

鉄道運賃・料金制度のあり方について

令和4年3月
京都府

京都府の鉄道整備に関する主な取組

1. 鉄道網の整備推進

- JR奈良線、山陰本線、舞鶴線等の高速化・複線化等の整備
- 鉄道駅のバリアフリー化の推進

2. 地方鉄道の活性化

- 利用者の少ない鉄道の沿線地域で地域公共交通計画を策定
- 沿線市町村と連携し、活性化のための利用促進等を実施

3. 京都丹後鉄道の運営支援

- 国鉄民営化時に特定地方交通線となった宮津線等の運行支援
- 安定した経営基盤の確保のため平成27年から上下分離により運行

4. MaaS等新モビリティの導入推進

- 持続可能な地域公共交通を確保するため、デマンド交通やMaaSなどを導入推進
- 国の支援を受け、京都丹後鉄道沿線、南山城村でMaaSの実証実験を実施

1. 鉄道網の整備推進

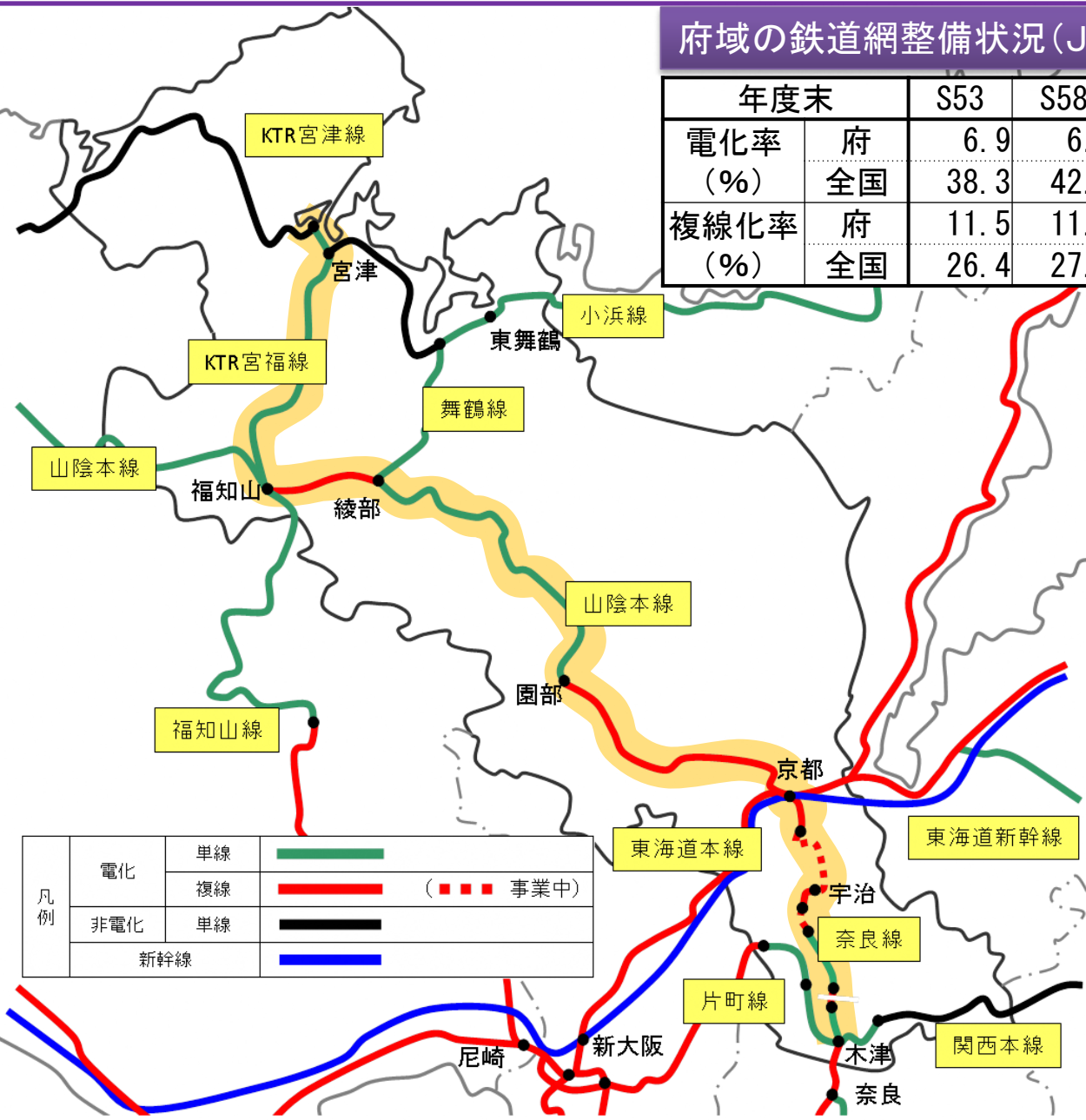
府域の鉄道網整備状況(JR、第3セクター)

年度末		S53	S58	S63	H5	H10	H15	R1
電化率 (%)	府	6.9	6.9	34.1	58.2	80.0	93.3	93.3
	全国	38.3	42.1	50.3	55.0	54.8	55.6	55.8
複線化率 (%)	府	11.5	11.5	14.1	18.4	18.4	22.7	32.2
	全国	26.4	27.2	31.3	33.0	33.0	33.1	32.6

南北縦貫軸の整備経過

- ・昭和54年以降、山陰本線の複線・電化、奈良線の複線化等に取り組む。
- ・昭和62年の国鉄民営化後の山陰本線(園部～福知山)電化以降は、京都府及び沿線市町村の支援より整備を促進

- 平成元年3月
 - ・山陰本線(嵯峨～馬堀間)複線化
- 平成2年3月
 - ・山陰本線(京都～園部)電化
- 平成8年3月
 - ・山陰本線(園部～福知山)電化・高速化
 - ・宮福線等(福知山～天橋立)電化高速化
- 平成12年9月
 - ・山陰本線(二条～花園)複線化
- 平成13年3月
 - ・奈良線高速化・複線化第一期事業完成
- 平成22年3月
 - ・山陰本線(京都～園部)全区間複線化
- 平成25年
 - ・奈良線高速化・複線化第二期事業着手
- 令和5年3月(予定)
 - ・奈良線高速化・複線化第二旗事業開業



凡例	電化	単線	
		複線	(事業中)
	非電化	単線	
		新幹線	

(1) JR線の高速化・複線化整備の推進

高速化・複線化等の整備

- JR線等の幹線鉄道の整備は、広域的な地域間連携の強化や地域の活性化に大きく寄与
- 京都府域においては、京阪神を結ぶ路線以外は、収支採算性の問題から、鉄道会社単独の投資による整備は困難
- このため、JR線の高速化・複線化等の整備に当たっては、府と沿線市町村が整備費の一部を負担

■ JR線整備の費用負担例

路線	区間	内容	年度	事業費	JR負担	府負担	市町負担
山陰本線	京都～園部	高速化 複線化	H15～H21	233億	96億円	69億円	69億円
奈良線	京都～JR藤森 宇治～新田	高速化 複線化	H3～H13	152億円	76億円	38億円	38億円
奈良線	JR藤森～宇治 新田～城陽 他	高速化 複線化	H25～R6	397億円	100億円	149億円	149億円

国の支援制度

- JR線の整備については、「幹線鉄道等活性化事業費補助」の助成制度があるが、補助対象は施設を整備・保有する第三セクター会社等に限定されており、JRへ直接支援はない。
- また、予算規模も小さく、近年、予算は計上されていない。
- JR線は、国土の均衡ある発展、地域間交流の基盤となるものであるが、その整備を進める沿線自治体の負担に対する財政支援措置もない。

(2) 鉄道駅のバリアフリー化

京都府域の鉄道駅のバリアフリー化の現状

- 利用者2,000人／日以上以上の駅については、概ねバリアフリー化整備が完了
- 残る利用者の少ない地方路線のバリアフリー化の推進には、財源の確保が課題
- 高齢化の進む地方の駅では、昔ながらの跨線橋が多く、ほとんどが無人駅となっており、高齢者が利用を敬遠

■ 府内鉄道駅のバリアフリー化の状況

※R4.3末見込み

利用者	3千人～	2千～3千人	1千～2千人	～1千人	合計
駅数	140	10	15	74	239
整備済	134	7	5	18	164
未整備	6	3	10	56	75
整備率	95.7%	70%	33%	24%	68.6%

鉄道駅のバリアフリー化事業費

ケース	地上駅で跨線橋をBF	橋上駅化と併せて実施
事業費	4～5億円	9～10億円

バリアフリー化の現行支援制度

事業者 1/3	国 1/3	地方 1/3
---------	-------	--------

(3) 鉄道施設整備の財源確保と運賃・料金制度

複線化やバリアフリー化など鉄道施設整備の推進に向けて

鉄道は国土の均衡ある発展、地域間交流の基盤となるもの ▶ **国の支援制度の拡充が必要**

- 特に2,000人未満の駅のバリアフリー化に当たっては
 - 不採算路線で、人口減少が進む財政力の弱い市町村に多くあり、鉄道事業者及び自治体の財政負担が整備推進の支障となることを懸念
 - 京都丹後鉄道においては、事業者負担分も地方が負担。鉄道基盤管理等に係る負担も大きく、国の支援制度の拡充は必須

鉄道施設整備は利用者の利便性も向上 ▶ **都市部での財源確保には利用者負担(運賃加算)も有効**

- 国において、都市部は利用者負担(運賃加算)、地方部は既存の支援制度により、バリアフリー化を推進する制度の構築を検討中
- 地域づくりと連携した鉄道施設整備のため、整備路線や駅、期間を限定した利用者負担(運賃加算)制度も事業推進に効果。ただし、利用者の負担感の増加には配慮が必要

鉄道施設整備の財源確保のための利用者負担について

- 安心・安全で、誰もが利用しやすい公共交通を確保することは、地方自治体の交通政策の柱
- 利用者負担(運賃加算)による財源確保は鉄道施設整備の推進に大きく寄与
- 一方、利用者負担(運賃加算)は、府民の負担増を招くことから、導入には慎重な議論が必要

税金投入と利用者負担のバランスのとれた制度の構築が必要
＜利用者負担を求める場合の国の基本的なルールづくりが必要＞

2. 地方鉄道の活性化

鉄道の利用者の少ない京都府北部、山陰本線(園部～綾部)沿線地域、関西本線(加茂以東)沿線地域において、地域公共交通計画(地域交通網形成計画)に基づき、地域交通の確保・充実や駅舎の賑わい創出などにより、地方鉄道の活性化に取り組んでいる。

北近畿タンゴ鉄道沿線地域公共交通網形成計画【H26策定】

(京都府、兵庫県、福知山市、舞鶴市、宮津市、京丹後市、伊根町、与謝野町、豊岡市)

JR山陰本線(園部～綾部)沿線地域公共交通網形成計画【H28策定】

(京都府、綾部市、南丹市、京丹波町)

※地域公共交通計画に改正中



JR関西本線(加茂以東)沿線地域公共交通網形成計画【H28策定】

(京都府、笠置町、和束町、南山城村)

※地域公共交通計画に改正中

市町村の老朽化した駅のトイレ整備やコミュニティカフェなどへの改修を支援



(1) 地方路線の活性化と運賃・料金設定

現在のJRの運賃とサービス

- JRの本州3社内の運賃は、「幹線」と「地方交通線」の2種類
- 地方路線は、都市部と比べ、運賃が同等か高いにも関わらず、サービスレベルが低い

	都市部の路線	地方の路線
運賃	幹線	幹線又は地方交通線
整備状況	電化／複々線、複線	電化・非電化／単線
駅設備	バリアフリー化、IC対応、新しいトイレ	バリアフリー化未整備、IC未導入駅多数、古い旧式トイレ
車両	新型車両	旧型車両
列車本数	3～20本／時間	0.5～2本／時間

柔軟な運賃・料金設定

- 路線単位の収支状況に基づく運賃設定は、地方路線の運賃の増加を招き、サービスとの乖離の増大を懸念
- 地方路線の活性化のため、アクセス交通の充実や乗継改善、駅舎整備等の利用促進に取り組んでいるが、「**鉄道のサービスレベルの向上**」が不可欠



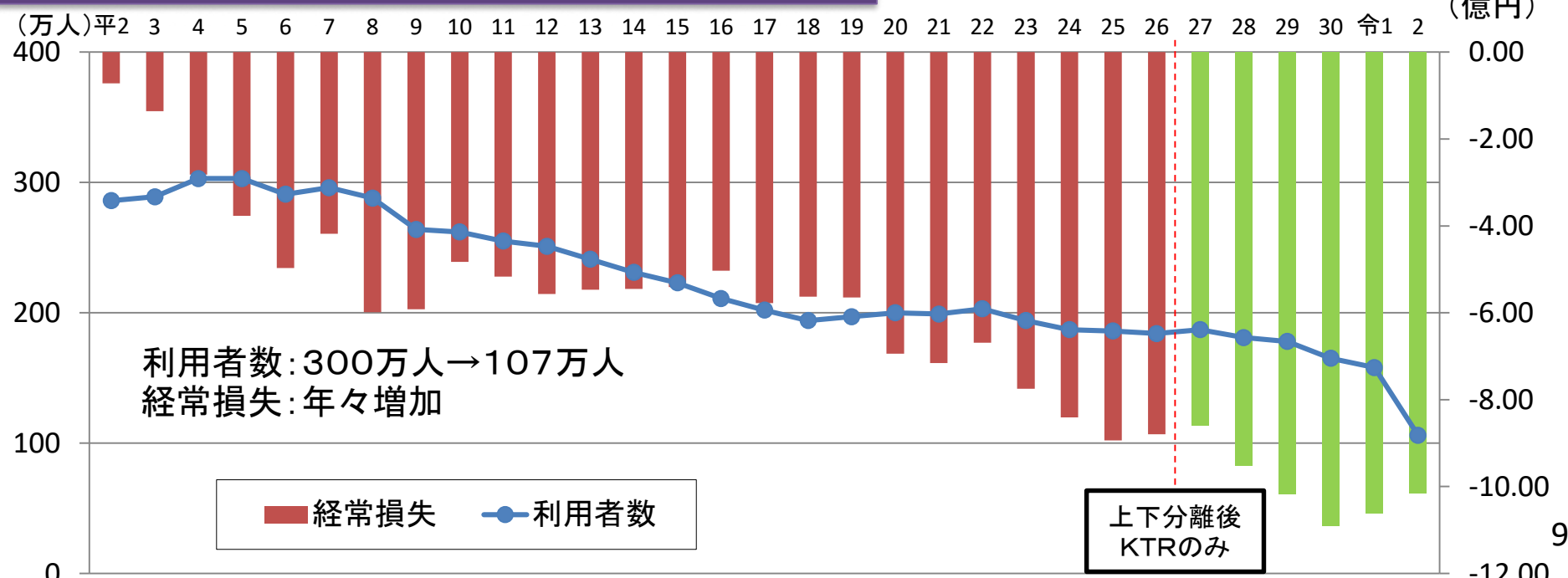
地方路線の活性化には、サービスに比例した運賃設定を行い、都市部で得た収益を地方路線の整備やサービス向上のための投資に充当できる仕組み・税制度の構築が望まれる

3. 京都丹後鉄道(北近畿タンゴ鉄道)の運営支援

第三セクター 北近畿タンゴ鉄道(株)

- 平成2年度から宮福線に加え、宮津線を運行開始し、上下分離までの約25年間、消費税の転嫁を除き運賃改定はなし
- 初期の大規模設備投資や車両購入は、転換交付金や資本金で実施
- JR西日本が運賃改定をしなかったことや利用者離れを防ぐため、赤字は京都府及び沿線自治体が補填し、運賃改定による利用者への負担を求めず。
- しかし、高校生や生産労働人口の減少により利用者の減少に歯止めがかからず、経常損失は拡大し、設備や車両の老朽化、サービスの低下など負のスパイラルに陥ったため、上下分離による鉄道事業再構築に取り組む

利用者数と北近畿タンゴ鉄道(株)の経常損失の推移



(1) 上下分離の導入による持続可能な運営体制の構築

上下分離後: WILLER TRAINS(株)が運行管理

- 運行会社であるWILLER TRAINS(株)は、経営に専念
- 北近畿タンゴ鉄道(株)は、自治体の支援のもと、基盤管理や設備更新に専念
- 民間ノウハウを活かした様々な取組により、1年目は利用者数が増加するが、2年目以降は減少傾向となり、令和元年10月には経営状況の改善のため、運賃・料金の値上げを実施
- 経営状況は改善される見込みであったが、コロナ禍の影響により利用者が大幅に減少し、厳しい経営状況となったことから、沿線自治体が一定の収入補填を実施

上下分離による効果、ねらい

(運行会社)

- 運行部分に専念した自由な経営が可能
※民間のノウハウ、アイデアを最大限に活用した利用拡大や経営改善の実施が会社の収益増に直結

(基盤保有会社)

- 沿線自治体の支援により老朽化が進む鉄道施設等の計画的な整備・更新が可能

(沿線自治体)

- 事業者への経営支援の視点ではなく、まちづくりや観光振興の視点から事業者と向き合うことが可能

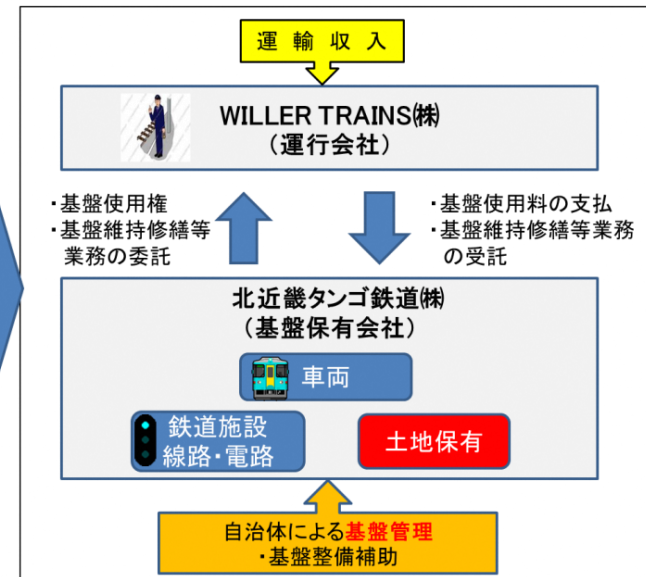
行政と民間の役割分担による責任の所在の明確化

上下分離後の運営体制

北近畿タンゴ鉄道(KTR)



京都丹後鉄道(丹鉄)



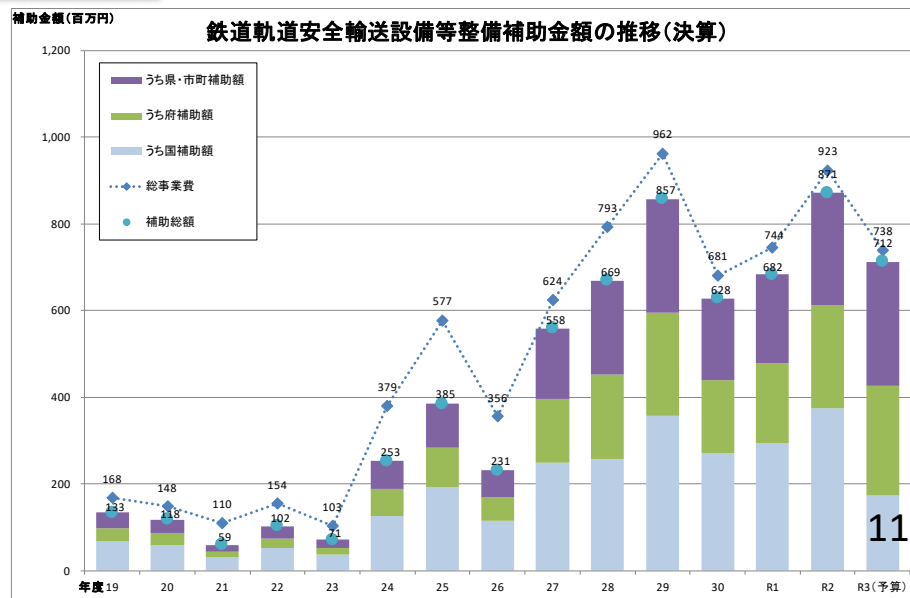
(2) 上下分離と運賃・料金制度

上下分離における運賃・料金改定

- 通常の場合、自治体からの運行会社への赤字補填は行わないため、運行会社は、経営状況の改善のために、沿線自治体の同意を得て、運賃・料金の値上げを行うことができる。
- 基盤管理会社(沿線自治体)は、運行会社から施設貸付料を徴収しているが、鉄道事業再構築による上下分離においては、運行会社の収支採算性を優先して貸付料を決定しているため、実質的には、基盤管理経費の大半を負担している。運賃・料金の値上げを行っても軽減されない。
- また、契約上、利益還元を求めることが可能であるが、鉄道事業再構築を導入した路線において、大幅な増収は見込めず、運賃・料金を値上げする場合においても、基盤管理会社への利益還元を見込んだ収入増となるような見直しは現実的に困難

施設の老朽化や災害による沿線自治体の負担増

- 鉄道事業再構築実施計画(H27策定)以降、計画的な基盤管理に取り組むこととしていたが、施設や車両の老朽化の顕在化や度重なる災害により、設備更新、車両更新、災害復旧、強靱化対策などの費用が増大
- 国の支援を最大限に活用するも、会社負担も自治体負担となるため、自治体の負担は大幅に増加
- ふるさと納税を活用した財源確保にも取り組むが、確保できる財源の規模は小さい



(3) 基盤管理会社と運賃・料金制度

国の支援制度の拡充と運賃・料金制度

- 基盤管理会社は第三セクター方式で実質的に沿線自治体が保有・管理しており、国庫補助以外の費用は沿線自治体が負担
- 実質的な公共施設であり、道路事業等の社会資本整備と同等の支援制度への拡充が必要

■ 鉄道軌道安全輸送設備等整備事業

※鉄道事業再構築の場合は、財政力指数0.46未満の自治体は補助率1/2

国1/3	地方1/3	会社(地方)1/3
------	-------	-----------

➡ 社会資本整備: 補助率5.5/10

■ 鉄道施設災害復旧事業

国1/4	地方1/4	会社(地方)1/2
------	-------	-----------

➡ 公共土木施設災害復旧: 補助率2/3

- 支援制度拡充の財源確保のため

新幹線等競争力の高い鉄道の運賃・料金に利用者負担できるような制度の検討も必要

基盤管理会社(第三種鉄道事業者)の運賃・料金設定

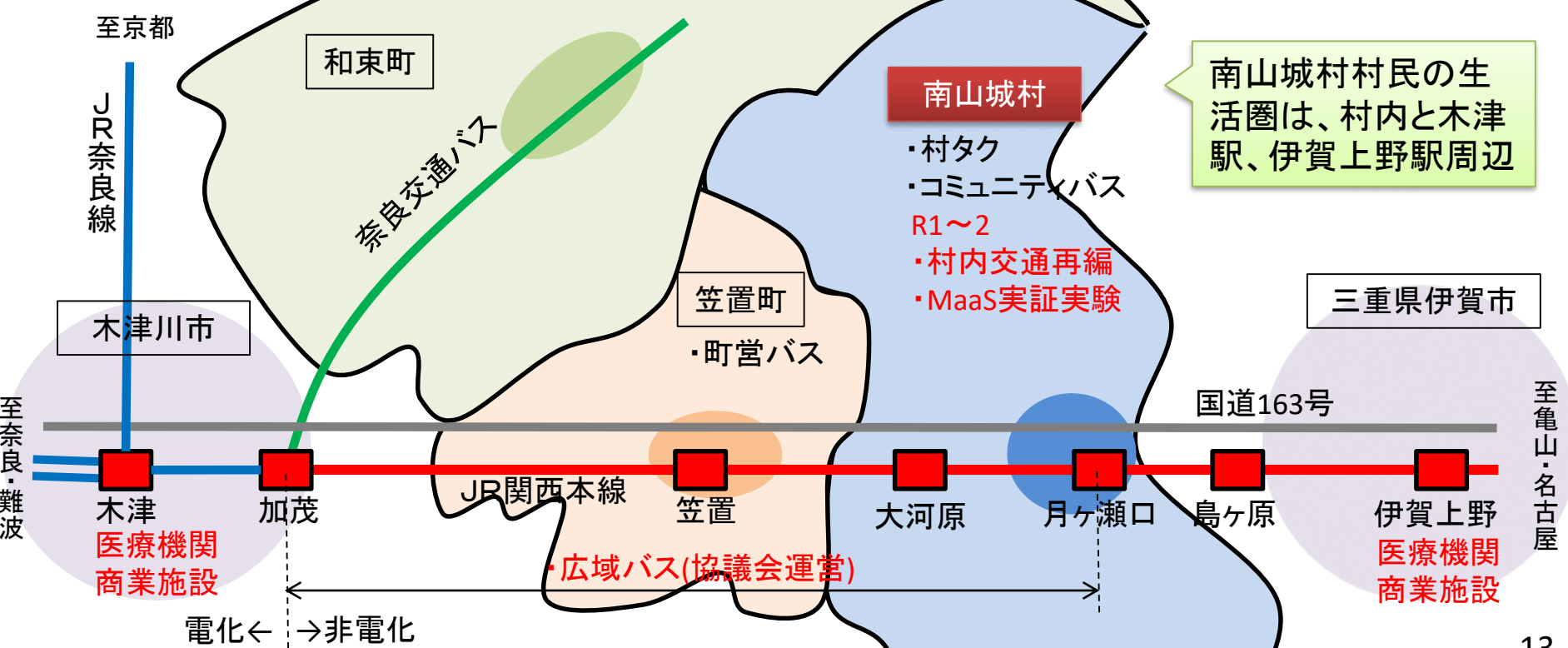
- 将来的に、車両の更新など自治体負担が大幅に増加することが見込まれるが、少子高齢化の進展などにより、自治体の財政力も弱まることが懸念される。
- 運賃等は運行会社が設定するものであるが、基盤管理会社による設備更新の財源確保のため、競争力の高い特急列車などで利用者負担(料金加算)を求めることは政策的にあり得る。

基盤管理会社(第三種鉄道事業者)が、運賃・料金を収受できる仕組み及び税制制度の検討が必要

4. MaaS等新モビリティの推進

関西本線の活性化に向けた取組

- 京都府が、笠置町、和束町、南山城村と連携し、平成28年度に関西本線加茂以東沿線地域公共交通網形成計画を策定し、鉄道・地域公共交通の活性化のための取組を実施
- 令和元～2年度に国やトヨタ財団の支援を受け、南山城村で地域公共交通の再編とMaaS実証実験を実施
- 将来的には、3町村を対象としたMaaS整備を計画



(1) 過疎地におけるMaaSと鉄道の運賃・料金制度

MaaS実証実験の考察

- 地域内交通だけではなく、広域交通である鉄道と連携したMaaSの導入が重要
- 地域住民にとって利便性が高く、地域公共交通の維持にも効果を発揮させるには、地域を越えた生活圏(木津川市、伊賀市)にあわせた移動サービスを提供することが重要

鉄道との連携における課題

- 地域交通は村及びNPOが運営しており、JRとの間で、煩雑な運賃等の分配・精算事務、手数料やシステム管理費の負担などが生じると、導入や事業継続の大きな支障となる。
- 地方路線では、最寄駅や地域内で定期券の発行、ICカードのチャージなどができず、鉄道の便利なサービスを受けることが高齢者などにとって困難となっている。

過疎地域におけるMaaS導入に向けて

運賃等の分配・精算が容易にできることが重要で、定期券(サブスク)の組合せが有効

- 高齢者向けやエリア内の生活利用向け定期券など、利用形態(頻度・期間等)に合わせた定期券があれば、地域交通のサブスクと組み合わせることで日常生活でのMaaS導入が容易となる。

【例えば】

地域内の交通

・自家用有償運送
・コミュニティバス

<サブスク>

+

利用者に合わせた組合せによるサブスク

JR西日本

(木津～伊賀上野)

<定期券>

・通勤・通学定期券
・エリア内生活利用定期券
・高齢者生活定期券

スマートホンで定期券の購入やICカードのチャージなどのサービスが受けられるアプリの開発