資料３

本骨子案については、これまでの調査結果及び議論（11 月まで）を踏まえ、事務局である中国運輸局が提示するものである。今後、幹事会等を通じて構成員との熟議を重ねながら方針案の検討を進めることとしており、現時点において構成員全体が合意したものではなく、方針の方向性を決定づけるものでもない。令和９年３月の方針決定に向けて、方針案の具体化・詳細化について構成員との熟議を進めていくこととする。

令和８年１１月２４日

芸備線再構築方針（備中神代駅～備後庄原駅）骨子案

芸備線再構築協議会は、西日本旅客鉄道株式会社が運行する芸備線の備中神代駅から備後庄原駅までを特定区間と定め、特定区間に備後庄原駅から広島駅までの区間を加えた全線を対象とした議論を実施し、その中でも特定区間を中心とした交通手段の再構築について協議を重ねてきた。本協議会の目的は、最適な交通モードの選択にとどまらず、沿線地域の将来を見据えた持続可能なまちづくりの実現にある。

そのため、広大な面積を有する新見市・庄原市の芸備線沿線において、地域住民が公共交通を利用して円滑に通学・通院・買物・交流等を行うことができるとともに、観光客が地域の自然・歴史・文化に触れながら快適に移動できる環境を形成し、誰もが住み続けたい、訪れたいと思える沿線地域の実現を目指す。

将来的にも、更なる人口減少が予測される中、マイカーを運転しない人でも生活に困らず、地域住民の外出・交流を促し、観光の目的地となり、地域の暮らしに愛着や誇りが持てる「持続可能で利便性の高い公共交通がネットワーク化されたまち」への構造転換を図るために、行政、鉄道事業者、交通事業者及び地域住民が連携・共創して取り組んでいくことを基本理念とする。その上で、これまでの協議を踏まえ、以下のとおり「芸備線再構築方針骨子案」を提示する。

芸備線再構築方針（備中神代駅～備後庄原駅）骨子案　目次

１.芸備線再構築協議会の設置目的　・・・Ｐ１

２.沿線地域における現状と課題　・・・Ｐ２

３.各自治体の関連計画との関係　・・・Ｐ３

４.再構築協議会におけるこれまでの議論の経緯　・・・Ｐ３

５.沿線地域のまちづくりの目指すべき姿（地域の将来像）　・・・Ｐ５

（１）各自治体の関連計画におけるまちづくりの方向性

（２）沿線地域を取り巻く将来環境と目指すべき姿

６－１.目指すべき姿を実現する手段としての地域公共交通が果たす役割　・・・Ｐ７

（１）新見市における地域公共交通の役割

（２）庄原市における地域公共交通の役割

（３）両市を結ぶ幹線交通の役割

６－２.地域公共交通ネットワーク再構築の方向性　・・・Ｐ８

７.実証事業（Ａ・Ｂ）及び調査事業を踏まえた比較検討　・・・Ｐ９

（１）比較検討の進め方

（２）比較検討項目ごとの検証結果

（３）比較検討検証結果を踏まえた総合評価

８.交通手段再構築に関する基本的な事項　・・・Ｐ１７

９.交通手段再構築を実施する区域　・・・Ｐ１８

（１）対象区域

（２）対象区域において求められる機能

10.交通手段再構築の目標　・・・Ｐ１８

（１）基本的な考え方

（２）移動に関する定量目標（例）

（３）地域活性化に関する定量・定性目標（例）

11.目標を達成するために行う事業及びその実施主体に関する事項　・・・Ｐ１９

12.目標の達成状況の評価に関する事項　・・・Ｐ２０

（１）定常的な検証体制の構築

（２）環境変化への臨機応変な対応

13.　交通手段再構築の実施時期　・・・Ｐ２０

１.芸備線再構築協議会の設置目的

芸備線再構築協議会は、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に基づき、西日本旅客鉄道株式会社からの要請及び関係自治体への意見聴取を経て、国土交通省中国運輸局により設置された。

その背景には、西日本旅客鉄道株式会社から、国鉄改革の経緯を踏まえ、ＪＲ会社法に基づき定められている大臣指針のとおり「輸送需要の動向を踏まえた現に営業する路線の適切な維持に努めること」が基本としつつも、利用が少なく、大量輸送という鉄道特性を発揮できていない芸備線特定区間に対して、利便性や生産性を高める設備投資などを単独で行うことは困難であり、住民が利用しやすく持続可能な交通体系の再構築の議論を行う必要があると示されたことにある。

再構築協議会の役割は、特定区間における最適な交通体系を確立するための再構築方針を作成することである。鉄道の存続や廃止といった結論を前提とすることなく、中立・客観的な立場から、沿線地域のまちづくりや観光振興との連携を踏まえ、鉄道輸送の維持・高度化やバス等へのモード転換などあらゆる選択肢を公正に検討する。これにより、利便性が高く最適な形で維持できる地域交通を実現し、持続可能な地域社会の形成を図ることを目的とする。

これまでの協議の過程においては、広島県知事等から内閣総理大臣に対し、「全国的な鉄道ネットワークのあり方に関する特別要望」が提出された。これを受け、国土交通大臣と関係知事との意見交換が実施されるなど、鉄道ネットワークの考え方や路線の維持に関し、関係自治体から国の考え方を示すよう要望がなされてきた。

こうした動きも踏まえ、国土交通省においては、「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会（第２期）」を開催し、「鉄道ネットワークの基本的なあり方」や「全国の鉄道ネットワークを支える財源の確保」等について提言をとりまとめた。

同省では、この提言のほか広島県からの要望に示されている国土のあり方及び地域の維持・発展等の観点も踏まえ、また、令和 9 年には国鉄分割民営化から 40 年の節目を迎えるにあたり、当時の考え方を振り返りつつ、その後の社会経済情勢の変化を踏まえて、令和８年 10 月に「持続可能な鉄道ネットワークの在り方に関する検討小委員会」を設置し、鉄道ネットワークに関する議論を深めることとしている。

２.沿線地域における現状と課題

沿線地域をはじめとする新見市・庄原市では、少子高齢化と過疎化が進行しており、地域活力の維持が喫緊の課題となっている。2020 年から 2025 年までの 5 年間で、人口は新見市で 28,079 人から 24,861 人へ、庄原市で 33,633 人から 29,598 人へ減少した。また、2025 年時点（推計値）の高齢化率は新見市で 47.7%、庄原市で 45.1%に達している。さらに、生産年齢人口（15～64 歳）は新見市で 12,092 人、庄原市で 13,491 人にとどまり、若年人口（15 歳未満人口）は新見市で 2,159 人、庄原市で 2,768 人となっている。このような人口減少や高齢化の進行に伴い、通学・通院・買物など日常生活における基本的な移動需要そのものも縮小傾向にある。

交通実態においては、道路網の整備とモータリゼーションの進展に伴い、自家用車中心の生活様式が広く定着している。こうした中、公共交通は、運転免許を持たない高校生や高齢者を中心とする地域住民の通学、通院、買物等の日常生活を支える移動手段という地域社会になくてはならない役割を果たしているものの、鉄道、バスのいずれも利用状況は低位で推移している。また、バス・タクシー事業者においては、乗務員の高齢化や人材確保の困難さが顕在化しており、交通サービスの維持が課題となっている。

鉄道については、再構築協議会の要請があった 2023 年時点の利用は 1990 年と比較し、人口の減少率（▲38%）を上回るペースで大きく減少（▲84%）しており、ＪＲ発足から約 35 年の間に輸送需要の動向は大きく変化してきた。その結果、特定区間の平均通過人員は 62 人/日と、大量輸送という観点で鉄道の特性を発揮できていない中で、特急列車や貨物鉄道が運行する基幹的ネットワークとしてではなく、地域交通を中心とした役割を果たしてきたものと評価される。

産業・経済面においても、人口減少や高齢化の進行とともに地域経済の縮小がみられる。2021 年度の総生産額は、2011 年度と比較して新見市で 5.7%、庄原市で 3.9%減少している。また、総所得額も新見市で 6.4%、庄原市で 8.0%減少するとともに、事業所数は直近 10 年間で新見市が 14.5%、庄原市が 13.5%減少しており、地域の産業・経済基盤の縮小が進行している。

一方で、沿線地域には豊かな自然環境や歴史・文化資源など多様な観光資源を有しており、地域活力の維持・向上に向けては、観光振興や交流人口・関係人口の拡大が重要となっている。しかしながら、来訪者の多くは自家用車を利用しており、公共交通を活用した広域周遊や地域内消費、インバウンド需要の取り込みは十分とは言えない状況にある。こうした中、地域産業の維持・発展や観光振興を通じた交流人口・関係人口の拡大を図るためには、地域内外の移動を支える交通ネットワークの確保が重要となっている。

このように、沿線地域では人口減少や少子高齢化・過疎化の進行に加え、公共交通利用の低迷や交通サービスの担い手不足、地域産業・経済基盤の縮小など、地域の持続可能性に影響を及ぼす様々な課題が顕在化している。

一方で、鉄道を含む地域交通は、免許返納後の高齢者や高校生の移動手段確保、災害時の代替性、県境を越えた都市間結節、さらには地域の誇りや愛着といった多様な定性的価値を内包している。しかし、現行の運行形態と住民・来訪者の実際の移動ニーズとの乖離は依然として大きい。地域社会を将来にわたって持続させるためには、これまでの交通体系を見直し、実態に即した利便性と持続可能性を兼ね備えた地域交通の再構築が求められている。

３.各自治体の関連計画との関係

各自治体では、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の形成による持続可能なまちづくりや、広域的な連携による定住・交流人口の拡大、などを重要施策に位置づけている。本協議会における交通体系の再構築は、単なる移動手段の選定にとどまらず、各自治体の上位計画が目指す拠点形成、福祉・医療施設等の生活機能の維持、高校通学支援、観光周遊網の強化といった施策を根底から支える交通インフラの再構築として位置づけられる。

- 新見市地域公共交通計画、新見市立地適正化計画、岡山県地域公共交通ビジョン
- 庄原市地域公共交通計画、庄原市立地適正化計画、広島県公共交通ビジョン
- その他各自治体の総合計画

４.再構築協議会におけるこれまでの議論の経緯

芸備線再構築協議会は、芸備線の備中神代駅から備後庄原駅までを特定区間として定め、具体的なデータとファクトに基づき交通手段再構築を協議してきた。また、持続可能な地域社会の実現や沿線地域のまちづくり・観光振興の観点も含めた議論を行い、より利便性・持続可能性の高い最適な地域公共交通の実現に向けた最適な交通モードの在り方について検討してきた。

その上で、これまで協議会は、協議開始から３年以内を一つの目安とする合理的な期限内に再構築方針を作成すべく、令和６年３月から約２年半にわたり、調査事業・実証事業を通じて、最適な交通モードの在り方について協議を重ねながら検討を続けてきたところである。

- 調査事業Ａ（令和６年 10 月～令和７年３月）においては、実証段階において鉄道の地域経済効果（費用・定量的価値・定性的価値）を検証するため、芸備線の潜在需要増加につながる実証施策を立案するとともに、定量的価値の評価の面では、試算額を提示した。
- 実証事業Ａ（令和７年７月～令和８年３月）においては、調査事業Ａで試算した地域経済効果を検証するため、芸備線の土休日の増便・平日のダイヤ変更を柱とする各種施策を実施した。

- 新調査事業（令和７年７月～令和８年３月）においては、実証事業Ａにおいて取り組んだ施策に関する地域経済効果を検証するとともに、鉄道と比較検討するための他の交通モードとしての路線バス・観光バスの実証運行などの実証施策を立案し、費用・定量的価値を試算した。

- 実証事業Ａ・Ｂ（令和８年４月～令和８年９月）においては、新調査事業で試算した地域経済効果を検証するため、平日・土休日の路線バス・観光バスの実証運行を柱とする各種施策を実施した。

- 方針作成等調査事業（令和８年４月～令和９年３月）においては、実証事業Ａ・Ｂにおいて取り組んだ施策に関する地域経済効果を検証するとともに、実証事業Ａ・実証事業Ｂの取組を恒久化した場合における地域経済効果を比較検討するなど再構築方針の作成に向けた協議が進められてきた。

これまでの協議を通じて、構成員間において、より利便性・持続可能性の高い最適な地域公共交通の実現に向けた最適な交通モードの在り方を協議するに当たっては、鉄道と他の交通モードについて、データとファクトに基づき、地域経済効果の比較検討をはじめとして、鉄道・他の交通モードの再構築に係る初期費用・運営費用・自治体負担、鉄道・他モードが有する定性的価値、利用者数や交通事業者の現況等も踏まえて、総合的な判断を行うとの認識が共有され、それらの協議が進められてきた。

また、今年度において、比較検討項目と比較検討手法について、「住民の移動における価値」、「沿線地域に対する価値」及び「実現可能性・持続可能性」の３項目に分類した上で、実証事業Ａ・実証事業Ｂにおける地域経済効果の検証等で得られた「費用」「定量的価値」「定性的価値」の細目を個別に比較検討するとの認識で一致し、それらの協議が進められてきた。

その上で、実証事業Ａ・実証事業Ｂの検証結果が提示され、本年７月から 11 月にかけて、鉄道と他の交通モードについて地域経済効果の比較検討を中心とした協議が進められてきた。

今後 12 月以降の構成員間の協議において、地域住民の声等を踏まえながら構成員による改善・強化策の提案などにより、比較検討結果における定量的評価又は定性的評価の改善・強化の可能性について協議されることとなるが、まずはデータとファクトに基づき比較検討結果そのものに基づく客観的・合理的な判断を示すため、11 月までの協議を踏まえ、「芸備線再構築方針骨子案」を提示するに至ったものである。

５.沿線地域のまちづくりの目指すべき姿（地域の将来像）

（１）各自治体の関連計画におけるまちづくりの方向性

【岡山県新見市】

岡山県新見市は、芸備線沿線地域を含む市全体の将来を見据えた持続可能なまちづくりに向けて、都市の利便性と豊かな自然環境での暮らしを交通でつなぐことにより、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けることを目指して

- 新見駅周辺への都市機能の集約
- 新見駅を中心とした多極ネットワークの構築

といった取組を通じて、単なる機能の集約ではない「新見駅を中心とした多極ネットワーク型のまちづくり」を実現することを目指している。

【広島県庄原市】

広島県庄原市は、芸備線沿線地域を含む市全体の将来を見据えた持続可能なまちづくりに向けて、

- 市域全域の暮らしや社会・経済活動を支え、活力とにぎわいを生み出すため、中心市街地の都市機能の充実・集約・再配置を推進するとともに、住民の日常生活・社会生活を支える生活拠点を市内各地域に整備する
- 市内のどこに居住していても中心市街地の都市機能が享受できるよう、移動手段を再構築する

ことにより、スマート・シュリンクの考え方に基づき、人口が減少しても持続可能となるまちへの構造転換（庄原版コンパクト・プラス・ネットワーク）を実現することを目指している。

両市は、まちの原風景を形づくる沿線地域の里山資源を観光資源として活用し、地域の歴史文化を味わう体験コンテンツや地域に根差した特産品・土産物の開発に取り組むことなどを通じて、観光消費額の増加による観光産業の基盤産業化・高付加価値化等を推進することを目指している。

（２）沿線地域を取り巻く将来環境と目指すべき姿

前項で示した各自治体のまちづくりの方向性を実現していくために、今後想定される人口構造や社会経済情勢の変化を踏まえた取組を進めていく必要がある。沿線地域である新見市及び庄原市では、今後も人口減少及び高齢化の進行が見込まれている。

人口将来推計によると、両市の人口は 2020 年の約 6.2 万人から 2030 年には約 5.0 万人、2050 年には約 3.3 万人となり、2020 年比で約 47%減少する見通しである。また、高齢化率についても上昇が見込まれるとともに、生産年齢人口の減少が進むことが予測されている。

こうした人口構造の変化に伴い、地域コミュニティをはじめ、医療・福祉、商業、教育その他の日常生活を支える機能の維持がこれまで以上に難しくなることが懸念される。また、企業数や事業所数、従業者数も減少傾向にあり、地域経済や地域活動を支える担い手の不足が一層深刻化することが想定される。

交通分野においては、現在、住民の日常の移動の多くを自家用車が担っている一方、高齢化の進行に伴い、自ら運転することが困難となる住民の増加が見込まれる。加えて、バスやタクシーなどの交通事業者においても乗務員不足や高齢化が進行しており、将来的には交通サービスを支える担い手の確保が課題となることが懸念される。

さらに、交通サービスの担い手だけでなく、地域づくりやコミュニティ活動を担う人材・組織についても不足が進行することが想定される。このまま何ら対策を講じなければ、住民の日常生活に必要な移動手段の確保や地域コミュニティ機能の維持が困難となり、地域活力のさらなる低下につながることが懸念される。

一方で、沿線地域には豊かな自然環境や歴史・文化資源、地域に根差した産業など、多様な地域資源が存在している。これらの地域資源を生かし、交流人口・関係人口の拡大や地域産業の振興につなげていくことは、地域活力の維持・向上を図る上で重要である。

このため、住民が将来にわたり安心して暮らし続けられる地域を維持するとともに、地域資源を生かした観光振興や交流人口・関係人口の拡大、地域産業の振興を通じて地域活力の維持・向上を図っていくことが求められている。こうした中、将来にわたり沿線地域が持続可能で活力ある地域として存続していくためには、特定の交通モードの維持を目的とするのではなく、住民の移動ニーズや地域の実情を踏まえながら、通学、通院、買物等の日常生活を支える移動手段を持続的に確保するとともに、観光振興や地域活性化につながる交通体系を構築していくことも必要である。

そのため、沿線地域においては、行政、住民、交通事業者に加え、西日本旅客鉄道株式会社をはじめとする多様な主体が連携し、それぞれの強みを生かしながら、交通を、地域づくりを支える基盤として活用するとともに、地域づくりを支える体制の充実を図り、将来にわたり暮らし続けられる持続可能な沿線地域の実現を目指す。

６－１.目指すべき姿を実現する手段としての地域公共交通が果たす役割

前項で示した沿線地域のまちづくりの目指すべき姿を実現するためには、新見市が目指す「新見駅を中心とした多極ネットワーク型のまちづくり」及び庄原市が目指す「庄原版コンパクト・プラス・ネットワーク」を支える移動手段を持続的に確保するとともに、都市機能や生活サービス機能へのアクセスを維持し、観光振興や地域活力の維持・向上につながる交通体系を構築する必要がある。

そのため、新見市地域公共交通計画及び庄原市地域公共交通計画を踏まえ、沿線地域において再構築後の地域公共交通が果たすべき役割を整理するとともに、その役割を実現するための地域公共交通ネットワーク再構築の方向性を以下のとおり設定する。

（１）新見市における地域公共交通の役割

新見市においては、「多極ネットワーク型」のまちづくりを進めるため、新見地域と各地域との連携を支える地域交通ネットワークを構築するとともに、幹線交通と支線交通を効果的に配置し、高齢者や学生などが利用しやすい交通体系を形成することが求められる。地域公共交通には、鉄道や路線バスによる基幹交通と地域生活交通が相互に連携しながら、通勤、通学、通院、買物等の日常生活に必要な移動を支えるとともに、医療、福祉、商業及び行政サービスへのアクセスを確保し、市民の暮らしを支える役割が求められる。また、観光客を含む来訪者の移動を支え、地域間及び市内外の交流を促進する役割が求められる。

（２）庄原市における地域公共交通の役割

庄原市においては、「庄原版コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方のもと、庄原地域、東城地域、西城地域等の地域拠点において、それぞれが有する生活サービス機能や地域特性を維持・活用しながら、市民が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる地域づくりを進めることとしている。

このため、地域公共交通には、市内各地域と地域拠点を結び、通勤、通学、通院、買物等の日常生活に必要な移動を支えるとともに、医療、福祉、商業、行政等の生活サービス機能へのアクセスを確保する役割が求められる。

また、地域内交通と拠点間を結ぶ交通が相互に連携し、各地域から地域拠点へのアクセス及び地域拠点間の移動を支えることにより、市民生活を支える持続可能な交通ネットワークを形成する役割を担う。さらに、豊かな自然環境や歴史・文化資源等の地域資源を活用した観光振興や交流の促進を支えるとともに、地域内外とのつながりを維持しながら、沿線地域の活力向上に寄与する役割が求められる。

（３）両市を結ぶ幹線交通の役割

新見市及び庄原市における地域公共交通がその役割を十分に発揮するためには、地域内交通に加え、地域間を結ぶ幹線交通を確保することが重要である。

幹線交通には、新見地域、哲西地域、東城地域、西城地域、庄原地域等の拠点間を結び、通勤、通学、通院、買物等の日常生活を支える広域的な移動を確保しつつ、地域内交通との接続により各地域から拠点へのアクセスを支える役割が求められる。

また、県境を越えた人的交流や経済交流を支えるとともに、観光振興や交流人口・関係人口の拡大に資する広域的な交通軸としての役割を担う。さらに、地域内交通と連携しながら、沿線地域全体として持続可能で利便性の高い交通ネットワークを形成する役割が求められる。

以上を踏まえ、再構築後の地域公共交通がこれらの役割を持続的に果たしていくため、地域公共交通ネットワークの再構築に当たっては、以下の方向性に基づき検討を進めることとする。

６－２.地域公共交通ネットワーク再構築の方向性

① 都市機能の集約・拠点間の公共交通ネットワークの再構築

- 両市の新見地域・哲西地域・東城地域・西城地域・庄原地域を沿線の主要な地域と位置付け、今ある地域の特色や機能を生かしながらも、それぞれに必要な都市機能を各地域の拠点に集約し、拠点間を結ぶ持続可能な公共交通ネットワークへと再構築する。
- 拠点間の公共交通軸を確保する上では、それぞれの県域を越えて、経済的な結びつきの強い両市の拠点間（哲西地域・東城地域）のネットワークを構築する。

② 地域内交通と広域交通の相互連携

- 地域内交通については、社会人や学生の通勤通学、高齢者の通院・買物などの日常生活を支え、新見・東城・庄原など主要な拠点へのアクセスが可能となるような、将来にわたって持続可能で利便性の高い公共交通を確保する。
- 広域交通については、両市の拠点間の日常生活を支える広域的な移動や、市外・県外からの観光来訪者によるにぎわい創出を促す広域的な移動が保証されるよう、将来にわたって持続可能で利便性の高い公共交通を確保する。

③ 観光との連携

- 観光産業の基盤産業化・高付加価値化を推進する観点から観光コンテンツ等を開発して観光消費額増加を目指すとともに、長期滞在による宿泊・飲食・土産の消費を促進する観点から広域周遊を推進するため、交通事業者と連携して交通結節点と地域の観光資源を結ぶ二次交通の充実に取り組む。

７．実証事業（Ａ・Ｂ）及び調査事業を踏まえた比較検討

（１）比較検討の進め方

芸備線再構築協議会では、令和７年度から令和８年度にかけて実施した実証事業Ａ（実証Ａ）及び実証事業Ｂ（実証Ｂ）の結果をもとに、実証Ａ相当の鉄道と実証Ｂ相当のバスを継続的に実施した場合の費用、定量的価値及び定性的価値等を整理した。

比較検討に当たっては、これらの結果を踏まえ、構成員間での議論を通じて比較検討の枠組みを整理し、「住民の移動における価値」、「沿線地域に対する価値」及び「実現可能性・持続可能性」の３分類 10 項目を比較検討項目として設定した。

（比較検討項目）

大分類	比較検討項目	
住民の移動における価値	① 芸備線/バス利用者に対する便益	
沿線地域に対する価値	② 芸備線/バス利用者以外（送迎者等）に対する便益	
	③ 住民による消費の経済波及効果	
	④ 来訪者による消費の経済波及効果	
	⑤ まちや住民の暮らしにとっての価値	
	⑥ 地域の経済や観光にとっての価値	
	⑦ 地域のまちづくり方針との整合性	
実現可能性・持続可能性	⑧ 費用負担	初期投資
		運営費用
	⑨ 人の供給制約	
	⑩ リスク対応	

その際、各項目の形式的な優劣の数や定量的価値の総額のみをもって機械的に判断するのではなく、沿線地域において公共交通が果たしている実態的な役割や、地域住民及び来訪者から寄せられた定性的な価値も考慮し、各項目を相互に関連付けて総合的に評価する。通学・通院や買物といった日々の暮らしを支える移動の確保や、広域的な交流・観光面で果たしてきた役割など、公共交通に求められる多面的な機能を踏まえつつ、客観的なデータとファクトに基づく検証結果を整理し、将来の地域交通の持続可能性を見据えた総合的な評価を行うこととする。

（２）比較検討項目ごとの検証結果

○ 住民の移動における価値

①　芸備線／バス利用者に対する便益

本項目は、公共交通が存在することによる運賃や運転の負担軽減効果を試算したものである。試算の結果、実証Ａ相当の鉄道が年間 4,800 万円であるのに対し、実証Ｂ相当のバスは年間 5,000 万円となり、利用者に対する便益はほぼ同水準であった。

利用者に対する便益がほぼ同水準であった背景には、公共交通を利用する住民の移動において、バスが鉄道の役割を十分に代替できることがある。列車アンケートにおいて、もし芸備線も代替バスも無かった場合にタクシーや自家用車等で移動すると答えていた住民のほとんどが、代替バスがあればそれを利用すると回答しており、実証バスが日常的な移動において鉄道と同水準の役割を果たすことが示されている。

なお、鉄道とバスが並行して運行された実証期間中については、バスによる東城－新見間の平日通学便以外の便では利用が伸び悩む結果となった。

○ 沿線地域に対する価値

②　芸備線／バス利用者以外（送迎者等）に対する便益

本項目は、公共交通が存在することによる家族や知人の送迎負担軽減効果を試算したものである。試算の結果は、実証Ａ相当の鉄道が年間 1,000 万円、実証Ｂ相当のバスが年間 600 万円となり、鉄道がバスを上回った。

芸備線／バス利用者以外（送迎者等）に対する便益において鉄道がバスを上回った背景には、住民が家族等による送迎を利用する際の送迎者の負担においては、バスが鉄道の役割を十分に代替できないことがある。列車アンケートにおいて、もし芸備線も代替バスも無かった場合に送迎を選択するとした住民のうち、代替バスが運行されていたとしても引き続き送迎を選択すると回答した層が一定割合存在した。また、実証バスの利用者の多くが既存の鉄道利用者からの転換であり、送迎からバス利用へと行動を変えた層が限定的であったことも影響している。

③　住民による消費の経済波及効果

本項目は、公共交通の存在により住民が通院や買物等に出かけて生まれる消費（外出促進）と、住民が今の地域に住み続けることで生まれる消費（定住促進）を試算したものである。試算の結果は、実証Ａ相当の鉄道が年間 1 億 3,400 万円、実証Ｂ相当のバスが年間 1 億 1,500 万円となり、鉄道が約 1,900 万円上回る結果となった。数値の大半は定住促進効果によるものである。

住民による消費の経済波及効果において鉄道がバスを上回った背景には、住民の外出を促すうえで、バスが鉄道の役割を十分に代替できないことがある。また、列車アンケートにおいて、芸備線があるから外出すると答えた住民のうち、代替バスが運行されても外出しないと回答した層が一定割合存在した。

④　来訪者による消費の経済波及効果

本項目は、公共交通が存在することで庄原市・新見市を訪れる来訪者が両市内で消費することによる経済効果を試算したものである。試算の結果は、実証Ａ相当の鉄道が年間 9,300 万円、実証Ｂ相当のバスが年間 3,100 万円で、鉄道が約 6,200 万円上回り、比較検討項目の中で大きな差が生じる結果となった。

この差が生じた主な要因は、来訪者の移動目的にある。列車アンケートに回答した来訪者の約半数は芸備線が代替バスで運行されていた場合に外出取りやめや目的地変更を選択しており、乗車そのものを目的として訪れている実態が明らかとなった。これに対し、バス調査においてはバスがあったからこそ来訪した人数は少なく、バスならではの価値が限定的であった。

⑤　まちや住民の暮らしにとっての価値

本項目では、実証事業で実施したアンケートやヒアリングの結果を基に、住民の日常生活や地域の社会的な基盤に関わる定性的な価値について整理を行った。

学生や高齢者等の移動手段の提供という点では、両モードともに暮らしを支える地域の足としての役割を果たしている。その上で、バスは学校前や主要生活施設の近くに停留所を配置できるため、下車後の徒歩時間を短縮し身体的な負担を軽減するとともに、時間にゆとりを持てる移動手段を提供している。さらに、大雨等で鉄道が運休した際にも運行を継続できた実績から、悪天候時にも日常の移動を維持できる安心感をもたらしている。地域住民からも、乗り換えなしで買物先や病院等へアクセスできる乗降場所の多さが高く評価されている。

一方で、鉄道は長年にわたり沿線地域の発展を見守ってきた象徴として、まちの格や認知度の向上に貢献してきた。また、沿線風景や走行音が日常生活に溶け込み、地域への愛着や誇り（シビックプライド）を育んできたほか、駅を活用したイベント等の取組が地域の絆や活力を深める契機となってきた。これらの価値については鉄道固有の価値として位置付けられる。

⑥　地域の経済や観光にとっての価値

本項目では、実証事業で実施したアンケートやヒアリングの結果を基に、来訪者の誘客や地域経済への波及に関わる定性的な価値について整理を行った。

目的地までのアクセス手段という基本機能は共通する中、鉄道は国鉄時代からの情緒を残す駅舎や秘境駅といった魅力ある鉄道資産を有しており、それらを目的とする鉄道ファンをはじめとする来訪者を惹き付ける観光資源として機能している。また、芸備線が走る里山の原風景や車窓の趣ある景色そのものが独自の情緒を醸成し、国内外からの誘客と地域内消費の創出に貢献している。

これに対し、バスは道路条件や運行上の制約等を踏まえつつ、道の駅や物産販売施設、観光施設等を運行ルートへ柔軟に組み込むことが可能である。これにより、移動の途中で地域の特産品や食文化に触れる機会を創出し、立ち寄りを通じた地域内消費の拡大や、点在する観光資源・祭事等を組み合わせた周遊の促進が期待されている。

⑦　地域のまちづくり方針との整合性

本項目では、庄原市及び新見市のまちづくり方針（「利用しやすい交通の整備」「移住・定住の促進」「交流・関係人口の誘客」「地域内消費の拡大」「地域内投資の拡大」）と、実証Ａ・Ｂの結果を踏まえた各交通モードが果たす役割との整合性について整理を行った。

公共交通ネットワークの構築に向けては、新見市においては、新見駅を中心とした拠点間のアクセス性向上や地域内交通を組み合わせた持続可能な公共交通ネットワークの実現が掲げられているとともに、庄原市においては、広域幹線軸や市内幹線軸のアクセス性向上と持続可能な公共交通ネットワークの実現が掲げられている。

これらの方針に対し、実証Ａでは、土休日の臨時列車増便や夕方のダイヤ見直し、二次交通との接続、イベント列車や駅弁販売等を実施した。来訪者の利用拡大や一定の誘客が見られたものの、日常利用や地域全体への回遊、直接的な移住・定住への結びつきには課題が残った。また、来訪者の消費単価は低価格帯が中心であった。

一方、実証Ｂでは、高校や病院等の主要生活施設を経由する平日バスや観光施設を巡る周遊バス等を運行した。一部区間で一定の利用がみられたものの、多くの区間で利用が伸び悩んだほか、休日の観光利用は鉄道を下回った。また、アンケート調査では、鉄道からバスへの転換が転居の契機になり得るとの回答も一部にみられた。なお、来訪者の消費単価の傾向は鉄道とおおむね同様であった。

○ 実現可能性・持続可能性

⑧　費用負担（初期投資・運営費用）

特定区間における再構築を実施するにあたり必要となる費用を精査した結果、モード間において大きな差異が確認された。

実証Ａ相当の鉄道による再構築を実施する場合、初期投資として車両新造や観光列車改造等に伴い約 11.1 億円～15.1 億円が必要となり、毎年の運営費用は約 7.4 億円が発生する。これに対し、実証Ｂ相当のバスによる再構築では、初期投資がバス停整備等に係る約 2,000 万円に抑えられ、毎年の運営費用は約 2.1 億円となる。したがって、運営費用において毎年約 5.3 億円の負担差が生じる。

また、自治体の実質負担額においても、鉄道による再構築では初期投資で約 3.7～7.8 億円、毎年の運営費用で約 5.0～7.4 億円が見込まれるのに対し、バスでは初期投資が約 1,000 万円、毎年の運営費用は約 1.5 億円と推計されている。

⑨　人の供給制約

継続的な運行・保守体制を維持するために事業所で確保すべき人員規模を比較すると、実証Ａ相当の鉄道では、周期的なインフラ保守も含め計 55 名（運行 14 名、保守 41 名）が必要とされる。これに対し、実証Ｂ相当のバスでは、平日バスで計 18 名（運行 14 名、保守４名）、休日バスで計 12 名（運行８名、保守４名）の体制確保が必要と試算されている。

インフラ維持を伴う鉄道と比べるとバスは保守人員が少ないものの、運行要員を中心に各事業所で相応の人員体制を維持し続ける必要があり、担い手の確保は両業界に共通する深刻な課題である。将来的には、鉄道分野で 2028 年に約 2 万人規模、バス運転手についても 2030 年に必要人員の 3 割弱の人手不足が見込まれている。

⑩　リスク対応

災害リスク及び気象リスクへの対応力について、自然災害に起因する特定区間の輸送障害は、鉄道が年間平均 52 件発生しているのに対し、バスは一部区間を除きほとんど発生していない。

また、迂回可能性についても、鉄道が経路上の 1 箇所でも災害等による被害が発生した場合には迂回不可能で運休となる可能性が高く、バスは概ね並行する国道等への迂回運行が可能である。

（３）比較検討検証結果を踏まえた総合評価

（はじめに）

将来の特定区間における地域交通のあり方を検討する上で、５．で述べた沿線地域の将来像及び地域公共交通が果たすべき役割を踏まえ、地域住民の日常生活を支える移動の確保（「住民の移動における価値」）や、その機能を将来にわたり維持していく観点から「実現可能性・持続可能性」を重要な視点として位置付けるとともに、実証事業や調査事業のその他の結果も考慮しながら総合的な評価を行った。

具体的には、実証事業や調査事業の結果を整理すると、特定区間において公共交通に求められる様々な役割のうち、通学や通院、買物といった日々の暮らしを支える移動を確保することは、地域交通の再構築を検討する上で特に重要な要素であると考えられる。とりわけ、自家用車を運転できない高校生や高齢者が主な利用者である特定区間の実態や、将来にわたってこれらの者を含む地域住民の暮らしが続いていくことに鑑みれば、「住民の移動における価値」及び「実現可能性・持続可能性」を特に重視すべき判断項目として位置付けることが妥当である。

（住民の移動における価値）

「住民の移動における価値」についてみると、実証事業で寄せられた住民や高校生の声にも示されているとおり、学校や病院等の目的地に近接した乗降場所の設定や乗り換えの解消、悪天候時の運行継続性など、日常の暮らしを支える生活交通としての機能においては、バスが鉄道と同等以上の利便性と安心感を提供できることが確認された。また、利用者に対する便益についても鉄道とバスは概ね同水準であり、代替バスが運行された場合には多くの利用者が公共交通による移動を継続すると回答していることからも、日常的な移動需要については、バスによっても対応可能であることが確認された。

（実現可能性・持続可能性）

「実現可能性・持続可能性」についてみると、「リスク対応」については、風水害等に対する強靱性や復旧の迅速性、迂回運行の可能性といった観点からバスが優位性を有している。また、「人の供給制約」については、鉄道・バス双方ともに厳しい課題を抱えているものの、鉄道については、運行要員に加え、バスと比較し、保線・整備等のインフラ維持により多くの人材の確保が求められるなど、相対的に課題が大きいと考えられる。さらに、「費用負担」については、年間約 5.3 億円の差が生じており、バスが優位性を有している。人口減少が急激に進行する沿線地域において、多額の公的負担を伴う鉄道の恒久化を選択することは、長期的な財政運営や施策展開の柔軟性の観点から慎重な判断が求められる。

（その他）

「地域のまちづくり方針との整合性」については、両市が掲げる主要な拠点間を結ぶ交通軸の維持・確保や地域振興への寄与という観点において、鉄道・バスの双方がそれぞれの特性に応じた役割を担い得ることが確認されている。実証事業では、いずれのモードにおいてもまちづくり方針の実現に向けた寄与と課題の双方が確認されてお

り、その評価については今後の地域づくりの方向性も踏まえながら整理していく必要があるものの、現時点ではおおむね同等の水準にあると整理される。

なお、「芸備線／バス利用者以外（送迎者等）に対する便益」や「住民による消費の経済波及効果」、「来訪者による消費の経済波及効果」といった定量的価値については、いずれも鉄道が優位性を有している。また、定性的価値の側面においても、「まちや住民の暮らしにとっての価値」におけるまちの誇りや地域アイデンティティに関わる象徴的な価値、「地域の経済や観光にとっての価値」における観光資源としての集客力や独自の情緒の醸成においては、長年の歴史を有する鉄道が地域の認知度向上や愛着の醸成、地域アイデンティティの形成等に寄与し、一定の役割を果たしてきたものと考えられる。

（総合評価）

以上の評価結果を踏まえ、将来の地域交通のあり方を検討する上で特に重視すべき判断項目として位置付けたものを見ると、「住民の移動における価値」（地域住民の日常生活を支える移動の確保）についてはバスによって担保可能であることが確認されるとともに、「実現可能性・持続可能性」についてはバスが優位性を有していることが確認された。

また、それ以外の項目を見ると、「地域のまちづくり方針との整合性」については鉄道・バス双方が役割を担い得ることが確認された。さらに、定性的価値である「まちや住民の暮らしにとっての価値」、「地域の経済や観光にとっての価値」のうち鉄道が優位性を持つものや、定量的価値のうち鉄道が優位性を持つ「芸備線／バス利用者以外（送迎者等）に対する便益」、「住民による消費の経済波及効果」、「来訪者による消費の経済波及効果」についても十分留意する必要があることが確認された。

これらを踏まえ、特定区間における地域交通の再構築に当たっては、地域住民の日常生活を支える移動を将来にわたって確実に確保するとともに、持続可能な交通体系を構築していく観点から、バスを基軸とした鉄道以外の交通モードへの転換を選択することが適当であると評価する。

なお、鉄道がこれまで地域の歴史や住民の愛着、地域アイデンティティの形成、観光・交流面へ寄与してきたことなど、バス等の他の交通モードでは代替が困難な価値を有しており、これまで地域において果たしてきた役割については、将来の地域交通のあり方を検討する上で十分に留意する必要がある。

また、送迎負担軽減効果や住民・来訪者による消費の経済波及効果といった鉄道が優位性を有する定量的価値についても、地域交通の再構築に当たって重要な要素として捉え、地域が目指す将来像の実現に向けた取組を通じて、可能な限り、その維持・発現を図っていくことが重要である。

８.交通手段再構築に関する基本的な事項

再構築方針は、芸備線特定区間（備中神代駅～備後庄原駅）における持続可能で利便性の高い公共交通体系を構築するため、構成員（国土交通省中国運輸局、岡山県、広島県、新見市、庄原市、西日本旅客鉄道株式会社）が「存続ありき」「廃止ありき」の前提を置かず、真摯かつ透明性のある議論を重ねて導き出すものである。

再構築協議会では、令和７年度から令和８年度にかけて「実証事業Ａ（鉄道増便・観光連携等）」及び「実証事業Ｂ（日常利用・観光利用向けバス等）」を実施した。これらの実証事業を通じて得られた定量・定性データ、地域経済効果の精緻な検証に基づき、地域にとって最適な交通モードを検討した結果、輸送需要の実態に合わせて、鉄道以外の交通モードで利用者利便を確保する措置（地域公共交通の活性化及び再生に関する法律第 29 条の 3 第 2 項第 2 号に基づく措置）を選択することが合理的であると判断する。鉄道の固定的な運行ルート・停車駅の制約を超え、バスならではの柔軟性・機動性を最大限に発揮しつつ、支線交通やエリア運行サービスと組み合わせることで、きめ細かく持続可能な交通モードへ転換することが望ましい。

芸備線特定区間（備中神代駅～備後庄原駅）の沿線を通る主要道路を幹線としつつ、通学する高校生のニーズに合わせた学校への直通化（乗換負担の軽減）、高齢者の日常的な通院・買物ニーズに合わせた医療機関や商業施設への直接乗り入れ、及び機動的なダイヤ設定を行うことが適当である。

また、国は「地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針」に基づき、重点的な財政支援を実施するとともに、鉄道事業者の支援を有効に活用することで、より利便性が高く安定的な生活交通網を構築することが期待される。

あわせて、将来にわたる運行の持続可能性を高めるため、再構築後のバス交通は既存の路線バスや地域内交通と切り離すことなく、地域全体で路線の再編やダイヤの最適化を図るとともに、交通事業者間や行政が連携して担い手の確保に向けた体制づくりを検討していく必要がある。この点に関し、西日本旅客鉄道株式会社からは、グループ会社と地元事業者との協調運行を含め、地域と一体となって最適な運行体系を検討する姿勢が示されており、同社の協力を得ながら運行面の制約を克服していくことが期待される。

同社においては、地域のモビリティを長年にわたって担ってきた経緯等を踏まえ、交通手段の選択にかかわらず、転換後においても地域のまちづくりや観光振興に対して引き続き関与・協力していくことが強く求められる。

９.交通手段再構築を実施する区域

（１）対象区域

交通手段再構築を実施する区域は、芸備線の備中神代駅から備後庄原駅までの特定区間（約 68.5km）及びその沿線地域とする。

（２）対象区域において求められる機能

①県境をまたぐ生活・経済圏の維持

対象区域は県境をまたいでおり、日常的な買物、通院、県境を越える高校への通学流動が存在する。再構築の実施区域設定にあたっては、この県境における移動の連続性を寸断しない配慮を前提とする。

②周辺都市との有機的な連携

新見駅（伯備線の特急停車駅、姫新線の起点）、備後庄原駅・三次駅・広島駅（三次・広島方面への結節点）などの「ハブ（結節拠点）」を通じた、山陽・山陰間の連絡や周遊観光ルートとの接続を確保し、広域的な移動環境にも配慮した区域設定を行う。

③二次交通（地域内交通）との効率的な接続

幹線軸と自宅とをつなぐ二次交通（地域内交通）の確保により、住民の生活交通としての利便を高めるとともに、観光地や主要施設への二次交通との連携による来訪者の移動利便を確保する。

10.交通手段再構築の目標

（１）基本的な考え方

交通手段再構築の目標を設定するにあたっては、地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針に則り、単に乗客数や事業収支の改善だけを目的とするのではなく、交通を通じて沿線地域における経済循環、住民の暮らしの質（QOL）の向上、持続可能なまちづくりの実現を目指すことが重要である。

例えば、事業の「住民の移動における価値（運行頻度や利便性など）」のみならず、それによって生み出される「沿線地域に対する価値（外出機会の創出、地域消費など）」にも着目する必要がある。

このため、沿線地域にもたらされる効果を多面的に把握するために、「移動に関する定量目標」及び「地域活性化に関する定量・定性目標」の観点から、目標例を以下のとおり提示する。なお、具体的な目標及び指標については、今後構成員間で検討していくものとする。

（２）移動に関する定量目標（例）

【指標①：利用者数・移動頻度の向上】特定区間及び再構築後の交通における年間乗車人員の維持・増加を図る。（特に高校生等の通学利用、高齢者等の日常利用、観光来訪者の移動回数）

【指標②：事業収支の改善】運賃収入の確保、及び運行管理・メンテナンスの効率化により事業収支改善を図る。

【指標③：公的負担の持続可能性】国や鉄道事業者の支援を前提に、沿線自治体の負担割合について、自治体の一般財源に過度な負担を与えない持続可能な財政運営の枠組みを確保する。

（３）地域活性化に関する定量・定性目標（例）

高齢者や学生をはじめとする住民が、通勤、通学、通院、買物等の日常生活に必要な移動を将来にわたり確保できる環境の維持・向上を図る。また、医療、福祉、商業及び行政サービスへのアクセスを確保し、市民が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる環境の維持を目指す。

また、観光面においては、交通と地域産業（観光、特産品、飲食店等）の連携により、沿線地域内での観光消費額・消費単価の向上を図ることが期待される。

あわせて、沿線高校への良好な通学環境を提供することにより、定住促進・子育て世代の安心感を醸成する。

11. 目標を達成するために行う事業及びその実施主体に関する事項

沿線地域の法定協議会において、地域公共交通利便増進実施計画を策定し、芸備線の駅間を結ぶ幹線運行を基本としつつ、朝夕の通学需要への対応を図る観点から、学校へのアクセス向上に資する運行形態を検討することも有効であると考える。また、既存の公共交通ネットワークとの連携を図りながら、利用実態や移動需要に応じた効率的な交通サービスの提供に取り組むことが望ましい。

近距離や旅客需要が極めて少ない区間・時間帯に関しては、デマンド交通・乗合タクシー等の導入を検討することが望ましい。哲西・東城・西城等の各地域内における病院・商業施設への柔軟なドア・ツー・ドア輸送を実現することも有効であると考える。

広域周遊の観点では、交通結節点と地域の観光資源（鯉が窪湿原、親子孫水車、帝釈峡、備北丘陵公園等）を結ぶ二次交通アクセスを整備し、さらに、観光・イベント需要に合わせた直通列車の運行・増便、接続ダイヤの改善なども鉄道事業者と連携して進めることが求められる。

また、公共交通相互の円滑な乗継を促進するため、新見駅、備後落合駅、備後庄原駅に加えて、複数交通との結節が計画される東城駅、備後西城駅等又はその近隣においては、乗換環境の改善やバリアフリー化等の機能強化を図ることが望ましい。

なお、芸備線全線の活性化に向けて、広島県及び沿線４市（庄原市・三次市・安芸高田市・広島市）、並びにＪＲ西日本が連携し、直通列車の運行・増便や接続ダイヤの改善、駅前イベントの開催や列車と地域資源を活かした観光ツアーの実施など、より一層の利用促進に取り組んでいくことが考えられる。

12. 目標の達成状況の評価に関する事項

（１）定常的な検証体制の構築

目標の達成状況の評価の方法としては、今後定める目標と実績を比較しつつ、評価に当たっては、地域公共交通が有する定量的に把握することが困難な価値（定性的価値）についても、丁寧に意見を聴くことが望まれる。

また、毎年度、目標の達成状況に関する把握、分析及び評価を行うこととし、その結果に基づき、地方公共団体や地域の関係者が議論を行った上で必要と認めるときは、当該施策の内容を変更することが望まれる。

上記のとおり、評価結果を踏まえ、必要に応じて施策内容や実施体制について検討を行い、継続的な改善につなげる。

（２）環境変化への臨機応変な対応

乗車人数や収支率などの「定量指標」に加え、住民・利用者、ボランティア団体や観光事業者等に対するアンケート・意見聴取（ヒアリング等）を行い、「定性的な価値」を多面的に確認・評価することが有効である。

また、評価結果に基づき、必要と認められる場合には、速やかに運行ダイヤ、ルート、乗降場所（バス停等）、あるいは運賃設定やプロモーションの手法などの施策内容を修正・変更することが求められる。

13. 交通手段再構築の実施時期

地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針では「交通手段再構築の実施時期は、特定区間が既に危機的な状況にあり、何らかの対策を早急に講ずる必要があることから、再構築協議会における協議開始後、交通手段再構築実証事業を行う場合も含めて３年以内に結論を出すことが目安とされていることを踏まえ、交通手段再構築の方策の決定後可能な限り速やかに設定すべきである。」とされていることを踏まえ、具体的な時期を今後構成員間で検討し設定するものとする。

ただし、自治体議会における予算承認、運行事業者の人員確保、必要な施設等の整備計画等を十分に勘案し、確実な事業実施が可能となる時期を設定することにも留意する。

なお、方針決定後は、沿線地域の法定協議会において、地域公共交通利便増進実施計画の策定を速やかに進めるものとする。