

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	地域公共交通の再構築に向けた法整備 －地域公共交通活性化再生法等改正案に関する国会論議－
著者 / 所属	武元 英輝 / 前国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	458号
刊行日	2023-7-11
頁	49-59
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230711.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

地域公共交通の再構築に向けた法整備

— 地域公共交通活性化再生法等改正案に関する国会論議 —

武元 英輝

(前国土交通委員会調査室)

1. はじめに
2. 参考人の意見陳述
3. 国会における主な論議
 - (1) 再構築協議会の方向性
 - (2) 鉄道事業再構築事業の拡充
 - (3) エリア一括協定運行事業の創設
 - (4) タクシーにおける協議運賃制度の運用
 - (5) 地域公共交通に係るその他の課題等
4. おわりに

1. はじめに

第211回国会（常会）において、令和5年2月10日、内閣より国会に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律案」（閣法第17号。以下「改正案」という。）が提出され、衆参両院での審議を経て、4月21日に成立し、同月28日に、令和5年法律第18号として公布された。

改正案は、地域旅客運送サービスの持続可能な提供の確保に資する関係者の連携と協働による取組を一層推進するため、鉄道の特性を発揮することが困難な状況にある区間に係る交通手段の再構築に関する措置を創設するなど所要の措置を講ずることを内容としている。なお、改正案の提出の経緯及び概要については、大嶋満「ローカル鉄道を始めとする地域公共交通の再構築—地域公共交通活性化再生法等改正案—」（『立法と調査』No. 455、21～35頁）を参照されたい。

本稿は、改正案に関する主な国会論議について、参議院における審議を中心に整理したものである。

2. 参考人の意見陳述

参議院国土交通委員会においては、令和5年4月18日、森雅志参考人（富山大学客員教授・京都大学非常勤講師・前富山市長）、吉田千秋参考人（ひたちなか海浜鉄道株式会社代表取締役社長）、桜井徹参考人（日本大学名誉教授）の3名から意見を聴取した。

森参考人は、地方公共団体の交通担当セクションとまちづくり担当セクションの意思疎通ができていない事例が見受けられるが、交通政策はまちづくりの重要なツールの一つであるという視点で、都市政策を中心に考えていく必要があるとした。また、国の制度が充実している一方で、公共交通を利用しない市民の理解が得られないこと等を理由に、多くの地方公共団体は公共交通への支援を踏み出せずにいる旨述べた。公共財である公共交通は廃止されると復活することは難しいことを踏まえ、どのような結論が出るにせよ、協議会で交通事業者等と議論していくことが重要であるとした。また、富山市長として、公費を投入し、運行頻度の改善、始発・終電時刻の変更、駅舎の修繕等を実施した結果、地方鉄軌道の輸送密度の増加率（平成17年度から平成30年度まで）の上位25路線に、富山市に関連する路線が6線も入った事例を紹介した。さらに、交通への支援により、車での学校への送迎から電車通学へシフトするなど、地方都市においても公共交通の利便性が実感されており、交通は生活の質を上げて、シビックプライドを醸成するための出発点となるツールである旨述べた¹。

吉田参考人は、ひたちなか海浜鉄道について、廃線危機にあった茨城交通湊線の存続を求める市民の声を踏まえ、官民一体で活性化に取り組もうと設立された第三セクターの鉄道事業者であるとした。また、ハード面では、国・県・市の補助制度を活用し、施設の整備や修繕を実施しつつ、ソフト面では、沿線住民を中心とする鉄道応援団・商店街・学校等と連携したイベント・広報・利用促進活動、旅行会社や国営ひたち海浜公園と連携した観光誘致、ひたちなか市からの職員の派遣、さらに、統廃合される小中学校に合わせた新駅の建設など、地域と連携した活性化施策を実施してきた結果、年間の輸送人員は、平成20年度の設立当初の約70万人から、令和4年度にはコロナ禍前の水準の約100万人超に回復したとした。現在、国営ひたち海浜公園まで延伸する計画が進められており、地域経済への大きな効果も期待される中、鉄道をどう維持していくかという旧来の考え方ではなく、都市機能として鉄道をどう活用していくかを考えていく上で、全国の地域鉄道の活性化の参考になればよい旨述べた²。

桜井参考人は、ローカル鉄道の危機の背景としては、東京一極集中の国土・産業政策や道路偏重のインフラ都市政策によりもたらされたマイカーの増加や高速道路の普及といった外部要因、鉄道事業の独立採算制に起因する減便や駅の無人化等の経費削減策等の内部要因があり、両要因が相互に関連しているため、これらの政策を転換する必要があるとした。また、コロナ禍という特殊な背景により、新幹線や都市圏で得た利益で赤字路線を維持する内部補助の仕組みが崩壊したが、内部補助の維持については政府の検討会でも意見が割れているほか、そもそも内部補助を前提に国鉄分割民営化がなされた以上、国は鉄道の在

¹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第9号（令5.4.18）

² 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第9号（令5.4.18）

り方についての考え方を示し、新たな枠組みを作ることが必要であるとの意見もあるとした。さらに、鉄道事業再構築事業³を用いた上下分離方式⁴には、地方公共団体の財政負担やネットワークの分断といった問題点があり、地方公共団体中心ではなく、国によるインフラ所有や公共サービスとしてのローカル鉄道を維持する必要性を指摘した⁵。

3. 国会における主な論議

以下、主な質疑及び答弁を論点ごとに整理する。

(1) 再構築協議会の方向性

ア 再構築協議会の組織要請の対象となる線区

(ア) 再構築協議会を組織する要件

再構築協議会を組織する要件について、「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」の提言（以下「提言」という。）⁶では、利用者の著しい減少等を背景に、利便性、持続可能性が損なわれ、対策の必要性が高いとの考え方が示され、その目安として、輸送密度1,000人未満という基準が示された。また、提言では、特急列車や貨物列車が現に走行している線区、災害時や有事において貨物列車が走行する蓋然性が高い線区については、我が国の基幹的な鉄道ネットワークを形成する線区として、引き続き、鉄道の維持を図っていくことが強く期待されるため、当面、再構築協議会の対象としないことが適当との考え方が示された。

国土交通大臣は、改正案では、大量輸送機関としての鉄道の特性を生かしたサービスの持続可能な提供が困難な状況にあることを要件として規定しているが、定量的な基準を一律に定めることは予定しておらず、要件を満たすか否かの判断は、提言の考え方に基づき、地域や事業者の状況を踏まえて個々に行っていく旨述べた⁷。

(イ) 特急列車や貨物列車が走行するJR線区等への方針

特急列車や貨物列車が走行するJR線区等においても、地域住民が現行の地活法に基づく法定協議会等での議論を通じた、地域の利便性の向上に資する取組の重要性について問われた。それを受け、国土交通省は、特急列車や貨物列車が現に走行している線区等については、鉄道特性が認められ、我が国の基幹的鉄道ネットワークの一部としてJRの責任で維持が図られるべきと考えており、再構築協議会の対象としない旨を地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針（以下「基本方針」という。）に盛り

³ 平成20年の地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下「地活法」という。）改正で創設された鉄道事業再構築事業は、継続が困難となり、又は困難となるおそれがあると認められる旅客鉄道事業について、上下分離等事業構造の変更により資産保有の費用負担を軽減する取組を支援するものである。

⁴ 上下分離方式とは、鉄道事業の運行部分（上）と施設部分（下）を異なる主体が担うことをいう。

⁵ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第9号（令5.4.18）

⁶ 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「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言～地域戦略の中でどう活かし、どう刷新するか～」（令4.7）

⁷ 第211回国会衆議院国土交通委員会会議録第5号19頁（令5.3.22）、第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

込むとともに、国としても引き続きJR上場各社に対して大臣指針⁸に基づき適切な維持を求めていく考えを示した。ただし、こうした線区についても、例えばローカル列車の利用者が大幅に減少している場合などにおいて、持続可能な地域モビリティを構築する観点から、事業者と自治体の連携、協働により改善策が積極的に講じられることは望ましいことと考えており、現行の法定協議会の活用を含め、関係者による協議と改善策の実施を促していくとした⁹。

イ 再構築協議会の組織

(ア) 再構築協議会の組織要請、組織に反対する地方公共団体への対応

再構築協議会の対象となる線区が複数の地方公共団体にまたがっている場合に、一つの地方公共団体のみで再構築協議会の組織を要請することが可能か、また、再構築協議会の組織に一部の地方公共団体が反対した場合の対応について問われた。それを受け、国土交通省は、再構築協議会の組織要請は一つの地方公共団体のみで行うことができるが、国は再構築協議会の組織に際して、他の沿線地方公共団体からも意見を聴取する旨答弁した。また、その結果、一部の地方公共団体が反対している場合には、再構築協議会の組織及び再構築方針の協議は事実上困難な状況となる。国としては、対策が必要と認めた場合には、再構築協議会の組織に反対している地方公共団体からその理由を聴取しつつ、広域行政組織である都道府県とも連携して調整していくとした¹⁰。

(イ) 再構築協議会の組織に対する地域住民の懸念への対応

再構築協議会の組織は、鉄道の廃線ありきの議論になるのではないかと地域住民の懸念への対応について問われ、国土交通省は、再構築協議会における再構築方針の作成は、地方公共団体を含む関係者の協議が調うことを前提としており、地域の了解なく廃止の方針が決定されることはないとした。また、国としては、中立的な立場を堅持しながら、廃止ありき、存続ありきという前提を置かず、鉄道事業者に必要な情報の開示を求めるとともに、調査事業や実証事業も活用して、ファクトとデータに基づいて議論を進めることとしており、今後はこうした制度の内容を関係者に丁寧に説明することで懸念を持たれないよう努めていくとした¹¹。

(ウ) 法定協議会等からの移行

既に法定協議会や任意の協議会が設置されている線区について、再構築協議会への移行は可能か問われ、国土交通省は、任意の協議会や法定協議会については、関係者からの要請があり必要な要件を満たせば、再構築協議会への移行も可能と考えており、国と

⁸ JR上場4社（東日本、東海、西日本及び九州）は、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（昭和61年法律第88号）を二度にわたり改正した際の当該改正法（平成13年法律第61号及び平成27年法律第36号）附則第2条に基づき国土交通大臣が定める指針（新会社がその事業を営むに際し当分の間配慮すべき事項に関する指針（以下「大臣指針」という。））に留意する必要があるとしている。大臣指針では、①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、②路線を廃止しようとするときは、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関係地方公共団体及び利害関係人に対して十分に説明するものとするが定められている。

⁹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹⁰ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹¹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

しては、関係者の連携と協働による公共交通再構築が円滑に進むように主体的に取り組むとした¹²。

ウ 再構築協議会の協議期間

再構築協議会における協議期間について、改正案で期限の設定がなされていない理由が問われ、国土交通省は、提言において、地域公共交通としての利便性と持続可能性を改善するため、協議会での議論がいたずらに長引かないよう一定の合理的な期限を設けるべきとの考えから、協議開始後3年以内を一つの目安として、合理的な期限内に対策を決定すべきとされた旨答弁した。その一方で、3年という期限については、飽くまでも一つの目安であり、期限や検討スケジュールは協議会の構成員の総意に基づき議論していくべきものであるため、法律に基づく一律の基準とはせず、基本方針にこの基本的な考え方を盛り込むことを考えているとした¹³。

エ 再構築協議会の構成員

障害者や高齢者を再構築協議会の必須構成員とすることについて法定化を含め検討していくべきであるとの問いに対し、国土交通大臣は、再構築協議会における協議に当たっては、障害者や高齢者等を含めた様々な利用者の意見を反映させていくことは重要であると考えている。構成員の選定等については、地方公共団体や鉄道事業者の意見も聞きつつ、実情に応じて適切に行うと答弁した¹⁴。

また、公共交通機関の従業員及び物流事業者を構成員とする必要性について問われ、国土交通省は、全国各地のローカル鉄道の現場では、新技術を活用した様々なコスト低減のための取組が講じられており、こうした観点から、現場に精通している方の意見は貴重なものと考えているとした。また、再構築協議会にそうした意見を反映させる方策についても、地域の実情を踏まえて検討していくとした¹⁵。

オ 再構築協議会におけるデータの開示

再構築協議会において、JRが経営上の問題を理由に、地方公共団体や地域住民が求めるデータを提供しない場合の対応について問われ、国土交通省は、再構築協議会において、地域にとってあるべき公共交通を検討していく際には、具体的な事実とデータに基づき議論を進め、関係者間の信頼関係を構築することが何よりも重要であると認識しているとし、まずは鉄道事業者に対し、協議の対象線区に関連する利用状況や経営状況など、協議を行うに当たって必要となるデータの開示を強く求めるとした¹⁶。

また、地域活性化における鉄道の役割や可能性、鉄道が廃止された場合の影響、鉄道と気候変動対策との関係などのデータの開示について問われ、国土交通省は、調査事業を活用し、沿線地域の人口動態や都市構造、インフラの整備状況や住民の移動手段等の社会経済状況を把握するほか、地域公共交通におけるクロスセクター効果¹⁷を分析し、鉄

¹² 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹³ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹⁴ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹⁵ 第211回国会衆議院国土交通委員会会議録第5号3頁（令5.3.22）

¹⁶ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹⁷ 地域公共交通のクロスセクター効果とは、地域公共交通を廃止した時に追加的に必要となる多様な行政部門

道が他の輸送手段に転換された場合に地域経済や環境等に与える影響について、可能な限り数値化していくことを考えているとした¹⁸。

カ 再構築協議会における議論の公開

再構築協議会における議論の公開及び議事録の公表の必要性が問われ、国土交通大臣は、再構築協議会の運営は、地方公共団体や鉄道事業者の意見を十分に聞きつつ、地域の実情を踏まえて対応していくとともに、合意形成に当たっては、透明性を確保して議論していくことが重要であり、可能な限り透明化を図っていくとした。国土交通省は、再構築協議会については、構成員の意見を聞き非公開とすることもあり得るが、公開を原則とし、議事録も公開していきたいとした¹⁹。

キ 再構築方針に住民の意見を反映させるための措置

再構築方針に住民の意見を反映させるための措置について問われ、国土交通大臣は、公聴会の開催や再構築協議会におけるヒアリング、アンケート調査やインターネットを活用した意見公募などを想定しており、地域の実情や議論の進展状況に応じて適切に実施するとともに、地域にとってあるべき公共交通の姿を協議していく上で、幅広い意見を聞き議論していくことが必要であり、形式的な意見聴取に終わることのないよう丁寧に対応するとした²⁰。

ク 専門人材の育成・確保

地方公共団体における地域公共交通の専門人材が不足している中、地方公共団体に対するより効果的な支援策を検討する必要性について問われ、国土交通省は、地域公共交通やまちづくりに関する専門人材の育成・確保のため、セミナー、ワークショップ、フィールドワークの開催を支援するメニューがあるほか、地方公共団体の職員による泊まり込みでの研修を国土交通大学校において毎年実施しているとした。また、地域公共交通計画作成のガイドラインを逐次改訂して提供しており、こうした取組を引き続き実施していくとともに、地域の声もよく聞きながら支援していくとした²¹。

また、セミナーの開催や国土交通大学校における研修等による専門人材の育成には時間が掛かることを踏まえ、学識経験者を活用するスキームの検討状況について問われ、国土交通省は、学識経験者等の知見を最大限活用し、地方公共団体の職員を専門家として養成していくことが大変重要と考える旨答弁した。さらに、国土交通省では、公共交通再構築に関する学識経験者を把握し、再構築協議会を始め各地の協議会に委員として参加してもらうなど積極的な関与を求めていくとともに、地方公共団体職員向けのセミナーや研修等を現地で開催し、学識経験者を講師として招き、ケーススタディーの手法も活用しながら、実践的な人材育成を行っていくとした²²。

の分野別代替費用と、運行に対して行政が負担している財政支出を比較することにより把握できる地域公共交通の多面的な効果をいう（国土交通省近畿運輸局ウェブサイト<https://www.tb.mlit.go.jp/kinki/content/cross_sector_leaflet.pdf>（令5.6.22最終アクセス、以下同じ））。

¹⁸ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

¹⁹ 第211回国会衆議院国土交通委員会会議録第5号3頁（令5.3.22）

²⁰ 第211回国会衆議院国土交通委員会会議録第5号3～4頁（令5.3.22）

²¹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

²² 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

ケ 再構築方針に基づく事業の評価方法

実証事業の結果と実際の運用の結果が異なる可能性を踏まえ、再構築方針に基づく事業の評価方法について問われ、国土交通大臣は、実証事業は対策案の有効性を検証するためのものであり、実施状況を分析・評価し、その効果が一時的なものではなく持続的なものであるか評価するが、この評価結果に基づき再構築方針の合意形成が図られることが期待されるとした。また、実際の運営の段階で、仮に実証事業の結果とは異なり、問題が発生した場合には、再度実証事業を行い、新たな再構築方針の検討を行うことは可能であるとした²³。

(2) 鉄道事業再構築事業の拡充

ア 鉄道事業再構築事業の対象

鉄道事業再構築事業の対象について、国土交通省は、従来は、最近における経営状況に鑑み、その継続が困難となり、又は困難となるおそれがあると認められる旅客鉄道事業、すなわち赤字の鉄道事業を対象としており、JRへの適用は念頭に置いていなかった旨答弁した。改正案では、赤字の鉄道事業という要件をなくし、大量輸送機関としての鉄道特性が発揮できない路線の全部又は一部を対象に、利用者利便を確保しつつ輸送の維持を図る事業としたことから、JRの路線も対象になり得るとし、JRの路線が対象となる旨基本方針に記載することについて検討をしているとした²⁴。

イ 鉄道事業再構築事業によるローカル線再生の事業イメージ

鉄道事業再構築事業によるローカル線再生の事業イメージについて問われ、国土交通省は、例えば、福島県のJR只見線においては、被災区間を上下分離しつつ復旧させ、地域の観光協会等と協力して新たな観光需要を取り込むべく工夫を行い、鉄道の再生と地域の活性化に成果を上げているほか、兵庫県のJR姫新線においては、新車の導入、軌道の強化、駅及び駅周辺の開発と利用促進を一体的に取り組み、通勤需要等を取り込むなど利用者を大きく増加させているとした。また、自動運転化や燃料電池車両の導入、新たな信号システムなど、新技術を活用して維持運営コストの低減を図ることも重要と考えており、地域戦略と一体で鉄道再生に取り組む地域について、新たに社会資本整備総合交付金も活用して十分に支援するとした²⁵。

(3) エリア一括協定運行事業の創設

ア エリア一括協定運行事業の対象

エリア一括協定運行事業の対象として導入を想定している都市の人口規模について問われ、国土交通省は、経営改善のインセンティブを組み込んだ補助の仕組みであることから、まずは重複するネットワークの統合により事業の効率化が可能である一定程度の規模を有する都市で実施し、その後横展開することで、できるだけ多くの地域で取り組

²³ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号12～13頁（令5.3.22）

²⁴ 第211回国会参議院国土交通委員会議録第10号（令5.4.20）

²⁵ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第3号4頁（令5.3.15）

むとした²⁶。

イ エリア一括協定運行事業における経営改善インセンティブ

エリア一括協定運行事業につき、経営改善努力を行った交通事業者にインセンティブが働く仕組みにする必要性について問われ、国土交通大臣は、交通事業者が地方公共団体と協定を締結してエリア内の路線を一括して複数年運行する事業であり、協定期間中に運行の赤字が減少しても補助金の額は減らさない経営改善のインセンティブを組み込んでいる旨答弁した。また、一期目の取組で経営改善された場合、二期目は一期目よりも補助金の総額は減ることになるが、一期目と同様に協定期間中は補助金の額が維持される仕組みとしていることから、二期目もインセンティブが働くものと考えているとした²⁷。

(4) タクシーにおける協議運賃制度の運用

タクシーの協議運賃制度において、認可運賃より低い運賃が設定される可能性について問われ、国土交通省は、協議により運賃を決定する際には、地方運輸局長などが協議会の構成員として適切な運賃設定がなされるよう協議に参加し、協議の場での議論を通じて、過当競争を引き起こすような運賃にはならないよう協議運賃制度の適切な運用を図っていくとした²⁸。

また、協議会の構成員であるタクシー事業者とそれ以外の事業者で運賃に違いが生じた場合の対応方針について問われ、国土交通省は、協議により届出された運賃が、他の事業者との間に不当な競争を引き起こす運賃となった場合には、道路運送法に基づき変更命令を出すことができるとした²⁹。

(5) 地域公共交通に係るその他の課題等

ア 法の見直しを早期に行う必要性

改正案の附則の検討条項で規定されている「施行後5年」を待たずに見直しの検討を進める必要性について問われ、国土交通大臣は、検討条項の前提として、再構築協議会では、実証事業を経た上で、3年程度で再構築方針を定めることを想定していること、また、エリア一括協定運行事業では、交通事業者が地方公共団体と最長5年の協定を締結して経営改善を図ることを想定していること、その上で、施策の効果の評価、分析に必要な期間も勘案して、他の法令も参考に、施行後5年を目途として見直すこととしたと答弁した³⁰。

イ 鉄道業界における人材の確保等

鉄道業界における、特に保線業務に携わる技術職員の確保について問われ、国土交通省は、技術的な研修等の場を活用して人材育成を支援するとともに、保守点検における

²⁶ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号14頁（令5.3.22）

²⁷ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号9頁（令5.3.22）

²⁸ 第211回国会参議院国土交通委員会議録第10号（令5.4.20）

²⁹ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号11頁（令5.3.22）

³⁰ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号12頁（令5.3.22）

省力化や自動化の導入など新技術の開発導入について支援を行っているとした。また、近年、運賃改定を申請した鉄道事業者に対して、人件費の増加分が原価として算定されるよう、運賃の認可に当たっては柔軟に対応しているとした³¹。

上下分離した場合のインフラ作業における標準的なルールの必要性について問われ、国土交通省は、鉄道施設については、鉄道構造物等維持管理標準において鉄道に関する技術上の基準を設けており、鉄道総合技術研究所で同標準の詳細に関する手引を作成している旨答弁した。他方で、保線を取り巻く環境は地域によって大きく変化しているため、まずは経営環境が厳しい地域鉄道事業者に対して調査を行い、必要な対策について検討していくとした³²。

ウ バス・タクシー業界における人材の確保等

バス・タクシー業界における人材確保の取組について問われ、国土交通省は、バス・タクシー業界の人材確保は喫緊の課題であり、人材確保セミナー、CMなどの広報、二種免許の取得に係る費用に対する支援など、事業者による人材の確保・養成の取組を支援する制度を新たに創設したと答弁した³³。

バス運転者の職場環境について問われ、国土交通省は、運賃改定の認可申請について、現在全国の事業者の約半数から申請がなされているが、運転者の賃上げも考慮した改定の検討を促すとともに、快適な更衣室や休憩所など、若年者や女性でも働きやすい職場環境の整備を進めるよう事業者に求めているとした³⁴。

エ 地域公共交通におけるクロスセクター効果

地域公共交通におけるクロスセクター効果についての認識が問われ、国土交通大臣は、地域公共交通の利便性が高まり、高齢者の外出機会が増えることで健康増進や就労機会の増加につながり、税収の増加や医療費の減少など、公的セクターや社会全体における収支の改善が期待され、医療、商業、教育、観光、福祉、幅広い分野と連携して、それらの発展とともに地域公共交通も発展していかなければならない旨答弁した。また、国土交通省では、令和2年の地活化法の改正を受け、基本方針において、クロスセクター効果に着目した地域の取組を地域公共交通計画に位置付けることが望ましい旨を盛り込んでいるとした。今後は、クロスセクター効果に着目した取組、すなわち外部効果を取り込み地域公共交通の持続可能性の向上を図る取組について重点的に支援すると答弁した³⁵。

また、クロスセクター効果分析の実例について問われ、国土交通大臣は、滋賀県等が近江鉄道のクロスセクター効果を分析し、通院・通学などのための代替交通手段の確保、道路混雑に対応するための道路整備等を行った場合など、各項目について、鉄道を廃止した場合に必要な費用を算出しており、こうした形で鉄道の存在価値を数値化して

³¹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³² 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³³ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³⁴ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³⁵ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

いる実例があるとした³⁶。

オ 鉄道の廃線及びバス転換の影響

鉄道の廃線及びバス転換が地域に与えた影響を中長期的に検証する必要性について問われ、国土交通省は、バス転換後においても、鉄道事業者やバス事業者が地方公共団体と協力し、利便性と持続可能性の高い公共交通を確保できているか継続的に状況を把握することが重要であるとした。また、再構築方針や地域公共交通計画においては、再構築の目標、その手段及び達成状況の評価に関する事項を定めることとしており、実施状況をしっかりフォローする旨答弁した。学識経験者からは、これまでのバス転換後の状況について、鉄道の代替に固執し、鉄道路線をそのままバスでつないだ場合、利用者が増加しない旨、また、バスで再構築する場合には、病院や学校、商業施設などの最終目的地をつなぐような新たな交通体系にしていく必要がある旨指摘されており、再構築方針の運用に当たっては学識経験者の知見を活用していくとした³⁷。

また、鉄道の廃線が障害者や高齢者に与える影響について実態を把握しているか問われ、国土交通省は、鉄道事業者やバス事業者に対し、バス転換後も継続的に状況を把握し、必要があれば地方公共団体と協力して輸送サービスの改善に努めるよう指導しており、例えば、JR北海道の日高線では、地域の協議会のアンケート結果を踏まえ、バス転換後のダイヤ改正において増便や運行経路の見直し等を実施しているとした。また、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構と協力し、改めて幅広い利用者を対象としたアンケートを実施するなど、実態の把握に努めているとした³⁸。

カ 鉄道の復旧に対する支援措置

鉄道を復旧する際の鉄道軌道整備法に基づく支援と社会資本整備総合交付金の活用との関係について問われ、国土交通省は、被災した鉄道の復旧について、鉄道軌道整備法に基づく支援は、事業者の復旧意向を前提とした事業者に対する補助制度という形を取っているととした。他方、社会資本整備総合交付金については、インフラ整備に主体的に取り組む地方公共団体に対する交付金という形を取っており、両制度の趣旨、目的が大きく異なることから、社会資本整備総合交付金の活用については議論が必要ではないかと考える旨答弁した。ただし、現時点では、例えば復旧方針の協議と併せて復旧後の再構築方針の協議を行った場合には、両制度を組み合わせ、復旧後のローカル線の官民連携の促進策として社会資本整備総合交付金の活用を考えていきたいとした³⁹。

4. おわりに

改正案に対して、衆参両院の国土交通委員会では附帯決議⁴⁰が付された。共通する内容と

³⁶ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³⁷ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³⁸ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

³⁹ 第211回国会参議院国土交通委員会会議録第10号（令5.4.20）

⁴⁰ 衆議院ウェブサイト<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/kokudo354BF25962859C984925897C001CE822.htm>、参議院ウェブサイト<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/211/f072_042001.pdf>参照。

しては、再構築協議会の在り方について廃線ありきではないことなどを基本方針で明確にするとともに合意のない交通手段再構築は行わないこと、再構築協議会の協議において広範な分野におけるクロスセクター効果を十分勘案すること、再構築協議会等の透明化を最大限図ること、再構築協議会で合意された事業に対して十分かつ公平な支援を行うこと等が挙げられる。また、参議院では、①再構築協議会の対象となる線区について、輸送密度1,000人未満の線区に限ることなく、地域の実情を踏まえて決定すること、②既存の法定協議会等が設置されている線区の再構築協議会への移行を可能とし、持続可能な地域公共交通の在り方についての協議を促進するための環境を整備すること、③上下分離方式について、JR各社においても導入可能とすること等を求める項目が盛り込まれている。

地域公共交通について、国土交通大臣は、人口減少や少子高齢化、マイカー利用の普及やライフスタイルの変化等による長期的な需要減により厳しい状況にあったが、新型コロナウイルス感染症の影響により、一気に10年以上時間が進んだとの見方もあるほど深刻な状況になったとしている⁴¹。鉄道の廃線に慎重な地方公共団体もある中、国が組織する再構築協議会における協議の動向を注視していくとともに、地域住民の利便性を損なわず、持続可能性のある地域公共交通ネットワークの再構築に向けた取組が進んでいくことを期待したい。

(たけもと ひでき)

⁴¹ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第5号15頁(令5.3.22)