

2013年4月9日

山内弘隆運輸審議会参考人への公開質問を収束するにあたって

北総線の運賃値下げを実現する会

会長 山下兼男

1．なぜ公開質問をする必要があったのか

運輸審議会で成田空港線の運賃認可申請を審議したとき、山内氏は、ただ一人の学識者参考人として意見を述べました。その内容は、北総線区間の高運賃と空港新線区間（印旛日本医大～成田空港）の低運賃は当然とするなどで、その後の運輸審議会答申に盛り込まれました。

答申・認可から3年間、私たちは多方面からの援助をえて北総線の高運賃値下げに取り組んできましたが、知識が深まるとともに、運輸審議会答申の基にもなった山内氏の説明には、「事実確認の不足などによる誤った説明」があり、それが北総線沿線住民に不公平で過重な負担を押しつけた要因になっていることが分かってきました。私たち沿線住民全体にとって見過ごしにできないことですので、沿線住民に公開する質問で見解を求めたものです。

2．質問から回答までの経緯

北実会は、山内氏にあてた公開質問書を今年1月28日に発送し、十分な余裕期間といえる2月28日を回答期限としました。しかし回答はおろか音沙汰もなかったので、3月6日、せめて、答えてくれるのかどうか返事をしてほしい旨、返事を求めました。3月8日になって、「1か月以上にわたり検討してきたが、記憶もなく関係資料もないので答えられない」との返信がありました。そこで、3月11日、北実会は「資料もなく、忘れた」とは無責任ではないか、運輸審議会でのあなたの発言全文を送るから、3月21日までに回答されたいと再度回答を求めました。その結果3月20日になってようやく「回答文書」が届いたのでした。

3．回答書の内容

回答書の内容は、はぐらかす、あるいはすり替えるなど、質問にはまともに答えないことに終始しています。この山内氏の回答に対する北実会としての寸評は別紙のとおりです(資料として、運輸審議会での山内参考人の発言全文も併せて添付します)。

4．山内氏に対する公開質問を収束する

山内氏からは、回答書とともに「文書によるやり取りには限界がある。対面で話し合うことに吝かでない」とするメールが届いています。しかし、回答に至るまでの経緯と回答書の内容からみて、山内氏が私たち住民に真摯に向き合う対応をしているとは到底考えられません。北実会は、山内氏が他の方法を云々する前に私たちの質問に誠実に答えるべきであると考えます。山内氏から再度回答のあった場合には検討しますが、現段階では、これをもって山内氏に向けた公開質問を収束することにします。

以上

2013/01/28 13:11

一橋大学大学院商学研究科 教授山内弘隆 様
北総線の運賃値下げを実現する会
事務局 間嶋 博

初めて連絡させていただきます。

貴職におかれましては、前途ある学生諸子のご指導にあわせて、消費者行政等へもお力を割いておられることに、敬意を表します。

さて、お忙しいところ誠に恐縮ですが、貴職が「成田空港線上限運賃認可申請」事案に関して、運輸審議会参考人として意見陳述、質疑応答をされています。

私どもは、北総線の異常な高運賃値下げを求めて13年余運動を続けておりますが、貴職の上記陳述・答弁が、事実と異なり、値下げ運動当時者としては、納得のいかない点がいくつかございます。

私どもの浅慮による誤解もあるかも知れませんが、添付ファイルの質問点につきお答えいただけますと幸いです。

なお、本件は恐縮ですが公開とさせていただきます。お答は、ひと月以内にお願ひできますと幸いです。なおメールでは誠に失礼とは存じますので、別途書面にてお届けいたします。書面がお手元に届いてから、ひと月ということ、2月一杯と理解させていただきます。

また、本件に関する手続き上のことは、わたくし間嶋宛て問い合わせください。

内容に関しましては、

千葉県白井市白井市池の上1-33-12 星野 雄史
電話：047-492-2442

メールアドレス：hoshinoyushi@gmail.com

まで、お願いいたします。

添付資料

130128山内教授への公開質問書(含む資料)

2013/03/06 12:38

一橋大学大学院商学研究科 山内弘隆研究室

羽村秘書様

北総線の運賃値下げを実現する会 事務局の間嶋と申します。

貴研究室、ますますご発展のことと推察いたします。先日(1月末)に、このメールアドレスへ、山内先生宛ての公開質問書をお届けいたしました。(あわせて、簡易書留で文書そのものもお届けしました)当方の希望といたしましては、2月末までにお答えをいただけますとありがたい旨、申し添えさせていただきました。その後、時間は過ぎましたが、何のお答も頂いておりません。

お忙しいところ恐縮ですが、本件に関して、先生からお答えをいただけるのか否かを確認いたしたく、メールさせていただきました。先生のご意向をうかがっていただき、お答えいただけるのか(その場合いつまでに)、あるいは、答える必要はないとお考えなのかを、ご教示くださいますようお願いいたします。

本件は私ども、北総線の高運賃に苦しめられているものにとっては、切実な問題であることを申し添えます。よろしく申し上げます。

2013/03/08 16:36

北総線の運賃値下げを実現する会

事務局 間嶋 博様

一橋大学の山内と申します。

メールにて失礼いたします。

貴会より1月28日付でお送りいただきました公開質問状につきまして、回答期限を過ぎたにもかかわらず連絡しませんでしたことをお詫び申し上げます。

質問状の内容につきまして、過去1ヶ月以上にわたって検討して参りましたが、3年以上前の発言であり、その際の関係資料等も十分な形で手元に残っていないことが判明いたしました。

従いまして、ご質問に対する正確な回答は難しく、回答を控えさせていただくことが適切と判断いたしました。誠に恐縮ですが、ご理解を賜りますようお願い申し上げます。

何卒よろしくお願ひいたします。

山内弘隆

2013/03/11 17:11

一橋大学 山内先生

北総線の運賃値下げを実現する会 事務局の間嶋です。ご回答いただきありがとうございます。

ところで、今回のお答えには、私ども驚きを禁じ得ません。

運輸審議会に参考人として意見を述べられることは、本件の場合、当分(場合によってはずっと)の間の運賃を決定することにつながる重要な役割があることは申すまでもありません。

その意見を述べられたことについて、関係沿線住民からの問いかけに対して、「もう3年も前のことだし、資料も見つからず、内容もよく覚えていないから答えられない」とのご対応には、正直驚きと言うほかありませんでした。

大げさに言えば、国政を左右する重要な意見を述べておられるご本人が「3年経ったから忘れた」とおっしゃられるのでは、無責任に過ぎると思います。

貴職の場合、現在も公共料金等専門調査会の委員もされておりますし、今後も要請があれば各種ご意見を述べられるものと思います。決定に重要な役割を果たす参考人意見等について、当のご本人が「忘れた」と無責任な態度をとられることは黙過できません。

今回は資料が見つからないとのことですので、私ども

の方で、当時の貴職の意見書及び運輸審議委員との意見交換内容（議事録）を添付いたしました。

再度お答えをお願いします。

お答えは3月21日（木）までをお願いします。

真摯なお答えを期待いたします。

よろしくをお願いします。

添付資料 山内参考人の最初の意見説明 運輸審議会7回議事録山内参考人分

2013/03/20 11:55

間嶋様

先日お電話させていただきましたが、お留守のようでしたのでメールで失礼いたします。

1月28日付公開質問書においてお問い合わせのありました点について、回答させていただきます。

前回のメールで書きましたように、申請当時の詳細な財務データ等がを持ち合わせていないために回答を留保させていただきましたが、「基本的考え方について」はお示しする必要があると思ひ、別添ファイルのようにまとめました。

私自身は本件の運賃許可に関する行政的行為に直接携わるものではなく、本回答書は公聴会において述べた意見の補足をお示しする以上のものではありません。

ただ、正直申し上げて、このような形での文書によるやりとりは、双方が伝えたい情報の完全性に限界があると懸念しております（前回回答を留保させていただいた理由の1つです）。

私自身は、別の何らかの形（お目にかかってお話しするなど）で情報交換をすることについて吝かではございませんのでお伝え申し上げます（時間が許す限りですが）。以上ご理解の程、何卒よろしくお願ひいたします。

山内弘隆

別添ファイル

2013/03/20 11:56

公開質問状に対する回答

北総線の運賃値下げを実現する会

会長 山下 兼 男 殿

一橋大学大学院商学研究科 教授 山内弘隆

2013年1月28日付公開質問書においてごお問い合わせのありました点について、回答させていただきます。

何卒よろしくお願ひいたします。

● 建設コストと運賃設定の乖離

質問 1 および質問 2

ご指摘の部分は、基本的に運賃設定にあたっての価値主義と費用主義の2つの考え方を説明するためのものがあります。費用主義の部分につきましては、ニュータウン線の場合と空港新線区間の場合では補助スキームが違うことを前提としています。

私の認識では、必ずしもインフラコスト＝線路使用料ではなく、それをよりの確に捉えるためにはより複雑な

財務分析が必要であると考えます。花田社長のご発言は、線路使用料の算定方法について述べたものと考えます。

- 区間別のインフラコストに基づく総括原価と運賃設定の適法性

質問 1 および質問 2

経済学的な観点から区間別に別運賃を設定することも考えられます。ただし、この場合、各区間の限界費用を一定の基準にとりながら、需要の強さ（具体的には運賃弾力性）を勘案したものであるべきと考えます。この考え方は、ミクロ経済学で言う社会的余剰の最大化を目指すものですが、基本的に伝統的運賃論における価値主義の運賃設定に対応すると解釈していただいて結構です。

法的、また実務的な面からすれば、何らかの運賃算定単位（駅間なのか、区間なのか、路線なのか）を設定せざるを得ないわけですが、際限なく細かい算定単位やケースバイケースの設定は望ましいとは思われません。鉄道事業法施行規則第32条2項に認可申請書類が路線単位であるべきことが規定されていますが、1つの基準になり得ると考えます。

【参考】鉄道事業法施行規則

第三十二条

（略）

2 法第十六条第一項の規定により旅客運賃等の上限の設定又は変更の認可を申請しようとする者は、次に掲げる事項を記載した運賃（料金）上限設定（変更）認可申請書を提出しなければならない。

一 氏名又は名称及び住所

二 設定し、又は変更しようとする旅客運賃等の上限を適用する路線

三 設定し、又は変更しようとする旅客運賃等の上限の種類、額及び適用方法（変更の認可申請の場合には、新旧の対照を明示すること。）

四 変更の認可申請の場合には、変更を必要とする理由（略）

- 理屈の上では、事業者が異なれば同一の路線であっても別運賃を設定できると思います。しかし、北総鉄道の運賃が実際に適用されていることからすれば、京成電鉄が当該区間において別運賃を設定することは難しいのではないかと考えます。

2013/04/09

一橋大学大学院商学研究科教授 山内弘隆様

北総線の運賃値下げを実現する会 事務局 間嶋博

お忙しいところ、お手間を取らせて申し訳ございません。

3月20日付でお答をいただき、ありがとうございます。

このお答につきまして、私ども種々検討いたしました。その結果、先生からのお答が私どもの問題提起に対して、まともなお答になっているとは思いませんでした。

また、これ以上論争?しても、先生にとっても私ど

もにとってもプラスになることはない判断いたしました。

この件は、添付の声明「...収束するにあたって」と「...回答への寸評」を持って、収束することいたしました。

なお、最初の申し入れの通り、本件は公開させていただきます。

公開の内容は結果と経過等ですが、方法としては私どものホームページ (<http://hokujitsukai.org/>) への掲載、関係マスコミ・各種審議会や調査会等へのお知らせ(メール、文書等)などを考えております。

数日中に実施させていただきます。

また、今後、先生が公共料金等専門調査会へ出席される際に、ごあいさつさせていただきますと幸いです。

ありがとうございました。

添付資料 山内参考人回答への寸評

--- 完 ---

2013年1月28日

公開質問書

成田空港線上限運賃設定認可申請事案審議参考人
一橋大学大学院商学研究科教授 山内弘隆殿

北総線の運賃値下げを実現する会
会長 山下兼男
印西市滝野 1 - 9 - 1

京成電鉄株式会社の成田空港線上限運賃設定認可申請事案について、運輸審議会平成22年2月2日第7回審議の参考人として貴職がなされた意見陳述と同審議会委員の質問への応答には、事実確認の不足等による誤った説明があると考えられます。北総線及び成田空港線の高運賃値下げといびつな運賃体系の是正を求めている当会としては、是非とも質問すべきものとするに至りました。なお、事案の設定運賃が、都市鉄道において日本一とされる北総鉄道の高運賃をベースにし、従来以上に近距離激高・遠距離激安を増幅した運賃体系になっていることの異常性に鑑み公開質問とさせていただきます。お忙しいこととは存じますが、当質問書到着後1か月以内にご回答賜りますよう希望します。

1) 建設コストと運賃設定の乖離

委員 成田空港線の運賃は、近距離帯では増加割合が大きく、遠距離帯では増加割合が小さくなっているが、価値主義、費用主義に立った場合に、どのような説明になるのか。

山内参考人(以下「参考人」)

- 価値主義の観点からは、京成高砂～成田空港間の運賃は、競合する交通手段との関係を検討して設定する必要があるため、新線区間(印旛日本医大～成田空港)は、北総線区間(京成高砂～印旛日本医大)に比べて運賃の増加割合が抑えられることになる。
- 費用主義の観点からは、「インフラ部分のコストについて、北総線区間の補助率が低いので鉄道事業者のコスト負担が重いのに対し、(空港線)新線区間は補助率が高いので鉄道事業者のコスト負担が軽い。こうしたコスト負担の差異が運賃制度に反映されるので、北総線区間の運賃の増加割合が大きくなり、新線区間の運賃の増加割合は相対的に小さくなる」との説明ができる。

質問1 貴職の説明には、北総線区間と空港新線区間とは大きく異なるコスト負担の実態があることを正確に把握していない事実誤認があると考えられます。実態は北総線区間のコストに対する空港新線区間のコストは4倍強にのぼり、貴職の説明とは全く逆なのではないでしょうか。見解を伺います。

質問2 貴職は、コスト負担の差異が、運賃制度に反映されるので、北総線区間の運賃の増加割合が大きくなり、新線区間の運賃の増加割合は相対的に小さくなると説明しておられます。しかしながら、インフラコストの差異が、貴職の説明とは違って全く逆となれば、コストに応じた運賃設定は、成田空港線の京成高砂～京成成田空港間950円を北総線区間190円、空港新線区間760円に設定されるべきであったとなります。見解を伺います。

以下に根拠を述べます。

北総線区間と空港新線区間の違い		
	北総線区間	空港新線区間
コストの対象	北総鉄道・千葉ニュータウン鉄道の既存の施設	成田空港線のために新設した施設
負担方法	北総鉄道と京成電鉄が、それぞれの運行する列車走行距離で按分	京成電鉄の単独負担
区間距離	32.3 km	19.1 km

これらの違いに基づく計算と根拠は下記です。

「線路使用料は、鉄道施設に関わる資本費相当分に基づき算出することを原則とする」（公聴会第1日花田京成電鉄社長（当時））とありますから、北総線区間と空港新線区間のインフラコスト比は、成田空港線運賃認可申請書「3. 収入・原価表」にある下記「線路使用料」で計算することができます。

単位：百万円

線路使用料	平成23年	平成24年	平成25年	3年間平均
北総鉄道	1514	1539	1555	1536
千葉ニュータウン鉄道	329	335	338	334
成田高速鉄道アクセス	1131	1541	1870	1514
成田空港高速鉄道	1804	1877	1935	1872

ただし、ここにある北総鉄道と千葉ニュータウン鉄道の線路使用料は、北総鉄道から成田空港線に乗り替わるであろうと推定する乗客の運賃収入額で、資本費分の線路使用料は、北総鉄道約12億円、千葉ニュータウン鉄道約2億円とされています（別紙資料・千葉県発各市村宛平成22年2月19日付連絡文書 ページ -2、-3をご参照ください）ので、北総線区間32.3kmの線路使用料資本費分は、北総鉄道12億円＋千葉ニュータウン鉄道2億円の合計14億円、1kmあたりでは0.433億円となります。

これにたいして、空港新線区間19.1kmの線路使用料資本費分の3年間平均は、成田高速鉄道アクセス15.14億円＋成田空港高速鉄道18.72億円の合計33.86億円、1kmあたりでは1.773億円ですから、空港新線区間のインフラコストは、北総線区間の4.1倍です。

2) 区間別のインフラコストに基づく総括原価と運賃設定の適法性

委員 成田空港線の4区間ごとに総括原価を算定し、4区間別の運賃を設定することはできないのか。

国交省 京成電鉄は、成田空港線全体の総括原価を踏まえて運賃設定することになっている（第9回議事録）。

参考人 経済学的な観点からは、4区間ごとに別運賃を設定することも考えられる。他方、法的な側面から見ると、そのような運賃設定が、総括原価の考え方と整合性が取れるか否かがかなり微妙な事項であり、やや難があると思料される。

質問1 国土交通省は、区間ごとに当該区間の総括原価を踏まえた運賃を設定することについて、回答をそらしながらも否定できませんでした。参考人もまた「微妙」「難がある」とするだけで法的に不可とはしていません。

成田空港線では、インフラコストの対象が根本的に違い、負担方法も全く異なる北総線区間と空港新線区間とに大別し、両区間別に総括原価を算定して別運賃を設定することは適法かつ適切と考えますが、見解を伺います。

質問2 成田空港線については、成田空港線全体の総括原価を踏まえて、京成本線の運賃体系をベースにし、空港新線区間には距離の割増計算方式を導入することで、京成高砂～成田空港950円の現行認可運賃と同額を設定することができます。この運賃設定は適法かつ適切と考えますが、見解を伺います。

3) 北総運賃を前提とした成田空港線の運賃設定とコストの関係

参考人 鉄道運賃の設定に関する基本的な考え方は、・・・原則として個別費用を負担する「費用主義」から出発する。この場合、厳密に言えば、より詳細にサービスを区分して、個々のサービス提供によって発生する費用を利用者に負担させるべきことになる（冒頭の意見陳述）。

(インフラコストを含むサービスによる) 受益と(運賃) 負担を一致させるべき(委員への応答)。

国交省 内部補助を極力回避し、受益と負担をできる限り一致させることは重要(第5回議事録)。

新線にかかるコストを、直接受益を受ける新線利用者の負担とすることが基本であり、受益者負担の原則に基づき成田空港線の運賃を設定しようとするもの(第9回議事録)。

委員 京成電鉄は、成田空港線のうち北総線区間は、北総鉄道の運賃を所与のものとして同額の運賃を設定しようとしているが、独自に別運賃を設定しても良いのではないか。

参考人 理屈の上では、事業者が異なれば同一の路線であっても別運賃を設定できる。しかしながら、北総鉄道の運賃が実際に適用されていることからすれば、京成電鉄が当該区間において別運賃を設定するのは難しい。

国交省 成田空港線の運賃設定においては、利用者の混乱を招かないよう既存の北総鉄道運賃と整合を図る必要があり、同一区間同一運賃とするため、北総運賃と同額にする(第3回議事録)。

質問 前段においた説明では、参考人、国交省のいずれも、鉄道運賃の設定は、「コスト」に基づいて行われるべきもの、すなわち受益者負担が原則であるとしています。ところが後段では一転し、受益者負担の原則とはかけ離れて、既存の北総鉄道運賃に合わせるものが設定理由となっています。

一体、運賃設定の原則とは何なのか。受益者負担が原則であれば、北総運賃が既存することを理由にする成田空港線運賃はどうして適法、妥当と言えるのか、見解を伺います。

本件、内容に関する問い合わせは下記へお願いします。

千葉県白井市白井市池の上1-33-12

星野 雄史

電話：047-492-2442

メールアドレス：hoshinoyushi@gmail.com

ファクシミリ送付票





送付年月日	平成22年2月19日 (金)		
あて先	各市村北総鉄道担当課長 様		
件名	京成電鉄㈱への再要請事項に対する回答の送付について	取扱い <input type="checkbox"/> をつける)	
		後日送付 (有 <input checked="" type="checkbox"/> 無)	
枚数	送付票を含めて17枚	電話番号	
送付者	所属	千葉県総合企画部交通計画課	TEL 043(223)2397
	担当者	交通企画室長 葉岡部 循一	FAX 043(221)5748

【連絡事項】

いつも大変お世話になっております。

さて、標記の件でございますが、2月15日(月)に各市村に送付させていただきました「京成電鉄㈱に対する再要請事項」(別添①)について、京成電鉄㈱からの回答(別添②)が、先ほど届きましたので、取り急ぎ、送付いたします。

よろしくお願いたします。

市長	副市長	部長	課長	主査・主査補	班員
					

③各年度の線路使用料については、以下の通りです。

- ①については、**通年ベースで約12億円と推測しております。**
- ②については、**通年ベースで約15億円と推測しております。**

このうち、②につきましては各年、実績を踏まえて計算することになりますので、変動いたします。

- 8 千葉ニュータウン鉄道区間について、既に北総鉄道が運行を行っていることから、当社が千葉ニュータウン鉄道に対して支払う線路使用料についても北総鉄道の場合と同じ考え方、計算方法により、千葉ニュータウン鉄道の収支に影響を与えないこととしております。

具体的には、資本費相当分については、通年ベースで約2億円、乗り替わり収入分等については、通年ベースで約3億円と推測しております。

このうち、乗り替わり収入分等につきましては各年、実績を踏まえて計算することとなりますので、変動いたします。

なお、北総鉄道が千葉ニュータウン鉄道に支払う線路使用料について、千葉ニュータウン鉄道の前に同施設の保有事業者であった住宅・都市整備公団時代からの経緯を踏まえ、千葉ニュータウン鉄道の累積損失が解消するまでの間は、千葉ニュータウン鉄道区間の運賃収入相当額を線路使用料として支払うこととされております。

一方、北総鉄道の列車運行により発生するコストは千葉ニュータウン鉄道が負担することとされております。

従って、千葉ニュータウン鉄道に対して支払われることとなる北総鉄道と当社の線路使用料は、同区間における両社の運行本数比に連動するものではありません。

9・10

運行主体の第2種鉄道事業者が使用する施設保有事業者の鉄道施設に係る資本費相当分に基づき算出することを原則としており、この原則の考え方をベースとして、それぞれ個別に協議し合意しております。

京成電鉄株式会社からの鉄道の旅客運賃の上限設定認可申請事案について

一橋大学大学院商学研究科 山内 弘 隆

1. 鉄道事業法の総括原価の考え方

- ① 鉄道運賃の設定に関する基本的な考え方は、「価値主義」と「費用主義」からなる。経済学の基本的目的（資源配分の効率性）からすれば、原則として個別費用を負担するという「費用主義」から出発する。この場合、厳密に言えば、より詳細にサービスを区分して個々のサービスの提供によって発生する費用を利用者に負担させるべきことになる。その際、各サービス間に共通に発生する費用については、事業体としての収支の均衡（総括原価主義）を前提として、「価値主義的」的な考え方を援用し、弾力性等によって示される「運賃負担力」を考慮した配賦を行うことが望ましいとされる。その意味で、経済理論に基づく最適運賃体系は「価値主義」と「費用主義」の組み合わせである。

鉄道運賃に限らず、公的規制を受ける価格は一般に「価格（運賃）水準」と「価格（運賃）構成」に分解することができる。総括原価主義は総体としての価格（運賃）水準を決定するが価格（運賃）構成を決定しない。価格（運賃）構成の決定こそ、「総括原価の基礎とすべき事業の範囲」を決定することと考えられるが、そのあり方は、上述のように、より詳細なものほど望ましい。

一方、現実にどの程度までサービスを細分化すべきかは、いくつかの要因から考えられる。第1に、実務上の可能性があげられる。例えば鉄道において個別の顧客ごとに異なる運賃を課すことは現実的でない（航空輸送においては、ある程度顧客別運賃設定が行われている）。第2に、より重要な論点として、個々のサービス利用者間の公平性、納得性があげられる。サービスを詳細に区分し、その供給のために発生した費用の負担を求めることは、費用が正確に捉えられその情報が負担者に正確に伝わることを前提とすれば、公平性の面からも受容可能性が高いと考えられる。他方、実務上の問題からこの細分化に限界があることを前提とすれば、どの程度集計したものを1つの単位として価格（運賃）を課すかも公平性、納得性の観点から考えられる。例えばすべての路線を一括して総括原価の対象とし、一律の賃率を適用すれば、費用の低い路線の利用者は費用の高い路線の利用者を内部補助していることになり、社会的合意が得られない可能性がある。このように考えれば、総括原価主義の原価の基礎は、先験的に事業体全体から出発すべきと考えるのではなく、上述2つの考え方を基本として検討されるべきであると考えられる。

- ② ①で述べたように考え方の基本は、可能な範囲内で価格設定を細分化することであり、その観点からすれば、個別路線毎に総括原価を算定し異なった運賃を設定することは例外的措置として考えられるべきではない。

ただし、現実には鉄道事業者は鉄道事業全体として総括原価を算定し一括した運賃設定を行ってきた。また、これが社会的にも容認されるようになっていく。この背景には、鉄道の慣習的な運賃設定が社会的に固定観念化していることによる考えられる。加えて、ネットワークとしての路線間の効果を考えれば一体的な会計が望ましい場合があり（詳細後述）、それが鉄道の発展段階において支配的なケースとなっていたことが考えられる。

2. 成田空港線について京成本線等と異なる賃率を設定することの妥当性

- ① 本件については、設定すべきと考える。成田空港線の収支と本線等の収支を一体化することは、結果的に本線等の運賃水準を上昇させる可能性があり、額によっては本線等の利用者の受容可能性の限界を越える。本線等の利用者の負担額の限界は、原則として、空港線の供用によって本線等の利用者が受ける便益の範囲内と考えられる。この便益の例としては、新線による既存線の混雑緩和効果等が考えられる。また、既存線の利益の移転という視点からは、新線と既存線の相互利用による既存線の増収効果による収益増部分が考えられる。
- ② これまで述べてきた経済の視点からすれば、基本賃率を固定した加算運賃と別賃率を設定することとの間に、効果における違いはない。しかしながら、本件成田空港線については、その一部に既に異なる賃率を設定している路線が存在することを前提として運賃設定をするものであり、加算運賃の考え方とは異なるものである。加算運賃とされるのは、ネットワークの一体性、事業の一体性等が明確になっているケースであると考えられる。
- ③ これまで鉄道運賃においては、同一の起終点については同一の運賃を設定することが適当と考えられてきた。これは、複数の路線が提供するサービスの質に大きな違いがないことを前提としていたと思われる。鉄道の運賃自体が、公共料金として（その背景には、独占的供給という暗黙の前提がある）不当な差別を排除するものであるとされたことから、このような解釈が正当化されてきたと考えられる。しかしながら、鉄道サービス自体が画一的で独占的な供給という状態から脱皮している現在、必ずしも過去の硬直的な解釈にとらわれる必要はない。実際、これまでも鉄道事業者間の競合区間では特別な賃率が用いられる例がある。

3. 第二種鉄道事業者における運賃水準と線路使用料の関係はどうあるべきか。そもそも、線路使用料金は、どのような考え方に基づいて設定されるべきか。

鉄道事業は社会に対してさまざまな外部経済効果を及ぼす。鉄道事業が適切な運賃設定のもとで採算をとりながら供給されるためには、社会に提供される外部

効果を事業収支の中に内部化させることが適当である（外部便益の内部化）。創成期の鉄道事業は、沿線の一体開発や駅における商業施設の設定と運営等によって、この外部便益を取り込むことに成功した。第二種事業者と第三種事業者を区分するいわゆる上下分離方式は、このような外部便益の内部化を制度的に可能にするシステムの1つであると考えられる。一例をあげれば、具体的に内部化は、ニュータウン鉄道においてニュータウン開発事業者が線路用地費を負担することや一般的な補助金等によって行われる。したがって、線路使用料の設定は、当該鉄道がもたらす社会的便益の大きさに依存することになる。

4. 新線建設コストの回収等に当たり、運賃と特急料金とのバランスは、どのように考えればよいのか。

鉄道においては、輸送に対する対価である運賃と付加的サービスに対する支払いである（特急）料金とは性格が異なっている。以上で述べてきた考え方に従えば、運賃についても現在以上の設定の自由度が与えられてしかるべきと考えられるが、それが法的な側面からまた社会的な観念上容易に合意されないのであれば、競合するサービスの存在や付加される価値の大きさ等を考えて、特急等を含む料金部分については比較的大きな自由度が与えられるべきであると思料する。

H22.5.8 受領 (吉田)

運輸審議会議事録

(第7回)

日時 平成22年2月2日(火) 10時45分 ~ 12時05分

場所 国土交通省 運輸審議会 審議室

出席者

委員氏名 大屋則之、上野文雄、廻洋子、保田真紀子、島村勝巳、松田英三

事案処理職員氏名 小室充弘

関係者氏名 鉄道局 鉄道業務政策課 堀家久靖課長、

鉄道業務政策課 旅客輸送業務監理室 段原二郎室長、

参考人氏名 一橋大学大学院商学研究科教授 山内弘隆

議題

審理 京成電鉄株式会社からの鉄道の旅客運賃の上限設定認可申請事案について

鉄道関係 (平21-4001)

審議の概要

京成電鉄株式会社からの鉄道の旅客運賃の上限設定認可申請事案（平21-4005）について、

山内弘隆一橋大学大学院商学研究科教授より意見を聴取した後、質疑を行った。

質疑等の概要は以下のとおり。

- 1 先日の公聴会で多数の反対公述人から成田空港線の運賃が極端な遠距離逓減になっているとの意見が示された。北総線区間の利用者の負担で東京都心・成田空港間の運賃を不当に安く設定しているというのである。そもそも鉄道事業者は遠距離逓減の程度を自由に決められるのか。それとも何らかの限度があるのか。

→ 成田空港線の上限運賃認可申請の経緯を必ずしも十分には把握していないので、回答するのが難しい事項ではあるが、基本的には遠距離逓減の程度は鉄道事業者の裁量事項であって、申請運賃による収入が総括原価の範囲に収まっていれば問題はないと考える。

- 2 成田空港線では近距離帯と遠距離帯では運賃の増加割合が大きく異なっているが、これは問題ではないか。

→ 確かに成田空港線の運賃の増加割合には、近距離帯と遠距離帯で、かなりの差異が認められる。もともと遠距離逓減は国鉄運賃で採用されたものであり、JR各社が引き継いでいる。最近では、あまり大きな遠距離逓減をかけていないようだが、成田空港線に類似の事例も存在するのではないかと推測される。

- 3 京成電鉄は、成田空港線のうち北総線区間については、北総鉄道の運賃を所与のものとして同額の運賃を設定しようとしているが、独自に別運賃を設定してもよいのではないか。

→ 理屈の上では事業者が異なれば同一の路線であっても別運賃を設定できる。しかしながら、本事案の場合、北総線区間の建設時等における総括原価に基づき北総鉄道の運賃が設定され実際に適用されていることからすれば、京成電鉄が当該区間について別運賃を設定するのは難しいと考えられる。

- 4 成田空港線の運賃は、近距離帯では増加割合が大きく、遠距離帯では増加割合が小さくなっているが、価値主義、費用主義に立った場合に、どのような説明になるのか。

→ 価値主義の観点からは、京成高砂～成田空港間の運賃は、競合する交通手段との関係を考慮して設定する必要があるので、新線区間（印旛日本医大～成田空港）は北総線区間（京成高砂～印旛日本医大）に比べて運賃の増加割合が抑えられることになる。

費用主義の観点からは、「インフラ部分のコストについて、北総線区間は補助率が低いので鉄道事業者のコスト負担が重いのに対し、新線区間は補助率が高いので鉄道事業者のコスト負担が軽い。こうしたコスト負担の差異が運賃制度に反映されるので、北総線区間の運賃の増加割合は相対的に大きくなり、新線区間の運賃の増加割合は相対的に小さくなる」との説明を行うことができる。

ちなみに、北総線区間については、千葉ニュータウンの計画に基づき、低率の補助でも十分に採算が取れる見込みだったのだが、入居が計画通りに進まなかったため、利用者の運賃負担が重くなった面はある。

これに対し、近距離帯の運賃を引き下げ、遠距離帯の運賃を引き上げることによって成田空港線全体の賃率を平準化するという考え方もあるが、一種の内部補助であり、受益と負担を一致させるべきとの観点からは望ましくない。

5 運賃設定に当たっては、鉄道の地域毎の独占的な性格を勘案する必要はないのか。

→ 鉄道事業の市場を細分化してみた場合、かなり独占的なセグメントが存在するが、このようなセグメントでは、消費者搾取が生じないよう、行政の介入や規制が必要となる。

当該鉄道を利用せざるを得ない旅客の輸送、例えば通学輸送は、独占的セグメントとしての性格が強いが、北総線区間については、かなり高率の通学定期の割引が導入されるので、消費者搾取の問題は回避できるものとする。

6 成田空港線について、京成電鉄は、鉄道施設の保有事業者が異なる4区間をまたいで運行することになるが、4区間毎に総括原価を算定して、別々の運賃を設定することはできないのか。

→ 経済学的な観点からは、異なるセグメントにサービスを提供しているのであれば、区間毎に別運賃を設定することも考えられる。例えば、北総線区間の旅客輸送と成田空港までの旅客輸送は、一部の鉄道路線を共同で使用するものの、市場としては異なるので、別運賃を設定することもあり得る。

他方、法的な側面からみると、このような運賃の設定が総括原価の考え方と整合性が取れるか否かが問題となる。鉄道事業法は総括原価の考え方について細かく規定していないので法解釈の領域となるが、一つの鉄道路線の収入・費用をセグメント別に区分することは、総括原価との整合性の点でかなり微妙な事項であり、これを認めるのはやや難があるものと思料される。

しかしながら、(地方自治体が半分を補助金で支出するとしても)成田空港線の開業に伴う空港利用者等の新たな運賃負担によって、北総線区間の実施運賃が引き下げられるのであれば、新線開業による便益が北総鉄道の利用者にも及ぶことになるので、パレート改善(全体の効用の改善)として評価することができる。

詰まるところ、北総線区間の運賃の問題については、実施運賃レベルでの引き下げ等を勘案した上での利用者の納得感に帰着するものとする。

7 北総線区間の運賃の問題については、公的な主体によるニュータウン計画の見込み違いに起因するものと認識しているが、公共の責任については、どのように考えるのか。

→ 公共が事業主体であるのは、リスクが非常に大きいので、公共でなければ責任を負担できないということである。

本事案の場合、公共によるリスク負担の端的な方法としては、公共が税金を徴収して補填を行うことが考えられるが、一事業者の運賃是正のための施策としては、なかなか実現させるのが難しい。

このため、公共の信用力を活用して、負担の先送り・平準化を行い、長い時間をかけて問題を解決するという次善の策を追求するのが現実的であろう。

8 鉄道事業法第16条第5項第1号に規定する「特定の旅客に対する不当な差別的取り扱い」、同法第23条柱書の「利用者の利便その他の公共の利益を阻害している場合」には各々どのような事例が該当すると考えるか。

→ 鉄道事業法第16条第5項第1号の不当差別禁止条項は、旅客の負担の限界まで近づく運賃の設定を禁じているものと解される。同法の前身である地方鉄道法にも同様の条項があり、鉄道事業の独占性を前提に事業者による搾取を防ぐことを意図していた。最近では交通手段の多様化により鉄道事業の独占性は後退しているため、不当差別禁止条項の意味合いは薄まっている。

しかしながら、市場を細分化した場合、鉄道の独占性が認められるセグメントが存在するの

で、行政当局としては、個別の事案毎に不当差別的な運賃設定がなされていないかを監視していくことが必要になる。

また、鉄道事業法第23条の事業改善命令であるが、事業者が極めて悪質なことを行ったため、市場が適正に機能しなくなり、不当差別禁止条項に該当する事例よりも更に普遍的な意味での利用者の搾取が生じた場合に発動されるものと考えている。

- 9 公聴会では、京成電鉄が子会社である北総鉄道や千葉ニュータウン鉄道に適正な線路使用料を支払っていないとの指摘もあった。

鉄道事業法では、国土交通大臣は適正な運営に支障がない限り線路使用料を認可するものとされているが、これは独立した事業者間での協議により線路使用料が取り決められることを前提とした規定である。

これに対し、本事案のように親子関係にある事業者間での線路使用料の取り決めについては、どのように扱うべきと考えるか。

- 鉄道事業法は線路使用料については極めて簡潔な規定しか設けていないが、電気事業法等では線路使用料に相当する託送料について算定方法等を詳細に規定している。

個人的な見解ではあるが、公共料金の規制のあり方としては、電気事業法等のように算定方法等を含めて事業者を細かく縛るよりは、鉄道事業法のように事業者に幅広い自由度を付与する方が望ましいと考える。

親子関係にあるかどうかは別として、当事者間で取り決めた線路使用料については、行政当局が、一定の基準に従い、その裁量の範囲内で当否を判断することになる。

その後は、行政当局の判断に対し関係者から不満が出た場合に、どのように対応するかの問題であろう。

2013年3月31日

成田空港線の運賃審議に関する公開質問への 山内弘隆参考人の回答にたいする寸評

北総線の運賃値下げを実現する会
会長 山下兼男

山内参考人の運輸審説明

インフラコストは、北総区間が重く、新線区間(印旛日本医大～成田空港)が低いので、運賃も、北総区間の負担が重く(高く)、新線区間の負担は軽い(安い)。

質問1の1) 線路使用料に現わされているインフラコストは、北総区間に対して新線区間が4倍であり、事実の認識が誤っているのではないか。

質問1の2) 運賃は、インフラコストに応じて、北総区間190円・新線区間760円に設定されるべきだったのではないか。

回答 必ずしも「インフラコスト＝線路使用料」ではない。複雑な財務分析が必要。

評 成田空港線のインフラコストは、施設の保有会社に線路使用料で支払う(京成社長の公聴会発言)。成田空港線の収入原価にある北総鉄道と千葉ニュータウン鉄道の線路使用料は、京成社長の発言どおりインフラコストの金額です。

山内参考人の運輸審説明

区間別運賃の設定は、総括原価の考え方と整合するか「法的」に微妙。

質問2の1) 北総線区間と空港新線区間に大別して、総括原価を算定し別運賃を設定することは適法で適切と考えるがどうか。

質問2の2) 空港線には、京成本線の運賃をベースにして、空港新線区間に「距離の割増計算方式」を導入することで、今と同じ950円にできる。適法で適切と考えるがどうか。

回答 法的、または実務的には、何らかの区間運賃を設定することになるが、際限なく細かい設定などは望ましくない。

運賃は、区間の限界費用(注 原価)と区間の需要の強さ(注 運賃収入)とのバランスで決めるべき。施行規則32条2項で、運賃認可申請は「路線単位」となっている。1つの基準になりうる。

評 質問では、「際限なく細かい算定単位」などと言っていません。すり替えの弁解ですが、さすがに区間別運賃の設定が適法であることは認めました。

成田空港線の空港新線区間の原価は北総区間の4倍。それなのに北総区間より乗客数が少ないから運賃収入も少ない。原価と需要のバランス運賃どころではありません。

施行規則32条2項二 運賃申請を「する路線」とは、単独の路線だけで独立した運賃を設定しろということではありません。運賃の設定は、社内の各路線を総合した「1社1運賃が原則」(国会答弁)だからです。

山内参考人の運輸審説明(別紙発言全文参照)

質問) 前段では、受益者が「コスト」を負担する運賃が「原則」と言い、後段では、成田空港線は「北総の運賃に合わせる」運賃でいいと言う。コストと無関係な運賃設定が適法、妥当とする見解は？

回答 「理屈」の上では、別運賃を設定できるが、北総運賃があるので別運賃を設定するのは難しい。

評 まるで答えになっていません。もともとが矛盾した話で苦しいのですが、山内氏は一橋大学院の教授です。もう少しまともな答えができないものなのでしょうか。

以上