

(資料1)

交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会
鉄道運賃・料金制度のあり方に関する小委員会

今後の鉄道運賃・料金制度のあり方等について 中間とりまとめ

令和4年7月

目 次

〇はじめに	1
1. 鉄道事業を取り巻く環境の変化	2
(1) 社会経済状況の変化	2
(2) 鉄道事業に求められる役割の多様化・高度化	4
2. 現行制度の検証	5
(1) 現行制度の趣旨	5
(2) 鉄道の独占性の今日的評価	6
(3) 総括原価方式に基づく上限認可制の今日的評価	7
3. 小委員会における検討	9
(1) 当面の対応	9
(2) 将来の検討	11
(3) 運賃・料金の決済システムにおける対応	11
4. おわりに	12

〇はじめに

鉄道の運賃・料金規制として、現行の総括原価方式に基づく上限認可制が導入されてから、約四半世紀が経過した。

現行制度が導入された当時、鉄道の輸送人員は都市部を中心に堅調に増加を続けており、鉄道事業者には、第一に通勤・通学ラッシュを緩和するための輸送力の拡大が求められていた。行政はこうしたニーズに応えるため、法制度を整備し、予算措置を講じてきた。また、鉄道事業者は新線整備、複々線化、車両の長編成化等により、供給力の拡大を着実に進めてきた。

一方、鉄道の運賃・料金については、堅調な輸送人員の増加を背景に、消費税の改定を除いては長年値上げがなされてこなかったこともあり、鉄道事業者、利用者、行政はさほど関心を寄せてこなかった。

しかしながら、人口減少等を背景に鉄道需要が全国的・長期的には縮小傾向にシフトすると見込まれていること、鉄道施設のバリアフリー化や老朽化対策、環境問題への対応等が鉄道事業者に新たに求められていること、新型コロナウイルス感染症の拡大により人々の行動様式やライフスタイルが変化していることなど、鉄道事業を取り巻く環境は大きく変化してきている。これを受けて、これからの鉄道事業者には、利用者や地域から求められる多種多様なニーズに的確に応え、また、安全・安心や環境といった今日的な課題に対応する投資に計画的に取り組んでいくことや、人口減少等を背景に今後利用者の大幅な増加を見込むことが難しい中であって新たな需要を自ら創出していくといった発想が求められている。

このように、鉄道事業を取り巻く環境が大きく変化し、社会や利用者が鉄道事業に求める役割・サービスが多様化・高度化する中、鉄道輸送サービスの対価である運賃・料金も、こうした変化やニーズに対応していくことが急務である。

このため、現行の鉄道運賃・料金制度について今日的視点から検証を行い、これからの時代に求められる鉄道運賃・料金制度のあり方について議論が求められている。こうした状況を踏まえ、国土交通大臣より交通政策審議会に諮問が行われ、本小委員会においてこれまで8回審議した内容について、中間とりまとめとしてここにまとめる。

1. 鉄道事業を取り巻く環境の変化

(1) 社会経済状況の変化

鉄道の運賃・料金規制として、平成9年に現行の総括原価方式に基づく上限認可制（以下「現行制度」という。）が導入されてから約四半世紀が経過する中、鉄道事業を取り巻く社会経済状況や課題は大きく変化してきている。現行制度を検証し、今後の鉄道運賃・料金制度のあり方等を検討するに当たっては、まずは、これらの変化についての的確に認識することが必要である。

① 市場構造の変化

①-1 人口の推移と鉄道需要の変貌

我が国の総人口は、現行制度が導入された平成9年においては依然として増加局面にあったが、平成20年をピークに、平成23年以降は一貫して減少局面に入っており、今後も減少が続いていくことが見込まれている。地方部においては、人口減少に加え、高規格幹線道路等の道路整備が進んで自動車の利便性は年々向上してきており、これにより鉄道利用者の減少に歯止めがかからず、存廃問題に直面している鉄道路線も出てきている。また、都市部においても、新型コロナウイルス感染症の拡大を契機に、在宅勤務（学習）やテレワーク、オンライン会議が幅広く普及したことにより、通勤・通学客が大きく減少しており、新型コロナウイルス感染症が終息した後も、利用者数は元には戻らないと見込まれている。

一方、国民の健康寿命の上昇に伴う社会活動や余暇を楽しむ元気な高齢者の増加や、新型コロナウイルス感染症の流行により、国民のライフスタイルや生活意識は大きく変わりつつある。二地域居住・郊外居住等を含むライフステージに応じた暮らし方を求める動きがみられるほか、観光分野においては、新型コロナウイルス感染症の流行に伴って各国で採られている入国規制（水際規制やビザ取得の要件化等）により、当面は海外旅行から国内旅行を指向する国民が増えるものと予想され、また、大きく落ち込んだインバウンド旅客は、今後、漸次回復していくものと考えられる。

これらの変化を踏まえると、鉄道需要は、マクロ的には総人口等の変化とともに全国的にみれば拡大傾向から縮小傾向に変化し、ミクロ的には通勤・通学需要を支える日常的で定型的な需要が大宗を占めている状況から、第二の人生を楽しむアクティブなシニア層や国内・海外からの旅行者等による非日常的で多面的な需要も存在感を増していく状況へと変化していくと想定される。

①-2 移動の選択肢の多様化

国内拠点都市間の中長距離輸送についてみると、航空分野においては、平成12年の改正航空法の施行により需給調整規制が廃止され、LCC等の新規航空会社の参入が

相次いだ。併せて、運賃の設定・変更が認可制から事前届出制へ移行した結果、ダイナミックプライシングの導入や早期購入時の大幅割引運賃の設定など、きめ細かな運賃設定が可能となり、利用者の選択肢が拡大している。さらに、高規格幹線道路網の整備進展により、高速バスネットワークについても充実が進んでおり、令和元年度の高速バスの運行系統数は、平成9年度の3倍以上となっている。

また、短距離輸送においても、自動車や自転車のシェアリングが普及するなど、都市部を中心に移動の選択肢が広がってきており、近年、鉄道以外の輸送手段が充実し、利用者が選択できる交通手段や商品は多様化している。

①-3 新型コロナウイルス感染症の拡大

新型コロナウイルス感染症の拡大は、インバウンド旅客の消失や移動制限に伴う国内旅行の減少といった観光分野のみならず、通勤・通学といった日々の移動需要にも大きな影響を及ぼしている。すなわち、在宅勤務（学習）やテレワーク、オンライン会議が広まり、人々の働き方やライフスタイルが多様化したことで旅客数が大きく減少しており、今後も新型コロナウイルス感染症の拡大前の水準までは回復しないと見込まれている。また、「密」に対する国民の意識が大きく変わったことで、従来以上に混雑緩和への要請が高まっているなど、新型コロナウイルス感染症は、鉄道事業に大きな影響を与えている。

①-4 デジタル技術の進展

スマートフォンに代表されるデジタル機器が一般に普及し、また、その性能が年々高度化していることで、国民のライフスタイルは大きく・加速度的に変化している。現金に代わり、デジタル機器を通じてサービスの対価を支払うことも一般的となったほか、サブスクリプションなど、サービスに係る料金設定も多様化してきている。

交通分野においても、AIオンデマンド交通等の新たな輸送サービスの普及、MaaSの登場、航空分野で進む顧客データを活用したデジタルマーケティングやスマートフォン上のアプリでのチェックインやチケット変更など、デジタル技術の社会実装が進みつつある。鉄道事業においては、こうしたデジタル技術の利活用は比較的遅れており、今後、新たなサービスの創出やコストの低減に当たっては、デジタル技術を積極的に活用することが期待されている。

①-5 地域交通における連携の動き

地方部における大幅な人口減少・少子化による地域交通の需要の縮小や経営の悪化等に伴い、地域モビリティの維持・確保は年々厳しくなっている。こうした状況を踏まえ、地方部を中心に、従来は競争関係にあったバス事業者と鉄道事業者が連携し、共通の時刻表を作成したり、駅における列車案内表示に同一方面のバスを併せて表示したりするなど、利用者視点に立ったモビリティサービスを提供するといった新たな

協働の動きがみられる。

② 社会的要請の変化

②-1 安全・サービス水準の高度化・多様化

我が国が本格的な高齢化社会を迎える中、平成12年に高齢者、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（平成12年法律第68号）が成立し、鉄道駅におけるエレベーターやエスカレーター等の設置が鉄道事業者に求められることとなった。現在は、当初求められていた段差解消や視覚障害者用誘導ブロックの設置等に加え、ホームドアの整備等にも数値目標が設定され、昨年末には、これらを推進するため鉄道駅バリアフリー料金制度が導入された。

また、インバウンド旅客需要に対応するための多言語表記やW i - F i 環境の整備、相次ぐ鉄道車内における傷害事件の発生等を踏まえたセキュリティ対策の強化など、鉄道事業に求められる安全・サービス水準は高度化・多様化してきている。

②-2 頻発・激甚化する自然災害とインフラ老朽化への対応

近年、風水害や土砂災害等の自然災害が頻発・激甚化し、橋梁流出等による鉄道の長期不通など、その影響はより甚大となっている。また、本年3月に福島県沖地震が発生した際には、東北新幹線が1ヶ月近く一部運転を見合わせる事となった。南海トラフ地震や首都直下地震といった巨大地震の発生確率は今後30年以内で70%程度と予想されており、対応を急ぐ必要がある。さらに、鉄道の橋梁やトンネル等については、建設後50年以上経過するものも多く、老朽化が進んでおり、これら鉄道施設の強靱化が急務である。

②-3 環境問題への対応や持続可能性の追求

平成27年に策定されたパリ協定において、世界共通の長期目標として、工業化以前からの気温上昇を2℃未満に抑制すること等が定められ、我が国においても、2050年カーボンニュートラル、脱炭素社会の実現を目指すとともに、2030年度には温室効果ガスを2013年度から46%削減するという野心的な目標を掲げたところである。こうした動きを受け、近年、環境問題への対応は企業経営に当たって重要な要素であるとの考え方が一般化している。

鉄道は、他の交通機関と比較して単位輸送量当たりの二酸化炭素排出量が少なく、エネルギー効率が良いことから環境に優しい交通機関といえ、企業や人々の環境意識の高まりをいかに鉄道利用に結びつけるかが課題となっている。

(2) 鉄道事業に求められる役割の多様化・高度化

従来、鉄道事業に求められる役割は、画一的で旺盛な通勤・通学需要にいかに対応

するかといった点が中心であり、JR本州3社や首都圏の大手民鉄事業者をはじめとする鉄道事業者は、混雑緩和を目的とした新線整備、複々線化、車両の長編成化等の着実な実施に主眼を置いてきた。

しかし、(1)で概観した社会経済状況の変化を踏まえれば、これからの鉄道事業者には、利用者の行動変容やニーズの変化を的確に捉えたサービスを機動的に提供していくこと、安全・安心や環境など今日的な課題に着実に対応していくための投資を計画的に実施していくこと、特に地方部においては地域モビリティの維持・確保のためにモードの垣根を越えた連携に取り組んでいくこと等が不可欠である。加えて、人口減少等を背景に今後の利用者の増加を見込むことが難しい中、鉄道事業者には、沿線の魅力を向上させて居住人口を増やすこと等により、旅客需要を自ら創出していく発想が求められている。例えば、子育てや日々の買い物といった人々の日常生活の中での鉄道利用をより一層促すような新たな運賃・料金やサービスの設定等が考えられる。

本小委員会における関係者へのヒアリングや議論においても、例えば、利用者がそのサービスから得られる価値（便益）に応じて運賃・料金を設定するという考え方等について議論されたほか、以下に掲げるような運賃・料金の設定を可能とすることにより、鉄道事業に求められる役割の多様化・高度化に適切に対応し、もって利用者利便の更なる向上を図るべきとの意見が挙げられた。

- ✓ 朝の通勤時間帯の混雑を緩和することを目的とした時間帯別定期券、一定期間に一定回数利用可能な定期券（例：1週間に任意の3日間利用可能）、一定エリア内で利用できる定期券など、フルタイム勤務ではない働き方や生活行動圏に応じた多様な定期券・定期サービスの設定
- ✓ MaaSに代表される、鉄道と他のモビリティや他のサービスと組み合わせた運賃の設定
- ✓ 新幹線特急料金等における、季節や時間帯等の違いによる需要の多寡に応じた料金の設定
- ✓ 交通モード間の連携の実現等に向けた、地域における主体的な運賃の設定
- ✓ 観光路線における、そのサービス・価値に応じた高い水準の運賃の設定

2. 現行制度の検証

(1) 現行制度の趣旨

現行の鉄道運賃・料金制度は、適正な原価と適正な利潤を合計した総括原価と総収入の収支均衡を図るという総括原価の考え方に立ち、こうした収支均衡が担保されるよう、個々の運賃の上限を認可する制度が採られている。この仕組みは平成9年に導

入され、平成11年に成立した鉄道事業法（昭和61年法律第92号）の改正により法定化された。

現行制度導入時にとりまとめられた「今後の運賃規制について（平成10年運輸政策審議会鉄道部会への報告）」においては、鉄道の運賃制度について認可制を採る理由について、鉄道事業に内在する以下の3点の特質を踏まえ、利用者利益の保護を図る観点から、行政が事前にチェックする必要があるとの考えを示している。

- ① 鉄道事業は国民生活及び経済に必要不可欠な輸送サービスを提供するなど、高い公益性を有しており、利用者に良質で安定したサービスが提供されるよう、鉄道事業の継続性、安定性等の確保を図る必要がある
- ② 鉄道事業は独占性を有している場合が多く、市場メカニズムが十分に機能しにくい
- ③ 鉄道利用は一種の附合契約であり、利用者に価格交渉力がない

その上で、「今後の鉄道運賃規制のあり方の検討に際しては、利用者利益の保護を第一義的に考え、これと規制緩和の趣旨である市場原理、事業者の自己責任原則の活用等とのバランスを図る必要がある。その意味で、平成9年1月に導入された新しい旅客鉄道運賃制度は、これらの観点を踏まえた規制方式である」との考え方が示され、前述した法律上の手当てがなされた。

以上のとおり、現行制度は、主に、鉄道事業の独占性に由来し、鉄道事業者がその支配的な地位を利用して、適正なコスト及び利潤の範囲を上回るような不当な高額な運賃・料金を設定し、かつ、必要なサービスが提供されないといった可能性を排除するものと捉えることができる。

（2）鉄道の独占性の今日的評価

現行制度の検証に際しては、まず、その導入の際に重要な視点となった、鉄道事業に内在する（1）の3つの特質について、今日的な評価を行う必要がある。このうち、①鉄道の公益性、③鉄道利用が附合契約であることについては、鉄道事業そのものの特質であり、その評価が時代とともに大きく変わるものではない。これに対して、②鉄道の独占性は、市場の競争環境に応じて変化するものであり、また、現行制度の主たる由来となったものであることから、ここでは特に鉄道の独占性について評価を行う。

鉄道の独占性について今日的な観点から評価を行うに当たっては、買い物や通勤、旅行等の移動目的を達成するために代替可能な選択肢が鉄道以外にあるかという交通モードの視点に加えて、デジタル技術の進展や新型コロナウイルス感染症の拡大による働き方やライフスタイルの多様化の視点も踏まえる必要がある。

この点、交通モードの視点では、中長距離輸送における航空や高速バスとの競争激化や自家用車との競争に加えて、短距離輸送においても自動車や自転車のシェアリン

グが普及するなど、都市部を中心に移動の選択肢が広がっている。また、働き方やライフスタイルの多様化の視点では、短距離輸送において在宅勤務が通勤の代替手段となる、中長距離輸送においてもオンライン会議がビジネス出張の代替手段となるなど移動需要が変容する中で、鉄道は、こうした移動をせずとも目的を達せられる手段との間でも競争環境が厳しくなっているといえる。

このように、鉄道は従来よりも厳しい競争環境に直面しており、特に航空や高速バスとの厳しい競争関係にある中長距離輸送の一部の路線では、その独占性にも一定の変化が生じていると考えられる。

一方、鉄道の競争環境は、同一路線に複数の事業者が参入して運賃・料金の設定も含めて競合する航空や高速バスの競争環境とは異なり、同一路線に複数の事業者が参入するという状況にはなっていない。また、都市部の通勤・通学需要の一部が在宅勤務等によって代替されるという移動需要の変容はあるものの、日々の生活において、移動手段として鉄道に頼らざるを得ない人々も少なくなく、また、ほとんどの通勤・通学客は、自宅や勤務先の関係で特定の路線を使わざるを得ない状況にあるなど、鉄道の独占性に大きな変化はないと評価できる。こうしたことに加えて、地方部においては、地域モビリティの維持・確保が難しくなる中、異なる交通モード間での連携や地域モビリティ全体の視点の重要性が増しており、むしろ「競争」のみではなく「協調」の動きも求められている。

これらを踏まえれば、今後の鉄道運賃・料金制度について検討するに際して、鉄道の独占性とその帰結としての消費者利益の保護の観点からは、引き続き、十分留意する必要があると評価できる。

(3) 総括原価方式に基づく上限認可制の今日的評価

現行制度は、適正な原価（コスト）と適正な利潤を合計した総括原価と総収入の収支均衡が担保されるよう個々の運賃の上限を認可する制度であり、鉄道の安全・安定的な輸送サービスに必要な費用を積み上げるとともに、コストの算定に当たってはヤードスティック方式[※]の採用によって適正化を図るというコストに着目した考え方を基本としている。総括原価を上限とする運賃水準とすることで、鉄道事業者による恣意的な運賃値上げが抑制されることとなり、利用者利益の保護の面で有効に機能してきたと評価することができる。

一方、現行制度は、時代の経過とともに以下に述べるような課題が露呈してきており、前述のとおり、鉄道事業を取り巻く環境が大きく変化してきている中、鉄道事業者が、今日的な課題に対応した投資を計画的に行ったり、利用者ニーズの変化を踏まえた柔軟で創意工夫を凝らした運賃・料金設定による新たなサービスを提供したりすることを困難にさせている可能性も排除できない。

※ 規模やエリアによってグループ化された一定の鉄道事業者間の費用を比較した上で、標準的な原価を

定める方式。

① 総括原価の算定方法

運賃水準を決定するに当たって基礎となる総括原価の算定方法は、「収入原価算定要領」において定められているが、平成9年の制度導入以来、大きな見直しは行われてこなかった。このため、安全・安心や環境といった今日的な課題をはじめ、当時は想定されていなかった社会的要請の変化に対応した新たな投資・コスト（例：頻発・激甚化する自然災害を踏まえた鉄道施設の強靱化の前倒し、車内セキュリティ対策、カーボンニュートラル実現に向けた環境投資等）が見込まれている中、現行制度は、企業会計上認められた減価償却費を総括原価に反映させることとしており、中長期的に必要な投資・コストが早い段階で十分に費用として計上されないため、このような今日的な課題やニーズに対する鉄道事業者の積極的な取組につながりにくいという側面がある。

また、鉄道事業者間の適切な競争を促すために導入されているヤードスティック方式については、JR各社、大手民鉄、地下鉄の3グループに分け、グループごとに標準単価を算出しているが、同一グループ内の鉄道事業者同士でも、鉄道事業の実態が著しく異なる状況となっている。

加えて、現行制度の導入以降、株主からの自己資本利益率（ROE）に対する要求水準が高まる等の資本市場における企業評価の変化や、減損会計制度の導入による減価償却費の計上方法の変更等の会計制度の変更等により、事業報酬や原価に対する考え方や制度が大きく変化しているにもかかわらず、これに応じた総括原価の算定方法の見直しもなされていない。

② 実行運賃＝上限認可運賃に起因する負担

現在、鉄道事業者は総括原価に見合う総収入に基づく運賃表（タリフ）を作成し、国は、当該タリフに記載されている運賃を上限額として認可している。認可運賃は上限額であることから、鉄道事業者は、この額以下であれば任意に運賃を設定することができるが、ほとんどの鉄道事業者は、認可運賃の額を実際の運賃として設定している[※]。このため、運賃の一部を僅かでも上げようとする、変更後の運賃体系による総収入が総括原価と収支均衡となるかどうか、改めて運賃体系全体について認可手続を行う必要があり、これが運賃改定を躊躇させる一因となっている。

※ 北総鉄道、多摩都市モノレール、泉北高速鉄道など、一部の鉄道事業者においては、実際の運賃を上限認可運賃より低く設定している。

③ 運賃改定手続に要する期間・コスト

鉄道事業者から運賃改定の認可申請が国土交通大臣に出されると、国土交通大臣は運輸審議会へ諮問することとなっており、運輸審議会における審議（必要に応じて公

聴会を開催)を経て大臣に答申し、その後認可を受けることとなる。認可申請から認可までに要する標準処理期間は4ヶ月となっているが、鉄道事業者における申請前の準備に要する期間、ICカードシステム・自動改札機の更新作業に要する期間を考えると、現状では運賃改定には標準処理期間を上回る期間を要している。このため、社会経済情勢の変化に機動的・弾力的に対応する運賃の改定が困難となっている。

また、審査手続面においても、鉄道事業者には事実上多くの書類作成が求められており、デジタル技術の活用も含めた手続の簡素化が課題となっている。

④ 地域モビリティの再編への対応

移動手段は専ら自家用車という地方部においては、沿線の人口減少と相まって、存続の危機に瀕している鉄道路線も少なくない。一方、バス交通においても、運転士の高齢化や担い手の不足から、路線の維持は今後ますます困難となることが予想される。

このため、一部の地域では、鉄道とバスの連携によるサービス提供の動きが出ており※、こうした動きは、MaaSに代表されるデジタル技術を活用した鉄道と他のモビリティの組み合わせによる新たなサービスの可能性が広まりつつあることも相まって、今後各地で広がってくるものと予想される。地域モビリティの維持・確保が厳しい状況にある地方部では、地域が主体となって、交通モードの垣根を越えてモビリティ全体で利便性や魅力を向上させていくことが重要だが、現状では交通モードごとにそれぞれの運賃制度が採用され、それぞれに運賃を決める必要があり、こうした煩雑な手続が交通モード間の連携を妨げることにもなりかねない。これを受けて、地域の実情を踏まえ、関係者の合意の下で柔軟に運賃を設定したいというニーズが出てきている。

※ JR四国と徳島バスは、地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律（令和2年法律第32号）に基づく国土交通大臣の認可を受け、JR四国・牟岐線に並行して運行する路線において、JR乗車券でバスに乗車することができるようになったが、共通運賃・通し運賃の設定には至っていない（運賃の差額を事業者が負担）。

3. 小委員会における検討

(1) 当面の対応

前述のとおり、鉄道事業を取り巻く環境が大きく変化し、社会や利用者が鉄道事業に求める役割・サービスが多様化・高度化する中、鉄道輸送サービスの対価である運賃・料金も、こうした変化やニーズに対応していくことが求められている。鉄道事業者からは、本小委員会のヒアリングにおいて、運賃・料金に関する様々な提案（働き方やライフスタイルに応じた定額サービスの提供、通勤ピークをずらすことを目的とした定期券の導入、市街化の状況の変化に対応した運賃エリアの見直し、季節や時間

帯に応じた運賃・料金設定等)がなされ、また、本小委員会の議論においても、1(2)で示したような具体的な運賃・料金の考え方やメニューが提示されたところである。

こうした運賃・料金の設定は、現在の利用者ニーズや社会的要請に応えたものといえ、まずは、現行制度を前提に、今夏以降、以下の項目について具体的な検討を開始し、結論を得たものから順次実施していくこととする。

① 総括原価の算定方法の見直し

現行の総括原価の算定方法については、2(3)①に記したような様々な課題が存しており、現行制度を運用していくうえでも、可能なものから順次見直していくことが適切である。

具体的には、現行制度における原価に算入する費目やその算定手法、ヤードスティック方式の運用、報酬率の設定方法をはじめとする事業報酬のあり方等について、鉄道事業の現状、近年の企業評価に対する考え方、最新の企業会計制度等を踏まえて検証を行うとともに、鉄道施設の強靱化やセキュリティ対策、カーボンニュートラルへの対応といった今日的な課題をはじめとする社会的要請の変化に対応する投資やコストを適切に総括原価に反映する手法等について、全般的な検討を行っていく。

② 現行制度の運用の改善・工夫

本小委員会でのヒアリングや議論において出された様々な運賃・料金の案については、現行制度の運用の改善・工夫等で実施可能なものもあると考えられ、具体的な検討を進めていくべきである。例えば、運賃・料金の値上げと値下げを組み合わせ、全体としては増収にならないような新たな運賃・料金の設定については、一定期間経過後に増減収の状況を検証し、結果を踏まえて必要な措置を講じることを条件に認可することなどが考えられる。また、安全・安心で快適な鉄道輸送サービスを実現していくために必要な投資に対し、受益と負担の関係が比較的明瞭である場合には、昨年導入された鉄道駅バリアフリー料金制度のように、利用者にとって過度な負担とならず、また、運用の透明性を確保することを前提に新たな料金を設けることも考えられる。

当面は、こうした運用の改善や工夫により、鉄道の独占性や消費者保護の観点にも十分配慮しながら、できる限り柔軟・簡便な手続によって新たな運賃・料金の設定を実現し、サービスの多様化等を通じて利用者の利便性を向上させていくことが望ましい。

③ 地方部における地域モビリティの維持・確保に向けた制度見直し

前述のとおり、地域モビリティの維持・確保が厳しい状況にある地方部においては、交通モードの垣根を越えた「協働」に向けた具体的な取組が出てきており、地域の実情に応じた柔軟な運賃設定を認めることで、利用者利便の向上につながる交通事業者

間のこうした連携が更に広がっていくことが期待される。例えば、鉄道とバスが並行しているような区間において、ダイヤを工夫するのみならず、運賃が共通になれば、利用者の選択肢が増え、利用しやすくなる。こうした動きを後押しする観点から、地域の関係者が合意すれば、認可運賃とは異なる運賃設定を可能とするような制度の構築を検討していく。

(2) 将来の検討

(1) のとおり、当面は現行制度をベースに運賃・料金の多様化を図っていくこととするが、前述した現行制度に存する課題をあまねく解決し、社会情勢の変化や利用者ニーズの多様化により柔軟に対応するためには、現行制度そのものの見直しも必要となってくる。

本小委員会においては、この点についても試案※を基に議論を重ねてきたが、独占性がなお認められる鉄道事業の運賃・料金設定について、国の関与のあり方はどうあるべきか、また、運賃・料金設定の自由度の向上・多様化を進めることと利用者利益の保護や利便性の確保をどうバランスさせるかといった点等について議論を更に深めていく必要があり、現時点においては、(1) で掲げた当面の対応の結果も踏まえ、引き続き検討を行っていく課題として整理することとした。

※ 試案のポイント

- ・ 鉄道事業者は、国の定めた基本指針を踏まえて運賃・料金を自由に設定
- ・ 利用者利益を毀損する運賃・料金が設定された場合には、変更命令等により是正
- ・ あらかじめ事業コスト等を基に算出された収入見込み額を実績収入が上回った場合、鉄道事業者はその取扱い（例：サービス向上等による利用者への還元）を公表

(3) 運賃・料金の決済システムにおける対応

運賃・料金の多様化・柔軟化を図っていくためには、運賃・料金の決済のための IC カード等に係るシステムの見直しも必要となることを付記しておきたい。現行の IC カードシステムは、複数の鉄道事業者による相互直通運転が進展していることや、利用範囲が全国エリアに拡大していること等により極めて複雑化しており、運賃・料金の変更等に伴って必要となる IC カードシステムと自動改札機の更新作業に相当な期間*とコストを要するようになっている。一部の鉄道事業者ではより柔軟なシステムへの改修に向けた検討が進められているが、鉄道事業者においては、このような動きを着実に進めるとともに、今後、運賃・料金の支払い（決済）手段が、IC カードやスマートフォンに加え、QR コードやクレジットカードのタッチ決済等へ多様化することも見込まれる中、様々な運賃・料金の設定とその支払い（決済）に十分に対応できるシステムの検討を進めていくことが不可欠となる。

※ 現在、普通運賃の改定においては、システムの更新作業等に数ヶ月を要する。

4. おわりに

本小委員会では、制度導入から約四半世紀が経過した現行の鉄道運賃・料金制度について、今日的な視点から検証を行い、これからの時代に求められる制度のあり方や、今後取り組むべき施策について議論を進めてきた。

時代の変化に伴って鉄道事業に求められる役割が多様化・高度化する中であって、鉄道事業者においては、こうした変化に対応した運賃・料金を設定することが求められている。このことは、単に鉄道事業の安定的・持続的な運営にとどまらず、本来は旅行や買い物、通勤等に伴って発生する派生的な移動ニーズに対応する鉄道事業が、むしろ個々人の新たなライフスタイルや働き方を実現し、これらに連なる消費行動の広がりにつなげていくという観点からも、今後ますます求められるようになるであろう。今後の具体的な施策の検討、あるいは将来的な課題として整理したさらなる鉄道運賃・料金制度の検討に際しては、このような観点も踏まえ、三方（利用者、事業者、世間）良しの運賃・料金制度を目指していくという視点が不可欠である。