

地域交通シンポジウム

緊急提言～地域交通制度の革新案～



1. 開会挨拶



宿利 正史
運輸総合研究所 会長

2. 来賓挨拶



寺田 吉道
国土交通省 国土交通審議官

3. 提言報告



地域交通制度の革新案(緊急提言)
城福 健陽
運輸総合研究所 特任研究員
元京都府副知事

4. パネルディスカッション



モデレーター
宇都宮 浄人
関西大学経済学部 教授



飯井 康裕
広島電鉄株式会社
代表取締役社長



小嶋 光信
両備グループ 代表兼 CEO
一般財団法人
地域公共交通総合研究所
代表理事



松本 順
株式会社みちのりホールディングス
取締役会長



松本 義人
西日本鉄道株式会社
代表取締役
副社長執行役員
自動車事業本部長

城福 健陽

運輸総合研究所 特任研究員
元京都府副知事

5. 閉会挨拶



和田 浩一
運輸総合研究所 理事長

特別出演 (オンライン)



三日月 大造
滋賀県知事

開催趣旨

冒頭の宿利会長からの開会挨拶の要点は以下のとおりです。

「本日はオンラインも含め、交通事業者、地方公共団体、国土交通省など行政当局の皆様が大勢ご参加いただいておりますが、地域交通という今回のテーマにおいてそれぞれ重要なプレーヤーであ

り、ひいては国民一人一人が当事者として関わる重要な問題です。直面している課題を乗り越えるためにどのような法律制度や財源措置を用意しなければならないのか、喫緊の状況であることをふまえて一緒に議論したいと思います。今回の提言は2023年に運輸総合研究所から公表した「地域交通革新」という政策提言をふまえ、具

体的な制度の形を明確にしたものです。これから日本が持続可能な社会を実現するには、戦後間もなくに作られた地域交通に関する制度を抜本的に見直すことによって、困難な局面を克服しなければなりません。交通空白の解消という問題意識で政策課題に取り組んでおられる国土交通省、政府におかれましても、ぜひ今回の緊急提言やディスカッションの内容を取り込んでいただき、来年の通常国会に法案を提出していただけますよう、強くお願い申し上げます。」

また開催に際し、バス議員連盟会長等を務める逢沢一郎衆議院議員より祝電が届き、「今回の提言は制度見直しへの重要な一歩であり、実効性のある制度設計に向け活発な議論が交わされるよう期待している」との声を頂戴しました。

シンポジウムの概要

■来賓挨拶

寺田 吉道 国土交通省 国土交通審議員

地域交通をどう確保、維持充実させていくかは重要かつ難しい課題。2007年に地域公共交通活性化・再生法が制定された際は、宿利会長も当時の国土交通省担当局長としてご尽力され、地域交通に関する本格的な制度が初めて構築された。以降制度の拡充が図られてきたが、人口減少による需要減少や担い手不足、新型コロナウイルスの影響など、地域交通を取り巻く環境は非常に厳しい状況が続いている。最近では地域や観光の移動手段が無いといった問題が広く報じられ、当事者や専門家だけでなく社会一般にも地域交通の切実な状況が共有されている。国土交通省では昨年来、交通空白の解消を目指して、全国の自治体すべてを回り課題解決に取り組んでいる。具体策については様々な意見があるだろうが、活発に議論していく必要がある。



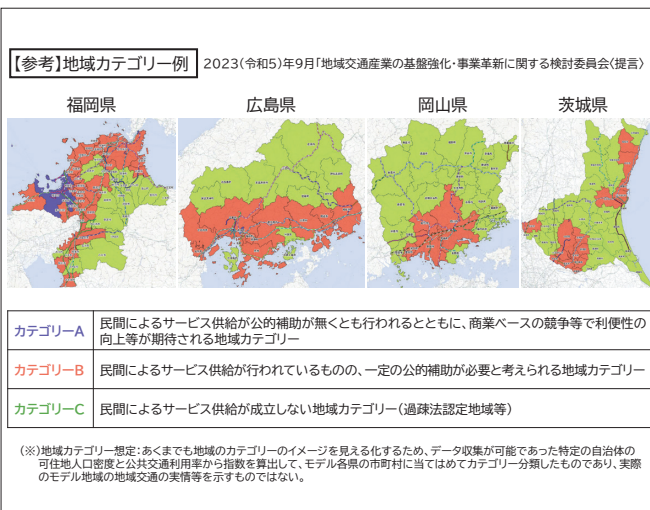
■提言報告

地域交通制度の革新案（緊急提言）

城福 健陽 運輸総合研究所 特任研究員

今回の提言は、2023年の提言において「引き続き、検討し、早急に具体化することが必要」とされた地域交通制度の革新案についてとりまとめ、緊急に具体化・実現することが必要である内容を提言するのである。前回提言では、全国の地域を地域交通の現状から3つのカテゴリーに分類し、日本のほとんどの地域が、カテゴリーBの「民間によるサービス供給が行われているが、一定の公的補助が必要」や、カテゴリーCの「民間によるサービス供給が成立しない」の過疎地域に該当していると分析したことから、今回の提言の前提は、もはや全国的に地域交通サービスの存続・存立自体が困難な状況にあるという危機的状況への対応が喫緊に必要であるとの認識である。

提言には、委員会の議論も踏まえ、法律で定めることが必要な考え方や事項として、「地域交通全般に共通の基本的事項」「自動車交通分野の事業制度に関する事項」「地域交通確保の負担・財源等に関する事項」の3つのテーマ区分で、次のような27の事項を盛り



地域カテゴリー別に見た地域交通の実態（城福特任研究員の報告資料）

込んでいる。

交通政策基本法に基づく措置であること、地域交通が公共財で社会資本であること、地域交通の確保責任主体は自治体であること、法定協議会の設置及び法定計画の策定は自治体の義務であること、事業開始の許認可は法定協議会での合意を要件とし、自治体が手上げ方式で行うことも可能とすること、道路を活用した人の輸送に係るサービスは、無償の送迎やシェアサイクル、タクシー・MaaSアプリ等も含め、全て自動車交通事業（仮称）とし、シンプルで明快な事業制度に再編すること、地域交通確保のための公的負担は支援（補助）ではなく委託への対価と明確にすること、地方交付税の地域交通充当額を明確化すること、などの内容を盛り込んでいる。また、法改正を待たずに対応すべき事項についても別途取りまとめている。

「地域交通制度の革新案（緊急提言）」の内容については、本誌P.4～9をご覧ください。

■特別出演

三日月 大造 滋賀県知事（オンラインにて登壇）

国会議員時代には交通政策基本法の制定に携わり、現在は県知事としてその実効性を担保すべく現場で努力している。今回の緊急提言では地域交通の重要性、法制度革新の必要性について強く提起されており、国全体にしっかりと発信していただきたい。また滋賀県では「滋賀地域交通ビジョン」をつくり、ビジョン実現のための計画策定に向けてワークショップやフォーラムを重ねながら議論しているが、こうした願いを実現する財源の必要性についても、今回の提言やシンポジウムを通じて肉付けしていただけるとありがたい。事業者の努力、利用者の負担、国や地方自治体の補助金では足りない現状がある。本県ではみんなの移動を支え、暮らしを豊かにする新たな税のあり方について検討を積み重ねているが、国全体でどう考え構築していくかの議論を期待したい。足りない分を誰かに任せる、願うだけでなく、地方自治体としても一緒にやっていく。



■パネルディスカッション

【モデレーター】

宇都宮 浄人 関西大学経済学部 教授

【パネリスト】

坂井 康裕 広島電鉄株式会社 代表取締役社長

小嶋 光信 両備グループ 代表 兼 CEO

一般財団法人地域公共交通総合研究所 代表理事

松本 順 株式会社みちのりホールディングス 取締役会長

松本 義人 西日本鉄道株式会社 代表取締役 副社長執行役員

自動車事業本部長

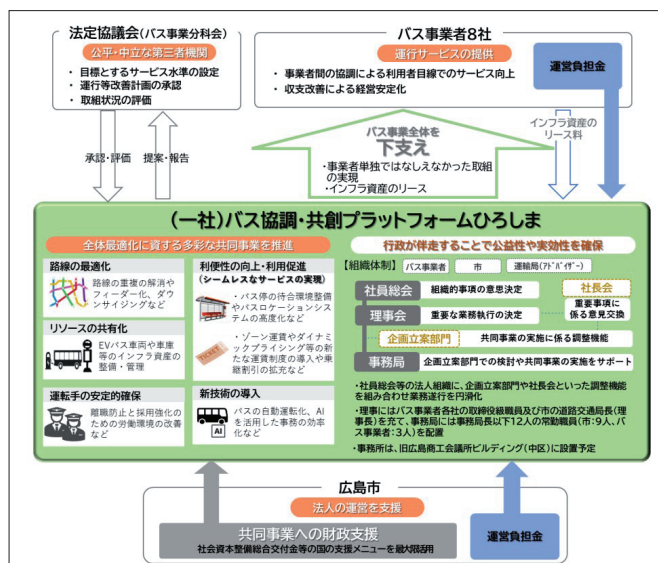
城福 健陽 運輸総合研究所 特任研究員、元京都府副知事

宇都宮 浄人 関西大学経済学部 教授

今回の提言では、前回提言で示した地域カテゴリーにおいて、カテゴリーCの過疎地域だけでなく、カテゴリーBの「人が住んでいて民間事業も成立していたエリア」でも事業が成り立たなくなっていることに着目している点が重要である。この点にフォーカスしつつ、まずはバス事業者でもある委員各位から、それぞれの取り組み状況をご紹介いただいたうえで議論に移りたい。



ムを構築しており、今回提言における法定協議会の役割を担えるよう目指している。バスにおける上下分離を実現したいが、やはり財源が課題である。



広島市とバス各社によるプラットフォーム（坂井社長の講演資料より抜粋）

◇プレゼンテーション②

両備グループの取り組み

小嶋 光信 両備グループ 代表 兼 CEO

一般財団法人地域公共交通総合研究所 代表理事

両備グループのうち、公共交通部門は2割ほどの収入であるが、収益貢献は2%程度である。公共交通は収益を生まなくなると感じた中で、目指したのがヨーロッパ型の公設民営方式である。各地で公共交通の再生事業をしながら法整備に取り組み、地域公共交通活性化・再生法の制定にも関わった。その後には交通政策基本法ができたが、基本法に則った抜本的な法改正には至っておらず、今回提言でその点に踏み込んだことに期待している。最近の取り組みとしては、地域公共交通総合研究所を立ち上げて調査や提案を行うだけでなく、地域公共交通の赤字体質企業が黒字化できるよう、事業として成り立つ所まで指導している。また両備グループ内では賃上げや待遇改善を進めて人材確保に

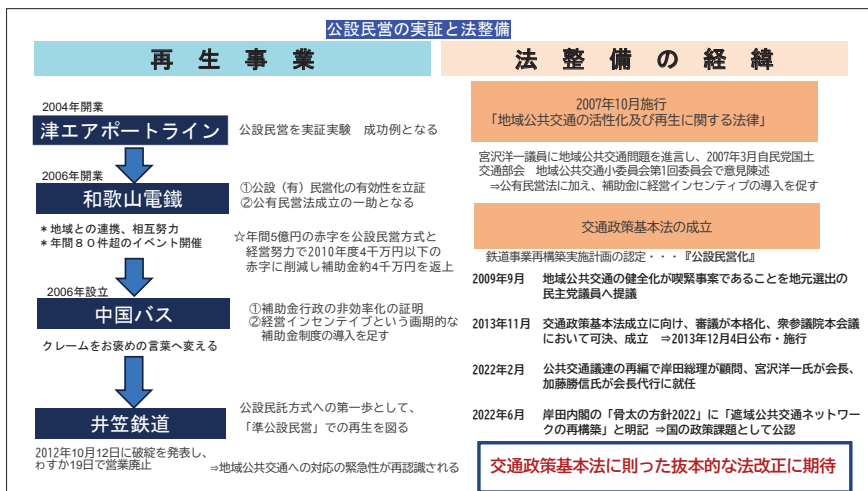


◇プレゼンテーション①

広島地域の取り組み

坂井 康裕 広島電鉄株式会社 代表取締役社長

広島で行っている取り組みについて2点お伝えしたい。1点目は運賃制度について、現在、路面電車の広島駅直結ルートを整備しているが、バスと路面電車を一緒に活用いただけるよう、新たなキャッシュレス決済を用いて信用乗車方式を取り入れたり、エリア内ならどの事業者でも使える定期券を導入したりしている。バスと路面電車では運賃制度が異なるため、モード間で統一された制度になれば自治体や事業者も柔軟に対応できるようになる。2点目は地域公共交通確保のためのスキームについて、現在、広島市が中心となった社団法人のプラットフォーム



公設民営の実証と法整備の経緯（小嶋代表の講演資料）

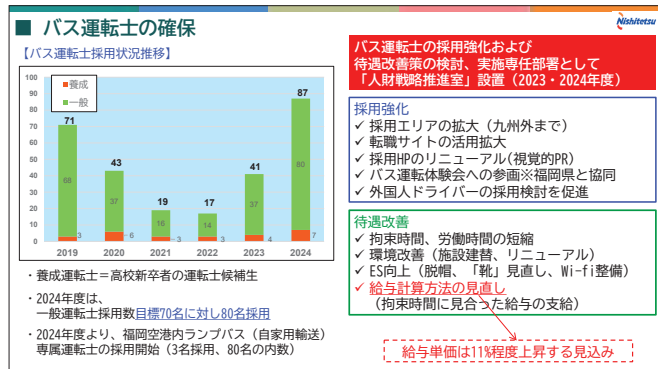
奔走しているほか、岡山市での公設民営モデル構築にも取り組んでいる。人材不足は問題の一端であり、抜本的な改革が必要である。

◇プレゼンテーション③

みちのりグループの最近の取り組み

松本 順 株式会社みちのりホールディングス 取締役会長

みちのりグループはバス会社中心のグループであり、持株会社が、傘下各社による新しい組織能力の開発をサポートしている。そのうちDXの事例をいくつか紹介する。自動運転に関してはレベル4での営業運行を行っているが課題もあり、専用道の整備されたBRT 区間では鉄道と同様の制度にならないかと考えている。完全無人運行を目指しており、実現すれば人手不足解消の大きな一歩となる。運行管理に関しては制度整備を受けて遠隔管理を実現しており、運行管理センターの新設によりグループ内事業者の管理集約も目指している。全国オペレーティングシステムを一元化するバスDXプラットフォームも構想しており、まずはグループ内でのOSの統一を目指している。AIオンデマンド交通に関しては導入前より乗客が増加しており、利用者利便と生産性向上の双方に寄与している。



バス運転士確保の取り組み（松本副社長の講演資料）

◇ディスカッション

（宇都宮教授）人手不足対応について各社で報告いただいたが、自動運転を紹介いただいたみちのりホールディングスにおいて、展望はどうか。

（松本会長）現状はレベル4でも運転手が必要であり、生産性向上には寄与していない。遠隔監視が可能になっても1人1台なら同じこと。1人で複数台の監視が可能になれば大きな効果に繋がる。交差点での極端な減速や立乗り禁止など、技術面で解決すべき問題はまだまだある。

（宇都宮教授）紹介いただいた事例は鉄道線跡のBRTであり、その意味でも特殊事例かもしれない。

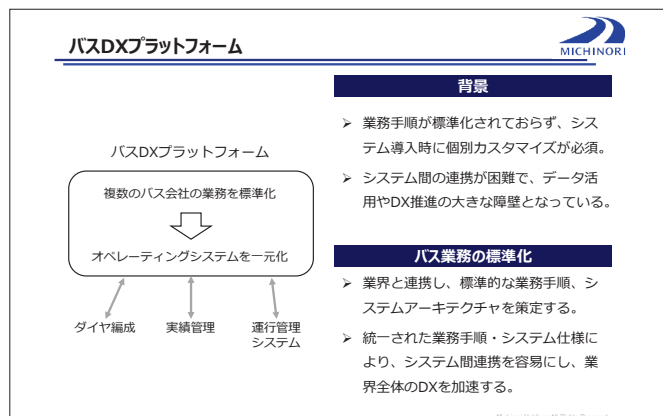
（松本会長）ご指摘のとおりで、日立電鉄の廃線跡を市が買い取ってバス専用道としている。鉄道からBRTへモード転換されるケースは自動運転の好適地となるだろうし、BRT環境でなくとも歩行者・自転車とバスがはっきり区分されている場所なら導入は進むのではないかと。

（宇都宮教授）バス事業者の立場から、今回の提言に意見したいことはあるか。

（松本会長）財源が必要という意見が多かったが、私自身も現行の補助制度は不十分だとは考えている。ヨーロッパ等と比べて、住民の生活の質（QOL）に直結する公共交通に政府が予算措置している額は桁違いに少ない。一方、バス業界が長年抱える構造の解決も必要。各地にバラバラに事業者が存在し、財務的・組織的な能力水準に差がある。マーケティングやデジタル化の設備投資に及び腰な会社もあり、サービス水準がまだ様になっているなかで供給制約に陥っている状況である。みちのりホールディングスは傘下各社の経営やシステムを統合し、なんとか供給制約に抗っているが、広島市の例として紹介された協調・共創プラットフォームや、再生事業を行っている両備グループなど、集約統合の核となれるような組織が一層アクティブに行動できるような制度作りが必要と強く考えている。

（宇都宮教授）今回の提言ではそうした組織力のある事業者に対して、自治体は補助するのではなくサービスの対価を支払うという契約方式が謳われている。ヨーロッパではPublic Service Obligation（PSO：公共サービス義務）として、公共サービスを提供する義務を事業者課しつつ、対価を支払うという形態がある。世界的には入札を通じてグローバルオペレーターが交通事業の契約を取りに行くということもあり、マーケット参入に際して競争を働かせるシステムが存在する。各委員はどのようにお考えか。

（仮井社長）自治体から委託を受けるという形態に変わっていくなかで、そうした問題に対応できる人材が自治体だけでなく事業者



バスDXプラットフォーム構想（松本会長の講演資料）

◇プレゼンテーション④

西日本鉄道における直近の取り組み

松本 義人 西日本鉄道株式会社 代表取締役 副社長執行役員
自動車事業部長

西日本鉄道ではバス運転士確保のため採用エリアを九州外まで拡大したり、待遇改善を進めて採用数を増やしている。特にローカル部での運転手不足が深刻であり、グループ会社を再編して本社採用とし、人員配置の最適化を目指している。AIオンデマンドバスの導入については車両のダウンサイジングによる人員確保も企図しており、7市町村との連携協定を結んでいる。インバウンド需要に対応すべく連接バスの導入などにより、海外からの個人旅行者獲得を進めている。九州7県の交通事業者等で九州MaaSを立ち上げ、共同で利用促進や観光振興も行っている。カーボンニュートラルの取り組みとしては、既存バスを改造した「レトロフィット電気バス」の導入を進めている。



も不足している。委託を受けて運行だけをする事業者が出てくれば、計画面を担う組織が必要になる。広島市のプラットフォームもそこをめざしているが、実現するための財源が無いというのが実態。複数社が集まって膠着する状況を変えないといけないという点と、運行と計画を分離すべきという点が個人的な考え。

(小嶋代表) 参加者が一番関心を持っているのは何かと考えると、市民の方々からすればバス路線が無くなってしまわないかということ、事業者からすれば人も金もなく先行きが見えないということ、行政からすれば仕事が増えてもお金が無い、特別交付税も使途が混ざって分からず、財源がはっきりしないということ。それに応えるのが今回の提言であろう。

私自身は公設民営を推進してきたが、鉄道や旅客船にはとても馴染む制度。一方でバス事業は民設民営で綺麗なシステムが成り立ってきたが、現状多くの赤字路線があるのを解決するには考えを変えないといけない。井笠鉄道バスの再生事業では、指定管理者制度のように設備まで用意して運営だけ任せる公設民託方式を採用したが、ほとんど赤字を出していない。それでは公設民営はどうかということ、路線毎に設定ができるバス事業にはむしろ向いていると言える。

大切なのは、事業者が努力をすれば黒字になる、労働者が努力をすれば賃金が上がる、地域の人も協力すれば利便性が高まるという良い関係を成り立たせること。危機どころか危篤状態の地域交通において、どのように安定的なシステムを構築するかが第一。

(松本会長) ヨーロッパのグローバルオペレーターにしても、具体的に計画を立てて人員を雇用し運行するのは民間事業者である。そうした事業者が地域社会との共生を規範として掲げているかが大事。提言の革新案に「適切なコーポレートガバナンスを備えた事業者が運行事業の責任主体としてふさわしい」旨の項目があるが、委員として私が最も主張したかったのはこの点である。コーポレートガバナンス行動の基本5原則では、地域社会もステークホルダーの一員として謳われている。地域交通の集約統合の核となる事業体は、この地域社会に資するコーポレートガバナンスを備えている必要がある。

(松本副社長) 乗合事業をやっている良いと思うのは小さな投資で市民の皆様に直接分かるサービスを提供できる点、そして従業員の大半が直接運行に関わっている点である。運行計画や運賃計画に携わっているのはほんの2、3%であり、計画と運行を分けるべきという仮井社長の意見には同意。財源の問題もあるが、細やかな住民サービスが可能になるという側面で税金を投入することが必要だろう。環境に配慮した車両についても会社の規模によっては導入できない所もある。公設民営の精神で自治体側が整備することができれば、全国的に高いサービス水準を用意できるようになる。

(城福特任研究員) 国土交通省の立場で地域交通行政に携わった経験から、自治体、特に首長の熱意や覚悟によって地域交通のあり方は大きく変わってくると痛感している。今回提言の柱として、地域交通の確保責任を都道府県や市区町村の首長に認識いただくことが始まりだと思っている。担当者もいない、組織や予算もないといった自治体もたくさんあるなかで、地域交通の重要性を首長をはじめとする行政や住民にもご理解いただいたうえで、社会資本で公共財であることなどを法定化するなど、制度面でしっかりバックアップしていければ、革新案の9.にあるようにプラットフォームとしての組織体を立ち上げることで、16.にあるように協業集約が必要な場合は首長から協議を促していくことができること、25.にあるように、PSO (Public Service Obligation) 的な義務も含めて、コーポレートガバナンスの利いた事業者と委託契約することで地域特性に応じた需要に対応できるサービスの提供が可能となると考えており、提言の事項が法的な根拠となることで、予算の確保を含め自治体や地域の取り組みをバックアップすることができると思う。

(宇都宮教授) 自治体や事業者が力を発揮できるように、計画面のプラットフォーム構築に向けてどのような仕組み作りが必要か。

(仮井社長) 提言において法定協議会の話も盛り込んでいるが、自治体側としては公的負担をできるだけ減らしたいという思いもある一方、利用者へ転嫁するのもしの足を踏みがちである。適正な費用を対価として求めるならば、受益者負担も公的負担も両方考慮し、事業者も費用を抑える必要がある。三者それぞれが努力しないといけない。

(宇都宮教授) 計画面を担う組織のあり方について、自治体も交通の専門性を持っている人材に限られるなかで、どれだけ主導的立場を取れるか。

(小嶋代表) 自治体の考えと事業者の考え、利用者の考えに少しずつズレがあるのをどう取りまとめていくか。要になるのが「社会資本」と「公共財」という考え方だろう。地域交通は「公共財」というベースの考えをしっかりと構築して、自治体、事業者、利用者がコンセンサスを得るためにも提言の実現が必要である。経済学的には準公共財だが、社会学的にははっきりと「公共財」である。

(宇都宮教授) ご指摘のとおり、運賃収入で成立する交通事業に排除不可能性は認められないため、経済学的には純粋公共財ではなく準公共財。それでも今回敢えて「公共財」という言葉を用いたのには大きな意義がある。民間に任せると市場が失敗してしまうような危機的状況が現在の地域交通の実態である。

また今回の提言では「需要」の定義についても法律に盛り込むよう訴えている。この「需要」とは「潜在的な需要」も含む、例えばカーボンニュートラル時代にどれだけ公共交通が輸送を負担すべき



かも勘案している。松本副社長のご報告では需要減による減便のお話もあったが。

(松本副社長) 減便については自治体と協議をしながら進めていたが、AIオンデマンドバスに代替したことで自治体側にダイヤを組むことへの抵抗感がなくなったのが大きい。交通に対する向き合い方が変わったように思う。「潜在需要」を考えるにあたり、自治体それぞれに目指す姿は異なる。交通を1つのツールとして政策を実現する流れになれば、財源も確保できるようになるのではと思う。

(宇都宮教授) 幹線交通についても、ヨーロッパと比較すると便数が少なく「潜在需要」を取りこぼしている印象。カテゴリーBの地域では特に幹線交通も重要で、1時間に1本で黒字だから良い、ではなく、15分に1本走らせて「潜在需要」をカバーし、費用も含めて負担していくという考えが必要だろう。

今回の提言では利用者目線のこれまでの考えに対して事業者目線を入れるという側面もあるが、あくまで既存事業者を守る産業政策ではなく、公共サービスの供給のあり方を考えるというのがポイントである。自治体の皆様も交通確保責任だけに着目せず、例えばまちづくりと交通を一体としたマスタープランを作成するなど、交通をツールとしてどう使うかという視点が大切。国土交通省の都市局が「都市・地域総合戦略」というものを作っているが、ヨーロッパで指針となっているSustainable Urban Mobility Plans (SUMP: 持続可能な都市モビリティ計画) に該当するものになりえるため、もっと活用されるのを期待したい。

◇質疑応答

Q: 宇都宮委員の問いかけとして、ヨーロッパ式のPSOへの転換は事業者が自治体に選ばれる側になるという意味もあったと思う。プラットフォームを介して自治体が計画を行い、事業者は運び屋に徹するという状況になったとしても、選ばれる側としての覚悟が事業者である委員の方々にはあるのか。

A (小嶋代表): ヨーロッパ型の公設民営と日本の公設民営のあり方は異なる。もともと公設公営で民営化したヨーロッパと違い、日本の場合は民設民営が主体だったため行政側にノウハウが蓄積されておらず、設備も民間が持っている場合は厳しく退場を迫ることも難しい。どちらが良いという話ではないが、我々も市民や利用者に対し責任を持って経営努力していく必要がある。

A (仮井社長): 経営状況がオープンでない事業者もあり、入札で単に安い所を選ぶのが良いとは限らない。委託のあり方も考える必要がある。

Q: 交通税に関する話が出たが、地方税や国税としてどうあるべきか、事業者としての見解を聞きたい。

A (松本会長): 財源を求めるうえで交通税は1つの選択肢。地域の人が受益者として負担し、交通弱者のために還元するという形がとり得るならば良いことだと思う。

A (松本副社長): 私も交通税には賛成だが、納税者の納得感が重要。事業者を助けるという認識だと議論が進まないの、交通計画への住民参加など、明確な目的を持った形で導入すべき。

A (城福特任研究員): 交付税を自治体が特別の財源として導入しやすく、地域交通が道路や河川、港湾と同じ「社会資本」で「公共財」であるという根拠を確立することが提言の要である。

A (小嶋代表): 事業者が赤字だから交通税を導入するのでは市民の共感は得られない。どれくらいのサービス水準が必要で、それは

運賃では得られないから社会的に補填しようという発想の転換が前提である。地域交通を全てタダにしても地方交付税の1%もあれば賄える規模であり、費用対効果は高い。QOLのための財源として捉えられれば。

A (宇都宮教授): 受益者が社会全体であれば、負担者も利用者だけでなく、社会全体でないと受益と負担がバランスしない。現在は、通学定期券や福祉割引など、教育・子育て・福祉といった社会が受益者となる施策も、事業者の負担、つまり利用者の運賃が原資となっており、利用者以外、例えば普段自家用車を利用する人は負担していないことになる。提言の27.にも国の負担とすべきとあり、こうした点も財源の議論として押さえてほしい。

Q: 公共交通が「社会資本」で「公共財」であることを示すには、自家用車の持つ社会的コストも含め、外部性を可視化する必要があるのではないか。どのように計算して示していくべきか。

A (宇都宮教授): 自動車の外部不経済、環境負荷や交通事故、渋滞の影響は数値化されているものがあるので、見過ごされているものをマクロな視点で示していくことが大事。10人に1人でも公共交通に転換すれば、渋滞緩和など外部不経済を緩和することになるが、それを誘発するだけのサービス水準が必要になる。

Q: 今回の提言が旅行業や観光業に対してどう応用されるか。

A (宇都宮教授): 地域交通に対する提言だが、観光が地域に与える影響、メリットをふまえたうえで、潜在需要に対するサービス水準の確保の必要性は言えるだろう。

A (松本会長): インバウンド観光客や日本人観光客が路線バスを利用するため財政的な支援が少なくすむ、路線バスの存在が観光客の地域に与える経済的影響を確保しているというケースもある。交通事業者が旅行事業者を兼ねることも多く、密接に関係する。

A (松本副社長): 路線バスを維持する一番の目的は朝夕の通勤通学であり、観光客は日中に利用するため設備投資面でも有難い。個人旅行客にどうアピールするかが課題。

A (小嶋代表): 生活交通にインバウンド観光客を取り込むことで地域を活性化することができる。和歌山電鐵でも観光化で日中の利用者が大きく増えた。

Q: 公共交通サービスの水準をどこに置くべきかという根本的な議論において、市民の側にできることはあるか。

A (城福特任研究員): 現行の地域公共交通活性化法でも制度上は利用者からの法定計画の策定や変更などの発意が可能である。

A (小嶋代表): 地域交通における市民の役割は大きい、マイカーの普及で見えなくなってしまった。和歌山電鐵の事例でも沿線住民に直接出資してもらって路線維持の機運に繋がった。

A (宇都宮教授): ヨーロッパのSUMPでは一番初めのステップで市民参画の計画を作ることになっている。どう市民参画を取り入れるかが肝心であるということは、今後地域交通の責任主体となる自治体の皆様にも、ぜひご理解いただきたい。

本開催概要は主催者の責任でまとめています。

当日の講演資料等は運輸総合研究所のWEBページでご覧いただけます。

<https://www.jttri.or.jp/events/2025/symposium250707.html>

