

地域交通産業の基盤強化・事業革新に関する検討委員会〈提言〉 【概 要】

2023.12.21
一般財団法人 運輸総合研究所

I. 提言を行う基本認識

地域交通産業の基盤強化・事業革新の必要性について

II. 地域交通産業の基盤強化・事業革新のための基本的な取組み事項について

1. 地域交通の位置づけの明確化について
2. 地域交通に関する道路運送法等現行法制度の革新について
3. 地域交通に対する公的支援について
4. 地域交通の企画・検討等の専門人材の育成、運転士の確保等について
5. 地域交通産業における基盤強化のための集約・協業、事業規模拡大について
6. 地域交通の国全体でのプロモーションについて
7. まちづくりとの一体性の確保について
8. 地域交通を統括する国の組織のあり方等について

III. 地域交通産業の基盤強化・事業革新のための個別の取組み事項について

1. バス事業等における上下分離的運営の具体的措置について
2. 公営交通の民間委託の促進について
3. 地域交通のDX推進に必要な措置等について
4. エリア一括協定運行について
5. 過疎地域における地域交通確保のための取組みについて

地域交通産業の基盤強化・事業革新の必要性について

《地域交通の意義と重要性》

- 地域交通(※1)は、カーボンニュートラル、国の強靱性向上、地方創生などの国家的課題、そして地域・国民のウェル・ビーイングによる豊かな生活の実現などの国民的課題に貢献する重要な社会基盤。地域住民の通勤・通学、通院等の日常生活や経済活動さらには観光等の地域交流などを支え持続可能な社会の実現に必要な公共財(※2)。
- 利便性の高い地域交通は生活の質(QOL)を向上させ生活・経済活動を活発化し、地域の価値が向上。自治体財政に貢献しさらなる地域交通の改善も可能となる正のスパイラルを創出。

《地域交通の危機的状況》

- 地域交通が基本的には民間企業にゆだねられている我が国では、その主たる担い手の民間企業は人口減少等で採算が取れず長期にわたり赤字が拡大し、路線の廃止等も拡大。さらに運転手不足で地域交通事業の存続自体が厳しい状況。
- サービス水準の低下で更なる需要の減少を招く負のスパイラルの状況。この状況に加え、コロナ禍の影響で収束後も以前の水準までは戻らない可能性もあり、地域交通は危機的状況。

(※1)地域交通とは、地域交通法第一条第一号を踏まえた、地域住民の日常生活若しくは社会生活における移動又は観光旅客その他の当該地域を来訪する者の移動のための交通手段として利用される事業とサービスの総体。

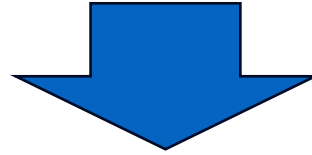
(※2)本提言においては、「公共財」とは、社会全体の共通の利益・幸福の実現のために国民に等しく提供されるサービスであって、国民の生活・経済活動を支え、国や地域社会の存続のために必要な基盤となる財(サービスを含む。)であることを表し、厳密な経済学上の用法によるものではない。

《地域交通を巡る問題点》

- 地域交通は重要な社会基盤であり公共財であるにもかかわらず、我が国では主に民間企業がサービス提供を担うため、地域・国全体で見てもその認識は希薄。
- 単に赤字補填を続けていくだけでは、地域交通の確保は困難。現行制度での対応は既に限界。
- 運転手不足は高齢化、若者のマイカー離れ、インバウンド回復、さらには、「2024年問題」もあり、今後一層深刻化。運賃の見直しのみでは対応困難。

《地域交通革新の必要性》

- 地域交通を巡る状況の悪化は急速。現在の制度に基づく施策や取り組みでは地域交通が直面する危機的状況には対応が困難。
- 現段階は、地域交通に関する国の施策や自治体・地域住民等の地域交通に関する認識と関与などの抜本的な変革が急務で法制上・財政上の措置を時機を逸することなく実行する段階。



《提言の必要性》

- 地域特性等を勘案しつつ地域交通の担い手の地域交通産業の事業構造を抜本的に変革し、基盤強化することで持続可能性と魅力を高めることが喫緊に必要。
- 地域交通に関する法制度や財政措置等の革新による、地域の持続的な発展を支える地域交通産業の抜本的かつ包括的な基盤強化・事業革新の方策を提言する。

Ⅱ. 地域交通産業の基盤強化・事業革新のための基本的な取組み事項について

1. 地域交通の位置づけの明確化について

地域交通は社会資本で「公共財」!

【現状】

- バス、タクシー等の地域交通は重要なソフトのインフラで公共財。しかしながら、ハード面の社会インフラとは異なりその公共財としての位置づけが不明瞭。地域交通の公共財としての重要性の認識は我が国では希薄。

【具体方策】

- ◎ 交通政策基本法、社会資本整備重点計画法等の法律等において、地域公共交通活性化・再生法(以下「地域交通法」)に基づく地域公共交通の提供するサービスを含めた地域交通の総体を、地域社会の基盤である「官民連携の社会資本」として位置づけることが必要。

2. 地域交通に関する道路運送法等現行法制度の革新について

(1) 地域交通の確保責任主体の明確化・制度化について

地域交通の確保は自治体が！

【現状】

- 地域交通の確保は市区町村(以下「市町村」)・都道府県の行政責務。地域交通の第一義的な確保責任主体等の明確化・制度化が必要。

【具体方策】

- ◎ 交通政策基本法及び地域交通法において地域交通の第一義的な確保責任主体は、地域住民の生活確保等の行政責任を担う、基礎自治体である市町村であること等を明確化することが必要。
- ◎ これに伴い、地域交通法の法定計画の策定及び法定協議会の設置を自治体(※)の義務とすることも必要である。

- (※)1. 本提言における「自治体」とは、地域交通の第一義的な確保責任主体である市町村及び市町村のサポートを担い広域交通等の確保責任主体でもある都道府県。
2. 法定計画の策定及び法定協議会の設置は、単一の市町村・都道府県のみならず、生活交通圏を単位とする複数の市町村・都道府県、市町村と都道府県の連携等、地域の実情に対応して単一あるいは複数の自治体が行う。

(2)道路運送法の抜本的見直し等現行法制度の革新方策について

- 道路運送法の事業区分・事業規制・運賃規制など現行制度では、全国の現状やニーズに的確・柔軟に対応することが困難。運転手不足、車両に係る技術の進展、DX化などの動向も踏まえ、以下の①から⑧を踏まえた法改正等が必要。

①	道路運送法の基本的理念の見直しの方向性
②	道路運送法の事業区分・事業規制等の抜本的な見直しの方向性
③	運賃規制の見直しの方向性
④	クリームスキミングの防止のあり方
⑤	地域交通に係る地域の協議会の一元化
⑥	地域交通法の法定協議会の議論の深度化と見える化
⑦	地域交通に係る制度運用の積極的サポート
⑧	自家用車に過度に依存しなくても移動できるサービスのあり方

補足:補足留意事項

- ◆鉄軌道からバス等への転換、バス等から鉄軌道への転換等を検討する場合においては、地域のウェル・ビーイング、生活の質の向上等を実現することが必要であり、運行頻度・運賃、速達性、接続利便や、誰もが等しく利用が可能なユニバーサルサービスとして、サービスの質や水準が向上することが必要であることも、国土交通省は、自治体等地域関係者に周知し、実現を促すことが必要。
- ◆地域交通を担う鉄軌道や離島航路等海上交通についても、国土交通省はⅡ. 2. (2)の①から④を踏まえ、鉄道事業法、軌道法や海上運送法のあり方の検証を行うことが必要。
- ◆鉄軌道や海上交通の事業基盤強化の取組みについても、国土交通省は本提言も踏まえ検討が必要。特に公的支援は、鉄道軌道整備法や離島航路整備法は国の補助を法定していることや、いわゆる海上国道の存在も踏まえ(独)鉄道建設・運輸施設整備支援機構の現行の制度も含めた検討が必要。
- ◆地域交通法の法定計画は、鉄軌道や海上交通も含めた地域交通全体を対象として策定することとを制度化する必要。

① 道路運送法の基本的理念の見直しの方向性

交通事業があるから移動ができる！

【現状】

- 現行の道路運送法の基本的理念は「自由競争」。利用者の移動は交通事業の存在があって可能。

【見直しの方向性】

- ◎ 現行の道路運送法の基本的理念に「公正で秩序ある競争を通じた利用者利便の確保が重要」、さらに「事業自体の確保・維持継続等その存在自体が法目的実現の前提で必須」などを追加するアップデートが必要。
- ◎ さらに、労働・職場環境の適正な確保責任をはじめ「法令遵守・社会的責任の実行、交通サービスの質的向上が実現できるようなコーポレートガバナンスの適正な確保が必要」を基本理念に追加することも必要。
- ◎ 道路運送法の抜本的な見直しは、このアップデートされた基本的理念に基づいて諸規定の見直しを検討することが必要。

② 道路運送法の事業区分・事業規制等の抜本的な見直しの方向性

【現状】

道路運送法も限界！

- 現行の道路運送法では乗合交通は大型バスによる路線バス事業者の商業ベースのサービスを原則と想定。地域カテゴリー(※)BやCでは地域交通の商業ベースでの維持が困難。現行制度上では特例的・例外的なサービスが通常化。(特例的・例外的事例:補足資料)
- 一方、自動運転も見込む車両の安全技術の進歩や、道路運送法上のタクシー事業の定員の10名が乗車可能な車両も、座席配置によっては11名以上乗車可能であるなど車両車種も多様化。DX化やリモート化の安全確認での活用可能性が拡大。
- 従来は旅客運送に係る許認可は国のみが行っていたが、自家用有償運送の登録等に関しては自治体も手上げ方式で行うことが可能。

【見直しの方向性】

- ◎ 地域交通の事業実施の多様化の現状などを踏まえ、限られた人材・人手・車両等を柔軟に融通可能とすることや、特例的・例外的措置ではなく地域の特性に応じた基本的・明確な制度に基づく安定した事業とすることが必要。
- ◎ このため、道路運送法の事業区分や事業規制等のあり方について、関連する道路運送車両法や運転資格を定める道路交通法等も一体として、地域交通の現状を正面から捉えて、以下の見直しの具体的視点を踏まえ、根本的な検討を行い抜本的に制度等を見直し、早急に法改正等で具体化することが必要。

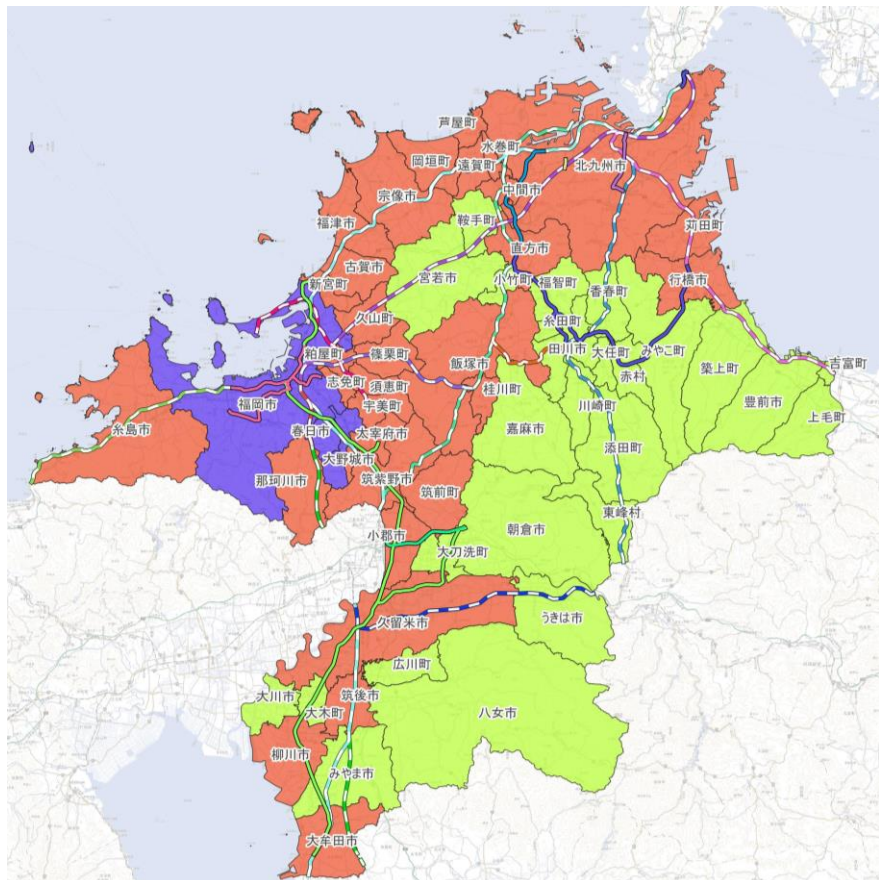
補足:特例的・例外的事例

- 定時定路線型のコミュニティーバスとして、貸切事業者やタクシー事業者もサービスを提供。
- 乗合サービスとして、路線バス事業者の大型車両によるもののみならず、タクシー事業者の中型・小型車両のサービスのほか、会員制の乗合サービスや個別ニーズの集合による乗合・面的デマンドサービスも提供。
- スクールバスなども、外形上同じ人数、同じ車両で継続・定期的に運送が行われているにもかかわらず、自家用か交通事業者に委託するかの違いで安全管理などが異なる。
- 公共施設等の自家用車での送迎サービスや任意の謝礼や実費支払いを受けるボランティア輸送 なども、地域で反復的な輸送サービスを行うが無償制の観点で道路運送法は適用除外。
- 地域カテゴリーCの自家用有償運送は、過疎地域などでは担い手の不在や、NPO等の属人性 に依存することも多く継続性の課題から不安定。

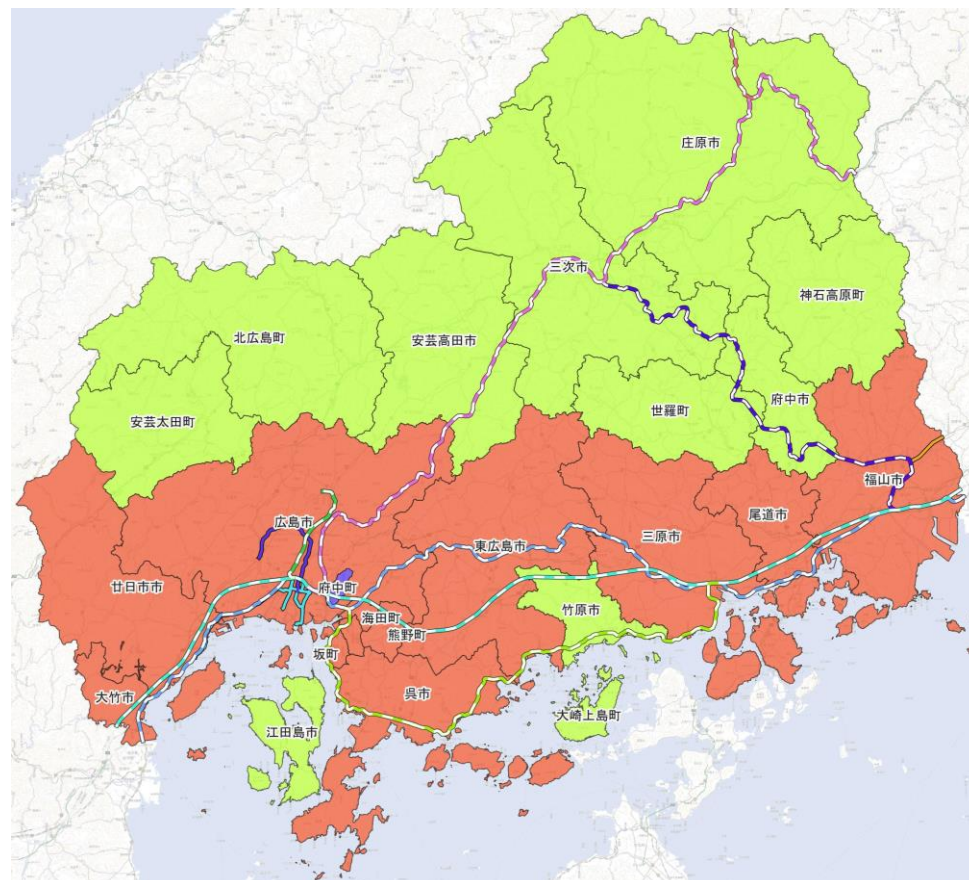
【参考】地域カテゴリー例

(※)地域カテゴリー想定:参考資料参照。あくまでも地域のカテゴリーのイメージを見るため、データ収集が可能であった特定の自治体の可住地人口密度と公共交通利用率から指数を算出して、モデル9県の市町村に当てはめてカテゴリー分類したものであり、実際のモデル地域の地域交通の実情等を示すものではない。

福岡県

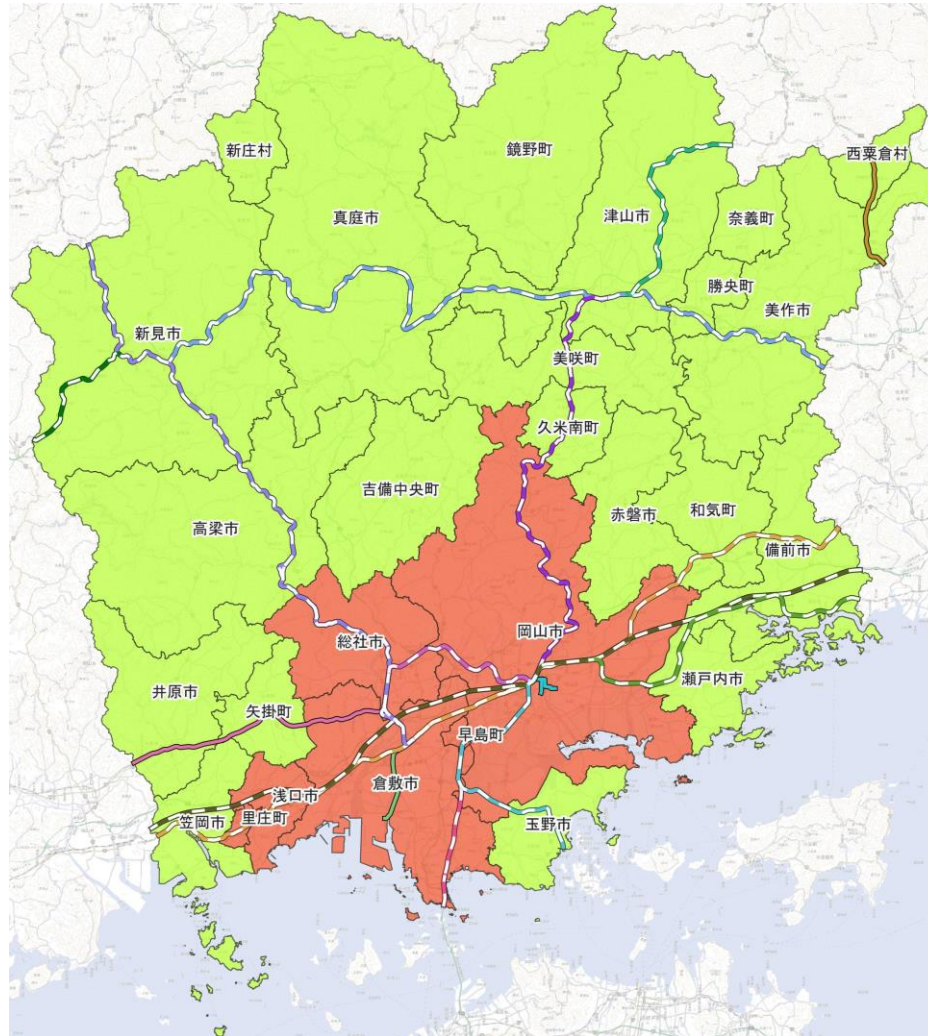


広島県

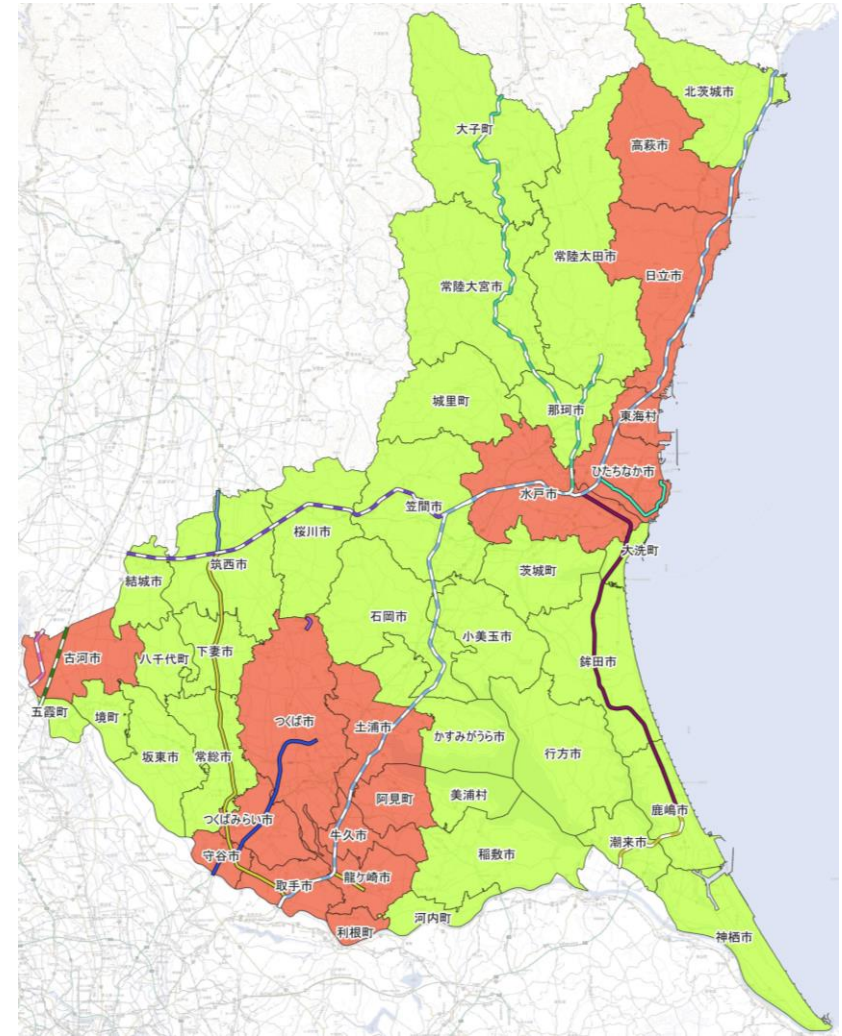


カテゴリーA	民間によるサービス供給が公的補助が無くとも行われるとともに、商業ベースの競争等で利便性の向上等が期待される地域カテゴリー。
カテゴリーB	民間によるサービス供給が行われているものの、一定の公的補助が必要と考えられる地域カテゴリー。
カテゴリーC	民間によるサービス供給が成立しない地域カテゴリー(過疎法認定地域等。)

岡山県



茨城県



カテゴリーA	民間によるサービス供給が公的補助が無くとも行われるとともに、商業ベースの競争等で利便性の向上等が期待される地域カテゴリー。
カテゴリーB	民間によるサービス供給が行われているものの、一定の公的補助が必要と考えられる地域カテゴリー。
カテゴリーC	民間によるサービス供給が成立しない地域カテゴリー(過疎法認定地域等。)

地域カテゴリーごとの事業制度も！

【見直しの具体的視点】

- 1) 現行の事業区分に関連する車両定員や対応する運転資格の内容やリモートでの安全確保業務の積極導入による事業実施体制の見直しを含め、地域カテゴリーA、B、Cなど地域区分に対応した、シンプルで明瞭な事業分類・制度とすることが必要。
- 2) 地域カテゴリーBやCの地域では、商業ベースでの事業の成立が厳しい現状も踏まえ、有償性の有無を法対象とする第一の判断基準とするのではなく、地域の移動ニーズに安全に対応することを法対象とする第一の判断基準とすることが必要。スクールバスや商業・病院・宿泊施設等の反復・継続したサービスについても、運行管理制度の充実等の安全確保対応が必要な地域交通として法律に位置づけることが必要。
- 3) 安全の確保対応を前提として、商業施設のサービスなど地域で個別に提供される多種多様な移動サービスについて、統合・集約の視点が必要。
- 4) 現行制度の乗合事業について営業区域制度等の見直しをはじめ、各地域で地域協議が整えば認められる自家用車の活用など特例的事業の実施状況やニーズを調査することで事業規制・運転士資格のあり方などを、白地ベースで検証することが必要。
- 5) 地域の協議に当たり交通不便地域等であっても、バス、タクシー等既存関係事業者が自らサービスを行わないにもかかわらず、新規事業者が事業を行う場合、事業収益の減少の蓋然性の懸念を理由に反対し、交通不便な状況が継続する事例も散見。住民の生活確保の行政責務として、地域交通法の法定協議会の主催者で、地域交通の確保責任主体である市町村長・都道府県知事(以下「自治体の長」)に、事業実施に関する総合調整権限を付与し、自治体の長の総合調整権限による措置への既存関係事業者の応諾義務等を法律に規定するとともに、所要の雇用対策等を併せて講じ、交通不便地域の改善を実現する仕組みの導入が必要。
また、この自治体の長の総合調整権限の仕組みを活用することで、地域の他モードの交通事業者や商業施設等の参画を求め、必要な交通サービスを確保する取組みを進めることも可能となることから、当該仕組みの導入が必要。

③ 運賃規制の見直しの方向性

地域の実情に柔軟な運賃制度を！

【現状】

- 通常の路線バスに係る運賃制度は総括原価方式のもと上限運賃の国土交通大臣の認可等が必要。必要な人件費等のための迅速かつ柔軟に運賃を決定することは困難。
- 一方で、路線バス事業者がコミュニティーバスを運行する場合、地域の協議が整えば運賃は届出。地域カテゴリ-BやCの地域では同一の交通事業者が路線バスも運行し、コミュニティーバスも受託することも、通常。

【見直しの方向性】

- ◎ 地域交通サービスは鉄軌道を含めて地域交通全体を総合的に捉えて、運賃も含めたサービス水準を確定することが必要。地域の乗合交通の運賃規制は地域の実情に応じて柔軟な運賃設定を可能とすることが必要。
- ◎ 路線バスとコミュニティーバスや、郊外型と都市型のバス事業者等が協働して地域の生活を支えることを可能とするためには、同一路線・同一運賃を基本として両者の運賃水準の整合が必要。このため、路線バスの運賃についても、地域の協議による届出とすることが必要。
- ◎ 運賃規制の考え方では、自治体委託の100円バスの流行りもあり、通常の路線バス事業で、人件費など必要なコストを反映した運賃設定が必要でも、地域の理解が困難な状況も想定。運賃の上限よりむしろ下限の水準の考え方が重要であることを制度上明確化する必要。
- ◎ 運賃のあり方では、人手不足や燃料費高騰などに適切に対応できるよう地域ブロックの平均の標準原価の考え方を見直すことや、燃油サーチャージの別立て導入などが必要。

④ クリームスキミングの防止のあり方

地域社会インフラの安定確保

【現状】

- 現在、地域交通法に基づく地域公共交通計画(「法定計画」)が策定された地域では、地域の交通のあり方について地域の関係主体が合意し、協議結果を尊重する法律上の義務を負い、地域交通の維持・確保等に計画的に取り組んでいる。このような地域に低運賃等による新規参入がある場合、法定計画に基づく取組みが継続不可能となることも想定。

【見直しの方向性】

- ◎ 地域交通の社会基盤としての重要性に鑑み、法定計画策定の全自治体の義務化に併せ、法定計画対象地域での新規参入に当たっての道路運送法の事業許可要件に、地域の選択の判断としての法定協議の合意を規定することが必要。(全自治体の法定計画策定までの間も当該対応を可能とする措置も必要。)
- ◎ 道路運送法の事業許可要件について、「公正で秩序ある競争を通じた利用者利便の確保が重要であること」、さらに「事業自体の確保・維持継続等その存在自体が法目的実現の前提で必須であること」などアップデートされた基本的理念に基づいた見直しが必要。

⑤ 地域交通に係る地域の協議会の一元化

名実ともに一本化

【現状】

- 地域交通に係る調整は地域の将来を見据え、地域の交通全体を考える中で行われるべき。法定計画の事業に係る国土交通省の補助金は法定協議会が交付対象。

【見直しの方向性】

- ◎ 道路運送法体系の各種協議会は、地域交通法の法定協議会に法律上一元化することが必要。

⑥ 地域交通法の法定協議会の議論の深度化と見える化

バックキャストの多面的議論で！

【現状】

- 法定協議会の自治体の設置義務化により、法定協議会のまちの将来の姿や生活の質の向上等を踏まえた議論が地域において一層重要化。

【見直しの方向性】

- ◎ 法定協議会の利用者等の参画は、高齢者、学生等の年代ごと、さらには、通勤利用の企業、教育機関等の利用目的別の関係主体ごとの参画など、明確な分類に基づく幅広い意見が反映される制度が必要。法定協議会で地域交通の集約・協業等を議論する場合には、金融機関や弁護士等知見ある専門家の意見反映が重要であることの明確化が必要。
- ◎ 法定協議会の議論の見える化の積極的取組みを義務化することが必要。さらに、国土交通省及び自治体は法定通計画の策定・修正が可能な現行の提案制度の活用の周知徹底・促進が必要。
- ◎ 法定協議会の運営について、地域交通の確保責任主体の自治体の長に最終的な総合調整権限があることを規定することが必要。

⑦ 地域交通に係る制度運用の積極的サポート

運輸局のサポートはフレキシブルなプッシュ型で！

【現状】

- 現場において取り組む自治体と交通事業者を国土交通省は本省と運輸局本局・支局の各レベルで積極的にアドバイスすることが必要。しかしながら、運輸局は未だ許認可の従来運用を厳密に行うことが優先。自治体や交通事業者の前例のない新たな提案が困難な状況も散見。

【具体的方策】

- ◎ 国土交通省の役割は、自治体と交通事業者等の取組みをサポートし、その安全な実現に貢献するものであることを本省、運輸局本局・支局の各レベルで、確実な認識共有が必要。許認可はその役割の遂行の一手段であるという目的意識を改めて徹底することが必要。
- ◎ 国土交通省は、地域の特例的事業の実態を把握する等全国のあらゆる知見を総動員して、本省・運輸局本局・支局の各レベルで、サポートすることが必要。
- ◎ 地域交通はまちづくりの基本的・重要な社会基盤。国土交通本省レベルのみならず地方組織レベルでも運輸局は整備局のまちづくり施策を十分に理解し、整備局と協働体制を構築してサポートすることが必要。併せて、本省・地方組織のそれぞれのレベルで地域交通に関連する各省庁との連携体制の構築も必要。

⑧ 自家用車に過度に依存しなくても移動できるサービスのあり方

地域交通イニシアティブの実現に向けて！

【現状】

- カーボンニュートラルの実現やユニバーサルサービスの実現の観点からも、自家用車に過度に依存しなくても移動できる環境が必要。地域カテゴリーBやCの地域では、自家用車への依存度が三大都市圏に比べても大きい現状。

【具体方策】

- ◎ カーボンプライシングの実現やモビリティ・マネジメント(MM)の取組みの充実などのソフト面、バス等地域交通の速達性向上に向けた走行空間・結節ターミナルの整備などのハード面や、公共交通の優先信号の整備等による交通流対策についても、国の積極的な支援が必要。
- ◎ 地域カテゴリーBの都市圏等では、公的補助を受けても事業採算性は厳しく地域社会に見合った交通サービス水準の確保が困難。道路運送法等の抜本的見直しをはじめ、地域交通の公共財としての役割を確保するための公的支援の強化を含めた地域交通産業の基盤強化で、自家用車の自由度・利便性に近いサービス水準への向上が可能となる制度とすることが必要。
- ◎ 地域カテゴリーCの過疎地域等では、Ⅲ. 5. も踏まえ、自治体主導あるいは、官民連携のもと小規模な需要に対応する自家用車の自由度・利便性に近い地域交通サービスを実現することが必要。本研究所の高齢者等の移動手段確保方策検討委員会の提言(※)を踏まえたサービスの実現を可能とする制度とすることが必要。

(※)提言では、このようなサービスを、AIシステムを用いたデマンドによる乗合運行、定額乗り放題制の料金プランによるサービスと想定。自家用車の維持費等の水準を意識した料金設定の重要性、サービスレベルと利用料金の組み合わせの提供などを提示。

(3) 地域交通の範囲、サービス水準の明確化等について

サービスレベルのガイドライン

- 地域交通はまちづくりの重要な社会インフラ。その範囲、サービスの水準・品質等は、交通政策基本法や交通政策基本計画、地域交通法等の地域交通関連法令・計画やまちづくり関連法令・計画で、明確に位置づけることが必要。

【具体方策】

①まちづくりの対象となる地域交通の範囲

- ◎ 地域の生活圏の基盤である、鉄軌道、海上交通、バス(※1)、タクシー、自家用有償運送等の公共交通全体のみならず、自転車、電動キックボードやカーシェアリング、シェアサイクル、商業・宿泊施設送迎サービス、介護輸送等の福祉関係輸送等が、総体として発揮する機能に着目した地域の交通の総体であることの明確化が必要。法定計画の必須対象とすることも必要。

②まちづくりの対象となる地域交通サービスの地理的範囲

- ◎ 生活圏や経済圏など地域特性を踏まえ、地域(※2)が確定することの明確化が必要。

③地域交通のサービス水準の明確化

- ◎ 地域交通のサービス水準は、まずは国が交通政策基本計画において、サービスの品質やその量、運賃水準等について、ガイドライン的な水準を提示することが必要。
- ◎ その際、ユニバーサルサービスの実現は当然として地域の豊かな生活に貢献し、移動自体に楽しみや生活の一部としての価値を見いだせるサービス品質等であることが必要であることの明確化が必要。
- ◎ 各地域の実際の地域交通のサービス水準は、国のガイドライン水準も踏まえ、交通計画、まちづくりの計画において地域が確定し明示することが必要。

(※1) 路線バスのほか、地域住民の生活や地域経済を支える高速バス、貸切バスも含む。

(※2) II. 2. (2)⑦、(3)②及び③等、本提言の主体としての「地域」とは、地域交通の確保責任主体であり、地域交通の法定計画を策定する自治体(法定計画を策定する法定協議会の主催者である単一・複数の市町村・都道府県、市町村と都道府県の共同等。)

3. 地域交通に対する公的支援について

(1) 公的支援等の財源負担のあり方について

移動関連財源の集中と創意の財源捻出を！

【検討の方向性】

- ◎ 地域交通のカーボンニュートラル上の優位性等、国家的課題や国民的課題に対応する重要な社会インフラであるという観点を踏まえ、国と自治体の役割や地元企業等の社会貢献等を含めた地域の主体毎の役割・受益に対応して財源のあり方の検討を行うことが必要。
- ◎ 地域交通の確保責任主体である市町村・都道府県の主体的役割を踏まえて、地域交通確保への地方交付税措置のあり方や、病院、学校、商業・宿泊施設、従業員の通勤等が必要な地元企業等も含めた、地域交通サービスの受益に対応した検討が必要。
- ◎ さらに、地域交通の確保の負担等に主体的に関与する施設に係る規制の緩和など都市計画等まちづくり施策との連携で、企業インセンティブを付与し財源を捻出する仕組みの検討なども必要。
- ◎ 国においては、国土交通省が中心となり、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、こども家庭庁等と連携して、税制措置も含めて財源負担のあり方の検討が必要。
- ◎ 自治体においては、教育、健康福祉、農林水産、商工、建設・都市等まちづくり分野などの連携による補助等支援のあり方の検討が必要。さらに、地域交通の確保責任主体の主体的役割として、地域交通の維持・確保等のための目的税の導入の検討や、まちづくり施策との連携による財源捻出など自主財源の創出の仕組みや税制措置の検討を行うことも必要。
- ◎ なお、通学の定期券に係る割引や高齢者等に対する福祉的割引等は、交通事業者の自主的経営努力により行われているが、本来、国の教育や子育て支援、高齢者等へのユニバーサルサービス政策として行われるべきものであり、国の負担で行われることが必要。
- ◎ 観光地域での地域交通の財源のあり方については、DMOの役割も含めて本研究所において今後検討することとしており、本提言も踏まえ、引き続き検討し、早急な具体化が必要。

(2) 公的支援等の補助のあり方について

【現状】

- 国による地域交通の確保・維持・改善、活性化の補助の考え方は、事業の実績ベースの収支差を前提とした制度であり、現行の運賃規制では運賃の柔軟な引き上げも困難。現行水準の補助を受けつつ運行を維持することが選好される傾向。

【具体方策】

- ◎ 交通事業者の旅客輸送実績自体を補助の基本とする制度、交通事業者の地域の実情から必要と想定される投資水準等を前提とした引当金をコスト計上した結果の収支差を補助対象とする制度や燃油費高騰、災害等突発的事由にも柔軟に対応する制度のような、事業者の前向きで積極的な取組みを促進する補助制度について、引き続き検討し、具体化することが必要。
- ◎ 関係省庁の地域の移動に関連する各種の財源を一括して地域交通法の法定協議会に一旦集中し、配分する仕組みを検討することも必要。

4. 地域交通の企画・検討等の専門人材の育成、運転士の確保等について

(1) 地域交通の専門人材の育成について

地域交通は公共財。
国交省主導で公的支援強化を！

【現状】

- 自治体は地域交通の確保・維持等についても、都市計画や道路等の整備・管理等と同様に、その重要性を認識し継続的・専門的に取り組むことが必要。しかしながら、コミュニティバスの運行などを行っていても、多くの市町村等自治体では未だ地域交通の専門部局が無い現状。大学等の地域交通の専門人材の育成も限定的。

【具体方策】

- ◎ 国土交通省が関係省庁及び自治体とも連携し、フィールドワークが可能な地域の大学等の地域交通の専門人材育成に支援を行うことが必要。
- ◎ さらに、大学等教育機関、自治体、コンサル、地域交通産業界等とネットワーク体制を整え、各組織にまたがるキャリアパスの見える化モデルを構築することでキャリア・アップの具体事例を早急に実現し、大学等教育機関をはじめとする関係者に提示することが必要。

(2) 地域交通の運転士の確保等について

① 女性をはじめあらゆる人の活躍を推進する労働・職場環境の改革

【現状】

○ バス運転士の長時間労働や女性運転士の活躍が限定的な現場環境。女性をはじめあらゆる人が運転士等現場で活躍する機会が拡大するような魅力ある働く場とすることが急務。

【具体方策】

◎ 地域交通産業は国・地域の重要な社会基盤であり公共財であることに鑑み、国土交通省は、厚生労働省等関係省庁、関係団体と協働体制を構築し、地域特性に対応し事業規模に関わることなく、交通事業者等の労働・職場環境の改善の取組みを積極的に支援する仕組みを導入し、地域交通産業の労働・職場環境の改革を主導することが必要。

② 所得水準の向上等処遇改善に向けた取組み等

【現状】

○ 運転士等人手不足は、今後一層深刻化が見込まれ、運賃の見直し等のみでの対応は困難。

【具体方策】

- ◎ 道路運送法の抜本的見直しと一体で道路運送車両法及び道路交通法の見直しを早急に法改正等で具体化し、限られた人材・人手・車両等を柔軟に融通することを可能とすることが必要。併せて、車両の安全技術の向上も踏まえた運転士の資格の見直しや、運賃規制の見直しが必要。
- ◎ さらに、生産性向上を図ることは当然であるが、公的補助を受けても多くの民間交通事業者の事業採算性が厳しい現状から、本提言を踏まえた公的支援の強化も含めた地域交通産業の基盤強化による所得水準の向上等処遇改善に向けて、官民あがての取組みの実行実現が喫緊に必要。
- ◎ 国土交通省は、関係省庁、自治体、産業界とも協働体制を構築し、本提言も踏まえ取組みを支援し、運転士の確保等の取組みを主導することが必要。

5. 地域交通産業における基盤強化のための集約・協業、事業規模拡大について

自治体も積極的に調整ができる仕組みを！

【具体方策】

- ◎ 地域交通事業者の生産性向上等事業基盤の強化を目的とした交通事業者の集約・協業・交通事業連合を図ることや、スケールメリットを確保する事業規模の拡大のため、経営統合や共同経営を行うことも有効。
- ◎ 交通事業者が独禁法の特例法の活用を検討する場合、交通事業者の迅速な計画策定、実施が可能となるよう、国土交通省の各運輸局及び本省においては積極的なサポート及び手続きの迅速化等に努めることが必要。
- ◎ 交通事業者の集約・協業等で、生活の質の向上などを具体化する地域交通の確保が可能となることが見込まれるものの、オーナー・親族経営の交通事業者が対象となる場合、生業の喪失の考え方や地元での体面の観点から協議が困難な状況も想定。地域交通法の法定協議会に金融機関や弁護士等の参加を求め、当該問題には個別の対応の提案を行うことなどが必要。さらに、法定協議会の主催者であり地域交通の確保責任主体である自治体の長が積極的に協議の進展を促すよう、調整に努める義務を規定する等の仕組みを地域交通法に導入することが必要。

6. 地域交通の国全体でのプロモーションについて

公共財としての国民の意識改革に向けて。
無料化キャンペーンも！

【現状】

- 地域交通が持続可能な社会の実現に資するよう確保・維持等され、自家用車に過度に依存しない社会等を実現するためには、交通政策基本法に定めるとおり国や自治体が交通事業者と協働し、地域交通の重要性について国民、地域住民、地元企業等(「地域住民等」)の理解増進を図り、地域住民等はその実現に積極的な役割を果たすことが必要。現段階は地域住民等の役割を理念のみならず具現化し実行に移すことが急務。

【具体方策】

- 子育て支援や高齢者支援などの国の政策の一環として、国の負担で、通園・通学の無料化なども含め地域交通利用に関する施策の充実を図ることが必要。
- カーボンプライシングの実現等により、地域交通利用の選択を促す施策が必要。
- モビリティ・マネジメント(MM)の取組みの充実、有効な実行が必要。地域住民・企業との協働の具体化や、7.の駐車場に関する施策や交通流対策の確実な具体化のため、国土交通省が関係省庁、自治体との連携体制を構築し、実行ある仕組みを整えることが必要。
- 地域交通の利用促進のムーブメントを創出するため、国全体での取組みとして地域交通のカーボンニュートラルの実現における重要性等のプロモーションを行うことが必要。国と自治体による公的支援で自治体が地域交通プロモーションの期間と定める期間、あらゆる地域交通の乗り放題チケットの販売や無料化などによる地域住民の利用経験の創出や利用促進の取組みなどを検討することも必要。なお、地域交通の無料化や大幅割引等の取組みの際には、地域交通の施策のため確実な効果検証が必要。
- 自治体は、自らの自治体関連団体の職員のみならず、自治体のトップも含め通勤・公務等の移動に当たっての地域交通利用を率先垂範するとともに、潜在需要の創出に努めることが必要。国においても地方組織や関連団体で同様の取組みが必要。

7. まちづくりとの一体性の確保について

国交省と自治体のハード・ソフト関連部局
そして警察の協働実行化！

【現状】

- 地域交通は国家的課題、国民的課題等に対応する重要な社会インフラであり、まちづくりの中で形成されるもの。このため、地域交通に関連するインフラ施策や、都市計画施策と一体性をもった取り組みが必要。

【具体方策】

- 今後は、現行の地域交通の取り組みとまちづくりの一体的取り組みについて、それぞれの施策のタイムスパンは異なることに留意して、国土交通省及び自治体の関連部局は、その効果検証を情報共有しつつ協働で行い、連携して施策に反映する等確実なPDCAの協働実行が必要。このための協働実行体制の構築も必要。
- 併せて、地域交通とまちづくりの一体的取り組みは、交通流対策等が重要であり、国土交通省は警察庁及び自治体との協働実行体制を構築することも必要。
- 過度に自家用車に依存しない社会の実現に向けては、駐車場施策や駐輪場施策と地域交通 策との連携強化が必要であり、具体化が必要。

8. 地域交通を統括する国の組織のあり方等について

国交省が総務省・文科省・厚労省・農水省・
経産省・警察省・子ども家庭庁の統括を！

【現状】

- 本提言は国と自治体、産業界、地域住民等の協働で具体化。その実行体制の構築が重要。
- 地域の移動に関連する関係省庁は国土交通省のみならず、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、環境省、警察庁、こども家庭庁と幅広い。

【具体方策】

- ◎ 国全体の地域交通に関する行政の統括のため、国土交通省が関係省庁の取組みを総合調整できる権限を法律上明確化するとともに、本省レベルでの連携の具体化のみならず、関係省庁の各地方組織間での連携の具体化が必要。自治体等地域との窓口の一本化も必要。
- ◎ 自治体においても、地域交通担当部局等が主導して、道路や港湾等の整備・管理担当部局、地域振興担当部局、商工・労働関係部局、健康・福祉関係部局、農林水産担当部局などの内部部局相互間の連携体制、市町村と都道府県との連携体制、都道府県警察との連携・実行体制の構築が必要。

Ⅲ. 地域交通産業の基盤強化・事業革新のための個別の取組事項について

1. バス事業等における上下分離的運営の具体的措置について

準公有など多様な選択肢を地域の判断で！

【現状】

- バス事業等でも、運行サービスの提供は民営で行い、車両や車庫・営業所、停留所等の基盤施設の保有負担は市町村等が担う上下分離的運営が必要と判断される場合、現行より一層円滑・迅速に実現できることが必要。

【具体方策】

- ◎ 市町村等の基盤施設の保有負担は、基盤施設の全面的な公有が困難な際には、交通事業者の保有のもと市町村等がリースする、あるいは、市町村が固定資産税の減免を図る等の措置も有効。さらに、事業の部分的な上下分離的運営なども含めて準公有の方式も有効であることを明確にした施策を、国は講じることが必要。
- ◎ 上下分離的運営は、地域交通全体の効率的・効果的な確保等の観点で、総合的・専門的に継続して取り組むことが必要。地域交通全体の車両等基盤施設の保有を行うとともに法定計画の策定、DX化等にも対応する専門人材が常任する、自治体と交通事業者等の官民一体組織を設けることも有効。国は自治体との適切な役割分担で公的支援を行う制度を地域交通法に位置付けることも必要。
- ◎ カーボンニュートラル対応のEV(電気自動車)やFCV(燃料電池自動車)バスは、車両価格が高額。国土交通省は経済産業省、環境省と協働で交通事業者や自治体等への補助等の充実に努めることが必要。このほか(独)鉄道建設・運輸施設整備支援機構の上記組織への出資や、さらには、同機構自体が、コスト的・品質的なスケールメリットの観点で自治体との役割分担の上、車両等の基盤施設を保有し、交通事業主体にリースするような仕組みを導入することも必要。
- ◎ 上下分離的運営が行われる場合、交通事業者と基盤施設の保有負担を担う自治体等は、WIN—WINの協働関係の確保を明確化することも必要。

2. 公営交通の民間委託の促進について

まずは100%の管理の受委託を可能に！
もちろん完全民営化も！

【現状】

- 地域交通の効率的・効果的な確保とともに地域交通産業のビジネス機会の拡大のためには、上下分離的運営による民間交通事業者への委託等を現行よりさらに促進することが必要。

【具体方策】

- ◎ 現行制度の路線バス事業の管理の受委託における、路線長・車両数の最大2/3まで等の制限については、委託者が行政組織である自治体である場合には100%の受委託を可能とすることが必要。

3.地域交通のDX推進に必要な措置等について

地域交通のDXは持続可能な社会の実現が目的。データ収集・活用・流通の制度づくりを！

【DX化の意義と必要性】

- 持続可能な社会を実現するための地域交通産業の基盤強化には、需要サイド及び供給サイドで地域交通のDX化が必要。(DXの現状と対応の考え方:次ページ補足)

【具体方策】

- ◎ 地域交通事業のDX化に必要なシステム・データ等の基盤環境について、データの収集・活用・流通を可能とするため、形式・規格の統一化や連携ルールを制度上明確化することが必要。さらに、路線・ダイヤ・運賃等交通サービスの基礎データのオープン化の範囲等を明確化した上で、当該ルールや基礎データのオープン化等を法律で義務化することが必要。
- ◎ 併せて、データの収集・活用・流通を安全・安定的に可能とするためには、個人情報保護、安全保障的セキュリティ対策、緊急時対応の措置の制度化も必要。
- ◎ DX化はニーズや技術変化に対応して、長期・継続的に企画、運営する必要。そのための専門性の高い人材を確保することは、既に世界的な競争状況にあるとともに、待遇面も含め大変に困難。本研究所の地域観光産業の基盤強化・事業革新の委員会提言で、地域内外での副業や兼業による柔軟な人材確保など官民協働の取組みについて提言。当該提言に沿った取組みを国土交通省と関係省庁が主導し、自治体と連携して取り組むことが必要。
- ◎ 国土交通省はMaaSの取組みを促しており、オープンデータ化等の取組みを官民協働で一層強力で推進するとともに、道路運送法等地域交通関係法令に基づく申請等の手続きを、規制改革実施計画にあるとおり前倒し実施することが必要。

補足:DXの現状と対応の考え方

- 地域交通の現場においては、データの収集・活用・流通の範囲が個別企業単位・グループの範囲であったり、小規模の交通事業者等において、未だデータの電子化等も進捗していない状況。
- 国土交通省においても、道路運送法等に基づき交通事業者が行う申請等の手続きはDX化されておらず、交通事業者のDX化の必要性・喫緊性の認識は不十分。交通事業者の必要性及びメリットの認識醸成が必要。
- DX化は、データの収集・活用と、企業・地域・分野を超えた円滑な流通が必要。このような状況を踏まえれば、そもそも地域交通のDX化の前提となるデータの収集・活用・流通が交通事業及び関連する事業等全般で、企業・地域・分野を超え、可能となる環境整備が必要であり、そのための制度を整えることが必要。
- 地域交通のDX化は、だれでも、どこでも利用できるユニバーサルサービスとしての地域交通の確保で持続可能な社会の実現を目的として必要となる取組みであることを、国土交通省は交通事業者や自治体等関係主体と共通認識化することが必要。
- さらに、国土交通省はDX化の支援に当たっては、システムの構築やAI導入等自体が目的とならないような仕組みとするとともに、長期的に技術の変化等にも対応した適切な運営が可能となるような仕組みを導入することも必要。

4. エリア一括協定運行について

地域の柔軟な選択のために留意すること

○ エリア一括協定運行の導入・推進に当たっては以下に留意することが必要。

(1) クリームスキミングの防止について

◎ 長期間の協定が確実かつ安定的に実施されるためには、クリームスキミングの防止が制度上、確実に担保されることが必要。I. 2. (2)④による対応が必要。

(2) エリア一括協定対象サービスの範囲について

◎ 地域交通は、地域の鉄軌道、バス・タクシー、自家用有償運送、スクールバス、商業施設の送迎サービス、介護輸送等の陸上交通や海上交通の総体。協定のサービス対象範囲はこれら地域交通の総体とし、実際の対象サービスは地域が確定することを制度上明確化することが必要。

(3) エリア一括協定対象の取組みの範囲について

◎ エリア全体での効果的なまちづくりの観点から、地域交通サービスのみならず、バス停やターミナル、走行空間等のまちづくり事業との統合プランニング策定等も、協定の対象の取組みとすることができるようにすることが必要。

(4) 雇用の継続確保等について

◎ エリア一括協定運行を実施する際は原則として入札が望ましい。協定以前の事業者と異なる事業者が応札する場合も想定し以下を協定において担保することを明確化することが必要。

- 1) 地元雇用の継続確保、
- 2) 地域企業としての地域との連携確保、
- 3) 生産性の高い事業の実施の実現、
- 4) 協定期間中、突発的事由等によりサービスの提供が不可能となる場合等の緊急事態でも、地域住民の移動が確実に確保等されるための具体的措置、等。

(5)補助制度間の整理等について

① エリア一括運行の協定・補助のあり方

- ◎ 協定で運転士の確保や処遇改善等のために必要な人件費について、毎年のある一定の引き上げを予め組み込むことや、急激な燃油費高騰等、地域交通を巡る環境の急速な変化にも柔軟に対応すること等を定めることが必要。
- ◎ 国土交通省等の補助制度についても、このような人件費の予めの引き上げや、急激な環境変化への対応を可能とする制度であることが必要。

② 幹線バス補助等の補助額への影響回避

- ◎ エリア一括協定運行の補助は長期間で事前に確定。幹線バス補助等併存する他の地域交通の運行(航)補助は単年度要求。補助額も含め補助制度相互に影響が無いよう対応することが必要。毎年度の予算要求等で各補助制度に所要の額を確保するよう努めることが必要。

③ 幹線バス補助の安定確保

- ◎ エリア一括協定運行により地域交通を確保する地域と、そうではない地域が隣接する場合、幹線バス路線の運行継続が、補助制度の相違で不安定にならないようにすることが必要。補助金交付要綱で幹線バス補助・フィーダー補助とエリア一括の補助の補助制度相互が整合をもって併存する仕組みを定めることが必要。

5. 過疎地域における地域交通確保のための取組みについて

【現状】

○ 地域カテゴリーCの過疎地域等では、地域交通サービス提供の担い手となる交通事業者が見込めない場合等も多い状況。

小さな拠点も郵便局も地域交通の確保に貢献！

【具体方策】

- ◎ このような地域においても、自治体主導あるいは官民連携のもと、持続可能な社会を実現する地域交通サービスを確保するためには、地域住民の善意に完全に依存するのではなく、範囲の経済の観点や健康・福祉や農林水産業振興、中山間地域振興等交通分野以外の事業との連携・統合実施が必要。
- ◎ 自治体は交通事業者が小規模・零細であっても、地域の産業として位置付けることが必要。その上で、人手の確実な確保が必要であることや、さらに、貴重な雇用の場であることを認識して、交通事業者が適正な水準のサービス提供が可能となるコスト等を盛り込んで委託を行うことが必要。国土交通省は、その旨をガイドラインで周知すること等が必要。
- ◎ このような地域交通サービスを確保するためには、以下のような地域の生活対策や地方創生等の自治体の取組みを一体として行う必要がある。
 - 1) 貨客混載も貨物運送と旅客運送の双方向の兼業による統合サービスが当然に必要。このためにも、自治体は関係性が希薄であった貨物運送事業者等にも積極的に働きかけ、さらには、農村・中山間地域振興の取組みも活用し、交通事業者とのマッチング・事業連携に取り組むことが必要。
 - 2) 高齢者のいきがいづくりや、子ども食堂の運営、中山間地域振興のための小さな拠点づくり等の取組みを自治体が行う場合、このような生活対策の取組みは、移動の目的となるもので移動需要の拡大・顕在化につながる。自治体は持続可能な地域交通の確保に貢献するという認識をもって、住民等の移動の目的の創出につながる生活対策等の取組みを積極化することが必要。
 - 3) 郵便局は地域の重要な拠点であるとともに、郵便の集配サービスや集配予約等を行っており、国土交通省は過疎地域等での地域交通サービスの確保・維持のため、関係省庁や日本郵政(株)に積極的に働きかけ、事業連携・統合事業の具体化を図ることが必要。

地域交通産業の基盤強化・事業革新に関する検討委員会〈提言〉
【概 要】

ご清聴ありがとうございました。