



# JRローカル線に関する意見

(鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティ  
の刷新に関する検討会 資料)

令和8年2月18日

広島県

- ① …… 国土の発展に向けて中山間地域の重要性を踏まえた議論の必要性
- ② …… 鉄道が持つ役割
- ③ …… J Rの公共性
- ④ …… 「移動」の確保に向けた自治体の取組
- ⑤ …… J Rローカル線は公共交通と地域の「持続可能性」に貢献
- ⑥ …… 自治体が果たす役割・国と鉄道事業者に求めること

# 1 国土の発展に向けて中山間地域の重要性を踏まえた議論の必要性

## 現状

### 《中山間地域の持つ役割》

#### ○ 中山間地域の多面的・公益的機能

・都市部に対する食料、水、エネルギーの供給 ・国土や自然環境の保全 ・歴史や文化などの創出や継承

### 《中山間地域の現状・課題》

#### ○ 人口減少と著しい高齢化による様々な課題

・農林水産業の縮小、維持・存続が危ぶまれる集落の発生 ・身近な生活交通の不足 ・地域医療の危機 など

#### ○ 地域内の公共交通の維持・確保に係る課題

・運転士不足 ・交通事業者の収支悪化 ・地域公共交通を維持するための自治体負担の増加 など

#### ○ ローカル線沿線の過疎地域の自治体は、自主財源に乏しく、脆弱な財政構造

・歳入に占める地方税収割合 … 全市町村平均：31.0% 中山間地域の市町村平均：13.3%

・財政力指数 … 全市町村平均：0.49 中山間地域の市町村平均：0.26 (R7.3総務省「令和5年度版過疎対策の状況」)

・広島県庄原市 (R6経常収支比率97.7%) : R6一般会計決算総額331億円のうち、3億円(約1%)をバスやデマンド交通などの運行費として負担

- 国土の約7割を占める中山間地域は多面的・公益的機能を持ち、国土形成上、極めて重要な役割を果たしているが、過疎化の進行や東京一極集中の加速により、近年、そうした機能が失われつつある。
- 都市部を含む日本全体の活力の維持・向上のためには、中山間地域の持続可能性を確保することが極めて重要。地域間を結びつけ、中山間地域の住民生活を支える地域公共交通の維持は、地域の持続可能性に直結する。
- ローカル線の議論は、鉄道の大量輸送性という特徴のみを考慮し輸送密度だけで在り方を考えるのではなく、また、沿線地域のローカルな交通問題として捉えるのではなく、将来に向けた日本全体の活力の向上と発展につなげていくため、中山間地域の持続可能性を確保していく視点を持ち、「国土のグランドデザイン」の中で、鉄道（ローカル線）の在り方を議論することが重要と考えている。

## 2 鉄道が持つ役割

### 現状

#### 《鉄道が持つ役割》

- 鉄道は、住民の日常生活に必要な移動を支えるほか、広域的な人の移動や交流を生み出し、まちの骨格を形成して産業振興や観光振興など地域への様々な波及効果を創出
- 特に観光において、鉄道ネットワークは、インバウンドを含む遠方からの誘客や周遊を促進するほか、鉄道の持つ定時性・速達性を活かした広域的な観光によって、経済効果が複数の県・市町に波及し、広範囲での地域活性化に寄与
- ネットワークがつながることで、観光促進とともに、災害を含む危機管理に対応できるリダンダンシーを確保  
・鉄道ネットワークは、東日本大震災や阪神・淡路大震災、西日本豪雨などにおいて、貨物輸送や代替ルートとして役割を發揮

⇒ 一部区間を切り出した、大量輸送（輸送密度）のみに着目した議論が全国各地で始まっている

#### 《国土形成計画》（令和5年7月28日閣議決定）

・人口減少等の難局を乗り越えるため、「新時代に地域力をつなぐ国土」を目指す姿に掲げ、その実現に向けて「シームレスな拠点連結型国土」の構築を図るとしているが、J Rが持つ全国の鉄道網は、その実現を図る広域的な社会基盤として極めて重要な役割を担っている

- 鉄道は、ひとたび廃止すれば、容易に復活できないことは歴史が証明している。
  - 全国につながるJ Rの鉄道網は、地方創生や国土の均衡ある発展に大きく貢献しているにも関わらず、現にネットワークを形成している路線の一部を切り出し、輸送密度のみによって存廃を判断することになると、多くのネットワークの分断が進み、ローカル鉄道と地域そのものがますます衰退していくことを懸念している。
- ⇒ ネットワークは、繋がってこそ、その機能が発揮されるものであり、国として、国土づくりや地方創生、安全保障などを踏まえた全国的な鉄道ネットワークの範囲と考え方について、明らかにしていただきたい。

### 3 JRの公共性

#### 現状

##### 《国鉄改革の経緯を踏まえたJRの公共性》

- 国鉄分割民営化により継承した全国的な鉄道ネットワークを適切に維持するため、JRに駅や関連施設等の事業用固定資産を継承する一方、国鉄長期債務を国が肩代わりし、現在も国民の税金から返済が続いている(国鉄長期債務残高 H10：24兆円 ⇒ R5：15.1兆円)

⇒ 内部補助により維持できるよう制度設計されており、大臣指針には「現に営業する路線の適切な維持に努める」と記載

##### 《JRの経営状況》

- ・令和6年度経常利益 … JR東日本：3,215億円 JR西日本：1,656億円
- ・令和7年度第3四半期経常利益 … JR東日本：3,020億円 JR西日本：1,847億円（4～12月としては、過去最高益）
- ・輸送密度2,000人/日未満の路線の赤字額 … JR東日本：▲790億円 JR西日本：▲267億円

- JR各社は、民間企業として、経済性や効率性を追求することは理解するものの、一方で、地域住民の生活や経済を支える重要な社会インフラである鉄道ネットワークを国鉄から継承し、その運営を担う責任を有しており、平成13年の大臣指針のとおり「公共性」がある。完全な民間企業の論理で運営するのではなく、地域公共交通の持続可能性と「地域の経済及び社会の健全な発展」に配慮した経営を行っていただきたい。
- 国鉄改革により継承した事業用固定資産の活用を含めて、現在大きな利益を計上している中、その利益を地域に還元し、地域の重要な社会インフラであるローカル線の維持に活用すべきではないかと考える。
- ⇒ JRにおいて、今後トンネルや橋梁の修繕や車両の更新などに係る投資が必要となることは理解するものの、現在の経営状況の中で、なぜ内部補助によりローカル線を維持できないのかについて、自治体や住民が理解できるよう、今後必要となる設備投資の額や路線ごとの収支などの具体的なデータを示した上で説明していただきたい。
- ⇒ 国においては、JRが内部補助により維持すべきローカル線の考え方を明らかにしていただきたい。

## 4 「移動」の確保に向けた自治体の取組

### 現状

#### 《広島県の取組》

##### ○ 広島県地域公共交通ビジョン（令和6年3月策定）

- ・目指す姿：「県民の暮らしと、地域・経済の共創を支え、ひろしまの価値を高める社会基盤としての地域公共交通の実現」
- ・基本方針：地域の現状や課題、将来への対応を踏まえ、県として、4つの基本方針を定め、必要な施策を展開している。

①拠点間を結ぶ交通ネットワークの充実 ②暮らしを支える生活交通の確保 ③交通事業者等の経営力強化 ④地域公共交通を通じた社会課題の解決

##### ○ 市町や関係団体の取組支援

- ・市町が行う地域公共交通計画の策定支援や、交通人材の育成、交通データ基盤の整備
- ・住民の移動需要に合わせた移動サービスの確保、生活サービスと公共交通を融合したまちづくりの取組
- ・鉄道網を地域資源として、地域交流の拡大や地域の利便性向上に対する取組を支援 など

#### 《市町の取組》

##### ○ 地域公共交通計画の策定

- ・まちづくり計画等との整合性を図りながら、公共交通計画を策定し、市町内の交通ネットワークや、交通拠点等について、交通事業者などとその活性化や維持確保に取り組む。

##### ○ ローカル線の利用促進

- ・芸備線対策協議会や福塩線対策協議会など、沿線市町や関係団体が連携して地域全体で利用促進策を実施

- 自治体は、地域住民の買い物や通院等、日常生活に必要な移動を確保していくため、地域公共交通計画の策定や具体的な施策の実施を通じて、地域の実情を踏まえた交通体系を構築していく責任がある。
- また、持続可能な地域づくりの構築に向けて、駅を中心としたまちづくりや、県と沿線市町、関係団体で連携しながら、観光利用の拡大や住民の日常生活での利用促進を行うなど、ローカル線の維持・確保に取り組んでいく。  
JRにおかれても、地域づくりの視点や貨客混載など貨物輸送の可能性などの視点を持っていただき、自治体と一緒に取り組んでいただきたい。
- 県としては、交通体系を考えていくための「モビリティデータ連携基盤」の整備・運用や、市町等の交通人材の育成・強化、利用促進に向けてデジタル技術等を活用した交通関係サービスの導入・普及などに積極的に取り組んでいく。

## 5 JRローカル線は公共交通と地域の「持続可能性」に貢献

### ポイント

- ローカル線を含めた鉄道ネットワークの在り方は、中山間地域を始めとした国全体の活力向上や発展につながるために必要な、国の国土政策や交通政策の根幹として考えるべき問題
- 地域におけるモビリティの最適解の検討に当たっては、その地域に暮らす住民の生活や、地域の活力を維持していくために、モビリティの運行を支える人材の確保や運行経費の負担に係る「持続可能性」を将来にわたってどう確保していくかが重要

- 現に、中山間地域の公共交通の維持・確保は、財政規模の小さい自治体にとって大きな負担となっており、上下分離やバス等への転換の場合にそのコストを自治体に転嫁することは、適切ではないと考える。
- こうした中、JRの運行するローカル線は、現に地域の公共交通、さらには地域そのものの「持続可能性」に大きく寄与・貢献していただいている。
  - ⇒ 自治体がコストを負担するよりも、収益により経営基盤が安定しているJRにおいて引き続き鉄道を維持していただくことが、より持続可能性が高く、経済性や効率性といった利益追求だけではないJRが持つ企業価値を発揮し、持続可能な地域の交通体系の維持にご協力いただきたい。
  - ⇒ 地域交通の運行のみならず、まちづくりのノウハウも持つJRにおいては、交通需要の拡大につながる地域資源を活用したまちづくりにも積極的にご協力いただきたい。
- JRは「国鉄」を起源とした事業者であり、分割民営化、内部補助によるローカル線維持の仕組みの設計など、すべて国主導で行われた経緯がある。
  - ⇒ 交通は最も重要なインフラの一つであり、通信や電気のようなユニバーサルサービスとして位置付けることも考えられるが、JRの内部補助でローカル線を維持できないのであれば、国の責任や負担の在り方を議論いただきたい。

## 6 自治体が果たす役割・国と鉄道事業者に求めること（再掲）

### 自治体

- 地域住民の買い物や通院等、日常生活に必要な移動を確保していくため、地域公共交通計画の策定や具体的な施策の実施を通じて、地域の実情を踏まえた最適な交通体系を構築していく。
- 持続可能な地域づくりの構築に向けて、駅を中心としたまちづくりや、貨客混載など貨物輸送の可能性を含めて鉄道を活用する視点を持ち、県と沿線市町、関係団体で連携しながら、観光利用の拡大や住民の日常生活での利用促進を行うなど、ローカル線の維持・確保に取り組んでいく。
- 県では、交通体系を考えていくための「モビリティデータ連携基盤」の整備・運用や、市町等の交通人材の育成・強化、利用促進に向けてデジタル技術等を活用した交通関係サービスの導入・普及などに積極的に取り組んでいく。

### 国

- 国土づくりや地方創生、安全保障など、将来の国土の在り方を見据えた鉄道ネットワークをどう考えるか、また、J Rの国鉄改革の経緯などを踏まえ、J Rが内部補助により維持すべきローカル線の考え方、仮にJ Rが負担しない場合の国の負担の在り方について、示していただきたい。
- 交通は最も重要なインフラの一つであり、通信や電気のようなユニバーサルサービスとして位置付けることも考えられるため、そうしたことを含めて議論をしていただきたい。

### 鉄道事業者 (JR)

- 国鉄改革の経緯を踏まえると、J Rは鉄道ネットワークを維持する責任を有している。会社の持つ公共性を認識いただき、経済性や効率性といった利益追求だけではなく、ローカル線を維持して、持続可能な地域づくりや、地域の交通体系の維持に協力いただきたい。
- 現在の経営状況の中で、なぜ内部補助によりローカル線を維持できないのかについて、自治体や住民が理解できるよう、今後必要となる設備投資の額や路線ごとの収支などの具体的なデータを示した上で説明いただきたい。

## 「全国的な鉄道ネットワークの在り方」に係る国の考え方について

主にJR各社が担う全国的な鉄道ネットワークは、国土強靱化や地方創生をはじめ、国土の均衡ある発展などの観点から、全国で公平に安定して確保されるべきユニバーサルサービスとしての役割を担う重要な社会インフラであり、地域の活性化に重要な役割を果たしているが、近年、全国各地で利用の少ない線区について、複数のJRから存廃を含めた在り方の検討が求められている。

このため、令和7年4月9日に、有志知事により、内閣総理大臣及び国土交通大臣への特別要望を行い、また、同年8月26日には、国土交通省において、「鉄道ネットワークの在り方等に関する国と地方の意見交換の場」が開催され、地方側から、鉄道ネットワークの在り方やJRの内部補助の考え方、国の責任などについて、国の考え方を明確に示していただくよう求めたところである。

しかしながら、国土交通省からの説明は、大臣指針や基本方針など、これまで公表されている内容にとどまっており、地方側が求めている疑問に対する明確な回答はなかった。

こうした中、芸備線再構築協議会をはじめ全国各地で路線の在り方について協議が行われていることを踏まえ、改めて国の考え方について、書面により早急に明らかにしていただくようお願いする。

令和7年11月26日

北海道知事	鈴木 直道	青森県知事	宮下 宗一郎
岩手県知事	達増 拓也	宮城県知事	村井 嘉浩
秋田県知事	鈴木 健太	山形県知事	吉村 美栄子
福島県知事	内堀 雅雄	栃木県知事	福田 富一
群馬県知事	山本 一太	神奈川県知事	黒岩 祐治
新潟県知事	花角 英世	富山県知事	新田 八朗
石川県知事	馳 浩	福井県知事	杉本 達治
山梨県知事	長崎 幸太郎	長野県知事	阿部 守一
滋賀県知事	三日月 大造	兵庫県知事	齋藤 元彦
奈良県知事	山下 真	和歌山県知事	宮崎 泉
鳥取県知事	平井 伸治	岡山県知事	伊原木 隆太
広島県知事	湯崎 英彦	山口県知事	村岡 嗣政
徳島県知事	後藤田 正純	香川県知事	池田 豊人
愛媛県知事	中村 時広	高知県知事	濱田 省司

## 【項目 1】国土の在り方を見据えた鉄道ネットワークの位置づけについて

### 《これまでの状況》

地方側からは、地方創生 2.0 の推進や大規模災害時のリダンダンシーの確保等の国土強靱化はもとより、持続可能な中山間地域づくりの観点も踏まえ、将来の国の在り方を見据えた鉄道ネットワークの位置づけを明らかにするよう求めている。

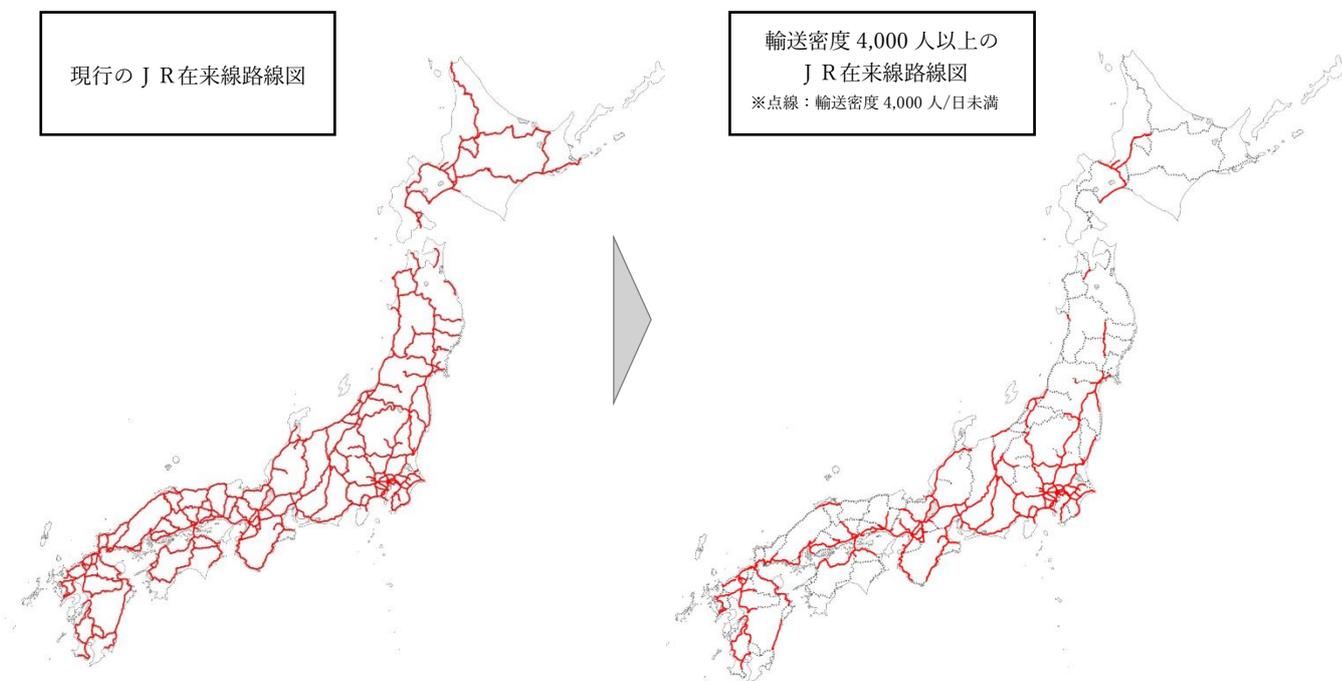
国からは、「基幹的鉄道ネットワーク」に該当しない輸送密度 4,000 人/日未満の路線については、地域と J R が個別に協議して決定すればよいとの説明があった。

### 《質問》

中山間地域においては、人口減少等に伴う旅客需要の減少や運転手不足による路線の縮小などにより、交通事業者の経営状況が悪化する中、将来にわたって住民の移動を確保することは重要であると考えますが、こうした観点を踏まえても、「基幹的鉄道ネットワーク」に該当しない輸送密度 4,000 人/日未満の路線について、国としては、廃止されることはやむを得ないとお考えか。

また、その場合、地域と J R のみの判断で、全国につながる広域的な鉄道ネットワーク網が分断されることになるが、国としてそれでよいとお考えか。

さらに、輸送力を判断する輸送密度は、算定する区間の区切り方に統一的な基準がなく、鉄道事業者の判断で区切り算定されており、場合によっては地域を分断するような区切り方となっている。国として、算定する区間の区切り方について、どのようにお考えか。



※ J R 各社の 2024 年度輸送密度公表資料より作成（J R 東海を除く）

## 【項目 2】 JR の内部補助の考え方と国の責任について

### 《これまでの状況》

地方側からは、国鉄改革の経緯や JR 各社の経営状態を踏まえた内部補助の考え方、ローカル線維持に係る国の責任の在り方を示すよう求めている。

国からは、大臣指針により、「JR は、国鉄改革の実施後の輸送需要の動向その他の新たな事情の変化を踏まえて現に営業する路線の適切な維持に努める」と説明されてきているが、JR の現在の経営状況を踏まえた上で、JR がどこまで内部補助で路線を維持するのかについての見解は示されていない。

また、地方側からは、国鉄分割民営化により、多額の国鉄長期債務を切り離して国民負担とするほか、事業用固定資産の無償継承や経営安定化のための国費投入が行われている中、赤字ローカル線の負担を地方に転嫁することが適切かどうか、国に説明を求めてきたが、国からはその考え方が明らかにされていない。

### 《質問》

- ① コロナ禍の令和 2 年、例えば JR 東日本の経常利益は 5,797 億円、JR 西日本は 2,573 億円の赤字となったが、令和 6 年には、JR が「単独では維持が困難」とする輸送密度 2,000 人未満の線区の赤字総額を含めても多額の利益を上げており、JR 東日本は 3,215 億円、JR 西日本は 1,656 億円の経常黒字を計上している。

こうした現在の JR の経営状態は、大臣指針における「新たな事情の変化」に該当するのではないのか。

また、JR 西日本でいうと、内部補助によりローカル線を維持することが基本とされた完全民営化時の平成 16 年で 959 億円の経常黒字であったことを踏まえると、大幅に利益が増加して、財務体質は向上しており、現行路線の持続可能性は高まっていると言えるが、大臣指針において「現に営業する路線の適切な維持に努める」とされる責任を JR が放棄することを、国として認めるということか。

- ② 分割民営化時の昭和 62 年に 37.1 兆円あった国鉄の長期債務は、税や JR 株式の売却益などの国民負担によりこれまで 22 兆円が返済されているが、国鉄清算事業団の解散で債務が国の一般会計に引き継がれ、現在も沿線住民だけでなく全国民の負担による返済が続いており、このことは、事実上、国民負担で JR を補助していると言える。

そもそも黒字路線の利益で赤字路線を支える内部補助の仕組みは国主導で作られたものであり、国鉄改革の経緯や JR の経営状況を踏まえると、内部補助により JR が鉄道を維持すべきと考えるが、仮にそうでない場合、上下分離方式や他モードへの転換などにより、JR から自治体に負担を転嫁することは、さらなる国民負担を求めることとなることに加え、JR が国鉄時代からの国民の財産を引き継ぐだけとなり、JR のみを利することとなるが、それでよいとお考えか。

仮に自治体に負担転嫁するのであれば、ローカル線の沿線自治体は、現時点でも経常収支比率が 100% に近い財政状況であることを踏まえると、国として新たな財源措置を講じざるを得なくなるが、このことは内部補助の仕組みと矛盾することになるのではないか。

また、そうした国の財政支援がない場合、自治体において、公共交通に係る新たな負担が増えることとなり、医療や福祉、教育など、他の政策を縮小せざるを得ず、それらのサービス低下が余儀なくされてもよいとお考えか。

そもそもJRは「国鉄」を起源とした事業者であり、その後の分割民営化によるJRの発足や、内部補助によるローカル線維持の仕組みの制度設計なども、すべて国主導で行われた経緯も踏まえると、地方に責任を転嫁するのではなく、国が鉄道ネットワークの維持に責任を持つべきと考えるがどうか。

### 【項目3】利用促進に係る国の支援について

#### 《これまでの状況》

地方側からは、広域的な鉄道ネットワークの活性化に向けて、国として、県、市町村、地域等が行う、ローカル線の利用促進や地域での活用を推進する取組への支援を行うとともに、鉄道事業者に対し、こうした取組に協働して取り組むよう働きかけることを求めているが、国からは、この要望に対して、特段の回答がない。

#### 《質問》

鉄道ネットワークを維持するためには、各路線の利便性を向上し、利用を喚起する必要があるが、地域では、企画列車の運行や利用促進に向けたプロモーション活動などの取組を行っているが、国として、地方が行うローカル線の利用促進に対する取組に対し、積極的に支援しないのか。

### 【項目4】被災路線の復旧等について

#### 《これまでの状況》

被災した路線について、早期復旧のため鉄道事業者及び地方に対し更なる支援を行うとともに、災害を契機として、沿線自治体の意向を十分尊重することなく、鉄道事業者側の一方的事情により、安易に存廃や再構築の議論を行わないよう、国の責任においてJRを含む鉄道事業者に対し厳格な指導を行うことを求めているが、国からは、この要望に対して、特段の回答がない。

#### 《質問》

鉄道は、公共交通ネットワークの役割を担い、国民の生活・経済活動に不可欠な社会インフラの性質を持っており、被災した路線は、まずは復旧することを基本として、鉄道事業者の責任により実施されるべきであると考えられるが、国においては、鉄道が被災した場合における事業者の責務を明確に示さないのか。