

〔研究員の視点〕

地域への権限移譲と英国の鉄道

— スコットランドを事例として —

運輸調査局主任研究員 小役丸幸子

※本記事は、『交通新聞』に執筆したものを転載いたしました

2014年9月18日、スコットランドでは英国からの独立の是非を問う住民投票が行われた。投票直前の世論調査で独立賛成派が反対派を上回ったこともあり、その行方が注目されたが、投票の結果は独立賛成45%：反対55%となり、スコットランドの独立が否決されたことは周知のとおりである。

地方の自治や権限に関心が集まる中、今回のスコットランドの独立をめぐる議論において交通がどのように考えられていたのか、本稿では鉄道を中心に上げる。また、スコットランドのみならず、他地域にも広がりを見せる、鉄道運営における地域主導の動きについても言及する。

スコットランドの鉄道

スコットランドは1707年にイングランドと合併して連合王国となって以来、独自の議会を持っていなかったが、1998年スコットランド法に基づき、1999年にスコットランド議会が設置され、英国政府からスコットランドに限定的ながら権限移譲が行われるようになった。このうち、鉄道については、2004年の鉄道白書「Future of Rail」及び2005年鉄道法を経て、スコットランドの鉄道運営におけるスコットランド自治政府の権限が強化された。

しかし、住民投票に先立ち2013年11

月にスコットランド自治政府より発表された「Scotland's Future」において、独立後のスコットランドの政治・経済・社会のあり方が示され、その中で、英国政府はロンドン首都圏エリアの施策を常に最優先しており、スコットランドが軽視されていることへの不満が述べられている。たとえば、現在、計画されている高速鉄道ハイスピード2は、第1期工事でロンドン～バーミンガム間を結び、第2期工事でバーミンガムからリーズ及びマンチェスターにそれぞれ延伸する予定となっている。これにより、ロンドン及びロンドンとつながるこれらの都市やその沿線は、時間的にも経済的にも大きな恩恵を受けることになるのに対し、スコットランドにとっては直接的な波及効果があまり期待できないとしている。

英国の旅客鉄道では運行とインフラの上下分離が行われ、運行については19の列車運行会社（Train Operating Company：TOC）がフランチャイズにより運営されている。フランチャイズは基本的に英国運輸省が統轄する一方、ロンドンのロンドン・オーバーグラウンド、リバプールのマージーレール、そして、スコットランドのスコットレールの3つのTOCについては各地域の運輸当局が管轄しており、スコットレールのフランチャイズを所管するのは2006年に創設されたス

コットランド運輸省である。

スコットレールのフランチャイジーは、2004年10月以降、民間交通事業者のファースト・グループであったが、2015年4月からはオランダ国鉄の子会社であるアベリオとなることが決まっている。このTOCの運営方式について、前述の「Scotland's Future」によれば、スコットランドが独立した場合には、TOCのフランチャイズ制度は維持するものの、将来的には鉄道の国有化も含めたあらゆる選択肢を検討することを表明していた。

権限移譲による成果

結局、スコットランドの独立は実現しなかったものの、スコットランドは、英国政府から、英国に残留するのであればスコットランドの権限を拡大するという約束を取り付けることに成功した。スコットランドの自治権の拡大については現在審議中であり、まだ具体的な内容は明らかになっていないが、税収面などを中心に権限が委譲される見通しである。

もっとも、前述のとおり、鉄道の運営に関しては一足早く、スコットランド自治政府に対して権限移譲が行われてきた。スコットランド自治政府によれば、権限移譲による最大の成果は鉄道に対する投資の増大である。近年、新線の建設や新駅の開業が進められてい

ることもあり、スコットランドの鉄道への投資額は増加している<表>。

また、インフラ整備などのハード面に加えて、スコットランドの鉄道における権限移譲のもうひとつのポイントは運賃である。英国鉄道の運賃値上げにはプライスカップ制度が導入され、TOCの値上げ率の上限は英国政府により毎年決められる。他方、スコットレールの場合、プライスカップ制度は適用されているものの、上限値上げ率はスコットランド自治政府が独自に定めている。スコットレールの運賃は基本的に英国の他地域より低く抑えられており、特に、2014年及び2015年のオフピーク運賃については値上げをせず、2013年のまま価格を据え置く決定が行われるなど、鉄道利用の促進に努めた運賃施策に注力している。

これらによる、鉄道へのスコットランド自治政府の支出の増大を受けて、スコットレールの収入に占める補助金の割合は57%（2012年度）であり、全TOCの中で最も大きい。スコットランド自治政府は今後、地域経済の活性化を目指す上で重要なファクターである鉄道の利便性の向上と発展に向けて、鉄道政策をさらに拡充していくことにしている。

そのスコットランドが現在推進している計画は、同地域の二大都市であるエディンバラ～グラスゴー間をはじめとしたスコットラン

表 スコットランドの鉄道投資額の推移

年度	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
鉄道投資額（100万ポンド）	702.9	638.9	749.8	778.0	783.6	828.2	842.8	868.7
スコットランドの予算全体に占める鉄道投資額の割合（%）	2.2	1.9	2.2	2.3	2.3	2.4	2.4	2.4

※注：2008～2011年度は実績、2012年度は実績（見込み）、2013年度は予算、2014年度は予算案、2015年度は計画

出典）The Scottish Government; Scottish Budget Draft Budget 2014-15, 2013年9月

研究員の視点

ド内の鉄道の高速化や、スコットランド～イングランド間の高速化である。ただし、この計画はこれまでの権限移譲だけでは実現が困難であるため、スコットランド自治政府は、さらなる財源の確保に向けて、今まで以上の権限拡大を図りたい考えである。

権限移譲の広がり

スコットランドではこれから権限移譲が進められることになるが、キャメロン首相の発言にも見られるように、この動きは同地域のみならず、将来的にはウェールズや北アイルランド、イングランドの各地域にも広がるものと思われる。

鉄道に関しては、前述したように、すでにロンドン、リバプール、スコットランドがTOCの運営を管轄しており、さらにバーミンガムをはじめとした14の自治体から成るウェスト・ミッドランド地域が、英国政府からの権限移譲を求めて、2014年秋から本格

的な活動を始めている。具体的には、現在、英国政府が有するフランチャイズ権の承認やTOC運営の監督について、ウェスト・ミッドランド地域自身による権限統括を目指すというものである。これにより、地域内のバスやトラムとの連携にも考慮し、運賃をはじめ、地域のニーズに合った鉄道サービスを提供することを企図している。

これまで英国では、政治や社会全般において地方分権が進みつつあるものの、他の欧米諸国に比べると中央集権的と言われてきた。だが、今回のスコットランド独立の住民投票を契機に、英国では地域のあり方が見直されている。英国の鉄道は一部の都市間輸送を除けば、TOCの多くが地域単位のネットワークとなっている。それだけに、地域への権限委譲の動きと地域住民の生活に密着したサービス志向が強まる中、今後、鉄道の運営主体についても、より地域を重視した形に変化していく可能性がありうる。