

平成 18 年 11 月 14 日

中間とりまとめの方向性（案）

1. 地域公共交通の現状と課題
2. 地域公共交通の活性化・再生のための施策展開の具体的方向性とその目標について
 - (1) 施策展開の具体的方向性について
 - 地域住民等の参加の推進
 - 総合的な交通計画の策定と市町村、NPO等を中心とした多様な地域の関係者による「新たな公」の考え方を取り入れた取り組みの推進
 - (2) 施策展開の目標
 - あらゆる住民の移動手段の確保
 - 安全・安心で質の高い輸送サービスの提供
 - () 安全・安心な輸送サービスの提供
 - () シームレスな輸送サービスの提供
 - () 速達性・定時性の確保・向上
 - () 乗りたくなるサービスの提供
 - まちづくりとの連携
 - 交流促進事業・観光事業との連携
 - 地球温暖化対策としての公共交通の利用促進
 - 公共交通機関の導入・維持運営等に関する情報・ノウハウの充実
 - 技術開発・技術革新の推進
3. 平成 19 年度において制度改正等により具体化を図る主な対応策
 - (1) 地域公共交通のあり方に関する地域総合的な検討、合意形成の制度づくり
 - (2) 公共交通機関の導入・維持運営に関する積極的な情報提供、技術的助言
 - (3) 新たな輸送サービスの導入促進のための環境整備
 - (4) 公共交通機関の運行に関する情報の総合的・積極的な提供

1．地域公共交通の現状と課題

地域の公共交通は、地域の経済社会活動の基盤であり、その活性化・再生によるモビリティ確保は地域における重要課題の一つである。さらに、少子高齢化、地域の自立・活性化、地球温暖化を初めとする環境問題等、昨今の我が国の重要な諸課題への的確な対応のためにも、地域の公共交通サービスの活性化・再生が必要不可欠である。

しかしながら、長期的に公共交通機関の利用者は減少傾向にあり、規制緩和による利便性向上の一方で、地域によっては民間事業者の不採算路線からの撤退等により交通空白地域が出現する等公共交通サービスの低下も散見される状況となっている。

さらに、このような状況の下、多くの交通事業者の経営状況は悪化しており、交通事業者だけで新たな施策を講ずることは困難な状況にあるが、一方で、地方公共団体等の財政状況も厳しい状況にある。従って、地域において地域の特性・ニーズに的確に対応した輸送サービスの確保が可能となるような環境整備について、検討を進める必要がある。

国としても、このような状況に対応するため、平成17年には都市鉄道等利便増進法の制定、平成18年にバリアフリー新法の制定、道路運送法の改正等地域の公共交通の利便性向上、サービス確保のための施策を推進しているところであるが、地域の公共交通の現状を踏まえれば、さらなる総合的な取り組みが必要である。

2．地域公共交通の活性化・再生のための施策展開の具体的方向性とその目標について

(1) 施策展開の具体的方向性について

地域公共交通の活性化・再生を図るためには、利用者の目線に立って公共交通機関のあり方を検討する必要があるが、この場合、鉄道、バスといった個別の輸送モードごとにではなく、モード横断的な観点から、また、ハードとソフトの両面から、以下のような具体的方向性をもって、必要な施策を一体的・総合的に展開する必要がある。また、「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」というユニバーサルデザインの考え方を踏まえて各施策を推進していく必要がある。

地域住民等の参加の推進

地域の公共交通のあり方を検討・決定するに当たっては、地域の多様な輸送ニーズを踏まえる必要があり、交通事業者といったサービスの提供者だけでなく、サービスの需要者側である地域の住民、学校、企業関係者、観光客等といった関係者の参画も重要である。

また、公共交通機関の導入・維持運営に当たっても、こうした地域住民等は公共交通機関を支える一主体として一定の役割を担うことが求められる。

総合的な交通計画の策定と市町村、NPO等を中心とした多様な地域の関係者による「新たな公」の考え方を取り入れた取り組みの推進

地域における公共交通の活性化・再生のためには、地域のニーズは地域によって多種多様であるため、当該地域住民の移動手段確保について責任を有する市町村が、地域の真のニーズを精査した上で、通勤や通学、高齢者の通院といった住民の日常生活を支える公共交通のあり方について、一又は複数の市町村を範囲とする交通圏単位で、モード横断的な総合的な交通計画を策定することが有効と考えられる。

この場合には、で述べたとおり地域住民等の参加が重要であるとともに、地域によっては最も地域の交通の実態を把握した意欲と能力のあるNPO等が中心となり、交通事業者、公安委員会、道路管理者等を含めた多様な主体が一丸となった「新たな公」の考え方による取り組みを行うことが重要である。

(2) 施策展開の目標

(1) で述べたような具体的方向性を踏まえた施策展開により、以下を目標とすることが求められる。

あらゆる住民の移動手段の確保

地域によっては、交通事業者の不採算路線からの撤退等により交通空白地帯が出現するなど公共交通機関のサービス低下が問題となっており、高齢者や通学者など、マイカーで移動できない住民等の移動の足の確保が重要である。

このため、地域においては、地域住民の移動の足を確保するため様々な取り組みが行われており、平成18年には改正道路運送法が施行されコミュニティバス・乗合タクシー等の普及促進、市町村バスやNPOによるボ

ランティア有償運送の制度化、地域公共交通会議の設置が図られている。

このような取り組みに関しては、地方鉄道の活性化・維持・再生や鉄道とバス等の連携といった地域の実情や地域住民のニーズを十分把握した上で、交通事業者、地方公共団体等の関係者間で地域総合的な検討・調整が行われることが必要である。

安全・安心で質の高い輸送サービスの提供

地域公共交通の活性化・再生のためには、特に以下のような観点から、安全・安心で質の高い輸送サービスが提供されるための施策の展開が重要である。

() 安全・安心な輸送サービスの提供

安全の確保は、公共交通機関の最優先事項であり、本年10月に開始された運輸安全マネジメントを着実に実施し、安全・安心な輸送サービスを提供していくことが不可欠である。

また、公共交通機関は、自家用車と比較し、安全な輸送モードである。特に、自動車の交通事故における死亡事故率は、65歳以上の高齢者が運転者である場合に急激に増加することから、交通事故対策の観点からも快適な公共交通機関の確保が重要である。

() シームレスな輸送サービスの提供

地域公共交通については、自動車による移動に比べて遜色の無いドア・ツー・ドアの輸送サービスといった観点で考える必要があるが、この場合、複数の公共交通機関の乗り継ぎ利便の向上が重要であり、鉄道の駅前における鉄道とバス路線の物理的な近接やダイヤの連携等公共交通機関同士の連携がより求められる。

こうした連携については、現行の制度の下では、交通事業者任せにしておくだけでは十分進まない側面があるため、行政機関等の交通事業者以外にも含めた多様な主体による取り組みが重要である。

また、シームレスな輸送サービスを提供するため、バスや鉄道といった複数のモードが融合し、一体となった新たな輸送モードの導入も有効と考えられる。

() 速達性・定時性の確保・向上

公共交通の利便性の向上を図るためには、公共交通機関の速達性・定時

性の確保・向上が重要であり、道路におけるバス専用・優先レーンの設定や公共交通機関の走行を優先した信号管制の実施など公共交通機関の走行環境の改善が求められる。

また、速達性・定時性の高い地域の基幹交通として、LRTやBRT等の新たな交通システムの導入も有効と考えられる。

() 乗りたくなるサービスの提供

車両のデザイン等のイメージ、快適な乗り心地の確保等に配慮し、利用者が乗りたくなるサービスを提供するという観点から、地域の公共交通を改善する必要がある。

まちづくりとの連携

地域公共交通は、地域のまちづくりにおいて本来的に不可欠な要素である。

モータリゼーションの進展と都市の拡大の中で、低密度な市街地が形成され、これまで公共交通を支えてきた公共交通軸の周辺市街地の人口が減少し、公共交通機関の維持が困難となった地域が数多く見受けられる。公共交通の採算性が確保できなくなった地域では、公共交通機関の減便や廃止が進み、その結果が更なる自動車依存を招くという悪循環を引き起こしている。

一方、無秩序に薄く拡散した都市構造では集積のメリットが失われることから、都市施設の維持管理、福祉施策等の行政コストの増大を招き、都市の財政を脅かすことが懸念され、近年、集約型のまちづくりが求められているところである。このようなコンパクトシティの実現において、地域公共交通の果たす役割は従来以上に大きく、自動車による移動に比べて遜色の無い、魅力ある公共交通機関を確保することが重要である。

このため、都市計画、土地利用との連携を図り、地域が目指すまちの姿を実現するため、総合的な交通のあり方を検討することが望まれる。

交流促進事業・観光事業との連携

地域の交流拡大・観光振興の基盤として、公共交通機関の整備が必要であり、また、観光客等による利用増加は公共交通機関を支える重要な要素であるとともに、便利で利用しやすい公共交通機関は観光地の魅力増大にも資するものである。

しかしながら、地域によっては、観光地等への移動の足がマイカー以外

にないことや、特定の観光地等へのマイカーの集中による走行環境の悪化が問題となっており、地方公共団体や観光事業者等とも連携して公共交通機関の整備・改善を図っていく必要がある。

また、観光客等にとっては、訪れる地域の公共交通機関の情報を入手することが困難な場合も多く、観光客等が、出発地から観光地までの公共交通機関の情報とともに、地域の公共交通機関の運行情報等に容易にアクセスできる手段が確保されることが重要である。

地球温暖化対策としての公共交通の利用促進

昨年2月の京都議定書発効を受け、4月に京都議定書目標達成計画が策定され、運輸部門についても、排出量の現状を踏まえて計画が策定された。公共交通は自動車に比べてCO₂排出量が少なく、単位輸送当たりCO₂排出量はバスで自動車の約1/3、鉄道は約1/10程度と環境負荷の小さい交通機関である。公共交通の利用促進は、運輸部門の計画の目標達成における重要な施策の1つであり、モビリティ・マネジメント等の推進による公共交通の利用促進を検討していく必要がある。

公共交通機関の導入・維持運営等に関する情報・ノウハウの充実

地域によっては、公共交通機関について、地域の関係者との調整が進まない等の理由により適切な交通機関の導入が進まないケースや、事前に十分検討することなく安易に他の地域の成功事例をそのまま導入し失敗しているケースも見受けられる。

こうした事態の背景には、地方公共団体をはじめとする地域の関係者の、地域公共交通のあり方に関して適切な検討、合意形成や公共交通機関の導入・維持運営を図るために必要な情報やノウハウの蓄積、人材、データが必ずしも十分でないといった指摘もあり、今後、こうした情報・ノウハウの蓄積や人材育成を図っていくことが重要である。

技術開発・技術革新の推進

公共交通機関については、乗用車が技術開発・技術革新の成果を取り込み飛躍的に改良されたことと比較すると、快適性等質の向上を図る余地が大きいと考えられ、また、最新の技術を活用したより安価なコストによる導入、維持運営が求められており、こうした観点からの技術開発・技術革新が強く求められる。

また、地域の多様な輸送ニーズに応えるため、公共交通機関に関して、

鉄道、自動車といった既存のモードにとらわれることなく、利用者の視点から新たな技術開発、技術の融合が求められる。

3. 平成19年度において制度改正等により具体化を図る主な対応策

2. で述べたような施策の方向性を踏まえ、地域公共交通の活性化・再生を図るために、中間とりまとめにおいては、平成19年度において制度改正等を行うことにより下記の事項を中心に具体化を図ることとしてはどうか。

また、中間とりまとめ以降は、下記の事項について更に議論を深めるとともに、下記以外の事項についても議論を進め、可能な限り具体化を図り、最終報告につなげてはどうか。

(1) 地域公共交通のあり方に関する地域総合的な検討、合意形成の制度づくり

地域の状況は様々であることから、公共交通に対するニーズは多種多様である。地域公共交通問題の解決は各地域ごとの対応が必要となるものであることから、地方公共団体を中心に、意欲と能力のあるNPO等の「新たな公」、交通事業者、公安委員会、道路管理者、地域の住民等の利用者、その他様々な地域の主体が、輸送の安全の確保を前提としつつ、地域公共交通のあり方について、まちづくり等の観点も踏まえ、地域総合的に検討し、合意形成を図り、合意に基づき各主体が責任を持って推進する等の仕組みづくりが必要ではないか。

このため、地域の自立・活性化を支援するとの観点から、地域公共交通問題を主体的に解決しようと頑張る地域が、上記の仕組みにより地域総合的な検討、合意形成を行い、合意した内容を確実に実施する取り組みに対して、国が総合的に支援を行うような制度づくりが必要ではないか。例えば、地域の取り組みを円滑に具体化できるような制度改善、支援制度の見直しが必要ではないか。

特に、地方鉄道の維持・再生の問題については、現行の鉄道事業法では、届出後一定期間を経過すると事業が廃止される制度となっているところ、存廃の是非について地域での議論を深めるための仕組みがあれば一層有益とも考えられる。

さらに、地域公共交通の活性化・再生のためには、輸送サービスの提供

者側だけでなく、地域の住民や企業等の利用者側の活動を通じて地域公共交通に関する問題の解決を図ることも重要であると考えられ、モビリティ・マネジメントの活用、学校教育の場における啓発活動の実施等により、地域公共交通に関する問題を自らの問題と捉え、主体的に解決しようとする地域住民等の取り組みに対しても、必要な支援を行っていくことが必要ではないか。

- (2) 公共交通機関の導入・維持運営に関する積極的な情報提供、技術的助言
地域公共交通の様々な課題に対応していくためには、(1)の仕組みの下で、市町村が「地域公共交通のプロデューサー」となって、地域の実情に応じた地域公共交通のあり方について調査・検討し、地域の関係者と調整を図る等の役割を的確に担っていく必要がある。

このためには、地域公共交通の活性化・再生に取り組む市町村等の地方公共団体をはじめとする地域の関係者に対して、その役割を的確に果たすために必要な情報・技術的助言が適切に提供されることが有効であると考えられる。

現在、各地域で様々な取り組みが行われており、大きな成果を挙げた事例も数多く見受けられる一方で、必ずしも成功していない取り組みも相当数ある。これらの取り組みの情報、ノウハウ、データは、他の地域が取り組みを行う際に役立つものであるが、それらの情報は、現時点では必ずしも総合的、体系的に管理されていない状況にある。

そのため、全国での地域公共交通に関する取り組み事例の情報、ノウハウ、データが一元的に集約され、こうした情報等を適切に提供することができるセンター的機能の整備が必要ではないか。さらには、地域において公共交通の活性化・再生に取り組む人材を育成していくことが必要ではないか。

- (3) 新たな輸送サービスの導入促進のための環境整備

近年の技術の進歩等の結果、鉄道、バス等といった既存の輸送モードには分類できず、これらの輸送モードにまたがって運行するような新たな輸送サービスが出現しつつある。こうした輸送サービスは、簡易なシステムによって地域の輸送ニーズによりきめ細かく対応できるといった観点から、地域の公共交通の活性化、再生の切り札として、その導入に関する要望があり、その普及が期待されている。

こうした既存の単一の輸送モードに分類できない新たな輸送サービスに

については、従来の法制度では、その導入に際し、例えば鉄道事業法による事業許可と道路運送法による事業許可など複数の交通事業法規による手続きが必要となるなど、既存の交通事業法規の枠を超えて一貫した輸送サービスとしての事業化を企図する交通事業者等にとって煩雑な手続きが必要となるなど、制度がその円滑な導入に際しての妨げとなる可能性が指摘されている。また、既存の輸送モードに係る技術仕様をそのまま備えることを求めれば、新たな技術を取り入れた簡易な輸送形態に比して過剰な技術仕様が要求されることとなる可能性も指摘されている。

このため、輸送の安全の確保を最優先としつつ、既存の制度等について検討し、例えば、こうした既存の輸送モードには分類できない地域の公共交通の活性化・再生に資する新たな輸送サービスを新形態の地域旅客運送事業と位置づけることによって、既存交通事業法の手続きを簡素化するとともに、既存の技術基準の適用の合理化を図るなど、その円滑な導入が行われるような環境整備を図ることが必要ではないか。

さらに、国においては、こうした新たな輸送サービスの全国への普及を促進するため、さまざまな地域特性に応じた実証的な調査を実施し、その導入効果等を定量的に分析することにより、全国各地での導入のモデルを示すことが求められるのではないか。

(4) 公共交通機関の運行に関する情報の総合的・積極的な提供

地域における公共交通に関する路線やダイヤ等の運行情報は、現在、様々な主体により、様々な方法等で提供されているが、必ずしも利用者が求めている情報が十分に提供されていない。

このため、地域公共交通の活性化・再生の観点のみならず、交流促進や観光振興等の観点からも、様々な利用者にとって、公共交通機関が利用しやすいように、さらに、利用したくなるように、質の高い情報が総合的・積極的に提供されることが必要ではないか。