

# 2015年

## 交通重点政策

JR連合の政策活動と「2015年交通重点政策」について

### 1 重点政策項目

- I 自然災害への対応をはじめとした防災対策の強化
- II 鉄道インフラ基盤の強化
- III JR三島会社・JR貨物の経営安定に資する施策の展開
- IV 整備新幹線に関わる諸問題への対応
- V 高速道路料金施策への対応
- VI 鉄道特性を活用した利便性向上施策の展開
- VII 運輸安全委員会の実効性向上施策の展開
- VIII バス産業の再生・活性化に向けた対応
- IX 交通政策基本法に立脚した諸施策の着実な推進

### 2 2016年度税制改正要望項目

- I 軽減税率の創設要望（消費税）
- II 三島特例及び承継特例の継続適用要望（固定資産税、都市計画税）
- III 機関車・コンテナ貨車に係る新車特例の適用延長要望（固定資産税）
- IV 鉄道駅バリアフリー化に係る課税標準特例措置の延長要望  
（固定資産税・都市計画税）
- V 鉄道構造物の老朽化対策に対する税制支援の創設要望
- VI 鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税）
- VII 本四架橋にかかる固定資産税減免要望（固定資産税）

2015年4月



**JR連合**

日本鉄道労働組合連合会

JAPAN RAILWAY TRADE UNIONS CONFEDERATION

# 目次

## 1 重点政策（予算関連）項目

- I 自然災害への対応をはじめとした防災対策の強化…………… 2
  - (1) 激甚災害時における鉄道の早期復旧に向けた取り組み
  - (2) 鉄道路線に対する防災対策の強化
  - (3) 鹿、猪をはじめとした獣害被害への対応
  
- II 鉄道インフラ基盤の強化…………… 10
  - (1) 鉄道設備の維持更新への対応
  - (2) インフラ基盤強化などの鉄道技術に関わる事業者間の連携強化と国の支援
  
- III JR三島会社・JR貨物の経営安定に資する施策の展開…………… 14
  - (1) JR九州の完全民営化を見据えた方向性のあり方
  - (2) 経営の根幹を長期的に支える仕組みの構築
  - (3) 鉄道貨物モーダルシフト推進に向けた支援強化
  - (4) その他整理すべき事項
  
- IV 整備新幹線に関わる諸問題への対応…………… 25
  
- V 高速道路料金施策への対応…………… 38
  
- VI 鉄道特性を活用した利便性向上施策の展開…………… 44
  - (1) 都市間輸送における鉄道の利便性向上
  - (2) 地方鉄道路線の維持・活性化
  - (3) 駅を中心としたコンパクトシティ化の実現
  - (4) 交通バリアフリー、ホームドア対策の整備促進
  - (5) 時代に即した運賃・料金制度の見直し
  
- VII 運輸安全委員会の実効性向上施策の展開…………… 53
  
- VIII バス産業の再生・活性化に向けた対応…………… 59
  - (1) 新高速バス事業への円滑な移行に際しての対応
  - (2) バス運転者の確保に向けた取り組み
  - (3) バス運転者の労働条件に係わる改善基準の法制化及び指導
  - (4) 適正な運賃・料金の収受に向けたルール作りと行政の指導強化
  - (5) 「地域協議会」への労働組合の参加とバス事業への公的助成の充実

IX	交通政策基本法に立脚した諸施策の着実な推進	69
----	-----------------------	----

<b>2</b>	<b>2016年度税制改正要望項目</b>	<b>72</b>
----------	-----------------------	-----------

- I 軽減税率の創設要望（消費税）
- II 三島特例及び承継特例の継続適用要望（固定資産税、都市計画税）
- III 機関車・コンテナ貨車に係る新車特例の適用延長要望（固定資産税）
- IV 鉄道駅バリアフリー化に係る課税標準特例措置の延長要望（固定資産税・都市計画税）
- V 鉄道構造物の老朽化対策に対する税制支援の創設要望
- VI 鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税）
- VII 本四架橋にかかる固定資産税減免要望（固定資産税）

# JR連合の政策活動と 「2015年交通重点政策」について

JR連合は、日本経済の発展と地域の活性化に資する総合交通体系を構築するとともに、鉄道産業の明るい展望を創り出すべく、今後の鉄道のあり方を真摯に議論し、あるべき方向性を打ち出すことを目的として、産業政策を運動の重要な柱と位置付けて取り組んでいます。その取り組みを具体化し、実現に結びつけるため、毎年「交通重点政策」を発刊しています。本年も、JRに関わる、とりわけ速やかに対処すべき政策課題を取り上げ、その解決に向けた道筋を内外に明らかにすべく、「2015年交通重点政策」を策定しました。

JRは昭和62年に産声をあげてもまもなく30年を迎えようとしています。地域に密着し、地域の皆様に愛される鉄道を指向すべく、この間労使で取り組んできました。その結果として、住民の足としての交通インフラの機能を、そして、日本の物流を支える機能を全うしてきたと言えます。

しかしながら、私たちを取り巻く環境は日を追う毎に厳しさを増しています。人口減少の波が地方部から押し寄せ、高齢化や過疎化の進展と相俟って、沿線人口の減少を招来させています。確かに本年3月には北陸新幹線の開業、東京地区では上野東京ラインの開業など、昨今世の中を賑わせる事象が目白押しですが、地方路線のお客様利用者数は確実に減少しています。

本通常国会にJR会社法改正法案が上程されます。これは、平成28年度を予定しているJR九州の株式上場を前提に、JR九州を同法の適用対象から除外する等の措置を講じるといったものです。JR7社の完全民営化は、国鉄分割民営化の一つの目的であり、今次JR九州が株式上場を迎えることができることは極めて有意義です。一方、JR九州は鉄道事業が赤字であり、JR本州3社とJR九州では経営環境が異なっています。そうした中でどのように鉄道による交通ネットワークを維持させていくか、さらには今まで三島貨物問題として括ってきた課題についてどのように整理を図るべきか、まさにJR全体を俯瞰した将来展望を検討すべき重要な時期に差し掛かっています。

JR連合はそうした構造上の課題に対して、現在中長期的視点に立脚したプロジェクト活動を鋭意展開していますが、それと共に単年度での政策課題解決を積み重ねていくことが肝要と考えています。従って、2015年交通重点政策では、とりわけ緊急性を要する課題を中心に据えつつ、将来を俯瞰した視点に立ってそれぞれの課題に対して考え方を明記しました。

今後JR連合は実現に向け総力を挙げて取り組んでまいりますので、皆様の一層のご理解とご協力をお願いします。

# 1 重点政策（予算要望）項目

## I 自然災害への対応をはじめとした防災対策の強化

### （1）激甚災害時における鉄道の早期復旧に向けた取り組み

ここ数年、大雨をはじめとする激甚災害によりJRをはじめとする鉄道が被災する事例が多数発生しています。昨年も7月の集中豪雨で木曾地域を走るJR中央本線の橋梁が流失、8月の集中豪雨では、福知山・山陰地域で様々な影響を及ぼしました。また10月には台風の影響により静岡県内を走る東海道本線が鉄道隣地の土砂崩壊により被災、旅客輸送のみならず鉄道貨物輸送にも大きな影響を及ぼしました。一昨年には島根県及び山口県を中心とした大雨による山陰地域での鉄道被災、3年前には九州北部豪雨によるJR九州内における被災など、毎年のように鉄道被災が繰り返されています。

最近の鉄道災害の特徴としては、鉄道用地外から流入してきた土砂により築堤崩壊を発生させ、または河川の堤防が崩壊し、その結果として鉄道橋梁を押し流すといったケースが多く発生しています。昨年の被災ケースもほぼそうした状況で事象が発生しています。

公共交通における自然災害に伴う復旧は、原則として事業者が対応することとなっています。しかしながら、通常被災箇所が広域に及ぶ事例が多く、また、軌道や用地も含めた広範な施設を保有する鉄道事業者にとって、復旧費用は甚大となります。とりわけ経営体力の脆弱な事業者の場合、事業者負担での対応はほぼ不可能であり、早期復旧の足枷になるばかりか、路線の廃止をも視野に入れた対応に迫られることもあります。

経営体力の脆弱な事業者を公的に支援する方策として策定されている現行の「鉄道軌道整備法」は、適用要件が限定的であり、また助成額にしても十分ではありません。特に同法の適用対象として過去3年間赤字または今後5年間の赤字見込みであること等、ないしは災害復旧事業費が運輸収入の1割以上であること等の制約が課せられており、そうした制約条件が故に、非常に厳しい環境のもとで経営を強いられる鉄道事業者が適用対象外となるケースが散見されます。また、現行法では国と地方自治体が25%ずつ負担することとされていますが、被災規模や各鉄道事業者の財務状況から、残る50%を経営負担とすることは現実的ではありません。また被災地となる地方自治体が25%を負担するといういわゆる協調補助スキームも、当該自治体では鉄道以外にも無数の被災箇所を抱えている実態を鑑みると極めて困難であると言えます。さらに、適用対象が限定的であるなど、激甚災害時への早期対応という観点において大きな課題が包含されています。

東日本大震災では、政府が補正予算を組み、半ば超法規的措置で対処することとしましたが、今後発生しうる自然災害を想定し、「鉄道軌道整備法」の適用要件等を緩和し、明確な法的根拠を持たせる必要があると考えます。

さらに、冒頭に記述した事例の通り、最近では鉄道用地外からの土砂流入などにより鉄

道施設が被害を受けるという、いわば鉄道事業者の管轄外に起因した被災が度々発生しています。従って鉄道事業者による鉄道復旧だけでは単なる弥縫策になりかねません。地方行政による治山、治水にかかわる復旧事業とあわせた総合的な対処が必要です。しかし地方行政にはそうした財力なり体力がないことを踏まえると、具体的な施策は地方自治体が責任を持って対応するものの、国が側面支援を行うことにより、地方における総合的な防災対策の強化を図ることが肝要です。

#### ① 鉄道軌道整備法の適用緩和

鉄道事業者の経営状況等を勘案し、鉄道軌道整備法の適用要件及び適用対象を緩和するとともに、被害額の半額を上回る助成、原形復旧を越える整備に対しても助成対象とすること。

#### ② 鉄道災害に対する沿線自治体との連携強化

昨今の自然災害による鉄道被害が鉄道用地外からの土砂流入などに起因する事例が散見されること等に鑑み、複合災害により発生した鉄道被災に際しては、事業者のみならず、被災地における治山、治水にかかわる復旧事業とあわせた包括的な対応を地方自治体が責任を持って進めること。国はそうした地方自治体の取り組みに対してファイナンスを含めた様々な側面支援を図ること。

## (2) 鉄道路線に対する防災対策の強化

この間、JR各社など海岸部を運行する鉄道各社は、津波に対する防災や避難の対策を講じてきました。しかし、東日本大震災は従来の想定をはるかに超える被害をもたらしました。JR各社は東日本大震災での教訓を踏まえるとともに、首都直下地震や南海トラフ地震等の大規模地震に備えて、これまで以上に事前の防災対策及び避難誘導対策が必要となります。

まず防災対策については、事業者のみならず、国や地方公共団体を含め、総合的な見地からそれぞれの役割分担により行われるべきです。原則的に事業者任せとなっている限定的な鉄道防災対策への助成のあり方を抜本的に見直し、公共が積極的に助成できる新たな枠組みを確立するよう求めていきます。首都直下地震等に備えるべくターミナル駅等への耐震事業に対する一部補助が拡充されるなど、この間予算ないしは税制改正において前進が図られてきましたが、一層の支援を求めていきます。

また、避難誘導対策についても、震災発生後の首都圏での通勤者の帰宅にあたって大混乱が発生した教訓を踏まえ、緊急時の事前の対策も講じておかなければなりません。事業者の連携はもとより、政府が主導して全国的なリスク分析を行い、官民のパートナーシップに基づく防災、減災の対策や、緊急時の避難対策、都会における帰宅困難者への対策などを改めて確立するよう求めます。

#### ① 鉄道施設の耐震強化に向けた支援の拡充

鉄道における防災対策ならびに耐震補強対策の強化については、この間、事業

者負担を原則としつつも、首都直下地震等に備えるべくターミナル駅や高架橋での耐震事業、本州四国連絡橋（本四備讃線）耐震補強への補助、青函トンネルにおける機能保全等への公的支援を行ってきたが、引き続き鉄道防災に対する公的セクターの積極的関与を求める。

とりわけ経営体力の脆弱な事業者では資金面の制約から防災対策が限定的になることが懸念される。原則的に事業者任せとなっている現在の限定的な鉄道防災対策のあり方を抜本的に見直し、公共が事業者の経営実態を踏まえつつ積極的に支援できる新たな枠組みの確立を求める。

#### ② 山間線区における安全レベル向上のための公共の関与

山間線区における鉄道隣地が全く管理されず、荒廃が進捗しており、防災という観点で極めて問題である。一義的には土地所有者と事業者との調整を踏まえた従前からの予防保全が肝心ではあるが、現場段階では土地所有者が不明である等困難を極めている。山間線区の安全レベル向上のための地方公共団体としての関与を求める。

#### ③ 鉄道防災事業費補助の拡充

海岸等の保全や落石、なだれ等への対策として「鉄道防災事業費補助」が措置されているが、鉄道防災及び予防保全の重要性に鑑み、同事業の予算拡大を図るとともに、適用対象の拡大を図ること。

#### ④ 避難誘導に際する鉄道事業者と沿線自治体との連携強化

激甚災害発生時における旅客の避難誘導に際しては、今回の大震災を教訓とし、政府・自治体と事業者間との連携を強化し、適時適切な避難誘導を検討すること。

### (3) 鹿、猪をはじめとした獣害被害への対応

全国的に鹿や猪などの獣類と列車との衝突が頻発し、列車の遅延を引き起すなど、輸送サービスに支障を来しています。その件数は年々増加傾向にあります。各事業者で対応を図っているものの、抜本解決に繋がっていないのが現状であり、かつ対応に相応の費用を要しています。生態系の乱れから来る増殖などが原因と目されている点を考慮すると、単に事業者任せにすることなく、政府が主体となって対応を講じるべき課題といえます。

JR連合はこの間、野生動物の数の適正化を図るべきと主張してきました。その結果として、政府は昨年、「鳥獣保護法」改正法を成立させました。同改正法は、野生生物の保護だけでなく、生息数を適正規模に減少させる「管理」を同法の目的に追加するとともに、鳥獣の捕獲を専門に行う事業者の認定制度を設け、安全が確保される場合には夜間でも猟銃を使った狩猟を認め、網やわなを使った狩猟の免許を取得できる年齢を20歳から18歳に引き下げるといふものです。同法の成立は極めて大きな前進であると認識しており、今後地方自治体における具体的な対応が期待されます。

しかしながら、自治体レベルでは、獣害被害については農産物が中心に取り扱われており、農林水産省では相応の予算措置が講じられている一方で、鉄道を含めた交通への影

響に対する予算措置は殆ど講じられていません。繰り返しになりますが、獣害被害の根本は変遷する社会構造の中で生じたものであるとの認識に立ち、獣害被害の全てを事業者に委ねることなく、行政として責任を持って対処及び予算措置を講じることを強く求めます。

① 鉄道における獣害被害低減に向けた行政としての取り組み強化

鹿や猪などの獣類と列車との衝突が頻発し、列車の遅延を引き起すなど、輸送サービスに支障を来している。その傾向は近年増加傾向にある。各事業者で対応を図っているものの、抜本解決に繋がっていないのが現状であり、かつ対応に相応の費用を要している。生態系の乱れから来る増殖などが原因と目されている点を考慮し、獣害被害への対応全てを事業者任せのみにすることなく、国として実態の集約を図るとともに対応への積極的支援を図りたい。

② 鳥獣保護法改正法の趣旨に沿った省庁間の更なる連携強化と自治体への支援

昨年の通常国会で成立した「鳥獣保護法」改正により、野生生物の生息数を適正規模に減少させる「管理」を図り、鳥獣の捕獲を専門に行う事業者の認定制度を設けるなどの方策が盛り込まれた。同法改正に基づき今後地方自治体において獣害被害対応に取り組むこととなるが、地方からは、農作物被害と交通への被害それぞれに対する予算面を含めた対応について省庁縦割りの弊害が指摘されている。農作物被害の影響度が極めて高いことは理解するものの、獣害被害が広く鉄道事業に及んでいる実態を踏まえ、関係省庁とのより密接な連携強化を図ること。

解 説

1. 鉄道軌道整備法について

「鉄道軌道整備法」（昭和53年8月5日発布）に基づく助成費用の支出は鉄軌道整備・近代化設備整備・災害復旧事業・踏切保安設備整備を対象としている。以下の対象項目が列記され、かつ「施行令」及び「規則」に基づき厳格な補助基準が示されている。

【助成に関する項目】

[鉄道軌道整備法第3条第1項]

1. 天然資源の開発その他産業の振興上特に重要な新線。
2. 産業の維持振興上特に重要な鉄道であって、運輸の確保又は災害防止のため大規模な改良を必要とするもの。
3. 設備の維持が困難なため老朽化した鉄道であって、その運輸が継続されなければ国民生活にとって著しい障害を生ずる虞のあるもの。
4. 洪水、地震その他の異常な天然現象により大規模な災害を受けた鉄道であっ



て、すみやかに災害復旧事業を施行してその運輸の確保をしなければ国民生活に著しく障害の虞のあるもの。

#### 【補助に関わる項目】

[鉄道軌道整備法第8条] (抜粋)

5. 政府は、第3条第1項第4号に該当する鉄道の鉄道事業者がその資力のみによっては当該災害復旧事業を施工することが著しく困難であると認めるときは、予算の範囲内で、当該災害復旧事業に要する費用の一部を補助することができる。
6. 災害復旧事業の範囲、補助率その他の第4項の規定による補助に関し必要な事項は政令で定める。

#### 【政府補助率の項目】

[鉄道軌道整備法施行令第2条]

1. 法第8条第4項の規定による補助は、災害復旧事業に係る工事のため直接必要な本工事費及び附帯工事費についてするものとし、その補助率は、2割5分以内において運輸大臣が大蔵大臣と協議して定める率とする。

#### 【手続きの項目】

[鉄道整備法施行規則第15条の3] (抜粋)

2. 前項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。
  - 一、災害復旧事業の施行が民生の安定上必要であることを明らかにした書類。
  - 二、収益及び費用状況並びに収益及び費用見込表。
  - 三、当該災害を受けた鉄道の収益のみによっては、当該鉄道の運営に要する費用を償い、かつ、当該災害復旧事業に要する費用を回収することが困難であることを明らかにした費用。
3. 運輸大臣は、第1項の申請書の提出を受けたときは、当該申請が次の各号に該当するものであるかどうかについて審査するものとする。
  - 一、当該災害復旧事業の施行が、民生の安定上必要であること。
  - 二、当該災害復旧事業に要する費用の額が、当該災害を受けた日の属する営業年度の前営業年度末からさかのぼり、1年間における当該災害を受けた鉄道の運輸収入の1割以上の額であること。
  - 三、当該鉄道事業者が、次のいずれにも該当するものであること。
    - イ、基準営業年度の前営業年度末からさかのぼり3年間における各年度の鉄道事業の損益計算において欠損若しくは営業損失が生じていること又は適切な経営努力がなされたとしても、当該災害を受けたことにより、基準営業年度以降おおむね5年間を超えて各年度の鉄道事業の損益計算において欠損若しくは営業損失を生ずることが確実と認められること。(ロ、ハは省略)
4. 当該災害を受けた鉄道の収益のみによっては、当該鉄道の運営に要する費用を償い、かつ、当該災害復旧事業に要する費用を回収することが困難であると認められること。

## ◆ 「鉄道軌道整備法」の問題点

「鉄道軌道整備法」は小規模鉄道事業を対象とした法律であり、JR等の大規模鉄道事業を対象としたものではなかった。しかし、昭和62年4月に国鉄からJRへと移行し、他の民鉄と同様の救済措置が必要な被災が生じたことにより、JRに対してもこの法律の適用に踏み切った。従って、この法律の趣旨を踏まえ、かつ、大規模鉄道において適用されることとするため、別途「災害復旧事業補助に関する交付基準」（官鉄監第190号91年5月15日）において、小規模鉄道とのバランスを図る目的で「1日の乗降客数が8,000人以下」との制限が加えられた。併せて「施行令」の「補助率」が「2割」から「2割5分」に改善された。なお、地方公共団体が同額を補助することとなっている。毎年国土交通省予算に計上される費用は1億円にも満たないものであり、災害発生後に補正予算として計上される仕組みになっている。JRの鉄道事業は大規模資本であるため、この法律自体を適用しにくい。従って、国内における全ての鉄道事業への被災復旧事業が敏速かつ安定的に行われるために、鉄道軌道整備法の適用対象を全鉄道事業者に拡大することが望まれる。

なお、東日本大震災の際に甚大な被害を受けたJR貨物は現下の条件下においては適用外となるが、JR連合及び国会議員懇談会をはじめとした様々な取り組みの結果、同法の適用対象として公的助成を行った経緯がある。しかし、あくまで超法規的措置としての適用となっており、適用自体については評価するものの、大規模事業を担うJRを激甚災害時には適用対象とすべく法的な仕組み自体の変更を強く求める。

なお、抜本改正が困難であれば、地域の公共交通の維持、発展に真に寄与する、鉄道の災害復旧補助の枠組みを新たに創設すべきである。

## 2. 「鉄道防災事業費補助」について

国土交通省鉄道局の「鉄道防災事業費補助」の制度は「鉄道会社が行う落石・なだれ等対策、河川改修、海岸等保全のための施設補助のうち、その効果が単に鉄道事業の運営の円滑化に寄与するのみならず、一般住民、道路、耕地等の保全保護にも資する公共的防災設備費に対してその一部を補助するもの」となっている。2015年度の予算額は年間で12億円（事業費は19億円）となっている。13年度から青函トンネル関連での増額が続いている。

### [鉄道防災事業費補助の補助内容]

- ① 落石・なだれ等対策……………補助率1/2
- ② 海岸等保全
  - ・海岸施設の新設、改良……………補助率1/2
  - ・河岸の防護に関する工事等……………補助率1/3
- ③ 青函トンネル……………補助率2/3

[予算額の推移 (事業費ベース)] (単位: 百万円)

年度	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15
予算額	566	610	610	610	500	500	600	600	755	751	755	713	1736	1826	1910

◆鉄道防災対策の問題点

「鉄道防災事業費補助」の適用にあたっては、一般住民や道路等の保全に資することを要件に挙げており、鉄道路線の保全だけでは対象とならない。そもそも鉄道路線の保全自体が公共的な防災事業にほかならず、すべての保全事業を対象とすべきである。更には言えば、当該事業費対象が一部事業者に限られている。

J R線の多くは急峻な山間地域に敷設されており、常に台風・集中豪雨・地震による被災の危険にさらされている。J R各社が、赤字の地方路線に防災投資をすることはきわめて困難である。国・地方が一体となった総合的な治山・治水事業との連携が必要であり、公共の責任で危険地域の予防保全を強化すべきと考える。とりわけ昨今の自然災害による被災状況を見ても明らかな通り、今後は、治山・治水事業などと一体的な防災対策を実践していくことが重要であるとJ R連合は考える。また、鉄道の安全対策として必要な土地の立入り等について、早急かつ円滑に実行できるように、法的整備が必要である。

一例を紹介する。2006年11月19日、J R津山線の玉柏～牧山駅間において、列車が通過する直前に、突然、線路内に岩塊が崩れ落ち、これに列車が衝突して脱線、乗客25人全員が重軽傷を負うという事故が発生した。

現地には、要注意箇所として「落石防止壁」を設置するなどの斜面对策を施していたが、こうした構造物をも崩壊させる巨大な岩が崩落して事故となった。今回の落石は、鉄道用地外の山頂付近で発生し、周囲には林があるため、目視検査等を実施してもこのような岩は見えない実態にあった。

こうしたことから、当該事故は、今後の防災対策として、鉄道用地以外の土地所有者ならびに国・地方公共団体(治水・治山事業など)と十二分に連携して行っていく必要があることを痛感させた。なお、国土交通省は、この事故を受けて、地方鉄道の落石等防止設備の緊急整備として、83百万円の補正予算を組んで即座に対応(近代化補助)した。

最近でも2009年の台風によるJ R東海における名松線の被害や、2012年に発生した九州北部豪雨に伴うJ R九州での被災や京急本線での土砂崩壊と列車脱線事故、2013年の山口県及び島根県を中心とした集中豪雨によるJ R西日本の被災、そして昨年(2014年)の木曾地区豪雨による中央本線や台風による東海道本線でのJ R東海における被災と自然災害による鉄道被災が立て続けに発生しているが、いずれも鉄道用地外からの土砂流入が主因となった同種の事例である。鉄道用地外からの土砂流入をどのように取り扱っていくか、そのための管理地外における予防保全をどのような責任分担で対応していくか、様々な問題を孕んでいる。

### 3. 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律

## 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律(鳥獣保護法) の一部を改正する法律について 【平成26年5月30日公布】

### 改正の必要性

- ニホンジカ、イノシシ等による自然生態系への影響及び農林水産業被害が深刻化
- 狩猟者の減少・高齢化等により鳥獣捕獲の担い手が減少
- ➔ 鳥獣の捕獲等の一層の促進と捕獲等の担い手育成が必要

### 改正内容

#### 1. 題名、目的等の改正

その数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣による生活環境、農林水産業又は生態系に係る被害に対処するための措置を法に位置付けるため、法の題名を「鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律」に改め、法目的に鳥獣の管理を加える(第1条)。これに伴い、鳥獣の「保護」及び「管理」の定義を規定する(第2条)。

【定義】 生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、  
鳥獣の保護: その生息数を適正な水準に増加させ、若しくはその生息地を適正な範囲に拡大させること又はその生息数の水準及びその生息地の範囲を維持すること  
鳥獣の管理: その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させること

#### 2. 施策体系の整理

都道府県知事が鳥獣全般を対象として策定する「鳥獣保護事業計画」を「鳥獣保護管理事業計画」に改める(第4条)。また、特に保護すべき鳥獣のための計画と、特に管理すべき鳥獣のための計画を以下のとおり位置づける(第7条及び第7条の2)。

都道府県知事策定	第一種特定鳥獣保護計画	その生息数が著しく減少し、又はその生息地の範囲が縮小している鳥獣(第一種特定鳥獣)の保護に関する計画
	第二種特定鳥獣管理計画	その生息数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣(第二種特定鳥獣)の管理に関する計画

※ 希少鳥獣については、環境大臣が計画を策定することができることとする(第7条の3及び第7条の4)。

#### 3. 指定管理鳥獣捕獲等事業の創設

集中的かつ広域的に管理を図る必要があるとして環境大臣が定めた鳥獣(指定管理鳥獣)について、都道府県又は国が捕獲等をする事業(指定管理鳥獣捕獲等事業)を実施することができることとする。当該事業については、①捕獲等の許可を不要とする。②一定の条件下※で夜間銃猟を可能とする等の規制緩和を行う。(第14条の2)



夜間に撮影されたニホンジカ

※ 都道府県知事又は国の機関が、4の認定鳥獣捕獲等事業者に委託して行わせ、方法や実施体制等について都道府県知事の確認等を受けた場合

#### 4. 認定鳥獣捕獲等事業者制度の導入

鳥獣の捕獲等をする事業を実施する者は、鳥獣の捕獲等に係る安全管理体制や従事する者の技能及び知識が一定の基準に適合していることについて、都道府県知事の認定を受けることができることとする(第18条の2から第18条の10)。



閉鎖車道を活用し、車両で移動し捕獲・回収

#### 5. 住居集合地域等における麻酔銃猟の許可

都道府県知事の許可を受けた者は、鳥獣による生活環境の被害の防止のため、住居集合地域等において麻酔銃による鳥獣の捕獲等ができることとする(第38条の2)。

#### 6. 網猟免許及びわな猟免許の取得年齢の引き下げ(20歳以上→18歳以上)(第40条)等

※ 公布の日から起算して1年以内の政令で定める日から施行する(一部を除く)。

【出典：環境省広報関係資料】

## Ⅱ 鉄道インフラ基盤の強化

### (1) 鉄道設備の維持更新への対応

鉄道にとって安全は最も優先されるべき重要課題です。J Rでは積極的に安全投資を推し進めてきた結果、各種指標を見ても安全の精度は発足当初に比べて格段に改善してきたといえます。

しかし、敷設時期等を考慮すると鉄道施設は今後さらなる老朽化に直面し、老朽対策に多大な経営資源を投下せざるを得ない状況が想定されています。一方で、人口減少や地方の過疎化による経営の逼迫要素が、地方路線の比率の高い事業者に重くのしかかっており、老朽化対策に必要な経営資源を生み出すことが困難な事業者も散見され、安全対策に支障をきたすことが危惧されます。

J R連合は、あらゆる分野において、安全に格差をつくってはならないし、格差をそのままにしておくことも許されないと考えています。そうしたスタンスに立ってこの間様々な政策活動を展開してきました。政府は、そうした要望に応え、2011年、特例業務勘定利益剰余金を活用し、J R三島会社・J R貨物に対して経営安定基金の積み増しや、設備投資に対する助成・無利子貸付からなる支援策を講じ、地方民鉄に対しては、地域公共交通確保維持改善事業等を通じて、鉄道設備の近代化支援を講じています。

ただ、少子高齢化や過疎化といった社会環境の激変に伴い、鉄道利用者数の減少からくる鉄道事業者の経営は今後ますます逼迫していくことが想定されています。その一方で、一昨年12月に発生した中央自動車道笹子トンネル天井崩落事故により、公共インフラの老朽化対策に対する社会的関心が高まっています。

安全に関する投資等の取り組みを、施設を保有する鉄道事業者が一義的に行うことは当然としても、経営体力如何に関わらず、全てを「事業者の経営努力」とする現行諸制度では、実効ある安全対策はなかなか進展せず、安全・安心を生み出すことはできませんし、安全水準の格差を生じかねません。加えて、上述の笹子トンネル崩落事故以降、政府では社会資本の適正な維持管理、更新のあり方が議論されていますが、その対象としては、国や地方自治体が管理をしている道路や河川、港湾などが主となっており、鉄道は対象になっていません。鉄道についても国の根幹を支える重要な社会資本です。従って、鉄道についても他の社会資本の取り扱いに準じた公共財としての支援が必要と考えます。

とりわけ、保守に手間を要するJ R在来線設備の老朽化対策については何らかの公的支援スキームを早急に検討すべきと考えます。J Rは国鉄から鉄道施設を譲り受けましたが、そもそも国鉄の在来線は敷設時期が古く、トンネルや鉄橋ではすでに平均年齢が50年を越え、中には建設後100年を越えているものも存在しています。そうした中、J R各社は老朽化が進んでいる設備の維持修繕を行っています。早晩大規模修繕を施さなくてはならない設備も多々あります。特に地方路線においてその傾向が顕著となっています。

保有路線の維持修繕ならびに機能向上は当然として同設備の帰属先であるJ R各社が担うべきものですが、他方、地方の過疎化、人口減少といった社会情勢の変化により地方路

線の利用者減が顕著となっており、将来を見据えた積極的な設備投資を行いにくいのが現状です。そうした状況を踏まえ、特に地方路線の安全精度を十分担保しうる、経営状況を十分加味した政策的支援が必要と考えます。

なお、多くの在来線区における踏切設備については、立体交差区間を有しない過疎線区ほど踏切道を多く有している点、最も事故リスクが高く、より高質の安全精度が求められるものである点等を考慮し、維持メンテナンスに対する公的助成を求めています。

#### ① 社会資本としての鉄道インフラに対する公的支援の強化

社会資本の適正な維持、更新は安全・安心社会の実現を図る上で極めて重要である。鉄道についても国の根幹を支える重要な社会資本である。鉄道施設の維持、管理はこれまで、原則として施設保有者である事業者の責任で対応してきたが、道路や河川、港湾などの他社会資本の取り扱いを参考にし、かつ鉄道事業者の経営体力等を加味しつつ、政府における支援のあり方を検討すること。

#### ② 在来線における鉄道施設老朽化に伴う大規模修繕への支援

トンネルや鉄橋をはじめとした鉄道構造物はすでに50年以上を越えている設備が多く、特にJRが有する在来線は旧国鉄における開業年度の古い路線の設備を引き継いでおり、適宜修繕を施してきたものの、今後は順次取替等の大規模改修が必要となってくる。こうした大規模改修に伴う設備投資は鉄道事業者における安全投資の根幹をなすものであるが、事業者にとっては相当の経営負担を伴うことから、大規模修繕にかかる税制面を含めた支援を図ること。

#### ③ 踏切設備に対する公的支援の実施

在来線の踏切設備については、最も事故リスクが高く、地方線区においても高い安全精度が求められることから、より上位種への転換ならびに維持メンテナンスに対する公的助成スキームを検討すること。

## (2) インフラ基盤強化などの鉄道技術に関わる事業者間の連携強化と国の支援

JR各社は安全の精度向上、事故防止、さらには旅客サービス向上に向けて独自に研究開発を進める傾向にあり、得られた技術レベルは世界に誇れる水準にまで到達してきています。一方で、そうした技術の内製化がJR以外の鉄道も含めた水平展開のハードルを高くしているという面も否めません。とりわけ安全や保安における精度向上に資する技術は、JR総研を有効に活用するなど、積極的な水平展開が必要です。またソフト面でも、各社の業務規程、作業方式やマニュアル、教育・訓練制度などを相互に情報交換し、優れたものは事業者間の枠を超えて共有化するなどの対応が求められます。これらにより、経営体力の弱い中小民鉄などの安全性の向上にも大いに資することができ、結果として鉄道全体の信頼性向上にも繋がります。

都市鉄道利便増進法やICカードの共通化など、国が仲介、助成をしながら、事業者間の連携を強化し、既存の設備や技術を有効活用する仕組みが急速に進んでいます。安全面

における技術開発はもとより、車両をはじめとした旅客サービスに関わる技術革新についても、こうした認識に基づき、国が事業者間の調整や必要な助成を行い、わが国の鉄道の安全性の向上をはかる仕組みを創るべきと考えます。

このほか、強風対策、地震予知などの防災対策に関する技術開発や、危険性が高まると指摘される鉄道へのテロ対策、社会問題でもあるホーム転落防止対策など、鉄道事業者の技術や経営体力だけでは対応し得ない課題について、国の積極的な関与を求めます。

一方、鉄道においてもより一層の資材、部材の共同調達が必要になってきています。国鉄からJRに移行後、車両に代表される通り、利用者のニーズや外的環境適合性を加味し、各社固有の特徴ある独自の方向性を指向しました。その一方で、共通プラットフォームからかけ離れた資材が必要となるという弊害も顕在化してきています。特に経営体力の脆弱な鉄道事業者においては資材、部品を個別調達することにより相当経営に負荷がかかっているのが現状です。民鉄事業者では既に資材の積極的な共同調達を図り、調達コストを抑える取り組みを行っていますが、資材調達の共同化ないしは車両における共通プラットフォーム化などの道筋に国が介入するなどして、総体としてコスト低減を支える仕組みを講じるべきです。そうした取り組みは、全国各地で復活しているものの、部品が慢性的に枯渇しているSLの管理や気動車車両などにも役立てることが可能です。さらに言えば、自動車業界、航空業界など、他産業における技術の活用や、汎用化による保安装置などのコストダウンなどの取り組みも重要であり、そのために国が先導的な役割を果たすべきと考えます。

#### ① 鉄道技術の水平展開支援

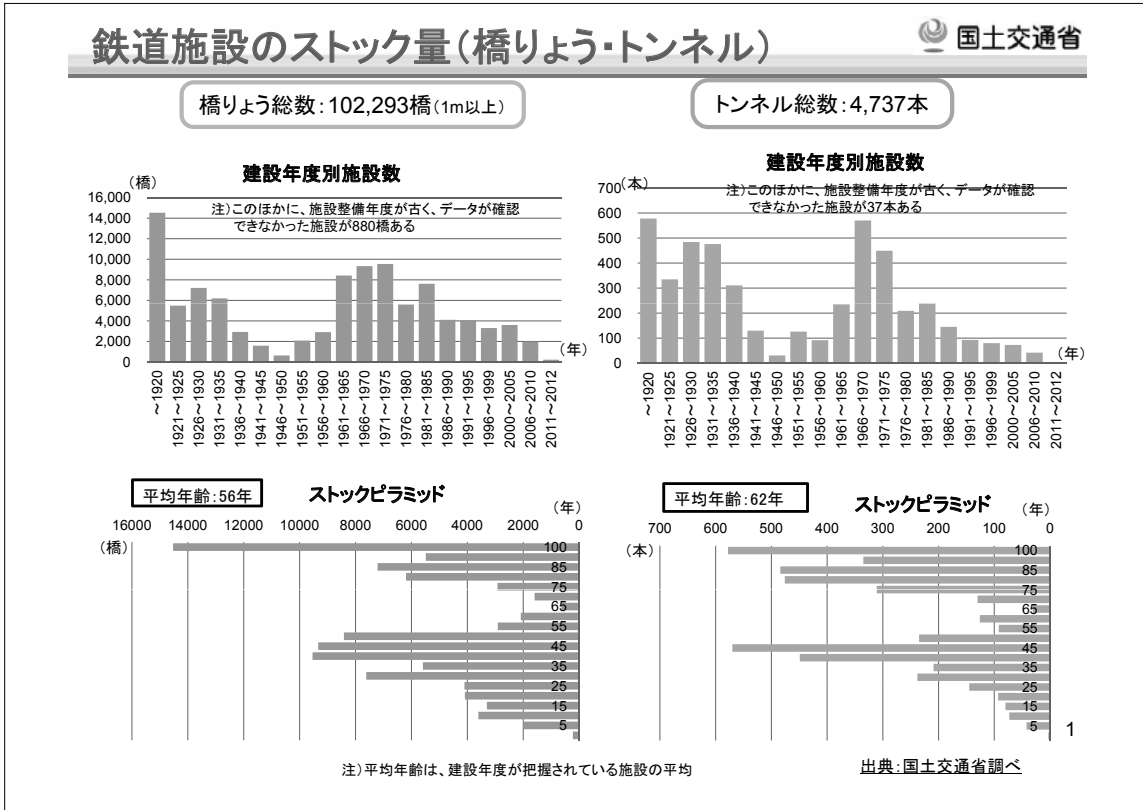
鉄道事業者は、各社において安全性の向上に資するインフラ基盤強化や輸送システム、鉄道車両などの技術向上に鋭意取り組んでいるが、日本における鉄道産業の底上げのためにも、そうした取り組みにより得られた知見なり技術の水平展開を図るべく、事業者間での技術や情報の共有化、さらには人材交流の促進などといった技術協力を積極的に行うこと。国ないしは地方公共団体は、これを支援、促進するための調整や助成を行うこと。

#### ② 部品調達の共同化を通じたコスト低減への支援

車両をはじめとした部品調達の際の企業間連携は徐々に広がってきているとは言え、より積極的な取り組みが必要である。とりわけ、経営体力の脆弱な事業者、とりわけ、いわゆる並行在来線を含めた第三セクター会社等にとっては、個別調達することにより経営に負荷がかかっている。また、そうした事業者ではメンテナンスにかかる人材が不足しているケースも散見される。そうした点を勘案し、総体として安全の精度を高めつつコスト低減に繋がる資材調達の共同化、人材交流などの事業者間における連携を推し進めるべく、国として積極的に支援すること。

解説

1. 鉄道施設の老朽化状況



【出典：国土交通省広報関係資料】



### Ⅲ

## JR三島会社・JR貨物の経営安定に資する施策の展開

JRは発足してすでに28年が経過しました。この間JRは地域の足としてその役割を全うし、地域の発展、ひいては日本経済の成長に寄与してきました。一方、JRを取り巻く環境は厳しさを増しており、とりわけJR三島会社（JR北海道、JR四国、JR九州）及び鉄道貨物輸送を担うJR貨物については、この間相当の経営努力を講じてきたものの、現在においても自力での安定経営が困難な状況を包含しています。

国鉄改革では、将来の経営環境を勘案し、JR三島会社にはそれぞれ経営安定基金が措置され、JR三島会社ならびにJR貨物には様々な税制支援策が講じられました。また、以降の経営環境の変化に鑑み、2010年、「鉄道・運輸機構」特例業務勘定における利益剰余金の取り扱いについて、1.2兆円を国庫返納したうえで、2011年度以降、JR三島・貨物会社に対し最長20年間、無利子貸付を含めた約6,000億円の支援を行うこととなりました。さらにはいわゆる三島特例や承継特例をはじめとするJR三島会社及びJR貨物に対する経営支援策についても、これまで同様に適用延長を行っています。JR三島会社及びJR貨物はこうした国鉄改革時に付与された経営スキーム及び経営支援策により、極めて厳しい情勢下においても経営を維持し、その社会的役割を全うしていますが、現下取り巻く環境がより一層急激に変化しており、とりわけ鉄道事業において大変厳しい状況を強いられています。

本通常国会にJR会社法改正法案が上程されます。これは、平成28年度を予定しているJR九州の株式上場を前提に、JR九州を同法の適用対象から除外する等の措置を講じるといったものです。JR7社の完全民営化は、国鉄分割民営化の一つの目的であり、今次JR九州が株式上場を迎えることができることは極めて有意義であり、大いに評価できます。一方、JR九州は鉄道事業が赤字であり、JR本州3社とJR九州では経営環境が異なっています。そうした中でどのように鉄道による交通ネットワークを維持させていくか、さらには今まで三島貨物問題として括ってきた課題についてどのように整理を図るべきか、まさにJR全体を俯瞰した将来の姿を改めて検討すべき重要な時期に差し掛かっていると言えます。

JR北海道で2年前に発生した様々な事故や不祥事は大きな社会問題と化しました。線路補修に関わる改ざんをはじめ、社員に起因する不祥事が後を絶たず、極めて憂慮すべき事態であり、まずは、企業の再生に向けてJR北海道が自ら対処すべきではありますが、JR北海道が抱える構造的な課題、即ち、会社発足当初からほぼ全ての路線で輸送量が減少しており、慢性的な資金不足の結果として、安全に関わる資材調達に困難を来した面も指摘されています。

この間、国鉄改革で措置された経営安定基金を中心とする経営スキームや税制特例措置はこれまでの経営を下支えしてきたものとして大いに評価できますが、一方、金利動向等によって経営の根幹が左右されてしまう現在のスキームは将来の見通しが立たず、今後も安定した輸送を担い続けなければならない各社にとって将来を見通した経営判断を困難にしています。現在は上述の特例業務勘定による支援に基づいた「経営自立計画」に則り各

社が経営を行っている段階であり、その間は現下の措置を維持することが肝要ではありませんが、中長期的には、各社の経営実態に即し、将来に亘る安定経営が確保できる形態へと抜本的見直しを図るべき時期にきていると言えます。その際には、国鉄改革の趣旨であった将来の株式上場をも視野に入れつつ、経営安定の維持という観点に立った新たな経営支援スキームを構築するべきと考えます。

J R 連合は、この間3つの中長期政策プロジェクトを展開し、そのうち、「三島貨物経営安定化プロジェクト」と「貨物鉄道モーダルシフトプロジェクト」において、当該J R 三島・貨物問題への中長期視点に立った対応を検討してきました。公共インフラとしてのJ R 三島会社及び日本の物流を根底から支えるJ R 貨物が、企業として社会的使命を全うできる環境を将来に亘り維持し続けることが肝要であり、双方のプロジェクトでとりまとめた最終答申の実現に向け、関係者を巻き込みながら取り組みを前進させていきます。

## (1) J R 九州の完全民営化を見据えた方向性のあり方

国鉄改革の意義は、破綻に瀕した国鉄を、交通市場の中での耐えうる事業体に変革し、地域に根ざした企業体として鉄道の役割と責任を十分果たすことのできるよう事業再生を図ることであり、その上で、J R 各社は経営基盤の早期確立を図り、株式を処分し、完全民営化を果たすことでした。

J R 九州については民営化以降、効率化や輸送サービスの改善等といった経営努力を図ってきました。また、鉄道事業の赤字を補完すべく非鉄道事業も積極的に展開してきました。その結果としてこの間着実に経営改善が図られてきたと言えます。なお、平成23年度からは特例業務勘定利益剰余金を活用した支援措置が講じられています。以上を勘案すれば、J R 九州においては現下において既に株式を上場しうる経営基盤が十分確立したものと判断できます。

一方で、J R 九州における経営自立、とりわけ九州地区における現行の鉄道を中心とした交通ネットワーク維持を前提とした経営自立は、経営安定基金や各種税制特例が措置された上で成り立つものです。従って、株式上場以降も既存の鉄道ネットワークを維持するのであれば当該基金ないしは同等の効力措置や税制特例の継続措置を図るべきです。

経営安定基金については、前述の通り国鉄改革における会社分割を行う時点で、J R 三島会社が企業体として経営安定のもとで存続しうるよう講じられた、会社存立の基礎要件でした。その役割はこれまで同様、今後も変わるものではありません。従って、株式上場しうる企業へと成長を遂げたが故に、上場を機に当該基金の取り扱いを変更すべき類のものではなく、当該基金の存続ないしは同等の効力措置を講じるべきと考えます。

次に、租税特別措置について、いわゆる三島特例は、九州地区をはじめとした三島エリアにおいて既存の鉄道ネットワークを維持し、地域住民へ鉄道サービスを提供するとの政策目的に基づいた措置であったもので、その役割は今後も一切変わるものではありません。即ち、当該措置がJ R 九州に適用されなければ、今後引き続いて九州エリアで

の既成の鉄道ネットワークを維持するのは極めて困難であると考えます。従って、株式上場後も九州エリアの鉄道ネットワークを維持するためには、J R九州に対して当該租税特別措置を継続して適用すべきと考えます。

一方、いわゆる承継特例については国鉄分割民営化に際しての激変緩和措置であり、確かに既に株式上場を果たした本州3社（J R東日本、J R東海、J R西日本）は既に割を終了したとして、その対象から除外されています。従って、今次株式上場に際してJ R九州も激変緩和措置の対象外にすることは過去の経緯から合理的判断と言えます。しかし、その一方で、当該措置についても三島特例と同様当該エリアでの鉄道ネットワークの維持に不可欠な措置であったのも事実であり、そうした点を十分斟酌し、対応を図ることが肝要です。

#### ① J R九州の将来における経営のあり方と下支え

J R九州については現下において既に株式を上場しうる経営基盤が十分確立したものと判断しており、今次J R会社法改正法案において、経営安定基金がその有する趣旨を継続したあり方へと整理が図られる点は理解するものであるが、もとよりJ R九州には多くの地方ローカル線を抱えており、鉄道事業の黒字化に至っていないのが現実である。

九州地区における交通ネットワークの維持を図るという政策目的を有する三島特例をはじめとする租税特別措置の取り扱いなど、引き続き検討すべき課題を多く有していることから、J R九州が引き続きその役割を果たし続けることのできる環境を整備すべく、国として様々な方策を検討すること。

## (2) 経営の根幹を長期的に支える仕組みの構築

J R三島会社及びJ R貨物は、今後も将来に亘り基幹インフラとしての使命を発揮し、安全、安心そして安定的な鉄道輸送、ないしは日本の物流を支える鉄道貨物輸送を利用者・ユーザーに提供していく使命を帯びています。そのためには永続的にそうした使命を遂行できるための経営の安定化が必要不可欠です。

J R連合は、2年にわたる「三島貨物経営安定化プロジェクト」の取り組みを通じ、各社の経営安定及び将来展望を見据えた「成長戦略シナリオ」を提起しました。具体的には、経営が安定するためには、安心・安全な輸送を遂行しうる強固なインフラ基盤をまずは維持し続けること、地域との一層の連携強化を図り、以て住民・利用者にとって利便性を向上させること、そして収益基盤の更なる強化を図ること、以上3つの観点が必要です。そして、3つの観点それぞれが密接に関わり合いながら循環し、その循環を繰り返すことで、確固たる経営安定化を図ることが肝要です。即ち、強固なインフラ基盤に基づく安心・安全な輸送がお客様・地域住民のさらなる信頼を得、さらに地域と密接に関わることで利用者のニーズを掘り起こし、収益の拡大に繋げ、収益基盤の一層の強化を図り、それにより得た原資をインフラ基盤強化に充当する、その過程により経営の安定化を導き、更なる安全投資を誘発するという上昇スパイラルです。これを経営安

定に向けた「成長戦略シナリオ」と名付けました。

経営体力のある事業者であれば、こうしたプロセスないし循環は自社において取り組むことが可能です。一方、J R三島会社、とりわけJ R北海道とJ R四国、及びJ R貨物においては、こうした循環を自力で駆動させるが難しい状況です。従って、駆動に必要な政策誘導を公的セクターが行うこと、その対象として、安定経営の基礎要件とも言える、安全確立のためのインフラ基盤強化への支援が必要と考えます。

#### ① 将来における「成長戦略」のための支援のあり方

J R九州は完全民営化への道筋が見えてきたものの、J R北海道、J R四国及びJ R貨物については依然として厳しい経営を強いられている。とりわけ少子化や過疎化の進行により、経営環境は一層厳しさを増すことが想定されている。

現在国は特例業務勘定利益剰余金を活用した支援策をはじめとする様々な経営支援を講じる一方で、各社が策定した経営自立計画に基づいた経営安定を促しているところである。各社における経営自立計画の履行は当然のことではあるが、今後の経営を取り巻く外部環境がさらに厳しさを増すことが想定されることを見据えつつ、各社の自立かつ安定的経営が可能となるような新たな支援の枠組みを検討されたい。その際には、相応のキャッシュアウトを要する「強固なインフラ基盤の確立」に対して、安全・安心の生活基盤を確保するという政策目的を有する国が主体となって政策誘導を講じること。

#### ② 当座の支援策における継続支援

足元における各社の経営状況を勘案すると、各種経営支援策なしで安定経営を維持することが困難な状況であることから、当座の間、とりわけ各社における経営自立計画の期間内については、現行の経営支援策について継続適用を確実に図ること。

### (3) 鉄道貨物モーダルシフト推進に向けた支援強化

鉄道貨物輸送は環境負荷が低い輸送手段であるにもかかわらず、国内の物流に占めるシェアは4%に止まり、十分な役割を発揮できていません。直近の経営状況を踏まえると、J R貨物の経営体力では、自力で実効あるモーダルシフトを実現するインフラ整備を行うことは不可能です。さらに、J R貨物が保有する機関車・貨車コンテナも老朽化が進んでおり、いまだ約半数程度が国鉄時代の車両を活用している状況となっています。

これまでも政府は鉄道貨物輸送の強化に向けた各種支援策を講じているところであり、喫緊では隅田川駅のリニューアルや吹田貨物ターミナル駅の新設など、輸送力増強に資する各種支援を行ってきました。しかし、モーダルシフトが遅々として進んでいません。

J R連合は2年間に亘る貨物鉄道モーダルシフトプロジェクトでの議論を経て最終答申を取りまとめました。今や社会的要請でもある物流におけるモーダルシフトを着実に

推進させることを当PTの目的に据え、トラック輸送は極めて有為な物流手段ではあるものの、トラック輸送のみに委ねることなく、あらゆる輸送手段を複合的に結節させ、さらなる環境負荷低減を図りつつ、より効率的な物流体系を構築することを目指しました。そのためには、中長距離物流輸送についてはスケールメリットを発揮できる貨物鉄道や内航海運をより積極的に活用すべきであるとの考えに立ち、答申を策定したものです。

当然ながらモーダルシフトの受け皿として鉄道貨物輸送を機能させるためには、まさに全国津々浦々に拠点を構え、鉄道貨物輸送があらゆる中長距離の物流を受け持てる環境が理想と言えますし、それが社会的要請とも言えるでしょう。しかし、現実的にそれを全て一民間企業であるJR貨物が自らの範疇で対応することは非現実的であり、まずはJR貨物が民間企業として自立的かつ安定的な経営を維持し続けることが必要であって、そもそも経営的観点で取り組む領域と社会的要請で取り組む領域は必ずしも一致するものではありません。その区別を明確にした上で、日本の鉄道貨物輸送とほぼ同義であるJR貨物自身の質的強化が必要不可欠と考えます。

一方、鉄道貨物に関してはJR貨物だけで解決できない様々な構造上の課題が多く存在しています。そうした課題への対応も喫緊かつ重要であることから、環境負荷低減の観点に基づいた国家的な重要課題として、国によるいっそうの施策の推進が必要と考えます。また、インターモーダルの取り組みの一環として、海外物流との結節点としての港湾施設における鉄道貨物施設の強化といったアプローチも必要と考えます。いずれにせよあくまでJR貨物自身の経営努力が大前提ではありますが、貨物鉄道の強化を側面から支えるべく、モーダルシフトを推進するための早急な支援策の実現を求めます。

なお、第二種鉄道事業者としてのJR貨物の特殊事情を踏まえて国鉄改革に措置した、いわゆるアボイダブルコストルールに基づいた線路使用料の取り扱いは所与の前提条件として今後も継続して維持し続けなければなりません。その一方で、JR旅客会社は応分の負担を強いられ続けています。特にJR北海道を中心として、JR三島会社などでは当該負担が経営を圧迫しています。よって、JRに対しても、いわゆる並行在来線に対する貨物調整金制度のような形態での支援のあり方についても検討すべき時期にきています。

#### ① JR貨物における業務領域の適正化と公共の役割

日本の鉄道貨物の太宗をなすJR貨物は現在鉄道事業の黒字化を達成すべく取り組んでいるが、その達成は極めて困難である。そもそも日本全国に対応するにはJR貨物が保有する経営資源では対応不可能であり、JR貨物が所管する業務範囲を見直し、適正化を図りつつ限られた資源の集中的投入を図るべきであるが、一方で社会的要請に基づいて貨物鉄道輸送を維持すべき領域については、公共としての視点に立った公的アプローチを講じること。

#### ② 物流政策に基づいた公的支援の実施・拡充

「総合物流大綱2013～2017」及び「総合物流施策推進プログラム」に明記されたモーダルシフト推進を図る上での各鉄道貨物施策の支援及び推進を図ること。具体的にはハイキューブコンテナ走行に際しての輸送制約の解消、効

率的物流輸送を実現すべく海外コンテナ輸送を視野に入れた港湾部の貨物鉄道施設整備、31fコンテナの導入誘発策拡大、トップリフター導入による31fコンテナ対応駅の拡充への支援などについて支援を図ること。

③ アボイダブルコストルールに関する取り扱い

現行JR貨物がJR旅客会社に支払う線路使用料については協定に基づき引き続き維持（いわゆるアボイダブルコストルールの適用）を図ること。

なお、各旅客会社は資本費等をはじめとして、重量を有する貨物鉄道の走行に比して相当の経費負担を強いられている。並行在来線では「貨物調整金制度」が設定されているが、JR旅客会社に対しても同制度に準じた取り扱いを検討すること。

④ 旅客会社とのダイヤ調整への対応

JR各旅客会社とJR貨物間における輸送ダイヤの調整、さらには異常時における運行対応等について、国鉄改革の趣旨に鑑みつつ、今後も双方における円滑な運行体系が維持できるよう適切な連携を図ることが肝心であり、政府としても双方の連携に対して支援ないしは助言を行うこと。

## （４）その他整理すべき事項

その他JR三島会社及びJR貨物に関わる政策課題として、青函トンネル及び本四架橋をめぐる取り扱いがあります。双方ともJRが保有せず、国（鉄道・運輸機構ないしは本四高速）が保有していますが、建設後30年程度が経過し、今後の老朽対策への対応等慎重な取り扱いが必要です。

① 青函トンネルに関わる対応

北海道新幹線は来春、新函館北斗まで開業し、ますます青函トンネルの重要性が高まってくるが、一方で漏水等による設備の劣化が随所に見られる。現在設備改修や機能向上に対しては公的補助の対象であるが、今後のかかる費用や投資をJR北海道が継続して捻出するには過大であることを踏まえ、公的支援の一層の拡充等を図りたい。

② 本四架橋（瀬戸大橋）に関わる対応

瀬戸大橋は新幹線建設が可能な構造となっているが、その予定はない。しかしながら、同橋利用料は新幹線部分も対象とされており、このためにJR四国が負担する利用料は過重になっている。従って新幹線建設に係る未使用部分の負担分について、利用料から減じられたい。

また、本四架橋に関しても青函トンネルでの機能保全に資する設備改修、機能向上に対する国費補助を準用した支援措置を新設されたい。

## 1. 国鉄改革における分割民営化等の考え方

### ① 分割

国鉄が行っていた鉄道事業に関し、我が国の基幹的輸送機関として果たすべき機能を発揮させるため、適正な経営規模の下において、効率的な輸送が提供されるよう、事業の経営を分割（旅客6社及び貨物1社）。

### ② 民営化

- ・明確な経営責任の下において自主的に運営されるよう、経営組織を株式会社化。
- ・J R各社の株式は、当初国鉄清算事業団（現：鉄道・運輸機構特例業務勘定）が保有するが、経営基盤の確立等諸条件が整い次第、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社に移行。

※ J R本州三社は、平成13年に J R会社法の適用除外となり、その後、鉄道・運輸機構特例業務勘定保有の株式も全て売却され、現在では完全民営化されている。

### ③ 国鉄分割民営化後の J R各社の経営の考え方

- ・ J R各社が鉄道事業を適切かつ円滑に運営する上で最小限の事業用資産を各社に承継。
- ・その上で、各社最低限の利益として、営業収入の1%の経常利益を上げることができるよう、経営安定基金をはじめ、経営支援に資する様々な措置が講じられた。

### ④ J R本州三社及び J R貨物

ドル箱路線を抱えるなど、営業黒字が見込まれたことから、営業収入の1%の経常利益が上げられ、かつ、将来にわたって事業を健全に経営できる限度の国鉄長期債務を承継。

（ J R東日本：4.2兆円、 J R東海：0.5兆円、 J R西日本：1.1兆円、 J R貨物：0.1兆円）

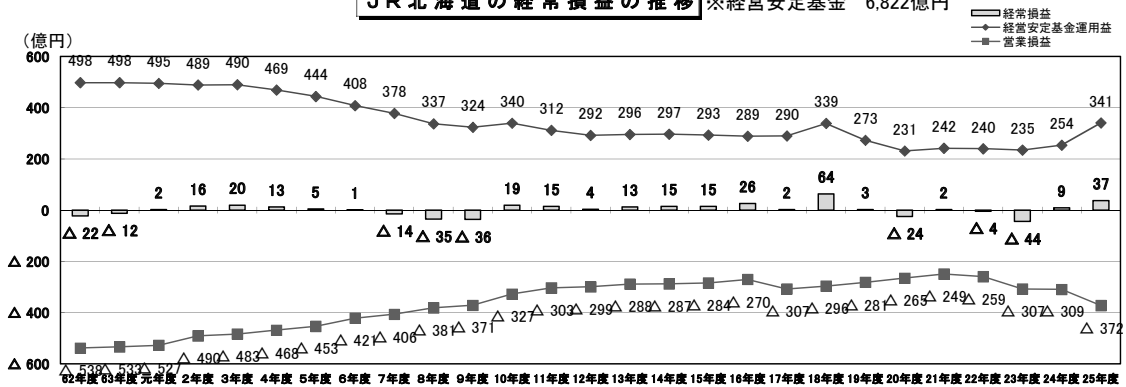
### ⑤ J R三島会社（経営安定基金の設定）

ドル箱路線がなく、営業赤字が見込まれたことから、国鉄長期債務は承継せず、経営の安定のための基金を設置することとし、基金の運用益を加えて営業収入の1%の経常利益となるように設定した。

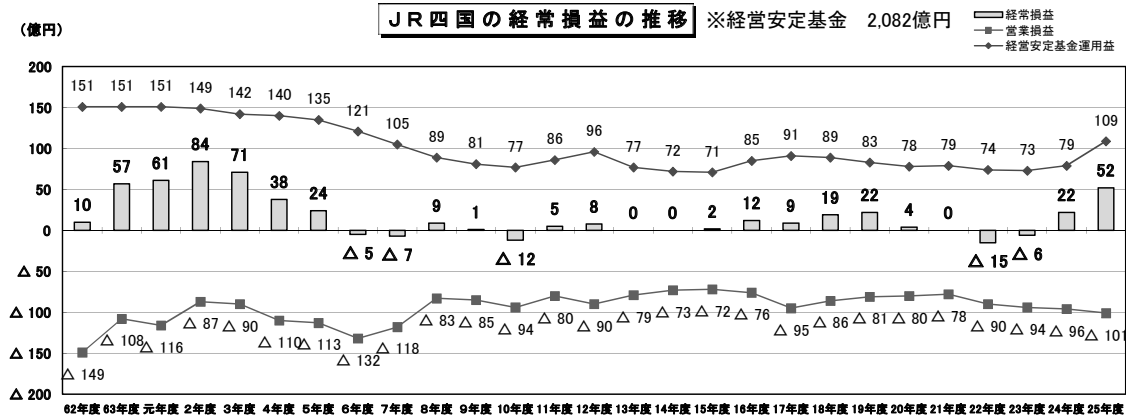
- ・収入（営業収入＋基金の運用益）－営業費用＝経常利益（営業収入の1%程度）
- ・経営安定基金は、運用利回りを7.3%と設定し、各社の基金に必要な金額を逆算
- ・7.3%は、当時の10年国債の過去10年の平均金利
- ・平成26年度末時点での経営安定基金残高は J R北海道6,822億円、 J R四国2,082億円、 J R九州3,877億円（経営安定化債券残高は J R北海道2,200億円、 J R四国1,400億円）

## 2. JR三島会社・JR貨物の経営状況

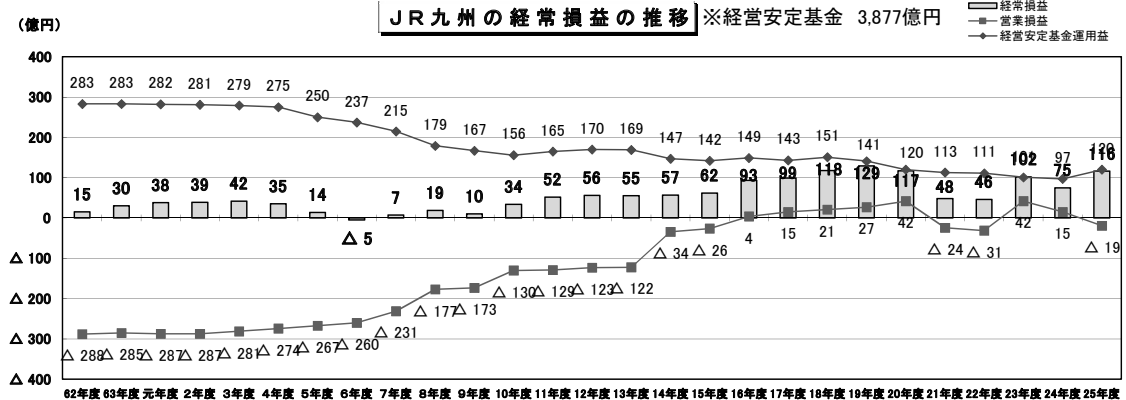
**JR北海道の経常損益の推移** ※経営安定基金 6,822億円



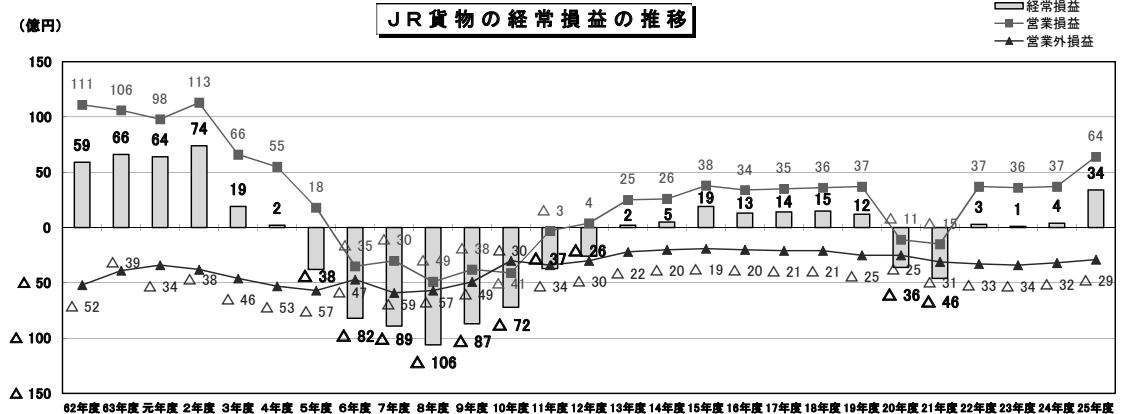
**JR四国の経常損益の推移** ※経営安定基金 2,082億円



**JR九州の経常損益の推移** ※経営安定基金 3,877億円



**JR貨物の経常損益の推移**





### 3. JR会社法改正法案の概要

#### ● 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案

「国鉄改革のための基本的方針について」(昭和60年10月11日閣議決定)等に基づき、九州旅客鉄道株式会社を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適用対象から除外する等の措置を講ずる。

#### 【背景・目的】

- ・JR各社のできる限り早期の完全民営化を累次の閣議決定で定めている
  - ・JR九州については、上場可能な経営状況となっている
  - ・JR九州の完全民営化により、地域の活性化・観光振興等の効果が期待されている
- ※現在、JR九州の株式については、鉄道・運輸機構が100%保有

「国鉄改革のための基本的方針について」(抄)  
(昭和60年10月11日閣議決定)  
旅客鉄道株式会社は、経営基盤の確立等条件が整い次第、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社とすることとする。



#### 【改正内容】

#### JR九州のJR会社法からの適用除外

現行のJR会社法における国土交通大臣の認可事項

- ① 関連事業、社債募集、長期借入金
- ② 代表取締役、監査役の選任等
- ③ 毎年度の事業計画、重要財産の譲渡

撤廃

より機動的な事業経営により  
地域の活性化・観光振興等に寄与



ななつ星in九州



JR博多シティ

#### 国鉄改革の趣旨を踏まえた事業経営の確保のための措置

#### 1. 指針の策定等(平成13年における本州3社に対する措置と同内容)

(1) 国土交通大臣は、JR九州が踏まえるべき事業経営の指針を策定。

#### 指針の概要

- ① 運賃制度等に関する他のJR会社との連携・協力の確保に関する事項
- ② 路線の適切な維持や駅施設の整備に当たっての利用者利便の確保に関する事項
- ③ 関連事業における中小企業者への配慮に関する事項

(2) 国土交通大臣は、上記指針を踏まえた事業経営を確保する必要があるときには、JR九州に対して指導、助言。

(3) 国土交通大臣は、JR九州が正当な理由がなくて指針に反する事業経営等を行ったときには、JR九州に対して勧告、命令。

#### 2. JR九州の経営安定基金に関する措置

#### 経営安定基金とは

経営環境が厳しいJR九州の鉄道ネットワークの維持・向上を図るための収益調整措置として設置(3,877億円)

#### 本法案による措置

JR九州の自主性を確保しつつ、経営安定基金が果たしている機能・目的を実質的に確保する観点から、長期安定的な収益性を有する他の資産への振替や、将来の鉄道ネットワークの維持・向上に必要な鉄道資産への投資に充当

#### 【具体的な取扱い】

- ① 九州新幹線貸付料の一括前払い
- ② 鉄道資産取得のために(独)鉄道・運輸機構から借り入れた無利子借入金の償還財源への振替
- ③ 鉄道ネットワークの維持・向上に必要な鉄道資産への振替

【出典：国土交通省広報関係資料】

## 4. JR九州完全民営化プロジェクトチームとりまとめ（概要）

JR九州完全民営化プロジェクトチーム とりまとめの概要	国土交通省
<p>● JR九州完全民営化に向けた諸課題を検討するため、鉄道局長以下を構成員とするプロジェクトチーム（PT）を平成26年10月に設置（計10回開催）。関係者からのヒアリングを経て、平成27年1月にとりまとめ。</p>	
<p><b>【とりまとめのポイント】</b></p>	
<p><b>1. 国鉄改革の枠組みとJR九州の概要</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 昭和62年、我が国の鉄道事業の再生を図るため、国鉄分割・民営化が行われ、JR九州を含むJR7社が発足。</li> <li>● JR7社については、「国鉄改革のための基本方針について」（昭和60年10月11日閣議決定）等の累次の閣議決定において、「経営基盤の確立等条件が整い次第、できる限り早期に完全民営化する。」こととされているところ。</li> <li>● JR九州は（独）鉄道建設・運輸施設整備支援機構（元・日本国有鉄道清算事業団）が同社の株式を100%保有している特殊会社。</li> <li>● JR九州は、九州新幹線及び在来線に加え、「ななつ星in九州」等の観光列車を運行するとともに、駅ビル、マンション等の不動産事業、流通・外食事業、ホテル事業等の関連事業を実施。</li> </ul>	
<p><b>2. 九州地域においてJR九州が果たしている役割</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● JR九州は通勤・通学をはじめとする人々の生活や経済活動に深く密着し、基幹的輸送機関として必要不可欠な存在。</li> <li>● 観光振興に向けた取組みや鉄道を核としたまちづくり等により、観光振興と地域活性化に多大な役割。</li> </ul>	
<p><b>3. JR九州の経営状況・財務状況の現状と見通し</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 連結決算で概ね200億円規模の安定した経常利益を計上しており、一般的な民間会社と比べても遜色ない水準。</li> </ul>	
<p><b>4. JR九州の完全民営化にあたっての課題と対応</b></p> <p><b>(1) 経営安定基金（3,877億円）の取扱い</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● JR九州の自主性を確保しつつ、経営安定基金が果たしている機能・目的を実質的に確保する観点から、以下の資産等へ基金を振替え。</li> </ul> <p>【具体的な取扱い】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①九州新幹線貸付料の一括前払い（2,205億円）</li> <li>②鉄道資産取得のために（独）鉄道建設・運輸施設整備支援機構から借り入れた無利子借入金の償還財源への振替（800億円）</li> <li>③鉄道ネットワークの維持・向上に必要な鉄道資産への振替（872億円）</li> </ul> <p><b>(2) JR会社法の取扱い</b> ※法令により資産の振替先等について規定。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国の後見的な助成・監督が必要な段階は終了しており、適用対象から除外。</li> <li>● 国鉄改革の経緯を踏まえた事業運営の確保のため必要となる最小限の事項を国土交通大臣が「指針」（※）として提示。 （※）JR会社間における連携・協力、鉄道路線の適切な維持、中小企業者への配慮 等</li> </ul> <p><b>(3) 上場の時期</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 平成28年度中の上場を目指すことが適当。そのために、平成27年通常国会にJR会社法改正案を提出。</li> </ul>	

【出典：国土交通省広報関係資料】

## 5. JR北海道の青函トンネルの維持・改修にかかる費用の助成

青函トンネルについて、機能保全のための設備の改修については国とJR北海道での負担でそれぞれ対応することとなっている。なお設備改修については1,100億円程度必要と試算されている（99年以降は、国が2/3、JR北海道が1/3の負担割合）。

しかし、今後の設備改修費用をJR北海道として費用捻出するには過大であることから、公的支援の拡充を求める。

## 6. 鉄道貨物輸送の輸送力増強や機能強化に向けたインフラ整備のための助成の拡充

旅客輸送のニーズから列車密度の高くなっているいわゆる隘路区間において、貨物専用線新設の効果は非常に大きいですが、多額の資金が必要となる。

また、鉄道貨物にとっての大動脈輸送である関東～北海道、関東～大阪～九州については、この間の政府支援もあり、超大編成の運行を可能とするターミナル設備等の改良工事を行ってきた。しかし、いまだ同区間内でも旧式の設備を有しているターミナル駅等が存在している。

現在、「E & S \* 駅」の整備が徐々に拡大されている。貨物列車の速達化、利用促進につながるるとともに異常時対策にもつながることから、いっそう拡充すべきである。

鉄道コンテナは12フィートの小型が中心で、海上コンテナは大型化（40フィート超）している。わが国の鉄道貨物輸送では、こうした大型の海上コンテナ輸送に対応する設備が不十分であり、輸送が大幅に制約されているのが実態である。この分野の輸送量の拡大は、鉄道貨物輸送の役割発揮のために非常に有効である。そのために、荷役設備の整備、大型コンテナが通過できるトンネルの整備、大型コンテナ輸送に対応した貨車の開発などを進める必要がある。その整備財源については、社会的な効果を勘案し、国・公共による積極的な助成を求めたい。

※E & S：「Effective & Speedy」の略で、コンテナを本線上の列車から積卸しする、『着発線荷役』方式のこと。

※なお、10トントラックに対応する31フィートコンテナに対しては2012年度から環境省から助成措置が講じられることとなっている。

## IV

## 整備新幹線に関わる諸問題への対応

鉄道にとって都市間輸送は特性の最大化を図ることのできるまさに鉄道の役割そのものであり、地域貢献に寄与しうる新幹線については早期の開業を目指すべきであると考えます。しかし、建設に際しては、これまでも政府・与党間で繰り返し協議され、合意形成してきたスキーム、即ち、JRの負担は「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」とした財源スキームを遵守するとともに、並行在来線の維持、JR貨物への線路使用料の現行維持等を図った上で建設を行うことが大前提であることは言うまでもありません。

平成27年1月14日、政府・与党は、北海道新幹線（新函館北斗～札幌）、北陸新幹線（金沢～敦賀）及び九州新幹線（武雄温泉～長崎）それぞれについて、平成23年度に整理した着工及び開業スケジュールを前倒しする取り扱いを確認しました。具体的には当初計画から北海道新幹線が5年前倒しされ平成42年度末の完成・開業、北陸新幹線が3年前倒しされ平成34年度末の完成・開業、九州新幹線については具体的年次が明示されなかったものの、可能な限りの前倒しを行うこととされました。その財源として当該区間の貸付料収入を前倒し活用する他、貨物調整金制度の見直しを図りつつ、国費及び地方負担の増額を図ることとしました。

JR連合は、財源スキームをはじめとする前提条件を十分にクリアした上で、営業主体となる各JRとの合意に向けた協議はもとより、地元とのコンセンサスなど各線区が有する条件が合理的に整理されることを前提としながら建設が図られることを強く求めてきたところです。今次前倒しについても当該考え方に基づき対処すべき内容と考えますが、前倒しに際しては、財源の観点のみならず、実作業が可能かどうかといった実務的な観点に立ち、精緻な検証の上で展開すべきと考えます。

さて、青函トンネルは、来春に開業となる北海道新幹線とJR貨物とが共用走行を行う区間となり、新幹線と在来線（JR貨物）が並行して走行する初めてのケースとなります。JR貨物にとって北海道～本州間の物資輸送は極めて大きな収入源となっており、具体的には北海道を発着する約4割の貨物が貨物鉄道で輸送されるなど、北海道経済においてJR貨物は必要不可欠な存在となっています。現に、青函トンネルでは貨物列車が旅客列車を大幅に上回る上下50本を超える頻度で走行しています。

平成27年度に北海道新幹線（新青森～新函館）開業当初は安全面を配慮し、同区間における新幹線の減速運転（時速140<sup>km/h</sup>）を実施しますが、安全性が確保されれば、将来において、具体的には平成31年度に新幹線の高速走行を開始する旨政府方針として示されています。

青函共用区間については、高速鉄道と貨物鉄道がすれ違う初の事例となることから、取り扱いに際しては、何よりも安全を最優先されなければなりません。また、青函トンネルは、上述の通り、現行、旅客輸送はもとより、貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成しています。従って、開業後も同新幹線の利便性を確保しつつも、引き続いて鉄道貨物輸送が多頻度かつ定時輸送が担保されなければならないのです。そうした中で今後の青函共用区間の取り扱いがJR貨物にとって大きな制約条件に

ならないか懸念するところであり、ダイヤ構成上の制約は北海道経済に大きな影響を及ぼすことを十分考慮した政策の判断が必要とされます。

#### ① 新規着工区間着工に際しての取り扱い

整備新幹線の新規着工区間（北海道新幹線（新函館北斗～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））が政府・与党より完成・開業の前倒しを図る方針が示されたが、取り扱いに際しては確実な財源スキームで取り扱うことは無論のこと、財源上の観点のみならず、建設や試験走行等、現場における実作業のスケジュールをも十分勘案した取り扱いを図ること。

#### ② 開業後の並行在来線の維持

新幹線開業後の並行在来線の維持については、生活路線の確保のためにも、さらには鉄道貨物ルート確保という観点からも重要であり、従って並行在来線の安定経営は極めて重要な課題である。経営分離後の安定経営のためにも、運行面や要員派遣等でJRが当面の間、全面的に協力すべきであることはむろんのこと、現下において並行在来線の経営を安定的に確保することは極めて困難であることから、地域交通がしっかりと維持されるよう、国、地方による支援措置を講じるよう強く求める。特に貨物調整金制度については並行在来線にとって重要な財源であることから、引き続き同制度の継続適用を図るとともに、さらなる適用の拡充を検討すること。

#### ③ 青函共用区間の取り扱い

青函共用区間については、高速鉄道と貨物鉄道がすれ違う初の事例となることから、取り扱いに際しては、何よりも安全を最優先されなければならない。また、青函トンネルは、現行、旅客輸送はもとより、貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成している。従って、開業後も同新幹線の利便性を確保しつつも、引き続き鉄道貨物輸送が多頻度かつ定時輸送が担保されなければならない。

現在開業後一定期間を経て同区間の速度向上等が検討されているが、安全性の確保はもとより、貨物輸送への影響等を十分配慮した上で対応を行うこと。また、安全確保の検証やかかる設備投資等については、行政が責任を持って行うこと。

#### ④ フリーゲージトレインの扱い

北陸新幹線や九州新幹線長崎ルートにおいて活用の可能性が示されているフリーゲージトレインについては、採用しうる一つの選択肢であるとともに、将来の可能性を秘めた極めて有用な技術であると認識するが、活用に際しては十分な走行試験を経て安全性が十分担保されることや、線区に適した車両であること等の十分かつ慎重な議論・検証が必要である。

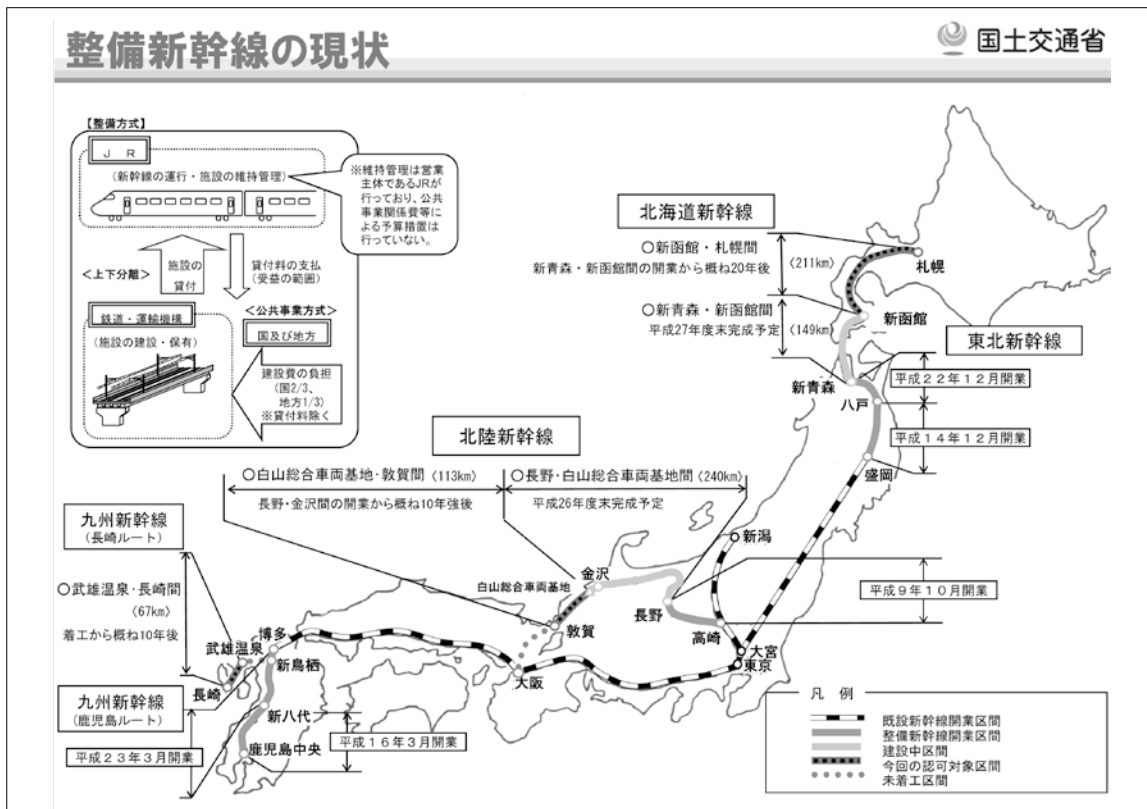
従って、まずは国が責任を持って必要な予算措置を講じ、フリーゲージトレインの安全性確保を徹底して図った上で、さらなる技術革新を通じた実用化に向けた道筋を付けること。

## 解説

### 1. 整備新幹線とは？

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法（1970年）」で整備計画が定められた5新幹線を指す。2000年12月に「政府・与党整備新幹線検討委員会」で「政府与党申合せ」がまとめられ、新規着工区間として北陸新幹線（長野～富山）や九州新幹線（博多～新八代）のフル規格整備などが決定された。この中では「新たな区間の着工」について、「JRの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取付等基本条件が整えられていることを確認した上で行う」ことが確認されている。これにより2001年度からは、既着工区間と併せて3線（東北・北陸・九州）6区間で整備が進められ、2002年12月に東北新幹線の盛岡～八戸間、2004年3月九州新幹線の新八代～鹿児島中央間、2010年12月八戸～新青森、2011年3月には博多～新八代が開業した。今後も2014年度末に長野～白山総合車両基地が、2015年度末には新青森～新函館間が開業予定となっている。

#### [整備新幹線の現状（概要図）]



【出典：国土交通省広報関係資料】

## 2. 既設新幹線と整備新幹線の財産、経営方式の違い

新幹線には、財産の帰属や運営方式の面からみて、① J R 本州三社が1991年に購入し保有する線区（東海道、山陽、東北（東京～盛岡）、上越）と、②上下分離方式による上述の財源スキームに基づき建設された整備新幹線の線区（東北（盛岡～八戸）、北陸（高崎～長野））の二種類がある。①は J R 各社の財産であるが、②は国（鉄道建設・運輸施設整備支援機構、以下「鉄道・運輸機構」という）が保有する財産であり、J R が貸付料を支払い借り受けている点で大きな違いがある。

そして、1996年12月の「政府与党合意」における整備新幹線建設費の J R の負担は、「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」と明記され、貸付料の内容は、「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令」で、「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」などと規定されている。

## 3. 整備新幹線の建設財源について

整備新幹線の建設費については、1996年12月の「政府与党合意」で、国（91年に J R 本州三社（東日本・東海・西日本）が新幹線を買取った際の譲渡収入分の一部を含む）、地方公共団体、および J R による負担のスキームが決まり、「J R は受益の範囲を限度とした貸付料等による」とされた。これに基づき、これまでの整備新幹線は、現在、① J R 本州三社が支払っている既設新幹線譲渡収入の一部（2014年度予算：724億円）と、②国（一般財源、同約719億円など）、③地方公共団体の負担で建設されている。なお、2014年度の推進事業費については、既着工区間が建設ピークを越えたため、1,560億円（前年比1,010億円減）となった。

さらに、平成23年度からは特例業務勘定における利益剰余金を活用し、長野新幹線建設に関わる財政投融资等からの借入金の返済が進んだため、既開業区間の貸付料を建設費に充当することが可能となった。さらに平成23年末の政府・与党確認事項により、貸付料の前倒し活用を図ることとなった。

ちなみに①の財源は「3号債務」（1.1兆円）といい、J R 本州三社が新幹線価格に上乗せして支払ったものである。毎年724億円ずつ60年間、利子を含めると総額4兆円以上を J R 本州三社が支払うこととされている。

### [整備新幹線事業費線区別配分（2015年度）]

（単位：億円）

北海道新幹線	新青森～新函館	500
	新函館～札幌	200
北陸新幹線	長野～金沢（白山総合車両基地）	290
	金沢（白山総合車両基地）～敦賀	220
九州新幹線	武雄温泉～諫早（長崎ルート）	390
合計		1,600

## 4. 整備新幹線に関わるこれまでの経過（政府方針等）

〔「整備新幹線の取り扱いについて」政府与党申合せ（2004年12月16日）〕

### 1. 基本的な考え方

整備新幹線については、整備計画に沿って着実に整備を進める必要があるが、公共事業のあり方について、効率化や重点化等の観点から見直しが進められている中、期待感のみをふくらませることは慎むべきである。したがって、安定的な財源見通しを確保した上で新たな着工を行うものとする。

### 2. 既に着工した区間の工期短縮等

今後の整備新幹線の整備に当たっては、その開業効果をできる限り早期に発揮させることが国民経済上重要との観点から、先ず開業時期が近づいている区間の早期完成を図り、次いで既に着工した区間の工期短縮を図ることを基本とする。

具体的な工期短縮の期間は、公共事業の性格上、今後概ね10年程度とすることが適当である。

### 3. 新たな区間の着工

新たな区間の着工については、現在工事実施計画の認可申請がなされている区間のうち、特に整備効果の高い区間や既に着工した区間と同時開業の望ましい区間について新たに着工することを優先する。

また、その際には、収支採算性、投資効果等を十分に吟味するとともに、JRの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取り付け等、基本条件が整えられていることを確認した上で行う。

なお、並行在来線の経営分離について沿線地方公共団体が同意するに際し、並行在来線を第三セクターで経営する場合には、沿線地方公共団体はその経営見通しについて十分検討を行う必要がある。

### 4. 各線区の取り扱い

#### ○ 東北新幹線

八戸－新青森 →平成22年12月4日開業。

#### ○ 北海道新幹線

新青森－新函館間 所要の認可等の手続を経て平成17年度初に着工し、平成27年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努める。

#### ○ 九州新幹線（鹿児島ルート）

博多－新八代間 →平成23年3月12日開業。

#### ○ 九州新幹線（長崎ルート）

武雄温泉－諫早間 並行在来線区間の運営のあり方については、長崎県の協力を得ながら佐賀県において検討を行うこととし、速やかに結論を出すこととする。調整が整った場合には、着工する。その際、軌間可変電車方式（注：フリーゲージトレイン）による整備を目指す長崎駅部



の調査を行う。

○ 北陸新幹線

長野－金沢車両基地間

フル規格で整備するものとし、富山－石動間、金沢－金沢車両基地間については、所要の認可等の手続きを経て、平成17年度初に着工することとし、長野－金沢車両基地間で一体的に平成26年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努めることとする。

金沢車両基地－南越間

えちぜん鉄道の高架化と一体的に工事を行うことが効率的な福井駅部について、所要の認可等の手続きを経て、平成17年度初に着工し、平成20年度末の完成を目指す。

※平成21年に完成済み

南越－敦賀間

所要の手続きを経て、直ちに工事実施計画の認可申請を行う。

5. 整備財源

整備新幹線整備財源として、平成25年度以降の新幹線譲渡収入（新幹線整備充当分）に限り前倒しで活用する。この場合、地方公共団体は、前倒し活用した新幹線譲渡収入の額の2分の1を負担する

6. 平成17年度の整備新幹線関係予算は、以下のとおりとする

○ 整備新幹線建設事業費2,195億円を計上する。このため、公共事業関係費706億円を計上する

○ 整備新幹線建設推進高度化等事業費35億円を計上する

7. 北海道新幹線（新青森～新函館）、北陸新幹線（上越～金沢）などが整備されることに伴い生じる根元受益に関するJRの負担額については、これらの区間の開業時に精査する。

8. 軌間可変電車の技術開発を推進し、早期実用化を図る。

9. 今後の整備新幹線の取り扱いについては、必要に応じ随時見直しを行うものとする。

10. 本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

[「政府・与党整備新幹線検討委員会における合意事項」（2007年12月14日）]

1. 平成16年12月16日の政府・与党申合せ「整備新幹線の取扱いについて」が着実に実施されるよう、平成20年度予算において所要の整備新幹線整備事業を確保するものとする。

2. 整備新幹線を取り巻く諸事情を踏まえ、政府・与党により、未着工区間の着工のための在下の確保、地方負担・償還が地方財政に過大な負担とならないようにするための措置、並行在来線の諸課題について検討を開始する。

3. このため、整備新幹線に係る政府・与党ワーキンググループを設置する。政府・与党ワーキンググループは今年度末までに安定的な財源を確保する方策の目途をつけた上で結論を得るべく全力を傾注し、その結論が得られ次第、当委員会を解散する。

[当面の整備新幹線の整備方針(整備新幹線問題検討委員会)](2009年12月24日)

1. 建設中の区間について
  - (1) 予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。
  - (2) 建設物価の上昇等を原因として建設中の区間の工事費が増額したことを踏まえ、(独)鉄道・運輸機構の入札・契約手続きの改善により、整備新幹線の工事費の縮減に努めつつ、未着工区間の建設財源に優先して、工事費増額分の不足財源を確保する。
2. 未着工の区間について
  - (1) 早期に着工すべき区間を決定する。このため、整備新幹線問題検討会議等において、次の事項について検討を進める。
    - ① 当該区間について、費用対効果(CO<sub>2</sub>削減効果を含む)、沿線自治体の取組み等に則り整備の意義を十分に検証し、着工の優先順位付けを検討する。
    - ② 開業済区間の貸付料、今後開業する区間の貸付料、既設新幹線譲渡収入のさらなる活用、公共事業関係費等を含め、幅広い視点から安定的な財源確保の方策を検討する。その際、PPP(パブリック・プライベート・パートナーシップ)等による民間資金の活用についても検討を行う。
  - (2) その上で、以下の着工に当たっての基本的な条件を確認した上で、着工するものとする。
    - ① 安定的な財源見通しの確保
    - ② 収支採算性
    - ③ 投資効果
    - ④ 営業主体としてのJRの同意
    - ⑤ 並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意

[整備新幹線問題に関する今後の対応について(平成22年12月27日、整備新幹線問題検討委員会)]

1. 建設中の区間について  
引き続き、工事費の縮減に努めつつ、3(2)の通り貸付料を充当し「当面の整備新幹線の整備方針」等を踏まえながら、予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。
2. 未着工の区間について  
「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」を掲げる各線区の課題について、さらに詳細な検討を進める。

並行して、今年度より東北新幹線（八戸・新青森間）及び九州新幹線（博多・新八代間）の貸付料が新たに入ること、3（2）の通り整備新幹線の建設費への貸付料の充当が可能となること、また、先般行われた将来交通需要推計手法の改善に基づき今後需要推計を行うこと等を踏まえつつ、安定的な財源見通しの検討、線区ごとに必要となる具体的な投資効果の試算など、着工にあたっての基本的な条件について、さらに検討の深化を行う。

こうした作業を通じ、「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」等を踏まえ、着工に係る課題の解決に向けた取組を進める。

### 3. 地方負担の軽減について

#### （1）貨物調整金制度の拡充

並行在来線の維持や並行在来線等を運行する貨物鉄道ネットワークの維持を図るため、貨物調整金制度について、平成23年度から、貨物鉄道による施設の使用や走行の実態等をより踏まえた見直しを行うこととし、具体的には、貨物と旅客の負担割合の見直し、J Rから譲渡を受けた鉄道資産に係る資本費等対象経費の追加を行うこととする。

#### （2）整備新幹線の建設費への貸付料の充当

貨物調整金の財源として、平成23年度から32年度までの10年間、（独）鉄道・運輸機構の特例業務勘定の資金を活用することとする。

その貨物調整金の財源に加え、北陸新幹線（高崎・長野）の建設に係る債務償還の財源として、特例業務勘定の資金を活用することにより、平成23年度から、貸付料を整備新幹線の建設費に充当することが可能となる。

これにより、整備新幹線の整備における地方負担の軽減を図ることとする。

### 4. その他

上記のほか、整備新幹線に関する諸課題について、引き続き検討を行う。

## [整備新幹線問題の取扱いについて（政府・与党確認事項）（平成23年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）

平成23年12月26日

これまでの整備新幹線問題検討会議等における方針等や検討結果、及び「整備新幹線の未着工区間の取扱いにかかる申し入れ」（平成23年12月21日）を踏まえ、今後の整備新幹線の取扱いについて、以下のとおり確認する。

#### 1. 基本的な考え方

- 財政規律に配慮して公共事業関係費やそれに伴う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も含めて建設財源に活用する。
- 財源を有効活用する観点から新たな区間の事業ペースを調整し、多重的な輸送

体系の確保等を考慮しつつ、各線区の適切な事業期間や開業時期を設定する。

- 以上により、安定的な財源見通しを確保した上で、いわゆる「着工5条件」の残余の条件（収支採算性、投資効果、営業主体であるJRの同意、並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意）を満たした上で、さらに、各線区の課題（「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」（平成22年8月27日整備新幹線問題検討会議）に掲げるものをいう。以下同じ。）について対応が示されていることを確認した際は、新たな区間の認可・着工を行う。
- 厳しい財政制約を踏まえ、引き続き、建設主体の自主財源の確保のための努力を継続する。

## 2. 各線区の取扱い

「1. 基本的な考え方」を踏まえ、各線区について次のとおり扱う。新たな区間については、その効果や採算性を十分に吟味する必要があることから、収支採算性と投資効果を改めて確認することとする。その上で、以下の「認可・着工に先立ち満たすべき条件」が整い、かつ、各線区の課題（注参照）について対応が示されていることを確認した区間から、所要の認可等の手続きを経て着工する。

※ゴシック体が新たな区間

### (1) 北海道新幹線

区 間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
新青森・新函館間	—	平成27年度末
新函館・札幌間	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 営業主体であるJR北海道の同意</li> <li>• 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意</li> </ul>	新青森・新函館間の開業から概ね20年後

(注) 青函共用走行区間の最高速度は当面140km/hとし、北海道内における最高設計速度は260km/hとする。

### (2) 北陸新幹線

区 間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
長野・白山総合車両基地間	—	平成26年度末
白山総合車両基地・敦賀間	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 営業主体であるJR西日本の同意</li> <li>• 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意</li> </ul>	長野・白山総合車両基地間の開業から概ね10年強後

(注) 敦賀以西の整備のあり方については、以下のとおり整理することとする。

- 財源の限界等から新たな3区間に係る事業が完了するまでの間の整備は難しいが、敦賀まで開業することで、京阪神の鉄道ネットワークへの接続、幹線交通の多重化等の機能を果たし得ることから、北陸を経由して関東・関西を結ぶ新幹線ネットワークが概成すると言える。

- ▶ その際のネットワーク効果をさらに発揮させる観点から、敦賀での乗換による旅客利便性の低下を回避することが求められるが、その対応についてJR西日本や関係地方自治体の意向を確認する。

(3) 九州新幹線

区 間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
武雄温泉・長崎間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 営業主体であるJR九州の同意</li> </ul>	武雄温泉・長崎間を一体として、諫早・長崎間の着工から概ね10年後

(注) 現在建設中の武雄温泉・諫早間と新たな区間である諫早・長崎間を、一体的な事業(佐世保線肥前山口・武雄温泉間の複線化事業を含む。)として扱い、軌間可変電車方式(標準軌)により整備する。

以 上

[整備新幹線問題の取扱いについて (政府・与党申合せ) (平成27年1月14日)]

整備新幹線の取扱いについて

平成27年1月14日  
政府・与党申合せ

一、基本的な考え方

整備新幹線は、全国的な高速鉄道ネットワークを形成し、国民経済の発展、国民生活領域の拡大、地域の振興に資するものであり、その開業効果をできる限り早期に発揮させることが国民経済上重要である。

北海道新幹線(新青森-新函館北斗間)及び北陸新幹線(長野-金沢間)については、完成・開業時期が近づいており、予定どおりの着実な完成・開業を実現する。

また、北海道新幹線(新函館北斗-札幌間)、北陸新幹線(金沢-敦賀間)及び九州新幹線(武雄温泉-長崎間)については、完成・開業までに長期間を要することとされているが、あらかじめ予定されていた事業費の範囲内で早期かつ集中的な投資を行うことで、その開業効果を早期に発揮させることは、国民経済上大きな意義を持つことから、沿線地方公共団体の最大限の取組を前提に、完成・開業時期の前倒しを図る。

二、各線区の取扱い

○ 北海道新幹線

新青森-新函館北斗間 平成27年度末に完成・開業する。

新函館北斗－札幌間 完成・開業時期を平成４７年度から５年前倒しし、平成４２年度末の完成・開業を目指す。

○ 北陸新幹線

長野－金沢間 平成２７年３月に完成・開業する。

金沢－福井<sup>(注1)</sup>－敦賀間 完成・開業時期を平成３７年度から３年前倒しし、平成３４年度末の完成・開業を目指す<sup>(注2)</sup>。

(注１) 在来線との乗換利便性を確保し、十分な開業効果をできる限り早期に発揮する観点から、別途与党において、整備が先行している福井駅の早期活用等について、今夏までに検討を行う。

(注２) この区間にはフリーゲージトレインを導入することが予定されているが、フル規格を前提とする整備計画に影響を与えるものではない。

○ 九州新幹線

武雄温泉－長崎間 フリーゲージトレインの技術開発を推進し、完成・開業時期を平成３４年度から可能な限り前倒しする。

三、整備財源

北海道新幹線（新函館北斗－札幌間）、北陸新幹線（金沢－敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉－長崎間）の完成・開業時期の前倒しに必要な財源として、これらの区間の貸付料収入を前倒しして活用する。

四、貨物調整金制度の見直し

貨物調整金制度について、並行在来線の経営努力や、ＪＲ貨物の完全民営化に向けた進捗状況を踏まえつつ、完全民営化に向けた進捗状況を踏まえたＪＲ貨物の負担による対応の可能性の検討、並行在来線の経営支援の観点からの一般会計による対応、ＪＲ三島貨物会社の経営自立支援を目的とする特例業務勘定からの繰入による対応、の３つの視点から見直しを行い、現在整備中の新幹線が全線開業する平成４２年度までに、貸付料を財源とせず並行在来線に必要な線路使用料の確実な支払いを確保する新制度へ移行する。新制度に移行する平成４３年度以降の貨物調整金相当額の貸付料からの留保は行わない。

五、平成２７年度の整備新幹線関係予算については、整備新幹線建設事業費１，６００億円を計上し、公共事業関係費７５５億円を計上する。

六、今後の整備新幹線の取扱いについては、必要に応じ随時見直しを行う。

七、本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

[青函共用走行問題に関する当面の方針（平成25年3月25日、交通政策審議会整備新幹線小委員会青函共用WG）]

～前略～

3. 対策の概要

青函共用走行問題については、当面以下の方針とする。

- (1) 「時間帯区分案 ※1」により、開業後1年後のH29年春（防音壁等の完工時期）から1年後のダイヤ改正時H30年春に、安全性の確保に必要な技術の検証が円滑に進むことを前提として、1日1往復の高速走行の実現を目指す。
- (2) (1)と並行して、「すれ違い時減速システム等による共用走行案 ※2」及び「新幹線貨物専用列車導入案 ※3」の技術的実現可能性の検討を深度化し、開発の方向性を見通しを得る。

※1 時間帯区分案：在来線列車と新幹線列車が走行する時間帯を分けることにより、高速走行を行う案

※2 すれ違い時減速システム等による共用走行案：高速走行が可能な環境を常時維持した上で、新幹線列車と貨物列車のすれ違いの前に、新幹線列車が在来線並みの速度に減速することにより、高速走行を行う案

※3 新幹線貨物専用列車導入案：在来線貨物列車をそのまま搭載可能な新幹線タイプの車両を開発し、共用走行区間にこの車両を用いることにより、新幹線と同等の高速走行を行う案

～後略～

[独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令（抄）]

第6条 前条第1項の規定により同項第1号に掲げる（注：整備新幹線の）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、（注：当該新幹線鉄道事業）の開始による当該新幹線営業主体である鉄道事業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：略）
2. 前項第1号の受益は、第1号に掲げる収支が第2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）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



J R連合は、この間、高速道路料金政策について、現行の税金を投入した割引施策に対し、総合交通政策や環境政策の視点を欠き、交通機関相互間の公正な競争のバランスを著しく崩す、持続可能な交通の形成に逆行する政策であると主張してきました。併せて、本四高速の取り扱いについても、全国共通料金化、さらにはE T C割引等と相俟ったいわゆる実勢料金が低減すれば、J Rやフェリー等の公共交通機関との公正な競争バランスを著しく崩し、総合交通政策や環境政策の視点を欠く政策であるとして取り扱ってきました。そうした中、一昨年から昨年にかけて、高速道路に関する全般的な議論が展開されました。国土交通省は審議会を設置（幹線道路部会）し、今後の高速道路の料金制度のあり方や適切な維持更新を図る枠組み等についての議論を展開、特に、今後発生する大規模修繕の取り扱いとともに、平成25年度で財源が枯渇する割引制度等についての議論が展開されました。J R連合は、この機を逃すことなく、上述の考え方をもとに、税金を投入した高速道路料金割引からの政策転換を中心とした政策内容を、同審議会メンバーをはじめとして遍く関係者に訴えるとともに、世論喚起を展開してきました。

一昨年12月、国土交通省は平成26年度以降の高速道路料金に関する取り扱いに関する基本方針が示されました。基本的には、現在のE T C割引を縮小する方向にあること、とりわけ、J R連合が予めから主張してきた、税金を投入した高速道路料金割引からの決別を図り、あくまで高速自動車会社各社の経営の範疇で料金割引を展開するという判断を行いました。昨年6月末までは激変緩和措置が講じられたとは言え、J R連合の主張が全面的に受け容れられたことは、大いに評価できます。しかし、本四高速においては現状の割引率が継続適用されることになっており、過日の土日休日1000円割引ほどではないものの、引き続きJ R四国をはじめとした公共交通に負の影響が生じることが想定されます。

一方、連乗割引が適用される大口多頻度割引は継続適用が続いており、物流におけるモーダルシフトを阻害する可能性もあります。本来であれば昨年度末で期限切れを迎えた激変緩和措置としての割引上乗せ措置が、昨年度補正予算により継続適用とされたことに拠ります。あくまで激変緩和措置としての位置付けで上乗せ適用がなされていたことを十分鑑みた判断を政府に強く求めなくてはなりませんし、なし崩し的な対応を認めてはなりません。

更には、今回の議論の俎上に上がらなかった問題として、税金を投入して整備する、いわゆる新直轄方式により無料開放された高速自動車国道が特に地方部において拡大している点が今後大きな課題となってきます。

J R連合は、あくまで同一競争条件における適正な交通政策の実現に向けて今後も継続して取り組んでいきます。

#### ① 総合交通体系の観点に立った道路施策の展開

国民利用者の視点に立って交通機関同士が連携を強化し、交通に関わる総合的ネットワークを維持、発展させなければならないとする『交通の適切な役割分担

及び有機的かつ効率的な連携』が明文化された交通政策基本法の趣旨を十分踏まえ、総合交通体系の観点から整合の取れた料金制度ないし道路建設を図ること。

## ② 各種料金施策の見直し要望

昨年から新たな高速道路料金割引制度が開始されたが、時限的措置として1年限りとして取り扱うこととなった大口多頻度割引の割引率継続が、2014年度補正予算において割引原資分の予算が計上され、本年度も継続されることとなった。

そもそも同制度は距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進、とりわけ長距離輸送における鉄道貨物ないしは内航海運を活用したモーダルシフト施策と逆行している割引制度であり、加えて今次割引率の時限的措置継続については、景気対策とはいえ、およそ理解しがたいものである。

本年閣議決定された交通政策基本計画には、モーダルシフトの推進として、鉄道貨物輸送について、貨物輸送トンキロベースで、2020年度に2012年度比で約120%増とする旨の方針が掲げられている。そのためにも、モーダルシフトを掲げる鉄道貨物行政を所管する立場として、より合理性をもった物流政策の展開が進むよう、省内調整等を図ること。

## 解 説

### 1. 今後の高速道路料金について

#### 新たな高速道路料金に関する基本方針

平成25年12月20日  
国土交通省

高速道路の料金については、社会資本整備審議会道路分科会 国土幹線道路部会の中間答申（平成25年6月25日）において、これまでの「整備重視の料金」から「利用重視の料金」への転換を図ることとされたところである。

この方針に基づき、ネットワーク化が進みつつある高速道路がより一層有効利用されるよう、

①建設の経緯の違い等による区間毎の料金差を是正し、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行う。

②大都市圏の料金については、環状道路整備の進捗を踏まえ、道路ネットワークの稼働率を最適化するため、ITS技術を活用しつつ、「世界一効率的な利用」を実現するシームレスな料金体系の構築を目指す。

に取り組むこととする。

これに先立ち、緊急経済対策として導入した料金割引は整理し、高速道路

の料金割引全体を再編する。

現在の料金割引については、平成17年の道路公団民営化前後に導入した制度と、平成20年のリーマンショックなどによる景気低迷に対する緊急経済対策として導入した制度で構成されているが、このうち、後者の緊急経済対策実施のために確保している財源が平成25年度末で終了するため、料金割引を縮小せざるを得ない状況となっている。

また、これまでにいろいろな料金割引を導入したため、利用者からは「複雑で分かりにくい」との指摘があるほか、路線・区間によっては、平日の全ての時間帯で割引が行われた結果、割引効果が低くなり、利用者も値下げを実感しにくくなっている。

このため、国土幹線道路部会の中間答申を踏まえ、

①効果が高く重複や無駄のない割引となるよう見直し

②生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮

を基本的な考え方として、高速道路会社から提出された案を踏まえ、高速道路の料金割引全体を再編することとする。

なお、今後の料金割引については、道路公団民営化前後に導入した制度の財源の範囲内で行うことが基本であるが、これまで約5年間にわたって緊急経済対策としての割引が実施されてきたことから、「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）に基づき、一定の期間、物流対策、観光振興の観点から激変緩和措置を講じる。

## 1. 3つの料金水準について

高速道路の料金水準については、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行うこととする。なお、これに伴う料金水準の引き下げは、高速道路債務の返済状況を踏まえ、実施することとして、引き下げ対象は、E T C利用が9割にも達することから料金徴収コストなどを考慮してE T C車とする。

### **(1) 普通区間**

普通区間の料金水準については、普通車で24.6円/km（以下料金については普通車を記載）を基本として、割高6区間（関越トンネル、恵那山トンネル、飛騨トンネル、阪和自動車道（海南～有田）、広島岩国道路、関門橋）、本四高速（陸上部）についても、同様とする。

### **(2) 大都市近郊区間**

大都市近郊区間の料金水準については、普通区間より割り増した現行の29.52円/kmを維持する。

### **(3) 海峡部等特別区間**

伊勢湾岸道路、東京湾アクアライン、本四高速（海峡部）の料金水準については、108.1円/kmとする。

## 2. 大都市圏の料金について

首都圏・阪神圏においては、環状道路の整備に合わせてシームレスな料金体系を導入するべく検討を進めることとし、それまでの間、首都高速については平成27年度まで、阪神高速については平成28年度まで、現行の料金を維持する。

## 3. 料金割引について

### (1) NEXCO

NEXCOの料金割引については、実施目的を明確にした上で、効果が高く重複や無駄のない割引とするとともに、生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮して、これまで通りETC車を対象に、以下のとおり見直す。

#### ① 生活対策

- ・並行する一般道路における通勤時間帯の混雑緩和のため、地方部の通勤割引を、通勤時間帯に多頻度利用する車を対象とする割引に見直して継続する。
- ・高速道路を利用する機会が多い車の負担を軽減するため、マイレージ割引について、最大割引率を9.1%に見直して継続する。

#### ② 観光振興

- ・観光需要を喚起し、地域活性化を図るため、地方部の普通車以下の休日割引について、割引率を3割として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成26年6月末までの間は、現行の割引率の5割を継続する。

#### ③ 物流対策

- ・主に業務目的で高速道路を利用する機会が多い車の負担を軽減するため、大口・多頻度割引について、最大割引率を40%として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成27年3月末までの間は、最大割引率を50%に拡充する。

#### ④ 環境対策

- ・並行する一般道路の沿道環境を改善するため、深夜割引について、割引率を3割として継続する

#### ⑤ 東京湾アクアライン

- ・当分の間、千葉県による費用負担を前提に、現行の終日800円を継続する。

### (2) 本四高速

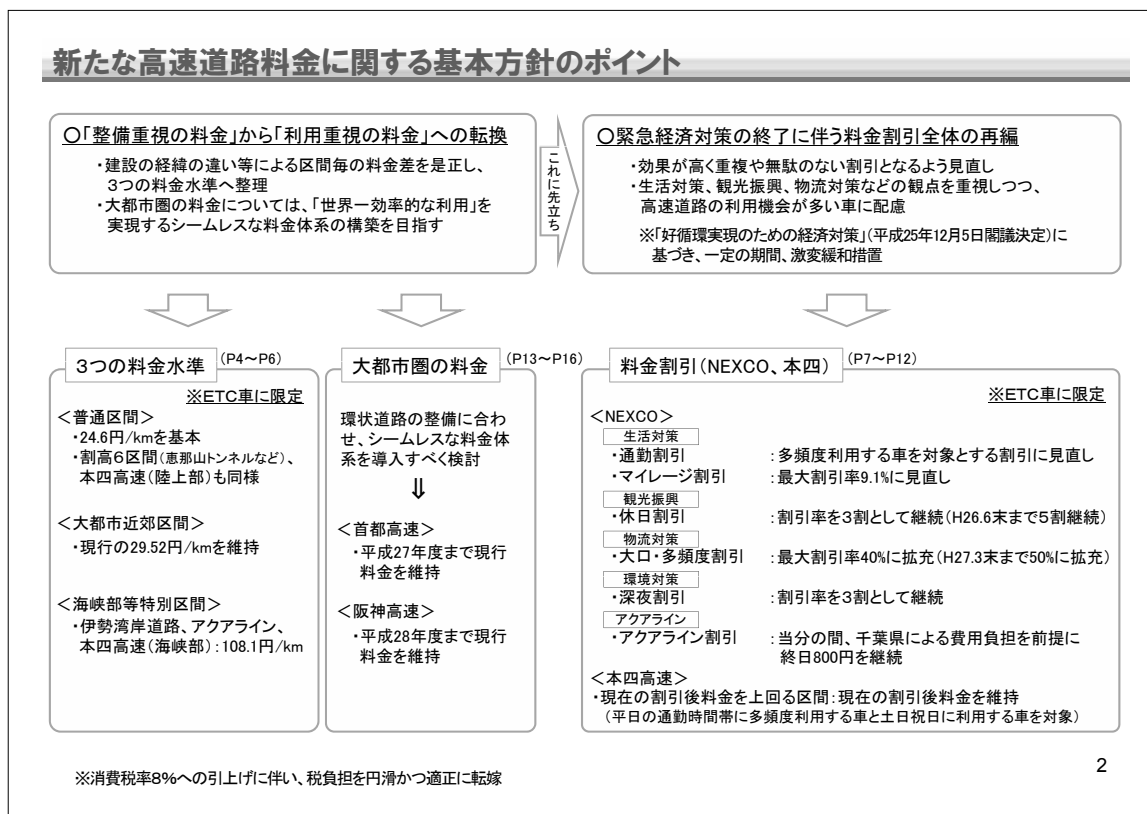
本四高速については、緊急経済対策などにより実施された現在の割

引後料金や他の交通機関への影響などを考慮して、生活対策、観光振興などの観点から、平日の通勤時間帯に多頻度に利用する車と土日祝日に利用する車（いずれも普通車以下のETC車に限る。）を対象に、現在の割引後料金を上回る区間については、現在の割引後料金を維持する。

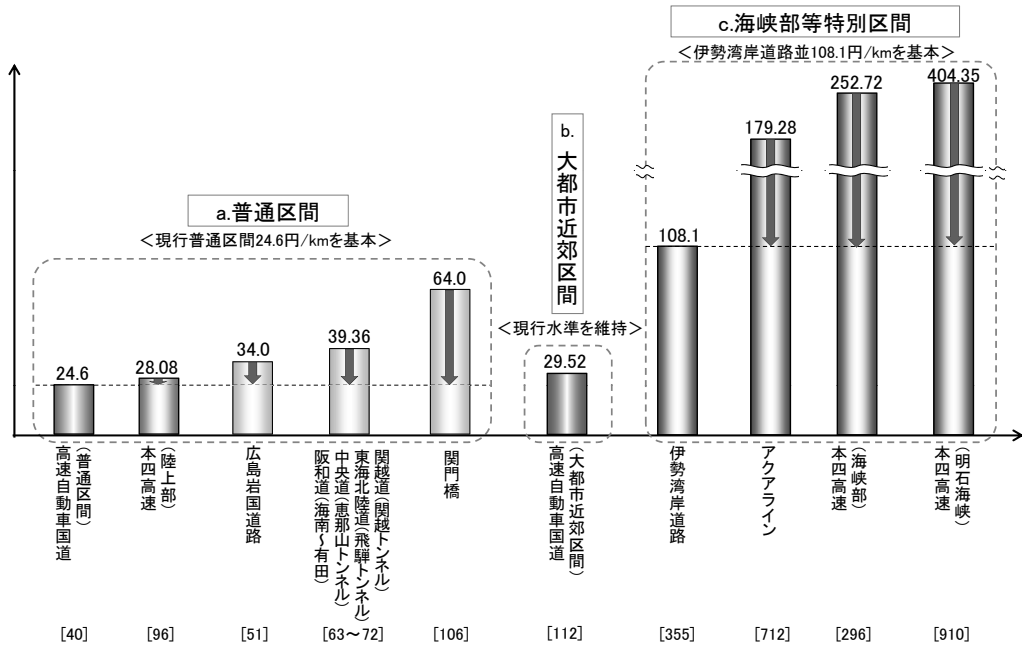
#### 4. その他

平成26年4月の消費税率8%への引上げに伴い、他の公共料金等と同様、高速道路料金についても、税負担を円滑かつ適正に転嫁する。

【出典：国土交通省広報関係資料】



## 3つの料金水準の導入 ～「整備重視の料金」から「利用重視の料金」への転換～



3つの料金水準の導入の対象はETC車に限定

[ ]: キロ当たり建設コスト(建設費をGDPデフレタによりH21価格に換算した値)(億円/km)  
注: 料金水準については、普通車の場合

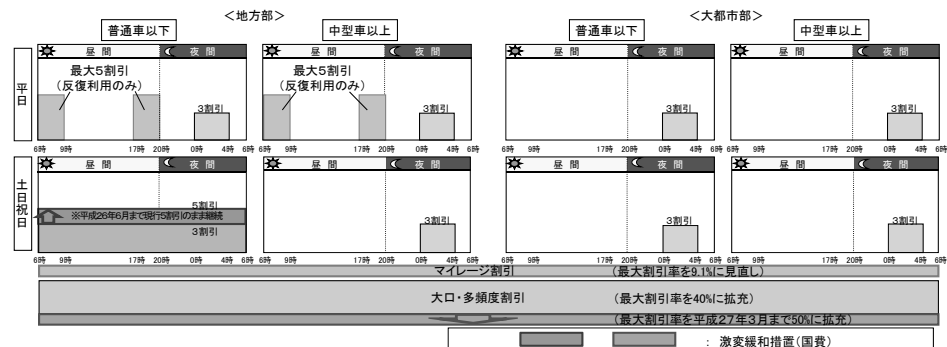
## 料金割引の見直し [NEXCO]

### ＜基本的考え方＞

- 国土幹線道路部会の中間答申を踏まえ、
- ・実施目的を明確にした上で、効果が高く重複や無駄のない割引となるよう見直し
- ・生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮

### ＜具体的な内容＞

- |             |  |   |
|-------------|--|---|
| <b>生活対策</b> | ・並行する一般道路における通勤時間帯の混雑緩和のため、地方部の通勤割引を、通勤時間帯に多頻度利用する車を対象とする割引に見直しを継続<br>・高速道路を利用する機会が多い車の負担を軽減するため、マイレージ割引について、最大割引率を9.1%に見直しを継続 |   |
| <b>観光振興</b> | ・観光需要を喚起し、地域活性化を図るため、地方部の休日割引について、割引率を3割として継続  | 激変緩和 → 地方部の休日割引の割引率を平成26年6月末まで現行5割引のまま継続    |
| <b>物流対策</b> | ・主に業務目的で高速道路を利用する機会が多い車の負担を軽減するため、大口・多頻度割引について、最大割引率を40%として継続  | 激変緩和 → 大口・多頻度割引の最大割引率を平成27年3月末まで40%から50%に拡充 |
| <b>環境対策</b> | ・一般道路の沿道環境を改善するため、深夜割引について割引率を3割として継続  |   |



【出典：国土交通省広報関係資料】

## (1) 都市間輸送における鉄道の利便性向上

新幹線ネットワークが徐々に拡大し、都市間輸送はその殆どを新幹線が担っている今、在来線の都市間輸送は減少傾向にあります。しかし、新幹線には新幹線の、在来線には在来線の役割があり、とりわけ新幹線を有しないエリアにおいては在来線をより高度に活用していく余地は大いにあると認識します。道路や空港建設などを含めた総合的な交通政策の議論と費用対効果分析を通じ、既存の鉄道設備を活かした有効な対策を講じるべきと考えます。具体的には、線形改良・駅構内の改良・バイパス線の建設・電化・新製車両の投入などの高速化、駅改良等による新幹線と在来線との結節の強化などが考えられます。また、そのために必要な助成など、公共の積極的な対応も求めます。現在の設備を活用することで、高速道路建設に比べて格段に安い費用で、大きな効果が期待できる都市間鉄道の再活性化に対して、様々なスキームの考察・検討を図るべきです。

本年度の鉄道局予算案においても引き続いて幹線鉄道の高速化・利便性向上に向けた調査費が計上されるなど、政府も我々の要請に呼応した動きが芽生え始めています。既存の設備を活用することで安価で投資効果の大きな在来線の高速化に向けた取り組みを加速させ、とりわけ高速鉄道空白地の地方部における公共交通の活性化を今後も引き続き求めていきます。

なお、現行における都市間輸送への公的助成のスキームとしては幹線鉄道等活性化事業費補助がありますが、同活性化事業への助成は国が2/10、地方公共団体が2/10と限られており、まちづくり事業と連携した在来線の高速化事業についても、国、地方公共団体がそれぞれ1/3であり、在来線の高速化は地方自治体ないしは鉄道事業者の負担が大きいと言えます。現在の整備新幹線での助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する助成方法の検討を行うべきと考えます。

さて、東海道新幹線が開業50年を迎えました。高速鉄道という、まさに鉄道における都市間輸送の象徴としての地位を確固たるものにしましたが、開業後半世紀が経過し、将来の経年劣化、さらには東海、東南海、南海トラフ三連動地震といった大規模災害発生時には長期間の運休が懸念されています。現在新幹線の耐震化、脱線防止ガードの設置等を行っていますが、抜本的な措置として東海道新幹線バイパスを敷設するという中央新幹線計画がJR東海によって進められています。

整備新幹線と異なり、当該計画はあくまでJR東海が自己責任のもとで建設するということであり、上場企業であるJR東海の経営自主性を十分に担保することに留意しなければなりません。一方で、事業が社会に与える影響も大きく、現在沿線自治体との協議、調整、さらには沿線住民への説明会等を鋭意進めていますが、いずれにせよ用地買収や沿線地域の合意形成など、国および地方公共団体等の公共がなすべき重要な役割も存在しています。そうした観点からも公共が引き続き積極的な役割を發揮することが必要不可欠です。

### ① 在来線の高速化をはじめとした高度利用の検討

新幹線の整備とともに、都市間輸送のブラッシュアップに向けた在来線の高速化については鉄道の利便性を向上させる施策である。現在国において調査費が措置されているが、引き続き予算措置の拡充を図るとともに、具体的な施策の展開へと舵を切ること。

在来線の高速化における現行スキームでは、地方自治体ないしは鉄道事業者の負担が大きいことから、現在の整備新幹線での助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する新たな助成方法の検討を行うこと。

## (2) 地方鉄道路線の維持・活性化

地方都市やローカル線ではマイカーの利便性が圧倒的であり、鉄道の利用は大きく減少しています。また、地方都市ではマイカーに便利な商業施設の郊外化が進み、駅前商店街は衰退して駅の役割が低下しています。

しかし、地方ではこれまで経験したことのない高齢化にともなって、いわゆる移動制約者が急激に増加しており、その数は今後ますます増加していくと想定されます。従って、今後も車に過度に依存しない持続可能な交通体系を維持させていくことが極めて重要になってきます。

一昨年に成立した交通政策基本法の内容はまさにそうした理念に基づく法制度の整備を図ることを目的としています。鉄道やバスなど公共交通の役割、道路整備やまちづくりのあり方など、地域における交通政策について、今一度現状の課題と将来展望を十分に踏まえ、都道府県が中心となり、自治体・利用者・住民が一体となって議論を深めるべきと考えます。また、交通政策は、まちづくりや産業・観光振興などの地域活性化の政策と一体化して検討すべきであるほか、自治体が広域的に連携して議論を行うことも重要です。具体的には、高齢者・子供連れ・主婦層の利用拡大へ、駅と商店街や病院などの公共施設との結節の強化などが求められます。

一方で、JRをはじめとした事業者についても地方行政や地元住民の意見を十分吸い上げ、「地域との共生」を図るべく創意工夫ある経営努力の推進を図っていくことが求められます。

平成20年に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が成立し、それに基づき政府は地域公共交通確保維持改善事業（生活交通サバイバル戦略）として生活交通の存続が危機に瀕している地域における地域最適な移動手段の提供を図るべく、予算措置を講じました。そして、昨年の通常国会において、同法を一部改正する法案が可決・成立しました。とりわけ他公共交通とセットになった地方鉄道の利活用がますます注目されることとなります。そうした状況を踏まえつつ、地方鉄道路線をはじめとした地域交通を抱える沿線自治体に対し柔軟な財政支援を可能とするよう制度設計を求めています。とりわけ安全性やサービス面において設備投資が硬直的になっている地方ローカル線への積極的な公的助成が展開できるよう、要望していくこととします。また、自治体における交通行政に精通した人材の育成もあわせて要望していきます。



その一方で、地方ローカル線の維持存続が不可能となった場合の取り扱いについて、整理を図る段階に来ていると言えます。過去10年間に於いて、日本全国で全長600km以上にも亘る鉄道路線が廃止となりました。JRにおいては、JR東日本が岩泉線を、JR北海道が江差線江差～木古内間を、それぞれ廃止しました。そもそも長期債務の扱いや経営安定基金の措置といった国鉄改革時点のスキームは現路線を維持することを前提として策定されており、こうした路線廃止は改革の理念に逆行するものではありません。しかしながら、国鉄改革から既に29年が経過し、少子高齢化や地方の過疎化に端を発する沿線人口の減少といった取り巻く環境が激変し、維持存続が困難な路線が増加しているのも事実です。国家的内部補助から企業内内部補助へと変革を遂げた国鉄改革で想定していなかった取り巻く環境の変化を受け止めつつ、公共交通の維持存続に向けた抜本的なスキームの組み替えが必要な時期が到来しています。民営鉄道では、いわゆる上下分離方式による鉄道運営を選択する事業者も増えてきています。しかし、上下分離方式も様々な手法があり、かつ、沿線自治体をはじめとして相応の負担を要請するという面も十分斟酌しておく必要があります。いずれにせよ、全ての責任を事業者が負うのではなく、沿線自治体及び住民と向き合いながらあるべき方策を見いだすことが肝要です。JR連合は不採算路線の今後の取り扱いについて、中長期的な視点に立脚した提言を図っていくこととします。

なお、東日本大震災に伴って、現在不通となっている気仙沼線、大船渡線のバス代行路線において、一部路線を道路軌道にしてBRT（バス・ラピッド・トランジット）を運行しています。被災地の早期復興に公共交通の早期復旧は必要不可欠との考え方に依拠すれば早期の運行が期待できるBRTの採用は一案であると認識しますが、公共交通は地域住民のために存在することを踏まえ、以降の取り扱いについてはご利用頂いている地域住民の意見を十分尊重した上で結論を導き出すべきと考えます。また、急峻な個所や鉄橋における安全管理上の問題などを勘案すると、現在検討中の全区間をBRT化することは現実的ではなく、BRT化する区間の峻別等が必要と言えます。

#### ① 地方路線の維持とあるべき交通体系に向けた議論の展開

地方鉄道路線の維持、存続は地域の活性化、地域住民の足の確保という観点から重要な課題であるが、沿線人口の減少、過疎化高齢化の進行など、ますます取り巻く環境は厳しくなると言わざるを得ない。JRにおいても、地方ローカル線の維持は企業の使命であるとして取り組んできたが、黒字路線で赤字路線をカバーするという企業内内部補助がますます困難となってきた。

そうした中、交通政策基本法の成立、そして昨年には地域公共交通活性化再生法改正法が成立した。今後は都道府県をはじめとした自治体を中心となった複数の交通モードの連携強化による、より実効的な交通政策が今後立案されることを期待するが、とりわけ人口減少や高齢化の著しい地方部における交通手段のあり方については、JRを含めて事業者のみに一切を委ねることなく、沿線自治体などの関係者が事業者等と協議し、あるべき交通政策を展開すること、その中でJRといった事業者が展開する路線網を今後どのように取り扱っていくかを吟味した上で、各自治体において交通施策を展開することを求める。国は、そうした考え方に依拠し、地方自治体への指導ないしは各種支援を図ること。

### (3) 駅を中心としたコンパクトシティ化の実現

現在、地方部において人口減少が進んでおり、公共施設の老朽化とともに地方都市の疲弊が目立っています。将来の人口推計を踏まえるとそうした傾向が今後も継続していくと見られています。

国土交通省は、地方の疲弊に歯止めをかけるべく、その処方策として地方都市におけるコンパクトシティ化を方針化しています。コンパクトシティとは、様々な都市機能を居住地域と併せて集約化していくというものです。すでに富山市などではコンパクトシティ化に向けた取り組みが前進しており、同時に公共交通が都市機能を結節する役割を担っています。

JR連合は日本、とりわけ地方の将来像を鑑みれば、こうしたコンパクトシティ化は避けて通れない方向性であると認識しています。一方で、地方都市のコンパクトシティ化を円滑に進めるためには、現在においても町の中心的役割を担う駅の更なる利用価値を向上させることが地域住民の利便性向上に繋がると考えます。

従って、駅への様々な機能集約、公共交通の結節点としての駅前広場の再開発といった、駅の利便性がよりいっそう強化されるような地方自治体における街づくりの取り組みを、コンパクトシティ化に合わせて要望していきます。

#### ① 駅を中心とした地方都市のコンパクトシティ化の実現

地方部の人口減少が進み、施設の老朽化とともに地方都市の疲弊が目立っている。その処方策として政府は地方都市におけるコンパクトシティ化を今後進めるべく方針化されており、その方向性をJR連合は支持する。

地方都市のコンパクトシティ化を円滑に進めるためには、駅の利用価値を向上させることが地域住民の利便性向上に繋がることから、駅への様々な機能集約、公共交通の結節点としての駅前広場の再開発といった、駅の利便性がよりいっそう強化されるような地方自治体における街づくりの取り組み及び事業者の連携を政府として支援すること。

### (4) 交通バリアフリー、ホームドア対策の整備促進

世界で類を見ない高齢化が進むわが国で、高齢者の鉄道利用の促進は、老後生活を豊かにする一助となるうえ、ビジネスとしても大きな可能性を持つ分野です。高齢者対策は自治体との連携が欠かせません。地方自治体はあるべき高齢化社会への政策を確立し、鉄道・公共交通の役割を明確化するとともに、ハード面に止まらない総合的な対策の強化が必要です。高齢者を特別視するのではなく、人に優しいサービスを目指すことで鉄道、バスなど公共交通の利便性を高める視点が必要です。交通弱者が安心して外出できる環境づくりが重要です。

こうした中で、交通バリアフリー問題は21世紀の最重要課題のひとつです。2000年11月に「交通バリアフリー法」が施行され、これに基づく国の「基本方針」により、2010年度

までに1日の利用者数が5千人以上の駅などのバリアフリー化を実施する目標が定められました。さらに2011年度からは2020年度までを期限として、3千人以上の駅についてバリアフリー化を進めるとする「移動等円滑化の促進に関する基本方針の一部改正」を行いました。

しかし、バリアフリー対策の推進にあたっての課題は少なくありません。例えば市町村によって取り組み姿勢に温度差があり、進捗状況にバラツキがあります。また、適合基準に達しない駅への対応も検討しなければなりません。さらに、設置にあたっては支援スキームがありますが、メンテナンスに対しては支援スキームがなく、各事業者の責任において対応しているのが現状です。

一方、ホームドア対策については国交省内に設置されている「ホームドアの整備促進等に関する検討会」が6回もの会合を重ね、平成23年8月に中間取りまとめを公表し、利用者数1万人以上の駅については点状ブロック等の整備を、利用者数10万人以上の駅についてはホームドアまたは内方線付き点状ブロックの整備を優先して実施することを努力義務として求めています。一方事業者からは、コスト負担や技術的な課題を理由に急速な整備率向上の難しさを訴える意見が相次ぎました。ホームドアは旅客の安全上有用な効果を発揮するものではありませんが、整備に際しては事業者に過度の負担とならないよう国が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進することを求めます。

#### ① バリアフリー化の早期実現

平成23年度からの目標として設定された1日の利用者数3千人以上の駅に対するバリアフリー化目標の早期達成に向けて国が主導的な役割を果たすこと。また、バリアフリー化に際しては地域によって温度差がみられることから、国民全体のモビリティを公平に確保するためにも国の指導等を徹底すること。さらに、上記基準に満たない駅についても高齢者や身体障害者の利用状況等を鑑み、市町村の積極的な対応を求めるとともに、利用者の目線にたった設備改良の実現を促進するための補助金制度の創設や適用拡大を講じること。

#### ② バリアフリー設備の保守費用に対する公的支援の検討

高額な保守費用がかかるエレベーターやエスカレーターについては事業者の負担が重くなっていることから、メンテナンス経費を対象とした補助制度を新設すること。さらに、建設費や保守費の低減への技術開発や保守基準の見直しなども検討すること。

#### ③ ホームドア設置に対する支援のあり方

ホームドア設置に際しては事業者に過度の負担とならないよう国が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進すること。

### (5) 時代に即した運賃・料金制度の見直し

JRが発足して29年が経過しましたが、この間消費税改定時を除けばJR三島会社で一度行った以外は運賃改定を行っていません。国鉄時代での度重なる運賃改定によって利用

者離れを生じさせてしまった反省に立ち、血のにじむ労使の取り組みによってなしたものと評価できます。

一方、国鉄時代から継続している運賃制度の中には、時代にそぐわないものも出てきています。また、通学割引制度に代表される通り、事業者が相応の負担を強いているものもあります。そうした経営努力以外で決定される制度については、時代背景等を考慮し、適宜見直しを行う必要があると考えます。

### ① 運賃制度の見直し

国鉄の末期、国鉄再建法に基づいて国鉄の路線は幹線と地方交通線に分類され、異なる運賃（地方交通線は幹線の約1割増）が適用されているが、この分類は昭和51年の制定以来改訂が行われていない。以降、少子高齢化、過疎化の進展等により、とりわけ地方部の鉄道利用者が減少し、当時は幹線として取り扱われていた路線も地方交通線程度の利用人員に陥っているのが実態である。運行コストが年々増大している点を踏まえ、実態に即した分類の見直しを検討すること。

### ② 通学割引制度に対する支援のあり方

通学割引は極めて割引率が高く、一方で割引原資は事業者負担となっている。家計への負担増を避ける必要があることも斟酌し、文教予算等を用いて割引原資に対する助成措置を検討すること。

## 解 説

### 1. 都市鉄道等利便増進法の枠組み

- 基本方針（国土交通大臣が策定）  
既存ストックを有効活用しつつ都市鉄道ネットワークの機能を高度化する施設の整備を進め、利用者の利便を増進する。
- 速達性向上計画
  - ・新たな「受益活用型」の上下分離方式（既存路線に発生する「受益」も活用）
  - ・鉄道の営業主体と整備主体が共同で計画を策定（「受益」の額等は国が裁定）
- 交通結節機能高度化計画
  - ・大規模ターミナルにおいて、都道府県が協議会を組織（市町村、鉄道事業者、駅周辺施設の整備者等が参加）
  - ・「協議会」において、駅内外の一体的な整備計画を策定（鉄道と都市が連携）
- 速達性向上計画・交通結節機能高度化計画の作成および国土交通大臣の認定
  - ・鉄道整備主体および鉄道営業主体が作成した短絡線の整備等に関する「速達性向上計画」の認定
  - ・都道府県が組織する協議会が作成した駅施設および駅周辺施設の一体的な整備に

関する「交通結節機能高度化計画」の認定

- 国土交通大臣の裁定・事業実施命令
  - ・計画の策定にあたって協議が不調の場合における鉄道事業者間の裁定
  - ・計画の認定を受けた鉄道事業者が事業を実施していない場合における命令
- 鉄道事業法・軌道法・都市計画法の特例
  - ・計画の認定を鉄道事業者の認可とみなす、計画に基づく都市計画決定を義務付ける等事業実施の促進のための特例

## 2. 都市間輸送改善の効果

### ① 山形・秋田新幹線の開業効果

山形新幹線は奥羽本線福島～新庄間（148.6キロ）を新幹線と同じ標準軌に改良し、東北新幹線との直通運転を実現した。福島～山形間は1992年7月に、山形～新庄間は99年12月にそれぞれ開業した。東京～山形間では約40分の時間短縮が図られ、開業前の91年度と2000年度とを比較すると、山形県～東京都の鉄道輸送量は25%増加した。

また、秋田新幹線は同様に田沢湖線、奥羽本線盛岡～秋田間（127.3キロ）を改良し、97年3月に開業した。東京～秋田間は約1時間短縮され、開業前の95年度と2001年度を比較すると、秋田県～東京都の鉄道輸送量は24%増加した。

新幹線直通化は、建設費が安く工期が短い。建設費はキロあたり4～5億円で、山形～新庄間は着工から2年7ヶ月で開業した。一方、フル規格の東北新幹線盛岡～八戸間（96.6キロ）の建設費はキロあたり約49億円で、着工から開業まで約11年かかった。

このほか、山形新幹線の新庄延伸に合わせ、地元自治体の協力により、各駅で合計3000台近くのパーク&ライド用駐車場が新設され、好評を博している。

### ② 鳥取県、島根県の山陰本線高速化事業

J R 山陰本線は鳥取・島根県の重要な公共交通機関であるが、高速性に欠け、鉄道の特性が十分に活かされていなかった。そこで島根県内では、99年8月から、線路改良や高性能車両の投入など高速化の工事に着手し、2001年7月に開業した。米子～益田間（191.5キロ）で約30分時間短縮され、特急の利用が約40%増加するなど、大きな効果が現れている。地上工事費90億円のうち、県が44億円、民間が24億円、J Rが22億円を負担したほか、車両費27億円は県の無利子融資でJ R西日本が負担した。

鳥取県では県内の鉄道高速化事業について、2001年8月に県民アンケートを実施し8割の賛成を得、12月の県議会で方針を決定し2002年5月に着工、翌年10月に開業した。鳥取～米子間（92.7キロ）で13分短縮し、開業後1ヶ月の特急利用は、増発効果もあり2倍以上に増えた。地上工事費45億円のうち、県と市町村が22.4億円、民間が12.4億円、J Rが10億円を負担、車両費36億円は県の無利子融資でJ R西日本が負担した。

### ③ 宗谷線高速化事業

幹線鉄道等活性化事業が活用された事例として宗谷線の旭川～名寄間（76.2km）で

の高速化事業がある。

事業スキームについては、北海道高速鉄道開発（株）が地上設備改良工事を実施し、J R北海道に貸し付けることとし、総事業費32億円のうち20%を国の補助金、20%を自治体（北海道、名寄市、士別市）の出資金、残りをJ Rの出資金及び金融機関からの借り入れとした。また、需要の少ない区間であることを考慮し、車両についても自治体の支援が受けられるような事業形態とすべく、車両費総額21億円について、車両を北海道高速鉄道開発の保有としJ R北海道に貸し付けることとなった。車両に係る資金調達は、車両費の1/3ずつを自治体とJ Rが出資し、残りの1/3を金融機関からの借り入れとした。

時間短縮効果として札幌～名寄間は38分、札幌～稚内間が52分となっている。

### 3. 地方の鉄道路線を取り巻く厳しい情勢と利用の減少

少子高齢化、道路整備とマイカーの普及、過疎化と人口の減少などの背景から、地方の鉄道、バスによる公共交通は利用が大幅に減少している。

地方での高齢化と人口の減少は非常に深刻である。高齢化と人口減少が最も進むと想定される秋田県では、65歳以上の高齢人口の割合が2030年には36.2%に達する見通しである。人口は2030年には2000年比で約23%減少する。

こうした中、地方ローカル線の利用の減少が顕著であり、例えばJ R北海道では、国鉄時代のバス路線転換基準である輸送密度4000人未満の路線が営業キロの約7割を占め、J R発足以降も利用が激減している。

また、地方ではバイパス沿いの大型ショッピングセンターの出現などによる市街地の郊外化の進展もあり、駅を中心とする旧市街地は急速に衰退し、街の賑わいが失われている。

2000年3月には改正鉄道事業法が施行され、鉄道の廃止は、最終的に地元合意がなくても実施可能となり原則自由化された。すでに、私鉄や第三セクターでは、地方の鉄道路線からの撤退が相次いでいる。

### 4. 地方鉄道の活性化の取り組み

一方で、鉄道の活性化に積極的な取り組みもある。前述の島根県や鳥取県での山陰本線など在来線の高速化事業のほか、三岐鉄道（三重県）では、国費を投入してまちづくりと連携した高速化事業が進められているほか、群馬県では地方私鉄の鉄道設備の維持管理費への助成を行うなどの取り組み事例もある。

国土交通省鉄道局長の行政運営上の検討会である「地方鉄道問題に関する検討会」は2003年3月に報告書（地方鉄道復活のためのシナリオ）をまとめた。「地方鉄道は地域の基礎的な社会インフラであり、地域が一丸となって支えるという視点がきわめて重要」との考え方を示し、地域の積極的な関与の必要性が強く提起されている。

道路建設に比べ、鉄道への公共投資の規模はきわめて小さい。立ち後れた鉄道の既存設備の改良により利便性を大きく高めることは、新たな道路を敷設するよりも、はるかに効

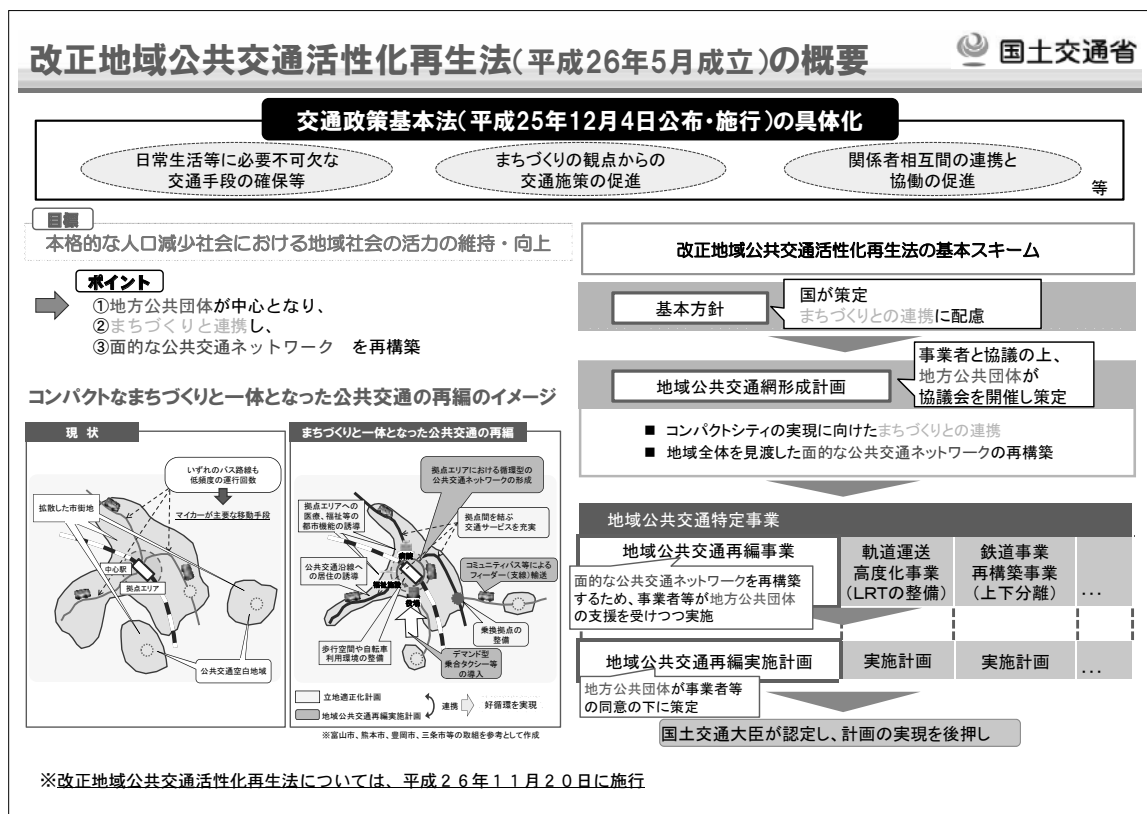
果的な地域交通の活性化策につながる地域も多いはずである。

また、地方都市圏での鉄道の活性化は非常に厳しい課題であるが、商店街とのタイアップ、病院と駅との直結など駅を核とする賑わいの復興にむけ、検討すべき課題は少なくない。例えば、長崎県の松浦鉄道（第三セクター）は、まちづくりとの連携や列車本数の増便をはじめ、さまざまな経営努力を行い、輸送密度が非常に低い過疎路線にもかかわらず、2000年度まで継続して黒字を計上するという、注目すべき実績をあげている。

また、J R西日本の富山港線では路面電車化（第三セクター：富山ライトレール）の対応が進められ2006年4月に開業、活性化にむけた参考事例として全国的に注目を集めている。今後、地方自治体との連携などにより「都市機能まちなか立地支援事業」（国土交通省2006年度創設新規事業）の効果的推進が求められる。

一方、国土交通省ではいわゆる地域鉄道の再生ならびに活性化に向け、地域鉄道をはじめとした事業者における様々な取組事例を水平展開することを目的として、一昨年4月から「地域鉄道の再生・活性化等研究会」を立ち上げた。その中で地域との連携を図った事例や、観光に特化した成功事例など、極めて示唆に富む事例が披露されている。

## 5. ～改正地域公共交通活性化再生法概要～



【出典：国土交通省広報関係資料】

J R 連合は、2007年交通重点政策で、航空・鉄道事故調査委員会の権限や機能の強化を提言してきました。国土交通省は、2008年10月1日、私たちの提言に沿った形で、「運輸安全委員会」と「観光庁」の二つの外局の新設を行いました。「運輸安全委員会」は、陸・海・空の事故原因究明機能の総合化を図るもので、従来の航空・鉄道事故調査委員会の機能と、外局である海難審判庁と船員中央労働委員会の一部機能を統合する形で、運輸全般の事故原因の究明に当たることを目的に掲げています。

なお、設置に際しての法改正時に、法施行後5年後において、運輸安全委員会のあり方について検討をすべきとする付帯決議を付しました。J R 連合は予てから、高速ツアーバス事故に見られる通り、バスをはじめとする業務用自動車について、運輸安全委員会の対象とすべきであり、当該5年後の見直しに際しては検討の俎上に載せるべきと主張してきました。その結果、運輸安全委員会で取り扱うことになりませんでした。国土交通省と警察庁の協力の下、平成26年度より「事業用自動車事故調査委員会」を立ち上げ、重大事故について専門的見地から要因解析や再発防止策を検討することとなりました。その際には、運輸安全委員会の技術的助言を得ることとなっており、J R 連合の主張が一部反映される結果となっています。

いずれにしても、J R 連合は「運輸安全委員会」の設置を評価するとともに、真の事故防止や原因究明、さらに、被害者支援機能の強化にむけて同委員会の実効性をいっそう高めることを継続して求めており、引き続き機能強化に向けた政策要請を強化していきます。

#### ① 運輸安全委員会の独立性保持に向けた方策

運輸安全委員会は、国土交通省を含む行政機関に対し、中立的な立場から、厳正、的確な意見を提起する機関となるよう、独立性をより一層強化すること（3条機関として取り扱うこと）。

また、同委員会が真に原因究明・再発防止につながる事故の調査や解析を進めるために、関係者の積極的な協力が得られるよう、刑事免責等のあり方について検討を深めていくこと。

#### ② 運輸安全委員会の機能強化

同委員会の機能を強化すべく、以下の3点を盛り込むこと。

i) 被害者対応について、事故当事者が責任を負うべきことは言うまでもないが、実効あるケアを行うためには、中立機関による対応や支援も有効である。被害者への対応が法的にも強化されてきているなか、委員会にこうした機能を付加することについても検討すること。

ii) 現行の委員体制では、高度化、複雑化し、多発する事故やインシデントの解明には限界があり、大幅な強化が必要と考える。特に、ヒューマンファクターに関する事故分析については、再発防止に活かせるよう、いっそうの機能強化を求める。



## 1. 運輸の安全性の向上のための法改正の概要

昨今の鉄道をはじめとする運輸分野における事故の発生状況に鑑み、運輸の安全性の向上をはかるため、安全マネジメント態勢を確立することを目的に、第164通常国会で「運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律」が成立した。（2006年3月29日成立、同年10月1日施行）

法改正の目的は、鉄道事業者に常に安全を最優先とする事業運営を行わせるしくみの構築であり、おもな改正点は、①安全管理規程の作成・届出や安全統括管理者・運転管理者の選任・届出など、鉄道事業者の安全管理体制の確立、②国による安全に関する情報の公表や鉄道事業者による安全報告書の公表など、情報公表制度の創設と利用者による監視の強化、③安全管理規程の変更命令や安全統括管理者・運転管理者の解任命令、業務管理の受委託の許可取消や受託者への改善命令、受託者への報告聴取・立入検査など国の指導・監督権限の強化、などとなっている。

### [鉄道事業法の改正の概要]

#### ① 鉄道事業者の安全管理体制の確立

- ・安全管理の体制、方法などを定めた安全管理規程の作成・届出の義務化
- ・安全統括管理者（役員級）と運転管理者（部長等の管理職級）の選任・届出の義務化

##### ◇安全管理規程

- ・安全に関する取り組みの基本方針、組織体制、情報伝達の方法、内部監査の方法
- ・運転、施設、車両に関する業務の実施体制および方法

##### ◇安全統括管理者

- ・事業実施部門における安全に係る事項の確実な実施を指揮
- ・組織内に安全最優先の意識を徹底
- ・事業運営上の重要な決定に参画する管理的地位にあり、鉄道業務や安全関係業務の経験や、それと同等以上の知識経験を有することが資格要件とされる

##### ◇運転管理者

- ・列車の運行の管理、運転士の資質の保持等運転に関する業務を管理・監督
- ・鉄道業務や運転関係業務の経験を資格要件とされる

#### ② 安全に関する情報の公表制度の創設 ～利用者による監視の強化

##### ◇国による安全に関わる情報の公表

- ・事故発生状況、安全に関わる取り組み状況
- ・事業改善命令や保安監査に基づく勧告の内容

##### ◇鉄道事業者による安全報告書の公表

- ・安全に関する取り組みの基本方針、組織体制

・安全に関する取り組み状況と今後の計画

③ 国の指導・監督の強化

- ・安全管理規程の変更命令、安全統括管理者・運転管理者の解任命令
- ・業務の管理の受委託の許可の取消し、受託者に対する改善命令、受託者への報告徴収、立入検査
- ・法人に対する罰則強化

## 2. 運輸安全委員会の新設の経緯

航空・鉄道事故調査委員会は、2000年3月の営団地下鉄（現・東京メトロ）日比谷線の中目黒駅事故を契機に、それまでの航空事故調査委員会に、鉄道分野を対象に加えた組織に改組され発足した。委員会のおもな仕事は、①航空・鉄道事故の原因究明のために調査を行うこと、②重大インシデント（事故が発生するおそれがあると認められる事態）について、事故を防止する観点から必要な調査を行うこと、③調査結果に基づき、事故防止のため講ずべき施策について勧告・建議を行うことなどで、あくまでも事故の再発防止を目的に、公正・中立な立場から活動を行うこととされている。

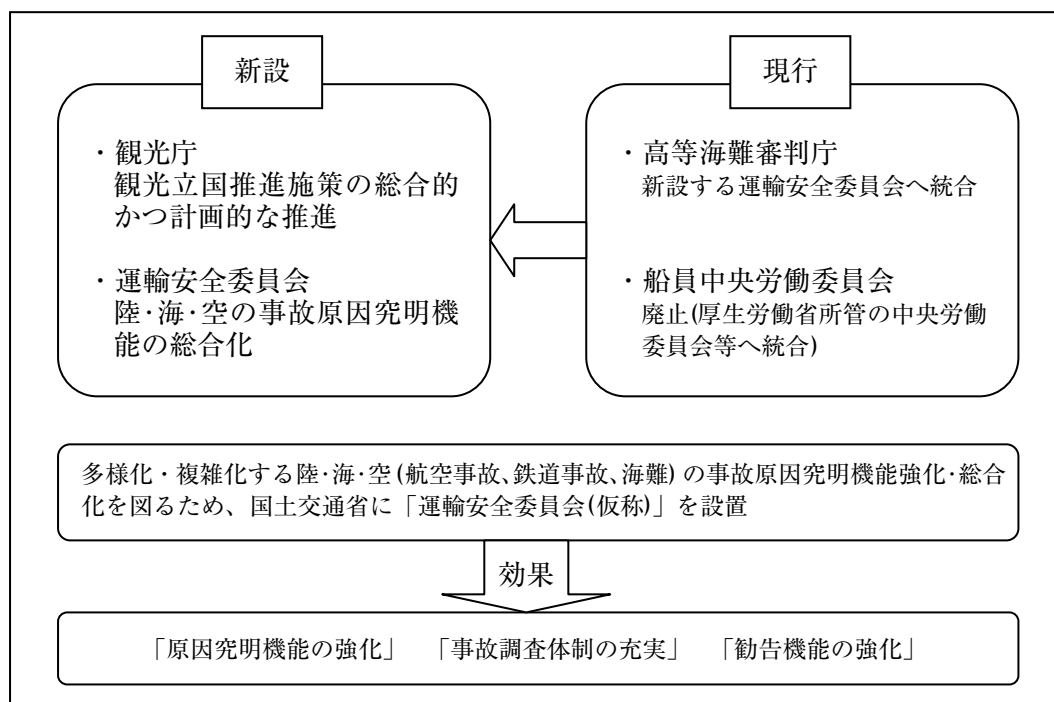
また法律上は、国家行政組織法8条に基づき、審議会と同様に国土交通大臣の下に常設機関として設置されているが、「省庁の利害にとらわれず公平性、独立性を高めて強い権限を持たせるため、国土交通省から内閣府に移管すること、あるいは、同法3条に基づく行政権限を有する独立機関に格上げすることが望ましい。」と、提起してきた。

こうした中、国交省は、多様化・複雑化する陸・海・空（鉄道事故、海難、航空事故）の事故原因究明機能の強化・総合化を図るため、国土交通省に「運輸安全委員会」を設置し、国家行政組織法第3条に基づく行政権限を有する機関に格上げする法案を提出し、2008年10月1日に設立された。

なお、この「運輸安全委員会」を設置する「国土交通省設置法等の一部を改正する法律案」の成立にあたっては、衆議院国土交通委員会で審議のうえ、民主党を中心とする要求を反映した形で法案修正を行い、附帯決議を採択して衆議院本会議で可決された。続いて、参議院でも審議がなされ、同様に附帯決議を採択して参議院本会議で成立した。

具体的には、法案修正では、事故の被害者、家族、遺族の心情に十分配慮した情報提供について条文に反映された。また、衆参両院の附帯決議には、審議内容を踏まえて「事故の被害者等に対する支援の重要性に鑑み、これまでの事故に関する経験や知見を活かし、関係行政機関等の密接な連携の下、総合的な施策の推進のために必要な措置を検討すること」という条文が盛り込まれた。

## [運輸安全委員会の機能]



## [「国土交通省設置法等の一部を改正する法律案に対する付帯決議」(抜粋)]

3. 運輸安全委員会は、本法改正の趣旨に則り、独立性を確保し、公正中立な立場で適確に事故調査を行うこと。このため、運輸安全委員会の委員については、専門性、中立性及び独立性の観点から、適切な人材を選任すること。また、事務局の機能については、適正な人員の配置を行い、十分な予算を確保するとともに、調査結果の蓄積・活用等、事故の未然・再発防止に寄与する体制を整備するよう努めること。
5. 航空事故、鉄道事故又は船舶事故の被害者に対する支援の重要性にかんがみ、これまでの事故に関する経験や知見を活かし、関係行政機関等の密接な連携の下、総合的な施策の推進のために必要な措置を検討すること。
9. 本法の施行後5年経過後において、運輸安全委員会設置法の施行の状況を勘案し、既存の自動車事故の調査、分析、研究体制を見直して業務範囲に自動車事故を加えることなど、運輸安全委員会のあり方について十分な検討を行なうこと。

### 3. 国土交通省における被害者救援のあり方に関する検討状況

国土交通省では、上記の付帯決議等を踏まえ、2009年9月に遺族団体や支援団体の参画を得ながら、有識者、行政関係者が一堂に会する「公共交通における事故による被害者等への支援のあり方検討会」を設置し、2009年度に4回の検討会を開催してきた。2009年度に

は、被害者等が求める支援ニーズを把握し、結果を関係者に情報提供する作業を進め、2010年度には、関係者の指針を取りまとめ、普及啓発に取り組んでいる。

なお、J R 連合はこの問題について、J R 福知山線事故での組合員の対応の実態や経験を踏まえ、国会議員懇談会・民主党や国土交通省に対して働き掛けを行ってきた。2008年2月28日には民主党「運輸安全委員会検討小委員会」で上記提言のほか、被害者救済機能の強化について下記の要望を提起した。国会審議においても、これを踏まえて国会議員懇談事務局次長（当時）の三日月大造前衆議院議員（現滋賀県知事）を中心に質問や修正協議がなされ、付帯決議の確認に至り、今日の動向につながっている。

## 〔「運輸安全委員会」の被害者支援機能等に関する要望（2008年2月）〕

### 1. 被害者支援の環境整備について

#### （1）事故直後の初動体制の整備

「運輸安全委員会」が公的な立場から、事故直後の被害者支援のための情報の開示、整理、伝達などの機能を果たすべきである。

また、大事故の発生を想定した対応マニュアルを作成し、警察、消防、病院、行政など、予め関係箇所が役割や領域を分担するなど、初動体制の確立への対策を講じるべきである。

#### （2）追悼式の開催や被害者への経済的支援

「運輸安全委員会」が、行政機関として加害企業に手配や負担を命じながら、行政等が主催する「追悼式」の開催を指示したり、加害企業の負担で被害者支援の基金を設立して、公的な立場から被害者に経済的支援を行う仕組みをつくるなどの機能を果たすべきである。

#### （3）加害企業が責任を果たせない場合も被害者支援ができる仕組みづくり

「運輸安全委員会」の被害者支援機能を明確に定義し、平時から関係事業者の抛出で基金を設立したり、保険を設定することなどを検討し、万一、加害企業が責任を果たせない場合にも、被害者に最大限の支援ができる仕組みを築くべきである。

### 2. 被害者への個別支援について

#### （1）補償交渉にむけた被害者支援

被害者側の補償交渉の一定能力を担保すべく、「運輸安全委員会」が被害者に弁護士の紹介、費用の援助、法律相談、情報提供（一般的な補償水準等）などの支援事業を行うべきである。

#### （2）加害企業にはできない被害者の精神面等での支援

米国「国家運輸安全委員会（NTSB）」のように「運輸安全委員会」が機関を指定するなどして、加害企業にはできない被害者支援の役割を担う役割を定義すべきである。

#### （3）被害者支援の窓口の設立と情報提供等の支援

「運輸安全委員会」が被害者支援に関する一元化された公的な窓口を設置し、病気治療やカウンセリングなどの専門的な情報の提供、病院、担当者の紹介、警

察・消防への取次ぎなどの機能を果たすべきである。

#### (4) 被害者のネットワークづくりや情報提供

「運輸安全委員会」が、被害者の希望に応じて、被害者のネットワークづくりや相互の情報提供を支援する機能を果たすべきである。

#### (5) 被害者への情報提供のあり方やマスコミ対策

「運輸安全委員会」が、被害者支援の立場から、公的な立場から情報管理やマスコミ規制を行い、事故に関わる情報は被害者に優先して伝える、また、被害者の意思を尊重して一定のマスコミ規制を行う、などの機能を果たすべきである。

### 3. 事故調査・原因究明のあり方について

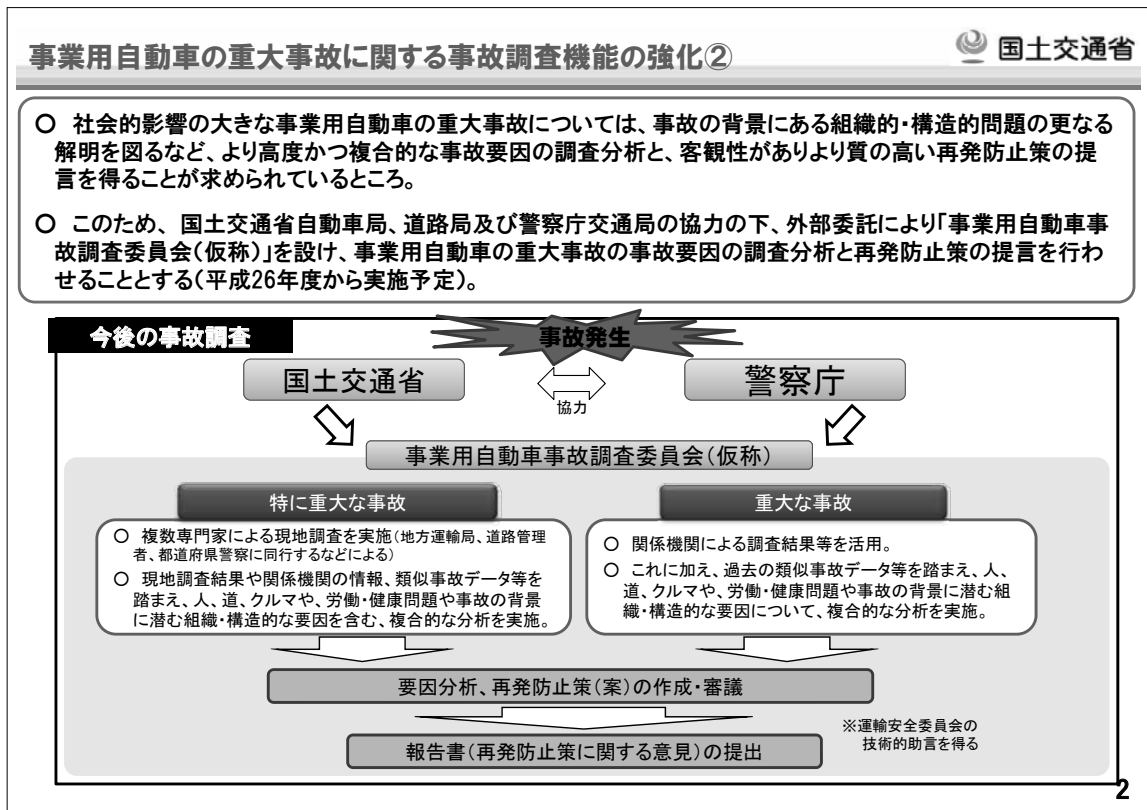
#### (1) 科学的な原因究明と「意見聴取会」の開催形式の見直し

「運輸安全委員会」には、真の事故防止に資する科学的な調査、原因究明を要望する。とくにヒューマンファクターに関する分析機能を強化すべきである。また、「意見聴取会」については、原因究明のために客観的に意見を提起できるよう、開催形式を見直すべきである。

#### (2) 加害企業の事故調査・原因究明のあり方の整理

「運輸安全委員会」は、加害企業の事故調査、原因究明のあり方について整理するとともに、被害者に対する事故調査の責任の所在に関する説明を行うべきである。

## 4. ～業務用自動車事故調査委員会の概要～



【出典：国土交通省自動車局関係資料】

J R連合は、いわゆる高速ツアーバスに関わる安全問題をはじめとする諸問題を繰り返し様々な場で訴えてきました。政府内でも我々の提起に呼応し、有識者を交えた「バス事業のあり方検討会」において結論を得、一昨年8月から「新高速乗合バス制度」へと移行しました。また、事故の背景にあった過酷なバス運転者の労働条件について一定のルール化を付加し、さらには貸切バスの運賃料金制度の見直し等を行ってきたところです。J R連合としても、制度移行に際しての課題を政府へ要請するなどの取り組みを進めるとともに、将来のバス産業の方向性を俯瞰し、制度変更のあり方に対して積極的な提言を今後行うこととします。

一方で、全国的な課題となっているバス運転士不足の問題は、将来のバス産業を考える上で極めて重要かつ緊急性を帯びています。

いずれにせよ、魅力あるバス産業の構築に向けた取り組みを加速させていかなければなりません。

### (1) 新高速バス事業への円滑な移行に際しての対応

2007年2月に大阪府吹田市で発生したスキーバスの重大事故に端を発したいわゆるツアーバス問題は、当該事業者のみならず、契約当事者たる旅行事業者の責任、さらには規制緩和による不十分な指導監査等、様々な問題が顕在化しました。一昨年の2度に亘るツアーバスによる重大事故もまさにルールを逸脱したが故の事故であり、その結果バス事業全体の信頼低下を招きました。

そもそも高速バスを主要な事業収入とするJ Rバスは、高速ツアーバスの影響を大きく受け、結果として路線バスの維持も困難となる状況も危惧されており、他の多くのバス事業者の経営も同様に圧迫してきました。このまま何ら対策を行わなければ、地域の足を担うバス輸送は壊滅的な状況になり、地域社会への影響も計り知れないものと考え、J R連合は早い段階から、道路運送法に縛られない高速ツアーバス業態が孕む諸課題について指摘を行ってきました。この間総務省勧告や上述の悲惨な事故もあり、ようやく一昨年8月に新高速バス事業へと移行しました。

それとともに、長距離バス運行における過労防止を目的とした交替運転士の配置基準や、貸切バスの運賃料金制度、監査体制などについて広範な制度変更がなされました。しかしながら、こうした制度は定めれば終わりではありません。寧ろそうした制度が職場において適正に運用されているか、ないしはこれまで同様法を逸脱した行為はないかといった運用上の問題を丁寧に取り上げていかなければ元も子もありません。さらには、最低車両台数を踏まえた参入規制のあり方や車両台数に応じた人員確保の義務付けといった不法事業者を市場から排除するための規制強化を図るなどの取り組みも引き続き展開していかなければなりません。この間、J R連合は新制度移行後の状況把握に努めるべくこの間実

態調査を行ってきましたが、確かに極めて悪質な違反行為は見当たらなかったものの、バス運転士の資質に欠けると思しき不適切な行為が散発している実態が明らかになるなど、既に制度移行に際しての課題も確認されています。引き続き新制度移行に際しての課題なり問題点を集約し、速やかな対応を行うことが必要です。

特に、インバウンド向け貸切バスにおいて「区域外営業」や交代運転士の配置基準を無視した運行実態が地方から報告されています。

J R 連合は適正な競争環境の整備、及びそこで働く労働者の労働環境改善を目指して、特に今次移行がスムーズに進められるよう、さらには安全・安定輸送に資する監視体制の強化が図られるよう、現場段階での運用実態をつぶさに把握し、課題問題点を把握した都度行政へ是正を働きかけていきます。

## (2) バス運転者の確保に向けた取り組み

バス運転士が全国規模で慢性的に不足しています。それにより、繁忙期に続行便が手配できず、また、地方路線では、通常の路線運行にも支障を来しているなど、様々な弊害が発生しています。

その原因として、第一にはバス運転士の過酷な労働条件が挙げられます。各種指標によると、バス運転士は一般労働者と比べて労働時間が長く、賃金水準は低位に置かれています。そうした環境により、バス運転士の魅力が相対として低下しているのが実態です。その一方で、第二種運転免許を取得するには概ね40万円以上の費用を要するため、バス運転士を目指す方々にとって大きなハードルとなっています。

さらに、当該免許取得が21歳以上であることなどの取得制限があり、高卒新採者がダイレクトにバス運転士になれないといった事情も背景にあります。

この問題を重く受け止めた国土交通省は審議会を立ち上げ、課題解決に取り組みました。J R 連合としても同審議会へ審議委員という形で参画し、意見具申をしてきました。昨年審議会から一定の方向性を含む取りまとめが示されましたが、バス運転者不足は一向に改善されていません。

重要なのは若い人たちがバス運転者になりたいと思える環境作りであり、その最たるものは賃金や労働時間といった労働条件です。その決定に際しては個別労使が執り行うことは言うまでもありませんが、労働条件の前進を図ることが極めて難しいバス会社の収益構造であることも問題解決を困難にしている大きな背景です。引き続いての個別労使の努力はもちろんのこと、諸労働条件が前進を図ることを可能とする行政サイドの支援は欠かせません。

いずれにせよ、J R 連合は今後も引き続きバス運転者の確保に向けて各方面へ働きかけを行っていきます。

### (3) バス運転者の労働条件に係わる改善基準の法制化及び指導

バス運転者などの乗務時間、休憩時間については、労働条件の改善や過労運転の防止の観点から、「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（平成元年労働省告示第7号）が出されていますが、残念ながら、法的拘束力を持たないため事業者の違反が絶えないのが現状です。

こうした中、2002年2月に乗合バス事業の需給調整規制が廃止され、現在、高速バス事業へ新たな貸切バス事業者が参入し、既存バス事業者の退出もみられます。また、貸切バス事業を含めて運賃の引き下げが進んでいますが、改善基準を守らず適正な労務コストを支払わない、悪質な事業者も目立ってきています。社会保険にさえも加入しない悪質な事業者も少なくありません。現状のままでは改善基準が形骸化し、バス運転者の労働条件が悪化し、ひいては安全性の低下につながる危険がきわめて大きいと言えます。

2014年3月に、安全の観点ならびに過労防止の観点から、高速乗合バスならびに貸切バス運転者に対し、交替運転士の配置基準が審議会で整理され、今後同ルールが適用されました。それを踏まえ、平仄を取るべく、厚生労働省が所管する改善基準告示の見直しを強く求めています。また、トラック・タクシー運転者を含めて改善基準が守られていない実態を看過せず、指導を強化するとともに、拘束力を持たせるべく法制化及び罰則の規定化を求めています。

### (4) 適正な運賃料金の収受に向けたルール作りと行政の指導強化

貸切バスについては運賃・料金制度を見直し、平成26年度から運用が開始され、平成27年4月から全ての事業者が新制度の適用を受けることとなりました。それにより従前のような公示運賃を全く逸脱するような低価格での契約はなくなり、概ね適正な運賃が収受できています。一方高速乗合バスについても、新高速乗合バス制度移行に際して一定ルール化したものの、オールシーズンで割引適用を図るなど、公示運賃からの下限割れが常態化しているといった声が現場から出されています。競争市場である以上やむを得ない一面もありますが、先に述べたバス運転者の確保が困難である背景に、人件費を含めて必要な経費を収受できていないといった問題があります。

そうした問題は高速乗合バスのみならず、一般乗合バスについても同様です。従って、適正な人件費を含めた経費を収受できずなお収益が計上できる運賃を構成すべく、総括原価方式の各項目の見直しを図ることが必要と考えます。

### (5) 「地域協議会」への労働組合の参加とバス事業への公的助成の充実

規制緩和の流れの一方で、地方バス路線の維持は社会的にも大きな問題です。昨年度から、政府は生活交通の存続が危機に瀕している地域等における最適な移動手段の提供等を




目的として、「地域公共交通確保維持改善事業（＝生活交通サバイバル戦略）」を打ち立て、300億円を超える予算を計上しています。一方、同予算措置を地域ごとに判断する際に「地域協議会」での合意形成が必要となりますが、JR連合としては、労働組合の意見を同事業へ反映させやすくするためにも、同地域協議会に対して、労働組合として積極的な参加、働きかけなどを通じて、JRバスへの公的補助金の活用を含めた路線の維持を求めます。

また、地域交通に欠かせないバス事業の存続のために、経営が維持できるような様々な公的助成等を求めています。

## 解 説

### 1. 総務大臣「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視」に基づく勧告（概要）

報道資料


**実はこちらも  
総務省**  
MIC Ministry of Internal Affairs  
and Communications  
 平成22年9月10日

## 貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視 ＜評価・監視結果に基づく勧告＞

ポイント

（背景）

- 貸切バス事業については、多数の法令違反があり、安全運行への悪影響が懸念
- 貸切バスの安全運行は、貸切バス事業者の責務。一方、貸切バス事業者からは、届出運賃を下回る契約運賃や運転者の労働時間等を無視した旅行計画が旅行業者から一方的に提示されるなどの苦情あり


（調査の概要）

- この行政評価局調査は、貸切バスの安全運行及び利用者保護に資する観点から、貸切バス事業者における安全確保対策の実施状況、貸切バス事業者と旅行業者等との運送契約の締結状況及び地方運輸局における貸切バス事業者に対する指導・監督の実施状況を調査

その結果に基づき、

- 1 貸切バス事業における安全確保対策の徹底
- 2 收受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証
- 3 旅行業者への指導・監督の強化
- 4 貸切バス事業者に対する監査の効果的かつ効率的な実施

を平成22年9月10日、総務大臣から国土交通大臣に勧告



「行政評価局調査」は、総務省が行う評価活動の一つで、行政の運営全般を対象として、主として適正性、有効性、効率性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進するものです。

-1-

【出典：総務省広報関係資料】

### 2. バス事業のあり方検討会について

平成22年9月に総務省から出された「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」において、貸切バス事業における安全確保対策の徹底、收受運賃の実

態把握の実施及び公示運賃の検証、旅行業者への指導・監督の強化等について指摘がなされ、また、高速乗合バスと高速ツアーバスによる都市間バス輸送に関し、安全で利用者ニーズに対応した利便性の高いサービスの提供について、公平・健全な競争環境の整備が各方面から求められ、これらの指摘やその他近年の乗合バス・貸切バスをめぐる諸状況を踏まえ、今後のバス事業規制の見直しの方向性など今後のバス事業のあり方について検討するため、学識経験者、関係業界等からなる検討会を自動車局内に設置し、検討を行った。

同検討会は計13回に亘る会合を重ね、高速バス分野における規制の見直しを行い、「新高速バス事業」への一本化を図るとともに、貸切バス分野においては事業者の法令遵守体制の確保を図るべく様々な規制を設けるとともに、事後チェックの強化を図るなど、バス事業のあり方について整理を行い、平成24年4月3日に報告書を公表した。

その後、一昨年のGW中に発生したツアーバスによる事故を受けて、同年10月より安全性の向上等を目的として改めて「バス事業のあり方検討会」を開催、同検討会のもとにバス運転士の過労防止をはじめとする様々なWGを設置し、昨年3月に最終答申を得た。

「バス事業のあり方検討会」報告書	
平成24年10月に学識経験者、バス事業者、労働組合、旅行業者等の関係者から構成される「バス事業のあり方検討会(座長:中村文彦 横浜国立大学大学院教授)」を設置し、貸切バスの安全性向上に向けた施策を中心に検討を進めてきたところ、今般、以下のとおり報告書を取りまとめた。	
<b>課題</b>	<p><b>関越道高速ツアーバス事故の発生等により、貸切バス市場の現状について以下の問題の深刻化が浮き彫りに</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 利用者に対する安全確保等の責任が曖昧な「高速ツアーバス」という業態。</li> <li>○ 価格競争の激化に伴い、安全コストを考慮しない発注が広がっている現在の業界構造。</li> <li>○ 事業者数・車両数の増加に対し、需要増は限定的。収入が下落し、運転者の労働環境、さらには輸送の安全性も低下。</li> <li>○ 安全確保への取組意識や法令遵守意識が低い事業者の存在。</li> <li>○ 監査等の事後チェックが不十分。</li> <li>○ 旅行業者等の運送申込者との間の適正とは言えない取引の存在。</li> <li>○ 利用者からの信頼を回復することが急務。</li> </ul>
<b>高速ツアーバスの業態の転換</b>	<p><b>→平成25年8月より新高速乗合バスに移行・一本化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①大都市圏のターミナル駅周辺におけるバス停留所の確保</li> <li>②運輸安全マネジメント実施義務付け対象の拡大</li> <li>③過労運転防止のための交替運転者の配置基準の明確化・厳格化</li> </ul>
<b>貸切バスの安全性向上</b>	<p><b>→貸切バス全般の安全性向上に向けた取組の実施</b></p> <p><b>(1)全ての貸切バス事業者における過労運転防止等の安全優先経営の徹底</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①安全管理体制の強化(運輸安全マネジメントの実施義務付けの中小事業者への拡大)</li> <li>②運行管理制度の強化(車両運行中の運行管理者業務の明確化)</li> <li>③交替運転者の配置基準の策定</li> <li>④デジタル式運行記録計・ドライブレコーダーによる運行管理体制の構築</li> </ul> <p><b>(2)参入時における安全性チェックの強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①役員への法令試験の厳格化</li> <li>②営業所等の現場確認の徹底</li> <li>③所要資金額や賠償限度額に関する許可基準の強化</li> </ul> <p><b>(3)参入後における安全管理や法令遵守状況のチェックの強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①運輸安全マネジメント評価対象の拡大・安全管理体制構築のための支援事業の展開</li> <li>②法令遵守に係る自主点検制度の導入・点検結果の報告の義務付け</li> <li>③業界団体を中心とした適正化事業(コンサルティング)の導入</li> <li>④悪質事業者への集中的な監査と厳格な処分の実施</li> </ul> <p><b>(4)運送申込者との間のビジネス環境の適正化・改善</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①運賃・料金制度の改革(運賃・料金への安全コストの反映、時間・キロ併用制運賃への移行)</li> <li>②貸切バス事業者と運送申込者との間における書面取引の徹底</li> <li>③安全阻害行為等に対する抑止力の発揮(荷主報告制度を参考とした新たな制度の導入の検討)</li> <li>④円滑な移行のための環境整備(「貸切バス選定・利用ガイドライン」の改訂・周知等)</li> </ul>
<b>今後の進め方</b>	とりまとめた施策の実施のフォローアップを行うとともに、参入規制の強化等に係るデータの収集・分析・検討を実施

【出典：国土交通省広報関係資料】

### 3. 貸切バスにおける運賃及び料金について

この間国土交通省で貸切バス運賃料金WGを立ち上げ審議を行ってきた。昨年3月にとりまとめがなされ、昨年4月から新制度へ移行、本年4月から全面適用となった。概要は以下の通り。

## I 運賃計算の基本理念

現行の「時間制運賃」、「キロ制運賃」、「時間、キロ選択制運賃」、「行先別運賃」から、コスト項目を時間コストとキロコストに分類して算定した合理的でわかりやすい制度である「時間・キロ併用制運賃」に一本化する。

その際には標準的事業者における標準原価から算定した要素別原価を算定し、それをベースにした運賃を算定する。

## II 時間・キロ併用制運賃の基礎となる時間・キロ賃率の算出

### (1) 標準能率事業者の選定及び要素別原価の算定

時間・キロ賃率算出の基礎とする標準的な原価を算定するために、地方運輸局ごとに標準能率事業者を選出し、要素別原価を算定。事業者の選定に際しては、安全運行の観点等を配慮する。

### (2) 人件費の見直し

貸切バス事業の規制緩和後の実勢運賃の下落による貸切バス事業者の厳しい経営状況を反映して、運転者の平均賃金は全職種のそれに比べて、かなり低い水準に落ち込んでいる。このため、現状の賃金水準のみを前提として運賃額を算出した場合、賃金の下落傾向が固定化し、運転手の人材確保がさらに困難となることが懸念される。そこで、厚生労働省が公表している賃金構造基本統計調査（平成24年）の全職種平均給与月額を人件費の積算基礎となる簿価とするとともに、全職種平均給与月額に標準能率事業者の要素別原価から算出した平均給与月額との差の1/2を加えた額を用いることとし、これらにより、人件費を積算する。

### (3) 車両償却費の見直し

貸切バスの安全運行を担保するためには、低年式車両の更新期間を短縮させることが必要であるが、現状の運賃水準を前提とした収支構造の下では、車両更新に支障が生じているとの指摘があり、検証においても、標準能率事業者の車両平均使用年数が大型車で13年以上である運賃ブロックが大半を占めるなどの実態を確認した。このため、現状の水準による減価償却費では車両更新の促進が困難であることを踏まえ、各自動車メーカーの新車車両価格の平均額を減価償却の積算基礎となる簿価とするとともに、耐用年数（5年）に、標準能率事業者の車両使用平均年数と法定耐用年数との差の1/2を加えた年数を用いることとし、これらにより減価償却費を積算する。

### (4) 安全コストの算出

安全対策への投資を継続的に行うことは、貸切バスの安全運行を確保する上で、最大の前提とすべきことを踏まえ、貸切バス安全性評価認定の取得に要する経費、先進安全自動車の購入、デジタル式運行記録計の導入、ドライブレコーダーの導入、事故防止コンサルティングの実施等に要する経費を安全コストとして原価に盛り込む。

## III 新たな料金のあり方

新たな運賃制度では、時間・距離別に、それぞれの賃率を実際の運行に係る時間・

距離に乗り、両者を合算して運賃額を算定することとした。その結果、従前の制度では料金とされていたものについて今後は運賃に包含することが適当であり、料金については以下の種類に限定することとした。

- ① 深夜早朝運行料金
- ② 特殊車両割増料金
- ③ 交替運転者配置料金

一方で、以下の料金は時間・キロ併用制運賃に包含されるため、廃止する。

- ① 待機料金
- ② 回送料金
- ③ 航送料金

## 貸切バス運賃・料金制度WGの検討結果について

別添3

**24年度WG**

平成24年7月に学識経験者、貸切バス事業者、労組、旅行者等の関係者で構成される「貸切バス運賃・料金制度WG(座長:加藤博和 名古屋大学大学院准教授)」を設置し、合理的で実効性のある貸切バスの運賃・料金制度の構築に向けて検討を進め、以下のとおりまとめた。

**とりまとめ内容**

**1. 「審査不要運賃」と「安全コスト審査対象運賃」「利用者保護審査対象運賃」の枠組みの導入**

「利用者保護審査対象運賃」付加価値に応じて運賃を高くして收受できる  
「安全コスト審査対象運賃」  
変更命令審査の対象として厳格に審査を要する

**2. 合理的でわかりやすい「時間・キロ併用制運賃方式」への移行**

現行の「時間制運賃」、「キロ制運賃」、「時間・キロ選択制運賃」、「行先別運賃」から、コスト項目を時間コストとキロコストに分類して算定した合理的でわかりやすい制度である。「時間・キロ併用制運賃」に移行・一本化  
※料金制度は一部を運賃に包含し、残りを簡素化し、基本的に自由に設定することができることとする。

**25年度WGのとりまとめ内容**

- 1. 貸切バス事業者の要素別原価の集計結果の検証**  
貸切バス事業者の中から選定した標準能率事業者(155社)の要素別原価の集計結果を検証し、人件費、車両償却費を見直した上で、下限割れ運賃を審査する際にチェックする安全コストを算出した。
- 2. 運賃ブロックの妥当性の検証**  
運輸局単位としている現行運賃ブロックについて、大都市(東京、愛知、大阪、福岡)の分離の要否について検証した結果、ブロック内の他府県と大都市のキロあたり原価、時間あたり原価の乖離が小さいことから、現行ブロックを維持することとした。
- 3. 「時間・キロ併用制運賃方式」の基準原価の算出**  
1.に基づき算定した原価をもとに、2.で検証した運賃ブロックごとの適正なキロあたり原価、時間あたり原価を算出した。(各運輸局において公示運賃として公示する。)
- 4. 円滑な移行のための環境整備**  
新たな運賃・料金制度に対する発注者・利用者全般の理解を促すため、「貸切バス選定・利用ガイドライン」を改訂し、関係業界、全国の自治体・教育委員会等に配布する。
- 5. 運送申込者による安全阻害行為等が疑われる場合の対応**
  - ① 貸切バス事業者が届出運賃違反で行政処分を受け、旅行者の関与が疑われる場合、観光庁に通報して、旅行業法に基づく措置を求める。
  - ② 自治体の入札に基づき、貸切バス事業者が下限割れ運賃で落札し、運行したことにより届出運賃違反で行政処分を受けた場合、当該自治体の長に対し、地方自治法に基づき入札制度の改善を求める技術的助言を行う。
  - ③ 道路運送法の改正の機会を捉えて、「荷主勧告制度」に準じた制度の導入を検討する。
- 6. 新制度への移行について**
  - ① 新運賃の実施は平成26年4月1日とする。また、現行運賃は道路運送法第9条第6項に基づく審査対象運賃と位置付ける。
  - ② 新運賃を適用する届出書に記載される実施予定日までに、契約した運賃については、旧運賃を適用することの経過措置を設ける。
  - ③ 運賃・料金事前届出違反に対する行政処分を強化する。

平成25年度中に速やかに新制度へ移行することとし、逐次、準備や進捗の状況等を検証

【出典：国土交通省広報関係資料】

## 4. 旅客不定期航路事業と主催旅行について(2002年10月22日国海旅第33号)

標題の通達のなかで「旅行者の行う主催旅行により募集された旅行団は貸切運送の対象とするものの、事前の広告等が週のうち曜日を特定するなど周期性の高い催行予定日程をカレンダー、日程表等に表示している主催旅行に係る運送の場合は、実質的な乗合運送に該当するおそれがあるため、その事業内容が一定の基準を満たさない場合には認められない」とされている。

また、国土交通省総合政策局旅行振興課長名による『「ツアーバス」に係る募集型企画

— 65 —

旅行の適正化について』（国総旅振101号の3）とする通達が2006年6月30日付けで各地方運輸局企画振興部、各都道府県旅行業担当部ならびに日本旅行業協会、全国旅行業協会へ発出され、「ツアーの発地又は着地のいずれにも営業区域を有しない貸切バス事業者との契約や『自動車運転者の労働時間等の改善のための基準』に違反するような長時間労働を強いる等の行為を、絶対に行わないこと。」として、旅行業者等への周知徹底を指示、要請している。さらに、同日付で「ツアーバスに関する取扱いについて」とする事務連絡が自動車交通局旅客課より各地方運輸局担当部局へ発信され、輸送の安全の確保を図る観点から、貸切バス事業の区域外営業の禁止についてはツアーバスも同様であることを明らかにしている。なお、運送の発地又は着地のいずれかが営業区域内に存在していることが確認できる場合は運送法上問題ないものと整理するとして、貸切契約において次の3つの要件が満たされる必要があるとしている。

- ① 一般貸切旅客自動車運送事業者と旅行業者との貸切契約が確認できること。
- ② 経由地における旅客の乗降に関する契約が存在し、乗降する場所が確認できること。
- ③ 運賃・料金の収受が適正に行われていること。

また、その中で、ツアーバスの着地における休憩仮眠施設及び自動車車庫の確保について指導するように指示がなされている。

「都市間ツアーバス」は、定められた路線・時間で通年運行をしているなど、乗合バスの実態にあるにも関わらず、「貸切バス」として運行されている。

## 5. JRバスへの公的補助金の支給制限の撤廃

かつて国鉄バスは「民業を圧迫しない」との考えに立ち、鉄道の補完をするべく位置づけられ、生活路線を多く抱えてきた。国鉄改革以降、すべてのJR各社でバス部門が分離・独立され、厳しい環境下で自立経営に努めてきている。しかし国鉄改革の経過から、1987年の自治省通達により、JRバスだけが公的補助金の支給対象から除外され、地方交通の維持に大きな問題となってきた。

JR連合は自動車連絡会を中心に、公的補助金の支給制限の撤廃を求めて積極的に取り組んできたが、この運動の結果、2001年8月に総務省より補助金支給を認める新たな通達が出された。これによりJRバスに対する公的補助金の支給制限が解かれ、他の民営バス事業と同様の取り扱いがなされることとなった。なお、2002年度以降、JRバス各社に対して補助金が適用されてきている。

## 6. 規制緩和の流れと生活路線バスの廃止問題

規制緩和の流れの中で、2002年2月からは「改正道路運送法」が施行され、乗合バス事業の需給調整規制が撤廃された。これによりバス事業者は撤退の届出から6ヶ月経過すれば自動的に撤退が可能となった。また、2001年度からは、地方バス路線に対して支給している補助金の支給基準について「広域・幹線路線に限定する」との条件を加えて路線を絞り込む一方で、従来は対象外であったバス事業が黒字の会社にも支給対象を拡大すること

となった。これらを背景に、生活路線バスの廃止の流れは加速している。また、規制緩和の動きと連動し、バス労働者の賃金水準も大きく低下してきている。

J Rバス各社の中にも、補助金の支給制限の撤廃の動向とは裏腹に、厳しい経営状況を理由に路線撤退の動きが顕在化してきており、地域の公共交通の確保の問題が切実な課題となってきた。一方で、西日本J Rバス会社では、国土交通省からの補助事業として、オンデマンドバスの運行（2007年3月より2年間の実証実験）を実施している。

## 7. バス運転者の労働時間等の改善基準

「提言」で述べた通り、バスを含む旅客自動車運送事業者が運転者の勤務時間、乗務時間を定める場合の基準は、平成元年の「労働省告示第7号」（通称：29告示）により定められているが、法的拘束力がないため、違反が絶えない状況にある。

### [自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（抄）]

（平成元年2月9日労働省告示第7号）

（目的等）

第1条 この基準は、自動車運転者（…中略…）の労働時間等の改善のための基準を定めることにより、自動車運転者の労働時間等の労働条件の向上を図ることを目的とする。

2. 労働関係の当事者は、この基準を理由として自動車運転者の労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上に努めなければならない。

（一般常用旅客自動車運送事業以外の旅客自動車運送事業に従事する自動車運転者の拘束時間等）

第5条 使用者は、…中略…（以下この条において「バス運転者等」という。）の拘束時間、休憩時間及び運転時間については、次に定めるところによる。

一、拘束時間は、4週間を平均し1週間当たり65時間を超えないものとする。ただし、貸切バス（…中略…）を運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び起点から終点までにキロ程が概ね100キロメートルを超える運行統を運行する一般乗合旅客自動車運送事業（…中略…）の用に供する自動車であって、高速自動車国道（…中略…）及び自動車専用道路（…中略…）の利用区間のキロ程が50キロメートル以上であり、かつ、当該キロ程が起点から終点までのキロ程の4分の1以上のものに乗務する者（第4号において「特定運転者」という。）については、労使協定があるときは、52週間のうち16週間までは、4週間を平均し1週間当たり71.5時間まで延長することができる。

二、1日についての拘束時間は、13時間を超えないものとし、当該拘束時間を延長する場合であっても、最大拘束時間は、16時間とすること。この場合において、1日についての拘束時間が15時間を超える回数は、1週間について2回以内とすること。

- 三、勤務終了後、継続8時間以上の休息期間を与えること。
- 四、運転時間は、2日を平均し1日当たり9時間、4週間を平均し1週間当たり40時間を超えないものとする。ただし、貸切バスを運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び特定運転者については、労使協定があるときは、52週間についての運転時間が2080時間を超えない範囲内において、52週間のうち16週間までは、4週間を平均し1週間当たり44時間まで延長することができる。
- 五、連続運転時間は、4時間を超えないものとする。
2. 使用者は、バス運転者等の休息期間については、当該バス運転者等の住所地における休息期間がそれ以外の場所における休息期間より長くなるように努めるものとする。
3. 第1項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合には、拘束時間及び休息期間については、厚生労働省労働基準局長の定めるところによることができる。
- 一、業務の必要上、勤務の終了後継続8時間以上の休息期間を与えることが困難な場合
  - 二、バス運転者等が同時に1台の自動車に2人以上乗務する場合
  - 三、バス運転者等が隔日勤務に就く場合
  - 四、バス運転者等がフェリーに乗船する場合
5. 使用者は、バス運転者等に法（※労働基準法）第35条の休日に労働させる場合は、当該労働させる休日は2週間について1回を超えないものとし、当該休日の労働によって第1項に定める拘束時間及び最大拘束時間の限度を超えないものとする。

一昨年に交通政策基本法が、昨年には地域公共交通活性化再生法一部改正法がそれぞれ成立し、公共交通を巡る動きが俄に活発化しています。本年2月には交通政策基本計画が閣議決定され、交通に関わる諸施策が、具体的な数値目標をもって展開されることとなりました。また、地域公共交通の維持・活性化を図るべく、ますます地方の役割が重要となってきます。

そうした中、JR連合では、交通モード間を越えた「チーム公共交通」の形成と、それを支える行政の支援をセットにしたフレームの構築を求めるために、地域実態を把握すべく、本年から地方議員と連携した公共交通の実態把握に取り組み始めました。そこで得た知見等を通じて、課題の把握を行い、より実態に即した提言を行っていきます。

いずれにせよ、公共交通が関心を集めている今、行政、事業者、労働組合、そして利用者や沿線住民を巻き込んだ議論を展開していかなければなりません。

#### ① 「交通政策基本計画」に基づく実効性のある交通政策の展開及び財政措置

本年2月に交通政策基本法第15条に基づく「交通政策基本計画」が閣議決定された。同計画は2020年を見据えて、交通に関わる各諸施策の着実な実行を、数値目標を掲げて示している。国はその実現に向けて主体的取り組みを行うとともに、所要の財政措置を講じられたい。

#### ② 地域公共交通活性化再生法改正に基づく鉄道を含めた地域交通の再構築

地域公共交通活性化再生法改正により、今後地方において交通に関する議論が活発化してくることが予想される。

もとより日本では交通事業者は独立採算を旨とし、他事業者との競争の中で力を蓄えてきた。その結果として安全性の向上、速達性といったサービスレベルを向上させてきたのも事実である。今後も適度な競争関係の中で技術の練磨を図ることは大切であるが、人口増加局面の中で事業体を拡張してきたこれまでの時代と人口減少局面である今後は様相が異なる。今後は必要な部分に必要な資源を投下する、集中と選択により筋肉質な事業体へと再構築していかざるを得ない。一方で、公共交通はそうした経済性原則だけでは交通空白地域を多く発生させることになる。そのためには、交通モードを越えた事業者同士の連携と自治体の更なる関与がカギとなる。

現状では接続、乗り換え時間、運賃いずれにしてもモードを越えた事業者連携はほとんどできていないのが現状であるが、今後は公共交通が全体のシステムとして機能すべきであり、それが同法の目的でもある。

しかし、事業者同士だけで連携は進まないのも事実であり、その仲介役として自治体の役割が必要である。連携にどのようなインセンティブを持たせるのか、または苦しい局面をどのようにシェアするか、自治体はそのアイデアを持ってチーム公共交通形成の立役者となること。そして国は事例の水平展開や資金提供等を通じてその側面支援を図ること。



# 解説

## 1. 交通政策基本計画の概要

### 交通政策基本計画の概要

【本計画が対応すべき社会・経済の動き】  
 (1)人口急減、超高齢化の中での個性あふれる地方創生 (2)グローバル化の進展 (3)巨大災害の切迫、インフラの老朽化  
 (4)地球環境問題 (5)ICTの劇的な進歩など技術革新の進展 (6)東日本大震災からの復興 (7)2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催

基本方針	A. 豊かな国民生活に資する使いやすき交通の実現	B. 成長と繁栄の基盤となる国際・地域間の旅客交通・物流ネットワークの構築	C. 持続可能で安心・安全な交通に向けた基盤づくり
<b>基本法上の国の施策</b> 【日常生活の交通手段確保】(16条) 【高齢者、障害者、妊産婦等の円滑な移動】(17条) 【交通の利便性向上、円滑化、効率化】(18条) 【まちづくりの観点からの施策推進】(25条)	【産業・観光等の国際競争力強化】(19条) 【地域の活力の向上】(20条) 【観光立国の観点からの施策推進】(26条) 【国際連携確保・国際協力】(30条)	【運輸事業等の健全な発展】(21条) 【大規模災害時の機能低下抑制、迅速な回復】(22条) 【環境負荷の低減】(23条)	
<b>実施目標</b> ①自治体を中心に、コンパクトシティ化等まちづくり施策と連携し、地域交通ネットワークを再構築する ②地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開を後押しする ③バリアフリーをより一層身近なものにする ④旅客交通・物流のサービスレベルをさらなる高みへ引き上げる	①我が国の国際交通ネットワークの競争力を強化する ②地域間のヒト・モノの流動を拡大する ③訪日外客2000万人に向け、観光施策と連携した取組を強める ④我が国の技術とノウハウを活かした交通インフラ・サービスをグローバルに展開する	①大規模災害や老朽化への備えを万全なものとする ②交通関連事業の基盤を強化し、安定的な運行と安全確保に万全を期する ③交通を担う人材を確保し、育てる ④さらなる低炭素化、省エネ化等の環境対策を進める	
<b>基本法上の国の施策</b> 【関係者の責務・連携】(8～12、27条) 【総合的な交通体系の整備】(24条) 【調査・研究】(28条) 【技術の開発及び普及】(29条) 【国民の立場に立った施策】(31条)		<b>施策の推進に当たって特に留意すべき事項</b> ①適切な「見える化」やフォローアップを行い、国民・利用者の視点に立って交通に関する施策を講ずる ②国、自治体、事業者、利用者、地域住民等の関係者が責務・役割を担い連携・協働する ③ICT等による情報の活用をはじめとして、技術革新によるイノベーションを進める ④2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組を進める	

### 基本方針A. 豊かな国民生活に資する使いやすき交通の実現

【注】目標年度は記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の他計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

目標① 自治体を中心に、コンパクトシティ化等まちづくり施策と連携し、地域交通ネットワークを再構築する	目標② 地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開を後押しする
<p><b>(趣旨)</b> 人口急減、超高齢化、クルマ社会の進展等を踏まえつつ、関係施策との連携の下に地域公共交通を活性化し、活力ある地域社会の実現、個性あふれる地方の創生に資する。</p> <p><b>(施策の例)</b>                      &lt;これまでの取組を更に推進&gt;                      ・「コンパクトネットワークの形成に資するため、「地域公共交通網形成計画」と「立地適正化計画」の着実な策定を促し成功例の積み上げにつなげる。</p> <p><b>&lt;取組内容を今後新たに検討&gt;</b>                      ・過疎地物流の確保</p> <p>主な数値指標                      ・改正法に基づく地域公共交通網形成計画の策定数：100件                      ・デマンド交通の導入市町村：311市町村(2013) → 700市町村</p>	<p><b>(趣旨)</b> 人口急減、超高齢化等の社会の構造変化に的確に対応し、利便性、快適性、効率性を兼ね備えた新たな交通サービスを提供する。</p> <p><b>(施策の例)</b>                      &lt;これまでの取組を更に推進&gt;                      ・人口減少に対応した持続可能な交通手段の導入                      ・自転車の活用に向けた取組を推進</p> <p><b>&lt;取組内容を今後新たに検討&gt;</b>                      ・バスフロント船の開発                      ・等によるシェアムレスな輸送サービスの実現</p> <p>主な数値指標                      ・低床式路面電車の導入割合：約25%(2013) → 35%                      ・コミュニティサイクルの導入数：54市町村(2013) → 100市町村</p>
<p><b>目標③ バリアフリーをより一層身近なものにする</b></p> <p><b>(趣旨)</b> 東京オリンピック・パラリンピックも踏まえ、すべての人が参画できる社会を実現するとともに、超高齢化社会におけるスムーズな移動を実現する。</p> <p><b>(施策の例)</b>                      &lt;これまでの取組を更に推進&gt;                      ・現行の整備目標を着実に実現する                      ・ベビーカーマークの普及等による「心のバリアフリー」の推進</p> <p><b>&lt;取組内容を今後新たに検討&gt;</b>                      ・低コストのホームドア開発によるコストダウンを通じた更なる普及促進</p> <p>新たなタイプのホームドア(昇降バース)</p> <p>主な数値指標                      ・ノンステップバスの導入割合[*]：44%(2013) → 約70%                      ・主要鉄軌道駅の段差解消率[*]：83%(2013) → 約100%                      ・ホームドアの設置数[*]：583駅(2013) → 約800駅</p>	<p><b>目標④ 旅客交通・物流のサービスレベルをさらなる高みへ引き上げる</b></p> <p><b>(趣旨)</b> ヒト・モノの移動に関し世界をリードする分野をさらに拡大・充実し、豊かな国民生活の実現に資する。</p> <p><b>(施策の例)</b>                      &lt;これまでの取組を更に推進&gt;                      ・都市鉄道のネットワークの拡大・利便性の向上</p> <p><b>&lt;取組内容を今後新たに検討&gt;</b>                      ・公共交通機関のサービスレベルの見える化                      ・交通系ICカードの利用エリア拡大や事業者間での共通利用、エリア間での相互利用の推進                      ・ITS技術等の活用による道路利用の効率化</p> <p>主な数値指標                      ・相互利用可能な交通系ICカードが利用できない都道府県[*]：12県(2013) → 0県                      ・バスロケーションシステムが導入された系統数：11,684系統(2014) → 17,000系統</p>

【\*】2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

**基本的方針B. 成長と繁栄の基盤となる国際・地域間の旅客交通・物流ネットワークの構築**

【注】目標年度に記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の地計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

**目標① 我が国の国際交通ネットワークの競争力を強化する**

**(趣旨)**  
アジアをはじめ世界の成長を取り込み、我が国の成長に結びつけるために不可欠の前提条件として、航空交通・海上交通の基盤を整備する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・我が国の国際航空ネットワークの層の拡充
- ・LCCの普及に向けた環境整備(専用ターミナル整備、空港関連コスト低減、就航・稼働率向上等)

**<取組内容を今後新たに検討>**

- ・首都圏空港の更なる機能強化

**主な数値指標**

- ・首都圏空港の年間合計発着枠[\*]: 71.7万回(2013) → **74.7万回+最大7.9万回**
- ・国際線旅客のうちLCC旅客の占める割合[\*]: 7% (2013) → **17%**

・国際コンテナ戦略港湾の機能強化(港湾運営会社への国の出資、広域貨物集約、港湾周辺の流通加工機能強化、渋滞対策等)



**主な数値指標**

- ・国際コンテナ戦略港湾における大水深コンテナターミナルのバース(埠頭)数: 3バース(2013) → **12バース(2016)**
- ・三大都市圏環状道路整備率[\*]: 63% (2013) → **約75% (2016)**

**目標④ 我が国の技術とノウハウを活かした交通インフラ・サービスをグローバルに展開する**

**(趣旨)**  
我が国の最先端の交通関係技術とノウハウを海外で活用し、世界各地の交通問題の解決に貢献するとともに、我が国の経済発展や交通産業の成長に寄与する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・株式会社海外交通・都市開発事業支援機構(JOIN)を活用し、海外の交通事業に、出資と事業参画を一体的に実施

**主な数値指標**

- ・交通分野における日本企業の海外受注額推計: 0.5兆円(2010) → **7兆円**

【\*】2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

**目標② 地域間のヒト・モノの流動を拡大する**

**(趣旨)**  
定住人口が減少する中で、高速化やネットワークの活用により、外国人も含めた交流拡大、地方への産業立地や移住の促進等を図り、我が国全体の活性化に資する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・新幹線ネットワーク(整備新幹線、リニア中央新幹線)の着実な整備と地域鉄道等との連携
- ・高速道路ネットワークの整備と既存の道路ネットワークの有効活用(スマートICの整備等)

**<取組内容を今後新たに検討>**

- ・鉄道貨物輸送の拡大

**主な数値指標**

- ・整備新幹線の開業を通じた交流人口の拡大[\*]
- 【北陸新幹線(長野~金沢間)2015年開業予定】: 20%増(2014-17)
- 【北海道新幹線(新青森~新函館北斗間)2016年開業予定】: 10%増(2015-18)
- ・道路による都市間交通の確保率[\*]: 48% (2012) → **約50% (2016)**

**目標③ 訪日外客2000万人に向け、観光施策と連携した取組を進める**

**(趣旨)**  
2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催やその後を見据えた対応も念頭におきつつ、交通手段の利便性の向上と充実を図り、訪日外国人旅行者、さらには、国内観光客の日本各地への来訪促進に資する。加えて、交通が我が国の豊かな観光資源への内外からのアクセスを容易にし、その価値を高めるのみならず、交通そのものが観光資源となる可能性にも着目した施策展開を図る。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・交通分野での外国人受入環境整備(ICカードシステム、WiFi環境、多言語表記・案内、駅ナンバリング/ワンストップカードの活用促進等)
- ・クルーズ振興を通じた地域の活性化
- ・免税店の飛躍的拡大にも対応した運送サービスの充実
- ・「道の駅」のゲートウェイ機能の強化・充実

**主な数値指標**

- ・無料WiFiの導入割合[\*]: 【主要空港】87% (2013) → **100%**
- 【新幹線主要停車駅】52% (2013) → **100%**
- ・クルーズ船で入国する外国人旅客数[\*]: 17.4万人(2013) → **100万人**

**基本的方針C. 持続可能で安心・安全な交通に向けた基盤づくり**

【注】目標年度に記載のないものは2020年度。社会資本整備重点計画等の地計画や、参考とする他の指標との関係から、目標年度は必ずしも統一されていない。

**目標① 大規模災害や老朽化への備えを万全なものとする**

**(趣旨)**  
東日本大震災の経験を踏まえ、首都直下地震、南海トラフ地震、集中豪雨等の大規模災害に向けた対策をすみやかに実施する。また、持続可能な輸送サービスを確保する観点から、インフラに加えて、車両等の老朽化についても対応する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・交通インフラの耐震対策、長寿命化対策
- ・代替ルート確保、輸送経路啓開等の輸送手段確保
- ・避難誘導、帰宅困難者対策(自治体・民間企業との協働体制)

**<取組内容を今後新たに検討>**

- ・車両等の老朽化への対応

**主な数値指標**

- ・今後想定される大規模地震に備えた主要鉄道路線の耐震化率: 91% (2012) → **概ね100% (2017)**
- ・緊急輸送道路上の橋梁の耐震化率: 79% (2013) → **82% (2016)**
- ・港湾BOP(事業継続計画)が策定された主要港湾の割合: 3% (2012) → **100% (2016)**
- ・長寿命化計画に基づく港湾施設の対策実施率: 36% (2013) → **100% (2016)**

**目標③ 交通を担う人材を確保し、育てる**

**(趣旨)**  
交通の各分野における深刻な労働力不足や技術力低下のおそれに対して、女性の活躍推進等により交通事業の担い手を確保・育成し、交通ネットワーク確保と良質なサービス提供の環境を整えるとともに、特に地方において安定した雇用を創出する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・輸送を支える技能者、技術者の確保(航空操縦士)
- 世界的に操縦士需要が急増。アジア/太平洋地域においては、2030年には2010年の0.5倍必要。…民間養成機関の供給能力拡充等(パイロット)
- バス事業の運転者(男性)の労働環境「労働時間・全産業平均の約1.2倍」「所得……全産業平均の約0.8倍

**主な数値指標**

- ・主要航空会社への航空操縦士士の年間新規供給数[\*]: 120人(2012) → **約210人**
- ・自動車関連の女性労働者の数(バス:1.4%(2011)、タクシー:2.4%(2013)、整備士:0.85%(2009)):

【\*】2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催とその後を見据えた取組にも関連する指標

**目標② 交通関連事業の基盤を強化し、安定的な運行と安全確保に万全を期する**

**(趣旨)**  
開越高速ツアーバス事故(2012)、JR北海道問題(2013)、韓国フェリー事故(2014)等を踏まえ、交通関連事業者のサービス提供に関する十分なチェックと事業基盤の強化、健全な経営倫理の確立を図る。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・事業者に対する監査の充実強化による悪質事業者の排除
- ・運輸安全マネジメント制度の充実強化
- ・新技術の活用

**主な数値指標**

- ・運輸安全マネジメント評価実施事業者数: 6,105事業者(2013) → **10,000事業者**
- ・大型貨物自動車の衝突被害軽減ブレーキの装着率: 約54% (2013) → **80%**

**目標④ さらなる低炭素化、省エネ化等の環境対策を進める**

**(趣旨)**  
我が国の運輸部門のCO2排出量は、全体の約2割を占めることから、その削減により低炭素社会の実現に資するとともに、東日本大震災以降の我が国のエネルギー供給の脆弱性に鑑み、一層の省エネ化を進める。また、交通分野の大気汚染対策や騒音対策、生態系への配慮など、各種の環境対策を推進する。

**(施策の例)**

**<これまでの取組を更に推進>**

- ・次世代自動車の一層の普及
- ・充電インフラ・水素ステーション整備

**主な数値指標**

- ・新車販売に占める次世代自動車の割合: 23.2% (2013) → **50%**
- ・モーダルシフトの推進【鉄道】187億トキロ(2012) → **221億トキロ**【貨物輸送トキロ】
- 【海運】333億トキロ(2012) → **367億トキロ**

【出典：国土交通省広報関係資料】

## 2 2016年度税制改正要望項目

### I 軽減税率の創設要望（消費税）

軽減税率が導入され、同措置が公共交通機関へ適用される場合は、鉄道事業についても対象とすること。

### II 三島特例及び承継特例の継続適用要望（固定資産税、都市計画税）

今通常国会にJR会社法改正法案が上程され、JR九州が完全民営化する方向が示されているが、他方、JR九州は鉄道事業自体赤字であること等を勘案すれば、九州エリアにおける鉄道ネットワークを将来に亘り維持し続けるには相応の政策誘導が必要である。よって、JR九州に対して三島特例及び承継特例を継続すること。そうした考え方に基づき、まずは当該措置の適用期限（平成28年度末）を遵守すること。

### III 機関車・コンテナ貨車に係る新車特例の適用延長要望（固定資産税）

JR貨物が貨物輸送効率化のために導入した機関車・コンテナ貨車に対する固定資産税の特例（課税標準5年間3/5に軽減）を延長すること。

### IV 鉄道駅バリアフリー化に係る課税標準特例措置の延長要望（固定資産税・都市計画税）

鉄道事業者が取得したホームドア及びエレベーターにかかる固定資産税及び都市計画税の特例措置（課税標準5年間2/5に軽減）を延長すること。

### V 鉄道構造物の老朽化対策に対する税制支援の創設要望

JR及び民鉄含めて在来線の鉄道構造物は老朽化が著しく、今後速やかな老朽化対策が講じられなければならないが、対象物が相当数に及び、相応のキャッシュアウトが想定される。安全・安心の輸送ネットワーク維持のためにも、老朽化対策を講じた鉄道構造物に対する税制支援を創設すること。

## **Ⅵ 鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税）**

移動体単体の省エネ化促進、交通システムとしてモーダルシフトの推進や公共交通の利用促進の見地から、船舶、航空機、鉄道車両といった移動性償却資産については非課税扱いとすること。

## **Ⅶ 本四架橋にかかる固定資産税減免要望（固定資産税）**

橋体共用部の鉄道資産については固定資産税をJR四国が負担している（各種税制措置の連乗で1/12に減免）が、現行固定資産税納付を免除されている高速道路会社とのバランスを斟酌し、本四架橋にかかる固定資産税については減免扱いとされたい。



## 日本鉄道労働組合連合会(JR連合)

〒103-0022 東京都中央区日本橋室町1-8-10 東興ビル9階

電話 (NTT) 03-3270-4590 (JR) 057-7848

Eメール : honbu@jrtu.jtuc-rengo.jp

ホームページ : <http://www.jr-rengo.jp>