

運輸審議会

会長 堀川 義弘 殿

国土交通省鉄道局

鉄道事業課旅客輸送業務監理室長

尾崎 達郎

公 述 書

事案番号令 8 第 3 0 0 1 号の審査請求の裁決に係る事案について、処分庁の立場から公述する。

1. 本件処分の概要

はじめに、審査請求の対象となっている本件処分の概要について述べる。

本件処分は、オフピーク定期券の導入による変動運賃制の実施のため、東日本旅客鉄道株式会社（以下「JR 東日本」という。）から申請された鉄道事業法第 16 条第 1 項に基づく旅客運賃の上限変更について、国土交通大臣が令和 4 年 12 月 27 日付けで認可したものである。

その具体的な内容は、平日朝のピーク時間帯に定期券として利用できない代わりに、従来の通勤定期券よりも約 10%割安に購入することができるオフピーク定期券の設定を前提として、電車特定区間内のみを乗車する場合の通勤定期旅客運賃の上限の水準を約 1.4%上昇させるというものである。

2. 関係法令の規定

次に、本件処分の根拠となる法令の規定について述べる。

鉄道事業の旅客運賃について、鉄道事業法第 16 条第 1 項は、「鉄道運送事業者は、旅客の運賃及び国土交通省令で定める旅客の料金（以下「旅客運賃等」という。）の上限を定め、国土交通大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。」と規定し、同条第 2 項は、「国土交通大臣は、前項の認可をしようとするときは、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して、これをしなければならない。」と規定している。

また、鉄道事業法第 64 条の 2 第 1 号において、国土交通大臣は、第 16 条第 1 項の規定による旅客運賃等の認可をしようとするときは、運輸審議会に諮らなければならないとされている。

3. 本件処分の背景・経緯

続いて、本件処分の背景・経緯について述べる。

ポストコロナ時代における鉄道運賃・料金のあり方については、令和 3 年 5 月に閣議決定された第 2 次交通政策基本計画において、混雑緩和を促進するために必要

な施策として、「変動運賃制（ダイナミックプライシング）等の新たな対策について、その効果や課題について十分に検討する」との記載が盛り込まれたこと等も踏まえ、交通政策審議会の下に設置された鉄道運賃・料金制度のあり方に関する小委員会において議論が重ねられてきた。

令和４年７月に示された同小委員会の中間とりまとめにおいては、「これからの鉄道事業者には、利用者の行動変容やニーズの変化を的確に捉えたサービスを機動的に提供していくこと（中略）等が不可欠である」とした上で、現行制度の運用の改善・工夫等で実施可能と考えられる運賃・料金の一例として、「値上げと値下げを組み合わせ、全体としては増収にならないような新たな運賃・料金の設定」などが挙げられ、「当面は、こうした運用の改善や工夫により、鉄道の独占性や消費者保護の観点にも十分配慮しながら、できる限り柔軟・簡便な手続によって新たな運賃・料金の設定を実現し、サービスの多様化等を通じて利用者の利便性を向上させていくことが望ましい」とされた。

これを受けて、国土交通省鉄道局は、令和４年９月１４日に「運賃収入の増加を目的としない運賃の上限の変更に関する処理方針」（以下「処理方針」という。）を策定し、鉄道事業者がオフピーク定期券などの変動運賃制を実施しようとする場合における鉄道事業法第１６条第２項の具体的な審査方法等を定めた。

処理方針においては、鉄道事業者が、旅客需要の平準化等による利用者利便の向上を目的に、運賃の上限を変更した上で、運賃収入を増加させないことを前提に、変更した上限の範囲内において割増の運賃と割引の運賃を組み合わせた設定（変動運賃制）を実施する場合は、変動運賃制を実施した場合の運賃収入と、実施しなかった場合の運賃収入を適切な方法で比較・検証の上、変動運賃制の実施によって運賃収入が増加しないと認められる場合は、適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものとして取り扱うこととしている。あわせて、変動運賃制は一定の期限を定めて実施すること、運賃の上限の変更については、利用者利益の保護の観点から適切なものであることを確認すること、変動運賃制の実施に必要な事項を定めた計画を認可申請時に提出すること、変動運賃制の実施期間中は総括原価に著しい影響を及ぼすことが明らかなダイヤ改正等は行わないことなど、変動運賃制の実効性を確保するために必要な措置を定めている。

本件処分は、この処理方針に沿って、ＪＲ東日本から申請されたオフピーク定期券の導入に伴う通勤定期旅客運賃の上限変更を認可したものである。

認可に当たっては、運輸審議会に諮問を行い、８回にわたる審議と公聴会の開催を経て、同審議会から「期限に係る条件を付した上で、（中略）認可することが適当である」との答申を得ており、これを受けて、令和８年３月３１日までを有効期限とすることなどの条件を付して、本件処分を行ったものである。

４．本件処分の適法性

続いて、本件審査請求の論点に照らし、本件処分の適法性について述べる。

（１）処理方針の適法性について

まず、本件処分に適用した処理方針の適法性について述べる。

鉄道事業法第16条第2項は、「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」という抽象的、概括的な要件を定めており、その具体的な審査方法については、鉄道運輸行政に精通し、専門的・技術的な知見を有する処分庁に裁量が認められているものと理解している。

処理方針は、先に述べたとおり、コロナ禍を経て高まった混雑緩和という社会的ニーズに応えるため、鉄道事業者が変動運賃制を実施しようとする場合は、通常の運賃改定のように総括原価を一から積み上げるのではなく、変動運賃制を実施した場合の運賃収入と、これを実施しなかった場合の運賃収入を適切な方法で比較及び検証し、変動運賃制を実施した場合の運賃収入が、実施しなかった場合の運賃収入と比べて増加しないと認められる場合は、適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものとして取り扱うことにより、認可手続の柔軟化・簡便化を図ったものであり、変動運賃制の趣旨を踏まえた鉄道事業法第16条第2項の審査方法として、適法かつ妥当なものであると考えている。

また、上限の範囲内で届出により設定される割引の運賃の設定を考慮して運賃収入を算定することについては、処理方針において、認可申請時に変動運賃制の実施に必要な事項を定めた計画の提出を求めるなど、割引の運賃を含む変動運賃制全体について実効性の確保を図っており、申請者たる鉄道事業者が、変動運賃制の実施期間中にその前提となっている割引の運賃を理由なく廃止し、又は縮小する事態はおよそ想定されないことから、違法・不当といった指摘は当たらないと考えている。

（２）収入算定の合理性について

次に、本件処分に係る収入算定の合理性について述べる。

オフピーク定期券導入に伴う収入の試算については、ＪＲ東日本が実施したアンケート調査の分析結果に基づき、オフピーク定期券の利用率を想定するとともに、企業へのヒアリング結果を基にその定着に要する期間を設定しており、また、オフピーク定期券がピーク時間帯に使用された場合に発生する定期外収入や、通常の通勤定期券の値上げに伴う旅客の逸走についても、同社が有する各種データや過去の実績等を基に見込んでおり、算定・判断の過程に合理性を欠く点は認められないと考えている。

なお、オフピーク定期券の導入は前例のない取組であり、想定された収入と実績が乖離する可能性があることは否定できないことから、本件処分には、令和8年3月31日までを有効期限とし、期限後における本件処分に係る運賃については、期限までに改めて認可を受けることとする条件を付しているところである。

５．結語

以上のとおり、本件処分は適法に行われたものであることから、本件審査請求については棄却すべきと考える。

以上