

(財)運輸経済研究センター 正員 伊東 誠
東京大学工学部 正員 中村英夫

1 研究の目的

大都市への人口産業の集中は、一方で住宅地の外延化による放射鉄道・道路の混雑を引起し、他方で商業業務機能の都心への集中がモータリゼーションの進展とあいまって都心部の交通混雑を惹起した。混雑緩和を図るために鉄道新線の建設、線増、相互乗入れ等輸送力増強が図られてきた。しかし現段階で整備は十分とはいええず混雑状況は緩和されていない。整備が遅れている理由の一つに鉄軌道建設が多額な資金を必要としその調達が難しいことがあり、整備促進の為に鉄軌道建設にたいする新たな助成制度の確立が必要と考える。当然のことながら助成制度にはそれが必要となった背景があり、新たな制度の検討に際しては既存制度が制度化に至った社会的背景を十分に把握することが必要である。本研究は我国の既存鉄軌道助成制度の内容と制定の社会的背景の関係の把握を目的とし行なった。

2 検討対象とした助成制度

本研究では助成制度の中から大都市地域の公営民営鉄道に関わるもので、資本費もしくは資本費を算出の基礎とした地下高速鉄道建設費補助、鉄建公団民鉄線利子補給、ニュータウン鉄道建設補助、モノレール道等整備費補助を検討対象とする

3 助成制度制定の社会的背景

3・1 昭和30年代

《大都市交通問題の発生》—昭和30年代にはいと我国経済は年々著しい成長を遂げ、集積の利益を求めて大都市への人口・産業の集中は激しいものとなった。これを背景とし都市交通審議会が設置され、昭和31年に東京圏の鉄道を中心とした交通網に関する答申第1号がだされた。この答申で11の新規鉄道路線が提案されている。都心部における住宅難は更に深刻化し、低廉な住宅を求め都市周辺部への住宅の拡大が続き通勤交通問題により拍車がかかった。30年代末には大都市の主要国鉄・私鉄・地下鉄の最混雑1時間の混雑率は250%内外となり、一部路線では300%を越えるものもでてきた。

30年代の後半から工事量の増加と建設単価の高騰が鉄道経営を圧迫し、建設資金の不足が鉄道経営にとり大きな問題となってきた。この頃から消費者物価が社会的問題となり公共料金抑制策が講じられ鉄道運賃も物価政策の対象となった。そして建設資金確保のための運賃値上げは物価に与える影響が大きく、好ましくないとされ、鉄道建設のテンポは著しく遅れることが予想された。

《地下鉄に対する利差補給》—この当時、営団の建設資金に対する借入金の累積は1800億円におよび、この利子負担が経営を圧迫していた。経営改善を図るため政府は交通営団、東京都営、大阪市営、名古屋市営の地下鉄に対し、昭和37年度からの工事費の一部について国庫補助を行なうこととなった。現在の様な建設費を算定基礎とした補助ではなく、利差補給であった。

《私鉄に対する開発銀行融資》—住宅地の外延化に伴ない郊外私鉄の輸送量は急増した。しかし東京では戦前から山手線の内側へ私鉄の乗入れを認めない政策が採られていたため山手線各駅での乗継ぎが通勤輸送の隘路となった。これに対処するため私鉄の都心への乗入れ工事が進められ、併せて線路の立体化、踏切の改善、車両の増備、ホームの延長、駅舎改良等がなされた。これらの工事が私鉄経営を圧迫したため政府は開発銀行の融資の斡旋をおこなうこととした。

3・2 昭和40年代

《住宅問題解決の手段としての鉄道整備》—40年代にはいと住宅地の外延化が一層明確となった。都心部での道路混雑も更に激しくなり、鉄軌道整備の必要性は30年代以上に大きいものとなった。現在の運輸政

策審議会の前身である運輸経済懇談会が昭和42年に発足し首都圏交通の長期構想についての答申を行ない（43年）、その中で住宅問題を解決する為の鉄道計画として－①郊外大規模ニュータウン開発および都心と短時間でむすぶ高速鉄道の建設②都市周辺部の計画の開発と地下鉄の延伸・郊外私鉄の分岐線の建設－の2点をあげ、混雑緩和を図るには新たに22～24線の建設が必要であるとした。また建設資金に対し長期低利資金の確保、国の積極的な助成、開発利益の還元、集積利益を享受している都心の事業所に対する特別の負担を提案している。

《地下高速鉄道建設費補助》－地下鉄建設の為の巨額な資金調達とそれによる金利負担は鉄道経営をより悪化させた。この為、地下鉄に対する財政融資枠の拡大、金利の引下げ、補助率の引上げ等補助制度の強化が叫ばれ、42年度から建設費の10.5%を補助する地下高速鉄道建設費補助制度が定められた。これはその後数回にわたり拡充され、現在の補助制度に至っている。

この地下鉄建設費補助の拡充以外に40年代後半に新たに次の3つの制度が制定された。

《鉄建公団民鉄線利子補給》－私鉄の運賃は物価抑制策とし抑制がつづけられ、新線建設の膨大な資本費負担に耐えられる経営基盤を持つ鉄道事業者は少なかった。その結果、戦後一部を除き新線建設は行なわれず、このことが通勤交通問題、住宅問題を招いたともいえる。私鉄の経営する鉄道も大都市の通勤交通をになうという点からは公的主体の鉄道と機能的には何ら差異の無いことから、助成制度を拡充すべきであるとの意見が強くなり47年に鉄建公団民鉄線利子補給制度が制度化された。

《ニュータウン鉄道建設補助》－住宅問題の抜本的解決を図るため、多摩ニュータウン等大規模ニュータウンが建設された。これらのニュータウンは大規模である為、遠隔地に立地せざるをえず、都心へ直結する鉄道の整備はニュータウンの育成にとり不可欠であった。しかし、極めて先行性の強い投資であり、鉄道営業の初期段階の赤字は膨大な額に達し経営を圧迫するものであった。当時、京王相模原線・小田急多摩線等のニュータウン鉄道の建設計画が進められており、これら鉄道の早期完成は住宅・通勤問題の解決にとり重要な課題であり、補助制度の確立が急がれていた。これを背景とし、47年に、ニュータウン鉄道の建設費に対する国庫補助と開発者負担制度が制定された。

《モノレール道等整備費補助》－40年代にはいつて激化した道路交通問題を解決する為に道路交通の他交通機関への転換促進施策が検討された中で、都市における中量輸送機関としてのモノレールが目された。モノレールの普及が遅れた主要因に財政上の問題があり、整備促進には助成制度が必要であった。このような背景のもとでモノレール道等整備費補助が49年に制度化された。以後この制度は新交通システムにも適用されている。

3・3 昭和50年代

昭和48年末の第1次石油危機により経済は高度成長から安定成長へ移行し、この影響を受けて国・地方自治体ともに財政状況は悪化した。財政支出抑制の影響を受け鉄軌道に対する補助金も総額が抑えられた。他方、建設費は益々上昇し鉄道整備のテンポは著しく遅れた。営団、および公営企業の地下鉄建設の経営への圧迫を少しでも改善するために、地下鉄建設費補助の補助率が66%から70%へと引き上げられたほか、新たに地下鉄事業債の支払利息にかかる補助制度（公営地下高速鉄道事業助成金）が制定された。

4 まとめ

制度の詳細については紙幅の関係上省略したが、これについては講演の席上発表したい。

本研究では、既存の鉄道整備助成制度と制定時の社会的背景、特に住宅問題、都心の路面交通混雑の問題との間の密接な関係を明らかにした。今後とも、現在大都市がかかえている問題、将来発生が予想される問題等社会経済状況を十分に把握し、新たな助成制度を検討してゆくことが必要と考える。

5 謝辞

本研究をとりまとめるにあたって、慶応義塾大学藤井教授、東京工業大学森地助教授をはじめ運輸省、建設省、住宅都市整備公団の方々から貴重な示唆を頂いた。ここに謝意を表したい。