国連絡橋公団の鉄道施設債務の国鉄の負担

(vii) JR、日本国有鉄道清算事業団等の発足

昭和 62(1987)年 4 月 1 日に国鉄は分割・民営化されて、明治 5(1872)年以来 115 年の歴史を閉じ、代わって JR、日本国有鉄道清算事業団等が下記の通り発足した。

第十七条 国は、日本国有鉄道の改革の実施に伴い一時に多数の日本国有鉄道の職員が再就職を必要とすることとなることにかんがみ、これらの者に関し、再就職の機会の確保及び再就職の援助等のための特別の措置を講ずるものとする。

³⁰⁴ 日本国有鉄道改革法

(承継法人の職員)

第二十三条 承継法人の設立委員（当該承継法人が第十一条第一項の規定により運輸大臣が指定する法人である場合にあつては、当該承継法人。以下「設立委員等」という。）は、日本国有鉄道を通じ、その職員に対し、それぞれの承継法人の職員の労働条件及び職員の採用の基準を提示して、職員の募集を行うものとする。

2 日本国有鉄道は、前項の規定によりその職員に対し労働条件及び採用の基準が提示されたときは、承継法人の職員となることに関する日本国有鉄道の職員の意思を確認し、承継法人別に、その職員となる意思を表示した者の中から当該承継法人に係る同項の採用の基準に従い、その職員となるべき者を選定し、その名簿を作成して設立委員等に提出するものとする。

3 前項の名簿に記載された日本国有鉄道の職員のうち、設立委員等から採用する旨の通知を受けた者であつて附則第二項の規定の施行の際に現に日本国有鉄道の職員であるものは、承継法人の成立の時に於いて、当該承継法人の職員として採用される。

4 (略)

5 承継法人（第十一条第一項の規定により運輸大臣が指定する法人を除く。）の職員の採用について、当該承継法人の設立委員がした行為及び当該承継法人の設立委員に対してなされた行為は、それぞれ、当該承継法人がした行為及び当該承継法人に対してなされた行為とする。（以下略）

³⁰⁵ 「本州四国連絡橋公団法（昭和 45 年法律第 81 号）」により昭和 45(1970)年 7 月 1 日に設立されたが、「日本道路公団等民営化関係法施行法（平成 16 年法律第 102 号）」により平成 17(2005)年 9 月 30 日に解散し、その業務は翌 10 月 1 日に設立された日本高速道路保有・債務返済機構及び本州四国連絡高速道路(株)に引き継がれた。

日本国有鉄道

↓ (昭和 62(1987)年 4 月 1 日)

JR 北海道

JR 東日本

JR 東海

JR 西日本

JR 四国

JR 九州

JR 貨物

鉄道通信(株)³⁰⁶

鉄道情報システム(株)

(財) 鉄道総合技術研究所

新幹線鉄道保有機構

日本国有鉄道清算事業団

新幹線鉄道保有機構については、その後、既設 4 新幹線を譲渡し³⁰⁷、その鉄道施設譲渡収入等で鉄道事業者等に対して補助金の交付、無利子資金の貸付けその他の助成を総合的かつ効率的に行うこととなり³⁰⁸、平成 3(1991)年 10 月 1 日に解散し、その業務は下記の通り再編されていった。

(平成 3(1991)年 10 月 1 日)

新幹線鉄道保有機構 → (鉄道施設) JR 本州三社に譲渡
(権利及び義務) 鉄道整備基金³⁰⁹に承継

³⁰⁶ 平成元(1989)年 5 月「日本テレコム」に社名を変更。

³⁰⁷ 「新幹線鉄道に係る鉄道施設の譲渡等に関する法律 (平成 3 年法律第 45 号)」

(新幹線鉄道施設の旅客鉄道株式会社に対する譲渡)

第二条 機構は、平成三年度において、その保有する新幹線鉄道施設を、次条第一項の認可を受けた新幹線鉄道施設譲渡計画に定めるところに従い、東日本旅客鉄道株式会社、東海旅客鉄道株式会社及び西日本旅客鉄道株式会社 (以下「旅客鉄道株式会社」という。) に対し譲渡するものとし、旅客鉄道株式会社はこれを譲り受けるものとする。

³⁰⁸ 「鉄道整備基金法 (平成 3 年法律第 46 号)」

(目的)

第一条 鉄道整備基金は、国土の均衡ある発展と大都市の機能の維持及び増進を図る観点から緊要な課題となっている新幹線鉄道、主要幹線鉄道及び都市鉄道の計画的かつ着実な整備を促進するとともに、鉄道の安全性及び利便性の向上を図るための施設の改良、業務運営の能率化その他鉄道事業の健全な発達を図る上で必要となる事業又は措置を支援するため、鉄道事業者に対して補助金の交付、無利子の資金の貸付けその他の助成を総合的かつ効率的に行うことを目的とする。

³⁰⁹ 鉄道整備基金は「鉄道整備基金法 (平成 3 年法律第 46 号)」に基づいて平成 3(1991)年 10 月 1 日に設立され、「運輸施設整備事業団法(平成 9 年法律第 83 号)」によって平成 9(1997)年 10 月 1 日に解散した。

(平成 9(1997)年 10 月 1 日) 鉄道整備基金 → 運輸施設整備事業団³¹⁰

(平成 15(2003)年 10 月 1 日)

運輸施設整備事業団 → 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構³¹¹

日本国有鉄道清算事業団については、同事業団が負っていた有利子債務については国が承継することとなったこと等から解散し³¹²、その業務は下記の通り再編されていた。

(平成 10(1998)年 10 月 22 日) 日本国有鉄道清算事業団 → 日本鉄道建設公団

(平成 15(2003)年 10 月 1 日)

日本鉄道建設公団 → 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構

日本鉄道建設公団については、平成 10(1998)年 10 月 22 日に日本国有鉄道清算事業団の業務を引き継いでいたが、特殊法人を廃止して独立行政法人化する流れの中で、運輸施設整備事業団と統合され、平成 15(2003)年 10 月 1 日に独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構となった。

(平成 15(2003)年 10 月 1 日)

日本鉄道建設公団 → 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構

このように、国鉄は JR7 社等と特殊法人である新幹線鉄道保有機構、日本国有鉄道清算事業団に分かれたが、別々の特殊法人であった新幹線鉄道保有機構（鉄道整備基金）及び日本国有鉄道清算事業団並びに日本鉄道建設公団の鉄道建設、鉄道助成、債務処理等の機能は、途中の経緯はあるが最終的に、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構に一本化された。

(viii) 国鉄改革の背景、主要論点

³¹⁰ 昭和 34(1959)年 6 月に発足した特殊法人国内旅客船公団は、昭和 36(1961)年 4 月に特定船舶整備公団に改組され、昭和 41(1966)年 12 月に船舶整備公団に改組されて、内航船の共有建造を主たる業務としていた。特殊法人改革のため、「運輸施設整備事業団法（平成 9 年法律第 83 号）」に基づき、船舶整備公団と鉄道整備基金が統合されて運輸施設整備事業団が平成 9(1997)年 10 月 1 日に設立された。特殊法人の独立行政法人化の流れの中で、運輸施設整備事業団は日本鉄道建設公団と統合して独立行政法人化することとなり、平成 15(2003)年 10 月 1 日に解散した。

³¹¹ 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法は「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法（平成 14 年法律第 180 号）」に基づき、日本鉄道建設公団と運輸施設整備事業団を統合して平成 15(2003)年 10 月 1 日に設立された。

³¹² 平成 10(1998)年の「日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律（平成 10 年法律第 136 号）」によって、同年 10 月 22 日に日本国有鉄道清算事業団法は廃止され、日本国有鉄道清算事業団は解散した。

上記国鉄改革の背景と主要な論点は、以下のようにまとめられるのではないだろうか。

(ア) 背景

・自動車・航空の発達による競争力の低下

急激なモータリゼーションの進展・高速道路等の整備により自動車の利用が普及・発達し、走行速度がスピードアップした。また、ジェット化・航空機材の大型化・空港整備・航空運賃の低廉化により航空輸送が身近なものになり、発展した。

従前は輸送の主力であった鉄道であるが、昭和 30 年代半ば頃から徐々に他交通機関との競争が厳しくなり、在来型鉄道の優位性は失われていった。

さらに、この状況の変化に対応した経営の効率化が必ずしも有効に行われなかった。

・国会、政府の過度の関与、経営責任が不明確

運賃・人事・投資計画等に関する政府・国会の関与の余地が大きく、国鉄経営陣による自主的判断の余地が少なく、当事者能力が事実上失われていた。その結果、経営責任を国鉄が負うのか、政府・国会が負うのかあいまいで、誰が責任を有するのか不明確であった。

実際、経営の観点を欠いた利用者優遇策や、地域の過大な要求に対する配慮が国会・政府から要求されがちであった。

・人件費

膨大な職員を抱え、様々な処遇等に対する人件費等の経費が巨額であった。

・行き過ぎた内部補助

全国が一つの事業単位となっており、路線間で経営的観点からは合理的な範囲を超えた内部補助が行われがちとなり、地域住民・地方公共団体が国鉄経営の深刻な事態について正しく理解することができず、国鉄再建に向けての協力を得ることを難しくしていた。

・大きすぎる企業規模

40 万人を超える職員を有する巨大組織であり、その全国組織を東京の本社で一元的に管理していたため、管理能力の限界を超えていたといえるだろう。実際、地域の実情をふまえた、ニーズに対応したきめ細かい経営を行うことができなかった。

・不正常的な労使関係

国鉄の労働組合は強力な政治力を有する巨大な労働組合であったため、いわゆる順法闘争（という名の下の実上のサボタージュ行為）が行われたり、管理職に対する吊し上げが日常的に行われたりする等労使関係が不正常的なものとなっていた。

その上、労働組合間の利害対立もあり、生産性向上・コスト削減等を目指した前向きな労使交渉がなされる環境になかった。

・運賃

運賃改定は法改正が必要であったが、公共料金の値上げ抑制の観点から、運賃改定額が縮小されたり、改定が遅らされたりした結果、経営改善が後手後手に回った。

・運賃値上げによる利用者減少

昭和 52(1977)年に運賃法定主義は改められたが、昭和 50 年代半ば以降、赤字解消のため運賃値上げが繰り返され、競合する路線の民鉄に比べて高くなり、利用者の国鉄離れが進んだ。

・事業範囲の制約

国有鉄道であることから、事業範囲が鉄道事業及びその附帯事業に限定されていたため、私鉄のように経営の多角化を進め、関連事業を含めて、企業体としての収益力を高めることができなかった。

(イ) 経営状況

昭和 39(1964)年度	初めて単年度赤字 (300 億円) を計上した。
昭和 41(1966)年度	初めて繰越欠損 (536 億円) を計上した。
昭和 46(1971)年度	初めて償却前赤字 (415 億円) を計上した。
昭和 50(1975)年度	単年度赤字が 9,000 億円台に膨らんだ。
昭和 55(1980)年度	単年度赤字が 1 兆円の大台に上った。
(昭和 56(1981)年 3 月	臨調発足)
(昭和 58(1983)年 6 月	再建監理委員会発足)
昭和 58(1983)年度	長期負債合計が約 20 兆円になった。
昭和 60(1985)年度	政府からの補助金は約 6,000 億円に上ったが、借入金の金利すら賄えなくなった。

(ウ) 職員数

戦後	復員者の受け皿となり、60 万人をはるかに超えていたといわれている	
昭和 40(1965)年	約 46 万人	
昭和 61(1986)年	27.7 万人にまで縮減	
	↓	
昭和 62(1987)年 4 月	5.3 万人	3 月末までに退職 (国・自治体 0.7 万人、民間 2.3 万人、自営 1.6 万人、その他 0.6 万人)
	20.1 万人	JR に
	2.4 万人	国鉄清算事業団に

(国鉄清算事業団に移籍した 2.4 万人については、3 年間の雇用支援により 2.3 万

人が政府関係機関や民間に再就職した。しかし、再就職特別措置の期限である平成 2(1990)年 4 月 1 日に残った 1,047 名が解雇されることとなった。

その内の 919 名が提訴。

平成 22(2010)年 6 月末に原告団のうち 904 名と裁判上の和解。

平成 23(2011)年 6 月 30 日に国労の闘争団 (846 名) は、要請・交渉を断念すると発表し、24 年間に及ぶ労働問題はほぼ終結した。

(エ) 債務処理

昭和 62(1987)年 4 月 累積債務 37.1 兆円を下記のように分割

↓

5.9 兆円	JR に (本州三社 5.8 兆円、貨物 0.1 兆円、三島会社は承継せず)
5.7 兆円	新幹線保有機構に
25.5 兆円	国鉄清算事業団に

平成 3(1991)年 10 月 新幹線鉄道施設を 9.2 兆円で JR 本州 3 社に売却

平成 10(1998)年上半期 国鉄清算事業団の債務は 28.3 兆円に増加

(バブル期で土地価格が高騰し、「競争入札は地価の高騰をさらにおおる」との理由で、汐留、大阪駅北ヤード等の清算事業団が所有する一等地の処分が凍結された。

その他の土地、JR 株式を売却するものの、旧国鉄債務の金利負担が高く、債務が増加した。)

10 月 「日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律 (平成 10 年法律第 136 号)」により事業団債務 28.3 兆円は下記のように措置されることとなった。

↓

24.1 兆円	国 (一般会計) が承継 (国民負担)
4.0 兆円	年金等負担 ³¹³ (日本鉄道建設公団国鉄清算事業本

³¹³ 国鉄共済組合は、明治 40(1907)年に「帝國鐵道廳現業員ノ共済組合ニ關スル件 (明治 40 年勅令第 127 号)」に基づき設立された帝國鐵道廳現業員救済組合として発足した我が国最初の公的な共済組合であり、大正 9(1920)年には退職年金制度を創設する等社会保険制度の牽引車としての役割を果たしてきた。

昭和 24(1949)年の公共企業体としての国鉄発足に伴い、当分の間、全員が「旧国家公務員共済組合法 (昭和 23 年法律第 69 号)」の適用を受けることとされたが、昭和 31(1956)年に「公共企業体職員等共済組合法 (昭和 31 年法律第 134 号)」が制定され、三公社は独立した共済組合を運営することとなった。同法の特徴は、保険とは別の考え方による恩給の制度を社会保険による共済年金制度に強制的に取り込んで、共済年金として支給することであり、

部)
0.2兆円 厚生年金 (JR)

(オ) JR 株式

政府が保有していた JR 本州三社の株式は平成 5(1993)年から順次上場され、平成 18(2006)年には 3 社とも完全に民営化されることとなった。

JR 東日本 平成 5(1993)年 10 月上場、平成 14(2002)年 6 月完全売却
JR 西日本 平成 8(1996)年 10 月上場、平成 16(2004)年 3 月完全売却
JR 東海 平成 9(1997)年 10 月上場、平成 18(2006)年 4 月完全売却

(カ) 特定地方交通線

輸送密度が 4,000 人/日未満の路線 (83 線、総延長約 3,160km) は特定地方交通線として合理化が図られることとなった。より具体的には下記の通りである。

83 線	約 3,160km		
第 1 次選定	昭和 56(1981)年 9 月	40 線	約 730km
	(輸送密度 2,000 人/日未満かつ路線長が 30km 以下)		
第 2 次選定	昭和 59(1984)年～60(1985)年	31 線	約 2,090km
	(輸送密度 2,000 人/日未満)		
第 3 次選定	昭和 61(1986)年～62(1987)年	12 線	約 340km

事業主である国鉄に多大の負担を強いるものであった。また、国鉄は、戦中戦後に行った職員の大量採用とその後の大合理化により、職員の年齢構成に大きな歪みが生じており、さらに、国鉄経営の悪化により、昭和 51(1976)年度決算において公的年金で初めて単年度赤字を生じさせた。

昭和 53(1978)年 9 月には運輸省に国鉄共済年金問題懇談会が設置され、また、臨調等においても議論がなされ、昭和 58(1983)年 11 月に「国家公務員及び公共企業体職員に係る共済組合制度の統合に伴う国家公務員共済組合法等の一部を改正する法律 (昭和 58 年法律第 82 号)」が成立し、公共企業体職員等共済組合法は廃止され、国鉄共済は国家公務員等共済組合法に基づく共済組合となった。

国鉄分割・民営化の際の共済組合の取扱いは再建監理委員会でも議論され、時限的組織であるが旧国鉄と同一法人である国鉄清算事業団に「日本鉄道共済組合」という名称で置かれることとなった。(前掲『国鉄改革の記録』185-204 ページ参照)

日本鉄道共済組合年金は平成 10(1998)年 10 月の国鉄清算事業団の解散にあたり、4.0 兆円が日本鉄道建設公団国鉄清算事業本部に年金等負担として引き継がれ、0.2 兆円が JR の厚生年金負担分として引き継がれた。その後、平成 15(2003)年 10 月に日本鉄道建設公団は廃止され、業務等を引き継いだ独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構が、毎年、日本鉄道共済組合に対し、年金等の所要額を措置している。

(輸送密度 2,000 人/日以上、4,000 人/日未満)



このうち 38 線が第三セクター等の鉄道輸送に、45 線はバス輸送に転換

(キ) その他の論点

上記以外の論点として、「分割のあり方」「収益調整と三島会社」「新幹線リース」「用地処分」「株式」「共済年金」「貨物の扱い」「国鉄関係税制」「会社法第 10 条 中小企業者への配慮³¹⁴」「余剰人員問題、雇用対策」等が指摘されることが多いが、本稿ではこれ以上立ち入らないこととする³¹⁵。

(8) 鉄道は民間が行うもの

健全に事業運営を行っている民営鉄道を見習えと、国鉄は分割・民営化され、昭和 62(1987)年 4 月に JR 各社が発足した。その際に、本州三社とは異なり、乗客の少ない過疎地を抱えて経営が厳しいことが予想されていた三島会社に対しては経営安定基金を設定し、同基金の運用益で収支が均衡するようにと同基金が設定された³¹⁶。

国鉄改革と鉄道事業法の制定により、「(全国ネットワークを形成する) 鉄道は国が運営する」という大原則が変更され、「鉄道は国ではなく民間が行うもの」に大きく鉄道政策の変更がなされた³¹⁷。これまで国鉄は国(公共企業体)が鉄道事業を運営していたが、民営化された JR の鉄道事業は他の民鉄同様に、地方鉄道法を廃止して新たに制定された鉄道事業法に

³¹⁴ 「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律(昭和 61 年法律第 88 号)」(中小企業者への配慮)

第十条 会社は、その営む事業が地域における経済活動に与える影響にかんがみ、その地域において当該会社が営む事業と同種の事業を営む中小企業者の事業活動を不当に妨げ、又はその利益を不当に侵害することのないよう特に配慮しなければならない。

³¹⁵ 国鉄問題については多くの文献が出版されているが、国鉄分割・民営化までの経緯については、前掲『国鉄改革の記録』に詳細に記述してあるので、参照されたい。

³¹⁶ JR 発足に際し、JR 北海道に 6,822 億円、JR 四国に 2,082 億円、JR 九州に 3,877 億円の合計 1 兆 2,781 億円の経営安定基金が積まれた。

³¹⁷ 日本国有鉄道が巨額の債務を抱えて破綻した一方、主要民営鉄道(民鉄)の経営状態が良かったことから、「民鉄の鉄道事業経営を見習わなければならない」「鉄道は儲かるはずである」「儲からない鉄道には鉄道事業免許を与えてはならない」と考えられ、「鉄道は国が行う(鉄道国有法)」という政策を「鉄道は私企業が行うもの」に一大政策転換をしたのである。

また、「鉄道事業は採算がとれるもの」でなければならないとの考え方を背景に「鉄道事業法では事業計画が経営上適切なものでなければ免許しない(つまり、儲かる鉄道でなければ免許を与えない)」ことを内容とする法案が作成されたのである(筆者は昭和 60(1985)年春に運輸省内に設けられた鉄道事業法制案制定検討グループの担当補佐官(いわゆる「タコ長(タコ部屋の長)」)であった)。

基づいて国の規制・事業監督を受けることとなった。

このように国鉄は分割・民営化され、公営地下鉄・路面電車を別にすれば殆どの鉄道は企業原則のもとに経営されることとなったが、これら事業体に対する公的な直接支援措置が無くされたわけではない。

国鉄分割・民営化までの間、民鉄及び公営に対しては既に都市鉄道（P線補助³¹⁸、ニュータウン補助）や地方鉄道の鉄道整備、地下鉄、災害復旧、踏切対策等の補助が存在したが、これらは存続された。JR等に対しては、昭和62(1987)年以降も引き続き、整備新幹線、災害復旧、踏切対策等の補助が続けられた。また、平成に入ってから、バリアフリー化や地域鉄道の維持・整備に対する補助メニューが追加される等、民営で行う鉄道事業に対して国、地方公共団体から種々の助成がなされている³¹⁹。

平成元(1989)年には「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法（平成元年法律第61号）」が制定され、常磐新線を念頭に置いた我が国では初めての鉄道整備と地域開発の一体化法が成立した（第Ⅱ部第1章参照）。

平成12(2000)年には「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（平成12年法律第68号）」（交通バリアフリー法）が制定され、バリアフリー政策が鉄道を中心にして進められることとなった。同法は「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（平成6年法律第44号）」（ハートビル法）と統合されて、平成18(2006)年に「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号）」（バリアフリー法）に全面改正された³²⁰。

平成17(2005)年には「都市鉄道等利便増進法（平成17年法律第41号）」が制定され、速達性の向上、交通結節機能の高度化が図られることとなった。

さらに平成19(2007)年には、活力ある地域社会の実現を目指して「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成19年法律第59号）」が制定され、地域公共交通総合連携計画を作成して鉄道の再構築を行う場合への支援枠組みの道が開かれた。

6. 鉄道整備計画

³¹⁸ P線のPは民鉄（private railway）のPである。日本鉄道建設公団の工事線は、国鉄の地方開発線（A線）、地方幹線（B線）、主要幹線（C線）、大都市交通線（D線）、海峡連絡（青函トンネル）線（E線）、整備新幹線（G線）と民鉄線（P線）の7つに区分されていた。

³¹⁹ ただし、災害復旧や踏切補助については補助要件が設けられており、経営状況の優れたJR本州3社は基本的に補助対象会社にはならない。

³²⁰ 詳しくは、盛山正仁『バリアフリーからユニバーサル社会へ』創英社/三省堂書店、2011年をご覧ください。

(1) 新幹線

大正 11(1922)年には鐵道敷設法が制定されて、国が敷設すべき予定線路を別表に 200 路線記載していたが、同法は日本国有鐵道改革法等施行法によって昭和 62(1987)年に廃止された。

その結果、国が定める鐵道整備計画は、全国新幹線鐵道整備法第 4 条に基づく「建設を開始すべき新幹線鐵道の路線を定める基本計画（昭和 46 年運輸省告示第 17 号、昭和 47 年運輸省告示第 243 号、昭和 47 年運輸省告示第 466 号、昭和 48 年運輸省告示第 466 号）」だけとなっている。

同法に基づく昭和 48(1973)年の「整備計画」による 5 路線は、

- ・北海道新幹線 青森～札幌間
- ・東北新幹線 盛岡～青森間
- ・北陸新幹線 東京～大阪間
- ・九州新幹線（鹿児島ルート） 福岡～鹿児島間
- ・九州新幹線（長崎ルート） 福岡～長崎間

であり、「整備新幹線」とはこの 5 路線のことである。

これまでに、東北新幹線・盛岡～新青森間と九州新幹線（鹿児島ルート）・福岡～鹿児島中央間は開業しており、現在、北陸新幹線・長野～金沢間については平成 26(2014)年度末、北海道新幹線・新青森～新函館（仮称）間については平成 27(2015)年度末を開業予定とすることを決定している。

未着工区間であった北海道新幹線・新函館（仮称）～札幌間、北陸新幹線・金沢～敦賀間、九州新幹線・武雄温泉～長崎間の 3 区間については、平成 23(2011)年 12 月 26 日の政府・与党確認事項である「整備新幹線の取扱いについて」に基づき、平成 24(2012)年 6 月 29 日に工事実施計画が認可され、着工された。

(2) 大都市圏の鐵道整備

この新幹線に関する鐵道整備計画以外には、国が個別路線の整備計画を定めたものはない。路線の事業化、国の補助採択等については個別に検討されており、国が正式に定める整備計画という位置づけではないが、下記の通り、国鉄時代の通勤五方面作戦と呼ばれた輸送力増強プロジェクト、運輸省（現在の国土交通省）における都市交通審議会、運輸政策審議会や地方交通審議会の答申という形で大都市圏の鐵道ネットワークの整備目標を示した地域交通計画がある³²¹。

³²¹ 東京圏、大阪圏の他、名古屋圏に関しては、平成 2(1990)年 4 月に「名古屋圏における高速鐵道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」運輸政策審議会に諮問がなされ、平成 4(1992)年 1 月に答申が提出された。

この運輸政策審議会答申第 12 号は、平成 20(2008)年を目標年次とし、名古屋圏における 22 路線についての整備計画が盛り込まれたものである。

都市交通審議会、運輸政策審議会、地方交通審議会の答申については、需要予測をふまえ、近い将来におけるあるべき交通網を示し、その後の鉄道整備に大きな役割を果たした。具体的な整備計画路線としてこの答申に記載されることが、その後の地方公共団体、鉄道事業者等との協議、鉄道建設助成獲得等に重要な役割を果たす大きな意義を有する答申であった。

しかしながら、どのような形の鉄道、路線等にするかは最終的に事業者の判断に委ねられており、国がこのような鉄道整備を行うという計画ではないことに注意が必要である³²²。

(i) 国鉄の通勤五方面作戦

昭和 30 年代以降、高度経済成長と都市への人口集中により、三大都市圏、特に首都圏においては通勤混雑、長時間通勤、交通渋滞等の交通問題が深刻化した。

国鉄に関しては、昭和 40(1965)年度の最混雑 1 時間のピーク時混雑率³²³は、横須賀線（保土ヶ谷→横浜）307%、京浜東北線（大井町→品川）274%、京浜東北線（上野→御徒町）298%、中央線（快速）（新宿→四ツ谷）289%、常磐線（緩行）（三河島→日暮里）284%、総武線（緩行）（平井→亀戸）288%、横浜線（小机→菊名）292%、南武線（矢向→尻手）225%³²⁴、青梅線（西立川→立川）312%と、輸送力増強に取り組みられたものの、各路線において身動きができないほどの過酷な通勤を利用者に強いる状況であった（表 2-16 参照）。

表 2-16 主要区間における最混雑 1 時間の輸送力、混雑率の推移

年度	昭和 30 (1955)年度	昭和 35 (1960)年度	昭和 40 (1965)年度	(参考) 昭和 60 (1985)年度	(参考) 平成 21 (2009)年度	(参考) 平成 24 (2012)年度
横須賀線 ³²⁵ 保土ヶ谷→横浜	7,560 人 255%	6,600 人 288%	9,900 人 307%	15,730 人 243%	16,776 人 181%	18,640 人 193%
京浜東北線 大井町→品川	17,500 人 298%	24,740 人 269%	28,000 人 274%	33,600 人 254%	38,400 人 187%	38,480 人 183%
京浜東北線 上野→御徒町	17,570 人 272%	25,760 人 302%	29,120 人 298%	33,600 人 257%	38,080 人 198%	38,480 人 194%
中央線（快速） ³²⁶	33,950 人	40,040 人	42,000 人	39,200 人	44,320 人	44,400 人

³²² 国・地方公共団体からの助成を受けることは多いが、基本的に鉄道整備に係る総費用を運賃収入で賄うという、しっかりとした事業計画・採算性がなければならず、どのような形の鉄道を建設するかについては、当該事業者はその判断が委ねられているからである。

³²³ 前述の「3. 運輸の概況 (1) 旅客輸送」の記述及び「表 2-4 三大都市圏の最混雑区間における平均混雑率、輸送人員の推移」も参照されたい。

³²⁴ 昭和 30(1955)年度は 322%、昭和 35(1960)年度は 314%と 300%を上回る混雑率であった。

³²⁵ 昭和 61(1986)年度以降は「新川崎→品川」、平成 24(2012)年度は「武蔵小杉→西大井」

新宿→四ツ谷	280%	287%	289%	259%	194%	194%
常磐線（緩行） ³²⁷	10,360 人	13,580 人	18,900 人	28,000 人	33,600 人	33,600 人
三河島→日暮里	275%	251%	284%	259%	171%	165%
総武線（緩行） ³²⁸	17,360 人	24,360 人	33,600 人	30,800 人	38,480 人	38,480 人
平井→亀戸	286%	307%	288%	270%	203%	200%
横浜線 ³²⁹	2,800 人	4,060 人	6,020 人	14,700 人	21,280 人	21,280 人
小机→菊名	216%	259%	292%	209%	181%	183%
南武線 ³³⁰	4,730 人	7,040 人	13,680 人	16,800 人	20,160 人	21,100 人
矢向→尻手	322%	314%	225%	228%	194%	194%
青梅線	2,255 人	4,810 人	6,790 人	16,100 人	21,904 人	21,904 人
西立川→立川	284%	281%	312%	226%	152%	145%
（参考）						
東急東横線 ³³¹	7,514 人	12,583 人	17,632 人	27,624 人	31,218 人	31,218 人
代官山→渋谷	300%	322%	363%	204%	174%	167%

出典：都市交通年報³³²

（注）上段が輸送力であり、下段が混雑率である。

昭和 37(1962)年 5 月には三河島事故により 160 名の死者、昭和 38(1963)年 11 月には鶴見事故により 161 名の死者を出したこともあり、石田禮助国鉄総裁³³³はそれまでの「幹線輸送対策を主として、通勤輸送対策を従とする」方針を転換して、国鉄は通勤路線における輸送力増強プロジェクトに力を入れることとなった。

昭和 39(1964)年 6 月には、東京から放射状に延びる五方向の、東海道本線・横須賀線、中央本線、東北本線・高崎線、常磐線、総武本線において複々線化等の輸送力増強工事を行うことを決定し、「通勤五方面作戦」と呼ばれた鉄道整備計画を進めたのである。

しかし、これに対して建設補助や車両増備支援といった財政的支援策が必ずしも樹立されたわけではない点に、注意が必要であろう。

³²⁶ 昭和 61(1986)年度以降は「中野→新宿」

³²⁷ 昭和 41(1966)年度以降は「亀有→綾瀬」

³²⁸ 昭和 61(1986)年度以降は「錦糸町→両国」

³²⁹ 昭和 60(1985)年度は「大口→東神奈川」、昭和 61(1986)年度以降は「小机→新横浜」

³³⁰ 昭和 60(1985)年度は「尻手→川崎」、昭和 61(1986)年度以降は「武蔵中原→武蔵小杉」

³³¹ 昭和 40(1965)年度以降は「祐天寺→中目黒」

³³² 運輸省大臣官房都市交通課監修『都市交通年報 昭和 41 年度』（株）白泉社、昭和 43 年、129-131 ページ及び運輸省運輸政策局監修『平成 7 年版 都市交通年報』財団法人運輸経済研究センター、平成 8 年、241-242 ページ並びに一般財団法人運輸政策研究機構『平成 23 年版 都市交通年報』平成 25 年、210-213 ページ、前掲『数字でみる鉄道 2013』30-32 ページより作成。

³³³ 昭和 38(1963)年 5 月から昭和 44(1969)年 5 月まで国鉄総裁を務めた。

(ii) 東京圏の答申

(ア) 都市交通審議会答申第1号

都市交通に関する基本的な計画について調査審議するため、昭和30(1955)年7月19日に都市交通審議会が運輸省に設置された。同年9月23日に同審議会(島田孝一(早稲田大学教授)会長)に対し、「大都市及びその周辺における交通特に通勤通学時における旅客輸送力の整備増強に関する基本的計画」について諮問がなされた。都市交通審議会では、交通網に関する小委員会、直通運転に関する技術小委員会、経営主体に関する特別委員会、起草小委員会を設置して審議を重ね、昭和31(1956)年8月14日に「東京及びその周辺における都市交通に関する第一次答申」が運輸大臣に提出された。

同答申では、東京及びその周辺(都心から約五十キロ以内の地域)の人口が急激に上昇し、なお膨張を続けることが予想されたことから、まず根本的には交通需要を減少・分散させるため、「住宅の適正配置」、「衛星都市の建設」、「通勤、通学箇所の立地の改善」を推進する必要があるとした。

さらに、交通需要の大幅な増加に対して、

「第一 輸送力の増強と交通網の形成

一 都市輸送力の根幹となる交通機関

- (一) 国有鉄道
- (二) 地下高速鉄道
- (三) 地下高速鉄道と郊外私鉄との直通運転
- (四) 郊外私鉄

として、特に鉄道に関して、具体的に記述している³³⁴。

具体的には、国鉄については、京浜線の田町～田端間の線路増設(京浜線、山手線の分離)、中央線の東京～三鷹間の線路増設(東京～三鷹間の複々線化等)、東海道線の東京～大船間の線路増設(横須賀線、湘南電車線の分離)を、特に緊急に実施すべきとした³³⁵。

地下高速鉄道(以下「地下鉄」という)では、三軒茶屋・渋谷方面～都心、荻窪・方南町・新宿方面～都心、馬込・武蔵小山・五反田・品川方面～都心～押上・錦糸町方面、祐天寺・恵比寿方面～都心～北千住方面の路線整備を緊急に実施すべきとした³³⁶。

³³⁴ 都市交通審議会答申第1号、4-14ページ参照。

³³⁵ この他、横浜線の東神奈川～原町田間の線路増設(複線化)、南武線の溝ノ口～立川間の線路増設(複線化)、東北線の赤羽～大宮間の線路増設(電車線と汽車線の分離)、総武線、常磐線の一部線路増設(都心乗入)や武蔵野線・根岸線の新線調査・建設が盛り込まれていた。

³³⁶ この他、中野・高田馬場方面～都心、向原・池袋方面～都心、下板橋・巣鴨方面～都心、浅草方面～都心、江東・東陽町方面～都心の線区の整備が盛り込まれていた。

さらに、地下鉄は私鉄との直通運転を実施すべきであり、直通しうよう、規格を統一すべきであるとし、既設線についても直通運転が可能となるよう研究すべきとしている。

私鉄については、車両の増強・大型化・統一化、諸施設の改良、踏切の立体交差化等の輸送力増強を図るとする他、特に市街地における路面運行部分の高架又は地下化を緊急に実施すべきとした。

鉄道以外についても、路面電車³³⁷、バス、高速道路に関して記述がなされていた。

さらに、

「第二 地下高速鉄道網の迅速増強のための経営主体の整備

第三 輸送力整備所要資金及びその確保

第四 助成措置の強化

第五 運賃及びこれに関する制度の適正化

第六 関係法令の制定及び改廃」

について、提言を行っている。

昭和 31(1956)年の段階で、この答申に、輸送力整備所要資金及びその確保、ならびに 助成措置の強化まで言及していることは注目に値すると思料する。

また、運賃の適正化については、「現在の国有鉄道及び郊外私鉄の運賃は、昭和二十八年一月に制定されたものであつて、その後の経済情勢の変化等により、収支のアンバランスをきたしている。かかる状態は、現在有している程度の輸送サービスの維持を困難ならしめ、将来の輸送力の増強を不可能にするおそれがあると認められるので、早急に、都市輸送力を増強し、通勤通学交通に適確に対処しうる適正な運賃を検討して、これを実施する必要がある。³³⁸」とし、定期運賃の見直しについても言及している³³⁹。

また、「運賃通算制の採用」で、異なる鉄道事業者の鉄道を乗継ぐことにより、同一企業体による遠距離通減の同一距離の運賃に比して相当高額となり、利用者負担が重くなるため、通算制の実施を推進すべきとしている。さらに、「異なる経営主体の地下高速鉄道を利用する旅客の運賃制度の適正化」でも、同一経営主体の地下鉄利用と同様の制度を実施すべきとしている³⁴⁰。

³³⁷ 路面電車については、新線の建設の必要性はないとし、道路の拡幅整備を優先的に促進すべきとしている。

なお、トロリーバスに関しては、路面電車に代る交通機関として考慮すべきとしている。

³³⁸ 同答申、19 ページ。

³³⁹ 「なお、現在、運輸収入構成の定期対定期外の比率は、輸送人員構成の比率と逆の現象を示しており、交通事業者にとってはピーク時の輸送需要に見合う施設を整備する必要があり、それ以外の時間帯には余剰遊休施設を保有することとなり、定期旅客を輸送するために投資効果の少ない資本を投じているといえる。従つて、定期運賃についても、適正な割引率を検討することが必要である。」同答申、19-20 ページ参照。

³⁴⁰ 同答申、19-21 ページ参照。

(イ) 都市交通審議会答申第 9 号、第 15 号

昭和 40(1965)年 6 月に都市交通審議会（島田孝一（早稲田大学名誉教授）会長）に「横浜及びその周辺における旅客輸送力の整備増強に関する基本計画について」諮問がなされ、同審議会は横浜部会（伊原隆（横浜銀行協会会長）部会長）を設置して審議を重ね、昭和 41(1966)年 7 月に答申第 9 号が提出された。

翌昭和 42(1967)年 11 月には同審議会に「東京及びその周辺における高速鉄道を中心とする交通網の整備増強に関する基本計画について」諮問がなされ、昭和 43(1968)年 4 月に昭和 50(1975)年を目標とする中間答申が提出された。昭和 45(1970)年 3 月には東京圏小委員会（八十島義之助（東京大学教授）委員長）が設置されて審議を重ね、昭和 47(1972)年 3 月 1 日に答申第 15 号が提出された³⁴¹。

両答申ともに、急増する通勤通学者を円滑、迅速に輸送するため、昭和 60(1985)年を目標年次として、輸送力の増強、高速化（急行運転の実施、駅間距離の長大化等）による通勤時間の短縮化等の交通網の整備増強計画をまとめている。

答申第 9 号には、新設すべき路線等に加え、国鉄が延伸または線増すべき路線として東海道線・小田原～東京間の 2 線増設、横浜線・東神奈川～八王子間の 1 線増設（複線化）等が盛り込まれていた。

答申第 15 号には、「Ⅲ 高速鉄道網の整備計画 2 高速鉄道網の整備計画 (1) 主要幹線網の整備」に、

「・1 号線 西馬込\

泉岳寺－三田－新橋－浅草橋－浅草－押上－青砥－高砂－大町附近
品川 /

－鎌ヶ谷市北部－千葉ニュータウン小室地区

（青砥－高砂は、京成線の複々線化を行なうものである。）」

「・10 号線 橋本－多摩ニュータウン中央－調布－芦花公園－新宿－市ヶ谷－神保町－

浜町－住吉町－東大島－篠崎町－本八幡－柏井－鎌ヶ谷市北部－

千葉ニュータウン小室地区－千葉ニュータウン印旛地区

（調布－新宿は、京王線の複々線化を行なうものである。）」

等の 13 路線が記載されていた³⁴²。

また、「(2) 既設路線網等の整備」に、現在輸送力を大巾に増強するための、列車編成長の増大、列車回数の増加等による輸送力増強を図るための諸施設の整備が記載されていた³⁴³。

³⁴¹ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (1) 都市交通審議会第 15 号答申」参照。

³⁴² 都市交通審議会「東京及びその周辺における高速鉄道を中心とする交通網の整備増強に関する基本計画について（答申第 15 号）」昭和 47 年、10－14 ページ参照。

³⁴³ 同答申、14－15 ページ参照。

(ウ) 運輸政策審議会答申第 7 号

都市交通審議会答申第 9 号「横浜及びその周辺における旅客輸送力の整備増強に関する基本計画について」及び昭和 47(1972)年 3 月の都市交通審議会答申第 15 号「東京及びその周辺における高速鉄道を中心とする交通網の整備増強に関する基本計画について」に基づいて、昭和 60(1985)年を目標年次として鉄道整備を進めてきたが、

- ・人口動態が昭和 47(1972)年予測と異なり、千葉北部、埼玉東部で混雑が悪化、
- ・新宿、渋谷、池袋の副都心の成長、
- ・立川・八王子・大宮・浦和・千葉・筑波研究学園都市等により、業務地の分散化の進展が期待されること、
- ・地価高騰³⁴⁴により鉄道建設費が高騰していること、

といった情勢変化が起こっていた。

このような変化をふまえて、運輸政策審議会（稲山嘉寛会長）に対し、昭和 57(1982)年 9 月に「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」諮問がなされた。運輸政策審議会では直ちに東京圏都市交通部会（秋山龍部会長）を設置し、同部会に小委員会（八十島義之助委員長）を設け、さらに小委員会に需要予測ワーキング・グループ、整備方策ワーキング・グループ、路線網策定ワーキング・グループを設置した。専門的見地から審議を重ね、昭和 60(1985)年 7 月 11 日に答申が提出された³⁴⁵。

この運輸政策審議会答申第 7 号（いわゆる「7 号答申」）は、都市交通審議会答申第 9 号及び第 15 号に抜本的な再検討を加え、昭和 75(2000)年を目標年次とし、21 世紀における東京圏の姿を展望しつつ、東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本的計画を策定したものである。

同答申の、「Ⅲ 高速鉄道網の整備計画 1 路線の新設・複々線化等」には、

「(10) 東京 1 号線の建設及び複々線化

品川、西馬込—泉岳寺—三田—新橋—浅草—押上—青砥—高砂—大町—新鎌ヶ谷—小室

（青砥・高砂間複々線化、高砂・新鎌ヶ谷間新設）

- ・西馬込からの延伸については、東京圏西南部方面からの輸送需要の動向等を勘案のうえ、周辺路線の将来のあり方も含め、今後検討する。」、

「(17) 東京 10 号線の建設及び複々線化

橋本—多摩センター—調布—笹塚—新宿—市ヶ谷—神保町—浜町—住吉—船堀—篠崎町—本八幡

³⁴⁴ 昭和 47(1972)年 6 月に『日本列島改造論』を発表した田中角栄は同年 7 月に総理になり、昭和 48(1973)年 10 月の中東戦争を契機とするオイルショックにより狂乱物価と言われるインフレの進展、物価・地価の高騰が起こった。なお、昭和 49(1984)年 12 月に田中角栄総理は辞任し、三木武夫総理に代わっている。

³⁴⁵ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (2) 運輸政策審議会答申第 7 号」参照。

(橋本・多摩センター間新設、調布・笹塚間複々線化、船堀・本八幡間新設)」、
「(20) 東京 13 号線の建設及び複々線化
志木＝和光市－成増－小竹向原－池袋－東池袋－高田－西早稲田－新宿－代々木－神
宮前－渋谷
(志木・和光市間複々線化、和光市・成増間、小竹向原・渋谷間新設)」、

「(25) 常磐新線の建設
東京－秋葉原－浅草－北千住－八潮市南部－三郷市中央部－流山市南部－柏市北部－
守谷町南部…筑波研究学園都市
・守谷町南部・筑波研究学園都市間は、需要の動向、沿線地域の開発の進捗状況等を勘
案のうえ、整備に着手する。」、

「(26) 千葉ニュータウンから新東京国際空港へ至る路線の建設
小室－千葉ニュータウン中央－印旛松虫－新東京国際空港
(小室駅・千葉ニュータウン中央駅間開業中)」、

等の新線等の整備計画³⁴⁶が盛り込まれ³⁴⁷、

「IV 計画実現化のための方策 2 鉄道を円滑に建設・運営するための方策」に、「(7) 建
設・運営主体のあり方」「(8) 鉄道の建設・運営に対する助成措置の財源措置」等が記載さ
れた他、特に常磐新線については「(9) 常磐新線の整備方策」の記述がなされている³⁴⁸。

この答申に記載された路線について、地方公共団体、鉄道事業者は整備区間、駅の位置、
輸送力、採算性、資金調達方法等について詳細な協議を行った。その協議が整った後に、運
輸省に免許申請を行い、鉄道建設助成の予算要求を行うことが通例であった。当然のことな
がら、運輸省と大蔵省との予算折衝に於いては、主計局からこの答申における位置づけにつ
いて問われたのである。

つまり、具体的な整備計画路線としてこの答申に記載されることが、路線免許、建設助成
の獲得等その後の鉄道整備を進めるうえで不可欠となるものであった。そのように大きな意

³⁴⁶ 「(注) 1 答申路線の表示は、次によることとする。

- 開業区間
- 目標年次までに新設(改良・旅客線化)することが適当である区間
(ただし、(一)は共用区間)
- ＝ 目標年次までに複々線化することが適当である区間
- … 今後新設を検討すべき区間
- …→ 今後新設を検討すべき方向

- 2 横浜○号線及び東京○号線の路線番号表示は、原則として、それぞれ都市
交通審議会答申第 9 号及び答申第 15 号において表示されたものに基づいてい
る。」

運輸省地域交通局編『東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計
画について』(財)運輸経済研究センター、昭和 60 年、32 ページ。

³⁴⁷ 同、25－32 ページ参照。

³⁴⁸ 同、42－43 ページ参照。

義を有する答申であったからこそ、答申の記載に向けて地方公共団体や鉄道事業者等のトップが動いて、運輸政策審議会の関係者に対して働きかけを行ったのである³⁴⁹。

(エ) 運輸政策審議会答申第 18 号

運輸政策審議会答申第 7 号による基本計画に基づく交通網整備が進展し、その目標年次であった平成 12(2000)年の到来を控えた、平成 10(1998)年 11 月に運輸政策審議会（豊田章一郎会長）に対し「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」諮問がなされ、平成 12(2000)年 1 月 27 日に運輸政策審議会（今井敬会長）より答申が提出された³⁵⁰。

この運輸政策審議会答申第 18 号は、平成 27(2015)年を目標年次として、東京圏の社会経済、人口の現状と将来を展望し、①混雑の緩和、②速達性の向上、③都市構造・機能の再編整備への対応、④空港・新幹線等へのアクセス機能の強化、⑤交通サービスのバリアフリー化、シームレス化等の推進、の考え方に基づいて、新たな整備計画を策定したものである。

同答申では、「Ⅲ 整備計画 2 路線の新設、複々線化等 (2) 具体的路線」として、
「(19) 東京 13 号線の延伸

和光市ー小竹向原ー池袋■新宿三丁目■渋谷

・池袋駅以西において営団有楽町線、東武鉄道東上線及び西武鉄道池袋線と相互直通運転を行う。

・渋谷駅において東京急行電鉄東横線と相互直通運転を行う³⁵¹。」、

「(25) 常磐新線の建設及び延伸

東京…秋葉原■北千住■守谷■つくば

(秋葉原～つくば間は工事中)³⁵²」、

「(26) 北総開発鉄道北総・公団線を延伸し新東京国際空港へ至る路線の新設

京成高砂ー印西牧の原■印旛日本医大■土屋■新東京国際空港

(土屋～新東京国際空港間は改良工事)

(印西牧の原～印旛日本医大間は工事中)

・関係者が多岐にわたることから、千葉県等が中心となり整備手法等につき、関係者間

³⁴⁹ 「第Ⅱ部第 1 章の 2. 第二常磐線構想および 3. 運輸政策審議会答申第 7 号」を参照されたい。竹内茨城県知事が、八十島東京大学教授を委員長に据えて昭和 51(1976)年及び昭和 52(1977)年の 2 年間にわたり茨城県南西地域交通体系調査委員会を発足させて報告書をまとめたが、明らかに、この委員会の設置および委員長の人選は運輸政策審議会答申への反映をねらったものであると推察される。

³⁵⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (3) 運輸政策審議会答申第 18 号」参照。

³⁵¹ 運輸政策審議会答申第 18 号、25 ページ参照。

³⁵² 同、27 ページ参照。

で早急に調整する³⁵³。」、
「○鉄道事業免許を得ていながら諸情勢の変化により着工を見合わせている北千葉線(仮称)
(東京10号線を本八幡から新鎌ヶ谷まで延伸)及び京成電鉄千原線の延伸(ちはら台から
海士有木まで)については、沿線の開発状況等を見極めつつ、その整備を検討する³⁵⁴。」、
等と記載された³⁵⁵。

また、同答申の別紙で、
「既設路線の改良等の事業
既存ストックの高度利用を図るための既設路線の改良等の事業として、現時点で必要と考
えられるものは次のとおりである。

(中略)

○相互直通運転化のための改良

- ・東京急行電鉄東横線渋谷と代官山間を地下化し、渋谷駅で営団13号線との相互直通運
転化を行うことにより、東武鉄道東上線・西武鉄道池袋線・営団13号線・東京急行電
鉄東横線・みなのみらい21線の各線のネットワーク化を図る。その際、渋谷駅等にお
ける他の鉄道相互間の乗継ぎ円滑化を確保する。

(後略)³⁵⁶」

と、渋谷駅での東横線と営団13号線(現東京メトロ副都心線)の相互直通運
転化について具体的に記述している。

(iii) 大阪圏の答申

(ア) 運輸政策審議会答申第10号

大阪圏に関しては、運輸政策審議会(斎藤英四郎会長)に対して昭和62(1987)年10月に
「大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」諮問がな

³⁵³ 同、27ページ参照。

³⁵⁴ 同、28ページ参照。

³⁵⁵ 「答申路線の表示に係る凡例(抄)

- | | |
|------------------------------|---------|
| ○ 開業区間 | —
新設 |
| ○ 目標年次までに整備を推進すべき路線(A) | |
| ・目標年次までに開業することが適当である路線(A1) | ■ |
| ・目標年次までに整備着手することが適当である路線(A2) | — |
| ○ 今後整備について検討すべき路線(B) | … |

また、今後整備について検討すべき方向を示す場合は「…→」とする。」同、20ページ参
照。

「(注) 横浜○号線及び東京○号線の路線番号表示は、第7号答申において表示されたもの
に基づいている。」同、28ページ参照。

³⁵⁶ 同、43ページ参照。

された。同月に地域交通部会（内村信行部会長）を設置し、その下に大阪圏都市交通委員会（天野光三委員長）を設け、翌11月に大阪圏都市交通委員会ワーキンググループ（天野光三座長）を設置した。審議を重ね、平成元(1989)年5月31日に答申が提出された³⁵⁷。

この運輸政策審議会答申第10号は、目標年次を平成17(2005)年とし、大阪圏における新設路線36路線と線増路線12路線の合計48路線についての整備計画が盛り込まれている。

第Ⅱ部第2章で詳しく議論する神戸電鉄粟生線に関して、同答申の「Ⅲ 大阪圏の高速鉄道網等の整備計画 2 高速鉄道網等の整備計画 (2) 高速鉄道網等の整備計画（全線）(ii) 線増路線」の中で、

「10 鈴蘭台■西鈴蘭台－藍那■川池信号所－押部谷■三木（神戸電鉄粟生線）

- ・西神、東播磨内陸地域の開発に伴い増加する輸送需要に対応するために複線化が必要である。
- ・西鈴蘭台～藍那間、川池信号所～押部谷間は既に複線化されており、藍那～川池信号所間は現在工事中である。³⁵⁸」

等と記載されていた³⁵⁹。

(イ) 近畿地方交通審議会答申第8号

運輸政策審議会答申第10号の目標年次である平成17(2005)年の到来を控えた、平成15(2003)年、近畿運輸局長から近畿地方交通審議会（野村明雄会長）に「近畿圏における望ましい交通のあり方について」諮問がなされ、平成16(2004)年10月8日に答申が提出された³⁶⁰。

この近畿地方交通審議会答申第8号は、平成27(2015)年を目標年次とし、鉄道サービスの改善・向上、バス・タクシー・水上交通の活性化、利用者への働きかけによる適切な交通手段の選択等について、まとめている。

同答申では、「第2章 鉄道サービスの改善、向上 1. 鉄道輸送の推移と健全な経営の確保」で、

「(2) 鉄道事業の健全な経営の確保

（前略）また、一般に公営地下鉄事業者は、新線建設に伴う利子負担や割高な人件費等により、採算の確保が困難な状況にある。このため、徹底した経費削減努力や民間への業務委託等により、これまで以上に効率的な経営を図り、また、事業者自らの責任と判断が重んじられる組織体を目指していく必要がある。

³⁵⁷ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 6. 大阪圏答申図 (1) 運輸政策審議会答申第10号」参照。

³⁵⁸ 運輸政策審議会答申第10号、47ページ参照。

³⁵⁹ 「凡例 (抄)

■ 目標年次までに整備することが適当である路線

— 現在開業中の区間」同、38ページ参照。

³⁶⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 6. 大阪圏答申図 (2) 近畿地方交通審議会答申第8号」参照。

なお、鉄道事業者には、今後、高度成長期に整備した各種大規模施設等の維持・更新投資が不可避となる上、バリアフリーの推進、ICカード導入等への投資がますます求められるようになる。経営の効率化とサービスの向上に真摯に努力する事業者が、厳しい経営環境の下で円滑な資金調達が行えるよう、政策金融も含め適切な支援措置を講じていくべきである。（後略）³⁶¹」、

「(3) 採算性の悪化している路線への対応

（前略）鉄道として存続するかバスに転換するかは当該地域において地方自治体を中心に地域の関係者が協議し、判断されることになる。その際、国は、地域の要請に応じて、関係者間の円滑な調整を進めるなど地域の取り組みを支援することが重要である。また、検討に当たっては、効率的なサービスを提供するための事業主体の見直し、人件費等コスト削減の手法、弾力的な運賃の設定とともに朝夕の輸送量の集中の度合いや並行する道路状況等を踏まえたバスへの転換の適否、将来的な輸送需要等について総合的に検討することが必要である。また、当該鉄道路線単独の採算性だけでなく、地域全体に与える便益も含めて検討することが望まれる。

これらの検討を経て、鉄道路線を存続すると判断された場合には、地域が一丸となって当該路線を支える取り組みが不可欠となる。（後略）³⁶²」

と指摘され、例えば前回の答申（運輸政策審議会答申第10号）において現在工事中であると記載された藍那～川池信号所間の複線電化工事はまだ完成しておらず³⁶³、具体的な既存施設の改良、新規整備路線としての検討対象路線には、神戸電鉄粟生線は含まれなかった。

7. 総合的な交通政策

昭和45(1970)年に「運輸省設置法の一部を改正する法律（昭和45年法律第80号）」が成立し、「総合的輸送体系の樹立のための基本的な政策及び計画の策定その他運輸省の所管行政に関する基本的な政策及び計画の策定について調査審議すること」を目的として運輸政策審議会が設置されることとなった³⁶⁴。同審議会では総合的な交通政策、中長期的な鉄道整備等について検討がなされ、下記の通り答申が出された。

(1) 運輸政策審議会答申第1号

³⁶¹ 近畿地方交通審議会答申第8号、12ページ参照。

³⁶² 同、13ページ参照。

³⁶³ 西神、東播磨内陸地域の開発に伴い増加する輸送需要に対応するために複線化が必要であると指摘されていた鈴蘭台～三木間には、藍那～川池信号所間以外にも単線区間が散在していたのであるが、複線電化工事は遅れていた。

³⁶⁴ この法改正（昭和45年法律第80号）によって、「都市交通審議会は昭和47(1972)年3月31日まで置かれるもの」とされた。

昭和 45(1970)年 6 月に運輸政策審議会に対し「総合交通体系のあり方、及びこれを実現するための基本的方策について」諮問がなされ、昭和 46(1971)年 7 月 31 日に運輸政策審議会（中山伊知郎会長）より答申第 1 号「総合交通体系に関する答申」（いわゆる「46 答申」）が提出されている。

この 46 答申が出された時期は、1960 年代の高度経済成長の過程で、昭和 39(1964)年に我が国が IMF8 条国に移行、OECD に加盟、東海道新幹線が開業、東京オリンピックを開催し、昭和 40(1965)年に名神高速道路が全線開通、昭和 42(1967)年に日本の人口が 1 億人を突破、自動車保有台数が 1,000 万台を突破、テレビ契約台数が 2,000 万台を突破し、昭和 43(1968)年に西独を抜いて GNP 世界第 2 位になり、昭和 44(1969)年に東名高速道路が全線開通し、昭和 45(1970)年に大阪で万国博覧会が開催され、「東洋の奇跡」とも言われた高度経済成長の時代であった。

また、この時代は、昭和 37(1962)年にレイチェル・カーソンが『沈黙の春』を出版し、昭和 42(1967)年に水俣病の提訴がなされ、昭和 45(1970)年秋の臨時国会が「公害国会」と呼ばれ、昭和 47(1972)年にローマクラブが『成長の限界』を公表したように、石油その他の資源の制約、人類の活動の限界や公害問題が深刻に認識されてきた時代であった。

46 答申は、昭和 60(1985)年を目標年次として、交通需要の増大とこれに対応するための施設投資の増強、総合的整備の必要性、環境保全の必要性、利用者の費用負担、地方交通体系についての地域の選択、についてまとめている。

具体的には、「I 総合交通体系形成の意義と基本的な考え方」で、

「2 総合交通体系形成のための基本的な考え方

総合交通体系は、一般の経済活動と同様に、交通市場における各交通機関間の競争と利用者の自由な選択を通じて形成されることが原則である。しかしながら、現実の交通市場は不完全であるため、必ずしも望ましい交通体系をもたらすとは限らない。たとえば、交通サービスの提供は、直接利用者に対し便益を与えるだけでなく、当該交通サービスが提供されている地域に対して開発利益等の間接的な便益を及ぼし、そしてこれはその提供者である交通機関に還元されないのが通常である。また、現実の交通サービスの価格には、当該交通サービスを提供するのに要した社会的な費用が正確に反映されていない場合が多く、とくに交通安全、交通公害等に係る社会的な費用は、その直接の発生者が必ずしも十分には負担していない。したがって、望ましい交通体系の形成を行なうためには、開発利益等を交通機関に還元させるとともに社会的な費用をその発生者である交通機関に負担させる等の政策措置を講ずることが必要である。

一方、大都市における交通サービスにあつては、交通空間上の制約から利用者の自由な選択に委ねることには限界があるので、政策による需要の誘導・規制が必要となろう。また、地方交通とくに過疎地域や離島などにおける交通サービスについても、限られた利用者によ

っては到底その費用を負担しうるものではないので、ミニマムとして維持すべき水準を策定し、その維持をはかる政策措置が必要となる。

以上述べたように、総合交通体系の形成に当っては、できる限り、開発利益等を還元しあるいは社会的な費用を負担させるための政策措置を講じたうえで、市場機構に依拠した体系の形成を図る必要がある。しかし、交通部門においては、このような原則を貫徹することが困難なことが多いので、このような場合には財政その他の手段による政策介入を弾力的に行なうことが必要となってくる。そして、このような政策介入を行なう場合には、先に述べたような交通部門に対する社会的要請に応えるための設計理念を前置し、費用＝便益分析などの客観的方法による評価を行なったうえで、交通施設整備のための投資を決定する等の手法によることが適当であろう。³⁶⁵」と、

政策的な判断に対応した鉄道支援方策への言及がなされている。

さらに、「Ⅲ 総合交通体系形成のための行財政措置 1 費用負担の合理化」で、

「(5) 都市高速鉄道の建設については巨大な投資を必要とし、一方、利用者の負担能力にも限度があること、都市交通機能を維持するため可能な限り路面交通の需要を高速鉄道に誘導させる必要があること等から、その費用の全てを運賃で回収するのは困難であり、また、都市高速鉄道は都市の公共施設としての側面をも有するので、国および地方公共団体の財政支出により、資本費の負担を軽減する必要がある。この場合において、その建設については公的主体あるいは第三セクターが公的資金によりこれを行ない、その経営を鉄道事業者に委ねるといったいわゆる建設と経営の分離の方策についても検討すべきである。また、都市高速鉄道の整備は沿線土地所有者、事業所等に多大の便益をもたらすことにかんがみ、これらの間接受益者に対しても、その費用の一部の負担を求めるべきであり、このため、これら間接受益者に対する課税、負担金の徴収等を行ない交通施設整備のための財源に充てる方策について検討すべきである。(以下略)」と、

また、「(6) 地方の公共交通機関のうちシビル・ミニマムとして維持すべきものについては、その限られた利用者においてその費用の全部を負担することは困難であるため、利用者の運賃負担力の限度をこえる部分について、国および地方公共団体による最小限度の経営補助を行なう必要がある。³⁶⁶」との、

指摘が行われていることは注目に値すると思料する。周知のように、その後、これらの指摘に完全に対応した形で制度変更が進んだわけでは必ずしもないが、これらの指摘は現在なお、当を得たものであると考える。

(2) 運輸政策審議会答申第6号

昭和55(1980)年4月に運輸政策審議会に対し「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本

³⁶⁵ 運輸政策審議会答申第1号、11-12ページ参照。

³⁶⁶ 同、22-23ページ参照。

方向」について諮問がなされ、昭和 56(1981)年 7 月 6 日に運輸政策審議会（稲山嘉寛会長）より答申第 6 号（いわゆる「56 答申」）が提出されている。

この 56 答申が出された昭和 56(1981)年は、先にみたように昭和 39(1964)年度に初めて赤字を計上した国鉄が坂道を転げ落ちるように経営を悪化させ、雪だるま式に債務を増大させて、国鉄を含む特殊法人の行政改革を目指した第二次臨調が発足した年でもあった。

昭和 48(1973)年 10 月には第四次中東戦争と第一次石油ショックが起こり³⁶⁷、昭和 50(1975)年 4 月にはサイゴンが陥落してベトナム戦争が終結し、昭和 53(1978)年 5 月には新東京国際空港が開港し、同年 10 月にはイランで政情が悪化し、年末には第二次石油ショックが起こった。

昭和 47(1972)年 5 月に沖縄が復帰し³⁶⁸、昭和 50(1975)年 11 月には仏ジスカール・デスタン大統領の提唱によりランブイエで先進国首脳会議³⁶⁹が開催され、我が国はアジアで唯一の参加国として招かれて、日本は国際的にも認知された。燃費が良く環境対策に優れた国産自動車が欧米市場を席卷したように、我が国は依然力強い経済成長を続け、国際社会の中における我が国の存在感が大きくなっていった時代であった。

56 答申「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向——試練のなかに明日への布石を——」は、目標年次を明らかにしていないが、80 年代における経済社会の変貌と交通需要を展望し、総合的な交通政策の課題である、住みよい地域社会の基盤づくり・産業構造の変化への対応・交通弱者への対応・交通投資の効率化の要請・エネルギー制約への対応・環境の保全・労働力問題への対応・情報化の進展と技術開発の必要性の高まりへの対応、について分析を行っている。その上で、80 年代における総合的な交通政策のあり方について提言を行っている。

具体的には、「第 2 部 80 年代における総合的な交通政策のあり方 第 1 章 80 年代における総合的な交通政策の基本的考え方」において、

まず、「第 4 節 国鉄の経営再建等交通企業の経営の安定」で、「現在、交通部門においては、その経営が困難になっている企業が少なからず存在するが、こうした状況を改善し、経営の安定を図ることは、企業としての活力を維持し、適正な競争を通じて効率的な交通体系の形成を進めていくうえで重要な要素である。

このためには、まず、①交通企業ごとに輸送構造の変化を踏まえ、その交通機関の特性を生かすことのできる輸送分野への経営の重点化を図ることが必要である。次に、②交通企業

³⁶⁷ 日本では「狂乱物価」と呼ばれる年率 20%を超えるインフレが進行した。

³⁶⁸ 沖縄復帰を花道に昭和 47(1972)年 7 月に佐藤栄作首相が退陣し、列島改造論を唱えた田中角栄が首相となり「今太閤」ともてはやされた。金脈問題で昭和 49(1974)年 12 月に退陣し、三木内閣が発足。三木武夫首相はランブイエ・サミットに出席。

³⁶⁹ 参加国は、仏、西独、米、英、伊、日の 6 カ国であった。翌昭和 51(1976)年のサンファン・サミットからカナダが参加して G7 となった。当時はサミット参加国の世界の GDP に占める比率は 6 割弱と大きかったが、平成 23(2011)年には 4 割を切るまでに縮小している。

が、このような分野について極力経営の効率化を進めるとともに、良質な交通サービスの提供を図ることが必要である。さらに、これらにあわせて、③利用者に対しコストに基づく適正な運賃負担を求めるとともに、また、④行政も効率性又は社会的公正を確保する見地から、適正な政策措置を講じていくことが必要である。すなわち、交通企業の経営の安定のためには、その経営が困難になった原因に応じて、交通企業、利用者、行政がそれぞれの立場で自らの責任を果たすことが必要である³⁷⁰。」と、

指摘している。

また、「第2部 第3章 幹線旅客交通政策のあり方」の、「第1節 幹線旅客交通の現状と問題点 2. 幹線高速交通サービス水準の地域間格差」で、「明治以来の鉄道の整備の過程においてそのネットワークからとり残された地域では地域開発の進展にハンディキャップがあったように、このような空白地帯は、今後高速交通手段の利用が困難なままであれば大きなハンディキャップを背負うことになると考えられるので、長期的な視点から、これら幹線高速交通の利便を享受し得ない地域の解消を目指し、全国土にわたりその利便が享受し得るよう幹線交通体系の再構築を進めていくことが、国土づくりに欠かせない国の基本政策のひとつである³⁷¹。」と、

「第3節 幹線旅客交通体系整備の基本構想 1. 全国幹線旅客交通体系の整備」で、「全国幹線旅客交通体系の高速化を図るに当たって、21世紀を目指した長期的な目標としては、国土の均衡ある発展を目指し全国土にわたってできるだけ日帰り可能圏を拡大するという見地から、ほとんどすべての定住圏の中心都市から1~2時間程度で最寄りの空港又は新幹線駅に到達し得るような高速交通体系のネットワークを充実することを基本とすべきであろう³⁷²。」と、

「第4節 各交通機関の整備のあり方 2. 長期的な視点からの新幹線の整備と在来鉄道の重点的整備による活用」で、

「(4) 国鉄の運賃制度の是正

現在の国鉄の全国一律運賃制度は、明治以降、国策として全国に鉄道を整備し、国鉄の独占的地位を前提として国土の均衡ある開発に資するという観点から採られてきたものである。反面、各地域や各路線ごとの原価を反映した制度でないため、航空、自動車等他の交通機関が発達した現在においては、交通市場における国鉄の全般的な競争力の低下とあいまって、鉄道特性を發揮し得ない分野から生ずる赤字負担により、鉄道特性を發揮し得る分野の維持、発展が阻害され、この結果、全体として効率的な交通体系の形成を歪めるおそれがある³⁷³。」と、

「第4節 4. 空間制約に対処した政策措置」で、

³⁷⁰ 運輸政策審議会答申第6号、39ページ参照。

³⁷¹ 同、50ページ参照。

³⁷² 同、54ページ参照。

³⁷³ 同、59ページ参照。

「本来、交通政策としては、まず、このような需要の動向に対応して、長期的視点から計画的、体系的に交通施設の整備、増強を適切に進め、国民の円滑なモビリティを確保することを目標としなければならない。³⁷⁴」と、

今後の幹線旅客交通政策のあり方について論じている。

さらに、「第2部 第4章 地域旅客交通のあり方」の、「第4節 施策の展開 1. ネットワークづくり」で、

「(1) 移動手段別整備のあり方

交通需要、各移動手段の特性等に応じ、次のような方向で各移動手段を整備する。

- ① 大量公共交通は、定型性があり、かつ、量的にまとまった通勤通学輸送等に特性を有し、この分野において整備を行う。これらの輸送は、一定時間に一方向へ向けて集中する傾向があり、一方、大量公共交通は、交通機関の種類によって一定時間の輸送力に限界があるので、ピーク時間当たりの交通需要に応じて対応可能な交通機関が限定されてくる。したがって、この対応可能な交通機関のうち最もコストの低いものによって大量公共交通のネットワークを形成していくことを原則とし、具体的には、ピーク時間当たりの交通需要によって、おおむね1万人まではバス、1万人から2万人までは軌道系の中量輸送機関、2万人以上では鉄道によることを目安として、具体的な大量公共交通ごとにその整備を行う。

また、制約条件との関係で必要があるところでは自家用車利用を大量公共交通へ誘導するための対策とあわせて、所要の大量公共交通の整備を行う。

ア バスは、交通需要が一定以下の分野において、軌道系輸送機関に替わり、又はこれを補完する機能を有し、さらにその機動性を生かして、きめ細かく交通需要に対応できる点に特性があるので、これらの特性を踏まえ、交通需要に適切に対応するとともに、走行環境の改善を図りつつ、整備を行う。(中略)

イ モノレール、新交通システムは、バスと鉄道の間分野に特性を有するので、この分野において、交通需要の見通しを十分見極めつつ、整備を行う。(中略)

ウ 鉄道は、交通需要が一定以上で他の交通機関が対応できない分野に特性を有するので、この分野において、交通需要の見通しを十分見極めつつ、整備を行う。

エ 路面電車は、輸送力の限界についてはバスとほぼ同じであるが、コストについては軌道等の設備を要するためバスより高く、また、機動性の点でもバスの方が有利である。このため、新たに都市交通機関として整備していくというよりも、既に整備されているものを対象に、交通需要に適切に対応するとともに、走行環境の改善を図りつつ、活用していく。(中略)

- ⑥ なお、バスとタクシー、自家用車の中間的な利用形態として「パラトランジット」がある。

これは、需要の態様によっては有効であるが、利用者によっては利便が低下すること

³⁷⁴ 同、61 ページ参照。

もあり、既存の公共交通の存立に影響を与えることもあるので、これらの点に配慮しつつ、個別に検討する。

(注)「パラトランジット」とは、バス、タクシー又は自家用車の利用の効率化と利便の向上を目指して、バスの定時定路線性を緩和し、又はタクシー、自家用車の乗合を進めたものであって、デマンドバス、乗合タクシー、カープール等の例がある。

(中略)

(2) 交通機関転換のあり方

交通需要が減少し、既存の交通機関がその特性を發揮できなくなっているところでは、交通需要、各交通機関の特性等に応じ、次のような方向で交通機関の転換を進め、交通需要に適切に対応しつつ整備を行う。

- ① 鉄道は、輸送密度が 4,000 人未満になると、バスに比べてコストが高くなる。このような輸送は、鉄道がその特性を發揮できる分野ではないので、バスにより難い特殊な事情があるものを除いて、バスへの転換を行う。
- ② バスは、乗車密度が 5 人未満になると、企業としての維持が困難になる。しかしながら、このような分野においても公共的な交通手段を確保することが必要であり、このような輸送については、企業の立場を離れてその維持を図ることが必要である。このため、定型性のある輸送については、市町村等による定時定路線のバス輸送の確保を図り、その他の輸送については、相互扶助の見地から自家用車を使用する者とその利用を希望する者を地域的組織の力により結びつける自家用車利用の導入を検討する。

さらに、これら双方の輸送を通じてタクシーの多面的な活用を図ることを検討する³⁷⁵。」と、

地域旅客交通政策について論じている。

また、「第 4 章 第 5 節 施策の推進のために 4. 費用負担のあり方」で、

「(2) 運賃のあり方

- ① 運賃のあり方は、コストによる価格形成を基本としつつ、利用者相互間の公平、利用者の負担力、制度のわかりやすさ、経営効率の改善への寄与、運営コストの節減等に配慮して定めることが必要である。
- ② 具体的な運賃制度については、個々の課題に応じ、改善を図っていくことが必要である。

まず、複数の大量公共交通が共存する都市交通においては、乗継ぎの際の運賃の割高感の解消、運賃水準の格差の是正等が課題となるので、次のとおりその改善を図っていくことが必要である。

ア 乗継ぎの際の運賃の割高感については、乗継運賃の導入を積極的に進めることが必要である。(中略)

特に、相互乗入れにより直通運転が行われているところでは、ターミナルコス

³⁷⁵ 運輸政策審議会答申第 6 号、69-72 ページ参照。

トが少ないので、積極的に乗継運賃を導入することが望ましい。(中略)

イ 一方、共通運賃については、慎重に扱うことが必要である。(中略)

(注) 1. 「共通運賃」とは、一定の地域又はゾーン内で、利用する大量公共交通の種類、回数等にかかわらず運賃を同一の運賃とすることをいい、企業別、交通機関別コストを離れて行われるものである。

2. 外国では、共通運賃の導入が行われている例があるが、これには程度の差は別として次のような都市交通の現状とこれに対する考え方が背景になっていると見られる。

すなわち、1つは、企業を自立採算で運営することが不可能になったという事実があり、これとの関係で経営効率の追求が現実には困難になっていることである。

もう1つは、都市生活の充実のためには、公共交通全体を1つのシステムとして形成していくことが必要であり、そのためには、公共交通の利用度が少ない人も負担を惜しまないという考え方が市民の共通の理解として成立していることである。

我が国のように現に多くの民営企業が経営効率向上の努力を重ね自立経営を維持しているところでは、このような傾向なり理解が一般化しているとはいえない状況にあるので、外国で共通運賃を導入している例があるからといってこれをそのまま我が国にあてはめることはできない。

(中略)

④ 社会政策的な運賃割引は、現在他の利用者の負担により内部補助されているが、負担の公平等の見地から、基本的には社会政策割引の目的に対応する政策上の補助により賄う方向へ変えていくほか、割引率について所要の是正を図っていくことが必要である。

(3) 補助のあり方

① まず、補助の形態については、補助の目的、効果等に応じて、適切に選択していくことが必要である。

地域旅客交通関係の補助は、建設の際の資本費を対象とするか、運営の際の経費を対象とするかによって、資本費補助と運営費補助に分かれる。

このうち、運営費補助は、運営費がコスト全体に占める割合が高い交通事業に対して行われるが、欠損をそのまま補助する方式をとると、経営責任が不明確になりやすいので、この問題を回避する工夫をすることが必要である。

他方、資本費補助は、原則として施設の建設改良に当たっての1回限りの補助であるから運営費補助のような問題はないが、投資を資本集約的な方向へ向かわせる傾向を持つので、補助対象の選定を慎重に行うことが必要である。(中略)

④ このような地域旅客交通対策を着実に進めていくためには、安定的な財源を確保する

ことが必要である。(中略)

ア 軽油の節約を図る見地から相対的に税額の低い軽油全体に課税し、軽油の需要を調整するとともにこれを財源としてエネルギー効率のよい公共交通を整備する。(中略)

イ 経済的に最適な交通量を確保する見地から自動車の社会的費用に相当する額を税により徴収し、交通量を一定の水準に下げるとともにこれを財源として公共交通を整備し、抑制された交通を受けとめる。(中略)

ウ 公共交通の経営難等の原因者として自家用自動車に課税し、これを財源として公共交通を整備する。(中略)

エ 公共交通の整備が必要になった原因者として事業所に課税し、これを財源として公共交通を整備する。(中略)

オ 公共交通の整備による外部効果を還元する見地から土地等に課税し、これを財源として公共交通を整備する。(以下略)³⁷⁶と、

前述の議論をふまえて費用負担のあり方について論じている。

さらに、同答申では「第5章 物流政策のあり方」で国鉄貨物輸送の再編成を含む物流政策のあり方についても論じて、「むすび」で今後の総合的な交通政策の基本的考え方について提言を行っていた。

(3) 運輸政策審議会答申第13号

平成3(1991)年6月、再び運輸政策審議会(斉藤英四郎会長)に対し「21世紀に向けての中長期の鉄道整備に関する基本的考え方について」諮問がなされた。これを受けて同審議会の下に、鉄道部会(朝田静夫部会長)と鉄道小委員会(中村英夫小委員長)を設置して審議を重ね、平成4(1992)年6月19日に同審議会(平岩外四会長)より答申第13号が出されている。

運輸政策審議会答申第13号は、いわゆるバブル経済が転換期を迎えたもののなお経済成長が続いており、国鉄分割・民営化から5年後という時期の答申である。

同答申は、「はじめに」で、

「21世紀に向けてこれらの課題に対応しつつ、国土の均衡ある発展を図り、豊かさを実感できる社会を実現するためには、交通関係の社会資本の充実・強化が最も重要な施策の一つである。

その中でも鉄道は、戦後のモータリゼーションの進展による輸送構造の変化の中で、その分担率こそ相対的に低下したものの、環境・エネルギー・空間等の制約が強まっている今日、これらの課題に対応し得る優れた交通手段として、一層大きな役割を果たすべく期待が高まってきている。(中略)

³⁷⁶ 運輸政策審議会答申第6号、77-83ページ参照。

戦後の鉄道整備は、国鉄等の公共セクターが中心となって進められてきたものであるが、昭和 62 年の国鉄分割・民営化により、その担い手の大半は民間セクターとなった。国鉄改革後 5 年を経て JR 各社の経営も順調に推移している今日こそ、豊かさを実感できる社会にふさわしい鉄道をつくるため、民間セクターが中心となっていく基本的方向を明らかにすべきときであるとする³⁷⁷。」

との認識を示して、以下の通りまとめている。

「Ⅰ 鉄道の現状と鉄道に対する期待の高まり」で、

都市間を結ぶ幹線鉄道については、「在来鉄道では、特急列車でも、一部の例外を除いて表定速度が時速 60km から 90km の間にあるというのが現状であり、このため、鉄道が本来優位性を有すると考えられる中距離の都市間輸送の分野においてさえ現代社会のニーズに十分応えられていない状況にある。」と、

都市鉄道については、「我が国の大都市圏（三大都市圏とその他の政令指定都市）においては、都市構造が職住分離型となっているため、郊外部の居住地と都心部の業務集積地との間に大量の旅客流動が発生し、大都市圏のいくつかにおいて通勤通学時の深刻な混雑問題をもたらししている。（中略）

これらの問題に対して、鉄道事業者が複々線化工事等の輸送力増強工事や地下鉄の延伸等の努力を続けてきているものの、混雑緩和のための投資は、新たにそれほど大きな旅客需要が見込めないものであることや膨大な資金と長期の懐妊期間を要するものであることから、リスクが極めて大きいため、必ずしも十分に進捗しているとはいえず、供給輸送力が輸送需要に比べ遅れをとっているのが現状である。」と、

「（幹線鉄道と都市鉄道の）二つの分野は、特に緊急の対策が要求されている。」と、指摘している³⁷⁸。

「Ⅱ 鉄道整備の基本的方向」で、「緊急の課題である幹線鉄道と都市鉄道に重点を置いて検討した。」として、

「2 鉄道整備の基本的方向 (1) 幹線鉄道 ①幹線鉄道ネットワークの質の高度化」で、

「今後は、21 世紀に向けて、鉄道特性のある分野において高速化・快適化を主な内容とする既存幹線鉄道ネットワークの質の高度化を図り、航空網、高速道路網とあいまって、全国の高速交通ネットワークの高度化を図ることが鉄道整備の目標となる。

幹線鉄道ネットワークの質の高度化に当たっては、安全の確保や環境問題にも配慮しつつ、既存の鉄道路線を最大限に活用することとし、

- (ア) 鉄道にとって有効距離帯である 100km～800km に収まる大都市や地方中核都市間（注 3）を結ぶ鉄道であって、
- (イ) 鉄道輸送の特性である大量性が発揮できる一定以上の輸送量が期待される区間を整備対象と考えることが適当である。（中略）

³⁷⁷ 運輸政策審議会答申第 13 号、5 ページ参照。

³⁷⁸ 同、7-9 ページ参照。

(注 3) 地方中核都市

人口 20 万人以上の都市及び県庁所在地の都市³⁷⁹⁾と、

「2 (1) ③整備主体等」で、「国鉄改革の実施により、幹線鉄道に対する投資は、原則としてその大半が民間企業である鉄道事業者の判断と責任において行われることになった。従って、鉄道事業者は、企業性の観点から、その競争力を交通市場で長期的に保ち得るように投資を行うことになる。

しかしながら、鉄道は地域独占性をもった公益事業であるため、企業性のみならず、利用者利便の向上の観点から、鉄道事業者には必要な投資を計画的に進めることが強く期待される。その際、膨大な資金と長期の懐妊期間を要することや資金回収が困難であることから民間企業ベースではリスクが大きいため、必要に応じ、鉄道事業者に対する公的支援を行い、資本費の負担軽減を図る必要がある³⁸⁰⁾。」と、

鉄道特性を有する路線の鉄道の質の向上を民間で行うことに対する公的支援について論じている。

「2 (2) 都市鉄道 ①大都市圏」で、

「(カ) 整備主体等

鉄道の整備に当たっては、従来からその資金の一部が既設路線の収益からまかなわれてきた経緯からも、鉄道事業のノウハウの蓄積を持つ既存の鉄道事業者の投資意欲に今後とも期待するところが大きい。しかし、大都市圏の鉄道新線の建設においては、膨大な資金と長期の懐妊期間を要するとともに、輸送量や収入の将来見通しに不可避免的に不確定さが存在し、また、その沿線の需要が顕在化するまでに多大の時間がかかる場合が多いのも事実である。このため、投下した資本の回収が困難な場合がみられ、投資リスクが大きく、民間事業者による投資には一般的に多くを期待できないことがあるのが実情である。

このように、その投資の内容や規模から鉄道事業者の経営努力をもってしても限界があるものについては、鉄道整備が地域の活性化に重要な役割を果たすことにかんがみ、公的支援を受けつつ、第三セクター等が中心となって投資を行うことが望ましい。

特に、大規模宅地開発等の地域開発と一体となって進める鉄道新線については、その整備による受益と負担の関係がより明確であることから、その開発を行う開発者や地域の街づくりを行う地方公共団体を中心とした第三セクター等が建設することが適切である³⁸¹⁾。」と、

現実には民間資本のみでは困難である都市鉄道整備について、当時進められていた常磐新線（第Ⅱ部第 1 章で詳しく記述）を念頭において、公的支援の必要性と第三セクターによる鉄道整備について論じている。

「Ⅲ 鉄道整備の促進方策」において、

「1. 中長期の鉄道整備計画の策定」で、

³⁷⁹⁾ 同、13-15 ページ参照。

³⁸⁰⁾ 同、15-16 ページ参照。

³⁸¹⁾ 同、16-20 ページ参照。

「国は、鉄道事業者が中長期の鉄道整備計画を策定するに際し、国土政策や都市政策と整合性をとりつつ、利用者利便の向上が図られるよう利用者の立場に立って、鉄道事業者に対し必要な指導を行うとともに、同計画のプロジェクトのうち、国の政策としても重要であると認められるものについて支援をするなど、必要な鉄道の整備を着実に推進していくための施策を講じることが適当である。(中略)

他方、今なお国鉄長期債務問題が未解決のままであることや第二の国鉄を作らないという国鉄改革の原点を常に念頭に置く必要があることを踏まえると、鉄道事業者が策定する鉄道整備計画について、利用者や地域社会は、事業経営を困難にするような過大な投資や鉄道整備計画全体との整合性を欠いた投資を期待してはならないということを常に認識しておくべきである³⁸²。」と、

需要、採算性を考慮した鉄道整備計画の重要性と国の支援について論じている。

「Ⅲ 2. 投資インセンティブ」では、

「(1) 国」で、鉄道整備方策の充実等について記載している他に、

「二酸化炭素や窒素酸化物等による環境問題が深刻になってきているが、環境改善の一つの方策として、エネルギー効率が良く、比較的クリーンなエネルギーを使用している鉄道を優先的に取り扱うことが必要であると考えられる。この点を勘案し、国全体の環境対策の一環として、鉄道整備の方策について新たな財源措置を含め検討すべきである。」と、

「(2) 地域社会」で、

「鉄道の整備は、それに伴う地域開発が行われる場合においては関連社会資本の整備等のための新たな財政負担を発生させるものの、駅を中心として大きな開発利益を地域社会にもたらすものである。しかしながら、地域社会から鉄道整備に対してその利益の還元が十分に行われているとは必ずしもいえない。

このような点を勘案すると、地域社会のコンセンサスを得つつ、これまで以上に地域社会が鉄道整備に対し協力と支援を行う仕組みを具体的に検討すべき時期にきている。」と、

「(3) 利用者等」で、

「従来、鉄道の運賃・料金は、いわゆる公共料金政策からの要請等により、相対的に低い水準にとどめられる傾向にあった。そのため、鉄道への投資が不足しがちとなり、利用者サービスの向上が必ずしも十分に図られなかった感がある。(中略)

鉄道事業の経営の努力を引き続き求めていくことはいうまでもないが、このような状況を勘案するとき、鉄道の利便性を享受している利用者やその他の受益者に対して一層の協力と負担を求めることを検討すべき時期にきているといえる。この場合において、利用者等の負担の増加分については確実に鉄道整備に充当されるようにするとともに、そのことが利用者等に明確にされるような仕組みが必要である。」と³⁸³、

国、地域社会、利用者等のそれぞれに求められる仕組み等について論じている。

³⁸² 同、24-25 ページ参照。

³⁸³ 同、25-28 ページ参照。

「むすび」で、

「今後、21世紀に向けて活力ある豊かな経済社会を維持し、均衡ある国土を形成するためには、未来に向けて鉄道を魅力あるものにしておくことが必要であり、ここで示した中長期の鉄道整備の基本的な考え方に則って、所要の施策を着実に実施することが重要である³⁸⁴。」と、

まとめている。

(4) 運輸政策審議会答申第19号

平成10(1998)年12月には運輸政策審議会(豊田章一郎会長)に対し「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」諮問がなされた。鉄道部会(中村英夫部会長)、鉄道部会小委員会(森地茂小委員長)を設置して審議を重ね、平成12(2000)年8月1日に運輸政策審議会(今井敬会長)より答申第19号が出されている。

運輸政策審議会答申第19号は、

「I 今後の鉄道整備の基本的方向」で、

1. 利用しやすく高質な鉄道ネットワークの構築

- 我が国の鉄道ネットワークは、今日では、全国で2万7,000kmを上回る営業路線を有しており、年間4,000億人キロ程度、機関分担率にして3割弱の旅客を輸送する、我が国のまさに基幹的な交通機関となっている。

また、鉄道の有する定時性や安定性、安全性等の特性に対しては、国民から大きな期待が寄せられているところである。

- 交通安全の確保は、言うまでもなく運輸行政の基本であり、安全施策の推進を図ることは交通政策の要諦であるため、今後の鉄道整備にあたっては、「安全」の二文字を常に銘記しつつ取り組む必要がある。
- 全国的・広域的な都市間輸送を担う幹線鉄道ネットワーク及び大都市圏を中心とした地域内輸送を担う都市内鉄道ネットワークとも、今日、ネットワークの形状の上では、基本的には、ほぼ概成している。
- しかしながら、なお多くの課題が残されている。

2. 新たな社会的ニーズに対応した鉄道整備の推進

- 交通の分野においても、環境への負荷の少ない交通体系を形成することが要請されている。
- 高齢化社会の到来を控え、また、福祉重視型社会に転換していくためには、鉄道ネットワークシステムの整備の一環としてのバリアフリー化を、さらに強力に推進していくことが必要である。
- 鉄道は、日常生活を支える公共交通機関として重要な役割を果たしているが、同時

³⁸⁴ 同、31ページ参照。

に、鉄道のあり方が都市のあり方にも大きな影響を与えるものである。

したがって、鉄道が、都市の機能の向上にも積極的に貢献していけるよう、駅前広場の整備、駅周辺再開発、駅の多機能化等の駅及び駅周辺地域の総合的な改善や、連続立体交差化事業の推進など、今後さらに推進していく必要がある。

3. 効率的かつ重点的な鉄道整備の実施

- 国及び地方公共団体は極めて厳しい財政事情にあり、過大な財政負担をいたずらに次の世代等につけ回しすることは、厳に慎む必要がある。
- 100～800km 程度の距離帯を中心とした都市間輸送や都市内大量・定時輸送などの、高速性、大量性、定時性等の鉄道特性を発揮しうる分野について、重点的な整備を行っていくことが必要である³⁸⁵。」と、

鉄道ネットワークに関して「基本的にはほぼ概成している」との認識に立った上で、今後の鉄道整備の基本的方向を整理している。

「Ⅱ 今後取り組むべき鉄道整備のあり方」で、

「1. 幹線鉄道の整備

- 幹線鉄道ネットワークについては、基本的には概成しているものの、高速性、利便性等といったサービスの質や鉄道施設の面については、必ずしも十分な水準にあるとは言い難い状況にある。
- 国土の骨格となる幹線鉄道ネットワークについては、整備新幹線の着実な整備を進めるとともに、概成している在来幹線鉄道と新幹線とのアクセス性の向上や接続の円滑化等を図ることにより、新幹線と在来幹線鉄道とが連携した広域的な幹線鉄道ネットワークの構築を推進していく必要がある。
- 主として地域的な連携の軸となる在来幹線鉄道については、鉄道特性を発揮しうる輸送分野において、積極的に高速化や利便性の向上等を図ることにより、これを有効に活用していくことが必要である。
- これらを推進するにあたっては、他の交通機関との連携や駅の多機能化、さらには沿線地域の開発との連携等を図っていくという視点も重要と考えられる。

2. 大都市圏鉄道の整備

- 鉄道は、基幹的かつ必須の交通機関となっている。このため、バス、自家用自動車等の自動車との関係においても、鉄道を軸とした適切な連携関係や分担関係を構築し、利用者ニーズに応える必要がある。
- 通勤・通学混雑の緩和が相当程度図られてきているが、それでもなお、東京圏においては依然として高い混雑率を示しており、そのさらなる緩和を図ることは今日なお喫緊の課題となっている。
- 混雑緩和のみならず、最混雑時間帯における速達性の向上（到達時間の短縮）を図ることも重要な課題である。このため、郊外路線の最混雑時間帯におけるスピ

³⁸⁵ 運輸政策審議会答申第 19 号、5-7 ページ参照。

ードアップ等に引き続き取り組むことが必要である。

- 豊かで快適な都市生活の実現に向けて、鉄道ネットワークのシームレス化（移動に際して、乗り継ぎ等の交通機関間の「継ぎ目」を極力なくし、出発地から目的地までの移動を全体として円滑なものにすること）が求められている。
- シームレス化については、鉄道のフィーダー輸送機関としてのバス、自家用自動車等との乗り継ぎ利便の向上等を進めていくことが必要であり、駅と一体となったバスターミナルの整備やパークアンドライドシステム等を推進する必要がある。
さらに、大都市圏と国内外との交流の円滑化に資するためには、航空輸送の高速特性が十分発揮されるよう、鉄道による空港へのアクセス機能の充実・強化を推進することが重要である。
- あわせて、駅及び駅周辺地域の総合的な改善、連続立体交差化事業等の都市側の事業や道路整備とも適切に連携することが必要である。

3. 地方中核都市圏鉄道の整備

- 地方中核都市圏における鉄道においては、鉄道機能やサービスの向上等を図るとともに、他の交通機関や都市整備との連携を一層強化していくことが、基本的な目標になると考えられる。
- 必要に応じ、既設線の延伸や複線化等の整備を進めるとともに、バリアフリー化の推進、駅施設の改良等により、きめ細かく利用者ニーズに応えることが重要である。
- 公共交通機関を中心とした総合的な交通体系の確立を図るとともに、必要に応じ、空港アクセス鉄道の整備等の他の高速交通機関との連携の強化を進めることが必要である。
- 道路・都市部局の協力も得て、街路整備と一体となった新交通システム等の整備のほか、LRTの整備等を推進することも必要である。
- 駅及び駅周辺地域の総合的な改善等の都市の面的整備との連携を一層強化することも重要である。

4. 地方鉄道の近代化

- 地方鉄道については、鉄道輸送サービスの向上に努めるとともに、安全性の向上、合理化、サービス改善等を図り、自律的な経営をめざしていく必要がある。
- 引き続き地域の重要な交通機関として位置づける場合には、必要に応じ、地域が中心となって鉄道を支え、鉄道の魅力を高めるための取り組みが一層求められるところである。

3. ソフト面の取り組みの強化

- 鉄道におけるソフト面の取り組みの強化については、利用しやすく高質な鉄道ネットワークの構築を図る上で、極めて重要な課題となっている。

ソフト面の取り組みとしては、まず、利用しやすく多様な運賃・料金の設定、異なる鉄道事業者間を乗り継ぐ場合における運賃の割高感の是正や各種サービス面に

関する相互連携性の確保、ICカードの導入等の運賃支払い方法の簡便化など、利用者にとって関心の高い運賃・料金に関わるものが重要である。

- 運賃関係だけではなく、きめ細かく多様なサービスの提供、駅構内の地理、ダイヤ、事故、乗り継ぎ等に関する迅速でわかりやすい情報の提供、利用者等からの要望や意見の積極的把握、駅の多機能化など、さまざまなものが考えられ、このための努力を払うことも必要である。

4. バリアフリー化の推進

- バリアフリー化の推進は、高齢化社会の到来を控えた我が国において、移動制約者の社会参画等を積極的に進めていく上で、極めて重要な課題であり、施設整備等のハード面の取り組みばかりでなく、情報提供、駅員の教育・訓練、国民全体の理解と協力の促進等のソフト面を含めた総合的な対応が求められている。
- 鉄道の分野においては、いわゆる交通バリアフリー法が今次の通常国会で可決・成立するなど、バリアフリー化がこれまで以上に強力に推進されているところである。
- 今後とも、各種の障害を除去していくとともに、5. に述べたソフト面の取り組みの強化など、各般の取り組みを一層推進していく必要がある³⁸⁶。」と、
今後取り組むべき鉄道整備のあり方を六点に整理して指摘している。

「Ⅲ 今後の鉄道整備の支援方策のあり方」で、

「1. 検討にあたっての立脚点」では、

- 「○ 我が国における鉄道という社会資本の供給、すなわち鉄道整備の系譜について、明治以降今日に至るまでの100有余年を概観すると、概ね次の通りである。

受益と負担の関係に着目すると、いずれの時代においても、基本的には、利用者負担により整備に要する費用を賄うことで収支採算性を確保することが原則となっているところである。

・鉄道という財そのものの絶対量が不足していた時代には、国が主力となり、これを民間鉄道事業者が補完していたが、やがて明治末期には、幹線鉄道の整備は国の直轄事業として一元化された。

・その後、全国的な鉄道ネットワークの形成については国及び国鉄が、それ以外の地域内の交通については他の鉄道事業者が、それぞれ、主として担った時代が長く続いた。

その際、大都市圏の通勤・通学輸送については、民間鉄道事業者が、都市圏の拡大に対応した沿線地域開発と一体化しつつ、都心部から都市郊外部に向けた鉄道整備を行い、国鉄もまた、通勤・通学旅客の増加に対応した都市圏内の鉄道整備に取り組んできた。

他方、開発利益の内部化が困難な都市内鉄道である地下鉄事業については、資本費負担が極めて大きく、かつ、収支採算性の確保に極めて長期間を要するため

³⁸⁶ 同、8-13 ページ参照。

民間鉄道事業者による実施が困難なことから、都市交通政策の一環として、地方公営企業が中心となって行ってきた。

・収支採算性を軽視した鉄道整備が頻繁に行われた等の結果、国鉄は破綻に至ったが、昭和 62 年の国鉄改革による国鉄の分割・民営化により、国鉄改革以降の近年の鉄道整備は、JR を含めた民間鉄道事業者が収支採算性の確保を前提として必要な鉄道を整備していくことが、基本となっている。

・さらに、今般の需要調整規制の廃止等に係る鉄道事業法の改正や、今後の JR の完全民営化の実施等により、民間鉄道事業者主導による整備という流れは、さらに定着するものと考えられる。

- このように、鉄道整備を誰の判断と責任で行うかは、時代とともに変遷してきているが、戦後、特に都市鉄道の分野において、利用者負担を原資にしつつ民間鉄道事業者が主体となって鉄道整備を積極的に進めることができたのは、高度経済成長に支えられて輸送需要が大幅に増加してきたことや、沿線地域開発等により外部効果を内部化することが可能であったことによるところが大きいと考えられる。
- しかしながら、今後の鉄道整備においては、
 - ・近年の輸送需要の低迷、総人口の減少や少子・高齢化の進展等を背景とした、収益力が見込まれる路線の減少、
 - ・沿線地域開発が成熟してきたことに伴う開発利益の内部化の困難化、
 - ・市街化の進展等による建設費の高騰、建設期間の長期化、導入空間確保の困難化、
 - ・利用者ニーズに応えるための輸送力増強投資、高齢化社会に対抗したバリアフリー投資、老朽化した既存施設に対する維持更新投資、駅の大規模改良や連続立体交差化事業等の都市整備との連携事業など、社会的必要性が高く利用者利便の向上にはつながるものの、鉄道事業者の収益向上には直接つながりにくい整備の必要性、
 - ・鉄道ネットワークが基本的には概成したことに伴う近傍既存鉄道事業者等との調整の困難化などを受けた先行きの不透明感を背景として、鉄道事業者の投資環境が悪化している。
- このため、利用者負担を原資にした民間鉄道事業者主導による整備に多くを期待することができなくなっており、このような整備手法が限界に近づきつつあるのも事実であると考えられる。換言すれば、健全な経営の確保を前提とした、民間鉄道事業者による従来のような積極的な投資のみに期待する場合、今後社会的に必要とされる鉄道整備が適時適切に行われぬか、あるいは不足する等の事態が生じるおそれが生じてきている。

- 今後の鉄道整備については、鉄道が極めて重要な社会資本であるという原点に今一度立ち返って、必要な整備を円滑に推進する観点から、民間鉄道事業者による整備が期待しがたい場合においてはその範囲内で公的主体（国及び地方公共団体）がこれを補完するため、適切にその役割を果たすことが求められている。
 - ただし、その際、とりわけ次の点に留意することが必要と考えられる。
 - ・鉄道事業は、その便益を享受する利用者（乗客）が特定可能であり、したがって、原則として当該利用者の負担により整備に要する費用を賄うことが、公平の観点から見て重要であること。ただし、新線建設等の場合にあつては、近傍既設路線の運賃との間に著しい格差が発生しないよう留意すること
 - ・国鉄が破綻に至った経緯を十分に踏まえ、厳格な費用対効果分析等を行い、収支採算性や効率的な経営の確保の観点から見て過大な設備投資が行われるようなことがないよう、効率的かつ重点的な整備を行うこと
 - とりわけ、高速道路や航空等他の交通機関の今後の整備の進捗とこれによる利便性の向上など、他の交通機関との関係については十分考慮すること
 - ・新線建設等や他の交通機関の利便性の向上が近傍既設路線に係る投資効果の減殺や運行回数の減少等のサービス水準の低下をもたらす可能性があることにも留意し、全体としての鉄道ネットワーク機能の強化を図ること
 - ・需給調整規制の廃止等を通じた、市場原理に基づく鉄道事業の効率化、活性化という流れに違背することのないこと
 - ・公的主体と民間鉄道事業者との間及び公的主体間の適切な役割分担を踏まえること
 - 以上のべたように、民間主導による整備を基本としつつも、これに期待しがたく、政策的に特に重要なプロジェクトについては、その範囲内で公的主体が適切に民間鉄道事業者の役割を補完することが必要と考えられる³⁸⁷。」と、
 - 民間鉄道事業者と公的主体の連携の必要性について記述している。
- 「2. 今後の鉄道整備の支援方策に関する基本的考え方」では、
- 「(2) 官民及び公的主体間の役割分担のあり方」で、
- 今後の鉄道整備についても、民間鉄道事業者が、その経営判断に基づき、必要な整備を推進することが基本と考えられる。
 - しかしながら、民間鉄道事業者による整備が期待しがたい場合において、整備すべき政策的に特に重要なプロジェクトについては、新たな整備水準の達成に向けて、その範囲内で公的主体が適切に民間鉄道事業者の役割を補完する必要がある、その際の公的主体間の役割分担に関する基本的考え方は、概ね次の通りである。
(中略)
 - 国と地方公共団体の具体的な支援方法等については、上に述べたような国と地方

³⁸⁷ 同、14-17 ページ参照。

公共団体との役割分担を踏まえて決定することが適当である³⁸⁸。」と、

官民及び公的主体間の役割分担のあり方についての考え方を記述している。

「(4) 整備の方式に関する基本的考え方」で、

「○ 公的主体が適切に民間鉄道事業者の役割を補完するための、現行の、第三セクターに対する補助等を通じた支援という形で積極的に関与する方式も必要に応じ活用することが必要である。

また、公的主体の主導性がより強いものとして、地方公営企業による第一種鉄道事業としての鉄道整備は、引き続き有効な方式と考えられる。

○ ただし、以上のような整備の方式や民間鉄道事業者に対する支援方策の見直しだけでは整備が困難な場合には、公的主体等がインフラを整備し、運行は運行事業者が効率的に行う「上下分離方式」も、整備の方式として検討する必要がある。

○ 上下分離方式は、インフラ整備の財源等に着目して理念的に大別すれば次の二方式に整理されるが、公的支援のあり方という点から見ると実質的には連続的なものとも考えられる。

・「償還型上下分離方式」

公的主体等が整備したインフラを運行事業者との契約等により有償で貸し付けること等により、最終的には、整備に要する資本費の全部又は一部は運行事業者や利用者において負担

・「公設型上下分離方式」

公的主体自らの財源によりインフラを整備・保有し、運行事業者を確保した上で、これを一定の考え方にに基づき運行事業者に対して貸し付け

○ 上下分離方式の特徴は、概ね次の通りである。

・都市整備との連携や整合性を確保しつつ、鉄道整備を推進することが可能

・民間鉄道事業者に対してインフラ部分を開放するとともに、民間鉄道事業者をインフラ整備に係る過重な資本費負担や建設リスクから解放ないし軽減することが可能

・運行事業者とインフラの整備主体とが原則として別人格であるため、インフラ整備にあたり、収支採算性や効率的な経営の確保の観点から見て過大な設備投資が行われるおそれ。

・インフラの整備主体と運行事業者との間の意思疎通が円滑に行われなかったり、利害が相反するおそれ。このため、インフラの整備主体と運行事業者との間の役割分担について、予め可能な限り詳細に取り決めておくことが必要。

・関係鉄道事業者が相互に運行する際の線路使用料の徴収や、整備主体に対する受益に応じた関係者の出資等を介して、関係者間の利害を調整することが可能。ただし、利害の適切な計測自体困難なものがある中で、関係鉄道事業者間や関係

³⁸⁸ 同、19 ページ参照。

地方公共団体間の合意をいかに円滑に確保するかが課題

・一種の内部補助の活用方策として、公的主体等がインフラ整備を行う一方で、運行についてはこれと接続する既存鉄道事業者の活用を図ることにより、個々の路線ごとに第一種鉄道事業者が出現することに伴う運行の非効率化や併算運賃による運賃の著しい格差の発生を回避し、利用者利便の向上を図ることが可能。これにより、例えば既設線相互間の接続線の整備、都市郊外部等への延伸線の整備等に対応することが可能

・同一のインフラ整備主体が複数の鉄道整備を行う場合には、整備時期に差のある路線の整備に要する資金が、全体として平準化される効果も期待できるとともに、高収益路線の収益を密接な関連性のある新線建設に充当すること（内部補助）が可能。

・公的主体における安定的な財源の確保を図った上で推進することが不可欠

- 公的主体が適切に民間鉄道事業者の役割を補完しつつ行う鉄道整備において上下分離方式を採用する場合、インフラの整備にあたっては、第三セクター方式、特殊法人を可能な限り活用する方式など、様々な具体的方式の活用の可能性を比較・検討することが必要である³⁸⁹。」と、

上下分離による整備についてこのように重点を置いた記述をしていることは注目に値する。民間鉄道事業者が運行する路線への公的鉄道整備支援の枠組みとして、上下分離方式を明確に位置付けたものである。

「3. 幹線鉄道における考え方」では、

- 「 ○ 整備新幹線の整備については、これまで通り、政府・与党の議論の場において、財源の確保、整備区間ごとの収支採算性の見通し等の基本条件が整えられていることを確認した上で、着工区間、優先順位等の具体的な取り扱いが検討・決定されることが適当である。
- 主要在来幹線鉄道の整備については、国、地方公共団体及び JR 等の関係者からなる地元協議会等において、それぞれの地域の実情に即した具体的な整備方針を策定することが適当である³⁹⁰。」と、

国と地方公共団体の具体的な支援方法等については、具体的に路線の状況に応じて決定すべきとしている。

「4. 都市鉄道における考え方」では、

- 「 ○ 地域的な交通を担う都市鉄道の整備のうち、資本費負担が極めて大きく、かつ、収支採算性の確保に極めて長期間を要するため民間鉄道事業者による実施が困難であるものについての整備方式については、地方公営企業を活用するという方策がまず考えられ、現行の、地方公営企業により第一種鉄道事業として地下鉄整備

³⁸⁹ 同、21-23 ページ参照。

³⁹⁰ 同、23-25 ページ参照。

を行う方式を今後とも有効活用することが適当である。

- 地方公営企業による地下鉄事業については、今日、その原因にはさまざまな要素が複合していると考えられるものの、いずれもが極めて厳しい経営状況の下に置かれていることも事実であるため、地方公共団体が自ら行う整備が適切に行われるよう、国として、特に次のような環境整備を行うことが必要と考えられる。
 - ・ 鉄道事業の収支採算性を見込む上で前提となる償還期間については、現行の「30年」を「40年」程度に延長することが適当
 - ・ 住民等の広汎な理解を得る必要があるため、整備計画案の策定の段階から、住民等に対する情報公開や住民意思の確認等を適切な方法で行うことを義務づけることが適当
 - ・ 整備事業開始後に事業費が増嵩した場合、供用後に輸送需要が低迷した場合等における適切な対処方策を予め明確化しておくことが必要
- 地方公共団体が主導して行う整備は、上に述べた地方公営企業方式を除けば、国鉄改革以降の近年の鉄道整備において特に顕著な傾向となっているが、その手法としては、第三セクター方式が多用されてきているところである。
- 一般的に第三セクター方式による鉄道整備は、経営の効率性や責任の所在の明確性という観点からさまざまな批判的意見もある。このため、地方公共団体が主導して鉄道整備を行うにあたり第三セクター方式を採用する場合には、地方公営企業に準ずる事業として、いわば「行政補完型」の方式により行政目的の達成をめざすものであることから、第三セクターに対する出資比率を50%以上とするなどにより、経営に関する主導的な地位を地方公共団体が確保することが必要である。
- 民間主導による整備を推進するため、民間鉄道事業者が保有する施設の改良等に対する支援方策についての将来の課題として、無利子貸付方式の導入を検討することなどにより公的主体が適切なインセンティブを付与することができるよう、現行支援制度のあり方を見直すことも必要と考えられる³⁹¹。」と、

地方公共団体の支援、第三セクター方式のあり方等について指摘している。

「IV 今後の鉄道整備にあたっての留意事項」では、

「3. むすび」で、

- 「 ○ 政策的に特に重要な鉄道整備を円滑に推進するためには、引き続き民間主導による整備を基本としつつも、公的主体が適切に民間鉄道事業者の役割を補完することが必要である。
- このためには、まずは、適切な水準の利用者負担を引き続き求めることが必要であり、例えば、既設路線の利用者に過度の負担をかけないための新線建設等に係る加算運賃制度の活用、最混雑時間帯における輸送力増強対策を行うための運賃負担のあり方等について、運賃負担の公平感の確保にも配慮しつつ、検討を深めるべきで

³⁹¹ 同、25-30 ページ参照。

ある。

- これとともに、道路・都市部局との連携を一層強化するほか、公的主体における安定的な財源の確保を図ることが必要である。
- これらの幾多の政策的努力により、新世紀の鉄道が、地球環境やひとにやさしい、真の「国民の足」として有効活用され、次代を担う若者たちへのかけがえのない贈り物となることを切に望むものである³⁹²。」と、

公的主体による民間鉄道事業者の役割の補完、適切な水準の利用者負担、鉄道部局と道路・都市部局との連携強化、公的主体における安定的な財源の確保、が必要であると指摘している。

(5) 運輸政策審議会答申第 20 号

平成 11(1999)年 5 月には運輸政策審議会（今井敬会長）に対し「21 世紀初頭における総合的な交通政策の基本的な方向について」諮問がなされた。総合部会（杉山武彦部会長）と同部会に企画小委員会（杉山武彦委員長）、環境小委員会（石弘之委員長）、物流小委員会（中田信哉委員長）、長期需要予測小委員会（森地茂委員長）を設置して、審議を重ね、平成 12(2000)年 10 月 19 日に答申第 20 号が出されている。

運輸政策審議会答申第 20 号は、昭和 56(1981)年に答申第 6 号がまとめられてから約 20 年が経過し、交通を取りまく環境が大きく変化したことをふまえたものとなっている。

「第 1 章 転換を迫られる我が国の交通システム」では、
「(4) 経済社会の変化を受けて転換を迫られる交通システム」で、
「①輸送需要の伸びの鈍化³⁹³と交通に対するニーズの多様化、②需給調整規制の廃止に伴う競争環境の出現、③環境問題の深刻化、④IT 革命、⑤グローバル化の進展、⑥安全への脅威、⑦快適な生活環境の重視、⑧地域の自律と連携への要請、⑨労働力問題³⁹⁴」を取り上げて、

総合的な交通政策を検討する前提の変化について、指摘している。

「第 2 章 21 世紀初頭の交通政策の考え方」では、
「(1) 交通政策の基本目標」で、
「約 20 年前、答申第 6 号の中でモビリティの「確保」と述べたが、これは輸送力の確保が重要な課題であった当時の状況を反映したものである。

しかし、交通政策に対する要請は急速に変化しつつある。輸送力の確保が交通政策に占める比重は縮小しつつあり、これに対して、移動の快適性、輸送の効率性、環境との調和や安

³⁹² 同、34－35 ページ参照。

³⁹³ 過去 15 年間（1980－1985 年）と比べた今後 15 年間（1995－2010 年）の国内・国際輸送需要の伸びの鈍化を予測。例えば国内旅客（人ベース）で過去 15 年間の 32%が今後 15 年間では 4～6%に鈍化すると予測。

³⁹⁴ 運輸政策審議会答申第 20 号、10－15 ページ参照。

全性の向上のような交通の質的側面の向上に対する要請が格段にその重みを増している。

21世紀初頭においては、「モビリティの確保」を前提としつつも、交通政策の新しい基本目標として「経済社会の変革に対応するとともに変革を促すモビリティの革新」を提言する。³⁹⁵」と、

交通の質的側面の向上をより重視した政策の展開を図るものとなっている。

「(2) 分野別交通政策の考え方」において、

「①都市圏の交通」では、

「今や自動車に過度に依存しない都市と交通を目指す施策の選択の可能性を追求すべきである。交通政策には、このような選択についての地域における合意形成を促す仕組みの構築が求められる³⁹⁶。」と、

「②地方圏の交通」では、

「地方圏においては、鉄道、バス、タクシーといった公共交通が依然一定の役割を担っている場合もあるが、一般に自家用自動車が中心的な交通手段となっている。

これらの公共交通の維持・整備については、基本的には交通事業者の経営努力によって行われるべきであり、国、地方公共団体は、その近代化や活性化といった一定の政策目的に沿って所要の支援を行う必要がある。

公共交通が事業として成立し難い地域において自家用乗用車を利用できない者のモビリティ（生活交通）をどう確保するかという問題については、地域の行政の主体的な判断により、地域の実情や住民のニーズに応じ、路線バスの維持、乗合タクシーの活用、スクールバス・福祉バス等の多面的活用といった輸送形態の中から適切なものが選択されることが必要である³⁹⁷。」と、

「③地域間旅客交通」では、

「交通は、地域相互間の交流と連携を支え、国土の一体化と地域の自立・進行を図る上でなくてはならない役割を果たしている。

今後の地域間旅客交通を考えるに当たっては、三大都市圏を核とする基幹的な需要に対応する視点に加え、比較的分散した需要が多様に生じることへの対応も視野に入れて、交通機関の特性を踏まえた交通インフラの整備・活用と高速化その他の多様化した国民のニーズにかなうサービス水準の高度化を図る必要がある。

鉄道については、整備新幹線の整備や、新幹線と在来線との直通効果が期待できるフリーゲージトレイン（軌間可変電車）の開発、導入等も含め、基幹鉄道ネットワークの高速化を進める必要がある³⁹⁸。」と、

述べる他、国際旅客交通、物流についてもふれており、地域間物流に関して鉄道

³⁹⁵ 同、16-17 ページ参照。

³⁹⁶ 同、17-19 ページ参照。

³⁹⁷ 同、19-20 ページ参照。

³⁹⁸ 同、20-21 ページ参照。

や海運へのモーダルシフトの戦略的促進について記載している³⁹⁹。

「第3章 重点課題に関する考え方」では、
「(1)「クルマ社会」からの脱皮、(2) 環境との調和と安全の確保、(3) ITの活用による交通システムの高度化」について記載した後、
「(4) 交通インフラの整備と活用」において、
「①戦略的重点投資」で、
「環境負荷の少ない交通システムを構築するため、需要に応じた軌道系交通機関の整備を進める。」

住み良い地域社会の形成を図る「都市と交通の改造」を進めるとともに、需要に応じた都市鉄道等の整備及び新幹線の整備等による幹線鉄道の高速化を推進する。

また、交通施設及びその周辺のバリアの解消を図るとともに、ユニバーサル・デザインの考え方に立ってすべての人にとって使いやすい交通施設への改善を行う。」と、

「②新しい整備方式の検討」で、
「鉄道については、「上下分離方式」を有効な整備方式として検討するべきである。この場合、個別のプロジェクトにどのような上下分離方式が適当であるかは、第19号答申に示したように、総合的に判断する。」と、

「③既存施設の有効活用と適切な維持・更新」で、
「在来線と新幹線の直通運転を可能とするフリーゲージトレインの開発・導入等による幹線鉄道の高速化を進める。」と、

「④交通インフラの連携の推進」で、
「空港、港湾、駅等の拠点やこれらを接続する道路、鉄道等の重点的整備を進める。」と、
「⑤交通インフラ整備事業の効率化・透明化」で、
「投資対象の重点化等に加え、事業実施過程についてもその効率化・透明化を図る必要がある。」と⁴⁰⁰、

重点課題に関する考え方をまとめている。

「結び」で、
「我が国の交通システムは、自動車交通が大きく発達する中で、稠密な居住、四方を海で囲まれた地形条件等に対応して鉄道や海運が重要な役割を果たす交通システムを実現している。
今後、環境等の面での制約がますます強まる中、より自由で快適なモビリティへの要請との調和を図りつつ、我が国の経済社会の中でこの交通システムをどのように維持・改善していくのか。当審議会は、「経済社会の変革に対応するとともに変革を促すモビリティの革新」という目標に沿って、新しい時代に相応しい交通システムを確立していくための基本的な考え方を提起した。これについて広く国民の議論を喚起したい⁴⁰¹。」と、

³⁹⁹ 同、22-24 ページ参照。

⁴⁰⁰ 同、35-41 ページ参照。

⁴⁰¹ 同、42 ページ参照。

問題提起を行っている。

また、同じく「結び」で、

「本答申に掲げられた政策の実現のためには、関係省庁や地方公共団体との連携が不可欠である。21世紀の到来に合わせ、平成13年1月には、運輸省、建設省、国土庁及び北海道開発庁が統合されて国土交通省が発足する。総合的な交通体系の整備を担当することとされた同省を中心に、警察その他の関係機関の協力のもと、本答申に掲げられた政策が強力に推進されることを期待する⁴⁰²。」と、

この2か月前に提出された答申第19号と同様に、運輸省における運輸政策審議会の鉄道、総合交通政策に関する最後の答申として、まとめられている。

8. 鉄道事業と採算性

大正8(1919)年制定の地方鐵道法においては、

第1条で「(前略)公共団体又ハ私人カ公衆ノ用ニ供スル為敷設スル地方鐵道ニ之ヲ適用ス」、第12条で「地方鐵道ヲ営ムトスル者ハ左ノ書類及図面ヲ提出シ主務大臣ノ免許ヲ受クヘシ

- 一 起業目論見書
- 二 線路予測図
- 三 建設費概算書
- 四 運送營業上ノ収支概算書

と規定されていた。

地方鐵道法は鉄道事業法の制定により廃止されたが、民鉄だけでなく JR 各社にも適用されることとなった鉄道事業法において、

第3条で「鉄道事業を經營しようとする者は、運輸大臣⁴⁰³の免許⁴⁰⁴を受けなければならない。」、第4条で「鉄道事業の免許を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した申請書を運輸大臣に提出しなければならない。(中略)

2 前項の申請書には、事業収支見積書その他運輸省令⁴⁰⁵で定める書類を添付しなければならない。」、

第5条で「運輸大臣は、鉄道事業の免許をしようとするときは、次の基準に適合するかどうかを審査して、これをしなければならない。

⁴⁰² 同、42 ページ参照。

⁴⁰³ 平成11(1999)年12月の法改正により「運輸大臣」から「国土交通大臣」に改められた。

⁴⁰⁴ 平成11(1999)年5月の法改正により、「免許」から「許可」に改められた。

⁴⁰⁵ 平成11(1999)年12月の法改正により「運輸省令」から「国土交通省令」に改められた。

- 一 その事業の計画が経営上適切であること。
 - 二 その事業の計画が輸送の安全上適切なものであること。
 - 三 前二号に掲げるもののほか、その事業の遂行上適切な計画を有するものであること。
 - 四 その事業を自ら適確に遂行するに足る能力を有するものであること。」
- と規定された。

つまり、事故を起こさない安全な鉄道サービスを提供するだけでは不十分で、安定した鉄道サービスを提供するものでなければならないとされており、採算性がとれる鉄道事業であることが事業免許の前提とされたのである。

JR については、本州 3 社は採算性の良い首都圏等の都市における鉄道や新幹線に支えられて好決算を続けているが、JR 北海道、JR 四国、JR 九州の三島会社の鉄道運輸事業部門はいずれも赤字が続いており、JR 北海道と JR 四国は経営安定基金運用益によって、経営の安定性を何とか確保している状況にある。なお、JR 九州は経営安定基金運用益の他、関連事業の積極的拡大の影響も受けて、経常黒字基調を続けている。JR 貨物は、景気低迷による物流量減少により平成 18(2006)年度以降鉄道事業は赤字に転落したが、その後費用効率化による鉄道事業の赤字改善に取り組み、平成 22(2010)年度以降何とか経常黒字を計上している状況にある。

これに対して、多くの民営鉄道は運輸収入でその総費用を確保しており、実際、大手民鉄 16 社はいずれも黒字決算である。

また、公営事業者については、京都市営地下鉄、神戸市営地下鉄が赤字を計上している。

9. 鉄道への助成策

(1) 鉄道関係予算

平成 24(2012)年 12 月の総選挙により、それまでの民主党政権から自公政権への復活と再度の政権交代がなされたが、政府はまず平成 24(2012)年度補正予算を成立させ、平成 25(2013)年度予算とあわせて 15 カ月予算とした。従って、ここでは、鉄道関係の平成 24(2012)年度補正予算及び平成 25(2013)年度本予算をあわせてみることにするが、その内訳は以下の通りである（表 2-17 参照）。

表 2-17 鉄道関係平成 24(2012)年度補正予算及び平成 25(2013)年度予算

(単位：百万円)				
区 分	平成 24 年度補正予算		平成 25 年度予算	
	鉄道局	復興特会	鉄道局	復興特会

公共事業関係費				
新幹線関係小計	0		70,600	0
整備新幹線整備事業費補助	0		70,600	0
都市・幹線鉄道関係小計	7,965		23,324	0
都市鉄道利便増進事業費補助	4,446		6,141	0
都市鉄道整備事業費補助 (地下高速鉄道)	345		13,944	0
幹線鉄道等活性化事業費補助	600		1,539	0
鉄道駅総合改善事業費補助			558	0
鉄道防災事業費補助	400		1,059	0
鉄道施設総合安全対策事業費補助	1,424		83	0
日本高速道路保有・債務返済機構出 資金(本州四国連絡橋耐震補強)	750		0	0
公共事業関係費小計	7,965		93,924	0
その他事項経費				
鉄道技術開発費補助金	0		594	0
(超電導技術高度化等)	(0)		(260)	0
(一般鉄道)	(0)		(334)	0
整備新幹線建設推進高度化等事業費 補助金	3,450		2,750	0
(未着工区間における設計施工法等 調査等)	(0)		(200)	0
(軌間可変電車(フリーゲージトレ イン)の技術開発)	(3,450)		(2,550)	0
鉄道施設安全対策事業費等補助金	4,435		1,904	900
(災害復旧)	(0)		(68)	(900)
(鉄道施設の耐震対策)	(1,360)		(1,836)	(0)
(鉄道施設の老朽化対策)	(3,075)		(0)	(0)
踏切保安設備整備費補助金	0		107	0
新線調査費等補助金	0		150	0
戦傷病者等無賃乗車船等負担金	0		59	0
譲渡線建設費等利子補給金	0		202	0
鉄道整備等基礎調査委託費	0		90	0
経済協力調査委託費	0		60	0

その他事項経費小計	7,885		5,916	900
鉄道関係予算合計	15,850	0	99,840	900
〈関連事項〉	総合政策局	復興特会	総合政策局	復興特会
地域公共交通確保維持改善事業	1,321	0	30,578	2,700

(注 1) 復興特会とは東日本大震災復興特別会計のことである。

(注 2) 平成 22(2010)年度まで鉄道局予算に計上されていたバリアフリー化予算「鉄道駅移動円滑化施設整備事業費補助」及び「交通施設バリアフリー化設備等整備費補助金」並びに地域鉄道の輸送対策等に係る予算（「鉄道軌道輸送対策事業費補助金」）については、平成 23(2011)年度予算で総合政策局に創設した「地域公共交通確保維持改善事業」において支援することとなり、所管が総合政策局に変更された。（この予算は、例えば過疎バス補助や離島航路補助等を含む予算であるので、鉄道バリアフリー関係は平成 25(2013)年度予算では 30,578 百万円の一部となっている。）

このように、鉄道助成のために、一定規模の予算が確保されていることがわかる。このうち、幹線鉄道等活性化事業費補助（平成 25(2013)年度予算 1,539 百万円）には、幹線鉄道だけではなく、地域鉄道の利便性向上に資する施設整備への支援も対象となっている。より具体的には、北陸新幹線の開業に合わせた地域の鉄道の新幹線乗継駅の新設⁴⁰⁶やまちづくり計画と連携した新駅の設置⁴⁰⁷等が予定されている。

また、地域公共交通確保維持改善事業（平成 25(2013)年度予算 30,578 百万円）には、鉄道軌道安全輸送設備等整備事業として軌道改良や ATS の整備、利用環境の改善として LRT の導入や IC カードシステムの整備、等が対象となっている。

平成 25(2013)年度予算においては、地域公共交通確保維持改善事業のメニューの一つとして「地域協働推進事業費補助金」が創設され、地域ぐるみの利用促進に係る取組に要する経費、公共交通サービスの情報提供等に要する経費に対する補助が可能となった⁴⁰⁸。

⁴⁰⁶ 富山地方鉄道本線の黒部宇奈月温泉駅、JR 西日本城端線の新高岡駅である。

⁴⁰⁷ 駅前広場の整備、パーク・アンド・ライド駐車場の整備、バスターミナルの整備と連携した高松琴平鉄道琴平線の駅設置である。

⁴⁰⁸ 平成 25(2013)年 12 月 24 日に閣議決定された平成 26(2014)年度予算政府原案等を参考までに記載する。

表 2-18 鉄道関係平成 25 (2013)年度補正予算及び平成 26(2014)年度予算案

(単位：百万円)				
区 分	平成 25 年度補正予算		平成 26 年度予算案	
	鉄道局	復興特会	鉄道局	復興特会
公共事業関係費				

新幹線関係小計	0		71,950	0
整備新幹線整備事業費補助	0		71,950	0
都市・幹線鉄道関係小計	6,037		24,087	0
都市鉄道利便増進事業費補助	0		5,760	0
都市鉄道整備事業費補助 (地下高速鉄道)	140		12,358	0
幹線鉄道等活性化事業費補助	0		970	0
鉄道駅総合改善事業費補助	0		496	0
鉄道防災事業費補助	218		1,119	0
鉄道施設総合安全対策事業費補助	0		83	0
本州四国連絡橋(本四備讃線) 耐震補強	5,679		3,301	0
公共事業関係費小計	6,037		96,037	0
その他事項経費				
鉄道技術開発費補助金	0		556	0
(超電導技術高度化等)	(0)		(226)	0
(一般鉄道)	(0)		(330)	0
整備新幹線建設推進高度化等事業 費補助金	454		2,385	0
(未着工区間における設計施工法 等調査等)	(0)		(200)	0
(軌間可変電車(フリーゲージト レイン)の技術開発)	(454)		(2,146)	0
(青函共用走行区間の貨物列車走 行調査)	(0)		(39)	
鉄道施設安全対策事業費等補助金	1,155		2,230	0
(鉄道施設の耐震対策)	(202)		(1,960)	(0)
(鉄道施設の戦略的な維持管理・ 更新)	(853)		(202)	(0)
(災害復旧)	(100)		(68)	(0)
踏切保安設備整備費補助金	0		107	0
新線調査費等補助金	0		183	0
戦傷病者等無賃乗車船等負担金	0		54	0

なお、これ以外にも総務省予算で、平成 25 年度から地方公共団体が行う地域鉄道の投資への補助に対する地方財政措置⁴⁰⁹が導入されることとなった。

(2) 財政投融资

現在のように市場からの資金調達が容易ではない時代においては、財政投融资⁴¹⁰は第二の予算といわれ、景気調節、資源再配分の役割を果たす重要な資金供給源となっていた。国会の議決を受け、郵便貯金、簡易保険、年金資金の資金運用⁴¹¹を大蔵省資金運用部が一手に引き受け、(民間からの資金調達が困難であった)国鉄に固定金利で 10 年の融資を行ったり、日本開発銀行に融資して同銀行から各分野の事業に対して設備資金を投融资する等、政府から地方公共団体、財投機関⁴¹²に対する資金供給システム⁴¹³として大きな存在感を有するものであった。

その後の金融市場の発達、郵貯資金等の自主運用への変更、特殊法人の経営の合理化・透明化等の理由により財投改革が行われ、平成 13(2001)年には資金運用部が廃止された。現在

譲渡線建設費等利子補給金	0		202	0
鉄道整備等基礎調査委託費	0		90	0
経済協力調査委託費	0		58	0
その他事項経費小計	1,609		5,866	0
鉄道関係予算合計	7,646		101,903	0
〈関連事項〉	総合政策局	復興特会	総合政策局	復興特会
地域公共交通確保維持改善事業	1,350		30,560	2,494

⁴⁰⁹ 地域鉄道の投資への補助に対する地方負担分の 30%の金額については、国が地方交付税措置を行い、国が負担して地方の負担を軽減した。

⁴¹⁰ 略して「財投」と呼ばれた。

⁴¹¹ 郵便貯金誕生 3 年後の明治 11(1878)年には、国民の預金を預託して運用を行うシステムが始まった。

⁴¹² 財投機関とは、大蔵省資金運用部から財政投融资資金を調達することのできる日本道路公団、日本国有鉄道、日本開発銀行、日本輸出入銀行等の特殊法人を指していた。現在では、国の財政投融资特別会計から有償資金の供給を受ける日本政策投資銀行等の政府系金融機関、鉄道建設・運輸施設整備支援機構等の独立行政法人等を指している。

⁴¹³ 日本開発銀行(現日本政策投資銀行)等は、大蔵省資金運用部から財投資金を調達して、各分野の民間企業に対して投融资を行うことにより、資金供給を行った。経済状況がはかばかしくなく、民間金融機関が投融资を渋る状況下にあっては、財投の公的資金に対するニーズは高くなるのが通例である。

では、財投機関は自主的に財投機関債を発行すると共に国の財政投融资特別会計から国が財投債を発行して得た有償資金の供給を受け、財投機関はそれらを原資として事業を行い、その収益から、有償資金の返済を行っている。

今では、財政投融资は以前ほど注目される存在ではなくなっているが、民間金融機関による融資は2～3年までの融資が通常であり、特に、鉄道のように10年、20年という長期間の投資に対応した民間金融機関による長期資金融資があまり存在しない分野にあっては、なお、財政投融资制度に対するニーズが存在している。

鉄道建設・運輸施設整備支援機構による民鉄線の建設及び大改良に対する財政投融资額は以下のとおりである。

	平成 24(2012)年度予算	平成 25 (2013)年度予算 ⁴¹⁴
鉄道建設・運輸施設整備支援機構 (民鉄線の建設及び大改良)	379 億円	314 億円

(3) 税制

鉄道事業に対しては、下記で示すような税制面での優遇措置が存在する。

主な軽減措置

法人税

国庫補助金等で取得した固定資産の補助金相当額の圧縮記帳、新幹線鉄道大規模改修準備金の損金算入等

登録免許税

並行在来線の固定資産や鉄道・運輸機構の行う所有権移転登記の非課税等

事業税

特定の鉄道事業者について資本金等の金額からの控除等

不動産取得税

並行在来線の固定資産の取得の非課税等

固定資産税

トンネル、踏切等の非課税、鉄軌道用地評価軽減、車両の税軽減等

事業所税

本来事業用事業所の非課税

軽油引取税

鉄軌道用車両の動力源に供する軽油の課税免除等

⁴¹⁴ 平成 26(2014)年度予算案では 303 億円である。

さらに、地域鉄道に対する税制特例としては、鉄道の安全性向上設備に係る特例措置（固定資産税）、低床式車両（LRV: Light Rail Vehicle）⁴¹⁵に係る特例措置（固定資産税）等がある。

（4）鉄道関係予算の特徴

表 2-17 に示した平成 25(2013)年度予算総額、約 1,000 億円の鉄道関係予算の内訳は、新幹線に約 700 億円、在来の都市・幹線鉄道に約 300 億円が当てられ⁴¹⁶、新幹線を重視した予算となっている。

また、社会保障政策である戦傷病者等無賃乗車船等負担金と鉄道技術開発費補助金、経済協力調査委託費、軌間可変電車の技術開発を除くと、我が国の鉄道予算（財投、税制を含む）は鉄道の整備に関するものが殆どとなっている。

なお、平成 23(2011)年度においては、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（鉄道・運輸機構）の特例業務勘定から JR 北海道と JR 四国に対して 2,200 億円と 1,400 億円分の特別債券を発行し、その引受に要する資金を同機構が各社へ無利子貸付を行う形で経営安定基金⁴¹⁷の積み増しを行い、三島・貨物会社⁴¹⁸の設備投資への助成金・無利子貸し付けとして 2,390 億円、整備新幹線の過去債務償還に 1,500 億円、並行在来線の貨物調整金に 1,000 億円計上するという措置をとった。

このように JR 三島会社に対しては事業運営に対する支援措置が存在するが、表 2-17 に示した鉄道関係予算からも理解できるように、政府の鉄道支援措置は鉄道施設整備段階に関するものに限定されている。平成 25(2013)年度予算には鉄道運行（運営）に対するものではなく、JR 三島会社に対するものを除き事実上存在しないと言って過言ではない⁴¹⁹。

⁴¹⁵ 軽量新交通システム車両のことで、最近のものは低床式車両であることが多い。

⁴¹⁶ 平成 25(2013)年度の大手民鉄 16 社の設備投資総額が約 3,335 億円であることと比較して、この予算規模は 10 分の 1 以下に過ぎない。新幹線についても予算の増額が望まれているが、在来の都市・幹線鉄道についても予算の増額が切望されている。

⁴¹⁷ 国鉄分割・民営化の際に経営状況が厳しいと予測された三島会社に対して、JR 北海道に 6,822 億円、JR 四国に 2,082 億円、JR 九州に 3,877 億円の合計 1 兆 2,781 億円の「経営安定基金」が昭和 62(1987)年の JR 発足時に設定された。この基金の運用による利息収入を経営に要する費用に充てるものとし、国鉄が三島会社に対して同額の債務を負担するものとした。

この運用益は、当時の過去 10 年間の長期国債の応募者利回りの平均値である 7.3%を想定して経営安定基金が設定されたが、周知のように、その後の長期金利低下により三島会社は想定された運用益を得ることはできなかった。

⁴¹⁸ JR 北海道、JR 四国、JR 九州の 3 社を三島会社といい、JR 東日本、JR 東海、JR 西日本の 3 社を本州 3 社と呼んでいる。

⁴¹⁹ 以前は昭和 28(1953)年に制定された鉄道軌道整備法に基づく欠損補助制度があった。

10. まとめ

以上の議論を総括して、わが国の鉄道政策の変遷等について簡単にまとめると、以下の通りである。

(1) 国有から民営へ

我が国の鉄道政策は明治 2(1869)年の鉄道建設の廟議決定に始まり、官営鉄道を中心とするものであったが、維新政府の財政状況から民間資本を活用するものとしてスタートした。

しかしその後、自動車交通が発達していない当時において、日清・日露戦争後の軍事上の要請から明治 39(1906)年に鉄道国有法を制定し、民営鉄道を買収して主要な鉄道は国が運営することとした。また、明治 25(1892)年、大正 11(1922)年制定の新旧の鉄道敷設法に基づき、全国鉄道網の整備を図り、民営の鉄道は一地方の交通を目的とするものとされた。

第二次大戦後に GHQ の指示により全国ネットワークの鉄道は運輸省から公共企業体の日本国有鉄道（国鉄）に分離されたが、国有鉄道という位置づけは変わらなかった。

東海道新幹線が開業した昭和 39(1964)年度に国鉄は初めて赤字に転落し、以後黒字を計上することはできなかった。雪だるま式に膨らんだ巨額の債務と、当時の国鉄の不適正な労使関係等の要因から、二次臨調、再建監理委員会答申に沿って国鉄は分割・民営化されることとなった。そして、昭和 62(1987)年 4 月 1 日、国鉄は分割・民営化されて、明治 5(1872)年に新橋～横浜間で我が国初の鉄道が開業して以来 115 年の官営鉄道・国有鉄道の歴史が閉じられた。

昭和 61(1986)年 11 月に成立した国鉄改革関連法により鉄道国有法、鉄道敷設法等は廃止され、国鉄分割・民営化後の JR を含む全ての鉄道に対する事業監督法として鉄道事業法が制定され、全国新幹線鉄道整備法のみが国が全国的な鉄道網の整備を図る法律として残され

気象、地勢、道路等の状況にかんがみて他の交通機関により代替することが著しく困難な鉄道で、経営困難なため老朽化した設備の取替及び修繕を行うことが常に著しく困難な鉄道であるものについて、適切な経営努力がなされたにもかかわらず欠損を生じたときに、当該鉄道事業の欠損金の額に相当する金額を限度として補助することができる制度である。

昭和 28(1953)年度以来 31 社、38 路線に交付されたが、平成 5(1993)年度に見直しが行われ、代替道路が整備されたこと、該当鉄道事業者の全事業では黒字となる見込みとなったこと、ラッシュ時 1 時間の最混雑区間の片道通過人員が 1,000 人を下回るようになったこと等から、原則として補助を打ち切ることとし、平成 9(1997)年度まで継続して交付されたものの、その後打ち切られている。

また、地方鉄道新線を経営する鉄道事業者のうち経常損失を計上している鉄道事業者に対し、その 10 分の 4 を補助する鉄道軌道整備費補助金（運営費補助）といった制度も平成 20(2008)年度まで存在した。

た。ここで特に注目されることは、全国的な幹線鉄道についても、鉄道はその事業を自ら適確に遂行する能力を有するものであること、つまり事業採算がとれるものでなければならぬことが明示されたことである。国鉄が 37.1 兆円という巨額の債務を抱えて破綻した一方、主要民営鉄道（民鉄）の経営状態が良かったことから、「民鉄の鉄道事業経営を見習わなければならない」「鉄道は儲かるはずである」「儲からない鉄道には鉄道事業免許を与えてはならない」と考えられ、これまでの「鉄道は国が行う（鉄道国有法）」という政策から「鉄道は私企業が行うもの」に鉄道政策の一大政策転換がなされたのである。

しかし、平成 19(2007)年には地域公共交通の活性化及び再生に関する法律が制定され、地域公共交通総合連携計画を作成して鉄道の再構築を行う等、活力ある地域社会を実現するために民営を前提とした枠の中ではあるが、地方公共団体と連携して鉄道の活性化を目指すようになっている。

(2) 鉄道の高速化

我が国の鉄道は明治政府が建設を決定した際に、建設費が低廉で容易に線路を延伸できる狭軌を選択した。我が国で鉄道が開業して 15 年後の明治 20(1887)年には陸軍が軍事輸送の面から速度・輸送力ともに優る標準軌を採用するように主張したが、結局、標準軌への改軌は多額の資金を要すること、鉄道のグレードアップよりもむしろ速やかに全国に鉄道網を整備することを優先すべきとの建主改従論に基づく政策がとられることとなった。そのため、一地方の民鉄を別として、国鉄が標準軌を採用するのは東海道新幹線を待たなければならなかった。

明治 2(1869)年の鉄道建設の廟議決定から 95 年、大正 8(1919)年の原敬内閣による「国際標準軌への改軌の見送り」の決定から 45 年を経過して、昭和 39(1964)年に標準軌による高速鉄道の輸送サービスが開始された。東海道新幹線の建設は当初、国鉄を中心とするものであったが、東京オリンピックを契機として政府内でも検討を行って昭和 33(1958)年に東海道新幹線建設について閣議決定し、昭和 36(1961)年には世銀から借入れを行い、日本国有鉄道新線建設補助特別措置法が制定される等、政府における重要プロジェクトとなった。

営業最高速度 200km/h の東海道新幹線の成功が、もう鉄道の時代ではないと言われていた鉄道に対する評価を一変させ、その後の世界の鉄道の高速化、鉄道の復活を促したと言って過言ではない。

鉄道を高速化する手段は標準軌に改軌することだけではない。単線の複線化、電化、路盤の改良等によってもスピードアップが可能であり、速度・輸送力の改善が図られる。欧米のように元々標準軌を採用している鉄道においては高速鉄道を導入する場合には軌間を変える必要はないのであるが、踏切をなくし、カーブや勾配を緩くして高速走行が可能な線路を整備し、高速走行が可能な車両の開発、最新の信号保安システムの導入を含めた高速鉄道システムへの転換によって高速鉄道網が整備され、多くの乗客が鉄道を利用するようになってい

る。

我が国の鉄道は国が全国的な鉄道網整備を優先して、幹線の鉄道改良に対する取り組みを後回しにした。その間に高速道路網の整備とモータリゼーションが進展し、航空輸送網の整備、航空輸送サービスの運賃低廉化・普及が進展したことにより、在来型鉄道の競争力が低下していったのである。

(3) 鉄道整備計画・総合交通体系

以前は鐵道敷設法によって国が敷設すべき予定線路が同法の別表に記載されていたが、日本国有鐵道改革法等施行法によって廃止された現在、国が定める鐵道整備計画は全国新幹線鐵道整備法に基づく整備新幹線の5路線だけとなっている。

新幹線に関する鐵道整備計画以外には、国が個別路線の整備計画を定めたものはないが、都市交通審議会、運輸政策審議会の答申等の形で大都市圏の鐵道ネットワークの整備目標を示しており、これを基本として大都市圏の通勤輸送網の整備が図られてきた。

鐵道をはじめとした総合的な交通政策（総合交通体系）に関しては、昭和46(1971)年に運輸政策審議会から46答申⁴²⁰、昭和56(1981)年に56答申⁴²¹が提出されている。しかし、国鉄改革を議論していた昭和57(1982)年に自民党の国鉄基本問題調査会で「何よりも必要なのは総合交通体系のなかにおいて将来とも鐵道が果たす役割を見極め、これを踏まえて長期的視野に立った抜本的対策を樹立し、これを現実的プロセスにしたがって確実に推進することである。」と指摘されている。

国土交通省の発足を控えた平成12(2000)年には、運輸政策審議会から答申第19号、第20号が提出されたが、分かり易いメルクマールを示して具体的な鐵道政策、総合交通政策を論じたものとはなっていない。

平成13(2001)年には国土交通省が発足し、運輸行政のみならず道路行政をも所掌するようになり、国土交通のグランドデザインを示すことが求められているが、現時点においても、どのような総合交通体系、鐵道のあり方、鐵道整備を目指すのか、鐵道政策に関する政府の考え方は明確にされてはいない。毎年の予算編成において、どこの鐵道整備にどのように取り組むかを個別事案に即して判断を行っているのみである。

(4) 鐵道予算

平成25(2013)年度予算における約1,000億円の鐵道関係予算の内訳は、新幹線に約700億円が当てられ、在来の都市・幹線鐵道に約300億円が当てられており、新幹線への予算額の重点傾斜、大都市通勤輸送対策への抑制が特徴となっている。また、社会保障政策である戦

⁴²⁰ 運輸政策審議会答申第1号

⁴²¹ 運輸政策審議会答申第6号

傷病者等無賃乗車船等負担金と鉄道技術開発の補助、経済協力関係費を除くと、我が国の鉄道予算（財投、税制を含む）は鉄道の整備に関するものが殆どであり、鉄道の運行（運営）に対する助成は存在していない。

（5）政治の果たす役割

第二次世界大戦前において、立憲政友会は建主改従論に基づいて幹線の改良よりも地方開発のための新線建設を重視し、憲政会、民政党は改主建従論に基づいて幹線や大都市の鉄道改良を重視し、政権の交代ごとにこの二つの鉄道政策は揺れ動いた。我田引鉄という言葉が生まれたほど、政治家にとって鉄道路線の敷設は重要であった。

東海道新幹線の成功によって、新幹線網の整備に関心が集まるようになった。整備新幹線については昭和 46(1971)年 4 月以降整備計画が決定され、昭和 48(1973)年の石油危機に伴う政府の総需要抑制策の一環として工事の着工は凍結されたが、国鉄分割・民営化により新幹線鉄道保有機構が設置されることになって、昭和 62(1987)年 1 月に整備新幹線建設の凍結が解除された。後述するが、整備新幹線の建設は自公政権だけでなく、「コンクリートから人へ」をスローガンとした民主党政権下においても重要課題と位置づけられ、平成 23(2011)年には「整備新幹線の取扱いについて」政府・与党で確認を行い、整備を進めることとされた。

国鉄改革においては詳述したとおり、国鉄及び社会党は分割・民営化に反対していたが、国鉄改革について信を問う昭和 61(1986)年の衆参同一選挙で自民党が圧勝し、社会党が惨敗した結果、国鉄改革関連法が成立した。

鉄道政策の大きな方向性、整備新幹線による地域開発、毎年の予算における具体的な鉄道整備等は、第Ⅱ部第 1 章首都圏新都市鉄道株式会社にも記述する通り、現在でも政府予算における鉄道予算の大枠、個別項目の予算額、鉄道路線の敷設、駅の設置の位置等にまで影響を及ぼす重要な政治課題であり続けている。

（6）鉄道政策に不可欠な視点

国鉄改革の背景と主要な論点は、四半世紀以上経過した現在においても、なおあてはまるものが多い。また、運輸政策審議会等の答申に記載された指摘は、交通政策の目標、総合交通体系、運賃制度（適切な水準の利用者負担）、鉄道整備のあり方、支援方策、鉄道と道路・都市部局との連携強化、安定的財源の確保等、いずれも現在の鉄道政策に不可欠な視点である。

「愚者は経験に学び、賢者は歴史に学ぶ」といわれるが、政策担当者は、これまでの経験、検討を十分に踏まえて、現在の鉄道政策に生かしていくことが望まれている。

第Ⅱ部 ケーススタディによる分析

第 1 章 首都圏新都市鉄道株式会社

1. はじめに

昭和 30 年代以降の高度経済成長期においては大都市圏の人口が増加し、宅地開発・住宅の整備と併せて通勤・通学輸送対策として各地で鉄道整備が進められた。東京周辺においては多摩ニュータウン、港北ニュータウンと鉄道新線の整備等は成功した事例であるが、千葉ニュータウンと鉄道新線の整備については予定通りには進まなかった。

首都圏新都市鉄道は、首都圏の都心とその北東部に位置するつくば市を結ぶ鉄道であり、都市化が進展した後の平成 17(2005)年に開業した鉄道であるが、千葉ニュータウンと鉄道新線整備の轍を踏まないよう、政府を挙げて取り組んだ事例である。これまで鉄道を整備するために様々な助成策が講じられたが、新線整備のために法律まで制定した事例は、常磐新線以外には寡聞にして承知していない。

鉄道は鉄道事業自体の収支だけでなく沿線周辺の地域開発等と共に事業採算性をとるよう計画され、予め土地の手当てを行って敷設されることが多い。しかし、首都圏新都市鉄道の場合には、ある程度市街化された地域において、鉄道を敷設する事例であったので、用地取得は容易ではなかった。また、鉄道事業者である首都圏新都市鉄道は鉄道事業以外の事業を行うことを予定されておらず、沿線の開発利益の還元を期待することはできないスキームとなっていた。

その敷設に向けてどのような過程を経て開業したのか、相当程度既成市街地が整備された状況下においてどのようにして採算性を有する鉄道整備を進めようとしたのか、首都圏新都市鉄道は貴重な示唆を与えてくれる事例である。また、鉄道事業で採算性をとることが如何に困難であるかについて、鉄道事業以外の収入が殆どない首都圏新都市鉄道は鉄道事業のみの事業採算性を見るには好適の事例であると考え、常磐新線について検討することとした。

鉄道整備が国政の重要な政治課題であること、鉄道整備の支援についてどのような制度を構築するか、鉄道に適用された政策的支援の意義、鉄道事業の採算性について、本章では、常磐新線を取り上げて考察を進める。

2. 第二常磐線構想

昭和 30 年代以降、我が国は高度経済成長により首都圏を中心に著しく人口が増加した。埼玉県、千葉県、茨城県南部の首都圏域北東部でも人口増加が著しく、千葉ニュータウンの建設等都心から郊外へと宅地開発、住宅整備が進展した。昭和 31(1956)年 8 月の都市交通審議会答申第 1 号「東京及びその周辺における都市交通に関する第一次答申」にのっとり⁴²²、通勤の足を確保するため鉄道各社は車両編成長の長大化、複線化、新線の建設等輸送力の増

⁴²² 「第 I 部第 2 章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (ii) 東京圏の答申 (ア) 都市交通審議会答申第 1 号」参照。

強に取り組んだ⁴²³。しかしながら、この間の経済成長と首都圏への人口集中は予想をはるかに超えるものであったため、通勤通学の遠距離化、長時間化が急速に進んだ。

特に、首都圏北東部と東京都心を結ぶ鉄道は国鉄常磐線一本であり、沿線地域等の開発・発展による人口の急増に伴い、同線の通勤時間帯のピーク時の混雑はひどく、社会問題として顕在化していた。松戸、取手周辺では朝のラッシュ時の乗車率が200%を超えて通勤列車の窓ガラスがしばしば割れる程深刻で、根本的な解決が望まれる状況であった⁴²⁴。

ところで、昭和51(1976)年11月に閣議決定された「第三次首都圏基本計画——昭和50年代の首都圏整備の方向——」において、茨城県県南・県西地域の東京都心からほぼ50km圏に位置する取手市、竜ヶ崎市等13市町村を計画的な市街地の展開と緑地空間の調和ある共存を図る、首都圏近郊整備地帯に指定した。また、都心から60～80km圏に位置する筑波研究学園都市⁴²⁵をはじめ、土浦・阿見、石岡、古河・総和、下館・結城を含む5地域を都市開発区域に指定した。

そして、同基本計画では、茨城県県南・県西地域にも関連する鉄道整備方針として、「交通網の整備について

広域多核都市複合体を形成するため、①東京都区部を中心とする放射状の動線、②各都市相互間を結ぶ動線及び③各都市とその勢力圏の各地域を結ぶ動線の組合せによる交通網の確立を図る。このため、必要な鉄軌道、道路などの整備を図る。⁴²⁶」

と記述した。

国鉄常磐線の通勤混雑解消と茨城県県南・県西地域の地域開発を目指して、竹内藤男茨城県知事⁴²⁷は昭和51(1976)年9月に鉄道工学の権威である八十島義之助東京大学教授を委員

⁴²³ 前掲『KISS-Rail』55ページには、計画と現実の違いと題して、

「都市計画とそれに合わせた鉄道や道路の建設が計画通りに進めば、都市計画策定者にとっては最高の理想的な計画実現の場となる。鉄道事業者としても理想的な計画である。しかし、日本においてもすべてが上手く進んだわけではない。

鉄道沿線宅地開発をセットで進めようとするとう地価が先行して上がってしまい、なかなか鉄道建設が進まない。また価格面では購入可能な宅地は職場や通学する学校等へ遠いとの理由でなかなか購入が進まない。予定された鉄道の開業が遅れば、ますますこの傾向は強くなる。逆に鉄道が先行すると鉄道事業者は赤字経営を余儀なくされることとなる。」と論じ、千葉北総開発鉄道の鉄道開業後の人口流入が計画通りに進まなかった例を挙げている。

⁴²⁴ 昭和30年代から国鉄が実施した「通勤五方面作戦」で、取手までの複々線化で終わっていた常磐快速線の抜本的な混雑緩和策として、国鉄内部で線増計画が検討されていた。

⁴²⁵ 昭和45(1970)年に制定された「筑波研究学園都市建設法（昭和45年法律第73号）」に基づいて、国家的プロジェクトとして整備が進められた。

⁴²⁶ 第三次首都圏基本計画、20ページ。

⁴²⁷ 建設省都市局長、参議院議員を経て昭和50(1975)年に茨城県知事に初当選し、平成5(1993)年に収賄容疑で逮捕されるまで5回当選した実力知事であった。建設省と太いパイプを有し、建設省の官僚を茨城県に出向させて県南県西地域交通体系整備計画を担当させ、計画策定だけではなく、その後の鉄道整備に建設省をはじめとする政府との折衝にあたらせた。

長に据えて「茨城県 県南県西地域交通体系調査委員会」を発足させ、昭和 51(1976)年及び昭和 52(1977)年の 2 年間にわたって調査を行った。

調査の対象地域は、首都圏の 40～80km 圏に位置し、茨城県の南半分にあたる県南・県西地域である。茨城県の人口は、昭和 35(1960)年から増加しはじめ、昭和 43(1968)年に社会増に転じ、県南地域での人口増加が著しくなっていた。いわゆる首都圏の人口増は著しく、昭和 40(1965)年～昭和 45(1970)年の 5 年間には、東京 30～40km 圏の増加率は 40%を超え、40～50km 圏でも 20%を超えており、首都圏の外延化が急激に進行していた。同時期に、40km 圏の茨城県の取手、藤代では 40%を超え、昭和 45(1970)年～昭和 50(1975)年には、50km 圏の牛久が 40%を超え、取手、藤代等は 30%前後であった⁴²⁸。

昭和 53(1978)年 3 月にまとめられた『茨城県 県南県西地域交通体系整備計画調査報告書』で、

「地域の開発はこれに関連する交通施設の整備なしに成立するものではない⁴²⁹、

「東京を中心とする放射状鉄道線路をみれば、茨城県方面の路線密度はその他の方面に比べて極端に低く、半径 30km の線上で平均の約 1/3、50km の線上では 1/2～1/3 である。この鉄道路線の粗密の差が単純にそのまま地域開発の差をもたらしているとはいえないまでも、県南・県西地域の開発が遅れている大きな原因のひとつになっていると考えられる⁴³⁰、

「現在の常磐線がその出来る範囲で限度一杯に輸送力の増強（電車本数の増発と編成両数の長大化）を図っても需要に対応できるのは昭和 60 年代の前半までであり、早急に第 2 常磐線等による救済・補完される必要があることを示している。⁴³¹、

「路線計画は、田端～水海道～筑波学園～石岡～水戸の 101.5km の複線で、概算建設費は昭和 52(1977)年価格で 3,790 億円⁴³²、

「常磐線の最混雑区間である松戸～北千住、取手～藤代間における朝ラッシュ時の混雑率は 220%、200%と高い値になっている。（昭 51）

また沿線の後背地には、国家的プロジェクトである筑波研究学園都市、竜ヶ崎ニュータウン等の大規模開発をはじめ、数多くの開発が進展しており、更に新しい開発も計画されている。最近はこれらの各開発事業が逐次完成されることによって、そこに発生する交通量は必然的に増大し、常磐線にかかる負担も大きくなりつつある。

一方、常磐線の輸送力を現在のままに放置するとすれば、前記最混雑区間における朝の混雑率は、昭和 60 年で約 270%、460%、75 年には 420%、890%にも達するものと試算され、現実には輸送が困難な状態になることが予想される。⁴³³、

⁴²⁸ 茨城県『茨城県 県南県西地域交通体系整備計画調査報告書』昭和 53 年、5-6 ページ参照。

⁴²⁹ 同、21 ページ。

⁴³⁰ 同、54 ページ。

⁴³¹ 同、57 ページ。（テニヲハについては原文のままで修正していない。）

⁴³² 同、71-72 ページ参照。

と論じている。

その上で、第2常磐線の必要性、さらにはその資金調達に関して下記のように結論づけている。

「第2常磐線

前述のとおり、常磐線は、将来における輸送需要の増加に対し、現在の複線のままでは対応できない状態となってくる。したがって長期的には線増を行う必要がある。

線増は在来線に併設して行なういわゆる腹付線増が一般的である。しかし、現在の常磐線沿線は既に市街化が進展しており、用地の取得が困難であること、また増大する需要に対して現在線の輸送力を補完するだけでなく、筑波研究学園都市を都心に直結させてその研究活動をサポートし、またその輸送サービス範囲を拡大して新しい地域の開発を促進する等の多様な目的に適合させるためには別線で線増する方が妥当であろうと考える。これを第2常磐線として考えるものとする。

主要経過地

都内～水海道～学園都市～石岡～水戸

都内～石岡間については、現常磐線の輸送需要の増加に対応し、また筑波研究学園都市の活動をサポートするうえからも、昭和60年代前半までに整備されることが必要になるであろうと予測されている。

石岡～水戸間については、(中略)需要の動向に対処して検討されるべきものと考えられる。

なお、この路線に関する収支予測結果からは、建設費に対して30%以上の助成が適用されれば採算性も比較的良好とおもわれる。⁴³⁴、

「(3) 建設費の調達と運営費負担の問題

鉄道新線の建設には巨額の資金を必要とし、更に、その運営に要する費用も多額なものとなる。

本調査で計画した各路線は、建設費に高率の助成が適用されても、開業時点から相当の期間はいずれも苦しい経営が続くものと予測されている。

したがって、経営の健全化を図るためには、合理的な運営に徹することはもちろん、新しい補助方式や助成制度の確立について検討する必要があると考えられる。

しかしながら、鉄道整備をめぐる情勢には非常に厳しいものがあり、建設費や運営費助成制度が容易に改善できると期待することはできない。したがって、今後の鉄道計画に際しては、単に鉄道事業者の企画と責任のみによるものではなく、沿線地域の開発計画と密接に関連する事業として推進されるべきであろう。すなわち、新しい鉄道が建設される場合、沿線地域の開発者、住民および自治体等は、積極的に地域の開発を促進して利用者の誘発に努めるなど、その鉄道が企業として成立する基盤の確立について、責任を分担することも必要であろうと考えられる。

⁴³³ 同、93 ページ。

⁴³⁴ 同、95 ページ。

また、このような観点から、鉄道の整備、運営については、企業の経営合理化努力や国の助成のほかに、その利益をうける沿線地域の開発者、住民および地方自治体等の費用負担のあり方についても、十分に検討される必要があるものと考えられる。^{435]}

このように第2常磐線構想が示された報告書を受けて、茨城県は昭和55(1980)年に制定した第二次県民基本計画の中で「第二常磐線の具体化を図る」と規定し、常磐新線整備プロジェクトは茨城県の主導で始動したのであった⁴³⁶。

3. 運輸政策審議会答申第7号

この茨城県の検討が、運輸省の策定する鉄道網整備の基本計画である運輸政策審議会答申第7号「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」(昭和60(1985)年7月11日)に反映された⁴³⁷。

すなわち、21世紀における東京圏の姿を展望した同答申の答申要旨に、下記のように、

「2. 高速鉄道網の整備計画 (2) 主要な新規答申路線の概要

(前略) ①圏域の北部ないし東部地域における人口増加に対処し、これらの地域の鉄道路線の混雑緩和を図るため、常磐新線、東京11号線⁴³⁸等の路線を設定した。(後略)⁴³⁹、

「3. 計画実現化のための方策

(1) 建設促進のための方策

- ① 鉄道の建設に当たっては、沿線の開発計画と十分な整合を確保するとともに、用地取得の円滑化、用地費の軽減の観点から、地方公共団体等による用地の先行取得を行うことが望ましい。また、騒音、振動等の環境問題にも適切に対処する必要がある。

⁴³⁵ 同、97ページ。

⁴³⁶ 独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構鉄道建設本部東京支社監修『つくばエクスプレス(常磐新線)工事誌』(株)レールウェイエンジニアリング、平成18年、1ページ参照。

⁴³⁷ 「第I部第2章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (ii) 東京圏の答申 (ウ) 運輸政策審議会答申第7号」および参考資料「II. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (2) 運輸政策審議会答申第7号」参照。

⁴³⁸ 前掲『東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』29ページ参照。「東京11号線の延伸 二子玉川園ー三軒茶屋ー渋谷ー表参道ー永田町ー半蔵門ー九段下ー神保町ー大手町ー蠣殻町ー白河ー住吉ー錦糸町ー押上ー四つ木ー金町ー松戸(二子玉川園駅・半蔵門駅間開業中)」と記載されている。

⁴³⁹ 同、6ページ参照。

- ② 今後の鉄道建設には巨額の資金を要することから、極力、建設費の低減に努める一方、その整備を促進するためには、長期・低利の建設資金を調達するとともに、その採算性の確保が可能なように助成等の面でも配慮する必要がある。

また、郊外部延伸線等については、鉄道整備により発生する開発利益を地方公共団体が吸収し、これを鉄道事業者に還元する措置を講じるべきであり、鉄道建設基金（仮称）の設置等によりその具体化を図るとともに、新たな業務地の開発に伴い必要となる路線等についても、開発者等に応分の負担を求めることを検討する必要がある。

(2) 円滑な運営の確保のための方策

- ① 利用者の負担のみではその建設・運営が困難な路線については、所要の公的助成を行うことが適当であるが、財政逼迫の状況に鑑み、極力その効率的な運用を図る必要がある。なお、開業当初の需要が小さく鉄道事業者の経営が困難な路線については、その円滑な運営を確保するため、開発者、地方公共団体等による全面的な支援が望まれる。（中略）

(4) 常磐新線の整備方策

常磐新線の整備は喫緊の課題となっており、その建設・運営段階における関係者の全面的支援が望まれるが、現時点では事業主体が未定であること及びその建設・運営には巨額の資金を要する等の問題があるので、答申後早期に関係者による検討の場を設け、その具体化を図る必要がある。⁴⁴⁰と、

記述された。

また、答申本文に、常磐新線に関して「Ⅲ 高速鉄道網等の整備計画」の章で、

「(25) 常磐新線の新設

東京－秋葉原－浅草－北千住－八潮市南部－三郷市中央部－流山市南部－柏市北部－守谷町南部…筑波研究学園都市

- ・守谷町南部・筑波研究学園都市間は、需要の動向、沿線地域の開発の進捗状況等を勘案のうえ、整備に着手する。⁴⁴¹」

と記述され、

「東京～守谷町南部間」については「目標年次⁴⁴²までに新設（改良・旅客線化）することが適当である区間」と、

「守谷町南部～筑波研究学園都市間」は「今後新設を検討すべき区間」、

とされた。

さらに、その整備方策に関して、「Ⅳ 計画実現化のための方策」の章で「2 鉄道を円滑に建設・運営するための方策」において、次のように具体的に記述された。

⁴⁴⁰ 同、7-9 ページ参照。

⁴⁴¹ 同、30 ページ参照。

⁴⁴² 昭和 75(2000)年

「(9) 常磐新線の整備方策

常磐新線の整備は都市交通対策上喫緊の課題であるが、現時点では事業主体が未定であること及びその建設・運営には巨額の資金調達を要することなど、さまざまな解決を要する問題を抱えているため、その整備方策について特に記すこととする。

- ① 常磐新線は、現在の常磐線の混雑緩和を図ることを主目的としてその整備が必要となるものであり、本来ならば、国鉄がその建設・運営にあたるべきであると考えられるが、国鉄が置かれた現下の厳しい諸状況を考慮すれば、国鉄を事業主体とすることにはさまざまな困難も予想される。一方、用地取得、資金調達の面から地方公共団体の関与や民間活力の導入を図りやすくするためには、国鉄、地方公共団体、民間企業等からなる第三セクター方式によることも一案として考えられる。いずれにしても、現時点で常磐新線の事業主体を確定することは困難であるので、国鉄の経営している事業の再建に関する日本国有鉄道再建監理委員会の答申もふまえて、建設・運営能力を十分具備した事業主体がその整備にあたるべきである。
- ② また、常磐新線は、長期的には採算をとることが可能であると考えられるが、都心部から郊外部にまたがる長大な路線であるため、巨額の建設資金を要するのみならず、開業後の資本費負担が重いことから、相当の資金不足をきたすことが予想される。このため、良質な資金を大量に確保する必要があり、建設・運営段階における関係者の全面的な支援が不可欠である。
- ③ 以上のことから、答申後早期に国鉄等関連鉄道事業者、関係地方公共団体、金融機関等からなる検討の場を設け、同線整備の具体化を図る必要がある。⁴⁴³」

この運輸政策審議会答申第7号に位置付けられたことにより、首都圏北東部方面の鉄道新線の建設整備が大きく動き出したのである。

4. 地価高騰と常磐新線

当時はバブル経済の真ただ中で、都心への企業の集中、東京圏への人口の集中が進み、東京の地価は異常な急騰を続けていた頃であった。

昭和57(1982)年7月30日には臨時行政調査会(第二次臨調)が「行政改革に関する第三次答申(基本答申)」の中で、「4 国土、住宅・土地 (2) 国土利用の在り方と土地対策」に、

⁴⁴³ 前掲『東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』42-43 ページ参照。

「エ 各種事業が集中して行われる地域等については、その周辺地域を含めて土地取引動向について厳重な監視を行い、投機的取引の集中及び地価の急激な上昇が生じ、又は生ずるおそれがある場合には、機動的に規制区域の指定を行う。⁴⁴⁴」

と記述し、持家建設の推進を図る等の住宅政策を進めることを盛り込んでいた。

昭和 61(1986)年 6 月には、昭和 61(1986)年度からおおむね 15 箇年間を計画期間とする「首都圏基本計画（総理府告示第 12 号）」（第 4 次）が決定され、

「第 1 章 首都圏整備の基本方針 第 4 節 首都圏における主要施策の基本的考え方」に、

「3 総合的な居住環境の整備

（前略）業務市街地、住宅市街地の整備等を推進し、諸機能の集積を促進するとともに、良好な居住環境を有し、職住近接の図られた地域社会を形成する。（後略）⁴⁴⁵」、

「第 2 章 首都圏における主要施策の展開 第 4 節 総合的な居住環境の整備 1 市街化の計画的誘導・再開発の推進」に、

「(3) こうした住宅・住宅地需要に適確に対応するため、多摩ニュータウン、港北ニュータウン、千葉ニュータウン、竜ヶ崎ニュータウン等の既着手の計画的市新市街地開発をさらに進める。また、東京中心部への通勤人口に配慮した、常磐新線等の通勤新線の敷設と併せた新市街地の整備を進めるとともに、核都市及び周辺地域の中核都市等の周辺部における中小規模の新市街地整備を行い、良好な水準の住宅地の供給と道路、公園等の公共公益施設の整備を進める。（以下略）⁴⁴⁶」と、

良質な住宅ストック及び良好な住環境の形成等を進めることとされた。

翌昭和 62(1987)年 6 月 30 日には、国土の均衡ある発展、東京圏への一極集中の是正、多極分散型国土形成を目指した「第四次全国総合開発計画」（四全総）が閣議決定された⁴⁴⁷。

四全総においては、

「第 IV 章 計画実現のための主要施策 第 2 節 活力に満ちた快適な地域づくりの推進

(3) 都市の活力の充実と都市環境の整備 4) 圏域別の都市整備の方向」に、

「a. 東京圏

（前略）東京圏全体で事務所床需要は計画期間中に約 4,000ha と見込まれるが、その受け皿として、（中略）及び土浦・筑波研究学園都市の業務核都市（中略）、交通体系や核となる施設の整備等により良好な業務市街地の形成を図り、諸機能の選択的な分散を促進する。（中略）既成の市街地において職住近接性の高い市街地住宅の供給を図り、昼間人口、夜間人口の適度な均衡と生活空間の確保を図るとともに、近郊部において必要な交通体系の整備とあわせ

⁴⁴⁴ 第二次臨調「行政改革に関する第三次答申（基本答申）」、34 ページ。

⁴⁴⁵ 首都圏基本計画、22-23 ページ参照。

⁴⁴⁶ 同、48-49 ページ参照。

⁴⁴⁷ 目標年次昭和 75(2000)年

た計画的な新市街地整備を促進する。これらにより、計画期間中に建替えを含め約 570 万戸の住宅供給を図るとともに、約 4 万 ha と見込まれる宅地需要に対応して宅地供給を推進する。⁴⁴⁸」と、

「第IV章 計画実現のための主要施策 第4節 定住と交流のための交通、情報・通信体系の整備 (2) 交通体系の整備 4) 地域交通体系の形成」に、

「a. 大都市圏における地域交通体系の整備

(前略) 鉄道については、常磐新線など都心付近から放射方向の路線の新設や税制上の特例措置等を活用しつつ複々線化等の線路増設を行うとともに、これらの路線と一体となってネットワークを形成する環状路線の整備あるいは列車の増発等により、その利便性の向上を図る。(以下略)⁴⁴⁹」と、

「第V章 特定地域の活性化とブロック別開発・整備の方向 第2節 ブロック別整備の基本的方向 (3) 関東地方整備の基本的方向」に、

「2) 開発・整備のための施策

(前略) 職住近接性の高い市街地住宅の供給を図るため、(中略) 近郊部において機能の複合化に配慮しつつ、宅地開発を推進する。また、通勤等の交通利便性の向上等を図るため、常磐新線等都市高速鉄道網の整備を進めるとともに、既設線の複々線化等輸送力の増強を推進する。(後略)⁴⁵⁰」と、

常磐新線を整備することにより、交通混雑の緩和と沿線地域の産業基盤整備、業務核都市形成による東京一極集中の是正を目指すことが明記された。

また、社会的混乱にまで達した地価高騰により通常の給与所得者では東京 23 区内に住居を設けることは困難となっていた状況をふまえ、臨時行政改革推進審議会⁴⁵¹は昭和 63(1988)年 6 月 15 日に「地価等土地対策に関する答申」をまとめた。

同答申は、「今回の地価高騰の結果、東京圏の地価はこの 3 年の短期間に、商業地平均で約 2.7 倍、住宅地平均で約 2.1 倍となった。地価がその地域の経済力を反映するものであるとしても、この間の価格上昇は異常というほかはない。⁴⁵²」という基本的考え方のもと、「首都機能、都市・産業機能等の分散」、「宅地対策等の推進」、「住宅対策の推進」、「地価形成の適正化」等の提言を行っている。

特に、常磐新線については、

「Ⅲ 宅地対策等の推進 1 都市・宅地開発の推進 (2) 改革方策」に、

⁴⁴⁸ 国土庁『第四次全国総合開発計画』昭和 62 年 6 月、57-58 ページ。

⁴⁴⁹ 同、90 ページ。

⁴⁵⁰ 同、108 ページ。

⁴⁵¹ この審議会は、昭和 62(1987)年～平成 2(1990)年まで設置された、いわゆる「第 2 次行革審」である。会長は、大槻文平日本経営者団体連盟名誉会長であり、委員は、瀬島龍三、宮崎輝、武田誠三、木下和夫、江田虎臣、鈴木治であった。

⁴⁵² 臨時行政改革推進審議会「地価等土地対策に関する答申」、1 ページ参照。

「(iii) 宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進

次の措置により、宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進を図ることとし、事業主体、国、地方公共団体等の役割の明確化等実施体制の確立を図り、立法措置を含めこれに必要な制度等の整備を行う。

- ① 道路、鉄道等の交通アクセス整備及びそれに伴う開発利益の還元
- ② 計画段階から事業実施段階までの宅地開発と交通アクセス整備の整合性の確保
- ③ 鉄道用地、駅前広場等の確保のための土地区画整理事業、市街地再開発事業の活用・改善及び鉄道用地の先行取得
- ④ 大規模宅地開発における鉄道駅と住宅地との間の交通アクセス手段の段階的整備⁴⁵³」と記載し、

宅地開発とアクセス整備の一体的推進の必要性を明記した。

同答申を受け、昭和 63(1988)年 6 月 28 日には「総合土地対策要綱」が閣議決定された。

総合土地対策要綱は、①土地の所有には利用の責務が伴うこと、②土地の利用に当たっては公共の福祉が優先すること、③土地の利用は計画的に行われなければならないこと、④開発利益はその一部を社会に還元し、社会的公平を確保すべきこと、⑤土地の利用と受益に応じて社会的な負担は公平に負うべきものであること、との基本的認識のもと、首都機能、都市・産業機能等の分散、宅地対策等の推進、住宅対策の推進、地価形成の適正化等の総合的な施策を講ずることとしている。

さらに、

「第 2 土地対策の推進 2 宅地対策等の推進 (1) 都市・宅地開発の推進」に、
「ウ 宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進

答申の指摘に沿って、宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進を図ることとし、事業主体、国、地方公共団体等の役割の明確化等実施体制の確立を図り、立法措置を含めこれに必要な制度等の整備を行う。」

と記載されたことは、常磐新線に関連する記述として注目に値する。

このように、東京近郊の通勤可能な地域に住宅を取得できるように宅地供給を推進することは⁴⁵⁴、政府の重要施策となっていたのである⁴⁵⁵。

⁴⁵³ 同、11-12 ページ参照。

⁴⁵⁴ 国土交通省資料によると、

「常磐新線沿線では、平均的な勤労者世帯の年収の約 5 倍程度の価格を目標として、マンション形式のものを含めて宅地・住宅供給を考えている。

(参考)

1 (社)都市開発協会が行った調査によれば、昭和 63 年に東京圏において供給された標準的な中高層住宅(専有面積 70 m²)の価格(5,055 万円)は、平均的な勤労者世帯の年収(634 万 2 千円)の約 8 倍(10-20km 圏では 10.2 倍)になっている。

2 常磐線沿線地域と他地域(高尾、辻堂)との宅地価額現状比較

ところで、運輸政策審議会答申第7号を踏まえて、昭和60(1985)年9月に運輸省は「常磐新線の整備方策」について東京都、埼玉県、千葉県、茨城県の1都3県に考え方を提示した。同年12月に「常磐新線建設促進関係都県連絡協議会」が発足し、翌昭和61(1986)年1月に「常磐新線整備検討会」が設置され、運輸省を中心にどのようにして鉄道新線を建設するか関係者間で検討が進められた。また、同年2月には「常磐新線建設促進都市連絡協議会」が発足した⁴⁵⁶。

当時は、昭和62(1987)年4月の分割・民営化を目前に控え、国鉄改革の具体的内容を政府・国鉄が検討を進めていた最盛期であった。そのため、国鉄は新線建設について検討することができる状況ではなかったことは容易に推察できるであろう。そのような中、運輸省、東京都、埼玉県、千葉県、茨城県で新線建設に向けて検討を開始し⁴⁵⁷、具体的な調査及び鉄道建設の主体として、関係の1都3県、日本開発銀行と国鉄分割・民営化後設立されるJR東日本等が出資する第三セクターを設立することとし、鉄道運営はJR東日本に要請するということで、常磐新線プロジェクトは動き出した。

(常磐線)

取手地区 (上野まで約 50 分)	約 36 万円/坪 (約 1,800 万円/50 坪)
昭和 63 年地価公示	取手 - 8 : 108,000 円/m ²
高尾地区 (新宿まで約 50 分)	約 100 万円/坪 (約 5,000 万円/50 坪)
昭和 63 年地価公示	八王子-17 : 305,000 円/m ²
辻堂地区 (東京まで約 50 分)	約 120 万円/坪 (約 6,000 万円/50 坪)
昭和 63 年地価公示	藤沢 -38 : 375,000 円/m ²

とされていた。

東京では南方面、西方面の宅地の人気が高いことを反映して地価が高くなっているが、北東方面の常磐線沿線よりも低廉な宅地供給を可能とすることを、宅鉄一体化法は目指していた。

⁴⁵⁵ 建設省編『平成元年版 建設白書』大蔵省印刷局、平成元年、210-211 ページ。

「第2 国土建設施策の動向 II 良好な住宅・宅地の供給 1 現状と課題

(8) 宅地政策の課題

特に今回の大都市地域を中心とする地価高騰は、住宅・宅地価格の上昇など国民の住宅取得の夢を遠のかせる等深刻な問題をもたらしている。

また、良好な居住環境のもとで、国民のより良い住生活を確保し、良質な国民資産の形成を促す観点から、中長期的視点に立った良質な宅地ストックの蓄積・確保が望まれている。

このような状況に対処するため、今後、積極的かつ総合的な宅地供給対策を一層強力に推進し、計画的宅地開発の推進及び土地の有効利用の促進を図ることが必要である。」

⁴⁵⁶ 前掲『つくばエクスプレス (常磐新線) 工事誌』3 ページ参照。

⁴⁵⁷ 鉄道整備を行う場合には、まず運輸政策審議会の答申に路線を位置づけ、想定される鉄道事業者と地方公共団体等の関係者が協議を行いながら既存のスキームを利用して、都市計画の手法と鉄道への助成措置を組み合わせる計画を進めていくことが通例であった。

しかし、常磐新線の場合には、鉄道建設・運営主体の決定が問題であった。何千億円、場合によっては1兆円以上の投資が必要となる新線を、誰が主体となって整備するかを決定することは容易ではなかった。

JR 東日本発足後の昭和 62(1987)年 9 月になって運輸省、東京都、茨城県、千葉県、埼玉県、JR 東日本からなる「常磐新線整備検討委員会」が発足し⁴⁵⁸、その下にワーキング・グループを設置して需要予測・収支計算・財源の調達方法・鉄道用地の確保等の課題を検討して、議論が進められた。50 回以上の検討会開催の結果、昭和 63(1988)年 11 月に上記検討委員会は常磐新線整備のための「基本フレーム」を取りまとめ、その具体化を進めることで合意した。

「基本フレーム」の主要な点は、

- ① 開業時期は昭和 75 年⁴⁵⁹
- ② 整備主体は第三セクター⁴⁶⁰、運営主体は JR 東日本⁴⁶¹
- ③ 建設は、秋葉原・筑波研究学園都市を第一期工事⁴⁶²
- ④ 建設費は約 6,000 億円（昭和 62 年度価格）、600 億円（建設費の少なくとも 1 割）が出資金で、900 億円は用地費相当額として自治体が負担
- ⑤ 国の助成は、北千住以北は鉄道公団 P 線方式
- ⑥ 基金を設けて、運用益を建設費に充当（リスクに対して適正な範囲で取り崩し）
- ⑦ 地方公共団体は用地の先行取得を推進

であった。

5. 特別立法

⁴⁵⁸ 運輸省官房審議官（地域交通局担当）、東京都・埼玉県・千葉県・茨城県の副知事で構成され、委員長は茨城県副知事。

⁴⁵⁹ 平成 12(2000)年

⁴⁶⁰ 第三セクター方式を採用するにあたっては、衆議院で下記のようなやり取りがあった。

平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

中島武敏委員「常磐新線、これは先ほどから御答弁のあるように一都三県にまたがる長大路線ですけれども、これだけ長大な路線を第三セクター方式で整備した例というのは今まであるでしょうか。」

阿部雅昭運輸省地域交通局長「第三セクター鉄道で約六十キロという形での鉄道整備は今回が初めてかと思えます。(以下略)」

⁴⁶¹ 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

木間章委員「最後になりますけれども、この常磐新線の線路も敷かれた、いよいよ運行ということになるわけですが、この箱物を含めた営業主体はだれが担当されようとしておるのか。計画の段階だと思えますけれども、既に決まっておれば、この機会に明らかにしていただきたいと思えます。」

山村新治郎運輸大臣「お答えいたします。常磐新線整備検討委員会、これは東京都の副知事、埼玉県の副知事、千葉県の副知事、茨城県の副知事、それと JR 東日本の副社長、それと運輸省は地域担当の審議官、これから成る委員会でございますが、ここにおきまして、第三セクターにより整備を行い、運営は JR 東日本が行う方針で検討を行っておるところでございます。運輸省としては、検討委員会における検討等をよく見きわめた上で、できるだけ早い機会に具体化されるように努めてまいりたい、そういうぐあいに考えます。」

⁴⁶² 東京～秋葉原は第二期工事とし、今後検討することとされた。

常磐新線は、前述の基本フレームをふまえながら、その建設を支援する枠組として特別法を用意することになったのであるが、特別法まで制定するようになったこのような動きの背景には、千葉ニュータウンと北総鉄道の事例が存在する。

都市計画・宅地開発と鉄道整備の連携が整わなかったことが、ニュータウン整備と鉄道整備を想定通りに進めることができなかつた大きな原因となったという点で、注目に値する事例であると思料する。

まず、千葉ニュータウンと北総鉄道⁴⁶³について記述し、続いて特別立法について記述する。

(1) 千葉ニュータウンと北総鉄道の教訓

千葉ニュータウンは、東京の北東方向に約 30～40km、千葉市の北方向に 20km、平坦な丘陵である「北総台地」に位置し、総面積約 2,912.6ha、人口約 34 万人、約 95,400 戸の住宅を整備する計画であった⁴⁶⁴。

これまでみてきたように、第二次大戦後、人口が東京圏に大量に流入したため、住宅の確保が喫緊の課題となり、多摩ニュータウンの開発⁴⁶⁵をはじめとした東京圏の郊外における宅地開発・住宅整備が推進されたが、千葉ニュータウンはその様な大規模開発の 1 つであった。

昭和 30 年代後半に首都東京を中心とした人口圧力を受けて住宅需要が激増したこと、新空港計画が具体化して⁴⁶⁶建設される新東京国際空港（成田空港）と都心の中間的位置を占める千葉北総台地一帯の土地利用の位置づけを決定する必要があったこと、京浜臨海工業地帯の埋立事業に呼応して内陸部に住宅地造成が急務となってきたこと、を背景として昭和 41(1966)年に千葉県が計画を発表して、千葉ニュータウンの開発が始まった。

昭和 42(1967)年 12 月に都市計画決定（印西都市計画区域）を行って用地取得を開始し、昭和 43(1968)年には「千葉ニュータウン開発基本設計」を策定し、昭和 44(1969)年 5 月に都市計画事業決定を行って「千葉北部地区新住宅市街地開発事業」の認可を受け、昭和 45(1970)年には「千葉ニュータウン基本設計」を策定し、昭和 48(1973)年には「千葉ニュータウン開発計画」を策定して、事業を進めた⁴⁶⁷。

⁴⁶³ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 7. 千葉ニュータウンと北総鉄道」参照。

⁴⁶⁴ 宅地開発公団『宅地開発公団史』昭和 56 年、172－216 ページ参照。

⁴⁶⁵ 昭和 41(1966)年着工、昭和 46(1971)年入居開始。

⁴⁶⁶ 昭和 37(1962)年に新空港候補地調査開始、昭和 38(1963)年 8 月に富里案及び霞ヶ浦案を運輸相が提示、昭和 40(1965)年 6 月に「新東京国際空港公団法（昭和 40 年法律第 115 号）」公布、同年 11 月に閣僚会議懇談会で富里案に内定、昭和 41(1966)年 7 月成田市三里塚に閣議決定（佐藤栄作内閣）。

⁴⁶⁷ 平成元(1989)年 6 月の宅鉄一体化法成立までの千葉ニュータウン事業の経緯は以下の通り。

昭和 42(1967)年 12 月 都市計画決定（印西都市計画区域）

千葉ニュータウンへの鉄道に関しては、昭和 47(1972)年の都市交通審議会答申第 15 号において 1 号線（西馬込、品川－泉岳寺－三田－新橋－浅草橋－浅草－押上－青砥－高砂－大町附近－鎌ヶ谷市北部－千葉ニュータウン小室地区）と 10 号線（橋本－多摩ニュータウン中央－調布－芦花公園－新宿－市ヶ谷－神保町－浜町－住吉町－東大島－篠崎町－本八幡－柏井－鎌ヶ谷市北部－千葉ニュータウン小室地区－千葉ニュータウン印旛地区）の 2 路線が位置づけられた⁴⁶⁸。

この答申に基づき、北総開発鉄道(株)⁴⁶⁹が京成高砂～小室間（19.7km）、東京都が東大島～本八幡間（9.4km）、千葉県が本八幡～印旛松虫（現印旛日本医大）間（28.9km）の地方鉄道法に基づく免許申請を行い、昭和 48(1973)年 10 月に地方鉄道事業の免許がなされた⁴⁷⁰。

しかしその後、オイルショック、高度成長から安定成長への移行という経済情勢の変化、鉄道用地取得の難航等により鉄道建設が大幅に遅延し、計画は予定通りには進捗しなかった。

千葉県単独の事業ではその執行体制、資金能力等の要因により事業の遅延が予想された。昭和 53(1978)年 3 月になって、首都圏の宅地供給促進が要請されていたこと等の理由から、

昭和 44(1969)年 5 月	都市計画決定（船橋都市計画区域） 事業計画認可（事業期間：昭和 44.5.13～昭和 52.3.31）
昭和 45(1970)年 3 月	造成工事着手
昭和 51(1976)年 3 月	事業計画変更（事業期間：昭和 59.3.31 まで延伸）
昭和 53(1978)年 3 月	事業計画変更（宅地開発公団参画）
昭和 54(1979)年 3 月	北総開発鉄道開業（北初富～小室） 西白井、小室地区入居開始
8 月	白井地区入居開始
昭和 56(1981)年 10 月	住宅・都市整備公団設立 事業計画変更（事業期間：平成 6.3.31 まで延伸）
昭和 59(1984)年 3 月	住宅・都市整備公団鉄道開業（小室駅～千葉ニュータウン中央） 中央地区入居開始
昭和 61(1986)年 12 月	都市計画・事業計画変更（事業区域：1,993ha に縮小）

⁴⁶⁸ 「第 I 部第 2 章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (ii) 東京圏の答申 (イ) 都市交通審議会答申第 9 号、第 15 号」および参考資料「II. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (1) 都市交通審議会答申第 15 号」参照。

⁴⁶⁹ 昭和 47(1972)年 5 月 10 日に京成グループが主体となって設立（京成電鉄 37.5%、新京成電鉄 2.5%、日本興業銀行 10.0%、日本長期信用銀行 10.0%、三井信託銀行 10.0%、三和銀行 10.0%、その他 20.0%）。

昭和 52(1977)年 4 月に千葉ニュータウン建設の事業主体である千葉県が資本参加、昭和 58(1983)年 2 月に松戸市等の地方公共団体が資本参加、昭和 60(1985)年 9 月に住宅・都市整備公団（現都市再生機構）が資本参加して、第三セクターとなった。

平成 16(2004)年 7 月 1 日に都市基盤整備公団（現都市再生機構）の業務が独立行政法人都市再生機構に引き継がれた際に「北総鉄道(株)」に社名変更。

平成 25(2013)年 4 月現在の主要株主は、京成電鉄(株)50.00%、千葉県 22.29%、都市再生機構 17.27%、松戸市 1.37%、市川市 1.02%となっている。

⁴⁷⁰ 参考資料「II. 基礎資料 7. 千葉ニュータウンと北総鉄道 (1) 千葉県北部鉄道網図」参照。

宅地開発公団（現独立行政法人都市再生機構）⁴⁷¹が事業に参画する一方で、千葉ニュータウンの事業計画は縮小・凍結された。昭和 54(1979)年 3 月から入居が開始されたが、用地買収が難航して事業が遅延し、さらに、住宅・宅地需要の冷え込み等もあり、昭和 61(1986)年 12 月には事業計画が変更され、総面積約 1,933ha、人口 17 万 6,000 人へと事業区域が縮小された。

計画された鉄道の 1 号線（西馬込、品川―泉岳寺―押上―高砂―鎌ヶ谷市北部―千葉ニュータウン小室地区）については、昭和 49(1974)年に着工され、千葉ニュータウン西白井・小室地区の街開きに合わせて、昭和 54(1979)年 3 月に北総開発鉄道が北初富⁴⁷²～小室間を開業させ、新京成に北初富で乗り入れて松戸までの直通運転を行った。

10 号線（橋本―多摩ニュータウン中央―新宿―東大島―本八幡―鎌ヶ谷市北部―千葉ニュータウン小室地区―千葉ニュータウン印旛地区）のうち、千葉ニュータウンの小室地区～印旛地区については、昭和 53(1978)年 3 月の宅地開発公団による千葉ニュータウン事業への参画の一環として、同年 4 月に千葉県は本八幡～印旛松虫（現印旛日本医大）間（28.9km）のうち小室～印旛松虫間（12.5km）の免許を宅地開発公団に譲渡した。昭和 56(1981)年 10 月には宅地開発公団は住宅・都市整備公団に改組され、小室～千葉ニュータウン中央間の鉄道が住宅・都市整備公団千葉ニュータウン線として開業したのは昭和 59(1984)年 3 月であった。鉄道事業法施行後の昭和 63(1988)年 4 月には住宅・都市整備公団が第三種鉄道事業者になり、北総開発鉄道が第二種鉄道事業者になった⁴⁷³。

平成 3(1991)年 3 月には北総開発鉄道の第二期線である京成高砂～新鎌ヶ谷間（12.7km）が開業し、やっと、千葉ニュータウン中央から京成高砂を経て、京成線・都営地下鉄浅草線・京浜急行線との相互直通運転により、乗り換えをすることなく都心と結ばれるようになった⁴⁷⁴。

平成 7(1995)年 4 月には千葉ニュータウン中央～印西牧の原間が開業し、平成 11(1999)年 10 月に住宅・都市整備公団は都市基盤整備公団に改組され、平成 12(2000)年 7 月には印西牧の原～印旛日本医大間が都市基盤整備公団千葉ニュータウン線として開業し、昭和 48(1973)年の鉄道事業免許取得から 27 年をかけてやっと完成をみたのである⁴⁷⁵。

⁴⁷¹ 「宅地開発公団法（昭和 50 年法律第 45 号）」によって、昭和 50(1975)年 9 月 1 日に設立された。昭和 56(1981)年 10 月に日本住宅公団（昭和 30(1955)年 7 月に設立）と合併して住宅・都市整備公団となり、平成 11(1999)年 10 月に都市整備基盤整備公団、平成 16(2004)年 7 月に都市再生機構に業務が承継されている。

⁴⁷² 答申に記載された鎌ヶ谷市北部である。

⁴⁷³ 住宅・都市整備公団 10 年史刊行事務局編『豊かな都市とすまいを求めて―住宅・都市整備公団 10 年のあゆみ―』住宅・都市整備公団、平成 3 年、144―147 ページ参照。

⁴⁷⁴ 翌平成 4(1992)年 7 月には新京成の新鎌ヶ谷駅が開業し、北総開発鉄道と新京成の連絡線（0.8km）が廃止され、新京成との相互直通運転は中止された。

⁴⁷⁵ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 7. (2) 千葉ニュータウンと北総鉄道」参照。

平成 16(2004)年 7 月に都市基盤整備公団が独立行政法人都市再生機構に移行する際に、小室～印旛日本医大間の第三種鉄道事業免許は千葉ニュータウン鉄道(株)に譲渡された。平成 22(2010)年 7 月には印旛日本医大～成田空港間が開業して新東京国際空港と直結され、京成成田空港線（成田スカイアクセス）が日暮里～成田空港間を最速 36 分で結び、成田空港へのアクセスを格段に向上させている⁴⁷⁶。

10 号線（橋本～多摩ニュータウン中央～新宿～東大島～本八幡～鎌ヶ谷市北部～千葉ニュータウン小室地区～千葉ニュータウン印旛地区）のうち、東大島～本八幡については、都営新宿線は平成元(1989)年に本八幡まで延伸して全線開業した。しかし、本八幡～鎌ヶ谷市北部については、平成 12(2000)年 1 月の運輸政策審議会答申第 18 号に「北千葉線については、沿線の開発状況等を見極めつつ、その整備を検討する。」と記載されたが、平成 12(2000)年 12 月に千葉県は本八幡～小室間の鉄道事業廃止を運輸大臣に届け出ている。

このように、千葉ニュータウンに関しては、用地取得の停滞、関連公共施設に対する開発者負担や造成工事費の高騰、住宅宅地供給の量から質への転換、施行期間の長期化、オイルショック、バブル崩壊、少子高齢化等の理由により開発規模は縮小され、造成した土地の売却が進まず、事業区域内に多くの未利用地を残している。最終的な事業計画では、総面積約 1,933ha、計画人口 14 万 3,300 人、計画戸数 45,600 戸と人口で当初の約 4 割強、戸数で半分程度の規模とされ、事業期間は平成 26(2014)年 3 月末までとなった。

平成 25(2013)年 5 月末時点におけるニュータウン事業計画区域内の入居人口は 93,511 人である⁴⁷⁷。これは、当初計画（約 34 万人）の約 27.5%（現計画 143,300 人の 65.3%）にとどまる人口に過ぎない。

これらの影響等から北総鉄道⁴⁷⁸の輸送人員は伸び悩んでいたが、平成 22(2010)年の成田スカイアクセス線の開業効果等により、現在では、1 日あたり輸送人員は 108,551 人、輸送密度は 46,541 人/日へと、少しずつではあるが増加傾向にある（表 3-1 参照）。

表 3-1 北総鉄道の輸送人員の推移⁴⁷⁹

年度	年間輸送人員 (人)	1 日あたり輸送 人員 (人)	輸送人キロ (百万人キロ)	輸送密度 (人/日)
----	---------------	--------------------	------------------	---------------

⁴⁷⁶ 第三種鉄道事業者である成田高速鉄道アクセスが、印旛日本医大～成田空港高速鉄道接続点（成田市土屋）間 10.7km を整備して、平成 22(2010)年 7 月 17 日に開業した。京成電鉄が第二種鉄道事業者として運行している。

⁴⁷⁷ 千葉県 HP「環境県土づくり、県土づくり、千葉ニュータウン事業」参照。

⁴⁷⁸ 平成 16(2004)年 7 月に都市基盤整備公団が独立行政法人都市再生機構に移行する際に鉄道事業から撤退することとされ、都市再生機構は引き続き主要株主となっているものの、北総開発鉄道株式会社は社名から「開発」の名称を外して、「北総鉄道株式会社」となった。営業キロは 32.3km である。

⁴⁷⁹ 前掲『平成 23 年版 都市交通年報』91 ページ及び前掲『平成 22 年度 鉄道統計年報』参照。平成 23 年度及び平成 24 年度は、国土交通省鉄道局資料より。

昭和 60(1985)	4,704,000	12,888	27	9,423
平成 7(1995)	25,778,000	70,431	341	32,725
平成 12(2000)	30,985,000	84,890	415	36,555
平成 17(2005)	32,040,000	87,781	433	36,752
平成 19(2007)	35,538,000	97,098	482	40,919
平成 20(2008)	36,897,000	101,088	505	42,866
平成 21(2009)	37,134,000	101,737	513	43,481
平成 22(2010)	37,952,000	103,978	524	44,445
平成 23(2011)	38,400,000	104,918	533	45,065
平成 24(2012)	39,621,000	108,551	549	46,541

(注) 北総線は、昭和 54(1979)年に北初富～小室間 7.9km で開業し、昭和 59(1984)年に小室～千葉ニュータウン中央間 4.0km が開業して、昭和 60 年の営業キロは 11.9km であった。その後、平成 3(1991)年に京成高砂～新鎌ヶ谷間 12.7km が開業し、平成 4(1992)年に新鎌ヶ谷～北初富 0.8km が廃止され営業キロは 23.8km となった。平成 7(1995)年 4 月に千葉ニュータウン中央～印西牧の原間 4.7km が開業して営業キロは 28.5km となり、平成 12(2000)年 7 月に印西牧の原～印旛日本医大間 3.8km が開業して営業キロは 32.3km になっている。

しかしながら、北総鉄道北総線の事業計画は千葉ニュータウン事業の当初計画を基にしていたので、入居人口が減少して利用者数が伸びなかったことと、用地買収が遅れたことにより、バブルによる建設費と地価の高騰の影響を受けたことは、北総鉄道の経営に大きな影響を与えた。

予定よりも増大した鉄道建設債務を予定よりも減少した利用者が負担することとなったため、他の鉄道に比べて高額な運賃設定となったのである。

この北総鉄道の運賃問題は度々国会質疑で取り上げられるほど深刻な問題となっている。平成 11(1999)年 5 月 14 日の衆議院建設委員会では、斉藤鉄夫委員が、
「(前略) その高さが異常なんです。千葉ニュータウン中央から日本橋まで三十六キロ。この三十六キロと比較してみました。千葉ニュータウンの場合は、先ほどありましたけれども、普通運賃で千百十円、定期が六カ月で二十四万三千四百五十円、一年で何と五十万円です。同じ区間三十六キロ、これは JR ですと五百四十円、定期代が七万七千円。三分の一ですね、定期代については。それから、例えば小田急ですと四百円、定期は七万一千円。いずれも三分の一のレベルでございます。(中略) 高運賃の要因は二つある。一つは、利用者が伸びない、先ほども言いました。今一番人口が伸びていていい時期に全く伸びないこの現実、それから、建設費、特に二期線の鉄建公団債務の利払いが過重である、この二つの要因があると思います。(中略) 何といたしましても建設時の債務負担、これが多過ぎる。平成三年から平成九年ま

での七年間で、売り上げ総利益は三百八億円でございますけれども、支払利息が四百五十七億円もあって、軽く大赤字。(中略) 子供二人を都心の高校に出したらもう年間五十万円の通学定期、そんな町にとっても我慢できないと、みんな町を捨て始めます。(中略) まさに千葉ニュータウン、私は今本当に岐路だと思います。このままいけばゴーストタウンになりかねない(後略)」と、

運賃を下げる必要性があると厳しい発言をしている。

翌平成 12(2000)年 4 月 20 日の衆議院決算行政監視委員会第四分科会でも、水野賢一分科員から、

「(前略) その鉄道の運賃が非常に高い。(中略) 地元では、財布を落としても定期を落とすなどと言われるぐらい非常に高いことになっている。(中略)

昨年からことしにかけて地域の住民の方々が、北総・公団鉄道運賃値下げを実現する会という人たちが値下げ要望の署名を集めたら、短時間で六万三千ぐらい値下げを求める署名が集まったわけでありまして。それだけ、高い運賃を何とかしてくれ、何とか知恵を出してくれというような要望があるわけですね。ところが実態を見ると、ただでさえ高い運賃が、二年置きか三年置きかで上がっているという実態もあるわけでありまして。

ここで伺いたいのは、この高い運賃を下げろというのはなかなか、今すぐここで約束しろというのは難しいかもしれないと私も思いますけれども、少なくとも据え置いていくんだという、例えば向こう十年とか十五年とかの間値上げはしないんだというような約束というか決意というか、そういう運輸省としての意向、(中略) そこら辺、運輸省としてどうしてお考えですか。」

との発言がなされ、

安富正文運輸省鉄道局長は、

「北総開発鉄道の運賃がほかの鉄道と比べて非常に高いということは、我々十分認識しております。(中略) 北総開発自身のさらなる経営努力というのは当然でございますが、こういう関係者、特に京成、千葉県、都市基盤整備公団あるいは鉄建公団といったような関係者の努力によって、できるだけこの運賃を長く維持するように何とか持っていきたいというふうに考えております。(中略) 仮に運賃申請というようなことがあっても、その取り扱いには十分慎重に対応していきたいというふうに考えております。」と、

答弁している。

国会答弁にもあるように、数次の運賃改定を経て平成 10(1998)年の運賃改定をして以降、北総鉄道は値上げをしていない。平成 21(2009)年 11 月には、千葉県と沿線 6 市(印西市、白井市、松戸市、鎌ヶ谷市、船橋市、市川市)は 5 年間の期間限定で、運賃を平均で約 5%。通学定期を 25%引き下げること合意し、年間 6 億円の減収分は自治体と北総鉄道が負担することとされた。

現在、初乗り 190 円(1~3km)、最遠距離 780 円(30~33km)となっているが、それで

も利用者（千葉ニュータウンの住民）から不満の声が上がる高い運賃水準となっている。

このようななか、北総鉄道は平成 18(2010)年度には単年度黒字に転換し、平成 20(2012)年度には債務超過から脱するところまで、経営状況が好転している。しかし、平成 25(2013)年においても 879 億円の有利子債務を抱え、また、千葉県、沿線 6 市との平成 21(2009)年の上記合意の期限は平成 27(2005)年 3 月に迫ってきている。さらに、平成 26(2014)年 4 月以降の消費税率改定への対応や必要なシステム投資もあるので、割高な運賃を今後どのようにしていくのかは依然として大きな課題となっている。

(2) 宅鉄一体化法

首都圏では、土地価格の急騰により住宅購入が極めて困難となる状況が発生したため、昭和 63(1988)年 6 月 15 日に第 2 次行革審から地価等土地対策に関する答申が出された。

その中で、①道路、鉄道等の交通アクセス整備及びそれに伴う開発利益の還元、②計画段階から事業実施段階までの宅地開発と交通アクセス整備の整合性の確保、③鉄道用地、駅前広場等の確保のための土地区画整理事業、市街地再開発事業の活用・改善及び鉄道用地の先行取得、④大規模宅地開発における鉄道駅と住宅地との間の交通アクセス手段の段階的整備、といった措置を講じることにより、宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進を図ることとし、立法措置を含めこれに必要な制度等の整備を行うことが提言された。

また、これを受けて同年 6 月 28 日に閣議決定された総合土地対策要綱では、「答申の指摘に沿って、宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進を図ること」とされた。

千葉ニュータウンの例にみるように、一般に多くの地域開発はその主体が鉄道事業者と異なることから、ディベロッパー、地方公共団体が鉄道建設と地域開発をリンクさせずにバラバラに行い、様々なひずみ、課題を生じさせることがあった。

宅地開発適地でありながら、交通手段としての鉄道が未整備のため宅地開発が進まない地域において、宅地開発と鉄道整備を着実に進めるには既存の仕組みでは不十分であることから、異例のことであるが⁴⁸⁰、常磐新線を建設するための特別立法を制定することとなった⁴⁸¹。

⁴⁸⁰ 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

中島武敏委員「(前略) この法案はどうも枠組み法案なものですから、常磐新線に関する具体的な内容そのものをストレートに決めていないわけですね。それでなかなか審議しにくい、こういう一面があるのです。なぜこれを枠組み法案にされたのか、この点について伺いたいと思うのです。」

阿部雅昭運輸省地域交通局長「従来、鉄道の整備につきましては、個別の鉄道の整備のための法制というものはございません。一般的には、鉄道事業法に基づいて事業者の申請を待って、運輸省がそれを免許し、必要に応じてそれらについての助成を講ずるということであったわけですが、このたびこのような法案を考えましたのは、やはり鉄道プロパーの立場ではなしに、鉄道と土地対策あるいは住宅対策というものが一体的に推進される必要があるというような認識で、鉄道についてもそのような観点からの計画とうまくマッチさせながら進める。それらを一体的に推進するという観点からの特殊性が現在の時点においては

政府は平成元(1989)年の第 114 回通常国会に法案を提出し、同年 6 月に「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法（平成元年法律第 61 号）」（宅鉄一体化法）が成立し、沿線の街づくりと一体となった鉄道整備を進めることとなった⁴⁸²。

必要ではなかろうか。そのために、鉄道についてもそういった計画との整合性をとりながら、さらに鉄道の整備をしやすいするための土地の対策面からの支援策といったものは必要ではなかろうか。また、そういうものがないと特に大規模な鉄道の整備はしにくい現実にあるということを踏まえまして、私どもこの法制を建設省と一緒に取り組んで勉強を進め、このような法案をまとめるに至ったものでございます。」

⁴⁸¹ 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

野田毅建設大臣「まさに最近の大都市における住宅取得という問題につきましては、一般的な中堅サラリーマンにとってはまさにもう高ねの花というような状況になってきた。（中略）こういった非常に大事な政治課題に対してどうやって対処するか、何とかしてその通勤可能な圏内に宅地をできるだけ低廉な価格で、サラリーマンにも手の出るような形での住宅取得が可能となるような形での宅地供給を推進していかなければいけない、こういう角度から、今回宅地開発と鉄道整備と一体的にやって、そしてその夢を可能たらしめるような方策をとらなければならぬ、こういうことで御提案を申し上げておるわけであります。」

⁴⁸² 運輸省『平成元年度 運輸経済年次報告書』平成元年、38-40 ページ。

「第 1 部 運輸をめぐる環境の変化と今後の課題 第 1 章 利用者をめぐる環境の変化と運輸の課題 第 3 節 大都市交通問題と運輸の課題 1 通勤通学対策

(2) 宅地開発と一体となった鉄道の整備

通勤通学に便利な住宅地の取得が困難となっていることから、大量の住宅地の供給に資するとともに、居住地から業務集積地への到達利便性の向上を図るための鉄道整備が重要な政策課題となっている。

現在、大都市圏には、大量の住宅地の供給が可能と考えられている地域が少なからず残されているが、これらの地域は、通勤通学のための鉄道が十分に整備されていない状況にある。そこで、大都市圏における住宅・土地問題を抜本的に解決し、同時に通勤通学問題を解決するためには、都心と郊外を結び、将来における住宅地の大量供給と沿線人口の増大を前提とした新線建設を行うことが重要である。

しかし、このような都心と郊外を結ぶ沿線の開発による人口の増大を前提とした鉄道は、巨額の建設費を要するのみならず、宅地開発の初期の段階では旅客輸送需要が少なく、また、その熟成にも相当の年月を要するので、鉄道経営の採算性についての困難さ、あるいは不確定な要素が大きく、鉄道事業者のみの力による整備が難しい状況にある。

このため、沿線の宅地開発と鉄道新線整備の整合性をとって一体的に推進するための特別措置を講ずることにより、大量の住宅地の円滑な供給と新たな鉄道の着実な整備を図ることを目的とした「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」が平成元年 6 月に制定された。

本法の概要は、[1-1-12 図] のとおりである。当面の適用対象プロジェクトとしては、都心と筑波研究学園都市を結ぶ常磐新線が考えられており、現在、関係する 1 都 3 県をはじめとする関係者間でその具体化に向けての検討を進めているところである。」

同、190-191 ページ。

「第 2 部 運輸の概況 第 2 章 旅客交通体系の整備・充実 第 2 節 地域交通の充実 1 都市交通の整備 (2) 都市鉄道の整備

(ア) 都市鉄道の整備の必要性

都市における公共交通機関の混雑を緩和するとともに、都市周辺の住宅適地の拡大に資する都市鉄道の整備を採算性に留意しつつ積極的に進める必要がある。（中略）

さらに、首都圏等大都市地域における地価高騰により平均的なサラリーマンが取得可能な

同法は、鉄道沿線の宅地開発と鉄道整備を一体的に行うことと、従来の用地取得とは異なり、「鉄道施設区」への集約換地を行う土地区画整理事業を最大限に活用し、鉄道用地取得の促進を図る目的で制定されたものである。

第一条（目的）は、

「この法律は、大都市地域における著しい住宅地需要にかんがみ、新たな鉄道の整備により大量の住宅地の供給が促進されると見込まれる地域において宅地開発及び鉄道整備を一体的に推進するために必要な特別措置を講ずることにより、大量の住宅地の円滑な供給と新たな鉄道の着実な整備を図り、もって大都市地域における住民の生活の向上と当該地域の秩序ある発展に寄与することを目的とする。」

と規定している。

同法は、先にみたように、常磐新線を契機に立法化されたものではあるが、常磐新線だけに限らず、広く適用されることを期待して一般法として立法したものである⁴⁸³。

通勤・通学に便利な住宅地が不足していることから、沿線の宅地開発と鉄道整備を整合性をとって一体的に推進するための特別措置を講ずることにより、大量の住宅地の円滑な供給と新たな鉄道の着実な整備を図ることを目的とした「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」が、平成元年6月に制定された。当面の適用対象プロジェクトとしては、都心と筑波研究学園都市を結ぶ常磐新線があり、現在、1都3県をはじめとする関係者間で検討を進めているところである。」

前掲『平成元年版 建設白書』91ページ。

「第1 総説 第3章 ソフト化トレンドと大都市東京対策 第5節 東京圏対策 2 良質な住宅・宅地供給 (2) 周辺地域における宅地供給

ハ 宅地開発と鉄道整備の一体的推進

東京圏をはじめ大都市圏においては、通勤交通手段の確保により大量の宅地供給が可能となる地域が多く存在する。このような宅地供給の可能性のある地域を十分活用し、良質な宅地の大量供給を図るためには、宅地開発と鉄道整備を一体的に推進することが有効な方策である。このため、『大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法』を制定し、関係都府県の基本計画の下に、宅地開発事業実施者と鉄道整備実施者が協力し、土地区画整理事業の中で鉄道敷地への集約換地等を進め、大量の良質な宅地の円滑な供給を図ることとしている。」

⁴⁸³ 同、92ページ。

「宅地・鉄道の一体的整備法

最近の大都市における地価高騰は、国民の生活取得の夢を遠のかせる事態となっており、その対策は急務である。なかでも、住宅地の計画的供給は、今日極めて重要な課題である。

『大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法』（平成元年6月に成立）は、都心からの距離等からみれば宅地開発適地であるにもかかわらず、交通手段としての鉄道が未整備のため宅地開発が進まない地域において、宅地開発及び鉄道整備を一体的に推進するために必要な特別措置を講ずることにより、大量の住宅地の円滑な供給を図ろうとするものである。

本法においては、都府県が基本計画を策定して、一体的整備を主体的に推進することとしているほか、地元地方公共団体及び関係事業者による協議会の設置、鉄道用地確保のための

第三条（対象となる鉄道及び地域）は、

「この法律による特別措置は、次に掲げる鉄道及び地域について講じられるものとする。

- 一 鉄道 著しい住宅地需要が存する大都市地域において、大都市の近郊と都心の区域を連絡するものとして新たに整備される大規模な鉄道であって、当該鉄道の整備により大量の住宅地の供給が促進されると認められるもの
- 二 地域 前号に掲げる鉄道の整備により大量の住宅地の供給が促進されると見込まれる当該鉄道の周辺の市町村（特別区を含む。）の区域」

と規定している。

このように同法が対象とする鉄道は、複々線化、既存路線の延伸等の輸送力増強を図るものではなく、「新たに整備される大規模な鉄道」に限定されている。

また、「著しい住宅地需要が存する大都市地域において、新たに整備される大規模な鉄道の整備により大量の住宅地の供給が促進されると認められる」地域⁴⁸⁴とは、都心から 50～60km 圏の数千 ha の住宅地の供給が見込まれる地域を想定したものであり、常磐新線の場合、概ね 7,000～8,000ha の宅地の供給を見込んでいた⁴⁸⁵。

第四条（基本計画）第 3 項は、

土地区画整理事業の特例、地方公共団体による鉄道事業者に対する援助等の特別措置を定めている。

本法の対象としては、当面都心と筑波学園都市とを結ぶ『常磐新線』が考えられる。」

⁴⁸⁴ 国土交通省資料によると、

「ここで想定する地域は、①住宅地需要の著しく大きい大都市の周辺で、②現在、鉄道が整備されておらず（鉄道空白地域）、③自然的条件からみて宅地開発適地となり得る土地が相当量存している区域である。」

「大量の住宅地の供給とは、当該大都市地域の住宅地需給の緩和に資する程度の住宅地の供給量であり、一義的には定まるものではない。なお、常磐沿線地域では、現在、7,000～8,000ha 程度の宅地開発事業が計画又は構想中である。」

「当該鉄道の周辺の区域とは、鉄道の経由市町村、交差する鉄道路線又はバス路線の整備状況等から当該地域において宅地開発が行われれば、その地域の住民が当該鉄道を通常利用することになる地域をいう。」

と考えられていた。

⁴⁸⁵ 前掲『つくばエクスプレス（常磐新線）工事誌』5 ページ参照。

国土交通省資料によると、

「当該沿線地域においては、面積にして、約 7,000 から 8,000ha 程度、
（都県別にみると、茨城県約 6 割、千葉県約 2 割、埼玉県・東京都約 2 割）
人口にして、約 50 万から 60 万人程度（住宅約 15 万戸相当）、
（都県別にみると、茨城県約 4 割、千葉県約 3 割、埼玉県・東京都約 3 割）
の宅地開発事業が、計画又は構想されている。

（注）昭和 63 年 12 月、建設省が 1 都 3 県を対象にして行った「常磐新線沿線地域宅地開発実態調査」による。」と、

常磐新線沿線地域における宅地供給を見込んでいた。

「基本計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 前条第一号に掲げる鉄道として整備する鉄道（以下「特定鉄道」という。）の計画路線及び駅の位置の概要
- 二 特定鉄道の整備の目標年次
- 三 前条第二号に掲げる地域（以下「特定地域」という。）の区域
- 四 特定地域における住宅地の供給の目標及び方針
- 五 特定地域のうち、特定鉄道の駅設置予定地を含み、駅の設置に併せて計画的に開発することにより相当量の宅地開発が見込まれる地域であって、宅地開発と鉄道整備との一体的推進のための拠点となるもの（都市計画区域内の地域に限る。以下「重点地域」という。）の区域
- 六 特定鉄道の整備に当たり地方公共団体が行う援助その他特定鉄道の円滑な整備を図るための措置に関する事項
- 七 その他宅地開発と鉄道整備との一体的推進のために必要な事項⁴⁸⁶」

と規定し、同条で、都府県は、関係市町村、鉄道事業者の意見を聴取して基本計画を作成し、運輸大臣及び建設大臣並びに自治大臣（現在では、総務大臣及び国土交通大臣）の同意を得ることとされている。

同条同項第五号は、駅の周辺地域の計画的開発を早急に推進するため種々の施策を重点的に講じる必要があること、駅についての計画が明らかになってからでは著しく地価が高騰して鉄道事業と宅地開発事業の一体的推進を図ることは困難となることから、駅予定地及びその周辺の地域を「重点地域」として位置づけ、整備を進めることとしている。

また、第九条に地価が急激に上昇し、又は上昇するおそれがあり、これによって適正かつ合理的な土地利用の確保が困難となるおそれがある区域を「国土利用計画法（昭和49年法律第92号）」の監視区域として指定すること等を、第十一条に一体型土地区画整理事業を、第十二条に鉄道施設区を、規定している。

これらの同法の規定により、駅設置予定地を含む相当量の宅地が計画的に供給される地域を重点地域とし、当該地域において一体型土地区画整理事業を行うことによって、道路・公園等の公共用地、住宅用地、公益施設用地を計画的に創出し、計画的な街づくりを実現することが可能になる。他方、区画整理事業者や地方公共団体が取得した先買地と一体型土地区画整理事業による集約換地によって生み出された鉄道施設区を一括取得して、鉄道施設の整備を行うことも可能になる。

具体的には、

⁴⁸⁶ 第七号は、地方分権の議論の進展を踏まえて成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律第105号）」第141条により、平成23(2011)年に削除されている。

- 「・一体型土地区画整理事業の事業区域において鉄道施設区を設定する。
- ・地方公共団体、住宅・都市整備公団⁴⁸⁷、鉄道事業者等が住宅用地、公共施設用地、鉄道用地を確保するために重点地域内の土地の先買いを行う。
 - ・一体型の土地区画整理事業が認可され、土地利用の決定がなされて、先買い用地を鉄道施設区内に集約換地する。
 - ・鉄道整備と公共施設整備が進み、建築物・公共施設等が整備され、総合的な街づくりが実現する。⁴⁸⁸」

という流れになる。

土地区画整理事業に鉄道施設区の設置を認めることにより、区域の取得に要する時間の短縮が可能となった。

鉄道建設（事業）に直接、開発利益を還元させることについても議論がなされたが、常磐新線は沿線の広い範囲にわたり将来的に長くメリットを生じさせる鉄道であることから、関係地方公共団体が鉄道事業者に対して出資、補助、貸付その他の助成、鉄道用地確保への協力を行うことが、広い意味での開発利益の還元であると考えられるとし、特段の規定を同法に設けなかったとされる⁴⁸⁹。すなわち、鉄道が整備され、それに伴う利益が発生すれば、そ

⁴⁸⁷ 現在の独立行政法人都市再生機構。

⁴⁸⁸ 前掲『つくばエクスプレス（常磐新線）工事誌』5-6 ページ参照。

⁴⁸⁹ 実際、平成元(1989)年6月15日第114回国会衆議院建設委員会において、下記のようなやり取りが行われている。

木間章委員「鉄道や道路が整備をされていきますと、土地利用の価値が高まっていくだろうと思います。いろいろ表現があろうと思いますが、仮に利用価値が上がることを開発利益と表現をさせていただくならば、この開発利益の扱いが極めて昨今問われておる課題であります。それで、開発事業はもともと税金などで施行するわけでありまして、この開発利益はそこに土地などを持っておいでる地権者の収入になるわけでありまして、土地を持っているだけで、それこそ何にもしないで地権者は莫大な利益を得るということになりましょう。これはまさに社会的不公正そのものでありましょうし、早くからその対応が求められてきたところではありますが、今度のこの常磐新線の法律案にはその対応策が規定された明文がないわけであります。(以下略)」

阿部雅昭運輸省地域交通局長「ご指摘のように、私どももそのような検討をいろいろとしたわけですが、特に本件のような鉄道整備によります開発利益と申しますものは、土地の利便性が増大するというような形で、一般的に地価上昇という形で土地利用者に帰属する、しかもその範囲が極めて広域にわたって発生するということが予想されますし、そのようなものを還元という形で考えますと、負担すべき土地所有者の要件ですとか、あるいは開発利益が発生する時期的な問題、鉄道が開通するまではなかなかそういう利便が生じないということもございます。また、それらの負担の程度をどうするかといったようなことを合理的に定めること、そのような基準ができるかということもいろいろ考えますとなかなか難しい、当面解決困難であると言わざるを得ないという状況にあるという判断をいたしました。しかし、この法案におきましては、開発利益の還元という形ではございませんが、関係地方公共団体から鉄道事業者に対する出資ですとか、その他の助成をしていただくという規定を織り込んでおりますし、このようなものは鉄道整備に対する開発利益の一般的な還元、その一環として行われるといったようなものとして考えられるのではないかと。したがって、

れを固定資産税、法人住民税等の増収という形で公平かつ確実に還元していくことを想定したのである。

同法は常磐新線法と明記されていないものの、常磐新線は同法が初めて適用されたものであり⁴⁹⁰、鉄道整備と沿線開発を一体的に進めるナショナルプロジェクトとして位置づけられたのである。

(3) JR 東日本の撤退

宅鉄一体化法は平成元(1989)年 9 月に施行され、新線建設に向けてより一層具体的な検討が進められたのであるが、平成 2(1990)年 3 月になって、鉄道事業主体として期待されていた JR 東日本から「地元公共団体を主体とした第一種鉄道事業として推進すべきである」という意見が 1 都 3 県に示された。

具体的には、

- 「・建設費があまりに巨額であり、しかも地価が高騰を続けている状況の中で建設費は計画予算を大幅に上回ることが必至であり、一企業が負担できる金額ではないこと。
- ・用地の手当てがないゼロの状態から、約 60km の鉄道整備を既存の市街地において行うことには大変な困難が予想され、工事の遅延が懸念されること。
- ・宅地化の進展、利用者数を想定すると鉄道建設、運営の採算性に問題があること。
- ・JR 東日本は発足したばかりであり、主体的に新線を整備する状況にはないこと。」

等の理由から鉄道運営主体となることはできないと判断し、撤退したものである

⁴⁹¹。

常磐新線の整備主体・運行主体として、これまで JR 東日本を軸に検討を進めてきた関係者は衝撃を受けたが、関係者協議の結果、平成 2(1990)年 7 月の関係都県副知事会議において「第三セクターが整備と運営を行っていく」ことで合意した。

同年 11 月には関係都県副知事会議において、以下の事項について合意がなされた。

「①事業主体となる第三セクターは、整備と運営を一体的に行なう第一種鉄道事業者
(ただし、運行は JR 東日本に委託)

- ・建設区間 秋葉原・筑波研究学園都市間 (第一期工事)
- ・建設費 約 8,000 億円
- ・開業目標年次 平成 12 年

私ども、地方公共団体を通じての支援というものは広い意味での開発利益の還元になるという形でとらえたつもりでございます。(以下略)

⁴⁹⁰ 常磐新線以降、同法が適用されたプロジェクトはない。

⁴⁹¹ 松田昌士「常磐新線について考える」『運輸と経済』第 49 巻第 10 号、1989 年、26-34 ページ参照。

② 平成2年度中には地方公共団体を主体とした第三セクターを設立し、次年度以降広く民間から出資を求める

③ 第三セクターへの出資金については、概ね東京都：埼玉県：千葉県：茨城県＝4：1：2：3の割合を目途に関係機関と調整を行なう」

この合意に基づき、同年12月に第三セクター設立準備室が発足した。

同年末の平成3(1991)年度政府予算案の概算決定においては、鉄道整備基金の設立と同基金による無利子貸付制度の新設が認められた。これを受けて、約8,000億円と見積もられた建設費の調達に関して、国と地方公共団体は無利子貸付については基本的に1対1で分担し、地方公共団体の出資比率は東京：埼玉：千葉：茨城は4：1：2：3とすることとされた。

翌平成3(1991)年1月に第三セクター発起人会（総代：東京都知事）が開催され、同年3月には関係都県間において「常磐新線の事業フレーム」について合意がなされ、3月11日に第三セクターの設立総会が開催された。

これにより、昭和51(1976)年に茨城県が委員会を設置し検討を開始してから15年間を要したが、沿線の関係地方公共団体である1都3県（東京都、茨城県、千葉県、埼玉県）4区5市2町1村（千代田区、台東区、荒川区、足立区、八潮市、三郷市、流山市、柏市、守谷町、伊奈町、谷和原村、つくば市）⁴⁹²が出資する鉄道事業者により鉄道建設、鉄道運営を共に行うことが正式に決定されたのである。

6. 首都圏新都市鉄道株式会社の発足と鉄道事業免許

(1) 会社設立

平成3(1991)年3月15日に下記の通り「首都圏新都市鉄道株式会社」が役職員36名で設立された。

設立年月日 平成3(1991)年3月15日

会社の目的 鉄道事業法に基づく第一種鉄道事業

不動産の売買、賃貸及び管理

駅構内の売店、飲食店の経営

駐車場の経営その他

資本金 払込資本 56億円

株主内訳 東京都（20.0%）、茨城県（15.0%）、千葉県（10.9%）、埼玉県（5.9%）、その他（48.2%）（足立区、台東区、千代田区、荒川区、つ

⁴⁹² 守谷町は平成14(2002)年2月2日に「守谷市」となり、伊奈町と谷和原村は平成18(2006)年3月27日に合併・市制施行して「つくばみらい市」となり、現在は11市区である。

くば市、守谷町、伊奈町、谷和原村、柏市、流山市、八潮市、三郷市) 493
授権資本 224 億円

本社 東京都港区六本木 4 丁目 2 番 14 号
役職員 国、地方公共団体、日本鉄道建設公団、民鉄事業者等から出向者を集めて発足

平成 3(1991)年 3 月 7 日に首都圏新都市鉄道(株)発起人総代東京都知事より、同年 8 月 31 日に発足後の首都圏新都市鉄道(株)より、日本鉄道建設公団⁴⁹⁴に、常磐新線の鉄道事業免許、工事施行認可申請、鉄道事業法第 61 条許可申請、都市計画及び環境影響評価、行政上の手続き及び第三者との協議等に関する調査業務を委託した。これにより、日本鉄道建設公団は、測量・地質調査・構造物及び設備の基本設計等を実施して、鉄道建設を行い、開業時に首都圏新都市鉄道に一括譲渡することとなった⁴⁹⁵。

(2) 地域開発（宅鉄一体化法の「基本計画」の承認）

このように、このエリアでは、首都圏における良好な宅地の供給が求められていたこともあり、特別法を制定して鉄道整備と沿線の地域開発（区画整理事業）を同時に行うことにより、公共用地（道路、公園等）、住宅用地、公益施設用地、鉄道用地等を計画的に整備し、整理された環境の良好な宅地、住宅、街並みを生み出すこととした。本プロジェクトでは、沿線の 1 都 3 県（東京都、埼玉県、千葉県、茨城県）が策定する沿線地域開発に関する宅鉄一体化法の「基本計画」が平成 3(1991)年 9 月に申請され、翌 10 月 23 日に運輸・建設・自治 3 大臣により承認された。

同基本計画には駅の位置、特定地域、供給宅地面積、重点地域が盛り込まれている。東京都の供給宅地面積は約 100ha、重点地域は六町地域、埼玉県の供給宅地面積は約 380ha、重点地域は八潮地域、三郷地域、千葉県の供給宅地面積は約 600ha、重点地域は南流山地域、流山運動公園地域、流山新市街地地域、柏北部中央地域、柏北部北地域、茨城県の供給宅地面積は約 1,840ha、重点地域は守谷地域、伊奈・谷和原地域、萱丸地域、島名・福田坪地域、葛城地域である。

⁴⁹³ 東京都及び 4 区が 40%、茨城県及び 1 市・2 町・1 村が 30%、千葉県及び 2 市が 20%、埼玉県及び 2 市が 10%であった。

⁴⁹⁴ 平成 15(2003)年 10 月に運輸施設整備事業団と統合して独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構となっている。

⁴⁹⁵ 日本鉄道建設公団による民鉄線建設に関しては、同公団が鉄道施設を建設し、完成後 25 年元利均等償還の条件で事業者に譲渡し、譲渡後 25 年間は年 5%を上回る分の利子補給を国と地方公共団体が折半して行うという、P 線方式と呼ばれるものがこれまでの制度であった。これに対して、つくばエクスプレスは平成 17(2005)年の鉄道施設譲渡時に 5 年据置、35 年償還となり、P 線方式よりも有利な制度となった。

これにより、沿線周辺において 20 か所の土地区画整理事業（約 3,300ha）を地方公共団体と住宅・都市整備公団が行うこととされた。一体型土地区画整理事業により、地方公共団体、住宅・都市整備公団等が地区内の土地を先行取得し、公共用地、公益施設用地、住宅用地、鉄道用地に集約換地して、鉄道の整備、公共施設の整備、街づくりを進めていくこととなった⁴⁹⁶。この区画整理事業により約 25 万人の人口の沿線開発を計画したのである。

⁴⁹⁶ 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

木間章委員「この事業の成功かどうかの一つのポイントは、鉄道用地を確保できるかどうかというのも大変大事なことであります。そこで、八千ヘクタールの区画整理事業を行って、そこへ用地を確保して鉄道を走らせるわけでございますが、区画整理事業は地権者の発議、そして同意があって始まるわけでございます。(中略) 鉄道は六十キロの総延長で带状に走るわけでありまして、虫食いではどうにもなりません。ですから、連続した带状のものが第一に確保されていかなければならない、そういう特徴的な事業が待っておるところであります。(以下略)」

阿部雅昭運輸省地域交通局長「ご指摘のように、鉄道の整備に当たりましては鉄道用地の確保ということが最大限重要なポイントでございます。私どもといたしましては、先ほど国土庁からお話がありましたように、国土利用計画法による監視区域の積極的な指定等によって地価を極力抑制しつつ、この法律で定めます特定地域の拠点となる重点地域につきましては、この法律によって認められます集約換地の手法といったものを極力応用する、あるいは地方公共団体が鉄道用地の先行買収あるいは代行買収というような形で御支援いただくような形で規定も織り込んでおりますが、そのような手法を極力活用いたしまして、土地の確保が円滑に行くように努力してまいりたいというふうに考えておるところでございます。」

木間章委員「(前略) 現況は恐らく農地か山林か、当然市街地もあるわけでありましてけれども、大半が農地、山林だろうと推測をするわけでありまして。区画整理は、まず地権者であります農家の皆さんの同意が必要になってきます。そして事業が始まる。しかも虫食いのような状況でいくわけでありまして、この区画整理事業を促進させる手だてと申しますか妙薬みたいなものをどのようにお考えになっておるか。そしていま一つは、宅地になっていくわけでありまして、宅地になったといたしましても必ずしも住宅用地として世に出てくるわけではないと思います。地目は宅地になっても、そこで稲作を続けられたり、あるいは野菜をつくったり、そういうことも農家の皆さんはやるだろうと想像されるわけでありまして、それではせっかく宅地化をし、そして住宅地にしよう、こう思ってもなかなか進まぬわけでありまして、土地所有者、つまり農家からどうやってその用地として出していただくか、あるいはそこでマンションをつくることも一つの方法だろうと思いますが、そういったことについて、促進策としていかなることをお考えになっておるか、このことをお聞かせいただきたいと思っております。(以下略)」

真嶋一男建設省都市局長「初めに、土地区画整理事業でございますが、事業の促進主体とか国庫補助制度あるいは組合に対する貸付金等の諸制度改正に年々努めてまいったところでございますが、今後とも市街地整備に対する要請等踏まえながら事業促進のための制度の改善に鋭意努めてまいりたいと思っております。本法案の対象地域につきましては、従来の助成制度を十分に活用を図ってまいるほか、土地区画整理促進地域の指定、つまり都市計画で定められた後二年以内に個人施行者とか組合がやらないときは公共団体がかわってやるという区域の指定を図るなど、地方公共団体と協力してこの地域における土地区画整理事業の促進に努めてまいりたいと考えております。それで、二番目の問題といたしまして、土地区画整理事業地を市街化、宅地化していくための策はどうかということでございますが、まず税制上の措置といたしまして、住宅建設を目的として土地を譲渡する際の長期譲渡所得課税の特例、それから住宅金融公庫等の貸し付け要件の緩和等につきまして幾つかの手だてを講じており

(3) 免許申請

前記基本計画承認 2 日後の、平成 3(1991)年 10 月 25 日に免許申請を行った。
その「申請理由要旨」は下記の通りである。

「首都圏北東部地域は、広大な開発可能地域を有する一方で、一部の地域においては逆に著しい開発の進展とそれに伴う人口増加が顕著になっている。これらの地域と東京都心とを結ぶ鉄道は、現在 JR 常磐線に依存しているため、当該路線は相当の混雑となっている。この混雑の解消と新たな宅地供給を確保する上で首都圏東北部の有効な輸送手段の整備が喫緊の課題となっており、この抜本的な解決が望まれている。このため、昭和 60(1985)年 7 月の運輸政策審議会において「常磐新線の整備を早急に図るべきである」との答申が行われ、また、昭和 62(1987)年 6 月の第四次全国総合開発計画において「常磐新線の新設によって交通混雑の緩和と都市一点集中構造の改善等をめざすこと」と明記された。これを実施するため、平成元(1989)年 6 月には大量の宅地の円滑な供給と新たな鉄道アクセス整備を一体的に推進することを目的とする「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法」が成立し、これに基づき一都三県知事から申請された基本計画が平成 3(1991)年 10 月 23 日に運輸・建設・自治の 3 大臣より承認された。これらの経緯を踏まえ、上記基本計画の実現を図るべく、首都圏北東部地域における効率的な鉄道網の整備を図り、もって大量の宅地の供給、沿線地域の産業基盤の整備、地域の活性化の促進に資するため、東京都秋葉原から、埼玉県南東部、千葉県北西部を經由し、茨城県筑波研究学園都市に至る延長 58.3km の路線について、第一種鉄道事業免許を申請するものである。

鉄道事業の種別	第一種鉄道事業
起点及び終点	起点 東京都千代田区神田花岡町（秋葉原） 終点 茨城県つくば市吾妻二丁目（筑波研究学園都市）
主要な経過地	東京都台東区元浅草一丁目、東京都荒川区南千住四丁目、東京都足立区千住旭町、埼玉県八潮市大字大瀬、埼玉県三郷市谷中、千葉県流山市南流山四丁目、千葉県柏市若柴、茨城県北相馬郡守谷町大字守谷、茨城県筑波郡伊奈町大字小張、茨城県筑波郡谷和原村大字東櫛戸、茨城県つくば市大字刈間
営業キロ	58.3km（建設キロ 58.6km）

ます。また、地方公共団体に対しまして、それをさらに促進するために、保留地の取得希望者への建築計画の提示請求とか、保留地処分当たり公共的な住宅供給機会の優先譲渡を図るとか、地方公共団体による地権者への土地経営に関する情報提供をする等、利用促進に努めるよう公共団体を指導してまいりたいというふうに考えているところでございます。」

鉄道の種類	普通鉄道
駅の名称及び位置	秋葉原駅、元浅草駅、新浅草駅、南千住駅、北千住駅、青井駅、六町駅、八潮駅、三郷中央駅、南流山駅、流山運動公園駅、流山新市街地駅、柏北部中央駅、柏北部東駅、守谷駅、伊奈・谷和原駅、萱丸駅、葛城駅、つくば駅（駅数 19、駅の位置略）
軌間	1,067mm
動力方式	電化：秋葉原～守谷間 直流 1,500V、守谷～つくば間 交流 20,000V
単・複線の別	複線
設計最高速度	130km/h
設計通過トン数	2,700 万トン/年
計画供給輸送力	28 万 5,000 人/日
車庫	守谷車両基地　：　守谷町大字守谷付近 配置車両　　：　35 編成（280 両）
総建設費	8,648 億円（建設利息及び車両費を含む）
建設計画	平成 4(1992)年度～平成 11(1999)年度 （工事完成期限 平成 12(2000)年 3 月 31 日）
開業予定	平成 12(2000)年」

(4) 需要予測と鉄道整備計画

免許申請時には平成 12(2000)年の開業時に一日あたり平均 474,000 人、平成 22(2010)年に 573,000 人の輸送人員を想定した⁴⁹⁷。これは沿線の 12 市区町村（千代田区、台東区、荒川区、足立区、八潮市、三郷市、流山市、柏市、守谷町、伊奈町、谷和原村、つくば市）に上記宅地開発を織り込んで想定したものである⁴⁹⁸。

当初はつくばから東京駅までを想定して検討されたが、秋葉原～東京間の建設費だけでも 1,000 億円（昭和 62(1987)年度価格）と巨額に上ること、秋葉原で JR 京浜東北線・総武線・山手線、営団地下鉄に接続していることから、つくば～秋葉原間の 58.3km とし、平成 12(2000)年度の開業を目指した。

複線で、秋葉原～守谷間は直流 1,500V、守谷～つくば間は交流 20,000V、軌間は 1,067mm とした⁴⁹⁹。

⁴⁹⁷ 上記「計画供給輸送力 28 万 5,000 人/日」に比べ、想定輸送人員が大幅に多いが、これは計画輸送力が片方向の輸送力を示しているためである。

⁴⁹⁸ 平成 2(1990)年の人口 189 万人が、平成 12(2000)年に 196 万人、平成 17(2005)年に 206 万人、平成 22(2010)年には 221 万人に増加している。

⁴⁹⁹ 茨城県石岡市に気象庁地磁気観測所が存在する。地磁気観測所の移転を検討したが、地磁気観測データの連続性の担保が必要であったため、経費及び工程の面から断念した。地磁気研究所の観測に影響を与えないよう、守谷～つくば間の直流電化を断念して JR 常磐線と

設計最高速度は 130km/h⁵⁰⁰、設計通過トン数は 2,700 万トン/年とし、高架、トンネル等によって踏切を設けない構造とした⁵⁰¹。

19 駅を設置することとし、都内の秋葉原～南千住間と青井～六町間を地下化することとした。

計画供給輸送力は開業時（平成 12(2000)年度）に 22 万 4,000 人/日、平成 32(2020)年度に 28 万 5,000 人/日とし、当初は 1 編成 8 両、将来的には 10 両編成を 30 編成で運行することとした。

(5) 建設費と収支計画

上記鉄道整備計画を踏まえ、総建設費は 8,648 億円と想定した（建設利息及び車両費（消費税を含む）を除いた建設費は 7,998 億円である）（表 3-2 参照）。

表 3-2 首都圏新都市鉄道の免許申請時における総建設費予測

（単位：億円）

総建設費	8,648
用地費	1,593
路盤費	300
橋梁費	1,026
隧道費	2,946
停車場費	107
軌道費	206
建物費	289
機械設備費	152
変電所費	198
電力線路費	115
通信線路費	211
測量設計費	161
車両費	492

同様に交流電化としたことにより、秋葉原～守谷間は直流、守谷～つくば間は交流となり、交直対応車両が必要となった。

⁵⁰⁰ JR を除いて最高速度 130km/h の私鉄は殆どなく、これより遅いのが一般的である。

私鉄では、京成電鉄成田スカイアクセスの最高速度が 160km/h である他、近畿日本鉄道の大阪線のみが 130km/h である。実質的に JR が運行する第三セクター鉄道では智頭急行（上郡～智頭間）が 130km/h、北越急行（六日町～犀潟間）が 160km/h である。

⁵⁰¹ 踏切を設けないことによって、設計最高速度を高く設定することが可能となり、また、悲惨な人身事故の防止を可能にした。

総経費	523
建設利息費	143
消費税	186

(1km 当たり総建設費は 148 億円である。)

この総建設費のうち、建設利息及び車両費（消費税を含む）を除いた建設費である 7,998 億円を国、地方自治体からの資金で賄うこととして、関係者でスキームの検討を行い⁵⁰²、最終的に次のスキームで合意した。

無利子貸付金 80%（国 40%、地方 40%）

地方からの出資金 14%

有利子資金（財投）⁵⁰³ 6%

無利子貸付金については 5 年据え置き後、10 年間で均等償却することとされた。

⁵⁰² 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会

中島武敏委員「これに国が出資するという気持ちは全くないのですか。それから国が補助をする、こういうようなことは考えませんか。」

阿部雅昭運輸省地域交通局長「第三セクターと申しましてやはり民間の鉄道でございまして、国が出資する鉄道というものは現在ございませんし、私どもも第三セクターという形で、できるものならそういう形で国の出資を仰がないでやっていただくということが鉄道の現在の整備のあり方として望ましいのではないかとということを基本的に考えております。国の補助につきましては、先ほど申しました鉄道建設公団に対しまして利子補給をいたします。例えば、現在の P 線工事の場合ですと、民間会社が譲渡を受けまして二十五年で払うわけですけれども、金利が高いと私鉄としては非常に負担がふえるということで、五%を超えるものについては国もその利子補給を行うということをやっております。この鉄道につきましても、先ほど申しましたようにそれをもう一段乗せた利子補給をする、その利子補給は国の一般会計の予算で行うという形で補助を行う予定にいたしております。」

中島委員「(前略) 負担をもっと国が多くするとか、あるいは期間を二十五年を四十年とか長くするとか、これはわかるのです、わかるのですけれども、それだけじゃなくて、例えば地下鉄方式で国が思い切って補助をするというようなことをやっても、こういう長大なかつ公共性の高い鉄道に対してはいいんじゃないか、また、いや、それぐらいのことを政府、国はやるべきじゃないかと思うのですけれども、この点はどうでございますか。」

阿部局長「現在の地下鉄に対する補助制度は補助金額を補助対象建設費の七十%相当といたしまして、これを国と地方公共団体が折半で十年で分割して補助するという制度になっております。私どもこの常磐新線を建設するに当たりまして、やはり地下鉄との制度のバランスといたしますか、特に東京都に入ってきてからは地下を掘ってつくらなければならない鉄道でございます。したがって、それについてはできるだけ地下鉄補助に準じた形で、しかし、郊外部については、ニュータウン補助という形での補助制度は現在もございまして、したがって、この常磐新線は地下鉄補助とニュータウン補助の組み合わせといったような形に現実になるのが現在の鉄道の補助制度のバランスからいって適当であろうということで、先ほど申しました実体的にそのバランスの上に立ちました補助制度ということで、鉄道建設公団の P 線方式を一段拡充して実質それに見合ったような補助方式にするということで財政局と折衝しておるところでございます。」

⁵⁰³ 後に財政投融資資金の借り入れではなく、日本鉄道建設公団が公団債券を発行して調達することとされた。

平成 3(1991)年 4 月に「鉄道整備基金法（平成 3 年法律第 46 号）」が制定されて、同年 10 月に鉄道整備基金⁵⁰⁴が発足している。

同法第 1 条（目的）は、「鉄道整備基金は、国土の均衡ある発展と大都市の機能の維持及び増進を図る観点から緊要な課題となっている新幹線鉄道、主要幹線鉄道及び都市鉄道の計画的かつ着実な整備を促進するとともに、鉄道の安全性及び利便性の向上を図るための施設の改良、業務運営の能率化その他鉄道事業の健全な発達を図る上で必要となる事業又は措置を支援するため、鉄道事業者等に対して補助金の交付、無利子の資金の貸付けその他の助成を総合的かつ効率的に行うことを目的とする。」と規定されていた。

新幹線鉄道保有機構の新幹線鉄道施設を JR 本州三社に譲渡したことによって得られる譲渡収入の一部を活用することによって、鉄道整備基金に大都市鉄道整備の無利子貸付制度が創設されたが、常磐新線はこの無利子貸付け事業の対象となることによって建設資金が確保されたのである。

収入については近傍路線の平均値の運賃体系、定期の割引率とし、支出については関東大手民鉄 7 社平均の人件費、経費を見込み、車両については定率法、その他については定額法による減価償却費を見込んで、算出していた。

その結果、損益では単年度黒字転換が 19 年目、累計黒字転換が 30 年目となり、資金では単年度黒字転換が 16 年目、累計黒字転換が 28 年目という計画をたてていた⁵⁰⁵。

(6) 免許・工事施行認可、着工

運輸大臣は、平成 3(1991)年 10 月の申請を受け、運輸審議会による現地調査・審議・運輸大臣に対する答申をふまえ、翌平成 4(1992)年 1 月 10 日に第一種鉄道事業の免許を与えた。

首都圏新都市鉄道は、平成 4(1992)年 10 月 5 日に秋葉原～新浅草⁵⁰⁶間の第一次分割工事施行認可申請を行い、翌平成 5(1993)年 1 月 25 日に認可を受けた。

⁵⁰⁴ 平成 9(1997)年 10 月に船舶整備公団と統合して運輸施設整備事業団となり、平成 15(2003)年 10 月に日本鉄道建設公団と統合の上、独立行政法人化して、鉄道建設・運輸施設整備支援機構となっている。

⁵⁰⁵ 平成元(1989)年 6 月 15 日第 114 回国会衆議院建設委員会では、阿部雅昭運輸省地域交通局長は「採算といったような点で見ますと、やはり初期の投資が非常に大きいということもございまして、鉄道事業どこでも同じでございしますが、初年度から経営採算に乗るようなものではございません。やはり相当長期で物事を見ていかなければならないのが鉄道でございまして、常磐新線の経営的な見通しにつきましても、単年度で黒字が出るのが十五年くらい、累積で欠損が消せるのが三十年くらい、そのような長期的なスパンで鉄道の場合は採算を見ていかなければならないものだと考えております。」と答弁している。

⁵⁰⁶ 現在の浅草である。

同社は、建設にあたっては、巨額の建設費を要すること、更には、工事の困難性により、資金調達上及び施行上全線を自社工事として行うことは困難であることから、平成 5(1993)年 2 月 17 日に日本鉄道建設公団法第 22 条第 1 項に基づき、同区間の工事について日本鉄道建設公団による工事を申し出た。運輸大臣は同月 23 日に日本鉄道建設公団に対して、工事実施計画を定め、指示した。また、同社は、同月 18 日に運輸大臣に対して同区間の鉄道整備基金無利子貸付対象事業の認定を申請し、同月 23 日に認定を受けている⁵⁰⁷。

これにより、常磐新線は、ようやく着工することになったのである⁵⁰⁸。

7. 官民一体の推進協議会

常磐新線プロジェクトは巨大であることから、民間サイドにおいて、その見通しについて懸念があり、発足時には出資について大方の同意を得ることができなかった。そこで、経済団体連合会と協議し、常磐新線に係わる様々な課題を検討するため、平成 4(1992)年 9 月に「常磐新線プロジェクト研究会」が設立された。中村英夫東京大学教授を会長として、新線の事業採算性や沿線開発のあり方について調査・研究が行われた。

その後、さらなる調査・研究を行うため、平成 6(1994)年 6 月には官民一体の推進組織である「常磐新線プロジェクト推進協議会」(会長:橋本昌茨城県知事)に発展的に改組された。同協議会には、代表理事として、茨城県知事、首都圏新都市鉄道社長、東京電力社長、トヨタ自動車社長、日本長期信用銀行頭取、理事として、東京都、埼玉県、千葉県、日本鉄道公団、東京都常磐新線推進沿線協議会、埼玉県常磐新線推進沿線協議会、千葉県常磐新線推進沿線協議会、茨城産業会議、あさひ銀行、常陽銀行、新日本製鐵、ダイエー、千葉銀行、日本興業銀行、日立製作所、富士銀行が参加し、評議員には民間企業 14 社が加わった。

同協議会発足後、新線建設委員会、沿線開発推進委員会、広報委員会の 3 委員会を設置し、首都圏新都市鉄道の経営形態や関連事業、街づくりの手法等について検討を行った。平成 8(1996)年からは、民間企業のノウハウ等を取り入れつつ、会社の経営基盤の強化を図るため、民間出資の検討を進めた。

同協議会による民間出資の側面支援を受けて、首都圏新都市鉄道は平成 10(1998)年 2 月に民間出資の実現に向けた事業説明会を開催するとともに、同協議会メンバー企業を中心に個別に出資を要請した。この結果、209 団体が約 195 億円を出資し、株主として事業に参画している。

同協議会は、設立当初の首都圏新都市鉄道を側面から支え、本来鉄道事業が行うことを肩代わりし、鉄道事業・沿線開発事業と投資意欲のある民間企業との橋渡しを積極的に行い、常磐新線の推進に大きな役割を果たしたのである。常磐新線の愛称決定(「つくばエクスプレ

⁵⁰⁷ 前掲『つくばエクスプレス(常磐新線)工事誌』11 ページ参照。

⁵⁰⁸ 平成 6(1994)年 10 月 28 日に秋葉原で起工式。

ス」⁵⁰⁹) にあわせて、平成 13(2001)年 5 月に「つくばエクスプレス みらい平・いちさと推進協議会」と名称を変更した後⁵¹⁰、所期の目的を達成して、平成 22(2010)年 3 月に協議会としての活動を終了し、残余財産の処分完了をもって同年 9 月に解散した。

また、宅地開発と鉄道事業を一体的かつ円滑に推進するために必要な協議を行うため、平成 5(1993)年 12 月から平成 10(1998)年 2 月にかけて、都県ごとに、関係地方公共団体、鉄道事業者、宅地開発業者で構成される「常磐新線及び宅地開発の一体的推進協議会」(宅鉄一体化法第 7 条に基づくいわゆる 7 条協議会)が発足している。

このようにして、地域開発、需要予測、鉄道整備計画、資金計画、収支計画等についての検討がなされた。

8. 駅の増設

常磐新線構想段階では茨城県内 6 駅の計画であったが、昭和 62(1987)年に発足した常磐新線整備検討委員会では 1 都 3 県の負担の問題もあり 5 駅に変更されて、基本計画が策定された。茨城県は運輸省及び建設省に特段の配慮を要請し、平成 3(1991)年 10 月の基本計画承認時における 1 都 3 件による「常磐新線の建設費等に対する都県の費用負担方法について」で、「増設駅については請願者がその建設にかかる費用の全額を負担すること」と合意がなされた。

平成 8(1996)年に島名駅(現万博記念公園駅)付近の農業振興地域の農用地指定が解除されたことを受けて、茨城県は首都圏新都市鉄道と協議し、島名駅建設費について全額地元自治体負担することで合意した。

茨城県は島名駅を追加する宅鉄一体化法に基づく基本計画の変更の大臣承認を平成 8(1996)年 3 月 8 日に得て、首都圏新都市鉄道は同駅を追加する鉄道事業法に基づく事業基本計画の変更認可を同年 3 月 22 日に受けた。

この結果、駅数は合計 20 駅に計画変更されたのである。

9. 整備計画の見直し

⁵⁰⁹ 首都圏における常磐新線の認識度が低いことから、一般公募による候補名の募集、アンケート調査等を実施して、平成 13(2001)年 2 月 2 日に「つくばエクスプレス」という名称に決定し、記者発表を行い、知名度の向上を図った。

⁵¹⁰ 前掲『つくばエクスプレス(常磐新線)工事誌』11-12 ページ参照。

(1) 最初の見直し

平成 6(1994)年 10 月 28 日に秋葉原で起工式を開催し、浅草駅の開削工事から工事が開始されたが、鉄道沿線の都市計画決定の遅延、想定外の埋設物対策等に起因する工事の進捗の遅延、関係機関との協議、地質条件による計画変更、JR 用地の借地料の有償化等に起因する建設費の増加額等が明らかになった。このため、平成 7(1995)年 11 月から運輸省、首都圏新都市鉄道、日本鉄道建設公団によって、プロジェクトの見直しを進めた。

その結果、平成 9(1997)年 6 月に下記の通り、整備計画は見直されることとなった。

(i) 見直しの考え方

(ア) 需要予測 (輸送人員)

平成 12(2000)年 (開業時) に 平均 474,000 人/日

→ 平成 17(2005)年 (開業時) に 平均 327,000 人/日

平成 22(2010)年に 平均 573,000 人/日 → 平均 382,000 人/日

平成 32(2020)年に 平均 625,000 人/日 → 平均 488,000 人/日

(イ) 編成車両

当初計画の 8 両を開業時点では 6 両 33 編成に変更し、全線開業 12 年後 (平成 29(2017)年) に編成両数の長大化 (8 両化) を行い、相当年を経過した時点で 10 両化を行う。

(ウ) 地下構造物

将来の設備増強が困難であることから、10 両対応の構造物とする。ただし、将来の増強工事が比較的容易と想定される相対式ホームを有する駅等については 8 両対応とする。

(エ) 高架構造物

将来の設備増強が容易であることから、6 両対応の構造物とする。ただし、島式ホームを有する駅については、将来の増強を考慮して 10 両対応を念頭に置いた構造物とする。

(ii) 具体的な見直し

(ア) 守谷車両基地入出線を単線化、秋葉原駅の構造物延長の短縮等

(イ) 構造物に係る技術開発によるコスト低減

(ウ) 施行法に係る技術開発等によるコスト低減

(iii) 見直しの結果

(ア) 開業時期 平成 12(2000)年度 → 平成 17(2005)年度

(工事完成期限 平成 17(2005)年 3 月 31 日)

(イ) 建設費 約 8,000 億円 → 約 1 兆 300 億円 (建設利息、車両費を除く)

(ウ) 無利子貸付の実施時期 平成 11(1999)年度まで → 平成 16(2004)年度まで

償還条件 5年据置10年償還 → 国 : 6年据置10年償還
地方 : 8年据置10年償還

この通り、開業は平成17(2005)年度に延期されるとともに、建設費は免許時の建設計画であれば1兆2,000億円程度に達する可能性があったところを、整備計画の変更により圧縮した。それでも、約1兆300億円にまで膨らむこととなった。

(2) 再見直し

その後、平成14(2002)年8月までに約72万5,000㎡、1,000人を超える土地所有者からの大規模な用地確保が完了し、平成14(2002)年度内に土木工事が概成する見込みとなり、建設費の大幅な縮減にも努めたことから、平成15(2003)年1月に再度建設費等を見直した。

- ① 建設費 約1兆300億円→約9,400億円 (車両費を除く)
- ② 輸送人員
平成17(2005)年(開業時)に 327,000人/日 → 284,000人/日
平成22(2010)年に 382,000人/日 → 293,000人/日
平成32(2020)年に 488,000人/日
→ 平成37(2020)年に 353,000人/日
- ③ 経営基盤の強化
無利子貸付の据置期間の4年延長 平成15年度より
償還条件 国 : 10年据置10年償還
地方 : 12年据置10年償還
- ④ ワンマン運転
自動列車運転システム、ワンマン運転、ホームドアにより、合理化を行うと同時に安全対策の強化を図った

(3) 再々見直し

さらに、開業直前である平成17(2005)年2月に運賃認可を申請するために再々度、見直しを行った。

- ① 建設費 約9,400億円→8,304億円⁵¹¹ (車両費を除く)
- ② 輸送人員
平成17(2005)年(開業時)に 284,000人/日 → 135,000人/日

⁵¹¹ 最終的には平成19(2007)年度になって8,081億円で確定。

平成 22(2010)年に	293,000 人/日	→	270,000 人/日
平成 37(2025)年に	353,000 人/日	→	315,000 人/日

長期的な鉄道事業の収支については約 8,000 億円の建設費を前提に、約 20 年程度で単年度損益が黒字に、約 40 年程度で累計損益が黒字になると見込んでいた。

10. 開業

以上のような経緯を経て、首都圏新都市鉄道（つくばエクスプレス）は平成 17(2005)年 8 月 24 日に開業したが、その概要は下記の通りである。

路線	秋葉原～つくば間 58.3km ⁵¹²
内訳	東京都（千代田区、台東区、荒川区、足立区）13.2km、埼玉県（八潮市、三郷市）7.4km、千葉県（流山市、柏市）13.5km、茨城県（守谷市、つくばみらい市、つくば市）24.2km トンネル区間 16.5km、高架橋区間 25.5km、橋梁区間 10.1km、その他 6.2km ⁵¹³
駅数	20 駅（うち地下駅は 8 駅）
最高速度	130km/h
運転方式	ワンマン運転（ATO 支援）
電気方式	直流 1,500V（秋葉原～守谷） 交流 20,000V（守谷～つくば）
車両の種類	直流車（TX-1000 系）、交直流車（TX-2000 系）の 2 車種 1 編成は 6 両で編成（全 30 編成 ⁵¹⁴ ）
運行本数	ラッシュ時 1 時間最大 16 本 ⁵¹⁵ 。昼間 4～8 本（みらい平～研究学園間は昼間 2 本） ⁵¹⁶ 。
所要時間	秋葉原～つくば 快速 45 分、区間快速 52 分、普通 57 分
運賃	対キロ区間制 初乗り（3km まで）160 円（秋葉原～つくば間 1,150 円 ⁵¹⁷ ）

⁵¹² 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 8. 首都圏新都市鉄道 (1) つくばエクスプレス路線図」参照。

⁵¹³ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 8. 首都圏新都市鉄道 (2) つくばエクスプレス概要図」参照。

⁵¹⁴ 平成 25(2013)年 9 月現在、37 編成となっている。

⁵¹⁵ 平成 25(2013)年 9 月現在、22 本となっている。

⁵¹⁶ 平成 25(2013)年 9 月現在、昼間 6～10 本（みらい平～研究学園間は昼間 4 本）となっている。

⁵¹⁷ 東京駅～つくば間的高速バス料金 1,200 円（つくばエクスプレスが開業するまで）、秋葉原～荒川沖間の JR 東日本常磐線運賃 1,110 円を意識した運賃設定である。

定期旅客運賃の割引率 通勤定期 40%、通学定期 60%

さらに、

- ・ホームドアの設置と併せてワンマン運転とした
- ・自動列車制御装置（ATC）、自動列車運転装置（ATO）、車内信号方式、安全に関する情報を総合指令所によって集中管理することによる安全対策の徹底を図った
- ・環境アセスメントを実施して、騒音振動対策を含む環境対策に配慮した
- ・エレベーター、エスカレーター、ホームドア、案内表示、多機能トイレ、車椅子スペースの整備等、当初からユニバーサル・デザインを目指した等の対策を講じて、先進的な鉄道とした。

11. 開業後の実績

(1) 開業時の需要予測と利用実績

下記の通り、当初予測よりも1年早い平成21(2009)年度に目標利用人数27万人を達成した（表3-3参照）。

表3-3 首都圏新都市鉄道の需要予測と利用実績

	需要予測（人/日）	利用実績（人/日）	実績/予測（%）
平成17(2005)年度	135,000	150,700	112
平成18(2006)年度	155,000	195,300	126
平成19(2007)年度	178,000	234,200	132
平成20(2008)年度	205,000	258,000	126
平成21(2009)年度	235,000	270,300	115
平成22(2010)年度	270,000	282,600	105
平成23(2011)年度	—	289,700	—
平成24(2012)年度	—	305,900	—

平成24(2012)年度の輸送人キロは2,337百万人キロであり、輸送密度は109,824人/日である。

(2) 建設費等

建設費等は下記の通りである（表3-4参照）。

表 3-4 首都圏新都市鉄道建設費等

(単位：億円)

建設費	8,081
（用地）	（1,067）
（路盤）	（4,813）
（開業設備）	（1,286）
（工事附帯）	（915）
車両費	345
合計	8,426

(注) 車両費の 345 億円には、平成 20(2008)年に 4 編成の増備を行った約 40 億円を含んでいる。

(3) 決算

平成 23(2011)年度と平成 24(2012)年度の決算は下記の通りである（表 3-5 参照）。

表 3-5 首都圏新都市鉄道決算

	平成 23(2011)年度	平成 24(2012)年度
鉄道事業営業収入	36,074,775 千円	37,901,279 千円
鉄道事業営業費	33,379,407 千円	34,164,984 千円
（うち減価償却費）	（19,734,652 千円）	（19,869,480 千円）
鉄道事業営業利益	2,695,368 千円	3,736,294 千円
経常利益	2,183,358 千円	2,976,191 千円
累積損失	197 億円	166 億円
長期債務	6,961 億円	6,769 億円

(注) 鉄道事業営業利益は、平成 24(2012)年度で 5 年連続営業黒字。

経常利益は、平成 24(2012)年度で 4 年連続経常黒字。

長期債務は、有価証券報告書の鉄道・運輸機構未払金、同機構長期未払金の合計値

(4) 会社の現状⁵¹⁸

本社 東京都台東区台東 4-25-7

資本金 1,850 億円

⁵¹⁸ 平成 25(2013)年 3 月 31 日現在

株主 1都3県11市区に加え、民間企業196社
従業員数 669人

12. 今後の課題

筑波研究学園都市は概成以来30年以上経過しているが、首都圏新都市鉄道が開業するまでの間、東京とは高速バス以外の公共交通機関がなかった。そのため、古くからの地域に学者、研究者が加わった、「とかいなか」といわれる古いものと新しいもの、都会と田舎が交錯する独特の地域となっていた。都心からの距離が近い割には近くて遠いところであり、大多数の首都圏の勤労者にとって住宅地として検討する地域ではなかった。首都圏新都市鉄道の開業によって、秋葉原～つくば間が最速45分で結ばれるようになり、たとえば筑波山にハイキングに行く方等、研究者以外の方がつくばを訪れるようになった。もちろん、つくばまでの沿線は通勤圏となり、ベッドタウンに生まれ変わってきた。

常磐新線プロジェクトに対して、鉄道空白地帯であった地方公共団体は概ね歓迎であったものの、土地の買収はなかなかうまく進まなかった。特に地権者との交渉は難航を重ねていた。しかし、バブルの崩壊が「地価は右肩上がりに高騰するもの」という土地神話を打ち崩し、土地の手当てを容易にした。

首都圏新都市鉄道は開業が当初の予定から5年間遅れたものの、乗客数の推移に見られるように、予想以上に順調に滑り出していると表現しても差し支えないと思われる。

東京側のターミナルである秋葉原地区は再開発により、電気街から近代的なIT産業、大学等のオフィス街に様相を変えた。柏の葉キャンパス駅周辺には東京大学柏の葉キャンパス、国立がんセンター、東葛テクノプラザ等が進出して柏の葉キャンパスタウンが形成される等、つくばまでの沿線は変身しつつある。また、JR武蔵野線、東武野田線、関東鉄道常総線等の鉄道と接続することにより、首都圏新都市鉄道周辺の地域の発展にも大きく貢献していくことが期待されている。

既に述べたように、常磐新線プロジェクトによる沿線の開発予定区域は約3,300ha、計画人口は約256,000人であり、その開発による経済波及効果、雇用効果は膨大なものとみられている。

地域開発と鉄道整備という当初の目的はこれまでのところ順調に達成してきており、目標より1年早く平成21(2009)年度に輸送人員1日平均27万人を達成し、同年度には経常黒字を計上している。

しかし、

- ・首都圏新都市鉄道(株)の収入(平成24(2012)年度、約379億円)は、鉄道(つくばエ

クスプレス)の運賃収入(同、約365億円)が殆どであり⁵¹⁹、鉄道事業部門以外の地域開発を担当する部門を有していないため、主体的に地域開発を行って鉄道事業の収入の増加を図ることができないこと、

- ・巨額の建設費(出資金充当分を除く約7,000億円)の償還が平成22(2010)年度から開始(開業時に鉄道建設・運輸施設整備支援機構から一括譲渡を受けたが、譲渡代金支払いは5年据置、35年償還であるため)され、その元本支払いだけでも毎年約200億円となること、
- ・無利子貸付金の償還に伴い、有利子化され、金利負担の増大が見込まれること、
- ・今後の保守費用の増大、設備の更新により収支見込みが悪化すること、
- ・想定を上回る利用客の伸びに対応して、輸送力増強が課題となっており、その対策コストが多額に上ると見込まれること(表3-6参照)、
- ・乗降客数見込みについては、平成24(2012)年末の自公政権への政権交代により我が国経済状況は回復の途上にあるが、原子力発電所停止に伴うエネルギー輸入増による貿易収支の赤字、急速に進展する少子高齢化等の懸念材料があり、順調な伸びを今後続けられるかは不透明であること、
- ・運輸政策審議会答申において、東京駅延伸については今後の検討課題とされている⁵²⁰こと、

を考慮すると、必ずしも先行きについて楽観できる状況ではない。

表3-6 首都圏新都市鉄道沿線11市区の面積、人口等

市区名	面積 (km ²)	人 口			世帯数
		平成17(2005)年	平成22(2010)年	5年間伸び率	
千代田区	11.64	41,778人	47,115人	13%	29,684世帯
台東区	10.08	165,186人	175,928人	7%	107,069世帯
荒川区	10.20	191,207人	203,296人	6%	106,516世帯
足立区	53.20	624,807人	683,426人	9%	318,045世帯
八潮市	18.03	75,507人	82,977人	10%	35,976世帯
三郷市	30.41	128,278人	131,415人	2%	57,071世帯
流山市	35.28	152,641人	163,984人	7%	67,853世帯
柏市	114.90	380,963人	404,012人	6%	166,976世帯

⁵¹⁹ 鉄道事業の収益以外の収益はない。内訳は、旅客運輸収入36,535,903千円(運賃収入)、運輸雑収1,363,375千円(広告収入、構内売店収入等)である。

⁵²⁰ 秋葉原～つくば間で工事が進む中、7号答申後の社会経済情勢の変化に対応するため、平成12(2000)年1月に運輸政策審議会答申第18号「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画」が出された。この中で、「〈25〉常磐新線の建設及び延伸」として、「東京…秋葉原間」は「今後整備について検討すべき路線」と位置づけられている。(同答申、20-27ページ参照。)

守 谷 市	35.63	53,700 人	62,482 人	16%	24,371 世帯
つくばみらい市	79.14	40,174 人	44,461 人	11%	16,482 世帯
つ く ば 市	284.07	200,528 人	214,590 人	7%	89,816 世帯
合 計	682.58	2,054,769 人	2,213,686 人	8%	1,019,859 世帯

出典：首都圏新都市鉄道(株)

(注) 柏市は、旧沼南町を含む数値

つくば市は、旧荃崎町を含む数値

人口データは、国勢調査結果の数値

世帯数は、各自自治体のホームページ掲載の住民基本台帳の数値

世帯数は、平成 25(2013)年 5 月現在の数値。ただし、千代田区・足立区・つくば市は、平成 25(2013)年 4 月現在の数値。

13. 助成の効果

首都圏新都市鉄道の支援スキームは大きく以下の 3 点である。

- ① 建設費の 14%を地方自治体が資本金として出資して負担した。
- ② 建設費の 80%を国と地方自治体が無利子貸し付けを行った。
- ③ 建設費の償還を 5 年据置き、35 年分割払いとした。

(1) 資本金と有利子資金調達との関係について

資本金の額では、首都圏新都市鉄道は JR 東日本に次いで第二位と、JR 本州 3 社や大手民鉄 16 社、主要第三セクター鉄道等と比べて巨額である。

横浜高速鉄道や東京臨海高速鉄道の旅客営業キロは短い、その殆どの区間が工事に巨額の費用がかかる地下路線である第三セクターであるので、旅客営業キロあたり資本金は 100 億円を超えている。このような事例を除くと、首都圏新都市鉄道の旅客営業キロあたり資本金は、主要 JR や大手民鉄、主要第三セクター鉄道等の他の鉄道会社と比べて、相当大きなものとなっている (表 3-7 参照)。

表 3-7 首都圏新都市鉄道と主要鉄道との資本金等比較

(平成 24(2012)年 3 月現在)

会社名	資本金 (億円)	旅客営業キロ (km)	旅客営業キロあたり資本金 (億円)
首都圏新都市鉄道	1,850	58.3	31.73
JR 東日本	2,000	7,512.6	0.27

東京臨海高速鉄道 ⁵²¹	1,243	12.2	101.88
東京急行	1,217	104.9	11.60
JR 東海	1,120	1,970.8	0.57
東武	1,021	463.3	2.20
JR 西日本	1,000	5,012.7	0.20
近鉄	927	508.1	1.82
埼玉高速鉄道 ⁵²²	920	14.6	63.01
名鉄	842	444.2	1.90
関西高速鉄道 ⁵²³	815	(12.5)	(65.2)
南海	637	154.8	4.11
小田急	604	120.5	5.01
京王	590	84.7	6.97
東京地下鉄	581	195.1	2.98
京阪	515	91.1	5.65
横浜高速鉄道 ⁵²⁴	501	4.1	122.00
東葉高速鉄道 ⁵²⁵	461	16.2	28.46

⁵²¹ 東京臨海高速鉄道(株)は東京都が9割超を出資する第三セクターで、同社りんかい線は新木場～大崎間12.2kmを結んでおり、その殆どが地下区間となっている。

⁵²² 埼玉高速鉄道(株)は埼玉県、さいたま市、川口市、東京地下鉄(株)等が出資する第三セクターで、同社埼玉高速鉄道線は赤羽岩淵～浦和美園間14.6kmを結んでおり、その殆どが地下区間となっている。

⁵²³ 関西高速鉄道(株)は大阪府、大阪市、JR西日本等が出資する第三セクターで、第三種鉄道事業者である。JR西日本が第二種鉄道事業者として「JR東西線」の名称で運行を行っている。関西高速鉄道の東西線は京橋～尼崎間12.5kmを結んでおり、その殆どが地下区間となっている。

⁵²⁴ 横浜高速鉄道(株)は横浜市、神奈川県、東京急行電鉄等が出資する第三セクターで、みなとみらい21線の事業主体として平成元(1989)年に設立された。平成9(1997)年にこどもの国線を通勤線化するため、(社福)こどもの国協会から長津田～こどもの国間3.4kmを譲受して第三種鉄道事業者となった(第二種鉄道事業者は東急電鉄)。平成16(2004)年2月1日にみなとみらい21線が開業し、東急東横線と相互直通運転を開始した(東急東横線の横浜～桜木町間は廃止)。みなとみらい21線は横浜～元町・中華街間4.1kmを結んでおり、その全区間が地下区間となっている。

横浜高速鉄道の資本金は507億円であるが、有価証券報告書記載のこどもの国線通勤化に係る横浜市等から出資を受けた資本金は6億円であるので、表3-7にはこれを除いた501億円を記載した。表3-7の旅客営業キロは第一種鉄道であるみなとみらい21線の区間である。旅客営業キロあたり資本金はみなとみらい21線の営業キロである4.1kmで501億円を除いた数字である。

⁵²⁵ 東葉高速鉄道(株)は千葉県、船橋市、八千代市、東京地下鉄等が出資する第三セクターで、同社東葉高速線は西船橋～東葉勝田台間16.2kmを結んでおり、その一部が地下区間である。昭和56(1981)年に会社は設立されたが、地権者の抵抗等によって用地買収が難航し、全線開業は平成8(1996)年となった。参考資料「Ⅱ. 基礎資料 7. 千葉ニュータウンと北総鉄道」

京浜急行	437	87.0	5.02
京成	368	152.3	2.42
阪神	294	49.9	5.89
西鉄	262	106.1	2.47
北総鉄道 ⁵²⁶	249	32.3	7.71
西武	217	176.6	1.23
JR九州	160	2,273.0	0.07
阪急	1	143.6	0.01
相鉄	1	35.9	0.03
神戸電鉄	117	69.6	1.68

出典： 数字でみる鉄道 2013 より作成

(注) 関西高速鉄道は第三種鉄道事業者であるので、旅客営業キロは存在しないが、参考までに括弧の中に、第二種鉄道事業者である JR 西日本の「京橋～尼崎」間のキロ程である 12.5km と、当該キロで除したキロあたり資本金を記入した。

この大きな資本金（無利子資金）があるからこそ、有利子資金調達が少なく済み、以下の通り、建設費に比べて低廉な運賃設定が可能となっているのである⁵²⁷。

また、資本費についても、他の鉄道会社と比べて、首都圏新都市鉄道の資本費が大きなものになっている（表 3-8 参照）。

表 3-8 運賃収入に対する資本費の割合⁵²⁸

参照。

⁵²⁶ 北総鉄道(株)は京成電鉄、千葉県、(独法)都市再生機構等が出資する京成電鉄グループの第三セクターで、同社北総線は京成高砂～小室間 19.8km が第一種鉄道で、その一部が地下区間である。小室～印旛日本医大間 12.5km は第二種鉄道（第三種鉄道は千葉ニュータウン鉄道である）で、合計 32.3km の営業キロとなっている。表 3-7 の旅客営業キロは第一種と第二種を合計した北総線のものである。旅客営業キロあたり資本金は北総線の営業キロである 32.3km で除した数字である。参考資料「II. 基礎資料 7. 千葉ニュータウンと北総鉄道」参照。

⁵²⁷ 資本金が大きいディメリットとしては、

- ・自己資本利益率 (ROE: Return on Equity) (ROE=当期純利益÷自己資本) が低くなり、利益が出ても、配当が少なくなり、株価の上昇が少なくなる、
- ・税法上 (法人住民税等) の負担が大きくなる、
- ・株主が多いと意思決定が煩雑になり、業務執行上の機動力が弱まる恐れがある、
ことがあげられる。

従って、一般的な株式会社ではその事業規模に比べてあまり大きな資本金の会社はみられない。

首都圏新都市鉄道の場合は、地方公共団体等が鉄道整備のための補助金を出す方法として出資金を採用したのであり、特別である。横浜高速鉄道や東京臨海高速鉄道のような他の第三セクター鉄道の資本金が大きいのも同様の理由によると考えられる。

区分	(%)
首都圏新都市鉄道	60.7 ⁵²⁹
JR	24.0
大手民鉄	29.6

前述の通り、運賃については、他の鉄道や競合する路線バスを意識した設定を行っているが、このような運賃設定を可能にしたのも、大きな資本金（無利子資金）の存在抜きには考えられない（表 3-9、表 3-10 参照）。

表 3-9 首都圏新都市鉄道と主要鉄道会社の初乗り運賃比較

(平成 26(2014)年 1 月現在)

鉄道事業者	初乗り運賃	初乗りのキロあたり運賃
首都圏新都市鉄道	160 円 (3km まで)	53.3 円
京王電鉄	120 円 (4km まで)	30.0 円
JR 東日本電車特定区間	130 円 (3km まで)	43.3 円
東武鉄道、西武鉄道、阪神電気鉄道	140 円 (4km まで)	35.0 円
阪急電鉄	150 円 (4km まで)	37.5 円
東京地下鉄	160 円 (6km まで)	26.7 円
東京都営地下鉄	170 円 (4km まで)	42.5 円
殆どの公営地下鉄	200 円 (3km まで)	66.7 円
大阪高速鉄道、神戸新交通	200 円 (2km まで)	100.0 円
埼玉高速鉄道、京都市営地下鉄	210 円 (3km まで)	70.0 円
横浜新都市交通	230 円 (2km まで)	115.0 円

表 3-10 秋葉原～つくば間運賃比較

(平成 26(2014)年 1 月現在)

区間	運賃
首都圏新都市鉄道 秋葉原～つくば間 (58.3km) ⁵³⁰	1,150 円

⁵²⁸ 資本費は、減価償却費、支払利子の合計額である。

平成 23(2011)年度のデータである。JR と大手民鉄は前掲『数字でみる 2013』97 ページより。首都圏新都市鉄道は平成 23(2011)年度決算(減価償却費 19,735 百万円、支払利子 1,345 百万円、運輸収入 34,737 百万円)から試算。

⁵²⁹ JR、大手民鉄に比べて高い数字になっている背景には、首都圏新都市鉄道は地方公共団体からの出資金の相当部分を建設費に充てるというスキームの存在がある。

⁵³⁰ 東京駅～つくば間の高速バス料金は、首都圏新都市鉄道(つくばエクスプレス)の開業前には 1,200 円であったが、首都圏新都市鉄道が開業した平成 17(2005)年 8 月 24 日に同額である 1,150 円に改定された。

JR 東日本	幹線の場合の同距離（58.3km）運賃	950 円
JR 東日本	常磐線秋葉原～荒川沖間（61.0km）	1,110 円

(2) 地方自治体からの無利子貸し付けについて

信用が必ずしも十分とはいえない新規鉄道会社にとって約 7,000 億円という巨額の資金調達は容易ではない。国、地方公共団体から無利子貸付約 6,500 億円を受けることによって、必要とされる調達額は約 500 億円に抑えられた。その 500 億円も鉄道・運輸機構が調達を行ったので、約 7,000 億円という巨額の資金を市中から直接金融、間接金融を行うという資金調達に走りまわらずに済んだことは非常に大きな支援であったといえるであろう。

また、仮に無利子貸付の約 6,500 億円を市中から 2%（長期 10 年国債の平均金利）で調達したと仮定すると、年間の利息支払い額だけで、単利としても約 130 億円/年となり、負担する金額は一挙に増大する。このことから、その効果は大きいと判断することができる。

現在のところ、首都圏新都市鉄道の減価償却費は約 200 億円/年であり、建設費約 7,000 億円の 35 年分割である約 200 億円/年と概ね合致している。仮に無利子貸し付けがなく 2%の金利で資金を借り入れたとすると、これに利息（当初は約 140 億円/年となる）の支払いが追加されることとなる。平成 24(2012)年度決算における鉄道事業営業利益は約 37 億円、経常利益は約 30 億円であるので、首都圏新都市鉄道の運営が困難になることは明らかである。

さらに、地方自治体からの出資がゼロであれば、上記に加えて 1,000 億円を上回る資金調達が必要となり、毎年の返済金額は増加することになる。

(3) 建設費の償還について

借入金の返済に関して 5 年据置き、35 年分割払いとして、据置期間として 5 年間の猶予を設けたことが大きなメリットであった。

鉄道は開業当初からコストはフルにかかるが、他の交通機関からの乗客の転移が遅れがちで、運賃収入が十分に入らないことが通例であるので、資金繰りの点で 5 年間据え置きは大変有効であったのである。

また、償還期間が据置後 35 年間と鉄道関連プロジェクトとしては殆ど例を見ない超長期となっていることから、建設費約 7,000 億円の毎年の元本の支払いが約 200 億円/年となるが、仮に据置なしで 25 年分割払いであれば約 280 億円/年となり、減価償却費を大きく上回る金額となるので、資金繰りは一層厳しいものとなっていたことは確実である。

なお、全線ワンマン運転化、自動改札機による機械化等駅の職員の人数を減らすことにより、運賃収入に対する人件費比率（平成 20(2008)年度）は、つくばエクスプレスは 14.4%と

なっており、JR28.8%、大手民鉄 30.3%、地方交通 34.3%、公営 30.8%に比べ、低いものとなっている。

14. まとめ

第二次世界大戦後、我が国は目覚ましい経済成長を遂げ、人口も都市圏を中心に急激に増加した。その結果、大都市圏では旺盛な住宅需要にこたえる住宅政策が求められ、人口の増加に伴う通勤通学輸送対策としての鉄道、バスの輸送力増強が喫緊の課題となった。特に、常磐線沿線においては、沿線地域等の開発による人口増に伴い通勤列車の混雑が社会問題化するほど鉄道整備の必要性は高かった。

竹内藤男茨城県知事は八十島義之助東大教授を委員長に招請して茨城県の地域交通体系調査を行い、昭和 53(1978)年に報告書をまとめ、これを昭和 60(1985)年の運輸政策審議会答申第 7 号に反映させた。政府部内の仕事の進め方に精通していた竹内知事の慧眼、政府に対する同知事の影響力が常磐新線を国家プロジェクトとした大きな原動力であったといえる。

バブル経済真ただ中の昭和 62(1987)年の四全総には常磐新線の整備等による東京一極集中の是正を目指すことが明記され、翌昭和 63(1988)年の総合土地対策要綱にも宅地開発と交通アクセスの一体的推進が記載され、東京近郊における住宅供給と鉄道整備は政府の重要施策となった。

決して関係が良好であるとはいえなかった運輸省と建設省が、特別立法まで制定して常磐新線を進めることとした背景には、上記の閣議決定を行うほど住宅問題・通勤問題が深刻な社会問題となっており、また、運輸省・建設省としても千葉ニュータウンのような失敗が許されない状況となっていたのである。

平成元(1989)年に宅鉄一体化法は成立したものの、翌平成 2(1990)年 3 月に鉄道事業主体として想定していた JR 東日本は撤退を表明した。バブル経済下で地価高騰が続いていた状況であり、昭和 62(1987)年に発足したばかりで、経営が現在のように安定していなかった当時の JR 東日本としてはやむを得ない判断であったのであろう。

関係者に衝撃が走ったが、第三セクターとして鉄道整備を進めることとし、鉄道事業が成り立つスキームの検討がなされた。国は鉄道整備基金法を制定して鉄道事業者に対する補助金の交付、無利子資金貸付けを行う鉄道整備基金を発足させ、平成 3(1991)年度予算で常磐新線プロジェクトを同基金の無利子資金貸付け事業対象とし、地方公共団体は出資を行うこととし、平成 3(1991)年 3 月に新会社が設立され、平成 17(2005)年の開業にこぎつけたのである。

鉄道事業者は、列車編成長の増大、運行本数の増加、鉄道路線の複線化、延伸、新設等の鉄道輸送サービスを宅地開発・分譲、百貨店、野球場、遊園地、学校等の沿線開発と併せて

事業運営を行うことが一般的であった。しかし、都市化が進展した現在においては、阪急や東急に代表される、このような伝統的な鉄道事業の手法をとることは困難になってきている。

鉄道事業は、鉄道を敷設して当該鉄道路線の利用者の運賃で採算がとれるものでなければ、その事業の計画が経営上適切なものである、として事業許可を得ることはできない。第三セクターである首都圏新都市鉄道(株)の場合には、会社の目的には不動産の売買等が規定されているものの、実際には地域開発等の鉄道事業以外の事業を行うことは想定されていない。換言すると、首都圏新都市鉄道(株)は自ら沿線開発を行うことによる利用者の増加等のいわゆる開発者利益を見込むことができず、本来事業である鉄道事業だけで採算をとらなければならない鉄道事業者である。

政府は常磐新線を成功させるにはどうすれば良いか、どのようなスキームによって鉄道を敷設し、運行を行うか様々な検討を重ねた。千葉ニュータウン、北総鉄道(株)等の事例をふまえて、前例がないことであるが、特別法まで制定して、ナショナルプロジェクトとして常磐新線の建設を進めることとした。その結果、常磐新線には無利子貸付資金や様々な補助金、官民一体の推進協議会、民間の協力等の手厚い支援策が用意されることになった。

幸い、首都圏新都市鉄道(株)は目標人員を上回る乗客が利用している。また、経営の面においても、鉄道事業、経常利益共に黒字を計上するところまで来ている。しかし、既述したような特別の手厚い公的な助成スキームがあって初めて、黒字を計上することができていることに注意を払う必要がある。首都圏で1日あたり約30万人という多数の乗客が利用する鉄道であっても、既成市街地周辺において新たに鉄道を敷設して鉄道事業の採算性をとることは公的助成なくしては非常に困難である、ということが明らかにされた事例である。

常磐新線プロジェクトは成功した事例であり助成の内容について問題にはされていないが、国民の税金の使途について毎年の予算編成において国会の議決を得るという手続きによって決定していることになってはいるものの、どの程度の需要に対してどの様な交通サービスを提供すべきか、どの程度の助成を行うことが適切であるのか、メルクマールを設けて鉄道整備・助成を行うべきであると思料する。

また、鉄道運行に対する助成を行わないため、他の鉄道に比べて大きな出資金を地方公共団体等が負担するなど鉄道整備に対して巨額の助成を行っているが、今後共このような助成のあり方が適切であるのか、検討すべきではないかとも思料する。

国鉄改革により鉄道は採算のとれる民営の事業とされたが、新たに鉄道を整備する場合には、公的助成なくしては採算性をとることは難しいということをふまえた鉄道政策が求められていると思料する。

第 2 章 神戸電鉄栗生線

1. はじめに

国鉄の特定地方交通線問題以降、地域の鉄道、地域の交通サービスをどのように維持・確保するかは鉄道行政の大きな課題となっている。特定地方交通線 83 線は 38 線が第三セクター等に、45 線がバス輸送に転換したが、鉄道輸送を続けることとした第三セクター等のうち採算性の悪化から 2 線は廃止され、5 線がバス転換する等その経営は厳しい状況にある。

国鉄改革以降も地域鉄道について、国は地方公共団体と共に、第三セクター鉄道への転換、代替バス輸送への転換等により地域の交通サービスの維持に努めている。

国は平成 19(2007)年に地域公共交通の活性化及び再生に関する法律を制定して、市町村が定める地域公共交通総合連携計画に基づく鉄道サービスの維持・存続を図り、翌平成 20(2008)年には国土交通省交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会が緊急提言「地域の暮らしや観光、まちづくりに組み込まれた持続可能な鉄道輸送の実現に向けて」をまとめ、これを受けて、同年国は地域公共交通活性化・再生法を改正して鉄道事業再構築事業を追加し、鉄道事業者と沿線市町村等の地域が一体となった鉄道輸送の維持を図っている（「第Ⅲ部第 1 章 17. 地域鉄道の維持・運営」参照）。

このように、地方における地域交通の問題は広く認識されているが、都市近郊における鉄道・地域交通の維持・確保については見過ごされがちである。過疎地におけるローカル線ではない都市近郊の地域鉄道路線においても、公的助成なしで鉄道輸送サービスを維持・提供することは困難な状況となっている。

神戸電鉄粟生線は人口約 154 万人の神戸市と隣接する三木市、小野市とを結ぶ通勤・通学が主体の路線である。マイカーの普及や沿線道路網の整備、景気低迷と利用客の減少により、平成 4(1992)年度をピークとして利用客が減少し、粟生線の一日あたり輸送人員は約 18,000 人（平成 24(2012)年度）、輸送密度は約 8,700 人/日（平成 23(2011)年度）であるが、平成 13(2001)年度以降 10 年以上にわたって 10 億円以上の赤字を計上している。

国鉄が特定地方交通線として廃止対象としたのは輸送密度 4,000 人/日未満の路線であり、採算が厳しい地方交通線としたのは輸送密度 8,000 人/日未満の路線である。非電化路線が多かった当時と現在では採算性の水準が異なってきているのであろうが、都市近郊の路線でもこのように赤字を計上する状況になっている。

今後、人口の減少が進む状況下において、都市近郊でバスによる代替輸送では通勤・通学需要に対応できない鉄道サービスを如何にして維持・提供していくかは神戸電鉄粟生線に限らず、現在の大きな課題となっている。

鉄道整備と運行の支援についてどのように取り組んできたのか、鉄道事業の採算性をどのように改善していくのか、鉄道サービスを維持・提供するためどのような制度を構築していくのか、本章では、神戸電鉄粟生線に着目して、鉄道事業者、国、地方公共団体と鉄道を利用する地域住民の取り組みについて考察を行う。

2. 神戸電鉄概要

神戸電鉄(株)は大正 15(1926)年 3 月 27 日に神戸有馬電気鉄道(株)として設立された⁵³¹。神戸市内の古くからの中心地である新開地⁵³²の湊川と有馬温泉を結ぶ鉄道として昭和 3(1928)年 11 月に有馬線 (22.5km) が、同年 12 月に三田と有馬口を結ぶ三田線 (12.0km) が開業した。

昭和 11(1936)年 6 月 29 日には三木電気鉄道(株)が設立され、昭和 13(1938)年には三木と鈴蘭台を結ぶ三木線が開業し、昭和 22(1947)年 1 月 9 日に神戸有馬電気鉄道(株)と合併して神有三木電気鉄道(株)と社名変更された。その後昭和 27(1952)年に栗生 (あお) まで延伸されて三木線は栗生線 (29.2km) として全線開業した。

昭和 43(1968)年には湊川駅から神戸高速鉄道の新開地駅に乗り入れて連絡運輸を開始し (神戸高速線 (0.4km) ⁵³³)、平成 8(1996)年にはウッディタウン中央と横山を結ぶ公園都市線 (5.5km) が全線開業し、合計 69.6km の路線⁵³⁴を運営している⁵³⁵。

新開地駅で阪急・阪神・山陽電鉄に、湊川駅で神戸市営地下鉄に、谷上駅で北神急行に、三田駅で JR 西日本福知山線に、栗生駅で JR 西日本加古川線・北条鉄道に、連絡している。基本編成列車は 4 両編成である。

会社概要 (平成 25 (2013)年 4 月 1 日現在)

本社所在地	神戸市兵庫区新開地 1-3-24		
資本金	11,710,721,585 円		
主な株主	阪急阪神ホールディングス(株)	(27.23%)	
	(株)三井住友銀行	(3.90%)	
	日本トラスティ・サービス信託銀行	(1.18%)	
	(株)みなと銀行	(1.03%)	

⁵³¹ 昭和 11(1936)年に設立された三木電気鉄道(株)と昭和 22(1947)年 1 月 9 日に合併して神有三木電気鉄道(株)と社名変更され、その後、昭和 24(1949)年 4 月 30 日に神戸電気鉄道(株)に、昭和 63(1988)年 4 月 1 日に神戸電鉄(株)に社名変更されている。

⁵³² 安政 5(1858)年に結ばれた日米修好通商条約により、神奈川、長崎、新潟、「兵庫」の開港が決定されたが、実際には海域の状況等の理由により慶応 3 年 12 月 7 日 (明治 5 年になって太陽暦が採用されたが、1868 年 1 月 1 日のことである) に「神戸」が開港され、それまでの中心であった兵庫港 (元々は平清盛が開いた大輪田泊。その後、兵庫の津、兵庫湊と呼ばれた。) から北東の神戸港に近い地域に繁華街が形成され、「新開地」と名付けられたものである。

⁵³³ この部分は第二種鉄道事業である。

⁵³⁴ 第一種鉄道事業が 69.2km、第二種鉄道事業が 0.4km である。

⁵³⁵ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 9. 神戸電鉄栗生線 (1) 神戸電鉄概要図」参照。

阪急電鉄(株)

(0.96%)

従業員数

509 人

経営状況

平成 23(2011)年度及び平成 24(2012)年度の決算は下記の通りである (表 4-1 参照)。

表 4-1 神戸電鉄決算

(単位：千円)

	平成 23(2011)年度決算 (平成 24(2012)年 3 月期)	平成 24(2012)年度決算 (平成 25(2013)年 3 月期)
連結業績		
営業収益	23,674,000	23,201,000
営業利益	1,555,000	1,685,000
経常利益	302,000	640,000
当期純利益	△2,511,000	578,000
鉄道事業		
営業収益	9,815,000	9,758,000
(うち旅客運賃収入)	(9,597,522)	(9,511,511)
(うち定期外収入)	(4,817,146)	(4,792,162)
(うち定期収入)	(4,780,375)	(4,719,349)
営業費	9,140,000	8,902,000
営業利益	674,000	855,000

出典：神戸電鉄決算短信、神戸電鉄栗生線活性化協議会資料

平成 23(2011)年度及び平成 24(2012)年度の輸送人員は下記の通りである (表 4-2 参照)。

表 4-2 神戸電鉄輸送人員

(単位：人)

	平成 23(2011)年度	平成 24(2012)年度
輸送人員	58,490,000	58,237,000
(うち定期外)	(20,281,000)	(20,251,000)
(うち定期)	(38,208,000)	(37,985,000)
1 日平均輸送人員	159,808	159,553

出典：神戸電鉄決算短信、神戸電鉄栗生線活性化協議会資料

直近 5 年間の経常利益の推移は下記の通りである (表 4-3 参照)。

表 4-3 神戸電鉄経常利益推移

(単位：百万円)

	神戸電鉄経常利益	鉄道事業経常利益	粟生線経常利益
平成 20(2008)年度	85	△274	△1,272
平成 21(2009)年度	81	△522	△1,274
平成 22(2010)年度	89	△375	△1,227
平成 23(2011)年度	173	△370	△1,197
平成 24(2012)年度	575	44	△976

出典：神戸電鉄決算短信、神戸電鉄粟生線活性化協議会資料

3. 粟生線概要

粟生（あお）線は、神戸市、三木市、小野市の3市にまたがる鈴蘭台駅～粟生駅間 29.2km の路線であり、神戸市内から北播磨地域への開発動脈として昭和 11(1936)年 6 月 29 日に三木電気鉄道(株)が設立されて敷設が始まり、同年 12 月 28 日に鈴蘭台～広野ゴルフ場前間での営業開始を皮切りに、順次路線を延長し、昭和 27(1952)年 4 月 10 日に鈴蘭台～粟生間の全線営業が開始されている。

粟生駅では JR 西日本加古川線と北条鉄道に接続して加古川市内や丹波地域等を繋ぐネットワークを形成し、鈴蘭台駅では神戸電鉄有馬線、神戸高速線を経由して神戸市の中心部とを結ぶ路線である。

昭和 40 年代後半から昭和 50 年代にかけて、神戸市西区から三木市南東部でニュータウンが次々と開発され、神戸北西部、三木市、小野市と神戸市中心部を繋ぐ、通勤・通学輸送が主体の市民生活に欠かせない公共交通機関となっている。

平成元(1989)年の運輸政策審議会答申第 10 号には、

「Ⅲ 大阪圏の高速鉄道網等の整備計画 2 高速鉄道網等の整備計画 (2) 高速鉄道網等の整備計画(全線) (ii) 線増路線」に、

「10 鈴蘭台■西鈴蘭台－藍那■川池信号所－押部谷■三木 (神戸電鉄粟生線)

- ・西神、東播磨内陸地域の開発に伴い増加する輸送需要に対応するために複線化が必要である。(以下略)」と、

粟生線は線増路線として記載されていた⁵³⁶。

しかし、沿線地域の土地利用は、住居系が中心であることから、少子高齢化の影響を直接的に受ける地域である。また、マイカーの普及や沿線道路網等の整備により、近年、車利用

⁵³⁶ 「第 I 部第 2 章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (iii) 大阪圏の答申 (ア) 運輸政策審議会答申第 10 号」および参考資料「Ⅱ. 基礎資料 6. 大阪圏答申 Ⅰ (1) 運輸政策審議会答申第 10 号」参照。

を前提とした開発が進められてきたことから、年間輸送人員は平成 4(1992)年度の 1,420 万人をピークとして、その後減少が続いており（阪神大震災後の平成 8(1996)年度を除く）、平成 24(2012)年度にはピーク時の半分を下回る 667 万人にまで減少している（表 4-4 参照）。

表 4-4 神戸電鉄粟生線輸送人員の推移

年度	神戸電鉄第一種 鉄道部分(万人)	粟生線（万人）			
			内定期外	内通勤定期	内通学定期
平成元(1989)	NA	1,348 (94.9)	NA	NA	NA
平成 2(1990)	NA	1,377 (97.0)	NA	NA	NA
平成 3(1991)	NA	1,389 (97.8)	NA	NA	NA
平成 4(1992)	NA	1,420 (100)	NA	NA	NA
平成 5(1993)	NA	1,387 (97.7)	NA	NA	NA
平成 6(1994)	NA	1,316 (92.7)	NA	NA	NA
平成 7(1995)	NA	1,210 (85.2)	NA	NA	NA
平成 8(1996)	NA	1,229 (86.5)	NA	NA	NA
平成 9(1997)	NA	1,142 (80.4)	NA	NA	NA
平成 10(1998)	NA	1,089 (76.7)	NA	NA	NA
平成 11(1999)	NA	1,052 (74.1)	NA	NA	NA
平成 12(2000)	5,408	1,001 (70.5)	309	388	304
平成 13(2001)	5,187	946 (66.6)	298	360	289
平成 14(2002)	4,955	891 (62.7)	283	335	273
平成 15(2003)	4,804	852 (60.0)	272	315	265
平成 16(2004)	4,657	814 (57.3)	262	303	249
平成 17(2005)	4,591	791 (55.7)	259	290	240
平成 18(2006)	4,505	771 (54.3)	250	285	237
平成 19(2007)	4,444	743 (52.3)	244	277	222
平成 20(2008)	4,403	729 (51.3)	237	279	213
平成 21(2009)	4,271	693 (48.8)	222	270	201
平成 22(2010)	4,240	681 (48.0)	221	262	198
平成 23(2011)	4,218	678 (47.7)	218	254	206
平成 24(2012)	4,182	667 (47.0)	216	248	203

出典：神戸電鉄

(注) NA は非開示である。

括弧内は粟生線の輸送人員がピークであった平成 4(1992)年度を 100 とした指数である。

粟生線の日あたり輸送人員は、平成 23(2011)年度が 18,575 人、平成 24(2012)年度が 18,274 人である。

平成 23(2011)年度の神戸電鉄第一種鉄道部分の輸送人キロは 433 百万人キロであり、輸送密度は 17,143 人/日である。

うち、粟生線の輸送人キロは 93 百万人キロであり、輸送密度は 8,734 人/日である。

平成元(1989)年の運輸政策審議会答申第 10 号には線増路線として粟生線は記載されていたが、平成 16(2004)年の近畿地方交通審議会答申第 8 号には、具体的な既存施設の改良、新規整備路線としての検討対象路線に粟生線は含まれなかった。

景気低迷と利用者の大幅な減少が続いたため、粟生線は平成 13(2001)年度以降 10 年以上にわたって年間 10 億円以上の赤字を計上している（表 4-5 参照）。

表 4-5 神戸電鉄鉄道事業収支

年度	神戸電鉄第一種鉄道部分(百万円)			粟生線(百万円)		
	経常収益	経常費用	経常損益	経常収益	経常費用	経常損益
平成元(1989)～ 平成 11(1999)	NA	NA	NA	NA	NA	NA
平成 12(2000)	12,610	13,016	△406	2,721	3,614	△893
平成 13(2001)	12,331	12,319	11	2,601	3,633	△1,032
平成 14(2002)	11,425	11,199	226	2,389	3,428	△1,039
平成 15(2003)	11,230	10,981	249	2,524	3,547	△1,022
平成 16(2004)	10,820	10,914	△94	2,402	3,580	△1,178
平成 17(2005)	10,591	10,646	△56	2,385	3,541	△1,157
平成 18(2006)	10,336	10,621	△285	2,257	3,531	△1,273
平成 19(2007)	10,263	10,487	△224	2,202	3,467	△1,265
平成 20(2008)	10,181	10,455	△274	2,171	3,442	△1,272
平成 21(2009)	9,873	10,395	△522	2,088	3,362	△1,274
平成 22(2010)	9,738	10,113	△375	2,024	3,251	△1,227
平成 23(2011)	9,635	10,005	△370	1,988	3,185	△1,197
平成 24(2012)	9,607	9,646	△39	1,985	2,933	△976

出典：神戸電鉄

(注) NA は非開示である。

4. 栗生線関係地方公共団体

(1) 小野市

面積 92.92 km²

人口

平成 16(2004)年をピークとして僅かに減少している。

年齢別人口構成は、全国平均よりも年少人口が 2.1%多く、生産年齢人口が 1.5%少なく、老年人口が 0.6%少ない（表 4-6、表 4-7、表 6-2 参照）。

表 4-6 小野市人口構成

	平成 22(2010)年国勢調査	平成 25(2013)年 4 月 1 日 ⁵³⁷
年少人口（0～14 歳）	7,638 人（15.4%）	7,543 人（15.2%）
生産年齢人口（15～64 歳）	30,893 人（62.2%）	30,369 人（61.3%）
老年人口（65 歳以上）	11,125 人（22.4%）	11,655 人（23.5%）
合計	49,680 人	49,567 人
世帯数	16,470 世帯	19,028 世帯

出典：平成 22(2010)年国勢調査、小野市

表 4-7 小野市人口、世帯数推移

	人口（人）	世帯数
昭和 29(1954)年	35,184	6,827
昭和 40(1965)年	37,159	8,035
昭和 50(1975)年	40,494	9,870
昭和 60(1985)年	45,684	12,206
平成元(1989)年	46,083	12,580
平成 5(1993)年	47,466	13,709
平成 10(1998)年	49,533	15,377
平成 16(2004)年	50,653	16,919
平成 20(2008)年	50,390	17,887
平成 22(2010)年	50,540	18,460
平成 23(2011)年	50,485	18,656
平成 24(2012)年	50,364	18,823
平成 25(2013)年	50,162	19,028

⁵³⁷ 住民基本台帳のデータである。

出典：小野市 HP 人口・世帯推移（各年とも 3 月 31 日現在のデータ）

世帯あたり人数 世帯数が増加しているため、昭和 29(1954)年には 5.15 人であったが、平成 25(2013)年には 2.64 人に減少している。

人口密度 536.7 人/km²

小野市は昭和 29(1954)年 12 月に、小野、河合、来住、市場、大部、下東条の 6 カ町村が合併して市制を施行した。昭和 31(1956)年 4 月に加東郡社町の久保木、古川地区を編入合併して、現在の小野市となっている。

小野市は神戸市の北西に位置しており、神戸市との間、小野市の南東に三木市が位置している。小野市は周りを、北は加東市、西は加西市、南南西は加古川市に囲まれた、神戸まで電車で約 1 時間のベッドタウンである。近年、農地、林野が減少し、宅地面積が増加している（表 4-8 参照）。

表 4-8 小野市地目別面積推移

(単位：km²)

	宅地	農地	林野
昭和 53(1978)年	5.82	27.75	22.47
平成 24(2012)年	9.97	24.58	15.81

「播州そろばん」が経済産業省の伝統工芸品の指定を受けており、小野市は「そろばんの町」として有名である。他には、家庭用刃物、酒米の山田錦等の米作りが主な産業となっている。

小野市には神戸電鉄栗生線、JR 西日本加古川線⁵³⁸、北条鉄道北条線が通り、栗生駅が乗換駅となっている。北条線は栗生～加西市北条間 13.6km を結ぶ旧国鉄の路線であるが、昭和 56(1981)年 9 月に特定地方交通線第一次選定路線の 1 つとして選定され、昭和 60(1985)年 4 月に第三セクター北条鉄道⁵³⁹として転換され、今なお運行を続けている路線である。

神戸電鉄栗生線、JR 西日本加古川線共に平成に入ってから乗車人数は減少したが、この数年は横ばいとなっている（表 4-9 参照）。

表 4-9 小野市の一日平均鉄道乗車人数

(単位：人)

	神戸電鉄栗生線	JR 西日本加古川線

⁵³⁸ 平成 16(2004)年に電化された。

⁵³⁹ 加西市が 36%、兵庫県が 17%、小野市が 5%出資している。

昭和 61(1986)年	3,890	2,381
平成元(1989)年	4,355	1,847
平成 5(1993)年	4,241	1,837
平成 10(1998)年	3,580	1,909
平成 15(2003)年	3,274	1,733
平成 20(2008)年	2,954	1,804
平成 21(2009)年	2,839	1,749
平成 22(2010)年	2,927	1,763
平成 23(2011)年	2,936	1,731

出典：小野市

高速道路は山陽自動車道が市内南端を通っており、三木小野インターチェンジが三木市と小野市にまたがって設置されている。

市道は、昭和 63(1988)年の総延長 401,602m、舗装率 52.51%から平成 24(2012)年には総延長 467,294m、舗装率 92.77%となり、殆どが舗装されている。

自動車の保有は、小型自動車が平成 5(2003)年をピークに減少しているが、普通自動車と軽自動車が増加している。軽自動車は全体の半分を占めるようになっている。原動機付き自転車は、昭和 58(1983)年と比べると、半分以下に減少している（表 4-10 参照）。

表 4-10 小野市の自動車等保有台数

(単位：台)

	普通自動車	小型自動車	軽自動車	原動機付き自転車
昭和 58(1983)年	162	10,362	5,605	8,128
昭和 63(1988)年	295	11,877	8,295	7,968
平成 5(1993)年	1,575	13,526	10,225	6,483
平成 10(1998)年	5,134	12,938	12,267	5,441
平成 15(2003)年	7,089	11,834	14,918	4,608
平成 20(2008)年	7,616	10,845	17,007	3,976
平成 24(2012)年	7,669	10,212	17,787	3,527

出典：小野市

小野市の平成 25(2013)年度当初予算の規模は 198 億 2,000 万円である。

(2) 三木市

面積 176.58 km²

人口 平成 18(2006)年をピークとして緩やかに減少している。
 年齢別人口構成は、全国平均よりも年少人口が 1.0%、生産年齢人口が 2.4%少なく、老年人口が 3.4%多い(表 4-11、表 4-12、表 6-2 参照)。

表 4-11 三木市人口構成

	平成 22(2010)年国勢調査	平成 25(2013)年 4 月 1 日
年少人口 (0~14 歳)	10,197 人 (12.59%)	9,808 人 (12.12%)
生産年齢人口 (15~64 歳)	49,512 人 (61.12%)	48,889 人 (60.42%)
老年人口 (65 歳以上)	21,262 人 (26.25%)	22,219 人 (27.46%)
合計	81,009 人	80,926 人
世帯数	28,506 世帯	32,306 世帯

出典：平成 22(2010)年国勢調査、三木市

表 4-12 三木市人口、世帯数推移

	人口 (人)	世帯数
平成 13(2001)年	77,584	26,303
平成 14(2002)年	77,012	26,470
平成 15(2003)年	76,711	26,777
平成 16(2004)年	76,282	27,063
平成 17(2005)年	76,019	27,417
平成 18(2006)年	84,776	30,473
平成 19(2007)年	84,424	30,866
平成 20(2008)年	83,795	31,205
平成 21(2009)年	83,349	31,591
平成 22(2010)年	82,771	31,876
平成 23(2011)年	82,193	32,094
平成 24(2012)年	81,529	32,246
平成 25(2013)年	80,926	32,306

出典：三木市 HP 人口・世帯推移 (各年とも 3 月 31 日現在のデータ)

世帯あたり人数 世帯数が増加しているため、平成 13(2001)年には 2.96 人であったが、平成 25(2013)年には 2.50 人に減少している。

人口密度 458.3 人/km²

三木市は昭和 29(1954)年 6 月に市制を施行し、翌 7 月に志染村を編入した。平成 17(2005)年 10 月に吉川町を編入合併して、現在の三木市となっている。

三木市は神戸市の北西に位置しており、神戸まで電車で 1 時間足らずのベッドタウンである。三木市は周りを、北東は三田市、北は加東市、西は小野市、南西は加古川市と稲美町に囲まれている。

鋤(こて)、鋸(のこ)等の「播州三木打物」が経済産業省の伝統工芸品の指定を受けており、金物生産が主要産業となっている。酒米山田錦の全国一の産地である他、葡萄の産地でもある。

三木市には、名門コースとして名高い廣野ゴルフクラブをはじめ 25 のゴルフコースがあり、西日本一ゴルフ場の多い市町村となっている。

三木市を通る鉄道は神戸電鉄粟生線だけであるが、かつては三木鉄道三木線が加古川市の JR 加古川線厄神～三木間 6.6km を結んでいた。三木線は、大正 5(1916)年に播州鉄道として開業した旧国鉄の路線であるが、昭和 56(1981)年 9 月に特定地方交通線第一次選定路線の 1 つとして選定され、昭和 60(1985)年 4 月に第三セクター三木鉄道⁵⁴⁰として転換された。しかし、平成 20(2008)年 4 月に廃止され、代替バスとして神姫バスが運行している。

高速道路は中国道、山陽自動車道、山陽道神戸淡路鳴門道連絡支線、舞鶴若狭道の 4 路線が三木市内を通過している。

三木市の平成 25(2013)年度当初予算の規模は 298 億円である。

(3) 神戸市

面積 552.83 km²

人口 東京都区部、横浜市、大阪市、名古屋市、札幌市に次いで 6 番目の人口であり、兵庫県の人口 5,588,133 人の 27.6%の人口を有する。年齢別人口構成は、全国平均よりも年少人口が 0.4%少なく、生産年齢人口が 0.3%、老年人口が 0.1%多く、全国平均とほぼ同じである(表 4-13、表 6-2 参照)。

表 4-13 神戸市人口構成

	平成 22(2010)年国勢調査	平成 25(2013)年 4 月 1 日
年少人口 (0~14 歳)	194,963 人 (12.7%)	
生産年齢人口 (15~64 歳)	980,959 人 (64.1%)	

⁵⁴⁰ 三木市が 51.66%、兵庫県が 14.33%、加古川市が 5.00%出資していた。

老年人口（65歳以上）	354,218人（23.1%）	
合計	1,544,200人	1,538,047人
世帯数	684,183世帯	687,081世帯

出典：神戸市

世帯あたり人数 2.24人
人口密度 2,782.13人/km²

神戸市は、明治22(1889)年4月に市制を施行し、政令指定都市制度が発足した昭和31(1956)年9月に政令指定都市に移行した。昭和30年代に航空機の時代に移行するまでは、船の時代であったため、神戸は世界に向けた日本の玄関口として繁栄した。貨物取扱量、金額共に京浜港に抜かれたものの、今でも日本を代表する港湾都市である。

神戸市の平成25(2013)年度当初予算は、

「一般会計 7,101億円
特別・企業会計 9,981億円
合計 1兆7,082億円」

である。

(4) 兵庫県

面積 8,396.16km²
人口 東京都、神奈川県、大阪府、愛知県、埼玉県、千葉県に次いで7番目の人口である。
年齢別人口構成は、全国平均よりも年少人口が0.5%多く、生産年齢人口が0.9%、老年人口が0.1%少なく、全国平均とほぼ同じである(表4-14、表6-2参照)。

表4-14 兵庫県人口構成

	平成22(2010)年国勢調査	平成25(2013)年4月1日
年少人口（0～14歳）	759,277人（13.6%）	
生産年齢人口（15～64歳）	3,515,442人（62.9%）	
老年人口（65歳以上）	1,281,486人（22.9%）	
合計	5,588,133人	5,555,636人
世帯数	2,255,318世帯	2,282,683世帯

出典：兵庫県

世帯あたり人数 2.43 人
人口密度 661.69 人/km²

安政 5(1858)年に結ばれた日米修好通商条約に基づき、慶応 3 年 12 月 7 日（1868 年 1 月 1 日⁵⁴¹）に神戸港が開港され、慶応 4(1868)年 5 月 23 日に兵庫県が設置された⁵⁴²。

兵庫県の平成 25(2013)年度当初予算は、

「一般会計 1 兆 9,581 億円
特別会計 1 兆 0,872 億円
公営企業会計 1,924 億円
合 計 3 兆 2,377 億円」

である。

(5) 粟生線沿線地域の概況

沿線地区の総人口は、近年横ばいから微減傾向にある（表 4-15 参照）。

表 4-15 粟生線沿線人口推移⁵⁴³

	昭和 55(1980)年	平成 17(2005)年	平成 22(2010)年	平成 24(2012)年
小野市	43,574 人 (100)	49,761 人 (114)	49,680 人 (114)	49,567 人 (114)
三木市	70,201 人 (100)	75,087 人 (107)	81,009 人 (103)	80,010 人 (102)
神戸市西区 ⁵⁴⁴	86,942 人	243,637 人	249,298 人	249,072 人

⁵⁴¹ 明治 5 年 11 月に太陽暦を採用し、明治 5 年 12 月 3 日を明治 6 年 1 月 1 日とした。それまでは太陰暦であるため、慶応 3 年 12 月 7 日は 1868 年 1 月 1 日である。

⁵⁴² 日米修好通商条約により、慶応 3 年 12 月 7 日に神戸港が開港され、開港による外国人の来訪増加をふまえ、慶応 4(1868)年 1 月 22 日に「兵庫鎮台」が設置された。同年 2 月 2 日に兵庫鎮台は「兵庫裁判所」に改められ、同年 5 月 23 日に兵庫裁判所が廃止されて「兵庫県」が設置された。その後、明治 4(1871)年 7 月の廃藩置県によって改めて兵庫県が発足し、明治 9(1876)年 8 月の第二次府県統合により飾磨県と統合されて改めて兵庫県が発足している。

初代知事は伊藤博文（在職：慶応 4(1868)年 5 月 23 日～明治 2(1869)年 4 月 10 日）である。

⁵⁴³ 神戸電鉄『ハンドブック神鉄 2012』平成 24 年、72-73 ページより。昭和 55(1980)年、平成 17(2005)年、平成 22(2010)年は国勢調査、平成 24(2012)年は 4 月 1 日現在。神戸市兵庫区の人口が減少した背景には平成 7(1995)年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災がある。

⁵⁴⁴ 西区には粟生線の押部谷駅、栄駅、木幡駅、木津駅が所在する。

	(100)	(280)	(287)	(286)
神戸市北区 ⁵⁴⁵	164,714 人 (100)	225,945 人 (137)	226,836 人 (138)	225,809 人 (137)
神戸市兵庫区 ⁵⁴⁶	142,418 人 (100)	106,985 人 (75)	108,304 人 (76)	107,440 人 (75)
(参考) 神戸市	1,367,392 人 (100)	1,525,393 人 (112)	1,544,200 人 (113)	1,541,596 人 (113)
(参考) 兵庫県	5,144,892 人 (100)	5,590,601 人 (109)	5,588,133 人 (109)	5,568,403 人 (108)

(注) 括弧内は昭和 55(1980)年を 100 とした指数である。

沿線 3 地区の人口は昭和 40 年代、50 年代に増加したが、近年は横ばいから微減傾向にある(表 4-16 参照)⁵⁴⁷。

表 4-16 粟生線沿線 3 地区の人口推移

(単位：人)

	神戸市西区(押部谷地区 ⁵⁴⁸)	三木市	小野市
昭和 40(1965)年	5,762	46,688	36,695
昭和 45(1970)年	6,498	49,071	37,623
昭和 50(1975)年	14,650	63,746	40,576
昭和 55(1980)年	23,039	78,297	43,574
昭和 60(1985)年	26,983	82,636	45,686
平成 2(1990)年	28,617	84,445	46,007
平成 7(1995)年	33,612	86,562	48,214
平成 12(2000)年	32,395	86,117	49,432
平成 17(2005)年	30,976	84,361	49,761
平成 22(2010)年	29,468	81,009	49,680

出典：神戸市、三木市、小野市

(注) 神戸市西区(押部谷地区)：秋葉台、押部谷町、北山台、桜が丘、高雄台、月が丘、富士見が丘、美穂が丘

三木市は旧吉川町の人口を含む。

⁵⁴⁵ 北区には、粟生線の藍那駅、西鈴蘭台駅、鈴蘭台西口駅、鈴蘭台駅が所在する。

⁵⁴⁶ 兵庫区には、有馬線の鶴越駅、湊川駅、神戸高速線の新開地駅が所在する。

⁵⁴⁷ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 9. 神戸電鉄粟生線(2) 粟生線沿線 3 地区の人口推移」参照。

⁵⁴⁸ 粟生線沿線の地域で、押部谷駅、栄駅、木幡駅、木津駅周辺地域である。

今後、沿線 3 市では少子高齢化と人口減少が着実に進展していく（表 4-17 参照）⁵⁴⁹。

表 4-17 粟生線沿線 3 地区の高齢化率推移

(単位：%)

	神戸市	三木市	小野市
平成 22(2010)年	23.2	26.3	22.4
平成 37(2025)年 (総人口の減少)	31.2 (△2.8)	36.7 (△13.0)	29.8 (△4.9)

出典：平成 22(2010)年国勢調査、厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所・日本の将来推計人口（平成 24(2012)年 1 月推計）

沿線地区内の高等学校生徒数は、平成 11(1999)年から平成 20(2008)年度までの 10 年間に 23%減少している（表 4-18 参照）⁵⁵⁰。

表 4-18 粟生線沿線地区内の高校生徒数推移

	平成 11(1999)年度	平成 20(2008)年度
小野工業高校	673 人	545 人
小野高校	1,185 人	953 人
三木東高校	1,088 人	683 人
三木北高校	1,106 人	725 人
三木高校	958 人	954 人
合計 (指数)	5,010 人 (100)	3,860 人 (77)

出典：神戸電鉄(株)

5. 神戸電鉄粟生線活性化協議会

神戸電鉄は平成 16(2004)年度に安全性向上のために必要な投資に対する近代化事業費補助金の受給を開始した。

平成 16(2004)年 10 月の近畿地方交通審議会答申第 8 号では、採算性の悪化している路線への対応として、「第 2 章 鉄道サービスの改善、向上 1. 鉄道輸送の推移と健全な経営の

⁵⁴⁹ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 9. 神戸電鉄粟生線 (3) 粟生線沿線 3 地区の高齢化率推移」参照。

⁵⁵⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 9. 神戸電鉄粟生線 (4) 粟生線沿線地区内の高校生徒数推移」参照。

確保 (3) 採算性の悪化している路線への対応」に、

「(前略)鉄道として存続するかバスに転換するかは当該地域において地方自治体を中心に地域の関係者が協議し、判断されることになる。(中略)検討に当たっては、効率的なサービスを提供するための事業主体の見直し、人件費等コスト削減の手法、弾力的な運賃の設定とともに朝夕の輸送量の集中の度合いや並行する道路状況等を踏まえたバスへの転換の適否、将来的な輸送需要等について総合的に検討することが必要である。また、当該鉄道路線単独の採算性だけでなく、地域全体に与える便益も含めて検討することが望まれる。

これらの検討を経て、鉄道路線を存続すると判断された場合には、地域が一丸となって当該路線を支える取り組みが不可欠となる。(後略)⁵⁵¹⁾

と指摘している⁵⁵²⁾。

平成 19(2007)年 5 月になって「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律(平成 19 年法律第 59 号)」(地域公共交通活性化・再生法)が成立した。

平成 20(2008)年 8 月には、粟生線の窮状を訴える内容の「おでかけガイド」を、神戸電鉄社員等が沿線地域住民に配布した。

平成 21(2009)年 4 月に、関係地方公共団体(兵庫県、神戸市、三木市、小野市)と神戸電鉄の課長レベルで粟生線に係る情報交換会「粟生線実務者検討会」を発足させた⁵⁵³⁾。

同年 11 月 26 日に地域公共交通活性化・再生法に基づく「神戸電鉄粟生線活性化協議会」が発足した。委員は神戸市、三木市、小野市、神戸電鉄等であり、国と兵庫県はオブザーバーである。

翌平成 22(2010)年 3 月に「粟生線地域公共交通総合連携計画(平成 22 年度～平成 24 年度)」を策定し、同総合連携計画に基づく「神戸電鉄粟生線地域公共交通活性化・再生総合事業計画」について国土交通省の認定を受けた。これにより、平成 22(2010)年度より「地域公共交通活性化・再生総合事業」を開始し、「地域公共交通活性化・再生総合事業費補助金」が平成 22(2010)年度から 3 年間交付されることとなった。

この計画は、旅客誘致イベント実施、沿線イベントへの鉄道利用促進、駅アクセスの改善、沿線自治体・住民等へのモビリティ・マネジメント、粟生線活性化キャラクターを活用した利用啓発、沿線情報・営業情報の提供、沿線の植樹・植栽による景観づくり等の地域内外か

⁵⁵¹⁾ 近畿地方交通審議会答申第 8 号、13 ページ参照。

⁵⁵²⁾ 「第 I 部第 2 章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (iii) 大阪圏の答申 (イ) 近畿地方交通審議会答申第 8 号」および参考資料「II. 基礎資料 6. 大阪圏答申 (2) 近畿地方交通審議会答申第 8 号」参照。

⁵⁵³⁾ 同年 8 月 30 日の総選挙では、2008(平成 20)年の米大統領選挙における民主党オバマ陣営の「Change!」に倣って「チェンジ」「政権交代」と国民に訴えた民主党が大勝し、9 月に民主党鳩山政権が発足した。

らの需要創出のための各種利用促進策や利便性向上策を、沿線住民・沿線自治体・神戸電鉄が一体となって実施し、路線の維持・活性化に取り組むものである。

しかし、平成 22(2010)年 11 月の民主党政権下における行政事業レビューにおいて地域公共交通活性化・再生総合事業費補助金は打ち切られることとなった⁵⁵⁴。その後、平成 23(2011)年度補助は移行措置により受給できることとなったが、平成 23(2011)年度中に栗生線の存廃を判断することとされた。

翌平成 23(2011)年 4 月に、神戸電鉄は「栗生線の資産保有コストの負担軽減」を求める要望書を関係自治体に提出し、年末までの回答を要請した。

6. 神戸電鉄栗生線存続戦略会議

栗生線の維持・存続に向けた「新たな枠組み」について協議するため、三木市長が発起人・会長となってメンバーは主に首長からなる「神戸電鉄栗生線存続戦略会議」が平成 23(2011)年 7 月に発足した。委員は神戸市、三木市、小野市、神戸電鉄、兵庫県、沿線外自治体の北播磨 3 市 1 町等である。

しかし、同戦略会議を 4 回開催したものの結論は得られず、同年 12 月に同会議は解散し、神戸電鉄と兵庫県は翌年 1 月末までに継続して協議することで合意した。

7. 「神戸電鉄栗生線存続に向けた支援」の合意

前計画（平成 22(2010)年 3 月策定）で合意された利用促進の取り組みによる一定の効果はみられたものの、当初の計画目標を下回っており、前計画策定時に比べて栗生線の運営状況は厳しいものとなっていた。この現実を踏まえ、兵庫県、沿線 3 市、神戸電鉄によって平成 24(2012)年 2 月 8 日に「神戸電鉄栗生線存続に向けた支援（平成 24～28 年度）」について合意がなされた。

その内容は、神戸電鉄による経営改善努力、神戸電鉄及び沿線 3 市を中心とする利用促進の継続を前提に、兵庫県及び沿線 3 市が 5 年間支援を実施するというものである。

(1) 支援内容

(i) 行政の支援

⁵⁵⁴ 「地域公共交通への支援は必要最低限に絞るべき」との民主党政権の方針の下、国土交通省は「鉄道はバスと違い最終の交通手段（last resort（「最後の手段、頼みの綱」の意）ではない）」として、地域公共交通活性化・再生総合事業費補助金を打ち切った。

①無利子貸付（40 億円）

神戸電鉄の経営を圧迫している粟生線の山岳鉄道特有資産に相当する金額⁵⁵⁵を無利子貸付することにより、支払利息の軽減⁵⁵⁶を図るものである。

貸付額：40 億円（5 年据置一括償還）

（兵庫県 36 億円（三木市（7.3 億円）と小野市（8.7 億円）は貸付相当額の金利を負担することとし、兵庫県が本来の 20 億円に両市の分 16 億円を加えた 36 億円を無利子貸付）、神戸市 4 億円⁵⁵⁷）

②国庫補助制度（安全輸送設備等整備事業）の活用（約 3 億円/年）

国庫補助制度を活用して、施設整備費・修繕費の軽減を図るものである。

補助額：約 3 億円（国：県：市（神戸・三木・小野）＝1/3：1/6：1/6）

- ・大規模修繕への支援拡充　：　車両重要部、橋梁等の検査、塗装等
- ・安全施設整備への支援　　：　自動制御装置、踏切保安設備等の更新

(ii) 神戸電鉄による経営改善（約 3 億円/年）

神戸電鉄は、阪急電鉄の協力も得て、人件費の削減や低稼働資産の売却、運行ダイヤの見直し等の経営努力により、年間約 3 億円の経営改善を図る。

(iii) 利用促進の強化

粟生線の経営改善には沿線住民による利用促進が不可欠であることから、神戸電鉄及び沿線 3 市を中心とした粟生線活性化協議会による利用促進運動を強化し、利用率の維持を図る。

利用が低迷した場合は、三木市と小野市が固定資産税減少相当額を上限に、旅客運賃収入の補填（約 1 億円）を行う。

(2) 支援効果

3 年後（平成 26(2014)年度）に神戸電鉄の鉄道全線の経常収支が黒字転換し、経営が安定することにより、粟生線の継続的な運行が確保される。

(3) 支援のフォローアップ

兵庫県及び沿線 3 市は、毎年度、神戸電鉄からの経営改善状況の報告を受けるとともに、支援期間の中間年度であり、神戸電鉄の鉄道事業が黒字転換する 3 年目（平成 26(2012)年度）を目途に、支援効果の検証等を行う。

8. 第 2 次粟生線地域公共交通総合連携計画

⁵⁵⁵ 山岳鉄道は一般の鉄道と比べて、橋梁やトンネル、擁壁等が多く、固定資産比率が大きくなるため、粟生線の山岳鉄道特有の固定資産を 40 億円とみなして、支援対象額と設定したものである。

⁵⁵⁶ 約 7,000 万円/年と想定

⁵⁵⁷ 各市の負担割合：粟生線の経常損益の市域別割合（三木市 35.5%、小野市 42.4%、神戸市 22.1%）

平成 24(2012)年 8 月に上記栗生線支援策に係る実施状況等を確認・検証する「栗生線支援効果検証委員会」が発足し、四半期毎に開催されることとなった。

平成 25(2013)年 3 月には「第 2 次栗生線地域公共交通総合連携計画（平成 25 年度～平成 28 年度）」が策定された。

本計画では、旅客運輸収入の減少を毎年 0.7%に留め、神戸電鉄全線での鉄道事業の黒字化を目標とし、その目標達成に向けて、栗生線利用者の目標を 700 万人台と設定している。

現状の利用者数 670 万人程度の水準からは、700 万人台の目標は簡単に実現できるものではないので、「沿線住民等」、「神戸電鉄」、「地方自治体」の三者が相互に協力し、さらなる利用者の増加を図ることが必要である。

9. 栗生線の収支改善見通し

栗生線は 10 年以上にわたって 10 億円以上の赤字が続いている。

平成 24(2012)年 2 月の「神戸電鉄栗生線存続に向けた支援」の合意では、行政からの支援は 3 億 7,000 万円、神戸電鉄の経営改善で 3 億円であり、合計は 6 億 7,000 万円であるので、さらに 3 億円以上の助成あるいは支出減がなければ、栗生線の赤字状態は改善されない。

神戸電鉄にとっては大きな支援策がまとまったといえるが、栗生線の大幅な赤字が残る限り、栗生線の問題は解決しない。栗生線に限った運賃改定はできず、神戸電鉄の他路線からの内部補助による収支改善では他路線の乗客にご迷惑をおかけすることになり、抜本的解決とはならない。

神戸電鉄自体の鉄道事業損益は平成 23(2011)年度決算まで赤字が続いてきた。平成 24(2012)年度決算では鉄道事業全体の経常損益が黒字となったが（表 4-3 参照）、その要因としては支払利息が計画上の支払額よりも減少したことが大きいと見られている。平成 25(2013)年度は、電力料金値上げによる費用増と、平成 26(2014)年度 4 月の消費税率改定による運賃改定の準備に伴う費用増が見込まれており、再び経常赤字に転落する可能性があり、今後とも、

- 「・栗生線は依然として約 10 億円の赤字を計上しており、採算性がとれるように転換していくことは相当難しい。
- ・鉄道事業としての採算性がとれないといっても、一日あたり約 18,000 人が利用する栗生線をバス転換して利用客を輸送することは、現実的ではない。都市交通年報のデータによると鈴蘭台～押部谷間の 1 キロ平均通過人員は 4,997 千人/年であるので⁵⁵⁸、50 人

⁵⁵⁸ 前掲『平成 23 年版 都市交通年報』117 ページ参照。

乗りのバス約 10 万台/年、約 274 台/日による輸送が必要になる計算となる⁵⁵⁹。」と、
栗生線の鉄道事業は厳しい環境にある。

地域の足をどのように確保していくのか、神戸電鉄にとっても、地元地方公共団体にとっても大きな課題となっている。平成 26(2014)年度の間効果検証が重要なものとなる見込まれているが、栗生線の将来をどのように描いていくか、関係者の覚悟が問われる状況になっている。

10. まとめ

栗生線は、神戸市、三木市、小野市の 3 市にまたがる路線であり、栗生駅では JR 西日本加古川線と北条鉄道に接続して加古川市内や丹波地域等を繋ぐネットワークを形成し、鈴蘭台駅では神戸電鉄有馬線、神戸高速線を経由して神戸市の中心部とを結ぶ通勤・通学輸送が主体の市民生活に欠かせない路線である。

しかし、マイカーの普及や沿線道路網等の整備により、栗生線の年間輸送人員は平成 4(1992)年度の 1,420 万人をピークとして、その後減少が続き、平成 24(2012)年度にはピーク時の半分を下回る 667 万人にまで減少している。その結果、栗生線は 10 年以上にわたって 10 億円以上の赤字を計上している。このように、地方ローカル線ではない都市近郊路線においても、鉄道路線の存続を図ることは容易ではないのである。輸送密度 8,734 人/日の路線がなぜ黒字経営をすることができないのか、その原因の分析を進めて対策を講じなければならない。

平成 16(2008)年の近畿地方交通審議会答申第 8 号では、採算が悪化している鉄道路線については、地方自治体を中心に地域の関係者が地域全体に与える便益も含めて検討して鉄道路線を存続すると判断された場合には地域が一丸となって支える取り組みが不可欠となる、と指摘している。

平成 21(2009)年には小野市、三木市、神戸市、神戸電鉄等の関係者によって地域公共交通活性化・再生法に基づく栗生線活性化協議会が発足し、国土交通省の認定を受けて翌平成 22(2010)年度より地域公共交通活性化・再生総合事業が開始され、同年度から 3 年間補助金が交付されることとなった。

その後の民主党政権による行政レビューの結果、同補助金は平成 23(2011)年度で打ち切られることになったが、栗生線の運営状況は厳しいものであったため、平成 24(2012)年 2 月に兵庫県、沿線 3 市、神戸電鉄によって栗生線存続に向けた支援（平成 24～28 年度）につい

⁵⁵⁹ 土日も含む 365 日で割り算をした数字であるので、平日は約 300 台/日のバス輸送が必要になる。片道なら 150 台となるが、朝夕のピーク時に大量のバス輸送を行うことは、道路混雑、バス車両と乗員の確保等の問題があり、現実には殆ど不可能ではないかと思料される。

て合意がなされた。その内容は、神戸電鉄による経営改善努力と沿線 3 市を中心とする利用促進を前提として、兵庫県及び沿線 3 市が 5 年間の補助、無利子貸付等の支援を平成 24(2012)年度から行うものである。

平成 25(2013)年 3 月には第 2 次粟生線地域公共交通総合連携計画が策定され、黒字転換を目指して年間利用者を 700 万人台に増加させる目標をたてているが、簡単に実現できるものではないので、沿線住民、神戸電鉄、地方公共団体の三者が協力して利用者の増加を図らなければならない。

鉄道事業としての採算性がとれないといっても、一日あたり約 18,000 人が利用する粟生線をバス転換して通勤・通学客の輸送を行うことは現実的ではない。そうであれば通勤・通学を始めとする地域の足をどのように確保していくのか、鉄道輸送サービスとして残すのかそれとも他の手段に転換していけるのか、粟生線の将来をどのように描き、地域の足を守る手段をどのように講じていくかを明確にしていかなければならない。神戸電鉄にとっても、地元地方公共団体にとっても大きな課題であり、公的関与のあり方が問われる状況になっているのである。

地域公共交通活性化・再生法に基づいて上下分離によって鉄道輸送サービスを維持しようとする動きが広がりつつあるが、地域の足を確保するにはインフラ部分への助成だけではなく、運行についても助成が必要ではないかと思料している。また、鉄道輸送サービスを維持・提供するための助成を行うには、どの程度の輸送需要に対してどのような交通サービスを提供すべきかという、メルクマールが必要ではないかと思料している。

第3章 東急東横線の副都心線への乗入れ

1. はじめに

東急東横線は渋谷を起点とする東京と横浜を結ぶ首都圏でも有数の通勤・通学路線である。

東横線の渋谷駅は長らく東急百貨店東横店の2階に位置する櫛の歯形の頭端式ホーム⁵⁶⁰を有する始発駅であり、西側はJR東日本の山手線、東側は道路に挟まれ、ホームの南側は東急の敷地をはみ出して国道と河川の上空にまで伸びていた。そのため、相互直通運転は勿論のこと、運転本数の増加、車両の長編成化を可能にするホームの延伸等の駅の大改良を行うこともできない構造となっていた。また、時代の要請に合わせたバリアフリー化工事を行うことも東急百貨店、JR山手線、東京メトロ銀座線が乗り入れている渋谷駅の構造から困難な状況であった。

東急、営団地下鉄と運輸省は協議の上、平成12(2000)年の運輸政策審議会答申第18号に、「東横線渋谷と代官山間を地下化し、渋谷駅で営団13号線（現東京メトロ副都心線）との相互直通運転化を行うことにより、東武東上線・西武池袋線・営団13号線・東横線・みなとみらい21線の各線のネットワーク化を図る。渋谷駅等における他の鉄道相互間の乗継ぎ円滑化を確保する。」と具体的に記述し、東横線の地下化と駅の移転を進めることにした⁵⁶¹。

東急東横線の東京メトロ副都心線への乗入れは、平成17(2005)年に認定された特定都市鉄道整備計画「東横線渋谷～横浜間改良工事」（総工事費1,581億円）の一部として行ったものであり、平成25(2013)年3月から東京メトロ副都心線と渋谷駅で相互直通運転を開始している。乗客の利便性、交通ネットワークは向上するが、鉄道事業者の東急としては地下化を行っても直接的に利用者数の増加につながらない渋谷～代官山間の地下化工事費用760億円をどのようにして運賃でカバーしていくのが問題となる。これらの工事費を賄うため、特定都市鉄道整備積立金として鉄道運賃収入の2%を積み立てることとし、平成17(2005)年2月に初乗り運賃を110円から120円に改定する等の運賃改定が実施されたが、この改定による運賃収支の改善は東急線全体で毎年15億円程度と推定されている。

これだけの工事費をこの運賃収入の増加で賄うには超長期間かかるものと思料されるが、東急は本社が位置する渋谷の再開発と一体として鉄道需要の創出等を見込んで事業を進めていると思料される。副都心線への乗り入れに要する巨額の工事費をどのようにして鉄道利用

⁵⁶⁰ ロンドンのヴィクトリア駅やパリのリヨン駅等ヨーロッパのターミナル駅に良く見られる、線路が行き止まりになっている櫛の歯形のホームのこと。ヴィクトリア駅等は道路と同じ高さに作られており、馬車（現代は自動車）のままホームに乗り入れて列車に乗車することが可能であった。平成26(2014)年1月現在、阪急梅田駅が10面9線の日本最大の頭端式ホームの駅である（高架駅）。

線路が行き止まりの構造であると、列車が折り返し運転をしなければならず、列車運行本数の増加に制約を生じ、ダイヤ編成が困難となるため、通過型のホームを採用する駅が増加している。

⁵⁶¹ 「第I部第2章 6. 鉄道整備計画(2)大都市圏の鉄道整備(ii)東京圏の答申(エ)運輸政策審議会答申第18号」および参考資料「II. 基礎資料 5. 東京圏答申図(3)運輸政策審議会答申第18号」参照。

者が負担していくのか、鉄道事業と鉄道以外の事業（駅周辺開発）の事業採算性の関連について東急がどのように考えているのか、本章で考察を行う。

2. 東京急行電鉄沿革

(1) 目黒蒲田電鉄

東京急行電鉄(株)は大正 11(1922)年 9 月 2 日に設立された目黒蒲田電鉄(株)に始まり、平成 24(2012)年に創業 90 周年を迎えている。

そもそもは、渋沢栄一らが理想的な住宅地である「田園都市」開発を目的に大正 7(1918)年に田園都市(株)を設立して、現在の田園調布である洗足、大岡山、多摩川台の用地買収を進め、関西で鉄道敷設と一体となった沿線開発に成功していた箕面有馬電気軌道（現在の阪急電鉄）の小林一三に経営指南を依頼している。田園都市(株)はその傘下にある荏原電気鉄道に大井町～調布村間の地方鉄道免許を大正 9(1920)年 3 月に取得させ、同年 5 月にその免許を田園都市(株)は無償で譲受した。翌大正 10(1921)年には田園都市(株)は大崎町～碑衾村間の地方鉄道免許を取得。さらに、大正 11(1922)年に田園都市(株)の鉄道部門を独立させて目黒蒲田電鉄(株)を設立したものである。翌大正 12(1923)年 3 月に目黒～丸子間 8.3km を開業し、同年 11 月に目黒～蒲田間 13.2km の目蒲線全線を開業した。

田園都市(株)は、大正 12(1923)年 8 月に田園調布地域の土地分譲を開始し⁵⁶²、多摩川台地区等の分譲を終了した昭和 3(1928)年に子会社であった目黒蒲田電鉄に吸収合併され、田園都市事業は同電鉄に継承された。

(2) 武蔵鉄道を傘下に入れ、武蔵鉄道は東京横浜電鉄に商号変更

明治 43(1910)年に武蔵鉄道(株)が設立され、調布村～蒲田間の鉄道敷設権を取得していたが、大正 13(1924)年 10 月に目黒蒲田電鉄は武蔵鉄道を傘下に収め、武蔵鉄道は東京横浜電鉄(株)に社名を変更した。

大正 15(1926)年 2 月に東京横浜電鉄は丸子多摩川～神奈川間 14.7km を開業し、目黒蒲田鉄道との相互乗り入れを実現し、目黒～神奈川間の直通運転が開始された。

昭和 2(1927)年 7 月には目黒蒲田電鉄は大井町～大岡山間 4.8km の大井町線を開業した。

同年 8 月には東京横浜電鉄の渋谷～丸子多摩川間 9.1km が開業し、渋谷～神奈川間 23.9km の直通運転が開始され、「東横線」と呼ばれるようになった。翌昭和 3(1928)年 5 月には神奈

⁵⁶² 翌月である大正 12(1923)年 9 月 1 日 11 時 58 分に最大震度 7、マグニチュード 7.9 の関東大震災が発生し、190 万人が被災し、10 万 5,000 人余が死亡あるいは行方不明となった。

川～高島町間 966m を開業し、昭和 7(1932)年 3 月に高島町～桜木町間 1.35km を開業し、東横線（渋谷～桜木町）全線が開業したのである。

東京横浜電鉄は昭和 6(1931)年 2 月に綱島温泉の浴場経営を開始し、昭和 9(1934)年 11 月に渋谷に東横百貨店を開業している。

目黒蒲田電鉄は昭和 4(1929)年 11 月には自由ヶ丘から二子玉川間 4.0km を、同年 12 月には大岡山～自由ヶ丘間 1.6km を開業し、大井町～二子玉川間 10.3km が全線開業して大井町線となった⁵⁶³。

(3) 池上電気鉄道を吸収合併

大正 6(1917)年に日蓮宗池上本門寺への参詣輸送のために池上電気鉄道(株)が設立され、大正 11(1922)年に池上～蒲田間で開業した。翌大正 12(1923)年 5 月に雪ヶ谷駅まで延伸し、昭和 3(1928)年 6 月になって雪ヶ谷～五反田間を開業して、蒲田～五反田間の全線が開業した。

昭和 9(1934)年に目黒蒲田電鉄は池上電気鉄道を吸収合併し、同社の池上線となった。

(4) 玉川電気鉄道を吸収合併

明治 29(1896)年に二子多摩川付近の砂利を都心に輸送することを主目的として玉川砂利電気鉄道が三宅坂～玉川間の軌道敷設を出願し、明治 35(1902)年 2 月に路線敷設が認められると、翌 3 月に社名を玉川電気鉄道に改称し、明治 36(1903)年 10 月に玉川電気鉄道が資本金 40 万円で創立された。明治 40(1907)年 3 月に道玄坂上～三軒茶屋間が、同年 4 月に三軒茶屋～玉川間が、同年 8 月に渋谷～道玄坂上間が開業した。

大正 10(1921)年 6 月には渋谷～渋谷橋間を、大正 13(1924)年 3 月には玉川～砧間を、同年 5 月には渋谷橋～天現寺間を、大正 14(1925)年 1 月には三軒茶屋～世田谷間を、同年 5 月には世田谷～下高井戸間を、昭和 2(1927)年 3 月には渋谷橋～中目黒間を、同年 7 月には玉川～溝ノ口間を開業し、路線網を拡張していった。

昭和 9(1934)年には二子橋より下流での砂利採取が全面禁止され、砂利輸送から撤退して旅客輸送に軸足を移した。昭和 13(1938)年 4 月には東京横浜電鉄によって玉川電気鉄道は吸収合併された。

(5) 新「東京横浜電鉄」

昭和 14(1939)年 10 月 1 日に目黒蒲田電鉄は東京横浜電鉄を吸収合併し、同年 10 月 16 日に社名を東京横浜電鉄(株)に商号変更した。

⁵⁶³ 同年 7 月に目黒蒲田電鉄と東京横浜電鉄が日吉台の土地 23 万 7,600 ㎡を慶應義塾大学に寄付している。

昭和 17(1942)年 5 月には箱根の強羅ホテルを買収している。

(6) 東京急行電鉄

昭和 12(1937)年に日中戦争が始まり、戦時体制が色濃くなった昭和 13(1938)年 4 月に「陸上交通事業調整法（昭和 13 年法律第 71 号）」が公布され、鉄道・バス会社の整理統合を図ることとなった。同年 10 月には江ノ島電気鉄道が東京横浜電鉄の傘下に入った。

同法に基づき、東京横浜電鉄は、太平洋戦争開始翌年の昭和 17(1942)年 5 月 1 日に京浜電気鉄道、小田急電鉄と合併し、商号を東京急行電鉄(株)に変更した。昭和 18(1943)年には経営難であった相模鉄道の運営を受託し、昭和 19(1944)年 5 月 31 日には京王電気軌道も合併している。これがいわゆる「大東急時代」で、路線延長約 320km、北は中央線から南は三浦半島、西は箱根までをカバーする巨大鉄道会社であった。

(7) 戦後の会社再編成

第二次世界大戦後は経済民主化による「過度経済力集中排除法（昭和 22 年法律第 207 号）」の趣旨にのっとり会社再編成が行われた。

昭和 22(1947)年 3 月には江ノ島電気鉄道が、同年 6 月には神中鉄道（現：相模鉄道）が、昭和 23(1948)年 6 月には京王帝都電鉄（現：京王電鉄）、小田急電鉄、京浜急行が分離した。

また、昭和 23(1948)年 5 月には百貨店業を分離して東横百貨店を設立し、同年 8 月には東急横浜製作所（現：東急車輛製造）を設立し、昭和 24(1949)年 5 月に東京急行電鉄は東京証券取引所に再上場を果たした。

昭和 28(1953)年 12 月には不動産部門を分離して東急不動産を設立し、昭和 31(1956)年 1 月には観光部門を分離して東急観光（現：トップツアー）を設立し、同年 10 月には東横興業（現：東急ストア）を設立し、昭和 33(1958)年 7 月には東京ヒルトンホテルを設立し、昭和 34(1959)年 4 月には伊豆下田電気鉄道（現：伊豆急行）を設立し、同年 11 月には東急建設を設立し、昭和 42(1967)年 11 月には東急百貨店本店を開店し、昭和 43(1968)年 6 月には東急ホテルチェーンを設立した。

昭和 41(1966)年 4 月には田園都市線溝の口～長津田間を開業し、昭和 42(1967)年 4 月には長津田～こどもの国間のこどもの国線を開業し、昭和 43(1968)年 4 月には長津田～つくし野間を開業した。昭和 44(1969)年 5 月には玉川線（渋谷～二子玉川園間）と砧線（二子玉川園～砧本村間）を廃止した。昭和 47(1972)年 4 月にはつくし野～すずかけ台間を開業し、昭和 51(1977)年 10 月にすずかけ台～つきみ野間を開業した。昭和 52(1977)年 4 月には、昭和 44(1969)年の廃止以来 8 年ぶりに新玉川線（渋谷～二子玉川園間 6.9km）が、国道 246 号線の下を走る民鉄では数少ない建設費が高い地下の鉄道路線が開業した。昭和 54(1979)年 8 月に営団地下鉄（現在の東京メトロ）半蔵門線が開業し、渋谷駅で田園都市線・新玉川線との

相互乗り入れを開始した。昭和 59(1984)年 4 月につきみ野～中央林間間が開業して、田園都市線の全線が開業した。

平成 3(1991)年 10 月には自動車部門を分離して東急バスが営業を開始し、平成 15(2003)年 4 月にはホテル事業を東急ホテルチェーンに営業譲渡している。

平成 16(2004)年 1 月 30 日には東横線横浜～桜木町間の営業を終了し、同年 2 月 1 日に第三セクターの地下鉄である横浜高速鉄道みなとみらい 21 線（横浜～元町・中華街間）の開業に合わせて、東白楽～横浜間で地下化工事を行い⁵⁶⁴、従前の東横線横浜駅（地上駅）を廃止して、みなとみらい 21 線横浜駅（地下駅）に乗り入れて東横線との相互直通運転を開始した。

平成 25(2013)年 3 月 16 日には東横線渋谷～代官山間で地下化工事を行い、これまでの東横線渋谷駅（地上駅）を廃止し、東京メトロ副都心線の渋谷駅（地下駅）に乗り入れて相互直通運転を開始し、中目黒での東京メトロ日比谷線との相互直通運転を終了している。

このように、『鉄道を逐次延伸し新駅を作る』『都心と郊外双方向の輸送需要の創出を狙う』『都心方向への直通運転の実施』の 3 つの民鉄の具体的戦略⁵⁶⁵』を実行している典型的な鉄道事業者が東京急行電鉄である。

3. 東京急行電鉄会社概要

資本金 1,217 億 2,400 万円（平成 25(2013)年 3 月 31 日現在）

営業収益 2,592 億 200 万円（平成 25(2013)年 3 月期）

従業員数 4,188 人（平成 25(2013)年 3 月 31 日現在）

事業内容 鉄軌道事業⁵⁶⁶、不動産事業

鉄道 99.9km（第一種鉄道事業 96.5km、第二種鉄道事業 3.4km）

軌道 5.0km

合計 104.9km

東横線 渋谷～横浜 24.2km

目黒線 目黒～日吉 11.9km

田園都市線 渋谷～中央林間 31.5km

大井町線 大井町～溝の口 12.4km

池上線 五反田～蒲田 10.9km

⁵⁶⁴ 東白楽～反町の間で、地上の高架から地下に鉄道を潜らせ、反町駅を地上駅から地下駅に変更した。

⁵⁶⁵ 前掲『KISS-Rail』149～158 ページ参照。

⁵⁶⁶ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 10. 東京急行電鉄 (1) 東急路線図 (その 1)、(2) 東急路線図 (その 2)」参照。

東急多摩川線	多摩川～蒲田	5.6km
こどもの国線	長津田～こどもの国	3.4km (第二種鉄道事業)
世田谷線	三軒茶屋～下高井戸	5.0km (軌道)

連結業績

平成 23(2011)年度及び平成 24(2012)年度の決算は下記の通りである (表 5-1 参照)。

表 5-1 東急電鉄連結決算

(単位：百万円)

	平成 23(2011)年度決算 (平成 24(2012)年 3 月期)	平成 24(2012)年度決算 (平成 25(2013)年 3 月期)
連結経営成績		
売上高	1,094,209	1,068,046
営業利益	55,032	55,742
経常利益	54,068	56,279
当期純利益	35,922	43,075
連結財政状態		
総資産	1,984,591	1,964,476
純資産	441,920	499,545
(自己資本比率)	(21.7%)	(24.2%)

出典：東京急行電鉄(株) (東急電鉄決算より)

東急電鉄の経営セグメント

交通事業	鉄軌道事業 (東急電鉄)、連結子会社 (伊豆急行(株)、上田電鉄(株))、バス業 (東急バス(株))
不動産事業	不動産販売業 (建売住宅及び集合住宅の分譲)、不動産賃貸業、不動産管理業、ショッピングセンター業 ((株)東急モールズデベロップメント)
生活サービス事業	百貨店業 ((株)東急百貨店)、チェーンストア業 ((株)東急ストア)、ケーブルテレビ事業 (イツ・コミュニケーションズ(株))、クレジットカード業 (東急カード(株))、警備業 (東急セキュリティ(株))、学童保育事業 ((株)キッズベースキャンプ)
ホテル・リゾート事業	(株)東急ホテルズ
ビジネスサポート事業	広告業 ((株)東急エージェンシー)、商社業 (東急ジオックス(株))、鉄道車両関連事業 (東急テクノシステム(株))

東急電鉄は平成 24(2012)年 9 月に創立 90 周年を迎えて新たな「中期 3 か年計画」を策定し、事業区分を「交通事業」、「不動産事業」、「生活サービス事業」、「ホテル・リゾート事業」及び「ビジネスサポート事業」の 5 区分に変更した。同計画では、「交通事業」、「不動産事業」、「生活サービス事業」の 3 事業セグメントをコア事業として定めている（表 5-2、表 5-3 参照）。

同計画では、3 つの日本一を目指しているが、それらは「日本一住みたい沿線 東急沿線」、「日本一訪れたい街 渋谷」、「日本一働きたい街 二子玉川」であり、鉄道事業と不動産事業を通じて東急沿線の価値を高め、渋谷と二子玉川を東急の中心地域としていくことが明確にされている。

表 5-2 東急電鉄（単体）経営状況推移

（単位：億円）

	平成 21(2009) 年 3 月期	平成 22(2010) 年 3 月期	平成 23(2011) 年 3 月期	平成 24(2012) 年 3 月期	平成 25(2013) 年 3 月期
営業収益					
鉄軌道事業	1,478	1,472	1,457	1,471	1,483
不動産事業	1,144	1,355	1,293	1,001	1,108
営業収益計	2,622	2,827	2,751	2,473	2,592
営業利益					
鉄軌道事業	247	209	266	160	154
不動産事業	282	250	185	219	231
営業利益計	530	460	451	380	385
経常利益	448	364	374	310	332
当期純利益	215	56	431	269	291

出典：東京急行電鉄(株)（東急電鉄単体決算より）

表 5-3 事業別東急電鉄連結決算（平成 25(2013)年 3 月期業績）

（単位：億円）

	営業収益	対前期	営業利益	対前期
交通事業	1,872	15	180	△0
不動産事業	1,636	92	68	△13
生活サービス事業	5,276	83	59	△6
ホテル・リゾート事業	896	32	14	24
ビジネスサポート事業	1,756	△522	30	△4

計	11,439	△298	553	△0
セグメント間取引消去	△758	36	4	7
連結	10,680	△261	557	7

出典：東京急行電鉄(株)

東急グループは、平成 25(2013)年 3 月末現在、226 社 9 法人で構成され、東急電鉄がその中核企業として、鉄道事業を基盤とした「街づくり」を事業の根幹においた活動を行っている。

4. 東急線概要

バブル崩壊後も、輸送人員は定期、定期外共に増加を続け、東急全線の利用客は約 10 億 9,000 万人に上っている。非正規雇用の増加や IC カードの導入等を反映してか、定期客は 6 億人台前半で伸び悩み、定期外客が 4 億人台に増加している（表 5-4 参照）⁵⁶⁷。

表 5-4 東急電鉄輸送人員の推移

(単位：千人)

	定期	定期外	合計
昭和 40(1965)年度	400,894	209,246	610,140
昭和 50(1975)年度	428,679	221,510	650,189
昭和 60(1985)年度	545,481	304,109	849,590
平成 2(1990)年度	611,622	346,441	958,063
平成 7(1995)年度	605,595	350,834	956,429
平成 12(2000)年度	571,715	375,139	946,854
平成 17(2005)年度	588,800	406,857	995,657
平成 20(2008)年度	624,271	441,168	1,065,439
平成 21(2009)年度	626,468	440,205	1,066,673
平成 22(2010)年度	628,699	433,891	1,062,590
平成 23(2011)年度	629,392	435,972	1,065,364
平成 24(2012)年度	642,485	447,003	1,089,488

出典：東京急行電鉄(株)

⁵⁶⁷ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 10. 東京急行電鉄 (3) 東急のネットワークの整備と輸送人員の推移」参照。

平成 24(2012)年度の東急電鉄の輸送人キロは 10,417,121 千人キロであり、輸送密度は 272,069 人/日である。

運賃改定等の状況は以下の通りである。輸送力増強工事を行い、石油ショック（第一次 昭和 48(1973)年、第二次 昭和 53(1978)年）のあった昭和 40 年代、50 年代には頻りに運賃改定が行われたが、消費税率アップによる改定、特定都市鉄道整備事業計画認定に伴う改定を除き、平成 3(1991)年以降運賃改定は行われていない（表 5-5 参照）。

表 5-5 東急電鉄運賃改定等の状況（昭和 41(1966)年以降）

昭和 41(1966)年 1 月	運賃改定
4 月	田園都市線・溝の口～長津田間開業（運賃改定）
昭和 42(1967)年 4 月	こどもの国線・長津田～こどもの国間開業（運賃改定）
昭和 43(1968)年 4 月	田園都市線・長津田～つくし野間開業（運賃改定）
昭和 45(1970)年 10 月	運賃改定
昭和 47(1972)年 4 月	田園都市線・つくし野～すずかけ台間開業（運賃改定）
昭和 49(1974)年 7 月	運賃改定
昭和 50(1975)年 12 月	運賃改定
昭和 51(1976)年 10 月	田園都市線・すずかけ台～つきみ野間開業（運賃改定）
昭和 52(1977)年 4 月	新玉川線（渋谷～二子玉川園間）開業（運賃改定）
6 月	運賃改定（世田谷線・小児）
昭和 54(1979)年 1 月	運賃改定
昭和 56(1981)年 5 月	運賃改定
昭和 59(1984)年 1 月	運賃改定
4 月	田園都市線・つきみ野～中央林間間開業 田園都市線が全線開業（運賃改定）
昭和 63(1988)年 5 月	目蒲線改良・東横線複々線化工事の 特定都市鉄道整備事業計画の認定に伴う運賃改定
平成元(1989)年 4 月	消費税導入（運賃改定）
平成 3(1991)年 11 月	運賃改定
平成 7(1995)年 9 月	大井町線改良・田園都市線複々線化工事の 特定都市鉄道整備事業計画の認定に伴う運賃改定
平成 9(1997)年 4 月	消費税税率アップ（運賃改定）
12 月	目蒲線改良・東横線複々線化工事の 特定都市鉄道整備事業期間の終了に伴う運賃改定
平成 12(2000)年 3 月	こどもの国線通勤線化（運賃改定）

4月	東急モールズデベロップメントが田園都市線南町田駅前に アウトレットモールのグランベリーモールを開業
8月	目蒲線の運行系統変更 (目黒線：目黒～武蔵小杉、東急多摩線：多摩川～蒲田)
9月	目黒線が東京メトロ南北線・都営地下鉄三田線と相互直通運転開始
10月	共通乗車カード「パスネット」導入
平成 13(2001)年 3月	目黒線が埼玉高速鉄道と相互直通運転開始 東横線に「特急」を新設
平成 15(2003)年 3月	東横線の通勤時間帯に「通勤特急」を新設 田園都市線が東武伊勢崎線・日光線と相互直通運転開始
平成 16(2004)年 2月	みなとみらい線開業、東横線と相互直通運転開始 (東白楽～横浜間地下化、1月30日横浜～桜木町間営業終了)
平成 17(2005)年 3月	大井町線改良・田園都市線複々線化工事の特定都市鉄道整備事業期 間の終了、及び、 東横線渋谷～横浜間改良工事の特定都市鉄道整備事業計画の認定、 に伴う運賃改定
平成 19(2007)年 3月	鉄道・バス共通 IC カード乗車券「PASMO」導入
4月	田園都市線で準急運転を開始
平成 20(2008)年 3月	大井町線に「急行」を新設 (上野毛待避線完成)
6月	目黒線が日吉駅まで延伸 (東横線複々線化)
平成 21(2009)年 7月	大井町線が溝の口駅まで延伸 (田園都市線複々線化)
平成 25(2013)年 3月	東横線が副都心線と相互直通運転を開始 (渋谷～代官山間地下化) 中目黒での、東京メトロ日比谷線との相互直通運転を終了

出典：東京急行電鉄(株)

路線延長や複々線化等の輸送力増強を行っている東急は、下記の通り、定期も定期外も運賃収入を増加させてきている (表 5-6 参照)。

表 5-6 東急電鉄運賃収入の推移

(単位：百万円)

	定期	定期外	合計
昭和 50(1975)年度	10,135	12,940	23,075
昭和 55(1980)年度	18,533	23,688	42,221
昭和 60(1985)年度	27,915	35,425	63,340
平成 2(1990)年度	35,868	44,674	80,542

平成 7(1995)年度	45,647	54,922	100,569
平成 12(2000)年度	50,707	62,905	113,612
平成 17(2005)年度	53,607	68,469	122,076
平成 22(2010)年度	57,139	70,736	127,875
平成 23(2011)年度	57,128	70,990	128,118
平成 24(2012)年度	58,184	72,789	130,973

出典：東京急行電鉄(株)

東急電鉄子会社である東急モルズデベロップメントはアウトレットモールである「グランベリーモール」を平成 12(2000)年 4 月 21 日に南町田駅前に開業し、平成 18(2006)年 3 月 17 日に増床した。

その影響もあり、南町田駅の乗降客は開業前（平成 11(1999)年度）と比べて、定期は 2 倍以上に、定期外は 3 倍以上に、合計乗降人員で約 2.4 倍に増加している。東急電鉄は鉄道と一体となった地域開発を上手く実現していることは明らかである（表 5-7 参照）。

表 5-7 南町田駅一日平均乗降人員推移

	定期	定期外	合計
平成 11 (1999)年度	9,098 人 (100)	4,264 人 (100)	13,362 人 (100)
平成 12 (2000)年度	10,726 人 (118)	8,765 人 (206)	19,491 人 (146)
平成 17 (2005)年度	16,374 人 (180)	11,596 人 (272)	27,970 人 (209)
平成 18 (2006)年度	17,074 人 (188)	13,446 人 (315)	30,520 人 (228)
平成 22 (2010)年度	18,466 人 (203)	13,096 人 (307)	31,562 人 (236)
平成 23 (2011)年度	18,717 人 (206)	13,185 人 (309)	31,902 人 (239)

出典：東京急行電鉄(株)

(注) 定期外の最大乗降人員は平成 19(2007)年度の 13,469 人である。

下段の括弧内は平成 11(1999)年度を 100 とした指数である。

5. 東急沿線人口の将来見通し

国立社会保障・人口問題研究所の推計では、東急沿線の人口は平成 32(2020)年まで微増し、その後微減するが、平成 47(2035)年の時点でも平成 22(2010)年の人口をやや上回っている。しかし、年齢階層別内訳をみると、平成 47(2035)年の時点では、年少人口が約 2 割、生産年齢人口が約 1 割減少し、老年人口は何と約 6 割増加すると推計されている（表 5-8、表 5-9 参照）。

表 5-8 東急沿線 17 市区の人口将来見通し

(単位：人)

		平成 22 (2010)年	平成 27 (2015)年	平成 32 (2020)年	平成 37 (2025)年	平成 42 (2030)年	平成 47 (2035)年	平成 52 (2040)年
渋山	都目	268,330	270,398	268,893	265,218	259,732	252,617	244,387
	世	877,138	895,862	900,514	898,322	890,409	877,219	858,818
	渋	204,492	205,192	202,052	197,528	192,105	185,897	178,755
田園	都町	426,987	438,710	441,977	440,405	435,266	427,788	418,798
	横緑	177,631	183,482	185,835	186,383	185,570	183,691	180,944
	浜青	304,297	311,545	314,086	313,625	310,821	305,907	298,947
	筑	201,271	217,320	227,586	235,714	242,414	247,931	252,076
	川高	217,360	228,476	234,807	239,060	241,603	242,416	241,494
	宮	218,867	226,848	230,708	232,238	231,982	230,289	227,240
神和	228,186	230,959	230,647	228,073	223,715	218,008	211,497	
東横	横奈	233,429	241,260	244,125	244,825	243,871	241,284	237,065
	西	94,867	96,933	97,255	96,771	95,666	93,932	91,601
	中	146,033	149,311	149,059	147,366	144,763	141,318	137,103
	港	329,471	342,238	348,322	351,357	351,802	349,690	345,110
川原	233,925	237,451	238,529	237,795	235,541	231,692	226,328	
池多	都品	365,302	373,893	375,968	375,031	371,422	365,384	357,328
	田	693,373	704,180	704,284	698,990	689,480	676,055	659,131
沿線合計		5,220,959	5,354,058	5,394,647	5,388,701	5,346,162	5,271,118	5,166,622

出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）」

(注) 渋山： 渋谷・山手エリア

田園： 田園都市エリア

東横： 東横エリア

池多： 池上・多摩川エリア

都： 東京都

横浜： 横浜市

川： 川崎市

神： 神奈川県

目： 目黒区

世： 世田谷区

渋： 渋谷区

町： 町田市

緑： 緑区

青： 青葉区

筑	： 都筑区	高	： 高津区
宮	： 宮前区	和	： 大和市
奈	： 神奈川区	西	： 西区
中	： 中区	港	： 港北区
原	： 中原区	品	： 品川区
田	： 大田区		

表 5-9 年齢階層別東急沿線 17 市区の人口将来見通し

(単位：人)

	平成 22 (2010)年	平成 27 (2015)年	平成 32 (2020)年	平成 37 (2025)年	平成 42 (2030)年	平成 47 (2035)年	平成 52 (2040)年
年少 人口	632,583 (100)	635,037 (100)	610,877 (97)	566,231 (90)	518,891 (82)	490,259 (78)	469,211 (74)
生産年 齢人口	3,627,565 (100)	3,582,311 (99)	3,562,748 (98)	3,542,998 (98)	3,444,634 (95)	3,250,955 (90)	3,004,202 (83)
老年 人口	960,817 (100)	1,136,710 (118)	1,221,022 (127)	1,279,472 (133)	1,382,637 (144)	1,529,904 (159)	1,693,209 (176)
合計	5,220,965 (100)	5,354,058 (103)	5,394,647 (103)	5,388,701 (103)	5,346,162 (102)	5,271,118 (101)	5,166,622 (99)

出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）」

(注) 年少人口 : 0-14 歳

生産年齢人口 : 15-64 歳

老年人口 : 65 歳以上

下段の括弧内は平成 22(2010)年を 100 とした指数である。

全国ベースでは総人口と生産年齢人口の指数が平成 22(2010)年から平成 52(2040)年にかけて 83.8、70.8 となるのに対し（第Ⅲ部第 1 章 8. 少子高齢化・利用者減少の表 6-1 参照）、東急沿線 17 市区の指数は同時期に 99、83 であり、全国値に比べて東急沿線の人口と生産年齢人口の減少幅が小さく、鉄道利用者の減少幅も小さいことがわかる。

また、同時期の南関東の総人口の指数は 90.7、東京都の総人口の指数は 93.5 となるのに対し（同、表 6-3 参照）、東急沿線の人口の指数は 99 であるので、南関東、東京都と比べても東急沿線の人口の減少幅は小さいことがわかる。

東急電鉄は他の鉄道に比べて、高齢化、人口減少共に影響が限られていると推測することができる。

6. 渋谷～代官山間の地下化

平成 12(2000)年 1 月の運輸政策審議会答申第 18 号では、「Ⅲ 整備計画 2 路線の新設、複々線化等 (2) 具体的路線」として、

「(19) 東京 13 号線の延伸

和光市－小竹向原－池袋■新宿三丁目■渋谷（中略）

・渋谷駅において東京急行電鉄東横線と相互直通運転を行う。」と、
同答申の別紙で、

「既設路線の改良等の事業

○相互直通運転化のための改良

- ・東京急行電鉄東横線渋谷と代官山間を地下化し、渋谷駅で営団 13 号線との相互直通運転化を行うことにより、東武鉄道東上線・西武鉄道池袋線・営団 13 号線・東京急行電鉄東横線・みなとみらい 21 線の各線のネットワーク化を図る。その際、渋谷駅等における他の鉄道相互間の乗継ぎ円滑化を確保する。（後略）」と、

渋谷駅での東横線と営団 13 号線（現東京メトロ副都心線）の相互直通運転化について具体的に記述された⁵⁶⁸。

東急は、平成 14(2002)年に渋谷～代官山間の東横線地下化に着手し、平成 17(2005)年 2 月 10 日に特定都市鉄道整備事業計画「東横線渋谷～横浜間改良工事」の認定を国土交通省から受けた。

同計画の概要は⁵⁶⁹、

「i. 主な工事内容

- ・渋谷駅から代官山駅間地下化工事⁵⁷⁰
- ・特急・通勤特急・急行列車 10 両化対応工事
- ・車両の新造・改造

ii. 工事費 1,581 億円（うち、渋谷～代官山間地下化工事 760 億円）

iii. 竣工年度 平成 26(2014)年度（相互直通運転開始は平成 24(2012)年度）

iv. 特定都市鉄道整備積立金として積み立てる割合 鉄道線運賃収入の 2%

v. 整備効果

- ・混雑緩和 東横線「祐天寺→中目黒」
173%（平成 15(2003)年度実績）→145%（竣工後（平成 27(2015)年度））
- ・所要時間の短縮（朝夕ラッシュ時） 東横線「横浜→渋谷」通勤特急

⁵⁶⁸ 「第 I 部第 2 章 6. 鉄道整備計画 (2) 大都市圏の鉄道整備 (ii) 東京圏の答申 (エ) 運輸政策審議会答申第 18 号」および参考資料「Ⅱ. 基礎資料 5. 東京圏答申図 (3) 運輸政策審議会答申第 18 号」参照。

⁵⁶⁹ 平成 17(2005)年事業計画認定時のもの。

⁵⁷⁰ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 10. 東京急行電鉄 (4) 東横線渋谷～代官山工事断面図」参照。

37分（平成17(2005)年）→32分（竣工後（平成27(2015)年度）」
である。

また、上記事業計画認定後の平成17(2005)年2月22日には鉄軌道運賃の変更が国土交通大臣から認可され、同年3月20日から運賃改定が実施されている。

主な改定内容は、上限運賃を平均0.4%改定し、初乗り運賃（3kmまで）を110円から120円に、軌道（世田谷線）運賃を130円から140円に改定することである。

この改定による運賃収支の改善は平成17(2005)年2月の推定では東急線全体で毎年15億円であり、この運賃水準が維持されるなら、利便性が高まることによる増収分（利用客増加）を見込んで、上記1,581億円の工事費をカバーするには相当の長期にわたる期間が必要である。

長らく東横線の渋谷駅は東急百貨店東横店が所在するビルの2階に位置する、小田急新宿駅や京王新宿駅同様に楡の歯形の頭端式ホームを有する始発駅であった。東京メトロ副都心線への乗り入れ・相互直通運転は代官山～渋谷間で線路を地下に移設し、地下深くに位置する副都心線渋谷駅に接続する大工事となった⁵⁷¹。平成25(2013)年3月16日に東急東横線は東京メトロ副都心線との相互直通運転を開始したが、平成17(2005)年2月の特定都市鉄道整備事業計画「東横線渋谷～横浜間改良工事」の認定後8年余の年月を必要としたのである。

これにより、東横線及び横浜高速みなとみらい線から副都心線を経て、東武東上線、西武有楽町線・池袋線までが一つの路線として結ばれた。横浜方面から新宿・池袋を抜けて埼玉南西部に至る広域的な鉄道ネットワークが形成され、渋谷駅での乗換が不要となったことから、東横線沿線から新宿・池袋方面への利便性が向上した。

JR山手線に乗りかえることなく、そのままの車両で新宿方面に向えるため、東京メトロ副都心線の乗客は増加した。その結果、東京メトロ丸の内線との乗換駅である新宿三丁目駅では、想定以上の乗り換え客で通路が溢れ、乗客をラッチ外に誘導せざるを得なくなっている。

また、渋谷駅におけるJR山手線や東京メトロ銀座線、京王井の頭線との乗り換えにかなりの距離の上下移動をしなければならなくなっており、どのようにして旅客のスムーズな乗り換えを図るかについての対策が必要となっている。

7. 渋谷駅中心地区基盤整備

⁵⁷¹ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 10. 東京急行電鉄（5）東横線渋谷駅平面図・断面図、（6）渋谷駅周辺地図」参照。

東京だけではなく、日本を代表するターミナル駅である渋谷駅を中心とした渋谷駅周辺地区は平成 17(2005)年 12 月に都市再生緊急整備地域に指定され、平成 19(2007)年 9 月に広域渋谷圏の再生・活性化を視野に入れた「渋谷駅中心地区まちづくりガイドライン 2007」が策定された。平成 23 (2011)年 3 月には住民、企業及び行政が連携して「渋谷駅中心地区まちづくり指針 2010」が策定され、これに基づき平成 24(2012)年 10 月に「渋谷駅中心地区基盤整備方針」が策定され、駅施設、駅前広場・道路、歩行者ネットワーク、防災、環境等の具体的な整備内容が定められ、都市計画決定・変更、基盤整備・開発街区の建設工事等の事業が進められている。

渋谷駅周辺地区においては、平成 24(2012)年 4 月に渋谷駅東側の東急文化会館跡地に渋谷ヒカリエが開業し（ヒカリエの事業費は約 1,007 億円）、それに引き続いて平成 25(2013)年 1 月には、「渋谷駅地区 駅街区開発計画」（東急電鉄、JR 東日本、東京メトロ）、「渋谷駅地区道玄坂再開発計画」（東急不動産）、「渋谷駅南街区プロジェクト（渋谷駅三丁目 21 地区）」（東急電鉄）の 3 つの事業に関し、「都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）」に基づく都市計画提案を行っている。

この提案では、JR 山手線及び東京メトロ銀座線渋谷駅の真上に地上 46 階建てのビルを建築し、現在の渋谷駅西側の東急プラザ渋谷を中心とする地区に地上 17 階建てのビルを建築し、東横線渋谷駅及び線路跡地を利用して地上 33 階建てのビルを建築する等により、①交通結節機能の強化による快適でわかりやすい歩行者ネットワークの形成、②生活文化の発信拠点としての魅力を増し、街の国際競争力を高める都市機能の導入、③防災機能の強化と環境改善への取組み、等を連携して一体的に取組むことにより、渋谷駅地区が抱えてきた積年の課題⁵⁷²の抜本的な解決を目指すものとなっている。

この計画の事業費は明らかにされていないが、最終的には平成 39(2027)年度の開業を予定する壮大な整備計画となっている。このように大規模な渋谷駅を中心とする再開発計画であるが、東急東横線の渋谷駅の地下移転・東京メトロ副都心線への乗り入れは、その再開発を実現するためにも必要不可欠な工事であった。

渋谷その他の東京主要部の就業者数は、東京都、区部共に平成 22(2010)年から減少する中で、港区と渋谷区は平成 27(2015)年まで増加し、その後減少するが、その減少の割合は千代田区、中央区、新宿区よりも小さいと予測されている（表 5-10 参照）。

表 5-10 東京における従業地別就業者数予測

(単位：人)

	平成 17 (2005)年	平成 22 (2010)年	平成 27 (2015)年	平成 32 (2020)年	平成 37 (2025)年

⁵⁷² 交通結節機能の強化、わかりやすい歩行者ネットワークの形成、都市機能の高度化、防災機能の強化、鉄道及び駅の公有地である河川上部からの移転等。

東京都	8,205,300 (97.6)	8,408,704 (100)	8,386,094 (99.7)	8,206,488 (97.6)	8,046,513 (95.7)
区部	6,693,665 (97.3)	6,881,224 (100)	6,876,071 (99.9)	6,727,996 (97.8)	6,601,211 (95.9)
千代田区	755,057 (98.2)	768,806 (100)	762,195 (99.2)	744,205 (96.8)	728,871 (94.8)
中央区	595,546 (98.8)	602,762 (100)	595,525 (98.8)	581,012 (96.5)	568,979 (94.4)
港区	766,591 (95.0)	806,672 (100)	813,983 (100.9)	802,759 (99.5)	791,411 (98.1)
新宿区	538,949 (97.8)	550,851 (100)	549,438 (99.7)	537,172 (97.5)	526,524 (95.6)
渋谷区	390,276 (95.6)	408,066 (100)	411,861 (100.9)	405,486 (99.4)	399,483 (97.9)

出典：東京都就業者数予測

(注) 括弧内は平成 22(2010)年の数値を 100 とした指数である。

8. まとめ

(1) 鉄道事業と都市開発事業

本章の「6. 渋谷～代官山間の地下化」で記述したように、鉄道事業としては総額 1,581 億円の工事費を回収するためには相当長期間が必要であるとみられる。

その様な大規模工事であることを承知の上で平成 12(2000)年の運輸政策審議会答申第 18 号に「東横線渋谷と代官山間を地下化し、渋谷駅で営団 13 号線との相互直通運転化を行うことにより、東上線・西武池袋線・営団 13 号線・東横線・みなとみらい 21 線の各線のネットワーク化を図る。」と記載している。これは、速達性や利便性の向上など公益的な視点からの旅客利便の向上についての運輸省側の要請に対し、鉄道事業者である東急が応じた結果であると思われる。鉄道事業だけでは事業採算性をとることが困難な地下化について、東急が事業化を決断した背景には、鉄道事業以外の収益増加を期待しているからであると思料される。このように大規模な工事・再開発を行うことによって、「鉄道事業を基盤とした街づくり」を東急電鉄及び東急グループが進めていると考えられるのである。

秋葉原駅周辺に社有地の無い首都圏新都市鉄道(株)では不可能な大規模工事を東急電鉄が渋谷で実施することができるのは、しっかりとした経営状況にある東急グループであるからであるが、特定都市鉄道整備積立金制度による運賃改定や開発事業との相乗効果がなければ、

如何に東急電鉄といえども、渋谷～代官山間の地下化を含む大規模な渋谷駅の大改良工事を単独の営利企業の鉄道事業として行うことは困難であると思料される。

現在においても、渋谷駅周辺の土地・建物を含め、開発利益の還元が鉄道事業とは切っても切れない関係にあることは明らかであると思料される。

(2) 路線ごとの採算性と運賃

渋谷駅だけではなく、横浜駅でのみなどみらい 21 線との直通化工事、東横線の複々線化、バリアフリー化工事等、東急電鉄の鉄道事業投資は相当な金額に上るので、今後運賃改定が行われるとみられるが、東急線全体の運賃でこれらの投資をカバーしていくことになる。換言すれば、鉄道投資により直接利益を得る線区の利用客だけではなく、東急線全体の利用客からの負担により、投資を回収しているのである。

神戸電鉄栗生線と異なり、東急電鉄の各路線の利用客は多いので、あまり問題とされていないが、鉄道事業の路線ごとの採算性をどのように考えていくのかについての検討が必要である。現行の運賃改定方式は、申請事業者の鉄道事業部門全体の経営状況を勘案して運賃改定を行うというものであるので、複数路線を有する鉄道事業者の場合、鉄道投資によるメリットを受けない路線の利用客に対しても運賃改定の負担を認めることになる。

航空のように競争が厳しい輸送サービスでは、路線ごとの採算性が問われ、運賃競争が行われている。地域独占である鉄道事業についても、路線ごとの採算性が問われる時代になってきているのではないかと思料する。

第Ⅲ部 我が国の鉄道政策に関する考察

第 1 章 鉄道に対する公的関与と課題

1. はじめに

本章では、民間が運営する事業採算性がとれるはずの鉄道に対する、望ましい鉄道網、鉄道建設の支援について触れ、鉄道運行の支援についての必要性が高まっていることを記述する。続いて、利便性の向上を目指した都市政策と鉄道・自動車を含む交通政策を総合的に進める必要性、運賃制度の問題、少子高齢化・利用者の減少に伴う課題、安全対策、鉄道施設の老朽化・維持への対応、地球温暖化対策、鉄道技術開発支援等多くの課題を抱えていることを明らかにする。その後、鉄道を取り巻く環境の違い、地方公共団体の鉄道輸送サービスへの関与、地域鉄道の維持・運営の課題について概観する。

我が国では、国鉄改革以降も鉄道の整備に対する助成を行ってきたが、運行に対する助成は行わず、少なくとも鉄道の運行については事業採算性がとれるものでなければならぬという鉄道政策がとられてきた。しかしながら、移動の足の確保という公共輸送サービス提供の必要性からその政策は見直すべきではないか、税金を投入して鉄道輸送サービスを提供するならば鉄道輸送サービス維持・提供のメルクマールを明らかにすべきではないか、と史料するものである。

民営鉄道と助成（鉄道への公的関与）について、以下考察を行う。

2. 国が整備する鉄道から民営の鉄道へ

(1) 国による鉄道整備

明治 2(1869)年の鉄道建設の廟議決定以来、鉄道は国が建設することが基本であった。しかし、維新政府の財政状況が逼迫していたことから、民間による鉄道建設を認め、鉄道網の整備を図った。第一次、第二次私設鉄道建設ブームが起こり、我が国の鉄道の約 7 割は民営鉄道となった⁵⁷³。

しかし、日清、日露戦争を経て、軍人及び軍事物資を運搬する必要性から、明治 39(1906)年 3 月に「鐵道國有法」が制定され、私設鉄道 5,231km のうち約 4,800km が買収された⁵⁷⁴。また、大正 8(1919)年には「地方鐵道法」が、大正 11(1922)年には「鐵道敷設法」が制定されている。

鐵道國有法と地方鐵道法の制定により、明治 39(1906)年から昭和 62(1987)年までは、

「一般運送の用に供する鉄道 (原則) → 官営鉄道 (国)
一地方の交通を目的とする鉄道 (例外) → 地方鉄道 (民営)」

⁵⁷³ 明治 38(1905)年には私鉄が 5,231km、官鉄が 2,413km であった。

⁵⁷⁴ ヘンリー・フォードが T 型フォードを開発して、自動車の大量生産が始まったのは明治 41(1908)年である。道路が整備され、自動車が普及するまでは、鉄道が陸の王者であった。

として、鉄道整備が進められた。

つまり、長く我が国における鉄道輸送サービスは、鐵道國有法、鐵道敷設法の制定によって、国が鉄道を敷設することが大原則であり、一地方の交通を目的とする鉄道は例外として地方公共団体や私人が営業しても良いというものであった⁵⁷⁵。

(2) 国鉄改革による鉄道政策の転換

「第 I 部第 2 章 我が国の鉄道政策」に記述した通りであるが、我が国は人口稠密でしかもその過半数の人口は太平洋ベルト地帯に集中し、明治以降第二次世界大戦までは軍事的観点から国策として鉄道を整備し、地域における交通（鉄道輸送）の整備については民間活力の活用を図ってきた。

しかし、急激なモータリゼーションの進行による自動車の普及、高速道路網や空港整備の進展による自動車や航空との競争激化、高速道路を通行する自動車の 100km/h 走行、営業最高速度 200km/h の新幹線の登場等の交通の高速化への変化とそれに伴う在来鉄道の競争力低下、不採算路線の建設・運営、膨大な職員を抱えての収支悪化、不適正な労使関係等により、国鉄の経営は悪化していった。

昭和 39(1964)年の東京オリンピックに合わせた東海道新幹線の開業は、その後の我が国だけでなく世界における高速鉄道サービスの幕開けであり、長く世界をリードする高い鉄道技術水準を示すものであったが、皮肉なことにこの年が国鉄の赤字転落の第一歩となった。国鉄の赤字はこれ以降雪だるま式に膨らみ、昭和 44(1969)年以降政府は幾度にもわたって再建計画を立て、幾度も法律を提出して国会の審議を受け、財政支援を行い、赤字ローカル線を廃止していったものの、最終的には 37.1 兆円もの巨額の債務を計上し、国鉄改革は国政の最重要課題となったのである。

国鉄を分割・民営化することについては賛否両論、様々な意見があったが、中曽根内閣は昭和 61(1986)年 7 月に衆参同日選挙で国鉄改革の可否について国民の信を問い、衆議院で 308 議席の自民党史上最大の議席を獲得した。他方、反対していた社会党は有力議員が落選して惨敗した。その結果、昭和 61(1986)年 11 月に国鉄改革関連法が成立し、昭和 62(1987)年 4 月に国鉄は分割・民営化されたのである。国鉄の主たる債務は日本国有鉄道清算事業団に移管され、鉄道輸送サービスは日本を 6 地域に分割した旅客鉄道 6 社と旅客会社の線路を使用して全国の貨物輸送を行う貨物鉄道 1 社の合計 7 社の株式会社（JR7 社）に引き継がれた。

これにより、昭和 62(1987)年以降、鉄道は国ではなく、民間が行うサービスに、鉄道政策の大転換がなされたのである。

⁵⁷⁵ 鐵道國法第 1 条は「一般運送ノ用ニ供スル鐵道ハ總テ國ノ所有トス但シ一地方ノ交通ヲ目的トスル鐵道ハ此ノ限ニ在ラス」と規定している。

(3) 民間が運営する鉄道

国鉄には日本国有鉄道法が適用されていたが、同法は組織、役職員、会計等の規定が中心であり、これまで国鉄は公共企業体であったことから、他の民鉄のように国の事業監督を受けていなかった。分割民営化により国（国有鉄道）ではなくなる JR を対象とする事業法を新たに制定することも検討したが、新法と地方鉄道法の複数の事業法が存在することは望ましくないことから、地方鉄道法を廃止して JR 各社と民鉄を監督する法律を一本の法律として、新たに鉄道事業法を制定することとし⁵⁷⁶、筆者らは同法案作成の担当となった。

前述した国鉄改革の経緯もあり、「鉄道事業は利益を上げている民営鉄道をお手本にして、JR 各社も利益の上がる構造にしよう、今後の鉄道は赤字にならないようにしよう、赤字不採算の鉄道は無理に運営を続けなくても済むようにしよう」ということを、鉄道事業法案作成に当たった筆者ら担当者は念頭に置いて、法案を作成し、鉄道事業法は成立した。

鉄道事業法案、国鉄改革法案作成にあたっての基本方針は、以下の通りであった。

「・昭和 62(1987)年以降は全社が鉄道事業者として区別をなくす。

- ・鉄道事業法の下で JR も民鉄も同じ事業規制を受けることとする。
- ・採算性を重視した免許制⁵⁷⁷として、事業遂行上適切な計画・能力について審査する。
- ・企業の実態に鑑み、規制緩和（認定鉄道事業者制度）を導入する。
- ・事業の休廃止には許可を不要とし、届け出で足るものとする。
- ・鉄道の代替輸送機関としての自動車交通の比重が増大しているため、鉄道に対する輸送命令は不要と判断し、海上運送法第 26 条の航海命令にあたる規定を盛り込まないこととする。」

つまり、「採算がとれる鉄道路線」を前提とした事業法であり、「不採算の鉄道路線は鉄道事業を続けるべきではない」という考えのもとに、法律を構成したのである。また、地下鉄等の地方公共団体による公営交通の存在をふまえた上で、「今後の鉄道は国が運営するものではない、鉄道は『民営』で運営するものである」という考えに立脚して立法化作業を行ったのである。

⁵⁷⁶ 当時、鉄道営業法、軌道法も併せて改正することが検討されたが、国鉄改革関連法案をまとめるだけでも膨大な作業が見込まれたため、先送りされ、現在に至っている。

鉄道営業法については、民法の特別法の位置づけを見直すには法務省の法制審議会への諮問、民法、商法の専門家との協議が必要であり、法案をまとめることは時間的制約から無理であろうと判断して、断念した。

軌道法については、建設省（当時）との折衝に時間がかかれば鉄道事業法案そのものの作成が間に合わなくなることを恐れて、断念した。

⁵⁷⁷ 平成 11(1999)年の法改正で許可制に移行

(4) 民営鉄道と助成

それでは、鉄道は国が主体となって整備、運営するものではなく、採算がとれる鉄道サービスとして民間が運営するものとしたにもかかわらず、なぜ整備新幹線や地下鉄の建設に助成を行うのであろうか？

整備新幹線は鉄道の上下分離を行い、インフラ部分に公共事業費を投入し、他の鉄道一般と異なる方式を採用して新幹線の整備を進めるのはなぜであるのか？東京メトロを除いて、いわゆる地下鉄は全て政令指定都市の交通局が運営しているが、地下鉄の民営化は不可能であるのであろうか？あるいは、地域の鉄道には第三セクターが運営するものが多く、地方公共団体が関与しているが、それらを民営化することはできないのであろうか？

国が主体として整備、運営を行う鉄道から、採算性のとれる民営鉄道に鉄道政策の大転換を行ったはずであるが、なぜ「採算性がとれるはずの民営鉄道」に様々な鉄道建設助成を行っているのであろうか？

3. 望ましい鉄道網

国鉄改革により鉄道敷設法が廃止され、国が定める望ましい鉄道路線網はなくなった。ただし、全国新幹線鉄道網は残された。国鉄改革により、多くの国鉄関連の法律が廃止されたが、「全国新幹線鉄道整備法」は現在でも生きている。

同法第1条（目的）には「この法律は、高速輸送体系の形成が国土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性にかんがみ、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図り、もつて国民経済の発展及び国民生活領域の拡大並びに地域の振興に資することを目的とする。」とある。国土交通大臣が基本計画を定め、整備計画を定め、建設線の建設を指示することとされており、採算性については記述されていない。その建設には巨額の費用がかかること等から、整備新幹線については閣議決定等で安定的な財源見通し、収支採算性を確保するものとされており、毎年の予算編成過程で整備新幹線の建設について議論がなされ、予算計上されている。

新幹線以外の鉄道については、三大都市圏の鉄道網について都市交通審議会、運輸政策審議会⁵⁷⁸が交通網整備について答申を出している。これまで答申に記載された路線の整備については、当該路線の関係者が鉄道整備主体を決め、採算性を検討しながら、進めてきた⁵⁷⁹。

鉄道事業の許可申請を受けて、国は補助スキームを含めて検討し、許可すべきかどうかの

⁵⁷⁸ 現在では交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会となっている。

⁵⁷⁹ 第Ⅱ部第1章に記述した首都圏新都市鉄道についても、昭和60(1985)年の運輸政策審議会答申第7号に常磐新線として整備・検討すべき路線とされた。

判断を行ってきたが、運輸政策審議会⁵⁸⁰等⁵⁸¹は三大都市圏のそれぞれの地域ごとに鉄道需要を推計し、積極的に整備すべき路線を具体的に提示し、これが鉄道事業許可のステップとなっていたのである。

全国新幹線鉄道網以外の、望ましい鉄道網（あるいは総合交通体系）を国は示すべきであるとの議論がかねてよりなされてきたが⁵⁸²、

- ・幹線については新幹線網が相当程度整備され、残された区間については全国新幹線鉄道整備法でカバーされていること⁵⁸³、
- ・都市鉄道については、現在整備が進められている路線によって、三大都市圏の鉄道ネットワークがほぼ完成されると見込まれていること、
- ・地方においては新たな整備ではなく、既存の鉄道の維持・存続がむしろ重要課題となっていること、

から既存の鉄道ネットワークサービスで十分輸送需要を満たしており⁵⁸⁴、また、新線を建設する場合の鉄道事業の採算性の観点から、国は新たに計画を策定する必要はないと考えているようである。

しかしながら、あるべき鉄道網の姿、目標を示し、それを前提に鉄道を整備あるいは維持し、鉄道輸送サービスを国民に提供することが望ましいのではなかろうか？

平成 4(1992)年 6 月 19 日に運輸政策審議会答申第 13 号「21 世紀に向けての中長期の鉄道整備に関する基本的考え方について」、平成 12(2000)年 8 月 1 日に運輸政策審議会答申第 19 号「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」が運輸省時代に提出されているが、平成 13(2001)年 1 月の国土交通省発足以降、新たな答申は出されていない。また、平成 12(2000)年 10 月 19 日に運輸政策審議会答申第 20 号「21 世紀初頭における総合

⁵⁸⁰ 平成元(1989)年 5 月 31 日答申第 10 号「大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」、平成 4(1992)年 1 月 10 日答申第 12 号「名古屋圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」、平成 12(2000)年 1 月 27 日答申第 18 号「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」等である。

⁵⁸¹ 地方運輸局の審議会である近畿地方交通審議会が平成 16(2004)年 10 月 8 日に答申第 8 号「近畿圏における望ましい交通のあり方について」を出している。

⁵⁸² 昭和 46(1971)年 7 月 31 日に運輸政策審議会答申第 1 号「総合交通体系に関する答申」、昭和 56(1981)年 7 月 6 日に運輸政策審議会答申第 6 号「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向」が出され、筆者が運輸省に入省した昭和 52(1977)年には「総合交通体系と総合交通特別会計」の制度要求について、既に論じられていた（結局、要求は不発に終わり、構想倒れとなった）。

⁵⁸³ JR 東海が超電導磁気浮上方式で整備を進めている中央新幹線（東京～大阪間）についても、全国新幹線鉄道整備法の枠組みが適用されている。

⁵⁸⁴ 「第 I 部第 2 章 3. 運輸の概況」で述べたように、首都圏においては混雑が解消されていない路線がなお存在し、引き続き鉄道整備による通勤通学輸送の改善が求められている。また、羽田～都心～成田間等の空港アクセスについても整備・改善が求められている。

的な交通政策の基本的な方向について」が出されているが、平成 13(2001)年の国土交通省発足以降、総合交通体系については、国土交通審議会での議論はなされておらず、しっかりとした取り組みがなされていない。

他の輸送手段である航空、自動車、海運も含めた我が国の総合交通体系について検討することが、効率的なインフラ整備につながり、輸送モード間の有機的な連携を向上させ、国民にとって利用しやすい運輸サービスを提供することに資するのではないだろうか？

4. 鉄道建設の支援

鉄道事業は、事業者が予定する路線について検討し、鉄道事業に必要な土地を購入し、線路、橋梁、トンネル、駅施設等を建設し、車両を運行するまでに相当長い期間がかかり、また、巨額の資金が必要である⁵⁸⁵。その建設費、運営費については、鉄道利用者が切符代（運賃）を払うことでまかなってきた。

鉄道事業者は建設費を安く抑えるため、鉄道路線を発表して地価が高騰する前にあらかじめ鉄道路線とその沿線周辺の土地の購入を進めて手当てし、沿線に百貨店、遊園地、劇場、球場等を建設し、学校を誘致して利用客の増加を図った。また、沿線に住宅地を開発して乗降客の増加・安定化を図るとともに、土地の分譲による開発者利益を得たのである⁵⁸⁶。さらには、駅や駅周辺における売店、スーパー、旅行業、ホテル、健康増進サービス、不動産業、プロ野球等の各種サービスを提供することで、利用者利便を向上させ、鉄道沿線の評価を高め、あの沿線に住みたいと鉄道路線の価値を高めるように努めている。阪急や東急に代表されるように、鉄道事業者は様々な工夫をしながら、鉄道利用者を増加させて運賃収入の増加、採算性の向上を図ると共に、不動産開発、デパート、劇場、球場や各種サービスによる収益を含めて、事業体の経営を進めてきているのである⁵⁸⁷。

⁵⁸⁵ 巨額の投資が必要で懐妊期間が長いことが、鉄道の特徴である。

⁵⁸⁶ 阪急電鉄の小林一三は、線路通過予定地の沿線土地を買収し、宅地造成工事を行って、当時珍しかった月賦方式で大衆向け住宅を販売した。また、動物園、宝塚歌劇団、ターミナル・デパート、ホテル、プロ野球球団、球場を建設・開業・設立し、鉄道利用者の増加を図るとともに、開発利益等を上げ、鉄道事業を核にした都市開発、流通事業等を一体的に進めた。東急の五島慶太や西武、小田急等は小林一三の鉄道経営を見習ったといわれている。

⁵⁸⁷ 国鉄は国であるという理由、また、地元への配慮から、下記の通り、その業務を鉄道と関連する事業に限定されており、民営鉄道のように、ホテル、物販、飲食、旅行業等の関連事業を行うことはできなかった。これも国鉄の経営悪化の一因であった。

「日本国有鉄道法」（日本国有鉄道改革法により廃止）（抄）

（業務）

第三条 日本国有鉄道は、第一条の目的を達成するため、左の業務を行う。

- 一 鉄道事業及びその附帯事業の経営
- 二 鉄道事業に関連する連絡船事業及びその附帯事業の経営
- 三 鉄道事業に関連する自動車運送事業及びその附帯事業の経営

このように鉄道事業の運賃以外の収益を含めて企業経営を成り立たせることがこれまでは可能であったが、都市開発の進んだ今日ではこのような手法で鉄道を建設し、運営することは困難となっている。特に地上に建設する鉄道に比べて建設費が高い地下鉄⁵⁸⁸では、運賃収入だけで建設費を償還することは非常に困難である。その巨額の建設費を負担し、資金調達し、金利負担に耐えることが可能な企業は殆ど存在しない。そのため、巨額の投下資本を要する地下鉄整備を進めるため、建設開始の年から補助を行い、補助対象建設費の70%を国と地方公共団体が折半して補助する地下鉄建設補助制度が設けられている。都市近郊の鉄道整備を進めるためには、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（鉄道・運輸機構）のP線方式制度、公的主体によるニュータウン鉄道等建設費補助制度が設けられている。また、宅鉄一体化法に規定する新線構築物については、最初の5年間で1/4、その後の5年間で1/2に固定資産税の減免をする等の国税・地方税の減免措置が設けられて、整備が図られている。

国鉄改革においても全国新幹線鉄道整備法は必要であるとされて残り、整備新幹線の建設を進める方針は変わらなかった。ただし、整備新幹線と並行在来線の両線共に採算をとることは難しいことから、並行在来線のJRからの分離と地元の合意・支援を条件としている。また、整備新幹線路線は東京～大阪間を結ぶ東海道新幹線のように大きな旅客需要がないことから、新幹線施設の建設と鉄道の運行を一体として鉄道事業運営を行うことは困難と判断し、上下分離方式を採用してインフラ施設の整備を公共事業として行っている。その財源としては、特殊法人新幹線鉄道保有機構が所有しJRに貸し付けていた既存の新幹線施設をJRに譲渡した売却益を活用している。国・地方は2:1の負担割合とし、特殊法人日本鉄道建設公団（現鉄道・運輸機構）がインフラ施設を建設・保有し、JR各社はリース料を払って鉄道施設を利用・維持管理している。インフラ部分については鉄道事業者ではない公的セクターである日本鉄道建設公団（現鉄道・運輸機構）が整備することにより、新幹線鉄道サービスを全国に広げているのである。JRは並行在来線を第3セクターに分離し、採算性がとれる鉄道事業として新幹線の運行・運営を行っている。

望ましい鉄道整備網ははっきりと示されてはおらず、採算性のとれるものでなければ認められない鉄道事業であるが、鉄道整備助成策、事業採算性とその事業の必要性を勘案しながら、国は毎年度の予算編成過程においてケース・バイ・ケースで個別の鉄道事業について判

四 石油パイプライン事業であつてその事業の用に供する導管を主として鉄道事業の用に供する土地に設置して行なうもの及びその附帯事業の経営

五 前各号に掲げる業務を行うのに必要な発電及び電気通信

六 前各号に掲げる業務の外第一条の目的を達成するために必要な業務（以下略）

⁵⁸⁸ キロ当たり建設費は、東京メトロ半蔵門線（渋谷～押上）が297億円、同南北線（赤羽岩淵～目黒）が279億円、都営新宿線（新宿～本八幡）が昭和63年度ベースで239億円と、非常に高額である。前掲『数字でみる鉄道2013』160ページより。

断し、助成を行っている。欧米のように鉄道事業は赤字でも運行費補助を前提として地域のために整備・運営するという考え方ではなく、事業採算性を重視しているので、黒字で運営できるよう、利用者負担を原則としながら、国と地域の負担を組み合わせる新たな鉄道整備を進めてきた。常磐新線のように、採算性がとれるように補助スキームを工夫し、場合によってはそのための法律まで制定して、鉄道建設に助成を行い、鉄道輸送サービスの提供を図ってきたのである。

あるべき鉄道網、あるいはどのような交通需要に対して鉄道輸送サービスを提供すべきか、についての判断を国は示してはいないが、必要に応じて鉄道建設に助成を行ったうえで採算性がとれるか、運営ができるかということについて判断し、事業許可を行っているのである。「建設費については助成するものの、運行費についての助成は行わない」「運行についての支援がなくても事業性のある鉄道事業でなければ事業許可を下さない」ということである。

様々な助成策のメニューがあることは、それだけ鉄道がなくてはならないものであると国が考えている証しであるともいえる。ただし、それぞれの補助スキームでなぜその補助率を採用しているかということは明らかにされていない。

5. 鉄道運行の支援

我が国では国鉄の破綻に直面して、赤字鉄道路線の維持存続を図るよりも、地方ローカル線のバス等代替交通機関への転換を促進してきた。また、鉄道事業法の制定により、鉄道の休止・廃止を容易にしてきた⁵⁸⁹。

欧米では鉄道の運行に対する支援は当然のことと考えられているが、我が国では、これまで国は運行費まで補助する考えはなく⁵⁹⁰、運行費を補助してでも鉄道を存続させるか否かに

⁵⁸⁹ 地方鉄道法では休廃止には許可が必要であったが、国鉄改革時の地方交通線問題に鑑み、以下の通り、鉄道事業法では届け出のみで休廃止できるようにしたのである。

「地方鉄道法」

〔運輸営業の休廃止及び会社の解散決議の効力の制限〕

第二十七条 地方鉄道業者ハ主務大臣ノ許可ヲ受クルニ非サレハ運輸営業ノ全部又ハ一部ヲ休止シ又ハ廃止スルコトヲ得ス（第2項略）

「鉄道事業法」

（事業の休止）

第二十八条 鉄道事業者は、鉄道事業の全部又は一部を休止しようとするときは、あらかじめ、その旨を国土交通大臣に届け出なければならない。（第2項略）

（事業の廃止）

第二十八条の二 鉄道事業者は、鉄道事業の全部又は一部を廃止しようとするとき（中略）は、廃止の日の一年前までに、その旨を国土交通大臣に届け出なければならない。

（第2項以下略）

⁵⁹⁰ 鉄道軌道整備法第8条第3項に基づく欠損補助制度については、これが運営費補助であるといえるか疑問であるが、これについても平成9(1997)年度に打ち切られている。また、

については、地域の判断に委ねている。そのため、旧国鉄の特定地方交通線 83 線のうち 38 線が当初第三セクター等による鉄道会社として再スタートしたが、赤字基調を改善できず 2 線が廃止され、5 線がバス輸送に転換されている（平成 26 (2014)年 1 月現在）。

平成 19(2007)年には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成 19 年法律第 59 号）」が制定された。

同法の目的は、

「第一条 この法律は、近年における急速な少子高齢化の進展、移動のための交通手段に関する利用者の選好の変化により地域公共交通の維持に困難を生じていること等の社会経済情勢の変化に対応し、地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活力ある都市活動の実現、観光その他の地域間の交流の促進並びに交通に係る環境への負荷の低減を図る観点から地域公共交通の活性化及び再生を推進することが重要となっていることにかんがみ、(以下略)」と、

交通弱者対策とモータリゼーションの進展を念頭に置いており、地域の移動手段の確保の観点から鉄道が同法の対象となっている。

交通手段として鉄道を残さなくてはならないとする、鉄道を主体として公共交通を維持しようとする法律ではない。しかしながら、地域における鉄道・軌道の存在が大きいことをふまえ、「第三章 地域公共交通総合連携計画の作成及び実施」に「第一節 地域公共交通総合連携計画の作成」、「第二節 軌道運送高度化事業」、「第六節 鉄道再生事業」を規定して、市町村が定める地域公共交通総合連携計画に基づく鉄道サービスの維持・存続を図ろうとしている。

さらに、翌平成 20(2008)年には法改正が行われ⁵⁹¹、「第五節の二 鉄道事業再構築事業」が追加された。第二十五条の二（鉄道事業再構築事業の実施）、第二十五条の三（鉄道事業再構築実施計画の認定）、第二十五条の四（鉄道事業法の特例）を規定して、鉄道施設のインフラ部分と鉄道運行を上下分離して、インフラ部分について地方公共団体が中心となって支援し、鉄道事業運営を維持することを可能にしている。

実質的に鉄道の運行を支えるための枠組みであり、地域の関与がこれまで以上に深まる内容のものとして高く評価すべきものである。

特に、第二十五条の三で鉄道事業法第五条第一項第一号に規定する「その事業の計画が経営上適切なものであること。」という基準を除外して認定できるとしたことは、地方公共団体等が引き受けようとする第三種鉄道事業に関して採算性を除外して認定を行うことができるとする、画期的な規定である。

しかしながら、鉄道事業は採算性の取れるものでなければならないという大原則を破るも

地方鉄道新線に対する鉄道軌道整備費補助金も同様であり、これも平成 20(2008)年度までで廃止されている。

⁵⁹¹ 平成 20 年法律第 49 号

のではない。地域輸送サービスを維持するために、地方公共団体等がインフラ部分を保有することまで認めて、何とか鉄道輸送サービスを残そうとするものである。

「これぐらいの鉄道ニーズがあるから、それらに対しては『鉄道運行に対して支援を行ってでも』鉄道輸送サービスを提供すべきである」という考え方に基づくものではないのである。

鉄道運行の支援に関する例外は JR 三島会社に⁵⁹²対する経営支援である。JR 発足時には経営安定基金が積み立て⁵⁹³、鉄道需要が少ない過疎地域を多く抱える三島会社の発足にあたり、この基金の運用益によって経営を安定化させることが目的とされた。しかしながら、基金の設定当初、年平均 7.3%程度の運用益を見込んだものの、その後急速に長期金利が低下し、ねらい通りには進まなかった。

平成 23(2011)年度において、経営の厳しい JR 北海道と JR 四国に対して、鉄道・運輸機構が特別債券を発行し、特別債券の引受に要する資金は同機構が無利子貸付を行うという機構の特例業務勘定の利益剰余金等を活用した経営安定基金の積み増しが行われた⁵⁹⁴。地域経済への影響、公共交通機関の確保の観点からでもあり、三島会社の株式は未だ公開されておらず、実質的には国が唯一の株主であるので、税金を投入してでも支えるということであるが、鉄道運行の支援についての原則を検討することが必要であると思料する。

6. 利便性の向上を目指した総合的な政策

複々線化等の輸送力増強対策には巨額の工事費が必要となっており、投資に見合った建設費であるか、運賃改定が利用者に理解を得られるものであるかが、問われる時代となっている。その一方で、鉄道利用者へのサービス向上が求められており、自動車や他の輸送モードとの競争環境は厳しくなっている。

地域開発との連携によるものとして、駅前広場の整備、駅周辺の住宅地開発との連携、都心側主要駅の周辺開発との連携等がある⁵⁹⁵。

十分な広さの駅前広場の確保・整備は、バスやタクシーとの乗換に必要である。民鉄の駅前（特に、路面電車から発達した鉄道会社の駅前）は、道が狭く商店街が古くから形成されており、乗降客でごった返すような所が少なくない。バスやタクシーだけでなく、送り迎え

⁵⁹² JR 北海道、JR 四国、JR 九州を指している。

⁵⁹³ 「第 I 部第 2 章 5. 鉄道政策の変遷 (8) 鉄道は民間が行うもの」の記述を参照されたい。

⁵⁹⁴ JR 北海道に 2,200 億円、JR 四国に 1,400 億円であり、1 年間当たり JR 北海道に対する 55 億円、JR 四国に対する 35 億円の助成に相当するものである。

⁵⁹⁵ 前掲『KISS-Rail』69-74 ページ参照。

のマイカーからの乗降も困難であったりする。また、無秩序に放置されている自転車や商店の看板等がただでさえ狭い通路や道路を一層狭くしていたりする。駅周辺の開発は利用者の動線、交通の視点を欠いては、成立し得ない。

バス・タクシーやマイカー（パーク・アンド・ライドやキス・アンド・ライド⁵⁹⁶）と鉄道の相互連携の向上を図るために、鉄道事業者と道路運送事業者、地方公共団体さらにはディベロッパー等との連携が不可欠である。

鉄道サービス相互のシームレス性確保を目指すものとして、同一ホームでの乗換を可能とする工事、ホーム間の乗換通路への動く歩道の設置、エレベーター・エスカレーターの整備によるバリアフリー化、鉄道駅相互間の乗り継ぎ環境改善、相互直通運転、スムーズな相互直通運転を実現する基盤の整備（軌間、車両規格、信号、通信システム）、経費の精算、乗車券購入や運賃の統合化、道路交通施策との連携、道路と鉄道の交差への対応等がある⁵⁹⁷。

例えば、JR 中央線（快速）と総武線（各駅停車）は四ツ谷駅では別々のホームであるが、御茶ノ水駅では同一方向の鉄道路線を同一ホームに配置して乗換が出来るようになっている。このように別々の鉄道路線を同一ホームに対向して配線することにより乗換が容易になる。また、東急東横線と東京メトロ副都心線のように、別々の会社の鉄道を相互直通運転することにより、乗換そのものが無くなり、利用者の駅間の移動が無くなるだけでなく、鉄道の運行時間まで短縮され、シームレスな⁵⁹⁸鉄道輸送サービスが実現され、大幅に利用者の利便性が向上する。

交通量の多い道路と鉄道との平面交差は、「開かずの踏切」と呼ばれ、無理な横断による死傷事故、道路の渋滞と自動車からの排気ガス等による環境悪化、渋滞によってもたらされる逸失利益等マイナスの面が大きいいため、道路サイドが費用の約 9 割を負担して立体交差化を進めている。

我が国ではまだ実施されていないが、シンガポールやロンドンでは、道路交通需要の発生量や時間的集中を抑制する「交通需要マネジメント（TDM: Transport Demand Management）⁵⁹⁹」を行って、都心の交通渋滞抑制と公共交通機関の利用促進を図っている。

このように、我が国においても都市政策と鉄道・自動車を含む交通政策を総合的に進めることが求められている。

⁵⁹⁶ キス・アンド・ライド（kiss and ride）とは、自宅と駅の間を、自家用車で家族（特に配偶者）が送り迎えをすることを言う。

⁵⁹⁷ 前掲『KISS-Rail』75-84 ページ参照。

⁵⁹⁸ seamless：縫い目のない、継ぎ目のない、とぎれのない、スムーズな

⁵⁹⁹ 「都市又は地域レベルの道路混雑を緩和するため、道路利用者の時間の変更、経路の変更、手段の変更、自動車の効率的利用、発生源の調整等により、交通需要量を調整（＝交通行動を調整）する手法」平成 24 年度 国土交通白書 151 ページ参照。

7. 運賃制度

鉄道事業収入の基本は運賃であるが、地域独占の性格を有する公共交通機関である鉄道の運賃については鉄道事業者の一存で決めることは認めらず、利用者にとって適正な水準の運賃であるか国土交通大臣の認可を受けることが求められている。運賃の認可制の仕組みと課題について、以下記述する。

(1) 運賃認可の仕組み

鉄道事業者は旅客運賃の上限について大臣認可を必要としており、大臣は適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えていないか審査を行うこととされている⁶⁰⁰。

具体的には、鉄道運賃は原価計算期間（3年間）の鉄道部門の収入および原価を算定のうえ⁶⁰¹、これを基礎として決定されることとされ、その決定は「総括原価方式の下での上限価格制」となっている。

「総括原価方式の下での上限価格制」とは、「鉄道事業者が、人件費や減価償却費等の費用合計に鉄道事業者の利潤を加えた『総括原価』と『上限運賃額による収入』を算定し、国は『上限運賃額による収入』が『総括原価』を超えないことを確認したうえで『上限運賃額』の認可を行い、鉄道事業者は『上限運賃』の範囲内であれば、届出のみで運賃を決定することができる」というものである。

つまり、「〔総括原価＝適正原価＋適正利潤〕 \geq 〔上限運賃額による収入〕」となる⁶⁰²。

(2) 運賃の計算方法

運賃の計算方法は、大手と中小で異なっている。

⁶⁰⁰ 「鉄道事業法」

（旅客の運賃及び料金）

第十六条 鉄道運送事業者は、旅客の運賃及び国土交通省令で定める旅客の料金（以下「旅客運賃等」という。）の上限を定め、国土交通大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 国土交通大臣は、前項の認可をしようとするときは、能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものであるかどうかを審査して、これをしなければならない。（第3項以下略）

⁶⁰¹ 鉄道事業部門以外の事業収益とは区分して鉄道事業部門についての収支で鉄道事業の採算性、運賃を決定する。つまり他の事業部門と鉄道事業部門間での内部補助は認めていないのである。

⁶⁰² 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 11. 運賃 (1) 運賃の総括原価の収入、原価のイメージ図」を参照されたい。

(i) JR 旅客会社、大手民鉄及び地下鉄事業者

総括原価は「営業費」と「事業報酬」の合計により計算される。

このうち「営業費」については、事業者間で比較可能な人件費及び経費の原価を、ヤードスティック方式（基準比較方式）⁶⁰³により算定している。

また、適正利潤と支払利息とを合わせた「事業報酬」については、以下の算定式により算定されている。

- ・ 事業報酬（適正利潤＋支払利息）＝ 事業報酬対象資産⁶⁰⁴×事業報酬率
- ・ 事業報酬率 ＝ 自己資本比率（30%）×自己資本報酬率⁶⁰⁵＋他人資本比率（70%）
×他人資本報酬率⁶⁰⁶

(ii) 中小民鉄

総括原価は「適正原価」と「適正利潤」の合計により算定される。

このうち「適正原価」については、過去の実績、事業計画、物価上昇率等を考慮して算定される。

「適正利潤」については、払込資本金に対し10%配当に必要な額の鉄道事業分担額とされている。

(3) 加算運賃

既存路線を有する鉄道会社の新線建設については、「鉄道会社全体」ではなく、「新線部分」の費用に着目した「加算運賃（一定期間、一定額を基本運賃に加えるもの）」がある。この場合、「適正原価」の対象は「当該新設路線に係るもの」となる。

これは、新線建設のような大規模な設備投資を行った際に、その支払利子、減価償却等の資本費コスト増を新線を利用しない者を含めた全利用者一律に負担を求めると受益と負担の均衡が失うと考えられるからである。そこで、当該資本費の早期回収及び利用者負担の公平を図るため、新線等当該施設の利用者に対して一定期間、一定額を基本運賃に加える「加算運賃」の設定が行われている⁶⁰⁷。

例えば、平成17(2005)年に開業した名古屋鉄道空港線「常滑～中部国際空港（4.2km）」は30～80円、平成18(2006)年に開業した近畿日本鉄道けいはんな線「生駒～学研奈良登美

⁶⁰³ 各鉄道事業者の費用を、事業内容や事業規模の違いを補正する指標で回帰分析した回帰式から、基準となる標準的なコストを算定して運賃水準を決定する方式であり、事業者間の間接的な競争を通じて経営効率化インセンティブを高める方式である。

⁶⁰⁴ 鉄道事業固定資産、建設仮勘定、繰延資産等である。

⁶⁰⁵ 配当所要率（11%）、公社債応募者利回り、全産業 ROE（Return On Equity：自己資本利益率）の3指標の5年間単純平均

⁶⁰⁶ 過去5年間の実績金利平均

⁶⁰⁷ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 11. 運賃（2）加算運賃の実施路線」を参照されたい。

ヶ丘（8.6km）」は40～130円、平成20(2008)年に開業した阪神電鉄なんば線「西九条～大阪難波（3.8km）」は60～90円、平成20(2008)年に開業した京阪電気鉄道中之島線「大江橋～中之島（1.4km）」は60円の加算運賃がこれらの新線に適用されている。

(4) 特定都市鉄道整備積立金制度

「特定都市鉄道整備促進特別措置法（昭和61年法律第42号）」はバブルがはじける前の昭和61(1986)年に首都圏等における通勤ラッシュ対策のための輸送力増強工事を促進するために作成された法律である。

混雑緩和のための新線建設、複々線化工事及び高架化等の大規模工事は多年の歳月と莫大な費用を要するわりには、新たな利用者の獲得にはつながらず、鉄道事業者に大きな負担となっていた。このような状況を改善し、輸送力増強を図る複々線化等の大規模工事を促進するため、特定都市鉄道整備促進特別措置法に基づいて創設された特定都市鉄道整備積立金制度は、鉄道事業者が工事費用の一部をあらかじめ運賃に上乗せし、その増収分を「特定都市鉄道整備積立金」として非課税で積み立て、工事費に充当する制度である。

制度の概要は以下のとおりである⁶⁰⁸。

① 特定都市鉄道整備事業計画の認定

鉄道事業者は、10年以内に完了する複々線化等の大規模な輸送力増強工事の計画（以下「特定都市鉄道整備事業計画」という。）を作成して国土交通大臣の認定を受ける。

② 特定都市鉄道整備積立金の積み立て及び工事費への支出

特定都市鉄道整備事業計画の認定を受けた鉄道事業者（以下、「認定事業者」という。）は、同計画の期間中に旅客運送収入の一定割合を「特定都市鉄道整備積立金」として積み立て（積立金限度額は工事費の1/4）、特定都市鉄道整備計画に記載された工事の工事費の支出に充てる。

③ 特定都市鉄道整備準備金

認定事業者は、特定都市鉄道整備積立金と同額を財務諸表上、「特定都市鉄道整備準備金」として積み立て、特定都市鉄道整備事業計画の終了後、当該準備金を順次一定期間（10年間）に取り崩さなければならない。特定都市鉄道整備準備金については、積立時には損金算入、取崩時には益金算入される。

④ 認定事業者の運賃

認定事業者の運賃については、特定都市鉄道整備積立金の積立期間においては、当該積立金が旅客運送収入によって確保されるように（運賃値上げ）、また、特定都市鉄道整備準備金の取崩期間においては、当該取崩額が運賃を通じて利用者へ還元されることとなるように（運賃値上げ幅の抑制）、国土交通大臣は運賃の認可に当たって配慮するものと

⁶⁰⁸ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 11. 運賃 (3) 特定都市鉄道整備積立金制度」を参照されたい。

する。

この制度は、下記の通り、多くの首都圏の輸送力増強工事に利用されている。

① 昭和 62(1987)年認定

東武伊勢崎線（竹ノ塚～北越谷間複々線化工事及び北千住駅改良工事）〔840 億円⁶⁰⁹〕

西武池袋線（桜台～石神井公園間複々線工事）〔925 億円〕

京王京王線（長編成化工事）〔303 億円〕

京王井の頭線（車両大型化工事）〔329 億円〕

小田急小田原線（東北沢～和泉多摩川間複々線化工事）〔2,563 億円〕

東急目黒線（目黒～多摩川間改良工事）、東横線（多摩川～日吉間複々線化工事）〔2,108 億円〕

② 平成 7(1995)年認定

東武伊勢崎線（11 号線直通化工事）〔843 億円〕

東武野田線（複線化工事）〔301 億円〕

東武東上線（輸送力増強工事）〔164 億円〕

東急大井町線（大井町～二子玉川間改良工事）、田園都市線（二子玉川～溝の口間複々線化工事）〔1,400 億円〕

③ 平成 17(2005)年認定

東急東横線（渋谷～横浜間改良工事）〔1,581 億円〕

平成 6(1994)年には、積立金限度額の拡大（工事費の 1/4→工事費の 1/2）、工事費の運賃への上乗せ率を運輸収入の 3～6%から 10%以下へ拡大、既設の路線の利用者の利便の向上に資する新線工事を対象とする等の制度改正が行われている。

現在なお工事が継続されている平成 17(2005)年認定の東急東横線（渋谷～横浜間改良工事）について詳しく見てみると、10 年以内の工事計画であるので、竣工年度は平成 26(2014)年度であり、積立割合は 2%と低い。輸送力改善目標として、「祐天寺→中目黒間の混雑率を計画認定時の 173%から 145%に混雑緩和」、「東横線横浜→渋谷間の通勤特急を計画認定時の 37 分から 32 分に所要時間の短縮」を掲げて、整備を図るものである。

積立割合はプロジェクトによって 2%～9%とまちまちであり、昭和 62(1987)年に認定を受けて平成 9(1997)年度に竣工した東急目黒線（目黒～多摩川間改良工事）、東横線（多摩川～日吉間複々線化工事）の積立割合は 9%と高く設定されていた。

本制度は、鉄道事業者にとっては、運賃値上げを通じて工事費の一部を利用者から「前借り」することによって、資金調達上の負担軽減（資金調達先、金利）が図られるとともに、

⁶⁰⁹ 括弧「〔 〕」内は工事費である。

利用者にとっても、完成後の運賃の値上げ幅の抑制を通じて、(利用者)負担の平準化が図られる効果を有するものである。

本制度の創設を検討していた昭和 60(1985)年夏～秋に「運賃値上げを先取りされる利用者が転居等により当該鉄道路線を工事完成後も引き続き利用するとは限らないので、運賃負担が公平であると言えるのか」との議論がなされた。しかし、「工事完成までの間に鉄道事業者が積立金として非課税で積み立てて工事費に充当する方が運賃改定の幅を抑制することが可能となる」、「工事完成後の運賃改定の際に値上げ幅を大きくするよりも段階的に変更する方が利用者にも理解を得やすく、利用者全体にとってメリットが大きくなる」と担当課長⁶¹⁰が主張して、日本民営鉄道協会や大蔵省（当時）等の関係者と折衝を重ねて協議をまとめ、新法を制定して、本制度を創設したのである。

(5) 鉄道会社全体の運賃

加算運賃、特定都市鉄道整備積立金制度による運賃という、特定区間に着目した運賃設定制度があるものの、基本的には運賃は鉄道会社全体の鉄道事業コストを勘案して決定されているので、路線別の採算に応じた運賃設定ではなく、当該鉄道事業者の営業キロに応じた運賃が設定されている。

つまり、JR 東日本のように多くの路線を有する会社は、東京～八王子間の中央線や山手線のように利用客の多い路線の収益（黒字）で、地方のローカル線や東京～新木場間の京葉線のように新規に建設した工事単価の高い路線のコスト（赤字）を埋める、いわゆる内部補助を行うことにより、当該鉄道会社全体の運賃を比較的低廉に抑えることが可能である。東京メトロにしても高い建設費がかかっている副都心線を銀座線や丸ノ内線等の他の路線と一体として経営することにより、副都心線の運賃を他区間と同額の営業キロ当たり運賃に設定することが可能となっている。

しかし、埼玉高速鉄道⁶¹¹、東葉高速鉄道⁶¹²、北総鉄道⁶¹³のように、近年開業して建設工事

⁶¹⁰ 現奈良県知事である荒井正吾運輸省地域交通局交通計画課長（当時）のことである。

⁶¹¹ 平成 13(2001)年に、赤羽岩淵～浦和美園間 14.6km で開業。初乗り運賃は 3km まで 210 円。

⁶¹² 平成 8(1996)年に、西船橋～東葉勝田台間 16.2km で開業。初乗り運賃は 3km まで 200 円。

⁶¹³ 昭和 54(1979)年に北初富～小室間で開業して以来、昭和 59(1984)年に小室～千葉ニュータウン中央間、平成 3(1991)年に京成高砂～新鎌ヶ谷間を開業した。平成 4(1992)年に新鎌ヶ谷～北初富間を廃止し、平成 7(1995)年に千葉ニュータウン中央～印西牧の原間、平成 12(2000)年に印西牧の原～印旛日本医大間を開業した。京成高砂～小室間 19.8km を第一種鉄道事業者、小室～印旛日本医大間 12.5km を第二種鉄道事業者として、営業キロ 32.3km を運行している。初乗り運賃は 3km まで 200 円であった。

平成 22(2010)年 7 月に印旛日本医大～成田空港高速鉄道接続点間 10.7km の成田高速鉄道アクセスが第三種鉄道事業者として開業し、京成が第二種鉄道事業者として京成上野～成田空港間を京成成田空港線（成田スカイアクセス）として運行を開始することとなった。

費が高い鉄道にあっては、どうしても他の鉄道に比べて運賃水準を高く設定せざるを得なくなるのである⁶¹⁴。

また、神戸電鉄粟生線のように新線ではない既存の赤字路線の採算性を向上させようとしても、当該路線の運賃のみを改定することはできず、当該会社の営業路線全体の運賃を改定しなければならないため、同一鉄道会社の他の路線利用者にも運賃負担をお願いすることになる。粟生線を別会社に分離しなければ、粟生線のみ運賃改定はできないのである。

近年、鉄道だけではなくバス路線、航空路線、旅客船航路についても、路線毎の採算性が重視されるようになってきている。運賃は鉄道事業者全体の採算性で判断し、基本的には路線別の運賃改定は不可となっている現行制度の見直しが求められるように環境が変化してきている。

(6) 利用者からの運賃引き下げの声

利用者からは「便利になるのはありがたいが、交通費の負担が大きい。切符代をもう少し安くしてもらえないか。」と要望する声が上がっている。特に、「相互直通運転で乗り換えの不便が解消されるのはありがたいが、複数の会社を乗り継ぐので、距離の割には切符代が高い。」という声が上がっている⁶¹⁵。「物価が下がっているにも関わらず⁶¹⁶、交通費は高いまま

平成 21(2009)年 11 月に関係地方公共団体と北総鉄道で運賃引き下げについて合意が成立し、京成電鉄の京成成田空港線の運賃認可に合わせて、北総鉄道は運賃改定認可申請を行い、初乗り運賃を 190 円に値下げしている。

⁶¹⁴ 初乗り運賃で比較すると、埼玉高速鉄道が 3km まで 210 円、東葉高速鉄道、北総鉄道が 3km まで 200 円である（北総鉄道の上限運賃は 3km まで 200 円であったが、平成 22(2010)年 7 月より、実施運賃として 3km 迄 190 円に値下げしている）のに対し、京王電鉄は 4km まで 120 円、JR 東日本電車特定区間は 3km まで 130 円、東京メトロは 6km まで 160 円である。

ある方が「地方都市と比べて東京の電車は安いね。乗降客がこれだけ多いから殆ど座れないけれど、その分、体で払っているようなものだね。」と評したが、その通りであると実感している。

⁶¹⁵ 昭和 63(1988)年に開業した北神急行電鉄北神線は、神戸市営地下鉄の新神戸と神戸電鉄の谷上間 7.5km を結んでおり、その殆どが六甲山の地下の 7,276m のトンネルである。当初の運賃は 430 円であったが、平成 11(1999)年度から、兵庫県および神戸市から交付される旅客運賃低減補助金により 80 円値下げされて 350 円となっている。

神戸市営地下鉄と相互直通運転を行っているので、谷上から乗り換えなしで新神戸の二つ隣り駅である神戸市営地下鉄の県庁前（新神戸～県庁前間 2.2km で 200 円）まで行くと、運賃は 30 円割り引かれるものの、9.7km で 520 円である。谷上の隣り駅である神戸電鉄の花山（花山～谷上間 1.7km で 170 円）から谷上経由で神戸市営地下鉄の県庁前までの運賃は 30 円割り引かれるものの、11.4km で 690 円である。

これを JR と比較すると、三ノ宮から甲南山手までが 10.0km で 170 円、三ノ宮から芦屋までが 11.4km で 210 円、神戸から大阪までが 33.1km で 390 円、神戸から茨木までが 47.7km で 690 円、神戸から京都が 75.9km で 1,050 円である。

である、もう少し安くないのか」との不満が、運賃引き下げを望む声となっている⁶¹⁷。例えば、東京メトロと都営地下鉄の統合による運賃引き下げや、相互直通運転をしている鉄道事業者の運賃一元化による運賃引き下げ等が要望されている。

また、特別な乗り物であった航空輸送が身近な日常の輸送サービスとなり、事前購入割引運賃等の多様な運賃が設定されるようになってきている。さらに、割安な高速バスやバスサービスのグレードアップ⁶¹⁸によりバス利用者が増加するだけでなく、近年 LCC⁶¹⁹も登場して航

阪急と比較すると、神戸三宮から岡本までが 8.9km で 180 円、神戸三宮から芦屋川までが 11.3km で 220 円、神戸三宮から梅田が 32.3km で 310 円、神戸三宮から京都の河原町が 75.2km で 600 円である。

六甲トンネルの工事費がかさんで、距離の割に高い運賃となっている北神急行電鉄であるが、その前後の神戸電鉄、神戸市営地下鉄との乗り継ぎによって、同じ距離の JR や阪急と比べてこのように差がついており、乗客からの運賃値下げに対する要望は強いものとなっている。

さらに、ポートライナーと乗り継ぎを行うと、鉄道運賃の高さは一層明らかになる。

北神急行電鉄に並行する阪神高速 32 号新神戸トンネル (8.5km) の普通乗用車の ETC 料金は 500 円である。谷上～新神戸間だけで比較すると、北神急行電鉄の運賃の方が 350 円で安い。谷上の隣の神戸電鉄の花山から谷上・新神戸経由で新神戸の隣り駅である神戸市営地下鉄の三宮まで (1.3km) の運賃は 30 円割り引かれるものの 690 円であり、ガソリン代を含めたマイカーの自動車料金と同等となる。さらに、三宮で神戸新交通(株)のポートライナーに乗り換えて (初乗り 2km まで 200 円) ポートアイランドの医療センター駅まで行くと (三宮～医療センター間は 4.6km) 運賃は 240 円であるので、花山～医療センター間 (15.1km) の運賃は合計 930 円となる。一人での往復運賃が 1,860 円、二人なら 3,720 円となるので、これでは、一人であっても「電車よりもマイカーで行こうかな」となるし、病気の家族を連れて神戸市立医療センター中央市民病院に行く利用者が鉄道よりも自動車を利用するのは当然の選択となる。

「病院に行くにも交通費が高いからね。」との市民の声を、国・地方公共団体だけではなく、鉄道・交通事業者も重く受け止める必要があると思料する。

⁶¹⁶ 物価水準の推移を見てみると、総務省「消費者物価指数」では平成 22(2010)年の消費者物価指数(全国)を 100 とする指数は、昭和 45(1970)年から長期的に物価上昇が続いていた。しかし、平成 10(1998)年に「総合」が 103.7、「食料(酒類を除く)及びエネルギーを除く総合」が 106.4 を記録したのをピークに、下落傾向に転じ、平成 24(2012)年にはそれぞれ 99.7 及び 98.5 となっている。(前掲『平成 24 年度 国土交通白書』8 ページ参照。)

平成 24(2012)年末までは、「データの上では経済成長が続いているが、実感としては感じられない。大企業が高い業績を上げて、下請けの中小企業の業績、個人の収入増加に結びついていない。物価は下がり気味でデフレ状態にある。」ということであったが、自公政権の復活により平成 25(2013)年に入って経済情勢は変化を始めている。

⁶¹⁷ JR 本州 3 社は昭和 62(1987)年の発足以来、二度の消費税転嫁を除き運賃改定を行っていない (JR 三島会社は平成 8(1996)年に運賃改定を実施している)。殆どの大手民鉄も平成 9(1997)年の消費税率アップ以降、実質的な運賃改定は行っていない。(平成 9(1997)年 7 月に西鉄、平成 11(1999)年 3 月に相鉄が運賃を改定している。)(平成 9(1997)年に東武等 5 社、平成 14(2002)年に西武、平成 17(2005)年に東武等 3 社が特定都市鉄道整備積立金制度認定に伴う運賃改定を行っている。)

⁶¹⁸ 通常の 4 列座席から、座席が一つずつ離れた 3 列化、一つひとつの座席がパーティションで仕切られた 2 列シートによる個室感覚の導入、座席の横幅の 80cm への大型化、トイレと化粧室の設置等、高級車両が人気を集めている。

空運賃の低下が一層進み⁶²⁰、相対的に鉄道・新幹線の移動費（運賃＋特別急行料金）が高いという声が多く寄せられるようになってきている。

運賃は事業者毎に原価を勘案して認可しているため、運賃水準の引き下げを簡単に行うことはできないが、移動環境の改善⁶²¹、自動車、航空から鉄道への誘導等の低炭素化社会の構築という観点からも、運賃水準について今後の検討が求められている。

(7) 鉄道利用を促進する運賃

運賃料金は、輸送サービスの提供に要するコストを回収するだけではなく、鉄道施設等の維持・整備・拡充に要する資金を調達できるものでなければならない。さらに、適正な余剰（適正利潤）をもたらすものでなければ、民営としての鉄道事業は存続しえない。

一方、鉄道は公共交通機関であることから、通勤・通学定期券の割引、障害者割引等の社会政策的見地からの割引を行い、消費者物価対策として公共料金抑制の観点から消費者庁が関与（消費者庁協議）している。

国鉄時代には運賃が法定であったため、しばしば抑制され、国鉄破綻の原因の一つになったことは既に記したところである。これまでは利用者が増加し、ギュウギュウ詰めの「痛勤」混雑路線が多く、社会政策的割引を事業者（ひいては利用者）の負担に帰すことが許される環境であったかもしれない。しかし、混雑が緩和されて座席に着席して乗車できるようになり、少子高齢化が進展して都市においても乗客（利用者）の減少が避けられなくなった現在、今後とも社会政策的運賃割引を内部補助によって賄うことには限界があるだけでなく、公共交通機関である鉄道の利用を促進する運賃（適切な水準の運賃）を実現するためにはどうすれば良いかについて、考えなければならない時期に立ち至っている。

路線ごとのコストをどう反映すべきか、運賃水準はどうあるべきか等、運賃についての課題は重い。

⁶¹⁹ Low Cost Carrier：低運賃航空会社

⁶²⁰ 主要競合路線における平成 25(2013)年 12 月現在の運賃料金は以下のとおりである。

東京～新神戸の新幹線（のぞみ普通車）が¥13,760～14,870 であり、羽田～神戸のスカイマーク便は¥10,000～15,630 である。

新大阪～博多の新幹線（のぞみ普通車）が¥14,080～15,090 であり、関空～福岡のピーチアビエーション便は¥3,590～15,890 である。

東京～新大阪の新幹線（のぞみ普通車）が¥13,240～14,250 であり、高速バス（東京～大阪間 8～9 時間）は¥4,400～13,000 であり、成田～関空のジェットスター便は¥3,290～24,990 である。

東京～名古屋の新幹線（のぞみ普通車）が¥10,070～10,980 であり、高速バス（約 5 時間）は¥5,100～6,300 である。

⁶²¹ 最近議論がなされている移動権にもつながる。

8. 少子高齢化・利用者減少

(1) 日本の将来推計人口

明治維新の時（明治元(1868)年）に 3,330 万人であったと推計される我が国の人口は、生活・衛生・医療水準の向上と共に増加した。第二次世界大戦で 300 万人以上の国民が命を落とし、終戦の年（昭和 20(1945)年 11 月）に 7,215 万人となったが、昭和 22(1947)年～昭和 24(1949)年の第一次ベビーブームを経て、昭和 43(1968)年 3 月に人口は 1 億人を突破した。その後、昭和 46(1971)年～昭和 49(1974)年の第二次ベビーブームを経て、平成 20(2008)年の 1 億 2,808 万人をピークに、我が国の人口は減少局面に入っている⁶²²。平均寿命は、東日本大震災の影響により一旦短くなったものの、平成 25(2013)年に平均寿命は男女平均 83 歳⁶²³、女性 86.41 歳⁶²⁴と世界第一位に返り咲いている。

日本の人口は平成 22(2010)年の国勢調査で 1 億 2,806 万人であったが、厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来推計人口（平成 24(2012)年 1 月推計）によると、平成 42(2030)年には 1 億 1,662 万人、平成 60(2048)年には 9,913 万人、平成 72(2060)年には 8,674 万人に、今後 50 年間で人口は 4,132 万人減少し（当初人口から 32.3%減少）、65 歳以上人口の総人口に占める割合は 23.0%から 39.9%となる。

内訳をみると、0 歳～14 歳の年少人口が 1,684 万人から 791 万人へと 53%減少し、15 歳～64 歳の生産年齢人口が 8,173 万人から 4,418 万人へと 45.9%減少するが、65 歳以上の老年人口は 2,948 万人から 3,464 万人へと 516 万人、17.5%増加する（表 6-1 参照）。

表 6-1 日本の将来推計人口（出生中位推計）

	平成 22 (2010)年	平成 42 (2030)年	平成 52 (2040)年	平成 60 (2048)年	平成 72 (2060)年
年少人口 (0-14 歳)	1,684 万人 (13.1%)	1,204 万人 (10.3%)	1,073 万人 (10.0%)	861 万人 (9.4%)	791 万人 (9.1%)

⁶²² 総務所統計局人口統計による。

⁶²³ 「World Health Organization “WORLD HEALTH STATISTICS 2013”、50-57 ページ」の 2011 年データによると男女平均は日本、サンマリノ、スイスが 83 歳で 1 位、女性は日本が 86 歳で 1 位、男性はカタールが 83 歳で 1 位、サンマリノが 82 歳で 2 位、アイスランドが 81 歳で 3 位、オーストラリア等 8 カ国が 80 歳で 4 位、日本等 12 カ国が 79 歳で 12 位。

「敦盛」の一節である「人間五十年、下天の内をくらぶれば、夢幻の如くなり」を信長が好んだと言われているが、上記 WHO データによると、シエラレオネの 47 歳を筆頭に中央アフリカ、コンゴ民主共和国、スワジランド、ソマリア、レソト、ギニアビサウのアフリカ 7 カ国の男女平均寿命は 50 歳以下である。

⁶²⁴ 平成 25(2013)年 7 月 25 日厚生労働省発表「平成 24 年簡易生命表の概況」によると、男性は 79.94 歳、女性は 86.41 歳。

	[100]	[71.5]	[63.7]	[51.1]	[47.0]
生産年齢人口 (15-64歳)	8,173万人 (63.8%) [100]	6,773万人 (58.1%) [82.9]	5,787万人 (53.9%) [70.8]	4,706万人 (51.2%) [57.6]	4,418万人 (50.9%) [54.1]
老年人口 (65歳以上)	2,948万人 (23.0%) [100]	3,685万人 (31.6%) [125.0]	3,868万人 (36.1%) [131.2]	3,626万人 (39.4%) [123.0]	3,464万人 (39.9%) [117.5]
総人口	1億2,806万人 [100]	1億1,662万人 [91.1]	1億728万人 [83.8]	9,913万人 [77.4]	8,674万人 [67.7]

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24(2012)年1月推計）」

(注) 中段の括弧「()」内は総人口に占めるそれぞれの人口の比率である。

下段の括弧「[]」内は平成22(2010)年を100とした場合の指数である。

平成25(2013)年3月31日現在の住民基本台帳に基づく人口は下記の通りである。日本人の総人口が1億2,700万人を割り込み、生産年齢人口が8,000万人を切る一方、老年人口が3,000万人を突破して24.4%を占めるようになり、いよいよ超高齢化社会に突入しており、社会保障政策をはじめとする我が国の諸制度の見直しが必要になってきていることが明らかになっている（表6-2参照）。

表6-2 平成25(2013)年の日本の人口

	人口	うち日本人
年少人口 (0-14歳)	1,678万人 (13.1%)	1,660万人 (13.1%)
生産年齢人口 (15-64歳)	8,063万人 (62.8%)	7,896万人 (62.5%)
老年人口 (65歳以上)	3,097万人 (24.1%)	3,083万人 (24.4%)
総人口	1億2,837万人 (100%)	1億2,639万人 (100)

出典：平成25(2013)年8月28日総務省発表「住民基本台帳に基づく人口」

(2) 地域別将来推計人口

平成17(2005)年から平成22(2010)年にかけて南関東以外の地域ブロックで既に総人口が減少しているが、厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所の地域別将来推計人口（平成

25(2013)年3月推計)によると、平成52(2040)年にかけて関東、中部、近畿のすべての地域で人口は減少していく。

平成32(2020)年時点では、南関東の総人口だけが平成22(2010)年よりも増加しているものの、詳細に見ると平成22(2010)年から平成27(2015)年にかけて増加し、その後平成32(2020)年にかけて減少すると予測されている⁶²⁵(表6-3参照)。

表6-3 地域ブロック別将来推計人口

	平成22 (2010)年	平成27 (2015)年	平成32 (2020)年	平成37 (2025)年	平成52 (2040)年
関東	4,260万人 (100)	4,276万人 (100.4)	4,239万人 (99.5)	4,166万人 (97.8)	3,801万人 (89.2)
うち 北関東	699万人 (100)	687万人 (98.3)	670万人 (95.9)	649万人 (92.9)	570万人 (81.5)
うち 南関東	3,562万人 (100)	3,590万人 (100.8)	3,569万人 (100.2)	3,517万人 (98.7)	3,231万人 (90.7)
うち 東京都	1,316万人 (100)	1,335万人 (101.4)	1,332万人 (101.2)	1,318万人 (100.1)	1,231万人 (93.5)
中部	2,172万人 (100)	2,143万人 (98.7)	2,097万人 (96.5)	2,038万人 (93.8)	1,813万人 (83.5)
近畿	2,276万人 (100)	2,253万人 (99.0)	2,207万人 (97.0)	2,144万人 (94.2)	1,898万人 (83.4)

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

(注) 括弧内は平成22(2010)年を100とした指数である。

関東：茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

北関東：茨城県、栃木県、群馬県

南関東：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

中部：新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県

近畿：三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

総人口は、平成22(2010)年から平成27(2015)年にかけて41道府県で、その後平成32(2020)年にかけて沖縄県を除く46都道府県で減少する。その後平成37(2025)年にかけて沖縄県の

⁶²⁵ 平成22(2010)年から平成27(2015)年にかけて南関東の人口が3,562万人から3,590万人に増加するが、その理由は、埼玉県が720万人から721万人に、東京都が1,316万人から1,335万人に、神奈川県が905万人から915万人に増加するからである。その後、平成32(2020)年にかけて減少すると予測されている。

人口が減少に転じ、平成 52(2040)年には、すべての都道府県で平成 22(2012)年度の総人口を下回っていく（表 6-4 参照）。

表 6-4 都道府県別将来人口推計と指数

	平成 22 (2010)年	平成 27 (2015)年	平成 32 (2020)年	平成 37 (2025)年	平成 52 (2040)年	順位
全国	1 億 2,806 万 人 (100)	1 億 2,660 万 人 (98.9)	1 億 2,410 万 人 (96.9)	1 億 2,066 万 人 (94.2)	1 億 728 万 人 (83.8)	
沖縄県	139 万人 (100)	141 万人 (101.4)	142 万人 (102.2)	141 万人 (101.5)	137 万人 (98.3)	1
東京都 ⁶²⁶	1,316 万人 (100)	1,335 万人 (101.4)	1,332 万人 (101.2)	1,318 万人 (100.1)	1,231 万人 (93.5)	2
滋賀県	141 万人 (100)	142 万人 (100.7)	141 万人 (100.0)	140 万人 (99.1)	131 万人 (92.8)	3
愛知県	741 万人 (100)	747 万人 (100.8)	744 万人 (100.4)	735 万人 (99.2)	686 万人 (92.5)	4
神奈川県	905 万人 (100)	915 万人 (101.1)	912 万人 (100.7)	901 万人 (99.6)	834 万人 (92.2)	5
埼玉県	720 万人 (100)	721 万人 (100.1)	713 万人 (99.0)	699 万人 (97.2)	631 万人 (87.6)	6
福岡県	507 万人 (100)	505 万人 (99.6)	497 万人 (98.0)	486 万人 (95.7)	438 万人 (86.3)	7
千葉県	622 万人 (100)	619 万人 (99.5)	612 万人 (98.4)	599 万人 (96.3)	536 万人 (86.2)	8
京都府	264 万人 (100)	262 万人 (99.2)	257 万人 (97.3)	250 万人 (94.8)	222 万人 (84.4)	9
大阪府	887 万人 (100)	881 万人 (99.3)	865 万人 (97.5)	841 万人 (94.9)	745 万人 (84.1)	10
宮城県	235 万人 (100)	231 万人 (98.3)	227 万人 (96.6)	221 万人 (94.1)	197 万人 (84.0)	11

⁶²⁶ 平成 25(2013)年 11 月 1 日に東京都が発表した『「新たな長期ビジョン (仮称)」論点整理』によると、東京都の人口は平成 25(2013)年 10 月 1 日に 1,329 万人であるが、平成 32(2020)年に 1,336 万人のピークを迎えた後、平成 37(2025)年に 1,327 万人、平成 52(2040)年に 1,242 万人と減少していく。そして、平成 72(2060)年には現在の人口より 2 割強 (293 万人) 減少して 1,036 万人になると予測している。

兵庫県	559 万人 (100)	553 万人 (98.9)	542 万人 (97.0)	527 万人 (94.3)	467 万人 (83.6)	12
秋田県	109 万人 (100)	102 万人 (93.6)	96 万人 (88.1)	89 万人 (82.2)	70 万人 (64.4)	47

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成 25(2013)年 3 月推計）」

(注) 括弧内は平成 22(2010)年を 100 とした指数である。

順位は平成 52(2040)年の指数（伸び率）の順位である。

高い経済成長を見込むことができない状況の中、平成 72(2060)年に向けて総人口が 67.7% に減少し、生産年齢人口は 54.1% に、年少人口は 47.0% に減少することが予測されている⁶²⁷。その結果、通勤・通学客の減少は確実に進んでいく。定期利用客、運賃収入が減少していくことは必至であり、これまでのように運賃収入で鉄道の整備・維持・運営をまかなうことは困難となることが予見される。

老年人口は、総人口が減少する中で平成 22(2010)年の 2,948 万人から平成 52(2040)年に 3,868 万人に増加し、その後平成 72(2060)年に向けて 3,464 万人に減少していく。しかし、総人口に占める比率は平成 22(2010)年の 23.0% から平成 52(2040)年に 36.1%、平成 72(2060)年に 39.9% に増加していくと予測されている⁶²⁸。

(3) 地域別高齢者人口の将来推計

高齢化の進展を地域別に見てみると、これまで若年人口が多かった大都市圏において高齢化が進み、地域人口に占める割合が大幅に増加する。

各都道府県の中で 65 歳以上人口が一番少ない沖縄県を含め、全ての都道府県で平成 52(2040)年には老年人口が 3 割を超えると予測されている（表 6-5 参照）。

表 6-5 都道府県別 65 歳以上の人口の割合の推移

	平成 22(2010)年 (%)	平成 37(2025)年 (%)	平成 52(2040)年 (%)	順位
全国	23.0	30.3	36.1	
秋田県	29.6	39.5	43.8	1
千葉県	21.5	30.0	36.5	27
京都府	23.4	30.8	36.4	28
兵庫県	23.1	30.4	36.4	28

⁶²⁷ 表 6-1 参照

⁶²⁸ 表 6-1 参照

三重県	24.3	30.8	36.0	36
石川県	23.7	31.2	36.0	36
大阪府	22.4	29.2	36.0	36
佐賀県	24.6	32.4	35.5	39
福岡県	22.3	30.5	35.3	40
神奈川県	20.2	27.2	35.0	41
埼玉県	20.4	28.4	34.9	42
岡山県	25.2	31.3	34.8	43
東京都	20.4	25.2	33.5	44
滋賀県	20.7	27.5	32.8	45
愛知県	20.3	26.4	32.4	46
沖縄県	17.4	25.0	30.3	47

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

(注) 順位は平成 52(2040)年の割合の順位である。

全国値に比べ、首都圏等の老年人口の「割合」は低いが、老年人口の「増加比率」は高い。平成 22(2010)年を 100 とすると、65 歳以上人口では東京都中央区、港区、練馬区で 200 を超え、75 歳以上人口では埼玉県、さいたま市、千葉市、東京都中央区、港区、練馬区、神奈川県、横浜市、川崎市、大津市で 200 を超えると予測されている。平成 22(2010)年から平成 52(2040)年にかけて 65 歳以上の人口が 1.4 倍以上に増加するのは埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県と沖縄県⁶²⁹である（表 6-6 参照）。

表 6-6 三大都市圏における平成 52(2040)年の年齢別人口指数

	0-14 歳人口	15-64 歳人口	65 歳以上人口	(うち 75 歳以上人口)
全国	63.7	70.8	131.2	(156.6)
埼玉県	65.7	72.9	149.7	(203.3)
さいたま市	70.9	79.9	167.8	(214.7)
千葉県	65.0	70.7	146.1	(194.7)
千葉市	67.9	74.3	161.6	(232.3)
東京都	71.4	79.3	153.7	(173.3)
千代田区	72.1	84.1	169.9	(163.1)
中央区	83.1	91.7	240.5	(217.8)

⁶²⁹ 沖縄県の 65 歳以上人口は平成 22(2010)年の 243 千人から平成 52(2040)年の 415 千人へ 1.71 倍増加すると予測されている。

港区	67.6	86.0	209.9	(202.7)
練馬区	63.9	78.2	203.5	(235.7)
神奈川県	68.7	76.4	159.5	(200.7)
横浜市	68.7	77.0	167.1	(209.4)
川崎市	80.8	87.1	189.1	(219.0)
愛知県	72.8	79.8	147.4	(182.3)
名古屋市	73.0	77.9	148.2	(180.7)
滋賀県	72.3	80.2	147.0	(170.8)
大津市	72.0	80.9	164.2	(201.0)
京都府	64.2	71.2	131.2	(159.9)
京都市	64.9	72.6	138.5	(169.2)
大阪府	61.5	70.9	135.3	(174.4)
大阪市	64.7	73.2	134.0	(161.6)
兵庫県	62.0	70.7	131.8	(160.1)
神戸市	65.2	72.6	142.4	(179.0)

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

(注) 平成22(2010)年を100とした指数である。

(4) 三大都市圏の高齢者人口の将来推計

65歳以上の人口予測では、三大都市圏の都府県の65歳以上の人口は、平成37(2025)年予測では全国とあまり変わらないが、平成52(2040)年にかけて急激に増加することが予測されている。

全国値では平成22(2010)年の2,948万人から平成52(2040)年の3,868万人へ919万人増加するが、東京都は144万人、神奈川県は109万人と100万人以上増加する。東京都、神奈川県の2都県だけで全国の増加の27.5%を占めている（表6-7参照）。

表6-7 三大都市圏の65歳以上の人口の推移

(単位：千人)

	平成22 (2010)年(A)	平成37 (2025)年(B)	平成52 (2040)年(C)	(B)-(A)	(C)-(B)	(C)-(A)
全国	29,484 (100)	36,573 (124.0)	38,678 (131.2)	7,089	2,105	9,194
埼玉県	1,470	1,982	2,202	512	220	732

	(100)	(134.8)	(149.7)			
千葉県	1,339 (100)	1,798 (134.2)	1,956 (146.1)	459	158	617
東京都	2,679 (100)	3,322 (124.0)	4,118 (153.7)	643	796	1,439
神奈川県	1,830 (100)	2,448 (133.8)	2,919 (159.5)	618	471	1,089
愛知県	1,506 (100)	1,943 (129.0)	2,219 (147.4)	437	276	713
滋賀県	292 (100)	385 (131.8)	429 (147.0)	93	44	137
京都府	617 (100)	770 (124.8)	809 (131.2)	153	39	192
大阪府	1,985 (100)	2,457 (123.8)	2,685 (135.3)	472	228	700
兵庫県	1,290 (100)	1,600 (124.0)	1,700 (131.8)	310	100	410

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

(注) 括弧内は、平成22(2010)年を100とした指数である。

75歳以上の人口予測では、平成42(2030)年まではすべての都道府県で増加する。その後は75歳以上の人口の増加率は縮小傾向に転じるが、平成52(2040)年には40道府県で75歳以上の人口が2割を超える。

平成52(2040)年になっても三大都市圏では全国値に比べて75歳以上の人口の割合は低い。65歳以上の人口の割合では沖縄県が一番少なかったが、75歳以上の人口の割合では東京都が沖縄県よりも低く、全国で一番比率が少ない（表6-8参照）。

表6-8 都道府県別75歳以上の人口の割合の推移

	平成22(2010)年(%)	平成37(2025)年(%)	平成52(2040)年(%)	順位
全国	11.1	18.1	20.7	
秋田県	16.1	23.0	28.4	1
石川県	12.1	18.9	21.0	34
京都府	11.1	19.3	21.0	34
福岡県	11.0	17.9	20.9	36
三重県	12.0	18.3	20.7	37

兵庫県	10.8	18.3	20.7	37
岡山県	13.0	19.1	20.4	39
千葉県	9.1	18.1	20.4	39
大阪府	9.5	18.2	19.7	41
神奈川県	8.8	16.5	19.1	42
埼玉県	8.2	16.8	19.0	43
滋賀県	10.1	16.0	18.5	44
愛知県	8.9	15.9	17.6	45
沖縄県	8.7	12.8	17.5	46
東京都	9.4	15.0	17.4	47

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

（注）順位は平成 52(2040)年の割合の順位である。

しかし、75歳以上の人口は、大都市圏で著しく増加する。平成 22(2010)年から平成 52(2040)年にかけて 75歳以上の人口が 2倍以上に増加するのは埼玉県と神奈川県であり、1.75倍以上に増加するのは千葉県、愛知県、沖縄県である⁶³⁰。平成 37(2025)年の人口予測でも全国値よりも三大都市圏の増加のペースが高い。

平成 42(2030)年から平成 47(2035)年にかけては 37道府県、その後平成 52(2040)年にかけては 42道府県で 75歳以上の人口は減少する。

平成 52(2040)年時点において 75歳以上の人口が多い地域は、東京都、神奈川県、大阪府、愛知県、埼玉県など三大都市圏に属する都府県である。

全国値では平成 22(2010)年の 1,419 万人から平成 37(2025)年の 2,179 万人に 759 万人の増加であるが、埼玉県は 59 万人、千葉県は 52 万人、東京都は 74 万人、神奈川県は 69 万人、愛知県は 51 万人、京都府は 19 万人、大阪府は 69 万人、兵庫県は 36 万人増加する。

平成 37(2025)年から平成 52(2040)年の人口増加指数の推移を見てみると、全国値では 153.5 から 156.6 への微増にとどまるが、東京都、神奈川県等の増加のペースは高い。

同期間における人口増加数で見ると、全国では 44 万人の増加であるが、東京都が 16 万人、神奈川県が 11 万人増加する等、全国の 68.2%にあたる 30 万人が首都圏で増加する。大阪府、京都府が減少に転じることに比べ、首都圏における 75歳以上の人口増加（超高齢化）の一層の進展が際立っている（表 6-9 参照）。

表 6-9 三大都市圏の 75歳以上の人口の推移

（単位：千人）

⁶³⁰ 表 6-6 参照。沖縄県の 75歳以上人口は平成 22(2010)年の 121 千人から平成 52(2040)年の 240 千人へ 1.98 倍増加すると予測されている。

	平成 22 (2010)年(A)	平成 37 (2025)年(B)	平成 52 (2040)年(C)	(B)－(A)	(C)－(B)	(C)－(A)
全国	14,194 (100)	21,786 (153.5)	22,230 (156.6)	7,592	444	8,036
埼玉県	589 (100)	1,177 (199.7)	1,198 (203.3)	588	21	609
千葉県	563 (100)	1,082 (192.3)	1,095 (194.7)	519	13	532
東京都	1,234 (100)	1,977 (160.2)	2,139 (173.3)	743	162	905
神奈川県	794 (100)	1,485 (187.2)	1,592 (200.7)	691	107	798
愛知県	660 (100)	1,166 (176.7)	1,203 (182.3)	506	37	543
滋賀県	142 (100)	224 (157.6)	242 (170.8)	82	18	100
京都府	292 (100)	484 (165.5)	467 (159.9)	192	△17	175
大阪府	843 (100)	1,528 (181.3)	1,472 (174.6)	685	△56	629
兵庫県	604 (100)	966 (159.9)	968 (160.1)	362	2	364

出典：厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25(2013)年3月推計）」

(注) 括弧内は、平成22(2010)年を100とした指数である。

(5) 少子高齢化・利用者減少と公共交通ネットワークの維持

少子高齢化の進展により、これまでのような輸送力増強、混雑緩和が求められた状況から、バリアフリー化や相互直通運転、乗り継ぎ利便の向上がむしろ求められるようになっていくのである。

また、全国的には人口が減少するものの、首都圏への一極集中は今後とも当分は続くと思われることから、地方の過疎、鉄道利用者の減少が一層進み、

「利用者減 → 経営悪化、

資金難 → 設備投資の遅れ → サービス向上不可 → 競争力低下 →
利用者離れ」

という悪循環が懸念されている。

これからの少子高齢化・利用者減少により、地方だけではなく大都市圏においても公共交通ネットワークの維持が困難になり、通学者・高齢者など交通弱者の地域における生活の足の確保が問題となってくることに對して、準備を始めることが必要である。

9. バリアフリー

平成 10(1998)年 12 月 11 日に成立した平成 10(1998)年度第三次補正予算において 50 億円の予算を獲得し、エレベーター、エスカレーター整備等の補助制度を創設したことが、バリアフリーの実質的なスタートである。時代のニーズにマッチしたことから、平成 11(1999)年夏の予算要求において各省はこぞってバリアフリーを盛り込むようになり、バリアフリー政策が急速に広がったのである⁶³¹。

平成 12(2000)年に「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律(平成 12 年法律第 68 号)」(交通バリアフリー法)を制定し、更に平成 18(2006)年に「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(平成 18 年法律第 91 号)」(バリアフリー法)に全面改正して、平成 22(2010)年までに 5,000 人/日以上乗降客数の駅の段差解消等を目標にして、バリアフリー化を進めた。平成 23(2011)年 3 月に、目標年次を平成 32(2020)年度末、対象を 3,000 人/日以上乗降客数の駅等に拡大して、引き続きバリアフリー化への取り組みが続けられている。

平成 24(2012)年 3 月末現在、駅の構造上物理的に改造が困難な駅を除いて 9 割以上のバリアフリー化を達成⁶³²と、ほぼ段差解消にはめどがついてきた。しかし、ホームドア⁶³³については設置駅が増加しつつあるが、平成 25(2013)年 3 月末で 564 駅の整備にとどまっている⁶³⁴。また、バリアフリー化対応車両、列車情報提供サービス、多目的トイレの整備、IC カードの普及・汎用化⁶³⁵等も現在進められているところである。

⁶³¹ 詳しくは、前掲『バリアフリーからユニバーサル社会へ』をご覧ください。

⁶³² 5,000 人/日以上乗降客数の駅では 94%、3,000 人/日以上乗降客数の駅では 89%の駅の段差が解消されている。

⁶³³ 扉の高さが 2m 以上の高さのものをホームドア、腰までの高さのものを可動式ホーム柵というが、本稿では双方をあわせてホームドアとして記述する。

⁶³⁴ 山手線や東京地下鉄等首都圏では、急速に整備が進みつつあるが、他の地域におけるホームドアの整備は遅れている。

⁶³⁵ 平成 25(2013)年 3 月 23 日から Suica、PASMO、TOICA、ICOCA、PiTaPa 等全国 10 種類の交通系 IC カードの相互利用サービスが開始され、鉄道・バス等の利用が格段と便利になっている。IC カードは、券売機の上部に設置されている運賃表を見て理解することが困難な視覚障害者、高齢者、外国人等の利用者にとって、大変有効なバリアフリー施策となっている。

バリアフリー化が遅れている駅は、例えば JR 中央線の御茶ノ水駅のように片側が川でもう一方が崖で、ホームは聖橋と御茶ノ水橋に挟まれているような、物理的に工事が困難である駅、工事費が巨額に上る駅が多い。

今後のバリアフリー化については、

- ① JR 御茶ノ水駅の様子に用地取得が難しい、工事が困難、事業費が巨額に上る⁶³⁶
- ② バリアフリー補助制度の原則は国、地方、鉄道事業者共に設備投資額の 1/3 であるが、地方公共団体の財政悪化により鉄道事業者負担が増加している
- ③ そもそも維持・運営は全て鉄道事業者負担である

等の理由により、これまでのようなペースでバリアフリー化を進めることは困難であると考えられている。

また、鉄道は地域独占事業であることから、バリアフリー化を進めても直接的には事業者の収入増加につながらないこともあり、長大路線をかかえる鉄道事業者においては遅れている。

バリアフリー化はこれまで国・地方・鉄道事業者が原則として等分のコスト負担をして、整備を進めてきた。今後、少子高齢化・人口（利用者）減少が確実に進み、鉄道利用客、運賃収入は減少する。また、国・地方の厳しい財政状況が早急に改善されるとは見込まれないことは、残念ながら、明らかである。他方、高齢化の進展により、シビル・ミニマムとしての鉄道を含む公共輸送サービスへのバリアフリー化の要請は一層強まっていく⁶³⁷。

これからは誰がどれだけ負担して（運賃を上げるのか、補助金額（税金）を増額するのか）、どこまで鉄道を含む公共輸送サービスを整備・維持すべきかが問われるようになっているのである。

また、一経路のバリアフリールート確保から複数経路のバリアフリー化へ、バリアフリールートの案内表示をわかり易くすること等、高齢化の進展に対応したバリアフリー対策の充実が求められている。

平成 23(2011)年には「障害者基本法(昭和 45 年法律第 84 号)」が改正され⁶³⁸、平成 25(2013)年 6 月には「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(平成 25 年法律第 65 号)」(障害者差別解消法)が全会一致で成立して⁶³⁹、我が国が障害者権利条約⁶⁴⁰を締結する環境が整った。第 185 回臨時国会に「障害者の権利に関する条約 (Convention on the Rights of

⁶³⁶ 御茶ノ水駅のバリアフリー化工事には 200 億円弱かかると予想されているが、JR 東日本は平成 30(2018)年度の完成を目指して工事を進めている。

⁶³⁷ バリアフリー化が進むと、利用者から「何故ここはバリアフリー化が遅れているのか？」との声が強まっていく。前掲『バリアフリーからユニバーサル社会へ』69-70 ページ参照。

⁶³⁸ 「障害者基本法の一部を改正する法律(平成 23 年法律第 90 号)」

⁶³⁹ 施行は平成 28(2016)年 4 月 1 日。

⁶⁴⁰ 「障害者の権利に関する条約」は、平成 18(2006)年に採択され、平成 20(2008)年 5 月に発効している。平成 26(2014)年 1 月現在 142 カ国が締結している。詳細については、前掲『バリアフリーからユニバーサル社会へ』の「第 7 章 障害者権利条約」を参照されたい。

Persons with Disabilities)」が提出され、平成 25(2013)年 12 月 4 日に国会で承認され⁶⁴¹、平成 26(2014)年 1 月 20 日に国連に寄託され、翌 2 月 19 日に我が国に発効することとなった。

これにより、移動だけではなく、教育や雇用等においてもユニバーサルな社会環境を実現することが求められることになった。また、誰にとっても差別のない暮らし易い社会が実現するよう、私たち国民の意識の一層の向上も求められている⁶⁴²。

平成 25(2013)年 9 月には悲願であった 2020 年東京オリンピック・パラリンピックの開催が決定された。平成 32(2020)年に世界各地からのお客様を迎える際に、日本のバリアフリー化はここまで進んでいるのかと感じて頂けるように、ハード面・ソフト面双方の対策を講じていくことが求められている。

10. 安全対策

ホームからの転落等の事故を防止するホームドアについては、「9. バリアフリー」でも触れたが、大きな課題である。(社福)日本盲人会連合の調査によると、視覚障害者の方の約 4 割の方がホームから転落し、約 6 割の方がホームから転落しそうになったと回答されている⁶⁴³。障害をお持ちの方だけではなく健常者についても転落事故はなくなり、特にホーム上での接触、転落による人身事故件数が増加している。

平成 23(2011)年 1 月 16 日の山手線目白駅でのホームからの転落・死傷事故等をふまえて、同年 2 月 8 日には国土交通大臣からホームドアの設置促進について積極的な発言がなされ、翌 9 日に第 1 回「ホームドアの整備促進等に関する検討会」が発足した。狭隘なホームの改修、ホームドア設置に必要な大規模補強等の費用負担を含めて⁶⁴⁴、ホームドアがこれからの安全対策の大きな課題となっている⁶⁴⁵。

車両によって車両長、扉の枚数、扉の位置が異なり、列車によって車両編成が異なることが多いので、一つの会社であってもホームドアの整備は容易ではない。特に相互直通運転を行って、他社の車両が乗り入れている路線においては、扉の位置を統一してホームドアを設置することには課題が多く、容易ではない。

⁶⁴¹ 「障害者の権利に関する条約（平成 26 年 1 月 22 日 条約第一号）」

⁶⁴² 何と言っても「こころのバリアフリー」が重要である。

⁶⁴³ (社福)日本盲人会連合「転落事故に関するアンケート調査結果」平成 23(2011)年 2 月調査、有効回答 252。

⁶⁴⁴ ホームドアの整備費は 1 駅(2 線)あたり数億円～十数億円といわれている。ホームの基礎の補強が必要である JR 山手線の場合、29 駅のホームドア整備に車両費を含め、約 550 億円が必要であると試算されている。

⁶⁴⁵ 詳しくは、前掲『バリアフリーからユニバーサル社会へ』165-172 ページをご覧ください。

平成 17(2005)年 4 月 25 日の JR 西日本福知山線事故⁶⁴⁶をふまえ、同年 11 月に鉄道に関する技術上の基準を定める省令等が改正された。この改正により、曲線部への速度制限機能付き自動列車停止装置 (ATS)、運転士異常時列車停止装置、運転状況記録装置等の整備が義務付けられた。

このような事故の再発を防ぐための安全システムの改良は重要な課題となっている。安全対策の強化は、鉄道事業者にはずっしりと重い負担となっていることも事実である。

平成 25(2013)年 10 月 1 日に横浜市緑区中山町の JR 横浜線川和踏切で倒れている高齢者を助けようと遮断機が下りている踏切に入った女性が死亡するという、悲惨な事故が発生した。このような踏切事故を防止するために、政府は昭和 36(1961)年に踏切道改良促進法を制定して踏切道改良に取り組んでおり、危険な第 4 種踏切道は 9%にまで減少してきた (表 6-10 参照)。

表 6-10 踏切道の推移⁶⁴⁷

(単位：箇所)

	第 1 種 ⁶⁴⁸	第 3 種 ⁶⁴⁹	第 4 種 ⁶⁵⁰	合計
昭和 40(1965)年度	6,863 (12)	12,681 (21)	41,764 (68)	61,308 (100)
昭和 50(1975)年度	21,236 (44)	6,621 (14)	20,451 (42)	48,308 (100)
昭和 60(1985)年度	29,547 (69)	3,788 (9)	9,268 (22)	42,603 (100)
平成 7(1995)年度	30,994 (81)	1,812 (5)	5,404 (14)	38,210 (100)
平成 10(1998)年度	30,959 (83)	1,501 (4)	4,922 (13)	37,382 (100)
平成 17(2005)年度	30,291	1,066	3,873	35,230

⁶⁴⁶ 塚口～尼崎間で発生した福知山線電車の脱線・マンション追突事故により 107 名の方々の命が失われた。

⁶⁴⁷ 前掲『数字で見る鉄道 2013』206 ページ参照。

⁶⁴⁸ 第 1 種踏切道とは、昼夜を通じて踏切警手が遮断機を操作している踏切道、または自動遮断機が設置されている踏切道である。第 2 種踏切道とは一定時間だけ踏切警手が遮断機を操作している踏切道である。第 2 種踏切道は、昭和 60(1985)年度以降 0 であるので、昭和 40(1965)年度 320、昭和 50(1975)年度 37 を、表 6-10 では第 1 種踏切道の数字に加えて記載している。

⁶⁴⁹ 第 3 種踏切道とは、警報機が設置されている踏切道である。

⁶⁵⁰ 第 4 種踏切道とは、踏切警手もおらず、遮断機も警報機も設置されていない踏切道である。

	(86)	(3)	(11)	(100)
平成 21(2009)年度	29,930 (88)	907 (3)	3,305 (10)	34,142 (100)
平成 22(2010)年度	29,967 (88)	861 (3)	3,230 (9)	34,058 (100)
平成 23(2011)年度	29,988 (88)	841 (2)	3,138 (9)	33,967 (100)
平成 24(2012)年度	29,860 (88)	816 (2)	3,034 (9)	33,710 (100)

(注) 下段の括弧内は合計に占める比率である。

しかしながら、事故防止に向けて抜本的に解決するためには、踏切道をなくす連続立体交差化を推進する必要がある⁶⁵¹。連続立体交差化工事を進める場合にはその工事費の8～9割を道路側が負担するものの、現在営業している路線に支障のないように工事を進めるものであるので、費用も含め鉄道事業者にとっても相当の覚悟がなければ進められない⁶⁵²。

ところで、鉄道のみならず運輸事業においては「安全は運輸の要諦である」「安全は輸送業務の最大の使命である」といわれ、安全運行の確保は何よりも基本であると認識されてきた。ところが、JR北海道では平成23(2011)年に列車脱線火災、平成25(2013)年に脱線・転覆等あつてはならない事故等が頻発した。その後の国土交通省の監査によって、保安記録の虚偽記載が日常化していたことが明らかになり⁶⁵³、平成26(2014)年には国土交通大臣からJR北海道に命令書が発出された⁶⁵⁴。

何故このような事態が常態化していたかは今後の検証を待たなければならないが、安全対策を疎かにしない体制の構築が必要である。安全運行の確保には、長大な路線に対する保線員等による確実な保線作業が必要である。また、車両や信号等の運行システムに対する点検、

⁶⁵¹ 平成25(2013)年度は全国の38カ所で高架化、3カ所で地下化の合計41カ所で連続立体交差事業が実施されている。前掲『数字で見る鉄道2013』202-203ページ参照。

⁶⁵² 一例を挙げると、阪神電鉄では阪神本線の住吉駅～芦屋市境間(約4km)の連続立体交差事業を平成9(1997)年から開始している。国・神戸市が545億円(83.5%)、阪神電鉄が108億円(16.5%)を負担する(基本は道路側が9/10、鉄道側1/10の負担であるが、途中で2カ所の駅舎の建て替えがあるためこのような負担となっている)総事業費653億円の工事により、11カ所の踏切が除去される。現在営業中の鉄道路線の工事であるため、完成は平成32(2020)年度の予定となっている。

⁶⁵³ 「国鉄ダイヤのように」といえば1分と違わず正確なことを表し、「鉄道」といえば安心して乗車できる交通機関という、これまでの鉄道輸送サービスに対する高い評価に傷をつけるものとなっている。まずは安全運行の確保、利用客からの信頼の回復が何よりも必要である。関係者の猛省を促したい。

⁶⁵⁴ 平成26(2014)年1月24日に「輸送の安全に関する事業改善命令及び事業の適切かつ健全な運営に関する監督命令」が国土交通大臣からJR北海道に発出された

維持・更新作業が必要である。JR 北海道のように、これらの保線・点検・維持・更新を確実に行うことが現在の体制で困難となっているのであるならば、どのようにして安全運行を確保するか、どのようにして利用者から信頼される鉄道サービスを維持していくのか、国・地方公共団体の関与のあり方を含め早急に検討することが必要となっている。

11. 施設の維持・更新

これまで鉄道は車両編成の長大化に伴うホーム延伸、新線建設、複々線化等インフラ施設の新規整備を中心に進めてきたが、既存の橋梁、トンネル等の施設の老朽化が進んでいる⁶⁵⁵。

車両の耐用年数⁶⁵⁶は、内燃動車が 11 年、電車が 13 年であるが、現状は、1～10 年の車両が 15%、11～20 年が 21%、21～30 年が 17%、31 年以上が 47%となっており、老朽化が進んでいる⁶⁵⁷。構築物の耐用年数は、鉄筋コンクリート造のトンネルが 60 年で、鉄骨造の橋梁が 40 年であるが、事業者の 80%が開業後 70 年以上経過しており⁶⁵⁸、トンネルや橋梁等の構築物については車両よりも一層深刻である。

安全性の確保のためには不断の維持、更新が求められており、安全設備更新の資金負担は今後事業を継続するためには欠かせない投資である。これからは、道路や他の公共インフラ同様、その維持、更新に対する経済的負担が大きな課題となっている⁶⁵⁹。特に、利用者の多い都市圏に比べて、利用者一人あたりの車両やインフラ等の施設の維持、更新の負担が大きくなる地域の交通サービスを、どのようにして提供していくか、待ったなしの検討課題となっている。

12. 災害復旧対策

地球温暖化が背景にあるともいわれているが、近年、異常気象、豪雨災害が多発している。鉄砲水、土砂崩れ、竜巻による大規模な災害が発生して、道路並びに鉄道が寸断される事例

⁶⁵⁵ 平成 24(2012)年 12 月 2 日に中央自動車道笹子トンネルで天井板の落下による死傷事故が発生したが、鉄道にとっても他人事ではない。

⁶⁵⁶ 「減価償却資産の耐用年数等に関する省令(昭和四十年大蔵省令第十五号)」別表第一 機械及び装置以外の有形減価償却資産の耐用年数表による。構築物についても同様。

⁶⁵⁷ 「平成 24 年度 地域公共交通バリア解消促進等事業設備整備状況調査」提出事業者(92 社)

⁶⁵⁸ 昭和 63(1988)年度以降に開業した事業者を除く 71 社について。

⁶⁵⁹ 前掲『平成 24 年度 国土交通白書』「第 II 部 国土交通行政の動向 第 2 章 時代の要請にこたえた国土交通行政の展開 第 1 節 社会資本の老朽化対策」113-116 ページを参照されたい。

が増加している。地域住民の足を守るためにも早期復旧が求められるとはいえ、路盤から流された路線の復旧は、鉄道事業者が負担できる範囲を越えるものであることが少なくない。如何にして災害復旧を行い、速やかに鉄道を再開させるのか、今後とも検討が必要である。

特に、平成 23(2011)年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、東北地方太平洋沿岸部に甚大な被害をもたらした。鉄道についても、路盤が失われただけでなく、町や地域そのものが失われたり、東京電力福島第一原子力発電所事故により避難地域に指定されて、鉄道を利用する乗客の需要が大きく変化した。

地域住民の方々からのご要望に応えるべく、鉄道事業者等関係者の懸命な努力により、比較的被害の少なかった線区を中心として徐々に運転が再開され、東北新幹線が東日本大震災から 49 日後の 4 月 29 日までに全線で運転を再開する等、ゴールデンウィーク頃迄には、東北新幹線、JR 東北本線、仙台市営地下鉄南北線をはじめとする仙台都市圏の鉄道網など、壊滅的な津波被災の沿岸部を除き概ね運行を再開した。

海岸線に位置して路盤が失われた三陸鉄道は、被災からわずか 5 日後に「災害復旧支援列車」を運行する等、被災程度が小さい区間から順次運行再開を遂げてきたが、被害が大きい区間については自力での復旧が困難であることから、鉄道軌道整備法に基づく災害復旧事業費補助を受けて復旧工事を進めている。平成 24(2012)年 4 月 1 日に北リアス線の田野畑～陸中野田間が、平成 25(2013)年 4 月 3 日に南リアス線の盛～吉浜間で運転を再開しており、平成 26(2014)年 4 月上旬に北リアス線及び南リアス線全線での運転が再開される見込みである。

津波により甚大な被害を受けた沿岸地域の鉄道のうち、JR 東日本の仙石線（東名、野蒜地区）や常磐線（山元町、新地町）については、JR 東日本、沿線市町、福島県、国（復興局・東北地方整備局・東北運輸局）等をメンバーとする「復興調整会議」での議論を経て、新しいまちづくりと一体となったルート変更計画案がまとめられ、仙石線については平成 27(2015)年のうちに全線運転再開を目指すこととされており、常磐線（相馬～浜吉田間）については、用地取得等を前提として、概ね平成 29(2017)年春頃の運転再開を目指すこととされている。

一方、JR 東日本の山田線（宮古～釜石間）、大船渡線（盛～気仙沼間）、気仙沼線（気仙沼～柳津間）については、現在も復興調整会議の場において、まちづくりと一体となった鉄道復旧についての検討が進められている。気仙沼線、大船渡線では、鉄道復旧に向けた協議を継続しつつも、暫定的な措置として BRT（Bus Rapid Transit）による仮復旧を行うことが復興調整会議等において合意され、気仙沼線については平成 24(2012)年 12 月 22 日から本格運行を開始し、大船渡線については平成 25(2013)年 3 月 2 日から運行を開始している。地域の方からはとりあえずの輸送サービス復旧について評価を得たものの、恒久的にバス輸送に転換することについての抵抗は大きい。

今回の東日本大震災は、このような大災害からの鉄道輸送サービスの復旧について、課題を明らかにしたといえる。

① どこまで復旧するのか？

② BRT 等のバス転換では輸送サービスとして不十分であるか？

③ 補助対象は赤字鉄道会社のみとするのか？

等の論点がある。

「①どこまで復旧するのか？」に関しては、町の再生、都市計画と併せて鉄道を含む交通輸送サービスを検討していく必要がある。

東日本大震災でみられたように、津波によって大規模に路盤が流失した線区の鉄道復旧については危険箇所を避けるようなルート変更を含め、どのようにして再建していくかが大きな課題となっている。

また、津波で町が流され、住民の方の居住地域を移転せざるを得なくなっている地域については、まずどのような形で市街地を再建していくのか、街ごと高台等別の地域への移転を含めての検討が行われている。鉄道はお客様のニーズをふまえての公共輸送サービスであるので、鉄道だけの計画をたてるのではなく、都市計画と併せて需要に応じた路線変更を行わなければならない。

さらに、将来の需要も見据えて、持続可能な公共輸送サービスを行うには、どのような形のサービスが良いのか、どこまでの工事費・維持運営費なら採算がとれるのかを慎重に検討する必要がある。見通しが悪ければ、国鉄の特定地方交通線から第三セクター等の鉄道輸送に転換したものの、結局は廃止されたり、バス輸送に転換した線区と同様の道を辿ることになる。阪神大震災のケースでは、神戸市長田区等で商店街はきれいに整備されたものの、家賃が高くてやっていけないとの理由で転出された方は少なくない。身の丈に合った地域の復興・復旧を行い、それに見合った交通輸送サービスの提供をしていくことが重要である。

「②BRT 等のバス転換では輸送サービスとして不十分であるか？」に関しては、なぜ鉄道サービスが必要であるか、バス等による輸送サービスとの違いについて、検討しなければならない。バス輸送では需要に対応できないのか、定時性の確保、積雪による道路の閉鎖、事業採算性等、鉄道輸送サービスのメリット・デメリットを検討する必要がある。

「③補助対象は赤字鉄道会社のみとするのか？」に関しては、JR 東日本のような黒字会社に対しては、災害復旧補助の対象外とされているが、内部補助と鉄道路線毎の採算性をどのように考えていくのかという大きな課題についての問題提起がなされている。

巨大な JR 東日本といえども株式会社であり、営利企業である。鉄道事業法では、鉄道は永続的にサービス提供を行うため、鉄道事業の採算がとれることを前提としている。株主に対して説明のできない投資や鉄道事業運営を行うことはできない。採算がとれなければ鉄道を廃止して良いのか、廃止すべきでないなら採算がとれない路線の鉄道サービスを維持するための負担を他の路線の利用者に強いるのか（内部補助）、大規模災害からの鉄道復旧は如何にあるべきかが問われている。

国・地方公共団体共に財政事情は厳しいが、路線ごとの採算性とその線区の輸送サービス維持についての必要性、公的助成の投入の適否について検討すべきである。

その判断をするためにも、鉄道輸送サービス維持のメルクマールが必要であると思料するものである。

13. 地球温暖化対策

20世紀後半から地球の平均気温が急速に上昇していることが判明し、その原因は私たち人類の生活が発展するに伴い、特に産業革命以降、石炭・石油等の化石燃料の消費量を増加させ、二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスを大量に排出してきたことによるものであることを、科学者が明らかにした。

様々な問題は、これまでは国内（national）で、あるいは関係国間（international）で解決されてきたが、「地球温暖化問題（global warming）」は地球全体（global）で取り組まなければ解決不可能な課題として世界中が問題意識を共有するようになったものである。

平成4(1992)年6月にブラジルのリオ・デ・ジャネイロで100余カ国からの元首・首相を含めた約180カ国が参加して「国連環境開発会議（地球サミット）」が開催されたが、ここで署名が開始されたのが双子の条約といわれる「気候変動枠組条約（United Nations Framework Convention on Climate Change）」と「生物多様性条約（Convention on Biological Diversity）」である⁶⁶⁰。

気候変動枠組条約は「気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすことにならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させること」を目的としており、平成6(1994)年3月に発効した⁶⁶¹。

気候変動枠組条約では、温室効果ガスを抑制するための具体的政策・措置について規定されていないことから、締約国会議（COP⁶⁶²）の場で議論され、平成9(1997)年に京都で開催されたCOP3で国際的合意がなされた⁶⁶³。開催地の名前をとって「京都議定書（the Kyoto

⁶⁶⁰ 詳しくは、盛山正仁編著『環境政策入門』武庫川女子大学出版部、2012年、第15章等を参照されたい。

⁶⁶¹ 平成25(2013)年11月現在の締約国数は195の国・地域であり、未締結の国はコソボくらいである。

⁶⁶² COPとは締約国会議（Conference of the Parties）のことであり、気候変動枠組条約の下では毎年開催されている。

⁶⁶³ 日米EUが対立し、決裂寸前であったが、議定書を合意に持ち込んだ立役者は米民主党政権を代表して出席したアル・ゴア副大統領（当時）であった（平成19(2007)年にアル・ゴア元米国副大統領とIPCC（International Panel on Climate Change、気候変動に関する国際パネル）がノーベル平和賞を受賞）。

Protocol) 664」といわれているが⁶⁶⁵、法的拘束力のある数値目標を附属書 I 国（先進国）⁶⁶⁶の各国ごとに設定し、基準年（1990(平成 2)年）⁶⁶⁷に比べて温室効果ガスを先進国全体で少なくとも 5%削減することを盛り込んでいる。

京都議定書が平成 17(2005)年に発効し⁶⁶⁸、第一約束期間（2008(平成 20)年～2012(平成 24)年）の間に日本は基準年（1990(平成 2)年）に比べて温室効果ガスを 6%削減する義務を負った⁶⁶⁹。平成 20(2008)年には「地球温暖化対策の推進に関する法律（平成 10 年法律第 117 号）」（地球温暖化対策推進法）に基づく京都議定書目標達成計画が閣議決定され、産業、業務、家庭、運輸等の各部門において温室効果ガスの削減への取り組みがなされた。運輸部門においても温室効果ガス排出量の削減は重要な課題であり、旅客・貨物輸送のモーダルシフト（航空機、自動車と比べエネルギー効率、温室効果ガス排出量の両面において優れている鉄道・海運等へのシフト）が望まれている（表 6-11、表 6-12、参考資料「II. 基礎資料 4. 鉄道貨物（5）機関別 CO2 排出原単位」参照）。

表 6-11 輸送量あたりの CO2 排出量（旅客）（平成 23(2011)年度）

⁶⁶⁴ 平成 25(2013)年 11 月現在の締約国数は 192 の国・地域であり、締結していない国には米国、コソボ等がある。

⁶⁶⁵ 米は気候変動枠組条約を批准しているが、京都議定書を批准していないため、温室効果ガス削減義務を負っていない。

⁶⁶⁶ EU25 カ国、EC、加、アイスランド、日、豪、NZ、ノルウェー、スイス、露、ウクライナ、チェコ、トルコ等の 40 カ国・地域である。中、韓、印、ブラジル、サウジアラビア等の 152 カ国は非附属書 I 国であり、温室効果ガス削減の法的義務を負っていない。

⁶⁶⁷ 但し、代替フロン等 3 ガスについては 1995(平成 7)年が基準年となっている。

⁶⁶⁸ 筆者は平成 16(2004)年 7 月から環境省地球環境局総務課長として地球温暖化対策（本来は「地球温暖化『防止』対策」と言うべきであるが、通常「地球温暖化対策」と言われている）の担当課長であったが、経済産業省や経団連等の産業界の担当者からは「京都議定書は死んでいる。環境省はいつまで京都議定書への対応策について取り組もうとするのか。いい加減にしてくれ。」と当時はけんもほろろの対応を受けていた。

ところが、EU とロシアの交渉の結果、同年 11 月にロシアが京都議定書を締結し、翌平成 17(2005)年 2 月に京都議定書が発効して、地球温暖化問題への取り組みは 180 度変更されることとなった。当然のことながら、当該経済産業省や経団連等の産業界の担当者の対応も一変した。「君子は豹変する」のかと、あまりの無節操さに開いた口がふさがらなかった。

平成 17(2005)年 11 月～12 月にカナダのモントリオールで開催された、同議定書発効後初めての COP/MOP1 に筆者は日本政府団の一員として参加したが、クリントン前米大統領が出席して京都議定書から離脱したブッシュ共和党政権（ブッシュ大統領は平成 13(2001)年 1 月に就任したが、米国経済界からの要請をふまえて同年 3 月に京都議定書からの離脱を表明した。）の環境政策を批判する演説を行った際には大歓声が起こった（MOP とは Meeting of the Parties の略で締約国会合のことである。気候変動枠組条約の締約国会議が COP、京都議定書の締約国会合が MOP で、COP と MOP が同時期に開催されると COP/MOP と呼ばれる）。

⁶⁶⁹ 平成 25(2013)年 11 月 19 日の環境省発表資料によると、第一約束期間における我が国の温室効果ガス削減は 5 カ年平均で 8.2%削減であり、基準年に比べて温室効果ガスを 6%削減するという義務を達成する見込みとなった。

(単位：g-CO₂/人キロ)

自家用自動車	170
航空	98
バス	51
鉄道	21

出典：国土交通省

表 6-12 輸送量あたりの CO₂ 排出量 (貨物) (平成 23(2011)年度)

(単位：g-CO₂/トンキロ)

自家用貨物自動車	927
営業用貨物自動車	130
内航船舶	40
鉄道	24

出典：国土交通省

平成 22(2010)年末の COP16 において、我が国は全ての主要国が参加する枠組みの構築を目指し、一部の先進国のみが義務を負うことになる京都議定書第二約束期間 (2013(平成 25)年～2020(平成 32)年) に参加しないことを表明した⁶⁷⁰が、同会議で決定されたカンクン合意に基づき、自ら削減目標を掲げて、地球温暖化対策を実施していくこととした。また、平成 23(2011)年末の COP17 では「2020(平成 32)年以降の新しい法的枠組みに関する 2015(平成 27)年までの合意に向け交渉する」というダーバン合意がなされた。

平成 23(2011)年 3 月 11 日の東日本大震災後の原子力発電所稼働停止により、発電が天然ガス・石油等の火力発電にシフトした結果、化石燃料使用量増加による温室効果ガス排出量が増大している。原子力発電所がすべて停止した現状をふまえて、今後の我が国のエネルギー政策はどうあるべきかについて早急に検討することが求められているが、平成 25(2013)年 11 月の段階では我が国のエネルギー基本計画⁶⁷¹は明らかにされていなかった。

原子力政策を含むエネルギー基本計画が固まらない中で我が国の地球温暖化対策を決定することは困難な状況であったが、平成 25(2013)年 11 月 15 日に開催された政府の地球温暖化対策推進本部を経て、COP19⁶⁷²に出席した石原環境大臣より同月 20 日に「我が国は 2005(平成 17)年と比較して 2020(平成 32)年の温室効果ガスを 3.8%削減する」と新たな目標が示された。

⁶⁷⁰ 京都議定書の温室効果ガス削減の枠組みに米や中国等の途上国が参加しない状況をふまえての判断であった。

⁶⁷¹ 新たな「エネルギー基本計画」は平成 26(2014)年の春頃にまとめられる予定であるが、時期は未定である。

⁶⁷² 平成 25(2013)年 11 月 11 日～11 月 23 日にポーランドのワルシャワで開催(本来 22 日までの予定であったが、一日延長されて協議が続けられた)。18 日～23 日が閣僚級会合。

COP19 は予定を延長して同月 23 日に「2020 年以降の新たな国際枠組みの構築に向け、COP21 に十分に先立ち、すべての国が自主的に決定する約束の草案を示すことを招請する」ことで合意し、COP21 におけるすべての国が参加する将来枠組みの合意に向けて大きく動き出した。

先進国と途上国で対応が分かれていた世界の温暖化対策であるが、上述のカンクン合意やダーバン合意を踏まえ、2015(平成 27)年に効果的で具体的な合意が形成できるよう、今後も継続的に締約国全体の建設的な協議を促進して、地球温暖化対策を実施していく必要がある。

我が国の低炭素社会形成、CO2 削減に向けて、かねてから懸案となっていた地球温暖化対策のための税が平成 24(2012)年度税制改正においてようやく認められた。これは、炭素排出に対して課税することにより、原因者負担によって地球温暖化対策を実施する仕組みであり、かつ、経済的インセンティブを働かせることで炭素排出を抑制しようというものである。

また、平成 24(2012)年 9 月には、「都市の低炭素化の促進に関する法律（平成 24 年法律第 84 号）」が公布され、市町村が策定する低炭素まちづくり計画の下で公共交通機関の利用促進等を図るための仕組みが整備されたところである。

今後、例えば、都心への自動車の乗り入れを規制してこれまでよりも一層自動車交通量を削減することが可能か等、地球温暖化対策の中で鉄道の位置づけを明確にして国の関与を一層強めていくことが求められている。地球環境対策のコストをだれが負担して、低炭素社会における交通システムを形成していくべきか、鉄道の役割は今後より一層重要になると思料するものである。

14. 鉄道技術開発支援

我が国の新幹線が契機となって欧州だけではなく中国、台湾、韓国等世界各地で高速鉄道サービスが広がり、航空から鉄道へのシフトが進むようになっており、海外との高速鉄道技術競争は激しさを増している。

リニア・モーターカーについては常電導方式と超電導方式があるが、我が国が開発を進めている営業最高速度 500km/h の超電導方式については、山梨実験線を建設して走行試験を行うことにより、ほぼ実用技術確立の見通しが得られ、平成 23(2011)年 5 月の交通政策審議会答申「中央新幹線の営業主体及び建設主体の指名並びに整備計画の決定について」において中央新幹線の走行方式について超電導磁気浮上方式が適当であるとされた⁶⁷³。

平成 23(2011)年 5 月 27 日には国土交通大臣が JR 東海に対して東京～大阪間の中央新幹線の建設の指示を行った。平成 25(2013)年 8 月 29 日には、山梨リニア実験線を 18.4km か

⁶⁷³ 建設に要する費用の概算額（車両費を含む）は 9 兆 300 億円とされている。

ら 42.8km に延伸し、営業仕様の新型車両を使用して試験走行を再開し、ガイドウェイと車両の接続確認等の試験を行っている。

平成 25(2013)年 9 月 18 日には、JR 東海は東京～名古屋間の駅の概要や位置、詳細なルートを発表した。JR 東海は東京～名古屋間を平成 26(2014)年度早期中に着工することを目指して、必要な手続きを進めている⁶⁷⁴。

新幹線と在来線のように異なる軌間の直通運転が可能な軌間可変列車（フリーゲージトレイン）については、広軌と標準軌の軌間可変である西のタルゴ⁶⁷⁵が実用化されているものとして有名である。我が国では、狭軌と標準軌の軌間可変であり、電動機（モーター）付きの台車の電車で軌間を変えるものは世界で初めての技術である。現在、四国等の在来線において耐久走行試験を行っている。平成 26(2014)年度からは、新しい試験車両で 270km/h の高速走行、軌間変換及び在来線走行を繰り返して、耐久性、保守性の確保に向けて技術開発を進めていく予定である。

鉄道は我が国が世界をリードする誇るべき分野のひとつである。例えばニア・モーターカーの技術はロケット発射台への応用が考えられるといわれているが、鉄道技術の開発は鉄道だけではなく広範な分野に影響を及ぼす。

また、高速化等の機能拡大だけではなく、安全・安心、環境、省力化、快適性の向上といった社会の動向に呼応した技術開発が求められるようになっており、このような鉄道技術開発支援に対する国の役割の強化が望まれている。

14. 鉄道を取り巻く環境の違い

主要鉄道事業者の事業規模、輸送密度⁶⁷⁶は下記の通りであり、各社で相当大きな違いがあ

⁶⁷⁴ 最高設計速度 505km/h、東京～名古屋間 286km を 40 分で、東京～大阪間 438km を 67 分で結ぶ計画であり、総工費は東京～名古屋間で約 5 兆円、東京～大阪間で約 9 兆円と試算されている。平成 25(2013)年 9 月には JR 東海によって、東京都～名古屋市間について、騒音や振動等の調査結果をまとめた環境影響評価準備書が関係地方公共団体に送付される等、着工に向けて必要な手続きが開始されている。

⁶⁷⁵ タルゴ (TALGO: Tren Articulado Ligero Goicoechea-Oriol) は西のマドリード～仏のパリ間、西のバルセロナ～仏のパリ間等を結ぶ特急であり、電気機関車が客車を牽引している列車である。軌間は西が 1,668mm の広軌で仏が 1,435mm の標準軌であるので西仏国境のポルトボウ駅 (Estación de Portbou) 等で寝台車等の客車の台車の軌間をゆっくりと変更する。乗客は列車を乗り換える必要がないので、軌間変更に気付かない乗客が少なくない。ただし、機関車については西側の機関車と仏側の機関車を付け替えている。

タルゴは軌間変換する機関車も実用化している。また、西のカフ (CAF: Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles) は電車 (動力分散方式) の軌間可変列車を実用化している。

⁶⁷⁶ 「輸送密度 (人/日) = 輸送人キロ ÷ 旅客営業キロ ÷ 365 日」として算出している。

る。特に、輸送密度については、JR 三島会社は4～11千人/日であり、その経営が厳しいものであることを表している（表6-13参照）。

表6-13 主要鉄道事業者の事業規模、輸送密度（平成23(2011)年度）

	資本金 (百万円)	旅客営業キロ (km)	輸送人キロ (百万人キロ)	輸送密度 (人/日)	職員数 (人)
JR					
JR 北海道	9,000	2,499.8	4,237	4,631	6,807
JR 東日本	200,000	7,512.6	125,065	45,484	51,110
JR 東海	112,000	1,970.8	53,255	74,033	19,840
JR 西日本	100,000	5,012.7	54,118	29,621	28,764
JR 四国	3,500	855.2	1,379	4,405	2,223
JR 九州	16,000	2,273.0	8,888	10,684	6,577
民鉄大手16社					
東武	102,136	463.3	12,172	71,782	4,477
西武	21,665	176.6	8,468	131,008	3,550
京成	36,804	152.3	3,574	64,120	1,952
京王	59,023	84.7	7,261	234,228	2,181
小田急	60,359	120.5	11,028	250,051	3,402
東急	121,724	104.9	10,131	277,080	3,182
京浜急行	43,738	87.0	6,087	191,173	1,383
相鉄	100	35.9	2,538	193,195	1,093
東京地下鉄 ⁶⁷⁷	58,100	195.1	18,376	257,339	8,500
名鉄	84,185	444.2	6,471	39,803	4,401
近鉄	92,741	508.1	10,803	58,091	8,096
南海	63,739	154.8	3,629	64,055	2,492
京阪	51,466	91.1	3,957	118,679	1,602
阪急	100	143.6	8,491	164,777	2,587
阪神	29,384	48.9	2,059	115,032	1,126
西鉄	26,157	106.1	1,564	40,272	667
首都圏新都市	185,016	58.3	2,236	104,766	650

⁶⁷⁷ 「東京地下鉄株式会社法（平成14年法律第188号）」によって営団法が廃止され、平成16(2004)年4月1日に営団を承継して東京地下鉄(株)（通称「東京メトロ」）が設立された（株主は、財務大臣53.42%、東京都46.58%の特殊会社）。

神戸電鉄	11,711	69.6	474	18,612	495
------	--------	------	-----	--------	-----

(注) 国土交通省鉄道局資料より。

欧州主要国の鉄道の旅客輸送密度は下記の通り、1,770～7,179 人/日であり、我が国の鉄道 (JR33,619 人/日、民鉄 53,975 人/日、合計 39,155 人/日) に比べて一桁輸送密度が少ないことが明らかである。欧州では運賃のみで鉄道事業の採算をとることは困難であり、公的助成を投入することが必要となっている (表 6-14 参照)。

表 6-14 欧州主要国の鉄道の旅客輸送密度 (2011(平成 23)年)

	旅客営業キロ (km)	輸送人キロ (百万人キロ)	輸送密度 (人/日)
イギリス	31,471	62,729	5,461
フランス	33,608	88,064	7,179
ドイツ	33,708	79,228	6,440
スウェーデン	9,957	6,431	1,770
JR 合計	20,124	246,937	33,619
民鉄合計	7,519	148,130	53,975
日本	27,643	395,067	39,155

(注) 英、仏、独、スウェーデンは世界銀行データベースより、日本は国土交通省『鉄道輸送統計年報 NO.25 平成 23 年度分』平成 24 年より作成。

第 I 部第 1 章、第 2 章に記載したが、主要国の鉄道・人口等は以下の通りである。日本と欧州主要国を比較すると、旅客営業キロあたり人口は英仏独に比べて日本が多くなっている。

米の旅客営業キロあたり人口は他国に比べて多いが、これは米の人口が 3 億 1,000 万人と他国に比べて多く、国情や鉄道利用形態が異なっているので、日英仏独と同列に比較することは適当ではないと思われる (表 6-15 参照)。

表 6-15 主要国の鉄道・人口等比較

	旅客営業キロ (km) [A]	人口 (人) [B]	旅客営業キロ あたり人口 (人) [B÷A]	国土面積 (km ²) [C]	国土面積 100 km ² あ たり旅客営業キロ (km) [A÷C]
日	27,643 (注 1)	1 億 2,806 万 (注 1)	4,633	377,950	7.31
日 (都市鉄 道を除く)	26,602 (注 2)	1 億 2,806 万 (注 1)	4,814	377,950	7.04
英	16,652	6,264 万	3,762	243,000	6.85

	(注 3)	(注 4)			
仏	31,986 (注 5)	6,313 万 (注 4)	1,974	544,000 (注 6)	5.88
独	35,593 (注 7)	8,178 万 (注 4)	2,298	357,000	9.97
米	35,200 (注 8)	3 億 1,195 万 (注 4)	8,862	9,268,000	0.38

(注1) 平成 22(2010)年のデータ⁶⁷⁸

(注2) 平成 22(2010)年データの旅客鉄道営業キロ合計から公営、東京地下鉄、モノレール、新交通システム、鋼索鉄道及び無軌条電車を除いた旅客鉄道営業キロ。

(注3) 平成 15(2003)年の全国的鉄道のデータであり、地下鉄・新交通システムを含まない。

(注4) 平成 23(2011)年のデータ

(注5) 平成 15(2003)年の SNCF のデータ

(注6) 仏本土のデータ

(注7) 平成 15(2003)年の DBAG のデータ

(注8) 平成 15(2003)年の Amtrak のデータ

一口に鉄道事業者といってもその事業規模等は大きく異なっている。JR 本州 3 社や民鉄大手 16 社のようなしっかりとした事業者だけではないので、どのような規模の鉄道事業者を対象とするかで鉄道政策のあり方は異なる。

また、我が国では鉄道が民営で採算をとることができた背景には、欧州主要国と比べて旅客輸送密度は我が国が一桁高く、旅客営業キロあたり人口も我が国の方が多いことがある。欧州の鉄道政策をそのまま我が国にあてはめるべきものではないことは当然のことであるが、利用者が少ない路線や都市内交通の鉄道へのシフト等については参考となる鉄道政策が少なからずある。

このような鉄道を取り巻く環境の違いをふまえ、如何にすれば鉄道輸送サービスを維持・提供することができるか、国・地方公共団体、鉄道事業者等の関係者が協力していくことが求められている。

15. 地方公共団体の関与

鉄道輸送サービスの維持・提供に地方公共団体の果たしている役割は大きいですが、公営交通と第三セクターについて、地方公共団体の関与のあり方について、検討が必要であると思料している。

⁶⁷⁸ 前掲『数字でみる鉄道 2013』78 ページ

(1) 公営交通

全国には 12 の公営交通がある。

路面電車を運行しているのは 5 団体であり、地下鉄を運行しているのは 9 団体であるが、札幌市と東京都は両方を運行しているため、合計は 12 団体である（表 6-16、表 6-17 参照）。

表 6-16 公営路面電車の概況（平成 22(2010)年度）

	営業キロ (km)	輸送人員 (千人)	輸送人キロ (千人キロ)	輸送密度 (人/日)	全事業経常損益 (千円)
札幌市	8.5	7,328	18,531	5,973	3,872,281
函館市	10.9	5,836	17,507	4,400	37,231
東京都	12.2	18,074	48,898	10,981	8,395,988
熊本市	12.1	9,537	31,949	7,234	575,204
鹿児島市	13.1	10,537	37,933	7,933	△184,900
合計	56.8	51,312	154,818	7,468	12,695,804

(注) 国土交通省監修『平成 22 年度 鉄道統計年報』より作成

札幌市は一条・山鼻軌道線、東京都は荒川軌道線のことである。

公営以外の路面電車は、富山地方鉄道（市内軌道線）、万葉線⁶⁷⁹、富山ライトレール、東京急行電鉄（世田谷線）、豊橋鉄道（市内軌道線）、福井鉄道、京阪電気鉄道（大津線）、京福電気鉄道（嵐山線）、阪堺電気軌道、岡山電気軌道、広島電鉄（市内軌道線）、土佐電気鉄道、伊予鉄道（市内軌道線）、長崎電気軌道と 14 社の路線が存在する。

上記公営 5 団体と併せて全部で 19 社・団体が運行している。

いわゆる地下鉄については、下記 9 団体が公営地下鉄を運行している。

元々、路面電車⁶⁸⁰、無軌条電車⁶⁸¹やバスを運行していた地方公共団体が、モータリゼーシ

⁶⁷⁹ 旧加越能鉄道で、平成 14(2002)年に第三セクターの万葉線(株)となっている。

⁶⁸⁰ 路面電車は、第二次世界大戦前から戦後にかけて、都市の重要な交通手段として活躍していた。最盛期の昭和 7(1932)年には 65 都市、82 事業者、総路線長 1,479km であった。現在では公営 5 都市を含む 19 路線に減少している。

⁶⁸¹ 無軌条電車(トロリーバス)はバスの性能が今ほど良くなかった時代に運行されていた。我が国では昭和 3(1928)年に宝塚～川西間 1.3km で運行した日本無軌道電車が最初であり、昭和 7(1932)年には京都市が運行を開始した。戦後は東京都、川崎市、横浜市、名古屋市、大阪市が運行を開始したが、現在運行されているのは関西電力関電トンネルトロリーバス(6.1km)と立山黒部貫光無軌条電車(3.7km)の 2 路線のみである。

ョンの進展による交通渋滞の悪化、輸送需要増加等の理由により、路面電車等を廃止して、地下鉄を建設・運営している事例が多い（表 6-17 参照）。

表 6-17 公営地下鉄等の概況（平成 22(2010)年度）

	営業キロ (km)	輸送人員 (千人)	輸送人キロ (千人キロ)	輸送密度 (人/日)	全事業経常損益 (千円)
札幌市	48.0	251,115	1,205,678	68,817	3,872,281
仙台市	14.8	50,077	270,922	50,152	△595,580
東京都	109.0	966,579	5,971,671	150,099	8,395,988
横浜市	53.4	209,984	1,628,659	83,560	2,610,755
名古屋市	93.3	421,585	2,746,795	80,659	5,804,430
京都市	31.2	139,627	640,893	56,278	△6,362,687
大阪市	129.9	1,025,678	4,875,300	102,825	22,143,392
神戸市	30.6	104,424	954,044	85,419	△485,236
福岡市	29.8	127,136	683,155	62,807	△551,521
公営合計	540.0	3,296,205	18,977,117	96,282	34,831,822
東京地下鉄	195.1	2,302,198	18,534,651	260,276	60,592,003
総合計	735.1	5,598,403	37,511,768	139,807	95,423,825

（注）前掲『平成 22 年度 鉄道統計年報』より作成

札幌市、東京都、大阪市の「輸送人員」については、各路線の合計による重複計上が含まれている（「輸送人キロ」についての重複計上はない）。

日本の地下鉄では東京地下鉄だけが公営ではない第三セクターであるが、他の公営地下鉄と比較するために、この表に掲載した。

近年、バス事業の経営悪化により、バス路線を廃止したり、民間事業者に路線を譲渡する公営交通が少なくない。公営交通事業者の給与水準の方が民間交通事業者の給与水準より高くなっていることが多く、鉄道においても、運営については、民間に委ねるべきではないかとの議論が出ている（表 6-18 参照）。

表 6-18 1 人 1 ヶ月平均給与基準賃金（平成 22(2010)年度）（単位：円）

民 鉄		公 営	
東武	329,210	札幌市	382,375
西武	337,254	仙台市	362,648
京成	313,373	東京都	371,050
京王	375,221	横浜市	412,967

東急	351,193	名古屋市	304,146
小田急	349,122	京都市	348,030
京浜急行	333,441	大阪市	377,399
東京地下鉄	347,990	神戸市	382,921
相鉄	295,554	福岡市	388,173
関東大手 9 社平均	336,929		
名鉄	304,146		
近鉄	329,349		
南海	273,379		
京阪	357,802		
阪急	401,193		
阪神	329,692		
西鉄	278,796		
大手 16 社平均	331,670	公営 9 社平均	369,968
首都圏新都市鉄道	309,356		
神戸電鉄	267,853		

出典：『平成 22 年度 鉄道統計年報』

既に述べたとおり、地下における鉄道建設費は高いため、民営鉄道事業者はなかなか地下路線の建設に踏み切ることができなかつたのであるが、様々な助成制度を利用して東急新玉川線（現田園都市線）、京阪中之島線、阪神なんば線等の建設が行われ、開業されるようになっている。

常磐新線のように十分な鉄道建設助成を講ずることができるなら、あるいは、建設費だけでなく鉄道運行に対しても助成することができるなら、民間企業（第三セクターを含む）が地下路線の鉄道輸送サービスを提供できるのではないであろうか。上下分離が広がりつつあるが、例えば、建設費がかさむインフラ部分についてのみ第三セクターが整備を行い、運行は民営鉄道に任せるといったことが考えられるのではないであろうか。

なぜ、地方公共団体が鉄道、軌道、バスの運営を直接行わなければならないのか、民間企業に比べて公営企業の生産性が劣ってはいないのか、公営企業は本当に必要であるのか、地方公共団体の公的関与は自ら公営企業を運営する方法が良いのか、検討すべき課題となっている。

(2) 第三セクター

平成 22(2010)年度の時点で、地方公共団体が出資している我が国の第三セクター⁶⁸²鉄道は 68 社であり、うち 52 社が赤字である。経常損益が黒字である鉄道は、北越急行、しなの鉄道、北総鉄道、東葉高速鉄道、首都圏新都市鉄道、愛知環状鉄道、大阪港トランスポートシステム、関西高速鉄道、関西国際空港、大阪府都市開発、北大阪急行、水島臨海鉄道、智頭急行、若桜鉄道の 14 社に過ぎない⁶⁸³。

第三セクター鉄道は、青い森鉄道、三陸鉄道等のローカル線だけではなく、東京臨海高速鉄道、名古屋臨海高速鉄道、大阪外環状鉄道（第三種）、中之島高速鉄道（第三種）、西大阪高速鉄道（第三種）等の都市鉄道も少なくない。第一種鉄道事業者だけではなく、第二種鉄道事業者も第三種鉄道事業者もあり、第三セクター鉄道の規模や事業内容は様々である。

地方公共団体等が出資を行って第三セクターを設立しても、それだけで鉄道事業を成功させられるわけではない。無利子で調達できる資金（出資）はあるに越したことはないが、如何にして鉄道利用客を確保・増加させていくかが重要である。

また、「第三セクターの経営責任が明確ではない」との批判に対しても、誰が責任をもって判断し、経営を行っていくのか、明確にすることが必要である。国鉄破綻の原因の一つは経営責任の所在が不明確であったことである⁶⁸⁴。

地域の鉄道輸送サービスを維持・提供していくために地方公共団体の協力は今後ますます重要になっていくと考えられるが、第三セクターへの出資が最善の関与の方法であるのか、機動的な経営判断と地方公共団体のあり方について、今後とも検討が必要であると思料している。

17. 地域鉄道の維持・運営

(1) 地域鉄道の厳しい現状

地域鉄道とは、一般に、新幹線、在来幹線、都市鉄道に該当する路線以外の鉄道路線のことをいい、その運営主体は、JR、一部の大手民鉄及び旧国鉄の地方交通線や整備新幹線の並行在来線などを引き継いだ第三セクターと中小民鉄である。これらのうち、中小民鉄及び第三セクターを合わせて地域鉄道事業者と呼んでおり、平成 25(2013)年 4 月 1 日現在で 91 社となっている（うち、46%にあたる 42 社が第三セクターである）。

⁶⁸² 「第一セクター」が国及び地方公共団体が経営する公企業、「第二セクター」が私企業であり、「第三セクター」は第一セクター、第二セクターと異なる法人のことである。一般的には、国や地方公共団体と民間が合同で出資・経営する企業のことを指している。

⁶⁸³ 前掲『平成 22 年度 鉄道統計年報』より。

⁶⁸⁴ 「第 I 部第 2 章 5. 鉄道政策の変遷 (7) 国鉄の分割・民営化 (vii) 国鉄改革の背景、主要論点」を参照されたい。

地域鉄道は、地域住民の通勤・通学などの足として重要な役割を担うとともに、地域の経済活動の基盤であり、移動手段の確保、少子高齢化や地球環境問題への対応、まちづくりと連動した地域経済の自立・活性化等の観点から、その活躍が求められている重要な社会インフラである。

しかしながら、地域鉄道を取り巻く環境は、少子高齢化やモータリゼーションの進展等に伴って極めて厳しい状況が続いており、その結果、平成 23(2011)年度には全 91 社中 69 社、割合にして 75.8%の事業者が鉄軌道業の経常収支ベースで赤字を計上するに至っている⁶⁸⁵。

輸送人員は、昭和 62(1987)年の 4.7 億人から平成 23(2011)年の 3.9 億人に約 17%減少し⁶⁸⁶、鉄軌道部門社員数は、昭和 62(1987)年の 9,900 人から平成 23(2011)年の 7,100 人に約 28%減少している。

平成 15(2003)年に JR 西日本可部線の可部～三段峡間 (46.2km)、平成 17(2005)年にのと鉄道能登線の穴水～蛸島間 (61.0km)、平成 18(2006)年に北海道ちほく高原鉄道ふるさと銀河線の池田～北見間 (140.0km)、平成 20(2008)年に島原鉄道島原鉄道線の島原外港～加津佐間 (35.3km) 等、平成 12(2000)年以降平成 25(2013)年 4 月 1 日までに全国で 35 路線 673.7km の鉄軌道が廃止されている。

(2) 鉄道事業法の特例

「赤字の国鉄は分割・民営化する」、「鉄道事業は黒字でなければ輸送サービスを維持することができないので、免許を行わない⁶⁸⁷」という方針で鉄道事業法を制定し、採算がとれるはずの鉄道であったが、現実には前述のように厳しい状況になっている。

この状況をふまえて、国土交通省では交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会を中心に地域鉄道に関する議論がなされ、同部会は平成 20(2008)年 1 月に緊急提言⁶⁸⁸をまとめた。

同緊急提言では、

「第 2 章 現状分析」に、

「(2) コスト構造上の主たる経営圧迫要因

鉄道事業の特色として、バス・タクシーや旅客船、航空機等他の交通モードと異なり、土地や線路、駅施設等のインフラを運行事業者が一体で保有するのが通例であることが挙げられる。このため、鉄道事業者のコスト構造においては、これら施設の保有に係る経費（維持管理費等）の占める割合が大きく、地方鉄道 90 社の平成 17 年度決算を見ると、施設保有に係る経費が約 46%を占めており⁶⁸⁹、この比率は鉄道事業者が取り組んできたワンマン化・無

⁶⁸⁵ 国土交通省 HP「地域鉄道対策」より。

⁶⁸⁶ 一部には、50%以上減少している事業者もある。

⁶⁸⁷ 現在は「許可」となっている。

⁶⁸⁸ 「平成 20 年 1 月 25 日緊急提言 地域の暮らしや観光、まちづくりに組み込まれた持続可能な鉄道輸送の実現に向けて」

⁶⁸⁹ 平成 23(2011)年度決算をふまえた国土交通省資料によると、地域鉄道のコスト構造は、

人化等の合理化により、近年増加傾向にある。

平成 17 年度決算においては、地方鉄道 90 社の約 70%が営業赤字となっているが、仮に施設保有に係る経費を除いて試算してみると、営業赤字の事業者は約 10%にまで減じるとの試算があり、施設保有に係る経費がコスト構造上の経営圧迫要因となっていることが分かる。⁶⁹⁰」、

「(3) 事業構造の変更

(前略) 鉄道事業のコスト構造において施設保有に係る経費の占める割合が大きいことから、これらの負担を軽減するために上下分離方式、事業の譲渡・譲受又は土地等の重要な資産の譲渡・譲受等による事業構造の変更を行うことが有効な場合がある。⁶⁹¹」、

と分析し、

「第 4 章 今後講ずべき施策 2 鉄道事業の事業再構築に向けて「頑張る地域と鉄道事業者」に対する国の支援」に、

「(1) 法制度面の支援

(前略) さらに、より安定的、継続的かつ地域の声を反映した事業が可能となるよう、鉄道施設を地方公共団体が保有し、これを運行事業者が無償で使用させる「公有民営」による上下分離手法につき、鉄道事業の再構築に当たって多様な選択肢を整備する観点からも、これを実施することが可能となるよう、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に所要の改正を加えることが必要である。⁶⁹²」

との指摘を行っている。

この提言を受け、国土交通省は「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律案」を提出し、平成 20(2008)年 5 月に同法は成立し⁶⁹³、同年 10 月から施行されている。

この法改正により、「地域公共交通特定事業」に「鉄道再生事業」に加えて「第五節の二 鉄道事業再構築事業」を追加し、鉄道事業廃止届け出に至る前に抜本的な対策を講じることが可能となった。

同改正により、鉄道事業法の特例を設け、地方公共団体が第三種鉄道事業者として無償貸付を行う場合には、鉄道事業法の事業許可基準のうち、事業採算性等に係るものを適用しないこととした。これにより、地方公共団体が第三種鉄道事業者となって鉄道路線を保有し、これを第二種鉄道事業者である運行事業者が無償で使用させることを可能としたのである。

施設保有に係る経費（維持管理費、減価償却費等）が約 45%、輸送に直接必要な経費（運輸費等）が約 46%、その他の経費（一般管理費等）が約 9%となっている。

⁶⁹⁰ 前掲緊急提言、2 ページ。

⁶⁹¹ 同、5 ページ。

⁶⁹² 同、6 ページ。

⁶⁹³ 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律（平成 20 年法律第 49 号）」

既存の鉄道事業者は第二種鉄道事業者になることにより、資産保有に伴う費用負担が軽減されて経営が安定化すると考えられる。鉄道事業者と沿線市町村等の地域が一体となった鉄道輸送の維持が容易になり、鉄道を活用した沿線の活性化やまちづくりが進展することが期待されている。

(3) 地域と一体となった活性化への取り組み

この法改正の翌月である平成20(2008)年6月に交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会は提言⁶⁹⁴をまとめている。

その中でも指摘されているが、国は鉄道軌道輸送高度化事業費補助金による支援、固定資産税、不動産取得税、登録免許税等の税制上の減免特例等の財政的支援措置を講じ、地方は起債措置や交付税措置等の財政措置を講じていくこととしている。

併せて指摘されていることであるが、地域と一体となった活性化への取り組み、地域が主体的に議論して鉄道輸送の維持の要否について合意形成を行うことが何といても重要・不可欠である。

鉄道が廃止される場合には、バス輸送に転換されることが通例であるが、そもそもバス輸送に適さない地域がある。仮に、定時性に優れて大量輸送が可能な鉄道が廃止されれば、通勤・通学に支障をきたし、高齢者の外出機会が減少する。さらに、マイカーへの転換による道路混雑、観光地の人出の減少や駅前商店街の売り上げ減少等、地域に様々な影響を及ぼすことが指摘されている。

地域における望ましい交通のあり方を検討し、鉄道がどのような役割を果たすべきか、どのように維持すべきか、地域の様々な関係者による合意形成が必要である。バスや福祉タクシー、デマンドタクシー等の他の交通モードと連携を図り、利用しやすい運行ダイヤの設定、アクセスの改善、駅の拠点性を生かした公共サービスの提供等、地域と一体となって地域の暮らしに組み込まれた持続可能な存在となっていくことが求められている⁶⁹⁵。

また、平成25(2013)年6月には国土交通省に設けられた地域鉄道の再生・活性化等研究会が報告書をまとめ、

「地域鉄道の再生・活性化のためには、これまで述べてきたような観光振興が必要ですが、少子高齢化等により沿線人口が減少する中では、観光振興等による取り組みだけでは、再生・活性化のために不十分な場合が考えられます。

地域鉄道は、地域交通サービスを提供する主体として、地域の人々の足を担うというインフラ的な面から、国や地方公共団体等の様々な主体によって支援がされているところです。

⁶⁹⁴ 「2008年6月19日提言 環境新時代を切り拓く、鉄道の未来像—鉄道がつなぐ、エコフレンドリーな生活圏（「鉄道エコ生活圏」）の創造に向けて—」

⁶⁹⁵ 平成20(2008)年6月交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会提言19-22ページ参照。

696」と、

記述している。

このように、国・地方による財政支援だけではなく、地域関係者による支援の双方が揃わなければ、地域鉄道の維持・運営は困難である。

18. 鉄道輸送サービス維持・提供のメルクマール

それでは、鉄道による地域輸送をどこまで行うべきであろうか。

ここで参考になるのは、国鉄再建の検討を行った当時の考え方である。

昭和 43(1968)年 9 月に石田禮助国鉄総裁に提出された国鉄諮問委員会（原安三郎委員長）の「ローカル線をいかにするか」についての意見書では、「輸送密度（1日1キロ当たり輸送量）が旅客でみれば約 15,000 人、貨物でみれば 2,000 トン以上の線区は鉄道輸送が、これ以下の線区は自動車輸送が低コストとなる」との基本認識に基づいて、2,600 キロを自動車輸送に委ねる線区としている⁶⁹⁷。

昭和 52(1977)年 12 月 29 日の「日本国有鉄道の再建の基本方針」の閣議了解の考え方に基づいて、昭和 54(1979)年 1 月に運輸政策審議会は運輸大臣に「国鉄ローカル線問題について」の最終報告書を提出した。

同報告書では、

「イ. ローカル線の範囲

特に、効率性が低く国鉄の自立経営上の大きな負担となる路線として次の基準に基づき具体的に確定する。

(イ) 能率的経営によっても採算困難な輸送密度の少ない路線（輸送密度 8,000 人/日を参考とする。）

(ロ) 特性分野以外の路線」と、

ローカル線を位置づけ、これが昭和 55(1980)年 12 月に公布された日本国有鉄道経営再建促進特別措置法（再建法）の骨格を形成するものとなった⁶⁹⁸。

⁶⁹⁶ 国土交通省鉄道局・観光庁『地域鉄道の再生・活性化研究会報告書「観光とみんなで支える地域鉄道」』平成 25 年、17 ページ「VI 地域鉄道の再生・活性化に向けた国や地方公共団体等の支援」参照。

⁶⁹⁷ 運輸省大臣官房国有鉄道改革推進部監修『特定地方交通線対策の記録』（財）運輸振興協会、平成 2 年、5 ページより。

⁶⁹⁸ 同、15-16 ページ参照。

再建法第8条第1項では、「国鉄は、幹線鉄道網を除く鉄道営業線のうちから地方交通線を選定し、大臣の承認を受けなければならない。」とされており、国鉄からの申請を受けて、昭和56(1981)年9月に40線の第1次選定線区について、昭和59(1984)年6月に27線、昭和60(1985)年8月に追加4線の合計31線の第2次選定線区について、昭和61(1986)年5月に3線、同年10月に追加1線、昭和62(1987)年2月に追加8線の合計12線の第3次選定線区について、大臣承認がなされた⁶⁹⁹。

最終的にまとめられた、22,460キロの国鉄線（当時）の分類は、
「幹線・地方交通線の線区区分の考え方⁷⁰⁰

国鉄線	245線：約22,460km
I. 幹線系線区	70線：約12,300km
(1) 幹線鉄道網	51線：約11,680km
① 10万都市相互連絡線	
② 10万都市と①との連絡線	
③ 上記以外で貨物輸送密度4,000t/日以上	
(2) その他旅客線	15線：約600km
旅客輸送密度8,000人/日以上	
(3) その他貨物線	4線：20km
貨物営業線	
II. 地方交通線	175線：約10,160km
旅客輸送密度8,000人/日未満	
(1) 転換対象路線	83線：約3,160km
A. 第1次特定地方交通線	40線：約730km
① 2,000人/日未満かつ30km以下の行き止まり線	
② 500人/日未満かつ50km以下	
B. 第2次特定地方交通線	31線：約2,090km
2,000人/日未満で第1次特定地方交通線に選定されなかった線区	
C. 第3次特定地方交通線	12線：約340km
輸送密度2,000人/日以上、4,000人/日未満	

⁶⁹⁹ 同、41-65ページ参照。

⁷⁰⁰ 同、41ページより。線区数及び営業キロは基準日（昭和55(1980)年3月1日）の数値である。

(2) その他路線	92 線 : 約 7,000km
A. 鉄道輸送の方が効率的な路線	41 線 : 約 2,550km
輸送密度 4,000 人/日以上、8,000 人/日未満	
B. バス輸送への転換が困難な路線	51 線 : 約 4,450km
4,000 人/日未満	
① 最混雑時片道 1,000 人以上	
② 代替輸送道路が未整備	
③ 代替輸送道路が積雪等のため 10 日を超えて不通	
④ 普通旅客平均乗車距離が 30km を超え、かつ旅客輸送密度が 1,000 人以上」	

である。

幹線とは人口 10 万人以上の都市に輸送サービスを提供する路線、旅客輸送密度 8,000 人/日以上である。これ以外が地方交通線であるが、そのうち輸送密度 4,000 人/日以上の線区は鉄道輸送の方が効率的な路線であるとしている。

つまり、輸送密度 4,000 人/日未満の線区については採算性の難しい線区としているが、その地方交通線のうち最混雑時片道 1,000 人以上等の理由によりバス輸送への転換が困難な路線 51 線 (約 4,450km) を除いた 83 線 (約 3,160km) を特定地方交通線として国鉄からの分離・鉄道からバスに代替すべきものとしたのである。

この特定地方交通線 83 線については、38 線が第三セクター、民営鉄道の鉄道輸送に転換し、45 線がバス輸送に転換した。その後の経過をみると、鉄道輸送を続けるとした第三セクター等のうち採算性の悪化から 2 線は廃止され、5 線がバス輸送に転換している。残る 31 線に関しても経営状況は厳しい。バス輸送に転換した 45 線のうち 4 線については廃止され、1 線については一部路線が廃止されており、バス輸送に転換しても地方の足を確保していくことが容易ではないことを表している (平成 26(2014)年 1 月現在)。

鉄道線区をこのように機械的に分類することには問題があることを承知しているが、鉄道路線を維持していくためには、何らかのメルクマールを明らかにしていかなければならないと筆者は考えている。さもなければ、鉄道輸送サービスを維持・提供するために国・地方公共団体が国民の税金を投入することを説明できないのではないであろうか。

昭和 55(1980)年～昭和 56(1981)年当時においては 4,000 人/日以上の線区では採算性がとれると判断していたのかもしれないが、既に昭和 43(1968)年 9 月の国鉄諮問委員会意見書では、「輸送密度 (1 日 1 キロ当たり輸送量) が旅客でみれば約 15,000 人、貨物でみれば 2,000

トン以上の線区は鉄道輸送が、これ以下の線区は自動車輸送が低コストとなる」との基本認識を有していた。

第Ⅱ部第2章でみてきたように、人口が約5万人の小野市、約8万人の三木市と約154万人の神戸市を結ぶ神戸電鉄粟生線では一日あたりの輸送人員が18,575人、輸送密度8,734人/日で不採算路線となっている⁷⁰¹。

非電化路線であった特定地方交通線に比べて、現在の電化路線では鉄道維持コストが高くなっているため、採算性がとれる線区であるためには国鉄特定地方交通線でメルクマールとされた4,000人/日よりも相当高い輸送密度が必要であることは明らかである。

仮に、「輸送密度10,000人/日以上」の鉄道線区は採算性がとれる」とするならば、「そのような路線に対する助成は不要であり、鉄道事業者の運営に委ねれば済む」とし、「10,000人/日未満の鉄道線区については、鉄道輸送サービスを続けることは経営上困難であるので、原則としてバス転換を図る」とすべきである⁷⁰²。

バス転換対象線区であっても、通勤・通学客が多く朝夕のピーク時に輸送が集中する等の理由により、一定数の利用者がいなくても鉄道サービスを維持すべきとされる線区も存在する。鉄道輸送を続けるとした国鉄の特定地方交通線38線のうち採算性の悪化から2線は廃止され、5線がバス輸送に転換し、残る31線に関しても厳しい経営状況となっていることをふまえ、なぜ公的助成を投入してでも鉄道輸送サービスを提供すべき線区とするのか、バス転換が不相当である理由をしっかりと検討し、その理由を明確にしなければならない。

安易に理由付けを行うと、国鉄破綻の轍を踏むことになりかねないと思料するものである。

19. まとめ

(1) 民営鉄道に対する助成

国鉄改革により、国は自ら鉄道輸送サービスの提供を行うことをやめた。鉄道事業法を制定し、鉄道は採算性がとれるものと位置付けて、赤字鉄道の休廃止を容易にした。しかし、何らかの支援がなければ採算性をとることが困難である地下鉄や整備新幹線等の建設に対する助成は引き続き行っている。

民間に委ねたはずの鉄道になぜ国は助成策を講じるのであろうか？

私人（私企業）の財産形成（鉄道施設）に対して助成を行うのは、「鉄道輸送サービスは公共性の高いものであり、鉄道がなければ国民の日常の足の確保が困難になるので、国民の税

⁷⁰¹ 平成23(2011)年度のデータ。

⁷⁰² JR北海道、JR四国、英、仏、独、スウェーデンの輸送密度は10,000人/日未満である（表6-13、表6-14参照）。

金を投入してでも確保すべきサービスである」と政府は考え、毎年の政府予算案に計上し、国会（つまり国民）の承認を得て、助成を行っている、と史料される。

(2) どのような助成をするのか

どのような鉄道を対象に助成を行うかは、毎年の予算編成過程における具体的な検討に委ねられている。どの程度の輸送ニーズに対しては鉄道サービスを提供することが望ましいかといったメルクマールは示されておらず、助成対象案件のケース・バイ・ケースの当該予算編成年度の判断となっている。

しかし、国民の税金を投入する以上は、鉄道助成の原則を明らかにするべきではないだろうか。「どのような輸送ニーズに対して助成を行うべきか、望ましい鉄道網はどのようなものであるのか、を明らかにすべきではないか」と筆者は史料している。

国鉄改革の経験に鑑み、JR 三島会社に対する支援を例外として、鉄道助成は建設助成に限られている。インフラ整備に対する支援は行っても、鉄道運行に対する支援は行っていない。鉄道事業は採算性がとれるものでなければならないという前提にたつて、何とか黒字になるよう建設助成を工夫して、運行に対する助成は行っていない。

しかし、昭和 62(1987)年の国鉄改革から四半世紀以上経過した現在、鉄道を取り巻く環境の変化をふまえると、運行に対する支援を行うべきではないか、と筆者は史料している。

(3) 総合的な政策

鉄道は敷設に巨額の費用がかかり懐妊期間が長いことから、参入は容易ではない。JR 中央線と京王本線、JR 京浜東北線と京浜急行、JR 神戸線と阪急神戸線、阪神本線のように競合する路線はあるものの、一般的に鉄道は地域独占事業であり、その鉄道がストップすれば毎日の通勤・通学に支障が生じる。国民の日常生活に密接な関係を有するなくてはならない交通手段であり、公共性が高い事業であるので、鉄道だけを考慮するのではなく、道路政策、都市政策等とも連携した総合的な政策を行うことが求められている。

また、運賃については、鉄道事業者の鉄道事業全体の経営状況から決定してきたが、黒字路線と赤字路線との内部補助のあり方、航空やバス等との競争激化により路線毎の採算性が重視されるようになってきていること、乗り継ぎによる運賃加算の問題・新規鉄道の高い運賃水準から鉄道運賃引き下げへの要望が高まっていること等、多くの課題を抱えている。さらに、地球環境対策、道路交通政策等の観点から、自動車から鉄道への誘導を図るためにも、運賃のあり方について検討が必要となっている。

(4) 鉄道を取り巻く環境の変化

少子高齢化の進展により近い将来において利用者が減少し、運賃収入が減少することは必至である。その一方、バリアフリー対策、安全対策の強化、鉄道施設の老朽化対策、地球温暖化対策の強化等、一層の投資が求められることとなる。

その結果、厳しい環境におかれてきた地域鉄道のみならず、これまで順調な経営を続けることができた大都市の鉄道についても、深刻な影響が及ぶことは必至である。

(5) 公的支援

地下の工事費は地上に比べて巨額であることから、東京地下鉄(株)を除いて、地下鉄は公営となっている。また、地域鉄道だけではなく都市鉄道においても、地方公共団体の支援を受ける第三セクターによって鉄道輸送サービスを提供している路線は多い。

しかし、鉄道建設だけではなく、鉄道運行に対しても十分な公的助成を行うことができれば、公営交通は必要であるのか、その存在意義について、検討の必要があると筆者は思料している。また、鉄道輸送サービスの維持・提供に地方公共団体の協力は今後ますます重要になっていくと考えられるが、第三セクターへの出資が最善の関与の方法であるのか、機動的な経営判断と地方公共団体のあり方について、検討が必要であるとも筆者は思料している。

(6) 鉄道輸送サービス維持・提供のメルクマール

鉄道運行に対して補助（税金の投入）を行うには、どのような輸送需要に対してどのような鉄道輸送サービスを提供すべきか、明確なメルクマールを設けるべきであると筆者は思料している。

鉄道による地域輸送をどこまで行うか、地域の関係者と一体となってどのようにして鉄道輸送サービスを提供していくか、国は鉄道政策を明らかにすべきであると思料する。

第 2 章 鉄道輸送サービスの提供

1. はじめに

これまで記述してきた、鉄道に関する課題、今後の経済成長、人口動態の変化を考慮すると、鉄道政策を積極的に転換していく必要があると筆者は思料している。

本章では、社会資本の必要性、鉄道と他の社会資本整備との相違について記述し、鉄道輸送サービスの必要性、国鉄の破綻をふまえて鉄道は民営とされたが本当に民営で経営が可能か、国・地方公共団体共に厳しい財政状況の中での鉄道への助成について国民の理解を得ることは困難であること等の課題を明らかにする。

その上で、どのような需要に対して鉄道サービスを提供すべきか、あるべき鉄道サービスの姿を明らかにすべきではないか、建設費のみならず運行費についても助成対象とすべきではないか、鉄道にどのような支援を行うべきか、という鉄道への公的関与のあり方、鉄道政策について検討を行う。

2. 社会資本の必要性

フランシス・ベーコン（1561－1626）は「国家の繁栄と偉大さを決定するものに三つの要素がある。それは、肥沃な土地、繁忙な工場、人と物との場所から場所への容易な輸送、である⁷⁰³。」と輸送の重要性について早くも着目している。

アダム・スミス（1723－1790）は「国富論」で「国には公共機関や公共施設のうち、社会全体にとってきわめて大きな利点があるが、その利益では経費を回収できず、したがって個人や少数の個人の集団が建設し維持するとは期待できないものを建設し維持する義務を負っている⁷⁰⁴。」と、道路、橋、運河、港などの重要性⁷⁰⁵について述べている。

⁷⁰³ “There be three things which make a nation great and prosperous : a fertile soil, busy workshops, easy conveyance for men and goods from place to place.”は 1893(明治 26)年に開催されたシカゴ万博の運輸館の扉に刻まれた言葉である。

渡辺義雄訳『ベーコン随想集』（株）岩波書店、1984年、74ページには、「ある国が他の国に売る品物は三つしかないということである。自然が産出するままの必需品、製品、運搬または輸送である。そこで、もしこの三つの輪が回転すれば、富はまるで大潮のように流れこむだろう。」と記述されている。

⁷⁰⁴ アダム・スミス『国富論一下』日本経済新聞出版社、2007年、312 - 321ページ「第五編第一章第三節 公共施設と公共機関の経費」参照。

⁷⁰⁵ 1769年にワットが蒸気機関を開発し、1804年にトレビシックが蒸気機関車を初めて製作し、1812年にマレーがラック式鉄道のサラマンカ号を走行させ、1814年にスチーブンソンが蒸気機関車の実用化に成功した。スチーブンソンが改良した蒸気機関車を利用して、1825年にはストックトン・アンド・ダーリントン鉄道で貨物列車が運行された。

蒸気機関車が旅客列車を牽引し、ダイヤが定められた最初の実用的な鉄道になるのは、1830年のリバプール・アンド・マンチェスター鉄道が開通してからのことであり、アダム・スミスの時代には、まだ鉄道は輸送機関として登場していなかった（参考資料「Ⅲ. 年表 1. 鉄道の発達」を参照されたい）。

また、右大臣岩倉具視、参議木戸孝允、大蔵卿大久保利通、工部大輔伊藤博文らが、明治4(1871)年12月23日から明治6(1873)年9月13日まで632日間をかけて、欧米を視察しているが、当時既に鉄道建設の重要性が認識され、政府が建設し営業する方法、企業が建設し営業する方法、政府が建設し企業に営業をさせる方法について問題意識が持たれていた⁷⁰⁶。

公共インフラである道路や港湾、空港等が大事であるからこそ、これまで道路整備5カ年計画、港湾整備5カ年計画、空港整備5カ年計画を閣議決定して、整備してきたのである。鉄道については明治25(1892)年に鐵道敷設法を制定して以来、国が同法の予定鉄道路線の建設を行ってきた。

国鉄の分割・民営化後、新幹線については、全国新幹線鉄道整備法に基づき国（国土交通大臣）が整備計画を定め、その建設を続けている。平成22(2010)年12月4日には八戸～新青森間が開通して、東北新幹線全線が開業した。平成25(2013)年3月16日のダイヤ改正で営業最高速度が国内最速の320km/hに引き上げられ、東京～青森間674.9kmが最短2時間59分と3時間を切って結ばれるようになった。また、東日本大震災の翌日である平成23(2011)年3月12日には博多～新八代間が開業し、九州新幹線博多～鹿児島中央間256.8kmが全線開業して、山陽新幹線（新大阪～博多間553.7km）と直通では最短3時間45分で新大阪～鹿児島中央間が結ばれた。東海道新幹線（東京～新大阪間515.4km）と乗り継いで、東京～鹿児島間が最短6時間24分で新幹線によって結ばれるようになっている。

しかしながら、整備新幹線以外については、国が個別路線の整備計画を定めたものはない。運輸政策審議会や地方交通審議会の答申という形で大都市圏の鉄道ネットワークの整備目標を示したり「地域交通計画」が存在するが、路線の事業化、予算化（国の補助採択）については、個別に検討がなされるものであり、国が定める整備計画という位置づけではない。

3. 鉄道と他の社会資本整備との相違

自動車、軌道（路面電車、モノレール）、海運、航空はいずれも道路、軌道、港湾、空港のインフラ部分を公共事業として整備し、運輸事業者はそれらのインフラ施設を利用して運行を行っているが、鉄道の場合にはこれまで鉄道の敷設と運行は原則として一体としてなされてきた。つまり、鉄道だけが上下一体としてインフラ部分を運輸事業者である鉄道事業者が整備してきたのである。鉄道と他の運輸事業についての競争条件は異なっており、イコール・フットイング（equal footing）⁷⁰⁷にはなっていないのである（表7-1、表7-2参照）。

⁷⁰⁶ 久米邦武『現代語訳 特命全権大使米欧回覧実記 普及版』慶應義塾大学出版会株式会社、2008年、第3巻 182 - 185 ページ「第四九章 ベルギー国総説」参照。

⁷⁰⁷ 競争条件が同一のこと。

表 7-1 日本と欧米の社会資本整備、運営比較⁷⁰⁸

		インフラ整備	輸送サービス運営
鉄道	欧米 ⁷⁰⁹	公的セクター (公的資金/使用料)	鉄道事業者 (公的資金/運賃収入)
	日本	鉄道事業者が原則 (運賃収入/公的資金) 例外が整備新幹線等 (公的資金/使用料)	鉄道事業者 (運賃収入)
自動車、軌道、 海運、航空	欧米、 日本	国、地方公共団体等 (公的資金/使用料)	運輸事業者 (運賃収入)

表 7-2 先進国における都市鉄道に対する補助金支出

	補助の割合	
	建設費	運営費
日本（地下鉄）	50%	0%
イギリス	100%	30～65%
フランス	100%	約 50%
ドイツ	100%	約 55%
イタリア	100%	55～75%
アメリカ	100%	30～50%

出典：前掲『KISS-Rail』49 ページ⁷¹⁰

公共インフラの整備、拡充は重要な課題である。整備新幹線だけでなく鉄道は公的な社会インフラとみなされるべきではないかということについて、再度検討を進める必要があると思料する。

これまでは、私企業である鉄道事業者が土地その他の開発者利益を含めて鉄道事業を運営してきた。必要な公共交通サービスに対する支援として、国・地方は私有財産ではあるが鉄道建設に対して助成を行ってきたのである⁷¹¹。

今後は他の交通機関との公平性の確保、特に、

- ・上下分離によりインフラ整備を公的セクターが行い⁷¹²、鉄道事業者は運行のみを行う

⁷⁰⁸ 筆者作成

⁷⁰⁹ 米の貨物鉄道を除く。

⁷¹⁰ 主要国の鉄道助成については、前掲『KISS-Rail』付属資料 3、141-144 ページ参照。欧米の上下分離事例については、同 145-146 ページ参照。

⁷¹¹ あくまで補助であるので（100%補助はない）、事業者の負担が必要である。

⁷¹² インフラ施設整備を公共事業として行う場合、その施設を特定の鉄道事業者に独占使用させるのか、他社が参入希望をする場合認めるべきではないかについても（仮にそのような

方法による、他の交通機関とのイコール・フッティングを図るべきであるとの考え方、
・ 高速道路の夜間、週末の割引等の政策的社会実験による、道路利用者負担以外の一般財源を投入することによる競争条件の変更の可否、
等について検討を進めることが必要である。

鉄道は公的な社会インフラであり、他の交通機関との差異は何であるのか、明確にすることが求められている。

4. 鉄道輸送サービス

近年、先進国の交通政策は車から鉄道、バスへと公共交通を重視する方向にシフトしている。中心市街地への車の乗り入れ規制、パーク・アンド・ライド、路面電車、LRTの復活・整備など鉄道やバスが見直され⁷¹³、豊かな歩行空間が確保されるようになってきている。また、鉄道とバス等の乗り継ぎの円滑化や鉄道の相互直通運転等、利用者利便の向上を図り鉄道の魅力を高める施策がとられるようになってきている。

平成19(2007)年に制定された地域公共交通活性化法は「市町村が事業者、利用者と共に方針を策定し、整備・運営等の具体的な支援策を検討して地域公共交通総合連携計画を作成する」という欧米の流れに沿った地域が主導する地域活性化の仕組みである。これにより、市町村が鉄道事業者らと協力して赤字鉄道の再生、乗り継ぎ利便改善を行う事業に国が予算措置等の支援を行うものである⁷¹⁴。

ここで想定されている措置は、車両、線路の更新、運行指令システム等の設備投資経費が多額に上るので、線路などのインフラ管理について地方公共団体が主体となることにより、鉄道運行との上下分離を行おうとするものである。これは安定した鉄道事業経営への大きな第一歩であるが、同法で想定している国の支援は大規模な修繕など、通常の運行に係る費用（通常の維持整備費を含む）以外の部分に限られており、鉄道の運行そのものについては黒字であることを前提としている。

鉄道は土地の取得が困難であり、耐震性等の観点もあり日本の建設費は高いことから、敷設に長期の時間と巨額の資金を必要としている。また、一旦廃止すると復活することが非常

需要があればという仮定であるが)、今後の検討課題となるのではないかと思料する。

⁷¹³ LRTの建設費は地下鉄の1/10といわれている。富山市では旧JR富山港線のLRT化と一部軌道新設、富山地方鉄道のLRT化と環状線化を行い、利用客は増加した。また、東京都中央区は銀座～晴海間にLRTを整備する計画を有していると聞いている。

⁷¹⁴ 広島では、いったん廃止された（線路は残されていた）旧JR可部線の土地を広島市が所有するとともに、電化や新駅設置等の整備を行い、鉄道サービスを復活させる計画が進められている。

に困難な交通機関である⁷¹⁵。だからこそ、休廃止せずに済むように地域で協力して取り組むことが望まれる。まず上下分離⁷¹⁶をしてインフラ部分についての支援をしてでも、運行を維持しようという流れである⁷¹⁷。しかしながら、今後ともこのような方法で鉄道を維持、運行することが可能であろうか？

「第Ⅲ部第1章 8. 少子高齢化・利用者減少」に記述したが、我が国の総人口は平成22(2010)年の1億2,806万人から平成72(2060)年には8,674万人へと約2/3に減少し、生産年齢人口は平成22(2010)年の8,173万人から平成72(2060)年には4,418万人へと54%にまで減少する。鉄道利用者が半減しかねないという事態が迫っているのである。また、三大都市圏等で、まちの中心部に人口が集中する動きが見られているので⁷¹⁸、データの上には表れていないが、鉄道利用者の人キロベースでの輸送量減少につながることも予想される。

このように利用者が減少していくと、地方のローカル線だけではなく大都市圏の都市鉄道においても、採算性をとることが容易ではなくなることが予見される。

多くの鉄道事業者は株式会社である。利用客の増加、増収を見込むことが困難な環境下において、新規設備投資だけでなく保守点検費用を含めたコスト全般に対する株主のチェックは厳しくなっている。鉄道事業を運営する経営者は、収益と株価に対する株主の期待にこたえなければならないという、大きな責任を有している。

⁷¹⁵ 20年以上も前に運輸省の先輩から『鉄道は贅沢な乗り物である』ということをなかなか理解してもらえないね。」と言われた。「鉄道輸送サービスがあつてあたりまえ」と多くの方は思っておられるが、なくなるとその重要性は実感として理解して頂けない。そして、一旦なくなってからでは、その復活は非常に困難である。

鉄道輸送サービスの提供には巨額の資金が必要であり、イージーに（安く・簡単に）提供できるサービスではない。鉄道輸送サービスを維持していくためには、利用者、鉄道事業者、地域など多くの関係者のご協力が必要である。鉄道の重要性について、その価値について、利用者や地域に対して理解を深めて頂けるような取り組みの強化が必要である。

⁷¹⁶ 近年、各国で都市間輸送において鉄道が見直され、高速鉄道の整備が進められ、インフラの整備と運行を分離する上下分離の考えが広がりつつある。上下分離については、日本と欧米では鉄道の置かれている状況が相当異なることに注意を払う必要がある。欧州では鉄道を社会的インフラとみなして、複数の国の鉄道事業者が運行できるようにという観点からも上下分離が進められている。日本では上下分離は例外であり、複数社が運行するケースはJR旅客会社とJR貨物等の限られた路線である。これは東海道新幹線のようにピーク時には1時間当たり14本の列車が運行されるほど旅客輸送の密度が高いこと、鉄道各社による鉄道規格の違い等によるものである。しかしながら、整備新幹線等のように公共事業としてインフラ整備を行う場合、特定の鉄道事業者だけに運行させるべきか、複数の事業者が運行を希望する場合に認めていくべきか、上下分離による鉄道の整備（税金による整備）と運行は今後の大きな課題である。

⁷¹⁷ 米、ブラジルでは事業権の上下一括入札が行われているが、建設費、用地買収、需要の変動などの事業リスク等により、うまく進んでいないと聞いている。

⁷¹⁸ 前掲『平成24年度 国土交通白書』第1部 若者の暮らしと国土交通行政 第2章 若者の暮らしにおける変化 第2節 住まい方の変化 (2) 居住地の動向」36-47 ページ参照。

赤字路線を黒字路線の利益で穴埋めしている民営鉄道の場合、いつまで（期限）どこまで（金額）の内部補助を期待できるのであろうか。運賃を下げたいという声が強い中、赤字路線を維持するための運賃値上げを、当該路線以外の路線の利用客が負担することをよしとしてくれるであろうか。また、赤字路線を廃止して経営状況を好転させよとの株主の声に対して経営陣はどのようにこたえていくことができるのであろうか⁷¹⁹。

運行費すらまかなえない鉄道の場合、鉄道を廃止するのか、どうするのか、公的部門がどこまで役割を果たすのか、その覚悟が問われる状況に立ち至っている⁷²⁰。

少子高齢化、過疎化が進む現在、障害者、高齢者に対するバリアフリー化を進めるだけではなく、自動車を運転できない高齢者・学生等の交通弱者に対する交通サービス、生活の足の確保、シビル・ミニマムの提供が大きな課題となっているのである。

運行が赤字になれば鉄道を廃止して、代替バス輸送に変えていくのか、地域の活性化のための観点も含め運行費の助成をしてでも鉄道を残していくのか、検討する必要があるのではないだろうか？国・地方共に厳しい財政状況に鑑み、赤字が雪だるまのように増えた国鉄に対して行ったような支援は認められないが、移動サービスの提供だけではなく、都市や地域の活性化の観点や地球環境対策の観点も含め、鉄道を含む公共交通に対する支援についてしっかりと検討していかなければならない、と思料するものである。

⁷¹⁹ 西武鉄道の秩父線や多摩川線等の廃止が取り沙汰されていたが、沿線自治体の存続署名活動等が功を奏してか、平成 25(2013)年 4 月上旬に西武ホールディングス大株主の米投資会社サーベラスは不採算路線の廃止を要求しないと公式表明した。「今回のサーベラスと西武 HD の対立は、人口減少という大転換が迫る中、鉄道廃線が首都圏の「対岸の火事」とは言い切れなくなりつつあることを物語っている。」と日本経済新聞 2013 年（平成 25 年）4 月 13 日朝刊は記載している（第 35 面）。

⁷²⁰ 平成 25(2013)年 8 月のある会合で、神戸電鉄粟生線関係の地方公共団体の首長から「平成 24(2012)年 2 月に 5 年間の支援策をまとめたところであり、神戸電鉄は全体で儲かっているのだから、まだまだ負担できる。」との発言がなされた。毎年度約 10 億円計上している粟生線の赤字を鉄道事業者がいつまで負担できるのかについて、認識が不十分であると残念に感じた。

鉄道事業法第 28 条の 2 で、事業の廃止は届出だけで済むのである。鉄道事業法上廃止を止めることはできないこと、株式会社である鉄道事業者が路線サービスを維持して欠損を計上することについての株主への責任、に対する認識が不足していると思われる。

首長の認識がこのようであれば、関係議員や地元関係者がせっぱつまった危機感を有さず、「なぜ鉄道事業者は他の路線や他の事業の利益をつぎ込んで路線のサービス向上に努めないのか」と声高に要求するのも当然であろう。「どうすれば鉄道輸送サービスを残すことができるのか、如何にしてバスを含めた輸送サービスを維持・提供していくのか」、現状が深刻であることを良く認識して、対応策の構築にもっと真剣に取り組んでいただけないのかと、残念に感じた。

5. 民営鉄道

「国鉄改革以降、鉄道事業法によって事業採算性が不可欠とされ（赤字で許可されることはなく、黒字が原則である）、鉄道の敷設は国ではなく民間の発意（鉄道事業者の申請）を受けて健全な鉄道事業運営ができるか国が判断している。」と縷々記述してきた。

いわゆる地下鉄は東京地下鉄(株)以外全て公営交通であるが、これは上記原則に合致するといえるのであろうか？望ましい姿なのであろうか？地下鉄建設は路線によってはキロ当たり 297 億円と巨額の建設費がかかり⁷²¹、既に都市が発展している既成市街地においては不動産等の開発者利益を鉄道事業者が得ることができないことから、特殊法人帝都高速度交通営団として発足した東京地下鉄(株)以外は政令指定都市の交通局が地下鉄の建設・運営を行っている⁷²²。建設費の高い地下鉄については、株式会社である鉄道事業者が運賃収入だけで事業運営を行うことは困難な状況にある⁷²³。

また、経営形態としての公営企業と民営企業とのイコール・フットイングについても、例えば、公営企業は運営主体が地方公共団体であることから非課税であることに対して、民営企業は課税されるというように税制上の差異があること等、その競争条件の整備についても課題となっている。

第Ⅱ部第1章では、首都圏新都市鉄道を取り上げて検討を行ったが、近年敷設された大都市圏の通勤路線は東京臨海高速鉄道、名古屋臨海高速鉄道、大阪外環状鉄道（第三種）、中之島高速鉄道（第三種）、西大阪高速鉄道（第三種）等、その殆どが第三セクター鉄道である。また、東京地下鉄(株)を除いて、いわゆる地下鉄は公営である⁷²⁴。純粹に民間の資本のみで

⁷²¹ 前掲『数字でみる鉄道 2013』160 ページ記載の半蔵門線の建設費。

⁷²² 政令指定都市の交通局は多額の建設費負債を抱える赤字体質となっている。また、交通局職員の給与水準の民鉄事業者との差異により、駅業務を民鉄事業者に運営委託している例がある等、様々な課題が山積している。

⁷²³ 東京メトロの輸送密度は 260,276 人/日で、運賃は 6km まで 160 円であるので、26.7 円/km の運賃×260,276 人×365 日＝25 億 3,652 万円/年のキロ当たり運賃収入となるので、仮にキロ当たり 200 億円の建設費と仮定しても収支採算をとることは可能であるとみられる。

都営地下鉄の場合の輸送密度は 150,099 人/日で、運賃は 4km まで 170 円であるので、42.5 円/km の運賃×150,099 人×365 日＝23 億 2,328 万円/年のキロ当たり運賃収入となる。横浜市営地下鉄の場合の輸送密度は 83,560 人/日で、運賃は 3km まで 200 円であるので、66.7 円/km の運賃×83,560 人×365 日＝20 億 3,431 万円/年のキロ当たり運賃収入となる。京都市営地下鉄の場合の輸送密度は 56,278 人/日で、運賃は 3km まで 210 円であるので、70 円/km の運賃×56,278 人×365 日＝14 億 3,790 万円/年のキロ当たり運賃収入となる。

勿論、車両費、運行に係る経費など様々な支出があるので、キロ当たり 200 億円以上かかる地下鉄の建設費を運賃だけで賄うことは容易なことではない。

⁷²⁴ いわゆる地下鉄以外にも、地下を走行する鉄道路線は存在する。私鉄では東急田園都市線（渋谷～二子玉川間）、京王電鉄京王線（新宿～幡ヶ谷間）、第三セクターでは埼玉高速鉄道（赤羽岩淵～浦和美園間）、広島高速交通（本通～白鳥間）等がある。

は既成市街地において鉄道事業が運営できなくなっていることは明らかである。地元地方公共団体の支援抜きでは、地下鉄や都市鉄道について鉄道を建設して運営することは非常に難しいのである。

また、国鉄の特定地方交通線を引き受けた第三セクター鉄道、新幹線の開業に伴う並行在来線を引き受けた第三セクター鉄道等についても、通常の民間会社では鉄道事業の採算がとれないからこそ、第三セクターとして地元地方公共団体の支援によって運営されているのである。大手以外の鉄道については、沿線人口の減少や中心市街地の衰退により乗降客の減少が進み、運行するだけでも厳しい状況にある。

国鉄の分割・民営化については成功したと高い評価を受けているが、民営化されたといっても株式が上場され、完全民営化されたのは本州 3 社だけである。JR 北海道、四国、九州、貨物の各社は発足後四半世紀以上が経過しているにもかかわらず、未だ上場の目途すらたらず、全株式は鉄道・運輸機構が保有し、実質的に国有である。形式的にはともかく、果たしてこれで民営化したといえるのであろうか。

国鉄の巨額債務を解消することを大きな理由として国鉄改革が行われたわけであるが、すべての鉄道が民営で、黒字の経営を行うことができないからこそ、公営交通、第三セクター等として鉄道事業運営がなされているのである。様々な助成、財政投融資、税制優遇措置を受けて、何とか鉄道輸送サービスの維持を図っているのが現状である。

6. 厳しい財政状況

平成 25(2013)年 5 月 15 日に成立した⁷²⁵平成 25 年度一般会計予算 92 兆 6,115 億円の概要は以下の通りである（表 7-3 参照）。

表 7-3 平成 25(2013)年度一般会計予算概要

⁷²⁵ 平成 25(2013)年 4 月 16 日の夜に衆議院は本会議を開き、19 時 40 分頃に平成 25 年度予算案を可決して参議院に送付した。しかし、参議院では野党が多数を占めるいわゆる「ねじれ国会」であったため、予算案の審議は引き延ばされ、参議院が予算案の審議を行わない場合に自然成立する 30 日間の期限である 5 月 15 日の夜になって参議院は予算案を否決した。参議院本会議での否決を受けて、両議院協議会を開いて調整したが決裂し、衆議院の決定が優先するとして衆議院本会議で平成 25 年度予算の成立が宣言されたのは、22 時 45 分であった。

このように与野党が対立した状況下における予算審議は、衆参両議院の議員だけではなく、多くの国会職員、政府職員が予算決定のために超過勤務を行うことになり、大変なロスであった。平成 25(2013)年 7 月 21 日に投開票の第 23 回参議院選挙において、このねじれ状態が解消された。効率的かつ建設的な国会運営を実現することが与野党双方に期待されている。

歳入	税収	43兆0,960億円	46.5%
	その他収入	4兆0,535億円	4.4%
	公債金	42兆8,510億円	46.3%
	年金特例公債金	2兆6,110億円	2.8%
	合計	92兆6,115億円	
歳出	国債費	22兆2,415億円	24.0%
	基礎的財政収支対象経費	70兆3,700億円	76.0%
	(社会保障関係費)	(29兆1,224億円)	(31.4%)
	(地方交付税交付金)	(16兆3,927億円)	(17.7%)
	(文教及び科学振興)	(5兆3,687億円)	(5.8%)
	(公共事業)	(5兆2,853億円)	(5.7%)
	(防衛)	(4兆7,538億円)	(5.1%)
	(その他)	(9兆4,472兆円)	(10.2%)
	合計	92兆6,115億円	

歳入に関しては、税収とその他収入の合計が公債金と年金特例公債金を合わせた借金の合計とほぼ同額である。つまり、税収等の国の収入は歳出額のほぼ半分（50.9%）しかないので、歳出を賄うために、歳入の約半分（49.1%）にあたる借金をしているということである。

歳出については、借入金の支払いである国債費が22兆2,415億円で、歳出の約1/4を占めている。また、年金、健康保険、介護保険等の社会保障費が29兆1,224億円と歳出額の3割を超えるトップとなっており、国から地方公共団体に交付する地方交付税交付金等は16兆3,927億円で歳出額の2割足らずとなっている。これらの合計は67兆7,566億円であり、歳出総額の73%を占めている。つまり、予算の3割足らずの額で文教及び科学振興、公共事業、防衛、その他の支出を行っているのである⁷²⁶。

単年度予算である平成25(2013)年度一般会計予算は上記の通りであるが⁷²⁷、毎年の借金残

⁷²⁶ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 12. 我が国の財政 (1) 平成25年度一般会計歳出の構成」参照。

⁷²⁷ 平成25(2013)年12月24日に閣議決定された平成26(2014)年度政府予算案は以下の通りである。

表7-4 平成26(2014)年度一般会計政府予算案概要

歳入	税収	50兆0,010億円	52.1%
	その他収入	4兆6,313億円	4.8%
	公債金	41兆2,500億円	43.0%
	年金特例公債金	—	—

高の合計である公債残高は、平成 25(2013)年度末には、国が約 750 兆円、国と地方の合計では約 1,000 兆円になると見込まれている。国民一人あたりの国債残高は約 589 万円、国と地方の合計では約 785 万円という国民の平均年収の数倍に上る金額となっている⁷²⁸。

平成 25(2013)年 8 月 9 日の財務省発表によると、国債以外の借入金等を含む平成 25(2013)年 6 月末現在の国債及び借入金現在高は 1,008 兆 6,281 億円と初めて 1,000 兆円を突破した。国民一人当たりの「国の借金」は、約 792 万円となっている。

膨らんだ借金の返済に充てる国債費を削ることはできず、益々進む少子高齢化に伴って社会保障関係費は毎年 1 兆円規模で増加傾向にある。社会保障と税の一体改革が叫ばれながら給付額の削減にも消費税を含む直接税・間接税の税制の見直しにも反対の声は小さくなく、財政再建が重要な課題であることは認識されながら、その実現が容易ではないことは明らかである。平成 26(2014)年 4 月には消費税が 5%から 8%に引き上げられるが、3%の増税分の使途は社会保障費にあてられることになっている。平成 27(2015)年 10 月の消費税の 10%への再引き上げの判断を行うこともらみながら、平成 25(2013)年暮れの自民党税制調査会、政府・与党の折衝では厳しいやり取りがなされたところである。

このような状況の中で、鉄道への歳出額を増加させることについて、また、その財源をどこに求めるのかについて、国民全体の理解を得ることはそう簡単なことではない。

なぜ鉄道輸送サービスが必要であるかについてわかり易く説明を行い、今後の少子高齢化・利用者の減少とどのようにして鉄道輸送サービスを維持・提供していくかについて、多くの国民の理解を得るように関係者が一丸となって取り組むことが不可欠である。

	合計	95 兆 8,823 億円	
歳出	国債費	23 兆 2,702 億円	24.3%
	基礎的財政収支対象経費	72 兆 6,121 億円	75.7%
	(社会保障関係費)	(30 兆 5,175 億円)	(31.8%)
	(地方交付税交付金)	(16 兆 1,424 億円)	(16.8%)
	(公共事業)	(5 兆 9,685 億円)	(6.2%)
	(文教及び科学振興)	(5 兆 4,421 億円)	(5.7%)
	(防衛)	(4 兆 8,848 億円)	(5.1%)
	(その他)	(9 兆 6,568 兆円)	(10.1%)
	合計	95 兆 8,823 億円	

この政府予算案は、平成 26(2014)年 1 月 24 日に召集された第 186 回通常国会で速やかに審議され、成立されることが望まれている。

⁷²⁸ 参考資料「Ⅱ. 基礎資料 12. 我が国の財政 (2) 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移、(3) 公債残高の累増」参照。

7. 鉄道への公的関与のあり方

国鉄改革がお手本とした大手民鉄事業者であっても、すべての路線で黒字となっているわけではない。黒字路線の利益を赤字路線の穴埋めに使う内部補助を行って、鉄道サービスを提供している。JR 本州 3 社についても、新幹線や首都圏等の大都市圏の路線の利益を使って、地方における路線の維持・運行を行っている。

鉄道は公益性の高い公共交通機関であり、敷設に長い時間と巨額の費用がかかる、地域独占的要素の強い大量、高速輸送を行う運輸事業である。それゆえ、鉄道事業には許可が必要で、運賃は認可を受けなければならないとされ、適正利潤の確保と路線間の内部補助についても考慮されてきた。

超電導方式リニア・モーターカーによる東京～名古屋・大阪間の中央リニア新幹線、整備新幹線等を除いて大規模な新規路線の整備を行う必要性はなくなり⁷²⁹、乗り継ぎ利便の向上、相互直通運転化、踏切対策の連続立体交差事業、バリアフリー化、地球温暖化対策へと鉄道整備の質が変化している。また、人口構成の変化により大きく利用者が減少し、高齢化することが見込まれている。

鉄道政策は、これまでの建設を中心とするものから、鉄道輸送サービスの維持・提供を重視するものへとその重点を変えていかなければならない。そのためには、これまで鉄道への還元が困難であるとされてきた受益者負担⁷³⁰（例えばフランスの交通税⁷³¹のような鉄道サービスによる受益を鉄道に還元する方策の導入）や国・地方による運行費への助成を検討すべ

⁷²⁹ 線路容量が限界に近づいている路線としては、東海道新幹線以外に東京～大宮間の東北・上越新幹線、上野～東京間の山手線・京浜東北線がある。山手線は既に 11 両編成とし、運転間隔も 2 分間隔としているが依然混雑しているように、首都圏では整備が必要な路線がある。また、羽田～都心～成田等の空港アクセスについては改善が求められている。さらに、2020(平成 32)年の東京オリンピック・パラリンピックに向けての鉄軌道系交通輸送対策も検討の必要がある。

他方、「将来の人口減少を勘案すると、これ以上の鉄道整備は巨額の投資に見合うものではない、ハード面の整備ではなく、時差通勤、SOHO（スモールオフィス、ホームオフィス）のようなソフト面での対応を推進すべきである」との議論もある。

⁷³⁰ 鉄道が新たに敷設されることによる沿線関係者のメリットをどのようにして鉄道建設費に還元するか？新駅を設置する際、その整備費用の負担と駅周辺地権者の開発利益などをどのようにしてマッチさせるのか？固定資産税評価の上昇による地方公共団体の税収増という形で負担を求めるのか、都市計画と組み合わせて新規に建設するビルの容積率あたりの負担を求めるのか等、メリットに応じた負担を検討していくべきではないだろうか？

⁷³¹ パリ圏の公共交通運営の財源を確保することを目的として 1971(昭和 46)年に導入された。課税対象は都市公共交通システムを利用しているとされる従業員 10 人以上の企業であり、給与に一定の税率を乗じて課税するものである。その後、人口 2 万人以上の都市区域内に課税対象が拡大されている。

きではないだろうか？上下分離によりインフラ部分についての支援を行い、鉄道の運行を何とか黒字にして維持するという、これまでの方策では立ち行かなくなる事態がもう目の前に迫っている。

採算がとれなければ鉄道サービスを廃止して他の交通手段に変えていって良いのであろうか？鉄道は本当に民営化になじむ事業なのであろうか？

これまで我が国が経済成長を続け、大手民鉄の経営が好調であったから、鉄道事業は民営で行えるものであると考えられてきたのではないであろうか？あまりにも巨額の赤字を計上した国鉄は、長期債務を分離して民鉄にならえと分割・民営化されたが、JR 本州 3 社はその関係者一丸となつての努力に加え、経済状況等の好環境にも恵まれ、予想以上に早く株式を上場して完全民営化を達成できたのではないであろうか？

鉄道事業は経済的採算性の観点からだけではなく、地域にとっての鉄道の必要性、あり方を考慮して判断しなければならない。利用者が切符代を負担して鉄道を建設・維持するだけではなく、公的な負担、さらには受益者の負担も加えて、鉄道を含めた公共交通ネットワークを維持していかなければならない状況になっているのである。

地域公共交通活性化法を活用して市町村が鉄道事業者等と協力する動きは高く評価すべきであり、地域住民の方々と共にどうすれば鉄道サービスを維持できるのか、国・地方が協力して、鉄道に対する取り組みを強化して頂きたいと心より願っている。

それと同時に、地域の足を守り、街の空洞化を防ぐために、どの程度の需要に対しては鉄道輸送サービスを提供すべきか、どの程度のものについてはバス等の自動車交通に委ねるべきであるのか、また、地球温暖化対策の観点、幹線も含めての鉄道の役割等、望ましい総合交通政策、あるべき鉄道の姿・鉄道ネットワークは何であるか、国・地方公共団体としてどこまで鉄道輸送サービスの提供に責任を有するのか、国と地方公共団体の役割を明らかにしなければならないと思料している⁷³²。

これまでの運輸政策審議会や交通政策審議会等の答申では鉄道整備についての議論が中心であった。今後は都市鉄道を含めて輸送サービスの維持・提供についての議論を深めていかなければならない。

そこで明らかにされたメルクマール（鉄道の必要性を判断する基準⁷³³）をふまえて、鉄道

⁷³² 平成 25(2013)年 8 月 6 日の自民党政務調査会超電導リニア鉄道に関する特別委員会において、国土交通省からは中央リニア新幹線に関し「JR 東海の申請を受けて、許可した。」との説明のみで、「国がどのように幹線輸送サービスの構築、交通サービスの提供に責任を有するのか」鉄道整備に関する国の関与のあり方について、明確な答弁はなされなかった。中央リニア新幹線は JR 東海が全額自己負担で建設するとして申請しているが、約 9 兆円に上る建設費に対する助成等、国がその整備に関与する必要があるのではないかと思料している。

⁷³³ 整備新幹線、在来幹線鉄道、都市鉄道、地域鉄道、連続立体交差化、災害復旧、バリアフリー化、低炭素化社会に向けた鉄道貨物輸送等、ジャンル別に考慮すべき必要がある。

サービスの整備・維持・提供を図っていくべきではないかと思料している。そのようなメルクマールが示されることにより、それぞれの地域における国・地方・鉄道事業者・地域の交通利用者の取り組み、その地域における鉄道サービス維持方策の検討が進展するのではないかと考えている。

また、輸送サービスの維持・提供についてのメルクマールは、他の輸送モードである自動車、航空、海運の輸送サービスについても必要である⁷³⁴。

具体的には、

(ア) 国・地方公共団体等の役割

- ・ 鉄道輸送サービスの必要性と地域における鉄道輸送サービスの提供は誰の責任か
(国と地方の役割・責任)
- ・ 鉄道事業者の責任、地域の交通利用者の役割・協力

(イ) 総合交通体系

- ・ 鉄道、道路等のインフラ整備と国土開発・地域活性化
- ・ 幹線輸送における鉄道の位置づけ
- ・ 鉄道輸送サービスの必要性 (鉄道がなくなっても良いのか)
- ・ 航空、高速道路との競争
- ・ 高速鉄道 (新幹線・リニアモーターカー) の必要性和整備

(ウ) 低炭素化社会構築と鉄道へのシフト

- ・ モーダルシフト
- ・ TDM

(エ) どのような需要に対して鉄道輸送サービスを提供するか

- ・ どの程度の輸送需要に対して鉄道輸送サービスを提供すべきか、どの程度なら他の輸送機関か (バスやスペシャル・トランスポート・サービスへの代替)
- ・ 高齢者・学生等の交通弱者対策に鉄道はどこまで対応するか
- ・ その他鉄道サービス維持についての考慮しなければならない事項 (一旦鉄道を廃止すると復活は困難である)

(オ) 鉄道の採算性

⁷³⁴ 空港整備法及び航空法の一部を改正する法律案について、自民党政務調査会国土交通部会で平成 19(2007)年～平成 20(2008)年において議論がなされたが、「航空輸送サービスについてどこまで国が責任を持つべきか」について、国土交通省から明確な答弁はなかった。「空港整備法及び航空法の一部を改正する法律 (平成 20 年法律第 75 号)」は成立し、「空港整備法 (昭和 31 年法律第 80 号)」は改正されて「空港法」となっている。

また、平成 25(2013)年 3 月 27 日の同国土交通部会における空港コンセッション法案についての議論では、「空港行政においてどこまで国が責任を有し、どこまで民間に委ねられるか」「我が国が空港と航空サービスを今後どのように提供しようとするのか」について、国土交通省から明確な答弁はなかった。(同年 6 月に「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律 (平成 25 年法律第 67 号)」は成立。)

- ・以前は鉄道敷設にあわせて百貨店、宅地造成等の開発利益の還元、利用客確保を行っていたが、都市化の進展により、鉄道事業を含む企業としての開発利益の確保が困難となっている。鉄道事業のみで採算性をとることは可能か。
- ・都市化の進展、住民の方々からの要望により、地上面の鉄道の地下化への変更等により建設費が高騰。
- ・地方ではモータリゼーションの進展により鉄道離れが進み、利用客が減少し、採算性が悪化している。
- ・建設費には助成しても、運行に関しては採算性が要求されているが、運行の採算性確保は今後共可能か。
- ・鉄道事業のみで採算性を確保するという原則の見直しが必要ではないか。(民営鉄道の原則の見直し、助成の必要性)

(カ) 運賃政策

- ・内部補助の扱い
- ・路線別運賃を設定するか(採算性に応じた運賃設定)
- ・利用者が大きな負担と感じない水準の運賃設定(乗り継ぎ運賃の割引、環境対策等の観点からの自動車から鉄道への誘導、公的助成による運賃引き下げ)

(キ) どこまで支援するか

- ・支援の対象に建設費だけでなく運行費を含めるべきではないか(運行費助成)
- ・大規模災害復旧に対して、黒字会社には助成を行わないのか(内部補助、株主と経営の関係、鉄道の公共性とは何か?)

(ク) どれだけ支援するか

- ・新幹線・在来幹線・都市鉄道・地域鉄道を区分した支援とすべきではないか
- ・旅客中心の支援を貨物にも手厚くするか
- ・補助率
- ・助成金額⁷³⁵

(ケ) 鉄道支援の財源はどこに求めるか

- ・広く一般に財源を求める一般会計によるものだけに限定するのか
- ・今後どのようにして受益者の利益を吸収するか
- ・鉄道輸送サービス提供による固定資産税評価額の増大分を吸収できないか

(コ) 鉄道の公共性と適正利潤との関係

- ・コストに基礎をおいた運賃設定水準でよいか
- ・鉄道利用を容易にする運賃水準に低下させていくか(助成の必要性)
- ・交通代替手段のない地域には過疎バス補助、離島航路補助により助成を行っているが、鉄道輸送サービスにも同様の助成は考えられないのか

⁷³⁵ 平成 25(2013)年度予算では整備新幹線が 706 億円、その他が 292 億円となっており、国の予算は新幹線重視(約 700 億円)、都市鉄道軽視(約 300 億円)であるといえる。

- (サ) 鉄道施設への補助金投入と当該施設の独占使用
 - ・これまでの上下一体の伝統的な鉄道との関係をどう整理するか
 - ・インフラ整備への補助金投入と独占的な運行を見直し、複数鉄道事業者による鉄道運行の参入促進
- (シ) 民営以外の企業形態のあり方
 - ・公営の必要性、経営責任
 - ・第三セクターの必要性、経営責任
- (ス) 今後の経済成長と人口構成の変化、人口減少
 - ・利用者減少、運賃収入減少への対応
 - ・バリアフリー化等の高齢化への対応
- (セ) 障害者権利条約への対応⁷³⁶
 - ・段差解消の一層の推進
 - ・ホームドアの整備促進
 - ・内方線付き JIS 規格点状ブロック（視覚障害者用点字ブロック）、音声案内装置、案内サイン、文字情報の提供等
 - ・財源検討の必要性
- (ソ) 外国資本のあり方
 - ・鉄道輸送サービス提供と外資

等の様々な課題についてしっかりと検討すべき時にきている。

これからの我が国の経済発展と安全・安心で豊かな暮らしづくりの実現に向けて、鉄道施設を含む交通インフラの整備は今後とも必要である。特に、老朽化が進んだインフラ⁷³⁷の維持・更新は（JR 等の大手鉄道事業者にとっても）新規整備以上に大きな負担となってくる。

高齢化の進展・人口の減少による利用者の減少は必至であり、利用者負担（運賃収入）の減少が見込まれる。しかし、暮らしやすい社会を実現するために、交通弱者対策を含めた公共輸送サービスの提供は益々重要になっていく。

⁷³⁶ 平成 25(2013)年 9 月 7 日のブエノスアイレスにおける IOC 総会で 2020(平成 32)年東京オリンピック開催が決定され、同時に東京パラリンピック開催も決定された。これを機会に、東京だけではなく日本全体におけるユニバーサル・デザイン化（バリアフリー化）の取り組み強化が求められている。

また、平成 26(2014)年 2 月 19 日に障害者権利条約が我が国において発効することとなった。障害者にとっても誰にとっても差別のない暮らしやすい社会の実現に対して、国民の皆様の理解が深まることが望まれている。

⁷³⁷ 例えば、東京～新橋間の山手線の高架は、建設されてから既に 60 年以上が経過している。税法上の減価償却資産の耐用年数を超えて、いつまで鉄橋部分や、鉄筋コンクリートの高架構造物を利用できるのかが課題となっている。新線の建設・架け替えは現実的ではなく、鉄材やカーボンファイバーを利用したの補強による維持等の検討が必要となっている。

国・地方共に大変厳しい財政状況に置かれているが、鉄道、自動車、海運、航空輸送サービスの必要性と公共交通機関相互の連携・役割、国と地方の協力について、これまで以上に積極的に公共交通政策を明らかにして、公共輸送サービスの向上に努めていくことが求められている。

第Ⅳ部 これからの鉄道政策

1. 鉄道整備と総合交通体系

私たちの生活に社会資本が不可欠であるからこそ、これまで道路、空港、港湾等の整備を進めてきた。自動車、海運、航空の交通サービスのインフラ部分は公共事業として整備され、運輸事業者は運行だけを行っているが、鉄道の場合にはこれまで一般的に上下一体としてインフラ部分を鉄道会社が整備してきた。

EUでは道路、航空、水運を含めた幹線ネットワーク計画であるTEN計画を策定して、優先プロジェクトを採択しているが、その殆どが鉄道であるネットワークの整備を計画的に進めている。

それに対して我が国では、道路や空港、港湾等の社会資本については5カ年計画を閣議決定して整備を進めてきたが、鉄道については私企業である鉄道事業者が整備をするものと考えられ、整備新幹線を除いて国が鉄道の整備計画を定めてはいない。しかし、整備新幹線だけでなく鉄道は公的な社会インフラとみなされるべきではないかということについて、再度検討を進める必要があるのではないかと筆者は思料している。

鉄道・航空・港湾は運輸省、道路は建設省と所管が異なっていたこともあり、総合的な交通ネットワーク計画が存在しなかった。

総合交通体系については、これまでに運輸政策審議会等で「総合交通体系のあり方をやや抽象的に論じてきた。行政当局をはじめ関係機関は本答申の意のあるところを十分に汲みとり、強力に具体的、細目的な処置を講じて総合交通体系の実現に向われんことを期待するものである⁷³⁸」と取り上げられただけでなく、昭和57(1982)年の自民党国鉄問題基本調査会以降何度も「何よりも必要なのは総合交通体系のなかにおいて将来とも鉄道が果たす役割を見極め、これを踏まえて長期的視野に立った抜本的対策を樹立し、これを現実的プロセスにしたがって確実に推進することである。」との指摘を受けている。総合交通体系構築の指摘を受けてから既に30~40年が経過している。

既述したところではあるが、国土開発縦貫自動車道建設法の目的には「この法律は、国土の普遍的開発をはかり、画期的な産業の立地振興及び国民生活領域の拡大を期するとともに、産業発展の不可欠の基盤たる高速自動車交通網を新たに形成させるため(以下略)」と記述されている。全国新幹線鉄道整備法の目的にも「この法律は、高速輸送体系の形成が国土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性にかんがみ、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図り、もつて国民経済の発展及び国民生活領域の拡大並びに地域の振興に資することを目的とする」と記述されている。

公共事業ではない私企業である鉄道事業者が敷設する整備新幹線以外の鉄道においてもそのような視点が不可欠ではないであろうか。新線を建設・整備する必要性が殆どなくなっていることから、国は新たに鉄道に関する計画を策定する必要性はないと考えていると思料さ

⁷³⁸ 前掲『総合交通体系に関する答申』6ページ。

れる。しかしながら、縷々記述してきたように、これからは建設・整備よりも、鉄道サービスをどのように維持していくのかが問われる時代になってきている。地域住民の鉄道サービスを維持し、地域の振興を図るために、あるべき鉄道網の姿、目標を示し、それを前提に鉄道を維持・整備し、鉄道輸送サービスを国民に提供することが望ましいのではないかと筆者は思料している。また、中央リニア新幹線は全国新幹線鉄道整備法に位置づけられる新幹線の一つとされているが、このような東京～大阪間を結ぶ大動脈への新たなステージの鉄道の位置づけに関する計画を策定する必要があるのではないかとも思料している。

2. 交通政策基本法

平成 25(2013)年 11 月には「交通政策基本法（平成 25 年法律第 92 号）」が成立した⁷³⁹。交通政策に関する初めての基本法であり、「社会資本整備重点計画法（平成 15 年法律第 20 号）」と車の両輪となって、今後の国土・地域づくりの指針となる新たな「国土のグランドデザイン」の実現を目指すものである。

交通政策基本法は、国に交通に関する施策⁷⁴⁰を総合的に策定・実施する責務を課し（第八条）、地方公共団体に国との適切な役割分担を踏まえた施策を策定・実施する責務を課している（第九条）。また、交通に関する施策に関する基本的な計画（交通政策基本計画）を閣議決定し、必要な施策を講じることとされている（第十五条等）。

同法が成立したことによって、国が交通政策の枠組みを明らかにし、国が交通サービスの提供について責任を持つことが明らかにされた⁷⁴¹。これは大変喜ばしいことである。しかし、どのような交通政策が講じられるかは、交通政策基本計画の閣議決定を待たなければならない⁷⁴²。

⁷³⁹ 公布は平成 25(2013)年 12 月 4 日で、即日施行である。

⁷⁴⁰ 第二条（交通に関する施策の推進に当たっての基本的認識）、第三条（交通の機能の確保及び向上）、第四条（交通による環境への負荷の低減）、第五条（交通の適切な役割分担及び有機的かつ効果的な連携）、第六条（連携等による施策の推進）、に定める交通施策。

⁷⁴¹ 交通政策基本法（国の責務）

第八条 国は、第二条から第六条までに定める交通に関する施策についての基本理念（以下単に「基本理念」という。）にのっとり、交通に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。（以下略）

⁷⁴² 下記の通り、具体的な内容は交通政策基本計画に委ねられている。同計画の一日も早い閣議決定が望まれている。

交通政策基本法 第二章 交通に関する基本的施策

第一節 交通政策基本計画

第十五条 政府は、交通に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、交通に関する施策に関する基本的な計画（以下この条において「交通政策基本計画」という。）を定めなければならない。

2 交通政策基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

省庁再編で運輸省、建設省、国土庁、北海道開発庁が統合されて国土交通省に組織改正がなされ、国土・都市・道路・鉄道その他の交通を所管する総合的な国土交通行政を所管するようになってからでも既に13年が経過している。行政は様々な案件を抱えて多忙であるかもしれないが、許認可の申請等に受け身で対応することだけが行政の役割ではない⁷⁴³。我が国のあるべき姿、鉄道のあるべき姿、国土交通行政の「グランドデザイン」を積極的に示すことこそが行政の使命ではないだろうか。

交通は国民生活に不可欠のものであり、交通が社会生活の基盤となって地域を開発し活動を支えていることをふまえ、道路政策、都市政策と連携して国土・地域をどのようにしていくのか、明確なビジョンを示さなければならない。そのためには各局、各省の縦割りの行政にとらわれず、政府全体としての交通政策を策定することが求められている。

マクロでは、陸海空のモードについて、国・地方公共団体・事業者の役割分担を明らかにして、国民の足の確保・地域の発展に誰がどこまで責任を持って交通サービスを維持・提供していくのかを明確にする必要がある。

ミクロでは、山の上まで輸送サービスを提供することは不可能であるが、どのような地域にお住まいの方まで輸送サービスを提供すべきか、明確にしなければならない。その際に、鉄道なのかバスなのかSTSなのか、自家用自動車との関係をどうしていくか、どの程度の輸送サービスを提供するのかを明らかにしていく必要がある。

3. 鉄道輸送サービスの提供と公的支援

国鉄改革、鉄道事業法の制定によって鉄道は事業採算がとれるものでなければならないことを政府は明確にしたが、純粋に民間の資本のみでは事業運営が困難な鉄道が多く存在している。国や地方公共団体は様々な建設費助成等を行い、公営企業、第三セクター等としての支援も行って、鉄道サービスの維持を図ってきた。

-
- 一 交通に関する施策についての基本的な方針
 - 二 交通に関する施策についての目標
 - 三 交通に関し、政府が総合的かつ計画的に構すべき施策
 - 四 前三号に掲げるもののほか、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項（以下略）

⁷⁴³ JR 東海からの申請を受け、全国新幹線鉄道整備法に基づき国土交通省は平成 23(2011)年 5 月に東京～大阪間の中央新幹線建設の指示を行った。これまでの新幹線とは全く異なる超電導磁気浮上方式鉄道の位置づけについて、国土交通省は新たなステージの鉄道を我が国の交通体系においてどのように考えているのか、明らかにすべきではないであろうか。特にその建設については、政府の鉄道予算が厳しい状況であることは承知しているが、すべて鉄道事業者任せ、建設時期等についても国は関与しないという消極的な姿勢は如何なものかと残念に思うところである。

しかし、少子高齢化の進展により、今後 50 年間で我が国の総人口が 8,674 万人へと約 2/3 に減少し、生産年齢人口は 4,418 万人へと 54%にまで減少し、鉄道利用者が半減しかねないという事態が迫っており、地方のローカル線だけではなく大都市圏の都市鉄道においても、採算性をとることが容易ではなくなることが予想される。

地域の足を確保するためには、一定の需要がある鉄道路線については運行費の助成を行ってでも鉄道輸送サービスを提供すべき時代が到来したのではないであろうか。

今後の人口減少等の変化をふまえて鉄道輸送サービスをどのようにして提供していくべきかの検討を行うことが必要である。上下分離の方向性が出されているが、インフラ（下）を鉄道事業者ではなく公共が維持・整備するなら、運行（上）についても税を投入して低廉な鉄道サービスの提供を図ることについて検討を進めなければならない。今後避けることのできない人口減少・人口動態の変化により、地域鉄道だけではなく都市における鉄道についても、建設費（下）だけでなく、運行費（上）についても税を投入しなければ、地域の足の確保し、低廉な鉄道サービスの提供を図ることができなくなるのではないであろうか。

財政状況は厳しく、鉄道への歳出額を増加させることについて国民全体の理解を得ることは容易ではないが、鉄道は社会にとって必要な輸送サービスであるので、公的な負担を鉄道建設だけではなく鉄道運行に対しても投入して、鉄道を含めた公共交通ネットワークを維持すべきではないかと筆者は思料している。

また、公営バスの民間委託が増加しているが、鉄道を含めた公営交通について、なぜ公営交通としなければならないのか、輸送サービスの提供は民間企業に任せて必要な助成策を講じることと、自前で公営交通サービスを行うことの、どちらが望ましいのかについて検討を進める時期に立ち至っていると思料している。

4. 交通サービスの維持・提供についてのメルクマール

どのような交通サービスを提供するかに関しては、今後、国と地方の税金を投入してでも交通サービスを維持・提供していかなければならなくなるであろうことを考慮すると、定性的ではない、あるべき公共交通サービスの水準についての定量的な目標を示すことが必要である。そのメルクマールを基に、国・地方公共団体そして住民が都市間あるいは地域における輸送サービスの姿を認識し、どのようにしてその輸送サービスを実現していくかを検討すべきではないだろうか。

国民の税金を使う以上、どの程度の需要に対して鉄道輸送サービスを提供すべきか等のあるべき鉄道の役割、望ましい総合交通政策、国民のシビル・ミニマムの確保、国と地方公共団体の役割など、交通サービスの維持・提供についてのメルクマールを明らかにしなければ、国民の理解を得ることは困難ではないかと思料するものである。

5. 望ましい鉄道政策

国鉄改革で明らかになったように、公共交通・鉄道輸送サービスを永続的に提供するには、採算性を無視してはならない。その一方で、鉄道は社会にとって必要なサービスであり、輸送を基本とするサービスであるが、国民は単に輸送サービスとしての観点だけで鉄道をとらえているのではない。公共交通は利益だけを追求するのではなく、豊かな生活を実現するために役割を果たしていることを忘れてはならない。

鉄道は地域の発展に大きく影響を与え、鉄道輸送サービスの存在によって地域と地域との間の往来・交流を深化させている。また、経済的側面だけではなく文化・情報・観光等の非経済的な側面にも大きな影響を及ぼしている。古くは内田百閒やアガサ・クリスティーのような鉄道ファンを輩出し、鉄道文学や鉄道写真は洋の東西を問わず多くの人をひきつけている。単に輸送の手段として鉄道を利用するだけではなく、食堂車、寝台車、展望車等の鉄道車両とそのサービスに多く的人是魅力を感じ、オリエント・エクスプレス、ななつ星、グレイシャー・エクスプレス（氷河特急）、トロッコ列車のように鉄道に乗ること自体が楽しみ・目的ともなっているのである。

このような、鉄道の様々な存在意義について十分に認識した上で、交通政策関係者によって望ましい鉄道政策が構築されることを心より願うものである。

私達の目標は、「経済社会活動を活発にさせて、私達の生活を豊かにし、住みよい地域社会をつくること。」であり、「交通はその目標を実現する基盤としての役割を果たすもの⁷⁴⁴」であると思料している。

交通政策基本計画を速やかに策定し、「国土交通行政のグランドデザイン（総合交通体系の確立）」と「鉄道政策（鉄道への公的関与のあり方）」を明らかにしていくことが交通政策に携わる者に求められているのではないだろうか。

⁷⁴⁴ 「交通政策の究極の目標は、人と物の円滑なモビリティを確保して経済の発展と国民生活の向上に資することにある。」前掲『長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向』1ページ参照。

參考資料

I . 鉄道の種類と車両

1. 普通鉄道（首都圏新都市鉄道（株））



2. 普通鉄道（北陸新幹線 E7 系）



3. 普通鉄道（レールバス）（紀州鉄道（株））



4. 普通鉄道（DMV）



5. 懸垂式鉄道（片持ち懸垂支持式）（東京都（上野懸垂線））



6. 懸垂式軌道（サフェージュ式）（千葉都市モノレール（株））



7. 跨座式鉄道（東京モノレール（株））



8. 案内軌条式鉄道/軌道（神戸新交通（株）（ポートライナー））



9. 無軌条電車（トロリーバス）（関西電力（株））



10. 鋼索鉄道（ケーブルカー）（六甲山観光（株））



11. 浮上式鉄道（常電導方式）（愛知高速交通（株）（東部丘陵線））



12. 浮上式鉄道（超電導方式）（東海旅客鉄道（株））



13. 索道（ロープウェー）（摩耶ロープウェー）

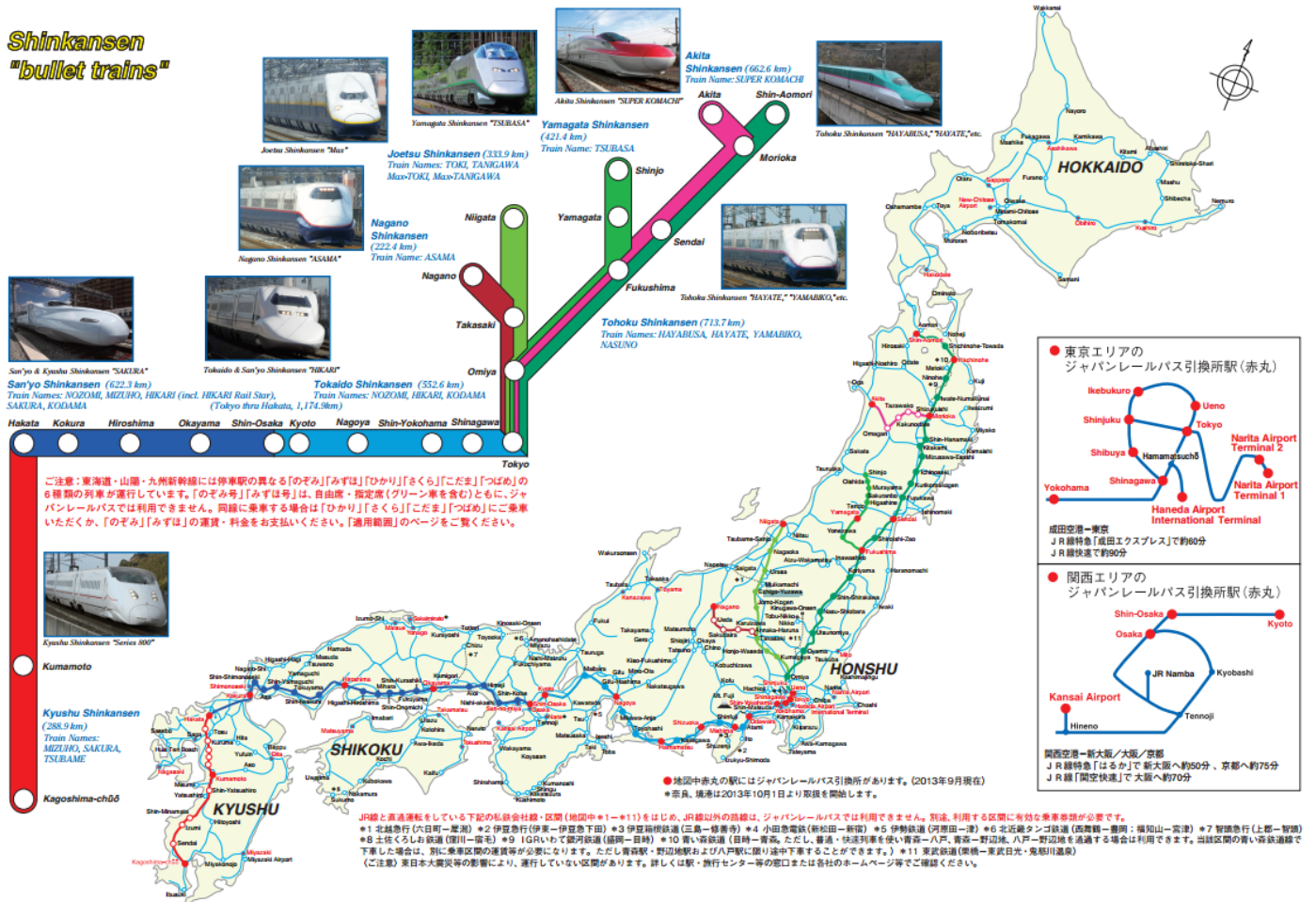


出典：1 は首都圏新都市鉄道（株）、2 は東日本旅客鉄道（株）、3 は国土交通省鉄道局、4 は北海道旅客鉄道（株）、7 は東京モノレール（株）、8 は神戸新交通（株）、10 は六甲山観光（株）、12 は東海旅客鉄道（株）、13 は一般社団法人神戸すまいまちづくり公社。
5、6、9 及び 11 は（財）鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、（社）日本鉄道車両機械技術協会、（社）日本鉄道運転協会『わかりやすい鉄道技術[3 鉄道概論・車両編・運転編]』（財）鉄道総合技術研究所 鉄道技術推進センター、平成 17 年。

II. 基礎資料

1. 日本

JR 鉄道路線図



出典 : http://www.japanrailpass.net/images/map_ja.pdf

人口	1億 2,790 万人 (2011(平成 23)年)	世界第 10 位
面積	37 万 7,914 ㎞ ²	世界第 60 位
GDP (2011(平成 23)年名目)	468 兆 1,911 億円 (5 兆 8,665 億米ドル)	
一人当たり GDP	366 万 726 円 (4 万 5,869 米ドル)	

2. 欧州

(1) 欧州鉄道路線図



出典 : <http://www.railguide.jp/routemap/pdf/003.pdf>

仏 人口 6,313 万人 (2011(平成 23)年)、仏本土総面積 54 万 4,000 km²、GDP 2 兆 7,781 億米ドル (2011(平成 23)年名目)、一人当たり GDP 4 万 4,007 米ドル

独 人口 8,178 万人 (2011(平成 23)年)、面積 35.7 万km²、GDP 3 兆 6,074 億米ドル (2011(平成 23)年名目)、一人当たり GDP 4 万 4,111 米ドル

英 人口 6,264 万人 (2011(平成 23)年)、面積 24.3 万km²、GDP 2 兆 4,313 億米ドル (2011(平成 23)年名目)、一人当たり GDP 3 万 8,811 米ドル

EU 人口 5 億 366 万人 (2012(平成 24)年)、総面積 423.4 万km²、GDP 15 兆 8,527 億米ドル (2011(平成 23)年 PPP)、一人当たり GDP 3 万 1,672 米ドル

(2) EU トランス・ヨーロッパ・ネットワーク (TEN 計画) の優先プロジェクト (鉄道)



出典：前掲『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度（平成 16 年度版）』22 ページ
 (注) 1994(平成 6)年に採択後、2001(平成 13)年及び 2004(平成 16)年に改定

3. 米国

(1) 米国全図



出典： <http://www.stat.go.jp/data/sekai/namerica.htm>

人口	3 億 1,195 万人 (2011(平成 23)年)
面積	962.8 万km ²
GDP (2011(平成 23)年名目)	15 兆 757 億米ドル
一人当たり GDP	4 万 8,328 米ドル

(2) 米国鉄道路線図



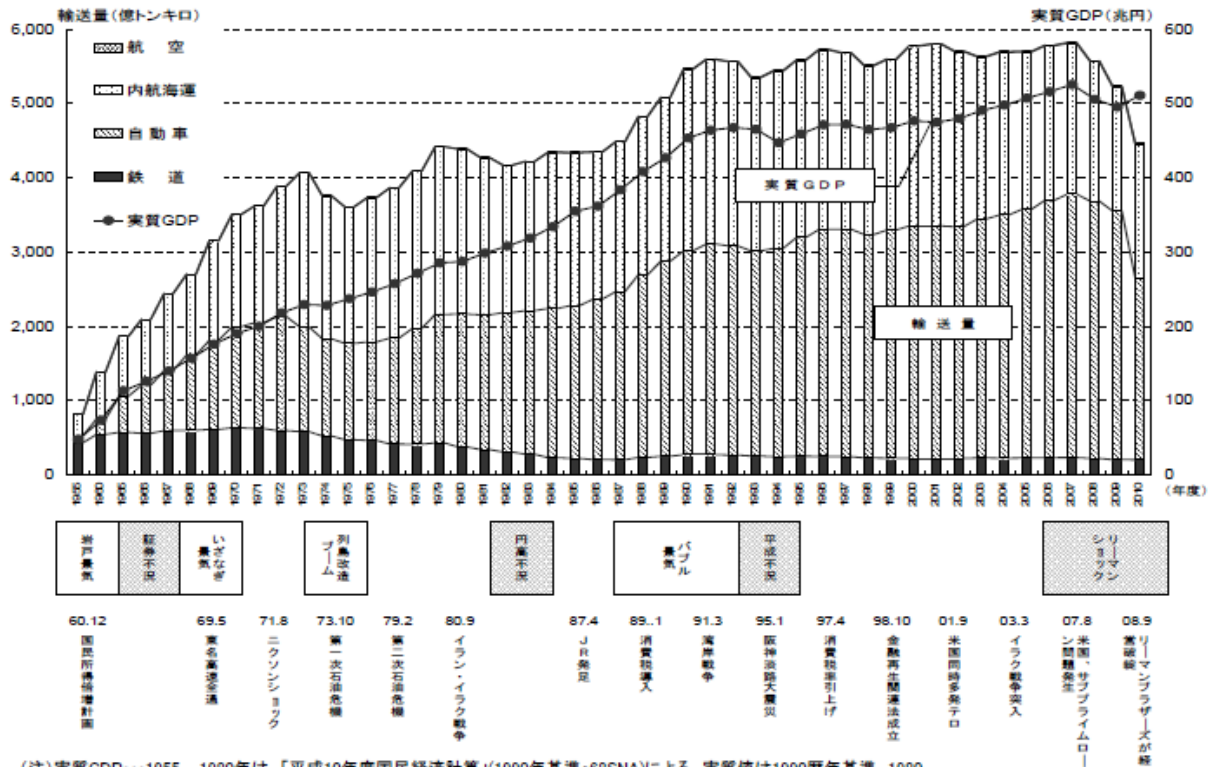
出典 : <http://www.amtrak.com/ccurl/422/192/System-Timetable-Winter-Spring-2013.pdf>

4. 鉄道貨物

(1) 国内貨物輸送の状況

国内貨物輸送の状況 - 戦後の貨物輸送と経済情勢

- (1) 石油危機後の1974年以降、GDPと貨物輸送量の相関関係は以前と比較すると低下。民間設備投資の低迷と、素材型産業から加工組立産業に主導産業が転換したことがあげられる。
- (2) 2000年代に入り、GDPが堅調に増加しているのに比べ輸送量の増加は小さくなっている。荷主企業の物流効率化により、返品や無駄のない輸送対応が進展。
- (3) 鉄道輸送量は、1970年に車扱を主に最大の輸送トンキロとなったが、道路輸送網が整備され自動車が普及するとともに減少。



(注) 実質GDP・・・1955 - 1980年は、「平成10年度国民経済計算」(1990年基準・68SNA)による。実質値は1990暦年基準。1980年 - 1993年は、2000暦年連鎖価格。1994年 - 2010年は、2005暦年連鎖価格。

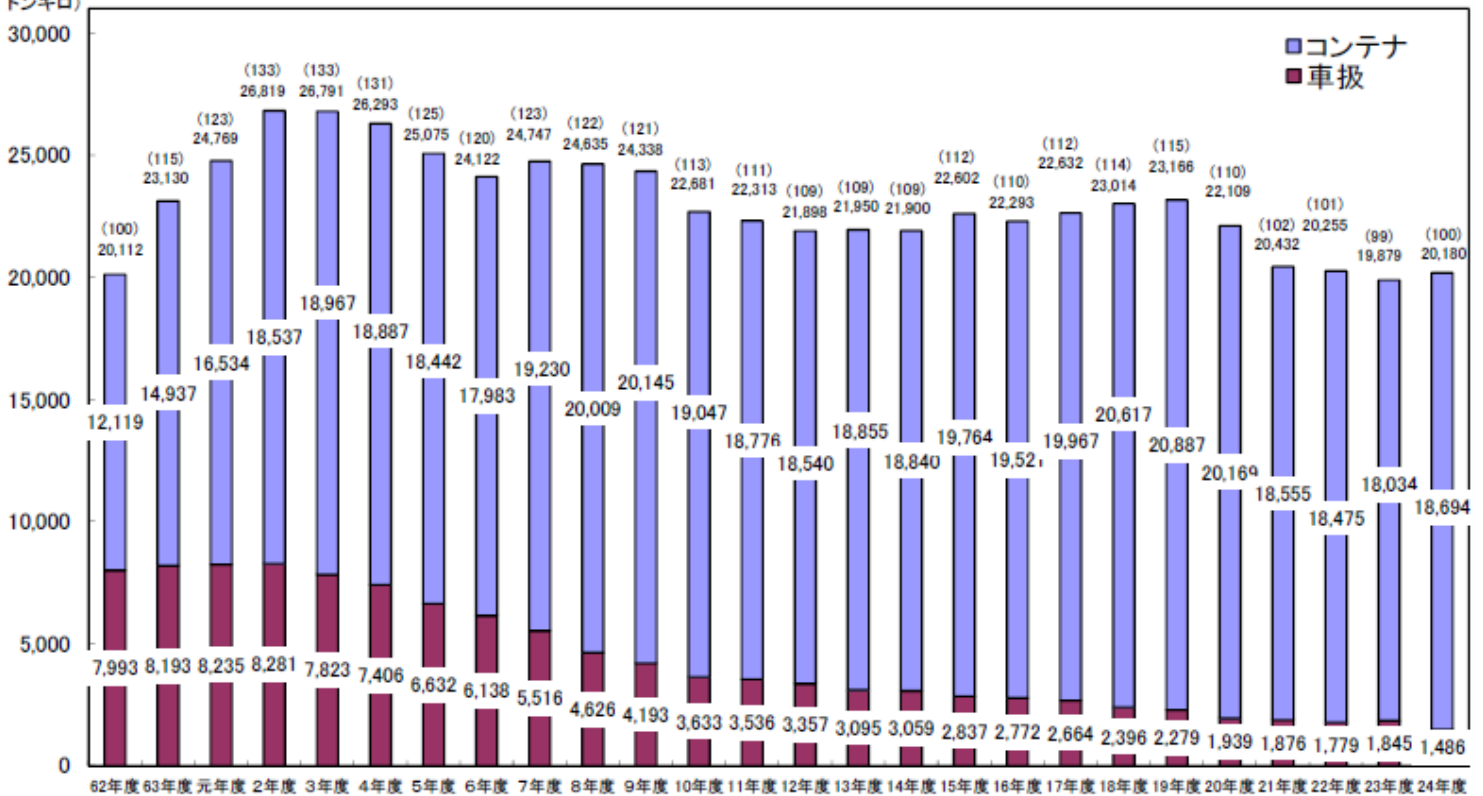
出典：国土交通省

(2) JR貨物の輸送トンキロの推移

JR貨物の輸送トンキロの推移

- ① JR貨物発足直後は、好景気もあって国鉄末期の落ち込みから順調に回復。
- ② 平成3年のバブル崩壊後は、産業構造の変化等を背景とした国内総物流量の減少、物流コスト低減要請と輸送モード間の競争に加え、自然災害も多発。車扱輸送の減少が進んだこともあり、平成14年度頃まで輸送トンキロは長期減少。
- ③ 平成15年頃からは経済の緩やかな回復基調により、輸送トンキロは回復傾向。しかし、平成20年9月のリーマンショックの影響から、平成19年度をピークに急激に落ち込んだ。平成22年度には立ち直りを見せたものの、平成23年3月の東日本大震災により、平成23年度は大きく減少。
- ④ 24年度の輸送トンキロは東日本大震災からの回復により増加。コンテナは、被災した生産拠点の復旧による紙・パルプの増、災害廃棄物輸送等により輸送量が回復。車扱は、根岸発東北向け長距離石油輸送の終了等により大きく減少。

(百万
トンキロ)

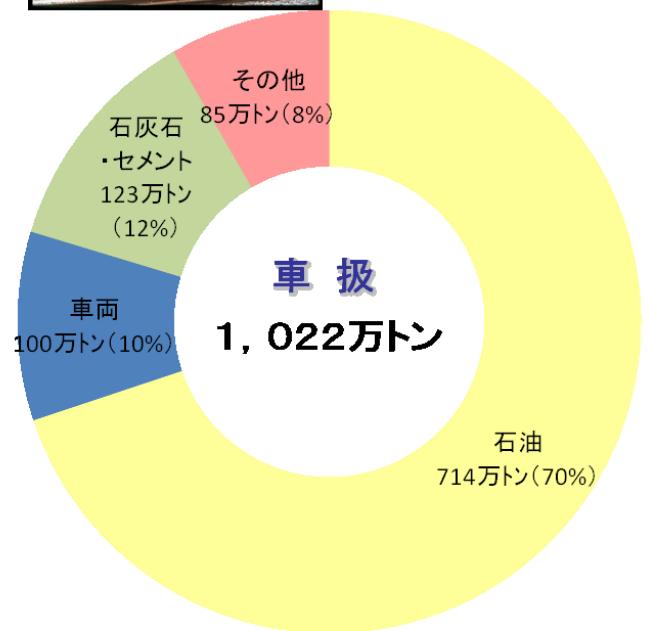
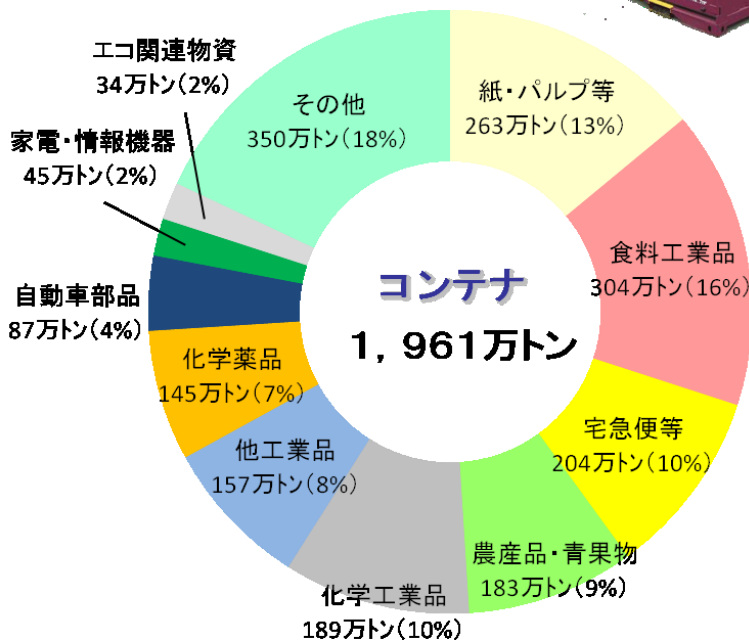


注：()内の数字は62年度を100とした指数である。

出典：国土交通省

(3) 貨物輸送物資内訳

貨物鉄道が全国に運んでいる物資(平成23年度)



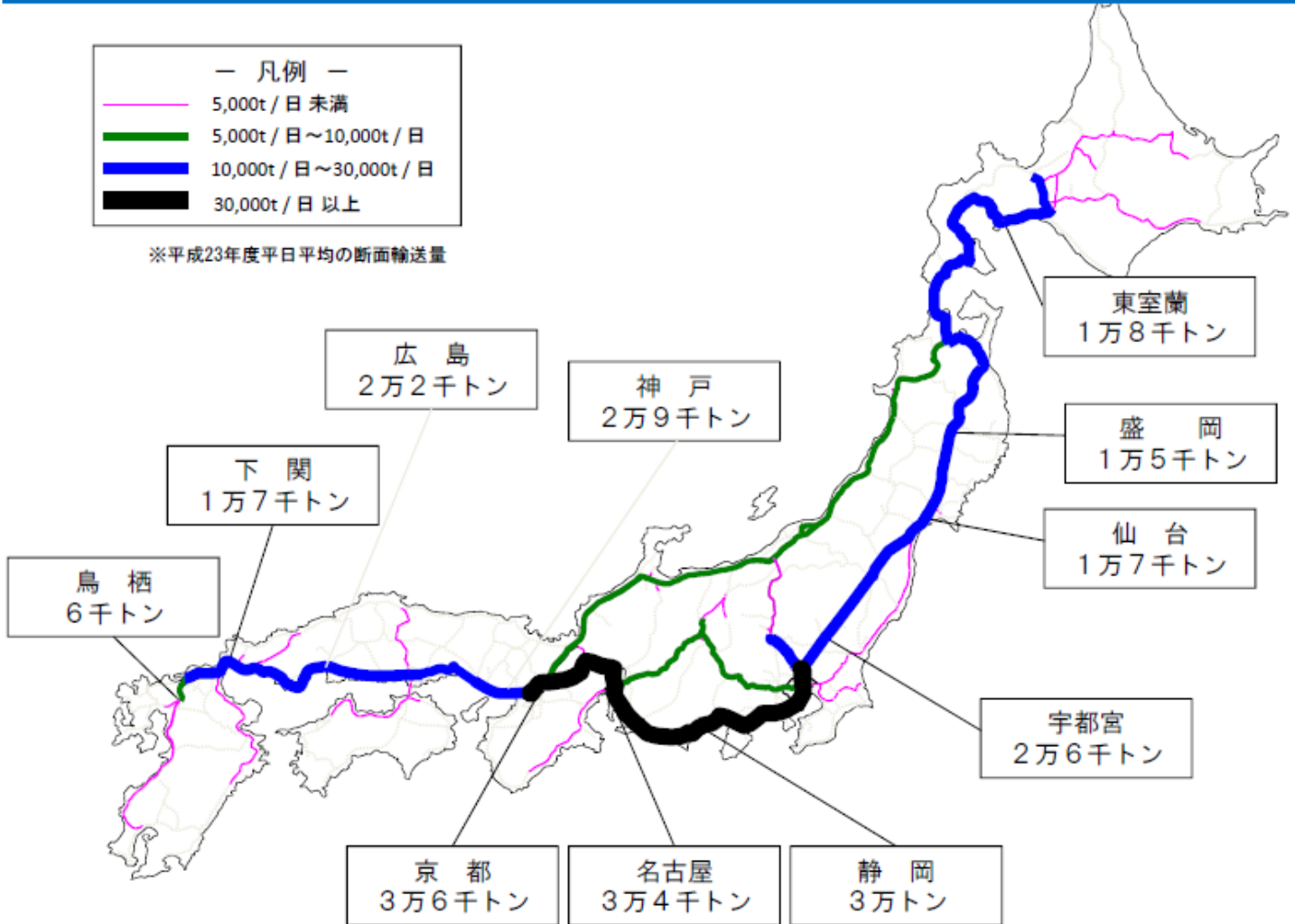
出典: 日本貨物鉄道(株)資料

画像提供(コンテナ: 日本貨物鉄道(株)、貨車: 日本石油輸送(株))

出典: 国土交通省

(4) JR 貨物の断面輸送量

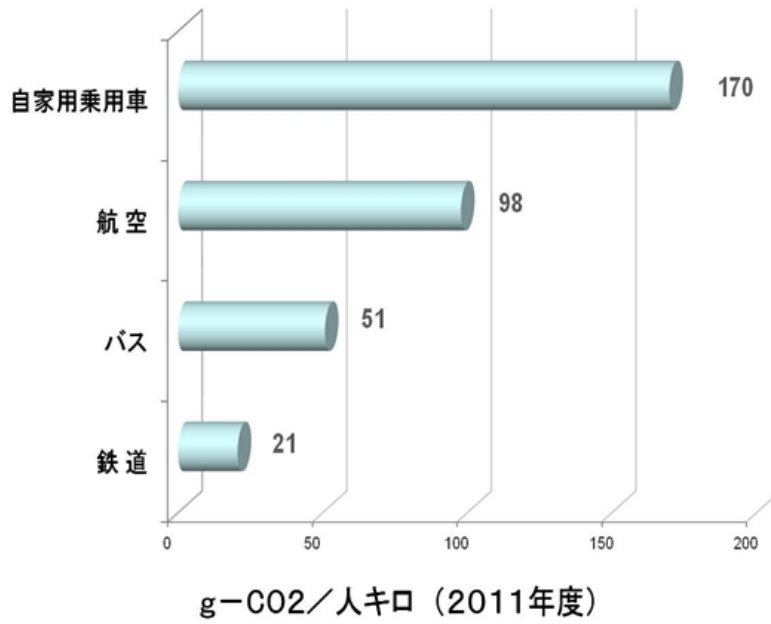
JR貨物の1日あたり断面輸送量(平成23年度)



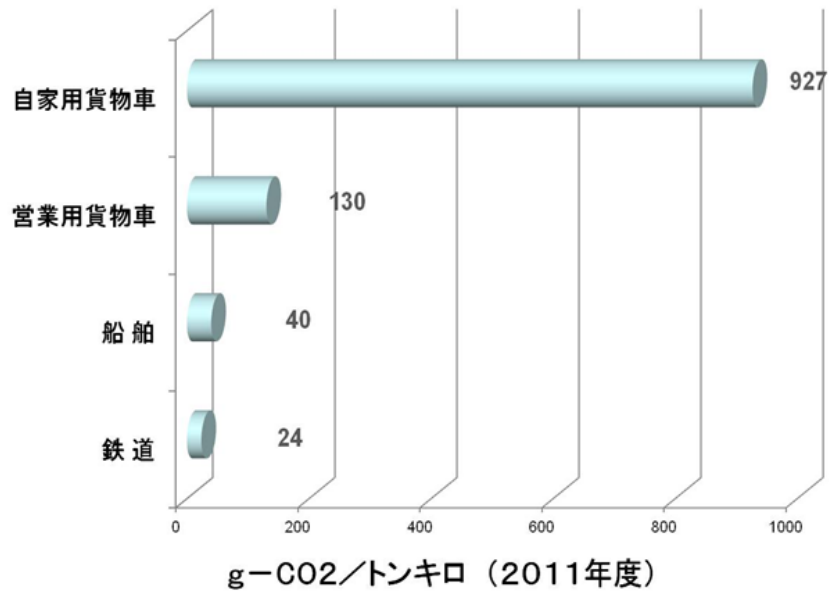
出典：国土交通省

(5) 機関別 CO2 排出原単位

輸送量当たりの二酸化炭素の排出量(旅客)



輸送量当たりの二酸化炭素の排出量(貨物)

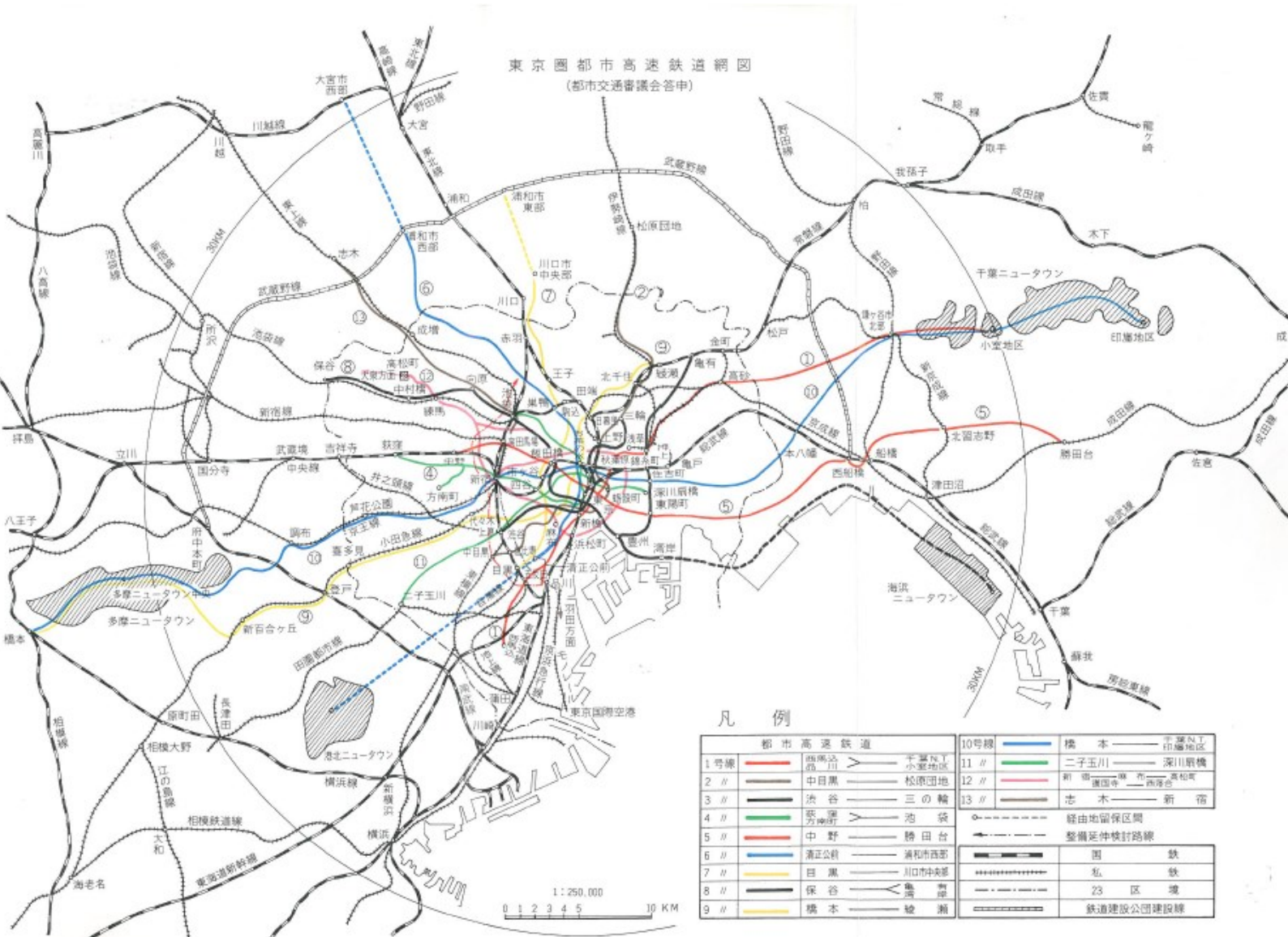


出典：国土交通省

5. 東京圏答申図

(1) 都市交通審議会答申第 15 号 (昭和 47(1972)年 3 月 1 日)

(i) 東京圏都市高速鉄道網図 (その 1)



出典：都市交通審議会答申第 15 号

(ii) 東京圏都市高速鉄道網図 (その2 都区部)



出典：都市交通審議会答申第15号

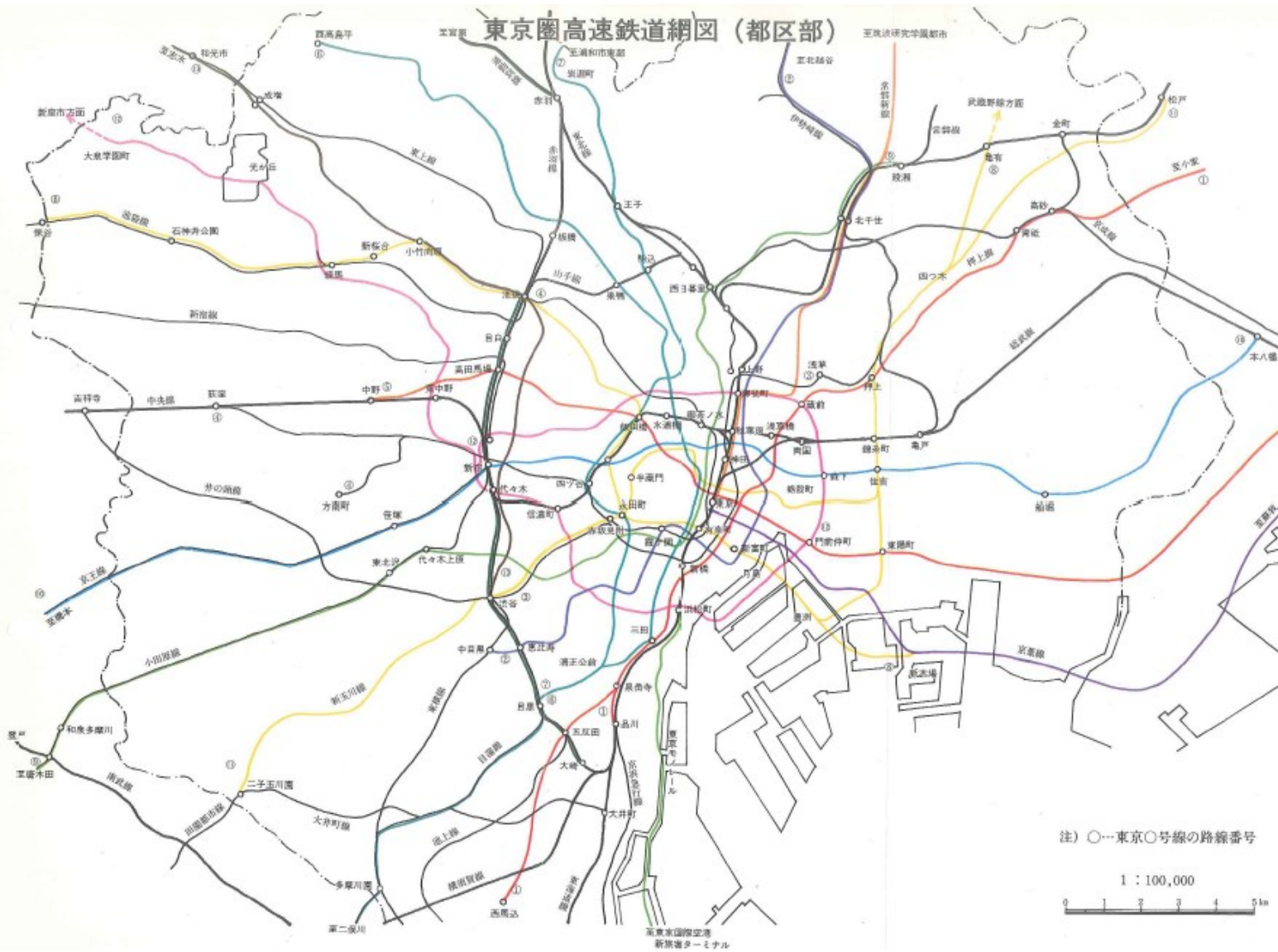
(2) 運輸政策審議会答申第7号(昭和60(1985)年7月11日)

(i) 東京圏高速鉄道網図(その1)



出典：運輸政策審議会答申第7号

(ii) 東京圏高速鉄道網図 (その2 都区部)



出典：運輸政策審議会答申第7号

(iii) 東京圏高速鉄道網図 (その3 横浜・川崎周辺)

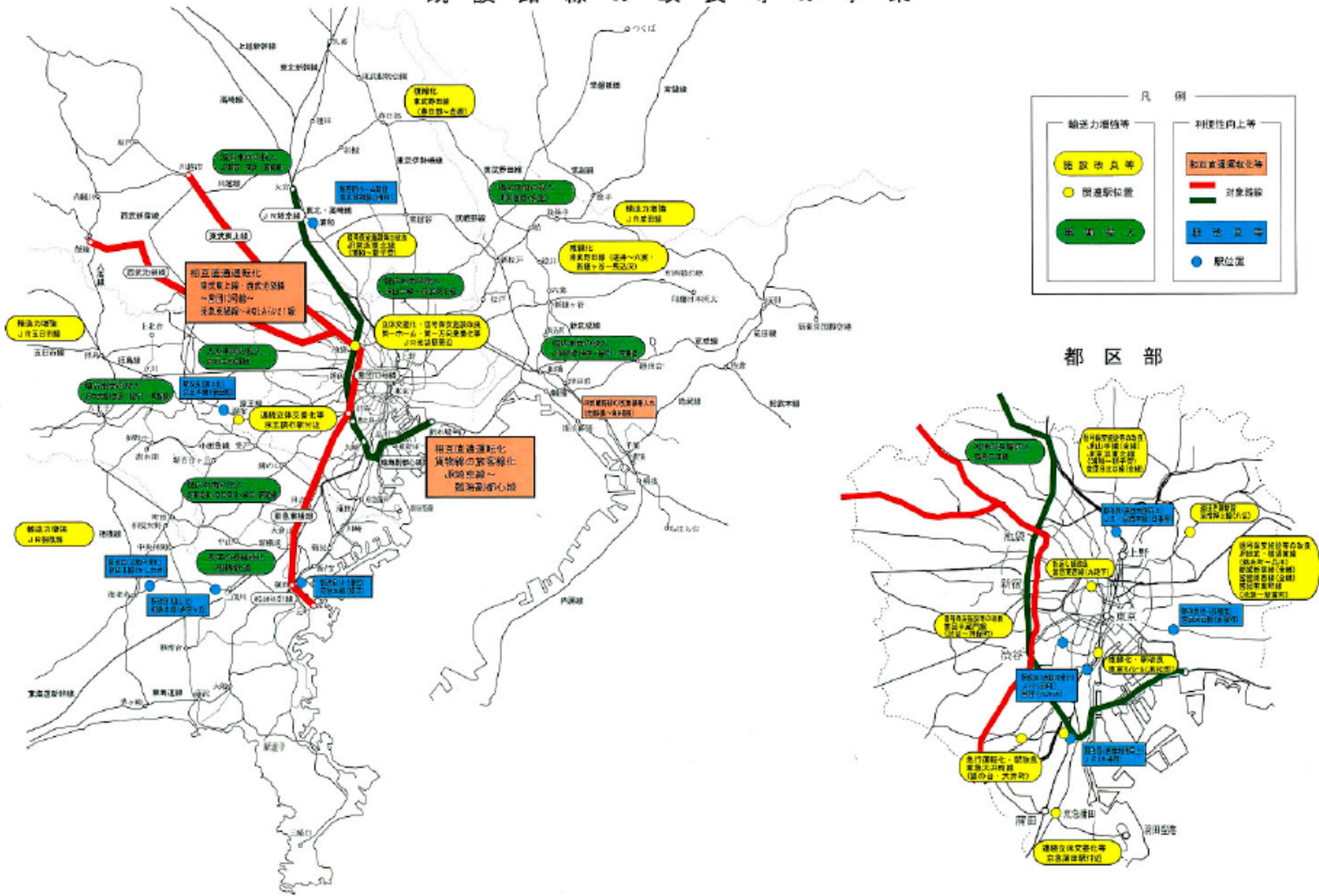


出典：運輸政策審議会答申第7号

(3) 運輸政策審議会答申第 18 号 (平成 12(2000)年 1 月 27 日)

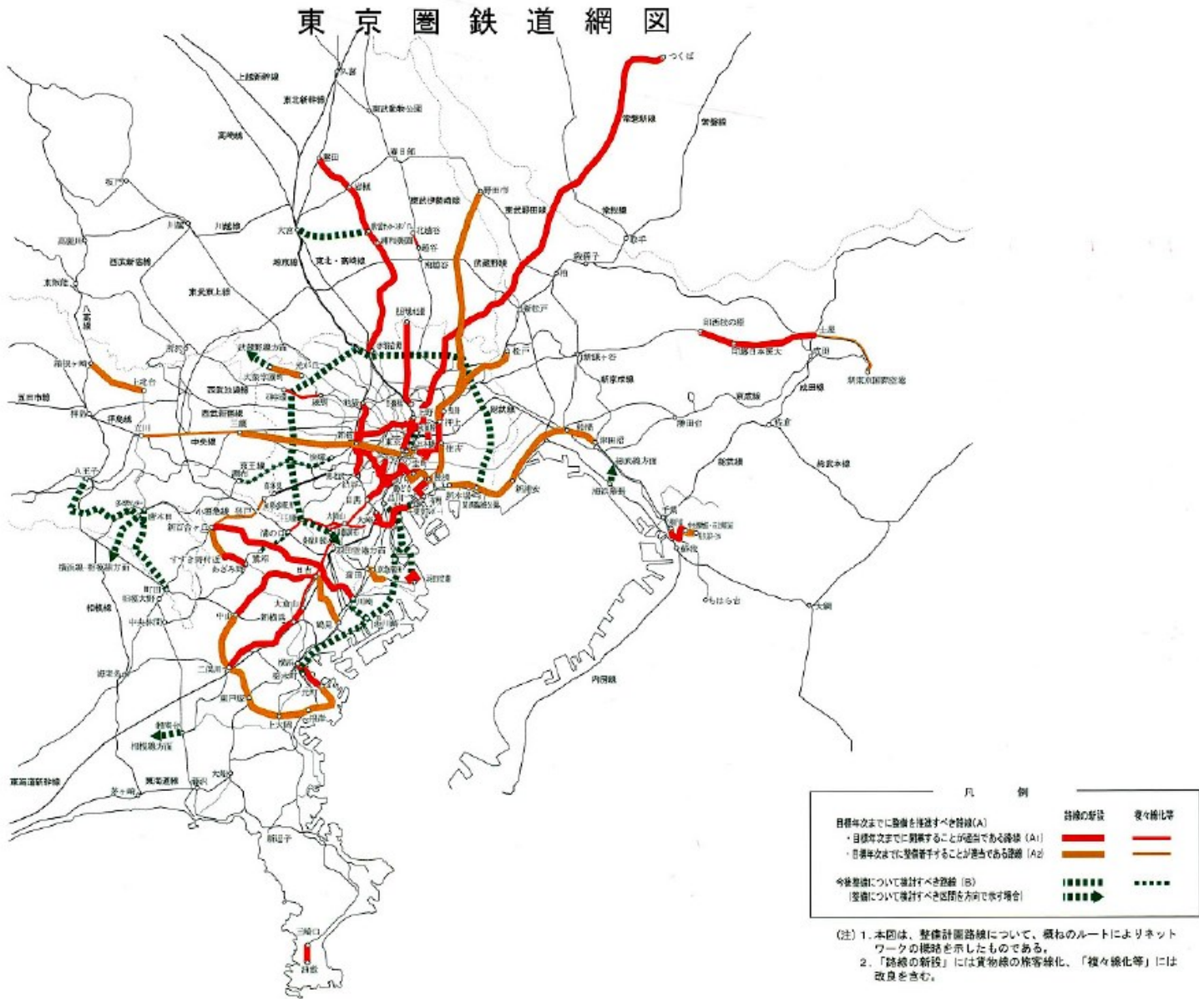
(i) 既設路線の改良等の事業

既設路線の改良等の事業



出典：運輸政策審議会答申第 18 号

(ii) 東京圏鉄道網図 (その1)



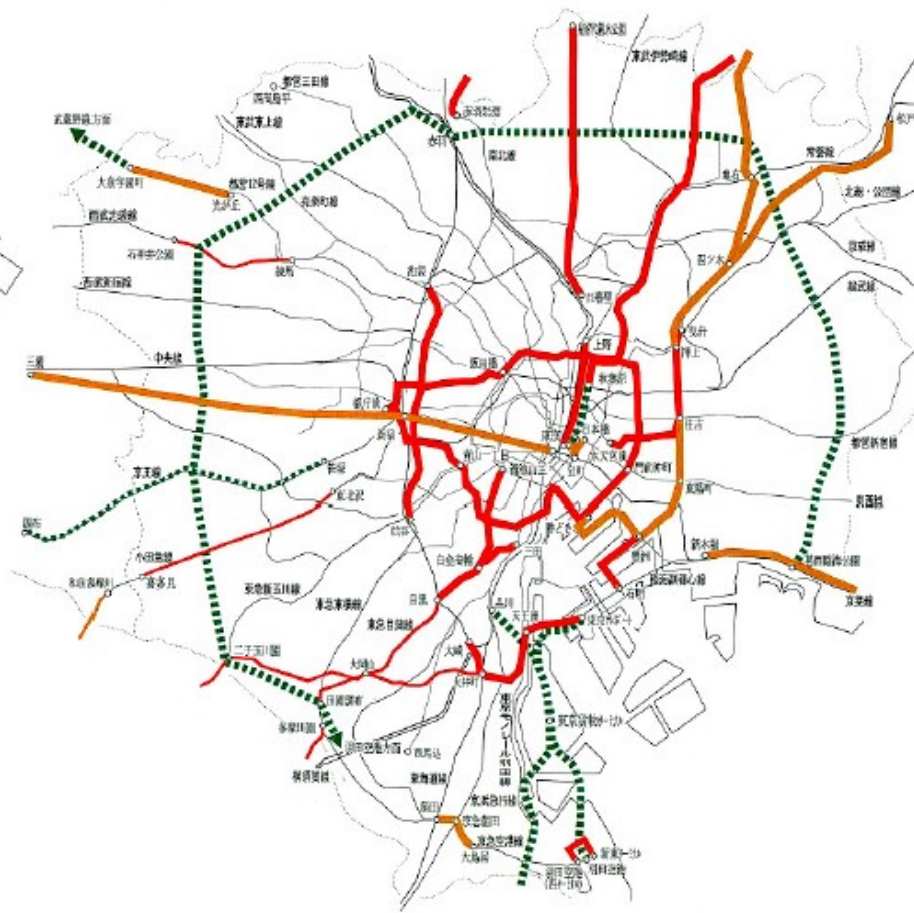
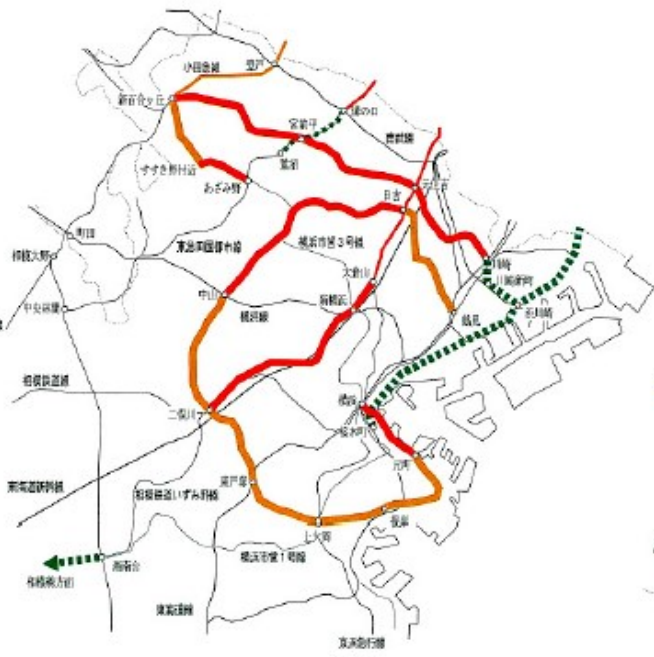
出典：運輸政策審議会答申第 18 号

(iii) 東京圏鉄道網図 (その2 都区部、横浜・川崎)

東京圏鉄道網図 (都区部、横浜・川崎)

横浜・川崎

都区部



凡 例	
日替年次までに整備を完成すべき路線 (A) ・日替年次までに開業することが確実である路線 (A1) ・日替年次までに開業を予定することが確実である路線 (A2)	路線の新設 複々線化等
今後整備について検討すべき路線 (B) (整備について検討すべき区間を方向で示す場合)

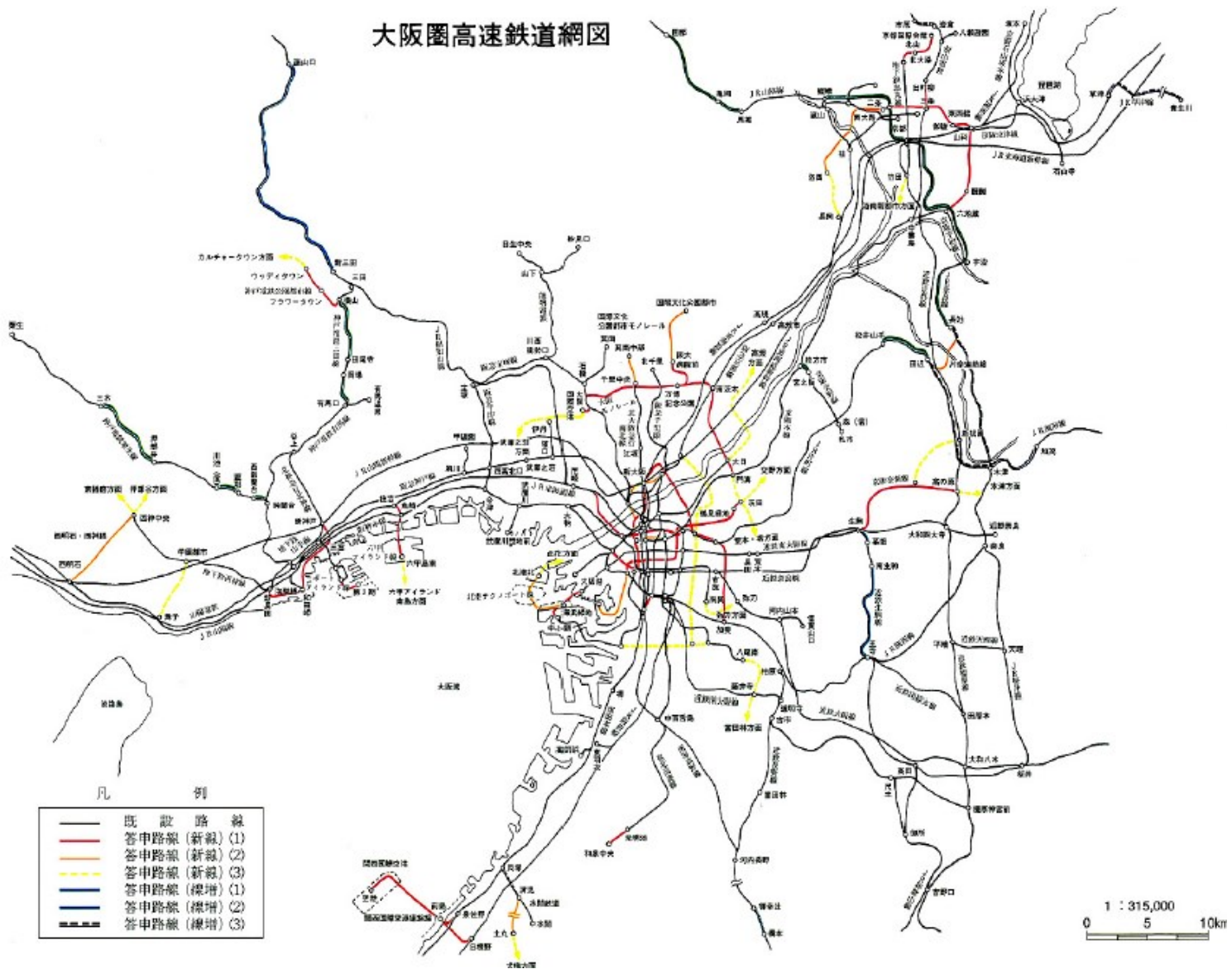
(注) 1. 本図は、整備計画路線について、概ねのルートによりネットワークの概略を示したものである。
 2. 「路線の新設」には貨物線の複々線化、「複々線化等」には改良を含む。

出典：運輸政策審議会答申第 18 号

6. 大阪圏答申図

(1) 運輸政策審議会答申第 10 号（平成元(1989)年 5 月 31 日）

(i) 大阪圏高速鉄道網図



出典：運輸政策審議会答申第 10 号

(ii) 大阪周辺拡大参考図

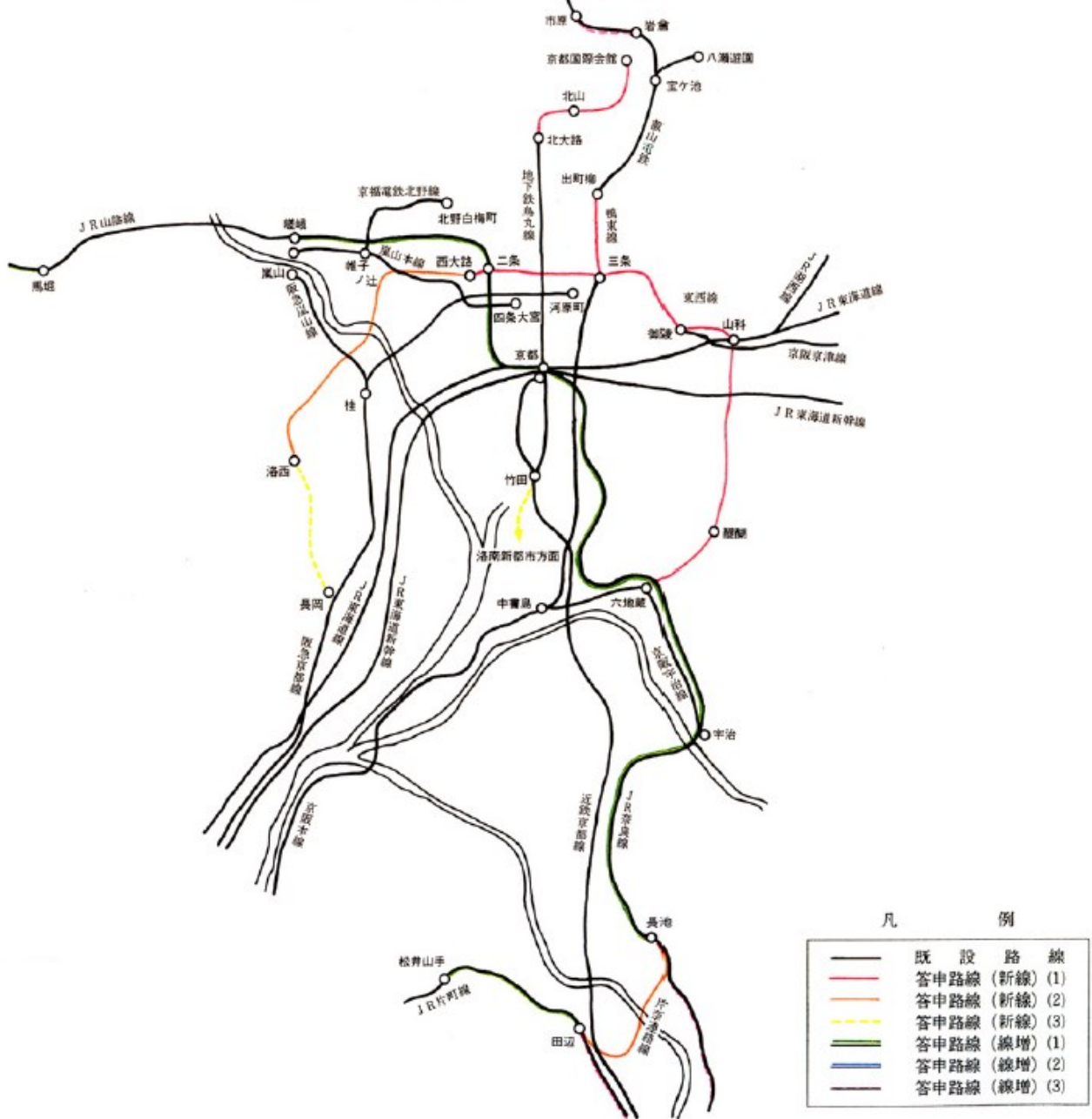
2.(1) 大阪周辺拡大参考図



出典：運輸政策審議会答申第10号

(iii) 京都周辺拡大参考図

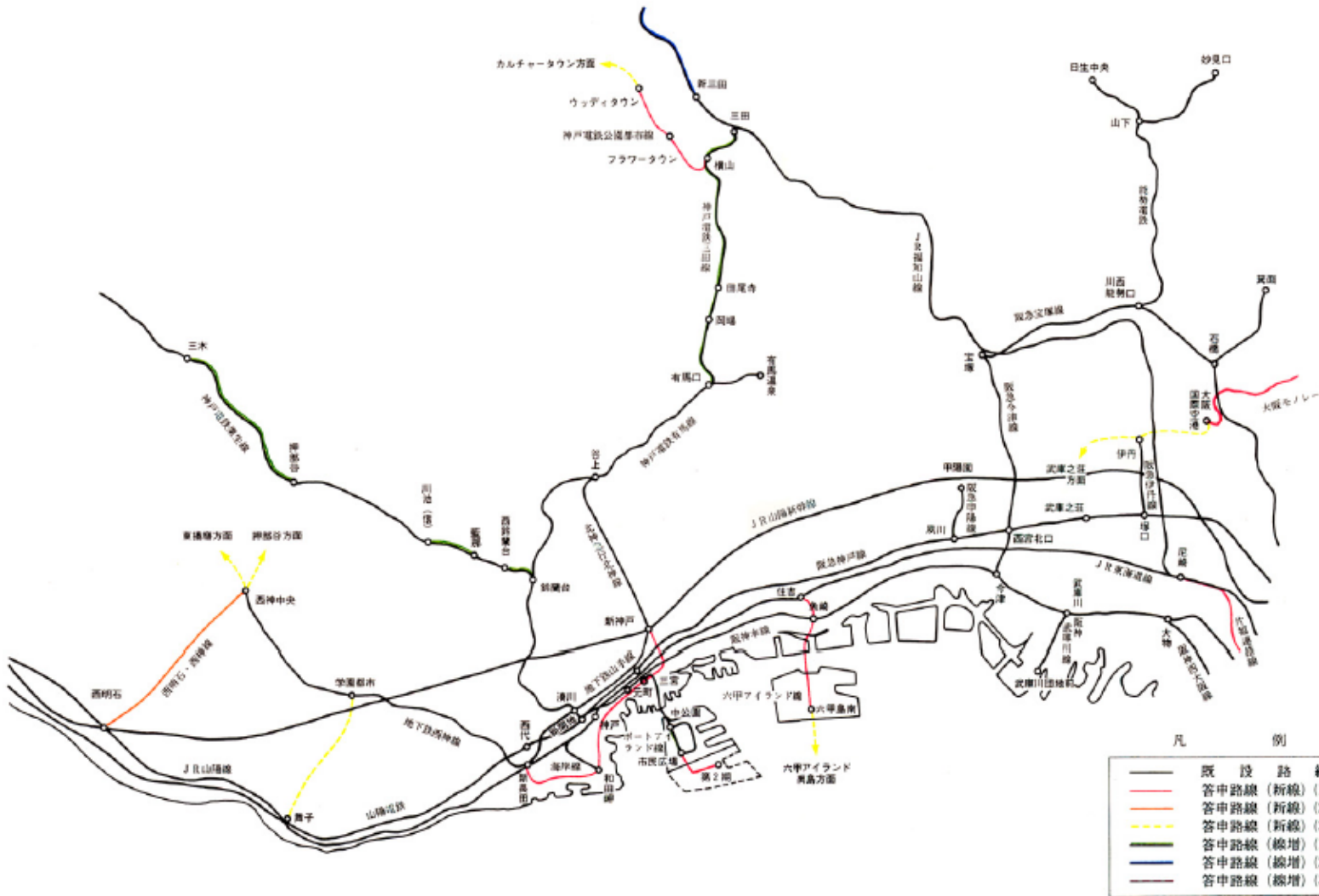
2.(2) 京都周辺拡大参考図



出典：運輸政策審議会答申第10号

(iv) 神戸周辺拡大参考図

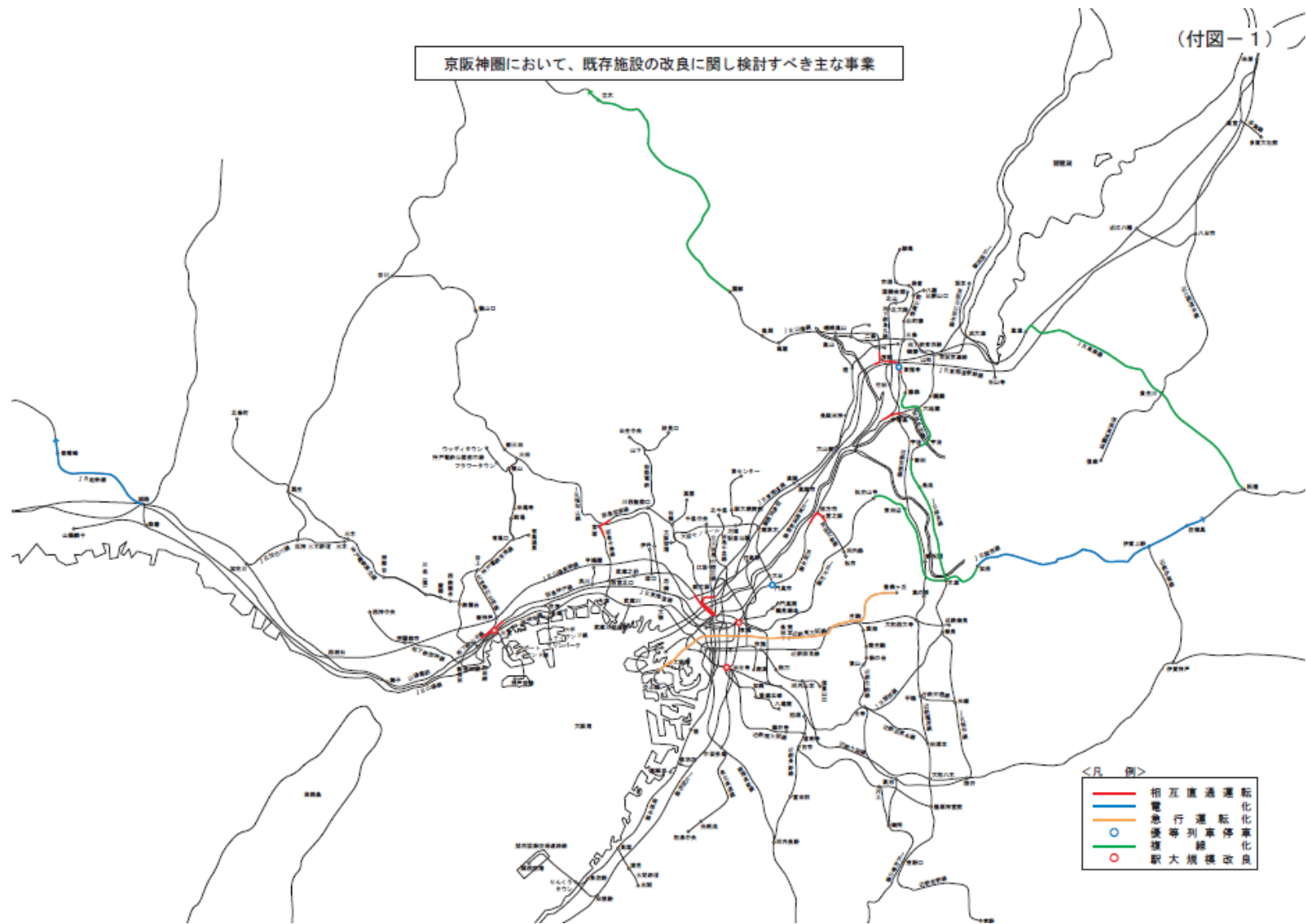
2.(3) 神戸周辺拡大参考図



出典：運輸政策審議会答申第10号

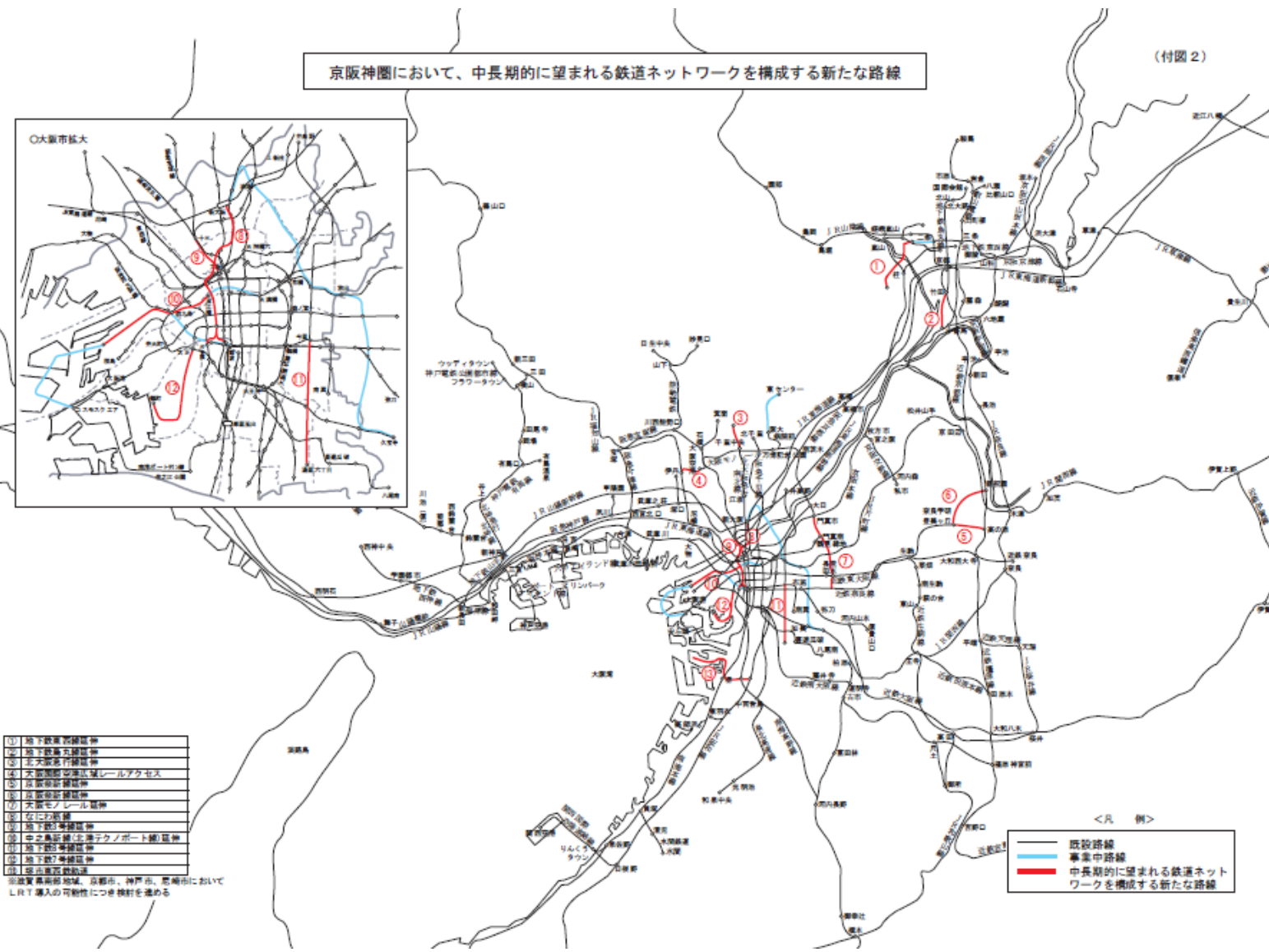
(2) 近畿地方交通審議会答申第8号(平成16(2004)年10月8日)

(i) 京阪神圏において、既存施設の改良に関し検討すべき主な事業



出典：近畿地方交通審議会答申第8号

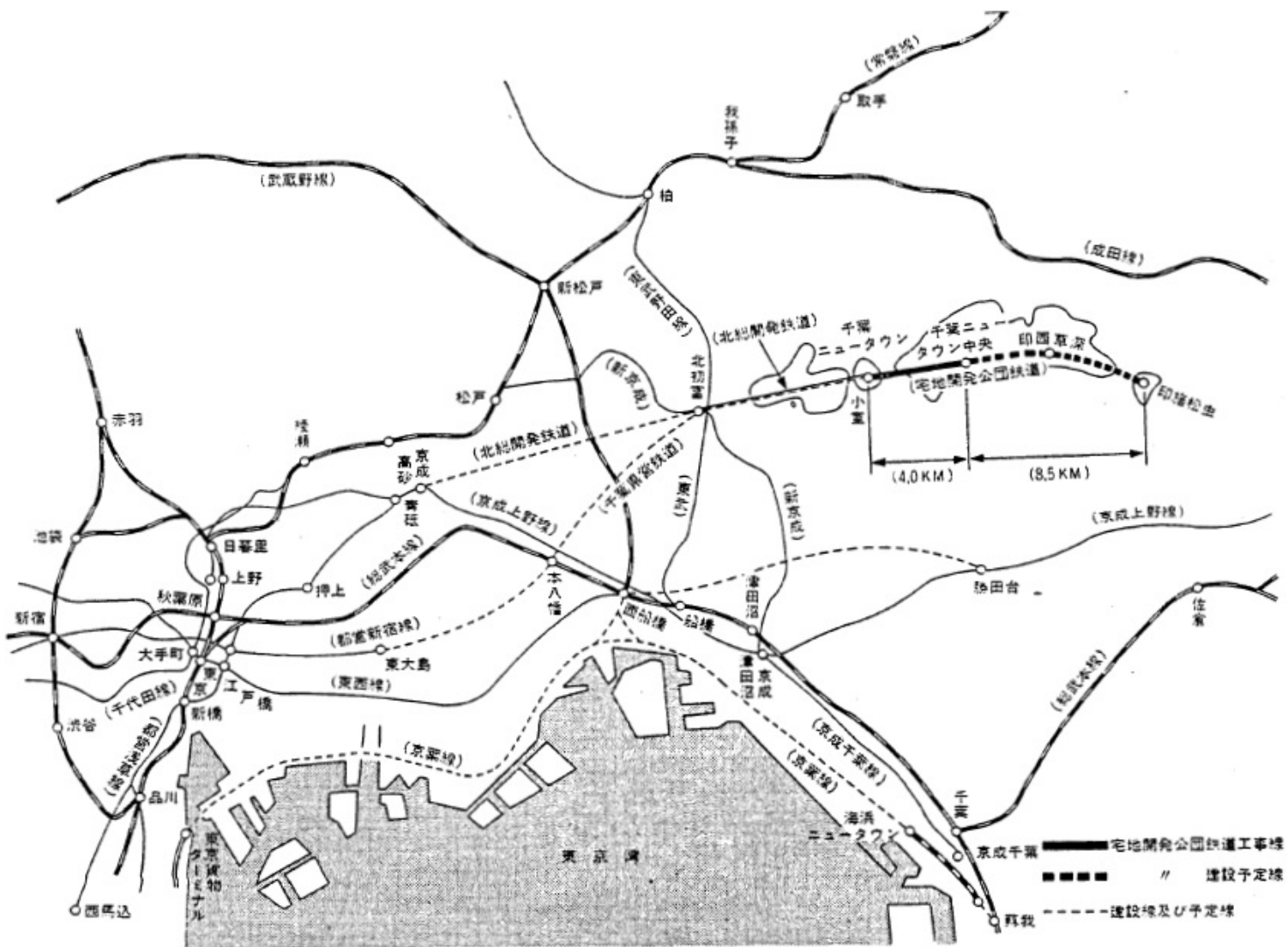
(ii) 京阪神圏において、中長期的に望まれる鉄道ネットワークを構成する新たな路線



出典：近畿地方交通審議会答申第8号

7. 千葉ニュータウンと北総鉄道

(1) 千葉県北部鉄道網図

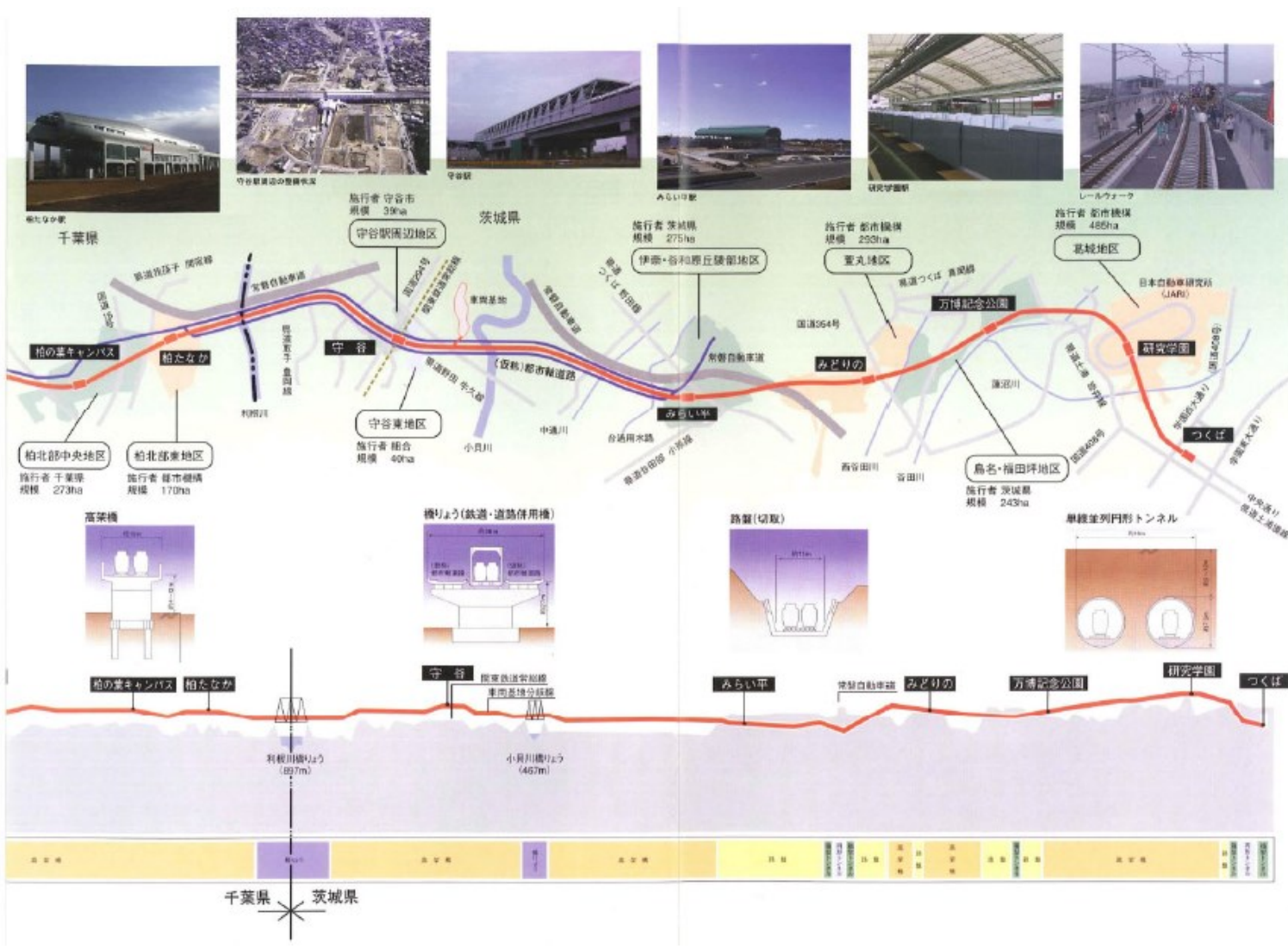


出典：『宅地開発公社史』宅地開発公社、昭和56年、208ページ。

(2) 千葉ニュータウンと北総鉄道



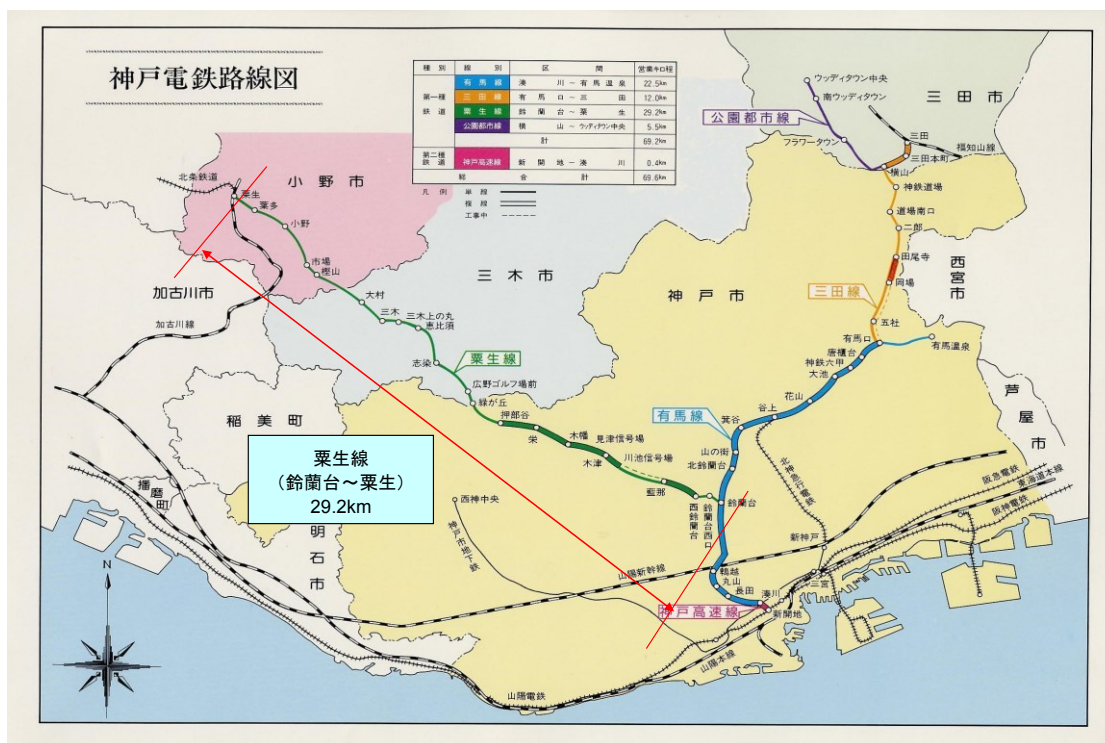
出典：千葉県及び独立行政法人都市再生機構より



出典：首都圏新都市鉄道(株)

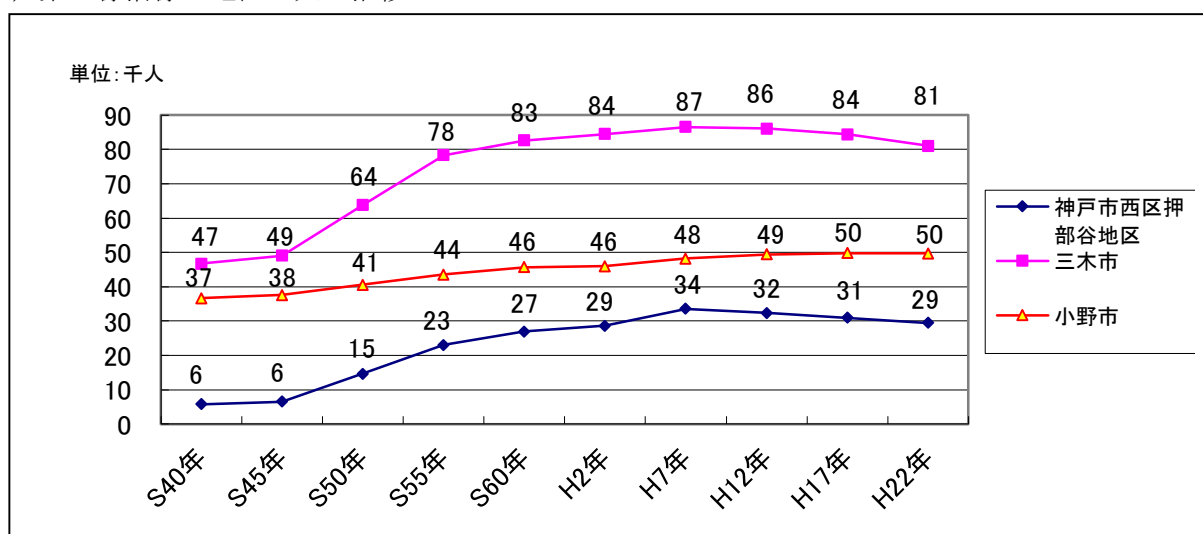
9. 神戸電鉄粟生線

(1) 神戸電鉄路線図



出典：神戸電鉄(株)

(2) 粟生線沿線3地区の人口推移

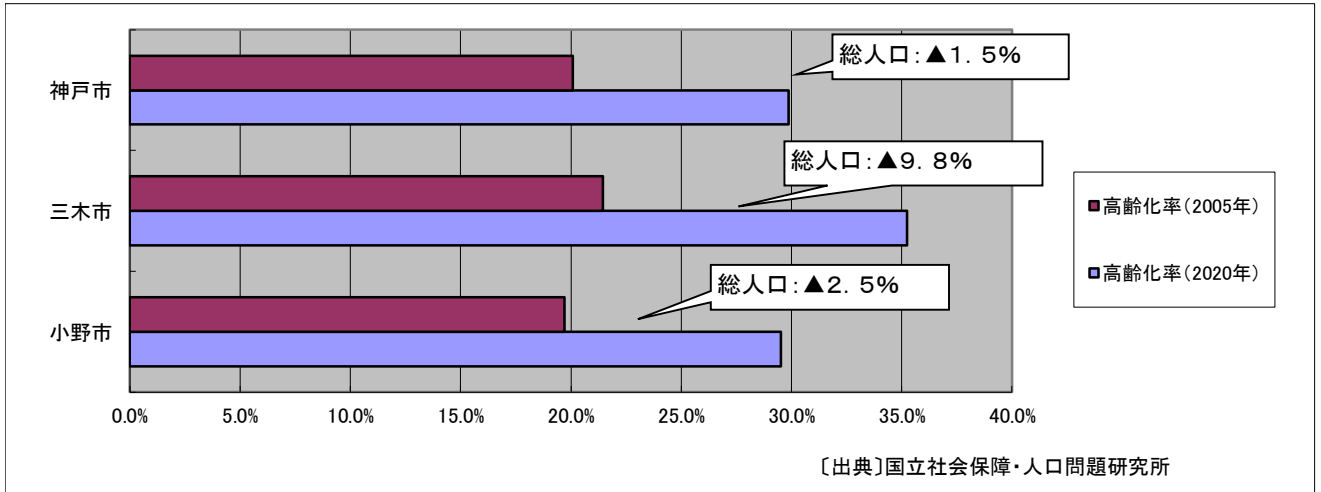


(注) 神戸市西区押部谷地区：秋葉台、押部谷町、北山台、桜が丘、高雄台、月が丘、富士見が丘、美穂が丘

三木市は旧吉川町の人口を含む。

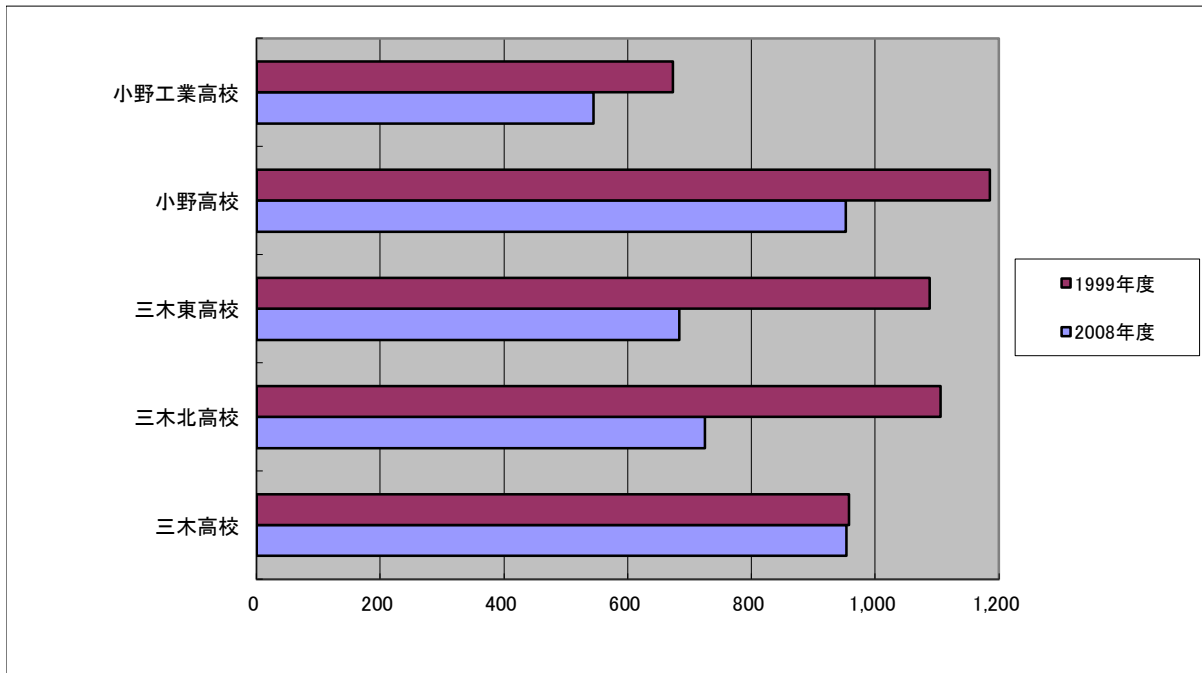
出典：神戸市、三木市、小野市

(3) 粟生線沿線 3 地区の高齢化率推移



出典：神戸電鉄(株)

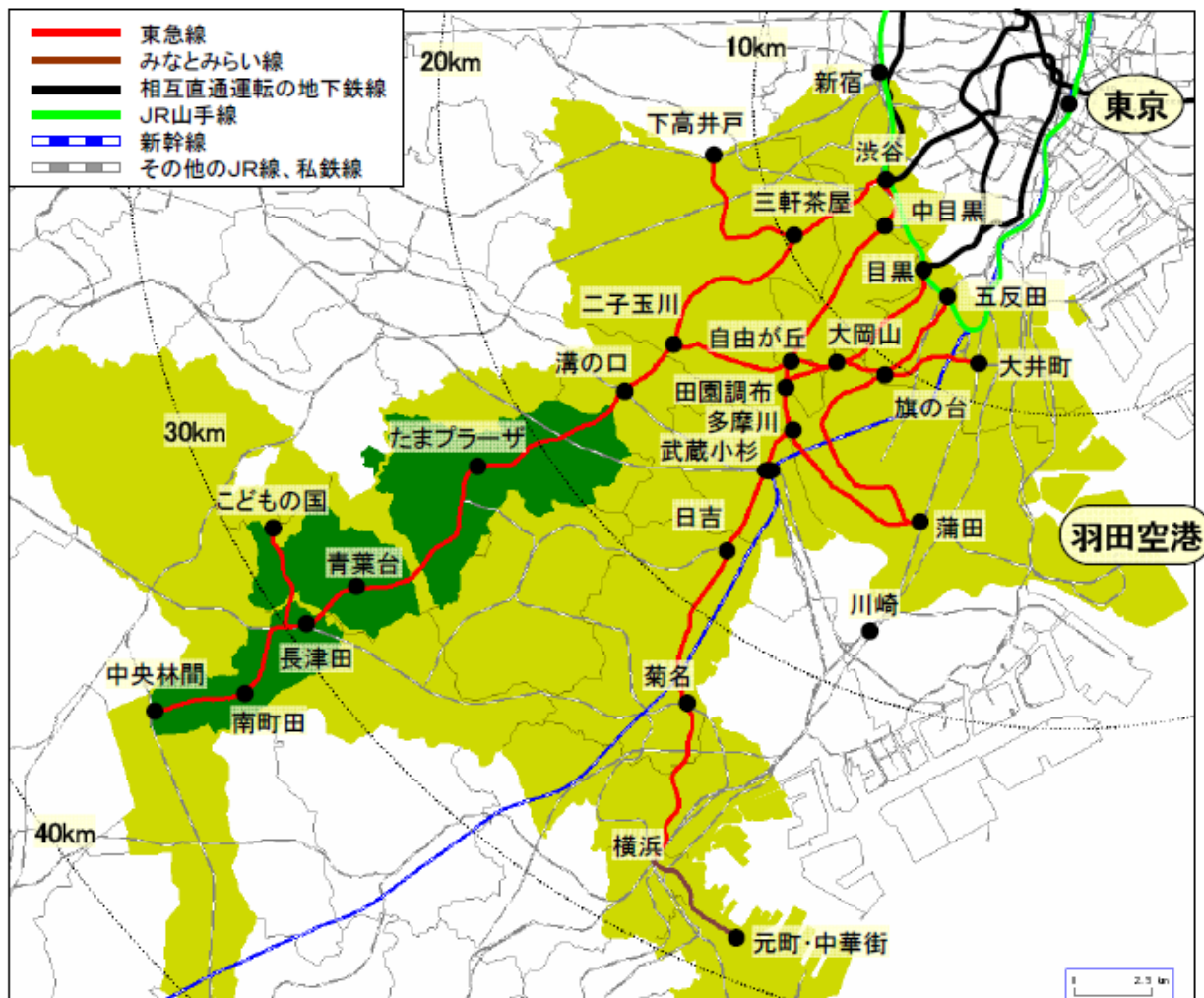
(4) 粟生線沿線地区内の高校生徒数推移



出典：神戸電鉄(株)

10. 東京急行電鉄

(1) 東急路線図 (その1)



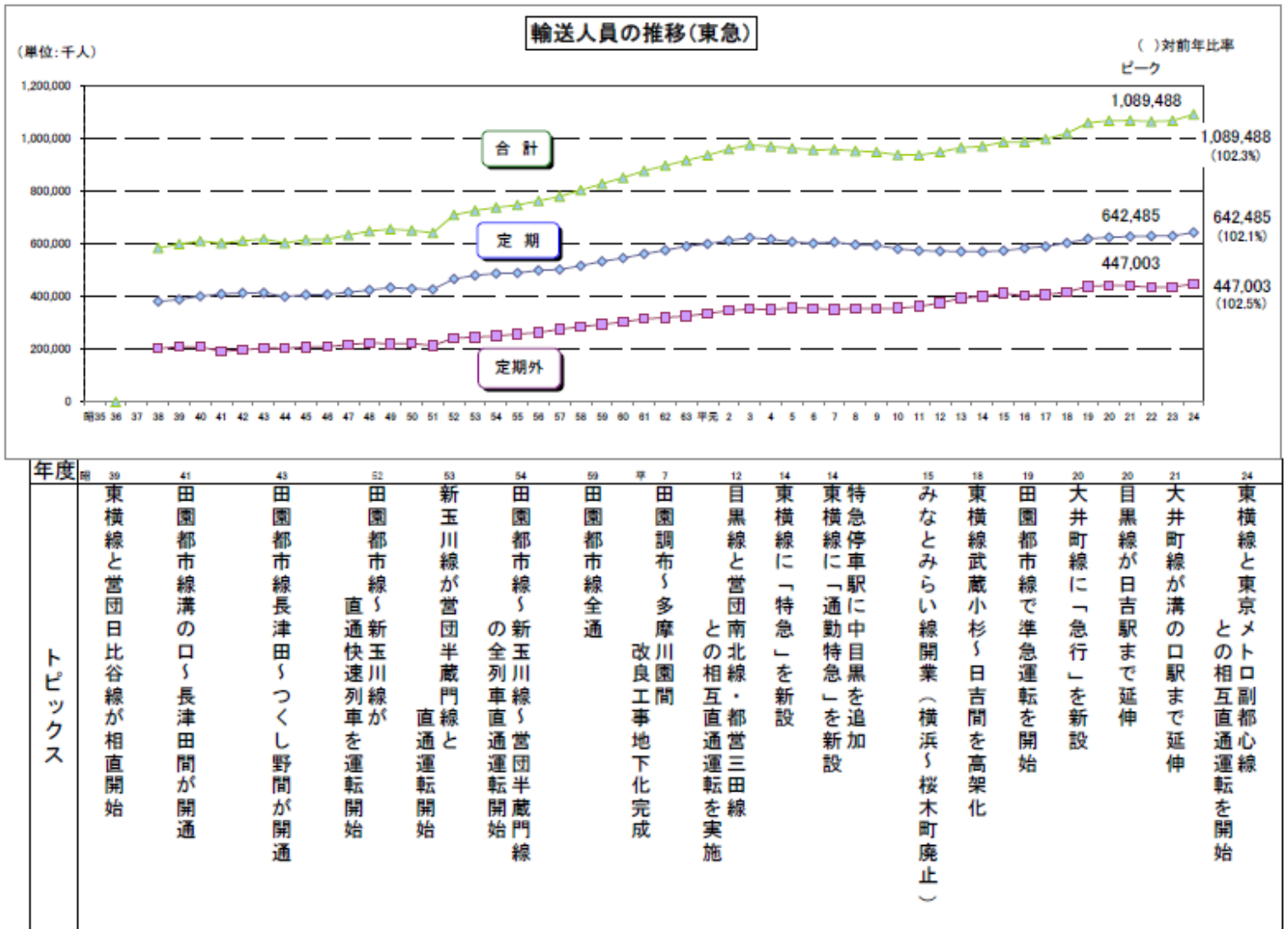
出典：東京急行電鉄(株)

(2) 東急路線図 (その2)



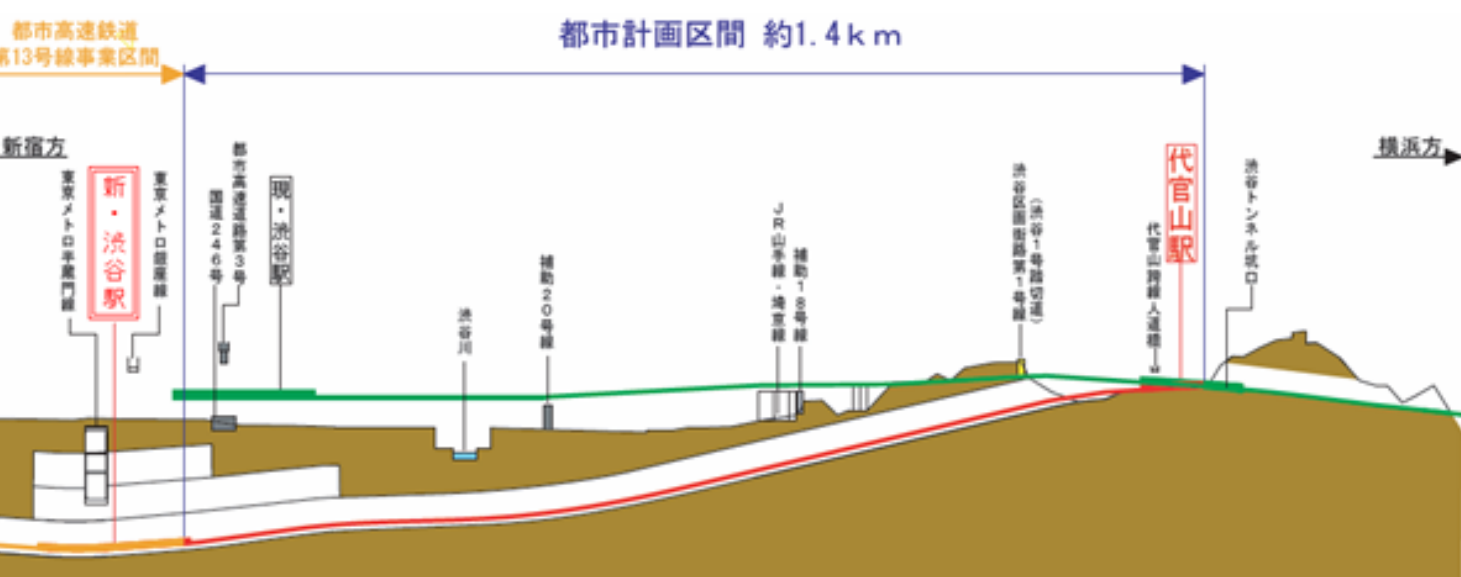
出典：東京急行電鉄(株)

(3) 東急のネットワークの整備と輸送人員の推移



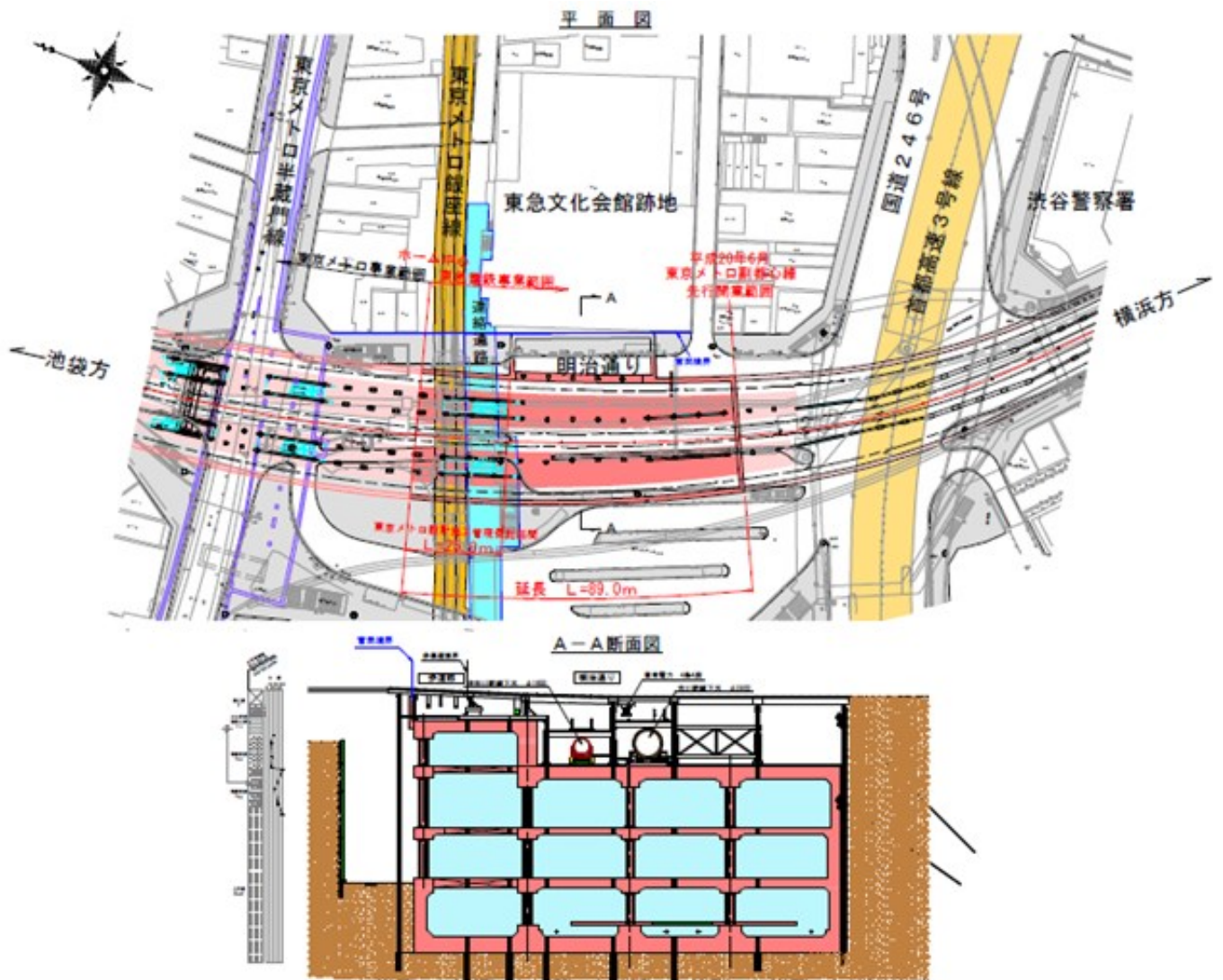
出典：東京急行電鉄(株)

(4) 東横線渋谷～代官山工事断面図



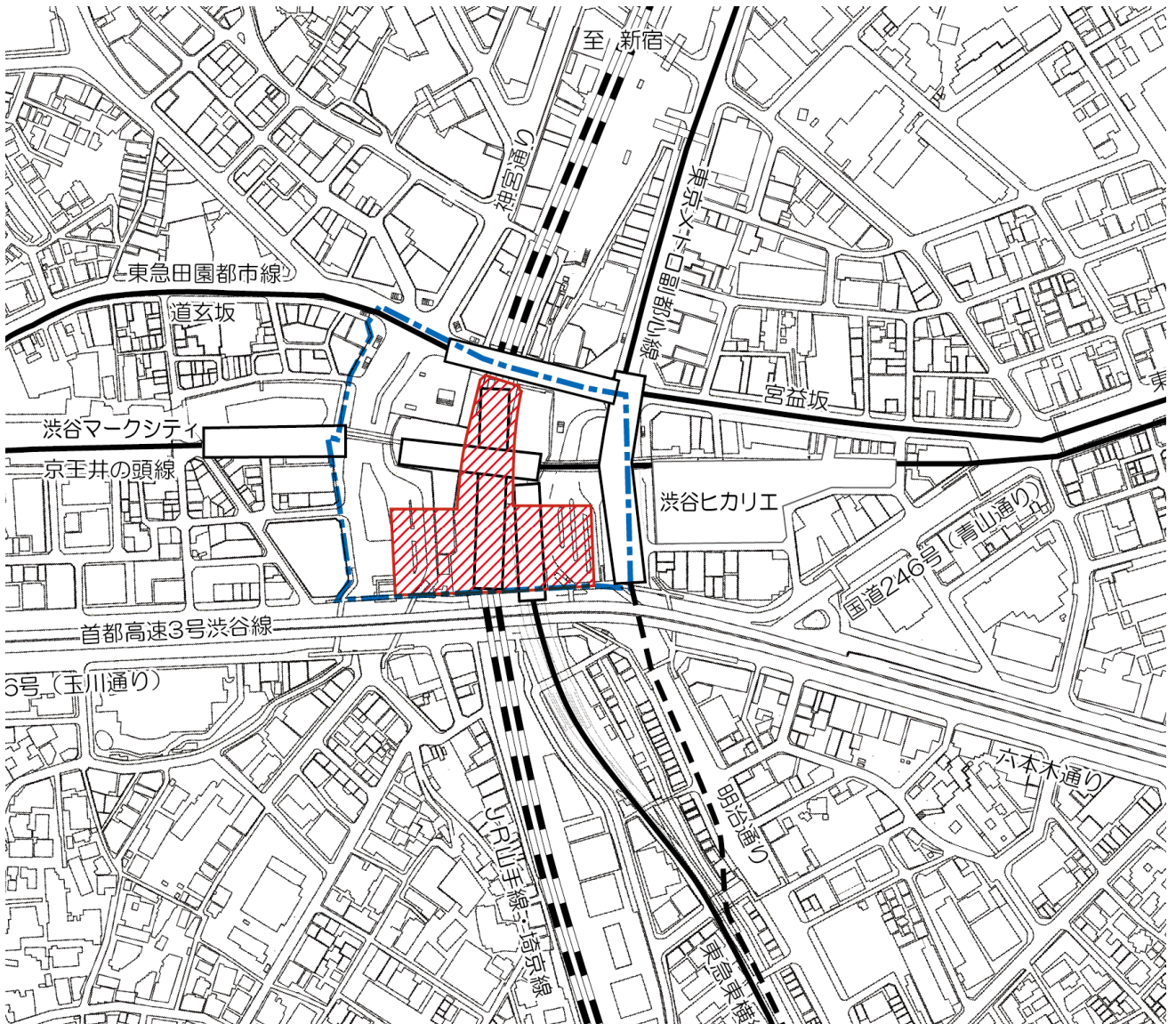
出典：東京急行電鉄(株)

(5) 東横線渋谷駅平面図・断面図



出典：東京急行電鉄(株)

(6) 渋谷駅周辺地図



出典：東京急行電鉄(株)

(注) 平成 25(2013)年 3 月 16 日に東急東横線が東京メトロ副都心線と相互直通運転を開始する
以前の平面図

11. 運賃

(1) 運賃の総括原価の収入、原価のイメージ図

収入、原価のイメージ図

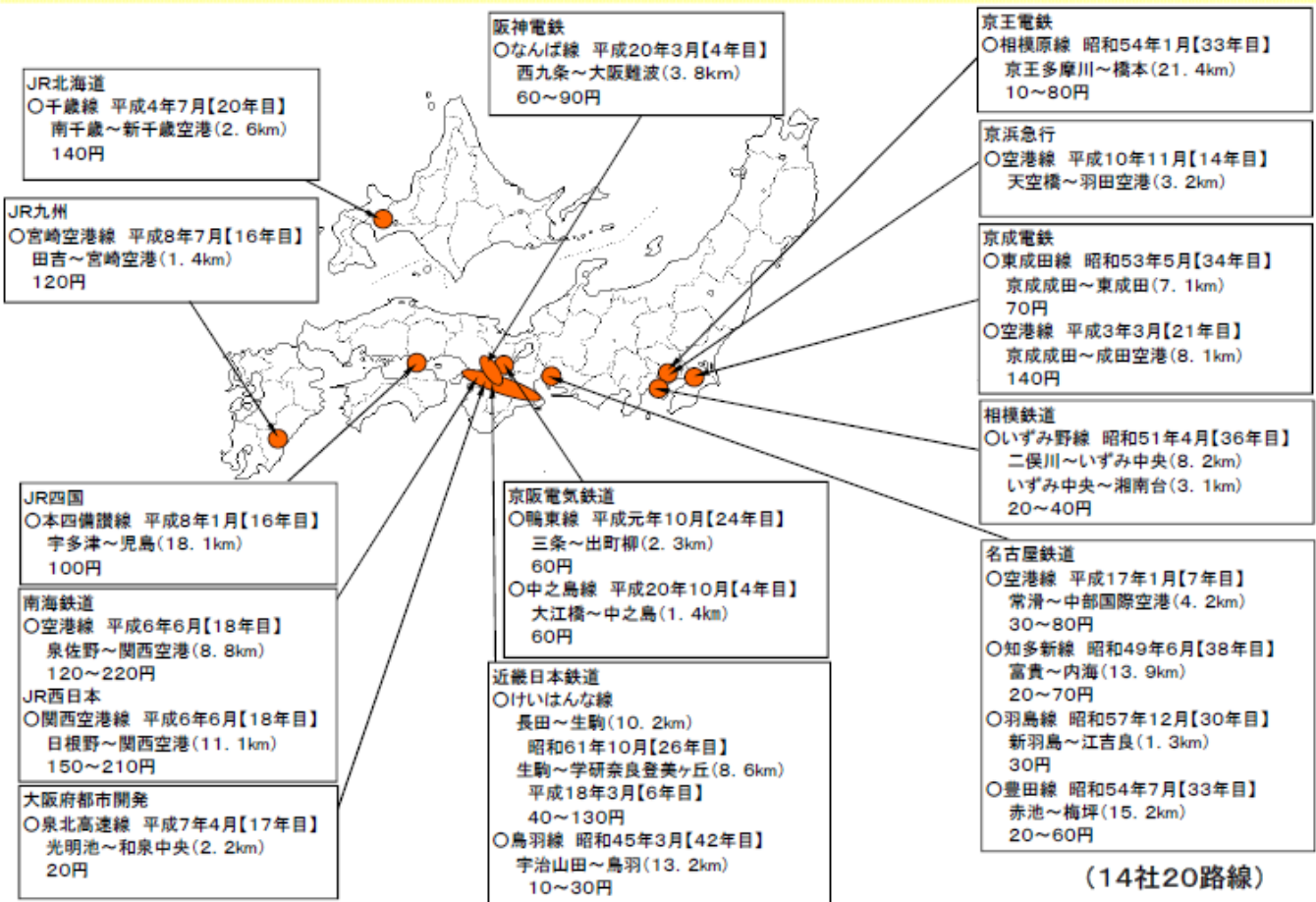
		<支 出>		⇔	<収 入>	
総 括 原 価	適 正 利 潤	事 業 報 酬	配 当 金 等	⇔	所 要 増 収 額	
			支 払 利 息		現 行 運 賃 で の 収 入 額	
	適 正 原 価	営 業 費	諸 税 ・ 減 価 償 却 費 等			
			人 件 費 ・ 経 費			料 金 収 入
						運 輸 雑 収

出典：国土交通省

(2) 加算運賃の実施路線

【加算運賃の実施路線】

新線建設のような大規模な設備投資を行った際に、その支払利子、減価償却費等の資本費コスト増を新線を利用しない者を含めた全利用者一律に負担を求めると受益と負担の均衡が失うと考えられる場合があります。そこで、当該資本費の早期回収及び利用者負担の公平を図るため、新線等当該施設の利用者に対して一定期間、一定額を基本運賃に加える「加算運賃」の設定が行われています。



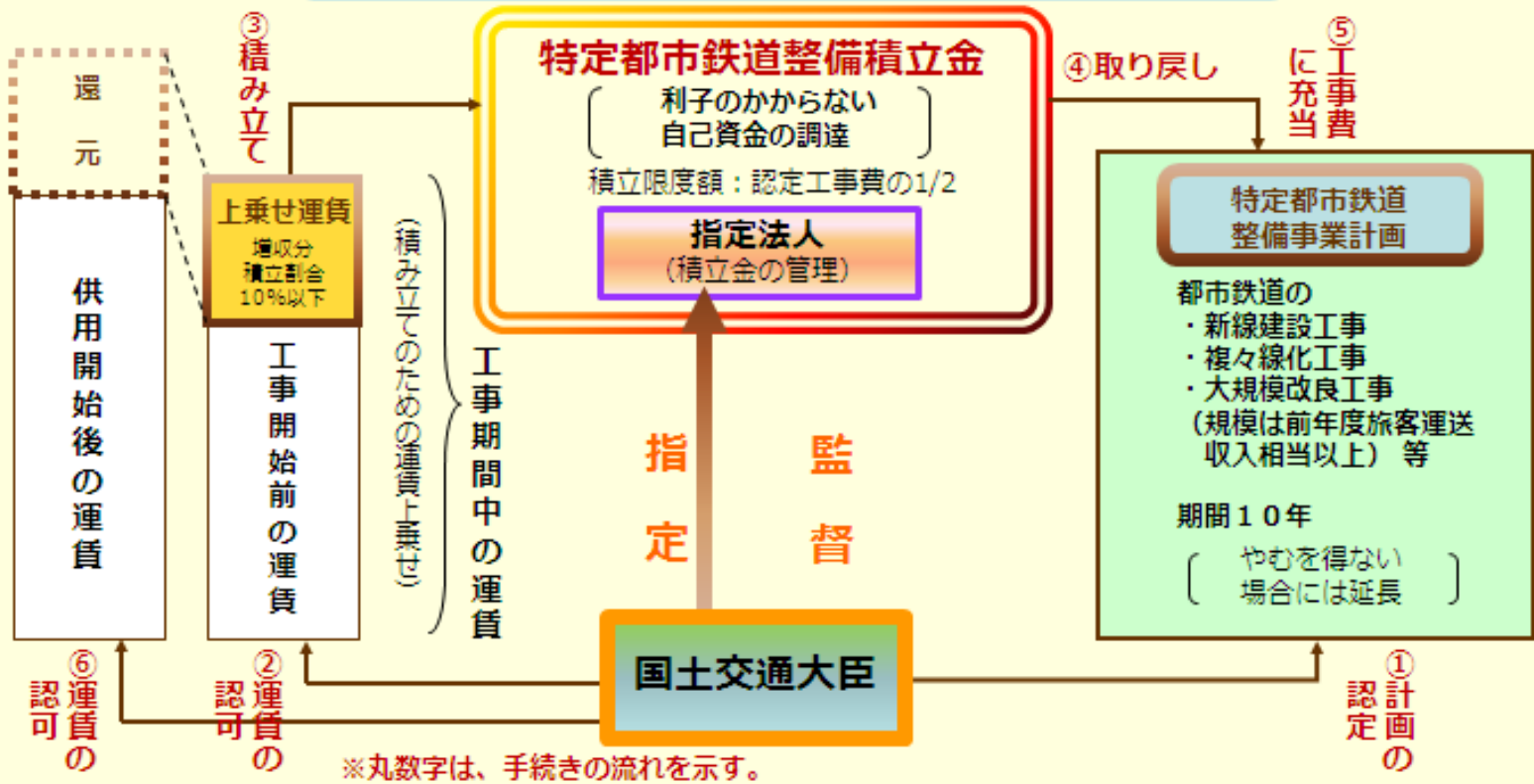
出典：国土交通省

(3) 特定都市鉄道整備積立金制度

特定都市鉄道整備積立金制度の概要

特定都市鉄道整備積立金制度は、鉄道事業者が運賃に上乗せした資金を特定都市鉄道整備事業に充当することにより、負担を長期にわたり平準化し及びその負担を軽減することができ、供用開始後における急激な運賃上昇を回避することを目的とするものである。

《制度のメリット》
 ・特定都市鉄道整備事業の工事費を、あらかじめ運賃に上乗せすることにより、**利子のかからない自己資金の充当が可能**となる。



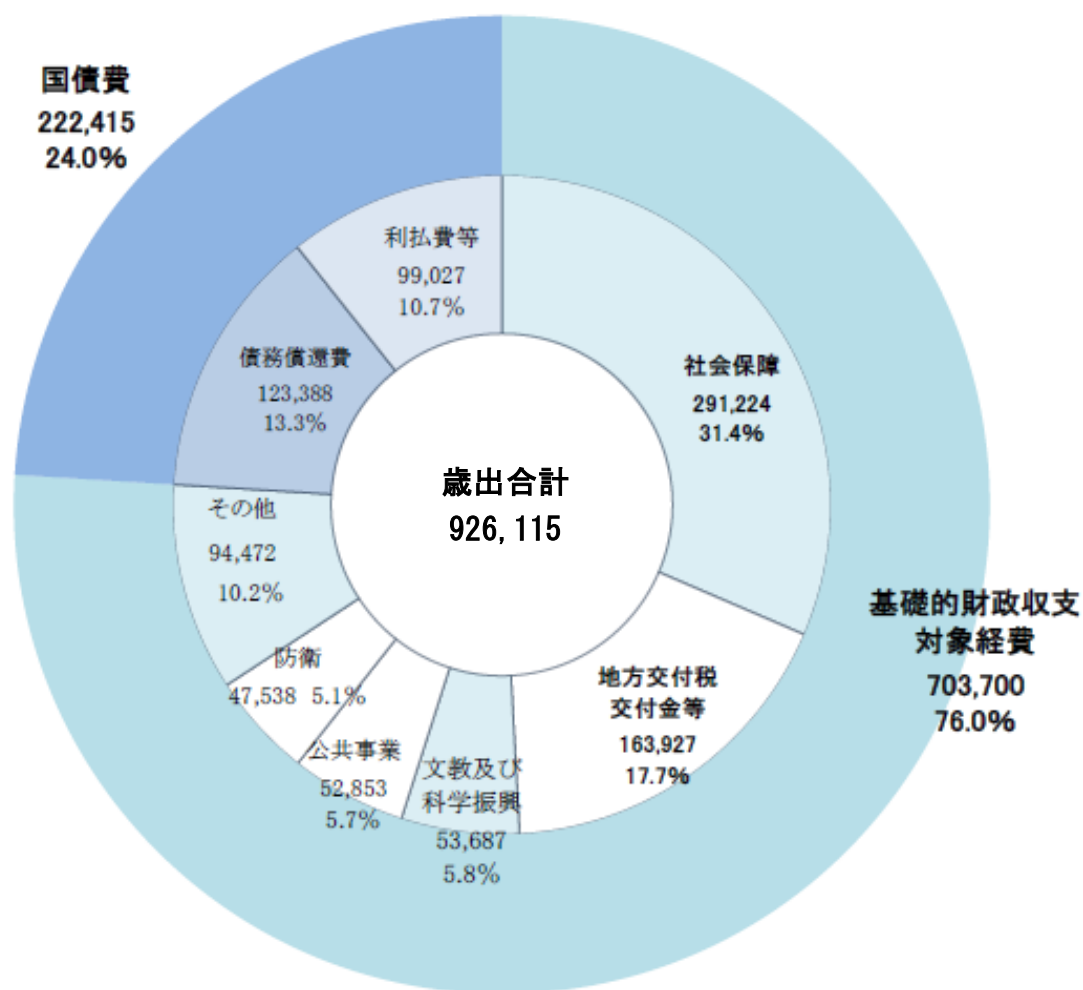
出典：国土交通省

12. 我が国の財政

(1) 平成 25 年度一般会計歳出の構成

(単位：億円)

平成25年度一般会計歳出の構成



(注1) 計数については、それぞれ四捨五入によっているため、端数において合計とは合致しないものがある。

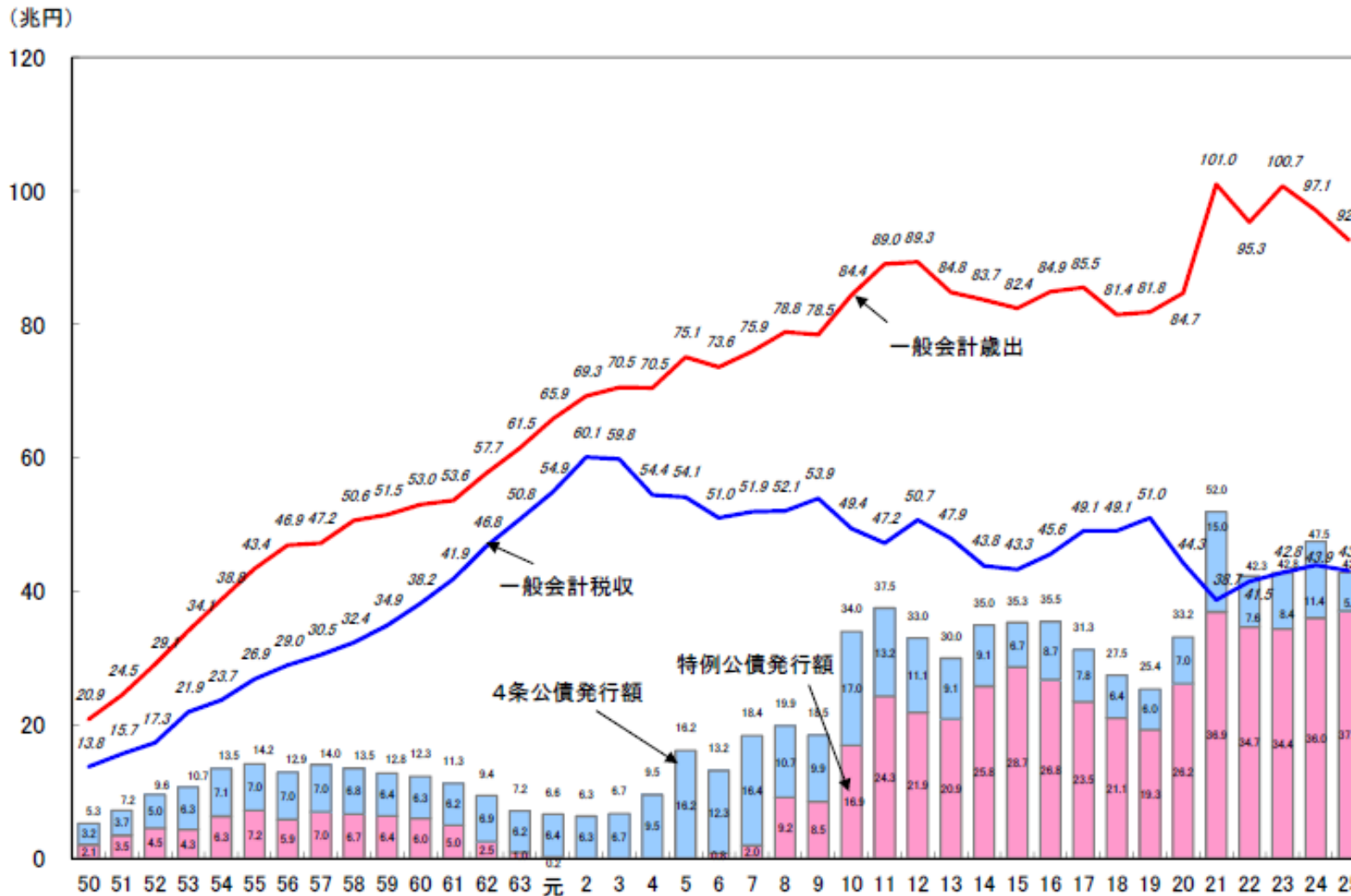
(注2) 一般歳出※における社会保障関係費の割合：54.0%

※ 一般歳出は、基礎的財政収支対象経費から地方交付税交付金等を除いたもの。

出典：財務省

(2) 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移

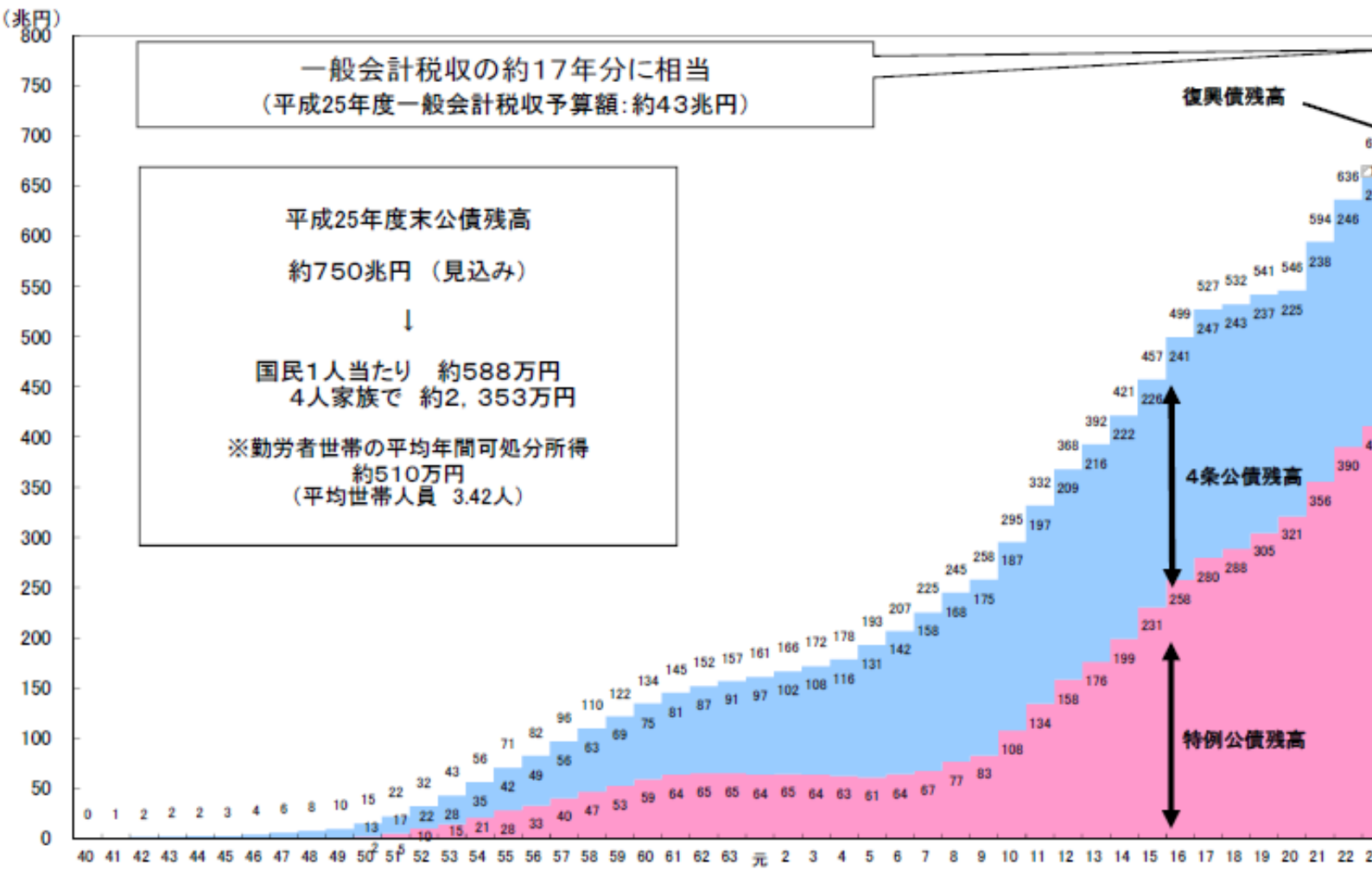


(注1) 平成24年度までは決算、25年度は予算による。
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行した減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

出典：財務省（平成25年度財政資料）

(3) 公債残高の累増

公債残高の累増



(注1) 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、平成25年度末は予算に基づく見込み。
 (注2) 特例公債残高は、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換国債、臨時特別公債、減税特例公債及び年金特例公債を含む。
 (注3) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担)を公債残高に含めている(平成23年度末で10.7兆円、平成24年度末で10.3兆円、平成25年度末で12.2兆円)。
 (注4) 平成25年度末の翌年度借換のための前倒償還限度額を除いた見込額は730兆円程度。

出典：財務省（平成25年度財政資料）

III. 年表

1. 鉄道の発達

(1) 産業革命と蒸気機関車の登場

産業革命 18～19世紀

牛馬、水力（水車）から石炭が主役に、川岸から都市近郊に工場立地が変化し、都市化が進展、蒸気機関を利用した蒸気機関車の登場

年 月 日	事 項	備 考
1707年	イングランドとスコットランドが統合し、グレートブリテン王国成立	アン女王
1714年	アン女王死去 ハノーヴァー朝ジョージ1世即位	ハノーファー選帝侯であるジョージ1世はドイツ滞在が多く、1721年に第一大蔵卿に就任したロバート・ウォルポールが事実上の首相として1742年まで政権を運営（重商主義）
1733年	John Kay が飛び杼を発明	紡績機の機械化、産業革命の始まり
1769年	James Watt が効率の良い新方式の蒸気機関を開発	蒸気機関を工場の動力として使用できるようにして、工場立地の自由度を高めた
1773年12月16日	ボストン茶会事件	代表なくして課税なし 米独立の発端
1775年4月19日	レキシントン・コンコードの戦い	米独立戦争開始
1776年7月4日	米独立宣言	市民革命
1783年9月3日	パリ条約	米独立戦争終結 英は米の独立を承認
1786年9月	JohannWolfgang von Goethe は駅馬車でドイツからイタリアへ出発	1788年4月までイタリアに滞在（『イタリア紀行』）
1789年7月14日	バスティーユ牢獄襲撃	フランス革命
1801年	グレートブリテン王国はアイルランド王国と合同し、グレートブリテンおよびア	ジョージ3世

	イギリス連合王国成立	
1804年	Richard Trevithick が蒸気機関車を初めて製作 ナポレオンが帝政を開始	第一帝政
1807年	Wales 地方 Swansea の Oystermouth Railway (後に Swansea and Mumbles Railway に改称) が既存の軌道を利用して馬車鉄道 (horse carriage) を初めて開業 Robert Fulton が the North River Steamboat で New York City~Albany, New York 間の約 150 マイルを約 32 時間で結んだ	軌道の始まり 蒸気船を商業的に成功させた
1812年	Matthew Murray が Middleton Railway にラック式鉄道の 2 気筒式蒸気機関車サラマンカ号 (The Salamanca) を走らせることに成功	ラック式鉄道 (歯軌条式鉄道、鉄輪と鉄のレールでは粘着力が弱いため、歯型のレールと歯車を噛み合わせる方式)
1814年	George Stephenson が鉄輪で鉄のレール上を走行する蒸気機関車の実用化に成功	
1814年9月1日 ~1815年6月9日	ウィーン会議 ウィーン議定書 (1815年6月9日) (ウィーン体制)	ナポレオン退位・エルバ島へ、ルイ 18 世即位 (王政復古)
1821年	Henry Robinson Palmer は馬が牽引する懸垂式モノレールの特許を取得	
1825年	北東イングランドでストックトン・ダーリントン鉄道 (Stockton and Darlington Railway) が蒸気機関車で初めて営業を開始 (42km)	初めての貨物鉄道 原料と工業製品を輸送
1827年	ストックトン・ダーリントン鉄道に固定式の信号機が設置された	鉄道信号の始まり。これ以降、正面衝突、追突を防ぐため信号システムの開発が進んだ。一定距離を必ずあけるための「距離間隔法 (block system)」が考案され、電信機による閉塞の導入が始ま

	Saint-Étienne ~ Andrézieux-Bouthéon 間に鉱石輸送用の鉄道開業	った 仏で初めての貨物鉄道
1830年 5月24日 7月27日~29日 9月15日	Baltimore & Ohio Railroad が Baltimore ~Ellicott's Mills 間で開業 フランス7月革命 Liverpool and Manchester Railway が Liverpool~Manchester 間 49.6km を結 んで開業	米で初めての鉄道 王政廃止、立憲君主制へ 英で初めての旅客鉄道。最初 から複線で、軌間はストック トン・ダーリントン鉄道が採 用した 4ft8in を基に、車輪フ ランジの摩耗を少なくする ために半インチ広げた 4ft8 1/2in (1,435mm) を採用し た。このゲージが後に開業し た欧州各国や米国で採用さ れ、世界標準軌になった
1832年	Saint-Étienne~Lyon 間に旅客鉄道開業	仏で初めての旅客鉄道
1835年12月7日	Nürnberg~Fürth 間に鉄道開業	独で初めての鉄道
1830年代~	リバプール・マンチェスター鉄道の成功 により、まず英で、引き続き欧州・米で、 鉄道網整備が進展	シャーロックホームズでは 列車のチャーターも登場、現 在のハイヤーに相当か
1840年代	鉄道狂時代 (Railway Mania) 鉄道は大きな利益が上がることから、鉄 道への投資熱が過熱した	英では 1846 年が鉄道狂時代 の頂点で 272 の新鉄道会社 設立法が成立。 米ではミシシッピ川以東 を中心に路線網が発達し、 1850 年までに 8,571 マイル の鉄道が整備された

(2) 近代的技術の発達、鉄道建設の進展

信号機と閉塞システム、外燃機関から内燃機関（エンジン）・電動機（モーター）へ、
鋼鉄の大量生産、橋梁・トンネル建設等鉄道土木技術の発達、地下鉄の登場

年 月 日	事 項	備 考
1832 年	William Sturgeon が直流電動機（モーター）を開発	
1834 年	米国の Thomas Davenport が最初の電気機関車を発明	蓄電池使用
1837 年	英でヴィクトリア女王が即位	1901(明治 34)年まで在位 帝国主義
1847 年	米の Boston and Albany Railroad が錬鉄（wrought iron）造のトラス鉄道橋を架橋	これ以降、鉄道橋が発達し、橋梁技術が進歩した
1848 年	「1848 年革命」	2 月に仏で 2 月革命（第二共和政）、3 月にウィーンで 3 月革命が起こり、ヨーロッパ各地に影響が及んだ
1851 年 5 月 17 日	Lima～Callao 間にペルーで初めての鉄道が開業	南米で初めての鉄道 標準軌
1853(嘉永 6)年 6 月	ペリーが米艦隊を率いて浦賀に入港し、開港を要請 Bombay～Thane 間にインドで初めての鉄道が開業	「太平の眠りを覚ます上喜撰。たった四杯で夜も眠れず。」 アジアで初めての鉄道 5ft 6in(1,676mm)の広軌
1854(嘉永 7)年 3 月 3 日 (1854 年 3 月 31 日)	日米和親条約締結 Alexandria～Kafr el-Zayyat 間にエジプトで初めての鉄道が開業（アフリカ、中東地域で初めての鉄道） Flinders Street(Melbourne) ～ Sandridge(Port Melbourne)間に英領オーストラリアで初めての鉄道が開業	鎖国から開国へ（下田、函館開港） 1856 年に Cairo まで、1858 年に Suez まで延伸し、アレクサンドリア～スエズ間が結ばれた オセアニアで初めての鉄道 5ft 3in(1,600mm)の広軌 （豪は 1901(明治 34)年に英から独立）
1855 年 1 月 28 日	Aspinwall(Colón) ～ Balboa(Ciudad de Panamá)間に Panama Canal Railway Company がパナマで初めての鉄道を開業	太平洋・大西洋の両大洋間を結ぶ、初の大陸横断鉄道 当初は 5ft(1,524mm)の広軌で、後に標準軌に改軌。

		この大陸横断鉄道の完成は パナマ運河建設に寄与。
1856年	Henry Bessemer が転炉による精錬法を 発明し、安価な鋼鉄 (steel) の大量生産 を可能にした	レールや橋が錬鉄製から鋼 鉄製に変わり、鉄の骨材や鉄 板の普及が進んだ
1858(安政 5)年 6月19日(1858 年7月29日) 10月30日	日米修好通商条約 Izmir~Seydiköy 間に Oriental Railway Company がオスマン帝国初の鉄道を開 業	下田、函館に加え、神奈川、 長崎、新潟、兵庫を開港し、 江戸と大坂の開市を決定 トルコで初めての鉄道 1866年に延伸して Izmir~ Aydin 間が開業 鉱石や果物の輸送が中心
1861年~1865 年	米南北戦争	
1862年	ビスマルクがプロイセン宰相に	鉄血宰相
1863年	ロンドンの Paddington~Farrington 間 約6kmを結ぶ Metropolitan Railway が 開業	世界初の地下鉄 メトロポリタン鉄道の略称 「Metro」が多くの国で「地 下鉄」として定着 当初は蒸気機関車であった が、1905(明治38)年に電車運 転を開始
1865年	1850年代に Carl Wilhelm Siemens が平 炉の構造を発明し、1865年に Pierre-Émile Martinが特許を取得して製 鋼法 (Siemens-Martin process) を確立 した	ベッセマー法に替わり、長く 製鋼法の主流となった
1866年	普墺戦争	プロシアは軍隊の移動のため に鉄道、道路を整備してオ ーストリアを圧倒 オーストリアを除外して、プ ロシアを中心にドイツ統一 へ
1867(慶応3)年	Joseph Monier が鉄筋コンクリートの特 許を取得	土木建築の技術は飛躍的な 進歩を遂げた

10月14日 (1867年11月9日)	大政奉還	
1868(明治元)年	米国の Mount Washington Cog Railway (ワシントン山齒軌条鉄道) が開業	世界初の登山用ラック式鉄道 (4.8km)
1869(明治2)年 5月10日 11月17日	ミズーリ川西岸のネブラスカ州 Omaha ~ カリフォルニア州 Sacramento 間 2,826km を結ぶ米大陸横断鉄道が開通 スエズ運河開通	1859年に東海岸からオマハまで鉄道が開通していた。数週間を要した大陸横断が1週間に短縮。駅馬車の時代終了。西部開拓促進。南アフリカの喜望峰を經由せずに済み、欧州とアジア間の航路が大幅に短縮
1870(明治3)年 ~1871(明治4)年	普仏戦争	ナポレオン3世が退位し仏は第三共和政に
1871(明治4)年 1月18日 9月17日	ドイツ帝国成立 (プロイセン国王ヴィルヘルム1世が諸侯に推される形でドイツ皇帝に) 伊と仏を結ぶアルプスを貫く最初のフレジュス鉄道トンネル (Galleria dal Frejus) が開通 (12.2km) (10月26日にパリ~ローマ間を結ぶ国際旅客列車が運行開始)	普仏戦争でナポレオン3世を破ってパリへ入城し、ベルサイユ宮殿で皇帝戴冠式 その後1882(明治15)年に15kmのゴットハルド鉄道トンネル (Gotthard tunnel) が開通する等、長大トンネル建設技術が発達
1872(明治5)年 11月9日	日本が太陽暦採用 (12月3日を明治6年1月1日とする)	1872年12月9日
1876(明治9)年	米国建国百年記念博覧会会場に Leroy Stone 方式の蒸気によるモノレール	
1877(明治10)年 1月1日	英ヴィクトリア女王はインド女帝も兼務	初代インド女帝、1901(明治34)年1月22日まで在位

1879(明治 12)年	Ernst Werner von Siemens がベルリン工業博覧会で電気機関車を初めて試験運行 Karl Friedrich Benz がガソリンエンジンについての最初の特許取得	第三軌条方式
1880(明治 13)年	Frank Sprague が架線（電車線）から電車に集電する方式を発明	ばねの力を利用したトロリーポールを使用
1881(明治 14)年	ベルリン南郊外の Groß-Lichterfelde と Hauptkadettenanstalt 間 2.5km に電気鉄道が開業	世界初の公共電気鉄道、路面電車
1882(明治 15)年	Carl Roman Abt がアプト式鉄道の特許	ラック式鉄道（歯軌条式鉄道）の方式の一つ
1885(明治 18)年	Gottlieb Wilhelm Daimler がガソリンエンジンの特許取得	
1886(明治 19)年 1月 29 日 初夏	Karl Benz が自動車の特許を取得 Gottlieb Daimler が公道で自動車を操縦 Sprague が実用的な電気モーターを開発	
1887(明治 20)年	仏の Léon Serpollet が蒸気動車を開発	
1888(明治 21)年 2月 2 日	Richmond Union Passenger Railway（リッチモンド・ユニオン旅客鉄道）が路面電車を運行 Karl Benz が自動車の販売開始	Sprague が電車線方式で路面電車を成功させた 自動車産業の開始 しかし、自動車は高価であり、限られた人の乗り物
1892(明治 25)年	Rudolf Diesel がディーゼルエンジンを発明	軽油・重油を使用し、自己発火、熱効率に優れている
1894(明治 27)年 ～1895(明治 28)年	日清戦争	
1901(明治 34)年	ドイツ・ルール地方の Wuppertaler Schwebebahn（ブッパタール空中鉄道）が開業	世界最古の実用モノレールで、今も現役（電気式）

(3) 自動車の普及、航空機、ディーゼル機関車の登場

年 月 日	事 項	備 考
1903(明治 36)年	米ライト兄弟が世界初の有人動力飛行	12 秒、12 秒、15 秒、59 秒と 4 回の飛行に成功
1904(明治 37)年 ～1905(明治 38)年	日露戦争	
1908(明治 41)年 10 月 1 日	Henry Ford が US \$ 825 の T 型フォードを発表	大量生産方式の始まり、当時 US \$ 3,000～4,000 であった自動車価格が低下し、自動車の普及開始
1912(明治 45)年 4 月 10 日	ドイツでディーゼル機関車作成 タイタニック号 (46,328 トン、乗客定員 1,324 名、乗組員 899 名) 処女航海出航	世界最初のディーゼル機関車 4 月 15 日ニューファンドランド沖で沈没
1914(大正 3)年 7 月 28 日	サラエボでオーストリア・ハンガリー帝国の皇位継承者フェルディナンド大公夫妻が銃撃され暗殺	第一次世界大戦の端緒
1914(大正 3)年 7 月 28 日～大正 7(1918)年 11 月 11 日	第一次世界大戦	大正 7(1918)年 11 月 9 日ドイツ革命、皇帝ヴィルヘルム 2 世亡命、共和政に 11 月 11 日パリ郊外コンピエーニュの森で休戦協定
1914(大正 3)年 8 月 15 日	パナマ運河開通 (海岸よりも高い内陸地域を通過するため、閘門式運河)	南米南端のホーン岬を經由せずに済み、大西洋と太平洋間の航路が大幅に短縮
1919(大正 8)年 2 月 6 月 28 日	パリ～ロンドン間で定期商業飛行開始 ベルサイユ条約調印	 ドイツに過酷な賠償金の講和条約
1927(昭和 2)年	リンドバーク大西洋単独無着陸飛行	「翼よ、あれがパリの灯だ」
1929(昭和 4)年 10 月 24 日	ニューヨーク証券取引所で株価が大暴落	Black Thursday 世界恐慌の始まり
1930(昭和 5)年	ディーゼル機関車の動力伝達機構の開発進展	ディーゼル機関車が本格的に実用化

1932(昭和 7)年 7月	ドイツ国会議員選挙でナチスが第一党に	
1933(昭和 8)年 1月30日	ヒトラーが首相に	1934(昭和9)年8月2日ヒン デンブルク大統領死去、ヒト ラーが総統に
1938(昭和13) 年7月3日	The London and North Eastern Railwayの「4468 Mallard」が125.88mph (202.58km/h)を達成	蒸気機関車の世界最高速度 記録
1939(昭和14)年 9月1日	ドイツ軍がポーランドに侵攻	第二次世界大戦の端緒
1939(昭和14)年 9月1日～ 1945(昭和20)年 5月8日	第二次世界大戦欧州戦線	1945(昭和20)年4月30日ヒ トラー自殺 同年5月8日ドイツ降伏
1941(昭和16)年 12月8日	日本軍がハワイ奇襲	太平洋戦争の端緒(米ハワイ 時間では12月7日)
1941(昭和16)年 12月8日～ 1945(昭和20)年 8月15日	第二次世界大戦太平洋戦争	1945(昭和20)年7月26日ポ ツダム宣言発表 8月15日玉音放送で受諾を 表明 9月2日ミズーリ艦上で降伏 文書調印
1948(昭和23)年 6月24日 6月26日 8月15日 9月9日	ベルリン封鎖開始 ベルリン大空輸開始 大韓民国建国 朝鮮民主主義人民共和国建国	1949(昭和24)年5月12日ま で 1949(昭和24)年9月30日ま で
1949(昭和24)年 5月23日 10月1日 10月7日	ドイツ連邦共和国(西独)建国 中華人民共和国建国 ドイツ民主共和国(東独)建国	蒋介石は台湾に撤退
1950(昭和25)年 6月25日	朝鮮戦争勃発	1953(昭和28)年7月27日に 板門店で休戦協定
1950年代～	民間航空サービスが登場	航空が国際旅客輸送の花形 に

1952(昭和 27)年 5月 2日	de Havilland DH.106 Comet がロンドン ～ヨハネスブルグ間に就航	初の民間ジェット旅客機による定期航空サービス
1955(昭和 30)年 3月 29日	仏国鉄の電気機関車 BB9004 が 330.9km/h を記録	当時、鉄輪と線路による粘着システムとして考えられないスピードを達成
1961(昭和 36)年 4月 12日 8月 13日	ソ連のボストーク 1号が人類初の宇宙飛行 ベルリンの壁の建設開始	ガガーリン少佐「地球は青かった」 1989(平成元)年 11月 10日に破壊を開始
1962(昭和 37)年 2月	ベトナム戦争本格化	米ケネディ政権による派兵拡大
1962(昭和 37)年 10月 14日～28日	キューバ危機 (10月 14日に米空軍がキューバにソ連製核ミサイル配備を発見、ケネディ大統領はキューバを海上封鎖。28日にフルシチョフ首相が核ミサイル撤去の決定を発表)	米ソの全面核戦争、第三次世界大戦が危惧された
1962(昭和 37)年	レイチェル・カーソン『沈黙の春』	化学物質の危険性を訴えた

(4) 高速鉄道の時代

新幹線の登場とその後の鉄道的高速化、航空サービスとの競争

年 月 日	事 項	備 考
1963(昭和 38)年 3月 30日 11月 22日	日本の新幹線 1000形 B編成が 256km/h を記録 米ケネディ大統領暗殺	リンدون・ジョンソン副大統領が大統領就任
1964(昭和 39)年 10月 1日 10月 10日	日本で新幹線が開業 (東京～新大阪) 第 18回オリンピック東京大会	営業最高速度 200km/h (後に東北新幹線で 320km/h) 10月 10日～24日
1965(昭和 40)年 2月 7日	米が北ベトナムに対する北爆開始	
1969(昭和 44)年 2月 7月 20日	ボーイング 747 型機 (ジャンボジェット) 初飛行 米アポロ 11号月面着陸、アームストロング船長月面歩行	航空輸送の大型化 「これは一人の人間にとっては小さな一歩だが、人類に

10月21日	独でブランドが首相に就任 社会民主党 (SPD)) と自由民主党 (FDP) の連立政権	とっては偉大な飛躍である」 1974(昭和 49)年 5 月 7 日ま で在位
1972(昭和 47)年 12月8日	仏の TGV001 (電気式ガスタービン動力 車) が 318km/h を記録 ローマクラブ『成長の限界』	非電化車両の世界最高速度 記録 資源の有限性、環境面での制 約を世界に訴えた
1973(昭和 48)年 10月6日	第四次中東戦争勃発	第一次石油ショック
1974(昭和 49)年 5月16日 5月19日	独でシュミットが首相に就任 仏でジスカル・デスタンが大統領に就 任	1982(昭和 57)年 10 月 1 日ま で在位 1981(昭和 56)年 5 月 10 日ま で在位
1975(昭和 50)年 4月30日 11月15日～11 月17日	サイゴン陥落 仏ジスカル・デスタン大統領の主唱に よりランブイエ・サミット開催	ベトナム戦争終結 先進国首脳会議の始まり (仏 西独米英伊日の G6)
1976(昭和 51)年 6月27日～28 日	サンファン・サミット	米の意向によりカナダを加 え、これ以降 G7 に
1978(昭和 53)年 10月	イランで政情悪化	年末に第二次石油ショック
1979(昭和 54)年 5月4日 12月21日	英で「鉄の女」サッチャーが首相に就任。 労働党から保守党に 15 年ぶりに政権交 代。 国鉄のリニア・モーターカー ML500 が 517km/h を記録	1990(平成 2)年 11 月 28 日ま で在位 超伝導磁気浮上式鉄道
1980(昭和 55)年 9月22日	イラク軍がイランの空軍基地を爆撃	イランイラク戦争勃発
1981(昭和 56)年 1月20日 2月26日 5月10日	米でレーガンが大統領に就任 (共和党) 仏の電気牽引方式 TGV が 380.4km/h を 記録 仏でミッテランが大統領に就任 第五共和政初の社会党政権	1989(平成元)年 1 月 20 日ま で在位 電気機関車 1995(平成 7)年 5 月 17 日ま で在位

9月27日	仏 TGV がパリ～リヨン間で開業	営業最高速度 260km/h (後に 320km/h)
1986(昭和 61)年 3月～1988(昭和 63)年5月	仏で第一次コアビタシオン	シラク首相 (共和国連合)
1987(昭和 62)年 4月1日 10月1日	JR 発足 独でコールが首相に就任 (キリスト教民主同盟 (CDU) と FDP の連立政権)	国鉄の分割・民営化 1998(平成 10)年 10月 27日 まで在位
1988(昭和 63)年	西独のトランスラピッドが 412.6km/h を記録	常電導磁気浮上式鉄道
1989(平成元)年 1月20日 8月19日 11月9日 11月10日	米で G.H.W.ブッシュ (父) が大統領に就任 (共和党) 汎ヨーロッパ・ピクニック (約 1,000 人の東独の参加者がハンガリーからオーストリアへ越境) 東ベルリンの検問所を開放 ベルリンの壁崩壊 (ベルリンの壁の破壊が開始された)	1993(平成 5)年 1月 20日 まで在位 オーストリアとの国境の町 ハンガリーのショブロンで 国境を開放
1989(平成元)年 6月～12月	東欧革命 (6月 25日ハンガリーで複数政党制導入・共産党の一党独裁放棄、6月ポーランド選挙でワレサの「連帯」が圧勝し、非共産党政権、11月チェコスロバキアでビロード革命 (複数政党制導入・共産党の一党独裁放棄)、12月ルーマニアで民主化革命・非共産党政権成立)	
1990(平成 2)年 10月3日 11月28日	東西ドイツ再統一 英でメージャーが首相に就任 サッチャー路線を引き継ぐ保守党政権	ドイツが 45年ぶりに再統一 1997(平成 9)年 5月 2日まで 首相在位
1991(平成 3)年 7月 12月25日	欧州共同体が共通鉄道政策を採択 ソ連崩壊、ロシア共和国成立	東西冷戦構造終焉、東西ブロック間の人的交流拡大
1992(平成 4)年 6月3日～14日	ブラジル、リオ・デ・ジャネイロで国連環境開発会議 (地球サミット) 開催	5月に採択された気候変動枠組み条約の署名開始

1993(平成 5)年 1月20日 11月1日	米でクリントンが大統領に就任 (民主党) マーストリヒト条約発効 初のトランスラピッドが450km/hを記録	2001(平成13)年1月20日まで在位 欧州連合(EU)発足 常電導磁気浮上式鉄道
1993(平成 5)年 3月～1995(平成7)年7月	仏で第二次コアビタシオン	バラデュール首相(共和国連合)
1994(平成 6)年 5月6日 11月14日	英仏海峡トンネル開通 ユーロスター開業(英仏海峡トンネル開業)	全長50.5kmで、海底部分(37.9km)は青函トンネルを抜いて世界一の長さの交通機関用トンネル ロンドン～パリ間、ロンドン～ブリュッセル間
1995(平成 7)年 1月26日 5月17日	リニア・モーターカーMLU002Nが有人走行最高速度411km/h 仏でシラク大統領が就任 14年ぶりに保守政権に復帰	宮崎実験線の超電導磁気浮上式鉄道 2007(平成19)年5月16日まで在位
1997(平成 9)年 5月2日 11月～12月	英でブレアが首相に就任 1979(昭和54)年のキャラハン退陣以来18年ぶりの労働党政権 京都でCOP3開催、京都議定書採択	2007(平成19)年6月27日まで首相在位。「第三の道」と呼ばれた中道の現実的路線を進めた。 発効は2005(平成17)年2月
1997(平成 9)年 3月～2002(平成14)年5月	仏で第三次コアビタシオン	ジョスパン首相(社会党)
1998(平成10)年 10月27日	独でシュレーダーが首相に就任(SPDと同盟90、緑の党との連立政権)	2005(平成17)年11月22日まで在位
2001(平成13)年 1月20日	米でG.W.ブッシュ(子)が大統領に就任(共和党) EUが第一次鉄道パッケージを採択	2009(平成21)年1月20日まで在位
2002(平成14)年 1月1日	EUでユーロ流通開始	
2003(平成15)年 12月2日 12月29日	JR東海のリニア・モーターカーMLX01が581km/hを記録 上海(上海浦東国際空港～市内中心部間の約30km)でトランスラピッド常電導方	超電導磁気浮上式鉄道 鉄道の世界最高速度記録 営業最高速度は430km/hで、営業している鉄道として

	式鉄道が開業	は世界最高速度
2004(平成 16)年 4月1日 11月23日	韓国で新幹線が暫定開業 EU でバローゾが委員長に就任 EU が第二次鉄道パッケージを採択	ポルトガル首相を辞任して 就任
2005(平成 17)年 11月22日	独でメルケルが首相に就任(CDU と SPD の大連立政権でスタート)	2009(平成 21)年 10月に SPD との連立を解消した第二次 政権、2013(平成 25)年 12月 には再び SPD と大連立の第 三次政権
2007(平成 19)年 3月2日 4月3日 4月18日 5月16日 6月10日 6月27日 11月14日	台湾で新幹線が開業 (台北～高雄間 345km) 営業最高速度 300km/h 仏の TGV 第 4402 特別編成が 574.8km/h を記録 中国で高速鉄道開業 仏でサルコジ大統領就任 TGV 東ヨーロッパ線開業 英でブラウンが首相に就任。 英労働党は退勢が続く。 ロンドンと英仏海峡トンネル区間の高速 新線工事が完成し、ユーロスターのロン ドンの終着駅はウォータールー駅からセ ント・パンクラス駅に変更	1月5日に板橋～高雄間で仮 営業開始 鉄輪方式の世界最高速度記 録 営業最高速度 350km/h 2012(平成 24)年 5月 15日ま で在位 営業最高速度 320km/h 2010(平成 22)年 5月 11日ま で首相在位。 300km/h 対応の CTRL (Channel Tunnel Rail Link) が完成。ユーロスター が開業して丁度 13年
2008(平成 20)年 9月	リーマンショック	世界同時不況、金融危機
2009(平成 21)年 1月20日 12月1日	米でオバマが大統領に就任 (民主党) EU でファン・ロンパイが議長に就任	ベルギー首相を辞任して就 任
2010(平成 22)年 5月11日 11月1日	英でキャメロンが首相に就任。労働党か ら保守党に 13年ぶりに政権交代。 韓国で新幹線京釜線 (ソウル～釜山間) が全線開通	自由民主党との連立政権 東大邸～釜山間の高速線が 開業 営業最高速度 305km/h

2011(平成 23)年 1月9日 7月1日 7月23日	中国の CRH308BL 型が 487.3km/h の速度を記録 中国は高速鉄道の営業最高速度を 300km/h に抑えた 温州市で中国高速鉄道が衝突・脱線	鉄輪式電車 高架橋から車両が落下 死者 40 名の事故
2012(平成 24)年 5月15日	仏でオランダが大統領に就任 再び社会党政権に	
2013(平成 25)年 10月29日	トルコ・イスタンブールにボスポラス海峡トンネルと同トンネルを通る地下鉄が開業	ヨーロッパとアジアが海底トンネルで結ばれた。

2. 我が国の鉄道の沿革

(1) 鉄道建設の廟議決定と民間資本の活用

年 月 日	事 項	備 考
慶應3年10月14日 10月15日 10月24日 12月7日 12月9日	第15代将軍徳川慶喜が政権返上を天皇に上奏 天皇が勅許、大政奉還 徳川慶喜が征夷大将軍の辞職を申し出 神戸港開港 王政復古の大号令	1867年11月9日 政権の返還にとどまり、征夷大将軍の地位（諸藩への軍事指揮権）を保持 1867年11月19日 1868年1月1日 1868年1月3日 慶喜の将軍職辞職が勅許され、幕府廃止
慶應4年1月3日～6日 3月14日 4月11日 閏4月21日 7月17日 8月27日 明治元年9月8日 10月13日	鳥羽・伏見の戦い（6日夜に徳川慶喜が大坂から軍艦で江戸に退却して終了） 五箇条の御誓文 江戸城無血開城 政体書（慶應4年太政官達第331号）に基づき太政官を設け、地方組織は府藩県三治制 「江戸ヲ称シテ東京ト為スノ証書」を發布 明治天皇即位の礼（於：京都） 改元の詔書（明治と改元） 明治天皇の東京行幸（12月まで）	1868年1月27日～30日 戊辰戦争の開始 1868年4月6日 1868年5月3日 1868年6月11日 太政官は立法、司法、行政の機能を有した 1868年9月3日 1868年10月12日 1868年10月23日 元日（1868年1月25日）に遡って明治元年とする 1968年11月28日
明治2(1869)年3月28日 5月18日 6月17日	東京奠都 箱館で榎本武揚らが降伏 版籍奉還	1869年4月5日 明治天皇が二度目の東京行幸（再幸） 太政官も東京に移転 1869年6月27日 戊辰戦争終結 1869年7月25日 諸侯を知藩事に任命

7月8日	官位改正、二官六省設置	1869年8月15日 神祇官、太政官、民部省、大蔵省、兵部省、刑部省、宮内省、外務省
8月11日	民部大蔵省（民部省と大蔵省が合併）	1869年9月16日 但し、形式上は両省とも存続
11月10日	鉄道建設の廟議決定（東京～京都間の幹線と東京～横浜間、京都～神戸間、琵琶湖畔～敦賀間の三支線）	1869年12月12日 我が国初の鉄道計画
明治3(1870)年 3月19日 3月25日 閏10月20日	民部大蔵省に鐵道掛設置 傭英国人建設技師エドモンド・モレルらが東京汐留から測量を開始 工部省設置	1870年4月19日 1870年4月25日 1870年12月12日、民部省から殖産興業部門を分離
明治4(1871)年 7月14日 7月27日 8月14日 10月～11月 12月23日	廃藩置県 民部省は大蔵省に合併されて廃止 大蔵省鐵道掛を工部省に移管し、鐵道寮設置 府県再編 右大臣岩倉具視他欧米視察に	1871年8月29日 3府302県 1871年9月11日 1871年9月28日 3府72県 明治4(1871)年12月23日～ 明治6(1873)年9月13日
明治5(1872)年 2月28日 5月4日 5月7日 6月13日 9月12日	「鐵道略則（太政官布告第61号）」公布 「鐵道略則改正略則（太政官布告第146号）」「鐵道犯罪罰例（太政官布告第147号）」公布 品川～横浜間で仮開業 鉄道による郵便物輸送開始 新橋～横浜間（29km）で、日本で初めて鐵道開業（国営）	1872年4月5日 明治33年鐵道營業法で廃止 鐵道犯罪罰例は明治33年鐵道營業法で廃止 1872年6月12日 1872年7月18日 1872年10月14日 開業式典と明治天皇御座乗特別列車を運行、実際の營業は翌日から 客車は3等級制（上等、中等、下等）

11月9日	「太陰曆ヲ廢シ太陽曆ヲ頒行ス（明治5年太政官布告第337号）」公布 太陽曆を採用	1872年12月9日 「來ル十二月三日ヲ以テ明治六年一月一日ト被定候事」
明治6(1873)年 3月13日 9月13日 9月15日 11月29日	「鐵道犯罪罰例改正罰例（太政官布告第101号）」制定 「鐵道貨物運送補則」（太政官布告）公布 新橋～横浜間で貨物輸送を開始 内務省設置	巨大官庁の大蔵省から徴税以外の国内行政部門を分離
明治7(1874)年 2月 5月11日	「馬車轍路規則」制定 大阪～神戸間で鉄道開業	新橋～横浜間に続く2番目の鉄道
明治9(1876)年 7月26日	向日町駅～大阪間で鉄道仮開業	
明治10(1877)年 1月11日 2月5日 2月15日～9月24日	鐵道寮を廃止し、工部省に鐵道局設置 明治天皇をお迎えして京都駅で開業式典 大阪～京都間で鉄道開業 西南戦争	実際の営業は2月6日から
明治11(1878)年 7月22日	「郡区町村編成法施行ノ件（明治11年太政官布告第17号）」公布	地方に一定の自治
明治14(1881)年 12月	日本鐵道会社設立	上野～青森間の鐵道敷設を目的とする我が国最初の私有鐵道
明治15(1882)年 6月25日	新橋～日本橋間に馬車鐵道開業（東京馬車鐵道）	軌道業の開始。馬車鐵道は鐵道よりも安く、簡単に建設できるため、全国に広まった。
明治16(1883)年 7月10日 7月28日	「鐵道略則及鐵道犯罪罰例ハ私設鐵道ニ適用ノ件（明治16年第23号布告）」公布 上野～熊谷間に鐵道開業（日本鐵道会社）	日本鐵道会社の上野～熊谷間の鐵道が開業することにより、国の鐵道に対する規則を民鉄にも適用

明治 17(1884)年 5月1日	上野～高崎間の日本鐵道会社線全線開業	
明治 18(1885)年 12月22日	「太政官達第 69 号」、「内閣職権 (明治 18 年 12 月 22 日太政大臣達)」公布 (内閣制度施行)	太政官制から内閣制に移行し、内閣の下に外務、内務、大蔵、陸軍、海軍、司法、文部、農商、逓信の 9 省を設置。太政大臣等に代わって内閣総理大臣、各大臣を設置 (大宰相制を規定)
12月26日	工部省は廃止され、鐵道局は内閣直轄に移管	
12月29日	難波～大和川北岸間に阪堺鐵道開業 (12月27日に開業式典)	日本鐵道、東京馬車鐵道に次ぐ日本で 3 番目の民營鐵道
明治 18(1885)年 ～明治 23(1890)年	第一次私鉄ブーム	
明治 20(1887)年 5月18日	「私設鐵道條例(明治 20 年勅令第 12 号)」公布	私設鐵道に関する最初の立法、明治 33 年私設鐵道法で廃止
明治 21(1888)年 4月25日	「市制及町村制 (明治 21 年法律第 1 号)」制定	明治 22 年 4 月 1 日より順次施行、特別市制 (東京市、京都市、大阪市)
5月15日	難波～堺間が開業し、阪堺鐵道全線開業	
11月1日	山陽鐵道が兵庫～明石間 (17.46km) で開業	
明治 22(1889)年 2月11日	「大日本帝國憲法」発布	立憲君主制
7月1日	東海道線が全線 (新橋～神戸間) 開業	明治 2 年の鐵道建設廟議決定から 20 年かかって完成
9月1日	山陽鐵道の兵庫～神戸間が開業	神戸駅で官設鐵道と接続
12月24日	「内閣官制 (明治 22 年勅令第 135 号)」制定 (太政官達第 69 号及び内閣職権を廃止)	小宰相制、総理大臣は「同輩中の主席」に。昭和 22(1947)年 5 月 3 日廃止
明治 23(1890)年 5月4日	第三回内国勸業博覧会で東京電灯会社が我が国で初めて電車を試運転	内国勸業博覧会 (上野公園で開催 4 月 1 日～7 月 31 日)

5月17日	「府縣制（明治23年法律第35号）」、「郡制（明治23年法律第36号）」公布	3府43県
7月1日	第1回総選挙	
8月23日	「軌道條例（明治23年法律第71号）」公布	大正10年軌道法で廃止
9月6日	内閣直轄の鐵道局を内務省に移管し、鐵道廳に改称	
11月29日	第1回帝國議會開院式	
明治24(1891)年 9月1日	日本鐵道会社の東北線が全線開業	上野～青森間
明治25(1892)年 6月20日	「鐵道會議規則（明治25年勅令第51号）」公布	諮問會議である鐵道會議を設置。昭和24(1949)年6月の国鉄発足により廃止
6月21日	「鐵道敷設法（明治25年法律第4号）」公布	政府による幹線鐵道の建設、将来における私設鐵道の買収。大正11年の新法で廃止
7月21日	鐵道廳を内務省から逓信省に移管	
明治26(1893)年 4月1日	横川～輕井沢間開業	アプト式鐵道
6月	神戸工場で860型タンク機關車を製作	初めての国産機關車
11月10日	鐵道廳は鐵道局に改称	逓信省の内局になった
明治27(1894)年 8月1日～明治28(1895)年4月17日	日清戦争	明治28(1895)年4月17日日清講和条約（下関条約）調印
4月23日	三国干涉（露、仏、独）	遼東半島放棄
明治28(1895)年 1月31日	京都電氣鐵道が開業	電氣鐵道の始まり
明治28(1895)年～明治33(1900)年	第二次私鉄ブーム	
明治29(1896)年 5月14日	「北海道鐵道敷設法（明治29年法律第93号）」公布	大正11年鐵道敷設法で廃止
9月1日	新橋～神戸間に急行列車の運転を開始	上り17時間9分、下り17時間22分
明治30(1897)年	逓信省鐵道局の現業部門を鐵道作業局と	

8月1日 11月1日	して分離 3等級制の「上等、中等、下等」を「一等、二等、三等」に変更	
明治32(1899)年 3月16日 5月25日	「道府県制(明治32年法律第64号)」公布 山陽鐵道で急行列車に食堂車を連結	「府縣制」、「郡制」全文改正、 府県知事の権限強化 食堂車の始まり
明治33(1900)年 3月16日 3月16日	「私設鐵道法(明治33年法律第64号)」公布 「鐵道營業法(明治33年法律第65号)」公布 山陽鐵道が大阪～三田尻(現・防府)間で寝台列車の運行を開始 官設鐵道も、同年、新橋～神戸間で寝台車を運行	10月1日施行 大正8年地方鐵道法で廃止 10月1日施行 寝台車の始まり
明治34(1901)年 5月27日	山陽鐵道(神戸～馬関間)全線開業	馬関は明治35(1902)年に下関に改称
明治36(1903)年 8月22日 9月12日	東京電氣鐵道の新橋～品川間が開業 大阪市が路面電車開業	東京で最初の市内電車 我が国初の公営鐵道
明治37(1904)年 2月10日～明治38(1905)年9月5日	日露戦争	明治38(1905)年1月22日サンクトペテルブルクで血の日曜日事件 6月14日オデッサ沖合で黒海艦隊の戦艦ポチョムキン の反乱(水兵が武装蜂起) 9月5日日露講和条約(ポーツマス条約)調印。 ロシアから中東鐵道の南満州支線(長春～大連間)等の 權益が譲渡された。
明治38(1905)年 3月13日	「鐵道抵当法(明治38年法律第53号)」公布 瀬戸自動鐵道(現名古屋鐵道瀬戸線)で 気動車を運転	気動車運転の始まり(仏のセルポレー式蒸気動車)

(2) 鐵道国有化

年 月 日	事 項	備 考
明治 39(1906)年 3 月 31 日 4 月 11 日 4 月 16 日 12 月 1 日	「鐵道國有法（明治 39 年法律第 17 号）」公布 「帝國鐵道會計法（明治 39 年法律第 37 号）」公布 新橋～神戸間に「最急行」列車 山陽鐵道は国有化され、官營鐵道山陽本線（神戸～下関）となる。 南滿州鐵道(株)（通称「滿鉄」）設立	国鉄改革法で昭和 62(1987)年に廃止 帝國鐵道會計法（明治 42 年法律第 6 号）で廃止 初めて、乗車券の他に料金（急行列車券）を徴収、現在の特急の始まり 初代総裁は後藤新平
明治 39(1906)年～明治 40(1907)年	明治 38(1905)年度末の官鉄 2,413km、民鉄 5,231km、そのうち主要私鉄 17 路線 4,800km を買収して国有化	
明治 40(1907)年 3 月 11 日 4 月 1 日 10 月	「帝國鐵道廳官制（明治 40 年勅令第 26 号）」公布 逓信省の鐵道作業局を帝國鐵道廳に改組 箕面有馬電氣軌道設立	4 月 1 日施行 創業者：小林一三
明治 41(1908)年 3 月 7 日 12 月 4 日 12 月 5 日	帝國鐵道廳が青函連絡船を運航開始（青森～函館間を約 4 時間で結んだ） 「鐵道院官制（明治 41 年勅令第 296 号）」公布 鐵道局と帝國鐵道廳を逓信省から内閣に移管し、合体して内閣鐵道院を設置	蒸気タービン船の比羅夫丸（1,480 トン、乗客定員 328 名、乗組員 71 名） 軌道に関する権限も内務省から内閣鐵道院に移管 初代総裁は後藤新平
明治 42(1909)年 3 月 22 日 4 月 1 日 4 月 13 日 11 月 21 日 12 月 16 日	「帝國鐵道會計法（明治 42 年法律第 6 号）」公布 関西本線の柏原～湊町間で鐵道院が初めて蒸気動車の運行を開始 「軌道ノ抵当ニ関スル法律（明治 42 年法律第 28 号）」公布 鹿児島本線全線開業 烏森（現新橋）～品川～池袋～上野間、池袋～赤羽間に電車運転開始	気動車運転の始まり

<p>明治 43(1910)年 3月10日 4月21日 6月 8月29日 11月</p>	<p>箕面有馬電気軌道開業</p> <p>「軽便鐵道法（明治43年法律第57号）」公布</p> <p>箕面有馬電気軌道が、沿線の池田市室町で住宅を分譲</p> <p>日韓併合</p> <p>箕面有馬電気軌道が箕面動物園を開園</p> <p>後藤新平が提唱した「東海道本線、山陽本線等の主要14路線を明治44(1911)年度からの13か年計画で標準軌に改軌する案」を鉄道会議で可決</p>	<p>梅田～宝塚間、石橋～箕面間</p> <p>大正8年地方鐵道法で廃止</p> <p>当時としては珍しい月賦方式による住宅分譲を開始</p>
<p>明治 44(1911)年 3月23日 4月7日 5月1日 5月 8月1日</p>	<p>「軽便鐵道補助法（明治44年法律第17号）」公布</p> <p>「市制（明治44年法律第68号）」公布</p> <p>中央本線（飯田町～名古屋間）全線開業</p> <p>箕面有馬電気軌道が、宝塚に新温泉を開業</p> <p>東京市が市内電車を市営化</p> <p>汽車製造と川崎造船所で純国産の蒸気機関車6700形が生産された</p>	<p>「大正8年輕便鐵道補助法中改正法律（大正8年法律第53号）」で「地方鐵道補助法」に改正</p> <p>「市制及町村制（明治21年法律第1号）」の全部改正法</p> <p>後の宝塚ファミリーランド</p> <p>我が国で初めての純国産蒸気機関車</p>
<p>明治 45(1912)年 3月1日 6月</p>	<p>山陰本線の京都～出雲今市間が開業</p> <p>新橋～下関間に「特別急行」列車が運行開始</p>	<p>初めての特急</p> <p>一等車、二等車のみで三等車は連結されなかった</p>
<p>大正 2(1913)年 7月 8月</p>	<p>箕面有馬電気軌道が、宝塚唱歌隊を創設</p> <p>東海道本線複線工事完成</p>	<p>後の宝塚歌劇団</p>
<p>大正 3(1914)年 4月 7月10日</p>	<p>箕面有馬電気軌道が、宝塚新温泉余興場にて歌劇上演を開始</p> <p>軽便鐵道協会発足</p>	<p>現在の（一社）日本民営鐵道協会</p>

7月28日	サラエボでオーストリア・ハンガリー帝国の皇位継承者フェルディナンド大公夫妻が銃撃され暗殺	第一次世界大戦の端緒
大正3(1914)年～大正7(1918)年	第一次世界大戦	大正3(1914)年7月28日～大正7(1918)年11月11日
大正3(1914)年12月18日	東京駅落成	東海道本線は全て東京駅始発に
大正4(1915)年5月	東京～東京鉄道郵便局間(0.2km)の東京鉄道郵便局専用地下鉄開業	日本初の貨物用地下鉄
大正7(1918)年2月4日 8月29日	箕面有馬電気軌道は阪神急行電鐵に社名変更 生駒鋼索鉄道開業	日本最初のケーブルカー

(3) 建主改従、改主建従

年月日	事項	備考
大正8(1919)年2月24日	原敬内閣の床次竹二郎内務大臣(兼鐵道院総裁)が貴族院特別委員会で「広軌不要」の答弁	原敬内閣は「国際標準軌への改軌の見送り」を決定
3月1日	中央本線、東京～中野間直通電車の運転を開始	
4月10日	「地方鐵道法(大正8年法律第52号)」公布	鐵道事業法で昭和62(1987)年に廃止、軌間1,067mmを原則と決めた
4月11日	「道路法(大正8年法律第58号)」公布	新道路法で昭和27(1952)年に全面改正
大正9(1920)年5月15日	「鐵道省官制(大正9年勅令第144号)」に基づき、鐵道省設置	内閣鐵道院から昇格、明治3(1870)年に民部大藏省に鐵道掛が設置されてから50年
7月16日	阪神急行電鐵神戸線開業	十三～神戸(上筒井)
大正10(1921)年4月14日	「軌道法(大正10年法律第76号)」公布	
大正11(1922)年4月11日	「鐵道敷設法(大正11年法律第37号)」公布	明治25年の旧鐵道敷設法を廃止、昭和61年国鉄改革法で昭和62年に廃止、国が敷

10月13日	鉄道大臣通達により、10月14日が「鉄道記念日」と定められた	設すべき予定路線を別表に記載 明治5(1872)年の鉄道開業(新橋～横浜間)から50年
大正12(1923)年9月1日	関東大震災	震災後、自動車が急速に普及
大正13(1924)年7月	宝塚歌劇場竣工	
大正14(1925)年6月1日 6月5日 7月17日、20日他 11月11日	阪急梅田ビルに阪急直営マーケット開業 宮城電気鐵道(現JR東日本仙石線)の仙台～東七番町間(0.4km)が開業 機関車、客車のリンク式(ねじ式)連結器を自動連結器に一斉取り替え 神田～上野間の完成により、山手線の環状運転開始	後の阪急百貨店 日本最初の旅客用地下鉄 取り替え車両数6万3,000両 世界的に注目を集めた
大正15(1926)年4月24日 5月	東京駅、上野駅で自動券売機設置 阪神急行電鐵が宝塚ホテルを開業	4月25日から入場券の発売開始
昭和2(1927)年12月30日	東京地下鐵道の浅草～上野間(2.2km)が開業	我が国初の本格的な旅客用地下鉄
昭和3(1928)年8月1日 11月5日	日本無軌道電車が兵庫県宝塚市で日本初のトロリーバス路線を開業 陸運監督権限を逡信省から鉄道省に移管	花屋敷～新花屋敷間1.3km
昭和4(1929)年4月15日 7月 9月15日	梅田阪急ビル新館が竣工し、阪神急行電鐵が阪急百貨店を開店 阪神急行電鐵が六甲山ホテルを開業 東京～下関間の特急を「富士」「桜」と命名	国鉄の列車愛称の始まり
昭和5(1930)年4月24日 10月1日	鐵道省に國際觀光局を設置 東京～神戸間に特急「燕」運転開始	「觀光」の名を冠した政府で初めての組織 東京～大阪を8時間20分、東京～神戸を9時間で結び「超特急」と呼ばれた
昭和6(1931)年8月25日	東京羽田飛行場が日本初の民間向け空港として開港	一番機は中国行きで、主な「乗客」はスズムシとマツム

9月1日	清水トンネル開通	シ約 6,000 匹 同トンネル開通により上越線全線が開業
9月18日	柳条湖事件	満州事変の端緒
昭和 7(1932)年 3月1日 4月1日	満州国建国 京都市電無軌条線（四条大宮～西大路四条間 1.6km）開業	 京都市がトロリーバスを導入
昭和 8(1933)年 2月24日 6月	京都と下関市幡生を結ぶ山陰本線（673.8km）が全線開業 丹那トンネル貫通	東北・奥羽・羽越・信越・北陸・東海道・山陽・山陰の各本線が本州を 8 の字形に一周する幹線鉄道が完成
昭和 9(1934)年 12月10日	ダイヤ改正で丹那トンネルを通過して、東海道本線が御殿場経由から熱海経由にルート変更	11.8km 距離短縮、勾配が 25%から 10%に緩和され、登坂専用の補助機関車の連結が不要に。特急「燕」は東京～大阪を 8 時間、東京～神戸を 8 時間 37 分に短縮
昭和 11(1936)年 1月 4月1日 7月19日	阪神急行電鐵が、阪急職業野球団を結成 阪神急行電鐵神戸線西灘駅（現王子公園駅）～神戸駅（現三宮駅）間延伸 南海が冷房電車を運転	後の阪急ブレーブス、現オリックス・バファローズ 免許上は地下乗り入れであったが、高架で三宮へ乗り入れ、上筒井～西灘間は上筒井支線となったが、昭和 15(1940)年 5 月 20 日に廃線 日本初の冷房電車

(4) 戦時体制

年 月 日	事 項	備 考
昭和 12(1937)年 7月7日	盧溝橋事件勃発	日中戦争の開始

昭和 13(1938)年 4月1日 4月2日 12月	「国家総動員法(昭和13年法律第55号)」 公布 「陸上交通事業調整法(昭和13年法律第71号)」公布 鐵道省企画委員会に幹線調査分科会を設置	東京～下関間新線建設の検討を開始
昭和 14(1939)年	鐵道大臣は鐵道幹線調査会に東京～下関間の新線建設を諮問	
昭和 14(1939)年 9月1日～昭和 20(1945)年 5月8日	第二次世界大戦欧州戦線	昭和 14(1939)年9月1日ドイツ軍のポーランド侵攻により第二次世界大戦開始
昭和 15(1940)年 1月16日 2月1日 9月 12月27日	「東京・下関間新幹線増設に関する件」を鐵道会議で可決 「陸運統制令(昭和15年勅令第37号)」公布 「東京・下関間新幹線建設基準」を鐵道省が制定 交通事業調整委員会答申 帝国議会は「広軌幹線鐵道計画」を承認	弾丸列車計画、最高速度200km/h 私鉄22社1,051kmを買収して国有化 「東京市及びその付近における陸上交通事業の調整に関する具体方策」 東京～下関間の貨物輸送を含む広軌幹線鐵道工事がスタート
昭和 16(1941)年 3月7日 7月4日	「帝都高速度交通営団法(昭和16年法律第51号)」公布 帝都高速度交通営団(営団地下鉄)発足	4地下鉄事業者を統合、平成14年東京地下鉄株式会社法で平成16年に廃止
昭和 16(1941)年 12月8日～昭和 20(1945)年 8月15日	第二次世界大戦太平洋戦争	昭和 16(1941)年12月8日(米ハワイ時間では12月7日)日本軍がハワイを奇襲して太平洋戦争開始
昭和 17(1942)年 5月1日 6月11日	陸上交通事業調整法の戦時企業統合政策により、東京急行電鉄発足 関門トンネル竣工	東京横浜電鉄、小田急電鉄、京浜電気鐵道が合併 11月15日に鐵道の運行を開始

昭和 18(1943)年 10月1日 10月2日 11月1日	陸上交通事業調整法の戦時企業統合政策により、京阪神急行電鐵が発足 「運輸通信省設置ニ関スル件」閣議決定 鐵道省と逓信省が統合され、「運輸通信省」設置 東京・下関間の広軌幹線鐵道工事中断	阪神急行電鐵と京阪電氣鐵道が合併 戦時体制に伴う省庁統廃合 戦局悪化による
昭和 19(1944)年	寝台列車の運行休止	
昭和 20(1945)年 5月19日	運輸通信省から通信部門を分離して「運輸省」設置	運輸通信省の機構は膨大に過ぎ、かえって業務運営に円滑を欠いた。

(5) 戦後復興、国鉄の発足、民間航空開始

年 月 日	事 項	備 考
昭和 20(1945)年 8月15日 8月 9月 11月5日 12月1日	玉音放送でポツダム宣言を受諾 敗戦 運輸省に運輸建設本部を設置 鐵道復興五箇年計画策定 戦災復興院設置 第一復員省及び第二復員省設置	降伏文書調印は9月2日 運輸省（国鉄）は復員者の受け皿になった 激増する客貨輸送に対応するも、極度の石炭生産不足により運転用石炭の確保も困難となり、列車運行削減 総裁は小林一三国務大臣 11月末日で陸軍省、海軍省廃止
昭和 21(1946)年 2月 3月22日 9月15日 9月 10月7日	国鉄労働組合総連合会結成 伊豆諸島日本復帰 9.15 争議 鐵道復興五箇年計画策定 「復興金融金庫法（昭和21年法律第34号）」公布	 国労結成後、最初の労働争議 昭和21年度計画では資材不足により、新規工事を中止して戦災復旧と補修力の強化に計画変更 設立は昭和22年1月

11月3日 12月27日	「日本国憲法」公布 「昭和二十一年度第四、四半期基礎物資需給計画策定並に実施要領」を閣議決定	当時の基幹産業である鉄鋼、石炭に資材、資金を重点的に投入し、産業全体の拡大を図った。そのために、全ての経済政策を集中的に「傾斜」したことから「傾斜生産方式」と呼ばれた。
昭和21(1946)年度	車両整備五箇年計画及び国鉄電化五箇年計画策定	
昭和22(1947)年 1月 2月1日 3月28日 3月31日 4月18日 5月3日 5月20日 7月4日 12月18日	「復興金融金庫」設立 2.1 スト 「地方自治法（昭和22年法律第67号）」成立（公布は4月17日） 「国有鉄道事業特別会計法（昭和22年法律第40号）」公布 「行政官庁法（昭和22年法律第69号）」公布 「日本国憲法」施行 第一回国会 「経済白書」を初めて発表 「過度経済力集中排除法（昭和22年法律第207号）」公布	重点産業に融資（（株）日本政策投資銀行の前身） 全官公庁労組のストライキ 地方公共団体の組織及び運営等について定め、日本国憲法と同時に施行。第1回統一地方選挙は知事・市町村長等が4月5日、県市議会が4月30日 帝國鐵道會計法（明治42年法律第6号）の全部改正 憲法施行後1年間に限り、従来の官制の存続を認めた。 4月20日（日）第1回参議院議員選挙、4月25日（金）第23回衆議院議員総選挙 12月9日まで 「国も赤字、企業も赤字、家計も赤字」と記述された 財閥解体
昭和22(1947)年～昭和24(1949)年	第一次ベビーブーム	
昭和23(1948)年 1月	国有鉄道の輸送業務が傾斜生産方式の超重点政策として扱われることに閣議決定	鉄道に優先的に資材供給がなされるようになった

4月30日	「国家行政組織に関する法律の制定施行までの暫定措置に関する法律（昭和23年法律第30号）」公布	国家行政組織法の立法が遅れたため、行政官庁法の効力を昭和24年5月31日まで延長した。
7月7日	「国有鉄道運賃法（昭和23年法律第112号）」公布	昭和61年国鉄改革法等施行法で昭和62年に廃止
7月10日	「国家行政組織法（昭和23年法律第120号）」公布	国の行政機関の組織を規定。翌昭和24(1949)年6月1日施行
7月22日	マッカーサー書簡	公務員の争議行為禁止、現業部門の官公庁から分離等を指示
12月18日	経済安定九原則発表（GHQが指示した経済政策、インフレ抑制、経済の自立を目指した）	予算の均衡、徴税システムの改善、融資の安定、賃金安定化、物価統制強化、外国貿易事務の改善、資材割当配給制度、国産原料・工業製品の生産増大、食糧集荷計画
12月20日	「日本国有鉄道法（昭和23年法律第256号）」公布 寝台列車の運行復活	昭和61年国鉄改革法で昭和62(1987)年廃止
昭和24(1949)年 3月7日	ドッジライン（経済安定九原則の具体的実施）	GHQ 経済顧問の Joseph Dodge による財政金融引き締め策、インフレ収束、デフレ進行 日本で最後まで残った民営馬車鉄道の廃止 国有鐵道事業特別会計法、鐵道會議官制等を廃止 6月1日施行 運輸省関係 32,840 人、国鉄関係 623,485 人の定員を約 2 割削減して、運輸省 25,922 人、国鉄 503,072 人で発足
4月25日	US \$ 1=¥360 の単一為替レート設定	
5月13日	銀鏡（しろみ）軌道廃止	
5月25日	「日本国有鉄道法施行法（昭和24年法律第105号）」公布	
5月31日	「運輸省設置法（昭和24年法律第157号）」公布	
6月1日	各省設置、運輸省から国鉄を分離し、日本国有鉄道発足（初代総裁：下山定則）	

7月5日	下山事件	人員整理に対する労働争議が発生 常磐線北千住～綾瀬間で汽車に轢断された下山総裁の遺体が発見された
7月15日	三鷹事件	中央本線三鷹駅構内で無人列車が暴走、脱線、転覆 6名死亡、20名負傷
8月17日	松川事件	東北本線松川～金谷川間で青森発上野行き列車が脱線転覆、乗務員3名死亡
9月15日	東京～大阪間に特急復活「へいわ」	東京～大阪9時間
12月1日	京阪神急行電鉄から京阪電気鉄道が分離	
昭和25(1950)年 1月	特急「へいわ」を「つばめ」に名称変更	
3月1日	東京～沼津間に湘南電車が運行開始	
6月25日	朝鮮動乱勃発（昭和28(1953)年7月27日停戦協定調印）	朝鮮特需により日本経済復興、株式市場大盛況
10月	ダイヤ改正で特急「つばめ」は東京～大阪を8時間に短縮	戦前の特急「燕」の8時間にまで、走行時間を短縮
昭和26(1951)年 3月1日	川崎市がトロリーバスを導入（戦後初の都市トロリーバス新線）	燃料費が安いと占領軍が勸奨
5月30日	鉄道建設審議会設置	
9月8日	サンフランシスコ講和条約署名、日米安全保障条約署名	
10月25日	国内民間航空が営業開始	日本航空が米ノースウェストから乗員と共にリースしたマーチン2-0-2型機「もく星号」で、羽田～伊丹～板付間の運航を開始
昭和27(1952)年 2月10日	トカラ列島日本復帰	
4月28日	「日本国との平和条約（昭和27年条約第5号）」（サンフランシスコ講和条約）、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（昭和27年条約第6	主権回復

5月20日	号)」発効 東京都がトロリーバスを導入	昭和43(1968)年まで運行 旧道路法を全面改正
6月10日	「道路法(昭和27年法律第180号)」公布	
8月14日	国際通貨基金(IMF)、世界銀行に我が国が正式加盟	
12月17日	京阪が車両の暖房	
昭和28(1953)年	日本放送協会(NHK)がテレビ放送開始	白黒テレビ放送
2月1日		
7月23日	「道路整備費の財源等に関する臨時措置法(昭和28年法律第73号)」公布	昭和33年に道路整備緊急措置法で廃止
7月27日	朝鮮休戦協定調印	
8月5日	「地方鉄道軌道整備法(昭和28年法律第169号)」公布	
9月1日	大阪市がトロリーバスを導入	
12月1日	参宮道路開通(有料道路の第1号)	三重県飯南郡漕代村～度会郡城田村間10.6km
12月25日	奄美群島日本復帰	
昭和29(1954)年	地下鉄丸ノ内線の池袋～御茶ノ水間が開業	戦後最初の地下鉄
1月20日		
9月3日	京阪が特急にテレビカーを運行開始	
9月26日	洞爺丸台風により青函連絡船「洞爺丸」が沈没 「第一次道路整備五箇年計画」策定	死者・行方不明者1,155名の日本海難史上最悪の事故 総事業費3,300億円 揮発油税を特定財源 昭和29(1954)年～昭和33(1958)年

(6) 高度経済成長、モータリゼーションの進展

年月日	事項	備考
昭和30(1955)年	通商産業省が「国民車育成要綱案(国民車構想)」公表	
5月		
5月11日	宇高連絡船「紫雲丸」沈没	
7月25日	日本住宅公団設立	
7月	都市交通審議会設置	

8月1日	「地方道路譲与税法（昭和30年法律第113号）」公布	道路財源として地方道路譲与税を創設
10月1日	小田急が気動車により国鉄御殿場線に乗り入れ	
12月	「経済自立五箇年計画」策定 この頃から「三種の神器」と呼ばれた白黒テレビ、洗濯機、冷蔵庫が普及	
昭和30年代 (1955~1964年)	モータリゼーションが進展	
昭和31(1956)年 4月16日 4月24日 7月17日 8月14日 9月1日 11月19日 12月19日	日本道路公団設立 「地方税法の一部を改正する法律（昭和31年法律第81号）」公布 「第10次経済白書」発表 都市交通審議会答申第1号 改正地方自治法施行 東海道本線全線が電化され、特急「つばめ」は東京～大阪を7時間30分に短縮 国連総会が日本の国連加盟を全会一致で可決 国鉄内部に「東海道線増強調査会」を設置	道路財源として軽油引取税を創設、6月1日施行 「もはや戦後ではない」と記載 「東京及びその周辺における都市交通に関する第一次答申」 大阪、名古屋、京都、横浜、神戸が政令指定都市に やっと戦前の特急「燕」の8時間よりも走行時間を短縮 東京～大阪間の高速鉄道計画の検討を行った
昭和32(1957)年 4月1日 4月16日 4月25日 7月 8月30日	国鉄施設整備5か年計画 「国土開発縦貫自動車道建設法（昭和32年法律第68号）」公布 「高速自動車国道法（昭和32年法律第79号）」公布 国鉄は東京～大阪間の高速鉄道を運輸大臣に申請 運輸省に「日本国有鉄道幹線調査会」を	

9月5日	設置 仙山線仙台～作並間で交流電気機関車の 運転開始	交流電化の開始
12月17日	上野動物園に都営モノレールが開業	懸垂式鉄道
12月	「新長期経済計画」策定	
12月28日	NHK等がカラーテレビ試験放送開始	
昭和33(1958)年	富士重工業(株)がスバル360を発表	排気量360cc、販売価格42 万5千円
3月		
3月31日	「道路整備緊急措置法(昭和33年法律第 34号)」、「道路整備特別会計法(昭和33 年法律第35号)」公布	道路整備費の財源等の特例 に関する法律、道路整備特別 会計の設置
4月1日	道路整備特別会計発足	第二次道路整備五箇年計画
8月	日本国有鉄道幹線調査会が東京～大阪間 の高速鉄道について答申	
11月1日	東京～神戸間に特急「こだま」の運転開 始	初めての電車特急、営業最高 速度110km/hのビジネス特 急で東京～大阪を6時間50 分、東京～神戸を7時間20 分で結んだ。 1日で行って帰ってこられる ことから「こだま」と命名
12月12日	交通閣僚懇談会で昭和34年から5年計画 で東海道新幹線の工事を着工することに 決定	
12月19日	「東海道新幹線建設について」閣議決定 名神高速道路着工	
昭和34(1959)年	営団地下鉄丸の内線(池袋～銀座～新宿) が全線開業	
3月15日		
4月20日	東海道新幹線起工式	
4月20日	東海道線に修学旅行専用列車運行開始	
7月20日	ダイヤ改正	特急「こだま」は東京～大阪 間を6時間40分に短縮 当時の狭軌による最高速度。 電車による高速運転を実証。 後の東海道新幹線に繋がる
7月31日	特急「こだま」が163km/hを達成	日本最初のコンテナ列車で、
11月5日	汐留～梅田間に特急コンテナ列車「たか	

	ら」を運行	汐留～梅田を10時間55分で結んだ。表定速度 50.7km/h
昭和 35(1960)年	日本道路公団が名神高速道路工事で世銀借入を開始	第一次世銀借入 4,000 万 US\$
3 月		
6 月 1 日	ダイヤ改正で特急「こだま」は東京～大阪を 6 時間 30 分に短縮。	
7 月 1 日	特急「つばめ」を電車化することにより、2 等級制を採用	これまでの特急用客車が電車化されることになり、特急「つばめ」「はと」の客車の旧一等車が廃止され、旧二等車が新しい 2 等級制の一等車に、旧三等車が新二等車に変更された
8 月	列車電話サービス開始	
9 月 6 日	国鉄第二次施設整備 5 か年計画	
9 月 10 日	カラーテレビ本放送開始	
12 月 4 日	都営地下鉄 1 号線が押上～浅草橋間 (3.2km) で開業。押上駅で京成線との相互直通乗り入れ	相互直通運転の始まり
12 月 10 日	上野～青森間の特急「はつかり」の車両を気動車化	日本初の気動車特急列車。ディーゼル特急の始まり
12 月 27 日	「国民所得倍増計画」閣議決定	池田勇人第二次内閣
昭和 36(1961)年	大阪環状線暫定開業	山手線に続く第二の環状線。昭和 39(1964)年 3 月 23 日から環状運転
4 月 25 日		
5 月	国鉄が東海道新幹線工事で世銀から借入	世銀借入 8,000 万 US\$ (約 300 億円)
6 月 7 日	「日本国有鉄道新線建設補助特別措置法 (昭和 36 年法律第 117 号)」公布	
9 月 25 日	東京～札幌間に国内線初のジェット機就航	Convair CV880
10 月 1 日	ダイヤ改正で特急「こだま」は大阪発着に変更	東海道線の終点の神戸ではなく、大阪止まりに
11 月 7 日	「踏切道改良促進法 (昭和 36 年法律第 195 号)」公布	

昭和 36(1961)～ 昭和 38(1963)年 度	大手民鉄第一次輸送力増強 3 か年計画	投資計画 1,266 億円 実績 1,270 億円
昭和 37(1962)年 2月1日 4月1日 5月3日 10月5日 12月20日	東京都の常住人口が 1,000 万人を突破 地下高速鉄道建設費補助制度がスタート 三河島事故（常磐線三河島駅構内） 「全国総合開発計画」策定 首都高速道路が京橋～芝浦間（4.5km） で開業	世界初の 1,000 万人都市 死者 160 人、この後 CTC 導 入が進んだ 日本で初めての高速道路
昭和 38(1963)年 3月30日 6月20日 7月16日 11月9日 11月22日	新幹線 1000 形 B 編成が 256km/h を記録 「観光基本法（昭和 38 年法律第 107 号）」 公布 名神高速道路の尼崎～栗東間（71.1km） が開業 鶴見事故（東海道線鶴見～横浜間） 米ケネディー大統領暗殺	東京オリンピックに向けて 成立させた観光の基本法 日本初の都市間高速道路 高速道路時代の始まり 死者 161 人 リンдон・ジョンソン副大統 領が大統領に就任

(7) 新幹線の登場・高速交通時代へ、国鉄赤字転落

年 月 日	事 項	備 考
昭和 39(1964)年 2月29日 3月26日	「日本鉄道建設公団法（昭和 39 年法律第 3 号）」公布 鉄道建設審議会答申	平成 14 年鉄道・運輸機構法 で平成 15 年に廃止 「日本鉄道建設公団発足に 当り、さしあたり定むべき基 本計画について」
4月1日 4月28日 6月22日	国際通貨基金（IMF）8 条国に移行 経済協力開発機構（OECD）に加盟 「東海道新幹線鉄道における列車運行の 安全を妨げる行為の処罰に関する特例法 （昭和 39 年法律第 111 号）」公布	鉄道営業法の特例 昭和 45 年に全国新幹線鉄道 整備法で「新幹線鉄道におけ る列車運行の安全を妨げる 行為の処罰に関する特例法」

6月 9月17日 10月1日 10月1日	国鉄「通勤五方面作戦」決定 羽田～浜松町間にモノレール開業 東海道新幹線開業 首都高の浜崎橋～芝公園間が開業	に改正 胡座式鉄道 東京～新大阪間（営業最高速度 200km/h） 首都高の開業路線は 42.4km。オリンピックに合わせて新幹線、首都高、名神高速等のインフラ整備が進展 アジアで初めてのオリンピック
10月10日～24日 12月25日	第18回オリンピック東京大会 経済関係閣僚懇談会で国鉄新長期計画を了承	昭和40(1965)年度を初年度
昭和39(1964)年度	国鉄が赤字323億円を計上	国鉄初の単年度赤字純損失を計上
昭和39(1964)～昭和41(1966)年度	大手民鉄第二次輸送力増強3か年計画	投資計画 1,657億円 実績 1,452億円
昭和40(1965)年 1月 2月7日 7月1日 9月24日 11月19日	「中期経済計画」策定 米が北ベトナムに対する北爆開始 名神高速道路が全線開業（小牧IC～西宮IC間） 国鉄が「みどりの窓口」を開設 戦後初めて赤字国債の発行を決定 この頃「新・三種の神器」と呼ばれたカラーテレビ、クーラー、自動車が普及	名神高速道路全通によりモータリゼーションが本格化 コンピューターによる列車予約システム「マルス」導入 頭文字にCが入るので(color TV、cooler、car)、「3C」とも呼ばれた。
昭和40年代(1965～1974年)	高度経済成長、モータリゼーション本格化、国鉄運賃改定の遅れ	
昭和41(1966)年7月15日	都市交通審議会答申第9号	「横浜及びその周辺における旅客輸送力の整備増強に関する基本計画について」

	道路交通事故死亡者 13,895 人	「交通戦争」と言われた
昭和 41(1966)年 度	国鉄は繰越欠損金 536 億円を計上	国鉄初の繰越欠損金
昭和 42(1967)年 2月 28日 3月 13日 6月 28日 9月 28日 10月 1日	政府に物価安定推進会議設置 「経済社会発展計画」策定 社団法人日本民営鉄道協会発足 新清水トンネルが開通し、上越線の複線 化完成 新大阪～博多間に寝台特急電車「月光」 が運転開始	運賃のチェック 世界で初めての寝台特急電 車
昭和 42(1967)～ 昭和 46(1971)年 度	大手民鉄第三次輸送力増強計画	投資計画 4,800 億円 実績 4,433 億円
昭和 43(1968)年 3月 1日 6月 26日 11月 8日	日本の人口が 1 億人を突破 小笠原諸島日本復帰 臨時国鉄問題閣僚協議会設置 西独を抜いて日本が GNP 世界第 2 位に	昭和 42 年度国民所得

(8) ジャンボジェット機登場、航空が大衆の足に

年 月 日	事 項	備 考
昭和 44(1969)年 2月 5月 9日	ボーイング 747 型機 (ジャンボジェット) 初飛行 「国有鉄道運賃法の一部を改正する法律 (昭和 44 年法律第 22 号)」公布	航空は大量輸送の時代に 5月 10日に運賃改定、グリー ン車導入 (従来の一等車を グリーン車に) 等級制を廃止し、単一の運 賃・料金制を採用し、運賃、 特急料金等の他にグリーン 料金を支払う方式に改めた。 それまでは、一等、二等、三 等でそれぞれの運賃・料金が 定められていた。
5月 9日	「日本国有鉄道財政再建促進特別措置法	国鉄再建 10 か年計画発足

5月26日	(昭和44年法律第24号)」公布 東名高速道路全線開業(東京IC~小牧IC)	名神高速道路と繋がり、東海道の大動脈完成 第1次再建対策の策定(昭和44~47年度)
5月30日	「新全国総合開発計画」策定	
9月12日	「日本国有鉄道の財政の再建に関する基本方針」を閣議決定	
昭和45(1970)年 3月14日	日本万国博覧会開催(大阪)(3月14日~9月13日)	万博総入場人員6,422万人。 大衆旅行の発展に拍車。東海道新幹線の利用者増加 同年7月1日に本州四国連絡橋公団設立 12月18日に公害対策基本法の改正等公害関係14法が成立、「公害国会」と呼ばれた交通事故死者数史上最悪の結果に
5月1日	「新経済社会発展計画」策定	
5月18日	「全国新幹線鉄道整備法(昭和45年法律第71号)」公布	
5月20日	「本州四国連絡橋公団法(昭和45年法律第81号)」公布	
11月24日~12月18日	第64回臨時国会(会期25日) 交通事故死者数が1万6,765人	
昭和46(1971)年 4月1日	全国新幹線鉄道整備法に基づく整備計画	「総合交通体系に関する答申」 ドル・ショック 日本初のゴムタイヤによる中央案内軌条式鉄道、札幌オリンピックに間に合わせた 20日から\$1=¥308
7月1日	環境庁発足	
7月31日	運輸政策審議会答申第1号	
8月15日	米は金とドルの交換を停止	
8月28日	対ドルレートの変動相場制移行	
12月16日	札幌市地下鉄南北線の真駒内~北24条間開業	
12月18日	スミソニアン協定成立	
昭和46(1971)年度	国鉄は償却前赤字415億円を計上	国鉄初の償却前赤字
昭和46(1971)年~昭和49(1974)年	第二次ベビーブーム	

昭和 47(1972)年 2月3日 2月21日～28日 3月1日 3月15日 4月 5月15日 7月7日 8月 9月29日 11月17日	第11回オリンピック冬季競技札幌大会開催(2月3日～13日) ニクソン米大統領訪中 都市交通審議会答申第15号 山陽新幹線が新大阪～岡山間で開業 地方鉄軌道近代化設備整備費補助制度発足 沖縄復帰 佐藤総理退陣、田中角栄総理選出 ボーイング747型機が国内線に就航 日中共同声明に調印 「都市モノレールの整備の促進に関する法律(昭和47年法律第129号)」公布	アジアで初めて開催された 冬季オリンピック ニクソン・ショック 「東京及びその周辺における 高速鉄道を中心とする交通網の 整備増強に関する基本計画について」 列島改造論 東京～沖縄線 田中首相が訪中し、日中国交 正常化、台湾と国交断絶
昭和 47(1972)～ 昭和 51(1976)年 度	大手民鉄第四次輸送力増強計画	投資計画 7,383 億円 実績 6,631 億円
昭和 48(1973)年 2月2日 2月 2月14日 4月1日 4月27～28日 7月10日 9月15日 9月26日 10月6日	「日本国有鉄道の財政再建対策について」を閣議決定 「経済社会基本計画」策定 円が変動相場制に移行 京阪神急行電鉄は阪急電鉄に社名変更 交通ゼネスト 名古屋～長野間に振子式特急電車「しなの」運転開始 敬老の日に「シルバーシート」が国鉄中央線で初めて設けられた 「新国鉄財政再建10か年計画」策定 第四次中東戦争勃発	第2次再建対策の策定(昭和48～50年度) 春闘史上初めての交通ゼネスト 日本で初めての振子式電車 お年寄り専用席との誤解を招いたため、90年代後半に名称を「優先席」に変更 その後、私鉄各社も追随 第一次石油ショック、狂乱物

10月16日	アラブ石油輸出国機構(OAPEC)6カ国が石油表示価格の21%引き上げを決定	価
昭和49(1974)年 3月15日 3月29日 5月15日 6月26日	新関門トンネル全通 「日本国有鉄道の財政の再建に関する基本方針」を閣議決定 東京都江東区豊洲にセブン-イレブン第1号店オープン 国土庁発足	平成20(2008)年に売上高で百貨店を抜き、食品スーパーに次ぐ小売業第二位の業態に成長。平成25(2013)年10月には全国に約49,000店。
昭和50(1975)年 3月10日 6月25日 7月29日 11月15日～17日 11月26日 11月26日～12月3日 12月16日 12月31日	山陽新幹線の岡山～博多間が開業 「宅地開発公団法(昭和50年法律第45号)」公布 「新幹線鉄道騒音に係る環境基準について(昭和50年環境庁告示第46号)」公布 ランブイエ・サミット(G6) 公共企業体等関係閣僚協議会専門委員懇談会「三公社五現業のあるべき性格と労働基本権問題について(意見書)」 国労・動労によるスト権スト(8日間) 昭和49年度国民所得年報閣議了解 「日本国有鉄道再建対策要綱」を閣議了解	山陽新幹線の新大阪～博多間が全線開業 9月1日に宅地開発公団設立 住居地域については70dB以下とする等の環境対策がとられることになった 先進国首脳会議の始まり、仏西独米英伊日、日本はアジア唯一の参加国 国鉄の争議権と経営形態の見直しの必要性が指摘された 旅客列車14万本、貨物列車4万本が運休。影響人員1億5,000万人、262億円減収 戦後初のマイナス成長(△0.2%) 国鉄の累積赤字が昭和50(1975)年度末に3兆円を超える
昭和51(1976)年 3月2日 5月14日	国鉄の蒸気機関車は全て廃止 「昭和50年代前期経済計画」策定	

11月5日 11月	「国有鉄道運賃法及び日本国有鉄道法の一部を改正する法律（昭和51年法律第75号）」公布 「第三次首都圏基本計画—昭和50年代の首都圏整備の方向—」閣議決定	名目約50%の運賃改定（11月6日施行）、国鉄に経営改善計画策定・実施の義務
昭和52(1977)年 1月20日 4月7日 4月14日 7月26日 11月4日 12月16日 12月29日	「日本国有鉄道の再建対策について」を閣議決定 東急新玉川線（現田園都市線）渋谷～二子玉川園間が開業 日本国有鉄道経営改善計画策定 国鉄が宮崎実験線において磁気浮上方式鉄道の浮上走行実験開始 「第三次全国総合開発計画」策定 「国有鉄道運賃法及び日本国有鉄道法の一部を改正する法律（昭和52年法律第87号）」公布 「日本国有鉄道の再建の基本方針」を閣議了解	第3次再建対策の策定（昭和51～52年度）（過去債務2兆5,000億円の棚上げ） 昭和44(1969)年5月11日に玉川電気鉄道（玉電）が廃止されてから8年ぶりに鉄道輸送を再開 運賃決定方式の弾力化と投資対象事業の拡大
昭和52(1977)～ 昭和56(1981)年度	大手民鉄第五次輸送力増強計画	投資計画 7,602億円 実績 7,545億円

(9) 国鉄分割・民営化へ

年月日	事項	備考
昭和53(1978)年 4月	地下鉄補助制度の改正	建設費の70%相当額を国と地方公共団体が折半で10年分割交付
5月20日 6月	新東京国際空港開港 公共企業体等基本問題会議意見書	国際線が羽田から成田へ 国鉄の分割・民営化についての初の意見書
8月1日	営団地下鉄半蔵門線渋谷～青山一丁目間（2.7km）が開通	渋谷で東急新玉川線と直通運転開始

10月3日	「整備五新幹線の具体的実施方策について」新幹線整備関係閣僚会議了承	
10月 年末	イランで政情悪化 第二次石油ショック	
昭和54(1979)年 1月25日 8月10日 12月21日 12月29日	上越新幹線大清水トンネル開通 「新経済社会7カ年計画」策定 リニア・モーターカーML500が517km/hを記録 「日本国有鉄道の再建について」閣議了解 エズラ・ヴォーゲル『ジャパン・アズ・ナンバーワン』	世界一の長大山岳トンネル(22,228m) 第4次再建対策の策定(昭和54年度～)
昭和55(1980)年 12月5日 12月27日	「臨時行政調査会設置法(昭和55年法律第103号)」公布 「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法(昭和55年法律第111号)」公布	過去債務2兆8,000億円の棚上げ、地方交通線の廃止決定
昭和56(1981)年 2月5日 3月20日 3月16日 5月21日 7月6日 9月18日 9月 10月1日	神戸新交通ポートアイランド線(三宮～南公園～中公園間)が開業(ポートライナー) 神戸ポートアイランド博覧会(ポートピア'81) 臨時行政調査会発足(臨調) (会長は土光敏夫経済団体連合会名誉会長) 国鉄経営改善計画策定 運輸政策審議会答申第6号 特定地方交通線第1次選定線区大臣承認 臨時行政調査会第四部会発足 日本住宅公団と宅地開発公団が統合して、住宅・都市整備公団を設立 IBMがパソコンを発売	日本初の実用的な新交通システム、世界初の無人運転システム、ポートピア'81の開催に間に合わせて開業 3月20日～9月15日 土光4条件の一つに国鉄など三公社や特殊法人の行政改革(昭和58(1983)年3月に解散) 「長期展望に基づく総合的な交通政策の基本方向」 40線 部会長は加藤寛慶応大学教授 パソコンが世界的に普及し

		ていく
昭和 57(1982)年 2月 6月 23日 6月 7月 30日 8月 20日 8月 27日 9月 2日 9月 24日 11月 15日 11月 27日	自民党の国鉄基本問題調査会に国鉄再建に関する小委員会を設置 東北新幹線が大宮～盛岡間で開業 三塚小委員会で三塚試案をまとめる 臨調第3次答申「基本答申」 自民党行財政調査会で橋本私案を了承 内閣官房に国鉄再建監理委員会設置準備室を設置 国鉄リニア・モーターカー初の有人走行 「今後における行政改革の具体化方策について」「国鉄再建関係閣僚会議の設置について」「日本国有鉄道の事業の再建を図るために当面緊急に講ずべき対策について」を閣議決定 上越新幹線が大宮～新潟間で開業 中曽根内閣発足	三塚博小委員長 6月 29日から自民党行財政調査会（橋本龍太郎会長）において審議 国鉄の分割・民営化、国鉄再建監理委員会の設置等 国鉄改革方策（単なる現行公社制度の見直し、個別の合理化計画ではなく、分割・民営化が必要） 分割は5年以内 整備新幹線の工事を凍結
昭和 57(1982)～ 昭和 61(1986)年 度	大手民鉄第六次輸送力増強計画	投資計画 9,257 億円 実績 9,714 億円
昭和 58(1983)年 3月 14日 5月 20日 6月 10日 7月 4日 8月 2日 10月 12日	臨調第五次答申（最終答申） 「日本国有鉄道の経営する事業の再建の推進に関する臨時措置法（昭和 58 年法律第 50 号）」公布 「日本国有鉄道再建監理委員会」（再建監理委員会）発足、総理府に日本国有鉄道再建監理委員会事務局を設置 臨時行政改革推進審議会発足（行革審） 再建監理委員会第 1 次緊急提言 東京地裁田中角栄ロッキード事件判決	最終答申を提出して土光臨調は解散 国鉄再建推進法 委員長は亀井正夫日経連副会長 土光敏夫会長（昭和 61(1986)年 6 月に解散） 第一審有罪判決

10月23日	国鉄白糠線廃止	特定地方交通線廃止第1号、町営バスに転換
昭和59(1984)年 2月1日 3月19日 4月1日 4月20日 6月22日 7月1日 7月 8月10日	国鉄貨物ヤード系集積輸送を廃止 住宅・都市整備公団千葉ニュータウン線（小室～千葉ニュータウン中央間）開業 三陸鉄道開業 国鉄が地域別運賃制度を導入 特定地方交通線第2次選定線区大臣承認 運輸省組織改革（縦割り組織を横割り組織に組織改正） 三塚博自民党国鉄再建問題委員長「国鉄を再建する方法はこれしかない」出版 再建監理委員会第2次緊急提言	拠点間直行輸送システムへの転換 第三セクター鉄道第1号初めての地域別運賃 27線、昭和60(1985)年8月2日に4線追加。合計31線 「鉄道監督局」を廃止して「大臣官房国有鉄道再建総括審議官、大臣官房国有鉄道部」（国鉄関係）と「地域交通局」（民鉄関係）等を設置し、国鉄改革に対応した組織を設置
昭和60(1985)年 3月14日 3月25日 7月11日 7月26日 10月11日 12月13日	東北、上越新幹線の上野～大宮間が開業 国鉄がオレンジカードを発売開始 運輸政策審議会答申第7号 日本国有鉄道再建監理委員会が「国鉄改革に関する意見―鉄道の未来を拓くために―」を提出 「国鉄改革のための基本方針」閣議決定 「国鉄余剰人員雇用対策の基本方針」閣議決定	磁気プリペイドカード登場 「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」（目標年次 昭和75(2000)年） 国鉄の7社分割、債務処理方策等
昭和61(1986)年 4月30日	「特定都市鉄道整備促進特別措置法（昭和61年法律第42号）」公布	

5月27日	特定地方交通線第3次選定線区大臣承認	3線、同年10月28日に1線追加、昭和62(1987)年2月3日に8線追加。合計12線
5月30日	「日本国有鉄道の経営する事業の運営の改善のために昭和六十一年度において緊急に講ずべき特別措置に関する法律（昭和61年法律第76号）」公布	
6月5日	「首都圏基本計画」（第4次）閣議決定	昭和61年6月24日総理府告示第12号
7月6日	衆参同日選挙	自民党は衆議院で308議席獲得、社会党は惨敗
7月15日	総評から動労が脱退	動労が国鉄分割・民営化に方針転換
11月28日	「日本国有鉄道改革法（昭和61年法律第87号）」、「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律（法律第88号）」、「鉄道事業法（法律第92号）」等国鉄改革関連8法成立	公布は12月4日

(10) 国鉄改革、JR発足

年月日	事項	備考
昭和62(1987)年 1月30日	「整備新幹線計画及び日本鉄道建設公団の取扱いについて」を閣議決定し、整備新幹線建設の凍結を解除	国鉄分割・民営化により新幹線鉄道保有機構が設置されることによる
4月1日	国鉄分割・民営化、JR発足、鉄道事業法施行	国鉄は明治5(1872)年以来115年の歴史を閉じた。 37.1兆円の長期債務
4月	臨時行政改革推進審議会（第二次）発足（第2次行革審）	大槻文平会長（平成2(1990)年4月に解散）
6月30日	「第四次全国総合開発計画」閣議決定	
昭和62(1987)～ 平成3(1991)年 度	大手民鉄第七次輸送力増強計画	投資計画 1兆6,542億円 実績 1兆7,133億円
昭和63(1988)年 3月13日	青函トンネル開業（全長53.85km、海底部23.30km（海底部分は英仏海峡トンネル））	本州と北海道がトンネルで結ばれ、荒天でも昭和

	ルが世界一) の世界一の長さの交通機関用トンネル) 青函連絡船が運航を終了 (明治 41(1908)年 3 月の開業以来 80 年間運航)	29(1954)年の洞爺丸事故のような船舶事故の心配をせずに済むようになった。 羊蹄丸 (5,376t、乗客定員 1,286 名)、十和田丸 (5,398t、乗客定員 1,200 名) 等が最後まで運航した。 運賃 430 円
4 月 2 日	北神急行電鉄北神線 (新神戸～谷上間 7.5km) 開業	
4 月 10 日	本四備讃線 (瀬戸大橋) 開業	本州と四国が橋で結ばれた
5 月 30 日	国鉄清算事業団資産処分審議会答申	「地価を顕在化させない土地の処分方法について」
6 月 15 日	第 2 次行革審「地価等土地対策に関する答申」	
6 月 28 日	「総合土地対策要綱」閣議決定	
8 月 31 日	整備新幹線着工優先順位決定	
12 月 5 日	JR 中央線東中野駅列車衝突事故	死者 2 名、負傷者 116 名 この事故を契機に列車を強制的に停止させる ATS-P 型への切り替えが進んだ
昭和 64(1989)年	通勤手当非課税限度額を月額 26,000 円から 50,000 円に引き上げ	新幹線通勤拡大の端緒
1 月 1 日		
1 月 7 日	昭和天皇崩御、新元号「平成」	1 月 8 日から平成に
平成元(1989)年	JR 常磐線、湖西線、北陸線で最高速度を 130km/h に引き上げて運転を開始	JR 在来線初の 130km/h の運転開始
3 月 11 日		
4 月 1 日	消費税導入 (3%)	運賃改定
4 月 29 日	JR 九州が電車・気動車による動力協調運転開始	世界で初めての動力協調運転
5 月 31 日	運輸政策審議会答申第 10 号	「大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」 (目標年次 2005(平成 17)年)
6 月 28 日	「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法	

	(平成元年法律第 61 号)」公布	
平成 2(1990)年 3月 20 日	大阪市営地下鉄鶴見緑地線が京橋～鶴見 緑地間で開業	花博に間に合わせて、日本初 の鉄輪式リニアモーター駆 動地下鉄が開業
4月 1 日	国際花と緑の博覧会（花博）が鶴見緑地 で開催	4月 1 日～9月 30 日
4月 1 日 7月	特定地方交通線 83 線全線の転換終了 臨時行政改革推進審議会（第三次）発足	鈴木永二会長（平成 5(1993) 年 10 月に解散)
8月 2 日	イラクがクウェートに侵攻 この頃から携帯電話が普及	
平成 3(1991)年 1月 17 日 3月 1 日	(第一次) 湾岸戦争 JR 東日本がイオカード発売	多国籍軍がイラクへの爆撃 開始、4月 6 日停戦合意 初のストアード・フェア磁気 カード、平成 17(2005)年 3 月に発売を終了
4月 26 日	「鉄道整備基金法(平成 3 年法律第 46 号) 公布」	
5月 14 日	信楽高原鉄道で列車衝突事故	死者 42 名
6月 20 日	東北、上越新幹線（東京～上野間）開業	上野～東京間延伸
7月 1 日	運輸省組織改革	鉄道局を設置
10月 1 日	鉄道整備基金発足、新幹線鉄道施設の JR 本州 3 社への譲渡 バブル崩壊	鉄道整備基金は平成 9 年運 輸施設整備事業団法で廃止
平成 4(1992)年 1月 10 日	運輸政策審議会答申第 12 号	「名古屋圏における高速鉄 道を中心とする交通網の整 備に関する基本計画につい て」（目標年次 平成 20(2008)年)
3月 14 日 6月 19 日	東海号新幹線に「のぞみ」が運行開始 運輸政策審議会答申第 13 号	「21 世紀に向けての中長期 の鉄道整備に関する基本的 考え方について」
7月 1 日	山形新幹線（福島～山形間）開業	新幹線・在来線直通運転開始 （ミニ新幹線）
平成 5(1993)年	JR 東日本株式上場	

10月26日		
平成6(1994)年 6月28日 9月4日 10月14日	運輸技術審議会答申 関西国際空港開港 第1回「鉄道の日」	「21世紀に向けての鉄道技術開発のあり方について」
平成7(1995)年 1月17日	阪神・淡路大震災 米学術研究用ネットワーク NSFNet を民間に移管	死者 6,434 人、行方不明者 3 人、負傷者 43,796 人 一般個人のインターネット利用が加速
平成8(1996)年 3月20日 10月8日 10月20日 11月21日	「スルッと KANSAI」発売 JR 西日本株式上場 第41回衆議院議員総選挙 行政改革会議設置（会長：橋本総理）	関西各私鉄事業者間で相互利用可能 この選挙から中選挙区制に代わり小選挙区比例代表並立制で行われるようになった 平成10(1998)年6月30日まで
平成9(1997)年 3月22日 4月1日 6月13日 10月1日 10月1日 10月8日	秋田新幹線（盛岡～秋田間）開業 消費税率アップ（3%→5%） 「運輸施設整備事業団法（平成9年法律第83号）」公布 運輸施設整備事業団発足 長野新幹線（高崎～長野間）開業 JR 東海株式上場	新幹線・在来線直通運転開始（ミニ新幹線） 運賃改定 運輸施設整備事業団は平成14年鉄道・運輸機構法で平成15年に廃止 長野オリンピックに間に合うよう開業、アクセス輸送機関としての役割
平成10(1998)年 2月7日～22日 2月20日 3月21日	第18回オリンピック冬季競技長野大会 「日本国有鉄道清算事業団の解散に伴う日本鉄道建設公団による特例業務の実施及び職員の再就職対策について」閣議決定 九州新幹線（船小屋～新八代間）着工	日本で2度目の冬季オリンピック

3月28日	東北新幹線（八戸～新青森間）着工	昭和24年に基礎が固められた中央省庁の大規模な再編 同年10月22日に日本国有鉄道清算事業団は解散され、その業務は日本鉄道建設公団に承継された。 「今後の鉄道技術行政のあり方について」 50億円、この補正予算以降バリアフリー化が進展 イラクが大量破壊兵器についての国連査察を拒否したことによる
3月28日	北陸新幹線（長野～上越間）着工	
6月12日	「中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）」公布	
10月19日	「日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律（平成10年法律第136号）」公布	
11月13日	運輸技術審議会答申	
12月11日	平成10年度第三次補正予算成立、鉄道駅のエレベーター・エスカレーター整備への補助制度創設	
12月16日～19日	米英がイラクを空爆	
平成11(1999)年 4月1日	北神急行電鉄北神線の運賃430円を350円に値下げ	
10月1日	住宅・都市基盤公団は都市基盤整備公団に改組	
12月4日	山形新幹線（山形～新庄間）延伸開業	
平成12(2000)年 1月27日	運輸政策審議会答申第18号	「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」（目標年次 平成27(2015)年） 交通バリアフリー法（バリアフリー新法で平成18年に廃止） 免許取得から27年をかけて小室～印旛日本医大間が全線開業 「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」 首都圏の20鉄道事業者
5月17日	「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（平成12年法律第68号）」公布	
7月22日	都市基盤整備公団千葉ニュータウン線（印西牧の原～印旛日本医大間）が延伸開業	
8月1日	運輸政策審議会答申第19号	
10月14日	首都圏で共通乗車カードシステム「パス	

10月19日	ネット」をスタート 運輸政策審議会答申第20号	「21世紀初頭における総合的な交通政策の基本方向について」
平成13(2001)年 1月6日	省庁再編、国土交通省が発足	運輸省、建設省、国土庁、北海道開発庁が統合（「国土交通省設置法（平成11年法律第100号）」）
6月22日	「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律の一部を改正する法律（平成13年法律第61号）」公布	JR本州三社の株式売却の関係
9月11日	米国同時多発テロ	死者3,025人、負傷者6,000人以上
10月7日～11月13日	アフガニスタン戦争	11月13日カブール制圧 12月5日ボン合意
11月18日	JR東日本「Suica」発売開始	
平成14(2002)年 4月1日	北神急行電鉄は北神線を神戸高速鉄道に譲渡し、北神急行は第二種鉄道事業者に	神戸高速鉄道が第三種鉄道事業者に
6月21日	JR東日本の株式完全売却	
12月1日	東北新幹線（盛岡～八戸間）開業	
12月1日	東京臨海高速鉄道りんかい線全線（新木場～大崎間）開業	大崎で埼京線との直通運転開始
12月18日	「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法（平成14年法律第180号）」公布	平成15年10月1日発足
12月18日	「東京地下鉄株式会社法（平成14年法律第188号）」公布	営団地下鉄は東京メトロとなり、平成16(2004)年4月1日に発足
平成15(2003)年 3月19日	米英等がイラクに攻撃開始	5月1日戦闘終結
8月10日	沖縄都市モノレール（首里～那覇空港間）開業	沖縄に約60年ぶりに軌道系交通機関が復活
10月1日	独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構発足	日本鉄道建設公団解散、運輸施設整備事業団解散
12月2日	山梨実験線で超電導方式リニア MLX01が581km/hの最高速度を記録	世界記録を更新

平成 16(2004)年 3月12日 3月13日 6月9日 7月1日 10月8日 10月23日	JR 西日本の株式完全売却 九州新幹線（新八代～鹿児島中央間）開業 「日本道路公団等民営化関係法施行法（平成 16 年法律第 102 号）」公布 都市基盤整備公団が都市再生機構に改組 近畿地方交通審議会答申第 8 号 新潟県中越地震	平成 17(2005)年 9 月 30 日に本州四国連絡橋公団解散 「近畿圏における望ましい交通のあり方について」（目標年次 平成 27(2035)年） 死者 68 人、負傷者 4,805 人、上越新幹線「とき 325 号」脱線
平成 17(2005)年 1月29日 2月17日 3月6日 3月25日 4月25日 5月6日 8月24日 9月11日	名鉄空港線（常滑～中部国際空港間）開業 中部国際空港開港 愛知高速鉄道東部丘陵線（藤が丘～万博八草間（後に八草に改称）8.9km）が開業 2005 年日本国際博覧会（愛知万博）開会 JR 西日本福知山線事故 「都市鉄道等利便増進法（平成 17 年法律第 41 号）」公布 首都圏新都市鉄道開業 第 44 回衆議院議員総選挙	中部国際空港へのアクセス鉄道（4.2km） 愛知万博に間に合わせて開港 常電導方式リニア、最高営業速度 100km/h、愛知万博に間に合わせて開業 9 月 25 日まで 107 名死亡 つくばエクスプレス 郵政選挙、小泉劇場、自公圧勝
平成 18(2006)年 4月5日 6月21日 10月1日	JR 東海の株式完全売却 「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成 18 年法律第 91 号）」公布 阪急電鉄は阪神電気鉄道と経営統合	バリアフリー新法（ハートビル法と合体） 親会社の阪急ホールディングスは阪急阪神ホールディングスに社名変更
平成 19(2007)年	首都圏共通 IC カード乗車券「PASMO」	関東地方等の鉄道・路線バス

3月18日	サービス開始	等で使用可、JR 東日本の Suica との相互利用も開始 平成 20 年度予算から治水、道路、港湾、空港、都市開発の特別会計を廃止して社会資本整備事業特別会計に 民主党が第一党になり、衆参の多数党が異なる「ねじれ」
3月31日	「特別会計に関する法律（平成 19 年法律第 23 号）」公布	
5月25日	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成 19 年法律第 59 号）」公布	
7月29日	第 21 回参議院議員選挙	

(11) 人口減少の時代に

年 月 日	事 項	備 考
平成 20(2008)年 1月25日	交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会 ・緊急提言	「地域の暮らしや観光、まちづくりに組み込まれた持続可能な鉄道輸送の実現に向けて」
5月30日	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律（平成 20 年法律第 49 号）」公布	鉄道事業再構築事業（公設民営）創設
6月19日	交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会 ・提言 我が国の人口は 1 億 2,808 万人のピーク	「環境新時代を切り拓く、鉄道の未来像—鉄道がつなぐ、エコフレンドリーな生活圏（「鉄道エコ生活圏」）の創造に向けて—」
平成 21(2009)年 4月30日	「道路整備事業に関する国の財政上の特別措置に関する法律等の一部を改正する法律（平成 21 年法律第 28 号）」公布	道路特定財源は全て一般財源化
8月30日	衆議院議員第 45 回総選挙	政権交代選挙。9月16日鳩山内閣発足
平成 22(2010)年 7月11日	第 22 回参議院選挙	民主党・国民新党は少数与党となり、ねじれ国会
7月17日	成田高速鉄道アクセス（第三種鉄道）開業、京成成田空港線（第二種鉄道）開業	

12月4日	東北新幹線（八戸～新青森間）開業	東京～新青森間の全線が開業。最初の着工から全線開業まで39年間かかった。東京～新青森間674.9kmが最短3時間10分で結ばれている。
平成23(2011)年 3月11日 3月12日	東日本大震災 九州新幹線（博多～新八代間）開業	死者・行方不明者18,537人 博多～鹿児島中央間の全線256.8kmが開業。博多～鹿児島中央間は最短1時間19分、山陽新幹線を経由して新大阪～鹿児島中央間が最短3時間45分で結ばれている。
5月12日	交通政策審議会答申	「中央新幹線・営業主体及び建設主体の指名並びに整備計画の決定について」
5月26日	中央新幹線の整備計画の決定	東京～大阪間
5月27日	国土交通大臣がJR東海に中央新幹線の建設を指示	
5月27日	JR北海道石勝線列車脱線火災事故	79名負傷
10月1日	国土交通省総合政策局に「公共交通政策部」設置	「鉄道局」や他局の地域公共交通部門を総合政策局に集めて「総合政策局公共交通政策部」を設置
12月26日	「整備新幹線の取扱いについて」（政府・与党確認事項）決定	
平成24(2012)年 5月22日 6月29日 12月16日	東京スカイツリー開業 北海道新幹線、北陸新幹線、九州新幹線の3ルートについて工事实施計画を認可 第46回衆議院議員総選挙	東京観光の新名所に 自公が政権復帰。12月26日第二次安倍政権発足

平成 25(2013)年 3月 16日	JR ダイヤ改正	東北新幹線の E5 系車両の営業最高速度が 320km/h となり、国内最速の営業速度となった。青森～東京間が最短 2 時間 59 分に短縮された。
3月 16日	東急東横線渋谷駅が地下化され、渋谷で東京メトロ副都心線と結ばれた	東急東横線と東京メトロ副都心線の相互直通運転開始
3月 23日	交通系 IC カードの全国相互利用サービス開始	JR5 社と PASMO 等 11 社が合意
6月	地域鉄道の再生・活性化研究会・報告書	「観光とみんなで支える地域鉄道」
7月 21日	第 23 回参議院議員選挙	自公大勝、自民党第一党に。衆参のねじれ解消
8月 29日	超電導リニア山梨実験線を 42.8km に延伸し、試験走行を再開	
9月 19日	JR 北海道函館線大沼駅構内において貨物列車脱線事故	
10月 15日	JR 九州がクルーズトレイン「ななつ星 in 九州」を運行開始	豪華観光列車が人気を博す
平成 26(2014)年 1月 24日	国土交通大臣が JR 北海道に命令書を発出	輸送の安全に関する事業改善命令及び事業の適切かつ健全な運営に関する監督命令

3. 国鉄改革の経緯

(1) 国鉄発足

年 月 日	事 項	備 考
昭和 24(1949)年 6月 1日	運輸省から分離して日本国有鉄道発足	
昭和 30 年代	モータリゼーションが進展	

(2) 新幹線開業、赤字転落

年 月 日	事 項	備 考
昭和 39(1964)年 2月 29日 10月 1日 10月 10日～24 日	「日本鉄道建設公団法（昭和 39 年法律第 3 号）」公布 東海道新幹線開業 第 18 回オリンピック東京大会	平成 14 年鉄道・運輸機構法 で平成 15 年に廃止 東京～新大阪間
昭和 39(1964)年 度	国鉄が赤字 323 億円を計上	国鉄初の単年度赤字 純損失を計上
昭和 40 年代 (1965～1974 年)	高度経済成長、モータリゼーション本格 化、運賃改定の遅れ	
昭和 41(1966)年 度	国鉄は繰越欠損金 536 億円を計上	国鉄初の繰越欠損金
昭和 42(1967)年 2月	政府に物価安定推進会議設置	運賃のチェック
昭和 44(1969)年 5月 9日 9月 12日	「日本国有鉄道財政再建促進特別措置法 (昭和 44 年法律第 24 号)」公布 「日本国有鉄道の財政の再建に関する基 本方針」を閣議決定	国鉄再建 10 か年計画発足 第 1 次再建対策の策定（昭和 44～47 年度）
昭和 45(1970)年 5月 18日	「全国新幹線鉄道整備法（昭和 45 年法律 第 71 号）」公布	
昭和 46(1971)年 度	国鉄は償却前赤字 415 億円を計上	国鉄初の償却前赤字
昭和 47(1972)年 2月 3日～13日	第 11 回オリンピック冬季競技札幌大会	アジアで初めて開催された 冬季オリンピック

3月15日	山陽新幹線が新大阪～岡山間で開業	
昭和48(1973)年 2月2日 4月27日～28日 10月6日	「日本国有鉄道の財政再建対策について」を閣議決定 交通ゼネスト 第四次中東戦争勃発	第2次再建対策の策定(昭和48～50年度) 春闘史上初めての交通ゼネスト 第一次石油ショック、狂乱物価
昭和49(1974)年 3月29日	「日本国有鉄道の財政の再建に関する基本方針」を閣議決定 国鉄の輸送は、旅客は輸送人員7,113百万人、2,156億人キロのピーク 貨物は2億トン、500～600億トンキロで横ばい	旅客のシェアは昭和40年の45%から昭和49年の30%に減少 貨物のシェアは昭和40年代に半減
昭和50(1975)年 3月10日 11月26日 11月26日～12月3日	山陽新幹線の岡山～博多間が開業 公共企業体等関係閣僚協議会専門委員懇談会「三公社五現業のあるべき性格と労働基本権問題について(意見書)」 国労・動労によるスト権スト(8日間)	山陽新幹線の新大阪～博多間が全線開業 国鉄の争議権と経営形態の見直しの必要性が指摘された。 旅客列車14万本、貨物列車4万本運休、影響人員1億5,000万人、262億円減収
昭和51(1976)年 3月2日	国鉄の蒸気機関車は全て廃止	
昭和52(1977)年 1月20日 7月26日 12月16日 12月29日	「日本国有鉄道の再建対策について」を閣議決定 国鉄が宮崎試験線において磁気浮上方式鉄道の浮上走行実験開始 「国有鉄道運賃法及び日本国有鉄道法の一部を改正する法律(昭和52年法律第87号)」公布 「日本国有鉄道の再建の基本方針」を閣議了解	第3次再建対策の策定(昭和51～52年度)(過去債務2兆5,000億円の棚上げ) 運賃法定主義を改めて、運輸大臣の認可制に(運賃決定方式の弾力化と投資対象事業の拡大)
昭和53(1978)年	新東京国際空港開港	国際線が羽田から成田へ

5月20日 6月19日	公共企業体等基本問題会議意見書	国鉄の分割・民営化についての初めての意見書
10月 年末	イランで政情悪化 第二次石油ショック	
昭和54(1979)年 12月29日	「日本国有鉄道の再建について」を閣議了解	第4次再建対策の策定(昭和54年度～)
昭和55(1980)年 12月27日	「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法(昭和55年法律第111号)」公布	過去債務2兆8,000億円の棚上げ、地方交通線の廃止決定

(3) 臨時行政調査会

年 月 日	事 項	備 考
昭和56(1981)年 3月	「臨時行政調査会」発足(鈴木内閣) (委員は9名で会長は土光敏夫経団連名誉会長)	土光4条件の一つが国鉄など三公社や特殊法人の行政改革を行うこと。二度のオイルショック、経済の高度成長から安定成長への移行により、簡素で効率的な行政体制の確立が求められた。(昭和58(1983)年3月に解散) 経営姿勢の是正及び労使慣行の改善を図ること等の合理化が求められた。
7月	臨調第1次答申	
9月18日	特定地方交通線第1次選定	
昭和56(1981)年 ～昭和57(1982)年	報道でヤミ手当、ヤミ休暇等の職場規律の乱れが明らかに	
昭和57(1982)年 5月	臨調第4部会報告	経営形態の変更の必要性を指摘
6月23日	東北新幹線が大宮～盛岡間で開業	国鉄の分割・民営化、国鉄再建監理委員会の設置等 ・公社制度改革の必要性(公
7月30日	臨調「行政改革に関する第3次答申—基本答申—」	
8月27日	内閣に「国鉄再建監理委員会準備室」設置	
9月	「今後における行政改革の具体化方策に	

	<p>について」「国鉄再建関係閣僚会議の設置について」「日本国有鉄道の事業の再建を図るために当面緊急に講ずべき対策について」を閣議決定</p>	<p>共性と企業性を二律背反とするのではなく、企業性を発揮させてこそ公共性が確保されるとした)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国鉄改革方策（単なる現行公社制度の見直し、個別の合理化計画ではなく、分割・民営化が必要) ・分割は5年以内 ・内閣に国鉄再建関係閣僚会議を設置するとともに総理府に国鉄再建監理委員会を設置すること <p>(社会党、組合は分割・民営化に反対、運輸大臣も分割には反対)</p>
10月12日	鈴木総理辞意表明	
11月15日	上越新幹線が大宮～新潟間で開業	
11月27日	中曽根内閣発足	
	国鉄再建推進法案を臨時国会に提出	継続審議に

(4) 再建監理委員会

年 月 日	事 項	備 考
昭和 58(1983)年 3月14日	臨調「第5次答申」(最終答申)	3次答申の国鉄改革を早急に実施すべし
5月20日	「日本国有鉄道の経営する事業の再建の推進に関する臨時措置法(昭和58年法律第50号)」公布	国鉄再建推進法
6月10日	「日本国有鉄道再建監理委員会」発足(再建監理委員会)	委員5人、委員長は亀井正夫 日経連副会長
7月4日	臨時行政改革推進審議会発足(行革審)	土光敏夫会長(昭和61(1986)年6月に解散)
8月2日	再建監理委員会第1次緊急提言	
10月12日	東京地方裁判所で田中角栄に対するロッキード事件の判決	第一審有罪判決

10月23日 12月18日	国鉄白糠線廃止 第37回総選挙で自民党は大敗	特定地方交通線転換第1号 自民党はこれまで単独政権を続けてきたが、新自由クラブと連立を組み第二次中曽根内閣を発足させた
昭和59(1984)年 2月1日 6月22日 8月10日	国鉄貨物ヤード系集結輸送を廃止 特定地方交通線第2次選定 再建監理委員会第2次緊急提言	拠点間直行輸送システムに転換 27線を大臣承認
昭和60年 (1985)2月 3月14日 7月11日 7月26日 7月30日 7月31日 8月2日 8月 10月11日 12月13日	運輸省内に国鉄再建実施対策準備室等を設置 東北、上越新幹線の上野～大宮間が開業 運輸政策審議会答申第7号 再建監理委員会「国鉄改革に関する意見」を提出 「国鉄改革に関する関係閣僚会議」設置 運輸省に「国鉄改革推進本部」設置 特定地方交通線第2次選定4線を大臣追加承認 「国鉄余剰人員雇用対策本部」設置 閣議決定「国鉄改革のための基本方針について」 閣議決定「国鉄余剰人員雇用対策の基本方針」	法案作業本格化 「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」 (目標年次 昭和75(2000)年) 国鉄改革に関する基本方針案 第2次選定は合計31線
昭和61(1986)年 1月 2月12日 2月28日 3月14日 4月30日	閣議決定「国鉄長期債務等の処理方策等について」 「61特措法案」閣議決定 「国鉄改革法案」等5法案閣議決定 「鉄道事業法案」、「国鉄改革法施行法案」等3法案閣議決定 「特定都市鉄道整備促進特別措置法(昭和61年法律第42号)」公布	

5月22日	第104回国会閉会	国鉄改革法案等は継続審議に
5月30日	「日本国有鉄道の経営する事業の運営の改善のために昭和六十一年度において緊急に講ずべき特別措置に関する法律（昭和61年法律第76号）」（61特措法）公布	国鉄長期債務約5兆円の無利子化等
6月2日	第105回国会召集、召集日の冒頭で衆議院解散	国鉄改革法案等は廃案に
7月6日	衆参同日選挙	自民党は衆議院で308議席の史上最大の議席を獲得、社会党は惨敗
7月15日	総評から動労が脱退	動労が国鉄分割・民営化に方針転換
7月22日	第106回特別国会召集、第三次中曽根内閣発足	橋本運輸大臣
9月11日	第107回臨時国会召集	
11月28日	「日本国有鉄道改革法（昭和61年法律第87号）」、「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律（法律第88号）」、「鉄道事業法（法律第92号）」等国鉄改革関連8法成立	公布は12月4日
12月16日	閣議決定「日本国有鉄道の事業等の引継並びに権利及び義務の承継等に関する基本計画の決定について」	承継基本計画
昭和62(1987)年 1月30日	「整備新幹線計画及び日本鉄道建設公団の取扱いについて」を閣議決定し、整備新幹線建設の凍結を解除	国鉄分割・民営化により新幹線鉄道保有機構が設置されることによる
2月3日	特定地方交通線第3次選定12線を大臣承認	転換対象の特定地方交通線は合計83線、約3,160km

(5) 分割・民営化、JR発足

年月日	事項	備考
昭和62(1987)年 4月1日	国鉄改革実施、JR、日本国有鉄道清算事業団、新幹線鉄道保有機構等発足	国鉄は明治5(1872)年以来115年の歴史を閉じた。 37.1兆円の長期債務

4月	臨時行政改革推進審議会（第二次行革審） 発足	大槻文平会長（平成2(1990) 年4月に解散）
平成2(1990)年 3月31日	国鉄清算事業団に移行した2万4,000人 のうち2万3,000人が再就職し、1,047 人が解雇された。	解雇されたうちの919名が 提訴。
平成3(1991)年 4月26日	「新幹線鉄道に係る鉄道施設の譲渡等に 関する法律（平成3年法律第45号）」、「鉄 道整備基金法（平成3年法律第46号）」 公布	鉄道整備基金法は平成9年 運輸施設整備事業団法で廃 止
10月1日	既設4新幹線を本州3社に鉄道施設売却、 鉄道整備基金発足	新幹線鉄道保有機構解散
平成5(1993)年 10月26日	JR 東日本株式上場	
平成8(1996)年 10月8日	JR 西日本株式上場	
平成9(1997)年 6月13日	「運輸施設整備事業団法（平成9年法律 第83号）」公布	平成14年鉄道・運輸機構法 で平成15年廃止
10月1日	鉄道整備基金解散、運輸施設整備事業団 発足	
10月1日	長野新幹線（高崎～長野間）開業	長野オリンピックに間に合 うように開業、アクセス輸送 機関としての役割
10月8日	JR 東海株式上場	
平成10(1998)年 2月7日～22日	第18回オリンピック冬季競技長野大会	日本で2度目の冬季オリン ピック
10月19日	「日本国有鉄道清算事業団の債務等の処 理に関する法律（平成10年法律第136 号）」公布	
10月22日	日本国有鉄道清算事業団解散	固定資産、JR 株式等は日本 鉄道建設公団が承継
平成13(2001)年 6月22日	「旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株 式会社に関する法律の一部を改正する法 律（平成13年法律第61号）」公布	JR 株式売却の関係
平成14(2002)年 6月21日	JR 東日本の株式完全売却	
12月18日	「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備	

	支援機構法（平成 14 年法律第 180 号）」 公布	
平成 15(2003)年 10 月 1 日	独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支 援機構発足	日本鉄道建設公団解散、運輸 施設整備事業団解散
平成 16(2004)年 3 月 12 日	JR 西日本の株式完全売却	
平成 18(2006)年 4 月 5 日	JR 東海の株式完全売却	
平成 22(2010)年 6 月	原告団のうち 904 名と裁判上の和解	
平成 23(2011)年 6 月 30 日 7 月 29 日	国労の闘争団(846 名)は、要請・交渉を断 念 国労は定期大会で「JR への再雇用要求を 断念する」運動方針を承認	24 年間に及ぶ労働問題はほ ぼ終結

4. 首都圏新都市鉄道関連年表

年 月 日	事 項
昭和 31(1956)年 8 月 14 日	都市交通審議会答申第 1 号「東京及びその周辺における都市交通に関する第一次答申」
昭和 51(1976)年 9 月 11 月	茨城県が県南県西地域交通体系調査委員会（八十島義之助委員長）を発足させた。 「第三次首都圏基本計画——昭和 50 年代の首都圏整備の方向——」閣議決定
昭和 53(1978)年 3 月	「茨城県 県南県西地域交通体系整備計画調査報告書」
昭和 57(1982)年 7 月 30 日	臨時行政調査会（第二次臨調）「行政改革に関する第三次答申（基本答申）」
昭和 60(1985)年 7 月 11 日 9 月 12 月	運輸政策審議会答申第 7 号「東京圏における高速鉄道を中心とする基本計画について」 運輸省が「常磐新線の整備方策について」を東京都、埼玉県、千葉県、茨城県の 1 都 3 県に提示 「常磐新線建設促進関係都県連絡協議会」発足
昭和 61(1986)年 1 月 2 月 6 月 5 日	「常磐新線整備検討会」設置 「常磐新線建設促進都市連絡協議会」発足 「首都圏基本計画」（第 4 次）閣議決定
昭和 62(1987)年 4 月 1 日 6 月 30 日 9 月	国鉄分割・民営化、JR 発足 「第四次全国総合開発計画」閣議決定 「常磐新線整備検討委員会」発足
昭和 63(1988)年 6 月 15 日 6 月 28 日 11 月	臨時行政改革推進審議会（第 2 次行革審）「地価等土地対策に関する答申」 「総合土地対策要綱」閣議決定 「常磐新線整備検討委員会」が「基本フレーム」を取りまとめ
平成元(1989)年 6 月 28 日	「大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法（平成元年法律第 61 号）」（宅鉄一体化法）公布
平成 2(1990)年 3 月 7 月 11 月 12 月 12 月末	JR 東日本が常磐新線からの撤退を表明 関係都県副知事会議で「第三セクターが整備と運営を行っていく」ことを合意 関係都県副知事会議で基本事項について合意 第三セクター設立準備室発足 平成 3 年度予算案の概算決定において、鉄道基金の設立及び無利子

	貸付制度の新設が認められた
平成 3(1991)年 1 月 3 月 11 日 3 月 15 日 4 月 26 日 8 月 31 日 10 月 1 日 10 月 23 日	第三セクター設立発起人会 第三セクター設立総会 首都圏新都市鉄道株式会社設立 「鉄道整備基金法（平成 3 年法律第 46 号）」公布 首都圏新都市鉄道(株)が、日本鉄道建設公団に、鉄道事業免許、工事 施行認可申請等に関する調査業務を委託 鉄道整備基金発足 宅鉄一体化法の「基本計画」の承認
平成 4(1992)年 1 月 10 日 9 月	鉄道事業法に基づく第一種鉄道事業許可 「常磐新線プロジェクト研究会」設立
平成 5(1993)年 1 月 25 日 2 月 23 日 12 月	第 1 次工事施工認可（秋葉原～新浅草（現在の浅草）間）（この後、 平成 12(2000)年 7 月の第 9 次工事施行認可まで、順次分割して認可 を受けた。） 鉄道整備基金無利子貸付対象事業の認定 都県ごとに、「常磐新線及び宅地開発の一体的推進協議会」（いわゆ る 7 条協議会）が平成 10(1998)年 2 月にかけて発足
平成 6(1994)年 6 月 10 月 28 日	「常磐新線プロジェクト研究会」は「常磐新線プロジェクト推進協 議会」に発展的に改組 秋葉原で起工式
平成 8(1996)年 3 月 22 日	島名駅追加の事業基本計画の変更認可
平成 9(1997)年 6 月	開業時期を平成 17(2005)年に延期する等の整備計画の見直し
平成 12(2000)年 1 月 27 日	運輸政策審議会答申第 18 号「東京圏における高速鉄道を中心とする 交通網の整備に関する基本計画について」（目標年次 平成 27(2015) 年）
平成 13(2001)年 2 月 2 日 5 月	路線名称を「つくばエクスプレス」に決定 「常磐新線プロジェクト推進協議会」は「つくばエクスプレス み らい平・いちさと推進協議会」に名称変更
平成 15(2003)年 1 月	再度建設費等を見直し
平成 16(2004)年 5 月 11 月	北千住駅においてレール締結式 全線の走行試験開始
平成 17(2005)年 2 月	再々度建設費等を見直し

2月	旅客運賃設定認可申請
4月	旅客運賃認可
8月24日	開業
平成21(2009)年度	当初予測よりも1年早く目標利用人数27万人を達成、経常黒字を計上
平成22(2010)年9月	「つくばエクスプレス みらい平・いちさと推進協議会」解散

5. 神戸電鉄関連年表

年 月 日	事 項
大正 15(1926)年 3月 27 日	神戸有馬電気鉄道(株)設立
昭和 3(1928)年 11月 28 日	有馬線（湊川～有馬温泉間）営業開始
12月 18 日	三田線（有馬口～三田間）営業開始
昭和 11(1936)年 6月 29 日	三木電気鉄道(株)設立
12月 28 日	三木電気鉄道鈴蘭台～広野ゴルフ場前間営業開始
昭和 12(1937)年 12 月 28 日	三木電気鉄道広野ゴルフ場前～三木上の丸間営業開始
昭和 13(1938)年 1月 28 日	三木電気鉄道三木上の丸～三木間営業開始 三木電気鉄道三木線（鈴蘭台～三木間）全線営業開始
昭和 22(1947)年 1月 9 日	神戸有馬電気鉄道(株)と三木電気鉄道(株)が合併し、社名変更。神戸三木電気鉄道(株)に
昭和 24(1949)年 4月 30 日	社名を変更し、神戸電気鉄道(株)に
昭和 26(1951)年 12 月 28 日	三木線の三木～小野間が営業開始
昭和 27(1952)年 4月 10 日	小野～栗生間が営業を開始し、栗生線（鈴蘭台～栗生間）全線が営業開始
昭和 43(1968)年 4月 7 日	神戸高速鉄道が新開地駅に乗り入れ、神戸高速・阪急・阪神・山陽との連絡運輸開始
昭和 50(1975)年 12 月 15 日	栗生線複線化第一期工事（見津信号場～押部谷間）起工
昭和 54(1979)年 10 月 6 日	栗生線複線化第二期工事（西鈴蘭台～藍那間）起工
11月 16 日	栗生線複線化第一期工事竣工
昭和 57(1982)年 10 月 31 日	栗生線複線化第二期工事竣工
昭和 58(1983)年 10 月 14 日	栗生線複線化第三期工事（川池信号場～見津信号場間）起工
昭和 63(1988)年 4 月 1 日	社名変更、神戸電鉄(株)

11月28日	粟生線複線化第四期工事（藍那～川池信号場間）起工
平成元(1989)年3月26日 5月31日	粟生線複線化第三期工事竣工 運輸政策審議会答申第10号「大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」
平成3(1991)年10月28日	公園都市線（横山～フラワータウン間）営業開始
平成7(1995)年1月17日	阪神・淡路大震災
平成8(1996)年3月28日	公園都市線（フラワータウン～ウッディタウン中央間）延伸開業
平成16(2004)年10月8日	近畿地方交通審議会答申第8号「近畿圏における望ましい交通のあり方について」
平成19(2007)年5月25日	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律(平成19年法律第59号)」公布
平成20(2008)年5月30日	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律(平成20年法律第49号)」公布（鉄道事業再構築事業（公設民営）創設）
平成21(2009)年4月11月	「神戸電鉄粟生線実務者検討会」発足 地域公共交通活性化・再生法に基づく「神戸電鉄粟生線活性化協議会」発足
平成22(2010)年3月25日 11月	「神戸電鉄粟生線地域公共交通総合連携計画(平成22年度～平成24年度)」策定（地域公共交通活性化・再生総合事業開始） 民主党政権の事業仕分けにより平成22年度で協議会補助打ち切り
平成23(2011)年7月12月	「神戸電鉄粟生線存続戦略会議」発足 「神戸電鉄粟生線存続戦略会議」解散
平成24(2012)年2月8日 8月	「神戸電鉄粟生線存続に向けた支援」について関係者間で合意 「神戸電鉄粟生線支援効果検証委員会」発足
平成25(2013)年3月	「第二次神戸電鉄粟生線地域公共交通総合連携計画（平成25年度～平成28年度）」策定

6. 東京急行電鉄関連年表

年 月 日	事 項
明治 29(1896)年 11 月	玉川砂利電気鉄道が三宅坂～玉川間の軌道敷設を出願
明治 35(1902)年 2月 3月	玉川砂利電気鉄道に対し、渋谷～玉川間の路線敷設が認められる 玉川砂利電気鉄道は玉川電気鉄道に社名を変更
明治 36(1903)年 10 月	玉川電気鉄道が資本金 40 万円で創立
明治 40(1907)年 3月 4月 8月	玉川電気鉄道が道玄坂上～三軒茶屋で開業 玉川電気鉄道の三軒茶屋～玉川間が開業 玉川電気鉄道の渋谷～道玄坂上間が開業
明治 43(1910)年 6月	武蔵電気鉄道(株)設立
大正 6(1917)年 6月	池上電気鉄道(株)設立
大正 7(1918)年 9月	渋谷栄一らが田園都市(株)を設立
大正 9(1920)年 3月 5月	荏原電気鉄道が大井町～調布村間の鉄道免許取得 田園都市(株)が荏原電気鉄道から大井町～調布村間の鉄道敷設免許 を無償で譲り受け
大正 10(1921)年 2月 6月	田園都市(株)は大崎町～碑衾村間の鉄道敷設免許を取得 玉川電気鉄道の渋谷～渋谷橋間が開業
大正 11(1922)年 9月 2日 10月	田園都市(株)の鉄道部門の分離・独立が図られ、目黒蒲田電鉄(株)が 設立された。(東急電鉄の前身の創立) 池上電気鉄道(株)の池上～蒲田間が開業
大正 12(1923)年 3月 5月 8月 9月 1日 11月	目黒蒲田電鉄の目黒～丸子間 8.3km が開業 池上電気鉄道の池上～雪ヶ谷間が開業 田園都市(株)は田園調布地域の土地分譲を開始 関東大震災 目黒蒲田電鉄の目黒～蒲田間 13.2km の目蒲線が全線開業
大正 13(1924)年 3月 5月 10月 7日 10月 25日	玉川電気鉄道の玉川～砧間が開業 玉川電気鉄道の渋谷橋～天現寺橋間が開業 目黒蒲田電鉄は武蔵電気鉄道を傘下に収めた 武蔵電気鉄道は東京横浜電鉄(株)に社名を変更
大正 14(1925)年 1月 5月 12月	玉川電気鉄道の三軒茶屋～世田谷間が開業 玉川電気鉄道の世田谷～下高井戸間が開業 東京横浜電鉄が多摩川園を開園
大正 15(1926)年 2月	東京横浜電鉄の丸子多摩川～神奈川間 14.7km が開業し、目蒲線に乗

	り入れて、目黒～神奈川間の直通運転開始
昭和 2(1927)年 3 月	玉川電気鉄道の渋谷橋～中目黒間が開業
7 月	目黒蒲田電鉄の大井町～大岡山間 4.8km が開業
7 月	玉川電気鉄道の玉川～溝ノ口間が開業し、玉川線が全線開業
8 月	東京横浜電鉄の渋谷～丸子多摩川間 9.1km が開通し、渋谷～神奈川間 23.9km を東横線と呼び、直通運転を開始
昭和 3(1928)年 5 月	田園都市(株)は子会社であった目黒蒲田電鉄(株)に吸収合併され、田園都市事業は子会社であった同電鉄に承継された。
5 月	東京横浜電鉄の神奈川～高島町間 966m が開業
6 月	目黒蒲田電鉄の雪ヶ谷～五反田間が開業し、蒲田～五反田間の全線が開業
昭和 4(1929)年 7 月	目黒蒲田電鉄と東京横浜電鉄が日吉台の土地 23 万 7,600 ㎡を慶應義塾大学に寄付
11 月	目黒蒲田電鉄の自由ヶ丘～二子玉川間 4.0km が開業
12 月	目黒蒲田電鉄の大岡山～自由ヶ丘間 1.6km が開業し、大井町～二子玉川間 10.3km の大井町線が全線開業
昭和 6(1931)年 2 月	東京横浜電鉄は綱島温泉の浴場経営を開始
昭和 7(1932)年 3 月	東京横浜電鉄の高島町～桜木町間 1.35km が開業し、東横線の渋谷～桜木町間が全線開業
昭和 9(1934)年 10 月	池上電気鉄道は目黒蒲田電鉄に吸収され、目黒蒲田電鉄の池上線となった
11 月	東京横浜電鉄は渋谷に東急百貨店を開業
昭和 12(1937)年 7 月	日中戦争勃発
昭和 13(1938)年 4 月	東京横浜電鉄は玉川電気鉄道を吸収合併
1 日	
4 月 1 日	「国家総動員法（昭和 13 年法律第 55 号）」公布
4 月 2 日	「陸上交通事業調整法（昭和 13 年法律第 71 号）」が公布され、鉄道・バス会社の整理統合が図られた
10 月	江ノ島電気鉄道が東京横浜電鉄の傘下に入った
昭和 14(1939)年 9 月	ドイツがポーランドに侵攻し、第二次世界大戦開始（欧州戦線）
1 日	
10 月 1 日	目黒蒲田電鉄は東京横浜電鉄を吸収合併。
10 月 16 日	目黒蒲田電鉄は臨時株主総会を開催し、東京横浜電鉄(株)に商号変更
昭和 15(1940)年 2 月	「陸運統制令（昭和 15 年勅令第 37 号）」公布
1 日	
3 月	東横学園を設立

12月	交通事業調整委員会が陸上交通事業の調整に関する答申
昭和16(1941)年12月8日	日本が真珠湾を奇襲、第二次世界大戦太平洋戦争開始
昭和17(1942)年5月1日 5月	陸上交通事業調整法の趣旨に則り、東京横浜電鉄は京浜電気鉄道、小田急を合併し、東京急行電鉄(株)に商号変更 東京急行電鉄は箱根の強羅ホテルを買収
昭和18(1943)年7月7日	大井町線が溝の口まで乗り入れ開始 東京急行電鉄は相模鉄道の運営を受託
昭和19(1944)年5月31日	東京急行電鉄が京王電気軌道を合併。(路線延長約320km、北は中央線から南は三浦半島、西は箱根までカバーし、「大東急」の時代といわれた。)
昭和20(1945)年8月15日	敗戦
昭和22(1947)年3月6日 12月	江ノ島電気鉄道が東京急行電鉄から離脱 神中鉄道(現:相模鉄道)が分離 「過度経済力集中排除法(昭和22年法律第207号)」公布(財閥解体)
昭和23(1948)年5月6日 8月	百貨店業を分離して、東横百貨店を設立 京王帝都電鉄(現:京王電鉄)、小田急電鉄、京浜急行電鉄が分離 東急横浜製作所(現:東急車輛製造)を設立
昭和24(1949)年5月	東京証券取引所に東京急行電鉄が再上場
昭和28(1953)年12月	不動産部門を分離して、東急不動産を設立
昭和31(1956)年1月10日 12月	観光部門を分離して、東急観光(現:トップツアー)を設立 東横興業(現:東急ストア)を設立 渋谷に東急文化会館を開館
昭和33(1958)年7月	東京ヒルトンホテル設立
昭和34(1959)年4月11日	伊東下田電気鉄道(現:伊豆急行)を設立 東急建設を設立
昭和39(1964)年8月 10月10日~24日	営団地下鉄日比谷線が全線開業し、中目黒で東横線と相互直通運転を開始 東京オリンピック
昭和41(1966)年4月7日 7月15日	田園都市線の溝の口~長津田間が開通 都市交通審議会答申第9号「横浜及びその周辺における旅客輸送力の整備増強に関する基本計画について」
昭和42(1967)年4月	こどもの国線(長津田~こどもの国間)が開業

11月	東急百貨店本店を開店
昭和43(1968)年4月 6月	田園都市線の長津田～つくし野間が開業 東急ホテルチェーンを設立
昭和44(1969)年5月	玉川線（渋谷～二子玉川園間）と砧線（二子玉川園～砧本村間）を廃止
昭和47(1972)年3月 1日 4月	都市交通審議会答申第15号「東京及びその周辺における高速鉄道を中心とする交通網の整備増強に関する基本計画について」 田園都市線のつくし野～すずかけ台間が開業
昭和51(1976)年10月	田園都市線のすずかけ台～つきみ野間が開業
昭和52(1977)年4月	新玉川線が渋谷～二子玉川園間で開業
昭和54(1979)年8月	営団地下鉄半蔵門線が渋谷～青山一丁目間で開業し、渋谷で新玉川線と相互直通運転を開始
昭和59(1984)年4月	つきみ野～中央林間間が開業し、田園都市線が全線開業（渋谷～中央林間）
昭和60(1985)年7月 11日	運輸政策審議会答申第7号「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」
平成元(1989)年9月	渋谷に複合文化施設「Bunkamura」を開業
平成3(1991)年10月	自動車事業を分離し、東急バスが営業開始
平成12(2000)年1月 27日 4月 8月 9月 10月14日	運輸政策審議会答申第18号「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」 「渋谷マークシティ」を開業 目黒～不動前間を地下化し、目黒線（目黒～日吉間）を開業 目黒～溜池山王間が開業して営団地下鉄南北線が全線開業し、目黒で東急目黒線との相互直通運転を開始 首都圏の20鉄道事業者が共通乗車カードシステム「パスネット」をスタート
平成15(2003)年4月	ホテル事業を東急ホテルチェーンに営業譲渡
平成16(2004)年1月 30日 2月1日	東横線の横浜～桜木町間の営業を終了 横浜高速鉄道みなとみらい線が開業し、横浜で東横線と相互直通運転を開始（横浜～東白楽間を地下化、横浜駅を地下駅に）
平成17(2005)年12月	渋谷駅周辺地域を都市再生緊急整備地域に指定
平成19(2007)年3月 18日	首都圏共通ICカード乗車券「PASMO」サービス開始（鉄道・路線バス等で使用可、JR東日本のSuicaとの相互利用も開始）

9月	「渋谷駅中心地区まちづくりガイドライン 2007」策定
平成 20(2008)年 6月	「渋谷駅街区基盤整備方針」策定
平成 21(2009)年 6月	「渋谷駅中心地区まちづくり指針 2010」策定
平成 22(2010)年 7月	溜池山王に「東急キャピトルタワー」を竣工
平成 24(2012)年 4月	渋谷に高層複合施設「渋谷ヒカリエ」を開業
10月	「渋谷駅中心地区基盤整備方針」策定
平成 25(2013)年 3月 16日	東横線の渋谷～代官山間を地下化し、渋谷で東京メトロ副都心線と相互直通運転開始。中目黒での東京メトロ日比谷線との相互直通運転を終了

IV. 鉄道行政の変遷

1. 年表

(1) 鉄道建設の廟議決定まで

年 月 日	事 項	備 考
慶應3年10月14日 10月15日 10月24日 12月9日	第15代将軍徳川慶喜が政権返上を天皇に上奏 天皇が勅許、大政奉還 徳川慶喜が征夷大将軍の辞職を申し出 王政復古の大号令	1867年11月9日 政権の返還にとどまり、征夷大将軍の地位（諸藩への軍事指揮権）を保持 1867年11月19日 1868年1月3日 慶喜の将軍職辞職が勅許され、幕府廃止
慶應4年1月3日～6日 3月14日 4月11日 閏4月21日 7月17日 8月27日 明治元年9月8日 10月13日	鳥羽・伏見の戦い（6日夜に徳川慶喜が大坂から軍艦で江戸に退却して終了） 五箇条の御誓文 江戸城無血開城 「政体書（慶應4年太政官達第331号）」に基づき太政官を設け、地方組織は府藩県三治制 「江戸ヲ称シテ東京ト為スノ証書」を發布 明治天皇即位の礼（於：京都） 改元の詔書（明治と改元） 明治天皇の東京行幸（12月まで）	1868年1月27日～30日 戊辰戦争の開始 1868年4月6日 1868年5月3日 1868年6月11日 太政官は立法、司法、行政の機能を有した 1868年9月3日 1868年10月12日 1868年10月23日 元日（1868年1月25日）に遡って明治元年とする 1968年11月28日
明治2(1869)年3月28日 5月18日 6月17日 7月8日	東京奠都 箱館で榎本武揚らが降伏 版籍奉還 官位改正、二官六省設置	1869年4月5日 明治天皇が二度目の東京行幸（再幸） 太政官も東京に移転 1869年6月27日 戊辰戦争終結 1869年7月25日 諸侯を知藩事に任命 1869年8月15日

8月11日	民部大蔵省（民部省と大蔵省が合併）	神祇官、太政官、民部省、大蔵省、兵部省、刑部省、宮内省、外務省 1869年9月16日
11月10日	鉄道建設の廟議決定（東京～京都間の幹線と東京～横浜間、京都～神戸間、琵琶湖畔～敦賀間の三支線）	但し、形式上は両省とも存続 1869年12月12日 我が国初の鉄道計画

(2) 頻繁な鉄道所管行政組織改正（民部大蔵省、工部省、内閣直轄、内務省、通信省、再び内閣直轄）

年 月 日	事 項	備 考
明治 3(1870)年 3月19日 閏10月20日	「民部大蔵省」に「鐵道掛」設置 工部省設置	1870年4月19日 「民部大蔵省鐵道掛」 1870年12月12日 民部省から殖産興業部門を分離
明治 4(1871)年 7月14日 7月27日 8月14日 10月～11月	廃藩置県 民部省は「大蔵省」に合併されて廃止 大蔵省鐵道掛を「工部省」に移管し、「鐵道寮」設置 府県再編	1871年8月29日 3府302県 1871年9月11日 「大蔵省鐵道掛」 1871年9月28日 「工部省鐵道寮」 3府72県
明治 5(1872)年 9月12日 11月9日	新橋～横浜間（29km）に日本で初めて鐵道開業（国営） 太陽曆採用	1872年10月14日 明治5年12月3日を明治6年1月1日とした
明治 6(1873)年 11月29日	内務省設置	巨大官庁の大蔵省から徴税以外の国内行政部門を分離
明治 10(1877)年 1月11日	鐵道寮を廃止し、工部省に「鐵道局」設置	「工部省鐵道局」
明治 11(1878)年 7月22日	「郡区町村編成法施行ノ件（明治11年太政官布告第17号）」公布	地方に一定の自治
明治 16(1883)年	上野～熊谷間に鐵道開業（日本鐵道会社）	私鉄が營業を開始

7月28日		
明治18(1885)年 12月22日	「太政官達第69号」、「内閣職権(明治18年12月22日太政大臣達)」公布 (内閣制度施行)	太政官制から内閣制に移行し、内閣の下に外務、内務、大蔵、陸軍、海軍、司法、文部、農商、逓信の9省を設置。太政大臣等に代わって内閣総理大臣、各大臣を設置(大宰相制を規定)
12月26日	工部省は廃止され、鐵道局は「内閣直轄」に移管	「内閣鐵道局」
明治21(1888)年 4月25日	「市制及町村制(明治21年法律第1号)」制定	明治22年4月1日より順次施行、特別市制(東京市、京都市、大阪市)
明治22(1889)年 2月11日 12月24日	「大日本帝国憲法」発布 「内閣官制(明治22年勅令第135号)」制定(太政官達第69号及び内閣職権を廃止)	立憲君主制 小宰相制、総理大臣は「同輩中の主席」に。昭和22(1947)年5月3日廃止
明治23(1890)年 5月17日 7月1日 9月6日 11月29日	「府縣制(明治23年法律第35号)」、「郡制(明治23年法律第36号)」公布 第1回総選挙 内閣直轄の鐵道局を「内務省」に移管し、「鐵道廳」に改称 第1回帝國議會開院式	3府43県 「内務省鐵道廳」
明治25(1892)年 6月2日 7月21日	「鐵道會議規則(明治25年勅令第51号)」公布 鐵道庁を内務省から「逓信省」に移管	諮問會議である鐵道會議を設置。昭和24(1949)年6月の国鉄発足により廃止 「逓信省鐵道廳」
明治26(1893)年 11月10日	鐵道廳を「鐵道局」に改称し、逓信省の内局に	「逓信省鐵道局」
明治30(1897)年 8月1日	鐵道局の現業部門を「鐵道作業局」として分離	「逓信省鐵道局」と「逓信省鐵道作業局」
明治32(1899)年 3月16日	「道府縣制(明治32年法律第64号)」公布	「府縣制」、「郡制」全文改正、府県知事の権限強化
明治39(1906)年 3月31日	「鐵道國有法(明治39年法律第17号)」公布	明治39年～明治40年に主要私鉄17路線4,800kmを買収

		して国有化
明治 40(1907)年 3月 11日 4月 1日	「帝國鐵道廳官制（明治 40 年勅令第 26 号）」公布 逓信省の「鐵道作業局」を「帝國鐵道廳」に改組	4月 1日施行 国有路線増大に対応 「逓信省鐵道局」と「逓信省帝國鐵道廳」
明治 41(1908)年 12月 4日 12月 5日	「鐵道院官制（明治 41 年勅令第 296 号）」公布 「鐵道局」と「帝國鐵道廳」を逓信省から内閣に移管し、合体して「内閣鐵道院」を設置	「内閣鐵道院」 軌道に関する権限も内務省から内閣鐵道院に移管 初代総裁は後藤新平

(3) 鐵道省

年 月 日	事 項	備 考
大正 8(1919)年 4月 10日	「地方鐵道法（大正 8 年法律第 52 号）」公布	鐵道事業法で昭和 62(1987)年に廃止
大正 9(1920)年 5月 15日	「鐵道省官制（大正 9 年勅令第 144 号）」に基づき、「鐵道省」設置	「鐵道省」 内閣鐵道院から昇格、明治 3(1870)年に民部大藏省に鐵道掛が設置されてから 50 年
昭和 3(1928)年 11月 5日	陸運監督権限を逓信省から鐵道省に移管	
昭和 5(1930)年 4月 24日	鐵道省に國際觀光局を設置	「觀光」の名を冠した政府で初めての組織

(4) 戦時体制（鐵道省、運輸通信省、運輸省）

年 月 日	事 項	備 考
昭和 13(1938)年 4月 1日 4月 2日	「国家総動員法（昭和 13 年法律第 55 号）」公布 「陸上交通事業調整法（昭和 13 年法律第 71 号）」公布	
昭和 15(1940)年 2月 1日	「陸運統制令（昭和 15 年勅令第 37 号）」公布	私鉄 22 社 1,051km を買収して国有化

昭和 18(1943)年 11月1日	鐵道省と逓信省が統合され、「運輸通信省」設置	「運輸通信省」 戦時体制に伴う省庁統廃合
昭和 20(1945)年 5月19日	運輸通信省から通信部門を分離して「運輸省」設置	「運輸省」 運輸通信省の機構は膨大に過ぎ、かえって業務運営に円滑を欠いた。

(5) 戦後体制の構築と国鉄の分離

年 月 日	事 項	備 考
昭和 20(1945)年 8月	運輸省に運輸建設本部を設置	運輸省（国鉄）は復員者の受け皿になった
昭和 21(1946)年 9月 11月23日	鐵道復興五箇年計画策定 「日本国憲法」公布	昭和 22(1947)年 5月3日施行
昭和 22年 4月 17日 4月18日	「地方自治法（昭和 22年法律第 67号）」公布 「行政官庁法（昭和 22年法律第 69号）」公布	日本国憲法と同時(5月3日)に施行。 憲法施行後 1年間に限り、従来の官制の存続を認めた。
昭和 23(1948)年 4月30日 7月10日 12月20日	「国家行政組織に関する法律の制定施行までの暫定措置に関する法律（昭和 23年法律第 30号）」公布 「国家行政組織法（昭和 23年法律第 120号）」公布 「日本国有鐵道法（昭和 23年法律第 256号）」公布	国家行政組織法の立法が遅れたため、行政官庁法の効力を昭和 24年 5月 31日まで延長した。 国の行政機関の組織を規定。 翌昭和 24(1949)年 6月 1日施行 昭和 61年国鉄改革法で昭和 62(1987)年廃止
昭和 24(1949)年 5月25日 5月31日 6月1日 6月1日	「日本国有鐵道法施行法（昭和 24年法律第 105号）」公布 「運輸省設置法（昭和 24年法律第 157号）」公布 各省設置 運輸省から国鉄を分離して「日本国有鐵道」発足	國有鐵道事業特別會計法、鐵道會議官制等を廃止 6月1日施行 運輸省には「運輸省鐵道監督局（國有鐵道部、民營鐵道

		部)」設置 運輸省関係 32,840 人、国鉄関係 623,485 人の定員を約 2 割削減して、運輸省 25,922 人、国鉄 503,072 人で発足
--	--	--

(6) 国鉄改革に対応した運輸省の組織改正

年 月 日	事 項	備 考
昭和 56(1981)年 3 月	「臨時行政調査会」(臨調) 発足 (会長は土光敏夫経済団体連合会名誉会長)	土光 4 条件の一つに国鉄など三公社や特殊法人の行政改革(昭和 58(1983)年 3 月に解散)
昭和 57(1982)年 7 月 30 日 8 月 27 日	臨調第 3 次答申「基本答申」 内閣官房に「国鉄再建監理委員会設置準備室」を設置	国鉄の分割・民営化、国鉄再建監理委員会の設置等
昭和 58(1983)年 6 月 10 日 6 月 10 日	「日本国有鉄道再建監理委員会」発足 総理府に「日本国有鉄道再建監理委員会事務局」を設置	委員長は亀井正夫日経連副会長
昭和 59(1984)年 7 月 1 日	運輸省組織改革(縦割り組織を横割り組織に組織改正)	国家的な重要課題であった国鉄再建に対応するため、「鉄道監督局」を廃止して「大臣官房国有鉄道再建総括審議官、大臣官房国有鉄道部」(国鉄関係)と「地域交通局」(民鉄関係)「貨物流通局」(貨物関係)を設置
昭和 60(1985)年 7 月 26 日	日本国有鉄道再建監理委員会が「国鉄改革に関する意見」を提出	
昭和 61(1986)年 11 月 28 日	「日本国有鉄道改革法」、「鉄道事業法」等国鉄改革関連 8 法成立	
昭和 62(1987)年 4 月 1 日 4 月 1 日	国鉄分割民営化、JR 発足 「総理府日本国有鉄道再建監理委員会事	37.1 兆円の長期債務、再就職問題 「大臣官房国有鉄道再建総

	務局」廃止、運輸省組織改革	括審議官、大臣官房国有鉄道部」を廃止して「大臣官房国有鉄道改革推進総括審議官、大臣官房国有鉄道改革推進部」を設置
平成 3(1991)年 7月1日	運輸省組織改革	JR が好調な経営を行い、JR と民鉄を区分せず一体的に取り扱うことが重要と認識されるようになり、「大臣官房国有鉄道改革推進総括審議官、大臣官房国有鉄道改革推進部」、「地域交通局」、「貨物流通局」を廃止して「鉄道局」を設置 昭和 59 年の組織改正以来 17 年ぶりに鉄道行政を一本化

(7) 中央省庁改革と国土交通省の設置

年 月 日	事 項	備 考
平成 10(1998)年 6月	「中央省庁等改革基本法(平成 10 年法律第 103 号)」公布	昭和 24 年に基礎が固められた中央省庁の大規模な再編
平成 13(2001)年 1月6日	省庁再編により「国土交通省」発足	「国土交通省設置法(平成 11 年法律第 100 号)」により運輸省、建設省、国土庁、北海道開発庁が統合し、「運輸省鉄道局」は「国土交通省鉄道局」に
平成 23(2011)年 10月1日	国土交通省総合政策局に「公共交通政策部」設置	「鉄道局」や他局の地域公共交通部門を総合政策局に集めて「総合政策局公共交通政策部」を設置

2. 組織概要

(1) 大正 9(1920)年開設当初の鐵道省の組織

鐵道省

大臣官房

監督局

運輸局

建設局

工務局

工作局

經理局

(地方) 鐵道局 (東京、名古屋、神戸、門司、仙台、札幌)

(2) 昭和 18(1943)年 11 月の運輸通信省の組織

運輸通信省

大臣官房

企画局

鐵道總局

長官官房

總務局

業務局

施設局

資材局

海運總局

長官官房

總務局

海運局

船舶局

船員局

自動車局

港湾局

航空局

通信院

海員審判所

(3) 昭和 23(1948)年 7 月の運輸省の組織

運輸省

大臣官房

鉄道総局

長官官房

総務局

職員局

業務局

運転局

施設局

電気局

工作局

国営自動車局

資材局

海運総局

長官官房

海運局

船舶局

船員局

港湾局

陸運監理局

総務課

監理部

自動車部

整備部

海上保安庁

長官官房

保安局

水路局

燈台局

海難審判所

船員労働委員会

船員中央労働委員会

船員地方労働委員会

(4) 昭和 24(1949)年 6 月の運輸省の組織

運輸省

大臣官房

観光部

海運局

海運調整部

船舶局

船員局

港湾局

鉄道監督局

国有鉄道部

民営鉄道部

自動車局

業務部

整備部

海上保安庁

長官官房

警備救難部

保安部

水路部

燈台部

海難審判庁

船員労働委員会

船員中央労働委員会

船員地方労働委員会

運輸審議会

(航空庁) (昭和 25(1950)年 12 月に電気通信省から移管)

(5) 昭和 57(1982)年 6 月の鉄道行政組織

運輸省

大臣官房 (鉄道関係組織に限る)

総務審議官

官房審議官

政策課

地域計画課

政策計画官（総合交通・開発計画）

政策計画官（都市交通）

政策計画官（運賃・企業）

政策計画官（流通）

鉄道監督局

総務課

車両工業課

国有鉄道部

財政課

業務課

保安課

施設課

日本鉄道建設公団・本州四国連絡橋公団監理官

民営鉄道部

監理課

財務課

運転車両課

土木電気課

(6) 昭和 57(1982)年 8 月の鉄道行政組織

内閣官房

国鉄再建監理委員会設置準備室

運輸省は同じ

(7) 昭和 58(1983)年 6 月の鉄道行政組織

総理府

日本国有鉄道再建監理委員会事務局

運輸省は同じ

(8) 昭和 59(1984)年 7 月 1 日の鉄道行政組織

総理府は同じ

運輸省

大臣官房

国有鉄道再建総括審議官

国有鉄道部

財政課

業務課

保安課

施設課

日本鉄道建設公団・本州四国連絡橋公団監理官

運輸政策局（鉄道関係組織に限る）

官房審議官（運輸政策）

政策課

総合計画課

運輸産業課

地域交通局（鉄道関係組織に限る）

次長

官房審議官（地域交通）

総務課

交通計画課

交通整備課

鉄道業務課

陸上技術安全部

技術企画課

保安・車両課

鉄道施設課

貨物流通局（鉄道組織に限る）

官房審議官（貨物流通）

政策課

経済課

貨物流通施設課

複合貨物流通課

陸上貨物課

(9) 昭和 62(1987)年 4 月 1 日の鉄道行政組織

総理府の日本国有鉄道再建監理委員会事務局は廃止

運輸省

大臣官房

国有鉄道改革推進総括審議官

国有鉄道改革推進部

監理課

(清算業務指導課) (昭和 62(1987)年 5 月 21 日設置)

業務課

保安課

施設課

日本鉄道建設公団・本州四国連絡橋公団監理官

運輸政策局は同じ

地域交通局は同じ

(10) 平成 3(1991)年 7 月 1 日の鉄道行政組織

運輸省

運輸政策局 (鉄道組織に限る)

次長

審議官 (運輸政策)

審議官 (運輸政策)

政策課

総合計画課

地域計画課

運輸産業課

消費者行政課

鉄道局

次長

官房審議官 (鉄道)

技術参事官 (平成 4(2002)年 4 月 10 日から官房技術参事官に、平成 8(2006)年
7 月 1 日から官房技術審議官に組織変更)

総務課

国有鉄道清算業務指導課
幹線鉄道課
都市鉄道課
財務課
業務課
技術企画課
保安車両課
施設課

(11) 平成 13(2001)年 1 月 6 日の鉄道行政組織

国土交通省

運輸政策局が総合政策局、政策統括官等に組織変更

鉄道局

次長

官房審議官（鉄道）

官房技術審議官（鉄道）

総務課

幹線鉄道課

都市鉄道課

財務課

業務課

技術企画課

施設課

(12) 平成 23(2011)年 10 月 1 日の鉄道行政組織

国土交通省

総合政策局（鉄道組織に限る）

次長

公共交通政策部

交通計画課

交通支援課

参事官（総合交通）

鉄道局

次長

官房審議官（鉄道）

官房技術審議官（鉄道）

官房参事官（鉄道）

総務課

幹線鉄道課

都市鉄道政策課

鉄道事業課

国際課

技術企画課

施設課

安全監理官

V. 専門用語解説

専門用語	解 説
ATC (Automatic Train Control)	自動列車制御装置
ATO (Automatic Train Operation)	自動列車運転装置
ATS (Automatic Train Stop)	自動列車停止装置
BRT (Bus Rapid Transit)	連節バス、PTPS (公共車両優先システム)、バス専用道、バスレーン等を組み合わせることで、速達性・定時性の確保や輸送能力の増大が可能となる高次の機能を備えたバスシステムのことである。常設の専用走行空間 (バス専用レーン等) を有することが多い。BRTはブラジル・クリチバ市で都心域にバス専用レーンを整備して、都心基幹交通としたものが始まりといわれている。
COP (Conference of the Parties)	締約国会議のことであり、気候変動枠組条約の下では毎年開催されている。
CTC (Centralized Traffic Control)	列車集中制御装置
ICE (Inter City Express)	独国内主要都市を結ぶ高速鉄道のことである。営業最高速度 300km/h。空港に駅を設置して特急列車を停車させ、航空と連携した旅客サービスを行っている。
LCC (Low Cost Carrier)	低コスト (低運賃) 航空会社
LRT (Light Rail Transit)	低床式車両 (LRV) の活用や軌道・駐車場の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性等の面で優れた特徴を有する次世代の軌道系交通システム。LRTの建設費は地下鉄の1/10といわれている。
LRV (Light Rail Vehicle)	軽量新交通システム車両のことで、最近のものは低床式車両であることが多い。
MOP (Meeting of the Parties)	締約国会合のことであり、例えば、気候変動枠組み条約の締約国会議が COP、京都議定書の締約国会合が MOP と呼ばれている。条約の締約国会議と議定書の締約国会合が同時期に開催される場合には、COP/MOP と呼ばれる。
PFI (Private Finance Initiative)	公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、同一水準のサービスをより安く、または、同一価格でより上質のサービスを提供する手法。英の主要な政策手法の一つとして 1992(平成 4)年から採用された。

	<p>公共サービスの提供に公共施設が必要な場合に、公共部門が施設整備をせずに民間部門を直接参加させ、投資に必要な資金を調達させリスクを負担させるのみならず、民間部門の有する経営、生産、企画の能力を生かす民間資金活用方式。</p> <p>我が国では「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）（PFI 法）に基づき実施されている。</p> <p>PFI の主な手法としては、BTO（Build-Transfer-Operate）、BOT（Build-Operate-Transfer）、BOO（Build-Own-Operate）、公共施設等運営権（コンセッション）がある。</p>
PPP（Public Private Partnership）	<p>公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本や民間のノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上を目指す手法。ある特定の事業等において、一定の期間事業者が独占的な営業権を与えられて民間部門の長所を發揮できるようにプロジェクトを進める民間資金活用方式で、公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等（利用料金を徴収するものに限る。）について、民間が運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受する方式。</p> <p>PPP の主な手法としては、PFI、DBO（Design-Build-Operate）、指定管理者制度、包括的民間委託等がある。</p>
PTPS（Public Transportation Priority Systems）	公共車両優先システム（バス優先の信号制御を行うことにより、バスの優先通行を確保して、バスの定時性及び利便性の向上を図るシステム）
STS（Special Transport Service）	スペシャル・トランスポート・サービスを参照
TDM（Transport Demand Management）	交通需要マネジメントを参照
TEU（Twenty-foot Equivalent Unit）	20ft コンテナ換算でコンテナの積載量等を表している。
TGV（train à grande vitesse）	仏の主要都市間を結ぶ高速鉄道のことである。世界最高速度の営業最高速度 320km/h。2007(平成 9)年 2 月に TGV は鉄輪の鉄道システムとしては驚異的な 574.8km/h という最高速度を出している。
アムトラック（Amtrak）	正式名称は米国鉄道旅客輸送公社（NRPC：National Railroad Passenger Corporation）で米の高速鉄道。運行しているのはワシントン DC～ニューヨーク～ボストン間の北東回廊。

案内軌条式鉄道	鉄輪と線路ではなく、コンクリートのガイドウェイをゴムタイヤ車輪によって車体を支持・走行し、走行路とは別に設けた案内軌道により進路の案内を行う方式である。札幌市の地下鉄、東京の新橋～お台場間のゆりかもめ、大阪市の南港ポートタウン線のような新交通システムのことである。
イコール・フットイング (equal footing)	競争条件が同一のこと。
インターシティー (Intercity)	英の主要都市間を結ぶ高速鉄道のことである。営業最高速度 200km/h
営業最高速度	車両が走行できる最高速度ではなく、営業運転で運行する際の最高速度のこと。JR を除いて営業最高速度 130km/h の私鉄は殆どない。私鉄では、京成電鉄成田スカイアクセスの最高速度が 160km/h である他、近畿日本鉄道の大阪線のみが 130km/h である。実質的に JR が運行する第三セクター鉄道では智頭急行（上郡～智頭間）が 130km/h、北越急行（六日町～犀潟間）が 160km/h である。
オープンアクセス	第三者に対する鉄道線路の開放（複数の加盟国の鉄道事業者からなる国際グループが行う国際輸送と国際複合貨物輸送事業者に、加盟国の鉄道線路を使用し、通過する権利を保証する。インフラ事業管理者は当該線路を使用する鉄道事業者に差別のない方法で算定した使用料を課すこと。
ガイドウェイバス (guided bus)	ガイドウェイ（両側に側壁を有する専用走行路）を走行するバス輸送システムのこと、案内軌条システムの一つである。渋滞の無い専用走行路を走ることで定時性が確保される。中量軌道に比べて建設費は低廉である。専用走行路以外では、通常バスとして走行する。
軌間 (gauge)	レールの幅。標準軌 (4feet 8and1/2inches) (1,435mm) よりも広いものが広軌 (broad gauge)、狭いものが狭軌 (narrow gauge) といわれる。
気候変動枠組条約	気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼすことにならない水準において大気中の温室効果ガスの濃度を安定化させることを目的としており、平成 6(1994)年に発効した。(米、中も参加している。)
キス・アンド・ライド (kiss and ride)	自宅と駅の間を、自家用車で家族（特に配偶者）が送り迎えをすること。
軌道事業	軌道法で定める路面電車、モノレール等であるが、現在では鉄道との技術的違いは無いとって過言ではない。大阪市交通局の地下鉄は軌道であり、大阪市交通局を除く地下鉄は鉄道である。どちらも

	<p>道路の地下を走行しているが、なぜ一方が軌道であり他方が鉄道であるか合理的説明をすることはできない。東京のゆりかもめ、神戸新交通、広島高速交通等のように営業区間の一部（専用軌道部分）が鉄道、一部（道路の上下あるいは道路の一部）が軌道という、一本の路線であっても蛇の縞模様のように部分によって鉄道許可、部分によっては軌道特許を受けて運行している事業者も存在している。</p>
気動車	<p>機関車と客車のように動力を有する車両と客車が分かれているのではなく、動力源を搭載して、旅客・貨物を積載して自走する鉄道車両。以前には、蒸気機関を搭載する蒸気動車、ガソリンエンジンを搭載するガソリン動車も存在したが廃止されており、現在では気動車とはディーゼルエンジンを搭載した気動車を指す。</p>
軌道法	<p>元々道路上を走行する路面電車を対象とする法律であった。しかし、モノレールや新交通システムが出現して、これらも道路の上を走行するからという理由で軌道法の対象となっており、道路の上下を走行するか専用の軌道を有するかどうかの違いを除いては鉄道事業法に規定する鉄道と軌道法に規定する軌道では実質的に違いは無くなっている</p>
狭軌	<p>標準軌（1,435mm）よりも軌間が狭いもののこと。通常、狭軌とは日本の JR 等が採用している 1,067mm のものを指すが、ベトナム等は 1,000mm（メーターゲージ（meter gauge）と呼ばれる。）、南アフリカは 1,065mm である。</p>
共通運賃	<p>一定の地域又はゾーン内で、利用する大量公共交通の種類、回数等にかかわらず、運賃を同一の運賃とすることをいい、企業別、交通機関別コストを離れて行われるものである。</p>
京都議定書（Kyoto Protocol）	<p>平成 9(1997)年に京都で開催された COP3 で採択されたため、開催地の名前をとって京都議定書といわれている議定書（条約）。 法的拘束力のある数値目標を先進国各国ごとに設定し、基準年（1990(平成 2)年）に比べて温室効果ガスを先進国全体で少なくとも 5%削減することを盛り込んでいる（米は未締結。中、韓を含む途上国には法的拘束力なし）。京都議定書は平成 17(2005)年に発効し、第一約束期間（2008(平成 20)年～2012(平成 24)年）の間に日本は基準年（1990(平成 2)年）に比べて温室効果ガスを 6%削減する義務を負った。 我が国は、第二約束期間（2013(平成 25)年～2020(平成 32)年）に参加しないことを表明している。</p>

駆動力集中方式	(電気、ディーゼル、蒸気) 機関車と客車からなる伝統的な列車構成。
駆動力分散方式	電車やディーゼル車でモーターやエンジンが車両に装備され駆動車が分散されている新幹線等のタイプの列車。
懸垂式鉄道	軌道からぶら下がるタイプのモノレールのこと。上野モノレールのような片持ち懸垂支持式と、千葉都市モノレールのようにレール中央からぶら下がるサフェージュ式タイプがある。
建築限界	鉄道線路上に建造物等が入ってはならない空間を示すもの。
広軌	標準軌 (1,435mm) よりも軌間が広い軌道のこと。ロシア、ウクライナ、カザフスタン等旧ソ連、モンゴルは 1,520mm、アイルランド等は 1,600mm、スペイン、ポルトガルは 1,668mm、インドは 1,676mm と様々である。
鋼索鉄道	箱根登山鉄道や六甲摩耶鉄道のようなケーブルカーのことである。
交通需要マネジメント (TDM: Transport Demand Management)	都市又は地域レベルの道路混雑を緩和するため、道路利用者の時間の変更、経路の変更、手段の変更、自動車の効率的利用、発生源の調整等により、交通需要量を調整 (=交通行動を調整) する手法
五現業	郵便・郵便貯金・郵便為替・郵便振替・簡易生命保険、国有林野、日本銀行券・紙幣・国債・収入印紙・切手・はがきの印刷、造幣、アルコール専売を指した。
跨座式鉄道	東京モノレールや多摩都市モノレールのようにレールに跨るタイプのモノレールのこと。
混雑率	<p>輸送力に対する輸送人員の比率のこと。輸送人員÷輸送力として算出する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・100% 定員乗車 (座席に着くか、つり革につかまるか、ドア付近の柱につかまることができる。) ・150% 新聞を広げて楽に読める。 ・180% 折りたたむなど無理をすれば新聞を読める。 ・200% 体がふれあい相当圧迫感があるが、週刊誌程度なら何とか読める。 ・250% 電車がゆれるたびに体が斜めになって身動きができず、手も動かさない。
コンテナ (container)	サイズは国際標準化機構 (ISO: International Standard Organization) で標準化され、長さ 20ft (6,096mm)、幅 8ft (2,438mm)、高さ 8ft5inch (2,591mm) が一般的なサイズとなっており、40ft コンテナが海上コンテナとして一番利用されているサ

	イズのコンテナである。長さ 12m19cm2mm、幅 2m43cm8mm、高さ 2m59cm1mm。
索道事業	索道（ケーブル）を使用するロープウェー、リフトのことである。
山岳鉄道	一般の鉄道と比べて、橋梁やトンネル、擁壁等が多いため、固定資産比率が大きくなるため、維持費や固定資産等の負担が重い。
三公社	日本専売公社、日本国有鉄道、日本電信電話公社を指した。
シームレス化	移動に際して、乗り継ぎ等の交通機関間の「継ぎ目」を極力なくし、出発地から目的地までの移動を全体として円滑なものにすること。
車両限界	車両が超えてはならない空間を示すもの。ただし、排障器等一部の機器については車両限界を超えることを認めている。
障害者の権利に関する条約 （Convention on the Rights of Persons with Disabilities）（障害者権利条約）	障害者権利条約は、平成 18(2006)年に採択され、平成 20(2008)年 5 月に発効している。平成 26(2014)年 1 月現在 142 カ国が締結している。主要先進国で締結していない国は我が国のみであったが、第 185 回臨時国会で平成 25(2013)年 12 月 4 日に承認され、平成 26(2014)年 1 月 20 日に国連に寄託され、翌 2 月 19 日に我が国に発効することとなった。
上下分離	輸送事業（上）とインフラ事業（下）とを分離すること。
新交通システム	大量輸送システムである従来の鉄道では大きすぎ、バスでは不足する通勤通学等の輸送需要に対応するため、従来の鉄道よりも低廉に建設できる都市中量輸送の新しい交通システムのこと。案内軌条式鉄道（ポータルライナー、ゆりかもめ、日暮里・舎人ライナー等）、モノレール、ガイドウェイバス等を指している。
スペシャル・トランスポート・サービス （STS: Special Transport Service）	障害等により通常の公共交通機関の利用に困難を伴う方や採算上の理由で鉄道・バス等の公共交通輸送サービスがない地域において、小型バス等の小型車両を利用して行う個別のデマンド交通サービスのこと。
整備新幹線	北海道新幹線（青森～札幌間）、東北新幹線（盛岡～青森間）、北陸新幹線（東京～大阪間）、九州新幹線（鹿児島ルート）（福岡～鹿児島間）、九州新幹線（長崎ルート）（福岡～長崎間）の 5 路線のことである。
線路容量（track capacity）	ある路線の区間における 1 日あたりの最大列車本数（単位時間あたり何本の列車が走行可能であるか）で、どれだけの旅客及び貨物を輸送できるかを表す。
第三セクター	「第一セクター」が国及び地方公共団体が経営する公企業 「第二セクター」が私企業

	「第三セクター」は第一セクター、第二セクターと異なる法人のことである。一般的には、国や地方公共団体と民間が合同で出資・経営する企業のことを指している。
ダブルスタック・トレイン (double stuck train)	40ft コンテナを上下2段に積んで高さが6メートルを超える車両を3~5両連結したユニットを一つの単位とし、そのユニットをいくつも連結させたコンテナ貨物列車のこと。米では機関車数重連で牽引する数キロに及ぶ列車長の長大貨物列車が東海岸と西海岸の間を大陸横断している。
タルゴ (TALGO: Tren Articulado Ligero Goicoechea-Oriol)	西のタルゴは西のマドリード~仏のパリ間、西のバルセロナ~仏のパリ間等を結ぶ、広軌と標準軌の軌間可変車両を使用する特急であり、電気機関車が客車を牽引している列車である。軌間は西が1,668mmの広軌で仏が1,435mmの標準軌であるので西仏国境のポルトボウ駅 (Estación de Portbou) 等で寝台車等の客車の台車の軌間をゆっくりと変更する。乗客は列車を乗り換える必要がないので、軌間変更に気付かない乗客が少なくない。ただし、機関車については西側の機関車と仏側の機関車を付け替えている。
超電導方式リニア・モーターカー	JR 東海が建設を進めている、液体ヘリウムで冷却する超電導電磁石を用いて約10cm浮上して時速500kmで営業運転することを予定する鉄道。
常電導方式リニア・モーターカー	独トランスラピッド社 (Transrapid) のリニア・モーターカーは、1cm程度浮上して時速約350km~430kmで営業運転する方式のもので、永久磁石と通常の電磁石を用い、停車時も浮上しているため車輪を必要としない。
鉄道インフラ	側線を含めた線路をその構成の一部として、以下の要素からなる。土地、路盤等、土木構造物、踏切、軌道、客貨通路、走行線、駅及び操車場の保安、信号、通信の設備、レールブレーキ、通行及び保安用の照明施設、列車運行用の電力の変電及びびき電施設、変電所間のき電線、電車線、ちょう架線及び支柱、第三軌条、インフラ管理部門で使用される建物
鉄道インフラ (線路) 事業	自らは鉄道輸送を行わない第三種鉄道事業のことで、鉄道線路を第二種鉄道事業者に使用させる事業。
鉄道事業	三種類に分類される。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第一種鉄道事業 自ら線路を保有して自ら輸送を行い、第二種鉄道事業者に線路を使用させるもの。 ・ 第二種鉄道事業 他人の線路を使用して運送を行うもの。 ・ 第三種鉄道事業 第一種鉄道事業者に譲渡するために鉄道を敷設

	する事業及び第二種鉄道事業者に線路を使用させる事業。
鉄道輸送事業	自ら鉄道輸送を行う、第一種鉄道事業及び第二種鉄道事業のこと。
デマンド交通	利用者の個別の需要（デマンド）に応じて、需要を集約した上で、ドア・ツー・ドア型輸送サービスを提供する形態の乗合輸送のこと。
デュアル・モード・ビークル（DMV: Dual Mode Vehicle）	線路の上では鉄道として、道路の上ではバスとして運行され、スムーズに線路走行と道路走行を切り替えるメカニズム（走行モード変換装置（モードインターチェンジ））を有している。
電車	電力により、モータ（電動機）の力を利用して、動力としている鉄道車両
等級制	車両を一等、二等、三等などに区別する方式。我が国では、昭和35(1960)年7月1日に3等級制が2等級制になり、昭和44(1969)年5月10日に等級制が廃止され、従来の一等車はグリーン車となった。等級制の時代には一等、二等、三等でそれぞれの運賃・料金が定められていたが、単一の運賃・料金制となり、運賃、（特急、急行等）料金の他にグリーン料金を支払う方式に改められた。
頭端式ホーム	ロンドンのヴィクトリア駅やパリのリヨン駅等ヨーロッパのターミナル駅に良く見られる、線路が行き止まりになっている櫛の歯形のホームのこと。ヴィクトリア駅等は道路と同じ高さに作られており、馬車（現在は自動車）のままホームに乗り入れて列車に乗車することが可能であった。阪急梅田駅は10面9線の日本最大の頭端式ホームの駅である（高架駅）。線路が行き止まりの構造であると、列車が折り返し運転をしなければならないため、通過型のホームを採用する駅が増加している。
動力集中方式	機関車と客車・貨物車の組み合わせのこと。仏のTGVは基本的に10両固定編成であり、先頭と最後尾が電気機関車、途中の8両はモーターの無い付随客車で構成される動力集中方式である。モーターが客車にない動力集中方式は客室部の静粛性を保つことが容易であり、客車の製造コストを低廉に抑えることが出来、編成替えが容易である。先頭で機関車が牽引し最後部に展望車等を配する編成のものは、終着駅において機関車と最後尾車の方向転換のために大回りを要する。機関車が重いため、線路への負担過重が大きい。
動力分散方式	客車とは別の機関車を有しない方式のことで、電車タイプ、ディーゼル気動車タイプを指す。我が国の新幹線は客車にモーターを有する動力分散方式の電車タイプである。我が国でも昔の特急列車は蒸気機関車や電気機関車等が客車を牽引していたが、高速化・大量輸

	<p>送の観点から、昭和 33(1958)年に東京～神戸間（7 時間 20 分）に登場した特急こだま号以降、幹線の特急に電車タイプが導入されるようになった。昭和 39(1944)年に登場した新幹線（当初、東京～新大阪間のひかりは 4 時間）も電車タイプを採用している。加減速性能については、動力分散方式の方が優れている。機器が分散されているため、線路への負荷荷重が平均化されて動力集中方式に比べて線路への負担が小さい。編成が固定的であり、動力車が多くなるため、列車の製造コストは高くなる。</p>
パーク・アンド・ライド (park and ride)	<p>自宅から自家用車で駅まで行って、車を駐車させて、鉄道やバス等の公共交通機関を利用して、目的地に向かうこと。バスを利用する場合にはパーク・アンド・バスライド (park and bus ride) とも言う。</p>
パラトランジット (paratransit)	<p>バス、タクシー又は自家用車の利用の効率化と利便の向上を目指して、バスの定時定路線性を緩和し、又はタクシー、自家用車の乗合を進めたものであって、デマンドバス、乗合タクシー、カープール等の例がある。</p>
P 線方式	<p>鉄道建設・運輸施設整備支援機構（元日本鉄道建設公団）による民鉄線（P 線：private railway）建設方式は同機構が鉄道施設を建設し、完成後 25 年元利均等償還の条件で事業者に譲渡し、譲渡後 25 年間は年 5%を上回る分の利子補給を国と地方公共団体が折半して行うものである。</p>
標準軌 (1,435mm)	<p>1830 年に開業したリバプール～マンチェスター間 49.6km を結ぶ Liverpool and Manchester Railway は、1825 年に開業したストックトン・ダーリントン鉄道が採用した 4ft8in の軌間を基に、車輪フランジの摩耗を少なくするために半インチ広げた 4ft8 1/2in (1,435mm) の軌間を採用した。このゲージが後に開業した欧州各国や米国で採用され、世界標準軌になった。</p>
浮上式鉄道	<p>国鉄が研究開発を進め、現在 JR 東海が中央リニア新幹線として建設を進めている超電導方式と、独トランスラピッド社等が開発した常電導方式がある。</p>
普通鉄道	<p>普通に目にする鉄道のこと。</p>
踏切道	<p>警報機や遮断機の有無によって 4 種類に分類されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第 1 種踏切道 昼夜を通じて踏切警手が遮断機を操作している踏切道、または自動遮断機が設置されている踏切道である。 ・第 2 種踏切道 一定時間だけ踏切警手が遮断機を操作している踏切道であり、昭和 60(1985)年度以降 0 となっている。

	<ul style="list-style-type: none"> ・第3種踏切道 警報機が設置されている踏切道である。 ・第4種踏切道 踏切警手もおらず、遮断機も警報機も設置されていない踏切道である。
フリーゲージトレイン	異なる軌間の直通運転が可能な軌間可変列車のこと。
振り子式車両	車両にかかる遠心力で脱線することを防ぐため、カーブにはカント(cant) といって曲線の外側のレールを内側よりも高くした傾斜・勾配を設けている。振り子式車両とは、線路にカントを設けるだけではなく、曲線を通過する際に車両を内側に傾斜させることによって通過速度を速め、乗客の乗り心地の改善を図る車両のこと。振り子式車両は車体傾斜の方法により、自然振り子式、強制車体傾斜式等に分類される。
ホームドア	扉の高さが2m以上の高さのものをホームドア、腰までの高さのものを可動式ホーム柵というが、双方をあわせてホームドアといわれることが多い。
ミニ新幹線方式	山形新幹線や秋田新幹線のように、在来線の軌間(1,067mm)を標準軌(1,435mm)に改軌し、新幹線車両の軌間は標準軌であるが車両サイズ(規格、大きさ)は在来線のサイズにして、既存の新幹線路線と改軌した在来線を乗り換えなしの直通で運行する方式。
無軌条電車	トロリーバスのこと。
モノクラス (mono class)	一等、二等と分類されない単一クラスのこと。
輸送密度	1日平均旅客営業1キロ当たり輸送量のこと、線区の「年間輸送人キロ÷旅客営業キロ÷365日」として算出する。
ラストリゾート (last resort)	last resort とは「最後の手段、頼みの綱」のこと。鉄道はバスと違い最終の交通手段 (last resort) ではないと考えられている。
ラック式鉄道 (歯軌条式鉄道) (rack railway)	鉄輪と鉄のレールでは粘着力が弱いため、車両の床下に設置する歯車 (pinion gear) と歯型のレール (歯軌条 rack rail) とを噛み合わせて推進力と制動力を増加させる方式 (rack and pinion)。以前は横川～軽井沢間で使用されていた。スイスの山岳鉄道に多い。粘着式鉄道では、80～90%の勾配での走行が限界といわれている。アプト式 (Abt system) はラック式鉄道の方式の一つ。
臨時行政改革推進審議会 (行革審)	昭和58(1983)年3月に二次臨調が解散した後、答申に盛り込まれた行政改革を推進する機関として昭和58(1983)年7月4日に発足した。会長は二次臨調に引き続き、土光敏夫会長で、昭和61(1986)年6月に解散した。昭和62(1987)年4月には第二次行革審(大槻文平会長)

	が発足し、平成 2(1990)年 4 月に解散した。平成 2(1990)年 7 月には第三次行革審（鈴木永二会長）が発足し、平成 5(1993)年 10 月に解散した。
臨時行政調査会（臨調）	行政改革を推進する機関として設置された。 <ul style="list-style-type: none"> ・一次臨調とは、昭和 36(1961)年 11 月に設置された臨時行政調査会（会長は佐藤喜一郎三井銀行会長）のことを指す。 ・二次臨調（土光臨調）とは、昭和 56(1981)年 3 月に発足した土光敏夫経団連名誉会長を会長とする臨時行政調査会のことを指し、昭和 58(1983)年 3 月に第 5 次答申（最終答申）を提出して解散した。
レールバス	レールバスとは、バス車両を鉄道用に改造した 1 両のものである。紀州鉄道で運行されている。
連接車両	車両の連接部分に台車が配置され、隣り合う 2 つの車体を 1 つの連接台車で支持する車両で、重心を低くする効果があるといわれている。日本では小田急線等の一部の鉄道で使用されている（通常は、1 両の車体に 2 つの台車を有するボギー車である）。
連接台車	一両の車両に独立した台車を前後に設けるのではなく、2 両の車両の連接部分に台車を配して支える方式のことである。連接台車では、1 両ごとに連結を切り離すことはできない。

VI. 図表リスト

表 1-1	TEN 優先プロジェクト	35
表 1-2	国別・モード別旅客輸送量	44
表 1-3	国別・モード別貨物輸送量	45
表 2-1	モード別旅客輸送量	54
表 2-2	旅客の輸送機関別輸送分担率の推移	54
表 2-3	鉄道旅客輸送量	56
表 2-4	三大都市圏の最混雑区間における平均混雑率、輸送人員の推移	57
表 2-5	モード別貨物輸送量	58
表 2-6	貨物の輸送機関別輸送分担率の推移	59
表 2-7	鉄道貨物輸送量	60
表 2-8	JR 貨物の輸送トンキロの推移	61
表 2-9	JR 貨物の輸送物資の内訳	62
表 2-10	輸送距離帯別貨物輸送モード分担率の推移	63
表 2-11	輸送距離帯別 JR 貨物・自動車貨物比較	64
表 2-12	主な鉄道関係の法律	65
表 2-13	鉄道軌道事業者	73
表 2-14	旅客・貨物別鉄道営業キロ	73
表 2-15	旅客・貨物別輸送量	74
表 2-16	主要区間における最混雑 1 時間の輸送力、混雑率の推移	115
表 2-17	鉄道関係平成 24(2012)年度補正予算及び平成 25(2013)年度予算	150
表 2-18	鉄道関係平成 25 (2013)年度補正予算及び平成 26(2014)年度予算案	152
表 3-1	北総鉄道の輸送人員の推移	178
表 3-2	首都圏新都市鉄道の免許申請時における総建設費予測	193
表 3-3	首都圏新都市鉄道の需要予測と利用実績	201
表 3-4	首都圏新都市鉄道建設費等	202
表 3-5	首都圏新都市鉄道決算	202
表 3-6	首都圏新都市鉄道沿線 11 市区の面積、人口等	204
表 3-7	首都圏新都市鉄道と主要鉄道との資本金等比較	205
表 3-8	運賃収入に対する資本費の割合	207
表 3-9	首都圏新都市鉄道と主要鉄道会社の初乗り運賃比較	208
表 3-10	秋葉原～つくば間運賃比較	208
表 4-1	神戸電鉄決算	215
表 4-2	神戸電鉄輸送人員	215
表 4-3	神戸電鉄経常利益推移	215
表 4-4	神戸電鉄粟生線輸送人員の推移	217
表 4-5	神戸電鉄鉄道事業収支	218

表 4-6	小野市人口構成	219
表 4-7	小野市人口、世帯数推移	219
表 4-8	小野市地目別面積推移	220
表 4-9	小野市の一日平均鉄道乗車人数	220
表 4-10	小野市の自動車等保有台数	221
表 4-11	三木市人口構成	222
表 4-12	三木市人口、世帯数推移	222
表 4-13	神戸市人口構成	223
表 4-14	兵庫県人口構成	224
表 4-15	粟生線沿線人口推移	225
表 4-16	粟生線沿線 3 地区の人口推移	226
表 4-17	粟生線沿線 3 地区の高齢化率推移	227
表 4-18	粟生線沿線地区内の高校生徒数推移	227
表 5-1	東急電鉄連結決算	240
表 5-2	東急電鉄（単体）経営状況推移	241
表 5-3	事業別東急電鉄連結決算（平成 25(2013)年 3 月期業績）	241
表 5-4	東急電鉄輸送人員の推移	242
表 5-5	東急電鉄運賃改定等の状況（昭和 41(1966)年以降）	243
表 5-6	東急電鉄運賃収入の推移	244
表 5-7	南町田駅一日平均乗降人員推移	245
表 5-8	東急沿線 17 市区の人口将来見通し	246
表 5-9	年齢階層別東急沿線 17 市区の人口将来見通し	247
表 5-10	東京における従業地別就業者数予測	250
表 6-1	日本の将来推計人口（出生中位推計）	274
表 6-2	平成 25(2013)年の日本の人口	275
表 6-3	地域ブロック別将来推計人口	276
表 6-4	都道府県別将来人口推計と指数	277
表 6-5	都道府県別 65 歳以上の人口の割合の推移	278
表 6-6	三大都市圏における平成 52(2040)年の年齢別人口指数	279
表 6-7	三大都市圏の 65 歳以上の人口の推移	280
表 6-8	都道府県別 75 歳以上の人口の割合の推移	281
表 6-9	三大都市圏の 75 歳以上の人口の推移	282
表 6-10	踏切道の推移	287
表 6-11	輸送量あたりの CO2 排出量（旅客）（平成 23(2011)年度）	293
表 6-12	輸送量あたりの CO2 排出量（貨物）（平成 23(2011)年度）	294
表 6-13	主要鉄道事業者の事業規模、輸送密度（平成 23(2011)年度）	297

表 6-14	欧州主要国の鉄道の旅客輸送密度 (2011(平成 23)年)	298
表 6-15	主要国の鉄道・人口等比較	298
表 6-16	公営路面電車の概況 (平成 22(2010)年度)	300
表 6-17	公営地下鉄等の概況 (平成 22(2010)年度)	301
表 6-18	1人1ヶ月平均給与基準賃金 (平成 22(2010)年度)	301
表 7-1	日本と欧米の社会資本整備、運営比較	316
表 7-2	先進国における都市鉄道に対する補助金支出	316
表 7-3	平成 25(2013)年度一般会計予算概要	321
表 7-4	平成 26(2014)年度一般会計政府予算案概要	322
JR 鉄道路線図		346
欧州鉄道路線図		347
EU トランス・ヨーロッパ・ネットワーク (TEN 計画) の優先プロジェクト (鉄道)		348
米国全図		349
米国鉄道路線図		350
国内貨物輸送の状況		351
JR 貨物の輸送トンキロの推移		352
貨物輸送物資内訳		353
JR 貨物の断面輸送量		354
機関別 CO2 排出原単位		355
都市交通審議会答申第 15 号 東京圏都市高速鉄道網図 (その 1)		356
都市交通審議会答申第 15 号 東京圏都市高速鉄道網図 (その 2 都区部)		357
運輸政策審議会答申第 7 号 東京圏高速鉄道網図 (その 1)		358
運輸政策審議会答申第 7 号 東京圏高速鉄道網図 (その 2 都区部)		359
運輸政策審議会答申第 7 号 東京圏高速鉄道網図 (その 3 横浜・川崎周辺)		360
運輸政策審議会答申第 18 号 既設路線の改良等の事業		361
運輸政策審議会答申第 18 号 東京圏鉄道網図 (その 1)		362
運輸政策審議会答申第 18 号 東京圏鉄道網図 (その 2 都区部、横浜・川崎)		363
運輸政策審議会答申第 10 号 大阪圏高速鉄道網図		364
運輸政策審議会答申第 10 号 大阪圏高速鉄道網図大阪周辺拡大参考図		365
運輸政策審議会答申第 10 号 大阪圏高速鉄道網図京都周辺拡大参考図		366
運輸政策審議会答申第 10 号 大阪圏高速鉄道網図神戸周辺拡大参考図		367
近畿地方交通審議会答申第 8 号 京阪神圏において、既存施設の改良に関し検討すべき主な事業		368
近畿地方交通審議会答申第 8 号 京阪神圏において、中長期的に望まれる鉄道ネットワークを構成する新たな路線		369

千葉県北部鉄道網図	370
千葉ニュータウンと北総鉄道	371
つくばエクスプレス路線図	372
つくばエクスプレス概要図	373～374
神戸電鉄路線図	375
栗生線沿線 3 地区の人口推移	375
栗生線沿線 3 地区の高齢化率推移	376
栗生線沿線地区内の高校生徒数推移	376
東急路線図（その 1）	377
東急路線図（その 2）	378
東急のネットワークの整備と輸送人員の推移	379
東横線渋谷～代官山工事断面図	380
東横線渋谷駅平面図・断面図	381
渋谷駅周辺地図	382
運賃の総括原価の収入、原価のイメージ図	383
加算運賃の実施路線	384
特定都市鉄道整備積立金制度	385
平成 25 年度一般会計歳出の構成	386
一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移	387
公債残高の累増	388

VII. 参考文献

小野市 HP。
外務省 HP。
神戸電鉄(株)HP。
厚生労働省 HP。
厚生労働省 国立社会保障・人口問題研究所 HP。
神戸市 HP。
独立行政法人 国際観光振興機構 HP。
国土交通省 HP。
衆議院 HP。
首都圏新都市鉄道(株)HP。
参議院 HP。
総務省 HP。
東京急行電鉄(株)HP。
東京都 HP。
千葉県 HP。
独立行政法人 都市再生機構 HP。
社会福祉法人 日本盲人会連合 HP。
兵庫県 HP。
三木市 HP。

アダム・スミス、山岡洋一訳『国富論』日本経済新聞出版社、2007年。
茨城県『茨城県 県南県西地域交通体系整備計画調査報告書』昭和53年。
運輸省『平成元年度 運輸経済年次報告書』平成元年。
運輸省運輸政策局監修『平成7年版 都市交通年報』財団法人運輸経済研究センター、平成8年。
運輸省50年史編纂室『運輸省五十年史』運輸省50年史編纂室、平成11年。
運輸省大臣官房国有鉄道改革推進部監修『特定地方交通線対策の記録』(財)運輸振興協会、平成2年。
運輸省大臣官房都市交通課監修『都市交通年報 昭和41年度』(株)白泉社、昭和43年。
運輸省地域交通局編『東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』(財)運輸経済研究センター、昭和60年。
運輸省鉄道局監修『1995年版 数字でみる鉄道』(財)運輸経済研究センター、平成7年。
イザベラ・バード、金坂清則訳注『完訳 日本奥地紀行 1、2、3』平凡社、2012年。
イザベラ・バード、金坂清則訳注『完訳 日本奥地紀行 4』平凡社、2013年。
ウォルター・バジヨット、小松春雄訳『イギリス憲政論』中央公論新社、2011年。

一般財団法人 運輸政策研究機構『平成 23 年版 都市交通常報』平成 25 年。
加藤秀治郎『日本の統治システムと選挙制度の改革』一藝社、2013 年。
環境にやさしい都市鉄道研究会『KISS-Rail Keys to Implement Successfully Sustainable urban Railways』(社) 海外鉄道技術協力協会、2005 年。
久米邦武編『現代語訳 特命全権大使 米欧回覧実記 普及版』慶応義塾大学出版会(株)、2008 年。
クリスティアン・ウォルマー『鉄道と戦争の世界史』中央公論新社、2013 年。
ゲーテ『イタリヤ紀行』岩波書店、第 62 刷改版、2007 年。
建設省編『平成元年版 建設白書』大蔵省印刷局、平成元年。
高坂正典『海洋国家日本の構想』中央公論新社、2008 年。
神戸電鉄(株)『ハンドブック神鉄 2012』平成 24 年。
国鉄改革の記録編集委員会『国鉄改革の記録』平成元年。
国土交通省『鉄道輸送統計年報 NO.25 平成 23 年度分』平成 24 年。
国土交通省『平成 24 年度 国土交通白書』平成 25 年。
国土交通省鉄道局『貨物鉄道輸送の将来ビジョンに関する懇談会 報告書』平成 25 年。
国土交通省鉄道局監修『数字で見る鉄道 2009』(財) 運輸政策研究機構、平成 21 年。
国土交通省鉄道局監修『数字で見る鉄道 2012』(一財) 運輸政策研究機構、平成 24 年。
国土交通省鉄道局監修『数字で見る鉄道 2013』(一財) 運輸政策研究機構、平成 25 年。
国土交通省鉄道局監修『平成 22 年度 鉄道統計年報』(株)電気車研究会、平成 25 年。
住宅・都市整備公団 10 年史刊行事務局編『豊かな都市とすまいを求めてー住宅・都市整備公団 10 年のあゆみー』住宅・都市整備公団、平成 3 年。
首都圏新都市鉄道(株)『TX 開業 5 周年の歩み』2010 年。
首都圏新都市鉄道(株)『会社要覧 2012』2012 年。
宅地開発公団『宅地開発公団史』昭和 56 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『主要鉄道先進国の鉄道整備とその助成制度 (平成 16 年度版)』平成 17 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構鉄道事業本部東京支社監修『つくばエクスプレス (常磐新線) 工事誌』(株)レールウェイエンジニアリング、平成 18 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構 鉄道助成部『ドイツにおける地方鉄道の運営と支援の現状と動向に関する調査 報告書』2007 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『鉄道施設の効率的な維持管理に関する海外情報調査業務 報告書』2008 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『鉄道助成ガイドブック 平成 24 年度』平成 24 年。
独立行政法人 鉄道建設・運輸施設整備支援機構『明日をめざす鉄道助成 2013』平成 25 年。

鐵道省『日本鐵道史 上編』大正 10 年。

(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、(社) 日本鐵道施設協会『わかりやすい鐵道技術[1 鐵道概論・土木編]』(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、平成 15 年。

(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、(社) 日本鐵道電氣技術協会『わかりやすい鐵道技術[2 鐵道概論・電氣編]』(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、平成 16 年。

(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、(社) 日本鐵道車両機械技術協会、(社) 日本鐵道運輸協会『わかりやすい鐵道技術[3 鐵道概論・車両編・運輸編]』(財) 鐵道綜合技術研究所 鐵道技術推進センター、平成 17 年。

鐵道の百科事典編集委員会編『鐵道の百科事典』丸善出版(株)、平成 24 年。

寺前秀一「鐵道・軌道法体系の再構築に関する考察」『地域政策研究 (高崎經濟大学地域政策学会)』第 9 卷第 2・3 合併号、2007 年。

東京急行電鉄『TOKYU CORPORATION 2012-2013』東京急行電鉄(株)、2012 年。

日本經濟新聞『ゼミナール』2010 年 9 月 14 日～10 月 19 日。

日本經濟新聞 2013 年 (平成 25 年) 4 月 13 日朝刊。

日本經濟新聞社編『つくばエクスプレスがやってくる』日本經濟新聞社、2005 年。

(一社) 日本民営鐵道協会『大手民鉄の素顔』2012 年。

パット・バー『イザベラ・バード』講談社、2013 年。

藤井聡『新幹線とナショナリズム』朝日新書、2013 年。

渡辺義雄訳『ペーコン随想集』(株)岩波書店、1984 年。

松田昌士「常磐新線について考える」『運輸と經濟』第 49 卷第 10 号、1989 年。

盛山正仁『バリアフリーからユニバーサル社会へ』創英社/三省堂書店、2011 年。

盛山正仁編著『環境政策入門』武庫川女子大学出版部、2012 年。

盛山正仁『観光政策と観光立国推進基本法 第 3 版』エムエムコンサルティング、平成 24 年。

ワトキンス調査団『名古屋・神戸高速道路調査報告書』建設省道路局、1956 年。

EU (欧州共同体) HP.

IMF (国際通貨基金) HP.

OTIF (国際鐵道輸送政府間組織) HP.

World Bank (世界銀行) HP.

World Health Organization “WORLD HEALTH STATISTICS 2013” .