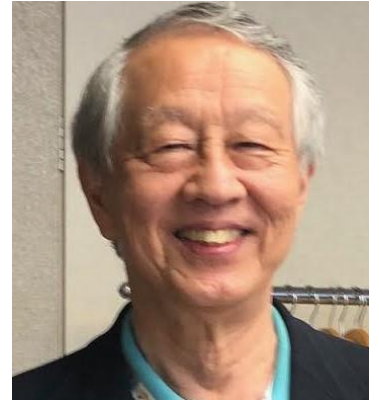


特集 インフラの維持と未来

鉄道インフラとしてのローカル線の今後

元 東日本旅客鉄道 常務取締役 鉄道事業本部副本部長
元 日本電設工業 代表取締役社長
技術経営士 井上 健



1. はじめに～本テーマで考えたいこと

- ・「今後の社会インフラはどうあるべきか」という課題の中で、地方創生、分散化等叫ばれているが、それどころか過疎化が進行している。
- ・人の陸上輸送における鉄道インフラである旧国鉄時代からの「鉄道ローカル線」に焦点を当て、今後のあり方を考えたい。
- ・「社会の公共財インフラ」として他のインフラとの関係も考慮したい。国民にとって、安全・快適であることと「効率的（利用者負担と税金）・公平性」であることが重要と考える。

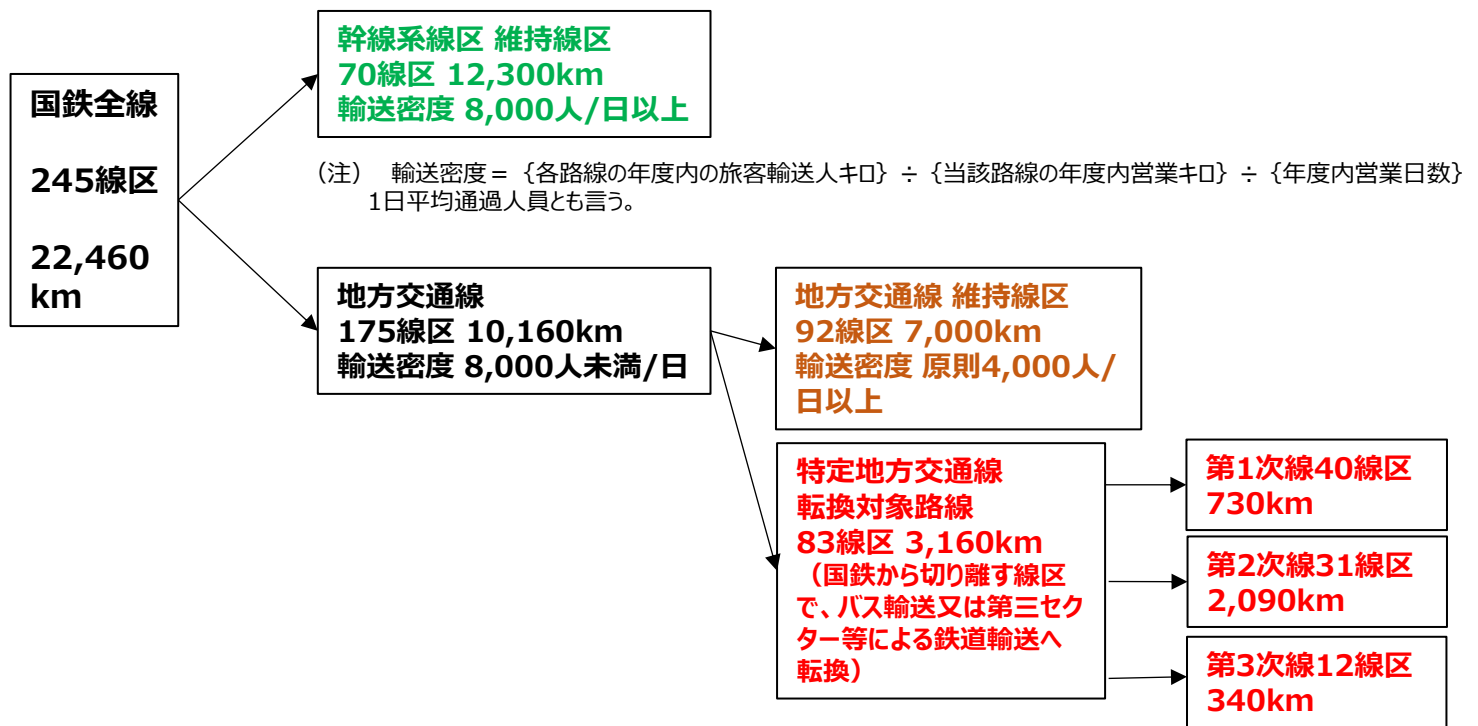
2. 国鉄・JRのローカル線廃止

(1) 地方交通線(ローカル線)と幹線を分類

- ・国鉄の経営は、1964年度に300億円の単年度赤字を計上した。その後、年々その赤字額は増大し、危機的状態へと推移していった。
- ・「国鉄再建特別措置法」の施行（1980年12月27日）により、国鉄線区（全245線）を輸送量を基準に3分類とした。【図1】
- ・国鉄から、バスや第3セクター等への転換対象路線の選定・承認申請があり、運輸大臣が承認した線区（83線3,157km）を「特定地方交通線」とした。各線区毎に設置される「特定地方交通線対策協議会」において協議することとなり、第1次から第3次までに分けて行われ、選定・承認された。
- ・最終的に第3セクター等による鉄道輸送へ転換された路線は38線1,311km、バス輸送へ転換された路線は、45線1,846kmであった。
- ・この「国鉄再建特別措置法」は、JR発足の1987年4月1日をもって廃止され、現在は鉄道ローカル線の廃止・転換の法的な基準はない。



【図 1】 国鉄の幹線・地方交通線の線区分分 （1981年 運輸大臣認定）



(出典：参考文献・資料② p14)

(2)JR発足以降廃止したローカル線

・完全民営化した会社（上場4社）に対して、JR会社法(旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律)の国土交通大臣が定める指針(注)には、「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ものとする」と記されている。

・各社はこれを遵守してきており、JRの経営判断により廃止された路線は、過去35年間（1987年～2022年）で合計18線の787.1kmである。

(注)国土交通省告示：2001年に上場している本州3社対象、2015年に上場したJR九州を追加

3. JR各社の状況

(1)JR各社のローカル線問題

・J R 旅客鉄道各社のローカル線区については、1987年の国鉄民営分割化以降、新幹線や都市部の路線、付帯事業等で得た利益からある程度内部補助により支えられてきた。国鉄改革から38年間の中で、利用者の減少を主たる理由として廃止に至ることは、比較的抑えられてきた。

・本州の各JR社から赤字路線の問題を大きく訴えることも無かったが、最近放置できない状況を示し始めた。国や地方自治体は、利用状況や経営状況の悪化について強い危機感を発信してこなかった。

(2)JR西日本のローカル線に関する課題認識と情報開示について

- ・会社発足から35年間、地域の皆様に協力をいただきながら、輸送改善や観光誘発といったご利用促進策を進めてきた。
- ・一方、この間に沿線人口の減少・少子高齢化、道路整備や、道路を中心としたまちづくりの進展など、ローカル線を取り巻く環境は大きく変化している。
- ・そうした中で、鉄道は自動車に比べてきめ細かな移動ニーズにお応えできないこともあり、線区によっては地域の役に立てておらず、厳しいご利用状況となっている。
- ・特に今回示している線区については、大量輸送という観点で鉄道の特性が十分に発揮できていないと考えている。これらの線区はCO2排出の面でも、現状の利用実態では必ずしも鉄道の優位性を発揮できていない状況にある。
- ・今後もさらなる人口減少など、環境変化が見込まれる中で、持続可能な地域社会の実現に向け、線区の特徴の違いや移動ニーズをふまえ、地域のまちづくりに合わせた、今よりも利用しやすい最適な地域交通体系を地域の皆様と共に創りあげていく必要があると考えている。

(出典：2022年4月11日JR西日本プレス発表 https://www.westjr.co.jp/press/article/2022/04/page_19817.html)

【図2】 JR西日本 在来線 線区別ご利用状況-2019年度実績



(出典：2022/4/11JR西日本発表
https://www.westjr.co.jp/press/article/items/220411_02_local.pdf)

(3)JR北海道のローカル線

【図 3】JR北海道の路線図

輸送密度200人以上2,000人未満の線区 (「黄色」8 線区)

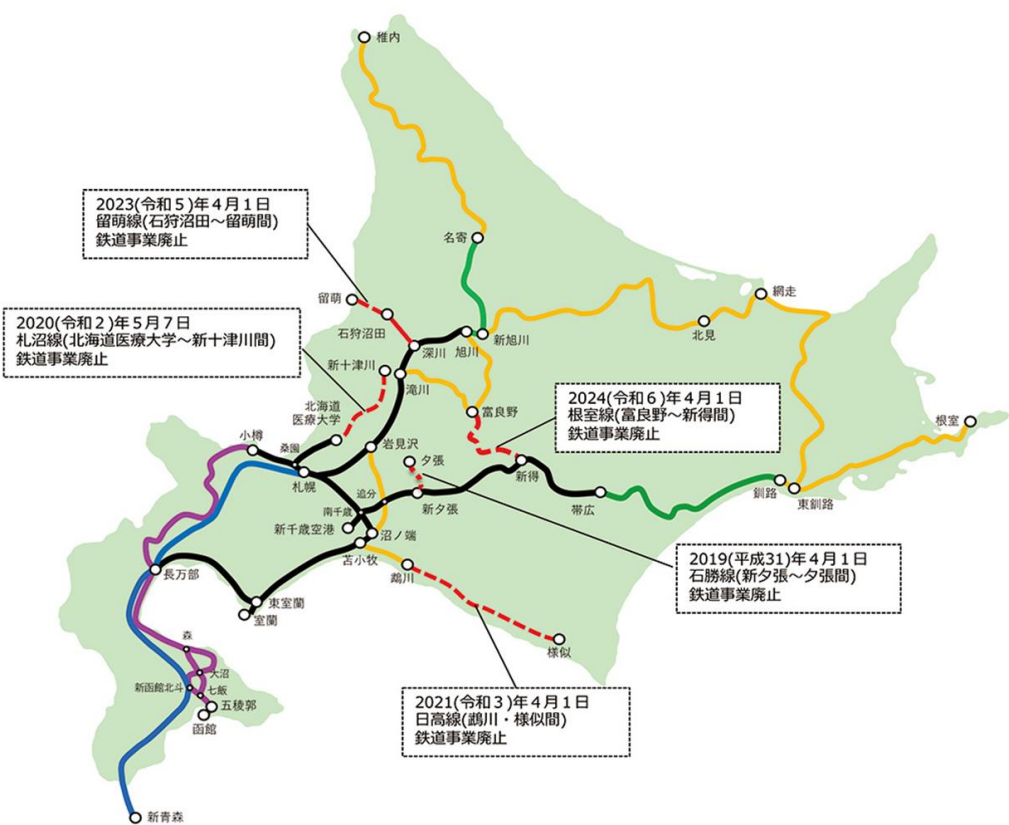
- ・釧網線(東釧路・網走間)
- ・富良野線(富良野・旭川間)
- ・花咲線(釧路・根室間)
- ・根室線(滝川・富良野間)
- ・石北線(新旭川・網走間)
- ・室蘭線(沼ノ端・岩見沢間)
- ・宗谷線(名寄・稚内間)
- ・日高線(苫小牧・鵡川間)

輸送密度200人未満の線区 (「赤色」5 線区)

- ・根室線(富良野・新得間)
- ・札沼線(北海道医療大学・新十津川間)
- ・留萌線(深川・留萌間)
- ・日高線(鵡川・様似間)
- ・石勝線(新夕張・夕張間)

「黒色」当社単独で維持可能な線区11線区
1,151km

(出典:2016/11/18 JR北海道プレス発表 <https://www.jrhokkaido.co.jp/corporate/region/system.html>)



(4)JR九州の主な赤字路線

【図 4】 JR九州主な赤字路線

・JR九州は、2023年度に1日の輸送密度（平均通過人員）が2,000人未満となったローカル線は13路線18区間だったと発表した。

・合計で約55億円の営業赤字となった。久大線などの一部区間で観光客が回復するなどして22年度（14路線20区間）から対象線区が減少した。

JR九州の主な赤字路線		
線区	営業赤字	1日平均通過人員
日南線 田吉—油津	7億300万円	948人
日豊線 佐伯—延岡	5億3300万	907
指宿枕崎線 指宿—枕崎	4億6200万	222
吉都線 都城—吉松	4億2800万	402
日南線 油津—志布志	4億1800万	179

(注) 1日平均通過人員が2000人未満の線区が対象

(出典：2024/8/20 JR九州プレス発表 <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOJC2031A0Q4A820C2000000/>)

(5)JR東日本の赤字ローカル路線と運賃改定

・JR東日本の2024年度決算によると、輸送密度2,000人未満の路線から生じる営業赤字により鉄道部門全営業利益を1/4程度押し下げている。(筆者推計)

(出典：2024/10/29 JR東日本プレス発表、2024/6 JR東日本有価証券報告書、JR東日本FACT2024)

・2026年3月に運賃改定を実施予定であり、その理由は以下の通りである。

運賃水準は消費税率の引き上げや鉄道駅バリアフリー料金の導入等を除いて、会社発足時の水準を維持した。人口減少と少子高齢化に伴う人口構造の変化によるマーケットの厳しい変化に加え、コロナ禍を経て当社を取り巻く社会環境の変化が加速するとともに、昨今のエネルギー価格をはじめとする物価の高騰による経費の増加、人手不足・人件費上昇・人材の流動性が高まる中で鉄道のオペレーションに必要な不可欠な人材の確保・定着に向けた待遇改善等、今後も厳しい経営環境は継続する見込みである。

鉄道事業を次の世代へと将来にわたってつなげていくためには、これまでの生産性向上等の経営努力のみでは限界があり、設備投資や修繕等に必要な資金を安定的に確保することが困難な状況となっていることから、この度、運賃改定を実施する。

(出典：2025/8/1 JR東日本プレス発表 https://www.jreast.co.jp/press/2025/20250801_ho03.pdf)

4. ローカル線の事業環境

(1)事業環境の悪化

- ・需要側の環境としては、人口減少が継続し過疎化がさらに進行する。生産年齢人口の減少は鉄道需要減に影響が大きい。
- ・一方、供給側としては生産年齢人口の減少のため、運営等の人材不足が継続するとともに、インフラ設備老朽化の進行の中での、取替費用が必要となる。
- ・ローカル鉄道の事業者は、鉄道路線の維持に向け、自らの経営努力として、列車の減便や減車、駅の無人化等の経費削減策等により対応している。さらに、鉄道以外の増収施策も実施中である。
- ・公共交通としての利便性が大きく低下し、更なる利用者の逸走を招くという負のスパイラルを起こしている線区が出現している。結果として、民間事業者とし許容できないレベルの大幅な赤字となっている。

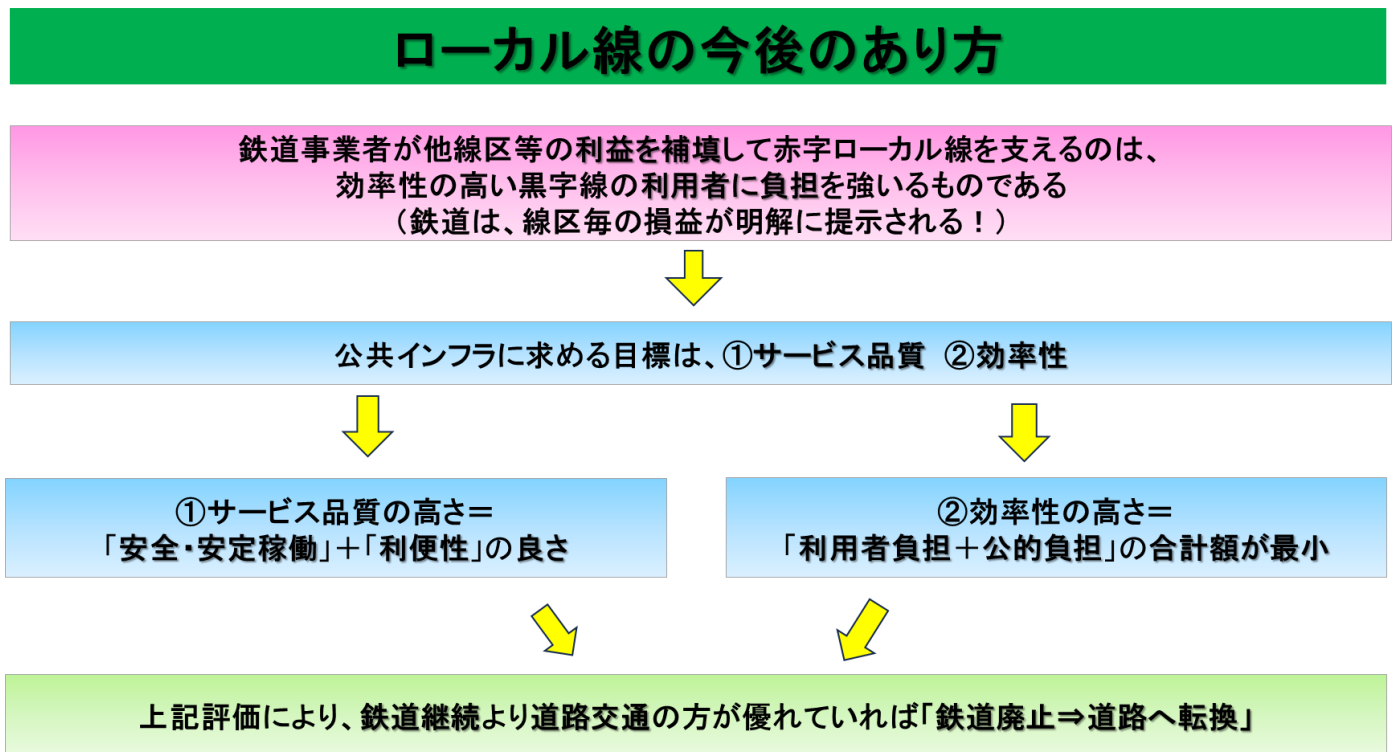
(2)検討の方向

- ・国、沿線自治体、鉄道事業者等の関係者が、ローカル鉄道を取り巻く現状をまず直視し、危機意識を共有する必要がある。
- ・関係者が一丸となって、単なる現状維持ではなく、真に地域の発展に貢献し、利用者から感謝され、利用してもらえる、人口減少時代に相応しい地域公共交通に再構築という観点から必要な対策が急務である。
- ・地方再生・分散型国土づくりに貢献する交通整備が必要である。
- ・将来の地域交通のあり方を広い見地から方向付けしていかなければならない。

5. ローカル線の今後のあり方

- ・陸上交通インフラの中で、人の移動を支えるのは道路と鉄路であるが、鉄路のローカル線を焦点に考察し、さらに今後のあり方を考える。鉄道輸送を運営するには、黒字経営としなければならない。しかし、純民間経営方式ではローカル線の黒字運営は非常に困難なので、利用者以外からの資金が得られなければならない。それは自治体や国からの補助金、支援、その他という形になる。なお、上下分離方式（地上部分を公的機関が所有し、列車運行等鉄道運営は民間企業がする）は、その一つの手法である。
 - ・ローカル線を運営しているどの企業も、最大限の効率的運営、増収施策に努力しているが、もはや黒字線区や他の事業による利益では賄えない。
 - ・さらに、ローカル線の稼働率は低下進行していくので、非効率性は増大していく。
 - ・事業者の負担を超えるコストは、国や地方自治体が負担することにならざるを得ないが、目標のないままでは公共部門としても支えきれない。
 - ・さらに、事故、故障のリスクの拡大が懸念される。
 - ・地域住民移動と物流サービスは、「バス・タクシー・自家用車・トラック等の組み合わせ方式」による地域交通システムを確立する方式を推進する。（参考文献・資料④）
 - ・鉄道路線は、行政区域を越えている場合が多いので、国の参画・指導が必要である。
 - ・交通密度2,000人未満（営業係数(注)の高い）の鉄道事業は、早期廃止・道路交通へ移行をする。
 - ・鉄道の不採算路線は、現在では都市を結んだ「本線」も対象となっている。整備新幹線以外の路線において、現行在来線より速い「最高時速160km鉄道」が有用であるならば、在来線活用のテーマになるかもしれない。
- (注)営業係数＝100円の収入を得るためにかかる費用(円)

【図5】ローカル線の今後のあり方



6. おわりに

- ・過疎化地域の問題解決は、交通部門の単独政策・施策では、困難である。
- ・長期的には、人口減少、高齢化という厳しい環境条件の中では、利用者一人当たりの社会インフラの整備費と運営費が増大し、非効率を蔓延させていく。
- ・さらに、社会インフラ以外の必須サービスもコスト高となり、採算がとれず維持困難のため提供者が退出となる。
- ・人口集積度が上っていくような生活環境の創出、そのための行政単位のあり方も考慮すべきである。さらに災害・安全保障の観点もあると思う。

「参考文献・資料」

- ① 2022年 7月25日 国土交通省 提言 地域モビリティの刷新に関する検討会
「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル線の在り方に関する提言」
- ② 2023年10月10日 読売新聞経済部「JRは生まれ変わるか」中央公論新社
- ③ 2025年 2月28日「鉄道百五十年史」第三巻、第四巻 公益財団法人 交通協力会
- ④ 2025年 6月30日 (一財)運輸総合研究所「緊急提言 地域交通制度の革新案」