

北海道の鉄道の「未来」に向けて～上下分離+オープンアクセス方式の提案～

2017. 4. 10

安全問題研究会

<前提～問題の認識>

現在のJR北海道は、上下一体の「半官半民」の所有形態である（JR北海道の株式は鉄道・運輸機構が保有しているため、実質的には国有だが、国、自治体、JR、国民いずれもが「株式会社の所有＝私有」と認識しているという意味である）。このため、責任の所在が曖昧となった結果、官民双方が線路維持に責任を持たずに押し付け合っている。

過去、地方自治体が出資した第三セクター企業でこのような無責任経営になったものはほとんどが倒産しており、結果的に地元が不利益を被った。現在のJR北海道は、こうした第三セクターと同様の状態であり、このままでは倒産は避けられない。

一方、人口密集地域が少ない北海道内では、鉄道会社によるコスト削減はすでに限界に来ており、これ以上コスト削減策を議論すれば結論は廃線しかない。今後も鉄道を維持していくためには、コスト削減よりも増収策の議論が必要である（現在はコスト削減と「下」をどうするか議論ばかりで、増収策と「上」をどうするか議論がない）。このため、北海道内の鉄道の経営を健全化し、責任の所在をはっきりさせるとともに、増収につなげる目的で以下の提案を行う。

1. オープンアクセスの導入

- ・ 現在、日本の鉄道は上下一体で列車運行も線路の維持管理も1社が独占。→ここに上下分離を導入し、「上」の部分に公募制を導入。
- ・ 列車運行会社（上）を参入自由とし、グルメ列車、カラオケ列車、観光地周遊列車などのように、目的に応じた観光列車のプランを全国各地の鉄道会社から公募。審査の結果、有望と認めた列車の運行を提案した鉄道会社に委託。通勤通学列車も委託運行。
- ・ 鉄道ファンから要望の根強い寝台列車、食堂車を連結した特急列車なども提案する鉄道会社があれば運行可能。線路保有（下）事業者（自治体を想定）は線路使用料を徴収する。鉄道ライター・杉山淳一氏が提唱（[参考記事](#)）。EUではすでに実績がある。

2. メリット、デメリット

- ・ メリット……「上」の独占による弊害（やる気のない鉄道会社の独占による鉄道事業の衰退）を避けられる。民間の自由な発想による多彩な列車運行が可能になる。
- ・ デメリット……運行会社と自治体との綿密な調整が必要。寝台列車などが実現した場合、保線時間が十分確保できなくなり、安全性が低下する恐れがある。
- ・ 儲かる列車が優先され、通勤通学列車など、儲からないが生活に必要な列車の運行が後回しにされる恐れがある。

3. デメリット対策

- ・ 安全性の低下を防ぐため、列車運行禁止時間帯を設けるなどで保線時間を確保する。JR西日

本の山陽地区のように、平日昼間に保線時間帯を設ける方法もある。

- ・ 儲かる列車が優先され通勤通学列車が後回しにされる事態を防ぐため、通勤通学列車を運行する会社に対しては、契約で、通勤通学列車の優先的運行、一定の運行本数の確保、撤退禁止（儲からないことを理由とした撤退の禁止）の条項を設ける。
- ・ 「下」は原則自治体とし、民間の参入は禁止（英国では「下」を民間とした結果、利益優先の方針により保線費用が削られたため死亡事故が発生）。地方交付税による線路維持管理経費の補てんを公的主体に限定し、民間には行わないことで自治体に線路保有のインセンティブを与える。

4. 具体的な運営形態のイメージ

- ・ 自治体と列車運行会社が運行契約を締結。自治体は列車運行会社から線路使用料を徴収。使用料は列車ごとの価値に応じて決める。通勤通学列車は安く、観光列車は高くするなど柔軟な設定が可能。徴収した線路使用料は自治体ごとに路線距離に応じて配分。
- ・ 列車運行会社は、通勤通学列車をJRの正規運賃で運行。観光列車については、料金を自由に設定できるツアー列車として運行する。
- ・ 地方交付税による線路維持管理費用の補てん額と線路使用料を併せて、自治体は線路を適切に維持管理する。

5. 法的な位置づけ

- ・ 列車運行会社→鉄道事業法による第2種鉄道事業者（他者の保有する線路を借りて列車運行）
- ・ 自治体→鉄道事業法による第3種鉄道事業者（他社に列車を運行させる目的で線路施設を保有）

6. その他

- ・ この方式を実現するには、地方交付税を鉄道に投入できるようにするための法改正が必要である。鉄道への地方交付税投入の議論が進まないのは、線路が私企業（鉄道会社）の所有であり、かつ私企業の独占的な利用であることも一因と考えられる。
- ・ 線路を公有とし、かつ、様々な列車運行会社によるオープンな利用を可能にすることは、鉄道会社が独占する線路からみんなで利用する線路へ、実質的に位置づけを転換することになり、線路保有・維持管理への税金投入に対する社会的理解が進む可能性がある。
- ・ 「北海道という一地域のためだけに国税投入はできない」と国交省が主張しており、これに対する反論を準備する必要がある。原発立地自治体への電源三法交付金など、一地域への国税投入の例はいくらでもある。大部分が停止している原発の立地地域への国税投入という無駄を続けながら、北海道の鉄道に対する国税投入ができない根拠は何か、政府を追及していくことが必要。
- ・ 本提案では、線路保有事業者を国ではなく、あえて自治体としている。こうすることで、自治体は地元の線路に愛着がわく。加えて、高付加価値の列車が走れば走るほど、自治体は線路使用料収入が増える（ただし、列車本数が増えれば保線回数が増え、費用も上がる）。このため、観光列車のアイデアを考え、鉄道会社に持ち込むなどの自治体の積極的な「営業活動」が期待できる一方、国ではこのような効果は期待できないからである。
- ・ 自治体には線路維持管理（保線など）のノウハウがないため、JRの保線子会社と契約を結んで保線を実施させる等が考えられる。

（以上）