

7 鉄軌道等に関する制度等の調査検討

鉄軌道の整備にあたって、適用が考えられる事業の根拠法や、整備スキームに関する検討を行う。

7.1 過年度調査の概要

7.1.1 平成 26 年度調査の概要

平成 26 年度調査では、鉄軌道に関する適用法令や関連する助成制度について基礎的な研究を行い、鉄軌道に関する制度、整備スキーム、整備・保有主体の形態、整備・保有主体と運行主体の役割分担等、更なる研究を要する課題が多く確認された。

7.1.2 平成 27 年度調査の概要

平成 27 年度調査では、事業制度について、「都市鉄道等利便増進法」や「全国新幹線鉄道整備法」等に基づく補助制度について先行事例を収集し、整備スキーム、建設主体と営業主体との役割分担の研究を行った。

7.1.3 平成 28 年度調査の概要

平成 28 年度調査では、支線整備に関する基本的な法制度、既存交通事業者の影響への対応事例の収集、環境影響評価法に基づく環境アセスメントの法体系や手続きの枠組みについて研究を行った。

7.1.4 平成 29 年度調査の概要

平成 29 年度調査では、事業実施上の制度に関する課題（本線・支線の一体的整備、公共交通再編整備、環境アセスメントの実施等）や、幹線公共交通整備に伴うまちづくり効果について研究を行った。

7.1.5 平成 30 年度調査の概要

平成 30 年度調査では、本線整備に合わせた支線における、自動運転技術を活用した自動運転システムについて、法制度上の課題など導入の可能性について研究を行った。

7.1.6 令和元年度調査の概要

令和元年度調査では、自動運転技術を活用した自動運転システムの関連動向を調査し法制度上の課題を整理するとともに、本線沿線自治体の土地利用や交通関連計画の検討状況などについて研究を行った。

7.1.7 令和2年度調査の概要

令和2年度調査では、本線整備に合わせた支線における、自動運転技術を活用した自動運転システムについて、法制度の改正など環境整備の動向把握を踏まえた課題など導入の可能性についての研究及び沿線自治体の交通・土地利用計画を踏まえた制度の研究を行った。

7.1.8 令和3年度調査の概要

令和3年度調査では、事業評価及び開業許可申請等のプロセスにおけるB/C及び累積損益の位置づけについて制度研究を行った。

7.2 令和4年度調査の概要

令和4年の第208回国会において沖縄振興特別措置法が改正され、法期限が10年延長されるとともに、鉄軌道調査に関する努力義務規定である第91条第2項は改正がなく存置された。その際、衆議院、参議院ともに附帯決議が附され、「総合的な交通体系の整備を促進するとともに、鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入に向け、公共交通機関に関連する技術の進歩の状況その他の事情を踏まえて、全国新幹線鉄道整備法を参考とした特例制度についても調査及び検討を行うこと」とされたところである。

これを踏まえ、今年度調査においては、全国新幹線鉄道整備法（昭和45年法律第71号）に定める整備スキーム等についての調査のほか、鉄軌道（特に上下分離方式）の新規導入に当たり活用できる法制度スキーム・補助金等についての調査等を行い、沖縄に鉄軌道を導入するに当たっての現行の制度・補助金等における課題などを踏まえ、論点整理を行った。

7.3 全国新幹線鉄道整備法に定める制度スキーム等についての調査

7.3.1 全国新幹線鉄道整備法制定の目的、改正経緯の整理

(1) 全国新幹線鉄道整備法・制定目的、背景の整理

全国新幹線鉄道整備法（以下、全幹法）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、もっ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した法律である。

通常の鉄道事業や軌道事業は、鉄道（軌道）事業を営もうとする者（民間や地方公共団体など）が主体となり、国土交通大臣の許可（特許）を受けて建設、営業するのに対し、新幹線鉄道は、全幹法にもとづき国土交通大臣が主体となって計画し、その整備を図ることになっている。なお、「新幹線鉄道」は、同法第2条において「その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」と定義されている。

<p>全国新幹線鉄道整備法 (目的) 第一条 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、もっ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。 (定義) 第二条 この法律において「新幹線鉄道」とは、<u>その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</u>をいう。 (新幹線鉄道の路線) 第三条 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であつて、第一条の目的を達成しうるものとする。</p>

(2) 全国新幹線鉄道整備法の体系の整理

全幹法に係る関連政令・省令は次のとおりである。

表 全幹法関係法令

名称	公布年月日	法令番号
全国新幹線鉄道整備法	昭和45年5月18日	昭和45年法律第71号
全国新幹線鉄道整備法施行令	昭和45年9月25日	昭和45年政令第272号
全国新幹線鉄道整備法施行規則	昭和45年10月1日	昭和45年運輸省令第86号

7.4 全国新幹線鉄道整備法の構成・内容

7.4.1 全幹法の構成

全幹法は、第1章総則、第2章新幹線鉄道の建設、第3章新幹線鉄道の大規模改修、第4章雑則、第5章罰則の全5章で構成されている。

(1) 第1章 総則

第1条では、全幹法の目的を「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」と規定し、第2条において、新幹線鉄道を「その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」と定義している。第3条では、新幹線鉄道の路線を「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であつて、第一条の目的を達成しうるもの」と規定している。

(2) 第2章 新幹線鉄道の建設

第4条以降で新幹線鉄道の建設の手順として、基本計画の策定、国土交通大臣による新幹線鉄道の路線（以下、建設線）の調査の指示、営業主体・建設主体の指名・整備計画・建設指示・工事実施計画を定めている。7.4.3で詳述する。

(3) 第3章 大規模改修

第3章は、東海道新幹線の開業から37年を経過し、将来的に土木構造物の大規模な改修工事が集中的に発生することに備え、平成14年の第4次改正で追加された。将来の大規模改修に必要な新幹線鉄道の区間を保有する営業主体を国土交通大臣が指定し（第15条）、大規模改修に要する期間及び費用の総額、引当金積立期間及び総額などを記載した大規模改修引当金積立計画を作成し、国土交通大臣の承認を受けなければならない（第16条）こととしている。

7.4.2 全国新幹線鉄道整備法・施行令・施行規則の構成

全幹法及びその施行令、施行規則は以下のように構成されている。

表 全幹法・施行令・施行規則の構成

法	施行令	施行規則
第1章 総則 第1条 (目的) 第2条 (定義) 第3条 (新幹線鉄道の路線)		
第2章 新幹線鉄道の建設 第4条 (基本計画)	第1条 (基本計画) 第2条 (基本計画の決定のための調査)	
第5条 (建設線の調査の指示) 第6条 (営業主体及び建設主体の指名)		第1条 (建設線の調査の指示) 第1条の2 (営業主体又は建設主体として指名しようとする法人との協議)
第7条 (整備計画)	第3条 (整備計画)	
第8条 (建設線の建設の指示) 第9条 (工事実施計画)		第2条 (工事実施計画の記載事項) 第3条 (工事実施計画の変更等)
		第4条 削除
第10条 (行為制限区域の指定及びその解除)	第4条 (行為制限区域として指定することができる土地)	第5条 (行為制限区域の指定及びその解除の公示等)
第11条 (行為の制限)	第5条 (行為制限区域における制限除外行為) 第6条 (収用委員会に対する裁決の申請)	第6条 (行為制限区域における制限除外行為) 第7条 (裁決申請書の様式等)
第12条 (他人の土地の立入り又は一時使用) 第13条 (建設費用の負担等)	第7条 (新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用に充てるものとして算定される額) 第8条 (国及び都道府県の負担)	第8条 (身分を示す証明書の様式)
第13条の2 (地方公共団体に対する財源措置) 第14条 (鉄道事業法の適用の特例)		第9条 (事業基本計画に相当する計画の記載事項)
第14条の2 (交通政策審議会への諮問)		
第3章 新幹線鉄道の大規模改修 第15条 (所有営業主体の指定)		第11条 (引当金積立計画の承認の申請)

第16条 (引当金積立計画)		第12条 (引当金積立計画の変更の承認の申請)
第17条 (新幹線鉄道の大規模改修引当金の積立て)		第13条 (引当金の積立て) 第14条 (引当金の取り崩し)
第18条 (大規模改修実施計画の認定)		第15条 (大規模改修実施計画の認定の申請)
第19条 (大規模改修実施計画の変更)		第16条 (大規模改修実施計画の変更の認定の申請) 第17条 (大規模改修実施計画の変更の届出)
第20条 (他人の土地の立入り又は一時使用に係る規定の準用)		第18条 (身分を示す証明書の様式に係る規定の準用)
第21条 (鉄道事業法の適用の特例) 第22条 (大規模改修実施計画の認定の取消し) 第23条 (鉄道事業の譲渡等)		
第4章 雑則 第24条 (国土交通省令への委任)		
第5章 罰則 第25条～第29条		
附則	附則	附則

<p>全国新幹線鉄道整備法</p> <p>第一章 総則</p> <p>(目的)</p> <p>第一条 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。</p> <p>(定義)</p> <p>第二条 この法律において「新幹線鉄道」とは、その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をいう。</p> <p>(新幹線鉄道の路線)</p> <p>第三条 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であつて、第一条の目的を達成しうるものとする。</p> <p>第二章 新幹線鉄道の建設</p> <p>(基本計画)</p> <p>第四条 国土交通大臣は、鉄道輸送の需要の動向、国土開発の重点的な方向その他新幹線鉄道の効果的な整備を図るため必要な事項を考慮し、政令で定めるところにより、建設を開始すべき新幹線鉄道の路線（以下「建設線」という。）を定める基本計画（以下「基本計画」という。）を決定しなければならない。</p> <p>2 国土交通大臣は、前項の規定により基本計画を決定したときは、遅滞なく、これを公示しなければならない。これを変更したときも、同様とする。</p> <p>(建設線の調査の指示)</p> <p>第五条 国土交通大臣は、前条の規定により基本計画を決定したときは、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」という。）その他の法人であつて国土交通大臣の指名するものに対し、建設線の建設に関し必要な調査を行うべきことを指示することができる。基本計画を変更したときも、同様とする。</p> <p>2 国土交通大臣は、前項の指名をしようとするときは、あらかじめ、指名しようとする法人（機構を除く。）に協議し、その同意を得なければならない。</p> <p>(営業主体及び建設主体の指名)</p> <p>第六条 国土交通大臣は、建設線について、その営業を行う法人（以下「営業主体」という。）及びその建設を行う法人（以下「建設主体」という。）を指名することができる。</p> <p>2 前項の規定による営業主体及び建設主体の指名は、建設線の区間を分けて行うことができる。</p> <p>3 第一項の規定による建設主体の指名は、機構又は同項の規定により営業主体として指名しようとする法人その他の法人のうちから行うものとする。</p> <p>4 国土交通大臣は、第一項の規定により営業主体の指名をしようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、指名しようとする法人に協議し、その同意を得なければならない。</p> <p>5 国土交通大臣は、第一項の規定により建設主体の指名をしようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、指名しようとする法人（機構を除く。）及び指名しようとする法人以外の同項の規定による営業主体の指名をしようとする法人に協議し、それぞれの同意を得なければならない。</p> <p>6 第一項の規定により営業主体又は建設主体として指名しようとする法人は、その営業又は建設を自ら適確に遂行するに足る能力を有すると認められるものでなければならない。</p> <p>(整備計画)</p> <p>第七条 国土交通大臣は、第五条第一項の調査の結果に基づき、政令で定めるところにより、基本計画で定められた建設線の建設に関する整備計画（以下「整備計画」という。）を決定しなければならない。</p> <p>2 国土交通大臣は、前項の規定により整備計画を決定しようとするときは、あらかじめ、営業主体及び建設主体（機構を除く。）に協議し、それぞれの同意を得なければならない。整備計画を変更しようとするときも、同様とする。</p> <p>3 国土交通大臣は、営業主体又は建設主体から整備計画の変更の申出があつた場合において、その申出が適当と認めるときは、当該整備計画を変更するための手続をとるものとする。</p> <p>(建設線の建設の指示)</p> <p>第八条 国土交通大臣は、前条の規定により整備計画を決定したときは、建設主体に対し、整備計画に基づいて当該建設線の建設を行うべきことを指示しなければならない。整備計画を変更したときも、同様とする。</p> <p>(工事実施計画)</p> <p>第九条 建設主体は、前条の規定による指示により建設線の建設を行おうとするときは、整備計画に基づいて、路線名、工事の区間、工事方法その他国土交通省令で定める事項を記載した建設線の工事実施計画を作成し、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。</p> <p>2 前項の工事実施計画には、線路の位置を表示する図面その他国土交通省令で定める書類を添附しなければならない。</p> <p>3 建設主体（営業主体である建設主体を除く。第五項において同じ。）は、第一項の規定により工事実施計画を作成し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、営業主体に協議しなければならない。</p> <p>4 国土交通大臣は、建設主体が機構である場合において第一項の規定による認可をしようとするときは、あ</p>
--

<p>らかじめ、第十三条第一項の規定により新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用を負担すべき都道府県の意見を聴かなければならない。</p> <p>5 建設主体は、第一項の規定による国土交通大臣の認可を受けたときは、工事実施計画に関する書類を営業主体に送付しなければならない。</p> <p>(行為制限区域の指定及びその解除)</p> <p>第十条 国土交通大臣は、前条第一項の規定による認可に係る新幹線鉄道の建設に要する土地で政令で定めるものについて、当該新幹線鉄道の建設を円滑に遂行させるため第十一条第一項に規定する行為の制限が必要であると認めるときは、区域を定め、当該区域を行為制限区域として指定することができる。</p> <p>2 国土交通大臣は、前項の規定により行為制限区域を指定しようとするときは、あらかじめ、当該新幹線鉄道の建設主体の意見を聴かなければならない。</p> <p>3 国土交通大臣は、第一項の行為制限区域の指定に関し必要があると認めるときは、建設主体に対し、必要な資料の提出を求めることができる。</p> <p>4 国土交通大臣は、第一項の規定により行為制限区域を指定するときは、国土交通省令で定めるところにより、当該行為制限区域を公示し、かつ、これを表示する図面を一般の縦覧に供しなければならない。</p> <p>5 国土交通大臣は、第一項の規定により指定した行為制限区域に係る新幹線鉄道の建設の工事が完了したときは、すみやかに、当該行為制限区域の指定を解除し、国土交通省令で定めるところにより、その旨を公示しなければならない。工事の完了前において当該行為制限区域を存続させる必要がなくなつたと認めるときも、同様とする。</p> <p>6 第二項の規定は、前項の規定により行為制限区域の指定を解除しようとする場合について準用する。</p> <p>(行為の制限)</p> <p>第十一条 前条第一項の規定により指定された行為制限区域内においては、何人も、土地の形質を変更し、又は工作物を新設し、改築し、若しくは増築してはならない。ただし、非常災害のため必要な応急措置として行なう行為及び政令で定めるその他の行為については、この限りでない。</p> <p>2 前項の規定による行為の制限により損失を受ける者がある場合においては、建設主体は、その者に対して通常受けるべき損失を補償しなければならない。</p> <p>3 前項の規定による損失の補償については、建設主体と損失を受けた者とが協議しなければならない。</p> <p>4 前項の規定による協議が成立しないときは、建設主体又は損失を受けた者は、政令で定めるところにより、収用委員会に土地収用法（昭和二十六年法律第二百十九号）第九十四条の規定による裁決を申請することができる。</p> <p>(他人の土地の立入り又は一時使用)</p> <p>第十二条 第五条第一項の規定による国土交通大臣の指名を受けた法人若しくは建設主体又はその委任を受けた者は、新幹線鉄道の建設に関する調査、測量又は工事のためやむを得ない必要があるときは、その必要の限度において、他人の占有する土地に立ち入り、又は特別の用途のない他人の土地を材料置場若しくは作業場として一時使用することができる。</p> <p>2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、あらかじめ、当該土地の占有者にその旨を通知しなければならない。ただし、あらかじめ通知することが困難である場合においては、この限りでない。</p> <p>3 第一項の規定により建築物が所在し、又はかき、さく等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入ろうとする場合においては、その立ち入ろうとする者は、立入りの際、あらかじめ、その旨を当該土地の占有者に告げなければならない。</p> <p>4 日出前及び日没後においては、土地の占有者の承諾があつた場合を除き、前項に規定する土地に立ち入つてはならない。</p> <p>5 第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があつたときは、これを提示しなければならない。</p> <p>6 第一項の規定により特別の用途のない他人の土地を材料置場又は作業場として一時使用しようとする者は、あらかじめ、当該土地の占有者及び所有者に通知して、その意見をきかなければならない。</p> <p>7 土地の占有者又は所有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入り又は一時使用を拒み、又は妨げてはならない。</p> <p>8 前条第二項から第四項までの規定は、第一項の規定による立入り又は一時使用により損失を受けた者の損失補償について準用する。</p> <p>9 第五項に規定する証明書の様式その他必要な事項は、国土交通省令で定める。</p> <p>(建設費用の負担等)</p> <p>第十三条 機構が行う新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用（営業主体から支払を受ける新幹線鉄道に係る鉄道施設の貸付料その他の機構の新幹線鉄道に係る業務に係る収入をもつて充てるものとして政令で定めるところにより算定される額に相当する部分を除く。）は、政令で定めるところにより、国及び当該新幹線鉄道の存する都道府県が負担する。</p> <p>2 都道府県は、その区域内の市町村で当該新幹線鉄道の建設により利益を受けるものに対し、その利益を受ける限度において、当該都道府県が前項の規定により負担すべき負担金の一部を負担させることができる。</p> <p>3 前項の規定により市町村が負担すべき金額は、当該市町村の意見を聴いた上、当該都道府県の議会の議決を経て定めなければならない。</p>
--

- 4 地方公共団体は、第一項及び第二項に規定するもののほか、新幹線鉄道に関し、その建設に要する土地の取得のあつせんその他必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
(地方公共団体に対する財源措置)
- 第十三条の二 国は、前条第一項及び第二項の規定により新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用を負担する地方公共団体に対し、その財政運営に支障を生ずることのないよう、そのために要する財源について必要な措置を講ずるものとする。
(鉄道事業法の適用の特例)
- 第十四条 営業主と建設主体が同一の法人である場合において建設主体に対する第八条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示に係る建設線の区間について、当該法人は、鉄道事業法（昭和六十一年法律第九十二号）第三条第一項の規定による第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。
- 2 営業主と建設主体が異なる法人である場合において建設主体に対する第八条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示に係る建設線の区間について、建設主体が機構以外の法人である場合にあっては、営業主は鉄道事業法第三条第一項の規定による第一種鉄道事業（建設主体が当該建設線を営業主に使用させようとするときは、第二種鉄道事業）の許可を受け、建設主体は同項の規定による第三種鉄道事業の許可を受けたものとみなし、建設主体が機構である場合にあっては、営業主は同項の規定による第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。
- 3 前二項の規定により営業主又は建設主体が受けたものとみなされた鉄道事業の許可が鉄道事業法第三十条の規定により取り消されることとなつたときは、当該営業主又は建設主体に係る第六条第一項の規定による指名は、そのときにおいてその効力を失う。
- 4 前項の場合において、第八条の規定による建設の指示が行われた建設線について第六条第一項の規定により営業主の指名又は建設主体の指名が新たに行われたときにおける当該営業主又は建設主体については、第一項又は第二項の規定中「建設主体に対する第八条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示」とあるのは、「第六条第一項の規定による当該営業主又は建設主体の指名が行われたときは、第八条の規定による建設の指示」とする。
- 5 建設線の建設については、鉄道事業法第七条から第九条までの規定は、適用しない。
- 6 建設線については、鉄道事業法第十条第一項中「工事の施行の認可の際国土交通大臣の指定する工事の完成の期限までに、鉄道施設の工事を完成し、かつ」とあるのは「鉄道施設の工事が完成したときは」と、同条第二項中「工事計画」とあるのは「全国新幹線鉄道整備法（昭和四十五年法律第七十一号）第九条第一項の認可を受けた工事实施計画」とする。
- 7 営業主及び第二項の規定により第三種鉄道事業の許可を受けたものとみなされる建設主体は、当該建設線の営業が開始される前に、国土交通省令で定めるところにより、鉄道事業法第四条第一項第六号に規定する事業基本計画に相当する計画を定め、国土交通大臣に届け出なければならない。この場合において、当該建設線の営業が開始されたときは、当該届出に係る計画は、当該建設線に係る同号に規定する事業基本計画とみなす。
(交通政策審議会への諮問)
- 第十四条の二 国土交通大臣は、次に掲げる事項について、交通政策審議会に諮問しなければならない。
- 一 基本計画の決定及びその変更に関する事項
 - 二 第六条第一項の規定による営業主又は建設主体の指名に関する事項
 - 三 整備計画の決定及びその変更に関する事項
- 第三章 新幹線鉄道の大規模改修
(所有営業主の指定)
- 第十五条 国土交通大臣は、新幹線鉄道を所有し、かつ、その営業を行う法人（以下「所有営業主」という。）であつて、当該新幹線鉄道の一の路線のうち当該所有営業主が所有し、かつ、営業を行う区間の営業の開始の日から経過した期間及び当該区間における車両の走行の実績並びに当該所有営業主の財務の状況その他の事情を勘案して当該区間の大規模改修の実施に要する費用の支出に備えるため第十七条第一項に規定する新幹線鉄道大規模改修引当金を積み立てることが必要かつ適当であると認めるものを、当該区間を明らかにして指定することができる。
- 2 前項の「大規模改修」とは、新幹線鉄道に係る鉄道施設であつて車両の走行が直接その機能の低下をもたらすもののうち国土交通省令で定めるものの取替え又はこれと同等の効果を有すると認められる方法による改修に関する工事であつて、当該新幹線鉄道の一の路線のうち所有営業主が所有し、かつ、営業を行う区間の全部にわたり行われ、着手から完了までの期間がおおむね十年以内であるものをいう。
(引当金積立計画)
- 第十六条 前条第一項の指定を受けた所有営業主（以下「指定所有営業主」という。）は、国土交通省令で定めるところにより、遅滞なく、次に掲げる事項を記載した新幹線鉄道大規模改修引当金積立計画（以下「引当金積立計画」という。）を作成し、国土交通大臣の承認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。
- 一 実施すべき大規模改修（前条第二項の大規模改修をいう。以下同じ。）に要する期間及び費用の総額（国土交通省令で定めるところにより算定した金額をいう。）
 - 二 次条第一項の規定により積み立てるべき新幹線鉄道大規模改修引当金の積立期間及び総額

- 2 前項の引当金積立計画には、工事方法その他国土交通省令で定める事項を記載した書類を添付しなければならない。
- 3 国土交通大臣は、第一項の規定による承認の申請があつた場合において、その引当金積立計画が次の基準に適合すると認めるときは、同項の規定による承認をするものとする。
- 一 前条第一項の指定に係る区間における同条第二項の国土交通省令で定める鉄道施設の種類、数量その他の事情から判断して、第一項第一号に掲げる事項が相当であること。
- 二 第一項第一号に掲げる事項並びに前条第一項の指定に係る区間の営業の開始の日から経過した期間及び当該区間における車両の走行の実績並びに指定所有営業主体の財務の状況その他の事情から判断して、第一項第二号に掲げる事項が相当であること。
- 4 国土交通大臣は、第一項の承認をした引当金積立計画が大規模改修の実施に要する費用の支出に備える上で不適当なものとなつたと認めるときは、指定所有営業主体に対し、その変更を命ずることができる。
- (新幹線鉄道大規模改修引当金の積立て)
- 第十七条 指定所有営業主体は、前条第一項の規定により承認を受けた引当金積立計画（同項の規定により変更の承認を受けたときは、その変更後のもの）に従い、当該引当金積立計画に記載された積立期間内の日の属する各事業年度において、国土交通省令で定める金額を新幹線鉄道大規模改修引当金として積み立てなければならない。
- 2 前条及び前項に定めるもののほか、新幹線鉄道大規模改修引当金の積立て及び取崩しに関し必要な事項は、国土交通省令で定める。
- (大規模改修実施計画の認定)
- 第十八条 所有営業主体は、大規模改修を実施しようとするときは、国土交通省令で定めるところにより、路線名、工事の区間、工事方法その他国土交通省令で定める事項を記載した新幹線鉄道大規模改修実施計画（以下「大規模改修実施計画」という。）を作成し、これを国土交通大臣に提出して、その認定を受けることができる。
- 2 国土交通大臣は、前項の規定による認定の申請があつた場合において、その大規模改修実施計画が次の基準に適合すると認めるときは、同項の規定による認定をするものとする。
- 一 当該大規模改修実施計画に記載された改修が大規模改修であること。
- 二 当該大規模改修実施計画が鉄道営業法（明治三十三年法律第六十五号）第一条の国土交通省令で定める規程に適合するものであること。
- (大規模改修実施計画の変更)
- 第十九条 前条第一項の規定による認定を受けた所有営業主体（以下「認定所有営業主体」という。）は、当該認定を受けた大規模改修実施計画を変更しようとするときは、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣の認定を受けなければならない。ただし、国土交通省令で定める軽微な変更については、この限りでない。
- 2 前条第二項の規定は、前項の規定による変更の認定について準用する。
- 3 認定所有営業主体は、第一項ただし書の国土交通省令で定める軽微な変更をしようとするときは、その旨を国土交通大臣に届け出なければならない。
- (他人の土地の立入り又は一時使用に係る規定の準用)
- 第二十条 第十二条の規定は、認定所有営業主体又はその委任を受けた者が大規模改修を行う場合について準用する。
- (鉄道事業法の適用の特例)
- 第二十一条 認定所有営業主体が大規模改修を実施するに当たり鉄道事業法第十二条第一項の認可を受け、又は同条第二項の規定による届出をしなければならない場合においては、当該認定所有営業主体は、これらの規定による認可を受け、又は届出をしたものとみなす。
- 2 認定所有営業主体が大規模改修を実施するに当たり鉄道事業法第十二条第四項において準用する同法第九条第一項の認可を受け、又は同条第三項の規定による届出をしなければならない場合において、その大規模改修実施計画について第十九条第一項の認定を受け、又は同条第三項の規定による届出をしたときは、当該認定所有営業主体は、鉄道事業法のこれらの規定による認可を受け、又は届出をしたものとみなす。
- (大規模改修実施計画の認定の取消し)
- 第二十二条 国土交通大臣は、認定所有営業主体が正当な理由なく大規模改修実施計画（第十九条の規定により大規模改修実施計画を変更したときは、その変更後のもの）に記載された大規模改修を当該大規模改修実施計画に従つて実施していないと認めるときは、当該認定を取り消すことができる。
- (鉄道事業の譲渡等)
- 第二十三条 指定所有営業主体若しくは認定所有営業主体が第十五条第一項の指定若しくは第十八条第一項若しくは第十九条第一項の認定に係る新幹線鉄道に係る鉄道事業の全部を譲り渡し、又は指定所有営業主体若しくは認定所有営業主体について合併若しくは分割（当該鉄道事業の全部を承継させるものに限る。）があつたときは、当該鉄道事業の全部を譲り受けた法人又は合併後存続する法人若しくは合併により設立された法人若しくは分割により当該鉄道事業の全部を承継した法人は、この法律の適用については、指定所有営業主体又は認定所有営業主体とみなす。

(国土交通省令への委任)

第二十四条 この法律に定めるもののほか、この法律を実施するため必要な事項は、国土交通省令で定める。

第五章 罰則

第二十五条 第九条第一項の規定に違反して建設線の建設を行い、又は工事実施計画を変更した者（機構を除く。）は、百万円以下の罰金に処する。

第二十六条 機構が第九条第一項の規定に違反して建設線の建設を行い、又は工事実施計画を変更した場合には、その違反行為をした機構の役員又は職員は、百万円以下の罰金に処する。

第二十七条 次の各号のいずれかに該当する者は、三十万円以下の罰金に処する。

一 第十一条第一項の規定に違反した者

二 第十二条第七項（第二十条において準用する場合を含む。）の規定に違反した者

第二十八条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、第二十五条又は前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の刑を科する。

第二十九条 次の各号のいずれかに該当する者は、百万円以下の過料に処する。

一 第十六条第一項の規定による承認を受けなかつた者

二 第十六条第四項の規定による命令に違反した者

三 第十七条第一項の規定に違反した者

7.4.3 整備新幹線の概要

整備新幹線とは、後述する全幹法の手続に従い、昭和48年に整備計画が策定された5路線を特にまとめて扱う呼称であり「整備5線」とも呼ばれる。

なお、全幹法策定以前に開業又は着工している東海道新幹線と山陽新幹線、昭和46年に整備計画が策定されている東北新幹線のうち盛岡以南の区間、上越新幹線は整備新幹線には含まれない。



出典：国土交通省HP「整備新幹線について」
<<https://www.mlit.go.jp/common/001292353.pdf>>

図 整備新幹線等の区間

表 新幹線着工年次と建設主体・営業主体のまとめ

着工年次	新幹線名	区間	建設主体	営業主体
昭和34年	東海道新幹線	東京～新大阪	国鉄	国鉄（昭和39年開業）
昭和42年	山陽新幹線	新大阪～博多	国鉄	国鉄（昭和47年開業）
昭和45年	・全国新幹線鉄道整備法施行			
昭和46年	東北新幹線	上野～盛岡	国鉄	国鉄（昭和57年開業）
	上越新幹線	上野～新潟	日本鉄道建設公団	国鉄（昭和57年開業）
昭和46年	・基本計画決定（東北、上越、成田新幹線）			
昭和47年	・基本計画決定（北海道、北陸、九州新幹線）			
昭和48年	・基本計画決定（北海道南回り、羽越、奥羽、中央、北陸・中京、山陰、中国横断、四国、四国横断、東九州、九州横断新幹線）			
昭和62年	・鉄道事業法施行		・国鉄分割民営化	
平成元年	北陸新幹線	高崎～軽井沢	日本鉄道建設公団	J R（平成9年開業）
平成3年	東北新幹線	盛岡～新青森	日本鉄道建設公団	J R（平成14年開業）
	九州新幹線	新八代～西鹿児島	日本鉄道建設公団	J R（平成16年開業）
	北陸新幹線	軽井沢～長野	日本鉄道建設公団	J R（平成9年開業）
平成10年	九州新幹線	新八代～博多	日本鉄道建設公団	J R（平成23年開業）
平成11年	北陸新幹線	長野～上越	日本鉄道建設公団	J R（平成27年開業）
平成17年	北海道新幹線	新青森～新函館	鉄運機構	J R（平成28年開業）
	北陸新幹線	上越～富山・金沢	鉄運機構	J R（平成27年開業）
平成24年	九州新幹線	武雄温泉～長崎	鉄運機構	J R（令和4年開業）
	北陸新幹線	金沢～敦賀	鉄運機構	J R
	北海道新幹線	新函館～札幌	鉄運機構	J R
平成26年	中央新幹線	品川～名古屋	J R	J R

注：駅名は当時

出典：鉄道主要年表（国土交通省鉄道局HP）に一部加筆<<http://www.mlit.go.jp/common/000227427.pdf>>

表 基本計画が策定された新幹線路線

基本計画	路線名	区間	整備計画	備考
(全幹法制定前)	東海道新幹線	東京 ～ 新大阪	全幹法制定前に着工	
	山陽新幹線	新大阪 ～ 博多		
昭和46年 運輸省告示第17号 (昭和47年改正)	東北新幹線	東京 ～ (盛岡)	昭和46年	昭和47年： 計画の終点を青森に変更
		(盛岡) ～ 青森	昭和48年	
	上越新幹線	東京 ～ 新潟	昭和46年	国鉄分割民営化の際にJ Rに引き継がれず計画失 効
成田新幹線	東京 ～ 成田			
昭和47年 運輸省告示第243号 (昭和48年改正)	北海道新幹線	青森 ～ (札幌)	昭和48年	昭和48年： 計画の終点を旭川に変更
		(札幌) ～ 旭川	(未策定)	
	北陸新幹線	東京 ～ 大阪	昭和48年	
九州新幹線	福岡 ～ 鹿児島			
昭和47年 運輸省告示第466号	九州新幹線	福岡 ～ 長崎		
昭和48年 運輸省告示466号	北海道南回り新幹線	長万部 ～ 札幌	(未策定)	整備に向けた 順番待ちの状態 (p7-58 詳述)
	羽越新幹線	富山 ～ 青森		
	奥羽新幹線	福島 ～ 秋田		
	中央新幹線	東京 ～ 大阪	平成23年	
	北陸・中京新幹線	敦賀 ～ 名古屋	(未策定)	整備に向けた 順番待ちの状態 (p7-58 詳述)
	山陰新幹線	大阪 ～ 下関		
	中国横断新幹線	岡山 ～ 松江		
	四国新幹線	大阪 ～ 大分		
	四国横断新幹線	岡山 ～ 高知		
	東九州新幹線	福岡 ～ 鹿児島		
九州横断新幹線	大分 ～ 熊本			

注：太枠で示した路線（区間）が整備新幹線

出典：国土交通省HP

<<https://www.mlit.go.jp/notice/noticedata/sgml/1973/62035a03/62035a03.html>>

<<https://www.mlit.go.jp/notice/noticedata/sgml/1972/62035a02/62035a02.html>>

<<https://www.mlit.go.jp/notice/noticedata/sgml/1972/62035a01/62035a01.html>>

<<https://www.mlit.go.jp/notice/noticedata/sgml/1971/62035a00/62035a00.html>>

<https://www.mlit.go.jp/tetudo/shinkansen/shinkansen6_QandA.html>

7.4.4 全国新幹線鉄道整備法の改正経緯

(1) 国鉄民営化を受けた改正

全幹法の成立当時は、国鉄が新幹線鉄道事業を行うものとされていたため、現在の建設主体、営業主体を選定する規定はなかった。また当時の全幹法第1条で定められた整備目的は「全国的な鉄道網の整備を図り、もつて国民経済の発展と国民生活領域の拡大に資すること」とされていたが、平成9年の法改正により、地方負担を定めた（第13条）ことにあわせ、後段を「もつて国民経済の発展及び国民生活領域の拡大ならびに地域の振興に資すること」と改められた。

表 成立当時（昭和45年）と現行の全幹法（一部抜粋）

（成立当時）

全国新幹線鉄道整備法 （目的） 第一条 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と国民生活領域の拡大に資することを目的とする。 <u>（新幹線鉄道の建設及び営業）</u> 第四条 新幹線鉄道の建設は、日本国有鉄道又は日本鉄道建設公団が行なうものとし、その営業は、日本国有鉄道が行なうものとする。 <u>（財政上の措置等）</u> 第十三条 国は、新幹線鉄道が国土の総合的かつ普遍的開発、国民経済の発展及び国民生活の向上に果たす役割の重要性並びに新幹線鉄道の整備の緊要性等にかんがみ、新幹線鉄道に関し、その建設のため必要な資金についての助成その他必要な措置を講ずるよう配慮しなければならない。 2 地方公共団体は、新幹線鉄道が当該地方の開発発展及び住民の生活の向上に果たす役割の重要性にかんがみ、新幹線鉄道に関し、その建設のため必要な資金についての援助、その建設に要する土地の取得のあつせんその他必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

（現行）

全国新幹線鉄道整備法 （目的） 第一条 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。 <u>（基本計画）</u> 第四条 （略） 2 （略） （営業主体及び建設主体の指名） 第六条 国土交通大臣は、建設線について、その営業を行う法人（以下「営業主体」という。）及びその建設を行う法人（以下「建設主体」という。）を指名することができる。 2～6 （略） <u>（建設費用の負担等）</u> 第十三条 機構が行う新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用（営業主体から支払を受ける新幹線鉄道に係る鉄道施設の貸付料その他の機構の新幹線鉄道に係る業務に係る収入をもつて充てるものとして政令で定めるところにより算定される額に相当する部分を除く。）は、政令で定めるところにより、国及び当該新幹線鉄道の存する都道府県が負担する。 2 都道府県は、その区域内の市町村で当該新幹線鉄道の建設により利益を受けるものに対し、その利益を受ける限度において、当該都道府県が前項の規定により負担すべき負担金の一部を負担させることができる。 3 前項の規定により市町村が負担すべき金額は、当該市町村の意見を聴いた上、当該都道府県の議会の議決を経て定めなければならない。 4 地方公共団体は、第一項及び第二項に規定するもののほか、新幹線鉄道に関し、その建設に要する土地の取得のあつせんその他必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
--

(2) 法改正によらない運用の変更

全幹法の運用に当たって、着工優先順位や、費用負担割合等の運用の決定については、政府・与党申合せにより決定されている。

表 政府与党合意等による建設費用負担の変遷

日付	事項	要旨	出典
1984/6/22	自民党 党議決定	新幹線鉄道の建設費の10%は地元負担とする決定	①
1989/1/17	政府・与党(自民)申合せ 「平成元年度予算編成にあたっての整備新幹線の取扱いについて」	<ul style="list-style-type: none"> 整備新幹線の建設費をJR・国・地域で負担とする JRの費用負担割合は、すべての路線で50%としその財源は①開業後にJRが支払う貸付料及び②新幹線保有機構において生じる既設線のリース料の余剰とした 国及び地域の負担については、建設工事を二種類に区分し、次の負担割合とする <ul style="list-style-type: none"> ①第一種工事（線路その他主体等の鉄道施設にかかる工事）：国40%、地域10% ②第二種工事（駅その他の地域の利便に密接に関連する鉄道施設に係る工事）：国25%、地域25% 整備新幹線の建設主体は日本鉄道建設公団として、建設後の施設は同公団が保有し、営業主体のJRに有償で貸し付ける 等 	①
1996/12/25	政府・与党(自民)合意 「整備新幹線の取扱いについて」	<ul style="list-style-type: none"> 整備新幹線の建設費は国・地方公共団体・JRで負担する 国については約35% JRが鉄道整備基金に支払う既設新幹線譲渡収入全額を国の分とみなし、国の公共事業関係費を加えた額を国の負担分として、その2分の1を地方公共団体の負担とする JRについては受益の範囲を限度とした貸付料等による 今後の整備に当たっては次のとおりとする <ul style="list-style-type: none"> ①整備区間ごとに収支採算性の見通し、JRの貸付料等の負担、用地確保の見通し、並行在来線の取扱いについて沿線地方公共団体の同意を取り付け、JRの同意等基本条件が整えられていることを確認したうえで、手続等の進捗状況などを勘案し、優先順位を決定する ②現在着工中の区間は優先的に整備を進める 等 	②
2009/12/24	整備新幹線問題検討会議 「整備新幹線の整備に関する基本方針」	<ul style="list-style-type: none"> 整備方式及び財源の分担について以下のとおりとした 整備はJRが自ら建設する場合を除き、鉄運機構が鉄道施設を建設する。機構は鉄道施設を保有し、JRに貸し付け、JRが運営する（上下分離方式） 建設財源には機構の貸付料収入を充て、残る経費を国と地方公共団体が2:1の割合で負担する 着工には『着工5条件（後述）』を満たすことを必要とする 並行在来線の維持にあたっては地域の力で維持することを基本として、JRも維持のための協議と支援を行うこととする 並行在来線の分離に伴うJR貨物に対する影響を検証し、必要な対策を検討する 等 	③
2011/12/26	政府・与党 (民主・国民新) 確認事項 「整備新幹線の取扱いについて」	<ul style="list-style-type: none"> 工業事業関係費や地方負担に過度に依存せず、整備新幹線の貸付料収入を必要に応じた前倒しを含めて建設財源に活用する 事業ペースを調整し、多重的な輸送体系の確保等に考慮しつつ各線区の適切な事業期間や開業時期を設定する。 安定的な財源見通しを確保したうえで、いわゆる「着工5条件」を満たしたうえで、さらに各線区の課題についての対応が示されていることを確認し、認可・着工を行う 等 	①

出典①：総務省資料「整備新幹線について」<https://www.soumu.go.jp/main_content/000357377.pdf>

出典②：国土交通省HP<https://www.mlit.go.jp/tetudo/shinkansen/shinkansen6_kanren.html>

出典③：国土交通省HP<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/tetsudo01_sg_000060.html>

(3) 整備新幹線における「着工5条件」の扱い

平成21年12月24日の整備新幹線問題検討会議（国土交通省政務三役で構成）では、「整備新幹線の整備に関する基本方針」として次の条件が整った区間について着工するものとした。

これらの項目を総称して「着工5条件」と呼ぶ。

表 着工5条件の項目

項目	要件
①安定的な財源見通しの確保	整備新幹線を確実に完成させ供用するため、整備期間を通じた安定的な財源見通しを確保するものとする。
②収支採算性	整備後の新幹線の経営が安定的かつ継続的に行われるよう、営業主体の収支採算性を確保するものとする。
③投資効果	公的な資金による社会資本の整備であることから、時間短縮効果等の投資効果を有するものであること。
④営業主体としてのJRの同意	整備後の新幹線を経営するか否かは、営業主体の経営判断によるものであることから、あらかじめ営業主体としてのJRの同意を得るものとする。
⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意	整備後の新幹線と並行在来線とともに経営することは、営業主体であるJRにとって過重な負担となる場合がある。この場合には、並行在来線をJRの経営から分離せざるを得ないが、その経営分離について沿線自治体の同意を得るものとする。

出典：国土交通省HP 整備新幹線（未着工区間）等に関する検討経緯について
<<https://www.mlit.go.jp/common/000189657.pdf>>

7.4.5 全国新幹線鉄道整備法の制度スキームに関する整理

(1) 整備新幹線の着工手順の整理

1) 法律上の手続

全幹法にもとづく新線整備の法手続は、基本計画の策定、建設線の調査の指示、建設主体及び営業主体の指名、整備計画の決定、建設指示、工事実施計画の認可の順におこなわれる。フローは以下のとおりである。

①基本計画の決定

全幹法第4条及び第14条の2に従い、国土交通大臣は、交通政策審議会に諮問のうえ、建設を開始すべき新幹線路線を定める基本計画を決定する。

全幹法

第四条 国土交通大臣は、鉄道輸送の需要の動向、国土開発の重点的な方向その他新幹線鉄道の効果的な整備を図るため必要な事項を考慮し、政令で定めるところにより、建設を開始すべき新幹線鉄道の路線（以下「建設線」という。）を定める基本計画（以下「基本計画」という。）を決定しなければならない。

2 国土交通大臣は、前項の規定により基本計画を決定したときは、遅滞なく、これを公示しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

第十四条の二 国土交通大臣は、次に掲げる事項について、交通政策審議会に諮問しなければならない。

- 一 基本計画の決定及びその変更に関する事項
- 二 第六条第一項の規定による営業主体又は建設主体の指名に関する事項
- 三 整備計画の決定及びその変更に関する事項

施行令

第一条 全国新幹線鉄道整備法（以下「法」という。）第四条第一項の基本計画には、同項の建設線の路線名、起点、終点及び主要な経過地を定めなければならない。

第二条 国土交通大臣は、法第四条第一項により基本計画を決定しようとする場合においては、次に掲げる事項に関する調査の結果に基づいてしなければならない。

- 一 新幹線鉄道の輸送需要量の見通し
- 二 新幹線鉄道の整備に拠る所要輸送時間の短縮及び輸送力の増加がもたらす経済的効果
- 三 新幹線鉄道の収支の見通し及び新幹線鉄道の整備が他の鉄道の収支に及ぼす影響

【現在①基本計画の決定の段階にある路線】

- ・北海道新幹線（札幌～旭川） ・北海道南回り新幹線（長万部～札幌） ・羽越新幹線（富山～青森）
- ・奥羽新幹線（福島～秋田） ・北陸・中京新幹線（敦賀～名古屋） ・山陰新幹線（大阪～下関）
- ・中国横断新幹線（岡山～松江） ・四国新幹線（大阪～大分） ・四国横断新幹線（岡山～高知）
- ・東九州新幹線（福岡～鹿児島） ・九州横断新幹線（大分～熊本）

②建設線の調査の指示

全幹法第5条に従い、国土交通大臣は、基本計画を定めた路線について、鉄運機構又はその他の主体について、建設に必要な調査を指示する。

全幹法

第五条 国土交通大臣は、前条の規定により基本計画を決定したときは、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」という。）その他の法人であって国土交通大臣の指名するものに対し、建設線の建設に関し必要な調査を行うべきことを指示することができる。基本計画を変更したときも、同様とする。

施行規則

第一条 全国新幹線鉄道整備法（昭和四十五年法律第七十一号。以下「法」という。）第五条第一項の規定による建設線の調査の指示は、次に掲げる事項について、調査報告書を提出すべき時期を定めて行うものとする。

- 一 輸送需要量に対応する供給輸送力等に関する事項
- 二 地形、地質等に関する事項
- 三 施設及び車両の技術の開発に関する事項
- 四 建設に要する費用に関する事項
- 五 その他必要な事項

【現在②建設線の調査の指示の段階にある路線】

なし

③建設主体・営業主体の指示

全幹法第6条及び第14条の2に従い、国土交通大臣は、交通政策審議会に諮問のうえ、建設線の営業・建設を行う法人を指名する。

全幹法

- 第六条 国土交通大臣は、建設線について、その営業を行う法人（以下「営業主体」という。）及びその建設を行う法人（以下「建設主体」という。）を指名することができる。
- 前項の規定による営業主体及び建設主体の指名は、建設線の区間を分けて行うことができる。
 - 第一項の規定による建設主体の指名は、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構又は同項の規定により営業主体として指名しようとする法人その他の法人のうちから行うものとする。
- 第十四条の二 国土交通大臣は、次に掲げる事項について、交通政策審議会に諮問しなければならない。
- 基本計画の決定及びその変更に関する事項
 - 第六条第一項の規定による営業主体又は建設主体の指名に関する事項
 - 整備計画の決定及びその変更に関する事項

施行規則

- 第一条の二 法第六条第四項の規定による営業主体として指名しようとする法人との協議は、次に掲げる事項を示して行うものとする。
- 営業を行わせようとする建設線の基本計画
 - 建設線の区間を分けて営業主体の指名をしようとするときは、その区間
 - その他必要な事項
- 2 法第六条第五項の規定による建設主体として指名しようとする法人との協議は、次に掲げる事項を示して行うものとする。
- 建設を行わせようとする建設線の基本計画
 - 建設線の区間を分けて建設主体の指名をしようとするときは、その区間
 - その他必要な事項
- 3 法第六条第五項の規定による建設主体として指名しようとする法人以外の同条第一項の規定による営業主体の指名をしようとする法人との協議は、次に掲げる事項を示して行うものとする。
- 建設主体として指名しようとする法人の名称及び住所
 - 建設線の区間を分けて建設主体の指名をしようとするときは、その区間
 - その他必要な事項

【現在③建設主体・営業主体の指示の段階にある路線】

なし

④整備計画の決定・建設指示

全幹法第7条及び第8条に従い、国土交通大臣は、②の調査結果に基づき、交通政策審議会に諮問のうえ（法第14条の2）整備計画を決定し、③で指名した建設主体に対し、建設を指示する。

全幹法

- 第七条 国土交通大臣は、第五条第一項の調査の結果に基づき、政令で定めるところにより、基本計画で定められた建設線の建設に関する整備計画（以下「整備計画」という。）を決定しなければならない。
- 第八条 国土交通大臣は、前条の規定により整備計画を決定したときは、建設主体に対し、整備計画に基づいて当該建設線の建設を行うべきことを指示しなければならない。整備計画を変更したときも、同様とする。
- 第十四条の二 国土交通大臣は、次に掲げる事項について、交通政策審議会に諮問しなければならない。
- 基本計画の決定及びその変更に関する事項
 - 第六条第一項の規定による営業主体又は建設主体の指名に関する事項
 - 整備計画の決定及びその変更に関する事項

施行令

- 第三条 法第七条第一項の整備計画には、法第四条第一項の建設線ごとに次に掲げる事項を定めなければならない。
- 走行方式
 - 最高設計速度
 - 建設に要する費用の概算額
 - その他必要な事項
- 2 前項の整備計画は、工事を着手すべき時期に応じ、建設線の区間ごとに定めることができる。

【現在④整備計画が決定し建設指示が出ているが未着工の路線】

・北陸新幹線（敦賀～大阪） ・九州新幹線（新鳥栖～武雄温泉） ・中央新幹線（名古屋～大阪）

⑤ 工事実施計画の認可

全幹法第9条に従い、建設主体は工事実施計画を作成し、国土交通大臣の認可を受ける。

全幹法

第九条 建設主体は、前条の規定による指示により建設線の建設を行おうとするときは、整備計画に基づいて、路線名、工事の区間、工事方法その他国土交通省令で定める事項を記載した建設線の工事実施計画を作成し、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 前項の工事実施計画には、線路の位置を表示する図面その他国土交通省令で定める書類を添付しなければならない。

3 建設主体（営業主体である建設主体を除く。第五項において同じ。）は、第一項の規定により工事実施計画を作成し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、営業主体に協議しなければならない。

4 国土交通大臣は、建設主体が機構である場合において第一項の規定による認可をしようとするときは、あらかじめ、第十三条第一項の規定により新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用を負担すべき都道府県の意見を聴かななければならない。

5 建設主体は、第一項の規定による国土交通大臣の認可を受けたときは、工事実施計画に関する書類を営業主体に送付しなければならない。

【現在工事実施計画が認可され、未完成・未開業の路線】

・北海道新幹線（新函館北斗～札幌）・北陸新幹線（金沢～敦賀）・中央新幹線（品川～名古屋）

⑥ 完成・開業

【現在供用中の路線】

・北海道新幹線（新青森～新函館北斗） ・東北新幹線（全線） ・上越新幹線（全線）
・東海道新幹線（全線） ・山陽新幹線（全線） ・北陸新幹線（高崎～金沢）
・九州新幹線（博多～鹿児島中央、武雄温泉～長崎）

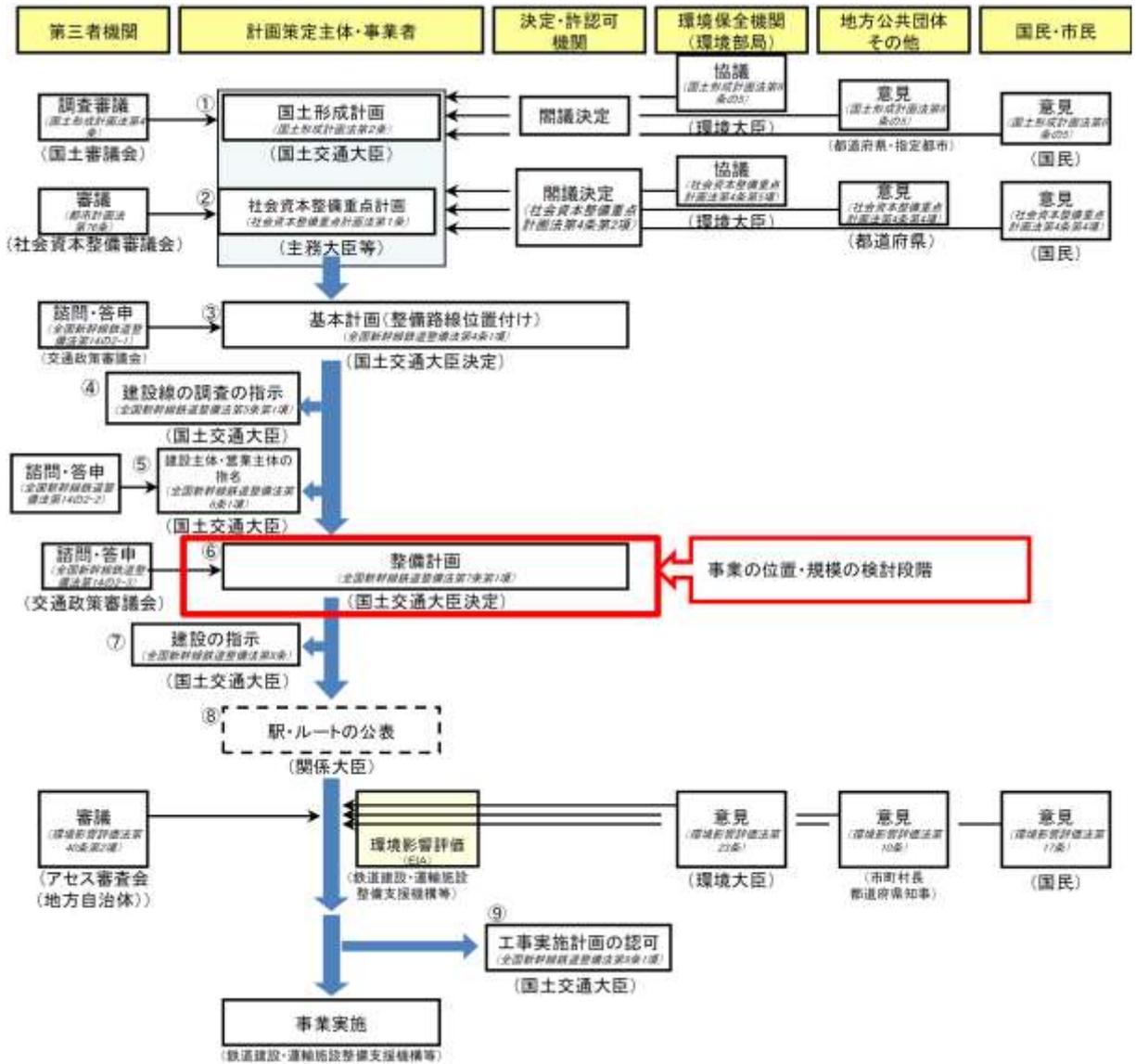
図 新幹線着工のフロー

2) 整備に向けた手順のフロー

新幹線整備事業及び普通鉄道整備事業にかかる整備フローを示す。以下に示すとおり、新幹線整備事業では、基本計画及び整備計画ともに、国が主導的に計画を立案し、その決定を行う。一方で、普通鉄道整備事業に関しては、鉄道事業者が事業基本計画を立案し、国がその計画の許可（鉄道事業許可）を行う。

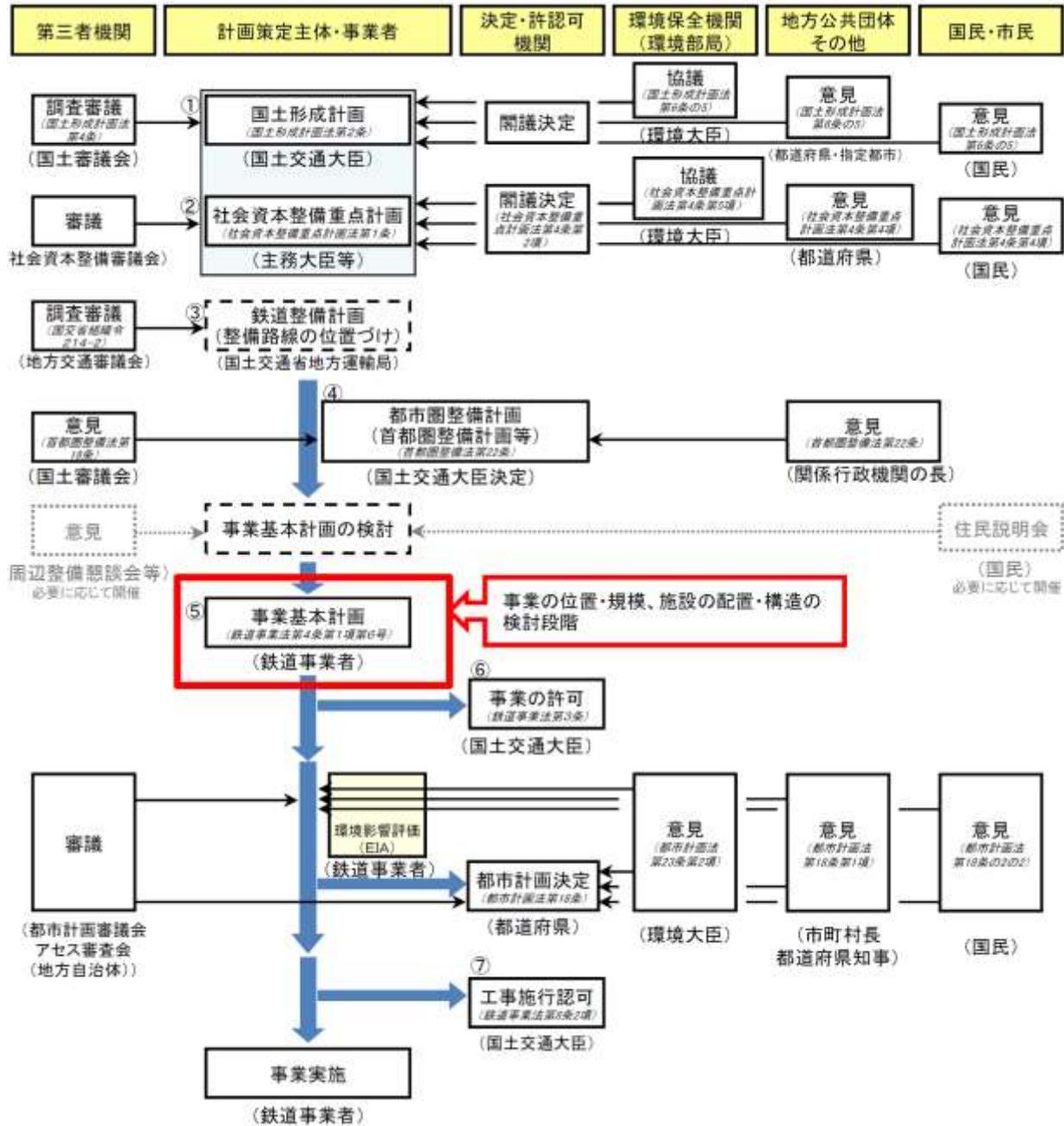
表 整備計画立案・決定の主体

	整備計画立案の主体	決定主体
新幹線整備事業	国	国（国土交通大臣）
普通鉄道整備事業	鉄道事業者	国（国土交通大臣）



出典：環境省HP <http://assess.env.go.jp/files/0_db/contents/0627_06/mat_3_3-3.pdf>

図 新幹線整備事業の整備手順のフロー



出典：環境省HP <http://assess.env.go.jp/files/0_db/contents/0627_06/mat_3_3-3.pdf>

図 鉄道整備事業の整備手順のフロー

7.4.6 国や地方公共団体等の役割分担に関する整理

(1) 新幹線の整備における計画主体・整備・保有主体、運営主体の役割分担

全幹法にもとづく新幹線の整備例を参照しつつ、整備スキーム等について研究した。

1) 計画主体

新幹線路線の計画は基本計画と整備計画の双方を、国が作成し、国土交通大臣が決定する。基本計画は、路線名、起点、終点、主要な経過地を定め、整備計画は、路線名、区間、走行方式、設計最高速度、建設に要する費用の概算額、その他必要な事項を定める。

2) 建設・営業主

全幹法においては、営業主と建設主体をそれぞれ指名することができるため、上下分離方式を採用することが可能となっている。なお、同一の者を指名することも可能（上下一体方式）であり、中央新幹線はJR東海が営業主・建設主体の両方に指名されている。一方で、その他の線区は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下、鉄運機構）が建設主体となり、各地域を管轄するJRが営業主となっている。

なお、全幹法第13条第1項の規定により、鉄運機構が行う新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用は、国や地方公共団体が負担することとされている。

また、新幹線鉄道の鉄道事業法における鉄道許可については、建設主体に対する建設指示が行われた際に、下表のとおり特例が設けられている。なお、鉄運機構が建設主体の場合は、営業主は第二種鉄道事業*ではなく第一種鉄道事業*の許可を受けたものとみなすこととなっている。これは、鉄道事業法第59条第2項の規定と同様の趣旨を反映しているものと考えられ、上下一体方式（営業主と建設主体が同一）になるということを表しているものではない。

*：第一種鉄道事業及び第二種鉄道事業については、p7-29を参照。

表 整備新幹線における鉄道事業法の適用特例

営業主と建設主体		鉄道事業法の適用特例
営業主と建設主体が同一法人の場合 (全国新幹線鉄道整備法14条1項)		当該法人は、第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす
営業主と建設主体が異なる法人の場合 (全国新幹線鉄道整備法14条2項)	建設主体が鉄運機構	営業主は、第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす
	建設主体が鉄運機構以外の法人	営業主は、第一種鉄道事業（建設主体が当該建設線を営業主に使用させようとするときは、第二種鉄道事業）の許可を受け、建設主体は第三種鉄道事業の許可を受けたものとみなす

<p>全国新幹線整備法 (建設費用の負担等)</p> <p>第十三条 <u>機構が行う新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用</u>（営業主から支払を受ける新幹線鉄道に係る鉄道施設の貸付料その他の機構の新幹線鉄道に係る業務に係る収入をもつて充てるものとして政令で定めるところにより算定される額に相当する部分を除く。）は、政令で定めるところにより、<u>国及び当該新幹線鉄道の存する都道府県が負担する。</u></p> <p>2～4 (略)</p> <p>(鉄道事業法の適用の特例)</p>

第十四条 営業主体と建設主体が同一の法人である場合において建設主体に対する第八条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示に係る建設線の区間について、当該法人は、鉄道事業法（昭和六十一年法律第九十二号）第三条第一項の規定による第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。

2 営業主体と建設主体が異なる法人である場合において建設主体に対する第八条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示に係る建設線の区間について、建設主体が機構以外の法人である場合にあっては、営業主体は鉄道事業法第三条第一項の規定による第一種鉄道事業（建設主体が当該建設線を営業主体に使用させようとするときは、第二種鉄道事業）の許可を受け、建設主体は同項の規定による第三種鉄道事業の許可を受けたものとみなし、建設主体が機構である場合にあっては、営業主体は同項の規定による第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。

鉄道事業法
(定義)

第二条 この法律において「鉄道事業」とは、第一種鉄道事業、第二種鉄道事業及び第三種鉄道事業をいう。

2 この法律において「第一種鉄道事業」とは、他人の需要に応じ、鉄道（軌道法（大正十年法律第七十六号）による軌道及び同法が準用される軌道に準ずべきものを除く。以下同じ。）による旅客又は貨物の運送を行う事業であつて、第二種鉄道事業以外のものをいう。

3 この法律において「第二種鉄道事業」とは、他人の需要に応じ、自らが敷設する鉄道線路（他人が敷設した鉄道線路であつて譲渡を受けたものを含む。）以外の鉄道線路を使用して鉄道による旅客又は貨物の運送を行う事業をいう。

4 この法律において「第三種鉄道事業」とは、鉄道線路を第一種鉄道事業を経営する者に譲渡する目的をもって敷設する事業及び鉄道線路を敷設して当該鉄道線路を第二種鉄道事業を経営する者に専ら使用させる事業をいう。

5・6 (略)

(適用除外)

第五十九条 (略)

2 前項の場合において、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構から鉄道線路を直接借り受け、又は独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構が所有する鉄道線路を直接利用して、他人の需要に応じ、鉄道による旅客又は貨物の運送を行う事業については、当該事業を第一種鉄道事業とみなして、この法律の規定を適用する。

3) 施設保有

整備新幹線については、上下分離方式による整備の場合は、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法（以下、鉄運機構法）第13条第1項にもとづき、鉄運機構が建設した鉄道施設を保有し、営業主体（JR）に貸し付けている。

車両は、営業主体（JR）が保有しているが、これは車両が鉄道施設ではないことから、鉄運機構の業務範囲に含まれず、鉄運機構が車両を保有することができないためである。

独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法
(業務の範囲)

第十三条 機構は、第三条の目的を達成するため、次の業務を行う。

一 新幹線鉄道に係る鉄道施設の建設を行うこと。

二 新幹線鉄道の建設に関する調査を行うこと。

三 第一号の規定により建設した鉄道施設を当該新幹線鉄道の営業を行う者に貸し付け、又は譲渡すること。

四 前号又は第六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うこと。

五 国土交通省令で定める規格を有する鉄道（新幹線鉄道を除く。）又は軌道に係る鉄道施設又は軌道施設の建設及び政令で定める大規模な改良（以下「大改良」という。）を行うこと。

六 前号の規定により建設又は大改良をした鉄道施設又は軌道施設を当該鉄道又は軌道に係る鉄道事業者に貸し付け、又は譲渡すること。

七～十一 (略)

鉄道事業法施行規則
(鉄道施設)

第九条 法第八条第一項の鉄道施設は、次のとおりとする。

一 鉄道線路

二 停車場

- | | |
|---|--------------|
| 三 | 車庫及び車両検査修繕施設 |
| 四 | 運転保安設備 |
| 五 | 変電所等設備 |
| 六 | 電路設備 |

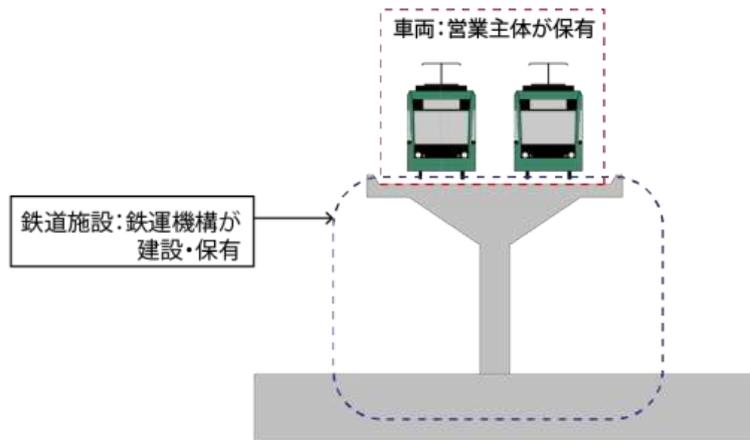


図 鉄道施設と車両の保有関係

4) 建設費用負担の基本的な考え方

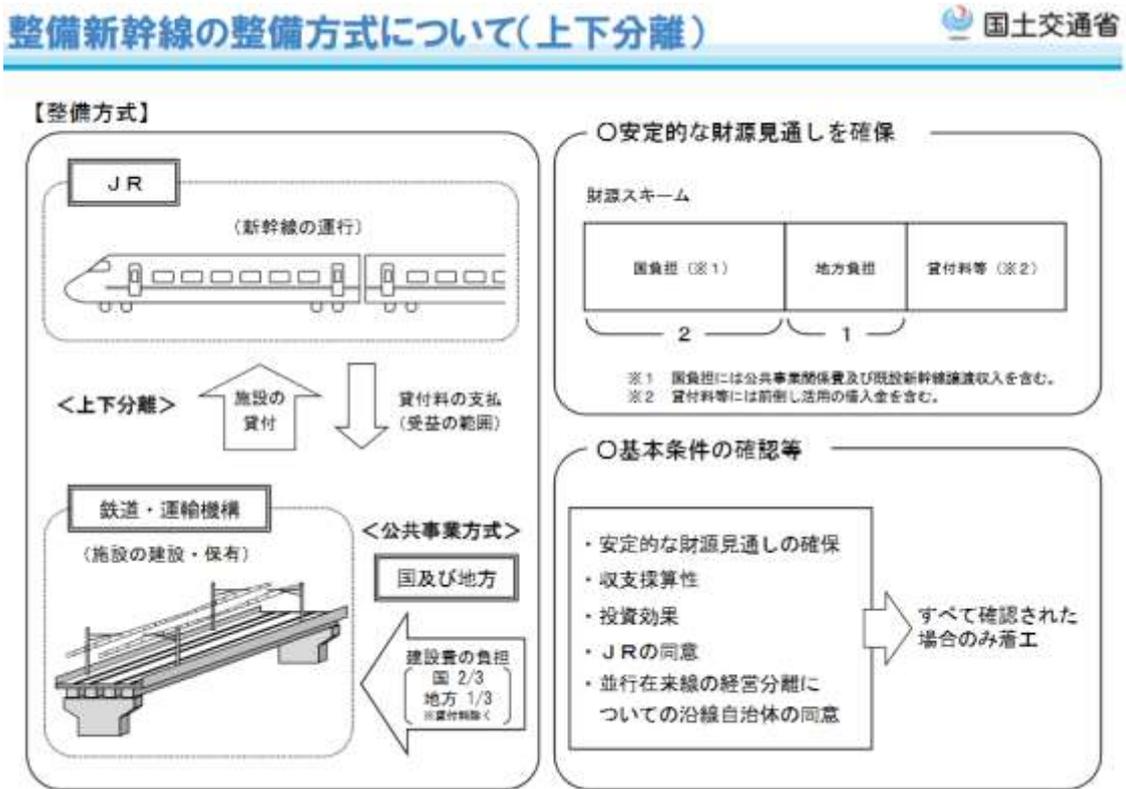
整備新幹線の施設の建設・保有は鉄運機構が行い、その施設を借りたJRが貸付料を支払い、新幹線の運行、施設の維持管理を行う上下分離方式の整備スキームとなっている。現在では、中央新幹線を除くすべての路線において、この整備スキームとなっている。

鉄運機構が行う建設費用については、全幹法第13条にもとづき、地方公共団体にも負担が求められる。整備財源の負担割合は、上述のとおり、鉄運機構の貸付料収入を充て、残る経費を国は2/3を負担し、都道府県は1/3を負担する。

国の負担の一部は、既設新幹線の譲渡収入と公共事業関係費によって賄われるが、既設新幹線譲渡収入は、民営化前に建設された4新幹線（東海道、山陽、東北、上越の各新幹線）のJRへの譲渡収入の一部が充てられている。

都道府県は区域内の市町村で当該新幹線鉄道の建設により利益を受けるものに対し、費用負担を求めることができる旨規定されている（全幹法第13条第2項）。

なお、着工には前述のとおり、「着工5条件」の充足が求められている。



出典：国土交通省HP <<https://www.mlit.go.jp/common/001292354.pdf>>

図 整備スキームの概要

<p>全国新幹線鉄道整備法 (建設費用の負担等)</p> <p>第十三条 機構が行う新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用（営業主体から支払を受ける新幹線鉄道に係る鉄道施設の貸付料その他の機構の新幹線鉄道に係る業務に係る収入をもつて充てるものとして政令で定めるところにより算定される額に相当する部分を除く。）は、政令で定めるところにより、<u>国及び当該新幹線鉄道の存する都道府県が負担する。</u></p> <p>2 都道府県は、その区域内の市町村で当該新幹線鉄道の建設により利益を受けるものに対し、<u>その利益を受ける限度において、当該都道府県が前項の規定により負担すべき負担金の一部を負担させることができる。</u></p>
<p>全国新幹線鉄道整備法施行令</p>

(国及び都道府県の負担)
 第八条 国及び都道府県が法第十三条第一項の規定により負担すべき費用の額は、毎事業年度、新幹線鉄道の建設に関する工事に要する費用の額から前条第二項の国土交通大臣が定める額を控除した額に、国にあつては三分の二を、都道府県にあつては三分の一を、それぞれ乗じて得た額とする。
 2 前項の規定により国が負担すべき費用の額の計算については、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法第十七条第三項の規定により同項第一号に掲げる事業に要する費用の一部に充てるため繰り入れた繰入金（後年度繰入金充当収入を含み、当該事業年度以前の事業年度における後年度繰入金充当収入に係る債務の償還及び当該債務に係る利子の支払に要する費用に充てるものを除く。）は、国が当該費用の一部に充てるものとして負担したものとみなす。

5) 貸付料の基本的な考え方

貸付料とは、鉄運機構法施行令第6条にもとづき、整備新幹線の営業主体が、施設を保有する鉄運機構に対して支払う線路使用料を指す。

整備新幹線におけるJRの貸付料については、「整備新幹線の取扱いについて（平成8年12月25日政府与党合意）」により、整備新幹線整備による受益の範囲を限度とする旨決められている。

貸付料は、営業主体がその新幹線開業によって得られる30年分の「受益」の総額を、30年間で割り戻した金額で年額が決定される。

新幹線を整備する場合の収益は、整備した新幹線そのものについての収益（運賃等の「収入」から保守費用等の「費用」を差し引いた額）、新幹線整備により、輸送密度が100人/日以上変動する線区（関連線区）の収益のほか、並行在来線を経営分離することによる赤字区間の切り離しによる収益などの総和を指す。一方、新幹線を整備しない場合の収益は、新幹線を整備せずこれまでどおりの在来線運営を行った場合の収益と関連線区の収益の総和を指す。

運営主体の「受益」については、「新幹線を整備する場合の収益（With）」と「新幹線を整備しない場合の収益（Without）」の差分で評価される。

換言すれば、新幹線を整備した場合の30年間の受益の総額から30年間の貸付料を差し引いた額と、新幹線が整備されなかった場合の30年間の受益の総額は均衡することとなる。

計算式は次のとおりである。

$$\left(\begin{array}{c} \text{新幹線を整備しない場合の} \\ \text{JRの30年間の収益} \end{array} \right) = \left(\begin{array}{c} \text{新幹線の} \\ \text{30年間の収益} \end{array} + \begin{array}{c} \text{関連線区の} \\ \text{30年間の収益} \end{array} \right) - \begin{array}{c} \text{30年間の} \\ \text{貸付料} \end{array}$$

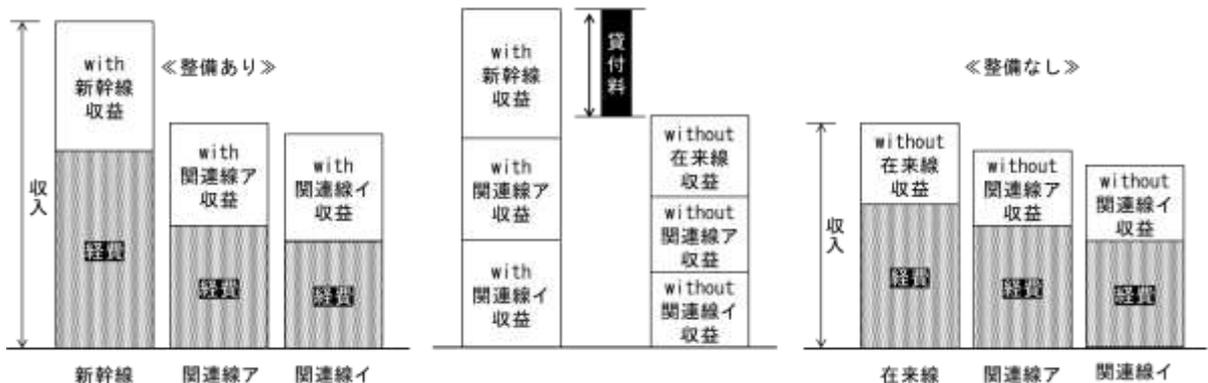


図 with-without のイメージ

独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令
 (鉄道施設の貸付け等の基準)
 第五条 法第十四条第一項の規定による鉄道施設又は軌道施設の貸付けで独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支

援機構（以下「機構」という。）が行うものは、次に掲げるものとする。

一 法第十三条第一項第一号の規定により建設した全国新幹線鉄道整備法（昭和四十五年法律第七十一号）第六条第一項に規定する営業主体（以下「新幹線営業主体」という。）の営業する鉄道に係る鉄道施設の貸付け（鉄道施設の貸付料の額等の基準）

第六条 前条第一項の規定により同項第一号に掲げる鉄道施設を貸し付ける場合における毎事業年度の貸付料の額は、次に掲げる額の合計額に相当する額を基準として定めるものとする。

一 当該鉄道施設に係る旅客鉄道事業（次項第一号及び第二号において「新幹線鉄道事業」という。）の開始による当該新幹線営業主体である鉄道事業者の受益の程度を勘案し、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が毎事業年度支払うべき額として国土交通大臣が定める方法により算定した額

二 当該事業年度の当該鉄道施設に係る租税及び管理費（当該鉄道施設に係るものとして配賦した租税及び管理費を含む。）の合計

2 前項第一号の受益は、第一号に掲げる収支が第二号に掲げる収支より改善することにより当該新幹線営業主体である鉄道事業者が受けると見込まれる利益をいうものとする。

一 新幹線鉄道事業及び関連鉄道施設（新幹線鉄道事業の開始により旅客輸送量が相当程度増加又は減少すると見込まれる当該新幹線営業主体である鉄道事業者の営業する鉄道に係る鉄道施設をいう。次号において同じ。）に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始した場合において見込まれる収支

二 新幹線鉄道事業の開始により当該新幹線営業主体である鉄道事業者が廃止することとなる旅客鉄道事業及び関連鉄道施設に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始しなかったと仮定した場合において見込まれる収支

国土交通大臣（運輸大臣）による通達（平成9年9月10日）

独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令第6条第1項第1号の額は、イの場合において新幹線営業主体が毎年一定額を費用として負担した場合に、イの収支とロの収支の毎年の差額の累計が新幹線鉄道事業の開業後30年間で0となるような当該一定額を基準として定めるものとする。

イ 当該新幹線営業主体が新幹線鉄道事業を開始した場合において、新幹線鉄道事業及び関連鉄道施設に係る旅客鉄道事業について当該新幹線営業主体に生ずると見込まれる毎年の収支

ロ 当該新幹線営業主体が新幹線鉄道事業を開始しなかったと仮定した場合において、新幹線鉄道事業の開始により当該新幹線営業主体が廃止することとなる旅客鉄道事業及び関連鉄道施設に係る旅客鉄道事業について当該新幹線営業主体に生ずると見込まれる毎年の収支

整備新幹線の取扱いについて 政府与党合意（平成8年12月25日）

1. 整備新幹線の建設は、国、地方公共団体及びJRが負担する

(3) JRについては、受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする。

近年開業した新幹線路線における主な貸付料の具体的な金額は次のように公表されている。北海道新幹線の営業主体はJR北海道だが、JR東日本の東北新幹線を通過する利用者による受益があることに鑑み、北海道新幹線の貸付料はJR北海道とJR東日本の2社で負担している。

表 路線ごとの貸付料

路線	支払者	貸付料（年額）
北海道新幹線（新青森～新函館北斗）	JR北海道	1.14億円
	JR東日本	22億円
北陸新幹線（長野～上越妙高）	JR東日本	165億円
北陸新幹線（上越妙高～金沢）	JR西日本	80億円
九州新幹線（武雄温泉～長崎）	JR九州	5.1億円

出典：国土交通省公表資料

<https://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo03_hh_000071.html>

<https://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo03_hh_000067.html>

<https://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo03_hh_000097.html>

7.5 鉄軌道の新線整備に当たり活用できる法制度・補助金等についての調査

7.5.1 事業法制度の整理

ここでは、新幹線鉄道以外の鉄軌道新線整備事業を行うための事業法制度について整理した。

(1) 鉄道事業法と軌道法の概要整理

鉄軌道事業を実施するための根拠法には鉄道事業法と軌道法があり、敷設位置、車両長、速度制限において大きな違いがみられる。他方、どちらも事業の許可ないし特許の際に収支採算性の確保が求められている。

表 鉄道事業法と軌道法の概要整理

法律名	鉄道事業法	軌道法
制定年	昭和 61 年 12 月 4 日	大正 10 年 4 月 14 日
目的	鉄道事業法は、鉄道事業等の運営を適正かつ合理的なものとするにより、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り、もって公共の福祉を増進することを目的とする。	目的規定なし
敷設位置	鉄道事業法では、鉄道線路は <u>道路法による道路に敷設してはならない</u> とされている。ただし、やむを得ない理由がある場合において、国土交通大臣の許可を受けたときは、この限りでないとされている。	軌道は特別の事由がある場合を除き、 <u>道路に敷設しなければならない</u> とされている。
許可・特許の基準	国土交通大臣は、鉄道事業の許可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とされている。 <鉄道事業法> (許可基準) 第五条 国土交通大臣は、鉄道事業の許可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。 一 その事業の計画が経営上適切なものであること。 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。	軌道を敷設して運輸事業を經營しようとする者は、国土交通大臣の特許を受けなければならないとされている。 <軌道法施行規則> 第一条 軌道ノ特許申請書ニハ次ノ書類及図面ヲ添付スベシ 一 起業目論見書 二 線路予測図 三 建設費概算書(第一号様式) 四 運輸事業ノ収支概算書(第二号様式) (以下略)
事業形態	鉄道事業法では事業形態に応じて、第一種鉄道事業、第二種鉄道事業、第三種鉄道事業を規定し、上下一体を原則としつつ、上下分離も想定したものになっている。	軌道法は事業主体の規定はなく、上下一体を基本としている。ただし、「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」にもとづく LRT 整備については上下分離が可能。
車両長	車両長については、国土交通省令で列車の最大連結両数は、車両の性能、構造、及び強度並びに施設の状況に応じたものとしなければならないとされている。	車両を連結して運転するときの <u>連結車両の全長は、軌道運転規則により、30m 以内</u> としなければならないとされている。 ただし、国土交通大臣の特別の許可を得られればさらに拡大することも可能である。
速度	列車の運転速度については、国土交通省令で線路及び電線路の状態、車両の性能、運転方法、信号の条件、列車防護の方法等に応じて <u>安全な速度で運転</u> しなければならないとされている。	車両の最高速度については、軌道運転規則により <u>40km/h 以内</u> にしなければならないとされている。 ただし、国土交通大臣の特別の許可を得られればさらに拡大することも可能である。

(2) 上下分離方式による新線整備に関する法制度等の整理

鉄道事業の場合の「第二種鉄道事業」、「第三種鉄道事業」や軌道事業の場合の軌道運送高度化事業の活用による「軌道整備事業者」、「軌道運送事業者」など上下分離方式による鉄軌道の新線整備に関する法制度、事業スキームについて整理する。

1) 鉄道事業

鉄道事業法では事業を、次に示す3つに区分している。上下一体方式が基本であり、第一種鉄道事業が大多数となっている。もっぱら鉄道線路を敷設するものを第三種鉄道事業、これを利用し運行するものを第二種鉄道事業としている。第二種、第三種鉄道事業はいわゆる鉄道事業の上下分離方式に当たる。

表 鉄道事業の種類

事業の種類	事業者数	施設の整備・保有	運送・経営	備考
第一種鉄道事業	136	○	○	従来型の鉄道事業 (上下一体方式の事業)
第二種鉄道事業	28	—	○	他の事業者が敷設した鉄道線路を利用して鉄道による旅客・貨物の運送を行う
第三種鉄道事業	22	○	—	鉄道線路を敷設し、第一種・第二種鉄道事業者に経営させる

事業者数の出典：令和3年度鉄道要覧

出典：国土交通省鉄道局資料<<https://www.mlit.go.jp/statistics/details/content/001482051.pdf>>より作成

<p>鉄道事業法 (定義)</p> <p>第二条 この法律において「鉄道事業」とは、第一種鉄道事業、第二種鉄道事業及び第三種鉄道事業をいう。</p> <p>2 この法律において「第一種鉄道事業」とは、他人の需要に応じ、鉄道（軌道法（大正十年法律第七十六号）による軌道及び同法が準用される軌道に準ずべきものを除く。以下同じ。）による旅客又は貨物の運送を行う事業であつて、第二種鉄道事業以外のものをいう。</p> <p>3 この法律において「第二種鉄道事業」とは、他人の需要に応じ、自らが敷設する鉄道線路（他人が敷設した鉄道線路であつて譲渡を受けたものを含む。）以外の鉄道線路を使用して鉄道による旅客又は貨物の運送を行う事業をいう。</p> <p>4 この法律において「第三種鉄道事業」とは、鉄道線路を第一種鉄道事業を経営する者に譲渡する目的をもつて敷設する事業及び鉄道線路を敷設して当該鉄道線路を第二種鉄道事業を経営する者に専ら使用させる事業をいう。</p>
--

2) 軌道事業

軌道法上、軌道を敷設して運輸事業を経営する者は整備、営業一体が基本となっている（第3条、第5条、第7条、第10条）が、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」第8条に基づく「軌道運送高度化実施計画」を策定した軌道事業や、「都市モノレールの整備の促進に関する法律」による都市モノレール等のインフラ部（ここにおけるインフラ部とは、「特殊街路として都市計画決定され、道路の一部として整備される構造物」と定義される（街路交通事業事務必携（p360））は、上下分離方式で整備することができる。

なお、都市モノレール等の道路上に整備したインフラ部は道路管理者が保有主体となる。

軌道法

第三条 軌道ヲ敷設シテ運輸事業ヲ経営セムトスル者ハ国土交通大臣ノ特許ヲ受クヘシ

第五条 軌道経営者ハ国土交通大臣ノ指定スル期間内ニ工事施行ノ認可ヲ申請スヘシ

第七条 軌道経営者工事施行ノ認可ヲ受ケタルトキハ国土交通大臣ノ指定スル期間内ニ工事ニ著手シ之ヲ竣功セシムヘシ

第十条 軌道経営者ハ都道府県知事ノ認可ヲ受クルニ非サレハ運輸ヲ開始スルコトヲ得ス

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律

(定義)

第二条 第の法律において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～五 (略)

六 軌道運送高度化事業 軌道法による軌道事業（以下単に「軌道事業」という。）（旅客の運送を行うものに限る。以下「旅客軌道事業」という。）であつて、より優れた加速及び減速の性能を有する車両を用いることその他の国土交通省令で定める措置を講ずることにより、定時性の確保（設定された発着時刻に従つて運行することをいう。以下同じ。）、速達性の向上（目的地に到達するまでに要する時間を短縮することをいう。以下同じ。）、快適性の確保その他の国土交通省令で定める運送サービスの質の向上を図り、もつて地域公共交通の活性化に資するものをいう。

七～十六 (略)

(軌道運送高度化事業の実施)

第八条 地域公共交通網形成計画において、軌道運送高度化事業に関する事項が定められたときは、軌道運送高度化事業を実施しようとする者（地域公共交通一体型路外駐車場整備事業があるときは、当該地域公共交通一体型路外駐車場整備事業を実施しようとする者を含む。第三項から第五項まで及び次条第一項において同じ。）は、単独で又は共同して、当該地域公共交通網形成計画に即して軌道運送高度化事業を実施するための計画（以下「軌道運送高度化実施計画」という。）を作成し、これに基づき、当該軌道運送高度化事業を実施するものとする。

(軌道法の特例)

第十条 軌道運送高度化事業を実施しようとする者（次項に規定する場合を除く。）がその軌道運送高度化実施計画について前条第三項の認定（同条第六項の変更の認定を含む。次項において同じ。）を受けたときは、当該軌道運送高度化実施計画に定められた軌道運送高度化事業のうち、軌道法第三条の特許を受けなければならないものについては、同条の規定により特許を受けたものとみなす。

2 軌道運送高度化事業を実施しようとする者（軌道を敷設してこれを旅客の運送を行う事業に使用させる事業（以下「軌道整備事業」という。）を実施しようとする者と敷設された軌道を使用して旅客の運送を行う事業（以下「軌道運送事業」という。）を実施しようとする者とが異なる場合に限る。）がその軌道運送高度化実施計画について前条第三項の認定を受けたときは、当該軌道運送高度化実施計画に定められた軌道運送高度化事業として行われる軌道整備事業又は軌道運送事業については、軌道法第三条の特許を受けたものとみなす。

「街路交通事業事務必携（国土交通省都市局街路交通施設課 監修）」（p360）

(3)インフラ部、インフラ外部の区分について

インフラ部とは、特殊街路として都市計画決定され、道路の一部として整備される構造物と定義される。

表 軌道運送高度化実施事業による整備スキーム

事業主体	役割分担
軌道運送事業者	敷設された軌道を使用して旅客の運送事業を行う
軌道整備事業者	軌道を敷設してこれを旅客の運送を行う事業に使用させる事業を行う

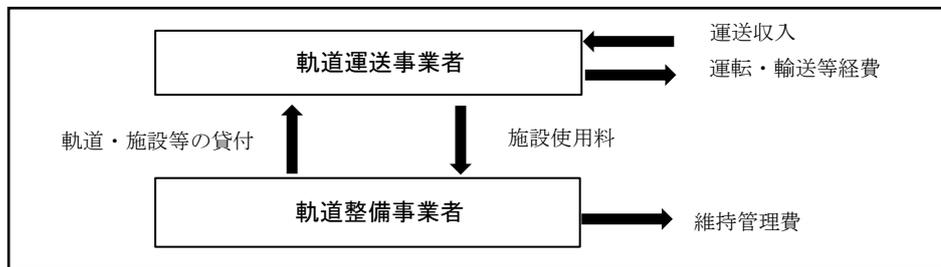


図 事業スキーム

都市モノレールの整備の促進に関する法律

(目的)

第一条 この法律は、都市モノレールが都市における交通機関として果たす役割にかんがみ、都市モノレールの整備の促進に関し必要な措置を定めることにより、都市における交通の円滑化を図り、もって公衆の利便の増進に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「都市モノレール」とは、主として道路（道路法（昭和二十七年法律第百八十号）第二条第一項に規定する道路をいう。以下同じ。）に架設される一本の軌道桁に跨座し、又は懸垂して走行する車両によつて人又は貨物を運送する施設で、一般交通の用に供するものであつて、その路線の大部分が都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第五条の規定により指定された都市計画区域（以下「都市計画区域」という。）内に存するものをいう。

(都市モノレールについての都市計画)

第三条 都市モノレールは、その路線が都市計画区域内に存する部分については、都市計画において定めるよう努めるものとする。

(財政上の措置等)

第四条 国及び地方公共団体は、都市モノレールの整備の促進に資するため必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めなければならない。

(道路管理者の責務)

第五条 道路管理者（道路法第十八条第一項に規定する道路管理者（同法第八十八条第二項の規定により国土交通大臣が新設又は改築を行う道路にあつては、国土交通大臣）をいう。）は、都市モノレールについて都市計画が定められている場合において、当該都市モノレールの路線に係る道路を新設し、又は改築しようとするときは、当該都市モノレールの建設が円滑に遂行できるよう十分な配慮をしなければならない。

「道路と軌道・鉄道に関する事務要覧（国土交通省道路局路政課 監修）」（p228）

都市モノレール等の支柱、桁等のいわゆるインフラ部は、軌道である都市モノレールの用に供する道路構造の一部として、路線バス専用通行帯、自転車専用道路等とともに道路の一部を構成し、あたかも、道路交通の混雑緩和のために路面電車の軌道敷を高架化したものに相当すると理解し、道路管理者の負担において整備すべきものである。

3) 上下分離方式による鉄軌道整備について

以上のように、鉄道事業法や軌道法、全幹法のいずれにおいても、上下分離方式による整備は可能である。

なお、ここまでは建設段階における上下分離方式について論じてきたが、建設後の施設の保有主体と営業主体といった関係から上下に分離することも考えられる。

表 上下分離方式の種類

	整備段階における 上下分離方式	建設後における 上下分離方式
上	営業主体 (建設主体が建設した施設で 鉄道事業等を行う者)	営業主体 (保有主体が保有する施設で 鉄道事業等を行う者)
下	建設主体 (施設を建設する者)	保有主体 (施設を保有する者)

いずれにせよ、上下分離方式については、運輸政策審議会答申第19号（平成12年8月1日）で、「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して、先行きの不透明感を背景として、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。」と整理されている。

さらに、「上下分離方式による新線鉄道整備は、鉄道事業者に対してインフラ部分（鉄軌道施設全般）を開放するとともに、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で、特に新線建設等の場合には、効率的な経営が期待できる民間鉄道事業者の参入や運行事業に関する競争促進が可能」と整理されている。

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）
（平成12年8月1日運輸政策審議会答申第19号）（一部抜粋）

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

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）

- 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、運賃改定の困難化等とあいまった収支採算性の確保の困難化、

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。

- 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。

- 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

(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。

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

- 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つて、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。

- 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
 - 又、これにより、特に新線建設等の場合には、効率的な経営が期待できる民間鉄道事業者の参入や運行事業に関する競争促進が可能。これに関連して、競争的な参入等にあつての適切なルールづくりや安定的な運行事業者の確保が必要

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つて、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つても、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、又は、整備の社会的効用が広域に及び、多数の地方公

共同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

- 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、さまざま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。

4) 上下一体方式又は上下分離方式による整備事例

上下一体方式又は上下分離方式による整備事例又は路線を以下に示す。

表 建設主体と営業主体の関係から見た上下一体方式による整備事業

	路線名	区間	建設主体	営業主体
新幹線	中央新幹線	品川～名古屋	J R 東海	
都市鉄道	地下高速鉄道整備事業（名古屋市6号線）	野並～徳重	名古屋市交通局	
	地下高速鉄道整備事業（仙台市東西線）	荒井～動物公園	仙台市交通局	
	福岡市七隈線整備事業	天神南～博多	福岡市交通局	
	常磐新線（つくばエクスプレス）	秋葉原～つくば	首都圏新都市鉄道	

※着工又は開業済み路線を対象。

※平成12年度以降に新規事業採択された事業を対象。

表 建設主体と営業主体の関係から見た上下分離方式による整備事業

	路線名	区間	建設主体	営業主体
新幹線	北海道新幹線	新青森～新函館北斗	鉄運機構	J R 北海道
	北海道新幹線	新函館北斗～札幌	鉄運機構	J R 北海道
	北陸新幹線	長野～上越妙高	鉄運機構	J R 東日本
	北陸新幹線	上越妙高～敦賀	鉄運機構	J R 西日本
	九州新幹線	武雄温泉～長崎	鉄運機構	J R 九州
都市鉄道	成田新高速鉄道アクセス事業	印旛日本医大～接続点	成田高速鉄道アクセス	京成電鉄
		接続点～成田空港	成田空港高速鉄道	京成電鉄
	相鉄・J R 直通線速達性向上事業	西谷～羽沢横浜国大	鉄運機構	相模鉄道
	相鉄・東急直通線速達性向上事業	羽沢横浜国大～日吉	鉄運機構	相模鉄道・東急電鉄
	なにわ筋線整備事業	大阪～（仮称）西本町 （仮称）西本町～J R 難波 （仮称）西本町～新今宮	関西高速鉄道	J R 西日本・南海電鉄
北大阪急行延伸線	千里中央～箕面萱野	インフラ部	箕面市	北大阪急行
		インフラ外部	北大阪急行	
都市モノレール 新交通	神戸新交通ポートアイランド線延伸事業	インフラ部	神戸市	神戸新交通
		インフラ外部	神戸新交通	
	大阪モノレール延伸事業	インフラ部	大阪府	大阪モノレール
		インフラ外部	大阪モノレール	
沖縄都市モノレール	那覇空港～てだこ浦西	インフラ部	国・県・沿線市	沖縄都市モノレール
		インフラ外部	沖縄都市モノレール	
L R T	富山ライトレール	富山駅北～岩瀬浜	富山市	富山地方鉄道
	宇都宮ライトレール	宇都宮駅東口～芳賀・高根沢工業団地	宇都宮市・芳賀町	宇都宮ライトレール

※着工又は開業済み路線を対象。

※新交通・都市モノレールのインフラ部とは、「特殊街路として都市計画決定され、道路の一部として整備される構造物」を指す。

※新交通・都市モノレールのインフラ外部は上下一体ともいえる。

※平成12年度以降に新規事業採択された事業を対象。

表 施設保有主体と営業主体の関係から見た上下一体方式による路線

	路線名	区間	施設保有	営業主体	貸付料
都市鉄道	地下高速鉄道整備事業（名古屋 市6号線）	野並～徳重	名古屋市交通局		-
	地下高速鉄道整備事業（仙台市 東西線）	荒井～動物公園	仙台市交通局		-
	福岡市七隈線整備事業	天神南～博多	福岡市交通局		-
	常磐新線（つくばエクスプレ ス）	秋葉原～つくば	首都圏新都市鉄道		-

※開業済み路線を対象。

※平成12年度以降に新規事業採択された事業を対象。

表 施設保有主体と営業主体の関係から見た上下分離方式による路線

	路線名	区間	施設保有	営業主体	貸付料	
新幹線	北海道新幹線	新青森～新函館北斗	鉄運機構	J R 北海道	全幹法に基 づき発生	
	北陸新幹線	長野～上越妙高	鉄運機構	J R 東日本		
	北陸新幹線	上越妙高～金沢	鉄運機構	J R 西日本		
	九州新幹線	武雄温泉～長崎	鉄運機構	J R 九州		
都市鉄道	成田新高速鉄道アクセス事業	印旛日本医大～接続点	成田高速鉄道 アクセス	京成電鉄	発生	
		接続点～成田空港	成田空港高速 鉄道			
	相鉄・J R 直通線速達性向上事 業	西谷～羽沢横浜国大	鉄運機構	相模鉄道	機構法に基 づき発生	
	相鉄・東急直通線速達性向上事 業	羽沢横浜国大～日吉	鉄運機構	相模鉄道・ 東急電鉄	機構法に基 づき発生	
LRT	富山ライトレール	富山駅北～岩瀬浜	富山市	富山地方鉄道	発生	
都市モ ノレール ・ 新交通	神戸新交通ポートアイランド線 延伸事業	市民広場～神戸空港	インフラ部	神戸市	神戸新交通	なし
			インフラ外部	神戸新交通		-
	沖縄都市モノレール	那覇空港～てだこ浦西	インフラ部	国・県・沿線市	沖縄都市モノレール	なし
			インフラ外部	沖縄都市モノレール		-

※開業済み路線を対象。

※新交通・都市モノレールのインフラ部とは、「特殊街路として都市計画決定され、道路の一部として整備される構造物」を指す。

※新交通・都市モノレールのインフラ外部は上下一体ともいえる。

※平成12年度以降に新規事業採択された事業を対象。

軌道の道路占用料について、「道路と軌道・鉄道に関する事務要覧（p179）」には、「占用料については軌道法第4条により政令をもって定めるとしているが、同政令は、現在定められていないので軌道に係る占用料は徴収することはできない。」と記載されている。したがって軌道敷設による道路占用料は発生していない。

軌道法
 第四条 前条ノ規定ニ依リ特許ヲ受ケタル軌道経営者ハ軌道敷設ニ要スル道路ノ占用ニ付道路管理者ノ許可又ハ承認ヲ受ケタルモノト看做ス此ノ場合ニ於ケル道路ノ占用料ニ付テハ政令ノ定ムル所ニ依ル

「道路と軌道・鉄道に関する事務要覧（国土交通省道路局路政課 監修）（p179）
 ⑤道路の占用との関係
 一般的な道路の占用は、道路法第32条によるが、軌道の敷設に関し軌道の経営の特許を国土交通大臣から受けた者は、軌道敷設に要する道路の占用について道路管理者の許可又は承認を受けたものとみなされている。（中略）
 占用料については軌道法第4条により政令をもって定めるとしているが、同政令は、現在定められていないので軌道に係る占用料は徴収することはできない。

7.5.2 鉄軌道の新線整備に活用できる補助制度等の整理

新線整備に関する補助制度の概要を整理すると下表のとおりである。

負担割合は、整備新幹線は貸付料収入相当分以外の整備費を国、地方公共団体が負担（建設主体が鉄運機構の場合）している。その他の補助制度の場合、国、地方公共団体の負担はそれぞれ3分の1程度の負担割合となっており、残りは建設主体が自己調達している。

表 補助制度と負担割合の整理

項目		全国新幹線鉄道整備法に基づく整備	都市鉄道等利便増進事業費補助	地下高速鉄道整備事業費補助	空港アクセス鉄道等整備事業費補助
対象事例		整備新幹線	都市鉄道	地下鉄新線	空港アクセス線
①建設主体		・鉄運機構	・鉄運機構	公営・準公営・東京地下鉄(株)の鉄道事業者	地方公共団体又は第三セクター
②営業主体		・国土交通大臣の指名者	・鉄道事業者		
③施設等保有	鉄道施設	・鉄運機構	・建設主体	・上下一体方式	・上下一体 ・上下分離
	車両	・営業主体	・営業主体		
④整備スキーム		・JRが支払う貸付料、国と地方公共団体の補助金等により鉄運機構が施設整備	・営業主体が支払う貸付料、国と地方公共団体の補助金により鉄運機構が施設整備	・鉄運機構が適用する地下高速鉄道整備事業費補助を受け、残りは自己調達し整備	・鉄運機構が適用する空港アクセス鉄道等整備事業費補助を受け、残りは自己調達し整備
⑤建設費用負担	国	・国2/3（既設新幹線譲渡収入＋公共事業関係費）	・補助対象経費の1/3以内（地方公共団体が補助する額と同額）	・補助対象事業費35%（地方公共団体の補助金額の範囲内） ※第三セクター企業の場合は、公的出資比率を乗じる。	・補助対象事業費の18%以内（成田高速鉄道アクセス線整備事業については国1/3）
	地方公共団体	・地方1/3で負担し、建設 ・地方負担分については、県だけでなく沿線市町も負担	・補助対象経費の1/3以内	・補助対象事業費の35%以内 ※第三セクター企業の場合は、公的出資比率を乗じる。	・補助対象事業費の18%以内（成田高速鉄道アクセス線整備事業については地方公共団体1/3）
	建設主体	・残費用を貸付料収入等により充てる	・残りの1/3を自己調達	・補助金以外の費用は自己調達（30%以上）	・補助金以外の費用は自己調達（64%以上、成田高速鉄道アクセス線整備事業は1/3以上）
⑥貸付料等の考え方		・開業後30年間の新幹線が整備される場合とされない場合の収益の差をもとに設定（受益相当額）	・整備による収入変化と整備による経費変化との差を受益相当額とし、都市鉄道施設の使用料を設定	—	・上下分離式の場合は営業主体が貸付料を支払う ・上下一体方式の場合は、貸付料は発生しない
⑦備考				・事業年度から10年以内に対象路線の利益が生じた場合はその1/4に相当する額を補助金総額に達するまで機構を通じて国に納付する	

表 補助制度と負担割合の整理

項目		都市モノレールの整備の促進に関する法律に基づくインフラ補助	訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策事業費補助金
対象システム		都市モノレール等	LRT整備計画に基づき実施されるLRTシステムの整備に要する経費(低床式車両(LRV)、停留施設、制振軌道等)
①建設主体		・地方公共団体又は第三セクター	・軌道経営者 ・軌道整備事業者
②営業主体			・軌道経営者 ・軌道運送事業者
③施設等保有	鉄道施設	・軌道経営者	・軌道経営者 ・軌道運送事業者
	車両		
④整備スキーム		・建設主体はインフラ補助によりインフラ部を整備し、インフラ外部等残りは建設主体が自己調達し整備	・建設主体が補助を受け、残りは自己調達し整備
⑤建設費用負担	国	・インフラ部は 1/2 補助(全体事業費の約60%を限度)	1/3 等 (形成計画及び再編計画に基づいて実施される事業は2/5) (形成計画及び再編計画並びに立地適正化計画及び都市交通戦略の双方に基づいて実施される事業は1/2) (形成計画及び再編計画並びに軌道運送高度化実施計画に基づいて実施される事業は1/2)
	地方公共団体	・インフラ部は 1/2 補助(全体事業費の約60%を限度)	—
	建設主体	・インフラ外部等残りは建設主体が自己調達	・残りは建設主体が自己調達
⑥貸付料		・上下一体方式のため、貸付料は発生していない	・上下分離の場合は、軌道運送事業者は貸付料を支払う

表 社会資本整備総合交付金による鉄軌道整備に対する支援の概要

項目	社会資本整備総合交付金		
	都市モノレール等	L R T	L R T・B R T (都市鉄道)
①交付対象事業	道路事業 (インフラ補助事業)	道路事業 (路面電車走行空間改築事業)	市街地整備事業 (都市・地域交通戦略推進事業(都市交通システム整備事業))
②交付対象施設	インフラ部	・L R Tの走行空間(走行路面、停留所等)、施設の整備等	・路面電車・バス等の公共交通に関する施設の整備
③交付対象	地方公共団体等		
④交付基礎額(交付率)	<ul style="list-style-type: none"> ・交付対象費用の1/2等に相当する額 ・街路・交通連携推進事業採択基準(インフラ補助)に適合する事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・交付対象費用の1/2等に相当する額 ・街路・交通連携推進事業採択基準(路面電車走行空間改築事業)に適合する事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・交付対象費用の1/3等に相当する額 ※地方公共団体が地方公共団体以外の者に対し補助する場合は、当該地方公共団体が当該交付金事業者に交付する補助金の額の1/2又は事業の実施に要する費用の1/3のいずれか低い額。

7.6 近年の鉄軌道の新規導入等の事例調査（執行状況・運用等）

7.6.1 鉄道財源について

国土交通省鉄道局関係予算のうち、新幹線鉄道整備が占める割合の推移は次のとおりである。例年、鉄道局関係予算は約 3,000 億円から 5,000 億円となっているが、そのうち約 7 割から 8 割が整備新幹線整備事業に充当されている（各前年度 3 月発表の予算配分額ベース）。

整備新幹線整備事業費補助が令和 4 年度に減少しているのは、西九州新幹線（武雄温泉・長崎間）の開業（令和 4 年 9 月）と北陸新幹線（金沢・敦賀間）の工事が終盤を迎えていることが要因と考えられる。

表 国土交通省鉄道局関係予算の推移

（単位：百万円）	R4 年度	R3 年度	R2 年度	H31 年度	H30 年度	H29 年度
整備新幹線整備事業	240,000	459,372	443,000	396,300	348,000	263,000
都市・幹線鉄道整備事業	69,336	74,041	86,251	96,990	81,328	95,207
都市鉄道利便増進事業	29,958	32,989	32,247	39,325	34,776	8,788
都市鉄道整備事業	17,752	19,466	26,222	23,982	18,084	51,254
幹線鉄道等活性化事業	510	1,083	1,449	2,004	7,985	16,135
鉄道駅総合改善事業	6,048	5,271	6,156	7,359	7,079	5,149
鉄道防災事業	1,471	1,466	1,492	1,982	1,630	1,630
鉄道施設総合安全対策事業	13,598	13,766	18,685	22,428	11,774	12,251
合計	309,336	533,413	529,251	493,290	429,328	358,207
鉄道局予算における 整備新幹線整備事業費の割合	77.6%	86.1%	83.7%	80.3%	81.1%	73.4%

（単位：百万円）	H28 年度	H27 年度	H26 年度	H25 年度	H24 年度
整備新幹線整備事業	205,000	160,000	156,000	266,000	309,500
都市・幹線鉄道整備事業	76,449	77,331	76,399	88,915	87,428
都市鉄道利便増進事業	10,087	7,984	5,738	1,736	732
都市鉄道整備事業	40,800	26,535	17,280	250	250
幹線鉄道等活性化事業	8,573	30,111	49,040	10,583	5,160
鉄道駅総合改善事業	4,672	5,353	2,280	18,423	14,700
鉄道防災事業	1,630	1,905	1,811	55,333	65,220
鉄道施設総合安全対策事業	10,687	5,443	250	2,590	1,366
合計	281,449	237,331	232,399	354,915	396,928
鉄道局予算における 整備新幹線整備事業費の割合	72.8%	67.4%	67.1%	74.9%	78.0%

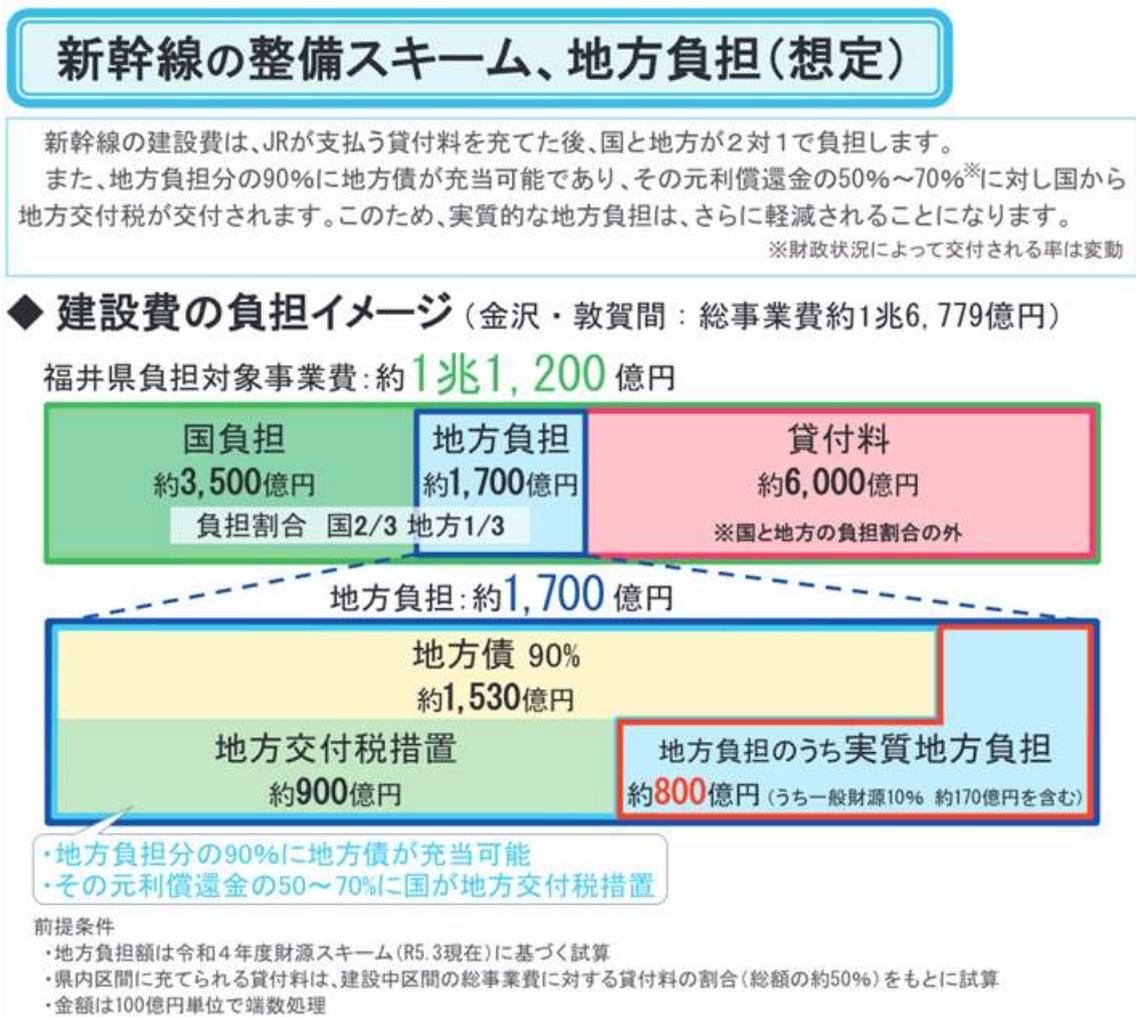
出典：国土交通省鉄道局HP掲載資料に加筆<https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_fr1_000043.html>

7.6.2 整備新幹線の整備費用の負担状況の整理

(1) 北陸新幹線(金沢～敦賀)の整備に係る費用負担等の状況

北陸新幹線の金沢駅から福井県の敦賀駅にかけての区間は全幹法の規定に基づき、昭和48年11月に整備計画が決定され、鉄運機構（計画当時は鉄建公団）が建設主体として建設が進んでいる整備新幹線の一つである。本路線の高崎から金沢にかけての区間は段階的に開業しており、令和4年現在は、金沢から敦賀にかけての区間で延伸開業に向けた整備が進んでいる。全幹法の規定により、営業主体（JR東日本ならびにJR西日本）から支払われる貸付料で充てる額を除いた額の3分の2を国が、残る3分の1を地方公共団体が負担している。

北陸新幹線（福井県区間）の総事業費は約1兆6,779億円、福井県負担対象事業費は約1兆1,200億円と試算されている。その内訳は、まず貸付料収入（約6,000億円）が充てられるため、国の負担割合は約31%（約3,500億円）、地方の負担割合は約15%（約1,700億円）となっている。



出典：福井県HP <<https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/shinkansen/gaiyou/zaigentou.html>>

図 北陸新幹線に関する福井県の建設費負担イメージ

表 北陸新幹線（金沢～敦賀）の事業費に係る予算及び決算の推移

年度	平成 24	平成 25	平成 26	平成 27	平成 28	平成 29
予算額	940	7,997	14,642	30,500	90,000	136,790
国負担分	626	2,000	6,137	11,174	20,006	51,090
整備新幹線整備事業費補助	—	2,000	6,137	11,174	20,006	32,181
既設新幹線譲渡収入等	626	—	—	—	—	18,908
地方負担分	313	1,000	3,068	5,587	10,003	25,545
石川県	124	339	621	3,473	4,536	9,221
福井県	188	660	2,447	2,113	5,467	16,323
貸付料等充当金	—	4,997	5,435	13,738	59,990	60,154
前年度からの繰越額	—	156	2,807	9,895	13,637	30,747
整備新幹線整備事業費補助	—	—	1,534	5,500	8,082	10,106
執行額	783	5,348	6,912	27,399	72,890	127,631
整備新幹線整備事業費補助	—	465	1,743	9,020	17,982	30,171
翌年度への繰越額	156	2,807	9,895	13,637	30,747	39,786
整備新幹線整備事業費補助	—	1,534	5,500	8,082	10,106	12,066
年度	平成 30	令和元	令和2	合計		
予算額	225,000	263,800	275,000	1,044,669		
国負担分	21,398	34,146	22,342	168,923		
整備新幹線整備事業費補助	21,398	27,195	15,392	135,487		
既設新幹線譲渡収入等	—	6,950	6,950	33,436		
地方負担分	10,699	17,073	11,171	84,461		
石川県	5,089	5,889	3,650	32,947		
福井県	5,609	11,183	7,520	51,514		
貸付料等充当金	192,901	212,580	241,485	791,283		
前年度からの繰越額	39,786	71,426	81,003	249,460		
整備新幹線整備事業費補助	12,066	8,887	10,163	56,340		
執行額	193,479	254,222	311,829	1,000,497		
整備新幹線整備事業費補助	24,627	25,920	21,864	131,795		
翌年度への繰越額	71,426	81,003	44,174	293,634		
整備新幹線整備事業費補助	8,887	10,163	3,691	60,032	(単位:百万円)	

出典：北陸新幹線（金沢・敦賀間）の整備に係る工期遅延及び事業費増加の状況等について
 会計検査院 令和2年度決算検査報告<<https://report.jbaudit.go.jp/org/r02/2020-r02-0768-0.htm>>

7.6.3 今後の新幹線の整備に向けた動向

(1) 国土交通省における調査

国土交通省では、幹線鉄道ネットワーク等のあり方に関する調査として、平成29年度以降効率的な新幹線整備手法の研究を行っている。調査のなかで、効率的な整備手法として、上下線で同じ線路を使用する「単線による整備」、既存新幹線と在来線を接続し直通運転を行う「ミニ新幹線方式による整備」、瀬戸大橋など将来的な新幹線整備を見越して準備されている施設や、既存の鉄道用地や構造物を転用する「既存インフラを活用した整備」についての検討が進められている。

平成29年度の調査内容について

○ 今後の幹線鉄道ネットワーク等のあり方を検討するにあたり、平成29年度においては、関係する地域や観光客数の現状等を把握するとともに、財政的な制約の中でより効果的・効率的な整備の手法等についての事例の抽出及びその課題の整理等を行った。

1. 基礎的なデータ収集・整理

➤ 今後の幹線鉄道ネットワーク等のあり方に関する検討に向けて、基礎的なデータを収集・整理した。（主なもの）

- ① 新幹線整備による沿線地域への波及効果の整理
- ② 沿線地域における取組の整理
- ③ 海外における新幹線鉄道整備の事例・実態の調査

2. 効率的な新幹線整備手法の研究

➤ より効率的に幹線鉄道ネットワークを構築するための整備手法や各手法の課題・特長、事業コスト等を検討した。

- ① 単線による整備に関する検討
- ② ミニ新幹線方式による整備に関する検討
- ③ 既存インフラを活用した整備に関する検討

3. 在来線高速化手法、既存の幹線鉄道との接続手法等の研究

➤ 既存の在来線に着目し、比較的早期かつ低コストで効果的な高速化、新幹線との接続性の向上について検討した。

- ① 幹線鉄道の高速化に関する検討
- ② 幹線鉄道の接続に関する検討

出典：国土交通省資料<https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_fr3_000003.html>

図 幹線鉄道ネットワーク等のあり方に関する調査 平成29年度の調査内容

7.7 沖縄に鉄軌道を導入するに当たっての現行の制度・補助金等における課題などの論点整理

これまでの全幹法の内容や整備状況、現行の鉄道整備に関する制度・補助金等の整理を踏まえ、今年度調査においては、沖縄の鉄軌道において全幹法を参考とした特例制度を検討するに当たっての論点・課題について整理した。

7.7.1 全幹法の主な規定内容

全幹法の構成と主な特徴をまとめると、次のとおりである。

次項から、これらの全幹法の主な規定内容と特徴を踏まえ、全幹法を参考とした特例制度を検討するに当たっての論点・課題について、他の鉄道整備スキームや事例等を踏まえながら考察した。

表 全幹法の構成

条	規定項目	主な規定内容・特徴等
第1条	全幹法の目的	・新幹線鉄道による <u>全国的な鉄道網の整備を図り</u> 、もって国民経済の発展及び <u>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。</u>
第2条	新幹線の定義	・新幹線を「 <u>主たる区間を200 km/h以上で走行する幹線鉄道</u> 」と定義。
第3条	新幹線の路線	・新幹線の路線は「 <u>全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの</u> 」かつ「 <u>全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの</u> 」と規定。
第4条	基本計画	・建設を開始すべき新幹線鉄道の路線を定める基本計画を、 <u>国土交通大臣が決定する。</u>
第5条	建設線の調査の指示	・基本計画を決定したときは、国土交通大臣は鉄運機構その他の法人を指名し、建設線の建設に必要な調査を指示する。
第6条	営業主体及び建設主体の指名	・ <u>国土交通大臣は、建設線についてその営業を行う法人（営業主体）及びその建設を行う法人（建設主体）を指名することができる。</u> ・ <u>営業主体と建設主体は同一法人を指名（上下一体）することも可能である（中央新幹線）。</u> ・整備新幹線については、国鉄民営化時に建設指示が出ていた路線の建設を鉄運機構が継承（鉄建公団からの継承）しているため、鉄運機構が建設をおこない、JRが営業する上下分離方式となっている。
第7条	整備計画	・ <u>国土交通大臣は第5条の調査結果に基づき、建設線の建設に関する整備計画を決定する。</u>
第8条 第9条	建設の指示 工事実施計画	・ <u>国土交通大臣は、整備計画に基づいて、整備主体に対して建設を行うことを指示する。</u> ・建設主体は指示を受け建設を行おうとするときは整備計画に基づいて <u>工事実施計画を作成し、国土交通大臣の認可を受けなければならない。</u>
第13条 第13条の2	建設費用の負担	・ <u>鉄運機構が行う建設費用は、貸付料収入を除き、国と都道府県が負担する。</u> ・都道府県は、都道府県が負担する金額の一部を市町村に負担させることができる。 ・国は、費用を負担する地方公共団体に財政措置を講じることができる。 ・ <u>貸付料は、新幹線整備により発現する受益の範囲で設定される。</u>
第14条	鉄道事業法の適用の特例	・建設指示を受け、営業主体と建設主体はそれぞれ鉄道事業法上の鉄道事業の許可を受けたものとみなす。 ・建設主体が鉄運機構の場合において建設指示があったときは、営業主体が第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。
第14条の2	交通政策審議会への諮問	・国土交通大臣は、①基本計画の決定・変更に関する事項、②営業主体又は建設主体の指名に関する事項、③整備計画の決定・変更に関する事項について、交通政策審議会に諮問しなければならない。

7.7.2 全幹法との適合性

まず、全幹法そのものを本調査において検討している沖縄における鉄軌道等（以下、沖縄鉄軌道等）に適用する場合について検討する。

全幹法では、新幹線鉄道は、全国的な幹線鉄道網を形成するため、200km/h 以上の高速度で走行できる幹線鉄道により、全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結する鉄道とされている。

他方、例えば沖縄県が策定した沖縄振興計画では「都市間をつなぐ公共交通の基幹軸として（略）那覇から名護を1時間で結ぶ速達性、定時性等の機能を備えた鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入」等としており、「沖縄鉄軌道の構想段階における計画書」における概略計画図では、那覇市、浦添市、宜野湾市、沖縄市、うるま市、恩納村、名護市を通過するルートとなっている。

そのことからすると、沖縄本島地域の主要な都市を結び、最高速度を 100km/h～130km/h 程度とすれば、那覇から名護までの約 65km を1時間で結ぶ速達性は充足できると考えられる。

また、これまで沖縄県が実施した沖縄鉄軌道に関する調査においても、通勤・通学輸送を主体とした、いわゆる都市鉄道を想定して調査・検討を行っており、導入システムについても小型鉄道、モノレール、AGT、HSST、LRT（専用軌道）を想定している。

さらに、既存の新幹線鉄道の平均駅間距離は 20km 程度、最小曲線半径は 4,000m、最急こう配は 15‰（標準）であるが、前述の沖縄県が想定したルートについて、駅間距離や曲線半径等を鑑みると、いわゆる都市鉄道に近く、仮に駅数を都市鉄道並みとして新幹線を導入する場合、沖縄本島地域は平地部が少なく、丘陵部や山地部が多いため、地下やトンネルの区間が増大し、建設コストが大幅に増嵩する可能性がある。

また、沖縄鉄軌道等は、沖縄県内で完結する路線であり、全幹法の目的のひとつである「新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備」や、第3条に定める「全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの」という趣旨に合致しないと考えられる。

したがって、都市鉄道を想定する沖縄鉄軌道等が「新幹線鉄道」である必要性は必ずしもなく、また、全幹法の目的からも、全幹法そのものの適用を行うことは実現性が低いと考えられる。

表 全幹法の目的（法第1条～第3条）との整合

項目	全国新幹線鉄道整備法	沖縄鉄軌道等と全幹法の適合性
目的 全幹法 第1条	<ul style="list-style-type: none"> 新幹線鉄道による<u>全国的な鉄道網</u>の整備 国民経済の発展 国民生活領域の拡大 地域の振興 	<ul style="list-style-type: none"> 単一県内の路線であり、「新幹線鉄道による全国的な鉄道網」に該当しない。 沖縄鉄軌道等は、新幹線鉄道による整備を想定していない。
定義 全幹法 第2条	<p>「新幹線鉄道」とは、</p> <ul style="list-style-type: none"> その主たる区間を列車が <u>200km/h 以上の高速度</u>で走行できる幹線鉄道をいう。 	<ul style="list-style-type: none"> 沖縄鉄軌道等は、その主たる区間を列車が 200km/h 以上の高速度で走行できる幹線鉄道を想定していない。 導入システムは小型鉄道、モノレール、AGT、HSST、LRT（専用軌道）を想定している。
新幹線鉄道の路線 全幹法 第3条	<p>新幹線鉄道の路線は、</p> <ul style="list-style-type: none"> <u>全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの</u> <u>全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの</u> 第一条の目的を達成しうるもの 	<ul style="list-style-type: none"> 全国の中核都市を連結し、全国的な幹線鉄道網を形成する路線ではない。 沖縄鉄軌道等は、通勤・通学輸送を主体とした都市鉄道を想定している。

【参考1】新・沖縄21世紀ビジョン基本計画（沖縄振興計画）（沖縄県、令和4年5月）

第4章 基本施策

1 沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切にする島を目指して

(1) 世界に誇れる島しょ型環境モデル地域の形成

ウ 人と環境に優しいまちづくりの推進

② 公共交通システムの戦略的再編

過度な自家用車利用から公共交通利用への転換を図るため、定時速達性に優れた幹線公共交通機関としてモノレールの輸送力の増強に取り組みます。また、今後の制度改革や新たな技術開発等の動きも捉えながら、「速達性」、「定時性」等の機能を備えた基幹的な公共交通システムとして期待される鉄軌道の導入の実現に向けて取り組むとともに、県民や観光客の利便性の向上に資する交通結節点やフィーダー（支線）交通の機能強化に取り組み、北部・中部・南部の有機的な公共交通ネットワークの構築を図ります。また、慢性的な交通渋滞への対応が求められる中南部地域においては、減少に歯止めがかかりつつある路線バス利用者の増加への転換に向けて、路線再編・ダイヤ見直し、ICT 技術を活用したシームレスな移動環境の検討、自動運転技術の応用など、効率的で利便性の高い公共交通体系の形成に取り組みます。

3 希望と活力にあふれる豊かな島を目指して

(2) 持続可能な発展と県民生活を支える社会基盤の高度化及びネットワークの形成

エ シームレスな交通体系の整備

④ 鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入

県土の均衡ある発展を支え、都市間をつなぐ公共交通の基幹軸として、全国新幹線鉄道整備法を参考とした特例制度の創設も見据え、那覇から名護を1時間で結ぶ速達性、定時性等の機能を備えた鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入に取り組みます。また、本島中南部地域での深刻化する交通渋滞の緩和や県民及び観光客の移動利便性の向上等を図るため、鉄軌道を含む新たな公共交通システムの導入を前提とした都市間交通と並行して、モノレール延伸や LRT 等の導入など多様な都市内交通についても検討を進め、公共交通の基幹軸と交通結節点、フィーダー（支線）交通、地域道路網等が連携する有機的な公共交通ネットワークの構築に取り組みます。

出典：新・沖縄21世紀ビジョン基本計画（沖縄振興計画）（沖縄県、令和4年5月）

<https://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/chosei/keikaku/shin_okinawa21seikivision-kihonnkeikaku.html>

【参考2】 沖縄鉄軌道の構想段階における計画書（沖縄県）における想定交通システム

<p>Ⅲ 沖縄鉄軌道の構想段階における概略計画</p> <p>【起終点】 那覇及び名護とします。 なお、今後、公共交通の利用環境改善等による利用促進が図られ、公共交通の需要が増加することも考えられることから、将来的には、鉄軌道の延伸等について、公共交通の利用状況や地域のニーズ等を踏まえ、検討していきます。</p> <p>【概略ルート及び經由市町村】 那覇市、浦添市、宜野湾市、北谷町、沖縄市、うるま市、恩納村、名護市を經由する次頁（概略計画図）のルートとします。</p> <p>【想定する構造】 用地確保や事業費等の観点から、市街地は道路空間、郊外部は専用用地への導入を基本とし、市街地部のうち宜野湾～北谷は高架橋で、それ以外は地下トンネル、郊外部は山岳トンネルと高架橋を想定しております。</p> <p>【駅位置の考え方】 駅は、周辺の立地状況（土地利用）や利用者ニーズ等から求められる機能を踏まえ、その機能を配置するために必要な用地を確保でき、かつその機能を発揮できる場所に設置することが重要となります。 このため、具体的な駅位置の検討を行う計画段階においては、利用者の属性や周辺の土地利用、集客施設等の立地状況等を踏まえつつ、必要な機能及び規模について検討を行い、適正な場所を選定することが必要となります。</p> <p>【検討対象として想定するシステム】 那覇と名護間60～70kmを1時間で結ぶためには、最高運行速度100km/h以上の専用軌道を有するシステムが求められ、輸送力としては小型鉄道程度が必要となることから、今後の技術開発の動向にもよりますが、小型鉄道、モノレール、AGT、HSST、LRT（専用軌道）を想定しております。</p>	<p>概略計画図</p>
---	---------------------

出典：沖縄鉄軌道の構想段階における計画書について（沖縄県HP）

<<https://oki-tetsukidou-pi.com/tetukidou/wp-content/uploads/2018/05/keikausho.pdf>>

7.7.3 全幹法を参考とした特例制度の検討に当たっての論点・課題

7.7.2で考察したとおり、全幹法そのものの適用は実現性が低いと考えられることから、以下、仮に全幹法の特徴や規定内容を参考として沖縄鉄軌道等における特例制度を検討するとした場合、どのような論点や課題が想定されるかについて考察した。

(1) 計画主体のあり方

- ・全幹法では、新幹線鉄道を整備する場合、国（国土交通大臣）が基本計画・整備計画の策定主体となっている。
- ・昭和62年の国鉄分割民営化に伴い、国内の鉄道事業に関する法律は、鉄道事業法に一本化された。以降、鉄道整備は基本的には鉄道事業者によって行われることとなった。
- ・国鉄民営化をうけて、全幹法も改正され、建設主体と営業主体の指名に関する規定が盛り込まれた。これにより、鉄運機構（改正当時は鉄建公団）以外の法人による新幹線鉄道の整備が可能となった。
- ・これを受けて、昭和48年に基本計画が決定していた中央新幹線は、JR東海が建設主体および営業主体としての指名を受けて事業が進行している。
- ・また、国鉄民営化後は、新幹線鉄道以外の都市鉄道においても、JR可部線*延伸（JR西日本、2017年開業）、福岡市地下鉄（福岡市交通局、2023年七隈線延伸）、仙台空港鉄道線（仙台空港鉄道、2007年開業）等、民間、自治体、第三セクターによる整備が基本となっている。

*：可部線は、広島県広島市に所在するJR西日本の鉄道路線である。

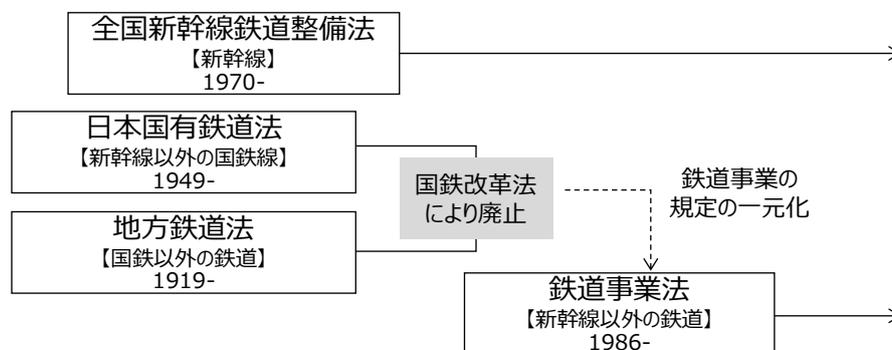


図 鉄道事業に関する法体系の変化

- ・単一県内の都市鉄道の整備について、国が計画主体となることの必要性や、国でない場合は誰が計画主体となるのかについて、今後、更に調査・検討が必要である。

(2) 基本計画・整備計画の扱い

- ・基本計画、整備計画は全幹法施行令第1条及び第3条により、路線名、起終点、主要な経過地、最高設計速度、建設費等の事項を定めることとされている。
- ・全国的な鉄道網整備のための路線を定める基本計画や、その路線の建設に関する整備計画に相当するものが、都市鉄道を前提とし、更に沖縄単一県内の鉄軌道整備に必要なかどうか、今後、更に調査・検討が必要である。

<p>全国新幹線鉄道整備法施行令 (基本計画) 第一条 全国新幹線鉄道整備法(以下「法」という。)第四条第一項の基本計画には、同項の建設線の路線名、起点、終点及び主要な経過地を定めなければならない。 (整備計画) 第三条 法第七条第一項の整備計画には、法第四条第一項の建設線ごとに次に掲げる事項を定めなければならない。 一 走行方式 二 最高設計速度 三 建設に要する費用の概算額 四 その他必要な事項</p>

全国新幹線鉄道整備法第四条第一項の規定による建設を開始すべき新幹線鉄道の路線を定める基本計画

昭和四十八年十一月十五日
運輸省告示第四百六十六号

全国新幹線鉄道整備法(昭和四十五年法律第七十一号)第五条第一項の規定により基本計画を決定したので、同条第三項の規定により、次のとおり公示する。

路線名	起点	終点	主要な経過地
北海道南回り新幹線	北海道山越郡長万部町	札幌市	室蘭市附近
羽越新幹線	高山市	青森市	新潟市附近、秋田市附近
奥羽新幹線	福島市	秋田市	山形市附近
中央新幹線	東京都	大阪市	甲府市附近、名古屋市附近、奈良市附近
北陸・中京新幹線	敦賀市	名古屋市	
山陰新幹線	大阪市	下関市	鳥取市附近、松江市附近
中国横断新幹線	岡山市	松江市	
四国新幹線	大阪市	大分市	徳島市附近、高松市附近、松山市附近
四国横断新幹線	岡山市	高知市	
東九州新幹線	福岡市	鹿児島市	大分市附近、宮崎市附近
九州横断新幹線	大分市	熊本市	

出典：国土交通省HP <<https://www.mlit.go.jp/notice/noticedata/sgml/1973/62035a03/62035a03.html>>

図 基本計画の例（昭和48年運輸省告示第466号）

全国新幹線鉄道整備法(昭和45年5月18日法律第71号)第7条第1項の規定に基づき、中央新幹線の建設に関する整備計画を下記のとおり決定する。

平成23年5月26日

国土交通大臣 大島 章宏 

記

建設線	中央新幹線	
区間	東京都・大阪市	
走行方式	超電導磁気浮上方式	
最高設計速度	505キロメートル/時	
建設に要する費用の概算額 (車両費を含む。)	90,300億円	
その他必要な事項	主要な経過地	甲府市附近、赤石山脈(南アルプス)中南部、名古屋市附近、奈良市附近

(注) 建設に要する費用の概算額には、利子を含まない。

国土交通省

出典：国土交通省HP <https://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo03_hh_000034.html>

図 整備計画の例（中央新幹線（平成23年5月26日公表））

(3) 整備スキームのあり方(上下一体方式と上下分離方式)

- ・鉄道事業法、軌道法、全幹法のいずれにおいても、上下一体方式、上下分離方式のどちらも採用可能となっている。
- ・全幹法による新幹線整備においては、上下一体方式を採用しているものはJR東海による中央リニア新幹線のみであり、それ以外は上下分離方式が採用されている。
- ・全幹法において国や地方公共団体の負担により整備する場合は、鉄運機構が建設、施設保有を行う上下分離方式を採用することになる。したがって、JR東海が上下一体方式で整備する中央リニア新幹線は、国等の負担はない。
- ・都市鉄道の整備スキームにおいては、上下一体（仙台地下鉄、つくばエクスプレス等）、上下分離（相鉄・東急直通線、成田高速鉄道等）ともに存在する。

表 鉄道事業法による営業主体と建設主体の整理

営業主体 (上)	第一種鉄道事業者	第二種鉄道事業者
	民間又は公共（三セク含む）	民間又は公共（三セク含む）
建設主体 (下)	鉄運機構	第三種鉄道事業者
		公共・民間（三セク含む）
建設主体の 建設費用の償還	・補助金、自己調達資金、貸付料により償還	
上下の関係	・営業主体が建設主体に貸付料を支払う	

- ・鉄道整備においては、運輸政策審議会答申第19号（平成12年8月1日）において、「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」としつつ、「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して、先行きの不透明感を背景として、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」としている。

運輸政策審議会答申第19号（一部抜粋）

1. 検討にあたっての立脚点

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)

- 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、運賃改定の困難化等とあいまった収支採算性の確保の困難化、
 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。
- 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。

- ・これらのことを踏まえつつ、上下一体方式、上下分離方式それぞれの整備スキームの制度趣旨や特徴、メリット・デメリット等について、今後、更に調査・検討が必要である。

以下については、仮に上下分離方式の採用を前提とした場合における全幹法を参考とした特例制度の検討に当たっての論点・課題について検討する。

(4) 営業主体と建設主体のあり方

- ・全幹法に基づく整備新幹線では、JRが営業主体、鉄運機構が建設主体を基本とした事業スキームとなっている。
- ・他方、新幹線でも営業主体が建設主体の場合（JR東海）も存在する。
- ・都市鉄道の営業主体としては仙台市交通局などの自治体や、横浜高速鉄道などの第三セクター、民間鉄道事業者がある。

表 都市鉄道の営業主体の例

自治体	札幌市交通局、仙台市交通局、東京都交通局、横浜市交通局、名古屋市交通局、神戸市交通局、福岡市交通局
第三セクター	埼玉高速鉄道、横浜高速鉄道、東葉高速鉄道 等
民営鉄道	東武鉄道、小田急電鉄、京阪電気鉄道、近畿日本鉄道、西日本鉄道 等

- ・都市鉄道の建設主体としては、自治体（箕面市等）や第三セクター（成田空港高速鉄道等）の場合も存在する。

表 機構以外が建設主体となっている事例

新幹線	中央新幹線（JR東海）
都市鉄道	成田スカイアクセス線（成田高速鉄道アクセス・成田空港高速鉄道） なにわ筋線整備事業（関西高速鉄道） 仙台市地下鉄東西線建設事業（仙台市） 北大阪急行延伸事業（箕面市（※インフラ部のみ））

- ・沖縄県には軌道経営者の沖縄都市モノレールは存在するが、鉄道事業者は存在しない。
- ・沖縄鉄軌道等における建設主体の在り方や、沖縄で営業主体・建設主体を担える者がいるかどうか等、今後、更に調査・検討していく必要がある。

(5) 建設費用に係る国と県の負担のあり方

- ・全幹法では、貸付料を除いた建設費を国2／3、地方公共団体（都道府県）1／3を負担し建設を行う。
- ・他方、都市鉄道では、国・地方公共団体（都道府県）の負担は同額補助が基本で、残りは建

設主体が自己調達し建設するスキームとなっている。（おおむね国、地方公共団体（都道府県）、建設主体で各1/3の負担）

表 補助制度と負担割合の整理

項目		都市鉄道等利便増進 事業費補助	地下高速鉄道 整備事業費補助	空港アクセス鉄道等 整備事業費補助
建設費用負担	国	・補助対象経費の1/3以内 （地方公共団体が補助する額と同額）	・補助対象事業35%（地方公共団体の補助金額の範囲内） ※第三セクター企業の場合は、公的出資比率を乗じる。	・補助対象事業費の18%以内 （成田高速鉄道アクセス線整備事業については国1/3）
	公共団体 地方	・補助対象経費の1/3以内	・補助対象事業費の35%以内 ※第三セクター企業の場合は、公的出資比率を乗じる。	・補助対象事業費の18%以内 （成田高速鉄道アクセス線整備事業については地方公共団体1/3）
	建設主体	・残りの1/3を自己調達	・補助金以外の費用は自己調達（30%以上）	・補助金以外の費用は自己調達（64%以上、成田高速鉄道アクセス線整備事業は1/3以上）

- ・それぞれの整備スキームの制度趣旨や特徴、メリット・デメリット等について、今後、更に調査・検討が必要である。

(6) 貸付料の考え方

- ・鉄道事業、軌道事業とも上下分離方式の下（建設主体）は上（営業主体）からの貸付料収入による事業を行い、建設費用を償還する事業スキームである。
- ・全幹法の貸付料は、既存の営業主体（JR等）の新幹線営業による収支相殺を前提とし、都市鉄道利便増進事業による整備の場合でも、貸付料については基本的に同様の受益を活用した考え方がとられている。
- ・新幹線の貸付料は、営業主体がその新幹線開業によって得られる30年分の「受益」の総額を、30年間で割り戻した金額で年額が決定される。

$$\left[\begin{array}{c} \text{新幹線を整備しない場合の} \\ \text{JRの30年間の収益} \end{array} \right] = \left[\begin{array}{c} \text{新幹線の} \\ \text{30年間の収益} \end{array} + \begin{array}{c} \text{関連線区の} \\ \text{30年間の収益} \end{array} \right] - \begin{array}{c} \text{30年間の} \\ \text{貸付料} \end{array}$$

- ・ただし、沖縄の場合はJR等の既存鉄道路線がないため、どのような方法や貸付料の考え方があり得るか等、今後、更に調査・検討が必要である。

7.7.4 特例制度を想定した際の運用上の課題

(1) 国庫補助による費用負担が発生する場合はB/Cをはじめとした事業評価が必要

- ・全幹法に基づく整備新幹線においても、国費を投入する事業については、他の鉄道整備事業と同様に行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）等に従い事業評価を実施しなければならない。

<p>行政機関が行う政策の評価に関する法律 (事前評価の実施)</p> <p>第九条 行政機関は、その所掌に関し、次に掲げる要件に該当する政策として個々の研究開発、公共事業及び政府開発援助を実施することを目的とする政策その他の政策のうち政令で定めるものを決定しようとするときは、事前評価を行わなければならない。</p> <p>一 当該政策に基づく行政上の一連の行為の実施により国民生活若しくは社会経済に相当程度の影響を及ぼすこと又は当該政策がその実現を目指す効果を発揮することができることとなるまでに多額の費用を要することが見込まれること。</p> <p>二 事前評価に必要な政策効果の把握の手法その他の事前評価の方法が開発されていること。</p> <p>行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令 (法第九条の政令で定める政策)</p> <p>第三条 法第九条の政令で定める政策は、次に掲げる政策とする。ただし、(略)</p> <p>一・二 (略)</p> <p>三 道路、河川その他の公共の用に供する施設を整備する事業その他の個々の公共的な建設の事業（施設の維持又は修繕に係る事業を除く。次号において単に「個々の公共的な建設の事業」という。）であって十億円以上の費用を要することが見込まれるものを実施を目的とする政策</p> <p>四 個々の公共的な建設の事業であって十億円以上の費用を要することが見込まれるものを実施する者に対し、その実施に要する費用の全部又は一部を補助することを目的とする政策</p> <p>五～八 (略)</p>

- ・整備新幹線の新規採択時の事業評価結果のB/Cは、全て1を超えている。

<p>【これまでに行われた新幹線事業の新規事業採択時のB/C評価】</p> <p>北海道新幹線 新青森－新函館：3.7、新函館－札幌：1.1</p> <p>北陸新幹線 富山－石動・金沢－金沢車両基地：2.3、金沢－敦賀：1.1</p> <p>九州新幹線 武雄温泉－諫早：1.4、武雄温泉－長崎：1.1</p> <p>出典：国土交通省 公共事業の評価－これまでの評価結果 <https://www.mlit.go.jp/tec/hyouka/public/09_public_04.html></p>
--

- ・整備新幹線でも事業評価を実施しており、その新規採択時のB/Cが全て1を超えている中、沖縄鉄軌道等の費用便益比（B/C）には課題があるため、引き続き調査・検討していく必要がある。

(2) 全幹法を参考とした整備スキーム(上下分離方式)としても、B/Cには大きく影響しない

- ・「鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル（2012年改訂版）」（国土交通省、平成24年7月）によれば、「費用便益分析は、国民経済的視点に立って評価を行う方法」とされていることから、建設主体を別（上下分離方式）とした場合でも建設主体と営業主体を同一（上下一体方式）とした場合でも、全体的な視点に立って評価がなされるため、費用便益分析（B/C）には影響を与えるものではない。
- ・なお、同マニュアルによると、「税金、補助金、利子は除外して扱う。」とされていることから、補助率の大小によってもB/Cに影響を与えるものではない。

鉄道プロジェクトの評価手法マニュアル（2012年改訂版） p18

1.3 費用便益分析

事業による効果・影響のうち貨幣換算可能な効果を対象に便益を計測する。また、事業における費用として建設投資額、維持改良費・再投資額を算定する。なお、投資額が極めて大きい場合には新規事業採択が困難となることから、この費用自体も評価に当たって重要なことは言うまでもない。

そのうえで、便益と費用を比較することにより、社会的な視点から事業効率性を評価する。評価指標は、費用便益比、純現在価値及び経済的内部収益率とする。

費用便益分析は、国民経済的視点に立って評価を行う方法であり、税金、補助金、利子は除外して扱う。これは、費用便益分析においては、国家全体で見て所得の移転となる分は利用者、供給者、社会全体、政府の各主体間相互で相殺されると仮定して分析を行うためである。また人件費、運賃、物価の変動も考慮しないのが原則であり、すなわち、評価時点の実質価格で評価を行う。

- ・また、同マニュアルによると「税金」については、「基本的に消費税は除外、所得税等その他の税は除外しない」こととされている。一方で、地方公共団体や鉄運機構については、固定資産税等が地方税法等により非課税又は減額されている。このことからすると、地方公共団体又は鉄運機構が建設主体又は営業主体となる場合は、B/Cに若干の影響を与えるものの、総費用に占める割合としては軽微であるため、現在検討しているモデルにおいてはB/Cに大きく影響しない。

地方税法

(固定資産税の非課税の範囲)

第 348 条 市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区及び合併特例区に対しては、固定資産税を課することができない。

2～10 (略)

(固定資産税の課税標準等の特例)

第 349 条の 3 鉄道事業法第七条第一項に規定する鉄道事業者若しくは軌道法第四条に規定する軌道経営者又は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構が新たな営業路線の開業のために敷設した鉄道（鉄道事業法第二条第六項に規定する専用鉄道を除く。以下この項において同じ。）又は軌道に係る線路設備、電路設備その他の政令で定める構築物（営業路線の線路の増設をするために敷設した鉄道又は軌道に係る線路設備、電路設備その他の政令で定める構築物を含む。）に対して課する固定資産税の課税標準は、前条の規定にかかわらず、当該構築物に対して新たに固定資産税が課されることとなった年度から五年度分の固定資産税については当該構築物の価格（償却資産課税台帳に登録された賦課期日における価格をいう。以下この条において同じ。）の三分の一の額とし、その後五年度分の固定資産税については当該構築物の価格の三分の二の額とする。ただし、当該構築物のうち、鉄道又は軌道と道路とを立体交差させるために新たに建設された立体交差化施設に係る線路設備で総務省令で定めるものに対して課する固定資産税の課税標準は、当該線路設備の価格の三分の一（当該線路設備に対して新たに固定資産税が課されることとなった年度から五年度分の固定資産税については、当該線路設備の価格の六分の一）の額とする。

2～11 (略)

12 全国新幹線鉄道整備法第二条に規定する新幹線鉄道の路線のうち、北海道新幹線、東北新幹線、北陸新幹線及び九州新幹線に係る新たな営業路線の開業のために敷設された鉄道（鉄道事業法第二条第六項に規定する専用鉄道を除く。以下この項において同じ。）に係る線路設備、電路設備その他の政令で定める構築物（営業路線の軌間の拡張又は線路の増設をするために敷設した鉄道に係る線路設備、電路設備その他の政令で定める構築物を含む。）に対して課する固定資産税の課税標準は、前条又は第一項の規定にかかわらず、当該構築物に対して新たに固定資産税が課されることとなった年度から五年度分の固定資産税については当該構築物の価格の六分の一の額とし、その後五年度分の固定資産税については当該構築物の価格の三分の一の額とする。

13～33 (略)

(都市計画税の非課税の範囲)

第 702 条の 2 市町村は、国、非課税独立行政法人、国立大学法人等及び日本年金機構並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区、合併特例区及び地方独立行政法人に対しては、都市計画税を課することができない。

2 (略)

<p>印紙税法 (非課税文書)</p> <p>第五条 別表第一の課税物件の欄に掲げる文書のうち、次に掲げるものには、<u>印紙税を課さない。</u></p> <p>一 別表第一の非課税物件の欄に掲げる文書</p> <p>二 国、地方公共団体又は別表第二に掲げる者が作成した文書</p> <p>三 <u>別表第三の上欄に掲げる文書で、同表の下欄に掲げる者が作成したもの</u></p> <p>別表第二 (抜粋)</p> <p><u>独立行政法人</u> (その資本金の額若しくは出資の金額の全部が国若しくは地方公共団体の所有に属しているもの又はこれに類するもののうち、財務大臣が指定をしたものに限る。)</p> <p>印紙税法別表第二独立行政法人の項の規定に基づき、印紙税を課さない法人を指定する件 (告示第五十六号 平成13年3月15日)</p> <p>別表に<u>独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構を指定</u></p>

(3) 沖縄鉄軌道等の整備の財源上の優先度(現在の整備新幹線でも、予算制約上、順番待ちの状態)

- ・国土交通省鉄道局予算の約7～8割が新幹線整備に関する予算に割り当てられ、残りの予算で都市鉄道の整備等を実施している。
- ・整備新幹線についても、整備計画決定後未着工の路線が3路線残っている。さらには、基本計画決定路線が残り11路線あり、国土交通省においても効率的な新幹線整備手法の検討が進められており、次の整備路線になるための順番を待っている状態である。

【「建設指示」が出ているが未着工の路線】

北陸新幹線 (敦賀～大阪) : 京都府内の環境影響評価の遅れ

九州新幹線 (新鳥栖～武雄温泉) : 佐賀県の同意が得られていない

中央新幹線 (名古屋～大阪) : 品川～名古屋の工事完了後に建設予定 (段階整備・工事実施計画策定前)

- ・次の新幹線整備を期待する路線や、大都市圏の都市鉄道整備も予定される中で、沖縄鉄軌道等の費用便益比 (B/C) には課題があるため、高い優先度をもって推進できるか等、引き続き調査・検討していく必要がある。

7.8 令和4年度調査のまとめ

今年度調査では、第208回国会において沖縄振興特別措置法が改正され、その際、本調査において検討している沖縄における鉄軌道等（以下、沖縄鉄軌道等）について「全国新幹線鉄道整備法（以下、全幹法）を参考とした特例制度について調査・検討すること」と附帯決議が附されたことから、全幹法の規定内容を踏まえ、検討に当たっての論点・課題について調査し、整理を行った。

まず、全幹法そのものの適用については、沖縄鉄軌道等は「新幹線鉄道」である必要性は必ずしもなく、また全幹法の趣旨からも、全幹法そのものの適用を行うことは実現性が低いと考えられる。

そのため、全幹法の特徴や規定内容を参考としつつ、他の鉄道制度の事例等を参考としながら、以下のように主な課題・論点を調査し、整理した。

【制度上の主な論点・課題】

- ・計画主体や基本計画・整備計画について
(国鉄民営化後、都市鉄道については、民間・自治体等による整備が基本。単一県内の都市鉄道を想定する鉄軌道の計画等の策定主体のあり方や基本計画・整備計画の必要性等。)
- ・上下分離方式について
(全幹法による新幹線整備では上下分離方式が基本。都市鉄道では上下一体方式・分離方式ともに存在。)
- ・営業主・建設主体を担う者について
(全幹法による新幹線整備ではJR・鉄運機構を基本。都市鉄道では自治体・三セクが建設主体の場合も存在。)
- ・建設費用に係る国と県の負担について
(全幹法では貸付料を除き国 2/3・県 1/3。都市鉄道では国・自治体がおおむね同額も存在。)
- ・貸付料について
(全幹法ではJR等既存主体による収支相殺を前提。沖縄のように既存路線がない場合の考え方。)

【運用上の主な論点・課題】

- ・全幹法による新幹線整備もB/Cをはじめとした事業評価を実施（新規事業のB/Cはすべて1以上）
- ・仮に全幹法のように上下分離方式としてもB/Cには大きく影響せず、引き続きB/Cは課題
- ・現在の新幹線鉄道も予算制約等から順番待ち状態

これらを踏まえ、引き続き、B/Cをはじめとした課題について調査することとあわせ、鉄軌道に関する制度については、事業実施上の制度等に関する論点・課題や他の参考になる鉄道整備スキーム等調査・検討を要する事項が依然多く残されていることから、引き続き調査・検討を行う必要がある。