27世紀第道学三》

鉄道の特性を活かした持続可能な交通を目指して





はじめに

- JR連合「21世紀鉄道ビジョン」策定の目的と意義 -

1987年4月にJRが発足して16年が経過した。JR各社は、国鉄改革以降、たゆまぬ経営努力に加え、組合員の懸命な取り組みでサービスや安全性を向上させ、輸送量を拡大し、国民、利用者の期待に応えてくることができたと考える。

少子高齢化と人口の減少、日本経済の成長の鈍化、世界的な環境問題への意識の高まり、モータリゼーションの進展、規制緩和の拡大、情報技術の発展など、私たちを取り巻く環境は、かつて予想できなかったほど急速なスピードで変化してきている。こうした中で、もはやJRが国鉄との比較で評価される時代は終わった。企業の寿命は30年と言われるが、JRも将来を見据えて不断に自己改革を進めていかなければ、21世紀に鉄道を健全に発展させ、その使命を果たしていくことはできない。

JR連合は、21世紀は「鉄道の特性を活かした、自動車に過度に依存しない、持続可能な交通づくり」を指向していくべきだと考える。環境問題の深刻化などを背景に、鉄道の期待と役割は高まってきているが、現実には、鉄道や公共交通の利用は減少しており、従来の延長線上のままでは、むしろ衰退する傾向にある。私たちはこうした危機感を持ち、今後10年程度を展望し、国民、利用者に選択され続ける鉄道づくりを目指して、この「21世紀鉄道ビジョン」を策定した。

このビジョンは、JRに働く労働組合らしく、未来志向の積極的な提言内容としたつもりである。提言では、まず「鉄道は利用いただいて価値を生むもの」との考え方から、JRや交通事業者が、利用者本位の姿勢で努力すべき課題をあげ、続いて、国や地方などの公共に求めていく課題を提起する形とした。当初は、陸、海、空すべての公共交通機関を見渡した交通政策の策定を目指して議論をスタートさせた。総合的な交通政策を求める考え方に変わりはないが、時間的な制約もあり、結果的に、私たちが従事する鉄道、中でもJRを主体とした提言内容になった。まだまだ認識の甘い点や、鉄道に偏った見方が少なからず含まれていると思われるが、いずれ総合交通政策づくりに資するためにも、各方面の皆様より、忌憚のないご意見をいただければ幸いである。

なお、内容について、項目ごとに提言を完結させる構成としたため、各所で重複する内容があることについてご了承いただきたい。また、巻末に、JR連合組合員がそれぞれ訪問して実施した、全国600箇所を超える沿線自治体からの貴重なアンケートの結果を掲載しているので、合わせてご覧いただければ幸いである。

「21世紀鉄道ビジョン」は、実現してこそ価値を生むものである。この提言に基づき、私たちの政策を広く社会に問題提起し、JRはもとより、国、地方、各交通事業者などの理解と協力を求めながら、その実現にむけた運動を積極果敢に展開していきたい。JR連合はJRを代表する責任産別としての自覚を持ち、持続可能なあるべき交通体系とJRの発展とを主体的に築いていく考えである。

最後に、ビジョン策定にあたって、数多くの貴重なアドバイスをいただいた専修大学商学部の太田和博教授に心より感謝と御礼を申し上げたい。

日本鉄道労働組合連合会(JR連合) 会長 明 石 洋 一

目次

はじめに	- J	R連合「21世紀鉄道ビジョン」策定の目的と意義p.1
提言にある	たって	て - 持続可能な交通、魅力ある鉄道を目指してp.4
J R連合	10項	目の提言・ダイジェストp.8
【提言1】	利用	者指向の鉄道戦略
【提言2】	都市	における鉄道の特性のいっそうの発揮にむけて
【提言3】	都市	間の鉄道輸送の再活性化にむけて
【提言4】	地域	の生活を支えるJRとなるために
【提言5】	高齢	化社会における鉄道の可能性
【提言6】	地域	を支えるJR三島会社の将来を拓くために
【提言7】	わが	国の物流を支える鉄道貨物の再生にむけて
【提言8】	民間	活力を引き出す官民パートナーシップの再構築
【提言9】	21世	紀の交通整備にむけた財源と地方分権のあり方
【提言10】	安全	対策の充実と誇りを持って働ける職場環境づくり
担言の知	<u>-</u> ⊭ 1.∃	K E
提言の解	-	
【掟吉 】		者指向の鉄道戦略
		顧客満足を高め鉄道利用を増やす戦略を
		企業間の垣根を超えた連携をおが同の傷れた鉄道の種類的な活用よりの
「旧士って		わが国の優れた鉄道の積極的な活用とPR における鉄道の特性のいっそうの発揮にむけて p.36
【矩声 4 】		都市生活を豊かにする鉄道の活用
		ピーク輸送のサービス改善
		都市における公共交通への誘導政策
「坦言って		間の鉄道輸送の再活性化にむけてp.43
がたロップ		都市間鉄道の高速化と輸送サービスの魅力向上
	_	便利で楽しい鉄道の旅の提供を
	_	地域と連携した都市鉄道の利便性向上への対策の推進
	ა.ა	で送く住坊 Uに制川鉄垣の利民注向上、NON 東の推進

【提言4】	地域	の生活を支えるJRとなるために p.50
	4.1	地方における鉄道の新たな活用策
	4.2	公共交通、鉄道を核とするまちづくり
	4.3	地域の主体的な活性化対策とJRの役割
【提言5】	高齢	化社会における鉄道の可能性 p.55
	5.1	高齢者、障害者が安心して気軽に外出できる環境づくり
	5.2	高齢者への新たな鉄道利用の提案
	5.3	地域とJRとの連携強化と公共に求めること
【提言6】	地域	を支えるJR三島会社の将来を拓くためにp.60
	6.1	地域との連携と交通体系の将来展望の検討
	6.2	21世紀の地域交通の責任を果たすために
	6.3	将来を拓くJR三島各社の積極的な経営努力を
【提言7】	わが	国の物流を支える鉄道貨物の再生にむけて p.65
	7.1	商品の競争力確保と抜本的なモーダルシフトの推進にむけて
	7.2	JR貨物の経営革新と新たなニーズの開拓
	7.3	実効あるモーダルシフトへの政策の推進を
【提言8】	民間	活力を引き出す官民パートナーシップの再構築p. 73
	8.1	国、地方の総合的な交通政策に対する認識づくりと議論の強化
	8.2	民間活力を引き出す公共の姿勢の堅持とJRとの連携強化
	8.3	鉄道特性を発揮できない分野での役割分担
【提言9】	21世	t 紀の交通整備にむけた財源と地方分権のあり方 p.78
	9.1	交通インフラの整備財源のあり方の見直し
	9.2	地方分権による実効ある交通政策の推進
【提言10】	安全	:対策の充実と誇りを持って働ける職場環境づくり p.82
	10.1	鉄道のいっそうの安全性と信頼性の向上にむけて
	10.2	労働力の減少下での新たな職場のあり方
	10.3	誇りと働きがいの持てるJR労働者の条件向上を目指して
ビジョン	策定の	D経過と委員名簿p.86
資料	編	
J R連合	「地均	或交通政策に関するアンケート調査 」(概要)p.90

【提言にあたって】

持続可能な交通、魅力ある鉄道を目指して

JR連合は21世紀に「鉄道の特性を活かした、自動車に過度に依存しない、 持続可能な交通づくり」を求める。

環境面に優れる鉄道を活かした持続可能な交通づくり

21世紀は環境の世紀であり、交通の分野では地球温暖化問題や大気汚染問題などの課題への有効な対策が強く求められている。また、安全に対する意識の高まりや、都心の渋滞や中心市街地の活性化などの社会問題への対策がいっそう重要になると想定される。交通渋滞による時間損失は、全国で年間53億時間(1人あたり42時間)で、金額に換算すれば12兆円にも上ると試算されている。こうした環境変化に対応し、持続可能な交通づくりの必要性はますます高まることになる。

鉄道は大量輸送が可能であり、安全性、定時性に優れているうえに、環境に優しいという特性を持つ。21世紀の持続可能な交通づくりに中心的な役割を果たすべき交通手段であり、鉄道、公共交通への期待は大きいと考える。自動車の利便性はきわめて高いが、自動車への過度な依存は、環境問題以外の課題も含め、社会コストを増大させることからも、JR連合は、自動車と公共交通とが連携した、秩序ある交通づくりを目指すべきと考える。

鉄道の利便性と魅力の向上を

しかし現実には鉄道の利用は減少傾向にある。わが国は急速なスピードで少子高齢化と人口の減少が進み、すでに地方を中心に大きな影響が及んできている。その一方で、高齢者、女性ドライバーの拡大などで、マイカーの利用は増加傾向にある。交通手段の選択は自由意思による。利用が減少していることは、他の交通手段、とくにマイカーに比べて鉄道の利便性が相対的に低下していると受け止める必要がある。鉄道事業者は、まず、利用者のニーズに応え得る魅力ある鉄道を築くために、その可能性を最大限に引き出すべく努力しなければならない。また、移動、旅行全体の価値を高めるために、交通事業者間や地域などとの密接な連携も求められる。

JRと公共との建設的なパートナーシップ

そうした取り組みのうえに、JRと公共との建設的なパートナーシップを築くとともに、鉄道の能力を発揮させるために、インフラの整備をはじめとする公共の負担による積極的な助成を求めたい。交通は地域の問題であり、各地域が主体的に展望ある交通政策を確立し、実践していくべきである。道路を含めた各交通手段のあり方を、地域、住民、利用者本位で総合的に考える姿勢が必要である。

このほか、かつて経験したことのない急速な少子高齢化と人口の減少への対応も交通の最大の将来課題のひとつである。地方では、すでにその影響が顕在化している。地方路線では鉄道の特性を発揮できず、大半の地域で公共交通は衰退する傾向にあり、今後の展望は非常に厳しい。将来を見据えた地域の交通政策の議論を徹底し、いっそうのパートナーシップの強化による実効ある対策が早急に求められている。

JRが果たすべき役割

こうした状況の中で、経営の規模や体力、置かれる立場からみて、地域においてJRが果たすべき役割は大きい。JRは企業の枠に止まらない総合的な視点を持つべきであり、21世紀の交通のあり方について積極的に問題提起し、地域の活性化にむけた役割を積極的に果たしていくべきと考える。

わが国の人口の減少により、JRの輸送量や運輸収入が減少していくことは避けられない。 企業の寿命は30年と言われるが、社会の変化のサイクルはきわめて早くなっている。JRが発 足してすでに16年が経過したが、今後も自己革新を不断に続けていかなければ、将来にわたり 鉄道を発展させていくことはできない。全体のパイが減少する成熟社会の中で、世界に冠たる 鉄道を運営するJRが21世紀に果たすべき社会的な役割を考え、進路を定めていく必要がある。 私たちはJRに働く者の立場から、その議論に参画し、「21世紀鉄道ビジョン」を積極的に活か していきたいと考える。

JR連合は、以上の「21世紀鉄道ビジョン」の基本姿勢と認識に基づき、展望を持った、責任ある政策を提起することとしたい。2010年のあるべき交通の姿を念頭に、具体的な提言を示す。

JR連合10項目の提言・ダイジェスト

21世紀の鉄道のあり方について、JR連合の提言を10項目にまとめた。 また、提言の中から、JRをはじめとする交通事業者に求める事項と、国 や地方自治体など公共に求める事項とを抽出して記載している。なお、 提言の具体的な内容については、30ページからの「提言の解説と背景」 をお読みいただきたい。

利用者指向の鉄道戦略

1.1 顧客満足を高め鉄道利用を増やす戦略を

21世紀の持続可能な交通体系づくりへ、鉄道、公共交通の役割は大きく高まると考えられる。まず、JR自らが鉄道の利便性を高める努力を不断に続けていくべきである。利用者、潜在的な利用者の声を経営に反映し、進取の気性で新たな提案を行っていく必要がある。地域と建設的に連携していくことも重要である。とくに少子高齢化と人口の減少により利用のパイが減少する中で、新たな発想で鉄道の利用を拡大するための努力が求められている。

また、JRは鉄道のあり方に関する既成概念を捨て、自己改革に取り組むべきである。さらに鉄道に限定せず、出発地から目的地までの行程全体の顧客満足度を高めなければならない。駅のアクセスや予約システム、宿泊施設、駅前の商店街、公共施設など、JR以外の分野の充実にも積極的に関与すべきである。

1.2 企業間の垣根を超えた連携を

しかし、少子高齢化や人口の減少、マイカーの利便性の向上などで、鉄道や公共交通は、このままでは衰退の方向にある。JRをはじめ交通事業者は重大な危機感を持ち、企業の枠を超えて利用拡大や需要創造に取り組む必要がある。利用者にとって事業者の違いは関係ない。とくにネットワークの充実が重要である。現在ある鉄道の設備を活用した利便性向上のためのハード対策、まちづくりとの連携、大都市圏におけるICカードの活用や乗り継ぎの場合の運賃体系の見直しなどのソフト対策に積極的に取り組むべきである。こうした対策の推進のためには、JRの連携とリーダーシップが欠かせない。JRが核となって積極的に働き掛けを行うべきである。

1.3 わが国の優れた鉄道の積極的な活用とPR

日本の鉄道は世界で最も優れている。環境、安全、渋滞など社会コスト面での 鉄道の特性をPRし、各交通手段との役割分担を考え、鉄道を活かした持続可能 な交通づくりの重要性を訴えるべきである。

一方、現在の鉄道は持てる能力を十分に果たし得ていないと考える。ネットワークの充実や在来線の高速化、鉄道貨物の輸送力増強など、既存の鉄道の設備に対する集中的な投資で大幅に機能を向上できる分野もある。公共の厳しい財政からみても大規模な新規投資は困難であり、鉄道施設の有効活用は従来以上に検討されるべきである。

鉄道技術を不断に高めるとともに、海外での活用も図っていくことも大切である。また、技術の向上のためには、企業や産業の枠を超えて連携を強化することが求められる。

このほか、JRが優れた鉄道の文化を永続させていくことも重要と考える。とくに子供たちに鉄道の役割を教え、親しみを持たせることは、鉄道の将来のためにも有用である。

利用者本位の姿勢を徹底する。

少子高齢化と人口減少で利用のパイが減少する中で、鉄道の利用を拡大するために新たな発想で努力する。

鉄道の既成概念にとらわれない自己改革に取り組むほか、出発地から目的地までの行程全体の顧客満足度を高められるよう、駅のアクセス、駅前商店街、宿泊施設など、JR以外の分野の充実にも積極的に関与していく。

鉄道や公共交通は、このままでは衰退傾向にあるとの危機感を持ち、企業の枠を超えて、利便性向上へハード、ソフト対策を強化する。JRはそのリーダーシップの役割を果たす。

鉄道の優れた点や、鉄道を活かした持続可能な交通の重要性を積極的にPRする。 企業や産業の枠を超えて鉄道技術の向上に努めるとともに、海外での活用も進める。 鉄道文化を永続させていくための取り組みを進める。

公共(国、地方)に求めること

国は、既存の鉄道設備の活用による効果を重視した交通政策を検討し、実施する。 地方はJRとの建設的な連携を深め、あるべき交通政策の実現に取り組む。企業の枠を 超えた公共交通の利便性向上にむけた取り組みに参画し、まちづくり政策と結合した ネットワークの充実などの対策を、財源措置も含めて積極的に進める。





都市における鉄道の特性のいっそうの発揮にむけて

2.1 都市生活を豊かにする鉄道の活用

JRは都市鉄道の可能性、利便性を高めるために積極的に施策を講じていくべきである。これにより都市生活をより豊かにすることも可能であり、その役割は大きい。とくに大都市での効果が高い。

まず、利用の少ないオフピークや休日において、高齢者、主婦層、家族連れなどの需要の拡大に取り組む必要がある。具体的には、昼間時間に限定した他手段と連携したゾーンチケット、ICカードによるデパートやレストランなどと連携したサービスやポイントシステム、宅配サービスの導入などが考えられる。

また、ICカードや携帯電話を活用して「チケットレスがあたり前」の公共交通を目指すとともに、企業の枠を超えたゾーン運賃やオフピークの割引など、新たな発想で運賃システムを見直す必要がある。情報技術を活用した外出に関する情報の提供も充実すべきである。ダイヤが乱れた場合の情報の提供も非常に重要である。車内や駅での案内放送のあり方も、利用者本位で見直しを検討すべきである。

さらに、駅での事業展開を強化し魅力を高めていくことも重要である。駅で買物など所用を済ませたいとする高齢者の要望や、すでに一部の駅で取り組まれているように、女性の社会進出に対応し託児所や保育所の設置などのニーズへの対応が求められる。これらに対しては、地域の社会福祉政策の観点から、公共の助成も検討すべきである。

JRがこうした都市の鉄道の充実にむけて取り組みを主唱し、他の事業者や公共に対して積極的に働き掛けを行うべきである。

2.2 ピーク輸送のサービス改善

今日、少子高齢化や景気の低迷から混雑率は低下している。混雑率の改善は国が目標としている150%に止まらず、ハード対策の推進やオフピーク通勤の拡大などでさらに緩和を進めるべきである。また、夕方や夜間の混雑緩和にも取り組む必要がある。バスの利便性向上や、郊外駅での「パーク&ライド」の導入などの駅へのアクセスの改善や、着席できる通勤サービスの提供へのメニューの拡大、車内の快適性の向上など、利用者の要望をさらに細かく把握、分析した工夫を進めていく必要がある。

2.3 都市における公共交通への誘導政策

鉄道の特性を最も高く発揮できる都市部では、鉄道、バスなど公共交通のさらなる活用、発展を目指すべきである。ネットワークの充実や混雑緩和への設備投資には多額の費用がかかるが、公共の助成は限定的である。より豊かな都市生活の実現や、社会コストの低減を考えた都市交通づくりにむけ、財源を拡大し、鉄道に対して効果を見極めた集中的な公共投資を行うことが必要である。インフラ整備の対象としては、乗り継ぎの円滑化にむけた駅の整備や直通運転の拡大など、既存設備を活用した利便性の向上策も重要である。JR、私鉄、地下鉄のターミナルが離れている大阪(梅田)駅周辺など、整備が立ち遅れている例も多い。交通バリアフリー対策とも一体化し、企業と地域が連携して利用者本位の姿勢で対策を進めるべきである。また、駐輪場についても、JRと自治体との間で議論を深め、整備を進めていく必要がある。

オフピークや休日における、高齢者、主婦層、家族連れなどの需要の拡大に取り組む。他手段と連携したゾーンチケットやICカードによる様々なサービスなどを導入する。 ICカードや携帯電話を活用しチケットレスの公共交通を目指す。企業の枠を超えた ゾーン運賃や割引など運賃システムの見直しに取り組む。

都市の鉄道の充実にむけて、JRが主唱し、実現にむけて積極的に働き掛ける。

国の目標である混雑率の150%以内の達成に止まらず、さらなる混雑緩和に努める。 夕方や夜間の対策も行う。

駅のアクセス改善や通勤サービスのメニュー拡大などの工夫も進める。

公共(国、地方)に求めること

国の目標である混雑率の150%以内の達成に止まらず、ハード対策やオフピーク通勤などの取り組みの推進により、さらなる混雑緩和に努める。

豊かな都市生活の実現や社会コストの低減へ、財源を拡大し鉄道に対して効果を見極めた公共による投資を行う。既存設備を活用した乗り継ぎの円滑化や直通運転などについて、財源措置を含めて取り組みを進める。

駅での託児所、保育施設の設置、運営にあたっては、地域の社会福祉政策の観点から、 公共による助成を行う。

企業と地域が連携して利用者本位の姿勢で対策を進める。





○鉄道の混雑率と国の目標

国土交通省は「21世紀国土交通のグランドデザイン」の中で、21世紀初頭までに三大都市圏における鉄道の各路線毎の最混雑区間の混雑率を150%以内(広げて楽に新聞を読める程度)に緩和することを目標に掲げている。

〇パーク&ライド

都心へ流入する自動車を抑制するため、郊外部に駐車場を整備し、 自動車から鉄道、バスなど公共交通に乗り換えるシステム。都市 圏輸送の分野だけでなく、新幹線など都市間輸送で実施される場 合などもある。

○交通パリアフリー対策[59ページ参照]

2000年11月に「交通パリアフリー法」が施行された。国は 「基本方針」を策定し2010年までの整備目標などを定めた。市町村はこの方針に基づき、一定規模の駅などの旅客施設を中心とする地区で一体的にパリアフリー化を推進するための「基本構想」を作成して対策を進めることとされている。駅のパリアフリー対策には補助金制度が設けられている。

都市間の鉄道輸送の再活性化にむけて

3.1 都市間鉄道の高速化と輸送サービスの魅力向上

都市間を結ぶ鉄道輸送の利用は減少傾向にあり、鉄道の魅力、利便性が相対的 に低下していることに危機感を持つ必要がある。

鉄道の特性を高められる分野では、既存の鉄道設備を生かした活性化策を講じるべきである。それぞれの線区や地域の事業を考慮しながら、在来線の高速化や電化、フリーゲージトレイン の活用を含めた新幹線と在来線との直通運転などの施策を進めるべきである。比較的少額の投資で済む在来線の活性化策について、高速道路の建設などと費用対便益の比較分析を行うなどして、各交通手段の役割分担と鉄道の活用について検討する必要がある。整備新幹線の建設にあたっては「フル規格」 を求めるだけでなく、在来線の改良による早期完成を目指すやり方もある。また、世界最先端の新幹線の高速化も、安全確保を大前提として、さらに追求していくことも重要である。

3.2 便利で楽しい鉄道の旅の提供を

駅や車両の充実など、JR自らが努力すべきことはもちろんであるが、鉄道の利便性の向上のためには、JR以外の分野も含め、出発地から目的地までの行程全体の満足度を高める必要がある。「パーク&ライド」の拡大などでマイカーとの結節性を高め、駅までのアクセスを改善するほか、駅から目的地まではバス、タクシー、レンタカーとの連携を強化したり、旅行者への情報提供の充実などを行うべきである。

また、ソフト面では魅力的で需要創設につながるようなリピーターむけのサービス向上や、チケットレス化、予約の簡素化などを進める必要がある。利用者本位の視点に立った、既成概念にとらわれない運賃、料金の柔軟な対応や、魅力ある企画切符の設定も求められる。例えば、シニア向けの「ジパング倶楽部」のような会員システムを、若年層や家族旅行など他の年齢層、利用層に拡大することなども検討すべきである。このほか、国内旅行の活性化にむけ、自治体、観光施設、宿泊施設、旅行業者などと連携し、既成概念にとらわれない新たな需要喚起策を、JRが主唱して取り組むことも重要である。例えば、旅館での泊食分離やグリーンツーリズム と鉄道との連携などが考えられる。

なお、JR各社間の連携の強化も求められる。各社の利害などから、輸送改善 や営業施策が進まない実態もあるが、利用者本位の姿勢に徹し、鉄道の魅力向上 へ積極的に連携、協力すべきである。

3.3 地域と連携した都市間鉄道の利便性向上への対策の推進

都市間輸送においても、限られた財源を有効に活用するために、各地域の交通 政策の策定、実施を通じ、鉄道がよりいっそうの役割を果たすことができる分野 については、近代化、高速化の事業などに対する公共投資を拡充することが必要 である。現在の設備を活用することで、大きな効果が期待できる都市間鉄道の再 活性化を、国、地域で支援するしくみを求める。

鉄道の特性を高められる分野では、それぞれの線区や地域の事情を考慮しながら、既存設備を活かした活性化策を講じる。在来線の高速化や電化、新幹線と在来線との直通運転などを検討する。

新幹線の高速化と利便性の向上をさらに追求していく。

駅や車両の充実など、JRの分野での利便性や魅力の向上を図る

マイカーと鉄道との結節をはじめ、バス、タクシー、レンタカーとの連携、旅行者への情報提供などにより、出発地から駅、駅から目的地までのアクセスを改善する。

リピーター対策やチケットレス化、「ジパング倶楽部」のような会員システムの年齢層 の拡大などを検討、実践していく。

国内旅行の活性化へ、自治体、観光施設、宿泊施設、旅行業者などと連携し、JRが主唱して、既成概念にとらわれない需要喚起策に取り組む。

利用者本位の姿勢に徹し、鉄道の魅力向上へJR各社間の連携を強化して、積極的に協力を進める。

公共(国、地方)に求めること

地方は在来線の活性化策について費用対便益を比較分析し、各交通手段のあるべき役割分担と鉄道の活用を検討する。また、整備新幹線では、在来線の改良による早期完成も検討する。

鉄道の特性を発揮できる分野では近代化、高速化の事業に対する公共投資を拡充する。 既存設備を活用して効果が期待できる都市間鉄道の再活性化を、国、地域で支援する。





〇フリーゲージトレイン (軌間可変電車)[49ペ**ージ参照]** 標準軌 (1,435ミリ) の新幹線と狭軌 (1,067ミリ) の在来線の間

標準軌(1,435ミリ)の新幹線と狭軌(1,067ミリ)の在来線の間での直通運転を可能とするため、車輪の左右間隔を軌間に合わせて自動的に変換できる電車。現在、開発が進められている。

○整備新幹線「フル規格」

標準軌(1,435ミリ)での通常の規格の新幹線を「フル規格新幹線」と呼んでいる。一方、在来線(狭軌、1,067ミリ)に一本レールを追加し、新幹線も走れるようにしたものを「ミニ新幹線方式」、高速運転が可能な新幹線規格で整備した路盤に狭軌の線路を敷設し、在来線サイズの列車が走るものを「スーパー特急方式」と呼

ιŠί

〇ジパング倶楽部[59ページ参照]

シニアむけ(男性65歳以上、女性60歳以上)の会員制のJRの割引システム。割引のほか、各社ごとに独自の情報誌の発行や会員を対象とした特別企画旅行の設定などのサービスも行っている。

○グリーンツーリズム[49ページ参照]

美しく豊かな自然を持つ農村、山村、漁村に滞在し、自然、文化、 人々との交流を楽しむとともに、衰退する地域の活性化にも役立 てるような旅行形態のこと。

地域の生活を支えるJRとなるために

4.1 地方における鉄道の新たな活用策

地方都市やローカル線ではマイカーの利便性が圧倒的で、利用は大きく減少している。鉄道の新たな活用策の検討などの対策が求められる。「パーク&ライド」による通勤や出張での利便性の向上や、LRT(ライトレールトランジット)や低床式のレールバスの導入と駅の増設、列車本数の拡大などについても検討を進め、対応が可能な線区から積極的に導入を進めるべきである。このほか、イベント列車の運転や、鉄道を楽しむ旅の需要拡大、教育や社交の場としての鉄道の活用策なども考えられる。

4.2 公共交通、鉄道を核とするまちづくり

地方都市ではマイカーに便利な商業施設の郊外化が進み、駅前商店街は衰退して駅の役割が低下している。自治体は中心市街地の活性化を望んでおり、鉄道、公共交通を活かして、まちづくり政策と一体化した活性化に取り組むよう求める。

高齢者、子供連れ、主婦層の利用拡大へ、駅と商店街や病院などの公共施設との結節の強化が求められる。駅構内での公共施設の建設も検討すべきである。宅配サービスやJRと連携した割引やポイントサービスの導入など、大規模店舗にない、利用したくなる商店街づくりにむけた魅力の向上も必要である。自治体が中心市街地に集客施設を集中することも検討すべきである。また、駅前に駐車場を整備し、鉄道、マイカー利用者の双方を集客したり、大型店舗をバイパス沿いでなく郊外の鉄道駅と結節させて、中心市街地と複眼的なまちづくりを目指すことも考えられる。このほか、LRTの導入や欧州の「トランジットモール」を参考としたまちづくりも検討課題である。増加傾向にある無人駅に対しては、地域と積極的に連携し、各地の成功例も参考とした新たな施設の活用や、高齢者を活用した有人化などを考える必要がある。

4.3 地域の主体的な活性化対策とJRの役割の重要性

地域の主体的な取り組みなしに、地方の鉄道の活性化はあり得ない。都道府県が中心となり、沿線自治体との連携の下、道路政策と公共交通政策との一体的な検討や、鉄道、公共交通を活かしたまちづくり政策、観光振興政策の検討を通じ、地方路線の総合的な活性化対策を推進していくべきである。

その中で、JRが果たすべき役割は大きく、情報開示や問題提起を行い議論を リードしていくべきである。自治体とJRとが建設的に議論できる関係を築き、 あるべき交通政策の実現と鉄道、公共交通、地域の活性化にむけて取り組みを強 化すべきである。きわめて利用が少なく鉄道の機能を果たし得ない路線への運営 については、JRの経営努力は当然であるが、公共も今以上に関与し、存続にむ けて役割を果たす必要がある。鉄道やバスなどの公共交通の維持のためには、そ のために必要な公共の負担による投資も積極的に行っていくべきである。

地方における鉄道の活用策や、まちづくりと一体化した活性化の対策を検討するために働き掛けを行う。公共との連携の下に、LRTの導入、駅の増設、列車本数の拡大の検討や、イベント列車の運転などの活性化策の実施などを進めていく。

商店街や公共施設と駅との結節の強化を働き掛ける。

無人駅は地域と連携し、新たな活用策や、高齢者を活用した有人化などを検討する。 鉄道、公共交通を活かした地域の活性化対策の議論を積極的にリードしていく。

公共(国、地方)に求めること

地方は、自治体を中心に、まちづくりと一体化し、 鉄道、公共交通を生かした地域の 活性化対策を主体的に検討し、実施する。都道府県が中心となり、沿線自治体と連携 して対策を推進していく。

中心市街地の活性化へ、駅と商店街や公共施設との結節強化、商店街の魅力向上、集客施設の建設と集中、駅前の駐車場の整備などを進める。LRTの導入なども検討のうえ、実施にむけて取り組む。

無人駅はJRと連携し、新たな活用策や、高齢者を活用した有人化などを検討し、実施していく。

自治体とJRとが建設的に議論できる関係を築き、地域活性化にむけ、必要な公共投資の拡充も含めて取り組みを強化する。





○トランジットモール[54ページ参照] 自動車の進入を制限し、LRTやバスの公共交通を導入した都市の 商業空間のこと。欧米などで導入され、市街地の賑わいを取り戻 した成功例が多い。

高齢化社会における鉄道の可能性

5.1 高齢者、障害者が安心して気軽に外出できる環境づくり

高齢者の鉄道利用の促進は、老後生活を豊かにする一助となるうえ、ビジネスとしても大きな可能性を持つ分野である。高齢者対策を特別視するのでなく、人に優しいサービスを目指すことで鉄道、バスなど公共交通の利便性を高める視点が必要である。障害者が安心して外出できる環境づくりも重要であり、積極的に対策を講じていくべきである。

対策の検討にあたっては、行程全体での外出のバリアを総合的に検証する必要がある。まず、駅のアクセス改善、エスカレーター設置など駅施設の改良、企業の枠を超えた乗り継ぎの円滑化、目的地である施設との結節の改善などについて、JRが可能な取り組みを進めるとともに、自治体や他の交通事業者などへ意見を提起し、施策の推進に関与していくべきである。

また、乗り換えやエスカレーター位置の案内など、高齢者や障害者が鉄道を使いやすくするための情報の提供も有用であるほか、オフピークは必ず座れるサービスも必要である。券売機の改良や、すべての交通機関のチケットレス化なども重要な課題である。そしてJR社員の介助の知識や技能の向上も求められる。このほか、駅で買物など所用が済むよう、高齢者のニーズに対応した事業展開も検討すべきである。

5.2 高齢者への新たな鉄道利用の提案

高齢者は一般的に時間的な余裕があり、オフピークの思い切った運賃割引、すべての公共交通を安く利用できるICカードの「高齢者パス」の導入、商業施設との連携など、外出の魅力を高める施策を検討すべきである。また、オフシーズンや平日の鉄道旅行の需要拡大にむけて「ジパング倶楽部」などのサービスを充実させ、JR以外の交通手段や各種施設との連携やリピーター対策を強化したり、新たな目的を持った旅を提供するなどの努力も必要である。

5.3 地域とJRとの連携強化と公共に求めること

高齢者対策は自治体との連携が欠かせない。地方自治体はあるべき高齢化社会への政策を確立し、鉄道、公共交通の役割を明確化すべきである。ハード面に止まらない総合的な対策の強化が求められる。

交通バリアフリー対策については、その中心的役割を果たすべき自治体の温度差が大きいが、国民全体のモビリティを公平に確保するためには、すべての自治体の積極的な対応が不可欠である。JRからも積極的に働き掛けるべきである。また、法律の対象外の駅への対策も必要である。例えば国鉄時代の地方駅はホームまでの距離が長く跨線橋の昇降もあるが、安全性の高い踏切の設置や駅前広場の見直しなど、新たな発想での対応を進めるべきである。

このほか、高齢化対策の充実にむけ、バリアフリー対策などへの公共の費用負担を拡大すべきである。「高齢者パス」についても、福祉政策の観点からの助成の検討を求める。

駅のアクセス改善、駅施設の改良、乗り継ぎの円滑化などについて、JR自らの取り組みを進めるとともに、自治体や他事業者などへ意見を提起し、施策の推進に関与していく。

乗り換えやエスカレーター位置の案内などの情報提供を行う。

オフピークは必ず座れるサービスを検討する。

券売機の改良やICカードを活用したすべての交通機関のチケットレス化に取り組む。 JR社員の介助の知識や技能を向上させる。

駅で買物など所用が済むよう、高齢者のニーズに対応した事業展開を検討する。

オフピークの思い切った運賃割引、すべての公共交通を安く利用できるICカードの「高齢者パス」の導入、商業施設との連携など、外出の魅力を高める施策を検討する。

鉄道旅行の需要拡大にむけ、「ジパング倶楽部」などのサービスの充実や、新たな目的を持った旅の提供を行うなどの取り組みを進める。

交通バリアフリー対策の推進へ積極的に働き掛ける。

ホームまでの距離が長い地方駅の改良に、新たな発想で対応を進めるよう働き掛ける。

公共(国、地方)に求めること

地域が目指す高齢化社会への政策を確立し、鉄道、公共交通の役割を明確化のうえ、 ハード面に止まらない総合的な対策を強化する。JRなど交通事業者との連携を深め、 高齢化対策の施策を推進する。

すべての自治体で交通バリアフリー対策の取り組みを積極的に進める。

エレベーター、エスカレーターの設置、駅のアクセス改善、乗り継ぎの円滑化、「高齢者パス」の支給など、高齢化対策の充実へ、公共の費用負担を拡大する。

法律の対象外になっている駅のバリアフリー化についても、駅構内のレイアウトの見 直しなどを含め、新たな発想で対応を進める。





地域を支えるJR三島会社の将来を拓くために

6.1 地域との連携と交通体系の将来展望の検討

鉄道は利用いただいてこそ価値を生むものである。JR三島会社の経営安定の議論の前提として、まず、道、県を中心に地域との間で、将来の鉄道、公共交通の展望と対策について議論する必要がある。鉄道、公共交通を活かした持続可能な交通体系づくりにむけ、各地域の事情に応じ、各論に踏み込んだ検討が求められる。JRからも積極的に情報開示や問題提起を行うべきである。

6.2 21世紀の地域交通の責任を果たすために

JR三島会社の経営安定のためには、短期的な支援策の継続でなく、各社の事情を踏まえて恒久的な対策を講じていくべきである。現在のように、金利の動向に経営の根幹を左右されるのでなく、企業努力の範囲内で、経営に責任が持てるしくみの確立が求められる。国の責任で経営安定基金の運用益を底支える対策に加え、例えば、極端に利用が少なく鉄道の特性を果たし得ない路線では、公設型の上下分離方式や、地域と事業者とが必要な列車運行について輸送サービスを契約する方法なども、今後検討すべき課題としてあげられる。しかし、自治体に過度な負担を強いることは不可能である。国の重要な交通政策課題として、2006年度までの早い時期に恒久的な対策を確立するとともに、各社が株式上場し特別法の規制を外す完全民営化の方向や道筋についても議論すべきである。

6.3 将来を拓くJR三島各社の積極的な経営努力

JR三島会社の経営状況は様々で、それぞれの事情に応じた議論と対策が必要である。JR九州は新幹線の建設も進み、自立経営確保の可能性は十分ある。JR北海道は輸送密度がきわめて低い線区が多く、基金の金額も大きいなど、支援策なくしては自立経営は難しい。JR四国も高速道路の急速な整備で利用が落ち込んでおり、展望は非常に厳しい。

しかし三社は地域においては有力企業であり、影響力と役割は大きい。地域活性化へ積極的に問題提起し、地域とJRとが一体となって取り組むことも必要である。

また、鉄道分野に止まらない、JRの集客力やブランドを生かした事業展開の経営努力を行っていくことも重要である。

道、県を中心に、地域との間で、将来の鉄道、公共交通の展望と対策について議論する。JRからも積極的に情報開示や問題提起を行う。

JR三島会社は、企業努力の範囲内で経営に責任が持てる、あるべき恒久的な支援策を 検討し、国にその実現を求めていく。公設型の上下分離方式なども検討する。

JR三島会社のそれぞれの事情に応じて最大限の経営努力を行っていく。JRの集客力やブランドを活かした事業展開も積極的に展開していく。

地域の有力企業としての自覚と責任を持ち、地域活性化にむけて積極的に問題提起し、 地域とJRとが一体となった対策を進めていく。

公共(国、地方)に求めること

道、県を中心に、地方はJRとの間で、三島における将来の鉄道、公共交通の展望と対策について議論する。鉄道、公共交通を活かした持続可能な交通体系づくりへ、各地域の事情に応じ、各論に踏み込んで検討を行う。

国は、重要な交通政策課題として、2006年度までの早い時期に、JR三島会社へ恒久的な経営安定のための対策を確立するとともに、各社の完全民営化の方向や道筋についても議論する。

支援策は、短期的な対策を繰り返すのでなく、企業努力の範囲内で経営に責任が持て る恒久的な対策とする。基金の安定的な運用益確保を底支える対策に加え、公設型の 上下分離方式などの新たな方策についても検討する。

公設型の上下分離方式を採用する場合には、国、道県、市町村の役割分担と費用負担 の適切なあり方を確立する。





○経営安定基金[64ページ参照]

北海道、四国、九州のJR三島会社は営業赤字を前提に地方の鉄道を運営するため、総額で約1.3兆円の経営安定基金が設けられ、営業損失をその運用益で賄う形で発足した。しかし、自主運用部分の拡大と国内の金利の大幅な低下で、当初計画を約4割下回る運用益の低下を招き、97年度からは一定の支援策が講じられている

〇公設型の上下分離方式[77ページ参照]

公的主体自らの財源によりインフラを整備・保有し、運行事業者 体が一括して買い取る共同運賃の形とするやり方がある。

を確保したうえで、これを一定の考え方に基づき運行事業者に対して貸し付ける方式。本提言では、地方自治体などがインフラを保有し、交通事業者が収支に見合った範囲内の貸付料を負担して運行するやり方を念頭に置いている。

○輸送サービスの契約の考え方[77ページ参照]

鉄道輸送会社が沿線自治体との間で当該地域にとって必要な輸送 サービスの提供について契約を結ぶという考え方。欠損分は自治 体からの補助で賄うか、あるいは、輸送サービスそのものを自治 体が一柱して買い取る共同運賃の必とするやい方がある。

わが国の物流を支える鉄道貨物の再生にむけて

7.1 商品の競争力確保と抜本的なモーダルシフト の推進にむけて

わが国の陸上で鉄道貨物のシェアは3.8%にすぎない。しかし、環境などの社会問題が深刻化する21世紀には鉄道への期待が高まると考える。2010年には8%へのシェア倍増を目指したい。そのためには、 鉄道特性を発揮できる長距離輸送の利用拡大、 従来の発想を転換した新たな分野の開拓、の両面からの分野を絞った集中的な対策の強化が求められる。長距離輸送の利用拡大には、「E&S方式」 を活用した駅の近代化などの対策を積極的に講じるべきである。新たな分野の開拓に関しては、最もパイが大きい東京~大阪間でのSRC(スーパーレールカーゴ) 投入による新たな商品の提供や、海上大型コンテナ輸送 の対策などが考えられる。

また、鉄道の強みを活かした価値の高い商品を設定し、荷主の要望に応える必要がある。鉄道を利用していない荷主のニーズや新たな可能性の把握に努めることも重要である。鉄道の高速輸送の特性を発揮するには、価値の高いダイヤ設定と輸送力の確保が求められる。JR貨物は、そのために必要な輸送力増強、ターミナル整備などの対策を明らかにして議論すべきである。このほか、最近は鉄道の安定輸送への信頼性が揺らいでおり、安全対策への取り組みの強化が求められる。輸送混乱時の積み下ろし施設の新設も重要な検討課題である。

7.2 JR貨物の経営革新と新たなニーズの開拓

モーダルシフトの推進には、まずJR貨物の経営革新が求められる。収益性を見極めた選択と集中による経営を進めていくべきである。JR自らの努力はもちろん、技術開発やアイデアの創出で既成概念にとらわれない鉄道貨物の新たな活用方法を提起する姿勢が必要である。物流ニーズの把握、分析を行うためにも、総合物流事業者を目指し、荷主にアプローチする努力も行うべきである。

また、中期経営計画「ニューチャレンジ21」 は利益確保にむけ縮小経営を指向しているが、この方針では本提言が目指すモーダルシフトとシェア拡大は実現しない。戦略性を持った拡大政策に転換していく必要がある。

さらにJR各社との間では十分な協議を通じて相互の理解を深め、ダイヤ設定や事故時の運行管理などの協力体制を強化すべきである。今後も「アボイダブルコスト」 の考え方を継承し、現行の使用料の負担水準を維持していくことが求められる。また、整備新幹線の並行在来線についても、安定的な路線の維持、線路使用料の維持がなされるよう求める。

7.3 実効あるモーダルシフトへの政策の推進を

JR貨物の経営体力では、モーダルシフト実現は不可能である。JR貨物は、一定の設備投資に基づき鉄道が提供可能な商品のレベルと、そのために必要な対策を具体的に示し、国はこれを受け、モーダルシフトを国家的課題と位置付けて政策実現へ積極的に取り組むべきである。 荷主や通運事業者を含めた社会的合意形成、 関係省庁の行政レベルの合意形成、 国会レベルの政治的合意形成、の下に施策を推進する必要がある。道路特定財源 の活用も含め、公的負担による鉄道貨物輸送のインフラ投資の拡充などの予算措置が求められる。そのためには、実効あるマスタープランを描き、施策の選択と集中を進める必要がある。また、物流改革に取り組む企業への支援策や税制優遇などの政策誘導も行うべきである。このほか、民主党が求める「モーダルシフト推進法」を成立させ、真に実効あるモーダルシフト対策を進めるべきである。

一方、JR貨物の現在の経営状況を考慮し、将来の経営見通しが明らかになるまでの間は、固定資産税の特例措置をはじめとする経営支援策の継続を求めたい。

社会的な鉄道貨物利用の要請に応じるために、 鉄道特性を発揮できる長距離輸送の利用拡大、 従来の発想を転換した新たな分野の開拓、の両面からの対策を強化し、2010年には8%へのシェア倍増を目指す。

長距離輸送対策では、「E&S方式」を活用した駅の近代化などで時間短縮を図る。新たな分野の開拓では、東京~大阪間でのSRC(スーパーレールカーゴ)の投入による新たな商品の提供や、海上大型コンテナ輸送の対策などに取り組む。

鉄道を利用していない荷主のニーズや新たな可能性の把握に努め、鉄道の強みを活か した価値の高い商品を設定に努める。

鉄道の高速輸送の特性を発揮するために、価値の高いダイヤを設定する。JR貨物はそのために必要な輸送力増強、ターミナル整備などの対策を具体的に明らかにする。 安定輸送の確保へJR各社と連携して最大限の取り組みを行う。

JR貨物は技術開発やアイデア創出により、既成概念にとらわれない鉄道貨物の新たな活用方法を提起する。総合物流事業者を目指し、荷主にアプローチする努力も行う。 縮小経営を指向する「ニューチャレンジ21」の方針から、モーダルシフト推進にむけて、戦略性を持った拡大政策に転換していく。

JR各社との相互の理解を深め、ダイヤ設定や事故時の運行管理などの協力体制を強化する。「アボイダブルコスト」の考え方を継承し、現行の線路使用料の負担水準を今後も維持していく。

JR貨物は一定の設備投資を基に、鉄道貨物輸送が提供可能な商品のレベルと、そのために必要な対策を具体的に示し、国の主導による、鉄道を生かしたモーダルシフトの推進を求める。

公共(国、地方)に求めること

国は、モーダルシフトの推進を国家的な課題と位置付けて政策実現へ積極的に取り組む。 荷主や通運事業者を含めた社会的合意形成、 関係省庁の行政レベルの合意形成、 国会レベルの政治的合意形成を図り、施策を推進していく。

公的負担による鉄道貨物輸送のインフラ投資の拡充など予算措置を行う。道路特定財源の活用も含め、予算を大幅に拡大する。実効あるモーダルシフトへのマスタープランを描き、施策の選択と集中を進める。

物流改革に取り組む企業への支援策や税制優遇などの政策誘導も行う。

公共の立場からも、線路使用料は「アボイダブルコスト」の考え方に基づき、現行の 線路使用料の負担水準を今後も維持できるよう取り組む。

将来の経営見通しが明らかになるまでの間は、JR貨物への固定資産税の特例措置をは じめとする経営支援策を継続する。

民主党が求める「モーダルシフト推進法」を成立させ、真に実効あるモーダルシフト 対策を進める。

用語の解説は28ページに記載

民間活力を引き出す官民パートナーシップの再構築

8.1 国、地方の総合的な交通政策に対する認識づくりと議論の強化

本提言が目指す「鉄道の特性を活かした、自動車に過度に依存しない、持続可能な交通づくり」のためには、国、地方レベルでの総合的な交通政策の策定と推進が必要である。わが国の交通政策は、財源も含めて分野ごとに個別に検討されているが、総合的な議論を求めたい。

交通政策は地域の課題だが自治体の意識は必ずしも高くない。今後の急速な環境変化を展望し、地域レベルで、住民、利用者本位の総合的な交通政策を策定し、責任ある行政対応を進めるべきである。その中で、各交通手段が果たすべき役割や、道路、鉄道、空港など交通インフラ整備のあり方について、財源の議論も含めて検討する必要がある。また、まちづくり政策との結合も欠かせない。総合交通政策は都道府県が中心に策定すべきであり、広域連携も必要である。その政策に基づき、市町村の指導や調整を行うとともに、JRとの連携や公共投資などの対応を進め、地域、住民、利用者本位の交通体系を実現していく必要がある。

8.2 民間活力を引き出す公共の姿勢の堅持とJRとの連携強化

世界のほとんどの鉄道は公営だが、わが国では、国鉄改革の成果、私鉄の経営努力などを踏まえ、今後も自立経営を目指す事業者の努力を尊重し、公共は民間活力を最大限に引き出す姿勢を堅持すべきである。一方、鉄道の特性を発揮できない、市場原理に合わない分野では民間活力を活かせない。JRの最大限の経営努力を前提に、利用の少ない地方ローカル線などでは、地域の交通政策に基づき公共とJRとの適正な役割分担を再構築すべきである。自治体が地域の交通政策を確立するとともに、JRも本音で積極的に関与していく姿勢を持ち、JRと自治体とが相互の連携を強化する必要がある。

8.3 鉄道の特性を発揮できない分野での役割分担

本州三社も含めて、極端に利用が少なく鉄道の機能を果たし得ない鉄道路線への運営については、JRの経営努力は当然であるが、公共も今以上に関与し、役割を果たす必要がある。鉄道のあり方は、地域の交通政策の中で決めるべきである。不採算、非効率であっても地域が必要とするサービスは残すべきだが、生活福祉路線として存続する場合には、公設型の上下分離方式や、地域と事業者とが必要な列車運行について輸送サービスを契約する方法なども検討すべき課題である。その場合、JRが地域で客観的な議論が可能となるデータを情報開示することも必要である。

このほか、鉄道が自然災害を被った場合、現在は「鉄道軌道整備法」 により、 鉄道事業が赤字で利用が少ない路線にのみ限定的に助成が適用されているが、こ の方法には問題がある。公共が積極的に支援できるしくみづくりへの抜本的な見 直しを求める。

JRは本音で地域の交通政策の積極的に関与していく姿勢を持ち、自治体との相互の連携を強化する。

利用が極端に少ないなど鉄道の機能が発揮できない路線では、JRは最大限の経営努力を行うとともに、路線のあり方や、客観的な議論が可能となる情報を地域に提供し、存続のあり方を議論していく。

公共(国、地方)に求めること

分野ごと、交通機関ごとに、個別に検討されている交通政策は一体的、総合的に議論するよう改める。各地域は将来を展望して住民、利用者本位の総合的な交通政策を策定し、責任ある行政対応を進める。その中で、各交通手段が果たすべき役割や、道路、鉄道、空港など交通インフラ整備のあり方、およびその財源問題について検討する。まちづくり政策とも結合させる。

総合交通政策は都道府県が策定し、必要に応じ広域連携も行う。これに基づきJRとの連携や公共投資などの対応を進め、地域、住民、利用者本位の交通体系を実現する。 今後も自立経営を目指す事業者の努力を尊重し、公共は民間活力を最大限に引き出す姿勢を堅持する。

JRと自治体との間で建設的な関係を築き、交通政策の検討、実践にむけて、相互の連携を強化する。

極端に利用が少なく鉄道の機能が果たせない鉄道路線の運営については、公共が今以上に関与し、役割を果たしていく。地域の交通政策の中で鉄道のあり方を議論し、生活福祉路線として存続する場合には、公設型の上下分離方式なども検討課題とする。 鉄道が自然災害を被った場合の助成について、きわめて限定的な「鉄道軌道整備法」の対応のしくみを抜本的に見直し、公共が積極的に支援できるよう改める。





〇鉄道軌道整備法[77ページ参照]

鉄道の軌道整備、近代化、災害復旧などに対する助成について定めた法律。災害復旧補助金の適用に関しては様々な制約が定められており、中小規模を想定した赤字の事業者のローカル線で、自力では到底復旧が困難な場合にのみ、きわめて限定的に費用の一部を補助する、との考え方に基づく内容となっている。

21世紀の交通整備にむけた財源と地方分権のあり方

9.1 交通インフラの整備財源のあり方の見直し

地方財源が確保できなければ、交通政策は実現できない。現在の交通インフラ整備は、分野ごとに計画が建てられ、それぞれの財源の枠組みの中で建設が進んでいる。受益と負担の明確化は合理的ではあるが、財源ありきの議論でなく、地域、住民、利用者本位の交通政策を基礎とした対策が必要である。現在、社会資本整備に関する長期計画の一本化が進んでいることは望ましい方向である。

鉄道整備は基本的に事業者が行い一部を公共が助成するしくみだが、もはや運賃収入で整備コストを賄うことは不可能であり、JRはじめ鉄道事業者には大規模な投資を行う体力はない。多くの利用があっても建設費を回収できず債務拡大に苦しむ千葉県の東葉高速鉄道の例が示すように、鉄道の特性を発揮できる分野でも、大幅な助成がなければ鉄道は建設できない。地方路線の近代化や貨物鉄道の整備はさらに厳しい。

従って、持続可能な交通づくりにむけて公共の政策ビジョンを明らかにするとともに、その実現のために必要なインフラ整備や運営補助には、大幅な助成ができるしくみを確立すべきである。鉄道の新線建設や既存設備の高速化には、公設型の上下分離方式が有効である。これらの財源には、鉄道、公共交通の活用による自動車の社会的コストの削減の観点から、道路特定財源の活用も検討すべきである。また、特定財源、特別会計をはじめ、一般財源も含めたすべての交通関係の予算を総合化した「総合交通特別会計」の創設も提起したい。

このほか、トンネルや高架橋でのコンクリートはく落の発生や地震対策の重要性などから、新たな建設よりも、既存のインフラ設備の維持、強化に目をむけた 投資の充実も求めたい。

9.2 地方分権による実効ある交通政策の推進

交通政策は地域の課題であり、事情を把握した自治体が政策を確立し実践していくべきである。そのためには、地域のことは地域で決められるようにするために、権限の移譲と、財源の確保が不可欠である。その中心的役割を担うべき都道府県のリーダーシップを強く求める。地方は陳情型の関係を見直してJRとの建設的な連携を築き、JRも地域交通政策の議論に積極的に参画していくべきである。なお、鉄道貨物の整備については、日本全体の物流の課題として、国が主体となって政策の推進に努めていく必要がある。

わが国では地方の自主財源が乏しく、国の交付金や補助金の割合が高い。地方が自主的に交通政策を実践できるよう、税源、財源の移譲を進めるとともに、道路特定財源の使途拡大も含め、交通問題に対する地方財源のあり方の議論を深めていくべきである。

JRは地域交通政策の中心となる都道府県など自治体との連携を深め、地域交通政策の 議論に積極的に参画していく。

公共(国、地方)に求めること

交通インフラ整備は、まず財源ありきの議論でなく、地域、住民、利用者本位の交通 政策を基礎として進めていく。

国は、持続可能な交通づくりにむけて政策ビジョンを明らかにするとともに、その実現のために必要なインフラ整備や運営補助には、大幅な助成ができるしくみを確立する。鉄道の新線建設や既存設備の高速化には、公設型の上下分離方式の導入も検討する。

鉄道整備の財源には、道路特定財源の活用も検討する。また、特定財源、特別会計を はじめ、すべての交通関係予算を総合化した「総合交通特別会計」を創設する。

既存のインフラ設備の維持、強化に目をむけた投資を充実する。

地域の課題である交通政策を、自治体が確立し実践できるよう、地方のことは地方で決められるように、権限を移譲し、財源の確保が可能となるような地方分権を進める。そして、都道府県がそのリーダーシップを発揮する。従来の陳情型の関係を見直し、JRとの建設的な連携を築き、相互に連携して取り組みを進める。

鉄道貨物の整備については、わが国全体の物流の課題として、国が主体となって政策 の推進に努めていく。

地方が自主的に交通政策を実践できるよう、税源、財源の移譲を進めるとともに、道路特定財源の使途拡大も含め、交通問題に対する地方財源のあり方の議論を深める。





〇社会資本整備に関する長期計画の一本化[80ページ参照] わが国の社会資本は、道路整備5箇年計画など「社会資本整備に 関する長期計画」が各分野ごとに策定されてきた。しかし、景気 低迷が続き財政が悪化する中で、予算配分の硬直化などの問題が 指摘され、国土交通関係で9計画を統合し、2003年4月から5年間 の「社会資本整備重点計画」を策定することとなった。

○東葉高遠鉄道[81ページ参照]

千葉県の西船橋(船橋市)から東葉勝田台(八千代市)を結ぶ第三セクター(16.2キロ)。1996年4月に開業した。営団地下鉄と直通運転を行って都心に直結し、開業以来、利用は順調に増加している。2000年度の1日平均の輸送密度は65,000人と、輸送量は非常に多く、地域に大きく貢献している。一方で建設費用が嵩み、有利子負債の返済の負担がきわめて高いため、417億円の債務超過に陥っている。

安全対策の充実と誇りを持って働ける職場環境づくり

10.1 鉄道のいっそうの安全性と信頼性の向上にむけて

安全は鉄道輸送の生命であり、不断に追求すべき永遠の課題である。JRは単年度の経営に左右されるのでなく、中期的に目指すべき安全の水準に関する目標を定めて公表し、その実現にむけて計画的に施策を実践していくべきである。その取り組みにおいては、現場の実態や意見を重視する必要がある。社員のレベルアップも怠ってはならない。労働組合の提言活動の強化も求められる。

また、JRは安全対策の取り組みや安全確保のしくみを社会にPRし、理解を深めるよう取り組むべきである。万一事故が発生した場合は、正確、迅速な情報提供を行う必要がある。このほか、安全対策の技術開発はきわめて重要であり、企業や産業の枠を超えた連携を深め、取り組みを強化すべきである。国の財政面、技術面からの支援の充実も求めたい。

このほか、社員が乗客に暴行される第三者加害、車内での乗客同士のトラブル、 鉄道への飛び込み自殺、踏切での無謀な横断による事故などが増加している。モラ ルの向上やスムーズな列車運行に対する利用者、国民の理解を深め、社会全体の課 題として、鉄道、公共交通の運行に協力いただくための働き掛けも必要である。

なお、ホーム転落防止対策は非常に重要な課題だが、多額の投資を要することから、公共の大幅な助成を含めた検討が必要である。

10.2 労働力の減少下での新たな職場のあり方

JRはきわめて偏った年齢構成となっており、現在、大量退職と社員数の大幅 な減少が進んでいる。さらに少子化が進む社会環境の中で、今以上に少ない社員 で効率的に鉄道事業を運営することが求められる。こうした変化に対応し、働く 者の立場からも、新たな業務の体制づくりを検討していく必要がある。その中で、 技術、技能の継承と向上は喫緊の課題であり、現場の実態や意見を重視した対策 の強化が求められる。また、社員運用、雇用形態、外注化、非典型労働者を含め た業務体制などのあり方について、労使の議論を深めて取り組む必要がある。高 齢者の活用、女性の職場進出と男女共同参画への対策なども重要な課題である。

10.3 誇りと働きがいの持てるJR労働者の条件向上を目指して

21世紀のJRの発展のためには、JRを、優秀な若者が就職を希望しやりがいを持って生き生きと働ける魅力ある産業にしていかなければならない。JR社員の労働条件は国鉄後期から低位に置かれてきたが、国鉄改革以降、着実に水準を高め現在の賃金格差は全産業の大企業平均に比べ2.2%に迫っている。一方、グループ企業の社員の処遇は低位に置かれており課題が山積している。今後は、大量退職の後の新たな業務体制の中で、グループ企業の社員も含めたJR労働者のあるべき処遇の水準を検討し、労使の議論を深めながら、労働条件と社会的な地位の向上に取り組む必要がある。JR連合は2003年度に、雇用のあり方や目指すべき労働条件の目標などについて「中期労働政策ビジョン」を策定する方針である。

安全対策の水準は単年度の経営に左右されるのでなく、JRは中期的に目指すべき目標を定めて公表し、その実現にむけて計画的に施策を実践する。その取り組みでは、現場の実態や意見を重視するほか、社員のレベルアップにも努める。労使協議を重視して取り組むことは当然である。

JRは安全対策の取り組みや安全確保のしくみを社会にPRし、理解を深めるよう取り組む。万一事故が発生した場合は、正確、迅速な情報提供を行う。

安全対策の技術開発の取り組みを、企業や産業の枠を超えた連携を深めて強化する。

モラルの向上やスムーズな列車運行に対する利用者、国民の理解を深め、社会全体の 課題として、鉄道、公共交通の運行に協力いただく働き掛けを進める。

JRは大量退職と社員数の大幅な減少が進んでおり、労使の議論を深めながら、少ない 社員で効率的に鉄道事業を運営していく新たな体制づくりに取り組む。技術、技能の 継承と向上は、現場の実態や意見を重視して対策を強化する。高齢者の活用、女性の 職場進出と男女共同参画への対策などについても労使の議論を深めて取り組む。

大量退職の後の新たな業務体制の中で、グループ企業の社員も含めたJR労働者の処遇のあり方について労使の議論を深め、条件改善と社会的地位の向上に取り組む。

公共(国、地方)に求めること

国は、鉄道の安全対策に関する技術開発について、財政面、技術面からの支援を充実 させる。

ホーム転落防止対策には、公共の大幅な助成を行う。





OJRと全産業との賃金格差

JRの賃金水準は、国鉄後期に賃上げが抑制されてきたこともあり、スタート時は低位のレベルに置かれたが、堅調な経営動向を背景に賃金格差の是正が進んできた。厚生労働省「賃金構造基本統計調査」のデータを基にラスパイレス比較で分析すると、1,000人以上の鋭道業(7割をJRが占める)の賃金水準(所定内賃金)は、1992年度には全産業(1,000人以上)よりも11.5ポイント下回っていたが、2001年度では格差は3ポイントになった。JR連合の実態調査と同調査とを同様に比較すると、2001年度ではJRが2.2ポイント下回っていると推定できる。

提言7(20ページ)の用語解説

〇モーダルシフト[72ページ参照]

環境問題や道路混雑など物流の制約要因が深刻化する中で、物流の効率化を図るために、幹線輸送をトラックから鉄道や海運にシフトさせていくことをいう。

OE & S方式 (Effective & Speedy Container Handling System) コンテナを本線上の列車から直接積み下ろしできる方式のこと。列車の入換などが不要となり、荷役作業を大幅に効率化し、停車時間を短縮することができる。

OSRC (スーパーレールカーゴ)

16両固定編成の電車型の貨物列車で、最高速度130キロで運転が可能。東京~大阪間5時間半での運転を目指している。

○海上大型コンテナ輸送

国際海上コンテナは、現在は40フィートが主流だが、海外では45フィートをはじめ、さらに大型化が進んでいる。日本では1998年にようやく40フィートコンテナの通行が許可されたが、国内の道路事情から大型化への対応は困難である。鉄道と港湾とを結節させ、鉄道により海上大型コンテナを輸送することが期待される。

〇二ューチャレンジ21 [72ページ参照]

....

○アポイダブルコスト

JR貨物は旅客会社に対し、貨物列車が走行した場合に新たに発生するコスト(レール、枕木、路盤などの「軌道修繕費」の一部)に限定して線路使用料を支払うことが、JR7社間の協定で決められている。この使用料を「アポイダフルコスト」と呼ぶ。

○道路特定財源[81ページ参照]

提言の解説と背景

先に提起した10項目の提言の解説や背景などについて、やや詳しく記述した。各提言のセクションごとに掲載した関連データと事例紹介とも併せてご覧いただきたい。

1.1 顧客満足を高め鉄道利用を増やす戦略を

将来にわたり選択される鉄道を目指して

環境問題の深刻化、高齢化の進展など、21世紀の急速な環境変化を考えれば、持続可能な交通体系づくりへ、鉄道をはじめとする公共交通や、鉄道貨物の役割は大きく高まると考えられる。しかし現状では、鉄道の利用は減少傾向にあり、持てる可能性を十分に発揮できているとはいえない。在来線のスピードや列車ダイヤ、大都市圏での不十分なネットワーク整備、シェアが低位にある鉄道貨物輸送などをみても、利用者や社会に対し、十分に満足いただけるサービスを提供できている実態にはないと考える。

また、日本は世界で類のない急速な少子高齢化が進み、すでに生産年齢人口は減少しているほか、2006年から人口も減少に転じると想定される。男性の鉄道、公共交通の利用は、定年後には1/3に落ち込むというデータもある。すでに地方を中心に、少子高齢化と人口減少の影響は深刻化しつつある。全体のパイが縮小する中、例えば高齢者の外出や旅行の利用を拡大するなど、新たな発想で鉄道の需要を増やす方策を検討し、実践していかなければ21世紀の鉄道の展望を拓くことはできない。

交通手段、輸送手段の選択は、利用者の自由意思によるものである。利便性の低い手段は選択されず、社会的な役割を果たすことはできない。鉄道の利用が現在減少傾向にあることを真摯に受け止め、公共による政策誘導を求める前に、将来にわたり選択される鉄道となるために、JR自らが、労使をあげて努力していかなければならない。まず、鉄道の利便性、魅力を不断に向上させていくことの重要性を提起したい。

利用者指向、地域指向の徹底

第一に、JRの営業戦略を、今以上に徹底した利用者指向、地域指向へ改める必要がある。利用者の意見はもちろん、現在、マイカーを利用し鉄道を使っていない方、あるいは、意欲や体力がある高齢者であっても、外出の機会が少ない方など、潜在的な利用者層の意見を把握し、迅速に経営に反映していく姿勢やしくみをつくるべきである。社会の動向を機敏に捉え、マーケットの研究を怠ってはならない。交通以外の分野も含めた他の業界のサービス、商品開発、技術革新の動向などにも注意を払い、可能なものは鉄道に活用していくことも考えられる。常に、変化を先取りした進取の気性で新たな提案を行っていかなければならない。とくに貨物輸送では、そうした姿勢と取り組みが重要である。

また、地域とJRとの関係について、JR連合調査では「意思疎通でき連携がとれている」との市町村の回答は約5割に止まる(都道府県は約9割)。[93ページ参照]JRからも積極的に情報開示や問題提起を行い、地域との建設的な連携を強化する取り組みが求められる。このほか、利用者や地域との接点である現場社員の意見の把握と経営への反映も有効な手段である。その際に、職場に近い立場にある労働組合から政策提言を行うことも重要であると考える。

総合的な顧客満足の向上を

次に、顧客満足を高めるための努力が大切であることはいうまでもない。JRは「鉄道はこういうもの」という既成概念を捨て、自己改革に取り組んでいかなければならない。例えば、大都市圏の輸送は混雑率が低下しつつあるものの、通勤が苦痛であることには変わりなく、利用者が満足しているわけではない。「通勤電車は立って乗る」という「常識」でよいのかも疑うべきである。

また、利用者からみれば、出発地から目的地までの全体の行程での利便性の向上が重要であり、ダイヤ、車両などのサービス改善はもちろんであるが、鉄道の分野に限定せず、総合的な満足度の向上を図る必要がある。そのためには、出発地から駅、駅から目的地までのアクセス、乗り換えの便利さ、情報の提供や予約システムなど、行程全体を見通した、幅広い視野からの対策が求められる。鉄道をはじめ、一般的に交通自体は「目的」ではなく、「手段」である。JRの側から、利用者の「目的」の満足度を高めるアプローチ、例えば、宿泊施設のサービスの改善、観光施設の魅力の向上、駅前商店街の利便性の向上、駅と病院や役所などの公共施設との結節の強化なども、行程の全体価値を高めるための重要な要素である。鉄道、公共交通の利用の拡大へ、中長期的な視点に立ち、総合的な顧客満足の向上を目指して、JR以外の分野にも積極的に関与していく必要がある。

1.2 企業間の垣根を超えた連携を

環境問題の深刻化などを背景に鉄道への期待が高まる反面、急速な少子高齢化と人口減少の進展、道路整備とマイカーの増加などにより、鉄道をはじめとする公共交通は、このままでは衰退の方向にあると分析される。21世紀は少子高齢化と人口の減少がさらに加速し、いっそう厳しい状況になるだろう。その一方で、高齢者や女性のドライバーが増加し、自動車の台数は増え続けている。当面はそうした傾向が続くと想定される。地方では公共交通の利用の落ち込みが激しく、首都圏や京阪神圏でさえも、鉄道の利用は減少に転じつつある。JRをはじめ交通事業者は、このことに重大な危機感を持ち、企業の枠を超えて公共交通の利便性の向上と利用の拡大、需要の創造に連携を強化して取り組む必要がある。

ネットワークの充実で全体価値の向上を

中でもネットワークの整備が不十分であることが、公共交通の利便性の低下の最大の原因のひとつである。いわゆる「シームレス化」が大きな課題である。マイカー利用者が公共交通を使わないのは、自宅から駅、駅から目的地までのアクセスや、JRの路線相互やJRと私鉄などの乗り換えが面倒であるなど、ネットワークの不便さが大きな障害となっている。顧客の満足度は、出発地から目的地までの総合的な価値で判断される。乗車時間を短縮しても駅までのアクセスが不便であれば利便性は相殺されてしまう。利用者の立場にたち、交通事業者相互が、ハード、ソフトの両面から、ネットワークの充実を中心とする利便性の向上にむけ、連携をい

っそう強めていく必要がある。

そのためのハード対策としては、直通運転の拡大、ターミナルの整備などがある。限られた 財源を有効活用する意味からも、新規の道路建設などとの費用対便益を総合的に検証のうえ、 効果の高いものから公共による投資を拡大し、事業を推進していくべきである。環境への対策、 渋滞の解消、通勤時間の短縮など、現在ある鉄道設備を改良することで生まれる社会的な便益 はきわめて大きい。また、駅間の連絡通路、駅前広場、バスターミナルなど、各事業者に属さ ない、公共が管理する施設の整備に関わる課題も多い。駅周辺の一体的な整備を進める交通バ リアフリー対策と同様に、まちづくり政策や中心市街地活性化対策などと有機的に結合させた、 公共交通の利便性向上の取り組みが必要である。

このほか、ソフト面でのネットワークの充実策としては、大都市圏を中心に、ICカードを活用した乗車券の共通化、乗り継ぎの場合の運賃システムの抜本的な見直しなど、企業の枠を超えて検討すべき課題が多い。ICカードの共通化については、すでに研究開発や国の予算措置も進んでおり、あとは企業のやる気にかかっている。利用者にとって、事業者の違いが公共交通の利用の障害となってはならない。従来の発想を転換し、利用したくなる鉄道、公共交通への改革へ知恵を絞り、工夫を重ねていかなければならない。

JRのリーダーシップの重要性

これらの対策を進めるには、事業規模や影響力が大きいJRのリーダーシップが欠かせない。 各地域ごとに、JRが核となって事業者や自治体への働き掛けを進め、企業の枠を超えた、公 共交通の将来を見据えた活性化策の検討を進めていくべきである。都道府県を中心とする自治 体との議論も重要である。

JRは、単なる交通事業者の域に止まることなく、鉄道の機能を生かしながら、社会全体の 利便性や豊かさの向上、生活環境の改善などに、幅広く貢献していく役割を自覚すべきである。

1.3 わが国の優れた鉄道の積極的な活用とPR

優れた鉄道の役割の積極的なPR

世界的にみて日本の鉄道は最も優れているといってよい。旅客輸送の輸送量、シェアは、先 進国の中でもきわめて高く、鉄道が社会的に果たす役割は非常に大きい。技術面、安全面でも 世界をリードする立場にある。

JRは、内向きの視点ではなく、わが国の将来を考える立場から、21世紀の持続可能な交通体系の必要性と、その中で鉄道、公共交通が果たす役割の重要性や、各交通手段の適正な役割分担を社会に積極的にPRしていくべきである。鉄道は、今後深刻化するであろう地球温暖化、大気汚染、エネルギーなどの環境問題、安全問題、交通渋滞などによる社会コストの増大、市街地の外延化とまちづくりの問題、貨物部門での労働力不足の問題などの対策として、大きな役割を果たすことができる。21世紀に鉄道を活かしていくための認識づくりは非常に重要であ

るが、それが社会に十分に浸透しているとはいえない。

効果の高い鉄道設備の改良

また、日本の鉄道は能力を十分に果たしている状況にはないと考える。先に述べた大都市圏での公共交通のネットワークの不便さも問題点のひとつである。また、JRの在来線の多くは明治から大正時代に敷設され、わが国の複雑な地形のため、高速運転に適さない路線が少なくない。現在では高速道路の建設などでマイカー利用や高速バスのネットワークが拡大し、鉄道の競争力が大幅に低下している例もある。しかし、今ある鉄道の設備を改良、近代化することにより、利便性を大きく向上させることは可能である。

また、鉄道貨物は旅客輸送とは対照的に、わが国の物流における地位は低い。しかし、輸送力の増強やターミナル整備などの集中的なインフラ投資を行えば、大きな役割を果たし得る可能性が十分にある。貴重な鉄道資産を最大限活用すべく、知恵を絞り、積極的に対策を講じていくべきである。

わが国では、独立採算制であった旧国鉄を含め、鉄道は事業者が自前で整備することが基本になっている。鉄道の整備は公共による投資の対象とされておらず、整備新幹線など一部を除き、鉄道への大規模投資は進みにくい実態にある。厳しい財源問題からみても、既存の鉄道施設を改良し有効活用を図ることは、従来以上に検討されるべき重要な課題である。

日本の鉄道技術のレベルアップと海外での活用

このほか、世界的に最高水準にあるわが国の鉄道技術を不断に高めていくことも重要である。 現在、JR各社がそれぞれ技術革新に積極的に取り組んでいることは高く評価できるが、独自 性を競うだけでなく、鉄道共通の技術開発については、鉄道の企業間や、鉄道以外の産業間な どの枠を超えた連携をさらに強化し、わが国全体の力を合わせて取り組んでいく必要がある。 その中でJRが果たす役割は非常に大きく、いっそうのリーダーシップが求められる。

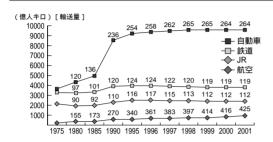
そして、鉄道技術を海外で活用させていくことも重要な課題である。成熟社会を迎えた日本と異なり、近隣のアジア諸国をはじめ、鉄道の大量、安定輸送の特性が求められる国は多数ある。また、地球環境の問題からみても、こうした国での鉄道の活用はきわめて効果が高い。土木、電気の鉄道施設に関する技術、車両技術、新幹線技術、安全対策や運行管理の技術などを積極的に輸出し、世界的に活用していくニーズと重要性はますます高まっている。

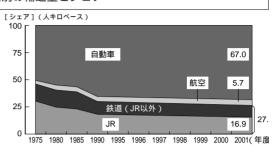
鉄道文化の永続化を

鉄道は人間の叡智を結集した産業文化である。旅情豊かな楽しみや社会教育の場を提供できる機能もある。鉄道の役割をさらに高めるとともに、老若男女を問わず鉄道ファンを拡大し、21世紀にも鉄道文化を永続させていくための取り組みの重要性も提起しておきたい。とくに子供たちに鉄道の役割を教え、親しみを持たせることは、鉄道の将来にとっても非常に有用である。

関連データ・事例紹介

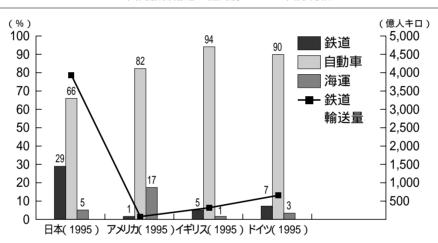
1-1 国内旅客輸送の機関別の輸送量とシェア





「平成15年版 国土交通白書」より

1-2 国内旅客輸送の機関別シェアの国際比較



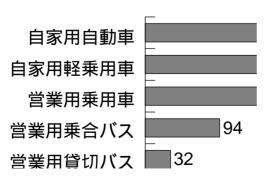
運輸政策審議会答申第20号より、鉄道輸送量は「交通経済統計要覧」(平成12年度版)より

1-3 旅客輸送での環境、エネルギー面での交通機関別比較

旅客輸送機関のCO2排出原単位(2000年度)

1人を1km運ぶのに消費するエネルギーの比較(2000年度)

え客輸送機関のCO2排出/



鉄道 100 (454KJ)

営業用
バス 182 (826KJ)

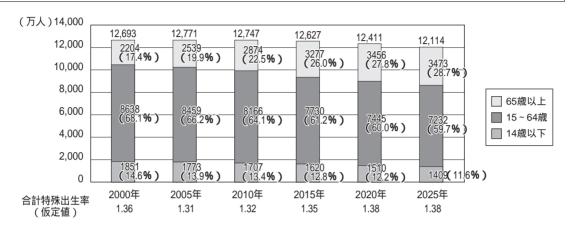
自家用
乗用車 608 (2761KJ)

(鉄道 = 100とした場合)

「平成15年版 国土交通白書」より

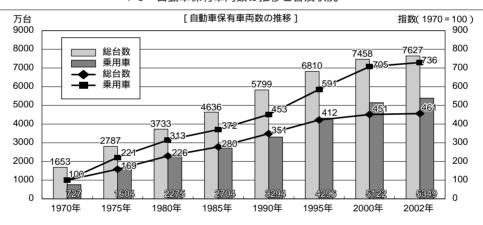
「交通関係エネルギー要覧」(平成13・14年版)より

1-4 日本の将来推計人口



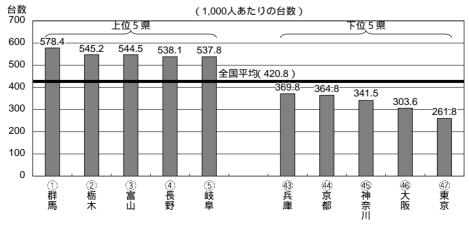
国立社会保障・人口問題研究所 平成14年1月の「中位推計」による

1-5 自動車保有車両数の推移と普及状況



(財)自動車検査登録協会データによる(各年3月末の数値)

1-6 都道府県別の自家用乗用車の普及状況



(財)自動車検査登録協会データによる(2002年3月末現在)

il 2 都市における鉄道の特性のいっそうの発揮にむけて

2.1 都市生活を豊かにする鉄道の活用

都市の鉄道は、とくに大都市圏において、大量、高速輸送という特性を十分に発揮し、地域 の生活を支えるきわめて重要な役割を果たしている。そして、工夫次第でさらに高いサービス を提供できるうえに、社会の変化に合わせた、新たな公共交通の活用を提案できる能力も持っ ている。これにより都市の生活をより豊かにすることも可能であり、鉄道の果たすべき役割は 大きい。JRは都市の鉄道の可能性をさらに引き出し、利便性を高めるため、広い視点から知 恵を絞り、積極的に施策を講じていくべきである。

オフピークや休日の利用促進

まず、オフピークや休日における需要の創造が重要課題としてあげられる。中でも急速な高 齢化に対応し、高齢者が気軽に、安心して鉄道を利用して外出できる環境の整備に力を入れる 必要がある。なお、詳しくは「提言5」で述べたい。

また、主婦層や乳幼児の子ども連れの母親、休日の家族での利用は、オフピークの需要拡大 が期待できる。都心や行楽地への外出向けに、昼間の時間帯や休日に限定したJR、私鉄、地 下鉄、バス共通の「割引ゾーンチケット」の設定は有用ではないか。新たな発想で、タクシー との連携も検討すべきである。また、これらの利用層は、買物や食事目的での利用などが多い ことから、移動の手段だけでなく、目的地を含めた全体的な価値を高めることが必要である。 ICカードを活用し、デパート、商店、レストラン、行楽施設などと連携した割引サービスや、 利用に応じたポイントシステムなどの付加価値を加えると、魅力がさらに高まるだろう。さら に、買物では、とくに高齢者や乳幼児連れは荷物の持ち歩きが障害となることから、宅配サー ビスや一時預りサービスの提供も重要な検討課題である。例えば商店街が共同で受け付け、手 続きを簡素化すれば、買物の利便性は大いに高まる。また、駅や周辺施設でのトイレの美化、 授乳やおむつ替えコーナー、子供の遊び場の設置なども重要な検討課題である。

これらの利用促進策は、JRが主唱して関係者への働きかけを積極的に行うべきである。鉄 道の利便性向上のためには、ダイヤや車両の改善はもちろんであるが、交通事業者の域を超え、 都市生活と鉄道、公共交通とを一体化し、総合的な魅力を向上させるための努力が求められて いる。

魅力ある運賃対策や情報技術の活用を

次に、鉄道自身の機能、魅力を高める方策として、運賃面でのソフト対策や情報技術の活用 を提起しておきたい。利用者にとってはJRであれ私鉄であれ、交通事業者の違いは関係のな いことである。交通手段を乗り継ぐ度に切符を購入させられたり、運賃が高くなるのは事業者 の都合であり、それを常識だと考えてはならない。急速に普及や検討が進むICカードのネッ トワーク化を進めたり、携帯電話を活用するなどして、「チケットレスが当たり前」の公共交通 を早急に実現していく必要がある。合わせて、乗り継ぎにより運賃が高くならないような企業 の枠を超えた運賃設定、乗り継ぎ改札の廃止、都心の一定エリアを対象としたゾーン運賃の導入、オフピーク時間帯の思い切った割引、利用頻度に応じた割引(定期券、回数券などの総合的な見直し)など、既存の概念を見直し、新たな発想で、わかりやすく魅力のある、利用促進につながる運賃システムを追求していくべきである。こうした対策のために、現行の法令や内部規則を見直す必要があれば、利用者本位の視点から積極的に改める必要がある。

また、情報化社会の中で、インターネットや携帯電話などを活用した、乗り換えや目的地へのアクセス、周辺地図や各種情報などのきめ細かな「お出かけ情報」の提供もさらに充実すべきである。また、事故や異常気象などでダイヤの乱れが発生した際には、情報不足が混乱を招くケースが多い。駅での案内はもちろん、駅に向かう前に、携帯電話を活用し、きめ細かな情報を入手できれば非常に有用である。すでに情報技術を活用した様々な対策が進められているが、交通事業者が連携して共同開発を進めることで、利用者本位の、いっそう便利でわかりやすい情報サービスの充実に努めるとともに、積極的なPRを行っていくべきである。

このほか、車内や駅での案内放送のあり方も、利用者本位の視点から見直しを検討すべき課題である。

魅力ある駅の機能の充実

鉄道の利便性向上のためには、駅自体の機能を充実させていくことも重要である。また、札幌、名古屋、京都などJRの駅の大規模開発によって都市の商業圏の変革をもたらし、駅の賑わいと鉄道利用の拡大を実現している成功例もある。地域活性化の観点からも、さらに積極的に魅力ある開発を進めていくべきである。

また、社会の急速な変化に対応し、新たな発想で、駅での事業展開に取り組んでいく必要もある。すでに取り組みがなされているように、女性の社会進出に対応した駅での託児所や保育所の設置、帰宅時の食材や生活用品などを購入できるスーパーマーケット的な物販機能の充実、などの取り組みをさらに進めていくべきである。また今後は、駅で買物などの所用を済ませたいとする高齢者の要望に対応し、駅での物販の品揃えを強化することなども検討すべきだろう。なお、託児所や保育所の設置や運営に対しては、地域の社会福祉政策の観点から、公共による助成も検討すべきと考える。

2.2 ピーク輸送のサービス改善

いっそうの混雑緩和の推進と快適通勤を目指して

都市鉄道の利用の中心は、通勤、通学の朝夕のピーク輸送であり、社会性が高い重要な分野である。大都市圏では大半の勤労者は公共交通を利用している。今日、少子高齢化の急速な進展で就労人口、学生数が減少し、加えて景気の低迷で定期旅客数やピーク時の輸送量は減少傾向にある。各社の輸送改善の努力もあり、混雑率は低減してきている。

国は従来から、広げて新聞が読める程度の混雑率(150%)以下への改善を目標としている。

まず混雑率を低減させるよう努めるべきことは言うまでもない。新線建設、車両増などの輸送 力増強、直通運転の拡大など、いっそうのハード対策が必要である。また、就労時間の見直し によるオフピーク通勤の拡大もさらに推進すべきである。ICカードのネットワークが形成さ れれば、利用時間による料金区分の設定や企業によるポストペイ方式も可能となり、経済的な 面からのインセンティブを高めることも可能となる。構造的にピーク輸送の利用が減少してい くことは避けられないことから、むしろこの機を生かして、さらなる混雑率の緩和を進めてい かなければならない。

さらなる快適通勤を目指して

わが国では通勤ラッシュは苦痛であることが当然視されているが、通勤時間を累積すれば、 人生全体で膨大な時間になり、疲労も相当なものである。通勤に対する認識を改め、国、事業 者ともに、真に快適な通勤を目指して、新たな発想で努力していくべきである。混雑率150%を 下回ったとしても、これで目標が達成されたと考えるべきではない。また、朝通勤だけでなく、 夕方や夜間の混雑緩和にも積極的に取り組むべきである。

長距離通勤では「通勤ライナー」や新幹線、特急通勤の利用が増加しているが、通勤電車の車両の改善や、サービスメニューの拡大などにより、とくに長距離では可能な限り着席して通勤できる環境づくりを進めるべきである。

また、最新の車両では車内で液晶テレビで情報提供を行っているが、ニュース提供などの車内の快適性をいっそう高めることも望まれる。さらに、多くの事業者でラッシュ時や深夜の「女性専用車両」を新設し、概ね好評を博している。利用者の要望をさらにきめ細かく把握、分析し、ソフト面での工夫をさらに進めていくべきである。

通勤アクセスの充実

通勤の質を高めるには、自宅と駅、駅と職場とのアクセスの充実も重要な課題である。公営バスの運行範囲が行政区画内に限定されて利便性を損なっているような例もみられるが、利用者本位でバスの路線やダイヤの充実を図るべきである。また、朝通勤で道路渋滞によりバスが遅延するケースがよくあるが、駅前のバスターミナルの拡充、バス専用レーンの設置やガイドウェイバスシステムの導入なども検討すべきである。また、郊外駅などで「パーク&ライド」方式を積極的に導入する必要がある。このほか放置自転車対策が社会問題化しているが、環境面に優れる自転車の利用はいっそう促進すべきであり、駅や周辺のスペースを有効に活用し、駐輪場の整備をさらに進めていかなければならない。また、JR西日本などが取り組んでいる、自転車の所有と利用者とを分けた会員制のレンタサイクル方式なども有効な手段である。

これらの課題については、JRをはじめ交通事業者と自治体とが十分な協議を通じて連携を 深め、積極的に対策を講じていくべきである。

2.3 都市における公共交通への誘導政策

都市の公共交通の整備にむけた公共による投資の拡充を

鉄道の特性を最も高く発揮できる都市交通では、環境、安全、道路渋滞、まちづくりなどの問題からみて、社会コストを低減させ、持続可能な交通、社会づくりを進めるために、将来にむけて鉄道、バスなどの公共交通をさらに活用し、発展させていくべきと考える。

公共交通の利便性の拡大にむけたネットワークの充実や、混雑率の低減への輸送力の増強などの対策には、ソフト対策だけでなく、インフラ整備などのハード対策が欠かせない。しかし輸送量や運輸収入が減少する中で、JRをはじめ各事業者の設備投資はさらに厳しくなると考えられる。現在は国と地方からの都市鉄道整備のための無利子貸付や、地下鉄整備、乗継円滑化、駅の総合改善などに対する補助制度があるものの、適用は非常に限定的で、道路予算と比べても少額である。社会コストの低減を考えた総合的な都市交通のあり方を検討する中で、公共交通に対する財源を拡大し、効果を見極めた集中的な公共による投資を充実することが求められる。すでに道路特定財源の一部が、地下鉄の建設、駅前広場の整備、立体交差化事業などに活用されているが、総合的な交通政策の視点から財源の確保の問題についても検討を深めるべきである。なお、詳しくは「提言9」で提起したい。

既存設備を活用した利便性向上も

なお、インフラ整備の対象としては、新線建設や輸送力増強だけでなく、乗り換えの円滑化へのターミナル整備や直通運転の拡大など、既存の設備を活用した利便性の向上策も重要である。

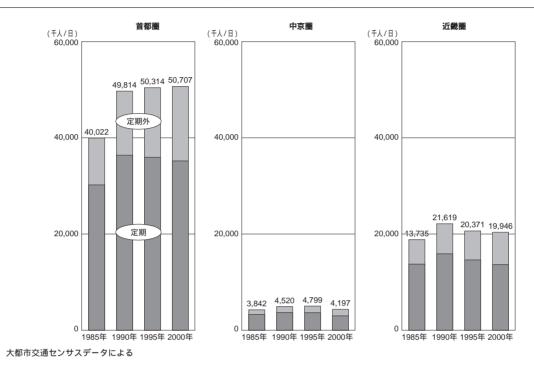
中でも都市のターミナルをより使いやすくするため、利用者の視点から再整備していくことが求められる。例えば関西では、大阪駅(梅田駅)をはじめ、ターミナルがバラバラに配置されているケースが多い。乗り換えがきわめて不便であり、社会的なロスが非常に大きく、連絡通路の整備、直通運転の実施などの対策が求められる。また、駅前広場が狭くてバスが乗り入れできないとか、バスやタクシーを降りても駅までが遠く、雨に濡れて歩かなければならないなど、整備が立ち後れている例も少なくない。交通バリアフリー対策と一体化して、総合的な計画を早期に策定し、まちづくりと合わせた対策の推進が必要である。これらの課題については、各企業の枠を超えて地域とともに連携を深め、利用者本位の姿勢で、積極的に検討を進めるべきである。

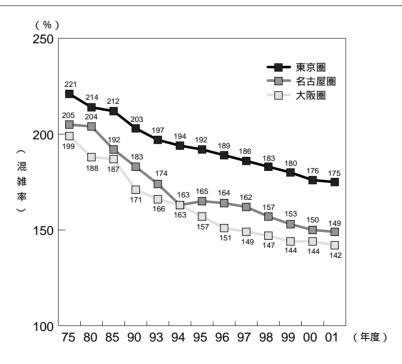
また、JRは駅間の距離が長く、新駅の設置が望まれる箇所が数多くある。JRと地域とが十分に連携し、まちづくりと一体化したインフラ投資を進めていくべきである。JRからも積極的に地域に提案し、必要な負担を行うことも検討すべきである。

このほか、軌間の異なる直通運転の実施にあたっては、将来的には「フリーゲージトレイン」 の技術を活用したり、三線を敷設する方式なども検討すべき課題である。

関連データ・事例紹介

2-1 大都市圏での鉄道利用者数の変化





2-2 三大都市圏の最混雑区間における平均混雑率の推移

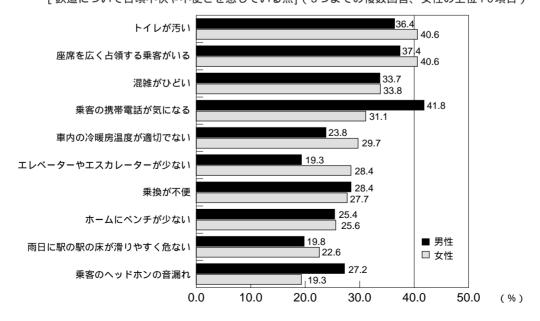
- (注)1.首都圏は主要31路線の平均
 - 2.名古屋圏は主要8路線の平均
 - 3. 大阪圏は主要20路線の平均
 - 「数字でみる鉄道2002」より

2-3 大都市圏の人口構造の変化 首都圈 (1都3県) [年齢別人口構成] (2000年と2020年の比較) 高齢化率14% 高齢化率26% 15~34歳は330万人減少する一方、高齢者は370万人増加する 2020年の65歳以上人口の比率は今の伊豆大島なみになる 2000年 万人 300 [人口の想定] 百万人 40_厂 30 100 20 10 0 国立社会保障・人口問題研究所中位推計による 関西圏 (2府4県) [年齢別人口構成] (2000年と2020年の比較) 2000年 高齢化率16% 万人 15~34歳は180万人減少する一方、高齢者は190万人増加する 2020年の65歳以上人口の比率は今の那智勝浦町なみになる 2020年 高齢化率27% [人口の想定] 百万人 200 20 15 100 10 5 国立社会保障・人口問題研究所中位推計による

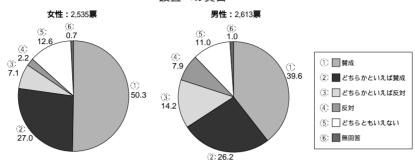
国土交通省が2002年2月に首都圏で男女約5,000人を対象に実施したアンケート調査結果

[鉄道について日頃不快や不便さを感じている点](5つまでの複数回答、女性の上位10項目)

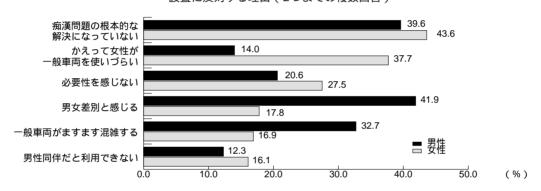
2-4 女性の視点から見た交通サービスについて(国土交通省調査)



[女性専用車両の設置について] 設置への替否



設置に反対する理由(2つまでの複数回答)



2-5 小田急電鉄の携帯電話を活用した魅力あるサービス

(1)「小田急グーパス」

通勤、通学の定期券利用者に対し、駅の自動改札を通ると、グルメ、映画、チケットなどのタウン情報やビジネス情報などの最新情報を提供する会員制のシステム。2003年6月からは、15分以上の遅れが出た場合などに遅延情報を知らせる「運転情報配信サービス」を開始した。

(2)ロマンスカー@クラブ

パソコンや携帯電話でロマンスカーの特急券の予約、購入ができる会員サービス。携帯電話利用の場合は画面に 予約内容が表示され、特急券を購入せずにそのまま乗車することができるのが特徴。通勤利用者にも好評を博し ている。利用前に入金しておく必要がある。

2-6 JR東日本「Suica(スイカ)」

東京近郊の駅で使用できるICカードで、定期券にイオカード(JR東日本のプリペイドカード)機能が加わった「Suica定期券」と、イオカード機能だけの「Suicaイオカード」がある。改札機の読み取り部分にタッチするだけで改札口を通れること、随時入金ができ、定期券の区間以外でもスムーズに乗降ができるなどの機能がある。導入から1年半で利用者は640万人を突破した。2003年6月からはクレジットカードと合体した「ビュー・スイカ」カードが発売されるなど、鉄道以外の分野へのサービス拡大が期待される。なお、関西地区ではJR西日本が「イコカ」カードを導入する予定で、民鉄の「スルッとKANSAI」ネットワークとの共通化が検討されている。

2-7 JR西日本「駅リンくん」

JR西日本が1998年8月よりスタートした都市型のレンタサイクル。月会費は2,000円。通勤、通学での自宅から駅、駅から職場などの利用を中心に、好評を博している。ユーザーの利便性を高めるだけでなく、放置自転車対策の面でも効果が大きい。2003年4月現在で関西地区の11店舗で展開されているほか、私鉄などの事業者にも広がってきている。

浸言(3) 都市間の鉄道輸送の再活性化にむけて

都市間鉄道の高速化と輸送サービスの魅力向上

適正な競争を通じた鉄道の利便性向上を

都市間を結ぶ鉄道輸送は新幹線でも利用がやや減少しており、競争力の低い在来線は大幅な 減少傾向にある。一方、航空機やマイカーの利用は増加しており、決して景気低迷や少子高齢 化だけが鉄道の利用減少の原因ではないと考えられる。都市間輸送では、鉄道の魅力、利便性 が相対的に低下していると認識しなければならない。しかし、やり方次第で鉄道の特性を活か して競争力を高め、再活性化が可能な路線は少なくない。各交通手段がそれぞれの特性を発揮 し、適正な競争を通じて利便性を向上させていくことは、社会の利益に適い、地域の生活の向 上にも資するはずである。そして、その中で鉄道が役割を果たすことは、環境面、安全面から も大いに意義があると考える。

幹線鉄道の活性化策

鉄道の活性化へのハード対策としては、線区や地域の事情を考慮しながら、既設の在来線の 高速化や新幹線との直通運転を行うことなどが考えられる。在来線はカーブや勾配などの線形 や制動距離などの制限から、最高速度は100~130キロ程度であるが、条件を整備すれば、北越 急行にみられるように、160キロ運転も十分に可能である。また、海沿いや山間部での路線は、 振り子式車両の投入で高速化を進めているものの、最高速度が100キロにも満たない区間も多い。 山間部を短絡するバイパス線の建設や、構内配線の改良などで、相当なスピードアップを図る ことができる。さらに、新幹線と在来線との直通運転も効果的である。「フリーゲージトレイン」 が実用化されれば、新幹線・在来線の区分けなく地域を結ぶことも可能となる。

また、JR発足後、各社は性能の高い、魅力ある車両を積極的に投入してきたが、これによ リスピードアップを図り、移動の快適性や旅の楽しさを向上させてきたことも高く評価できる。 引き続きの努力を求めたい。

なお、これらの対策が大きな効果を持つことは、山形・秋田新幹線、智頭急行(上郡「兵庫 県1~智頭「鳥取県1)、島根県での山陰本線高速化などの実績が証明している。例えば智頭急 行の開業で大阪~鳥取間の鉄道の所要時間は4時間から2時間半に短縮されたが、これにより他 交通手段からのシフトだけでなく、地域間の新たな移動の需要を生み出し、地域経済にも大き く貢献している。

高速道路建設による経済効果も確かに大きいが、それよりも少額の投資で済む既設の在来線 の活性化策との費用対便益を比較分析し、マイカーと鉄道、バスとの役割分担や、鉄道の特性 を活かすべき分野での在来線の再活性化を検討するべきである。

また、整備新幹線の未着工区間の完成時期ははるか先であり、今後の経済や財政の情勢によ っても大きく左右されるだろう。多くの需要が見込めない場合は、すべて「フル規格」を求め るのでなく、山形、秋田新幹線の「ミニ新幹線」的な方式や、フリーゲージトレインの活用な ど、在来線の改良で早期完成を目指す現実的なやり方も検討すべきと考える。

新幹線のさらなる高速化と利便性向上の追求

新幹線の利用が減少に転じる中で、新幹線のさらなる高速化と利便性の向上に努めていくことも重要である。鉄道は航空機に比べ、大量輸送に適しており、環境負荷も低い。世界の最先端の鉄道国として、安全の確保を大前提に、鉄道の可能性をさらに追求していくべきである。

3.2 便利で楽しい鉄道の旅の提供を

駅と出発地、目的地とのアクセスの充実

ダイヤや車両の充実など、JRの分野での対策はもちろんであるが、旅行や出張での鉄道利便性の向上のためには、出発地から目的地までの行程全体の総合的な満足度の向上が求められることは言うまでもない。

駅と出発地、駅と目的地とのアクセスの利便性を向上させるために、まず、機動性が高い自動車との連携を強化すべきである。とくに地方では、大部分の利用者は主要駅までマイカーを利用する。山形新幹線の各駅をはじめ、各地で大規模な駐車場が整備され、「パーク&ライド」が有効に機能している例も多いが、いっそうの普及にむけた対策を講じていくべきである。また、駅から旅行の目的地までのアクセスも、JRとバスとの間のダイヤの相互調整、旅行者への情報提供などの連携強化、また、宿泊施設や観光施設と連携、協力したタクシーサービスなど、安心して利用できる環境の整備を進める必要がある。中でもレンタカーとの連携は非常に有用であり、今後の利用の拡大が期待できる。手続きの簡素化や割引、ポイントサービスの導入、宅配サービスの付加など、いっそうの対策の強化が求められる。

価値あるサービスの向上を目指して

また、今日のデフレ時代においてはサービスの価値が厳しく問われてきている。単なる割引 だけに頼るのでなく、利用者が真に求める価値あるサービスの質をしっかりと見極めていく必 要がある。

例えば、リピーターへの対策の強化は重要な検討課題である。顧客満足や利便性を高めるとともに、需要を創出していくような対策に取り組むべきである。また、窓口で並んで指定券を購入する現在のやり方はきわめて面倒であることから、電話予約、インターネット予約、ICカード、携帯電話などを活用したチケットレス化や予約システムの簡素化など、情報技術を最大限に活かし、ソフト面での利便性の向上を追求していく必要がある。

また、高齢者、女性、家族連れ、外国人旅客などの利用に対し、わかりやすい情報提供、荷物の宅配サービス、トイレの美化、授乳コーナーやおむつ替えコーナーの設置、家族連れや女性の優先予約車両など、きめ細かいサービスを充実していくことも重要な課題である。

新たな発想での運賃・料金の柔軟な対応

運賃、料金も、既成概念にとらわれない新たな発想での柔軟な対応が求められる。JRでも、

航空機のように利用実態に応じて列車毎、曜日、期間毎に料金を柔軟に設定することも検討すべきである。利用の少ないグリーン車の料金は、当日の空席の割引利用や、家族やグループの利用拡大にむけて、さらに柔軟な対応を検討してはどうか。また、JR東日本の新幹線で実施しているように、車内改札は可能な限り廃止すべきである。これらのサービスは、指定券の発売情報を携帯用端末でチェックすることで可能となる。さらに、切符にICタグを組み込むなどすれば、様々なサービスをさらに拡大できる可能性があるだろう。

また、通常はあまり使われない遠距離の鉄道利用を促進し、鉄道の再発見と新たな旅の誘発につなげるため、JR東日本で発売した「乗り放題キップ」を参考にした商品の開発なども検討すべきであろう。

さらに、JR三島会社ではすでに取り組んでいるが、「ジパング倶楽部」のような会員システムを、若年層や家族旅行の利用など、シニア以外の年齢層や利用層に拡大することも有用であると考える。

なお、これらの施策を行うにあたり、部内の規則などに制約があるならば、利用者本位の視点を徹底して、必要な改正も行うべきである。制度を守ることよりも、利用を拡大することを重視する姿勢が求められる。利用が拡大すればJRの利益も増すことになる。

国内旅行の総合的な魅力の向上

政府は外国からの旅行者の拡大へ「グローバル観光戦略」を策定し、「観光立国」を目指している。全体のパイが縮小する中で、外国人旅行者を拡大することは、鉄道にとっても非常に重要である。需要拡大への働き掛けや外国語の表記の充実など、外国人がJRを利用しやすい環境づくりへの対策を進めるべきである。また、これと連動し、外国人旅行者に限らず、既成概念にとらわれない総合的な国内旅行の魅力の向上と新たな旅行需要の創造へ、JRが主体となり、自治体、宿泊施設、旅行業者などと連携して積極的に取り組むことが重要である。例えば旅館での泊食分離による若者などの利用促進、エコツーリズム・グリーンツーリズムと鉄道の連携、「鉄道の旅」のPRと、家族向け、高齢者へのツアーの企画、旅行荷物の託送サービスの強化、インターネットや出版物を活用した魅力ある情報提供やキャンペーンなどが考えられる。

利用者本位の立場からのJR各社間の連携強化を

なお、JR各社は、それぞれの利害や事情などから、現在は十分に連携がとれておらず、各社が最大限に協力して、輸送改善や営業施策を進めていく体制になっているとはいえない。鉄道全体の魅力、利便性を高めていくことの重要性を認識し、利用者本位の姿勢に徹して、積極的に連携、協力していくべきことは当然である。

3.3 地域と連携した都市間鉄道の利便性向上への対策の推進

都市間を結ぶ交通ネットワークの整備には大規模な投資を伴い、公共、事業者ともに限られ

た財源の中で、効果を見極めた対策が求められることは言うまでもない。そのためには、各地域における鉄道、道路、空港の役割を総合的に再検討し、自治体、とくに都道府県が中心となって、交通政策の策定、実施を進めていく必要がある。残念ながら、現在は交通インフラの整備計画、財源ともに、それぞれ別々に、国の主導で実践されており、地域が主体となり都市間交通の将来計画を策定、推進している状況にない。従来、国や地方は「国土の均衡ある発展」を主張し、新幹線、高速道路、空港を各地で建設することが地方の悲願であったが、この方針は「個性ある地域の発展」の方向に転換を迫られている。地方空港の多くは利用が低迷し、赤字経営で債務返済が厳しい状況にあり、地方財政を圧迫する結果を招いているほか、建設のあり方の見直しが議論されている高速道路は、黒字路線からの極端な内部補助で建設されており、地方では、到底採算がとれる状況にはない。

鉄道は、高速道路や地方空港の整備が進む一方で利用が減少している。例えば四国では、JR発足以降、高速道路の延長キロが5倍以上となったが、これによりJR利用は最近12年間で22%も落ち込んだ。鉄道は大量輸送に適しており、利用の多寡に関わらず固定経費の割合が高いため、利用の減少は経営の悪化に直結する。また、レベルの高い輸送サービスを提供していくためには、適正な設備投資が必要であるが、利用が見込めない線区、収益の厳しい線区での大規模投資は非常に困難である。地域が鉄道の役割を評価し、将来にむけて活用していく方針であれば、利便性を向上させるための必要なインフラ整備などに対し、公共からの積極的な投資を拡充することも検討すべきである。島根県、鳥取県での山陰本線高速化事業も有効な参考例である。現在の鉄道設備を活用することで大きな効果が期待できる鉄道の再活性化を、国、地域で支援するしくみづくりを求めたい。地方交通審議会や都道府県などにおける、地域の責任ある議論が必要である。

また、前項で提起したように、便利で楽しい鉄道の旅を提供していくためには、地域の積極 的な取り組みが不可欠である。駅やその周辺はもちろん、観光地、宿泊施設の整備や情報の提 供など、旅行者の受入地としての努力も重要である。

関連データ・事例紹介

3-1 山形・秋田新幹線の効果

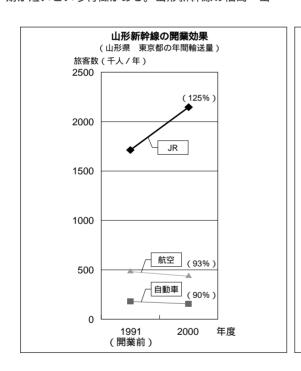
山形新幹線は奥羽本線福島~新庄間(148.6キロ)を新幹線と同じ標準軌に改良し、東北新幹線との直通運転を実現した。福島~山形間は1992年7月に、山形~新庄間は1999年12月にそれぞれ開業した。東京~山形間でみると、約40分の時間短縮が図られ、開業前の1991年度と2000年度とを比較すると、山形県~東京都の鉄道輸送量は25%増加した。

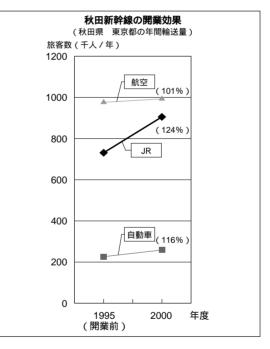
また、秋田新幹線は同様に田沢湖線盛岡~大曲間、 奥羽本線大曲~秋田間(127.3キロ)を改良し、 1997年3月に開業した。東京~秋田間では約1時間 短縮され、開業前の1995年度と2001年度を比較す ると、秋田県~東京都の鉄道輸送量は24%増加した。

さらに、新幹線直通化の事業は、建設費が安く工期が短いという特徴がある。山形新幹線の福島~山

形間の建設費は約320億円、山形~新庄間は約280億円、秋田新幹線は約660億円であり、キロあたりの建設費は4~5億円である。山形~新庄間の延伸では、着工から2年7ヶ月で開業に至った。これと比較して、フル規格の東北新幹線盛岡~八戸間(96.6キロ)は、建設費が4,700億円で着工から開業まで約11年かかった。キロあたりの建設費は約49億円に上り、山形、秋田新幹線の約10倍である。

このほか、山形新幹線の新庄延伸に合わせ、地元 自治体の協力により、天童(480台)、さくらんぼ東根 (600台)、村山(340台)、大石田(350台)、新庄 (1,000台)と、合計で3,000台近くのパーク&ライ ド用駐車場が新設され、好評を博している。



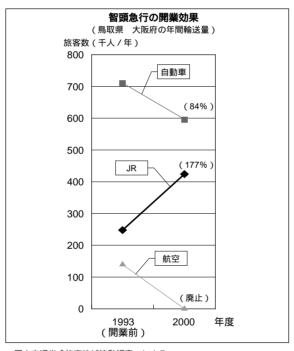


国土交通省「旅客地域流動調査」による

3-2 智頭急行(上郡[兵庫県]~智頭[鳥取県])の開業効果

智頭急行は兵庫県の上郡駅と鳥取県の智頭駅を結ぶ56.1キロの第三セクターである。国鉄時代の1966年に着工されたが79年に工事が中止された。その後86年に第三セクターが設立され翌年より工事を再開、94年12月に開業した。もともとローカル輸送を目的に建設されてきたが、京阪神~鳥取県を繋ぐ高速輸送の実現にむけ、91年に高規格化事業に計画が変更され、増資を行った。開業に至った背景としては、鳥取県知事をはじめ地元の熱意が大きかった。

智頭急行の開業により、大阪~鳥取間は約4時間から2時間半へ一気に1時間半短縮され、鳥取県~大阪府では、開業前の1993年度と2001年度とを比較すると、鉄道輸送量は77%増加した。現在は京都~倉吉間を特急「スーパーはくと」が6往復(ほかに臨時1往復)岡山~鳥取間を特急「いなば」が3往復運転している。特急の利用は着実に増加し、「スーパーはくと」は1日2,000人以上の利用がある。1998年度からは黒字を計上している。



国土交通省「旅客地域流動調査」による

3-3 鳥取県、島根県の山陰本線高速化事業

JR山陰本線は鳥取県、島根県の重要な公共交通機関であるが、一部の電化区間を除き高速性に欠けており、両県の東西を結ぶ移動には長い時間が掛かるなど、鉄道の特性を十分に生かしていなかった。

そこで、まず島根県内では、1999年8月から、カント改良(曲線通過速度の改良)駅構内改良、高性能のディーゼル特急車両の投入など、高速化の工事に着手し、2001年7月にダイヤ改正が実現した。これにより米子~益田間(191.5キロ)で約30分時間短縮され、特急列車の利用は約40%増加するなど、大きな効果が現れている。なお、事業のスキームは地上工事費90億円のうち、県が44億円、民間が24

億円、JRが22億円を負担したほか、車両費27億円は県の無利子融資でJR西日本が負担した。

鳥取県では県内の鉄道高速化事業(山陰本線[鳥取~米子] 因美線[鳥取~智頭]境線[米子~境港])が2003年秋に開業する予定である。2001年8月に県民アンケートを実施し8割の賛成を得、12月の県議会で方針を決定し、2002年5月に着工した。鳥取~米子間(92.7キロ)で約13分の短縮を見込む。事業のスキームは地上工事費45億円のうち、県と市町村が22.5億円、民間が12.5億円、JRが10億円を負担し、車両費36億円は県の無利子融資でJR西日本が負担することとなっている。

3-4 フリーゲージトレインの技術開発

フリーゲージトレイン(軌間可変電車)とは、標準軌(1,435ミリ)の新幹線と狭軌(1,067ミリ)の在来線の間での直通運転を可能とするため、車輪の左右間隔を軌間に合わせて自動的に変換できる電車。導入されれば、新幹線と在来線との直通運転が可能となり、所要時間の短縮と乗換の軽減を図るこ

とで鉄道の利便性を高めることができる。これまでの開発状況は、1998年10月に試験車両が完成後、99年4月より米国試験線で累計で60万キロの高速走行試験を実施、2001年10月からは国内(山陽新幹線・新下関駅)での走行試験が開始された。

3-5 JR東海「エクスプレス予約」

クレジットカード(JR東海エクスプレスカード) の会員専用の予約サービスで、パソコンや携帯電話 から東海道新幹線の予約ができ、専用券売機で切符 を受け取るシステム。予約内容は自由に変更が可能 で、ビジネス旅客を中心に多くの利用がある。

3-6 エコツーリズム、グリーンツーリズム

一般的に、エコツーリズムとは自然、歴史、文化など地域固有の資源を生かした観光で、かつ、これを通じて資源の保護と地域の振興に役立てることを目指す考え方をいう。また、グリーンツーリズムと

は、美しく豊かな自然を持つ農村、山村、漁村に滞在し、自然、文化、人々との交流を楽しむとともに、 衰退する地域の活性化にも役立つ旅行形態のこと。



記言 4 地域の生活を支えるJRとなるために

4.1 地方における鉄道の新たな活用策

地方の鉄道の利用拡大の努力を

地方都市やローカル線の地域ではマイカーの利便性が圧倒的に高い。少子高齢化や道路整備 とマイカーの普及がいっそう進む中で、多くの鉄道路線で利用は大きく減少している。地方の 鉄道は大量輸送という特性を十分に活かせず、環境面でも必ずしも優位であるとはいえない。 しかし先人が築いた鉄道は、地域の貴重な財産であり、通学輸送や高齢者などの交通弱者を中 心に、地域の生活を支えている。

通勤、通学など日常的な利用の拡大は非常に厳しいが、「パーク&ライド」の拡充や、地方駅 でのバスのアクセスの充実などにより、通勤や出張での利便性を向上させていくべきである。

また、とくに高齢化が急速に進む地方の環境から、高齢者を中心に、また、子ども連れや主 婦層などを含めた利用の促進に力を入れるべきと考える。通院や公共施設への所用、商店街で の買物の利用を拡大するためには、駅と目的地との結節を強化しなければならない。また、昼 間時間帯に列車本数が非常に少ない、駅間が長すぎて駅までの距離が遠い、などの問題もある。 一部の地域で検討が進むLRT(ライトレールトランジット:近代的な軽快路面電車)化や、 低床式のレールバスの導入で、駅を大幅に増設するとともに列車本数を拡大することで高い効 果を生み出せると考える。21世紀の地方路線の存続、活性化の新たなモデルとなる可能性もあ り、可能な線区から積極的に導入を進めていくべきである。また、これによる経費節減の効果 も大きい。

新たな地方路線の活用策

すでにJRのほか自治体や中小民鉄、第三セクターが、各地で知恵を絞りながらローカル線 自体の魅力を高めるための活性化に取り組んでいる。SL、トロッコ列車、リゾート列車、あ るいはビール列車などのイベント列車の運転、駅からのハイキングの設定、朝市などの駅での イベント開催、自転車の持ち込み利用(サイクルトレイン)などさまざまである。旅情豊かな ローカル線を新たな旅の目的とし、旅行者を拡大できる可能性は高い。各地での活性化の取り 組みを積極的に相互交換し、全国的に生かしていくことも必要である。また、社会や住民に対 し、こうした取り組みを積極的にPRしていくことも重要だと考える。

このほか、地方路線の新たな利用方法として、例えば教育や社交の場としての活用が考えら れる。都会側の小中学校の遠足や課外活動の場として、つまり、鉄道の歴史や乗車マナーの学 習を通じた教育の場として、ローカル線を利用することを提起したい。計画的な列車の手配が 可能であり、JRにとってもメリットは大きい。また、高齢者の団体に社交の場としてローカ ル線の利用を働き掛けていく方法もある。

4.2 公共交通、鉄道を核とするまちづくり

公共交通、鉄道を核とする中心市街地の活性化を

買物、通院、公共施設への所用など、地方での鉄道の利用を促進するためには、駅と目的地との結節を強化しなければならない。地方都市では急速に商業施設の郊外化が進んでいる。バイパス沿いに大型店舗(ロードサイド店)が進出する一方で、残念ながら、駅前などの旧市街地の商店街の衰退が目立ち、駅の役割は大きく低下してきている。また、大規模な総合病院は郊外に建設が進んでいるのが実態である。JR連合アンケートでは、JR沿線市町村の66%が「駅前市街地の活気が薄れてきている」と答えた。ローカル線沿線市町村の回答は79%に上っている。しかし中心市街地の活性化が必要、とする回答は「郊外化も併せて進めるべき」を含めると96%に上り、自治体は中心市街地の活性化を望んでいることがわかる。近年では中心市街地の活性化へ、積極的にタウンマネジメントの取り組みを進めている自治体もあるが、地方での鉄道、公共交通の利用拡大のためには、こうしたまちづくりの取り組みと一体化した対策が必要である。中心市街地活性化法の活用やTMO(タウンマネジメント機構)との連携も強化すべきである。公営の循環バスの運転など、公共交通のサービス向上に取り組んでいる事例も増加している。公共交通、鉄道を核とするまちづくりにも踏み込んださらなる対応を求めたい。

商店街の魅力ある活性化と再開発

また、市街地、商店街自体の魅力を向上させることも必要である。従来型の商店街の形態を 改善し、店舗が共同して大型店舗に劣らない、あるいは大型店舗にはない魅力あるサービスの 提供にむけ努力することも不可欠である。高齢者の利用促進に欠かせない荷物の宅配サービス の実施や、JRと連携した割引やポイントサービスなども検討すべきである。自治体が駅前に 集客施設を建設、誘致することも検討すべきである。

また、地方のマイカー優位は否定できないことから、駅前に大規模な駐車場を確保して、大型店舗の誘致も含めて市街地の再開発を行い、マイカー、鉄道の両方の利用者を中心市街地に集めることで賑わいを確保するやり方もある。こうした街では、市街地の賑わいを維持し、郊外化を抑止できている成功例もみられる。このほか、大型店舗をバイパス沿いでなく郊外の鉄道駅と結節させ、中心市街地と複眼的なまちづくりを目指すことも考えられる。郊外に立地している新幹線の単独駅などでは、利便性が高いうえに、駅の構内や周辺に土地の余裕もあり、商業施設を誘致して活性化を図れる可能性がある。

商店街はもちろん、駅と、病院や公共施設などと直結させることは、必須の課題である。駅構内の遊休地を活用して公共施設を誘致するなど、駅を中心とする再開発を行うことも検討すべきである。地方の鉄道は駅間が長く不便な例が多いが、松浦鉄道の佐世保中央駅(長崎県)のように、商店街に合わせて駅を新設することで利用を拡大させたケースもある。LRTを導入できれば、より柔軟な対応が可能になる。欧州の「トランジットモール」を参考に、マイカーとの新たな共存を目指した、魅力と個性のあるまちづくりも期待される。

このほか、利用の低下に伴って、地方駅の無人化が進んでいる。JRと地域とが積極的に連携し、各地での「合築」などの成功例も参考にしながら、公共施設の併設など、新たな駅施設の活用や、増加する高齢者を活用した有人化なども検討していくべきである。

4.3 地域の主体的な活性化対策とJRの役割

地域の主体的な活性化対策の推進を

地方はいずれもマイカーの優位性が圧倒的に高く、鉄道の利用は減少している。地方の高齢化と、社会減も含めた人口減少のスピードはきわめて早い。残念ながら、地方鉄道に明るい材料は少ない。中長期的にみて、鉄道の利用の減少は避けられず、経営の悪化はさらに進むだろう。地方バス路線も同様の状況である。最近では中小民鉄の廃止や第三セクター化が進んでいるが、第三セクターもほとんどは大幅な赤字経営で、将来の見通しは非常に厳しい。JRは黒字路線からの内部補助で運営しているが、鉄道の特性を発揮できないほどの利用の減少を放置することはできず、根本的に問題は同じである。利用が大幅に減少しているということは、鉄道の相対的な利便性や役割が低下していることを意味する。

経営上、コスト削減を進めることは当然であるが、単に効率経営を追求するだけでは、鉄道の活性化にはつながらない。厳しい将来展望からみて、経営は早晩行き詰まらざるを得ないだろう。鉄道は利用いただきはじめて価値を生むものであり、利用促進、活性化の取り組みを怠ってはならない。

地域の主体的な取り組みなしに、地方の鉄道の活性化はあり得ない。鉄道を自らの財産と考え、普段は鉄道を使わないマイカー利用者も含め、地域が一丸となってこれを支える姿勢が非常に重要である。都道府県が中心となり、沿線市町村の連携の下、道路行政と公共交通政策との一体的な検討や、鉄道、公共交通を生かしたまちづくり政策や観光振興の政策の検討を通じ、地方路線の総合的な活性化対策を推進していくことが求められる。

JRと地域との連携強化と積極的な働きかけ

このように、地方路線の活性化のためには、まず、地域の主体的な取り組みが必要である。しかし」R連合アンケートでは、利用促進策を行っている市町村の割合は58%であり、「対策の効果がある」とする回答は32%となっている。また、「今後も積極的に実施したい」とする回答は11%で、あとは「財政上限度がある」「財政上不可能」と回答しており、実態は非常に厳しいことがわかる。また、同調査でローカル線を抱える市町村に対し、地方の」R線の今後のあり方について質問したところ(複数回答)、「JRのいっそうの経営努力で維持すべき」「自治体で地域交通の方向を議論し地域をあげて取り組むべき」との回答が、ともに約6割であった。地方の鉄道路線は相当に厳しい状況に置かれているが、地域の危機感や問題意識は決して高いとはいえないと考える。[93、94ページ参照]

経営が危機的な状況になってから、その後の対策についての話を始めても遅い。日頃から」

Rと地域との連携を深めておくことが重要である。しかし残念ながら、現在は必ずしも建設的な連携がとれているとはいえない。規模や影響力からみて、JRが率先して問題提起し、地域をリードしていく役割は大きいと考える。自治体とJRとの、陳情する側、される側といった関係を改め、JRの側から地域に積極的に働き掛けを行い、建設的な議論ができる関係をつくらなければならない。

また、行政側は政策能力などからみて、都道府県がその役割を担うべきである。各自治体が中心市街地活性化法に基づいて進めているタウンマネジメントの取り組みとも結合させて、鉄道、公共交通の活性化にむけて検討を進めるべきである。運輸局単位に設置される「地方交通審議会」でも、こうした危機意識を持って、真摯に議論がなされることを望みたい。JRも線区の利用データなどの情報開示を進め、客観的な分析、議論ができる環境を整える必要がある。地域住民の意識改革を含めていくことも大切である。

また、地方路線にJRが新規投資を行うことは非常に困難である。LRT化や新駅の設置などには公共による積極的な投資を求めたい。そのための財源の確保も重要な課題である。

このほか、鉄道の役割を果たせない、きわめて利用の少ない路線では、生活福祉路線と位置付けた、新たな維持方策を考えていく必要もある。これについては「提言6」「提言8」で提起することとする。

関連データ・事例紹介

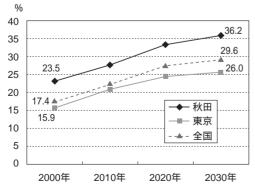
4-1 地方での高齢化と人口減少

地方での高齢化と人口の減少は非常に深刻である。65歳以上の老齢人口の割合を都道府県別にみると、2000年では島根県が24.8%でもっとも高いが、2010年からは秋田県が最高となり、2020年は33.8%、2030年には36.2%に達すると推定される。人口の4割近くが高齢者、ということになる。東京都と比較すると比率の高さがよくわかるが、東京都

でさえも2020年には24.7%となり、現在の島根県と同じレベルになる。人口減少の地域格差はさらに顕著である。2000年を100とした指数でみると、もっとも減少率が高い秋田県は約23%減少し76.8となる。

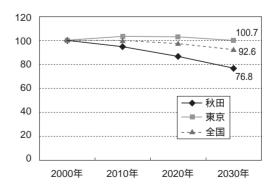
高齢化と人口減少を併せ考えると、地方ではきわめて急速に環境の変化が進むことが想定される。





*国立社会保障・人口問題研究所の推計データ(2002年3月)による

人口指数 (2000年 = 100)

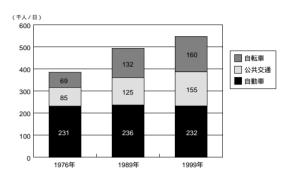


4-2 LRTとトランジットモールの事例

LRTとは「Light Rail Transit」の略称で、近代的な新しい形の路面電車のこと。中心市街地の空洞化が深刻化した欧州などで導入が進んでいる。郊外では高速で運転し、バスよりも格段に輸送力が大きく、列車本数も多いほか、床面が低く道路から直接乗降できる。軽量で鉄道よりも建設費、維持費が安い。さらに、高齢化社会に適合し環境面でも優れるという特性がある。日本でも広島、岡山、熊本などの都市で新型のLRT車両の導入が進んでいる。

トランジットモールとは、自動車の進入を制限し、LRTやバスの公共交通を導入した都市の商業空間のこと。LRTを生かした事例としては、カールスルーエ、フライブルク(ドイツ)、ストラスブール、グルノーブル(フランス)などが有名。人口が10万~20万人台と中規模の都市で多く導入されている。中心市街地の商店街は活性化し、賑わいを取り戻した成功例が多い。

フライブルク (ドイツ)の交通手段別の利用者数の変化



JR連合「てるみに」No.12のp.24、「フライブルク市の環境保護と公共交通重視の取り組み(日本労働研究機構研究員・呉学殊氏)」掲載データより作成。なお、フライブルクは人口約20万人。

4-3 中心市街地活性化法とタウンマネジメント

中心市街地の活性化に取り組む市町村などを支援するために、1998年7月に「中心市街地活性化法」が施行された。法律では、まず、地域に最も身近な市町村が「基本計画」を策定し、これに基づき、市街地の整備改善に関する事業、商業等の活性化に関する事業、および公共交通の利便性向上に関する事業などを一体的に推進することとしている。法律の中では、商工会や商工会議所などが「タウンマネジ

メント機関」(TMO)となり、まちづくりの推進役として事業を実施することが定められ、国の財政支援のための予算措置も講じられている。2003年5月段階で約560の市町村から計画が提出され、取り組みが進められているが、JR連合アンケートにもみられるように、多くの自治体では厳しい情勢に置かれている。

4-4 松浦鉄道(長崎県)の取り組み

松浦鉄道は伊万里(佐賀県)から佐世保(長崎県)を結ぶ、全長93.8キロの第三セクター鉄道で、1987年4月に国鉄から路線を引き継いで開業した。輸送密度が約1,100人と利用者数はかなり少ないが、積極経営で利用を増やしてきた。残念ながら2001年度は赤字となったが、それまでは厳しい中で黒字を計上してきている。

毎年のようにダイヤを改正し列車の大増発を行い、地方鉄道ながら、佐世保口では20分へッドで運

転、夜は23時過ぎまで列車が設定されているほか、 開業後、24もの駅を新設するなどの施策を行ってい る。中でも1990年3月に開業した佐世保中央駅は隣 駅との距離が200メートルしかないが、アーケード 街、病院と直結して非常に便利な位置にあり、1日 の乗降は1,000人に上る。今も市街地はたいへん賑 わっており、鉄道を核に活性化が進んだ好例といえ る。このほか、名誉駅長の委嘱や買物回数券の発売 など、工夫を凝らした営業施策も展開中である。

浸言 5 高齢化社会における鉄道の可能性

高齢者、障害者が安心して気軽に外出できる環境づくり

高齢者、障害者への対策の姿勢

高齢者の鉄道利用の促進は、高齢者の行動範囲を広げ、老後の生活を豊かにする一助となる。 また、急速な高齢化が進む中で、高齢者の利用は、事業者にとっても需要拡大が望める数少な い分野であり、ビジネスとしてもメリットは非常に大きい。同時に、障害者の方々が安心して 外出できる環境づくりも21世紀の非常に重要な社会の要請であり、積極的に対応を講じていく 必要がある。

高齢者対策は重要だが、JRをはじめとする事業者や自治体は、これを特別視するのでなく 「サービスをレベルアップする」という基本的な認識を持つことが必要である。高齢者に限らず 階段の昇降は疲れるし、列車で座れないのはつらい。バスターミナルとホームは誰でも近くて 歩かないで済む方がよい。高齢者にわかりやすい表示や券売機は、一般利用者にはさらにわか りやすいはずである。「鉄道のサービスはこの程度」とする既成概念を捨て、高齢者に満足いた だける、人に優しいサービスレベルを目指すことで、鉄道、バスなど公共交通の利便性の向上 と活性化を進める姿勢が大切である。

高齢者の外出の「バリア」はハード面だけの問題ではない。出発地から目的地までの行程の すべての分野について、総合的な視点から検証し、対策を講じていくことが求められる。

駅のアクセスの充実

高齢者が公共交通を利用したがらないのは、外出への不安が大きいことが原因のひとつであ る。すでに「交通バリアフリー法」の施行で駅や車両の改良などが進んでいるが、公共主導の エレベーター設置などのハード対策、あるいは、駅周辺や移動の分野だけの局部的な対応に止 めるのではなく、JRをはじめ各事業者が連携し、高齢者の立場にたった、鉄道、公共交通の 総合的な魅力向上に努めていくことが急務である。

まず、自宅や目的地と駅までのアクセスは、もっとも重要な要素である。企業の枠を超えた 乗り継ぎの円滑化、駅構内の改良、駅相互間の連絡通路の整備、直通運転の拡大などについて も対策を議論していく必要がある。また、法律の対象か否かにかかわらず、すべての駅で鉄道 の利用に関する障害の低減に努めるべきことは当然である。さらに、高齢者の外出の目的地で ある商店街、病院、公共施設などを、可能な限り駅と直結させるまちづくりが重要である。タ クシーを気軽に利用できるよう連携を強化することも有用ではないか。このほか、LRTの導 入によるきめ細かな交通サービスの提供は、高齢者対策の観点からも重要な検討課題である。

交通バリアフリー法では、自治体は駅前広場など周辺施設を含めた「基本構想」を策定し、 まちづくりと一体的な整備を進めることになっている。JRとしても可能な取り組みを積極的 に進めるとともに、自治体や交通以外の分野も含めた他の事業者などへ意見を提起し、施策の 推進に積極的に関与していくべきである。

気軽に安心して外出できる環境整備

鉄道、公共交通の利用に伴う疲れや煩わしさを低減させ、気軽に安心して外出できる環境を整備することも重要である。エスカレーターやエレベーターの設置の推進はもちろん、企業の枠を超えた乗り換えの利便性の向上にも力を入れるべきである。

大都市では乗り換えがきわめてわかりにくいことから、案内表示の改良はもちろん、目的地 までのルートを単純化した情報提供の工夫も必要である。

また、せっかくバリアフリー施設を整備しても、位置がバラバラで使い勝手が悪く、不便な場合もある。どの駅でもバリアフリー施設を可能な限り編成の一定箇所に集中させるなど、利用者の移動の流れの改良に努め、長距離の移動が必要な場合は「動く歩道」の設置なども検討すべきである。休憩スペースの設置なども求められる。さらに、少なくともオフピークには必ず座れるサービスが必要である。座席数の拡大に努めるとともに、高齢者や障害者に席を提供するマナー向上への取り組みも進めなければならない。このほか、切符の購入は、とくに乗り継ぎが発生する場合には非常にわかりにくい。券売機の改良に努めるとともに、ICカードの活用などで、切符を購入せずにすべての交通機関を利用できるチケットレスのシステムを開発、普及させるべきである。

これらを有効に活用いただくためには、目的地までのルートと乗り換えの案内、エレベーター、エスカレーターや乗り換えの位置、列車ダイヤと混み具合、駅から各施設へのアクセスなどに関する情報サービスの提供を充実する必要もある。すでに一部でこうした取り組みが進んでいるが、ITになじみが薄い高齢者の実態も考慮し、効果的なPRと普及の方法を検討すべきであると考える。このほか、高齢者や障害者と現場で接するJR社員の介助の知識や技能の向上も重要である。

さらに、できるだけ駅で買物などの所用を済ませたいという高齢者の要望に応えるために、 駅の物販などの事業展開、駅機能の充実も、今後の重要な検討事項である。

5.2 高齢者への新たな鉄道利用の提案

オフピークを活用した外出の魅力向上

高齢者が鉄道を利用し外出しようという動機を高めるには、鉄道の利便性を向上させるとと もに、旅や外出の目的を含めた全体価値を高めること、また、従来にない新たな提案を積極的 に行うことが必要である。

一般的に高齢者は時間的に余裕があり、オフピークの活用を最も喚起しやすい利用層であることから、思い切った運賃割引などの積極策を講じて外出を呼び掛け、潜在需要を拡大していくべきである。手続きの簡素化のために、ICカードを活用し、すべての公共交通を安く利用できる「高齢者パス」を導入することも考えられる。利用時間に応じて割引を変えることも可能である。同伴家族に対する割引も有用ではないか。さらに、タクシーを含めた各交通手段や商業施設などと連携し、外出の魅力をいっそう高めることも検討すべきである。

高齢者の「鉄道の旅」の需要拡大

また、高齢者の鉄道旅行の需要の拡大もきわめて重要である。利用が少なく、余裕のあるオフシーズンや平日に旅行をしていただくための大胆な対応が必要である。時間に余裕のある高齢者の方々に、鉄道の旅情を楽しんでいただく提案を行うとともに、環境整備を進めていかなければならない。JRの「ジパング倶楽部」は多くの会員が加入し、会員数は現在も増加している。例えば、手続きの簡素化、利用日や列車による大幅な割引の設定、JR以外の交通手段や宿泊施設、観光施設などとの連携など、これをさらに発展させていくことも検討すべき課題である。気軽に旅行いただくため、荷物の宅配サービスとの連携も重要だと考える。経済的に余裕のある方、倹約指向の方など高齢者のニーズは多様である。旅の選択肢を拡大し、利用層の拡大、利用回数の拡大に取り組んでいかなければならない。少子高齢化と核家族化が進む中での「祖父母と孫との旅」などの旅行形態や、歴史探訪やエコツーリズムなど目的を持った旅など、自治体、宿泊施設、観光施設、旅行会社などと連携しながら、新たな旅の提案に努めていく必要がある。

5.3 地域とJRとの連携強化と公共に求めること

高齢化社会への総合政策と鉄道の役割の明確化

高齢者が安心して外出できる環境の整備は、豊かな老後生活の創造との観点からも、社会的な意義は非常に大きい。そのために地方が果たす役割は重要であり、自治体の主体的な取り組みが求められる。JRをはじめとする事業者が、企業の枠を越えて、公共交通の利便性の向上と利用拡大に連携して取り組むことも必要である。

まず地方自治体が、それぞれの地域が目指す21世紀の高齢化社会への総合政策を確立し、その中で鉄道、バスなどの公共交通の役割を明確化するべきである。まちづくり政策との一体化も必要である。交通バリアフリー化のためのハード対策はきわめて重要であるが、それだけで終わってはならない。豊かな高齢化社会の実現に貢献できるよう、総合的な視点からの環境整備が必要である。

地域とJRとの連携の強化

また、自治体とJRなどの交通事業者との連携を深めることが非常に重要である。JRからも建設的な提言を通じて積極的な関与を進めていく必要がある。

交通バリアフリー対策は、地方自治体が法律に基づき「基本構想」を策定して取り組むこととなっているが、自治体による対応の温度差は大きい。国民全体のモビリティを公平に確保するためには、すべての自治体の積極的な対応が不可欠である。駅施設に止まらず、駅前広場の整備や駅と商店街との結節など、高齢者をはじめ利用者の動きやニーズを念頭に置いた、一体的なまちづくり政策が必要である。JRをはじめ事業者も企業の枠を超えて連携、協力し、これに積極的に関与していくべきである。

また、法の対象か否かにかかわらず、公共交通を活かした、駅を中心とするまちづくりのあり方を積極的に議論し、市街地の活性化と利便性の向上に努めていくべきことは当然である。 国鉄時代に建設された地方の駅などは、改札からホームまでの距離が長く、跨線橋の昇降もある。エレベーターの設置などの大規模な投資を求めるよりも、安全性の高い踏切を設置し階段の昇降を廃止するなどして、ホームまでの移動距離を短縮した方が現実的で効果的な場合もある。また、バスがホームまで直結する欧州の例などを参考に、駅構内の配置や駅前広場を大胆に見直すことも検討すべきである。

公共交通の高齢者対策への財政支援

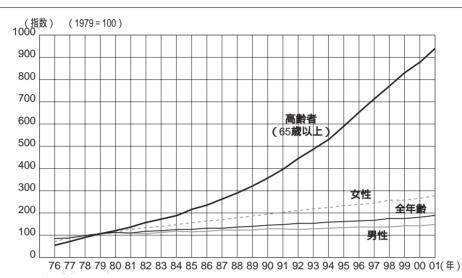
一方、国、地方の厳しい財政事情から、乗降数の多い駅などでバリアフリー施設の整備補助 を削減する動きがある。しかし、急速に進む高齢化への対応の重要性と、公共が果たすべき役 割から考えれば、むしろ公共の負担をさらに拡大すべき分野であると考える。

このほか、自治体は高齢者に対して交通局が運営する地下鉄、バスや公共施設の「敬老無料パス」を支給する例が多いが、豊かな老後生活を創造するという社会的な観点に立てば、福祉政策として、JRを含む公共交通全般に対する利用の助成も検討すべきである。JRが高齢者の利用促進へ思い切った割引策を導入し、これを公共が支援するやり方も考えられる。なお、これらの対策は、高齢者の行動圏を考慮し、市町村の枠を超えた自治体の広域的な連携の下に実施していくべきだと考える。

また、こうした対策の推進と合わせて、公共とJRなど事業者が連携して取り組みをPRし、 高齢者の公共交通の利用促進を呼び掛けるキャンペーンを行ってはどうか。

関連データ・事例紹介

5-1 高齢者の運転免許保有者数の推移



注)指数は1979年を100とした。 平成14年版「警察白書」より

5-2 「交通バリアフリー法」と対策の推進状況

2015年には国民の4人に1人は65歳以上の高齢者となる見通しで、わが国の高齢化は世界一のスピードで急速に進んでいる。また、全国の障害者は約300万人いるが、障害を持たない人と同様に社会参加できる「ノーマライゼーション」の考え方が広がり、その重要性も高まっている。こうした中で、2000年11月に「交通バリアフリー法」(高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律)が施行され、国、地方自治体、事業者が連携して、高齢者、身体障害者、妊産婦等の方々が公共交通機関を利用しやすい設備の整備を積極的に進めていくこととなった。

法律は、地域にもっとも身近な市町村が、国の「基本方針」に基づき、一定規模の駅などの旅客施設を中心とした地区について、周辺道路や駅前広場などと重点的かつ一体的にバリアフリー化を推進す

るため、方針や実施する事業等について「基本構想」を作成することとされる。交通事業者等は具体的な事業計画を作成し、バリアフリーのための事業を実施することとなる。なお、国土交通省の調査によると、「基本構想」を作成、または作成予定の市町村は594あるが、作成済みの市町村はわずか30箇所(2002年6月現在)である。

なお、国の「基本方針」で2010年までに実施すべきバリアフリー化の整備目標の対象とされるのは、1日の利用者数が5千人以上の駅などで、これに伴い、国、自治体がそれぞれ1/3の経費補助を行う「交通施設バリアフリー化設備整備費補助金制度」などの支援策も設けられた。補助金額(国費)は2002年度予算では34億円で、2001年度までに171駅に補助が行われている。

5-3 JR「ジパング倶楽部」

男性65歳以上、女性60歳以上で入会できる。また、 夫婦どちらかが65歳以上の場合は配偶者は年齢に関係なく入会が可能。年会費は3,670円(夫婦で6,120円)で、全国のJRの運賃、料金(一部列車を除く)が2~3割安くなる。JR各社に事務局が設けられ、 それぞれ独自の情報誌の発行や会員を対象とした特別企画旅行の設定などのサービスも行っている。また、JR北海道は「悠遊旅倶楽部」、JR九州は 「マイ・ウェイ・クラブ」と独自の会員制度を設けて、自社内の列車の大幅な割引などのサービスを提供して好評を得ている。

このほか、JR北海道(Rail mate)、JR四国(YOUNG WEEKEND CARD)、JR九州(NICE GOING CARD) は、学生や若者向けに会員制の割引サービスを行っている。

浸言 (B) 地域を支える J R 三島会社の将来を拓くために

6.1 地域との連携と交通体系の将来展望の検討

JR北海道、JR四国、JR九州のJR三島会社は、営業赤字を前提に地域の路線を運営す ることとされ、損失を経営安定基金の運用益で補填する経営形態がとられた。しかし、金利低 下による基金運用益の大幅な減少と、鉄道の運輸収入の減少が大きく、経営状況はきわめて厳 しくなっている。地域交通を維持するために、各社の最大限の努力を前提に、経営確保に必要 な支援策の継続を求めることは言うまでもないが、これに止まらず、21世紀の地域交通の将来 像と鉄道の果たすべき役割についての議論を通じ、それぞれの実態に応じた政策を確立したう えで、対策を講じていかなければならない。国鉄改革の経緯から、JRは承継した路線を維持 する責務を持ち、JR会社法改正法でも「指針」にその旨が記されているが、鉄道は利用いた だき役割を果たさなければ存続の意味がない。地域とJRとが、地域の公共交通の展望につい て直摯に議論し、鉄道の活用のために連携して取り組むことが必要である。また、JR三島会 社の経営状況は、会社ごとに千差万別である。各社の置かれる事情に応じた検討と対策が求め られる。

少子高齢化が急速に進む中で、地域における公共交通の将来ビジョンはきわめて厳しい。そ の一方で、道路は特定財源や高速道路の極端な内部補助など、公共負担による投資により着実 に整備が進み、これにより鉄道利用はさらに減少している。中でも四国ではその傾向が顕著に 表れている。

JR連合アンケート調査によれば、各自治体は、「自動車に過度に依存しない、鉄道、公共交 通を活かした交通体系づくり」との考え方に対し、都道府県は91%、市町村は82%が「そう思 う」「どちらかといえばそう思う」と回答し、理解を表明している。「99ページ参照1JRから も路線の利用状況などの情報を提供しながら議論を深め、鉄道の活性化へ公共による投資を含 めた積極策を講じていくか、あるいは、生活福祉路線と位置づけたサービスを行っていくかな ど、各論に踏み込んだ議論を行い、それに応じた効果的な対策を検討していくべきである。

21世紀の地域交通の責任を果たすために 6.2

恒久的な対策による自立経営の確保を

JR三島会社の経営安定のためには、短期的な経営支援策の継続でなく、各社の事情を踏ま えて、恒久的な対策を講じていくべきである。現在の経営支援策が2006年度に終了し、同様の 対策の継続は困難な見通しであることからも、早急に対策を確立する必要がある。完全民営化 のために克服すべき課題は多いが、JR三島会社は、今後も地域交通の運営という使命を果た しながら、民間企業として自立経営を目指していかなければならない。そのためには、金利の 動向に経営の根幹を左右されるのではなく、企業努力の範囲内で、経営に責任の持てるしくみ を確立することが求められる。今後も従来の支援策に見合うレベルでの底支えがなければ経営 が維持できないことは言うまでもないが、従来型の短期的な対策を継続するだけでは、本質的 な問題を先送りすることになる。

2007年4月には、国鉄改革から20年の節目を迎えることになる。国鉄改革の趣旨を遵守することの重要性は言うまでもないが、環境変化と将来展望に応じて、枠組みを実態に合わせていくことも検討すべきである。

基金の運用益の確保を安定的に底支えするしくみと、新たな方策とを組み合わせ、自立経営に近づけていく方法も考えられる。

鉄道の特性を活かせない路線に対する考え方

例えば、極端に利用が少なく鉄道の特性を果たし得ない路線は、鉄道として存続する意義が問われることになるだろう。将来にわたり内部補助で維持していくには限界があると考える。国鉄改革当時の半分程度にまで利用が減少しているような地方路線もある。今後の少子高齢化を展望すれば、鉄道としての機能を果たし続けられるとは考えにくい。こうした路線を、地域が「生活福祉路線」として位置づけるならば、国鉄改革以降の大幅な事情の変化を考慮し、「公設型の上下分離方式」を導入することも検討すべき課題ではないだろうか。また、JRなど鉄道事業者が沿線自治体との間で必要な輸送サービスの提供について契約を結ぶ、「契約輸送」の考え方もひとつの方法である。なお、「公設型の上下分離方式」を採用する場合には、国と道県および市町村の役割分担と費用負担の適切なあり方を確立する必要がある。なお、こうした問題は、JR三島会社に限らず、JR本州三社にも同様に当てはまる共通の課題である。

国の交通政策の重要課題として検討を

しかし、財政事情がきわめて厳しい地方自治体に、路線維持のための過度な負担を強いるのことは、事実上不可能である。上記の考え方を反映させながら、国の総合交通政策の重要課題と位置づけ、建設的に議論するよう求めたい。現在の経営支援策が終了する2006年度までの早い時期に、社会的な合意形成を図りながら、将来にむけた恒久的な政策を確立する必要がある。合わせてJR三島会社の完全民営化の方向についても、各社の事情を考慮しながら議論を進めていくべきである。

6.3 将来を拓くJR三島各社の積極的な経営努力を

各社の事情に基づく地域への積極的な議論を

JR三島会社の置かれる経営の環境や状況は様々であり、一律に議論することはできない。 それぞれの事情に応じた対策が求められる。

JR九州は、福岡県を中心に北部に人口が集積していること、熊本、鹿児島の50万人以上の 都市を結ぶ九州新幹線の開業で鉄道利用の拡大が見込まれること、さらに関連事業の積極的な 展開で鉄道事業に並ぶ収益を確保していること、などから自立経営の確保は十分に可能である。

一方、JR北海道では輸送密度4,000人未満の路線が営業キロの7割を占め、経営安定基金は三

島最大で運用益が収入の3割以上を占めるなど、支援策なしに自立経営の見通しは立たない。 JR四国もJR発足以降、高速道路の建設が急速に進み、運輸収入が瀬戸大橋開業以前のレベルにまで落ち込んでいる。JR単体での経常利益は1億円以下と薄氷を踏むような経営状況である。とくに北海道、四国では、地域交通のあり方の議論を通じ、将来の地方路線のあり方や経営安定対策などについて、検討を深めていく必要性が非常に大きい。

北海道、四国、九州の中では、JR各社は、事業規模、経営体力などをみても、地域の有力企業である。地域に対する影響力と役割は非常に大きいことからも、JRの側から、地域活性化にむけて、積極的に問題提起を行っていくべきである。JRと地域とが一体となった建設的な議論と対策が望まれる。

鉄道分野に止まらない積極的な事業展開

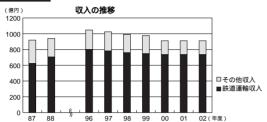
また、JR三島会社は、支援策を頼りにするだけではなく、鉄道の分野に止まらず、あらゆる経営努力を通じて健全な運営を追求すべきことは言うまでもない。すでに各社は、JRの集客力やブランドを生かして、様々な事業展開を精力的に進めている。JR三島会社の連結決算の状況をみても、JR本州三社以上に、鉄道以外の分野に積極的に取り組んでいることがわかる。今後も鉄道を核に、JRの強みを生かした、地域密着のグループ経営を強化することで、自立した健全経営を目指していく必要がある。

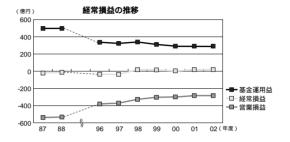
また、JR各社は、現時点でJR四国を除いてJRバスを経営分離し、高速バス路線を中心に経営の強化を図っている。三島では高速道路の整備が進んでおり、鉄道とバスとの競合を避けるのではなく、グループ経営の視点から、特性を活かせる分野での高速バス事業の展開を強化していくことも重要であると考える。

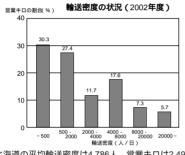
関連データ・事例紹介

6-1 JR三島会社の経営の推移

JR**北海道**

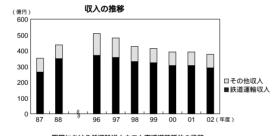


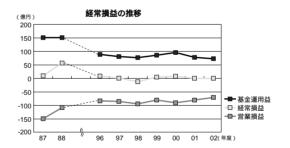


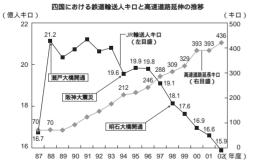


JR北海道の平均輸送密度は4,786人。営業キロは2,499.8km

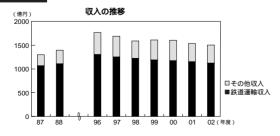
JR四国

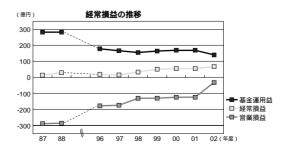












6-2 JR三島会社の現在の経営支援策

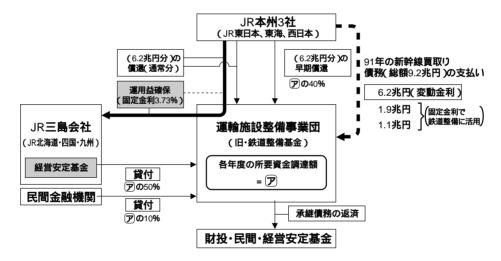
JR三島会社には総額で約1.3兆円の経営安定基金が設けられ、営業損失をその運用益で賄う形で発足した。当初は2年間元本据え置き、8年間元利均等償還方式として設定されたが、自主運用部分の拡大と国内の金利の大幅な低下で、96年には運用利率は平均で3.2%まで落ち込み、当初計画に対し39.3%もの減収となった。

こうした事態を受け、97年から5年間、運輸施設整備事業団が必要となる各年度の調達資金の50%を、三社の経営安定基金から4.99%の固定金利で借受けることで運用益を確保する措置が講じられた。この資金の相当額には、JR本州三社が91年に新幹線財産を買い取った際に生じた、運輸施設事業団に対す

る長期債務の一部が充当された。JR本州三社が債務を運輸施設整備事業団から経営安定基金に借り換え、JR内で三島会社の運用益確保を支援する形がとられている。また、2002年度からは、固定金利を3.73%に引き下げた形で、さらに5年間にわたり、引き続き支援措置が継続されることとなった。

このほか、JR三島、貨物会社については、国鉄から承継した固定資産は課税標準を1/2とし、JR三島会社の事業用固定資産についても同様の措置を講じるなど、固定資産税が軽減されている。この特例も2002年度から5年間延長されたが、基金の支援策と同様に2006年度で終了することとなり、継続は厳しい情勢になってきている。

新たな経営安定基金の運用益確保の支援スキーム(2002~2006年度)



浸 う わが国の物流を支える鉄道貨物の再生にむけて

商品の競争力確保と抜本的なモーダルシフトの推進にむけて 7.1

わが国物流における鉄道貨物のシェアの倍増を

わが国の陸上における物流はトラック輸送が中心であり、鉄道貨物輸送のシェアはトンキロ ベースでわずか3.8%にすぎない。しかし、環境、エネルギー、交通安全、労働力不足等の社会 問題が深刻化する21世紀を展望すれば、鉄道貨物輸送は、速達性、安全性、定時性などの特性 を最大限発揮し、わが国の物流において重要な役割を果たしていくことが期待される。最新の 経済活動に適合した競争力ある商品の提供に努め、モーダルシフトを進めていかなければなら ない。とくに2003年秋からの高速道路での大型トラックへの速度抑制装置の装着の義務化や 「改正NOx・PM法」などによる環境規制の強化により、鉄道への期待は高まると考えられるが、 これに応えられる受皿づくりへ、魅力あるサービスを実現する必要がある。これらの環境変化 により、物流の形態や商慣行が大きく変化する可能性もある。中長期的には、環境、安全意識 の高まりやトラック運転手不足の問題などからみて、さらに鉄道への期待は高まるものと想定 される。

反対に、わが国の物流の中で一定の輸送量を確保できなければ、鉄道へのモーダルシフトは 社会的な意味を持ち得ない。そのためにも2010年の目標は、トンキロベースで現在の2倍にあた るシェア8%の実現を目指すこととする。そのためにはターゲットを絞った、戦略的な対策を検 討すべきである。具体的には、 鉄道の特性を発揮できる長距離輸送での鉄道利用をさらに拡 大すること、 従来の発想を転換し、新たな分野を開拓し輸送量を拡大すること、の両面から の対策が考えられる。内航海運にはない速達性が発揮できれば、これは決して不可能な目標で はないと考える。

「選択と集中」による戦略的な対策

まず、長距離輸送の利用拡大については、政府の「新総合物流施策大綱」でのモーダルシフ ト化率の向上目標も考慮し、トラックと鉄道からなる陸上輸送の中でのシェアを、1,000キロ以 上で75%(現在は36%)、500~1,000キロで20%(現在は8%)の確保を目指すこととしたい。 1,000キロ以上の分野をみると、関東~北海道で40%台のシェアを占める一方で、関東~中国、 九州では10~20%台に止まるなど、区間によるバラツキが大きい。実態を十分に分析したうえ での戦略が必要である。架線の下に停車したままで荷物の積み下ろしができる効率的な「E& S方式」を導入した駅の近代化の推進、途中駅での編成組み替えを行わない長距離列車の直通 運転化によるスピードアップなど、可能な限りの対策を講じていくべきである。

また、新たな分野の利用拡大に関しては、500~1,000キロの分野の中で、とくに鉄道シェアは 低いものの、わが国の物流で最も輸送量の大きい東京~大阪間について(鉄道シェアは全体で 2%台、陸上輸送の中でも3%台)、トラックの環境規制、速度規制に伴う競争環境の変化を生か し、スーパーレールカーゴ(SRC、電車型高速貨物列車)の投入などにより新たな商品を提 供していくことや、将来のマーケットの拡大が期待できる港湾と内陸とを結ぶ大型の海上コン

テナ輸送の取り組みを強化することなどが考えられる。スーパーレールカーゴについては、東京~大阪間でこれを積極投入し、速達性を生かした鉄道貨物の活用を進めることにより、わが国の物流体系を変革できる可能性もある。また、海上コンテナは、現在は40フィートのサイズが主流だが、海外では45フィートをはじめ、48フィート、53フィートとさらに大型化が進んでいる。日本では1998年にようやく40フィートコンテナの積載トラックの通行が許可されたが、道路事情からこれ以上の大型化への対応は困難であり、このままでは国際競争に取り残されるおそれがあるといわれる。鉄道と港湾とを結節させ、トラックでは運べない海上大型コンテナは鉄道で輸送すべきであると考える。

鉄道の強みを生かした商品づくりを

物流はあくまでも「商いの世界」である。競争力ある商品づくりのためには、荷主が望むニーズに応えなければならない。鉄道貨物は大量、高速、定時輸送の特性を持つ反面、他の輸送手段に比べて固定費が高く機動性に欠けることは否めない。コスト削減は重要であるが、それだけを重視し、トラックと同じ目線での競争を考えるのでなく、鉄道の強みを生かした価値の高い商品設定が求められる。鉄道を利用していない荷主を含めた、利用者の潜在的なニーズや、鉄道貨物の新たな利用可能性の把握にむけて努力することも重要である。

まず、鉄道の高速輸送の特性を発揮するためには、荷主にとって価値の高いダイヤの設定が 求められる。主要幹線における貨物ダイヤと旅客ダイヤ、および夜間作業時間帯の両者を確保 するために必要となる、輸送力増強や高速化のための施策を具体的に明らかにし、線路を保有 する旅客会社の理解を得て、その実現にむけ議論を進めるべきである。また、ターミナル整備 と荷役作業の効率化、国際コンテナ輸送のための港湾との結節の整備、大型コンテナへの対応 整備などについても、同様に、具体的な対策を明らかにして取り組まなければならない。

なお、支線でのいわゆる「フィーダー輸送」については、輸送量は小さいものの、特定の荷 主や品目の長距離輸送を安定的に確保し、幹線輸送への貢献度が大きい。他輸送手段との機能 分担も考慮しながら、今後のあり方を検討すべきと考える。

ただし、これらは荷物があってこそ説得力を持つ議論であることは言うまでもない。モーダルシフト可能な輸送量のシミュレーションと、後に提起するJR貨物の積極的な経営革新と国をあげた政策誘導、関係方面との合意形成の取り組みとを、合わせて進めていかなければならない。

安全、安定輸送の確保と信頼向上

また、安定輸送は鉄道の最大の強みのひとつであるが、残念ながら、最近はダイヤの乱れが 頻発し、鉄道の信頼性が揺らいでいる。」R間の企業の枠を超えて建設的に議論を深め、運行 管理をめぐる旅客会社との連携などのソフト対策、車両故障等の事故の撲滅など、輸送サービ スの基本である安全、安定輸送の確保へ全力をあげるべきことは当然である。貨物列車の運行 管理をしやすくするための高速化や待避線の整備などのハード対策も充実すべきである。

また、列車ダイヤが乱れた場合には、途中駅での積み下ろし設備の新設などの対策も望まれ

る。異常時のみに使用する施設への投資は困難な面があるが、例えば鉄道と道路が交差する地 点にトラックターミナルとして建設するなどの方法も考えられるのではないか。

7.2 JR貨物の経営革新と新たなニーズの開拓

JR貨物に求められる先進的な経営姿勢

鉄道貨物の輸送量の拡大、モーダルシフトの推進のためには、まず、当事者であるJR貨物が、従来以上に先を見た経営の革新への努力を行っていくことが求められる。収益性を見極めた選択と集中による経営を進めていくべきである。物流界の中で、鉄道の強みを最大限に生かし、新たな分野を開拓し輸送量を拡大していく先進的な経営姿勢が欠かせない。まず、JR内で対応可能な、ダイヤの改善、荷役作業の効率化、途中駅での中継作業の省略、安全性、安定性の大幅な向上などの取り組みについて、さらに努力すべきことは言うまでもない。

また新規需要の開拓はさらに重要である。先に提起したように海上コンテナ対策として、港湾と鉄道との結節による内陸輸送への参入も積極的に検討し、実現にむけて取り組むべきである。また、ニーズが高まる静脈輸送の分野では、待ち受けの姿勢でなく、鉄道を活用した廃棄物の再利用をJR貨物の側から研究、提案することはできないか。このほか、スーパーレールカーゴの輸送力増強による高速輸送のコストダウンや、鉄道の建築限界に合わせたダブルスタック(二段積み)コンテナの研究など、技術開発やアイデア創出により、既成概念にとらわれない鉄道貨物の新たな活用方法を荷主に提案していく姿勢が強く求められている。

また、物流の価値は鉄道部分だけでなく、ドア・ツー・ドアの総合価値で評価される。物流全体を見渡した総合的な視点から荷主への鉄道貨物の利用の新たな提案を行っていくためには、物流の実態、課題や総合的な荷主のニーズを把握、分析していく必要がある。その意味からも、JR貨物は、単なる輸送事業者に止まらず、直接販売や共同販売の拡大など、総合物流事業者として荷主にアプローチしていく努力を積極的に進めていく必要がある。

積極的なモーダルシフト推進への経営方針の転換

21世紀に社会的な期待が高まるJR貨物であるが、経営状況は極めて厳しい。2000年度まで8年連続で赤字経営が続いたほか、2001、2002年度は経常利益を確保したが、これも人件費を中心とする大幅なコスト削減の効果が大きい。輸送量は減少傾向にあり、2004年度までの中期計画「ニューチャレンジ21」も、利益確保を至上命題とし、縮小経営を指向した内容となっている。

国鉄改革の経過からみても、自立経営の確保は最重要課題であるが、現在の経営方針では、本提言の目標である大幅なモーダルシフト推進とシェア拡大を実現することはできない。わが国物流の中で重要な役割を果たしていくことは不可能である。縮小方向にあるJR貨物の経営方針を、「選択と集中」の戦略性を持った拡大政策へ転換していく必要があると考える。JR貨物の経営体力では、モーダルシフトに必要な設備投資などの大胆な施策を行うにも限界があることから、次項に述べる通り、国をあげた政策誘導も合わせて検討していくべきである。

JR各社との建設的な関係強化

JR貨物はJR旅客会社の線路を借りて運行しており、モーダルシフトの実現のためにも、両者の関係の強化が非常に重要である。十分な協議を通じて相互の理解を十分に深め、価値の高い鉄道貨物サービスが提供できるよう、ダイヤ設定や運行管理などで協力体制を強化しなければならない。また現在、JR7社間の協定で、線路使用料は「アボイダブルコスト」の考え方に基づき決定することとなっているが、JR貨物はこのルールを前提に長期債務を負担して会社がつくられた経緯もあるほか、フルコストでの使用料の負担は経営的にも不可能である。今後もこの考え方を継承し、現行の使用料負担を維持しながら、鉄道貨物へのモーダルシフトを推進していくことが求められる。

なお、整備新幹線の並行在来線の経営分離の問題については、法令改正で、現行水準の線路 使用料を実質的に維持するしくみが確立したが、併せて路線の存続のために、経営を安定的に 確保し地域交通が維持されるよう措置を講じていくことが必要である。

7.3 実効あるモーダルシフトへの政策の推進を

社会、行政、政治レベルでのモーダルシフトへの合意形成を

JR貨物の経営体力では、モーダルシフトの実現は不可能である。例えば、荷役作業を大幅に効率化できる「E&S方式」を導入したターミナル整備は非常に有効であるが、これまでは、都市の再開発計画と合わせた整備などに止まっている。JR貨物の経営体力が弱いことから、鉄道側からの主体的な取り組みができている状況にはない。

国家的課題である鉄道貨物の有効活用の重要性について、JR各社との間で十分な協議をしたうえで、JR貨物の側から、一定の設備投資に基づいて鉄道貨物輸送が提供できるダイヤ、輸送力などの商品レベルと、そのために必要となる対策を具体的に示し、合意形成を図りながらモーダルシフトへの国家的な政策誘導を実現していかなければならない。インフラ整備やダイヤ設定などモーダルシフトにむけた施策の遂行にはJR旅客会社の協力が不可欠であるが、JRに過重なコストを負担させることはできないし、会社間の調整に任すだけでは施策は進まない。モーダルシフトの推進を国家的課題と位置づけ、行政による積極的な政策実現にむけて取り組むべきである。国家政策の推進のためには、モーダルシフトの推進に関して、 荷主や通運事業者を含めた社会的合意形成、 国土交通省、経済産業省、環境省など関係省庁の横断的な行政レベルでの合意形成、さらに 与野党の枠組みを超えた国会レベルでの政治的な合意形成、を図ることが必要である。

モーダルシフトの推進にむけた公的負担によるインフラ投資の大幅な拡大を

具体的な対策として、まず、モーダルシフトの推進にむけ、公的負担による鉄道貨物輸送へのインフラ投資の拡充などの予算措置を行うべきである。例えば2003年度の国家予算では、山陽線鉄道貨物輸送力増強事業(2億円)などが計上されているが、本提言が目指す鉄道貨物の

シェアの拡大とモーダルシフトの規模からみて、現在の鉄道貨物に対する予算規模は決して十分とはいえない。モーダルシフトによりトラックによる環境負荷や道路混雑などの社会的費用を大幅に軽減できるとの観点から、鉄道とトラックとの有機的な結合にむけたターミナル整備などへ、道路特定財源の活用も視野に入れた大胆な予算の拡大を求めたい。そのためには、実効あるモーダルシフトにむけたマスタープランを描き、限られた財源を効果的に活用すべく、施策の選択と集中による戦略的な対応を進めなければならない。

このほか、2003年度は環境負荷の小さい物流体系をめざす実証実験支援(3億円)の予算が新規計上されたが、今後、物流改革に取り組む企業に対する支援策の予算計上や税制優遇など、荷主や通運事業者に対するモーダルシフト支援策の充実を求めていきたい。

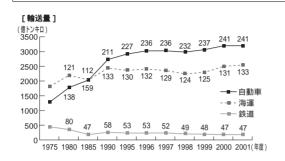
一方、現在、JR貨物はコスト削減を柱とする経営努力で何とか利益を確保している状況にある。当面の固定資産税の特例措置をはじめとする経営支援策については、モーダルシフト推進にむけた今後の事業発展のために、少なくとも将来の経営見通しが明らかになるまでの間、継続することを引き続き要望する。

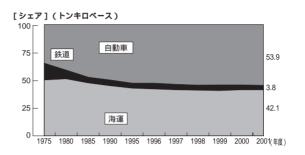
モーダルシフト推進への法制化を

わが国は地球温暖化防止条約「京都議定書」を批准し、2010年にCO2 排出量を1990年比で6%削減する国際約束の目標を達成しなければならない。政府は「地球温暖化防止推進大綱」を策定したが、その中では、全体の排出量の約2割を占める運輸部門(そのうち9割が自動車)の取り組みとして、モーダルシフトによってCO2 排出量を440万トンを削減することとされた。そのために2010年までにトラック輸送量の約200億トンキロを鉄道、内航海運に移す必要がある。CO2 の他にも、ディーゼルエンジンが排出し、人体に悪影響を及ぼすNOx(窒素酸化物)やPM(粒子状物質)の削減の問題や、深刻化するエネルギーの問題などへの対策も含め、モーダルシフトの重要性が叫ばれているが、そうした期待とは反対に、鉄道の輸送量、シェアは年々低下している。このほか、安全対策や、規制緩和と過当競争によるトラック運転手の労働環境の急激な悪化を止めるためにも、モーダルシフトは掛け声だけでなく、真に実効をあげていかなければならない状況に来ている。国土交通省はそのための「アクションプログラム」を策定し、モーダルシフト促進を進めようとしている。民主党は「モーダルシフト推進法」の成立を目指すとしているが、JR連合としても、実効あるモーダルシフトの推進のためには、法制化も含めた強力な取り組みが必要であると考える。

関連データ・事例紹介

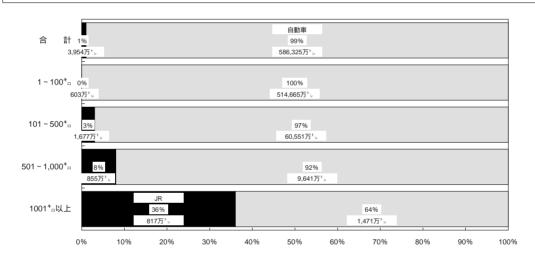
7-1 国内貨物輸送の機関別輸送量とシェア





グラフ上の数値は1975 = 100とした指数 「平成15年版 国土交通白書」より

7-2 国内陸上貨物輸送のキロ地帯別、地域間別のシェア



陸上輸送における鉄道のシェア[地域内流動を除く](2000年度)

は30%以上

発 / 着	北海道	東北	関東	新潟	北陸	中部	近畿	中国	四国	九州	全国
北海道	-	39.3%	41.8%	14.8%	26.7%	50.2%	39.3%	80.3%	74.1%	28.8%	39.4%
東北	26.2%	-	4.1%	3.5%	5.7%	6.1%	13.8%	13.0%	14.1%	43.5%	6.7%
関東	45.8%	4.3%	-	2.0%	7.1%	3.9%	3.6%	9.5%	6.2%	21.0%	5.9%
新潟	30.5%	6.0%	5.9%	-	24.8%	5.4%	12.3%	13.4%	11.3%	39.2%	9.1%
北陸	35.0%	3.5%	8.3%	5.3%	-	1.7%	2.1%	2.4%	3.5%	18.0%	4.5%
中部	43.3%	3.4%	1.6%	5.3%	1.2%	-	2.4%	4.8%	2.0%	9.4%	3.0%
近畿	27.9%	9.2%	3.5%	7.8%	0.8%	0.5%	-	0.7%	0.6%	5.0%	2.3%
中国	48.3%	7.5%	14.9%	21.8%	3.7%	6.2%	0.6%	-	0.2%	2.1%	4.7%
四国	43.3%	11.0%	5.0%	27.8%	32.6%	1.6%	0.1%	0.3%	-	1.6%	2.6%
九州	51.4%	13.1%	18.0%	22.1%	12.3%	6.8%	4.3%	1.2%	2.2%	-	7.3%
全国	37.6%	5.6%	5.4%	4.6%	4.1%	3.5%	3.1%	3.1%	2.2%	9.4%	4.9%

国土交通省貨物地域流動調査データより

7-3 国内貨物輸送量の機関別シェアの国際比較 28.7 アメリカ 65.0 4.6 0.0 23.3 7.1 イギリス 94 25 218 66.7 86 フランス 67.3 32 01 13.7 旧西ドイツ 54.2 0.0 0.2 41.8 日本 70 10 20 30 60 80 90 40 道路 パイプライン] 船舶 鉄道 航空 航空

(注)1 日本は2000年度、他の国は1998年度の数値

2 フランスの航空は1995年の数値を採用。イギリスの航空貨物は不明。

「平成15年版 国土交通白書」より

7-4 貨物輸送での環境、エネルギー面での交通機関別の比較

貨物輸送機関のCO2排出原単位(2000年度)

1トンの荷物を1km運ぶのに消費するエネルギーの比較(2000年度)

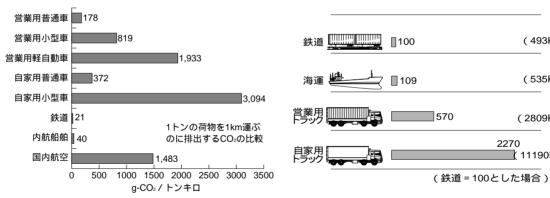
(493KJ)

(535KJ)

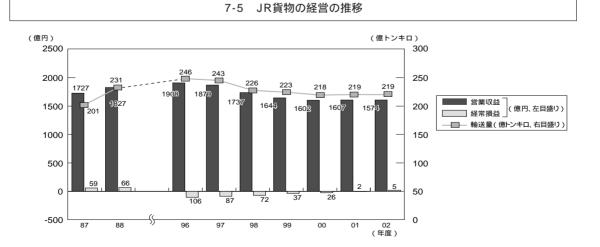
(2809KJ)

(11190KJ)

2270



(注)普通車は積載量3,000kg以上 「平成15年版 国土交通白書」より 「交通関係エネルギー要覧」(平成13・14年版)より



7-6 JR貨物中期経営計画「ニューチャレンジ21」の概要

JR貨物は2000年度まで8年連続での赤字決算が続くなど、きわめて厳しい経営状況にあったことから、中期計画「フレイト21」「新フレイト21」を策定し、経営の建て直しに取り組んできた。2001、2002年度は人件費を中心とするコスト削減などで経常黒字を確保することができたが、今なお輸送量は減少傾向にある。こうした中で、2002年度から3年間を展望した新計画「ニューチャレンジ21(NC21)」が明らかにされ、現在、これに基づく経営が進められている。

「NC21」は、営業施策面で、安全最優先、商品力の強化と輸送効率の向上、トータル物流サービスの向上などを提唱する一方で、厳しい環境下で確実に利益を確保するためにコストダウンの徹底が強調されている。具体的には、鉄道事業部門5,000人体制の実現、賃金体系の見直し、規模と機能に合った組織の見直しなどである。最終年度(2004年度)には、輸送量210億トンキロを見込んでいるが、これは2000年度比で約4%のマイナスとなる内容である。

7-7 改正「自動車NOx・PM法」と一都三県での環境条例

ディーゼルエンジンから発生するNOx(窒素酸化物)、PM(粒子状物質)は人体に悪影響を及ぼし、これらによる大都市地域の大気汚染は深刻になっている。政府は1992年に「自動車NOx法」を制定し、車種規制などの対策を進めてきたが、目標を達成することができなかった。そこでPM対策も含めてさらに規制を強化する改正「自動車NOx・PM法」が2001年に成立する運びとなった。この法律には国や地方自治体の方針、計画の策定を定めるほかに、対象地域の車種規制や事業者の対策に関しても規定されている。法律に定めるNOx・PMの排出基準を満たさないディーゼル車は、2002年10月以降、首都圏、名古屋圏、大阪圏の指定地域では登録できない。また、すでに使用している車も、2003

年10月以降、一定の猶予期間を超えると車検に通らなくなる。

また、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県は、「自動車NOx・PM法」に加えて、発ガン性の高いPMの抑制のために、「環境確保条例」を制定し、排出基準を満たさないディーゼル車は、2003年10月以降、一都三県を走行することが禁止される。

これらの基準を満たすには、最新規制に適合した低公害の新車に替えるか、粒子状物質の除去装置(DPF)を装着する必要があるが、いずれも高額のため、中小のトラック事業者にとっては非常に厳しい負担になることから、トラック業界の淘汰、再編につながる可能性もある。

7-8 高速道路でのトラックの速度抑制装置の装着義務化

国土交通省は高速道路での悲惨な事故を減らすため、大型トラックに時速90キロ以上は出せない速度抑制装置の装着を義務付けることとし、2003年9月より実施される。対象となるのは車両総重量8トン

以上、または最大積載量5トン以上の貨物自動車。 これによりトラックの到達時間が延び、商慣行が大 きく変化する可能性もある。

7-9 運輸部門でのモーダルシフト、СО2削減の目標

政府は地球温暖化防止条約の京都議定書に定める2010年までの国際約束の達成にむけ、2003年3月に「地球温暖化対策推進大綱」を策定、わが国のCO2排出量の約2割を占める運輸部門では(そのうち9割は自動車による)、物流分野でのモーダルシフトの推進でCO2を440万トン削減することとされた。そのためには、トラック輸送量の約200億トンキロを鉄道と海運に移す必要がある。モーダルシフトの目標の内訳は、鉄道へ28億トンキロ(CO270万トン分)海運へ181億トンキロ(CO2370万トン分)とされている。なお、この目標値はJR貨物の輸送量(2002年度219億トンキロ)の約13%にあたる。

政府は「アクションプログラム」を策定し、実現に 取り組む姿勢を明らかにしている。

このほか、政府が2001年7月に策定した「新総合物流施策大綱」では、「環境負荷を低減させる物流体系の構築と循環型社会への貢献」を目標に、2010年までにモーダルシフト化率(500キロ以上での鉄道、海運の利用率)を50%まで向上させるとしている。しかしモーダルシフト化率は、1996年度の43%から、99年度は40%に落ち込むなど、厳しい経済情勢や規制緩和を背景にむしろ後退し、その一方でトラック労働者の労働環境の悪化が顕著になっているのが実態である。

浸═ ⑧ 民間活力を引き出す官民パートナーシップの再構築

国、地方の総合的な交通政策に対する認識づくりと議論の強化

ビジョンが求める交通政策と現状の問題点

「21世紀鉄道ビジョン」は、21世紀に「鉄道の特性を活かした、自動車に過度に依存しない、 持続可能な総合的な交通づくり」を目指すべきと考える。少子高齢化の進展、環境、エネルギ ー問題の深刻化、安全問題の意識の高まり、労働力人口の減少など、わが国を取り巻く環境の 急速な変化を展望し、国、地方レベルでの総合的な交通政策の策定と推進に取り組むべきであ る。

わが国の交通政策は、鉄道、道路、空港など、分野ごとに財源の枠組みも含めて別々に策定 されており、一体的、総合的な議論がなされていない。国土交通省の発足で運輸行政、建設行 政が統合されたが、これを契機に、既存の枠を超えた総合的な将来ビジョンの検討を進めるよ う望みたい。

また、交通政策は地域の問題であるが、各地域で総合的な政策を確立し実践している自治体 は少なく、問題意識は決して高いとはいえない。JR連合アンケートでは「総合的な交通政策 を定めている」と回答した自治体は、都道府県で53%、市町村では11%に過ぎない。[91ページ 参照]その結果、道路建設が進む一方で公共交通の利用が減少が加速したり、地方空港を建設 しても利用が低迷して債務が拡大し、財政支援を余儀なくされるなどの厳しい結果を招いてい る。地方の自治体などは交通インフラに対して「ないよりあった方がよい」という認識がある のではないか。また、駅前の中心市街地の衰退と街の郊外化の流れは加速する一方である。規 制緩和で中小民鉄の撤退が相次いでいるが、廃止が提起されてから慌てて対応するのでは遅い といわざるを得ない。

わが国の人口も経済も右肩上がりで推移した時代は、「国土の均衡ある発展」との方針で、鉄 道の地方ローカル線も含めて、交通関係の公共投資が盛んに進められてきた。しかし、少子高 齢化と人口減少が急速に進み、経済の大幅な成長が期待できず、国、地方の財政の厳しさが増 す21世紀の成熟した社会の中では、「個性ある地域の発展」を目指すべきであり、その中で、地 域レベルでの、住民、利用者本位の、展望ある総合的な交通政策の策定と、これに基づく責任 ある行政対応が不可欠であると考える。

総合的な地域の交通政策の確立を

現在、地方交通審議会で新たな「地方ブロック公共交通・地域交通環境計画」の策定への議 論が開始されたが、本提言の考え方を反映した、実効ある内容となるよう期待したい。労働組 合から審議会へのアプローチも深めていく必要がある。地方運輸局が国の地方機関としての機 能を生かし、「公共交通活性化総合プログラム」を活用して、自治体、JRや交通事業者、経済 界、観光事業者との調整、支援を行う役割も重要であると考える。

そして、こうした動きと連動し、各自治体においても、徹底した議論を通じて、責任ある総 合交通政策を策定していくべきである。地域の人口や経済力などの展望と目指す方向に基づき、

各交通手段、中でも公共交通が果たすべき役割、鉄道、道路、空港などのインフラ整備のあり方、公共交通の運営補助を含めた財政対応などの考え方について、検討する必要がある。また、政策を実効あるものとするためには、財源の議論も合わせて行うことが重要である。さらに、公共交通の活性化は、まちづくりと一体的に議論されなければ、その実現はあり得ないことから、交通政策とまちづくり政策との一体化が欠かせない。公共交通を活かしたまちづくりや中心市街地の活性化について、道路の建設のあり方、マイカーの増加に伴う環境、渋滞、交通事故、街の郊外化などの諸問題などと合わせ、積極的に議論を進めていくべきである。

総合交通政策の策定単位は、政策能力や検討すべき行政単位などからみて、都道府県が中心となるべきであろう。交通は広域ネットワークを考慮した対策が求められることから、隣接県と連携した広域的な取り組みも必要である。その政策に基づき、市町村を指導、調整するとともに、市町村では各論での検討を行っていく必要がある。

こうした総合交通政策に基づき、各自治体はJRとの連携、協力や、公共負担による投資の検討などの対応を進め、地域、住民、利用者の立場にたった交通体系を実現していくべきである。こうした地方自治体の交通政策への取り組みを通じて、JRと公共との建設的なパートナーシップを構築していかなければならない。

8.2 民間活力を引き出す公共の姿勢の堅持とJRとの連携強化

民間活力を最大限に引き出す公共の姿勢の堅持

世界的にみて、ほとんどの鉄道は公営となっており、独立採算を確保している例は少ない。また、輸送密度が低い欧州の鉄道では、上下分離による運営方式が導入されている。しかし日本では、公共交通の中心である鉄道は民間企業が運営しており、独立採算の中で先進国で最も高い旅客輸送量、シェアを確保し、高いサービスを上下一体で提供している。国鉄改革から16年が経過するが、JRは労使をあげた経営努力により、国民の負託に応える堅調な経営を続けてくることができた。諸外国の例をみても、公営輸送のサービスが充実しているとはいえず、むしろその逆である。また、可能であれば鉄道は上下一体で事業者が責任を持って運営することが望ましい。こうした経過から、わが国の場合、自立経営を目指す事業者の努力を最大限尊重し、公共は基本的には民間活力を最大限に引き出すという関係を将来ともに堅持すべきであると考える。日本の鉄道のさらなる発展のためには、JRの経営努力を公共がサポートする、という姿勢が重要である。

民間活力を活かせない分野への考え方

一方、国鉄改革の成果の半面で、JR三島、貨物の経営安定や地方ローカル線の存続などの課題も深刻化してきている。鉄道の特性を発揮できない、市場経済に合わない分野で民間活力を活かすことはできない。あまりにも利用が少ない路線では、鉄道として存続することの意義が問われる。こうした分野に対しては、JRが最大限の経営努力を行うことは当然だが、過度

の内部補助を行うことには問題がある。JRの企業活力の増進や、わが国の鉄道の発展の観点からもマイナスである。将来の展望を踏まえ、地域の交通政策に基づく真摯な議論を通じ、公共とJRなど民間企業との適正な役割分担を再構築していくべきと考える。

JR、自治体の建設的な連携強化を

官民の建設的なパートナーシップを築くためには、JRと地域との連携をさらに強化していく必要がある。しかし現在、自治体はJRに対して陳情主体の姿勢が目立ち、JR側も本音で議論する姿勢が不十分であるなど、必ずしも建設的な関係にあるとはいえない。自治体が主体的に責任ある交通政策を確立し、JRも必要な情報開示を含め、積極的にこれに関与していく姿勢を持ち、相互の建設的な協力関係をつくるべきである。自治体とJRとの日頃の意見交換の接点を拡大、充実させ、公共交通の活性化にむけ連携できる関係を築くことが重要である。道路政策やまちづくり政策などと一体化しながら、総合的な議論ができる環境を整備していかなければならない。

また、そのためには、地域のことは地域で決められるような公共の交通政策の地方分権に取り組むべきである。またJRにおいても、地方の支社レベルでの主体的な経営判断や施策の実施が可能な体制づくりに努める必要があると考える。

8.3 鉄道の特性を発揮できない分野での役割分担

生活福祉路線での公共の役割と新たな支援策

鉄道は一定の利用がなければ特性を発揮できず、環境面での優位性も確立できない。ディーゼルカーに数人の乗客の利用しかなければ、むしろバスやマイカーで運ぶ方が環境に優しいといえる。また、固定経費が高く、利用が少なければ収支が大きく悪化する。地域交通の利用は大幅に減少しており、少子高齢化と人口減少などで、今後いっそう厳しい状況になることは避けられないだろう。JRは可能な限り路線を維持すべきではあるが、鉄道は活用されなければ意味がない。鉄道としての機能を果たし得ない極端に利用が少ない鉄道路線の運営に対しては、鉄道を支援するというよりも、地域の生活を支援するとの観点から、JRの経営努力を前提に、公共も今まで以上に関与し役割を果たすべきであると考える。非効率、不採算であっても、地域にとって必要なサービスは残さなければならない。その場合、鉄道の特性を発揮できない地方の鉄道路線は、官民の役割分担を再構築し、公共による設備投資や助成などの措置も推進していくべきである。

鉄道のあり方は、地域の交通政策の中で決めるべき課題である。「提言6」でも述べた通り、地方の鉄道路線を通学利用や高齢者などの交通弱者に対する生活福祉路線と位置づける場合は、公設型の上限分離方式や、JRなど鉄道事業者が沿線自治体との間で必要な輸送サービスの提供について契約を結ぶ「契約輸送」の考え方など、鉄道の存続にむけた新たな方策も検討する必要がある。その場合、JRの利用状況、収入と運営コストなど、地域に対して客観的な議論

が可能となるデータを示し、具体的な維持方策について問題提起を行う必要がある。少なくと も固定資産税等の鉄道からの地方税収は、路線の維持対策への還元を検討すべきである。また、 学生や高齢者の利用を支え、地域の福祉を維持するために、鉄道を使っていないマイカー利用 者を含めて一定の負担を求めることには合理性があると考える。道路特定財源の活用も検討す べき課題である。

鉄道の災害復旧補助のしくみの改善を

このほか、鉄道が自然災害で被害を被った場合、現在は「鉄道軌道整備法」の定めにより、赤字企業のローカル線に限定して復旧費用の一部に補助金が支給されるしくみになっている。しかし、そもそも鉄道は重要な公共インフラであり、大規模災害の場合、企業の経営や路線の状況に関わらず、早期復旧のために公共が積極的に支援をすべきものと考える。きわめて限定的な現在の補助制度には問題があることから、地域交通の維持、発展に資する見直しを強く求めたい。

関連データ・事例紹介

8-1 公設型の上下分離方式

上下分離方式は、インフラ整備の財源等に着目して大別すれば、「償還型上下分離方式」と「公設型上下分離方式」とに分けられる。償還型は「公的主体等が整備したインフラを運行事業者との契約等により有償で貸し付けること等により、最終的には、整備に要する資本費の全部または一部は運行事業者や利用者において負担」する方式。一方、公設型は「公的主体自らの財源によりインフラを整備・保有

し、運行事業者を確保したうえで、これを一定の考え方に基づき運行事業者に対して貸し付ける」方式。 (「運輸政策審議会答申第19号」より)

本提言が検討を求める地方路線での公設型の上下 分離方式は、地方自治体などがインフラを保有し、 交通事業者が収支に見合った範囲内の貸付料を負担 して運行するやり方を念頭に置いている。

8-2 「契約輸送」の考え方

鉄道輸送会社が沿線自治体との間で当該地域にとって必要な輸送サービスの提供について契約を結ぶ考え方。欠損分は自治体からの補助で賄うか、あるいは、輸送サービスそのものを自治体が一括して買い取る共同運賃の形とするやり方がある。この考え方の参考例として、スウェーデン国鉄(2001年に民営化)での地方路線の運営方式がある。スウェーデ

ンでは、鉄道を採算性のある「商業路線」と、採算性はないが社会的に必要な「社会経済路線」とに区分し、後者の維持、運営は県の責任とされた。当該輸送サービスの欠損を補填する形で、国鉄の輸送サービスを県が購入することにより、路線の維持が図られている。

8-3 公共交通活性化プログラム

2002年度から国土交通省が掲げた重点施策。現在、地方運輸局が主体となり、地元の関係自治体、交通事業者、経済界、観光事業者などが参加して共同で「公共交通活性化プログラム」の策定に取り組んでいる。地域の自立性を尊重して合意を形成し、観光振興やまちづくりと一体となった公共交通の整備、

各交通手段の連携強化による利便性の向上など、総合的な視点から公共交通の活性化を図るとしている。地方の鉄道路線の活性化やコミュニティバスの運転など、各地域ごとにプログラムの策定と実証実験を含めた対応が進められている。

8-4 「鉄道軌道整備法」の概要

現在の法体系の中で、鉄道の災害復旧補助にあたっては、「鉄道軌道整備法」の災害復旧補助金の適用を受ける必要がある。同法では対象となる線区の項目が列記され、かつ「施行令」及び「規則」に基づき厳格な補助基準が示されている。同法の適用には、「過去3年間における各年度の鉄道事業の損益計算において営業損失を生じていること」が求められ

るほか、「1日の乗降客数が8,000人以下」との制限が加えられるなど、中小規模を想定した赤字の事業者のローカル線で、自力では到底復旧が困難な場合にのみ、きわめて限定的に費用の一部を補助する、との考え方に基づく内容となっている。なお、補助の内容は復旧事業の工事費用の25%以内で、さらに、同額を地方自治体が補助することとなっている。



浸 ② 21世紀の交通整備にむけた財源と地方分権のあり方

9.1 交通インフラの整備財源のあり方の見直し

交通インフラ整備財源の問題点

先に総合的な地域交通政策の策定の必要性を提起したが、財源が確保できなければ、実効あ る対策を講じていくことはできない。将来を展望した、地域、住民、利用者本位の持続可能な 交通体系づくりにむけ、限られた財源を有効に活用した交通整備が求められる。現在「道路整 備5箇年計画」などの社会資本整備に関する長期計画を一本化し、鉄道を含む「社会資本整備重 点計画」を策定することとなったが、これは望ましい方向である。

現在の道路、空港、港湾、新幹線などのインフラ整備は、それぞれの整備計画に従って、道 路特定財源、空港整備特別会計、港湾整備特別会計、整備新幹線は政府・与党合意に基づく一 般財源の特別のスキーム、というように、基本的には、それぞれの財源の枠組みの中で建設が 進むしくみになっている。これらの財源は、自動車利用者、空港利用者、港湾利用者、あるい はJRの新幹線の購入費用など、それぞれ受益と負担の関係を明確にした使途となっており、 その面で合理性はあるが、結果的に財源が既得権として硬直化し、本提言が提起する総合的な、 あるべき交通体系の構築の障害となっている面が大きい。交通政策は将来を展望し、地域や利 用者本位で考えるべきであり、はじめに財源ありきの議論では道を誤る危険が高い。

公的負担の拡充なしに鉄道施設を高度化することはできない

鉄道は、整備新幹線を除き、基本的に事業者がインフラを整備し、費用の一部を国と地方が 助成するしくみになっている。世界的に鉄道は公営で運営され、独立採算どころか運賃収入で は人件費さえも賄っていないような状況である。わが国では運営費はもちろん、インフラ整備 までも自前で行うこととなっているが、明治や大正時代のように土地も安く、沿線の開発利益 でコストの回収が可能であった時代とは違い、新線建設はもちろん、高速化やターミナル整備 などのインフラ整備のコストを運賃収入で賄うことは不可能である。まして、採算のとれない 路線への設備投資はきわめて厳しい。右肩上がりの収入拡大が見込めない状況の下で、交通事 業者の体力では、減価償却費の範囲内で設備の更新を行うのがやっとの状況である。多くの鉄 道施設は老朽化が進み、最新の技術を活用した近代化を進める必要があるが、事業者に十分な 投資体力がなければ、せっかくの貴重な鉄道のインフラを生かすことができない。21世紀に鉄 道への期待は高まるが、公共予算の拡充がなければ鉄道の将来の整備は進まず、発展はあり得 ないという状況にある。

都市の鉄道は鉄建公団が建設し、事業者に25年の元利均等償還の条件で譲渡するしくみにな っている。しかし、例えば千葉県の第三セクターである東葉高速鉄道では輸送量も多く、ベッ ドタウンの通勤通学に大いに役割を発揮しているにもかかわらず、運賃収入では到底建設費を 回収することができず、債務超過に陥るという厳しい状況にある。この例をみても、国費の助 成が限られる中では、自治体による大幅な財政支援の覚悟がなければ、事実上、鉄道は建設で きないと言っても過言ではない。まして採算のとれない地方路線で、JRが高速化などの投資 を行うことはきわめて困難である。JR貨物のモーダルシフトへのインフラ整備も、同様に不可能といわざるを得ない。

持続可能な交通体系づくりへ必要な助成を

鉄道の特性を発揮して地域社会に貢献できる鉄道に対する新線建設や近代化などの事業は、 基本的に公共の負担により実施すべきである。わが国の持続可能な交通づくりにむけ、公共が 地域、住民、利用者本位のビジョンを確立し、整備すべきインフラに対しては、必要な助成が できるしくみを実現していくべきだと考える。

新線建設では、整備新幹線と同様の公設型の上下分離方式が有効であると考える。また、鉄道は既存設備の改良で大きな力を発揮できる可能性があり、費用対便益からみて、道路建設よりも効果が高いケースが多いはずである。近代化、高速化、輸送力増強、ターミナル整備、直通運転化などに必要な整備財源に対しても、公設型の上下分離方式の導入を含め、いっそうの助成の拡大を求めたい。なお、公設型の上下分離方式を採用する場合には国、地方の役割分担と費用負担の適切なあり方を確立する必要がある。このほか、地方バス路線の維持対策や交通バリアフリー対策などに対しても、総合的な視点から、財源の拡充を検討すべきである。

これらの財源としては、すでに地下鉄、駅前広場整備、連続立体交差化などに使途の拡大を図っている道路特定財源のさらなる活用も検討すべきである。自動車の使用で発生する環境問題や事故の発生、都心部の渋滞などの社会的コストを、鉄道や公共交通の利用拡大で軽減していくことは、社会的なメリットが大きいと考える。モーダルシフトの推進も、同様に、トラックの輸送量の抑制による環境、安全問題などの解消に大きな効果を発揮することができる。この点からも、鉄道整備に対する公共投資、助成の拡充は合理性を持つものと考える。

また、道路特定財源、空港整備特別会計や、一般財源におけるすべての交通関係予算を総合して「総合交通特別会計」に再編し、21世紀のあるべき交通政策に添ったインフラ整備を総合的な視点から進めていくことも検討すべき課題である。

既存インフラ設備の維持への投資の実施を

このほか、近年のトンネルや高架橋でのコンクリートのはく落や、地震対策の強化の必要性などから、新たなインフラの建設よりも、既存のインフラ設備の維持、強化に目をむけた、公共による投資の充実が求められてきていると考える。

9.2 地方分権による実効ある交通政策の推進

交通政策は地域の課題であり、国家レベルでの取り組み以上に、地方の事情を最もよく把握している自治体がそれぞれの実態に合った政策を確立し、それを具体的に実践していくことが重要である。そのためには、地域のことは地域で決められるような権限の移譲と、交通政策の実現に必要な財源の確保が不可欠である。

国土交通省でも地方運輸局の独自性を高め、地方交通審議会で新たな「地方ブロック公共交通・地域交通環境計画」の策定を進めている。こうした動きと合わせ、広域連携を含めた、都道府県を中心とする自治体による責任ある地域交通政策の策定と、実現へのリーダーシップを強く求めたい。また、自治体では道路行政のプロは多いが、公共交通のプロは少ない。責任を持って公共交通を担当できる組織や人材づくりも検討すべき課題である。その一方で、鉄道、公共交通の発展にむけ、JRも積極的、建設的に関与していく必要がある。なお、鉄道貨物の整備については、地方の議論だけに任せられない側面もあり、わが国全体の物流の課題として、国が主体となって政策の推進に努めていくべきである。

地方の交通整備の財源確保の問題は、非常に難しい課題である。日本の財政は国が税金を集めて地方に配分するしくみになっており、地方財政は自主財源の割合が低いうえに大幅な赤字となっている。国からの交付金と、使途を縛られる国庫支出金(補助金)の割合が高く、地方の財政面での自主性は非常に低い。既得権の意識も高く、あるべき交通政策を確立したとしても、財源の裏付けがなければ、政策を推進していくことはできない。一方、道路整備は、特定財源を活用し別枠で進められることになる。

こうした実態を踏まえ、地域のニーズに合った交通政策を実現するために、公共による予算 措置が可能となるよう、財源の地方への税源、財源移譲のを進めるとともに、道路特定財源の 使途拡大も含め、交通問題に対する地方財源のあり方の議論を深めていく必要があると考える。

関連データ・事例紹介

9-1 「社会資本整備重点計画」の策定の経過と概要

わが国の社会資本は、これまで、長期的視点に立って全体的な整備の基本方向、整備目標、投資規模などについて計画を策定し、これに基づき事業の実施を図ることを目的に、道路整備5箇年計画など「社会資本整備に関する長期計画」が各分野ごとに策定されてきた。国土交通省関係では10分野(道路、交通安全施設、空港、港湾、都市公園、下水道、治水、急傾斜地、海岸)の長期計画がある。各計画には総投資規模が明記され、それが各分野別の予算編成に反映されるしくみになっている。こうした機能したが、景気低迷が続き財政が悪化する中で、予算

配分の硬直化、縦割り行政の弊害、過大な需要予測などの問題が指摘されてきた。こうした背景から、住宅を除く9計画を統合し、2003年4月から5年間の「社会資本整備重点計画」を策定することとなった。

新計画では道路、交通安全施設、鉄道、空港、港湾などを対象事業とし、「重点目標とその達成のために実施すべき事業の概要」「事業を効果的かつ効率的に実施するための措置」などについて定めることとしている。また、成果目標に重点を置き、総事業費は内容としないこととなった。今後は、新たな計画に基づき、地域や住民本位の社会資本整備が進むことを期待したい。

9-2 鉄道の施設整備と助成のしくみ

新線建設や近代化などの鉄道の施設の整備は、基本的に事業者が主体となり、運輸施設整備事業団(旧鉄道整備基金)が助成を行っている。この財源は、JR本州三社が91年に新幹線を買い取った際の収入の一部と、国の一般会計からの補助金等によって賄われ、事業団は、これに基づき、補助金の交付や無利子貸付等の事業を進めている。助成の方法は、それぞれのケースによって異なる。なお、2001年度の事業団の鉄道に対する助成予算は約2,900億円(うち一般会計1,700億円)である。

整備新幹線は、国の負担分(上記のJR本州三社への新幹線の譲渡収入と国の公共事業関係費の合計)と、その1/2にあたる地方公共団体の負担、およびJRの受益の範囲内での貸付料を財源として建設することとしている(2000年12月「政府与党合意」)。また、民鉄線は鉄道公団が建設した路線を完成後25年の元利金等償還で事業者に譲渡することとなっており、その間は5%を上回る分の利子補給を国と地方公共団体が折半で行っている。

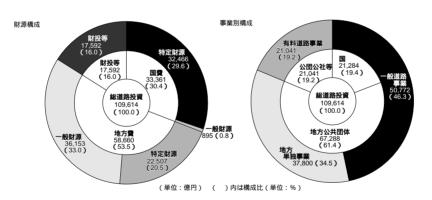
9-3 「道路特定財源」のしくみ

道路特定財源は、揮発油税、自動車重量税、軽油引取税、自動車取得税など、自動車ユーザーに課される税金からなり、2002年度(予算)の税収額は5.7 兆億円(国が3.4兆円、地方が2.3兆円)となっている。2002年度は、本四連絡橋公団の債務処理(約2,200億円)のほか、交通連携の推進や地下鉄インフラ整備など約400億円を道路整備以外の事業に使途を拡大し

ている。

道路投資の財源規模は、2002年度予算では約11兆円で、道路特定財源5.5兆円のほか、一般財源が3.7兆円、財政投融資等が1.8兆円となっている。なお、2001年度の鉄道の投資規模は、整備新幹線や民鉄線などを建設する鉄道公団の投資額が約5,000億円、地下鉄建設の投資額が約2.600億円などとなっている。

[道路投資の財源構成および事業別構成](2003年度予算)



9-4 東葉高速鉄道の現状と課題

千葉県の西船橋(船橋市)から東葉勝田台(八千代市)を結ぶ第三セクターの「東葉高速鉄道」(16.2キロ)は、県や沿線の船橋市、八千代市などが出資し、1996年4月に開業した。営団地下鉄東西線と直通運転を行って都心に直結し、開業以来、利用は順調に増加している。2000年度の1日平均の輸送密度は65,000人と、鉄道の特性を活かして輸送量は非常に多く、地域に大きく貢献している。

しかし、建設期間が長くかかったこともあって建設費用が嵩み、2000年度は、営業収益が130億円で営業収支は25億円の黒字であるが、有利子負債の返

済費用がきわめて高くて営業外費用が133億円もあり、107億円の経常損失を出している。累積損失は613億に上り、417億円の債務超過に陥っている。地元では同社への経営支援が深刻な課題となっている。2000年度末でみると、全国の第三セクターの中で2番目の債務超過額となっている。

営業面ではきわめて順調であるにもかかわらず、 極端な債務超過に陥っている同社の経営の現状は、 鉄道建設のあり方の大きな問題点を示す好例である といえる。

10.1 鉄道のいっそうの安全性と信頼性の向上にむけて

中期的な計画に基づく着実な安全対策を

安全は鉄道輸送の生命であり、最大のサービスである。安全を基礎とする信頼を得られなければ、鉄道の発展はあり得ない。

安全は永遠のテーマとして不断に追求すべきものであり、完璧というレベルはない。一方で、 安全投資には多額の経費がかかり、民間企業である以上、安全対策は経営の状況によって影響 を受けざるを得ないのも実態である。JRは緊急的な対策を除き、単年度の経営状況で安全投 資を判断するのではなく、中期的に目指すべき安全の水準に関する目標を定めて具体的に示し、 その実現にむけた計画的な取り組みを着実に進めていくべきである。そして、可能な限り、そ れを社会に公表していくことが望ましい。その結果、利益がある程度低下したとしても、確固 たる安全を追求する経営姿勢を堅持し、着実な対策を実行していくことは、株主や利用者など 社会の理解と評価を受けられるものと考える。

なお、経営の厳しい地方路線に対する安全投資は、ともすればお座なりにされかねない分野である。経営上、厳しい面はあるが、安全性と採算性とは別次元で捉えるべきであり、必要な対策を怠ってはならない。また、安全確保を側面から支援するために、保安設備の改良や近代化工事など安全投資に関する支出を、資産でなく経費とみなして会社が費用を拠出しやすくしたり、固定資産税を減免するなど、国が税務上の措置を講じることも検討すべきと考える。

現場を尊重した安全対策の検討と社員の努力

鉄道の安全対策は経験工学的な積み重ねが有効である。目指すべき安全水準や具体的な対策の検討にあたっては、最新技術を活用すべきことは言うまでもないが、過去の事象に学び、現場の実態や意見を重視する姿勢も非常に重要である。外注化が急速に進む中で、実際に現場作業に携わる関連企業の社員の声なども大切にしていかなければならない。また、安全の確保には、社員の意識や技能の向上や基本動作の徹底などのソフト対策が重要であることは言うまでもない。働く者の立場からも、職場での安全意識や技能のレベルアップにむけ、常に努力していく必要がある。

労働組合にも、グループ労組を含めた、安全対策への実効ある提言活動を強化していくことが求められている。

安全対策のPRと正確、迅速な情報開示

また、安全対策は鉄道事業の根幹をなすが、利用者には見えにくい部分である。鉄道の日常の安全対策の取り組み、フェールセーフ(機器の故障やヒューマンエラーなど万一の場合は安全側に作動するシステム)やバックアップ機能など、安全確保に関するしくみを社会にPRし、日頃から利用者の方々に理解を深めるためいっそう努力していくべきである。さらに、万一事故が発生した場合は正確な情報を迅速、かつ詳細に情報開示し、対策を具体的に明らかにして

いくことこそが、国民、利用者の信頼性を高める最良の道であると考える。

このほか、安全対策に関する技術開発は非常に重要であり、現場の実態や事故の事例などを 十分に分析し、不断に取り組んでいく必要がある。さらに、企業や産業の枠を超えた連携を深 め、鉄道以外の分野での技術の応用も含めて、研究、開発を進めていくべきである。国の財政 面、技術面からの積極的な支援の強化も求めたい。

安全で安定した鉄道の運行への社会の理解と協力を

近年は、社員が乗客から暴行を受ける第三者加害、車内での乗客同士のトラブル、鉄道への 飛び込み自殺、踏切での無謀な横断による事故などが増加している。モラルの向上や、スムー ズな列車運行に対する利用者、国民の理解を深め、社会全体の課題として、安全、安定した鉄 道、公共交通の運行に理解、協力いただく働き掛けも必要である。

このほか、最近の重要課題としては、ホーム上からの乗客の転落防止の問題がある。社会的に安全への意識が高まる中で、非常に重要な課題ではあるが、JRの在来線設備でホームドアを設置するなどの対応を進めるには、多額の投資が必要であり、技術的にも容易ではない。公共の大幅な負担がなければ実施は困難である。交通バリアフリー問題に並ぶ、国の重要対策と位置づけた検討も求めたい。

10.2 労働力の減少下での新たな職場のあり方

大量退職と社員の減少の中での技術継承の対策強化

JRは国鉄改革の経緯から、きわめて偏った年齢構成となっており、現在、各社ともに大量 退職の時代を迎えている。さらに急速な少子化の進展と若年労働力の減少で、退職数に見合う 社員の確保も困難であることから、今後10年間で社員数は2~3割程度減少すると想定されてい る。少ない社員で鉄道事業を運営していく方向は避けられず、働く者としても、こうした環境 変化に対応した、新たな効率的な業務運営の体制づくりを検討していく必要がある。

社員数の減少により様々な影響が発生すると考えられるが、中でも技術、技能の継承、向上は喫緊の課題である。ベテラン社員の退職、機械化・装置化の進展による作業量の減少、要員の逼迫による職場教育の機会の減少などを背景に、若手の技術、技能の継承はますます厳しくなっている。JR各社ともに、社員運用と人材育成方針の見直しや教育計画の充実など対策を強化しているが、現場の実態や意見を重視した実効ある対策の推進が望まれる。

これらの課題について、JRは展望と対策を明らかにし、中長期的な視点から、計画的に施 策を進めていく必要がある。さらに、労働組合からの提言活動の充実も重要な課題である。

効率的な新たな業務体制の展望づくり

また、現在よりも少ない社員数で効率的に鉄道を運営していくための、新たな業務体制や職場のあり方についても、早急に議論を深め、実効ある対応の方針を確立していかなければなら

ない。何よりも安全性の向上を最重要に位置づけ、社員運用のあり方、外注化のあり方、雇用 形態のあり方、社員がなすべき仕事とパート、契約社員を含めた業務体制のあり方、機械化と 効率化の展望、などの課題について、働く者からの提言をまとめながら、労使協議を深め、J Rが今後進めるべき方向を定めていく必要がある。

さらに、高齢者の活用と雇用の確保、女性の職場進出の促進と男女共同参画への対策なども 重要な検討課題である。

10.3 誇りと働きがいの持てるJR労働者の条件向上を目指して

21世紀のJRの発展のためには、JRを働く者にとって魅力のある産業にしていく必要がある。多くの優秀な若者が就職を希望し、社員が社業の任務を自覚して、やりがいを持って生き生きと働けるようなJRを築いていかなければならない。

JR社員の労働条件は国鉄後期の賃金の抑制などにより低位に置かれてきたが、国鉄改革以降、堅調な経営確保を背景に、労使の議論を通じて、着実に水準を高めてくることができた。 JR連合は、全産業の大企業(1,000名以上)平均との所定内賃金の賃金格差について、2002年度ではJRが2.2%低位にあると分析している。

先述の通り、JR各社では大量退職と機械化、効率化が急速に進んでいる。今後は効率的な 業務運営の体制づくりが進み、グループ企業などへのいっそうの外注化、非典型社員の増加な どが加速する中での、JR、およびグループ企業の社員の処遇のあるべき水準を検討していく 必要がある。新たな環境の下で、誇りと働きがいの持てる労働条件づくりと、社会的な地位の 向上を目指していかなければならない。

JR社員の処遇の検討にあたっては、こうした環境変化に加えて、国鉄入社社員とJR入社 社員との勤労観や生活設計などの世代間の違いなども考慮し、賃金、評価制度のあり方、職制 のあり方、人材育成と運用のあり方、福利厚生と生活サポートのあり方などについて早急に議 論を深めていく必要がある。

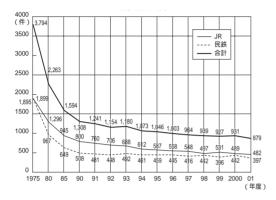
一方、グループ企業の社員の処遇については、賃金水準をはじめ各種の労働条件が、社会的にみても低位に置かれている実態から、今後の外注化、グループ経営の展望を踏まえた処遇改善が強く望まれる。個人のライフステージを考慮した賃金制度の確立など、基礎的な問題を含めて改善すべき課題は山積している。コスト削減を主眼に置いた、安易な外注化を進めるのではなく、「同一価値労働・同一賃金」の実現、安全対策の強化を基本に検討を進めていかなければならない。

JR連合は、こうした問題意識に基づき、JR労働者が将来に展望の持てる労働条件の確立と地位の向上を目指し、「中期労働政策ビジョン」の策定作業に取り組んでいるところである。この議論と実現への取り組みを通じ、誇りと働きがいの持てるJRグループの労働条件、ひいては、社会的に低位に置かれる公共交通に携わる労働者の地位の向上につなげていきたいと考える。

関連データ・事例紹介

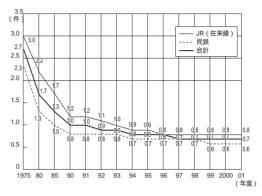
10-1 鉄道事故件数の推移

運転事故件数の推移



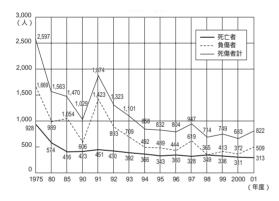
国土交通省データによる

列車百万キロあたり運転事故件数の推移



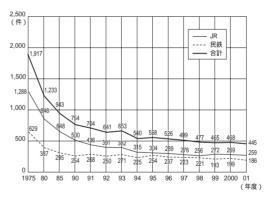
国土交通省データによる

死傷者数の推移



2001年度の死亡者の内訳(合計313人) 踏切障害129人(41%) 線路内立入り144人(46%) ホームからの転落17人(5%) ホーム上で接触10人(3%)など 国土交通省データによる

踏切事故件数の推移



国土交通省データによる

ビジョン策定の経過と委員名簿

「21世紀鉄道ビジョン」策定にむけて、JR連合「政策委員会」の下に「政策作業委員会」を設け、ヒアリング、勉強会の実施や具体的検討などの作業を進めてきた。

【2001年度】

政策委員会

第1回 2001年8月29日

「議題」新たな産業政策策定の取り組みについて

第2回 2001年11月14日

「議題]作業委員会の設置、第8回政策シンポジウムについて

第3回 2002年3月26日

「議題]作業委員会の検討経過と当面の取り組みについて

政策作業委員会

第1回 2001年12月5日

「議題]委員会の進め方について

ディスカッション (21世紀初頭の交通政策と鉄道のあり方について)

第2回 2002年1月29日

「議題] 勉強会(民主党「交通基本法について」)

第3回 2002年3月5日

「議題] 勉強会 (「鉄道の上下分離方式について」 作新学院大学堀雅通助教授)

第4回 2001年5月13日

「議題]「中間報告」の構成について

勉強会 (「ポストモータリゼーション時代の鉄道政策」、神戸大学正司健一教授)

第5回 2001年6月7日

[議題]「中間報告」(素案)について

第6回 2001年6月14日

「議題] 「中間報告」(最終案)について

勉強会 (「鉄道をめぐる交通政策の流れと現代交通政策の柱 』 近畿大学斎藤峻彦教授)

【2002年度】

政策委員会

第1回 2002年8月1日

[議題]「21世紀鉄道ビジョン」の成案策定にむけて

第2回 2002年10月1日

「議題]自治体訪問・アンケート活動について

第3回 2003年1月22日

[議題] ビジョン成案策定にむけた論点整理

第4回 2003年3月27日

「議題]ビジョンの成案構成案について確認

第5回 2003年5月29日

[議題]「21世紀鉄道ビジョン」成案について確認

政策作業委員会

第1回 2002年9月9日

[議題]成案策定、自治体訪問の具体的な進め方について

第2回 2002年10月2日

[議題]勉強会(「公共交通利用促進懇談会報告」について、国土交通省総合政策局交通消費者行政課 室谷正裕課長)

第3回 2002年10月29日

[議題]勉強会(「21世紀鉄道ビジョンについて」、運輸調査局青木真美部長[現同志社大学教授]) 第4回 2002年10月30日

[議題]貨物問題政策勉強会(「国内物流の現状と鉄道貨物輸送の方向性」流通経済大学野尻俊明教授[現学長])

第5回 2003年1月16日

[議題]勉強会(「地域活性化とJRに求められる役割について」、日本政策投資銀行 島裕調査役) 第6回 2003年3月4日

[議題]ビジョンの構成素案について討議

第7回 2003年4月25日

[議題]ビジョンの提言素案について討議

第8回 2003年4月30日

[議題]貨物問題政策勉強会(「21世紀鉄道ビジョン」貨物政策提言について、流通経済大学野尻 俊明学長)

第9回 2003年5月15日

[議題]「21世紀鉄道ビジョン」成案について討議

【委員名簿】(政策委員会、政策作業委員会) 【JR連合執行委員会】(2002年度)

委 員 長	山本	達夫(JR東海ユニオン)	会 長	明石	洋一
副委員長	真壁	善廣(JR東日本労組)	副会長	渡邊	幸一
事務局長	荻山	市朗(JR連合)		眞壁	善廣
事務局次長	松尾	啓史(J R連合)		山本	達夫
委 員	菅原	和忠(北海道鉄産労)		森	正暁
	庄司	敏則(J R東日本労組)		立川	幸一
	今井	伸(JR東日本ユニオン)		舩津	壽幸
	山本	愛子(JR東海ユニオン) ~ 2002年11月]		前村	安男
	鎌田	茂(JR東海ユニオン) 2002年12月~]	事務局長	角田	修作
	若菜	真丈(JR西労組)	執行委員	松尾	啓史
	真辺	政昭(JR四国労組)		吉田	正良
	高田	義広(J R九州労組) 2001年度]		荻山	市朗
	〇川地	修司(JR九州労組)[2001年度]		岩永	康志
	川上	正雄(JR九州労組) 2002年度]		橋本	準一
	○許斐	元文(JR九州労組)[2002年度]		藤次	康雄
	山崎	俊実(貨物鉄産労)		新井	修一
アドバイザー	太田	和博(専修大学商学部 教授)	特別執行委員	加藤	一徳

無印は政策委員、は政策委員・政策作業委員の兼任、〇は政策作業委員

川端 準一

資 料 編

JR連合「地域交通政策に関するアンケート調査」(概要)



JR連合「地域交通政策に関するアンケート調査」概要

JR連合では「21世紀鉄道ビジョン」の策定と合わせ、地域交通政策の中心的な役割を担う地方自治体を訪問し懇談を行うとともに、各自治体の現状と課題、問題意識などについてアンケート調査を行った。アンケートの回収数は、32の道府県と599の市町村で、合計数は631箇所に上る。調査にご協力いただいた各自治体の皆様に心より御礼と感謝を申し上げたい。以下に調査結果の概要を紹介する。

. アンケートの実施要領

- ○各自治体の交通政策担当部署をJR連合の各単組役員が訪問し、調査への協力を依頼した (一部郵送で依頼した箇所あり)。調査用紙に記入して郵送により返送、あるいはフロッピー ディスクのファイルに入力して電子メールで送信いただく方法により集約を行った。
- ○訪問期間 2002年11月~2003年1月

. 回答いただいた自治体

○以下の32道府県と599市町村・特別区から回答をいただいた

都道府県名	市町村回答数	都道府県名	市町村回答数	都道府県名	市町村回答数	都道府県名	市町村回答数
北海道	40	埼玉	13	滋賀	8	香川	11
青森	12	千 葉	2	京都	13	徳島	8
岩手	1	神奈川	9	大 阪	5	愛媛	8
秋 田	17	長野	12	兵 庫	28	高知	11
山形	4	山梨	6	奈 良	9	福岡	38
宮城	3	静岡	27	和歌山	19	佐 賀	13
福島	6	愛知	13	岡山	13	長崎	6
茨城	9	岐 阜	12	広島	11	大 分	17
栃木	9	三重	17	ЩП	14	熊本	30
群馬	10	富山	7	鳥取	2	宮崎	22
新潟	16	石川	2	島根	3	鹿児島	28
東京	21	福井	14				

ゴシックは回答いただいた道府県

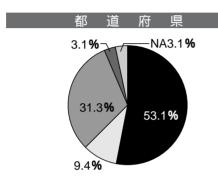
. 集計結果の概要

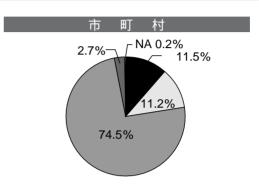
1.地域交通の実態や考え方について

- (1)交通政策、公共交通に対する考え方と取り組みについて
 - a) 交通需要の見通しや、自動車、鉄道、バス等の地域交通をどう整備していくべきかなどの 総合的な交通政策を定めていますか。

定めている現在はないが、今後定めていく計画がある

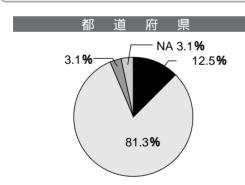
現在はないが必要性は認識している 定めておらず、必要性を感じていない

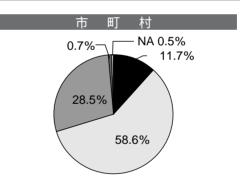




b)地域交通政策の検討、実施に際し、周辺自治体と広域的に連携した取り組みを進めていますか。

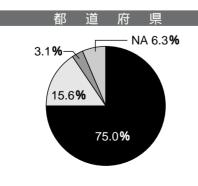
周辺自治体と積極的に連携している 交通政策の課題に応じて連携している 交通政策で連携したことはないが、今後の必要性は感じている 交通政策で連携したことはなく、必要性を感じない

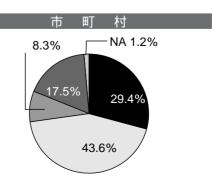




c) 地方議会では、地域の交通政策について活発に議論が行われていますか。

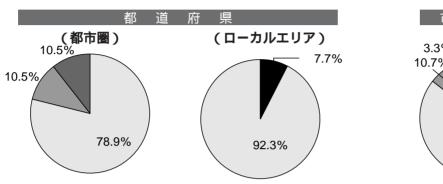
公共交通、道路行政など交通政策について総合的な議論が活発に行われている 交通政策の議論は活発に行われるが、道路行政が中心である 道路行政以上に、公共交通に関する議論が活発に行われている 交通政策に関する議論はあまり活発ではない、ほとんどされない

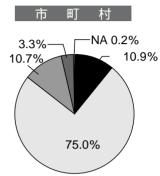




- (2)地域交通、JR線の実態と考え方について
 - a) 地域交通における公共交通の実態は、次のうちどれに近いですか。

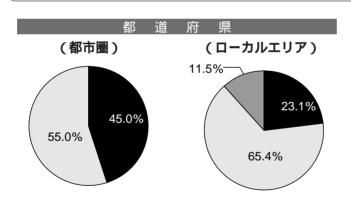
マイカーの利用が中心で公共交通の利用は少なく、果たす役割は高いとは言えない。マイカーの利用が多いが、公共交通も一定の利用があり、果たす役割は大きい。公共交通はマイカーと同程度の利用があり、重要な役割を果たしている。マイカーよりも公共交通の利用が多く、地域交通の中心的な役割を果たしている。

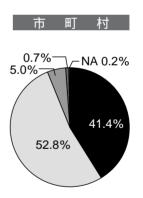




b)地域交通における鉄道の役割をどう評価していますか。

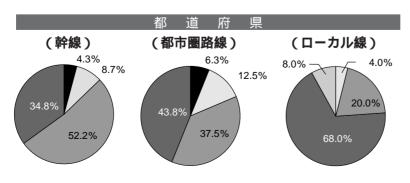
地域交通の柱として大いに役立っている 地域交通の手段のひとつとして一定の役割を果たしている 地域交通で果たしている役割は十分とはいえない 地域交通で果たしている役割はわずかである

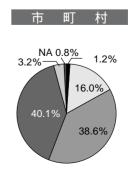




c-3)現在の動向で推移した場合、10年後の地域交通において、JR線の利用はどうなっていくと考えますか。

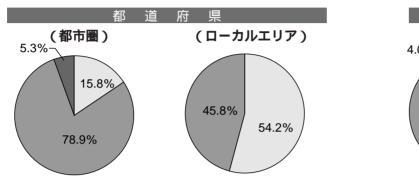
大幅に増加する やや増加する 横ばいで推移する やや減少する 大幅に減少する

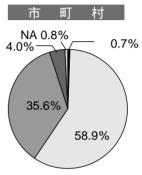




c-4) 今後の社会環境の変化を展望する中で、10年後の、貴自治体に関わる地域交通はどうあるべきだと考えますか。

自動車の利便性をさらに高め、マイカー中心の交通体系を目指すべき 自動車の利便性を高める一方で、セーフティーネット機能として公共交通の整備を進めるべき 自動車利用のこれ以上の増加を抑制し、公共交通を生かした交通体系を目指していくべき 自動車利用の抑制策を強め、公共交通主体の交通体系を目指すべき





d) 地方、地方都市圏のJR線(新幹線および首都圏、京阪神、中京圏の大都市圏の路線を除くJR線)のある自治体にお伺いします。貴自治体に関わる地方、地方都市圏のJR線の今後のあり方についてどう考えますか。(二つまでの複数回答)

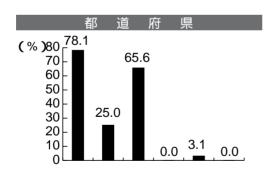
JRのいっそうの経営努力で路線を維持、活性化していくべき

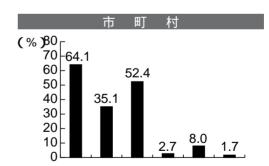
経営が厳しい場合は、子会社化や別運賃の導入など J R が柔軟な経営方法を取り入れることも 検討すべき

自治体を中心に道路行政、まちづくりのあり方も含めて今後の地域交通の方向を議論し、路線 の維持、活性化にむけて地域をあげて取り組むべき

経営が非常に厳しい場合は、自治体出資による第三セクター化による路線の維持も検討すべき 国や自治体からの財政支援により路線の維持、活性化に取り組むべき

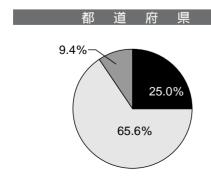
事業者が路線を維持していくことが厳しい場合は、路線の廃止もやむを得ない

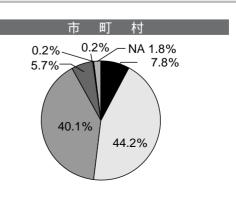




e) JR線の課題や利用促進策などについて、JRとの意思疎通は図られていますか。

意思疎通は十分で連携がとれている まあまあ意思疎通でき連携がとれている 意思疎通は不十分であまり連携がとれていない 意思疎通はなく連携とれていない





- (3) JR線の利用促進、活性化のための取り組みについて
 - a) JR線の利用促進、活性化のための対策を実施していますか。

対策を実施しており、利用促進の効果は大きい

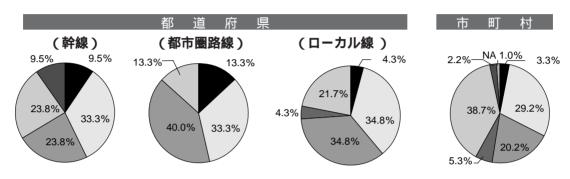
対策を実施しており、利用促進に一定の効果がある

対策を実施しているが、あまり効果が出ていない

対策を実施しているが、ほとんど効果がなく利用減少に歯止めがかからない

利用促進の必要性は感じるが、とくに対策は実施していない

利用促進の必要性を感じておらず、対策も実施していない



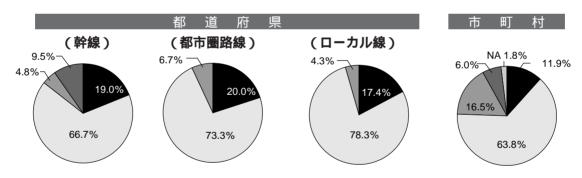
b) 今後の利用促進、活性化のための対策の実施についての意向はいかがですか。

積極的に利用促進策を実施していきたい

利用促進の対策を実施していきたいが、財政上、一定の限度がある

利用促進の対策を実施していきたいが、財政上の理由から不可能である

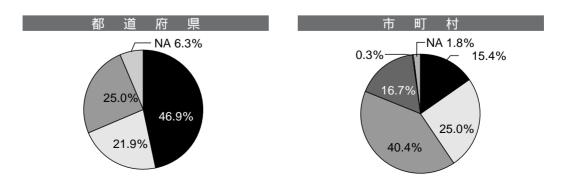
対策を実施していく考えはない



c) JR線を生かした観光振興の取り組みについてどうお考えですか。

すでにJR線を生かした観光振興策を講じており、成果を収めてきている すでにJR線を生かした観光振興策を講じているが、十分な成果はあがっていない 現在は取り組んでいないが、今後、JR線を生かした観光振興策を検討していく考えで ある

取り組みを実施していく考えはない



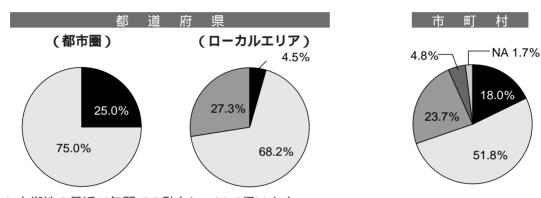
- (4)駅やまちづくりに対する認識と取り組みについて
 - a)中心となるJR駅について、地域のまちづくり、地域振興の観点からどのように評価していますか。

地域の中心として活性化に大いに役立っている

地域の賑わいの形成、活性化に一定の役割を果たしている

地域の賑わいの形成、活性化にはあまり役立っているとはいえない

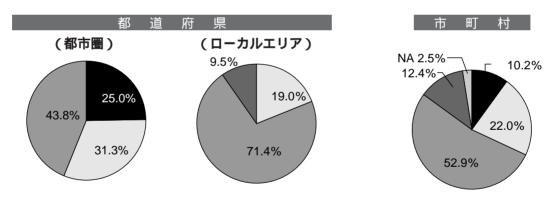
地域の賑わいの形成、活性化には役立っていない



- b) 市街地の最近10年間での動向について伺います。
 - b-1) 駅前の中心市街地の動向はどうですか。

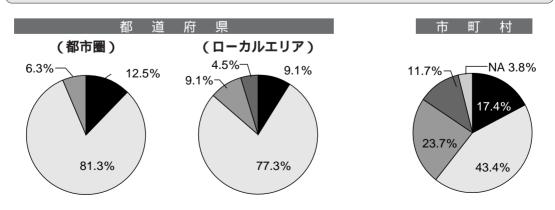
以前より活況を呈している あまり変化はなく一定の活気はある

次第に活気が薄れてきている 以前より大幅に寂れ、急速に活気が薄れてきている



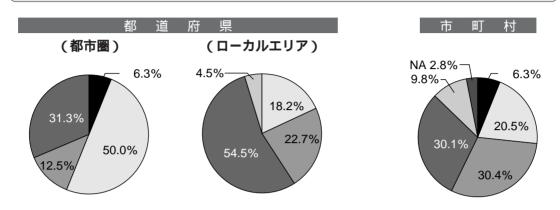
b-2) 中心市街地のバイパス沿いなどへの郊外化の動向はどうですか。

大型店舗などが急速に増加し、中心市街地は郊外に移っている 大型店舗などが次第に増加し、中心市街地は郊外へ徐々に移りつつある 中心市街地の郊外化はあまり進んでいない 中心市街地の郊外化は進んでいない



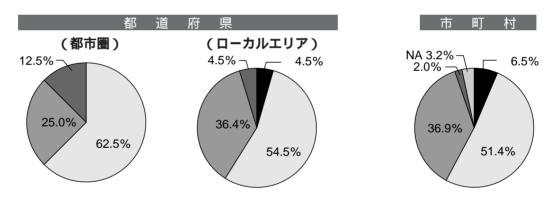
- c) 市街地の10年後の展望について伺います。
 - c-1) 現在の動向で推移した場合、10年後には駅前の中心市街地はどうなっていくと考えますか。

大幅に活性化する やや活性化する あまり変化しない 次第に活気が薄れていく 大幅に活気が薄れていく



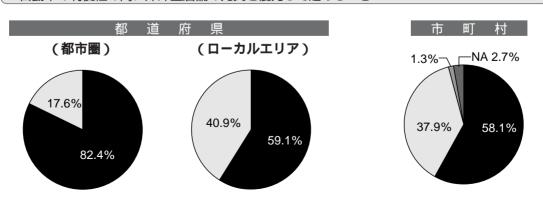
c-2)現在の動向で推移した場合、10年後には貴自治体の中心市街地のバイパス沿いなどへの郊外化の動きはどうなっていくと考えますか。

郊外化が急速に進む 郊外化が徐々に進む あまり変化しない 中心街は郊外から駅前などに回帰する



d) 市街地は10年後にどうあるべきだと考えますか。今後進めるべき政策について、お考えに 近いものをお選びください。

駅前などの中心市街地を活性化し、賑わいのあるまちづくりを積極的に進めるべき 駅前などの中心市街地の活性化は必要だが、自動車の利便性の高い郊外化も併せて進めるべき 自動車の利便性の高い郊外型店舗の充実を優先して進めるべき



- e) 中心市街地の活性化のための対策の実施についてお伺いします。
 - e-1)駅前などの中心市街地の活性化のための対策を実施していますか。

対策を実施しており、活性化の効果は大きい

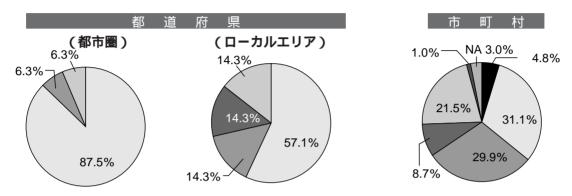
対策を実施しており、活性化に一定の効果がある

対策を実施しているが、あまり効果が出ていない

対策を実施しているが効果が薄く、衰退に歯止めがかからない

活性化の必要性は感じるが、とくに対策は実施していない

活性化の必要性を感じておらず、対策も実施していない



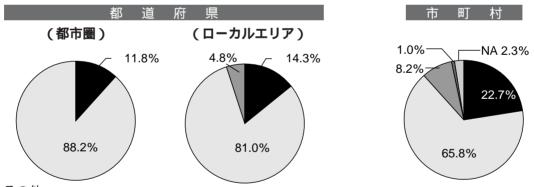
e-2) 今後の中心市街地の活性化のための対策の実施についての意向はいかがですか。

積極的に活性化の対策を実施していきたい

活性化の対策を実施していきたいが、財政上、一定の限度がある

活性化の対策を実施していきたいが、財政上の理由から不可能である

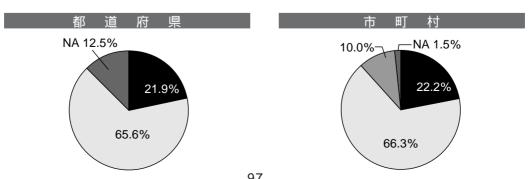
対策を実施していく考えはない、必要性を感じない



(5) その他

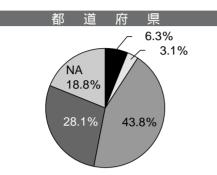
a) 鉄道整備や公共交通の補助、利用促進の財源に、環境対策、渋滞対策などの観点から、道 路特定財源をはじめとする、交通関係などへの国、地方の公共投資予算の一部を充当するこ とについてどう考えますか。

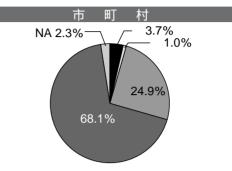
環境面などで合理性があれば積極的に充当してよいと考える 環境面などで合理性があれば充当も検討すべき課題と考える 充当すべきではない



b) JR貨物の利用促進について、お考えに近いものをお選びください。

地域の産業振興のために、JR貨物の利用促進を進める考えがある 産業廃棄物輸送など、一定の目的でJR貨物の利用を進めていく考えがある 具体的な考えはないが、JR貨物の利用も視野に入れて検討を進めたい JR貨物の利用促進について自治体として考えたことはない





c) 交通バリアフリー対策の取り組み状況、お考えについてお教えください。

法律上(交通バリアフリー法)の対象駅の整備を精力的に進めており、対象外でも財政 負担を含め積極的に対策を講じていきたい

法律上の対象駅の整備を進めており、対象外の整備は検討していきたい

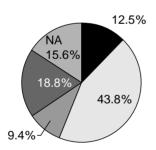
法律上の対象駅の整備を進めているが、対象外までは整備を行う考えはない

法律上の対象駅はあるが、まだ整備に着手していない状況である

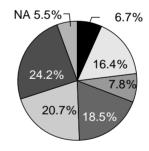
法律上の対象駅はないが、対象外の整備を進めている(検討している)ところである

法律上の対象駅はなく、とくに整備を進める考えはない

都 道 府 県



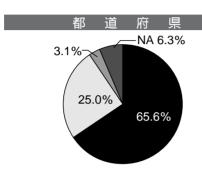
市町村

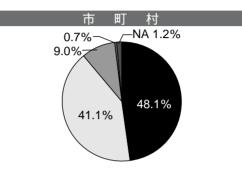


2. JR連合「21世紀鉄道ビジョン」の基本政策について

- (1)21世紀の交通政策のあり方について伺います。
 - a)「環境、エネルギー問題や少子高齢化などの社会情勢を展望し、国や地方が総合的な視点からのあるべき交通政策を策定し、その実現に努めるべきである」との考え方についてどう思われますか。

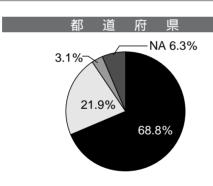
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

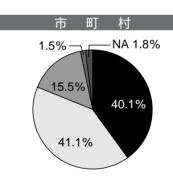




b)「21世紀は環境等の課題に加え、まちづくり政策などの視点から、マイカーに過度に依存せず、鉄道、バスの公共交通を生かした交通体系を指向していくべきである」との考え方についてどう思われますか。

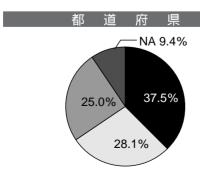
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

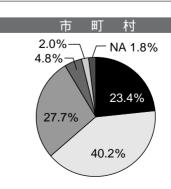




- (2)公共交通に関する民間と公共の役割分担、財源問題について伺います。
- a)「マイカーの利便性が非常に高く、鉄道の利用が激減する地方路線などでは、自治体を中心に 総合的な視点から地域の交通政策を策定し、路線の維持、活性化へ所要の対策を積極的に講じ ていくべきである」との考え方についてどう思われますか。

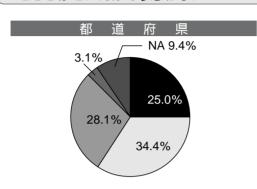
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

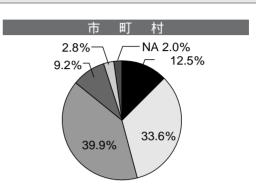




b)「鉄道の整備は(整備新幹線を除き)事業者負担が原則で、道路、港湾等に比べて公共投資額は非常に少ない。中長期的な総合交通政策の視点から、鉄道を充実すべき分野に対しては、道路財源の活用をはじめ国や地方の公共投資の拡充も検討すべきである」との考え方についてどう思われますか。

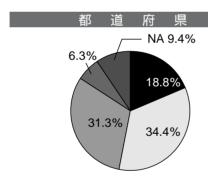
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

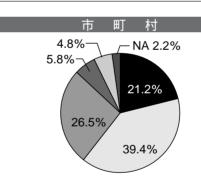




- (3)都市間輸送、都市圏輸送のあり方について
 - a)「鉄道、高速道路、空港などの交通インフラ整備は、環境面や、住民、利用者の立場から その効果を検討し、効果の高いものへの選択と集中を指向すべきである」との考え方につい てどう思われますか。

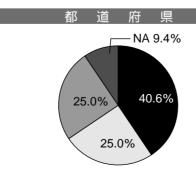
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

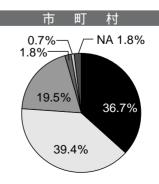




b)「新たな交通インフラを建設するだけでなく、むしろ、在来線鉄道の高速化など、既存の 設備を充実し、住民、利用者の利便性を高めることを求めるべきである」との考え方につい てどう思われますか。

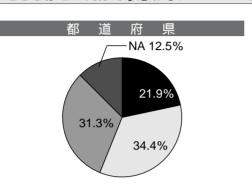
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

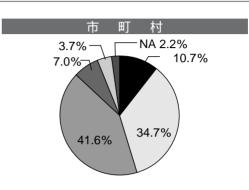




c)「大都市での鉄道では、混雑緩和やターミナル整備、各交通機関の連携強化など、総合的にみた利便性、快適性の向上を推進すべきである。大規模投資が必要な場合などは、事業者負担だけでなく、公共投資の拡充も検討すべきである」との考え方についてどう思われますか。

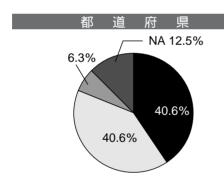
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

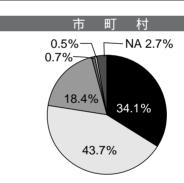




- (4)地方圏、地方輸送のあり方について
 - a)「地方は市街地のバイパス沿いへの郊外化が進むが、商店街の衰退や道路混雑などの問題 もあり、鉄道を生かしたまちの賑わいづくりへの対策も検討していくべきである」との考え 方についてどう思われますか。

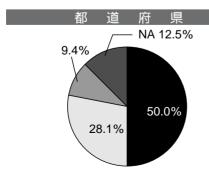
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない

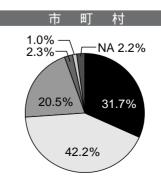




b)「公共交通のあり方をはじめとする地方の交通政策は、住民にもっとも近い地方が主体となって策定すべきであり、財源や権限の地方分権や広域連携の取り組みや、社会的な合意形成を図るためのしくみづくりが必要である」との考え方についてどう思われますか。

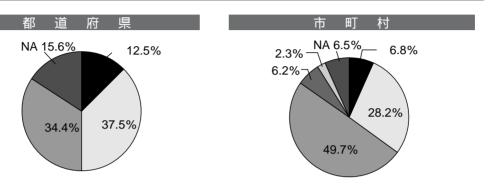
そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない





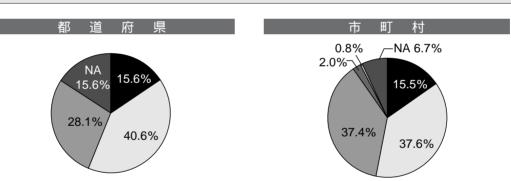
- (5)鉄道貨物のあり方、JR三島会社の経営問題について
 - a)「環境、安全をはじめ多くの面で非常に優れた貨物鉄道の活用にむけ、国の物流政策、環境政策の視点から、モーダルシフトの具体的政策を確立するとともに、施設整備などへの公共投資を大幅に拡充すべきである」との考え方についてどう思われますか。

そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない



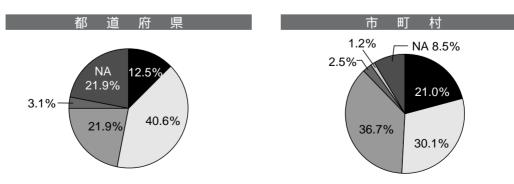
b)「今後のニーズが高まる廃棄物輸送などの静脈物流輸送は、鉄道貨物の特性がおおいに発揮できる分野であり、いっそうの利用拡大を図るべきである」との考え方についてどう思われますか。

そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない



c)「JR三島会社は、営業赤字を経営安定基金の運用益で補填しているが、金利の動向に経営の根幹が左右される形には問題があり、将来的に安定経営を確保できる恒久的な対策が必要である」との考え方についてどう思われますか。

そう思う どちらかといえばそう思う どちらともいえない どちらかといえばそう思わない そう思わない





日本鉄道労働組合連合会(JR連合) 〒103-0022 東京都中央区日本橋室町1-8-10 東興ビル9階 TEL(NTT)03-3270-4590(代)(JR)057-7848(代) E-mail:honbu@jrtu.jtuc-rengo.jp URL:http://homepage1.nifty.com/JR-RENGO