

交通政策審議会 交通体系分科会
地域公共交通部会 最終とりまとめ

地域公共交通の充実に向けた新たな制度的枠組み
とその活用に関する基本的な考え方

平成26年8月6日

目次

はじめに	1
1. 地域公共交通の現状	1
(モータリゼーションの進展と輸送人員の減少)	1
(地域公共交通サービスの衰退)	2
(将来の人口減少と地域公共交通)	2
2. 地域公共交通に対する社会的要請の増大	2
(地域住民の移動手段の確保)	2
(コンパクトシティの実現)	3
(まちのにぎわいの創出や健康増進)	3
(人の交流の活発化)	4
3. 地域公共交通に係る問題点とその背景	5
4. 解決の方向性	6
① まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保	6
② 地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークの形成	8
③ 地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせ	9
④ 広域性の確保	10
⑤ 住民の協力を含む関係者の連携	10
⑥ 具体的で可能な限り数値化した目標設定	11
5. 今後の取組みのあり方について	11
(1) 交通政策基本法の具現化	11
(2) 新たな制度的枠組みの考え方及び地域公共交通活性化再生法の改正内容	12
① 交通政策基本法を踏まえた地域公共交通の目指すべき方向性の明確化	12
② まちづくり等の地域戦略と一体となった総合的な地域公共交通ネットワークの形成	13
③ 地域公共交通ネットワークの再編の実効性を確保する仕組みづくり	13
(3) 新たな制度的枠組みの活用	16
① 資金的支援のあり方・考え方について	16
② 改正後の地域公共交通活性化再生法の円滑な運用について	17
③ 地域公共交通を担う人材の確保・育成について	19
④ 新たなビジネスモデルの創出	20
おわりに	22
【参考資料】	
交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会委員等名簿	23
開催経緯	24

はじめに

地域公共交通は、交通の各分野の中でも、人々の生活に密接に係わるものであり、昨年 12 月に公布・施行された交通政策基本法においても、国が講ずべき施策として、日常生活等に必要不可欠な交通手段の確保が、まず掲げられているところである。

近年、地域公共交通については、輸送人員の減少が続いており、本格的な人口減少社会を迎える中で、地域公共交通を担う事業者の経営は更に厳しさを増すことが想定される。こうした状況を踏まえ、昨年 6 月 14 日に閣議決定された「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」の中で、「地域の関係者間の役割分担と合意の下で公共交通の充実を図る仕組みの構築」について、平成 25 年度中に結論を得ることとされたところである。

この仕組みの構築を含め、今後の地域公共交通政策のあり方について検討を行うため、昨年 9 月より交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会を開催し、地方公共団体及び地域公共交通事業者からのヒアリング、委員等からのプレゼンテーション等を通じ議論を深めた。

それを踏まえ、本年 1 月には、「地域公共交通の充実に向けた新たな制度的枠組みに関する基本的な考え方」の「中間とりまとめ」を公表し、地域公共交通の充実に向けて主に制度的な面から整理を行った。これを受け、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律案が本年 2 月 12 日に国会に提出され、本年 5 月 14 日に成立、同 21 日に公布された。

この「最終とりまとめ」は、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部改正等を踏まえ、新たな制度的枠組みを最大限活用するために留意すべき事項等を追加し、整理したものである。

1. 地域公共交通の現状

(モータリゼーションの進展と輸送人員の減少)

自家用自動車の相対価格の低下、道路整備の進展、宅地の郊外化等を背景に、モータリゼーションが著しく進展したことで、特に地方部において、地域公共交通の位置付けが相対的に低下している。乗合バスの輸送人員は、1990年度の65億人から2000年度には48億人、2010年度には42億人(1990年度に比べ35%減)に、地域鉄道の輸送人員は1990年度の5.1億人から2000年度には4.3億人、2010年度には3.8億人(1990年度に比べ25%減)にそ

れぞれ減少ⁱしており、公共交通機関の利用者の減少に歯止めがかからない状況である。

(地域公共交通サービスの衰退)

この結果、近年、交通事業者の不採算路線からの撤退等により、地域の公共交通ネットワークは大幅に縮小しており、乗合バスについては、過去5年間で約8,160 kmの路線が廃止され、鉄道については、過去5年間で7カ所約105 kmの路線が廃止ⁱⁱされた。バス停500m圏外かつ鉄道駅1km圏外の公共交通空白地域は、全国で36,477 km²に及んでおり、これは我が国の可住地面積の約30%に相当ⁱⁱⁱしている。また、運行回数などのサービス水準が大幅に低下しており、乗合バスについては、昭和45年には路線1 kmあたりの平均運行回数が約16回であったが、平成元年には約11回、平成21年には約7.3回にまで減少^{iv}した。

平成24年度には、地域交通を担う乗合バス事業者の約7割、地域鉄道事業者の約8割が赤字であるなど、全国における交通事業者の多くが厳しい経営状況にあり^v、これと相まって運転者等地域公共交通を担う人材の確保等が困難となる等の問題が顕在化している。

(将来の人口減少と地域公共交通)

さらに今後、人口は急激に減少し、2050年には人口はピーク時(2008年)の約8割に減少(9,500万人)し、全国を1平方キロメッシュ毎の地点で見た場合、人口が半分以下になる地点が66%となり、2割は無居住化することが予想されている。^{vi}

このような状況の下で、地域公共交通をめぐる環境はますます厳しいものとなることが想定される。

2. 地域公共交通に対する社会的要請の増大

(地域住民の移動手段の確保)

今後、我が国が直面する本格的な人口減少や高齢化の急速な進展が、地域

ⁱ 出典：自動車輸送統計年報、鉄道統計年報及び国土交通省調査

ⁱⁱ 出典：国土交通省調査

ⁱⁱⁱ 出典：国土交通省調査

^{iv} 出典：公益社団法人日本バス協会「日本のバス事業」(平成24年)

^v 出典：国土交通省調査

^{vi} 出典：国土交通省調査

社会のあり方に深刻な影響を及ぼすことが懸念されている。人口減少社会においても、地域社会の活力を維持・向上させるためには、地域住民の通院、通学、通勤、買い物などの日常生活上不可欠な移動に加え、文化活動やコミュニティ活動、「遊び」のための活動、その他様々な活動のためのおでかけを容易にすることを通じて、外出機会の増加を図ることが重要である。そのためにも、便利で利用しやすい地域公共交通の存在は重要なものとなる。

一方で、地域住民の移動手段の確保を自家用自動車に頼ることについては、運転のできない学生・生徒や、高齢者、障害者、妊婦等の交通手段を確保する観点からは、一定の限界がある。例えば、運転免許証を返納した高齢者の場合、自ら移動することができなくなったことで、おでかけの機会が失われたと感じてしまうという問題も生じている。今後高齢化が急激に進み、2050年には75歳以上の後期高齢者が人口の4分の1になることが予想される中、生活の質を確保する手段としての地域公共交通の役割は、一層増大していくと考えられる。

さらに、地域公共交通は、地域住民の移動手段の確保にとどまらず、以下のとおり多面的な役割を有している。

(コンパクトシティの実現)

今後本格化する人口減少社会において都市の再生を図るためには、コンパクトシティの実現により市街地の拡散に伴う低密度化を抑制し、人口密度の維持を図ることが必要である。その実効性を担保するためには、諸機能が集約した拠点どうし、あるいは拠点と居住エリアを結ぶ地域公共交通ネットワークを再構築し、利用者のニーズに合致した輸送サービスを提供することが重要である。

○富山市の取組み（公共交通を軸としたコンパクトなまちづくり）

鉄軌道をはじめとする公共交通を活性化させ、その沿線に居住、商業、業務、文化等の都市の諸機能を集積させることにより、公共交通を軸とした拠点集中化によるコンパクトなまちづくりを目指している。

(まちなぎわいの創出や健康増進)

まちなぎわいの創出、「歩いて暮らせるまちづくり」による健康増進といった観点からも、自家用車に依存しすぎることなく、地域公共交通による移動の利便性を向上させることが不可欠である。

○富山市の取組み（LRTネットワークの形成）

LRTネットワークの形成や、高齢者や国際会議参加者に対する運賃割引などにより、回遊性と利便性を向上し、その結果、利用者の増加、市内中心部における滞在時間の増加、飲食をはじめとする消費の増加を実現している。

○「歩いて暮らせるまちづくり」による健康増進のための取組み

厚生労働省では、健康寿命を延伸し、健康格差の縮小につなげるため、「歩数の増加」といった身体活動に関する目標と共に、住民が運動しやすいまちづくり・環境整備（住民の運動・身体活動の向上に関連する施設に加え、公共交通機関等のインフラ整備等を含む。）に取り組む自治体数の増加といった社会環境の整備に関する目標を設定している。

また、新潟県見附市、福島県伊達市、新潟県新潟市、新潟県三条市、兵庫県豊岡市など複数の府県・市町が、自律的に「歩く」を基本とする『健幸』なまち（スマートウェルネスシティ）を構築することにより、高齢化・人口減少が進んでも持続可能な先進予防型社会を創る取組みを実施している。

○若年層における外出率の低下

近畿圏パーソントリップ調査のデータによると、若年層の1人1日当たりトリップ数と外出率が減少傾向にある。高齢者の外出支援に加え、まちのにぎわい等の観点から重要な若年層に関してもこのような実態把握について研究が進められている。

（人の交流の活発化）

さらに、国内外の観光客を含む地域外からの来訪者との交流を活発化させ、地域活力の増進を図る際には、地域公共交通の充実により、観光旅客等の来訪者の移動の利便性や回遊性を向上させることが重要である。

○京都府の取組み（「海の京都」事業（観光まちづくり）による需要創出）

京都府北部地域の豊富な観光資源を活用して広域的な観光圏を設定し、鉄道とバスの連携により、エリア内の観光上の戦略拠点を周遊する広域ルートを形成。観光・まちづくりと一体となった地域公共交通の充実を図っている。

このように、地域公共交通を維持・改善することは、交通分野の課題の解決にとどまらず、都市構造の再構築に向けた中長期的なまちづくりにおいても、また、より短期的なまちづくりにおいても重要であるとともに、観光振

興や健康、福祉、環境など様々な分野で大きな効果をもたらすものである。よって、地域公共交通を地域社会全体の価値向上のための手段の一つとしてとらえ、必要な施策を総合的に講じていく必要がある。

3. 地域公共交通に係る問題点とその背景

我が国の地域公共交通は基本的には企画から運行まで、民間事業者もしくは独立採算制の公営事業者により実施されてきたが、経営が厳しくなった結果、サービス水準の低下が顕在化するとともに、既存の地域公共交通ネットワークを検証・改善する経営余力が失われ、地域住民のニーズやまちづくりの構想とのミスマッチが発生している。

一方で、市町村の合併により市や町の面積が広がり、住民の市町村内における移動を円滑にするために、市町村としてどのように交通手段を確保するかが従前に増して大きな政策課題となってきている。

国はこのような状況に対応するため、平成 19 年には、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律を制定し、市町村が自らの地域の交通体系について検討し、その活性化・再生のための計画である地域公共交通総合連携計画（以下「連携計画」という。）を策定する仕組みを構築した。これにより、平成 25 年度末までに、全国で 500 以上の連携計画が策定された他、この仕組みを活用して L R T の整備や上下分離方式の採用による地域鉄道再構築等の実績があがっている。一方、公共交通の必要性に対する認識が乏しい、計画策定のノウハウが無い、地域公共交通の維持・改善は民間事業者の役割であるとの認識が依然として根強い等の理由で、連携計画の策定に消極的な市町村も多い。結果として、公共交通ネットワークの縮小、サービスの悪化に歯止めがかからず、日常生活における住民の足としての利用が困難となる事態が生じている。

現行の連携計画にはいくつかの課題がある。第一に、まちづくりや観光振興など地域戦略との一体的な取組みが不十分な点があげられる。地域公共交通が利用者減とサービスの悪化の負の連鎖から脱却するためにも、この点の改善は重要である。

第二に、総合的な交通ネットワークの計画づくりに欠け、廃止路線へのコミュニティバスの導入など個別・局所的な対応にとどまっているものが多いという点があげられる。その結果、地域によっては、公的支援のあるコミュニティバスと公的支援のない民間路線バスとの競合が発生し、市内周辺部での民間路線バスのサービスの確保が困難となる事態が発生している。また、

政令指定都市等では、複数の民間事業者による中心市街地における路線の集中に伴い、朝夕ラッシュ時の団子運転や道路渋滞、バス停の林立などが発生し、利用者利便が低下している例が見られる。これらの状況を打開するためにも、例えば乗換拠点の整備等による路線ネットワークの再編など、総合的な取組みが求められる。

第三に、地域特性や生活環境の変化を踏まえ、利用者のニーズに即し、かつ持続可能な新しい地域公共交通ネットワークを構築するための方策が十分に伴っていない点があげられる。

以上のほか、現在の取組みには、

- ・ 市町村間の連携不足により、連携計画が自治体の行政区域で分断され、交通ネットワークの実態と合っていない。
- ・ 連携計画実施における関係者（特に住民）の役割について明確に記載していない。
- ・ 連携計画の達成状況の評価が十分に行われていない。

などの問題が見られる。

4. 解決の方向性

これらの問題を適切に解決し、地域公共交通に対する社会的要請の増大に的確に応えるためには、ともすれば民間事業者の事業運営に任せきりであった従来の枠組みから脱却し、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に示された方向性をさらに強化すべきである。すなわち、地域の総合行政を担う地方公共団体が先頭に立って、公共交通事業者、住民・利用者、学識経験者をはじめとする地域の関係者が知恵を出し合い、合意の下で、「持続可能な公共交通ネットワーク」を構想し、その実現を図ることが重要である。

国は、このような地域の主体的取組みを全国に普及させるために、先進的な事例の把握、整理、分析等に努めるとともに、その取組みの実効性を担保する枠組みを構築する必要がある。その際には、特に以下の点を考慮することが重要である。

① まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保

地域公共交通は地域活性化のために不可欠な地域の装置・社会インフラであるとの認識の下で、総合的な観点からその維持や充実を図るべきである。すなわち、公共財的側面を有する地域公共交通に対する

補助は、民間事業に対する支援にとどまらず、地域社会に対する支援という側面があることに留意して、支援を充実させる必要がある。また、地域公共交通を維持・充実させることは、まちづくり、観光振興等の地域振興施策、さらには健康、福祉、教育、環境等の様々な分野でも大きな効果をもたらすことを踏まえ、多様な主体が連携して支援を行うあり方について検討を行うべきである。

○現在の公共交通に関連する主な予算等の支援

【地域公共交通確保維持改善事業】

地域の活性化等の成長戦略も踏まえ、関係者の連携により、地域公共交通の確保・維持を図るとともに、地域公共交通の改善に向けた取組みについて支援を行っている。

【社会資本整備総合交付金（都市・地域交通戦略推進事業等）】

コンパクトなまちづくりに取り組む都市における交通結節点等の公共交通に関する施設の整備について支援を行っている。

【交付税】

地方バス路線の運行維持に要する経費や、地域鉄道の投資に対する補助、スクールバスの維持運営費等に対して措置がなされている。

【過疎対策事業債】

過疎地域の市町村が行うコミュニティバス及びデマンドタクシーの運行や地域鉄道の赤字補填等について、過疎対策事業債の充当をすることができる。

【上下分離の活用】

鉄道事業再構築事業や軌道運送高度化事業等による上下分離の仕組みを活用し、下のインフラ部を地方公共団体が整備し、上の運行を民間事業者が実施することが可能。

まちづくりや観光振興等の地域戦略と一体で地域公共交通を考えることにより、人々が集う拠点や観光スポットにおける公共交通の利便性を高め、公共交通のサービスの充実と利用者の増加とを一体で実現することが必要である。特に、都市の再生のためには、医療、福祉等の都市機能の集積と公共交通沿線への居住の誘導によるコンパクトなまちづくりを進める必要があるが、これを実現するためには、

- ・都市機能へのアクセスを確保するための幹線交通の形成とサービスの充実（運行の多頻度化や定時性向上など）

- ・ 中心部における循環型の公共交通ネットワークの形成
- ・ 幹線交通と連絡したフィーダー（支線）交通の形成と、乗換拠点等交通結節点の整備による乗継円滑化
- ・ コミュニティバス、デマンド型乗合タクシーなど多様な交通サービスの導入と有機的な組み合わせ（③参照）

などの公共交通の再編を一体的に展開していくことが不可欠である。

また、歩行者、自転車及び公共交通優先のまちづくりを図る上でも、歩行空間や自転車利用環境の整備、バスの乗換拠点等の交通結節点の整備、トランジットモール等の導入、パークアンドライドの推進、駐車場の配置等もあわせて検討することが選択肢として考えられる。

従って、まちづくりや地域戦略と地域公共交通を一体的に考えた、総合的な計画の下、各種施策の具体化に当たっても、駅を中心とした交通結節点の整備など比較的短期的に実施できるものから、さらには、中長期をかけて実現していくまちづくりまで、各段階でまちづくりと交通が連携してその実現に努めるべきである。

○イーグルバス（株）の取組み（埼玉県ときがわ町のハブ&スポーク）

地方自治体と連携して、まちの中心にハブ停留所を設置。すべての路線バスがここで乗り換えるというハブ&スポーク化を行うとともに、ハブ停留所の機能を強化することにより、利用者の利便性の向上を図っている。

② 地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークの形成

地域全体の公共交通ネットワークを総合的に考え、交通機関相互の連携を十分に図ることが必要である。特に、公的支援のあるサービスは公的支援のないサービスを補完するものとして位置付け、両者の重複をできる限り避けるとともに、民間活力を最大限活用することに留意する必要がある。

○熊本市の取組み(熊本市公共交通ランドデザインの策定と熊本市公共交通基本条例の制定)

公共交通を基軸とした多核連携のまちづくりを進めるため、平成24年3月、基幹公共交通の強化、日常生活を支えるバス路線網の再編、公共交通空白・不便地域への対応を柱とする「熊本市公共交通ランドデザイン」を策定。ランドデザインの実現に向け、市民・公共交通事業者・行政等の役割と責務を規定するとともに、公共交通の維持及び充実に関する基本的施策を総合的かつ計画的に推進するために、平成25年3月、熊本市公共交通基本条例を制定

③ 地域特性に応じた多様な交通サービスの組み合わせ

地域の住民の移動手段には、徒歩、自転車、自家用車で自ら動く「自助」の手段と、バス、鉄軌道、タクシーといった「公助」としての公共交通機関、これに加え、家族や友人に乗せてもらう、無償で運んでもらう、又は自家用有償旅客運送のような「共助」の手段があり、それぞれ重要な役割を果たしている。こうした実態を踏まえ、地域の特性(人口密度や自然条件等)に応じて、鉄軌道、路線バス、コミュニティバス、デマンド交通、タクシー、自家用有償旅客運送、スクールバス、福祉バス(ここでは、高齢者・障害者のために運行するバスをいう。)など多様な交通手段を有機的に組み合わせ、身の丈に合った新たな地域公共交通ネットワークの形成を図ることが必要である。その際、自家用車、自転車や徒歩との接続を考慮するとともに、必要に応じ、LRT・BRTなどの新たな交通システムの整備、超小型モビリティの活用等も視野に入れるべきである。

○兵庫県豊岡市の取組み(需要や特性に応じた役割分担)

持続可能な公共交通体系を構築するため、地域の需要や特性に応じて、交通手段(民間路線バス、コミュニティバス、自家用有償運送等)を適切に役割分担している。

○愛媛県松前町の取組み(コミュニティバスの運行)

福祉バスの利用者の減少や住民からのアンケート結果を踏まえ、福祉バスを廃止し、誰もが乗り降りできるコミュニティバスを運行。利用者が年々増加している。

○長野県飯田市とタクシー事業者の取組み（過疎地における運行）

過疎化が進む飯田市上村地区では、タクシー事業者が、市から人件費や燃料費等の諸費用の補助を受けながら乗合タクシーを運行しており、地域住民の通院・買い物等の足として地域に貢献している。

④ 広域性の確保

既存の行政区域にとらわれない広域的な公共交通ネットワークの形成を図ることが必要である。人口減少が進む中で、可能な限り財政支出を抑えつつ住民の利便を維持していくためには、各市町村が単独で全ての都市機能を担うことには限界があり、生活圏を形成する複数の市町村が連携して都市機能の確保に取り組んでいくことが重要になる。このため、交通ネットワークを形成すべき生活圏の単位が複数の市町村にまたがる場合は、関係市町村や都道府県が連携して、当該地域にとって最適な公共交通ネットワークの形成を図るよう絶えず取り組むことが重要である。

○奈良県の取組み（「奈良県地域交通改善協議会」の設置）

移動ニーズに応じた交通サービスを実現するため、県知事、市町村長、交通事業者、近畿運輸局等を構成員とする「奈良県地域交通改善協議会」を平成 25 年 2 月に設置。県内の地域間幹線バス路線を含む公共交通ネットワークを見直すなど、県と市町村が共同して、地域交通を支える新しい仕組みについて検討を進めている。

⑤ 住民の協力を含む関係者の連携

地域公共交通は、地域住民の買い物や通院など、日常生活に当たっての移動手段であるだけでなく、コミュニティの形成に不可欠な地域の共有財産としての役割も有している。このため、地域公共交通に利用者たる住民のニーズを的確に反映させるだけでなく、住民が主体となって公共交通を考え、さらには運営にも関わるといった積極的・継続的関与を行うことが、地域公共交通の持続可能性の確保の観点からも必要である。具体的には、公共交通機関の利用促進、自家用車の使い方の見直し等の住民による各種取組みや一定の負担も織り込んだ形で、地域公共交通ネットワークの形成を図ることが重要である。

⑥ 具体的で可能な限り数値化した目標設定

こうした公共交通ネットワークを実現するためには、まず、それぞれの地域の交通サービスが現状においてどのレベルにあるかをできる限り客観的に認識した上で、地域が自らの目指す方向性を可能な限り具体的な数値目標に落とし込み(見える化)、達成状況をモニタリングすることが必要である。

国は、このような数値目標の設定やモニタリングの実施に資するため、モニタリングのガイドラインを作成すべきである。

○公共交通のアクセシビリティの試算・分析に関する検討

国土交通省は、人口密度に応じた地域公共交通の空間的・時間的アクセシビリティについて駅やバス停の近さ、運行頻度等を指標として全国的・概括的な見地から分析し、「相対視」、「見える化」する手法を検討している。

5. 今後の取組みのあり方について

(1) 交通政策基本法の具現化

第185回国会にて成立した交通政策基本法は、交通政策の基本理念を定めた上で、基本理念を実現するために実施が必要な施策を定めている。地域公共交通に関する基本理念や施策も以下のとおり規定されているところであり、これらを念頭に置きつつ、地域公共交通問題の解決に向け具体的に取り組んでいく必要がある。

○交通政策基本法（平成25年法律第92号）

（交通政策の基本理念等）

- ・ 国民等の交通に対する基本的な需要の充足（第2条）
- ・ 交通の機能の確保及び向上（第3条）
- ・ 交通の適切な役割分担及び連携・協働（第5条、第6条、第12条）
- ・ 関係者の責務と役割（第8条、第9条、第10条、第11条）
- ・ 法制上又は財政上の措置（第13条）

（国の施策）

- ・ 日常生活等に必要不可欠な交通手段の確保等（第16条）
- ・ 高齢者、障害者、妊産婦等の円滑な移動（第17条）
- ・ 交通の利便性向上、円滑化及び効率化（第18条）
- ・ 地域の活力の向上に必要な施策（第20条）

- ・ 運輸事業その他交通に関する事業の健全な発展（第 21 条）
- ・ 総合的な交通体系の整備等（第 24 条）
- ・ まちづくりの観点からの施策の促進（第 25 条）
- ・ 観光立国の実現の観点からの施策の推進（第 26 条）
- ・ 国、地方公共団体、交通関連事業者等、関係者相互間の連携と協働の促進（第 27 条）

（地方公共団体の施策）

- ・ 当該区域の交通施策の総合的かつ計画的な推進（第 32 条）

（２）新たな制度的枠組みの考え方及び地域公共交通活性化再生法の改正内容

4. で述べた解決の方向性と上記の交通政策基本法の考え方を踏まえ、地方公共団体が先頭に立って、持続可能な公共交通ネットワークを実現するための実効性ある枠組みを整備するべく、「中間とりまとめ」においては、下記①から③の事項を中心に、地域公共交通の充実に向けて主に制度的枠組みの構築の観点から整理を行った。これを受け、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の見直しを図り、本年 5 月 21 日に、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 41 号）が公布され、本年秋からの施行が予定されている。

① 交通政策基本法を踏まえた地域公共交通の目指すべき方向性の明確化 （「中間とりまとめ」時の整理）

地域の多様な関係者が、当該地域にとって最適な公共交通のあり方について検討し、合意形成を図り、その実現を図っていくためには、関係者間で地域公共交通が目指すべき方向性を共有していることが必要である。このため、地域公共交通に関する取組みを進めるに当たっての基本理念となる交通政策基本法の考え方と 4. で述べた 6 つの方向性について、制度上も明確化し、関係者の共通理解を確立することが必要である。

（主な改正内容）

法目的については、交通政策基本法の基本理念にのっくとともに、持続可能な地域公共交通網の形成に資する観点から地域公共交通の活性化及び再生を推進することを明記した。

基本方針については、その記載事項として事業の評価に関する基本的な事項を追加するとともに、交通の機能と都市機能とが相互に密接に関係するものであることを踏まえ、地域公共交通の活性化及び再生が都市機能の増進に寄与することとなるよう配慮して定めることとした。また、基本方

針は、交通政策基本計画との調和が保たれたものでなければならないこととし、法施行までに改正することとしている。

② まちづくり等の地域戦略と一体となった総合的な地域公共交通ネットワークの形成

(「中間とりまとめ」時の整理)

現行制度は、市町村、公共交通事業者等の地域の関係者による協働の取組みを促進するために、地域公共交通総合連携計画の作成を法定化している。今後は、関係者の協働を促進するだけでなく、4. の方向性を踏まえ、市町村等が、まちづくり、観光振興等の地域戦略と一体となって、より広域的で持続可能性の高い地域公共交通ネットワークの形成に資する計画を作成できるよう見直すことにより、地域の交通サービス全体の向上を図る必要がある。

その際、広域的な観光振興の促進が必要な場合や、住民の生活圏が複数市町村をまたぐ場合等においては、公共交通ネットワークの一体的な形成を図ることが重要であるため、複数の市町村が共同して、又は市町村からの求めがある場合に市町村と都道府県が共同して作成できるようにする必要がある。

また、計画の作成に当たっては、交通ネットワークやサービス内容などについてできるだけ具体的な内容を記載するとともに関係者の適切な役割分担が図られるよう、関係者の役割や責務を明確化することが必要である。

(主な改正内容)

地方公共団体が、面的な公共交通ネットワークを再構築するための計画を作成できるようにするため、現行の「地域公共交通総合連携計画」を「地域公共交通網形成計画」に改めた。地域公共交通網形成計画においては、まちづくり施策との連携等の公共交通ネットワークの形成に際し配慮すべき事項を定めるよう努めることとされた。

地域の交通圏の広がりにあわせて、市町村をまたぐ広域的な地域公共交通ネットワークの形成を進めるため、その場合には都道府県も地域公共交通網形成計画を作成できるようにした。

③ 地域公共交通ネットワークの再編の実効性を確保する仕組みづくり

(「中間とりまとめ」時の整理)

②で述べた地域公共交通ネットワークの形成を効果的に実現するため

には、個別・局所的な取組みだけではなく、地域全体の公共交通ネットワークを総合的に再編する取組みを進める必要がある。現行制度は、地域公共交通に関して特に重点的に取り組むことが期待されるLRT・BRTの整備、鉄道事業の再構築等の事業について、国による認定制度等を設けて、認定を受けた場合には関係法律の特例による支援措置を講じているが、上記のような地域の交通ネットワーク全体を対象とした取組みを支援する仕組みがない。このため、市町村等及び公共交通事業者が合意の下で交通ネットワークの再編を具体的実施するための計画を作成し、都市機能の立地に対応して、既存路線・ダイヤの見直しや新たなサービスの導入等を進める取組みを、円滑に進められるよう支援する仕組みを設ける必要がある。

この合意形成を円滑に進めるためには、市町村等が持続可能な地域公共交通ネットワークの形成の観点から、交通事業者との間でその経営状況を踏まえつつ真摯に協議を行うとともに、交通事業者が市町村等の行う取組みに対し十分かつ適切に協力することが必要となる。

特に、地域公共交通のあり方の検討に必要な情報・データを関係者間で適切に共有することが合意形成の基盤となるため、交通事業者には、個人情報及びプライバシーの保護に配慮しつつ、そのような情報・データを積極的に提供することが求められる。一方、市町村等においては、交通事業者から提供された情報・データを有効かつ適切に活用するための知見・ノウハウを蓄積することが求められる。

また、関係者が合意した取組みが一定の期間確実に実施されるとともに、その結果を検証し、必要に応じ見直しを図ることを担保することにより、交通ネットワークの再編の実効性を確保することが必要である。

(主な改正内容)

地方公共団体が、地域公共交通網形成計画に基づき、面的な公共交通ネットワークの再構築の具体的内容（既存路線・ダイヤの見直し、新たなサービスの導入等）を定めた地域公共交通再編実施計画を、関係する交通事業者の全ての同意を得た上で作成できることとした。同計画が国土交通大臣の認定を受けた場合には、各運送事業法の特例措置を講じるとともに、同計画にしたがって事業が実施されない場合の勧告、命令等の措置を設けること等により、計画の実効性を確保することとした。また、地域公共交通網形成計画の作成だけでなく、実施に関しても協議会で必要な協議を行うことができることとした。さらに、地域公共交通網形成計画の記載事項に同計画の達成状況の評価に関する事項を追加することで、情報・データ

を有効かつ適切に活用できるようにし、(数値) 目標の設定に加えて、事業評価を行うことを制度化した。

(「中間とりまとめ」時の整理)

なお、新たな制度的枠組みの構築に当たっては、持続可能な公共交通ネットワークの実現に向けた地域の主体的な取組みが独占禁止法上疑義を招くことのないよう、あらかじめ同法上の課題について十分整理等を行うべきである。

(主な改正内容)

改正後の地域公共交通活性化再生法では、独占禁止法上疑義を招くことのないよう、地方公共団体が、関係する全ての事業者と個別に調整し、同意を得た上で自ら地域公共交通再編実施計画を作成することと整理した。

今後、公正取引委員会の協力を得て、独占禁止法上の留意事項等を法施行時までには周知し、計画作成段階における関係者による具体的な調整が円滑に進むとともに、その後の運用が適切に行われるよう措置する必要がある。



今後、こうした新たな制度的枠組みを活用して、当該地域にとって最適な公共交通のあり方を検討し、合意形成を図り、その実現を図っていく地域の

取組みに対して、国が強力かつ積極的に支援を行い、制度がより円滑かつ効果的に機能するよう努める必要がある。

(3) 新たな制度的枠組みの活用

① 資金的支援のあり方・考え方について

地域公共交通に係る取組みに対しては、国土交通省の地域公共交通確保維持改善事業により、一定の要件を満たすことを前提に、運行費補助や安全確保や利便性向上のための設備投資補助等の支援を行っている。従来からの支援は、地域の公共交通ネットワーク全体を対象とした計画の作成と直接的に結びつけていないが、地域公共交通に関する施策の効果を最大化するためには、そうした計画を作成するやる気のある地域に対して、集中的に支援を実施し、地域の創意工夫を後押しすることも重要である。また、地域にとって最適な公共交通ネットワークに再構築することは、支援措置の効率性の向上につながるため、限られた財源を有効に活用することが可能になるものと期待される。

このため、改正地域公共交通活性化再生法により、地域の関係者による真摯な検討と合意の下で策定され、国土交通大臣が認定した地域公共交通再編実施計画に基づいて地域公共交通ネットワークを再構築する取組みに対して、国は、重点的に支援することにより、既存の計画策定に対する支援措置とあわせて、計画の構想段階から実施段階までトータルでの支援システムを構築し、同計画の実効性や同計画に基づく地域の主体的な取組みの持続可能性を高めることを検討すべきである。

なお、現行の支援措置の中で、いわゆる赤字補助制度については、交通事業者の経営インセンティブを阻害する要因となっているケースがないか、地域が真に必要としている輸送サービスが維持されているか、などを検証し、必要な見直しを行うべきである。

また、これまで述べたとおり、本格的な人口減少や高齢化が急速に進展する中、地域社会の活力を維持・増進させるためには、

- ・コンパクトシティの実現に向けた都市構造の再構築
- ・観光など特色ある地域資源の活用や健康・福祉、環境などの分野における個性を生かした地域戦略

を推進する必要があるが、地域公共交通は、これらの施策を進める上で不可欠な地域の装置・社会インフラである。

このため、4. ①で述べたとおり、地域公共交通に対する今後の支援に当たっては、まちづくり、観光、教育、福祉、環境など様々な分野の施策を効果的に活用することを検討する必要がある。

さらに、予算措置のみならず、地域公共交通に係る施設整備等の促進に資する税制特例、交通再編に必要となる設備投資等の促進に資する財政投融资制度等も含めた多様な支援措置についても、幅広く検討すべきである。

② 改正後の地域公共交通活性化再生法の円滑な運用について

5. (2) で述べた新たな制度的枠組みの運用に当たっては、地域の取組みの効果が十分発揮されるよう、環境整備を進めることが重要であり、例えば、合意形成の促進、ケーススタディの実施、地方公共団体に対するノウハウ面での支援、情報・データの積極的な活用、制度の周知・徹底などの取組みを行う必要がある。

(合意形成の促進)

地域公共交通の再編については、地域における関係者の意見を収斂させ、合意に至るための工夫が必要である。例えば、国は、地域の公共交通の現状や課題についての関係者間の認識共有を図るとともに、有識者など第三者の意見聴取といった関係者間調整の成功例を分析し、広く周知する取組みを行うべきである。

(ケーススタディの実施)

国がやる気のある地域と協働して、地方都市部や農山村といった地域特性の異なるエリアごとに各種のモデル事業を形成し、

- ・多様な交通サービスの組み合わせによるネットワークの形成
- ・協議会の運営
- ・必要な情報・データの収集方法
- ・複数の市町村間の連携

等の事項について、ケーススタディを進める必要がある。その上で、ケーススタディを踏まえた運用方針を作成・情報提供することにより、そのような具体の事例に関する知識を関係者が共有し、合意形成を進

めていくことが効果的と考えられる。

○内閣官房地域活性化統合事務局による地域活性化モデルケースの取組み
「超高齢化・人口減少社会における持続可能な都市・地域の形成」をテーマとして、都市・地域の構造を総合的に改革する取組みを関係府省の関係施策等で最大限支援するため、地域活性化モデルケース（地方都市型、農山漁村・過疎地域型等）が公募され、富山市、熊本市、設楽町・東栄町・豊根村、京丹後市等の 16 地域が選定された。

（地方公共団体に対するノウハウ面での支援）

計画作成意欲のある地方公共団体に対しては、国は計画作成のノウハウや知識・データを速やかに提供し、個別に相談に対応するなど、きめ細かな支援が必要である。そのような個別支援に当たっては、本省レベルにおいても、地方レベルにおいても、担当職員を指定して責任をもって対応するとともに、必要に応じて各分野の担当職員による専門家チームが現地を直接訪問して相談に対応することも効果的である。その際、地方公共団体の負担を軽減するために、まちづくりを所管する都市部局に相談に行ったとしても適切に相談を受けられるような国土交通省としてのワンストップの相談窓口を設けるなど、都市部局と交通部局の間で十分に連携を図って対応すべきである。

（情報・データの積極的な活用・研究開発等）

5.（2）③で述べたように、今後は、地域公共交通網形成計画の達成状況の評価が必要とされ、交通事業者には、これらの情報・データの収集や積極的な提供が求められる。これらの情報・データの収集に当たっては、ICカード情報、GPS情報など最近のICT技術の活用及び研究開発、データ取得方法の標準化等を進めることが、新たな移動ニーズの把握や情報収集に係るコストの低廉化に資するものと考えられる。このため、個人情報及びプライバシーの保護に留意しつつ、利用者への情報提供の充実と併せてその積極的な活用等を検討すべきである。国や地方公共団体は、このようなICT技術の活用・研究開発等について必要な支援を行っていくことが求められる。

○イーグルバス(株)の取り組み（バス事業の見える化）

バスに乗降センサーを装着し、停留所ごとの乗降者数、位置情報と時間情報を合わせたデータを取得する。その上で、取得したデータをビジュアル的に「見える化」して問題点を抽出することで、ダイヤ最適化等の改善につなげている。

（制度の周知・徹底）

新たな制度的枠組みがより多くの地域で十分に活用されるためには、地方公共団体、交通事業者、学識経験者、利用者、住民、施設管理者、交通事業従事者など、地域の関係者に対して広く周知を図り、ひいては国民一般が地域公共交通の抱える課題を認識し、地域公共交通に係る取り組みへの理解を得て、関係者の取り組みに協力することを促進することが必要である。そのためには、地域の関係者への説明会、セミナー、シンポジウム等を通じた周知活動はもとより、ホームページやマスメディアを活用した広報活動を実施して制度の普及を進めるべきである。

③ 地域公共交通を担う人材の確保・育成について

地域の公共交通ネットワークの充実のために運転者等の確保は最重要課題の一つである。将来にわたって運転者等を安定的に確保するためには、従来どおり中高年層の男性労働力に依存するのではなく、これまで十分に活用されてこなかった若年層や女性の新規就労を促し、定着させることが必要である。このため、事業者においては、若年層や女性に対する戦略的なリクルート活動、男女別施設等の女性の活用のための職場環境の整備、不規則な就業形態や長時間労働等の過酷な労働環境の改善、キャリアアップシステムの構築といった取り組みを早急に進めることが必要である。

また、新たな制度的枠組みを活用して地域公共交通ネットワークを再構築することにより、輸送効率を向上させることも重要である。

このような運転者等の確保については、基本的には、事業者の努力によるべきものであるが、運行が滞れば我が国の国民生活や経済活動に少なからぬ悪影響が懸念されること、また、業界の多数を占める中小事業者による積極的な取り組みを促す上では行政の関与が効果的と考えられること等を踏まえれば、国としても、事業者によるこれらの取り組みをしっかりとサポートし、他の事業者への普及を進めていくことが必要である。

改正後の地域公共交通活性化再生法では、地方公共団体が中心となって地域の公共交通ネットワークの再構築を進めることとなるが、多くの地方公共団体においては交通政策を専門的に担当する職員が不足するなど、人材面での問題が懸念される。

このため、地域公共交通に関する取組みを促進するために必要な人材を育成することを目的として、国は、シンポジウム、研修会、人材育成セミナー等を通じて、地方自治体、交通事業者等を対象とした人材育成の取組みを支援すべきである。

また、地域公共交通に関する計画を策定する際には専門的な知識・技術が必要となることから、国は、公共交通について知識や経験を有する先進的な地方公共団体の実務担当者や学識経験者、交通事業に従事したことのあるOBなどの人材を地方公共団体等に紹介し、その取組みをサポートすることが必要である。

4. ⑤で述べたとおり、持続可能な地域公共交通を確保するためには、地域住民が主体的に公共交通を考え、さらには運営にも関わるといった積極的・継続的関与が求められることから、国が、NPOとの協働、市民への交通教育などを通じて、地域公共交通の必要性に対する共通認識を広く醸成していく取組みを進めることが必要である。

○国土交通省による地域公共交通研修・シンポジウム

地域公共交通関連業務に従事する地方公共団体職員等に対し、年2回、国土交通省柏研修センターにおいて5日間の研修を実施し、国の関連施策、先進自治体の取組み、計画手法等に係る講義や班別課題研究を行っている。

また、各運輸局において、地域公共交通に関するシンポジウムを開催し、先進事例の紹介等を行っている。

○国土交通省（地方運輸局）による専門家の紹介

各運輸局において、地域公共交通について知識、経験、熱意を有する実務者や学識経験者を選定し、地方公共団体等に対する紹介を行っている。

④ 新たなビジネスモデルの創出

地域公共交通の活性化のためには、事業者や地方自治体による既存の経営スタイルにとらわれない新たなビジネスモデルを生み出すことも有効な手段であると考えられる。例えば、地域をこえて複数の企業

体をホールディングカンパニーの下で経営統合し、各種の経営改善の取組みの横展開を進めて地域公共交通サービスの維持・向上につなげている例もある。既存事業者によるサービスの提供が困難となっているような場合において、地方公共団体がリスクを分散するなどして、新たな事業者の参入を呼び込むなどの取組みを進めることが必要である。

また、地域公共交通に関する事業の安定的な運営を確保するためには、産業競争力強化法や地域経済活性化支援機構法の枠組みを活用した事業再編や事業再生を通じ、地域公共交通に関する事業の基盤強化が円滑に進むよう、国も的確に対応する必要がある。

○北近畿タンゴ鉄道の再構築に向けた取組み

地域鉄道の活性化を図るため、沿線地方公共団体との役割分担の下で新たな運行会社を募集し、第3セクター方式から上下分離方式による民間事業を活用した新たなビジネスモデルへの転換を進めている。

○㈱みちのりホールディングスの取組み

広域にわたる複数の事業者をホールディングカンパニーの下で経営統合し、ベストプラクティスの横展開や、スケールメリットの追求により、単独では成し得ない改善効果を生み出すことを目指している。

○高知県交通㈱と土佐電気鉄道㈱の経営統合について

高知県中央地域の公共交通スキームを再構築するための検討会の結論に基づき、両社は本年10月に経営統合する予定であり、その際、産業競争力強化法の枠組みを活用することも検討している。

おわりに

地域公共交通に関する問題は、交通分野にとどまるものではなく、まちづくり、観光、さらには、健康、福祉、教育、環境等の様々な分野に関わるものである。よって、この問題は、地域全体の課題として捉える必要がある。

改正後の地域公共交通活性化再生法は、以上の認識の下に、地域公共交通について、民間事業者を中心とした従来の枠組みから脱却し、地域の総合行政を担う地方公共団体が中心となって、地域戦略の一環として取り組む姿勢を明確にしたものと位置付けられる。

今後は、この新たな枠組みの下、地域公共交通の活性化及び再生を現実のものとしていかなければならない。そのためには、官民を通じた地域の関係者の連携・協働が何よりもまず重要である。そして、国には、地域をあげた取り組みを資金・人材の両面からしっかりと支援することが強く求められる。

新たな枠組みの下で、地域公共交通に関する意欲と創意工夫にあふれた取り組みが全国各地域で展開され、その活性化及び再生を通じて、住みやすく、活力に満ちた地域社会が実現することを心から願うものである。

【参考資料】

交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会 委員等名簿

[委員]

部会長	浅野正一郎	情報・システム研究機構国立情報学研究所名誉教授
部会長代理	家田 仁	東京大学・政策研究大学院大学教授
	加藤 博和	名古屋大学大学院環境学研究科准教授
	高橋 玲子	(株)タカラトミー社長室共用品推進課係長
	竹内 健蔵	東京女子大学現代教養学部国際社会学科経済学専攻教授
	田中 里沙	(株)宣伝会議取締役編集室長
	中村 文彦	横浜国立大学大学院都市イノベーション研究院教授
	原田 昇	東京大学大学院工学系研究科教授
	藤井 一也	連合中央執行委員、全日本交通運輸産業労働組合協議会議長
	矢ヶ崎紀子	東洋大学国際地域学部国際観光学科准教授

[臨時委員]

	青木 真美	同志社大学商学部教授
	佐藤 剛	全国地方新聞社連合会会長、北海道新聞社東京支社長
	正司 健一	神戸大学大学院経営学研究科教授
	白石 勝也	愛媛県松前町長
	土井 勉	京都大学大学院工学研究科特定教授
	古川 康	佐賀県知事
	森 雅志	富山市長
	若林亜理砂	駒澤大学大学院法曹養成研究科教授

[オブザーバー]

	一ノ瀬俊郎	東日本旅客鉄道(株)常務取締役・総合企画本部長
	上杉 雅彦	(公社)日本バス協会副会長・地方交通委員長、 神姫バス(株)代表取締役会長
	樺澤 豊	第三セクター鉄道等協議会会長、わたらせ渓谷鐵道 (株)代表取締役社長
	竹内善一郎	(一社)日本民営鉄道協会副会長・地方交通委員長、 遠州鐵道(株)代表取締役会長
	田中亮一郎	(一社)全国ハイヤー・タクシー連合会副会長・ 地域交通委員長、第一交通産業(株)代表取締役社長 (敬称略、順不同)

開催経過

【第1回】平成25年9月11日（水）

- 地域公共交通の現状等について
- 基本的な論点について

【第2回】平成25年10月10日（木）

- ヒアリング
 - ・ 熊本市、豊岡市、京都府
- 委員からのプレゼンテーション
 - ・ 東京大学大学院工学系研究科教授 家田 仁 氏
 - ・ 神戸大学大学院経営学研究科教授 正司 健一 氏
 - ・ 富山市長 森 雅志 氏
 - ・ 京都大学大学院工学研究科特定教授 土井 勉 氏

【第3回】平成25年10月28日（月）

- ヒアリング
 - ・ 奈良県、イーグルバス株式会社
- 委員からのプレゼンテーション
 - ・ 連合中央執行委員、全日本交通運輸産業労働組合協議会議長 藤井 一也 氏
 - ・ 愛媛県松前町長 白石 勝也 氏
 - ・ 名古屋大学大学院環境学研究科准教授 加藤 博和 氏

【第4回】平成25年11月28日（木）

- ヒアリング
 - ・ 全国ハイヤー・タクシー連合会副会長・地域交通委員長 田中 亮一郎 氏
- 委員からのプレゼンテーション
 - ・ 同志社大学商学部教授 青木 真美 氏
 - ・ 東京大学大学院工学系研究科教授 原田 昇 氏
 - ・ 佐賀県知事 古川 康 氏
- 中間とりまとめ（案）骨子について

【第5回】平成25年12月18日（水）

- 中間とりまとめ（案）について

【第6回】平成26年6月13日（金）

- 最終とりまとめ（案）について