

地域公共交通の現状と必要性

総合政策局 交通計画課

地域公共交通の現状

利用者の減少

自家用自動車の普及、宅地の郊外化等による住民の日常生活における自家用自動車への依存の高まりや、都市部への人口流出等による人口減少等に伴い、公共交通の利用者は長期的に減少傾向にあるなど、地域公共交通のおかれた状況は年々厳しさを増しています。

例えば、路線バスの輸送人員は、三大都市圏以外で一貫して減少しており、昭和50年の47億9千5百万人から平成16年の16億5千3百万人と66%も減少しています。特に平成18年11月に、鹿児島県のいわさきグループが運行していた763系統のうち約2割にあたる160系統が廃止される(図1)など、地域にとって大きな影響を与えるような事例も生じています。また、保有車両30両以上の乗合バス事業者において、民間事業者の68%、公営事業者の100%が赤字経営となっています。地方民鉄(社)日本民営鉄道協会加盟73社のうち、大手民鉄等を除いた46社)の輸送



図1 バス事業を巡る現状

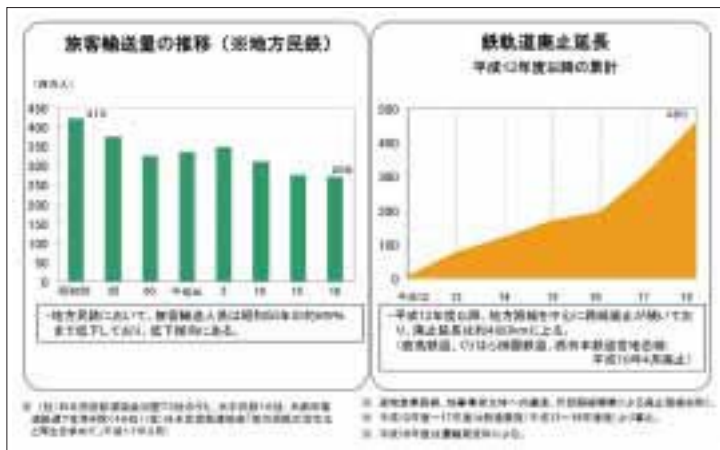


図2 鉄軌道を巡る現状

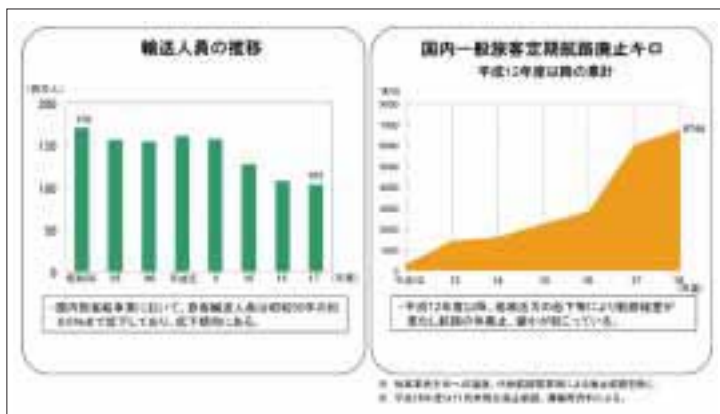


図3 海上運送を巡る現状

サービス水準の低下

地方都市等においては、自家用自動車の普及等により、特に通勤時間帯において道路渋滞が発生し、その結果、バスの走行環境が悪化し、定時運行が阻害されるなどの公共交通サービスの低下が生じています。

また、公共交通の利用者の減少や地域活力の低下等による旅客需要の減少により採算が取れなくなり、その結果、運行本数が減少するなどのサービス水準の低下や、地域に よっては廃止による交通空白地帯が発生しています。さらに、運行本数の減少等により、鉄道やバス等のダイヤの接続が悪くなり、長時間待つようなケースや、乗り換えができないといったケースも生じています。

このようなサービス水準の低下は、公共交通の利用者の減少につながり、これがさらなるサービス水準の低下につながるなど、負の連鎖が発生しているような地域も見られます。

情報提供

事業者や交通モードが異なるような乗継ぎにおいて、相互の運行ダイヤや運賃の情報など公共交通の利用にあたって必要なサービスの情報が、利用者にとって分かりやすい形で提供されていないといった状況が見られます。また、公共交通サービス等に関する広報などの情報発信の取組み自体が不足しているため、地域住民や当該地域を

訪れた観光客等が、公共交通を利用できるということ自体を認識していないといった状況も見られます。

地域公共交通の必要性

高齢者をはじめ地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保

日本の総人口に占める高齢者の割合は、2005年の国勢調査において約21%となっており、2030年には約30%まで増加すると予測されています(図4)。このような今後の急速な高齢化の進展により、家用自動車を運転できない人が増加するも



図4 高齢化の推移と将来推計

のと考えられます。このような家用自動車を運転できない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を確保する上で、公共交通の存在は極めて重要です。内閣府の「高齢者の日常生活に関する意識調査」(平成16年)においても、日々の暮らしに社会として重点を置くべきものとして、公共交通の整備を含む高齢者に配慮した街づくりの推進が上位にあげられるなど、公共交通に対する関心・ニーズは高くなっています。また、パシオントリップ調査によると、家用自動車を運転できない人のトリップ数は自

活力ある都市活動の実現
地域公共交通は、地域の経済活動や地域住民の日常生活によって支えられているものであり、その活性化・再生に当たっては、まちづくりの観点からの取組みも必要です。

例えば、公共交通の整備と併せて、パークアンドライド等の

家用自動車を運転できる人のトリップ数と比較して少なくなっているという結果となっています。例えば、コミュニティバス等の公共交通が整備されることにより、特に高齢者の外出頻度が増加したといった事例も報告されており、高齢者等の地域住民の健康づくりなどにも寄与するものと考えています。

また、パシオントリップ調査によると、家用自動車を運転できない人のトリップ数は自

観光等の地域間交流の促進

都市交通施策、中心市街地活性化策等のまちづくり施策、利用しやすい料金体系(例えば、全区間一律運賃にすること)等のソフト施策を一体的に実施するなど利用者の利便性の向上を図ることにより、公共交通の整備の効果がより一層高まるものと考えています。

地球温暖化対策としての公共交通の利用促進
2005年2月の京都議定書の発効を受け、同年4月に策定された京都議定書目標

また、観光立国は政府として全力で取り組んでいる最重要課題であり、この1月に施行された「観光立国推進基本法」においても、観光旅行者の来訪の促進に必要な交通施設の総合的な整備が求められています。

このため、目標を達成するための重要な手段として、公共交通機関の利用促進が重要な手段の1つとして位置づけられており、地域の实际情况に

達成計画において、運輸部門のCO₂排出量の削減目標が設定されました。現在の日本のCO₂排出量のうち運輸部門の排出量は約21%を占めており、そのうち9割が自動車からの排出によるものです。

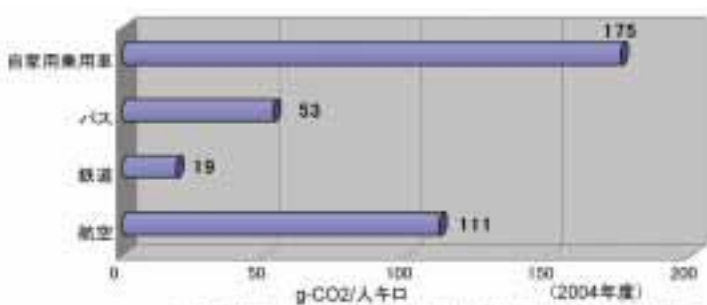


図5 輸送機関別の二酸化炭素排出原単位

公共交通機関の利用促進を進めていくことが重要です。

地域公共交通の活性化・再生の取り組み

総合政策局 交通計画課

地域公共交通は、地域によってそのニーズや課題がさまざまであり、その解決方法も多種多様です。このため、地域において、その活性化・再生に向けてさまざまな取組みが行われ、成果を挙げつつあります。

富山港線LRT化事業

富山市は、人口集中地区の人口密度が全国の県庁所在地の中で最も低くなっていきます。また、富山県の自動車保有台数は1世帯当たり約1・7台と全国2位、道路整備率は全国1位、自動車の分担率は約72%と自家用乗用車への依存が高くなっていきます。このような状況の下、富山港線の利用車数は長期的な減少傾向にあり、昭和63年と比べて平成16年の利用者は半減という状況にありました。

北陸新幹線の事業化に伴い、富山駅周辺の連続立体交差事業の検討が行われた際に、利用者の減少が著しい富山港線について、「既存線の高架化」、「新規路面電車化」、「バス代替による既存線廃止」案

・北陸新幹線整備と富山駅周辺における鉄道の高架化の機会を捉え、JR富山港線(全長8km)をLRT化し、併せて新駅の設置、運行ダイヤの増発などのサービスレベルの向上を図ることにより、富山市北部地域と富山駅を結ぶ利便性の高い都市内公共交通機関として再生する。



図1 富山港線LRT化事業

新たに軌道を整備し、利便性を高めるため、新駅が5カ所設置されました。車両については、運行するすべての車両をバリアフリーの全低床車両とし、新たに7編成が導入されました。

ソフト面としては、

朝のラッシュ時は10分間隔(従来30分間隔)、デイトタイムは沿線の利便性向上を目的に15分間隔(従来60分間隔)、終電時刻を21時台から23時台にと列車本数の大幅な増便が行われました。運賃についても200円均一制とする

とともに、乗降間隔の短縮等の利用者の利便性を配慮し、新しくICカードシステムが導入されました。また、これらの整備費用を運賃収入のみで負担することは困難であることから、施設整備や車両費等の建設費用は、国の補助金等を活用し、公的に負担がなされました。

さらに、寄付を行った人の氏名、企業名をベンチの金属プレートに取り付ける「ベ

ンチドネーション」や駅名のネーミングライツの設定、駅ごとの広告スペースの募金の募集、助成基金の創設など、地域住民や地元企業を積極的に巻き込む工夫がなされました。

これらの取組みと合わせ、駅前広場や駐輪場等の整備などの利便性の向上や、歴史的街並みの整備による集客力の強化等、まちづくりや観光振興と連携した取組みがなされました。

このように、市町村、交通事業者、地域住民、地元企業等の関係者が一体となって、ハード・ソフト両面からの取組みが行われ、利用者数が従前の1日約3200人から約4900人となり、大きな成果を挙げています。

盛岡市のゾーンバスの導入

盛岡市は、人口約30万人の地方都市です。盛岡市では、郊外から都市部へのマイカー通勤者の増大により、朝夕の通勤時間帯における交通渋滞が激しさを増した結果、市内のバスの走行環境が悪化し、定時性等が確保されなくなり、バスの利用者が減少するというような状況にありました。

平成10年、盛岡市は国からオムニバスタウン(図2)の地域指定を受け、「ゾーンバスシステム」を導入することとなりました。これは、市の中心部と住宅地の間を運行する基幹バスと、主に住宅地の中を運行



図2 オムニバスタウン

するフィーダーバス（支線バス）からなり、途中に設置されているミニバスターミナルで乗り換えるというシステムです。

このゾーンバスシステムの実施と併せて急行バス、途中バス停始発バスの設定により、基幹バスの車内混雑の緩和や路線の途中のバス停における満員通過の解消が図られることとなりました。また、警察の協力を得て、バス専用レーンの延長やPTPS（公共車両優先システム）の導入により、所要時間の短縮が図られました。さらに、

バスロケーションシステムや低床バス車両の導入など、利用者の利便の向上が図られました。

また、ゾーンバスシステムの実施後においても、バスターミナルでの乗継ぎダイヤの調整がうまく行かなかったことに対する地域住民の不満を解消するため、運行開始後の利用状況をきめ細かくフォローアップすることにより、運行ダイヤの改正を行うなど利用者の利便の向上が図られました。この取組みに当たっては、市町村、交通

地方部や過疎地域等におけるさまざまな取組み

地方部や過疎地域等においては、利用者の減少等による公共交通事業者の経営状況の悪化により、運行本数が減少したり、不採算路線から撤退するなどの状況が見られます。このような状況に対応するため、地域によっては、市町村

の主導によりコミュニティバス等地域のニーズに対応した多様な形態の運送サービスを導入したり、乗合タクシーや福祉タクシーを運行させるなど、多種多様な取組みがなされています。

例えば、地域の全世帯の住民が毎月バスの回数券を購入した上で、あわせて赤字分を町と事業者が負担することによりバスの運行を確保する事例（青森県鰺ヶ沢町）、経営努力を行うことにより路線維持が図られたといった事例（両備バス）、NPO法人が、地元企業からの協賛金及び市町村からの財政支援を受け、コミュニティバスを導入した事例（生活バスよっかいち/写真1）、商工会が乗合タクシー（時刻表に基づき運行）を導入し、これを利用者が電話予約を行い乗降場所の異なる複数の人が利用する事例（おだかe まちタクシー/写真2）など、地域の関係者の創意工夫により取り組まれています。

このほか、乗継利便の向上、速達性、定時性の確保、車両デザインの工夫、快適な乗り心地の確保、割安の1日乗車券や全線定期券の導入など旅客の需要を増やすための創意工夫、運行形態や費用負担の見直しが行われるとともに、まちづくり施策や地域間の交流促進事業、観光事業と連携しつつ、地域公共交通の活性化及び再生の取組みがなされています。



写真1 生活バスよっかいち（三重県四日市市）



写真2 おだかeまちタクシー（福島県南相馬市（旧小高町H18.1.1 合併））

「イ・マネジメント」の取組みも効果を挙げつつあります。

また、本特集では、神奈川県藤沢市における日本型BRT整備の取組み（26ページ参照）、三岐鉄道北勢線における鉄道再生の取組み（28ページ参照）といった地域の関係者が一体となった取組みや、JRB北海道による、地域の輸送需要にきめ細かく対応し低コストで運営することができるDMV開発（30ページ参照）について、公共交通事業者の立場から、それぞれ事例紹介をしています。

さらに、地域住民等が公共交通を適切に利用するよう自発的に意識や態度を変え、これを促すといった、コミュニケーションを中心に公共交通の利用促進を図る「モビリティ

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の概要

総合政策局 交通計画課

先に述べたとおり、地域公共交通を巡る環境は、非常に厳しい状況にあります。急速な高齢化の進展など今後の我が国の経済社会情勢に照らして考えると、良質な公共交通サービスを確保することは極めて重要な課題であり、地域公共交通の活性化、再生は喫緊の政策課題となっています。

一方、地域によっては、地域の関係者が協力して、コミュニティバス等地域のニーズに応じた多様な形態の運送サービスが導入されるなど、公共交通の活性化、再生のためのさまざまな取組みがなされ、一定の成果を挙げています。

このように、市町村、交通事業者、地域住民等の地域の関係者が、当該地域にとつてふさわしい公共交通のあり方について合意形成を図り、合意に基づき各主体が責任をもって取組みを推進することが重要です。

また、近年の技術の進歩等の結果、鉄道、バス、旅客船といった既存の輸送モードだけでは分類できず、これらの輸送モードにまたがって運送するような新たな輸送サービスが現れつつあります。こうした輸送サ

ービスは、簡易なシステムによつて地域の輸送サービスにきめ細かく対応できるといった観点から、地域公共交通の活性化、再生に資する輸送モードとして、その普及が期待されています。

こうした状況を踏まえ、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(図参照)が本年5月25日に公布され、現在、本法の施行に向けた準備を進めているところです。ここでは、その内容についてご紹介いたします。

基本方針の策定

主務大臣(国土交通大臣及び総務大臣)は、地域公共交通の活性化、再生に関し、その内容や実施方法等についての具体的な指針を基本方針として定めます。

地域公共交通総合連携計画の作成

市町村は、公共交通事業者、道路管理者、公安委員会、地域住民等の地域の関係者と一体となつて、地域公共交通のさまざまなニーズ、課題に取り組むための地域公共交通総合連携計画(以下「連携計画」といふ)を作成することができます。

この際、連携計画には、法律に規定する地域公共交通特定事業だけに限らず、地域住民等が日常生活等において利用するバスや鉄道、旅客船などの公共交通に関して、その活性化、再生に資するさまざまな取組みを定めることができることとしており、地域の主体的な取組み、創意工夫がなされ

るものと期待しています。国としても、このような取組みを総合的に支援してまいります。

なお、連携計画の作成に当たっては、地域住民等の意見を反映させるため、あらかじめパブリックコメント等の必要な措置を講ずることとしています。

協議会

市町村は、公共交通事業者、道路管理者、公安委員会、学識経験者、利用者等を構成員として、連携計画の作成及びその実施に係る連絡調整を行うための協議会を組織することができます。この際、公共交通事業者等の連携計画に定めようとする事業を実施しようとする者に対して、協議会への参加承諾義務を設けています。

また、協議会において協議が調つた事項について、協議会の構成員に対して、その結果の尊重義務を設けています。

これらの措置により、地域にとつて最適な公共交通のあり方について、地域の関係者による検討、合意形成が図られ、各主体による責任ある取組みが促進されるものと期待しています。

地域公共交通総合連携計画の作成等の提案

公共交通事業者等の連携計画に定めようとする事業を実施しようとする者や地域公共交通の利用者等は、市町村に対して、連携計画の作成や変更を提案することができます。また、提案を受けた市町村は、連携

計画の作成や変更の可否について遅滞なく公表するとともに、提案を受け入れない場合は、その理由を明らかにすることとしています。

地域公共交通特定事業

軌道運送高度化事業

軌道運送高度化事業は、加速減速性能が優れた車両等を用いることにより、定時性の確保等の運送サービスの質の向上を図り、もつて地域公共交通の活性化、再生を図るための事業です。

本事業について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、次の特例措置を講じています。

- ・ 軌道の整備と運送を行う者が異なる場合は、それぞれ軌道の特許を受けたものとみなす(軌道事業の上下分離)。

- ・ 市町村は、駐車場法に基づく駐車場整備計画に当該事業の内容に即した計画の概要を定めることとする(路外駐車場の整備等に係る措置)。

- ・ 地方公共団体が、軌道運送高度化事業等に関する助成を行う場合、地方債の起債を可能とする(地方債の特例)。

道路運送高度化事業

道路運送高度化事業は、道路管理者や都道府県公安委員会等が講ずる道路交通の円滑化に資する措置(PTPS(公共車両優先信号)の導入の措置等)と併せて、より大型の自動車を用いること等により、定時性の確保等の運送サービスの質の向上を図り、もつて地域公共交通の活性化、再生を



図 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の概要

図るための事業です。

本事業について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、次の特例措置を講じています。

- ・ 道路運送法上の事業許可等の所要の手続きを受けたものとみなす。(事業法の手続きの合理化の措置)
- ・ 路外駐車場の整備等に係る措置
- ・ 地方債の特例

海上運送高度化事業

海上運送高度化事業は、加速減速性能がより優れた船舶を用いること等により、定時性の確保等の運送サービスの質の向上を図り、もって地域公共交通の活性化、再生を図るための事業です。

本事業について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、事業法の手続きの合理化の措置を講じています。

乗継円滑化事業

乗継円滑化事業は、異なる事業者間の運行ダイヤの調整や共通の乗車券の発行、相互の乗降場の近接化など、旅客の乗継ぎの円滑化を図るための事業です。

本事業について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、次の特例措置を講じています。

- ・ 関係する事業法の手続きの合理化の措置
- ・ 関係する事業法の運行計画の変更

更について、事後

新地域旅客運送事業

新地域旅客運送事業は、地域の旅客の輸送需要に適した合理的な運送サービスのうち、鉄道事業、道路運送事業等のうち二つ以上の事業に該当する場合であって、かつ、当該事業を同一の車両又は船舶を用いて行う事業です。

本事業について、国土交通大臣の認定を受けた場合は、鉄道事業法、道路運送法等の事業許可等の所要の措置を受けたものとみなすこととし、その手続きの合理化を図っています。

また、認定を受けた新地域旅客運送事業者は、関係する事業法の運賃等の基準に適合するよう、その一貫した運送サービスに係る運賃等を定め、あらかじめ国土交通大臣に届出するとともに、当該届出に係る運賃等を公示しなければならないこととしています。

なお、新地域旅客運送事業の車両や船舶に係る保安上の技術基準の作成や運用に当たっては、運行の安全の確保に支障のない範囲内において、当該事業の円滑化を図られるよう適切な配慮を行うこととしています。

施行期日

施行期日については、法律公布の5月25日から6カ月以内としています。