

鉄道事業者と地域の協働による 地域モビリティの刷新に関する検討会について (議事(1)-①)

鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会について(2/14設置)

検討会の目的

人口減少社会の中で、デジタル田園都市国家構想の実現にも資する、将来に向けた利便性と持続可能性の高い地域モビリティへの再構築に向けて、鉄道事業者と沿線地域が危機認識を共有し、相互に協力・協働しながら、輸送サービスの刷新に取り組むことを可能とする政策のあり方等について、自由に議論を行い、検討する。

検討会における論点

- ・民間企業である鉄道事業者と、沿線の地方自治体のそれぞれが、ローカル鉄道が担ってきた地域モビリティの利便性・持続可能性の回復に向けて果たすべき役割と責務とは。
- ・鉄道特性の評価についての基本的な考え方、指標とは。他のモードでは担うことのできない鉄道特有の機能とは何か。
- ・「入口論」として、鉄道事業者と沿線地域の間でどのような対話の機会が望ましいか。円滑な議論に向けて国としてどのような関与が必要か。
- ・鉄道事業者と沿線地域の協働による「出口論」として、どのような方策が考えられるか。利用促進、省力化・省人化、他モードとの連携、分社化、運賃の見直し、公有民営化（上下分離）等によるリスク分担、他モードへの転換等の様々な打ち手について、どのような課題があるか。これに対して、国は制度面、財政面でどのような支援ができるか。

<委員>

- ◎竹内健蔵 東京女子大学現代教養学部国際社会学科
経済学専攻教授
- ・板谷和也 流通経済大学経済学部教授
- ・加藤博和 名古屋大学大学院環境学研究科教授
- ・羽藤英二 東京大学大学院工学系研究科教授
- ・宮島香澄 日本テレビ放送網（株）報道局解説委員
- ・森 雅志 富山大学客員教授（前富山市長）

※鉄道事業者、自治体関係者等はオブザーバー参加

<スケジュール>

- ・第1回：事務局より趣旨説明、
鉄道事業者ヒアリング（2/14）
- ・第2回：自治体ヒアリング（3/3）
- ・第3回：論点整理（4/18）
- ・第4回：とりまとめの方向性の議論（5/13）
- ・第5回：とりまとめ案の議論（7/25）

ローカル鉄道をめぐる状況の変化

- 昭和62年（1987年）の国鉄改革時、JR各社においては、都市部路線等の収益による内部補助を通じて、国鉄改革時の経営環境を前提とすれば、不採算路線を含めた鉄道ネットワークを維持していくことが可能と考えられた。

～ 国鉄改革から35年が経過 ～

**地方部の人口減少・
少子高齢化の進行**

乗用車保有台数の増加

[約2,960万台 (S62) ⇒ 約6,192万台 (R2)]

高速自動車国道の整備進展

[3,910 km (S62) ⇒ 9,050 km (R2)]

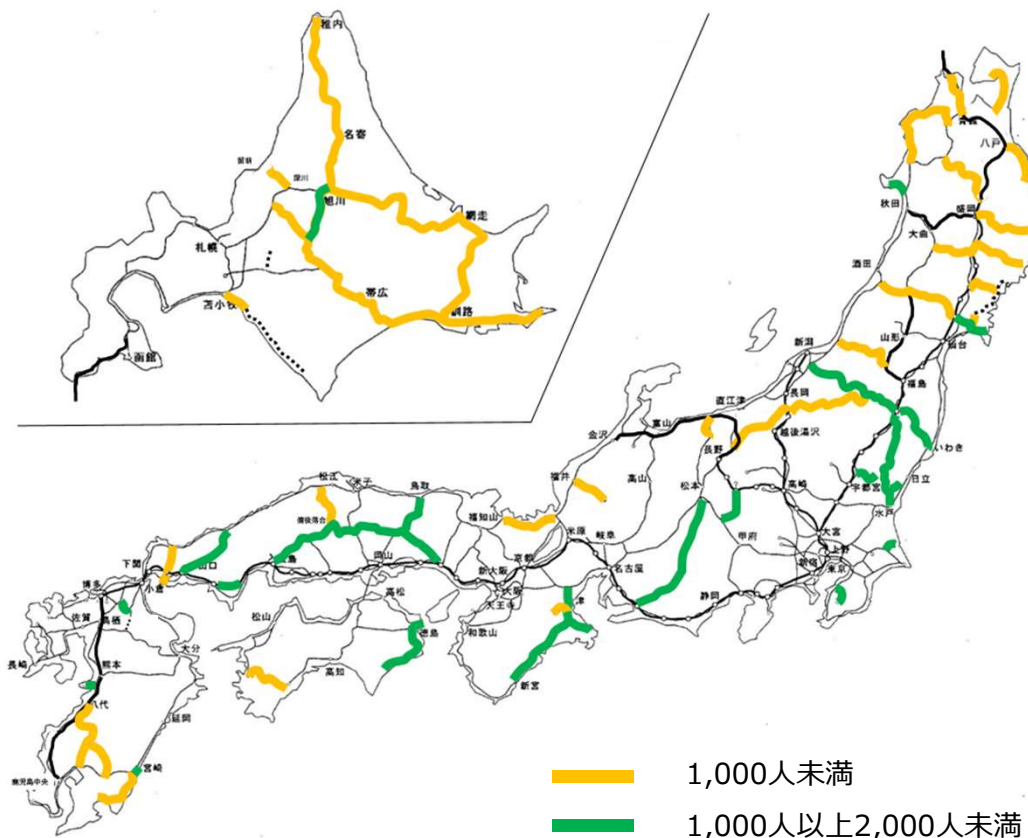
高速乗合バスの運行系統の拡大

[249本 (S60) ⇒ 5,132本 (H30)]

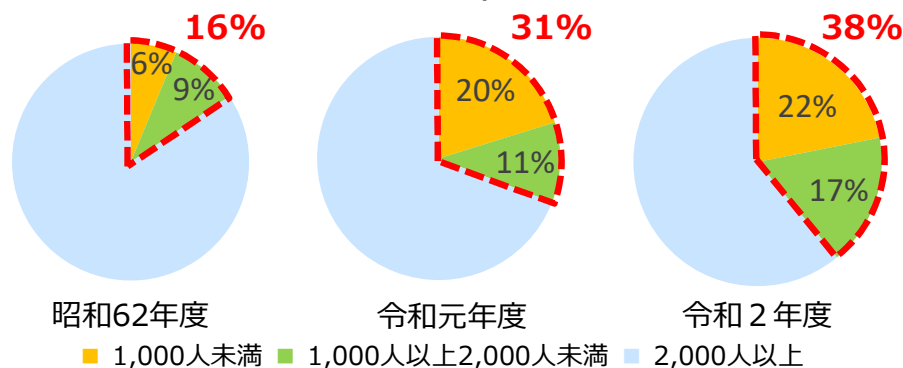
- この間のJR各社による廃線は抑制的（18線、787km（参考：国鉄末期には83線、3,157km））
- 他方、コロナ以前から、人口減少やマイカーへの転移等に伴う利用客の大幅な減少により、大量輸送機関としての鉄道の特性が十分に発揮できない状況
- 減便や投資抑制等により公共交通としての利便性が大きく低下し、更なる利用者の逸走を招くという負のスパイラル
- アフターコロナにおいてもコロナ以前の利用者数まで回復することが見通せず、事業構造の変化が必要
- 人口減少時代に相応しい、コンパクトでしなやかな地域公共交通に再構築していくことが急務

JR旅客6社における路線別の輸送密度

※令和元年度実績（会社別）



JR旅客6社における輸送密度2,000人未満の路線の割合



(注) 輸送密度：1日1kmあたりの平均旅客輸送人員
(注) 営業キロベース（路線単位での計算）

(注) 路線全体の輸送密度を示したものの、今後の協議については、線区（路線を旅客の利用実態や輸送実態等に応じて特定の区間で区切ったもの）単位で判断

基本原則

- 危機的状況のローカル鉄道については、沿線自治体（特に都道府県）が中心となり、法定協議会等を設け、利用者や地域戦略の視点に立ち、将来に向けた地域モビリティのあり方について関係者と検討を進めていくことが基本原則。国は、協議会の円滑な立ち上げ及び進行に積極的に協力。【A】

J R各社のローカル線

- J R各社は、J R会社法に基づく「大臣指針」を遵守し、「国鉄改革の実施後の輸送需要の動向その他の新たな事情の変化を踏まえて現に営業する路線の適切な維持に努める」ことが前提。

【参考】新会社がその事業を営むに際し当分の間配慮すべき事項に関する指針（平成13年11月7日 国土交通省告示）（抄）

- ・新会社は、現に営業する路線の適切な維持に努めるものとする。
- ・新会社は、現に営業している路線の全部又は一部を廃止しようとするときは、国鉄改革の実施後の輸送需要の動向その他の新たな事情の変化を関係地方公共団体及び利害関係者に対して十分に説明するものとする。

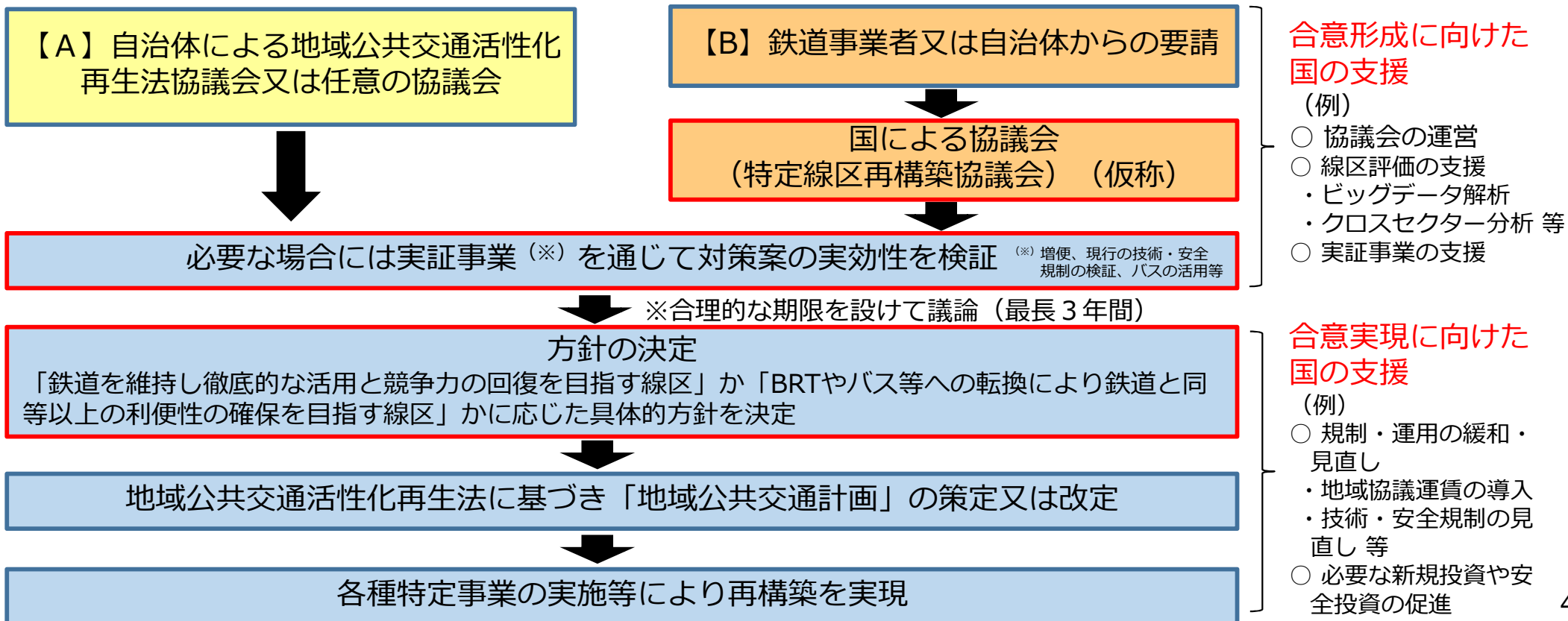
※国土交通大臣は、J R会社法附則に基づき、会社に対し勧告・命令（違反した場合の罰則（過料）有り）が可能

- 我が国の基幹的な鉄道ネットワークを形成する線区（特急列車、貨物列車が走行等）については、引き続きJ R各社による維持を強く期待。
- 以下の①及び②の要件を満たす線区については、鉄道事業者又は自治体の要請を受け、国が新たな協議の場（特定線区再構築協議会（仮称））を設置。【B】
 - ① 「再構築の必要性」：利便性及び持続可能性の回復に向けて公共交通の再構築に取り組む対策を講じることが必要。（輸送密度が1,000人未満、かつピーク時の1時間当たり輸送人員500人未満を一つの目安としつつ、より厳しい状況にある線区から優先順位を付けて判断。ただし「基幹的な鉄道ネットワークを形成する線区」は対象外。）
 - ② 「広域的調整の必要性」：上記の基本原則がうまく機能せず、広域的な調整が必要であることを関係自治体及び鉄道事業者の意見を聞いて判断。

鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会の提言の概要②

再構築のポイント

- ・国が関係自治体や鉄道事業者の意見を聞かずに、一方的に協議の場を立ち上げることはない。
- ・協議の場は「廃止ありき」、「存続ありき」という前提を置かず、利用者目線で協議。
- ・一定の輸送需要を下回っているという理由だけで鉄道の存廃を画一的に判断すべきではなく、地域ごとに丁寧に見て行く必要。
- ・「実証事業」の実施を通じて、対策の検証と関係者の合意形成を後押し。
- ・鉄道を維持する場合は、運賃・経費の適正化を行いつつ、必要な投資を行って鉄道の徹底的な活用と競争力の回復に努め、BRTやバスへ転換する場合には、鉄道と同等又はそれ以上の利便性と持続可能性を確保。
- ・関係者間の合意に基づき、新たな輸送手段への転換を含め、JR各社はその実現に最大限協力。自治体も必要な関与を強め、国も頑張る地域を支援。



鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会の提言の概要③

	鉄道を維持し徹底的な活用と競争力の回復を目指す線区	BRTやバス等によって公共政策的意義が実現できる線区
再構築の方向性	<ul style="list-style-type: none"> 地域戦略と利用者の視点に立った鉄道の徹底的な活用と競争力の回復（運行コストの削減を図りつつ、利便性を向上）に向け、鉄道輸送の高度化に取り組んでいく 	<ul style="list-style-type: none"> BRT・バス等を導入し、運行コストを削減しつつ、増便、ルート変更、バス停の新設等により鉄道と同等又はそれ以上の利便性を実現していく
事業者の役割	<ul style="list-style-type: none"> 自治体や他の輸送モードと連携して鉄道の利便性と持続可能性の向上に取り組み、鉄道の活性化と維持に努める 	<ul style="list-style-type: none"> （JRは）自治体や地元バス事業者等と協働して新たな輸送モードの持続的な運行及び利便性の確保に最大限の協力 （JRは）鉄道区間との乗り継ぎ利便性の確保、観光を含む地域振興に引き続き協力
自治体の役割	<ul style="list-style-type: none"> 公共政策的意義（鉄道が各地域で果たしている役割）の観点から、上下分離化を含め、今後の在り方に積極的に関与 国と共同で公共交通サービスの再構築を支援 	<ul style="list-style-type: none"> BRT導入に際しては、公共政策的意義の観点から、専用道の公道化を含め、今後の在り方に積極的に関与 国と共同で公共交通サービスの再構築を支援 不要となった鉄道施設の有効活用、橋梁等を撤去する時期等に関する関係施設管理者の配慮
国の役割	入口段階：協議会における必要なデータ分析や実証事業への支援	
	出口段階： <ul style="list-style-type: none"> 協議会での合意を条件に、認可運賃とは異なる、地域二ーズを踏まえた運賃設定を可能とする仕組みの導入や実証事業を踏まえた技術・安全規制の見直し 車両・駅の整備等の競争力強化や、新たなチケットレスシステムの導入等のスマート化に資する追加的な投資への支援 自然災害を被った線区を沿線自治体が上下分離方式を導入しつつ復旧させ、鉄道輸送の高度化を図る場合については、沿線自治体の負担内容を踏まえ、国による支援内容の拡充について検討 	出口段階： <ul style="list-style-type: none"> 鉄道からBRT・バスへの円滑な移行を可能とする制度的枠組みの整理 車両・駅、専用道の整備、デジタル案内システムの導入等、BRT・バス等が鉄道と同等又はそれ以上の利便性を確保するための追加的な投資への支援 不要となった鉄道施設の有効活用、橋梁等を撤去する時期等に関する関係施設管理者の配慮

より利便性と持続可能性の高い公共交通への再構築の事例

鉄道輸送の高度化を実現した事例

■ 上下分離（JR東日本（只見線））

J R 東日本の役割
(第二種鉄道事業者)

上

保有
・乗務員
・駅係員
・車両等

列車の運行



ふたたび、はじまる。
再会、只見線



2022.10.1
只見線全線運転再開



県による復旧ポータルサイトの立ち上げ、
企画列車の運行等による機運の醸成

福島県の役割
(第三種鉄道事業者)

下

保有
・線路や駅舎の
土地等
・線路・駅等の施設

鉄道施設保有



土地保有

■ MaaS (Mobility as a Service) ・スマート化



トヨタファイナンスサービス
my route アプリ

チケットのQRコード化 (近鉄)



クレジットカードのタッチ決済
(JR九州)



MaaSやスマート化により、「安価で」
「簡易に」移動できる環境を整備

■ GX・DX対応車両等への転換



旧国鉄型気動車 H100形電気式気動車 819系蓄電池車 水素ハイブリッド車 自動運転の実証実験

■ 外部資源を活用した駅の活性化



左：江見駅（JR東日本）
郵便局と駅窓口を一体化

右：湯浅駅（JR西日本）
町立図書館や地域交流センターを
含めた複合施設化

BRTやバスへの転換や連携を実現した事例

■ BRTへの転換（JR東日本（気仙沼線・大船渡線））



・JRが引き続き運行
・時刻表にも掲載
・便数大幅増
気仙沼線：22本⇒65本
大船渡線：19本⇒53本

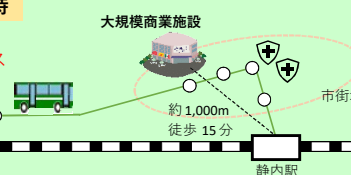
↓
鉄道と同等以上の
利便性を実現

■ バスへの転換（JR北海道（日高線））

鉄道運行当時

既存路線バス

1日6往復



車いす用エレベーター付き車両
(道内初)

低床車両

- ・JRが沿線のバス路線の再編をサポート
- ・JRがバス転換等のために25億円を支援
- ・新型バスの導入によりバリアフリー化を実現
- ・医療施設、大規模商業施設及び学校への立ち寄りを実現

バス転換後

既存路線バス+転換バス

1日12往復



↓
鉄道と同等以上の
利便性を実現

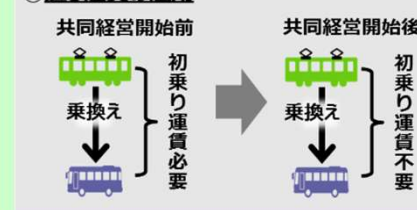
■ バスとの共同経営（JR四国（牟岐線）・徳島バス）

① JR乗車券類で徳島バス1の利用を可能化



共通乗車券・通し運賃の導入

② 通し運賃の適用



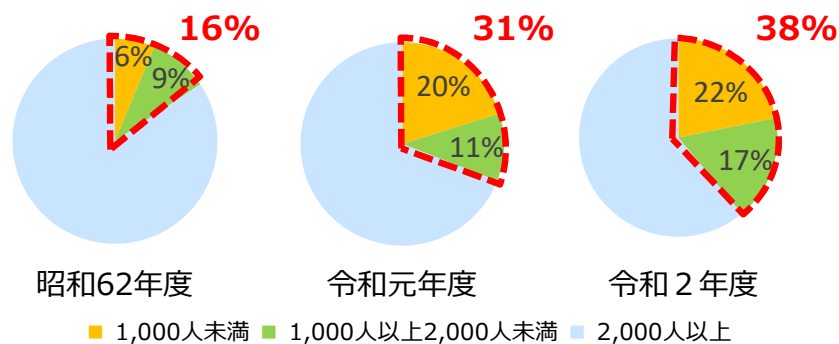
↓
利便性の向上

地域公共交通ネットワークの再構築等に向けた支援

新型コロナウイルス感染症の影響等により危機に瀕する地域の公共交通事業者に対する持続可能な運行の確保に向けた支援や官民共創等による持続可能性と利便性の高い地域交通ネットワークへの再構築等に向けた支援については、公共交通のグリーン化の要請や、今後の感染状況及び経済情勢や輸送需要、政府全体の動向等も踏まえつつ、事項要求を行う。

現 状

JR旅客 6 社における輸送密度2,000人未満の路線の割合



(注) 輸送密度：1日1kmあたりの平均旅客輸送人員
(注) 営業キロベース（路線単位での計算）

骨太の方針（6月7日閣議決定）

『経済財政運営と改革の基本方針2022』

- 第2章 新しい資本主義に向けた改革
- 2. 社会課題の解決に向けた取組
- (3) 多極化・地域活性化の推進

（分散型国づくり・地域公共交通ネットワークの再構築）

デジタル田園都市国家構想の実現に資する持続可能で多彩な地域生活圏の形成のため、**交通事業者と地域との官民共創等による持続可能性と利便性の高い地域公共交通ネットワークへの再構築**に当たっては、**法整備等を通じ、国が中心となって交通事業者と自治体が参画する新たな協議の場を設ける**（ほか、**規制見直しや従来とは異なる実効性ある支援等を実施する。**

国土交通省有識者検討会の提言（7月25日公表）

- 国は、再構築の必要性及び広域的調整の必要性の高い線区について、鉄道事業者又は自治体の要請を受け、新たな協議の場（特定線区再構築協議会）を設置。

※ JRのローカル線区については、輸送密度1,000人未満、かつ、ピーク時1時間当たり輸送人員500人未満を一つの目安としつつ、より厳しい状況にある線区から優先順位を付けて判断。

- 協議の場は「廃止ありき」、「存続ありき」という前提を置かず、利用者目線で協議（一定の輸送需要を下回っている事実だけで鉄道の存廃を画一的に判断すべきではなく、地域ごとに丁寧に見ていく）。ただし協議には合理的な期限（最長3年間）を設定。
- 国は、合意形成に向けた支援（線区評価及び増便・バスの活用等の実証事業に対する財政支援）及び合意実現に向けた支援（規制・運用の緩和・見直しや利便性・持続可能性の高い公共交通へ再構築するための財政支援）を通じて、頑張る地域を支援。