

第3回芸備線再構築協議会幹事会 議事概要

日時：令和6年12月25日（水） 10:00～11:45

場所：TKPガーデンシティ岡山（岡山市中区）

出席者：中国運輸局 阪場交通政策部長（幹事長）、中国運輸局 靱 鉄道部長（幹事長）、岡山県 玉置県民生活部長、広島県 岡田地域政策局長、新見市 古家福祉部長、庄原市 岡本生活福祉部長、JR西日本岡山支社 浅井副支社長、広島支社 奥井副支社長、岡山県バス協会 岡田専務理事、広島県バス協会 赤木専務理事、岡山県 川上土木技術総括監、広島県 栢土木整備担当部長、新見市 太田建設部建設課参事（代理）、庄原市 杉谷環境建設部建設課長、岡山県警 風呂橋交通規制課課長補佐（代理）、広島県警 花田交通規制課課長補佐（代理）、呉工業高等専門学校 神田教授、中国地方整備局 田宮建政部長、広島市 山田道路交通局参与（代理）、三次市 呑谷まちづくり交通課長（代理）、国土交通省 清水鉄道局鉄道事業課企画調整官

芸備線再構築協議会について第3回幹事会を開催したところ、議事概要は以下のとおり。

1. 開会

2. 幹事長挨拶

【阪場幹事長】

- ・7月の幹事会、10月協議会では、2段構えの検討として、まずはフェーズAとして芸備線の価値を最大限追求すること、その後フェーズBとして最適な交通モードのあり方を検討することについて合意するとともに、調査事業Aの内容について合意した。
- ・調査事業Aについては大きく4点、「基礎データの収集」、「収集したデータに基づく現状把握と総合的な分析」、「関係者からの意見聴取」、「実証事業案の検討」を今年10月から来年3月にかけて調査を実施し、芸備線の多様な価値や潜在需要を探ることとなる。
- ・そして本日、いよいよスタートした調査事業Aについて進捗状況を報告するとともに、意見交換を行いたい。例えば、調査事業Aの全体像、定量・定量の両面からの芸備線の多様な価値の検討、データ収集状況の確認、ヒアリング・アンケートの実施方法、調査事業Aのスケジュールについて意見交換を行いたい。
- ・まさに年度末にかけて調査事業Aが本格化していく。ここからは自治体が主役となって、立案していく必要がある。現時点では芸備線の可能性を追求するフェーズにあるが、今後3年以内を目安とする期間、令和8年度末を目指して最適な交通モードを検討することとなる。自治体におかれてもゴールを意識した検討をお願いしたい。本日も立場や利害を超え、住民・利用者視点に立って真摯で建設的な議論をお願いしたい。

3. 議事（1）芸備線再構築協議会幹事会規約の変更

【事務局】

○事務局から、資料1により、芸備線再構築協議会幹事会規約の変更について説明

- ・10月16日に開催された第2回協議会で、安芸高田市杉安副市長の協議会構成員としての参加が承認されたため、幹事会においても、安芸高田市高下正晴企画部長を幹事として参加を認めることとしたい。（各幹事から異議はなく、承認）

3. 議事（2）芸備線再構築に関する調査事業（調査事業A）の概要

【事務局】

○事務局から、資料2により、調査事業Aの概要等について説明。はじめに、2頁により、調査事業の全体像について説明

- ・1-1「必要なデータの収集」について、以前整理した「芸備線再構築に関する調査で必要と考えられるデータ」について、網羅的に収集を行うもの。一部のデータについては統計等からの収集や推計が困難であるため、「住民アンケート」「来訪者アンケート」の2種類の調査を実施する方向で調整中。
- ・1-2「収集したデータ等を活用した現状把握と総合的な分析」について、以前整理した「幹事会における当面の検討イメージ」において項目化していた分析を実施するほか、芸備線沿線の現状把握や、芸備線で実施可能性のある利便性向上施策の費用及び効果等について、幅広く分析する予定。
- ・2「関係者からの意見聴取の実施」について、アンケート調査に加え商工会議所・商工会・観光協会・交通事業者等に対する意見聴取を行う予定で現在対象先を調整中。

【阪場幹事長】

○幹事長から、資料2（3頁～5頁）により、地域経済効果の試算等について説明

- ・2頁の1-2の「総合的分析」のうち「地域経済効果の試算など」について説明する。
- ・背景から説明する。これまでの協議会において、神田先生から「芸備線の赤字を鉄道収益のみでカバーすることには無理があり、収益だけでなく、地域経済にどんな効果や便益をもたらすのかという観点で議論されるべき」「何らかの施策を講じて、経済循環を地域にもたらすことができれば、芸備線の可能性追求の議論に資するのではないか」といった指摘があった。
- ・これを踏まえて、5頁のとおり、第2回幹事会で、総合的分析として「検討内容のイメージの例」にあるような施策を仮説的に立案し、調査・実証の段階で検討することとなった。神田先生の指摘は、5ポツ（収入増加可能性の分析）のとおり、鉄道や地域そのものの収入増加可能性、すなわち経済効果の分析という記載で反映していた。
- ・神田先生の意見を踏まえ事務レベルの議論を経て、何らかの施策を講じることによる地域そのものの収入増加、つまり地域への経済効果を積み上げてみることとなった。
- ・こうした観点から、3頁のとおり、調査事業Aにおいて、芸備線の多様な価値や鉄道の潜在需要の増加につながるような施策を仮説的に立案し、施策に基づく地域経済効果を調査事業の中で試算すること、実証事業Aにおいて、仮説実証として地域経済効果を測定することとしたい。

- ・ 3頁について、まずは大まかに説明する。
 - ・ 左の現在のグラフのとおり、鉄道費用と収入は乖離をしている状況になっており、神田先生の指摘のとおり、収益のみで鉄道費用をカバーするのは無理があることは構成員間の認識となっている。このような中で、中央のグラフのとおり、フェーズAにおいては、潜在需要のための何らかの施策を仮説的に立案し、それら施策による地域経済効果を試算する。これが、芸備線の多様な価値を探るための定量的な取組である。
 - ・ 一方、右が定性的な取組である。
 - ・ 背景から説明する。これまでの協議会で、庄原市から「芸備線が存在する価値など、大量輸送特性とは異なる、定量的ではない、定性的な価値についても調査事業で検討が進められるべき」といった指摘があった。
 - ・ この協議会は、法律が求めるとおりデータとファクトに基づく議論ではあるが、鉄道の可能性を追求する議論の中では、庄原市からの意見を踏まえ、「芸備線がもたらしてきた定性的な価値」についても議論することとしたい。
 - ・ 地域の関係者へのアンケートやヒアリングを通じて、定性的な価値が何なのか調査事業の中でしっかりと議論して、文書で取りまとめて構成員間で共通認識として確認することとしたい。
 - ・ このように、定量・定性の両面から、以前の幹事会で取り決めた「芸備線の多様な価値」や潜在需要を探り、もって芸備線の可能性の議論を尽くしたい。
-
- ・ 次に、細かく解説する。
 - ・ 左部のグラフ。現在、芸備線は、最新の2023年度で、鉄道費用が6.0億、収入が0.2億、収支率は2.9%と、依然として厳しい状況に変わりはない。
 - ・ 次に中央のグラフ。再構築協議会の取組において、「鉄道再構築」とは、法律（地域交通法第29条の3第2項第1号）の定義上、「輸送を維持するとともに利用者利便を確保すること。このため、「鉄道費用」においては、鉄道再構築という文脈で何らかの試算をする場合には、鉄道としての利便性向上の費用が生じるため、「増加費用」を表現している。
 - ・ 中央のグラフでは、「事業収入」は、左と比較して積み上がっている。事業収入（現在＋潜在需要）としているのは、現在の収入に加えて、これから行うこととなる、施策による潜在需要の引出しによる収入アップを見込んでこうした表現になっている。
 - ・ 地域経済効果（現在＋潜在需要）も、現在芸備線が在ることによる経済効果と、潜在需要引出しによる経済効果を表現している。
 - ・ 一方、この地域経済効果が、どのような構成要素で試算として積み上げていくのかという論点もある。この点、現在の想定は、幹事会で決めたとおり、地域経済効果は「便益」と「経済波及効果」を構成要素として試算する方向で議論しているところ。
 - ・ 「便益」は、住民が芸備線を利用できる便益や、マイカー送迎が不要になる便益などが挙げられる。「経済波及効果」は、利用者や観光来訪者にとっての経済波及効果などが挙げられる。これらは、それぞれ、現在のものと潜在需要によるものが考えられる。いわば、ヨコ軸（現在・潜在）とタテ軸（便益・波及効果）の関係。

- ・中央の定量的取組と右の定性的取組の関係について説明する。定性的価値は、アンケートやヒアリングにより御意見を聞いた後に、文書で取りまとめたいと考えているが、このうち、地域経済効果の試算に組み入れられる提案やアイデアを受けた場合には、地域経済効果に取り込みたい。例えば、「鉄道があるから起業・創業できた」という意見があれば、産業誘致施策として組み入れることが可能になると考えられる。このように、意見の中で、地域経済効果の中に組み入れられるものはしっかりと組み入れていきたい。
- ・最後に、1つの疑問がわく。調査事業Aにおいて、地域経済効果が鉄道費用を上回るような結果となった場合、あるいは下回った場合、直ちに鉄道再構築やバス転換といった選択を決断することになるのか、という点。
- ・答えは否である。なぜならば、再構築協議会が目指している主たる協議事項は、フェーズBにおける最適な交通モードの検討であるため。フェーズAの議論のみで完結するのではなく、フェーズBにおいても他の交通モードによる試算を行って、AとBで比較をしなければ、その判断をするということにはならないと考えている。
- ・このため、フェーズA時点では、地域経済効果を上回る、下回る結果だからといって、いずれかの結論を得るものではないということを確認いただきたい。

【事務局】

○事務局から、資料2（7頁）により、各実施項目の進捗状況について説明

- ・実施項目ごとの進捗状況と次回幹事会までの実施事項について整理した。
- ・1-1「必要なデータの収集」について、公開情報については既に収集が完了し、その他のデータも一部データの提供を残すのみであり、次回幹事会までには全て受領を完了し、適宜データ分析に移行する。
- ・1-2「収集したデータ等を活用した現状把握と総合的な分析」について、芸備線の多様な価値の定義について構成員間で目線合わせの議論を継続し、芸備線の利便性向上のための施策の整理を実施する。
- ・2「関係者からの意見聴取の実施」について、アンケート調査・ヒアリング調査ともに1月中の実施に向けて最終調整中であり、次回幹事会で進捗状況を共有したい。

○事務局から、資料2（8頁）により、各実施項目の今後のスケジュールについて説明

- ・1-1「必要なデータの収集」について、1月中旬を目途に全てのデータ収集を完了させる想定。
- ・1-2「現状把握と総合的な分析」について、1月中旬を目途に収集済みデータを分析し、1月下旬以降に、アンケート・ヒアリング調査の結果をとりまとめの上、総合的な分析を実施する予定。
- ・2「住民・来訪者アンケート調査」及び「地域へのヒアリング調査」について、1月中旬～下旬での実施を予定。ヒアリング調査は、1月中の実施を目途に調整中。

○事務局から、資料2（10頁）により、各実施項目の詳細について説明

- ・調査事業Aにおいて収集すべきデータを、その性質に応じてAからDまでの4つに分類し、各データの収集方法を整理した。
- ・「2県2市・JR西日本が保有するデータ」のうち、A「出所・精度に問題がなく、内容が広島・岡山側で統一されているデータ」について、保有する構成員からデータを提供いただく。特定区間外のデータ収集が容易な項目は、より広範囲で移動実態等进行分析すべく、追加的にデータを収集する。
- ・B「出所・精度に問題がある、又は広島・岡山側で出所や精度が異なるデータ」について、出所を統一するため、既存統計等から追加的にデータを収集する。精度の高いデータの収集が困難な場合は、住民・来訪者へのアンケート等で収集する。
- ・「2県2市・JR西日本が保有していないデータ」のうち、定量化が必要なデータにあっては、アンケート調査で、定量化が不要・困難なデータにあっては、ヒアリング・ワークショップ調査で、それぞれ収集することを基本とするが、いずれも定量化するものと定性化するものを分類する。

○事務局から、資料2（12～17頁）により、データの収集方針や進捗状況について説明

- ・「芸備線再構築に関する調査」で必要となるデータ36項目の収集方法や範囲、現時点での収集状況を整理した。この36項目は、第2回幹事会で示した「議論に必要と考えられるデータ」として示した項目に準拠している。赤いハイライトは、今後収集するデータを表している。

○事務局から、資料2（19頁）により、住民アンケートについて説明

- ・配布方法・配布対象について、新見市・庄原市の芸備線特定区間の沿線世帯から約3,000世帯を抽出し、郵送で各世帯へ配布して実施する。回答は、返信用封筒による送付又はWEBによる回答のいずれか。アンケートは、年代・職業・運転免許保有の有無・最寄り駅等の属性や、移動目的・外出頻度・交通手段・外出目的別の利用頻度などの内容で実施する予定。1月中を目途に各地域に配布する予定。

○事務局から、資料2（20頁）により、来訪者アンケートについて説明

- ・広島県・岡山県・三大都市圏在住の約30,000人に対してWEB形式でのスクリーニング調査を行い、過去1年間に庄原市・新見市への来訪経験がある約600人を対象に調査を実施する。住民アンケート同様に1月中の実施を予定。

○事務局から、資料2（22頁）により、ヒアリング調査の実施対象・形式について説明

- ・ヒアリング調査を実施する項目ごとに、実施対象、実施形式、実施時期を整理した。
- ・「商工会など地域経済の観点からみた芸備線の価値」について、庄原市・新見市の商工会議所、商工会、観光協会などに加えて、地域振興に密接に関わる団体等についても広く意見を聴取する予定。地域振興団体は、2市が適切な団体を選定する。

○事務局から、資料2（23頁）により、ヒアリング調査のヒアリング項目について説明

- ・ヒアリングを実施する項目ごとに、各団体・事業者より聴取すべき観点を整理した。
- ・「商工会など地域経済の観点からみた芸備線の価値」について、地域の経済・まちづくり・観光などの現状や展望、地域における芸備線の役割、芸備線の価値向上のための施策などを聴取する。
- ・「パーク＆ライドの整備状況」について、特定区間駅におけるパーク＆ライドの整備・利用の実態や見通しなどを聴取する。
- ・「芸備線沿線のバス・タクシー乗務員不足の状況」について、乗務員の就業実態や営業上の課題・見通しなどを聴取する。
- ・ヒアリング項目は、今後詳細化し、構成員と認識合わせの上、各対象者に対して周知することを想定。

○質疑応答

【呉工業高等専門学校 神田佑亮教授】

- ・これまでのローカル線の在り方の議論において、三江線や他の線区も含めて、地域経済効果を深く検討したことはない。マニュアルがあるわけでもない。
- ・ヨーロッパなどに目を向けると、地域の交通は、費用に対して収入は3割程度であり、残りを公的資本で賄っている。これは、地域に、交通モードには地域経済効果があるという認識が根付いているため。
- ・日本では、これまでローカル鉄道の在り方の議論については、費用対収益に偏ってきたが、今回の芸備線の議論ではそれを脱して、鉄道の価値とは一体何なのか、それを経済効果でみるとどうなるのかという議論を始めることは、評価に値する大きなポイント。
- ・この点、これから調査をしていく上で、地域経済効果について、どのような取組で効果を得られるのかという指標の軸は、幅広く捉えていくことが重要だ。
- ・つまり、どうしても数字として出しやすい、顕在化している効果や計算可能な効果が中心となりがちであるが、顕在・潜在の2つで表現するならば、これからトライする上で重要なことは、目に見えていない、潜在的な効果をどれだけ引き出すかにかかっている。そのため、まずは指標・数字をとにかくたくさん出していくことが必要。その上で、全てが定量的に測れるものになるとは限らないため、潜在的な効果としてどこまで認めるか、定義づけや解釈が必要になるだろう。
- ・今後地域住民が実際のアンケート票を見て、芸備線の状況を知ることになる。私も地域の方々に対しては、議論が今どういう状況なのかと聞かれた際には丁寧に説明をしているが、それでも地域は、芸備線を廃線するか否かの議論をしているという認識が強い。
- ・地域に調査やヒアリング等が入る際は、鉄道の存廃を議論しているのではなく、今協議会は芸備線の可能性を最大限追求しているのだということを丁寧に説明しておかないと、誤解を生む可能性がある。
- ・その誤解によって本来すべき議論がしにくくなることを懸念している。そのため、構成員の総力をもって、コミュニケーションを取っていく必要がある。アンケートやヒアリングの表現もさることながら、構成員である自治体においては、趣旨を住民の方に丁寧

に説明していくべき。また、メディアにおいても、芸備線の存廃の議論ではなく、芸備線の可能性を最大限追求していくための調査を行っている旨を丁寧に報道していただくようお願いしたい。

【阪場幹事長】

- ・地域に丁寧に意図を分かりやすく伝えていただくことが事務局としても重要であると考えている。自治体におかれても協力をお願いしたい。

【岡山県 玉置県民生活部長】

- ・今回の調査事業を通じて、芸備線の可能性を最大限追求し、調査結果をとりまとめている中で、これからの協議やコミュニケーションが今後の方向性を位置付ける大事なポイントとなる。
- ・不安を抱えている沿線住民の方に、今後の公共交通の在り方を示せるよう丁寧な議論をしていかなければならない。
- ・今後、人口減少が予想されている地域では、より厳しい状況になることが想定されるが、そうした中でも、いい形で生活ができる、希望が持てるような結論を導いていくことが大事である。
- ・他の地域にも派生していく問題であるため、国においてはリーダーシップを発揮し、関与していただきたい。

【阪場幹事長】

- ・今後の地域とのコミュニケーションが極めて大事な時期であるという重要な指摘である。事務局としても丁寧に進めていく。

【新見市 古家福祉部長】

- ・調査事業について、これまで協議会・幹事会において議論してきたが、これから本格的な調査に入っていく、議論が加速するものと感じている。また、地域の課題解決や持続的発展につながる有益な調査になるよう期待しているところ。
- ・これから始まるヒアリングなどの意見聴取については、これまでも発言してきたが、相手方や参加者に芸備線の現状や協議会の内容などを理解してもらった上で行う必要があると考えており、丁寧な説明などの配慮をお願いする。
- ・意見聴取を行う関係者については、商工団体や観光協会などが挙がっているが、幅広く多様な関係者を対象に行っていただき、特に本市においては、市議会にローカル線の特別委員会が設置されていることから、対象に含めていただくようお願いする。
- ・資料2の8頁のスケジュールについて、ヒアリングやワークショップの実施が1月の予定となっているが、調整が間に合わないのではないかと危惧している。既に年末になっており、参加団体の日程調整に日時を要するため、早急な準備をお願いする。
- ・調査事業については、その結果を元に実証事業を実施することになるため、定性的な価値も適正に評価した上で、「芸備線の可能性を最大限追求する」という共通認識に沿った形で、仮説を構築できるものにするため、しっかりとした調査分析をお願いする。

【阪場幹事長】

- ・新見市が希望する意見聴取の対象についてはしっかり調整したい。スケジュールについてはアンケート・ヒアリングの調整が長期化しており、タイトとなって申し訳なく思う。新見市にも負担がないよう配慮させていただく。

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・第2回幹事会において、本県からは、調査に当たっては公共交通のみならず、自家用車やデマンド交通も含めた移動需要・供給実態を、より広域的に把握する必要があることを申し上げたところ。本県としては庄原市全域で詳細な移動実態を把握するため、既存データ以外にも本県が保有する人流データなど必要なものがあれば提供させていただき、調査の分析に盛り込んでいただきたい。
- ・地域経済効果の算出に当たっては、今後の協議会の議論において重要になってくると考えており、構成員間で共通認識を持ちながら進める必要があると認識している。そのため、経済効果の算出に当たっては、波及効果の補足などの考え方や根拠を明らかにして、構成員だけでなく、県民視点で幅広く納得の得られるものとしていただきたい。
- ・一方で、地域の課題を把握し、地元の声を反映していくため、現在、本県と庄原市では経済団体や交通事業者、観光事業者など地域の関係者の方々と一緒になり、実証事業の具体的な取組について進めているところである。この取組についても協議会にも情報提供を行っていきたいと考えており、今回行われる地域団体・事業者へのヒアリングを補完するものとして、調査事業に反映していただくとともに、協議会の実証事業として実施いただけるようにしていきたいと考えている。
- ・これまでの議論で感じた点を追加で述べさせていただく。地域経済効果の把握については、先ほど神田先生が言われたとおり、マニュアルにはないものであり、これから構成員間で作り上げていくものとなる。先生から先ほど三江線の話があったが、芸備線の地域経済効果というのは、三江線の廃線後、地域がどう変化したのかということの裏返しにもなると思う。そういった意味で、今回の地域経済効果の議論で算定できるものは何か、廃線になった三江線の沿線市町においてどんな変化が現れたのか、という観点で補足できるものがあれば、参考にしながら議論を進めていただくのがいいと思う。

【阪場幹事長】

- ・地域経済効果については、根拠を持って示せるように準備を進めたい。広島県は、庄原市とともに既に地域に入っていると考えている。この内容も調査事業・実証事業に反映できるように議論を進めていきたい。三江線廃線後にどのような状況になったかという視点で、地域経済効果の議論において参考にできるものは議論の中でしっかりと取り入れたいと思うので、構成員におかれても協力をお願いしたい。

【呉工業高等専門学校 神田佑亮教授】

- ・今から地域経済効果を積み上げる際には、一定の仮定の下で試算することになるが、今岡田局長からの発言があったとおり、過去の変化を見ていくことは重要な手がかりになるかと思う。その点も吟味しながら検討を進められていければいいと思う。

【庄原市 岡本生活福祉部長】

- ・資料2の3頁の地域経済効果イメージについて、資料を最初に拝見した時点では、腑に落ちない点があった。特に懸念されるのは、これまでの議論では、地域への波及効果を今後検証していくことになっていたと思われるが、今回の資料では、地域への波及効果が「地域経済効果」に限定されている表現であると感じられた。
- ・その点については、先ほどの幹事長からの説明で理解できるところもあり、「芸備線がもたらしてきた定性的な価値」について、今後の整理の仕方を説明していただき、それに基づいて今後進んでいくものとする。
- ・一方で、資料の見え方として中央のグラフ（定量的価値）に着目される見え方になってしまうのではないと思われる。鉄道費用と事業収入・地域経済効果を比較してどちらが多い・少ないではない、と先ほど説明があったが、この資料が一人歩きしないよう丁寧な説明をお願いしたい。どちらかが上回っている、という見え方になると、今後、全国の地方ローカル線の協議の進め方にも影響を及ぼすと思われる。しっかりと考え方について議論した上で説明していただきたい。
- ・また、定性的価値について「もたらしてきた」と過去形になっている点に違和感がある。潜在的な需要、更には将来可能性も含め、ヒアリング等を通じて文書でとりまとめしていくと説明があったが、本市として一定の考えを持ち合わせているため、文書化されたものがどのように今後の実証事業につながるのかという考えも今後聞かせていただきたい。
- ・資料2の3頁の下段の「フェーズAにおける検討」と赤字で記載されている下に、「実証事業Aで仮説実証」とあるが、右側の定性的価値の下にはそういった表現がない。本市としては、実証事業は定性的な価値を実証するためのものでもあると考えており。今後その点についても配慮をお願いしたい。
- ・今後アンケート調査が始まっていくが、本市としても前提となる様々な状況について、個別に丁寧に説明をさせていただきながら、回答者が調査のメリットを理解していただけるよう努めてまいりたい。

【阪場幹事長】

- ・地域経済効果の構成要素としては、第2回幹事会において、資料2の4頁で示していたとおり、「便益」や「経済波及効果」を含めて議論しようと考えている。
- ・地域経済効果が一人歩きするのでは、と懸念されている点については、指摘のとおりであると思う。我々としても、協議会の場でも、今後地域に入っていく際にも同様に、事業収入と地域経済効果を比較してどちらが上回ったから、下回ったからといって直ちに結論を得ようとするものではないことは重ねて説明をしていきたい。
- ・定性的価値について「もたらしてきた」と表現しているのは、事務局としては、芸備線の定性的な価値を現在完了形の表現とする必要があったため。これまで芸備線が培ってきた原風景としての在り方が長らく続いてきていて、そして現在的にどういう価値を持っているかという、過去から現在まで続いているイメージを「もたらしてきた」と表現した。将来の可能性については、（存廃の前提なき議論である以上、）この協議会が将来を保障することは難しいが、庄原市に寄り添えるように議論していきたい。

- ・実証事業Aにおいて、定性的な価値についても実証できるものがあるのではないかという指摘については、事務局は、基本的には、定量的に施策として試算したものについて、実証段階で仮説実証をしてみることと考えており、基本的には定量に寄った進め方としている。一方で、定性的な価値から地域経済効果に反映できるようなものは定量的価値に取り込んでいきたいと思っており、そういった意味では定性的な価値からも実証できるものも含んでいる。
- ・一方、経済効果に取り込まないような、例えば、「芸備線は地域の原風景だ」という強い思いがヒアリングであった場合、現時点では実証できるものがあるのかと言えば、今の事務局には実証するアイデアがないと思っており、この点は議論を重ねていく必要がある。もちろん、仮に定性的な価値について実証できるものであれば、排除するものではない。現時点では定量の取組が実証の対象になるものという理解をしており、定性的価値を実証する点についてアイデアを持っていないが、しっかり今後議論していく。

【JR西日本岡山支社 浅井副支社長】

- ・調査事業の意義・必要性については、地域交通法の基本方針の中に、地域公共交通は地域社会全体の価値向上のための手段として捉え、その活性化を通じて地域社会全体の価値向上を行うことが重要であるとされている。例えば、資料2の2頁や3頁で示されたように、アンケートやヒアリングの中で地域の生の声を可能な限り定量化をして評価をするということは、今後持続的な最適な交通モードを検討することに向けて、大変有用であると理解している。
- ・我が社からもデータを提供させていただいたこともあるが、その上で、幹事長から資料2の3頁のグラフで補足説明があったが、芸備線の現状の費用構造は、収入と費用の乖離が極めて大きい状況。今年度の調査事業を踏まえて、今後必要な範囲において実証・検証、施策の検討も想定されるが、具体的な検討を行う際には、現実的にかかる費用と想定される効果の程度、早急に改善すべき待たなしの課題であるというスケジュール感、既にこれまでも地域の皆様とともに取り組んだ利用促進など既に得ているデータや検証結果など、これらを踏まえて丁寧かつ効率的に分析・検討を進めていきたい。
- ・今後大切なのは、今回の調査事業でデータとファクトに基づいて示される結果等を活用して、住民のニーズをしっかりと踏まえた現実的で最適な交通モードの比較・検討に速やかにつなげていくことが大事である。
- ・例えば資料2の3頁のグラフの中央に「フェーズAにおける検討」とあるが、仮に鉄道で再構築ということであるならば、今後明らかにされる価値としては、運賃収入にとどまらず、地域が得られる経済効果という新たな観点も入ってくる。神田先生の言葉を借りると、地域のプレーヤー、組織論、ガバナンス、事業スキームや運営形態の整理も並行して地域の皆様とどのような役割・費用を分担して、利便性・持続性を高めていくのかという検討が不可欠であると考えます。
- ・また、地域公共交通は地域の価値に欠かせない手段、かつ、インフラであるという観点から、有限な資源をもとに、より効率的に高い地域経済効果が得られる交通モードは何か、様々な選択肢を並行して丁寧に比較検証を行っていく必要があると考える。こうした方向性で、調査事業を進めていければと考えている。

3. 議事（3）令和7年度芸備線再構築協議会予算及び構成員負担金

【事務局】

- 事務局から、資料3により、令和7年度協議会予算及び構成員の負担割合について説明
 - ・資料3の1頁のとおり、協議会・幹事会の費用は、国が1/2を補助した上で、残りの1/2について、JR西日本が1/4、2県2市が併せて1/4を負担することを「基本的な負担割合」としている。
 - ・令和7年度においても、引き続き、基本的な負担割合に基づいて、各構成員の負担額を決定していくこととしたい。事業の内容に応じ、事務的に協議して按分する。
 - ・資料3の2頁の令和7年度協議会予算案について、スケジュール想定のとおり、令和7年度に「実証事業A」と「より専門的な分析等のための調査事業」の実施を予定しているが、調査事業Aの分析結果を踏まえる必要があることから、「実証事業A」「より専門的な分析等のための調査事業」のいずれも、現時点で事業設計ができないため、まだ予算として計上していない。
 - ・なお、芸備線再構築協議会での協議は継続して実施する必要があるため、運営費についてのみ、令和6年度実績をベースに250万円を計上している。

○質疑応答

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・実証事業に必要な予算は、目安とする3年という期間を見据えて早期着手するため、本県としては当初予算での計上を検討していたが、現時点では調査事業の結果が出ておらず、実証事業の中身も何も決まっていないため、来年度当初予算では、運営費のみを計上することについて異論はない。
- ・実証事業について、住民の理解と納得を得ながら進めていくことが重要であり、実施に当たっては、取組の周知から定着まで一定の期間を要することや、日常利用や観光利用それぞれにおける春夏秋冬の季節に応じた移動需要の変化を踏まえる必要があると考える。こうした理由から、最低でも1年間の実証事業を実施する必要がある。
- ・このため、国のリーダーシップの下、ダイヤの変更や増便等を含めた実証事業の内容を決定するためのプロセス、また、実証事業の予算計上の時期を含む今後の進め方について、そのスケジュールを明らかにしていただきたい。

【阪場幹事長】

- ・実証事業を早期に実施することについて異論はない。構成員間で実証事業について具体的な議論を深度化させたい。

3. 議事（4）構成員からの意見

- JR西日本岡山支社 浅井副支社長から、資料4により、芸備線の区間別の費用構造・列車別の利用状況について説明

【JR西日本岡山支社 浅井副支社長】

- ・以前の協議会・幹事会にて報告した2点についての最新データを報告する。

- ・資料4の2頁の区間別費用構造（備中神代～備後庄原）については、第1回幹事会で報告した際と同じフォーマットである。2023年度の列を新たに加えた。2023年度の営業収益は0.2億円と前年度と変化がないように見えるが、その上の輸送密度が若干増加していることから分かるとおり、収入も若干増加しており、収支率は前年の2.7%から2.9%に変化している。収入0.2億に対して費用6.0億、収支率2.9%ということからも収支が大きくアンバランスであるという傾向には変わらない。
- ・資料4の2頁の最下段で示しているように、仮に列車運行経費と鉄道施設経費を分けると、2023年度は列車運行経費が1.2億円、線路設備や車両にかかる経費が5.1億円というバランスになっている。前回10月の第2回協議会で神田先生からも指摘があったが、仮に鉄道の運営形態変更や別の交通手段への変更を選択した場合のJR西日本の関与については、いずれの選択肢においても地域交通の再構築プランに関与していくと回答した。運営形態の一例として、鉄道による再構築事業が仮に公設民営（上下分離）スキームで運行する場合は参考値になるものと想定している。
- ・資料4の3～5頁は、備中神代～備後庄原間を3区間に分割したものであり、表の見方は同様であるため説明は割愛する。
- ・資料4の6～7頁は、列車別の利用状況であり、7頁は第1回幹事会で示した2018年調査結果の再掲である。6頁は本年実施した乗込調査の結果である。青い右下がりの線が、新見から備後庄原に向かう下り列車、赤い右上がりの線が、備後庄原から新見に向かう上り列車である。数値は各区間の最大値であり、平日の平均に加え、カッコ内で休日の平均を示している。昼時間帯に備後落合駅に両方面より列車が集結する時間帯については数値が増加している。近年芸備線が注目を集めていることによるものと想定される。
- ・一方で、朝・夕方の通学時間帯は利用が減少している。例えば、朝7時台に東城から新見に向かう赤い右上がり線の442Dという列車があるが、前は45人だったところ、今回は30人となっている。当該線区の日常利用の多くは通学が占めており、特定区間の最適な交通手段を検討する上で、通学ニーズに応えるという観点が必要であると考えている。当社で実施した高校生アンケート調査結果も調査委託会社に提供している。資料2の15頁の項目22の記載に該当する。本調査に当たって各自治体に協力いただき感謝申し上げます。今後、データとファクトに基づいた仮説立案と検証を踏まえ、最適な交通体系に向けて、切れ目なく議論をお願いしたい。

【庄原市 岡本生活福祉部長】

- ・引き続き厳しい状況にあることを再認識している。一方で、第2回協議会では、列車の利用が人口減少を上回るペースで減少しているとの説明があったが、今回の資料を見ると、2017年以降引き続き人口が減少している中でも利用は一定程度保たれていると受け止めた。
- ・資料4の2頁以降の表の注釈において、「区間別及び項目別の数値については、一定の前提を置いて按分し算出しています」と記載されているが、芸備線は無人駅が多く、狩留家駅から先はIC乗車券も使えない中で、輸送密度の算出に当たり、定期券、乗車券以外の現金や、青春18きっぷ、JAPAN RAIL PASS等の企画乗車券をどのように積み上げ

ているのかについて確認させていただきたい。理由としては、今後、実証事業や市独自の利用促進事業を行う中で、乗降者や通過者の増分を正確にカウントした上で実績として整理していただけるかを確認するためである。また、芸備線再構築協議会がリーディングケースとして議論が始まっている中で、今後他路線でも協議会の要請がなされる場合には、輸送密度が一定の目安になると考えているため確認するものである。

- ・ 今回の輸送密度や収支状況についての説明のほか、マスコミ等を通じて利用者が少ない状況について報道されており、「利用されていないために再構築協議になっている」という見え方になっているように思われるが、再構築協議会の設置を要請した背景の一つとして、例えば、鉄道事業者として人材確保が困難となっているなどの要素があるのか、確認したい。

【JR西日本岡山支社 浅井副支社長】

- ・ 輸送密度の積算方法については、券売機で買えるきっぷ、みどりの窓口の行き先指定きっぷ、ICOCA等の電子マネー、定期券、ワンマン列車での整理券による車内の運賃收受など、全ての発売実績を足し合わせて各線区に按分して算出を行っている。青春18きっぷ等の企画乗車券については、実際に乗った区間の特定が困難であるが、先ほど申し上げたとおり、按分で統計的に計算している。これらの算出にはかなりの計算量が発生するため、2023年度の実績を2024年秋に公表している状況。今後の実証事業の成果を同様の手法でタイムリーに出すことは困難と想定している。
- ・ 一方で、乗込調査は日常的に実施可能であるため、そのような形式で効果測定を行うことも選択肢の一つにはなり得ると想定している。乗込調査も輸送密度と傾向が近いものであり、精度に特段の問題はない。いずれにしても、効果測定方法については協力しながら、タイムリーに出していきたいと考えている。
- ・ 人口減少に伴って、利用者減少・労働力減少の双方が想定される。したがって、担い手が少なくなっている事実はある。交通業界全体で担い手不足が今後さらに加速することは事実として想定している。技術革新の力も借りながら、効率的なメンテナンスに取り組んでいる。一方で、再構築協議会の設置を要請した背景は、それらの事情のみではなく、あくまで、利用が減少している中で、大量輸送特性という鉄道が本来発揮すべき特性を十分に発揮できていない、交通モード転換や道路利便性増加などの社会環境変化も進む中で、鉄道事業者として踏ん張ってやってきたが、現状のままでは投資を単独でできる状況ではなく、地域交通全体がこのままでよいのかという問題を提起させていただいている。未来のある再構築プランを作り上げていきたいという思いの下で待ったなしの課題として一緒に考えていただくものとして提起している。

○全体を通しての構成員意見

【岡山県 玉置県民生活部長】

- ・ アンケートは、聞き方や聞く順番などにより結果が変わる可能性があるため、そうしたことも十分に配慮し、構成員間で議論しながら進めてもらいたい。ヒアリングについても同じであり、ヒアリング先の団体の中でも様々な意見があるので、決めつけなどがないよう十分に配慮し、幅広く検討してもらいたい。

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・ これまでも本県から説明を依頼してきた「全国的な鉄道ネットワークの考え方」について改めて伺いたい。10月の第2回協議会にて、国土交通省軽部課長から、基本方針と大臣指針に基づき、再構築協議会の設置要件とJRの路線維持に関する努力義務の規定について従来の考え方の説明をいただいた。これについては本県が求めてきた具体的な説明ではないと考えており、改めて説明をお願いしたい。
- ・ 本県が求める説明のポイントは3点ある。
- ・ 1点目は「将来の国土の在り方を見据えた鉄道ネットワークの位置づけ」について、中山間地域の持続可能性を含めた国土の在り方そのものに関わる課題と捉えて議論いただくことが重要であると考えており、そうした議論を踏まえた考え方を明らかにしていただきたい。
- ・ 2点目は、「国鉄改革の経緯やJRの経営状況を踏まえた内部補助の考え方」について、国鉄改革時に債務の切離しや事業用固定資産等の継承等を受け、会社全体の経営の中で内部補助によりローカル線を維持していくことが基本とされた経緯や、JR西日本の令和5年度1,673億円の経常黒字といった経営状態を踏まえ、国としてJRにどこまでの内部補助による路線維持を求めるのかについて説明いただきたい。
- ・ 3点目は、「ローカル線の維持に係る国の責任のあり方」について、そもそも国鉄の発足や分社化はすべて国主導で行われた経緯があるなか、ローカル線の維持や財源負担に係る国の責任の在り方について説明いただきたいと考えている。
- ・ 10月の第2回協議会の記者会見で、中国運輸局長から「自治体が腑に落ちていないのであれば今後説明を尽くしていきたい」との発言もあったが、全国的な鉄道ネットワークの在り方に関する整理はこの協議会の大前提でもあり、早期に明らかにしていただく必要があると思うため、ぜひこの場で説明いただきたい。

【国土交通省鉄道局 清水鉄道事業課企画調整官】

- ・ 鉄道ネットワークに関する国の考え方はこれまでも説明しているが、本日改めて頂いた意見については、次回協議会に向けて国土交通省内でも共有させていただきたい。

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・ 次回の幹事会ではなく、協議会の場で明らかにするという理解でよいか。

【国土交通省鉄道局 清水鉄道事業課企画調整官】

- ・ 「未だ考えが示されていない」と広島県から意見があったことは省内で共有したい。

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・ これまでも説明があったことが前提であれば追加で2点伺う。
- ・ 基本方針にて示された「特急列車や貨物列車が走行する基本的な鉄道ネットワークを形成する区間以外の路線については、国はJRの内部補助による路線維持は求めない」という認識でよいのか。
- ・ また、そうであれば、貨物列車が走行している山陽本線以外の芸備線や呉線、可部線、福塩線、木次線については、JRに対して路線維持を求めないということでのいいのか。

- ・これは前回協議会にて玉井副知事からの質問と同じであるが、これらに対して回答をいただきたい。

【阪場幹事長】

- ・幹事会においてそのような議論を深めることは想定していないが、意見については国土交通省内でしっかりと共有することを事務局からもお願いしておく。

【広島県 岡田地域政策局長】

- ・この2点については、共有していただき、回答をお願いしたい。

【阪場幹事長】

- ・できることとできないことがあるかもしれないが、国土交通省内で共有して省内で議論を求めたい。

【新見市 古家福祉部長】

- ・今後本格的に調査事業へと進むこととなるが、調査結果に基づいて実証事業を検討するため、関係者が納得できる分析を行った上で、根拠があり、効果が見込める仮説の構築を行っていきたい。
- ・広島県と同様の話になるが、10月の第2回協議会で、本市副市長から「国においては、南海トラフ等の大災害時における代替ネットワークとして想定しておらず、一部の自治体だけの判断でネットワークを分断してよいのか。また、鉄道を維持する場合、維持しない場合の選択肢を提示していただきたい」との発言をさせていただいたところであり、国の考え方を示していただきたい。
- ・本市では、先日新市長が就任しており、「福祉のまちづくり」を公約テーマとして標榜しており、子どもや高齢者、障害者をはじめ、全世帯を対象とした包括的な支援体制の構築により、誰もが安心して暮らせるまちづくりを志向している。
- ・その中でも、交通弱者を中心に必要とされる移動分野に関して、公共交通の充実を施策の柱としている。福祉の観点を重視しながら、より使いやすい持続的な交通手段を検討したい。また、芸備線は本市における公共交通の幹線として位置づけており、その可能性を最大限追求するため構成員の皆様と引き続きしっかりと議論したいと考えている。

【庄原市 岡本生活福祉部長】

- ・広島県から発言があった内容と同様である。第2回協議会の記者会見の際に、「自治体が腑に落ちていないのであれば説明を尽くしていきたい」と議長から発言があった。本市においても、腑に落ちておらず、回答されていないと考えており、今後の対応をお願いする。

【呉工業高等専門学校 神田佑亮教授】

- ・再構築協議会において芸備線の今後の在り方を議論しているが、そもそもの目的は、地域の方々がよい暮らしをすることを目指し、その中で鉄道がどのような役割を果たせるのか、が共通した議論の目的だ。その上で、この議論は一体誰のための議論なのか、という点についてトーンを高めて議論する必要があると感じている。一言で言うと、住民のため。そのために解像度を上げた議論を今後進めるよう構成員にお願いしたい。
- ・ローカル線の在り方に関し、芸備線が在ることの価値を引き出して来られたかという問いに対して、引き出し切っているという答えは出ないと想定している。様々な見方があり、引き出す努力を地域で行っていかなかったという見方もあるが、むしろ、引き出すためのスキームが今までなかったと捉えることもできる。
- ・前向きに捉えるならば、今回の議論は、鉄道の価値を引き出すためのアクションとして何ができるかを考え、「何人運んだ」というこれまでの尺度から、地域の価値という尺度で鉄道の在り方を考えるという議論だ。
- ・一方で、価値を引き出して形にすることは、これまで鉄道の価値を引き出す取組をしてこなかったことに対しての新たな挑戦であり、簡単なことではない。そのためには、県・市・交通事業者・JR・運輸局の総力を挙げて取り組む必要があり、それぞれフラットな立場で議論していく必要がある。現在、議論の主導を求めるベクトルが事務局である運輸局に向いているが、そうではなく、構成員にそれぞれの役割がある。
- ・地元の自治体だからこそできること、すなわち価値を引き出すに当たって実務的には基礎自治体でしかできないことがある。また、第2回協議会で、JRから「モードに関係なくしっかりとやっていく」との発言もあり、JRの力が必要なことも出てくるだろう。すなわち、それぞれの立場でなければできないことを見据えた役割分担の議論も必要である。
- ・ただし、役割分担の議論は、費用負担を想起させ、議論が止まることも危惧される。しかし、費用負担の議論はいったん置いておき、どうすれば最適な地域の価値を引き出すことができるのか、これが地域経済効果の後の議論として待っていること。連携して、地域の価値を引き出すための役割分担を意識することが重要である。どんな地域を目指すのかを示す意味で、地域にとって重みのある議論だが、構成員の誰かだけが引き出すのではなく、技術的な面も含めて連携をしながら議論をすることが重要である。

【阪場幹事長】

- ・地域経済効果の試算は、構成員の共同作業の第一弾だ。施策は色々考えられると思っており、自治体の施策として現在取り組んでいるものも含め、どのような地域の多様な価値・潜在需要を引き出せるかを調査事業Aや実証事業Aで追求していきたい。

4. 閉会