交通重点政策

2021

JR連合の政策活動と「交通重点政策2021」について

◆制度・政策要望項目（予算関連）

Ⅰ．新型コロナウイルス感染症の影響等に鑑みた当面の対応
1．公共交通の安心利用と環境変化への適合にむけた各種取り組みの推進
2．コロナ禍における経営の危機的状況を踏まえた支援と需要喚起策の展開
3．感染症に対する対策強化

Ⅱ.交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進
1．総合交通政策の推進
2．自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化
3．鉄道インフラ基盤の強化
4．ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営自立にむけた取り組み
5．高齢化・グローバル化への対応とさまざまなニーズ・社会的要請への対応

Ⅲ.整備新幹線に関わる諸課題への対応
1．整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応（並行在来線等）
2．北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い
3．北陸新幹線、九州新幹線の早期開業にむけた取り組み
4．四国エリアへの新幹線導入にむけた取り扱い

Ⅳ．バス産業の再生・活性化にむけた対応
1．安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み
2．バス運転者の確保にむけた取り組み
3．適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり
4．地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化

◆２０２２年度　税制改正要望項目

2021 年 5 月

JR連合
日本鉄道労働組合連合会
JAPAN RAILWAY TRADE UNIONS CONFEDERATION

目　次

制度・政策要望項目（予算関連） …… 1

Ⅰ．新型コロナウイルス感染症の影響等に鑑みた当面の対応 …… 1

１．公共交通の安心利用と環境変化への適合にむけた各種取り組みの推進 …… 1

（１）鉄道・バス等の公共交通の安心利用のための取り組み

（２）社会のニーズを踏まえた衛生対策強化及び混雑緩和に資する設備投資等への助成

（３）混雑緩和を図る上でのオフピーク移動促進にむけた取り組みへの支援

２．コロナ禍における経営の危機的状況を踏まえた支援と需要喚起策の展開 …… 3

（１）ＪＲ産業で働く仲間の雇用維持のための支援

（２）ＪＲの事業継続による負担に対する下支え策

（３）ＧｏＴｏキャンペーンの活用をはじめ公共交通利用促進へのさらなる強化

３．感染症に対する対策強化 …… 6

（１）公共交通従事者及び利用者への感染拡大防止の強化

（２）鉄道・バスの安定的運行の確保にむけた取り組み

Ⅱ．交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進 …… 13

１．総合交通政策の推進 …… 13

（１）交通政策基本計画に基づく各目標の着実な推進

（２）道路偏重の交通政策の解消と総合交通政策の推進

（３）「持続可能な交通体系」の確立と維持・発展にむけた取り組みの推進

（４）ＪＲグループ全体を意識した利便性向上等の取り組み

（５）貨物鉄道モーダルシフトのさらなる推進にむけた取り組み

２．自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化 …… 44

（１）激甚災害時における鉄道の早期復旧にむけた取り組み

（２）防災・減災対策の強化

（３）利用者の安全確保への対応

（４）獣害被害への対応

（５）公共交通の安全安心な利用にむけた取り組み

３．鉄道インフラ基盤の強化 …… 65

（１）鉄道設備の維持更新への対応

４．ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営自立にむけた取り組み …… 73

（１）ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営自立にむけた取り組み

（２）青函トンネル、本四架橋（瀬戸大橋）にかかる施設・設備の維持管理に関する支援

（３）ＪＲ貨物の経営を支える基本的スキームの維持・拡大とモーダルシフト促進のための支援
５．高齢化・グローバル化への対応とさまざまなニーズ・社会的要請への対応 …… 84
（１）交通バリアフリー化及びホームドア整備に関する課題への対応
（２）訪日外国人旅行者(インバウンド)への対応と地方創生
（３）生産年齢人口減少と第４次産業革命への対応

Ⅲ．整備新幹線に関わる諸課題への対応 …… 103
１．整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応(並行在来線等) …… 104
（１）整備新幹線整備に関する基本的枠組みに基づく財源の確保
（２）貨物調整金制度による支援の現行レベル維持・適用拡充に必要な財源の確保
（３）計画の推進に伴い発生する事業者の経営負担等に対する国の支援
２．北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い …… 106
（１）青函共用走行区間の安全確保、貨物鉄道輸送の多頻度かつ定時輸送の担保
（２）北海道新幹線の札幌開業を見据えた人流・物流のさらなる維持・発展
３．北陸新幹線、九州新幹線の早期開業にむけた取り組み …… 108
４.四国エリアへの新幹線導入にむけた取り扱い …… 109

Ⅳ．バス産業の再生・活性化にむけた対応 …… 125
１．安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み …… 126
（１）新規参入の規制強化と確実な監査の実行
（２）運転者の運転支援の拡充と技術開発・普及の促進
（３）健康起因事故防止対策の義務化と支援制度の確立
（４）労働条件に係わるルールの指導強化と法制化
２．バス運転者の確保にむけた取り組み …… 127
３．適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり …… 128
４．地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化 …… 128

2022年度 税制改正要望項目 …… 150

Ⅰ．2022年度 税制改正要望項目(延長・拡充) …… 150
１．二島特例及び承継特例の継続適用・恒久化要望
(固定資産税、都市計画税：地方税) …… 150
２．ＪＲ貨物が取得した高性能機関車に対する固定資産税の特例措置の継続適用要望
(固定資産税：地方税) …… 150
３．首都直下地震・南海トラフ地震に備えた耐震対策により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望(固定資産税：地方税) …… 151
４．貨物鉄道モーダルシフトを促進する税制支援措置の拡充・創設要望
(固定資産税等：地方税) …… 151

Ⅱ．2022年度 税制改正要望項目(創設) …… 151
１．新型コロナウイルス感染症による影響に鑑みた鉄道事業用固定資産に係る固定資産税の減免措置の創設要望(固定資産税：地方税) …… 151
２．新型コロナウイルス感染症による影響に鑑みた公租公課の支払猶予措置の創設要望(固定資産税：地方税) …… 152
３．鉄道構造物の老朽化対策に対する財政上の支援にあわせた税制支援措置の創設要望 …… 152
４．鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望(固定資産税：地方税) …… 152
５．新幹線の脱線防止設備に対する特例措置の創設要望(固定資産税：地方税) …… 152
６．生産性向上設備に対する特例措置の創設要望(固定資産税：地方税) …… 153
７．インバウンド対応設備に対する特例措置の創設要望(法人税・固定資産税) …… 153

JR連合の政策活動と「交通重点政策2021」について

ＪＲ連合は、産業（交通）政策を運動の重要な柱と位置付け、日本経済・社会の発展と地域の活性化に資する総合交通体系の構築、及び鉄道・バス産業の明るい展望の創出を目指し、活動を展開しています。そして、ＪＲで働く者の視点で各種政策課題を抽出するとともに、課題への短期的な対処方はもとより、今後の鉄道をはじめとする公共交通の中長期的なあるべき姿・方向性についても議論しつつ、継続的な取り組みを進めています。

1987年の国鉄改革・ＪＲ発足から、すでに34年が経過しましたが、ＪＲ労使は鉄道の再生と発展を図るべく、地域に密着し、地域の皆様に愛される鉄道を指向し、歩みを進めてきました。そして、国民の足となる交通インフラとして、日本の物流網の一翼として、社会・経済を支え国と地域を成長させる役割を担うという、ＪＲが果たすべき社会的使命を全うしてきたと考えます。

しかしながら、新型コロナウイルス感染症によって、ＪＲ産業は発足以来最大の経営危機に陥り、未曾有の難局に立たされています。とりわけ、これまでも大規模自然災害や経済危機を乗り超えてきましたが、今回のコロナ禍は一過性の災禍でなく、人々の生命や生活だけのみならず、社会全体あるいは従来の価値観といったものに対して大きな変容をもたらしています。現下においては、移動自粛等によりＪＲ産業を構成する多くの業種・業態に深刻な影響を及ぼしていますが、一方で産業の変革にむけた重大な転換点とも捉えなければなりません。つまり、この機に、ＪＲ労使が一枚岩になり、超少子高齢化社会の進行や大都市一極集中、地方過疎化といったわが国、そしてＪＲ産業が直面する社会構造上の課題にも対応しうる骨太な政策を立案し、以てＪＲで働くすべての仲間が明るい将来を享受できるよう歩みを進めていくことが重要です。

一方、従来からの政策課題についても、これまでの取り組みを加速化させながら、強く求めていかなければなりません。ＪＲ二島・貨物経営自立実現ＰＴを中心に取り組んできた結果、第204回通常国会において各社に対する2021年度以降の支援実施とそれに必要な法改正が行われました。あわせて行われた附帯決議には北海道、四国のみならず、全国共通の課題であることが示されたように、ＪＲが国鉄改革以来取り組んできた民間活力を活かした持続的な発展とともに、国と地域を支える使命・役割を果たすことを両立するために、地域や公共とのパートナーシップを図る「チーム公共交通」「チーム地域共創」の実現にむけて精力的に取り組む必要があります。また、安全を最優先に、防災･減災対策、老朽化対策、バリアフリー整備、インバウンド対応、基幹的高速交通網の整備など主要な政策課題についても、さまざまな動向をタイムリーに捉えながら、働く立場から処方箋を示していきます。

ＪＲ連合は、以上の視点を踏まえつつ、各年度での政策課題の解決をひとつひとつ積み重ねていくことが肝要と考えています。「交通重点政策2021」については、緊急性を要する課題を中心に据え、各種課題に対する考え方を明記しています。ＪＲ連合は、引き続き政策課題の解決、政策要望の実現にむけ総力を挙げて取り組んでまいりますので、皆様の一層のご理解とご協力をお願いします。

制度・政策要望項目（予算関連）

Ⅰ．新型コロナウイルス感染症の影響等に鑑みた当面の対応

１．公共交通の安心利用と環境変化への適合にむけた各種取り組みの推進

（１）鉄道・バス等の公共交通の安心利用のための取り組み

【要望事項】

コロナ禍により衛生意識の高まりや他人との接触機会を回避する行動の定着が想定される中、公共交通利用に対する心理的ハードルを低減させる関係者の丁寧な対応が必要である。まずは労使協力のもとガイドラインの徹底をはじめとする取り組みは当然のこと、国・地方自治体としても事業者への支援や主体的な取り組みを通じて、公共交通の利用に対する安心感につながるよう、広報等を通じた世論形成を行うこと。特に、科学的な見地からの安全性の担保が有効であると考えられることから、有識者との連携を図ること。

【背景・理由】

コロナ禍は社会・経済への影響に留まらず、人々の生活スタイルや行動様式に対しても大きな影響を与え続けています。衛生意識の高まりや他人との接触機会を避ける傾向は未だ強まっており、３度の緊急事態宣言や感染拡大の波が訪れるごとに増長しているとも見受けられます。こうした状況もあり、公共交通利用の低迷は他の産業に比しても極めて深刻です。政府においては事業者と連携した「公共交通あんしん利用」の取り組みが行われ、各社においても駅や車内などで利用者に対して、換気やマスク着用、車内での会話を控えるといったガイドラインの公表・徹底を呼びかけるなどにより対応を強化していますが、不安感を払拭し切れていません。なお、鉄道総研による車内換気のシミュレーションでは雨天時の課題は残すものの、５～６分のサイクルで空気が入れ替わるとされ、科学的な検証がなされているということもより一層周知すべきです。

当面は現在の取り組みを強化しながらも、今後、新型コロナウイルス感染症の解明が進められるにつれて、科学的な見地から公共交通の安全性や、安心してご利用いただける環

境整備の具体像が明確にされると考えます。こうしたものを踏まえた、安全・安心の確保は公共交通にとって必要不可欠であり、広く国民に訴えるためには政府や地方自治体と連携した取り組みが欠かせないと考えます。

（２）社会のニーズを踏まえた衛生対策強化及び混雑緩和に資する設備投資等への助成

【要望事項】

「新しい生活様式」の定着によって、公共交通に対して衛生面に関する社会的要請が高まっており、衛生対策強化に資する設備投資、さらには駅・停車場や車内設備の消毒備品の設置や抗菌・抗ウイルス対応といった各種改良工事が求められている。また、ＩＴやビッグデータを利活用した「混雑状況の見える化」の取り組みも加速していく必要がある。こうした社会のニーズ、要請を踏まえた事業者のさまざまな取り組みが可及的速やかに推し進められるよう、国による助成を講じること。

【背景・理由】

ＪＲ各社も名を連ねた鉄道連絡会においては「鉄軌道事業における新型コロナウイルス感染症対策に関するガイドライン」を、ＪＲバス各社が加盟する（公社）日本バス協会においては「バスにおける新型コロナウイルス感染予防対策ガイドライン」を策定するなど、公共交通利用者とともに、労働者に対しても感染予防対策の実施が徹底されています。しかしながら、前述のとおり科学的な裏付けを踏まえた対策強化はまだ改善の余地があるものと考えられるうえ、他の感染症も含めて対策する必要性も踏まえ、今後も引き続き衛生対策の強化が社会的ニーズとなることが想定されます。まずは抗菌・抗ウイルス対応に資する各種改良工事を進めていくことが重要であり、混雑緩和の観点からはＩＴやビッグデータを活用した取り組みも強く求められるものです。

一方で、こうした対策は従前以上に利用者の増加につながるものとは必ずしもいえず、公共性や指定公共機関としての使命に鑑みれば財政的支援により推進すべきものと考えます。

（３）混雑緩和を図る上でのオフピーク移動促進にむけた取り組みへの支援

【要望事項】

公共交通の混雑緩和にむけて利用の平準化（オフピーク移動）を図ることは極めて効果的である。現在も一部の事業者が通勤時間帯を避けた利用に対するポイント付与等の取り組みを講じている。「新しい生活様式」による時差通勤等に対する社会的要請を踏まえ、システム改修やポイント付与などにかかる経費に対する事業者への助成を行うこと。加えて、現下の影響や事業特性を踏まえた運賃改定の特例的取り扱いや柔軟な運賃・料金制度を導入できるよう環境整備を図ること。

【背景・理由】

公共交通の大きな課題として、これまでも混雑緩和が重要視されてきました。さまざまな設備投資や営業施策などの展開により、混雑緩和やそれに資するオフピーク利用への誘導を図ってきたものの、抜本的な解決には至っていませんでした。今般のコロナ禍においては、時差通勤等が社会全体として一定定着してきました。また、夜間の活動が自粛されるなど、コロナ以前からあった公共交通の利用時間帯の変化もさらに強まっています。こうした変化を捉えつつ、利用の平準化を進めることは産業全体の生産性向上につながるとともに、働く者からすれば、始終電時間の見直し等に伴う就業時間の変化にあわせて、泊まり勤務等の不規則な勤務を改善することも可能と考えます。

一方、コロナ禍により、利用が急減し、すでに１年以上が経とうとしています。2020年度決算で示されたように、ＪＲグループ全体では鉄道運輸収入だけでも優に２兆円を超える減収を生じています。鉄道の運賃・料金については、「総括原価方式」による「上限認可」で設定されています。「総括原価」とは「事業者が経営に必要なコストの合計に適正な利潤を加えたもの」ですが､現下の状況ではこうした考え方が全く成立していません。さらに言えば、この間の需要減少は遡って取り返すこともできず、まさに蒸発したものであります。今後の需要見込みもコロナ以前に戻ることが困難であることが想定される中、認可制度の緩和といった特例的な取り扱いも求められるでしょうし、現行の割引きっぷの見直しだけでなく、定期券の割引率にも議論が及ぶことも考えられます。

したがって、今後の需要動向を見極めながら事業者と国で運賃・料金制度に対する検討を深めるとともに当面の間はポイント還元等によるオフピークを進めつつ、中長期的には柔軟な運賃・料金制度への見直しやそれに伴うシステム改修に対する負担軽減を通じた環境整備促進が求められます。

２．コロナ禍における経営の危機的状況を踏まえた支援と需要喚起策の展開

（１）ＪＲ産業で働く仲間の雇用維持のための支援

【要望事項】

新型コロナウイルス感染症によるＪＲ産業への甚大な影響によって、経営危機はもとより雇用の維持も危ぶまれる状況が生じつつある。ＪＲ産業は地域社会・経済にとっても必要不可欠なインフラであることは言うまでもないが、影響が長期化すれば、経営面のみならず、人材基盤の劣化による悪影響も懸念される。ＪＲ産業においては多くの雇用を抱えるとともに、鉄道やバスをはじめとする専門的技術・知識を持った、まさにプロフェッショナルが支える産業といえる。

したがって、人材を流失させない取り組みが重要であり、現下の危機的状況に応じた一時帰休、企業グループ内外への在籍出向について公的支援の対象として、ＪＲ産業の人材確保に対する支援を強化すること。特に、現在、働く者の雇用維持の

ための「命綱」といえる雇用調整助成金の特例措置については、現行要件を維持した上で収束までの間延長すること。中でも、特例措置における休業規模要件（1/30）については指定公共機関として運行継続が求められる事業特性からも必要不可欠である。また、大企業への助成率引き上げも同様に継続すること。

【背景・理由】

すでに、2019年度決算及び2020年度決算において、新型コロナウイルス感染症の拡大によるＪＲ各社への影響が公にされたところであり、連結ベースでは2020年度の１年間で３兆円規模の減収と１兆円超の赤字に見舞われています。その結果、各社のボーナスをはじめ賃金にも影響が及ぶなどしており、離職等が拡大した場合、人材基盤への悪影響が懸念されます。

ＪＲ産業は鉄道やバスをはじめ専門的技術・知識を持った、プロフェッショナルが支える産業です。仮に要員が確保できない状況などになれば、安全運行はままならない状態にもなりかねません。現在、雇用をまもる観点から、労使で向き合いながら、一時帰休、企業グループ内外への在籍出向などの対応を余儀なくされています。現下の危機的状況においてはやむを得ない判断であり、多くの雇用を抱える産業が、社会・経済にとって不可欠なインフラをまもっていくためにも、上記のような人材確保に対して、公的支援を強化すべきと考えます。特に、雇用調整助成金の特例措置は雇用維持の「命綱」といえるものとなっており、政府からの呼びかけによって影響を受けていることを踏まえれば、収束までの間継続するべきです。なお、休業規模要件については、ＪＲの特性として減便した分が単純に休業に直結しないことから、厳格化した場合は極端な減便等を促しかねません。

（２）ＪＲの事業継続による負担に対する下支え策

【要望事項】

この間、ＪＲ各社には指定公共機関としての事業継続が求められており、緊急事態宣言発令中も大幅な減便などを実施せず、社会・経済を支えてきた。ＪＲ産業の基幹産業である鉄道については固定費の割合が高い経営構造のため、コストが変わらずに収入減少がそのまま利益減になることから経営体力を失い続けている。固定資産税や社会保険料をはじめとする公租公課に対する負担軽減措置など、当面の経営困難な状況からＪＲ産業をまもる視点で当面の下支え策を積極的に講じること。

【背景・理由】

これまで政府による緊急事態宣言が発令されている期間を中心に、ＪＲを含む交通、あるいは飲食、観光など影響を大きく受ける産業においては一時休業や営業時間の削減などの対応を採った一方で、ＪＲ各社は指定公共機関として事業継続しながら、国民の足としての役割を果たしてきました。政府においては、雇用調整助成金をはじめとして、３次に亘る補正予算などにより緊急支援を講じてきましたが、ＪＲ産業に及んだ影響は比較できないほど多大なものであったといえます。

もっとも、鉄道事業は運行に必要な施設・設備を自前で所有・管理しており、固定費割

合が高い事業であることから、仮に一部の列車を運休したとしても費用負担を大幅に軽減することが困難です。社会インフラとしての責務を負っているとはいえ、こうした負担は重くのしかかっており、足下のみならず今後の投資計画等にも大きな影響を与えることが想定され、将来的な事業運営体制にも傷跡を残すものだと考えます。そして、新型コロナウイルス感染症の拡大は未だに収束の見通しが立たず、コロナ禍はまだ続いていくことが見込まれ、負担はさらに増大することになります。

社会・経済を支えるだけでなく、地域の多くの雇用をまもる観点でも、公租公課に対する負担軽減措置を講じることが有効だと考えます。

（3）GoToキャンペーンの活用をはじめ公共交通利用促進の強化

【要望事項】

新型コロナウイルス感染症の収束後は「ＧｏＴｏキャンペーン」を再開し、より一層積極的に展開すべきである。人の移動が当該政策の後押しで活性化することは公共交通、ひいては地域経済の今後に大きな影響を及ぼす。したがって、ＧｏＴｏキャンペーンの積極展開を図ることは勿論のこと、長期的な取り組みとすること。展開にあたっては、公共交通の利用促進にもつながることを考慮した対応や別途支援を講じること。

なお、著しくバランスを欠く高速道路料金の無料化や引き下げには反対である。

【背景・理由】

ＧｏＴｏキャンペーンについては、公共交通の需要拡大にも一定つながった一方で、人との接触を避ける傾向から、利用者はマイカーやレンタカーといった自動車による移動を選択する状況があったということが国会答弁等でも明らかにされています。一方で、公共交通に対する需要は、利用機会を移行させて需要を取り返すことのできる業態ではなく、Ｖ字回復はおろか、収入は蒸発したといっても過言ではありません。しかも、長期的に需要低迷は続くものと想定され、ＧｏＴｏキャンペーンをはじめとする需要喚起策がコロナ収束後においても引き続き実施されなければ、公共交通へのダメージは十分に回復できません。したがって、公共交通利用を念頭においたうえでの施策展開とともに、中長期的視点での需要喚起策が必要だと考えます。加えて、ＪＲグループも展開する宿泊業や旅行業など、観光関連産業も同様に息の長い政策展開が必要不可欠であり、交通崩壊や観光崩壊といった、地域経済に致命的な状況を作り出さないためにも、大きな影響を受けている産業に着目とした経済対策は欠かせないものです。

なお、高速道路料金施策については、交通運輸産業に与える影響が甚大であり、必ずしも社会全体として好影響を及ぼすものではないことは過去の実績が表しています。したがって、こうした政策については断固反対の立場です。

３．感染症に対する対策強化

（１）公共交通従事者及び利用者への感染拡大防止の強化

【要望事項】

新型インフルエンザや新型コロナウイルスといった感染症は、経済・社会に大きな影響を及ぼすこととなり、とりわけ不特定多数の方が利用する鉄道をはじめとする公共交通機関においては、働く者の安全と、公共交通機関からの感染拡大を防止する観点から、徹底した安全衛生対策を講じる必要がある。各事業者においても対策を講じているが、この対策が適時・適切に行われるよう、ワクチンやマスク、消毒液などが優先的に供給されるような体制構築等の対策を講じること。

なお、新型コロナウイルス感染症に対するワクチン接種については、優先的な確保を求める一方で、副反応やアレルギー等が生じることも想定されることから、義務化には反対であり、接種の強要等についても行われることがないよう指導すること。そのうえで､ワクチンの有効性や安全性などについての情報提供を十分に徹底すること。

【背景・理由】

この間、感染症対策として、新型インフルエンザ対策特措法の制定に伴い策定した事業継続計画（ＢＣＰ）のもと、一定の対策がとられてきました。しかしながら、新型コロナウイルス感染症の拡大においては、クラスター対策やマスクや消毒液などの備蓄品の確保に苦慮する状況が生じました。こうしたことから、あらためて、感染症に対するリスク管理を進めるべきであり、国としても各種備品の優先的な供給体制を構築すること、ワクチンの優先接種においても公共交通機関の必要性・重要性に鑑みた対策を講じることが、公共交通の安定的な運行に欠かせないものであります。

ただし、すでに進められているワクチン接種においても同様の意見が散見されますが、副反応やアレルギーなどに対する不安などから接種を拒絶する声もあり、個人の意思も尊重されるべきと考え、こうした有効性や安全性についての情報提供を徹底することが適切な判断を下すためには重要だと考えます。

（２）鉄道・バスの安定的運行の確保にむけた取り組み

【要望事項】

鉄道・バスなどは指定公共機関として指定されており、ＪＲ各社などにおいては新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言が発令された場合でも運行する責務を負っている。したがって、感染リスクを背負いながらも運行を継続するための事業継続計画（ＢＣＰ）の策定をはじめとする事業者の取り組みに対する指導を徹底するとともに、有事の際は細やかな状況把握に努め、事業者・利用者をはじめとする各関係者への情報提供を通じ、鉄道の安全で安定的な運行を確保すること。

【背景・理由】

鉄道・バスは指定公共機関として有事においても事業継続が求められています。今般のコロナ禍においても可能な限り運行を続け、ＪＲ各社は大幅な減便も行わず、ＪＲバス各社では乗客のいない状況での運行も余儀なくされました。したがって、こうした非常事態の中でも持続的に使命を果たすべく、ＢＣＰの策定・徹底がなくてはなりません。新型インフルエンザ対策としてＢＣＰについては各社策定していた状況にもかかわらず、コロナ禍においてはＢＣＰの見直しが迫られた状況もあり、より実効性ある計画が求められています。今後も指定公共機関としての役割を全うし、利用者の不安も軽減すべく、国からの指導や、主体的な取り組みが必要だと考えます。

解　説

１．ＪＲグループの新型コロナウイルス感染症による影響について

① ＪＲ旅客各社の 2020 年度ＧＷ(4/24 ～ 5/6)のご利用状況(前年比)

	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
新幹線	３％	５％	６％	５％	－	７％
在来線特急等	９％	５％	４％		10％	５％

※主要線区のみなど、会社公表ベース

② ＪＲ旅客各社の2020年度お盆期間(8/7～17)のご利用状況(前年比)

	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
新幹線	24％	23％	24％	23％	－	28％
在来線特急等	46％	24％	24％	25％	33％	28％

※主要線区のみなど、会社公表ベース

③ ＪＲ旅客各社の2020年度年末年始期間(12/25～1/5)のご利用状況(前年比)

	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
新幹線	28％	34％	32％	29％	－	40％
在来線特急等	31％	30％	35％	29％	34％	38％

※主要線区のみなど、会社公表ベース

④ 2020年度期末決算における影響(連結)(カッコ内は前年比)　(単位：億円)

	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州	貨物	合計
営業収益	1,119 (▲553)	17,645 (▲11,820)	8,235 (▲10,211)	8,981 (▲6,100)	277 (▲211)	2,939 (▲1,387)	1,873 (▲115)	41,069 (▲30,397)
営業損益	▲805 (▲379)	▲5,203 (▲9,011)	▲1,847 (▲8,409)	▲2,455 (▲4,061)	▲259 (▲139)	▲228 (▲722)	25 (▲75)	▲10,772 (▲22,796)
経常損益	▲446 (▲311)	▲5,797 (▲9,193)	▲2,620 (▲8,363)	▲2,573 (▲4,057)	▲108 (▲101)	▲193 (▲699)	14 (▲75)	▲11,723 (▲22,799)
当期純利益	▲410 (▲429)	▲5,779 (▲7,763)	▲2,015 (▲5,994)	▲2,332 (▲3,225)	▲80 (▲92)	▲189 (▲504)	8 (▲41)	▲10,797 (▲18,048)
参考・単体運輸収入	354 (50.2%)	9,543 (53.2%)	4,761 (34.9%)	4,194 (49.0%)	118 (53.0%)	763 (51.8%)	1,154 (93.1%)	20,887 (47.7%)

⑤ ＪＲ旅客各社の2021年度ＧＷ(4/28～5/5)のご利用状況(前々年比)

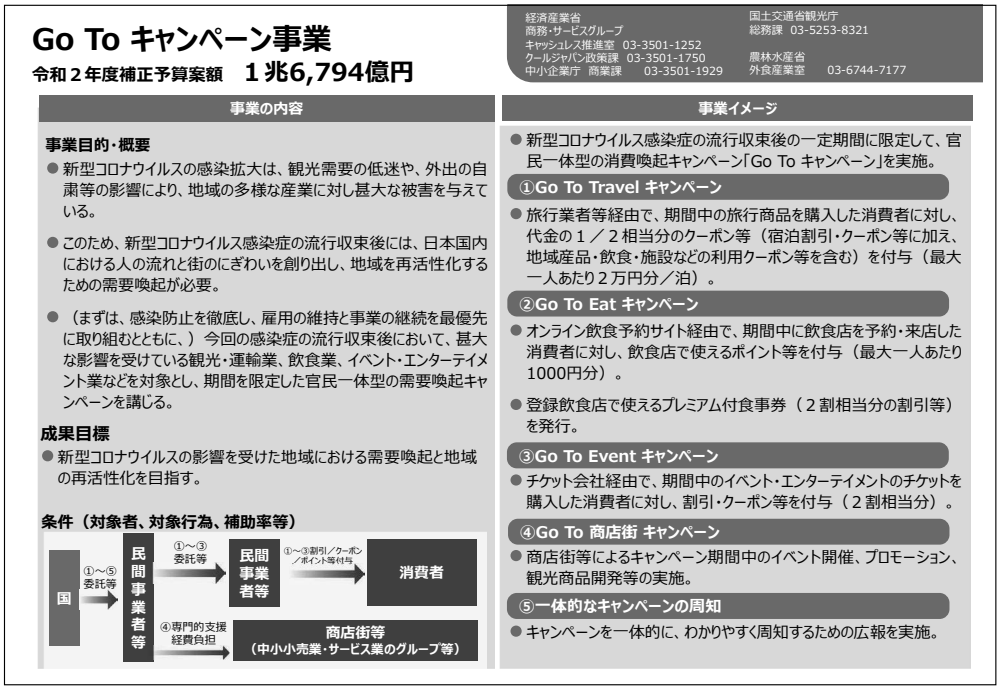
	北海道	東日本	東海	西日本	四国	九州
新幹線	18％	27％	27％	22％	－	31％
在来線特急等	34％	27％	29％	18％	29％	28％

※主要線区のみなど、会社公表ベース

解　説

２．GoToキャンペーンの概要について

2020年４月７日に閣議決定された2020年度補正予算による「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」において、観光・運輸業、飲食業、イベント・エンターテイメント事業を対象に、新型コロナウイルス感染症の収束以降の需要喚起策として盛り込まれた「ＧｏＴｏキャンペーン」については、①ＧｏＴｏＴｒａｖｅｌ、②ＧｏＴｏＥａｔ、③ＧｏＴｏＥｖｅｎｔなどの事業を実施していくこととされた。



【出典：国土交通省ＨＰより】

３．新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金について

政府は新型コロナウイルス感染症対応に奔走する地方自治体の取り組みを支援すべく、地方創生臨時交付金を第１次補正予算で１兆円、第２次補正予算で２兆円、第３次補正予算で１．５兆円を確保した。各自治体による取り組みにおいては同交付金等を活用し公共交通に対する事業が展開されている。

【参考事例：ぐるっと北海道公共交通利用促進キャンペーンの取り組み】

北海道では2020年度補正予算を編成し、公共交通利用に対する助成（ぐるっと北海道公共交通利用促進キャンペーン）を行うこととした。これを受け、ＪＲ北海道では在来線及びＪＲバスの６日間周遊パスをはじめ、３つの商品について最大半額の割引を実施した。

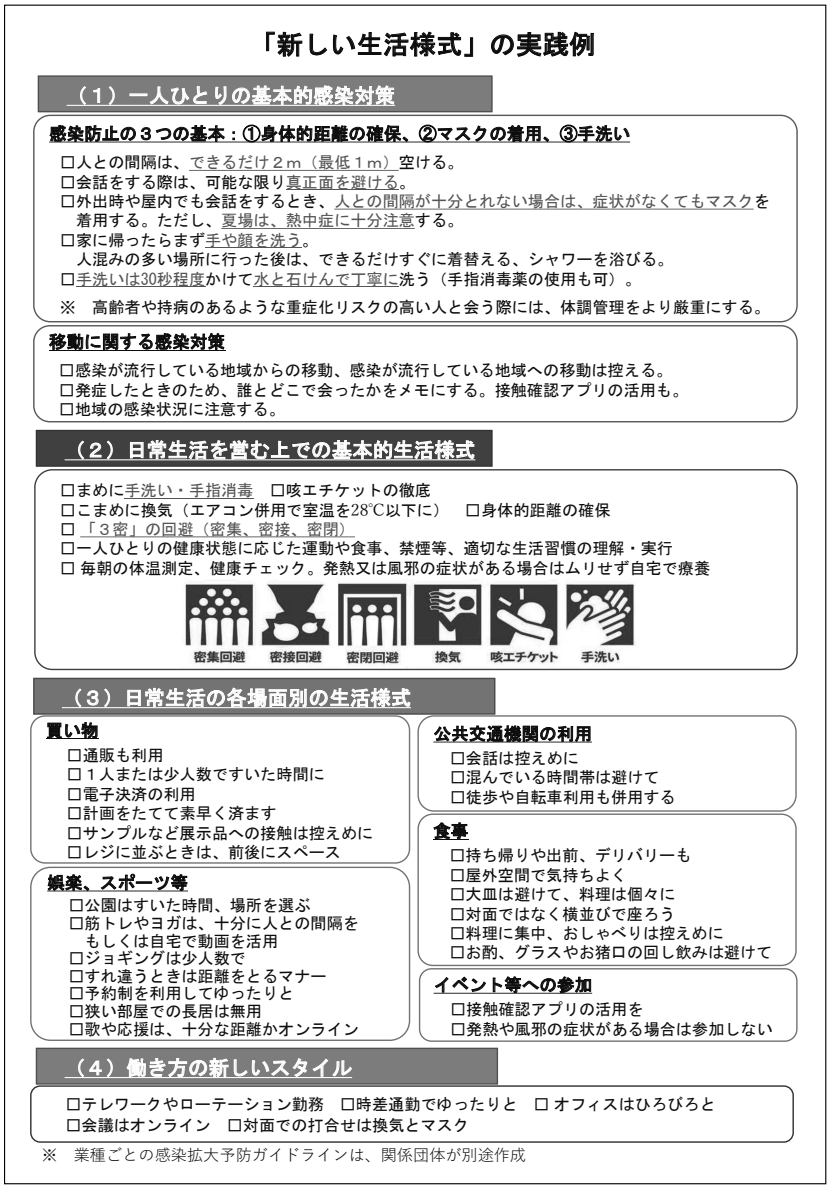
【参考事例：徳島県新しい生活様式を支える！公共交通応援事業の取り組み】

徳島県では、公共交通の利用促進を図るため、徳島県内周遊におトクなきっぷや、宿泊をセットにしたおトクな宿泊プランを発売した。

４．公共交通の安心利用にむけた取り組み

政府からの「新しい生活様式」の実践への要請を受け、ソーシャルディスタンスの確保などが求められたところであるが、鉄道・バスの業界団体によるガイドライン等に基づき、車内換気、マスク着用、車内での控えめな会話、時差出勤等によるオフピーク利用等を利用者に求めるといった対応に努めている。なお、鉄道車両の換気については、６～８分程度と公表されており、（公財）鉄道総合技術研究所が行った「窓開け等による車内換気効果に関する数値シミュレーション」によれば、標準的な通勤型車両では、概ね５～６分に１回入れ替わることが示された。また、（公社）日本バス協会によれば、バス車両については３分で空気が入れ替わると公表されている。

① 新しい生活様式



【出典：厚生労働省ＨＰより】

解　説

② 業界団体によるガイドライン

鉄軌道事業における新型コロナウイルス感染症対策に
関するガイドライン
第２版

鉄道連絡会
令和２年７月８日

バスにおける
新型コロナウイルス感染予防対策ガイドライン
（第４版）

公益社団法人日本バス協会
令和２年７月２１日

貸切バスにおける新型コロナウイルス対応ガイドライン
（第２版）

貸切バス旅行連絡会
令和２年６月１９日
（令和２年７月２１日改訂）

1

https://www.mlit.go.jp/common/001365481.pdf

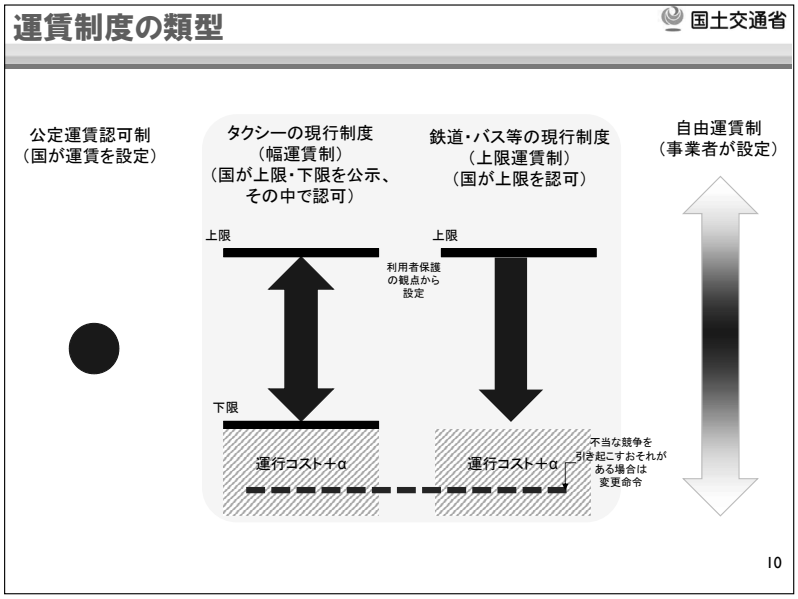
【出典：国土交通省ＨＰより】

③ 国土交通省が行う「公共交通あんしん利用」にむけた取り組み

【出典：国土交通省ＨＰより】

５．公共交通の運賃制度

鉄道やバスの運賃は上限認可制となっている。その運賃は売上原価に適正な利潤を含めたものとして設定する「総括原価方式」が採られている。



【出典：国土交通省ＨＰより】

Ⅱ．交通政策基本法に立脚した総合交通政策の推進

１．総合交通政策の推進

（１）交通政策基本計画に基づく各目標の着実な推進

【要望事項】

①「交通政策基本計画」に基づく実効性のある交通政策の展開及び財政措置

交通政策基本法に基づく「交通政策基本計画」は 2021 年度より「第２次交通政策基本計画」に改定され、今後はこれに基づいてわが国の交通政策が展開されることとなる。同計画においては「持続可能で強靱、高度なサービスを提供する『次世代型の交通システム』へ転換」することを目指すとされているが、足下では新型コロナウイルス感染症の影響により、地方公共交通を中心に深刻な状況が加速している。したがって、単にこれまでの取り組みの延長線上で考えるだけでなく、昨年改正された交通政策基本法の趣旨や附帯決議を踏まえつつ、「交通崩壊」を招かないことは当然のこととして、交通・物流ネットワークを持続可能なものとすべく、より実態に沿った実効性ある目標達成を通じて実現すること。そのうえで、国はより一層主体的な取り組みを行うとともに、これに必要とされる財政措置を積極的に講じること。そして、交通政策基本法の掲げる基本理念を着実に実現させていくこと。

② 交通政策の推進に際しての、関係省庁間・各種政策間の積極的調整・連携強化

加速度的に進む高齢化・人口減少社会・地方過疎化の中においては、交通政策を単なる「既存の交通機関の維持策」や「交通モードの取捨選択」等といった限定的なものとして捉えるのではなく、とりわけ関係性の深い医療・福祉をはじめ、まちづくりや地域振興、産業・観光政策などの従来の行政部局を超えた各種経済・社会政策との連動（いわゆる「ポリシーミックス」）が必要であり、居住人口の維持・増加や交流人口の増加にむけた総合的な政策誘導があわせて求められることから、関係省庁間・各種政策間のより積極的な調整・連携強化を図ること。加えて、クロスセクター・ベネフィットの考えに基づき、従来の縦割の予算配分の枠を超えた財源確保に対しても検討を進めること。

【背景・理由】

＜交通政策基本法に基づく施策展開＞

日本の交通事情の総体として、地方都市やローカル線の沿線では、マイカーの利便性が圧倒的に高く、少子高齢化も相俟って、鉄道の利用は大きく減少してきました。地方都市では、マイカーに便利な商業施設の郊外化が進み、駅前商店街は衰退して駅の役割

が低下してきた経緯があります。また、地方ではこれまで経験したことのない高齢化に伴って、いわゆる交通弱者が急激に増加しており、その数は今後ますます増加していくと想定されます。今後は、地方で起きている上述のような悪循環を早急に断ち切り、マイカーに過度に依存しない持続可能な交通体系を維持させていくことが極めて重要になってくるといえます。

こうした中、2013 年には「交通政策基本法」が制定されました。同法の基本理念は、「交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するものであり、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図るために欠くことのできないものであることに鑑み、将来にわたって、その機能が十分に発揮されることにより、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要である」というものです。同法に基づく「交通政策基本計画」が 2015 年に閣議決定され交通に関わる諸施策が具体的な数値目標をもって展開されることとなりました。さらに、2020 年に法改正されるとともに、2021 年度からは第２次計画が実行されようとしています。

第２次計画においても前計画の数値目標達成見込みを踏まえて、より高い目標に見直していくことに加え、社会・経済のさまざまな情勢・構造の変化、あるいは交通に求められる役割・使命の広がりを捉えたうえで、数値目標の達成を通じて、交通政策基本法の掲げる基本理念を着実に実現していくことが求められます。

＜まちづくりをはじめとする各種経済・社会政策との連動＞

他方、地域公共交通活性化再生法が 2014 年、2020 年に改正されましたが、地域の関係者との協議に基づく「コンパクト＋ネットワーク」のまちづくりと持続可能な交通体系の構築にむけた具体的取り組みが展開・深度化されています。一方で、地方においては、コロナ禍によって交通事業者の経営が困難となっており、まさに崩壊の危機に直面しているといえます。交通政策基本法の基本理念に則り、鉄道やバスといった公共交通の役割、道路整備やまちづくりのあり方など、地域における交通政策について、今一度現状の課題と将来展望を十分に踏まえ、地方自治体が中心となり、事業者や住民をはじめとする利用者が一体となって議論を深めるべきと考えます。また、加速度的に進む高齢化・人口減少社会・地方過疎化の中においては、交通政策を単なる「既存の交通機関の維持策」や「交通モードの取捨選択」等といった限定的なものとして捉えるのではなく、とりわけ関係性の深い医療・福祉・文教をはじめ、まちづくりや地域振興、産業・観光政策などの従来の行政部局を超えた各種経済・社会政策との連動（いわゆる「ポリシーミックス」）が必要です。そして、居住人口の維持・増加や交流人口の増加にむけた総合的かつ広域的な政策誘導も求められます。そのためには、地方自治体や事業者間の連携はもとより、関係省庁間・各種政策間のより積極的な調整・連携強化があわせて求められます。

＜クロスセクター効果に鑑みた財政・税制措置の必要性＞

国に対しては、地域の自治体や事業者などをはじめとする関係者間で取り組まれるさまざまな協働や連携事業に対して、各省庁が所管する分野の垣根を越えて連携し、柔軟な財政支援を可能とするような制度設計を求めます。クロスセクター・ベネフィットの考えに基づいて国・地方自治体が思い切った助成や税制上の支援措置を行うことで、交

通をも包含した公共サービスを向上させるとともに大幅な運営コスト削減ができれば、ひいては公共交通はもとより地域の再生と発展につながる可能性もあります。とりわけ、新型コロナウイルス感染症によって地域公共交通の採算性は極めて深刻な状態に陥っています。「交通崩壊」を招かないためにも、独立採算原則の限界に達している現実に向き合いながら、一層スピード感を持って臨んでいかなければなりません。こうした観点から、地域公共交通の再生・再構築に資する取り組みが、より積極的に展開されるよう求めるものです。

（2）道路偏重の交通政策の解消と総合交通政策の推進

【要望事項】

① 各交通モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充

高齢者や身体障がい者、外国人旅行者等の交通弱者を含めた公共の移動手段の確保、カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指すための温暖化対策への対応といった視点からも、無用な高速道路・高規格道路等の延伸に巨額の予算を投じ続けるといったような道路偏重の交通政策を改め、公共交通全体を俯瞰した、各モードに対する公平性ある総合交通政策の推進と公共交通への支援拡充を図ること。

② モーダルシフト推進に逆行する物流施策の見直しと合理的な総合物流政策の推進

高速道路料金制度の「大口多頻度割引」は、距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進とは逆行する道路偏重政策そのものである。第２次交通政策基本計画に掲げる貨物鉄道モーダルシフトに資する数値目標の達成にむけて取り組みを進めるとともに、より合理性をもった総合物流政策を展開すること。また関係者間の調整等を図ること。

【背景・理由】

＜道路政策とのイコールフッティング＞

ＪＲ連合は、高速道路料金政策における現行の税金を投入した割引施策に対し、「総合交通政策や環境政策の視点を欠き、交通機関相互間の公正な競争のバランスを著しく崩す、持続可能な交通の形成に逆行する政策である」と主張してきました。また、本四高速の取り扱いについても、全国共通料金化、さらにはＥＴＣ割引等と相俟ったいわゆる実勢料金が低減すれば、ＪＲやフェリー等の公共交通機関との公正な競争バランスを著しく崩し、総合交通政策や環境政策の視点を欠く政策であるとして取り扱ってきました。

実際、これまでの道路偏重の交通政策により、特に地方部において、高速道路や高規格道路と並行する形で運行されている在来線の存続・維持は極めて困難な状況に陥っています。とりわけ、鉄道事業者はあくまで「民間企業」として事業採算ベースでの経営を強いられる中でも、国民の生活の足・公共交通としての使命を果たすべく努力を積み重ねてきていますが、その一方で、地方の高速道路・高規格道路は多額の公的資金が投入され建設されたものであるにも拘わらず、国民の生活道路として無料通行区間が増加しており、交通モード間の事業運営環境の不均衡が著しいといえます。

＜道路偏重の予算措置＞

そうした中、2013 年から 2014 年にかけて、高速道路に関する全般的な議論が展開されました。国土交通省は審議会（幹線道路部会）を設置し、今後の高速道路の料金制度のあり方や適切な維持更新を図る枠組み等についての議論を展開、特に、今後発生する大規模修繕の取り扱いとともに、2013 年度で財源が枯渇する割引制度等についての議論が展開されました。ＪＲ連合は、この機を逃すことなく、上述の考え方をもとに、税金を投入した高速道路料金割引からの政策転換を中心とした政策内容を、同審議会メンバーをはじめとして遍く関係者に訴えるとともに、世論喚起を展開してきました。

2013 年 12 月、国土交通省は 2014 年度以降の高速道路料金に関する取り扱いに関する基本方針を示しました。基本的には、現在のＥＴＣ割引を縮小する方向にあること、とりわけ、ＪＲ連合がかねてから主張してきた、税金を投入した高速道路料金割引からの決別を図り、あくまで高速道路会社の経営の範疇で料金割引を展開するという判断を行いました。2014 年 6 月末までは激変緩和措置が講じられたとはいえ、ＪＲ連合の主張が全面的に受け容れられたことは、大いに評価できます。しかし、本四高速においては現状の割引率が継続適用されることになっており、過去実施された土休日上限 1,000 円施策ほどではないものの、引き続きＪＲ四国をはじめとした公共交通に対する負の影響が想定されます。さらに、2017 年 10 月から訪日外国人向けの高速道路定額乗り放題パス（「Ｊａｐａｎ Ｅｘｐｒｅｓｓｗａｙ Ｐａｓｓ」）が発売されたことも、公共交通機関の利用促進とは逆行するものと捉えられます。

言うまでもなく、公共交通は高齢者や身体障がい者、外国人旅行者等の交通弱者をはじめ必要不可欠な社会インフラです。さらに、政府の掲げる 2050 年カーボンニュートラルの目標にむけた取り組みにおいては、鉄道を含む公共交通に対して大きな貢献が求められています。しかし、道路に対しては、整備・維持管理など含め、国土交通省の公共事業に係る予算のうち、およそ 30％を道路関係予算が占めていることからも、まさに「道路偏重」といわざるを得ません。（鉄道予算は整備新幹線事業費含めても２％程度）

＜貨物鉄道モーダルシフトの必要性＞

物流の観点から高速道路料金政策を見ると、連乗割引が適用される大口多頻度割引は継続適用が続いており、モーダルシフトを阻害する可能性もあります。本来であれば 2014 年度末で期限切れを迎えた激変緩和措置としての割引上乗せ措置が、2014 年度補正予算により継続適用とされ、以降も当該制度は継続されています。2016 年にも、ＥＴＣ２．０の利用促進による道路渋滞・混雑の緩和を目的として制度の拡充が行われ、2017 年度以降も延長されています。当時、あくまで激変緩和措置としての位置付けで上乗せ適用がなされていたことに鑑み、適切な判断を政府に求めなくてはなりませんし、なし崩し的な対応を認めてはなりません。そもそも同制度は距離に関係なく割引率が一定であり、国が指し示すモーダルシフト推進、とりわけ長距離輸送における貨物鉄道ないしは内航海運を活用したモーダルシフト施策と逆行しており、総合交通政策という観点からはおよそ理解しがたい道路偏重政策そのものであるといえます。交通政策基本計画にも、貨物鉄道輸送量の拡大にむけた数値目標が掲げられてきました。さらなるモーダルシフトの推進を図るためにも、国はより合理性をもった物流政策を展開することを求めます。そして、そのためにも各モードの特性を活かす方策を強化するべきであり、

役割分担や連携事業を強化するとともに、それを可能とする「陸・海・空」の結節点となる施設・設備の整備などにむけて、関係者間の調整等を図ることを求めます。

（３）「持続可能な交通体系」の確立と維持・発展にむけた取り組みの推進

【要望事項】

①「チーム公共交通」「チーム地域共創」の取り組みの促進（協議会等の利活用）

ⅰ）各地域・エリアにおいて、持続可能な交通体系の構築にむけては、関係する地方自治体や住民、ＪＲを含む事業者などのすべての関係者が自らのこととして積極的に協議し、当該地域・エリアの実情に即した形で創り上げられなければならない。各地方自治体には、すべての関係者の調整と連携を図りつつ、主体的な交通施策を展開することが求められる。国はそうした考え方に依拠し、地方自治体への積極的な支援を図ること。

ⅱ）国及び地方自治体は、地域における法定協議会や地域公共交通会議などの会議体のさらなる活性化・利活用、すべての関係者の積極参画（特に交通運輸産業に従事する労働者の代表の参画）及び利害関係の調整が促進されるよう、法的な枠組みの強化、ルールの整備を図ること。

また、広域に及ぶＪＲの鉄道路線をも対象として中心に据えつつ、ＪＲ各社も積極的に参画した議論を深め、最適な交通モードを検討し、将来に亘り持続可能な交通体系を構築できるよう取り組みを促進すること。

② 事業者間及び官民のパートナーシップを促進する取り組み

ⅰ）真に必要とされる持続可能な交通体系の構築にあたっては、公共交通全体が一体的なシステムとして機能することが求められる。特に国土交通省が「日本版ＭａａＳ」に対する考え方を示したように、事業者間のパートナーシップが必要不可欠であるが、事業者同士だけでは連携が進みにくいことから、その仲介役として地方自治体の役割が極めて重要である。地方自治体は、事業者や地域住民を強く巻き込み、利用者のニーズを把握したうえで、事業者間の連携強化にむけた公共によるインセンティブを設定するなど、さまざまなアイデアを持って事業者間の連携を支援し、リーダーシップを発揮すること。

ⅱ）加えて、持続可能な交通体系の構築にあたっては、コンパクトシティ化の推進など、まちづくりとの一体的な扱いが求められ、公共交通を持続的に維持しつつ、居住者や訪問者の利便性を高めるための官民の連携・協働を図る工夫が極めて重要かつ不可欠である。ここにおいても地方自治体が当該地域・エリアにおけるすべての関係者間のコーディネーターとして、リーダーシップを発揮すること。

ⅲ）国は、有用な知恵・事例の積極的な水平展開、豊富な知識・経験をもった人材の育成･派遣､さらには財政支援措置の拡充等を通じ､その側面支援を図ることと。

ⅳ）ＪＲ西日本・吉備線のＬＲＴ化をはじめ、まちづくりと一体となったＪＲ各路線における取り組みが進められようとしている。これらの事業が円滑に進められるよう、財政措置を含む後方支援を行うこと。

③ 地域に選択された交通体系を、将来に亘り持続させるための措置

ⅰ）ＪＲをはじめとする地方鉄道路線は、人口減少や少子高齢化、地方過疎化などに加え、高速道路網のめざましい発達とモータリゼーションの急速な進展により、鉄道特性を発揮することが厳しい状況に置かれている。特に、ＪＲ北海道やＪＲ四国における地域を巻き込んだ協議においては、事業者単独で維持することが極めて困難な実情が明らかとなっている。すでに、ＪＲ各社においても同様の声があがりはじめているように、すでに限界に達していた独立採算・内部補助の原則が成り立たず、手遅れとなりかねない。したがって、日本全国共通の課題として捉えるとともに、将来にむけた持続的な交通体系の構築にむけては、特定の交通モード支援に偏らない、現行の予算配分の枠を超えた、柔軟な財源の確保や長期的な支援スキームの整理・構築が必須であり、そのために必要な措置を国や地方自治体が中心となって行うこと。

ⅱ）人口減少、少子高齢化の進展などによって、鉄道やバスの路線廃止は近年相次いでおり、地域公共交通の維持が困難な実情が鮮明となっている。こうした状況からは鉄道を廃止した代替策としてバスを選択することすら容易でないことをも示しており、コロナ禍が追い打ちをかけたことにより「待ったなし」の状態に陥っている。よって交通空白地帯を拡大しないよう国と自治体が協働し、スピード感を持って対処していくこと。特に、採算性が低くても、地域において鉄道を選択する場合には、上下分離をはじめとする公有民営方式の経営手法について踏み込んで検討し、そのために必要な予算確保に努めること。

なお、鉄道路線の廃止に当たっては、廃線跡地を自治体によって活用する場合がある一方で、鉄道事業者がそのまま管理し続けるケースもある。国として地方自治体と連携して、土地の所有・管理のあり方や跡地の利活用について適切に対応すること。

【背景・理由】

①「チーム公共交通」「チーム地域共創」の取り組みの促進（協議会等の利活用）について

地方鉄道路線の維持、存続は地域の活性化、地域住民の足の確保という観点から重要な課題ですが、沿線人口の減少、過疎化及び高齢化の進行など、取り巻く環境は今後ますます厳しくなることが想定されています。加えて、地方ローカル線は地上設備や車両の近代化が遅れ、速達性や利便性も相対的に低く、鉄道の特性を十分に発揮できていません。また、鉄道はメンテナンス費用が高く、設備の老朽化はコスト増にもつながっています。さらに、防災対策が不十分なために徐行運転や運転見合わせが多発するなどの問題もあります。しかし、民間企業として内部補助には限界があり、不採算路線に多額の設備投資を行うことは困難であることから、鉄道の特性を発揮しがたい状況にますます拍車がかかっています。こうした状況下では、先述のように、マイカー依存型の社会・経済が進展し、公共交通の衰退とともに交通弱者が急増してしまうような状況にもなりかねません。また、そのような悪循環に陥れば、交通空白地域の拡大につながることは明らかです。

このような認識に立ち、ＪＲ連合では 2014 年より、交通モード間を越えた「チーム

公共交通」の形成を提唱してきました。そして、そのためにも地方自治体や事業者、そして地域住民をはじめとする利用者などのすべての関係者が集い、地域の実情に即した、真に必要とされ続ける交通体系の構築をめざす「チーム地域共創」を形成し、責任を持った話し合いを通じて「共に考え、創り、支える」ことが何よりもまず必要であると考えます。その具体的な場として、地域における法定協議会や地域公共交通会議などといった会議体の積極的な活用が図られなければなりません。各地方自治体には、そこに集うすべての関係者の調整と連携を図りつつ、主体的な交通施策を展開することが求められます。また、国はこのような考え方に依拠し、地方自治体への積極的な支援を図ることが重要です。

一方で、各地域においては、人口減少や過疎化の進展度合いの差のほか、上述のような取り組みの中核となるべき人材・余力の不足なども要因となって、具体的かつ危機意識をもった交通政策には至っていない箇所も散見されます。ＪＲ連合は、地域の将来を展望し、あるいは強い危機意識をもって、可能な限り早い段階から関係者が集い、「チーム地域共創」を形成する必要性があると考えます。そのためにも、国及び地方自治体は、地域における法定協議会や地域公共交通会議などの会議体のさらなる活性化・利活用、すべての関係者の積極参画（特に交通運輸産業に従事する労働者の代表）及び利害関係の調整が促進されるよう、法的な枠組みの強化、ルールの整備を図ることも必要であると考えます。

② 事業者間及び官民のパートナーシップを促進する取り組みについて

日本の公共交通事業者は、あくまで民間企業として事業者の自助努力による独立採算を旨とし、他事業者との競争の中で力を蓄えてきた経緯があります。その結果として安全性の向上、速達性といったサービスレベルを向上させてきたのも事実です。今後も適度な競争関係の中で技術の練磨を図ることは大切ですが、人口増加局面の中で事業体を拡張してきたこれまでの時代と、人口減少局面である今後は様相が異なります。特に、新型コロナウイルス感染症をきっかけに公共交通の需要には大きな変化がもたらされようとしており、現下の窮状による深いダメージも相まって、従来どおりの考えは通用しなくなったといえます。国が、公共交通のあり方に対するスタンスとして、交通事業者の独立採算を前提とした交通行政を継続するのであれば、今後は各事業者が必要な部分に必要な資源を投下する「選択と集中」により筋肉質な事業体へと再構築していかざるを得ません。一方で、交通事業者においてこうした経済性原則のみに基づく経営と、限られたパイの奪い合いといった競合・競争関係が継続した場合、必然的に「①」で記したような悪循環や交通空白地域が多く発生することにつながると考えます。

そのような事態を安易に生み出さないための重要な対処方が、まさしく「チーム公共交通」の形成なる概念であり、「交通モードを越えた事業者同士の連携」と自治体のさらなる関与が必要です。真に必要とされる持続可能な交通体系を構築するにあたっては、公共交通全体が「一体的なシステム」として機能することが求められ、特に高齢化及び人口減少の著しい地域・エリアにおいては喫緊の課題といえます。そのためには事業者間のパートナーシップが必要不可欠であり、ソフト面では、乗り継ぎの際の接続や運賃・料金の設定、利用ルールの簡素化などといった工夫や、事業者が競合エリアでも連携したり広域連携を強化したりすることで利用者の利便性を高め、パイを増やす工夫を創出

することも必要です。ハード面においても車両をはじめとする器材調達の共有化や乗り継ぎ抵抗の解消などが挙げられます。ＭａａＳの取り組みも都市部、地方部観光エリアなどで展開されており、一層連携の輪を広げていくべきです。加えて、日常的な利用者数の少ない地方部においては、人流･物流を一体的に扱う協働事業（客貨混載など）も、限られた経営資源を有効活用する有為な手法といえますが、現状として、同業種間あるいは異業種間のいずれにしても､連携の事例は依然として数少ないのが実情です。また､現実的には、事業者同士だけでは連携が進みにくいことから、その仲介役として地方自治体の役割が極めて重要です。地方自治体には、事業者や地域住民を強く巻き込み、利用者のニーズを把握したうえで、事業者間の連携強化にむけた公共によるインセンティブの設定を図るなど、さまざまなアイデアを持って事業者間の連携を支援し、リーダーシップを発揮することが求められます。

加えて、持続可能な交通体系の構築にあたっては、公共交通を軸として都市機能の集積を図るコンパクトシティ化、交通結節点の整備、公共交通の利用促進策の展開など、「まちづくり」との一体的な扱いが求められます。まさしく、地方自治体が、当該地域の将来展望を描き、公共交通を持続的に維持しつつ、居住者や訪問者の利便性を高めるための官民の連携・協働を図る工夫を行うことが極めて重要かつ不可欠であるといえます｡ここにおいても地方自治体が当該地域･エリアにおけるすべての関係者間のコーディネーターとして、リーダーシップを発揮することが求められます。

なお、ＪＲ連合は 2015 年より、地方の交通事情や交通政策の実態を把握すべく、地方議員と連携したフィールドワークを展開し、地方自治体の交通政策担当者との意見交換を通じて、さらなる交通政策の活性化に寄与するべく、地方の実情と課題に関する情報収集を行ってきました。その中で多く見聞した実情として、「知識・経験のある人材が不在」、あるいは「専門の担当者（部門）が不在で、片手間の交通政策しかできておらず､手が回らない」､「基礎自治体のエリアを跨がって策定されるべき実情があっても､コーディネーターがおらず連携が進まない」､「事業者の競争関係の中で利害が衝突し､自治体が調整をしようとしても当事者間の主張が相容れず、協力･連携関係に至らない」等といった点が挙がりました。こうした観点から、国は、有用な知恵・事例の積極的な水平展開、豊富な知識・経験をもった人材の育成・派遣、さらには財政支援措置の拡充等を通じ、地方自治体の積極的な側面支援を図ることが求められます。

③ 地域に選択された交通体系を、将来に亘り持続させるための措置

人口減少、少子高齢化の進展などによって、鉄道やバスの路線廃止は近年相次いでいます。鉄道では 2000 年度以降 45 路線 1,157.9km が、路線バスは 2008 年度以降 13,249km が廃止されており、コロナ禍以前から極めて困難な状況であった地域公共交通の厳しさがより鮮明となっています。こうした中、北海道・四国エリアでは地域を巻き込んだ協議が進められていますが、今後さらに踏み込んだ議論が必要です。

ＪＲ北海道「単独維持困難線区」については、これまで沿線協議会での取り組みが進められてきました。赤茶線区といわれる輸送密度 200 人未満の路線については、バス転換等のモード転換が進められています。また、黄色線区についてはアクションプランを通じた利用促進の取り組みが広がりを見せており、沿線住民との関係も構築されています。しかしながら、人口減少の一途を辿る同地域において、沿線住民や観光旅行者など

の需要を見極めつつ、持続可能なものを形作っていかなければなりません。ＪＲ北海道の経営努力のみをもって当該路線を維持することが困難であることは数字などからも表されています。そして、地方財政の厳しさはあらためて言うまでもありません。今後のさらなる地域と連携した取り組みは欠かせませんが、鉄道を含む持続可能な人流・物流ネットワークの構築にむけて、経営主体のあり方等も含めて抜本的なフレームの見直しが必要だと考えます。

一方、四国では「四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱ」において、ＪＲ四国の経営状況や需要の実情などを丁寧に説明し、理解を深めたうえで今後のあり方についての議論を進めてきました。こうした地域との向き合い方は学ぶべき点も多く、モード転換を含む、あるべき交通体系の構築にむけては、地域との信頼関係は欠かせません。この信頼関係の下に、四国においても必要な見直しも含む検討を推し進めなくてはなりません。

例えば、上下分離といった公有民営方式でなくとも、ＪＲが鉄道施設を保有しながら、当該都道府県・沿線市町村、あるいは国による財政的支援を受けつつ、需要を踏まえた見直しを通じて存続した駅へのバス等によるフィーダー輸送を確保し、当該地域の持続的な人流・物流網を残していくことも一案です。仮にモード転換もやむを得ないと判断した場合でも、事業者や地方自治体だけでなく、働く者や地域住民をはじめとした利用者が議論できる場を設けたうえで、転換後の担い手となる事業者の選定と事業運営体制の確保とともに、資金的な支援実施を行い、将来に亘る交通手段の確保をすべきです。このような取り組みは、日本全国共通の課題である地域公共交通の未来につながるはずであり、北海道･四国における方策の実施は先駆的モデルになることを認識したうえで、議論・検討していくべきです。そして、その先にある将来に亘って持続可能な交通体系の構築のためにも、現行の予算配分の枠を超えた、柔軟な財源の確保や長期的な支援スキームの整理・構築が必須であり、国や地方自治体が中心となって取り組むことが求められます。

なお、今般決定された、ＪＲ二島・貨物会社に対する経営支援スキームにおいては、廃線跡地を含む不要土地の鉄道運輸機構による引き取りが盛り込まれました。しかし、一般的には廃線によって使われなくなった線路用地や高架橋等の構造物は鉄道事業者の管理下のままのケースが少なくなく、負担が継続する状況も生じています。地方自治体への譲渡によって活用される場合はともかく、今後こうした土地等の所有・管理のあり方が大きな課題となり得ることが想定され、安全面からも国や地方自治体と連携して対処していく必要があります。

解　説

1．第2次交通政策基本計画（素案）の概要（計画期間：2021年度～2025年度）

第2次交通政策基本計画の概要（案）

資料１　国土交通省

我が国の課題

○人口減少・超高齢社会への対応　○デジタル化・DXの推進　○防災・減災、国土強靱化　○2050年カーボンニュートラルの実現　○新型コロナ対策

交通が直面する危機

○地域におけるモビリティ危機
（需要縮小による経営悪化、人手不足等）
○慢性的な混雑などサービスの低迷

○デジタル化、モビリティ革命等の停滞
○物流における深刻な労働力不足等

○交通に係る安全・安心の課題
（自然災害、老朽化、重大事故等）
○運輸部門での地球温暖化対策の遅れ

＋

新型コロナウイルス感染症の影響
（旅客の輸送需要の大幅減少、テレワーク等の普及、デジタル化の進展、電子商取引市場（EC）の進展、防疫意識の浸透　等）

今後の交通政策の基本的方針

危機を乗り越えるため、多様な主体の連携・協働の下、あらゆる施策を総動員して取り組み

A.誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に不可欠な交通の維持・確保

<新たに取り組む政策 等>
・「競争から協調への転換」等による地域の輸送サービスの維持確保
・公共交通指向型の都市開発（TOD）
・大都市鉄道等の混雑緩和策の検討（ダイナミックプライシング等）
・MaaSや更なるバリアフリー化推進
・多様なモビリティの普及（小型電動モビリティ、電動車いす等）等

B.我が国の経済成長を支える、高機能で生産性の高い交通ネットワーク・システムへの強化

<新たに取り組む政策 等>
・公共交通のデジタル化、データオープン化
運輸行政手続のオンライン化
・物流DX実現、労働環境改善等の構造改革、強靭で持続可能な物流ネットワーク構築
・自動運転車の早期実用化、自動運航船、ドローン、空飛ぶクルマ等の実証・検討
・陸海空の基幹的な高速交通網の形成・維持
・インフラシステムの海外展開　等

C.災害や疫病、事故など異常時にこそ、安全・安心が徹底的に確保された、持続可能でグリーンな交通の実現

<新たに取り組む政策 等>
・事業者への「運輸防災マネジメント」導入
・災害時の統括的な交通マネジメント
・交通インフラのメンテナンスの徹底
・公共交通機関の衛生対策等への支援
・「安全運転サポカー」の性能向上・普及
・働き方改革の推進による人材の確保・育成
・カーボンニュートラルの実現に向けた取組（港湾・海事・航空分野、物流・人流分野）等

持続可能で強靭、高度なサービスを提供する「次世代型の交通システム」へ転換

1

第2次交通政策基本計画の目標、施策（案）

国土交通省

A.誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に不可欠な交通の維持・確保

目標①　地域が自らデザインする、持続可能で、多様かつ質の高いモビリティの実現
・*地域公共交通の維持確保の取組*
・*新型コロナの影響を踏まえた支援*
・*MaaSの全国での実装*
・*多様なニーズに応えるタクシー運賃 等*

目標②　コンパクト・プラス・ネットワークの推進とまちづくりとの連携強化
・*まちづくりと公共交通の連携強化*
・*徒歩、自転車も含めた交通のベストミックス実現*
・*スマートシティの創出 等*

目標③　交通インフラ等のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化の推進
・*バリアフリー整備目標の実現（旅客施設、ホームドア、車両等）*
・*「心のバリアフリー」の強化*
・*新幹線の車椅子用フリースペース 等*

目標④　観光やビジネスの交流拡大に向けた環境整備
・*インバウンドの受入環境整備*
・*地域での快適な移動環境整備*
・*移動そのものの観光資源化 等*

B.我が国の経済成長を支える、高機能で生産性の高い交通ネットワーク・サービスへの強化

目標①　人・モノの流動の拡大に必要な交通インフラ・サービスの拡充・強化
・*整備新幹線、リニアの整備促進*
・*基幹的な道路網整備、四車線化*
・*国際コンテナ戦略港湾政策の推進*
・*三大都市圏等の空港の機能強化、コロナ禍での航空ネットワークの維持 等*

目標②　交通分野のデジタル化等による交通産業力の強化
・*行政手続のオンライン化*
・*交通関連情報のデータ化・標準化*
・*港湾関連データ連携基盤の構築*
・*自動運転の実現に向けた開発等*
・*無人航空機による荷物配送実現*
・*海事産業の国際競争力強化*
・*インフラシステムの海外展開 等*

目標③　サプライチェーン全体の徹底した最適化等による物流機能の確保
・*物流分野のデジタル化や自動化・機械化の導入、各種要素の標準化*
・*取引環境改善、共同輸配送・倉庫シェアリングの推進、再配達削減*
・*物流ネットワークの構築*
・*内航海運の生産性向上、船員の働き方改革 等*

C.災害や疫病、事故など異常時にこそ、安全・安心が徹底的に確保された、持続可能でグリーンな交通の実現

目標①　災害リスクの高まりや、インフラ老朽化に対応した交通基盤の構築
・*インフラの耐震化、津波・高潮対策等*
・*台風襲来時の船舶の走錨事故防止*
・*TEC-FORCEの機能拡充・強化*
・*BCP策定・防災訓練の実施（道の駅、空港、港湾）*
・*インフラ・車両・設備の老朽化対策 等*

目標②　輸送の安全・安心の確保と、交通関連事業を支える担い手の維持・確保
・*新型コロナの衛生対策等の支援*
・*安全な自動車の開発・実用化・普及*
・*運輸安全マネジメントの充実*
・*交通事業の働き方改革推進による人材の確保・育成 等*

目標③　運輸部門における地球温暖化対策等の加速化
・*次世代自動車の普及促進*
・*公共交通の利用促進（MaaS普及等）*
・*グリーン物流の実現*
・*エコエアポートなど航空の低炭素化*
・*カーボンニュートラルポートの形成*
・*ゼロエミッション船の商業運航 等*

各施策には、数値目標（120のKPI）を設定

2

【出典：国土交通省ＨＰより】

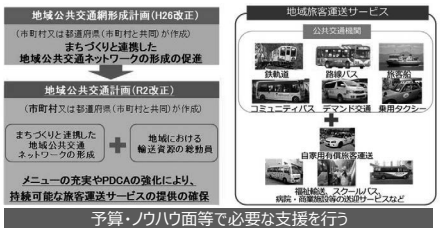
解　説

基本的方針A　誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に不可欠な交通の維持・確保　国土交通省

目標①　地域が自らデザインする、持続可能で、多様かつ質の高いモビリティの実現

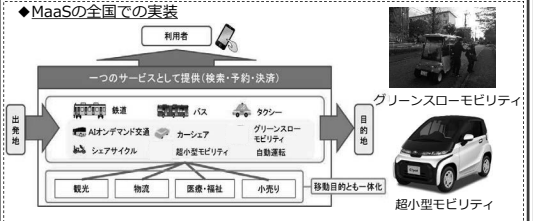
（趣旨）
地域における移動手段を維持・確保するとともに、利便性、快適性、効率性を兼ね備えた交通サービスの提供を実現する。

◆地域公共交通の持続可能性の確保



予算・ノウハウ面等で必要な支援を行う

◆MaaSの全国での実装



グリーンスローモビリティ

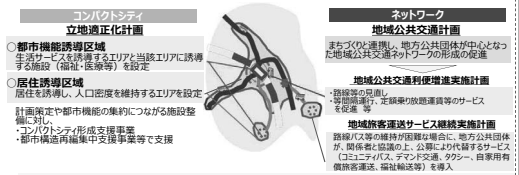
超小型モビリティ

主な数値目標（KPI）
【地域公共交通計画の策定件数】　612件（2021年1月末）→1,200件（2024年度）
【新たなモビリティサービスに係る取組が行われている地方公共団体の数】 197件（2020年）→700件（2025年）

目標②　コンパクト・プラス・ネットワークの推進とまちづくりとの連携強化

（趣旨）
まちづくりと連携した地域公共交通ネットワークの再編を行い、地域の活力維持や、生活機能の確保に資する。

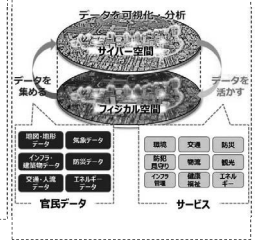
◆まちづくりと連携した公共交通ネットワークの実現



◆「居心地が良く歩きたくなるまちなか」の創出

◆自転車利用環境の整備

◆「スマートシティ」の創出



主な数値目標（KPI）
【地域公共交通計画を立地適正化計画と連携して策定した市町村数】234市町村（2020年度）→400市町村（2024年度）
【滞在快適性等向上区域を設定した市町村数】　31市町村（2020年）→100市町村（2025年度）
【スマートシティに関し、技術の実装をした自治体・地域団体数】実装地域数0（2019年度）→実装地域数100(2025年度)

3

基本的方針A　誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に不可欠な交通の維持・確保　国土交通省

目標③　交通インフラ等のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化の推進

（趣旨）
高齢者、障害者等が、いつでもどこへでも、安全・安心かつ円滑に移動できる社会の実現に資する。

◆バリアフリー整備目標の着実な実現

・旅客施設のバリアフリー化

【鉄軌道駅・バスターミナル】
平均利用者数が3,000人以上/日の施設及び2,000人以上3,000人未満/日で基本構想の生活関連施設に位置付けられた施設に対象拡大

鉄軌道駅のバリフリ化を加速するため、利用者の薄く広い負担を含めた安定的な財源を確保

ホームドア・可動式ホーム柵の設置促進

【旅客船・航空旅客ターミナル】
平均利用者数が2,000人以上/日の施設に対象を拡大

◆「心のバリアフリー」の強化

高齢者疑似体験

各種啓発ポスターの例

◆新幹線における車椅子用フリースペース導入

車椅子用フリースペースのイメージ

主な数値目標（KPI）
（バリアフリー整備目標の着実な実現）
【旅客施設のバリアフリー化】　原則として100%バリアフリー化（2025年）
【ホームドアの整備（鉄道駅全体）】　1,953番線（2019年）→3,000番線（2025年）
（心のバリアフリーの強化）
【「心のバリアフリー」の用語の認知度】　約24%（2020年6月）→約50%（2025年）

目標④　観光やビジネスの交流拡大に向けた環境整備

（趣旨）
交通手段の利便性の向上と充実を図り、観光客等の日本各地への来訪促進に資する。

◆公共交通機関における訪日外国人受入環境整備

外国語等による情報提供

鉄道等の公衆無線LANの整備

◆移動そのものを観光資源とする取組の促進

観光列車

魅力ある観光バス

◆空港での旅客手続きの自動化（FAST TRAVEL）

自動化機器の導入

顔認証による搭乗手続きの一元化（One ID）

◆ビジネスジェットの利用環境の改善

ビジネスジェット（BJ）

BJ専用施設(ラウンジ)

主な数値目標（KPI）
【旅客施設における多言語対応率（鉄軌道駅）】　87%（2020年度）→100%（2025年度）
【七大空港（成田・羽田・関西・中部・新千歳・福岡・那覇）のチェックイン（セルフ）・保安検査場にかかる待ち時間をそれぞれ半減、またはそれぞれ10分以下に短縮した空港】　0%（2019年）→100%（2025年）
【ビジネスジェット発着回数】1.4万回（2020年）　→ 2.0万回（2025年）

4

【出典：国土交通省ＨＰより】

基本的方針B　我が国の経済成長を支える、高機能で生産性の高い交通ネットワーク・システムへの強化

国土交通省

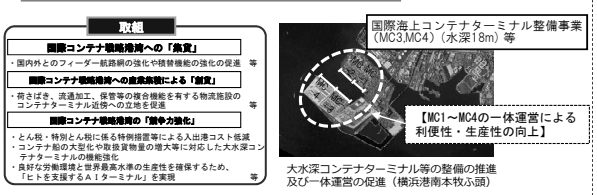
目標①　人・モノの流動の拡大に必要な交通インフラ・サービスの拡充・強化

(趣旨)
我が国の成長に不可欠の前提条件として、航空交通・海上交通・陸上交通のインフラやサービスを強化する。

◆我が国の空港の機能強化・機能拡充

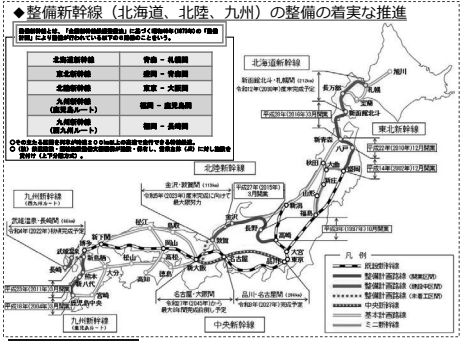
成田国際空港の更なる機能強化

◆国際コンテナ戦略港湾の集貨・創貨・競争力強化の推進

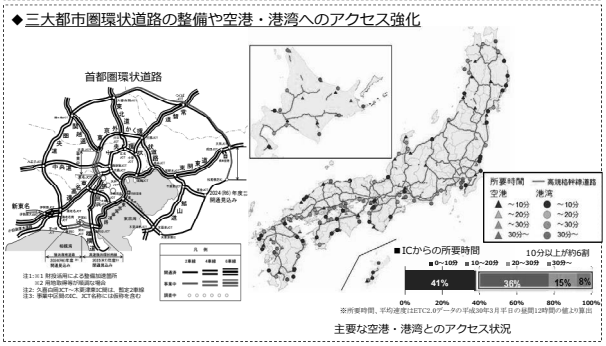


大水深コンテナターミナル等の整備の推進
及び一体運営の促進（横浜港南本牧ふ頭）

◆整備新幹線（北海道、北陸、九州）の整備の着実な推進



◆三大都市圏環状道路の整備や空港・港湾へのアクセス強化



主要な空港・港湾とのアクセス状況

主な数値目標(KPI)

【三大都市圏国際空港の国際線就航都市数】216都市(2019年)→226都市以上(2025年)【我が国に寄港する国際基幹航路の輸送力の確保】京浜港27万TEU、阪神港10万TEU(2019年7月)→京浜港27万TEU以上、阪神港10万TEU以上(2023年度)
【北陸新幹線・九州新幹線の開業を通じた交流人口の拡大】　開業年度比15%増（開業後3年度時点）　【三大都市圏環状道路整備率】　83%（2020年度）→89%（2025年度）

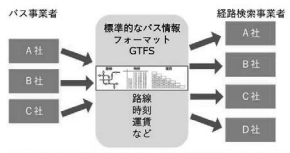
基本的方針B　我が国の経済成長を支える、高機能で生産性の高い交通ネットワーク・システムへの強化

国土交通省

目標②　交通分野のデジタル化の推進と産業力の強化

(趣旨)
デジタル化や先進技術の実装・活用を推進し、更には海外展開を図ることで、我が国の経済発展や交通産業の成長に寄与する。

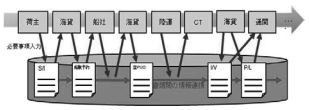
◆交通関連情報のデータ化・標準化



情報提供や交通分析に利用、パスロケとも連携可能（GTFS-Realtime）

◆無人航空機によるサービス拡大

◆港湾関連データ連携基盤（サイバーポート）により民間事業者間の港湾物流手続の電子化を実現



データ連携による手続情報の再入力・照合作業の削減
トレーサビリティ確保による状況確認の円滑化

◆「質の高いインフラシステム」の戦略的な海外展開

都市鉄道の整備・運営支援
例：ジャカルタＭＲＴ

主な数値目標(KPI)

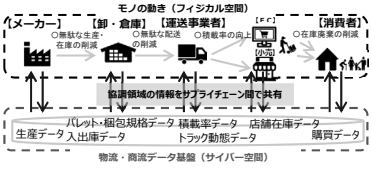
【バス事業者等において、標準的なバス情報フォーマットでダイヤの情報が整備されている事業者数】
382件（2020年）→900件（2025年）
【港湾関連データ連携基盤へ接続可能な港湾関係者数】　約650者（2025年度）
【モビリティ・交通分野における我が国企業のインフラシステムに係る海外受注額】6兆円（2020年）→８兆円（2025年）
※2020年の値は推計値。

目標③　サプライチェーン全体の徹底した最適化等による物流機能の確保

(趣旨)
サプライチェーンの最適化等により、物流の機能を十分に発揮させ、経済の持続的な成長と安定的な国民生活の維持に資する。

◆倉庫等の物流施設における自動化・機械化

◆物流・商流データ基盤の構築

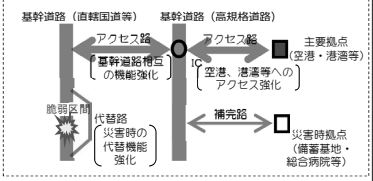


◆再配達の削減

置き配

宅配BOX

◆重要物流道路の機能強化



主な数値目標(KPI)

【宅配便の再配達率】　10%程度（2020年度）（※）→7.5%程度（2025年度）
※2020年度調査の平均値であり、新型コロナウイルス感染症の影響による在宅率の上昇など特殊要因の可能性もある。
【道路による都市間速達性の確保率】　57%（2019年度）→63%（2025年度）

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

基本的方針C　災害や疫病、事故など異常時にこそ、安全・安心が徹底的に確保された、持続可能でグリーンな交通の実現

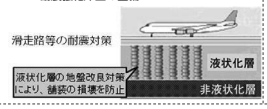
国土交通省

目標①　災害リスクの高まりや、インフラ老朽化に対応した交通基盤の構築

（趣旨）
巨大地震、気象災害、インフラの老朽化等に適切に対応することにより交通機能を維持し、もって国民の生命財産を保護する。

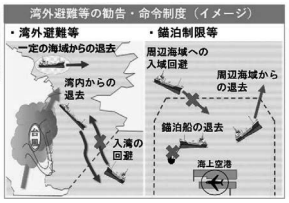
<防災・減災対策>
◆交通インフラの耐震対策

耐震強化岸壁の整備

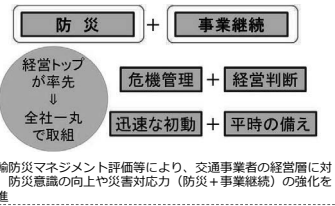


◆台風来襲時の走錨事故の未然防止

台風時の走錨により関空連絡橋に衝突したタンカー



<災害時の機能維持・早期復旧>
◆「運輸防災マネジメント」の導入



運輸防災マネジメント評価等により、交通事業者の経営層に対し、防災意識の向上や災害対応力（防災＋事業継続）の強化を促進

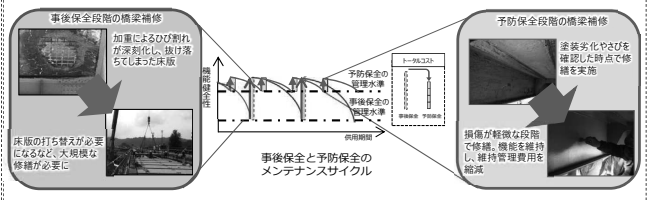
<避難・緊急輸送対策>
◆TEC-FORCEの機能拡充・強化

TEC-FORCE研修の様子

TEC-FORCEによる被災鉄道の現地調査

被害状況調査や輸送支援等の災害対応ができるよう地方運輸局等のTEC-FORCEに対し研修を実施

<交通インフラ・システムの老朽化対策>
◆「事後保全」から「予防保全」への本格転換



事後保全と予防保全のメンテナンスサイクル

主な数値目標（KPI）

【大規模地震時に確保すべき海上交通ネットワークのうち、発災時に使用可能なものの割合】　33%（2020年）→47%（2025年）
【運輸安全マネジメント評価実施事業者数（2020年度より、運輸安全マネジメント評価の一環として運輸防災マネジメント評価を実施）】　11,002事業者（2019年度）→15,000事業者（2025年度）
【走錨事故発生件数】（※）　1件（2019年度）→0件（2025年度）
※荒天時の走錨等に起因する船舶の衝突事故により、船舶交通の安全が阻害されるとともに、臨海部の海上空港等の施設に被害が及ぶような事故の発生件数
【地方公共団体が管理する道路の緊急又は早期に対策を講ずべき橋梁の修繕措置率】　約34%（2019年度）→約73%（2025年度）

7

基本的方針C　災害や疫病、事故など異常時にこそ、安全・安心が徹底的に確保された、持続可能でグリーンな交通の実現

国土交通省

目標②　輸送の安全確保と交通関連事業を支える担い手の維持・確保

（趣旨）
防疫対策や、交通関連事業の安全で安定的な運行等の確保、働き方改革等の推進による多様な人材の確保・育成を進める。

<新型コロナウイルス感染症等の防疫対策>
◆公共交通機関の駅・車両等の新型コロナ対策への支援

◆港湾の水際・防災対策の連絡体制構築

会議開催状況（神戸港）

<安全確保と安定的な運行の実現>
◆安全な自動車の開発・実用化・普及

ペダル踏み間違い急発進抑制装置

<交通関連事業の担い手の確保>
◆自動車運送事業での働き方改革

「ホワイト物流」推進運動の解説・周知
自主行動宣言の受付、賛同企業の公表
動画の掲載等、内容を充実

主な数値目標（KPI）

【水際・防災対策連絡会議の開催港数】　16港（2020年）→125港（2025年）
【女性運転者・女性整備士の人数】
【バス運転者】 約2,500 人（2025年度）　【タクシー運転者】　約14,000 人（2025年度）
【自動車整備士】（2級）約4,800 人（2025年度）

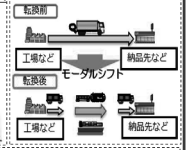
目標③　運輸部門における地球温暖化対策等の加速化

（趣旨）
運輸部門におけるCO2排出量の大幅削減により、2050年カーボンニュートラルの実現に資する。

◆次世代自動車の普及促進

◆省エネ車両の開発・導入促進

◆グリーン物流の推進

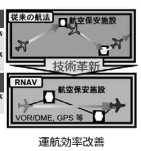


◆カーボンニュートラルポートの形成

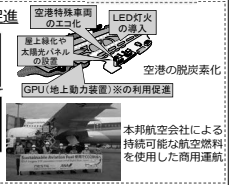
◆ゼロエミッション船の商業運航実現

◆航空分野におけるカーボンニュートラルの促進

製造者への規制	基準適用日
新規設計の航空機	最初の型式証明の申請が2020年1月1日～
設計変更を行う航空機	最初の設計変更の申請が2023年1月1日～
使用者への規制	**基準適用日**
製造を継続中の航空機	最初の耐空証明の発行が2028年1月1日～



運航効率改善



本邦航空会社による持続可能な航空燃料を使用した商用運航

CO2排出物基準の導入による環境性能に優れた機材の普及促進

主な数値目標（KPI）

【一定規模以上の輸送能力を有する輸送事業者の省エネ改善率】　毎年度 直近５年間の改善率の年平均－１%
【カーボンニュートラルポート形成のための計画が策定されている港湾数】　0港（2020年）→20港（2025年）
【LNGバンカリングの供用開始拠点数】　0カ所（2019年）→2カ所（2025年）

8

【出典：国土交通省ＨＰより】

２．新たな高速道路料金に関する基本方針（2013.12.20）

新たな高速道路料金に関する基本方針

平成25年12月20日
国　土　交　通　省

高速道路の料金については、社会資本整備審議会道路分科会 国土幹線道路部会の中間答申（平成25年6月25日）において、これまでの「整備重視の料金」から「利用重視の料金」への転換を図ることとされたところである。

この方針に基づき、ネットワーク化が進みつつある高速道路がより一層有効利用されるよう、

①建設の経緯の違い等による区間毎の料金差を是正し、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行う。

②大都市圏の料金については、環状道路整備の進捗を踏まえ、道路ネットワークの稼働率を最適化するため、ＩＴＳ技術を活用しつつ、「世界一効率的な利用」を実現するシームレスな料金体系の構築を目指す。

に取り組むこととする。

これに先立ち、緊急経済対策として導入した料金割引は整理し、高速道路の料金割引全体を再編する。

現在の料金割引については、平成17年の道路公団民営化前後に導入した制度と、平成20年のリーマンショックなどによる景気低迷に対する緊急経済対策として導入した制度で構成されているが、このうち、後者の緊急経済対策実施のために確保している財源が平成25年度末で終了するため、料金割引を縮小せざるを得ない状況となっている。

また、これまでにいろいろな料金割引を導入したため、利用者からは「複雑で分かりにくい」との指摘があるほか、路線・区間によっては、平日の全ての時間帯で割引が行われた結果、割引効果が低くなり、利用者も値下げを実感しにくくなっている。

このため、国土幹線道路部会の中間答申を踏まえ、

①効果が高く重複や無駄のない割引となるよう見直し

②生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮

を基本的な考え方として、高速道路会社から提出された案を踏まえ、高速道路の料金割引全体を再編することとする。

なお、今後の料金割引については、道路公団民営化前後に導入した制度の財源の範囲内で行うことが基本であるが、これまで約5年間にわたって緊急経済対策としての割引が実施されてきたことから、「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）に基づき、一定の期間、物流対策、観光振興の観点から激変緩和措置を講じる。

１．３つの料金水準について

高速道路の料金水準については、普通区間、大都市近郊区間、海峡部等特別区間の3つの料金水準への整理を行うこととする。なお、これに伴う料金水準の引き下げは、高速道路債務の返済状況を踏まえ、実施することとして、引き下げ対象は、ＥＴＣ利用が９割にも達することから料金徴収コストなどを考慮してＥＴＣ車とする。

（１）普通区間

普通区間の料金水準については、普通車で24.6円/km（以下料金については普通車を記載）を基本として、割高6区間（関越トンネル、恵那山トンネル、飛騨トンネル、阪和自動車道（海南～有田）、広島岩国道路、関門橋）、本四高速（陸上部）についても、同様とする。

（２）大都市近郊区間

大都市近郊区間の料金水準については、普通区間より割り増した現行の29.52円/kmを維持する。

（３）海峡部等特別区間

伊勢湾岸道路、東京湾アクアライン、本四高速（海峡部）の料金水準については、108.1円/kmとする。

２．大都市圏の料金について

首都圏・阪神圏においては、環状道路の整備に合わせてシームレスな料金体系を導入するべく検討を進めることとし、それまでの間、首都高速については平成27年度まで、阪神高速については平成28年度まで、現行の料金を維持する。

３．料金割引について

（１）ＮＥＸＣＯ

ＮＥＸＣＯの料金割引については、実施目的を明確にした上で、効果が高く重複や無駄のない割引とするとともに、生活対策、観光振興、物流対策などの観点を重視しつつ、高速道路の利用機会が多い車に配慮して、これまで通りＥＴＣ車を対象に、以下のとおり見直す。

① 生活対策
- 並行する一般道路における通勤時間帯の混雑緩和のため、地方部の通勤割引を、通勤時間帯に多頻度利用する車を対象とする割引に見直して継続する。
- 高速道路を利用する機会の多い車の負担を軽減するため、マイレージ割引について、最大割引率を9.1%に見直して継続する。

② 観光振興
- 観光需要を喚起し、地域活性化を図るため、地方部の普通車以下の休日割引について、割引率を3割として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成26年6月末までの間は、現行の割引率の5割を継続する。

③ 物流対策
- 主に業務目的で高速道路を利用する機会の多い車の負担を軽減するため、大口・多頻度割引について、最大割引率を40%として継続する。ただし、経済対策による激変緩和措置として、平成27年3月末までの間は、最大割引率を50%に拡充する。

④ 環境対策
- 並行する一般道路の沿道環境を改善するため、深夜割引について、割引率を3割として継続する

⑤ 東京湾アクアライン
- 当分の間、千葉県による費用負担を前提に、現行の終日800円を継続する。

（２）本四高速

本四高速については、緊急経済対策などにより実施された現在の割引後料金や他の交通機関への影響などを考慮して、生活対策、観光振興などの観点から、平日の通勤時間帯に多頻度に利用する車と土日祝日に利用する車（いずれも普通車以下のＥＴＣ車に限る。）を対象に、現在の割引後料金を上回る区間については、現在の割引後料金を維持する。

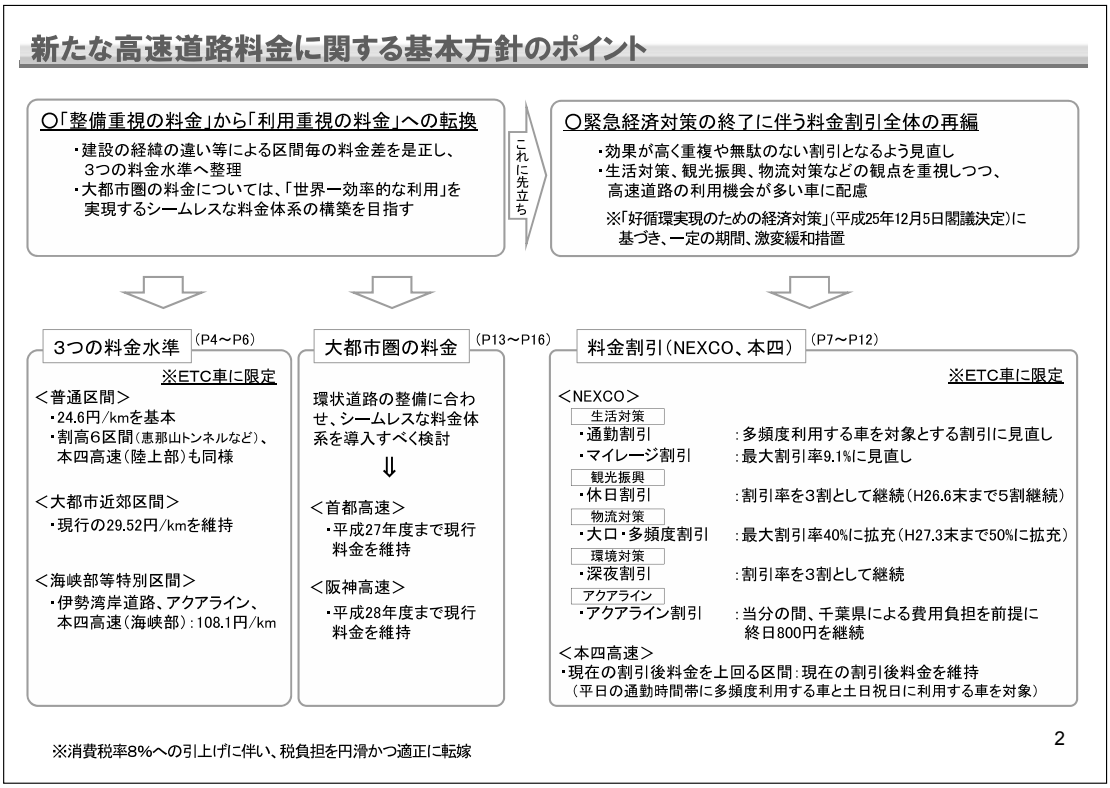
４．その他

平成26年4月の消費税率8%への引上げに伴い、他の公共料金等と同様、高速道路料金についても、税負担を円滑かつ適正に転嫁する。

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

◆参考資料（抜粋）



【出典：国土交通省ＨＰより】

３．高速道路料金施策について

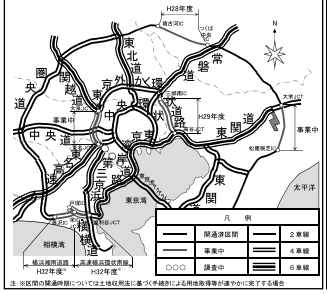
7. ETC2. 0普及促進の取組

ETC2. 0普及促進の取組（高速道路料金関係）

○　ETC2.0について、利用者にとって魅力的な機能・サービスの充実に加え、料金割引などの具体的な促進策を実施。

＜首都圏の高速料金における取組＞

○圏央道割引
- 約2割引（圏央道利用分）
- 大口・多頻度割引の対象道路に追加



＜大口・多頻度割引＞

○大口・多頻度割引の拡充分をETC2.0に限定

［大口・多頻度割引　最大割引率］

基　本　　40%

＋

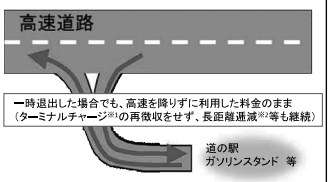
ETC2.0限定　10%

（平成29年3月末まで）

※ ETC2.0の利用状況を踏まえ、一定期間、これまでのETC利用者に対しても経過措置を実施

＜休憩施設等への一時退出＞

○来年度より、ETC2.0搭載車を対象に、一時退出を可能とする実験を開始



※1：利用1回当たりの料金
※2：一定距離以上を連続して利用した場合の料金割引措置

＜H28.4から実施＞　＜H28.4から実施＞　＜来年度から実施＞

＋

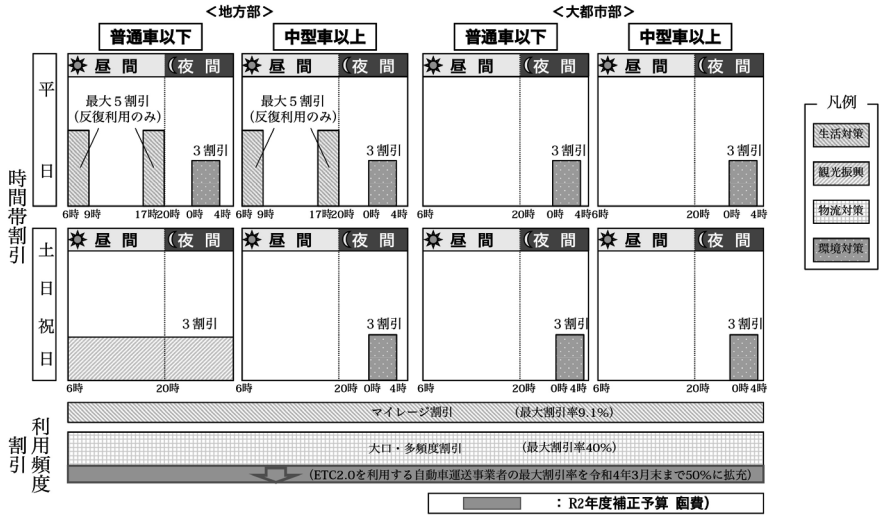
関係機関と協力しつつ、車載器購入支援を実施

23

【出典：出典：国土幹線道路部会（2017 年 12 月 22 日）基本方針のポイント】

自動車運送事業者の高速道路料金割引の臨時措置

○平常時、災害時問わず物流機能を担う運送業者に対し、ETC2.0の普及を促進しつつ、物流コストを低減し、経営体質の強化により生産性向上を図るため、大口・多頻度割引の最大割引率を４０％から５０％に拡充する措置の延長（令和４年３月末まで）を実施



-79-

【出典：2021 年度道路関係予算概要より】

解　説

４．地方の鉄道路線を取り巻く厳しい情勢と利用の減少

少子高齢化、道路整備とマイカーの普及、過疎化と人口の減少などの背景から、地方の鉄道、バスによる公共交通の利用は大幅に減少している。特に、地方部での高齢化と人口の減少は非常に深刻であり、最も進むと想定される秋田県では、65 歳以上の老齢人口の割合が 2030 年には 43%、2045 年には 50%に達する見通しで、人口は 2015 年比で 2030 年には 20%減少し、2045 年には 40%以上減少するとの推計が出されている。

こうした中、地方ローカル線の利用の減少が顕著であり、例えばＪＲ全体では、営業キロのうち国鉄時代のバス路線転換基準である輸送密度 4000 人未満の路線が約５割を占めている。また、地方ではバイパス沿いの大型ショッピングセンターの出現などによる市街地の郊外化の進展もあり、駅を中心とする旧市街地は急速に衰退し、街の賑わいが失われている。

2000 年３月には改正鉄道事業法が施行され、鉄道の廃止は届出制となったことから、最終的に地元合意がなくても実施可能となり原則自由化された。すでに、私鉄や第三セクターに加え、ＪＲも含めて、地方の鉄道路線からの撤退が相次いでいる。2000 年以降だけでも全国で 45 路線 1157.9kkmに及ぶ鉄軌道が廃止に追い込まれている。直近では、2021 年３月末をもってＪＲ北海道・日高線の鵡川～様似間（116km）が廃止された。

近年廃止された鉄軌道路線

国土交通省

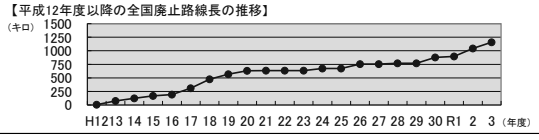
○ 平成12年度以降、全国で45路線・1157．9kmの鉄軌道が廃止された。

※令和3年4月1日現在

【平成12年度以降の全国廃止路線一覧】

年度	事業者名	路線名	区間	営業キロ	営業廃止年月日
H12	西日本鉄道	北九州線	黒崎駅前～折尾	5.0	12.11.26
13	のと鉄道	七尾線	穴水～輪島	20.4	13.4.1
	下北交通	大畑線	下北～大畑	18.0	13.4.1
	名古屋鉄道	揖斐線	黒野～本揖斐	5.6	13.10.1
	〃	谷汲線	黒野～谷汲	11.2	13.10.1
	〃	八百津線	明智～八百津	7.3	13.10.1
	〃	竹鼻線	江吉良～大須	6.7	13.10.1
14	長野電鉄	河東線	信州中野～木島	12.9	14.4.1
	南海電気鉄道	和歌山港線	和歌山港～水軒	2.6	14.5.26
	京福電気鉄道	永平寺線	東古市～永平寺	6.2	14.10.21
	南部縦貫鉄道	南部縦貫鉄道線	野辺地～七戸	20.9	14.8.1
	有田鉄道	有田鉄道線	藤並～金屋口	5.6	15.1.1
15	JR西日本	可部線	可部～三段峡	46.2	15.12.1
16	名古屋鉄道	三河線	碧南～吉良吉田	16.4	16.4.1
	〃	〃	猿投～西中金	8.6	16.4.1
17	〃	揖斐線	忠節～黒野	12.7	17.4.1
	〃	岐阜市内線	岐阜駅前～忠節	3.7	17.4.1
	〃	美濃町線	徹明町～間	18.8	17.4.1
	〃	田神線	田神～競輪場前	1.4	17.4.1
	日立電鉄	日立電鉄線	常北太田～鮎川	18.1	17.4.1
	のと鉄道	能登線	穴水～蛸島	61.0	17.4.1
18	北海道ちほく高原鉄道	ふるさと銀河線	池田～北見	140.0	18.4.21
	桃花台新交通	桃花台線	小牧～桃花台東	7.4	18.10.1
	神岡鉄道	神岡線	猪谷～奥飛騨温泉口	19.9	18.12.1
19	くりはら田園鉄道	くりはら田園鉄道線	石越～細倉マインパーク前	25.7	19.4.1
	鹿島鉄道	鹿島鉄道線	石岡～鉾田	27.2	19.4.1
	西日本鉄道	宮地岳線	西鉄新宮～津屋崎	9.9	19.4.1
	高千穂鉄道	高千穂線	延岡～槇峰	29.1	19.9.6
20	島原鉄道	島原鉄道線	島原外港～加津佐	35.3	20.4.1
	三木鉄道	三木線	三木～厄神	6.6	20.4.1
	名古屋鉄道	モンキーパークモノレール線	犬山遊園～動物園	1.2	20.12.27
	高千穂鉄道	高千穂線	槇峰～高千穂	20.9	20.12.28
21	北陸鉄道	石川線	鶴来～加賀一の宮	2.1	21.11.1
24	十和田観光電鉄	十和田観光電鉄線	十和田市～三沢	14.7	24.4.1
	長野電鉄	屋代線	屋代～須坂	24.4	24.4.1
26	JR東日本	岩泉線	茂市～岩泉	38.4	26.4.1
	JR北海道	江差線	木古内～江差	42.1	26.5.12
27	阪堺電気軌道	上町線	住吉～住吉公園	0.2	28.1.31
28	JR北海道	留萌線	留萌～増毛	16.7	28.12.5
30	JR西日本	三江線	江津～三次	108.1	30.4.1
R1	JR北海道	石勝線	新夕張～夕張	16.1	31.4.1
2	JR東日本	大船渡線	気仙沼～盛	43.7	2.4.1
	〃	気仙沼線	柳津～気仙沼	55.3	2.4.1
	JR北海道	札沼線	北海道医療大学～新十津川	47.6	2.5.7
3	〃	日高線	鵡川～様似	116.0	3.4.1

【平成12年度以降の全国廃止路線長の推移】



【出典：国土交通省ＨＰより】

５．コンパクトシティ化について

地方部においては、高齢化と人口減少が加速度的に進むとともに地方都市の疲弊が目立っている。将来の人口推計を踏まえると、そうした傾向が今後も継続していく。地方都市圏での鉄道の活性化は非常に厳しい課題であるが、一方で、駅前商店街とのタイアッ

プ、病院などの医療・福祉施設あるいは公共施設と駅を直結するなど、駅を核とするまちづくり、賑わい創出にむけ、検討すべき事項は少なくない。

国土交通省は、こうした地方の疲弊に歯止めをかけるべく、その処方策として地方都市におけるコンパクトシティ化を方針化している。コンパクトシティ化とは、さまざまな都市機能を居住地域とあわせて集約化していくもの。ＪＲ連合は、こうしたコンパクトシティ化は避けて通れない方向性であると認識している。一例として、富山市ではコンパクトシティ化を実現した先進的な事例として、ＬＲＴ（次世代型路面電車）を導入・活用した公共交通が都市機能を結節する役割を担っている。ＪＲ西日本の富山港線は、第三セクター「富山ライトレール」として路面電車化の対応が進められ、2006年４月に開業、活性化につなげた事例として全国的に注目を集め、現在もなおモデルケースとして脚光を浴びている。富山市の例では、道路建設に比べ、鉄道への公共投資の規模が極めて小さく、立ち後れた鉄道の既存設備の改良による利便性向上が新たな道路を敷設するよりも、はるかに効果的な地域活性化策となったということである。こうした観点から、コンパクトシティ化をはじめとする「まちづくり」と一体となった公共交通の再生にむけては、相対的に導入・建設コストの低いＬＲＴの導入も有用であり、富山ライトレールはそれを如実に示した好事例といえる。（なお、富山ライトレールは2020年、富山駅南北接続事業の完成にあわせて、富山地方鉄道に吸収合併された。）

地方都市のコンパクトシティ化を円滑に進めるためには、「まち」の中心的役割を担う駅のさらなる利用価値を向上させることが、地域住民の利便性向上につながると考える。したがって、駅周辺への公共施設をはじめとするさまざまな機能の集約、公共交通の結節点としての駅前広場の再開発といった、駅の利便性がより一層強化されるような地方自治体における「まちづくり」の取り組みを、コンパクトシティ化にあわせて強く推進していくべきと考える。また「まち」の中心部より鉄道駅が離れているケースも多く存在するが、こうしたケースでは両者を軸とした二次交通の整備等、交通結節点やアクセス手段の整備を行うことで一体的な「基軸」に位置付ける取り組みが求められると考える。近年では、地域公共交通活性化再生法に基づく鉄道事業再構築事業が地方鉄道で実施され、地域公共交通の再生が果たされる事例も生まれているが、いずれも交通政策が複合的な観点から計画されている。なお、ＪＲ西日本・吉備線においては、岡山市・総社市・ＪＲ西日本の３者で同線のＬＲＴ化が2018年４月に合意に至った。これは、沿線の人口や医療・商業施設の分散、公共交通の利用率低迷といった現状と課題を分析したうえで、公共交通を軸に都市機能を集約したコンパクトシティ化の実現を目指すものであり、新たに注目を集めている。ＪＲ西日本においては、過去に廃線となった可部線が、沿線のまちづくりと一体となった取り組みのもと、一部の区間において復活した。

その他、岡山市内のように、欧州の「トランジットモール」を参考としたまちづくりの検討等が行われている地方都市も存在しており、地域でさまざまな検討・工夫が生まれているのも事実である。このような、交通政策がまちづくりや産業・観光振興などの地域活性化の政策と一体のものとして推進されている好事例の水平展開や支援の拡充・強化など、さらなる公共のリーダーシップが求められる。

（4）JRグループの強みを活かす取り組み

【要望事項】

① ＪＲ会社間の連携強化

国鉄からＪＲへと民営化して以降30年超が経過する中、ＪＲ会社間の連携における課題は顕在化している。経済合理性から考慮すれば、共通化・共有化を推し進めるべきであり、ＪＲグループのスケールメリットを活かした取り組みを拡大すべきである。ＪＲにも業界団体を設置することも、産業としてプレゼンスを高めていく効果を含めて、こうした取り組みには重要と考える。

まずはＪＲ会社間での連携を強化し、利便性向上に資する取り組みを推進するとともに、調達コスト等を低減する方策を検討・実施すること。国においてはこうした取り組みを後押しすること。

【背景・理由】

国鉄分割民営化によって国鉄からＪＲ各社が誕生し、民間活力を活かしながら、各地域に根ざした自主自立の経営を進めてきました。その結果、本州三社に続き、ＪＲ九州が株式上場・完全民営化を果たすなど、わが国の社会・経済を支える企業グループとして、成長してきました。しかし、この経過の中でＪＲ会社間の連携は限定的であったと言わざるを得ません。とりわけ、発足35年を迎え、国鉄採用者が退職するにつれ、ＪＲ採用者が過半を占めるに至っており、人的なネットワークも薄れつつあります。

コロナ禍における社会への発信、政府等への要請においても他の産業が精力的に展開していたところ、ＪＲにおいては機動的に対応できていた印象は薄く、会社間の足並みが揃わないという背景があったのではないかと考えられます。ＪＲには業界団体が存在しないということも大きな要因といえます。今後、さらなる社会変容が広がりゆくことが想定され、ＪＲ産業にとっての苦境に立たされる状況下では、会社間の連携強化を進め、スクラムを組んで立ち向かっていかなければなりません。

まずは、これまでの取り組みの延長線上にある、営業面での連携強化を進め利便性向上につなげるとともに、共同調達等によるコスト削減も一層深度化することが求められます。ＪＲのスケールメリットを活かした取り組みは、産業の成長をもたらし、わが国の交通政策にとっても重要であり、国としてもバックアップすることが肝要と考えます。

なお、ＪＲ各社のグループ企業においても共通する業種が多く存在することから、さまざまな連携が図られることが重要だと考えます。

【要望事項】

② 鉄道とバスのシームレスな接続と役割分担

ＪＲグループにおいては、主要な輸送モードとして鉄道とバスが存在し、これらの特性を活かしながら有機的な連携を図ることも有効であると考えられる。すでに「Ｂ＆Ｓみやざき」などの取り組みも広がっているが、人口減少社会の進行によって利用者・担い手双方が減少する中、ますます重要性が高まるものと想定される。

一方で、在来線特急と高速バスが競合している区間では、過当競争に陥っている状況も生じており、輸送モードを越えた事業者間の連携・協働を図っていくべきである。先述したような成功事例を水平展開しながら、鉄道とバスの連携を図りつつ、双方の特性を発揮できるよう役割分担を進めること。

【背景・理由】

先述のとおり、ＪＲ連合は「チーム公共交通」を掲げて取り組みを進めてきました。各地でのフィールドワーク等の中では鉄道とバスによる連携の好事例もある一方で、競合する路線を持ち、価格面を含む過当競争に陥っているという部分も散見されます。好事例として、九州新幹線と高速バスによる「Ｂ＆Ｓみやざき」は新幹線との接続において高速バスの運行状況にあわせた対応も採られているなど、先進的な取り組みとして評価されています。ＪＲグループではないものの、ＪＲ四国の牟岐線でのパターンダイヤ導入にあわせて実施された高速バスとの乗り継ぎ、ＪＲ時刻表への路線バスの掲載、異常時の鉄道とバスとの振替輸送対応も実現しています。

新型コロナウイルス感染症によって、危機的状況を迎える中、双方の特性を発揮するための方策に対しては、これまでのような独立した取り組みではなく、連携した取り組みが重要になると考えます。

【要望事項】

③ 都市間輸送における在来線鉄道の高速化

ＪＲが中心となり担ってきた都市間輸送のブラッシュアップにむけては、在来線の高速化を図ることが、鉄道の利便性を向上させる有効な施策である。現在国において幹線ネットワークに関する調査費が予算措置されているが、引き続き予算の拡充を図るとともに、具体的な施策の展開へと舵を切ること。

一方で、在来線の高速化に係る行政の支援措置の現行スキームでは、財政余力の無い地方自治体ないしは経営体力の脆弱な鉄道事業者にとって、負担が極めて大きく現実との乖離が著しい。現在の整備新幹線における助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する、現実的で新たな助成方法の検討･構築を行うこと。

【背景・理由】

新幹線ネットワークが整備されたエリアにおいては、鉄道における中・長距離の都市間輸送はその殆どを新幹線が担うようになりつつある昨今、在来線の都市間輸送は減少傾向にあります。しかし、新幹線には新幹線の、在来線には在来線の役割があり、とりわけ新幹線を有しないエリアにおいては、在来線をより高度に活用していく必要があると認識します。また、新幹線を有するエリアにおいても、道路や空港建設などを含めた総合的な交通政策の議論と費用対効果分析を通じ、既存の鉄道設備を活かした有効な対策を講じる余地が大いにあると考えます。具体的には、線形改良・駅構内の改良・バイパス線の建設・電化・新製車両の投入などの高速化、駅改良等による新幹線との結節の強化などが考えられます。

また、そのために必要な助成など、公共の積極的な対応も求められます。現在の施設・

設備を有効活用するという、高速道路建設に比べて格段に安い費用で大きな効果が期待できる都市間鉄道の再活性化に対して、さまざまなスキームの考察・検討を図るべきです。近年の鉄道局予算案においても引き続いて幹線鉄道ネットワークに関する調査費が計上されるなど、政府も我々の要請に呼応した動きが芽生え始めています。既存の設備を活用することで安価で投資効果の大きな在来線の高速化にむけた取り組みを加速させ、とりわけ高速鉄道空白地域である地方部における公共交通の活性化を今後も引き続き求めていきます。

なお、現行における都市間輸送への公的助成のスキームとしては幹線鉄道等活性化事業費補助がありますが、同活性化事業への助成は国が 2/10、地方公共団体が 2/10 と限られており、まちづくり事業と連携した在来線の高速化事業についても、国・地方公共団体がそれぞれ 1/3 であり、在来線の高速化は地方自治体ないしは鉄道事業者の負担が大きいといえます。現在の整備新幹線での助成スキームを参考にしながら、在来線の高速化事業に対する助成方法の検討を行うべきと考えます。

解　説

１．都市鉄道等利便増進法の枠組み

○ 基本方針（国土交通大臣が策定）
　既存ストックを有効活用しつつ都市鉄道ネットワークの機能を高度化する施設の整備を進め、利用者の利便を増進する。
○ 速達性向上計画
・新たな「受益活用型」の上下分離方式（既存路線に発生する「受益」も活用）
・鉄道の営業主体と整備主体が共同で計画を策定（「受益」の額等は国が裁定）
○ 交通結節機能高度化計画
・大規模ターミナルにおいて、都道府県が協議会を組織（市町村、鉄道事業者、駅周辺施設の整備者等が参加）
・「協議会」において、駅内外の一体的な整備計画を策定（鉄道と都市が連携）
○ 速達性向上計画・交通結節機能高度化計画の作成及び国土交通大臣の認定
・ 鉄道整備主体及び鉄道営業主体が作成した短絡線の整備等に関する「速達性向上計画」の認定
・都道府県が組織する協議会が作成した駅施設及び駅周辺施設の一体的な整備に関する「交通結節機能高度化計画」の認定
○ 国土交通大臣の裁定・事業実施命令
・計画の策定にあたって協議が不調の場合における鉄道事業者間の裁定
・計画の認定を受けた鉄道事業者が事業を実施していない場合における命令
○ 鉄道事業法・軌道法・都市計画法の特例
・計画の認定を鉄道事業者の認可とみなす、計画に基づく都市計画決定を義務付ける等
・事業実施の促進のための特例

２．都市間輸送改善の効果

① 山形・秋田新幹線の開業効果

山形新幹線は奥羽本線福島～新庄間（148.6 キロ）を新幹線と同じ標準軌に改良し、東北新幹線との直通運転を実現した。福島～山形間は 1992 年 7 月に、山形～新庄間は 99 年 12 月にそれぞれ開業した。東京～山形間では約 40 分の時間短縮が図られ、開業前の 91 年度と 2000 年度とを比較すると、山形県～東京都の鉄道輸送量は 25％増加した。

また、秋田新幹線は同様に田沢湖線、奥羽本線盛岡～秋田間（127.3 キロ）を改良し、97 年 3 月に開業した。東京～秋田間は約 1 時間短縮され、開業前の 95 年度と 2001 年度を比較すると、秋田県～東京都の鉄道輸送量は 24％増加した。

新幹線直通化は、建設費が安く工期が短い。建設費はキロあたり 4 ～ 5 億円で、山形～新庄間は着工から 2 年 7 ヶ月で開業した。一方、フル規格の東北新幹線盛岡～八

戸間（96.6 キロ）の建設費はキロあたり約 49 億円で、着工から開業まで約 11 年かかった。

このほか、山形新幹線の新庄延伸にあわせ、地元自治体の協力により、各駅で合計 3,000 台近くのパーク＆ライド用駐車場が新設され、好評を博している。

② 鳥取県、島根県の山陰本線高速化事業

ＪＲ西日本・山陰本線は鳥取・島根県の重要な公共交通機関であるが、高速性に欠け、鉄道の特性が十分に活かされていなかった。そこで島根県内では、99 年８月から、線路改良や高性能車両の投入など高速化の工事に着手し、2001 年７月に開業した。米子～益田間（191.5 キロ）で約 30 分時間短縮され、特急の利用が約 40％増加するなど、大きな効果が現れている。地上工事費 90 億円のうち、県が 44 億円、民間が 24 億円、ＪＲが 22 億円を負担したほか、車両費 27 億円は県の無利子融資でＪＲ西日本が負担した。

鳥取県では県内の鉄道高速化事業について、2001 年８月に県民アンケートを実施し８割の賛成を得、12 月の県議会で方針を決定し 2002 年５月に着工、翌年 10 月に開業した。鳥取～米子間（92.7 キロ）で 13 分短縮し、開業後１ヶ月の特急利用は、増発効果もあり２倍以上に増えた。地上工事費 45 億円のうち、県と市町村が 22.4 億円、民間が 12.4 億円、ＪＲが 10 億円を負担、車両費 36 億円は県の無利子融資でＪＲ西日本が負担した。

③ 宗谷線高速化事業

幹線鉄道等活性化事業が活用された事例としてＪＲ北海道・宗谷線の旭川～名寄間（76.2㎞）での高速化事業がある。

事業スキームについては、北海道高速鉄道開発（株）が地上設備改良工事を実施し、ＪＲ北海道に貸し付けることとし、総事業費 32 億円のうち 20％を国の補助金、20％を自治体（北海道、名寄市、士別市）の出資金、残りをＪＲの出資金及び金融機関からの借り入れとした。また、需要の少ない区間であることを考慮し、車両についても自治体の支援が受けられるような事業形態とすべく、車両費総額 21 億円について、車両を北海道高速鉄道開発（株）の保有としＪＲ北海道に貸し付けることとなった。車両に係る資金調達は、車両費の 1/3 ずつを自治体とＪＲが出資し、残りの 1/3 を金融機関からの借り入れとした。時間短縮効果として札幌～名寄間は 38 分、札幌～稚内間が 52 分となっている。

３．幹線鉄道等活性化事業費補助制度の概要（一部抜粋）

２　幹線鉄道の高速化

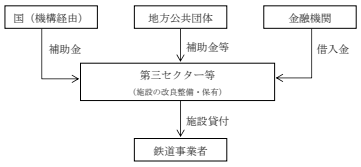
＜幹線鉄道等活性化事業費補助＞

（１）制度の概要
　高速輸送体系の形成の促進に資するため、第三セクター等が行う在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費の一部を補助する。

（２）制度の内容
①補助対象　在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費（土木費、線路設備費、開業設備費、用地費）

②補助率　補助対象経費の２／１０以内（地方公共団体から受ける出資金及び補助額の合計額以内）

③補助の仕組



④予算額の推移（単位：百万円）

年　度	Ｈ２８	Ｈ２９	Ｈ３０	Ｒ１	Ｒ２
予算額	0	0	0	0	0

⑤問い合わせ先
鉄道助成部助成第二課（都市・幹線鉄道担当）　TEL 045-222-9135　FAX 045-222-9149

（３）事業の概要
現在実施中の事業はなし

３　まちづくりと連携した幹線鉄道の高速化

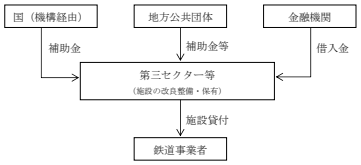
＜幹線鉄道等活性化事業費補助＞

（１）制度の概要
　高速交通体系の形成を促進するため、（連続立体交差や駅周辺整備等沿線のまちづくりと連携して）第三セクター等が行う、在来幹線鉄道の高速化に必要な施設整備の事業に対し、その経費の一部を補助する。

（２）制度の内容
①補助対象　まちづくりと連携した在来の幹線鉄道を高速化するための鉄道施設整備に要する経費×80％
（土木費、線路設備費、開業設備費、用地費）

②補助率　補助対象経費の１／３以内（地方公共団体から受ける出資金及び補助額の合計額以内）

③補助の仕組



④予算額の推移（単位：百万円）

年　度	Ｈ２８	Ｈ２９	Ｈ３０	Ｒ１	Ｒ２
予算額	0	0	0	0	0

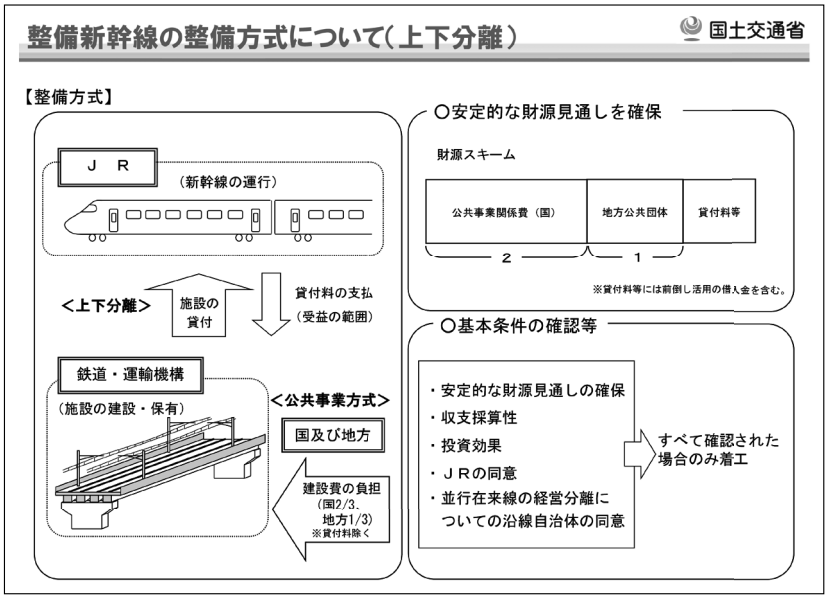
⑤問い合わせ先
鉄道助成部助成第二課（都市・幹線鉄道担当）　TEL 045-222-9135　FAX 045-222-9149

（３）事業の概要
現在実施中の事業はなし

【出典：鉄道運輸機構「鉄道助成ガイドブック」より】

４．整備新幹線の整備方式の概要

地方自治体の負担分は、地方債（一般単独事業債）90%、一般財源 10%と地方債（充当率 90%）を充て、その元利償還金の 50 ～ 70%を交付税措置される。つまり、前項（３.）に記載した補助制度に比べ、地方自治体の負担割合が低い。



【出典：国土交通省ＨＰより】

（５）貨物鉄道モーダルシフトのさらなる推進にむけた取り組み

【要望事項】

① 貨物鉄道モーダルシフト推進のための諸施策のさらなる推進

ⅰ）「次期総合物流施策大綱」に基づきモーダルシフト推進を図るうえで、貨物鉄道関係の各種施策について、より一層の支援及び推進を図ること。具体的にはハイキューブコンテナ走行に際しての輸送制約の解消（低床貨車の技術開発と実用化）、海外コンテナ輸送を視野に入れた港湾部の貨物鉄道施設整備による連携強化、31ft コンテナの導入誘発策拡大、トップリフター導入による 31ft コンテナ対応駅の拡充などについて、国としての財政的支援の拡充を図ること。

ⅱ）ＪＲ貨物の経営体質強化はもとより、さらなるモーダルシフトの推進を図るため、輸送力増強策として進められている貨物ターミナル駅を拠点とした大型インフラ整備・設備投資（レールゲート事業）に対し、助成制度の拡充及び財務上の負担軽減策を講じること。

ⅲ）自然災害発生によって路線が寸断された場合、トラック・船舶輸送といった代替手段や、迂回経路による鉄道貨物輸送も実施されているが、従前の輸送量がまかなえる状況には至らない。トラック運転手の人手不足が社会問題化していることを踏まえ、代替輸送におけるトラック運転手の負担軽減のためにも、鉄道貨物ターミナルと港湾との結節について強化すること。

② 社会的要請に基づく貨物鉄道物流網の維持に対する公的アプローチ

ＪＲ貨物は、限られた経営資源により全国一元経営を継続するためには、一層主体的に業務担当範囲を見直し、収益力の強化にむけて限られた資源の集中的投入を図るべきである。その一方で、社会的要請に基づき維持すべき領域となる、すなわち私企業としてのＪＲ貨物の経営体力に見合わぬ貨物鉄道物流網の維持については、公共としての視点に立った公的アプローチ・支援策を講じること。

【背景・理由】

＜総合物流施策大綱に基づく貨物鉄道モーダルシフト推進＞

政府は、「総合物流施策大綱」等に基づいてモーダルシフト推進を図るうえで、貨物鉄道関係の各種施策について、プログラムの進捗を確認しながら課題を抽出しつつ、物流政策を推進してきていますが、モーダルシフトの推進にむけては、引き続き政府による強力なリーダーシップが求められます。

貨物鉄道輸送は、環境負荷が低い輸送手段であるにもかかわらず、国内の物流に占めるシェアは依然として低水準に止まり、十分な役割を発揮できていません。日本の貨物鉄道輸送に関しては、中長距離輸送の太宗をＪＲ貨物が担っていますが、ＪＲ貨物だけでは解決できないさまざまな構造上の課題が存在しています。ＪＲ貨物の直近の経営状況を踏まえても、同社の経営体力では、自力で実効ある貨物鉄道モーダルシフトを実現するための多岐に亘るインフラ整備を同時並行的に行うことは、依然として困難であると考えます。さらに、ＪＲ貨物が保有する機関車等も老朽化が進んでおり、未だに国鉄

時代の車両を多く活用している状況にあります。（全体の約３割の機関車が国鉄時代に製造）こうした課題を念頭におきつつ、これまでも政府は貨物鉄道輸送の強化にむけた各種支援策を講じているところですが、モーダルシフトの推進にむけては、引き続きの支援強化が求められます。環境負荷低減の観点に基づいた国家的な重要課題として、国による一層の諸施策の推進が必要です。

＜貨物鉄道の総合的輸送力増強＞

一方で、ＪＲ貨物においては、従来の税制上の支援措置を糧として、車両の新製や異常時代替輸送の確保・強化を目的とした設備投資のほか、さまざまな効率化施策を推進してきており、2021 年度からの支援も活用しながら今後も継続的な取り組みが求められます。なお、近年では隅田川駅のリニューアルや吹田貨物ターミナル駅の新設など、輸送力増強に資する各種支援が行われてきましたが、直近では、東京や札幌でのレールゲート事業を中心に、駅拠点機能を活かした取り組みが進められるも、基本的には自前です。

他方、「平成 30 年７月豪雨」により、ＪＲ貨物の大動脈というべき山陽本線が長期間寸断されたことから、発災直後からトラック・船舶による代替輸送が実施され、さらには山陰本線をまわる迂回列車も運行されました。他の運送事業者あるいはＪＲ西日本との協力のもと実施されたことは、ＪＲ貨物の社会的責任を果たした点で評価すべきですが、代替された輸送量は通常時の 26.6％に留まりました。モーダルシフトの推進役としてＪＲ貨物の果たす役割が大きくなる中、自然災害によるリスクが顕在化したことを踏まえ、今後はリダンダンシーの確保を図っていかなければなりません。トラック運転者不足の現状に鑑みれば、港湾との結線を含め、物流結節点を強化し、モード間の連携をさらに強固にしていくことが不可欠といえます。

＜物流の連携・協働における貨物鉄道＞

2016 年には、2005 年の制定以来はじめての物流総合効率化法の大改正が行われ、人手不足が懸念される物流のさらなる総合化・効率化を図るために物流事業者や荷主などの関係者が連携して取り組むモーダルシフト、共同配送等を後押しすることが盛り込まれました。同改正法のもと、トラック物流業界における深刻な運転者不足も追い風となって、複数の事業者による連携事業が多く検討・実施され、トラック輸送から貨物鉄道輸送へのシフトチェンジも多数実現に至っています。こうした中で、ＪＲ貨物による東京貨物ターミナルのレールゲート事業は、ＪＲ貨物の将来の経営基盤強化のみならず、「陸・海・空」の重要な物流結節点の強化にも資するという観点から、同改正法の趣旨にも方向性が合致するものであるといえます。したがって、モーダルシフトを強力に推進するためにも国家的に支援をするべき事業であると考えます。いずれにせよ、あくまでもＪＲ貨物自身の経営努力が大前提ではありますが、貨物鉄道輸送の強化を側面から支え、さらなるモーダルシフトを推進するべく、国による支援策の強化を求めます。

＜貨物鉄道モーダルシフトプロジェクトによる答申の実現＞

なお、2015 年に、ＪＲ連合は２年間に亘る「貨物鉄道モーダルシフトプロジェクト」での議論を経て、今や社会的要請でもある物流におけるモーダルシフトを着実に推進させるための提言をとりまとめました。同提言は、あらゆる物流の輸送手段を複合的に結節させ、さらなる環境負荷低減を図りつつ、より効率的な物流体系を構築することを目

指すものであり、中長距離物流輸送についてはスケールメリットを発揮できる貨物鉄道や内航海運をより積極的に活用すべきであるとの考えに基づくものです。モーダルシフトの受け皿の柱の１つとして貨物鉄道輸送を機能させるためには、まさに全国津々浦々に拠点を構え、貨物鉄道輸送があらゆる中長距離の物流を受け持てる環境が理想といえますし、それが社会的要請であると考えます。しかし、現実的にそれをすべて一民間企業であるＪＲ貨物が自らの範疇で対応することは非現実的であり、ＪＲ貨物が民間企業としての経営的観点で取り組む領域と、社会的要請で取り組む領域は必ずしも一致するものではありません。その区別を明確にしたうえで、ＪＲ貨物が民間企業として自立的かつ安定的な経営を維持し続けることができるための環境整備が必要です。ＪＲ貨物の経営責任の範疇を超える領域で、かつ社会的な要請から維持し続ける必要がある貨物鉄道輸送については、国家的な観点からのアプローチ・支援策が求められると考えます。

解　説

1．貨物鉄道輸送の輸送力増強や機能強化にむけたインフラ整備のための助成拡充

旅客輸送のニーズから列車密度の高くなっているいわゆる隘路区間において、貨物専用線新設の効果は非常に大きいが、多額の資金が必要となる。

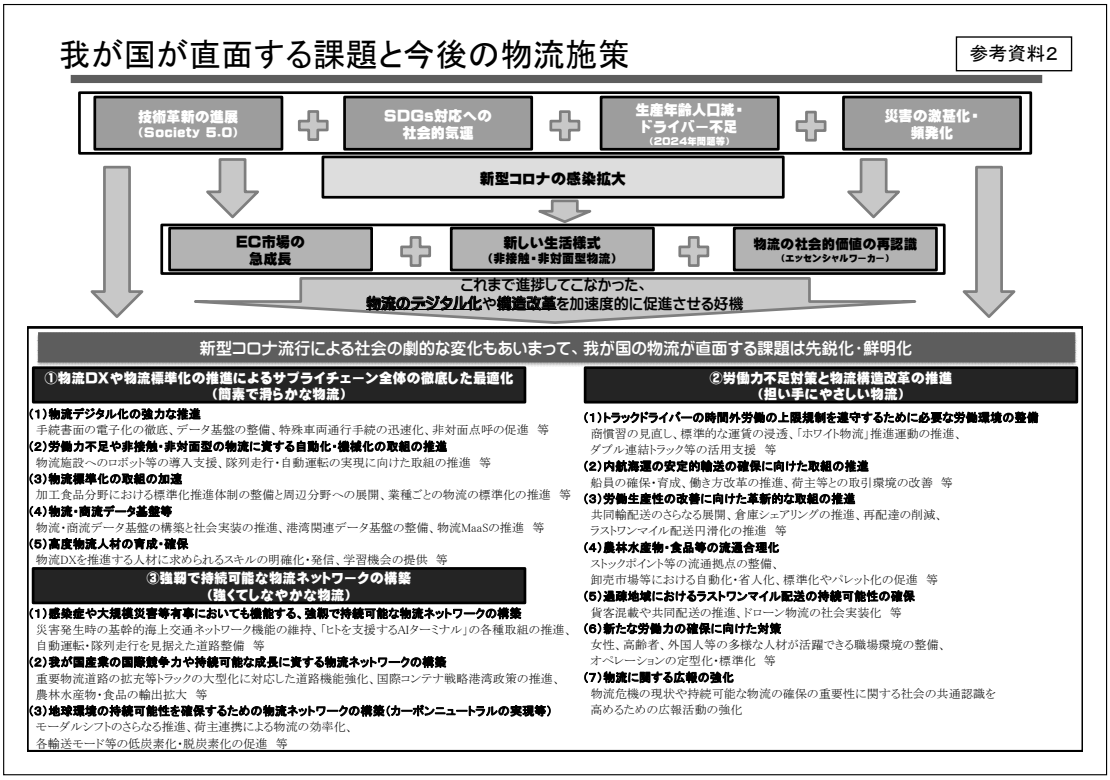
また、貨物鉄道にとっての大動脈輸送である関東～北海道、関東～大阪～九州については、この間の政府支援もあり、超大編成の運行を可能とするターミナル設備等の改良工事を行ってきた。しかし、未だ同区間内でも旧式の設備を有しているターミナル駅等が存在している。

現在、「Ｅ＆Ｓ＊駅」の整備が徐々に拡大されているが、貨物列車の速達化、利用促進につながるとともに異常時対策にもつながることから、一層拡充すべきである。

鉄道コンテナは 12 フィートの小型が中心で、海上コンテナは大型化（40 フィート超）している。わが国の貨物鉄道輸送では、こうした大型の海上コンテナ輸送に対応する設備が不十分であり、輸送が大幅に制約されているのが実態である。この分野の輸送量の拡大は、貨物鉄道輸送の役割発揮のために非常に有効である。そのために、荷役設備の整備、大型コンテナが通過できるトンネルの整備、大型コンテナ輸送に対応した貨車の開発などを進める必要がある。その整備財源については、社会的な効果を勘案し、国・公共による積極的な助成が求められる。

＊Ｅ＆Ｓ:「Effective & Speedy」の略で、コンテナを本線上の列車から積卸しする、『着発線荷役』方式のこと。
※なお、10 トントラックに対応する 31 フィートコンテナに対しては 2012 年度から環境省から助成措置が講じられ、導入が促進されている。

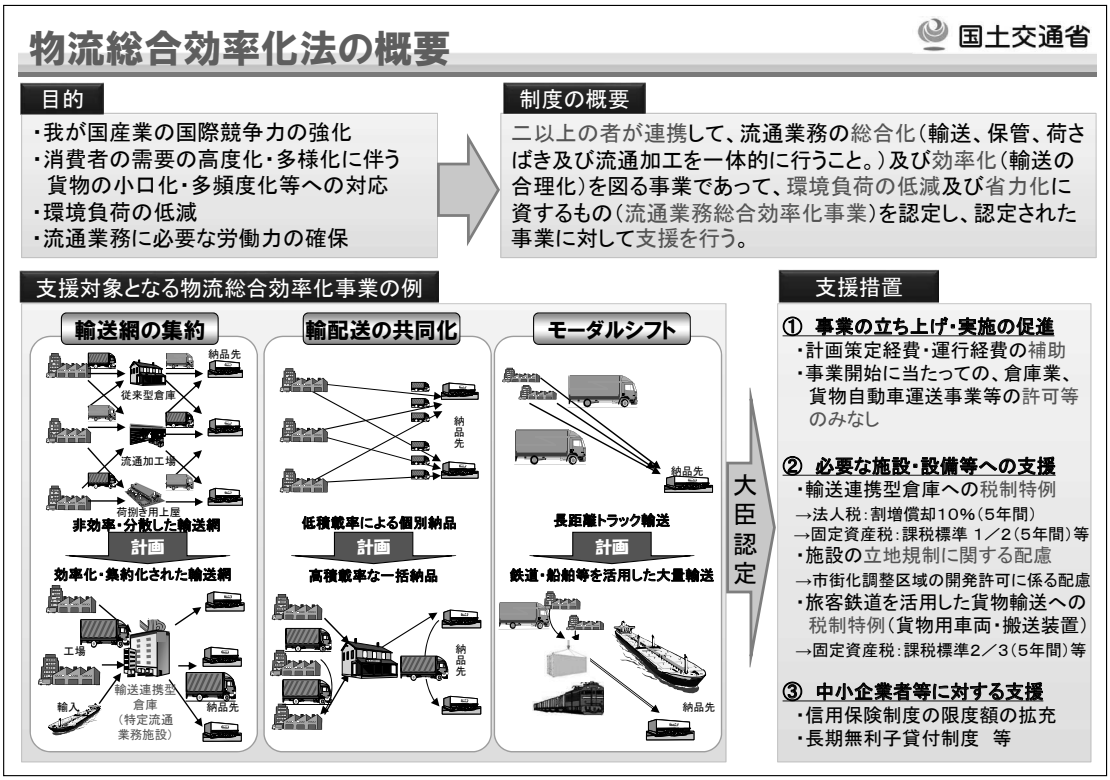
＜2020年代の総合物流施策大綱に関する検討会提言＞



【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

２．流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律の一部を改正する法律（概要）



【出典：国土交通省ＨＰより】

3．改正物流総合効率化法の施行後１年間の成果（2016.10 ～ 2017.9）

1年間で認定した総合効率化計画の実績と効果（1）

国土交通省

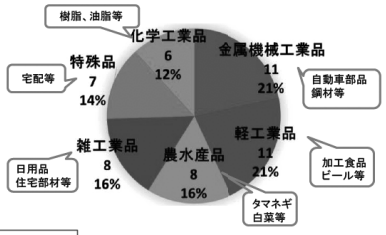
物流分野における労働力不足が深刻化する中、2以上の者の連携により物流の省力化・効率化を図り、また環境負荷低減にもつながる優良な取組を多数認定。
（平成28年10月～平成29年9月の1年間で、「51件」の総合効率化計画を認定）

類型別　優良な取組を認定

項目	件数
輸送網の集約	21
輸配送の共同化	6
モーダルシフト	29

注）複数の累計に該当する取組は類型毎に集計

主要取扱品目別　様々な品目で幅広く認定

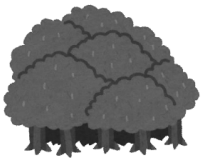


省力化量　▲39万6千時間の省力化に相当

約200人のトラックドライバーに相当する労働力の確保

出典）毎月勤労調査（厚生労働省）より 物流政策課作成

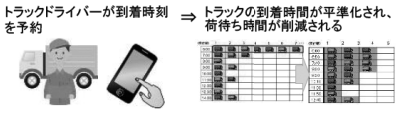
CO_2削減量　▲1万9千t-CO_2/ 年



約216万本のスギの二酸化炭素吸収量に相当
（このスギの本数を面積に換算すると、約21.6km^2=品川区の面積と同程度）

出典）林野庁HP計算式より物流政策課作成

荷待ち時間の削減　「トラック予約受付システム」を10件導入



2

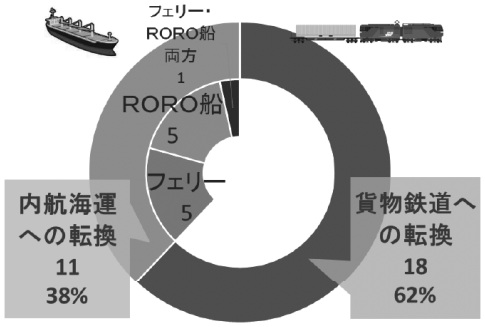
1年間で認定した総合効率化計画の実績と効果（2）

国土交通省

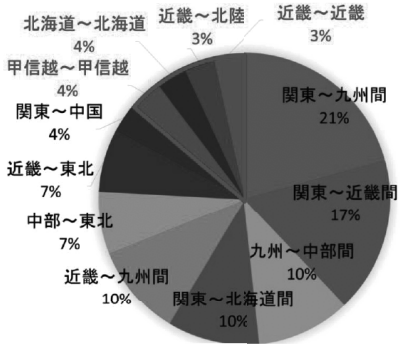
○モーダルシフト事例の分析

総合効率化計画のうち、「モーダルシフト」の取組は29件。このうち貨物鉄道への転換は18件（6割）で内航海運への転換は11件（4割）。鉄道輸送や海上輸送が競争力を発揮する長距離輸送（500km以上）だけでなく、それを下回る距離で取り組む事例が複数見られた。

類型別　鉄道6割、内航船舶4割



発着ルート間　関東～九州間など長距離間の輸送が大半を占める。
一方で、比較的短距離の事例も出現



改正物流総合効率化法施行後に、中・短距離間でのモーダルシフト事例が出てきた背景として、ドライバー不足のリスクへの対応とともに、2者以上の連携による取組を支援する物効法も後押しとなっているものと推測。

3

【出典：国土交通省ＨＰより】

4．「改正物流総合効率化法」に基づく連携事業の例

184.四国から北海道までの鉄道モーダルシフト

国土交通省

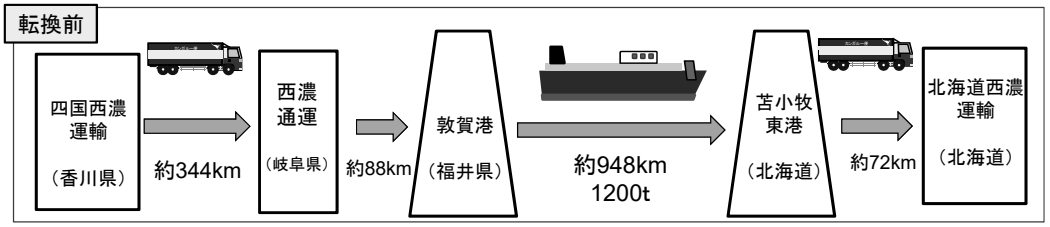
令和元年11月20日 認定

実施主体

四国西濃運輸(株)、日本貨物鉄道(株)

事業内容

香川県から福井県まで陸送し、敦賀港から苫小牧東港まで海上輸送していた雑貨物を、香川県から北海道まで鉄道モーダルシフトを実施し、流通の効率化と省人化を図る。



特徴

・トラック走行距離を1%に削減。
（約504km⇒約7kmに縮小）

効果

- CO_2排出削減量：62.7t(57.4%)
- ドライバー運転時間省力化：1,536時間(95.5%)

221.酒類製品のダブルモーダルシフト(船舶・鉄道)

国土交通省

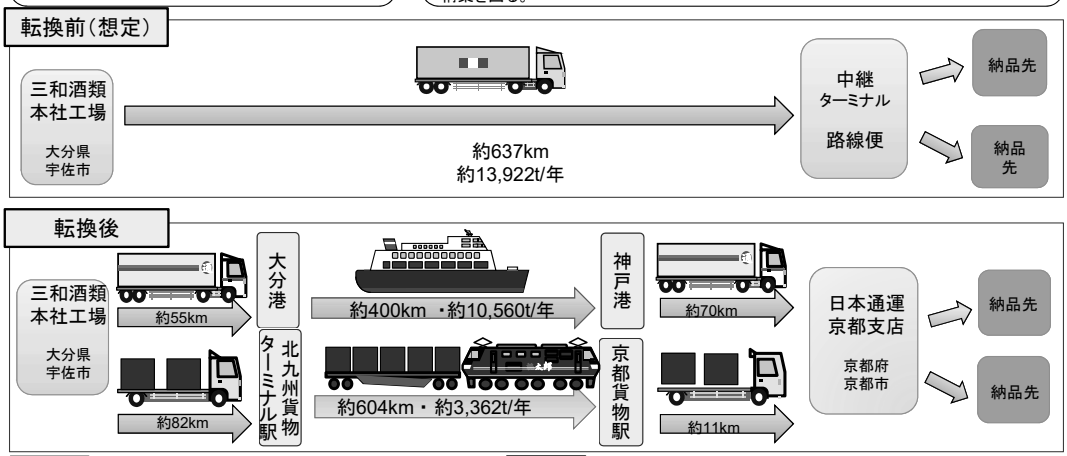
令和2年7月27日 認定

実施主体

三和酒類株式会社、日本通運株式会社、
日本貨物鉄道株式会社、
株式会社さんふらわあ物流

事業内容

三和酒類(株)が大分県で製造している酒類製品を、九州～近畿・北陸向けに陸送していたところ、日本通運(株)が委託を受け、ストックポイントを設置し、海上モーダルシフト及び鉄道モーダルシフトを実施し、リードタイムの短縮と災害に左右されにくい安定供給体制の構築を図る。



特徴

- 船舶(フェリー)及び鉄道への転換
- ストックポイント設置による安定供給体制構築

効果

- CO_2排出削減量：848.4t(70.5%)削減
- ドライバー運転時間省力化：5,480時間(71.9%)削減

【出典：国土交通省ＨＰより】

２．自然災害への対応をはじめとした鉄道の安全をまもる対策の強化

（１）激甚災害時における鉄道の早期復旧にむけた取り組み

【要望事項】

① 鉄道軌道整備法の適用要件・対象の緩和と補助率の嵩上げ（助成拡大）

ⅰ）大前提として、改正鉄道軌道整備法の成立時の附帯決議にあるとおり、災害復旧補助制度適用にあたっては利用者の利便性の向上とともに、鉄道事業者の経営判断の主体性に十分配慮すること。また、総合的な交通体系の観点から、長期的な鉄道路線の維持、あるいは持続可能な交通体系の構築にむけて、各関係者が建設的な協議を行えるよう環境整備に努めること。

ⅱ）近年、自然災害が激甚化・多頻度化し、鉄道被災による復旧費用が増嵩する傾向にあることに加え、鉄道事業者の経営状況等を勘案し、早期復旧を推進するとともに復旧後の安定的な運行を確保するため、災害復旧補助制度の適用要件の緩和、補助率の嵩上げを図ること。さらには、復旧工事と一体的に施工する機能強化等、現行制度の適用対象を超える整備に対しても助成対象とし、また固定資産税の軽減措置を講じること。

ⅲ）黒字事業者に対する新制度は、鉄道の早期復旧の観点から支援するものとして、被災線区の実態に沿った適正な制度設計と交通政策基本法の理念に則った適切な運用のもと、復旧後の地域にとって真に必要とされる持続可能な交通体系の構築にむけて活用される制度とすること。

② 地域における治山・治水対策と鉄道災害に対する沿線自治体との連携強化

自然災害による鉄道被災は、鉄道用地外からの土砂・倒木流入や河岸崩壊などによって被害が拡大する事例が多く、こうした複合災害により発生した鉄道被災に際しては、復旧を事業者任せにすることなく、治山・治水事業とあわせた一体的・包括的な対応を、国及び地方自治体が責任を持って進めること。特に、鉄道用地外において、再度同様の被害が生じないために必要な法面補強等については、民有地を含め、国もしくは地方自治体が整備・保有・管理すること。

また、地方自治体は鉄道の早期復旧にむけてより密接に事業者や地権者といった関係主体との連携を積極的に図るとともに、国は地方自治体の取り組みに対して、財政面をはじめとするさまざまな側面支援を図ること。さらには、復旧後の地域の一層の復興にむけても地方自治体と連携し、利用促進をはじめとする取り組みを推進すること。

③ インフラ復旧の一体的取り扱いや土地の一時使用等による復旧工事の推進

鉄道被災からの早期復旧にむけて、道路や河川との連携を図り、一体的な工事等を行うことを引き続き推進すること。加えて、改正鉄道事業法による災害時における土地の一時使用については大臣許可等の手続きを速やかに行うことなど、早期復

旧に必要な対応が円滑に進められるような環境整備を図ること。

【背景・理由】

＜大規模化・多頻度化する自然災害と事業者対応の限界＞

近年、台風・大雨や地震をはじめとする激甚災害等により、ＪＲをはじめとする鉄道が被災する事象が毎年のように多数発生しています。直近では、2020年７月に発生した「令和２年７月豪雨」によって、ＪＲ九州・肥薩線が壊滅的な被害を受け、未だ復旧の見通しが立っておらず、久大本線でも豊後中村・野矢間の第２野上川橋りょうが流失するなどしたほか、ＪＲ東海・高山線及び飯田線、ＪＲ四国・内子線など広範囲に長期間の運休を伴う鉄道被災が発生しました。また、2021年２月には東日本大震災の余震と見られる最大震度６強の福島県沖を震源とした地震が発生し、東北新幹線が10日間運休するほどの被害を受けました。このように被災事例は枚挙に暇が無く、自然災害に起因する深刻な鉄道被災が繰り返し発生しており、多頻度化・大規模化・激甚化しています。また、近年の鉄道被災の特徴としては、鉄道用地外から流入してきた土砂が築堤崩壊を発生させるケース、または河川の堤防が崩壊し鉄道橋りょうを押し流すといったケースが多く発生していることが挙げられます。

公共交通における自然災害に伴う復旧は、原則として事業者が対応することとなっています。しかしながら、被災箇所が広域に及ぶ事例が多く、また、軌道や用地も含めた広範な施設を保有する鉄道事業者にとって、復旧費用は極めて甚大なものとなります。とりわけ経営体力の脆弱な鉄道事業者の場合、事業者負担での対応は不可能であり、早期復旧の足枷になるばかりか、路線の廃止をも視野に入れた対応に迫られることもあります。

＜鉄道軌道整備法改正とさらなる課題＞

2018年の通常国会において、「鉄道軌道整備法」が議員立法によって改正され、従来の「赤字会社の赤字路線」に加え、「黒字会社の赤字路線」が適用対象に加えられました。また、復旧後の経営方式を公有民営に転換するなどの一定の要件を満たす場合に限り補助割合が引き上げられることとなりました。そして、改正法成立時には、適用時や適用後の事業者、地域、国・地方自治体といったすべての関係者による取り組みや、同法のさらなる改善について附帯決議に盛り込まれました。附帯決議には①補助の適用に当たって利用者利便の向上と経営判断の主体性への配慮、②長期的な鉄道路線の維持あるいは持続可能な交通体系の構築を目的とした地域との協議、③さらなる支援の拡充、④沿線地域の防災減災事業に万全を尽くすこと、⑤復旧後の利用促進をはじめとした地域との連携･協働が盛り込まれ、この実現にむけて取り組まなければなりません。特に、コロナ禍により経営状況が悪化する中、自然災害による被災からの復旧は工事費用の捻出はもとよりその後の想定される経営状況を含め、地域との協議を前提とした持続可能な交通体系の構築にむけた取り組みにつなげていかなければなりません。

しかしながら、黒字事業者を対象とした新たな制度は、当該路線の年間収入を超える復旧費用を要することなどが要件となっており、赤字路線でも非常に高いハードルが課せられています。また、長期的な運行の確保に関する計画を策定することは関係者間での調整に時間を要し、本来の目的である早期復旧がなし得るものになっていません。

同制度については、赤字会社に対する制度も含めた制度改善とともに、引き続き附帯決議事項の実現にむけて、被災線区の実態に沿った適正な制度設計と、交通政策基本法の理念に則った適切な運用のもと、復旧後の地域にとって真に必要とされる持続可能な交通体系の構築のために活用される制度にしなければなりません。

＜行政との連携による早期復旧、早期復興の推進＞

一方、上述のとおり、鉄道用地外からの土砂流入などが被害を拡大させている状況が度々発生していますが、鉄道事業者による鉄道復旧だけでは単なる弥縫策にしかなり得ず、地方行政による抜本的な治山・治水事業とあわせた総合的な対処が必要です。具体的な施策は地方自治体が行うことになりますが、国が財政支援によって地方自治体における総合的な防災対策の強化を図ることが肝要です。また、鉄道用地外における復旧工事（法面補強等）には道路や住宅などがない場合、民有地であっても鉄道事業者が整備せざるを得ないケースがありますが、本来であれば地方自治体の責任において行うべきです。こうした連携の強化が鉄道の早期復旧、および地域の早期復興につながるはずです。

他方、「平成 30 年７月豪雨」では、被災した鉄道の運転再開時期の前倒し等を含めた円滑な復旧作業の実施を図ることを目的に、道路や河川などの事業との連携を図る「鉄道の復旧に関する連絡調整会議」を設置し、一体的な工事の施工や作業場・通路などの提供が行われました。こうした関係者の連携による好事例は今後も引き続き行っていく必要があります。しかし、一部の地域においては、地域との調整がつかず、重機を使えば短時間で終わる作業を、酷暑にもかかわらず手作業で行わざるを得なかった事象も生じました。こうした事象を受けて、ＪＲ連合が強く主張展開した結果、政府においては「鉄道用地外からの災害対応検討会」が設置されました。そして、同検討会で策定された提言を踏まえ、鉄道事業法が改正されることとなりました。まさに、働く者の声が法律を変えたという画期的な成果といえます。今後は非常災害時の沿線土地の一時使用については、国土交通大臣の許可を得ることにより実施できることとなりますが、実効性ある対応が求められます。また、引き続き沿線地権者との関係構築は欠かすことができず、地方自治体との連携を含め環境整備に努めることにより迅速な対応が実現でき、法改正の目的も果たすことができると考えます。

（２）防災・減災対策の強化

【要望事項】

① 鉄道防災に対する支援強化

鉄道における防災･減災対策、耐震補強対策の強化については、2018 年度から「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」が進められ、さらに 2021 年度からは「防災・減災、国土強靱化のための５か年加速化対策」が決定している。同対策の着実な進捗にむけて、鉄道事業者の経営体力がコロナ禍により大きく毀損していること、人手不足等の影響により施工能力に限りがあることを踏まえたうえで、期間設定を適切に行い、必要な財源を確保したうえでＪＲ本州三社も含む鉄道事業者を支援し、推進すること。また、鉄道施設総合安全対策事業費補助、鉄道防災事

業費補助制度については、現行の補助対象や補助割合の拡充を求め、それに必要となる十分な財源を確保すること。

さらには、福島県沖地震による東北新幹線の被災や熊本地震での九州新幹線の脱線事象等に鑑み、新幹線設備の地震対策を進めるとともに、脱線対策については、整備新幹線の建設時期によって整備状況に差異がある現状を踏まえ、国が主体的に支援すること。

② 貨物鉄道路線の強靱化

貨物鉄道輸送網の寸断は日本全体の経済・社会に多大な影響を及ぼすことから、日本の物流網を強靱化する必要がある。ついては貨物鉄道が運行する施設・設備を保有する旅客鉄道会社に対し、鉄道施設・設備の強靱化対策に対する財政支援を行うこと。

③ 沿線の山林からの輸送障害への予防措置の強化

自然災害に限らず、手入れの行き届いていない山林などからの土砂・流木・倒木などによる輸送障害は後を絶たない。鉄道事業法改正により樹木等の伐採等については法整備されたが、本来的には沿線地権者が整備するものである。特に、地権者が不明、あるいは遠方に居住するなど、特定･コンタクトを取るだけでも困難なケースもある。したがって、鉄道用地外の取り扱いに関する対応の整理等を進め、林野庁をはじめ関係省庁と連携した管理・整備事業への着手・促進をはじめ、危険度の高い線区の安全性向上を図るための積極的な取り組みを実施すること。

【背景・理由】

＜防災・減災対策の推進にむけた課題＞

2018 年 12 月、政府は近年激甚化・頻発化している災害による被害状況から、「重要インフラの緊急点検の結果及び対応方策」等を踏まえ、「防災・減災、国土強靱化のための３か年緊急対策」を閣議決定し、さらに 2020 年 12 月には「防災・減災、国土強靱化のための５か年加速化対策」が閣議決定しました。鉄道関係では、鉄道河川橋りょうの流失・傾斜対策、鉄道隣接斜面の崩壊対策、駅・高架橋等の耐震補強、地下駅等の浸水対策といった防災対策に加え、2018 年度からは新幹線駅・車内への通信環境整備が行われ､2021 年度から実施される対策には「予防保全に基づいた鉄道施設の老朽化対策」も新たに盛り込まれました。

この間、鉄道事業者においては耐震補強や落石防止などの防災・減災対策を講じてきたところであり、これらの対策もその延長線にあるものといえます。ただし、こうした工事は各事業者の経営体力や施工能力により、一定期間にできる工事量には限度があります。また、対象箇所以外にもまだ対策の必要な部分が残っています。そのため、今回の対象箇所への対策はできる限り早期推進したうえで、それ以降も継続して進めていかなければなりません。鉄道の長期間の運休は、人流・物流の両面から社会生活・経済活動に与える影響が大きく、防災・減災対策の重要性は説明するまでもありません。さらなる安全・安定輸送のためにも、国・地方自治体とともに連携を強化して取り組んでいかなければなりません。

＜鉄道防災事業費補助等の支援拡充＞

この間、ＪＲ各社など海岸部を運行する鉄道各社は、津波に対する防災や避難の対策を講じてきました。しかし、東日本大震災は従来の想定をはるかに超える被害をもたらしました。ＪＲ各社は東日本大震災の教訓を踏まえ、首都直下型地震や南海トラフ地震等の大規模地震に備えて、従来以上に事前の防災対策及び避難誘導対策を強化していかなくてはなりません。首都直下地震等に備えるべくターミナル駅等への耐震事業に対する補助や、税制上の措置が継続されるなど、部分的には予算ないしは税制改正における前進が図られてきましたが、より一層の公共による支援の強化が必要です。特に、鉄道防災事業費補助制度については、現行の補助対象や補助割合の拡充を求めます。さらには、熊本地震での九州新幹線の脱線事象等に鑑みた脱線対策等については、整備新幹線の建設時期によって整備状況に差異がある現状を踏まえ、国が主体的に支援することを求めます。

＜日本における物流ネットワークの強靱化の必要性＞

2016年の物流総合効率化法改正以降、人手不足が懸念される物流のさらなる総合化・効率化を図るために物流事業者や荷主などの関係者が連携して取り組むモーダルシフトが推進されています。トラック運転者不足が社会問題化する中、貨物鉄道輸送へのモーダルシフトが進んでおり、改正後１年間で認定した計画の実施事業者では、ＪＲ貨物が最も認定件数が多い事業者となりました。その成果もあり、ＪＲ貨物においては、2016・2017年度の２期連続で鉄道ロジスティクス事業での黒字化を達成し、まさに同社の経営は総合物流企業グループとして飛躍する新たな局面を迎えようとしています。しかしながら、貨物鉄道輸送においては、旅客鉄道会社の路線を運行することから、防災対策等は旅客鉄道会社に委ねられることになります。

ＪＲ貨物は「平成30年７月豪雨」では約100日間寸断されることとなり、一定の代替輸送等によってカバーできた部分もあるものの、災害リスクの高さを露呈しました。ＪＲ貨物の経営自立にむけては、こうした自然災害をはじめとする外部要因リスクを最小化することが重要です。貨物鉄道の重要路線に優先的に防災対策を講じ、日本の物流ネットワークを強靱化することで、日本の経済・社会の安定化にも寄与するとの観点から、路線を維持管理する旅客鉄道会社へ支援することによって、対策強化を図ることができると考えます。

＜鉄道用地外における防災対策の必要性＞

山間線区における鉄道隣地が全く管理されずに荒廃が進む箇所が多く存在しており、こうした状況は防災という観点からも極めて問題があります。一義的には土地所有者と事業者との調整を踏まえた従前からの予防保全が肝心ですが、現場では土地所有者が不明であることも多く、所有者が判明した場合でも遠方に居住するなど、コンタクトを取るだけでも時間と手間を要し、所有者の了解を得られなければ、何も手の施しようがありません。さらに、これらに起因した輸送障害は後を絶ちません。樹木の伐採については鉄道事業法改正により改善されたものの、上述の状況などから実務上の対応は困難を極めてきました。そのため、国・地方自治体による治山・治水対策を拡充・強化するとともに、所有者不明の土地等の取り扱いについても、放置して荒廃させたままにするのではなく、可能な限り早く対応するためのルールを整理・構築し、公共による管理・整

備事業への着手が円滑に、かつ確実に行われるようにするための環境整備を図ることも必要です。それが山間線区の安全性向上を図ることにつながり、ひいては自然災害による鉄道被災を小さくし、復旧に要する期間の短縮にも大きく寄与するものと考えます。

国・地方自治体が管理する河川についても護岸施設の老朽化が進み、集中豪雨等による決壊など、多頻度化・大規模化する自然災害が想定を超える被害を発生させる事例が後を絶ちません。したがって、常に鉄道隣地からの落石や土砂流入並びに水害等の危険にさらされる立地条件の厳しい山間線区を多く抱える事業者にとっては、鉄道防災及び予防保全は極めて重要です。しかしながらその負担は大きく、とりわけ経営体力の脆弱な事業者は、設備投資はもとより人的な対応を行うことも困難を極めます。そもそも、防災対策については、事業者のみならず、国や地方自治体を含め、総合的な見地からそれぞれの役割分担により行われるべきであると考えます。原則的に事業者任せとなっている限定的な鉄道防災対策への助成のあり方を抜本的に見直し、鉄道もまた、道路や港湾、空港などと同様に、地域を支える重要なインフラ、公共財としての性質を強く有するとの認識のうえに、公共が積極的に助成できる新たな枠組みを確立することが求められます。

（3）利用者等の安全確保への対応

【要望事項】

①「タイムライン防災」に基づく社会的な行動意識醸成

台風や集中豪雨といった一定の予測が可能なものについては、鉄道事業者が早期に運転休止計画を決定･公表するなど、利用者への影響を低減するよう努めてきた。政府においても不要不急の外出を控えるよう呼びかけ、百貨店などの店舗で臨時休業が行われるなど理解が一定程度浸透しつつある。そういった「タイムライン防災」に基づく時間軸を意識した行動を地域全体（企業・学校など）で共有できるようなさらなる取り組みを展開し、社会的な行動意識の醸成を通じた自然災害発生時の混乱の未然防止を図ること。

② 緊急時の帰宅困難者等の非難誘導における連携強化

大地震など、予期せぬ自然災害によって帰宅困難となった市民に対し、一時避難できる場所の確保が困難なケースがある。鉄道駅で運転休止となった場合でも駅舎などの許容量の問題などから、さまざまなトラブルが発生している。一部の鉄道事業者では沿線自治体と協定等を締結するなどの対策を講じているものの、緊急時の対応としては不十分と言わざるを得ない。訪日外国人も含めた、避難場所の確保、適切な誘導・案内を行うべく国・地方自治体との連携強化を推進すること。

③ 社会的要請に基づく自然災害発生時の代替交通の確保

これまで、鉄道路線の長期間の運転休止が見込まれる状況下においては、鉄道事業者によるバス代行輸送が実施されている。しかしながら、バス代行輸送においてはバス車両・運転士の確保やその経費のみならず、社員等を案内要員として派遣する必要があることなど、鉄道事業者のみで実施することの負担は非常に大きい。地域住民の移動手段の確保は重要な使命であるものの、大規模・長期間になればなる

ほど、その負担は増大するばかりである。

現状として、バス代行輸送は特段の定めのない中で実施していることから、一定の方針・ルールの明確化を図るとともに、国・地方自治体が連携・協働し、事業者の負担軽減を図ること。

【背景・理由】

＜鉄道利用者の安全・安心を地域全体でまもる取り組み＞

自然災害によって鉄道被災が発生した場合、急遽の運転休止などにより、利用者をはじめとする地域住民等に対して混乱を生じさせることがあります。そのため、台風など一定の予測がつく場合、鉄道事業者によっては事前に運転休止を決定（計画運休）し、あらかじめ鉄道利用を抑制することで混乱発生の未然防止を図っています。また、地震など予測不能なものに対しては、沿線自治体と連携協定を締結し、帰宅困難者の対策として避難場所を確保したり、非常用の飲料等を備えています。こうした取り組みが広がる中、国土交通省は、2016年８月に「タイムライン（防災行動計画）策定・活用指針」を公表し、各地域における災害対応力の向上を推進しています。さらに、2018年10月には「鉄道の計画運休に関する検討会議」が開かれました。同会議の中間とりまとめにおいて、「計画運休の実施は必要」としたうえで、利用者への情報提供については「極力前広に、多様な伝達手段を用いて、多言語で情報提供すること」と改善を促しました。

先に述べたように、この間の鉄道事業者の取り組みを引き続き推進していく必要がありますが、地域における連携が必要不可欠です。特に、情報提供においては鉄道だけでなく交通モード横断的な地域全体への伝達が必要となるため、地方自治体がその集約点・発信源としての機能を果たすことも強く求められるところです。

また、政府は台風等の予測状況に応じて、関係する地域住民などに対し、不要不急の外出を避けるように呼びかけているものの、通勤・通学をはじめ、その行動は学校や会社などの判断にも左右されます。つまり、個人の判断を促すだけでなく、地域全体として防災意識を共有していくことが重要であり、そういった意識醸成を図る取り組みが求められていると考えます。

＜人流・物流における代替輸送のあり方＞

鉄道被災によって路線が寸断されるなど、長期間に亘る鉄道の運転休止が発生した場合には、鉄道事業者が代替輸送の確保に努めており、バス代行輸送を実施しています。「平成30年７月豪雨」においては、広島地区で全国から集結した400台ものバスによって実施されました。国・地方自治体・業界団体などによる一定の協力は、ＪＲ連合の主張する「チーム公共交通」「チーム地域共創」にむけた取り組みとも捉えられます。しかしながら、鉄道のバス代行輸送は何ら定めのない中で鉄道事業者自らの判断によって取り組まれているものであり、一義的には鉄道事業者単独で行うこととなります。その結果として、数10億円にも及ぶ費用を負担した状況にも至りました。今後も自然災害の大規模化・多頻度化が懸念されていますが、代行輸送に関する事業者の負担軽減を図らなければ、持続可能なものとはなり得ません。そのうえで、国・地方自治体との連携強化が求められると考えます。

また、費用負担を軽減することについても支援が望まれますが、「令和２年７月豪雨」

における「被災者の生活と生業の再建に向けた対策パッケージ」として、代行バスへの支援が盛り込まれました。今後、代行バスへの財政的支援が定着化することが、地域住民のより速やかな生活再建にもつながるものと考えます。

（4）獣害被害への対応

【要望事項】

① 鉄道における獣害被害低減にむけた行政としての取り組み強化

公共交通に対する獣害被害への対応についても、生態系の乱れから来る増殖などが原因と目されている点を考慮し、交通事業者任せのみとするのではなく、地方自治体が中心となった対策を講じること。また、事業者との連携を強化し、輸送障害として報告されない事象も含めた被害実態把握と生態系にあわせた実効性ある対策の検討・実施を行うための環境整備を行うこと。

② 省庁間のさらなる連携強化と鉄道事業者への支援

獣害被害が国民の公共の移動・輸送手段である鉄道事業に広く及んでいる実態を踏まえ、関係省庁間においてより密接な連携強化を図ること。そして、獣害被害の当事者の一員として鉄道事業者が行っているさまざまな取り組みを、公共が財政面からも柔軟に支援するための予算確保・交付を図ること。さらには、有効な対策の積極的な水平展開や協力・連携の強化を行うこと。

【背景・理由】

＜鳥獣による輸送障害等と対策の難しさ＞

全国的に鹿や猪などの獣類と列車との衝突が頻発し、列車の大幅な遅延を引き起こすなど、輸送サービスに支障をきたしています。その件数は年々増加傾向にあります。特に、鹿に関しては、30 年間で 100 倍以上に増加したという事業者もあります。

鉄道事業者においては、こうした状況を踏まえ、独自に大学や関係企業等の専門家・研究者と連携し、鹿の習性に着目した研究と対策を行っています。内容としては、「囲いわな」等による捕獲対策、動物の軌道内への侵入と衝撃を防止するための各種ツールの開発と設置（柵や鉄ブロック、音、匂い）から、衝突時の被害・影響の緩和策など、多岐にわたる試行錯誤を重ねてきていますが、抜本的な解決にはつながっていないのが現状であり、事業者は相応の労苦と費用を要しているのが現状です。生態系の乱れから来る獣類の増殖などが原因と目されている点を考慮し、公共交通に対する獣害被害への対応についても、交通事業者任せのみとするのではなく、国や地方自治体が主体となって対応策を講じるべき重要な課題であるといえます。輸送障害件数として、国土交通省に報告されるのは 30 分以上の遅延を伴うもののみであることから、適切に実態を把握し対処すべきと考えます。

＜行政による鳥獣対策の強化＞

ＪＲ連合はこの間、野生動物の数の適正化を図るべきと主張してきました。その結果として、政府は 2014 年、「鳥獣保護法」改正法を成立させました。同改正法は、野生生物の保護だけでなく、生息数を適正規模に減少させる「管理」を同法の目的に追加する

とともに、鳥獣の捕獲を専門に行う事業者の認定制度を設け、安全が確保される場合には夜間でも猟銃を使った狩猟を認め、網やわなを使った狩猟の免許を取得できる年齢を20歳から18歳に引き下げるというものです。同法の成立は極めて大きな前進であると認識しており、今後地方自治体における具体的な対応が期待されます。

しかしながら、この間地方からは、農作物被害と交通への被害それぞれに対する予算面を含めた対応について省庁縦割りの弊害が指摘されてきました。地方自治体レベルでは、獣害被害については農産物が中心的に取り扱われており、農林水産省や環境省を中心として相応の予算措置が講じられている一方で、鉄道を含めた交通への影響に対する予算措置は現在もなお、依然として殆ど講じられていません。2017年２月より、８省庁（農林水産省、環境省、文部科学省、総務省、厚生労働省、経済産業省、防衛省、警察庁）で構成される鳥獣被害対策推進会議が設置され、国は横断的な取り組みを強化させていますが、鉄道における獣害対策については、対策内容はもとより費用負担も事業者任せのままです。農作物や住居に対する被害の影響が極めて高いことは理解できますが、あわせて、獣害被害が広く国民の公共の移動・輸送手段である鉄道事業に及んでいる点や、鉄道事業者が当事者の一員としてさまざまな対策を講じていることを念頭においた公共としての対応や、事業者との連携強化が必要です。

繰り返しになりますが、獣害被害の根本は変遷する社会構造の中で生じたものであるとの認識に立ち、鉄道に対する獣害被害のすべてを事業者に委ねることなく、行政として責任をもって対処すること、及び必要な予算措置を講じることを強く求めます。

（５）公共交通の安全安心な利用にむけた取り組み

【要望事項】

鉄道係員に対する暴力行為の件数は高止まりという状況であり、当該調査に顕れていないお客様トラブル事象やカスタマーハラスメントに分類されるような事象は数多ある。したがって、働く者の安全・安心の確保のためにも、利用者側のマナーやモラルといった部分に対する理解促進を図る必要がある。国や事業者によるさまざまなキャンペーン等も展開されているが、一層強力な「公共交通の安全安心なご利用」にむけた対策を講じること。

【背景・理由】

例年、鉄道係員に対する暴力行為については、ＪＲ各社や民鉄協会などによる件数・発生状況が公表されており、駅・車内のポスター掲示などでも利用者に対して呼びかけています。さらに、国土交通省からも同様の調査が行われた上で、2019年度からは「迷惑行為に関する連絡会議」が開催され、暴力行為のみならず痴漢行為などの迷惑行為の現状や各社の取り組み状況の共有を図っています。こうした取り組みが展開されているにもかかわらず、依然として発生件数は高止まりといえる状況で、傷害・暴行罪として刑事事件に扱われるケースもあり、看過できない課題です。また、こうした調査に表れない、さまざまな迷惑行為も現場では日常的に発生していることは想像に難くありません。

カスタマーハラスメントという言葉は流通・サービス業の産別であるＵＡゼンセンによ

る精力的な活動の成果もあり、一般的に広く知られるところになりましたが、その結果として、当該業界においてはガイドラインの整備や法改正にもつながろうとしています。とりわけ、公共交通の利用者は不特定多数であり、膨大な数に及びます。それだけに利用者側のマナーやモラルを醸成することには相当のハードルがありますが、働く者の安心・安全の確保のためにも目を背けることはできません。国や事業者の取り組みを強化することを求めるとともに、労働組合としての取り組みについても他の産別と連携しながら対応していくことが社会的な認知を広げるためにも肝要です。

解　説

１．鉄道軌道整備法に基づく災害復旧補助制度について

「鉄道軌道整備法」はもともと小規模鉄道事業を対象とした法律であったが、国鉄からＪＲに移行し、他の鉄道事業者と同様の救済措置が必要な被災が生じたことから、ＪＲにも同法の適用がなされることとなった。しかし、従来の補助制度においては、「赤字要件」があり、ＪＲ本州３社や大手民鉄など、「黒字会社」に対しては適用されなかった。しかし、近年自然災害が大規模化・多頻度化する中で、2011 年の新潟・福島豪雨によって被災し長期間寸断が余儀なくされたＪＲ東日本・只見線や 2016 年の熊本地震によるＪＲ九州・豊肥本線の被災状況などから鉄道の早期復旧が強く求められていた。そのような中、黒字事業者に対する支援への機運が高まり、2018 年の第 196 回通常国会で議員立法として提出、成立した。同年８月に施行し、2016 年４月以降に施工される災害復旧事業について黒字会社においても一定の要件のもと、「赤字路線」については適用されることとなった。なお、同法成立時に衆参ともに附帯決議がなされたが、特に黒字会社に対する国費を伴う支援制度の創設ということもあり、「利用者の利便性の向上」とともに、民間企業たる鉄道事業者の立場を踏まえた「経営判断の主体性」へ配慮した運用に努めることが盛り込まれた。

鉄道の災害復旧補助について

国土交通省

補助制度の概要

１．補助目的

・鉄道軌道整備法の規定に基づき、大規模の災害を受けた鉄道事業者が施行する災害復旧事業に要する費用の一部を国が補助。

２．補助要件

項目	赤字会社の赤字路線を対象	黒字会社の赤字路線も対象
災害の種類	・大規模の災害	・大規模の災害 ・激甚災害の指定その他これに準ずる特に大規模の災害
赤字要件	・被害を受けた事業者が過去３年間赤字又は今後５年を超える赤字が見込まれること ・被災路線が過去３年間赤字であること	・被災路線が過去３年間赤字であること
災害の規模	・復旧費用が路線の年間収入の１割以上	・復旧費用が路線の年間収入以上
長期的な運行の確保	―	・長期的な運行の確保に関する計画の作成（交付基準）

３．補助率

国(※)	地方(※)	鉄道事業者
1／4	1／4	1／2

４．予算額

・910百万円（平成30年度当初、国費）

（※）災害を受けた鉄道の地域の交通手段の状況、事業構造の変更による経営改善の見通しその他の事情を勘案して、国土交通大臣が特に必要と認める場合には、補助割合を1／3以内に引き上げることが可能。

【出典：国土交通省ＨＰより】

鉄道軌道整備法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

平成三十年六月十四日
参議院国土交通委員会

政府及び地方公共団体は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に万全を期すべきである。

一　災害復旧事業に対する補助の適用に当たっては、「利用者の利便性の向上」を図るとともに、民間企業である鉄道事業者の立場を踏まえ、その経営判断の主体性にも十分に配慮した運用に努めること。

二　鉄道事業者が長期的な鉄道路線の維持、あるいは持続可能な交通体系の構築を目的とした、地域との協議に主体的に参画するよう、必要な指導などを行うこと。また、総合的な交通体系の観点から、事業者と地域全ての関係者の間で、真摯で建設的な協議が行われるよう、環境整備に努めること。

三　本法による制度の対象が経営の厳しい路線に係る災害復旧であることに鑑み、更なる支援の拡充について様々な観点から検討を行うこと。

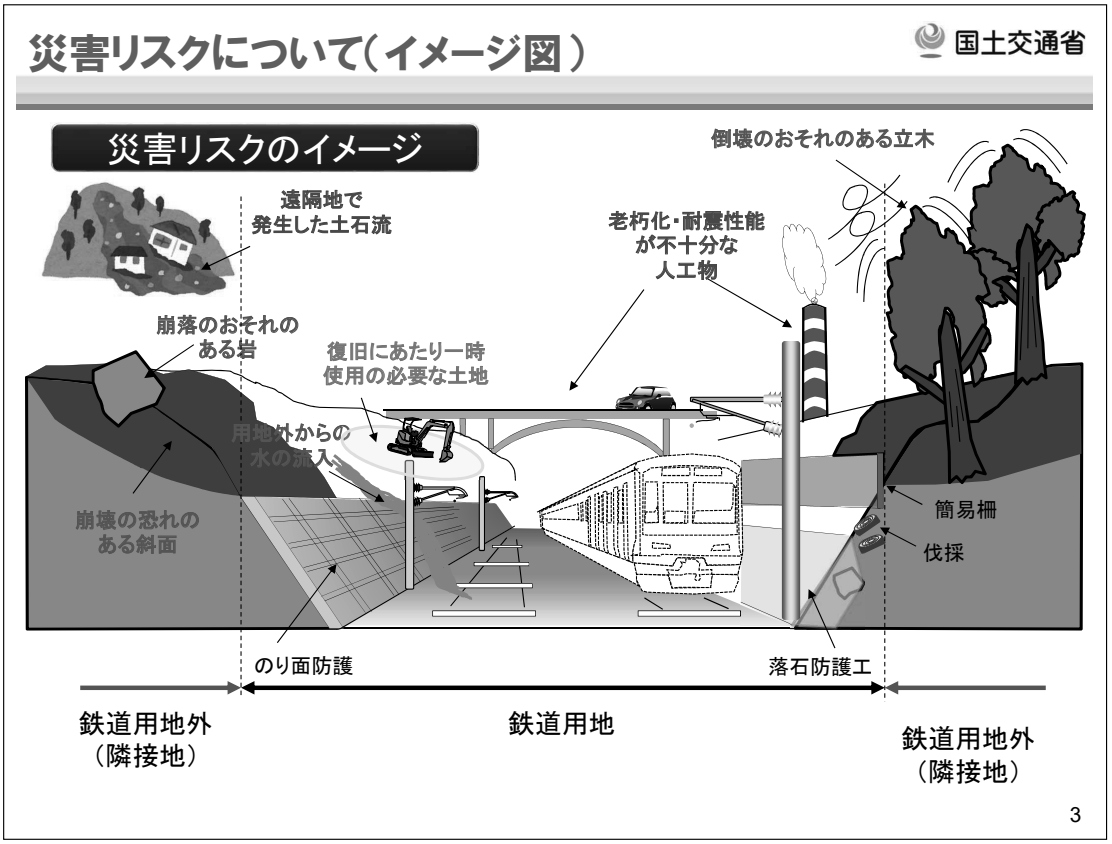
四　自然災害が甚大化、大規模化、多頻度化していることを踏まえ、沿線地域の山林・河川などの減災・防災事業に万全を尽くすこと。

五　地域の一層の復興に向けて、地域の関係者及び鉄道事業者の連携・協働により、復旧した路線の利用促進を始めとする所要の取組がなされるよう、十分配慮すること。

右決議する。

２．鉄道用地外からの災害対応検討会

国土交通省では、2019 年 10 月に「鉄道用地外からの災害対応検討会」が設置された。「平成 30 年 7 月豪雨」や「令和元年台風 19 号」をはじめとする自然災害が、近年激甚化･頻発化している中､鉄道被災は鉄道事業者の管理地外からの土砂流入や倒木等によって拡大している現状がある。こうしたことから、有効な対策を講じることが困難な事象が生じているため、鉄道以外の分野の制度等を参考に、事前防災や早期復旧のための対応策を検討するべく立ち上げられた。同検討会においては 2020 年 12 月に提言が策定・公表され、これを受ける形で鉄道事業法が改正された。これにより、①鉄道施設に障害を及ぼすおそれのある植物等の伐採等、②災害時の早期復旧のために他人の土地を作業場等として一時使用、の２点が国土交通大臣の許可を受けることで可能となる。



【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

鉄道用地外における事前防災・応急復旧の考え方について　国土交通省

【検討会まとめ】

法制度面から検討すべき事項

事前防災　応急復旧

○法制度としての実現に向け、以下について検討を進めるべきである。

①樹木の伐採等

沿線の樹木等で鉄道施設に障害を及ぼすおそれがあり、かつ、やむを得ないときにおいて、当該樹木等の伐採や移植が可能となれば、安全・安定輸送に対するリスクを大きく減らせると考えられる。電気事業法や電気通信事業法にあるような**やむを得ない場合に限って樹木の伐採又は移植ができる制度について、鉄道においても法制度の実現に向けてさらに検討すべきである**。

②鉄道用地外への立入り、一時使用等

災害発生後の鉄道の早期復旧のためには、**一定の要件下で鉄道用地外を一時的に使用し、資材置場や作業ヤードとして使用できる仕組み**が必要と考えられるため、**鉄道においても電気事業法や電気通信事業法と同様に法制度の実現に向けて検討すべきである**。

○以下については慎重な検討が必要であるため、継続して法制度の実現に向けて課題を整理すべきである。

③土石の処分等

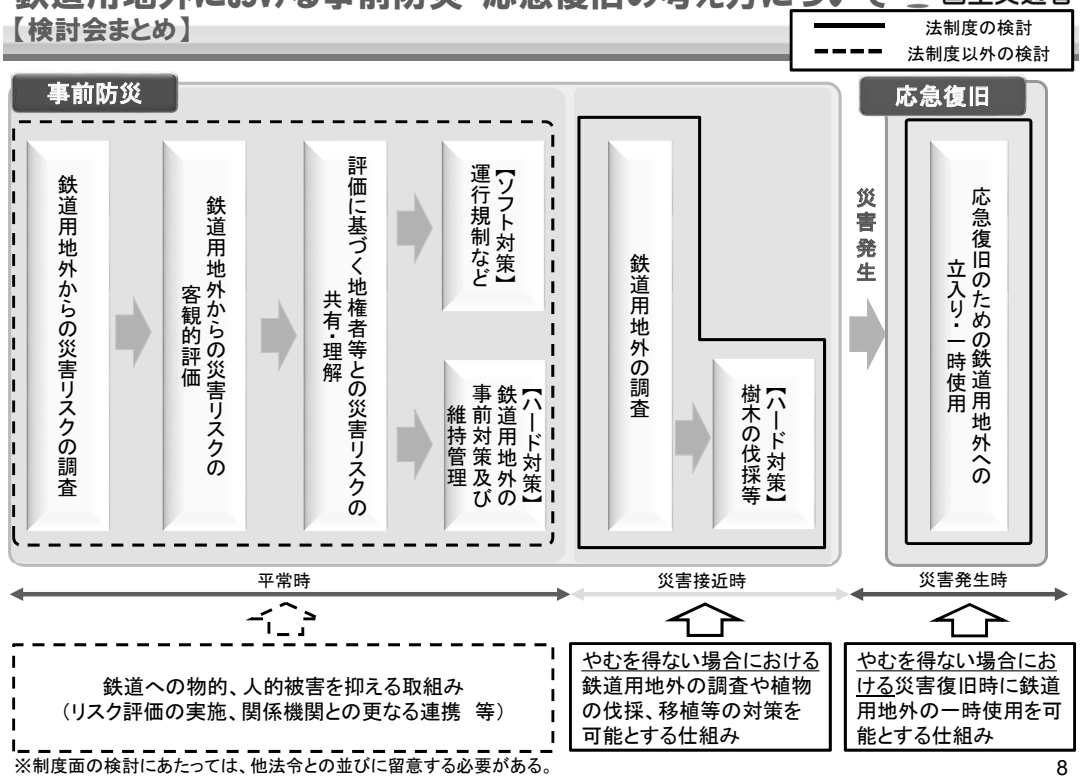
沿線の土石についても一定の要件下で鉄道用地内への流入を防ぐ措置が法的に位置づけられれば、災害リスクへの事前の対応が可能になると考えられる。公物における法令、例えば道路法44条においては沿道区域を指定した上で処分することが可能となっている一方で、電気事業法や電気通信事業法には土石の処分等に関する規定がないことを踏まえ**慎重な検討が必要であり、継続して法制度の実現に向けての課題の整理をおこなうべきである**。

※　これらの行為には通常生ずべき損失の範囲で補償が必要と考えられる。

7

鉄道用地外における事前防災・応急復旧の考え方について　国土交通省

【検討会まとめ】



※制度面の検討にあたっては、他法令との並びに留意する必要がある。

8

【出典：国土交通省ＨＰより】

3．防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策

防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策　概要

国土交通省

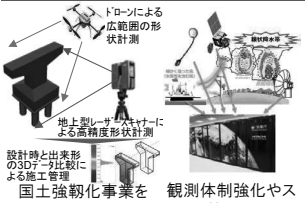
1. 基本的な考え方

○本対策は、気候変動に伴い激甚化・頻発化する気象災害や切迫する大規模地震、また、メンテナンスに係るトータルコストの増大のみならず、社会経済システムを機能不全に陥らせるおそれのあるインフラの老朽化から、国民の生命・財産を守り、社会の重要な機能を維持することができるよう、防災・減災、国土強靱化の取組の加速化・深化を図るため、

- 激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策（26対策）
- 予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策（12対策）
- 国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進（15対策）

を柱として、令和7年度までの5か年に追加的に必要となる事業規模等を定め、重点的・集中的に53の対策を講ずる。

2. 重点的に取り組む対策

激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策	予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策	国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進
		
気候変動に伴い激甚化・頻発化する自然災害に対応するため、事前防災対策を推進	大規模地震時の緊急物資輸送機能等の確保のため、社会資本の耐震対策等を推進	緊急または早期に措置すべき社会資本に対する集中的な修繕等の対策を推進
国土強靱化事業を円滑化するICTの活用を推進	観測体制強化やスパコン等活用により気象予測を高度化	

3. 本対策の期間

事業規模を定め集中的に対策を実施する期間：令和3年度（2021年度）～令和7年度（2025年度）の5年間

1

防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策　事業規模の目途

国土交通省

対策数：123対策　<うち国土交通省53対策>

	政府全体	うち国土交通省
1. 激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策[78対策]	概ね12.3兆円程度	<26対策>概ね7.7兆円程度
2. 予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策[21対策]	概ね2.7兆円程度	<12対策>概ね1.5兆円程度
3. 国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進[24対策]	概ね0.2兆円程度	<15対策>概ね0.13兆円程度
合計	概ね15兆円程度を目途	概ね9.4兆円程度を目途

注）四捨五入の関係で合計値が合わない場合がある

10

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

58-1

豪雨による鉄道河川橋梁の流失・傾斜対策

国土強靱化
NATIONAL RESILIENCE

概　　要：橋脚・橋台の基礎部分の補強、橋梁の架替えにより、豪雨による橋梁の流失・傾斜を防止する。異常検知システムの導入により、橋梁に傾斜等が発生した場合の列車の進入を防止する。
府省庁名：国土交通省

本対策による達成目標

◆中長期の目標

既往最大規模の降雨により流失・傾斜の恐れがある鉄道河川橋梁の流失・傾斜対策を完了することにより、鉄道の耐災害性を強化する。

・既往最大規模の降雨により流失・傾斜の恐れがある鉄道河川橋梁の流失・傾斜対策の完了率
（対象約150橋梁）
現状：33%（令和2年度）
中長期の目標：100%
本対策による達成年次の前倒し
令和41年度　→　令和14年度

◆5年後（令和7年度）の状況

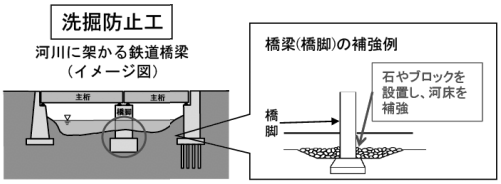
達成目標：85%

・既往最大規模の降雨により流失・傾斜の恐れがある鉄道河川橋梁について、流失・傾斜対策を推進する。

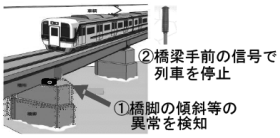
◆実施主体

鉄軌道事業者

洗掘防止工



異常検知システム



58-2

豪雨による鉄道隣接斜面の崩壊対策

国土強靱化
NATIONAL RESILIENCE

概　　要：法面防護工や落石防止工等を実施することで、豪雨による鉄道隣接斜面の崩壊を防止する。
府省庁名：国土交通省

本対策による達成目標

◆中長期の目標

既往最大規模の降雨により崩壊の恐れがある鉄道隣接斜面の崩壊防止対策を完了することにより、鉄道の耐災害性を強化する。

・既往最大規模の降雨により崩壊の恐れがある鉄道隣接斜面（約1,200箇所）の崩壊防止対策の完了率
現状：16%（令和2年度）
中長期の目標：100%
本対策による達成年次の前倒し
令和41年度　→　令和14年度

◆5年後（令和7年度）の状況

達成目標：85%

・既往最大規模の降雨により崩壊の恐れがある鉄道隣接斜面について、崩壊防止対策を推進する。

◆実施主体

鉄軌道事業者

法面防護工

【出典：内閣官房ＨＰより】

59

地下鉄、地下駅、電源設備等の浸水対策

国土強靱化 NATIONAL RESILIENCE

概　　要：止水板、防水扉等の設置により、地下駅等出入口等の浸水被害を防止する。電源設備等の移設や止水板、防水扉等の設置により、電源設備等の浸水被害を防止する。
府省庁名：国土交通省

本対策による達成目標

◆中長期の目標

既往最大規模の降雨により浸水の恐れがある地下駅や電気設備等の浸水防止対策を完了することにより、鉄道の耐災害性を強化する。

・既往最大規模の降雨により浸水の恐れがある地下駅や電気設備等（地下駅出入口等：約510箇所、電気設備等：約190箇所）の浸水防止対策の完了率
　現状：40%（令和2年度）
　中長期の目標：100%
　本対策による達成年次の前倒し
　令和27年度　→　令和21年度

◆5年後（令和7年度）の状況

達成目標：70%

・既往最大規模の降雨により浸水の恐れがある鉄道施設における地下駅や電気設備等について、浸水防止対策を推進する。

◆実施主体

鉄軌道事業者

<トンネル坑口・トンネル内における浸水対策>

防水扉（坑口）

防水扉（トンネル内）

<地下駅出入口における浸水対策>

止水板

防水扉

<電源設備の移設による浸水対策>

60

大規模地震による駅、高架橋等の倒壊・損傷対策

国土強靱化 NATIONAL RESILIENCE

概　　要：柱、基礎等の耐震補強を実施することで、大規模地震による駅、高架橋等の倒壊・損傷を防止する。
府省庁名：国土交通省

本対策による達成目標

◆中長期の目標

首都直下地震又は南海トラフ地震で震度6強以上が想定される地域等に存在する主要鉄道路線の耐震化を完了することで、鉄道の耐災害性を強化する。

・首都直下地震又は南海トラフ地震で震度6強以上が想定される地域等に存在する主要鉄道路線の耐震化率
（対象駅：約2,100駅、高架橋柱等：約370,000本）
　現状：97.4%（令和元年度）
　中長期の目標：100%
　本対策による達成年次の前倒し
　令和12年度　→　令和4年度

◆5年後（令和7年度）の状況

達成目標：100%（令和4年度）

・首都直下地震又は南海トラフ地震で震度6強以上が想定される地域等において、地震による損傷・倒壊の恐れがある鉄道施設の耐震対策を完了する。

◆実施主体

鉄軌道事業者

鋼板巻きによる耐震補強

鉄骨ブレースによる耐震補強

【出典：内閣官房ＨＰより】

解　説

４．「鉄道防災事業費補助」について

「鉄道防災事業費補助」の制度は「鉄道会社が行う落石・なだれ等対策、河川改修、海岸等保全のための施設補助のうち、その効果が単に鉄道事業の運営の円滑化に寄与するのみならず、一般住民、道路、耕地等の保全保護にも資する公共的防災設備費に対してその一部を補助するもの」となっている。2013 年度から青函トンネル関連での予算額の増額がされている。

【鉄道防災事業費補助の補助内容】
① 落石・なだれ等対策 …補助率 1/2
② 海岸等保全
　・海岸施設の新設、改良 …補助率1/2
　・河岸の防護に関する工事等 …補助率1/3
③ 青函トンネル …補助率 2/3

◆鉄道防災対策の問題点

「鉄道防災事業費補助」の適用にあたっては、一般住民や道路等の保全に資することを要件に挙げており、鉄道路線の保全だけでは対象とならない。そもそも鉄道路線の保全自体が公共的な防災事業にほかならず、すべての保全事業を対象とすべきである。さらに言えば、当該事業費対象が一部事業者に限られている。

ＪＲ線の多くは急峻な山間地域に敷設されており、常に台風・集中豪雨・地震による被災の危険にさらされている。ＪＲ各社が、赤字の地方路線に防災投資をすることは極めて困難である。国・地方が一体となった総合的な治山・治水事業との連携が必要であり、公共の責任で危険地域の予防保全を強化すべきと考える。とりわけ昨今の自然災害による被災状況を見ても明らかなとおり、今後は、治山・治水事業などと一体的な防災対策を実践していくことが重要であると考える。また、鉄道の安全対策として必要な土地の立入り等について、早急かつ円滑に実行できるように、法的整備が必要である。

一例を紹介する。2006 年 11 月 19 日、ＪＲ西日本･津山線の玉柏～牧山駅間において、列車が通過する直前に、突然、線路内に岩塊が崩れ落ち、これに列車が衝突して脱線、乗客 25 人全員が重軽傷を負うという事故が発生した。

現地には、要注意箇所として「落石防止壁」を設置するなどの斜面対策を施していたが、こうした構造物をも崩壊させる巨大な岩が崩落して事故となった。今回の落石は、鉄道用地外の山頂付近で発生し、周囲には林があるため、目視検査等を実施してもこのような岩は見えない実態にあった。

こうしたことから、当該事故は、今後の防災対策として、鉄道用地以外の土地所有者並びに国・地方公共団体（治山・治水事業など）と十二分に連携して行っていく必要があることを痛感させた。なお、国土交通省は、この事故を受けて、地方鉄道の落石等防止設備の緊急整備として、8,300 万円の補正予算を組んで即座に対応（近代化

補助）した。

近年は、毎年のように自然災害による大きな鉄道被災が連続発生しているが、いずれも鉄道用地外からの土砂流入が主因となった事例が大半を占める。鉄道用地外からの土砂流入をどのように取り扱っていくか、そのための管理地外における予防保全をどのような責任分担で対応していくか、さまざまな問題を孕んでいる。

５．鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律

鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（鳥獣保護法）の一部を改正する法律について　【平成26年５月30日公布】

改正の必要性

- ニホンジカ、イノシシ等による自然生態系への影響及び農林水産業被害が深刻化
- 狩猟者の減少・高齢化等により鳥獣捕獲の担い手が減少

→ **鳥獣の捕獲等の一層の促進と捕獲等の担い手育成が必要**

改正内容

1．題名、目的等の改正

その数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣による生活環境、農林水産業又は生態系に係る被害に対処するための措置を法に位置付けるため、法の題名を「鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律」に改め、法目的に鳥獣の管理を加える（第１条）。これに伴い、鳥獣の「保護」及び「管理」の定義を規定する（第２条）。

【定義】 生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、
鳥獣の保護：その生息数を適正な水準に増加させ、若しくはその生息地を適正な範囲に拡大させること又はその生息数の水準及びその生息地の範囲を維持すること
鳥獣の管理：その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させること

2．施策体系の整理

都道府県知事が鳥獣全般を対象として策定する「鳥獣保護事業計画」を「鳥獣保護管理事業計画」に改める（第４条）。また、特に保護すべき鳥獣のための計画と、特に管理すべき鳥獣のための計画を以下のとおり位置づける（第７条及び第７条の２）。

都道府県知事策定	第一種特定鳥獣保護計画	その生息数が著しく減少し、又はその生息地の範囲が縮小している鳥獣（第一種特定鳥獣）の保護に関する計画
	第二種特定鳥獣管理計画	その生息数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣（第二種特定鳥獣）の管理に関する計画

※ 希少鳥獣については、環境大臣が計画を策定することができることとする（第７条の３及び第７条の４）。

3．指定管理鳥獣捕獲等事業の創設

集中的かつ広域的に管理を図る必要があるとして環境大臣が定めた鳥獣（指定管理鳥獣）について、都道府県又は国が捕獲等をする事業（指定管理鳥獣捕獲等事業）を実施することができることとする。当該事業については、①捕獲等の許可を不要とする。②一定の条件下※で夜間銃猟を可能とする等の規制緩和を行う。（第14条の２）

※ 都道府県知事又は国の機関が、４の認定鳥獣捕獲等事業者に委託して行わせ、方法や実施体制等について都道府県知事の確認等を受けた場合

夜間に撮影されたニホンジカ

4．認定鳥獣捕獲等事業者制度の導入

鳥獣の捕獲等をする事業を実施する者は、鳥獣の捕獲等に係る安全管理体制や従事する者の技能及び知識が一定の基準に適合していることについて、都道府県知事の認定を受けることができることとする（第18条の２から第18条の10）。

閉鎖車道を活用し、車両で移動し捕獲・回収

5．住居集合地域等における麻酔銃猟の許可

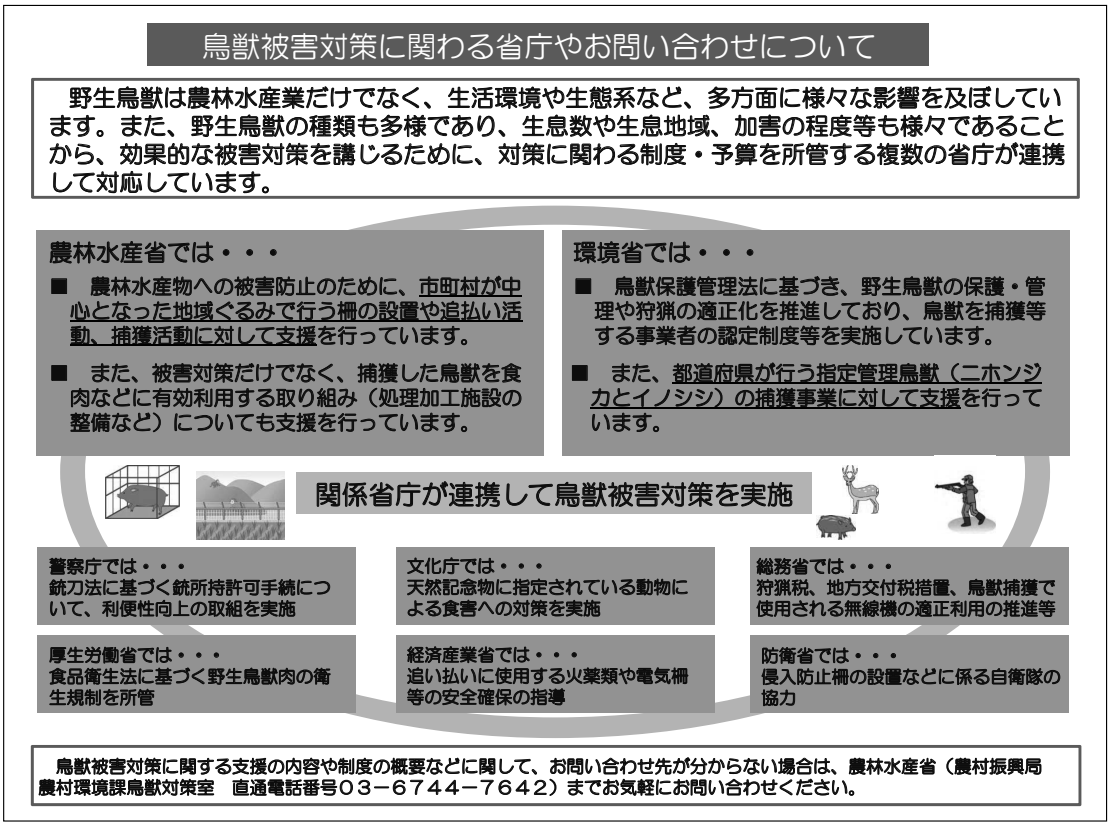
都道府県知事の許可を受けた者は、鳥獣による生活環境の被害の防止のため、住居集合地域等において麻酔銃による鳥獣の捕獲等ができることとする（第38条の２）。

6． 網猟免許及びわな猟免許の取得年齢の引き下げ（20歳以上→18歳以上）（第40条）等

※ 公布の日から起算して１年以内の政令で定める日から施行する（一部を除く）。

【出典：環境省ＨＰより】

6．鳥獣被害に係わる8省庁連携図　※鳥獣被害対策推進会議（2017.2 ～）

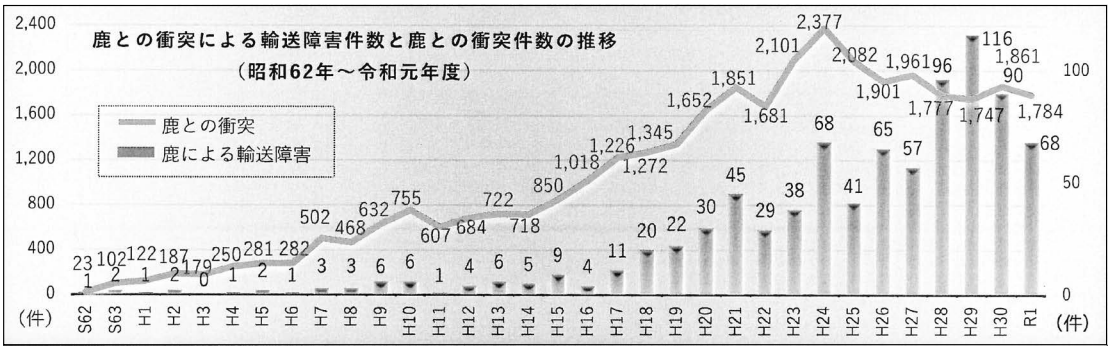


【出典：環境省ＨＰより】

7．動物との衝突件数

鹿や猪などの動物との衝突は山間部などを中心に日常的に発生している。これによる輸送障害については鉄道事故報告として、30 分以上（旅客以外は１時間以上）の遅延が生じた場合のみ、国土交通省に報告されているが、報告件数より衝突件数がはるかに多いという現実がある。

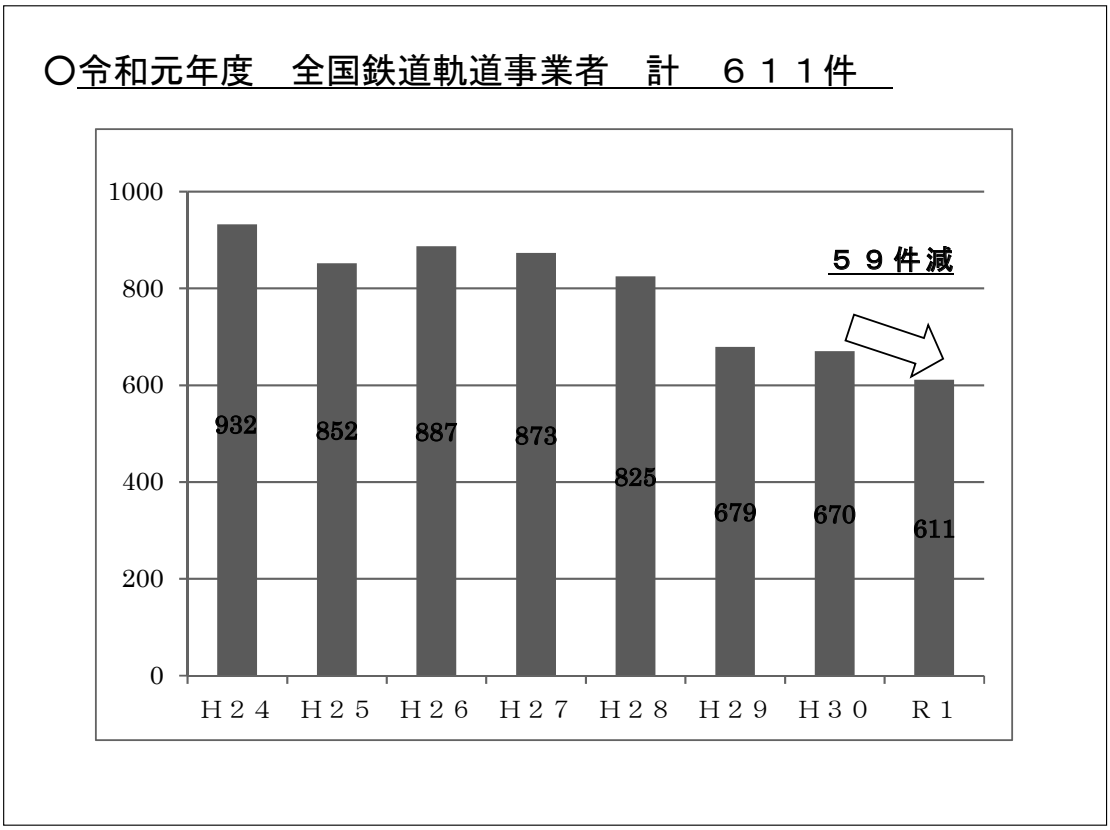
（例）ＪＲ北海道の鹿との衝突による輸送障害件数と鹿との衝突件数の推移



【出典：ＪＲ北海道安全報告書 2020 より】

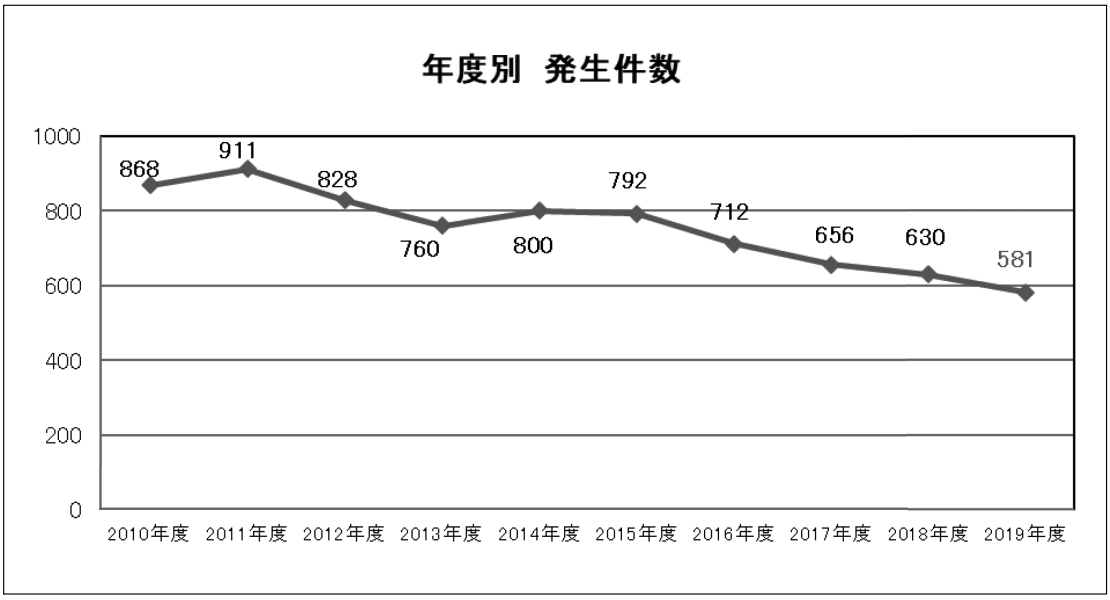
８．鉄道係員に対する暴力行為

＜国土交通省による統計＞



【出典：国土交通省ＨＰより】

＜ＪＲ各社を含む全国36社局による統計＞



【出典：ＪＲ各社等プレス資料より】

３．鉄道インフラ基盤の強化

（１）鉄道設備の維持更新への対応

【要望事項】

① 社会資本としての鉄道インフラに対する公的支援の強化

社会資本の適正な維持、更新は安全・安心社会の実現を図るうえで極めて重要である。鉄道についても国の根幹を支える重要な社会資本である。これまで鉄道施設の維持・管理は、原則として施設保有者である事業者の責任で対応してきたが、道路や河川、港湾などの他社会資本の取り扱いを参考にし、かつ鉄道事業者の経営体力等を加味しつつ、政府における支援のあり方を検討すること。

② 在来線における鉄道施設老朽化に伴う大規模改修への支援

ⅰ）トンネルや鉄橋をはじめとした多くの鉄道構造物は老朽化が著しく、大規模改修が必要である。とりわけ、近年の自然災害による河川橋りょうの被害は100年を超える設備が目立っている。大規模改修に伴う投資は安全投資の根幹をなすものであるが、事業者にとっては相当の経営負担を伴うことから、鉄道施設の老朽化対策としての大規模改修にかかる税制面を含めた支援を図ること。

ⅱ）新幹線については、全国新幹線鉄道整備法に基づく新幹線鉄道大規模改修引当金積立制度が活用されているが、税制特例については2016年度税制改正において廃止された。一方、より老朽化が進む在来線を含め、こうしたスキームを参考とした鉄道構造物の大規模改修への支援を検討・実施すること。

ⅲ）加えて、ＪＲをはじめとする鉄道事業者が、将来に亘って公共交通機関としての使命を果たし続けていくためにも、鉄道施設総合安全対策事業費補助による鉄道構造物の維持・更新費用に対する直接的な補助・支援スキームの拡充、予算増額を図ること。

③ 踏切設備に対する公的支援の実施

ⅰ）在来線の踏切設備については、最も事故リスクが高く、地方線区においても高い安全精度が求められることから、より上位種への転換のみならず、維持・メンテナンスに対する公的助成スキームを創設すること。

ⅱ）改正踏切道改良促進法の支援対象外となっている踏切についても、設備改良や安全対策に対する公共的な財政支援の創設を図ること。また、踏切以外で不法に横断する箇所（いわゆる作馬道）について、事業者と連携したＰＲ活動等の展開とともに、安全確保（封鎖や代替ルートの構築等）にむけて地域住民との協議を行うに際しては、国及び地方自治体は、事業者との連携強化やソフト・ハード全般に亘る支援の強化を図ること。

【背景・理由】

① 社会資本としての鉄道インフラに対する公的支援強化の必要性

ＪＲでは積極的に安全投資を推し進めてきた結果、各種指標を見ても安全の精度はＪＲ発足当初に比べて格段に改善してきています。しかし、敷設時期等を考慮すると、鉄道施設は今後さらなる老朽化に直面し、その改修に多大な経営資源を投下せざるを得ない状況が想定されています。一方で、人口減少や地方の過疎化による経営の逼迫要素が、地方路線の比率の高い事業者に重くのしかかっており、老朽化対策に必要な経営資源を生み出すことが困難な事業者も散見されることから、安全対策に支障をきたすことが危惧されます。

ＪＲ連合は、あらゆる分野において、安全に格差が生じることや格差を放置することは許されないというスタンスに立ち、この間さまざまな政策活動を展開してきました。政府はそうした要望に応え、ＪＲ二島会社等に対して支援策を講じるとともに、地域鉄道に対しては、地域公共交通確保維持改善事業等を通じて、鉄道設備の近代化支援を講じています。

しかしながら、人口減少・少子高齢化や過疎化といった社会環境の激変に伴う鉄道利用者数の減少は、鉄道事業者の経営を今後ますます逼迫していくことが想定されます。安全に関する投資等の取り組みについて、施設を保有する鉄道事業者が行うことは一義的に当然としても、すべてを「事業者の経営努力」に負わせる現行諸制度では、実効ある安全対策はなかなか進展せず、安全水準の格差を生じかねません。加えて、政府では社会資本の適正な維持管理・更新のあり方が議論され実行に移されていますが、その対象は、国や地方自治体が管理をしている道路や河川、港湾などが主であり、鉄道は対象として同等に扱われていません。鉄道も国の根幹を支える重要な社会資本の１つです。したがって、鉄道についても他の社会資本の取り扱いに準じた公共財としての支援が必要と考えます。

② 在来線における鉄道施設老朽化に伴う大規模改修への支援の必要性

保守に手間を要する広大なＪＲ在来線網の構造物の老朽化対策については、何らかの公的支援スキームを早急に講じるべきと考えます。こうした中、2021 年度からの「防災、減災、国土強靱化のための５か年加速化対策」が閣議決定し、「鉄道施設の老朽化対策」が盛り込まれました。しかし、対象は全国で約 180 施設とされ、限定的であると言わざるを得ません。なぜなら、鉄道施設のストックピラミッドによれば、トンネルや橋梁については平均年齢が耐用年数を超えている状況であり、特にＪＲは国鉄から鉄道施設を譲り受けたことから、そもそも国鉄の在来線は敷設時期が古く、トンネルや鉄橋では建設後 100 年を超えているものも数多く存在しています。そうした中、ＪＲ各社は経営努力によって老朽化が進んでいる設備の維持・修繕を行ってきていますが、早晩大規模改修を施さなくてはならない設備も多々あります。特に地方路線においてその傾向が強く表れています。保有路線の維持・修繕並びに機能向上は、当然ながら同設備の帰属先であるＪＲ各社が担うべきものですが、他方、地方の過疎化、人口減少といった社会情勢の変化により地方路線の利用者減が顕著となっており、将来を見据えた積極的な設備投資を行いにくいのが現状です。そうした状況を踏まえ、特に地方路線の安全精度を十分担保しうる、経営状況を十分加味した政策的支援が必要と考えます。

なお、2015 年 12 月には全国新幹線鉄道整備法に基づき、東北・上越新幹線、及び山陽新幹線の大規模改修の必要性が認められ、ＪＲ東日本及びＪＲ西日本が新幹線鉄道大規模改修引当金積立計画を作成・申請し、国土交通省から承認されました。より老朽化が進む在来線についても、こうしたスキームを参考とした鉄道構造物の大規模改修に対する具体的な支援の検討・実施を求めます。さらには、将来にわたってＪＲをはじめとする鉄道事業者が公共交通機関としての使命を果たし続けていくためにも、鉄道構造物の維持・更新費用に対する直接的な補助・支援スキームの拡充・予算増額を求めます。

③ 踏切設備に対する公的支援の拡充の必要性

踏切設備については、立体交差区間を有しない過疎線区ほど踏切道を多く有している点、最も事故リスクが高く、より高質の安全精度が求められます。こうした点を考慮し、引き続き維持・メンテナンスに対する公的助成を求めていきます。

なお、踏切設備の整備に対しては、踏切道改良促進法が 2016 年に改正されました。法改正の趣旨としては、危険な踏切や渋滞の原因となる踏切について、鉄道事業者及び道路管理者で改良の方法が合意できていなくても国土交通大臣が指定し、期限を定めた対策を促進することや、従来以上に多面的な対策の採用を促進することなどが挙げられています。そして、さらに 2021 年に改正され、指定年限を撤廃・恒久化するなど、より一層改良を推進することとしました。国・地方自治体には、事業者との対話・連携をこれまで以上に重視すること、そして事業者負担への配慮と支援の充実、実効性ある対策の実施を求めていきます。

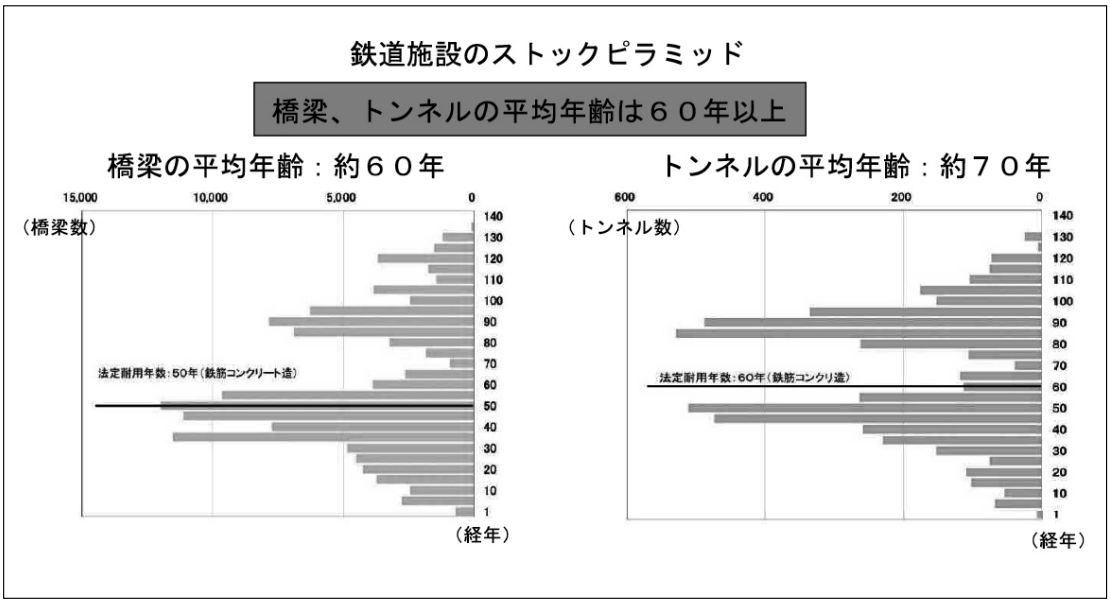
一方で、改正踏切道改良促進法の対象となる踏切道とは、鉄道と「道路法による道路」とが交差している場合における踏切道を指します。よって、私道などの「その他の道路」と鉄道との交差踏切や、地方部に多く存する踏切以外で不法に横断する箇所（いわゆる作馬道）等は対象外となっています。特に、線路の不法な横断が日常的に行われることにより、列車と人（特に高齢者や子供）との接触事故が発生する危険性が高まるものの、「鉄道に関する技術上の基準を定める省令」では、踏切の新設は基本的に認められていません。封鎖や代替ルートの確保等が望ましく、事業者としても地域住民との対話の中で、理解を求める努力をしてきましたが、過去の経緯等から地域住民をはじめとする利用者からの反対が多いのが実情であり、抜本的な対策を進めることができません。

こうした点を踏まえ、現行の同法による支援対象外となっている箇所に対する設備改良や、安全対策面における公共的な財政支援の創設が求められます。また、不法な横断に対して、事業者が安全確保（封鎖や代替ルートの構築等）にむけて住民との協議等を行うに際しては、公共による強力な側面支援・連携が必要不可欠であり、国及び地方自治体が、事業者との連携強化やソフト・ハード全般に亘る支援の強化を図ることが必要と考えます。

解　説

１．鉄道施設の老朽化状況

［鉄道施設のストック量(橋りょう・トンネル)］



【出典：令和３年度鉄道局関係予算決定概要より】

２．予防保全に基づいた鉄道施設の老朽化対策
（防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策）

88

予防保全に基づいた鉄道施設の老朽化対策

国土強靱化 NATIONAL RESILIENCE

概　　要：令和元年度までの施設検査の結果、耐用年数を超えて使用している又は老朽化が認められる施設の長寿命化に資する鉄道施設の補強・改良を実施する。
府省庁名：国土交通省

本対策による達成目標

◆中長期の目標

令和元年度までの施設検査の結果、耐用年数を超えて使用している又は老朽化が認められるような鉄道施設について予防保全を行うことにより、鉄道施設の老朽化対策を加速する。
・令和元年度までの施設検査の結果、耐用年数を超えて使用している又は老朽化が認められるような、予防保全が必要な鉄道施設（令和元年度時点：約180施設）の老朽化対策の完了率
　現状：14%（令和2年度）
　中長期の目標：100%
本対策による達成年次の前倒し
　令和9年度　→　令和7年度

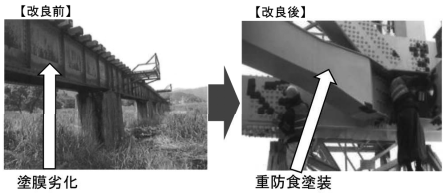
◆5年後（令和7年度）の状況

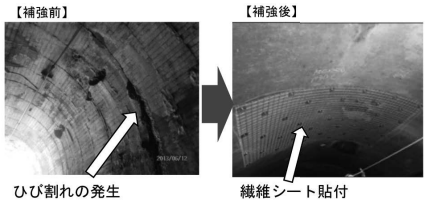
達成目標：100%
・令和元年度までの施設検査の結果、耐用年数を超えて使用している又は老朽化が認められるような、予防保全が必要な鉄道施設について、老朽化対策を完了する。

◆実施主体

鉄軌道事業者

＜橋りょう、トンネルの長寿命化に資する改良・補強事例＞

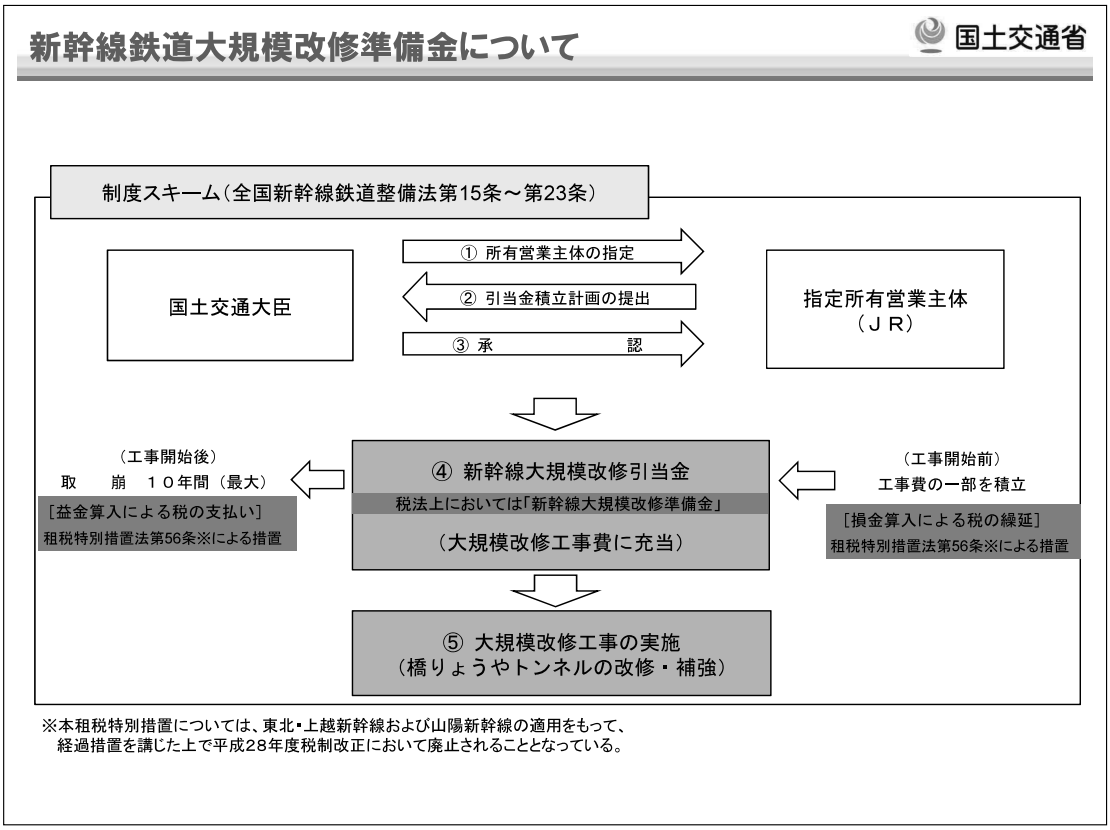




【出典：内閣官房ＨＰより】

解　説

３．新幹線大規模改修準備金制度の概要



【出典：国土交通省ＨＰより】

４．鉄道施設総合安全対策事業費補助(老朽化対策事業)概要

４　鉄道施設の戦略的維持管理・更新

＜鉄道施設総合安全対策事業費補助（老朽化対策事業）＞

（１）制度の概要

鉄道事業者が保有している橋りょうやトンネル等の鉄道施設には、法定耐用年数を超えたものが多くあり、これら施設を適切に維持管理することが課題となっている。

このため、人口減少が進み経営環境が厳しさを増す地方の鉄道事業者に対して、初期費用はかかるものの、将来的な維持管理費用を低減し長寿命化に資する鉄道施設の補強・改良に要する経費の一部を補助する。

（２）制度の内容

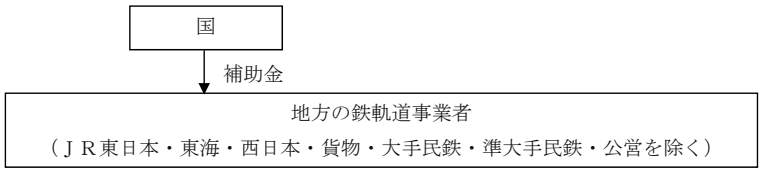
①　補助対象経費

橋りょうやトンネル等の土木構造物の長寿命化に資する補強・改良に要する経費

②　補助率

補助対象経費の１／３以内

③　補助の仕組

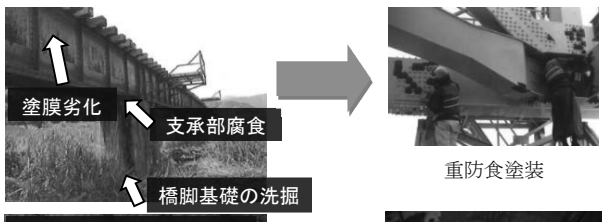


④　予算額の推移（単位：百万円）

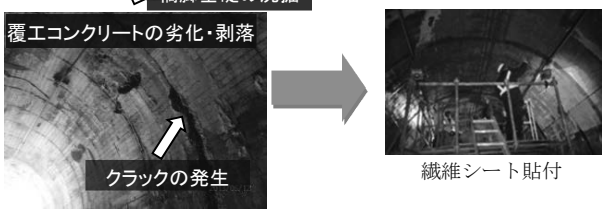
年　度	Ｈ２８	Ｈ２９	Ｈ３０	Ｒ１	Ｒ２
予算額	3,632 の内数	4,172 の内数	3,982 の内数	6,608 の内数	4,189 の内数

【老朽化する橋りょう、トンネルの長寿命化に資する改良事例】

・橋りょう



・トンネル



【出典：鉄道運輸機構「鉄道助成ガイドブック（令和２年度）」より】

解　説

５．踏切道改良促進法の一部改正

＜2016.4.1施行＞

●踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案

＜日切れ扱い、予算関連法律案＞

交通の安全の確保とその円滑化を図るため、踏切道改良促進法の指定期限を５年間延長するほか、地域と連携した幅広い踏切道の対策を促進するための措置を講じるとともに、民間による維持管理・利便性向上を促進するための道路協力団体制度の創設、道路上の不法占用物件に係る対策の強化等の所要の措置を講ずる。

①踏切道改良促進法の一部改正

◆依然として多い踏切事故・渋滞

法施行(S36年)後50年で、
・踏切数半減(約7万→約3.4万)
・遮断機の無い踏切も約1割まで減少

- 踏切事故は約１日に1件、約４日に１人死亡
  ※踏切事故件数248件、死亡者数92人(H26年度)
  死亡者に占める歩行者の割合：約8割/（うち65歳以上の高齢者：約4割）
- 開かずの踏切は約600箇所存在する一方、 立体交差化等の抜本対策には長期間が必要
  ※開かずの踏切の事故件数は他の踏切の約4倍
- 現行法に基づく踏切改良の方法は、
  - 立体交差化
  - 構造の改良
  - 保安設備の整備　等に限定
- 鉄道事業者・道路管理者以外の地域の関係者と連携した取組が必要

◆改正概要

○改良すべき踏切道の指定期限を５年間延長（H28～32年度）

※ 課題のある踏切は、改良の方法が合意されていなくとも指定する仕組みに改正。

○踏切道の改良方法の拡充

➡ 従前の対策に加え、当面の対策(カラー舗装等)や踏切周辺対策(駅周辺の駐輪場整備やバリアフリー化等による踏切横断交通量の低減)等を位置づけ、ソフト・ハード両面からできる対策を総動員

○改良方法を検討するための協議会制度の創設

➡ 地域の関係者と連携し、地域の実情に応じた対策を検討

※ 保安設備整備に係る補助制度の拡充により、高齢者等の歩行者事故対策を強化。
また、連続立体交差化を無利子貸付で支援(継続)。

改正法に基づき、課題のある踏切を指定※し、H32年度までに下記の達成を目指す。
※少なくとも1,000箇所以上を指定。

- **踏切事故件数：約1割削減**
  (H26年度 248件 → H32年度 約220件)
- **踏切遮断による損失時間：約5%削減**
  (H25年度 約123万人・時/日 → H32年度 約117万人・時/日)

②道路法の一部改正

◆道路の安全確保、利便性向上の必要性

- 民間団体等の活動と連携して道路の管理の一層の充実を図る必要
- 民間団体等によるスムーズな活動環境を整える必要

- 看板等による点字ブロックの遮断、強風に煽られたのぼり旗による交通への危険等が存在

◆改正概要

○道路協力団体制度の創設

➡ 清掃や道路の陥没等の異常発見等、民間団体等による道路管理の充実、道路の利便増進等
(占用許可等の手続を簡素化)

上：活動例（ｼｪｱｻｲｸﾙ施設整備等）

下：活動例（ｵｰﾌﾟﾝｶﾌｪ設置）

○不法占用物件に係る対策の強化

➡ 道路管理者が、車両からの落下物等だけでなく、交通に危険を及ぼす不法に設置された看板等を除去可能に

踏切道、歩道等を含めた道路及び鉄道の安全性の向上、交通の円滑化

【出典：国土交通省ＨＰより】

＜2021.3.31成立＞

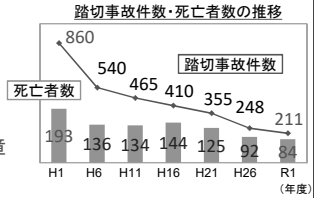
● 踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案

＜日切れ扱い、予算関連法律案＞

背景・必要性

○ 踏切道の改良対策を進め、踏切道の数や事故件数は着実に減少してきているものの、依然として事故・渋滞が多数発生

（踏切事故は約2日に1件発生、死亡事故のうち約5割は高齢者、渋滞原因となる「開かずの踏切（ピーク時遮断時間40分以上）」は全国500箇所以上）



○ 平成30年6月大阪北部地震の際には、列車の駅間停止等により多数の踏切道の長時間遮断が発生し、救急救命活動等に大きな支障

（救急車の到着時間の遅れの例 ：［通常］7分 →［大阪北部地震時］42分）

○ 頻発・激甚化する災害時には、電柱の倒壊、倒木等により道路や鉄道の交通を阻害

⇒ **踏切道の改良対策を更に促進するとともに、道路と鉄道の防災機能を強化し、安全で円滑な交通を確保する必要**

法案の概要

1．踏切道の更なる改良と災害時における適確な管理の促進 【踏切法・道路法・鉄道事業法】

① 改良が必要な踏切道を国土交通大臣が機動的に指定

（従来の5年間の指定年限（現行は令和2年度末まで ※日切れ扱い）を撤廃・恒久化し、交通安全基本計画等の国の5ヶ年計画と連動して指定）

◆ 改良の方法を拡充し、迂回路の整備や踏切前後の滞留スペースの確保等の面的・総合的な対策を推進

◆ 改良後の評価の導入によりPDCAを強化し、必要に応じ追加的対策を勧告

◆ 踏切道のバリアフリー化等のため市町村による指定の申出を可能に

「開かずの踏切」による渋滞

② 国土交通大臣が災害時の管理の方法を定めるべき踏切道を指定する制度を創設

◆ 鉄道事業者・道路管理者による災害時の踏切道の開放手順作成等を義務付け

◆ 鉄道事業者による踏切道監視用カメラの整備への補助を創設（※予算関連）

◆ 他の道路と鉄道の交差についても、計画的な点検・修繕等の管理の方法を協議

踏切道の長時間遮断による救急救命活動等への支障

2．道路の防災機能の強化 【道路法等】

① 広域災害応急対策の拠点となる「道の駅」等について、国土交通大臣が防災拠点自動車駐車場として指定する制度を創設

◆ 災害時には防災拠点としての利用以外を禁止・制限可能に

◆ 民間による通信施設、非常用発電施設等の占用基準を緩和

◆ 協定の締結により、道路管理者が災害時に隣接駐車場等を一体的に活用

道の駅を拠点として活用した災害応急対策

② 緊急輸送道路等の沿道区域で、電柱等の工作物を設置する場合の届出・勧告制度を創設

③ 都道府県が市町村管理道路の啓開・災害復旧を代行できる制度を創設

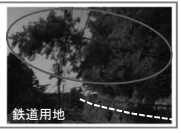
沿道の電柱の倒壊による道路閉塞

3．鉄道の防災機能の強化 【鉄道事業法】

① 鉄道事業者は、国土交通大臣の許可を受けて、

◆ 鉄道施設に障害を及ぼすおそれのある植物等の伐採等を可能に

◆ 災害時の早期復旧のために他人の土地を作業場等として一時使用可能に



【目標・効果】踏切道の改良等を通じた道路及び鉄道の安全かつ円滑な交通の確保

① 踏切事故件数	令和7年度末までに約1割削減（令和元年度211件）
② 災害指定踏切道（約500箇所）における災害時の長時間遮断の解消	令和7年度末までに100%
③ 倒木による鉄道輸送障害の件数	令和7年度末までに約1割削減（平成29年度～令和元年度平均170件）

【出典：国土交通省ＨＰより】

４．JR北海道・JR四国・JR貨物の経営自立にむけた取り組み

1987年に行われた国鉄改革の目的は各社が自主性を持った経営を通じて鉄道の再生、発展を図ることです。しかし、本州３社に加え、ＪＲ九州が上場した一方で、経営基盤の脆弱なＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ貨物（以下、ＪＲ二島・貨物会社）はさまざまな公的支援を受けており、今も経営自立の見通しが立っていません。

こうした先行き不透明な状況を反映してか、ＪＲ二島・貨物会社では若手や中堅の離職者が年々増加するなど人材確保が厳しくなっています。この最大の原因は、会社が社員にとって将来の希望が持てない、つまり、職業人生を安心して託せない魅力の低い評価になってしまっていることにあると考えます。中でも最大の労働条件というべき賃金も地場水準と比較して低位に置かれています。人材の基盤が劣化する状態を放置すれば、鉄道の安全運行そのものが不可能になってしまいかねません。

ＪＲ連合の政策活動の目的は、地域を支える鉄道を含めた持続可能な交通体系を構築すること、社員が誇りと意欲を持ち安心して働き続けられる環境を築くこと、の２点です。しかしながら、ＪＲ発足時から経営環境が大きく変化し、さらに変化が加速する中で、現在の各種支援策を延長するだけでは持続性がないどころか、私たちの目的を実現することも不可能となります。今般、ＪＲ二島・貨物会社の支援が節目を迎えることにあたり、こうした政策活動の目的に従い、ＪＲ連合国会議員懇談会メンバーや有識者とともに「ＪＲ二島・貨物経営自立実現ＰＴ」を発足し、活動を展開してきました。とりわけ、2020年５月に「政策提言・中間とりまとめ」を策定して以降、各方面にも精力的な発信・説明を行ってきました。

この中で、私たちが目指す経営自立とは、「ＪＲが主体的な立場で、地域において持続可能な鉄道サービスを提供するというＪＲが本来担うべき役割を発揮できる経営環境」と位置付けています。現行の事業領域を是とするのではなく、取り巻く環境を踏まえ、社会的な合意のうえにＪＲ二島・貨物会社が責任の持てる事業領域を確定し、鉄道の特性の発揮に着目し、労使の努力によって経営の責任が持てる範囲とすべきということです。この事業領域において、鉄道事業を核に、地域や国を支える社会的使命を果たし得ると考えます。なお、国鉄改革の所期の目的からすれば、経営自立を「株式上場、完全民営化」と位置付けるべきであるものの、今日的な情勢からみて、必ずしも形式的な要件に拘るのではなく、ＪＲの主体性を担保できる経営の姿を実質的に追求することが重要です。透明性のある経営支援を受けることもあり得ますが、そのことが賃金など社員の地位向上や会社の意思決定を阻害することがあってはなりません。欠損補助のようなネガティブな形ではなく、経営自立を損なわない合理的かつ持続性のある方法を追求すべきです。

一方で、ＪＲ二島・貨物会社が経営の主体性を持って担うことの困難な領域は、国や地方が責任を持って持続可能な交通体系を確保すべくその役割を果たすとともに、ＪＲは鉄道のプロを能動的に涵養し続けながら、地域との連携を通じて地域に貢献できるような形を模索すべきだと考えます。また、仮にモード転換に至ったとしても、鉄道との接続をは

じめとした連携強化等を通じて、ＪＲとして果たすことのできる役割や責任を担い続けるべきです。そもそも現行ＪＲへの助成に投下している財源を地域における交通体系の構築に活用することも十分可能であり、地域における持続可能な交通体系とＪＲの経営自立と両立できる透明性ある支援のしくみを大胆に追求すべきです。

最後に、新型コロナウイルス感染症の影響はＪＲ二島・貨物会社にとって極めて困難な状況に陥らせました。長期的な需要低迷も想定される中、経営自立の道はより険しくなったといえますが、人口減少・少子高齢化が全国に先駆けて進む地域であることを考慮すれば、将来的な課題が眼前に現れたという捉え方もできます。そのため、経営自立にむけた諸課題にしっかりと向き合い、むしろ一層のスピード感をもって取り組むことで、乗り越えていくことのできる課題であるとも考えます。つまり、ＪＲ北海道・四国の問題については、日本の公共交通全体に共通する課題を包含しているとの認識に立ち、上述「１．総合交通政策の推進」において関連する提言を発していますが、加えて、当該ＪＲ３社を含むＪＲ各社が、引き続き日本・地域の人流・物流ネットワークを維持・発展させていくために必要と考えます。前出以外の内容について以下に記します。

（１）ＪＲ北海道・ＪＲ四国・ＪＲ貨物の経営自立にむけた取り組み

【要望事項】

今般決定した2021年度以降の支援についてはかつてない規模と支援メニューの拡充が成し遂げられた。まずは、これを着実に活かすために、地域と向き合いながら、労使で各種施策に最大限取り組んでいかなければならない。そのうえで、経営自立の将来像を明確にし、そこにつながる今後10年間の道筋をバックキャスト的に描くべきである。働く者に希望と安心を与えるためにも、将来像とプロセスを明らかにすることが重要である。鉄道事業を核に、地域や物流を支える社会的使命を果たすためにも、地域における持続可能な交通体系とＪＲの経営自立と両立できる透明性ある支援のしくみを、中長期的視座に立って講じること。

【背景・理由】

ＪＲ連合は今回の新たな支援とともに、衆参の附帯決議にＪＲ連合の主張が全面的に盛り込まれたことは大きな成果だと評価しています。さらに、2021年度以降を新たなスタートとして、経営自立を成し遂げるべく、ＪＲ二島・貨物経営自立実現ＰＴを中心に活動を展開していきます。しかし、先述のとおり、経営自立の意味を定義したように、今後の労使の最大限の自助努力によってＪＲに求められた社会的使命を果たし続けなければなりません。そのためには、「地域における持続可能な交通体系」と「ＪＲの経営」を切り分けて考えるべきです。つまり、「地域における持続可能な交通体系」については、交通政策基本法の理念に基づき、すべての関係者との連携協働によって構築すべきものという認識であり、また、「ＪＲの経営」については、自らの収益の範囲で責任を持てる事業領域において、自立経営が成し遂げられるということです。これは働く者にとっても重要な視点です。

そして、こうして切り分けた論点を整理したうえでこそ将来像を明確にできるものと信

じます。すでに、現行の事業領域を維持し続けることが困難であることはＪＲ北海道の状況などから明らかであり、これを是として経営自立を実現することは極めて困難であるといえます。一方で、地域においてＪＲが果たし続けるべき役割が存在することは忘れてはなりません。これらを両立できる仕組みのうえで、あるべき将来像を現実のものとしていくことが肝要だと考えます。

（２）青函トンネル、本四架橋（瀬戸大橋）にかかる施設・設備の維持管理に関する支援

【要望事項】

2021 年度以降に実施される支援においては、青函トンネル、瀬戸大橋にかかる支援が盛り込まれたところであるが、設備投資にかかる支援内容については恒久的取り扱いとすること。また、メンテナンス費用に対する負担軽減に対する公的支援の一層の拡充等を図ること。なお、四国における新幹線の将来的な実現にむけては、当該施設の保有等について鉄道運輸機構をはじめとする関係者間で協議を進めること。

【背景・理由】

ＪＲ二島会社及びＪＲ貨物に関わる政策課題として、青函トンネル及び本四架橋をめぐる取り扱いがあります。双方ともＪＲが保有せず、国（鉄道・運輸機構ないしは高速道路機構）が保有していますが、建設後 30 年超が経過し、今後の老朽化対策への対応等について慎重な取り扱いが必要です。

北海道新幹線は 2016 年３月に新函館北斗まで開業し、ますます青函トンネルの重要性が高まっているといえますが、一方で漏水等による設備の劣化が随所に見られています。現在設備改修や機能向上に対しては公的補助の対象となっていますが、今後のかかる費用や投資をＪＲ北海道が継続して捻出するには経営体力に比して過大な負担であることを踏まえ、公的支援の継続かつ一層の拡充等を図ることが求められます。

また、瀬戸大橋は新幹線建設が可能な構造となっていますが、整備新幹線の具体的な推進計画は現時点では存在していません（「基本計画」に留まっている状態）。しかしながら、同橋利用料は法令等に基づくＪＲ四国と高速道路機構との利用協定で定められており、新幹線部分を含む共用部の維持管理費の 45％が含まれるためにＪＲ四国が負担する利用料は過重になっています。厳しい経営状態に陥っていることに鑑みれば、少なくとも新幹線建設に係る未使用部分の負担分に関する配慮が求められます。さらには、本四架橋については、青函トンネルでの機能保全に資する設備改修、機能向上に対する国費補助は設定されていないことから、保有主体の違いはあれども同等に取り扱うべきと考えます。

今般の支援措置においては、これらに対する助成が実施されることとなりましたが、一層の負担軽減とともに、恒久的な支援が講じられることが求められます。

（３）ＪＲ貨物の経営を支える基本的スキームの維持・拡大とモーダルシフト促進のための支援

【要望事項】

現行、ＪＲ貨物がＪＲ旅客会社に支払う線路使用料（「アボイダブル･コストルール」に基づく使用料）については、協定に基づき引き続き制度の維持を図ること。

また、ＪＲの各旅客会社は資本費等をはじめとして、重量を有する貨物鉄道の走行に比して相当の経費負担を強いられている。並行在来線では「貨物調整金制度」による支援策が設定されているが、ＪＲ旅客会社に対しても同制度に準じた取り扱いを検討すること。

加えて、ＪＲ各旅客会社との輸送ダイヤの調整、異常時における運行対応等については、会社間で適切な連携を図る必要があるが、例えば信号新設による逆線走行が可能となれば、柔軟な対応ができる場合もある。旅客会社に対する貨物鉄道モーダルシフト促進に資する設備投資支援を講じること。

【背景・理由】

ＪＲ貨物がわが国の物流網にとって重要な存在であることはいうまでもなく、特に2050年のカーボンニュートラルを目指すためには貨物鉄道を最大限活用することは極めて有用だと考えます。貨物鉄道の特性として、環境負荷が少ないこと、大量輸送・中長距離輸送における高効率なモードであることが挙げられ、CO_2排出量はトラックの約11分の１、貨物列車１本分の輸送力は10トントラック65台分です。そのＪＲ貨物の物流ネットワークの維持のために設けられた「アボイダブル・コストルール」は、今後も必要不可欠であると考えます。

一方、ＪＲ北海道に対して、国は2019年度から貨物列車の運行に必要な修繕等に関する支援を講じたように、ＪＲ旅客会社が重量を有する貨物鉄道の走行に比して相当の経費を負担していることにも留意する必要があると考えます。つまり、新型コロナウイルス感染症によって経営状況が悪化する中、旅客会社の負担のみで維持することが困難になることも想定されることから、線路使用料の現行水準を維持するための公的支援スキームの構築を求めます。

また、ＪＲ貨物の経営自立を果たすためには、ＪＲ旅客会社との連携強化も一層必要性が高まります。ダイヤ調整や異常時対応においては、旅客会社に頼る部分が大半であり、人的交流も含めた実務的な対応を強化することを進めることも肝要です。一方、夜間の保守作業における人手不足をきっかけに、終電時間の繰り上げが実施されましたが、貨物列車が多く走行する時間帯でもあり、ハード面でカバーできる部分もあると考えます。しかし、旅客会社の設備であることから投資対象として優先されず、公的支援によるインセンティブが必要です。

解　説

１．国鉄改革における分割民営化等の考え方

① 分割

国鉄が行っていた鉄道事業に関し、我が国の基幹的輸送機関として果たすべき機能を発揮させるため、地域の実情に即した運営と適正な経営規模の下において、効率的な輸送が提供されるよう、事業の経営を分割（旅客６社及び貨物１社）。

② 民営化

・明確な経営責任の下において自主的に運営されるよう、経営組織を株式会社化。

・ＪＲ各社の株式は、当初国鉄清算事業団（現：鉄道・運輸機構特例業務勘定）が保有するが、経営基盤の確立等諸条件が整い次第、逐次株式を処分し、できる限り早期に純民間会社に移行。

※ＪＲ本州三社は、2001 年にＪＲ会社法の適用除外となり、その後、鉄道・運輸機構特例業務勘定保有の株式もすべて売却され、現在では完全民営化されている。

※ＪＲ九州会社は、2016 年にＪＲ本州三社と同様、ＪＲ会社法の適用除外、株式売却がなされ、完全民営化された。

③ 国鉄分割民営化後のＪＲ各社の経営の考え方

・ＪＲ各社が鉄道事業を適切かつ円滑に運営するうえで最小限の事業用資産を各社に承継。

・そのうえで、各社最低限の利益として、営業収入の１％の経常利益を上げることができるよう、経営安定基金をはじめ、経営支援に資するさまざまな措置が講じられた。

④ ＪＲ本州三社及びＪＲ貨物

ドル箱路線を抱えるなど、営業黒字が見込まれたことから、営業収入の１％の経常利益が上げられ、かつ、将来にわたって事業を健全に経営できる限度の国鉄長期債務を承継。

（JR 東日本：4.2 兆円、JR 東海：0.5 兆円、JR 西日本：1.1 兆円、JR 貨物：0.1 兆円）

⑤ ＪＲ三島会社（経営安定基金の設定）

ドル箱路線がなく、営業赤字が見込まれたことから、国鉄長期債務は承継せず、経営の安定のための基金を設置することとし、基金の運用益を加えて営業収入の１％の経常利益となるように設定した。

・収入（営業収入＋基金の運用益）－営業費用 ＝ 経常利益（営業収入の１％程度）

・経営安定基金は、運用利回りを7.3％と設定し、各社の基金に必要な金額を逆算

・7.3％は、当時の10 年国債の過去10 年の平均金利

・経営安定基金はJR北海道6,822億円、JR四国2,082億円、JR九州3,877億円（2011年度以降、経営安定化債券としてJR北海道2,200億円、JR四国1,400億円）

２．各社の経営自立と2021年度以降の支援措置

（１）経緯

1988 年の国鉄改革以来、本州三社に続き、2016 年にＪＲ九州が株式上場・完全民営化を果たした一方、ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物の経営自立は、さまに残された最大の課題となってきた。これまで国鉄改革時に講じられた経営支援スキームに加え、累次に亘る公的支援が行われ、特に 2011 年度からは鉄道運輸機構の特例業務勘定の利益剰余金を活用した支援が実施されてきた。各社は経営自立計画を策定し、経営自立を目指してきたものの、結果的には国土交通大臣からＪＲ北海道に対しては「監督命令」、ＪＲ四国に対しては「行政指導」が発出されたように目途が立たない状況にある。そして、今般、2011 年度からの支援の根拠法である「国鉄債務等処理法」の期限を迎えるにあたり、2021 年度の新たな支援が議論されることとなった。

（２）これまで講じられてきた支援策について

ＪＲ二島・貨物に対する主な公的支援措置　※赤字下線部は2020年度までの支援措置

税制特例措置

●二島（ＪＲ北海道、ＪＲ四国）特例、承継特例：固定資産税・都市計画税
…ＪＲ二島会社が所有する固定資産に係る特例【課税標準1/2】、ＪＲ二島及び貨物会社が国鉄から承継した固定資産に係る特例【課税標準3/5】
●ＪＲ二島会社の法人事業税資本割
…商法の特例によって資本金を超える資本準備金を計上しており、課税標準である資本金等の金額を「資本金の額の２倍」とする特例
●軽油引取税免税措置
…鉄軌道用車両およびＪＲ貨物会社がコンテナ貨物の積み卸しのために使用する機械（フォークリフト等）の動力源に供する軽油に対する特例
●新車特例：固定資産税【課税標準：旅客・ＪＲ等：５年間2/3 、貨物・５年間3/5】
…低炭素化等に資する旅客用新規鉄道車両への代替、国鉄から承継した機関車から代替した貨物用高性能機関車に対する特例

経営安定基金

鉄道の運営により生じる営業損失を補填するため必要な運用益を確保するためにＪＲ三島会社（ＪＲ北海道、四国、九州）に講じられた基金
ＪＲ北海道：6,822億円、ＪＲ四国：2,082億円、ＪＲ九州：3,877億円※上場時に取り崩し

貨物鉄道関係

●アボイダブルコストルール
…国鉄の長期債務の一部を承継した上で、鉄道貨物輸送のサービスを維持していくため、ＪＲ貨物がＪＲ旅客各社に支払う線路使用料は貨物輸送によって痛んだレールやまくら木等の修繕費のみに限定するルール
●貨物調整金
…経営分離された並行在来線を運営する鉄道事業者の厳しい経営状況から、使用実態に応じた線路使用料を支払いつつ、ＪＲ貨物の負担増（受損）を回避するため、その差額相当分を調整金としてＪＲ貨物に交付するもの
※2011年度～2020年度、鉄道運輸機構特例業務勘定からの繰り入れにより、1000億円の財源確保

経営安定化等のための支援措置

●経営安定基金の積み増し（無利子貸付方式）
…鉄道運輸機構特例業務勘定から無利子貸付を受け、経営安定化特別債券（償還期間20年、利回り2.5%）を購入し、受取利息によって基金の実質的積み増しを実施　※当初10年間は2.5%、その後10年間は市場金利に応じて上限2.5%で変動
ＪＲ北海道：2,200億円（利息55億円／年）　ＪＲ四国　：1,400億円（利息35億円／年）
●設備投資への助成金、無利子貸付：2011～2020年度
…**ＪＲ北海道：600億円（助成金1/2、無利子貸付1/2）ＪＲ四国　：400億円（助成金1/2、無利子貸付1/2）**
ＪＲ九州　：500億円（無利子貸付）　**ＪＲ貨物　：700億円（無利子貸付）、190億円（貨物用機関車等：助成金1/2、無利子貸付1/2）**
●安全対策に対する追加的支援措置【安全投資・修繕５ヵ年計画に基づく安全対策のための設備投資・修繕費】
…**ＪＲ北海道：1,200億円（設備投資600億円、修繕費600億円）　ＪＲ四国　：200億円（設備投資112億円、修繕費88億円）**
●2018年７月に国土交通大臣から発せられたＪＲ北海道に対する監督命令に基づく支援：2019～2020年度
…**ＪＲ北海道：414億円**（北海道・沿線市町村からは別途２億円の支援）

解　説

（3）2021年度以降の新たな支援について

JR北海道・JR四国等に対する支援について

Ⅰ．基本的な考え方

○ JR北海道、JR四国及びJR貨物について、それぞれの経営自立に向けた取組みを進めるため、厳しい経営環境を踏まえつつ、必要な支援を継続・拡充。

Ⅱ．支援の概要

（1） JR北海道、JR四国等に対する助成金の交付等の支援の期限について、令和12年度まで延長。

（2） JR北海道、JR四国等に対する具体的な支援パッケージは以下の通り。

①経営安定基金の下支え（運用益の安定的な確保）

②各社の中期経営計画期間内における支援の実施（総額:2,465億円）

JR北海道（～令和5年度）:1,302億円
※令和元年度・2年度の支援額（416億円）と合わせて5年間で1,718億円
※令和3年度以降に地域と協力して行う「黄線区」への支援は別途検討
JR四国　（～令和7年度）:1,025億円
JR貨物　（～令和5年度）: 138億円

③支援手法の拡充
新たな支援手法として、青函トンネル・本四連絡橋更新費用支援、出資、利子補給、DES、不要土地引取りを追加

（3） これらの実施に必要となる法改正案（国鉄清算事業団債務等処理法の一部改正等）について、次期通常国会へ提出する方向で検討。

Ⅲ．具体的な支援策

1．経営安定基金の下支え（運用益の安定的な確保）

（1）経営安定基金の下支え（運用益の安定的な確保）（新規）
現在の特別債券※に加え、JR北海道・JR四国の経営安定基金について一定の運用益を確保することにより、経営安定基金を下支え

※特別債券…鉄道・運輸機構が利率2.5%を保証する特別な債券を発行（平成23年度～）

2．構造的な経営課題への支援

（2）助成金の交付（継続）
貨物走行線区における貨物列車の運行に必要な設備投資等の支援、
青函トンネルに係る修繕等の支援、黄線区に係る設備投資等の支援
【JR北海道】

（3）青函トンネル・本四連絡橋のJR負担見直しに係る支援（新規）
青函トンネル・本四連絡橋（鉄道関連部分）の更新費用について、
JR北海道・JR四国に代わって、鉄道・運輸機構が負担
【JR北海道、JR四国】

3．経営改革の推進

（4）省力化・省人化に資する支援（新規）
①設備投資に必要な資金の出資
【JR北海道、JR四国】
②設備投資等に係る無利子貸付
【JR貨物】

（5）利子補給（新規）
市中の金融機関から行う資金調達に係る利子補給
【JR北海道、JR四国】

（6）DES（Debt Equity Swap）※（新規）
新型コロナウイルス感染症拡大の影響を踏まえた債務圧縮・資本増強
【JR北海道、JR四国】
※DES…債務（Debt）を株式（Equity）と交換（Swap）すること

（7）不要土地の引取り（新規）
廃線跡地等の不要土地の鉄道・運輸機構による引取り
【JR北海道、JR四国、JR貨物】（税制で登録免許税・不動産取得税の特例を措置）

【出典：国土交通省ＨＰより】

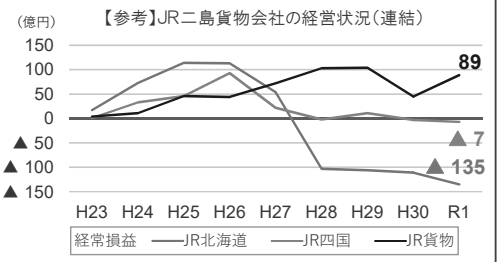
（4）国鉄債務等処理法等改正法の概要と附帯決議

●日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律等の一部を改正する法律案
＜日切れ扱い法律案＞

背景・必要性

・ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物（以下「ＪＲ二島貨物会社」という。）の経営自立に向けた取組を推進するため、平成23年度以降、国による支援を行ってきたが、人口減少や他の交通機関の発達等の影響により、経営環境は、引き続き厳しい状況。

・現行の支援は令和２年度末で期限を迎えるが、今後とも継続した支援が必要。



令和３年度以降もＪＲ二島貨物会社への支援を継続し、経営基盤の強化を図る必要

法案の概要

＊令和12年度末までの時限措置

ＪＲ二島貨物会社の経営の下支え【債務等処理法、ＪＲ会社法、機構法】

1 経営安定基金※の運用益の確保【ＪＲ北海道、ＪＲ四国】
・ＪＲ北海道・ＪＲ四国の経営安定基金について、一定の運用益を確保
※国鉄改革時に、ＪＲ北海道・ＪＲ四国がその運用益により営業損失を補填し得るよう設置された基金

2 助成金の交付【ＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ貨物】＊
・鉄道施設等の整備に係る助成金の交付期限を延長
・交付対象に、ＪＲ北海道・ＪＲ四国に鉄道施設等を貸し付ける３セク等を追加

▲鉄道施設の修繕

3 青函トンネル・本四連絡橋に係る改修費用の負担見直し【ＪＲ北海道、ＪＲ四国】

▲本四連絡橋（瀬戸大橋）

ＪＲ二島貨物会社の経営改革の推進【債務等処理法】

4 出資【ＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ貨物】＊
・鉄道施設、財務システム等の整備に必要な資金を出資
・既存の無利子借入債務を新規発行株式と交換（ＤＥＳ※）
※Debt Equity Swap：債務の株式化

▲特急気動車の新製

5 ＪＲに貸付けを行う金融機関への利子補給【ＪＲ北海道、ＪＲ四国】＊
・現行の無利子貸付制度を廃止し、ＪＲに対して貸付けを行う金融機関に対し、当該貸付けに係る利子を補給

6 不要土地の引取り【ＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ貨物】＊
・管理が大きな負担となっている不要土地（廃線跡地、貨物駅跡地等）を引取り

▲並行在来線を走行する貨物列車

その他【債務等処理法、ＪＲ会社法、機構法】

7 並行在来線会社に対するＪＲ貨物の線路使用料に係る助成金の交付及び出資
・貨物調整金※に係る特例業務勘定から建設勘定への繰入れを延長【ＪＲ貨物】＊
※ＪＲ貨物が並行在来線の線路を走行する場合に支払う線路使用料に係る助成金
・並行在来線会社に対する出資に係る規定を整理

8 出資に係る資本計上の特例【ＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ貨物】
・ＪＲの株式発行価額について、その1/2以上を資本準備金に計上することを許容（会社法の特例）
※ＪＲ発足時の株式発行価額についても、同様の特例措置が設けられている

【目標・効果】ＪＲ二島貨物会社の経営基盤の強化

（KPI）ＪＲ二島貨物会社において、令和13年度の経営自立に向け、中期経営計画の目標※を達成

※ＪＲ北海道：経常損益（連結）を43億円改善（平成30年度→令和５年度）
ＪＲ四　国：経常損益（連結）を18億円改善（令和２年度→令和７年度）
ＪＲ貨　物：経常損益（連結）を95億円改善（平成30年度→令和５年度）

【出典：国土交通省ＨＰより】

＜衆議院国土交通委員会による附帯決議＞

日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用について遺漏なきを期すべきである。

一　ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物への税制面も含めた支援の実施に当たっては、安全運行の基礎となる人材の確保・育成並びに賃金及び労働時間等の労働条件の改善にも配慮し、将来像の明確化とその実現に必要な支援を行い、経営自立が実現できるよう万全を期すこと。なお、「二島特例」や「承継特例」などの税制特例措置をはじめとする既存の経営支援スキームについては、経営自立を果たすまでの間、現行水準の維持に努めること。

二　経営安定基金については、長期にわたる低金利により当初想定していた効果が十分に発揮できていないことから、経済・社会情勢の変化に応じた実効性が確保できるよう、適宜適切に検討を行うこと。

三　ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物の三社は主体的に持続可能な鉄道サービスの提供に引き続き努めるとともに、住民の意向や地域の実情を踏まえ、国と地方自治体は連携して必要な施策を講じること。

四　地域における企業の立地、観光振興、地域内又は地域間の交流等を促進するための基幹的高速鉄道網の形成や空港アクセスの向上に努め、地域社会の維持・発展を図ること。また、札幌まで整備計画の進む北海道新幹線工事実施において地域住民への配慮に努めるとともに、四国における新幹線についても検討を進めること。なお、並行在来線の存続に関しては、物流面及び住民の足の確保も考慮した協議が行われるように指導等行うこと。

五　我が国の物流においては、環境特性、労働生産性などの面から貨物鉄道へのモーダルシフトを推進することが重要であることに鑑み、必要な幹線鉄道網の維持については、単に鉄道政策のみならず、物流や環境に係る財源の活用等様々な政策によって対処すること。

＜参議院国土交通委員会による附帯決議＞

日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

令和三年三月二十六日
参議院国土交通委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に万全を期すべきである。

一　ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物への税制面も含めた支援の実施に当たっては、安全運行の基礎となる人材の確保・育成並びに賃金及び労働時間等の労働条件の改善にも配慮し、将来像の明確化とその実現に加え、経営自立の実現ができるよう万全を期すこと。また、「二島特例」や「承継特例」などの税制特例措置を始めとする既存の経営支援スキームについては、経営自立を果たすまでの間、現行水準の維持に努めること。さらに、新型コロナウイルス感染症による影響が見通せない中、状況の変化に応じ支援内容を適宜見直すなど、三社はもとより公共交通全般への適時適切な措置を講ずること。

二　経営安定基金については、長期にわたる低金利により当初想定していた効果が十分に発揮できていないことから、経済・社会情勢の変化に応じた実効性が確保できるよう、適宜適切に検討を行うこと。

三　ＪＲ北海道、ＪＲ四国及びＪＲ貨物の三社は主体的に鉄道サービスの提供に引き続き努めるとともに、住民の意向や地域の実情を踏まえ、国と地方公共団体は連携して必要な施策を講じ、将来にわたり持続可能な鉄道網が実現されるよう万全を期すこと。特に、ＪＲが主体的に持続可能な鉄道サービスを提供できない事業領域については、国と地方公共団体が連携して必要な役割を果たすこと。また、今後、更なる加速が想定される人口減少・高齢化により、人流・物流網の維持・活性化が重要な課題となる中、ＪＲ北海道及びＪＲ四国の取組を、全国各地域における将来的な課題の解決につなげるよう努めること。

四　地域社会の維持・発展に資するよう、企業立地、観光振興、地域内又は地域間の交流等を促進するための基幹的高速鉄道網の形成や空港アクセスの向上に努めること。また、札幌までの北海道新幹線の工事実施において地域住民への配慮に努めるとともに、四国における新幹線についても検討を進めること。なお、並行在来線の存続に関しては、物流面及び住民の足の確保も考慮した協議が行われるよう指導等を行うこと。

五　環境特性、労働生産性などの面から、我が国物流の貨物鉄道へのモーダルシフトの推進が重要であることに鑑み、必要な幹線鉄道網の維持については、単に鉄道政策のみならず、物流や環境に係る財源の活用等様々な政策によって対処すること。

右決議する。

３．「アボイダブル・コストルール」と「貨物調整金制度」

ＪＲ貨物は第二種鉄道事業者として、ＪＲ旅客会社の保有する線路を利用して貨物鉄道輸送を行っている。ＪＲ貨物は、ＪＲ旅客会社に対して線路使用料を支払っているが、国鉄改革時、ＪＲ貨物に対しては経営上の負荷を低減するため、線路使用料に「アボイダブル・コストルール」が適用されている。これは、「ＪＲ貨物が当該鉄道路線を使用することにより追加的に発生すると認められる経費」をＪＲ旅客会社に支払うこととしたもの。具体的には、貨物列車の走行によって破損・摩耗するレール、枕木等の修繕費のみに限定したうえで走行量に応じ案分し、線路使用料として支払われている。

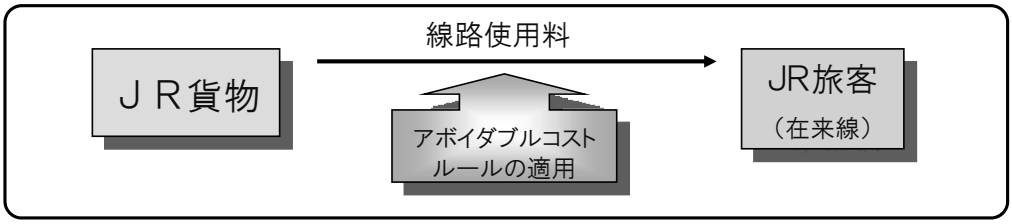
一方で、整備新幹線延伸に伴い、いわゆる並行在来線が順次第三セクター化しているが、当該並行在来線においても現在ＪＲ貨物は走行している。その際にＪＲ貨物が第三セクター会社に支払う線路使用料についても当該「アボイダブル・コストルール」が適用されているが、一方で各並行在来線は極めて厳しい財務状況であるため、政府は「貨物調整金制度」として、「アボイダブル・コストルール」を適用した線路使用料割引分の補填を各第三セクター会社に措置している。その際にはＪＲからの譲渡にかかる資本費についても必要経費として算定するなど、第三セクター会社の経営体力を勘案し、上述のＪＲに適用するルールを上回るしくみを付加している。なお、特例業務勘定における利益剰余金を活用し、2011 年度から 10 年間の期間において 1,000 億円が充当され、2021 年度からも同様の取り扱いにより、貨物調整金制度による並行在来線の支援にかかる財源が拡充された。一方、2015 年 1 月の「整備新幹線の取扱いについて（政府・与党申合せ）」において 2030 年度までに見直すこととしており、現行レベルを維持するほどの財源の見通しはない。

解　説

貨物調整金について

＜新幹線開業前＞

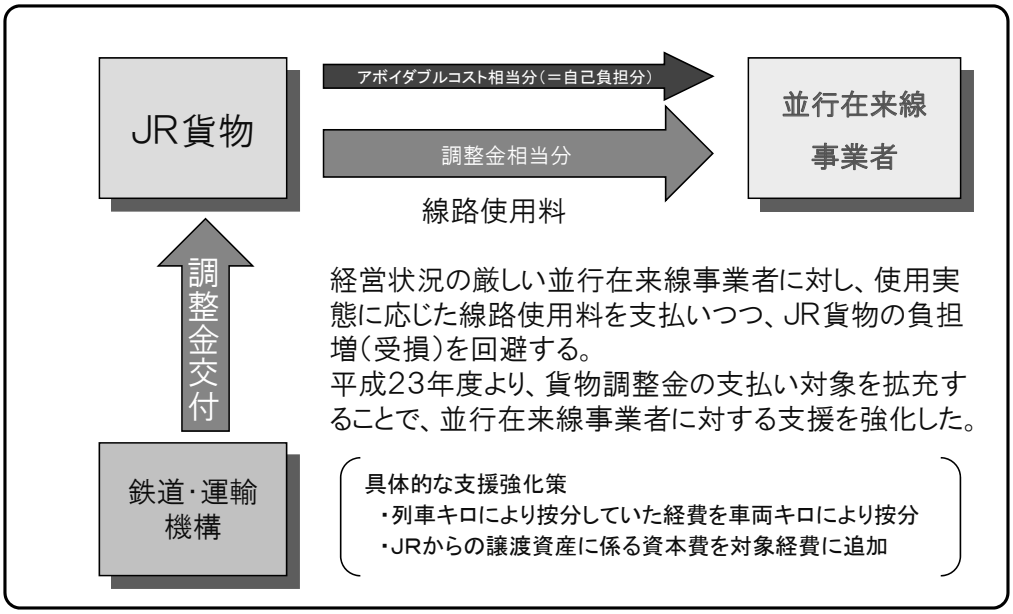
・JR貨物は、線路等の鉄道施設を保有せず、他社（JR旅客会社）の施設上を線路使用料を払って運行する鉄道事業者。
・国鉄改革以降、線路使用料は、貨物列車運行による上乗せ経費相当分のみをJR旅客会社へ支払うルール（アボイダブルコスト（回避可能経費）ルール※）。



※アボイダブルコスト（回避可能経費）ルール・・・貨物列車が走行しなければ回避できる経費（レールの磨耗に伴う交換費用等）のみをJR貨物が負担することとするルール。

＜新幹線開業後＞

・経営分離された並行在来線を運営する鉄道事業者（並行在来線事業者）の経営環境は厳しいことから、使用実態に応じた線路使用料を確保することが必要。一方、JR貨物の負担増を回避する必要もあることから、差額相当分を調整金としてJR貨物に交付する。



経営状況の厳しい並行在来線事業者に対し、使用実態に応じた線路使用料を支払いつつ、JR貨物の負担増（受損）を回避する。
平成23年度より、貨物調整金の支払い対象を拡充することで、並行在来線事業者に対する支援を強化した。

具体的な支援強化策
・列車キロにより按分していた経費を車両キロにより按分
・JRからの譲渡資産に係る資本費を対象経費に追加

【出典：国土交通省ＨＰより】

５．高齢化・グローバル化への対応と さまざまなニーズ・社会的要請への対応

（１）交通バリアフリー化及びホームドア整備に関する課題への対応

【要望事項】

① バリアフリー化の早期実現と、利用者目線に立ったさらなる整備促進策の拡充

ⅰ）2021 年度からの目標として設定された鉄道駅に対するバリアフリー化目標の早期達成にむけて国が主導的な役割を果たすこと。また、バリアフリー化に際しては地域によって温度差がみられることから、国民全体のモビリティを公平に確保するためにも国の指導等を徹底すること。さらに、利用者数が基準に満たない駅についても高齢者や身体障がい者の利用状況等に鑑み、市町村の積極的な対応を求める。

ⅱ）大規模な駅構内に限らず、駅の構造によっては水平移動距離が長く、バリアフリー設備の設置箇所や数によっては極めて不自由な状況も存することから、このようなケースにおいてもさらなるバリアフリー化の推進が必要である。ついては、利用者の目線にたった設備改良の実現を促進するための補助金制度の予算拡大を通じた整備促進を図ること。

ⅲ）車いす旅客の列車乗降時には鉄道係員が介助することにより安全確保に努めているが、単独乗降については国として段差や隙間等に関する目安や整備の方向性が示された。ついては、整備を進める事業者に対しては安全の確保を大前提としたうえで適正な指導とともに財政措置を講じること。

② バリアフリー設備の維持・メンテナンスに対する公的支援の創設

高額の維持・メンテナンス費用がかかるエレベーターやエスカレーターについては設置後の負担が重くなっていることから、維持・メンテナンス経費を対象とした補助制度を創設すること。さらに、建設費や保守費の低減への技術開発や保守基準の見直しなども検討すること。

③ ホームドアの設置に係る支援の拡充、維持・メンテナンスに対する支援の創設

この間、ホームドア整備には事業者として最大限努力してきた。今後も整備促進を図るためにも、設置及び維持に係る多額の費用負担と、工事が夜間時間帯に限られるという事情を踏まえ、事業者に過度の負担とならぬよう、国や地方自治体が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進すること。

④ 交通弱者の介助等のソフト面における対応方の整備

車いす旅客や視覚障がい者をはじめとする交通弱者の公共交通利用にあたっては、ハード面における公共交通の安全性・利便性向上はもちろん、ソフト面における対応方の整備が必須である。したがって、実態を踏まえ、国・地方自治体やボランティア団体等の民間活力の活用、利用者を含めすべての関係者と連携した「社会全体で交通弱者を含めた利用者の安全を確保し、支えていく仕組み」の構築につい

て、事業者との連携を深め、ソフト面からの強化を図ること。国は事業者との連携を強化し、利用者に対して、事業者側（働く者）の立場にも立った「利用ルールの理解と遵守」を求める取り組みを図ること。さらには、主導的に事業者との対話を重ねたうえで、車いす旅客等に対する介助のあり方など、ソフト面の対応に関する現実的なルール整備・基準の明確化を行うこと。

⑤ 駅の無人化に伴うバリアフリーの課題への対応

無人駅等におけるバリアフリーへの対応については、車いす旅客を含めて、安全かつ円滑な利用には事業者側も最大限努力する必要があるが、一般利用者を含むすべての関係者との連携も求めるべきであり、ガイドラインの策定にあたっては実態に沿ったものとして、国としても責任もって対応すること。特に事業者に過度な負担が生じないように配慮すること。

【背景・理由】

＜交通バリアフリー対応への社会的要請＞

世界で類を見ない高齢化が進むわが国で、鉄道やバスをはじめとする公共交通は、高齢者の生活を支える社会基盤としても求められています。また「障害者差別解消法」が施行される中、公共交通機関への社会的要請としても重要性を増しており、人に優しいサービスを目指し、公共交通の利便性を高め、高齢者や障がい者を含む誰もが安心して外出できる環境づくりは公共交通事業者の責務ともいえます。

こうした中で、交通バリアフリー問題は21世紀の最重要課題のひとつです。2000年11月に「交通バリアフリー法」が施行され、これに基づく国の「基本方針」により、2010年度までに1日の利用者数が5千人以上の鉄道駅などのバリアフリー化を実施する目標が定められました。さらに2011年度に同方針が改正され、2020年度までを期限として3千人以上の鉄道駅のバリアフリー化を目標に掲げ、2021年度からは同方針が再度改正され、2025年度までに期限をあらためたうえで、2千人以上の鉄道駅についても基本構想に位置づけられたものを対象に追加しました。しかし、バリアフリー対策の推進にあたっての課題は少なくありません。例えば市町村によって取り組み姿勢に温度差があり、進捗状況にバラツキがあります。また、適合基準に達しない駅への対応も検討しなければなりません。大規模な駅構内に限らず、駅の構造によっては水平移動距離が長く、バリアフリー設備の設置箇所や数によっては極めて不自由な状況も存することから、このようなケースにおいてもさらなるバリアフリー化の推進が必要であるといえます。車いす旅客に対しては鉄道係員の介助を伴う乗降を徹底していますが、単独乗降を可能とする技術基準が設けられたように、一部の駅においては設備対応がすでに行われています。これについても、同基準を維持すること自体に相当の負担を要することから、万事解決であるとはいえません。

上記のような課題があり、バリアフリー化に対する公的支援の強化が求められるところですが、設置にあたっては支援スキームがあるものの、予算枠が限られており、ニーズを充足できていません。また、そのため、利用者負担による整備スキームの検討も進んでいます。さらに、維持・メンテナンスに対しては支援スキームがなく、各事業者の責任において対応しており、重い負担がのしかかっているのが現状です。

＜ホームドア対策の推進＞

一方、ホームドア対策について国交省では、「ホームドアの整備促進等に関する検討会」が2011年８月に中間とりまとめを公表し、ホームにおける旅客の転落防止対策の今後の進め方が確認されました。利用者数１万人以上の駅については点状ブロック等の整備を、利用者数10万人以上の駅についてはホームドアまたは内方線付き点状ブロックの整備を優先して実施することが努力義務として求められました。さらには、2016年に続けて発生した視覚障がい者のホーム転落事故を契機に、「駅ホームにおける安全性向上のための検討会」が設置され、2016年12月に中間とりまとめを公表しました。ハード面では、ホームドアを１日利用者数10万人以上の駅においては原則2020年までに整備することとするなど、内方線付き点状ブロックの整備促進とあわせて、転落防止対策の加速化を図ることとしました。ホームドアなどの技術開発は徐々に進みつつあり、事業者による試行的な設置と運用試験等も行われていますが、依然として、事業者からは、コスト負担や技術的な課題を理由として、急速な整備率向上の難しさを訴える意見が出されています。このような状況がありつつも、事業者の努力により、2019年度末では858駅の設置を実現し、目標を達成しましたが、2021年度以降は番線に着目した整備計画として、鉄軌道駅全体で3,000番線、うち利用者数10万人以上／日の駅で800番線を整備する目標を掲げています。ホームドアは、旅客の安全確保に際して一定の効果を発揮するものではありますが、設置や維持・メンテナンスに際しては事業者に過度の負担とならないよう、国や地方自治体が積極的な助成を行い、官民パートナーシップのもと推進することが求められます。

＜ソフト面でのバリアフリー対応強化＞

国は、ハードに係るバリアフリー化だけでなく、ソフト面についても「心のバリアフリー」の推進にも取り組みを進めています。しかし、まだまだ事業者に対応を委ねている状況にあると考えられます。

一例として、事業者間で差異があるものの、バリアフリー対策を実施済みの駅においても、駅係員が安全上の観点から車いす旅客の介助のために原則として付き添い、列車への乗降補助を行っている事業者が多くあります。ＪＲ旅客会社は、車いす旅客の新幹線や特急列車等の利用にあたっては、安全の確保のために、駅における利用案内や列車乗降の介添えが必要になる場合があることを周知し、かつ対応する係員の手配や、指定席の確保、降車駅との調整などを行うことから、事前連絡を利用者にお願いしています。しかしながら、実態としては突発的な利用が大半を占めることから、可能な範囲での体制の増強や、係員の突発的な超過勤務や休日労働等による対応を行っていますが、必要な人員配置が追いつかず、現場で対応する係員の業務上の負担は年々増加傾向にあるのが実情です。また、このように安全の確保を重視する事業者と、利便性の向上を求める利用者との間におけるトラブルも多く発生しています。加えて、国土交通省は、2016年に連続して発生した視覚障がい者のホーム転落事故を受け、ソフト面の安全対策として、駅係員による声かけや構内誘導・乗車介助などを指導しましたが、上述のような窮状に拍車がかかっており、事業者の限界に達しているのが実態です。

こうした状況を俯瞰した場合、本来は、自らの力で移動できる環境を創出することこそがバリアフリー法の趣旨であり、介助の方法・基準については事業者任せにするので

はなく、国として明確にすることが法の適切な運用につながり、利用者や現場で働く者の混乱を防止することにもつながると考えます。現行の国内需要の高まりに加え、東京オリンピック・パラリンピックでも、相当数の車いす旅客をはじめとする交通弱者への対応も想定されることから、ハード面における公共交通の利便性向上はもちろん、ソフト面における対応方の整備が必須であると考えます。また、国・地方自治体やボランティア団体等の民間活力の活用、利用者を含めすべての関係者と連携した「社会全体で交通弱者を含めた利用者の安全を確保し、支えていく仕組み」の構築にむけた検討を深めていくことも考えるべきです。

とりわけ、人口減少・地方過疎化の進展などにより鉄道利用者が減少し、これに伴い鉄道駅の無人化や有人駅でも営業時間の短縮が進んできたことから、国土交通省は「駅の無人化に伴う安全・円滑な駅利用に関する障害当事者団体・鉄道事業者・国土交通省の意見交換会」を設置しました。現在、改正バリアフリー法の附帯決議を踏まえて、「ガイドライン」策定を進めており、同検討会の議論が反映されることになります。無人駅での車いす旅客等への介助に際しては、事前連絡のうえ、管理駅から当該利用時間帯にあわせて係員を派遣して対応していますが、鉄道係員は慢性的な要員不足の状態にあり、有人駅ですら対応には限界といえる状況が生じています。

したがって、国に対しては、事業者との連携を強化し、利用者に対して、まずは事業者側（働く者）の立場にも立った「利用ルールの理解と遵守」を求める取り組みを図ることを求めます。また、主導的に事業者との対話を重ねたうえで、車いす旅客をはじめとする移動制約者に対する介助のあり方など、ソフト面の対応に関する現実的なルール整備・基準の明確化を行うことを求めます。そして、無人駅等における対応に関するガイドラインについては、上記のような実態も踏まえつつ、事業者に過度な負担が生じないように配慮するなど、国としても責任をもって対応することを求めます。

（2）訪日外国人旅行者（インバウンド）への対応と地方創生

【要望事項】

① 観光立国にむけたインバウンド対応

ⅰ）国際観光旅客税が導入され、インバウンド対応施策は一層充実が図られる状況にある。一方、事業者間・地域間で環境整備に格差が生じている。ついては、国がインバウンド対応施策を一層主導し、交通事業者への財政支援を強化することを通じて、ストレスフリーな受入環境整備を図ること。

また、公共交通利用時のみならず、特大サイズの荷物がさまざまな問題を生じさせている現状を踏まえ、配送サービスの充実なども関係者間で進めること。なお、支援にあたっては、各事業者との対話を重視し、実態を踏まえた現実的な対応を行うこと。

ⅱ）さらに、国の指針によって、駅や車内の放送などにおいて、日、英、中、韓の４カ国語で遅延や運休、運転再開の状況や払い戻し方法を案内することが求められている。また、訪日外国人旅行者の主要な交通手段となっている新幹線の情報発信を強化し、非常時の混乱を防ぐこととともに、夜間や休日に障害が起きても

対応できるよう外国語対応要員や携帯型翻訳機の確保が求められている。特に、自然災害発生時の適切な情報提供は、観光立国を目指すわが国の非常に大きな課題となっている。訪日外国人の多様な言語に対応できる情報提供ツールを国全体あるいは地域全体で共有できるしくみ作りを進めること。

② 地方創生の観点からの支援強化

政府におけるアクションプログラムにおいては、「国際観光旅客税」を財源とした各種設備整備などにより、地方部も含む鉄道を活用したインバウンド対応が進められている。さらに昨今、各社では観光列車を造成するなど、地域の観光目的とした鉄道の存在感も増している。

今後、地方創生にむけて観光促進を通じた地域振興も重要な施策となることから、ＪＲを含む地方路線を抱える鉄道事業者を念頭においた地域振興に資する取り組みに対する予算措置等を講じること。

【背景・理由】

国を挙げて観光立国を目指す日本は、東京オリンピック・パラリンピックなども見据えつつ、近年急増する訪日外国人旅行者（インバウンド）への対応を強化してきました。2017年3月には、「明日の日本を支える観光ビジョン」を踏まえ、観光立国推進基本法に基づく「観光立国推進基本計画」を閣議決定し、2020年までに訪日外国人旅行者数を4,000万人とするなどの目標を掲げて、取り組みを進めてきました。なお、最新の日本政府観光局（JNTO）の統計によると、2018年度に3,119万人、2019年に3,188万人に達したものの、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により2020年における年間の訪日外国人旅行者数は412万人となっています。

2019年1月からは、さらに増加する観光需要に対して、より高次元な観光施策を展開していく観点から、観光促進のための税として「国際観光旅客税」が創設されました。以降は、新たな財源も活用しつつ、インバウンド対策を講じているところです。

鉄道においては、各種施設・案内設備における外国語表示やピクトグラム化、駅ナンバリング表示、案内ツールとしてのタブレット配備、携帯端末の充電用電源設置、トイレの洋式化、車内の大型荷物スペースの整備などのさまざまな取り組みが推進されています。また、この間の事業者の努力もあり、Wi-Fiも整備が広がっています。ＪＲでは新幹線や在来線特急車内で環境整備されるとともに、駅等においては地方自治体の取り組みと連携して対応しています。しかし、経営体力の強弱も影響し、進捗や内容に差異が生じているのが実態といえます。

このような観点から、国がインバウンド対応施策を一層主導し、増加傾向にある事業者負担の軽減、事業者対応への積極支援を行い、事業者間・地域間で格差を無くし、ストレスフリーな受入環境整備を進めていかなければなりません。ただし、各事業者においては、個々の事情や必要性に応じて独自の取り組みや設備投資が行われているケースも多くあることから、国が支援を行うにあたっては、各事業者との対話を重視し、実態を踏まえた現実的な対応を行うことが求められます。

また、近年、大規模化・多頻度化する自然災害の状況を踏まえれば、輸送障害等を含め異常時の緊急対応にも注力していくべきと考えます。特に、自然災害発生時は、訪日外国

人旅行者でなくとも混乱状態が生じるため、適切な案内・誘導等も困難を極めます。したがって、鉄道事業者だけでなく、国あるいは地方自治体と連携し、地域全体で対応することが重要です。訪日外国人の多様な言語に対応できる情報提供ツールを、国全体あるいは地域全体で共有できるしくみを作っていくことが求められます。

加えて、今後、地方創生にむけて観光促進を通じた地域振興は大きな柱ともなり得る重要な施策として、ＪＲを含む地方路線を抱える鉄道事業者を念頭においた地域振興に資する取り組みに対する予算措置等を講じることを求めます。

（３）生産年齢人口減少と第４次産業革命への対応

【要望事項】

① 生産年齢人口減少を見据えた取り組みの推進

ⅰ）今後の日本においては生産年齢人口が減少し、ＪＲ産業を支える業務のあり方を見直す時期はすでに到来している。特に、ＪＲ各社においては、要員確保が困難な状況が生まれており、人材確保にさまざまな取り組みを進めているが、必要な要員を確保することは労働者の安全を守り、鉄道輸送の安全を守るということにつながるといった考えから、産業全体として、国としても人材を確保するための取り組みを進めること。

ⅱ）一方、こうした状況を改善するため、新技術を活用した取り組みは重要性を増している。したがって、生産性向上に資する設備投資等に対する予算措置を講じること。加えて、深夜作業の時間確保のため、始終電時間の見直しや日中時間帯における工事施工のための運休等のあり方についても引き続き議論検討を進めること。

ⅲ）他の産業においては、社会実験等、国を挙げて取り組んでおり、鉄道産業に対しても、新技術の研究・開発など第４次産業革命にむけた支援を講じること。

② 鉄道技術の水平展開支援

日本の鉄道産業のさらなる発展にむけては、鉄道事業者の「安全性の向上に資するインフラ基盤強化」や「輸送システム、鉄道車両などの技術向上」に係る取り組みから得られた知見・技術の水平展開を図るべく、事業者間での技術や情報の共有化、さらには人材交流の促進などといった技術協力を行っていくことが求められる。国や地方自治体は、これを支援・促進するための調整や助成を含む積極的な支援を行うこと。

【背景・理由】

世界でも類例のない超少子高齢化・人口減少社会が到来しており、今後、さらに進展することが想定されています。それに伴う生産年齢人口の減少、すなわち働き手不足はすでに社会問題化しており、採用競争の激化とともに労働条件・労働環境にも影響を及ぼすほどになっています。

こうした状況も相俟って、ＪＲ各社はさまざまな施策を講じることによって、人手不足、要員不足を補ってきたところであり、例えば、遠隔による接客サービス、自動改札機、Ｉ

Ｃカードシステム、みどりの券売機などのＩＣＴ等の技術を活用した設備、ＣＢＭ（状態基準保全）の観点に立ったメンテナンス、設備のスリム化などが挙げられます。こういった取り組みを通じて要員不足を少しでも改善し、「働く者の安全」はもとより、「鉄道の安全」をまもることにつながるという認識に立ち、これを推進していく必要があると考えます。

また、ＪＲ各社は安全の精度向上、事故防止、さらには旅客サービス向上にむけて独自に研究開発を進める傾向の中、得られた技術レベルは世界に誇れる水準にまで到達してきています。一方で、そうした技術の内製化がＪＲ以外の鉄道も含めた水平展開のハードルを高くしているという面も否めません。とりわけ安全や保安における精度向上に資する技術は、ＪＲ総研を有効に活用するなど、積極的な水平展開が必要です。またソフト面でも、各社の業務規程、作業方式やマニュアル、教育・訓練制度などを相互に情報交換し、優れたものは事業者間の枠を超えて共有化するなどの対応が求められます。これらにより、経営体力の弱い中小民鉄などの安全性の向上にも大いに資することができ、結果として鉄道全体の信頼性向上にもつながります。

一方、都市鉄道利便増進法やＩＣカードの共通化など、国・地方自治体が仲介、助成をしながら、事業者間の連携を強化し、既存の設備や技術を有効活用する取り組みが進められてきました。安全面における技術開発はもとより、車両をはじめとした旅客サービスに関わる技術革新についても、こうした認識に基づき、国が事業者間の調整や必要な助成を行い、わが国の鉄道の交通システムの利便性向上を図るしくみを創るべきと考えます。

このほか、強風対策、地震予知などの防災対策に関する技術開発や、危険性が高まると指摘される鉄道へのテロ対策、社会問題でもあるホーム転落防止対策など、鉄道事業者の技術や経営体力だけでは対応し得ない課題について、国の積極的な関与を求めます。

加えて、政府においては「働き方改革」が法改正とともに推し進められる中で、働く者の立場に立って効率的な働き方による生産性向上を図っていく必要もあります。さらに第４次産業革命といわれるＡＩ・ＩｏＴといった技術革新の中で鉄道産業がどのように変容していくべきか、は目前に迫る喫緊の課題であるといえます。鉄道産業においては、ＡＩ・ＩｏＴといった技術革新によって、業務が機械等に置き換えられることも想定されますが、働き手が不足する中で前向きに捉えていくことが肝要です。一方で、例えば自動車産業においては、自動運転の実用化にむけた社会実験等が国を挙げて取り組まれています。自動車産業のみならず、世界に誇る日本の代表産業として鉄道産業に対しても、このような第４次産業革命にむけた支援を積極的に講じることによって、鉄道産業の未来を描き示していくことが必要と考えます。

また、将来的な鉄道産業のあり方については、国・地方自治体・事業者だけでなく、労働者の代表を交えた意見交換を通じて対応すべき事柄と考えます。そうした取り組みを通じて、産業全体の課題の抽出を行い、あるべき将来像を明確にしたうえで、第４次産業革命を活用し、鉄道産業の発展に努めることを求めます。

解　説

1．交通バリアフリー法の一部改正＜2020.6.19、2021.4.1施行＞

●高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の一部を改正する法律案
＜予算関連法律案＞

背景・必要性

2018年12月の**ユニバーサル社会実現推進法の公布・施行**やオリパラ東京大会を契機とした**共生社会実現に向けた機運醸成**等を受け、**「心のバリアフリー」に係る施策などソフト対策等を強化する必要**

○ハード面のバリアフリー化を進める※一方で、使用方法等ソフト面の対応が十分ではないため、高齢者・障害者等の移動等が円滑になされない事例が顕在化
※ 利用者数3千人以上/日の旅客施設の90%で段差解消、87%で障害者用トイレ設置（2018年度末）

①公共交通事業者等における課題

例１）車椅子の乗車方法に関し、公共交通事業者の習熟が必要との指摘。
例２）交通結節点における接遇を含めた関係者の連携が必要であるとの指摘。（平成30年改正時の附帯決議）

○公共交通事業者など施設設置管理者について、ハード整備とともに、**ソフト面の対策の強化が必要**

②国民における課題

例）車両の優先席について、高齢者等に対し、声かけが恥ずかしい等の理由で譲らないケースも存在。

○オリパラ東京大会を契機とした**共生社会実現に向けた機運醸成**※1を受け、**市町村、学校教育**※2**等と連携して「心のバリアフリー」を推進することが必要**
※1 「ユニバーサルデザインの街づくり」と「心のバリアフリー」に取り組む**「共生社会ホストタウン」の拡大**
※2 新学習指導要領※に基づき**「心のバリアフリー」教育を実施**（※小学校で2020年度から、中学校で2021年度から全面実施）

法案の概要

1．公共交通事業者など施設設置管理者におけるソフト対策の取組強化

○公共交通事業者等に対するソフト基準※適合義務の創設（※ スロープ板の適切な操作、明るさの確保等）
○公共交通機関の乗継円滑化のため、他の公共交通事業者等からのハード・ソフト（旅客支援、情報提供等）の移動等円滑化に関する協議への応諾義務を創設
○障害者等へのサービス提供について国が認定する観光施設（宿泊施設・飲食店等）の情報提供を促進

2．国民に向けた広報啓発の取組推進

（1）優先席、車椅子使用者用駐車施設等の適正な利用の推進

○国・地方公共団体・国民・施設設置管理者の責務等として、「車両の優先席、車椅子用駐車施設、障害者用トイレ等の適正な利用の推進」を追加
○公共交通事業者等に作成が義務付けられたハード・ソフト取組計画の記載項目に「上記施設の適正な利用の推進」等を追加

（2）市町村等による「心のバリアフリー」の推進（学校教育との連携等）（主務大臣に文科大臣を追加）

○目的規定、国が定める基本方針、市町村が定める移動等円滑化促進方針(マスタープラン)の記載事項や、基本構想に記載する事業メニューの一つとして、「心のバリアフリー」に関する事項を追加
○心のバリアフリーに関する「教育啓発特定事業」を含むハード・ソフト一体の基本構想について、作成経費を補助 （※予算関連）
○バリアフリーの促進に関する地方公共団体への国の助言・指導等

【教育啓発特定事業のイメージ】

高齢者疑似体験

車椅子サポート体験

3．バリアフリー基準適合義務の対象拡大

○公立小中学校及びバス等の旅客の乗降のための道路施設（旅客特定車両停留施設）を追加

【目標・効果】共生社会の実現に向け、高齢者、障害者等を含む全ての人々が互いの個性を尊重しあう移動等の環境を整備
《KPI》・「心のバリアフリー」の認知度：約24%（2019年度）→約75%（2030年度）
・国土交通省「トイレ利用マナーキャンペーン」の参加団体数：約1,700（2019年度）→約2,000（2025年度）

【出典：国土交通省ＨＰより】

２．バリアフリー法に基づく基本方針における次期目標

バリアフリー法に基づく基本方針における次期目標について（最終とりまとめ）（概要）

背景　**整備目標の詳細につきましては、配布資料または国土交通省ホームページをご覧ください。**

- 現行の基本方針におけるバリアフリー化の目標は令和2年度までの期限となっていることから、「バリアフリー法及び関連施策のあり方に関する検討会」において、**学識経験者、高齢者・障害者等団体、事業者団体の方々から専門的・具体的なご意見をいただき**ながら、新型コロナウイルス感染症による影響等の状況も踏まえ、**次期目標をとりまとめ**。

（第8回検討会：令和元年11月15日、第9回検討会：令和2年1月16日、第10回検討会：令和2年6月17日、第11回検討会：令和2年11月18日）

次期目標の設定に向けた見直しの視点

・現行目標においては、施設等の種別ごとにバリアフリー化の目標を設定し、国、地方公共団体、施設設置管理者等が連携してバリアフリー化に取り組み、一定程度の進捗がみられるが、引き続きバリアフリー化を進める必要がある。

・次期目標については、**ハード・ソフト両面でのバリアフリー化をより一層推進**していく観点から、**以下の点に留意**。

- 各施設等について**地方部を含めたバリアフリー化**の一層の推進
  （平均利用者数(※1)が2,000人以上3,000人未満/日であって基本構想に位置付けられた旅客施設等に関する目標を追加）
- **聴覚障害及び知的・精神・発達障害に係るバリアフリー**の進捗状況の見える化
  （旅客施設のバリアフリー指標として、案内設備（文字等及び音声による運行情報提供設備、案内用図記号による標識等）を明確に位置付け）
- **マスタープラン・基本構想の作成**による面的なバリアフリーのまちづくりの一層の推進
- 移動等円滑化に関する国民の理解と協力、いわゆる**「心のバリアフリー」(※2)の推進**

※1：新型コロナウイルス感染症のような特殊な外的要因により、年度によっては前年度に比べ著しく増減する可能性があることから、適切に補正した結果（例えば、過去3年度における平均値を用いる）も考慮したうえで、取組む

※2：「ユニバーサルデザイン2020行動計画」（平成29年2月ユニバーサルデザイン2020関係閣僚会議決定）において、「心のバリアフリー」を体現するためのポイントとして、「障害のある人への社会的障壁を取り除くのは社会の責務であるという「障害の社会モデル」を理解すること」、「障害のある人（及びその家族）への差別（不当な差別的取扱い及び合理的配慮の不提供）を行わないよう徹底すること。」及び「自分とは異なる条件を持つ多様な他者とコミュニケーションを取る力を養い、すべての人が抱える困難や痛みを想像し共感する力を培うこと。」が挙げられている

目標期間

・現行目標期間：平成23年度（2011年度）から令和2年度（2020年度）までの10年間

・次期目標期間：社会資本整備重点計画等の計画期間、バリアフリー法に基づく基本構想等の評価期間、新型コロナウイルス感染症による影響への対応等を踏まえ、時代の変化により早く対応するため、**おおむね5年間**(※3)

※3：新型コロナウイルス感染症による更なる影響、新技術の開発など予見し難い状況の変化が生じた場合には、次期目標期間内であっても、必要に応じて目標の見直しに努める

【出典：国土交通省ＨＰより】

３．駅の無人化に伴う安全・円滑な駅利用に関する意見交換会

駅の無人化に伴う安全・円滑な駅利用に関する障害当事者団体・鉄道事業者・国土交通省の意見交換会について　国土交通省

1．検討会設置趣旨

近年、鉄道駅については、無人駅が増加する傾向にある。また、有人駅についても、一部時間帯において駅員が不在となる駅も存在する。

これら無人駅等のうち、特に障害者の方々が利用する駅については、可能な限り不便なく鉄道が利用できる環境を整えることが重要であり、鉄道事業者においても、駅の利用者の実態を把握したうえで、必要な設備や体制の整備等を行ってきたところであるが、障害当事者団体からは、無人駅等の安全、円滑な利用に係る要望が寄せられているところである。

このようなことから、無人駅等の利用者である障害当事者団体及び鉄道事業者の双方から無人駅等の諸課題等について意見を伺ったうえで、今後、無人駅等の安全、円滑な利用に資する取組について検討するため、障害当事者団体、鉄道事業者及び国土交通省の三者からなる「駅の無人化に伴う安全・円滑な駅利用に関する障害当事者団体・鉄道事業者・国土交通省の意見交換会」を設置する。

2．主な検討内容

・現在の無人駅等の実態把握
・障害者が実際に無人駅等を利用した際に感じる課題、要望等
・鉄道事業者による無人駅の安全、円滑な利用に資する工夫事例
・無人駅等の安全、円滑な利用に資する技術動向
（「新技術等を活用した駅ホームにおける視覚障害者の安全対策検討会」とも連携）
・駅の無人化等要員配置の見直しに係るガイドラインの検討　等

3．検討会メンバー

日本視覚障害者団体連合、全日本ろうあ連盟、DPI日本会議、全国自立生活センター協議会
鉄道事業者（JR6社、大手民鉄16社）、日本民営鉄道協会
国土交通省鉄道局

4．当面のスケジュール

令和2年度内に3回程度意見交換会を実施し、年度末に中間とりまとめ、令和3年夏ごろに最終とりまとめ（ガイドライン化）を予定

【出典：第１回駅の無人化に伴う安全・円滑な駅利用に関する意見交換会資料より】

解　説

４．インバウンド対策関係

「観光ビジョン実現プログラム2020」の概要

Ⅰ.国内の観光需要の回復と観光関連産業の体質強化

・新型コロナウイルス感染症の影響により、観光需要が大幅に減少し、観光関連産業に深刻な影響が生じている。
・このため、まずは雇用の維持・事業の継続の支援に注力するとともに、反転攻勢に転じるための基盤を整備し、感染の状況等を見極めつつ、強力な国内需要の喚起策を講じ、国内観光の回復を図る。
・その上で、国・地域ごとの感染収束を見極め、誘客可能となった国等からインバウンドの回復を図る。

1.雇用の維持と事業の継続に対する支援

・持続化給付金や家賃支援給付金の給付
・実質無利子・無担保融資の制度拡充
・雇用調整助成金の制度拡充
・公租公課やNHK受信料等の猶予・減免　等

2.反転攻勢に転じるための基盤の整備

宿泊施設の高付加価値化
・生産性向上等

誘客多角化のための
魅力的な滞在コンテンツ造成

・安全・安心に旅行できるよう、観光関連事業者に自ら作成した感染拡大予防ガイドラインの実施徹底を促す　等

3.国内旅行の需要喚起

・「Ｇｏ　Ｔｏ トラベル事業」の実施による
  ‣ 宿泊・日帰り旅行商品の割引
  ‣ 地場の土産物店、飲食店、観光施設、交通機関等で幅広く使用できる地域共通クーポンの発行
・新たな生活様式に沿った「新しい旅行スタイル」の普及
・休暇取得の分散化、滞在型旅行の促進
・国立公園等におけるワーケーションの推進　等

4.インバウンドの回復

日本政府観光局における
航空会社等との共同広告

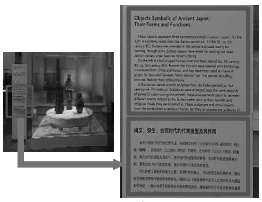
日本政府観光局による
海外プロモーションの推進　等

「観光ビジョン実現プログラム2020」の概要

Ⅱ.インバウンド促進に向け引き続き取り組む施策

・国内外の感染症の状況を十分に見極めつつ、インバウンドの再開に備え、これまで進めてきた受入環境整備や新たなコンテンツづくりに引き続き戦略的に取り組む。

外国人が楽しめる当たり前の受入環境整備



英語・中国語を含む多言語解説の整備

無料Wi-Fiの環境整備

地域の自然、気候、文化の魅力を生かした体験型アクティビティの充実

外国人のニーズに合った
商品の開発・販路拡大

アドベンチャーツーリズムの推進

宿泊施設等の再生・活性化

政府系機関の投融資等による
宿泊施設の再生・活性化

世界水準のスノーリゾート整備

国際競争力の高い
スノーリゾートの形成

日本政府観光局の発信力強化

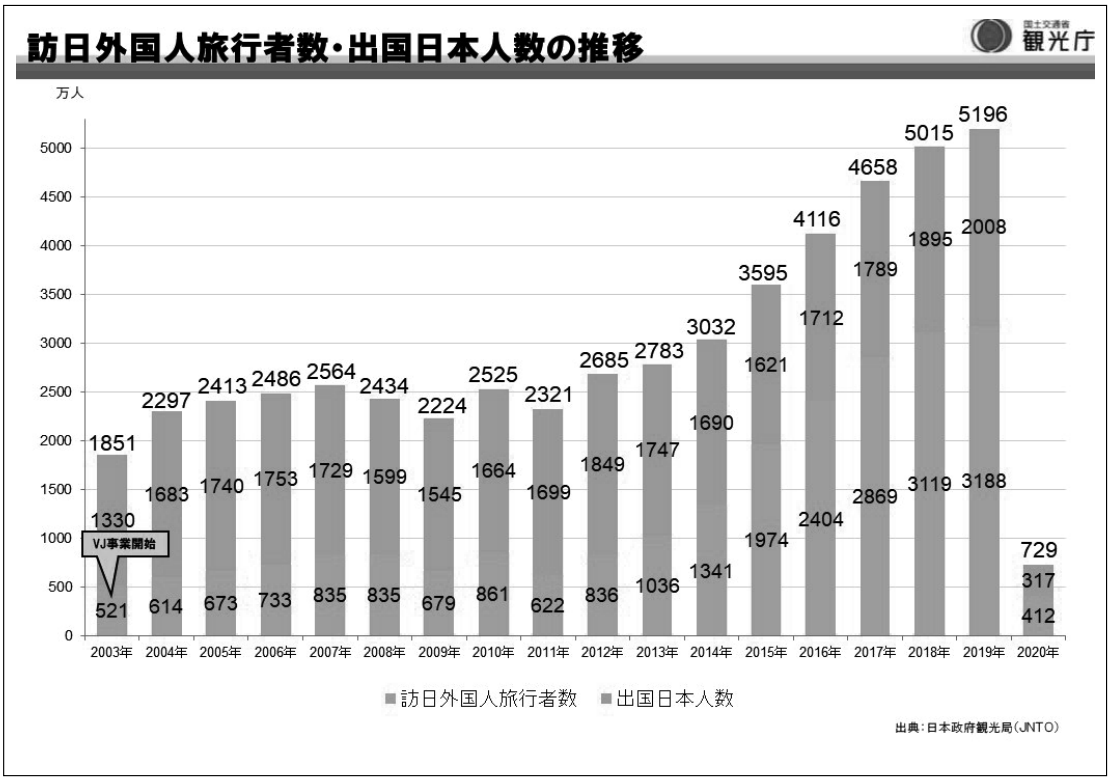
国立公園の大規模キャンペーン等

富裕層が満足できるコンテンツづくり

地域の伝統文化の体験等

※新型コロナウイルス感染症の状況に応じ、弾力的に取組を進めていく

【出典：観光庁ＨＰより】


訪日外国人旅行者数・出国日本人数の推移
国土交通省 観光庁
万人
5000
4500
4000
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
1851
2297
2413
2486
2564
2434
2224
2525
2321
2685
2783
3032
3595
4116
4658
5015
5196
1330
1683
1740
1753
1729
1599
1545
1664
1699
1849
1747
1690
1621
1712
1789
1895
2008
729
317
412
521
614
673
733
835
835
679
861
622
836
1036
1341
1974
2404
2869
3119
3188
VJ事業開始
2003年
2004年
2005年
2006年
2007年
2008年
2009年
2010年
2011年
2012年
2013年
2014年
2015年
2016年
2017年
2018年
2019年
2020年
訪日外国人旅行者数
出国日本人数
出典：日本政府観光局（JNTO）

【観光庁ＨＰより】

解　説

＜国際観光旅客税の概要＞

「国際観光旅客税」は、原則として、船舶または航空会社がチケット代金に上乗せする等の方法で、日本から出国する旅客から徴収し、これを国に納付するもの。

◯ 概　　要

納税義務者	船舶または航空機により日本から出国する旅客
税　　率	出国１回につき1,000円
導 入 時 期	2019年１月７日

なお、観光旅客のほか、例えば、ビジネス、公務、就業、留学、医療などの目的で出国する者も対象に含む。

◯ 非課税等

船舶または航空機の乗員などは不課税、入国後 24 時間以内に出国する乗り継ぎ旅客などは非課税。

【出典：令和３年度観光庁関係予算概要より】

公共交通利用環境の革新等

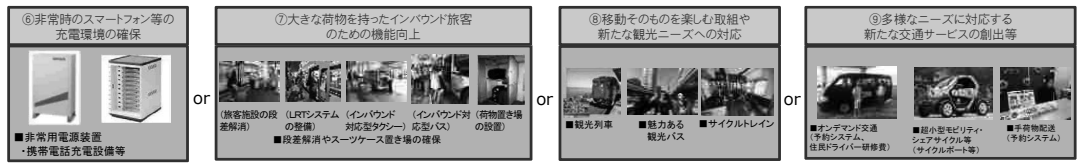
観光庁（参事官（外客受入担当））：1,240百万円

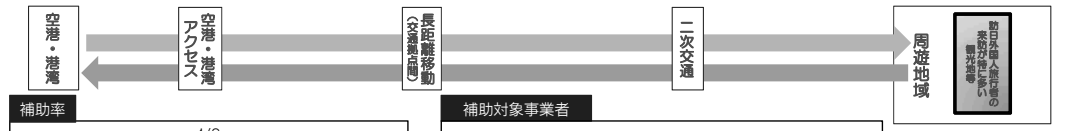
○ 新型コロナウイルス感染症の事態収束を見据えた反転攻勢に転じつつ、地方部への訪日外国人旅行者の誘致の加速化に向け、我が国へのゲートウェイとなる空港・港湾から訪日外国人旅行者の来訪が特に多い観光地等に至るまでの既存の公共交通機関等について、感染症拡大防止対策を講じた上で、訪日外国人旅行者のニーズが特に高い多言語対応、無料Wi-Fiサービス、トイレの洋式化、キャッシュレス決済対応等の取組を一気呵成に推進する。
○ あわせて、二次交通について、多様な移動ニーズにきめ細やかに対応する新たな交通サービスの創出等を促進し、訪日外国人旅行者の移動手段の選択肢を充実させるとともに、観光地の公共交通機関のweb等での検索を可能とするデータ化の取組等を支援。

①～⑤をセットで整備（３点以上）

※通常は整備が想定されない場合（例：②無料Wi-Fiサービス（レンタカー等）、③トイレの洋式化（バス、タクシー、レンタカー等）等）については、適用除外とする。
※①、④、⑤については、少なくともいずれか１つ実施。

＋（あわせて⑥～⑨を支援可能）





補助率	補助対象事業者
1/2 （①～⑤のうちのいずれかを実施済の場合は、1/3）	公共交通事業者、旅客施設の設置管理者等

訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策事業

観光庁（参事官（外客受入担当））：3,383百万円

訪日外国人旅行者受入環境整備に積極的に取り組む地域において、観光地及び公共交通機関におけるストレスフリーで快適に旅行できる環境を整備するため、地方自治体や観光地域づくり法人（DMO）、旅館・ホテル、交通事業者その他の民間事業者等が行う、多言語での観光情報提供機能の強化、無料Wi-Fiサービスの提供拡大、キャッシュレス決済の普及、バリアフリー化の推進、感染症対策等に関する個別の取組を支援する。
また、最新の知見を踏まえた観光分野における感染症対策や持続可能な観光の実現に向けた、地域の先進的な取組をモデル事業として支援する。

○地方での消費拡大に向けた取組を支援

注：補助対象は、観光地の「まちあるき」の満足度向上支援事業の対象となる地域を除き、着地型整備に積極的に取り組んでいる地域において実施されるものに限る。
また、非常用電源装置と感染症対策については、地域要件の対象外

○宿泊施設での滞在時の快適性の向上に向けた取組を支援

○移動に係る利便性及び快適性の向上に向けた取組を支援

○実証事業の実施

・訪日外国人旅行者の安全安心な旅行促進調査
・訪日外国人旅行者向け受入環境整備に関する調査
等

補助率：　1/2（例：非常用電源等）　1/3（例：案内標識の多言語化等）　等

【出典：令和３年度観光庁関係予算概要より】

解　説

５．鉄道分野の新技術の活用

国土交通省では 2017 年に「鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会」を設置し、少子高齢化に伴う労働力不足の深刻化など今後の社会経済情勢の変化の中で必要なイノベーションを実現するため、優良な技術開発成果の水平展開等を行うべく、４回に亘り、IoT 等を用いた効率的なメンテナンスや更なる安全性の向上など、技術革新による鉄道の将来像について、中長期的な観点での情報交換、意見交換等を行ってきた。※ 2018 年１月以降は開催されていない。

第１回　鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会（H29.4.20）　　資料１

鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会について

１．懇談会設置の背景・目的

少子高齢化等に伴う労働力不足が増々深刻化するなど、今後の社会情勢の変化を踏まえ、ＩｏＴやビッグデータの活用など、技術革新による次世代の鉄道分野における将来像について、中長期的な観点での情報交換、意見交換等を行うことを目的として「鉄道分野における新技術の活用に関する懇談会」を設置する。

２．懇談会の構成メンバー

・主要鉄道事業者（ＪＲ、大手民鉄、公営地下鉄）
・研究機関（鉄道総合技術研究所、自動車技術総合機構交通安全環境研究所）
・業界団体（日本民営鉄道協会、日本地下鉄協会）
・国土交通省鉄道局（事務局）

３．想定される新技術分野

(1) 運転・列車制御の効率化等のための新技術の活用
　　ＣＢＴＣなど無線を活用した列車制御　など
(2) 車両・地上設備の省メンテナンスのための新技術の活用
　　老朽化する気動車の代替としての次世代車両、営業車両を活用したモニタリング技術　など
(3) 省エネルギー・CO_2削減に向けた新技術の活用
　　水素燃料電池車　など
(4) 輸送の安定性向上、輸送障害防止のための新技術の活用
　　カメラ・センサーを用いたホームからの転落防止検知システム　など
(5) ＡＩ、ビックデータ等の活用

４．懇談会の進め方

上記「３.」に掲げるような新技術分野の中から、懇談会参加者のニーズを踏まえてテーマを選定し、順次、情報提供者（発表者）を決めて情報提供・意見交換を行う。

【出典：国土交通省ＨＰより】

＜ＪＲ西日本技術ビジョン＞

ＪＲ西日本は 2018 年に技術ビジョンを公表し、「さらなる安全と安定輸送の追求」、「魅力的なエリア創出の一翼を担う鉄道・交通サービスの提供」、「持続可能な鉄道・交通システムの構築」の観点から、ありたい姿の実現に技術面から模索していく方向性を示した。

【出典：ＪＲ西日本ＨＰより】

解　説

＜鉄道の自動運転＞

鉄道の自動運転については、モノレール等の踏切がなく、ホームドア等の設備が完備された部分においては実現していたものの、労働者不足が懸念される中、各社において技術開発をスピードアップさせる動きがある。ＪＲ東日本においては山手線での試験運転が行われ、常磐線においては一部区間にＡＴＯを導入し自動運転による営業運行を行っている。また、ＪＲ九州の香椎線ではＡＴＳ区間、踏切ありのＪＲ線において初めての自動運転の実証実験を実施している。

こうした状況がある中、国土交通省においては 2018 年から「鉄道における自動運転技術検討会」を設置し、2020 年 7 月にとりまとめを公表した。今後も人口減少が進む中で、生産年齢人口の減少が想定され、一層の生産性向上が求められるが、自動運転の導入には安全性の担保が何よりも欠かせない。

【出典：国土交通省ＨＰより】

「自動運転技術検討会」令和元年度とりまとめ

国土交通省

1 検討の背景・目的等

○ 人口減少社会を迎え、運転士や保守作業員等の鉄道係員の確保、養成が困難になってきており、特に経営環境の厳しい地方鉄道においては、係員不足が深刻な問題。これらの問題は、国民生活に多大な影響を与える鉄道にとって、鉄道事業の維持等の面からも重要な課題。

○ より一層の業務の効率化・省力化が必要となっており、その一環で踏切がある等の一般的な路線での自動運転導入が求められている中、「自動運転技術検討会」では、安全性や利便性の維持・向上を図るための技術的要件の検討を行うこととしており、今般、これまでの検討状況について「令和元年度とりまとめ」として公表。

2 検討の方針

○ 鉄道に関する技術上の基準を定める省令等の内容を踏まえ、列車走行路上の安全確保やホーム上及び車内の異常時対応、避難誘導などに対し、従来の安全性と同等以上の性能を確保することを基本とし、設備、運転取扱いの面から検討。（運転士の作業内容の分析などから、導入する自動化レベルに応じた装置化を検討：**別紙1参照**）

○ 当面の検討対象モデルケースを、都市鉄道と地方鉄道に大別。

	自動化レベル	線区条件
都市鉄道	GoA3,4(GoA2.5からの段階的な検討を含む)	複線、ATC、ATO、可動式ホーム柵あり、踏切道あり（1種）、トンネル・橋りょうあり
地方鉄道	GoA2.5	単線、ATS、ATO、ホームドア・可動式ホーム柵なし、踏切道あり（1種、3種、4種）、トンネル・橋りょうあり

3 検討内容

○ 都市鉄道モデルケースの検討
⇒ これまでの検討結果：**別紙2参照**

○ 地方鉄道モデルケースの検討
⇒ これまでの検討結果：**別紙3参照**

4 今後の取組方針

○ 各モデルケースにおいて更なる検討が必要とした内容について、引き続き検討。

○ 経営環境の厳しい中小事業者向けにさらに低コストで実現可能な、例えば新たな無線式制御システムを活用したシステムの検討が望まれる。

○ 海外では、GoA4であっても異常時のために運転士が一部列車に乗務する等の対応もあるため、これも参考に、検討を進めているモデルケースやこれ以外のケースについても、優先順位を考慮したうえで検討。

2

運転士の主な作業内容と踏切がある等の一般的な路線での自動運転導入時における対応イメージ

別紙1

運転士の主な作業内容			新交通等での自動運転	踏切がある等の一般的な路線での自動運転導入時における対応（イメージ）			
						※ GoA2.5係員の対応について検討を要するもの	システムで対応する場合の具体例
通常時	駅出発時	発車時刻の確認	システム	システム等		※	ATO
		信号確認				※	ATC
		乗降状況の確認			システム又は添乗員	GoA2.5係員	可動式ホーム柵
		ドア閉					可動式ホーム柵
		ドア閉後の安全確認					可動式ホーム柵
		出発操作				※	ATO
	走行中	速度制御（加速・減速・停止）					ATC+ATO
	駅到着時	停止位置の確認				GoA2.5係員	ATO
		ドア開			システム又は添乗員		可動式ホーム柵
異常時	列車走行路上の安全確保		人等が容易に線路内に立ち入ることができない構造（高架）	重要検討課題			・駅間の防護柵の強化 ・センサ技術による支障物検知 ・踏切保安設備の強化 ・列車防護
	乗客の避難誘導		システム又は駅員等	システム又は駅員等	添乗員	GoA2.5係員	案内放送システム
	緊急停止後の運転取扱い				システム又は添乗員	※	指令からの遠隔操作
上記の対応から考えられる自動化レベル			GoA4		GoA3	GoA2.5	

注）GoA2.5係員は、線区条件やシステムに応じて役割が様々であることに留意

3

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

都市鉄道モデルケースに関する検討

別紙2

モデルケースの前提条件

自動化レベル：GoA3,4※
線 区 条 件：複線、ATC、ATO、可動式ホーム柵あり、踏切道あり（1種）、トンネル・橋りょうあり
※ 先頭車両の運転台に係員が乗務しない。先頭車両の運転台にGoA2．5係員が乗務する段階的な検討を含む。

主な検討結果

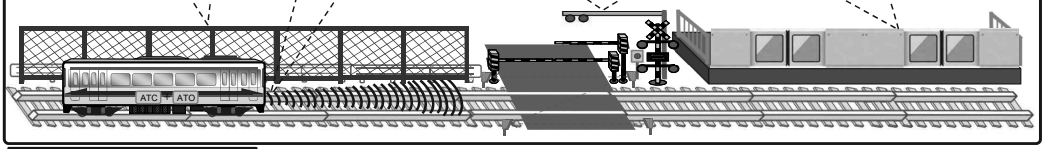
先頭車両の運転台に係員が添乗しない（GoA3,4）
⇨ **線路上の支障物に対して、以下等により総合的に対応**

＜ホーム・踏切部以外＞
- 駅間の防護柵の強化
（人、自動車、積荷等の侵入防止）

＜センサ技術等＞
- 車両に設置したセンサ等により列車前方の支障物を検知して対応

＜踏切部＞
- 自動車からの視認性向上
- 遮断かん異常検知
- 障害物検知装置
- 支障報知押しボタン
- 異常発生時の列車停止機能

＜ホーム部＞
- 線路側ホーム端の可動式ホーム柵
- 線路側以外のホーム端からの転落防止柵
- 車両・ホーム間への転落防止措置



今後の課題及び取組方針

以下について、今後更なる検討が必要
- 防護柵に求められる要件（高さ、構造　等）
- センサ技術等を活用した列車前方支障物検知装置に求められる要件
（検知が必要な支障物の大きさ、検知距離　等）
- 踏切部における異常検知後の取扱い・必要な機能
- 脱線や上下線間の列車衝突への対応方法
- ホーム上や車内での火災発生時等の対応
- 避難誘導の方法
- 指令員と添乗係員との役割・業務の分担
- 添乗係員に求められる資質　　等

4

地方鉄道モデルケースに関する検討

別紙3

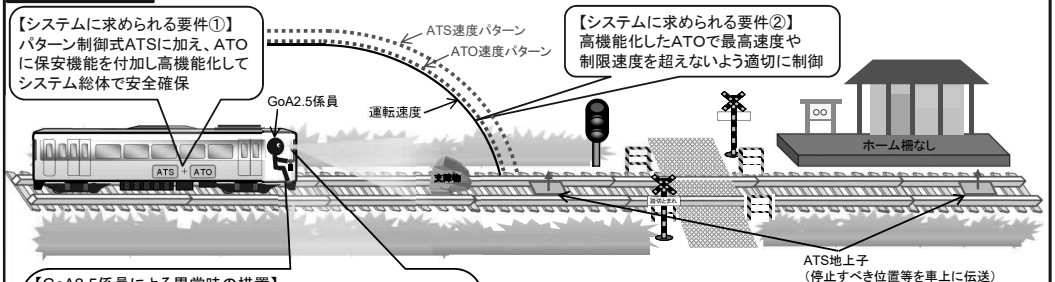
モデルケースの前提条件

自動化レベル：GoA2.5※1
線 区 条 件：単線、ATS※2、ATO、ホームドア・可動式ホーム柵なし、踏切道あり（1種、3種、4種）、トンネル・橋りょうあり
※1 先頭車両の運転台に緊急停止操作や避難誘導等を行う係員が乗務。
※2 ATCに必要な基本機能である連続速度照査機能と同様の機能を有する「パターン制御式ATS（点送受信）」をベース。

主な検討結果

【システムに求められる要件①】
パターン制御式ATSに加え、ATOに保安機能を付加し高機能化してシステム総体で安全確保

【システムに求められる要件②】
高機能化したATOで最高速度や制限速度を超えないよう適切に制御



【GoA2.5係員による異常時の措置】
・線路上（踏切、ホーム含む）の支障を発見した場合
⇒GoA2.5係員が緊急停止操作ボタンを操作し緊急停止
・列車の停止を必要とする障害（列車脱線等）が発生した場合
⇒GoA2.5係員が信号炎管、列車防護無線等を使用し、関係の列車を速やかに停止させる
・事故や災害等が発生した際の乗客の避難誘導
⇒ GoA2.5係員が対応

- **ATS（自動列車停止装置）**：列車が停止信号を越えて進行しようとした場合や曲線等の速度制限箇所で速度超過しようとした場合に自動的に列車のブレーキを動作させるバックアップ装置（地上からの信号情報等は地上子（地点）によるものが一般的）
- **ATC（自動列車制御装置）**：地上からの信号や速度情報を連続的に車上に送信し、車上側で常に列車速度を照査して、自動的にブレーキを動作させたり、制限速度以下になるとブレーキを緩めたりする、より高い安全性を有する装置
- **ATO（自動列車運転装置）**：列車の発車・加速・減速・定位置停止制御などを自動的に行う装置

今後の課題及び取組方針

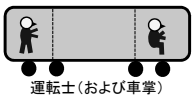
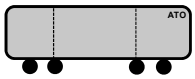
- GoA2.5係員が行う作業について、運転免許の要否や指令の活用等の詳細検討
- 避難誘導に支障がある場所で停止した場合等に、低速で移動させる機能（インチング機能）による対応の検討
- 駅出発時等、最初の地上子を通過するまで制御情報が受信できないシステムの場合は、制御情報を受信するまでの間のシステムによる安全担保方策の検討

5

【出典：国土交通省ＨＰより】

鉄道の乗務形態による分類（自動化のレベル）

国土交通省
（参考）

自動化レベル （IEC(JIS)による定義※）	乗務形態のイメージ （［ ］内は係員の主な作業）	国内の導入状況
GoA0 目視運転 TOS	 運転士（および車掌）	路面電車
GoA1 非自動運転 NTO		踏切がある等の一般的な路線
GoA2 半自動運転 STO	 運転士［列車起動、ドア扱い、緊急停止操作、避難誘導等］	東京地下鉄（丸ノ内線、南北線 等） 首都圏新都市鉄道（TX） 等
GoA2.5 （緊急停止操作等を行う係員付き自動運転） ⇒IEC及びJISには定義されていない	 先頭車両の運転台に乗務する係員［緊急停止操作、避難誘導等］	無し
GoA3 添乗員付き自動運転 DTO	 列車に乗務する係員［避難誘導等］	舞浜リゾートライン ＜技術的要件＞ ①踏切が無い ②人等が容易に立ち入れない構造（高架等） ③ホームドア有り 等
GoA4 自動運転 UTO	 係員の乗務無し	ゆりかもめ 神戸新交通 等

今回の検討対象

①～③のいずれかの要件等を満たさない一般的な路線への導入について技術的要件を検討

＜検討を要する項目＞
- **線路内の監視（センシング技術の活用）**
- **異常検知（火災（煙）の検知等）**
- **異常時の避難誘導 等**

※**IEC 62267（JIS E 3802）**：自動運転都市内軌道旅客輸送システムによる定義
GoA：Grade of Automation
TOS：On Sight Train Operation, **NTO**：Non-automated Train Operation,
STO：Semi-automated Train Operation, **DTO**：Driverless Train Operation, **UTO**：Unattended Train Operation

6

【出典：国土交通省ＨＰより】

Ⅲ．整備新幹線に関わる諸課題への対応

2020年に改正された交通政策基本法においては、「地域経済の活性化、地域社会の維持及び発展その他の地域の活力の向上を図るため、地域における企業の立地並びに地域内及び地域間の交流」等の促進に資する『基幹的な高速交通網の形成』を図ることが盛り込まれました。鉄道における基幹的な高速交通網である、整備新幹線、リニア中央新幹線を含む新幹線ネットワークは、こうした社会的意義とともに、わが国の経済・社会にとっても必要不可欠な基礎的インフラといえます。そして、鉄道特性の最大化を図るためにも基本計画路線の検討も深めながら、より一層整備促進すべきと考えます。

2015年、政府・与党は、北海道新幹線（新函館北斗～札幌）、北陸新幹線（金沢～敦賀）及び九州新幹線（武雄温泉～長崎）それぞれについて、2011年度に整理した着工及び開業スケジュールを前倒しする取り扱いを確認しました。具体的には当初計画から北海道新幹線が５年前倒しされ2030年度末の完成・開業、北陸新幹線が３年前倒しされ2022年度末の完成・開業、九州新幹線については可能な限りの前倒しを行うこととされました。その後、建設費の増嵩や開業時期の遅れが顕在化するなど、各路線ともさまざまな課題を抱えつつ、整備が進められています。

一方、整備新幹線の建設に際しては、これまでも政府・与党間で繰り返し協議され、合意形成してきたスキーム、即ち、ＪＲの負担は「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」とした財源スキームを遵守するとともに、並行在来線の維持、ＪＲ貨物への線路使用料の現行維持等を図ったうえで建設を行うことが大前提であることはいうまでもありません。ＪＲ連合は、財源スキームをはじめとする前提条件を十分にクリアしたうえで、営業主体となるＪＲ各社との合意にむけた協議はもとより、地元とのコンセンサスなど各線区が有する条件が合理的に整理されることを前提としながら建設が進められることを強く求めてきたところです。財源の観点のみならず、実作業が可能かどうかといった実務的な観点に立ち、精緻な検証のうえで展開すべきと考えます。安全確保を大前提とした工事作業等に必要な人の確保の可否や、施工能力を度外視した事業の進め方（前倒し圧力）は、作業の安全性確保や過重労働防止、労働災害防止といった観点から許されるものではありません。さらには、建設主体のこうした安全に係る判断が尊重されることも重要であると考えます。加えて、営業主体としても十分な準備期間を要することから、切迫した状況での開業であってはなりません。ＪＲ連合はこうしたスタンスを堅持し、引き続き、整備新幹線計画の推進等に関しては、働く者の立場から積極的な提言を行っていきます。

１．整備新幹線計画の推進に伴う諸課題への対応（並行在来線等）

【要望事項】

（１）整備新幹線の整備に関する基本的枠組みに基づく財源の確保

改正交通政策基本法には「基幹的な高速交通網の形成」が盛り込まれ、鉄道においては整備新幹線やリニア中央新幹線を含む新幹線ネットワークの整備促進を図っていくべきである。整備新幹線については、この間、受益の範囲内で定められた貸付料および国・地方自治体の費用負担により整備されてきたところ。現在建設中の各新幹線について、算定時からの変動要素に伴う建設費の増嵩があったにせよ、これまでの前提条件を引き続き堅持したうえで早期開業を図りつつ、国が責任をもって財源確保に努めること。

（２）貨物調整金制度による支援の現行レベル維持・適用拡充に必要な財源の確保

新幹線開業後の並行在来線の維持・安定経営にむけては、ＪＲの全面的な協力はもとより、国、地方による支援措置が強く求められる。特に「貨物調整金制度」については、並行在来線にとって重要な財源であるとともに、ＪＲ貨物による貨物鉄道輸送を継続しモーダルシフトを推進していくための前提条件でもあることから、引き続き同制度による支援の現行レベルの維持、及び適用拡充を求める。また、そのために必要となる「将来に亘る財源確保」を図ること。

（３）計画の推進に伴い発生する事業者の経営負担等に対する国の支援

国策である整備新幹線計画の推進によって発生する事業者の各種不利益・経営負担の増加については、国が責任をもって必要な設備投資や負担軽減策をはじめとする補填措置を行うこと。

また、開業時期の前倒しについては、適正な要員確保による必要な施工能力とそれに応じた工事期間を確保することについても十分留意すること。加えて、開業時期を前倒しする場合や新型コロナウイルス感染症等の不測の事態が生じた場合は工事費にも影響が及ぶことから、適切な時期での再見積もりと国が主体的に財源確保に努めるこ。

【背景・理由】

＜わが国の基幹的高速交通網である新幹線ネットワーク＞

今日まで日本の国土軸として機能・発達してきた全国の新幹線ネットワークにおいては、現在整備新幹線３路線の整備が進められています。今後もこれらを整備促進していくとともに、すでに工事が進捗しているリニア中央新幹線、さらには基本計画路線を含め、新幹線ネットワークの充実を図ることが交通政策基本法改正で盛り込まれた「基幹的な高速交通網の形成」を進めることであり、附帯決議にも明記されている「地域経済の活性化並びに地域社会の維持及び発展を図るとともに、交通における防災・減災を推進する」ことにもつながると考えます。

＜整備新幹線にかかる基本的スキームの堅持＞

既設の整備新幹線を含め、その建設費用の負担については、全国新幹線鉄道整備法（昭和四十五年法律第七十一号）に規定されているところであり、営業主体であるＪＲが支払う貸付料は、「整備新幹線の取扱いについて（平成８年 12 月 25 日・政府与党合意）」において、「ＪＲについては、受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」とされています。

一方、建設資材の高騰や労務単価の上昇、消費税率の改定といった外的要因等により、事業認可時より建設費の増嵩が見込まれる状況に至り、2018 年末、北陸新幹線（金沢・敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉・長崎間）で事業費がそれぞれ 2,263 億円、1,188 億円、合計 3,451 億円増加する見込みに対して、貸付料の前倒し活用や既設新幹線（本州３社）の譲渡収入等を充てられることとなりました。さらに 2020 年には北陸新幹線（金沢・敦賀間）で工期が１年半程度遅延するとともに、事業費も 2,880 億円増嵩する見込みが判明しました。国土交通省は「北陸新幹線の工程・事業費管理に関する検証委員会」を設置し、同年 12 月には中間報告書がとりまとめられました。報告書によると、リスク要因（天候、コロナ禍、盤ぶくれ、物価上昇等）が想定の範囲内に収まっている場合と条件を付けたうえで、工期遅延は“１年程度”、事業費増嵩額は“約 2,658 億円”と見込まれるとしました。報道によれば、既設整備新幹線の貸付料や貨物調整金の財源措置などで工面するとされています。

既設の整備新幹線が国策として従来のスキームで建設され、現在 20 年以上が経過していることを踏まえれば、現在建設中の整備新幹線も同様のスキームを当面堅持することが適当であり、いたずらに関係するＪＲ各社の経営負担を増大させるべきではないと考えます。

＜並行在来線会社の経営維持を通じた地域公共交通の確保＞

一方、新幹線開業後の並行在来線の維持とともにその安定経営は、生活路線の確保のためにも、さらには貨物鉄道ルートの確保という観点からも極めて重要な課題であるといえます。並行在来線経営分離後の事業者の安定経営のためにも、運行面や要員派遣等でＪＲが当面の間、全面的に協力すべきであることは当然必要であると考えますが、その後も将来に亘って並行在来線事業者が自力で経営を安定的に継続することは極めて難しいといえます。こうした観点から、地域交通がしっかりと確保されるよう、国・地方による支援措置を講じるよう強く求めます。

特に「貨物調整金制度」については、並行在来線にとって重要な財源であるとともに、ＪＲ貨物による貨物鉄道輸送を継続しモーダルシフトを推進していくための前提条件にもなっており、極めて重要な支援措置の１つです。同制度については、2011 年度より鉄道・運輸機構の特例業務勘定における利益剰余金の活用がなされており、10 年間で合計 1,000 億円が充当され制度の拡充が図られ、さらに、2021 年度からも特例業務勘定からの財源確保が図られました。一方で、引き続き同制度による支援の現行レベルを維持するとともに、拡充を図るためには新たな財源の確保が不可欠であり差し迫った課題と考えます。また、今後も増加すると想定される並行在来線の路線維持・経営安定のためにも、「将来に亘る財源確保」は不可欠であり、政府には検討を求めます。

また、国策である整備新幹線計画の推進によって発生する事業者の各種不利益・経営

負担の増加については、当該事業者のみでは解決が困難であるばかりか、当該事業者を利用するステークホルダーにも極めて大きな影響を及ぼすものです。一例を挙げれば、実際、北海道新幹線の開業によって、青い森鉄道（株）においては、ＪＲによる在来特急列車の運行が大幅に減少することによる運輸営業収入の著しい減少が想定され、その中で経営体力のない同社及び自治体が、現行の高規格軌道を維持し続けることは困難であり、ひいては同軌道を高頻度で使用するＪＲ貨物の経営・貨物鉄道輸送にも影響を及ぼしかねない状況が発生しました。この事例においては、すでに貨物調整金の財源によって、青い森鉄道（株）に発生すると想定された受損の補填が行われることが決定されましたが、一方で、札幌開業にあわせて北海道新幹線の速度向上と走行頻度の増加が実現した場合には、ＪＲ貨物への影響が想定されます。これによりＪＲ貨物が担う物流はもちろんのこと、ＪＲ貨物を利用して貨物を輸送する荷主等に対しても負の影響を与えることにもつながりかねません。したがって、このように国策である整備新幹線によって発生する事業者の各種不利益・経営負担の増加については、国が引き続き責任をもって必要な設備投資や負担軽減策をはじめとする補填措置を行うことを求めます。

＜前倒し等による影響とその対応について＞

先に述べたとおり、九州新幹線では事業費が増嵩しましたが、開業時期については当初の予定どおり2022年秋となった一方で、北陸新幹線は開業時期も遅れる見込みとなっています。しかしながら、同検証委員会では、人手不足に触れられており、建設主体では十分な要員確保によって施工能力を確保できていないという現実が顕わになっています。早期開業による経済効果等を踏まえれば最大限推進すべきですが、要員確保に努めることは当然のこととして、労働災害防止をはじめとする安全を確保するために必要な工事期間は確保すべきと考えます。さらには、営業主体であるＪＲ側としても準備期間も確保する必要です。したがって、開業時期を前倒しする場合や新型コロナウイルス感染症等の不測の事態が生じた場合であっても適正な工期の確保と、適切な時期での費用の見積もりと財源確保が求められます。

２．北海道新幹線及び青函共用走行区間の取り扱い

【要望事項】

（１）青函共用走行区間の安全確保、貨物鉄道輸送の多頻度かつ定時輸送の担保について

青函共用走行区間の取り扱いに際しては、何よりも安全を最優先されなければならない。また同区間は、貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成していることから、北海道新幹線の利便性を確保しつつも、引き続き貨物鉄道輸送の多頻度かつ定時輸送が担保されなければならない。現在、同区間の速度向上の実施等が推進されているが、安全性の確保はもとより、貨物鉄道輸送への影響等を十分配慮したうえで対応を行うこと。また、安全確保の検証やかかる設備投資等については、行政が責任をもって行うこと。

（2）北海道新幹線の開業後における人流・物流のさらなる維持・発展にむけて

青函共用走行区間については、新幹線の持つ高速性といった特性と、物流網としての有用性を最大化するため、現状としての各モードとのシェアなども十分考慮しながら、北海道新幹線の高速走行性能を最大限に発揮するための設備投資を促進しつつ、貨物鉄道の大動脈たる札幌～東京間の輸送網を強化していかなければならない。よって、これらに対する財政的支援を行うこと。その上で、より現実的かつ将来の人流・物流ネットワーク構築に寄与するあらゆる方策（貨物の新幹線輸送・貨客混載・他モードとの連携を含む）の本格的な検討と実現に向けた準備とともに、必要な財源確保を図ること。

【背景・理由】

青函トンネルは、北海道新幹線とＪＲ貨物の貨物鉄道とが共用走行を行う区間となり、新幹線と在来線（ＪＲ貨物）が線路を共用する初めてのケースとなりました。ＪＲ貨物にとって北海道～本州間の輸送は大きな収入源であり、具体的には北海道を発着する約４割の貨物が貨物鉄道で輸送されるなど、北海道経済においてＪＲ貨物は必要不可欠な存在となっています。現に、青函トンネルを通過する列車は貨物が旅客を大幅に上回り、貨物列車は上下 50 本を超える頻度で走行しています。

2016 年３月に開業した北海道新幹線（新青森～新函館北斗）は、開業当初より安全面に配慮し、高速走行の試験を進めた結果、今年度からＧＷ、お盆、年末年始といった貨物列車の運行が少ない時期において高速運転（時速 210㌔）による影響運転が予定されています。青函共用走行区間については、高速鉄道（新幹線）と貨物鉄道がすれ違う初の事例でもあり、引き続き取り扱いに際しては何よりも安全を最優先されなければなりません。また、青函トンネルは、上述のとおり貨物鉄道においても北海道～本州間における極めて重要な物流ルートを形成しています。そうした中で今後の青函共用走行区間の取り扱いがＪＲ貨物にとって大きな制約条件にならないかが強く懸念されるところであり、ダイヤ構成上の制約は、ＪＲ貨物を利用する北海道及び本州の経済界等に大きな影響を及ぼすことを十分考慮したうえで、政策判断が必要とされます。

また、青函共用走行区間における、安全性確保や物流動脈の維持、及び利便性向上等に係る各種技術開発は、北海道新幹線の札幌延伸計画などをも視野に入れた中長期的な展望のもと行われるべきものであると考えます。そして、整備新幹線計画の推進にあたっては、関係事業者の将来的な経営負担や地域・国の発展等への影響をも踏まえ、総合的な検討がなされるべきであると考えます。

このような観点から、まずは現在の各種技術開発・国費投入のあり方（現行開発メニューの推進の適否）について、早急に現実的で客観的かつ合理的な判断を求めます。したがって、より現実的かつ将来の人流・物流ネットワーク構築に寄与するあらゆる代替手段（貨物の新幹線輸送を含む）の本格的な検討と実施にむけた準備にシフトすることを求めます。また、それに必要となる財源の確保を図ることを求めます。

３．北陸新幹線、九州新幹線の早期開業にむけた取り組み

【要望事項】

北陸新幹線金沢・敦賀間については、工事費増嵩及び開業時期の延期が顕在化し、国土交通省が「北陸新幹線の工程・事業費管理に関する検証委員会」による中間報告書をとりまとめたが、適正な工事期間の確保に努めるとともに、ＪＲへの負担増につながらないことを前提として対応すること。さらに敦賀以西については、現時点では同ルート整備に対する財源が確保されておらず、着工・開業時期も不透明な状況である。新幹線は早期に開業してその効果を発揮することが求められることから、財源の確保、及び並行在来線の経営をはじめとする各種課題についての整理を図り、間断ない着工にむけた道筋をつけること。

九州新幹線については、武雄温泉～長崎間のフル規格による開業が2022年度に予定されており、それ以降は対面乗り換え方式による運行となるが、利便性等を踏まえれば早急に改善すべきであり、新鳥栖～武雄温泉間を含めフル規格による整備にむけて関係者間の調整を１日でも早く進めるべきである。適正な工事期間を確保のうえ、早期開業にむけた必要な措置、財源確保を図ること。そして、何より関係者間の調整を早急に進めること。

【背景・理由】

北陸新幹線の金沢・敦賀間については先に述べたとおりであり、今後着実な整備が図られることを望みます。とりわけ、安全面からは適切な工事期間の確保が求められますが、そのためには適正な要員が必要です。国は鉄道・運輸機構と連携して人手不足を解消すべきです。また、2018年、2020年と事業費増嵩が明らかにされましたが、基本的なスキームは堅持すべきでありＪＲへの負担増につながらないことが前提とされるべきです。

そして、敦賀以西については、与党整備新幹線建設推進ＰＴ内に設置された検討委員会が、敦賀以西の延伸ルートを小浜～京都ルートとする案を2016年12月20日に正式決定しました。続いて2017年３月には、国土交通省による調査結果や関係者へのヒアリング結果をもとに、京都～新大阪間を「南回りルート（ＪＲ西日本・学研都市線・松井山手駅付近に中間駅を設置する案)」とすることが決定されました。

一方で、現時点では同ルートの財源確保の見通しはなく、北海道新幹線札幌開業の2030年以降に着工、開業は早くても今から約30年後の2040年半ば頃となる見込みとされています。新幹線は早期に開業してその効果を発揮することが求められることから、今後は、財源の確保、及び並行在来線の経営をはじめとする各種課題についての整理を図り、早期着工への道筋をつけることが喫緊の課題と認識しています。

一方、九州新幹線の武雄温泉・長崎間については2022年秋の開業を目指し、建設が進められています。ただし、新鳥栖・武雄温泉間については、現在与党検討委員会において整備方式等の検討が進められています。2018年７月の中間とりまとめにおいては、「①

対面乗換が恒久化することはあってはならない」、「② フリーゲージトレインの導入は断念せざるを得ない」、「③ 整備方式として、フル規格かミニ新幹線のいずれかを選択する必要がある」、という３点が確認されました。2019 年３月に開かれた与党検討委員会では、ＪＲ九州、長崎県、佐賀県に対するヒアリングを経て、2019 年６月にとりまとめるスケジュールが示されましたが、各県との協議が未だ続けられています。新幹線の持つ特性や役割を十分に発揮するためにはフル規格による整備が欠かせません。早期に開業すべく、費用負担のあり方とともに財源確保にむけた議論を加速させなければなりません。

４．四国エリアへの新幹線導入にむけた取り組み

【要望事項】

四国エリアへの新幹線導入に係る「基本計画」について、整備新幹線計画への格上げにむけた調査の早期再開（予算措置）を行うこと。また、「単線」による新幹線整備という新たな運行形態の議論を深め、海外インフラ輸出を見据えた実用例としての早期整備についても検討すること。

【背景・理由】

四国地方は、新幹線導入に係る計画（四国新幹線、四国横断新幹線）が基本計画に留まっている日本で唯一のエリアとなっています。そのため、既存の新幹線導入エリアや整備新幹線計画の推進エリアと比して、四国の公共交通の利便性は相対的に低下し、少子高齢化の進展も相俟って、鉄道特性を発揮しがたい状況となっています。四国地方の発展を図るためには、圏域内における高速交通体系の総合的な整備とともに、他圏域や大都市圏とを結ぶ交通ネットワークの拡充が不可欠であるといえます。

新幹線は先例が示すとおり、経済発展や地域活性化の強力なエンジンとなる重要な社会インフラであり、あわせて災害に強い地域づくり、国土軸の多様性確保、地域創生といった観点からも必要不可欠なものです。2016 年３月 29 日、国土交通省は、国土形成計画法第９条の規定に基づき、四国圏広域地方計画協議会における協議等を経て、「四国圏広域地方計画」を決定・公表しましたが、この中で、「高規格幹線道路や鉄道の高速化等による広域交通ネットワークの整備、強化により、圏域内や近隣の中国圏・近畿圏・九州圏との連携・交流を促進」することとし、「四国の鉄道高速化連絡会により、四国圏における将来的な新幹線整備に係る基礎調査が行われているなど、鉄道の抜本的高速化が長期的な検討課題となっている」旨を記載しました。一方、地域においても、経済界を中心に取り組みが活発化しており、2017 年７月には「四国新幹線整備促進期成会」が発足し、同期成会は「2037 年度までの開業」を目標に掲げています。また、四国における鉄道ネットワークのあり方に関する懇談会Ⅱでは 2019 年 10 月にとりまとめた「中間整理」で「新幹線を骨格とした公共交通ネットワークの構築」を目指すべき将来像としました。こうした流れを受けて、2021 年３月に成立した「国鉄債務等処理法改正」における附帯決議では「四国における新幹線整備の検討」が盛り込まれました。

2017 年度以降、「基本計画路線を含む幹線鉄道ネットワーク等のあり方」に関する予算が措置されていますが、四国における新幹線整備を含め、日本の国土の発展にむけた幹線鉄道ネットワークに関するさらなる議論と検討が活発化することが期待されます。ＪＲ連合は引き続き、2008 年度以降調査の予算措置が計上されていない中で事実上中断していることに鑑み、第一義的には、四国における基本計画の整備新幹線計画への格上げにむけた、国の調査の早期再開（予算措置）を行うことを強く求めます。また、早期整備には、「単線」での建設を含めて検討すべきと考えます。

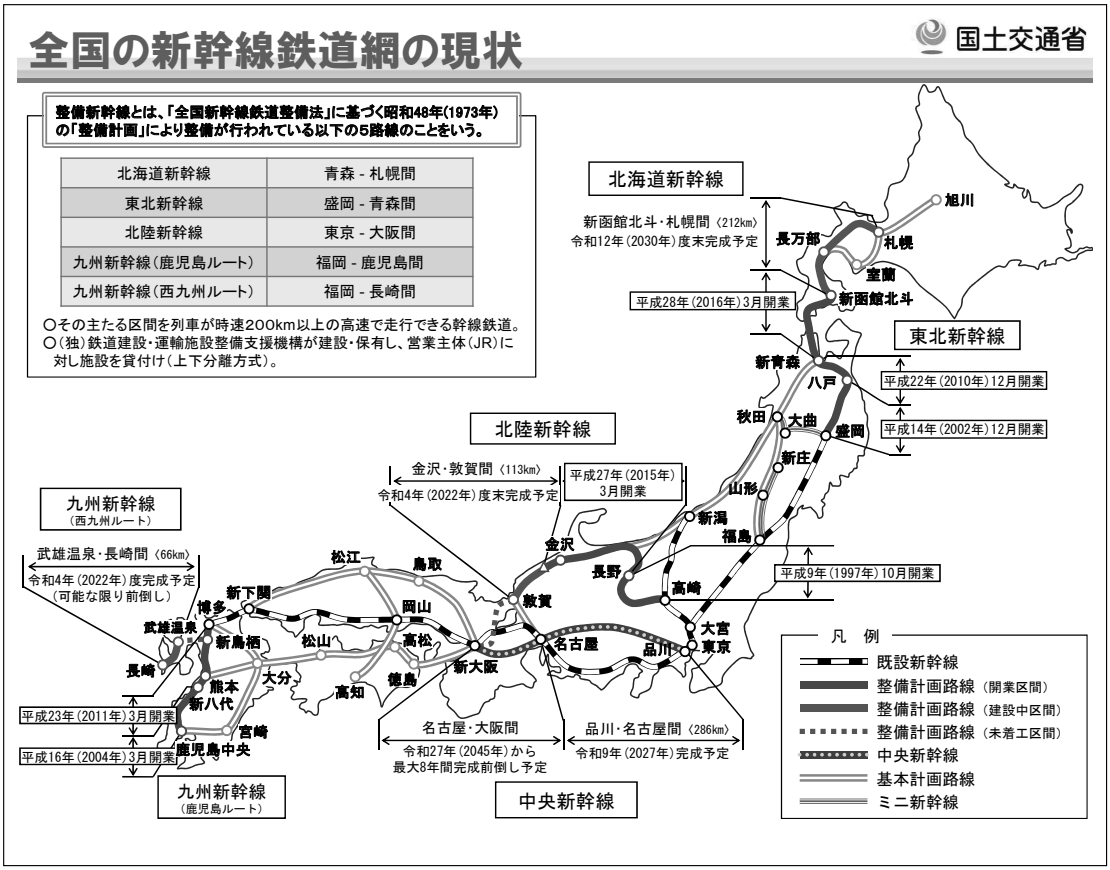
解　説

1．整備新幹線とは？

整備新幹線とは、「全国新幹線鉄道整備法（1970 年）」で整備計画が定められた５新幹線を指す。2000 年 12 月に「政府・与党整備新幹線検討委員会」で「政府与党申合せ」がまとめられ、新規着工区間として北陸新幹線（長野～富山）や九州新幹線（博多～新八代）のフル規格整備などが決定された。この中では「新たな区間の着工」について、「ＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取付等基本条件が整えられていることを確認したうえで行う」ことが確認されている。

これにより 2001 年度からは、既着工区間とあわせて３線（東北・北陸・九州）６区間で整備が進められ、2002 年 12 月に東北新幹線の盛岡～八戸間、2004 年３月に九州新幹線の新八代～鹿児島中央間、2010 年 12 月に東北新幹線の八戸～新青森間、2011 年３月には九州新幹線の博多～新八代が開業した。また、2014 年度末に北陸新幹線の長野～金沢（白山総合車両基地）間が、2015 年度末には北海道新幹線の新青森～新函館北斗間が開業した。

◆[全国の新幹線鉄道網の現状]



【出典：国土交通省ＨＰより】

２．既設新幹線と整備新幹線の財産、経営方式の違い

新幹線には、財産の帰属や運営方式の面から見て、①ＪＲ本州三社が1991年に購入し保有する線区（東海道、山陽、東北（東京～盛岡）、上越）と、②上下分離方式による上述の財源スキームに基づき建設された整備新幹線の線区（東北（盛岡～八戸）、北陸（高崎～長野））の二種類がある。①はＪＲ各社の財産であるが、②は国（鉄道・運輸機構）が保有する財産であり、ＪＲが貸付料を支払い借り受けている点で大きな違いがある。

そして、1996年12月の「政府与党合意」における整備新幹線建設費のＪＲの負担は、「受益の範囲を限度とした貸付料等によるものとする」と明記され、貸付料の内容は、「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令（＊）」で、「当該新幹線営業主体である鉄道事業者の受益の程度を勘案し、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が毎事業年度支払うべき額」などと規定されている。

（＊）［独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法施行令（抄）］

第６条　前条第１項の規定により同項第１号に掲げる（注：整備新幹線の）鉄道施設を貸し付ける場合における毎事業年度の貸付料の額は、次に掲げる額の合計額に相当する額を基準として定めるものとする。

一、（注：当該新幹線鉄道事業）の開始による当該新幹線営業主体である鉄道事業の受益の程度を勘案し、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が毎事業年度支払うべき額として国土交通大臣が定める方法により算定した額　（二：略）

２．前項第１号の受益は、第１号に掲げる収支が第２号に掲げる収支より改善することにより当該新幹線営業主体である鉄道事業者が受けると見込まれる利益をいうものとする。

一、新幹線鉄道事業及び関連鉄道施設（新幹線鉄道事業の開始により旅客輸送量が相当程度増加又は減少すると見込まれる当該新幹線営業主体である鉄道事業者の営業する鉄道に係る鉄道施設をいう）に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始した場合において見込まれる収支

二、新幹線鉄道事業の開始により当該新幹線営業主体である鉄道事業者が廃止することとなる旅客鉄道事業及び関連鉄道施設に係る旅客鉄道事業について、当該新幹線営業主体である鉄道事業者が新幹線鉄道事業を開始しなかったと仮定した場合において見込まれる収支

解　説

３．整備新幹線の建設財源について

整備新幹線の建設費については、1996 年 12 月の「政府与党合意」で、国（91 年にＪＲ本州三社（東日本・東海・西日本）が新幹線を買い取った際の譲渡収入分の一部を含む)、地方公共団体、及びＪＲによる負担のスキームが決まり、「ＪＲは受益の範囲を限度とした貸付料等による」とされた。これに基づき、これまでの整備新幹線は、現在、①ＪＲ本州三社が支払っている既設新幹線譲渡収入の一部(2018 年度予算:724 億円)と、②国（一般財源、同約 754 億円など)、③地方公共団体の負担で建設されている。

さらに、2011 年度からは特例業務勘定における利益剰余金を活用し、長野新幹線建設に関わる財政投融資等からの借入金の返済が進んだため、既開業区間の貸付料を建設費に充当することが可能となった。さらに 2011 年末の政府・与党確認事項により、貸付料の前倒し活用を図ることとなった。

ちなみに①の財源は「３号債務」(1.1 兆円）といい、ＪＲ本州三社が新幹線価格に上乗せして支払ったものである。毎年 724 億円ずつ 60 年間、利子を含めると総額４兆円以上をＪＲ本州三社が支払うこととされている。2018 年度の整備新幹線の建設事業費（地方負担含む）については、前年度比 32%（850 億円）増の 3,480 億円が計上され、以降 2019 年度は 3,963 億円（前年度比 14%増)、2020 年度は 4,430 億円（前年度比 11%増)、2021 年度は 4,860 億円（前年度比 9.7%増）となっている。

なお、2006 年８月政府が閣議決定した「未来への投資を実現する経済対策」を踏まえ「現下の低金利状況を活かし、インフラ整備に対する超長期の資金供給等を行い、未来への投資を加速させる」ことが方針化された。整備新幹線については、「鉄道・運輸機構の整備新幹線の建設資金に財政投融資の低利融資を活用することにより、金利負担を縮減し、整備新幹線の整備を加速化する」こととされ、8,279 億円の追加調達・活用が計上された。

[整備新幹線事業費線区別配分と対前年比較：単位＝億円]

	区分	2021 年度	2020年度	増減
北海道	新青森～新函館北斗	950	930	＋　20
北　陸	金沢～敦賀	3,300	2,750	＋ 550
九　州	武雄温泉～長崎	610	750	▲ 140
合　計		4,860	4,430	＋ 430（＋9.7%）

４．整備新幹線に関わるこれまでの経過（政府方針等）

◆[「整備新幹線の取り扱いについて」政府与党申合せ（2004年12月16日）]

１．基本的な考え方

整備新幹線については、整備計画に沿って着実に整備を進める必要があるが、公共事業のあり方について、効率化や重点化等の観点から見直しが進められている中、期待感のみをふくらませることは慎むべきである。したがって、安定的な財源見通しを確保したうえで新たな着工を行うものとする。

２．既に着工した区間の工期短縮等

今後の整備新幹線の整備に当たっては、その開業効果をできる限り早期に発揮させることが国民経済上重要との観点から、先ず開業時期が近づいている区間の早期完成を図り、次いで既に着工した区間の工期短縮を図ることを基本とする。

具体的な工期短縮の期間は、公共事業の性格上、今後概ね 10 年程度とすることが適当である。

３．新たな区間の着工

新たな区間の着工については、現在工事実施計画の認可申請がなされている区間のうち、特に整備効果の高い区間や既に着工した区間と同時開業の望ましい区間について新たに着工することを優先する。

また、その際には、収支採算性、投資効果等を十分に吟味するとともに、ＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取り付け等、基本条件が整えられていることを確認したうえで行う。

なお、並行在来線の経営分離について沿線地方公共団体が同意するに際し、並行在来線を第三セクターで経営する場合には、沿線地方公共団体はその経営見通しについて十分検討を行う必要がある。

４．各線区の取り扱い

○東北新幹線

八戸－新青森　→平成 22 年 12 月 4 日開業。

○北海道新幹線

新青森－新函館間

所要の認可等の手続を経て平成 17 年度初に着工し、平成 27 年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努める。

○九州新幹線（鹿児島ルート）

博多－新八代間　→平成 23 年 3 月 12 日開業。

○九州新幹線（長崎ルート）

武雄温泉－諫早間

並行在来線区間の運営のあり方については、長崎県の協力を得ながら佐賀県において検討を行うこととし、速やかに結論を出すこととする。調整が整った場合には、着工する。その際、軌間可変電車方式（注：フリーゲージトレ

解　説

イン）による整備を目指す長崎駅部の調査を行う。

○北陸新幹線

長野－金沢車両基地間

フル規格で整備するものとし、富山－石動間、金沢－金沢車両基地間については、所要の認可等の手続きを経て、平成17年度初に着工することとし、長野－金沢車両基地間で一体的に平成26年度末の完成を目指すこととし、できる限り早期の完成に努めることとする。

金沢車両基地－南越間

えちぜん鉄道の高架化と一体的に工事を行うことが効率的な福井駅部について、所要の認可等の手続を経て、平成17年度初に着工し、平成20年度末の完成を目指す。※平成21年に完成済み

南越－敦賀間

所要の手続を経て、直ちに工事実施計画の認可申請を行う。

5．整備財源

整備新幹線整備財源として、平成25年度以降の新幹線譲渡収入（新幹線整備充当分）に限り前倒しで活用する。この場合、地方公共団体は、前倒し活用した新幹線譲渡収入の額の２分の１を負担する。

6．平成17年度の整備新幹線関係予算は、以下のとおりとする。

○整備新幹線建設事業費2,195億円を計上する。このため、公共事業関係費706億円を計上する。

○整備新幹線建設推進高度化等事業費35億円を計上する。

7．北海道新幹線（新青森～新函館）、北陸新幹線（上越～金沢）などが整備されることに伴い生じる根元受益に関するＪＲの負担額については、これらの区間の開業時に精査する。

8．軌間可変電車の技術開発を推進し、早期実用化を図る。

9．今後の整備新幹線の取り扱いについては、必要に応じ随時見直しを行うものとする。

10．本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

◆[「政府・与党整備新幹線検討委員会における合意事項」(2007年12月14日)]

1．平成16年12月16日の政府・与党申合せ「整備新幹線の取扱いについて」が着実に実施されるよう、平成20年度予算において所要の整備新幹線整備事業を確保するものとする。

2．整備新幹線を取り巻く諸事情を踏まえ、政府・与党により、未着工区間の着工のための財源の確保、地方負担・償還が地方財政に過大な負担とならないようにするための措置、並行在来線の諸課題について検討を開始する。

３．このため、整備新幹線に係る政府･与党ワーキンググループを設置する。政府･与党ワーキンググループは今年度末までに安定的な財源を確保する方策の目途をつけた上で結論を得るべく全力を傾注し、その結論が得られ次第、当委員会を解散する。

◆［当面の整備新幹線の整備方針（整備新幹線問題検討委員会）（2009年12月24日）］

１．建設中の区間について

（１）予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。

（２）建設物価の上昇等を原因として建設中の区間の工事費が増額したことを踏まえ、（独）鉄道・運輸機構の入札・契約手続きの改善により、整備新幹線の工事費の縮減に努めつつ、未着工区間の建設財源に優先して、工事費増額分の不足財源を確保する。

２．未着工の区間について

（１）早期に着工すべき区間を決定する。このため、整備新幹線問題検討会議等において、次の事項について検討を進める。

①当該区間について、費用対効果（CO_2 削減効果を含む）、沿線自治体の取組み等に則り整備の意義を十分に検証し、着工の優先順位付けを検討する。

②開業済区間の貸付料、今後開業する区間の貸付料、既設新幹線譲渡収入のさらなる活用、公共事業関係費等を含め、幅広い視点から安定的な財源確保の方策を検討する。その際、ＰＰＰ（パブリック・プライベート・パートナーシップ）等による民間資金の活用についても検討を行う。

（２）その上で、以下の着工に当たっての基本的な条件を確認した上で、着工するものとする。

①安定的な財源見通しの確保

②収支採算性

③投資効果

④営業主体としてのＪＲの同意

⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意

◆［整備新幹線問題に関する今後の対応について（2010年12月27日、整備新幹線問題検討委員会）］

１．建設中の区間について

引き続き、工事費の縮減に努めつつ、３（２）の通り貸付料を充当し「当面の整備新幹線の整備方針」等を踏まえながら、予定どおりの完成・開業を目指して着実に整備を進める。

２．未着工の区間について

解　説

「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」を掲げる各線区の課題について、さらに詳細な検討を進める。

並行して、今年度より東北新幹線（八戸・新青森間）及び九州新幹線（博多・新八代間）の貸付料が新たに入ること、３（２）の通り整備新幹線の建設費への貸付料の充当が可能となること、また、先般行われた将来交通需要推計手法の改善に基づき今後需要推計を行うこと等を踏まえつつ､安定的な財源見通しの検討、線区ごとに必要となる具体的な投資効果の試算など、着工にあたっての基本的な条件について、さらに検討の深化を行う。

こうした作業を通じ､「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」等を踏まえ、着工に係る課題の解決にむけた取組を進める。

３．地方負担の軽減について

（１）貨物調整金制度の拡充

並行在来線の維持や並行在来線等を運行する貨物鉄道ネットワークの維持を図るため、貨物調整金制度について、平成 23 年度から、貨物鉄道による施設の使用や走行の実態等をより踏まえた見直しを行うこととし、具体的には、貨物と旅客の負担割合の見直し、ＪＲから譲渡を受けた鉄道資産に係る資本費等対象経費の追加を行うこととする。

（２）整備新幹線の建設費への貸付料の充当

貨物調整金の財源として、平成 23 年度から 32 年度までの 10 年間、（独）鉄道・運輸機構の特例業務勘定の資金を活用することとする。

その貨物調整金の財源に加え、北陸新幹線（高崎・長野）の建設に係る債務償還の財源として、特例業務勘定の資金を活用することにより、平成 23 年度から、貸付料を整備新幹線の建設費に充当することが可能となる。

これにより、整備新幹線の整備における地方負担の軽減を図ることとする。

４．その他

上記のほか、整備新幹線に関する諸課題について、引き続き検討を行う。

◆[整備新幹線問題の取扱いについて(政府・与党確認事項)(2011年12月26日)]

整備新幹線の取扱いについて（政府・与党確認事項）

平成２３年１２月２６日

これまでの整備新幹線問題検討会議等における方針等や検討結果、及び「整備新幹線の未着工区間の取扱いにかかる申し入れ」（平成２３年１２月２１日）を踏まえ、今後の整備新幹線の取扱いについて、以下のとおり確認する。

１．基本的な考え方

- 財政規律に配慮して公共事業関係費やそれに伴う地方負担に過度に依存せず、整備新幹線の貸付料収入を、必要に応じた前倒しも含めて建設財源に活用する。
- 財源を有効活用する観点から新たな区間の事業ペースを調整し、多重的な輸送体系の確保等を考慮しつつ、各線区の適切な事業期間や開業時期を設定する。
- 以上により、安定的な財源見通しを確保した上で、いわゆる「着工５条件」の残余の条件（収支採算性、投資効果、営業主体であるＪＲの同意、並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意）を満たした上で、さらに、各線区の課題（「整備新幹線の未着工区間等の取扱いについて」（平成２２年８月２７日整備新幹線問題検討会議）に掲げるものをいう。以下同じ。）について対応が示されていることを確認した際は、新たな区間の認可・着工を行う。
- 厳しい財政制約を踏まえ、引き続き、建設主体の自主財源の確保のための努力を継続する。

２．各線区の取扱い

「１．基本的な考え方」を踏まえ、各線区について次のとおり扱う。新たな区間については、その効果や採算性を十分に吟味する必要があることから、収支採算性と投資効果を改めて確認することとする。その上で、以下の「認可・着工に先立ち満たすべき条件」が整い、かつ、各線区の課題（注参照）について対応が示されていることを確認した区間から、所要の認可等の手続きを経て着工する。

※ゴシック体が新たな区間

（１）北海道新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
新青森・新函館間	―	平成２７年度末
新函館・札幌間	• 営業主体であるＪＲ北海道の同意 • 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意	新青森・新函館間の開業から概ね２０年後

解　説

（注）青函共用走行区間の最高速度は当面 140km/h とし、北海道内における最高設計速度は 260km/h とする。

（２）北陸新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
長野・白山総合車両基地間	―	平成２６年度末
白山総合車両基地・敦賀間	• 営業主体であるＪＲ西日本の同意 • 並行在来線の経営分離に関する沿線地方自治体の同意	長野・白山総合車両基地間の開業から概ね１０年強後

（注）敦賀以西の整備のあり方については、以下のとおり整理することとする。

- 財源の限界等から新たな３区間に係る事業が完了するまでの間の整備は難しいが、敦賀まで開業することで、京阪神の鉄道ネットワークへの接続、幹線交通の多重化等の機能を果たし得ることから、北陸を経由して関東・関西を結ぶ新幹線ネットワークが概成すると言える。
- その際のネットワーク効果をさらに発揮させる観点から、敦賀での乗換による旅客利便性の低下を回避することが求められるが、その対応についてＪＲ西日本や関係地方自治体の意向を確認する。

（３）九州新幹線

区　間	認可・着工に先立ち満たすべき条件	想定完成・開業時期
武雄温泉・長崎間	• 営業主体であるＪＲ九州の同意	武雄温泉・長崎間を一体として、諫早・長崎間の着工から概ね１０年後

（注）現在建設中の武雄温泉・諫早間と新たな区間である諫早・長崎間を、一体的な事業（佐世保線肥前山口・武雄温泉間の複線化事業を含む。）として扱い、軌間可変電車方式（標準軌）により整備する。

以　上

◆[整備新幹線問題の取扱いについて（政府・与党申合せ）（2015年1月14日）]

整備新幹線の取扱いについて

平成２７年１月１４日
政 府 ・ 与 党 申 合 せ

一、基本的な考え方

整備新幹線は、全国的な高速鉄道ネットワークを形成し、国民経済の発展、国民生活領域の拡大、地域の振興に資するものであり、その開業効果をできる限り早期に発揮させることが国民経済上重要である。

北海道新幹線（新青森－新函館北斗間）及び北陸新幹線（長野－金沢間）については、完成・開業時期が近づいており、予定どおりの着実な完成・開業を実現する。

また、北海道新幹線（新函館北斗－札幌間）、北陸新幹線（金沢－敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉－長崎間）については、完成・開業までに長期間を要することとされているが、あらかじめ予定されていた事業費の範囲内で早期かつ集中的な投資を行うことで、その開業効果を早期に発揮させることは、国民経済上大きな意義を持つことから、沿線地方公共団体の最大限の取組を前提に、完成・開業時期の前倒しを図る。

二、各線区の取扱い

○　北海道新幹線

新青森－新函館北斗間	平成２７年度末に完成・開業する。
新函館北斗－札幌間	完成・開業時期を平成４７年度から５年前倒しし、平成４２年度末の完成・開業を目指す。

○　北陸新幹線

長野－金沢間	平成２７年３月に完成・開業する。
金沢－福井(注1)－敦賀間	完成・開業時期を平成３７年度から３年前倒しし、平成３４年度末の完成・開業を目指す(注2)。

（注１）在来線との乗換利便性を確保し、十分な開業効果をできる限り早期に発揮する観点から、別途与党において、整備が先行している福井駅の早期活用等について、今夏までに検討を行う。

（注２）この区間にはフリーゲージトレインを導入することが予定されているが、フル規格を前提とする整備計画に影響を与えるものではない。

○　九州新幹線
　武雄温泉－長崎間　　フリーゲージトレインの技術開発を推進し、完成・開業時期を平成３４年度から可能な限り前倒しする。

三、整備財源
　北海道新幹線（新函館北斗－札幌間）、北陸新幹線（金沢－敦賀間）及び九州新幹線（武雄温泉－長崎間）の完成・開業時期の前倒しに必要な財源として、これらの区間の貸付料収入を前倒しして活用する。

四、貨物調整金制度の見直し
　貨物調整金制度について、並行在来線の経営努力や、ＪＲ貨物の完全民営化に向けた進捗状況を踏まえつつ、完全民営化に向けた進捗状況を踏まえたＪＲ貨物の負担による対応の可能性の検討、並行在来線の経営支援の観点からの一般会計による対応、ＪＲ三島貨物会社の経営自立支援を目的とする特例業務勘定からの繰入による対応、の３つの視点から見直しを行い、現在整備中の新幹線が全線開業する平成４２年度までに、貸付料を財源とせずに並行在来線に必要な線路使用料の確実な支払いを確保する新制度へ移行する。新制度に移行する平成４３年度以降の貨物調整金相当額の貸付料からの留保は行わない。

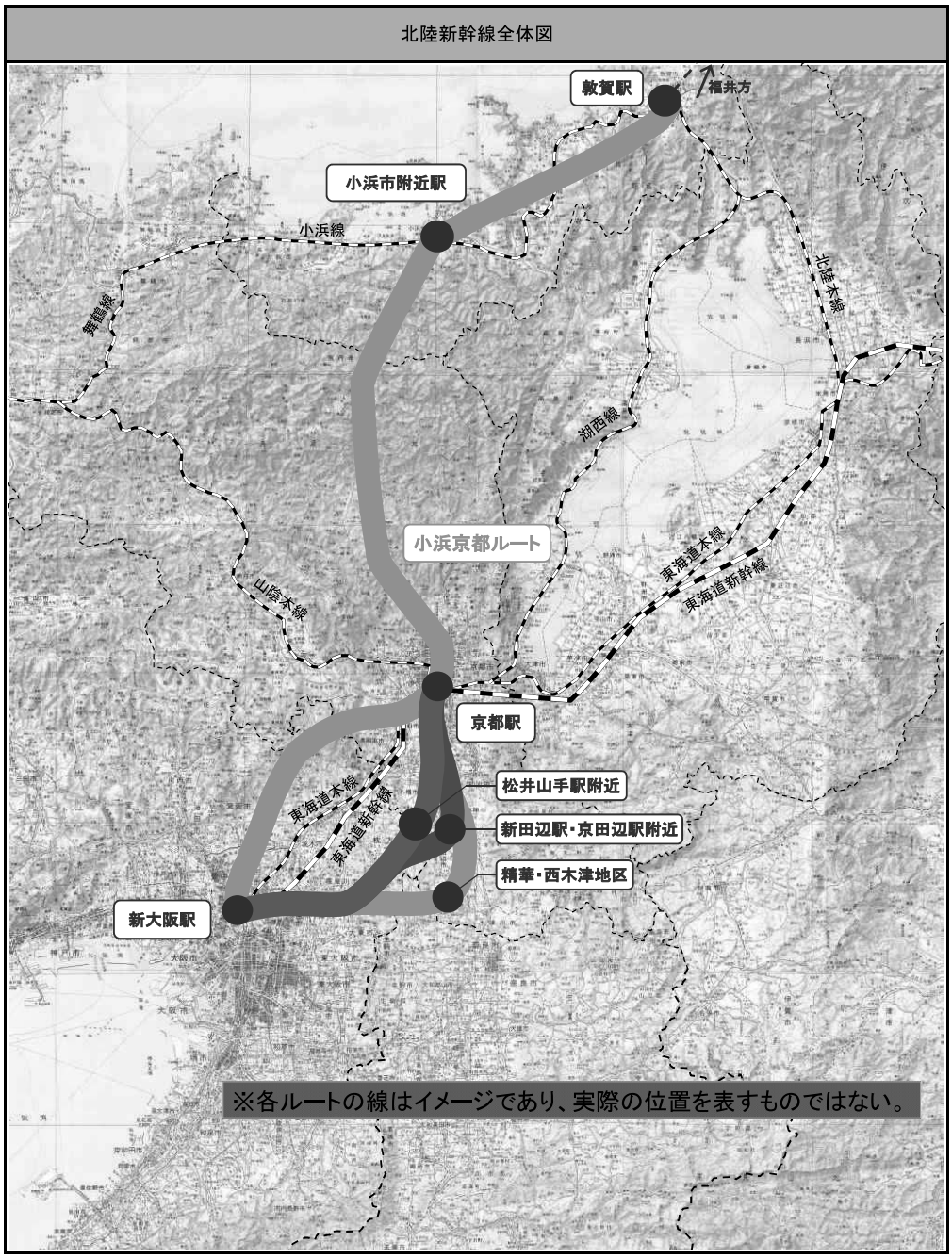
五、平成２７年度の整備新幹線関係予算については、整備新幹線建設事業費１，６００億円を計上し、公共事業関係費７５５億円を計上する。

六、今後の整備新幹線の取扱いについては、必要に応じ随時見直しを行う。

七、本申合せに抵触しない事項であって従来の整備新幹線に係る申合せに規定されている事項は、依然として有効である。

５．北陸新幹線敦賀以西ルートについて

○北陸新幹線（敦賀・大阪間）ルートイメージ図

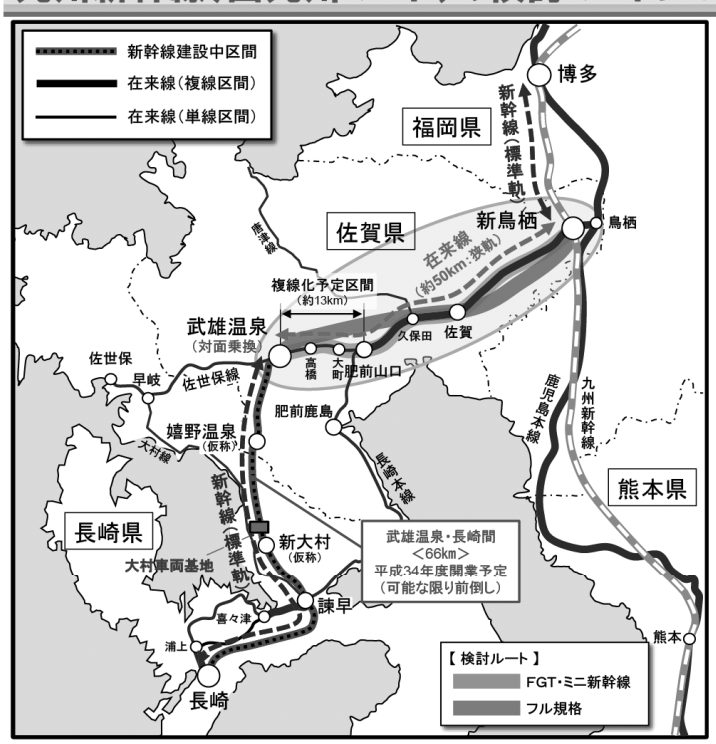


【出典：国土交通省「北陸新幹線京都・新大阪間のルートに係る調査について」（2017.3.7）プレス資料より】
※京都～新大阪間は松井山手駅附近経由

解　説

６．九州新幹線（新鳥栖・武雄温泉間）の検討

九州新幹線（西九州ルート）の検討ルートについて



フリーゲージトレイン（FGT）	
軌間	新幹線区間：標準軌 在来線区間：狭軌
車両のサイズ	在来線規格
最高速度	新幹線区間： 260km/h 在来線区間： 130km/h

フル規格新幹線	
軌間	標準軌
車両のサイズ	新幹線規格
最高速度	260km/h ※例）山陽新幹線区間では300km/hで走行

ミニ新幹線	
軌間	標準軌
車両のサイズ	在来線規格
最高速度	新幹線区間： 260km/h※ 在来線区間： 130km/h ※東北新幹線の一部区間では320km/hの実績

2

費用・投資効果・収支採算性等について

整備方式		フリーゲージトレイン（FGT）	ミニ新幹線※6		フル規格
			単線並列	複線三線軌	
駅の設定		新鳥栖-佐賀-肥前山口-武雄温泉	新鳥栖-佐賀-肥前山口-武雄温泉		新鳥栖-佐賀市附近（佐賀）-武雄温泉
整備延長		約50km（アプローチ線等が整備の対象）	約50km		約51km
追加費用（H29（2017）4価格）※1		—	約500億円	約1,400億円	約5,300億円
開業見込み / 想定工期※2		H39年度 / 約9年	H44年度 / 約10年	H48年度 / 約14年	H46年度 / 約12年
山陽新幹線への乗り入れ		なし	あり	あり	あり
所要時間※3	長崎・博多間（対面乗換開業時 約1時間22分）	約1時間20分（△約2分）	約1時間20分（△約2分）※7	約1時間14分（△約8分）	約51分（△約31分）
	長崎・新大阪間（対面乗換開業時 約4時間00分）	約3時間53分（△約7分）	約3時間44分（△約16分）※7	約3時間38分（△約22分）	約3時間15分（△約45分）
	佐賀・博多間（対面乗換開業時 約35分）	約33分（△約2分）	約33分（△約2分）※7	約30分（△約5分）	約20分（△約15分）
	佐賀・新大阪間（対面乗換開業時 約3時間13分）	約3時間6分（△約7分）	約2時間57分（△約16分）※7	約2時間54分（△約19分）	約2時間44分（△約29分）
投資効果（B/C）※4		—	3.1	2.6	3.3
収支改善効果（年平均）※5		△約20億円	約9億円	約2億円	約88億円

※1 FGTによる整備以降に必要となる費用。
※2 フル規格、ミニ新幹線の整備は、環境影響評価手続きを考慮し、平成35年度（2023年度）着工を想定。FGTについては、平成31年度（2019年度）着工を想定。
　なお、FGTについては、今後、耐久性の確認等が必要となり、技術開発が全て順調に推移したとしても、導入は早くとも平成39年度半ばとなる見込み。ただし、JR九州は、技術評価委員会の評価結果を踏まえ、コスト面で収支採算性が成り立たないため、西九州ルートへの導入は困難と表明している。
※3 各区間の最速達タイプによる時分を表記。所要時間は、需要予測等のための想定であり、開業後の運行ダイヤは営業主体が決定する。
※4 投資効果は、新鳥栖・武雄温泉間について、平成34年度の対面乗換方式での開業からの費用を用いて、山陽新幹線（新大阪駅）への乗り入れのための新たな取組みが実現した場合の便益を考慮して算出（新たな取組みに要する費用は含んでいない）。
※5 収支改善効果は、現行（在来特急）と整備後の収支を比較して算出したものであり、貸付料計算の参考になる。
※6 単線で列車運行しながら施工した場合。工事期間中、列車の所要時間の増加や本数の減少などの影響がある。工事期間中に列車影響が生じないよう、仮線設置により列車を通常通り複線で運行しながら施工した場合の投資効果は、単線並列2.1、複線三線軌2.0となる。
※7 単線区間での行き違い時間を含む。
注：費用、工期等は、今後の精査、関係者間の調整により、変更となる可能性がある。

4

【出典：国土交通省ＨＰより（九州新幹線（西九州ルート）の整備のあり方について 2018.3.30）】

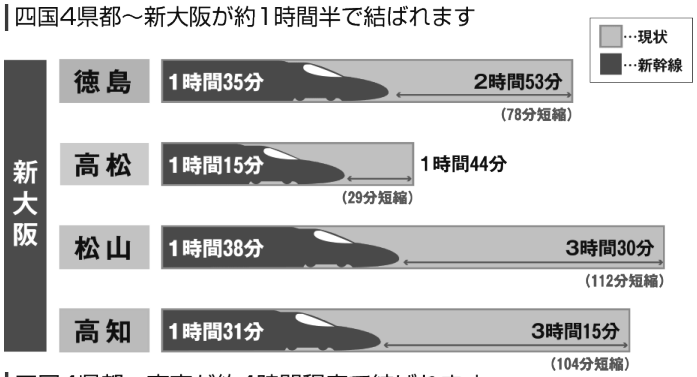
7．四国新幹線整備促進期成会における四国の新幹線整備効果の試算（「四国における鉄道の抜本的高速化に関する基礎調査」（2014.4.18）に基づく）

四国の新幹線のイメージ

整備延長	302km	費用便益比(B/C)	1.03
概算事業費(車両費含む)	1.57兆円	経済波及効果	169億円/年

※図の赤色実線ルートの場合

四国4県都～新大阪が約1時間半で結ばれます



四国4県都～東京が約4時間程度で結ばれます

【出典：四国新幹線整備促進期成会ＨＰより】

Ⅳ．バス産業の再生・活性化にむけた対応

ＪＲ連合はこの間、バス産業の将来を俯瞰し、働く者の立場から積極的な提言を行ってきました。とりわけ、2000年以降、道路運送法の改正による規制緩和が実行され、貸切バス事業、乗合バス事業の需給調整規制が撤廃されるなど、大きな変化に晒されてきました。

こうした中、2012年４月に「関越自動車道ツアーバス事故」、2016年１月に「軽井沢スキーツアーバス事故」が発生するなど､バスに対する信頼を失墜する大きな事故によって、安全性の課題が顕在化してきました。前者については、「ツアーバス」の廃止、「新高速乗合バス」への移行につながり、後者については事故後の調査において、事故を発生させたバス事業者のずさんな運行管理の実態とともに、貸切バスに係るさまざまな制度上の問題も明らかとなりました。二度とこのような事故を繰り返さないためにも「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」にもとづき、高速乗合バス及び貸切バスに係る安全の確保や、各種ルールの見直し及び法令遵守の徹底に取り組み、バス産業における安全確立と信頼回復に努めていかなければなりません。

また、全国的な課題となっているバス運転者不足は、将来のバス産業を考えるうえで極めて重要かつ緊急性を帯びています。先述の二度にわたる大事故や、その背景にあるバス運転者の長労働時間や低賃金の実態が、バス運転者不足に拍車をかけているといえます。バス運転者を含む自動車運転者の労働条件等に関わる「改善基準告示」については、2018年に成立した働き方改革関連法の衆参附帯決議に盛り込まれたことから、見直しにむけた本格的な議論が進められています。ＪＲ連合が実施する「賃金実態調査」において労働時間等の調査項目を設け現状把握に努めてきましたが、他のバス事業者の傾向と同様に、世間一般の労働者と比較すると極めて過酷な労働実態が改めて浮き彫りになっています。政府の専門会議に参画する交運労協の仲間とも連携し、バス労働者の地位向上にむけて前進させていかなければなりません。

そして、2020年以降、新型コロナウイルス感染症はバス産業の最大の危機をもたらしています。政府においては３度の緊急事態宣言の発令、また、まん延防止等重点措置の適用拡大等とともに、行政からはさまざまな自粛が呼びかけられるなど行動が抑制され、その結果、人流は滞り、バス利用者の急減、そして低迷状態が長期化しています。さらには、テレワークやオンライン会議・授業なども定着化しつつあり、将来的な課題をも突きつけられています。ＪＲ連合は、まずは産業へのダメージからの回復にむけ、労使での最大限の取り組みのうえ、雇用調整助成金等の公的支援、安心利用に対する情報発信、安全・安心なバスに対する設備投資支援など当面の支援を求めつつ、反転攻勢にむけた需要喚起のための経済対策等を求めていく考えです。

バス産業は地域圏・地域間の交通網として、また将来的に回復するであろうインバウンドへの対応を含め、観光・旅行のための移動手段として、今後も必要性・重要性が極めて高い産業であることは改めて言うまでもありません。こうした観点からも、ＪＲ連合は引

き続き、新型コロナウイルス感染症の影響等に鑑みた取り組みを適時適切に展開しつつ、バス運転者確保とともに、バス運転者の賃金及び労働条件を向上させる取り組みや、安全性向上に資する取り組み、そして「魅力あるバス産業の構築」の実現にむけた取り組みを強化していきます。

１．安全・安心なバス事業の確立にむけた取り組み

（１）新規参入の規制強化と確実な監査の実行

規制緩和による貸切バス事業者数の増加は、参入後の監査体制を形骸化させ、法令違反を常態化させることにつながっています。バス業界の正常化を図るためにも、まずは新規参入を一旦中止するとともに、改正道路運送法をはじめ軽井沢スキーバス事故後の一連の再発防止対策の実行、国による徹底した監査と違反事業者への改善、及び制裁の確実な履行を行うことを求めます。

また、第三者機関の活用による監査体制の強化を求めます。加えて、バス協会「貸切バス事業者安全性評価認定制度」のあり方を見直し、認定取得による優遇措置の明確化を通じた認定事業者拡大、利用者が認定事業者を優先的に選択することにつながるよう、認定マークの普及促進や車輌への掲示の義務化、さらには、旅行事業者などと連携した取り組みについても求めていきます。

（２）運転者の運転支援の拡充と技術開発・普及の促進

運転者の運転を補助するドライブレコーダー、衝突被害軽減ブレーキ、ふらつき警報、横滑り防止装置などのＡＳＶ装置の導入促進と、国による補助制度の拡充を求めます。また、ＥＴＣ２．０のビッグデータの活用や運転中の健康状態をリアルタイムに測定する装置の開発など、バス運転者の負担軽減につながる運転支援の技術開発と新技術の普及促進を求めます。

（３）健康起因事故防止対策の義務化と支援制度の確立

バスの事故防止のためにはバス運転者の健康維持が必要不可欠です。2018 年に「自動車運送事業者における脳血管疾患対策ガイドライン」、2019 年に「自動車運送事業者における心臓・大血管疾患対策ガイドライン」が策定されましたが、運転者の健康起因事故防止対策として、定期的な医学適性検査と、脳疾患・心疾患・ＳＡＳなど運転に支障を来たす恐れのある主要疾病に対するスクリーニング検査などの措置の義務化、国による補助制度の確立を求めます。

（４）労働条件に係わるルールの指導強化と徹底

バス運転者などの乗務時間、休憩時間については、労働条件の改善や過労運転の防止の観点から、厚生労働省が「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（平成元年労働省告示第７号）、いわゆる『改善基準告示』を示しています。「改善基準告示」は、連続勤務日数、勤務間の休息時間、拘束時間などのバス運転者の働き方に直結する労働条件を規定するものです。現在、働き方改革関連法の附帯決議を踏まえた同告示の見直し議論が進められていますが、バス運転者の長時間労働是正は産業の持続性確保のためには必要不可欠です。その一方で、安全の観点ならびに過労防止の観点から、国土交通省は高速乗合バス並びに貸切バス運転者に対し、交替運転者の配置基準を定めています。ついては、安全運行を担保するという共通かつ最大の目的に鑑み、労働時間に関する「改善基準告示」と配置基準の整合性などについて、国土交通省と厚生労働省とが連携して内容を精査し、現場での運用を念頭においた見直しを求めます。また、トラック・タクシー運転者を含めて「改善基準告示」がまもられていない実態を看過せず、監督・監査等の体制を強化するとともに、より拘束力を持たせるべく罰則等の強化を求めます。

２．バス運転者の確保にむけた取り組み

バス運転者不足は、将来のバス産業を展望するうえで極めて重大な、かつ緊急性を帯びた課題です。その背景には、全産業と比較して低賃金であり、かつ長時間にわたる労働が常態化しているという厳しい労働環境があり、新規の労働力を確保しにくい状況となっています。賃金をはじめとする諸労働条件の向上については、原則としては個々の労使間で取り組むべき事柄ですが、国に対しては、事業者が持続可能で適正な事業運営をできるよう、労働条件につながる「改善基準告示」の見直しと遵守のほか、税制面をはじめとする支援措置や、高速乗合バス及び貸切バスの運賃・料金の底上げを図るための環境整備にも取り組むことを求めます。

また、各事業者は新卒（高卒 18 歳）を直接採用し、免許取得までの期間を営業や車輌整備などに従事させて育成する努力を行っています。2020 年に成立した道路交通法改正によって大型免許・二種免許等の受験資格が緩和（特別な教習修了者は 19 歳以上、普通免許等１年以上）されることとなりましたが､若年ドライバーの事故発生傾向等を踏まえ、十分な安全対策等が求めます。そのうえで、国によるさらなる大型二種免許取得支援の拡充と、若年労働者を確保できるようにバス産業のＰＲや就職斡旋などの取り組みなどの支援を求めます。

さらには、女性のバス運転者拡大にむけては、トイレや休憩室などの女性設備の不備などが要因となり女性運転者の採用や乗務行路の拡大が進まないという課題があります。厚生労働省の女性活躍推進にむけた助成制度の拡充のほか、バス運転者をはじめとする地域公共交通における女性の活躍をさらに推し進めるような予算措置を求めます。

３．適正な運賃料金の収受にむけたルールづくり

貸切バス事業においては新運賃・料金制度の適用によって、一定の適正運賃の収受が可能となったものの、軽井沢スキーバス事故の発生によって、中小バス事業者においてはランドオペレータの介在による手数料支払いによって、結果的に適正運賃を下回る収受が行われているという実態が明るみに出ました。当該事故後、総合的な対策として、旅行業者と利用者との関係強化として、旅行業界と連携したランドオペレータのあり方に対する規制や通報制度などの取り組みが実効性のあるものとなるよう、違反時の罰則強化を含めた厳正な対処及び行政指導の一層の強化を求めます。

一方で、高速乗合バスの運賃・料金については、新制度移行によって一定のルール化が図られたもののオールシーズンで割引されたケースが散見されるなど、低価格競争が常態化している状況があります。まずは国として、事業者が年間を通して適正な料金・運賃が収受できているかについて実態把握することを求めます。さらに、持続可能な適正な事業運営のためには、適正な人件費をはじめとする諸経費に見合った運賃・料金設定はもとより、安全対策や運転者の労働条件向上に充当できるだけの収益が計上できる運賃・料金を構成するための総括原価方式の各項目の見直しを図る必要があります。国として、適正な運賃・料金改善にむけた新たなルールづくりに取り組むことを求めます。

４．地域公共交通におけるバス事業の維持・活性化

人口減少と超高齢化が急速に進む中で、とりわけ地方のバス路線の維持は社会的にも大きな課題となっています。路線廃止が進行し、交通空白地の増加や「買い物難民」の問題も深刻化していく様相があります。改正地域公共交通活性化・再生法を踏まえ、地方のバス路線の維持・活性化にむけて、生活交通の存続が危機に瀕している地域等における最適な移動手段の提供等を目的とした「地域公共交通確保維持改善事業」による補助制度の拡充を求めます。

また、持続可能な地域公共交通の実現にむけて、少ないパイを取り合うようなことがないよう、事業者の新規参入、利害関係のある複数の事業者間の路線調整や事業集約など、地域公共交通の再編実施が促進するよう、地方自治体はもとより、国としても積極的に関与し、調整を図っていくことを求めます。

さらには、運賃・料金及び系統などの路線が複雑でバスを利用しづらいという実態もあることから、地域のまちづくりと一体となったＩＣカード導入･相互利用等や、バスロケーションシステムなどと連携した乗車系統を分かりやすくする携帯アプリなどの導入などにも、国としての補助制度の拡充を求めます。

解　説

１．規制緩和の流れと生活路線バスの廃止問題

規制緩和の流れの中で、2002 年２月からは「改正道路運送法」が施行され、乗合バス事業の需給調整規制が撤廃された。これによりバス事業者は撤退の届出から６ヶ月経過すれば自動的に撤退が可能となった。また、2001 年度からは、地方バス路線に対して支給している補助金の支給基準について「広域・幹線路線に限定する」との条件を加えて路線を絞り込む一方で、従来は対象外であったバス事業が黒字の会社にも支給対象を拡大することとなった。これらを背景に、生活路線バスの廃止の流れは加速している。また、規制緩和の動きと連動し、バス労働者の賃金水準も大きく低下してきている。

２．バス運転者の労働時間等の改善基準

「提言」で述べたとおり、バスを含む旅客自動車運送事業者が運転者の勤務時間、乗務時間を定める場合の基準は、平成元年の「労働省告示第７号」（通称：29 告示）により定められているが、法的拘束力がないため、違反が絶えない状況にある。

今後、同基準の見直しにむけた議論が本格化するが、当初の目的である長時間労働の是正を念頭に、魅力あるバス産業につなげていく必要がある。

[自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（抄）]

（平成元年２月９日労働省告示第７号）

（目的等）

第１条　この基準は、自動車運転者（…中略…）の労働時間等の改善のための基準を定めることにより、自動車運転者の労働時間等の労働条件の向上を図ることを目的とする。

２．労働関係の当事者は、この基準を理由として自動車運転者の労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上に努めなければならない。

（一般常用旅客自動車運送事業以外の旅客自動車運送事業に従事する自動車運転者の拘束時間等）

第５条　使用者は、…中略…（以下この条において「バス運転者等」という。）の拘束時間、休息時間及び運転時間については、次に定めるところによる。

一、拘束時間は、４週間を平均し１週間当たり 65 時間を超えないものとすること。ただし、貸切バス（…中略…）を運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び起点から終点までにキロ程が概ね 100 キロメートルを超える運行統を運行する一般乗合旅客自動車運送事業（…中略…）の用に供する自動車であって、高速自動車国道（…中略…）及び自動車専用道路（…中略…）の利用区間のキロ程が 50 キロメートル以上であり、かつ、当該キロ程が起点から終点までのキロ程の４分の１以上のものに乗務する者（第４号において「特定運転者」という。）については、労使協定があるときは、52 週間のうち 16 週間までは、４週間を平均し１週間

当たり 71.5 時間まで延長することができる。

二、１日についての拘束時間は、13 時間を超えないものとし、当該拘束時間を延長する場合であっても、最大拘束時間は、16 時間とすること。この場合において、１日についての拘束時間が 15 時間を超える回数は、１週間について２回以内とすること。

三、勤務終了後、継続８時間以上の休息期間を与えること。

四、運転時間は、２日を平均し１日当たり９時間、４週間を平均し１週間当たり 40 時間を超えないものとすること。ただし、貸切バスを運行する営業所において運転の業務に従事する者、貸切バスに乗務する者及び特定運転者については、労使協定があるときは、52 週間についての運転時間が 2080 時間を超えない範囲内において、52 週間のうち 16 週間までは、４週間を平均し１週間当たり 44 時間まで延長することができる。

五、連続運転時間は、４時間を超えないものとすること。

２．使用者は、バス運転者等の休息期間については、当該バス運転者等の住所地における休息期間がそれ以外の場所における休息期間より長くなるように努めるものとする。

３．第１項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合には、拘束時間及び休息期間については、厚生労働省労働基準局長の定めるところによることができる。

一、業務の必要上、勤務の終了後継続８時間以上の休息期間を与えることが困難な場合

二、バス運転者等が同時に１台の自動車に２人以上乗務する場合

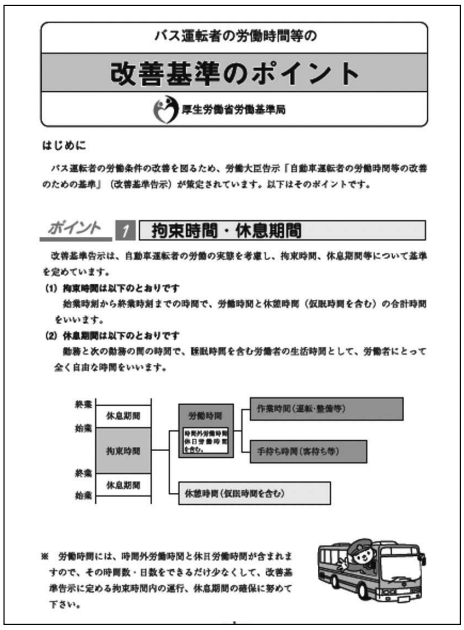
三、バス運転者等が隔日勤務に就く場合

四、バス運転者等がフェリーに乗船する場合

４．使用者は、バス運転者等に法（※労働基準法）第 35 条の休日に労働させる場合は、当該労働させる休日は２週間について１回を超えないものとし、当該休日の労働によって第１項に定める拘束時間及び最大拘束時間の限度を超えないものとする。

解　説

＜バス運転者の労働時間等の改善基準のポイント（厚生労働省）＞



バス運転者の労働時間等の

改善基準のポイント

厚生労働省労働基準局

はじめに

バス運転者の労働条件の改善を図るため、労働大臣告示「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（改善基準告示）が策定されています。以下はそのポイントです。

ポイント 1 拘束時間・休息期間

改善基準告示は、自動車運転者の労働の実態を考慮し、拘束時間、休息期間等について基準を定めています。

(1) 拘束時間は以下のとおりです
始業時刻から終業時刻までの時間で、労働時間と休憩時間（仮眠時間を含む）の合計時間をいいます。

(2) 休息期間は以下のとおりです
勤務と次の勤務の間の時間で、睡眠時間を含む労働者の生活時間として、労働者にとって全く自由な時間をいいます。

※ 労働時間には、時間外労働時間と休日労働時間が含まれますので、その時間数・日数をできるだけ少なくして、改善基準告示に定める拘束時間内の運行、休息期間の確保に努めて下さい。

http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/kantoku/dl/040330-11.pdf

＜改善基準告示の見直しに関する附帯決議＞

資料No.2－1

第156回労働政策審議会労働条件分科会資料（令和元年11月25日）

働き方改革関連法の国会附帯決議事項 （自動車運転者関係）

参議院厚生労働委員会附帯決議（平成30年6月28日）

二、働き過ぎによる過労死等を防止するため、労使合意に基づいて法定労働時間を超えて仕事をすることができる時間外労働時間の上限については、時間外労働の上限規制が適用される業務だけでなく、適用猶予後の自動車の運転業務や建設事業等についても、時間外労働の原則的上限は月45時間、年360時間であり、労使は36協定を締結するに際して全ての事業場がまずはその原則水準内に収める努力をすべきであること、休日労働は最小限に抑制すべきことについて指針に明記し、当該労使に周知徹底を図るとともに、とりわけ中小企業に対し、その達成に向けた労使の取組を政府として適切に支援すること。

六、時間外労働時間の上限規制が５年間、適用猶予となる自動車運転業務、建設事業、医師については、その適用猶予期間においても時間外労働時間の削減に向けた実効性ある取組を関係省庁及び関係団体等の連携・協力を強化しつつ、推し進めること。

七、自動車運転業務の上限規制については、５年の適用猶予後の時間外労働時間の上限が休日を含まず年960時間という水準に設定されるが、現状において過労死や精神疾患などの健康被害が最も深刻であり、かつそのために深刻な人手不足に陥っている運輸・物流産業の現状にも鑑み、決して物流を止めてはいけないという強い決意の下、できるだけ早期に一般則に移行できるよう、関係省庁及び関係労使や荷主等を含めた協議の場における議論を加速し、猶予期間においても、実効性ある実労働時間及び拘束時間削減策を講ずること。また、５年の適用猶予後に一般則の適用に向けた検討を行うに当たっては、一般則の全ての規定を直ちに全面的に適用することが困難な場合であっても、一部の規定又は一部の事業・業務についてだけでも先行的に適用することを含め検討すること。

八、**自動車運転業務については、過労死等の防止の観点から、「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」の総拘束時間等の改善について、関係省庁と連携し、速やかに検討を開始すること。また、改善基準告示の見直しに当たっては、トラック運転者について、早朝・深夜の勤務、交代制勤務、宿泊を伴う勤務など多様な勤務実態や危険物の配送などその業務の特性を十分に踏まえて、労働政策審議会において検討し、勤務実態等に応じた基準を定めること。**

九、改正労働基準法第140条第１項の遵守に向けた環境を整備するため、荷主の理解と協力を確保するための施策を強力に講ずるなど、取引環境の適正化や労働生産性の向上等の長時間労働是正に向けた環境整備に資する実効性ある具体的取組を速やかに推進すること。

衆議院厚生労働委員会附帯決議（平成30年5月25日）

二　時間外労働の上限規制の適用が猶予される業務について、当該業務特有の事情を踏まえたきめ細かな取組を省庁横断的に実施して労働時間の短縮を図り、上限規制の適用に向けた環境の整備を進めること。**特に、自動車運転業務については、長時間労働の実態があることに留意し、改正法施行後5年後の特例適用までの間、過労死の発生を防止する観点から改善基準告示の見直しを行うなど必要な施策の検討を進めること。**

【出典：第１回労働政策審議会労働条件分科会自動車運転者労働時間等専門委員会資料より】

＜改善基準告示の見直しにむけたスケジュール等＞

改善基準告示の見直しについて

◆ 自動車運転者は、他業種の労働者と比較して長時間労働の実態にあるため、過労死防止の観点から、働き方改革関連法施行後５年の特例適用までの間、速やかに改善基準告示の見直しを検討するよう求められた（※１）ところ。（※１）平成30年５月25日付け衆議院厚生労働委員会附帯決議、同年６月28日付け参議院厚生労働委員会附帯決議
◆ 自動車運転者の多様な勤務実態や、業務の特性を踏まえた基準を定めるため、全国の運送事業者、自動車運転者を対象に実態調査を行い、同調査の結果を踏まえ、改善基準告示見直しの議論を行うもの。

- 令和元年11月25日 労働条件分科会 ： 「自動車運転者労働時間等専門委員会」を設置
- 令和元年12月19日 第１回専門委員会 ： 議論の進め方、実態調査検討会の設置
- 令和２年１月～令和２年３月 実態調査検討会の開催（計９回）

実態調査検討会
・ハイヤー・タクシー
令和２年１月30日、２月14日、３月10日
・トラック
令和２年1月31日、２月17日、３月６日
・バス
令和２年１月31日、２月27日、３月25日

- 令和２年６月12日 第２回専門委員会 ： 実態調査の方向性について
- 令和２年８月27日 第３回専門委員会 ： 実態調査の概要について、調査票（案）について
- 令和２年10月５日 第４回専門委員会 ： 実態調査の詳細について、調査票（案）について

実態調査の実施
・令和２年10月～12月頃まで

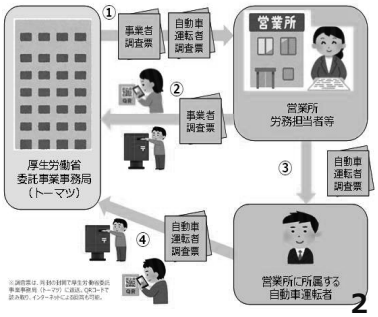
- 令和３年４月 ～ 令和４年 ： 改善基準告示見直しに向けた議論
（令和４年12月までに、改善基準告示改正）

・業態別の作業部会、専門委員会を複数回開催予定
・令和３年度は、随時、調査を実施予定

- 令和６年４月 ： 改善基準告示施行

	営業所数	自動車運転者数	内訳
ハイヤー タクシー	188営業所	3,760人	47都道府県×4営業所×20名
トラック	705営業所	4,230人	47都道府県×15営業所×6名
バス	400営業所 ・乗合280営業所（うち、一般路線200、高速80）、貸切120営業所	1,600人 ・乗合1,120人（うち、一般路線800、高速320）、貸切480人	47都道府県×8.5営業所×４名

① 委託業者から、営業所の労務担当者等に調査票（※２）、（※３）を送付する。
（※２）事業者調査票と自動車運転者調査票、（※３）バスについては、本社労務担当者に調査票を送付
② 営業所の労務担当者等は事業者調査票に必要事項を記載(※４)の上、期日までに同封の返信用封筒で委託業者に事業者調査票を送付する。（※４）同封のQRコードで回答し、送信する方法も可能
③ 営業所の労務担当者等から、選定条件に合致した自動車運転者に対し自動車運転者調査票（返信用封筒含む）を手交し、記載を依頼する。
④ 営業所の労務担当者等から、自動車運転者調査票（返信用封筒含む）を交付された後、自動車運転者調査票に必要事項を記載（※５）し、期日までに同封の返信用封筒で委託業者に自動車運転者調査票を送付する。（※６）
（※５）同封のQRコードで回答し、送信する方法も可能.（※６）ヒアリング調査については、委託業者が、自動車運転者の通信調査の結果を確認後、業態毎に数十人対象を選定し、実施



2

【出典：第４回労働政策審議会労働条件分科会自動車運転者労働時間等専門委員会資料より】

解　説

３．高速乗合バス及び貸切バスの交替運転者の配置基準

2012 年 4 月 29 日に発生した関越自動車道における高速ツアーバス事故を受けて開催されたバス事業のあり方検討会の結果を踏まえ、国土交通省は、2013 年 8 月 1 日付で新たに高速乗合バスの交替運転者の配置基準を定めるとともに、貸切バスの交替運転者の配置基準を改正した。

＜貸切バス配置基準＞

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/dl/kousokubus-04.pdf

＜高速バス配置基準＞

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/dl/kousokubus-03.pdf

４．バス事業のあり方検討会について

2012 年 9 月に総務省から出された「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」において、貸切バス事業における安全確保対策の徹底、収受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証、旅行業者への指導・監督の強化等について指摘がなされ、また、高速乗合バスと高速ツアーバスによる都市間バス輸送に関し、安全で利用者ニーズに対応した利便性の高いサービスの提供について、公平・健全な競争環境の整備が各方面から求められた。これらの指摘やその他近年の乗合バス・貸切バスをめぐる諸状況を踏まえ、今後のバス事業規制の見直しの方向性など今後のバス事業のあり方について検討するため、学識経験者、関係業界等からなる検討会を自動車局内に設置し、検討を行った。

同検討会は計 13 回に亘る会合を重ね、高速バス分野における規制の見直しを行い、「新高速バス事業」への一本化を図るとともに、貸切バス分野においては事業者の法令遵守体制の確保を図るべく様々な規制を設けるとともに、事後チェックの強化を図るなど、バス事業のあり方について整理を行い、2012 年 4 月 3 日に報告書を公表した。

その後、2013 年のＧＷ中に発生したツアーバスによる事故を受けて、同年 10 月より安全性の向上等を目的として改めて「バス事業のあり方検討会」を開催、同検討会のもとにバス運転者の過労防止をはじめとする様々なＷＧを設置し、2014 年 3 月に最終答申を得た。

＜総務大臣「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視」に基づく勧告（概要）＞

報道資料

実はここにも 総務省

MIC Ministry of Internal Affairs and Communications

平成22年9月10日

貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視
＜評価・監視結果に基づく勧告＞

ポイント

（背景）
○　貸切バス事業については、多数の法令違反があり、安全運行への悪影響が懸念
○　貸切バスの安全運行は、貸切バス事業者の責務。一方、貸切バス事業者からは、届出運賃を下回る契約運賃や運転者の労働時間等を無視した旅行計画が旅行業者から一方的に提示されるなどの苦情あり

（調査の概要）
○　この行政評価局調査は、貸切バスの安全運行及び利用者保護に資する観点から、貸切バス事業者における安全確保対策の実施状況、貸切バス事業者と旅行業者等との運送契約の締結状況及び地方運輸局における貸切バス事業者に対する指導・監督の実施状況を調査
その結果に基づき、
1 貸切バス事業における安全確保対策の徹底
2 収受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証
3 旅行業者への指導・監督の強化
4 貸切バス事業者に対する監査の効果的かつ効率的な実施
を平成22年９月10日、総務大臣から国土交通大臣に勧告

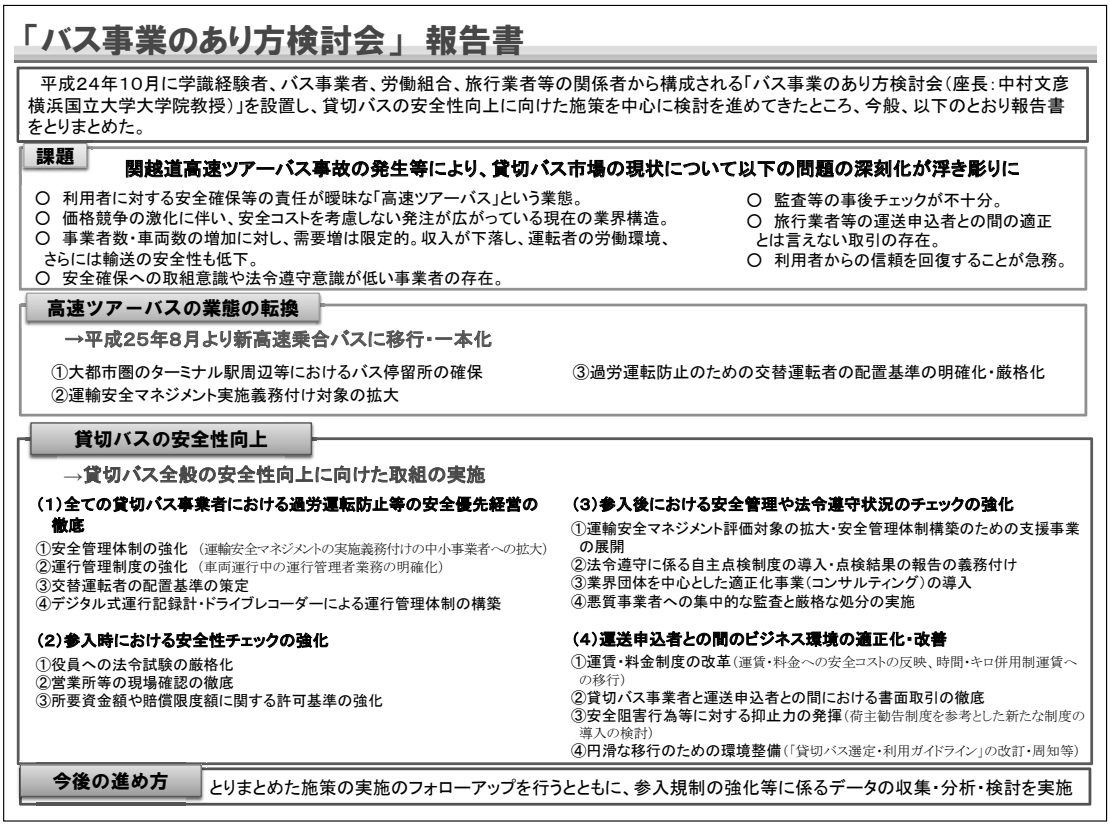
「行政評価局調査」は、総務省が行う評価活動の一つで、行政の運営全般を対象として、主として適正性、有効性、効率性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進するものです。

-1-

【出典：総務省ＨＰより】

解　説

＜バス事業のあり方検討会最終報告＞



「バス事業のあり方検討会」 報告書

平成24年10月に学識経験者、バス事業者、労働組合、旅行業者等の関係者から構成される「バス事業のあり方検討会（座長：中村文彦横浜国立大学大学院教授）」を設置し、貸切バスの安全性向上に向けた施策を中心に検討を進めてきたところ、今般、以下のとおり報告書をとりまとめた。

課題　関越道高速ツアーバス事故の発生等により、貸切バス市場の現状について以下の問題の深刻化が浮き彫りに

○ 利用者に対する安全確保等の責任が曖昧な「高速ツアーバス」という業態。
○ 価格競争の激化に伴い、安全コストを考慮しない発注が広がっている現在の業界構造。
○ 事業者数・車両数の増加に対し、需要増は限定的。収入が下落し、運転者の労働環境、さらには輸送の安全性も低下。
○ 安全確保への取組意識や法令遵守意識が低い事業者の存在。
○ 監査等の事後チェックが不十分。
○ 旅行業者等の運送申込者との間の適正とは言えない取引の存在。
○ 利用者からの信頼を回復することが急務。

高速ツアーバスの業態の転換

→平成25年8月より新高速乗合バスに移行・一本化

①大都市圏のターミナル駅周辺等におけるバス停留所の確保
②運輸安全マネジメント実施義務付け対象の拡大
③過労運転防止のための交替運転者の配置基準の明確化・厳格化

貸切バスの安全性向上

→貸切バス全般の安全性向上に向けた取組の実施

(1)全ての貸切バス事業者における過労運転防止等の安全優先経営の徹底
①安全管理体制の強化（運輸安全マネジメントの実施義務付けの中小事業者への拡大）
②運行管理制度の強化（車両運行中の運行管理者業務の明確化）
③交替運転者の配置基準の策定
④デジタル式運行記録計・ドライブレコーダーによる運行管理体制の構築

(2)参入時における安全性チェックの強化
①役員への法令試験の厳格化
②営業所等の現場確認の徹底
③所要資金額や賠償限度額に関する許可基準の強化

(3)参入後における安全管理や法令違守状況のチェックの強化
①運輸安全マネジメント評価対象の拡大・安全管理体制構築のための支援事業の展開
②法令遵守に係る自主点検制度の導入・点検結果の報告の義務付け
③業界団体を中心とした適正化事業（コンサルティング）の導入
④悪質事業者への集中的な監査と厳格な処分の実施

(4)運送申込者との間のビジネス環境の適正化・改善
①運賃・料金制度の改革（運賃・料金への安全コストの反映、時間・キロ併用制運賃への移行）
②貸切バス事業者と運送申込者との間における書面取引の徹底
③安全阻害行為等に対する抑止力の発揮（荷主勧告制度を参考とした新たな制度の導入の検討）
④円滑な移行のための環境整備（「貸切バス選定・利用ガイドライン」の改訂・周知等）

今後の進め方　とりまとめた施策の実施のフォローアップを行うとともに、参入規制の強化等に係るデータの収集・分析・検討を実施

【出典：国土交通省ＨＰより】

５．貸切バスにおける運賃及び料金について

国土交通省では、高速ツアーバス事故で浮き彫りになった貸切バス市場の構造的な問題の改善の一環として、2014年４月より新たな貸切バスの運賃・料金制度を実施。

概要は以下のとおり。

Ⅰ　運賃計算の基本理念

現行の「時間制運賃」、「キロ制運賃」、「時間、キロ選択制運賃」、「行先別運賃」から、コスト項目を時間コストとキロコストに分類して算定した合理的でわかりやすい制度である「時間・キロ併用制運賃」に一本化する。

その際には標準的事業者における標準原価から算定した要素別原価を算定し、それをベースにした運賃を算定する。

Ⅱ　時間・キロ併用制運賃の基礎となる時間・キロ賃率の算出

（１）標準能率事業者の選定及び要素別原価の算定

時間・キロ賃率算出の基礎とする標準的な原価を算定するために、地方運輸局ごとに標準能率事業者を選出し、要素別原価を算定。事業者の選定に際しては、安全運行の観点等を配慮する。

（２）人件費の見直し

貸切バス事業の規制緩和後の実勢運賃の下落による貸切バス事業者の厳しい経営状況を反映して、運転者の平均賃金は全職種のそれに比べて、かなり低い水準に落ち込んでいる。このため、現状の賃金水準のみを前提として運賃額を算出した場合、賃金の下落傾向が固定化し、運転手の人材確保がさらに困難となることが懸念される。そこで、厚生労働省が公表している賃金構造基本統計調査（平成24年）の全職種平均給与月額を人件費の積算基礎となる簿価とするとともに、全職種平均給与月額に標準能率事業者の要素別原価から算出した平均給与月額との差の1/2を加えた額を用いることとし、これらにより、人件費を積算する。

（3）車両償却費の見直し

貸切バスの安全運行を担保するためには、低年式車両の更新期間を短縮させることが必要であるが、現状の運賃水準を前提とした収支構造の下では、車両更新に支障が生じているとの指摘があり、検証においても、標準能率事業者の車両平均使用年数が大型車で13年以上である運賃ブロックが大半を占めるなどの実態を確認した。このため、現状の水準による減価償却費では車両更新の促進が困難であることを踏まえ、各自動車メーカーの新車車両価格の平均額を減価償却の積算基礎となる簿価とするとともに、耐用年数（５年）に、標準能率事業者の車両使用平均年数と法定耐用年数との差の1/2を加えた年数を用いることとし、これらにより減価償却費を積算する。

（4）安全コストの算出

安全対策への投資を継続的に行うことは、貸切バスの安全運行を確保する上で、最大の前提とすべきことを踏まえ、貸切バス安全性評価認定の取得に要する経費、先進安全自動車の購入、デジタル式運行記録計の導入、ドライブレコーダーの導入、事故防止コンサルティングの実施等に要する経費を安全コストとして原価に盛り込む。

Ⅲ　新たな料金のあり方

新たな運賃制度では、時間・距離別に、それぞれの賃率を実際の運行に係る時間・距離に乗じ、両者を合算して運賃額を算定することとした。その結果、従前の制度では料金とされていたものについて今後は運賃に包含することが適当であり、料金については以下の種類に限定することとした。

① 深夜早朝運行料金
② 特殊車両割増料金
③ 交替運転者配置料金

一方で、以下の料金は時間・キロ併用制運賃に包含されるため、廃止する。

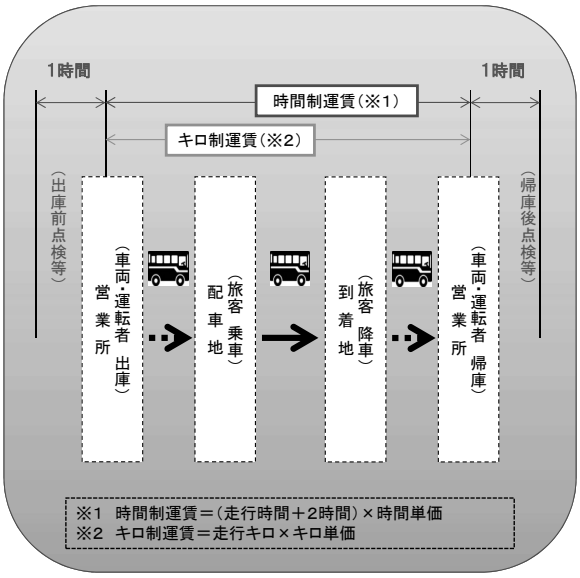
① 待機料金
② 回送料金
③ 航送料金

解　説

時間制運賃における最低保障について

国土交通省

現行の最低運賃3時間に加え、出庫前及び帰庫後の点検等に必要な時間として2時間（出庫前1時間、帰庫後1時間）を加えたものを新たな運賃・料金制度における最低運賃とする。



考え方

現行の最低運賃（3時間）を維持しつつ、出庫前及び帰庫後の点検等の2時間分を全ての運行に加算する。

＜3時間運行の場合＞
5（時間）×（時間単価）＝（時間制運賃）

＜10時間運行の場合＞
12（時間）×（時間単価）＝（時間制運賃）

新たな運賃料金制度の料金の取り扱いについて

国土交通省

料金の種類については届出の対象とし、額は各事業者で自由に設定できることとする。（交替運転者配置料金は額を公示）

特殊車両割増料金	事業者の創意工夫による新しい車両の導入を図る観点から、新制度においても設定できることとする。
交替運転者配置料金	交替運転者を配置する場合に適用することとし、時間あたり・キロあたりの最高額及び最低額を運賃ブロック毎に公示することとする。 （具体的には、時間あたり運賃単価及びキロあたり運賃単価の人件費相当額を公示。）
深夜早朝運行料金	新たな運賃制度における時間運賃は時間帯による差異を設けていないことから、新制度においては時間運賃の割増分を料金として設定できることとする。
航送料金	フェリー乗船中も時間運賃の対象であり、料金としては設定できないこととする。 ※ただし、乗船時間が8時間を超える場合は休息時間とし、時間運賃の対象としない。

- ガイド料等、現行制度で実費負担となっているものについては、引き続き**実費**での精算とする。
- 運送引受書に料金や実費の内容を記載する欄を追加することとする。
- 回送料金及び待機料金は運賃で収受することとなるため、廃止することとする。

【出典：国土交通省・第1回「貸切バスの運賃・料金制度WG」フォローアップ会合（2017.2.3）資料より】

６．「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」について

2016 年１月に発生した「軽井沢スキーバス事故（※）」を踏まえ設置された「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」では、10回に亘り再発防止策が徹底的に検討され、「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」がとりまとめられた。当該対策では、安全対策の根幹にある基本的な考え方を明確にしたうえで、主な内容と留意すべき事項を示し、各対策の具体的な項目及びスケジュールについて整理してきた。

また、対策の実施に当たっては、その実行性等について確認し、必要に応じて対策の内容の見直しや、実施方法の改善を図るなど、ＰＤＣＡサイクルを構築したうえで進めることが必要であり、この点についても、当委員会において検証を行っていくこととされている。

＜※軽井沢スキーバス事故＞

・2016年１月15日、長野県北佐久郡軽井沢町の国道18号碓氷バイパス入山峠付近（群馬県・長野県境付近）において、定員45人の大型観光バス（スキーツアーバス）が道路脇に転落し、乗員・乗客41人（運転者２人、乗客39人）中15人が死亡し（乗員２人含む）、生存者も全員が負傷した。

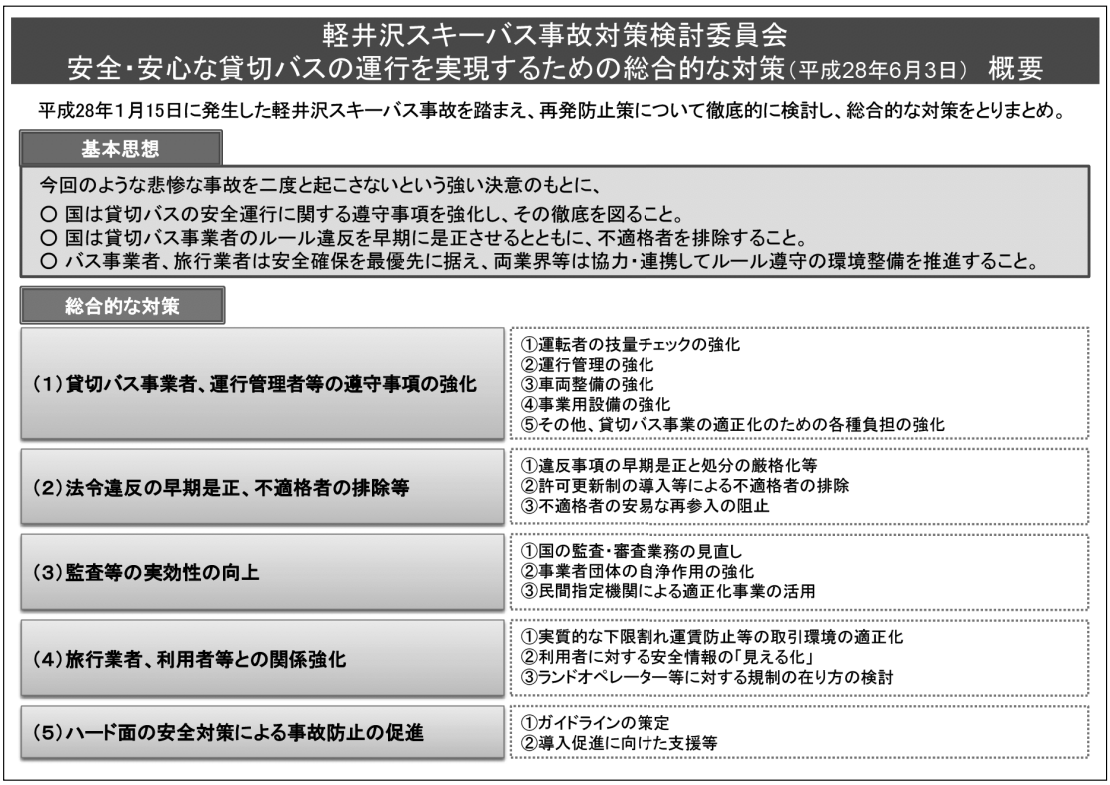
・事故を発生させた運行バス会社が、運送事業許可を得てバス事業に参入したのは2014年４月であるが、同社は2015年２月に国土交通省の立ち入り監査を受けており、その際には、運転者の健康診断、乗務前の健康及び酒気帯び確認、入社時の適性検査などを怠っていたことが判明。事故発生２日前の１月13日には、バス１台を20日間の運行停止とする処分を受けていたばかりであった。

・しかしながら、同社は、国土交通省の監査による指摘以降も、何ら改善措置を行っていなかったことが事故後の調査で判明した。事故発生後、同社に対して事業用自動車事故調査委員会の特別監査が行われたが、さまざまな法令違反が発覚した。

解　説

＜軽井沢スキーバス事故対策検討委員会最終報告＞

「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策（平成 28 年 6 月 3 日）概要」



軽井沢スキーバス事故対策検討委員会
安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策（平成28年6月3日） 概要

平成28年1月15日に発生した軽井沢スキーバス事故を踏まえ、再発防止策について徹底的に検討し、総合的な対策をとりまとめ。

基本思想

今回のような悲惨な事故を二度と起こさないという強い決意のもとに、
○ 国は貸切バスの安全運行に関する遵守事項を強化し、その徹底を図ること。
○ 国は貸切バス事業者のルール違反を早期に是正させるとともに、不適格者を排除すること。
○ バス事業者、旅行業者は安全確保を最優先に据え、両業界等は協力・連携してルール遵守の環境整備を推進すること。

総合的な対策

（1）貸切バス事業者、運行管理者等の遵守事項の強化	①運転者の技量チェックの強化 ②運行管理の強化 ③車両整備の強化 ④事業用設備の強化 ⑤その他、貸切バス事業の適正化のための各種負担の強化
（2）法令違反の早期是正、不適格者の排除等	①違反事項の早期是正と処分の厳格化等 ②許可更新制の導入等による不適格者の排除 ③不適格者の安易な再参入の阻止
（3）監査等の実効性の向上	①国の監査・審査業務の見直し ②事業者団体の自浄作用の強化 ③民間指定機関による適正化事業の活用
（4）旅行業者、利用者等との関係強化	①実質的な下限割れ運賃防止等の取引環境の適正化 ②利用者に対する安全情報の「見える化」 ③ランドオペレーター等に対する規制の在り方の検討
（5）ハード面の安全対策による事故防止の促進	①ガイドラインの策定 ②導入促進に向けた支援等

【出典：国土交通省ＨＰより】

＜「総合的な対策」の主な実施状況＞

（１）監査・処分の厳格化

国土交通省

悪質性や事故の重大性等を勘案した事業許可取消等（一発取消し）の導入

監査において**輸送の安全に関わる重大な法令違反**が確認された場合、
- **直ちに**営業所の**全てのバスの使用を停止**するとともに、**輸送の安全確保命令を発出**、
- さらに、当該**命令に従わない場合**は**事業許可の取消処分**

を行うこととした。

輸送の安全に関わる重大な法令違反
- 運行管理者不在
- 全運転者健康診断未受診
- 整備管理者不在に加え、全車両定期点検未実施

年度毎の全車両使用停止処分件数	H28	H29	H30	R1
	2	1	2	1

内訳

違反内容	
	運行管理者不在：　4件
	全運転者健康診断未受診：２件
対応	
	事業許可取消処分：　1件
	事業廃止：　3件
	運行管理者を選任して改善：２件

運行管理者に対する行政処分基準の強化

従前の主な返納命令基準

以下の場合、運行管理者資格者証を返納
- 自身が事業用自動車の運転の際に、酒気帯び運転、救護義務違反等を惹起
- 運行の安全確保に関する違反の事実や挙証を隠滅、改ざん
- 過労・酒気帯び・無免許運転、最高速度違反等を下命容認
- 事業者が、著しい過労、全運転者健康診断未受診により30日事業停止（※統括運行管理者のみ返納）

＋

平成２８年１２月以降に追加された主な返納命令基準（新基準）

輸送の安全確保命令等の命令違反
甚大な被害の人身事故＋悪質な法令違反
→ 事業許可取消し

監査を実施した営業所において選任されている**全ての運行管理者**の運行管理者資格者証の返納を命令
（法令違反に全く関与していない運行管理者は除く）

運行管理者資格証の返納命令数（うち新基準に基づく命令件数）	H28	H29	H30	R1
	3 (-)	4 (1)	4 (2)	8 (0)

2

（２）監査業務改善に向けた体制（監査マニュアル作成）について

国土交通省

背景

- 監査業務が未経験者の担当者でも、速やかに監査スキルを取得し、実効性・効率的な監査を行うことが必要。
- 加えて、平成30年度以降、監査を悪質事業者に重点化したことにより、１事業者あたりの違反数が増加し、処分内容の精査に時間を要しており、処理期間が延長している。

職場における研修等に加えて、運輸局、運輸支局職員等が円滑に業務改善等に取り組むための体制作りを行っていくために、全国統一的な監査マニュアル（特に新人監査官向け）を作成（令和２年３月）

監査マニュアル

◇監査の流れ
・事前準備、流れ、進め方、注意点、聞き取り内容等について

◇監査の方法
・根拠法令　・確認帳票類　・調査手法

各地方運輸局へ監査マニュアルを配布し、新人監査官等の教育等に活用するよう依頼。
今後定期的に見直しを行う。

3

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

（３）貸切バス事業者の安全情報（国土交通省にて公表）

国土交通省

○貸切バス事業者が公表すべき輸送の安全にかかわる事項（安全情報）について、国への報告を義務付け。
　国は当該情報を平成28年12月からホームページで公表。
○ホームページにおいて、セーフティバスの取得状況、行政処分歴などから事業者を検索できる機能を平成31年3月に追加。
URL:http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/bus/cgi-bin/search.cgi

○貸切バス事業者の情報
・事業者名
・設立年度
・営業所の名称・所在地
・事業者団体の加入・非加入
・貸切バス事業者安全評価認定
（★、★★、★★★、なし）
○保有車両の情報（大型、中型、小型の別）
・保有車両数（両）
・車齢（年）（最新車齢、最古車齢）
・ドライブレコーダー搭載車両導入率（%）
・デジタル式運行記録計搭載車両導入率（%）
・先進安全技術搭載車両（ＡＳＶ）導入率（%）
○運行管理・整備管理体制の情報
・運行管理者数（人）
・整備管理者数（人）

○運転者の情報
・運転者数（人）
・現在会社勤続平均年数（年）
・平均給与月額の水準（Ａ，Ｂ，Ｃ，Ｄ）
運輸局ブロック別の報告事業者平均給与月額を基準額と比較して、
Ａ：基準額と同額以上
Ｂ：基準額と同額未満からマイナス10%以上
Ｃ：基準額からマイナス10%未満からマイナス20%以上
Ｄ：基準額からマイナス20%未満
○事故・違反歴等（過去３年間）
・事故件数（件）（走行１０万台キロ当たりの重大事故件数）
・行政処分（日車）
○外部機関による安全チェックの活用
・地方バス協会の適正化コンサルティング（○、×）
（過去３年間）
・民間認定機関の運輸安全マネジメント評価（○、×）
（過去３年間）

貸切バス事業者の安全情報の検索条件を指定してください	
安全情報報告年度	平成30年度
営業所の所在都道府県	全て
事業団体への加入状況	□ 加入事業者
貸切バス事業安全性評価認定	□ ★★★　□ ★★　□ ★
保有車両の区分	○ 大型　○ 中型　○ 小型　◉ 選択なし
行政処分歴	□ 処分歴なし
事業者名	

貸切バス事業者の安全情報検索
Click !

○利用上の注意
安全情報は事業者の事業年度末時点の情報ですので、ご利用時点では情報が変更となっている場合があります。最新の情報を確認したい場合は、直接貸切バス事業者にご確認をお願いいたします。
掲載されていない事業者は国に報告をしていない者です。

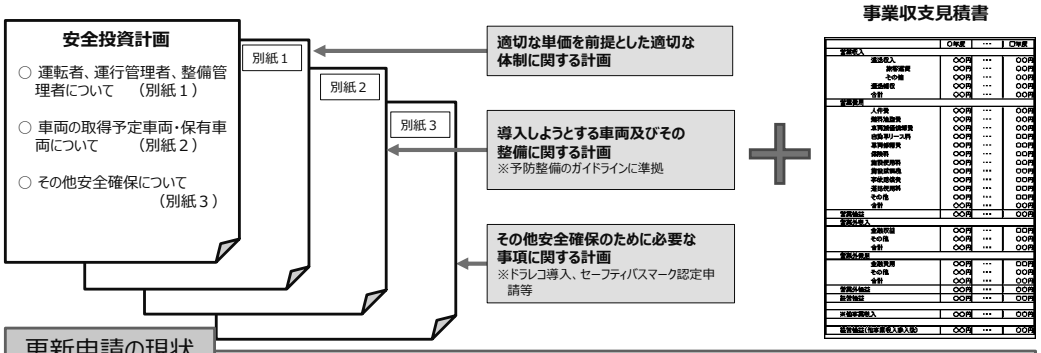
4

（４）貸切バス事業許可の更新制の導入

国土交通省

○ 貸切バスの事業許可について５年ごとの更新制を導入し、不適格者を排除する。
○ 新規許可・更新許可の申請時に、「安全投資計画」及び「事業収支見積書」の作成を義務づける。

H29.4～



更新申請の現状

○ 令和元年度末までに**更新期限を迎える2,230者のうち**、令和２年3月31日時点で1,536者が更新許可を受けており、事業廃止や申請辞退等により**退出した事業者は285者**。残りの409者については、更新許可基準を満たす者であるかどうか、審査中。
○ 更新制の導入により、**更新期限を迎える事業者のうち約１割が退出**している。

更新	～H30.3	～H31.3	～R2.3
退出事業者数（累積）	**88者**	**173者**	**285者**
＜参考＞更新時期を迎えた事業者数（累積）：	（810者）	（1,487者）	（2,230者）

5

【出典：国土交通省ＨＰより】

（５）貸切バス適正化機関の巡回指導の実施状況

国土交通省

○ 平成29年８月から巡回指導を順次開始。昨年度までに全ブロックで対象事業者を概ね一巡し、二巡目を開始している。
○ 今年度の巡回指導は、緊急事態宣言が解除された５月まで実施を延期しており、解除後は、各都道府県の外出自粛協力要請や事業者の運行状況等を踏まえ、順次再開している。
（6月件数131件、対前年同月比約△59%。7月件数258件、対前年同月比約△25%。）

ブロック	名称	代表者	指定日/巡回指導開始日	管内 事業者数等※（H31.2.1現在）	令和元年度の負担金	巡回指導件数/通報件数※			
						平成29年度	平成30年度	令和元年度	累　計※
北海道	（一社）北海道貸切バス適正化センター	佐藤　馨一（北海道大学名誉教授）	H29.6.30 H29.9.1	事業者　242 営業所　342 車　両　3,245	1営業所あたり66,940円、1両あたり4,710円の併用	69件	186件 通報:1件	229件	484件 通報:1件
東　北	（一財）東北貸切バス適正化センター	北村　治（前宮城県バス協会専務理事）	H29.6.8 H29.8.10	事業者　380 営業所　537 車　両　5,058	1営業所あたり45,600円、1両あたり5,880円の併用	86件 通報:3件	248件	328件	662件 通報:3件
関　東	（公財）関東貸切バス適正化センター	たかのはし　ゆうじ 鷹箸　有宇壽（前運輸審議会会長）	H29.5.12 H29.8.9	事業者　1,266 営業所　1,743 車　両　15,158	1営業所あたり83,830円、1両あたり12,500円の併用	386件	917件 通報:1件	1,213件 通報:7件	2,516件 通報:8件
北　信	（一社）北陸信越貸切バス適正化センター	佐々木桐子（新潟国際情報大学准教授）	H29.6.29 H29.8.9	事業者　266 営業所　339 車　両　3,155	1事業者あたり25,330円、1営業所あたり39,750円、1両あたり4,280円の併用	89件 通報:1件	136件 通報:3件	211件 通報:2件	436件 通報:6件
中　部	（一財）中部貸切バス適正化センター	加藤　博和（名古屋大学教授）	H29.5.25 H29.9.4	事業者　413 営業所　530 車　両　5,761	1営業所あたり40,730円、1両あたり3,720円の併用	127件	275件	206件 通報:1件	608件 通報:1件
近　畿	（一財）近畿貸切バス適正化センター	東　眞也（元大阪バス協会長）	H29.6.19 H29.8.21	事業者　459 営業所　664 車　両　6,847	1営業所あたり41,710円、1両あたり4,050円の併用	70件 通報:1件	267件 通報:2件	283件 通報:4件	620件 通報:7件
中　国	（一社）中国貸切バス適正化センター	田中　一範（田中倉庫運輸(株)社長）	H29.5.30 H29.8.24	事業者　318 営業所　415 車　両　3,188	1営業所あたり53,500円、1両あたり4,700円の併用	88件	190件 通報:1件	240件 通報:1件	518件 通報:2件
四　国	（一社）四国バス協会	清水　一郎（愛媛県バス協会会長）	H29.5.16 H29.8.24	事業者　145 営業所　176 車　両　1,405	1営業所あたり110,000円	70件	58件	63件	191件
九　州	（一社）九州貸切バス適正化センター	原　重則（元九州トラック協会会長）	H29.5.30 H29.8.23	事業者　440 営業所　618 車　両　5,610	1営業所あたり56,380円、1両あたり6,220円の併用	89件 通報:2件	295件 通報:6件	330件 通報:2件	714件 通報:10件
沖　縄	（一社）沖縄県バス協会	小川　吾吉（(株)琉球バス交通社長）	H29.6.26 H29.8.29	事業者　62 営業所　72 車　両　1,161	1営業所あたり105,000円、1両あたり7,000円の併用	27件 通報:1件	58件	50件	135件 通報:1件
全国				事業者　3,991 営業所　5,436 車　両　50,588		1,101件 通報:8件 （うち、退出3件※）	2,630件 通報:14件 （うち、退出5件※）	3,153件 通報:17件 （うち、退出4件）	6,884件 通報:39件 （うち、退出12件）

※通報件数は、巡回指導を行った事業者のうち、国の監査対象（指導拒否、緊急を要する重大違反の確認、改善項目の未改善又は未報告）となる事業者数を計上。
※累計、退出件数は、令和2年3月31日現在。

6

（６）運賃・料金の下限割れ防止対策の実績

国土交通省

国土交通省の自動車部局と観光部局の連携（貸切バス事業者及び旅行業者の相互通報）

○平成２４年４月に発生した関越道ツアーバス事故を受け策定された「高速・貸切バス安全・安心回復プラン」（平成２５年４月）に基づき、貸切バス事業者に下限割れ運賃により道路運送法の違反があった場合、国土交通省の自動車部局から観光部局に対して通報。
○軽井沢スキーバス事故を受けて、平成２８年１月から観光部局から自動車部局への通報も実施（相互通報化）。

通報者→処分者	通報・処分の実績 ※通報には、複数の事業者が含まれることがある。	
自動車部局→観光部局	平成30年度	通報　35件→処分15件、処分なし　5件、調査中15件
	令和元年度	通報　60件→処分　5件、処分なし　0件、調査中55件
	累計（平成28年1月～）	通報156件→処分45件、処分なし33件、調査中78件
観光部局→自動車部局	平成30年度	通報　0件→処分　0件、処分なし　0件、調査中　0件
	令和元年度	通報　4件→処分　0件、処分なし　3件、調査中　3件
	累計（平成28年1月～）	通報104件→処分19件、処分なし84件、調査中　3件

（令和2年3月31日現在）

貸切バスの運賃・料金、手数料の通報窓口

○軽井沢スキーバス事故を受け策定された総合的とりまとめに基づき、運賃の下限割れ等について自動車部局の通報窓口及び専門家からなる貸切バスツアー適正取引推進委員会の通報窓口を設置（平成２８年８月）。
○運賃・料金に関しては自動車部局が、手数料に関しては貸切バスツアー適正取引推進委員会の通報窓口が担当し、関係部局と連携。

通報窓口	通報・処分の実績 ※通報には、複数の事業者が含まれることがある。	
自動車部局	平成30年度	通報　71件→処分　2件、処分なし　68件、調査中　5件
	令和元年度	通報　43件→処分　0件、処分なし　41件、調査中　8件
	累計（平成28年8月～）	通報245件→処分17件、処分なし249件、調査中14件
貸切バスツアー適正取引推進委員会	平成30年度	通報　7件→処分　0件、処分なし　2件、調査中　5件
	令和元年度	通報　6件→処分　0件、処分なし　6件、調査中　0件
	累計（平成28年8月～）	通報　59件→処分　0件、処分なし　51件、調査中　8件

（令和2年3月31日現在）

7

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

（7）手数料等の取引の明確化（手数料等の記載の義務化）

国土交通省

平成28年11月～

運送申込書／引受書の記載事項に、運賃・料金の**上限・下限額の記載を義務付け**る。

令和元年8月～

運送申込書／引受書の記載事項に、運送申込者に対して支払う**手数料等の記載を義務付け**る。

令和2年4月～

毎事業年度、国へ報告する事業報告書の記載事項に、**手数料等の記載を義務付け**る。

運送申込書／運送引受書・乗車券

様式(例)

運賃　　円（上限額:　　円　下限額:　　円）

料金　　円（上限額:　　円　下限額:　　円）

（料金の種類:　　）

消費税　　円

実費（税込）　　円

（実費の詳細:　　）

合計請求額　　円

手数料等

手数料金額（税込）　　円

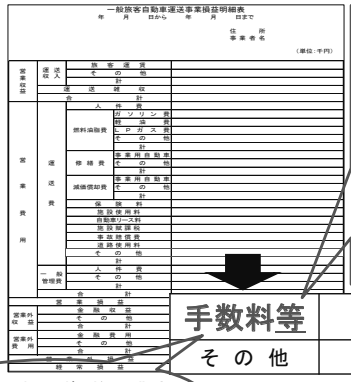
月払・年払等　□有　□無

その他経費等　□有　□無

上下限額を記載

名目に関わらず、旅行業者等に支払う額を記載

事業報告書（損益明細表）



手数料等

その他

名目に関わらず、旅行業者等に支払った年間額を記載

区分けを細分化

＜手数料等について＞
手数料以外の名目で旅行業者等に対して旅費、会議費、交際費等運送費の「その他」に計上される経費を支払う又は支払った場合であって当該支出名目の実体がなく、名目上手数料と区別しているだけで実質的に手数料と同一の性質のものと判断される場合は手数料等として取り扱う。

8

（8）旅行サービス手配業に係る規制の運用状況

観光庁

背　景

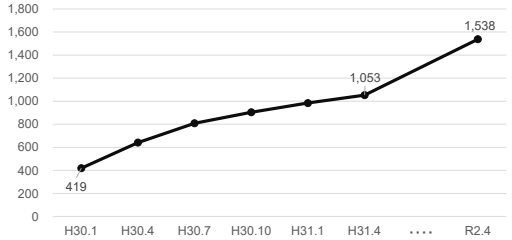
○ 旅行サービス手配業者（いわゆるランドオペレーター）に旅行手配を丸投げすることにより、安全性が低下する事案の発生。
○ 訪日外国人旅行の一部において、キックバックを前提とした土産物店への連れ回し、高額な商品購入の勧誘等の実態があり、是正が必要。

旅行業法の改正

※平成30年1月4日施行

① 旅行サービス手配業者の登録制を創設（第23条）
② 旅行業務取扱管理者又は旅行サービス手配業務取扱管理者（※）の選任を義務づけ
（※：研修及び効果測定にて資格取得）　（第28条第1項）
③ 管理者に対して定期的な研修受講の義務付け（第28条第6項）
④ 書面交付を義務付け　（第30条）
⑤ 違法な営業を行っている土産物店への連れ回し等禁止事項を明示（第31条、32条）→（施行規則第52条）
⑥ 業務改善命令、登録取消等の処分・罰則を整備（第36条、第37条、第74条等）

旅行サービス手配業者の登録状況　登録者数　1,538者（令和2年4月1日現在）



○ アジア圏からのインバウンドの増加を受けて、登録数は増加傾向。

○ 事業者は、法人登録が約7割、個人登録が約3割。

○ 主に運送サービスの手配を行う事業者が約8%、宿泊サービスの手配を行う事業者が22%、運送・宿泊両方の手配を行う事業者が63%となっている。

○ 貸切バスの運賃の下限割れ違反等に関与した疑いのある旅行サービス手配業者の情報を把握した場合、登録行政庁である都道府県に情報提供し、適切な対応を依頼。

9

【出典：国土交通省ＨＰより】

（９）運輸安全マネジメント制度の今後のあり方について（運輸審議会答申（平成29年7月））

国土交通省

審議内容

- ◆ **自動車輸送分野における取組の一層の展開の必要性**
- ◆ **未だ取組の途上にある事業者への対応と取組の深化を促進する必要性**
- ◆ **効果的な評価実施のための国の体制強化の必要性** 等

答申内容

自動車輸送分野における措置

貸切バス事業者の安全性向上のための重点的な措置

- ➢ **今後５年間（平成２９年度～令和３年度）で全ての貸切バス事業者の安全管理体制を確認**
- ➢ 貸切バス事業者が行政処分を受けた場合、**運輸安全マネジメント評価を事業許可更新の要件化**

自動車輸送分野における取組を促進するための方策

- ➢ トラック事業者、タクシー事業者の**適用範囲を拡大（３００両以上保有 → ２００両以上保有）**
- ➢ 努力義務事業者に対する各種**インセンティブの付与**

全分野共通の措置

運輸事業者の取組の深化を促進する方策

- ➢ 事業環境や社会環境の変化（職員の高齢化、自然災害・テロ・感染症等の新たなリスク等）に対し、経営トップの認識と組織全体としての対応を促進
- ➢ 運輸安全マネジメント評価における重点確認事項の拡充
- ➢ 安全統括管理者会議の創設
- ➢ 国土交通大臣表彰制度の創設
- ➢ 中小規模事業者の取組を容易にする方策を促進

国の体制の強化

- ➢ 評価を実施する国の職員の人材育成の強化

情報通信技術の運輸安全マネジメント分野への活用

- ➢ ビッグデータ解析、IoTやAIの技術進歩等の情報通信技術活用の検討

10

（１０）貸切バス事業者に対する運輸安全マネジメント評価の重点的実施

国土交通省

・令和3年度までに全ての貸切バス事業者に対する運輸安全マネジメント評価を計画的に実施。
・令和元年度も引き続き、計画に基づいて運輸安全マネジメント評価を実施した。

○貸切バス事業者に対する評価の実施状況について（2020（R2）年3月末時点）

	2016(H28)年度末までの実施合計	2017(H29)年度		2018(H30)年度		2019(R1)年度		2020(R2)年度	2021(R3)年度	計画合計
	実施済	計画	実施	計画	実施	計画	実施	計画	計画	計画
未実施事業者への評価実施数	750 （年度毎の実施率）	710	784 (110.1%)	710	743 (104.6%)	710	567 (79.9%)	710	554	4144
年度末時点の未実施残事業者数	3394 （通算の実施率）	2684	2610 (37.1%)	1974	1867 (55.0%)	1264	1300 (68.6%)	554	0	

注）2019（R1）年度は、新型コロナウイルス感染症の影響により、2020年３月の評価を中止した。
なお、2020（R2）年度4月～6月も同様の理由により評価を中止した。

11

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

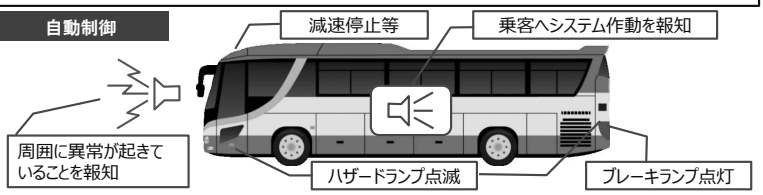
（11）ドライバー異常時対応システムについて

国土交通省

- ドライバーの異常に起因する事故が年間200～300件発生。
- 国土交通省では、ドライバーが安全に運転できない状態に陥った場合に異常を検知し車両を自動的に停止させる「ドライバー異常時対応システム」の開発・実用化・普及を促進するため、産学官連携により当該システムの設計における指針を示すガイドラインを策定（基本型、発展型（高速道路版）、発展型（一般道路版））。
- なお、2018年7月には運転手や乗客が非常停止ボタンを押すことにより車両を減速して停止させるシステムを搭載した大型観光バスの販売が開始。

異常検知 ⇒ **自動制御**

○運転手、乗客がボタンを押す
○システムが自動検知



異常検知 ⇒ **自動制御**

1. 押しボタン方式
○運転者による押しボタン
○乗客による押しボタン

日野自動車HPより

2. 自動検知方式
○システムがドライバーの姿勢崩れ、閉眼状態、ハンドル操作の有無等を監視し、異常を検知

日野自動車HPより

1. 単純停止方式
徐々に減速して停止（操舵なし）

2. 車線内停止方式
車線を維持しながら徐々に減速し、車線内で停止
（操舵は車線維持のみ）

3. 路肩等退避方式
車線を維持しながら徐々に減速し、可能な場合、車線変更しつつ、路肩等に寄せて停止

基本型のガイドライン策定（2016年3月）

発展型（路肩等退避型）の高速道路版のガイドライン策定（2018年3月）

停止回避場所を避ける機能を追加した発展型（路肩等退避型）の一般道路版のガイドライン策定（2019年8月）

12

（12）ASV技術の普及促進策（基準策定、補助制度、税制特例）

国土交通省

- 大型車は事故発生時の被害が大きくなる可能性が高いため、トラック・バスに対して、平成26年11月より順次衝突被害軽減ブレーキ（AEBS）及び車両安定性制御装置（EVSC）を、平成29年11月より順次車線逸脱警報装置（LDWS）を装備義務付け。
- これらのASV装置を搭載した車両に対し、平成19年度より事業用自動車の購入補助を、平成24年度より税制特例措置を実施。

○基準策定

対象	衝突被害軽減ブレーキ・車両安定性制御装置	車線逸脱警報装置
車両総重量 22t超のトラック	（新型）平成26年11月～（継続）平成29年9月～	（新型）平成29年11月～（継続）令和元年11月～
車両総重量 20t超22t以下のトラック	（新型）平成28年11月～（継続）平成30年11月～	（新型）平成30年11月～（継続）令和2年11月～
車両総重量 8t超20t以下のトラック	（新型）平成30年11月～（継続）令和3年11月～	（新型）平成30年11月～（継続）令和3年11月～
車両総重量 3.5t超8t以下のトラック	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～
車両総重量 13t超のトラクタ	（新型）平成26年11月～（継続）平成30年9月～	（新型）平成30年11月～（継続）令和2年11月～
車両総重量 12t超のバス	（新型）平成26年11月～（継続）平成29年9月～	（新型）平成29年11月～（継続）令和元年11月～
車両総重量 5t超12t以下のバス	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～
車両総重量 5t以下のバス ※	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～	（新型）令和元年11月～（継続）令和3年11月～

※車両総重量5トン以下のバスに係る車両安定性制御装置は、（新型）平成27年9月～、（継続）平成29年2月～

○補助制度 ※令和2年度　（自動車事故対策費補助金8．7億円の内数）

	補助対象装置	補助対象車種	補助率	補助上限額
①	衝突被害軽減ブレーキ	・3.5トン超20トン以下のトラック ・12トン以下のバス	1／2	トラック 100,000円 バス 150,000円
②	・ふらつき注意喚起装置 ・車線逸脱警報装置 ・車線維持支援制御装置	・3.5トン超22トン以下のトラック（13t超トラクタ含む） ・12トン以下のバス ・タクシー		50,000円
③	車両安定性制御装置	・3.5トン超20トン以下のトラック ・5トン超12トン以下のバス		100,000円
④	ドライバー異常時対応システム	・バス		100,000円
⑤	先進ライト	・3.5トン超のトラック（13t超トラクタ含む）		100,000円
⑥	側方衝突警報装置	・3.5トン超のトラック ・バス		50,000円
⑦	統合制御型可変式速度超過抑制装置	・バス		100,000円

※補助対象車種のトン数表記は、車両総重量を示す。
※1車両あたり複数の装置を装着する場合にあっては、1車両当たり上限150,000円（バスは300,000円）
※中小企業者に限る。但し、貸切りバス事業者に限り大企業も対象。その場合の補助率、補助上限額は次の通り
補助率：1／3　補助上限額：①100,000円②33,000円③67,000円④67,000円⑥33,000円⑦67,000円

衝突被害軽減ブレーキ　車両安定性制御装置　車線逸脱警報装置

ドライバー異常時対応システム　先進ライト　側方衝突警報装置　統合制御型可変式速度超過抑制装置

○税制特例 ※令和2年度

特例の内容		自動車重量税	自動車税
1装置装着	車線逸脱警報装置	25%軽減	取得価格から175万円控除
2装置装着	衝突被害軽減ブレーキ	50%軽減	取得価額から350万円控除
	車線逸脱警報装置		
3装置装着（AEBS,EVSC,LDWS）			

対象自動車		対象期間	
車種	車両総重量	自動車重量税	自動車取得税・自動車税
トラック	3.5トン超22トン以下	平成30年5月1日～令和3年4月30日	令和元年4月1日～令和3年3月31日
バス	12トン以下		

※各種重量区分毎に対象期間、税率等が異なる
※自動車取得税廃止後のR1.10以降は自動車税の環境性能割の特例として措置

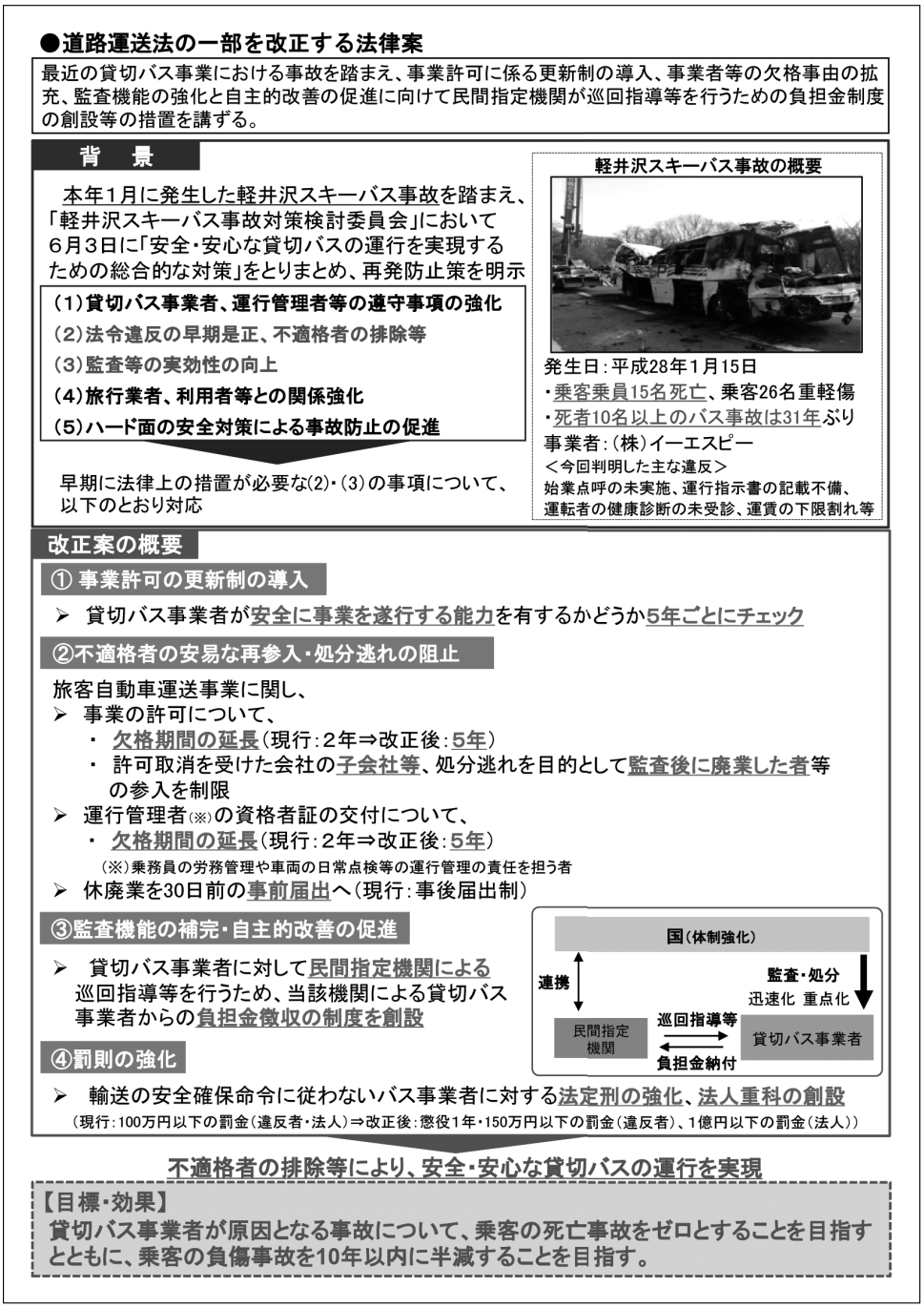
13

【出典：国土交通省ＨＰより】

7．道路運送法の一部を改正する法律の施行

軽井沢スキーバス事故を踏まえ、貸切バス事業の許可に係る更新制の導入、事業者等の欠格事由の拡充、監査機能の強化と自主的改善の促進にむけて民間指定機関が巡回指導等を行うための負担金制度の創設等の措置を講ずる「道路運送法の一部を改正する法律」が 2016 年 12 月 20 日に施行された。

＜道路運送法の一部を改正する法律＞



【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

8．地域公共交通確保維持改善事業（概要）

「地域公共交通確保維持改善事業」は、地域の多様な主体の連携・協働による、地域の暮らしや産業に不可欠な交通サービスの確保･充実に向けた取り組みを支援するもの。

＜地域公共交通確保維持改善事業（概要図）＞

【出典：国土交通省ＨＰより】

9．新型コロナウイルス感染症による影響と公的支援の実施

新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって､バス産業は危機的状況に陥っている。特に 2020 年 4 月の緊急事態宣言発令を受けて、ＪＲバスを含め、高速バスは軒並み大幅減便を強いられ、観光等の需要が急減したことから、貸切バスも不稼働状態となった。そして、働く者も一時帰休を余儀なくされた。こうした利用の低迷はすでに 1 年以上続いており、国土交通省が毎月公表する影響状況からは貸切バスや高速バスへの深刻な影響が明らかにされている。

この間、公的支援によって、資金繰り支援や雇用調整助成金の特例措置を活用し、経営を維持してきた。さらに、補正予算による支援措置、地方自治体に対する新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金を活用した衛生対策や非接触非対面に資する設備投資支援なども行われてきた。さらに 2021 年度予算でポストコロナ時代を見据えた地域公共交通の活性化・継続に約 305 億円が確保された。

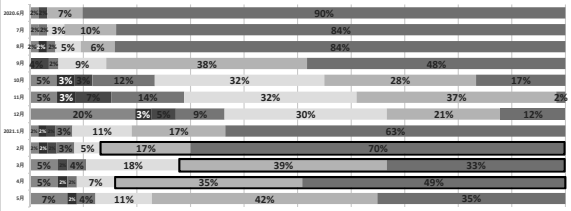
＜コロナ禍によるバス産業への影響状況＞

新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響調査（貸切バス）

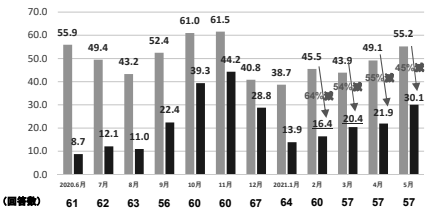
国土交通省

○3月においても、緊急事態宣言が解除されたが、引き続き、外出自粛やGo Toトラベルの一時停止等により、依然非常に厳しい状況が継続。
　3月は、運送収入が50%以上減の事業者は前月の87%から72%に減少、実働率は前月の約16%から約20%に増加。
○4月以降も、外出自粛等の影響により、84%の事業者が50%以上の運送収入の減少を見込むなど、厳しい状況が継続する見通し。
○支援制度については、資金繰り支援を94%の事業者が活用しており、92%の事業者が給付済み。雇用調整助成金を95%の事業者が活用しており、91%の事業者が給付済み。

○ 運送収入（2019年同月比）（4・5月は見込み）

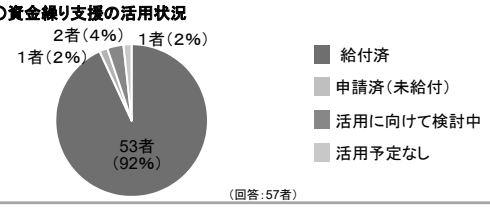


○ 実働率（%）（4・5月は見込み）　■ 2019年 ■ 2020年/2021年



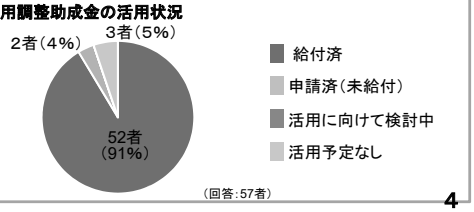
貸切バス業界全体の1ヶ月あたり運送収入減少額（想定）
⇒前年の収入約480億円のうち、約58%の約278億円が減少
（業界全体の売上金額と、3月の減少率から推計）

○資金繰り支援の活用状況



（回答：57者）

○雇用調整助成金の活用状況



（回答：57者）

4

※調査方法：日本バス協会加盟貸切バス事業者（79者）に対して協会よりアンケート調査を実施。

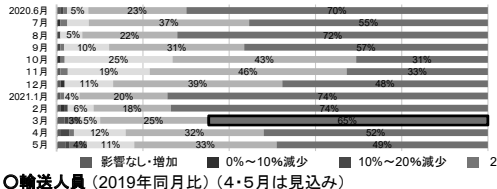
新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響調査（乗合バス）

国土交通省

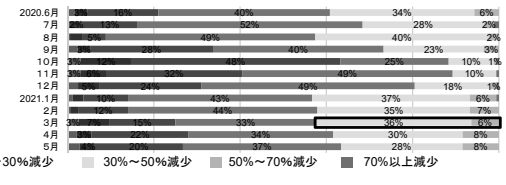
○高速バス等については、3月の運送収入70%以上減の事業者が全体の65%に及び、輸送人員（2019年同月比）が63.6%減となるなど、依然非常に厳しい状況が継続。
○一般路線バスについても、運送収入が30%以上減の事業者が42%、輸送人員（2019年同月比）が23.4%減となるなど、厳しい状況が継続。
○4月以降も、感染再拡大の影響等により、高速乗合バス、一般路線バスのいずれも引き続き厳しい状況となる見通し。
○支援制度については、資金繰り支援を65%の事業者が活用しており、63%の事業者が給付済み。雇用調整助成金を79%の事業者が活用しており、75%の事業者が給付済み。

○運送収入（2019年同月比）（4・5月は見込み）

＜高速バス等＞（回答：117者）



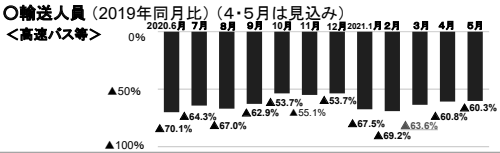
＜一般路線バス＞（回答：164者）



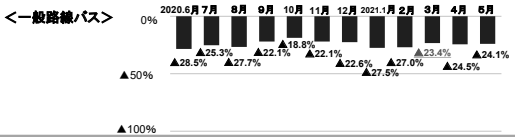
影響なし・増加　0%～10%減少　10%～20%減少　20%～30%減少　30%～50%減少　50%～70%減少　70%以上減少

○輸送人員（2019年同月比）（4・5月は見込み）

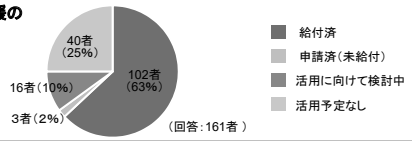
＜高速バス等＞



＜一般路線バス＞

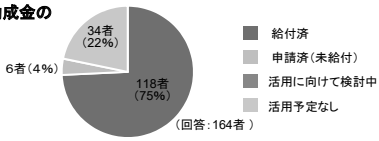


○資金繰り支援の活用状況



（回答：161者）

○雇用調整助成金の活用状況



（回答：164者）

5

※調査方法：乗合バス事業者240者に対して業界団体を通して影響を調査。

【出典：国土交通省ＨＰより】

解　説

＜ポストコロナ時代を見据えた地域公共交通の活性化・継続＞

【関連事項】令和2年度第3次補正予算

ポスト・コロナ時代を見据えた地域公共交通の活性化・継続

○ 地域公共交通は、新型コロナの感染拡大に伴う緊急事態宣言下においても、エッセンシャルサービスとしてサービス提供を維持してきた一方、ポストコロナに向けた急速な社会構造の変化の中で厳しい経営環境に置かれており、事業の持続性の確保のためには、収益性の向上などの取組を早急に行っていく必要。

○ 社会変化に対応した新たな地域公共交通に向けて、新技術の活用等を通じ、収支の改善を図ろうとする事業者に対する集中的な支援等を実施。

地域公共交通の活性化に向けた新たな取組の後押し

○ 公共交通事業者が「事業活性化・継続計画」等を策定して行う、デジタル投資、安心・安全の確保、観光事業者との連携等、収益の回復・増加等のための新たな取組に対して重点的に支援し、事業の活性化及び継続を図る。

【補助対象事業者】
鉄軌道事業者、バス事業者、旅客船事業者、航空運送事業者、タクシー事業者　等

【補助対象例（補助率1/2等）】
- ○ デジタル技術の導入にかかる経費
- ○ 地域におけるMaaSの構築
- ○ 新たな取組の実証運行に要する経費　等

地域公共交通確保維持改善事業

○ コロナの影響を受けた既存補助路線の維持（特例）
（欠損額増大の補助対象額への算入、路線バスの要件緩和）

○ 鉄道車両の更新、ノンステップバス等の導入

観光需要受入のための環境整備

○ 観光需要の取り込みに積極的に取り組む交通事業者に対し、革新的な感染症対策機器の導入をはじめ、多言語対応の強化、無料Wi-Fiサービスの提供拡大等を支援し、コロナ収束後の反転攻勢を図る。

【補助対象例（補助率1/2、1/3等）】
- ○ 新技術（高性能フィルタを有する空気清浄機等）を活用した感染症対策
- ○ 魅力ある車両の導入　等

-9-

【出典：令和３年度自動車局関係予算概要ＨＰより】

2022年度 税制改正要望項目

鉄道事業においては、他の交通モードと違い、施設・設備を自前で所有し、事業を運営しています。つまり、鉄道事業者はこれらに係る固定資産税等を多く支払っているということです。ただし、税制面ではこうした特殊性に鑑みて、多様な税制特例措置によって固定資産税等の負担軽減が図られてきました。また、低炭素化や安全投資促進等を目的とした税制特例措置によっても産業の成長を支えられてきたところです。

一方、国鉄改革時において、ＪＲ各社には税制特例措置が講じられてきました。例えば、ＪＲ各社が国鉄から継承する資産に係る固定資産税等については「承継特例」、経営の厳しいことが見込まれたＪＲ北海道、ＪＲ四国、ＪＲ九州に対してはさらに固定資産税等を軽減する「三島特例」が主な内容として挙げられます。しかし、各社においては完全民営化・株式上場を果たすなど、一定の節目を迎えるごとに、これらの税制特例措置の対象からは除外されてきました。

こうした経緯から、鉄道事業に対する固定資産税を中心とする税制特例措置が存在しますが、時限措置であるものも多いため延長等を求めていく必要があります。また、さらなる政策目的の達成にむけて必要な税負担軽減を図るために創設等も求めていかなければなりません。さらには、現下のコロナ禍による深刻な影響からは独立採算・内部補助の限界が露呈しており、鉄道税制自体の見直しにむけた検討の必要性も高まっていると考えます。

したがって、以下のとおりＪＲ連合として2022年度税制改正にむけた要望事項を記しますが、今後抜本的な検討も含め、対処していく考えです。

Ⅰ　2022年度 税制改正要望項目（延長・拡充等）

１　二島特例及び承継特例の継続適用・恒久化要望（固定資産税、都市計画税：地方税）

国鉄改革の目的である「鉄道事業の再生」や「地域の活性化」に向けて、ＪＲ北海道・ＪＲ四国が国民・地域の足としての社会的使命を果たし続けることができるよう、そしてＪＲ貨物が鉄道貨物の物流網を維持し環境負荷の軽減・社会的なモーダルシフトの要請に応え続けられるよう、現行の税制特例措置の継続適用を図ること。また、各種税の減免措置をはじめとする経営支援策の恒久化を図ることを要望する。

２　JR貨物が取得した高性能機関車に対する固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

ＪＲ貨物が現在保有する車両のうち、国鉄から承継した老朽車両は、国鉄改革時から

の経緯によって、依然として機関車の約３割を占めている。環境・地球温暖化対策としても、昨今の物流をめぐる社会情勢（労働力不足等）の変化への対応といった観点からも、貨物鉄道モーダルシフトを一層推し進める必要があり、そのためにも大量牽引・高速走行が可能な高性能車両への更新を一層推進していくことが求められる。一方で、ＪＲ貨物は経営自立の実現にむけて、さまざまな施策や効率化・コスト削減策を続けているが、現段階においては機関車の更新・投資を行う資金の捻出は依然として厳しいことから、さらなる貨物鉄道モーダルシフトを促進するためにも、現行の特例措置（課税標準５年間 3/5 に軽減）の適用期限延長及び拡充を行うこと。

３　首都直下地震・南海トラフ地震に備えた耐震対策により取得した鉄道施設に係る固定資産税の特例措置の継続適用要望（固定資産税：地方税）

今後、首都直下地震・南海トラフ地震が発生することが予測されているが、これに備える防災・減災対策が喫緊の課題である。鉄道施設については、東日本大震災等の経験に基づき利用者の安全確保に加え、地域住民の安全を確保するための拠点としての役割や隣接する幹線道路を支障しないための耐震対策を実施する必要がある。一方で、鉄道施設の耐震対策や施設の維持・管理には多額の費用がかかり、事業者にとっては大きな負担となることから、固定資産税に係る特例措置の適用期限延長を行うこと。

４　貨物鉄道モーダルシフトを促進する税制支援措置の拡充・創設要望（固定資産税等：地方税）

物流業界において、さらなる「輸送フローの効率化」及び「モーダルシフトの一層の促進」による物流の効率化が求められる中、ＪＲ貨物は経営体質を強化し、さらなるモーダルシフトの推進を図るための輸送力増強策として、「東京貨物ターミナル駅」の大規模物流施設開発を進めている。当該施設のように、「陸・海・空」の主要な結節点を強化することは、モーダルシフトを推進するにあたって極めて効果が大きい。したがって、こうした最新のマルチテナント型施設・設備等の新設に対しても、現行の総合物流効率化法（改正法）による税制特例措置の対象拡充または特例の新設によって、固定資産税の減免措置を行うなど、税制面からの支援措置を強化すること。

Ⅱ　2022年度 税制改正要望項目（創設）

１　新型コロナウイルス感染症による影響に鑑みた鉄道事業用固定資産に係る固定資産税の減免措置の創設要望（固定資産税：地方税）

この間、緊急事態宣言が３度発令されるなど、移動自粛が求められるたび、ＪＲをはじめとする公共交通の利用が激減し、ＪＲ産業は深刻かつ長期的な影響に見舞われてい

る。各社の 2020 年度決算によれば、ＪＲ全体では連結で３兆円規模の減収と１兆円を超える最終赤字となった。しかし、ＪＲの利用者が壊滅的なほど減少した一方で、指定公共機関として緊急事態宣言下においても事業継続してきた。特に鉄道事業は、駅や線路などの設備を自ら保有して事業を運営しており、他の公共交通に比べて多額の固定資産税、都市計画税を支払っている。固定費として重くのしかかる税負担については、負担軽減を図るため企業規模によらず減免措置を講じること。

２　新型コロナウイルス感染症による影響に鑑みた公租公課の支払猶予措置の創設要望（固定資産税：地方税）

政府による緊急経済対策に盛り込まれた「公租公課の支払猶予」については、ＪＲ各社も活用してきた。特にＪＲグループとして多くの雇用を守ってきたことから多額の社会保険料の負担に対して、こうした措置が資金繰りに大きく寄与してきたことは事実である。また、基幹となる鉄道事業では固定資産税をはじめとする租税負担も重くのしかかってきた。

厳しい経営状態にあるＪＲグループを下支えするためにも、2021 年度税制改正では認められなかった同支払猶予措置をあらためて新設すること。

３　鉄道構造物の老朽化対策に対する財政上の支援にあわせた税制支援措置の創設要望

ＪＲ及び民鉄含めて在来線の鉄道構造物は老朽化が著しく、今後速やかな老朽化対策が講じられなければならないが、対象物が相当数に及び、相応のキャッシュアウトが想定される。安全・安心の輸送ネットワーク維持のためにも、老朽化対策を講じた鉄道構造物に対する税制支援措置を創設すること。

４　鉄道用車両に対する固定資産税非課税措置の創設要望（固定資産税：地方税）

移動体単体の省エネ化促進、交通システムとしてモーダルシフトの推進や公共交通の利用促進の見地から、船舶、航空機、鉄道車両といった移動性償却資産については非課税扱いとすること。

５　新幹線の脱線防止設備に対する特例措置の創設要望（固定資産税：地方税）

新幹線の脱線対策については、社会的にも必要不可欠な投資であるものの、新線建設時に整備されていなかったものを事業者単独で整備することが求められること、新線建設の際にすでに整備されていた場合には固定資産税の軽減措置の対象となっていることを踏まえて、同様の措置を講じること。

６　生産性向上設備に対する特例措置の創設要望（固定資産税：地方税）

政府の掲げる「働き方改革」の推進とともに、超少子高齢化・人口減少社会における「鉄道の安全性向上」の観点から、鉄道業務の効率化・省人化に資する遠隔による接客サービス、アシストマルス、ＩＣカードシステム、みどりの券売機などのＩＣＴ等の技術を活用した設備、ＣＢＭ（状態基準保全）を目的としたメンテナンス用機器設備のスリム化に資する投資に対する固定資産税の軽減措置を講じること。

７　インバウンド対応設備に対する特例措置の創設要望（法人税・固定資産税）

観光立国を目指すわが国においては、東京オリンピック・パラリンピックを見据えつつ、インバウンドへの対策強化が進められている。観光拠点となる駅等をはじめ公共交通機関における訪日外国人むけの対策が社会的要請としてもある中で、多言語対応やインターネット環境整備等、負担感の大きい投資であるため、整備が進んでいない現状にあり、旅行者の悩みの種にもなっている。財政的な支援とともに、法人税や固定資産税の軽減措置を講じることにより、整備促進を図ること。

日本鉄道労働組合連合会（JR連合）

〒103-0022　東京都中央区日本橋室町１－８－10　東興ビル9階
電話（NTT）03-3270-4590（JR）057-7848

ホームページ：http://www.jr-rengo.jp