

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	連載：担い手⑦ 地方部における鉄道運転士不足の現状と対応策
著者 / 所属	大嶋 満 / 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	470号
刊行日	2024-11-1
頁	262-276
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20241101.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 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

連載：担い手⑦**地方部における鉄道運転士不足の現状と対応策**

大嶋 満

(国土交通委員会調査室)

1. 鉄道運転士の概要
 - (1) 業務内容
 - (2) 動力車操縦者運転免許
2. 地方部における鉄道運転士不足の状況と影響
3. 鉄道運転士不足の実情に関する考察
 - (1) 鉄道分野での人手不足の概況、鉄道運転士の有効求人倍率の状況等
 - (2) 鉄道運転士の処遇等
4. 主な対応策
 - (1) 動力車操縦者試験の受験資格の見直し等
 - (2) 賃金を始めとする処遇の改善、労働環境の整備
 - (3) 鉄道運転士の確保・養成に対する支援等
 - (4) 自動運転の導入
 - (5) 外国人材の活用可能性

人口減少の進展により、我が国の鉄道事業でも人手不足が深刻な問題となっている。特に地方部では、鉄道運転士の不足により運行本数を減便するといった事態が発生している。鉄道は、地域の足としてはもとより、急増するインバウンドの足としても、重要な役割を果たすことが期待されているところ、そのためには安全・安定輸送に必要な運転士の確保が欠かせない。運転士の確保は、鉄道の活性化を図っていく上でも根幹的な課題であり、そのみにとどまらず、運転士不足の影響に伴う減便等による利便性の低下は、利用者の逸走を招く懸念もあると考える。

国土交通省は、鉄道運転士の確保に向け鉄道事業者が行っている創意工夫や効果的な対策、国の取組等について意見交換し、運転士確保の一助とするため、令和6年2月に「地域鉄道における運転士の確保に向けた緊急連絡会議」を開催した。このほか、同省は、鉄道における自動運転の導入に係る検討を始め、運転士不足対策に資する取組を進めている。

以上を踏まえ、本稿では、鉄道運転士の業務等、地方部における運転士不足の状況と影

響を概説し、運転士不足の実情に関する若干の考察を行った上で、地方部における運転士不足への主な対応策について、国土交通省や鉄道事業者の取組に触れながら論ずることとする¹。

1. 鉄道運転士²の概要

(1) 業務内容

鉄道運転士は、乗客を乗せた電車等を運転する職業である。運転士になるには一般に、鉄道会社に就職後、駅務員や車掌を一定期間経験した上で運転士として選抜され、養成所（後述）で教育訓練が行われる。その後、運転士見習として約半年間、運転技能の指導を受けるとともに、鉄道運転に必要な運転免許（後述）を取得する。なお、運転士の養成・取得費用は一般に、鉄道事業者が負担している³。

運転士となった後も日々の運行で運転技能を磨いていく。定期的に非常時の訓練を受け、安全に対するスキルの向上も図っている。運転士には、様々な状況に迅速に反応できる能力、冷静沈着に適切な判断を行う能力に加え、突発的な事態に備え常に注意を集中させなければならないことから、持続的に緊張感を保つ粘り強さも必要とされる⁴。

具体的な業務として、鉄道運転士は、安全かつ正確な旅客輸送のため、発車準備、運転、到着後の報告、事故があった場合の対応等を行っており、その概要（イメージ）は図表1のとおりである。

図表1 鉄道運転士（電車運転士）の業務の概要（イメージ）

運転前	<ul style="list-style-type: none"> ○所属する運輸（乗務）区（運転士等の乗務員の本部）で点呼を受け、キーと運転予定が記載された時刻表を受け取る。 ○運転に関連する車両の部位の状態を確認（出庫（出区）点検）。具体的には、ブレーキやパンタグラフを作動させ、正常であるかを確認する等 ○電車を出庫させ駅ホームまで移動
運転中	<ul style="list-style-type: none"> ○駅では、乗客の乗降を確認し、ドア開閉を行う車掌の出発合図に従い、運転士が信号を確認し発車（ワンマン運転の場合は運転士がドア開閉を行う。） ○信号や踏切、線路の状態に注意し、時刻表どおりの正確な発着に努める。到着時間の遅れや病人の発生等の不測の事態にも適切に対応し、可能な限り円滑に電車を運行
終了後	<ul style="list-style-type: none"> ○決められた区間の運転を終えた後、次の運転士に交替するとともに、所属する運輸区に運転状況を報告

（出所）厚生労働省 職業情報提供サイト（job tag）「電車運転士」、西上いつき『電車を運転する技術』（令2.8、SB Creative）86～92頁、107～109頁、202～203頁を基に筆者作成

¹ 本稿は、旅客輸送を行う鉄軌道事業者の運転士について論ずる。また、鉄道に関しては、在来線の運転士を念頭に取り扱う。本稿では以後、一部を除き、「鉄道」の語を、「鉄道運転士」を含め、鉄軌道を指すものとして使用する。なお、本稿掲載URLの最終アクセスはいずれも令和6年9月30日である。

² 本節（1.）では、代表例として電車運転士の状況を基に述べる。なお、参考までに、旧国鉄では、運転士は、「機関士」、「電車運転士」、「気動車運転士」に分かれていたが、JR発足の際に「運転士」という名称に統一された（所澤秀樹『鉄道の基礎知識 増補改訂版』（令2.12、創元社）430頁）。

³ 『Merkmal』（令5.2.25）〈<https://merkmal-biz.jp/post/34262/3>〉

⁴ 厚生労働省 職業情報提供サイト（job tag）「電車運転士」〈<https://shigoto.mhlw.go.jp/User/Occupation/Detail/192>〉

なお、現在はワンマン運転化が進み、車掌の乗務がなく運転士のみで運行する路線も増えている。また、鉄道会社による直接的な採用などのほか、公共職業安定所（ハローワーク）でも運転士に係る職業紹介が行われている（後掲図表2）。

（2）動力車操縦者運転免許

鉄道運転士になるためには、運転する動力車種に応じた運転免許（「動力車操縦者運転免許」）が必要となる。動力車操縦者運転免許に関する省令（昭和31年運輸省令第43号）（以下「省令」という。）第3条第1項では、鉄道、軌道等の係員は、一定の場合を除き、地方運輸局長の運転免許を受けた後でなければ、動力車を操縦してはならないとされている。運転免許は、動力車操縦者試験（後述）に合格した者への運転免許証の交付をもってなされる（省令第3条第3項）。

省令第4条は12種類の運転免許を規定している。すなわち、①甲種蒸気機関車運転免許、②甲種電気車運転免許、③甲種内燃車運転免許、④新幹線電気車運転免許、⑤第一種磁気誘導式電気車運転免許、⑥第二種磁気誘導式電気車運転免許、⑦第一種磁気誘導式内燃車運転免許、⑧第二種磁気誘導式内燃車運転免許、⑨乙種蒸気機関車運転免許、⑩乙種電気車運転免許、⑪乙種内燃車運転免許、⑫無軌条電車運転免許である。

例えば、②が電気機関車及び電車の運転に、④が新幹線の運転に、⑩が路面電車の運転に、それぞれ必要な免許となる（基本的には「甲種」が鉄道用、「乙種」が軌道用の免許⁵）。

動力車操縦者試験は、運転免許の種類ごとに、動力車の操縦に必要な身体検査及び適性検査、動力車の操縦に関する法令や車両の構造・機能に関する筆記試験、動力車の操縦に関する技能試験により行うこととされている（省令第8条）。

省令第9条では動力車操縦者試験の免除について規定されており、国土交通大臣の指定した動力車の操縦に関する講習を行う施設（養成所）を有する鉄道会社では、運転講習課程の訓練を受け合格基準に達すると試験が免除される⁶。動力車操縦者養成所に関する告示（昭和35年運輸省告示第68号）では、JR旅客6社、大手民鉄を始め、37の養成所が指定されている⁷。中小民鉄等、養成所を所有していない事業者については、提携先の大手鉄道会社等が訓練生として受け入れている⁸。

2. 地方部における鉄道運転士不足の状況と影響

令和5年10月の国土交通省の調査（大手を含む全国172の鉄道事業者を対象）では、現行ダイヤの運行に必要な運転士数が足りているかどうかに対し、地方鉄道140事業者のうち、70事業者（50%）が「不足あり」、27事業者（19%）が「過不足なし」、43事業者（31%）が「余裕あり」と回答した（下線筆者）。その一方、JRなどの大手を含む32事業者では、

⁵ 所澤秀樹『鉄道の基礎知識 増補改訂版』（令2.12、創元社）457頁

⁶ 厚生労働省 職業情報提供サイト（job tag）「電車運転士」〈<https://shigoto.mhlw.go.jp/User/Occupation/Detail/192>〉

⁷ 国土交通省鉄道局監修『注解 鉄道六法 令和5年版』（令6.1、第一法規）1225～1229頁記載の養成所の数をカウント

⁸ 西上いつき『電車を運転する技術』（令2.8、SB Creative）100頁

「不足あり」と回答したのは7事業者（22％）にとどまっているとされる⁹。

地方鉄道の状況に関し、例えば、福井県の福井鉄道福武線では、令和5年10月のダイヤ改定で、運転士不足等のため、一日の運行本数を2割削減するとともに、日中の急行列車を廃止した（なお、福武線は、鉄道区間と軌道（路面電車）区間にまたがって運行している。）。

福武線では、減便前に上下線で平日105本、休日98本を運行し、ダイヤ維持に必要な運転士の数を28人としていたが、コロナ禍での離職や退職で令和4年度末までに23人に減少した。運転免許を持つ本社勤務の社員2人が急きょ現場復帰したが、その後も運転士の離職に歯止めがかからず、令和5年10月時点で20人となり、減便に追い込まれたという¹⁰。

近時では、熊本県の熊本市電（路面電車）につき、その運営主体である熊本市交通局は、運転士や車両の不足を理由に、令和6年6月29日以降、便数を全体で15%程度減少させた。熊本市電では、令和5年度に、運転士が86人から76人に、車掌が15人から9人に減少し、人員不足が深刻化している。同市交通局はダイヤ改正により、運転士等の労働環境の改善を図るとともに、十分な研修や教育の時間を確保するとしている。同市交通局は、令和6年夏から新たに10人の運転士の研修を行うなどしており、令和7年春には人員不足の解消を見込んでいることから、ダイヤを元に戻す方針としている¹¹。

また、千葉県の小湊鐵道では、慢性的な運転士不足の中、新たな運転士や車掌の育成に一定の期間を要するなどとし、令和6年7月22日～9月30日の間、平日の運行本数を減らしている¹²。

さらに、JR四国でも、人手不足で運転士等の採用が難しいことを理由に、令和6年9月のダイヤ改正において、香川県や愛媛県を運行する予讃線と土讃線につき、朝の通勤時間帯や夕方以降の時間帯を中心に、1日当たり合わせて17本の普通列車の運行取りやめや、最終列車の時刻繰上げ等を実施している¹³。

以上のほか、長崎県の長崎電気軌道や愛媛県の伊予鉄道、高知県の「とさでん交通」等においても、令和5年度以降、運転士不足等を背景として路面電車等の減便を実施している。運転士不足の影響が全国各地に広がっている状況と言えよう。

加えて、前述の熊本市電では、令和6年1月以降、走行中に車両の扉が開いた状態で走行させた重大インシデント事象や、軌道信号を確認せずに信号が停止表示の状態にもかかわらず信号を冒進した事象などが発生した。

熊本市交通局は、度重なるインシデント等に関する客観的かつ公正な検証、及びその検証を踏まえた再発防止策の提言を行うため、令和6年4月、「熊本市交通局におけるインシ

⁹ 『朝日新聞デジタル』（令6.2.2）〈<https://www.asahi.com/articles/ASS2252KZS22UTIL00Z.html>〉

¹⁰ 『読売新聞オンライン』（令5.9.1）〈<https://www.yomiuri.co.jp/economy/20230831-0YT1T50281/>〉、『NHK NEWS WEB』（令5.11.8）〈<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231108/k10014249461000.html>〉

¹¹ 『NHK NEWS WEB』（令6.6.20）〈<https://www3.nhk.or.jp/lnews/kumamoto/20240620/5000022398.html>〉、『TBS NEWS DIG』（令6.6.29）〈<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/rkk/1262402>〉

¹² 『NHK NEWS WEB』（令6.7.21）〈<https://www3.nhk.or.jp/shutoken-news/20240721/1000106642.html>〉

¹³ 『NHK NEWS WEB』（令6.8.2）〈<https://www3.nhk.or.jp/matsuyama-news/20240802/8000019056.html>〉

デント等に関する検証委員会」を設置した。同検証委員会が令和6年7月に取りまとめた中間報告書では、インシデント等防止に係る取組（短期的対策）として同市交通局が取り組む対策を、「人」、「もの」、「環境」、「管理」の4分類で整理するなどしている。

一方、国土交通省九州運輸局は、熊本市交通局に対し、これまでの再発防止対策の策定及び実施状況、運転士の知識・技能の保有に関する把握状況や管理状況の確認を重点的に行うため、令和6年7月及び8月に、軌道法（大正10年法律第76号）第26条で準用する鉄道事業法（昭和61年法律第92号）第56条に基づく保安監査を実施した。

保安監査の結果、運転士への教育等が適切に実施されていないなど改善を要する事項¹⁴が認められたことから、令和6年9月、九州運輸局は熊本市交通局に対し、所要の改善措置を講ずるよう指示している。熊本市交通局は、原因の一つに運転士の人手不足があると釈明し、運転士の勤務として無理があったとしている¹⁵。

3. 鉄道運転士不足の実情に関する考察

（1）鉄道分野での人手不足の概況、鉄道運転士の有効求人倍率の状況等

鉄道分野における業務量を示す指標として、輸送人員、車両走行キロ¹⁶（車両キロ）、営業キロ¹⁷がある。輸送人員は新型コロナウイルス感染拡大により令和2年度に大きく減少したが、令和5年度は同感染拡大に伴う外出・移動の自粛前の9割程度に回復し、それ以前の利用者数を上回る月もある¹⁸。他方で、車両走行キロ、営業キロは、令和元年度と比べ大きな変動がない¹⁹。

鉄道需要やそれに伴う各施設の保守量は、今後も継続、拡大することが見込まれることから、これを支える鉄道分野の人材確保が極めて重要とされる。鉄道分野では、人材確保に加え、生産性向上の取組が進められているが、少子化等で若手の採用が困難となっており、高齢化等による大量退職への対応も喫緊の課題とされる²⁰。

鉄道分野全体では、令和4年度の有効求人倍率は3.59倍となっているなど今後も鉄道需要は維持、拡大し、令和10年度には15万1,600人の就業者が必要となる中、1万8,400人程度の人手不足が生ずるとの推計がなされており、深刻な人手不足の状況にあると評価できるとされている²¹。この点について、本節では、鉄道運転士に絞って、その有効求人・求職

¹⁴ ①上熊本車両工場に所属する運転士（3名）に対する教育の実施に関する令和5年度の実施計画を策定しておらず、同運転士に対する教育が行われていなかったこと、②運転士の知識及び技能の保有の確認の結果、一部の運転士（2名）の技能の結果が基準に達していないにもかかわらず、動力車を操縦する作業に就かせていたこと等

¹⁵ 『TBS NEWS DIG』（令6.9.20）〈<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/rkk/1440396?display=1>〉

¹⁶ 車両走行キロは、総車両数に各車両の走行距離を乗じて得られる。すなわち、列車として運転する車両の走行キロ数の累計であり、列車キロ（列車が走行したキロ数の累計）×編成両数とも表せる。

¹⁷ 旅客・貨物を運送する発着区間に対する駅間のキロ数をいう。運賃や料金等の運送の条件を定めるために用いられる。

¹⁸ 令和5年5月8日、新型コロナウイルスの「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」（平成10年法律第114号）（いわゆる感染症法）上の位置付けが、5類感染症に移行した。

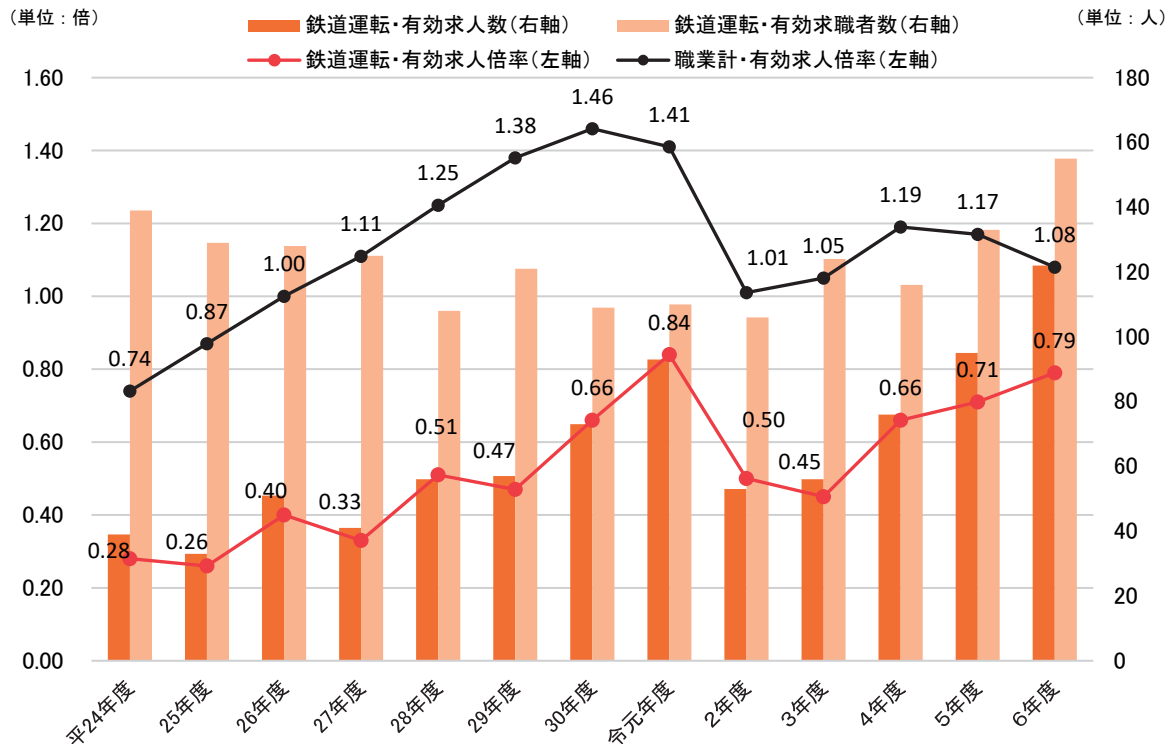
¹⁹ 「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する方針の一部変更について」（令6.3閣議決定）の「別紙10 鉄道分野における特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する方針」

²⁰ 同上

²¹ 同上

者数、有効求人倍率の推移などを基に、人手不足の状況を確認する（図表2）。

図表2 鉄道運転士に係る有効求人・求職者数・有効求人倍率の推移



(注1) いずれも「パート含む常用」の値（実数、月平均）。また、令和6年度は4～7月の平均値
 (注2) 各値は、厚生労働省の「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」の第21表（職業別労働市場関係指標（実数））中、「職業計」、「鉄道運転の職業」（～令和4年度）、「鉄道運転従事者」（令和5年度～）のもの
 (出所) 厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」を基に筆者作成

図表2からは、新型コロナウイルスの流行が本格化した令和2年度の鉄道運転士に係る有効求人人数、有効求人倍率がそれぞれ、対前年度比で大きく落ち込んでいることが分かる。他方で、有効求職者数の落ち込みは限定的となっている。有効求職者数の値に比して有効求人人数の減が、有効求人倍率の落ち込みに相当程度寄与したと言えよう。新型コロナウイルスの感染拡大に伴う外出自粛や在宅勤務増加の影響を受け、鉄道の輸送需要は減少し、旅客輸送は大きく落ち込んだ（後掲図表3）。鉄道事業者は、輸送体制の合理化、経費節減のため、列車の減便等を実施しており²²、これが有効求人人数の落ち込みにも影響を与えたのではと料する。

令和3年度以降、有効求人人数は増加に転じ、令和6年7月の有効求人人数は114人となり、令和元年度の値（93人）を上回っている。有効求職者数も令和3年度以降、令和元年度を超える水準で推移し、かつ増加傾向にある。

こうした中、図表2における鉄道運転士に係る有効求人倍率は、1を下回る水準（すなわち、有効求人人数<有効求職者数の状態）で推移し、職業計の値を一貫して下回ってきた

²² 『ダイヤモンド・オンライン』（令6.3.18）<<https://diamond.jp/articles/-/340569>>

が、近時、職業計の値に近づきつつある。有効求人数を上回る有効求職者数が存在することを踏まえると、**図表 2**からは、全体で見れば、目下のところ、鉄道運転士のなり手不足が生じていると断言し難いようにも見える。しかし、**図表 2**の鉄道運転士に係る有効求人倍率の各年度の値は月平均であり、月単位で見ると、当該有効求人倍率が1を上回る月もある（令和4年4月～令和6年7月においては、令和4年10月が1.03倍、令和5年8月が1.12倍となっている。）。**図表 2**のとおり、鉄道運転士に係る有効求人倍率が近年、上昇傾向にあることなども踏まえると、全体としては、少なくとも、運転士のなり手不足への懸念が一層高まっている状況と評価できよう²³。もっとも、**図表 2**の鉄道運転士に係る各値には貨物鉄道のものも含まれており、旅客・貨物を合わせた全体の状況であることに留意する必要がある。また、**図表 2**は言うまでもなく、ハローワークでの職業紹介に係る状況を示したものであり、運転士に係る労働市場全体の状況を表していない点にも留意する必要がある。

ところで、**図表 3**は、令和元～5年度の旅客人キロ・旅客車キロ・旅客列車キロの推移を指数で示したものである。旅客人キロの大幅な減に比べ、旅客車キロ等の減が小幅であることが分かる。すなわち、コロナ禍で事業者は、減便等を行ったものの、業界全体として総体的には輸送力がほぼ維持されたことがうかがえよう。これは、①鉄道事業者がピーク時の輸送量に対応できるよう、車両数や運転士、車掌等の要員を整えているとされていること、②国土交通省の「鉄道統計年報」（本稿執筆時点で令和3年度分まで公表）掲載の年度ごとの各事業者の運転手数に大きな変化が生じていないこととも整合的である（**図表 4**。ただし、**図表 4**の「民鉄・公営」の事業者は貨物鉄道事業者を含むことに留意）。

図表 3 令和元～5年度の旅客人キロ・旅客車キロ・旅客列車キロの推移
(令和元年度の値を100とした場合の指数)

(上段) 旅客人キロ (中段) 旅客車(車両)キロ (下段) 旅客列車キロ	令和元年度 (各項目=100)	2年度	3年度	4年度	5年度
JR旅客会社 ※新幹線を除く。	172,604,419千人キロ	67.9	71.6	81.4	88.0
	3,166,539千キロ	97.9	95.9	95.5	95.8
	504,292千キロ	97.9	95.8	95.1	95.1
民鉄(JR以外)	163,126,291千人キロ	68.1	73.4	83.0	89.1
	3,323,363千キロ	99.4	98.1	96.6	96.4
	573,990千キロ	99.0	97.9	96.6	96.1

(注)「旅客人キロ」とは、各駅間通過人員に各駅間のキロ程を乗じて全駅分を集計したものをいう。

(出所)国土交通省「鉄道輸送統計年報」「鉄道輸送統計月報」等を基に筆者作成

²³ 厚生労働省の職業情報提供サイト(job tag)の電車運転士のページでは、電車運転士が属する主な職業分類(厚生労働省編職業分類の「鉄道運転士」等)に対応する統計情報が掲載されている。その一つとして、令和5年度の有効求人倍率(ハローワークの「無期又は4か月以上の雇用期間のあるフルタイム(季節労働を除く。)」の求人数を、同条件を希望する求職者数で除したもの(実数値)が1.02倍と掲載されている。この値からは、運転士不足はすでに発生している状況と捉えられよう。他方で、**図表 2**の鉄道運転士に係る有効求人倍率はパート含む常用の値であり、双方の対象範囲は異なる。また、job tag掲載の有効求人倍率は、職業安定業務統計の第21表における当該有効求人倍率(パート除く常用)の値とも一致せず、算出方法が異なることが考えられる。いずれにせよ、前述のとおり、特に地方部の鉄道において、実際に運転士不足が生じており、運転士不足の状況は現実的かつ深刻なものと受け止める必要がある。

図表4 各鉄道事業者の運転手数の推移（令和元～3年度）

（単位：人）	令和元年度	2年度	3年度
JR旅客会社	16,095	16,604	16,549
民鉄・公営（大手事業者）	11,938	12,120	12,197
民鉄・公営（中小事業者）	5,056	5,077	5,044
合計	33,089	33,801	33,790

（出所）国土交通省「鉄道統計年報」を基に筆者作成

なお、コロナ禍での減便等により人員過剰となったJR西日本は、同社の運転士2名を、兵庫県のローカル鉄道である北条鉄道に出向させる人事交流を実施している²⁴。

鉄道業界全体の運転士不足をめぐる状況は以上のとおりとなるが、前述のとおり、地方部で運転士不足が深刻化していることから、都市部と地方部の別、あるいは、事業者の経営規模等の違いにより、運転士確保について異なる状況が生じている可能性が推察される。この点、例えば、香川県の高松琴平電気鉄道では途中で流出することが多く、中途採用に注力しているが、同社のような中小事業者で動力車操縦者運転免許を取得し、待遇のよい大手事業者に転職する場合もあり、新卒採用のみでは必要な人数を賄えないという²⁵。運転士の処遇という観点には特に留意する必要がある。

これらの点に留意しつつ、次節（3.（2））では、鉄道運転士の給与等の処遇などについて見ていく。

（2）鉄道運転士の処遇等

後掲図表5は、企業規模別に見た場合の、電車運転士（平成26～令和元年度）、鉄道運転従事者（令和2～5年度）の現金給与額（各年6月分）の推移を表したものである。図表5の企業区分では、企業規模が大きいほど現金給与額は高く、令和5年の値（赤線囲い部分）を見ると、企業規模10～99人では企業規模1,000人以上に比べ、現金給与額が10万円以上低い。業界の中でも給与面で明確な差が生じていると解せよう。また、企業規模10～99人の値は、黒線の産業計の値を大きく下回っている。

次の図表6は、図表5のデータに対応する運転士の年齢（調査対象期日現在の満年齢の平均）の状況を表したものである。令和5年の値（赤線囲い部分）を見ると、企業規模10～99人の区分のグラフ上の位置が図表5とは逆となっており、当該区分の年齢は他の2区分のものよりも、それぞれ6歳以上高い。

また、企業規模10～99人の区分は、令和元年から令和5年にかけて年齢が10歳以上、高くなっている。「賃金構造基本統計調査」において、調査の対象となる事業所は、全国の「常用労働者²⁶5～9人の民営事業所のうち、企業の国内常用雇用者が5～9人である民営事業所」、「常用労働者10人以上の民営事業所」、「常用労働者10人以上の公営事業所」のい

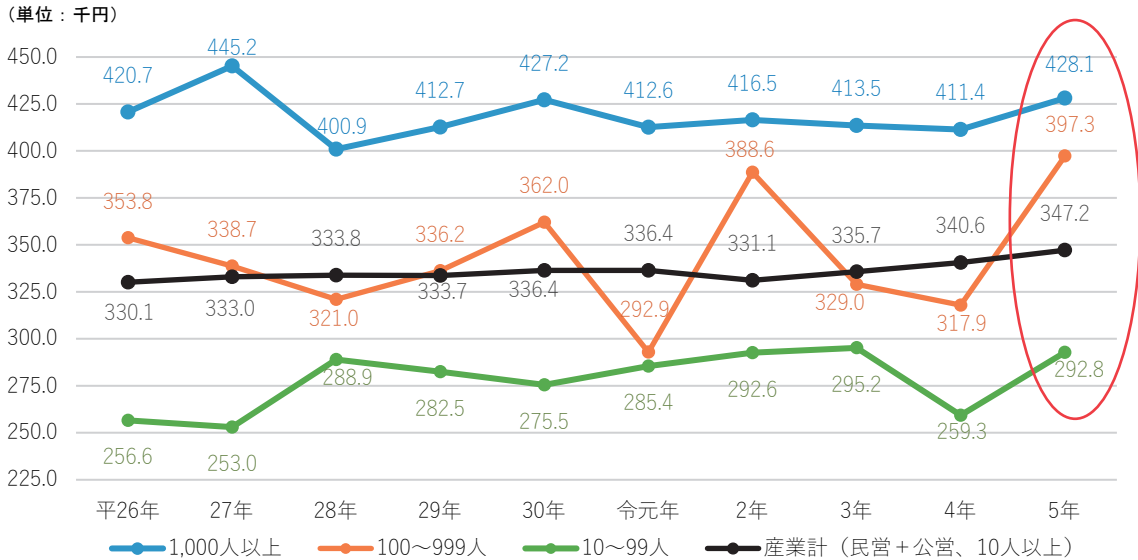
²⁴ 『毎日新聞』（令5.7.20）

²⁵ 真鍋康正、首藤若菜、正司健一「鼎談 担い手減少に立ち向かう—公共交通の未来—」『運輸と経済』第84巻第8号（令6.8）6～7頁

²⁶ 期間を定めずに雇われている労働者又は1か月以上の期間を定めて雇われている労働者をいう。

れかに該当する事業所から、毎年、無作為に選ばれている。これを踏まえた上で、この急激な年齢上昇の背景として、若手運転士の離職が進んだ可能性も考え得ると思料する。

図表5 企業規模別の運転士の現金給与額（各年6月分）の推移

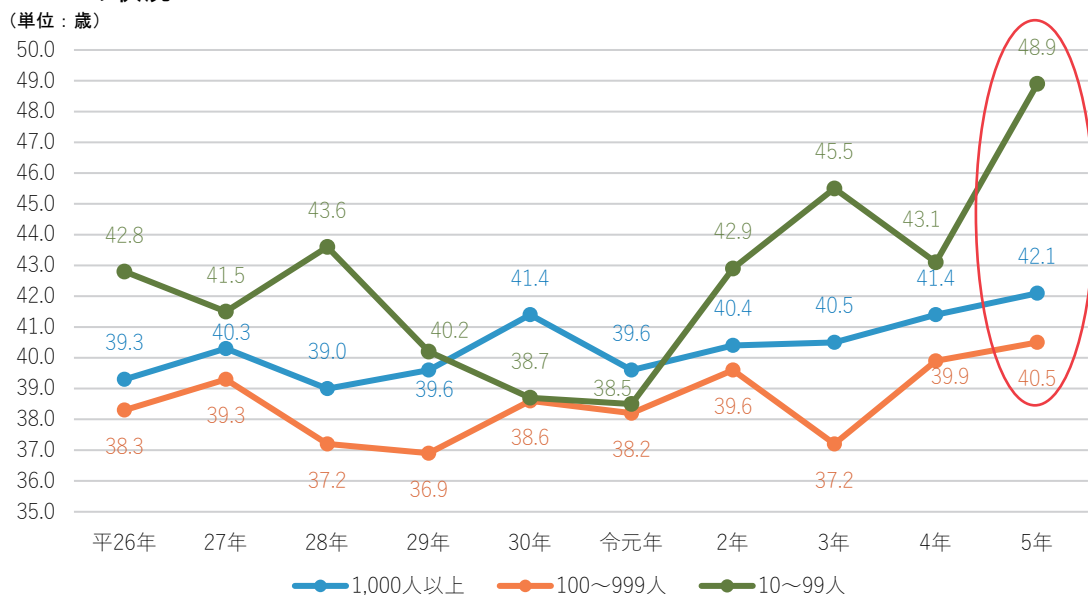


(注1) 「賃金構造基本統計調査」中、「期間を定めずに雇われている労働者又は1か月以上の期間を定めて雇われている労働者のうち、短時間労働者以外の労働者」(一般労働者)の「きまって支給する現金給与額」の値を記載。「きまって支給する現金給与額」とは、労働契約、労働協約あるいは事業所の就業規則などであらかじめ定められている支給条件、算定方法により6月分として支給された現金給与額をいう。手取り額でなく、所得税、社会保険料などを控除する前の額である。現金給与額には、基本給、職務手当、精皆勤手当、通勤手当、家族手当などが含まれるほか、超過労働給与額も含まれる。

(注2) 「賃金構造基本統計調査」は、令和2年調査から調査項目及び推計方法の見直しを実施。調査項目は令和元年度までは「電車運転士」、令和2年度以降は「鉄道運転従事者」である。「鉄道運転従事者」には、電車運転士のほか、電車運転士見習、路面電車運転士等が含まれる。また、平成26年～令和元年の値は、本図表では令和2年調査と同じ推計方法を用いた集計値を記載

(出所) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」を基に筆者作成

図表6 図表5に対応する企業規模別の運転士の年齢(調査対象期日現在の満年齢の平均)の状況



(出所) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」を基に筆者作成

以上をまとめると、企業規模10～99人の区分では、企業規模が100人以上である他の2区分よりも相対的に給与が低く、平均年齢が高い状況にあることがうかがえる。

また、令和3年度の「鉄道統計年報」を見ると、概して、職員数が99人以下の事業者はローカル鉄道が占めており、職員数が100人以上の事業者では、JRや大手民鉄と比べ、ローカル鉄道の職員数は格段に少ない(なお、JRの中では、JR四国の職員数(1,785人)が、他のJR各社に比べ突出して少なくなっている)。

これらの点のみで全体的な評価を行うことには難しい面があるが、都市部を運行する企業規模の大きい鉄道事業者と、企業規模の小さい地方部の鉄道事業者では、給与面で相当程度の差があり、運転士の年齢水準にも開きがあることがうかがえるのではないだろうか。

そして、給与面のギャップについては、前述の事例のように、地方部における鉄道運転士の離職を生む一因となっている可能性があると言えよう。

我が国においては、少子高齢化の進展等により、今や全産業的に慢性的な人手不足が生じている。こうした中、地方部における鉄道運転士の確保に当たっては、資金面の問題はあろうが、まずもって、賃金を始めとする処遇を向上させ、運転士の職業としての魅力を高めていくことが肝要ではないだろうか。

4. 主な対応策

3. の考察結果を含め、本節では、地方部における鉄道運転士不足への取り得る対応策の主なものについて、国土交通省や鉄道事業者の取組を踏まえつつ論ずることとする。

(1) 動力車操縦者試験の受験資格の見直し等

令和6年7月、国土交通省は、若年者の雇用拡大につなげる観点等から、省令を改正し、動力車操縦者試験の受験資格の見直し等を行った。

具体的には、①動力車操縦者試験を受験することができない要件を「20歳未満」から「18歳未満」に、②視機能の基準について、視機能のうち「正常であること」と規定されている「両眼視機能」、「視野」、「色覚」の各基準を「動力車の操縦に支障を及ぼすと認められる異常がないこと」に、それぞれ改正するなどした。

以上により、18歳以上20歳未満の若年者に動力車操縦者試験の受験への門戸が開かれることとなったが、前述のとおり、鉄道会社では、一定期間の経験を経てから運転士としての養成が行われている。そのため、18歳の運転士がすぐに誕生するものではないだろうが、免許の取得要件を緩和することで、高卒者の鉄道会社への就職を促し、免許取得後は定年までより長く勤務することが期待できるとされる²⁷。

受験可能年齢の引下げが運転士の確保にどの程度の効果をもたらすのか、引き続き注視していく必要があるだろう。

²⁷ 「RAILWAY TOPICS」『鉄道ジャーナル9月号』（令6.9）118頁

（２）賃金を始めとする処遇の改善、労働環境の整備

例えば、福井鉄道においては、運転士の離職要因として、長時間勤務等の労働環境が挙げられている。また、処遇の課題も指摘されている。すなわち、福井鉄道（従業員数は令和6年3月末時点で182人）の平均年間給与は、鉄道業界平均と比べ、中規模の会社（従業員100～999人）より4割程度低く、さらに小規模な会社（10～99人）の平均よりも低い水準にとどまっている。業界全体で運転士が不足する中、より待遇のよい職場を求め、県外の鉄道会社に去った運転士もいるという²⁸。

また、運転免許の受験可能年齢の引下げや外国人材の活用（後述）により運転士の確保を図るとしても、その処遇を改善しなければ、運転士が一時的に増えることはあっても離職も増えてしまうとの指摘がある。運転士は鉄道業界では花形とされているが、大きな責任を伴うストレスの多い職でもある。こうした労働環境に対して薄給であることから、家族や今後を考えて離職する運転士も少なくないとされる²⁹。

3. の考察結果を踏まえ、賃金を始めとする処遇の改善や、働きやすい労働環境の整備を一層推進していく必要があるだろう。この点、「地域の公共交通リ・デザイン実現会議とりまとめ」（令6.5）においても、地域交通のリ・デザインを一層進めていくための重要な課題として、「鉄道も含めた地域公共交通の維持のために、安定的な財源の確保や、質の高いサービスに対する柔軟な対価の設定、担い手の処遇改善について検討する必要があるのではないか」としている（下線筆者）³⁰。

しかしながら、ローカル鉄道については、特に厳しい経営状況にある。前述の福井鉄道等を含む地域鉄道事業者³¹では、新型コロナウイルスの影響もあり、令和4年度は全95社中85社と約9割の事業者が鉄軌道業の経常収支ベースで赤字を計上するに至っている。地域鉄道事業者を始めとして、経営の厳しい鉄道事業者においては、運転士の賃上げ等の原資が乏しいのが実情であろう。

こうした中、令和6年4月、国土交通省は、将来にわたり必要な人材を確保し、鉄道事業が持続可能なサービスを提供するためには、適正な賃金水準の確保が重要であるとし、賃金上昇が適切に図られる環境の整備として、鉄道事業者の運賃改定に際し、適正な賃金上昇を反映できるよう、鉄道運賃に係る収入原価算定要領について、人件費の算定方法等の見直しを行った。そして、令和6年度以降、例えば、JRでは、人材の確保の目的を含め、令和6年6月にJR北海道が、同年7月にJR九州が、国土交通省に運賃改定の申請をそれぞれ行うなどしている³²。普通運賃の改定率については、JR北海道が平均6.6%、

²⁸ 『NHK NEWS WEB』（令5.11.8）〈<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231108/k10014249461000.html>〉

²⁹ 『NEWSポストセブン』（令6.2.11）〈https://www.news-postseven.com/archives/20240211_1939469.html?DETAIL〉

³⁰ 「地域の公共交通リ・デザイン実現会議 とりまとめ」（令6.5）19頁

³¹ 地域鉄道は一般に、新幹線、在来幹線、都市鉄道に該当する路線以外の鉄軌道路線のことをいう。その運営主体は中小民鉄並びにJR、一部の大手民鉄、中小民鉄及び旧国鉄の特定地方交通線や整備新幹線の並行在来線等を引き継いだ第三セクターである。これらのうち、中小民鉄及び第三セクターが地域鉄道事業者と呼ばれ、令和6年4月1日現在で96社ある。

³² 鉄道運賃・料金制度の概要等については、拙稿「鉄道運賃・料金制度の課題」『立法と調査』第450号（令4.10）〈https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2022pdf/20221003058.pdf〉

JR九州が平均14.6%となっている。

賃上げの原資が確保されるよう、利用者の理解を得つつ、運賃改定を含めた対応を進めていく必要がある。国土交通省においては、こうした動きを丁寧にフォローするとともに、先行事例の共有等を図っていく必要がある。運賃改定と併せて輸送サービスの利便性向上等を図ることができれば、地域の理解が得やすくなるのではないだろうか。

また、労働環境の整備に関し、経営の厳しいローカル鉄道においては、運転士の負担軽減につながる大胆な業務の効率化、省力化のための設備投資まで至らないところが少なく、経営の厳しい小規模事業者ほど、多くの人手を必要とする状況となっているとの指摘もある³³。働きやすい労働環境を確保すべく、こうした投資が適切になされるよう、国においても、事業者の実情を踏まえ、十分な支援を行うべきではないだろうか。

加えて、人手不足の解消に向けては、女性運転士の積極的な養成を進めることも重要であり、そのための労働環境の整備にも一層取り組んでいくべきではないだろうか。総務省の「労働力調査」の令和5年平均結果では、「鉄道業」に係る「輸送・機械運転従事者³⁴」の就業者数が男女計で7万人のところ、うち女性の数は1万人となっている。女性の運転士や車掌は、きめ細かな接客や柔軟な対応力で乗客から高い評価を得ているとも言われている。しかし、女性にとって、鉄道は体力を使うイメージがあり、一般的な業種と比べ見劣りするのではとの見方もある³⁵。女性運転士の確保に向けては特に、業務の効率化・省力化のための投資が重要となるほか、家事や育児とも両立できる短時間勤務制度や、休憩施設など、女性が働きやすい環境整備を進めていく必要がある。

また、女性活躍の推進という観点から政府において、一層の後押しを行うことも考えられるのではないだろうか。この点、第2次交通政策基本計画（令3.5閣議決定）では、バス・タクシーの女性運転手の数値指標が定められているが、鉄道の女性運転士についての数値指標は存在しない。鉄道においても、女性活躍の推進が一層図られるよう、数値指標の設定を検討することも考えられるのではないだろうか。

（3）鉄道運転士の確保・養成に対する支援等

例えば、福井県は国に対し、「地域鉄道の維持・活性化への支援」の一つとして、「鉄道運転士等の確保を図るため、就職セミナーの開催や就職奨励金の支給、給与等の処遇改善など、鉄道事業者及び地方自治体等が行う人材確保及び定着に向けた取組に対して支援を行うこと」を要望している³⁶。国土交通省においては、まずもって、各地域の鉄道事業者の実情を丁寧に把握しつつ、必要に応じた的確な支援を検討する姿勢が望まれる。

また、厚生労働省所管の「人材開発支援助成金（人材育成支援コース）」を運転士の養成

f)を適宜参照されたい。

³³ 真鍋康正、首藤若菜、正司健一「鼎談 担い手減少に立ち向かう—公共交通の未来—」『運輸と経済』第84巻第8号（令6.8）12頁

³⁴ 「労働力調査職業分類内容例示（平成23年1月～）」によれば、鉄道運転従事者のほか、車掌を含む。

³⁵ 真鍋康正、首藤若菜、正司健一「鼎談 担い手減少に立ち向かう—公共交通の未来—」『運輸と経済』第84巻第8号（令6.8）7頁

³⁶ 福井県「令和7年度重点提案・要望書」85頁

に活用している事例があり³⁷、既存制度の最大限の活用も後押しすべきである。

人材開発支援助成金には六つのコースがあり、「人材育成支援コース」は、雇用する被保険者に対し、職務に関連した知識・技能を習得させるための訓練、厚生労働大臣の認定を受けたOJT付き訓練、非正規雇用労働者を対象とした正社員化を目指す訓練を実施した場合に、訓練経費や訓練期間中の賃金の一部を助成するものである。

運転士の養成には多額の費用がかかるため、経営の厳しい中小鉄道事業者の負担を緩和すべく、同助成金の一層の活用を促していくべきであろう。

前述の熊本市電の事例も踏まえ、運転士不足という厳しい状況を抱える中でも、安全・安定輸送の確立に向け、運転士の育成、質の確保に最大限取り組む必要があることは言うまでもない。

なお、鉄道運転士の確保という観点からは、当該鉄道会社にて運転士の退職等が急きょ発生した場合に備え、その場合も可能な限りダイヤを維持できるよう、動力車操縦者運転免許の所持者ではあるが他部署等で運転士以外の業務に従事する者を活用する体制を考えておくことも重要であろう。あわせて、運転免許を持たない従業員に対し、免許の取得を推奨し、運転士の養成に一層取り組むことも考えられよう。

(4) 自動運転の導入

ア 鉄道における自動運転をめぐる近年の動き

国土交通省は、経営の厳しい地方鉄道におけるコスト削減等を図るため、自動運転³⁸の導入促進に向けた要素技術の開発、無線通信技術の活用により信号機等の地上設備の削減を可能とする地方鉄道向けの無線式列車制御システムの開発、鉄道車両における屋根上検査業務の効率化に向けた画像解析手法の開発等、鉄道分野における生産性向上に資する取組を推進している³⁹。

これらの中でも、運転士が乗務しない形での自動運転の実装は、鉄道運転士不足への対応としても有効であり、期待が大きい。鉄道において、運転士が乗務しない形での自動運転は、人等が容易に線路内に立ち入ることができない踏切道のない構造や高架構造であること、駅にはホームドアがあること、ATO⁴⁰が設置されていること等の要件により建設された、新交通やモノレールの自動運転システムでは実現している。しかし、「踏

³⁷ 交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会（令6.8.1）資料1 62頁

³⁸ 鉄道における自動運転の自動化レベル（G o A 0～4）は、AUGT規格（JIS E 3802（IEC 62267）自動運転都市内軌道旅客輸送システム（AUGTシステム）－安全要求事項）で定義されている。「G o A」とは「Grades of Automation」の略である。G o A 2（半自動運転）までは運転士の乗務を要するが、G o A 3及びG o A 4はこれを要しない。G o A 3は「係員は乗務するが緊急停止操作等を行わない形態（乗務位置の制限なし）」、G o A 4は「係員が乗務しない形態（無人運転）」と定義されている。これらに加え、「鉄道における自動運転技術検討会 とりまとめ」（令4.9）では、AUGT規格に定義されていないG o A 2.5を「緊急停止操作等を行う係員が列車の前頭に乗務する形態」として検討を行っている（同とりまとめ5頁）。同とりまとめにおいて、この「緊急停止操作等を行う係員」は、運転士以外の者（動力車操縦者運転免許を有しない。）とされている（9頁）。

³⁹ 国土交通省『令和6年版 国土交通白書』（令6.6）193頁

⁴⁰ Automatic Train Operation（自動列車運転装置）の略

切道がある等の一般的な路線⁴¹⁾」では、安全・安定輸送の観点から、後述の J R 九州の路線を除き、導入されていない。

国土交通省は、「踏切道がある等の一般的な路線」を対象とした自動運転の導入について、平成30年12月から「鉄道における自動運転技術検討会」を開催し、より一層の効率化・省力化を目指し、安全性や利便性の維持・向上を図るための技術的要件の在り方を検討してきた。当該検討では、運転士が乗務する場合と同等以上の安全性の確保が基本とされ、令和4年9月に自動運転の技術的要件の基本的考え方が取りまとめられている。また、同省は、更なる自動運転の取組を促進するため、令和5年12月以降、「鉄道における自動運転の導入・普及に関する連絡会」を開催し、各事業者における自動運転の導入状況等について関係者で共有を図っている。

令和6年3月、J R 九州は全国で初めて、「踏切道がある等の一般的な路線」において、運転士以外の係員が列車を運行する自動運転（G o A2.5）の営業運転を開始した。具体的には、地方交通線である香椎線において、運転免許を要しない自動運転乗務員による自動運転（同乗務員が列車先頭に乗車し、緊急停止操作、避難誘導等を行う。）を行っている（同線の列車173本中31本（約2割）で実施）⁴²⁾。

他社でも、運転士が乗務しない形での自動運転の実装に向けた取組が進められており、例えば、J R 東日本は、首都圏でのワンマン運転の拡大を検討するとともに、将来的には運転士が乗車しないドライバレス運転（車両の発進・停止や加減速などの全ての操作をシステムが自動で行う添乗員付き自動運転）を視野に入れ、山手線での自動運転の実証実験を実施している⁴³⁾。

イ 今後の方向性

G o A2.5自動運転は、鉄道の運転免許を有しない係員の乗車を前提とし、必要な設備投資を抑制できる可能性が考えられ、他の地方鉄道でも検討が進むことが期待される。国土交通省においては、「踏切道がある等の一般的な路線」におけるG o A3以上の自動運転の実現に向けた取組を推進しつつ、地方の鉄道路線におけるG o A2.5自動運転の活用に向け、各事業者の取組への重点的な支援や後押しを一層図っていくべきであろう。

他方で、コロナ禍以降、都市部を中心にダイヤ改正ごとに減便が相次いでおり、運転士の必要人数は以前に比べて減る傾向にあるとも言われている⁴⁴⁾。自動運転が今後普及していくとすれば、鉄道運転士の職業としての安定性や将来性への不安が生ずると考えるのが自然ではないだろうか。この点、J R 東日本はこれまで、人手不足に対応し働き方の多様性を確保する上では兼務が重要であることから、運転士を含む乗務員の他部門

⁴¹⁾ 「踏切道がある等の一般的な路線」とは、運転士が乗務しないことを前提に高架構造等により建設された新交通等自動運転システム以外の路線であって、運転士が乗務することを前提に建設された、踏切道や迅速な避難誘導に制約が生ずる可能性があるトンネル又は橋りょうがあり、ホームドア又は可動式ホーム柵がない等の路線のことをいう（「鉄道における自動運転技術検討会 とりまとめ」（令4.9）3頁）。

⁴²⁾ 『毎日新聞 電子版』（令6.3.17）〈<https://mainichi.jp/articles/20240317/k00/00m/020/141000c>〉

⁴³⁾ 『日本経済新聞 電子版』（令3.5.30）〈<https://www.nikkei.com/nkd/company/article/?DisplayType=1&ng=DGXZQOUC21DDS0R20C21A4000000&scode=9021>〉

⁴⁴⁾ 『Merkmal』（令5.2.25）〈<https://merkmal-biz.jp/post/34262/3>〉

との兼務を進めている⁴⁵。このような将来を見据えた多角的な観点からの人材育成は、重要性が一層増すこととなろう。

鉄道運転士の職業としての魅力が高いとしても、運転士の職を奪うものとも捉え得る自動運転の普及が目指される状況で、長期的に見れば運転士としてのキャリアが途中で閉ざされる可能性が存在すること、そうしたときに、これまで蓄積してきた運転の技能等を今後どのように活用していけるのか、といった点は、運転士という職業を選択する際に強く意識されるのではないだろうか。こうした中でも、運転士となった場合の将来のキャリアの展望やイメージを可能な限り具体的に明示できれば、就職希望者の不安を払拭でき、離職の抑制につながるのではないかと思料する。このような観点を踏まえた、志望者の視点に立った採用活動の展開が重要ではないだろうか。

(5) 外国人材の活用可能性

我が国の外国人労働者数は増加傾向にあり、令和5年10月末時点の外国人労働者数は約205万人と、平成20年以降最高となった。人口減少による労働力不足が懸念される中、女性や高齢者の労働参加を促進させるだけでなく、外国人材の受入れを強化することも重要である。専門的・技術的分野の外国人の積極的な受入れが図られており、人手不足とされる分野において、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材を受け入れるため、特定技能制度が創設されている⁴⁶。

令和6年3月には、在留期間が最長5年である「特定技能1号」の対象に鉄道が追加された。鉄道では、運転士や車掌、駅係員業務を担う運輸係員のほか、軌道整備、電気設備整備、車両製造、車両整備が対象とされている。これらのうち、運輸係員については、特に利用者への説明や事故時等の緊急時の対応が求められるため、他分野よりも高いレベルの日本語能力が要件とされている⁴⁷。政府は、令和10年度までに最大3,800人を受け入れることを見込んでいる。

また、従来の技能実習制度を廃し、就労を通じた人材育成・人材確保を目的とする新たな在留資格（育成就労）を創設するための法律が令和6年6月に成立しており、外国人材の受入れに向けた動きが加速している。

我が国の鉄道は、安全性と信頼性の高さで国際的にも評価されており、外国人材に対し十分な教育を行う体制を整備することが重要である。また、国内人材の確保と同様に、外国人に選ばれるような、魅力ある労働環境、賃金等の処遇を整える必要がある。外国人材が我が国の鉄道運転士として長く活躍できるよう、鉄道事業者においては多面的かつ丁寧な対応が求められよう。

(おおしま みちる)

⁴⁵ 『日本経済新聞 電子版』（令3.5.30）〈<https://www.nikkei.com/nkd/company/article/?DisplayType=1&ng=DGXZQUC21DDS0R20C21A4000000&scode=9021>〉

⁴⁶ 国土交通省『令和6年版 国土交通白書』（令6.6）9頁

⁴⁷ 国土交通省『令和6年版 国土交通白書』（令6.6）85頁