

交通政策審議会 交通体系分科会  
地域公共交通部会 中間とりまとめ

持続可能な地域旅客運送サービスの提供の確保に向けた  
新たな制度的枠組みに関する基本的な考え方  
～地域交通のオーバーホール～

令和2年1月29日

## 目次

1. はじめに	1
2. 地域公共交通の現状と課題	2
(1) 平成 26 年地域公共交通活性化再生法改正の成果と課題	2
① 地方公共団体が中心となった取組（地域公共交通網形成計画の策定）	
② まちづくり（立地適正化計画等）との連携	
③ 面的な公共交通ネットワークの再構築（地域公共交通再編実施計画制度の創設）	
(2) 平成 26 年改正以降の地域公共交通をめぐる社会経済情勢の変化	3
① 人口減少の本格化	
② 高齢者による運転に係る問題の顕在化	
③ 運転者不足の深刻化	
④ 公共交通確保・維持のための公的負担の増加	
⑤ AI・IoT 等のイノベーション	
⑥ インバウンドの急増	
3. 課題・テーマ（解決の方向性）と「地域交通のオーバーホール」の具体策	5
(1) 地域が自らデザインする地域の交通	6
【具体策①】 地方公共団体による「地域公共交通計画（仮称）」作成の努力義務化	
【具体策②】 定量的な目標設定、実施状況の分析・評価の明確化	
【具体策③】 協議会のガバナンスの強化、人材育成	
【具体策④】 公共交通マーケティング手法の活用徹底	
(2) 移動者目線の徹底による既存サービスの改善	8
【具体策①】 「地域公共交通利便増進事業（仮称）」の創設	
【具体策②】 共同経営等に係る独禁法の特例創設	
【具体策③】 移動その他の地域の課題を解決するための MaaS の円滑な普及促進に向けた措置	
【具体策④】 新技術の積極的活用	
(3) 郊外・過疎地等における移動手段の確保	10
【具体策①】 「地域旅客運送サービス継続事業（仮称）」の創設	
【具体策②】 タクシーの一層の活用	
【具体策③】 自家用有償旅客運送制度の実施の円滑化	
【具体策④】 ラストマイル対策	
(4) 計画の実効性確保及びサービスの持続性重視	12
【具体策①】 地方公共団体への通知、意見提出の仕組みの創設	
【具体策②】 貨客運送効率化事業（仮称）の創設	
【具体策③】 「地域公共交通計画（仮称）」と乗合バス等の運行費補助の連動化等	
4. 最終とりまとめに向けて	14

### 【参考資料】

交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会委員等名簿	15
開催経緯（令和元年度）	16

## 1. はじめに

地域公共交通は、地域の暮らしと産業を支え、大都市部、地方部を問わず、豊かで暮らしやすい地域づくりや個性・活力のある地域の振興を図るうえで不可欠な基盤的サービスである。交通政策基本法においても、国が講ずべき施策として、日常生活等に必要不可欠な交通手段の確保が、まず掲げられている。

地域公共交通に関する施策については、バス・タクシーの需給調整の廃止（平成 12・14 年）から 20 年、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（平成 19 年）から約 10 年が経過し、平成 26 年の同法の改正を踏まえ、地方公共団体をはじめとする地域が主体となって、計画的なまちづくりと連携し、地域公共交通の確保・維持等の取組が進められてきたところである。

このような中で、引き続き、公共交通の利用者の減少や、公共交通事業者の赤字運営等が課題となっており、これらに加えて、人口減少の本格化、高齢者運転の問題の顕在化、運転者不足の深刻化、公共交通確保・維持のための公的負担の増加等、地域公共交通の安定的な確保・維持をめぐる環境はますます厳しくなっている。

一方で、インバウンド急増による観光地への移動や観光地内の周遊のニーズの増加がみられ、また、第 4 次産業革命、Society5.0 の進展を踏まえた AI 技術の進展、スマートフォンの普及により、MaaS（Mobility as a Service）と呼ばれる個人単位の需要に応じた、よりパーソナライズされた移動サービスが実現し、地域公共交通の確保・充実に活用することが可能となっている。

このような状況を踏まえ、国土交通省においては、平成 30 年 11 月より「地域交通フォローアップ・イノベーション検討会」を開催し、今後の地域公共交通政策のあり方について幅広く検討し、令和元年 6 月に提言をとりまとめた。

さらに、「成長戦略フォローアップ」（令和元年 6 月 21 日閣議決定）においては、「地域交通について、多様な主体が連携・協働し、AI などの新技術・サービスの進展も踏まえた地域の取組を促進するための計画・支援制度等の在り方の検討を行い、2020 年の通常国会を目指し、地域公共交通活性化再生法などの見直しを検討する。」とされたところである。

このため、「地域交通フォローアップ・イノベーション検討会」の提言も踏まえつつ、法律の措置が必要な事項を中心として、具体的な制度設計を行った上で、その早期実現を目指すため、令和元年 9 月より交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会を開催し、詳細な検討を進めることとした。

地方部における移動手段の確保については、将来的には、自動運転によるサービスの提供が効果的な対策の一つになると考えられる。一方で、技術的な課題等も踏まえた自動運転の実用化や普及に向けた検討と並行して、自らの運転だけに頼らずに暮らせる社会の実現に向けた諸課題に迅速に対応するためには、引き続き公共交通を地域の移動手段の中核と位置付け、その確保・充実に必要があると考えらるべきである。このため、本部会においては、地方公共団体や交通事業者からのヒアリング、委員等からのプレゼンテーション等を通じ、①地域公共交通活性化再生法の計画制度等の法的枠組みのあり方、②道路運送法の自家用有償旅客運送等制度のあり方、③MaaS の普及に向けた制度のあり方について議論を行ってきたところであり、それを踏まえ、この度、以下のとおり中間とりまとめを行うものである。

## 2. 地域公共交通の現状と課題

「地域交通フォローアップ・イノベーション検討会」の提言に示された地域交通を巡る現状・課題とあわせ、以下のとおり、平成 26 年地域公共交通活性化再生法の改正（以下「平成 26 年改正」という。）の成果と課題、平成 26 年改正以降の地域公共交通をめぐる社会経済情勢の変化を検証する。

### (1) 平成 26 年地域公共交通活性化再生法改正の成果と課題

#### ① 地方公共団体が中心となった取組（地域公共交通網形成計画の策定）

平成 19 年に地域公共交通活性化再生法を制定し、市町村が主体となって幅広い関係者の参加による協議会を設置し、「地域公共交通総合連携計画」を作成し、法定計画に基づき取組を推進する制度が創設された。

さらに、平成 26 年改正により、①まちづくりと連携し、②面的な公共交通ネットワークを再構築するため、「地域公共交通網形成計画」（以下「網形成計画」という。）を法定計画として規定するとともに、計画の作成主体について、市町村だけでなく、都道府県が追加された。

網形成計画は、令和元年 7 月末時点で、524 の地域で策定されている。その策定主体については、市町村単独によるものが約 9 割を占めており、都道府県等による広域的な計画策定は十分に進んでいない。

また、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、PDCA を着実に進める観点から、より一層の具体性・客観性や、分かりやすさ等が必要である。

#### ② まちづくり（立地適正化計画等）との連携

平成 26 年改正においては、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方の下、網形成計画と、同時に創設された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。これを受けて、網形成計画と立地適正化計画を併せて策定する地域が増加している。

引き続き、両計画の作成部署が緊密な連携を取った上で、公共交通指向型都市開発（TOD：Transit Oriented Development）の視点も踏まえ、公共交通の幹線軸や交通結節点等に都市機能や居住を誘導するとともに、幹線軸となる鉄道、LRT、BRT 等の整備・機能向上や鉄道、乗合バス等の乗換えが容易な交通結節点の整備を図るなど、両計画を整合させながら効果的に取組を進めることが重要であり、これらを通じて、コンパクト・プラス・ネットワークの実現を目指す取組の促進が求められている。

また、行政や地域の住民・企業・NPO 等が主体となって魅力的なまちづくりを推進する活動と連携することで、地域公共交通の利用促進、走行空間の確保等の取組を進めることも重要な課題である。

#### ③ 面的な公共交通ネットワークの再構築（地域公共交通再編実施計画制度の創設）

平成 26 年改正において、地域公共交通再編事業は、都市機能と整合性をとりながら、地域の交通ネットワークを面的に再編する制度として創設され、令和元年 7 月末時点で 33 件の地域公共交通再編実施計画（以下「再編実施計画」という。）が認定を受け、バス路線等の再編を通じた利便性・生産性の向上を目的とした取組が実施されている。

しかしながら、再編実施計画については、

- ・バス路線等の再編を必須の要件としており、メニューが限定的であること
  - ・複数事業者が連携した取組について、独占禁止法の競争制限に該当する可能性があり、協議会での円滑な議論が困難であること
  - ・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り、事業内容の変更に際し改めて国の認定が必要である等、柔軟な事業実施が困難であること
- 等から取組が十分に広がっていないという課題もある。

## (2) 平成 26 年改正以降の地域公共交通をめぐる社会経済情勢の変化

### ① 人口減少の本格化

我が国の人口は、2008 年をピークに減少を続けており、今後も減少を続けることが予測されている。2045 年まで 2015 年比で、三大都市圏では概ね 10%減少、それ以外の地方部では概ね 20%減少する見通しとなっている。特に、2025 年以降、「高齢者の急増」から「現役世代の急減」に局面が変化することが見込まれている。

こうした人口減少の本格化・生産年齢人口の減少は、地方部における利用者の更なる減少に加え、後述の運転者不足の深刻化につながり、公共交通事業者の経営環境をますます厳しいものとしている。

また、人口減少だけでなく、外出率や 1 人 1 日あたりのトリップ数の減少も見られるところであり、移動手段を確保することで外出を促し、地域としての活動量を増加させることが重要となってきている。

### ② 高齢者による運転に係る問題の顕在化

地方部を中心に自家用車に依存する状況は続いているところ、高齢者による運転免許の自主返納件数は、年々増加しており、高齢者を中心に、「公共交通がなくなると生活できなくなるのではないか」という声が大きくなっている。また、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おり、高齢者の日常生活での外出機会を確保することは、将来にわたる医療・介護分野における公的負担の軽減につながることも期待される。

こうした状況を踏まえ、高齢者が自らの運転だけに頼らずに公共交通を利用して移動できる環境の整備への要請が強まっている。

### ③ 運転者不足の深刻化

地域公共交通における担い手不足が課題となっており、とりわけ自動車運転事業は、全産業と比べ、労働時間は長く、年間所得額は低くなっており、若年者が就業を敬遠している。また、第二種大型自動車運転免許の保有者は、15 年間で約 20%減少している。こうした中で、バス・タクシー等の自動車運転業務の人手不足が年々深刻化しており、有効求人倍率は全職業平均の約 2 倍となっている。

こうした状況により、公共交通事業者は、生産性の向上等に取り組んでいるものの、運転者不足により、黒字路線であっても路線の維持が困難になっている場合もある。

#### ④ 公共交通確保・維持のための公的負担の増加

地方部の乗合バスは、収支率 85%程度で赤字となっており、さらに近年悪化傾向にあるため、国及び地方公共団体の補助でようやく維持している状況にある。

また、路線バスの撤退が相次ぐ状況において、地方公共団体の公的負担によりコミュニティバス、乗合タクシー、さらに自家用有償旅客運送等を導入することで、地域の移動手段を確保する取組が進められており、これらの導入市町村数は、近年増加している。

こうした状況を背景に、乗合バス等の運行費への国の補助（地域間幹線系統補助・地域内フィーダー系統補助）に対するニーズは拡大傾向にあり、また、地方公共団体による地域公共交通の確保（地方バス、離島航路支援等）に対する特別交付税交付額は、最近9年間で約50%増加している。

#### ⑤ AI・IoT等のイノベーション

近年、AI・IoT等の技術革新が進展し、いわゆるMaaS（Mobility as a Service）、AIを活用したデマンド交通等、新たなモビリティサービスが登場しているところであり、こうした技術革新の成果を積極的に活用することで、地域住民の外出機会を減らすことなく、公共交通を利用してストレスなく快適に移動できる環境を整備する必要がある。その際に、MaaSはあくまでも地域の交通課題等を解決する手段であり、目的ではないということを意識しながら、取組を進めていくことが重要である。

国土交通省においては、「都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会」中間とりまとめを踏まえ、地域特性に応じたMaaSの実証実験を支援するとともに、「MaaS関連データ検討会」において、MaaSに関するデータの連携を円滑、かつ、安全に進めるために、関係者間で留意すべき事項として、事業者間におけるデータの取扱やその形式等について、検討を進めている。

また、CASE(Connected, Autonomous, Shared and Services, Electric)の概念の広がり等自動車業界のあり方も大きく変化しており、このような動きについても注視する必要がある。

#### ⑥ インバウンドの急増

我が国を訪れる外国人旅行者は、近年急速に増加し、2018年には3,000万人を超えており、今後も、2020年4,000万人、2030年6,000万人の政府目標の下、更なる増加が見込まれている。

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、三大都市圏やゴールデンルートだけでなく、全国各地の地方部の観光地への来訪も増加している。

こうした状況を踏まえ、観光による地域振興を図る上でも、外国人旅行者を含む地域外からの来訪者にとって利用しやすい移動手段の確保に努めていく必要がある。

### 3. 課題・テーマ（解決の方向性）と「地域交通のオーバーホール」の具体策

地域公共交通については、すべての人にとって安全・安心で快適な移動手段であることを前提としたうえで、高齢者の日常生活のための移動を支えるべき受け皿として、また、外国人旅行者を含む地域外からの来訪者の移動手段として、自らの運転だけに頼らずに暮らせる社会の実現に向け、その重要性が高まっているところである。

しかしながら、人口減少の本格化等、社会構造が変化し、民間事業者が採算をとって公共交通を担うという構造が難しくなっている中で、地方公共団体が中心となって、公共交通事業者等の地域の多様な関係者が連携・協働して、地域の実情に応じた創意工夫や努力を前提に、地域公共交通を確保・維持していく体制が求められている。また、地域によっては、公共交通を補完する自家用有償旅客運送等の地域における旅客運送サービスについても、適材適所の考え方で総動員しながら活用し、移動ニーズに対応しなければならないとなっている。

また、このような新たな体制のもとでは、公共交通事業者は、連携・協働の取組を柔軟かつ円滑に行うとともに、最新技術も活用して、生産性の向上や利用者に使いやすいサービスの提供に向けた改善に徹底して取り組むことが求められており、国においては、そのための制度的な環境整備を進める必要がある。

このような課題を踏まえた上で、新しい枠組みとして、地域公共交通の計画のあり方を見直すべきである。

特に、人口減少だけでなく、外出率等も減少している状況においては、地域公共交通の特性である、①移動手段がないことで潜在化していた多様な交通需要を顕在化させ、②人々の移動を「束ねる」機能があることに着目し、外出の機会の増加を図り、経済・社会活動や交流による地域の活性化、高齢化社会における健康増進等につなげることが重要であることにも留意する必要がある。

また、人流のみならず、物流についても、過疎地等の非効率な地域での輸送コストや、車両・労働力の不足など、今後のサービスレベルの維持等に向けた懸念が顕在化しており、地域の暮らしと産業を支えるという観点から、持続可能なサービスのあり方を併せて検討していく必要がある。

見直しに当たっては、交通政策基本法に定める目的や理念を踏まえつつ、地域において、

- ・地域公共交通を確保・充実させることの必要性や意義について、関係者が認識を共有するとともに、
- ・まちづくり、観光、医療、福祉、教育、情報、物流等の関係分野と積極的かつ緊密に連携し、
- ・公共交通マーケティング、新技術等を活用する

など、地域の暮らしと産業を支える基盤となる移動手段の持続的な確保に向けて、活用できる資源やノウハウを総動員して取り組むとともに、そのような地域の取組が最大限の効果を発揮できるよう、国において、予算面やノウハウ面からの支援を着実にを行う必要がある。

このような観点から、持続可能な地域旅客運送サービスの提供の確保に向けた新たな制度的枠組みの構築に向け、4つの課題・テーマを提起し、それらに対応する主な具体策（地域交通のオーバーホール）として、以下を速やかに実施すべきである。

## **(1) 地域が自らデザインする地域の交通**

2 (1)①で示したとおり、地方公共団体が中心となって、関係者との議論を踏まえ法定計画（マスタープラン）を作成し、それに基づく取組を進めることで、地域の移動手段を確保するという認識が多くの地域に広まっている。

交通事業者任せではなく、地域が自ら地域の交通をデザインするという方向性は引き続き重要であり、その根幹となる公共交通のマスタープラン作成の取組を更に多くの地域に広げる必要がある。一方で、マスタープランの「量」の拡大だけでなく、まちづくりとの効果的な連携を含む「質」の向上にも十分に留意する必要がある。

### **【具体策①】地方公共団体による「地域公共交通計画（仮称）」作成の努力義務化**

人口減少の本格化、運転者不足の深刻化等で地域公共交通の経営環境は悪化し、路線廃止等が相次いでいる状況を踏まえ、地域が作成する法定計画（マスタープラン）については、「地域公共交通のネットワークの形成」にとどまらず、「持続可能性のある地域の移動手段となるサービスの提供の確保」という次のステージに移行する必要がある。

このような観点から、これまでの法定計画を活かしつつ、まちづくり（立地適正化計画等）、観光、医療、福祉、教育、情報、物流等の分野と連携し、公共交通事業者による旅客運送サービスの改善・充実に加え、自家用有償旅客運送やスクールバス、福祉・介護輸送、病院・商業施設・宿泊施設・企業等の既存の民間事業者による送迎サービス、物流サービス等、「地域における輸送資源を総動員」することで、持続可能な地域の旅客運送サービスの提供を確保することを目的とする法定計画（地域公共交通計画（仮称））に見直す必要がある。

また、現行制度は、地方公共団体が網形成計画（マスタープラン）を作成することが「できる」としているが、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。このため、「地域公共交通計画（仮称）」の作成について、地方公共団体の責務であることを明確化するため、努力義務化し、国が予算・ノウハウ面の支援を行うことで、地域における取組を更に促進し、原則として全ての地方公共団体が、協議会方式でマスタープランを作成・共有し、それを確実に実施することとすべきである。

また、網形成計画については、単独の市町村が作成する場合のほか、複数の市町村が連携して作成する場合、都道府県と複数の市町村が連携して作成する場合等がみられる。地域最適な生活交通等を実現する観点からは、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、都道府県と複数市町村が、それぞれの地域の実情に応じて連携・協働して広域的なマスタープランを作成するよう促進する枠組みを検討すべきである。

なお、既に策定されている網形成計画については、必要な見直しを行うこと等により、地域公共交通計画（仮称）に円滑に移行できることとするなど、制度の継続性の観点から地方公共団体等に過度な負担が生じないように留意すべきである。



## 【具体策②】定量的な目標設定、実施状況の分析・評価の明確化

網形成計画（マスタープラン）については、目標及び評価（平成26年改正で追加）を記載することとされている。目標のうち、「利用者数」「満足度」については、網形成計画策定団体の6割以上が設定している一方、事業の効率性に関する指標である「収支」や「行政負担額」については、2割程度が設定しているにとどまる。

また、人の移動がもたらすクロスセクター効果（健康、福祉、医療、まちづくり、観光等への影響）を考慮した目標設定も重要である。あわせて、地域の実情に応じて、地域公共交通を確保・充実する目的に即した指標（例：外出回数の増加や目的地の変化、送迎頻度・時間の減少、利用交通手段の変化、高校生の利用の増加等）を設定することも有効と考えられる。

評価については、既に実施した地域は3割程度にとどまっており、実施予定時期が到来しているものの未実施の地域もある。「利用者数」や「収支」について、毎年度、その状況进行分析・評価していない地域も見られるところである。

このような状況を踏まえ、地域公共交通計画（仮称）においては、地域住民等も含め、地域の関係者が、地域公共交通の確保・維持の必要性や意義、その利用や公的負担をめぐる客観的な状況等について、情報及び認識を共有し、PDCAを着実に図ることで財政面も含めたサービスの持続可能性を確保するため、定量的な目標（利用者数、収支率、公的負担額等）を設定するよう努めるとともに、原則として、毎年度、実施状況の分析・評価を行うことを明確化すべきである。また、国においても、目標設定のあり方や分析・評価の手法等のあり方について、ガイドラインや優良事例の横展開等により、周知を図るべきである。

## 【具体策③】協議会のガバナンスの強化、人材育成

地域が自ら主体的に地域の移動手段をデザインする、すなわち、地域において、地方公共団体を中心とし、これまで以上に多くの関係者が連携・協働して法定計画を策定し、それに基づく取組を効果的に推進していくためには、関係者の連携・協議の場である「法定協議会」が実効的に機能する必要がある。

一方で、地方公共団体が、これまで以上に主体的かつ積極的に地域公共交通施策に取り組む必要があるが、依然として、人口が少ない市町村をはじめとして、地方公共団体における地域公共交通分野の人材や組織体制が不足している状況にある。

このため、有識者、コンサルタント、メーカー等の参加や地方運輸局のサポート強化等により法定協議会の充実を図るとともに、会議の原則公開の徹底、地域住民を含む関係者間の認識の共有など、実効的な議論プロセスの明確化とその確実な実施を図るべきである。

あわせて、国において、引き続き専門的な知見に基づく計画策定調査への補助を行うこと、地方公共団体や地方運輸局の職員等に対する研修等の充実を図ること、優良事例の横展開を図ること、専門人材データベースの全国展開を図ることなど、地域における人材育成やノウハウの共有に向けた支援を強化すべきである。また、地方公共団体において、地域の基盤的サービスである交通と、まちづくり、福祉、教育、観光、環境等の関係部署が緊密に連携して取組を進めることが重要であり、国においても、関係省庁が一丸となって施策間の実効的な連携を更に進めるべきである。

## 【具体策④】公共交通マーケティング手法の活用徹底

地方部においては、自家用車に依存した状況が続いている一方で、高齢者運転の問題の顕在化により、高齢者の公共交通への需要も高まることを見込まれており、また、一部の地域鉄道や路線バスにおいては、利用者数が下げ止まったり、増加に転じている事例もみられるところである。こうした状況の背景を公共交通マーケティングの視点から分析し、利用促進を図るために必要な情報を得るとともに、新たな利用者を積極的に取り込むことは、公共交通の収支改善、ひいてはサービスの持続性の確保につながるものと考えられる。

しかしながら、現在、都市部においては、パーソントリップ調査等のデータがある場合もあるが、多くの都市で、公共交通のODや公共交通に限らない移動に関する情報（モビリティデータ）の把握が不十分であり、地方部においては、いずれのデータもほとんど得られていない。

このため、地域公共交通計画（仮称）の作成・実施に当たっては、

- ・ 立地適正化計画等のまちづくり施策や、行政や地域の住民・企業・NPO等による地域公共交通の利用促進、走行空間の確保等のまちづくりを推進する取組との更なる連携
- ・ MaaSの提供による移動と周辺サービス利用に係る詳細なデータ等（モビリティデータ）の把握・分析による利便性や効率性の向上
- ・ 地域における移動意識調査や公共交通の利用者の増減要因の分析等によるマイカー利用者の潜在需要の取込み等

などを通じて、地域の実情に応じた公共交通事業者と地方公共団体等の適切な役割分担に基づき、地域ぐるみの公共交通マーケティング手法の活用とPDCAへの反映を徹底すべきである。あわせて、地域住民、学校、企業等の公共交通を利用する側の意識を高め、過度な自動車利用から公共交通等を適切に利用するように促す取組についても、引き続き進めることが重要である。

さらに、2(2)⑥で示したとおり、インバウンド急増による観光地への移動や観光地内の周遊のニーズの増加を積極的に取り込むことも重要である。特に、地方部の観光地への誘客の促進のためには、移動・周遊の手段となる二次交通の創出・活性化が不可欠であり、生活交通との融合の観点も十分に踏まえつつ、地域においてFIT（個人旅行者）の移動・周遊ニーズを意識した地域公共交通計画（仮称）を議論することが望まれる。

## (2) 移動者目線の徹底による既存サービスの改善

政令市、中核市等の都市部においては、幹線軸となる鉄道、LRT、BRT等の整備・機能向上を図ることも重要であるとともに、路線バス等の中心部路線やそのダイヤを一体的に改善すれば、公共交通の競争力強化やバス事業者の収支改善を通じて、周辺部路線の存続見通しが好転する可能性がある。これまで以上に、地方公共団体と交通事業者、交通事業者間の連携・協働の取組を促し、移動者目線を徹底して、既存サービスの改善を図る必要がある。

また、AI・IoT等の新たな技術については、移動手段の効果的な確保、必要な費用の削減、データの把握・分析等による公共交通の利用者の利便性や生産性の更なる向上を可能とし、さらには交通や移動を中心とした地域の課題を解決するために有効な手段にな

り得ることから、その具体的な効果を検証しつつ、積極的な活用を図る必要がある。

### 【具体策①】「地域公共交通利便増進事業（仮称）」の創設

地域の限られた資源で利用者の利便を増進するには、交通事業者間の路線、ダイヤ、運賃等のサービスの連携・協働が不可欠である。

現行の地域公共交通再編事業は、地域公共交通ネットワークの再編（バス路線の変更等）を対象としている。運転者不足の深刻化等を踏まえ、都市の中心部において、ダイヤ、運賃等のサービス内容を見直し、運行の効率化と利用者の利便性向上を図るニーズが増加しているものの、複数の乗合バス事業者等によるダイヤ、運賃等の調整は、独占禁止法の規制（カルテル）に抵触するおそれがある。

独占禁止法の特例措置により、複数の乗合バス事業者等による共同経営が可能となる見込みであることを踏まえ、路線の変更等を伴わない「運行間隔の調整（等間隔運行等）」、「利用者が使いやすい運賃設定」等についても対象メニューに追加し、地方公共団体の関与の下、きめ細やかなサービス向上が確実に実施される制度（地域公共交通利便増進事業（仮称））とする必要がある。その際、地域公共交通利便増進事業（仮称）の実施計画の作成や変更に係る手続についても柔軟化を図る必要がある。

また、ゾーン運賃、乗継ぎ運賃等、利用者が使いやすい運賃の設定に当たっては、地域関係者の議論・合意の下、柔軟に運賃を設定できる枠組みが必要である。このため、乗合バス事業以外の鉄軌道、旅客船についても、法定協議会で合意した運賃設定については、地域公共交通利便増進実施計画（仮称）の認定を受けることをもって、各事業法における運賃の届出がなされたこととみなす等、手続きの円滑化を図るべきである。

### 【具体策②】共同経営等に係る独禁法の特例創設

効率的かつ持続的な公共交通ネットワークを実現するためには、「定額制乗り放題運賃、乗継ぎ割引運賃（通し運賃）」、「等間隔運行、パターンダイヤ」、「ハブ・アンド・スポーク型のネットワーク再編」等の取組が有効であるが、1つの地域内で複数の公共交通事業者が共同して行う場合、独占禁止法のカルテル規制に抵触するおそれがあることから、円滑かつ柔軟に行うことが困難となっている。

このため、未来投資会議等の議論を踏まえ、地域内の乗合バス事業者がその他の公共交通事業者と行う共同経営（運賃・料金、路線、運行回数等の調整）等について、独占禁止法の適用を除外するための特例措置を設ける必要がある。

### 【具体策③】移動その他の地域の課題を解決するためのMaaSの円滑な普及促進に向けた措置

新たなモビリティサービスであるMaaSは、スマートフォンの専用アプリ等により、複数の公共交通機関のほか、観光、小売り、医療、福祉、教育等の多様な周辺サービスを一括した検索・予約・決済等を提供するものである。ただし、アプリ等を開発すること自体が目的ではなく、MaaSを交通や移動を中心とした地域の課題を解決するための多様な関係者の連携を促進するための手段として捉えることが重要である。

また、MaaSは、地域における移動の利便性向上、公共交通機関の維持・活性化、高齢者の外出機会の創出等に対して非常に有効な手段であるとともに、地域のデータプラットフォームとして、まちづくりや都市の様々な課題解決、地域経済の活性化等における

活用の可能性があると考えられる。このため、国においても各地域での MaaS の実証実験に対して支援を行い、全国普及を図るとともに、普及に伴って生じる課題に対しては速やかに対応することとしている。

こうした中、MaaS の円滑な普及に向けた措置として、まずは、MaaS に参加しようとする交通事業者等は MaaS の実施に係る事業計画の申請を行い、国土交通大臣の認定を受けることができることとしたうえ、認定された事業計画に定められた交通事業者が運賃・料金の届出を行う場合は、これを共同で行うことができることとするにより、行政手続きのワンストップ化を図るべきである。

また、都道府県又は市町村は、MaaS の実施に関し必要な協議を行うための協議会を組織できることとし(任意の法定協議会)、協議会の構成員は協議が調った事項について、協議の結果を尊重しなければならないようにすることで、関係者間の協議・連携の促進を図るべきである。その際、協議会の組織や運営に事業者の創意工夫が活かされるような運用の工夫を図る必要がある。

なお、事業者による広域的な取組や迅速な取組や、交通事業者をはじめとする多様な関係者の連携を促す観点から、国の認定を受けた計画については、地域公共交通計画(仮称)に基づくものとはしないが、地域における MaaS の持続性を担保する観点から、必要に応じて地域公共交通計画(仮称)と連動すべきである。

#### **【具体策④】新技術の積極的活用**

2(2)⑤で示したとおり、デマンド交通における AI の活用(スマート AI モビリティ)、交通事業者における交通系 IC カードや QR コード等のキャッシュレス決済の導入の促進、移動サービスへの活用を見据えた自動運転の実証実験の実施、全国各地における MaaS の実証実験の成果や課題を踏まえた全国への展開など、新たな技術を積極的に活用し、持続可能な輸送サービスを確保する必要がある。特に、地方部におけるキャッシュレス決済の導入、交通事業者のデータ化のためのシステム整備等、MaaS のための基盤整備についても引き続き取り組む必要がある。

さらに、地域で議論をする際のデータの活用のあり方について、補助金交付時の交通事業者からのデータ提供も含めて検討をする必要がある。その際、交通関係のデータ整備に当たっては個人情報保護やセキュリティ対策の観点も踏まえたいうえで、プラットフォームのあり方を議論することが必要であり、今年度内にガイドラインが示される予定の「MaaS 関連データ検討会」での議論も踏まえながら検討を進めるべきである。

#### **(3) 郊外・過疎地等における移動手段の確保**

地方部を中心に、高齢者等が自家用車のない生活への不安が強く、移動ニーズに対応した移動サービスを確保するためには、公共交通の経営環境がますます厳しくなる中、地域の努力や創意工夫を反映しつつ、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。

その際、地方公共団体、交通事業者等の地域の関係者の協議の下で、路線バスについては生産性の向上を図るとともに、地域の実情に合わせてダウンサイジング等(車両の小型化、運行経路やダイヤ(頻度等)の見直し等)による最適化を図りつつ、地方公共団体の公的負担によるコミュニティバス、乗合タクシー、タクシー(乗用)等の運行、さら

には自家用有償旅客運送の活用、スクールバス、福祉輸送等の積極的活用、物流サービスとの連携により、地域の暮らしや産業に不可欠な移動手段を持続的に確保できるよう、既存の制度についてわかりやすく整理し、手続の簡素化など柔軟な制度整備をすべきである。

なお、車両の仕様等に関する各種規制については、安全・安心の確保を前提としつつ、運行や維持のコスト削減に資するよう、不断の見直し・緩和を進め、その周知を図るべきである。

### 【具体策①】「地域旅客運送サービス継続事業（仮称）」の創設

鉄軌道、路線バス、コミュニティバス、旅客船の廃止が増えている中で、地域住民等にとって必要な旅客運送サービスを継続していくためには、多様な選択肢を検討・協議し、真に効果的・効率的な事業を実施する必要がある。

また、例えば、路線バスやコミュニティバスの廃止に際しては、道路運送法により原則6ヶ月前に届出をする必要がある一方で、廃止届出がなされてから6ヶ月間では、代替する旅客運送サービスの継続に向けた議論を行うには十分な期間とは言い難い場合もある。

このため、鉄軌道、路線バス、コミュニティバス、旅客船の維持が困難と見込まれる段階で、

- ・地方公共団体が、既存の鉄軌道事業者、乗合バス事業者、タクシー事業者、旅客船事業者を含めた関係者とサービスの継続のあり方を協議したうえで実施方針（仮称）を策定すること
- ・この実施方針（仮称）に基づき、公募の手続を経て、既存の事業者を含む応募事業者の中から、継続するサービスを提供する事業者を総合評価により選定すること
- ・鉄軌道、路線バス、旅客航路の継続（縮小・変更を含む。）に加え、コミュニティバス、デマンド交通、タクシー（乗用事業）、自家用有償旅客運送等の多様な手段を選択的に活用して地域の移動手段を確保すること

を内容とする法的スキームを創設し、法律の特例措置等によりその円滑かつ確実な実施を担保する必要がある。なお、制度の運用に当たっては、あらかじめ、地方公共団体、交通事業者等の地域の関係者が、法定協議会等において、地域公共交通計画（仮称）の策定・実施を通じて、継続的に情報共有、協議等を行うこと、また、地域住民等に対し、路線バス等に関する利用や公的負担等の状況を継続的に情報提供することが重要であることに留意する必要がある。

### 【具体策②】タクシーの一層の活用

タクシーについては、多様なニーズに応じたドア to 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ところ、乗合タクシーの導入円滑化に向けた環境整備や、過疎地域等において移動手段が十分でない場合の移動ニーズに対応できるよう制度の柔軟化を検討するべきである。

また、事前確定運賃や定額タクシーなど潜在需要の活性化につながる取組を進めることにより、生産性の向上につなげ、持続可能なサービスの提供の確保を図ることも重要である。

### 【具体策③】自家用有償旅客運送制度の実施の円滑化

自家用有償旅客運送については、現行の地域公共交通活性化再生法ではその位置づけが明らかになっていないが、公共交通機関を補完して、地域における旅客運送サービスを担う手段として明確に位置づけることが重要である。

また、安全・安心な輸送サービスの提供を促進するとともに、実施主体の負担を軽減し、地域における協議を前提のもと、その実施の円滑化を促進することが重要である。

このため、交通事業者が委託を受ける等により実施主体に参画し、運行管理を含む運行業務を担う交通事業者協力型自家用旅客運送制度（仮称）を創設し、合意形成手続きや申請手続きの簡素化等の特例措置を講じるとともに、交通事業者が委託等を受けやすくなるよう委託環境を整備する必要がある。加えて、自家用有償旅客運送の実施にあたっては、協議プロセスを周知しているにも関わらず、関係者の全員同意が必須であるという誤解等もあり、地域に必要な旅客運送サービスを確保するという観点からの建設的な協議が行われにくいケースがみられるため、そのような事態が生じないように更なる周知及び明確化を行う必要がある。

また、インバウンドを含む観光ニーズの取り込みにより、生活交通も含め、地域交通の持続性を高めるとともに、観光客の移動ニーズに対応し、地域の観光資源の活用を図るため、地域住民だけでなく観光客を含む来訪者も対象とすることを法律において明確化する必要がある。

### 【具体策④】ラストマイル対策

地方部を中心に、高齢者等の外出機会を確保するためには、ドア to ドア型のサービスを含め、いわゆる「ラストマイル」の移動手段を確保することが重要である。

このため、需要規模に応じた路線バス、デマンド交通、タクシー（乗用事業）等の組合せの最適化を図るとともに、自家用有償旅客運送の活用や、地方公共団体の関係部局の連携等によるスクールバス、福祉輸送等の積極的活用を推進する必要がある。

## (4) 計画の実効性確保及びサービスの持続性重視

地方公共団体を中心に、協議会方式により策定された計画については、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必要がある。

また、公共交通確保・維持のための地方公共団体の負担が増加している中で、財政面も含めサービスの持続性を重視して取り組むことが必要である。

### 【具体策①】地方公共団体への通知、意見提出の仕組みの創設

地方公共団体を中心となって、交通事業者等地域の関係者の連携・協働の下で法定計画を策定し、効果的に実施していく必要性が高まっている一方で、路線バスに係る新規参入等については、道路運送法に基づき、国と交通事業者との間での許認可手続きを経ることとなっており、地方公共団体は、新規参入等の申請に係る情報を把握することが困難となっている。

このため、地方公共団体が、こうした情報を速やかに把握し、地域における関係者の実効的な協議につなげることで、地域公共交通活性化再生法に基づく法定計画の迅速な作成・見直しや円滑な実施が可能となるよう、路線バスに係る新規参入等の申請があっ

た場合には、国土交通大臣は、地方公共団体に対し、その旨を通知することが望ましい。

また、通知を受けた地方公共団体のうち、地域公共交通利便増進実施計画（仮称、再編実施計画を見直し）を策定し、国土交通大臣の認定を受けている場合は、法定協議会を活用し、関係者と協議したうえで、計画に与える影響を実証的・定量的に明らかにしたうえで、国土交通大臣に対し意見を提出することができることとするなど、地域の意見を反映する仕組みを創設すべきである。

あわせて、現行制度では、認定を受けた地域公共交通利便増進実施計画（仮称、再編実施計画を見直し）の区域内において、路線バスに係る新規参入等の申請があった場合には、国土交通大臣は、道路運送法第6条に掲げる審査基準に加え、「地域公共交通再編実施計画の維持が困難となるため、公衆の利便が著しく阻害されることとなるおそれがないかどうか」審査しなければならないこととされている。この運用に当たっては、従来の審査基準に加え、上記の地方公共団体からの意見提出を踏まえ、国土交通大臣が審査を行う際の取扱いを明確化し、審査を円滑化する必要がある。

### 【具体策②】貨客運送効率化事業（仮称）の創設

鉄道や乗合バス等については、地方部における輸送減少による収支の悪化が課題となっており、物流については、担い手不足が深刻化している。こうした状況下において、鉄道、乗合バス等の旅客運送事業において貨物の運送を行う貨客混載等については、地方部における物流サービスの確保とあわせて、過疎地等の維持が困難な公共交通における新たな収入源を確保し、その生産性の向上を図り、地域における旅客運送サービスの持続的な提供の確保につながる効果的な取組である。

このため、旅客運送事業における貨物の運送等（貨客運送効率化事業（仮称））を実施しようとする場合に必要となる許認可手続きをワンストップで可能とすることにより、円滑な導入のインセンティブとする必要がある。

### 【具体策③】「地域公共交通計画（仮称）」と乗合バス等の運行費補助の連動化等

現行の乗合バス等の運行費等への補助制度は、法定計画（網形成計画）の策定を補助要件として求めておらず、別途に補助金交付要綱に基づく補助計画を策定することとしている。また、法定計画に定める具体的な内容については、各地域の判断に委ねられている。実態としても、地域内フィーダー系統補助を受けている市町村のうち、法定計画を策定しているのは約半数にすぎない状況である。

真に公的負担による確保・維持が必要な路線等に対し、効果的・効率的な支援を実施していくためには、地域公共交通活性化再生法の計画制度と補助制度を連動化し、鉄道を含む幹線と支線の役割分担など、地域の多様な旅客運送サービスを地域公共交通計画（仮称）に位置づけ、原則として法定協議会に対し補助することで、地域の多様な関係者による連携・協働による計画的な取組を支援することとするべきである。

これにより、地域公共交通計画（仮称）における定量的な目標設定や実施状況の分析・評価と相まって、地域の関係者による取組の継続的な改善が期待される。なお、地域公共交通計画（仮称）の作成又は変更に当たっては、地域における課題整理等の準備が必要であり、特に地域間幹線系統補助については、都道府県や複数の市町村等による調整が必要であることを踏まえ、補助の要件とする同計画の策定までの猶予期間（経過措置）を設

ける等の配慮が必要である。

また、(3)のとおり、郊外・過疎地等における移動手段を確保するためには、車両のダウンサイジングや運営効率化を進める必要があり、そのためのインセンティブを補助制度等において設定することが重要である。

#### 4. 最終とりまとめに向けて

本中間とりまとめにおいては、地域公共交通は地域の暮らしと産業に不可欠な基盤的サービスであるとの認識を共有した上で、持続可能な地域旅客運送サービスの提供の確保に向けて、主に制度的な側面から早期に実現を目指すべき施策の整理を行った。

今後の中期的な交通政策のあり方については、現在、次期交通政策基本計画の策定に向けて、交通政策審議会交通体系分科会計画部会において、主に以下の①、②について議論が進められているところである。

① 交通サービス・インフラの持続可能性をどのように高めていくか

(医療や介護等の生活支援サービスとの連携等超高齢社会型交通サービスのあり方、事業者等の連携・協働や地域内での自助・共助の更なる促進、地域交通を担う人材の確保・育成、地域交通の確保・維持に必要となる財源の確保、災害に対し強靱で早期に復旧可能なサービスのあり方 等)

② 技術革新やライフスタイル多様化が進む中で、「人中心」の新モビリティをどのように実現していくのか

(新モビリティに対応したまちづくりや道路空間の再編、交通分野のデジタル化や交通事業者の運行データの連携・活用、単身高齢者の増加や若年層の外出減を受けたQOL(生活の質)の向上に資する交通の実現 等)

本部会においても、計画部会における中期的な議論を踏まえつつ、今後、最終とりまとめに向けて、具体的な制度設計とその速やかな実現について、さらに議論を深めていくこととする。



## 【参考資料】

### 交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会 委員等名簿

#### 【委員】

部会長	中村 文彦	横浜国立大学副学長・教授
部会長代理	加藤 博和	名古屋大学大学院環境学研究科教授
	大串 葉子	椙山女学園大学現代マネジメント学部教授
	鎌田 実	東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
	住野 敏彦	全日本交通運輸産業労働組合協議会議長
	原田 昇	東京大学大学院工学系研究科教授
	矢ヶ崎 紀子	東京女子大学現代教養学部教授

#### 【臨時委員】

	石田 東生	筑波大学特命教授
	大井 尚司	大分大学経済学部門教授
	大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科教授
	大森 雅夫	岡山市長
	楠田 悦子	モビリティジャーナリスト
	小役丸 幸子	一般財団法人交通経済研究所調査研究センター主幹研究員
	清水 希容子	株式会社日本政策投資銀行地域企画部参事役
	杉本 達治	福井県知事
	常石 博高	高知県田野町長
	土井 勉	一般社団法人グローバル交流推進機構理事長
	中道 久美子	東京工業大学環境・社会理工学院融合理工学系特定准教授
	矢野 裕児	流通経済大学流通情報学部教授
	山内 弘隆	一橋大学大学院経営管理研究科特任教授
	吉田 樹	福島大学経済経営学類准教授

#### 【オブザーバー】

	出田 貴康	第三セクター鉄道等協議会会長 (肥薩おれんじ鉄道株式会社 代表取締役社長)
	喜勢 陽一	東日本旅客鉄道株式会社 常務取締役 総合企画本部長
	斉藤 薫	公益社団法人日本バス協会地方交通委員会委員長 (遠州鉄道株式会社 取締役社長)
	田中 亮一郎	一般社団法人全国ハイヤー・タクシー連合会地域交通委員会委員長 (第一交通産業株式会社 代表取締役社長)
	堀家 久靖	一般社団法人日本旅客船協会理事長
	椋田 昌夫	一般社団法人日本民営鉄道協会副会長・地方交通委員長 (広島電鉄株式会社 代表取締役社長)

(敬称略、順不同)

## 開催経緯（令和元年度）

### 【第1回】令和元年9月9日（月）

- 地域交通をめぐる現状と課題
- 想定される基本的な論点（案）
- 地域公共交通活性化再生法の計画制度等法的枠組みのあり方
  - ・委員からのプレゼンテーション（大森委員、吉田委員）

### 【第2回】令和元年9月27日（金）

- 地域公共交通活性化再生法の計画制度等法的枠組みのあり方
  - ・委員からのプレゼンテーション（杉本委員、加藤委員）
  - ・関係者からのヒアリング（熊本都市バス・熊本県・熊本市、網走バス）
- MaaSの普及に向けた制度のあり方
  - ・関係者からのヒアリング（WILLER、菰野町）

### 【第3回】令和元年10月25日（金）

- MaaSの普及に向けた制度のあり方
  - ・委員からのプレゼンテーション（石田委員）
- ラストマイルの足の確保～道路運送法の自家用有償旅客運送等制度のあり方～
  - ・関係者からのヒアリング（八幡浜市、北越急行(株)・佐川急便(株)）
- これまでの論点整理と対応の方向性

### 【第4回】令和元年11月22日（金）

- これまでの論点整理と対応の方向性
- 中間とりまとめ（素案）

### 【第5回】令和元年12月24日（火）

- 中間とりまとめ（案）