

都市鉄道等利便増進法の活用による新たな都市鉄道政策の展開

濱 勝俊
HAMA, Katsutoshi

国土交通省鉄道局都市鉄道課課長

1—— 神奈川東部方面線の事業実施

平成18年11月21日、相鉄・JR直通線に係る速達性向上計画が認定され、また、これに引き続き、本年4月11日には、相鉄・東急直通線に係る速達性向上計画も認定され、都市鉄道等利便増進法に基づく速達性向上事業（いわゆる連絡線等の整備事業）の第1号案件として神奈川東部方面線の本格的建設がスタートすることになった。

神奈川東部方面線は、平成12年1月27日に出された運輸政策審議会第18号答申に位置づけられた路線であり、答申上は、相鉄線二俣川から新横浜を経て東急東横線の大倉山に至る連絡線で、神奈川県央部からの新幹線アクセスの向上や東京の副都心部等への速達性の向上が期待されるものである。

実際の事業の実施は、前述の相鉄・JR連絡線と相鉄・東急連絡線の2つの速達性向上事業から成り立っており、答申とは若干異なっているが、相鉄西谷駅を連絡線の分岐点とすることにより答申よりも、より相鉄の既存路線を活用していることやJR貨物の横浜羽沢駅でJR横須賀線にも乗り入れることができることなどの工夫がなされ、より効果の高いものとなっている。

事業費は、それぞれ約683億円及び約1,957億円の計画となっており、また、それぞれ平成26年度及び平成30年度には完成する予定である。これにより、例えば、二俣川から日黒間で約16分、湘南台から新横浜間で約26分の時間短縮が見込まれる等、既存の都市鉄道ネットワークにおける速達性が大幅に向上する他、新幹線新横浜駅へのアクセスが大幅に向上し、都市鉄道による幹線鉄道ネットワークへのアクセスの向上も期待されることである（図—1参照）。

2—— 都市鉄道等利便増進法の政策的意義

都市鉄道等利便増進法は、大都市圏では都市鉄道ネットワークが相当程度に拡充されてきたという現状を踏まえ、既存の都市鉄道のネットワークを有機的に活用し、①連絡線の整備等を行うことにより目的地までの到達に要する時間の短縮を図り、また、②既存駅の乗り継ぎの円滑化等による交通結節機能の高度化を図ることにより、都市鉄道の利用者の利便性を増進しようとする法律である。この法律の都市鉄道整備における政策的意義は、都市鉄道ネットワークの観点と都市鉄道整備方策の観点の2面に分かれるが、それぞれ次のとおりである（図—2参照）。



■図—1 神奈川東部方面線の概要



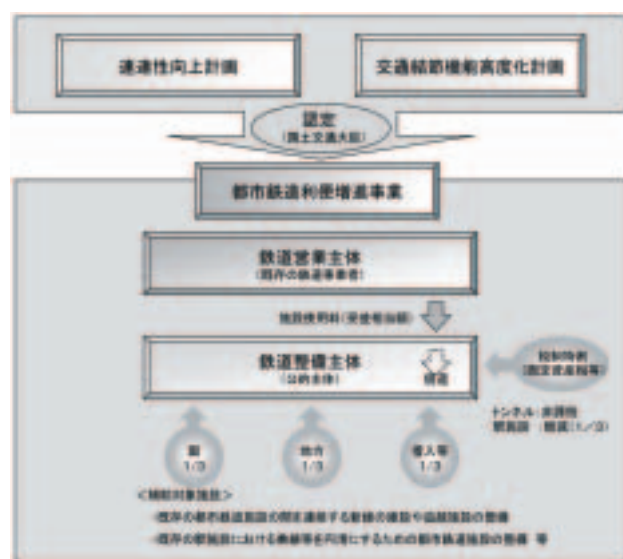
■図—2 都市鉄道等利便増進法の基本的枠組み

まず、都市鉄道ネットワークの観点についてであるが、端的に申し上げますと、戦後一貫して行われてきた需要対応型の新線建設中心の都市鉄道整備から21世紀の成熟社会を迎え、既存ストックを活用した利便性向上等の質的充実への転換を図るものとも言えよう。戦後の我が国の都市鉄道は、大都市圏において増大する通勤・通学需要に対応するため、都心部においては、地下鉄補助制度により営団や公営の地下鉄を整備し、また、郊外と都心のターミナル駅までの間は鉄建公団民鉄線方式等により民鉄の複々線化や地下鉄直通都心乗り入れ事業等を推進してきたところである。これにより、我が国は世界でも有数の都市鉄道ネットワークが整備されてきたことから、今後は、都市鉄道等利便増進法により既存の都市鉄道ネットワークの質的向上により重点的に取り組んでいこうというものである。

次に、整備スキームの面でも、従来は、地下鉄補助制度など上下一体型の鉄道整備を前提とした補助制度が中心であったところであるが、本事業は、右肩上がりの需要が見込まれない中、速達性の向上等の政策的意義の高い事業を推進するため、都市鉄道施設の整備には鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」という。）などの公的な主体が実施し、民間の鉄道事業者は、当該鉄道施設の利用により受けることとなる受益を鉄道施設の整備主体に支払うという「受益活用型上下分離方式」が本格的に導入されたという点に於いて、従来にはない画期的なものと言える。

3—都市鉄道等利便増進法の概要

都市鉄道等利便増進法の概要は、図—3のとおりであり、同法に基づく事業は、国土交通大臣が策定する基本方針に基づき実施されるものであるが、大きく分けて、神奈川東部



■図—3 都市鉄道利便増進事業の財政上・税制上の支援措置

方面線のように速達性向上計画に基づき実施される連絡線等の整備事業と阪神三宮駅のように大規模ターミナルについて都道府県が組織する関係者の協議会で策定される交通結節機能高度化計画に基づき実施される駅施設の改良事業に分かれる。両者の実施手続きは若干異なるが、ここでは、神奈川東部方面線に関する速達性向上事業について、簡単にその枠組みを述べることにしたい。

(1) 速達性向上事業の仕組み

速達性向上事業を実施しようとする場合、まず、事業の用に供する鉄道施設を整備しようとする者は「整備構想」を、施設の営業をしようとする者は「営業構想」を策定して、それぞれ国土交通大臣の認定を受ける必要がある。ここで重要なのは、国土交通大臣が構想の認定を行った場合、当該構想は公表しなければならないということになっており、当該公表された認定構想に係る速達性向上事業に参加した

いという事業者がいれば、個別に構想を策定し、国土交通大臣の認定を受けることにより、当該構想に参加することが可能であり、これにより、事業の透明性とオープンアクセスを確保している。

次に、整備構想及び営業構想の認定を受けた者は、国土交通大臣の指定する期限内に協議し速達性向上計画を作成し、国土交通大臣の認定を受けなければならない。ここで、一般的に利害が相反するとされる営業事業者と鉄道施設の整備事業者が協議し、計画が具体化することとなるが、最も調整を要する施設の使用料については、速達性向上事業による受益を勘案して定められることとなっており、営業事業者は、受益相当分を負担することにより事業に参加できるという仕組みとなっている。また、計画は、関係地方公共団体の同意を得なければならないこととなっており、地元自治体とも調整が取れたものとなっている。

こうして策定された計画について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、計画に係る鉄道事業法等の許認可を取得したものとみなされるという法的効果が与えられることとなる。

(2) 速達性向上事業に対する支援スキーム

機構又は第3セクターが整備事業者になる場合には、国及び関係地方公共団体からそれぞれ事業費の1/3に相当する額の補助金を受けることができるとともに、トンネルに係る固定資産税が非課税になる等、税の特例措置が認められている。前述の受益相当額の使用料で残る1/3の資金を回収していくというスキームであり、これを「受益活用型上下分離方式」と言っている。なお、本事業の政策的意義に鑑み、支援制度は、国の補助率が1/3であるなど都市鉄道関係では最も手厚いものの一つとなっている。

4—今後の都市鉄道整備への期待と展望

以上の通り、神奈川東部方面線は、既存ストックを活用した受益活用型上下分離方式の本格的導入という意味に於いて新たな都市鉄道整備の歴史を切り開くものという政策的意義がある。また、今後の都市鉄道整備政策の基本となっている運輸政策審議会第18号及び第19号答申の実現に向けた大きな一歩であるという点でも極めて政策的に重要な事業である。現在のところ、これに続く速達性向上事業の正式な営業構想や整備構想はまともでないが、運輸政策審議会の第18号答申などで取り上げられている路線のなかには、本制度の活用が可能なものもいくつかあるものと考えており、その実現に向けて次のような期待を述べたい。

まず、事業制度面であるが、受益活用型上下分離方式は、連絡線の整備により得られる受益分は整備事業者が使用料として支払わなければならないが、上下分離により施設整備の資本費負担まで営業事業者が抱え込まなくてもよいというメリットがある。受益の算定等に当たって関係事業者間の調整は大変だと思われるが、平成18年度の都市鉄道整備等基礎調査の一環として行われた「上下分離方式における鉄道事業者の受益等に関する調査」の中で具体的に受益相当額の算定の考え方等が提案されており、これを参考にして頂ければ効果的であると考えている。また、具体的な案件の検討についても調査都市鉄道整備等基礎調査の活用等により支援していくこととしたいと考えているので、関係者の皆さんは、是非積極的に取り組んで欲しいと期待している。

また、平成18年度の都市鉄道整備等基礎調査の一環として行われた「既存の都市鉄道ネットワークの改良による速達性向上施策に関する調査」の中でも触れられているように、速達性向上事業にも様々な類型があり、決して神奈川東部方面線のような都心部への放射方向に連絡線を整備するというタイプのものだけではなく、環状方向への連絡型のものや既存線を延伸することにより、ネットワークとしての速達性が発揮できるもの、あるいは空港等幹線交通への連絡機能を中心に考えるものなど多面的に考えて取り組んでいただけるものなので、是非この調査報告書を参考にして頂きたい。制度上は、既存線の追い越し施設を作ることにより速達性の向上を図るといった案件も対象になりうるし、効果を高めるため、連絡線と既存線の追い越し施設を組み合わせることも有効な方策である。関係者の創意工夫により事案に即した検討が進むことを期待したい。

最後に、今回はあまり言及しなかったが、大都市圏のターミナル駅の改良事業についても、交通結節機能高度化計画に基づき実施される駅施設の改良事業の実施可能性について検討して頂きたい。駅部関連の事業については、都道府県の発意による交通結節機能高度化構想に基づき都道府県が組織する協議会において計画を具体化するという手続きであり、鉄道事業者が主体的に構想を策定する速達性向上計画とは異なるが、例えば渋谷駅など大規模鉄道駅の改良事業は、駅周辺の都市整備と同時に検討される場合も多いので、都市鉄道等利便増進法の活用も検討してみると重要である。

都市鉄道等利便増進事業の積極的活用により、21世紀にふさわしい都市鉄道ネットワークが形成されることを祈念したい。