

中間とりまとめ（案）

2018年9月

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

はじめに

車社会の進展や高速道路の整備・延伸等によって四国の鉄道が極めて厳しい状況に置かれる中、2010年4月、四国経済連合会の呼びかけにより「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」が設置され、翌年7月、「四国の鉄道ネットワークを維持することと、「鉄道の抜本的な高速化を進める」ことが必要であるとする「四国の鉄道活性化への提言」がとりまとめられた。

この提言以降、「鉄道の抜本的な高速化」については、四国の新幹線実現を目指すため、2017年7月に「四国新幹線整備促進期成会」が設立されるなど、地域を挙げた取り組みが着実に進んでいる。

一方で、「鉄道ネットワークの維持」については、前述の提言以降今日に至るまでの間も全国的に鉄道路線の廃止が進むなど、地方の鉄道の置かれた状況は一層厳しさを増しており、全国に先駆けて人口減少、少子化が進む四国においても、近い将来、鉄道事業者の経営努力のみでは鉄道ネットワークを維持することが困難になることが想定される。

そこで、JR四国の呼びかけにより、2017年8月、前回の懇談会による提言後の取り組みや、鉄道特性、維持方策等について検証したうえで、四国における鉄道ネットワークのあり方について幅広く意見交換を行うため、各界を代表する有識者による「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」を開催し、議論を行ってきた。

これまでの議論において様々な意見が示されたが、集約すると、

- ・鉄道の利用促進に向けて、鉄道事業者の経営努力を前提に、他交通モードとの連携強化や、まちづくりの観点等からの検討が必要
- ・公共交通は採算性だけでなく社会インフラという側面からの議論が必要
- ・四国地域にとって将来的にも必要である、鉄道をはじめとする公共交通ネットワークを、社会インフラとしてどのように考えて、維持していくか、関係者での検討が必要との課題が浮き彫りにされた。

今後、四国においては、四国の活力の維持・向上を支える持続可能な公共交通ネットワークの形成に向け、

○ 各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討

を進めていく必要がある。また、必要とされる鉄道路線を維持する方策として、

○ 鉄道を利用しやすい環境づくりの推進 ～関係者の連携による取り組み～

○ JR四国の経営努力

○ スキームの再構築 ～財源確保等～

について、引き続きの検討や具体的な取り組みを進めるべきである。

これからの四国の公共交通ネットワークにおける鉄道ネットワークのあるべき姿について、関係者は認識共有化を行い、その将来像の実現に向けて議論を深度化させていく必要がある。

この「中間とりまとめ」は、前回の懇談会による提言を踏まえつつも、一層厳しさを増す地方の鉄道の置かれた状況や、本懇談会におけるこれまでの議論等を踏まえ、持続可能な公共交通ネットワークの形成に向けた今後の検討課題、具体的な取り組み等について、中間的に整理したものである。

目 次

I. 四国の鉄道ネットワークの現状、将来見通しと今後の検討課題	1
1 四国の鉄道ネットワークの現状	1
(1) 四国の鉄道利用者の現状	1
(2) 鉄道事業者の経営の現状	1
(3) 鉄道事業者のこれまでの経営努力	2
(4) 鉄道の運営に必要なコスト	2
2 将来見通しと今後の検討課題	4
II. 持続可能な公共交通ネットワークの形成	
～各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討～	5
(1) 公共交通の社会的便益と各交通モードの特性	5
(2) 公共交通を取り巻く環境（時代背景）と鉄道ネットワーク	5
(3) 四国の公共交通ネットワークにおける適切な鉄道ネットワークのあり方の検討	5
III. 必要とされる鉄道路線の維持に向けた具体的取り組み	7
1 鉄道を利用しやすい環境づくりの推進 ～関係者の連携による取り組み～	7
(1) 鉄道特性を考慮した利用促進に向けた取り組みの必要性	7
(2) 引き続き取り組むべき施策	7
(3) 今後検討のうえ、取り組むべき施策	8
2 JR四国の経営努力	11
(1) JR四国の経営努力の必要性	11
(2) 具体的に取り組むべき施策	11
3 スキームの再構築 ～財源確保等～	13
(1) 必要とされる鉄道の維持に向けて	13
(2) その他の方策	13
IV. 今後の進め方	14
＜四国の活力の維持・向上を支える持続可能な公共交通ネットワークの形成に向けたイメージ＞	15
＜委員名簿＞	16
＜参考資料＞	別冊

I. 四国の鉄道ネットワークの現状、将来見通しと今後の検討課題

1 四国の鉄道ネットワークの現状

(1) 四国の鉄道利用者の現状

四国の鉄道利用者は、ピーク時（1965年度）と比較すると半分以下、瀬戸大橋開通時（1988年度）と比較しても約3/4にまで減少している。その要因としては、人口減少の進展、車社会の進展等が挙げられる。なお、高速道路については、今日の高速交通時代において不可欠なインフラとして整備・延伸が着実に進む一方で、鉄道は抜本的な高速化のための整備が進んでおらず、「速達性」の面でも競争力が相対的に低下している。

（参考）事業者別鉄道旅客輸送人員の推移 ……資料1

（参考）人口推移の比較（全国 vs 四国4県） ……資料2

（参考）JR四国の運輸収入、鉄道輸送人キロ及び高速道路延伸の推移 ……資料3

（参考）区間別平均通過人員（平成29年度） ……資料4

(2) 鉄道事業者の経営の現状

① JR四国

鉄道運輸収入は、利用者減に伴い減収が続いている。ここ数年は、底堅い景気に支えられるとともに、観光列車の運行やインバウンド施策の展開等により一定の歯止めがかかっているものの、会社発足以来のピーク時と比較すると、約2/3の水準まで減少している。（1991年度370.7億円→2017年度239.9億円）

加えて、国鉄分割民営化時に営業損失を補てんするために措置された経営安定基金（2,082億円）の運用益が、長期的な金利の低下により大幅に減少している。こうした中、2011年度からは、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構の特例業務勘定における利益剰余金等を活用した経営支援措置（1,400億円）が講じられている。しかし、現在の規模の鉄道事業を持続的に運営していける水準には至っておらず、これらは、地域やJR四国の努力だけでは解決できない課題である。

（参考）JR四国の経常損益等の推移 ……資料5

（参考）JR四国の路線グループ別収支状況（平成29年度） ……資料6

② 第三セクター鉄道・民営鉄道

四国では、土佐くろしお鉄道と阿佐海岸鉄道の2つの第三セクター鉄道事業者が、4路線（中村線（43.0km）、宿毛線（23.6km）、ごめん・なはり線（42.7km）、阿佐東線（8.5km））を運営している。両社ともに、営業損失が続く厳しい経営を余儀なくされており、県や沿線自治体が会社の経営や設備投資等に対して財政支援を行うことにより運行の維持・継続が図られている状況にある。なお、今後、沿線人口の減少が進む中、さらに厳しい経営が予想され、県や沿線自治体の負担感も重くなっている。

また、民営鉄道事業者としては、高松琴平電気鉄道、伊予鉄道、とさでん交通の

3社が、県庁所在地とその周辺部において、主要な都市交通機関として機能している。ICカードの利用範囲拡大、駅舎等のバリアフリー化等の各施策の展開に訪日外国人旅行者の増加も加わり、ここ数年は各社とも輸送人員は概ね増加傾向にあるが、長期的に見ると漸減傾向にあり、今後も人口減少の進展や人手不足等によって厳しい経営状況が続くものと予想される。

(参考) 土佐くろしお鉄道(中村線、宿毛線)の経営状況等……………資料7

(参考) 土佐くろしお鉄道(ごめん・なはり線)の経営状況等……………資料8

(参考) 阿佐海岸鉄道(阿佐東線)の経営状況等……………資料9

(3) 鉄道事業者のこれまでの経営努力

四国の鉄道事業者はこれまで、高速化・増便をはじめ、車両の新製、ICカードの導入、バリアフリー設備等の整備といった各種利便性向上策に取り組んできた。また、鉄道の強みを生かした競争力のある商品展開や、観光列車の運行、インバウンドの取り込みなどの観光誘発、これらの宣伝展開など、多様な鉄道利用促進策に取り組んできた。

JR四国では、振り車両の導入など高速化に取り組み、主要都市間を結ぶ特急列車は、在来線では国内最高域の速度を実現している。また、増発のための様々な輸送改善にも取り組み、JR四国の乗客1人あたりの運行列車本数はJR他社やスイス国鉄と比較しても高い水準にある。

経費削減については、駅の無人化やワンマン運転化、車両の短編成化等による人件費や物件費の抑制などを行い、また、経営健全化計画等を作成し、組織体制の見直しを含めた経費削減のための様々な取り組みを進めている。

(参考) 列車の最高速度と到達時分……………資料10

(参考) 列車本数(都市間輸送)……………資料11

(参考) 列車本数(都市圏輸送)……………資料12

(参考) JR他社との輸送体系比較……………資料13

(4) 鉄道の運営に必要なコスト

鉄道の運営には、以下の理由により多額のコストが掛かる。こうしたコストは、一般的には、大量輸送といった鉄道の特性を発揮できない場合、鉄道事業の収入のみで賄うことが難しい。

① 大規模なインフラの保有・管理

バスや航空など鉄道以外の交通機関は、乗り物と一部の乗降設備等のインフラを保有・管理しているのに対し、鉄道では、乗り物に加え、線路設備や駅舎といった運行に必要なほぼ全てのインフラを保有・管理するのが一般的である。

② 安全性・定時性確保のための定常的な維持管理

鉄道は、安全性や定時性の確保のため、利用者数の多寡や列車の走行頻度に関わらず、定常的な維持管理が必要である。特に安全に関する設備では、極力故障しないこと、故障しても安全側に作動すること(フェールセーフ)が求められる。また、

鉄道固有の設備が大半であるため、維持管理には、専門的知識や能力が必要となり、かつ、列車が走らない夜間を中心とした作業になる。これらも、多額のコストが掛かる一因である。

(参考) 鉄道の特殊事情 (管理面) ……………資料 14

(参考) 鉄道の特殊事情 (費用面) ……………資料 15

③ 安全確保のための老朽取替や大規模修繕、災害への対応

定期的な検査や修繕等により、設備の安全性を確保しているものの、今後も、経年による老朽化の進行に伴い、抜本的な更新を必要とする設備が増え続ける。設備の更新とそれに伴う要員の確保には多額のコストが掛かるため、今後の大きな課題である。

また、大規模な災害が発生した際の復旧対応にも多額の資金を要する。このため、全国には大規模災害の発生により、鉄道としての復旧のあり方が検討されている事例もある。

(参考) J R 四国と第三セクター鉄道の開通からの経過年数……………資料 16

④ J R 四国の固定資産に関する特殊事情

J R 四国においては、会社発足時に資産総額が減額調整されたため、その部分の減価償却費が計上できておらず、設備更新のための資金が不足する一因となっている。

また、本四備讃線の鉄道単独部・専用部の維持や修繕については J R 四国が実施しているが、開業から 30 年が経過し、今後は設備の大規模な更新も必要となる。

(参考) J R 四国の固定資産 ……………資料 17

(参考) 本四備讃線の固定資産 ……………資料 18

2 将来見通しと今後の検討課題

四国において、人口減少、少子化が全国に先駆けて進んでいることを踏まえると、地域の活力の維持・向上のためには、交流人口の拡大、地域間の連携が必要であり、公共交通ネットワークの維持が不可欠である。

そうした中で、四国の鉄道は厳しい状況が続いており、さらに今後、人口減少、少子化の進展による利用者の減少や、経年による老朽化の進行に伴う設備・車両の取替、大規模修繕によるコストの増加が大きな課題として顕在化してくるため、鉄道事業者は一層厳しい状況に陥ることが危惧される。

このため、近い将来、四国の鉄道ネットワークの維持が困難になることが想定される。

そこで、そうした状況に陥る前に、「四国地域にとって将来的にも必要である、鉄道をはじめとする公共交通ネットワークを、社会インフラとしてどのように考えて、維持していくか」について、真剣に検討していく必要がある。

今後、四国においては、四国の活力の維持・向上を支える持続可能な公共交通ネットワークの形成に向け、

○ 各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討

を進めていく必要がある。また、必要とされる鉄道路線を維持する方策として、

- 鉄道を利用しやすい環境づくりの推進 ～関係者の連携による取り組み～
- JR四国の経営努力
- スキームの再構築 ～財源確保等～

について、引き続きの検討や具体的な取り組みを進めるべきである。

これからの四国の公共交通ネットワークにおける鉄道ネットワークのあるべき姿について、関係者は認識共有化を行い、その将来像の実現に向けて議論を深度化させていく必要がある。

Ⅱ. 持続可能な公共交通ネットワークの形成

～各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討～

(1) 公共交通の社会的便益と各交通モードの特性

公共交通は、利用者への便益だけでなく、福祉や教育、環境の分野で、地域に社会的便益をもたらす。人口減少の進展により大幅な利用者の増加が見込めない中、公共交通がもたらす社会的便益を踏まえ、地域として、公共交通ネットワークをいかに維持するかを検討する必要がある。

また、各交通モードにはそれぞれ特性がある。鉄道は高速・大量輸送が可能で定時性に優れているが、その運営には多額のコストが掛かる。バスなどの自動車交通は、乗降場所や運行経路の変更が容易であり、事業者は車両以外のインフラを持たないため鉄道に比べ運営コストを抑えられるが、輸送力は小さく、定時性は道路の混雑などに左右される。

持続可能な公共交通ネットワークを形成するうえでは、各交通モードがその特性を十分に発揮し、互いに補完・連携することが必要である。

(2) 公共交通を取り巻く環境（時代背景）と鉄道ネットワーク

地方の公共交通を取り巻く環境は年々厳しさを増しており、利用者の減少、交通事業者の経営悪化に伴う路線の廃止や運行本数の減少など、サービス水準の低下が課題となっている。そうした中であって、国は交通政策基本法を2013年12月に、改正地域公共交通活性化再生法を2014年11月に施行し、地域の公共交通のあり方については、まず、地域の関係者が主体的に考え、行動していくことが必要であるという考え方を示すとともに、地域にとって最適な公共交通ネットワークの形成を、関係者の合意の下で実現していくための枠組みを提示した。一方、「JR四国の議論は、国鉄改革の理念に立ち戻って考える必要があり、国が方向性を示すべきである」との意見がある。

これらの制度・考え方を前提に、JR四国の議論に関する意見も尊重しつつ、引き続き、これからの四国の公共交通ネットワークにおける適切な鉄道ネットワークのあり方を検討し、持続可能な公共交通ネットワークを形成していくことが求められる。この際、地域の特性・実情や各交通モードの特性を踏まえた検討をすることが求められる。なお、交通事業者は、旅客運送サービスの質の向上、地域公共交通の利用を容易にするための情報提供及びその充実が求められる。

(3) 四国の公共交通ネットワークにおける適切な鉄道ネットワークのあり方の検討

① 広域的な交流の拡大、四国の都市間連携の強化 ～都市間鉄道の維持・充実～

人口減少が進展する中、四国の経済発展や観光活性化を図るためには、鉄道の抜本的な高速化により、これまで以上に広域的な交流の拡大と、四国の都市間の連携強化が不可欠である。しかし、既存インフラでは、これ以上の抜本的な高速化は不可

能であり、また、防災の観点から災害に強い鉄道づくりを進めるという面からも、四国地域として、四国の新幹線実現など、新線整備による抜本的な高速化を求めている。

具体的には、四国4県や経済界などで構成する推進組織「四国新幹線整備促進期成会」が発足するなど、四国の新幹線の早期実現に向けた取り組みは着実に進展し、関係各方面の理解が深まりつつある。

② 都市圏の魅力向上 ～公共交通を中心としたコンパクトなまちづくりの推進～

人口減少と車社会の進展に伴い、市街地の低密度化が深刻化している四国では、都市機能の低下を防ぎ、生活利便性の維持・向上や地域経済の活性化等を実現するため、居住や生活サービス機能を拠点地域に誘導し、集積させることで、コンパクトなまちづくりを目指す必要がある。具体的には、地域の核となる鉄道駅など交通結節点の周辺エリアへの定住推進、都市機能の集約など、公共交通ネットワークにアクセスしやすい生活拠点の整備が求められる。

そして、各生活拠点が利便性の高い公共交通ネットワークで結ばれていることが望ましい。都市圏の公共交通ネットワークのあり方を考えるうえで、大量輸送が可能で、定時性に優れた鉄道は重要な役割を担う。このような特性をもつ鉄道を中心として、都市圏の公共交通ネットワークの一層の利便性向上に取り組んでいく必要がある。

③ 地域の住民の移動手段の確保 ～交通体系の再編も視野に入れた地域の特性・実情にふさわしい移動手段の検討～

地域の住民の移動手段を確保し、学生や高齢者などの移動制約者が生活するために必要な公共交通を維持していく必要がある。しかし、既存の交通体系が地域の実情に適さなくなっている場合や、運転手の確保などが課題となっている場合も少なくない。

現在の地域の特性・実情にふさわしい移動手段が提供されることはもちろん、将来にわたって地域の住民の暮らしに必要な移動手段の確保のために、今後の需要減少や、各交通モードの特性を踏まえ、公共交通が地域にもたらす便益と維持費用とを総合的に考慮しながら、交通体系の再編も視野に入れつつ、住民の移動手段の確保・維持に向けて、検討を進めていく必要がある。

Ⅲ. 必要とされる鉄道路線の維持に向けた具体的取り組み

1 鉄道を利用しやすい環境づくりの推進 ～関係者の連携による取り組み～

(1) 鉄道特性を考慮した利用促進に向けた取り組みの必要性

鉄道は、一度に大量の輸送が可能である反面、維持には多額のコストが掛かる。人口減少、少子化が不可避的に進行する中、必要とされる鉄道路線の維持に向けては、地域全体が強い危機感を持ち、国、地方自治体、鉄道事業者、住民等の関係者が連携、協働しながら、地域を挙げて、鉄道を利用しやすい環境づくりに努め、鉄道利用促進につなげていくことが必要である。

(2) 引き続き取り組むべき施策

① 行政と連携した施設の整備による利便性向上策

これまで鉄道事業者は、国や地方自治体と連携しつつ、駐車場整備やパーク＆ライドの推進、バリアフリー設備やトイレの整備、ICカードの導入などの利便性向上策に取り組んできた。

こうした施策については、利用促進や利便性向上の観点から、利用者の意見等も踏まえつつ、維持管理にも留意しながら、今後も地域一体となって継続的に取り組んでいく必要がある。

② 地域と鉄道事業者、交通事業者相互が連携した利用促進策・利便性向上策

鉄道事業者は、地方自治体との観光に関するパートナーシップ協定等による地域との連携や、交通事業者相互が連携し、直通運転や、企画きっぷ・旅行商品の販売等、様々な利用促進策や利便性向上策に積極的に取り組んできた。

このような連携による施策は、今後もこれまで以上に力を入れて取り組んでいく必要がある。

③ 関係者が連携した観光による利用促進策

近年の観光列車の運行は、地域と鉄道事業者が協力することにより、鉄道利用促進とともに魅力ある地域づくりにつながっている。また、地域と鉄道事業者は、訪日外国人旅行者の増加を受けたインバウンド施策の展開などにも積極的に取り組んでいる。

こうした取り組みは、現状では日常利用と比較すると収入規模が小さく、鉄道事業者の収支を抜本的に改善させるまでに至っていないが、今後の人口減少社会の進展を見据えると、重要な施策のひとつである。今後は、政府が目標に掲げる2030年の訪日外国人旅行者数6,000万人を見据え、インバウンド効果をいかに取り込むかなど、観光による鉄道利用促進について、鉄道事業者と地方自治体、関係団体等が連携し、より踏み込んだ施策の検討を進めていくべきである。

(参考) 観光列車の収支(伊予灘ものがたりの場合)……………資料19

(3) 今後検討のうえ、取り組むべき施策

ア 都市圏輸送の充実・強化

鉄道は、コンパクトなまちづくりに資する公共交通ネットワークを考えるうえで重要な役割を担う。また、人口が集積する都市圏における公共交通全体の利便性向上は、鉄道の利用増につながり、とりわけ通勤・通学需要など安定的な利用を見込むことができる利用者層の利便性向上を図ることは、鉄道事業者の収支改善にも寄与する。

さらには、移動（モビリティ）をひとつのサービスとして捉え、シームレスにつながり新たな「移動」の概念である MaaS（Mobility as a Service）の取り組みは、公共交通の利便性向上、利用促進を図るうえにおいて、今後重要なテーマであり、こうした考え方に基づく各施策の実現に向けて取り組んでいく必要がある。

このようなことを踏まえ、関係者が連携、協働して、以下の具体策に取り組んでいくべきである。

① パターンダイヤの導入

パターンダイヤとは、列車が毎時同じ時刻に発車する、周期が一定のダイヤのことである。利用者にとってわかりやすいダイヤになるとともに、駅からのフィーダー交通を担うバス等がダイヤを合わせやすくなり、ダイヤの連携により待ち時間が短縮され、利便性向上が図られる。鉄道事業者は、乗務員や車両等といった限られた経営資源の効率的な活用を含め、こうした施策の導入を検討すべきである。

（参考）都市圏輸送へのパターンダイヤ導入 ……資料 20

（参考）パターンダイヤ導入による乗換利便性の向上 ……資料 21

② フィーダー交通等との連携強化

利用者がストレスなく、出発地から最終目的地まで移動できるよう、交通サービス間の連携を強めることにより、利便性向上が期待できる。

また、フィーダー交通等との連携強化を図るためには、交通事業者間の連携はもちろんのこと、地域公共交通網形成計画の策定など、地方自治体が地域公共交通に関する方向性を示すことが有効である。

<交通事業者間の連携（輸送面）>

鉄道事業者間や、鉄道とバス等のフィーダー交通間のダイヤを相互に調整し、また、待ち時間を短縮させることにより、交通ネットワーク全体で利便性が向上する。

<交通事業者間の連携（運賃面）>

鉄道とバス等の乗継時の運賃割引や運賃の共通化、または複数の交通機関を一枚で利用可能な IC カードの導入により、シームレスな乗継が図られる。

<駅や駅周辺の整備>

駅前広場・駐輪場の整備や、対面乗換えを可能にするなど、交通結節点としての駅機能を強化することにより、交通モード間での乗継利便性向上を図ることができる。

＜情報通信技術の活用＞

情報通信技術を活用し、複数の交通機関にまたがる、運行情報や経路情報などのリアルタイムな提供や予約・決済の統合、データの収集・分析による交通施策への反映などにより、公共交通の利便性向上、利用促進を図ることができる。

③ 鉄道駅を中心としたまちづくり

コンパクト・プラス・ネットワーク型都市構造の実現のためには、公共交通を欠かすことはできない。地方自治体が主体となった駅周辺の公共施設整備、フィーダーバス運行等によるコンパクトシティ化・都市中心部への人口の集積を目指す取り組みは、鉄道の利用増につながり得る。

更には、駅そのものや路線の活性化のため、鉄道事業者と地方自治体が連携して、駅と公共施設の合築、観光案内所の整備、集客イベント開催等によるにぎわいづくり、社会実験としての増便運行を行うなどの取り組みも推進していく必要がある。

また、鉄道事業者においては、駅周辺における非鉄道部門の事業展開などにより鉄道事業との相乗効果を図るなど、駅周辺の活性化と収入確保に取り組んでいく必要がある。

こうした施策により、コンパクト・プラス・ネットワーク型都市構造が実現すれば、鉄道ネットワークの維持・発展につながるとともに、人々の円滑な移動の確保や行政コストの抑制に資することから、地方自治体を中心に、関係者が緊密に協働して検討を進めていく。

(参考) 高山本線活性化社会実験・高山本線活性化事業 ……資料 22

(参考) 駅を中心とした公共交通機関の連携・まちづくり ……資料 23

イ 都市間輸送の利便性向上

特急列車など都市間輸送の利便性向上を図ることは、住民・観光客の利用増につながり、鉄道事業者の収益向上に寄与する。そのため、都市圏以外においても、沿線自治体との連携、交通事業者間の連携、駅や駅周辺の整備等によるフィーダー交通等との連携強化に取り組んでいくべきである。

ウ 新たなサービスの提供

阿佐海岸鉄道では、地域の特性・実情にふさわしい移動手段として、DMVの本格的な営業運行を目指しており、導入に向けて、関係者が協力して取り組む必要がある。

エ その他

① 地域経済政策、健康福祉政策等との連携

地方自治体は、移住促進、定住人口確保、人口流出防止の観点からの通勤・通学に対する支援や、福祉の増進を図る観点からの高齢者の移動に対する支援

など、地域経済政策、健康福祉政策等を検討・実施する際には、鉄道を含む公共交通の利用促進の観点にも意を用いるなど交通政策との連携を検討すべきである。また、鉄道事業者は、地方自治体が実施しようとしている施策や事業に対して、積極的に協力していくべきである。

② 新技術の導入

国等において交通事故の削減や渋滞緩和、バス・トラック等の運転手不足の解消等の観点から、自動運転実証実験が行われている。

こうした自動運転をはじめとする新技術については、地方自治体、交通事業者等の間で情報共有し、導入に向けて検討していく。

2 JR四国の経営努力

(1) JR四国の経営努力の必要性

必要とされる鉄道路線を維持していくため、JR四国においては、関係者の連携による取り組み（前記「Ⅲ. 1」）とともに、経営努力を推し進めていく必要がある。

(2) 具体的に取り組むべき施策

① 安全・安心・信頼の確保

「安全の確保」は事業運営の根幹であり、最重要課題であることを認識し、より質の高い安全・安心なサービスを提供するとともに、コンプライアンスの徹底を図り、利用者から信頼される企業グループを目指さなければならない。

このため、車両や設備の維持管理や更新、さらには近年の気象変化や大規模地震への備えについて、計画的に取り組む必要がある。また、多額のコストが掛かることから、最適な維持管理に努めるとともに、沿線自治体等の関係者に対しても鉄道の置かれている状況等について理解を求めていく必要がある。

② 鉄道運輸収入の維持・拡大

鉄道の利用促進に向け、輸送需要に応じたダイヤの設定、利用者の利便性向上、鉄道の強みを生かした競争力のある商品展開、宣伝・セールスの強化、観光列車の充実やインバウンド拡大による鉄道利用促進などに取り組んでいく。

③ 非鉄道部門における事業拡大

非鉄道部門においては、既存事業の収益性向上に加え、事業領域の拡大に取り組む、安定的に利益を計上できるよう取り組みを進める必要がある。非鉄道部門の事業拡大には多額の資金と要員の確保が必要であるため、鉄道事業の営業損失を非鉄道部門の利益のみをもって埋めることが容易でないことには留意が必要だが、今後とも最大限の努力によってその利益拡大に努める必要がある。

（参考）JR四国グループの非鉄道部門の状況 ……資料 24

④ 経費削減

安全性の確保やサービスレベルの維持という観点からは、これ以上の経費の削減は困難な状況となってきたものの、今後も一層の経費削減や、厳しい経営状況について地域に理解を得るための情報公開などの取り組みが求められる。

また、経費削減等が期待できる設備投資の重点的な実施、保有設備の適正化にも取り組んでいかなければならない。さらに、経費削減を目的とした、大幅な列車の減便や駅の廃止といった輸送需要に応じた輸送サービス体系の精査について、地域・鉄道利用者の意見や鉄道利用者の一層の減少といった観点にも留意しつつ、検討する必要がある。

⑤ 運賃体系等の見直し

鉄道の運賃は、定期運賃が低額に設定されており、JR四国については、普通運賃・定期運賃ともに、他の鉄道事業者より低廉に設定されている。鉄道事業者の収支改善に向けては、経営改善効果も含め、地域の協力・理解を得ながら、運賃体系

の見直し（値上げ等）を検討していく。なおその際、あわせて教育や福祉など、様々な観点から利用者の負担軽減措置についても、関係者と協議しつつ検討する必要がある。さらには、情報通信技術を活用した、利用者にとって便利で、JR四国にとって経費削減となるシステムの構築など、従来の販売方法を抜本的に見直すことも含めて検討していく必要がある。

（参考） 運賃の推移と各種割引 ……………資料 25

3 スキームの再構築 ～財源確保等～

(1) 必要とされる鉄道路線の維持に向けて

多方面に関連する社会的便益の観点から必要とされる鉄道路線については、その維持を図っていく必要がある。その実現に向けて、まずは、前記「Ⅱ.」や「Ⅲ. 1～2」の取り組みを進めていくべきである。

そのうえで持続的な事業継続を実現するため、国として取り組むべきこと、地方自治体として取り組むべきことをきちんと整理し、事業継続を可能とするスキームの再構築を図るべきである。

また、国鉄から引き継いだ鉄道施設は、既に老朽化が進んでおり、従来の想定にはない気象条件も含めた自然災害の発生が懸念される中、計画的に設備の更新・老朽化対策を進める必要がある。加えて、災害等により鉄道施設が被災した際は復旧に多額の費用を要することなどから、社会インフラとして、必要な鉄道サービス維持のための支援が必要である。

さらに、四国には大都市圏が無く、新幹線に関しては、現在、基本計画にとどまっております。人口減少や少子高齢化が全国に先駆けて進んでいることなど、四国特有の課題もある。

このような状況を踏まえ、「JR四国に対しては、既存の支援策の継続・拡充を図るとともに、金利状況をはじめとする同社を取り巻く経営環境の変化にかかわらず、財務基盤の安定化を図ることが可能となるスキームを導入する必要があり、今後、国に働きかける必要がある」との意見がある。

(参考) JR四国に講じられている支援制度と公的負担 ……………資料 26

(2) その他の方策

① 部分的な設備の公的整備・保有

鉄道事業者が保有する設備には、沿線の道路や民家等の保全にもつながる防災設備、道路交通の安全確保を目的とした踏切設備、鉄道利用者以外も利用できる駅スペースやトイレのように、鉄道以外の目的にも資する設備がある。これらの設備については、その役割を考慮し、公的に整備・保有することの必要性などについても議論を深めていく必要がある。

② 上下分離方式

鉄道を、道路と同じインフラと考え、設備を公共等で維持管理し、鉄道事業者が列車を運行する「上下分離方式」は、日本においても導入されつつある。この方式も鉄道路線を維持するための一方策であるが、導入にあたっては地域の理解と協力が前提であり、慎重な検討が必要である。

IV. 今後の進め方

地域にとって将来的にも必要である、鉄道をはじめとする公共交通ネットワークを、いかにして維持していくかについては、今後、基本的には各県別に懇談会を開催し、検討を進めていく。ただし、各県ごとの議論の範疇を超える課題については、引き続き、本懇談会で議論を継続する。

また、本懇談会においては、各県懇談会ごとの検討に関し、必要な情報等を提供する。

<具体的な検討の場>

[本懇談会で引き続き検討すべき事項]

- 四国全体での方向性の決定や調整が必要な事項
- J R 四国の財務基盤の安定化等に関する事項
- 四国の新幹線実現など、新線整備による抜本的高速化が果たす役割や効果 など

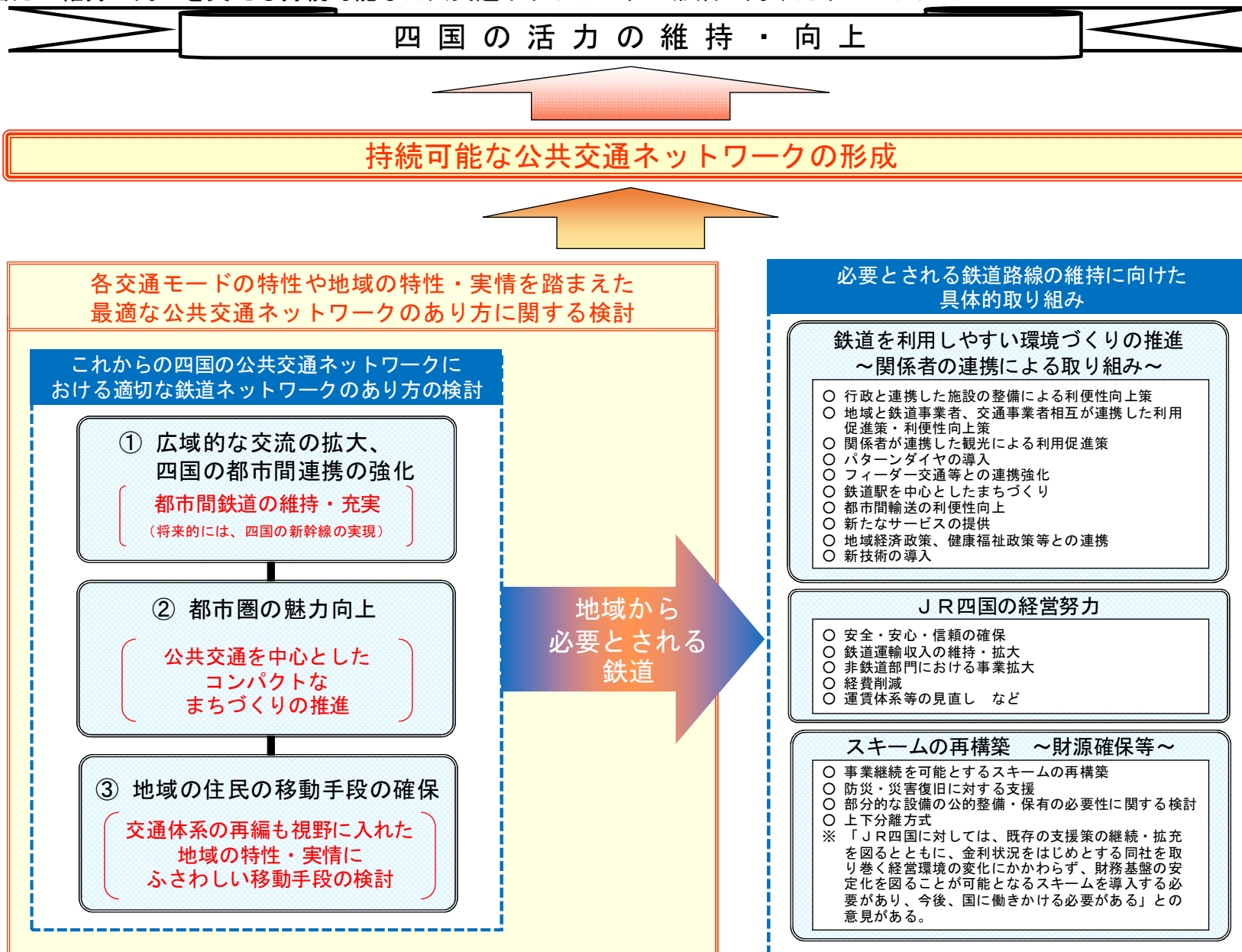
[各県懇談会ごとに検討すべき事項]

- 鉄道をはじめとする公共交通を利用しやすい環境づくりなどに関する各地域における取り組み
- 鉄道をはじめとする公共交通に関する地域の理解を深度化するための取り組み
- 本懇談会で示された方向性に沿って各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討

<各県懇談会ごとに検討すべき各施策の時間軸・効果等のイメージ>

○鉄道をはじめとする公共交通を利用しやすい環境づくりなどに関する各地域における取り組み	検討開始	短期(1~2年)	中期(5年)	長期(10年)
	・行政と連携した施設の整備による利便性向上策	→	→	→
・地域と交通事業者、交通事業者相互が連携した利用促進策・利便性向上策	→	→	→	→
・インバウンドの取り込みなど関係者が連携した観光による利用促進策	→	→	→	→
・パターンダイヤ導入などの利用促進策	→	→	→	→
・フィーダー交通等との連携強化	→	→	→	→
・鉄道駅を中心としたまちづくり	→	→	→	→
・都市間輸送の利便性向上	→	→	→	→
・新たなサービスの提供(DMVの導入)	→	→	→	→
・通勤・通学や高齢者に対する支援など地域経済政策、健康福祉政策等との連携	→	→	→	→
・自動運転をはじめとする新技術の導入	→	→	→	→
・部分的な設備の公的整備・保有の必要性に関する検討	→	→	→	→
		短期(1~2年)	中期(5年)	長期(10年)
○鉄道をはじめとする公共交通に関する地域の理解を深度化するための取り組み	→	→	→	→
○各交通モードの特性や地域の特性・実情を踏まえた最適な公共交通ネットワークのあり方に関する検討	→	→	→	→

＜四国の活力の維持・向上を支える持続可能な公共交通ネットワークの形成に向けたイメージ＞



「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」

委員名簿

〔2018年9月5日現在
順不同、〔 〕は前任者〕

	青木真美	同志社大学商学部教授
副座長	大内雅博	高知工科大学システム工学群教授
座長	正司健一	神戸大学大学院経営学研究科教授
	土井健司	大阪大学大学院工学研究科教授
	吉井稔雄	愛媛大学大学院理工学研究科教授
	千葉昭	四国経済連合会会長
	渡邊智樹	四国商工会議所連合会会長
	井上浩司	四国地方交通運輸産業労働組合協議会議長
	飯泉嘉門	徳島県知事
	浜田恵造	香川県知事
	中村時広	愛媛県知事
	尾崎正直	高知県知事
	大西秀人	四国市長会会長（高松市長）
	[野志克仁]	（松山市長）
	池田洋光	四国町村会会長（中土佐町長）
	平井秀輝	四国地方整備局長
	大谷雅実	四国運輸局長
	[瀬部充一]	
	清水一郎	四国鉄道協会会長
	半井真司	四国旅客鉄道株式会社社長