

令和 6 年 6 月 3 日現在

機関番号：13301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2023

課題番号：18K01410

研究課題名（和文）高速鉄道の建設と在来線の維持に関する政策決定過程の国際比較研究

研究課題名（英文）International comparative study of the policy-making process regarding the construction of high-speed railways and the continuation of conventional lines

研究代表者

市嶋 聡之（Ichishima, Akiyuki）

金沢大学・人間社会研究域・客員研究員

研究者番号：40447678

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,800,000円

研究成果の概要（和文）：先進諸国における高速鉄道と平行する在来線の関係について、政策決定過程や交通権保障の実態を比較した。フランスでは地方政府の公共交通政策への権限が強く、沿線住民との合意形成が慎重に行われてきたことを確認した。スペインでは、高速鉄道への転換が困難な一部の路線は廃止され、沿線住民による反対運動も生じていたが、もともと在来線の利便性が低かったことから、高速鉄道延伸の国策が優先された。台湾では公営の在来線と民営の高速鉄道が競争関係にある一方で、両者の「棲み分け」も模索されていた。これらの事例から、政治制度や政策による相違が在来線のあり方に決定的な影響を与えていることを明らかにすることができた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

公共交通の民営化は先進諸国でも共通の動きであるが、ヨーロッパ諸国では、上下分離方式が採用されている。日本では、新幹線が新たに開業すると、並行在来線が第三セクターに経営分離され、独立採算が求められるので、多くの鉄道会社が経営難に直面している。本研究で調査した先進諸国の具体的事例は、公共交通の維持がきわめて政治的な問題であり、政治学の重要な研究対象であることを提示したことに学術的意義があると考えられる。そして、少子高齢化と人口減少が進む日本の地方社会において、鉄道やバスなどの公共交通機関を維持するための政策的代替案や可能性を考える視座を提供したという意味で社会的意義がある。

研究成果の概要（英文）：We compared the policy-making process and the protection of transportation rights between high-speed rail and parallel conventional rail in developed countries. We confirmed that in France, local governments have strong authority over public transportation policy, and consensus building with residents along the rail lines has been carried out carefully. In Spain, some lines that were difficult to convert to high-speed rail were abolished, and there were protests by residents along the lines, but because the convenience of conventional rail lines was low to begin with, the national policy of extending high-speed rail took priority. In Taiwan, while public conventional rail lines and private high-speed rail lines are in a competitive relationship, the two are also exploring how to "separate" the two. From these cases, we were able to clarify that differences due to political systems and policies have a decisive impact on conventional rail operations.

研究分野：政治学

キーワード：公共交通政策 交通権 並行在来線 高速鉄道

様式 C - 19、F - 19 - 1 (共通)

1. 研究開始当初の背景

日本では、整備新幹線建設と引き替えに並行在来線がJRから各県単位の第三セクター会社に移管される経営分離が政治的な既定方針となっており、経営分離後の並行在来線は、厳しい経営状況に直面している。しかし、ヨーロッパ連合加盟国やアジア諸国においては、新たに高速鉄道(日本の新幹線に相当)を建設する場合に並行在来線を廃止や経営分離する例はむしろ希有であり、日本の特異性が際立っている。日本よりも人口規模が小さく、鉄道の輸送密度も低い諸外国が、新たに高速鉄道を建設しながらも在来鉄道網を維持している事実は、交通政策と交通権に関する根本的な考え方や政治過程の相違によるところが大きく、技術的あるいは財政的な問題にのみ還元されるわけではないことを示唆している。鉄道に関する研究は、これまで地理学や経済学、経営学、工学などの分野で蓄積があるが、鉄道路線の建設、あるいは廃止や経営分離の決定に至る政治的プロセスに関する研究は、ほぼ未開拓といえる状況であった。これまでの日本における公共交通政策のあり方を相対化して対案を示すために、日本とは政治制度や経済規模、社会的背景などの面で異なる性格を持つ国外の地域コミュニティにおける同種の事例を比較研究する必要があると考えた。

2. 研究の目的

近年の日本における整備新幹線建設と並行在来線経営分離の過程は、当事者である地域住民不在の開発という中央集権構造の縮図であり、従来の形式的な地方自治のあり方や政策決定過程の再検討を行う上では最適の事例である。日本だけでなく国外における在来鉄道の事例を比較調査することによって、これまでの日本における公共交通政策の特異性と、交通権についての思想的相違を明らかにし、低成長・人口減の時代においても持続可能な地域社会を設計するための地域住民および国民本位の公共交通政策形成のあり方を、現実的な選択肢として提示することを目的とした。

3. 研究の方法

先進諸国における高速鉄道(AVEやTGVなど)と平行する在来線の維持について、ヨーロッパを中心に比較調査を行った。ヨーロッパの場合、在来幹線と高速鉄道の軌条幅が同じなので、線形改良や一部で新線を建設することで高速鉄道への転換が可能であり、高速鉄道の列車が主要駅にそのまま乗り入れできる。それゆえ、日本のように高速鉄道が完全新規建設路線である必要はなく、日本と単純な比較はできないが、高速鉄道開通によって平行する在来線で利便性低下や廃線に至った事例を選定し、スペインとフランスで現地調査を行うこととした。台湾については、高速鉄道がBOT方式(民間が建設し一定期間運営した後に政府に移転する)による民営で、平行在来線を公営の台湾鐵路が引き続き運営するという、日本とは好対照の事例であることから調査対象に選定した。

2020年度に現地調査を実施する予定だったが、新型コロナウイルス(Covid19)の世界規模での流行とそれに伴う渡航・行動制限により、延期を余儀なくされ、最終年度の2024年3月にスペイン、フランス、台湾で地方政府や交通政策担当行政機関、鉄道事業者に聞き取り調査を実施した。本調査においては、研究分担者の富山高等専門学校岡本勝規教授が同行し、聞き取り調査においては通訳を依頼した。

4. 研究成果

本研究の中心的活動というべき海外現地調査の概要を紹介して成果報告とする。

(1) スペイン

スペインでは、カスティーリャ・ラマンチャ州クエンカ市政府観光部、バレンシア州ウティエル市長に、そしてアンダルシア州サンタフェ市政府観光部局に聞き取り調査を実施した。クエンカ市とサンタフェ市では、一般市民にも聞き取りを行った。

在来線のクエンカ駅は2022年に廃止されたばかりで、現在は市街地から離れた場所にAVE(高速鉄道)のクエンカ駅がある。クエンカ市政府観光部によると、廃止された在来線はもともと利便性が低く利用客もきわめて少なく、AVE駅と市街地を結ぶ道路が整備され、路線バスも運行されているので、マドリッドなど遠方からのアクセスが便利になり、観光客が増加したとのことだった。しかし、旧クエンカ駅や市街地での市民への聞き取りでは、近隣の小さな町や村への公共交通サービスが切り捨てられる事への不満や、在来線廃止に反対する市民運動が盛んであったことを確認している。

ウティエル市は、かつて鉄道の拠点であり、バレンシアからアランフェス(マドリッド近郊)まで在来線が通っていたが、現在ではウティエルからアランフェス間の運行が廃止されている。ウティエルのAVE駅はクエンカよりも旧市街地から遠距離であり、路線バスなどの公共交通機関は通じていない。それゆえ、ここでも在来線廃止に反対する市民運動や訴訟が起こされ、廃止の是非が国の議会でも議論されている。スペインは連邦制国家だが、鉄道政策の権限はほぼ中央政府にあり、市や州の政府は、裁判しか公式異議申し立ての手段がない。ウティエル市長による

と、中央政府やクエンカ市政府の与党は社会民主党で、ウティエル市の与党は国民党であるという政党構図も二次交通（AVE 駅への路線バスなど）整備の施策に大きく影響しているという。

グラナダ市に近いサンタフェ市は、グラナダまでの高速鉄道新線が整備されたことによって、在来線列車の運行が停止された。市政府はサービスの復活を国に要請しているが、在来線サービスの停止については観光協会関係者においても、市民においても、余り問題としていないか、そもそも認識していないかのいずれかであった。当初よりバス交通の方が卓越しており、ウティエルやクエンカの状況と比較すると、同じ在来線サービスの停止という影響を受けたとしても、反応には差があることが解った。

スペインでは、在来の鉄道路線設備が貧弱だったため、中央政府が鉄道の高速化と高速道路の整備を交通政策の優先課題としており、もともと利便性が低く利用者が少なかった鉄道路線は切り捨てられる傾向にあることが判明した。AVE が直通していない都市間での中・長距離移動は高速バス利用が盛んだったため、高速鉄道の延伸と一部在来線の廃止への反対運動が広がらなかったと考えられる。

（２）フランス

フランスでは、オクシタニー地域圏トゥールーズ市にあるフランス国鉄(SNCF)南西部整備部に、ヌーベル・アキテーヌ地域圏ポルドー市にあるヌーベル・アキテーヌ地域圏交通整備部局にて、オーペルーニュ・ローヌ・アルプ地域圏リヨン市にある、ヌーベル・アキテーヌ地域圏交通整備部局兼リヨン都市圏交通整備部局に聞き取り調査を実施した。

フランスの高速鉄道（TGV）延伸はヨーロッパ連合（EU）の計画に従いながら、国として具体的な新規路線を決定している。高速鉄道建設プロジェクトに際しては、沿線住民に事前調査を行うだけでなく、集会や討論会を数ヶ月から1年程度かけて開催し、国全体での世論調査を行っている。土地買収や環境問題など様々な問題で慎重に合意形成を重ね、計画への反対は裁判所へ訴えることが基本であり、判決が出る前に着工することはできない。また、コンセイユ・デタ（国務院）が行政裁判所としての役割を果たし、最終的な決定を下すことになる。このような過程を経るため、フランスでは、中・長距離の急行列車（TET）や夜行列車の運行が廃止されても、TGV 建設と引き替えに在来線そのものを廃止するような政策はとられていない。高速鉄道建設で地域圏（広域自治体）が負担する財源は40%程度（他は国40%、EU20%）だが、直接負担する住民の反対は強く、環境団体や左派政党（特に緑の党）などの党派的反対運動も盛んなので、新線建設の動きはきわめて緩慢となる。フランスは中央集権的単一国家の典型とされるが、近年では広域自治体の地域圏や県に都市近郊近距離列車（TER）の運行などの権限が移譲されるなど、地方分権化が進んでおり、中央政府による「国策」として高速鉄道を建設し、平行する在来線を廃止することはきわめて稀であることがわかった。最終的な決定権は国にあるとはいえ、地方政府と連携して、TERの運行本数増加など公共交通全体の利便性を総合的に向上させ、利用者を満足させる試みも行われている。また、政府に対して市民が異議申し立てを積極的に行う政治文化も、公共交通政策決定のプロセスに大きな影響を与えていると考えられる。

（３）台湾

中華民国政府交通部運輸研究所にて、運輸研究所、交通部、台湾鐵路（台鐵）関係者と座談会形式で情報交換を行った。具体的には台湾での高速鉄道（民営の台湾高鉄）と在来線（公社の台鐵）の政策について運輸研究所副所長から、日本および富山県での並行在来線活性化の取組を岡本が報告したのち、それらの内容を踏まえて意見交換を行った。その結果、交通部において高速鉄道と在来線の間「棲み分け」のビジョンがあり、台鐵は基本的にそれに沿った運営戦略を取っていることを知ることができた。また、台鐵の今後の運営戦略の重要な柱として大都市圏での駅周辺におけるデベロッピングがあることもわかった。

これを受けて台北市内松山駅周辺で台鐵が行っている駅・駅周辺の開発の状況を視察した。在来線に依拠し、長距離輸送収入が減衰せざるを得ない台鐵が、高速鉄道と棲み分けつつ生き残る方策としてどのようなことに取り組んでいるのか、またその仕組みはどのようなものか、知ることができた。

（４）今後の研究

以上の海外現地調査により、文献調査だけでは不明だった具体的な事例を知ることができた。調査した各国には、日本と異なる制度や政策方針、諸事情、歴史的背景があるとはいえ、日本の新幹線と並行在来線のあり方を再考する上で大いに参考になる施策と経験があった。人口減少と一極集中が進行する日本では、地方の赤字ローカル線廃止の動きが加速している。各路線や鉄道会社単体の独立採算を前提とする現在の公共交通政策では、今後日本の国土はさらに均衡を失い、地方は衰退の一途をたどることになるだろう。地方の鉄道路線が不採算を理由に廃止されないようにできることは何か、上下分離方式や財源・権限の地方への移譲、基本的人権としての交通権の明確化、政策決定過程への市民参加など、先進諸国の様々な事例をさらに研究することが必要だと考える。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 岡本勝規
2. 発表標題 並行在来線の経営分離に係わる意思決定の課題と沿線住民の意識変化 - 富山県を事例に -
3. 学会等名 経済地理学会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	岡本 勝規 (Okamoto Katsunori) (80311009)	富山高等専門学校・国際ビジネス学科・教授 (53203)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------