

地域公共交通の「リ・デザイン」について ～交政審「最終とりまとめ」、 「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」～

国土交通省 総合政策局 交通政策課／地域交通課

1. はじめに

地域公共交通は、国民生活や社会経済活動を支える社会基盤である。一方で、人口減少や少子化、マイカー利用の普及やライフスタイルの変化等による地方部を中心とした長期的な需要減に加え、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、多くの事業者が深刻な経営状況に陥ったこともあり、その持続可能性と利便性の回復が課題となっている。

このような中、交通政策審議会（交政審）交通体系分科会地域公共交通部会では、政府方針や有識者検討会の提言を踏まえ、今後の地域公共交通政策のあり方や「リ・デザイン」の具体的方策について議論し、2023（令和5）年6月に「最終とりまとめ」を公表したところである。また、同年9月には、国土交通大臣を議長とする「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」を立ち上げた。

本稿では、「最終とりまとめ」と「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」の取組みについてご紹介する。

2. 交政審「最終とりまとめ」の概要について

(1) 対応の方向性

① 基本的考え方

地域公共交通は、生活の不安を解消し、安全・安心で暮らしやすく魅力あふれる地域を上げるため、そして、地域内はもとより地域間の人の流れを創出し、観光客や交流人口の増加を図るために必要な基盤的サービスであり、その充実の度合いや魅力が、地域やまちの価値を規定する前提になるといっても過言ではない。

加えて、地域公共交通は、例えば、高齢者の外出機会が増えることで高齢者の健康増進や就労機会が増加し、そのために医療費や社会保障費が削減され、むしろ社会全体としての費用負担が下がるなど、単なる住民の移動手段にとどまらず、医療や福祉の質の向上、産業や観光振興、財政の改善、高齢者等が運転する自家用車の交通事故減少、健康増進、地域コミュニティの強化、まちのブランドイメージ向上、災害時の避難手段の確保など、多面的な外部効果、いわゆる「クロスセクター効果」をもたらすものである。

また、公共交通ネットワークや運行時刻に合わせた学校の登校時刻や病院の診療時間帯の設定、商業施設の営業や企業活動の展開などを通じて地

域社会や人々の生活そのものにも大きな影響をもたらすこととなる等、公共交通が地域社会に与える影響は大きく、地域経営の中核的な役割を果たすとともに、社会的包摂性を高めるものであるといえる。

さらに、カーボンニュートラルの実現に向けても、これまで認識されてきたように、公共交通機関は移動手段を複数の利用者がシェアすることによってエネルギー効率が相対的に高くなるため、その利用促進が有効であることに加え、現在では、車両の電動化や使用電力・燃料の脱炭素化による貢献にも注目する必要がある。

このように、公共交通は直接・間接を問わず幅広い社会的価値を有しており、その公共性は極めて高い。

他方、2021（令和3）年5月に閣議決定された交通政策基本計画においては、「公共」について二つの意味が示されているが、我が国の公共交通は、高い人口密度と、国土に占める割合が少ない平地に人が集中している等の特性により、収益事業としても成立し得る場面が多いため、主として民間事業者が旅客運送契約の下で運賃を支払えば誰もが利用可能な運送サービスを提供する、いわゆる「公益事業」の形態を取ってきた。

現在多くの交通事業者の経営が厳しい状況にあるが、需要の減少は、交通事業者の経営努力のみでは避けられない。このため、公益事業の形態を前提としつつも、交通事業者だけ、交通分野だけで取り組むのではなく、前記で述べたような高い公共性を踏まえ、官民をはじめ地域の多様な関係者の共創（連携・協働）を強化し、地域公共交通をリ・デザインすることが必要である。

この際、インフラマネジメントも含めた地域経営の観点からも、まちづくり・地域づくりと一体となった地域ぐるみの取り組みが必要である。増大する赤字を補助金等により埋めるといった「対症療法」にとどまらず、地域全体を巻き込み新技術も活用して共創することで、自助努力により赤字を減らすとともに、戦略的に新たな投資を呼び込むなどの「体質改善」を進め、利便性・持続可能

性・生産性を高めていくことが重要である。

前記の対応を進めていくに当たっては、自治体や交通事業者のみならず、地域やその住民が、各々の地域のさまざまな課題を認識し、その課題を解決するための交通のあり方を主体的に考えることが重要である。

こうした考え方は、我が国の現下の経済政策としての「新しい資本主義」と軌を一にしている。「新しい資本主義」においては、市場だけでは解決できない、いわゆる外部性の大きい社会的課題について、「市場も国家も」、すなわち新たな官民連携によって課題解決を進め、成長と分配の好循環を実現していく必要があるとし、加えて、気候変動、少子高齢化等の社会的課題への取組みを通じて、国民の暮らしにつながる、誰一人取り残さない、持続可能な経済社会システムを再構築することを掲げている。

地域公共交通との関係では、新たな官民連携等により国民生活の基盤をなす公共サービスの提供を確実にしつつ、これによる社会課題解決を通じて新たな市場を創出することが要諦である。

このため、単に事業・施策を実施した結果である「アウトプット」のみに着目するのではなく、その実施により交通が生み出す成果である「アウトカム」を社会に訴求することで、さまざまな社会課題を解決するための基盤としての地域公共交通に対する関係者の理解を高めるとともに、交通以外のプレイヤーが地域公共交通に対して出資、投資をする流れをつくることも必要である。

国は、このような観点で、「リ・デザイン」が行われ、PDCA サイクルによる地域の取組みが進むよう、地域公共交通が解決することを期待される社会的な課題はさまざまであることを踏まえつつ、アウトカム指標の設定を行うべきである。具体的には、交通が生み出す標準的な効果について共通の「アウトカム指標」を設定するとともに、各地域が地域の実情に応じて定める指標等について考え方を示していくことが求められる。

以上について、次項に挙げる各論の方向性と併せ、「リ・デザイン」が着実に進むよう、必要な

対応をしていくべきである。

② 各 論

2023（令和5）年2月に公表された「中間とりまとめ」では、以下のとおり課題と今後の対応の方向性がとりまとめられている。

1) 交通政策のさらなる強化

「地域にとって望ましい交通ネットワーク」については、地域交通法に基づく協議会において自治体を中心となって議論を行うこととしているが、鉄道やタクシーなどバス以外の交通モードも含めた交通ネットワーク全体について有効に機能している協議会は少ない。また、利用者が減少傾向にある中で、各地域のニーズに見合う交通サービスの構築に係る自治体の主体的な取組みが不十分なケースが多い。

そのため、地域の実情に応じて、地域交通法に基づく協議会を活用して地域が主体的に交通ネットワークを検討し実施できるような枠組みを構築すべきであり、その際、よりよい地域をつくろうとする積極的な取組みに対して、地域における合意形成を促すためにも国の関与を強化し、地域のニーズや実情を踏まえた弾力的な輸送サービスを提供できるようにすべきである。

特に鉄道の役割については利用状況や収支だけでなく、鉄道が地域経済に及ぼす外部効果も含めた評価手法の活用も検討すべきである。また、バス転換が事実上困難、あるいは地域戦略上、鉄道が不可欠な場合には関係者が連携してその存続を目指し、逆に、そう認められない場合には、関係者の合意の下で他モードへの転換により、利便性と持続可能性の向上を実現すべきである。

バス等については、行政による現行の運行支援制度は路線・系統ごとの事後的な欠損補助を前提としているが、交通事業者から見ると、運賃収入を増やしたり経費を節減したりしても補助金が減少するだけという仕組みであり、サービス水準の向上や運行の効率化等を積極的に行うインセンティブが働きづらい。

さらに、現行の単年度ごとに補助金が決まるシステムでは将来的な収入が担保されないため、地域において、将来にわたり中長期的な経営計画の観点から持続可能なサービスの確立に向けた積極的な設備投資等やその前提となる資金調達、意欲ある事業者の参入等が促進されない。

このため、複数年にわたるエリア一括での支援制度の検討が必要である。その際、各地域における協議会の活用や関係者の共創促進という視点が重要であり、社会資本整備総合交付金など地域の拠点整備を行うインフラ投資、他の支援制度との組合せも含め、効果的な運用ができる使いやすい仕組みを検討すべきである。

2) 地域経営における連携強化

交通の活性化と地域の活性化とは、表裏一体の関係がある。一方で、交通は大部分が派生需要であるため、交通に閉じた発想で交通単体を改善するだけでは利用者の増加や利便増進に向けては限界がある。他方で、地域の活性化には基盤としての交通の改善が不可欠であり、地域内で移動・交流が活発になれば経済活動や税収が増加し、民間・公共による再投資の原資が得られる。

このため、地域公共交通の「リ・デザイン」に当たっては、既存の移動需要に対応するだけでなく、地域における移動需要の創出・集約と一体となって取り組むこと、すなわち「地域経営」において連携を強化することが必要である。

換言すれば、地域を支える交通サービスとして都市機能や居住の誘導と連動しながら、駅やバスターミナル等の交通結節点周辺に生活関連施設等の機能を集積させ、沿線の需要の創出を図ることにより都市全体としての価値を高めることが重要である。

しかしながら、このような都市・地域経営の視点から、中長期的な戦略を持って交通ネットワークを捉える関係者の意識や、地域全体をコーディネートできる人材の不足等により、まちづくり・地域づくりと交通との連携が進まないことが多い。

このため、既存の人材、知見を有効活用すると

ともに、地域公共交通をコーディネートできる人材の育成に対する支援や、効率性や生産性が高く、利用者にとっても利便性の高いデータシステムやアプリの開発などデジタル技術の領域から交通事業者に参加しようとするスタートアップ企業に対する支援など、共創に参加するプレイヤーの育成やバスやタクシー等の担い手確保に取り組むことが重要である。

また、地域住民も含めたさまざまな関係者が共創して地域公共交通を持続させようとする取組みは各地で見られていたが、一過性のものが多かった。このため、医療・福祉・介護・教育・物流など交通の目的となる施策や、持続可能な地域づくりの観点からエネルギーや食料の地産地消などの施策とのさらなる共創が必要である。

こうした取組みは、地域全体としての経営事業の多角化やその資金調達手法の分散化等を通じ、地域内経済循環を進めることでファイナンス面でも地域としての持続可能性を高めるという意味においても、今後は一層重要である。この点、公共交通がもたらす外部効果（クロスセクター効果）について、地域貢献に関心を持つ金融機関や投資家等に説明できる形で示していくことは、SIB（Social Impact Bond）などのインパクト投資も含めた多様な資金調達手法の開拓を通じた地域全体の持続可能性の確保にもつながる。

3) 新技術による高付加価値化

DX・GX等の新技術は、交通分野における利便性向上や経営力強化を進める起爆剤となる可能性がある。特に、DXのうち自動運転は、現在は労働集約的な交通産業において、人件費を設備投資に置き換えつつ費用を削減し得る点、また深刻さを増していく担い手不足を緩和し得る点で、将来的にゲームチェンジャーとなり得るであろう。

また、導入が始まりつつあるAIオンデマンド交通も、これまでのバス・タクシー等と比べて、より少ない運転者と車両でより多くの需要に応えることができる可能性が高いため、地域公共交通の「リ・デザイン」の有力なメニューである。

さらにGXについても、脱炭素と交通それぞれのメリットを考えると、「公共交通の利用促進」によるエネルギー効率の向上と利用者数の増加だけでなく、「車両の電動化」による走行中のCO₂排出量減少と動力費等の削減、「使用電力における再生可能エネルギー地産地消」による地域の脱炭素化と動力費のさらなる削減、さらに今後の可能性として「水素・合成燃料等の使用拡大」による社会の脱炭素化と長距離輸送の費用削減など、さまざまな観点から、一石二鳥以上の効果が考えられる。

しかしながら、自動運転の社会実装に向けては、利用者の安全性の確保などの技術的課題のみならず、事業収支や道路・街路環境整備などのインフラ協調のほか、利用者の心理的抵抗感の払拭や、まちづくり・地域づくりにおいて他の交通手段との連携をどう位置付けるかなど、地域における合意形成の点も含めた社会的受容性の面等が課題となる。

また、運行情報や運行経路等の交通事業者が保有する情報をデータ化し、自治体・他事業者・他地域等が活用しやすい環境の整備が不十分であり、データが存在する場合においても、公共交通分野のデータ分析が地域の関係者間における議論の中で生かされていない傾向にある。

GXについても、前述のような状況、すなわち一石二鳥の可能性が広く認識され垣根を越えた取組みが拡大している状況にあるとは言いがたい。また、新技術に出会った際の一般的な反応でもあるが、DX・GXを地域公共交通の改善や利便性の向上の手段として捉えるのではなく、その導入自体が目的になってしまうケースも見られる。

今後、DX・GXの導入自体を目的化することなく、地域が解決したい課題を明確に示すことにより、新技術（シーズ）と地域課題（ニーズ）が適合しやすい環境をつくるとともに、データに基づく交通政策の立案等を通じて地域が主体的に課題を解決し、交通の質を維持・向上する取組みが必要である。

また、交通分野における利便性向上や経営力強

化を推進するため、現在、さまざまな支援措置を講じている自動運転や MaaS の社会実装に向けた取組み等、新技術の導入に向けた対応を強化するとともに、情報通信技術を利用した運行管理制度や EV 等電動車両の普及促進に向けて、国として支援できる仕組みをつくる必要がある。

③ 政府の対応

政府においては、対応の緊急性に鑑み、最終とりまとめに先立ち、「中間とりまとめ」等の議論を踏まえ、以下のとおり、地域交通法を改正するとともに、2022（令和4）年12月に成立した令和4年度第二次補正予算及び2023（令和5）年3月に成立した令和5年度当初予算では、社会資本整備総合交付金や財政投融资の活用等、新たな制度を含めて質・量ともに大幅に充実・強化を図ったところである。

今後、「リ・デザイン」の取組みを早期に実装し、全国で展開していくためには、地方運輸局と地方整備局の連携強化や人員の拡充等、国土交通省の執行体制の強化、関係省庁間の連携体制の構築等を行いつつ、改正法や予算の着実な執行に努めるべきである。

また、地域公共交通会議等の運営の実効性も考慮する観点も含め、施策については常に効果検証を行うとともに不断の見直しを行い、今後とも全国各地における継続的な展開を可能とするため、中長期的視点に立ってその推進のために十分な予算を着実に確保するなど、必要な支援策を着実に講じていくべきである。

【政府によって講じられた措置】

1. 地域交通法等の改正

- (1) 地域の関係者の連携と協働を促進するための規定の明確化
 - ・目的規定に、自治体・公共交通事業者・地域の多様な主体等の「地域の関係者」の「連携と協働」を追加するとともに、国の努力義務として、関係者相互間の連携と協働の

促進を追加

- ・地域の関係者相互間の連携に関する事項を、地域公共交通計画への記載に努める事項として追加
- (2) ローカル鉄道の再構築に関する仕組みの創設・拡充
 - ・自治体または鉄道事業者は、大量輸送機関としての鉄道の特性を生かした旅客運送サービスの持続可能な提供が困難な線区について、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ることとし、国土交通大臣は、関係自治体に意見を聴取し必要と認める場合、再構築協議会を組織
 - ・再構築協議会においては、①鉄道輸送の維持・高度化 ②バス等への転換 のいずれかにより利便性・持続可能性の向上を図るための方策について協議し、協議が調ったときは再構築方針を作成
 - ・路線の特性に応じて鉄道輸送の高度化を実現するため、再構築方針等に基づいて実施する「鉄道事業再構築事業」について、黒字会社の線区も対象となるように拡充
 - (3) バス・タクシー等の「エリア一括協定運行事業」の創設
 - ・自治体と交通事業者が、一定の区域・期間について、交通サービス水準（運賃・路線・運行回数等）、費用負担等の協定を締結して行う「エリア一括協定運行事業」を創設
 - (4) バス・タクシー等の「交通 DX・GX」を推進する事業の創設
 - ・道路運送高度化事業の拡充により、AI オンデマンド、キャッシュレス決済等の技術や、EVバス・EVタクシー等の導入を通じて交通 DX・GX を推進し課題解決や価値向上をもたらす事業を創設
 - (5) 鉄道・タクシーにおける協議運賃制度の創設
 - ・鉄道及びタクシーについて、地域の関係者間の協議が調ったときは、国土交通大臣へ

の届出による運賃設定を可能とする協議運賃制度を創設

※乗合バスについては、平成18年度より協議運賃制度を導入済

2. 地域公共交通関係予算等の支援措置

令和4年度第二次補正予算及び令和5年度当初予算において、社会資本整備総合交付金や財政投融资等の新たな枠組みを含め、計上するなど、地域公共交通の「リ・デザイン」を図るための支援措置を充実強化した。主な措置は以下のとおり。

- ・社会資本整備総合交付金に、新たに基幹事業として「地域公共交通再構築事業」を追加し、鉄道・バスの施設整備等を支援。併せて地方財政措置を拡充
- ・まちづくりの将来像の実現に必要な都市の骨格となる基幹的な公共交通軸と拠点の再

構築に対し、「都市・地域交通戦略推進事業」による支援を拡充

- ・財政投融资を活用した独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構の出融資により、交通分野のDX・GXを推進
- ・地方公共団体と交通事業者が協定を結んで行う「エリア一括協定運行事業」を長期安定的に支援（複数年の支援額を初年度に明示）
- ・地域公共交通が異業種を含む関係者と連携して地域課題の解決を目指す、「共創」の取組みに対する支援を大幅に拡充
- ・交通事業者が、地域の観光資源とタイアップし、地域の集客力とアクセス性の向上を両立しつつ、地域観光の高付加価値化を目指す取組みに対する支援を大幅に拡充
- ・EVバスの導入や鉄道事業再構築を促進するための固定資産税の特例措置の創設・拡充



図-1 地域公共交通のリ・デザイン ～交通政策審議会 地域公共交通部会 最終とりまとめ～

(2) さらなる課題

ここまで、「リ・デザイン」のため、特に緊急性の高い課題について整理してきたが、地域公共交通の利便性・持続可能性・生産性をさらに高めるためには、中長期的観点から、なお検討を続けるべき課題があり、それらの項目についても、最終とりまとめにおいて、「速やかに取り組むべき課題」と「中長期的な視点で取り組むべき課題」として紹介し、政府は、これらについても解決に向けた議論と努力を続けるべきであるとされている（図-1）。

3. 地域の公共交通リ・デザイン実現会議について

人口減少・少子高齢化の進展等を背景に、居住地域について、移動手段に関する不安が高まっている一方、公共交通事業者は、新型コロナの影響もあり、従来のサービス水準を維持することが困難となっている。

こうした中、本年6月2日に開催されたデジタル田園都市国家構想実現会議において、岸田内閣総理大臣より交通のリ・デザインと地域の社会的課題解決を一体的に推進するための会議設置を指示された。

これを受け、国土交通省では、関係省庁の連携の下、デジタルを活用しつつ、地域の多様な関係者の共創による地域公共交通の「リ・デザイン」や、広域的な公共交通ネットワークの高機能化・サービス向上を促進することにより、交通のリ・デザインと地域の社会的課題解決を一体的に推進するため、デジタル田園都市国家構想実現会議の下に、「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」を開催することとした（図-2、3）。

本年9月6日に開催した第1回会議では、「地域の公共交通を取り巻く現状と検討の視点・課題」について、国土交通省から説明を行うとともに、意見交換を行った。

また、開会挨拶において、斉藤国土交通大臣は「会議を通じ、政府一丸となって地域の抱える『足』の問題について検討を深め、デジタルも活用して地域の実情に寄り添った解決策を見出し、具体的な取り組みを実行していくことで、お年寄りから子どもまで、誰もが、行きたいときに、行きたいところへ、容易に行くことのできる社会を実現していきたい」旨を述べている（写真-1）。

本会議については、2024（令和6）年4月頃を目途に、地域の公共交通の「リ・デザイン」と社会的課題解決を一体的に推進する上での課題の整理及び交通分野と他分野との連携・協働に関する

- ローカル鉄道・路線バスなどの**地域公共交通**は、地域の社会経済活動に不可欠な基盤。人口減少や少子化、マイカー利用の普及やライフスタイルの変化等による長期的な需要減により、**引き続き、多くの事業者が厳しい状況**。加えて、新型コロナの影響により、**一気に10年以上時間が進んだとの見方もあるほど深刻な状況**。
- こうした需要の減少は、交通事業者の経営努力のみでは避けられないものであるため、自動運転やMaaSなどデジタル技術を実装する「**交通DX**」、車両電動化や再エネ地産地消など「**交通GX**」、①**官民共創**、②**交通事業者間共創**、③**他分野共創の「3つの共創」**、すなわち、地域の関係者の**連携と協働**を通じて、**利便性・持続可能性・生産性を高め、地域公共交通の「リ・デザイン」**（再構築）を進める。
- これにより、「**デジタル田園都市国家構想**」及びこれを具体化する「**地域生活圏の構築**」の実現と、社会課題の解決を経済成長のエンジンとする「**新しい資本主義**」の実現を目指す。

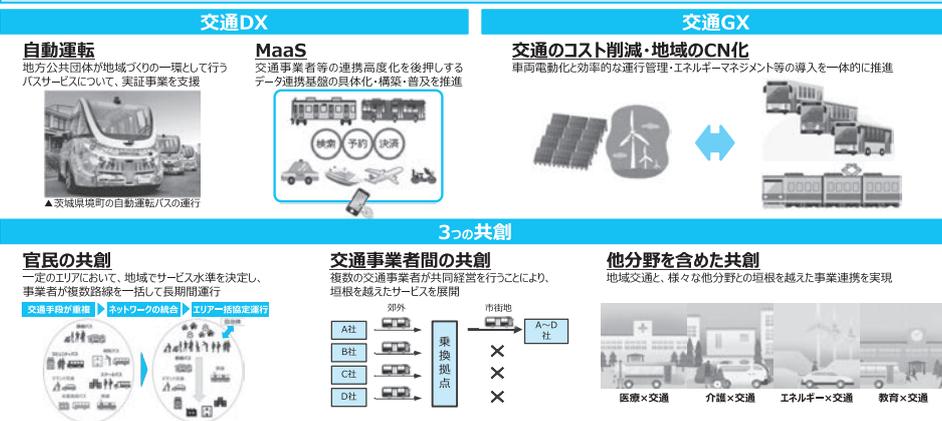
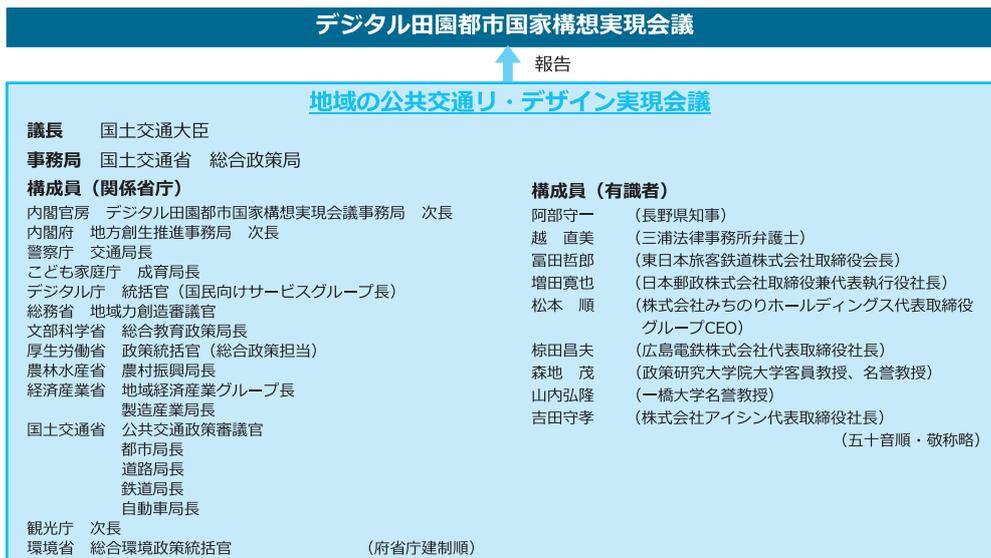


図-2 地域公共交通の「リ・デザイン」について



〔会議の開催スケジュール〕

- ▶ 令和5年 9月 6日 第1回会議を開催 （地域の公共交通を取り巻く現状と検討の視点・課題について整理）
- ▶ 令和5年10月25日 第2回会議を開催 （地域公共交通をめぐる各省庁の取組について発表等）※以後、数回開催
- ▶ 令和6年 4月頃 とりまとめ。関係省庁と連携の上、施策を本格的に展開

図-3 地域の公共交通リ・デザイン実現会議について

取組みについて、現状と先進事例、横展開に当たっての課題とその対応策についてとりまとめを行うこととしている。



写真-1 斉藤国土交通大臣による開会挨拶

4. おわりに

交通政策審議会交通体系分科会地域公共交通部会での議論も踏まえ、政府においては、地域交通法の改正、予算の拡充を通じて、地域ぐるみで地域公共交通を「リ・デザイン」し、支えていくための枠組みも大幅に強化された。

国土交通省としては、「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」などを通じ、「地域公共交通リ・デザイン元年」の「リ・デザイン」の取組みを一過性のものとすることなく、強力に推し進めていきたい。

【参考】

国土交通省ホームページ：地域の公共交通リ・デザイン実現会議

https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/sosei_transport_tk_000211.html

（これまでの会議資料・議事要旨などを公開）