

図表 I-3-2-11 インフラメンテナンスへの住民参加の例（橋のセルフメンテナンスふくしまモデル）

地域の橋の予防保全を自発的に行う「セルフメンテナンス」の推進に寄与

概要

2014年告示の道路橋定期点検要領では、橋の定期点検に加え、日常点検の重要性も指摘されている。そこで、地域の橋を住民でも日常点検が可能なチェックシートを作成し、住民だけでなく、高校生の課外研究や、インハウスエンジニアの巡回点検にも活用。これらの点検結果をまとめた「橋マップ」は、地域の橋の清掃活動等のセルフメンテナンスに活用できるものとして各地に展開。



資料) 国土交通省

（維持管理・更新の費用負担のあり方）

予防保全への転換を実現したとしても、維持管理・更新費は2018年度よりさらに増加することから、費用面でも更なる工夫が必要となる。しかし、国民意識調査^{注3}によると、「社会資本の適切な維持管理・更新が現状のままでは困難となった場合の対応の方向性」について「サービス水準の引下げ」、「利用料金の引上げ・増税」、「廃止・縮小」の順に反対が多い結果となっている。今後も持続的に適切な維持管理・更新を行なっていくためには、費用負担のあり方も含め、議論を深めていく必要がある。

第3節

地域における移動手段を確保するために

我が国では、人口減少・高齢化が進行している一方で、地方圏から東京圏への人口流出が続いている。この結果、地方圏において人口減少が著しく、公共交通をはじめとする公共サービスが維持できなくなる懸念が生じている。こうした観点から、第3節では地域における移動手段の確保について展望する。

1 現状や将来予測に基づく課題

（1）事業者の経営状況の悪化

（輸送人員の減少）

第1章第1節2に示すとおり、地方圏においては人口減少に伴い、地域鉄道・営業用バスともに輸送人員が減少傾向にある。この結果、交通事業者の経営は厳しい状況にあり、全国のバス事業者は約7割が赤字、特に地方圏においては約9割が赤字となっている。（図表 I-3-3-1）。

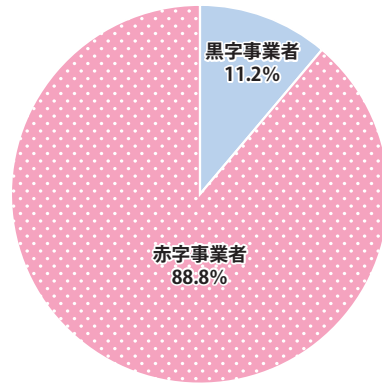
注3 図表 I-3-2-7

図表 I-3-3-1 一般乗合バス事業者の収支状況

一般乗合バス事業者の収支状況（2018年度）

大都市・その他地域の別	事業者数（割合）		
	黒字	赤字	計
大都市部	51 (64.6%)	28 (35.4%)	79
その他地域	18 (11.2%)	143 (88.8%)	161
計	69 (28.8%)	171 (71.3%)	240

地方圏のバス事業者の収支状況

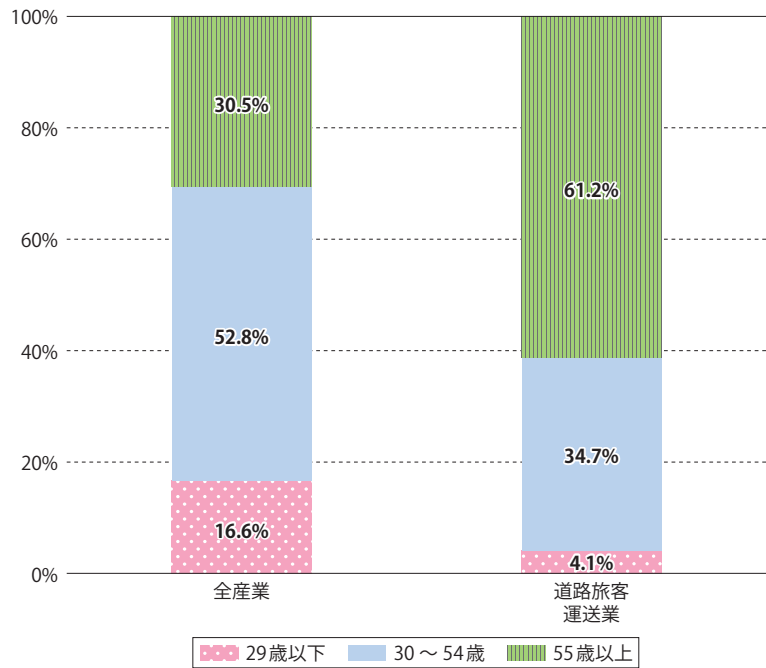


資料) 国土交通省

（担い手不足の深刻化）

第1章第1節3に示すとおり、自動車運転の職業は有効求人倍率が高く、全職業平均の2倍以上となっており、担い手不足の傾向がある。また、生産年齢人口の減少が継続することで就業者数は産業全体で減少することが予測されるが、特に、道路旅客運送業（バス、タクシー運転手等）は55歳以上の就業者の割合が61.2%と全産業平均（30.5%）に比べ著しく高く、今後担い手不足が深刻化する懸念がある（図表 I-3-3-2）。

図表 I-3-3-2 就業者の年齢構成（2019年）

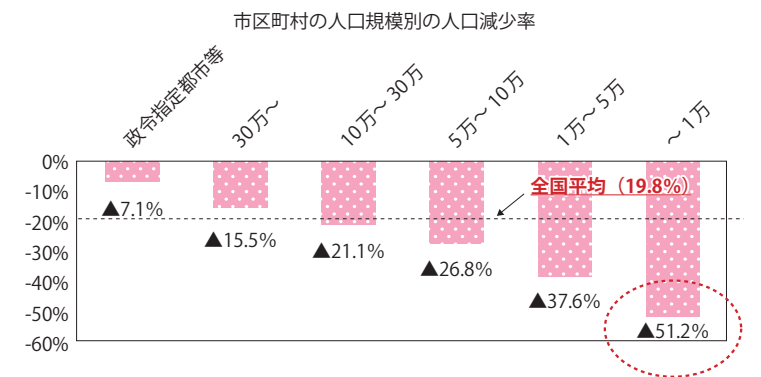
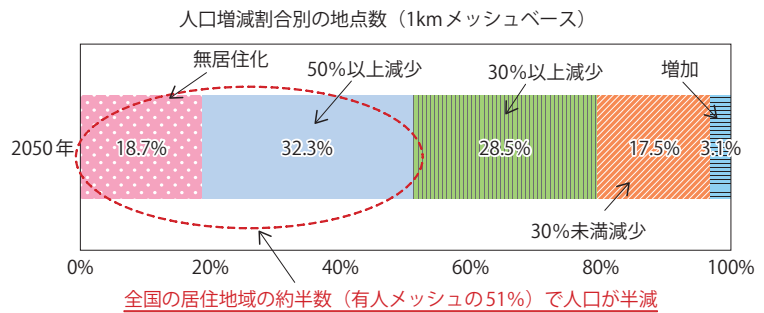


資料) 総務省「労働力調査」より国土交通省作成

(2) 人口の更なる減少

2050年（令和32年）における人口増減の状況を見ると、全国の居住地の約半数で人口が50%以上減少し、人口の増加が見られる地域は東京圏を中心とした都市部等の一部に限られる。また、人口規模が小さい市区町村ほど人口減少率が高くなる傾向があり、特に2015年時点の人口が1万人未満の市区町村で人口が約半分になるなど、地方部で著しい人口減少が起こると見込まれている（図表 I -3-3-3）。その結果、小規模な市町村においては公共交通等の利用者が更に減少することから、交通事業者の経営はこれまで以上に厳しくなり、サービスが維持できなくなる可能性がある。

図表 I -3-3-3 2050年における人口の状況（2015年からの変化）



資料) 2015年時点の人口は総務省「平成27年国勢調査」より、2050年時点の人口は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」等より、国土交通省作成

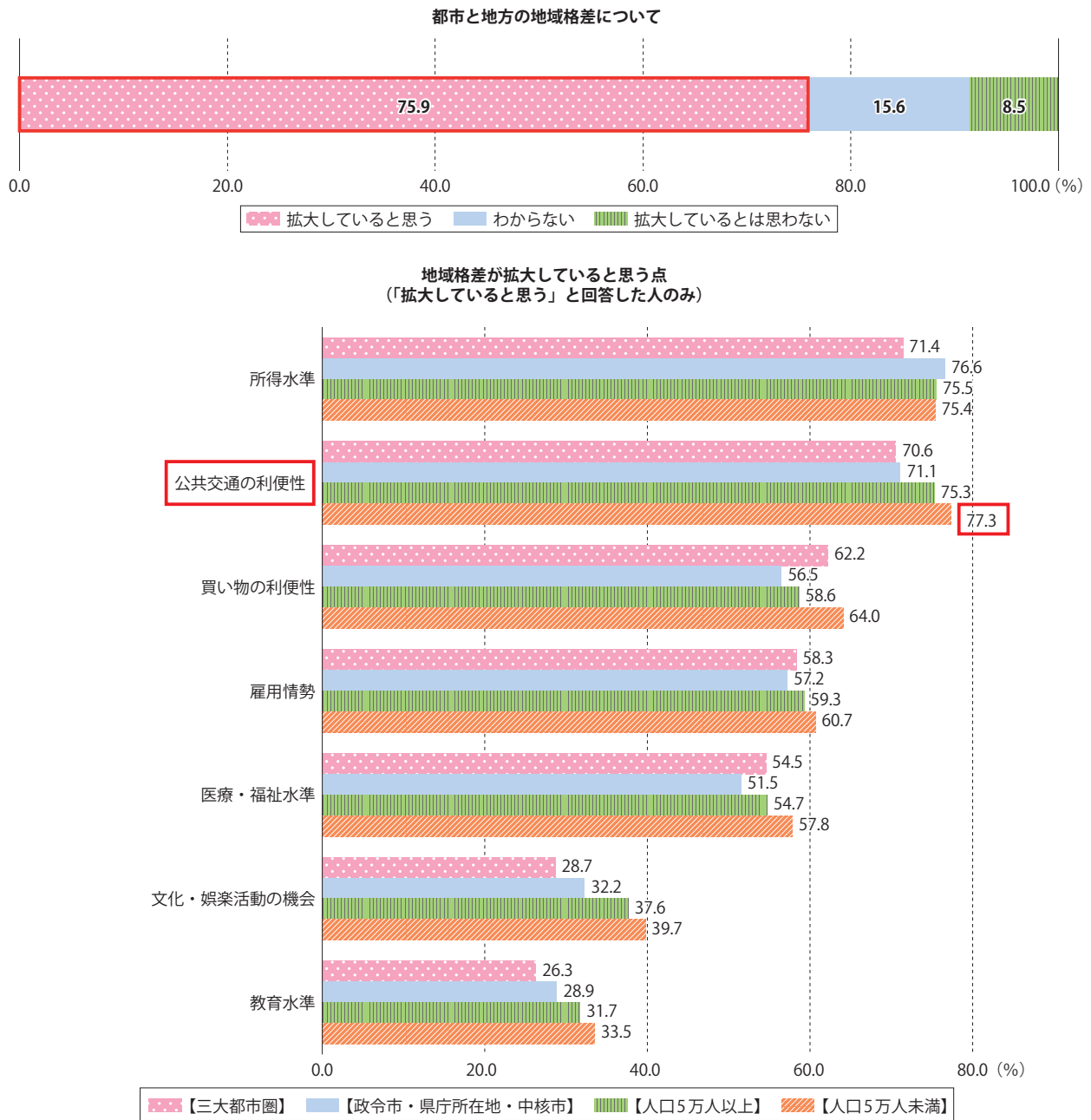
2 国民の意識

(1) 公共交通に関する意識

(都市と地方の地域格差)

国民意識調査において、都市と地方の地域格差は拡大していると思うかを尋ねたところ、75.9%の人が「拡大していると思う」と回答した。さらに、「拡大していると思う」と回答した人に対して、「どのような点で拡大していると思うか」を尋ねたところ、「所得水準」と「公共交通の利便性」がすべての地域において70%を超える結果となった。特に、人口5万人未満の市町村では「公共交通の利便性」が最も高く、77.3%という結果であった（図表 I -3-3-4）。

図表 I -3-3-4 都市と地方の地域格差に関する意識

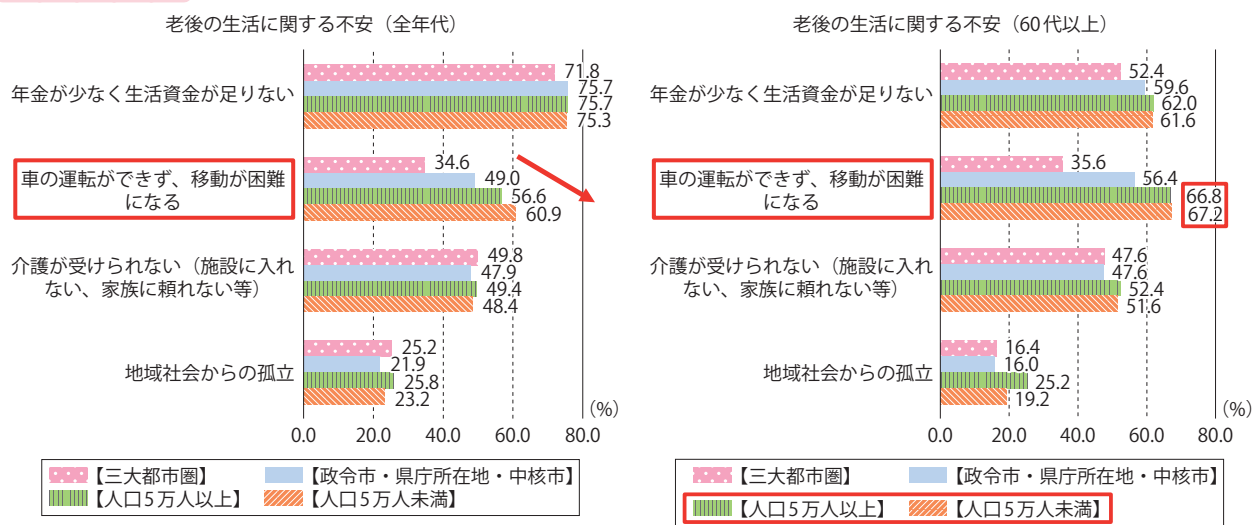


資料) 国土交通省「国民意識調査」

(老後の生活に関する不安)

また、老後の生活に関してどのようなことに不安を感じるかを尋ねたところ、全体で最も多かった回答は「生活資金が足りない」、二番目が「移動が困難になる」であった。「移動が困難になる」と回答した人の割合は、人口規模が小さい市町村ほど多くなる傾向があり、三大都市圏では34.6%の一方、人口5万人未満の市町村では60.9%であった。また、60代以上の人について見ると、人口5万人以上の市町村と人口5万人未満の市町村では「移動が困難になる」が最も多いという結果であった(図表 I -3-3-5)。

図表 I-3-3-5 老後の生活に関する不安



資料) 国土交通省「国民意識調査」

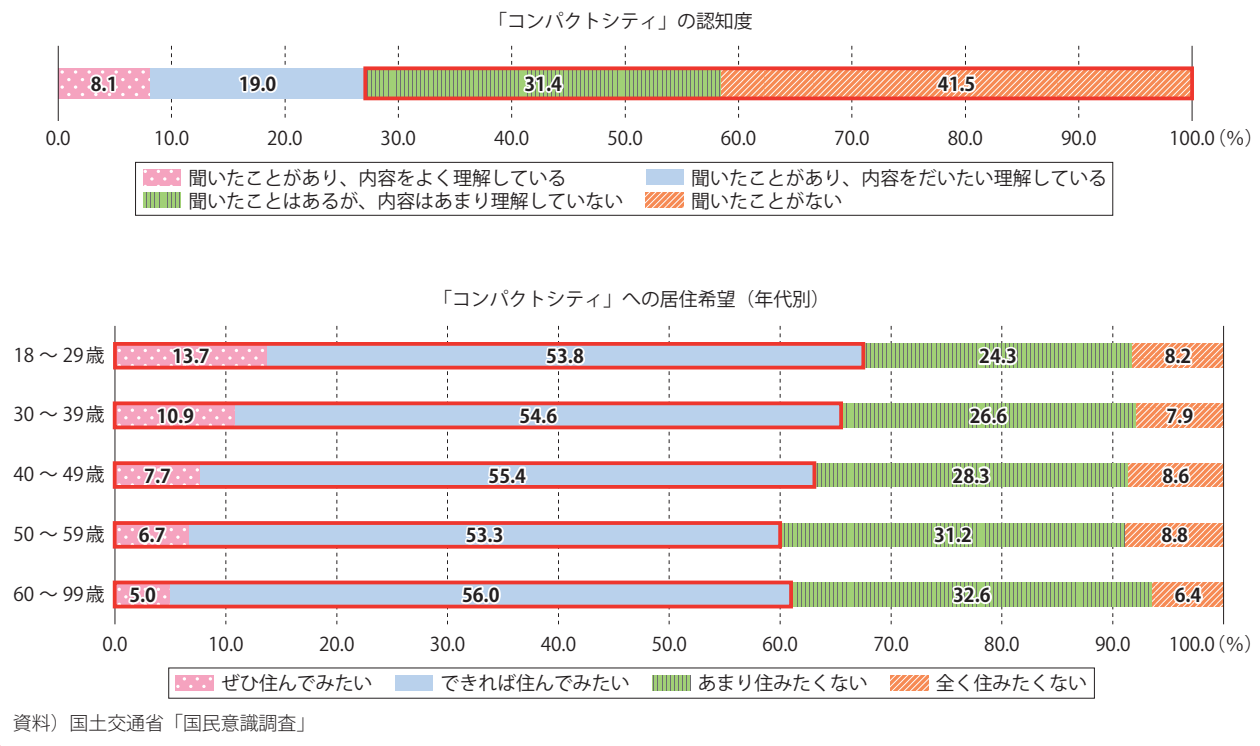
地方部の小規模な市町村においては都市部と比較して公共交通の利便性が低く、移動手段として自家用車を用いる人が多いと考えられる。一方で、高齢者による運転免許証の自主返納が増加するなど、自家用車の運転ができない高齢者は増加すると考えられる。また、意識調査の結果から、小規模な市町村ほど、高齢になり運転ができなくなると移動が困難になってしまうことに不安を抱く人が多いことがわかる。したがって、地方においても利便性の高い移動手段を確保することは重要な課題である。

(2) コンパクトシティに関する意識

第1章第2節2に示すとおり、国土交通省では地域における課題解決のために「コンパクト・プラス・ネットワーク」を推進し、コンパクトシティの形成に向けた支援を行っている。国民意識調査において、コンパクトシティについて知っているかを尋ねたところ、「聞いたことがない」が4割以上、「聞いたことはあるが、内容はあまり理解していない」を含めると、よく知らない人が7割以上と国民に広く認知されているとは言い難い結果であった。

一方で、コンパクト・プラス・ネットワーク及びコンパクトシティについて概要を説明した上で、実際に住んでみたいかを尋ねたところ、「ぜひ住んでみたい」と「できれば住んでみたい」を合わせると、すべての年代で6割以上から肯定的な回答が得られた(図表 I-3-3-6)。

図表 I-3-3-6 コンパクトシティに関する意識



3 近年の取組み

(1) 国土交通省における取組み

(事業者同士の連携)

収益の厳しい乗合バス事業者においては、事業者同士が連携し経営力の強化等を図ることが有効であると考えられるが、私的独占禁止法の規制に抵触するおそれがあった。こうした中、2020年（令和2年）5月、乗合バス及び地域銀行に関する独占禁止法の特例法^{注4}が公布された。本特例法により、乗合バス事業者は将来にわたって地域における基盤的サービスの提供を維持するため、国土交通大臣の認可を受けた場合に合併や共同経営の円滑な実施が可能となり、利用者にとっては交通サービスの維持に加え、利便性の向上も期待される。

(持続可能な運送サービスの確保)

公共交通サービスの維持・確保が厳しさを増している中、高齢者の運転免許の返納が年々増加し、受け皿としての移動手段を確保することが、ますます重要な課題になっている。

このため、地域のニーズにきめ細やかに対応できる市町村等が、地域交通に関するマスタープランとなる計画を策定した上で、公共交通の改善や移動手段の確保に取り組んでいくことができる仕組みを盛り込んだ「持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取組を推進するための地域公共交通の

注4 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）

活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律」が2020年（令和2年）6月に公布された。

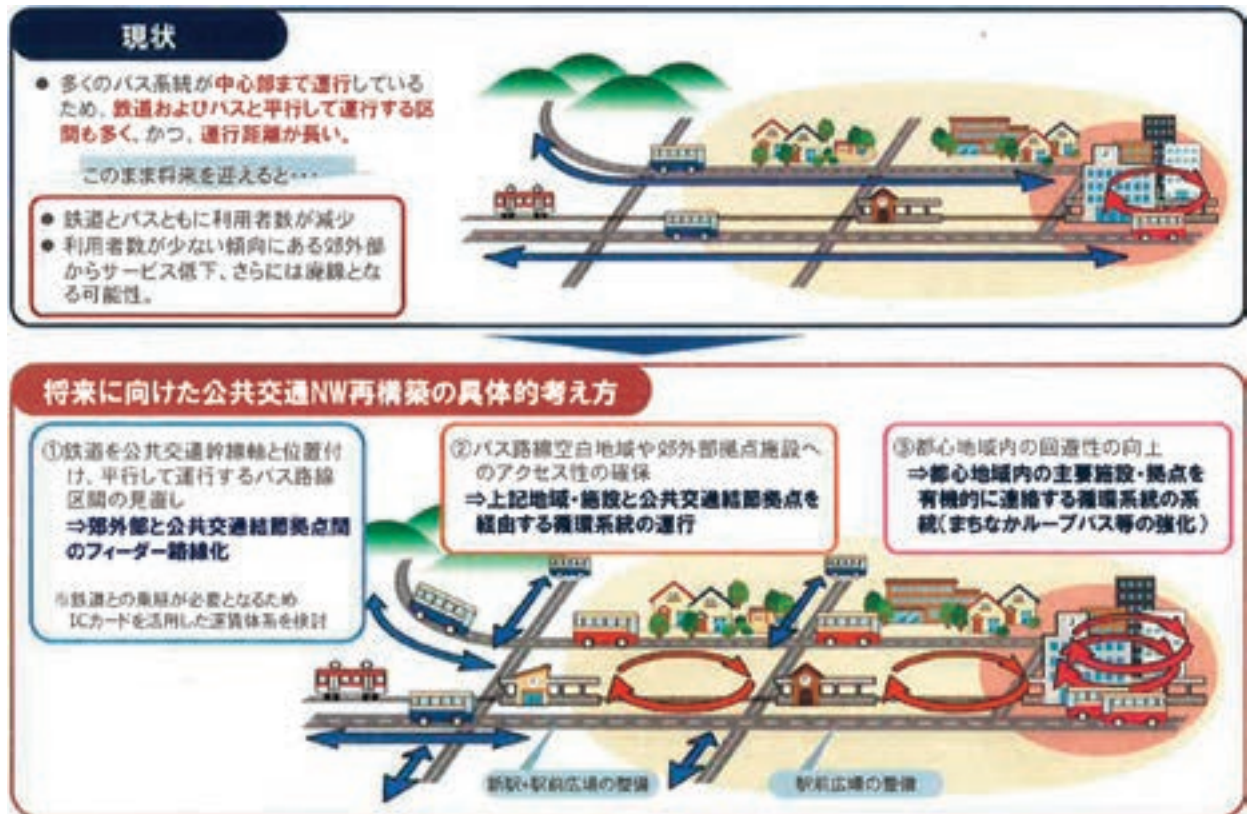
本法改正により、例えば過疎地等で市町村等が行う自家用有償旅客運送において、バス・タクシー事業者がノウハウを活用して協力する制度を創設し、実施を円滑化すること等が可能となる。市町村等とバス・タクシー事業者の双方にとってメリットがあるほか、利用者にとっても安全、安心な交通サービスの提供を受けられるなどの効果が期待される。

（2）地方における取組み

高松市では、高松琴平電気鉄道(株)の鉄道事業とバス事業とが一体となり、持続可能な公共ネットワークの再構築を、一定のサービス水準を維持しながら実現している。

以前までは、鉄道とバスが市の中心街に同時に向かうなど平行して運行する区間が多く存在したことで、鉄道とバスともに利用者数が減少し、サービス水準の低下が見られた。このような中、高松市が策定した計画に基づき、鉄道とバスとの接点区間を見直し、中心街には「まちなかループバス」を走らせるなど、公共交通ネットワークを再構築した（図表 I -3-3-7）。また、2005年（平成17年）より地方鉄道としては先駆けてICカード（IruCa）を導入しており、2014年からは「鉄道・バス乗継割引拡大制度」を実施し、交通機関の利用状況を市と琴電が共有するなど、官民連携による公共交通の利用促進を行った。その結果、鉄道とバスの1日当たりの利用者数が増加するなど、まちににぎわいをもたらしている。

図表 I -3-3-7 高松市の公共交通ネットワーク再構築



資料）高松市

4 今後の取組みの方向性

(1) 地域公共交通の維持

(適切な役割分担)

地域における交通サービスの維持のためには、事業者、地方公共団体、利用者等の関係者による適切な役割分担について議論を深めていく必要がある。

また、役割分担の見直しに当たっては、交通事業者同士の連携や官民連携、複数の自治体にまたがる公共交通においては地域を超えた連携等、多様な手法を含めて検討する必要がある。官民連携に

ついては、上下分離方式^{注5}による連携が考えられる。例えば、札幌市の路面電車は従来、札幌市交通局が運営していたが、2020年（令和2年）4月より上下分離方式を導入し、施設・車両の保有整備は引き続き札幌市交通局が担い、旅客運送は一般財団法人札幌市交通事業振興公社が担うこととなった。これにより、経営基盤の強化や利用者サービスの向上等の効果が期待される（図表 I -3-3-8）。

さらには、事業者や地方公共団体による役割分担だけでなく、利用者や国民全体による費用負担のあり方も含めて議論していく必要があると考えられる。

(持続可能な代替手段)

既存の交通サービスの維持が困難な場合は、地域の実情に応じて、鉄道からバスへの転換等の代替手段への転換を検討することも有効である。例えば、広島県三次市と島根県江津市を結んでいた三江線（西日本旅客鉄道㈱）は、利用者減少に伴い2018年（平成30年）3月に廃止となったが、代替バス路線を新設したことで交通サービスが維持されている。

また、鉄道だけでなくバス・タクシー等の交通事業者による輸送サービスの提供が困難な場合には、地域の関係者による協議を経た上で、自家用有償旅客運送を活用することも可能である。

地域住民の移動手段が途絶えることのないよう、地域の実情に応じた持続可能な移動手段の確保のあり方について関係者が議論を深めていく必要がある。

(2) コンパクトシティと連携した公共交通ネットワークの形成

地域の移動手段の確保など、生活利便性の維持・向上を図るためには、まちなかや公共交通沿線等へ居住や医療・福祉・商業等の生活サービス機能を誘導するコンパクトなまちづくりと公共交通ネットワークの形成を連携して進めることが重要である。こうした取組みは、国民にとっても魅力的なものと考えられるが、国民意識調査の結果^{注6}からわかるように、認知度は低い状況にあることから、各

図表 I -3-3-8 上下分離方式の例（札幌市路面電車事業）



資料）札幌市交通局

注5 施設・車両等の資産の保有や整備を行う主体と、旅客運送を行う主体を切り分ける仕組み。一般には、資産の保有や整備は自治体が、運送事業は民間事業者や第三セクターが行う営業形態が多い。

注6 図表 I -3-3-6