

都市鉄道における利用者ニーズの高度化等に対応した
施設整備促進に関する検討会

報告書

平成30年9月

目次

はじめに	1
第1章 鉄道事業の現状と都市鉄道を取り巻く状況と課題	3
1. 人口推計の動向	3
(1) 人口減少と急速な高齢化の進展	3
(2) 将来の人口推計の二極化	3
2. 都市部の鉄道事業の輸送人員、営業収益、設備投資等の推移	4
(1) 関東大手民鉄の現状	4
(2) 近畿圏大手民鉄の現状	5
(3) JR本州3社の現状	5
3. 老朽化した施設等の更新投資の必要性和バリアフリー設備の維持更新費の現状	5
(1) 老朽化した施設等の更新投資の必要性	5
(2) バリアフリー設備の新設・維持・更新に係る設備投資	6
第2章 更なるバリアフリー化推進のための費用負担制度	7
1. 鉄道駅におけるバリアフリー化の現状	7
(1) 高齢者、障害者の移動ニーズの増加傾向	7
(2) 鉄道駅におけるバリアフリー化の目標	8
(3) 支援制度の概要とバリアフリーの実施状況	8
2. バリアフリー化に関する情勢の変化	9
(1) ユニバーサルデザイン2020行動計画等	9
(2) バリアフリー法・交通バリアフリー基準の改正	10
3. 受益者負担の検討の必要性	10
(1) 国・地方公共団体の財政状況と費用負担の実績	11
(2) 鉄道事業者による負担について	12
(3) 沿線自治体、沿線住民等による負担について	12
(4) 利用者による負担について	13
4. バリアフリー化による利用者の受益と費用の負担に対する考え方	13
(1) 鉄道事業者の意見	14
(2) 有識者の意見	14
(3) 消費者団体の意見	15
(4) 仮想的市場評価法(CVM)による利用者の支払意思の調査	15
(5) 利用者アンケート調査の概要	16

5. 利用者負担の仕組みの方向性について	17
(1) 既存の利用者負担制度の考え方	17
(2) 更なるバリアフリーに係る利用者負担の仕組みの方向性	19
6. 新たな費用負担のあり方についての検討素案	19
(1) 制度の目的・趣旨	20
(2) 対象設備	20
(3) 対象旅客	21
(4) 総徴収限度額、徴収期間、透明性の確保	21
7. 検討素案に対する関係者の主な意見	21
(1) 検討会委員等の意見	22
(2) 障害者団体ヒアリングの概要	27
(3) 消費者団体ヒアリングの概要	28
8. 制度の具体化に向けた検討	29

第3章 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化促進のための新たな仕組みの方向性

1. 都市部における混雑・遅延の現状と課題	31
(1) 都市部の混雑・遅延の現状	31
(2) 都市部の再開発の進展	31
(3) 混雑・遅延対策の具体例	32
2. 新たな仕組みの検討の必要性	32
(1) 支援の必要性	33
(2) 現行制度の概要と課題	34
(3) 受益と負担の関係の変化	35
3. 新たな仕組みを考える上での主な意見	36
(1) 鉄道事業者及び有識者の意見	37
(2) 消費者団体の意見	38
(3) 利用者アンケート調査の概要	39
(4) 消費者団体ヒアリングの概要	40
4. 新たな仕組みの方向性	41
(1) 既存制度の課題の整理	42
(2) 既存制度の課題を踏まえた検討	43
(3) 新たな仕組みの方向性	44

参考資料	47
委員等名簿	126
検討会開催状況	127

はじめに

本年(2018年)7月に公表された人口動態調査では、総人口は9年連続で減少し、生産年齢人口は初めて人口の6割を切った。また、高齢化も急速に進展しており、2016年の高齢化率は27.3%であったが、東京オリンピック・パラリンピック後には30%を超え、2065年には40%近くに達する見込みである。特に、2025年には団塊の世代が75歳以上となり、人口の約18%が後期高齢者となる。

このように、人口減少と急速な高齢化が進行する中で、2020年に迫った東京オリンピック・パラリンピック競技大会を前に、2017年2月には「ユニバーサルデザイン2020行動計画」が関係閣僚会議において決定され、本年5月にはバリアフリー法¹の改正法が成立し、基本理念として共生社会の実現が明文化されるなど、これまで以上に高い水準のバリアフリー化の推進が求められている。

他方、日本全体としては人口減少が進む中で、三大都市圏においては都心回帰の傾向により一部の地域で人口が増加しており、特に東京圏では改めて鉄道の混雑やそれに起因する遅延といった輸送サービスの質の維持向上が問題となりつつある。

混雑対策については、これまでの複々線化や長編成化といった輸送力増強の取組み等が奏功し、全体としての混雑は改善傾向にある。しかしながら、将来の人口推計によれば、今後は人口の二極化が進み、都市部の一部の地域においては2045年時点で現在よりも人口が密集することとなり、このまま何もしないと混雑率が200%を超える路線も散見されるようになるおそれがある。

このため、全体の人口が減少し輸送人員の増加は見込めない中であっても、局地的には混雑緩和のための対策を講じることが求められている。

以上のように、都市部を中心に、今後はより高い水準のバリアフリー化や混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化が求められるが、そのための投資は必ずしも事業者の収益につながらない。国、地方公共団体の財政事情も厳しい中で、人口減少を背景とした輸送人員の減少が懸念される鉄道事業者の企業努力のみによってこれらの施策を進めようとする、一層多様化・高度化する利用者のニーズに的確かつ迅速に対応することが困難となることが予想される。

そこで、利用者ニーズの高度化に対応した設備投資を加速化し、安全・安心で快適な都市鉄道を早期に実現する環境を整備するため、受益者負担の観点から新たな費用負担のあり方等について検討を行うことを目的とし、本検討会を設置した。

¹ 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(平成18年法律第91号)

本検討会では、バリアフリー化について先行的に議論を行うこととし、本年2月に中間とりまとめを行った。その後、中間とりまとめで指摘された料金収受に係る技術的課題について実務的な検討を行うとともに、利用者等の意見を幅広く聴取し適切に検討に反映するため、利用者へのアンケート調査や障害者団体ヒアリング、消費者団体ヒアリングを実施し、検討を深め、本報告書に反映した。

さらに、本検討会の後半では、混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業について、既存制度である特定都市鉄道整備積立金制度を出発点として、鉄道事業者ヒアリング、利用者へのアンケート調査、消費者団体ヒアリングを行った上で、新たな仕組みのあり方について方向性を検討した。

以上の検討結果をとりまとめたものが本報告書である。第1章では、鉄道事業の現状と都市鉄道を取り巻く状況と課題について述べ、第2章では更なるバリアフリー化推進のための費用負担制度について、第3章では混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化促進のための新たな仕組みの方向性について述べることとする。

第1章 鉄道事業の現状と都市鉄道を取り巻く状況と課題

1. 人口推計の動向

【要約】

- ◆ 夜間人口については、近畿圏、中部圏、福岡県は既に減少局面にあり、首都圏も数年後に減少に転じることが見込まれている。
- ◆ 生産年齢人口の減少は全地域で進行しており、高齢化率は2020年の東京オリンピック・パラリンピック後には30%を超え、2065年には40%に達する見込みである。
- ◆ 他方、一都三県では2020年をピークに人口は減少する見込みであるものの、東京都区部や横浜、埼玉県南部などの一部の地域においては2045年の人口が2015年の水準を上回る見込みである。
- ◆ このように、人口減少と急速な高齢化が進む一方で、都心回帰の傾向が引き続き継続し、都市部では人口減少地域と人口増加地域に二極化することが見込まれる。

(1) 人口減少と急速な高齢化の進展

- 国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）が平成30年（2018年）3月に公表した人口推計によれば、首都圏の夜間人口は2020年までは増加を続け、その後減少に転じることが見込まれている。一方、近畿圏及び中部圏は2010年、福岡県は2015年をピークに既に減少局面に入っている。（47頁参照）
- 生産年齢人口は、首都圏及び福岡県は2000年をピークに、近畿圏及び中部圏は1995年をピークに減少傾向にある。（48頁参照）
- 高齢化率は2020年の東京オリンピック・パラリンピック後には30%を超え、2060年には40%に達する見込みである。（70頁参照）

(2) 将来の人口推計の二極化

- 社人研が2018年3月に公表した人口推計値によると、一都三県（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）の人口は2020年をピークに減少する見込みであり、千葉県では2015年、神奈川県、埼玉県では2020年にピークを迎え、以降減少傾向に転じる見込みである。（50、53頁参照）
- 一方で、同人口推計によると、東京都は2030年にピークを迎え、以降減少傾向に転じるが、2045年でも2015年を上回る見込みである。特に、東京都区部は2035年にピークを迎え、以降減少傾向に転じるが、2045年でも依然として2015年を上回る見込みであるなど、2045年時点で、東京都区部の外縁

部においては人口が減少しているが、東京都区部や横浜、埼玉県南部では2015年の水準を上回っている。(49、53頁参照)

- さらに、同人口推計値によると、奈良県は2000年、兵庫県と京都府は2005年、大阪府は2010年にピークを迎え、すでに人口減少局面にある一方、2045年においても大阪市、神戸市、京都市の一部においては夜間人口が2015年の水準を上回る予測結果となっている。(51、55頁参照)
- このように、将来の人口推計によれば、全体的には人口減少傾向となるものの、東京都区部、横浜、埼玉県南部、大阪市、神戸市、京都市などの一部の地域においては都心回帰の傾向が引き続き継続し、社人研推計値では2045年の人口が2015年の水準を上回るとされており、人口減少地域と人口増加地域に二極化することが見込まれる。

2. 都市部の鉄道事業の輸送人員、営業収益、設備投資等の推移

【要約】

- ◆ 都市部の鉄道事業者においては、足下の経営環境は比較的堅調だが、一部の事業者を除き、輸送人員は平成3年頃のピーク時の水準にまで回復していない。
- ◆ 設備投資については、大手民鉄では、かつては輸送力増強のための投資が占める割合が高かったが、近年はバリアフリー設備を含む安全・サービス関連投資の割合が増加傾向にある。

(1) 関東大手民鉄の現状

- 東京メトロを除く関東大手民鉄²8社の輸送人員の合計は、平成3年(1991年)をピークに、その後は横ばいから微増と堅調。しかしながら、一部の事業者を除き平成3年の水準までは回復していない。(56、57頁参照)
- 営業収益は、景気動向や低金利、都心回帰等を背景に近年堅調に推移。(58頁参照)
- 設備投資については、かつては輸送力増強の投資割合が高かったが、昨今はバリアフリー設備を含む安全・サービス関連投資の割合が増加傾向にある。(59頁参照)
- 一方で、営業費用における人件費の割合は平成13年(2001年)頃から各社の合理化努力により減少しているが、近年は横ばいとなっており、下げ止まりを見せている。(59頁参照)

² 大手民鉄：東武鉄道、西武鉄道、京成電鉄、京王電鉄、小田急電鉄、東京急行電鉄、京浜急行電鉄、東京地下鉄、相模鉄道、名古屋鉄道、近畿日本鉄道、南海電気鉄道、京阪電気鉄道、阪急電鉄、阪神電気鉄道、西日本鉄道の16社

(2) 近畿圏大手民鉄の現状

- 近畿圏大手民鉄5社の輸送人員の合計は、雇用環境の改善や訪日外国人旅客等により直近は増加しているが、平成3年（1991年）のピーク時から大きく減少しており、また、営業収益も平成8年（1996年）をピークに減少に転じ、近年は横ばいとなっている。（56～58頁参照）
- 設備投資については、そのほとんどを安全・サービス関連投資が占めており、将来の輸送人員の減少見込みを反映して輸送力増強等の投資はごくわずかにとどまる。（60頁参照）
- 営業費用における人件費の割合は各社の経営努力により、平成13年（2001年）から減少したが、その後横ばいが続いている。（60頁参照）

(3) JR本州3社の現状

- JR東日本、JR東海、JR西日本の3社は、輸送人員・営業収益ともに堅調に推移しているが、安全関連投資額が増加傾向にあり、JR東日本で2,000億円を超す大規模な安全関連投資を行っている。（61～66頁参照）

3. 老朽化した施設等の更新投資の必要性和バリアフリー設備の維持更新費の現状

【要約】

- ◆ 鉄道事業では、安全運行のための恒常的な設備投資が必要。現在、車両やトンネル等の施設については、法定耐用年数を大幅に超え老朽化したものが多数存在しており、今後更新投資が必要。
- ◆ バリアフリー設備についても、平成30年度（2018年度）以降は、維持・更新費に概ね600億円／年（JR本州3社、大手民鉄16社、公営8者³の合計）を要し、維持更新費だけでこれまでの整備費に迫る規模となっている。さらに、高齢化の急速な進展とともに、利用者ニーズが高度化することで、これまで以上の設備投資費用が必要となることが見込まれる。

(1) 老朽化した施設等の更新投資の必要性

- 経営状況の好不況にかかわらず、鉄道事業者は安全運行のための設備投資が常に必要となっている。
- 例えば車両についてみると、大手民鉄16社でも、約7割が法定耐用年数（13年）を超えている。地域別にみると、関東大手民鉄9社（東京メトロを含む）でも、法定耐用年数を超える車両は約70%であるが、このうち導入後30年を超える車両は約10%程度にとどまる。一方、関東以外の手民鉄7社では、

³ 札幌市、仙台市、東京都、横浜市、名古屋市、京都市、神戸市、福岡市の8交通局

法定耐用年数を超える車両は約 85%であり、このうち導入後 30 年を超える車両が約 40%、40 年を超える車両が約 20%も存在している。(67 頁参照)

- またトンネルについても老朽化が進んでおり、現在でも全トンネルのうち半数以上が法定耐用年数（鉄筋コンクリート造で 60 年）を超えており、20 年後には全トンネルのうち約 8 割を超える見通しである。(68 頁参照)

(2) バリアフリー設備の新設・維持・更新に係る設備投資

- 今後、これまで整備してきた設備が更新時期を迎えること、また、設備の増加に伴い維持費も増加していくことから、維持更新費の増加が見込まれる。一定の仮定の下に行った試算によれば、平成 30 年度（2018 年度）以降は、維持・更新費に概ね 600 億円／年（JR 本州 3 社、大手民鉄 16 社、公営 8 者の合計）を要し、維持更新費だけでこれまでの整備費に迫る規模となっている。(69 頁参照)
- さらに、高齢化の急速な進展とともに、利用者ニーズが高度化することで、これまで以上に新たな設備投資費用が必要となることが見込まれる。

第2章 更なるバリアフリー化推進のための費用負担制度

1. 鉄道駅におけるバリアフリー化の現状

【要約】

- ◆ 高齢化率については、引き続き増加傾向にあり、2060年には40%に達する見込み。高齢者の就業者数及び就業者総数に占める割合も増加しており、高齢者の移動ニーズは増加。障害者についても増加傾向にあり、移動ニーズも高い。
- ◆ バリアフリー法では、新設・大規模改良を行う駅についてはバリアフリー法に基づく交通バリアフリー基準⁴への適合を義務づけ、既存の駅については基準適合に努めることを定めている。
- ◆ バリアフリー法に基づく基本方針⁵により、平成32年度（2020年度）までに1日当たりの平均利用者数が3,000人以上の全駅について、原則としてバリアフリー化（駅の出入口からホームへの1ルート以上の段差解消、障害者対応型トイレ、誘導用ブロック等）することが目標とされている。
- ◆ ホームドアについては、交通政策基本計画⁶において、1日当たりの平均利用者数が10万人以上の駅について優先的に整備し、平成32年度までに約800駅を整備することが目標とされている。
- ◆ これらの目標を達成するため、バリアフリー法に基づく国、地方公共団体、鉄道事業者のそれぞれの責務を踏まえ、国及び地方公共団体が鉄道事業者に対して補助制度等による支援を実施している。これにより、着実に整備が進捗しており、障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセス等の確保が進んでいるが、経営環境と同様地域差もみられる。

(1) 高齢者、障害者の移動ニーズの増加傾向

- 先述のとおり、高齢化率は2020年の東京オリンピック・パラリンピック後には30%を超え、2060年には40%に達する見込みである。また、平成27年（2015年）の高齢者の就業者数及び就業者総数に占める割合は、ともに過去最高であり、特に高齢者の約40%がほぼ毎日外出し、外出の際に公共交通機関を利用している状況である。（70、71頁参照）
- 障害者については、身体障害者、知的障害者、精神障害者のいずれも増加傾向であり、今後も増加する見込みである。また、障害者の過半が週1回以上外出している状況である。（72、73頁参照）

⁴ 移動等円滑化のために必要な旅客施設又は車両等の構造及び設備に関する基準を定める省令（平成18年国土交通省令第111号）

⁵ 移動等円滑化の促進に関する基本方針（平成23年国家公安委員会・総務省・国土交通省告示第1号）

⁶ 交通政策基本法（平成25年法律第92号）に基づく交通政策基本計画（平成27年2月閣議決定）

(2) 鉄道駅におけるバリアフリー化の目標

- バリアフリー法では、鉄道事業者は、鉄道駅を新設又は大規模改良する場合、交通バリアフリー基準に適合したものとしなければならないこととされている。(74、75 頁参照)
- 一方、既存の旅客施設（大規模改良を行わない場合）については、交通バリアフリー基準に適合するよう努めなければならないこととされており、バリアフリー法に基づく基本方針において、既存の旅客施設を含む整備目標が定められている。(75 頁参照)
- 具体的には、平成 32 年度（2020 年度）までに、1 日当たりの平均利用者数が 3,000 人以上の全駅について、原則としてバリアフリー化（駅の出入口からホームまでの 1 ルート以上の段差解消、障害者対応型トイレ、誘導用ブロック、点状ブロック等による転落防止措置等）を実施することが目標とされている。(75、76 頁参照)
- 基本方針では、転落防止のための設備の整備についても言及はあるものの、ホームドアについては、「車両扉の統一等の技術的困難さ、停車時分の増大等のサービス低下、膨大な投資費用等の課題について総合的に勘案した上で、優先的に整備すべき駅を検討し、地域の支援の下、可能な限り設置を促進する」として、具体的な目標は定めていない。(75 頁参照)
- その後、交通政策基本計画において、転落事故の約半数を占める、1 日当たりの平均利用者数が 10 万人以上の駅について、ホームドアを優先的に整備することとされており、平成 32 年度（2020 年度）までに約 800 駅（利用者数を問わない）を整備することが目標とされている。(75、76 頁参照)

(3) 支援制度の概要とバリアフリー化の実施状況

- バリアフリー設備に対する投資は、社会的要請の高いものの、新線建設等とは異なり、輸送人員の増大につながらず、収益向上に直結しないものである。そこで、バリアフリー法では、国は、バリアフリー化を促進するために必要な資金の確保その他の措置を講ずる努力義務を、地方公共団体は、国の施策に準じて必要な措置を講ずる努力義務を規定している。
- このため、交通バリアフリー基準への適合が努力義務である既存の駅については、上述の政府目標を達成するため、バリアフリー法に基づく国、地方公共団体、鉄道事業者のそれぞれの責務を踏まえ、国及び地方公共団体が鉄道事業者に対して補助制度等による支援を実施している。

- 平成 28 年度末(2016 年度末)現在、段差解消については 87%(実質解消⁷94%)、誘導用ブロックについては 94%、障害者対応型トイレについては 84%が整備されており、障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセス等の確保が進んでいるが、その整備率等については、大手民鉄であっても、地域による違いが存在している。(77 頁参照)
- ホームドアについては、平成 29 年度末(2017 年度末)時点で 725 駅に整備済みであり、平成 32 年度(2020 年度)までに約 800 駅に設置するという交通政策基本計画の目標は達成見込みではあるものの、その整備率等については、大手民鉄であっても、地域による違いが存在している。(78、79 頁参照)

2. バリアフリー化に関する情勢の変化

【要約】

- ◆ 近年、「ユニバーサルデザイン 2020 行動計画」をはじめとする各種政府計画において、障害者権利条約の理念や超高齢化社会への対応、観光先進国の実現、災害に強くしなやかな国づくりなど様々な観点から、誰もが安全で快適に移動できるユニバーサルデザインの街づくりの推進やバリアフリー水準の底上げが求められている。
- ◆ これを踏まえ、2018 年 3 月に、交通バリアフリー基準及び公共交通機関の移動等円滑化整備ガイドラインが改正され、また、2018 年 5 月にバリアフリー法の改正法が成立した。

(1) ユニバーサルデザイン 2020 行動計画等

- 平成 29 年(2017 年)2 月、ユニバーサルデザイン 2020 関係閣僚会議において、オリンピック・パラリンピック東京大会を契機として、共生社会を実現するため、誰もが安全で快適に移動できるユニバーサルデザインの街づくり及び心のバリアフリー化の推進を二つの柱とする「ユニバーサルデザイン 2020 行動計画」が決定された。(80 頁参照)
- 同行動計画においては、障害者権利条約の理念、超高齢化社会への対応のほか、観光先進国を実現するためには障害者、高齢者、家族連れや重い荷物を持った人などすべての旅行者が快適に観光を満喫できる環境整備が必要であること、また、災害に強くしなやかな国づくりを行うべきことなど様々な観点から、ユニバーサルデザインの重要性が示された。
- 具体的には、バリアフリー水準の底上げを図り東京大会のレガシーとして残していくこと、バリアフリー法を含む関係施策について、共生社会の推進

⁷ エレベーターの寸法等が交通バリアフリー基準に適合されていないが、実質的に段差が解消されている駅

や一億総活躍社会の実現の視点を入れた検討、スパイラルアップや、交通バリアフリー基準・ガイドラインの改正等が謳われている。

- このほか、観光立国推進基本計画（平成 29 年 3 月閣議決定）、国土強靱化アクションプラン 2017 等においても、同様の施策が位置づけられている。

(2) バリアフリー法・交通バリアフリー基準の改正

- (1)を踏まえ、2018 年 3 月に駅等の旅客施設や車両等についてさらにバリアフリー化を進めるため、「交通バリアフリー基準」及び「公共交通機関の移動等円滑化整備ガイドライン」が改正された。具体的には、旅客施設の新設・大規模改良時に、①駅等のバリアフリールート shortest 化、大規模駅におけるバリアフリールートの複数化の義務付け、②利用状況に応じたエレベーターの複数化又は大型化の義務付けとともに、新たに鉄道車両を導入する際には、車椅子スペースを 1 編成ごとに「1 以上」から「2 以上」設置することの義務付けを行った。
- また、2018 年 5 月にバリアフリー法が改正された。具体的には、①バリアフリー法に基づく措置が「共生社会の実現」、「社会的障壁の除去」に資するよう行われるべき旨の基本理念の規定の創設、②公共交通事業者等によるハード対策及びソフト対策の一体的な取組を推進するための計画制度の創設、③バリアフリーのまちづくりに向けた地域における取組を強化するため市町村が移動等円滑化促進方針を定めるなどの新たな仕組みの創設、④更なる利用しやすさの確保を図るため、高齢者、障害者等が参画し施策内容の評価等を行う会議の設置等を内容としている。

3. 受益者負担の検討の必要性

【要約】

- ◆ これまでは、国、地方公共団体による補助制度等により、着実にバリアフリー化が進捗してきているが、鉄道事業者の負担が 1 / 3 以上となっている場合が少なくなく、また、国、地方公共団体の財政状況は厳しい状況にある。
- ◆ こうした中で今後さらに高度化が見込まれるバリアフリー化のニーズに迅速に対応するためには、受益者負担の観点から、費用負担のあり方について検討が必要である。
- ◆ バリアフリー化については、直接的に収益に結びつかないほか、投資市場において定量的な評価が困難であり、今後の事業者の経営環境を踏まえると、鉄道事業者が CSR・企業努力の中で進めていこうとする場合、社会的ニ

ズに即応した整備が困難となるおそれがある。

- ◆ また、沿線地域への受益が比較的大きい新線建設・新駅設置等であれば、沿線自治体や開発者に受益者負担を求めた例もあるが、バリアフリー化が沿線地域にもたらす受益はそれほど大きくない。
- ◆ そこで、鉄道利用者への受益者負担を中心に検討を実施。既存の利用者負担制度（実態上、利用者に負担を転嫁しているものを含む。以下「既存の利用者負担制度」という。）では、受益者負担の原則に基づき受益の広がりに応じて利用者に負担を求める制度となっていることから、バリアフリー設備の利用者への受益の内容や範囲等について整理することが必要とされた。

(1) 国・地方公共団体の財政状況と費用負担の実績

- これまでは、国、地方公共団体、鉄道事業者の三者のそれぞれの責務を踏まえ、国及び地方公共団体が鉄道事業者に対して補助制度等による支援を実施し、着実にバリアフリー化が進捗してきた。
- 一方、政府では、厳しい財政状況を踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針 2018（骨太方針 2018）」（平成 30 年 6 月閣議決定）において、「2025 年度の国・地方を合わせた P B⁸黒字化を目指す。同時に債務残高 GDP 比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。」という財政健全化目標が掲げられている。（81 頁参照）
- こうした中、一般会計歳出の主要経費の推移をみると、急激な高齢化の進展を背景として社会保障給付費（年金、医療、介護等）は大きく増加している一方、公共事業関係予算（当初予算ベース）は、平成 30 年度には平成 9 年度比約 40%減となっており、このうち、鉄道局公共事業関係費は、平成 13 年度から平成 30 年度までの 17 年間で約 30%減と厳しい状況にある。（82、83 頁参照）
- 地方公共団体においても、社会保障費を含む「民生費」の割合が増大しているほか、経常収支比率が高い比率となっており、財政の硬直化傾向が見られる。また、財政力指数については、首都圏、中部圏、近畿圏、九州圏とも微増傾向にあるが、地域差もあり、首都圏に比べ西日本が低い傾向にある。（84～86 頁参照）
- 現行の補助制度において国及び地方公共団体の補助率は 1 / 3 ずつを基本としているが、地方公共団体によっては厳しい財政事情から、バリアフリー補助の要綱等で補助額の上限等を定める等、費用負担に消極的なところもあるため、鉄道事業者の負担割合が 3 割を超える事例は少なくない。

⁸ プライマリー・バランスの略称

- 以上のことから、今後も引き続き所要の補助額の確保に努めるとしても、今後さらに多様化・高度化する利用者のニーズに現行制度で対応し続けることは限界が生じ得るため、受益者負担の観点から費用負担のあり方を見直すこととし、その際、鉄道事業者、沿線自治体・沿線住民等、利用者のそれぞれが負担することについて議論した。

(2) 鉄道事業者による負担について

- まず、鉄道事業者がCSRの一環として取り組むべきではないかという議論があったが、近年、投資決定プロセスにおいてCSRやESG（環境、社会、ガバナンス）を評価する動きは拡大しているものの、CSRのガイドラインであるISO26000においてバリアフリー化は明確な位置づけは無いなど、投資市場における評価は困難である。
- また、バリアフリー化は、直接的、定量的に鉄道事業者の収益に結びつかない設備投資であるため、投資家の評価は限定的であり、優先順位は低くなりがちである。
- このため、様々な設備投資が求められている中で、鉄道事業者がCSR・企業努力の一環としてバリアフリー化を進めていこうとする場合、社会的なニーズに即応して迅速に整備を進めることが難しいとの課題がある。

(3) 沿線自治体、沿線住民等による負担について

- バリアフリー化の費用負担のあり方を検討するに当たり、事業者以外の費用負担者として沿線自治体や沿線住民があり得る。
- 沿線自治体・沿線住民・開発者が負担している過去の事例を見ると、沿線地域への受益が比較的大きい新線建設・新駅設置等に限られており、バリアフリー化が沿線の路線価の向上に寄与するとは必ずしも言えないことから、同様に受益者負担を求めるのは困難と考えられる。

【沿線自治体による受益者負担の事例】（87、88 頁参照）

- 地域住民等の受益が比較的大きく、地域の強い要望を受けたものについて、沿線自治体が費用を負担している事例がある（つくばエクスプレス、JR 東日本小田栄駅等）。
- 仙台市では、法人市民税（法人税割）の超過課税収入の1/2に相当する額を基金として積み立て、地下鉄建設の出資金等に充てている。

【沿線住民・開発者等による受益者負担の事例】（89 頁参照）

- 地域住民の負担事例としては、旧都市計画法に基づき一定地域以内の住

民・商店に負担金を求めた大阪市営地下鉄御堂筋線の事例がある。

- 宅地開発等の沿線開発と一体的に行われた新線建設・新駅設置等については、開発者が一定の費用負担をしている事例がある（多摩ニュータウン線、神戸市営地下鉄、東京メトロ日比谷線虎ノ門新駅、東京メトロ日比谷駅改良等）。

(4) 利用者による負担について

- (1)～(3)を踏まえ、利用者による費用負担を中心に検討することが必要とされた。
- そこで、参考事例として、再生可能エネルギーの固定価格買取制度、電気通信におけるユニバーサルサービス交付金制度、空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料、鉄道の新線建設に係る加算運賃制度（98～101 頁参照）といった既存の利用者負担制度について考え方を整理したところ、受益者負担の原則に基づき受益の広がりに応じて利用者に負担を求める制度となっており、バリアフリー化に係る利用者負担の検討においても、バリアフリー設備の利用者への受益の内容や範囲等について整理することが必要とされた。

4. バリアフリー化による利用者の受益と費用負担に対する考え方

【要約】

- ◆ バリアフリー化の受益と負担の関係については、主に以下のような意見があった。
- ◆ 鉄道事業者から、バリアフリー化は社会福祉施策であり、従来どおり国、地方公共団体、事業者が三位一体で負担すべきではないかとの意見があった。また、利用者負担を求める場合、お客様の公平感・納得感を得ることが重要であり、その受益は設備の利用者に限られ、広く負担を求められないのではないかとの意見がある一方、ユニバーサルなものとして広く理解を得られるのではないかとの意見があった。
- ◆ 有識者委員からは、高齢になった際などの将来的な利用も含め、設備を利用し得る（利用を排除されない）という受益（オプション価値）があり、受益の範囲を広くとらえるべきではないかとの指摘があった。また、在来線のホームドアについては輸送障害減少による遅延防止等の波及効果があるとの意見があった。
- ◆ 消費者団体からは、独自に実施したアンケート結果に基づき、バリアフリー化による受益について応分の負担をすることについて、利用者に一定の理解

があるとの意見があった。

- ◆ また、複数ルートの段差解消⁹やホームドア等、利用者ニーズの高まりが想定されるバリアフリー化について仮想的市場評価法（CVM）による調査を実施した結果、これらの設備整備費に対して1乗車当たり十数円の支払意思が確認された。
- ◆ 中間とりまとめを踏まえた利用者へのアンケートの結果から、更なるバリアフリーの必要性については、非高齢者は8割強が、高齢者は約9割が更なるバリアフリーの必要性を感じていたことがわかった。また、バリアフリー化の料金を運賃に上乘せすることの賛否については、費用の一部を利用者が負担する場合については、非高齢者・高齢者ともに約6割が賛成、反対は約1割であった。

(1) 鉄道事業者の意見

- 鉄道事業者からは、バリアフリー化は社会福祉施策であり、従来どおり国、地方公共団体、事業者が三位一体で負担すべきではないかとの意見があった。
- 利用者負担を求める場合、お客様の公平感・納得感を得ることが重要であり、その受益は当該施設利用者に限られ、他の駅の利用者に負担を求めることは受益と負担が一致しないのではないかとの意見がある一方、ユニバーサルなものとして広く理解を得られるのではないかとの意見もあった。
- また、今後のバリアフリー整備全体の考え方（どのような基準でどの範囲まで整備するのか）について、明確化しておくべきではないかという意見があった。

(2) 有識者の意見

- 有識者委員からは、日常的に利用しないバリアフリー設備にも、体調が悪いとき等には利用できるといった受益（オプション価値）があるのではないかと、また、ある瞬間の受益と負担の関係のみならず、若い人はいずれ高齢者になることや、重い荷物を持つ必要が生じた際にも外出したくなることなども含め、時間軸を広げて検討してもよいのではないかとの意見があった。
- また、高齢者や観光客増加等により利用者と受益者のずれが縮小してきており、今後、高齢化の進展等に伴い、受益者の拡大が想定されるとの指摘があったほか、在来線のホームドアについては輸送障害減少による遅延防止の波及効果があるとの意見があった。

⁹ 複数ルートの段差解消：駅の出入口からホームまで段差解消されたルートが2以上確保されていること

(3) 消費者団体の意見

- 消費者団体からは、独自のアンケート調査の結果に基づき、バリアフリー化費用については、事業者、国・地方公共団体、利用者の三者が応分に負担すべきとの意見が一番多かったものの、バリアフリー化の必要性の高まりにあわせ利用者も広く薄く負担してもいいのではないかと、また、多少でも負担することで心のバリアフリー化への理解が進むのではないかという意見もあり、利用者のニーズの高い施設整備の推進に対する負担には一定程度の理解があるとの意見が示された。
- 負担を求めるに当たっては、バリアフリー化の費用を運賃に埋没させず分離して第三者がチェックの上、HP等で用途を公表するなど、利用者に目的・負担の見える化を行い、納得感を得る必要があるとの意見があった。
- また、ユニバーサルデザインとの関係を含め、対象者や必要な設備などを明確にし、有限で貴重な資源を優先的かつ効率的に使う必要があるとの意見があった。

(4) 仮想的市場評価法（CVM）による利用者の支払意思の調査

- 検討会においては、近年、利用者ニーズが高まっているより一層高い水準のバリアフリー（以下「更なるバリアフリー」という。）の例として、（ア）複数ルート of 段差解消、エレベーターの大型化もしくは複数設置、又はエスカレーターの設置及び（イ）ホームドアの整備を想定し、これらについて、非市場財の代表的な調査手法である仮想的市場評価法（CVM）により、利用者の支払意思額（価値）及び支払動機（価値の内容）の調査を行った。（90頁参照）
- 調査の結果、（ア）（イ）のいずれについても、日常的に利用しない駅を含め、1乗車当たり十数円程度の支払意思が確認された。
また、支払動機については、将来的な利用も含め、設備を利用し得ることを受益として支払う意思（オプション価値）が確認された。また、自らは利用しないが他の利用者のために費用を負担する意思（代位価値）についても確認された。（91、92頁参照）

【調査内容】（90頁参照）

① 目的

更なるバリアフリー施設整備費に対する支払意思額を推定するとともに、直接的利用価値以外の支払意思（オプション価値、代位価値）の有無を確認

② 調査対象者

首都圏 500 名、近畿圏 500 名（インターネット調査）

③ 調査内容

- 日常的に利用している駅（週 1 回以上）と、自分が日常的に利用していない駅（週 1 回未満）を想定
- 上記の駅の（ア）複数ルート of 段差解消、エレベーターの大型化もしくは複数設置、又はエスカレーターの設置及び（イ）ホームドアの整備に対する支払意思額を調査

④ 調査結果

- 日常的に利用している駅（週 1 回以上）における支払意思額
 - （ア）複数ルート化等 … 1 乗車あたり 19.3 円
 - （イ）ホームドアの整備… 1 乗車あたり 21.3 円
- 日常的に利用していない駅（週 1 回未満）における支払意思額
 - （ア）複数ルート化等 … 1 乗車あたり 14.5 円
 - （イ）ホームドアの整備… 1 乗車あたり 15.3 円

(5) 利用者アンケート調査の概要

- 中間とりまとめにおける指摘を踏まえ、利用者等の意見を幅広く聴取するため、4,000 人を対象に利用者アンケートを実施。（93 頁参照）
- 鉄道駅の更なるバリアフリーに対する価値や必要性のほか、整備費用を鉄道利用者に負担を求めることについて質問をした。（93 頁参照）
- バリアフリールートの複数化、エレベーターの大型化・複数設置、エスカレーターの設置については、非高齢者・高齢者ともに 4～6 割がオプション価値（自身が将来的に利用し得ることの受益に対して感じる価値）や代位価値（自らは利用しないが他の利用者の受益に対して感じる価値）を感じており、また、ホームドアの整備については、非高齢者・高齢者ともに 4～6 割が直接的利用価値（自身が直接受ける受益に対して感じる価値）や代位価値を感じていた。（94 頁参照）
- また、非高齢者は 8 割強が、高齢者は約 9 割が更なるバリアフリーの必要性を感じていた。（94 頁参照）
- 運賃に上乘せすることの賛否については、費用の全てを利用者が負担する場合については、非高齢者・高齢者ともに約 5 割が賛成、2 割弱が反対であり、費用の一部を負担する場合については、非高齢者・高齢者ともに約 6 割が賛成、約 1 割が反対であった（残りはいずれも「どちらともいえない」）。全てを負担する場合よりも、一部を負担する場合の方が、賛成割合が多く、

反対割合が少なかった。(95 頁参照)

- 妥当と思う上乗せの金額については、「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した者の回答については、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、非高齢者は約7割が、高齢者は約8割が1乗車あたり少なくとも10円の上乗せは妥当との回答であった。また、調査対象者全体の回答でも、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、非高齢者は約6割が、高齢者は約65%が1乗車あたり少なくとも10円の上乗せは妥当との回答であった。(96 頁参照)
- 負担してもらいべき鉄道利用者については、非高齢者と高齢者のいずれの場合も、①更なるバリアフリーを整備した駅の利用者、②更なるバリアフリーを整備した路線の利用者、③更なるバリアフリーを整備した鉄道会社の利用者、の3つがそれぞれ2～3割となっていた。(97 頁参照)

5. 利用者負担の仕組みの方向性について

【要約】

- ◆ 既存の利用者負担制度を参考として考え方を整理したところ、再生可能エネルギー固定価格買取制度は受益が全国的に均てんするものであり、また、ユニバーサルサービス交付金制度は、サービスの全国的な提供を義務づけていることから、利用者全体を受益者として広く負担を求めるとともに、事業者間の平準化を図るために、運賃・料金体系とは別に特別な負担金等を創設している。
- ◆ 一方で、空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料や鉄道の新線建設に係る加算運賃制度では、サービスが全国的に義務付けられているものではなく、また、受益の範囲がある程度限定されることから、受益を合理的に想定できる範囲で別途利用者に負担を求めるものとなっている。
- ◆ 更なるバリアフリー化については、一律の整備の義務づけを求めるものではないため、空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料や鉄道の新線建設に係る加算運賃制度のように、受益を合理的に想定できる範囲で、事業者の任意の判断により、利用者に負担を求めることができる仕組みを検討することが適当である。

(1) 既存の利用者負担制度の考え方

- 既存の利用者負担制度のうち、「再生可能エネルギー固定価格買取制度(FIT)」においては、再生エネルギーの買取りを事業者に義務づけており、受益が全国的に広がることから、広範囲に負担を求めている。また、費用負担の地域間・事業者間の平準化を実施するため、料金体系と切り離れた負担

金制度を創設している。その他、電気通信における「ユニバーサルサービス交付金制度」のように、ユニバーサルサービスの全国的な提供を一部の事業者に義務付け、これらの事業者のユニバーサルサービスの収支の赤字の一部について、受益する事業者に対して負担を求める制度がある。

- 一方、サービスが全国的に義務づけられておらず、かつ、環境価値のように受益が均てんするものでない場合には、主な受益は整備区域等に限定される。このような場合において、多額の費用がかかるが、整備区域等の利用者（利用し得る者等を含む）に大きな受益がある場合に、事業者の判断により、通常の運賃とは別途、受益者に負担を求めることができるとする例がある。
- 例えば、「空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料」においては、多額の費用がかかる大規模改修等について、費用と収入の便益関係を明確にするため、施設使用料を徴収可能としている。また、鉄道の新線建設に係る多額の資本費については、受益と負担の均衡を図るため、新線利用者から基本運賃とは別途、加算運賃を徴収可能としている。

【参考事例①】（サービス等の性格や義務づけにより受益が全国的なもの）

- 再生可能エネルギーの固定価格買取制度（FIT）（98 頁参照）

全国的に再生可能エネルギーの利用を促進しエネルギー安全保障の強化や環境負荷の低減を図ることが不可欠なことから、再生可能エネルギー電気の買取りを一部の電気事業者に義務づけた上で、電気事業者間の負担の平準化を図るため、費用調整のための特別の措置（納付金・交付金制度）を講じている。また、電気事業者は、再生可能エネルギーの利用の促進に伴う利益を享受する電気利用者全体に負担を求めることができることとしている。

- 電気通信におけるユニバーサルサービス交付金制度（99 頁参照）

加入電話等、公衆電話、緊急通報といった国民生活に不可欠であるため日本全国における提供を確保すべきユニバーサルサービスについて、その提供を一部の電気通信事業者に義務づけている。これらの電気通信事業者が提供するユニバーサルサービスの収支の赤字の一部について、その提供に係る設備と接続することにより受益を得ている主要な電気通信事業者（携帯電話事業者等）に対しても負担を求める制度を創設している。なお、当該携帯電話事業者等は、その事業者の判断により負担の原資を最終利用者に転嫁している。

【参考事例②】（受益が整備範囲等に限定されるもの）

- 空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料（100 頁参照）

航空旅客ターミナルビルの施設維持に要する費用は、航空事業者からの施設使用料等により賄い、旅客は運賃を通じて費用を負担しているが、大規模改修時の多額の費用については、費用と収入の便益関係を明確にするため、航空旅客が使用する施設については旅客取扱施設使用料として空港利用者から徴収可能としている。

○ 鉄道の新線建設に係る加算運賃制度（101 頁参照）

鉄道の施設維持に要する費用は、旅客は基本運賃を通じて費用を負担しているが、新線建設に係る多額の資本費については、受益と負担の均衡を図るため、新線利用者から基本運賃とは別途加算運賃を徴収可能としている。

(2) 更なるバリアフリーに係る利用者負担の仕組みの方向性

- 更なるバリアフリーについては、既存駅も含めて一律の整備を義務づけることは想定しておらず、環境価値のように受益が均てんするものでもないため、鉄道利用者全体を受益者として全国的に、一律に負担を求めることは利用者の理解を得ることが難しいと考えられる。
- また、費用負担の地域間・事業者間の平準化を求めるものではないため、運賃・料金体系とは別途特別な負担金を利用者求めることは利用者の理解を得ることが難しいと考えられる。
- したがって、空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料や鉄道の新線建設に係る加算運賃制度のように、受益を合理的に想定できる範囲で、更なるバリアフリー整備の負担を求めることとする。その際、バリアフリー設備は必ずしも輸送の対価とはならないことから、運賃ではなく料金として事業者の自主的な判断に基づいて、導入することができるような仕組みとすることが適当であると考えられる。

6. 新たな費用負担のあり方についての検討素案

【要約】

- ◆ ユニバーサルデザイン 2020 行動計画（平成 29 年 2 月関係閣僚会議決定）等、共生社会の実現に向けた社会的要請が高まっており、利用者のニーズも更に高まっている。
- ◆ そこで、障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセスの確保を大きく上回るなど、利用者の利便性、安全性及び快適性向上に著しく寄与すると認められるものを、鉄道施設の「更なるバリアフリー化」と位置づけ、これ

に係る料金制度を導入することにより、更なるバリアフリー化の早期実現を促進する。

(1) 制度の目的・趣旨

- 鉄道のバリアフリー設備については、駅の出入口からホームまでの1ルート
の段差解消をはじめ着実に進捗しているが、近年、ユニバーサルデザイン
2020 行動計画をはじめ各種政府計画において、障害者権利条約の理念や超
高齢化社会への対応、観光先進国の実現、災害に強くしなやかな国づくりな
ど様々な観点から、誰もが安全で快適に移動できるユニバーサルデザインの
街づくりの推進、バリアフリー水準の底上げに対する社会的要請が高ま
っている。
- また、利用者においても、バリアフリーやユニバーサルデザインに関するニ
ーズ・意識が高まっており、今後、高齢化の進展等に伴い、より高い水準の
ユニバーサルデザイン化のニーズが更に高まることも想定される。
- このため、障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセスの確保を
大きく上回るなど、利用者の利便性、安全性及び快適性向上に著しく寄与す
ると認められるものを「更なるバリアフリー化」と位置づけ、これに係る料
金制度を導入する。
- 更なるバリアフリー化による利便性、安全性及び快適性の向上が合理的に
想定される利用者に対し一定の負担を求めることができることとすること
により、利用者ニーズに応じた更なるバリアフリー化の早期実現を促進す
る。
- 以上を踏まえ、検討会では新たな費用負担のあり方について以下の(2)～
(4)の素案を示し議論するとともに、広く意見を聴取した。

(2) 対象設備

- 障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセスの確保を大きく上回
るなど、利用者の利便性、安全性及び快適性向上に著しく寄与すると認めら
れる設備を対象とする。
- 具体的には、複数ルートや乗換えルートの段差解消、エレベーターの容量の
拡大、エスカレーター・ホームドアの一層の普及等について、補助制度との
関係等に留意しつつ、対象とする方向で検討を行う。
- 設備の維持・更新については、バリアフリー設備の持続的な整備に資するよ
う、制度の整合性に留意しつつ対象とすることについて検討を行う。

(3) 対象旅客

- 対象設備により利便性、安全性及び快適性の向上が図られることが合理的に想定される者を基本とする。具体的な範囲としては、駅毎に負担を求める方法や、一定の整備を行う路線・区間毎に負担を求める方法等が考えられるが、利用者の納得感、技術的な課題、運賃・料金体系との整合性に留意して今後検討する。

(4) 総徴収額、徴収期間、透明性の確保

- 総徴収限度額は、制度の目的を踏まえ、対象設備の整備費用を超えない範囲とする。
- 料金は、対象設備による利便性、安全性及び快適性の向上の対価であり、徴収期間は、設備の供用開始後、総徴収限度額の回収が終了するまでを原則とする方向で検討。
- 加算運賃等における考え方を参考とし、整備計画の段階で料金を利用者に公表するとともに、徴収開始後も一定期間毎に徴収額、充当率等を国においてチェックした上で公表する。

7. 検討素案に対する関係者の主な意見

【要約】

- ◆ 検討素案の全体については、バリアフリー化に関する受益は一定程度限定的であるため、合理的に受益が想定される範囲で負担を求める方向性は妥当であるが、利用者が負担を納得できる意義・説明が重要との意見があった。
- ◆ また、社会的要請を受け行う利用者の受益となる施策の迅速な実施のためには、通常の運賃改定では迅速に対応することは困難であり、現行の補助制度に加えて新たな仕組みが有効であるとの意見があった。一方、更なるバリアフリー化についても従来のバリアフリー化と同様に社会福祉施策であるため、補助制度の適用により整備すべきとの意見があった。また、設備の維持・更新については、現行の補助制度の拡充が望ましいとの意見があった。
- ◆ 負担を求める範囲については、駅毎よりも路線毎の方が理解を得られやすいのではないかと意見があった。
- ◆ このほか、新たな利用者負担制度の導入に当たっては、運賃・料金収受に係る運用上の課題や、システム改修に係る技術面・費用面の課題があるとの意見があった。これらについては実務的な検討における課題の整理を踏まえて、今後システム検証を行っていくこととなった。

- ◆ また、新たな利用者負担制度の導入によって、バリアフリー化について補助制度による支援が得にくくなる等の問題が生じないように、現行制度との整合性に留意すべきとの意見があった。
- ◆ 15の障害者団体に対し行ったヒアリングでは、鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性について概ねすべての団体より必要との意見であった。また、検討素案については12の団体が賛成であった。
- ◆ 賛成意見の障害者団体からは、バリアフリー施設の整備が加速するのであれば賛同する、あるいは多様な財源を確保することが必要であることから賛同する等の意見であった。その際、更なるバリアフリー化は障害者のみならず高齢者、けが人等にも必要と考えるため、障害者も含めた利用者全体で負担することが適当であるとの意見があった。また、収受する費用や負担者を明確に公開することで透明性の確保を図るとともに、それを確認、検証することが必要との意見があった。
- ◆ 反対意見の障害者団体からは、障害者のために負担をしているといったような障害者に対する差別や偏見を助長するおそれがあることや、税金を財源として整備を進めるべきとの意見があった。また、その他意見の障害者団体からは、利用者負担については必要な考え方であるが、市民税に上乗せ徴収するなど、税金のように薄く広く負担を求めるべきとの意見があった。
- ◆ 5の消費者団体に対し行ったヒアリングでは、鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性については、高齢化の進展や障害者の鉄道利用頻度の増加、働き方改革等の社会情勢の変化に対応し、誰もが安心して鉄道を利用できる環境を整備するため、すべての団体より必要との意見であった。
- ◆ 検討素案については、財源の確保が課題であることは理解できるため、既存の補助制度では財源の問題からバリアフリー施設の整備に時間を要し、利用者の利便性や安全性が確保できないのであれば、利用者負担を求めることは、更なるバリアフリー化を推進するための選択肢の一つになるのではないかとの意見があった。その際、その理由を利用者に十分に説明することが必要であるとの意見があった。
- ◆ 一方、特定の利用者だけではなく広く利用者全体に負担を求めるべきではないかという意見や、更なるバリアフリー化は既存の補助制度の拡充により進めるべきとの意見もあった。

(1) 検討会委員等の意見

(ア) 新たな利用者負担制度の導入について（総論）

- 有識者委員からは、バリアフリー化による受益は外部性の観点からみても一定程度限定的にならざるを得ないため、合理的に受益が想定される範囲

で負担を求める方向性は妥当であるとの意見や、受益の定義や受益者の範囲についての説明、また、負担金の実額が重要であるとの意見があった。

- 消費者団体からは、利用者ニーズを受けた整備について利用者も応分の負担をすべきであり、方向性はよいが、鉄道事業者の投資内容は消費者に見えにくく理解しづらいため、利用者が負担を納得できる意義・説明が重要との意見があった。
- 鉄道事業者からは、制度の導入に積極的な意見として次のような意見があった。
 - 短期間での実施が求められる社会的要請に伴う施策や、利用者にとって大きな受益となる施策については、現行の補助制度に加えて新たな仕組みが有効。
 - 限られた財源の中で更なるバリアフリー化を早急に進めるためには、通常の運賃改定では迅速に対応することは困難であり、新たな受益者負担制度の導入が不可欠。
 - ユニバーサルなものとして路線単位など広く負担を求めることの方が理解を得られるのではないか。
 - 料金と位置づける場合、選択の自由が無い点で従来の料金と異なる面があるが、利用者にとって費用負担の明確化が図られるのではないか。
- 一方、制度の導入には課題があるとの意見として鉄道事業者から次のような意見があった。
 - 更なるバリアフリー化についても従来のバリアフリー化と同様に社会福祉施策であるため、補助制度の適用により整備すべき。また、設備の維持・更新については現行の補助制度の拡充が望ましい。
 - 都市部とローカル線など事業エリアが広い事業者にとっては、整備を行う駅は限定的であり、特定の地域等に限定して負担を求めることは困難。
 - バリアフリー化の受益は限定的であり利用者の理解を得づらい。
 - バリアフリーの整備費用は、本来は社会全体で負担すべきものであり、利用者負担制度の導入は、利用者にとっては「値上げ」と受け止められる可能性が高いため、国が責任を持って理解を広く国民に求める必要がある。
 - 経営状況等、鉄道事業者各社の事情に拘らず公平に活用できる制度とすべきであり、また、制度の活用が困難な事業者に不公平が生じないような配慮が必要。
 - 他社が導入する場合を含むシステム改修の費用負担や技術的課題、補助制度の縮小・地方公共団体支援の減少、競争条件への影響等を懸念。

(イ) 負担を求める範囲（対象設備・対象旅客）

- 消費者団体から、駅毎に整備の有無に応じて支払いの有無を設定する仕組みは日常的な鉄道利用における支払方法として馴染まず、順次乗る毎に負担金により徐々に利用しやすい路線になっていくといった自然な形がよいのではないかと意見があった。
- 鉄道事業者からは、以下の理由から、路線・区間毎や事業者毎に利用者全体から収受する方がよいのではないかと意見があった。
 - ・ 既に整備された駅と今後整備する駅が混在しているため、路線毎の方が公平感・納得感が高いのではないかと。
 - ・ 同じ設備でも駅毎に整備費用が大きく異なるため駅毎に負担額が変わることは利用者の納得感を得づらいのではないかと。
 - ・ ホームドアについては路線の輸送安定性に寄与することから路線毎の方が納得が得られやすいのではないかと。
 - ・ 駅毎の収受は技術的な課題が多いのではないかと。
 - ・ 受益の範囲を広く柔軟に捉えるのであれば、事業者毎に収受するという考え方もあるのではないかと。
- 対象設備については、整備条件が整った路線（又は区間）単位等で整備することが多いと考えられ、また、今後ニーズがさらに高まると予想されるホームドアについては制度対象として適切であるとの意見のほか、エレベーター、エスカレーター、ホームドア（駅の構造や利用者数等に応じ固定柵、センサー等の転落防止設備を含む。）等を路線単位等でトータルで負担の対象とする方がよいのではないかと意見があった。
- 更新については、今後の更新費の増大を踏まえ対象とすることが望ましいが、高度化の内容について検討が必要との意見があった。

(ウ) 総徴収額、徴収期間、利用者の納得感・透明性の確保

- 総徴収限度額については、利用者の過度な負担増とならないよう、現行制度とのバランスに配慮すべきであり、事業費のうち補助対象経費の事業者負担分を上限とすべきとの意見がある一方、補助対象となっていない支障物移転工事費等も対象とすべきとの意見もあった。
- 徴収期間については、路線毎に収受する場合、全ての施設の供用開始後からの収受とすると受益と負担のタイムラグが大きいのではないかと意見があった。
- 透明性の確保については、検討素案の内容（加算運賃制度を参考に、整備計画・料金を利用者に公表するとともに、一定期間毎に徴収額、充当率等

を公表)を実施すべきとの意見等があった。

- また、受益と負担の納得感については、バリアフリー化により駅の中だけでなくまちとのつながりの部分もよくなるということや、デザイン・使いやすさの向上などバリアフリーを機に成熟した良いまちになったと実感を持ってもらうことが重要との意見があった。

(エ) 新たな料金収受に係る技術的課題とその検討

- 鉄道事業者から、新たな料金の収受に当たっては、駅毎か路線毎か等の負担を求める範囲のほか、磁気乗車券/IC 乗車券、定期/定期外といった収受方法に応じ、運賃・料金収受に係る運用上の課題や、システム改修に係る技術的な課題があるとの指摘があった。

【主な技術的課題等】

- Suica 等の現行の IC 乗車券は、運賃のみを収受する仕組みとなっているため、運賃と料金を同時に収受する仕組みの開発及びそれに伴う自動改札機、券売機等の改修が必要となる。
- Suica 等の現行の IC 乗車券は、乗車駅から降車駅までの経路が複数ある場合、最も安い経路の運賃を収受する仕組みとなっている。このため、料金の上乗せ後において最も安い経路となっていなければ新たな料金の収受ができない等の課題がある。
- 新たな料金を駅ごとに収受する場合、整備対象駅（A 駅）が手前にあるケースでは、その駅より遠い駅（B 駅）までに要する費用が安価となる可能性があり、B 駅までの切符で A 駅で途中下車する場合の対応が課題である。
- 徴収期間について、年度途中の場合であっても総徴収限度額の回収終了までを限度とすることには、技術的な課題がある。
- また、システム改修には相当の期間や費用がかかるため、システム改修をタイムリーにできず、個別のバリアフリー施設の整備毎に徴収の開始・終了を行うことは現実的でないと意見があった。さらに、相互直通運転等を行っている場合自社が制度を適用しなくても改修が必要となるなど他社が導入する場合も含めた費用負担の問題や、システム自体への負荷が過大となることを懸念する意見もあった。
- 一方、システムの複雑さや改修頻度は制度設計や収受範囲等にもよることや、システム上の問題が新たな制度の導入に制約を与えるべきではないとの指摘もあったことから、引き続き関係者間で検討を深度化する必要があるとされた。

- 以上を含む中間取りまとめにおける指摘を踏まえ、本年3月より実務者ワーキング・グループ及び実務検討委員会を開催し、新たな利用者負担制度（検討素案）の実現に向けたシステムに関する課題等について検討を行った。
- 実務者ワーキング・グループでは、新たな利用者負担制度（検討素案）を実施する場合のICカード等のシステムに関する具体的な対処方法について、あらゆる条件に対して最終とりまとめまでに整理をすることは、技術的な検証に相当の期間を要することから、実現が困難であり、まずは基本的な券種※に絞った議論をし、回数券等の様々な券種への対応等に関する課題への対処方法については、引き続き議論すべきとなった。

※基本的な券種…ICカード（普通乗車券、定期券）、磁気券（普通乗車券、定期券）の4種類とする。

- これを受け、実務検討委員会において検討を行い、新たな利用者負担制度（検討素案）の実現に向け、一定の条件のもと、システムの対処方法(案)について現時点で把握できている課題の範囲内で整理し、システム検証を行うこととした。
- 今後システム検証を行うことにより、システム上の問題が新たな利用者負担制度（検討素案）の導入に制約を与え得るか確認する。なお、当該システム検証結果や基本的な券種以外の回数券等の様々な券種への対応等について、さらに検討を深度化することとしており、その際に新たに発生する課題によっては、再整理が必要となる場合もあるが、制度の実現に向け、引き続き実務的な検討を実施していくこととされた。

(オ) その他現行の補助制度との関係性等について

- 制度の活用については、民間企業の設備投資や資金調達の自主性は尊重されるべきであり、任意に活用できる制度とすべきとの意見が多かった。
- 新たな利用者負担制度の導入によって、バリアフリー化について国・地方公共団体の支援が得にくくなる等の問題が生じないように、現行制度との整合性に留意すべきとの意見があった。
- また、現行補助制度について、地方公共団体の補助金の上限や費用負担に消極的な地方公共団体、協議の長期化等について国から地方公共団体への働きかけを引き続き行うことが必要であるとの意見や、施工期間確保のため交付決定時期の前倒しができないかとの意見があった。
- その他、利用者負担制度はシステム改修や運用面で多々困難があり、制度を利用できない事業者が出ることが想定されるが、事業者において確実な財源確保の方策が整わない中で、設備整備の目標を掲げて財源確保の責務を

負わせることのないようにするべきとの意見があった。

(2) 障害者団体ヒアリングの概要

- 中間とりまとめにおける指摘を踏まえ、利用者等の意見を幅広く聴取するため、鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性のほか、整備費用を鉄道利用者に求めることについて、15の障害者団体に対しヒアリングを行った。
- 鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性については、高齢者、障害者のみならず、すべての国民が安全・安心に駅を利用できること、障害者は増加傾向にあり、それらの方々に対して鉄道設備がボトルネックとならないこととすることから、概ねすべての団体より必要との意見であった。
- また、ハード面の整備のみならず、人的対応、車内放送があった場合の字幕表示等、ソフト面での対策も進めてほしいとの意見があった。
- 更なるバリアフリー化の整備費用を運賃に上乗せして料金として利用者に負担を求めることについては、賛成が12団体、反対が2団体、その他意見が1団体であった。
- 賛成意見の障害者団体からは、次のような意見があった。
 - ・ バリアフリー施設の整備が加速するのであれば、賛同する。
 - ・ 障害者のみならず、高齢者、けが人等にも必要と考えるため、必要な資金については、提案されている運賃へ上乗せすることによる負担と、税による負担の両方により、バリアフリー施設を迅速に整備することが望ましいのではないか。
 - ・ むやみに利用者が負担することのないよう、障害者も含めた利用者全体で負担することが適当である。
 - ・ 利用者負担を含めた多様な財源を確保することが必要ではないか。その際、受益者が障害者や高齢者だけであるという認識が広まらないようにしてほしい。
 - ・ 利用者から負担を求める際、収受する費用や、誰がどのように負担するかを明確に公開し、それを確認、検証することが必要ではないか。
 - ・ 広く国民に負担してもらうことであれば、スピード感を持った整備を進められるのではないかと思い、提案されている利用者に一定の負担を求めることに賛同する。その際、利用者負担金の透明性の確保等によって、国民の障害者への理解が深まるのではないか。
 - ・ 更なるバリアフリー化について、利用者負担により施設整備することで、誰でも利用して良いとなると、施設を利用する人が増え、必要な時に障害者が使えなくなることがないよう、しっかり啓発をお願いしたい。

- バリアフリーは、国や鉄道事業者が中心となって整備を進めていくことが大前提であるものの、それだけでは整備に時間がかかってしまうことであれば、提案されている利用者負担を求めることについては賛同する。
- 反対意見の障害者団体からは、次のような意見があった。
 - 提案されている利用者負担により、日本中全ての駅をバリアフリー化することは困難であると考えられるため、税金を財源として整備を進めるべき。
 - バリアフリー施設がすべての人のためとしておきながら、特定の人に負担を求めることとなるため、障害者のために負担をしているといったような障害者に対する差別や偏見を助長するおそれがあることから、提案されている利用者負担制度は認められない。
- その他意見の障害者団体からは、次のような意見があった。
 - 更なるバリアフリーのために、提案されている利用者負担を求めることについては必要な考え方であるが、電気通信におけるユニバーサルサービス交付金制度や市民税に上乗せ徴収するなど、税金のように薄く広く負担を求めるべき。
- その他鉄道駅のバリアフリー化に関し、次のような意見があった。
 - ホームドアのようにすべての人の命を平等に守るための設備を指して、「高度な¹⁰」という表現を用いるのはふさわしくないのではないか。
 - ユニバーサル社会を実現するためには、都市部に限定せず、日本全体でバリアフリー化を進めていくことが必要ではないか。
 - 障害者団体と連携して駅係員の接遇向上を図る等、心のバリアフリーの理解にも努めてほしい。
 - 都市部の交通事情は良いが、地方のバリアフリー化についても多角的に検討してほしい。

(3) 消費者団体ヒアリングの概要

- 中間とりまとめにおける指摘を踏まえ、鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性や利用者負担を求めることについて、5の消費者団体に対しヒアリングを行った。
- 鉄道駅の更なるバリアフリーの必要性については、高齢化の進展や障害者の鉄道利用頻度の増加、働き方改革等の社会情勢の変化に対応し、誰もが安

¹⁰ 中間とりまとめにおいては、より高い水準のバリアフリーについて「高度なバリアフリー」という表現を用いていたが、障害者団体の意見を踏まえ、本報告書において「更なるバリアフリー」という表現に変更している

心して鉄道を利用できる環境を整備するため、すべての団体より必要との意見であった。

- 利用者から負担を求めることについて、次のような意見があった。
 - 財源の確保が課題であることは理解できるため、利用者負担を求めることは、更なるバリアフリー化を推進するための選択肢の一つになるのではないか。
 - 既存の補助制度では財源の問題からバリアフリー施設の整備に時間を要し、利用者の利便性や安全性が確保できないのであれば、その理由を利用者に十分に説明した上で、利用者負担を求めることもやむを得ないのではないか。
 - 国、地方公共団体、鉄道事業者が負担することが原則であり、特定の利用者だけではなく広く利用者全体に負担を求めるべきではないか。
 - バリアフリー化は福祉政策であり、政府は予算の組み直しをして予算を確保することが必要であり、更なるバリアフリー化は既存の補助制度の拡充により進めるべきではないか。
- その他、ハード面の整備のみならず、人的対応やバリアフリー施設に関する案内表示の充実等、ソフト面での対策も進めてほしいとの意見や、利用者負担を求める場合は、その理由について丁寧な説明が必要ではないかとの意見があった。

8. 制度の具体化に向けた検討

- 以上の議論を踏まえ、バリアフリー化は、高齢者や障害者のためだけではなく、広く利用者全体に裨益するものであるとの観点に立ち、より一層安全で快適な移動に資する更なるバリアフリー化を迅速に進めるため、利用者にも料金として一定の負担を求めることができる仕組み（「更なるバリアフリー加速化料金（仮称）」）の導入を提言する。

なお、制度の導入にあたっては、下表を基本に、検討素案に対する意見を踏まえるとともに、システム改修をはじめとした技術的課題、運賃・料金体系との整合性等の解決が図られること、利用者の納得感を得られることが必要であるため、国、鉄道事業者等において、今後実務的に更なる検討を進めていくこととする。
- その際、1ルートのバリアフリールートの確保等のバリアフリー化については、国、地方公共団体、鉄道事業者のそれぞれの責務を踏まえ、現行の補助制度等によって引き続き着実な整備促進を図る。
- また、更なるバリアフリー化を進めるために、「更なるバリアフリー加速

化料金（仮称）」を導入するにあたって、現行の補助制度との整合性について留意する。

【更なるバリアフリー加速化料金（仮称）（案）】

対象設備	障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセスの確保を大きく上回るなど、利用者の利便性、安全性及び快適性向上に著しく寄与すると認められる設備 具体的には、複数ルートや乗換えルートの段差解消、エレベーターの容量拡大、エスカレーター・ホームドアの一層の普及、これらの更新 等
対象旅客 （收受範囲）	対象設備により裨益することが合理的に想定される利用者 技術的な課題、運賃・料金体系との整合性や利用者の納得感を踏まえ設定（駅ごと、区間ごと、路線ごと、エリアごと等）
総徴収額	原則として、対象設備の整備費用等※を超えない範囲
徴収期間	設備の供用開始後、総徴収額の回収が終了するまでを原則とする
透明性の確保	整備計画の段階で料金制度の導入を公表 徴収開始後も一定期間ごとに徴収額、回収率等を国がチェックした上で公表

※ 本料金収受に要する附帯費用も含み得る

第3章 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化促進のための新たな仕組みの方向性

1. 都市部における混雑・遅延の現状と課題

【要約】

- ◆ 三大都市圏の混雑率は、様々な混雑緩和対策や近年の輸送人員の減少により改善が図られてきたが、東京圏を中心とした一部の路線・区間については今なお高い混雑率が存在している。
- ◆ 今後人口の二極化が進む中で大規模開発等により需要が増加し、混雑率がさらに上昇するおそれがある。
- ◆ 交通政策審議会第198号答申（2016年4月）でもハード・ソフト両面の取り組みが重要とされており、これらの対策を進めることで、引き続きの混雑・遅延対策を推進していくことが求められている。

(1) 都市部の混雑・遅延の現状

- 三大都市圏における鉄道の混雑率は、過去に実施されてきた様々な混雑緩和対策や近年の輸送人員の減少により改善が図られてきたが、東京圏を中心とした一部の路線・区間については今なお高い混雑率となっている。（102頁参照）
- 交通政策審議会答申第198号（平成28年4月）では、東京圏のピーク時における個別路線の目標混雑率を180%としているが、それを上回る路線は、平成29年度で11路線となっている。（103頁参照）
- また、東京圏において、小規模な遅延（10分未満の遅延。以下同じ。）が多くの路線で発生しており、特に、平日20日間あたり8日以上遅延については、他社線と相互直通運転を行う路線や、混雑率が概ね150%を超える路線で発生している。（104頁参照）
- 小規模な遅延の原因は、94%が乗車時間超過やドア再開閉など、混雑と関連の深いものとなっている。（105頁参照）

(2) 都市部の再開発の進展

- 先述のとおり、人口の二極化が進み、都市部では現在よりもさらに人口集積が見込まれる地域がある中で、今後、新宿、渋谷、東京・大手町、虎ノ門、品川等において、大規模開発が予定されている。これにより需要が増加し、局地的に混雑率が200%を超えるような地域が出てくるおそれがある。（106頁参照）
- また、開発が行われたエリアでは、通勤利用者等が集中することにより、局

所的に駅の混雑が発生することも懸念される。

(3) 混雑・遅延対策の具体例

- ハード面の混雑・遅延対策として、新線建設、複々線化・複線化、線路の増設・引き上げ線の整備による線路改良、ホーム・コンコースの改善による駅改良、車両の長編成化・大型化・拡幅、信号設備改良が挙げられる。(107、108 頁参照)
- また、ソフト面の混雑・遅延対策として、ラッシュ前後の増発・余裕をもった停車時間及び駅間運転時分の設定によるダイヤ改正、ポスター・WEBサイト・アプリ等による混雑状況等の情報発信、ポイント付与・他交通モードの利用促進による混雑分散が挙げられる。(107、108 頁参照)
- 交通政策審議会第 198 号答申(2016 年 4 月)においても、ハード、ソフト両面での取組みが重要とされており、これらのハード、ソフト両面の取組みにより、引き続きの混雑・遅延対策を推進していく必要がある。

2. 新たな仕組みの検討の必要性

【要約】

- ◆ 大手民鉄では、営業収入が近年では増加傾向にある一方、営業費用も増加傾向にあり、営業損益については、約 10 年前と比較すると、関東 9 社でも微増にとどまっており、関西 7 社では微減となっている。
- ◆ 鉄道業は、固定比率や有利子負債比率が高いため、金利上昇が大きなりスクとなる業種であり、さらに、人口減により全体としては輸送人員の増加が見込まれない中で、今後車両・トンネル・バリアフリー施設等の維持・更新費が増大すると予想されている。こうした状況から、鉄道事業者は大規模な設備投資に慎重にならざるを得ない。
- ◆ しかしながら、前述のとおり人口の二極化の中で都市部においては局地的に混雑が深刻化する地域が散見されるおそれがある。しかも、混雑率は全体としては改善している中で更に局地的な対応が必要であること、また特に都市部においては高度な土地利用等が進んでいることから、鉄道事業者としては、新たに対策を講じようとする、過去に比べて現在では、より大規模な投資が必要となる。そこで、利用者のニーズに的確・迅速に対応し、利便性・快適性を向上するためには、鉄道事業者による混雑及びそれに起因する遅延対策を後押しする仕組みが求められる。
- ◆ 混雑緩和のためのハード対策を促進するための制度として、現在、特定都市

鉄道整備積立金制度があるが、同制度が導入された当時は、三大都市圏の全ての圏域において混雑率は高く、また、各事業者が運営する多くの路線において高い水準であったため、同制度等を活用し、運賃改定による運賃収入の増加を前提として混雑対策が行われてきた。一方で、近年、平均混雑率 150%を超えているのは東京圏のみであり、180%を超えているのはそのうちの一部の路線に限られている。

- ◆ こうしたことから、混雑・遅延対策等を進めるために、現行の特定都市鉄道整備積立金制度を出発点とし、受益と負担の関係性の変化を踏まえてそれを見直し新たな仕組みを検討することが必要。

(1) 支援の必要性

- 大手民鉄では、営業収入が近年では増加傾向にある一方、減価償却費を含む営業費用も増加傾向にあり、営業損益については、約 10 年前の 2007 年度と比較すると、関東 9 社でも微増にとどまっておき、関西 7 社では微減となっている。(109 頁参照)
- 鉄道事業は、固定比率（固定比率＝固定資産／自己資本）が高い業種であり、固定資産を維持するための投資を、借入金等の他人資本で賄っている。また、有利子負債比率（有利子負債比率＝有利子負債／自己資本）も比較的高く、100%を超えていることから、鉄道事業では金利上昇が大きなリスクとなる。(110 頁参照)
- 混雑・遅延対策は利用者の利便性・快適性を向上させ、輸送サービスの高質化に資するものではあるが、新たな需要を生み出すものではないため、必ずしも収益に直接結びつかない。それにもかかわらず、大規模な投資を必要とする場合が多いが、大規模投資を行うために有利子負債が増加すると、借入金利を決定する主要要素の一つである信用格付が低下するおそれがある。その結果、有利子負債比率が比較的高い鉄道業において、収益に直結しない大規模投資は、格付けの低下と借入金利の上昇を通じて長期的に多額の負担増をもたらすおそれがある。(111、112 頁参照)
- 第 1 章で述べたとおり、大手民鉄 16 社でも、法定耐用年数（車両の法定耐用年数は 13 年）を超える車両が 70%以上あり、導入後 30 年を超える車両 25%もある。また、鉄道全体の現在のトンネルの平均年齢は約 64 年であり、法定耐用年数（鉄筋コンクリ造は 60 年）を超える施設の割合は、現在約 53%、20 年後には約 80%になる見込みとなっており、老朽化対策等の安全投資が必要となっている。(67、68 頁参照)
- また、JR 本州 3 社、大手民鉄 16 社、公営のバリアフリー施設については、平成 30 年度以降は、維持・更新費に概ね年間 600 億円を要し、維持・更新

費だけでこれまでの整備費に迫る規模となっている。(69 頁参照)

- 以上のとおり、固定資産の維持に伴う多額の借入の必要性、金利上昇のリスクや今後車両・トンネル・バリアフリー施設の維持・更新費が増大することを踏まえると、鉄道事業は大規模な設備投資に慎重にならざるを得ない。しかも、混雑率は全体としては改善している中で更に局地的な対応が必要であること、また特に都市部においては高度な土地利用等が進んでいることから、鉄道事業者としては、新たに対策を講じようとする、過去に比べて現在では、より大規模な投資が必要となる。特に混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業は、事業者の収益に必ずしも直結しないが、社会的要請の高いものであり、かつ、長期間を要するものであるため、鉄道事業者の経営状況が堅調な今日にこそ、それを後押しする仕組みが求められる。

(2) 現行制度の概要と課題

- 混雑対策に係る補助制度として、地下高速鉄道整備事業費補助、空港アクセス鉄道等整備事業費補助、幹線鉄道等活性化事業費補助、鉄道駅総合改善事業費補助（次世代ステーション創造事業）、都市鉄道利便増進事業費補助等があるが、複々線化や地下鉄以外の線路改良等は対象外である。また、鉄道駅総合改善事業費補助を除き、第三セクターの設立が必要となる。なお、鉄道総合改善事業補助については、地方債の起債対象でないため、大規模事業の場合には、地方公共団体の資金調達が困難となるおそれがある。
- 新線建設については、加算運賃制度があるが、新線建設が対象であるため、既存路線の改良による混雑・遅延対策が対象とならない。一方、施設の供用開始後から加算運賃を徴収するため、受益と負担の時点が一致するほか、対象となる工事の規模要件がない等の利点がある。さらに、加算運賃による資本費の回収状況を定期的に公表することで、利用者の理解を得るため透明性を高めている。(118～120 頁参照)
- 特定都市鉄道整備積立金制度は、まさに混雑対策のための輸送力増強工事が対象となるが、対象となる工事費が年間の旅客運送収入と同等かこれを超えるものであること等が条件であるため、適用可能な事業が限定される。また、施設の供用開始前に利用者に負担を求め、供用開始後に利用者に還元する仕組みであること、また、運賃改定を前提とした運賃収入により工事費用の一部を負担する制度であるため、受益と負担の間に一定程度乖離が存在する。(114～117、119 頁参照)

【現行制度の概要】

- 特定都市鉄道整備積立金制度（114 頁参照）
 - ・ 大規模な輸送力増強工事を促進するため、鉄道事業者が運賃に上乗せした資金を準備金として積み立て、完成後に取り崩すことで、利用者の負担を平準化・軽減し、供用開始後における急激な運賃上昇を回避することを目的とする制度。
 - ・ 対象事業は、新線建設（営業路線における旅客の混雑の緩和又は営業路線の旅客のうち当該新線を利用する者の所要輸送時間の短縮に著しい効果を有するもの）と、輸送力増強工事（列車の運転回数若しくは連結車両数を増加させ、又は車両の大型化を図るために行われる工事）。
 - ・ 工事費の条件として、①東京圏は 100 億円以上、その他の地域に係る工事には 80 億円以上、かつ、②申請の前事業年度の旅客運送収入額におおむね等しいか、又はこれを超えるものであることが必要。
- 新線建設に係る加算運賃制度（118 頁参照）
 - ・ 新線開業に伴う多額の償却費等の費用増加に対応するため、当該路線の利用者に対して基本運賃に加えて追加負担を求めることを目的として、基本運賃の上限額に加算するかたちで設定される制度。
 - ・ 対象事業は、新規開業のための新線建設。
 - ・ 加算運賃の対象者は、新線区間の利用者。
 - ・ 加算期間は、新線区間の供用開始から、資本費の回収が完了するまで。
 - ・ 認可時の収支計算は、新線のみで算定。

(3) 受益と負担の関係の変化

- 特定都市鉄道整備積立金制度導入当時（昭和 61 年）の混雑率は、三大都市圏の全ての圏域において高い水準であり、また、各事業者が運営する多くの路線において高い水準であった。そのため、特定都市鉄道整備積立金制度等を活用し、事業者全体の運賃改定を前提として、複々線化や大規模改良工事（長編成化等）等による抜本的な輸送力の増強やネットワークの充実による混雑対策が行われてきた。（113 頁参照）
- 一方で、近年、平均混雑率が 150%を超えているのは東京圏のみであり、180%を超えている路線はそのうちの一部の路線に限られている。（113 頁参照）また、東京圏においては、午前 7 時から 9 時頃にかけて利用者が集中しており、また、その利用者の大半は通勤定期の利用者である。
- そのため、新たな仕組みを検討するに当たってはこうした受益と負担の関係の変化を十分に踏まえる必要がある。

3. 新たな仕組みを考える上での主な意見

【要約】

- ◆ 鉄道事業者からは、複々線化、引上げ線整備等のハード面の混雑対策については、社会的便益・意義は大きいものの、収入増に結びつきにくいこと等から、採算性の面で事業者単独の整備には課題がある、今回の新たな利用者負担の仕組みは、次の世代の高度なニーズにも対応する一つの選択肢になる等の意見があった。
- ◆ 有識者委員からは、混雑・遅延対策に係る費用負担のあり方として、利用者負担という考え方は理に適っている、全体の輸送人員の増加が見込めない中で、利用者のニーズは多様化・高度化しており、様々なニーズに的確・迅速に対応できるよう、混雑・遅延のみならず輸送サービスの高質化に資する幅広いケースにおいて応用できるよう制度設計すべき等の意見があった。
- ◆ 消費者団体が実施した首都圏、近畿圏の消費者団体に所属する 65 名へのアンケートの結果、遅延については駆け込み乗車等利用者側にも問題があるのではという意見があったが、混雑に対しては、何とかしてほしいという意見が多くみられ、特に関東では切実な課題であることが分かった。また、混雑路線又は時間帯の利用者以外にも負担を求めるのは不公平ではないかとの意見がある一方、目的と期間を明確に示し、進捗状況などを公表するようなスキームならば、納得感を伴った負担もあり得るとの意見もあった。
- ◆ 利用者 2400 人を対象に実施したアンケート調査の結果、混雑・遅延対策の必要性については、週 1 日以上利用者は約 8 割が、週 1 日未満利用者は約 5 割が対策の必要性を感じていた。また、運賃に上乗せすることの賛否については、整備費用の全てを利用者が負担する場合には、週 1 日以上利用者は賛成・反対ともに約 4 割、週 1 日未満利用者は賛成・反対ともに約 3 割であった。また、整備費用の一部を利用者が負担する場合についても、週 1 日以上利用者は賛成・反対ともに約 4 割、週 1 日未満利用者は賛成・反対ともに約 3 割であった。
- ◆ 5 の消費者団体に対し行ったヒアリングでは、混雑・遅延対策等の必要性については、一部の都市鉄道において混雑・遅延が日常化している状況を解消し、利用者のゆとりある通勤・通学を実現するためには必要であるとの意見があった。一方で、ハード面の整備のみならず、輸送障害発生時の情報提供の充実のほか、行政による企業への時差通勤の働きかけ等、ソフト面での対策も進めてほしいとの意見があった。
- ◆ また、利用者から負担を求めることについては、過度な負担とならない範囲

で利用者負担を求めることもあり得るのではないかと、その際、特定都市鉄道整備積立金制度のように、負担していた利用者が供用開始前に別の沿線に転居してしまう等、受益と負担の関係が一致しないことに配慮すべきではないかとの意見があった。また、混雑時間帯の主な利用者である通勤定期利用者に限って負担を求め、対策を進めることもあり得るのではないかととの意見があった。一方で、混雑・遅延対策は事業者の収益に直接関係すると考えられるため、その費用は事業者が負担すべきとの意見や、既存の補助制度の拡充により対応すべきではないかととの意見があった。

- ◆ その他、ハード面の対策を行う前に、企業のフレックスタイム制導入を促進する等、社会的な対策が必要ではないかととの意見があった。

(1) 鉄道事業者及び有識者の意見

- 鉄道事業者からは、混雑対策のハード整備（複々線化、駅改良等）に関する意見として、次のような意見があった。
 - 複々線化、引上げ線整備等のハード面の混雑対策については、社会的便益・意義は大きいものの、多額の費用を要すること、収入増に結びつきにくいこと、将来の需要予測が困難な状況下で 10 年単位の工事期間を要する場合もあること等から、採算性の面で事業者単独の整備には課題がある。このため、利用者負担の仕組みや補助制度の充実による経営安定化策があれば、高度な利用者ニーズに応える推進力になる。
 - 新たな利用者負担スキームとして、特定都市鉄道整備積立金制度の見直し、または、新線建設に係る加算運賃制度の見直しによる仕組みを提案する。その際、国が整備計画を認定すること等により、用地買収等に当たって関係者間調整等を迅速に進めることができると考える。また、特定都市鉄道整備積立金制度については、対象事業費が申請の前事業年度の旅客運送収入額相当以上という要件の緩和や、積み立てた準備金に対する非課税措置が現在廃止されているため、積立の必要性についても議論が必要。
 - 混雑・遅延対策には様々な取組があるが、どこまでを受益者負担の検討対象にするのか。受益者負担については、負担の公平性や利用者の理解のほか、システム改修やその費用負担に係る課題の解決が必要。また、沿線人口の急激な減少等、前提とした事業環境に大きな変化が生じた場合の対応についても整理が必要ではないか。
 - 沿線開発によって、開発者のみならず、沿線に住む方々が勤務する企業にも受益があるのではないかと。例えば通勤定期という形で企業側が負担するような仕組みも考えられるのではないかと。

- 混雑・遅延対策は多額の費用を要するため、新たな利用者負担制度ができることによって、すぐに対策が進むと利用者に誤解されないかが懸念である。
 - 利用者負担を求めることについては、利用者に納得感を持っていただくことが重要。乗車距離や混雑の度合いにより、追加で支払ってもよい金額が異なってくるのではないかと考えられ、丁寧な議論が必要ではないか。
 - 開発者負担の場合、デベロッパーが不動産販売価格に転嫁することで結局は利用者負担となってしまうのではないか。
 - 次の世代の利用者ニーズとして、着席通勤やベビーカーで職場の近くまで行きたいといったものも考えられるため、人口が減少しても混雑対策は想定される。今回の新たな利用者負担の仕組みは、次の世代の高度なニーズにも対応する一つの選択肢になるのではないか。
- また、鉄道事業者から、混雑対策のソフト対策に関する意見として、次のような意見があった。
- 踏切支障等の部外原因による遅延対策は、自社単独での対策には限界がある。連続立体交差化や踏切除却による抜本的な対策やソフト面の取組について、公的支援や地元の連携が不可欠である。
 - 人身事故の抑制、オフピーク通勤など社会的な PR について国等に協力いただきたい。
- 有識者委員からは、混雑・遅延対策に係る意見として、次のような意見があった。
- 混雑・遅延対策に係る費用負担のあり方として、利用者負担という考え方は理に適っている。
 - 全体の輸送人員の増加が見込めない中で、利用者のニーズは多様化・高度化しており、こうした様々なニーズに的確・迅速に対応できるよう、混雑・遅延のみならず輸送サービスの高質化に資する幅広いケースにおいて応用できるよう制度設計するべきではないか。
 - 混雑に対する感覚が従前と変化しており、180%を超えなければ良いわけではないのではないかと。混雑・遅延対策の必要性を精査するためにも、混雑率の目標を将来見直すことも必要ではないか。

(2) 消費者団体の意見

- 消費者団体からは、混雑・遅延対策に係る意見として、次のような意見があった。

- 首都圏、近畿圏の消費者団体に所属する 65 名へのアンケートの結果、混雑は日常的に発生しており、遅延については駆け込み乗車や歩きスマホ等利用者側にも問題があるのではという意見があったが、混雑に対しては、あきらめながらも何とかしてほしいという意見が多くみられ、特に関東では切実な課題であることが分かった。
- 複々線化やホーム拡幅等の混雑・遅延対策の費用については、事業者が負担すべきという意見が最も多く、次いで事業者、国・地方公共団体、利用者が応分に負担すべきという意見が多かった。混雑・遅延対策の効果を自分が実感するまでには時間がかかるとの受け止めがあり、事業者によっていただくのが一番という結果になったのではないかと。
- 混雑路線又は時間帯の利用者以外にも負担を求めるのは不公平ではないかとの意見がある一方、目的と期間を明確に示し、他への流用がなく、進捗状況などを公表するようなスキームならば、納得感を伴った負担もあり得るとの意見もあった。
- 人口減少が避けられないことを考えると、時間もコストもかかる新規インフラ事業への投資の効果を疑問視する声も多数あった。混雑対策に関しては、まずは原因別にこれまでの取組の効果測定と今後とるべき対策の整理が必要ではないか。
- 混雑対策の方法として、通勤定期に一定額を上乗せし運賃に差をつけて利用者の行動変容につなげることも一つの方法ではないか。その際、通勤定期に一定額を上乗せして得られた収益を混雑対策に活用していることを利用者に見える化をすることも考えられるのではないかと。一方で、通学定期に一定額を上乗せすることは望ましくないとする。
- 混雑・遅延対策は区間や時間帯が非常に限定的であることから、混雑・遅延対策の利用者負担を「混雑・遅延対策が行われた路線または駅の受益が及ぶ範囲の利用者が負担」と整理することは、利用者として非常に納得感があるのではないかと。

(3) 利用者アンケート調査の概要

- 鉄道の混雑・遅延対策に対する必要性のほか、整備費用を鉄道利用者に負担を求めることについて、広く利用者の意見を聴取するため、2,400 人を対象に利用者に対するアンケート調査を実施した。(121 頁参照)
- 混雑・遅延対策の必要性については、週 1 日以上鉄道の利用者は約 8 割が、週 1 日未満の鉄道利用者は約 5 割が対策の必要性を感じていた。(122 頁参照)

- 運賃に上乗せすることの賛否については、整備費用の全てを利用者が負担する場合については、週1日以上利用者は賛成・反対ともに約4割、週1日未満利用者は賛成・反対ともに約3割であった。また、整備費用の一部を利用者が負担する場合については、週1日以上利用者は賛成・反対ともに約4割、週1日未満利用者は賛成・反対ともに約3割であった。さらに、賛成・反対の割合については、全てを負担する場合と一部を負担する場合の間に顕著な差は見られなかった。(123頁参照)
- 「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答については、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、週1日以上利用者、週1日未満利用者どちらも7～8割が1乗車あたり少なくとも10円の上乗せは妥当との回答であった。また、調査対象者全体の回答でみると、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、週1日以上利用者、週1日未満利用者どちらも約5割が1乗車あたり少なくとも10円の上乗せは妥当との回答であった。(124頁参照)
- 上乗せ金額を企業が負担する場合については、週1日以上利用者の約5割が賛成、約2割が反対であった。賛成理由としては「企業が負担すべきだと思う」、反対理由としては「国や地方公共団体も負担すべき」の割合が最も多かった。(125頁参照)

(4) 消費者団体ヒアリングの概要

- 中間とりまとめにおける指摘を踏まえ、混雑・遅延対策等の必要性及び利用者負担を求めること等について、5の消費者団体に対しヒアリングを行った。
- 混雑・遅延対策等の必要性については、一部の都市鉄道において混雑・遅延が日常化している状況を解消し、利用者のゆとりある通勤・通学を実現するためには必要であるとの意見があった。その一方で、将来の人口減少を踏まえ、大規模投資を伴う混雑・遅延対策は優先順位をつけて取り組むべきではないかとの意見もあった。
- ハード面の整備のみならず、輸送障害発生時の情報提供の充実のほか、行政による企業への時差通勤の働きかけ等、ソフト面での対策も進めてほしいとの意見があった。
- 利用者から負担を求めることについて、次のような意見があった。
 - ・ 過度な負担とならない範囲で利用者負担を求めることもあり得るのではないか。ただし、特定都市鉄道整備積立金制度のように、工事期間中に利用者に負担を求める制度の場合、負担していた利用者が供用開始前

に別の沿線に転居してしまう等、受益と負担の関係が一致しない可能性もあるのではないか。

- 喫緊の課題として混雑を解消するため、混雑時間帯の主な利用者である通勤定期利用者に限って負担を求め、対策を進めることもあり得るのではないか。
 - 混雑・遅延対策は事業者の収益に直接関係すると考えられるため、その費用は事業者が負担すべきではないか。
 - 既存の補助制度の拡充により対応すべきではないか。
- その他、次のような意見があった。
- ハード面の対策を行う前に、企業のフレックスタイム制導入を促進する等、社会的な対策が必要ではないか。

4. 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業に係る新たな仕組みの方向性

【要約】

- ◆ 混雑対策のための既存制度である特定都市鉄道整備積立金制度を出発点とし、新たな仕組みを検討する上での課題を整理した。
- ◆ 課題としては、①規模要件が厳しいため適用対象事業が限られること、②全体の運賃改定を前提としていること、また、供用開始前に利用者に負担を求めることから受益と負担が一定程度乖離しており、今後はこの乖離がさらに拡大するおそれがあること、③今後ますます利用者のニーズが多様化・高度化している中では、混雑・遅延対策のみならず、輸送サービスの高質化に資する事業を広く対象とすべきことが指摘された。
- ◆ こうした課題を克服するため、新線建設に係る加算運賃制度を参考としつつ、受益者負担の観点から今後の新たな仕組みの方向性を検討した。
- ◆ 具体的には、i) 混雑・遅延対策に限らず、輸送サービスの高質化に資する事業であって受益が一定の範囲に限定される事業を対象とし、ii) 事業が完了して施設が供用開始されてから工事区間又は工事区間を含む路線といった受益が想定される範囲で資本費等を回収するまでの間、加算運賃を設定可能とする。さらに、iii) 利用者の理解を得やすくするため、工事着手前に整備内容及び加算運賃の設定について公表するとともに、加算運賃の徴収開始後も、資本費等の回収状況等を公表し、透明化を図る。
- ◆ 今後、混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に係る新たな仕組みについては、利用者の理解を得て、より快適で利便性の高い都市鉄道サービスの実

現を図るべく、引き続き幅広く関係者から意見を聴取し、制度の具体的な内容について検討を深めていくことが必要である。

(1) 既存制度の課題の整理

(ア) 特定都市鉄道整備積立金制度の課題の整理（119 頁参照）

- 既存の混雑対策制度の一つである特定都市鉄道整備積立金制度について、制度のメリットや、新たな仕組みを検討する上での課題を整理した。
- 特定都市鉄道整備積立金制度のメリットとして、以下の点があげられる。
 - ・ 事前徴収であることから、工事期間中の借入額を低く抑えることができ、利用者の負担軽減・平準化に寄与している。
 - ・ 混雑緩和や速達性向上等の改善目標を定める輸送力増強計画を策定することから、整備効果の明確化が図られている。
- 一方で、特定都市鉄道整備積立金制度を今後の混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業に活用する上での課題として、以下の点があげられる。
 - ・ 特定都市鉄道整備積立金制度が創設された 1986 年当時と比較すると、金利の下落により、工事期間中の運賃収入の積立による借入金の圧縮効果は縮小されている。（117 頁参照）
 - ・ 特定都市鉄道整備積立金制度における積立金の法人税非課税措置が平成 17 年度に廃止されたため、課税の繰り延べ効果を得られない。（117 頁参照）
 - ・ 特定都市鉄道整備積立金制度が活用されていた当時に比べ年間旅客運送収入が増加していることから、対象となる工事が限られてしまう。（116 頁参照）
 - ・ また、一定条件を満たす新線建設や輸送力増強工事のみを対象としているが、今後、一層多様化・高度化する利用者ニーズに迅速に対応するためには、より広く輸送サービスの高質化に資する事業を対象とすべき。
 - ・ 供用開始前に利用者に負担を求め、供用開始後に利用者が便益を受ける制度であるため、受益と負担の間に一定程度乖離が存在する。
 - ・ 今後の混雑・遅延対策等の受益が及ぶ範囲は限定的であると想定されるため、全線における収支による運賃改定を前提とした同制度では、受益と負担の関係の乖離が拡大するおそれがある。

(イ) 新線建設に係る加算運賃制度の課題の整理（120 頁参照）

- 既存の利用者負担制度の一つである新線建設に係る加算運賃制度について、制度のメリットや、新たな仕組みを検討する上での課題を整理した。

- 新線建設に係る加算運賃制度のメリットとして、以下の点があげられる。
 - 対象事業費に特段の制限がないため、様々な規模の工事に適用が可能である。
 - 運賃加算の対象や、運賃改定における審査範囲を、受益が想定される範囲に限定する考え方であるため、利用者の理解を得やすい。
 - 直接的な受益が発生する供用開始後に運賃加算を開始するため、利用者の理解を得やすい。
 - 資本費の回収状況等について公表しているため、利用者への透明性の確保が図れている。
- 一方で、新線建設に係る加算運賃制度を今後の混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業に活用する上での課題として、対象事業が新線建設に限られている点などがあげられる。

(2) 既存制度の課題を踏まえた検討

- (1)のとおり、特定都市鉄道整備積立金制度による借入金の圧縮効果は縮小し、税制繰り延べ効果は消滅してしまった結果、事前に運賃収入を積み立てるメリットは薄れている。
- 一方で、特定都市鉄道整備積立金制度は、施設の供用開始前に利用者に負担を求め、供用開始後に利用者が便益を受ける制度であるため、受益と負担の間には一定程度乖離が存在する。さらに、全体の運賃改定を前提とした制度であるが、今後の混雑・遅延対策等の受益が及ぶ範囲は限定的であると想定されるため、過去以上に受益と負担の乖離が生じるおそれがある。
- そのため、既存制度である特定都市鉄道整備積立金制度及び新線建設に係る加算運賃制度を、利用者の立場で今日的な視点から見直し、新たな仕組みについて検討することとなった。
- 新たな仕組みの方向性を示すにあたって、主に次のような意見があった。
 - 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業に係る新たな仕組みは、供用開始前から、加算運賃を収受できる方が企業の資金調達の観点から望ましいと考えるが、利用者の理解を得ることが難しいのであれば、対象事業の一部又は全部の供用開始後に加算運賃を設定することで良いのではないか。
 - 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化促進のための新たな仕組みを具体化する際は、今回、多くの時間をかけて議論し、非常に質の高い方向性を示すことができているため、これまでの議論に基づき、検討を深めるべきではないか。

(3) 新たな仕組みの方向性

- 上記(1)、(2)を踏まえ、新たな仕組みとして、以下の方向性が考えられる。
 - i) 混雑・遅延対策に限らず、輸送サービスの高質化に資する事業であって受益が一定の範囲に限定される事業を対象とする。
 - ii) 対象事業の一部又は全部の供用開始後に、工事区間（又は工事区間を含む路線）等、受益が想定される範囲において、資本費等を回収するまでの間、加算運賃の設定を可能とする。
 - iii) 利用者の理解を得やすくするため、工事着手前に整備内容及び加算運賃の設定について公表するとともに、加算運賃の徴収開始後も、資本費等の回収状況等を公表し、透明化を図る。
- 今後、加算運賃の水準は利用者にとって過度な負担とならないよう配慮する一方で、利用者のニーズに的確かつ迅速に対応するとの趣旨に鑑み、加算運賃の認可に当たっては弾力的な運用となるよう工夫することが課題となる。
- 混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に係る新たな仕組みについては、利用者の理解を得て、より快適で利便性の高い都市鉄道サービスの実現を図るべく、引き続き幅広く関係者から意見を聴取し、制度の具体的な内容について検討を深めていくことが必要である。

おわりに

本検討会では、更なるバリアフリー化推進のための費用負担のあり方及び混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業に係る新たな仕組みのあり方について、議論・検討を行ってきた。

障害者等にとって最低限必要な物理的な鉄道アクセスの確保を大きく上回るような更なるバリアフリー設備整備については、ユニバーサルデザインの推進に向けた社会的要請の高まりや、利用者ニーズの高度化等、環境が大きく変化している中で、更なるバリアフリー化を利用者のニーズに即応して整備するためには、利用者にも一定の負担を求めることが必要であるとされた。

その際、1ルートのバリアフリールートの確保等のバリアフリー化については、国、地方公共団体、鉄道事業者のそれぞれの責務を踏まえ、現行の補助制度等によって引き続き着実な整備促進を図ることとしつつ、利用者全体のより一層安全で快適な移動に資する更なるバリアフリー化については、利用者のニーズに的確かつ迅速に対応するため、新たな料金制度の導入について提言した。

混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に資する事業については、かつての人口増加局面の時代では、運賃改定を前提とした運賃収入によって輸送力増強等の措置が講じられてきたが、これは中長期的には事業者単位で同様の対策が行われるものであったため、受益と負担の関係は相当程度一致していた。一方で、今後は人口減少地域と人口増加地域に二極化することが見込まれ、事業者が運営する全ての路線ではなく局地的な対策が必要となる。加えて、高度に土地利用等が進んでいる都市部で、新たに対策を講じようとする、これまで以上に大規模な事業費が必要となる。

このため、こうした受益と負担の関係の変化や事業費の増大を踏まえて、既存制度である特定都市鉄道整備積立金制度を出発点とし、新線建設に係る加算運賃制度を踏まえつつ、新たな仕組みについて方向性を示した。

今後、更なるバリアフリー化に係る料金制度については、現行の補助制度との整合性に留意するとともに、ICカードシステム上の技術的検証等を通じて運賃・料金収受に係る運用上の課題やシステム改修に係る技術的な課題を解消しつつ、具体化に向けて詳細の制度設計を早期かつ着実に進めることが求められる。

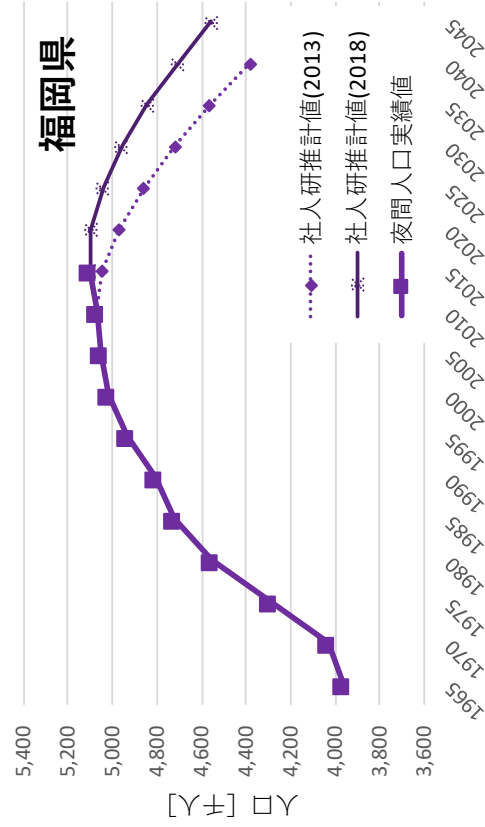
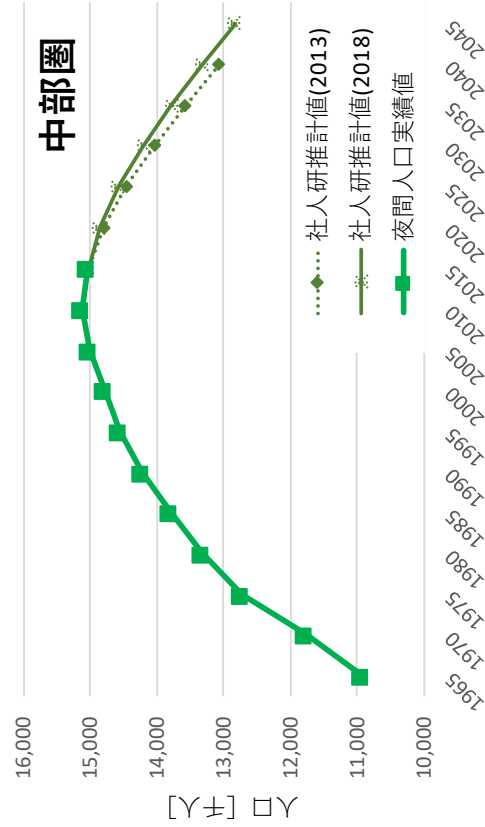
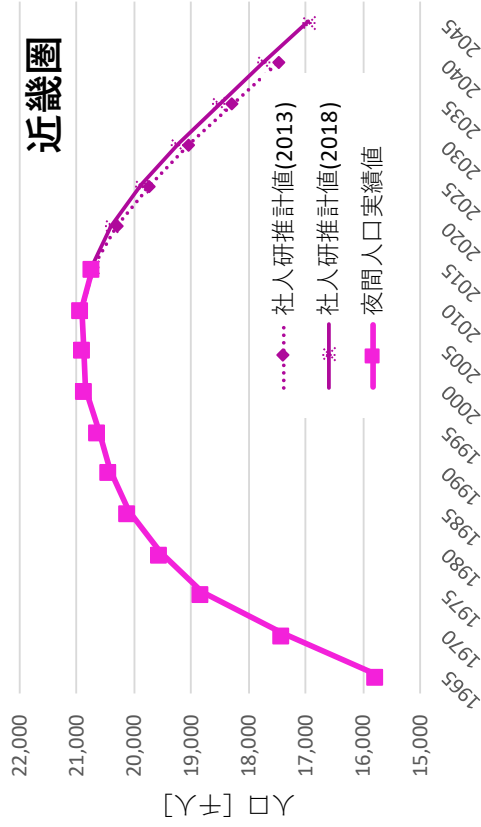
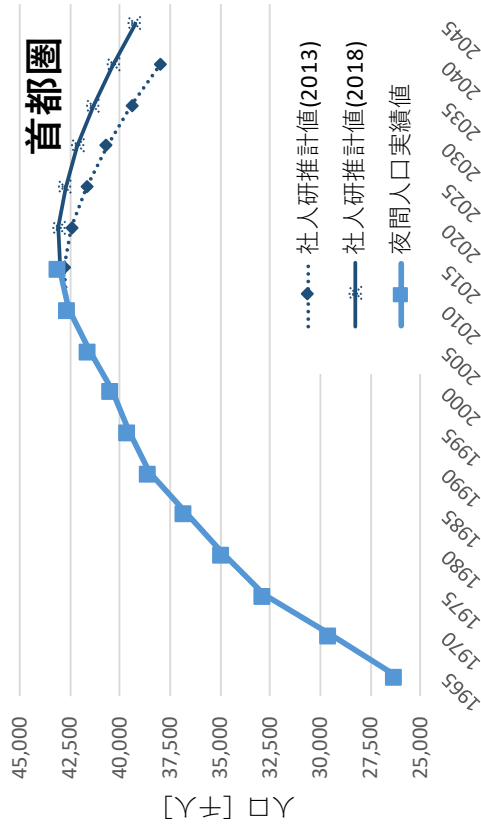
また、混雑・遅延対策等の輸送サービスの高質化に係る新たな仕組みについては、利用者の理解を得て、より快適で利便性の高い都市鉄道サービスの実現を図る

べく、引き続き幅広く関係者から意見を聴取し、制度の具体的な内容について検討を深めていくことが必要である。

今回の本検討会での議論が、より多様化・高度化する利用者のニーズに即応したサービスの提供につながることを期待する。

各圏域における夜間人口の推移と予測

○首都圏は2020年をピークに減少が見込まれている。近畿圏及び中部圏は2010年、福岡県は2015年をピークに減少局面にあるとみられる。



出典：社人研推計値…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（2013年3月、2018年3月推計）

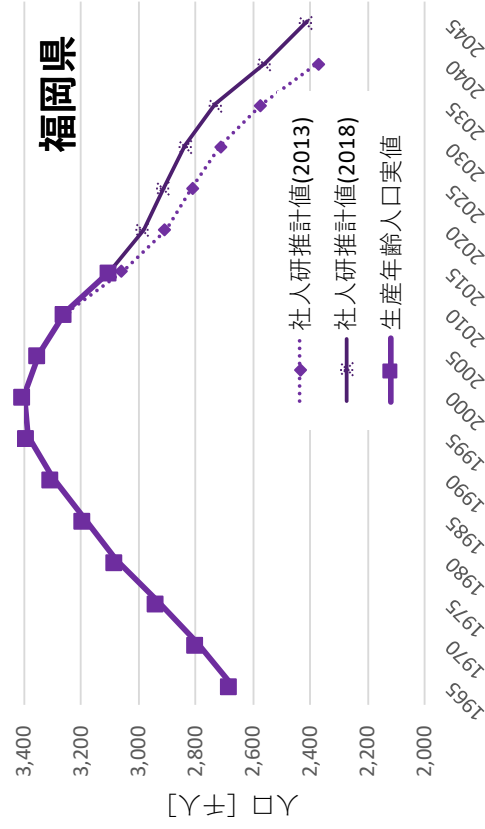
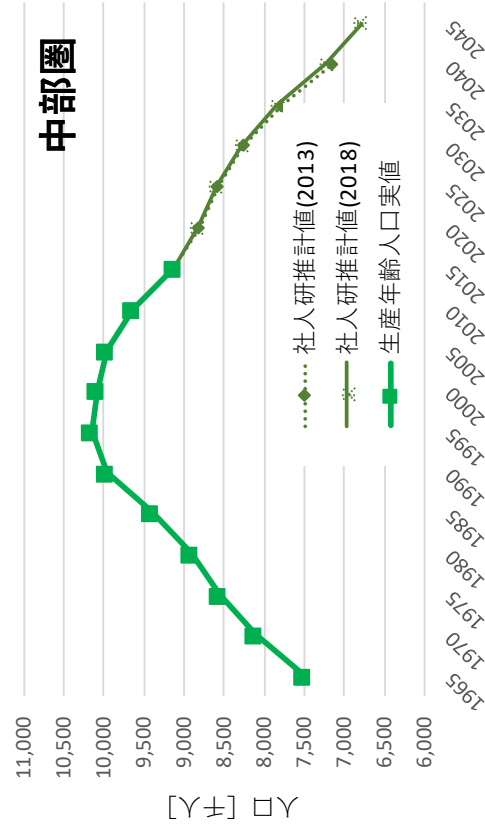
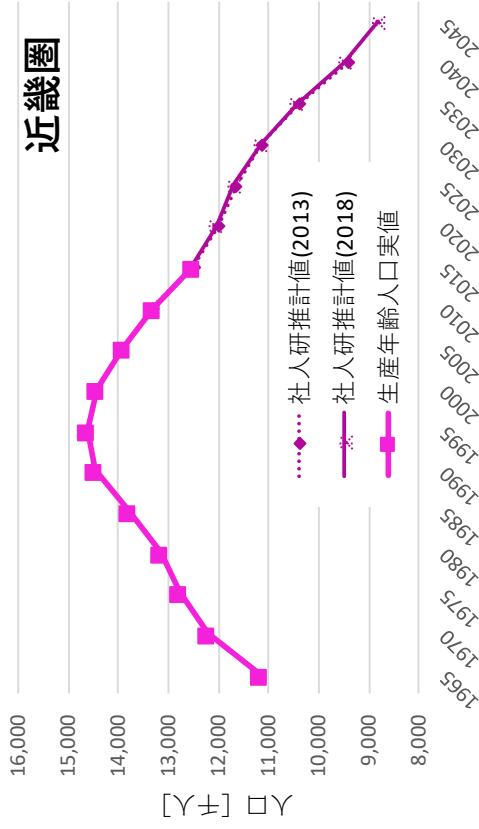
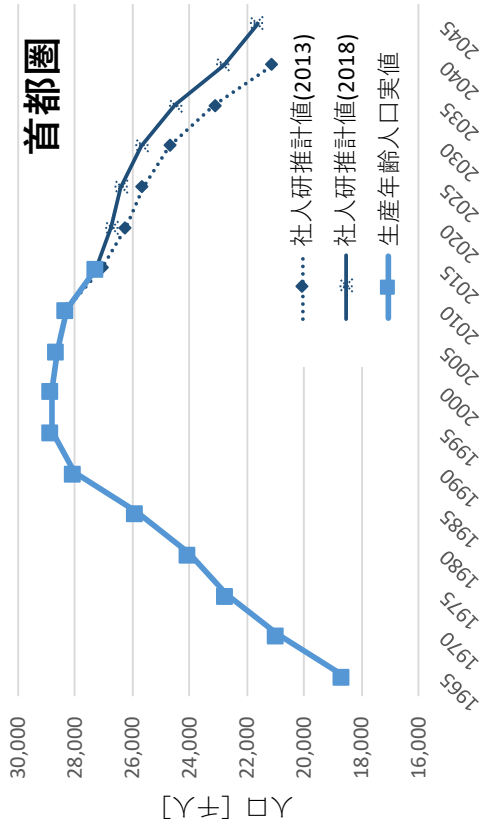
夜間人口実績値…国勢調査

(注1) 夜間人口は、国勢調査実施時に調査の地域に常住している人口を指す。

(注2) 首都圏は茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・東京・神奈川・近畿圏は滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山、中部圏は岐阜県・静岡県・愛知県、三重県を指す。

各圏域における生産年齢人口(15～64歳)の推移と予測

○首都圏及び福岡県は2000年をピークに、近畿圏及び中部圏は1995年をピークに減少傾向にある。



出典：社人研推計値…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（2013年3月、2018年3月推計）

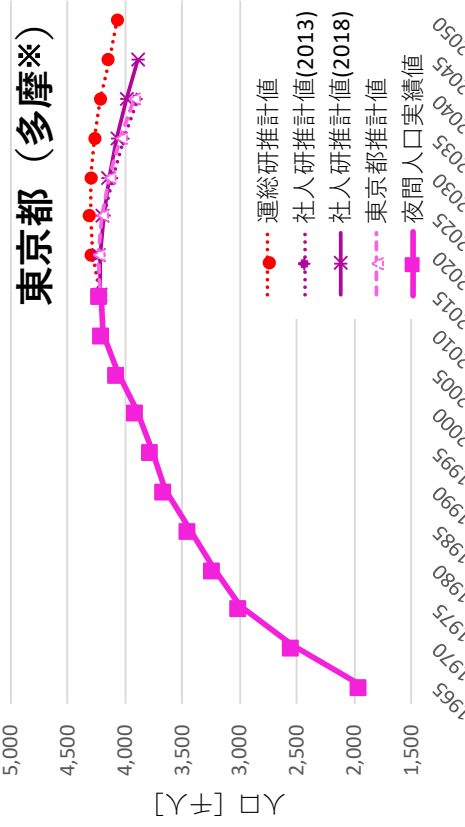
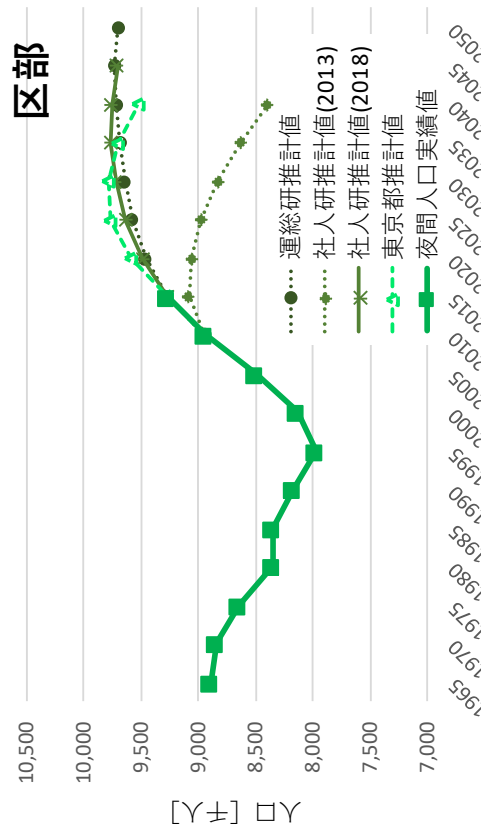
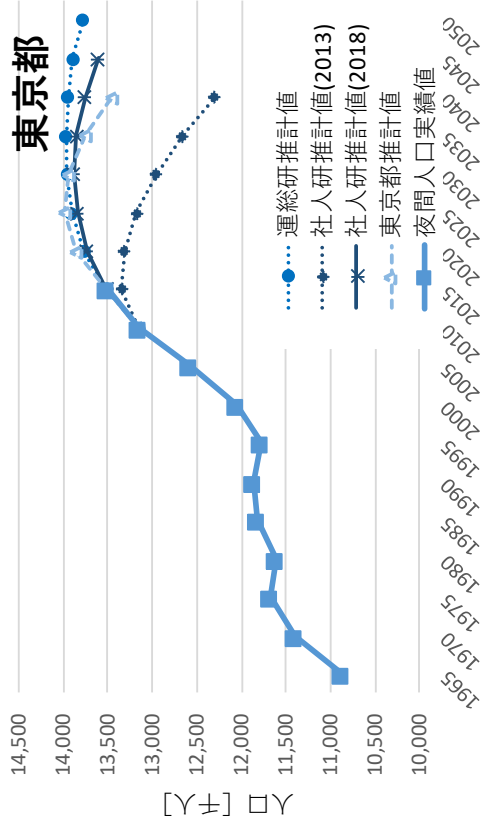
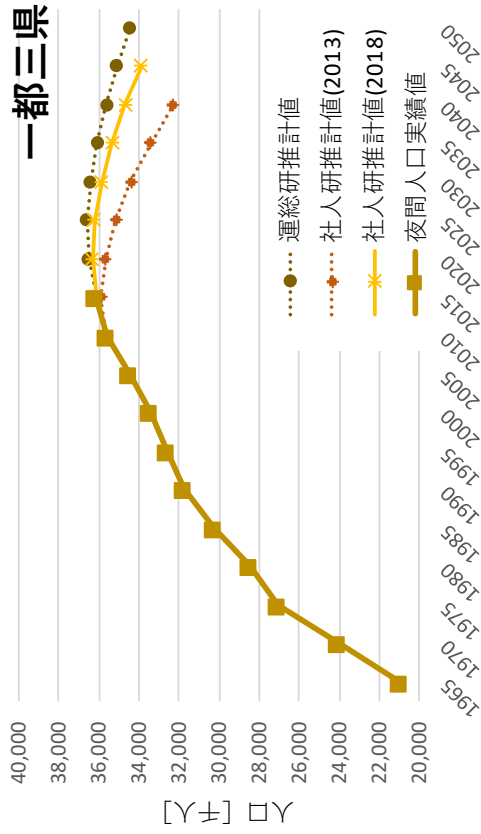
夜間人口実績値…国勢調査

(注1) 生産年齢人口は、夜間人口のうち15～64歳にあたる人口を指す。

(注2) 首都圏は茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・東京・神奈川・近畿圏は滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山、中部圏は岐阜県・静岡県・愛知県、三重県を指す。

東京圏における夜間人口の推移と予測(一都三県・東京都)

- 国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、**一都三県(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県)の人口は2020年をピークに、減少する見込みである。**
- 一方、**東京都区部は2035年にピークを迎え、以降減少傾向に転じるが、2045年でも依然として2015年を上回る見込み。**

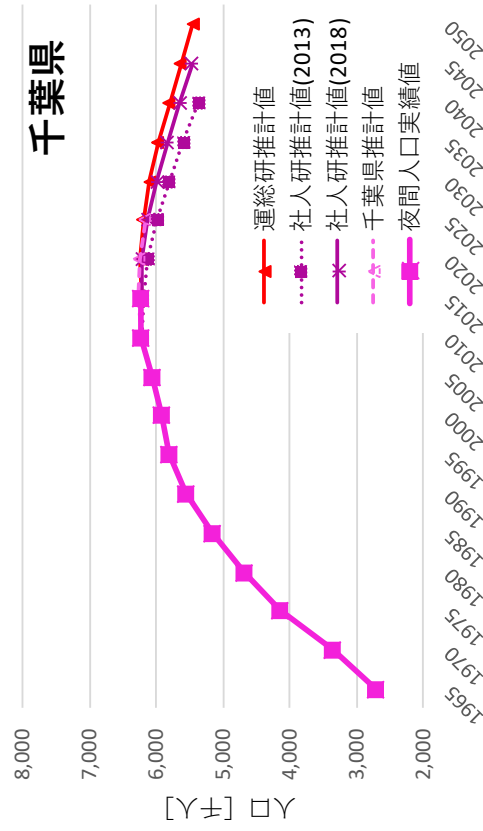
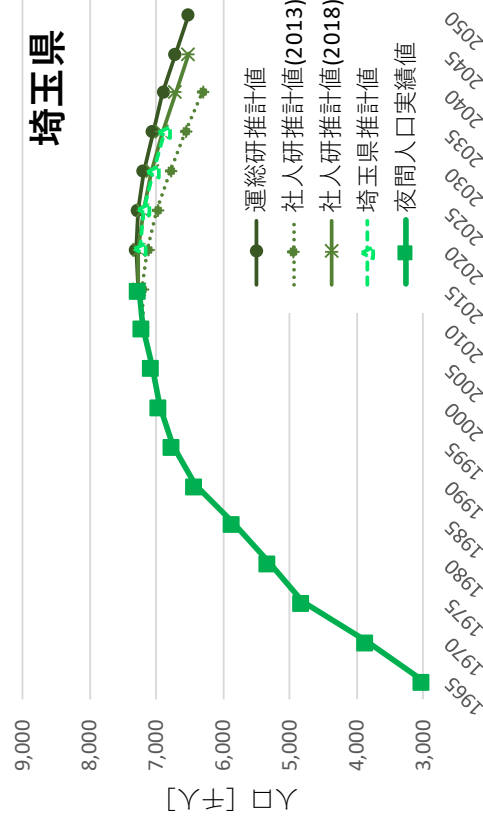
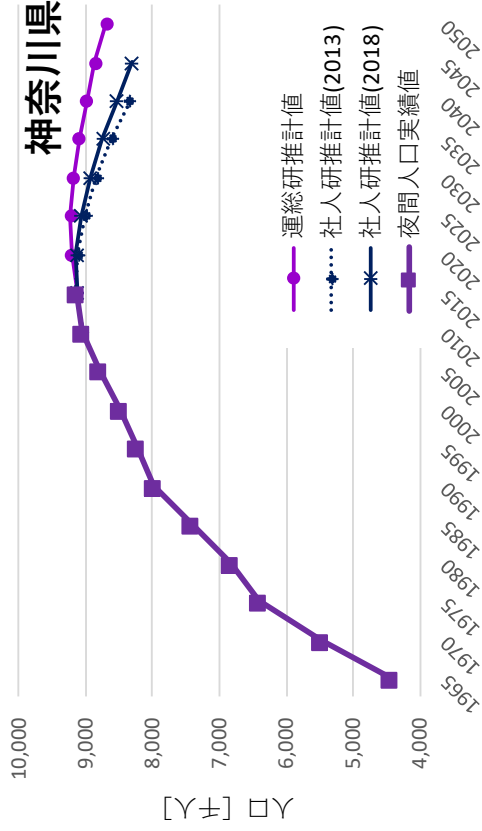
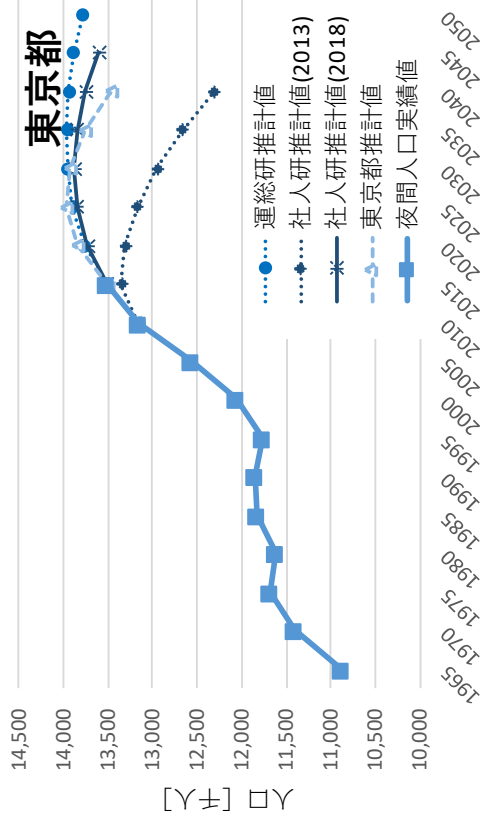


出典：運総研推計値…「今後の東京圏を支える鉄道のあり方に関する調査研究」(2014年2月)の将来人口推計の手法をベースに、運輸総合研究所にて2017年度時点の最新データにより推計
 社人研推計値…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(2013年3月、2018年3月推計)
 東京都推計値…「東京都区市町村別人口の予測」(2017年3月)
 夜間人口実績値…国勢調査

(※) 多摩は東京都内の市区町村のうち、23区及び島しょ部を除く市町村を指す。

東京圏における夜間人口の推移と予測(一都三県)

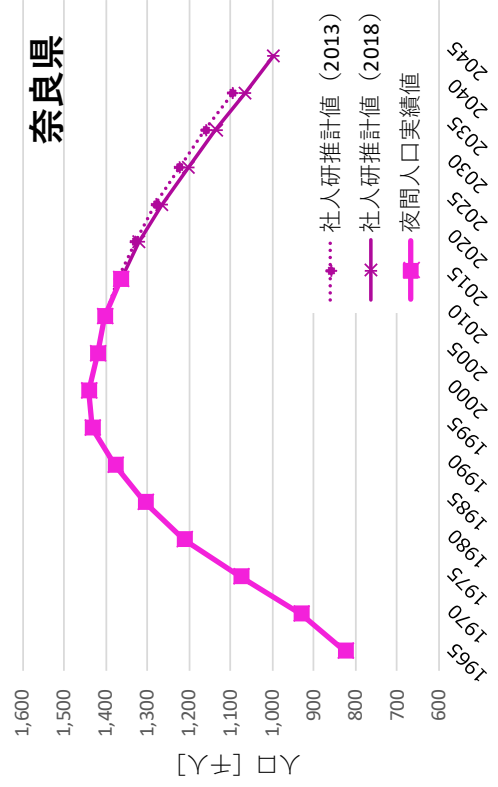
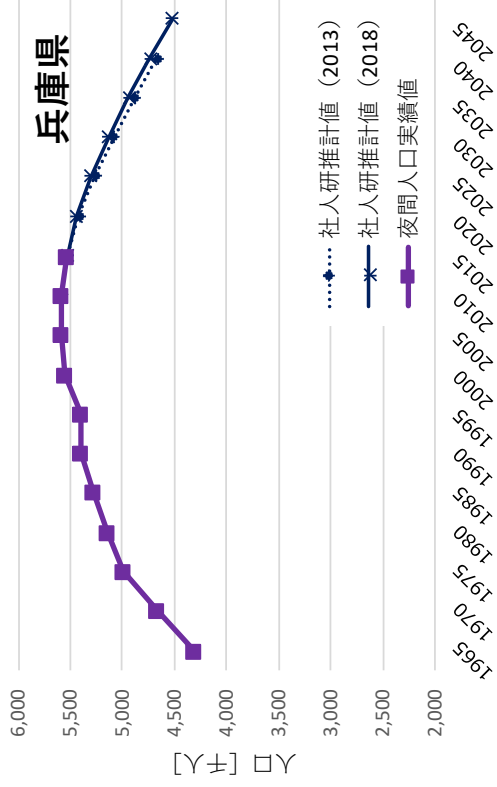
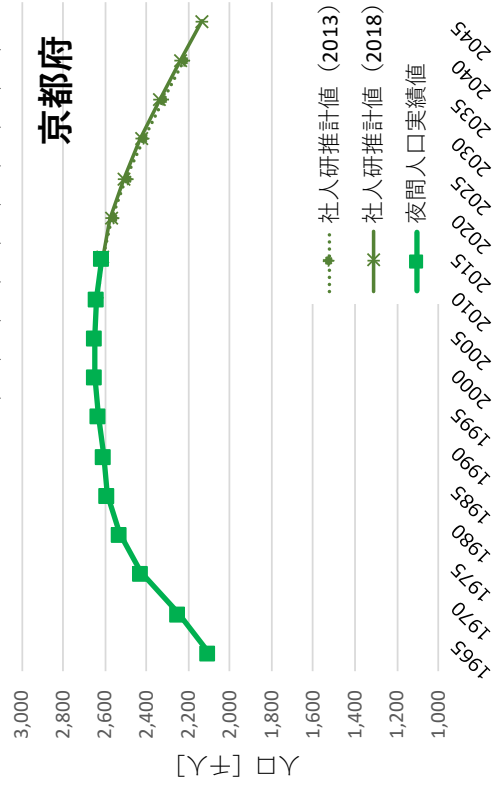
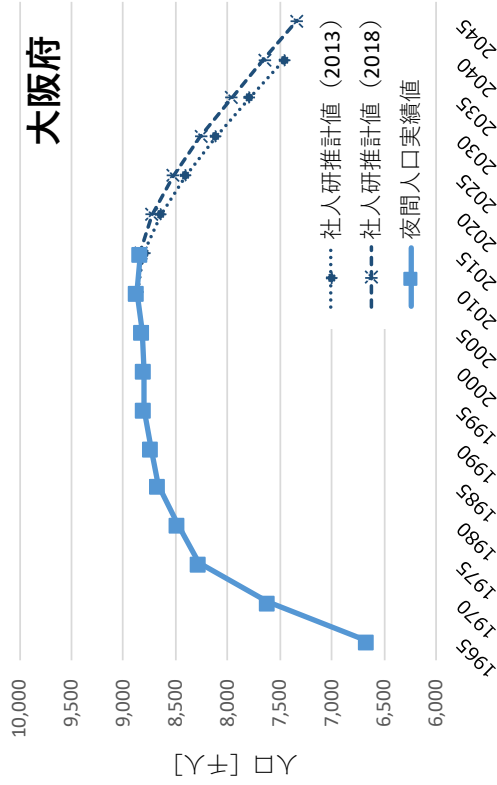
- 国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、東京都は2030年にピークを迎え、以降減少傾向に転じるが、2045年でも2015年を上回る見込みである。
- 一方、千葉県では2015年、神奈川県、埼玉県では2020年にピークを迎え、以降減少傾向に転じる見込みである。



出典：運総研推計値…「今後の東京圏を支える鉄道のあり方に関する調査研究」(2014年2月)の将来人口推計の手法をベースに、運輸総合研究所にて2017年度時点の最新データにより推計
 社人研推計値…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(2013年3月、2018年3月推計)
 東京都推計値…「東京都区市町村別人口の予測」(2017年3月)
 夜間人口実績値…国勢調査

近畿圏における夜間人口の推移と予測(二府二県)

○ 国立社会保障・人口問題研究所が2018年3月に発表した人口推計値によると、奈良県は2000年、兵庫県と京都府は2005年、大阪府は2010年にピークを迎え、**すでに人口減少局面にある。**



出典：社人研推計値…国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（2013年3月、2018年3月推計）
 夜間人口実績値…国勢調査

(参考)運輸総合研究所による人口推計の考え方について

運輸総合研究所による人口推計の考え方

- ① 混雑・遅延対策を検討するにあたり、過少に推計された人口を用いて投資計画を作成した場合には、必要な量の投資がなされないおそれがある。
- ② 一方、国立社会保障・人口問題研究所による将来推計人口は、実績を下回る傾向にあった。
- ③ このような課題認識から、2014年2月に「今後の東京圏を支える鉄道のあり方に関する調査研究（委員長 森地 茂 政策研究大学院大学特別教授）」において、東京圏への転入超過や、地域別の高齢化度合い等を考慮し、2045年までの将来人口推計が行われた。
- ④ 本検討会で提示した運輸総合研究所における人口推計は、上記調査研究の考え方をベースとしつつ、近年、東京圏において外国人居住者が増加していることを踏まえ、日本人・外国人を分けて算定したものである。

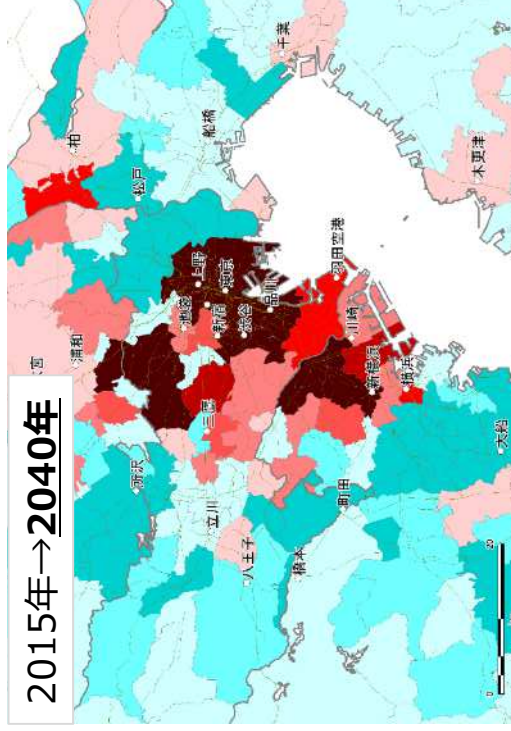
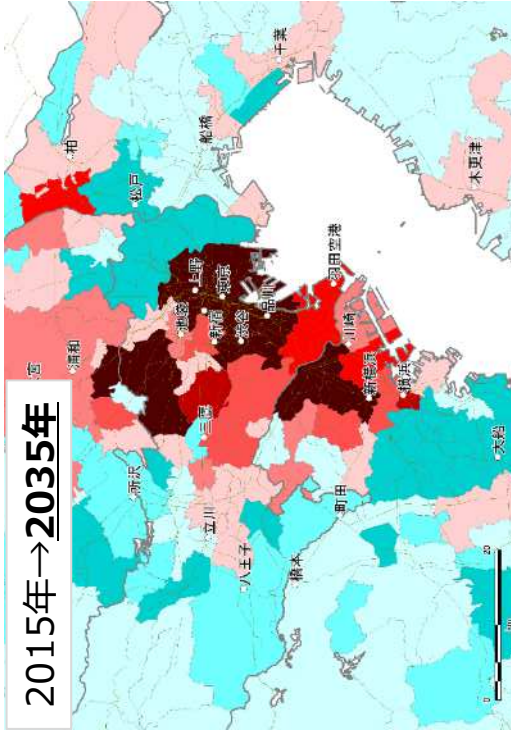
(参考) 将来人口推計方法の比較

	推計のベースとなる 国勢調査の最新年度	外国人居住者の 推計方法	考え方	運輸総合研究所 (2018年3月)	今後の東京圏を支える鉄道のあり方 に関する調査研究 (2014年2月)	国立社会保障・人口問題研究所	
				2015年	2010年	2018年3月推計	2013年3月推計
		東京圏において外国人居住者が 増加していることを踏まえ、 日本人・外国人別に推計				外国人居住者を含む総人口で推計	
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 東京圏への転入超過傾向を考慮 ■ 東京圏中心部の地価高騰による東京圏郊外の居住者増加を考慮 				近年人口増加の大きい一部の自治体を例外として、東京圏を含め純移動率※は全国的に低下していくと想定	

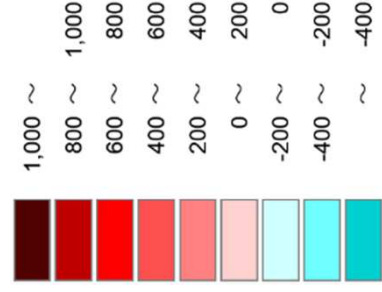
※ ある地域の転入超過数が地域人口に占める割合を示したものである。

東京圏におけるエリア別の将来人口分布の変遷(1/2) ～ 社人研推計値の場合～

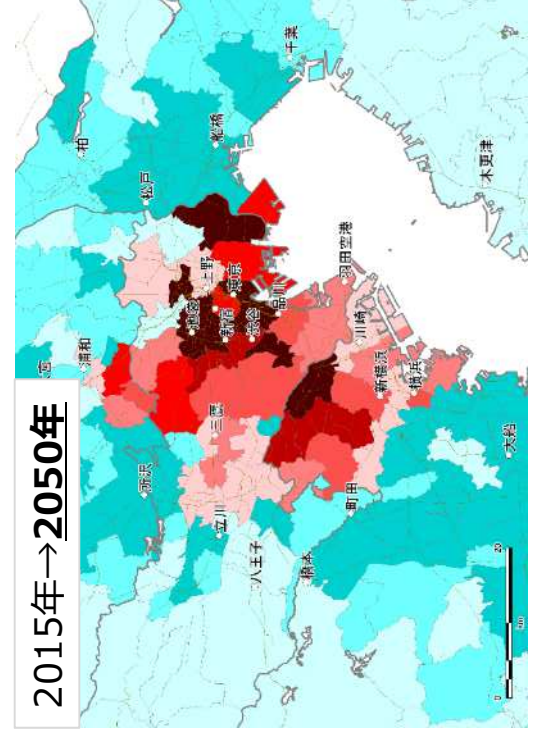
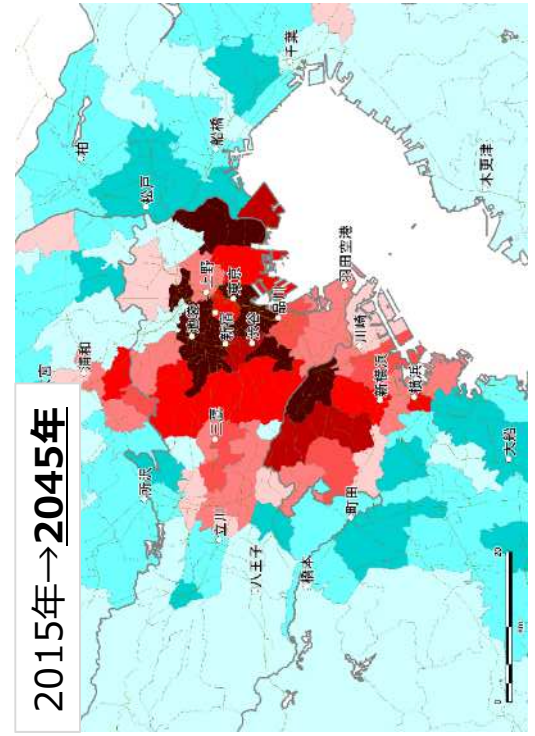
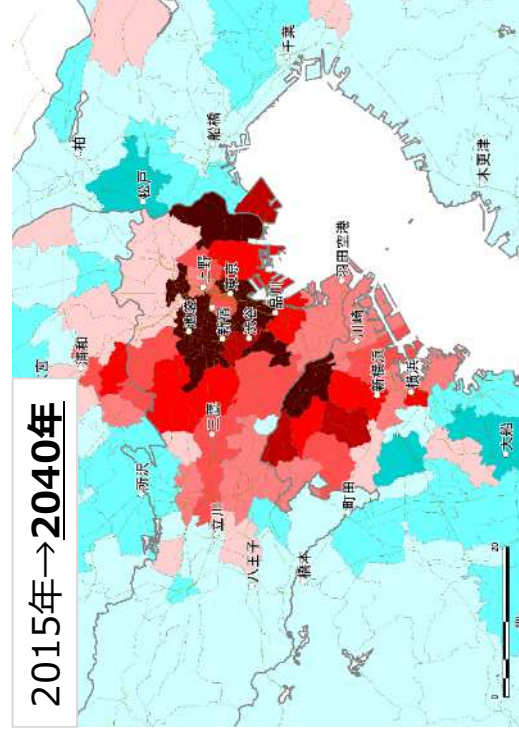
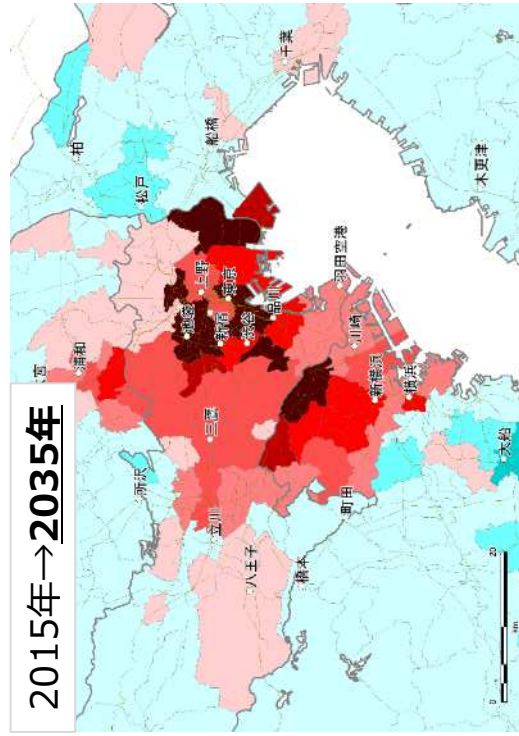
○ 国立社会保障・人口問題研究所が2018年3月に発表した人口推計値によると、2045年の推計値は、
運総研推計値と比較すると人口が増加するエリアはやや狭くなるもの、東京都区部や横浜、埼玉県南部
では2015年の水準を上回っている。



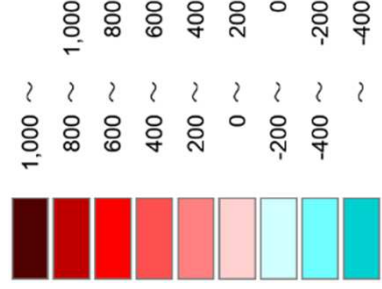
人口密度変化
(人/km²)



○ 運輸総合研究所の人口推計によると、2050年では、東京都区部の外縁部においては人口が減少しているが、東京都区部や横浜、埼玉県南部では2015年の水準を上回っている。

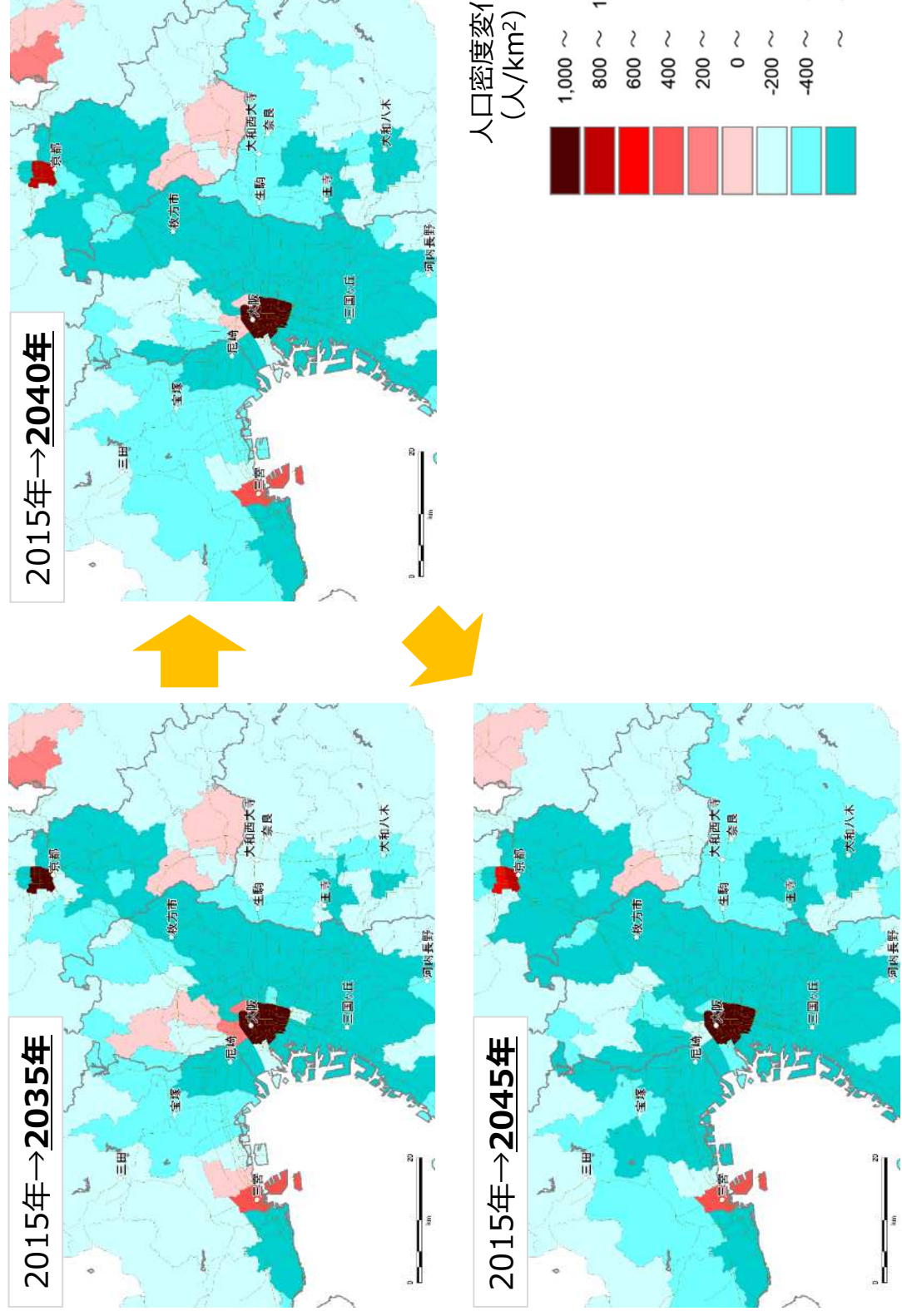


人口密度変化
(人/km²)



近畿圏におけるエリア別の将来人口分布の変遷 ～ 社人研推計値の場合～

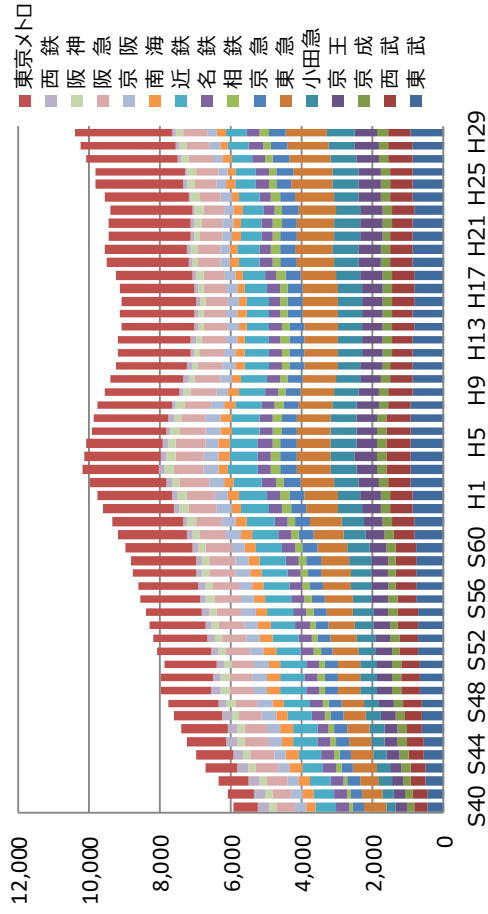
- 国立社会保障・人口問題研究所が2018年3月に発表した人口推計値によると、**2045年においても大阪府、京都市、神戸市、京都市の一部においては夜間人口が2015年の水準を上回る予測結果となっている。**



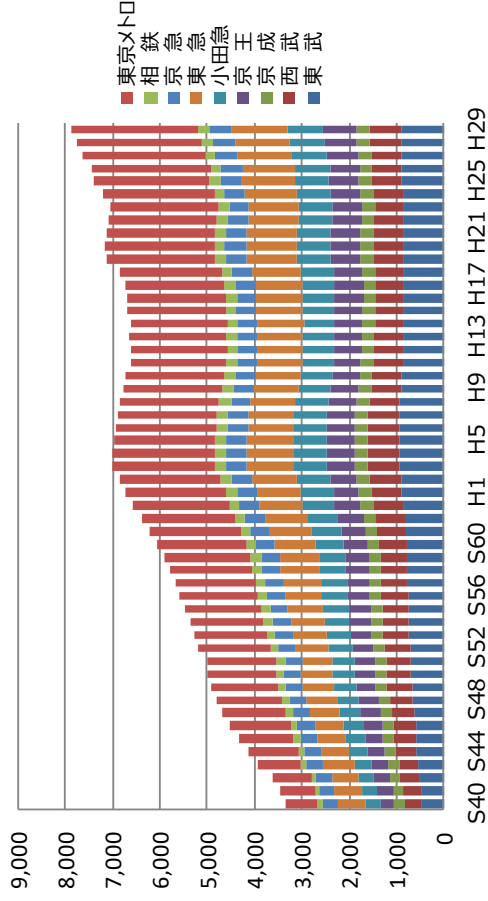
大手民鉄16社の輸送人員の推移

○メトロを除く関東圏大手の輸送人員の合計は、H3年頃以降横ばいから微増。その他大手の輸送人員の合計は、近年増加傾向にあるものの、ピーク時の輸送人員を下回る。

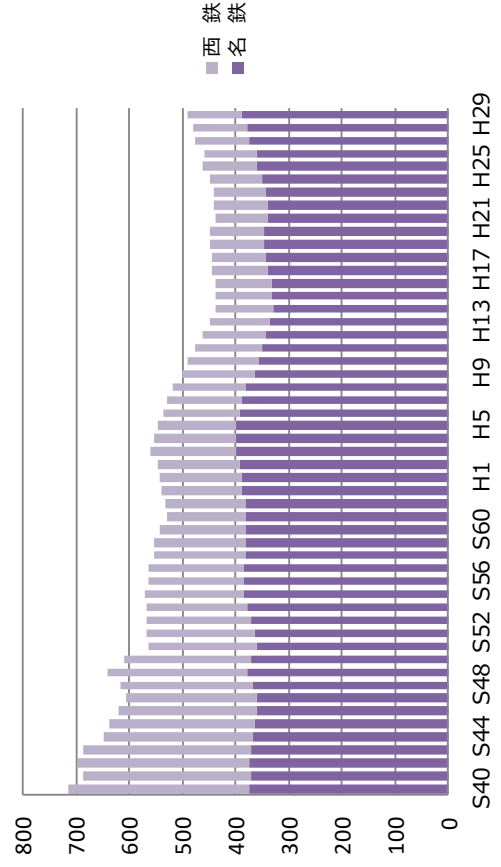
大手民鉄16社 [百万人]



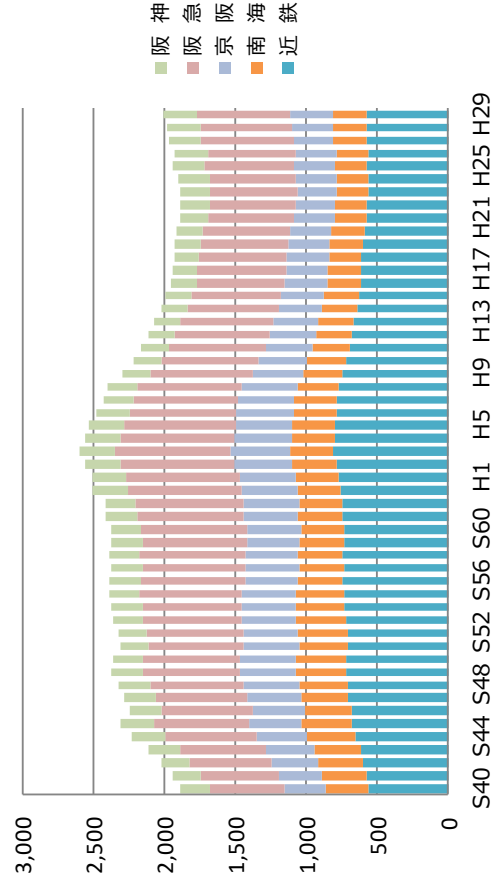
関東9社 [百万人]



中部、福岡 [百万人]



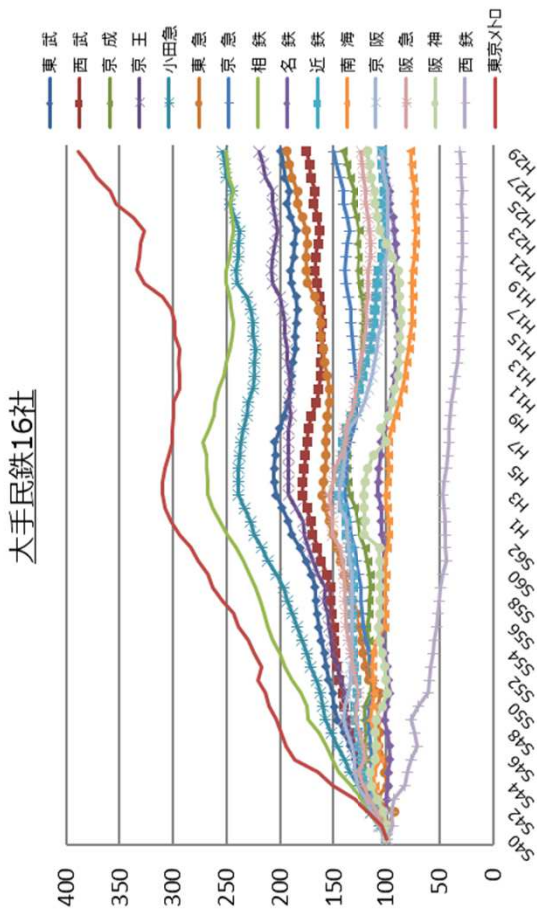
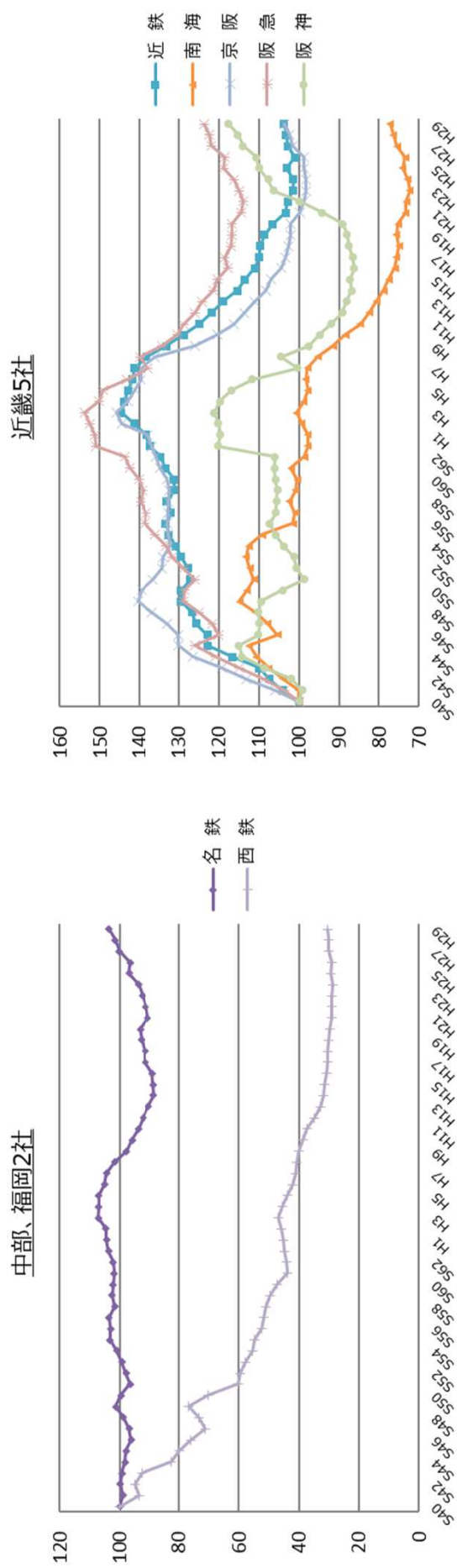
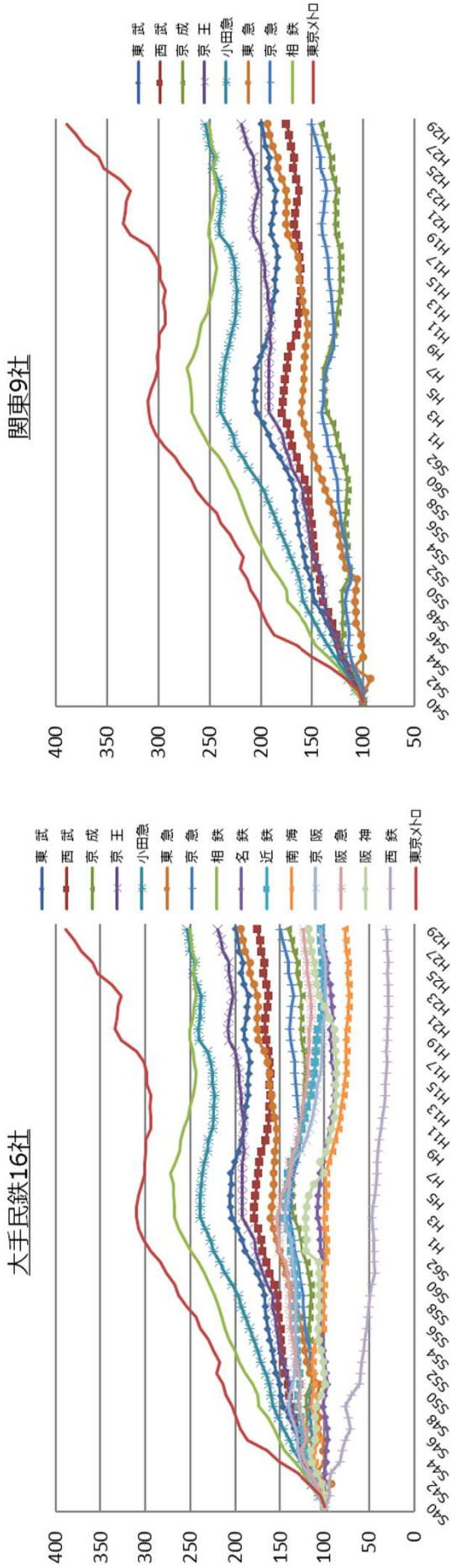
近畿5社 [百万人]



※メトロのH15以前は営団の数値

大手民鉄16社の輸送指数の推移

○メトロを除く関東圏大手の輸送人員の合計は、H3年頃以降横ばいから微増。その他大手の輸送人員の合計は、近年増加傾向にあるものの、ピーク時の輸送人員を下回る。

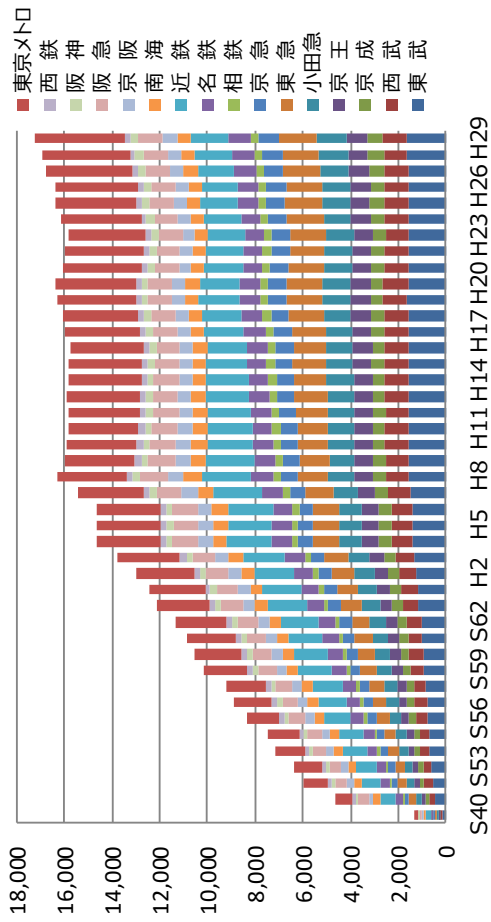


※輸送指数はS40を100とする ※メトロのH15以前は営団の数値

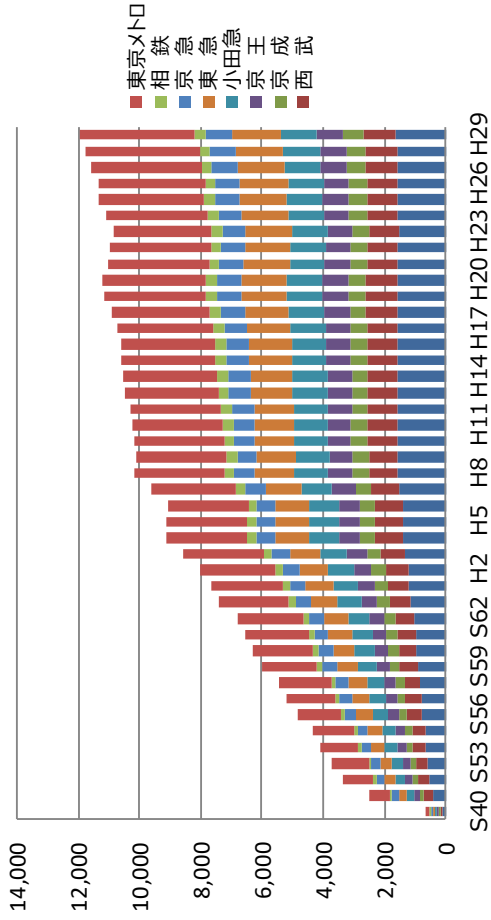
大手民鉄16社の営業収益の推移

○関東圏大手の営業収益の合計は堅調に推移。近畿圏大手の営業収益はH8年をピークに減少し、横ばいに。

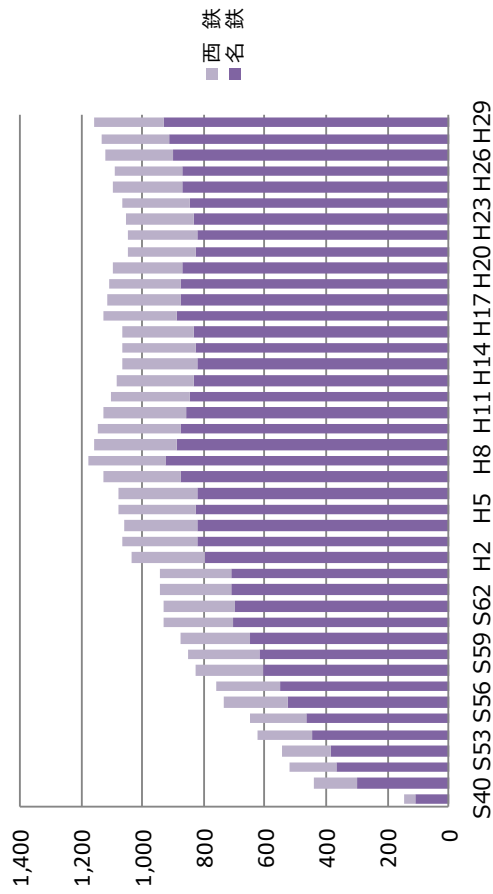
大手民鉄16社 [億円]



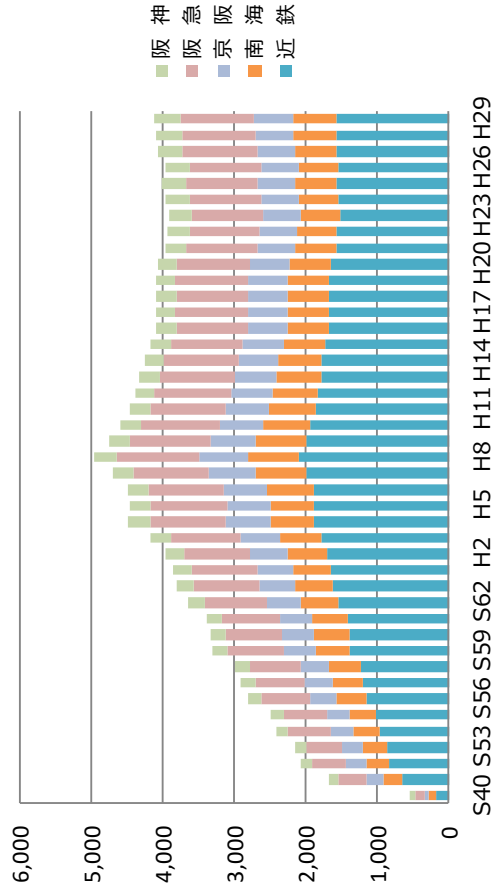
関東9社 [億円]



中部、福岡 [億円]



近畿5社 [億円]

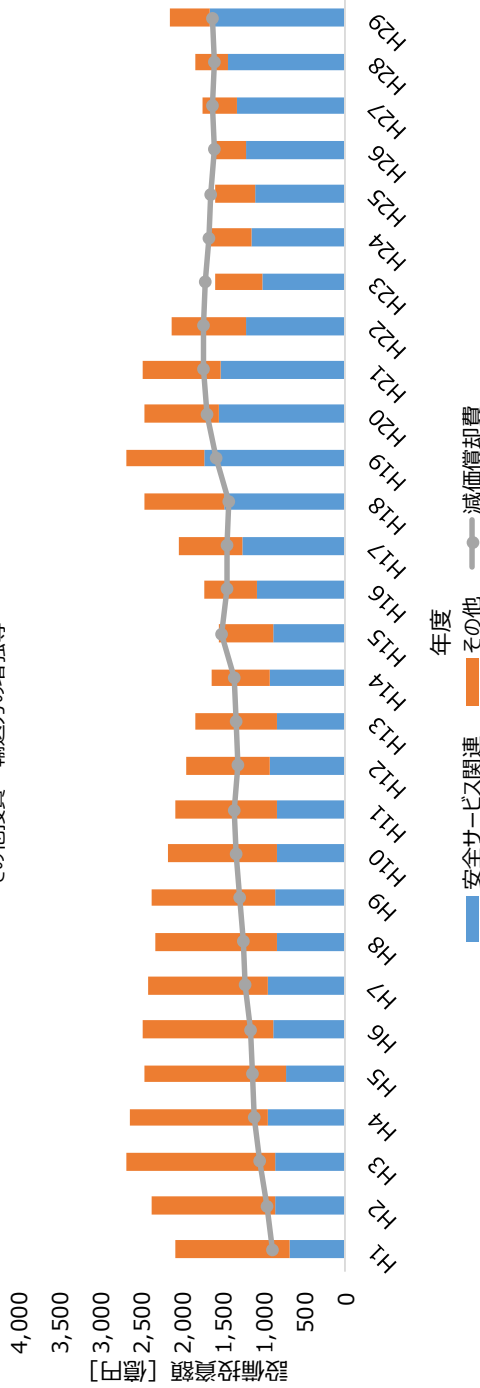


※メトロのH15以前は営団の数値

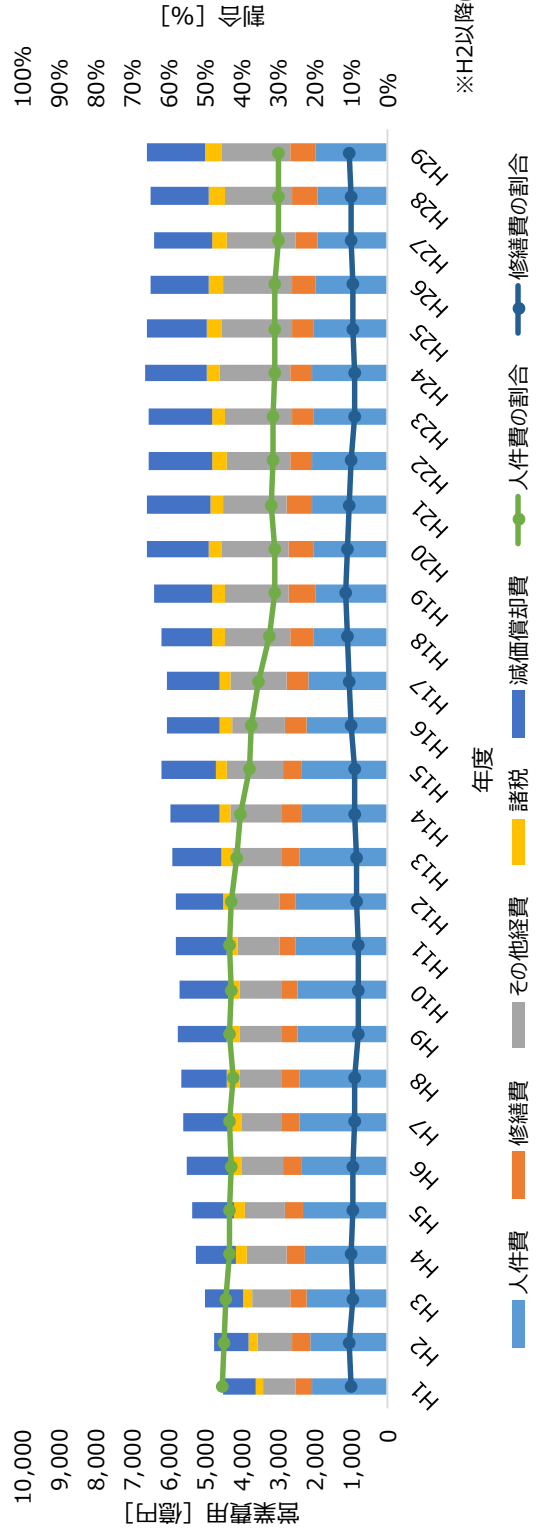
大手民鉄(関東8社)の設備投資額と営業費用の推移 (メトロ除く)

○概ね毎年度、減価償却費を上回る設備投資を行っているものの、近年のその超過額は総じて少ない。
 ○設備投資額に対する安全・サービス関連投資の割合が、近年増加傾向にある。
 ○営業費用に対する人件費の割合は、減少してきているが、近年は横ばい。

安全・サービス関連投資…ATS等、耐震補強、踏切の安全対策、ホームドア、内方線付点状ブロック整備、その他のバリアフリー設備等
 その他投資…輸送力の増強等



※H4以降は相鉄を加えた8社

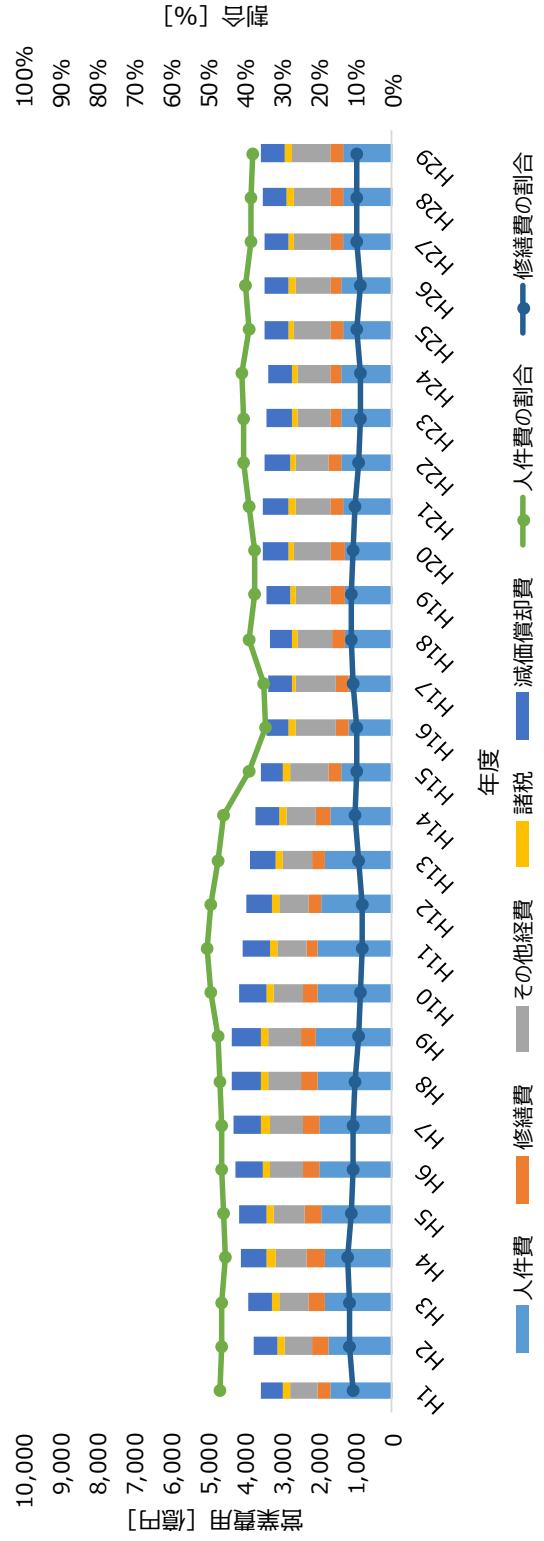
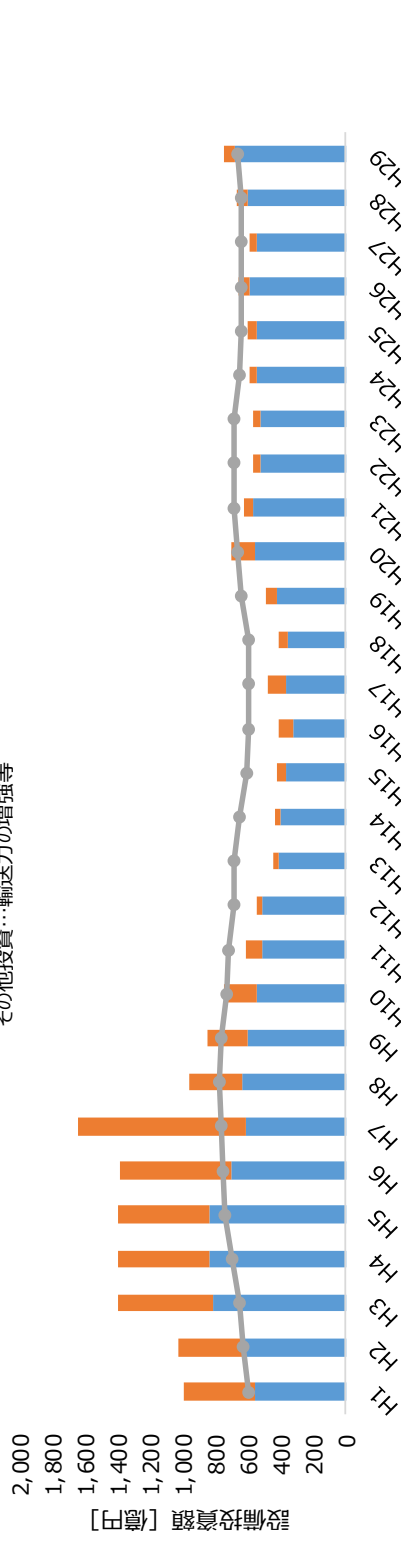


※H2以降は相鉄を加えた8社

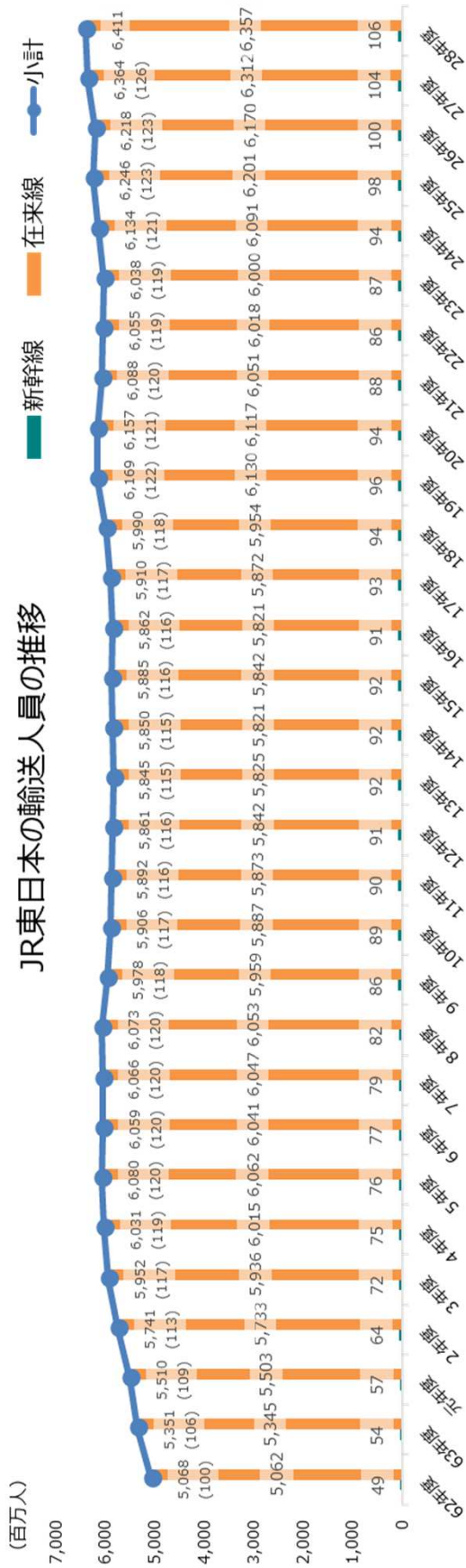
大手民鉄(西日本7社)の設備投資額と営業費用の推移

- H11以降概ね毎年度、設備投資額が減価償却費を下回っている。
- 設備投資額に対する安全・サービス関連投資の割合が、H8以降多くを占めている。
- 営業費用に対する人件費の割合は、ピーク時に比べ減少しているものの近年は横ばい。

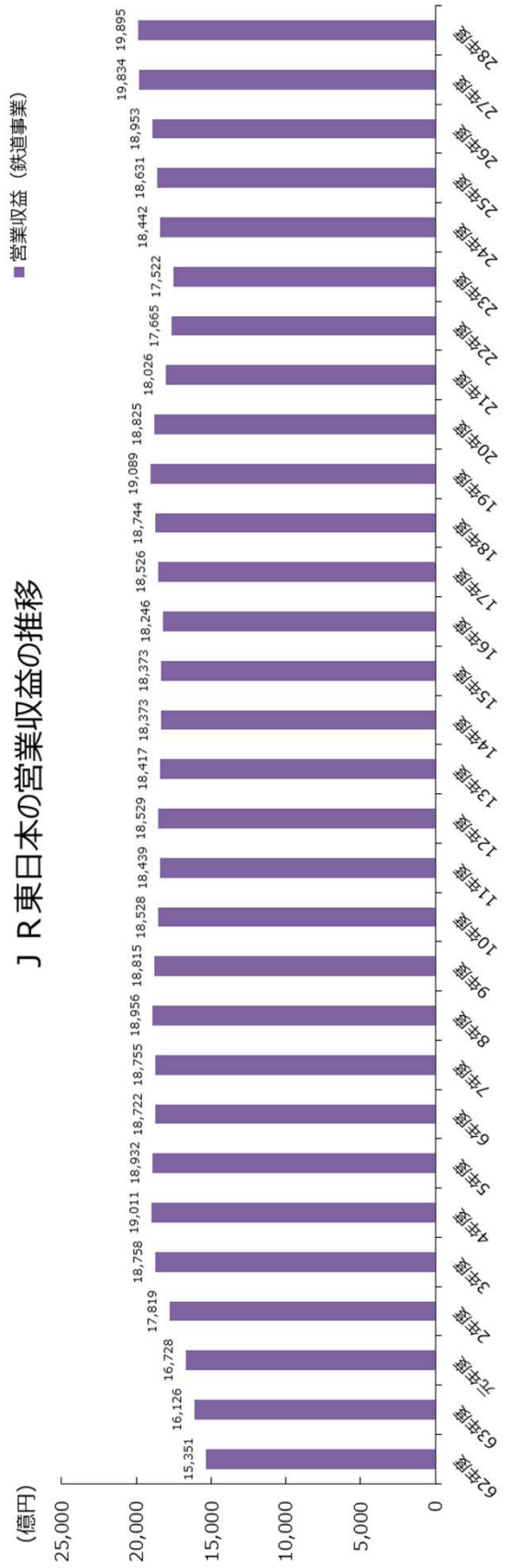
安全・サービス関連投資…ATS等、耐震補強、踏切の安全対策、ホームドア、内方線付点状ブロック整備、その他のバリアフリー設備等
 その他投資…輸送力の増強等



○輸送人員、営業収益共に堅調に推移。

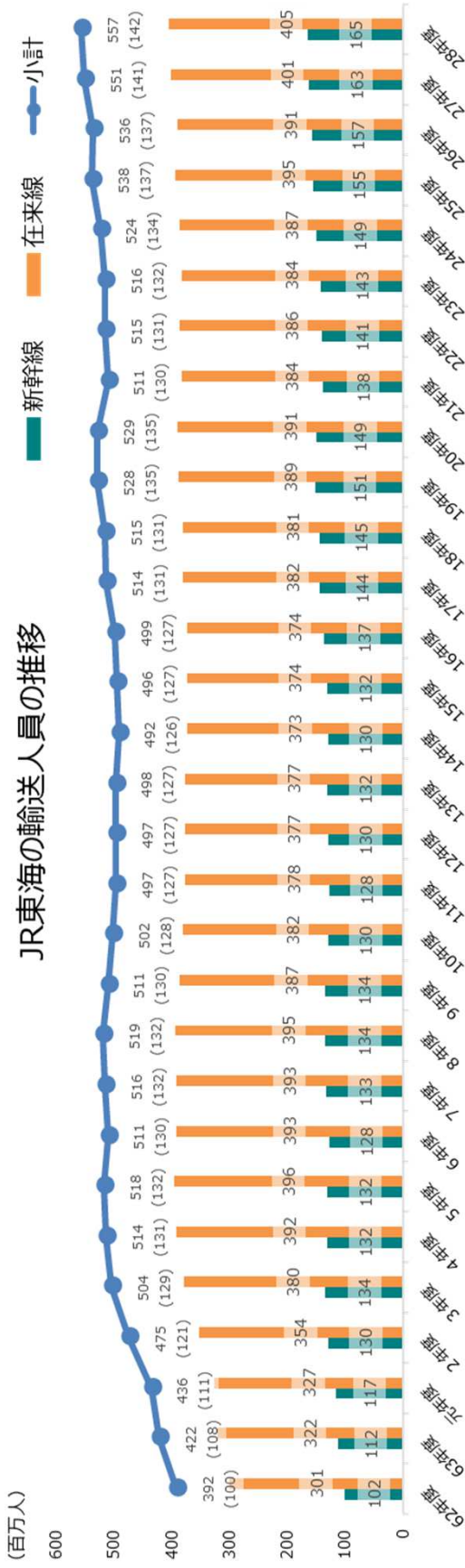


注：() 内の数字は昭和62年度を100とした指数である。
注：合計値については、新幹線と在来線を乗り継いだ者がいるため、新幹線と在来線の数値を合計したものとは一致しない場合がある。

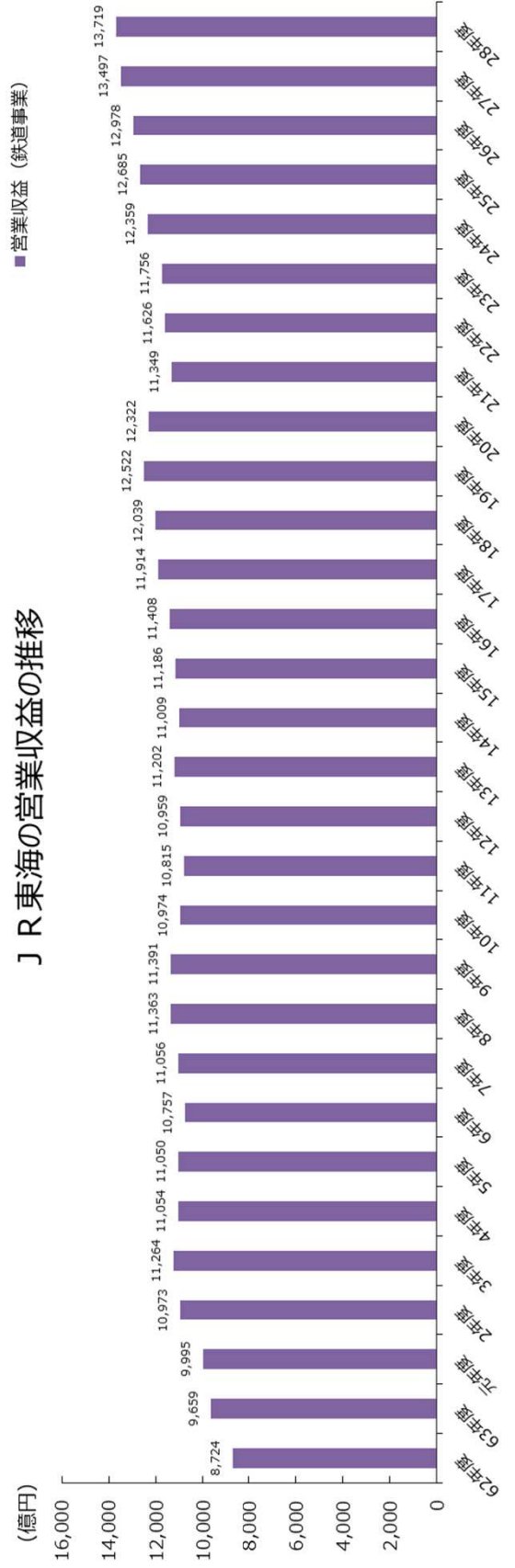


JR東海の輸送人員と営業収益の推移

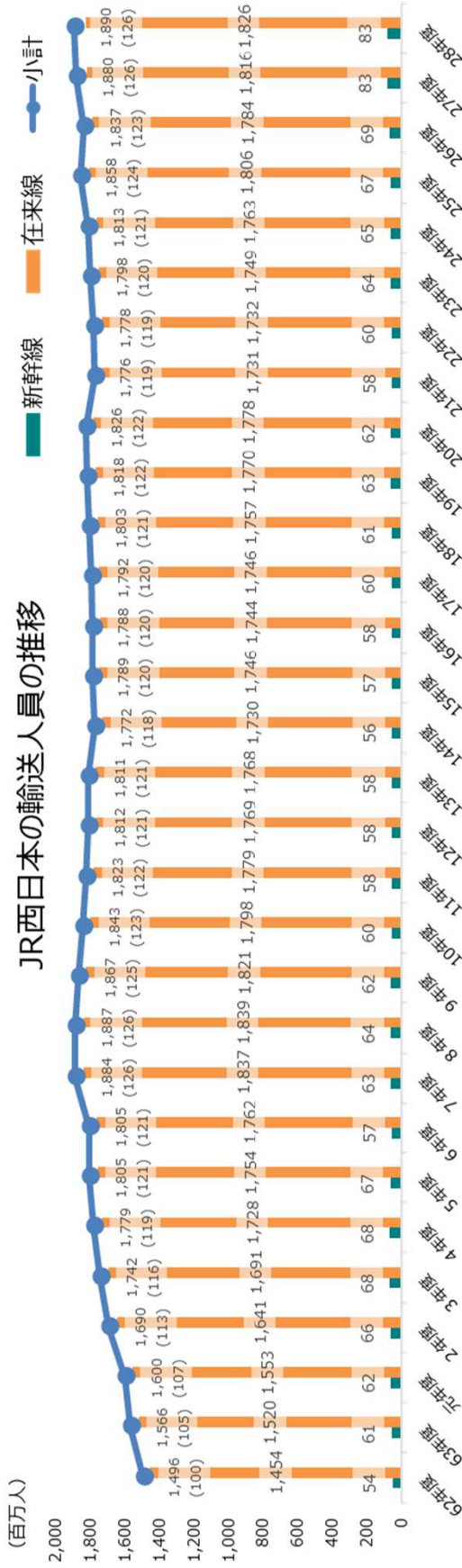
○輸送人員、営業収益共に堅調に推移。



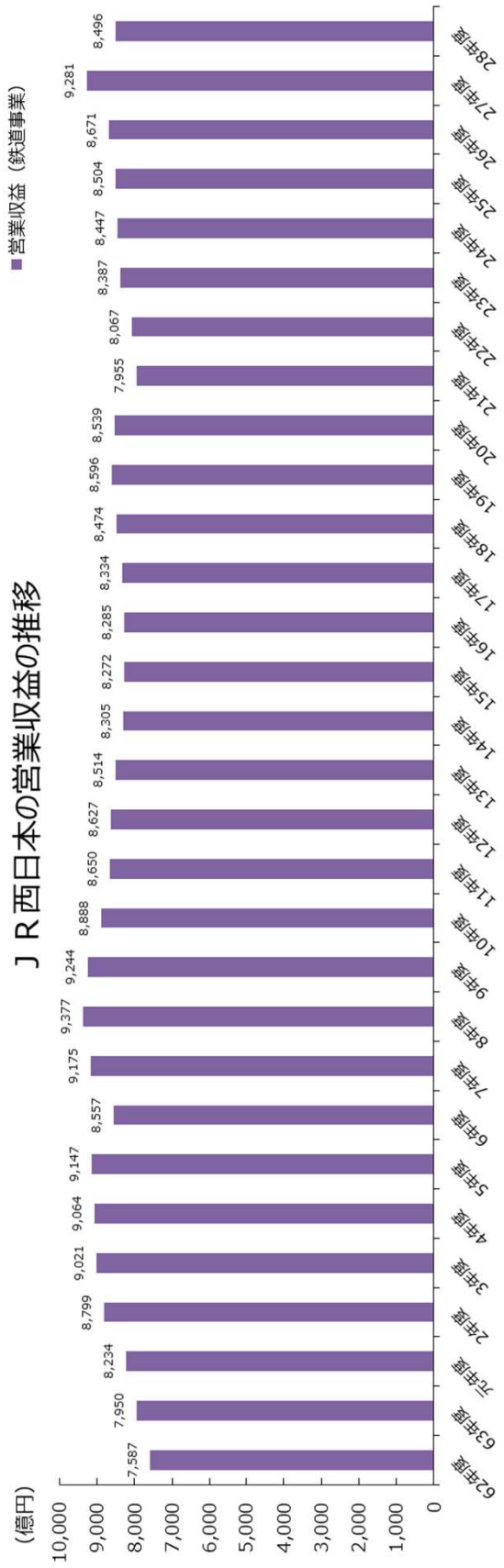
注：() 内の数字は昭和62年度を100とした指数である。
注：合計値については、新幹線と在来線を乗り継いだ者がいるため、新幹線と在来線の数値を合計したものと一致しない場合がある。



○輸送人員、営業収益共に堅調に推移。



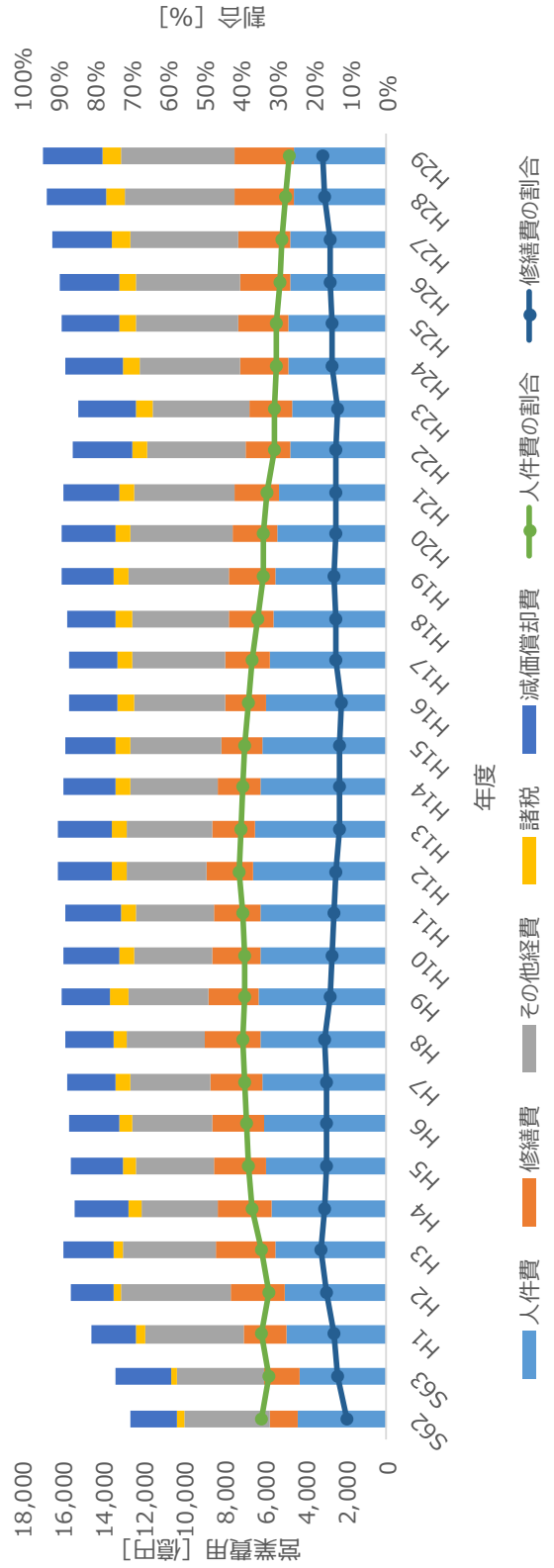
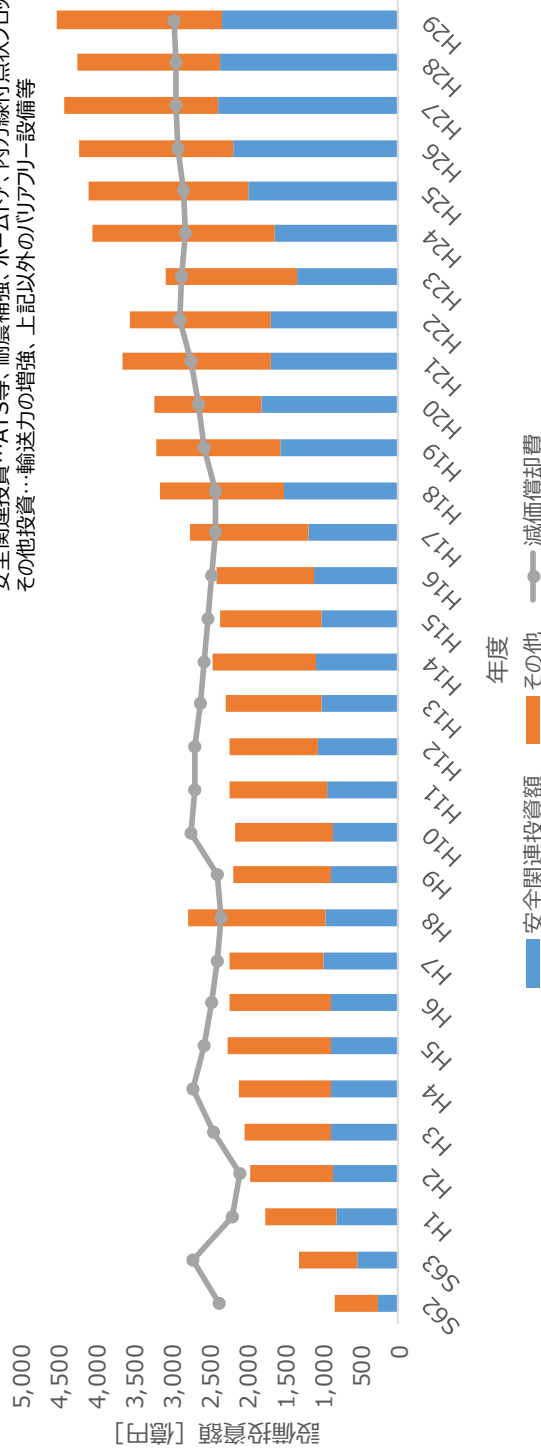
注：（ ）内の数字は昭和62年度を100とした指数である。
注：合計値については、新幹線と在来線を乗り継いだ者がいるため、新幹線と在来線の数値を合計したものと一致しない場合がある。



JR東日本の設備投資額と営業費用の推移

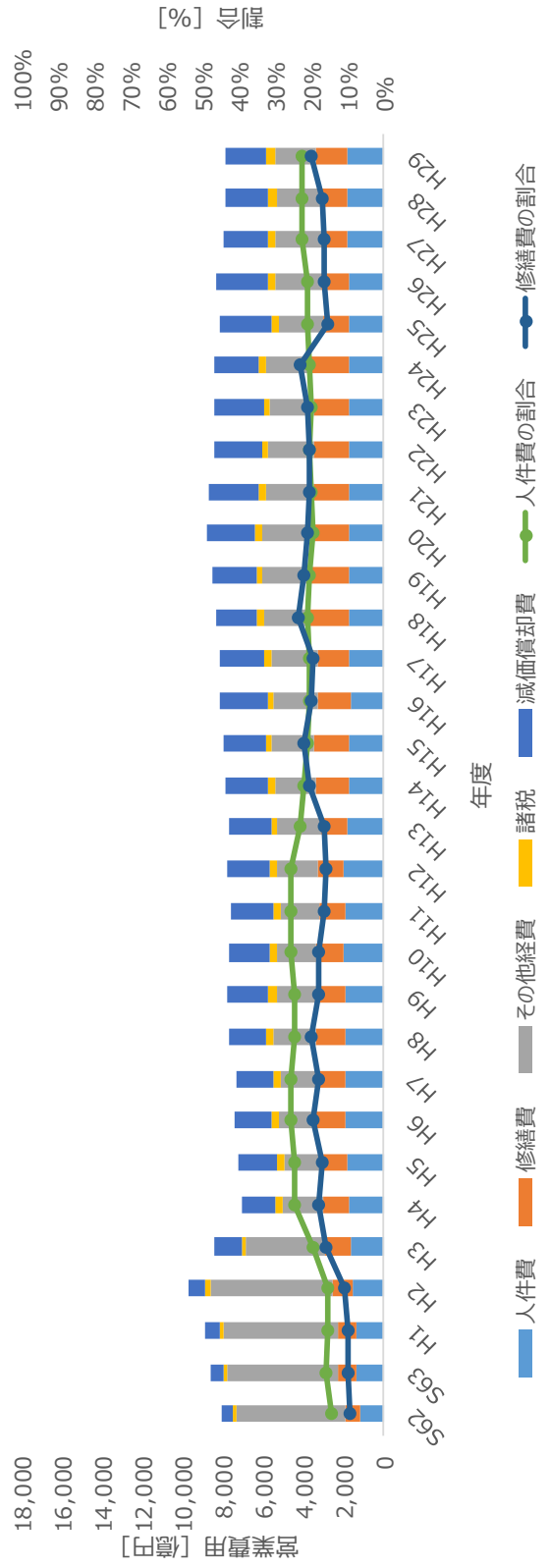
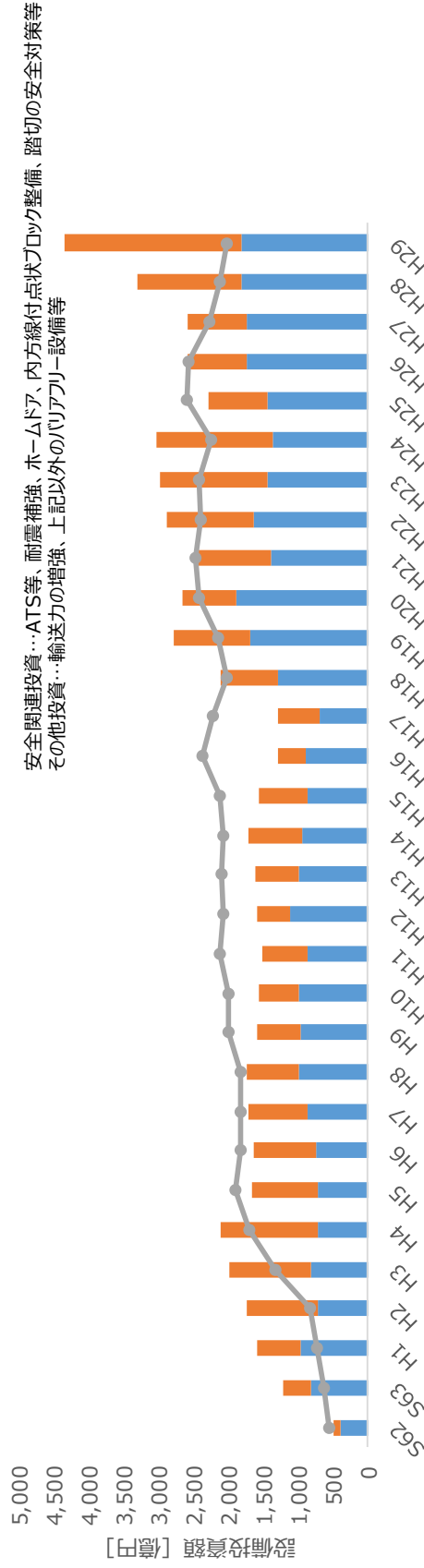
- H17以降については、毎年度、減価償却費を上回る設備投資を行っている。
- 営業費用に対する人件費の割合は、減少傾向にある。

安全関連投資…ATS等、耐震補強、ホームドア、内方線付点状ブロック整備、踏切の安全対策等
 その他投資…輸送力の増強、上記以外のバリアフリー設備等



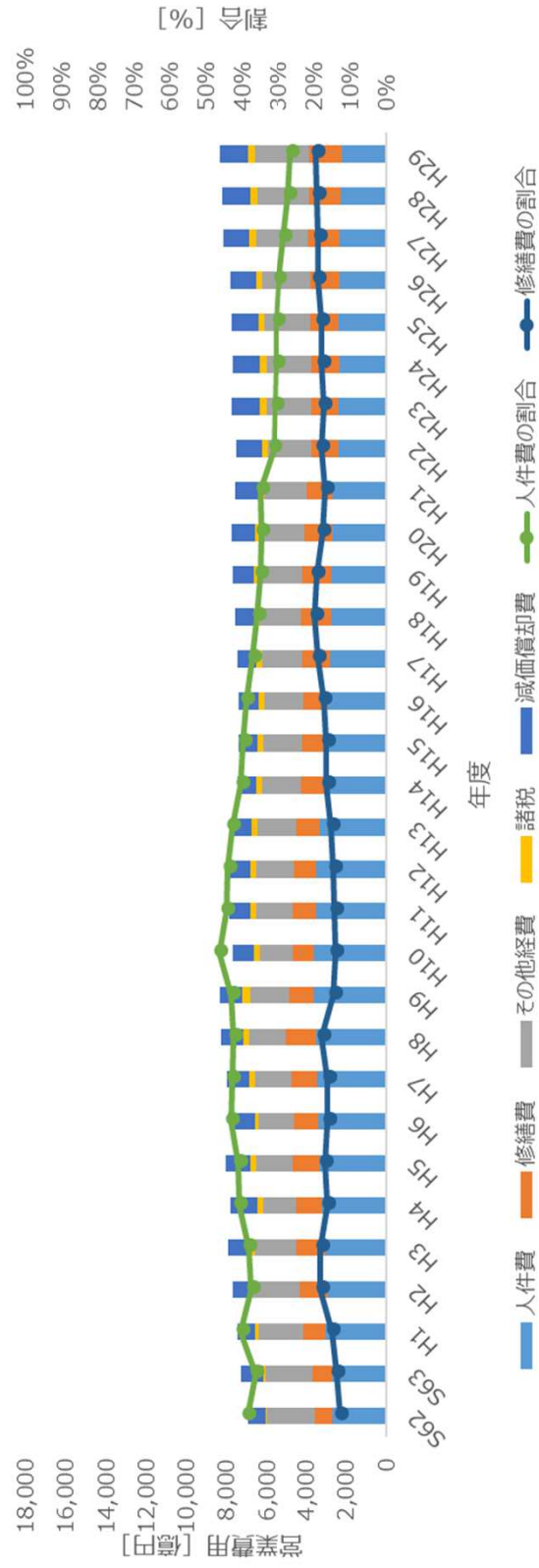
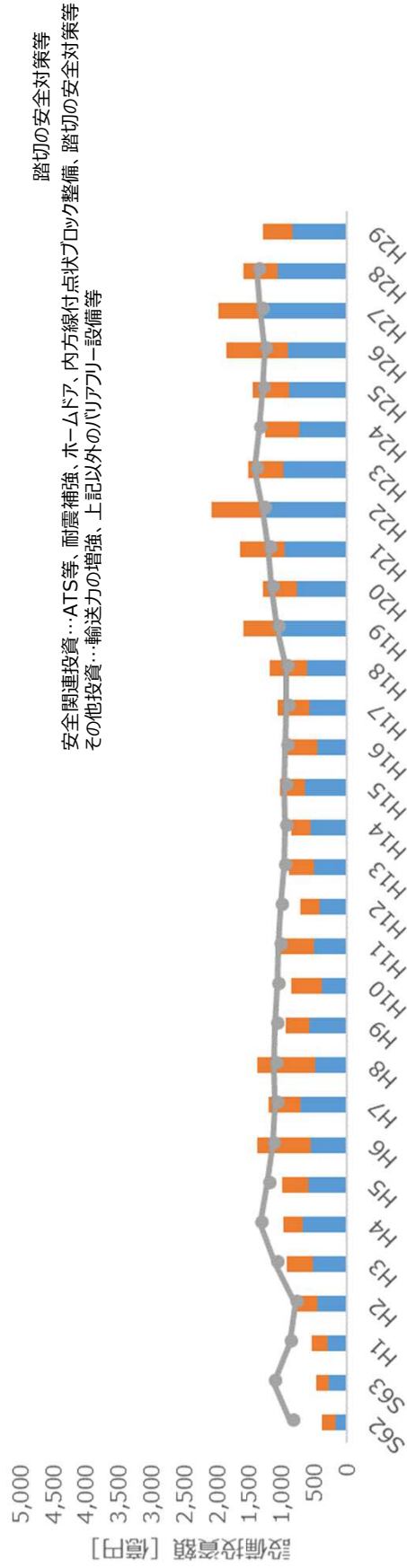
JR東海の設備投資額と営業費用の推移

- H18以降については、概ね毎年度、減価償却費を上回る設備投資を行っている。
- 営業費用に対する人件費の割合は、ピーク時に比べ減少しているものの近年は横ばい。



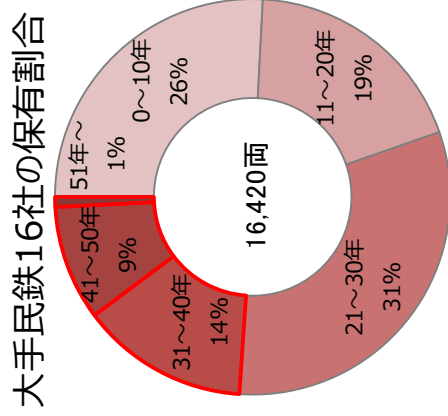
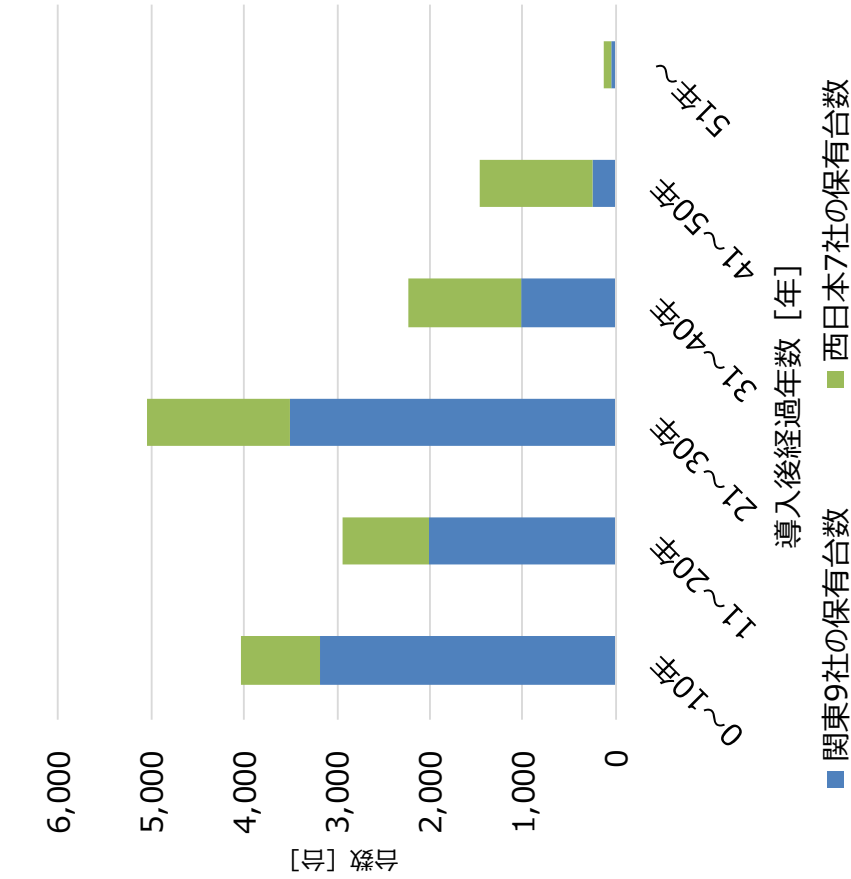
JR西日本の設備投資額と営業費用の推移

- H15以降については、概ね毎年度、減価償却費を上回る設備投資を行っている。
- 営業費用に対する人件費の割合は、減少傾向にある。

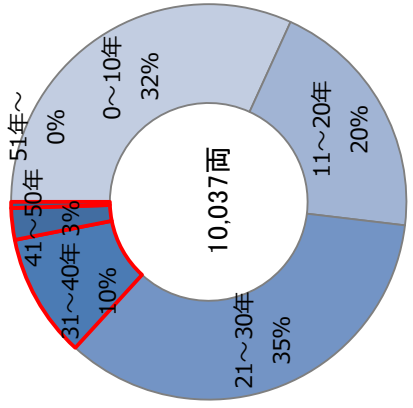


大手民鉄16社の保有車両の導入後経過年数

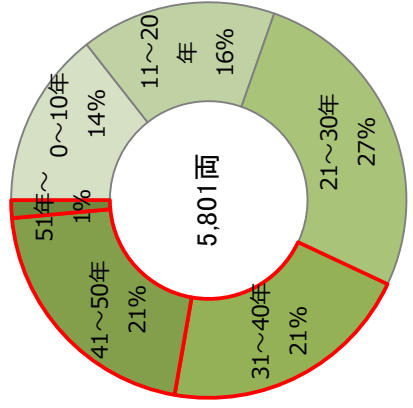
- 大手民鉄16社では、法定耐用年数を超える車両が70%を超えている。
- 関東9社では、法定耐用年数を超える車両は約70%であるが、導入後30年を超える車両は約10%程度である。
- 西日本7社では、法定耐用年数を超える車両は約85%であり、導入後30年を超える車両についても約40%である。



関東9社の保有割合



西日本7社の保有割合



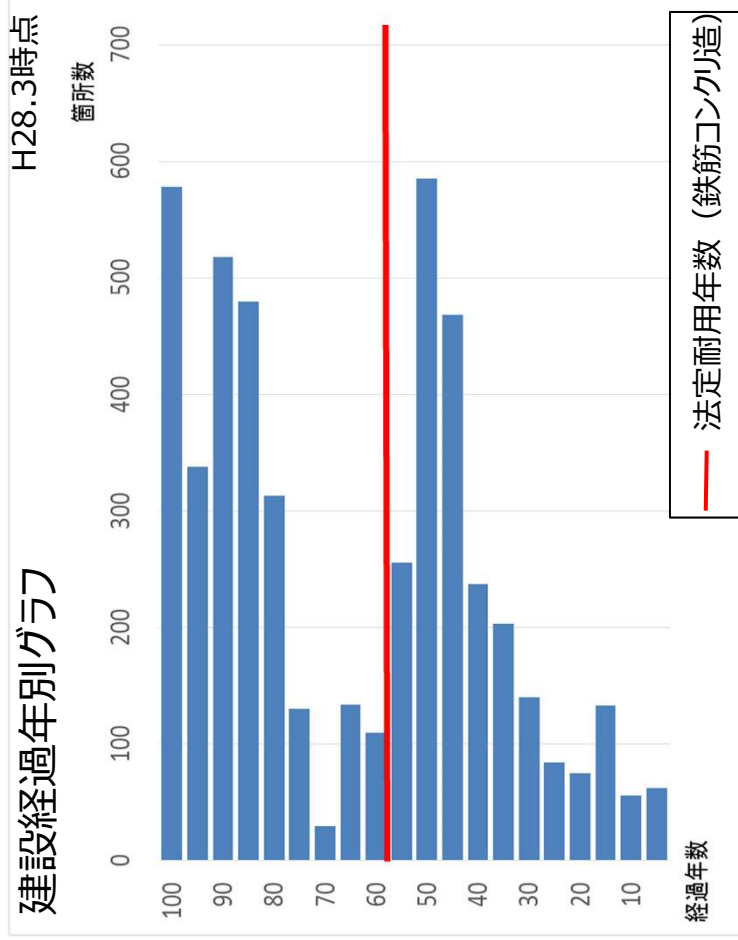
注1) H29.4.1時点
 注2) リース車両については、リース開始後の経過年数とする。
 注3) 車両の本体と台車の経過年数が異なる場合は、古い方の経過年数とする。

※電車の法定耐用年数13年

○ トンネルについて

- ・トンネル法定耐用年数（鉄筋コンクリ造）は60年
- ・現在のトンネルの平均年齢：約64年
- ・法定耐用年数を越える施設の割合
（現在）約53% → （20年後）約80%

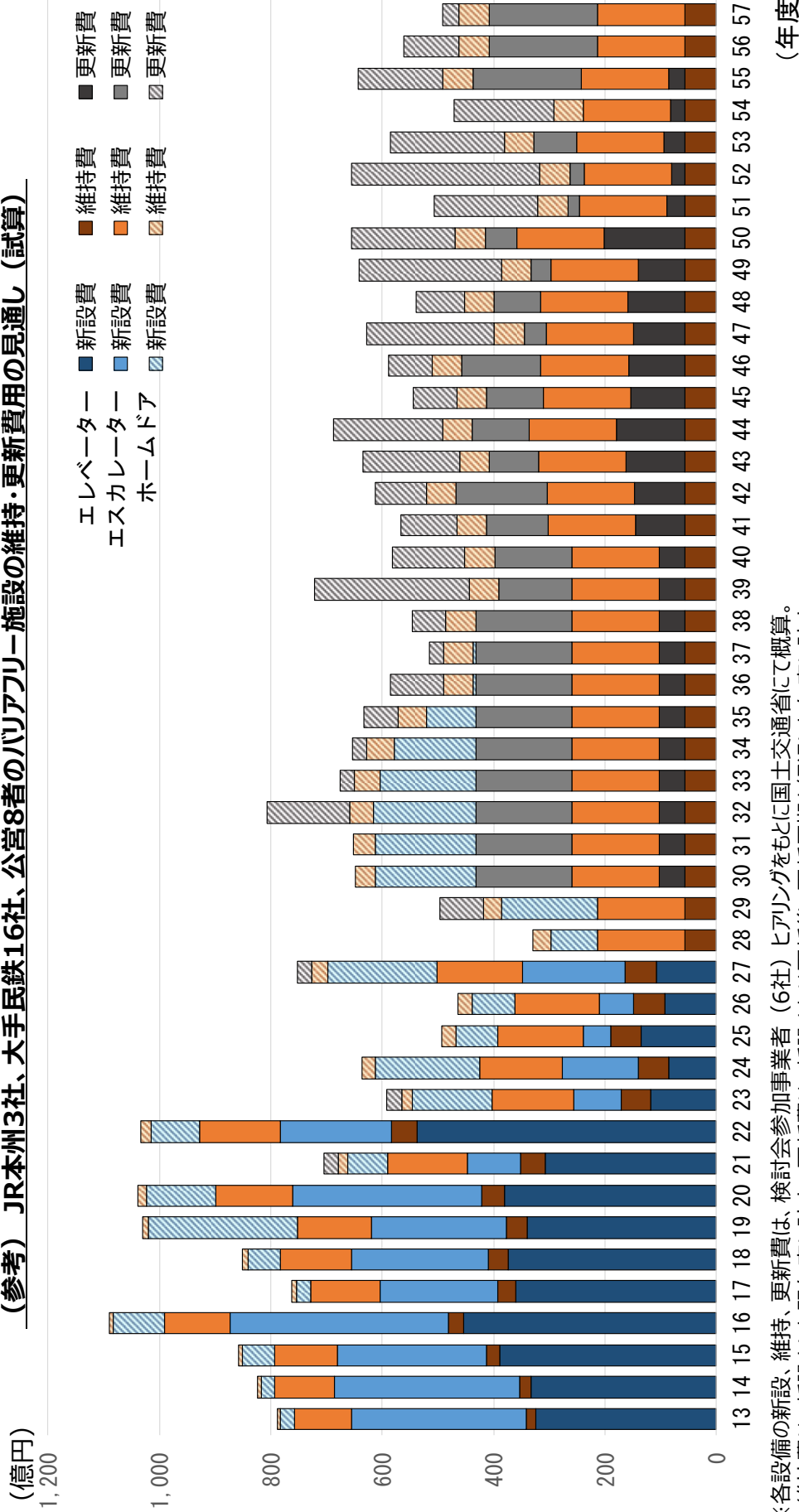
・老朽化による施設への影響例



バリアフリー施設の新設・維持・更新費の見通し(試算)

○H30年度以降は、維持・更新費に概ね600億円/年を要し、維持更新費だけでこれまでの整備費に迫る規模となっている。

(参考) JR本州3社、大手民鉄16社、公営8者のバリアフリー施設の維持・更新費用の見通し(試算)



※各設備の新設、維持、更新費は、検討会参加事業者(6社)ヒアリングをもとに国土交通省にて概算。

※維持費は、新設をした翌年度に計上。更新費は、新設または更新後、更新周期を経過した年度に計上。

※エレベーター、エスカレーター、ホームドアのH12までの各年の設置基数は不明のため、その分の更新費はH30~37に平準化して計上。

※エレベーター、エスカレーター、ホームドアのH12~27の設置基数は、「移動等円滑化実績等報告書」に基づき計上。H28年度以降の設置基数は未計上。

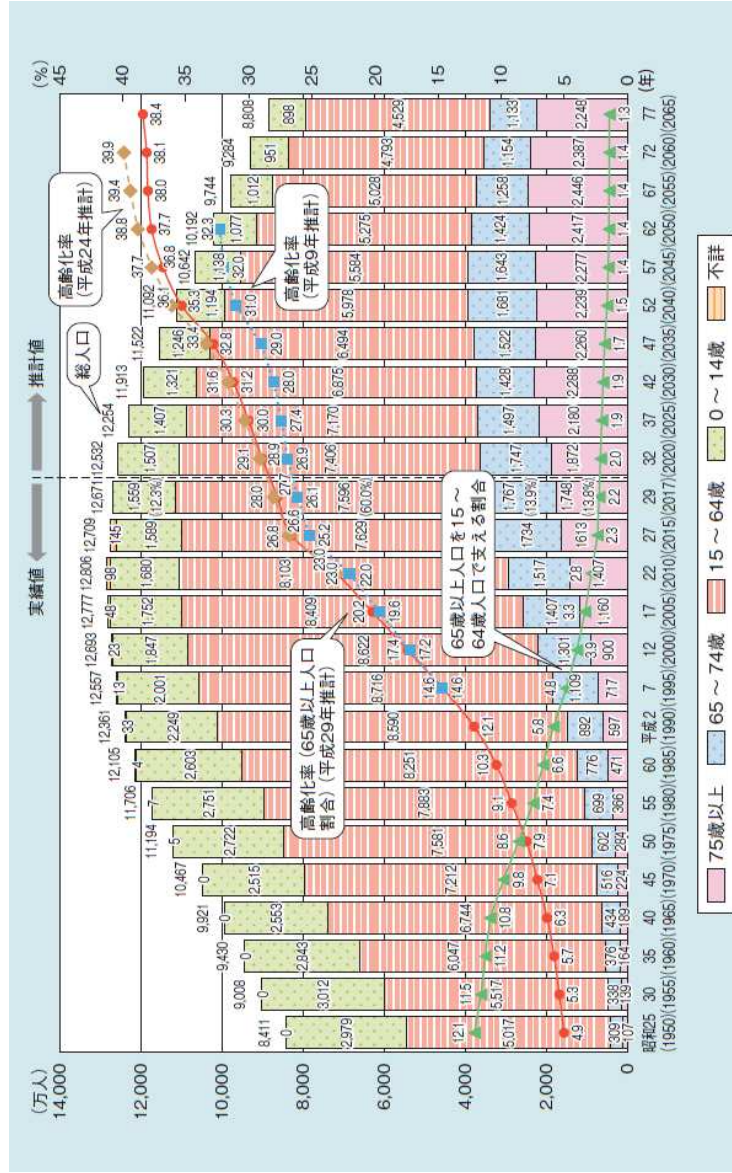
※H29年度以降の設置駅数は第7回駅ホームにおける安全性向上のための検討会資料を基に計上。ホームドアのH29~32の新設費は、平準化して計上。H33以降の各年の新設費は、H29~32の年間設置基数と同等の駅数で計上。

※公営8者は、札幌市、仙台市、東京都、横浜市、名古屋市、神戸市、福岡市。

高齢者、障害者の増加等①(高齢者)

急速な高齢化の進展

- 我が国の高齢化は急速に進展。2017年(平成29年)の高齢者数は約3,500万人、高齢化率は27.7%であり、2005年(平成17年・パラアフリヤー法施行前年)に比して約950万人(40%弱)増加。また、高齢化率も7.5%上昇。
- 今後も高齢化率は上昇を続け、東京オリンピック・パラリンピック後には30%を超え、2065年には40%近くに達する見込み。高齢者数も今後、約30年は伸び続けると推計。
- 特に、75歳以上の後期高齢者については、2025年(平成37年)に2,180万人(約18%)に達し、人数、人口比率ともに上昇する見込み。

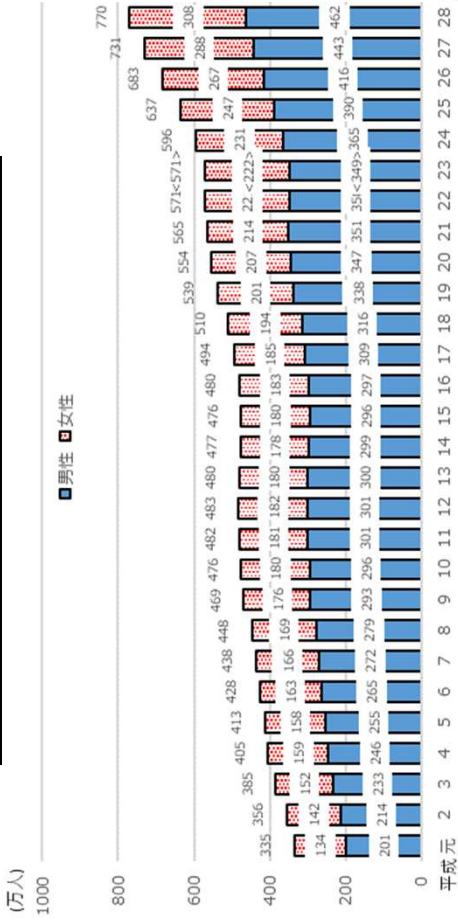


高齢者、障害者の増加等②(高齢者)

➤ 高齢者の就業

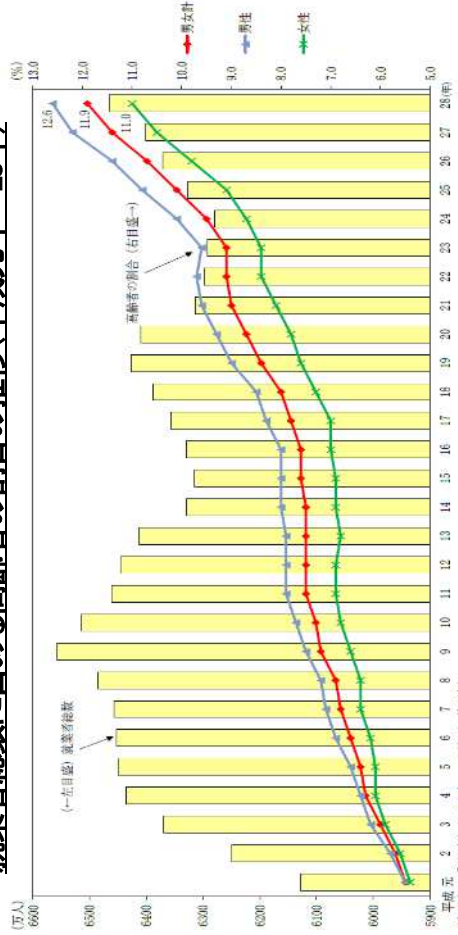
○平成28年の高齢者の就業者数・就業者総数に占める割合は、ともに過去最高。

高齢者の就業者数の推移(平成元年~28年)



資料：「労働力調査」(基本集計)
注)平成23年は、東日本大震災に伴う補充推計値

就業者総数に占める高齢者の割合の推移(平成元年~28年)



資料：「労働力調査」(基本集計)

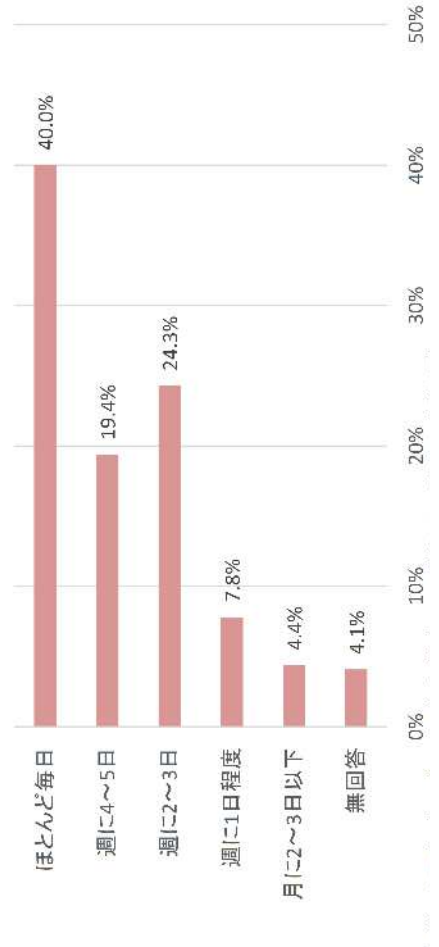
注)平成23年は、東日本大震災に伴う補充推計値

出典：総務省 統計ヒックスNo.103「統計から見た我が国の高齢者(65歳以上)」

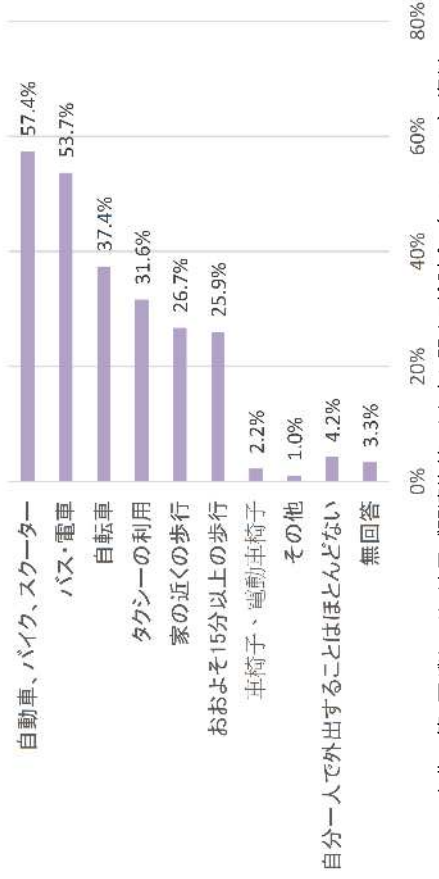
➤ 高齢者の外出状況

○高齢者のうち、40%がほぼ毎日外出し、週に1回以上外出する人の合計は90%超。また、外出の際、多くの人が公共交通機関を利用。

外出の頻度



主な外出手段(複数回答)



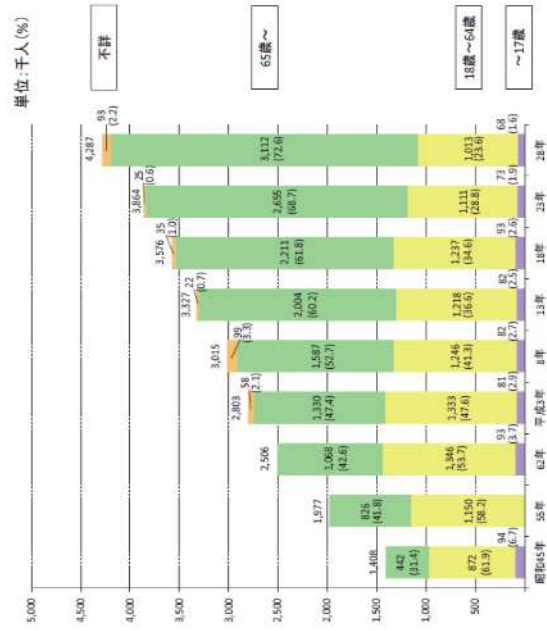
出典：第1回バリアフリー法及び関連施策のあり方に関する検討会 (H29.3.15) 資料

高齢者、障害者の増加等③(障害者)

▶ 障害者数の増加

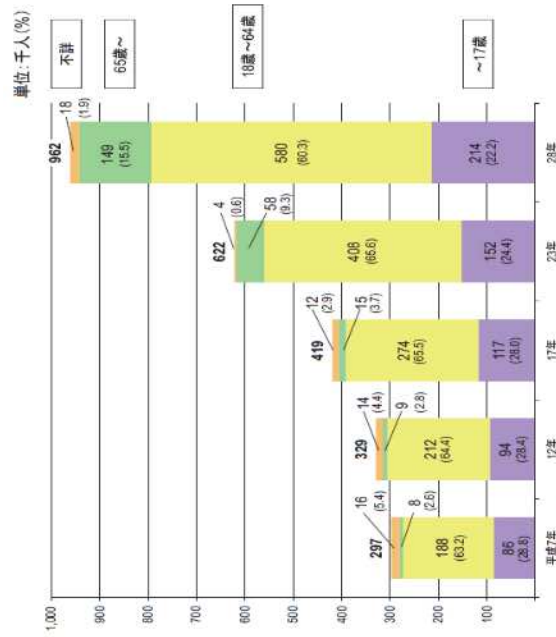
○平成28年の身体障害者数は約428万7千人で、平成18年に比して約71万人（19.9%）増。また、知的、精神障害者数も増加しており、今後も障害者数は増加することが見込まれる。

<身体障害者・者(在宅)>



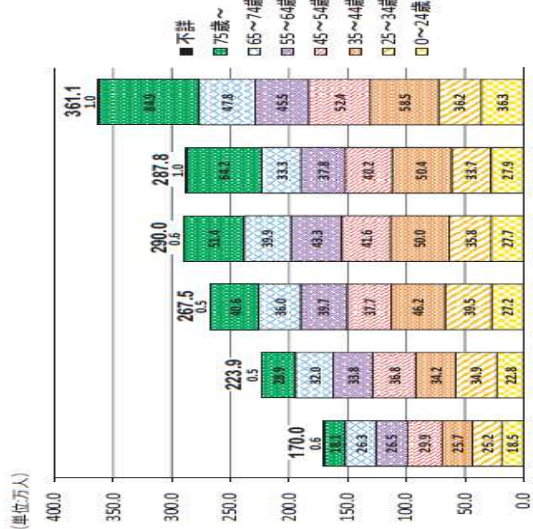
注1：昭和55年は身体障害者(0~17歳)に係る調査を行っていない。
 注2：四捨五入で人数を出しているため、合計が一致しない場合がある。
 資料：厚生労働省「身体障害者・者実態調査」(～平成18年)、厚生労働省「生活のしづらさに関する調査」(平成23・28年)

<知的障害児・者(在宅)>



注：四捨五入で人数を出しているため、合計が一致しない場合がある。
 資料：厚生労働省「知的障害児(者)実態調査」(～平成17年)、厚生労働省「生活のしづらさに関する調査」(平成23・28年)

<精神障害者(外来)>



注1：平成23年の調査では精神障害の一部を重複集計している。
 注2：四捨五入で人数を出しているため、合計が一致しない場合がある。
 資料：厚生労働省「精神障害者実態調査」(平成28年)より厚生労働省社会・援護部障害福祉課作成

高齢者、障害者の増加等④(障害者)



➤ 障害者の外出の状況

- 障害者の外出状況をみると、65歳未満では全体の94.3%、65歳以上では全体の86.6%が頻度にかかわらず外出。
- また、週に1回以上外出する人の割合は、65歳未満で79.7%、65歳以上で64.5%と過半を占める。

	(65歳未満)				(65歳以上 (年齢不詳を含む))							
	総数	障害者手帳所持者	障害者手帳の種類 (複数回答)		総数	障害者手帳所持者	障害者手帳の種類 (複数回答)		手帳非所持で、自立支援給付等を受けている者			
			身体障害者手帳	療育手帳			精神障害者保健福祉手帳	療育手帳		精神障害者保健福祉手帳		
総数	1,891 100.0%	1,776 100.0%	859 100.0%	631 100.0%	472 100.0%	115 100.0%	2,819 100.0%	2,666 100.0%	2,545 100.0%	133 100.0%	196 100.0%	153 100.0%
毎日	623 32.9%	583 32.8%	287 33.4%	227 36.0%	118 25.0%	40 34.8%	450 16.0%	436 16.4%	414 16.3%	22 16.5%	28 14.3%	14 9.2%
1週間に3~6日程度	585 30.9%	554 31.2%	272 31.7%	184 29.2%	166 35.2%	31 27.0%	732 26.0%	701 26.3%	681 26.8%	25 18.8%	34 17.3%	31 20.3%
1週間に1~2日程度	300 15.9%	276 15.5%	130 15.1%	92 14.6%	79 16.7%	24 20.9%	634 22.5%	591 22.2%	565 22.2%	25 18.8%	45 23.0%	43 28.1%
2週間に1~2日程度	79 4.2%	74 4.2%	40 4.7%	18 2.9%	23 4.9%	5 4.3%	164 5.8%	152 5.7%	149 5.9%	8 6.0%	13 6.6%	12 7.8%
1ヶ月に1~2日程度	142 7.5%	135 7.6%	57 6.6%	60 9.5%	37 7.8%	7 6.1%	339 12.0%	315 11.8%	289 11.4%	25 18.8%	21 10.7%	24 15.7%
その他	55 2.9%	53 3.0%	20 2.3%	19 3.0%	18 3.8%	2 1.7%	123 4.4%	118 4.4%	114 4.5%	2 1.5%	7 3.6%	5 3.3%
外出していない	34 1.8%	30 1.7%	18 2.1%	9 1.4%	10 2.1%	4 3.5%	157 5.6%	143 5.4%	136 5.3%	8 6.0%	17 8.7%	14 9.2%
不詳	73 3.9%	71 4.0%	35 4.1%	22 3.5%	21 4.4%	2 1.7%	220 7.8%	210 7.9%	197 7.7%	18 13.5%	31 15.8%	10 6.5%

出典：平成28年生活のしづらさなどに関する調査 (全国在宅障害児・者等実態調査)

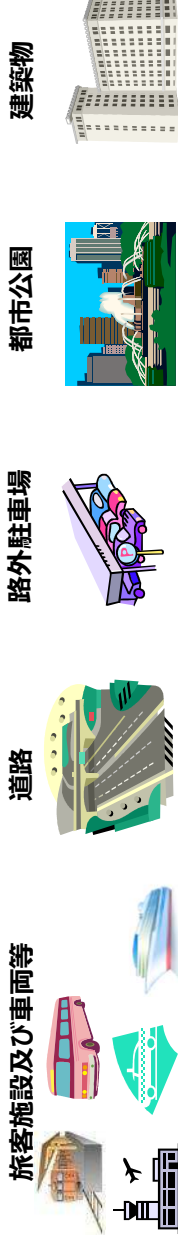
バリアフリー法及び基本方針の概要

「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」(バリアフリー法)に基づき、高齢者、障害者等の円滑な移動及び建築物等の施設の円滑な利用の確保に関する施策を総合的に推進。

高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律 (平成18年法律第91号)

1. 公共交通施設や建築物等のバリアフリー化の推進

基本方針において各施設の整備目標を設定/移動等円滑化基準の適合義務/公共交通事業者等の職員に対する教育訓練の努力義務



【基本方針】※平成23年3月改正

- 移動等円滑化の意義及び目標
 - ・旅客施設、車両、道路、公園、建築物等について、平成32年度までの整備目標を設定
 - 旅客施設：3000人以上/日の施設について原則100% (従前：5000人以上)

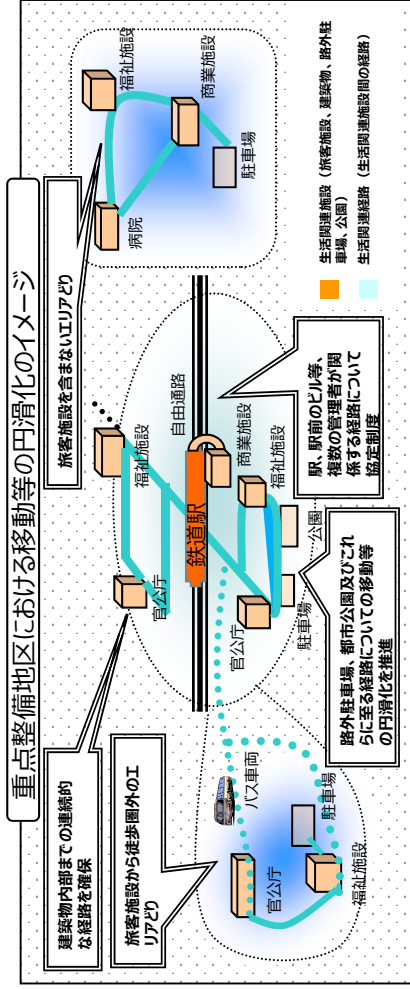
- 施設設置管理者が講ずべき措置
 - ・利用者のニーズに応じた適切な情報の提供
 - ・適切な対応を行うよう継続的な教育訓練の実施の必要性

- 基本構想の指針
 - ・市町村が重点整備地区を定め各種事業を重点的かつ一体的に推進することの意義
 - ・基本構想の作成・フォローアップに当たり、当事者の参画や提案制度の活用
 - ・段階的かつ継続的発展を図る「スパイラルアップ」の推進

- その他移動等円滑化の促進
 - ・国の責務として、スパイラルアップ及び心のバリアフリーの推進等
 - ・地方公共団体の責務として、必要な条例等の制定等の推進

2. 地域における重点的・一体的なバリアフリー化の推進

市町村が作成する基本構想に基づき、重点整備地区において重点的かつ一体的なバリアフリー化事業を実施



★住民等の計画段階からの参加の促進を図るための措置

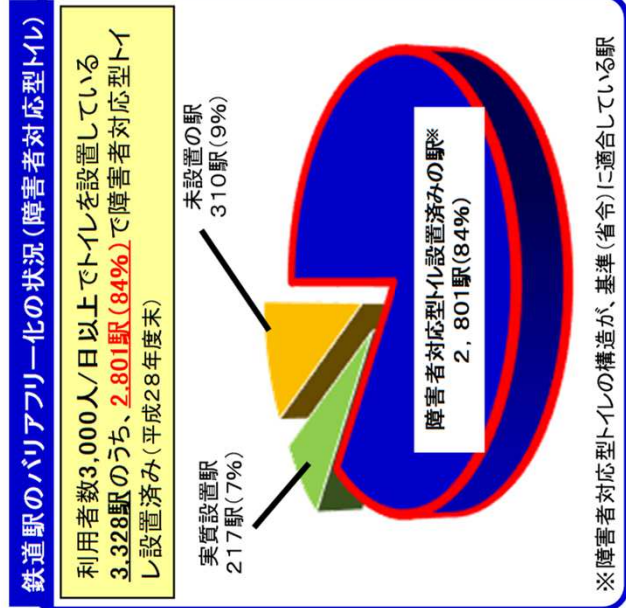
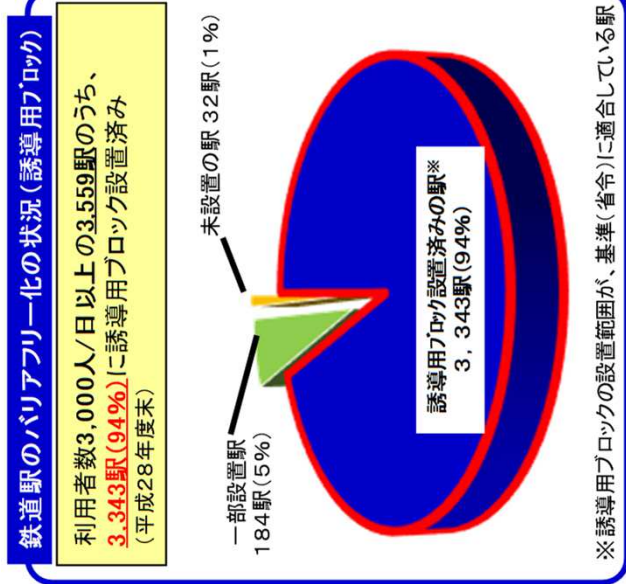
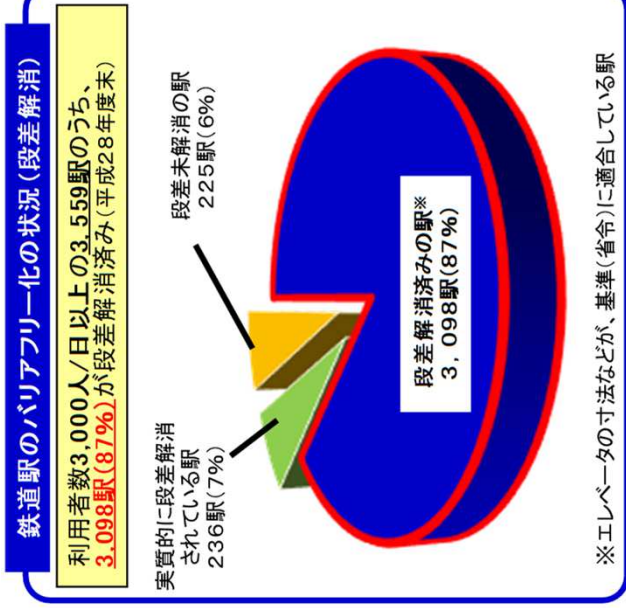
3. 心のバリアフリーの推進

バリアフリー化の促進に関する国民の理解・協力の促進等



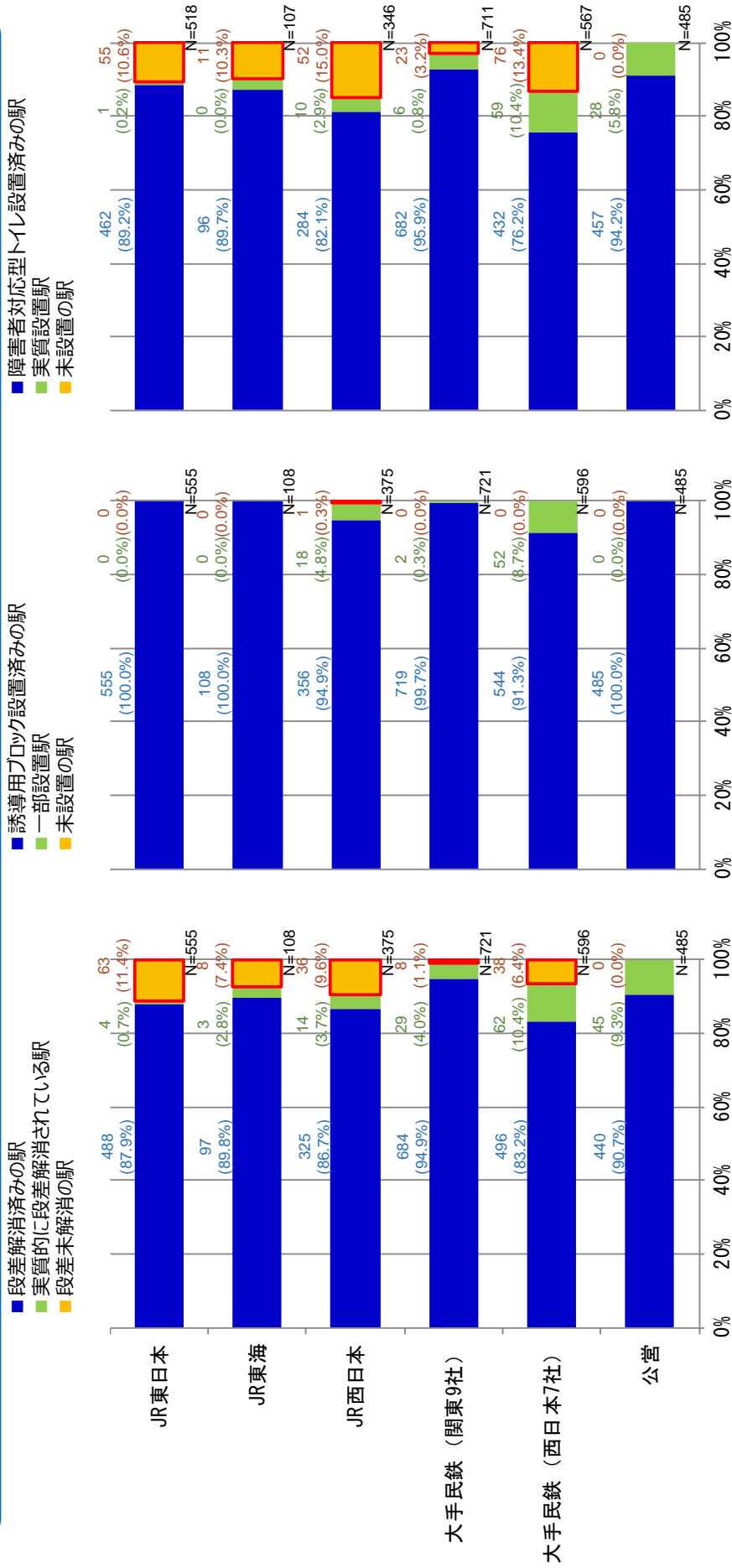
	エレベーター等	誘導用ブロック等	障害者対応型トイレ	ホームドア
<p>○高年齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号）</p>	<p>○公共交通移動等円滑化基準（平成18年国土交通省令第111号）</p>			
<p>新設 ※大規模改良 1)</p>	<p>駅の出入口からホームへの1以上の経路を、原則としてエレベーター又はスロープにより段差解消すること（※2）。【省令第4条第1,2項】</p>	<p>公共用通路から車両の乗降口への経路には、視覚障害者誘導用ブロックを敷設すること（※3）。【省令第9条第1項】</p>	<p>便所を設ける場合、1以上は高齢者、障害者等の円滑な利用に適した構造であること。【省令第13条第2項】</p>	<p>発着する全車両の乗降口の位置が一定で、車両を自動的に一定の位置に停止可能なホームには、ホームドア又は可動式ホーム柵を設置すること。【省令第20条第1項第6号】</p>
<p>公共交通移動等円滑化基準への適合 ：努力義務 【法第8条第3項】</p>	<p>○移動等円滑化の促進に関する基本方針（平成23年国家公安委員会、総務省、国土交通省告示第1号）</p> <p>平均利用者が3000人以上/日の駅については、H32年度までに、原則として全てについて以下のバリアフリー化を実施</p> <p>ホームドア、可動式ホーム柵、点状ブロック等の転落を防止するための設備の整備。ホームドア又は可動式ホーム柵については、技術的困難さ、サービス低下、膨大な投資費用等の課題について総合的に勘案した上で、優先的に整備すべき駅を検討し、地域の支援の下、可能な限り設置を促進する。</p>			
<p>上記以外</p>	<p>※交通政策基本法に基づく「交通政策基本計画」（平成27年2月13日閣議決定）</p> <p>○平均利用者が10万人以上の駅については、バリアフリー法基本方針に則り、ホームドア又は内方線付き点状ブロックによる転落防止設備の優先的な整備を行う。</p> <p>○ホームドアの設置数（目標） H32年度 約800駅</p>			

- バリアフリー法に基づく「基本方針」において、平成32年度までに、利用者数3,000人/日以上以上の駅について、原則として全てバリアフリー化を実施（※）することを目標としている。
 ※バリアフリー化の主な内容：段差の解消、視覚障害者誘導用ブロック等の整備、障害者対応型トイレの設置
- 同方針において、ホームドアについては、優先的に整備すべき駅を検討し、可能な限り整備を促進する、としている。
- また、交通政策基本計画において、平成32年度までに約800駅とする目標を設定している。
- こうした目標達成のため、国、地方公共団体による支援（補助）を実施している。



【ホームドア】転落事故の約半数を占める利用者数10万人/日以上駅（266駅）は101駅に整備。全駅では725駅に整備（平成29年度末）

- 段差解消等については、全体的に整備が進んでいるが、大手民鉄では関東の整備率が高い。
- 公営では、全ての駅でバリアフリー対応が行われている。
- JR東日本及びJR西日本は駅数が多いが、80～100%の整備率となっている。



段差解消の対応状況

誘導用ブロックの設置状況

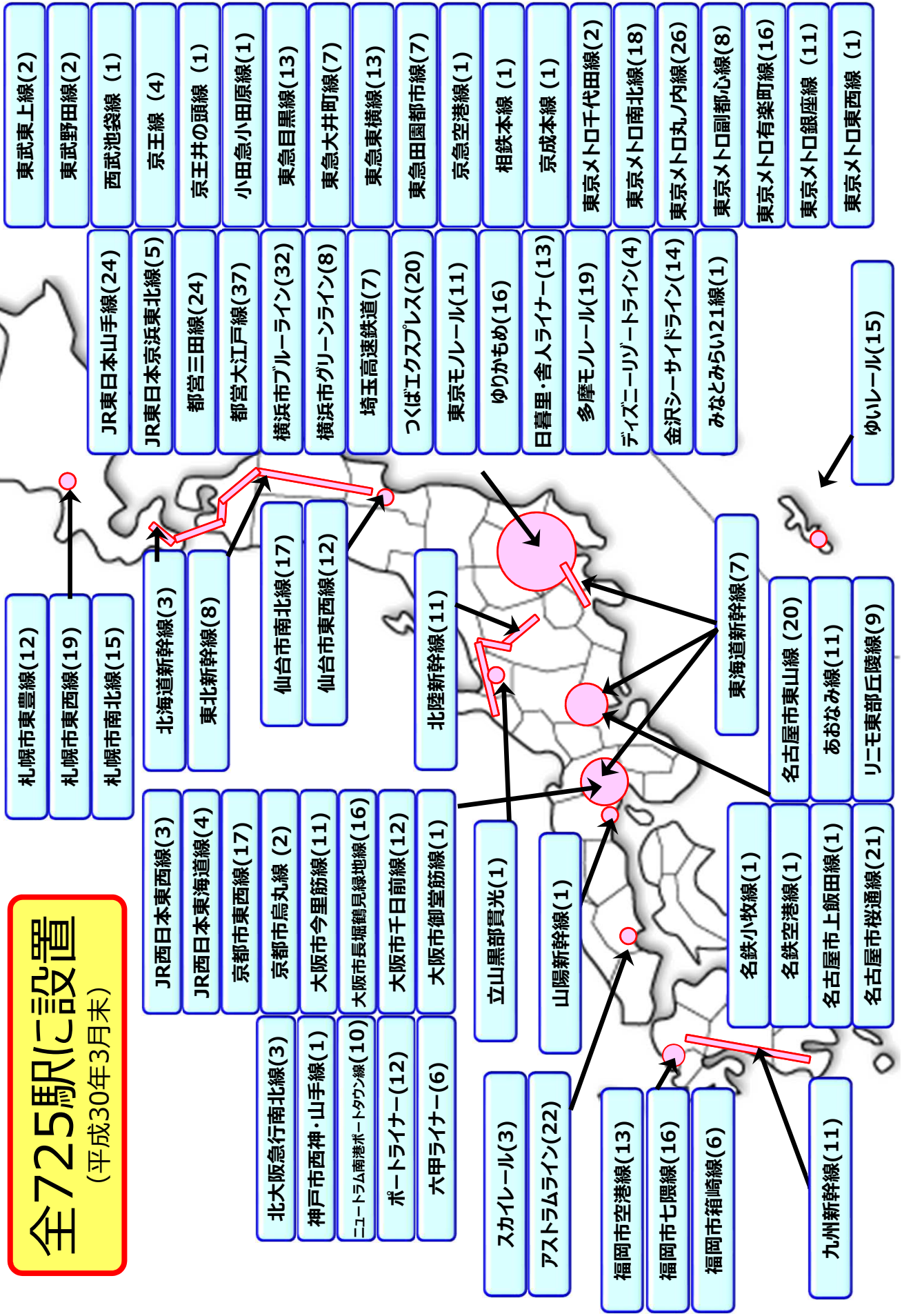
障害者対応型トイレの設置状況

※平成28年度末時点
 ※利用者数3,000人/日以上の駅を対象
 ※■：移動等円滑化基準に適合している施設が使用されている駅
 ※数値の単位：[駅]

ホームドアの設置状況

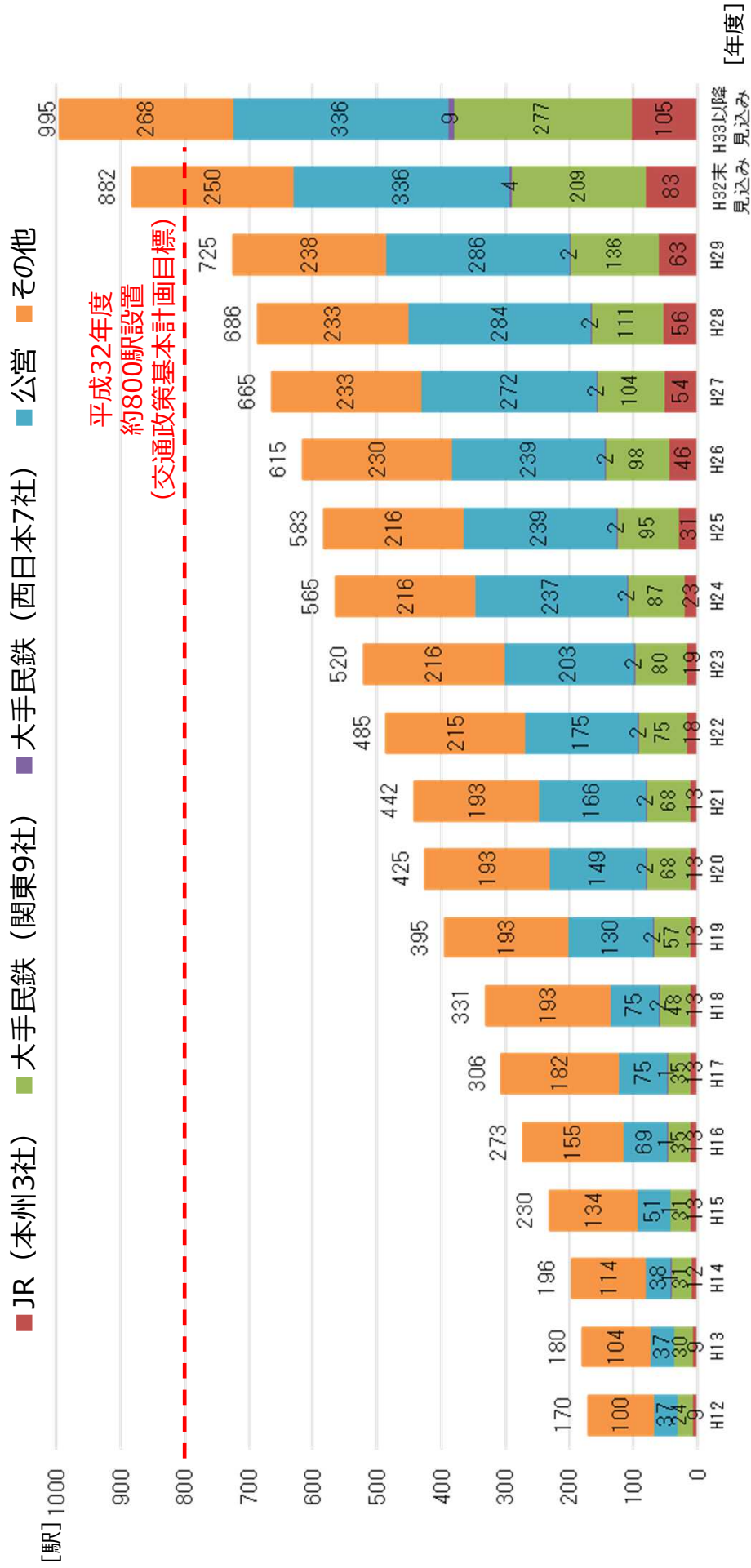
全725駅に設置

(平成30年3月末)



ホームドアの設置状況の推移

- 現状では、大手民鉄（西日本7社）の基数が少ない状態。
- 平成32年度までの約800駅設置（交通政策基本計画目標）については達成見込み。



(参考) 【その他に含まれる主な路線】
 関東：ゆりかもめ、つくばエクスプレス、埼玉高速鉄道、多摩都市モノレール、東京モノレール、金沢シーサイドライン
 中部・近畿：名古屋臨海高速鉄道（あおなみ線）、愛知高速交通（リニモ東部丘陵線）、神戸新交通（ポートアイランド線、六甲アイランド線）、
 大阪メトロ（H29年度以前も「その他」を含む）
 九州：JR九州（九州新幹線）、沖縄都市モノレール

※H30年度以降の設置駅数は第7回駅ホームにおける安全性向上のための検討会資料を基に計上。

■ユニバーサルデザイン2020行動計画（平成29年2月20日ユニバーサルデザイン2020関係閣僚会議決定）【抜粋】

平成28年12月で施行後10年が経過したバリアフリー法を含む関係施策について、共生社会の推進や一億総活躍社会の実現の視点も入れつつ、平成29年度中に検討を行う等により、スパイラルアップを図る。

1. 経緯

東京大会を契機として、共生社会の実現に向けたユニバーサルデザイン、心のバリアフリーを推進し、大会以降のレガシーとして残していくための施策を実行するため、28年2月、オリパラ担当大臣を座長とする「ユニバーサルデザイン2020関係府省等連絡会議」を設置。

同会議の下に設置された「心のバリアフリー分科会」及び「街づくり分科会」における議論、28年8月の「中間とりまとめ」を経て、取り組むべき具体的施策について、2月20日、「ユニバーサルデザイン2020関係閣僚会議」において「ユニバーサルデザイン2020行動計画」として決定。

2. 行動計画の概要（国土交通省関連）

（1）ユニバーサルデザインの街づくり

① 東京大会に向けた重点的なバリアフリー化

空港から競技会場等に至る面的なバリアフリーを推進、東京のユニバーサルデザインの街づくりを世界にアピール

○ 競技会場周辺エリア等の道路、都市公園、鉄道駅等のバリアフリー化に向けた重点支援

○ 新宿、渋谷等主要ターミナルの再開発プロジェクトに伴う面的なバリアフリー化の推進

○ 成田空港、羽田空港国際線ターミナルの世界トップレベルのバリアフリー化

○ 空港アクセスバスのバリアフリー化、UDタクシー導入への重点支援 等

② 全国各地における高い水準のバリアフリー化の推進

今後の超高齢社会への対応、地方への観光誘客拡大等の観点から、全国のバリアフリー水準の底上げを図り、東京大会のレガシーとする

○ バリアフリー法を含む関係施策の検討、スパイラルアップ

○ 交通バリアフリー基準・ガイドラインの改正、建築設計標準の改正による交通施設・建築施設のバリアフリー水準の底上げ

（鉄道車両の椅子スペースの設置箇所数拡大、トイレ環境の整備、ホテル客室の指針見直し 等）

○ 観光地のバリアフリー情報の提供促進（統一的な評価指標によるモデル評価の実施、バリアフリー旅行相談窓口の拡大 等）

○ 各地の中核施設を中心とした面的なバリアフリー化（主要ターミナル等のバリアフリー化、基本構想の策定促進 等）

○ 公共交通機関等のバリアフリー化（駅ホームの安全性向上、鉄道の車椅子利用環境の改善、主要空港・主要旅客船ターミナルのバリアフリー化、バス・タクシーのバリアフリー化 等）

○ ICTを活用した情報発信・行動支援（歩行者のための移動支援サービスの実現、交通機関の利用にあたっての

情報提供サービスの実現に向けた取組 等）

○ トイレの利用環境改善（機能分散等トイレ環境の整備、トイレ利用のマイナー改善キャンペーンの実施 等）

（2）心のバリアフリー

○ 交通、観光分野における接遇の向上（接遇ガイドライン等の作成）と職員研修の充実 等

財政健全化目標等

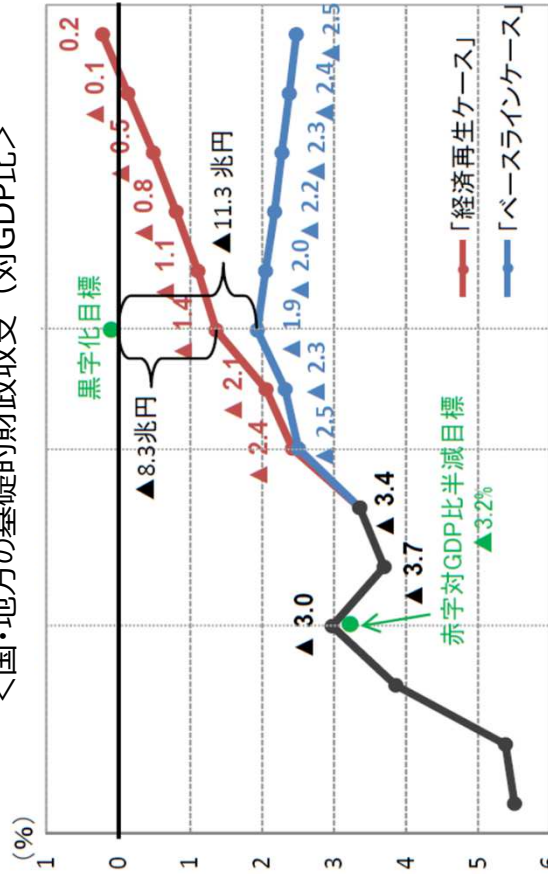
骨太方針2018（経済財政運営と改革の基本方針 2018）（平成30年6月15日閣議決定）

「2025年度の国・地方を合わせたプライマリー・バランス黒字化を目指すこととする。同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。」

○基礎的財政収支（プライマリー・バランス）は、政策的経費が税収等を上回り赤字が継続。歳出の抑制が必要。

○債務残高（国・地方合計）対GDP比は依然として高い水準となる見通し

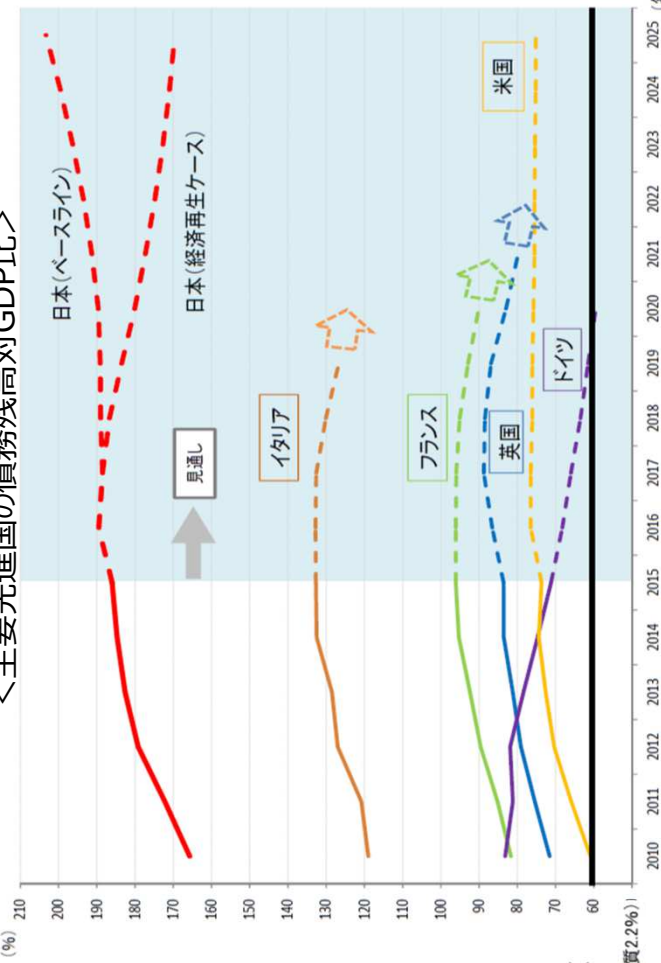
<国・地方の基礎的財政収支（対GDP比）>



①「経済再生ケース」：デフレ脱却・経済再生に向けた経済財政政策の効果が確実に発現(2018-25年度平均：名目3.7%、実質2.2%)

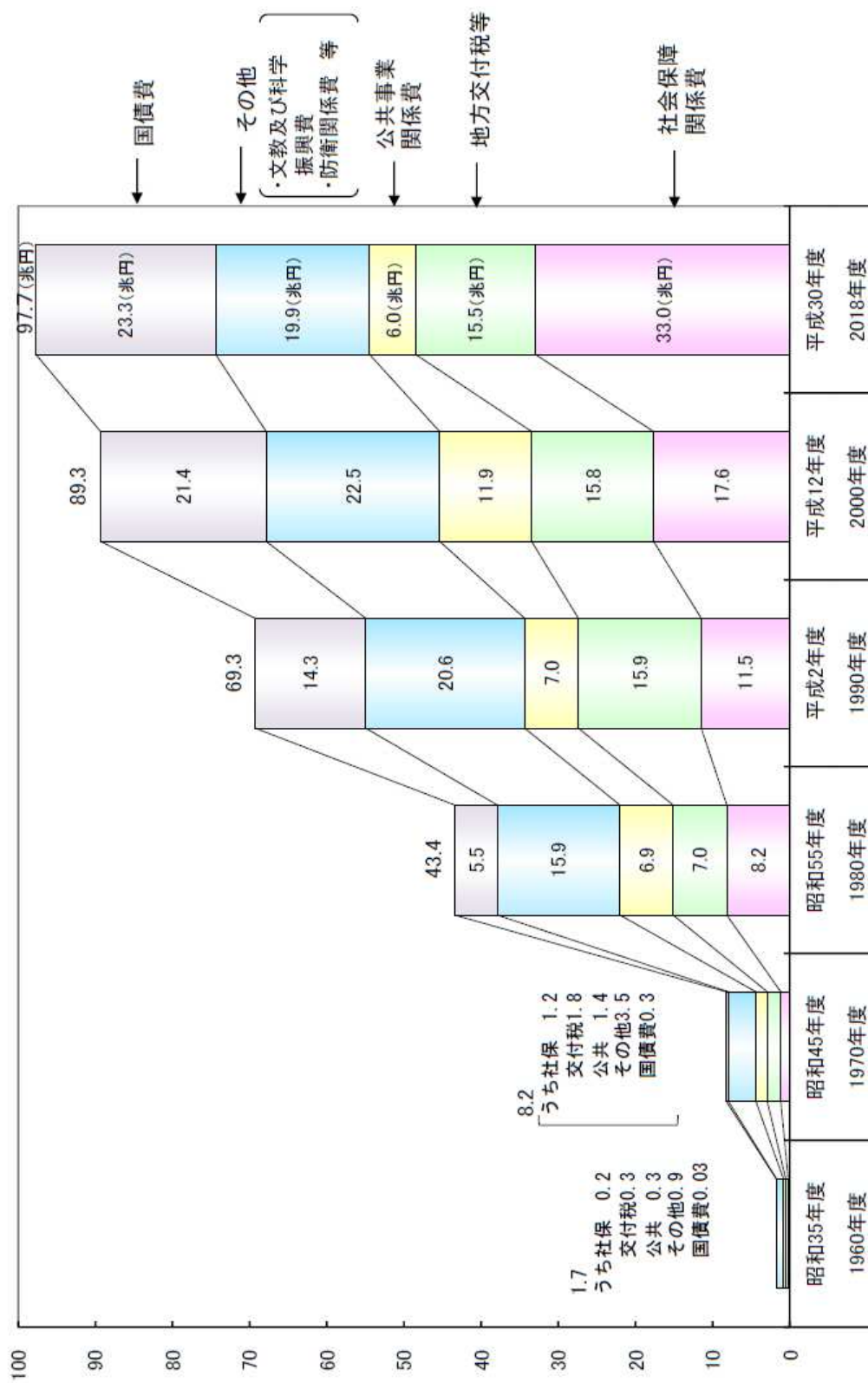
②「ベースラインケース」：経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移(2018-25年度平均：名目1.5%、実質0.9%)

<主要先進国の債務残高対GDP比>



財務省HP（「日本の財政を考える」）より作成

○急激な高齢化の進展を背景として、社会保障関連費は大きく増加。

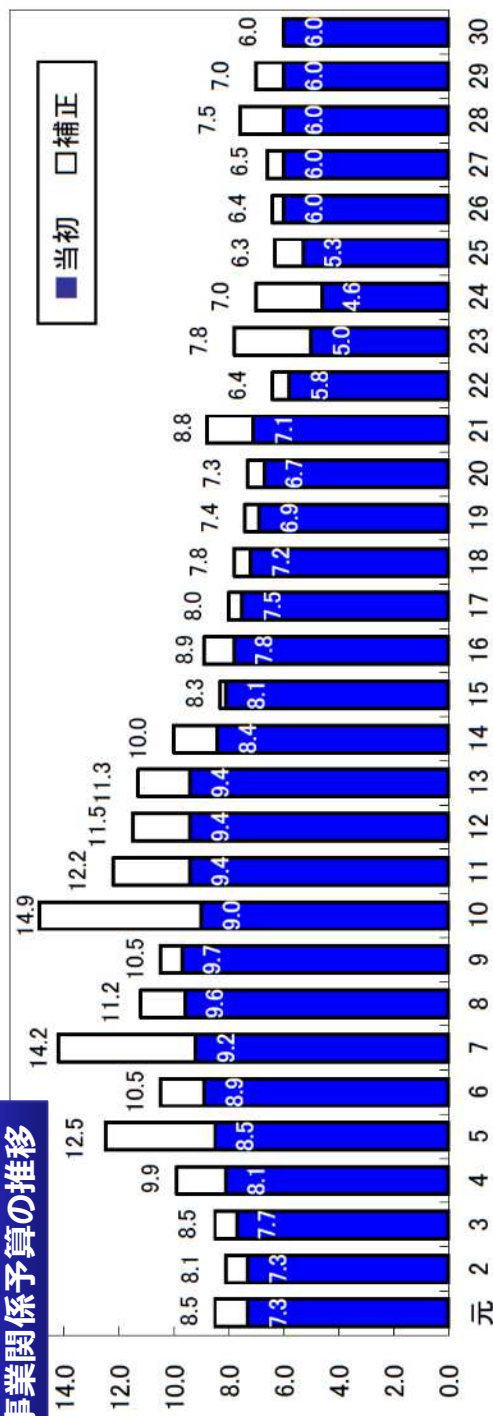


出典：我が国の財政事情（平成29年12月財務省主計局）

公共事業関係予算の推移

○公共事業関係予算（当初予算ベース）は、平成30年度には平成9年度比約40%減。
 ○このうち、鉄道局公共事業関係費は、平成13年度から平成30年度までの17年間で約30%減。

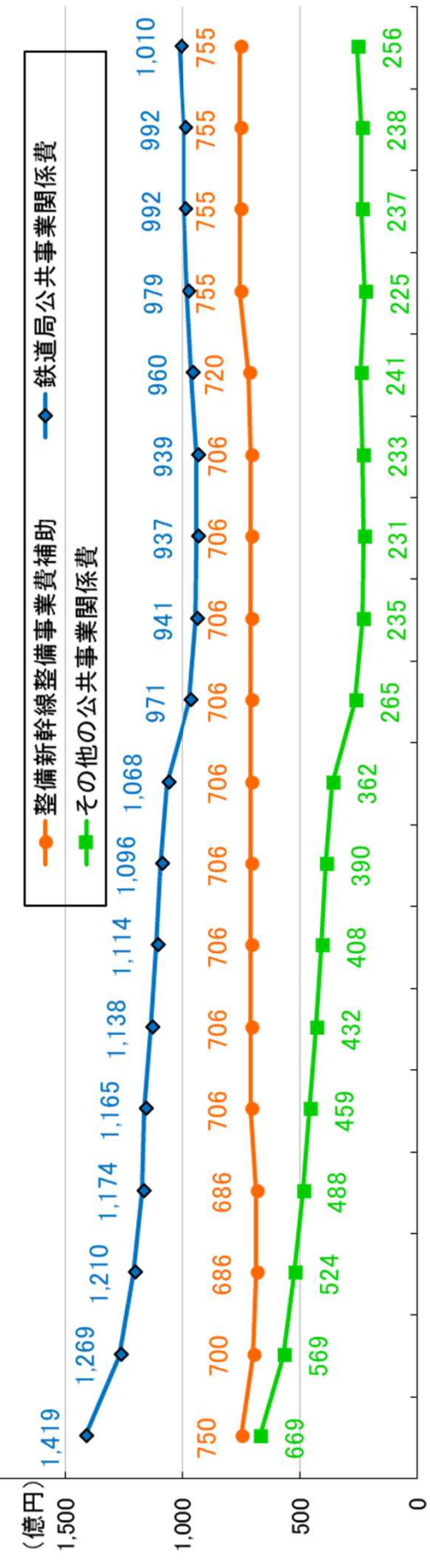
公共事業関係予算の推移



出典：「日本の財政関係資料」
 （平成30年3月財務省）

注）NTT-Aを除く。

鉄道局公共事業関係費の推移



※当初予算のみ

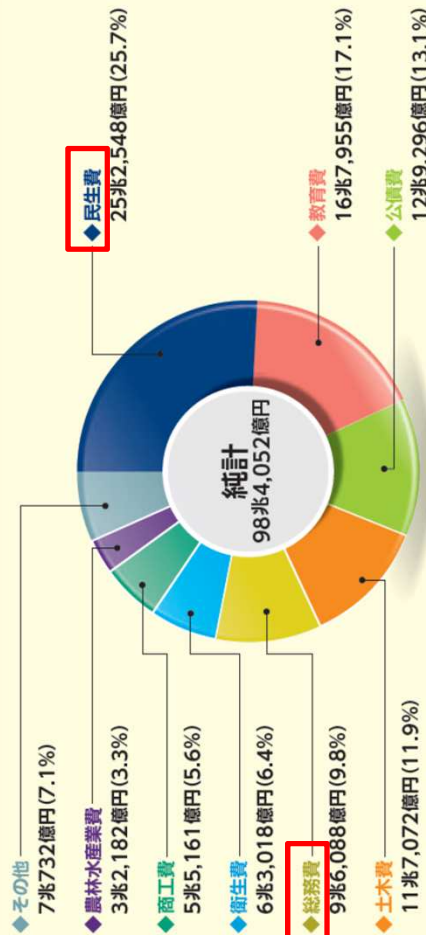
13年度 14年度 15年度 16年度 17年度 18年度 19年度 20年度 21年度 22年度 23年度 24年度 25年度 26年度 27年度 28年度 29年度 30年度

○社会保障費に関する費用を含む「民生費」が増大するなか、鉄道事業者への補助を含む「総務費」については、横ばいとなっている。

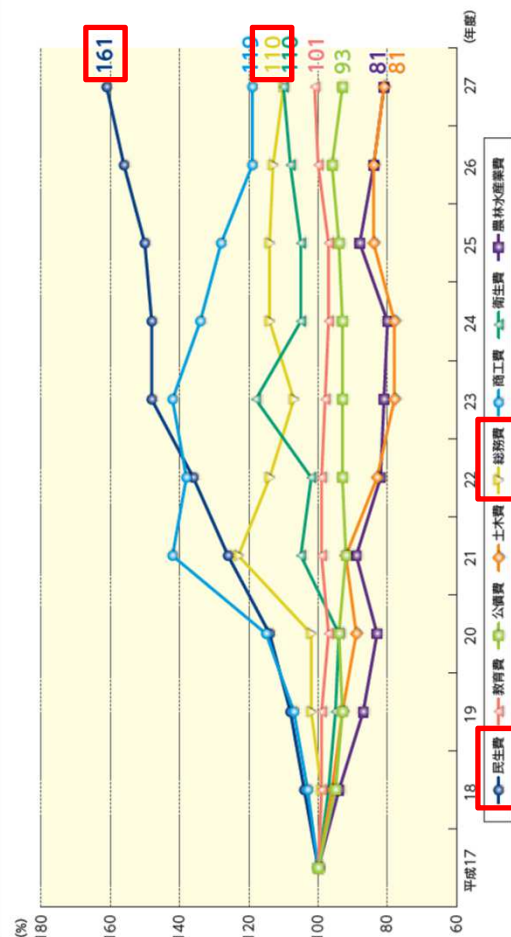
- 総務費**：一般的な管理事務、財政・会計管理事務に要する費用等（**鉄道事業者への補助を含む**）
民生費：**児童、高齢者、心身障害者等のための福祉施設の整備・運営・生活保護の実施等の費用**
教育費：学校教育、社会教育などに使われる費用
土木費：道路、河川、住宅、公園など各種の公共施設の建設整備の費用
公債費：借入金の元金・利子などの支払いの費用

総務省HPを基に作成

目的別歳出決算額の構成(平成27年度決算)

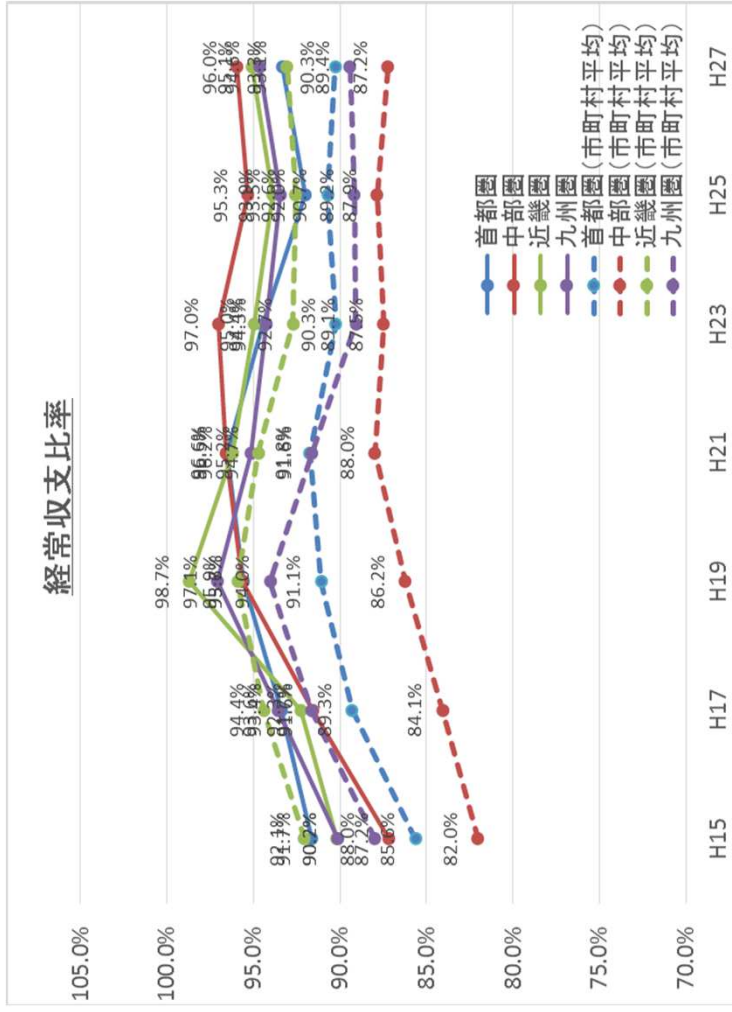


目的別歳出決算額の推移(純計)



※平成17年度を100としたときの指数

○経常収支比率（人件費等の経常的支出に地方税等の経常的収入を費やしている率）については、H15以降漸増しその後横ばいであるが、高い比率となっており財政の硬直化傾向が見られる。



総務省HPを基に作成

首都圏…茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
 中部圏…岐阜県、静岡県、愛知県、三重県
 近畿圏…滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
 九州圏…福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県

【経常収支比率】 財政構造の弾力性を判断するための指標で、比率が高いほど財政の硬直化が進んでいることを表す。

$$\text{経常収支比率} = \frac{\text{経常的経費} (\ast 2) \text{に充当された一般財源の額}}{\text{経常一般財源} (\ast 1) + \text{減収補填債特例分} + \text{臨時財政対策債}} \times 100$$

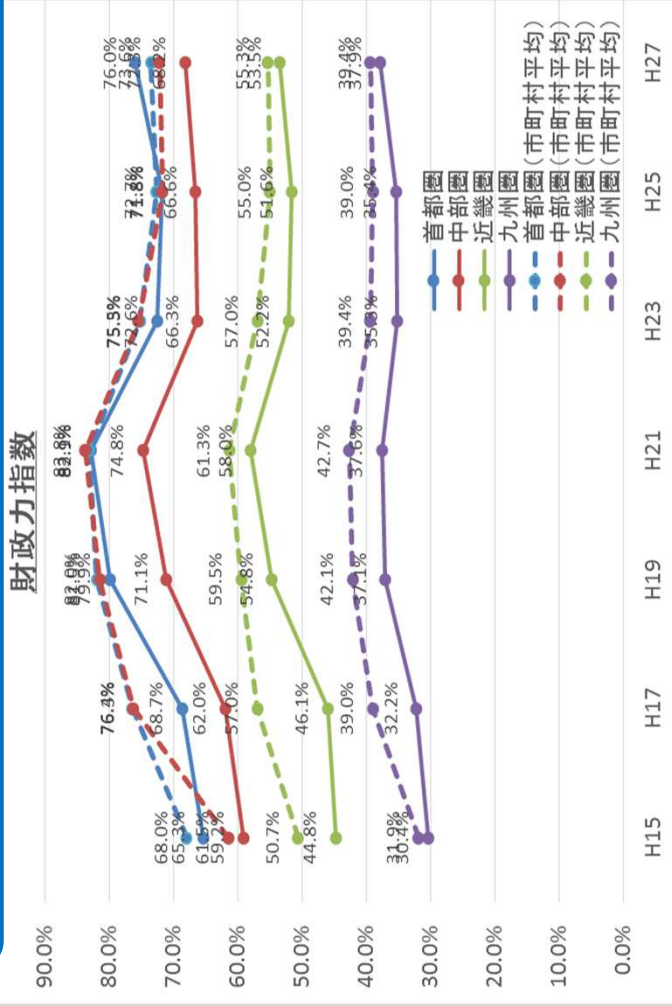
- ※1 経常一般財源
地方税、普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源
- ※2 経常的経費
人件費、扶助費(※)、公債費等、毎年度経常的に支出される経費

※社会保障制度の一環として地方公共団体が各種法令に基づいて実施する給付や、地方公共団体が単独で行っている各種扶助に係る経費。

地方自治体の財政状況(財政力指数)

- 財政力指数（合理的に算出した各自治体の財政需要について標準的な税収入により賄える率）については各地域において微増傾向にある。
- 首都圏に比べ、西日本の財政力指数は低い傾向にある。

総務省HPを基に作成



首都圏…茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
 中部圏…岐阜県、静岡県、愛知県、三重県
 近畿圏…滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
 九州圏…福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県

【財政力指数】 財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が多いことになり、財源に余裕があるといえる。

$$\text{財政力指数 (3カ年平均)} = \frac{\text{基準財政収入額 (※2)}}{\text{基準財政需要額 (※1)}} \times 100$$

※1 基準財政需要額

普通交付税の算定基礎となるもので、各地方公共団体が、合理的かつ妥当な水準における行政を行い、又は施設を維持するための財政需要を算定するもの。
 単位費用 (測定単位1当たり費用) × 測定単位 (人口・面積等) × 補正係数 (寒冷補正等)

※2 基準財政収入額

普通交付税の算定に用いるもので、各地方公共団体の財政力を合理的に測定するために、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入を一定の方法によって算定するもの。 標準的な地方税収入 × 75/100 + 地方揮発油譲与税等

沿線自治体の負担事例

- 新線建設、新駅設置等、地域住民等の受益が比較的大きく、地域の強い要望を受けたものについて、沿線自治体が負担した事例がある。

- ① つくばエクスプレス（大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法）

（総事業費）	8,081億円
（負担者）	関係自治体（茨城県、つくば市、守谷市、つくばみらい市、埼玉県、八潮市、三郷市、東京都、千代田区、荒川区、足立区、台東区、千葉県、柏市、流山市） 鉄道・運輸機構
（負担内容）	総事業費8,081億円のうち、80%が機構及び沿線自治体の無利子貸付金（うち機構40%、沿線自治体計40%）、14%が沿線自治体の増資
- ② 沿線自治体と連携した新駅設置（JR東日本 南武線 小田栄駅の例）

（負担者）	川崎市
（負担内容）	駅設置費用の約50%を負担（川崎市の27年度予算は2.75億円）

特定の税収を鉄道整備に活用している例(仙台市)

仙台市では、法人市民税（法人税割）の超過課税を実施し、条例により超過課税収入の2分の1に相当する額を高速鉄道建設基金へ積み立て。
 また、平成28年度までは事業所税についても条例によりその2分の1に相当する額を都市鉄道整備基金へ積み立て。

	市民法人税 (均等割)	市民法人税 (法人税割)	事業所税 (資産割)	事業所税 (従業者割)
課税標準	法人税額	法人の規模 (資本金、従業員数)	事業所等の床面積	従業者給与総額
標準税率	年額 5万円～300万円 ※法人の規模に応じ9分率	9.7%	1㎡につき600円 ※市内の事業所等の合計床面積が1,000㎡以下の場合には非課税	従業者給与総額の0.25% ※市内の合計従業者数が100人以下の場合には非課税
超過税率		12.1% ※対象は資本金の額又は出資金の額が1億円を超える法人等		
税収(H27)	超過課税収入はなし	36.5億円 ※1 超過課税収入分 ※2	53.5億円 (平成27年度決算額)	

仙台市高速鉄道建設基金

- ・平成27年度積立額45億円、取崩額42億円、年度末残高505億円
- ・取崩額の主な使途：地下鉄建設に係る一般会計からの出資及び補助のために発行した市債の償還

1 / 2 を積み立て

※2 市民法人税の超過課税収入分及び事業所税収入以外からの積立額は0と仮定し、平成27年度の基金積立額45億円を2倍した90億円から、事業所税収入の53.5億円を引いて試算。

○仙台市高速鉄道建設基金条例（昭和五十五年仙台市条例第一号）※平成28年改正前（設置）

第一条 高速鉄道の建設、運営及びこれに関連する事業に必要な資金を積み立てるため、高速鉄道建設基金(以下「基金」という。)を設置する。
 (積立て)

第二条 毎年度基金として積み立てる額は、次の各号に掲げる額の合算額とする。

- 一 法人の市民税の法人税割の収入額から地方税法(昭和二十五年法律第二百二十六号)第三百十四条の四第一項に規定する標準税率により課税した場合同上の収入見込額を控除した額の二分の一に相当する額
- 二 事業所税の収入額の二分の一に相当する額
- 三 前二号に定めるもののほか、予算で定める額の範囲内の額

沿線住民・開発者等の負担事例

- 地域住民等の受益が比較的大きいものについて、地域住民に負担を求めたり、宅地開発と一体的に行われた新線建設等について、開発者に対して一定の負担を求めた事例がある。

- ① 大阪メトロ御堂筋線（旧都市計画法）
 - （負担者） 駅周辺（駅を中心とした半径360～720m以内）の住民等
 - （負担内容） 負担金
- ② 多摩ニュータウン線等（ニュータウン開発者負担制度）
 - （負担者） 開発者（東京都、日本住宅公団、東京都住宅供給公社）
 - （負担内容） 鉄道用地の素地価格での提供
京王相模原線と小田急多摩線を合わせた施工基面下工事費の半額負担等
京王相模原線・・・総事業費723億円のうち約60%の437億円を開発者が負担
小田急多摩線・・・総事業費424億円のうち約38%の162億円を開発者が負担
（うち東京都約156億円、公団約271億円、公社約10億円）
（うち東京都約54億円、公団約104億円、公社約4億円）
- ③ 神戸市営地下鉄（宅地開発指導要綱）
 - （負担者） 須磨ニュータウン内駅の駅勢圏内で大規模開発を行う開発者
 - （負担内容） 国庫補助分を除いた用地費、施工基面下工事費等の一部又は全額負担
- ④ 沿線開発と合わせた新駅設置（東京メトロ日比谷線虎ノ門新駅の例）
 - （負担者） 都市再生機構（UR）等
 - （負担内容） 供用開始時までの事業費約170億円のうち、国庫補助分を除いた工事費等の全額負担
- ⑤ 沿線開発と合わせた既存駅の改良（東京メトロ日比谷駅等）
 - （負担者） 三井不動産
 - （負担内容） 日比谷線と千代田線の日比谷駅をつなぐバリアフリー動線と地下通路整備費を全額負担

本検討における仮想的市場評価法(CVM)の調査概要

アンケート調査の概要

CVM：市場で価値が形成されない非市場財の支払意思（価値）の調査手法。

項目	内容																				
調査目的	<ul style="list-style-type: none"> ■ <u>バリアフリー施設整備費に対する支払意思額を推定する。</u> ■ また、直接的利用価値以外に、オプション価値（自身が将来利用する可能性に対する価値）および代位価値（他人が利用する可能性に対する価値）に対する支払意思の有無を確認。 																				
調査対象者／調査媒体	首都圏、近畿圏に在住する鉄道利用者 各エリア500名、計1,000名 / インターネット調査																				
対象設備 (2条件)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数ルート化等の整備（駅の出入り口から駅のホームまで、すべての鉄道駅で1ルートは確保されている状況において、以下の3つの方法のいずれかによるバリアフリー化を考える） <ul style="list-style-type: none"> ①バリアフリールートの複数化 ②エレベーターの大型化または複数設置 ③エスカレーター設置 ■ ホームドアの整備（すべての鉄道駅でホームドアが未整備の状況とし、ホームドアを整備することを考える） 																				
対象駅 (2条件)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 自分が日常的に利用している駅（週1回以上） ■ 自分が日常的に利用していない駅（週1回未満） 																				
調査内容 ：右条件における支払意思額及び支払動機	<table border="1"> <thead> <tr> <th>支払意思確認金額</th> <th>P1 (初めの提示金額)</th> <th>P2 (P1の賛成時)</th> <th>P3 (P1の反対時)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>2円/乗車</td> <td>5円/乗車</td> <td>1円/乗車</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>5円/乗車</td> <td>10円/乗車</td> <td>2円/乗車</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>10円/乗車</td> <td>20円/乗車</td> <td>5円/乗車</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>20円/乗車</td> <td>50円/乗車</td> <td>10円/乗車</td> </tr> </tbody> </table> <p>4条件（設備2条件×駅2条件）の支払意思額について、P1→P2/P3の順に確認。</p>	支払意思確認金額	P1 (初めの提示金額)	P2 (P1の賛成時)	P3 (P1の反対時)	1	2円/乗車	5円/乗車	1円/乗車	2	5円/乗車	10円/乗車	2円/乗車	3	10円/乗車	20円/乗車	5円/乗車	4	20円/乗車	50円/乗車	10円/乗車
支払意思確認金額	P1 (初めの提示金額)	P2 (P1の賛成時)	P3 (P1の反対時)																		
1	2円/乗車	5円/乗車	1円/乗車																		
2	5円/乗車	10円/乗車	2円/乗車																		
3	10円/乗車	20円/乗車	5円/乗車																		
4	20円/乗車	50円/乗車	10円/乗車																		
支払動機	直接的利用価値、オプション価値、代位価値																				

支払意思額の推定

- 支払意思額の推定は、対数線形ロジットモデルにより作成した賛成率曲線の中央値となる。
- その際、抵抗回答(※)を取り除くことで、調査対象事業により実現する効果に対して感じる価値のみを反映した支払意思額が推定される。

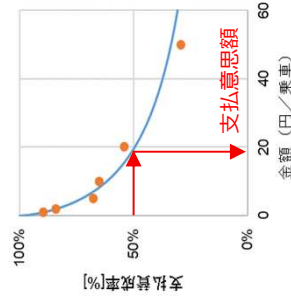
(※) 抵抗回答とは…
提示された状況や支払い手段に納得できないなど、調査対象事業により実現する効果に対して感じる価値以外に基づき回答である。支払意思額を推定する際、抵抗回答を取り除くことで、より正確で信頼性の高い支払意思額が得られる。

(参照) ※1 「仮想的市場評価法(CVM) 適用の指針」(国土交通省 2009年)
※2 「外部経済評価の解説(案)」(国土交通省国土技術政策総合研究所 2004年)

対数線形ロジットモデル

$$F(t) = \frac{1}{1 + \exp(a + b \log_e t)}$$

ここで、 $F(t)$ は金額 t に対する賛成率
(出典) 大野栄治「環境経済評価の義務」



バリアフリー施設整備における支払意思額の推定

- 複数ルート化等、ホームドア共に、週1回以上の方が、高い支払意思額が得られた。
- 複数ルート化等に比べホームドアの方が、高い支払意思額が得られた。
- 首都圏、近畿圏別に支払意思額を推定したところ、金額に大きな差はみられなかった。

バリアフリー施設整備における支払意思額

	週1回以上	週1回未満
複数ルート化等	19.3円／乗車	14.5円／乗車
ホームドア	21.3円／乗車	15.3円／乗車

複数ルート等とは…①②③のいずれかの整備

- ①バリアフリールートの複数化
- ②エレベーターの大型化または複数設置
- ③エスカレーター設置

(参考) 地域ごとの支払意思額

	週1回以上	週1回未満	
首都圏	複数ルート化等	19.6円／乗車	14.0円／乗車
	ホームドア	22.3円／乗車	15.1円／乗車
近畿圏	複数ルート化等	18.6円／乗車	15.7円／乗車
	ホームドア	19.0円／乗車	15.9円／乗車

バリアフリー施設整備における価値の認識と支払意思額の内訳

- いずれの条件においても、自身が将来的に利用し得ることを受益として費用を負担する意思（オプション価値）や、自らは利用しないが他の利用者のために費用を負担する意思（代位価値）を確認することができた。
- 複数ルート化等、ホームドアとも、利用頻度が高い駅の方が支払意思額が高い。
- ホームドアについては、遅延防止の波及効果により受益が広く及ぶこと等から、複数ルート化等と比べ自身が直接受ける受益に対して支払う意思（直接的利用価値）の割合が5割程度と多くを占めている。

複数ルート化等

■ 価値の内訳



■ 支払意思額の内訳

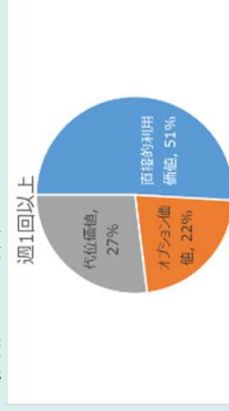


■ 支払動機に関する選択肢

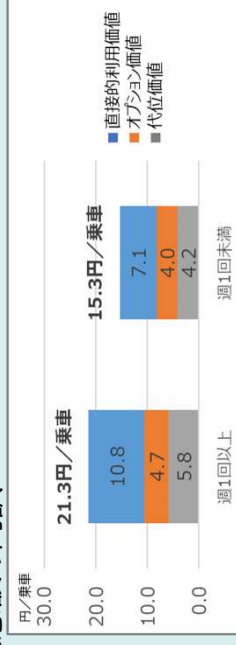
1. 自分は、高齢者、子供がいる、妊娠している、けがや病気などの理由で階段での上下移動が難しい状態なので、便利になると思う。(直)
2. 自分は階段での上下移動が難しい状態ではないが、便利になると思う。(直)
3. 自分は駅のバリアフリー設備を毎回使う必要はないが、たまに重い荷物を持っている場合などには、便利になると思う。(OP)
4. これから自分が高齢者になった場合に、便利になると思う。(OP)
5. これから自分に子供ができた場合に、便利になると思う。(OP)
6. これから自分がけがや病気などにより階段での上下移動が難しくなった場合に、便利になると思う。(OP)
7. これから自分が引越した場合は、勤務先が変わった場合に、最寄駅がバリアフリー化されていれば便利になると思う。(OP)
8. 駅を使う他の人（高齢者、子ども連れ、妊婦、けがや病気などの理由で階段での上下移動が難しい状態の人を含む）にとって、便利になると思う。(代)

ホームドア

■ 価値の内訳



■ 支払意思額の内訳



■ 支払動機に関する選択肢

1. ホームドアがあると、自分が線路に転落したり、列車と接触したりするおそれがなく、安心して駅を使えると思う。(直)
2. ホームドアがあると、人身事故が減り、列車の遅れや運休が少なくなると思う。(直)
3. これから自分がけがや病気になった場合に、ホームドアがあると安心して駅を使えると思う。(OP)
4. これから自分が酔客となった場合に、ホームドアがあると安心して駅を使えると思う。(OP)
5. これから自分が引越した場合は、勤務先が変わった場合に、最寄駅にホームドアがあると安心して駅を使えると思う。(OP)
6. 自分以外の子ども連れ、けがや病気を患った方、酔客などによって、ホームドアがあると安心して駅を使えると思う。(代)

○ 今回のアンケート調査では、**鉄道駅の高度なバリアフリーに対する価値や必要性のほか、整備費用を鉄道利用者に負担を求めることについて、広く利用者の意見を聴取した。**

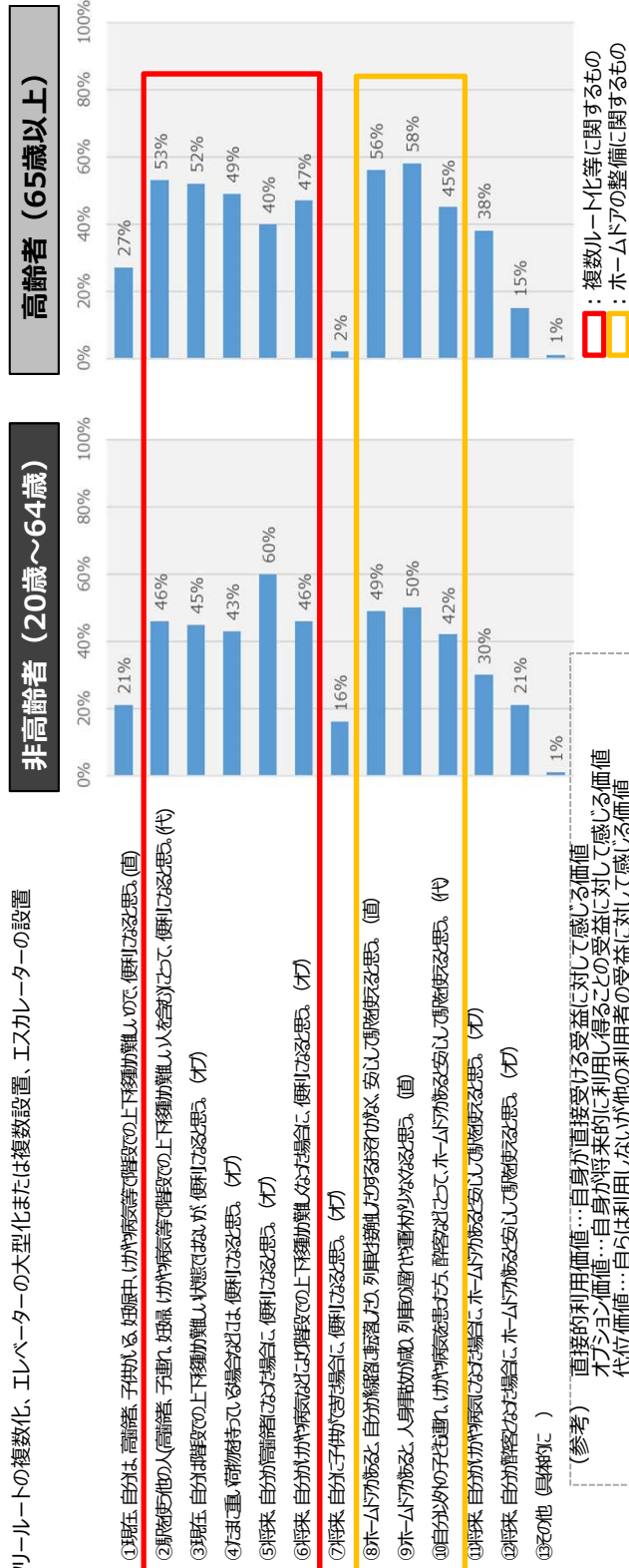
項目	内容
調査目的	鉄道駅の高度なバリアフリー※1について、 広く利用者の意見を聴取する。 ※1 「鉄道駅の高度なバリアフリー」のメニューは、複数ルート化等（バリアフリーの大型化または複数設置、エスカレーターの設置）、ホームドアの整備とする。
調査エリア	全国を以下の5エリアに分けて意見を聴取 ①関東大都市圏、②近畿大都市圏、③中京大都市圏、④その他の大都市圏※2、⑤大都市圏に含まれない地域 ※2 札幌、仙台、新潟、静岡・浜松、岡山、広島、北九州・福岡、熊本の各大都市圏。
調査年齢属性	2属性（高齢者…65歳以上 / 非高齢者…20～64歳）
調査対象者数	4,000人（各区分400人 × 10区分※3） ※3 10区分 = 5エリア × 2属性
調査媒体	インターネット調査
調査内容	① 鉄道利用状況 ② 高度なバリアフリーに感じる価値 ③ 高度なバリアフリーの必要性 ④ 運賃に上乗せすることの賛否 ⑤ 妥当と思う上乗せの金額 ⑥ 運賃に上乗せすることに反対した場合は、その理由 ⑦ どのような鉄道利用者に負担してもらうべきか なお、④～⑥については、高度なバリアフリーの費用の 全て 又は 一部 を鉄道利用者が負担する場合は各々について質問をする。その際、既存の利用者負担制度※4を提示した後においても、改めて同様の質問をする。 ※4 空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料、鉄道の新線建設に係る加算運賃制度

非高齢、高齢とも N = 2,000
※ 全国の実験結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している

高度なバリアフリーに感じる価値

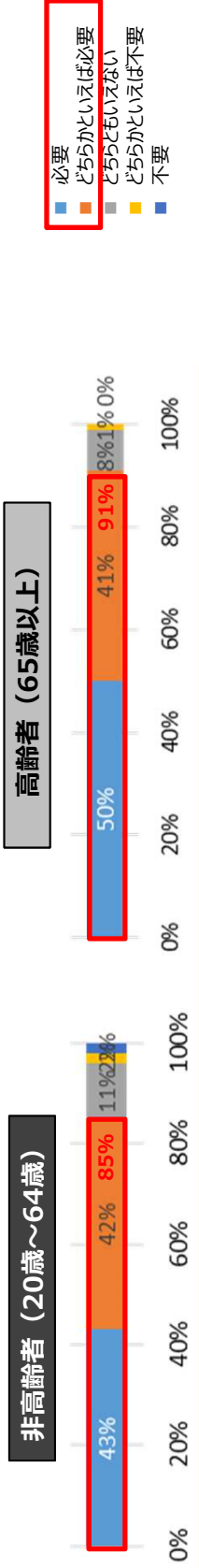
- 複数ルート化等※については、非高齢者・高齢者ともに4～6割がオプション価値や代位価値を感じている。
- ホームドアの整備については、非高齢者・高齢者ともに4～6割が直接的利用価値や代位価値を感じている。

※バリアフリールートの複数化、エレベーターの大型化または複数設置、エスカレーターの設定



高度なバリアフリーの必要性

- 非高齢者は8割強が、高齢者は約9割が高度バリアフリーの必要性を感じており、その割合は高齢者の方が大きかった。



運賃に上乗せすることの賛否

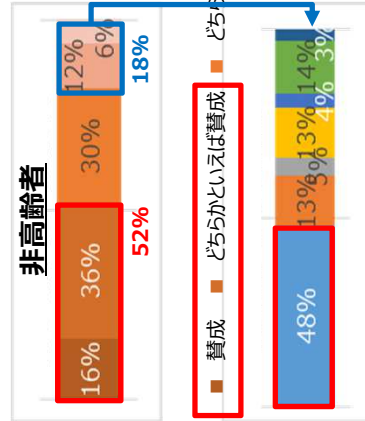
非高齢、高齢ともN = 2,000
 ※ 全国の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している

- 全て負担する場合には、非高齢者・高齢者ともに**約5割が賛成**、**2割弱が反対**であった。
- 一部を負担する場合には、非高齢者・高齢者ともに**約6割が賛成**、**約1割が反対**であった。
- 全てを負担する場合よりも、**一部を負担する場合の方が、賛成割合が多く、反対割合が少なかった。**

整備費用の全てを利用者が負担する場合

	非高齢者	高齢者
賛成	52%	52%
反対	18%	15%
理由 (割合が多かったもの)	国や地方公共団体も負担すべき (9%)	国や地方公共団体も負担すべき (8%)

※ () 内の数値は全体に対する割合

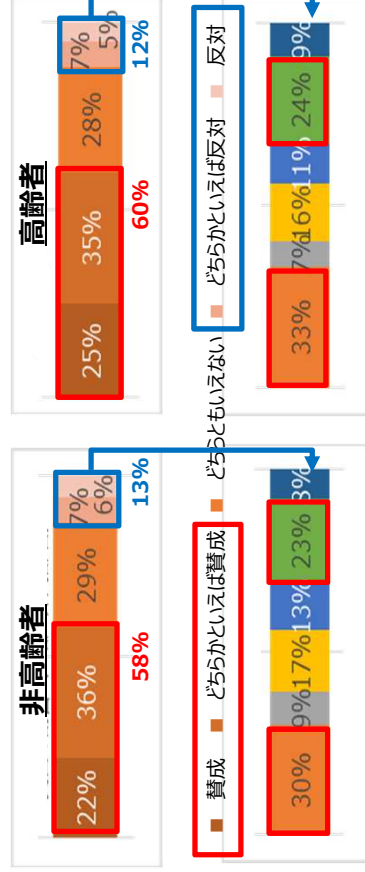


- 国や地方公共団体も負担すべき
 - 高度なバリアフリーは必要と思うから
 - 高度なバリアフリー設備を使うのみが負担すべきと思うから
 - その他
- 鉄道利用者は負担すべきではないと思うから
 ■ 自分には経済的な余裕がないから
 ■ 徴収額が不明確だから

整備費用の一部を利用者が負担する場合

	非高齢者	高齢者
賛成	58%	60%
反対	13%	12%
理由 (割合が多かったもの)	鉄道利用者は負担すべきではない (4%) 徴収額が不明確だから (3%)	鉄道利用者は負担すべきではない (4%) 徴収額が不明確だから (3%)

※ () 内の数値は全体に対する割合



- 鉄道利用者は負担すべきではないと思うから
 - 自分には経済的な余裕がないから
 - 徴収額が不明確だから
 - その他
- 鉄道利用者は負担すべきではないと思うから
 ■ 高度なバリアフリー設備を使うのみが負担すべきと思うから
 ■ 自分には経済的な余裕がないから
 ■ 徴収額が不明確だから

※ 既存の利用者負担制度提示前

妥当と思う上乗せの金額

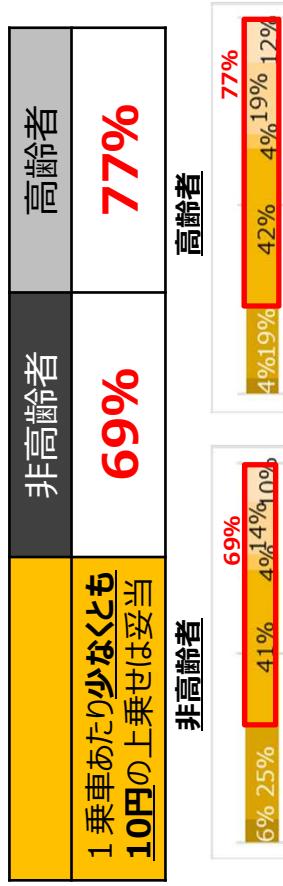
- 「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答については、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、非高齢者は**約7割**が、高齢者は**約8割**が1乗車あたり**少なくとも10円**の上乗せは妥当との回答であった。
- 調査対象者全体の回答で見ても、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、非高齢者は**約6割**が、高齢者は**約65%**が1乗車あたり**少なくとも10円**の上乗せは妥当との回答であった。

運賃に上乗せすることに「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答

整備費用の全てを利用者が負担する場合

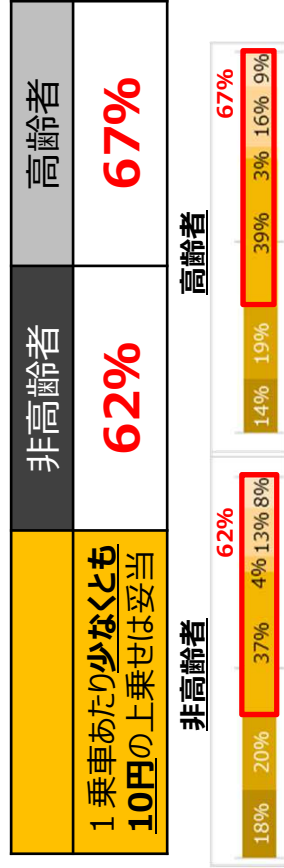


整備費用の一部を利用者が負担する場合



調査対象者全体の回答

整備費用の全てを利用者が負担する場合



整備費用の一部を利用者が負担する場合



■ +0円 ■ +5円~9円 ■ +10円~14円 ■ +15円~19円 ■ +20円 ■ +21円~

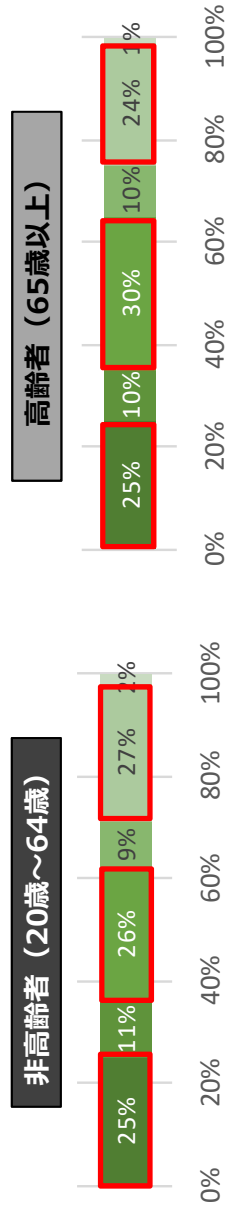
※既存の利用者負担制度提示前

※全国の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している

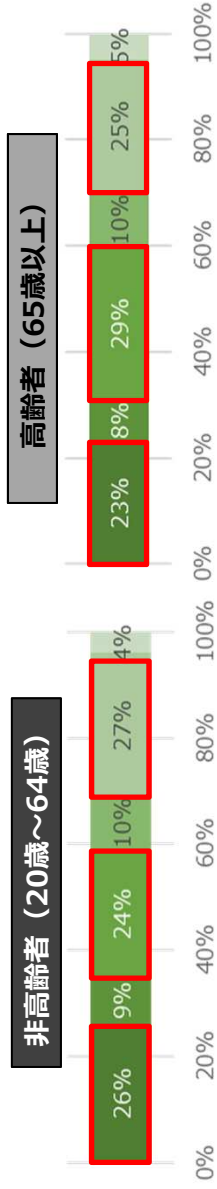
どのような鉄道利用者に負担してもらうべきか

- 負担してもらうべき鉄道利用者の回答割合については、非高齢者と高齢者の間に、顕著な差は見られなかった。
- また、「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答と調査対象者全体の回答との間にも顕著な差は見られず、①高度なバリアフリーを整備した駅の利用者、②高度なバリアフリーを整備した路線の利用者、③高度なバリアフリーを整備した鉄道会社の利用者の3つがそれぞれ2~3割となっていた。

運賃に上乗せすることに「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答



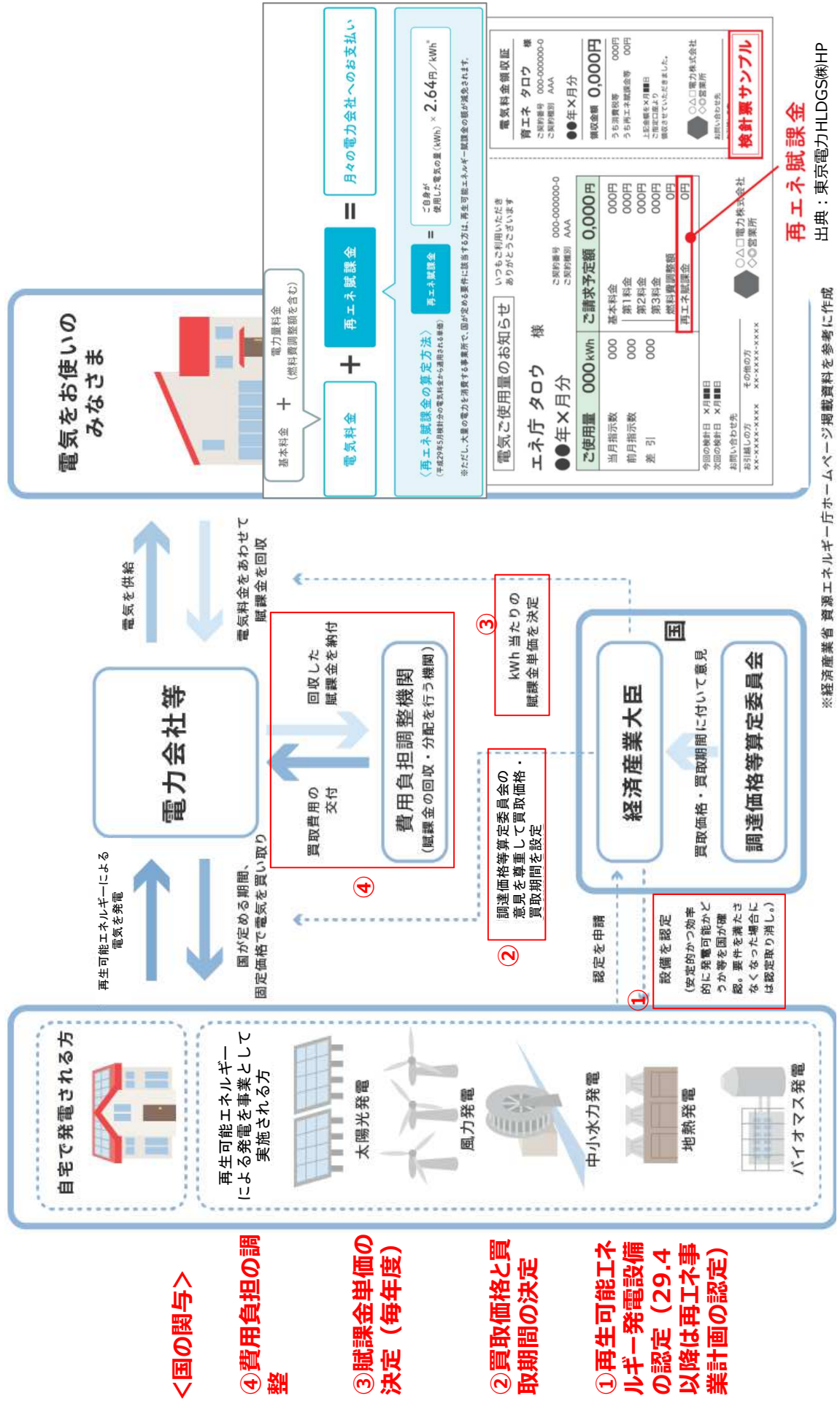
調査対象者全体の回答



※全国の実験結果は、各地域の実験結果を人口分布に応じて補正して集計している

参考事例1 「再生可能エネルギーの固定価格買取制度(FIT)」

- 電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法に基づき、再生可能エネルギーの普及促進を目的とし、再生可能エネルギーで発電した電気を電力会社等が一定価格で一定期間買い取ることを国が約束する制度
- 電力会社等が買い取る費用の一部を電気利用者が料金と合わせて賦課金と合わせて賦課金という形で徴収



<国の関与>

④費用負担の調整

③賦課金単価の決定 (毎年度)

②買取価格と買取期間の決定

①再生可能エネルギー発電設備の認定 (29.4以降は再生事業計画の認定)

参考事例2 「電気通信におけるユニバーサルサービス交付金制度」

制度概要

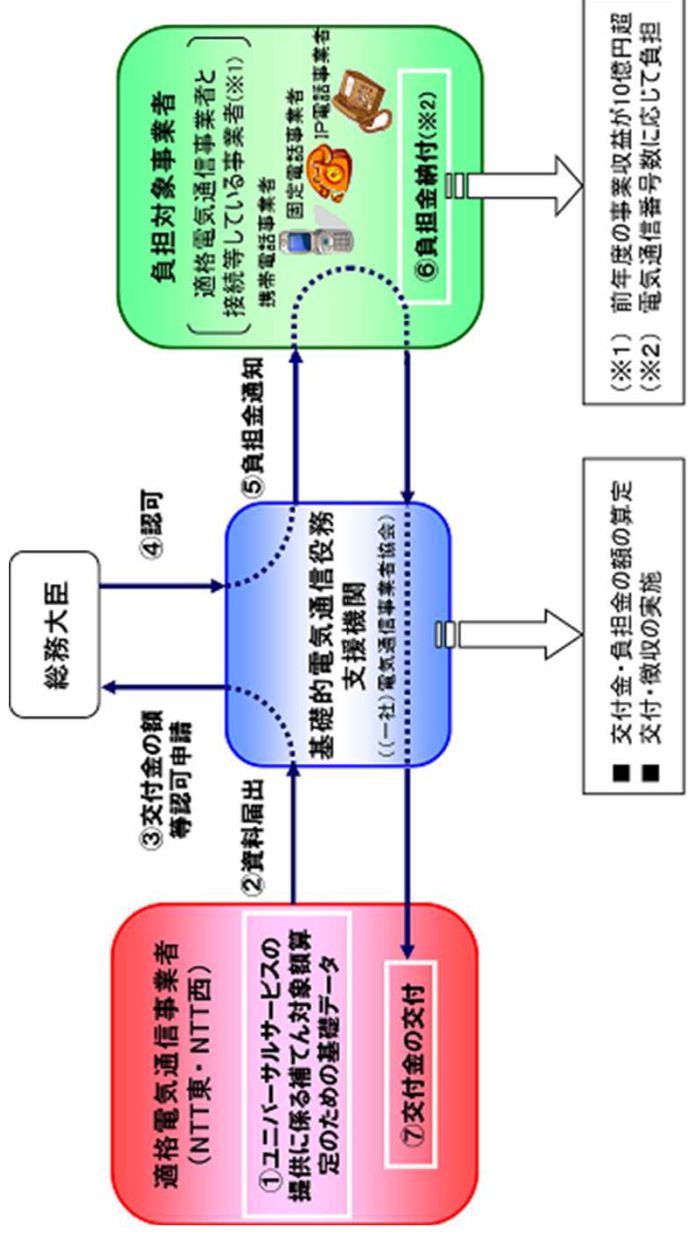
○国民生活に不可欠な通信サービスである、加入電話等、第一種公衆電話（総務省の基準に基づき設置される公衆電話）、緊急通報（110番、118番、119番）は、日本全国で提供されるべきサービスとして、基礎的電気通信役務（ユニバーサルサービス）に位置づけられている。



＜電話のユニバーサルサービスの提供義務＞

これらの電話のユニバーサルサービスは、**NTT東西が、法令に基づき日本全国であまねく提供する義務を負っており、高コスト地域を含む日本全国で提供されている。**

○ユニバーサルサービス交付金制度は、下図のように、『**基礎的電気通信役務支援機関**』が、適格電気通信事業者（NTT東西）のユニバーサルサービスの収支が赤字の場合、その赤字の一部について、総務大臣の認可を受けて『負担対象事業者』から負担金を徴収し、『**適格電気通信事業者**』に交付金として交付する制度



＜負担対象事業者＞

NTT東西のユニバーサルサービス提供設備と接続して電気通信サービスを提供することにより、**受益している電気通信事業者（携帯電話事業者、固定電話事業者、IP電話事業者）のうち、上記の2つの要件を満たす事業者（2018年1月4日現在、20社）。**

- ①前年度の電気通信事業収益が10億円超であること。
- ②総務大臣から電話番号の指定を受け、その番号を最終利用者に付与していること。

負担対象事業者は、利用する電気通信番号（電話番号）に応じて負担金を拠出。

※主な負担対象事業者
NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク、NTT東日本、NTT西日本 等

参考事例3「空港ターミナルにおける旅客取扱施設使用料」

○航空旅客ターミナルの管理主体（空港ビル会社）が航空旅客の使用する諸施設（空港内移動施設（動く歩道、エレベーター等）、フライト情報表示システム等）の新設又は大規模改修（※）を行った場合、整備・運営の費用回収を目的とした原資とするため、空港ビル会社が利用者（航空旅客）から施設使用料を徴収するものである。

なお、航空旅客から徴収する料金については国土交通大臣の上限認可を受け、料金設定することが空港法により認められている。

※航空系事業（滑走路等）と非航空系事業（ターミナルビル等）の経営を一体的に行う空港特定運営事業の公共施設等運営権を有する者については、新設又は大規模改修の場合に限られない。

※国土交通大臣は、認可にあたって、「**能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものであるかどうかを審査**」することとなっている。（総括原価方式）

国内で導入している空港の例（国内線）

国内線	羽田空港 発着	成田空港 (1,2TB)発着	中部空港 発着	北九州空港 発着
大人	290円	440円	310円	100円
小人	140円	220円	150円	50円

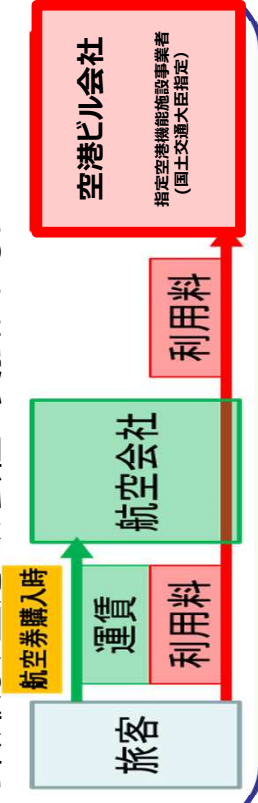
【上限認可の審査基準】

（「旅客取扱施設利用料の上限認可審査等取扱要領」より）

- ①対象施設の範囲－旅客取扱施設（コンコース、手荷物取扱施設、待合室、保安検査場等旅客の共通の利用に供するもの）
- ②対象原価の範囲－①に関連する支払利息、減価償却費、租税公課、保険料、徴収手数料、本社経費、修繕費、資本報酬、人件費、地代、光熱費、清掃費等
- ③原価計算期間－原則として3年

利用料支払スキーム

航空券購入の際に、航空会社が運賃と併せて旅客から徴収し、空港ビル会社へ支払われる。



【羽田空港の例】

第2ターミナルの供用開始（平成16年12月）及び第1ターミナルのリニューアルを契機に、平成17年4月より導入。

※航空旅客ターミナル施設のバリアフリー化に対しては、国による補助がある。

◎ 新線開業に伴う多額の償却費等の費用増加に対応するため、当該路線の利用者に対して基本運賃に加えて追加負担を求めることを目的として、**現行の基本運賃の上限額に「加算」する**かたちで設定される**上限運賃**
 (上限の範囲内で実施運賃を設定→減額は届出、廃止は報告→減額後の再増額は不可)

- 目的・効果
 - 多額の償却負担等が経営に与える影響を緩和
 - 収支改善効果、新線整備投資へのインセンティブ効果
 - 受益者と他の利用者との負担の公平性の確保
 - 路線全体の運賃値上げ回避、路線全体のサービス向上

■ 加算運賃の対象者 新線区間の利用者

■ 加算運賃設定時の審査 (鉄道事業法に基づく上限認可)

- 加算対象路線に特化して審査
- 具体的には、基本運賃収入に加算運賃収入を加えた新線の総収入が、人件費、経費、修繕費、減価償却費、事業報酬等の新線に係る総括原価を超えないことを確認 (全体路線審査、ヤードスタック方式は行わない)

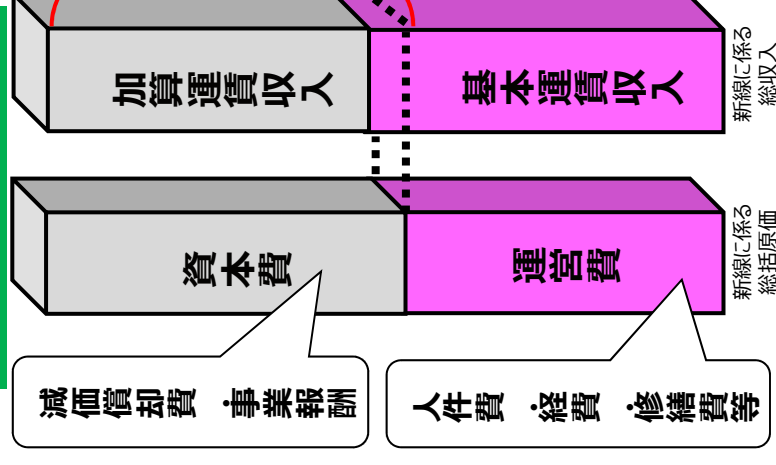
■ 協議等
運輸審議会への説明、消費者庁への協議

■ 加算期間
新線区間の供用開始から、加算運賃収入と基本運賃収入の一定額の充
当により資本費の回収が完了するまで

■ 基本運賃収入からの回収額

基本運賃収入等で路線全体の運営がなされている中で生み出された利益についても、当該投下資本による寄与が
り回収に充当されているとの考え方に立って、鉄道事業の最終利益から基本運賃収入の全線に占める加算区間の割
合により按分して算出した加算区間部分の額を、基本運賃収入からの回収額とする。

加算期間の考え方



基本運賃収入の一部と加算運賃収入による資本費回収まで設定可能

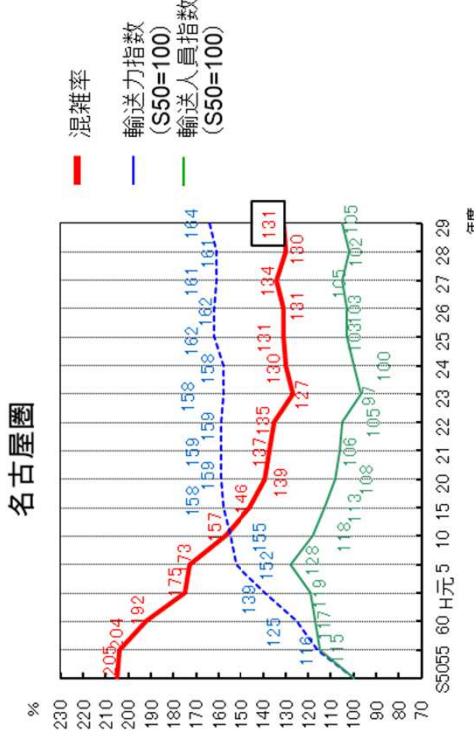
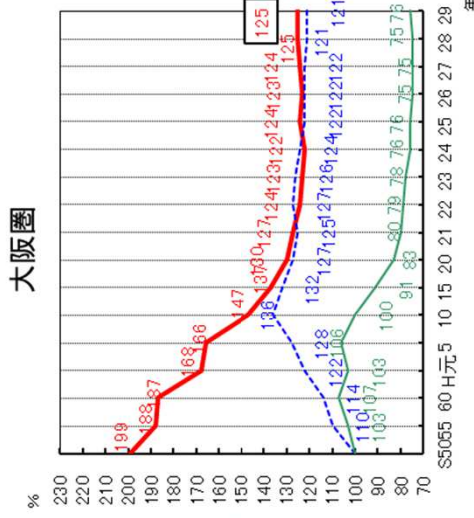
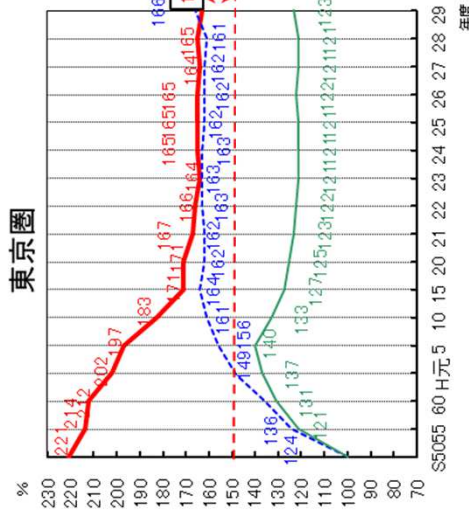
三大都市圏の主要区間における混雑率の推移

- 三大都市圏の混雑率は、**様々な混雑緩和対策や近年の輸送人員の減少により改善**が図られてきた。
- しかしながら、**東京圏を中心とした一部の路線・区間については今なお高い混雑率が存在している。**

- 混雑改善指標（交通政策審議会答申第198号（平成28年4月））

東京圏における都市鉄道のピーク時における**主要31区間の平均混雑率を150%**にするとともに、**ピーク時における個別路線の混雑率を180%以下**にすることを目指す。

- 主要区間の平均混雑率の推移



- 各区間の混雑率

圏域 (目標混雑率)	東京圏 (当面180%)	大阪圏 (150%)	名古屋圏 (150%)
目標混雑率を超えている路線数 (平成29年度)	11路線 ※	なし	なし

(参考) 混雑率の目安

100% 定員乗車(座席につかまらぬか、吊革につかまらぬか、ドア付近の柱につかまることができない)。

150% 広げて乗に新聞を読める。

180% 折れたたばこなど無理をすれば新聞を読める。

200% 体がふれあひ相当程度であるが、通車速度なら何とか読める。

250% 電車がゆれるたびに体がゆれだり、通車速度なら何とか読める。

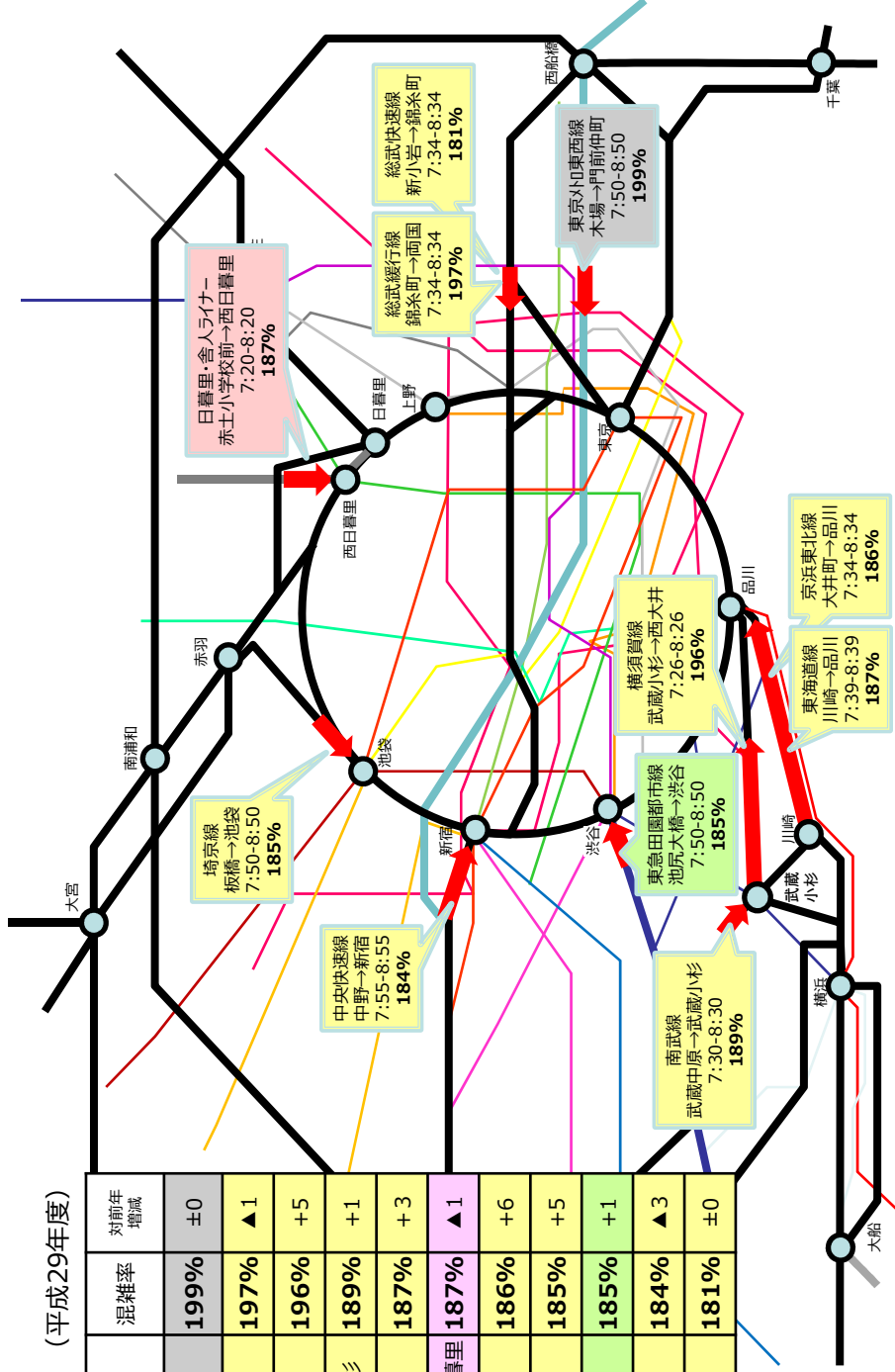
※ J R 8、東急1、東京メトロ1、東京都交通局1

混雑率180%を超える路線(平成29年度)

○平成29年度において、交通政策審議会答申第198号における東京圏のピーク時における個別路線の
目標混雑率(180%)を上回る路線は、11路線となっている。

(平成29年度)

線名	区間	混雑率	対前年 増減
東京メトロ東西線	木場→門前仲町	199%	±0
総武緩行線	錦糸町→両国	197%	▲1
横須賀線	武蔵小杉→西大井	196%	+5
南武線	武蔵中原→武蔵小杉	189%	+1
東海道線	川崎→品川	187%	+3
日暮里・舎人ライナー	赤土小学校前→西日暮里	187%	▲1
京浜東北線(北行)	大井町→品川	186%	+6
埼京線	板橋→池袋	185%	+5
東急田園都市線	池尻大橋→渋谷	185%	+1
中央快速線	中野→新宿	184%	▲3
総武快速線	新小岩→錦糸町	181%	±0



- J R
- 民鉄
- 地下鉄
- 新交通

※各路線の最混雑区間における最混雑時間帯1時間の平均混雑率

東京圏における小規模な遅延の発生状況

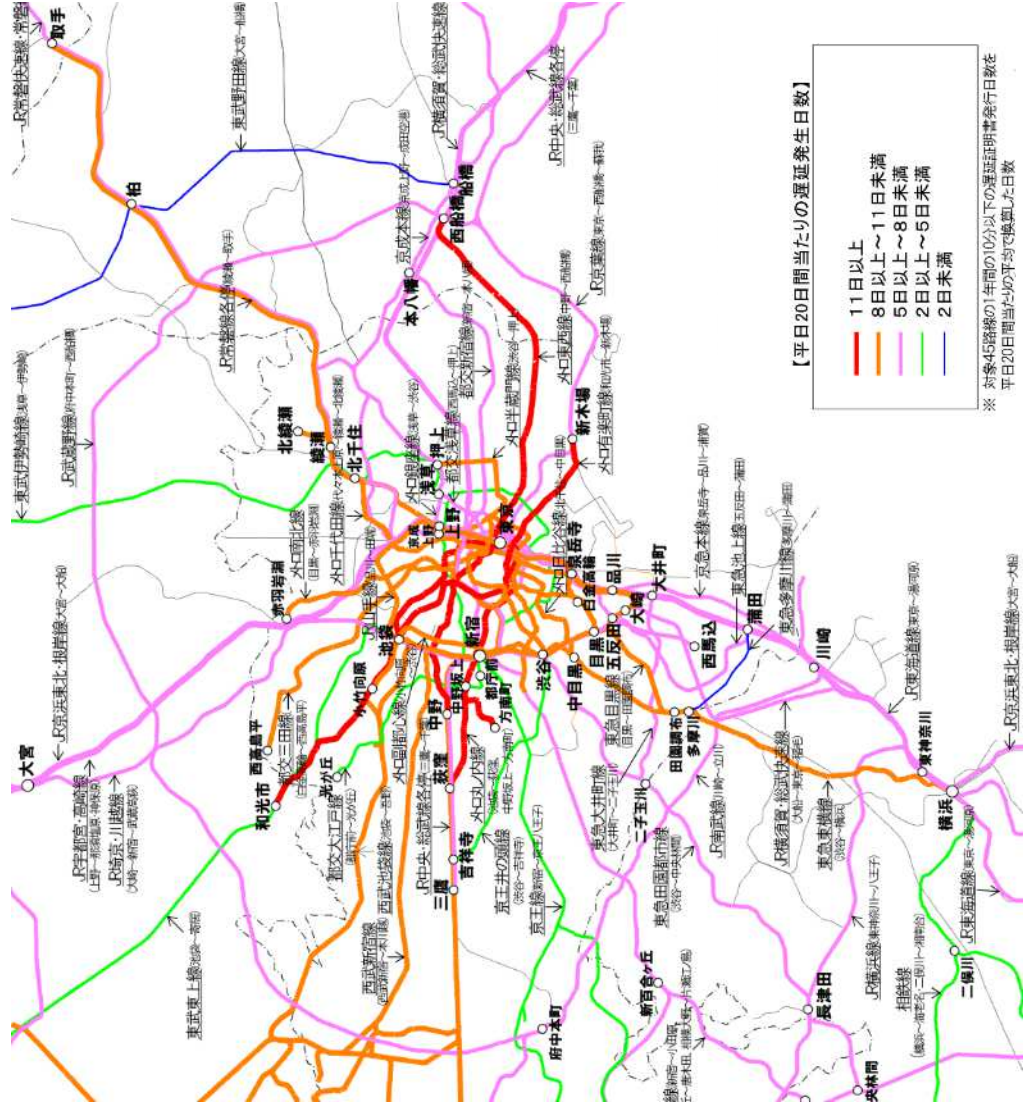
○ 小規模な遅延（10分未満の遅延）が多くの路線で発生している。特に、平日20日間あたり8日以上以上の遅延については、他社線と相互直通運転を行う路線や、混雑率が概ね150%を超える路線で発生している。

■ 小規模な遅延が平日20日間あたり8日以上発生している路線

路線名	平日20日間あたりの遅延発生日数	混雑率 (H28年度)	相互直通運転先
JR山手線	10.0日	165% 新大久保→新宿	なし
JR京浜東北線・根岸線	9.5日	182% 大井町→品川	なし
JR中央快速線・中央本線	8.3日	187% 中野→新宿	なし
常磐線各駅停車	10.8日	156% 亀有→綾瀬	メトロ千代田線 小田急小田原線等
西武池袋線	9.0日	163% 椎名町→池袋	メトロ有楽町線・副都心線 東急東横線、みどり21線
西武新宿線	9.1日	156% 下落合→高田馬場	なし
東急東横線	10.3日	170% 祐天寺→中目黒	メトロ副都心線 東武東上線、西武池袋線 みどり21線
東急目黒線	8.4日	170% 不動前→目黒	メトロ南北線、都営三田線 埼玉高速鉄道線
メトロ丸ノ内線	11.5日	161% 新大塚→茗荷谷	なし
メトロ日比谷線	8.9日	155% 三輪→入谷	東武伊勢崎・日光線
メトロ東西線	11.4日	199% 木場→門前仲町	JR総武線各駅停車 東武高速鉄道線
メトロ千代田線	8.3日	178% 町屋→西日暮里	JR常磐線各駅停車 小田急小田原線等
メトロ有楽町線	12.3日	159% 東池袋→護国寺	東武東上線 西武池袋線
メトロ半蔵門線	10.2日	170% 渋谷→表参道	東武田園都市線 東武伊勢崎・日光線
メトロ南北線	9.8日	153% 駒込→本駒込	東急東横・目黒線 都営三田線、埼玉高速鉄道線
メトロ副都心線	10.2日	146% 要町→池袋	東武東上線、西武池袋線 東急東横線、みどり21線
都営三田線	10.0日	156% 西果嶋→巢鴨	メトロ南北線 東急東横・目黒線

(参考) 小規模な遅延が平日20日間あたり7日以上8日未満発生している主な路線

路線名	平日20日間あたりの遅延発生日数	混雑率 (H28年度)	相互直通運転先
JR中央・総武線各駅停車	7.8日	198% 錦糸町→両国	メトロ東西線、東武高速鉄道線
JR常磐快速線・常磐線	7.2日	160% 松戸→北千住	なし
JR武蔵野線	7.7日	174% 東浦和→南浦和	なし
小田急小田原線	7.7日	192% 世田谷代田→下北沢	メトロ千代田線 JR常磐線各駅停車
東急田園都市線	7.1日	184% 池尻大橋→渋谷	メトロ半蔵門線 東武伊勢崎・日光線



東京圏における遅延の原因

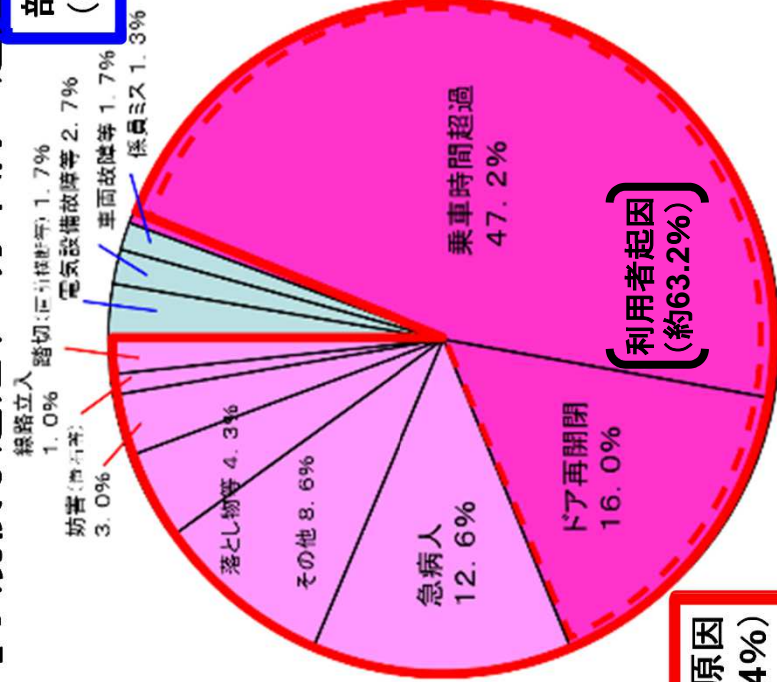
【小規模な遅延（10分未満の遅延）】

- 10分未満の遅延のうち、**94%が利用者に関連するものなど部外原因**となっている。（原因別では、乗車時間超過が全体の47%を占め、次いで、ドアの再開閉が16%、急病人が13%となっている。）

【大規模な遅延（30分以上の輸送障害）】

- 30分以上の遅延（輸送障害）については、部内原因（車両、施設の故障等）と災害原因（風水害等）が全体の1/3を占めている。68%を占める部外原因については自殺や線路立入などの割合が多くなっている。

【小規模な遅延（10分未満の遅延）】

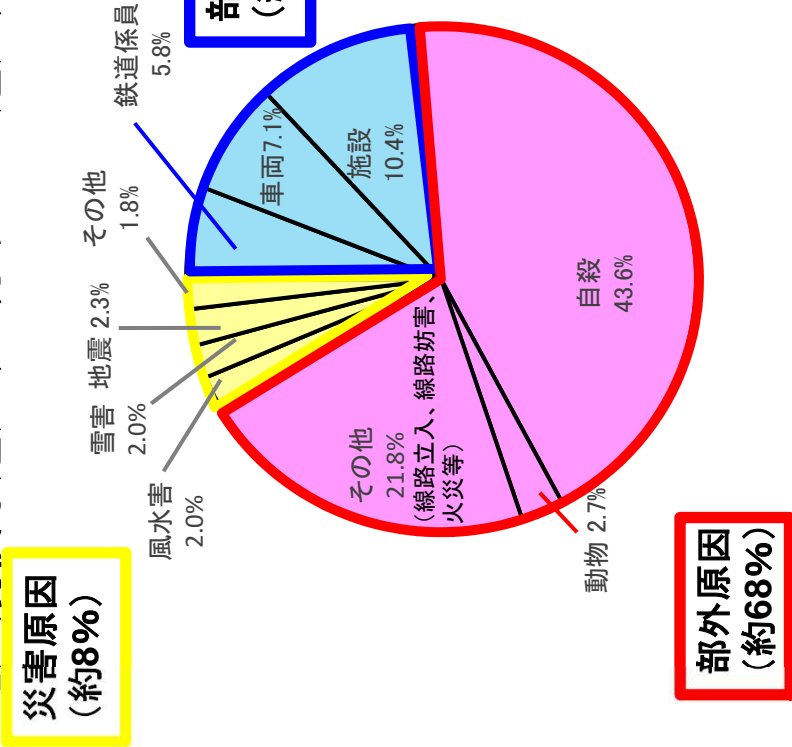


**部外原因
(約94%)**

※「他線からの遅延」との回答分については、当該要因以外の遅延要因で塞分して振り分けた。

※対象45路線の平成28年11月の平日20日間に発生した小規模な遅延396件の発生原因割合
 ※「利用者起因」は、専ら利用マナーに起因すると考えられる原因

【大規模な遅延（30分以上の遅延）】



**災害原因
(約8%)**

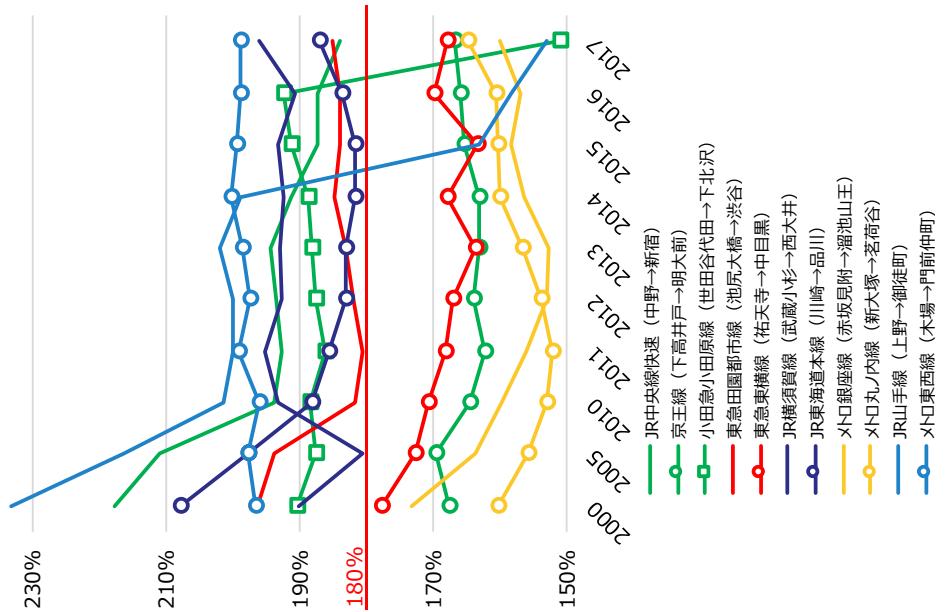
**部内原因
(約23%)**

※対象45路線の平成27年度に発生した大規模な遅延477件(平日20日間換算では26件)の発生原因割合

東京圏における大規模開発(予定含む)と乗り入れ路線の混雑率の推移 国土交通省

- 都心部の路線では依然として多くの路線が混雑率が180%を上回っており、今後の大規模開発等により需要が増加し、混雑率がさらに上昇する恐れがある。
- 開発が行われたエリアでは、通勤利用者等が集中することにより、局所的に駅の混雑が発生することも懸念される。

各路線の混雑率の推移



年度	新宿	渋谷	東京・大手町	虎ノ門	品川
2018	西新宿5丁目北地区 (140,000㎡)	渋谷駅南街区 (116,700㎡)	虎ノ門四丁目地区 (210,000㎡)	虎ノ門	品川
2019	西新宿5丁目北地区 (140,000㎡)	渋谷駅街区I期 (181,000㎡) 道玄坂駅前地区 (59,000㎡)	虎ノ門一丁目地区 (173,000㎡)	虎ノ門一丁目地区 (173,000㎡)	TGMM芝浦プロジェクト (297,800㎡) f
2020	西新宿5丁目中央南 (82,000㎡)		愛宕山周辺計画 (121,000㎡)		竹芝地区 (200,000㎡)
2021	歌舞伎町1丁目地区 (86,000㎡) a		八重洲二丁目1地区 (316,000㎡)		
2022					
2023		渋谷駅桜丘口地区 (253,000㎡) b		虎ノ門ヒルズ ステーションタワー (未定) e	
2024			大手町二丁目 常盤橋地区 (680,000㎡) d		
2025					
2026					
2027~		渋谷駅街区II期 (95,000㎡) c			品川駅周辺地区 (139,000㎡)



遅延対策

- 混雑・遅延対策については、遅延対策WG※1において現状や課題の整理がなされ2年間の審議を踏まえ、交通政策審議会第198号答申(2016年4月)において今後取り組みむべき対策がとりまとめられている。
- 線路への落とし物やドア挟みなどによる小規模な遅延については、利用者の行動によって改善できる余地が大きく、利用者の主体的な行動を促す取組みが重要とされている。
- 大規模遅延については、発生時の影響を最小化するため、折り返し設備の導入等のハード面の対策と、的確な折り返し運転の実施・直通運転の中止等のソフト面の対策が重要とされている。
- また、前提として、遅延に関する適切な指標を設定し、遅延の現状と改善の状況を分かりやすく「見える化」することが特に重要であるとされており、遅延発生時の情報提供のあり方についても課題とされている。

遅延(原因別)		対策	
		方向性	具体的な対策
大規模な遅延	機器故障等(部内原因)	各種設備、車両等の保守・点検	【ハード対策】メンテナンス
	異常気象、自殺、線路立ち入り等(部外原因)	自殺や線路立ち入等の防止	【ハード対策】ホームドア整備、連続立体交差化 【ソフト対策】自殺防止のPR
	共通	迅速な運転再開、影響範囲の最小化、早期回復 情報提供の改善	【ハード対策】折り返し設備の導入など線路設備の改良等 【ソフト対策】迅速かつ的確な折り返し運転の実施、(相互)直通運転の中止等の運転整理等
小規模な遅延	鉄道利用者のマナーに起因するもの	駆け込み乗車防止等、マナー向上を鉄道利用者に呼びかけ	【ソフト対策】駅へのポスター等掲出、アプリ等による情報提供、遅延・混雑の見える化など
	列車・駅構内の混雑に起因するもの(過客遅延※2)	→混雑対策へ	

※1 交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会 東京圏における今後の都市鉄道のあり方に関する小委員会 遅延対策ワーキング・グループ

※2 過客遅延…過度に利用者が集中することにより発生する遅延

混雑対策（混雑による過客遅延※を含む）

- 混雑対策については、複々線化、車両の長編成化等のハード面の取組と、オフピーク通勤等のソフト面の対策を進めるべきであるとされている。その際、事業所における始業時刻の変更、フレックスタイム制の導入等に加え、鉄道事業者においても引き続き鉄道利用者に対するオフピーク通勤へのインセンティブの付与といった取組を進めるべきであるとされている。
- また、朝のピーク時のみならず、ピークサイド、帰宅時間帯、夜間等の混雑状況についても鉄道利用者に対する「見える化」の検討を進めることが重要であり、そのうえで、輸送需要と輸送力の関係について、区間別・時間帯別の詳細な分析を行い、需給バランスを踏まえた運行サービスを設定すべきであるとされている。

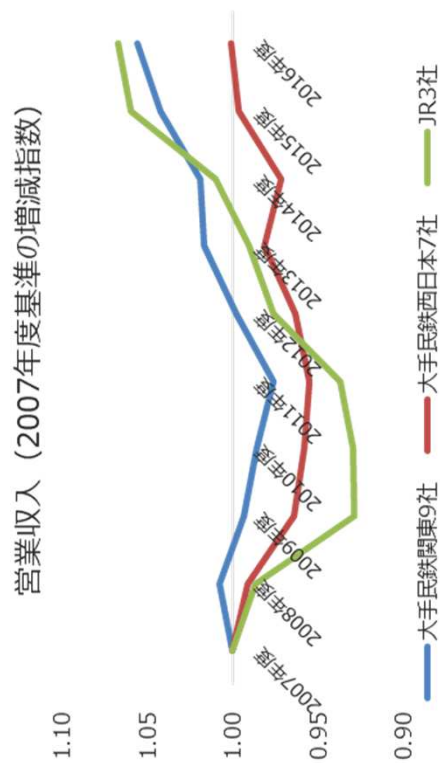
対策		具体的なメニュー
方向性		
列車の混雑	ハード面の対策により、輸送力を増強、速達性を向上等	【大規模な線路整備】新線建設、複々線化・複線化 【小規模な線路整備】線路の増設、引上げ線の整備 【車両】長編成化・車両大型化、多扉・ワイド扉・広幅車両の導入 【その他】信号設備改良
	ソフト面の対策により、輸送力を増強	朝ラッシュ時間帯の輸送力調整・運行本数増加
	ソフト面の対策により、混雑を分散	時差通勤の呼びかけ 遅延・混雑の見える化、ホーム要員等の増員など
駅の混雑	ハード面の対策により、駅構内の混雑を緩和	ホームまたはコンコースの改善
	ソフト面の対策により、混雑を分散	時差通勤の呼びかけ 遅延・混雑の見える化、ホーム要員等の増員など

※ 過客遅延…過度に利用者が集中することにより発生する遅延

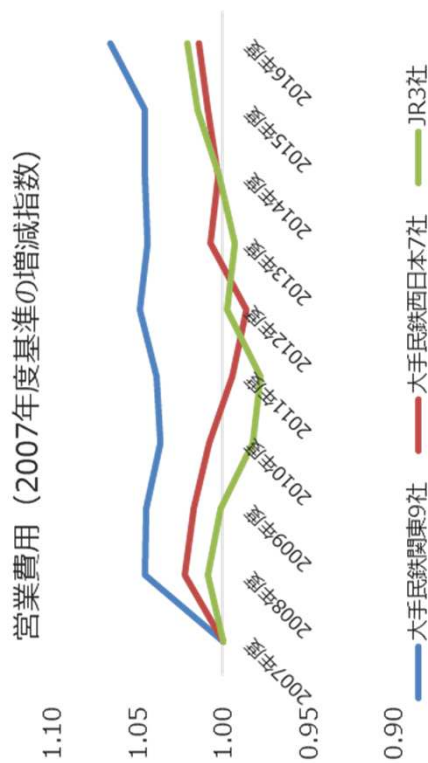
営業損益の推移

○ 大手民鉄では、営業収入が近年では増加傾向にある一方、減価償却費を含む営業費用も増加傾向にあり、営業損益については、2007年度と比較すると、関東9社では微増、関西7社では微減となっている。

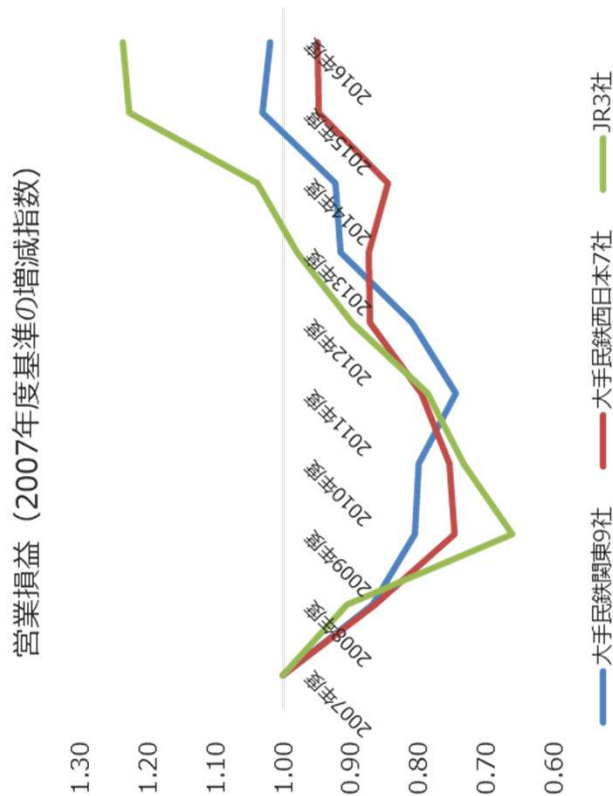
営業収入の指数の推移



営業費用の指数の推移



営業損益の指数の推移

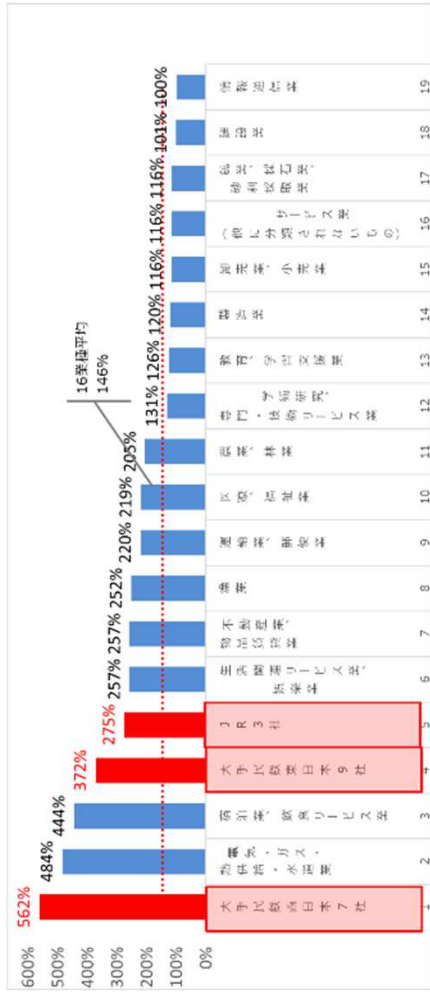


※指数は2007年度を1.00とする

固定資産の維持に伴う借入による資金調達

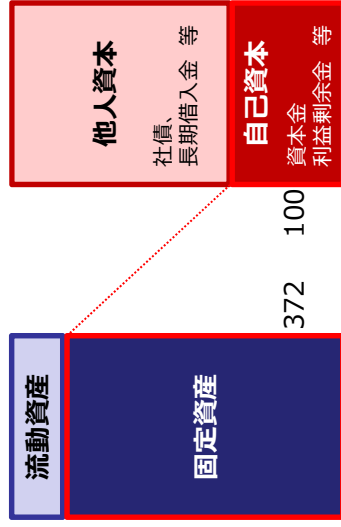
- 鉄道業は、**固定比率※1が高い業種**であり、固定資産を維持するための投資を、借入金等の他人資本で賄っている。**鉄道業は資金調達のために多額の借入を継続する必要がある業種**である。
- また、**有利子負債比率※2も比較的高く、100%を超えていることから、鉄道業は金利上昇が大きなリスクとなる。**

固定比率



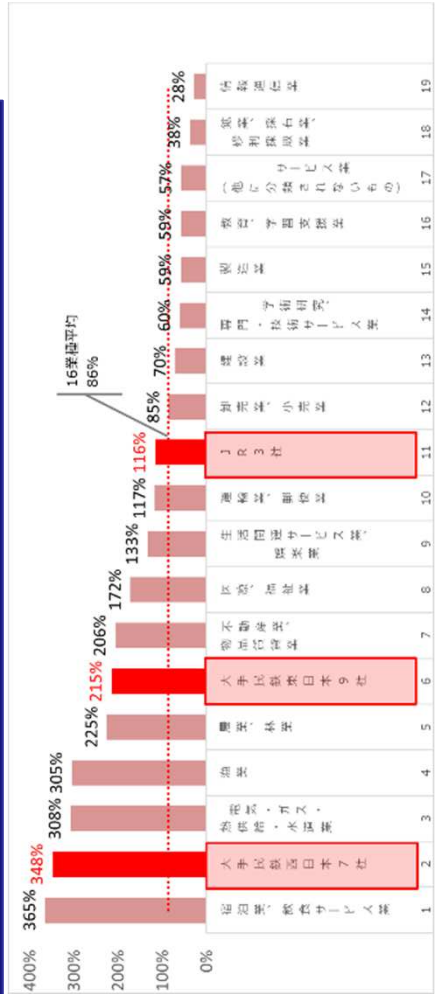
※1 固定比率 = 固定資産 / 自己資本
 ※2 有利子負債比率 = 有利子負債 / 自己資本

■ 鉄道業の固定比率 (イメージ)

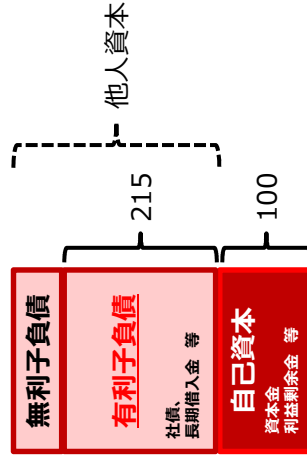


固定資産を維持するため、自己資本で不足する分は他人資本(借入金等、返済が必要な負債)により賄う必要がある

有利子負債比率



■ 鉄道業の有利子負債比率 (イメージ)



返済が必要な他人資本のうち、支払利息が発生する有利子負債の割合が高く、金利上昇した場合は支払利息が増加するリスクが高い

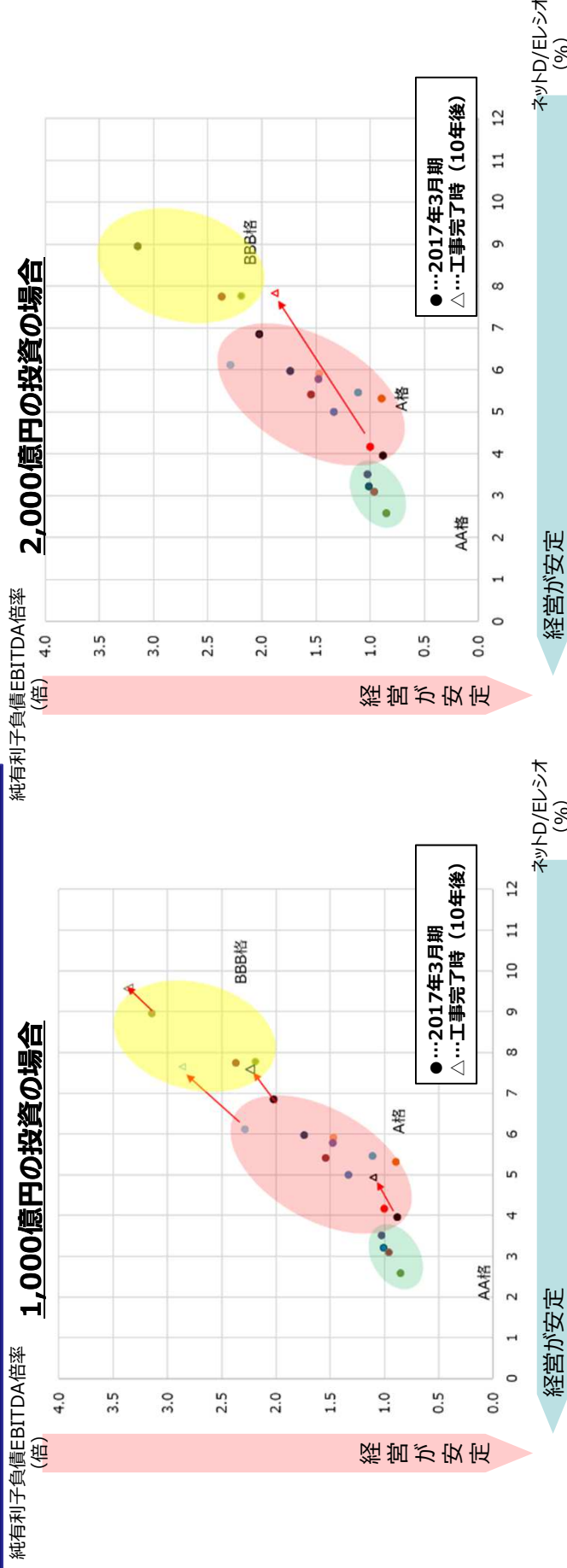
注1) 「鉄道業」は、JR東日本、JR東海、JR西日本および大手民鉄16社とし、鉄道統計年報 (2015年度実績) より事務局作成。

注2) 比較対象とした業種は、総務省「日本標準産業分類」に基づく20業種のうち、法人企業統計年報で有利子負債等の数値が把握できない「金融業、保険業」、「複合サービス事業」「公務 (他に分類されるものを除く)」、「分類不能の産業」の4業種を除いた16業種とした。データは財務省法人企業統計年報2015年度より事務局作成。

大規模投資による借入金利上昇のリスク(1/2)

- 金融機関が鉄道事業者に融資する際、**格付け会社による信用格付が金利を決定する一つの要素となる**。信用格付の決定の参考とされる指標の主な指標として、①純有利子負債EBITDA倍率、②ネットD/Eレシオがある。
- 利益に直接結びつかない大規模投資を鉄道事業者の自己負担のみで実施する場合、**信用格付の決定の参考となる経営指標が悪化するため、信用格付が低下するおそれがある**。

信用格付の決定の参考となる指標の大規模投資に伴う変化



信用格付の参考とされる指標	計算式	混雑対策のための大規模投資を行った場合の影響
純有利子負債EBITDA倍率	純有利子負債 ÷ EBITDA ※2	債務償還年数を図る指標。数値が低いほど経営は安定。EBITDAは変化しないが、工事資金の借入に伴い負債は増加するため、 指標は悪化 。
ネットD/Eレシオ	純有利子負債 ÷ 自己資本	財務構成を示す指標。数値が低いほど経営は安定。設備投資により負債のみが増加するため、 指標は悪化 。

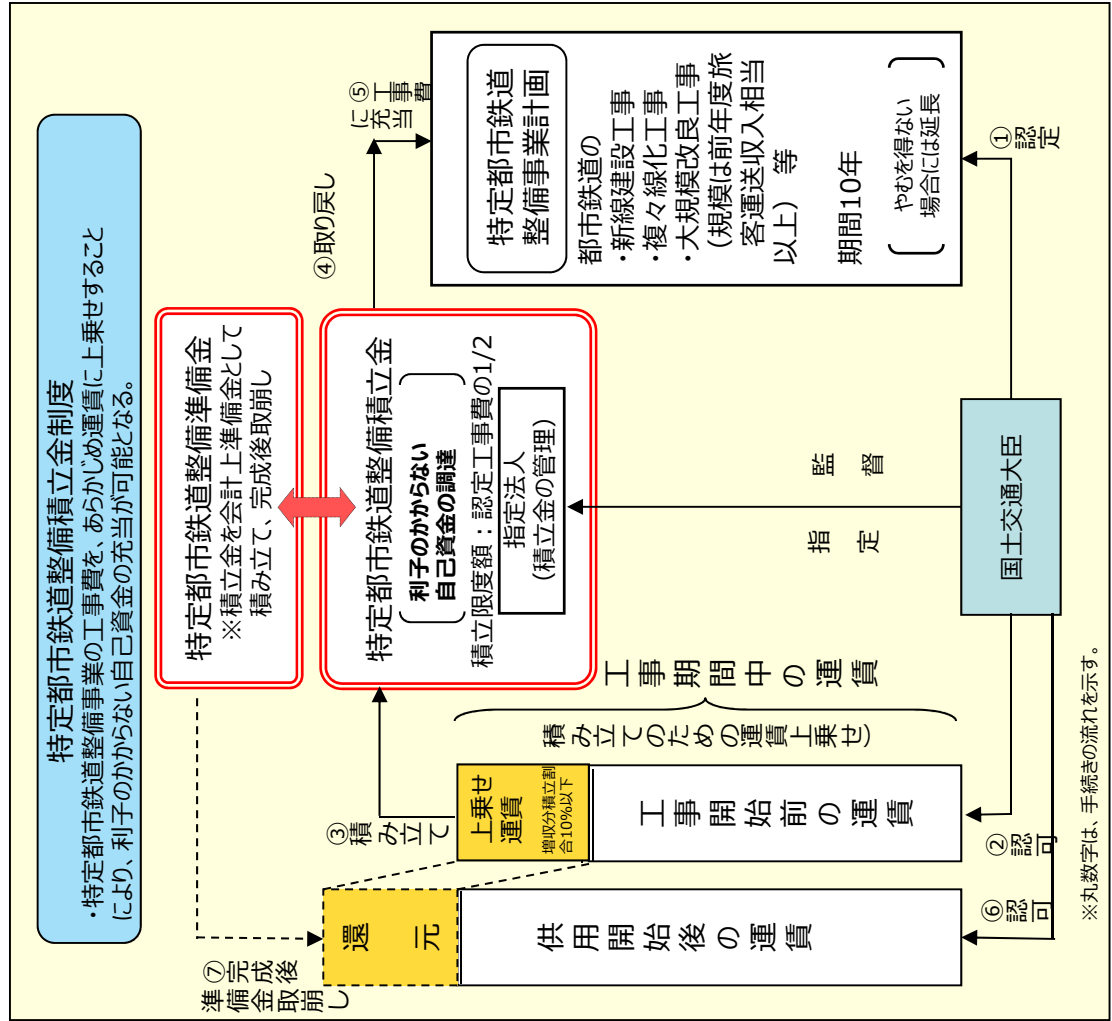
(試算条件)

- 営業利益、営業費用等の経営指標は、2017年度実績が続くものとして推計
- 工事期間：10年
- 償却期間：40年 ※1

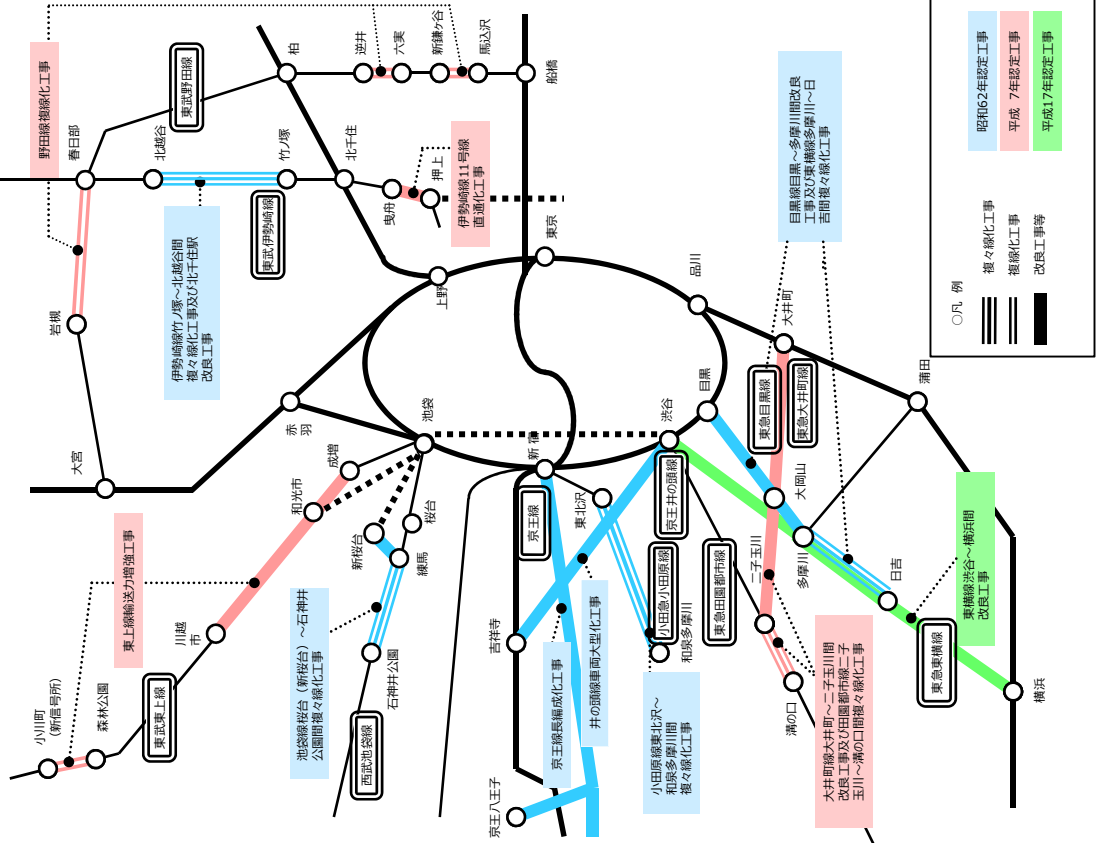
注1 グラフは株式会社格付投資情報センターの格付情報及び各社の決算短信を参考に事務局作成
 注2 将来の指標の推計値は、信用格付が低下すると想定される変化があった一部を表示
 ※1 減価償却資産の耐用年数等に関する省令により定められている。主な鉄道設備の耐用年数は様々(レール…20年、信号機…30年、停車場設備…32年、鉄筋コンクリート造の橋りょう…50年)であるため、一律40年として試算
 ※2 EBITDA = 営業利益 + 受取利息・配当金 + 減価償却費 + のれん償却額

特定都市鉄道整備積立金制度の概要

○ 特定都市鉄道整備積立金制度は、鉄道事業者が運賃に上乗せした資金を特定都市鉄道整備事業に充当することにより、負担を長期にわたり平準化し及びその負担を軽減することができます。供用開始後における急激な運賃上昇を回避することを目的とするものである。



特定都市鉄道整備工事概略図(30.7現在)



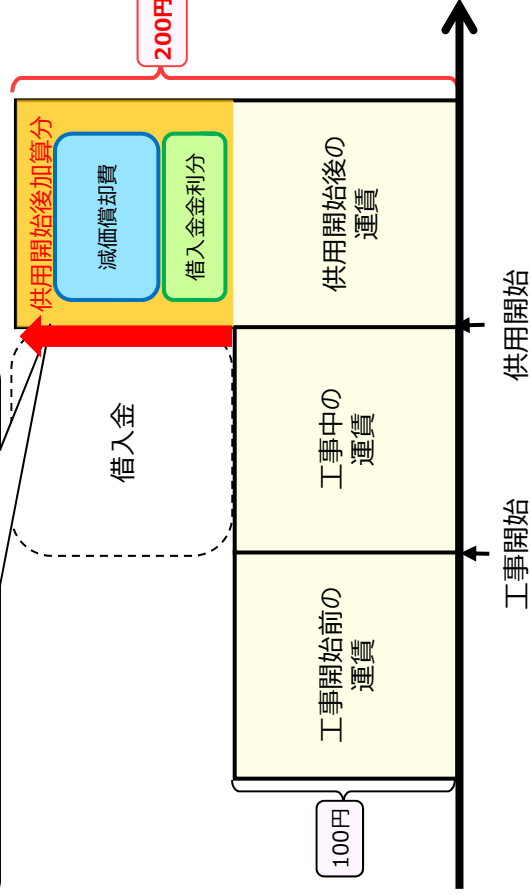
特定都市鉄道整備積立金制度のねらい

特定都市鉄道整備積立金制度のねらい

- ① 供用開始後の巨額の減価償却費を、準備金取崩しにより圧縮し、長期にわたり負担を平準化する。
- ② 借入金の圧縮による借入利息の圧縮により、運賃を通じて利用者の負担も軽減する。
- ③ 準備金とその利息に対する課税の繰り延べ効果（H17年度に準備金の損金算入が廃止）により、運賃を通じて利用者の負担も軽減する。

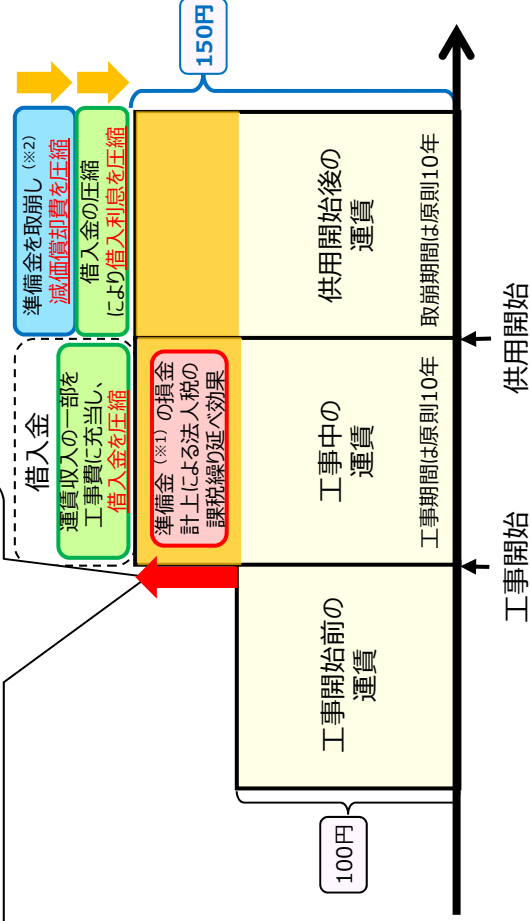
制度を活用しない場合

借入金だけで工事をした場合、減価償却費や借入金金利等により運賃が急激に上昇



制度を活用する場合

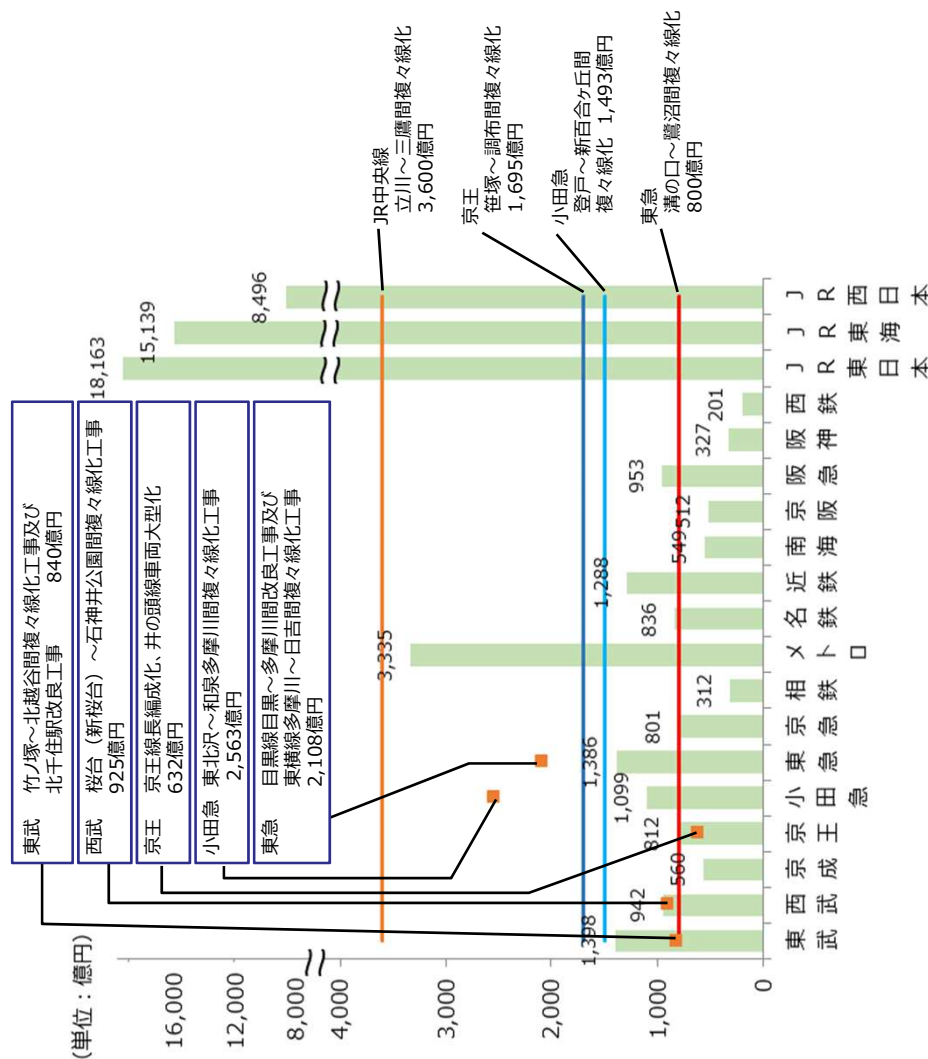
借入金だけで工事をした場合に比べ、準備金取崩しによる減価償却費の相殺や借入利息の圧縮等により、急激な運賃上昇を回避



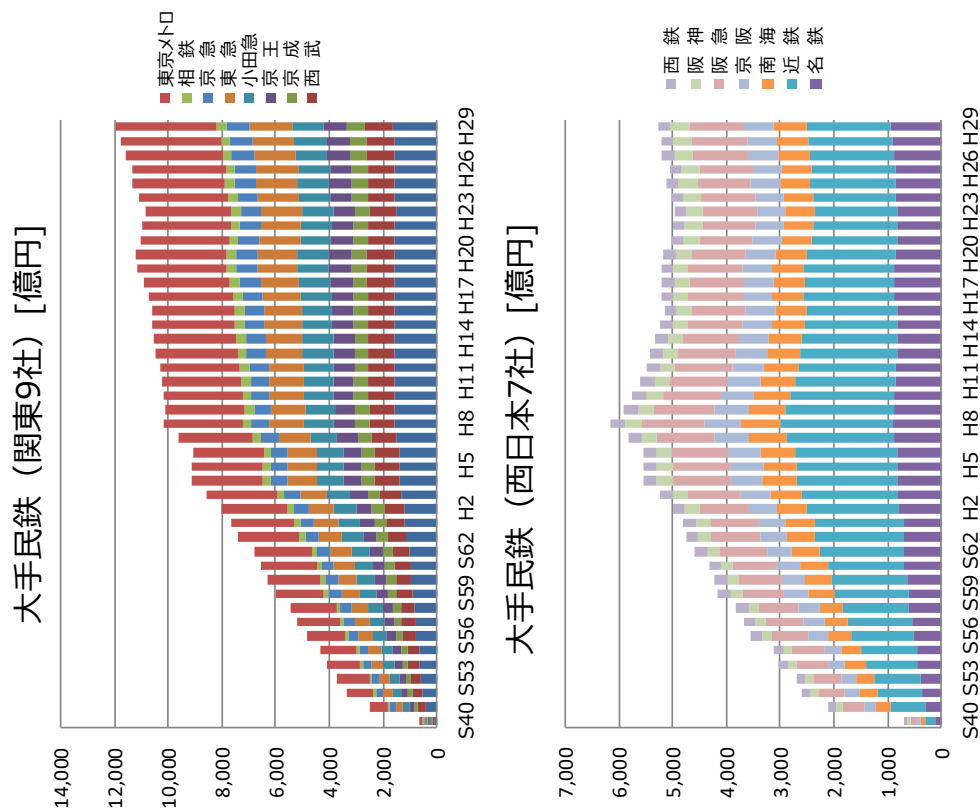
※1 運賃収入から積み立てた準備金は損金として費用に計上される。積立額の上限は、各事業年度においては当該事業年度の年間旅客運送収入に対して1/10まで、且つ工事期間中の総額は工事費に対して1/2まで。
 ※2 供用開始後、取り崩した準備金は1/10ずつ、10年間にわたり益金に算入される。

- 特定都市鉄道整備積立金制度の適用となる工事費は、東京圏においては100億円以上、その他の地域においては80億円を超えるものであるほか、当該事業者の年間旅客運送収入と概ね同等か、それ以上であることが必要。
- 事業規模によるが、複々線化のような大規模工事においても、年間旅客運送収入が工事費を上回る場合、本制度は適用できない。

各社旅客運送収入と複々線化工事費の比較



(参考) 大手民鉄の旅客運送収入の推移



■ 旅客運送収入 (平成28年度実績)

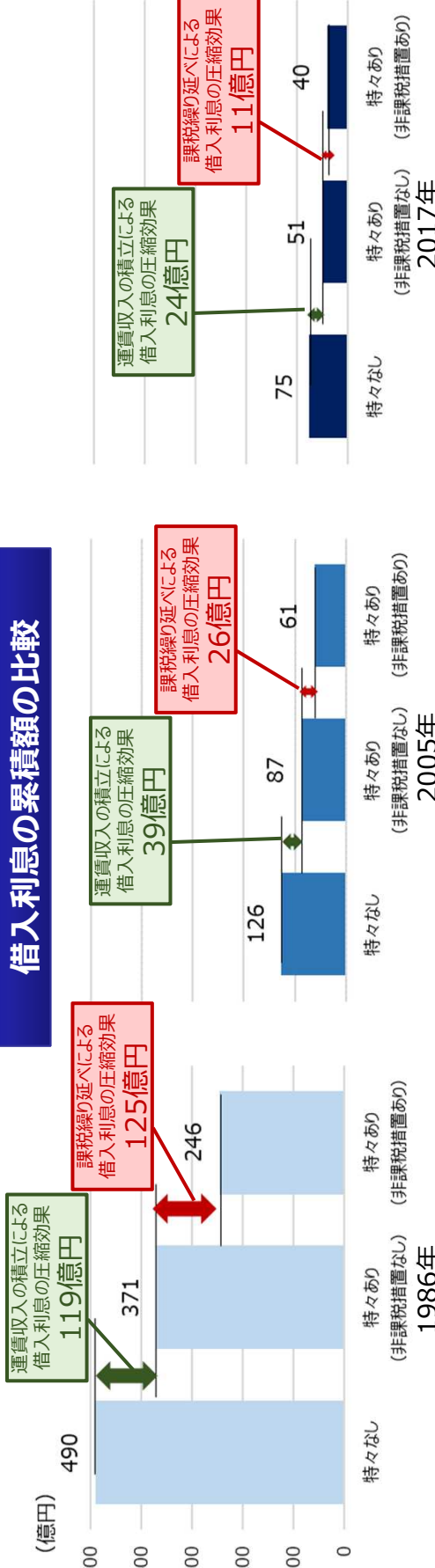
出典：数字で見る鉄道2017、JR各社決算短信 (平成29年3月期)

○特定都市鉄道整備積立金制度が創設された1986年当時より、借入金利、法人税率共に低下しているため、制度創設
当時と比較すると、**工事期間中の運賃収入の積立による借入金の圧縮、及び課税繰り延べによる借入利息の圧縮効果**
は縮小されている。

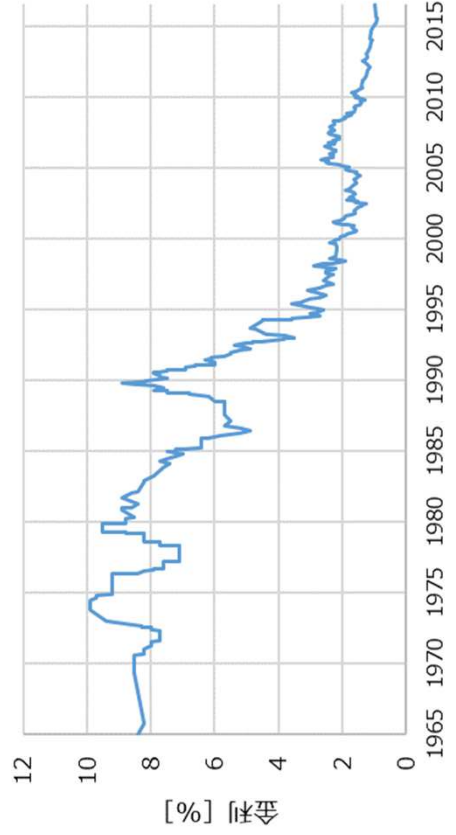
○特定都市鉄道整備積立金制度における積立金の法人税非課税措置が平成17年度に廃止 (※1) されたため、**現在は**
仮に特定都市鉄道整備積立金制度を活用したとしても課税の繰り延べ効果は得られない。

(※1) 平成17年度税制改正要綱

借入利息の累積額の比較



金利 (長期プライムレート) の推移



- 前提条件 (共通)
 - ・総事業費: 1,000億円
 - ・積立期間: 10年
 - ・取崩期間: 10年
 - ・積立限度額: 総事業費の50%
 - ・減価償却費: 25億円 (40年100%償却)
 - ・受取利息: 0.001% (みずほ銀行 普通預金金利)
 - ・償還方法: 3年据置10年元本均等償還
- 前提条件 (個別)

シナリオ	1986年	2005年	2017年
借入金利	6.50% (※2)	1.650% (※2)	1.000% (※3)
法人税率	52.92%	39.54%	30.0%

※2: みずほ銀行 当該年度の長期プライムレートの平均値

※3: みずほ銀行 直近の長期プライムレート

◎ 新線開業に伴う多額の償却費等の費用増加に対応するため、当該路線の利用者に対して基本運賃に加えて追加負担を求め、**現行の基本運賃の上限額に「加算」する**かたちで設定される**上限運賃**
 (上限の範囲内で実施運賃を設定→減額は届出、廃止は報告→減額後の再増額は不可)

- 目的・効果
 - 多額の償却負担等が経営に与える影響を緩和
 - 収支改善効果、新線整備投資へのインセンティブ効果
 - 受益者と他の利用者との負担の公平性の確保
 - 路線全体の運賃値上げ回避、路線全体のサービス向上

■ 加算運賃の対象者 新線区間の利用者

■ 加算運賃設定時の審査 (鉄道事業法に基づく上限認可)

- 加算対象路線に特化して審査
- 具体的には、基本運賃収入に加算運賃収入を加えた新線の総収入が、人件費、経費、修繕費、減価償却費、事業報酬等の新線に係る総括原価を超えないことを確認 (全体路線審査、ヤードスタック方式は行わない)

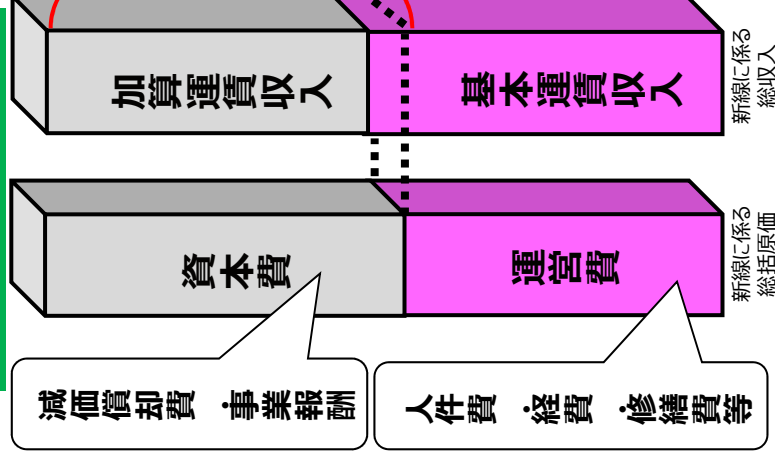
■ 協議等
運輸審議会への説明、消費者庁への協議

■ 加算期間
新線区間の供用開始から、加算運賃収入と基本運賃収入の一定額の充
当により資本費の回収が完了するまで

■ 基本運賃収入からの回収額

基本運賃収入等で路線全体の運営がなされている中で生み出された利益についても、当該投下資本による寄与が
り回収に充当されているとの考え方に立って、鉄道事業の最終利益から基本運賃収入の全線に占める加算区間の割
合により按分して算出した加算区間部分の額を、基本運賃収入からの回収額とする。

加算期間の考え方



基本運賃収入の一部と加算運賃収入による資本費回収まで設定可能

- 既存の利用者負担制度の一つである特定都市鉄道整備積立金制度についての課題を整理。その際、定量的な評価が必要な対象事業費、積立割合・積立限度額の2項目について検証。

特定都市鉄道整備積立金制度（現行制度）	
対象事業	都市鉄道に係る施設の一時的かつ大規模な建設 又は改良に関する以下の工事
	① 新線建設
対象事業費	② 輸送力増強工事
	① 東京圏は100億円以上 その他の地域に係る工事には80億円以上
積立割合・積立限度額	② 申請の前事業年度の <u>旅客運送収入額に概ね等しいか、又はこれを超えるもの</u>
	当該事業年度の <u>旅客運送収入の10%</u> (積立期間10年間の累積では <u>認定工事費の1/2まで</u>)
運賃加算の対象	<u>全線</u> ※但し、受益が想定される範囲において、必要に応じて特別加算運賃を設定
運賃加算開始時期	整備事業計画の期間開始後 (工事開始後)
運賃加算期間	事前徴収 (整備事業計画の期間開始から10年以内) ※但し、事業期間はやむを得ない場合延長可能)
運賃改定における審査範囲	<u>全線</u> における収支
透明性の確保	指定法人（日本営鉄道協会）が適切な積立方法であることや、取り戻した積立金の使途等を確認
整備効果の明確化	特定都市鉄道整備事業計画の認定の申請時に混雑緩和や速達性向上等の改善目標を定める輸送力増強計画を策定

■ 現行制度のメリット

- 事前徴収であることから、工事期間中の借入額を低く抑えることができ、利用者の負担軽減・平準化に寄与している。
- 混雑緩和や速達性向上等の改善目標を定める輸送力増強計画を策定することから、整備効果の明確化が図られている。

■ 制度を今後の対策に活用する上での課題

- 特々制度が創設された1986年当時より、借入金利が低下しているため、制度創設当時と比較すると、工事期間中の運賃収入の積立による借入金の圧縮効果は縮小されている。
- 特々制度における積立金の法人税非課税措置が平成17年度に廃止されたため、課税の繰り延べ効果を得られない。
- 特々制度が活用されていた当時に比べ年間旅客運送収入が増加していることから、対象となる工事が限られてしまう。
- 積立割合・積立限度額は、利用者の過度な負担とならないうよう配慮が必要。
- 今後の混雑・遅延対策等の受益が及ぶ範囲は限定的であると想定されるため、全線における収支による運賃改定の審査は、受益と負担の関係に乖離が生じてしまうのではないか。

既存の利用者負担制度の課題の整理②（新線建設に係る加算運賃制度）

- 既存の利用者負担制度の一つである新線建設に係る加算運賃制度についての課題を整理。その際、定量的な評価が必要な回収限度額、運賃加算期間の2項目について検証。

新線建設に係る加算運賃制度 (現行制度)	
対象事業	新線建設
対象事業費	制限なし
回収限度額	資本費全額
運賃加算の対象	新線区間の利用者
運賃加算開始時期	供用開始後
運賃加算期間	新線区間の供用開始から、 資本費の回収が完了するまで
運賃改定における 審査範囲	加算対象路線に特化して審査
透明性の確保	資本費の回収状況等について公表
整備効果の 明確化	加算運賃設定に当たって整備効果を明確にすることは求めない（事業許可時には必要）

■ 現行制度のメリット

- 対象事業費に特段の制限がないため、様々な規模の工事に適用可能。
- 運賃加算の対象や、運賃改定における審査範囲を、受益が想定される範囲に限定する考え方であるため、利用者の理解を得やすい。
- 直接的な受益が発生する供用開始後に運賃加算を開始するため、利用者の理解を得やすい。
- 資本費の回収状況等について公表しているため、利用者への透明性の確保が図れている。

■ 制度を今後の対策に活用する上での課題

- 運賃加算開始時期が供用開始後であるため、工事期間中の事業者の負担軽減には繋がらず、事業者が事業実施の意思決定をするインセンティブとなりづらいのではないか。

混雑・遅延対策に係る新たな利用者負担制度に関するアンケートの調査概要

- 今回のアンケート調査では、鉄道の混雑・遅延対策に対する必要性のほか、整備費用を鉄道利用者に負担を求めることについて、広く利用者の意見を聴取する。

項目	内容
調査目的	鉄道の混雑・遅延対策について、 <u>広く利用者の意見を聴取する。</u>
調査エリア	<ul style="list-style-type: none"> ① 東京圏（東京都心部を中心とする概ね半径50kmの範囲） ※1 ② 京阪神圏（大阪都心部を中心とする概ね半径50kmの範囲） ※2 ③ 名古屋圏（名古屋を中心とする概ね半径40kmの範囲） ※3
調査対象者 属性	2属性 (週1回以上鉄道利用者 / 週1回未満鉄道利用者)
調査対象者数	2,400人 (各区分400人 × 6区分※4)
調査媒体	インターネット調査
調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ① 混雑・遅延対策の必要性 ② 運賃に上乗せすることの賛否 ③ 妥当と思う上乗せの金額 ④ 運賃に上乗せすることに賛成しない場合は、その理由 ⑤ 上乗せした運賃を、企業が通勤手当として負担する場合は賛否と その理由 <p>なお、②～④については、混雑・遅延対策に係る費用の<u>すべて</u>又は<u>一部</u>を鉄道利用者が負担する場合の各々について質問をする。その際、既存の利用者負担制度※5を提示した後においても、改めて同様の質問をする。</p>

※1 交通政策審議会答申第198号「東京圏における今後の都市鉄道のあり方について」における定義による。

※2 近畿地方交通審議会答申第8号「近畿圏における望ましい交通のあり方について」における定義による。

※3 運輸政策審議会答申第12号「名古屋圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画」における定義による。

※4 6区分 = 3エリア × 2属性

※5 鉄道の新線建設に係る加算運賃制度、特定都市鉄道整備積立金制度

回答者の鉄道利用状況

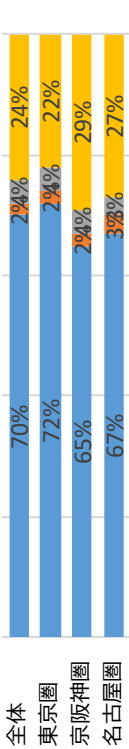
週1日以上利用、週1日未満利用とも N = 1,200

※全体の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している。

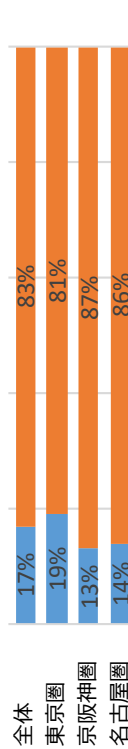
- 鉄道の主な利用目的は、どの圏域においても、週1日以上利用者では通勤目的が約7割、週1日未満利用者では私事目的が約9割を占める。
- 「通勤」または「業務」で鉄道を利用する場合は、どの圏域においても、週1日以上利用者では会社負担が8～9割を占める。一方、週1日未満利用者では、東京圏のみ会社負担が約8割を占めており、その他の圏域においては、会社負担が5割強を占めている。
- 定期券の利用割合は、どの圏域においても週1日以上利用者で5～6割、週1日未満利用者では約10割を占める。

週1日以上利用

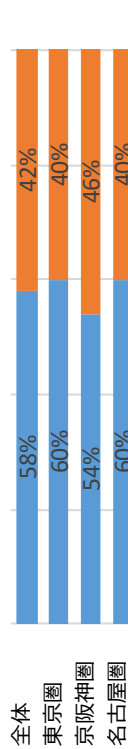
鉄道の主な利用目的



「通勤」または「業務」で鉄道を利用する場合の交通費の負担者

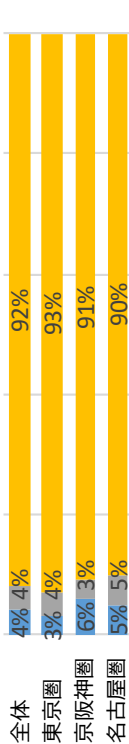


定期券（通学定期券含む）の利用割合

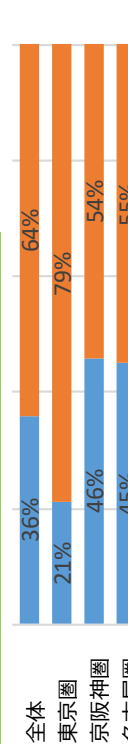


週1日未満利用

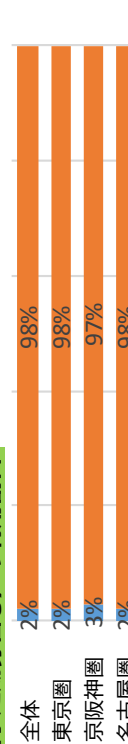
鉄道の主な利用目的



「通勤」または「業務」で鉄道を利用する場合の交通費の負担者



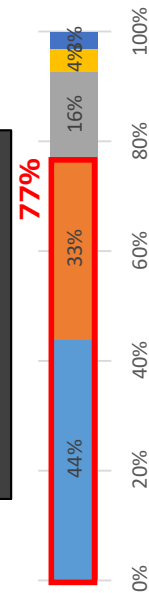
定期券（通学定期券含む）の利用割合



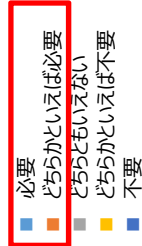
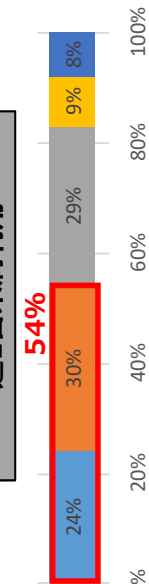
混雑・遅延対策の必要性

- 週1日以上利用者では約8割が、週1日未満利用者では約5割が混雑・遅延対策の必要性を感じている。

週1日以上利用



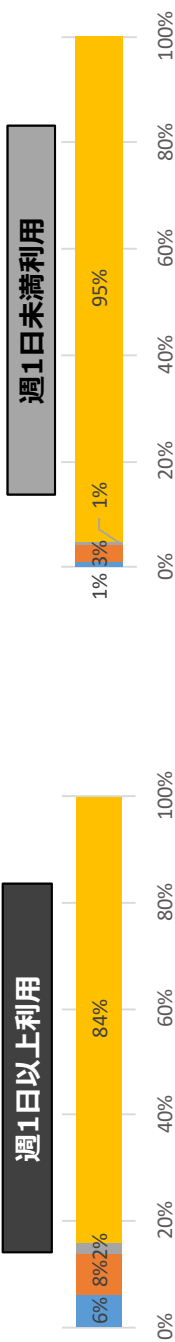
週1日未満利用



既存制度の認知度

週1日以上利用、週1日未満利用ともN=1,200

○週1日以上利用者、週1日未満利用者ともに8割以上がいずれの既存制度も知らなかったと回答している。



運賃に上乗せすることの賛否

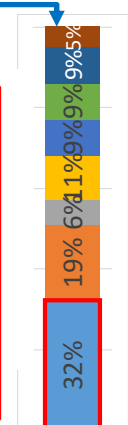
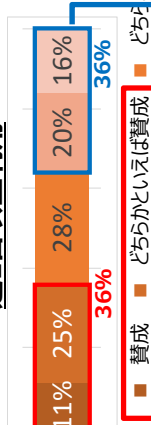
- 全てを負担する場合には、週1日以上利用者は賛成・反対ともに約4割、週1日未満利用者は賛成・反対ともに約3割であった。
- 一部を負担する場合には、週1日以上利用者は賛成・反対ともに約4割、週1日未満利用者は賛成・反対ともに約3割であった。
- 賛成・反対の割合については、全てを負担する場合と一部を負担する場合の間に顕著な差は見られなかった。

整備費用の全てを利用者が負担する場合

	週1日以上利用	週1日未満利用
賛成	36%	28%
反対	36%	34%
理由 (割合が多かったもの)	国や地方公共団体も負担すべき (11%)	国や地方公共団体も負担すべき (9%)

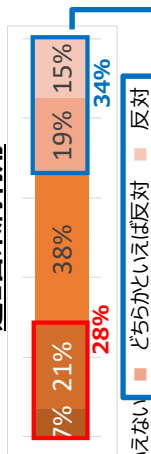
※ () 内の数値は全体に対する割合

週1日以上利用



- 国や地方公共団体も負担すべき
- 混雑・遅延対策に必要と思うから
- 自分には経済的な余裕がないから
- 混雑時間帯に鉄道を使う人のみが負担すべきと思うから
- 徴収額が不明確だから
- その他

週1日未満利用



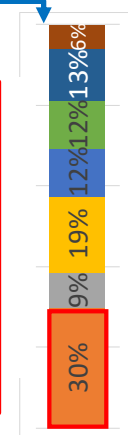
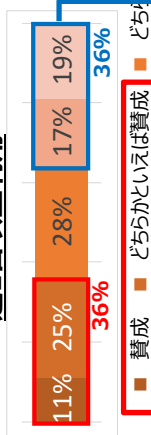
- 鉄道利用者は負担すべきではないと思うから
- 自分には経済的な余裕がないから
- 企業が負担すべきと思うから

整備費用の一部を利用者が負担する場合

	週1日以上利用	週1日未満利用
賛成	36%	29%
反対	36%	33%
理由 (割合が多かったもの)	鉄道利用者は負担すべき (11%)	鉄道利用者は負担すべきではない (8%)

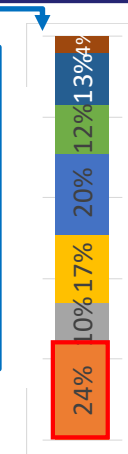
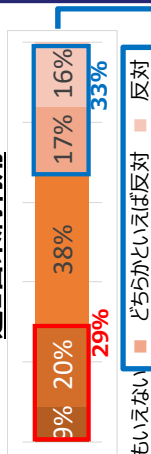
※ () 内の数値は全体に対する割合

週1日以上利用



- 鉄道利用者は負担すべきではないと思うから
- 自分には経済的な余裕がないから
- 混雑時間帯に鉄道を使う人のみが負担すべきと思うから
- 企業が負担すべきと思うから
- 徴収額が不明確だから
- その他

週1日未満利用



- 混雑・遅延対策は不必要と思うから
- 自分には経済的な余裕がないから
- 混雑時間帯に鉄道を使う人のみが負担すべきと思うから
- 企業が負担すべきと思うから
- 徴収額が不明確だから
- その他

※ 既存の利用者負担制度提示前

※ 全体の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している。

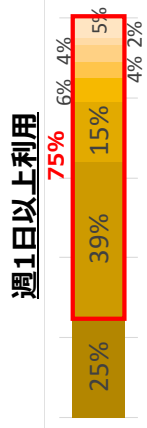
妥当と思う上乗せの金額

- 「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答については、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、週1日以上利用者、週1日未満利用者どちらも**7~8割**が1乗車あたり**10円**の上乗せは妥当との回答であった。
- 調査対象者全体の回答で見ると、全てを負担する場合・一部を負担する場合ともに、週1日以上利用者、週1日未満利用者どちらも**約5割**が1乗車あたり**10円**の上乗せは妥当との回答であった。

運賃に上乗せすることに「賛成」・「どちらかといえば賛成」を選択した方の回答

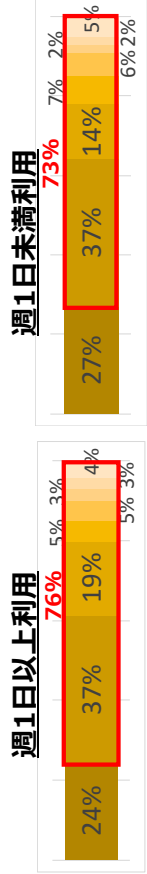
整備費用の全てを利用者が負担する場合

週1日以上利用	週1日未満利用
1乗車あたり 少なくとも 10円 の 上乗せは妥当	75%
75%	77%



整備費用の一部を利用者が負担する場合

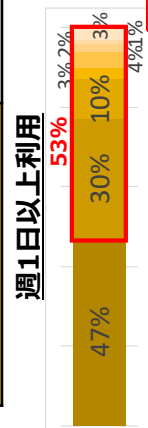
週1日以上利用	週1日未満利用
1乗車あたり 少なくとも 10円 の 上乗せは妥当	76%
76%	73%



調査対象者全体の回答

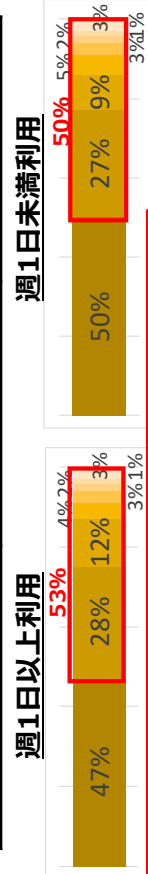
整備費用の全てを利用者が負担する場合

週1日以上利用	週1日未満利用
1乗車あたり 少なくとも 10円 の 上乗せは妥当	53%
53%	51%



整備費用の一部を利用者が負担する場合

週1日以上利用	週1日未満利用
1乗車あたり 少なくとも 10円 の 上乗せは妥当	53%
53%	50%



※既存の利用者負担制度提示前

※全体の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している。

上乗せ金額を企業が負担する場合の賛否 (週1日以上利用・定期利用者のみ)

○上乗せ金額を企業が負担する場合には、週1日以上利用者の約5割が賛成、約2割が反対であった。
○賛成理由としては「企業が負担すべきだと思う」、反対理由としては「国や地方公共団体も負担すべき」の割合が最も多かった。

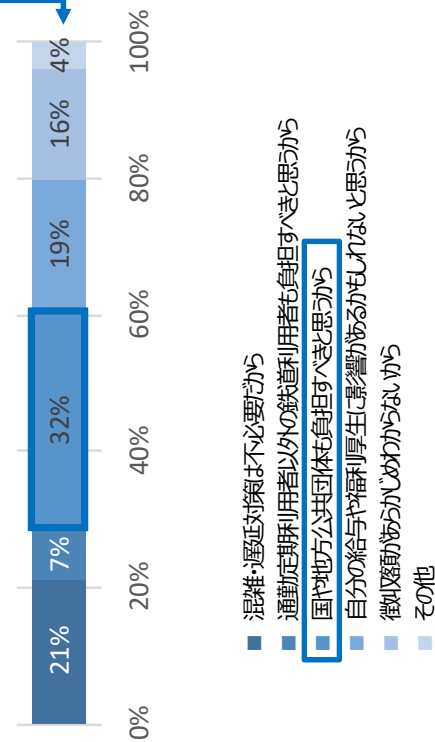
	週1日以上利用
賛成理由 (割合が多かったもの)	52% 企業が負担すべきだと思う (25%)
反対理由 (割合が多かったもの)	16% 国や地方公共団体も 負担すべき (14%)

※ () 内の数値は全体に対する割合

賛成理由



反対理由



※週1日未満利用については、回答者の定期券利用割合が約2%と少ないため省略。

※全体の回答結果は、各地域の回答結果を人口分布に応じて補正して集計している。

都市鉄道における利用者ニーズの高度化等に対応した施設整備促進に関する検討会
委員等名簿

(敬称略・順不同)

座長

山内 弘隆 一橋大学大学院経営管理研究科教授

委員

秋池 玲子 ポストンコンサルティンググループ
シニア・パートナー&マネージング・ディレクター
大橋 弘 東京大学大学院経済学研究科・公共政策大学院教授
根本 英紀 東日本旅客鉄道株式会社 総合企画本部 経営企画部長
(喜勢 陽一)
武田 健太郎 東海旅客鉄道株式会社 総合企画本部 経営管理部長
奥田 英雄 西日本旅客鉄道株式会社 総合企画本部 担当部長
(春名 幸一)
井上 晋一 京王電鉄株式会社 鉄道事業本部 計画管理部長
戸田 匡介 東京急行電鉄株式会社 経営企画室 副室長
中村 規彦 阪急電鉄株式会社 都市交通事業本部 都市交通計画部部長
鈴木 章文 一般社団法人日本民営鉄道協会 常務理事
蒲生 篤実 国土交通省 鉄道局長
(藤井 直樹)
石井 昌平 国土交通省 鉄道局次長
(山上 範芳)

オブザーバー

河野 康子 一般財団法人日本消費者協会 理事
一般社団法人全国消費者団体連絡会 前事務局長
奈良 裕信 国土交通省 総合政策局 安心生活政策課長
(長井 総和)
荒井 俊之 東京都 都市整備局 都市基盤部長
(中島 高志)

事務局

吉田 昭二 国土交通省 鉄道局 都市鉄道政策課長
(岡野 まさ子)

※ () 内は上記の前任者

都市鉄道における利用者ニーズの高度化等に対応した施設整備促進に関する検討会
開催状況

平成29年7月31日（月） 第1回検討会

都市鉄道の現状及び利用者ニーズの高度化等について

平成29年8月17日（木） 第2回検討会

鉄道駅におけるバリアフリー化の現状及び費用負担のあり方等について

平成29年9月26日（火） 第3回検討会 関係事業者等のヒアリング①

【ヒアリング対象者】

（鉄道事業者）

東日本旅客鉄道株式会社

東海旅客鉄道株式会社

西日本旅客鉄道株式会社

平成29年10月17日（火） 第4回検討会 関係事業者等のヒアリング②

【ヒアリング対象者】

（鉄道事業者）

京王電鉄株式会社

東京急行電鉄株式会社

阪急電鉄株式会社

（消費者団体）

一般財団法人日本消費者協会

平成29年11月8日（水） 第5回検討会 論点整理

平成29年12月20日（水） 第6回検討会 中間とりまとめに向けた議論

平成30年2月13日（火） 第7回検討会

中間とりまとめ（案）について

混雑・遅延対策の現状及び費用負担のあり方等について

平成30年2月21日（水） 第8回検討会 関係事業者等のヒアリング③

【ヒアリング対象者】

（鉄道事業者）

京王電鉄株式会社

小田急電鉄株式会社

東京急行電鉄株式会社

京浜急行電鉄株式会社

（地方公共団体）

東京都

平成30年3月19日（月） 第9回検討会 関係事業者等のヒアリング④

【ヒアリング対象者】

（鉄道事業者）

阪急電鉄株式会社

東日本旅客鉄道株式会社

西日本旅客鉄道株式会社

（消費者団体）

一般財団法人日本消費者協会

平成30年4月11日（水） 第10回検討会

混雑・遅延対策等に関する論点整理、対策案の方向性

平成30年5月16日（水） 第11回検討会

混雑・遅延対策等に関する対策案の整理

平成30年6月6日（水） 第12回検討会 障害者団体ヒアリング

【ヒアリング対象者】

公益社団法人日本網膜色素変性症協会

公益社団法人全国精神保健福祉会連合会

公益社団法人全国脊髄損傷者連合会

一般財団法人全日本ろうあ連盟

一般社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会

一般社団法人全日本視覚障害者協議会

一般社団法人日本発達障害ネットワーク

特定非営利活動法人 DPI 日本会議

社会福祉法人日本身体障害者団体連合会
社会福祉法人日本盲人会連合
社会福祉法人全国重症心身障害児（者）を守る会
全国手をつなぐ育成会連合会
全国肢体障害者団体連絡協議会
弱視者問題研究会
全日本盲導犬使用者の会

平成30年6月13日（水） 第13回検討会
中間とりまとめの指摘事項等について

平成30年7月18日（水） 第14回検討会
報告書（案）のとりまとめに向けた議論

平成30年7月24日（火） 第15回検討会 消費者団体ヒアリング
【ヒアリング対象者】

公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会
全国地域婦人団体連絡協議会
東京消費者団体連絡センター
愛知県消費者団体連絡会
全大阪消費者団体連絡会

平成30年8月7日（火） 第16回検討会 報告書（案）のとりまとめ