

16.12.04 フォーラム「石北本線の明日をどうする！」

## 地域公共交通活性化・再生法 の実際と改正の必要性

石北沿線ふるさとネットワーク  
NPO法人全国鉄道利用者会議  
清水孝彰

1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離
2. 災害復旧の事例紹介
3. 鉄道の維持に対する支援制度
4. 制度改正への課題

### 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

## 交通政策基本法

第二条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するものであり、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図るために欠くことのできないものであることに鑑み、（以下略）

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、交通に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

### 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

## 地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針

### 前文要約

- ・公共交通網の形成は、従来は民間事業者が主体
- ・今後地方部では、民間事業者による輸送サービス提供が不可能となる地域が増加するおそれ
- ・高齢化の進展に伴い、自動車を運転できない高齢者の移動手段として公共交通の重要性が増大
- ・民間事業者の運営に任せきりであった従来の枠組みから脱却し、地方公共団体が先頭に立って、事業者、住民・利用者、学識経験者をはじめとする関係者が知恵を出し合い、持続可能な地域公共交通網を構想し実現を図ることが重要

### 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

## 地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針

### 基本的な方針

- ・まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保
- ・地域全体を見渡した総合的な公共交通網の形成（※交通機関相互の連携）
- ・地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせ
- ・住民の協力を含む関係者の連携

### 計画の区域

- ・日常生活に関して形成される交通圏が基本
- ・交通圏の範囲が複数の市町村にまたがる場合は、関係市町村や都道府県が連携して、当該地域にとって最適な公共交通網の形成を図る

## 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

# 地域公共交通の活性化 及び再生に関する法律

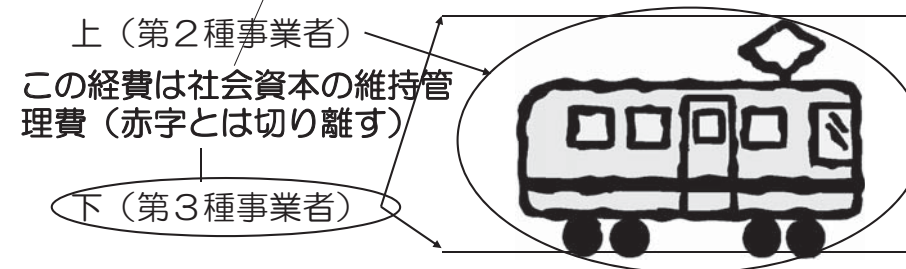
## 第四条

- ・国：情報の収集・整理・分析・提供、研究開発の推進、人材の養成・資質の向上
- ・都道府県：市町村の区域を超えた広域的な見地からの必要な助言・援助、必要があると認めるときは市町村と密接な連携を図りつつ主体的に地域公共交通の活性化及び再生に取り組む
- ・市町村：主体的に地域公共交通の活性化及び再生に取り組む
- ・公共交通事業者等：旅客の運送に関するサービスの質の向上、地域公共交通の利用を容易にするための情報の提供・充実

## 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

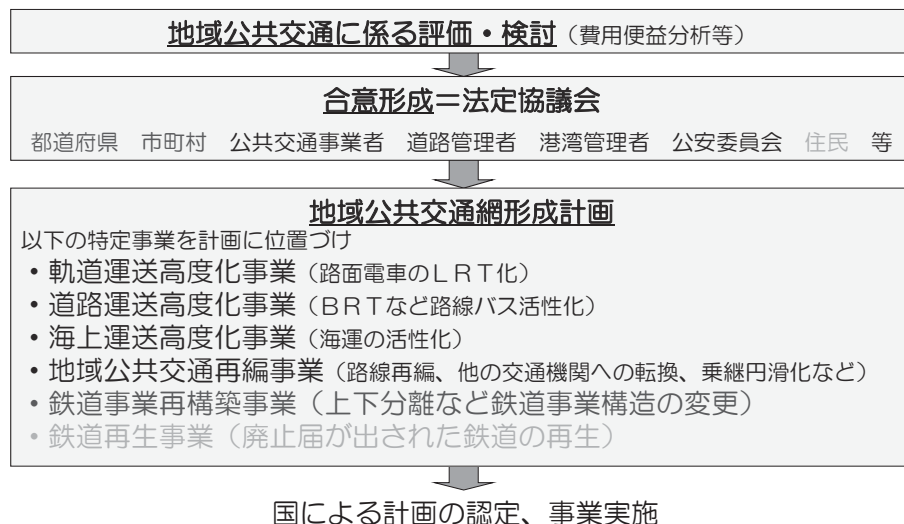
# 上下分離とは？

- ・鉄道運行（上）と施設保有・整備（下）を別々の事業者が行う方式
- ・鉄道運行のみ（上）：第2種事業者
- ・施設保有・整備のみ（下）：第3種事業者
- ・鉄道運行＋施設保有・整備一体：第1種事業者



## 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

# 地域公共交通活性化・ 再生法の基本スキーム



## 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

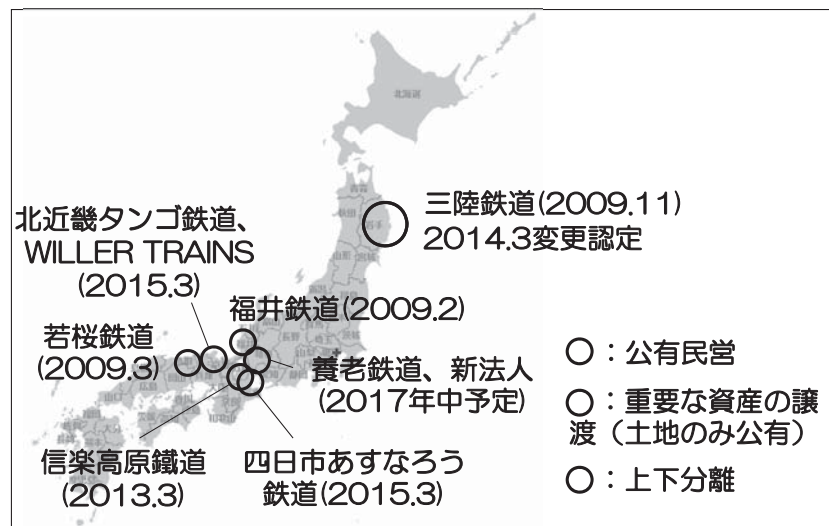
# 鉄道事業再構築事業の概要

- ・適用条件は「自治体支援」と「事業構造の変更」

|           | 公有民営       | 重要な資産<br>の譲渡 | 上下分離               | 事業譲渡          |
|-----------|------------|--------------|--------------------|---------------|
| 鉄道運行      | 2種事業者      |              | 2種事業者              |               |
| 鉄道施設保有・整備 | 自治体（3種事業者） | 1種事業者        |                    | 1種事業者         |
| 土地・路盤保有   |            | 自治体          | 3種事業者              |               |
| 備考        | 土地・施設は無償貸与 | 土地は無償貸与      | 2種・3種事業者いずれかに自治体支援 | 会計を上下分離し自治体支援 |

## 1. 地域公共交通活性化・再生法と上下分離

### 鉄道事業再構築事業適用事業者



## 2. 災害復旧の事例紹介

### JR北海道の台風災害 ②根室線



幾寅ー落合間(2016.10)



落合ー新得間(2016.10)



新得駅付近(2016.10)



十勝清水駅付近(2016.9)

## 2. 災害復旧の事例紹介

### JR北海道の台風災害 ①石北線



上川ー白滝間、上川側(2016.10)



上川ー白滝間、遠軽側(2016.10)



上川ー白滝間、遠軽側(2016.10)



上川ー白滝間、遠軽側(2016.10)

## 2. 災害復旧の事例紹介

### JR北海道の台風災害 ③日高線



豊郷ー清畠間(2016.11)



清畠ー厚賀間(2016.8)



大狩部ー節婦間(2016.11)



新冠ー静内間(2016.11)

## 2. 災害復旧の事例紹介

# 鉄道軌道整備法による 災害復旧事業費補助

補助率は国(1/4)と自治体(1/4)

### (1) 助成対象の災害

復旧費の額が運輸収入の10%以上の災害

### (2) 助成対象の災害復旧事業と対象経費

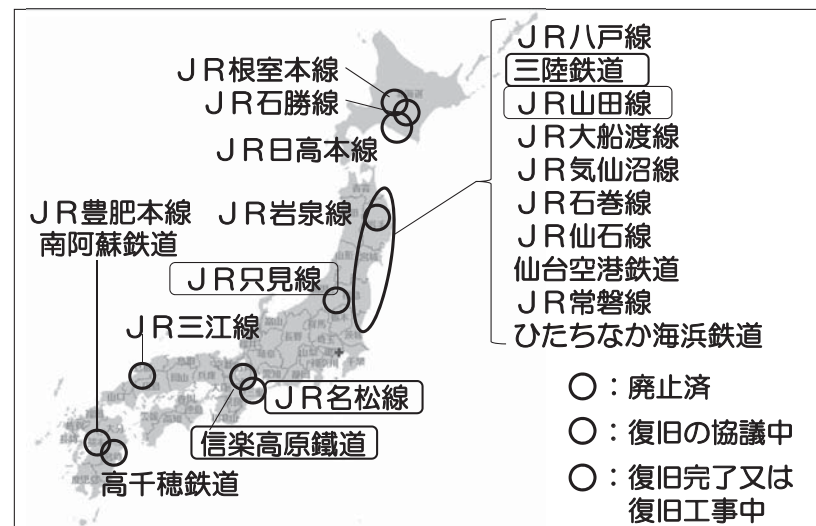
災害を受けた鉄軌道施設の原型復旧などの事業

### (3) 助成対象事業者

- ① 鉄軌道事業及び全事業において被災年度の前3ヵ年度において営業損失及び経常欠損のある鉄道事業者
- ② 災害復旧事業に要する費用の回収が困難な鉄道事業者

## 2. 災害復旧の事例紹介

# 災害で長期不通となった鉄道



## 2. 災害復旧の事例紹介

# JR北海道に対する国の緊急支援

鉄道軌道整備法による災害復旧事業費補助

- ・ 国費による支援額 : 8億6300万円(1/4)

JR北海道の安全投資と修繕に対する追加支援

- ・ 2016～18年度に総額1200億円の追加支援を実施予定(半分は貸付金)
- ・ 台風災害復旧経費も対象として特別に拡充
- ・ 復旧経費の1/2に当たるJR負担はこの追加支援と、加入済の保険金を充当

→ 日高線(鷗川一様似間)、  
根室線(東鹿越一新得間)の復旧費は含まず

## 2. 災害復旧の事例紹介

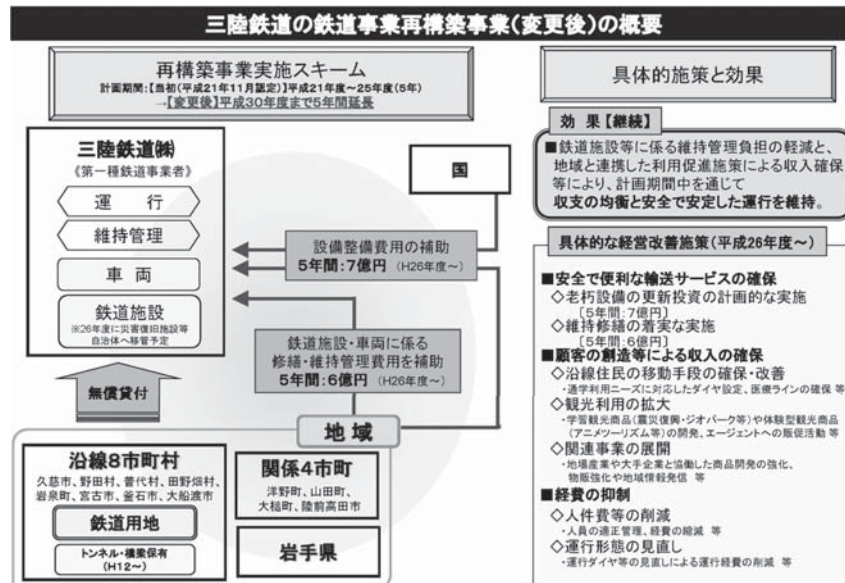
# 復旧事例 ①三陸鐵道

- ・ 2009年11月、土地を自治体が所有する形での鉄道事業再構築事業認定
- ・ 2011年3月、東日本大震災で壊滅的被災
- ・ 一部区間を3月中に開業させ、住民や災害関係者の足となる
- ・ 公有民営型への移行を条件として、復旧費を国と自治体で1/2ずつ補助、自治体補助分は震災復興特別交付税で措置(実質全額国負担)
- ・ 2014年4月に全線開業



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ①三陸鉄道



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ①三陸鉄道

#### 地域住民の活動

- ・ 運休中から、事業者、岩手県、沿線自治体、住民が一丸となってイベントやツアーを展開
- ・ 1年ごとの開業区間延伸に合わせ、駅前広場でイベントを開催して機運を盛り上げる



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ①三陸鉄道



## 2. 災害復旧の事例紹介

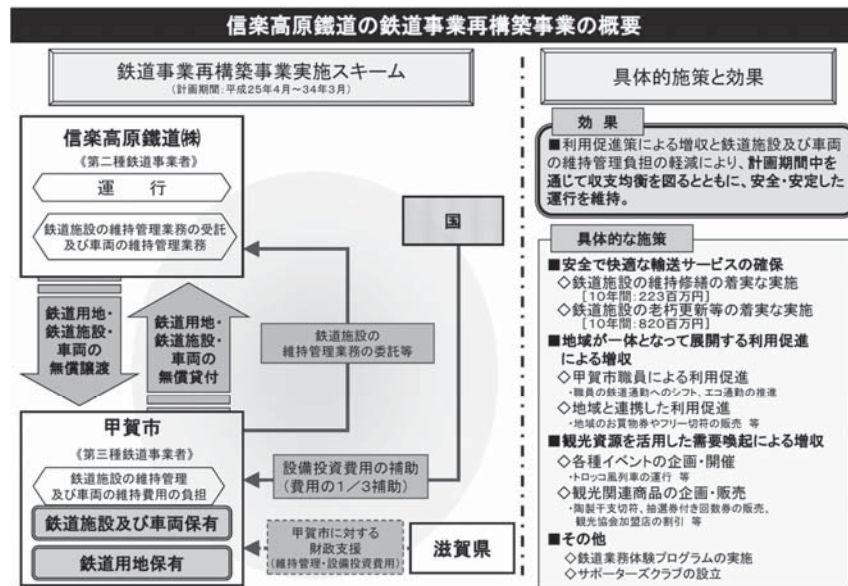
### 復旧事例 ②信楽高原鐵道

- ・ 2013年3月、公有民営型上下分離による鉄道事業再構築事業認定
- ・ 同年9月、台風18号で被災
- ・ 鉄道軌道整備法により国が支援したが、鉄道施設を所有する甲賀市に75%の費用負担がのしかかる
- ・ 交渉の結果、公共災害復旧事業費として95%が特別交付税で措置されることとなった。
- ・ 2014年11月に開業。



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ②信楽高原鐵道



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ③JR名松線

#### 地域住民の活動

- ・地元自治会、名松線の全線復旧を求める会が熱心に署名や要望活動
- ・名松線を元気にする会が様々なイベントを仕掛け



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧事例 ③JR名松線

- ・2009年10月、台風18号で被災
- ・被災原因は周辺山林からの土砂流入にあるとして、JR東海は沿線の治山・治水工事の実施を復旧の条件に
- ・2011年から治山工事を三重県（5億）、治水工事を津市（7.5億）が実施
- ・この進捗を見て2013年から鐵道施設工事をJR東海（4.6億）が実施、2016年3月に開業。



## 2. 災害復旧の事例紹介

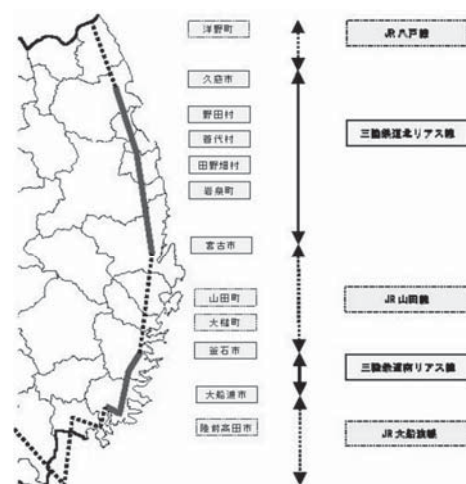
### 復旧協議中事例 ①JR山田線

- ・2011年3月、東日本大震災で壊滅的被災
- ・JR東日本がBRT化を提案するも岩手県と自治体が拒否
- ・復旧後の三陸鐵道への移管を条件として、復旧費210億円のうち原状回復費用2/3をJR東日本が、地盤嵩上げ等の費用1/3を自治体が負担で合意
- ・公有民営型上下分離への移行により、自治体補助分は震災復興特別交付税で措置
- ・2015年度から4年ぶりに復旧工事開始



## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧協議中事例 ① J R 山田線



J R 沿線も含めた三陸鉄道沿線地域公共交通活性化協議会（法定協議会）

## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧協議中事例 ② J R 只見線

#### 只見線応援団の活動

- ・福島県が、ふるさと納税者を中心  
に会員募集し運営する組織
- ・沿線のパンフ作成、モニターツ  
アー、イベント等を開催



（旅行会社が取扱）

## 2. 災害復旧の事例紹介

### 復旧協議中事例 ② J R 只見線

- ・2011年7月、新潟・福  
島豪雨で多数の橋梁流失  
被災
- ・会津川口ー只見間が不通
- ・復旧費は85億円～108  
億円の見込み
- ・福島県と自治体はあくまで鉄道復旧を求め、  
ふるさと納税を集めるなど運動を展開中
- ・J R 東日本がバス転換と同時に上下分離案を  
提案、上下分離を軸に費用負担割合等の検討  
に入った段階



写真：会津若松市HP

## 2. 災害復旧の事例紹介

### 災害復旧成功事例の共通点

地域が鉄道の存在価値を認め、  
復旧し自ら支えるとの強い意志を持ち、  
数年レベルの長い運動を覚悟することが重要！

- ・住民：運休中の施設を活用したイベント、ツア  
ー、ボランティア活動など、支える意思表示
- ・自治体：現行制度を使い切った上で、制度改革  
をも視野に入れた国・事業者との交渉  
市街地、山林、河川、海岸の復旧・復興とセッ  
トにした、復興まちづくり計画への位置づけ
- ・事業者：復旧を社命として地域・全国への支援  
の呼びかけ、部分開業の繰り返し

## 2. 災害復旧の事例紹介

### 公有民営型上下分離のメリット

- ・ 鉄道を自治体の都市計画・交通計画に位置づけて活用しやすくなる
- ・ 運行事業者が撤退してもすぐに廃止できない
- ・ 災害復旧時の国の補助や特別交付税措置を受けられる可能性が広がる（少なくとも鉄道軌道整備法の適用が可能）
- ・ 鉄道維持に対する国の支援、税制優遇が厚くなり、起債も可能
- ・ 鉄道維持の寄付を「ふるさと納税」として集めることができる

## 3. 鉄道の維持に対する支援制度

### 鉄道活性化総合支援パッケージ

- ・ 鉄道軌道安全輸送設備等整備事業：車両更新、レール等の施設修繕（安全対策）……国1/3

鉄道事業再構築事業に認定されると……

- ・ 施設の整備を含む支援にレベルアップ
- ・ 補助率は自治体の財政事情に応じて国1/2までアップ可
- ・ 幹線鉄道等活性化事業費補助：新駅設置や増便に伴う行き違い設備新設等（利便性向上）……国1/3、自治体1/3以上

## 3. 鉄道の維持に対する支援制度

### 地域公共交通調査等事業

- ・ 計画策定事業：地域公共交通網形成計画の策定経費……上限2000万円  
→青森県、奈良県では全県対象の地域公共交通網形成計画を策定
- ・ 計画推進事業：地域公共交通網形成計画の事業推進経費……国1/2（2年間）  
→公共交通マップの発行、企画切符の発行、イベント・ワークショップ等

## 3. 鉄道の維持に対する支援制度

### 税制優遇措置

- ・ 固定資産税：課税標準5年間1/4、不動産取得税：非課税等
- ・ 登録免許税の税率軽減  
所有権の移転の登記……8/1000  
地上権又は賃借権の移転の登記……4/1000

### 地方債の起債

- ・ 地域公共交通網形成計画の事業に充てる経費（鉄道事業再構築事業も含む）は起債が可能

### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## 地方交付税措置

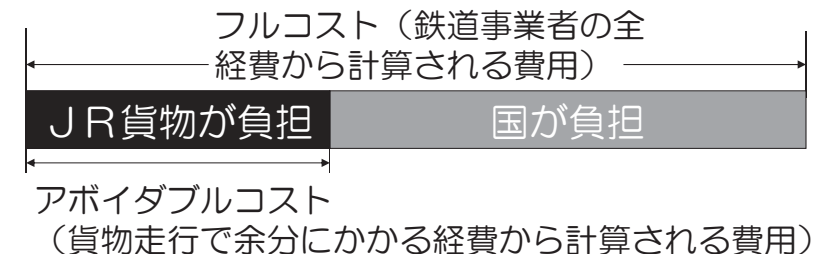
特別交付税：特別交付税に関する省令

- ・ 地方バス路線、離島航路、離島航空路の運行維持：自治体補助額の80%
- ・ 地域鉄道の施設整備：30%
- ・ 地域公共交通再編推進事業：50%
- ・ 地域鉄道の高度化のための改良事業補助経費：事情を考慮して定める額  
→ 鉄道事業再構築事業の自治体補助を想定
- ・ 鉄道軌道整備法の鉄道災害復旧事業：50%
- ・ 公共災害復旧事業の地方債の元利償還金：95%

### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## 貨物調整金制度

- ・ 新幹線の並行在来線を経営する第三セクター鉄道事業者に対し、新幹線貸付料を財源として国（鉄道・運輸機構）が負担
- ・ 新幹線整備前倒し方策として、新幹線貸付料を財源としない新制度への見直しの最中



### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## 地方交付税措置

普通交付税：地方交付税法

- ・ 道路は「道路面積」「道路延長」に応じた土木費が措置されるのに対し、鉄道はなし（人口に応じて措置される「その他の土木費」を適用）

## 地域公共交通出資制度

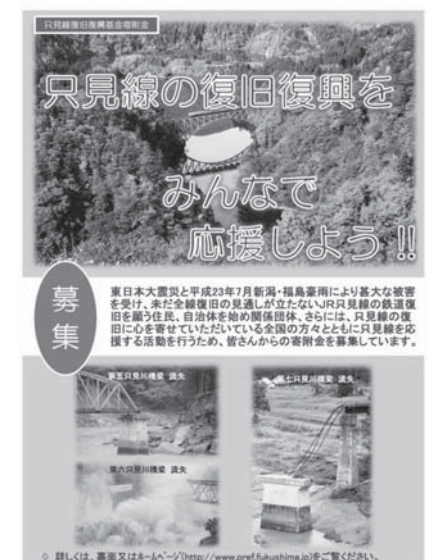
- ・ 地域公共交通特定事業を担う事業者（上下分離による鉄道事業者も対象）に鉄道・運輸機構が出資
- ・ 機構と自治体の合計出資額1/2以内

### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## ふるさと納税による資金調達事例

福島県：JR只見線復旧復興基金寄付金

- ・ 特定目的の積立基金を創設し、寄付を受ける形態
- ・ 現在は沿線のパンフ作成、ツアー、イベント等の経費に使用
- ・ 復旧が決まれば復旧経費の一部に充当



### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## ふるさと納税による資金調達事例

青森県五所川原市：津軽鉄道コース

- 通常の自治体寄付で、使い道を指定できる形態
- 鉄道軌道安全輸送設備等整備事業などの自治体補助分に充当



### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## ふるさと納税による資金調達事例

高額納税者に対する「車両貸切」の返礼

青森県平川市：弘南鉄道

- 寄付額30万円以上で1 往復

秋田県由利本庄市：由利高原鉄道

- 寄付額10万円以上で1 往復

### 3. 鉄道の維持に対する支援制度

## ふるさと納税による資金調達事例

岐阜県池田町：養老鉄道の存続を目指す！

- 2016年5月～12月のガバメントクラウドファンディング方式
- 来年認定予定の鉄道事業再構築事業の準備資金に充当



### 4. 制度改正への課題

#### ①行政の仕事としての公共交通の位置づけ

従来：交通事業者の自由競争

→基本法制定後：行政が施策を策定し実施

基本法の「目的」毎に責任主体の明確化

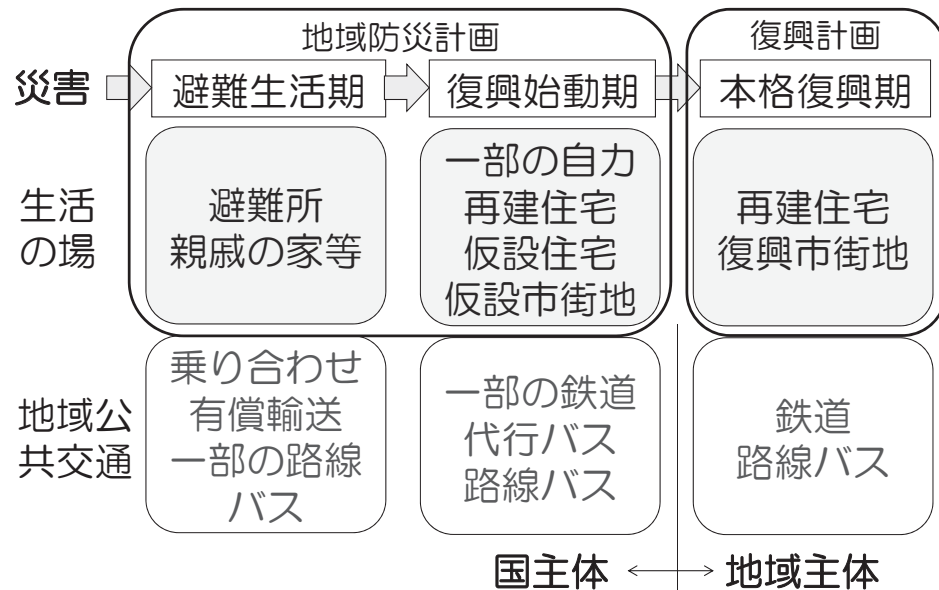
- 生活交通・社会交通：市町村 → 活性化・再生法
- 地域間交流：都道府県 → 個別法なし
- 国際交流、物流：国

#### ②自治体への交通担当部署の配置と人材育成

- 地域公共交通活性化・再生法、交通バリアフリー法など公共交通に関する自治体の責務が急に増加、実態が追いつかず

#### 4. 制度改正への課題

##### ③公共交通の災害復旧・復興の仕組みづくり



#### 4. 制度改正への課題

##### ④財源の確保

貨物調整金の見直し

- ・制度見直しを機に一般財源化し、並行在来線以外のＪＲ線（上下分離の路線等）にも適用

##### ●災害復旧費用

鉄道軌道整備法の適用対象の拡充

- ・「赤字の事業者」から「赤字の路線」に拡充

特別交付税措置の柔軟化

- ・信楽スキームの標準化：通常災害復旧を公共災害復旧事業費として措置
- ・三鉄スキームの標準化：東日本大震災以外の激甚災害にも適用

#### 4. 制度改正への課題

##### ④財源の確保

近年充実化が図られた支援策

- インフラの設備更新、維持費用
- 利用促進、普及啓発費用

まずは現行の支援制度を使い切る！

今後充実化すべき支援策

##### ●車両運行、運営費用

地方交付税措置の柔軟化→鉄道事業再構築事業に伴う自治体負担に以下の措置を

- ・普通交付税：鉄道路線延長に応じた措置
- ・特別交付税：地方バス路線、離島航空路線、離島航路と同様の運行維持措置