

ラストワンマイル・モビリティ／
自動車 DX・GX に関する検討会

「ラストワンマイル・モビリティに係る
制度・運用の改善策」編

国土交通省 自動車局

令和5年5月

1. はじめに

地域における公共交通は、人口減少・マイカー社会の進展等による中長期的な需要減少が続いていたところに、新型コロナウイルス感染症拡大による急激な需要消滅が加わり、極めて厳しい環境に直面しており、深刻な人手不足もあいまって、交通不便地域（身体特性により移動に不便を感じる方々を含め、当該地域の住民や来訪者などの移動需要に対して、鉄道、バスやタクシーなどの交通サービスが十分に存在しないエリア）が拡大するおそれがある。

また、高齢化や運転免許証返納が進展し、住民が老後に抱える不安の大きな要素として移動手段が挙げられているほか、日常生活や観光地における移動ニーズが多様化・小口化しているという指摘もある。

このため、現に交通不便地域となっている地域、あるいは、今後交通不便地域となることが予見される地域を念頭に、ラストワンマイル・モビリティ（身近な交通サービス）を担うタクシー、乗合タクシー^{（※1）}や自家用有償旅客運送^{（※2）}による交通サービスを、より持続的で利便性の高いものに高めていくことが急務となっている。

※1 定員11人未満のタクシー車両を活用した乗合型の交通モードで、主にバスが運行できない交通不便地域において、区域運行型や路線不定期型（デマンド型）として運行される。

DXの進展により、最近ではAI技術を活用したデマンド型の交通サービスの展開が進んでいる。

※2 交通空白地での輸送や福祉輸送がバスやタクシー事業によっては提供されない場合に、市町村、NPO法人等が自家用車を用いて行う有償での運送。

このような状況を踏まえ、交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会の「中間とりまとめ」（令和5年2月）においては、「公共交通が不十分な地域等において持続可能で利便性の高いタクシーや自家用有償旅客運送等を確保する制度・運用について、引き続き改善を検討」することが必要とされたところであり、今般、国土交通省自動車局に「ラストワンマイル・モビリティ／自動車交通DX・GXに関する検討会」を設置し、ラストワンマイル・モビリティを担うタクシー、乗合タクシーや自家用有償旅客運送に関する課題について総合的に検討を行ってきた。

2. ラストワンマイル・モビリティに関する現状と課題

タクシーは、安全できめ細かなニーズに対応できる公共交通サービスとして地域公共交通に貢献してきたものの、直近10年間（平成23年度～令和3年度）に12.3万人、新型コロナウイルス感染症が拡大した令和元年度から令和3年度の間には3.9万

人の運転手が減少するなど人手不足が深刻化しており、交通不便地域の輸送需要に応えられない事態が生じている。

また、バスとタクシーの中間的な存在として、移動ニーズに効率的かつ機動的に対応することのできる乗合タクシーについては、IT技術の活用等によりさらに利便性・効率性が向上する余地が見込まれているため、ラストワンマイル・モビリティを担う交通サービスの一類型として期待に応じていくための環境整備が必要となっている。

このほか、バス・タクシーを補完する自家用有償旅客運送については、全国的に相当数の導入が進んでいるものの、非営利の取組という性格上、サービスの持続可能性に課題がある。

3. 持続可能で利便性の高い交通サービスの実現に向けた基本的な考え方

(1) ラストワンマイル・モビリティに関する交通サービスのあり方について

地域における公共交通サービスのあり方については、交通政策基本法において「地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する」とされているほか、地域公共交通活性化再生法において「地方公共団体が主体的に地域の関係者と地域公共交通の活性化・再生に取り組むよう努めること」とされているように、地域が主体性をもってデザインしていくことが求められている。

具体的には、地域実情に応じた交通施策を策定・実施する役割を担う地方公共団体、交通サービスを提供する交通事業者、実際のユーザーとなる住民などの関係者が、地域公共交通会議等^(※)において、地域実情に沿った交通サービスのあり方について議論を重ねていくことが期待されている。

※ 地域の交通に関して関係者間において議論を行う場である、道路運送法に基づく地域公共交通会議及び運営協議会、並びに地域公共交通活性化再生法に規定されている協議会を総称している。以下同じ。

ラストワンマイル・モビリティを担う交通サービスについては、住民や来訪者などのユーザーによる多様なニーズの把握をきめ細やかに行い、それに即した交通サービスを提供していくこととなるため、地域公共交通会議等における実質的な議論やそれを踏まえた積極的な取組が必要となる。

その際、特に重要になるのは、安全性及び継続性の観点から、交通事業者（緑ナンバー）が提供するサービスの活用を第一に検討し、持続的で利便性の高い交通サービスの実現を模索することであり、これに呼応して、タクシー事業者をはじめとする交通事業者は旅客運送のプロとして、地域公共交通の構築に関する議論に今まで以上に積極的に提案・参画し、その実現に協力することである。そう

した努力を経てもなお交通サービスが不十分な場合には、これを補完するものとして、自家用有償旅客運送を組み合わせることで移動手段を確保していくことができる。

こうした基本的な考え方について、地方公共団体の交通部局等の職員や実際に交通サービスを担う主体など、あらゆる関係主体に改めて周知をしていく必要がある。また、国は、上記の基本的な考え方を踏まえ、持続的で利便性の高い交通サービスの実現に向けた地域における議論や取組が円滑に進むよう、関係者に必要な支援を行っていくことが重要である。

(2) 交通不便地域における公共交通サービスの維持・確保について

上記(1)の基本的な考え方を前提として、バス、タクシー、乗合タクシー等、交通事業者により提供されるサービスは社会の重要なインフラであり、「地域の財産」として地域公共交通計画に位置づけ、最大限活用することが重要である。

他方、交通不便地域を中心に、交通事業者によるサービスの担い手不足が深刻化するとともに、移動ニーズが小口化・多様化してきているという指摘もあり、これらに対応できる持続可能で利便性の高いサービス形態が求められている。

このため、本検討会では、ラストワンマイル・モビリティを担うタクシー及び乗合タクシーについて、「供給力の強化」や「地域実情に即した多様なサービスの提供」を実現するための制度の見直しや運用の弾力化に主眼をおき、地域公共交通会議等において様々な交通サービスの選択肢を吟味・選択できる環境を整備することを目指して議論を進めてきた。

(3) 自家用有償旅客運送制度の活用について

自家用有償旅客運送は、一般旅客自動車運送事業者による交通サービスの提供が困難である場合等において、バスやタクシーを補完する交通サービスとして、地方公共団体や住民が主体となって、現実の移動ニーズに応えている。

他方、自家用有償旅客運送による交通サービスの供給は、非営利の取組となるため、地域住民や来訪者の足として持続的な地域旅客運送サービスにするためには、これまで以上に交通事業者との連携を深めるなど、サービスの提供基盤のさらなる強化が必要である。また、最終的な手段として自家用有償旅客運送の導入が必要となった場合に、円滑に導入を進めるための方策を講じることが必要である。

4. 制度・運用の改善策について

交通不便地域におけるラストワンマイル・モビリティを担う交通サービスについて、持続可能で利便性の高いサービスの実現に向け、タクシー、乗合タクシーや自家用有償旅客運送の諸課題の解決を図るため、それぞれの制度・運用に関して、以下のとおり改善を行うことが望ましい。

(1) タクシー事業者の供給力の強化のための制度・運用の改善

【施策①】 営業所ごとのタクシー車両の最低車両台数の緩和

営業所ごとに必要となる法人タクシー車両の台数は、原則5台となっており、新規参入が難しいほか、既存の法人タクシー事業者の事業の維持がままならなくなっている。

そこで、事業継続性等の点から問題ないと地方運輸局長等が認めた場合には、最低車両台数の緩和を認めることができるとし、柔軟に法人タクシー事業の維持や新規参入を行うことができるようにする。

【施策②】 営業所等の施設設置要件の緩和

法人タクシー事業を展開するに当たって必要となる施設（営業所、休憩施設や車庫）には、事業の確実な実施や継続性を担保する観点から、使用権原の期間（3年）や他の用途に使用される土地との明確な区画といった様々な設置要件が存在している。他方、地域実情や季節の繁閑等に応じて機動的にタクシーサービスを提供するニーズが高まっている。

また、レンタサイクルや運転手が通勤に使う自家用車の駐車スペースなど、施設等をタクシー事業以外の用途に有効活用するニーズがある。

そこで、施設設置の際の、使用権原の期間に関する要件、営業所と休憩施設・車庫の距離に関する要件や休憩施設・車庫を専用の区画にする要件を緩和することにより、交通不便地域における機動的なサービスの提供を可能とするとともに、法人タクシー事業に係る施設等の有効活用を促進する。

【施策③】 運行管理のDXの推進

安全輸送の根幹を担う運行管理については、交通事業者の責任の下で、運行管理者が同じ営業所等に所属する運転者に対し、乗務前後に、原則対面でアルコールチェックを含む点呼を行い、健康管理や運行指示等を行っているが、ICT技術の進展を踏まえ、事業者内の営業所や車庫間での遠隔点呼を令和4年7月より可能としたところである。

また、地方部においては、人手不足が深刻になっており、例えば夜間におけるタクシーサービスの提供ができない等の場合があるところ、一層の効率

化のため、事業者内の運行管理業務の一元化や事業者間の遠隔点呼の導入が求められている。

そこで、事業者内の運行管理業務の一元化や事業者間の遠隔点呼の導入に向けて、実証実験を実施しながら、制度整備に向けて検討を進める。

【施策④】 地方部にリターン等した個人タクシー事業者の活用

個人タクシーについては、一定の豊富な経験を有すると認められる運転手に限り、人口が概ね30万人以上のいわゆる流し営業が成り立つ都市を含む営業区域において、地方運輸局長等が認める場合に限って許可されている。

しかし、人口が少ない地方部においては法人タクシー事業者が撤退してしまった地域もある。そうした地域において、都市部で十分な経験を積み地方部にリターン・Iターンなどをしようとする運転者が個人タクシー事業者として運送を担おうとしてもできない状況となっている。

そこで、人口が30万人未満の地域においても、地域公共交通会議など地域における議論も勘案しつつ、地方運輸局長等が認めた場合については、個人タクシーの営業を認める^(※)。その際には、当該地域における地理や実情に通じた法人タクシー事業者による運行管理を条件とする。

※ 1年以上の個人タクシー事業者の実績のある者に限る。

(2) 多様なサービスの提供の検討を可能とする制度・運用の改善

【施策⑤】 タクシー事業者による乗合タクシー展開にあたっての法令試験免除

交通不便地域においては、自治体等が既存のタクシー事業者に乗合タクシーの運行を委託することが多いが、タクシー事業者が乗合タクシー事業（区域運行型乗合事業）を行うためには、代表者（常勤の役員）がタクシー事業の許可を取得した際と類似の法令試験を受験した上で、新たに乗合事業の許可を得る必要がある。しかし、タクシー事業者によっては、重複感のある類似の法令試験の受験の手間を嫌がるケースもあり、乗合タクシーのスムーズな導入に支障を生じさせる一因ともなっている。

このような実情やタクシー事業者がすでに乗合タクシー事業の実施に必要とされる道路運送法等法令の知識を十分に有していることに鑑み、タクシー事業者については、乗合タクシー事業（区域運行型乗合事業）の許可申請に係る法令試験を免除する。

【施策⑥】 タクシーと乗合タクシーの事業用車両の併用の柔軟化

タクシー事業者が乗合タクシーをあわせて行う場合、事業区分の違いに鑑み、原則として車両は事業ごと別々に運用されている。その場合、例えば乗

合タクシーの需要が少なく、タクシーの需要が多い時間帯においては、乗合タクシー専用の車両はタクシー用に使うことができないことから、事業者にとって運用効率が低下してしまうケースも存在する。

そこで、乗合タクシー事業・タクシー事業それぞれがいずれも適切に提供されることを前提に、通学・通勤・通院などのために乗合率の高い朝・夕方は乗合タクシー、ビジネス・帰宅需要などの移動がばらつく昼間・夜はタクシーとして使用するなど、乗合タクシーとタクシーとの間でより柔軟に車両の併用を行うことができることとする。

【施策⑦】 乗合タクシー事業における補完的な自家用車の活用

AI 配車システムなどの DX の進展により、デマンド型で運行される乗合タクシーによる輸送サービスは利便性・効率性の向上が見込まれており、ラストワンマイル・モビリティを担う交通手段として、今後益々期待が掛かる。

他方、乗合タクシー（区域運行型乗合事業）の導入が必要な交通不便地域において、交通事業者が十分に車両等を有していないケースが存在する。

そこで、過疎地域において、予め定められた地域を運行する乗合タクシーを展開するに当たって、地域公共交通会議等の協議が調った場合には、事業用自動車による輸送力を補完するために必要な範囲に限り、許可を受けた自家用自動車を輸送力補完のために活用できることとする。その際、運転者は乗合タクシー事業者と雇用契約を締結し、同事業者が運行管理を行う。

(3) 自家用有償旅客運送の円滑な導入や持続可能性の向上のための制度・運用の改善

【施策⑧】 事業者協力型自家用有償旅客運送の活用促進

自家用有償旅客運送については、安全性・サービスの安定的な提供の観点からは、令和2年に創設した事業者協力型自家用有償旅客運送を活用することが望ましいが、現時点ではあまり活用が進んでいない。（令和5年1月末時点で41件）

そこで、事業者協力型自家用有償旅客運送について、現在は「運行管理」に加えて「車両整備管理」に交通事業者が協力する場合のみ認めているが、それだけでなく、「運行管理」に加えて配車サービスの提供などの「ノウハウ面の提供」に交通事業者が協力する場合も認めること（交通事業者による協力類型の多様化）等を通じて、より一層の活用促進を図る。

【施策⑨】 「交通空白地」に係る目安の設定及び「地域交通の把握に関するマニュアル」の活用促進

自家用有償旅客運送は、当該地域が「交通空白地」であることについて地域公共交通会議等において協議を調えることにより導入することが可能である。他方で、「交通空白地」の概念については参考となる目安がなく協議が難航する場合がある。

そこで、「半径1 km以内にバス停・駅がない地域であって、タクシーが恒常的に30分以内に配車されない地域」は少なくとも交通空白地に該当する、という参考となる目安を示す。なお、かかる目安に該当しない地域でも地域公共交通会議等における協議が調べば、交通空白地であるとして自家用有償旅客運送を導入することは可能である。

あわせて、既存の自家用有償旅客運送の導入地域の状況（病院・商店の立地数、タクシー営業所数等）を示した「地域交通の把握に関するマニュアル」（令和2年12月公表）について、改めて自治体等に周知を図り、活用を促す。

【施策⑩】 「地域交通の検討プロセスガイドライン」の活用促進

自家用有償旅客運送の導入に係る協議については、平成30年3月に通達を改正し、円滑に協議するためのプロセス（いわゆる2か月ルール・4か月ルール[※]）をガイドライン化（「地域交通の検討プロセスに関するガイドライン」）したものの、ほとんど認知されていない状況である。

そこで、「地域交通の検討プロセスに関するガイドライン」について、改めて自治体等に周知を図り、活用を促す（地域公共交通会議等での周知・説明、自治体職員に対する講習等）。

※ 地域の移動ニーズに対応した交通（乗合タクシー等）の導入について、交通事業者から2か月以内に具体的な提案がなかった場合や、具体的な提案があってから4か月以内に合意に至らなかった場合には協議が調ったものとみなす、というルール

【施策⑪】 自家用有償旅客運送に係る「運送の対価」の目安の適正化

営利事業ではない自家用有償旅客運送について、道路運送法は、運送の対価が実費の範囲内であることを求めている。そして、実際の対価の目安としては、自家用有償旅客運送が主にボランティア的な輸送として想定されていたことに鑑み、「当該地域におけるタクシーの上限運賃（ハイヤー運賃を除く。）の概ね1/2の範囲内であること」としてきたところである。

しかし、現行の目安に従った対価では、安全確保のために必要な費用（運行管理等の委託費用、自動車保険料等）、利用者利便を向上させるための費用（配車システム利用料等）、運転手の人件費などの必要費用を賄うことができず、持続可能な運営をすることは困難な場合が多い。また、タクシー事業者からも現行の目安に従った対価は安すぎるとの指摘がある。

そこで、従来の「当該地域におけるタクシーの上限運賃（ハイヤー運賃を除く。）の概ね1／2の範囲内であること」という目安を廃止し、上記のような必要費用も勘案して実費を適切に収受できるように目安を新たに設定する。

【施策⑫】 自家用有償旅客運送に係る更新登録手続の簡素化

自家用有償旅客運送の登録有効期間は原則2年（重大事故等がない場合は3年）であるが、更新の度に地域公共交通会議等における協議を調べるとともに、少くない量の書面を提出する必要があるため、自家用有償旅客運送者にとって過度な負担となっている場合がある。

そこで、一定の安全性が担保されている自家用有償旅客運送者については、協議手続の簡素化や申請書類の簡素化を通じて更新登録手続を簡素化することとする。