

英国鉄道の効率性向上に向けた提言「ショーレポート」

くろ さき ふみ お
黒崎 文雄 運輸調査局主席研究員

はじめに

英国の運輸省は、2016年3月に“The Shaw Report: The future shape and financing of Network Rail (以下、「ショーレポート」)”(参考文献[4])と称する報告書を発行した。この報告書は、英国鉄道の効率性向上に向けた7項目の提言を中心にまとめられている。提言の内容は多岐に及んでいるが、本報告書の位置付けは、1990年代に行われた国鉄(British Rail: 以下BR)の改革に遡り、その後の鉄道運営の変遷の中で理解する必要がある。本稿では、BRの改革からの一連の動きを振り返り、「ショーレポート」が目指す方向性について述べることとする。

1. 英国の国鉄改革と効率性の低下

英国では1994年より国鉄改革が進められた。サッチャー政権の政策を継続した保守党が掲げた「公営サービスの民営化」の重要な施策の一つとして、BRの民営化が行われている。BRを異なる組織に上下分離(完全分離)すると同時に、当初はインフラ管理部門(Railtrack社)も民営化された。初めは順調に見えたBRの改革であったが、2000年に発生したハットフィールド鉄道事故を契機に、不十分な施設の維持管理が続けられていたことが明らかとなり、Railtrack社は政府が債務を保証するNetwork Railとして事業を継続している。その後は、鉄道設備を更新するために多額の公的資金が投入され、鉄道施設の維持管理の状態は改善されているものの、高額な補助金とNetwork Railの事業運営の非効率性が、社会的な批判を浴びる状況となっている。また、会社の形態をとって

るために毎年の赤字が積み重なり、2019年には50億ポンド(約6.4兆円、1ポンド=127円)に達するとされる負債も大きな課題となっている。

鉄道輸送部門については、旅客部門の伸長が特に目覚ましく、1994年から2013年までの9年間で輸送量(人キロベース)が2倍以上に増加するなど好ましい面も見せている。しかしその一方で、鉄道運営は非効率であると批判されており、Nash(2015)(参考文献[3])は、輸送量当たりのコストが1996年から5年間で25%上昇したと指摘している。

2. 「マクナルティレポート」とアライアンスの推進

鉄道運営を分離した英国の鉄道改革は、多くの課題に直面する結果となり、各方面から批判を受けるようになった。その中でも、鉄道運営の非効率性とその背景を指摘し、その後の英国の鉄道政策に対して影響を与えた特に重要な報告書が、2011年5月に発表された「マクナルティレポート(通称)」(参考文献[2])である。この報告書は、欧州域内の鉄道事業者とコスト比較を行った上で、英国の鉄道運営の非効率性と改善の必要性を指摘している。また、同報告書では、改革後の鉄道運営が非効率に陥った原因として、「上下分離によって輸送事業者(TOC)とインフラ管理者に分断された結果、それぞれの組織が自社の利益に執着し、両者が鉄道運営全体の効率性の向上に向けて努力しなくなった点」を大きな問題として強調している。「マクナルティレポート」の指摘を受けて、英国の運輸省も「TOCとNetwork Railが協力関係(アライアンス)を結んだ上で鉄道運営全体のコスト

ダウンと効率性の向上に努めるべきである」と改善の方向性を示している。運輸省が示した方向性は実際の施策にも反映され、いくつかのフランチャイズにおいては、TOCとNetwork Railの間でアライアンスを結んだ上で、共同的な運営が行われるようになってきている。すなわち、近年の英国の鉄道政策の方向性は、上下分離により鉄道運営の効率性が低下した点を反省した上で、アライアンスによる上下一体的な経営を進めることで効率的な鉄道運営の実現を目指していると言える。

3. 「ショーレポート」—その位置付けと将来の鉄道運営

2016年3月に発行された「ショーレポート」の提言は、「マクナルティレポート」の提言内容を基本的に踏襲した内容となっている。その上で、「より顧客志向に基づいた鉄道インフラ管理」、「中央から地域への分権化」の重要性が謳われるとともに、「将来の成長」に向けた各種の提言が行われている。

例えば、英国では、18に区分されている旅客鉄道輸送のフランチャイズの多くが政府（運輸省）によって賦与されている点にも見られるとおり、鉄道運営が中央集権的であると指摘されていた。この点に関連して「ショーレポート」では、Network Rail 社内の地域分権を進め、顧客や地域のニーズに沿って適切な対応を実現することを提言している。また、成長戦略については、会社組織である Network Rail と政府の役割を明確化すること、顧客のニーズに基づいた計画を策定すること、民間部門からの投資を促進するコンセッションなどの手法を探求することなどが提言されている。

すなわち、「マクナルティレポート」では、TOCとNetwork Railの間において協力関係（アライアンス）を構築することが、「ショーレポート」においては、中央から地域へNetwork Railの分権化を進めることによって、より顧客志向の高い鉄道運営を実現することが主要な提言として謳われている。2つのレポートが主張するこれらの提言は、

将来の鉄道運営のあり方として、TOCがNetwork Railの地域管理部門と協力的な関係の下で、地域のニーズに応えたサービスを提供している姿を展望しているように思われる。

一度は、完全分離による国鉄改革を行った英国の鉄道であるが、20年余りを経た現在、上下間で統合された運営と、地域分権の推進によって旅客鉄道運営の効率性を向上させようとしている動きは非常に興味深い。また、そのような変革を経た後の鉄道運営は、地域に根差して複数の鉄道会社が運営を行っている日本の姿とも似ているように感じられる。

おわりに

英国では今年6月に行われた国民投票により、EUからの離脱の方針が選択された。EU離脱後は鉄道政策についてもEUの共通規則に従う必要性はなくなるが、これに伴って従来の鉄道政策が大きく変革される可能性は少ないと考えられる。英国の鉄道運営の変革の方向性としては、「マクナルティレポート」や「ショーレポート」の提言を受けて、上下間の鉄道運営の統合を志向しながら、地域への分権や民間活力の導入が着実に進められるのではないだろうか。島国で旅客輸送が主体の英国の鉄道輸送市場は、日本の輸送市場と類似していることもあり、英国の鉄道運営がどのように変革されていくのか、今後に関心を持って推移を見ていきたい。

[主な参考文献]

- [1] DfT (2012) *Reforming our Railways: Putting the Customer First*, DfT
- [2] McNulty, Sir R. (2011) *Realizing the Potential of GB Rail: Final Independent Report of the Rail Value for Money Study*, DfT and ORR
- [3] Nash, C. (2015) *European Rail Policy and Passenger Market Liberalisation, Transportation and Economy*, Vol.75 No.5, pp.13-19
- [4] Shaw, N. (2016) *The Future Shape and Financing of Network Rail: The Recommendations*, DfT