

回答書

審査請求第2号
国鉄事第390号
令和8年7月1日

審理員 水野 寿洋 殿

国土交通大臣 金子 恭之
(公 印 省 略)

令和8年6月8日付け事務連絡をもって依頼のあった、国土交通大臣が行った東日本旅客鉄道株式会社による鉄道事業の旅客運賃の上限変更認可申請に関する令和7年8月1日付け認可処分に対する審査請求(審査請求第2号)に係る質問については、下記のとおり回答します。

記

1. 質問事項(1)について
別紙のとおり。

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
1 鉄道事業法は、路線の区間ごとの収支を前提に運賃等の上限を定めることを予定していること 鉄道事業法3条2項は、鉄道事業の許可は、路線及び鉄道事業の種別について行うとされ、許可申請において4条2項において事業収支見積書を添付することとされている。 さらに、16条4項における協議運賃は6項において、「当該旅客運賃等が適用される路線の区間に係る鉄道事業の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としなければならない」と規定する。 これに対し、2項においては、「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」とされ、さらに23条1項1号において旅客運賃等の上限を変更を命ずることができるとされているところ、その要件として「鉄道事業者の事業について輸送の安全、利用者の利便その他公共の利益を阻害している事実があると認めるとき」と規定していることに照らせば、申請された運賃等の上限設定が鉄道事業者の事業について輸送の安全、利用者の利便その他公共の利益を阻害している事実がないことも同時に審査の対象となると解するのが相当である。 そして、鉄道運賃等に関しても、応益負担の原則が適用されるべきところ、大都市圏とそれ以外の路線では大きく路線特性を異にするのであって、同一の事業体が経営することをもって、同社の鉄道事業全体の収支を取り出して総括原価を算出することは不合理であると言わざるを得ない。 大都市圏で得た莫大な収益を地方路線に対して内部補助することで運営することは、地方鉄道事業者が到底実現することができな	弁明書（5ページ）に記載したとおり、鉄道事業法第16条第2項の規定は、いわゆる総括原価方式により旅客運賃等の上限を決定することを定めている。 この総括原価方式においては、そもそも個別の運送ごとに異なる個別の原価に対応して旅客運賃等を定めることは不可能であることを前提に、複数の路線を経営している事業者では運輸区間の組み合わせが極めて多数に上るなど路線別の原価を完全に反映させた形で旅客運賃等の設定を行うことが實際上困難であり、複数の路線に輸送上密接な関係がありネットワークとして機能している場合には原価を一括的に計算することがむしろ合理的といえることを踏まえ、個々の路線ごとの収入を当該路線の原価と対応させて旅客運賃等を設定することまでは求めている。 したがって、「鉄道事業法は、路線の区間ごとの収支を前提に運賃等の上限を定めることを予定して」おり、「鉄道事業全体の収支を取り出して総括原価を算出することは不合理である」との審査請求人の主張は失当である。 また、審査請求人は、地方路線への内部補助が不当な競争を引き起こしかねない旨主張するが、本件処分に係るJR東日本の地方路線における運賃の水準や他の鉄道事業者との競合の実態等を踏まえれば、当該運賃がそのような不当競争を引き起こすおそれがあるものとはいえない。

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
い採算割れの運賃等を設定することを可能にし、申請者と地方鉄道事業者の間の価格競争において、地方鉄道事業者が太刀打ちできず、その事業運営を困難にするおそれがあり、不当な競争を引き起こしかねないものである。 また、山手線の営業係数については50前後と推定されているところ、今回山手線運賃を幹線に一本化することで、極めて高い超過収益を得ることになるといえる。 電車特定区間の営業係数も60～70程度であり、運賃改定前の運賃でも適正原価を上回る利潤を得ていることが想定される。 都市部や新幹線等から得る高額な営業収益から地方、ローカル線等に対し内部補助を前提として運賃上限認可をおこなおうとすると、高収益路線の利益が赤字路線の補填に回されることで、成長分野への集中投資が阻害されること、抜本的な事業構造改革の決断が先送りされやすくなること、混雑に耐えながら高い利用密度で乗車している都市部の利用者が、その便益に見合わない（あるいは他より割高な）運賃を支払わされる一方、内部補助があることで、本来であれば需要に応じた価格設定（ダイナミックプライシングなど）や、採算に合わせたサービス改善を行うインセンティブが働きにくくなる。 JR 東日本は首都圏への設備投資が7割程度予定されていることから正当化されるとするが、首都圏には電車特定区間以外の区間も含まれるのであり、電車特定区間、山手線での増収額が7割とされているが、増収分のすべてが設備投資のみに用いられるわけではなく合理的でない。 それを前提としてもない（原文ママ）、山手線区間、電車特定区間における営業係数は低いものである。 また、地方交通線の区分についても、すでに制度導入から40年	

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
以上経過しており、合理性が失われており見直しが図られるべきである。	
2 運輸審議会の公聴会開催に先立ち、事業者に対して運賃改定の根拠の基礎資料の提出を求めず、また、準備手続に付さず、東京都のみで東北地方では開かず、そのまま公聴会を開催したことに手続上の違法性があること	(処分庁が聞き取った運輸審議会の見解) 公聴会は、運輸審議会が公平かつ合理的な決定をするための基礎を得るために開催するものであり、場所を含む開催要領については運輸審議会の裁量が認められる。
本件において、審査請求人は通勤定期利用者として利害関係人として、運輸審議会に公述申出をしたが、事業者から運賃改定の基礎的な資料について、申請者添付の収入原価総括書 1 枚があるのみで、具体的な審議会資料等や申請者が鉄道局に提供した資料等は開示されず、申請者がどのような資料に基づいて具体的に収入の推計及び原価の算出をしたのかの資料が全くない状況のまま、審査請求人は公聴会への参加を余儀なくされた。 しかし、運輸審議会一般規則 3 4 条は、「利害関係人は、相互に、公聴会開催前又は公聴会において、証拠となるべき書類の写をできる限り交換するものとする」とされているが、一切その履践はなされず、公聴会の場の最終陳述の中で一方的に当方の見解に対する申請者の見解が示されたに過ぎなかった。 とりわけ、一般消費者に過ぎない審査請求人としては、詳細な申請の根拠資料を入手できないのであり、申請者の主張に対して効果的に反論するためには、申請書類だけではなく、非公式に申請者が提出した資料も含めて、利害関係人である公述人に開示したうえで、行うべきである。	(処分庁が聞き取った運輸審議会の見解) 公聴会の開催に先立って基礎資料を運輸審議会ホームページにおいて公開している。(本件については令和 7 年 1 月 1 4 日付) 運輸審議会一般規則第 3 4 条の「証拠」とは、公述書に添付される資料をいい(同規則第 3 6 条第 3 項)、利害関係人が相互に公述内容について理解を深めるために、できる限り交換することとしている。 なお、本件公聴会において、公述人より提出された証拠はない。
また、申請者の公述は、「第四十五条 公述は、できる限り証拠資料に基いてしなければならない」と規定しており、何の証拠資料も審議会に提出せずに行っており、これに反するものである。	(処分庁が聞き取った運輸審議会の見解) 運輸審議会一般規則の規定は、証拠資料の添付を義務づけるものではない。
加えて、運輸審議会が審査請求人が提出した口述書における問題	(処分庁が聞き取った運輸審議会の見解)

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
認識を踏まえれば、準備手続に付したうえで、申請者に対して、運賃改定の資料に関して、申請者に対し具体的な資料を運輸審議会に提出させ、釈明又は立証の準備を命ずるべきであった。 本件では、運輸審議会は利害関係人たる審査請求人が申請者の主張に対して、実質的に十分な反論の機会をできるよう、申請者に運賃改定の必要性に関する基礎資料を提出させ、それを利害関係人たる公述人である審査請求人に反論吟味する機会を与えて行うべきであったのに、これを怠って公聴会の手続きを終了させており、利害関係人に主張・立証の機会を十分に与えなかったという瑕疵があるというべきで、運輸審議会の審議の手続きに瑕疵があり、その取消しをまぬがれない。	公聴会は、運輸審議会が公平かつ合理的な決定をするための基礎を得るために開催するものであり、場所を含む開催要領については運輸審議会の裁量が認められる。
3 収入の推計に不合理があること (1) 輸送数量と1人当たり県民所得に相関性があると言い難く、これをもとに算出した輸送数量推定については合理性がないこと 2009年から2011年において1人あたり県民所得が増加しているのに、1人1日あたり発生集中交通量はむしろ減少しており、県民所得の動きと輸送数量推定に関しては合理性がない。 また、北陸新幹線が2015年3月に長野金沢で延伸開業しており、そのことで首都圏、北陸間の需要が創出されたという現象もあることが想定される。統計の疑似相関があるに過ぎないと解される。 また、県民所得について令和元年度以降は推定値を用いて算出しているが、実績データがあるにもかかわらずあえて推定値を用いて算出するというのも恣意性があるデータの取り扱いといえる。	国内旅客輸送量とGNI・GDPとの相関を指摘する報告・論文（※）があること、平成20年度から平成30年度において、JR東日本の1日当たり輸送人員をエリア人口で除した「1人1日当たり発生集中交通量」と沿線エリアの1人当たり県民所得を単純回帰すると高い相関関係（相関係数：約0.92、決定係数：約0.86）が見られることから、輸送量推計の説明変数として、沿線エリアの1人当たり県民所得を用いたことは合理的である。 また、今回の輸送量推計については、コロナ影響がなかった場合の輸送量を推計したのち、コロナ影響を考慮して算出しており、令和元年度以降はコロナ影響を受けていることから、平成30年度までの実績データを用いて推計しているものである。 ※国土交通省“交通と社会経済指標の関連性についての一考察”

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
	『国土交通月例経済』平成14年3月号（2002年3月） ※竹内隆介、浅見均、小見野智紀“海外鉄道プロジェクトの案件形成及び実現可能性調査における需要予測手法に関する提案”（2015年10月）
(2) コロナにおける行動変容の影響の考慮の推計過程に不合理があること Web アンケートを実施し、鉄道の利用回数についてのコロナにおける行動変容の影響を調査したという。 しかし、Web アンケートという性質上、回答属性に偏りが想定され適切な補正がなされる必要がある。 また、令和5年度、令和6年度が回復の上限となるというデータが示されたというが、LINE ヤフーは2025年4月に原則週1回～月1回の出社を必須化したり、アクセンチュアも2025年6月から週5日の出社を推奨する方針へ転換するなど、大手テック企業、コンサルタント業界においても、コロナ禍で普及したフルリモートの廃止、出勤を求めるようになる等の動きが引き続きなお継続していることを踏まえると、令和5年度以降においても継続すると考えられる。 また、首都圏のオフィス需要は多くの企業で出社回帰が進み、東京都心5区の空室率は1～2%台の極めて低い水準で推移しており、一部では「オフィス争奪戦」が起きるほどの過熱感が見られる一方、昨今の住宅価格の上昇により、23区内で住宅を確保することが困難になり、出産等を経緯として関東周辺3県の駅周辺におけるマンション需要の増加等も見られ、今後も通勤需要の増加が見込まれるのであり、コロナの影響で減少した通勤需要の回復がこれ以上見込めないことを前提とした収入推計には合理性を欠くと言わざるを得ない。	Web アンケートは、JR東日本エリアを細分化した5つのエリア別に実施した上で、利用目的区分を基に、定期外・通勤定期・通学定期の区分で結果を分析しており、合理的なものである。 輸送量の推計については、将来の人口推計及び社会経済指標を基に、コロナ禍による行動変容を反映したものに北陸新幹線敦賀開業やインバウンド需要等の増加要因を考慮して算出しており、その算定・判断の過程に不合理な点は見当たらない。 なお、運輸審議会の答申においては、「東日本旅客鉄道株式会社の鉄道事業における需要見通しは、コロナ禍による行動変容の影響を考慮したものだが、今後のテレワークの実施状況やインバウンドなど旅行需要の動向等により、想定された需要と実績が乖離する可能性があることから、法第54条各項の趣旨に基づき、期限に係る条件を付すことを検討されたい。」との要望事項が付されており、その内容も踏まえて適切に本件処分を行ったものである。

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
(3) インバウンド需要の推計にコロナ前の訪日外国人の JR 東日本利用者数割合を用いて推計したことは不適當であること インバウンド需要の増加が見込まれるところであるものの、コロナ禍前と異なり、訪日外国人もツアーでなく、個人旅行が増加していること、中国との関係悪化にともなう中国人旅行者は減少しているものの、それ以外のエリアからの訪日客が増加していること、ジャパン・レールパスの料金設定等に大きな変更がされたこと、エリアごとの訪日外国人旅行客数を踏まえて、コロナ禍後の訪日外国人流動データの実績値も加味して、推計を行うべきである。	インバウンド需要の今後の見通しについては、政府目標である「訪日外国人旅行者数 2030 年 6000 万人」に向けて、訪日外国人旅行者数が一定の成長率で増加することを前提とし、国土交通省が公表する訪日外国人流動データや旅客地域流動調査の統計結果を用いて JR 東日本エリア内の鉄道利用者数を推計しており、コロナ禍後の予測が困難であった中、そのような算定・判断を行ったことが不適當であるとはいえない。 なお、運輸審議会の答申においては、「東日本旅客鉄道株式会社の鉄道事業における需要見通しは、コロナ禍による行動変容の影響を考慮したものだが、今後のテレワークの実施状況やインバウンドなど旅行需要の動向等により、想定された需要と実績が乖離する可能性があることから、法第 54 条各項の趣旨に基づき、期限に係る条件を付すことを検討されたい。」との要望事項が付されており、その内容も踏まえて適切に本件処分を行ったものである。
(4) 逸走率の推計にも合理性を欠くこと 山手線内については運賃の上昇により逸走率が高く計上されているが、競合私鉄が東京メトロ、都営地下鉄しかなく、過去の他社でのデフレ下での運賃改定と異なり、賃金の上昇も一定程度されている中での運賃改定のため、逸走率が過大に算出されているとみるべきである。	逸走率については、入手可能な公開情報を最大限活用し、「①地方ローカル線を有する、②特急列車を運行している、③営業キロが比較的長い」という点で類似する 2 つの事業者（JR 北海道、東武鉄道）に加え、直近に運賃改定を実施した東急電鉄、近畿日本鉄道における運賃改定時の実績を基に、定期外、通勤定期、通学定期に区分して推計しており、合理性を欠くということはない。 なお、運輸審議会の答申においては、「東日本旅客鉄道株式会社の鉄道事業における需要見通しは、コロナ禍による行動変容の影響を考慮したものだが、今後のテレワークの実施状況やインバウンドなど旅行需要の動向等により、想定された需要と実績が乖離する可能

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
	性があることから、法第54条各項の趣旨に基づき、期限に係る条件を付すことを検討されたい。」との要望事項が付されており、その内容も踏まえて適切に本件処分を行ったものである。
4 総括原価の算出の過程にも誤りがあること等 (1) 企業会計上認められない減価償却費の前倒を原価として算定することは認められないこと 処分庁は、政策的に必要性の高い設備投資に対応する減価償却費の算定について、未償却額の50%の範囲内で加算して減価償却費を認め、本件でもこれが適用されている。 しかし、原価の算出に際しては、基本的には企業会計上認められる鉄道事業の収支を基礎として算出されるべきものであるところ、政策的な観点から減価償却費の前倒しを認めるとするのは、法が審査事項として求める適正原価とは乖離するものと言わざるを得ない。 とりわけ、前倒しで投資し資金調達した固定資産の取得に要した自己資本、他人資本に関しての資金調達コストに関しては、事業報酬として原価ないし利潤として算入の対象となる一方、前倒しで運賃収受を認めることで早期回収が可能となる原価償却費に関し、不要となる資金調達コストに関しては除外しないことになるのであって、資金調達コストの二重計上を行っている点でも適正な原価の算出といえないことになる。	弁明書（7ページ）に記載したとおり、鉄道事業法第16条第2項における審査の具体的な方法については、専門的・技術的な知見を有する行政庁の裁量に委ねられているところ、国土交通省においては、令和6年3月に収入原価算定要領を改正し、政策的に必要性の高い設備投資の加速化を図るため、当該設備投資に係る減価償却費の一部を前倒して運賃原価に計上できるようにしたものである。 減価償却費の前倒し計上は、投資インセンティブを高めるための仕組みであり、二重計上を行っているとの指摘は当たらない。
(2) 前倒しで計上されている新幹線電路設備老朽化対策の費用を在来線ユーザーにも求めるのは応益原則に反すること等 申請者における、鉄道事業収入のうち新幹線の運賃等収入は30%程度であり、70%は在来線ユーザーによる収入である。 新幹線電路設備老朽化対策はもっぱら新幹線ユーザーのみが恩恵を受ける設備であって、その費用を在来線ユーザーが一気にその	弁明書（8ページ）に記載したとおり、新幹線の利用者は、新幹線特急料金だけでなく運賃も負担するのであり、また、1に対する見解で述べたとおり、鉄道事業法第16条第1項及び第2項の規定は、個々の路線ごとの収入を当該路線の原価と対応させることまで

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
費用を負担しなければならないというのは明らかに応益原則に反した運賃設定と言わざるを得ない。こうした費用は、基本的には新幹線の特急料金から回収するのが基本というべきである。 これは、在来線ユーザーから得た運賃をもとに、新幹線に対する巨額の内部補助を行うものであると言わざるを得ず極めて不当である。 また、指令システムの整備に１７０億円を要するとされているが、その費用に関して適切な見積もりがされているのか、運輸審議会等において十分な精査がされていない点でも問題がある。	を求めるものではないから、新幹線電路設備老朽化対策の費用を運賃の原価に計上することが不当であるとはいえない。 また、指令システムの整備の平年度における投資予定額については、国土交通省において適切であることを確認している。
(3) 既存の新幹線料金上限の妥当性に関しても審査の対象とされていないこと 鉄道事業法上は、新幹線の特急料金の上限についても審査の対象とされているところ、運賃上限改定に当たっては、新幹線部分のコストを区分経理して同時に新幹線特急料金と運賃のバランスを踏まえて上限認可審査を行うべきで、アプリアリに新幹線特急料金据え置きを前提に審査を行うことは、もっぱら新幹線に要した追加的コストを在来線ユーザーに負担させることになるのであって、その妥当性を審査していない点でも問題がある。 いずれにせよ、在来線の普通列車の運転に要する費用に、付加的に新幹線という特性上要する追加的費用を担うのが新幹線特急料金であって、これを分離して新幹線特有の設備、駅改良費用をそのまま運賃原価に参入することは法制度上予定していないというべきである。	１に対する見解で述べた総括原価方式の考え方は、新幹線鉄道における運賃と特急料金の関係にも当てはまるのであって、鉄道事業法第１６条第１項及び第２項の規定は、個別的な旅客運賃等の決定をそれぞれの原価と厳密に対応させることまでを求めるものではないから、鉄道事業者が旅客運賃等の改定によって収入の増加を図るに当たり、経営判断として、他の交通機関との競争上の理由等から新幹線特急料金を据え置くこと自体が不当であるとはいえない。
(4) 研究開発費の適正原価算入について 研究開発費の適正原価算入に当たり、研究開発の妥当性、蓋然性について運輸審議会資料において十分な検討がされた形跡がなく、適切な審査がなされたとはいえない。	研究開発費として原価に計上する研究開発の計画については、国土交通省において内容の妥当性及び実施の蓋然性を確認している。

反論書における審査請求人の主張	左記に対する処分庁の見解
(5) 人件費の上昇率について実績値をそのまま活用することは許されないこと 人件費の上昇率については、能率的な経営のもとにおける人件費上昇を認める趣旨であるところ、適正コストの算出に当たって、そのまま自社の人件費上昇率の実績の計上をもとめることは、放漫経営を助長することにつながる。 他のＪＲや大手鉄道事業者、他産業の賃上げ状況等を踏まえ合理的な人件費上昇率を算出すべきである。	人件費上昇率については、客観的な根拠に基づく現実的な設定を行うことが必要であることから、収入原価算定要領において、原則として賃金構造基本統計調査の上昇率の５年単純平均（地域別・産業別）又は鉄軌道事業者の人件費の上昇率の実績を用いることとしているものである。
(6) 地方運輸局認可案件の東海道新幹線と東海道線の別線化によるコストが分離せずに審査することは違法であること 地方運輸局認可案件である東海道新幹線と東海道線の別線化によるコストを分離せずに、適正原価等の算出を行っているが、別認可である以上、区分して審査を行わなかった点は妥当でない。	総括原価方式である以上、地方運輸局長に委任されている一部の手続きに係るコストを分離して審査しなければならない理由はなく、大臣認可において全体の総括原価の確認を行ったことは妥当である。
(7) 条件の設定が不明確であることについて 鉄道事業者における収入、総括原価の算定にあたっては、処分庁の裁量による算定が必要であって、結局、客観的データのみで必ずしも算出できるわけでないことから条件の設定が不明確であるといえる。	収入及び総括原価の実績については、客観的なデータと基準に基づき判定することが可能であることから、不明確であるとはいえない。
また、現行の認可基準では過去に収支率を上回った収入を将来の運賃改定においてどのように還元するかという観点からの原価計算書の提出を求めている点でも不備がある。	鉄道事業法上、審査請求人のいう「還元」を求める規定はなく、「還元」することを前提に認可条件の不備を指摘する審査請求人の主張には理由がない。