

第2章

18号答申に基づく東京圏の鉄道整備

1.18号答申の目標とする鉄道輸送体系と現状

戦後の都市鉄道は、増加し続ける利用者に対応するため、線増、列車本数・編成両数の増加など、輸送力の増強に取り組んできた。しかし、前章で見たとおり、輸送人員は頭打ちまたは減少、ピーク時混雑率も低下しており、これ以上の改良の必要性は薄れているというのが現在の全体的傾向である。一方、依然として輸送量が増加し続けていたり、混雑率が高い水準を維持していたりして、引き続き何らかの対策が求められている路線も存在する。つまり、路線間での混雑の二極分化が進んでおり、これは同時に、各事業者間で、鉄道経営のための負担にも差が生じていると言える。

現在、東京圏における鉄道路線の建設や改良は、2000年に運輸政策審議会¹で示された、将来における東京圏の鉄道の展望についての答申（第18号答申）に基づいて行われている。

これによると、東京圏でも遠からず人口減少が予測されているものの、2000年の時点では郊外部でも人口が微増傾向にあり、同様に鉄道輸送量も2015年までにわずかながら増加すると予想されていた。また、ピーク時の平均混雑率²も、1985年の212%から、1998年には183%へと改善されてはいるものの依然として大都市圏における長期的な目標値150%はおろか、1985年の7号答申で示された180%さえ達成できていない状況であった。また、このほかに運転間隔が短いために表定速度が下がり、遅れが発生した場合に定時運転に回復するまで長時間を要する、鉄道利用が不便な地域が存在する、空港や新幹線停車駅へのアクセス路線の整備が十分でない、複数事業者間での連携が十分でないなどの問題点も挙げられている。

以上のことから、答申では、新たな路線の整備、複々線化をはじめとした、鉄道輸送改善のための施策を引き続き推進すべきとし、具体的に、A1...現時点（2000年）で既に着工されている又はその目途が立っており、目標年次

¹ 国家行政組織法第8条の規定により、運輸省組織令第108条に基づき設置された審議会。不定期に開かれ、主に総合的運輸体系の樹立のため、交通政策・計画について審議する。運輸省が国土交通省に改組された後は、交通政策審議会にその役割が引き継がれた。

² 東京圏指定31路線のピーク時1時間の平均値。

(2015年)までに開業することが適当である路線、A2...目標年次までに整備着手すべきとされた路線、B...今後整備について検討すべき路線の3つに分類して、34の新規路線と、既設路線の複々線化の計画を挙げているほか、既設路線の信号設備・駅施設の改良等その他の改良計画についても示している。

この答申後、A1の路線については、答申の時点で建設中だったものは大部分が開業したほか、未着工路線でもその後建設に着手し、現在事業中の路線も多い。しかし、その間も首都圏におけるピーク時混雑率は低下を続け、2005年度の時点では平均で170%、路線個別では150%を割っているものも多く、混雑緩和を目的とする路線については、今後事業を行う意義は低下していると言える。

2.18号答申で取り上げられた路線の例

ここでは、運輸政策審議会第18号答申に挙げられた路線のうち、すでに開業した路線、現在建設中の路線、現在計画中の路線の3つに分けて、具体的にいくつかの路線について取り上げる。

(1)答申以降の開業例

東京臨海高速鉄道の延伸(東京レポート - 天王洲アイル - 大崎)

8号答申でA1に指定された路線。広域的鉄道ネットワークの形成、臨海副都心の開発促進・沿線の発展等を目的として建設され、東京レポート - 天王洲アイルが2001年3月、天王洲アイル - 大崎が2002年12月に開業した。東京レポート - 品川埠頭付近は、京葉線と同様、貨物専用線として建設されていた路線が、鉄道貨物輸送の需要減少を理由に旅客線に転用されたものである。そのため、用地・構造物のほとんどは国鉄清算事業団から取得し、残る品川埠頭付近 - 大崎を鉄道建設公団が建設した。大崎で接続する埼京・川越線と直通することにより、関東北部から、臨海副都心・千葉方面へのアクセスが向上した。



図 2-2-1 2002年に大崎まで開業した東京臨海高速鉄道

首都圏新都市鉄道（つくばエクスプレス）の開業（秋葉原 - つくば）
8号答申でA1に指定された路線。2005年8月開業。常磐線の混雑緩和や、研究学園都市の存在するつくば市を、東京都心と直結することで、業務核都市として都市機能を分担することなどを目的として建設された。並行する常磐線はもちろん、東武野田線や関東鉄道常総線のように、常磐線と接続する通勤路線でも利用客が減少するなど、路線間の競争も激化している。

(2)現在事業中の路線の例

横浜市営地下鉄4号線（中山 - 日吉）

8号答申でA1に指定された路線。2007年開業予定だが、一部区間で用地取得の手続きが終了しておらず、全区間の開業は困難な状況にある。

東京都交通局日暮里・舎人線（日暮里 - 見沼代親水公園）

2007年度開業予定。8号答申でA1に指定された路線。建設は東京都建設局と東京都地下鉄建設が行い、営業は東京都交通局が行う予定。沿線の鉄道利用の不便を解消するために計画されたが、着工までには長い時間を要した。また、当初は地下鉄路線が予定されていたが、ゴムタイヤ式に変更された。

東京メトロ13号線（池袋 - 渋谷）

2008年6月開業予定。8号答申でA1に指定された路線。7号答申でも取り上げられ、埼玉県志木から和光市を経て渋谷にいたる路線と定められていたが、志木 - 和光市が東武東上線の複々線化によって、和光市 - 池袋が東京メトロ有楽町線としてすでに開業している。こうした経緯から、開業後も有



図 2-2-2 東京メトロ13号線で使用される予定の10000系車両

楽町線と一体的な運用を行い、西武有楽町線・池袋線、東武東上線と相互乗り入れする予定である。また、東京急行電鉄（東急）東横線代官山 - 渋谷が地下化される 2012 年度（予定）からは同線との乗り入れを行い、埼玉県から神奈川県にいたる、広域的鉄道ネットワークが形成されることになる。湘南新宿ラインや埼京線との競合を踏まえてか、線内での急行運転が予定されている。

小田急小田原線の複々線化（東北沢 - 世田谷代田）

8 号答申で A1 に指定された路線。小田急小田原線は東京圏の私鉄路線の中で最も混雑率の高い路線の一つだった。しかし、複線での増発は限界に達し、地平区間では駅の拡張が困難で編成両数の増加もままならなかったため、東京都の連続立体化工事と併せて、複々線化工事を行い、喜多見 - 和泉多摩川が 1997 年 6 月に、世田谷代田 - 喜多見が 2004 年 11 月に完成している。しかし後者は、沿線住民が騒音・日照被害を理由として同事業の認可取り消しを求め反対運動を起こし、訴訟にまで発展したことで工事完成が大きく遅れた。現在では 2013 年完成予定を目指し東北沢 - 世田谷代田の工事を行っている。これが完成すると、1978 年に複々線化が完了している代々木上原 - 東北沢とあわせ、代々木上原 - 和泉多摩川が全線複々線化され、混雑の緩和・所要時間の短縮が達成される。

東急東横線の複々線化（武蔵小杉 - 日吉）

2008 年 3 月完成予定。詳細は前章を参照のこと。

東急田園都市線の複々線化・東急大井町線の改良（大井町 - 二子玉川 - 溝の口）

2008 年 3 月完成予定。詳細は前章を参照のこと。

(3) 現在計画中の路線の例

神奈川東部方面線（二俣川 - 大倉山）

18 号答申で A1 に指定された路線。現在、相模鉄道（相鉄）と JR 線、東急線を連絡する路線の計画が進行中であり、開業するとこの神奈川東部方面線とほぼ同様の役割を担う路線となる。ただし、区間は、相鉄本線西谷付近から、東海道貨物線横浜羽沢を経て、東急東横線日吉（答申 18 号では大倉山）へと、答申から変更されている。この路線が開通すると、相鉄線と JR 線、

東急線が直通運転を行い、神奈川内陸部から、東京都心・東海道新幹線へのアクセスが改善される。上下分離方式を採用し、建設は鉄道・運輸機構³が行い、営業は相鉄が行う。西谷 - 横浜羽沢は 2006 年 9 月着工、2015 年 4 月、横浜羽沢 - 日吉は 2019 年開業予定。第 2 部第 2 章も参照されたい。

東北本線、高崎線、常磐線の東京駅乗り入れ（上野 - 東京）

18 号答申で A1 に指定された路線。秋葉原 - 神田付近で、新幹線の線路上に新たに線路を新設し、高架橋を二層式にすることで、上野 - 東京を直通させ、東北本線、高崎線、常磐線列車の東京駅への乗り入れを行う。これにより、東京圏の南北の軸となるルートが拡充・強化され、並行する京浜東北線、山手線の混雑緩和、関東北部から関東南部、東海道新幹線へのアクセス向上が実現される。環境影響評価を行った後、2007 年着工、2011 年開業予定。

(4)計画は存在するが、実現に向けて難航している路線の例

川崎縦貫高速鉄道の建設（川崎 - 新百合ヶ丘）

18 号答申で A1 に指定された路線。これに基づき、2001 年に川崎市が新百合ヶ丘 - 元住吉の鉄道事業許可免許を取得したが、同市の厳しい財政状況を鑑み、事業費削減等の検討を行った結果、着工の延期が決まり、さらにその後、武蔵小杉駅周辺の総合整備事業にあわせて、区間を新百合ヶ丘 - 武蔵小杉に変更することとした。また、新百合ヶ丘で小田急多摩線と乗り入れを行うことで、車両基地を既存の多摩線・唐木田基地と兼用することも計画にあげられている。2009 年頃に着工、2017 年度末の開業を目指している。武蔵小杉以南は、ルート検討の段階。ちなみに、川崎市は 2003 年 5 月に、同路線に関するアンケートを市民に対し実施したが、結果は開業に消極的な意見が多数を占めた。

埼玉高速鉄道の延伸（浦和美園 - 蓮田）

18 号答申で A1 に指定された路線。埼玉県の要請で埼玉高速鉄道検討委員

³正式名称は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構。2003 年、日本鉄道建設公団と運輸施設整備事業団を統合して設立された。大量輸送機関を基幹とする輸送体系の確立、陸上運送、海上運送及び航空運送の円滑化を目的とし、鉄道の建設や、運輸事業者による運輸施設の整備を促進するための支援を行う。首都圏では首都圏新都市鉄道線（つくばエクスプレス）横浜高速鉄道線の建設、小田急小田原線・西武新宿線の複々線化を手がけている。

会が設置され、延伸計画についての検討がなされた。その報告によると、沿線の鉄道利用の不便を解消し、接続する東武野田線、東北本線の混雑緩和、国際アメニティタウン構想（浦和・岩槻地域の地域整備事業）の進展など、県が当初見込んでいた建設効果は、両路線の混雑率が低下傾向にあり、国際アメニティタウンも事業が縮小されたため現在では疑問が持たれる。そのため、新たな建設の意義を見出すと共に、沿線地域整備・既存交通機関との連携、建設資金確保、事業手法・事業主体の検討など、解決すべき課題が多く残っていることも指摘された。これに則って、埼玉高速鉄道延伸検討委員会が設置され、現在は実現へ向けて問題解決に取り組んでいる段階である。

3. 将来にわたっての新規事業の可能性

このように、答申に示されたうち、A1に指定された路線については、その多くが現在までに開業または着工に至っている。しかし、開業の目途が立っていない路線もあり、ましてや、A2の路線、Bの路線にいたっては、事業が進捗しているものはほぼ無い。これには、

- ・ 前述したとおり混雑率の低下や輸送人員の減少で、現状維持のまま輸送に対応できるようになった。
- ・ 現時点でも、東京圏の鉄道ネットワークは高度に形成されている。
- ・ 新規路線は、開業後も健全経営が維持できる可能性が低下している。
- ・ 営業中の路線さえ収益が悪化している事業者もある。
- ・ 少子高齢化で社会福祉関連費用が増大し、財政が悪化している自治体が多い中、第三セクター方式による建設が予定されている路線の場合、財政をより圧迫するため計画を断念せざるを得ない。

等の理由が考えられる。

そのような中で、今後計画される路線には、混雑緩和以外にも新たな目的や効果が求められている。たとえば、整備に着手されている路線の多くは、複数会社の列車の乗り入れを実現させるものである。これは、新規路線の開業によって輸送力が増強されるばかりでなく、乗り入れを行えば利便性が向上して、既存路線の沿線からも新たな需要を呼び起こせるという効果が付随するためと考えられる。だが、そのような新ルートの開発にも、人口の減少が予測されている限り限度があり、いずれ限られた需要を路線間で奪い合う状態におちいる可能性が高い。

輸送量の大幅増が期待できない中、新規路線を建設するリスクは大きく、鉄道事業者単独の手による実現に大きな期待はできない。そのため、今後、

輸送改善を試みるとすれば、答申でも示されたが、貨物路線等も含め、既存のインフラを活用したネットワークの充実や、駅施設・信号設備の改良によるスピードアップなど、より少ない投資で済む施策が優先的に検討されるべきである。もちろん、その場合でも、予想される需要や建設費の見積もりには慎重にならねばならない。また、近年都市鉄道の整備方法として多く採用されている上下分離方式のほかに、PFI方式⁴などの導入で鉄道事業者にかかる建設・運営の負担を軽減するための新たなシステムを確立すべきである。

しかし、現在の都市鉄道の多くは、通勤通学輸送が重要な収益源のひとつであり、新規事業について、沿線地域の活性化や環境保護への寄与など通勤輸送改善以外の効果を強くうたったとしても、実現への強い根拠とはなりにくい。従って、既存の都市鉄道にも新しく有効な活用策を見出すなどをしない限りは、今後、鉄道ネットワークが拡充していくことはないだろう。

⁴民間の資本や技術を導入して公共サービスを提供する手法。



図 2-2-3 本文で取り上げた、整備が行われている・計画のある路線
現在事業中の路線

- <1> 東京都交通局日暮里・舎人線（日暮里 - 見沼代親水公園）
- <2> 東京メトロ 13 号線（池袋 - 渋谷）
- <3> 小田急小田原線の複々線化（東北沢 - 世田谷代田）

<4> 東急田園都市線の複々線化・大井町線の改良(大井町 - 二子玉川 - 溝の口)

<5> 東急東横線の複々線化(武蔵小杉 - 日吉)

<6> 横浜市営地下鉄4号線(中山 - 日吉)

現在計画中の路線

[1] 埼玉高速鉄道の延伸(浦和美園 - 蓮田)

[2] 東北本線、高崎線、常磐線の東京駅乗り入れ(上野 - 東京)

[3] 川崎縦貫高速鉄道(新百合ヶ丘 - 武蔵小杉 - 川崎)

[4] 神奈川東部方面線(西谷 - 横浜羽沢 - 日吉)