

地域交通フォローアップ・イノベーション検討会
提言について（素案）

～令和元年。地域交通におけるさらなる連携・協働と
イノベーションに向けて～

目 次

はじめに

I. 地域交通に関するフォローアップについて

1. 地域交通を巡る現状

- (1) 地域交通を巡る社会環境
- (2) 人の移動の現状
- (3) 地域交通を担う事業者の現状
- (4) 我が国の地域交通政策の経緯等

2. 検討会での意見概要

3. 地域交通政策のフォローアップと課題等

- (1) 計画制度の課題
- (2) 事業制度の課題
- (3) 支援制度の課題
- (4) その他の課題

II. 地域交通のイノベーションに向けて

1. 考え方

2. 制度見直しの取組の視点

3. 制度見直しの方向案

- (1) 地域公共交通に関する計画制度の実効性強化
- (2) 交通事業者の連携・協働の取組の柔軟化・円滑化のための環境整備
- (3) 事業制度の柔軟化
- (4) MaaS等新たな技術・サービスの展開、観光二次交通の充実等戦略的支援の充実
- (5) その他

おわりに

はじめに

人口・経済が急成長する一方で国土面積が限られ、効率的な大量輸送が可能だったという条件もあり、我が国では他の先進国とは異なり、地域の交通分野では、民間ビジネスベースでの公共交通サービスが発達し、民間サービスと、公的サービスが、それぞれの地域の実情に応じた役割を担いつつ、提供されてきた。

そのような環境のもと、人口・経済の成長の鈍化等をはじめとする社会・経済環境の転換等に伴う、地域交通を取り巻く状況の変化も踏まえ、我が国の交通政策の取組についても、都度に見直しを図り、課題への対応を目指してきたところである。

令和の時代を迎えた今、平成9年の交通運輸行政の転換であった需給調整規制の廃止決定、この決定に基づく平成12年・14年のバス・タクシーの需給調整規制の廃止から約20年、平成19年の地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下「地域公共交通活性化再生法」という。）の制定から約10年が経過し、都市や地方各地域の地域交通には、引き続きの、あるいは新たな課題を抱えつつ、一方で、近年のIoT化等の急速な進展や、交通分野での自動運転技術やMaaSといった新たな技術・サービスの展開など、交通分野のイノベーションを可能とする状況となっている。

このため、「あらゆる地域で、あらゆる人々が、自らの運転等によるだけでなく、移動ニーズに対応した移動サービスを享受できる社会」を実現することを目的として、現在までの交通政策による地域交通の状況等をフォローアップするとともに、今後のイノベーションに向けての環境を整えるため、「地域交通フォローアップ・イノベーション検討会」において、潜在力も含めた地域力の発揮により、真に持続可能で地域最適な利便性の高い交通ネットワークの維持・確保を可能とする交通政策について、有識者による議論や、民間事業者、地方自治体等からのヒアリングを行うことで、今後のイノベーションに向けて必要となる見直しや、新たな対応などについて、提言を行うものである。

I. 地域交通に関するフォローアップについて

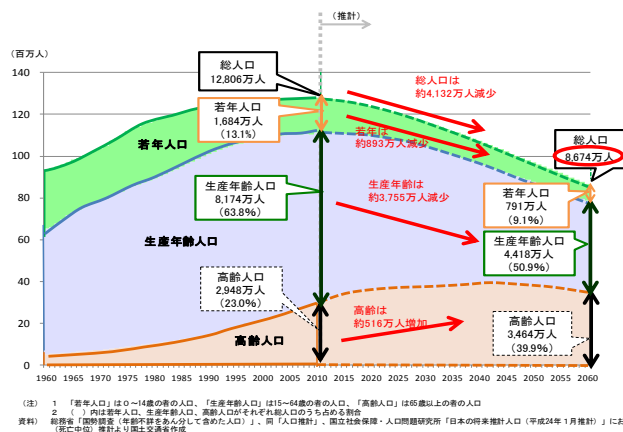
1. 地域交通を巡る現状

(1) 地域交通を巡る社会環境

① 人口動態

我が国の人口は、2010年をピークに減少を始めており、今後も減少を続けることが予測されている(図1)。特に、少子化の影響により、生産年齢人口の減少が著しく進みつつあり、総人口に占める割合は、2060年には50%程度にまで減少することが見込まれる。一方で、高齢化は今後も引き続き進み、同年には、40%程度にまで達する見通しである。

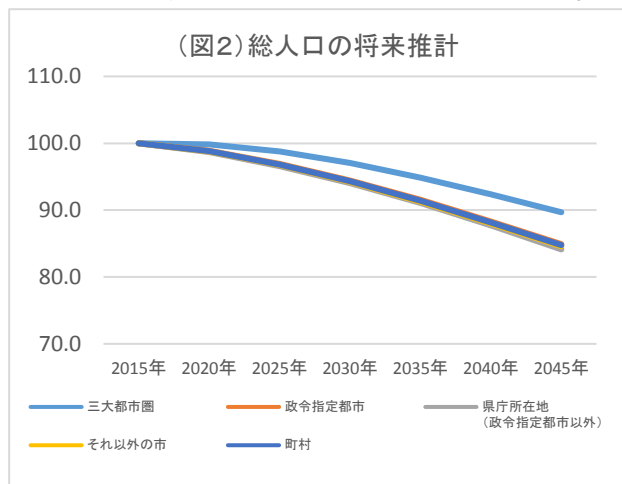
(図1) 我が国の人口推計



また、地域別(三大都市圏、政令指定都市、県庁所在地、市町村)に比較(図2)すると、2015年の人口を100とした場合に、三大都市圏は2045年までに90程度に減少するのに対し、その他の地方部においてはいずれも85程度まで落ち込むことが見込まれており、三大都市圏とそれ以外の地域での差が明確となっている。

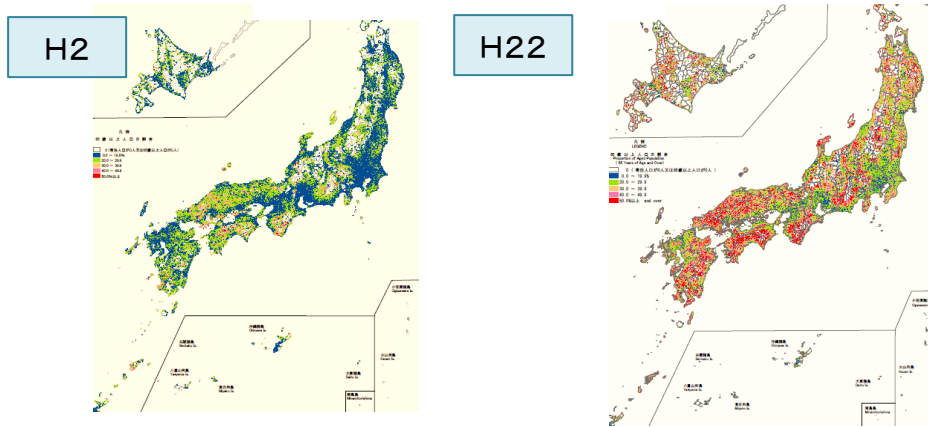
転入超過人口について見ると、首都圏と、地方圏の大きな格差のみならず、その他の三大都市圏の格差も明確な状況となっている。さらに、三大都市圏(首都圏、中部圏、近畿圏)とそれ以外の地方圏とで高齢化率の変化を比較(図3)すると、特に地方部での高齢化が顕著であることがわかる。これと併せて、上述した少子高齢化に伴う生産年齢人口の低下や、若年層の東京圏への転入(図4)を鑑みれば、今後も更に地方圏の高齢化率は上昇していくものと考えられる。

(図2) 総人口の将来推計



※三大都市圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、岐阜県、京都府、大阪府、兵庫県
 ※2015年までは総務省統計局「人口推計」、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成29年推計)」から、国土交通省公共交通政策部作成。総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告2015年結果」より抜粋。

(図3) 高齢人口分布の推移



広域ブロック別高齢化率の変化(H2→H22)

	首都圏	中部圏	近畿圏	地方圏
平成2年	10.1%	11.9%	11.2%	14.1%
平成22年	21.0%	22.7%	22.9%	25.1%

※高齢者人口とは、65歳以上人口。

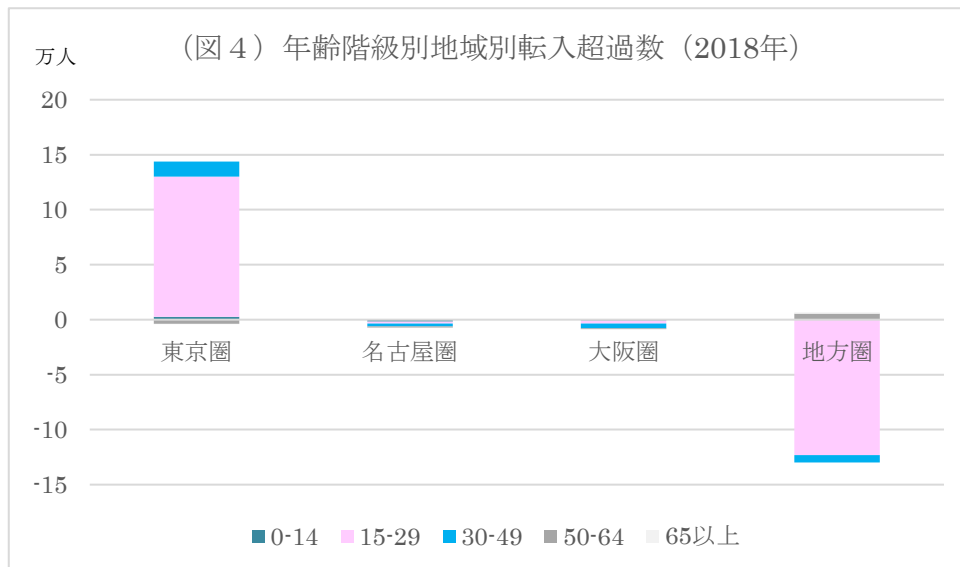
※首都圏：茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県

中部圏：長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県

近畿圏：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

(出典：総務省「国勢調査」より国土交通省作成)

(図4) 年齢階級別地域別転入超過数(2018年)



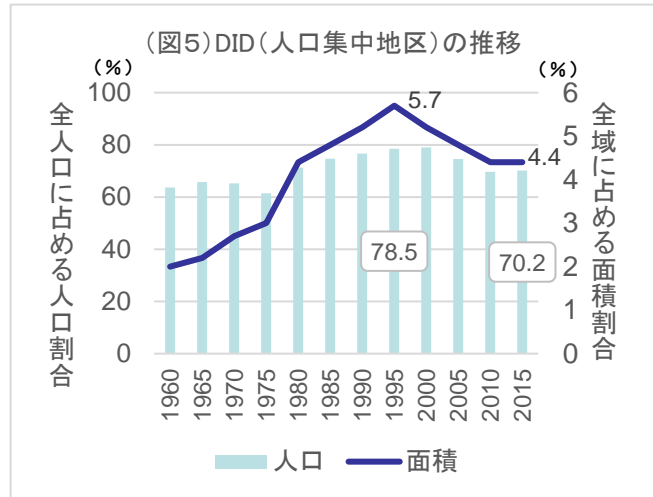
※総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2018)より公共交通政策部において作成

※東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 名古屋圏：愛知県、三重県、岐阜県 大阪圏：京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

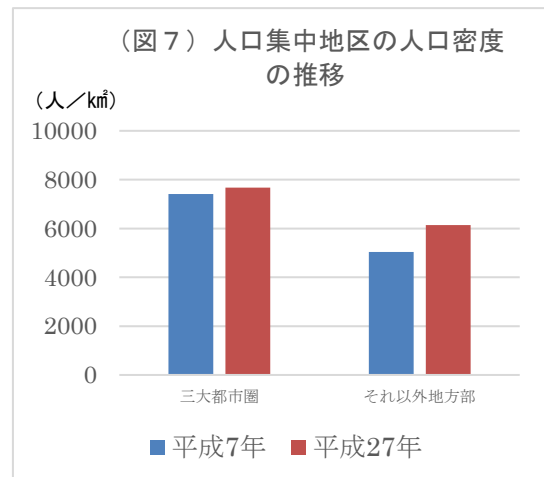
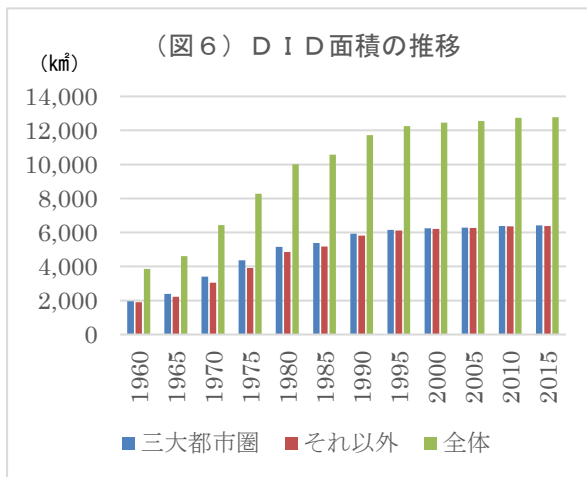
※転入超過数=転入者数-転出者数

② 都市・地域構造の変化

都市部においては、人口の増加とともに、都市・地域構造が薄く広く外延部に広がる、いわゆる「スプロール化」が、DID（人口集中地区）の拡大という形でモータリゼーションと併せて1990年代まで進展してきた（図5）。1990年代以降はDIDの面積はほぼ横ばいとなっており、大きな拡大は見られず（図6）、また、人口増加に伴い人口密度も高まっていることから（図7）、都市の拡大は一定程度抑えられてきたものと考えられる。



※DID(人口集中地区)・・・市区町村の区域内で人口密度4,000人/㎓以上の区域が互いに隣接して人口5,000人以上となっている地域。
 (出典) 総務省統計局国勢調査より公共交通政策部作成



※三大都市圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、岐阜県、京都府、大阪府、兵庫県

※2015年までは総務省統計局「人口推計」、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成29年推計）」から、国土交通省公共交通政策部作成。総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告2015年結果」より抜粋。

一方で、DIDの人口密度を比較すると三大都市圏とそれ以外の地方部では1,500人/㎓の差（7,600人/㎓-6,100人/㎓）があり、人口減少局面では更に人口密度が低下していくことが見込まれる。また、現在、地方部を中心に空き地・空き家が増加しており、2003年から2013年までの間で、空き地のうち世帯が所有するものは約681㎓から約981㎓へと約1.4倍に、空き家については約212万戸から約318万戸へと約1.5倍にそれぞれ増加し、今後、団塊世代が所有する不動産の相続等が進めば、小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する「都市のスポンジ化」が更に進行すると考えられる。

こうした都市の「スプロール化」や「スポンジ化」は、地域交通、福祉、小売業等の地域産業が非効率で生産性の低い構造となりやすくなるとともに、地方行政においても道路、上下水道等の社会資本整備の高コスト化をもたらすものと考えられる。

また、こうしたことを踏まえ、地域において、都市再生特別措置法に基づく「立地適正化計画」と地域公共交通活性化再生法に基づく「地域公共交通網形成計画」を一体的に策定する動きや、鉄道駅等の公共交通拠点の周辺に都市機能を集積するとともに、鉄道、バス等の乗り換えが容易な交通結節点を整備する公共交通指向型都市開発（TOD: Transit Oriented Development）の動き等、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の実現を目指す取組や、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成するという「連携中枢都市圏」の取組などが進められているところである。

連携中枢都市圏の取組の推進 国土交通省

連携中枢都市圏の意義とは

- ▶ 地域において、**相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成**

連携中枢都市圏に何が求められているのか

- ① **圏域全体の経済成長のけん引**
産学産官の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- ② **高次の都市機能の集積・強化**
高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- ③ **圏域全体の生活関連機能サービスの向上**
地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成 等

連携中枢都市圏をいかに実現するか

- ▶ 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「**連携協約**」の制度を導入（平成26年11月1日施行）
- ▶ 平成26年度～平成29年度は、**連携中枢都市圏の形成を推進**するため、国費により支援（32事業）
- ▶ 平成30年度予算においても約1.3億円を計上し、引き続き連携中枢都市圏の形成を促進
- ▶ 平成27年度から **地方交付税措置を講じて全国展開**を図る

連携中枢都市圏形成のための手続き

連携中枢都市圏宣言 → 連携協約の締結 → 連携協定の確定

【連携中枢都市圏の要件】

① 地方圏において、登録人口比率おおむね1以上の指定都市・中核市（※）と、当該市と社会的・経済的同一性を有する近隣市町村とで形成する都市圏

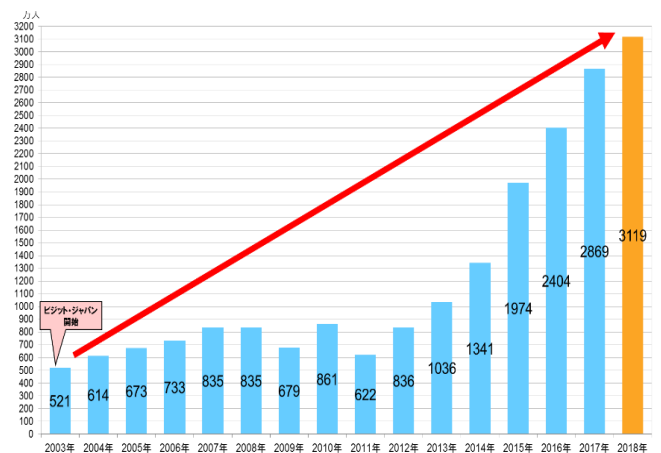
※ ①、②を原則別々で満たす必要があり、隣接する2つの市（各々が登録人口比率1以上の人口を有する市）の合計が50万人を超え、かつ、両市が相互に1時間以内の交通圏にある場合に、これらの市は協約、協定の同一性を有する近隣市町村とで形成する都市圏についても、①の要件と同等の要件が満たされる場合に該当してこれを定めることとする。

③ 訪日外国人観光客の増加

我が国を訪れる外国人観光客は近年急速に増加しており、2018年には3,000万人を超えた（図8）。2020年4,000万人、2030年6,000万人の政府目標の下、今後も増加が見込まれる。

また、訪日外国人の旅行消費額も年々増加しており、2012年に1兆846億円だったものが、2018年には4兆5189億円と、6年間で約4.2倍となっており（図9）、同期間の訪日外国人旅行者の増加率（約3.7倍）を上回っている。訪日外国人旅行者の消費額を他分野と比較すると、自動車部品産業、半導体等電子部品産業、鉄鋼業等の主要産業以上の水準（約

（図8）我が国の外国人旅行者数の推移



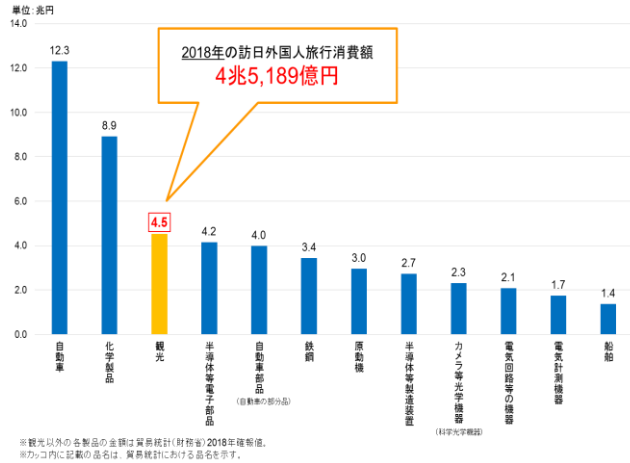
（出典）日本政府観光局(JNTO)資料から観光庁作成

4.5 兆円) で国内産業でも重要な位置を占めており (図 10)、今後も訪日外国人旅行者数の増加と比例してその重要性は高まっていくことが見込まれる。

(図 9) 訪日外国人旅行消費額の推移

年	訪日外国人旅行消費額
2012年 (平成24年)	1兆846億円
2013年 (平成25年)	1兆4,167億円
2014年 (平成26年)	2兆278億円
2015年 (平成27年)	3兆4,771億円
2016年 (平成28年)	3兆7,476億円
2017年 (平成29年)	4兆4,162億円
2018年 (平成30年)	4兆5,189億円

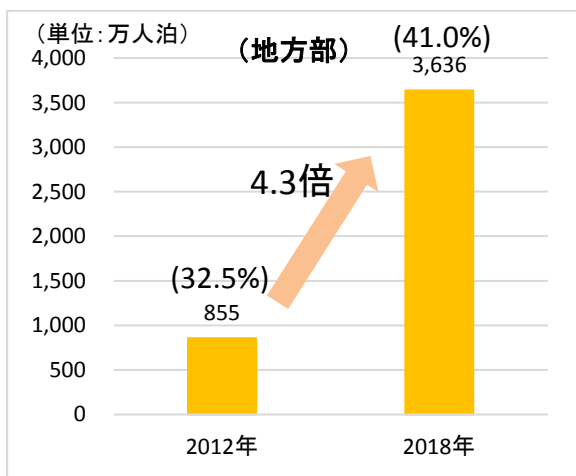
(図 10) 分野別 訪日外国人旅行消費額



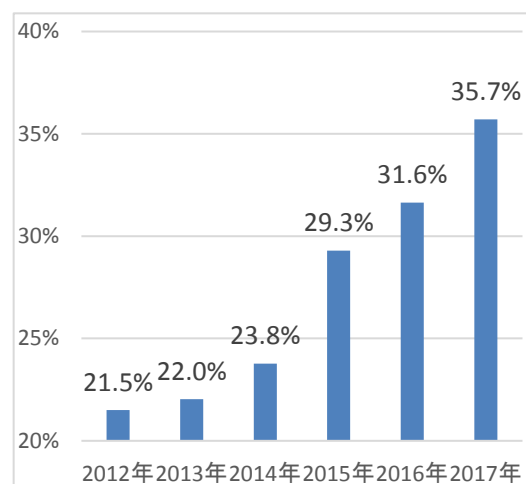
注) 従来は空港を利用する旅客を中心に調査を行っていたが、短期滞在の傾向があるクルーズ客の急増を踏まえ、2018年からこうした旅客を対象とした調査も行い、調査結果に反映したところ。従来ベースの推計方法で2018年の旅行消費額を推計すると、4兆8千億円となる。(出典)観光庁

また、これまでは、東京、京都、大阪といったゴールデンルートに訪日外国人宿泊客が集中していたが、個人客、リピーター客の増加とともに、全国各地への波及が進んでいる (図 11)。特に、外国人旅行者の旅行消費の支出目的を見れば、買い物などの「モノの消費」から、体験型観光や美術館・博物館など娯楽サービスを楽しむ「コトの消費」へと消費動向が変化 (図 12) しており、今後更にインバウンドの経済効果が地方へ波及することが予想される。

(図 11) 訪日外国人旅行者の延べ宿泊数 (地方部)



(図 12) 娯楽サービス費購入率の推移

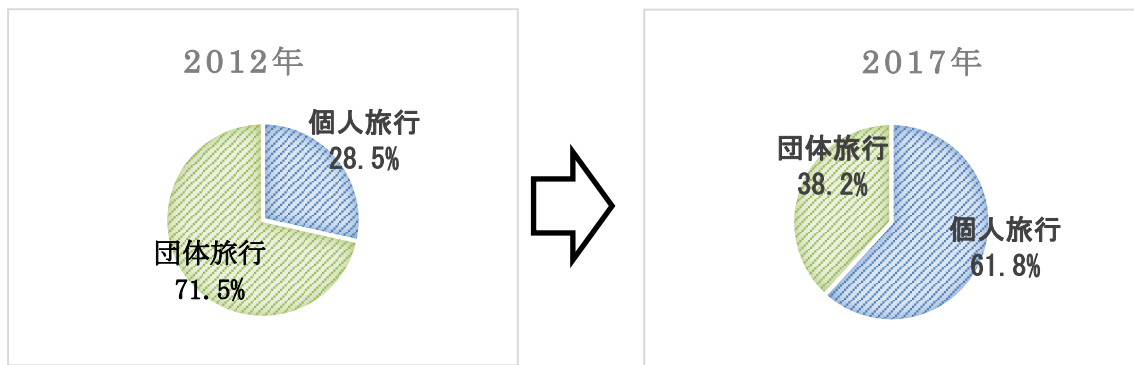


※ 地方部とは、三大都市圏以外の道県をいう。
(出典)観光庁「宿泊旅行統計調査」

※娯楽サービス費には現地ツアー・観光ガイド、ゴルフ場、テーマパーク、舞台鑑賞・スポーツ観戦、美術館・博物館・動物園・水族館、スキー場利用などが含まれる。
(出典)観光庁「訪日外国人消費動向調査」

また、近年は団体旅行者よりも FIT（個人旅行者）の割合が高くなっており（図 13）、FIT は鉄道や路線バスなどの公共交通機関やレンタカーなどの自由度の高い交通手段を用いる傾向にあるため、「コトの消費」をはじめとする観光に伴う消費効果を地域経済に取り込んで行くためには、各観光地を自由に行き来できる地域の二次交通の整備が重要な要素となっている。一方で、観光の二次交通と地域の生活交通の効果的な融合が重要となっている。

（図 13）インバウンドの地方普及と FIT 化の進展（中国人、観光・レジャー目的）



（出典）観光庁「訪日外国人消費動向調査」より公共交通政策部作成

④ 技術・サービスのイノベーション

第 4 次産業革命の中で、AI、ICT 等の技術やサービス分野におけるイノベーションが急速に進展しつつある。交通分野においても、データ技術を活用した MaaS（Mobility as a Service）（※）をはじめとする新たなモビリティサービスが登場し、民間主導の取組も進みつつある。

このうち、自動運転については、政府全体のロードマップの下、2020 年までの限定地域における無人自動運転移動サービスの実現等を目標に、車両に関する安全基準の策定や道の駅をはじめとして全国各地での実証実験等の取組が進められているところである。国土交通省では、ラストマイル自動走行の実証実験、中山間地域における「道の駅」等を拠点とした実証実験、ニュータウンにおける実証実験等を行っており、実証実験については、短期間の技術的な検証の段階から事業の成立性・ビジネスモデルの検証の段階に移行しつつある。また、法制面では、設計・製造過程から使用過程にわたり、自動運転車等の安全性を一体的に確保するための制度を整備する「道路運送車両法の一部を改正する法律（令和元年法律第 14 号）」が本年 5 月に公布された。

さらに、国土交通省では、本年 3 月に「都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会中間とりまとめ（平成 31 年 3 月 14 日）」を行い、MaaS や自動運転等の新型輸送サービスを含む新たなモビリティサービスの社会実装に向け、強力に取組を進めることとしている。

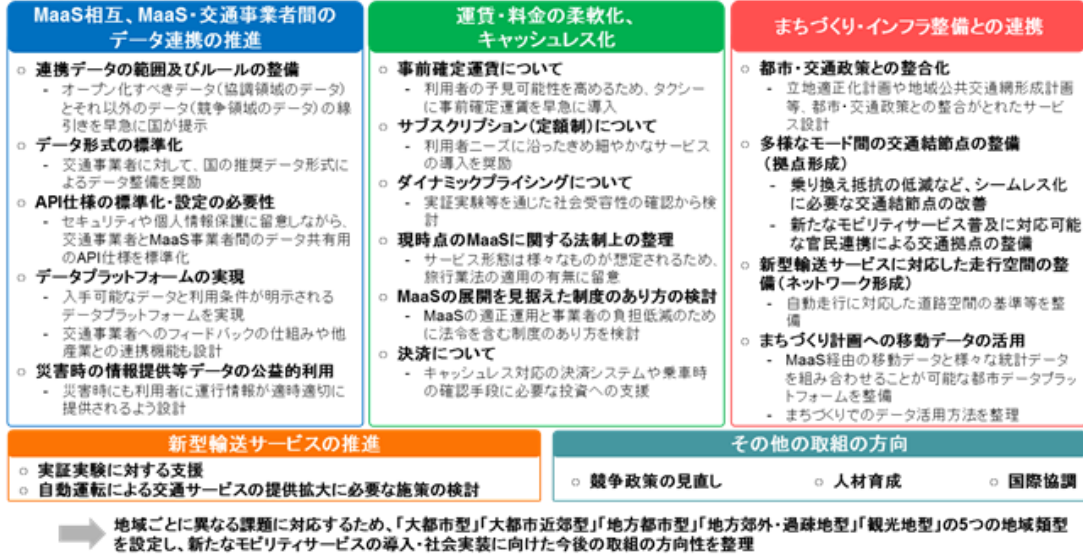
（※）MaaS：出発地から目的地まで、利用者にとっての最適経路を提示するとともに、複数の交通手段やその他のサービスを含め、一括して提供するサービス

都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会 中間とりまとめ概要

検討の背景・必要性

- 都市部と地方部では交通に係る現状や課題が大きく異なり、例えば都市部では混雑、地方部ではサービスの維持が課題である。
- 一方サービス面では、技術革新を受け、IoTやAIを活用したMaaS等の新たなモビリティサービスへの取組が活発になっている。
- MaaSは交通サービスの供給側と需要側の双方に変革をもたらし、人々のライフスタイルやまちづくりのあり方までも変え得る。
- 「あらゆる人々の豊かな暮らし」を目指して、「日本版MaaS」の実現に向けた早急な検討が必要である。

地域横断的な取組

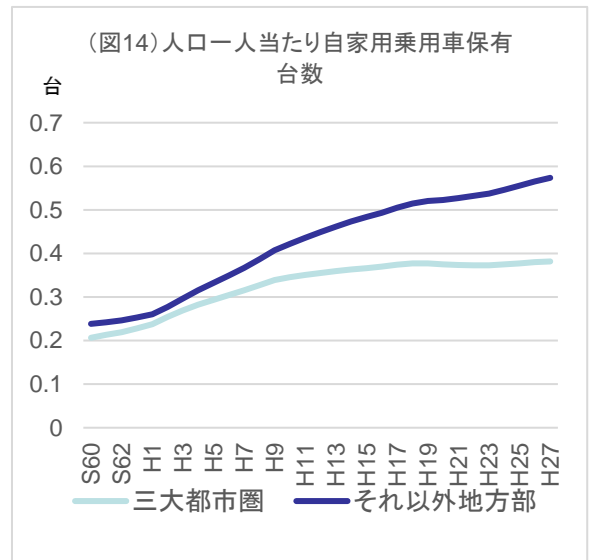


(2) 人の移動の現状

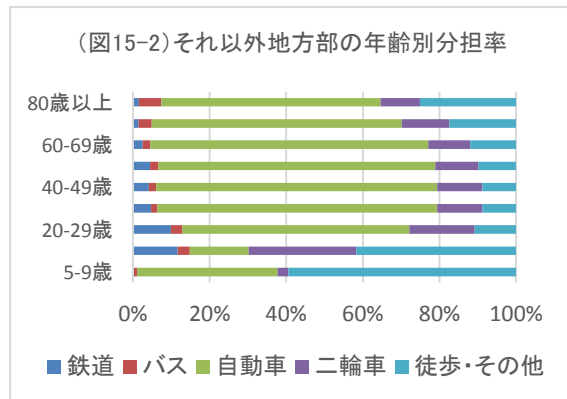
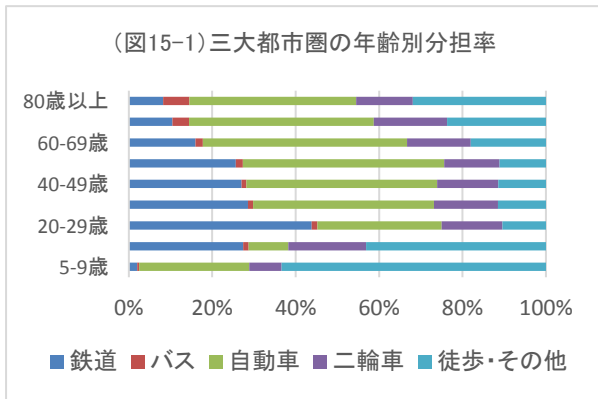
① モータリゼーションの状況

自家用車の一人当たり保有台数は、近年一貫して増加を続けており、特に地方部においてその傾向が顕著に見られる(図14)。このため、自家用車の分担率は地方部を中心に高くなっているが、70歳以上ではバスの分担率が高くなっており(図15-1,2)、後述する高齢者の運転免許の自主返納増加等の動きを踏まえれば、路線バス等の公共交通機関の確保はより一層重要となる。

一方で、高齢化の進展と高齢者の公共交通機関利用の相対的に高い選好は、公共交通需要増加の要因となることに着目することが重要である。



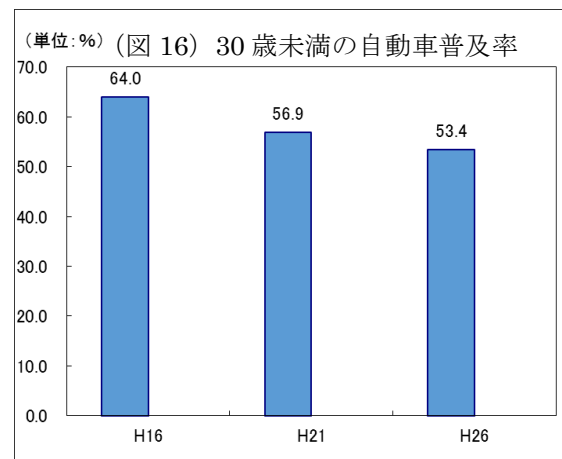
※ (一財)自動車検査登録情報協会「都道府県別・車種別保有台数表」、「国勢調査」より公共交通政策部作成



(出典) 国土交通省都市局「平成 27 年全国都市交通特性調査」

また、30 歳未満の自動車普及率は平成 16 年と平成 26 年の比較では、64%から 53%に減少しており、全体的な傾向としては若者が自動車の保有をしなくなっていると言える。(図 16)

この点、カーシェアリング等の新たなサービスが登場し、自動車を保有せずとも移動に不自由を感じない様々な選択肢が増えたことを踏まえれば、今後一層、若者の自家用車の保有割合は低くなっていくと考えられる。そのため、若者の社会経済活動の環境整備の観点や、都市や地方部の公共交通のあり方を考える上でも、若者のニーズの取り込みなどが重要となると考えられる。

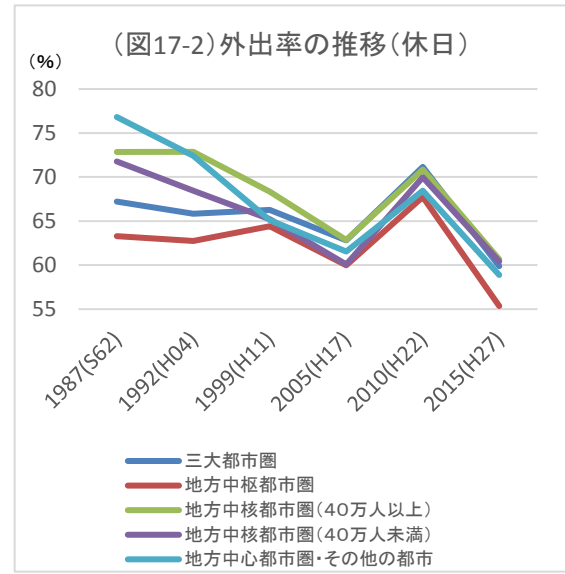
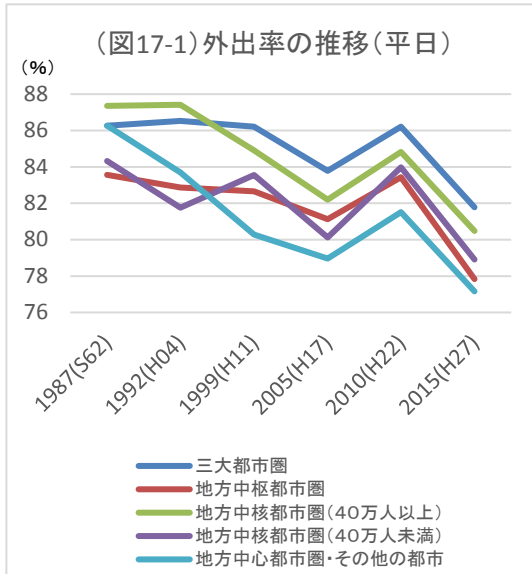


(出典) 総務省「全国消費実態調査」より、公共交通政策部作成

② 外出率の状況

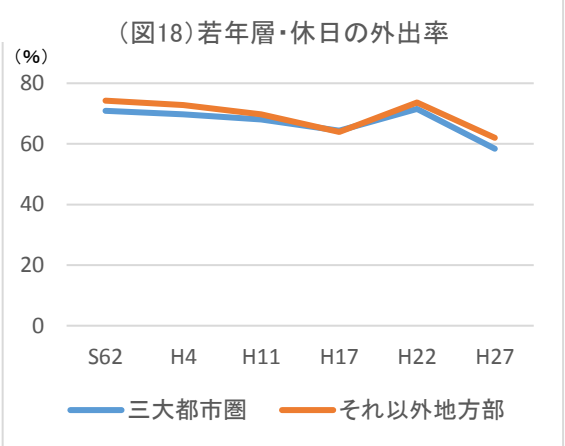
日常生活、経済・社会活動、観光など、あらゆる活動に当たっては、移動が必要であり、人の外出はこれらの諸活動の指標でもある。外出による経済・消費効果を踏まえても、さらには、高齢化社会では、社会参加・社会とのつながりなどのインセンティブ、健康増進の観点を踏まえても、外出機会の確保は、重要な課題である。

しかしながら、近年、外出率は減少傾向にあり、特に地方部においてその傾向が顕著である (図 17-1,2)。



(出典) 平成 27 年全国都市交通特性調査

また、若年層の外出率が低下している(図 18)。これは、勤務時間のフレックス化やリモートワークなど勤務形態の変化や余暇の過ごし方の多様化といったライフスタイルの変化も要因として考えられる。

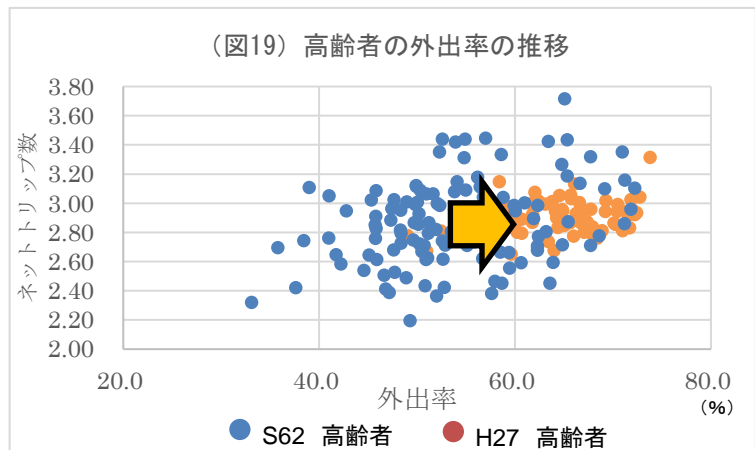


(出典) 平成 27 年全国都市交通特性調査より、公共交通政策部作成

③ 高齢者の外出機会の確保

近年、高齢者の健康寿命が伸びていること等を背景として、高齢者の外出率は伸びている(図 19)。

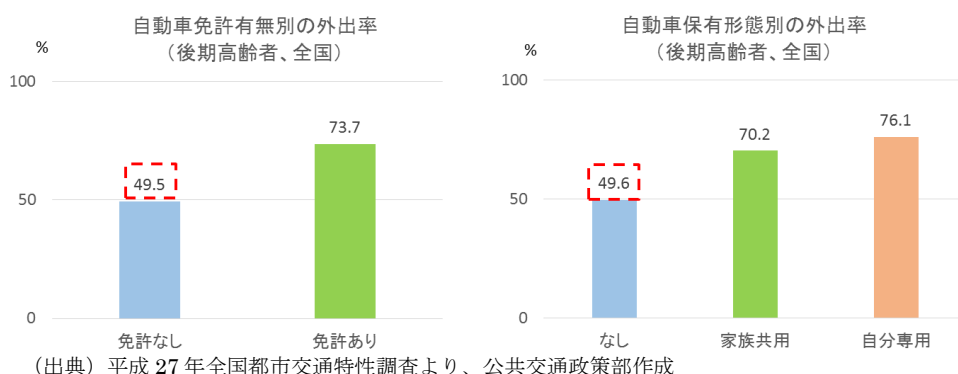
高齢者については、歩行など日常生活における身体活動が、寝たきり防止等に効果があるとされている。このため、高齢者が健康を維持していくためには、日常生活の中で、あらゆる機会を通じて外出することが重要であると考えられる。



(出典) 昭和 62 年及び平成 27 年全国都市交通特性調査より、公共交通政策部作成

しかしながら、免許や自動車の保有者と非保有者(免許返納者を含む。)を比較した場合、免許や自動車の非保有者の方が外出率が低くなる傾向にある(図 20)。

(図20) 自動車免許の有無及び自動車保有形態別の外出率



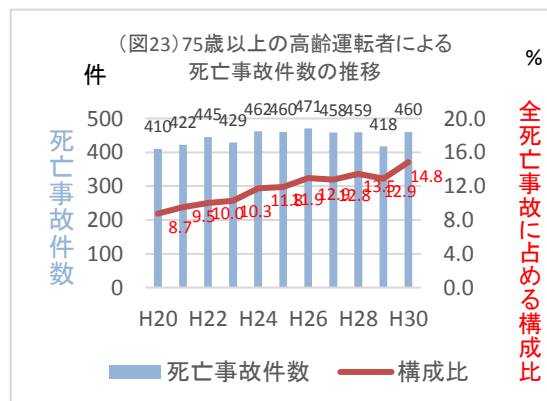
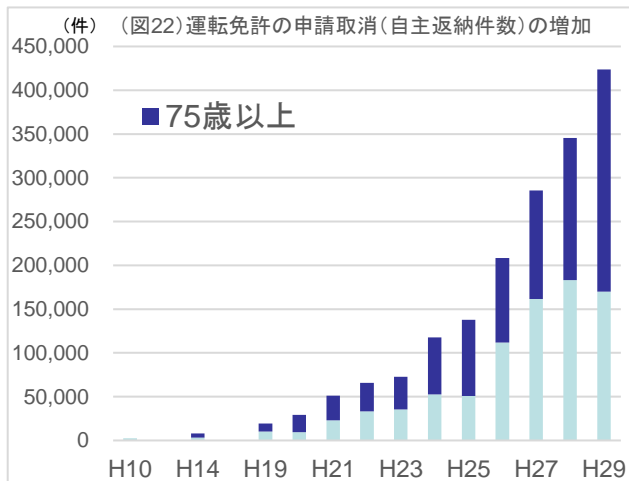
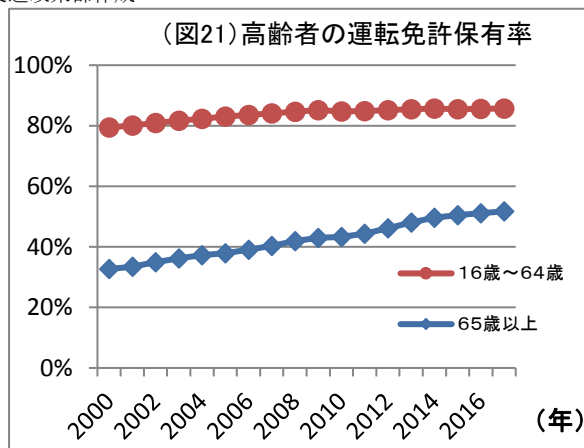
また、16歳から64歳までの運転免許保有率はほぼ横ばいである一方で、65歳以上の運転免許保有率は増加し続けている(図21)が、近年の高齢運転者の事故を背景として、運転免許の申請取消(自主返納)の件数は増加している(図22)。

平成31年4月に池袋で発生した高齢運転者による歩行者死亡事故等を契機として、政府全体で高齢運転者の交通事故防止の取組が加速化していることから、今後、こうした自主返納の動きが続くことが見込まれる。また、これに伴い、高齢者の地域公共交通への需要が高まってくることが予想され、運転に不安を覚える方が免許返納をしようと思える地域社会を更に整備していくことが求められる。

なお、近年、高齢運転者の事故が報道等で取り上げられることが多々あるが、高齢運転者による死亡事故発生件数は増加していない。一方で、事故件数全体が減少傾向であることから、全事故に占める高齢者事故の割合が増えていること(図23)が要因の一つであると考えられる。

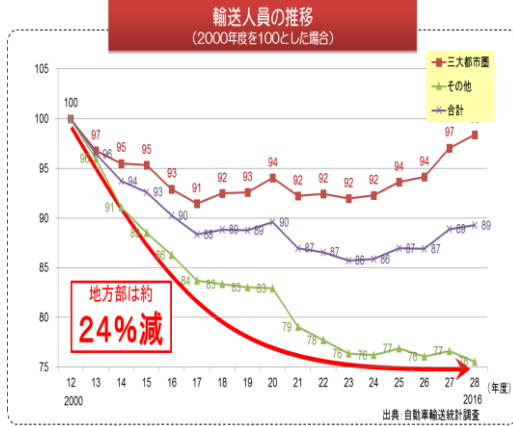
④ 公共交通の利用状況

地方部においては、乗合バスは利用者数が減少しており、現在でも厳しい状況が続



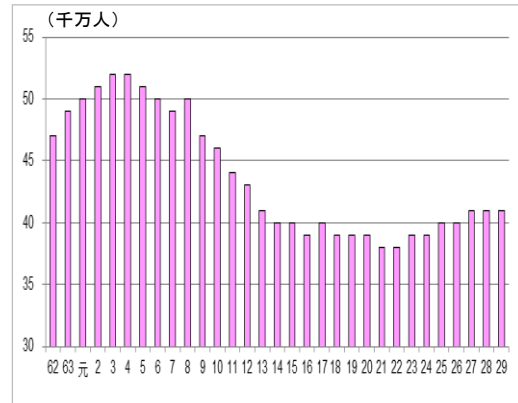
いている（図 24）。地方鉄道も長期的に見ると利用者数が減少しているものの、近年、若干回復している（図 25）。

（図 24）乗合バスの輸送人員の推移



(出典) 国土交通省自動車局「自動車輸送統計」より、
公共交通政策部作成

（図 25）地方鉄道の利用者数推移

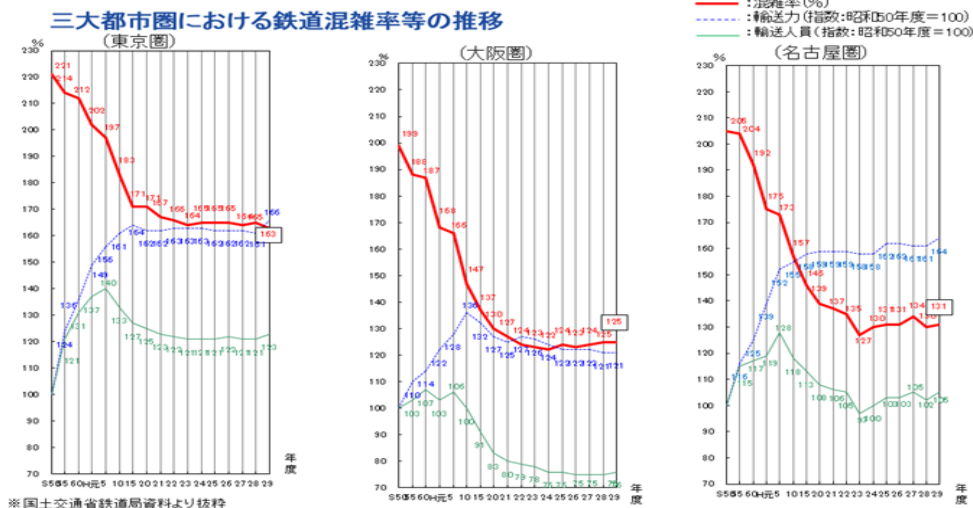


(出典) 国土交通省鉄道局「鉄道統計年報」より、
公共交通政策部作成

これは通勤需要の回復や訪日外国人旅行者の増加等によるものと考えられる。また、乗合バス輸送においても通勤需要が増加傾向にあるため、これらは景気回復による影響等が考えられる。

また、都市部の鉄道においては、全体的に緩和傾向にあるものの、依然として一部では混雑が激しい状況（図 26）にある。地方都市の中心部等においては、慢性的な道路渋滞も見られる（図 27）。

（図 26）三大都市圏における鉄道混雑率等の推移

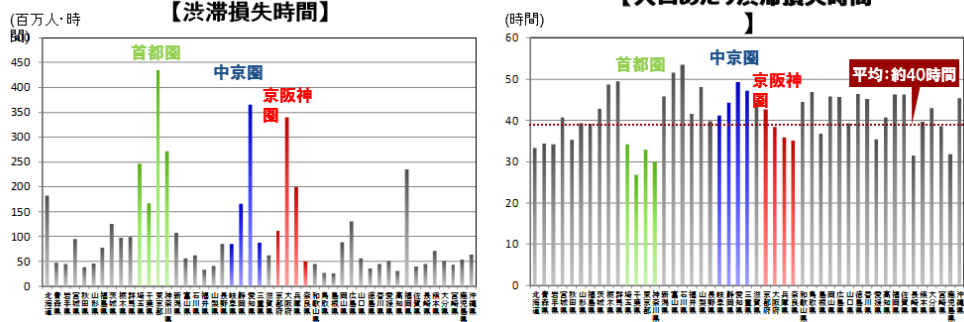


(出典) 国土交通省鉄道局資料より

(図 27) 都道府県別 一人あたりの渋滞損失時間



○ 渋滞損失時間は、都道府県別の総量では三大都市圏等の都市部が突出するが、
人口あたりで見ると全国どこでも変わらない。



(出典) 渋滞損失時間は H24 年度プローブデータ、人口は総務省統計資料 (H24.10)

※国土交通省道路局資料より抜粋

(3) 地域交通を担う事業者の現状

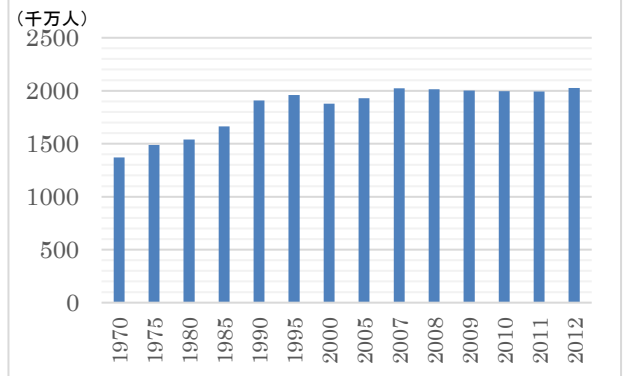
① 鉄軌道事業の現状

鉄道の特性は大量・高速輸送であるが、その一方で多大な施設保有コストがかかる。このため、新幹線等の大都市間幹線や大都市部通勤輸送で収益を上げている一方、地方部の鉄道路線の中には、少子高齢化による通勤・通学需要の減少、モータリゼーションの進展等により、この大量・高速輸送という鉄道の特性を發揮しづらい路線も出てきており、地域鉄道の多くが赤字となっている。

この点、近年の三大都市圏の鉄道輸送人員はほぼ横ばい(図 28)である。また、鉄道輸送人員全体は増加傾向にあり、名目 GDP との相関関係が見られる(図 29)ことから、鉄道輸送人員は景気回復とともに堅調に伸びてきていると言える。

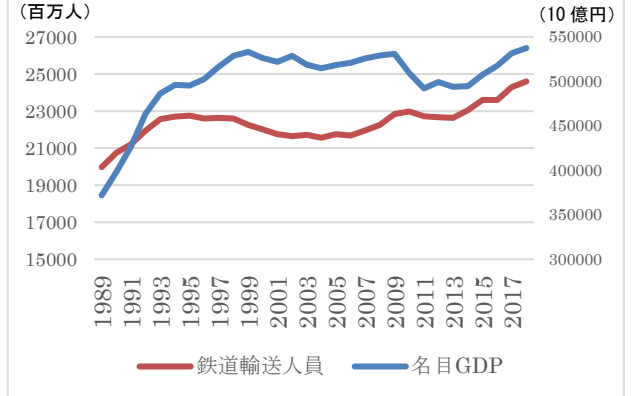
一方、路面電車等の軌道事業は、大都市や地方中核都市において鉄道とバスの間の輸送力・速度を担う輸送機関であり、地域に根ざした公共交通として長年にわたり多くの都市で運行されてきたが、現状、全国の路面電車

(図28) 三大都市交通圏における鉄道輸送人員



(出典) 国土交通省鉄道局「鉄道輸送統計調査」より

(図29) 鉄道輸送人員と名目 GDP の相関



を運行する事業者 20 社のうち、17 社（85%）が赤字となっており、厳しい経営状況に置かれている。

また、近年、各地で LRT 化が進んでいる。LRT は、従来の路面電車が高度化された公共交通システムであり、環境に優しい公共交通として地域公共交通活性化再生法においても特定事業（軌道運送高度化事業）として特例的措置が整備されている。

② 乗合バス等バス事業の現状

一般路線バスとしての乗合バスは、都市部を中心に通勤・通学のための輸送に対応するとともに、地方部を中心に都市間・地域間、さらには地域内の輸送を担っている。

乗合バス事業については、新規参入に際し、輸送の安全の確保等を中心とした審査を行い、サービス面で競争環境に置くとともに、地域において維持が必要とする赤字路線については、国や地方自治体が系統毎の補助等を行う等により、地域の生活交通等の維持確保や利便性向上に取り組んでいる。

少子高齢化や、モータリゼーションの進展等により、利用者数は長期的に減少傾向にある。具体的には昭和 45 年の 100 億 7,300 万人から、平成 28 年には 42 億 8,900 万人にまで減少している。利用者数の減少傾向は特に地方部において顕著となっており、平成 28 年の三大都市圏以外の地域のバス事業の輸送人員は平成 12 年と比較して 24%減少している。経営状況の面で見ても、赤字事業者の増加傾向は特に地方部において顕著となっており、三大都市圏においては、輸送実績は増加傾向にあり、経営的にも堅調に推移しているが、三大都市圏以外においては、乗合バス事業者の約 85%（補助前）が赤字であり、厳しい経営状況にある。この 20 年程度は、子会社化などを進めて人件費等のコスト削減に努めているものの厳しい収支状況は変わらず、廃止路線キロは平成 29 年度において 1,090km となっている。

このようなバス事業の赤字は、国・地方自治体の公的補助か、関連事業により補填することでサービス提供が可能となっている状況にある。バス事業者においても、コスト面の抑制の努力などを行っているが、その場合には、最大のコスト要因である人件費で対応せざるを得ない状況となっている。

また、バス運転者における有効求人倍率は、平成 30 年で 2.23 と、全職業平均（1.45）を大きく上回っており、運転手不足も深刻になってきている。この結果、地方部だけでなく、都市部においても、運転手不足により必要な便数の削減や路線の廃止が起こっており、黒字路線においても路線の維持が困難になっている場合もある。これらの要因としては、厳しい経営環境の中で、乗合バスの運転手は貸切バス等と比較して労働負担が重くなりやすいことなどが指摘されている。

また、過疎化の進行や少子高齢化の進展を受け、地域のニーズに応じて多様化する乗合旅客の運行形態に対応し、旅客の利便の増進を図るために、平成 18 年の道路運送法改正により、定期定路線以外のコミュニティバス・乗合タクシーのような運行形態も道路運送法に規定する一般乗合旅客自動車運送事業に含まれることとなった。

コミュニティバスや乗合タクシーは、原則として、地方自治体、事業者及び住民等が構成員となる地域公共交通会議等で地域交通のネットワークを構築する観点から協議が整っている場合に認められることになっているが、コミュニティバスは、平成 19 年 3 月末時点で、887 市町村で運行されていたが、平成 30 年 3 月末時点で、1,301 の市町村で運行されており、乗合タクシーは平成 19 年 3 月末時点においては、全国で 1,619 コースで運行されていたが、平成 30 年 3 月末時点においては、全国で 4,314 ルートに増加している。

また、地域の移動ニーズの減少、ニーズの多様化・高度化に対応するデマンド交通も、拡大してきており、デマンド交通を導入している自治体数は、平成 24 年時点で 276 市町村だったが、平成 29 年 3 月末時点では、535 の市町村で導入されている。

このように、地域における多様な交通サービスは、路線バスの縮小も補いつつ、地域の協議会等でサービス水準等について検討を行う仕組みも活用され、コミュニティバスや、乗合タクシー、デマンド交通など多様なサービス、民間、公的主体など、多様な主体での展開が進展している。もっとも、地域によっては、経営状況や運転手不足等により、バス事業者等がこれらを受託できないケースすらあるとの指摘がある。

③ タクシー事業の現状

タクシーは、鉄道や一般路線バスが運行しない夜間も含め、多様なニーズに応じたドアツードアの輸送を提供することができる公共交通機関として、重要な役割を担っている。

近年の傾向として、タクシー事業の輸送人員については、平成 18 年度の 19 億 4,110 万人をピークに減少傾向にある。平成 29 年度の輸送人員は 13 億 7,321 万人であり、平成 18 年度と比較して約 29%の減少となっている。

また、運送収入についても平成 13 年度の 1 兆 9,338 億円をピークに減少傾向にある。平成 28 年度の運送収入は 1 兆 4,621 億円であり、平成 13 年度と比較して約 24%の減少となっている。

更に、延べ実働車両数についても、平成 15 年度の 6,502 万両をピークに減少傾向にある。平成 29 年度には、4,733 万両であり、平成 15 年度と比較して約 27%の減少となっている。

一方、日車営収（1 日 1 両あたりの営業収入）については、平成 13 年度の 3 万 951 円をピークに、平成 21 年度には 2 万 6,006 円まで減少しているが、それ以降回復に転じ、平成 29 年度には 3 万 891 円となり、平成 13 年度の数値の近くまで回復している。

都市部においては、時間帯を問わず、輸送需要に機動的・柔軟に対応できるようなサービスが求められている。一方、地方部では、生活交通としての期待に十分応えられておらず、利用が低調な通勤・通学や通院といった利用目的・昼間時間帯の潜在需要の喚起が必要とされている。しかしながら、タクシーの空車走行の割合は全国平均で約 6 割となっており、こうしたニーズに的確に対応していくためには、IT を活用した効率的な配車を通じて運行の効率を高めることが重要

となっている。

一方、タクシー事業についても他の自動車運送事業と同様に人手不足が顕著である。事業の労働環境の実態として、長時間労働の割に賃金水準が低いこと、運転者の高齢化が進行していること及び女性の担い手が少ないことが課題であり、これにより倒産リスクを抱えた事業者があるとの指摘もある。このような中、必要な運転者を確保するためには、労働生産性を向上させるとともに、多様な人材の確保、育成を図る取組の重要性が高まってきている。

上記を踏まえ、現在、国土交通省においてタクシーの利便性、生産性の向上の観点から、「相乗りタクシー」や「事前確定運賃」等の IT を活用した新たな運賃・料金サービスの制度化等に取り組んでおり、全国ハイヤー・タクシー連合会においても、平成 28 年 10 月に「今後新たにに取り組む事項 11 項目」を定め、さらに令和元年 6 月に、取り組む事項に新たに 9 項目を追加し、タクシーサービスの更なる高度化に取り組んでいる。

④ 自家用有償旅客運送の現状

過疎化や少子高齢化が進展する中、バス、タクシー事業者によっては十分な運送サービスが提供されない地域における交通手段を確保するため、平成 18 年の道路運送法改正により、国の登録を受けた市町村や NPO 等が自家用車を用いて有償で運送できることとする制度（自家用有償旅客運送制度）が創設された。

交通空白輸送の実施団体数は、平成 30 年 3 月時点で市町村が 440 団体、NPO 等は 116 団体である。

平成 29 年 6 月の高齢者の移動手段の確保に関する検討会における中間取りまとめを受けて、バス、タクシー、自家用有償旅客運送制度を、適切な役割分担の下、地域の交通ネットワークを円滑に構築するため、国土交通省は、平成 30 年 3 月に自家用有償旅客運送の導入円滑化のためのガイドラインを策定し、地方自治体等の関係者に周知した。

これとあわせて、制度を分かりやすく紹介する自家用有償旅客運送ハンドブックを作成して、平成 30 年 4 月に地方自治体等に周知をした。

本年 3 月に開催された未来投資会議において、モビリティに関する議論がなされ、地方を中心に、ドライバーの人手不足が深刻化している中、自家用車を用いて提供する有償での旅客の運送については、利用者の視点に立ち、現在の制度を利用しやすくするための見直しが必要との見解が示された。その上で、交通事業者と連携を図ることは、地方自治体及び利用者双方にメリットがあり、交通事業者が委託を受ける、あるいは実施主体に参画する場合について、手続きを容易化する法制度の整備を図ることや、訪日外国人観光客 4,000 万人時代も見据え、観光客も対象とすることについて、具体的な検討を進めるべきではないかとの意見が出されている。

(4) 我が国の地域交通政策の経緯等

① 法制度等の経緯

1) 需給調整規制廃止以前

バスや鉄道等の地域交通分野では、需給調整規制の廃止（平成12年等）までは、バスや鉄道等のサービスについては、国が、各分野の事業法に基づき、新規参入等について需要と供給のバランスを判断して需給調整を行うことにより、安全かつ良質なサービスの安定的な供給の確保に取り組んできた。

2) 需給調整規制の廃止

しかしながら、経済成長の減速等の下で、地域交通分野の活性化を目指すためには、新規参入の容易化による競争を通じて、交通事業者の創意工夫を促し、事業の効率化・活性化及びサービスの多様化等利用者の利便性を向上させることが必要であるとの認識により、需給調整規制を廃止し、国は新規参入に当たっては、安全の確保と消費者保護の観点からの事業許可、運賃の上限認可を行うこととする等、最低限の規制に止めることで、サービスの質、量、内容、水準等は個別の交通事業者の経営判断等に委ねることとした。

3) 需給調整規制廃止以降

需給調整廃止以降の少子高齢化・人口減少等の急速な進展、経済状況の低迷等により、バス等地域交通の分野では、不採算路線からの撤退・廃止等も相次ぎ、地方自治体が交通事業者のサービスの縮小を補い、コミュニティバスの運行等を行う状況が一般的となり、過疎化の進行による生活交通の後退、高齢化の進展による移動制約者に対する福祉輸送の需要が急増している一方で、バス・タクシー事業者においては、経営状況の悪化等から、必ずしも十分な輸送サービスが提供できない地域が生じるようになった。このため、過疎地域での輸送や福祉輸送といった、地域住民の生活維持に必要な輸送について、それらがバス・タクシー事業によって提供されない場合に、その代替手段として、国又は事務・権限の移譲を受けた地方公共団体の長から登録を受けた市町村やNPO等が自家用車を使用して有償で運送できることとする自家用有償旅客運送制度が、道路運送法において平成18年に創設された。同時に、地方自治体、地域住民等地域の関係者の合意がある場合に運賃の上限認可を不要とし、ニーズに応じた柔軟な運賃設定を可能とする協議運賃制度も創設されている。

さらに、近年、過疎地域等においては、ガソリン代等実費負担分のみを利用者から徴収するもので、上記いずれにも当たらない、いわゆる「許可・登録不要運送」も見られるようになっており、高齢者輸送の確保の観点から、その要件の明確化を行ったところである。

4) 地域公共交通活性化再生法の制定

需給調整規制廃止以降の地域交通を巡る状況については、都心部では、環境対策の観点からも、利便性の更なる向上等により公共交通の利用促進を行う必要があった。また、地方部では、路線バスや地域鉄道のサービスの縮小・撤退など厳しい状況が顕著となったことから、高齢者をはじめ地域住民の自立した日常生活や社会生活の確保、活力ある都市活動の実現、環境対策、観光振興のため、地域のニーズに沿った地域交通サービスの維持確保や利便性向上、活性化が喫緊の課題となった。

こうした中、地域交通の実情を踏まえると、競争環境を整え民間の創意工夫を期待する各個別の事業法に基づく個別の交通事業者のサービス提供のみに委ねることでは限界があることから、地域交通の維持・確保等地域の生活交通のあり方については、市町村、交通事業者、まちづくり関係者、住民、学識経験者等「地域」が主体となって、路線バス、地域鉄道、離島航路等あらゆる地域公共交通、そしてまちづくりのハード・ソフトの取組みを総合的に捉え、自らの地域に最適なあり方を、自らの重要課題として検討し、幅広い関係主体が連携しつつ取り組むことが必要不可欠となった。

このような考えに基づき、平成 19 年に、地域公共交通活性化再生法を制定し、地域の交通については、地方自治体が主体となって幅広い関係者の参加による協議会を設けるとともに、地域に最適な生活交通等のあり方について議論・検討し、関係者の合意形成を図りつつ同法の法定計画（以下「法定計画」という。）を策定し、地域が主体となって、地域の連携により、地域公共交通等の維持・確保や利便性向上に取り組むことを促進する制度を整備したところである。

また、水陸両用船等新たな輸送形態の進展も期待して、新地域旅客運送事業の導入のための計画制度等も整備した。

併せて、法定計画には、地域交通の維持や利便性向上に資する特定の事業を促進する制度として、地方公共団体等と鉄道事業者が共同で、上下分離をはじめとする事業構造の変更により路線の維持を図る「鉄道事業再構築事業」や、低床式車両(LRV)の活用や軌道・電停の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性などの面で優れた特徴を有する LRT システムの導入を行う「軌道運送高度化事業」、定時性、速達性、快適性に優れた道路運送を確保するために BRT システムの導入を行う「道路運送高度化事業」などを、特定事業として法律の特例措置で支援する仕組みが設けられた。

平成 26 年には、生活交通圏の拡大等も踏まえ、同法を改正し、新たに都道府県も法定計画の策定主体とするとともに、都市機能の配置にあわせて既存路線の編成を変更する場合の「地域公共交通再編事業」（以下「再編事業」という。）及びこれを実施するための計画である「地域公共交通再編実施計画」（以下「再編実施計画」という。）の制度が創設され、同時に、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方の下、法定計画（「地域公共交通網形成計画」に名称変更）と都市計画制度における立地適正化計画等との連携が明記された。なお、再編実施計画については、国の認定を受けることで、補助制度の要件緩和等の特例措置の適用を受けることになる。

同法に基づく取組は、平成 31 年 3 月末までに 500 の地域で法定計画が策定されており、引き続き他の地方自治体でも策定が望まれる一方、地域交通については、それぞれの地域の実情に対応して、地域の幅広い主体が連携し、地域が主体的に検討を行うことが重要である、という同法の趣旨等が、相当程度浸透していると言える。

5) 交通政策基本法の制定

人口減少、少子高齢化の進展や地球温暖化の防止に関する取組の必要性の増大、国際競争の激化といった交通を取り巻く経済社会情勢が著しく変化する中、平成

25 年には、交通に関する施策の理念や基本的方向を明らかにすることにより、個々の法律、制度、予算等による施策の方向性を定め、一定の方向に誘導し、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、交通政策基本法が制定された。

同法は、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという認識の下に、「豊かな国民生活の実現」、「国際競争力の強化」、「地域の活力の向上」、「大規模災害への対応」など、政府が推進する交通に関する施策についての基本理念が定められている。また、これらの基本理念を実現するために実施することが必要な交通に関する基本的な施策として、

- ・まちづくりと一体となった公共交通ネットワークの維持・発展を通じた地域の活性化
 - ・国際的な人流・物流・観光の拡大を通じた我が国の国際競争力の強化
 - ・交通に関する防災・減災対策や多重性・代替性の向上による巨大災害への備え
 - ・少子高齢化の進展を踏まえたバリアフリー化をはじめとする交通の利便性向上
 - ・以上の取り組みを効果的に推進するための情報通信技術（ICT）の活用
- を定めるとともに、交通に関する基本的な施策の策定と実施について、国及び地方自治体の責務が定められている。

6) 支援制度の経緯等

地域の生活交通の確保等の補助制度については、従来は、例えばバスの路線維持への支援は、市町村をまたがる等広域的で、かつ、幹線的バス路線に限定されており、補助対象も交通事業者のみであったが、平成 19 年の地域公共交通活性化再生法の制定を受け、法定計画に定める取組を促進するため、平成 20 年度に「地方公共交通活性化・再生総合事業」を創設し、市町村を中心とする地域の法定協議会に対し、法定計画策定のための調査への補助や、地域公共交通の確保維持や利便性向上に向けた試行的な取組に要する費用の 1 / 2 の補助（3 年間の立上げ支援）をすることとなった。

平成 23 年度には、事業仕分けの指摘等も踏まえ、それまでの支援制度が、①地域間の広域幹線等に限定されていたこと、②地域内交通への支援が「期間限定の立ち上げ支援」であったこと等を抜本的に見直し、地域の実情に応じて、地域間・地域内の生活交通の確保・維持、バリアフリー化等利用環境の改善の取組を、バス、地域鉄道、離島航路・航空路等地域の生活交通について、総合的・一体的に支援する「地域公共交通確保維持改善事業」を従来の地域公共交通関連予算の 1.4 倍の規模で創設した。

現時点では、一部の補助メニューの他事業への移管等の変更はあったが、「地域公共交通確保維持改善事業」における陸上交通への支援については、

- i) 地域をまたがる幹線バス交通ネットワークを確保する「地域間幹線系統補助」
- ii) 地域内のバス交通、デマンド交通等を確保する「地域内フィーダー系統補助」となっている。

「地域間幹線系統補助」については、補助対象系統数は減少傾向にある中、それを上回る輸送人員の減少及び運送費用の増加により赤字額が増加傾向にあること等から、運行費は増加している。また、車両費は、平成 22 年度に一括購入

補助から減価償却費補助に制度改正を行った影響により、一時的に減少したが、その後は増加傾向にある。

「地域内フィーダー系統補助」については、活用する市町村数・申請（要望）額ともに増加傾向にあるが、限られた予算の範囲内で執行している状況にある。なお、地方バス路線の運行維持については、地方公共団体が負担する額の80%が特別交付税の対象になりうることでされている。地域交通の確保（地方バス、離島航路、地域鉄道支援等）に関する特別交付税交付額は、毎年増加傾向にあり、最近8年間で約36%増加している。

2. 検討会での意見概要

本検討会においては、関係者からのヒアリングを踏まえ、有識者委員から様々な角度から意見が出された。

制度見直しの方向性を整理するに当たり、これらの意見をテーマ別に以下のとおりまとめた。

【広域交通圏の観点、都道府県・市町村協働検討体制の確立】

- 鉄道や、場合によっては、離島航路、航空路線のような他のモードも絡めて地域全体の交通について、しっかりした検証・検討をすべきではないか。また、広域で協議する仕組みを作る必要があるのではないか。
- 広域連携については、連携中枢都市圏など地方自治の枠組みを活用しつつ、地方自治体にとって使い勝手のよい制度とするべき。
- バスと自家用有償旅客運送の役割分担という観点からすばらしい事例であっても、周辺部とのネットワークの確保が課題の地域がある。
- 道路運送法や地域公共交通活性化再生法において、なぜこれほど多数の協議会が併存しているのか。一般的に見て、いくつも協議会が併存している現状はわかりにくい。

【計画の実効性確保のための制度のあり方】

- 需要が伸びているときは規制緩和が適切だが、需要減少局面においては、「供給の最適化」が必要。競争政策における自由化の考え方を変え、一定の制約をかけるほか、連携してダイヤ調整を行えるようにすることも大事。
- 中心市街地と郊外部双方をひとつのネットワークと捉え、郊外部での公共交通をどう確保するかが大きな課題。
- 路線の新規参入については、網形成計画に記載された考え方にに基づき、圏域全体の公共交通ネットワークの維持に支障を与えるおそれがないかどうか審査することとし、支障を与えるおそれがあると認めるときは許可しないべきではないか。
- 国は、路線の許可において、関係地方公共団体から意見を聴取することとするべきではないか。
- 国からの意見聴取にあたって、関係地方公共団体から経営状態等の情報開示を求められた場合、交通事業者はこれに応じることとするべきではないか。

- 現行のクリームスキミング規制では時間帯による運行本数しか捉えられておらず、より面的なクリームスキミング規制を行うべき。
- 鉄道と地域間幹線系統は、所与のものと考えられがちで、網形成計画等に「位置づける」だけで終わることが多い。交通ネットワークの利便性の向上のため、幹線系統をどう変えるかを大上段で議論することが必要。
- 乗用タクシー事業者の参加を促すために、地域公共交通会議で乗用タクシーの運賃について議論できるようにするべき。また、乗用タクシーを網形成計画にも位置づけ、積極的に活用を図って行くべき。
- 地域公共交通活性化再生法では LRT、BRT の実施計画を規定しているにもかかわらず、どちらも活用されていない。地方の活性化のためには、こうした鉄道とバスを補完するような輸送手段の活用を推進すべき。

【計画を実現する支援制度のあり方】

- 地方自治体における公共交通のプレゼンスを高めることが重要。
- 過疎地域ではバス停まで出て来られない高齢者も増えており、ドアツードアの輸送ニーズが高まっていることから、支援の拡充が必要ではないか。
- 一路線ごとに補助金申請をするのは煩雑。一括で交付し、その枠組みの中で地域のネットワークについて地方自治体が考えるのが生産的。
- 過疎地域では、デマンド運行をしても乗合が成立せず、実質的に乗用タクシーと変わらない状態となっている事例も見られる。乗用タクシーを地域公共交通確保維持改善事業に位置づけるべき。
- 許可・登録不要の運送に関して、単に協議会等の枠組みに加わってくれというのではなく、一定の安全性を担保できる場合には地域公共交通確保維持改善事業の一環として支援を受けられるような検討をするべき。
- 網形成計画と生活交通確保維持改善計画やその他の計画等において、地方自治体が掲げる目標が全く整合していない。地域全体で目標・将来像の整合性を取るべき。
- 地域の生活福祉施策として、現在の補助制度には限界がきており、新たな財源の確保についても検討していくべきではないか。
- 新たな財源問題について、「交通税」の創設が難しいとするならば、他の手法を考えることはできないか。

【地域の創意工夫・取組・努力に柔軟に対応できる制度のあり方（都市・地方の活性化を促すネットワーク構築）】

- 再編実施計画に位置づけると、その期間柔軟な運行見直しが行えず、実際の需要と合わない運行を一定期間続けて損失を被るおそれもあるなど、認定が事業者のリスクとなっている。
- 再編実施計画の全事業者の同意要件は、計画から大きな影響を受けない事業者の反対で調整が進まなくなる原因でもある。全員同意が何故必要なのか精査が必要。
- 再編実施計画について、軽微な変更に関する規定を設ける、国から自治体に一定の権限を移譲して裁量を持たせるなど、柔軟な変更を認めるべき

- バスと電車でそれぞれ総括原価方式で運賃を決定しているが、全体での整合性
が取りづらい。一体で運賃を決めることができるようにしてほしい。

【事業者・自家用有償旅客運送・共助の役割分担と導入円滑化】

- 移動サービスについて最適化していくなかで、バス以外のジャンボタクシーな
どの手段をどれだけ用意できるか、また、地域の実情に合わせて既存ストック
を最大限活用することが重要。
- 乗客の少ない大型バスを走らせて補助金をもらうよりも乗合タクシーのよう
に小型バスによる輸送に移行していくのが合理的であると考えられる。
- 電話でタクシーを呼んでも中々配車してもらえない。車両数に比してドライバ
ーが少ないようだが、効率的に配車して少ないドライバーでも多くの旅客を運
べないか。
- タクシー事業者が運行管理を担当し、運転を住民ボランティアが担うサービ
スは、今後の地域のくらしの足として期待できるモデルである。乗務員不足によ
って移動のニーズに応えられないタクシーや自家用有償旅客運送が増えてお
り、両者の連携は不可欠である。
- 乗合タクシーを運行する経営体力がない地域においては、市町村から運行管
理・車両整備を受託するなどして市町村運営有償旅客運送が円滑に機能するよ
う、タクシー事業者としても協力していきたい。
- 自家用有償旅客運送の利用可能なエリアや利用者が十分でない。互助による輸
送の更なる活用も見据え、環境整備が必要なのではないか。
- 交通空白地域について、対象地域の考え方が様々で、新たにサービスを創出す
ることが非常に難しい。
- タクシーでカバーできないところを自家用有償旅客運送でカバーできるよう
手続きを円滑化したことやファミリーサポート制度に基づいて互助による輸
送が可能であることなど、地域によって周知が徹底していなかったり、判断が
異なるため認められなかったりすることがある。
- 全国の都道府県ハイヤー・タクシー協会では、これまで約 700 の市町村に訪問
し、地域の関係者との意見交換を実施。乗合タクシーの運行に際し、乗合事業
の許可申請に係る法令試験の受験、乗合事業の登録免許税の負担等課題が見え
てきたところであり、引き続きタクシー事業者のより積極的な参画に取り組む。
- タクシーが営業区域外からの配車に応じることができるよう、ルール改正はで
きないのか。

【地域の既存輸送資源の積極活用のための方策】

- 高齢者の移動支援は通院と買い物が目的としてフォーカスされがちだが、外出
それ自体が介護予防につながる。福祉と交通をどのように関連付けをしていく
かが重要。
- 高齢者だけでなく、若者の外出を促進することは人口流出を防ぐことに直結す
る。また、公共交通が通学ニーズに対応していないと高校入学の時点で子ども
とともに家族全員が都市部に流出してしまう。

- 送迎する人の負担も大きい。主婦は送迎があるため定職に就けない。送迎を減らすことも目的の1つとして捉えるべき。

【交通事業の経営連携・共同化、多目的化等の柔軟化】

- 複数の事業者がいる地域では、面としてどう捉えるかが重要。車両数、運行数は横ばいだが利用者数が減少しており、需給のアンバランスがある。需要が伸びているときには規制緩和が適切だが、需要減少局面においては、「供給の最適化」が必要ではないか。
- 鉄道、バス等、モードや事業者を横断した地域全体の取組の実施には、わかりやすいゾーン運賃や共同運行、そのための運賃プール等のような仕組みが有効だが、独禁法上の懸念があり、円滑な実施が困難。再編実施計画の認定を得れば柔軟な運用が可能になる仕組みがあるとありがたい。
- MaaS の取組を推進する前提として、ダイヤや運賃に関して事業者間連携を促進し、交通結節点の強化を図るべきではないか。

【人手不足の解消】

- バスの運転者不足に対応するためには、勤務時間の短縮や運転者の収入引き上げ等、待遇改善が必要。
- バス運転者の賃金を全産業平均賃金に近づけるような努力が必要であるが、現在の総括原価方式では人材確保のための人件費をまかなう賃上げがしにくいため、見直していくべき。
- バス事業についてはマイカーとの競争があるため、単純に運賃を上げればそれで収入が上がり、待遇の改善ができるというわけではない。
- 夜間に対応するタクシー運転者を常時確保するのは人手不足や働き方改革の観点から難しいので、深夜の営業区域外の運行を認めるほか、タクシー事業者が複数あるときは、地方自治体の支援を得て当番で持ち回るといったことも検討する必要があるのではないか。

【データのさらなる利活用】

- バス事業についても鉄道と同様のレベルで経営情報が公開されるべきではないか。バス事業については情報が公開されていないことから、情報を集めるコストが大きくかかっている。
- 大学等を活用してデータ分析を行うことも検討してほしい。
- バスは鉄道よりも参入されやすい競争的市場環境にあり、全バス事業者の路線の詳細なデータを出すと事業経営の根幹にも関わることとなるので、個別の事例ごとに必要な情報を検討し提供すべき。
- 公共交通がなくなった場合の分野別代替費用を算出して、それに対して補助金を引いたものがクロスセクター効果であると定義し直すべき。地域活性化や健康、福祉といった分野に対する効果についてより定量的に示されれば、参考になる。

【他分野との連携・協同】

- 地域のコミュニティバスを一つの移動モードとして捉えるのではなく、高齢者を含む地域住民の社会参加のツールの一つとして捉えるような制度であるべき。
- モード間のパイの奪い合いにならないように、外出機会を創出し、全体を増やす方向で検討することが大事。

【戦略的な取組】

- 民間事業者が撤退に追い込まれるといずれ多大な投資が必要となるが、今戦略的な先行投資をすれば、地方公共団体における長期的な財政の悪化を防げる。
- 赤字補填に対する国の補助も大事だが、公共交通の利用を促進する利用者視点での取組に対する国の支援も充実してほしい。
- 運行情報のオープンデータ化や MaaS アプリの導入等の新しい技術の活用により、移動需要の創出や労働生産性の向上を通じて、公共交通の維持や発展、地域経済の活性化につながる。

3. 地域交通政策のフォローアップと課題等

これまで見てきたように、地域の生活交通サービスなどを提供する地域交通は、地域の社会・経済の基盤であり、その維持・確保・利便性向上等に向け、地域公共交通活性化再生法や地域公共交通確保維持改善事業等の補助制度を活用して取り組んでいるところである。

また、地域交通の維持・確保のためには、供給者側の取組だけでは限界があり、需要者側の地域住民、学校、企業等の利用を促進させる取組、すなわち、乗る側の意識を高める施策も重要であり、モビリティマネジメントをはじめとした施策にも取り組んできた。

しかしながら、利用者ニーズに的確に対応するサービス提供や利用者利便性・持続可能性等の観点から見た場合、需要サイド・供給サイドの両面において、三大都市圏とその他の地域、地方部の都市圏とその他の地域との間で格差は広がるとともに、共通する課題として運転手不足も顕在化している。

一方で、今後も拡大する高齢者の移動ニーズや、若年齢層等の移動に対する潜在ニーズ、インバウンド等の交流拡大、さらには、新たなモビリティサービスの進展等にかんがみれば、利便性の高い交通サービスの実現により、地域交通の利用の高まりも期待しうる状況と考えられる。

このような中で、あらゆる地域で、あらゆる人々が、自らの運転等によるだけでなく、移動ニーズに対応した移動サービスを楽しむ社会を実現するためには、以下のような課題があると考えられる。

(1) 計画制度の課題

① 広域計画の策定関係

路線バスや地域鉄道などの地域交通は、地域間をまたがり運行され、さらには地域内交通との連携が重要であるなど、ネットワーク全体としてのあり方が重要であるとともに、近年の連携中枢都市圏等市町村連携の動向や、災害時対応の重要性、さらには、インバウンド旅客の周遊等のニーズの高まりから、地域交通の広域圏としての取組の重要性が拡大している。

このため、法定計画については、市町村域を超える広域的な幹線（高速バス、路線バス、鉄道等）と市町村内路線（路線バス、コミュニティバス、乗合タクシー、軌道等）により成り立つネットワーク全体から捉えて地域最適な交通のあり方が検討され、法定計画等が策定されることが望ましい。しかしながら、現行の法定計画は、ほとんどが市町村主体で、かつ、市町村等の地域内交通に関してのみ策定されている事例が多く、広域的な地域交通ネットワークの観点も踏まえた交通圏単位の法定計画は、増加傾向にあるものの、未だ 53 件（都道府県又は複数市町村が連携して策定した件数。平成 31 年 3 月末時点）にとどまっている。

② 法定計画の内容関係

地域公共交通活性化再生法の法定計画制度は、地域交通の維持確保や利便性向上の重要性や、地域交通に関する取組は、地域の実情に対応して、地域の幅広い主体が連携・協働して、地域が主体的かつ総合的に検討・議論し、合意形成を図りつつ進めることが重要であるとの考え方に基づくものであり、このような法定計画制度の趣旨は、市町村等地方自治体をはじめとする関係者の意識・機運醸成、プロセスの普及等に一定の役割を果たしてきたと考えられる。

一方で、前述のような地域交通の現状にかんがみれば、今後は、これらの観点に加え、利用者目線で、地域力が発揮され、利便性が高く持続可能な地域交通の実現に向け、実効性をもって取組の具体化を図ることができるものであることが必要なフェーズとなっていると考える。

しかしながら、現行の法定計画は、地域ごとに現状の把握や目標設定の方法等を含め粗密があり、地域交通の維持確保や利便性向上に向けた取組を実効的に進めるという観点からは、例えば、地方自治体において一層の支援の充実（公的負担の増加）や体制の確保を図る取組を行うに当たって、議会や住民の理解を得る根拠たりうるような計画としては、必ずしも十分でないものが見られる。PDCA を着実に進める観点からも、より一層の具体性・客観性やわかりやすさ等が必要である。

さらに、人の移動の目的には「楽しみ」があり、健康づくりや介護予防の観点からも、移動することだけでなく、移動先で人と関わることも重要となる。この点において、法定計画の策定に当たっては、移動そのもののみならず、移動目的の創出の視点からの取組も求められる。

③ 法定計画の実効性・具体性の確保関係

現行の法定計画に関する制度では、法定協議会で協議し、合意形成を図って法定計画を策定した場合であっても、計画の予定していない、例えば都市の中心部の採算性の高い路線のみに参入することで、計画に定めた地域の各主体の連携・協働による取組の実行が困難になり、目的とした利用者利便等が確保されないことも想定される。

④ 再編実施計画関係

再編実施事業は、地域の交通ネットワーク形成を効果的に行うため、路線等の個別の見直しのみならず、都市機能と整合性をとりながらネットワークを全面的に再編する事業として設けられており、同事業を行うための再編実施計画は、平成30年度末までに33件が国の認定を受け、地域の交通ネットワークの再編を通じた利便性・生産性の向上やコンパクト・プラス・ネットワークの構築を目的に、取組が進められている。

しかしながら、再編実施計画は、策定に当たって計画区域内の全事業者の同意が必要であること、計画に定められた期間中の運行便数の増減等計画に記載された事業内容に変更が生じる場合にも改めて国の認定が必要であることなど、柔軟な事業実施が困難である。

このため、国土交通省では、これまで、再編実施計画制度の柔軟化に向け、認定不要な変更の範囲の明確化等を図り、手引きの改訂等を通じて周知を図っているところであるが、近年の運転手不足の深刻化等に伴い、柔軟に路線の見直し等を行わざるをえないケースが相次いでいる現状においては、大きな制約となっている。

⑤ 協議会

地域における連携・協働の場として、地域公共交通活性化再生法の法定協議会のほか、道路運送法の地域公共交通会議、運営協議会等多様な場が法令上規定されている。

それぞれ、設置目的、構成員、権能等は異なっており、構成員が揃っていれば兼ねることができるものの、運営する地方自治体や地域住民等にとっては、わかりづらい面がある。

(2) 事業制度の課題

① 交通サービスの拡大関係

これまで都市間・地域間、地域内の輸送を担ってきた鉄道や乗合バス、利用者にドアツードアの交通サービスを提供するタクシー、コミュニティバスや乗合タクシー、デマンド交通等多様な交通サービスが広がる一方、地域によっては、ノウハウや体制面・財政面での困難等により、これらのサービスが十分に活用できていない場合も見られる。また近年は、経営状況や運転手不足等によ

り、その活用のための環境は悪化している。一方、地域には、福祉・介護輸送やスクールバス、商業施設・宿泊施設等の送迎サービスなど、様々な輸送サービスが提供されている実態がある。

② 協調領域の拡大

1) 競争施策の適用関係

限られた資源で利用者ニーズに即した地域の交通サービスを実現する観点では、MaaS などの新たなモビリティサービスの拡大も踏まえれば、従来の競争では実現できない、鉄道・軌道と路線バス等や、複数の路線バス等、複数の交通事業者同士が連携・協働することにより、使い勝手の良い路線、ダイヤ、運賃の実現等利便性・生産性の向上に取り組むことが必要である。

例えば、利用者にとってわかりやすく、使い勝手の良い、等間隔ダイヤの実現や、幹線・支線の別による幹線の高頻度化の実現・収益性向上といった複数事業者が連携した取組については、独占禁止法の競争制限に対する規制により、これらを事業者間の直接調整により実施する場合、カルテルに該当する可能性があるとされてきた。特に、これらの取組のために、事業者同士で運賃を一旦プールした上で、必要な路線等に分配する手法は、高速バスを除き、原則としてカルテルに該当し、行うことができない。

2) 運賃のあり方

利用者利便向上のための、連携・協働として、特に運賃のあり方については、例えば、MaaS の実現に当たり、利用者利便の向上策として複数事業者による一定期間の定額制運賃（サブスクリプション）等が考えられるが、事業法ごとの運賃制度の下、このような地域の創意工夫に基づき行われる柔軟な運賃設定が行いづらい面がある。

また、現行の運賃制度においては、ヤードスティック方式（ブロック毎に標準原価を算出し、それとの比較で事業者の各費用項目の申請値を査定。事業者からの申請原単位とブロック標準原単位との和半値等で算定する方式）により運賃の上限認可が行われているが、運転手不足に対応した賃金等の労働条件の改善を迅速に反映させることが難しい。

(3) 支援制度の課題

① 地域公共交通活性化再生法と支援制度の関係

前述の法定計画制度の趣旨を踏まえれば、地域交通に対する支援制度についても、基本的には、地域の関係主体の連携・協働のもと、検討、議論、合意形成を図りつつ策定された法定計画に基づく取組を支援し、促進するものであることが望ましい。

しかしながら、現行の支援制度である地域公共交通確保維持改善事業については、法定計画の策定自体は支援することとしているものの、バス等の運行に対す

る支援に当たって法定計画の策定を補助要件として求めておらず、別途に策定する補助計画に基づき支援することとしているところである。このため、地域によっては、法定計画と支援制度における補助対象が合致していない事例や、法定計画の取組全体ではなく、補助対象系統に限定して検証等を行う事例も見られる。

実態としても、補助を受けるバス等の運行について法定計画に位置づけている地方自治体は少ない現状がある。

② 支援制度の補助要件等の関係

現行の地域公共交通確保維持改善事業は、系統単位の補助制度であり、要件も全国画一であるため、地域力を発揮するための創意工夫のインセンティブとなりづらい。

補助対象事業者についても、実態としては、個々の運行事業者への補助がほとんどであり、また、系統ごとに補助金申請書を作成する必要があることから、小規模な事業者をはじめとする申請者の事務負担も大きくなっている等、地域交通を地域全体で検討し、支えるという制度の趣旨とは、必ずしも合致していない。

また、「地域内フィーダー系統補助」については、現状では、申請（要望）額に対して交付額が2分の1程度にとどまっており、今後、地域の取組の進展等に伴い、例えば、増加が見込まれる運転免許返納者への対応等、更なるニーズの増加も見込まれる中で、更に効果的な補助のあり方を検討する必要がある。

一方で、新たなモビリティサービスの登場など、公共交通の利用者利便の向上に資する取組の展開が見込まれる中で、こうした動きに対応した地域交通の利用環境改善や活性化のための戦略的・先行的な取組に対する支援は、必ずしも十分ではない。

さらに、現行の補助金申請に当たっての費用算定方法については、地域ブロックごとの標準単価を用いることとされており、運賃と同様に、運転手不足に対応した賃金等の労働条件の改善を迅速に反映させることが難しい。

（４）その他の課題

① 地方自治体における体制・支援等

地域公共交通活性化再生法のスキームでは、地方自治体が関係者の幅広い参画も得つつ、主体的に取り組むことが求められている。一方で、ほとんどの市町村においては、人員等の厳しい制約の中、地域の交通問題を専任とする職員が存在しないなど、地域の交通問題の重要性にかんがみれば、地域課題と体制のギャップが生じている。また、首長の交代や職員の異動によって取組に対する熱意や蓄積された知見が失われるケースが少なくない。

地域力の更なる発揮のためには、地域交通に関する長期的なビジョンの策定、民間の交通事業者や利用者等多様な地域の関係者の巻き込み等、地方自治体の役割はますます重要になることから、地域交通の取組を検討すること等できる人材の育成や確保は喫緊の課題である。

また、地域交通に関する支援（予算額）の規模は、9割以上の地方自治体において1%以下となっており、他の行政分野との比較においても、地域の負担の面での位置づけは、地域経済や住民福祉を支える基盤としての重要性に反し、必ずしも高くない。

② 技術・サービスのイノベーションの活用

1) 新たなモビリティサービスの進展

新たなモビリティサービスは、地域力の発揮による利便性・生産性の更なる向上等による地域課題の解決に向けて、以下のような役割を期待されており、今後の動向に対応して、これを十分に活用するための新たな仕組み作りが必要である。

- ・交通手段の選択肢の拡大や、出発地から目的地まで、ワンストップでシームレスなサービス提供が可能となることにより、利用者にとっての利便性の向上が期待される。
- ・特に、定額制等多様な移動手段をパッケージでプライシングすることは、利用者の選好する価格等利用インセンティブ次第では、地域交通の需要拡大や、交通流・需要のマネジメントを可能とする等、まちづくり、公共交通基盤整備にもインパクトをもたらす可能性がある。
- ・MaaSによる人の移動の効率化が生活交通の確保・維持に向けた地域負担の軽減につながる場合や、自動運転車両の導入等による運転者不足解消が、持続的・安定的な交通・物流手段の確保につながる。これにより、高齢者の移動・買い物手段の確保や運転事故の減少につながるとともに、人の移動が活発化し、都市・地域の活性化や、運転免許返納後の高齢者を含む誰もが乗客として移動しやすい豊かな社会の実現につながる。
- ・人の移動が効率化し、混雑緩和や空間利用の効率化が図られる。
- ・人の移動データが把握できるようになり、ニーズに迅速に対応した路線への再構築が可能になるとともに、公共交通データや人流データといった様々な移動に伴うデータが把握できるようになり、AI、IoTといった新技術とこれらの官民データを活用することにより、都市内の移動の全体最適化を図る等、都市・地域の課題解決を目指すスマートシティの実現につながる。

2) 新たなモビリティサービスの進展等を踏まえたIT対応等環境整備

交通事業者が保有する時刻表、運行情報等の各種データの形式が統一されていれば、MaaSの構築や、利用者への交通サービスの幅広い情報発信等が一層容易になるが、現状では、交通事業者ごとにデータの形式が異なっている。また、そもそも地方部の中小のバス事業者や旅客船事業者等においては、時刻表等がデータ化されていない現状も見られ、国が推奨するデータ形式（※）によるデータ化が急務になっている。国における補助金申請等が電子

化されていないことは、交通事業者がデータ化を進める動機付けの欠如につながるるとともに、負担にもなっているとの指摘もある。

(※) 国土交通省においては、以下のとおり推奨データ形式を策定

平成 29 年 3 月	バスの時刻表等静的データ
平成 31 年 3 月	バスの運行情報等動的データ
平成 31 年 4 月	旅客船の航路情報

③ 訪日外国人観光客の移動の円滑化

訪日外国人観光客が近年大幅に増加する中、リピーターの増加に伴い、多くの観光客が地方部へも訪れるようになってきている。特に、これまで主流だった団体旅行から、FIT 化、すなわち個人旅行化が進み、貸切バスではなくスマートフォン等により自ら検索し、公共交通を利用して各観光地へ移動・周遊するかたちへと旅行形態が変化しつつある。

このような状況を踏まえ、地方部の観光地へ訪日外国人観光客を誘致し、地方部における消費・交流の拡大による地域の活性化につなげるため、訪日外国人観光客が公共交通機関によりストレスフリーで快適に移動できる環境の整備を進めてきているところである。しかしながら、訪日外国人旅行者からは、我が国の旅行環境について、「多言語案内・コミュニケーション」「無料 Wi-Fi 環境」「キャッシュレス決済環境」「トイレの利用・場所・設備」等への不満が依然として多く挙げられており、これらの改善が急務になっている。とりわけ、地方部における対応は遅れており、特に対策が必要となっている。

また、口コミ等で紹介されることによって、これまで注目されてこなかった様々な観光スポットにも観光客が訪れるようになった。このような観光スポットへのアクセスについては、従来、観光客を想定した公共交通が整備されていないケースも少なくなく、現状においては、レンタカー等で訪れる観光客も多く、駐車場の混雑等も発生している。また、公共交通が存在していても、地域住民を主な利用者として想定したコミュニティバスや乗合タクシーなどダイヤや便数が観光客の移動・周遊ニーズに対応していないものや、運行情報等の検索に対応しておらず、そもそも観光客に認知されていないものも見られ、不便なケースも多い。

II. 地域交通のイノベーションに向けて

1. 考え方

「あらゆる地域で、あらゆる人々が、自らの運転等によるだけではなく、移動ニーズに対応した移動サービスを享受できる社会」を実現するため、安全・安心の確保を大前提としつつ、以下の3点を目標として取り組むことで、潜在力も含めた地域力の発揮により、真に持続可能で地域最適な利便性の高い生活交通等地域交通の維持・確保を図ることが必要である。

①モビリティの維持・確保

地方部や高齢者を中心に自家用車がない生活への不安が高く、移動ニーズに対応した移動サービスの確保のためには、地方部の交通事業の事業収支が厳しい状況の中、地域の努力を反映しつつ、地域に潜在する資源も十分に活用して、効率的かつ効果的な支援を、持続して行うことが必要である。

②新たな技術の社会実装

MaaS、AIを活用したオンデマンド交通等、新たなモビリティサービスは、利用者利便性を格段に向上させるものであり、大都市部のみならず地方部においても活用できるようにすることが必要である。その際、真に利用者目線に立つためにも、マーケティングに基づいた事業展開が求められる。

③計画的なまちづくりとの連携

今後も立地適正化計画等による「コンパクト・プラス・ネットワーク」の取組が各地で進む中、地域交通分野における取組との整合をより一層図っていくことが必要である。

2. 制度見直しの取組の視点

前述1.の考え方にに基づき、今後、イノベーションにより持続可能で利便性の高い地域交通を確保・維持するためには、安全・安心の確保を大前提に、以下の視点での取組が必要である。

- ①交通事業者、地方自治体、商工会、大学等幅広い関係者相互及び交通・観光・商業・医療・教育等幅広い分野相互における、連携・協働の強化
- ②地域の既存資源の有効活用
- ③戦略的取組の促進

3. 制度見直しの方向性

(1) 地域公共交通に関する計画制度の実効性強化

① 法定計画の実効性確保の措置の制度化

前述のとおり、地域交通の現状にかんがみれば、今後は、地域における一層の連携・協働により、利用者目線で、地域力が発揮され、利便性が高く持続可能な地域交通の実現に向け、実効性をもって取組の具体化を図ることができる法定計画であることが必要なフェーズとなっている。

現行の法定計画に関する制度では、法定協議会で協議し、合意形成を図って法定計画を策定した場合であっても、計画の区域に新たな参入等が行われることで、法定計画に定めた地域の各主体の連携・協働による取組の実行が困難になり、目的とした利用者利便等が確保されないことも想定される。このため、法定協議会での地域の合意形成に基づく法定計画の実効性を確実に確保する新たな仕組みが必要と考えられ、制度化の具体化を進めるべきである。

その際には、地域交通に関する取組を内容とする法定計画は、地域の社会・経済の基盤となるものであることから、法定計画の策定について地方自治体の責務

であることを明確化した上で、地方自治体による法定計画の策定を促し、地方自治体及びその議会の判断を尊重する仕組みとする、などを方向性とし、また、交通事業者の連携・協働が、利用者利便の向上につながっていることなどについての継続的なモニタリングも盛り込むことが必要である。

② 広域の法定計画策定の必要性の明確化と制度化

前述のとおり、地域最適な生活交通等の実現を図る観点からは、利用者の移動実態を踏まえた交通圏単位で、広域的な幹線と市町村内路線の統合が確保された効果的な地域交通のあり方を検討し、その実現のための取組を計画することが不可欠であり、特に、近年の訪日外国人観光客の増加等の状況を踏まえると、そのニーズは高まっている。

また、限られた行政資源を最大限に活用して効果を発揮するためにも、地域交通の問題については、都道府県と複数市町村が連携・協働し、必要に応じ、相互にサポートしつつ取り組む仕組みを明確にし、促進することが重要である。

このため、法定計画については、都道府県が複数市町村と連携・協働して策定する広域計画を明確に位置づけるとともに、その策定を促進すべきである。

③ 法定計画の目標等のあり方の見直し

法定協議会において定める法定計画の目標等の記載事項は、地域における地域交通の重要性、取組の必要性等について、地方自治体、地域住民等の利用者等の誰もが、明瞭に理解できて、合意形成の円滑化に資するものであるべきである。その際には、利用者数等のみならず、公共交通機関を利用しない場合も含めた外出回数の増加、送迎頻度・時間の減少、利用交通手段の変化等基本となる目標設定の具体的明確化に加え、地域の実情に合ったものを検討することが望まれる。併せて、PDCAを着実に図りやすい客観的な目標とする観点も重要である。

また、地域における連携・協働の重要性や、移動目的そのものを創出することの重要性にもかんがみれば、商工、医療、健康・福祉、教育、まちづくり分野をはじめとした地域の計画等とも整合性をとりながら、人の移動がもたらすクロスセクター効果を目標として設定することも重要であり、その算定方法をわかりやすく周知すべきである。

このほか、地域交通に対する公的負担の状況を定量的に提示する等により、見える化が確保されるようにすべきである。

さらに、目標達成のための各取組について、速達性の向上、乗換拠点やバス停等の表示のわかりやすさなど、地域交通のサービスに係る指標を盛り込むことで、計画の内容の深化を図るべきである。

④ 再編実施計画の見直し

再編実施計画については、前述のとおり、急速な運転手不足等地域交通の現状にかんがみると柔軟な事業実施が困難との指摘がある。地域交通の不断の見直し、

すなわち、実態を踏まえた路線の見直し等をより迅速かつ柔軟に行えるよう、再度の認定が不要な計画変更事項を法律上明記したり、地域内で区域を分けて段階的に計画を策定するなど、特定事業の計画として、地域の交通ネットワークの維持確保や利便性向上に向けてより利用しやすい制度にすべきである。

⑤ 法定計画を実現する補助制度への見直し

1) 法定計画に定められた取組への補助

それぞれの地域に最適な地域交通を実現するためには、地域公共交通活性化再生法を活用し、法定協議会における検討、議論、合意形成を経て策定された法定計画に位置づけられた取組の実現に資する支援制度であることが必要である。このような支援制度に見直すことにより、地域の多様な関係者の連携・協働による計画的な取組に加え、地域の輸送資源すべてを総覧した取組、MaaS等の新たなモビリティサービスの登場等を踏まえた戦略的・先行的な取組の後押しにつながるものと考えられる。

このため、地域公共交通確保維持改善事業については、特に地域内交通の確保維持や利用環境改善を中心に、法定協議会での検討、議論、合意形成を経て策定された法定計画に基づく取組を補助対象とするとともに、地域の連携・協働を促す観点から、法定協議会を補助対象事業者とすることを基本とすべきである。

特に、市町村の財政面・体制面の課題、地域住民の広域的な移動ニーズ、災害の広域化、長大鉄道路線の廃止等を踏まえ、また、MaaS等の新たなモビリティサービスの取組を広域的に推進していく観点からも、都道府県と複数の市町村が連携・協働して法定協議会を設置し、交通圏全体を見据えた法定計画を策定して広域的なネットワークの構築に取り組む場合については、計画策定費を含め、更なる支援の充実を図るべきである。

持続可能な地域交通ネットワークを実現するため、地域公共交通活性化法に基づく法定計画において、地域の交通サービスの状況をできるだけ客観的に把握・可視化し、関係者間で認識を共有するとともに、公的負担や公共交通の利便性の向上による他の政策分野への貢献を含む目標等を設定し、これらを踏まえ、データ等に基づく事後評価を着実に実施し、地域の特性等に応じた柔軟な見直しにつなげるべきである。

また、法定計画に記載することができる地域公共交通特定事業のうち、軌道運送高度化事業、道路運送高度化事業、鉄道事業再構築事業等については、地域交通の幹線軸形成の取組を促進し、利用者利便の向上、まちづくりとの連動、低炭素化型の社会の実現等の複合的な効果が期待されることから、地域において、交通事業者単独での対応が困難になる前に、将来に向けて戦略的に取組を進めることができるよう、更なる支援の充実を検討すべきである。

2) 地域力が一層発揮できる取組への支援

地方公共団体や交通事業者だけでなく、地域住民、利用者等を含む地域の多様な関係者の責任と負担により、地域交通を確保維持することを、法定計画に

において明らかにし、地域の交通ネットワーク全体の最適化、関係者の連携強化、公的負担の見える化、補助に係る事務の集約化等を図るためにも、系統に着目した運行事業者に対する補助から、法定計画に基づく総合的・一体的な取組に着目した法定協議会に対する補助に移行することを基本とすべきである。

特に、地域内交通への補助については、地域の多様な関係者の連携・協働による取組を促進するため、市町村ごとに人口等を基準として設定する上限額に加え、地域住民、商工界等が、その責任や負担を明らかにしつつ主体的に関与するなど、地域関係者による創意工夫や努力を反映した上乘せを可能とする制度に見直すべきである。この際、実質的に地域の交通ネットワークを改善させるような取組を評価すべき点に留意する必要がある。

また、地方創生の充実・強化の観点からも、地域における生活の基盤となる地域交通の利便性向上等のための支援の充実を図るべきである。

併せて、運転手不足に対応した賃金等の労働条件の改善が適切に反映できるよう、補助金額の基準となる人件費等の算定方法について、見直しを検討すべきである。

(2) 交通事業者の連携・協働の取組の柔軟化・円滑化のための環境整備

① 競争政策の適用の見直し

法定計画において、複数の交通事業者が連携・協働により、利用者目線で、利便性の高い交通サービスの実現や、地域交通ネットワーク全体の維持等に取り組む場合、すなわち、等間隔ダイヤ、幹線・支線の明確化、運賃プールによる収入配分等の共同経営を計画に定める場合や企業結合については、このような地域の取組が柔軟かつ円滑に実行できる環境整備を図るべきである。なお、この点については、現在行われている未来投資会議での議論等を踏まえて対応する必要がある。

一方で、この場合、当然に、交通事業者の連携・協働が、利用者利便の向上につながっていることの継続的なモニタリングも盛り込むことが必要と考えるが、この場合、法定協議会に参加する交通事業者に対して、路線収支等のデータの提供を求め関係者で共有する等により、法定協議会において、取組の評価を実施できる環境を整備すべきである。

② 地域における協議会等の一本化・活性化

地域における連携・協働の場としての各協議会等については、一本化のための方策を検討すべきである。この場合において、高齢者や障害者等公共交通機関を利用して移動することが困難な人を対象として議論を行う場については、分科会を設置するなど、より効率的な運営を行うことも検討すべきである。また、名称については、協議会という名称のみならず、例えば、「計画推進本部」等、実行を前提とした名称で設置することについても積極的に検討すべきである。

また、このような連携・協働の場としての法定協議会等における関係者の議論が活発化するよう、時間的余裕を持って情報提供・意見聴取を行うなど、運営方法の改善を図るべきである。さらに、このような場においては、地域交通のネットワークのあり方のみならず、例えば、駅やバス停の名称の統一化等利用者の更なる利便性向上のためのソフト面での取組を含め検討が行われることが望まれる。

(3) 事業制度の柔軟化

① 地域交通の維持・利便性向上に資する運賃制度

地域における生活交通の確保や利便性向上のためには、地方自治体や地域住民等の、利用者を含めた地域関係者の議論・合意の下、必要に応じて地域の実情に対応した取組に必要な運賃を設定できることが必要である。

このため、現行法令上協議運賃制度が認められている乗合バス事業以外の鉄道・軌道等他の地域の交通事業についても、法定協議会において地域関係者が合意した運賃については、これを国に届け出ることによって設定することを可能とすることを検討すべきである。

また、利用者の利便性向上のための運賃のあり方、例えば、MaaSのための複数事業者による一定期間の定額制運賃（サブスクリプション）等について、より柔軟な運賃設定を可能とする観点から、法定協議会において地域関係者が合意した運賃を設定することを可能とするべきである。

さらに、バスの運転手不足に対応した賃金等の労働条件の改善が適切に反映できるように、運賃の上限認可の基準となる人件費等の算定方法について、見直しを検討すべきである。

② 地域の輸送サービス資源の最大限の活用のための見直し

1) タクシーの一層の活用

限られた交通機関で可能な限り多くの方が低廉に移動することを可能とするため、タクシーの相乗りの導入について、全国のタクシー事業者を対象とした導入に向けルール整備を進めていくべき。また、過疎地域等において、乗合タクシーの導入の円滑化や、夜間等の呼び出しに対応できるよう営業区域等に関する制限をより柔軟化することを検討すべきである。

2) 自家用有償旅客運送の活用

自家用有償旅客運送に自動車運送事業者のノウハウを活用しやすくするため、交通事業者が委託を受ける、あるいは実施主体に参画する場合について、手続きを容易化すべきである。また、自家用有償旅客運送の輸送対象について、地域住民のみならず、観光客等来訪者も対象となることを明確化すべきである。加えて、自家用有償旅客運送の対象地域の考え方について、一定の目安を示し、判断の枠組みについてガイドラインを策定すべきである。その他、自家用有償旅客運送に関する現在の運用について、制度を利用しやすくするための見直し

を検討すべきである。

3) 地域の多様な輸送サービス資源の活用

福祉・介護輸送の生活交通利用は、安定的な収入を得ることにより事業の持続性を高めるという点において、地域交通の維持確保と福祉・介護サービスの提供の両面においてメリットがある取組である。このため、地方自治体等における福祉部門と交通部門との連携の実効性を高めるため、法定協議会への地方自治体の医療・福祉部局、医療関係者等の参画、法定計画への位置づけの明確化の仕組み作りを行うべきである。

また、同様に、スクールバス等の生活交通利用についても、地方自治体等における教育部門と交通部門との連携の実効性を高めるため、法定協議会への地方自治体の教育部局、教育機関等の参画、法定計画への位置づけの明確化の仕組み作りを行うべきである。

商業施設・宿泊施設等の集客施設の送迎サービスの生活交通利用に関し、法定協議会への地方自治体の商工部局や商工会、商業分野・観光宿泊分野等事業者の参画、法定計画への位置づけ等について、明確化する仕組み作りを行うべきである。

国においても、国土交通省と福祉・介護分野を所管する厚生労働省等関係省庁間の連携を一層強力に行うべきである。

4) 多様な輸送資源の活用につなげる支援

地方部や都市部郊外等を中心に、高齢者のドアツードア輸送や学生の通学需要等に対応するため、鉄道、バス、デマンド型交通、タクシー等の公共交通のみならず、スクールバス、商業施設や福祉・介護施設等の輸送サービス等を含む地域の輸送資源すべてを包括的に捉え、地域の特性等を踏まえて柔軟に選択・活用していくことが必要である。

地域最適で効果的なネットワークとする観点から、鉄道とバス、乗合タクシーをはじめとする複数のモード間の連携・協働のインセンティブとなる支援制度が必要である。地域内交通（地域内フィーダー系統）の補助対象については、補助対象である地域間幹線系統に接続する系統を原則とし、鉄軌道に接続する系統については交通不便地域への移動に限定しているが、法定計画における鉄道やバスの役割分担の検討を踏まえ、地域鉄道に対する支援の充実のほか、一定の要件を満たす地域鉄道等に接続する系統についても支援の対象とすることを検討すべきである。

過疎地域では、バス停まで出て来られない高齢者が増え、ドアツードアの輸送ニーズが高まっている。また、デマンド運行をしても乗合が成立せず、実質的にタクシーと変わらない状態となっている事例も見られるとの指摘がある。まずは、地域最適・効果的なネットワークのあり方に関し、タクシーをはじめ地域で活用できるあらゆる手段について、法定協議会において幅広く議論すべきである。そのうえで、公的負担額に留意しつつ、例えば、運転免許返納に対するインセンティブとしてのタクシーの活用など、法定計画に位

置づけた地域最適・効果的な交通ネットワークに対する支援制度に見直すことも検討すべきである。

(4) MaaS 等新たな技術・サービスの展開、観光二次交通の充実等戦略的支援の充実

① MaaS 等新たな技術・サービスの展開のための環境整備

1) 必要な制度の不断の検討

利用者の利便性向上等に大きく貢献することが期待される新たなモビリティサービスの推進に当たり、現行法令の規制がサービス展開の支障とならないよう措置することは当然のこと、積極的な取組のために必要となる環境整備について、不断の検討を行うべきである。

例えば、予約に対して AI を用いて配車を行う AI オンデマンド交通に関する技術の進展が見られるが、その導入円滑化に向け、現行の規制について、柔軟化すべきかどうか、その場合に必要な規範は何か、それをどのようにチェックするか、等について、引き続き検討を進め、迅速に具体化を図る必要がある。

特に、MaaS 等の進展に必要な環境整備の検討に当たっては、本年度に予定される実証実験等も踏まえつつ、

- ・ MaaS 事業者（オペレーター）に対する現行法令の規制の整理・見直し
- ・ MaaS や AI オンデマンド交通等新型輸送サービスの円滑な導入のための各事業法の見直し（運賃制度等）

・地域合意がある場合の各事業法の特例措置の創設といった観点からの整理を行い、必要に応じ新たな仕組みづくりも検討すべきである。その際には、移動データ等個人情報の取扱いやセキュリティ対策 について政府全体の方針等に留意しつつ、迅速に具体化を図るべきである。技術・サービス革新は、地域交通のイノベーションにとって重要な契機であり、その取り込みが柔軟に実現できるような環境であることを、常に検証することが地域の交通政策の推進においては重要であり、その趣旨を明確に位置づけることが必要である。

2) 交通事業の各種申請の電子化の実現、情報開示の促進

MaaS の仕組みの前提となる、路線バスやコミュニティバス、旅客船等の経路探索情報の更なる充実に向けて、地方部の中小事業者を含め、データ形式の標準化(GTFS-jp 形式)や、そもそものデータ化、これによる情報発信・開示等を強力に推進すべきであり、この点等を明確に位置づけるべきである。

また、地域力を十分に発揮できるよう、交通事業者から国への報告等について、国におけるデータ分析、地方自治体の取組における活用、事業者間での連携、利用者への提供といった様々なデータ利活用に応用しやすいフォーマットを必要に応じて整備するとともに、一定の場合には共有できることとするなども含め、事業報告の手法の改善を検討すべきである。

また、路線の廃止、減便等に当たっては、地域にとって必要な路線かどうか、その維持方策等について、地域関係者が十分な議論を行えるような制度にするとともに、事業者においては必要なデータを開示することが望ましく、これを促すための制度を設けることを検討すべきである。

今後、MaaS の全国展開等の前提となる交通事業者のデータ化について、地方部の中小のバス事業者や旅客船事業者等においても進展するよう、必要な支援を行うとともに、交通事業者の負担軽減やデータ化を進める動機付けとなるよう、国における補助金申請等の電子化、そのための自らの環境整備を推進すべきである。

3) 戦略的な取組への支援

都市部だけでなく、過疎地域等の地方部においても、MaaS の概念の導入等により、検索・予約・決済等の利便性の向上を図り、限られた輸送資源を活用して、需要に見合った効果的なサービスを提供するなど、地域交通をとりまくリスクを回避するような先行的な取組や努力するきっかけとなるような支援を行う必要がある。

特に、地方部の路線バス、コミュニティバス、乗合タクシー等については、路線・ダイヤ等の運行情報を検索できないものが依然として多いことから、確保維持に必要な運行費等への支援と併せて、コンテンツプロバイダーへの掲載等を目的とした電子化等への支援を行うことで、運行情報等を「見える化」し、利用促進につなげるべきである。併せて、地域における MaaS の構築を容易にするためのルール整備やデータプラットフォーム実現に向けた取組も進めるべきである。

決済手法の充実については、引き続き、全国共通 IC カードの普及を促進することとあわせ、地域や交通事業者の実情等に応じ、クレジットカードによる決済や、QR コード等の比較的 low コストで簡易な手法等の導入について、先進的な事例の情報提供を行うとともに、支援の充実を図るべきである。

また、技術革新等を踏まえ、ドアツードアの輸送ニーズに効率的かつ効果的に対応するため、AI の活用により効率的な配車を可能とするオンデマンド交通、グリーンスローモビリティ等の「新型輸送サービス」の活用についても、公的負担額に留意しつつ、法定計画に位置づけた交通ネットワークの中で支援することを検討すべきである。なお、これらの新型輸送サービスは、自動運転の実現等の段階になれば、飛躍的な利便性向上や、効率性の向上など一層のインパクトが見込まれるとともに、特に、交通の担い手不足に悩む地方部において、高齢者等の有効な移動手段として期待される。このため、交通結節点や必要な走行空間の整備等、インフラ整備との連携も十分に図ることで、多様なサービスの創出を促すべきである。

③ 観光二次交通の充実

増加する FIT（個人旅行者）に対応し、我が国へのゲートウェイとなる空港・港湾から観光地等に至るまでの公共交通機関について、訪日外国人観光客のニーズが特に高い多言語対応、ルート検索等情報発信の強化、無料 Wi-Fi サービス、トイレの洋式化、キャッシュレス決済対応等の取組を進め、利用環境の改善を図るとともに、地方部の観光地への移動・周遊のための二次交通の充実を図るべきである。この際には、生活交通との融合の観点も十分に踏まえることで、地域交

通の充実にも資することになる。

具体的には、生活交通との融合の観点も踏まえつつ、自家用有償旅客運送、新型輸送サービス（グリーンスローモビリティ等）等の多様な輸送資源を活用して、二次交通の創出・活性化を図るとともに、MaaS について、多言語対応やサブスクリプションなど、訪日外国人旅行者目線での実装を推進することにより、訪日外国人旅行者の移動・周遊の利便性を向上させることが考えられ、これらに対する支援を充実させるべきである。

また、各地域における DMO は、地域資源を最大限活用して、多様な関係者と連携・協働しながら魅力的な観光地づくりを行う役割を果たしており、魅力的な観光地づくりのためには、観光客の円滑な移動も重要な要素である。このため、観光二次交通の充実に向けては、交通事業者や地方公共団体に加え、DMO や、必要に応じて地域外のプレーヤーが連携・協働することにより、効果的な検討・対策が行われることが望まれる。

（５）その他

① 地域交通に係る人材確保

既述のように、地域力の更なる発揮のためには、地域交通に関する長期的なビジョンの策定、民間の交通事業者や利用者等多様な地域の関係者の巻き込み等、地方自治体の役割はますます重要になる。

各地方自治体の体制が十分でない場合であっても、地域力が発揮できるよう、都道府県の関与や連携中枢都市圏等市町村同士の連携等を進めるとともに、国土交通省の地方機関である地方運輸局や運輸支局が積極的に関与し、既存制度の周知・徹底、地域のニーズ・課題の整理、関係者との調整、課題解決に向けた提案等、公共交通政策に関するノウハウ面等において十分なサポートができるよう、必要な情報収集や体制整備を図るべきである。

また、大学教員等地域交通に関する有識者は、法定協議会に参画するなどにより、地域に対しノウハウの提供を行うとともに、必ずしも利害の一致しない地域の関係者間を、中立的な立場で地方自治体とともに調整する役割を果たしている実態がある。このため、このような有識者が、地域交通の維持確保に一層の役割を果たせるよう、大学と地方自治体との連携協定の締結、法定協議会への参加の制度上の明確化等を図るべきである。

「自動車運送事業の働き方改革に関する関係省庁連絡会議」において昨年５月に策定された「自動車運送事業の働き方改革の実現に向けた政府行動計画」に基づき、多様な人材の確保・育成等の取組を引き続き着実に進める。現在、**第二種免許の受験資格の見直しの検討**が進められているところであるが、その他にも、**職業訓練において運転技術に関する講座を設けることや乗務員確保・定着のため**の支援を充実するなど、自動車運送事業の働き方改革に資する施策の更なる充実・強化に努めていくべきである。

② 持続可能な支援に向けた検討

本検討会での議論においては、「地域の生活福祉施策として、現在の補助制度には限界がきており、新たな財源の確保についても検討していくべきではないか。」「新たな財源問題について、「交通税」の創設が難しいとするならば、他の手法を考えることはできないか。」といった指摘がなされたところであり、地域交通への支援の財源のあり方についても中期的な課題として検討していく必要がある。

おわりに

今回の地域交通フォローアップ・イノベーション検討会においては、これまでの地域交通に関する課題等を踏まえ、今後の新たな流れも視野に入れ、地域交通のイノベーションを期待して、平成30年11月より検討を進め、10回にわたる会議の中で出された意見を基に現行の計画や支援を初めとする地域交通関係制度等の見直しの方向性を提言としてとりまとめたものである。

今後、この提言に盛り込まれた事項については、関係府省とも緊密に連携し、可能な限り速やかに具体的な制度設計を行い、早期の実現をめざすべきである。その際、法律の措置が必要な事項は、具体的な制度内容等は交通政策審議会での審議等を経て、次期通常国会での対応をめざし具体化を図ることが適切である。競争政策の見直しに関する事項については、政府全体で未来投資会議の中で検討が進められていることも踏まえ、対応を進めていくことが必要である。また、支援に関する見直し事項についても、具体的な制度設計を行い、令和2年度以降の予算要求等に反映させるべきである。

地域の生活交通を含む地域交通は、地域社会・経済の基盤であるとともに、人の移動を活発にし、ライフスタイルにも大きく影響するものである。人のより良い暮らしや健康、長生きにも貢献する可能性がある。さらに、移動や、移動先における様々な活動を通じて、人とつながり、社会と関わることによって、人の生きがいそのものの創出にも資するものである。

地域交通は、需要面・供給面において、解決すべき様々な課題もある一方で、自動運転やMaaSといった新たな技術・サービスの出現など、大きな変革期を迎えていると考えられる。このタイミングを逸すること無く、地域交通のイノベーションの創出が可能となるよう、不断に見直し、検討を進め、あらゆる地域で、あらゆる人々が、自らの運転等によるだけでなく、それぞれの移動ニーズに対応した移動サービスを楽しむ令和の時代の実現に向け、関係者が連携して取組をより一層強力に進めていくべきである。