

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	人口減少社会における地域交通の概況
他言語論題 Title in other language	Overview of Regional Transportation in a Society with a Declining Population
著者 / 所属 Author(s)	真子 和也 (MANAKO Kazuya) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 国土交通課
書名 Title of Book	人口減少と地域の課題 : 総合調査報告書
シリーズ Series	調査資料 2024-3 (Research Materials 2024-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2025-3-13
ページ Pages	201-217
ISBN	978-4-87582-936-2
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	人口減少等により問題を抱える地域交通について、主な政策動向や多様化する交通手段を紹介しながら、課題として、人材・財源等の確保や地域交通に対する住民の理解を得る必要性を指摘した。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

人口減少社会における地域交通の概況

国立国会図書館 調査及び立法考査局
国土交通課 真子 和也

目 次

はじめに

I 地域公共交通の現状と主な政策動向

- 1 現状
- 2 主な政策動向

II 多様化する地域交通手段

- 1 地域公共交通機関
- 2 新たな地域交通手段

III 主な課題

- 1 移動手段の確保に必要な資源
- 2 地域交通に対する住民の理解

おわりに

キーワード：地域交通、地域公共交通、地域公共交通計画、地方版 MaaS、交通空白、
自家用有償旅客運送

はじめに

本稿は、人口減少社会における地域交通の概況と題し、需要や供給の不足といった様々な問題を抱えている地域交通の現状と課題を整理する。Ⅰでは、地域公共交通⁽¹⁾の現状と主な政策動向を、Ⅱでは、多様な地域交通手段を紹介する。それらを踏まえた上で、Ⅲでは、主な課題として、地域交通に関する資源（リソース）の確保と住民の理解促進の必要性を取り上げる。

Ⅰ 地域公共交通の現状と主な政策動向

Ⅰでは、主な交通機関の輸送人員等の統計データを基に現状を確認した上で、主な政策動向として、地域公共交通計画及び地方版 MaaS（Mobility as a Service. マース）に絞って紹介する。

1 現状

近年、交通空白⁽²⁾における移動の足の確保に関し、地域交通の在り方が広く議論されている。

自家用車の普及、人口減少等に伴い、地域公共交通の利用者数、特に乗合バスの利用者数は、2010年代には下げ止まりの傾向を見せつつも、長期的には減少傾向にある。中でも令和2(2020)年度には、新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響（以下「コロナ禍」）により、大きな減少を見せた。具体的に輸送人員で確認すると、平成初期の約65億人から、コロナ禍前には40億人台で推移し、感染拡大期の令和2(2020)年以降は30億人台となっている。タクシーの輸送人員も同じような推移をたどってきた（図1）。また、国土交通省鉄道局の調査によれば、地域鉄道の輸送人員数も、平成3(1991)年をピークとして減少傾向にある（図2）。

ただし、減少しているのは利用者だけではない。例えば、大型車両による旅客輸送が可能な第2種大型運転免許の保有者数の減少（図3）や労働時間規制の強化⁽³⁾等の影響により、日本

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和7(2025)年1月10日である。また、本稿の執筆に先立ち、加藤博和・名古屋大学大学院環境学研究科教授から「地方における MaaS への期待と課題—持続可能な地域づくりのための公共交通ネットワークづくり—」と題する御講演を賜り、多くの示唆を頂いた。加藤先生に厚く御礼申し上げる。

- (1) 本稿における地域公共交通の範囲は、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(平成19年法律第59号)第2条第1項第1号に規定される地域公共交通の定義(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公共交通機関)及び同第2号に規定される公共交通事業者等を参考に、陸上交通として、鉄軌道(旅客運送)、路線バス、タクシー、自家用有償旅客運送(「道路運送法」(昭和26年法律第183号)第78条第2号による旅客の運送)等を念頭に置いている。他方、近年は地域公共交通以外の手段が地域住民の足として機能している事例も見られる(本稿Ⅱ-2参照)。本稿では、地域公共交通以外の手段も含めて住民の移動手段を広く論じるときは、「地域交通」という言葉を用いる。なお、地域交通には公共という語は含まれていないが、公共性の意味を「国家に関係する公的な(official)もの」、「特定の誰かにではなく、すべての人びとに関係する共通のもの(common)」、「誰に対しても開かれている(open)もの(齋藤純一『公共性』岩波書店、2000、pp. viii - ix.)のいずれかと捉えれば、これらの手段も公共性を帯びたものと考えられよう。
- (2) 交通空白の定義は様々であるが、交通手段のない「地域」だけでなく、交通手段のない「時間」も考慮され始めている(吉田樹「交通モードの多様化と「ベストミックス」の模索」『都市問題』115(9)、2024.9、pp.13-14; 加藤博和「タクシーが主役の活躍を 交通空白解消に向けて」『週刊交通界 21』2024.9.2、p.16。<<https://www.kohtsukai.net/naigai/24/kato/kato-6.pdf>>)。本稿でも、「交通空白」と表記する場合には、地域と時間の両方を念頭に置いている。
- (3) 「労働基準法」(昭和22年法律第49号)及び「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」(平成元年労働省告示第7号、令和4年厚生労働省告示第367号による改正)に基づく。関連して、トラック運転者について、小

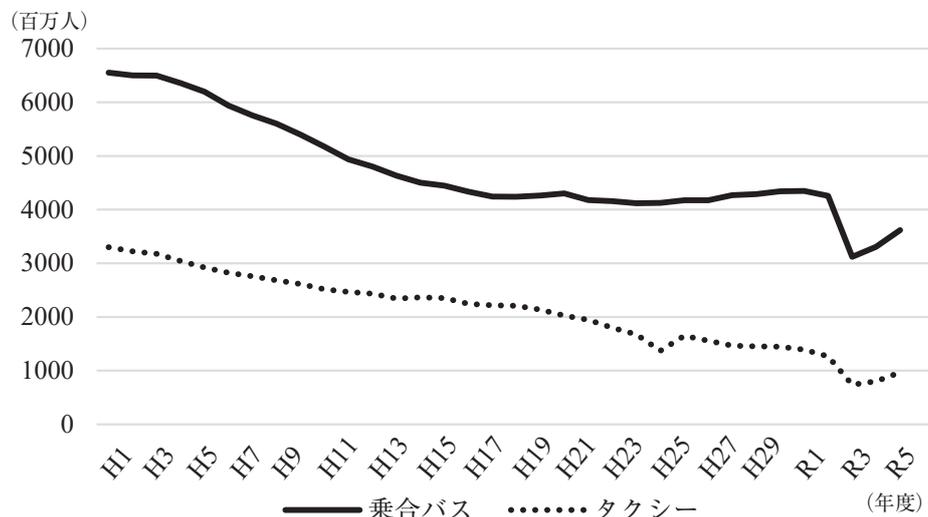
バス協会は、令和 12（2030）年には、貸切バスも含めて約 3.6 万人の運転者不足が生じると試算している⁽⁴⁾。都市部でも、運転手不足による減便・廃止が生じ始めている⁽⁵⁾。タクシーも、車両はあってもドライバーが足りないという報道がある⁽⁶⁾。

また、運転免許証の自主返納件数も増加してきた。この 10 年間では、平成 26（2014）年には約 21 万件であったものが、令和元（2019）年には約 60 万件に達した。ただし、それ以降は減少に転じており、令和 5（2023）年には約 38 万件となった（図 4）。減少に転じた背景には、「買い物や病院などに行く手段がなくなることへの懸念」も指摘されている⁽⁷⁾。

このように、需要と供給の両面において地域公共交通が苦境に陥る中、交通空白での移動手段の確保は、切実な課題の一つとなっている。少し古いが、国土交通省の平成 23（2011）年調査によれば、交通空白地域の可住面積は、九州本島に匹敵する 36,433km²とされている⁽⁸⁾。

このような状況において、どのような政策が打ち出されているのか。以下では、主な政策動向として、地域公共交通計画及び地方版 MaaS を取り上げたい。

図 1 乗合バス及びタクシーの輸送人員の推移

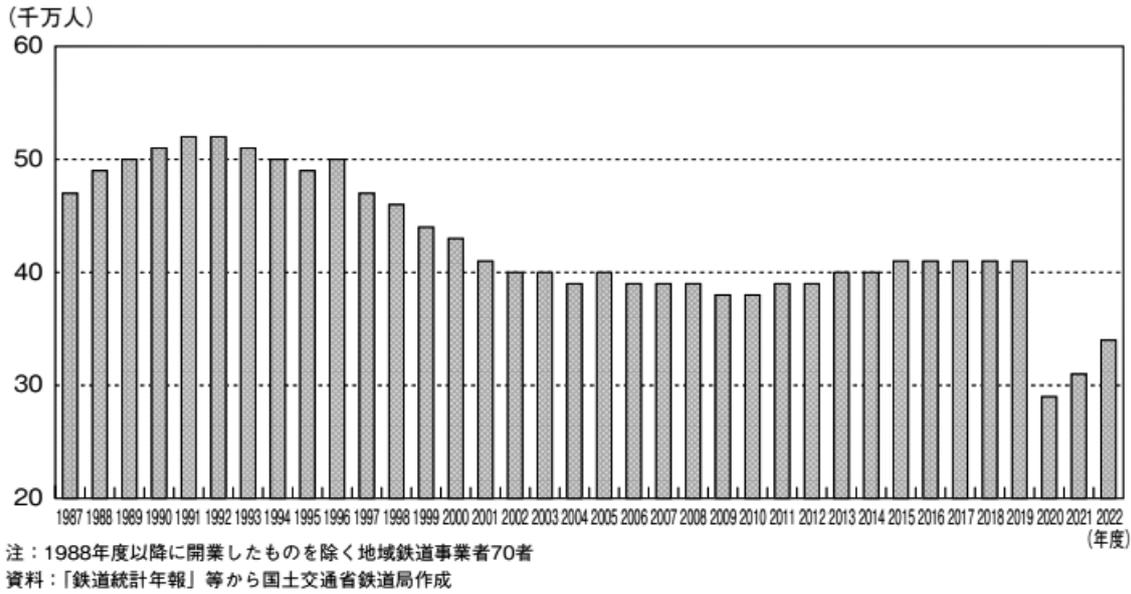


- (注) 乗合バスの輸送人員のピークは、図中にはないが、昭和 42（1967）～45（1970）年度の約 100 億人である。
 (出典) 国土交通省『自動車輸送統計年報』各年度版；日本バス協会『日本のバス事業 2022 年度版』2023, pp.1, 4-5. <https://www.bus.or.jp/cms/wp-content/themes/bus/images/about/publication/2022_busjigyo.pdf>; 全国ハイヤー・タクシー連合会監修『ハイヤー・タクシー年鑑』各年版；「輸送人員及び営業収入の推移」（一社）全国ハイヤー・タクシー連合会ウェブサイト <http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/toukei_chousa/eigyosyuunyuu_suii.pdf> を基に筆者作成。

針泰介「物流業における働き方改革と諸課題への対応—物流の 2024 年問題を念頭に—」『レファレンス』No.876, 2023.12, p.105. <<https://doi.org/10.11501/13122993>> を参照。

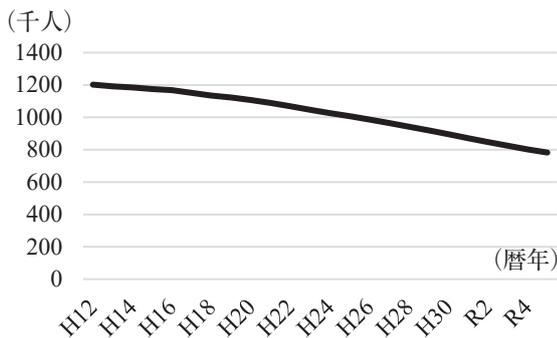
- (4) (公社)日本バス協会「国土幹線道路部会ヒアリング資料」（社会資本整備審議会道路分科会第 58 回国土幹線道路部会 資料 4）2023.10.5, p.3. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001634143.pdf>>
 (5) 「5. 金剛自動車株式会社バス事業の廃止に伴う新たな公共交通の検討について」（令和 5 年度第 1 回富田林市、太子町、河南町及び千早赤阪村地域公共交通活性化協議会 資料 6）2023.10.5, pp.6-8. 富田林市ウェブサイト <<https://www.city.tondabayashi.lg.jp/uploaded/attachment/92588.pdf>>; 金子長武「〔特集〕運転手が足りない！ 路線バス北海道～沖縄、各地で運休・減便 「2024 年問題」で運転手不足」『エコノミスト』101(37), 2023.10.31, pp.78-79.
 (6) 「沖縄本島と宮古島市でライドシェア開始 金・土の午後 4 時から翌午前 5 時まで」『琉球新報』2024.8.31.
 (7) 「伸び悩む免許返納」『産経新聞』2024.7.14. なお、令和 5（2023）年末時点での運転免許保有者数は約 8190 万人、そのうち 75 歳以上の保有者数は約 728 万人となっている（警察庁交通局運転免許課『運転免許統計 令和 5 年版』p.3. <https://www.npa.go.jp/publications/statistics/koutsuu/menkyo/r05/r05_main.pdf>）。
 (8) 国土交通省「生活交通の確保」（第 2 回交通の諸問題に関する検討会 資料 2-1-2）2011.9.30, p.5. <<https://www.mlit.go.jp/common/000168106.pdf>> この資料では、交通空白地域をバス停から 600m、鉄道駅から 1km 圏外としている。

図2 地域鉄道の輸送人員の推移



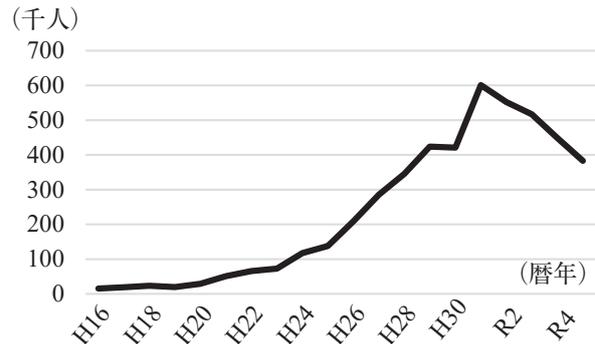
(出典) 国土交通省総合政策局参事官(交通産業)室「令和5年度交通の動向」及び「令和6年度交通施策」(交通政策白書)について」2024.6.18, p.51. <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001748051.pdf>>

図3 第2種大型運転免許の保有者数の推移



(出典) 警察庁「運転免許統計」各年版を基に筆者作成。

図4 運転免許自主返納件数の推移



(出典) 「運転免許の申請取消(自主返納)件数と運転経歴証明書交付件数の推移」警察庁ウェブサイト <https://www.npa.go.jp/policies/application/license_renewal/pdf/rdhtransition_r05.pdf>等を基に筆者作成。

2 主な政策動向

(1) 地域公共交通計画

地域公共交通に関する主な法律として、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(平成19年法律第59号。以下「地域交通法」)及び「交通政策基本法」(平成25年法律第92号)が挙げられる⁽⁹⁾。

地域交通法は、「地域公共交通の活性化・再生を促進するためには、市町村、交通事業者、地域住民等の地域の関係者が一体となって、当該地域にとってふさわしい公共交通の在り方について検討・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を推進することが重

(9) 西村茂『移動から公共交通を問い直す—コロナ禍が気づかせたこと—』自治体研究社, 2024, pp.87-89. 本稿では地域交通法を取り上げるが、もう一つの法律である交通政策基本法は、国の責務(交通に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務)、地方公共団体の責務(国との適切な役割分担を踏まえて、その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、及び実施する責務)、交通関連事業者及び交通施設管理者の責務、国民等の役割、政府による交通政策基本計画の作成等を定めている。

要」⁽¹⁰⁾という考え方の下、「民間事業者を中心とする従来の枠組みから脱却し、地域が自らの地域公共交通の課題に主体的に取り組むという枠組み」⁽¹¹⁾を整備した法律である。具体的には、国が地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針を定め、この方針に基づいて、地方自治体が事業者等の関係者との協議を踏まえて地域公共交通計画を作成することが柱の一つである⁽¹²⁾。この法律は数次の改正が行われており、地域公共交通計画の作成に関しては、平成19（2007）年の制定時に加え、平成26（2014）年及び令和2（2020）年の改正時の例がある。

平成19（2007）年の制定時には、市町村が単独で又は共同して公共交通事業者、道路管理者、公安委員会、利用者等と一体となって、地域公共交通の多様なニーズや課題を踏まえ、その活性化・再生に取り組むための基本計画として、地域公共交通総合連携計画を作成できること、また、その作成等のために、市町村が法定協議会を設置できることとされた⁽¹³⁾。

平成26（2014）年の改正では、まちづくりや観光振興といった地域戦略との一体性を確保し、地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークを形成する観点から、計画の名称が「地域公共交通網形成計画」（網計画）に変更された。また、市域をまたぐ広域での計画作成が可能となるよう、都道府県が市町村と共同して網計画を作成できるように改正された⁽¹⁴⁾。

令和2（2020）年の改正では、公共交通事業者による路線網の形成だけでなく、地域のあらゆる輸送資源の活用を通じた地域旅客運送サービスの持続可能な提供の確保を図る取組を射程に含められるよう、計画の名称が「地域公共交通計画」に変更された。また、全国には1,700以上の市町村がある中、網計画の策定件数が法改正前の令和2（2020）年3月時点で585件にとどまっていたことから、その作成が努力義務化された。あわせて、計画の実効性を高めるため、利用者数、収支状況等の定量的な目標設定や毎年度の評価等の実施も努力義務化された⁽¹⁵⁾。法改正に合わせ、計画と補助制度（Ⅱ-1(2)で言及する地域公共交通確保維持事業）も連動化された⁽¹⁶⁾。これらの改正の経緯は、表のとおりである⁽¹⁷⁾。

この地域公共交通計画に対しては、「地域公共交通政策の「憲法」ともいえるもので、これがないと取り組みは場当たりのとなり、適切な検討や実施もできない」という評価がある⁽¹⁸⁾。

(10) 田宮庸裕「法令解説 地域が一体となった地域公共交通の活性化・再生の推進—地域公共交通の活性化及び再生に関する法律—」『時の法令』1795号, 2007.10.15, p.39. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12512226>>

(11) 酒井達朗「地域公共交通政策の現状とこれから—地域公共交通活性化・再生法制定から10年を経て—」『汎交通』2017年度(4), 2018.3, p.17.

(12) 高木勇人「地域公共交通活性化に向けた取組と交通警察の対応について」『月刊交通』46(3), 2015.3, p.4.

(13) 田宮 前掲注(10), pp.43-46.

(14) 国土交通省総合政策局公共交通政策部交通計画課「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部改正について」『新都市』68(9), 2014.9, pp.11-14; 高乗宏之「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の改正について」『月刊交通』46(3), 2015.3, pp.12-18.

(15) 「地域が自らデザインする地域の交通へ—持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取組を推進するための地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律（令和2年法律第36号）—法令解説」『時の法令』2113号, 2021.1.15, pp.20-22.

(16) 国土交通省総合政策局地域交通課「地域公共交通計画と乗合バス等の補助制度の連動化に関する解説パンフレット」2022.3. <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001480550.pdf>> ただし、地域公共交通分野も含め、様々な分野において地方自治体による計画作成が求められており、これが地方自治体の負担となっているという指摘にも留意が必要であろう（例えば、「計画策定等の見直し」地方六団体地方分権改革推進本部ウェブサイト <<https://www.bunken.nga.gr.jp/activity/teianbosyu/gimuwaku/keikaku/>> を参照）。

(17) 法改正の経緯は、古川浩太郎「地域公共交通の維持に向けて—現状及び近年の施策—」『レファレンス』836号, 2020.9, pp.111-114. <<https://doi.org/10.11501/11542167>>; 加藤博ほか「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律について」『Research Bureau 論究』20号, 2023.12, pp.281-282. <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryo/2023ron20-18.pdf/\\$File/2023ron20-18.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryo/2023ron20-18.pdf/$File/2023ron20-18.pdf)> に詳しい。

(18) 加藤博和「現場から実践する地域公共交通の改革」宿利正史・軸丸真二編『地域公共交通政策論 第2版』東

表 地域公共交通計画をめぐる地域交通法改正の経緯

法成立・改正年	計画の名称	計画の概要・特徴
平成 19 (2007) 年	地域公共交通総合連携計画	市町村が単独で又は共同して作成 計画に基づき実施される五つの特定事業（軌道運送高度化事業等）を例示
平成 26 (2014) 年	地域公共交通網形成計画	都道府県も市町村と共同して作成可能に 計画の記載事項に計画の達成状況の評価に関する事項を追加
令和 2 (2020) 年	地域公共交通計画	全国の自治体に対して計画策定を努力義務化 定量的な目標設定等の努力義務化、あらゆる輸送資源の活用

(出典) 筆者作成。

(2) MaaS

MaaS は、フィンランド発祥の概念・取組で、多様な交通手段を連携させ、一つのサービスとして提供するものである⁽¹⁹⁾。公共交通に関する世界唯一の国際団体である国際公共交通連合 (Union Internationale des Transports Publics: UITP) は、「アクティブモビリティと効率的な公共交通システムを土台としながら、異なる交通サービス（例：公共交通、カープーリング、カーシェア、シェアサイクル、バイクシェア、タクシー、レンタカー、ライドシェア）を一つのデジタルモビリティ提供サービスの形で統合し、利用できるようにすること」⁽²⁰⁾と定義している。

我が国では、平成 30 (2018) 年のいわゆる「骨太の方針」において、MaaS が政策文書に初めて登場した⁽²¹⁾。その後、国土交通省は、省内の検討会（都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会）の議論等を踏まえ、日本版 MaaS を「地域住民や旅行者一人一人のトリップ単位での移動ニーズに対応して、複数の公共交通やそれ以外の移動サービスを最適に組み合わせて検索・予約・決済等を一括で行うサービスであり、観光や医療等の目的地における交通以外のサービス等との連携により、移動の利便性向上や地域の課題解決にも資する重要な手段となるもの」と説明した⁽²²⁾。日本版 MaaS では、一つの移動サービスとしての提供という国際的な定義に、交通以外のサービス等との連携による地域の課題解決という点が付加されている。

また、日本版 MaaS は、MaaS 事業者間の連携等の地域横断的な取組と、地域特性ごとの取組に整理して考えられている。後者の地域特性ごとの取組では、地域を大都市型、大都市近郊型、地方都市型、地方郊外・過疎地型、観光地型に分けている。そして、人口減少による影響が特に大きいと考えられる地方郊外・過疎地型は、「最終的には、自家用有償旅客運送、地域住民の互助による交通手段、その他スクールバス、福祉輸送、商業・集客施設の無償送迎サービス等と既存の交通モードといった地域内のあらゆる輸送資源を MaaS 上で一元的に管理し、人の移動ニーズと広くマッチングを行うことが望ましい」⁽²³⁾とされた。国土交通省は、日本版

京大学出版会, 2024, pp.222-223.

(19) フィンランドにおける MaaS に関し、森口将之『MaaS 入門—まちづくりのためのスマートモビリティ戦略—』学芸出版社, 2019 等を参照。なお、フィンランドの MaaS オペレーターであり、Whim というアプリを提供していた MaaS Global は 2024 年 3 月に経営破綻し、オランダの umob という会社を買収されている（牧村和彦「MaaS 元祖スタートアップ破綻 どうなるモビリティ革命」『日本経済新聞』（電子版）2024.6.17.）。

(20) International Association of Public Transport (UITP), *Mobility as a Service: report*, 2019.4, p.2. <https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2020/07/Report_MaaS_final.pdf> なお、アクティブモビリティとは、一般的には徒歩や自転車、カープーリングとは、非営利型の自動車相乗りを指す。

(21) 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）pp.19-20. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf> 「まちづくりと公共交通の連携、自動走行等新技術の活用、買い物支援・見守りサービス、MaaS（Mobility as a Service）などの施策連携により、利用者ニーズに即した新しいモビリティサービスのモデル都市、地域をつくる」とされている。

(22) 「日本版 MaaS の推進」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/japanmaas/promotion/>>

MaaS 推進・支援事業を行い、MaaS の全国への早急な普及に取り組んでいる⁽²⁴⁾。

このような MaaS について、その定義が日本と世界とで異なるように、その意味付けも論者によって違いがある。例えば、「世界のマイカーの数を削減すれば、交通渋滞などの不便や不具合が解消され、その効果として環境問題の筆頭である炭素排出を抑制、人々の毎日の生活には切っても切り離せない交通・移動の大きな環境破壊要因を、交通のデジタル化とパラダイムシフトで達成させようというのが MaaS の考え⁽²⁵⁾」というように、環境面を重視する見解がある。他方、「欧州各国が… [引用者中略] …地球温暖化対策を MaaS 導入の旗頭に掲げているのに対して、日本では高齢者の移動手手段確保や公共交通の維持活用といった地域に根差した政策課題が重視されている⁽²⁶⁾」という指摘がある。また、地方郊外・過疎地型 MaaS（地方版 MaaS：Rural MaaS）は、過疎地ではビジネスとして成立せず、MaaS によって地方の日常交通としての公共交通の再生は期待し難いという見方もある⁽²⁷⁾。このほか、高齢者が免許返納で自家用車を手放すと、買い物や通院などの日常生活にも苦慮する可能性があることから、MaaS に「公共財」としての役割が付与され、医療等の地域の様々なニーズと束ねたり、国等の支援を受けたりしながら、持続可能性を確保していくことが重要な論点になるという意見もある⁽²⁸⁾。人口減少地域では、営利ビジネスとしての MaaS の運営は厳しいという意見があるが、MaaS に公共的な性格を持たせながら普及させていくことが一案として考えられていると言えよう。

II 多様化する地域交通手段

地域交通を構成する手段（モード）は、伝統的な鉄道や路線バスだけでなく、多様化している⁽²⁹⁾。国土交通省の資料では、「地域旅客運送サービス」として、鉄軌道、路線バス、旅客船、コミュニティバス、デマンド交通、タクシーの公共交通機関に加えて、自家用有償旅客運送、福祉輸送、スクールバス、病院・商業施設等の送迎サービスなどが挙げられている⁽³⁰⁾。以下では、陸上交通に限ってこれまでの状況や特徴的な政策を整理する⁽³¹⁾。

(23) 「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」2019.3.14, p.31. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001279833.pdf>>

(24) 「新モビリティサービスの推進」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/sosei_transport_tk_000193.html>

(25) 嶋田智之「ガラパゴス化する日本の MaaS」『研究開発リーダー』20(4), 2023.7, p.71.

(26) 大西達也「特集にあたって」『地域開発』642号, 2022.夏, p.1.

(27) 橋洋介「MaaS はわが国の公共交通再生の旗手たり得るか」『交通学研究』66号, 2023, p.92. <https://doi.org/10.32238/koutsugakkai.66.0_87>

(28) 中村吉明「MaaS は日本のモビリティをどう変えるか」『地域開発』642号, 2022.夏, p.8. なお、地方版 MaaS は、他の地域よりも採算が取りづらいている点では、橋氏の見解と同様となっている。

(29) 多様化というキーワードは、吉田 前掲注(2), pp.12-20 から示唆を受けた。

(30) 国土交通省『地域公共交通計画等の作成と運用の手引き 理念編 第4版』2023, p.6. <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001633214.pdf>>

(31) 本稿では取り上げないが、介護保険制度（市町村が実施する「介護予防・日常生活支援総合事業」の高齢者の移動支援に係るサービス類型（訪問型サービス D））の活用も提案されている（国土交通省「『交通』と『福祉』が重なる現場の方々へ 高齢者の移動手手段を確保するための制度・事業モデルパンフレット」2022.3, pp.9-12. <https://www.mlit.go.jp/redesign/assets/pdf/top/transportation_for_the_elderly.pdf>）。

1 地域公共交通機関

(1) 鉄軌道（鉄道）

鉄軌道（鉄道）は、人口減少やモータリゼーションの進展に加え、直近ではコロナ禍により乗客が激減したため、内部補助（黒字路線の収益で赤字路線の損失を補填する仕組み）が成り立たなくなるとされる³²。JR 旅客各社は、相次いで線区別収支等の公表を始め³³、今後の地域公共交通の在り方について関連自治体との対話を求めている³⁴。その一方、自治体は、廃線を危惧して議論に応じず、議論に応じる場合でも路線の維持を前提としているとされる³⁵。

このような状況を受けて、令和 5（2023）年に改正された地域交通法は、再構築協議会の設置について規定した³⁶。大量輸送機関としての鉄道の特性が十分に発揮できていない区間について、地方公共団体又は鉄道事業者は、国土交通大臣に再構築協議会の組織を要請することができ、国土交通大臣は、必要な場合にはそれを組織できるというものである³⁷。その第 1 号として、JR 西日本の要請を受けて、同社の芸備線・備中神代駅～備後庄原駅の区間を対象とした芸備線再構築協議会が令和 6（2024）年に設置された。構成員は、国土交通省中国運輸局、岡山、広島両県、新見、庄原、三次、広島の各市、JR 西日本等である³⁸。

(2) 路線バス

路線バスは、令和 6（2024）年版『交通政策白書』によれば、平成 25（2013）年度から令和 4（2022）年度までの間に、全国で 13,466km が廃止されている³⁹。

このような状況下で、国土交通省は、地域公共交通確保維持事業により、バス事業者等に対し補助金を交付している⁴⁰。また、「地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律」（令和 2 年法律第 32 号）は、路線バス事業者による共同経営を可能とした。これを受け、熊本県熊本市等において、路線バスのダイヤ調整等が行われている⁴¹。

32) 例えば、「第 1 回 鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会議事録（一部非公開）」2022.2.14, pp.1-2. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001466817.pdf>> を参照。

33) 「平成 26 年度線区別の収支状況等について」2016.2.10. 北海道旅客鉄道株式会社ウェブサイト <<https://www.jrhokkaido.co.jp/press/2016/160210-1.pdf>>; 東日本旅客鉄道株式会社「ご利用の少ない線区の経営状況を開示します」2022.7.28. <https://www.jreast.co.jp/press/2022/20220728_ho01.pdf>; 西日本旅客鉄道株式会社「ローカル線に関する課題認識と情報開示について」2022.4.11. <https://www.westjr.co.jp/press/article/items/220411_02_local.pdf>; 「線区別収支と営業係数について」2022.5.17. 四国旅客鉄道株式会社ウェブサイト <https://www.jr-shikoku.co.jp/03_news/press/2022_05_17.pdf>; 「JR 九州の営業赤字、17 線区で 56 億円」『日本経済新聞』（地方経済面 九州）2020.5.28. JR 東海は非公表。

34) 例えば、「第 1 回 鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会議事録（一部非公開）」前掲注³², pp.10, 13; 佐藤信之『日本のローカル線 150 年全史—その成り立ちから未来への展望まで—』清談社 Publico, 2023, pp.448-450 を参照。

35) 「赤字路線協議 思惑にズレ」『読売新聞』2022.12.28; 「34 路線赤字 存廃議論も」『読売新聞』2023.11.22.

36) 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律」（令和 5 年法律第 18 号）により、第 4 章（第 29 条の 3～第 29 条の 10）が新設された。

37) 国土交通省総合政策局地域交通課「地域公共交通の「リ・デザイン」」『新都市』78(3), 2024.3, p.16.

38) 鉄道局鉄道事業課「芸備線再構築協議会の設置について—改正地域交通法に基づく再構築協議会制度を全国で初めて適用—」2024.1.12. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001717531.pdf>>

39) 国土交通省総合政策局参事官（交通産業）室「「令和 5 年度交通の動向」及び「令和 6 年度交通施策」（交通政策白書）について」2024.6.18, p.34. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001749070.pdf>>

40) 「地域の特性に応じた生活交通の確保維持（地域公共交通確保維持事業）」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001633926.pdf>>

41) 九州産交バス株式会社ほか「熊本地域乗合バス事業共同経営計画（第 1 版）の概要」2021.3. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001392101.pdf>>

徳島県においては、鉄道の切符や定期券で並走する区間の高速バスにも乗降可能な共同経営の事例も展開されている⁽⁴²⁾。

他方、事業者から、地域公共交通確保維持事業による補助は、赤字損失の補填には足りておらず、実勢から掛け離れているとして、改善を求める声が上がっている⁽⁴³⁾。また、バス事業への参入・退出に係る規制緩和後も、内部補助を前提とした経営を余儀なくされている点は、規制緩和を評価する上で大きな課題ではないかという指摘もある⁽⁴⁴⁾。

(3) コミュニティバス

コミュニティバスに統一的な定義はないが、令和6(2024)年版『交通政策白書』では「交通空白地域・不便地域の解消等を図るため、市町村等が主体的に計画し運行するバス」と説明されており、令和4(2022)年度末において1,412の市区町村で3,749の導入事例がある⁽⁴⁵⁾。その嚆矢(こうし)は、東京都武蔵野市が平成7(1995)年から運行している「ムーバス」とされる⁽⁴⁶⁾。また、NPO法人が主体となり、平成15(2003)年4月から20年以上にわたり運行を継続している特徴的な事例として、三重県四日市市の「生活バスよっかいち」が挙げられる⁽⁴⁷⁾。

(4) デマンド交通

交通空白において提供されてきたサービスとして、前述のコミュニティバスに加え、デマンド交通が挙げられる。デマンド交通とは、「利用者の要望に応じて、機動的にルートを迂回したり、利用希望のある地点まで送迎するバスや乗合タクシー等」⁽⁴⁸⁾とされる。

近年は、人工知能(AI)を活用したデマンド交通が注目されている。具体的な事例として、愛知県豊明市等で提供されている「チョイソコ」が挙げられる。チョイソコは、自動車部品メーカーのアイシンが開発・運営するAI活用型デマンド交通(乗合タクシーサービス)で、地域の医療機関や商業施設などがスポンサーとなり、協賛金を払う代わりに、自社の敷地内に停留所を設けて集客を狙う手法が特徴である⁽⁴⁹⁾。

また、秋田県大館市では、「大館版 mobi」の実証実験が進められている。「mobi」とは、エリア内を循環する相乗り交通で、AIにより最適なルートで乗客を輸送するサービスである⁽⁵⁰⁾。

(42) 徳島バス株式会社・四国旅客鉄道株式会社「徳島県南部における共同経営計画(令和6年3月改定)」四国旅客鉄道株式会社ウェブサイト<https://www.jr-shikoku.co.jp/02_information/tokushima-kippu/pdf/kyoudou-keikaku2024.pdf>;「ローカル線はどこまでも(2)地域の足は地元が守る」『日本経済新聞』2024.2.14を参照。

(43) 例えば、蛭谷憲治・山本雄吾「路線バスに対する補助制度の現状—地域間幹線系統補助及び内部補助の課題を中心に—」『運輸と経済』83(1), 2023.1, pp.83-91を参照。

(44) 大井尚司「交通事業の特徴と規制—乗合バス事業の規制緩和を中心に—」『運輸と経済』84(4), 2024.4, pp.26-27。なお、乗合バスの規制緩和は、平成14(2002)年2月に行われたもので、需給調整規制の緩和を目的とし、例えば、事業の開始が免許制から許可制に変更された(寺田一薫「バス事業への新規参入と規制緩和後に残された制度上の課題」『運輸と経済』65(4), 2005.4, pp.14-15.)。

(45) 国土交通省総合政策局参事官(交通産業)室 前掲注(39), pp.36-37。

(46) 「かなり人口が稠密[ちゅうみつ:引用者注]な吉祥寺駅前の市街地で、道路幅員が狭くて路線バスが進入できなかった地区に対して、マイクロバスをもって一般利用者100円(ワンコイン)、高齢者・子供無料という低料金でサービスを行った」事例である(土木学会編『バスサービスハンドブック 改訂版』2024, p.9.)。

(47) 例えば、西脇良孝・亀山紘樹「交通のいま 地域を支え続けて20年「生活バスよっかいち」」『運輸と経済』83(6), 2023.6, pp.78-81を参照。

(48) 国土交通省総合政策局参事官(交通産業)室 前掲注(39), p.36。

(49) 坊美生子「ジェロントロジー対談 AIオンデマンド乗合タクシーの成功の秘訣(上)」2022.2.1, p.2。ニッセイ基礎研究所ウェブサイト<https://www.nli-research.co.jp/files/topics/70084_ext_18_0.pdf> 中編・後編も公開されている。

(50) 「よくあるご質問 Q1 mobi」とは何ですか?」mobiウェブサイト<<https://travel.willier.co.jp/maas/mobi/>>

大館市では、地元のタクシー事業者が運行を担当している。大館市中心部の半径約 2km 内に仮想停留所 277 か所が約 300m ごとに設定されており、利用者はアプリ又は電話で申し込む。乗車人数に占める年代別の割合（令和 6（2024）年 2 月末時点）は、70 代以上が最多の約 31% であるが、10 代も約 26% を占めている。また、アプリによる申込みが約 90% となっている⁵¹。

(5) タクシー

タクシーには、法人タクシーと個人タクシーがあるが、法人タクシーの運転者数は、平成 24（2012）年から令和 4（2022）年までの約 10 年間で約 34 万人から約 21 万人まで減少した⁵²。

法人タクシーの営業所には、最低車両数に関する規制として、原則 5 両以上の車両を配置することが求められてきたが、令和 5（2023）年 10 月以降、地方運輸局長が認める地域においては、例外的に 1 両以上 5 両未満でも可とされるよう、国土交通省の通達が改正された⁵³。

また、個人タクシーについては、人口がおおむね 30 万人以上の都市を含まない営業区域等においては、運転手の上限年齢が 80 歳未満までとされた⁵⁴。

(6) 自家用有償旅客運送等

平成 18（2006）年に「道路運送法」（昭和 26 年法律第 183 号）が改正され、自家用有償旅客運送が制度化された⁵⁵。本来、自家用車を用いた有償での旅客運送は、いわゆる白タク行為とされ違法となるが、この制度は、国土交通大臣の登録を受けた市町村や特定非営利活動法人（NPO 法人）等が自家用車を用いて有償で「一の市町村の区域内の住民」を運送することを可能にした（法第 78 条第 2 号）。その後も順次制度が拡充され、令和 2（2020）年の改正では「地域住民又は観光旅客その他の当該地域を来訪する者」の運送が認められたほか、事業者協力型の制度（運行管理等においてタクシー会社等の協力を得て行う運送）も設けられ、利用者を限定しない自家用有償旅客運送の事業者が地域交通法における公共交通の担い手の一つとして加えられた⁵⁶。

自家用有償旅客運送は、昨今、公共ライドシェア・自治体ライドシェアと呼ばれている。令和 4（2022）年度末時点で 3,126 団体が行っているが⁵⁷、国土交通省は、農業協同組合（JA）、商工会、観光地域づくり法人（DMO）といった非営利団体⁵⁸が地方自治体の交通部局と連携し、

51) 村上早紀子「移動機会の創出に向けた新たなモビリティシステムの実践」『交通工学』59(3), 2024.7, pp.32-35.

52) 「タクシー事業の運転者数の推移」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001757885.pdf>>

53) 物流・自動車局長「法人タクシー事業の申請に対する処理方針」（平成 13 年国自旅第 72 号）2001.8.29, 2023.10.31 一部改正. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001708608.pdf>>

54) 物流・自動車局長「個人タクシー事業の申請に対する処分に係る処理方針」（平成 13 年国自旅第 78 号）2001.9.12, 2023.12.28 一部改正（ハイタク問題研究会編, 全国ハイヤー・タクシー連合会監修『ハイヤー・タクシー年鑑 2024』東京交通新聞社, 2024, pp.88-95 所収）。なお、本文中の年齢は、事業許可（通常 3 年更新）に係る申請日現在のものであり、人口がおおむね 30 万人以上の都市を含む営業区域等については 65 歳未満である。

55) 「道路運送法等の一部を改正する法律」（平成 18 年法律第 40 号）により、道路運送法第 78 条及び第 79 条が改正された。なお、現行の「道路運送法施行規則」（昭和 26 年運輸省令第 75 号）第 49 条は、法第 78 条第 2 号に基づく自家用有償旅客運送を交通空白地有償運送と福祉有償運送に整理している。

56) 「持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取組を推進するための地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律」（令和 2 年法律第 36 号）；山口優人「ライドシェアをめぐる論点—諸外国の制度比較を中心に—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1268, 2024.3.7, pp.9-10. <<https://doi.org/10.11501/13342055>>

57) 国土交通省総合政策局参事官（交通産業）室 前掲注(39), p.36.

58) 「道路運送法施行規則」第 48 条において、一般社団法人又は一般財団法人、「地方自治法」（昭和 22 年法律第 67 号）第 260 条の 2 第 7 項に規定する認可地縁団体、農業協同組合、消費生活協同組合、医療法人、社会福祉法人、商工会議所、商工会、労働者協同組合等が挙げられている。

この制度を活用することを期待している⁵⁹⁾。また、この取組は、国土交通省の物流・自動車局が所管しているが、令和7(2025)年度以降、総合政策局に移管し、交通空白対策との連携を強化する見通しである⁶⁰⁾。

さらに、市町村や非営利団体ではなく、タクシー会社が実施主体となる事業もある。これは、自家用有償旅客運送とは異なるスキームであり、自家用車活用事業や日本版ライドシェアと呼ばれている。根拠条文は、道路運送法第78条第3号(公共の福祉を確保するためやむを得ない場合において、国土交通大臣の許可を受けて地域又は期間を限定して運送の用に供する)である。これに対し、実施主体をタクシー会社に限らないライドシェアを解禁すべきという意見について、規制改革推進会議で議論されている⁶¹⁾。

関連して、国土交通省は、令和6(2024)年7月に「国土交通省「交通空白」解消本部」を立ち上げた⁶²⁾。国土交通大臣を本部長とし、事務次官、国土交通審議官、旧運輸省系の局長等から構成されている。その目的は、①地域の足対策、②観光の足対策である。このうち、①地域の足対策では、全国の自治体においてタクシー・公共ライドシェア・日本版ライドシェア等を地域住民が利用できる状態となることを目指すとしている。他方、この本部に対し、構成員に旧建設省の交通関係部署を含んでおらず、またタクシー等と鉄道・バス等の交通手段との連携のような総合的な交通政策の視点からの議論が乏しいとする指摘もある⁶³⁾。

2 新たな地域交通手段

既存の地域公共交通機関以外にも、新技術(新モビリティ)を活用したり、他分野(例:物流、教育)と連携したりすることで、地域の移動の足を確保している事例が見られる。

(1) 自動運転

移動手段の中長期的な確保策として期待を集めているのが、自動運転技術の社会実装である。例えば、茨城県境町では、令和2(2020)年11月から、レベル2⁶⁴⁾の自動運転バスが運行さ

59) 「齊藤大臣会見要旨(公共ライドシェアの拡大について)」2024.6.11.国土交通省ウェブサイト<<https://www.mlit.go.jp/report/interview/daijin240611.html#gm1>>;「地域の公共交通リ・デザイン実現会議 とりまとめ」2024.5.17, p.7. 同<<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001745861.pdf>>

60) 「来年度組織・定員要求(上)財務省、国交省、文科省、環境省、デジタル庁」『官庁速報』2024.9.9;「令和7年度国土交通省組織・定員決定概要」国土交通省ウェブサイト<<https://www.mlit.go.jp/page/content/001855008.pdf>>

61) 「日本版ライドシェア(自家用車活用事業)関係情報」国土交通省ウェブサイト<https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_fr3_000051.html>; 規制改革推進会議「規制改革推進に関する答申—利用者起点の社会変革—」2024.5.31, pp.21-22. 内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/publication/opinion/240531.pdf>> 規制改革推進会議は、「内閣府設置法」(平成11年法律第89号)第37条第2項及び「規制改革推進会議令」(平成28年政令第303号)に基づき設置され、内閣総理大臣の諮問に応じ、経済社会の構造改革を進める上で必要な規制の在り方の改革に関する基本的事項を総合的に調査・審議している(「規制改革推進会議 会議情報」内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/meeting.html>>)。令和6(2024)年10月1日現在の議長は、富田哲郎・JR東日本相談役である(「規制改革推進会議 委員名簿(令和6年10月1日時点)」同<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/archive/member/23_25/general_241001.pdf>)>。

62) 「国土交通省「交通空白」解消本部の設置に関する訓令」(令和6年7月16日国土交通省訓令第72号)国土交通省ウェブサイト<<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/content/001755008.pdf>>等を参照。

63) 市川嘉一「本質議論回避する日本の交通」『運輸と経済』84(9), 2024.9, p.105.

64) 米国自動車技術者協会(Society of Automotive Engineers: SAE)は、自動運転のレベルを0~5(レベル0: 運転自動化なし、レベル1: 運転支援、レベル2: 部分自動運転、レベル3: 条件付自動運転、レベル4: 高度自動運転、レベル5: 完全自動運転)に分類している(“Taxonomy and Definitions for Terms Related to Driving Automation Systems for On-Road Motor Vehicles J3016_202104,” 2021.4.30. SAE International website<https://www.sae.org/standards/content/j3016_202104/>)>。

れている。これは、自治体が自動運転バスを公道で定常運行する全国初の事例とされ、オペレーター1名が同乗している⁶⁵⁾。また、福井県永平寺町では、令和5(2023)年5月から、「ZEN drive」という名称で自動運転車両(レベル4。オペレーターは同乗しない。)による運行が開始された⁶⁶⁾。伊予鉄バス(愛媛県)は、令和6(2024)年12月から、レベル4で全国初となる路線バスの本格運行を開始した⁶⁷⁾。

政府は、「デジタル田園都市国家構想総合戦略(2023改訂版)」において、レベル4相当(地域限定型の無人自動運転移動サービス)の自動運転について、令和7(2025)年度を目途に全国50か所、令和9(2027)年度までに同100か所にする目標を立てている⁶⁸⁾。

(2) 物流、教育等の各分野との連携

①貨客混載、②スクールバス、③民間企業の送迎バスといった、様々な目的を持った車両を活用した旅客輸送サービスの提供が進められている。

①貨客混載について、平成29(2017)年の国土交通省通達により、乗合バスは全国で、貸切バス等は過疎地域で、その許可が緩和された⁶⁹⁾。また、令和2(2020)年に改正された地域交通法では、第3章第8節に貨客運送効率化事業が創設された。この節の規定により、鉄道や乗合バス等における貨客混載を行うもので、地域公共交通計画に貨客運送効率化事業に関する事項が定められたときには、事業者が貨客運送効率化実施計画を策定し、国土交通大臣の認定を受けると、「鉄道事業法」(昭和61年法律第92号)、道路運送法、「貨物自動車運送事業法」(平成元年法律第83号)等による認可等を受けたものとみなされる。これらの貨客混載に関する具体的な事例として、路線バスに貨物を載せて運賃収入の向上につなげるものなどが散見されるが⁷⁰⁾、このような事業スキームについて、「1920年代の貨客分離が行われる前の形と共通する部分が多い。このような昔の交通の姿に、近年のモビリティに関する技術や制度を適用しながら立ち戻っていくことが、今後の中山間地域における交通の在り方の1つかもしい」という指摘もある⁷¹⁾。

②スクールバスの活用について、例えば、国土交通省関東運輸局が令和2(2020)年に公表したレポートでは、群馬県下仁田町におけるスクールバスの混乗化事例が紹介されている。町が運営する自家用有償旅客運送「しもにたバス」と町立小中学校のスクールバスについて、学校統廃合を機に、両バスの運行ルートをはほぼ同一にした。そして、通学時間帯はスクールバスに一般旅客も無料で乗車可とし、日中は自家用有償旅客運送として有償で運行している⁷²⁾。

65) 「境町で自動運転バスを定常運行しています【自治体初!】」境町ウェブサイト <<https://www.town.ibaraki-sakai.lg.jp/page/page002440.html>>

66) 「レベル4自動運転「ZEN drive」」2023.5.28. 永平寺町ウェブサイト <<https://www.town.eiheiji.lg.jp/200/206/208/p010484.html>>

67) 株式会社伊予鉄グループ「全国初「自動運転レベル4路線バス本格運行」について」2024.12.10. <https://www.iyotetsu.co.jp/topics/press/2024/1210_gbac.pdf>;「路線バス「商用」自動運転」『日本経済新聞』2024.12.26.

68) 「デジタル田園都市国家構想総合戦略(2023改訂版)」(令和5年12月26日閣議決定) p.52. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/pdf/20231226honbun.pdf>等を参照。

69) 自動車局長「旅客自動車運送事業者が旅客自動車運送事業の用に供する事業用自動車を用いて貨物自動車運送事業を行う場合及び貨物自動車運送事業者が貨物自動車運送事業の用に供する事業用自動車を用いて旅客自動車運送事業を行う場合における許可の取扱い及び運行管理者の選任について」(平成29年国自安第97号)2017.8.7, 2023.5.30一部改正. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001197454.pdf>>

70) 例えば、「「客貨混載」輸送の取り組み 関東運輸局地域交通優良団体等表彰を受賞!」2024.6.20. 西東京バス株式会社ウェブサイト <<https://www.nisitokyobus.co.jp/info/26866.html>>

71) 岡村篤「中山間地域における貨客混載による生活交通維持と物流効率化」『住宅』71(5), 2022.5, p.16.

72) 国土交通省関東運輸局交通政策部「福祉輸送・スクールバス等の実態及び多様な輸送モードの連携の確保に向

③民間企業の送迎バスの活用について、例えば静岡県湖西市では、「企業シャトル BaaS（バス）」という取組が行われている。企業の従業員送迎ルート以外の延伸区間における燃料費やシステム維持費は湖西市が負担するが、それ以外のバス車両や運転手に係る経費は地域貢献を望む企業側の負担となっており、市は運行コストを抑えることができるとされる⁽⁷³⁾。

(3) マイクロモビリティ・アクティブモビリティ

マイクロモビリティとは、「自動車よりコンパクトで機動性が高く地域の手軽な移動の足となる1人または2人乗り程度の車両のこと。電動スクーターなど、必ずしも四輪車とは限らない⁽⁷⁴⁾」ものである。例えば、電動キックボードのシェアサービスを展開するLuup（ループ）は、令和6（2024）年6月から「LUUP for Community」を開始し、自治体等が主導して、地域住民の移動等に電動キックボードを活用できるようにする取組を進めている⁽⁷⁵⁾。

アクティブモビリティとは、一般的には徒歩、自転車による移動を意味する。このうち、徒歩による移動について、内閣府が平成28（2016）年12月に実施した「公共交通に関する世論調査」では、自宅から駅やバス停までの許容時間が年齢階層別に示されている。この調査によると、70歳以上の回答者のうち、約2割は5分未満、約4割は5分以上10分未満を選択している⁽⁷⁶⁾。高齢者の歩行速度は毎分約60～70mとされることから、移動可能距離について考えてみると、自宅から駅やバス停までの許容時間が5分未満の場合、約300～350mが限界となる⁽⁷⁷⁾。これらの許容時間や移動可能距離を踏まえた手段の提供が必要となる。また、自転車について、バス停付近に駐輪場を整備し、自宅や目的地から最寄りの駅・バス停等までのファースト・ラストワンマイルと呼ばれる区間の移動手段として活用する事例が見られる⁽⁷⁸⁾。

(4) 互助による輸送

住民同士が自治体等の支援を受けて、互いに助け合って移動の足を確保する事例もある⁽⁷⁹⁾。

北海道天塩（てしお）町では、住民同士の車の相乗りで天塩・稚内間（約70km）を移動で

けた施策に関する調査業務 報告書」2020.3, pp.4-28-4-44. <<https://www.tb.mlit.go.jp/kanto/content/000230088.pdf>>

(73) 増田翔太郎「交通弱者解消に向けた地域の取組み」『静岡経済研究所調査月報』60(12), 2022.12, p.25. なお、運賃は有償で、法令上は自家用有償旅客運送の一形態となる（湖西市都市整備部都市計画課「湖西市企業シャトル BaaS 事業における交通空白地有償運送の承認について」(令和6年度第1回湖西市地域公共交通会議 資料8) 2024.6.27. <<https://www.city.kosai.shizuoka.jp/material/files/group/26/kyougijikou5-10.pdf>>).

(74) 「マイクロモビリティ」NIKKEI COMPASS ウェブサイト <<https://www.nikkei.com/compass/theme/12811>>

(75) 「Luup、新サービス「LUUP for Community」の本格提供および申し込み受付を開始 自治体・企業・団体による「LUUP」の地域導入・運営が可能に」2024.6.20. Luup ウェブサイト <<https://luup.sc/news/2024-06-20-luup-for-community/>> なお、この取組を報じた記事では、収益モデルの確立、安全対策といった課題も指摘されている（「電動キックボードのLuup、地方の「ちょい乗り」開拓」『日経速報ニュースアーカイブ』2024.6.20.）。

(76) 「図9 自宅から駅やバス停までの許容時間」『公共交通に関する世論調査（平成28年12月調査）』2017.2.13. 内閣府世論調査ウェブサイト <<https://survey.gov-online.go.jp/h28/h28-kotsu/zh/z09.html>>

(77) 「高齢者の生活・外出特性について」（第1回高齢者の移動手段の確保に関する検討会配布資料）2017.3.10, p.9. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001176318.pdf>> 関連して、食料品アクセス難民に関する調査では、加齢に伴う移動可能距離（店舗まで500m以上、かつ自動車利用が困難な65歳以上高齢者）が取り上げられている（高橋克也「2020年食料品アクセスマップと困難人口の推計結果について」2024.3.19, p.5. 農林水産省農林水産政策研究所ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2023/attach/pdf/240319_01.pdf>）。

(78) 例えば、「「まつぶしサイクル&バスライド」駐輪場のお知らせ」2021.3.1. 松伏町ウェブサイト <<https://www.town.matsubushi.lg.jp/www/contents/1613960229904/index.html>> を参照。

(79) 「地域のモビリティ確保の知恵袋 2019—互助による輸送の事例—」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001347566.pdf>>

きるよう、長距離相乗りマッチングサービス notteco のプラットフォームを利用したドライバーと同乗者のマッチングが行われている⁸⁰。同・中頓別町の「なかとんべつライドシェア」では、ウーバー（配車サービス）のアプリを利用し、利用者と住民ドライバーとのマッチングが行われている。利用料は実費相当分のみであり、道路運送法に抵触しない範囲で行われる⁸¹。

千葉県松戸市では、グリーンスローモビリティ（グリスロ）⁸²を用い、交通空白における移動手段の確保に取り組んでいる。市が車両を購入し、運転手は地域住民が担い、運賃は無料となっている⁸³。同・我孫子市では、住民同士ではないが、病院、社会福祉施設、自動車教習所の地域貢献に関する厚意により、各種送迎バスに65歳以上の市民等が無料で乗車（混乗）できるよう、外出応援事業を行っている⁸⁴。

宮城県石巻市では、平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災を受け、コミュニティ・カーシェアリングが行われている。仮設住宅で移動に困っている住民らが自家用車を共同利用できるように始められた取組である。乗客だけでなくドライバーもカーシェア会（コミュニティ・カーシェアリングを行うサークル）の会員であり、助ける人と助けられる人が区分けされているわけではないとされる⁸⁵。また、ポイントとして、「道路運送法に抵触しないように、送迎の対価としてドライバが謝礼を受け取らないようにしている点と、定期的に精算することで最終的な価格は固定されないようにしている点」⁸⁶が挙げられている。

これらの取組に関連して、国土交通省は、令和6(2024)年3月作成のガイドラインで、道路運送法における許可又は登録を要しない運送を具体的に示した⁸⁷。住民による互助輸送は、利用者の安全確保における課題（例：事故の補償）が指摘されていたため、積極的には推奨されてこなかったとされることから、このような取組に言及すること自体が「多くの地域において移動手段の確保が喫緊の課題となっていることの証左」と捉えられている⁸⁸。また、この取組が「専門的な免許や技術を有する人材が不足している状況において、交通弱者問題に広く対応できる可能性がある」という見解もある⁸⁹。他方、運行開始後の実務的な課題を分析した論

80 「天塩 - 稚内相乗り交通事業」天塩町・notteco ウェブサイト <<http://lp.notteco.jp/teshio/index.html>>

81 遠藤俊太郎「なかとんべつライドシェア—9年目に入った自助・共助の移動を支える「担い手」—」『運輸と経済』84(8), 2024.8, pp.82-84.

82 時速20km未満で公道を走ることができる電動車を活用した小さな移動サービスで、その車両も含めた総称のこと（「グリーンスローモビリティ」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/environment/sosei_environment_fr_000139.html>）。

83 「千葉県松戸市が「グリスロ」実施、住民が互助で運行」『週刊保健衛生ニュース』2222号, 2023.8.28, pp.51-52.

84 「送迎バスの空席を活用した高齢者等の外出を応援」2024.9.11. 我孫子市ウェブサイト <https://www.city.abiko.chiba.jp/kurashi/kotsu_douro/shinai/sougei_bus.html>; 国土交通省関東運輸局交通政策部 前掲注72, pp.4-72-4-80.

85 平塚勇氣「運転免許を返納した人、持たない人を支えるコミュニティ・カーシェアリング」『季刊地域』43号, 2020 Autumn, p.11.

86 山本憲一・吉澤武彦「石巻地域のコミュニティ・カーシェアリングとメンテナンス」『自動車技術』73(7), 2019.7, p.95.

87 物流・自動車局旅客課長「道路運送法における許可又は登録を要しない運送に関するガイドラインについて」（令和6年国自旅第359号）2024.3.1. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001338101.pdf>> 国土交通省は、このガイドラインの中で「有償」の意義を示している。具体的には、社会通念上常識的範囲内での「謝礼」は運送の対価ではないこと、利用者からこうした謝礼が支払われたとしても有償の運送とはいえず許可等は不要であること等である。

88 熊沢由弘「地域における移動手段の確保①—公共交通機関の現況と主な対策—」『共済総研レポート』No.193, 2024.6, p.8. (一社) JA 共済総合研究所ウェブサイト <<https://www.jkri.or.jp/PDF/2024/Rep193kumazawa.pdf>>

89 鶴見裕之ほか「高齢者の買物弱者問題や交通弱者問題に対するデジタル時代の支援—テクノ・ソリューションリズムの罫—問題解決におけるバランスの重要性—」『老年精神医学雑誌』34(11), 2023.11, p.1084. なお、ここのいう交通弱者は、「移動困難、不便を抱える方たち」（同, p.1079.）である。

考では、①ドライバーの負担、②後継者不足（ドライバーの高齢化）、③継続的な運営費の確保、④車両提供者の確保（新しい車の確保）、⑤利用者の高齢化の5点が挙げられている⁹⁰。

Ⅲ 主な課題

ここでは、移動手段の確保に必要な資源（リソース）として人材と財源、自家用車の扱いを取り上げる。また、地域交通に対する住民の理解を得ていく必要性を示唆する議論を紹介する。

1 移動手段の確保に必要な資源

(1) 人材と財源

人材面では、鉄道、路線バスとも、運転士の不足が報じられているほか、路線バスでは整備士の不足も取り上げられている⁹¹。国土交通省は、鉄道の運転士不足への対応として、鉄軌道動力車操縦者運転免許の受験資格を20歳から18歳へ引き下げた⁹²。また、路線バス等に関し、外国人労働者の活用という点で、在留資格「特定技能」の対象に「自動車運送業」を加える方針を令和6（2024）年3月29日に閣議決定したり⁹³、警察庁が第2種を含めた運転免許の学科試験を20言語で受験できるよう通達を出したりしている⁹⁴。このほか、地域公共交通計画の作成など、地方自治体が地域交通の活性化に大きな役割を果たすことが求められていることから、交通分野に精通した自治体職員を育成・確保していくことも課題の一つとなっている⁹⁵。

財源面では、国からの地域交通への主な支援策として、Ⅱ-1(2)で言及した地域公共交通確保維持事業があるほか、特別交付税も投入されている⁹⁶。また、滋賀県では、地域公共交通の維持に必要な経費を地域住民に負担してもらうため、交通税の導入を検討している⁹⁷。

このような支援の背景にある根本的な考え方について、財務省は、「公共交通は、本来は民間事業者において採算性を持って運営されるものである。構造的に収益性の見込めない地域公共交通について公的な支援が必要であるとしても、赤字補填は減らしていくべき。地域住民（特に、自動車の運転が困難な高齢者や高校生など）の必要なニーズを満たしつつも、国民負担は

90) 中川権人・谷口綾子「互助型輸送サービスの導入プロセスと実務的課題」『土木学会論文集 D3（土木計画学）』78(6), 2022, pp.II_27-II_28. <https://doi.org/10.2208/jscejipm.78.6_II_19>

91) 例えば、加藤佳一「2024年のバス業界の展望」『JR gazette』82(2), 2024.2, p.31を参照。

92) 「動力車操縦者運転免許に関する省令」（昭和31年運輸省令第43号）の改正である（「鉄軌道における動力車操縦者運転免許の受験資格等を見直します」2024.7.1. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/tetsudo08_hh_000109.html>）。

93) 「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針の一部変更について」（令和6年3月29日閣議決定）出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001416434.pdf>>

94) 警察庁交通局運転免許課長「外国語による学科試験等の実施の拡大を始めとする外国人が円滑に運転免許を取得できる環境の整備について（通達）」（令和6年丁運発第83号）2024.5.13. <https://www.npa.go.jp/laws/notification/koutuu/menkyo/menkyo20240513_083.pdf>

95) 例えば、青木真美「地域公共交通をめぐる法制度の現状と課題」『同志社商学』70(6), 2019.3, p.1054. <<https://doi.org/10.14988/pa.2019.0000000057>>; 「地域交通はいま 住民の足 岡山自治体アンケート 担当職員不足7割 関連事業予算全体の1%未済8割」『山陽新聞』2024.4.28を参照。

96) 例えば、「令和5年度特別交付税交付額の決定」2024.3.22. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000936849.pdf>; 星野菜穂子「地域公共交通—乗合バスを中心とした国と地方の財政関係—」『自治総研』539号, 2023.9, pp.1-24. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/jichisoken/49/539/49_1/_pdf/-char/ja>を参照。

97) 滋賀県税制審議会「地域公共交通を支えるための税制の導入可能性について（答申）」（令和4年滋税審第3号）2022.4.20. <<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5316336.pdf>>; 「交通税、滋賀県知事「2年で制度設計」法人課税も視野」『日経速報ニュースアーカイブ』2024.3.28.

必要最小限のものとしなければならない」との見解を示している⁽⁹⁸⁾。

他方、欧州等の事例を参照しながら、「地域公共交通における独立採算制原則の再検討」（商業ベースのビジネスではなく公共サービスとして位置付け直す）を求める有識者の指摘もある⁽⁹⁹⁾。欧州委員会（European Commission）は、欧州の公共交通政策の主たる目的を、規制された競争を通して安全・効率的かつ高品質な旅客輸送サービスを提供することとしている。また、社会全体の利益の一環として社会が必要とする公共旅客輸送サービスの多くは商業的に運営できないため、国や地方自治体は、それらを運営する事業者に対して、独占的権利を与える、金銭的な補償を行う等の手段を採り得ることを示している⁽¹⁰⁰⁾。そこには、公共サービス義務（Public Service Obligations: PSOs）という考え方がある。それは、「商業的供給は困難だが、そのサービスの存在（利用可能であること）が社会的に望ましいとされる場合、公的資金の投入により当該サービスの提供を確保するための公共政策を表す概念」⁽¹⁰¹⁾である。欧州では、地域公共交通は PSOs の対象となっており、公共交通当局がサービス水準を決定し、事業者との契約に基づき、交通サービスを提供できる⁽¹⁰²⁾。

(2) 自家用車の扱い

自家用車は、本来は極めて私的な移動手段であり、公共交通には分類されないが、交通空白では、移動の足を確保するための大きなリソースと捉えられることもある。例えば、富山県朝日町では、「ノッカルあさひまち」が運行されている。ノッカルは、広告代理店の博報堂が「地域の移動課題を解決する」ために開発した「住民同士が支え合う MaaS」の名称で、「マイカーアセットを活用し、お出かけの際にご近所さんに乗せてもよいと考える住民ドライバーの移動に、移動したい住民（ユーザー）が乗っかる（ノッカル）」仕組みである⁽¹⁰³⁾。町が運行主体となり、タクシー会社が運行管理を行う事業者協力型自家用有償旅客運送の事例であり、自家用車をアセット（資産）として活用しながら地域の移動の足を支えている。

この事例やⅡで紹介した自家用有償旅客運送・互助による輸送の事例は、私的な自家用車に公共的な性格を持たせ、地域の移動の足として活用していくことを目指しているものと言える。

(98) 財務省「社会資本整備」（財政制度等審議会財政制度分科会歳出改革部会（令和4年10月19日開催）資料1）2022.10.19, p.29. <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings_sk/material/zaiseisk20221019/01.pdf>

(99) 宇都宮浄人『地域公共交通の統合的政策—日欧比較からみえる新時代—』東洋経済新報社, 2020, pp.245-248.

(100) “Public service obligations.” European Commission website <https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/public-service-obligations_en> なお、欧州委員会は、「EUの「内閣」に当たる行政執行機関」である（「欧州委員会」2024.5.16. EU MAG ウェブサイト <<https://eumag.jp/article/basicinfo0524/>>）。

(101) 斎藤峻彦著、関西鉄道協会都市交通研究所編『鉄道政策の改革—鉄道大国・日本の「先進」と「後進」—』成山堂書店, 2019, p.184. 斎藤氏は、「公共サービス義務（PSO）」という用語を共有しない日本は先進国の中で例外的存在であり、それが交通政策や鉄道政策に関わる内外格差を生む要因の一つであるとしている。

(102) EC 規則 1370/2007 は、陸上交通を対象に、公的資金を投入する必要性、契約の要件等を示している（“Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70.” EUR-Lex website <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R1370>>）。同規則の解説として、竹内龍介ほか『欧州における地域公共交通施策及び財務・運営に関する調査研究—英仏独におけるサービス確保・改善、財務・運営及び新たなモビリティ活用—第1編（EUを中心とした都市交通政策、制度、技術等活用実態の概況整理）』（国土交通政策研究 171号(1)）国土交通省国土交通政策研究所, 2023, pp.3-8. <<https://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/pdf/kkk171.pdf>>を参照。

(103) 畠山洋平・堀内悠『これからの地方創生のシナリオ』大学教育出版, 2024, p.29等を参照。

2 地域交通に対する住民の理解

地域交通を維持するためには、人材、財源等の確保だけではなく、私用に特化した自家用車を優先する住民の意識を変えていく必要もあるとされる。

日本世論調査会が令和6(2024)年6月から7月までに行った公共交通に関する世論調査では、日常生活の移動に自家用車が欠かせないとの回答は62%（ほぼ毎日利用する人は51%）となっているのに対し、鉄道をほとんど利用しない人は64%、バスをほとんど利用しない人は78%となっている。他方、昨今の路線バスの廃止や減便について「不安を感じる」「ある程度不安を感じる」と回答した人は合計82%に上っている⁽⁰⁰⁴⁾。

このような状況に関して、谷口守・筑波大学教授は、「居住者の多くは日常的に自動車に依存しているため、自分の地域にどのような公共交通サービスが提供されているか、まったく認識がない人も少なくありません。地域で公共交通が利用されなければ、それらが廃止されるのは時間の問題になります。そのように廃止が進んだ後で、自分が高齢になって自動車を手放すようになった際に、はじめて地域に十分な公共交通サービスがなくなってしまったと認識せざるをえなくなるケースが、今後は増えると考えられます」と述べている⁽⁰⁰⁵⁾。

このように、私用に特化した自家用車による移動が中心となっている地域社会において、地域交通を維持するためには、住民の理解が必要となる。そのためには、様々な地域交通について「実証運行や体験乗車会などを通じて住民の意見を聞く機会を重ねていくこと」も重要という指摘がある⁽⁰⁰⁶⁾。地域住民に対してバス路線で利用可能な公共施設・生活利便施設やバスの利用方法等を積極的に説明し、需要を喚起することにより乗客・運賃収入を増やした十勝バス（北海道帯広市）の取組も参考となろう⁽⁰⁰⁷⁾。

おわりに

本稿では、移動手段を確保する必要性を前提としながら、地域交通をめぐる政策動向、具体的な手段の例、人材・財源・住民の理解促進といった課題を取り上げた。ネット通販や移動スーパーなどにより、移動せずとも生活できる範囲は広がってきたが、「人が現地で経験したいという活動やそれに伴う移動は、ICTが進展しても残る⁽⁰⁰⁸⁾」という指摘のように、移動の足の確保は、人口減少社会においても重要な課題であり続けるだろう。そして、個人の自家用車が使えない状況になったときにも代替手段として地域交通が残されているかどうかは、地域の活力を維持していく上で欠かせない条件の一つと考えられよう。

（まなこ かずや）

(004) 「交通網「地域差拡大」80%」『東京新聞』2024.8.21; 「公共交通」世論調査の詳細」同

(005) 谷口守『入門都市計画—都市の機能とまちづくりの考え方—第2版』森北出版, 2023, pp.55-56. 同様の指摘として、板谷和也「地方部における交通問題の本質」『運輸と経済』83(6), 2023.6, p.23も参照。

(006) 「交通網再生へ計画1000超」『日本経済新聞』2024.8.31. 地域公共交通計画の策定状況を報じた記事であるが、この中で中村文彦・東京大学特任教授は、実証運行等が実効性のある計画づくりにつながると指摘している。

(007) 「住民の足」原点見直し復活 十勝バス 40年ぶり増収から3年も「4合目」『日経産業新聞』2014.9.4.

(008) 小嶋文ほか「座談会ラストワンマイル—モビリティとまちづくりから考える—」『運輸と経済』82(2), 2022.2, p.6.