

これらにより、鉄道における事前防災・応急復旧機能の強化をしている。

おわりに

改正法のうち、改良すべき踏切道の指定方法の見直し等に係る部分は本年四月一日から施行され、都道府県による市町村管理道路の災害復旧等の代行制度の創設については、六月二〇日に施行されている。

防災拠点自動車駐車場の指定制度及び沿道区域における工作物の設置に関する届出・勧告制度の創設については、公布日から六月以内で政令で定める日から、鉄道事業法の改正については、公布日から一年以内で政令で定める日に施行することとされており、現在、施行に向けた準備を鋭意進めているところである。引き続き、道路・鉄道施策の推進に向けて、道路・鉄道管理に携わる方々、国民の皆様方のご理解・ご協力をお願い申し上げます。

国土交通省道路局路政課企画専門官 山内将平
同右 鉄道局施設課課長補佐 須山翔太

の流入や倒木等が発生している。また、応急復旧時において、鉄道用地外の地権者から使用の同意が得られず、復旧工事に時間を要する事例が課題として挙げられている。こうした状況を踏まえ、国土交通省では、学識経験者、鉄道事業者等から成る「鉄道用地外からの災害対応検討会」を立ち上げ、鉄道事業における課題等の整理、検討を行い、令和二年一二月に「鉄道用地外からの災害リスクへの提言」を取りまとめた。

提言においては、電気事業法や電気通信事業法等に規定されているような樹木の伐採等や管理用地外への立入り、一時使用等が可能となるような法制度の整備に向けて更に検討を進めていくべきとの結論が示された。

こうした経緯を踏まえ、鉄道事業法の一部を改正し、鉄道線路等に障害を及ぼし又は及ぼすおそれがある場合においては、鉄道事業者が、国土交通大臣の許可を受けて、植物等の伐採等ができることとした。また、災害時の早期復旧を図るため、鉄道事業者が国土交通大臣の許可を受けて、他人の土地を作業場等として一時使用することを可能とした。

法令解説

JR二島貨物会社の支援に係る改正法について

■日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律等の一部を改正する法律（令和3年法律第17号）
令3・4・1公布・施行

I 改正の背景

JR北海道、JR四国及びJR貨物のJR二島貨物会社については、昭和六二年四月の国鉄分割・民営化による発足以降、JR北海道及びJR四国は地域の基幹的な交通ネットワークを担い、JR貨物は我が国の全国的な物流ネットワークを支える、重要な役割を果たしてきています。しかしながら、他のJR各社が株式市場、完全民営化を果たしている一方、JR二島貨物会社は、いずれもその全株式をいまだに独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「鉄道・運輸機構」という）が保有し、経営基盤の確立の途上に置

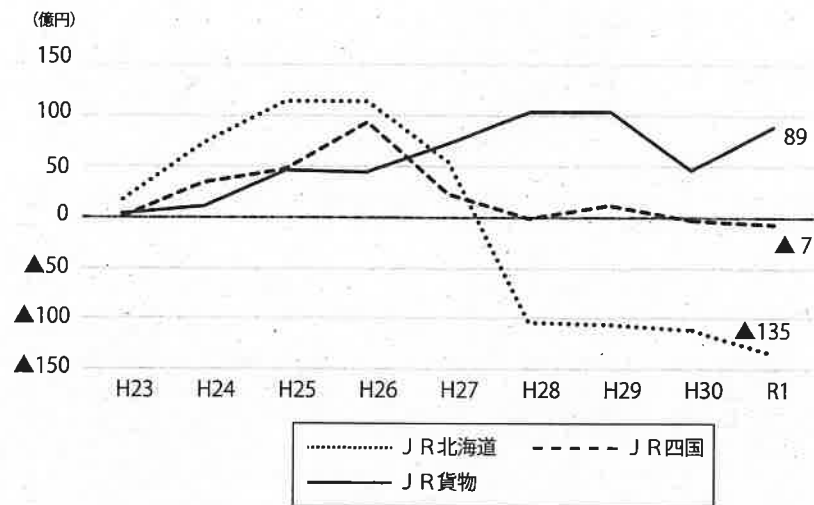
かれています（図表1参照）。

こうした状況を踏まえ、これまで、国土交通省では、JR二島貨物会社に対し、鉄道・運輸機構を通じた支援等を行い、その経営自立に向けた取組を進めてきました。具体的には、①昭和六二年の国鉄分割・民営化に際し、厳しい経営状況が見込まれたJR北海道及びJR四国に対しては、その運用益で営業損失を補うため、経営安定基金を設置し、②平成九年度から平成二八年度にかけては、鉄道・運輸機構が経営安定基金を一定利率で借り入れることにより、当該運用益の下支えを行いました。さらに、平成二三年には、日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律（以下「国鉄債務等処理法」という）を改正し、③鉄道・運輸機

図表3 JR二島貨物会社に対する累次の支援

期間	支援策	JR北海道	JR四国	JR貨物
S62(1987)~	経営安定基金の設置 ※基金の運用益で営業損失を補うこととされている。	6,822億円	2,082億円	—
H9(1997)~ H28(2016年度)	経営安定基金の借入れによる運用益の 下支え ※(金利)H9(1997)~H13(2001)年度貸付分:4.99%、H14(2002)~H23(2011)年 度貸付分:3.73%	(累計支払利子額) 2,788億円	1,146億円	—
H10(1998)~ H11(1999)年度	経営基盤の強化を図 るための設備投資に 対する無利子貸付け ※(償還期間)15年据置後10年均等償還	292億円	82億円	320億円
H23(2011)~ R13(2031)年度	特別債券の発行によ る実質的な経営安定 基金の積み増し ※(金利)2.5%	2,200億円 (年55億円の利息)	1,400億円 (年35億円の利息)	—
H23(2011)~ R2(2020)年度	老朽化施設の更新等 に対する助成金交付 ・無利子貸付け ※(無利子貸付けの償還期間)10年据置後10年均等償還	10年間 600億円 (助1/2、貸1/2)	10年間 400億円 (助1/2、貸1/2)	7年間 700億円(貸) 10年間190億円 (助1/2、貸1/2)
H28(2016)~ R2(2020)~	安全投資・修繕に対す る助成金交付・無利子 貸付け ※(無利子貸付けの償還期間)JR北海道:20年据置後20年均等償還、JR四国: 20年据置後5年均等償還	3年間 1,200億円 ・設備投資600億円 (助1/2、貸1/2) ・修繕600億円(貸)	4年間 200億円 ・設備投資112億円 (助1/2、貸1/2) ・修繕88億円(貸)	—
R1(2019)~ R2(2020)年度~	JR北海道の経営努 力を前提とした助成 金交付・無利子貸付 け ※(無利子貸付けの償還期間)12年据置後8年均等償還	2年間 416億円 ・黄線区・貨物走行 線区・青函トンネル 修繕等(助) ・前向き投資 (助1/2、貸1/2)	—	—
R3(2021)~ R7(2025)年度	助成金・出資・経営安 定基金の借入れ等 <別紙参照>	3年間 1,302億円	5年間 1,025億円	3年間 138億円

図表1 JR二島貨物会社の経営状況(連結・経常利益)



図表2 国鉄分割・民営化の概要

○分割及び経営形態についての考え方

●新しい経営形態は、特殊会社とするが、できるだけ民間企業と同様の経営の自由、自主性を有することとなるよう、国の監督規制は必要最小限にとどめ、経営者が経営について権限と責任を持ち当事者能力が発揮できる経営体制とする。
経営基盤の確立等諸条件が整い次第、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社に移行する。

●旅客部門を全国6社に分割し、貨物部門については旅客部門から経営を分離する。

(日本国有鉄道再建監理委員会「国鉄改革に関する意見」より)

○JR会社間の収益調整措置等

●いずれの会社も発足時において採算がとれ、将来にわたって安定的な経営を継続し得る基盤として、以下の収益調整措置等が講じられた。

本州3社	3島会社	貨物会社
長期債務の一部を負担 JR東日本4.2兆円 JR東海0.5兆円 JR西日本1.1兆円	長期債務の負担 なし	長期債務の 一部を負担 JR貨物0.1兆円
新幹線施設リース料 JR東日本2.6兆円 JR東海5.1兆円 JR西日本0.9兆円	経営安定基金の設定 ※基金の運用益によ り、毎年生じる営業 損失を補填 JR北海道6,822億円 JR四国2,082億円 JR九州3,877億円	アポイントコスト ルールの設定 ※線路の維持管理に 関わる様々なコスト のうち、貨物輸送に より備んだレール、 枕木などの修繕費 のみを負担



図表4 JR二島貨物会社に対する支援について(令和2年12月25日国土交通省公表資料)

I 基本的な考え方
 ○JR北海道、JR四国及びJR貨物について、それぞれの経営自立に向けた取組を進めるため、厳しい経営環境を踏まえつつ、必要な支援を継続・拡充

II 支援の概要

(1) JR北海道、JR四国等に対する助成金の交付等の支援の期限について、令和12年度まで延長

(2) JR北海道、JR四国等に対する具体的な支援パッケージは以下のとおり

① 経営安定基金の下支え(運用益の安定的な確保)

② 各社の中期経営計画期間内における支援の実施(総額:2,465億円)

JR北海道(～令和5年度):1,302億円
 ※令和元年度・2年度の支援額(416億円)と合わせて5年間で1,718億円
 ※令和3年度以降に地域と協力して行う「黄線区」への支援は別途検討

JR四国(～令和7年度):1,025億円
 JR貨物(～令和5年度):138億円

③ 支援手法の拡充
 新たな支援手法として、青函トンネル・本四連絡橋更新費用支援、出資、利子補給、DES、不要土地引取りを追加

(3) これらの実施に必要な法改正案(国鉄清算事業団債務等処理法の一部改正等)について、次期通常国会へ提出する方向で検討

III 具体的な支援策

1 経営安定基金の下支え(運用益の安定的な確保)

(1) 経営安定基金の下支え(運用益の安定的な確保)(新規)
 現在の特別債券※に加え、JR北海道・JR四国の経営安定基金について一定の運用益を確保することにより、経営安定基金を下支え

※特別債券…鉄道・運輸機構が利率2.5%を保証する特別な債券を発行(平成23年度～)

2 構造的な経営課題への支援

(2) 助成金の交付(継続)
 貨物走行線区における貨物列車の運行に必要な設備投資等の支援、青函トンネルに係る修繕等の支援、黄線区に係る設備投資等の支援【JR北海道】

(3) 青函トンネル・本四連絡橋のJR負担見直しに係る支援(新規)
 青函トンネル・本四連絡橋(鉄道関連部分)の更新費用について、JR北海道・JR四国に代わって、鉄道・運輸機構が負担【JR北海道、JR四国】

3 経営改革の推進

(4) 省力化・省人化に資する支援(新規)

① 設備投資に必要な資金の出資【JR北海道、JR四国】

② 設備投資等に係る無利子貸付け【JR貨物】

(5) 利子補給(新規)
 市中の金融機関から行う資金調達に係る利子補給【JR北海道、JR四国】

(6) DES(Debt Equity Swap)※(新規)
 新型コロナウイルス感染症拡大の影響を踏まえた債務圧縮・資本増強【JR北海道、JR四国】
 ※DES…債務(Debt)を株式(Equity)と交換(Swap)すること

(7) 不要土地の引取り(新規)
 廃線跡地等の不要土地の鉄道・運輸機構による引取り【JR北海道、JR四国、JR貨物】(税制で登録免許税・不動産取得税の特例を措置)

構を通じた助成金の交付や無利子の資金の貸付け、④鉄道・運輸機構の特別債券の発行による経営安定基金の実質的な積み増しといった、より抜本的な支援措置を講じました(図表2・図表3参照)。

ここで、平成二三年度からの助成金の交付等の支援は、令和二年度までの時限措置となっていました。近年のJR二島貨物会社の状況を見ると、JR北海道及びJR四国については、人口減少、他の交通機関の発達による旅客需要の減退、低金利の長期化といった、これまでの経営課題に加え、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、その経営環境はより一層厳しさを増しています。また、JR貨物については、近年は經常黒字を計上しているものの、災害等の影響を受けやすいなど、安定的な事業運営にはなお課題が残されています。

こうした状況を踏まえれば、JR二島貨物会社に対しては、より充実・強化した支援措置を引き続き講ずることにより、経営基盤の強化を図る必要があります。このため、令和三年度以降もJR二島貨物会社への支

援を継続するため、国鉄債務等処理法等の改正法案を、本年一月に国会(第二〇四回通常国会)に提出し、三月に成立、四月一日から施行されているところです。

II JR二島貨物会社の支援に係る改正法の概要

今回の改正法では、これまでの支援を単純に延長するのではなく、「外部的な要因による経営課題を下支えする」、「会社が自ら行う経営改革の取組を推進する」という二つの視点から、よりきめ細やかな支援措置を講ずることとしました。なお、これらの支援措置は、法律上、令和二年度末までの一〇年間の措置としていますが、支援の規模については、現時点では、各社の中期経営計画期間内である三年間ないし五年間に限って決定・公表しており、以降の支援については、各社の経営状況を踏まえて改めて検討することとしています(図表4参照)。

1 JR二島貨物会社の経営の下支え

■一 経営安定基金の運用益の確保

昭和六二年の国鉄分割・民営化に際し、その市場特性から営業損失が見込まれたJR北海道・JR四国においては、他のJR旅客会社との収益調整措置として、その運用益により営業損失を補うため、JR北海道においては六八二億円、JR四国においては二〇八二億円の経営安定基金が置かれました。経営安定基金の運用益は、昭和六二年のJR発足当初は年七・三%が見込まれていましたが、低金利状況が長期化し、近年では年三%台にまで落ち込んでいます。

そこで、今回、鉄道・運輸機構が経営安定基金を借り入れ、一定利率で償還することにより、当該運用益の支えを図ることにしました。具体の利率や償還方法・償還期間等については、JR北海道・JR四国の経営状況や市場金利の動向等を踏まえて国土交通大臣が定めることとしています。

■二 助成金の交付

鉄道・運輸機構からJR二島貨物会社に対する助成金の交付は、平成二三年に国鉄債務等処理法に制度が

創設されて以来、老朽化した鉄道施設の改修や取替更

新等を進めるための支援として大きな役割を果たしてきました。今回、この助成金の交付について、法律上令和二年度末となっていた期限を、令和二年度末まで延長しました。今後も、JR北海道において、貨物走行線区における貨物列車の運行に必要な設備投資や、「利用が少なく鉄道を持続的に維持する仕組みの構築が必要な線区」、いわゆる黄線区における設備投資等に活用されることが予定されています。

また、黄線区の鉄道利用促進策の一環として、国と北海道庁とが協力して、道の第三セクターが観光列車を保有し、JR北海道に無償で貸し付ける支援を行うこととしています。このため、観光列車の保有主体となる第三セクターに対しても助成金の交付を行えるよう、法律上の交付対象者としても、これまでのJR二島貨物会社に加え、これらの会社に鉄道施設等を貸し付ける者を追加しました。

■三 青函トンネル・本四連絡橋に係る改修費用の負担見直し

北海道と本州を結ぶ青函トンネル、四国と本州を結ぶ瀬戸大橋は、それぞれJR北海道、JR四国が運行する鉄道が運行しており、地域間を結ぶ連絡手段として非常に重要な役割を担っています。しかしながら、これらの施設は、国鉄分割・民営化に前後して供用が開始されて以降、三〇余年が経過し、今後とも維持し続けるためには、抜本的かつ大規模な改修が必要となつていくと見込まれています。

一方、国鉄分割・民営化に際し、これらの施設を建設した際の資本費については、施設を利用するJR北海道・JR四国には負担能力が見込まれない状況を考慮して、旧国鉄において処理することとされました。こうした考え方を踏まえ、今後発生する抜本的かつ大規模な改修の費用についても、旧国鉄の地位を承継した鉄道・運輸機構が負担することとし、JR北海道・JR四国の負担を軽減することとしました。

2 JR二島貨物会社の経営改革の推進

■一 出資・DES

JR各社が経営基盤の強化を目指す上では、老朽化した鉄道施設の改修や取替更新のみならず、将来の会社の生産性の向上に資するような、省人化・省力化やコスト削減のためのより前向きな設備投資も重要です。具体的には、二両ワンマン電車の新製、財務システムの構築・リース、遠隔サポート付指定席券売機（アキストマルス）の導入といった取組が想定されますが、こうした設備投資に際しては、会社自らが複数年度にわたる中長期的な投資計画を策定した上で、機動的に事業内容を見直していくことが必要です。このため、単発の設備投資に対する支援を念頭に置いた助成金の交付に加えて、今回、鉄道・運輸機構による出資を新たにを行うこととしました。

また、これまでJR二島貨物会社は、国鉄債務等処理法に基づく支援策として、鉄道・運輸機構から無利子の借入れを行ってきたところですが、新型コロナウイルス感染拡大の影響を受け、市中の金融機関からの借入れも増えてきています。こうした状況を踏まえ、債務圧縮・資本増強を図るため、鉄道・運輸機構が保

有する無利子貸付債権を、各社の新規発行株式と交換する(DES)こととしました。

■二 利子補給

JR北海道・JR四国の鉄道事業については、将来にわたって非常に厳しい経営環境が見込まれることから、鉄道事業以外の関連事業を充実させることによって経営を改善することも不可欠です。したがって、今回、鉄道事業のみならず、駅周辺開発等の関連事業も対象として、利子補給制度を創設しました。これまで行ってきた鉄道・運輸機構の無利子貸付けではなく、市中の金融機関からの借入れに対する利子補給を行うことにより、各プロジェクトの採算性について、民間の視点から適切な審査が行われ、事業の健全性を高めることができるものと期待しています。

■三 不要土地の引取り

JR二島貨物会社は、廃線跡地等の不要となった土地を保有していますが、これらの土地の中には、所在地や形状等から資産価値や利用可能性が低く、沿線地方公共団体や隣接地の所有者への売却が困難なものも

あります。これを受け、鉄道・運輸機構は、線路使用料の支払がJR貨物の経営に影響を及ぼさないよう、アポイダブルコストからの追加負担分について、いわゆる貨物調整金を交付しているところです。

貨物調整金は、JR貨物の経営の前提であるとともに、並行在来線の経営を支える役割も担っています。鉄道・運輸機構では、令和二年度までの間、貨物調整金の交付費用を確保するため、機構内の勘定間での資金の繰入措置を講じてきたところであり、令和三年度以降も引き続き貨物調整金の安定的な交付を続けることができるよう、資金の繰入措置について、令和二年度まで延長することとしました。

おわりに

JR北海道・JR四国の沿線自治体では、更なる少子高齢化・人口減少が見込まれ、今後とも厳しい経営環境が予想されます。JR貨物においても、安定的な事業運営やその先の経営自立に向けては、いまだ多く

多く含まれています。こうした土地について、JR二島貨物会社において、管理のための人的・金銭的コストが課題となっていることから、管理コストの軽減を図るため、鉄道・運輸機構による土地の引取り制度を創設しました。

3 その他

■一 貨物調整金の交付費用の安定的な確保

国鉄分割・民営化時において、JR貨物は、自ら線路を保有するのではなくJR旅客各社の線路を使用して鉄道事業を営む事業形態とされ、その線路使用料については、JR貨物の経営見通しに鑑みて、線路の維持管理に必要な経費のうち、JR貨物が線路を使用することにより追加的に発生する経費(以下「アポイダブルコスト」という)に限定されました。一方、JR発足後に整備新幹線の開業に伴いJRから経営を分離された、いわゆる並行在来線の線路を使用する際には、JR貨物は、アポイダブルコストに限らず、線路使用の実態に即した額を線路使用料として負担していま

の課題が残されています。さらに、新型コロナウイルスの感染拡大にも収束の見通しは立っていません。そのような状況下にあっても、地域の基幹的な交通ネットワークとして、また、我が国の全国的な物流ネットワークの一部として、これらの会社が果たすべき役割は、引き続き重要なものであると考えています。

今回の改正法により、JR二島貨物会社に対する支援の仕組みが構築されましたが、各社の経営基盤の構築に向けては、支援を活用して、具体的な経営改善の取組を一つひとつ実行していくことが重要です。今後、JR二島貨物会社においては、今回の支援を活用し、長期経営ビジョン・中期経営計画に掲げた経営改善の取組を実行していくこととなりますし、国土交通省としても、経営に係る数値目標の達成状況等を定期的に検証するなど、JRと共に、経営改善の取組を進めてまいります。関係の皆様方におかれましては、引き続き、こうした取組を厳しくも温かい目で見守っていただき、叱咤(しつた)激励をいただけますよう、お願いいたします。

(国土交通省鉄道局鉄道事業課・幹線鉄道課)