

令和 8 年 4 月
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

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（第 2 期）
課題整理・今後取り組むべき方向性

1. 第 1 期提言後の対応、これまでのローカル鉄道再構築の実績

本検討会は、令和 3～4 年度にかけて、人口減少社会の中で、鉄道事業者と沿線地域がローカル鉄道の置かれた現状について危機認識を共有し、相互に協力・協働しながら、いかにして利便性・持続性の高い地域モビリティを再構築していくか、また、そのために国としてどのような政策をとっていくべきか、について検討・審議を行った。その上で、令和 4 年 7 月に「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言～地域戦略の中でどう活かし、どう刷新するか～」を取りまとめた。

具体的には、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一部のローカル鉄道は、鉄道事業者や地方自治体など地域の関係者が十分に議論を行い、地域や利用者にとって最適な形での交通手段の維持・確保を図ることが必要である。そこで、利便性・持続可能性の高い地域公共交通を実現する必要があるとの問題意識から、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下、「地域交通法」という）を改正する等、制度面・予算面での仕組みを整えた。

○ 再構築協議会制度の創設

非常に厳しい状況に置かれているローカル鉄道については、まずは沿線自治体（特に各市町村の区域を越えた見地を持つ都道府県）が中心となって、自ら法定協議会や任意の協議会を設け、自らの地域のモビリティの在り方について検討を進めていくことが基本である。しかしながら鉄道については、線区が複数の地方自治体や経済圏・生活圏に跨がる等の理由から、関係者の合意形成が困難な場合が多く、こうした協議が活用されない実態があり、国がより主体的に関与を求める意見が強かった。

そのため、地域交通法の既存のスキームに加え、令和 5 年に地域交通法を改正し、地方自治体又は鉄道事業者からの要請に基づき、関係自治体の意見を聴いた上で、国土交通大臣が組織する「再構築協議会」を創設した。この協議会においては、「廃止ありき」「存続ありき」の前提を置かず、ファクトとデータに基づき議論を行い、地域の意見もよく聴いた上で関係者の合意形成を図ることとしている。協議が調った時は、①鉄道の維持・高度化②バス等への転換、のいずれかにより再構築を図ることとされた。

○ 鉄道事業再構築事業の拡充

利便性・持続可能性の高い地域公共交通を実現するため、「鉄道事業再構築事業」の

拡充を行った。具体的には、要件に利用者の利便の確保に関する事項を追加することで、ＪＲや大手民鉄のローカル路線も対象にするとともに、事業構造の変更について、上下分離等資産の移転を伴わず、関係する整備費や維持管理費を関係地方自治体が全額負担する、いわゆるみなし上下分離も対象とすることとした。

○ 社会資本整備総合交付金

鉄道事業再構築実施計画の認定を受けた地方自治体が主体的にインフラ整備を行う場合に、社会資本整備総合交付金により支援する制度を創設した。

こうした仕組みを整え、改正法が施行された令和５年１０月より制度の運用を開始した。「再構築協議会」については、現在、ＪＲ西日本の芸備線を対象とした協議会が設置されており、令和６年３月の第１回を皮切りに広島県や岡山県等の参画も得て関係者間での議論が進められている。また鉄道事業再構築事業については、令和８年１月末現在で２３件の実施計画を認定したところであり、こうした仕組みを活用した取組みが全国に進んでいる。

※【改正地域交通法に基づく鉄道事業再構築実施計画認定：２３件】※令和８年１月末現在

件数	鉄道事業者	路線	認定日	備考
１	ＪＲ西日本	城端線、氷見線	令和６年２月８日	新規認定
２	養老鉄道	養老線	令和６年２月２９日	変更認定
３	北近畿タンゴ鉄道	宮福線、宮津線	令和６年２月２９日 令和６年１２月２５日	変更認定 再認定
４	信楽高原鉄道	信楽線	令和６年２月２９日	再認定
５	ＪＲ九州	長崎線		新規認定
６	南阿蘇鉄道	高森線		変更認定
７	山形鉄道	フラワー長井線	令和６年３月２９日	再認定
８	近江鉄道	近江鉄道線	令和６年４月１日	新規認定
９	高松琴平電気鉄道	琴平線	令和６年６月２７日	新規認定
１０	北陸鉄道	石川線、浅野川線	令和６年１２月２６日	新規認定
１１	青い森鉄道	青い森鉄道線	令和７年１月３０日	新規認定
１２	秋田内陸縦貫鉄道	秋田内陸線		新規認定
１３	由利高原鉄道	鳥海山ろく線		新規認定
１４	会津鉄道	会津線		新規認定
１５	ＪＲ東日本	只見線		新規認定
１６	三陸鉄道	北リアス線、リアス線、南リアス線		変更認定
１７	四日市あすなろう鉄道	内部線、八王子線	令和７年３月２５日	再認定

18	のと鉄道	七尾線	令和7年6月24日	新規認定
19	一畑電車	北松江線、大社線		新規認定
20	くま川鉄道	湯前線	令和7年10月24日	新規認定
21	ひたちなか海浜鉄道	湊線	令和7年12月22日	新規認定
22	阿武隈急行	阿武隈急行線	令和8年1月27日	新規認定
23	肥薩おれんじ鉄道	肥薩おれんじ鉄道線		新規認定

※ 変更認定：認定期間中の変更、再認定：前認定期間満了後の継続認定

バス等への転換についても、いくつかの地域において議論されているところであるが、令和5年以降現時点において、地域公共交通利便増進実施計画等を策定している実績はない。

2. 検討会（第2期）開催の背景

地域交通法改正から2年強が経過したが、昨年度より、地方自治体からローカル鉄道に関する制度の充実・強化や全国的な鉄道ネットワークの在り方等について、様々な意見が出てきている。

昨年4月には、長野県知事、鳥取県知事、広島県知事及び山口県知事が代表し、石破内閣総理大臣に対して、29の道府県知事の連名による「全国的な鉄道ネットワークのあり方に関する特別要望」がなされた。石破総理と知事とのやりとりの中で、総理から国と知事の皆様との間で議論を行う必要がある旨の発言があった。

国としては、こういった情勢を受け、いわゆる骨太の方針である「経済財政運営と改革の基本方針2025」（令和7年6月13日閣議決定）などにおいて、新たに「鉄道ネットワークの在り方等の議論の深化」を示すことを示した。

また昨年8月には、国と地方との意見交換の場を設け、ローカル鉄道が抱える課題などについて、滋賀県知事、鳥取県知事、広島県知事及び山口県知事から改めて考えを伺った。

こうした背景を踏まえ、「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」を第2期として再開させ、これまでのローカル鉄道の再構築に係る取組みのフォローアップ等を通じて、望ましいモビリティの実現を図り、更なる取組みにつなげる検討・議論を行うこととした。

3. 検討会（第2期）各回の概要

第1回：令和7年10月10日

- ・開催趣旨・整理すべき課題、ローカル鉄道の再構築について

- ・運輸局より説明（関東運輸局、北陸信越運輸局、中国運輸局）

第2回：令和7年11月25日

- ・鉄道事業者からのヒアリング（JR東日本、JR西日本、JR九州）

第3回：令和7年12月24日

- ・ローカル鉄道に関するアンケート調査について
- ・地方自治体からのヒアリング（滋賀県、富山県）

第4回：令和8年2月18日

- ・地方自治体からのヒアリング（長野県、広島県、新潟県）

第5回：令和8年3月18日

- ・地方自治体からのヒアリング（鹿児島県）
- ・課題整理の方向性について

第6回：令和8年4月9日

- ・課題整理、今後取り組むべき方向性案について

4. 検討会（第2期）での議論のまとめ

（1）鉄道事業者からの意見

① ローカル鉄道をとりまく現状と課題

- ・人口減少や高速道路網等の道路整備、モータリゼーションの進展、商業施設や公共施設の配置の変化により、マイカーや高速バスとの競争が激化し、鉄道利用者の減少が継続。
- ・インフラの老朽化が進行し、大規模修繕の必要性が高まるほか、車両更新の負担が急増。
- ・人手不足等が深刻化し、将来のメンテナンスも大きな課題。
- ・豪雨被害も多発するなど、自然災害のリスクも増大。

② 鉄道ネットワークの在り方と地域におけるモビリティの最適解に関する考え方

- ・鉄道は通勤・通学の基盤、まちづくりや観光、防災、産業支援など多面的な役割を担う。鉄道の強みは、大量・高速・定時輸送であり、首都圏や長距離輸送に最適。一方で、ドアツードアやオンデマンド輸送など柔軟な輸送には不向き。
- ・鉄道に限らず、他の交通手段と組み合わせることで、より便利で持続可能な交通体系が実現可能。地域交通については、地域の実態や様々なニーズを踏まえ、最適なモビリティを選択することが望ましい。
- ・今後の鉄道ネットワークの最適解を見出すためには、国、地方自治体、地域住民、交通事業者が自分ごととして捉え、未来に向けて建設的な議論をしていくべき。
- ・生活圏・都市圏における地域交通は地方自治体が主体、都市間を結ぶネットワークの広

域交通は国が主体となり、あるべき姿を検討するべき。

- ・駅へのバス乗り入れ、乗り継ぎ改善などバスとの連携を図ってきており、引き続き、交通モード間の補完・連携が必要。
- ・ネットワーク性について、鉄道が単なる地域圏の交通なのか、災害のリダンダンシーとして国レベルの代替交通を担うのかは重要な論点。
- ・ネットワークについては、単に物理的につながっているだけでなく、機能としてどのようなネットワークが構築されているのかという中で、本当にその路線がそれぞれの地域において必要かどうかを考えていただくことが基本。
- ・地域の実態、様々なニーズを踏まえつつ、モビリティの特性を考慮し、輸送量等に応じて最適なモビリティを選択することが望ましい。

③ まちづくりとローカル鉄道への関わり方について

- ・まちづくりと鉄道の関係については、まずどのようなまちを目指すかを議論し、その後に最適な交通手段を検討すべき。
- ・ローカル鉄道は利用者が少なく、運行本数や利便性も限定的。鉄道以外のモビリティや地域活性化策との組み合わせが効果的な場合も多い。
- ・地方自治体において、まちづくりと交通が連携したビジョンの検討が必要。
- ・持続可能な地域づくりのために公共交通が重要であり、省庁横断的に協力して政策を検討すべき。
- ・まちづくりにおいては、地域交通の実態を踏まえ、学校カリキュラムの改変などの公的サービスの最適化についても検討すべき。

④ 内部補助で路線を維持することについて

- ・地方路線の利用減少に伴い、内部補助の規模が拡大している。外部収益の観点も含めて見ていく必要があるなど、内部補助のすべてを否定するものではないが、過度な内部補助は、利用が多い路線への設備投資やサービス向上を抑制し、公平性の観点から課題。
- ・内部補助によるサービスの維持・向上に努めてきたが、特に1,000人/日未満の区間では、鉄道単独での維持が困難。社会インフラとして機能を果たせていない鉄道は、地域全体で支える仕組みの構築をお願いしたい。
- ・現状のままでは内部補助機能の低下は不可避。本来投資すべき、お客様の多いところにきちんと投資すべき、お客様により質の高いサービスを提供すべき。
- ・国鉄改革以降、大臣指針に基づき、必要な安全対策、ダウンサイズ等の適正化を行う等適切な路線の維持に努めてきたが、設備や車両の老朽化による更新時期が迫っており、人材確保も困難となる等厳しい状況に直面している。そのため鉄道の特性が発揮できていない路線については、社会課題として地域全体で支える仕組みを考えていただきたい。

⑤ 国・地方自治体に求めること・役割、鉄道事業者自らが果たす役割

- ・鉄道特性が発揮できないが、公共の利益の観点から鉄道を維持すべきと国や地方自治体が判断した場合、維持・運営への公的支援の仕組みが必要。ローカル鉄道再構築のため

の安定的な財源確保や拡充も重要な課題。

- ・貨物列車が走行する路線の持続可能性も課題が多く、何らかの枠組みが必要。
- ・鉄道事業者として、持続可能な公共交通体系構築のため、地域と協働してモビリティのベストミックスに取り組む。地域共生企業としての地域プレイヤーとしてまちづくり等様々な役割で地域に関与していくことを地域に示していく。
- ・地方自治体など地域とのコミュニケーションは課題であり、引き続き、地域と真摯に向き合いながら対応していくことが必要。
- ・地方自治体には、持続可能な公共交通の実現に向けて主体的な議論を期待。住民意識の理解促進に取り組んでいただきたい。
- ・鉄道からのモード転換後の土地の扱いや鉄道施設の利活用・撤去の取扱いに関する支援をお願いしたい。

(2) 地方自治体からの意見

① ローカル鉄道をとりまく現状と課題

- ・鉄道の利用者数は長らく横ばいだったが、コロナ禍の影響で大きく減少し、現在は増加傾向にあるが、コロナ禍前までは戻りきっていない状況。減便や終電繰り上げ等による利便性の低下が利用促進の妨げとなっている。
- ・地域交通の利用状況は増加傾向にあったが、新型コロナウイルスの流行により大きく落ち込み、燃料価格など物価高騰の影響や、今後、人口減少、少子高齢化が進展することが予想される中、地域交通を取り巻く環境は厳しさを増し、どのように鉄軌道ネットワークを維持していくかが大きな課題。
- ・これまでの公共交通は事業者の自助努力・欠損補助が基本だったが、都市圏を除く地方においてはパラダイムシフトが必要であり、民営ではなく行政主導による取組が必要。

② 鉄道ネットワークの在り方と地域におけるモビリティの最適解に関する考え方

- ・国はネットワーク全体の在り方、維持すべき路線の考え方とその基準を明確に示していく必要がある。その上で、地方自治体及び鉄道事業者は、路線の将来像や在り方について、議論を率直に重ねていくことが必要。
- ・JR路線については、都道府県をまたぐ全国的なネットワークを形成するものであることから、他の交通モードに転換する場合も含め、その存廃及び存続する場合の財政負担等については、国が統一的に責任をもって取り組むべき。
- ・鉄道ネットワークは、繋がることで機能が発揮されるものであり、国として、国土づくりや地方創生、安全保障などを踏まえた全国的な鉄道ネットワークをどう考えているのか、明らかにするべき。
- ・国土の均衡ある発展、国土強靱化及び大規模災害時のリダンダンシーの観点から、国として必要と考える鉄道ネットワークの範囲と考え方を示していただきたい。

③ まちづくりとローカル鉄道への関わり方について

- ・鉄道を維持活性化する上でまちづくりは必要不可欠な要素であり、鉄道駅を拠点として

鉄道沿線を軸とした広域的な連携によるまちづくりを目指しながら、鉄道事業者や沿線市町と検討を重ねていきたい。

- ・ 県全体を一本の木のようにつながるネットワークとして形成するイメージで、鉄軌道サービスの利便性向上、結節点となる駅の機能向上、地域内のモビリティサービスの確保、ネットワーク内のサービスの統合・進化を目指すべき姿としている。
- ・ ローカル路線の議論は、単に沿線地域の交通問題として捉えるのではなく、将来に向けた日本全体の活力の向上と発展につなげていくため、中山間地域の切り捨てにならない視点を持ち、「国土のグランドデザイン」の中で在り方を議論することが重要。

④ 内部補助で路線を維持することについて

- ・ 内部補助でのローカル鉄道の維持について、一定程度、内部補助を充てることは望ましいこと、また必要なことと考える。一方で人口の減少、利用者の減少といった構造的な状況を踏まえれば、内部補助のみによって維持を続けることは限界がある。
- ・ J R ローカル路線を支えている J R 各社の内部補助について、J R は努力していると思う。どう維持するかを J R 各社と地方自治体が相対で話すだけではなく、全国的な視点でどう考えていくのか、一定の基準を作るべき。
- ・ J R は、多額の利益を計上している中、その利益を地域に還元し、地域の重要な社会インフラであるローカル路線の維持に活用すべき。また、現在の経営状況の中で、なぜ内部補助によりローカル路線を維持できないのか説明いただきたい。国は、J R が内部補助により維持すべきローカル路線の考え方を明らかにしていただきたい。
- ・ J R の内部補助でローカル路線を維持できないのであれば、国の責任や負担の在り方、ユニバーサルサービスとして位置付けることも含めて議論をしていただきたい。
- ・ 国においては、国鉄改革の経緯等を踏まえ、ローカル路線の維持に関する内部補助の考え方を示していただきたい。また、J R の内部補助による路線の維持が難しい場合、その負担を地方に転嫁するのではなく、路線の維持に係る国の責任の在り方を示していただきたい。

⑤ 国・地方自治体に求めること・役割、地方自治体自らが果たす役割

[国]

- ・ 地域交通は国家的課題の解決に寄与するものであるため、明確に公共財として位置付け、財源の創出・拡充、地方への配分をお願いしたい。
- ・ 全国での再構築事例を一層拡充し、鉄道を幹とした地域でのまちづくりを進めていくには、国からの継続的・安定的な支援が不可欠であり、予算の拡大をお願いしたい。また、再構築事業に対する税財政措置の安定的な確保及び充実、地方財政措置をより使いやすい制度への充実をお願いしたい。
- ・ 交通に関する予算が少なすぎる。地方もしっかり頑張るが、国においてもぜひご検討いただきたい。
- ・ 災害を契機に J R が一方的に路線の存廃を議論しないよう、国は厳しく指導し、早期復旧に向けて J R や地方への財政支援を行っていただきたい。また、ローカル路線の持続

的な運行のため、自動運転や信号システムの DX 化などの新技術の活用と、維持管理費を抑える技術開発等を進めていただきたい。

[地方自治体]

- ・地域交通の取組みを進めるためには財源が必要。既存の取組みでは賄えない部分を新たな税で少しずつ負担でき、財源を生み出すことができるか、議論を全国に先駆けて行っている。
- ・地域交通サービスは、地域の活力・魅力に直結する公共サービスと認識し、地方自治体と県民、企業などが地域の当事者として自ら考え、地方自治体・県民の役割を「事業者への側面支援」から「自らの地域に対する投資、そして参画」に舵を切ることが必要。
- ・県の役割について、これまで交通事業者の伴走支援という立ち位置から、公共交通を社会インフラ、公共サービスと位置づけて、地域の魅力・活力に直結する投資を進めていくという立ち位置で、持続可能な交通ネットワークを維持していく姿勢である。
- ・県と市町の役割分担として、幹線、交通軸にあたる部分は県の役割、地域の交通網の部分を市町の役割として、それを相互に支えていくと計画の中で位置づけている。
- ・県としては、沿線市町、関係団体と連携しながら、観光利用の拡大や住民の日常生活での利用促進を行うなど、ローカル路線の維持・確保に取り組んでいく。

[鉄道事業者]

- ・JR 各社は全国鉄道ネットワークの一部を担う者として、各社間のより一層の連携をとるべき。とりわけ同一県内で移動することが多い、県民の移動の利便を十分に考慮するべき。

(3) 委員からの意見

① 鉄道ネットワークの在り方と地域におけるモビリティの最適解に関する考え方

- ・地方創生や国土の均衡ある発展、公共交通や地域の持続可能性に貢献するために、JR の鉄道網をどのように活かしたり、見直したりしていくか議論すべき。
- ・国として維持することが不可欠な幹線を明示するグランドデザインのものを検討して公表することも必要。機能している幹線と役割を終えた路線の切り分けは、鉄道事業者任せにするのではなく、客観的な基準が必要ではないか。
- ・地域住民のための鉄道以外の役割が他にあるのかチェックが必要。災害時のバックアップなどの観点も踏まえるべき。地域のためだけではない鉄道の役割があれば、それなりの負担を国がすべき。
- ・鉄道ネットワークの在り方を考えるにあたり、全ての路線を残すことは現実的ではない。必要などところに積極的な投資をすることで、必要なサービスを実現・発展させることが重要。
- ・鉄道が社会インフラ、公共サービスであるといった曖昧な概念や言葉ではなく、その路線の必要性の根拠や、路線を維持することに具体的にどのような意義があるのか、といった議論をしていくことが必要。

② まちづくりとローカル鉄道への関わり方について

- ・自分のまちのビジョンやグランドデザインがあり、その理想のまちを実現するために鉄道が必要だというロジックが必要。
- ・鉄道を生かした地域づくりをどう進めるかが重要であり、地域づくりに鉄道をどう活かすのか、活かしたいのか、地域側の主体的・能動的な判断が今後のポイント。
- ・ローカル鉄道の議論が進まないのは、地域を巻き込んでいないからではないか。今後何十年も当該地域を生活する世代が地域をどうしていきたいか、地域を担う意思を引き出す必要がある。
- ・地域公共交通計画においても鉄道の議論が行われている地域は少なく、立地適正化計画にはＪＲ路線が入っていない。地域のまちづくりの重要なツールとして鉄道を位置づけることが重要。

③ 内部補助で路線を維持することについて

- ・黒字で赤字路線を補填するだけの理屈を地方側が合理的に説明することが重要。一定程度都市部の収益を分散させる場合、地方の人々が鉄道を日常生活の手段として必要としているのか、必要としてもらうためには何が課題か整理が必要。
- ・内部補助で最大限ローカル路線を維持するとなると、最低限度のサービスレベルになってしまい、それは本当に地域が望んでいる姿なのか。
- ・黒字路線の利益は、黒字路線のサービス向上や残すべきローカル路線の維持に投資すべき。過度な内部補助は賛成できない。
- ・適正な運賃が混雑に対して設定されていないため、都市間輸送等で混雑を緩和する負担をしっかりと取り、混雑緩和やサービス向上に投資しつつも、新幹線のような都市間輸送にもつながりネットワークの広がりを生みだしているローカル鉄道の維持にも回すことが必要ではないか。
- ・利用者負担について、税やユニバーサルサービス料などで財源を確保していく必要がある。事例として、環境省の森林環境税があるが、これを参考にして、国民全体で薄く広く負担できるような方法を考えていくべき。
- ・全てを鉄道で残すことが難しい中、移動の手段を多様な形にしながら、次世代に負担を渡さないよう、納得できるコスト負担を考えていくことが重要。

④ 国・地方自治体・鉄道事業者が果たす役割

〔国〕

- ・国として維持することが不可欠な幹線鉄道を、一定の客観的な基準を踏まえて、明示すべきではないか。
- ・地域で鉄道に対して一定の投資あるいは維持のための資金を確保していこうとしたときに、そのための手段がないことは非常に問題。国として制度の在り方について見直すことが必要。また、ＪＲや地域が頑張ることができるインセンティブを付与するシステムが考えられないか。

[国・地方自治体]

- ・持続可能な地域のために必要なネットワークを考え、鉄道をもっと生かすべきとの結論を得た地域には、しっかりと手当できる仕組みを国も地方自治体も考える必要がある。

[地方自治体]

- ・都道府県や市町村の役割は、住民の生活の質を向上させることが責務であり、そのためにモビリティをどうするかという視点で検討を進めるべき。地域が積極的に当事者として関わっていくことが重要。
- ・地域としての県土感、国土感をどう考えるか。それを踏まえ、官と民のそれぞれが果たすべき役割、果たせる領域を議論すべき。
- ・より良い方向に進むため、県の役割として事業者との議論のテーブルをつくることも重要。

[鉄道事業者]

- ・地方自治体はノウハウや情報がなく、JRと対等に議論ができない。沿線での地域交通の計画や仕組みづくりへ積極的に関わるなど、JRにはシンクタンク的な機能が求められている。
- ・データは地域とのコミュニケーションツールであり、鉄道事業者は地域への共有に前向きになってもらう必要がある。また、議論で用いる輸送密度や収支などのデータは第三者が判断できるものでないといけない。

(4) ローカル鉄道に関するアンケート結果 別紙のとおり。

5. 課題整理・今後取り組むべき方向性

人口減少局面の我が国においては、持続可能で最適なモビリティの在り方を地域において見いだしていくことが重要である。令和4年に開催された「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（第1期）」（以下、「モビリティ検討会第1期」という）においては、「ローカル鉄道の危機的状況を放置すれば、地域の発展を阻害し、利用者に不便や不安を来し得るにも関わらず、鉄道事業者は、ローカル鉄道を経営上の重荷としか見ていないのではないか、その再生方策について関係者と十分な議論をし、徹底的に競争力の回復に取り組んできたかどうか、その一方で、国や地方自治体はローカル鉄道の現状を直視し、効果的に対応してきたかどうか、見て見ぬふりをして、鉄道事業者任せにしてきたのではないか」という問題意識を共有し、その対応策を検討し進展を促す制度の見直しも行ったところである。

第2期となる本検討会においても、当該問題意識は当然に引き継がれているものであり、鉄道を含めた地域交通の在り方については、「地域」が主体となって鉄道、乗合バス、離島航路等あらゆる地域公共交通、まちづくりのハード・ソフトの取組を総合的に捉え、自らの地域に最適な在り方を、自らの重要課題として検討し、幅広い関係主体の連携・協

働により取り組まなければならない。地方自治体を含む地域の関係者は、取り得る選択肢が多く存在するできるだけ早い段階から、地域交通法に基づく法定協議会等も活用しつつ、地域において利便性・持続可能性が高いモビリティの在り方を主導していく重要な役割を担っている。

法定協議会については、地方自治体が組織し、公共交通事業者等をはじめとした関係者において、その地域における公共交通の在り方を議論する重要な役割を担っている。加えて、令和5年には自治体又は鉄道事業者からの要請に基づき、関係自治体の意見を聴いて、国土交通大臣が組織する「再構築協議会」の制度が創設されたところであり、これらを活用しながら、鉄道の存廃も含めた地域の交通の在り方について積極的に議論をするべきである。

一方で、鉄道事業者は安全かつ利便性の高い鉄道サービスの提供を行う役割を担っている。その中で、JR上場四社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踏まえて現に営業する路線の適切な維持に努めている。この認識の下、本検討会においては以下の論点について国、地方自治体、鉄道事業者それぞれの役割を明確化しつつ、課題整理を行った。その際、大量輸送機関として我が国の経済産業活動を支える大きな役割を果たしているという鉄道の特性を踏まえ、広域的な地域間の移動を支えるための鉄道ネットワークや、まちづくりにおいて鉄道の果たす役割といった観点も課題整理に含めている。

(1) ローカル鉄道の再構築推進等のための制度の充実・強化

- モビリティ検討会第1期の提言を踏まえ、ローカル鉄道の再構築事業については令和5年に制度改正を行っているが、地域における議論に基づき、上下分離等の方法によりローカル鉄道の再構築を行う場合について、令和8年1月末現在で23件の鉄道事業再構築実施計画を認定しており、ローカル鉄道の再構築が全国的に進んできているところである。
- 国は引き続き地域の議論を踏まえ、地方運輸局も含め、地域に対して制度の説明や必要な助言等に努めるべきである。また、必要に応じてまちづくりや観光振興という観点も踏まえつつ、ローカル鉄道の利便性・持続可能性を図る上で必要な社会資本整備総合交付金などの予算の確保等に努めるべきである。
- 加えて、鉄道事業再構築の要件である事業構造の変更を更に支援するため、鉄道事業再構築実施計画の認定を受けた事業において、第三セクター等公的団体への事業承継前に民間の鉄道事業者が事業を実施するものに地方自治体が支援をする場合等について、地方債で資金調達ができるよう制度改正が進められていることは、地域の議論を踏まえたローカル鉄道の再構築を後押しする上で意義深いことである。

(2) 鉄道ネットワークの基本的な在り方

- ローカル鉄道については、人口減少、マイカーの普及等の理由により利用者が大幅に減少しており、取り巻く環境は非常に厳しい状況にある。大量輸送機関としての特性を有しないローカル鉄道の在り方については、令和5年の地域交通法の改正の趣旨

も踏まえ、地域の関係者が十分に議論を行い、事業構造の変更や新たな交通手段への転換といった再構築に取り組むことにより、利便性や持続可能性の高いモビリティを実現していくことが重要である。

- 令和5年度に公表された地域交通法の基本方針においては、国は「JR各社のローカル路線の区間のうち、特急列車等の優等列車が拠点都市間を相互に連絡する区間を含む区間で設定されており、相当程度の利用がある区間のほか、貨物鉄道が現に走行しており、全国一元的な貨物鉄道輸送サービスの一部として重要な役割を果たしている区間、災害時や有事において貨物列車が走行する蓋然性が高い区間など、国とJR各社との間で、我が国の基幹的鉄道ネットワークを形成する区間として確認した区間は、当面、再構築協議会における協議の対象としない。」となっており、こういった路線を維持することが重要と整理し、一定の考え方が示されているものと理解している。
- このうち、特に特急列車については鉄道事業者の経営判断に委ねられているが、これらは基幹的鉄道ネットワークの在り方に影響するものとして、鉄道事業者においては、特急列車の運行計画（廃止含む）について、今後の計画及びその理由について可能な限り早期に周知すべきではないか。
- また、広域的な地域間の移動を支える鉄道の役割に鑑みると、鉄道が地域の幹線として機能している場合においては、鉄道はバス等の二次交通を含めた地域の公共交通全体の在り方を左右する大きな存在である。こうした位置づけを踏まえると、幹線鉄道を含めた広域的な地域間の移動を支える公共交通ネットワークの在り方を検討することは国の役割であると考えられる。
- したがって、引き続き国において基幹的ネットワークに関する検討を深めるとともに、その中で「維持すべき基幹的ネットワーク」とされたものについては、単に路線を維持するのみでなく、沿線住民や観光客による利用が促進されるよう、維持すべきサービス水準等についても併せて検討する必要がある。その際、当該「維持すべき基幹的ネットワーク」を維持する場合の将来的なコストや、その負担の方法と分担なども併せて議論するべきと考えられる。

(3) 地域とローカル鉄道の関係

前述のとおり、大量輸送機関としての特性が十分に発揮できていないローカル鉄道については、地域が主体的に利便性・持続可能性の高い地域モビリティの在り方を議論することが重要であるとされてきたところであり、引き続き地方自治体を含む地域の関係者が主体的にその役割を担っていくことが重要である。その上で、まちづくり等における鉄道事業者を含めた関係者の果たすべき役割についても、以下のとおり整理する。

(ア) まちづくりを見据えたローカル鉄道への関わり方

- 本検討会においても委員から多くの意見が出ていたところであるが、将来その地域に生活していく人たちの負担も勘案しながら、その人たちが将来的に地域における生活の中で鉄道を存続すべきかどうかということも含めて、地方自治体を含む地域の関

係者が地域のモビリティの在り方について考えるべきである。そして、鉄道を存続させる場合においては、地方自治体が自らの地域のまちづくりのビジョンやグランドデザイン等を踏まえ、鉄道をどのように活かすかについて主体的・能動的な判断が求められる。

- 例えば、地方自治体を含む地域の関係者が鉄道を維持する選択をした場合に鉄道の価値を最大化するような土地利用や施設配置を主体的に検討し、鉄道駅を拠点として鉄道沿線を軸とした広域的な連携によるまちづくりを目指すことが重要である。
- その際、地域の持続可能なまちづくりに資する交通体系を議論するにあたっては、鉄道事業者の役割も重要であり、仮にローカル鉄道が新たな交通手段に転換されとしても、当該鉄道事業者が地域において必要に応じた一定の役割を果たすことも重要ではないか。
- 交通モードの在り方を議論する際には、地方自治体を含む地域の関係者が主体的な役割を果たすことは当然であるが、鉄道事業者においても、状況に応じ、長期的な視点にたって沿線住民や地方自治体との丁寧な議論を行い、地域づくり・まちづくりの一環としての鉄道の在り方に関する共通認識を持ち、地方自治体を含む地域の関係者が当該地域において最も相応しい交通モードに関する仕組みを構築することが重要ではないか。
- また、地方自治体を含む地域の関係者がまちづくりを考えるに当たっては、当該地域における域内のモビリティの在り方についてもよく議論する必要がある、新たな交通手段を導入する場合には、BRTやデマンド交通等の新たな交通手段の実現可能性も含めて住民の利便性の向上なども積極的に議論し、その地域における将来的な負担も勘案して比較考慮すべきではないか。

(イ) 鉄道事業者による地域の議論への貢献とデータ等の積極的提供

- 地域における最適なモビリティの在り方を議論する場合においては、地方自治体に鉄道に関する専門的知見が少ないことも踏まえ、鉄道事業者は、地方自治体からの呼びかけに応じ、地域公共交通計画や立地適正化計画の策定等、地域におけるまちづくりをはじめとした鉄道を含む地域のモビリティに関する議論に積極的に参加し、貢献すべきである。
- 現在、鉄道の運行データ、設備点検データ、利用者データなどは多くが事業者内部に分散しており、ネットワーク全体としての安全状況や利用動向を横断的に把握することが難しい。また、鉄道の安全や利用の価値は単一企業の範囲ではなく、ネットワーク全体の相互接続によって生まれる。さらに、利用データや流動データを管理することで、鉄道・バス・BRTなどを含めた地域交通ネットワーク全体の最適化も可能になる。
- ローカル鉄道を含めたモビリティの在り方に関する議論を行う際にも、輸送密度や利用状況等の鉄道事業者の保有するデータは必要不可欠であるが、地方自治体からは、輸送密度の算定方法や線区の区切り方について、鉄道事業者からの説明が不十分であるとの意見があった。

- 地域における最適なモビリティを議論する際には、議論の前提となる特急列車の廃止も含む運行計画や輸送密度の算定方法、区間の区切り方など、鉄道事業者が必要なデータや考え方を開示し、説明を十分に尽くすとともに、鉄道路線の「廃止ありき」「存続ありき」の前提を置かず、ファクトとデータに基づき議論を行うことが重要である。

(4) 国鉄分割・民営化の経緯を踏まえたＪＲが果たす役割

- 国鉄改革は、全国一社・公社制のもとで破綻の危機に瀕していた国鉄を分割・民営化することによって、民間的な手法を導入し、そして自主的な経営体制のもとで効率的な経営を実現しようとしたものである。
- 国鉄分割・民営化以降、民営化前と比較して、駅員の対応をはじめとする旅客サービスの向上、ダイヤの改善による利便性の向上、車両の近代化・多様化による快適性の向上、最近ではＩＣカードの導入、バリアフリー化等も進められており、当初目的とした鉄道の再生が図られてきていると認識している。
- 一方で、分割・民営化から 40 年近くが経過し、人口減少、高速道路整備に伴うより一層のマイカー利用の普及、コロナ禍による行動様式の変化等により、輸送人員が大幅に減少するなど、鉄道を取り巻く環境は当初予想していなかった変化を迎えている。
- ＪＲ会社法の一部改正法に基づく大臣指針においては、「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自治体及び利害関係人に対して十分に説明するものとする」とされている。つまり、事情の変化による新たな交通手段への転換等について排除はされておらず、利用者の低迷により社会インフラとしての機能を果たせていない鉄道については、地域全体で支える又は新たな交通手段への転換も含めて議論がなされてきたところである。
- 一方で、地方自治体からは、国鉄改革によりＪＲが駅や関連施設等の資産を承継しつつ、最終的に処理できなかった長期債務を現在も国において償還している状況において、ＪＲ各社は営利企業ではあるものの、公共交通機関としてしっかりと役割を果たすことが望ましいとの意見が寄せられた。
- 地方自治体からの具体的な指摘としては、路線の必要性を判断するにあたって採算性や乗車人員のみならず当該路線の地域における価値も勘案すること、地域の実情に合わせて運行頻度などのサービス水準を維持・向上させること、地元の意向を尊重しながら当該路線の利用促進に積極的に取り組むことなどが、公共交通機関の在り方として適切であるとされた。
- こうした点について、沿線地方自治体が鉄道の価値を最大限活用するという発意と創意工夫のもとで、鉄道事業者も、引き続き、路線沿線の現状を踏まえつつ、公共交通機関が社会に果たす役割を十分に認識し、地元と一体となって公共交通機関の利用促進とサービス水準の向上に取り組んでいくことが望ましい。

(5) 内部補助に関する考え方

- JRは、多額の利益を計上している中、その利益を地域に還元し、地域の重要な社会インフラであるローカル路線の維持に活用すべきとの意見が地方自治体からは出ているところであるが、本検討会においては、利用の多い黒字路線の収益は、例えば大都市圏等における鉄道の混雑緩和や比較的利用の多いローカル路線のサービス向上など、当該黒字路線の利便性・サービス向上や維持管理、防災・減災対応のための投資に使うべきであるとの意見が有識者委員より多く出ていたところである。
- また、内部補助のみでローカル路線を維持するとなると、最低限のサービスレベルとなり、地域の望んでいるモビリティとは遠い絵姿となるリスクもあり、利用の著しく低い路線を維持する過度な内部補助は控えるべきとの意見も有識者委員より挙げられた。
- 一方で、前述したようなJR各社が公共交通機関として一定の役割を果たす必要があるとの見方や、JR各社のこれまでの鉄道路線の維持に係る努力も勘案しつつ、今後の「維持すべき基幹的ネットワーク」の在り方に係る議論も踏まえて、一定の内部補助も活用しながら線区を維持し、利用を促進していくことも期待されると考えるべきではないか。

(6) 全国の鉄道ネットワークを支える財源確保について

- 国鉄の赤字の原因の1つが、極めて不採算な路線を多く抱え、経営を圧迫していたことに鑑みると、過度な内部補助によって輸送密度の低い路線を維持することは適切ではないと考えられてきた（国鉄再建監理委員会「国鉄改革に関する意見」においても、「シビルミニマムとしての輸送サービスについては、基本的には輸送需要に応じた最も効率の良い交通機関により確保されるべきもの」としており、過度な内部補助により輸送密度の低い路線を維持することを肯定していない）。
- また、令和5年の地域交通法の改正以降、大量輸送機関としての鉄道特性を有していない鉄道については、過度な内部補助によることなく、上下分離等の方式による再構築や新たな交通手段への転換などについて、地域において主体的に議論されてきているところである。
- 加えて、令和5年には地域交通法の改正により協議運賃制度が導入されたほか、令和6年3月には鉄道運賃の根拠となる総括原価の算定方法を定める「収入原価算定要領」を改正し、持続可能な鉄道輸送サービスに資する設備投資を促進するための減価償却費等の算定方法の改善や、将来にわたって必要な人材を確保すべく鉄道事業者における賃金上昇を適切に反映できるような人件費の算定方法等の見直しを行ったところである。
- こうした状況や、人口減少等による利用者の低迷などに起因し、運賃収入のみで公共交通を維持することが困難となっている実情にも鑑みると、老朽化している鉄道施設の安全を確保するための維持・管理に要するコストを含め、広域的な地域間の移動に資する「維持すべき基幹的ネットワーク」を持続的に支えるに当たっては安定的な財源の確保が必要ではないか。

- 具体的には、このたび事務局で実施した鉄道利用者等へのアンケート結果や委員からの意見を踏まえ、鉄道をはじめとする公共交通ネットワークが維持されることの受益がある場合には、幅広い受益者から負担を収受する仕組みを導入することが考えられるのではないかと。

上記の課題を踏まえ、国、地方自治体、鉄道事業者等の関係者において、適切な役割分担の下、鉄道ネットワークの基本的な在り方や今後の財源確保などについて、引き続き議論を深めていただきたい。