

6. 鉄軌道に関する制度

鉄軌道に関する適用法令や関連する助成制度は多岐に渡り、研究を要する課題が多く存在することがわかった。下記に鉄軌道の制度に関する主な課題を示す。

6. 1 鉄軌道の法規に関する研究

鉄道事業等に関しては、「鉄道事業法」に基づく許可制度、「軌道法」に基づく特許制度がある。また、その整備に関しては、「都市鉄道等利便増進法」や「全国新幹線鉄道整備法」に基づく補助制度等がある。

鉄道事業法をはじめとする鉄軌道に関する基本的な法制度等について、引き続き研究を行う必要がある。

<鉄道事業法>

鉄道事業法は、鉄道輸送の安全を確保し、鉄道等の利用者の利益を保護するとともに、鉄道事業等の健全な発達を図ること等を目的とした法律である。同法は、JR や私鉄など大部分の普通鉄道のほかに、モノレールや新交通システムの一部について適用されている場合がある。

なお、鉄道事業法においては、やむを得ない理由がある場合を除き道路への敷設が禁止されている。

<軌道法>

軌道法は、一般公衆（公共）の運輸事業を目的とする道路に敷設される軌道に適用される法律である。同法は、道路上に整備される路面電車のほかに、モノレールや新交通システム、大阪市営地下鉄（一部を除く）、近鉄けいはんな線（長田～鉄軌分界点間）などにおいても適用されている。

なお、軌道法においては、特別な理由がある場合を除き道路以外への敷設が禁止されている。

<都市鉄道等利便増進法>

都市鉄道等の利用者の利便を増進するため、既存施設を有効活用しつつ都市鉄道の機能の高度化を促進する法律である。例えば、相鉄・JR 直通線と相鉄・東急直通線の2路線が、同法に基づく速達性向上計画の認定を受けて整備中である。

なお、「都市鉄道」は、「大都市圏における旅客輸送の用に供する鉄道」と定義されている。

<全国新幹線鉄道整備法>

全国新幹線鉄道整備法は、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図るための法律である。例えば、北陸新幹線（高崎～金沢）、九州新幹線（博多～鹿児島中央）が、これに基づき整備されている。

なお、「新幹線鉄道」は、「主たる区間を列車が二百キロメートル毎時以上の高速度で走行できる幹線鉄道」と定義され、新幹線鉄道の路線は、全国的な幹線鉄道網を形成するに足るものであるとともに、全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するものとされている。

6. 2 整備・保有主体の形態に関する研究

「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～新世紀の鉄道整備の具体化に向けて～（運輸政策審議会答申第 19 号）」（平成 12 年 8 月 1 日、運輸政策審議会）（以下、「答申第 19 号」）において、鉄道整備にあたって整備・保有主体の基本的考え方として、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であり、民間による整備が期待しがたい場合においては、公的主体がこれを補完する旨示されている。

答申第 19 号における基本的考え方を踏まえつつ、整備・保有主体の形態に関する法制度等について研究を行う必要がある。

○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 ～新世紀の鉄道整備の具体化に向けて～（答申）（抜粋）

（平成十二年八月一日運輸政策審議会答申第 19 号）

Ⅲ 今後の鉄道整備の支援方策のあり方

1. 検討にあたっての立脚点

（略）

- ここで、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。

（略）

- ・ 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。

（略）

- このため、今後の鉄道整備については、適切な水準の利用者負担を引き続き求めるという基本はいささかも変わるところはないものの、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。

この点は、今後とも民営化の進展など民間鉄道事業者主導による整備が基本であるだけに、今後の鉄道整備にあたっての重要な政策課題となっている。

（略）

- 以上述べたように、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。

6. 3 整備スキームに関する研究

答申第19号では、民間鉄道事業者や地方公営企業が第一種鉄道事業*として鉄道整備を行うこととされ、上下一体方式を基本とする旨示されている。ただし、第三セクターによる整備や地方公営企業による第一種鉄道事業としての鉄道整備では困難な場合に、上下分離方式も検討するものとされている。

上下分離方式の場合、運行主体が整備・保有主体に支払う貸付料の設定方法が論点となることから、整備・保有主体と運行主体の役割分担を踏まえつつ、整備新幹線や都市鉄道利便増進事業等における貸付料の考え方等も含め、先行事例について研究を行う必要がある。

*：第一種鉄道事業：整備・保有主体および運行主体が同一主体により鉄道事業を行うもの

○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 ～新世紀の鉄道整備の具体化に向けて～（答申）（抜粋）

（平成十二年八月一日運輸政策審議会答申第19号）

Ⅲ 今後の鉄道整備の支援方策のあり方

1. 検討にあたっての立脚点

（略）

2. 今後の鉄道整備の支援方策に関する基本的考え方

（4）整備の方式に関する基本的考え方

○（3）に述べた現行支援制度の見直しにあたっての基本的考え方を踏まえ、民間主導により鉄道整備を推進することを基本としつつも、政策的に特に重要なプロジェクトについては、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、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。

このように、ここでは、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って、インフラの整備に公的主体が関与する場合を、広く上下分離方式と呼称することとする。

（略）

○上下分離方式がどのような鉄道整備になじむかは一概には言い難いが、新線か既設線かの別、事業規模の大小、資金収支を概ね30年～40年程度で黒字化するために必要と見込まれる無償資金の比率、営業開始後の営業収支の見通し等の観点から、民間主導による場合を含めて典型的に整理すると、概ね次の通りである。

・比較的小規模な投資であって、相応の無償資金を前提とすれば長期的には調達資金の償還が可能で、営業収支上も良好であるものは、公的主体が民間鉄道事業者に対して適切なインセンティブを付与することにより、民間主導による整備を推進することが適当

・事業規模が大きい新線建設や既設線の大規模な改良であって、相当の無償資金を前提とすれば長期的には調達資金の償還が可能で、営業収支上も良好であるものは、民間主導による整備が期待できる場合を除き、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。この場合、地方公営企業等による第一種鉄道事業としての鉄道整備によるか、または、整備の社会的効用が広域に及び、多数の地方公共団体や鉄道事業者が関係者となるものも多いと考えられることから、償還型上下分離方式によることが基本

・事業規模が大きい新線建設や既設線の大規模な改良であって、無償資金率が極めて高く、かつ、営業収支上も厳しい見込みにあるものは、公設型上下分離方式も検討することとなるが、その場合には、収支採算性の問題、受益と負担の関係がより希薄となること等の点に十分留意し、過大な設備投資が行われるようなことがないよう、その必要性については、より慎重な吟味が不可欠（略）

6. 4 整備・保有主体と運行主体の役割分担に関する研究

安全で安定的な鉄道サービスの提供の観点から、鉄道施設（インフラ、線路、駅施設等）の日常の保守、大規模修繕、車両保有等について、整備・保有主体と運行主体のどちらが行うのか役割分担を明確化する必要がある。このため、整備・保有主体と運行主体の役割分担について国内の他の事例について研究を行う必要がある。

○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 ～新世紀の鉄道整備の具体化に向けて～（答申）（抜粋）

（平成十二年八月一日運輸政策審議会答申第19号）

Ⅲ 今後の鉄道整備の支援方策のあり方

2. 今後の鉄道整備の支援方策に関する基本的考え方

（1）～（3）（略）

（4）整備の方式に関する基本的考え方

（略）

○ 上下分離方式の特徴は、概ね次の通りである。

（略）

- ・ 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。とりわけ、安全管理や安保対策に関わる事項の役割分担については、これが両者共通の明確な了解事項となるよう、特に留意することが必要

（略）

6. 5 既存交通事業者の影響への対応事例の収集

鉄軌道の整備により、既存交通事業者の運賃収入減等経営に影響を与える可能性があり、その際の営業補償等支援方策について、国内の他の先行事例を収集する等研究を行う必要がある。