

第Ⅱ部

東北圏における 公共交通機関の あり方

テーマ選定にあたり

全国的に人口減少が進む中、医療・福祉・サービスなどといった日常生活に必要な「生活インフラ」の確保が大きな問題となりつつある。そうした生活インフラの一つとして地域の足である公共交通がある。

我が国の公共交通は民間事業者がその役割を担うという諸外国と比較してもユニークな仕組みであったが、人口減少やモータリゼーションの進展等に伴う利用者の減少により、独立採算での運営が困難な地域が増加している。特に2002年の道路運送法の改正による需給調整規制の廃止に伴い、地方部を中心に路線バスの撤退が進むなど、生活に密接な交通の維持・確保が大きな課題となっている。面積が広く気象環境の厳しい東北圏では、移動手段を持たない交通弱者にとって移動手段の確保は生命にかかわる問題といっても過言ではない。

多くの地域では、赤字で運行される路線バスや地方鉄道等について、国や地方自治体による公的補助が行われているが、財政難が深刻化する中では、すべての赤字分を税金で賄い続けることは困難であると考えられる。

また、地方公共交通の維持に関しては、コストのみならず人材の不足についても深刻な問題となりつつある。人口減少の続く地方部においては、介護・福祉・社会資本の維持管理など、地域の生活基盤となる様々なサービスの担い手が不足している。地方のバス路線に関しても、運転手の担い手が十分に確保できないことから路線維持が困難になっているケースもみられる。今後2020年の東京オリンピックに向けて運転手の需要が高まることが考えられ、この問題は深刻化することが懸念される。

そこで今回の東北圏社会経済白書の第Ⅱ部では、東北圏における地域公共交通¹が抱える問題と今後のあり方等について論じることとした。しかし、地域公共交通を網羅的に対象とするのではなく、特に今後人口減少が見込まれる地域における生活交通の維持・確保に焦点を当てる。

第Ⅱ部は3章より構成している。第1章「地域公共交通の現状」では、現在の地域公共交通を取り巻く環境と東北圏における現状について、制度の変遷と統計データから明らかにする。第2章「地方自治体の取組みおよび問題・課題認識」では、現在圏内で行われている取組みや、地域で抱える課題について、各県の交通対策部署へのヒアリング調査と市町村へのアンケート調査などから明らかにする。第3章「東北圏における地域公共交通のあり方」においては、これまでの現状・課題認識を踏まえ、東北圏における今後10～15年における地域公共交通の方向性について事例を踏まえながら提示していくこととしたい。

¹ 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(第二条第一号)において、「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」とされる。

1 地域公共交通の現状

(1) 我が国の地域公共交通を取り巻く背景	85
① モータリゼーションの進展と公共交通利用者数の減少	85
② 交通運輸市場における規制緩和	86
③ 公共交通の運営におけるステークホルダーの多様化	90
④ 一体的な公共交通ネットワークの形成に向けて求められる組織間連携の強化	91
⑤ 地域が一体となって公共交通の運営を考える場「地域公共交通会議」の登場	92
⑥ すべての地域公共交通を対象とした「活性化・再生法」の誕生	93
⑦ 人口減少社会に対応した、まちづくりと連携した地域公共交通ネットワークの再構築	94
(2) 東北圏における現状	95
① 東北圏の鉄道・バスの分担率は、1970年度：63.1% → 2009年度：10.1%	95
② 鉄道の利用者は、2013年度から2014年度にかけて全国ベースでも減少	97
③ 乗合バスの利用者はピーク時と比較して、全国では約4割、東北圏では約2割	98
④ 今後は、免許を保有する高齢者の割合が増加する見込み	99
⑤ タクシーの利用者は1988年度から2013年度にかけて全国で半減、東北圏で6割超減	100
⑥ タクシーの利用者は減少も、タクシー事業者数（法人）は大幅に増加	101
⑦ 福島県では、日本人の観光入込客数は震災前の水準に回復	102
(3) 鉄道駅・バス停圏における将来推計人口	104

2 地方自治体の取組みおよび問題・課題認識

(1) 各県ヒアリング調査結果	114
① 青森県	114
② 岩手県	116
③ 宮城県	118
④ 秋田県	120
⑤ 山形県	122
⑥ 福島県	124
⑦ 新潟県	126
(2) 各市町村アンケート調査結果	128
① 地域公共交通に係る検討体制等	129
② 地域公共交通に係る計画の策定・検討状況	133
③ 地域公共交通に係る問題・課題および重点施策等	138
④ 「地域公共交通」の運営・運行の状況	142

3 東北圏における地域公共交通のあり方

(1) 現状および問題・課題の認識	147
現状整理	
① 将来に向けて、公共交通の利用者数は大幅に減少する見込み	147
② 乗合バス・タクシーについて、民営路線から市町村運営、デマンド型への移行が進む	147
③ 鉄道・離島航路について、利用者数の減少に伴う財政負担が増大	148
問題・課題の整理	
① 広域の公共交通ネットワークの構築方針が明確化されていないケースが多い	148
② 地域公共交通に係る今後の重点施策（人口規模別の比較）	148
③ 市町村営バスの利用者1人1回あたりの平均の公的負担額は約1,000円	149
④ 路線バスについて、運転手の不足が深刻化	149
⑤ 小規模自治体では、地域公共交通の検討組織の設置割合・網形成計画の検討割合が低い	149
(2) 今後の方向性	150
① 地域特性に応じた広域の公共交通ネットワークの再構築	151
② 幹線と支線を結ぶ乗継ぎ拠点の整備と「まちづくり」との連携の強化	152
③ 地域住民が主体となった生活交通確保の推進	156
④ 最適な地域公共交通ネットワークの実現に向けた資源の効果的・効率的な配分	157
⑤ 小規模自治体を対象とした問題解決、計画立案等の支援と住民への働きかけ	159
⑥ 観光も含めた地域の足の確保に向けた取組み	161
(3) 地域住民が主体となった生活交通確保の事例	164
① 八代地域活性化協議会「ますがた」（富山県氷見市）	164
② スマイルグリーン号（山形県山形市・中山町）	166
③ さわやか号（福島県会津若松市）	168
④ あいあい自動車（三重県菰野町）	170
⑤ ささえ合い交通（京都府京丹後市）	172
⑥ 花山地区「小さな拠点」づくり推進協議会（宮城県栗原市）	174
(4) まとめ	176

アドバイザー会議委員によるコラム

第Ⅱ部

東北圏における公共交通機関のあり方

1 地域公共交通の現状

要旨

我が国の地域公共交通を取り巻く現状

わが国では、1960年代以降のモータリゼーションの進展に伴い、交通機関分担率は大きく変化してきた。公共交通機関の分担率は徐々に低下し、2009年時点では乗用車56.0%、鉄道31.0%、バス6.9%、旅客船0.2%、国内航空5.9%である。

そのような中、従来の仕組みでは維持が困難になった交通運輸市場においては、2000年～2002年にかけて、需給調整規制の廃止を中心とした規制緩和が相次いで実施され、参入・退出に係る障壁が下げられるとともに、運賃の設定についてもその自由度が高められた。

その結果、利用者数の少ない鉄道・バス路線の廃止・退出などが進み、徐々に移手段の確保に係る税負担が増大するとともに、市町村や地域住民・NPO法人等が自ら運営・運行を行うケースが増大するなど、地域公共交通に関わるステークホルダーの多様化が進んだ。

そのような背景のもと、次第に地域全体で公共交通を運営していくことの必要性が高まったことなどから、2006年10月の改正道路運送法では、地域における公共交通の協議組織である「地域公共交通会議」が、2007年10月に施行された新たな法律である「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（活性化・再生法）」では、すべての地域公共交通を対象とした「法定協議会」がそれぞれ位置づけられた。

さらに、2013年12月の「交通政策基本法」の制定を受け、2014年11月に施行された改正活性化・再生法においては、「本格的な人口減少社会における地域社会の活力の維持・向上」を目標としたうえで、「①地方公共団体が中心となり」、「②まちづくりと連携し」、「③面的な公共交通ネットワーク」を再構築することがポイントとして挙げられた。

東北圏における現状

東北圏を発地とする旅客の交通機関分担率をみると、1970年には17.7%であった鉄道の分担率が2009年には4.4%に、同じくバスは45.4%から6.9%に低下している。

東北圏における鉄道の年間旅客人員の変化は、2004年度から2009年度にかけては約3%の減少、2009年度から2014年度にかけてはほぼ横ばい。乗合バスの利用者はピーク時と比較して約2割にまで減少している。

タクシーの利用者数は、1988年度から2013年度にかけて約6割の減少となっている。

福島県では、日本人の観光入込客数は震災前の水準に回復したものの、訪日外国人については震災前の4割程度にとどまっている。

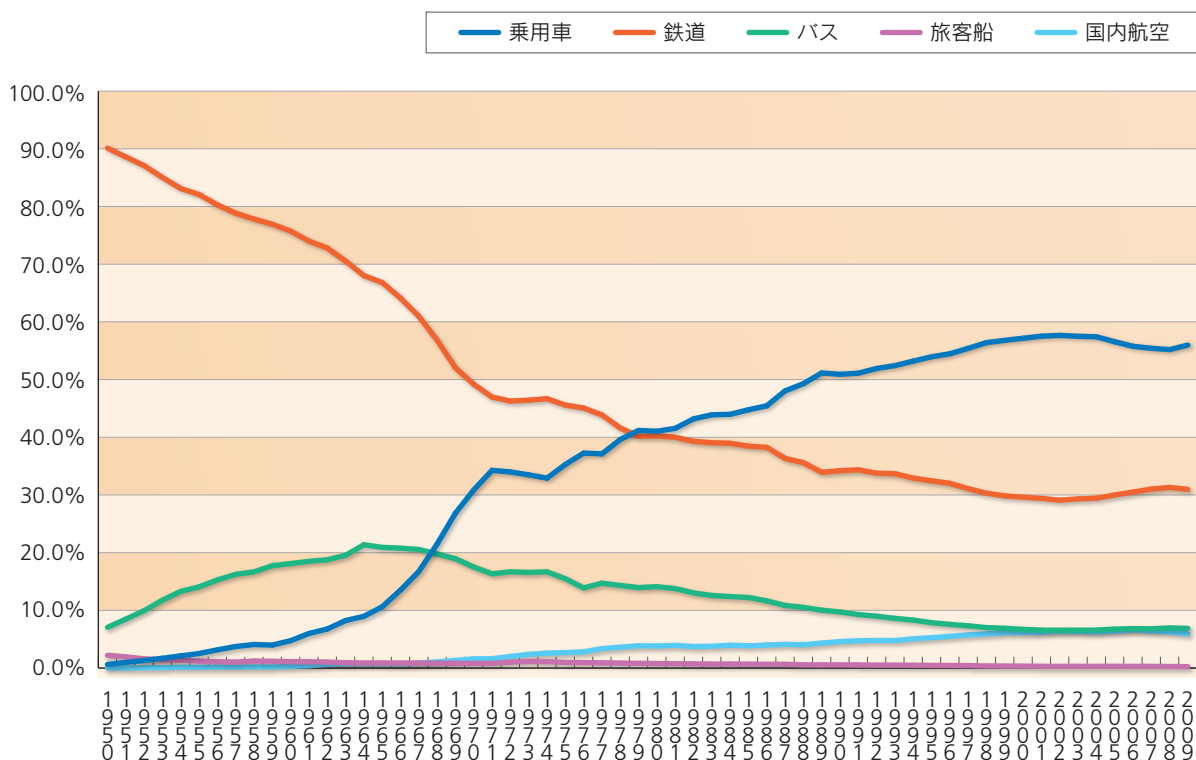
公共交通の沿線人口は、2010年から2025年にかけて約11.2%減少、さらに2010年から2040年にかけては約26.0%減少する見込み。

(1) 我が国の地域公共交通を取り巻く背景

① モータリゼーションの進展と公共交通利用者数の減少

わが国では、1960年代以降の自家用車の急速な普及とそれに伴うモータリゼーションの進展により、旅客輸送における交通機関分担率は大きく変化してきた。1950年度には（人キロベースで）9割を超えていた鉄道の分担率は徐々に低下し、1979年度には乗用車に逆転された。同じく公共交通機関であるバスについても、1964年度をピーク（21.4%）にその分担率は徐々に低下している。分担率は、2009年時点で乗用車56.0%、鉄道31.0%、バス6.9%、旅客船0.2%、国内航空5.9%となっている（図表2-1）。

図表2-1 交通機関分担率の推移（1950年～2009年）



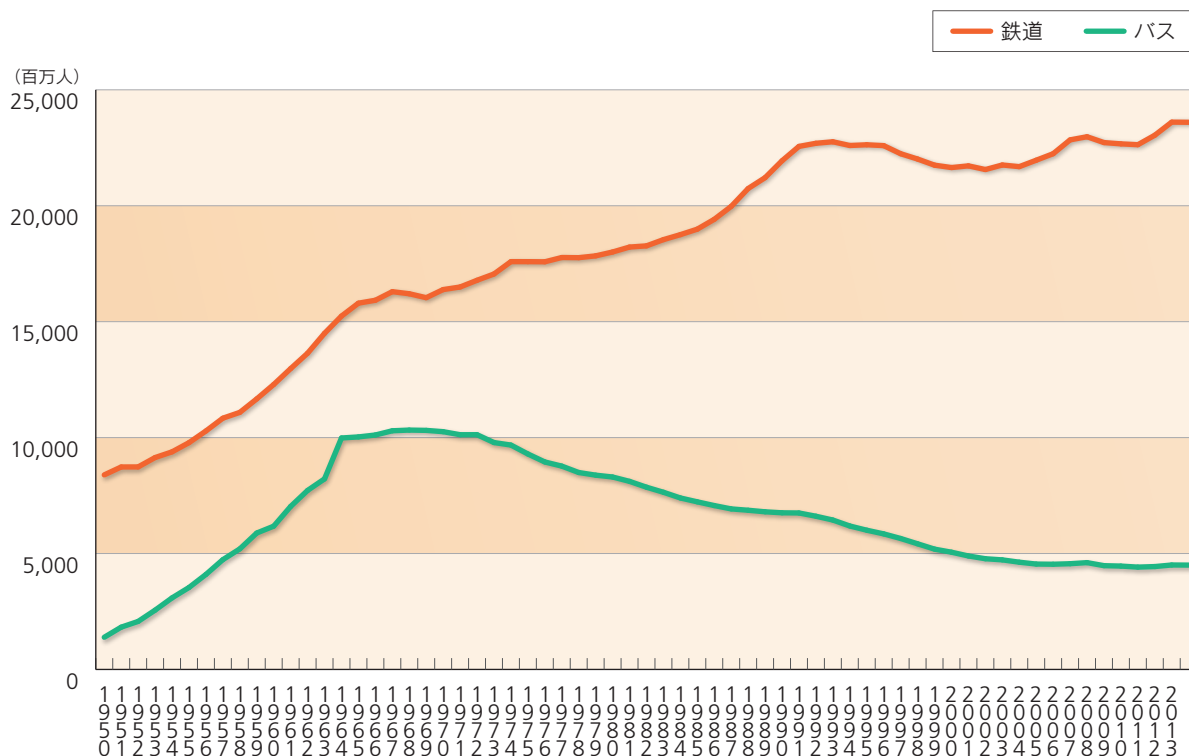
資料：国土交通省「陸運統計」、国土交通省「交通関連統計資料集」
 ※ 各年度の人キロの分担率

一方、鉄道の輸送人員は、(その時々¹の経済状況等に左右されるものの)人口の増加等を背景に長期的には増加しており、1950年度の約84億人から2014年度には約236億人と約2.8倍に増加している。

しかしながら、バスの輸送人員については1968年度の約103億人をピークに徐々に減少しており、2014年度には約45億人と、ピーク時から56.4%の減少となっている(図表2-2)。

今後は、既に我が国の総人口が減少に転じていることや、少子高齢化による1人当たりの利用回数の低下(通勤・通学に伴う定期利用の減少等)などが懸念されることから、これらの公共交通機関の利用者確保については、厳しい状況が続くといえる。

図表2-2 鉄道・バスの年間輸送人員の推移 (1950年～2014年)



資料：国土交通省「陸運統計」、国土交通省「交通関連統計資料集」

② 交通運輸市場における規制緩和

そのような中、2000年～2002年にかけて、交通運輸市場においては需給調整規制の廃止を中心とした規制緩和が相次いで実施された。

具体的には、各関連事業法が改正され、従来は免許制であった新規参入が許可制に変更された。また、許可制であった退出が事前(事後)届出制となるなど、参入・退出に係る障壁が下げられるとともに、運賃の設定についてもその自由度が高められた(図表2-3)。

乗合バスについては、従来は需給調整規制を前提とした赤字事業者のみを対象とした「事業者ごと」の補助制度が設けられていたが、それは各交通事業者が採算路線の黒字分で不採算路線の赤字分を埋めること(内部補助)が前提であった。しかしながら、利用者数の減少とそれに伴う赤字路線の拡大により、従来の仕組みでは路線の確保が困難となったことから、「路線ごと」の補助制度に変更するとともに、赤字路線について、事業者の判断により退出することが可能となった。また、鉄道の退出についても、従来は国土交通省の許可が必要であったものが、1年前に事前届出をすることで可能となった。

規制緩和以降に廃止された鉄軌道は、全国で35路線、673.7kmであり（図表2-4）、多くは地域鉄道²である。また、乗合バスについては、総走行キロベースでは大幅な増減はみられない（図表2-5）。一方で、貸切バスとタクシーについては、規制緩和以降、供給量の大幅な増加がみられる（図表2-6、図表2-7）。タクシーについては、2009年に成立・施行された「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法（タクシー適活法）」に基づき、減車が行われている。

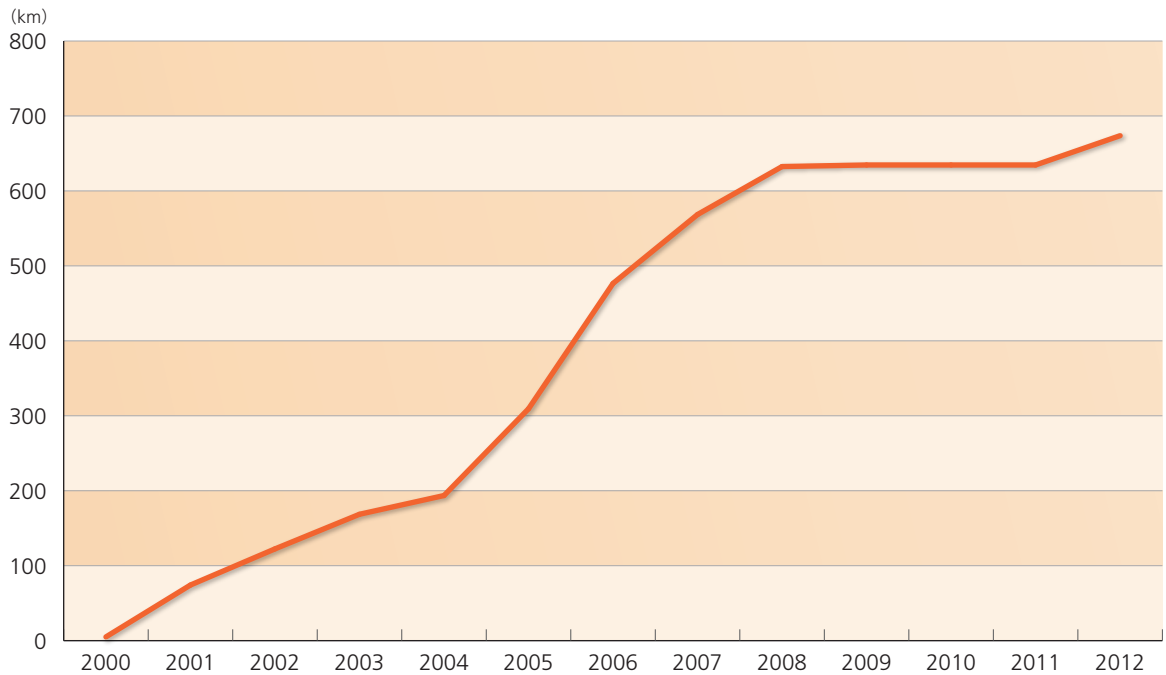
図表2-3 旅客運送事業における規制緩和の概要

	対象となる法律	改正法の施行年	主な規制緩和の内容		
			参入	退出	運賃
鉄道	鉄道事業法	2000年	路線毎の免許制 →路線毎の許可制	許可制→事前届出制 (1年間)	許可制→上限認可制 の下での事前届出制
乗合バス	道路運送法	2002年	路線毎の免許制 →事業毎の許可制	許可制→事前届出制 (6か月前)	
タクシー		貸切バス	2000年	事業区域毎の免許制 →事業毎の許可制	許可制→事後届出制
旅客船	海上運送法				
航空運送	航空法	2000年	路線毎の免許制 →事業毎の許可制	休止の許可→路線の 廃止に係る運航計画 の変更届出	許可制→事前届出制

資料：国土交通省「平成14年度国土交通白書」をもとに作成

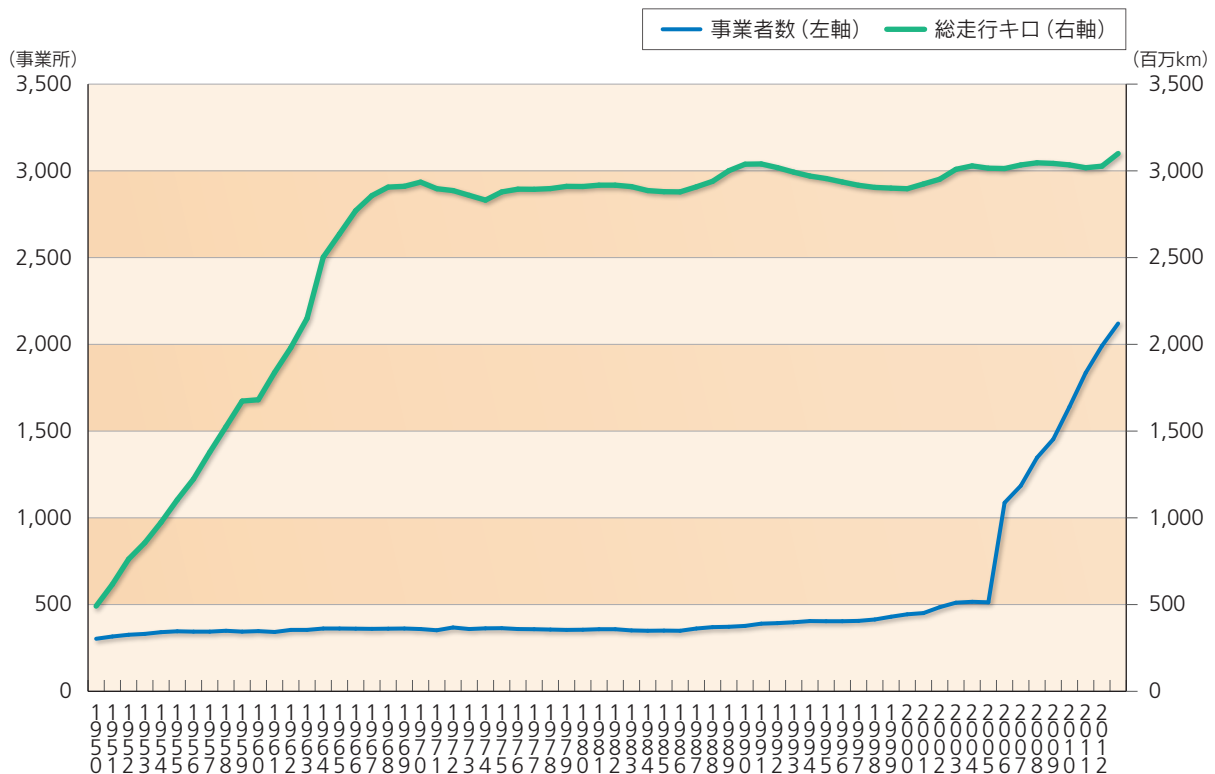
2 新幹線、在来幹線、都市鉄道に該当する路線以外の鉄軌道路線

図表2-4 全国の鉄軌道における廃止路線長の推移 (2000年度～2012年度) ※累積



資料：国土交通省資料

図表2-5 乗合バスの事業者数・総走行キロの推移 (1950年度～2013年度)

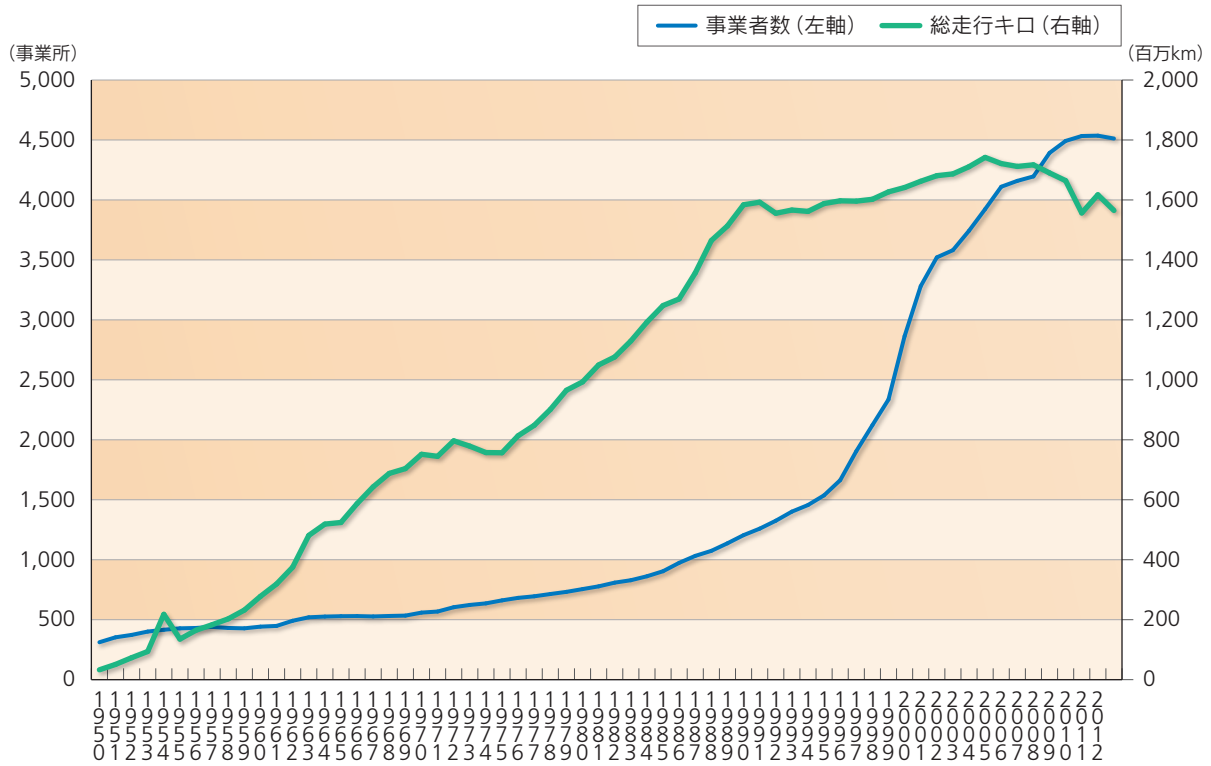


資料：日本バス協会「2015年版（平成27年）日本のバス事業」

※2006年以降に乗合バス事業者が増加しているのは、旧道路運送法21条に基づき乗合事業を行っていた貸切バス事業者等が、2006年の道路運送法の改正に伴い「みなし4条³⁾事業者となったことや、経営効率化のための分社化が進んだこと、タクシー事業者による乗合許可の取得が増加したことなどが背景として考えられる。

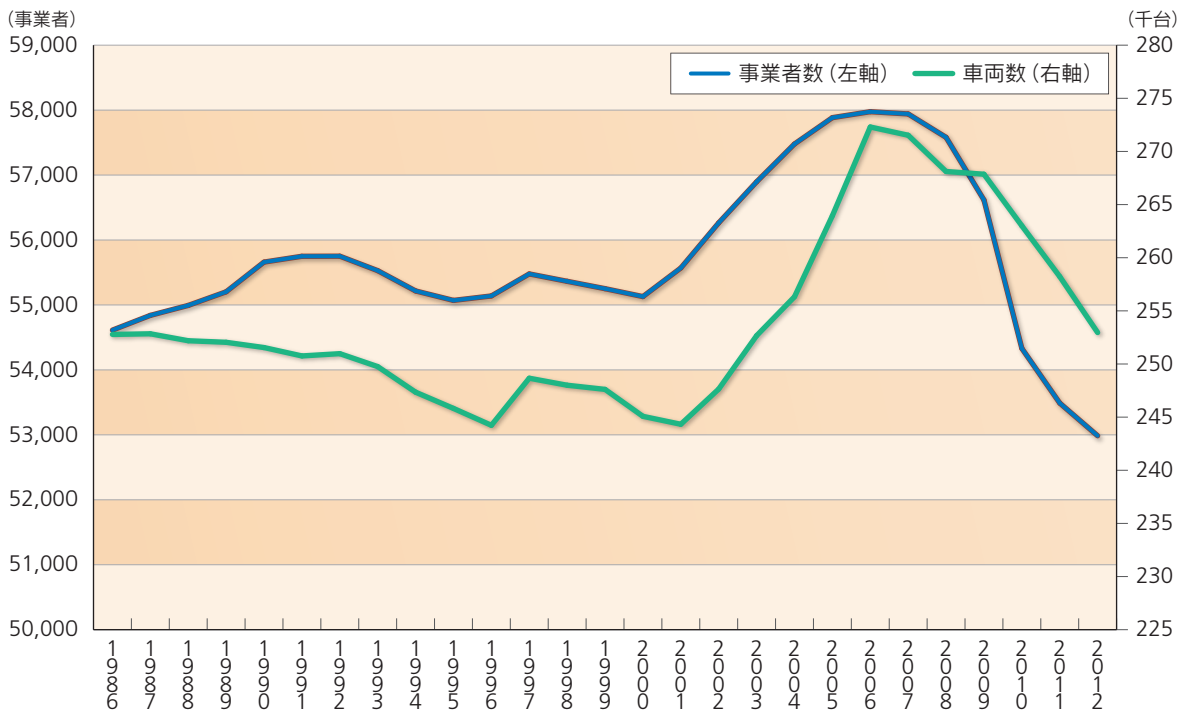
3 2006年10月の道路運送法の改正前は、旧道路運送法第21条第2項に規定される「一般乗合旅客自動車運送事業者によることが困難な場合」として貸切バス事業者が乗合バスを運行することが例外として認められていた。民間の乗合バスが廃止された後に、市町村が貸切バス事業者に運行を委託し、廃止代替バスを運行する際に適用されるケースが多くみられた。道路運送法の改正後は、この21条に基づく規定は災害などの一時的なケースのみに限定されたことから、それまで21条を根拠として乗合バスを運行していた貸切バス事業者は、「みなし4条」事業者として引き続き運行を継続するとともに、新たに必要となった4条許可の取得が徐々に進むこととなった。

図表2-6 貸切バスの事業者数・総走行キロの推移 (1950年度～2013年度)



資料：日本バス協会「2015年版（平成27年）日本のバス事業」

図表2-7 タクシーの事業者数・車両数の推移 (1986年度～2012年度)



資料：全国ハイヤー・タクシー連合会

※縦軸の最小値はゼロではない

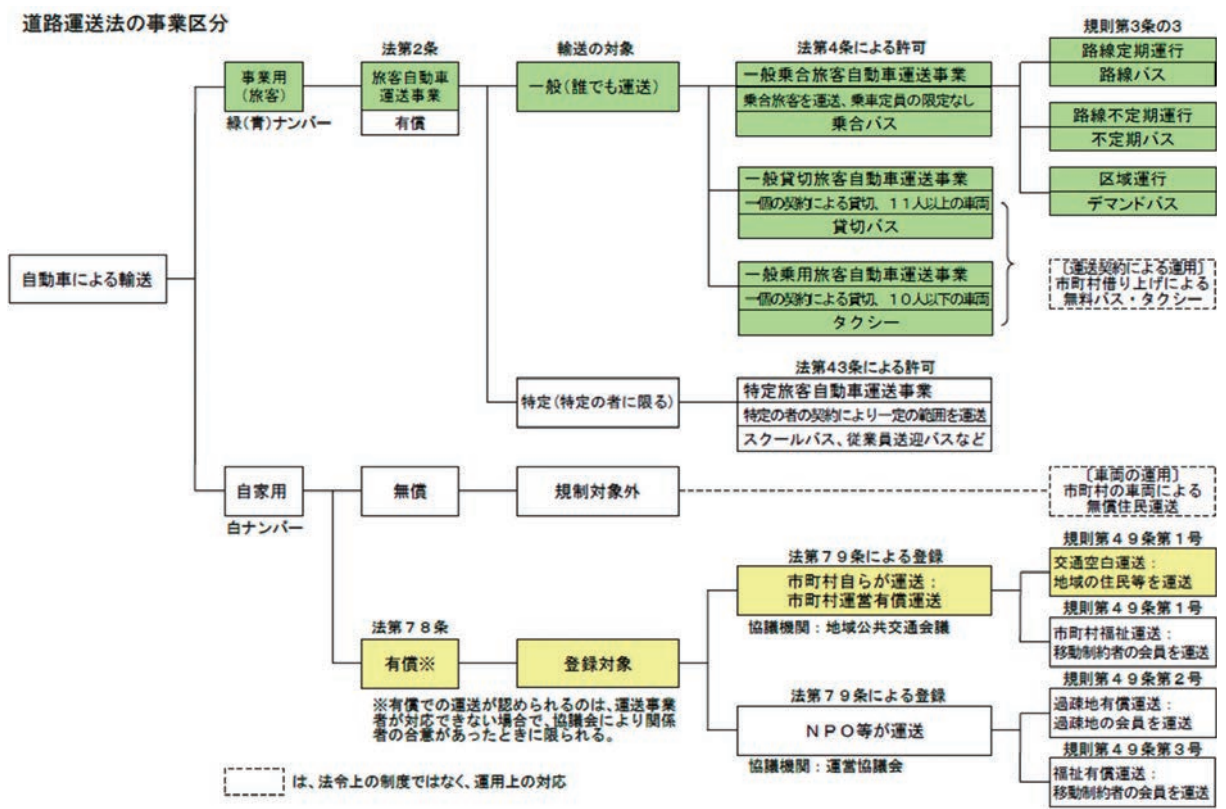
※事業者数・車両数が2009年以降に減少しているのは、同年に成立・施行された「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法(タクシー適活法)」に基づき、減車が行われたことによる。さらに、2014年には法律改正により「特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法」に変更されている。

③ 公共交通の運営におけるステークホルダーの多様化

規制緩和後の乗合バスに係る国の補助の対象は、一定程度の利用があり、且つ複数市町村をまたぐ「広域的・幹線的路線」に限定され、(例えば) 単一市町村で完結する「地域内路線」の赤字分については、各都道府県・市町村が負担をすることとなった。ただし、その負担の8割は国から自治体へ特別交付税として措置されることとなっている。これは、地域公共交通の維持に係る財源の多くは国が引き続き負担するが、それをどのような形で運用していくかは各自治体の判断に委ねられたとも解され、地方分権化の一環でもあったといえる。

国庫補助対象の「広域的・幹線的路線」の多くは、民間事業者が運営・運行を行うケースが大半であるが、特に単一市町村で完結する「地域内路線」については、「民間事業者が運営する路線に、自治体が補助金を拠出するケース」に加え、「市町村が運営主体となり、民間事業者に運行を委託するケース」、「運営・運行を共に市町村が行うケース」など運営・運行の役割分担の多様化がみられた。さらに、2006年の道路運送法の改正による「自家用自動車による有償旅客運送制度⁴」の創設により、自治体・地域住民・NPO法人等が運行主体となった自家用自動車による有償運送が、広く一般的に普及するようになった。道路運送法に基づく自動車による輸送の事業区分は、図表2-8の通りである。

図表2-8 道路運送法の事業区分



資料：国土交通省資料

※現在、「過疎地有償運送」は「交通空白地有償運送」に名称が変更されている。

4 2006年の道路運送法の改正により、従来は違法とされてきた自家用車(白ナンバー)による有償運送を、一定の条件のもとで可能とする登録制度が創設された。

このうち、「事業用」の旅客運送が「道路運送法第4条による許可」に基づくものであるのに対し、「自家用」の有償運送に該当するものは、「道路運送法第79条による登録」に基づくものとなり、市町村による運送とNPO等による運送に分類されるとともに、その目的も交通空白を対象としたものと福祉運送を対象としたものに分類される。

このように、地域公共交通の利用者が多く運賃収入に基づく民間事業者による黒字経営が可能であった時代から、規制緩和を契機として徐々に路線維持のための税負担が増大するとともに、市町村が地域公共交通を運営するケースや、市町村・地域住民・NPO法人等が自ら運営・運行を行うケースが増大するなど、地域公共交通に関わるステークホルダーの多様化が進むこととなった。

④ 一体的な公共交通ネットワークの形成に向けて求められる組織間連携の強化

しかしながら、同一地域の公共交通を多様な主体が運営することになった結果、いくつかの問題・課題が発生することになった。

一つには、採算の悪い路線から交通事業者が退出する際に、退出について自治体や地域住民との情報共有が不十分であったことから、退出後にどのような形で地域住民の足を確保するかが明確に決まらないまま路線の退出について決定されるようなケースが発生した。また、退出後に市町村が廃止代替バスを運営するケースでも、民間路線のダイヤ再編の際に、市町村が運営する路線のみが取り残され、ダイヤの調整や乗継ぎ利便性が十分に担保されず、公共交通ネットワークが十分に機能しないなどの問題もみられるようになった。

これらの問題は、「地域全体が公共交通に係る共通のビジョンを持たないこと」、「主体間の情報共有・協議が不十分なこと」、「地域公共交通のマネジメントが機能しないこと」などが主たる要因であると考えられる。

したがって、運営主体の多様化により、全てのステークホルダーが共通の情報を共有し、十分な協議を行うことにより、「地域公共交通に係る共通のビジョン」を作成するとともに、そのビジョンに沿った地域公共交通の一体的な運営が強く求められるようになったといえる。

また、このステークホルダーには、利用者としての地域住民も含まれる。公共交通の利用者が減少する中で、顧客のニーズを的確に把握し、ニーズに応じたサービスを提供することについても、その重要性が高まった。

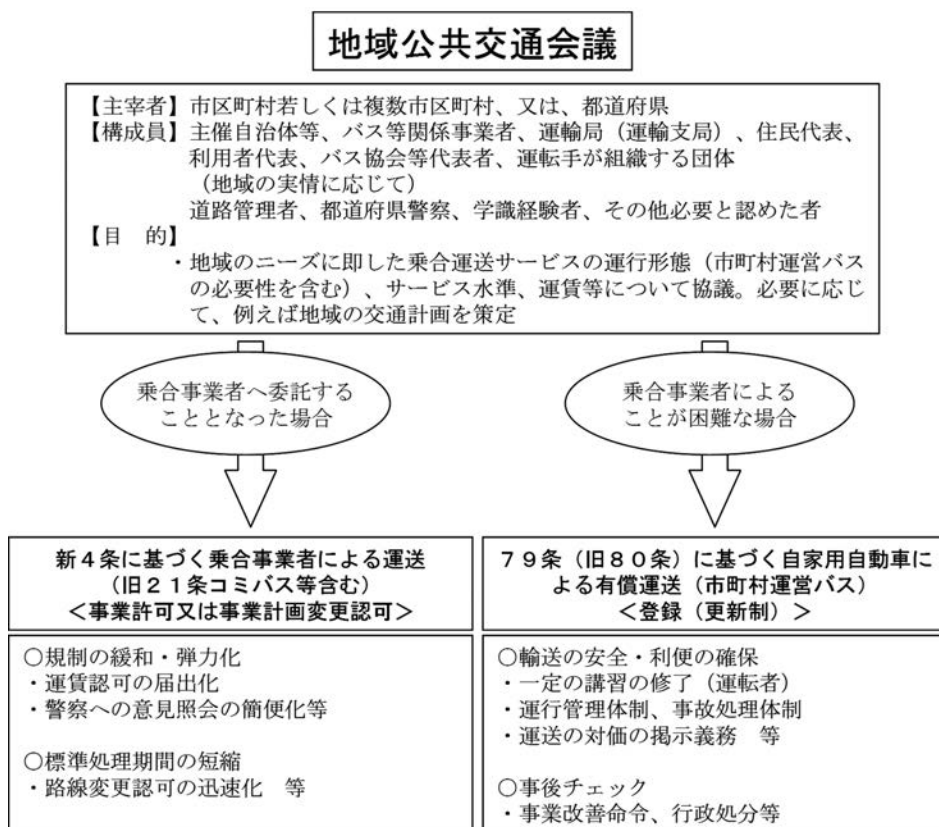
⑤ 地域が一体となって公共交通の運営を考える場「地域公共交通会議」の登場

このような問題に対応するため、2006年10月に施行された改正道路運送法により、地域公共交通に係る新たな協議組織である「地域公共交通会議」が位置付けられた。地域公共交通会議では、地域住民、利用者、地方公共団体、バス事業者、運転手組織、警察、道路管理者、学識経験者等が一堂に会し、地域のニーズに即した地域公共交通サービスについて協議を行うこととなった。また、地域公共交通会議で協議が調った場合には、各種手続きの簡略化・弾力化を受けることが可能になった（図表2-9）。

このように、地域公共交通会議の設置により、地域のステークホルダーが共同で協議を行う場が整備され、高い自由度で乗合バス・タクシーの運行形態・ルート・ダイヤ・運賃などを決定できるようになった。

しかしながら、地域公共交通会議が道路運送法に基づくものであったことから、その協議の対象が乗合バス・タクシー等に限定されることや、より実行力をもった協議を行うことができるようにすることなどを目的に、2007年10月に新たな法律「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下、活性化・再生法）」が施行された。

図表2-9 地域公共交通会議の概要



資料：国土交通省資料

⑥ すべての地域公共交通を対象とした「活性化・再生法」の誕生

2007年10月に施行された新たな法律である「活性化・再生法」は、乗合バス・タクシーのみでなく、すべての地域公共交通を対象とするとともに、その第二条第一号において地域公共交通を「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をいう。」と初めて定義した。

道路運送法に基づく地域公共交通会議では、多様な公共交通機関を有する地域であっても「乗合バス・タクシー」に関する協議のみを「場当たりに」行うケースが多くみられたことから、活性化・再生法では、地域公共交通に関する全体計画である「地域公共交通総合連携計画（以下、連携計画）」の策定と、さらにその連携計画を策定・実行するための法定協議会が位置付けられた。

また、連携計画の実行に係る国からの補助は法定協議会に直接行われることから、法定協議会は独自の会計をもつ公共交通の運営主体となることが可能となった。さらに、市町村から通知を受けた関係者は、正当な理由がある場合を除き協議に応じなければならない「応諾義務」と、法定協議会で協議のうえ調った事項については、法定協議会の構成員はその結果を尊重しなければならない「尊重義務」が定められており、より高い実効性を担保するための仕組みが設けられた。

このように、公共交通の利用者の減少と規制緩和を背景とした地域公共交通に関わるステークホルダーの多様化に対し、活性化・再生法の制定により「地域が一体となって、地域公共交通のあり方を検討し、実行に移していく」ための制度・体制が整えられたといえる。

⑦ 人口減少社会に対応した、まちづくりと連携した地域公共交通ネットワークの再構築

そのような中、2013年12月に「交通政策基本法」が施行された。交通政策基本法は交通政策に関する基本理念やその実現に向けた施策、国や自治体等の果たすべき役割などを定める基本法制であり、それまで個別法に基づき個々に進められてきた施策を、統一された基本理念のもとに総合的に推進していくことなどを目的として制定されたものとなる。

交通政策基本法では「交通の機能の確保及び向上」、「環境への負荷の軽減」、「適切な役割分担及び有機的かつ効率的な連携」、「連携等による施策の推進」、「交通の安全の確保」などがその基本理念として定められるとともに、国の施策としては以下のような事項が定められている。

- ・日常生活等に必要不可欠な交通手段の確保等
- ・高齢者、障害者、妊産婦等の円滑な移動のための施策
- ・交通の利便性向上、円滑化及び効率化
- ・国際競争力の強化に必要な施策
- ・地域の活力の向上に必要な施策
- ・まちづくりの観点からの施策の促進
- ・観光立国の実現の観点からの施策の推進 など

また、「地方公共団体の責務」については、「交通に関し、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、及び実施する責務を有する（第九条より）」とされるとともに、「交通関連事業者及び交通施設管理者の責務」および「国民の責務」については、「国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努める」こととされた。

さらに、交通政策基本法の制定を受けて、活性化・再生法の見直しも行われた（2014年11月施行）。見直しは、交通政策基本法に記載された、「日常生活等に必要不可欠な交通手段の確保等」、「まちづくりの観点からの交通施策の推進」、「関係者相互間の連携と協働の促進」等の具体化を図るため、「本格的な人口減少社会における地域社会の活力の維持・向上」を目標としたうえで、「①地方公共団体を中心となり」、「②まちづくりと連携し」、「③面的な公共交通ネットワーク」を再構築することがポイントとして挙げられている。

なお、活性化・再生法の改正に伴い、従来の連携計画は法定計画ではなくなり、代わりに「地域公共交通網形成計画（以下、網形成計画）」が活性化・再生法の法定計画として位置付けられた。網形成計画においては、国が策定した基本方針に従い、「コンパクトなまちづくりの実現」を念頭に、まちづくりと連携した面的な地域公共交通ネットワークの再構築を目指すことが求められている。

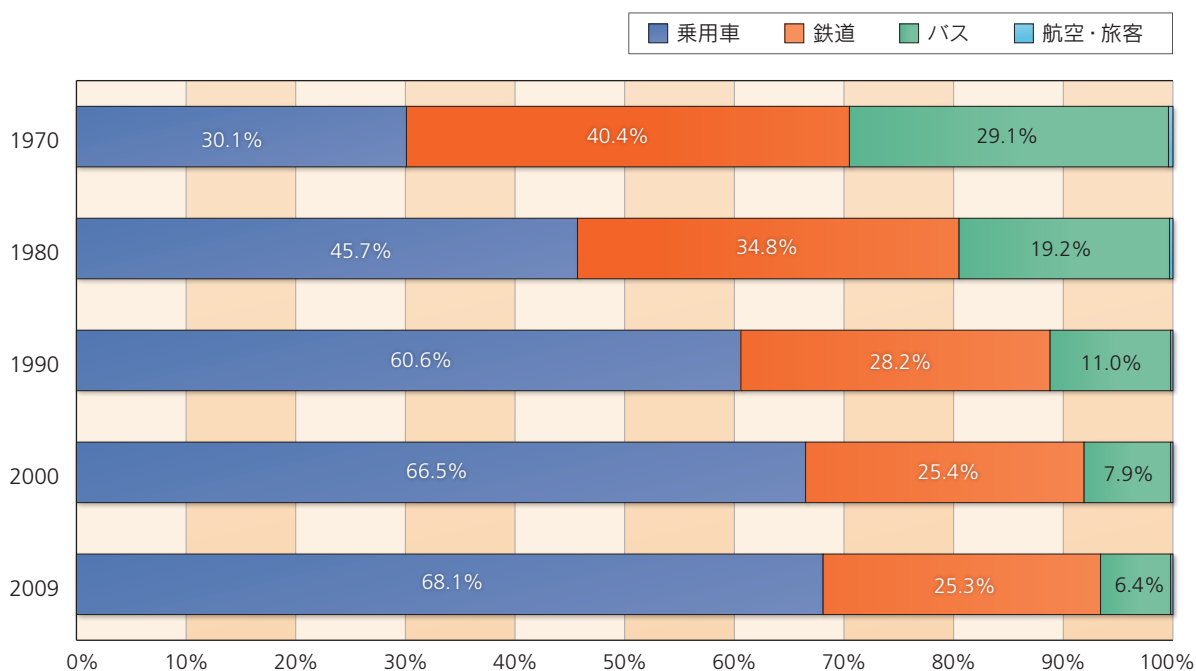
(2) 東北圏における現状

① 東北圏の鉄道・バスの分担率は、1970年度:63.1% → 2009年度:10.1%

東北圏を発地とする旅客の交通機関分担率をみると、1970年には17.7%であった鉄道の分担率が2009年には4.4%に、同じくバスは45.4%から5.7%に低下している。

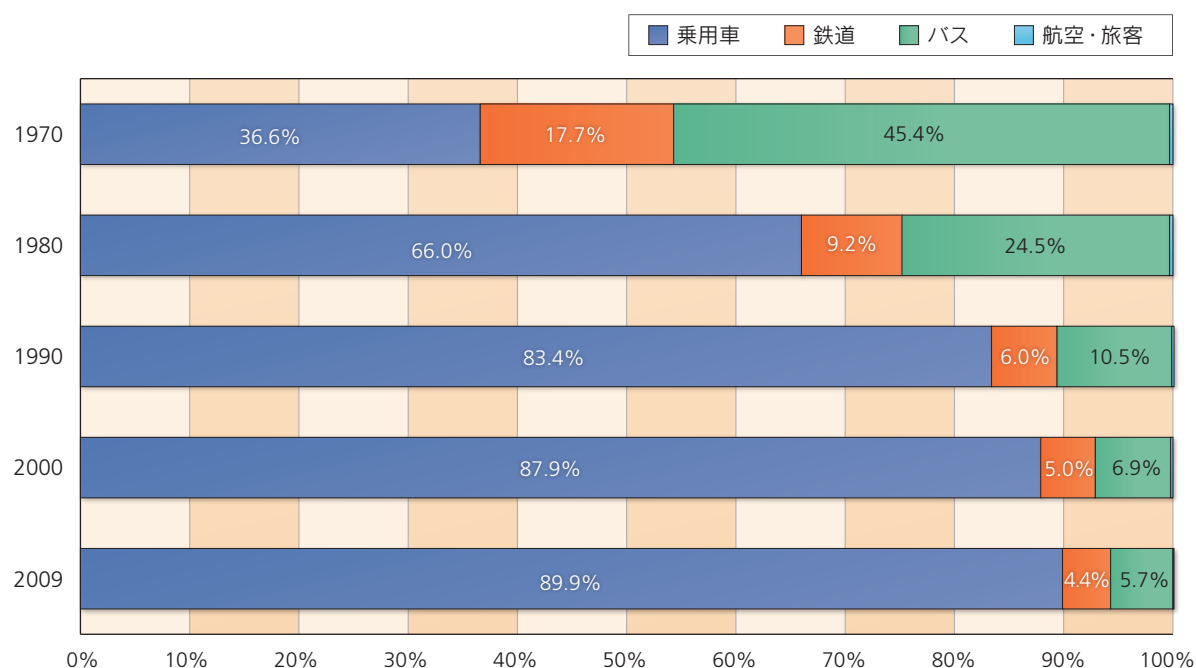
全国平均との比較では、鉄道の分担率が低く、その分乗用車の分担率が高くなっている。

図表2-10 交通機関分担率 (全国)



資料：国土交通省「旅客地域流動調査」

図表2-11 交通機関分担率 (東北圏を発地とする旅客)



資料：国土交通省「旅客地域流動調査」
 ※人キ口ではなく輸送人員ベースの分担率

図表2-12 都道府県別の交通機関分担率（乗用車降順）

	乗用車	鉄道	バス	航空・旅客
福井県	96.2%	2.4%	1.3%	0.0%
山形県	96.0%	2.0%	2.0%	0.1%
宮崎県	95.5%	1.3%	2.9%	0.2%
徳島県	94.8%	1.8%	3.2%	0.2%
群馬県	94.6%	3.4%	2.1%	0.0%
大分県	94.4%	2.4%	3.0%	0.2%
沖縄県	94.1%	1.0%	3.9%	1.0%
高知県	94.0%	3.3%	2.5%	0.2%
島根県	93.4%	1.8%	4.6%	0.2%
富山県	93.4%	4.3%	2.3%	0.1%
栃木県	93.2%	4.5%	2.2%	0.0%
愛媛県	93.1%	3.4%	3.0%	0.5%
山梨県	93.1%	3.7%	3.2%	0.0%
鳥取県	92.8%	3.4%	3.6%	0.1%
熊本県	92.6%	2.8%	4.4%	0.2%
佐賀県	92.4%	3.3%	4.2%	0.1%
香川県	92.2%	4.3%	3.1%	0.5%
岐阜県	92.1%	5.0%	2.8%	0.0%
山口県	92.1%	3.8%	4.0%	0.2%
長野県	92.1%	4.4%	3.5%	0.0%
秋田県	91.6%	2.6%	5.8%	0.1%
石川県	91.4%	3.0%	5.4%	0.1%
岩手県	91.4%	3.4%	5.1%	0.0%
茨城県	91.0%	6.0%	3.0%	0.0%
和歌山県	90.8%	5.6%	3.4%	0.2%
福島県	90.7%	2.8%	6.4%	0.0%
新潟県	90.6%	4.2%	5.0%	0.1%
岡山県	89.9%	6.1%	3.8%	0.2%
青森県	89.9%	1.9%	8.0%	0.2%
静岡県	89.6%	6.0%	4.4%	0.1%
鹿児島県	89.2%	3.1%	6.9%	0.9%
三重県	88.5%	6.9%	4.5%	0.1%
長崎県	84.3%	4.0%	11.2%	0.6%
宮城県	83.8%	9.7%	6.3%	0.2%
滋賀県	81.5%	14.0%	4.4%	0.1%
北海道	80.9%	10.2%	8.6%	0.3%
広島県	80.3%	10.4%	8.4%	0.8%
愛知県	77.1%	18.6%	4.3%	0.1%
福岡県	76.7%	13.0%	10.0%	0.3%
奈良県	71.9%	19.9%	8.1%	0.0%
全国	68.1%	25.3%	6.4%	0.2%
埼玉県	67.0%	28.0%	5.1%	0.0%
千葉県	64.5%	28.7%	6.8%	0.0%
兵庫県	62.9%	29.1%	7.9%	0.1%
京都府	60.3%	28.6%	11.1%	0.0%
神奈川県	45.2%	42.5%	12.3%	0.1%
大阪府	42.1%	51.6%	6.1%	0.2%
東京都	20.5%	71.2%	8.0%	0.2%

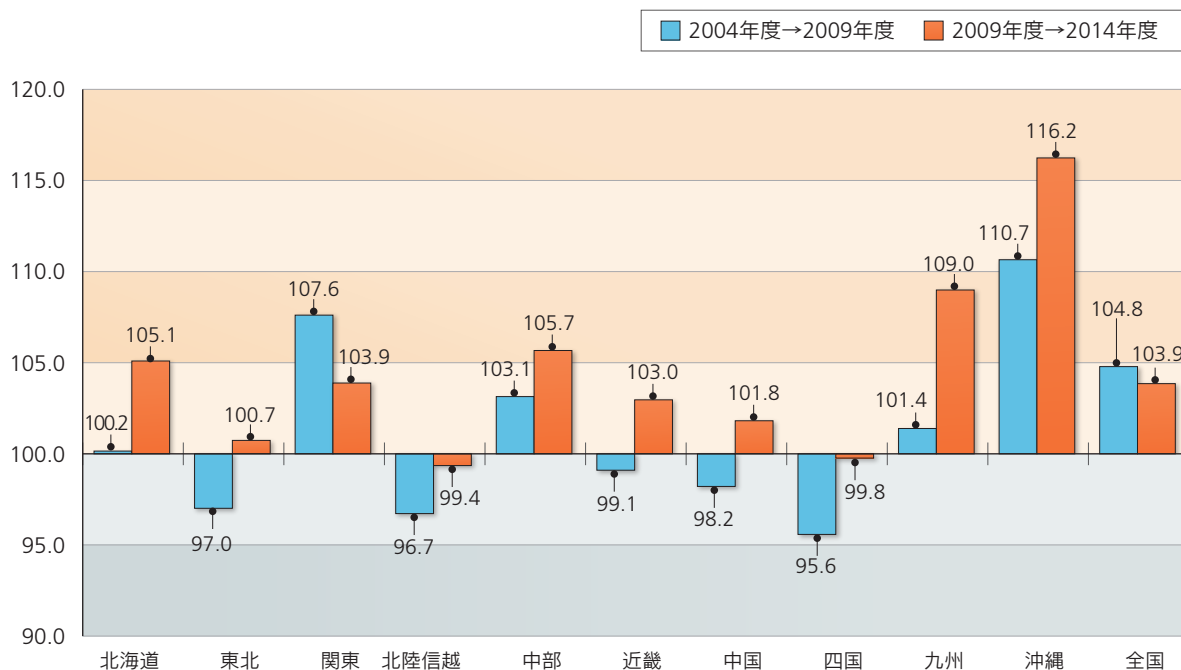
資料：国土交通省「旅客地域流動調査」

② 鉄道の利用者は、2013年度から2014年度にかけて全国ベースでも減少

東北における鉄道の年間旅客人員の変化は、2004年度から2009年度にかけては約3%の減少となっており、2009年度から2014年度にかけてはほぼ横ばいとなっている。

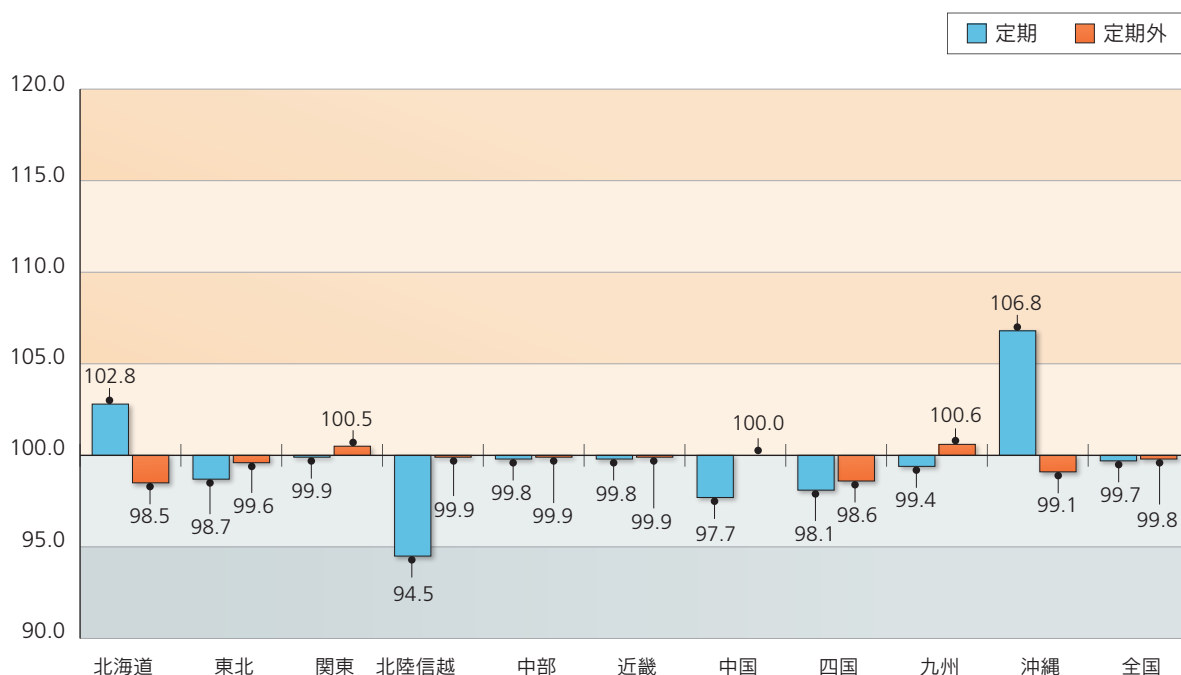
なお、全国の鉄道の年間旅客人員についても、2013年度から2014年度にかけては減少しており、関東においても定期利用については僅かではあるが減少している。既に人口の減少がはじまっている状況下においては、地方部のみでなく都市部においても公共交通の利用者を確保していくことは大きな課題であるといえる。

図表2-13 鉄道の年間旅客人員の変化



資料：国土交通省「鉄道輸送統計調査年報」

図表2-14 鉄道の年間旅客人員の変化 (2013年度→2014年度)



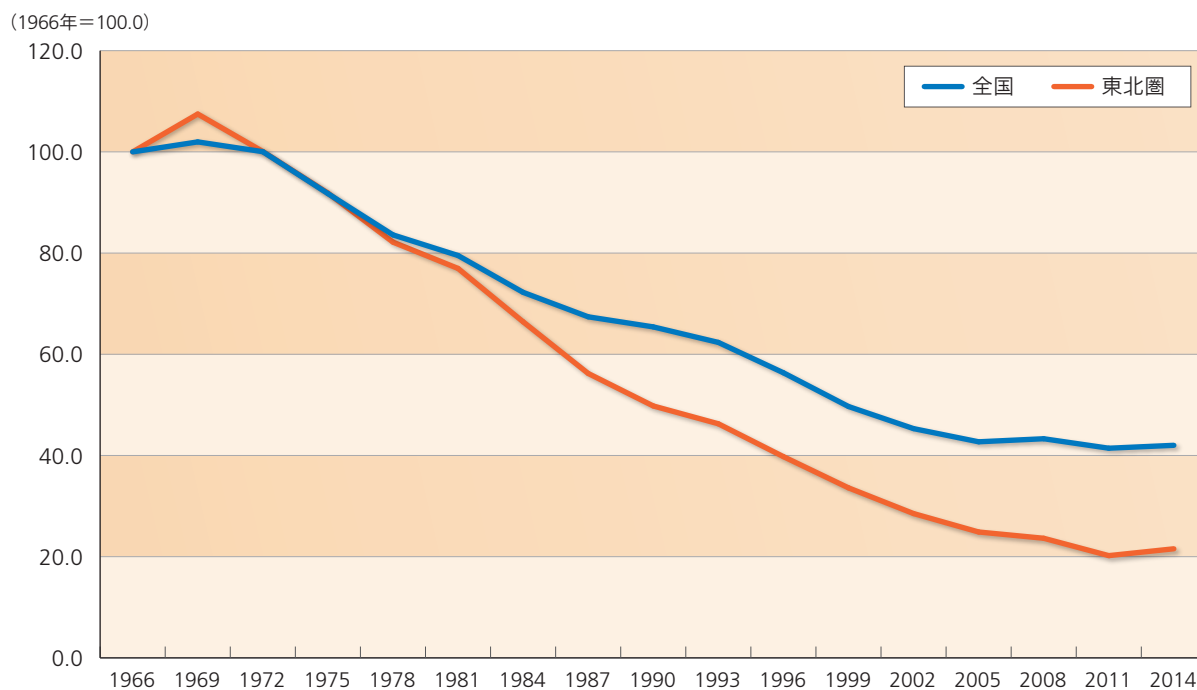
資料：国土交通省「鉄道輸送統計調査年報」

③ 乗合バスの利用者はピーク時と比較して、全国では約4割、東北圏では約2割

乗合バスの利用者はピーク時と比較して全国では約4割、東北圏では約2割となっている。県別では山形県の減少幅が最も大きく、ピーク時と比較して約9割減少している。最も減少幅が小さいのは宮城県であるがそれでも減少幅は全国平均よりも大きく、約6割の減少となっている。

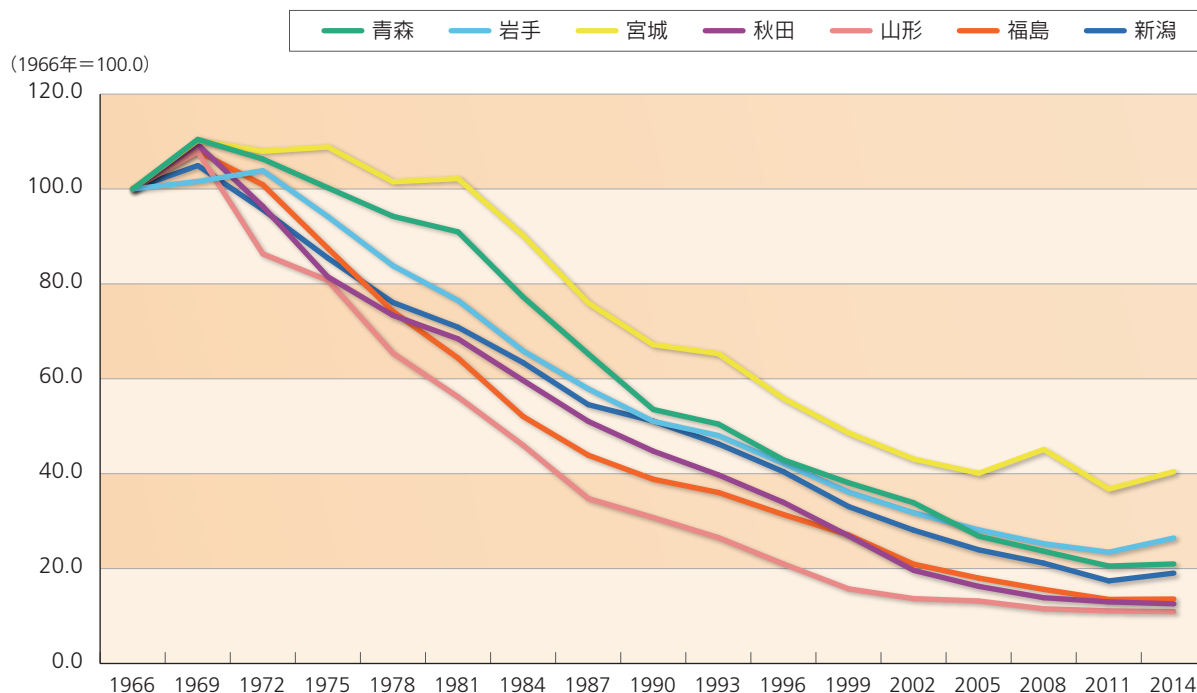
しかしながら、2011年から2014年にかけては、全国・東北圏のいずれにおいても、僅かではあるが利用者数は増加しており、下げ止まりの傾向もみられる。

図表2-15 乗合バスの年間旅客人員の変化 (全国・東北圏)



資料：国土交通省「自動車輸送統計年報」

図表2-16 乗合バスの年間旅客人員の変化 (県別)



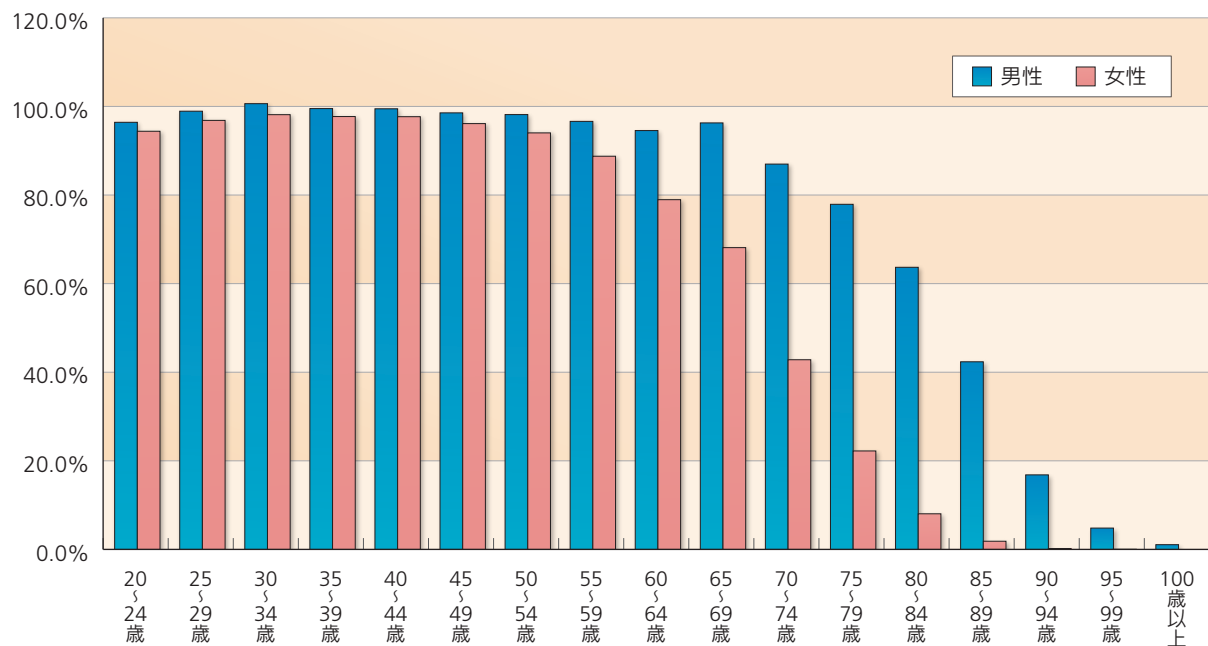
資料：国土交通省「自動車輸送統計年報」

④ 今後は、免許を保有する高齢者の割合が増加する見込み

現在、地方における鉄道・バスの利用者は通勤・通学や高齢者の通院などが多くの割合を占めるケースがみられるが、今後は少子高齢化を伴う人口減少により、通勤・通学の利用者は減少が見込まれる。また、もう一方のメインユーザーである高齢者についても、鉄道・バスを多く利用していると思われる「免許を持たない女性」の割合の減少が見込まれることから、高齢者の増加が必ずしも鉄道・バスの利用に結びつかない状況となることも予想される。

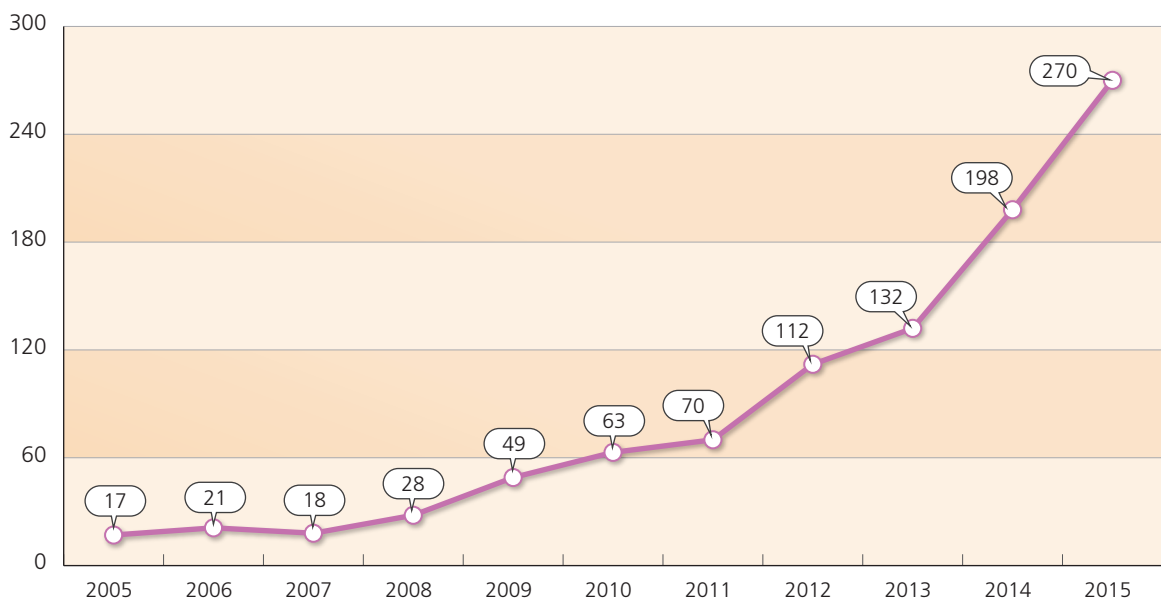
しかし、最近増加している運転免許の自主返納者数の動向によってはその流れに変化が起きることも考えられる。

図表2-17 東北圏の性別・年齢階級別の免許保有率 (2015年末現在)



資料：免許保有者数は、警察庁「平成27年版運転免許統計」
性別・年齢階級別人口は、総務省「平成27年国勢調査」

図表2-18 65歳以上の運転免許返納者数の推移 (単位：千人)



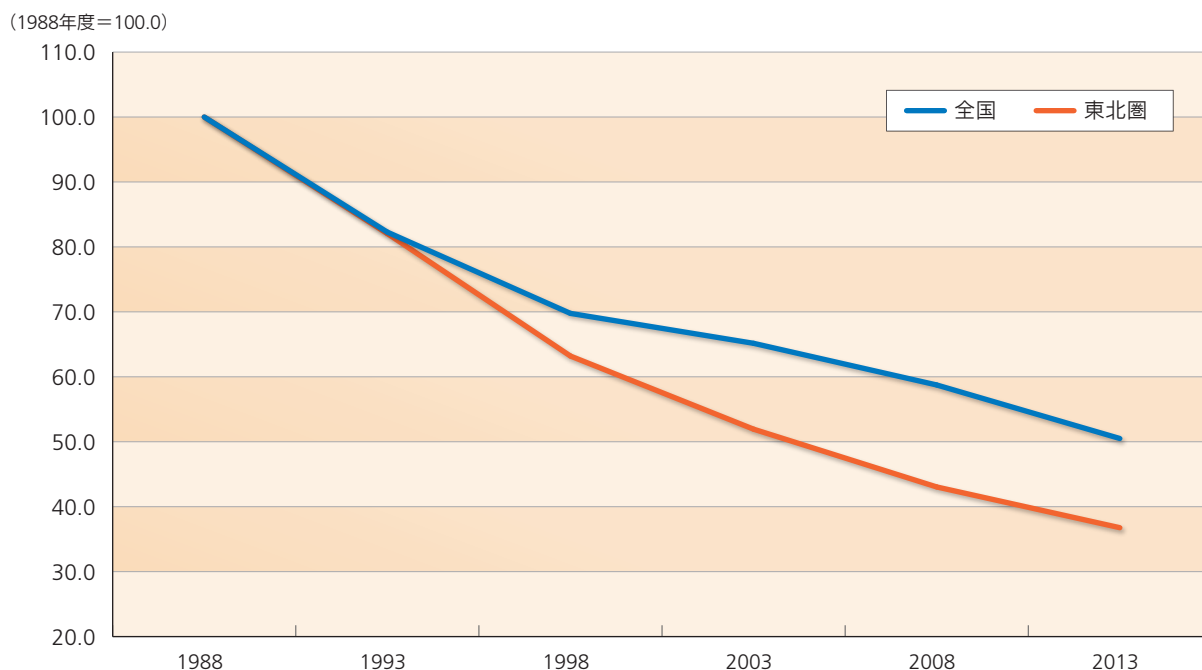
資料：警察庁「運転免許統計」

⑤ タクシーの利用者は1988年度から2013年度にかけて全国で半減、東北圏で6割超減

タクシーの利用者数は、1988年度から2013年度にかけて、全国では約5割、東北圏では約6割の減少となっている。

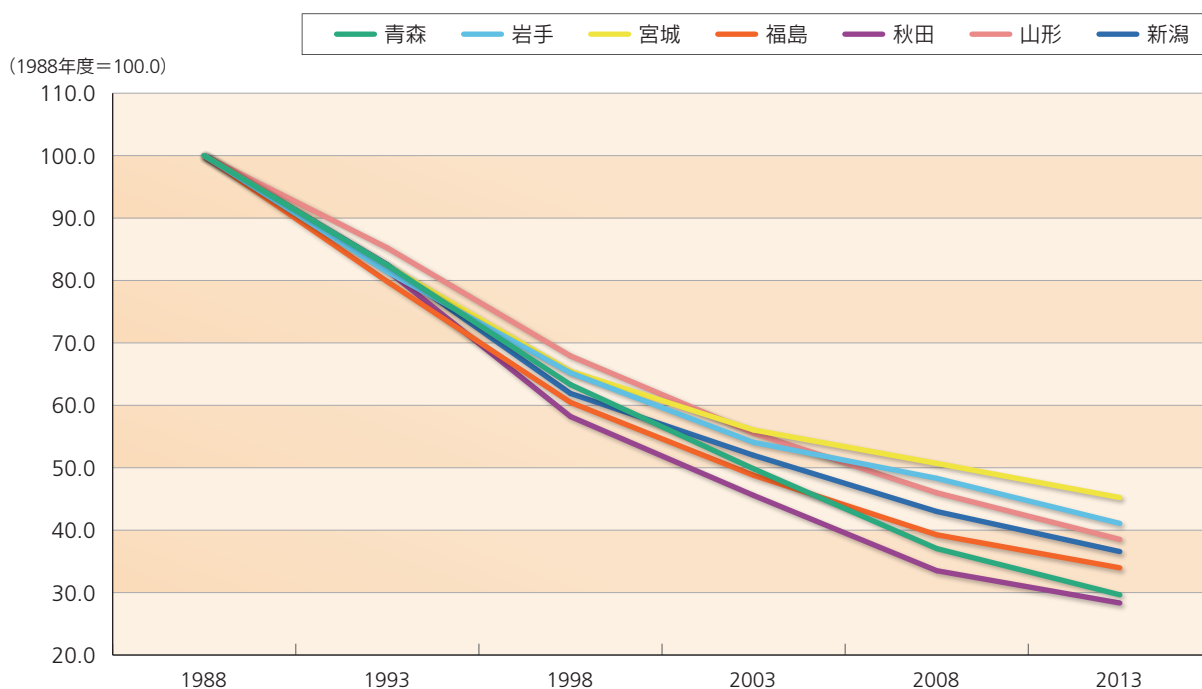
県別では、最も減少幅が大きいのは秋田県であり、約72%の減少となっている。最も減少幅が小さいのは宮城県であるが、約55%の減少と全国よりも減少幅は大きい。

図表2-19 一般タクシー（法人のみ）の年間輸送人員の変化（全国・東北圏）



資料：東京交通新聞社「ハイヤー・タクシー年鑑」

図表2-20 一般タクシー（法人のみ）の年間輸送人員の変化（都道府県）

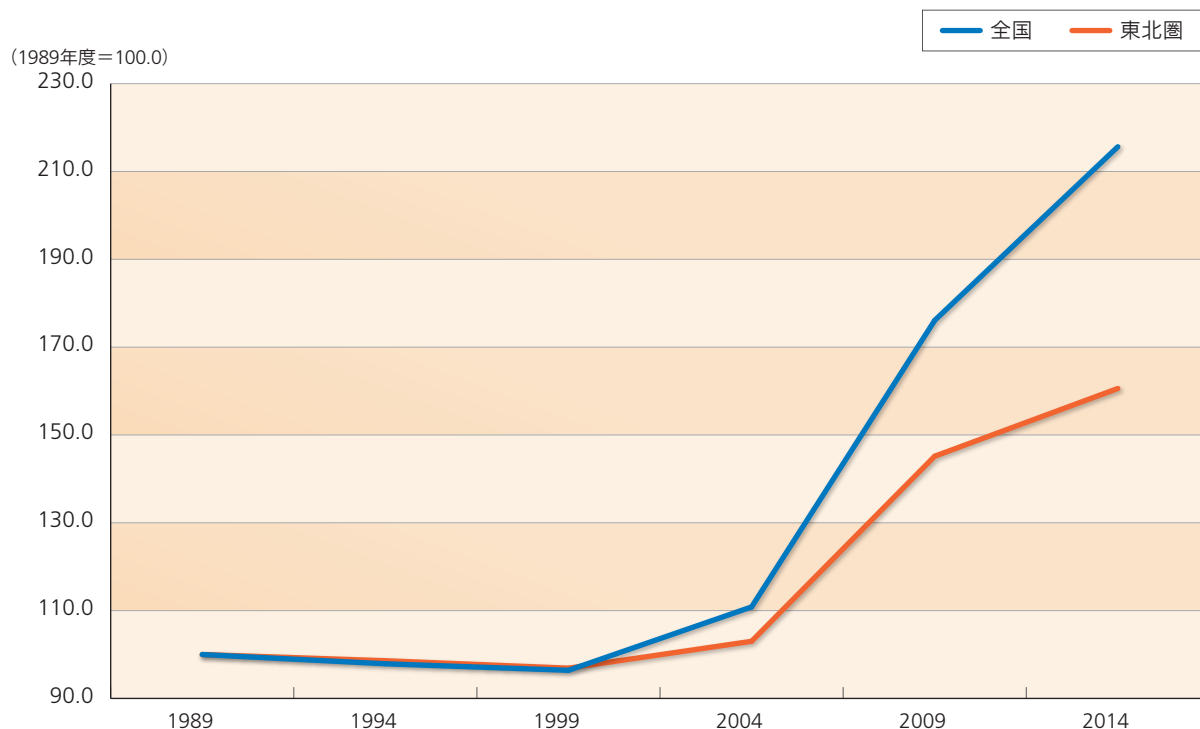


資料：東京交通新聞社「ハイヤー・タクシー年鑑」

⑥ タクシーの利用者は減少も、タクシー事業者数（法人）は大幅に増加

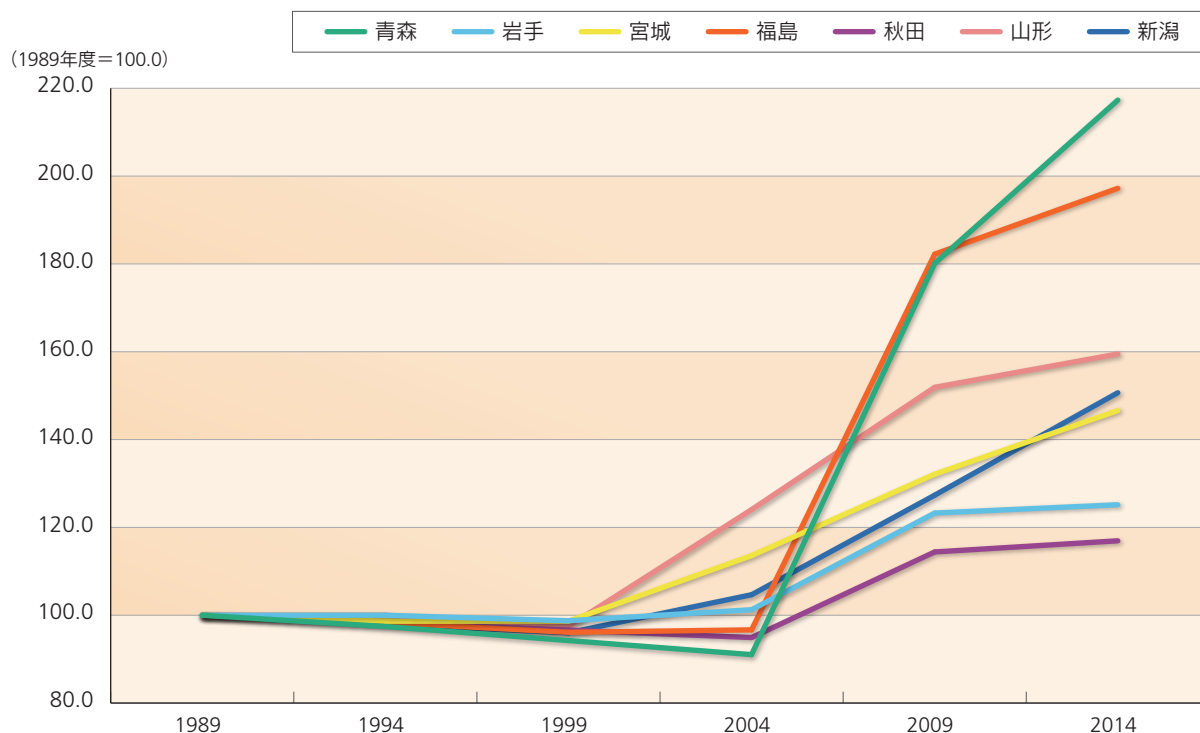
タクシー事業者数の推移をみると、利用者数が大幅に減少している一方で、事業者数は大幅に増加していることが分かる。

図表2-21 タクシー事業者数（法人）の推移（全国・東北圏）



資料：東京交通新聞社「ハイヤー・タクシー年鑑」

図表2-22 タクシー事業者数（法人）の推移（県別）



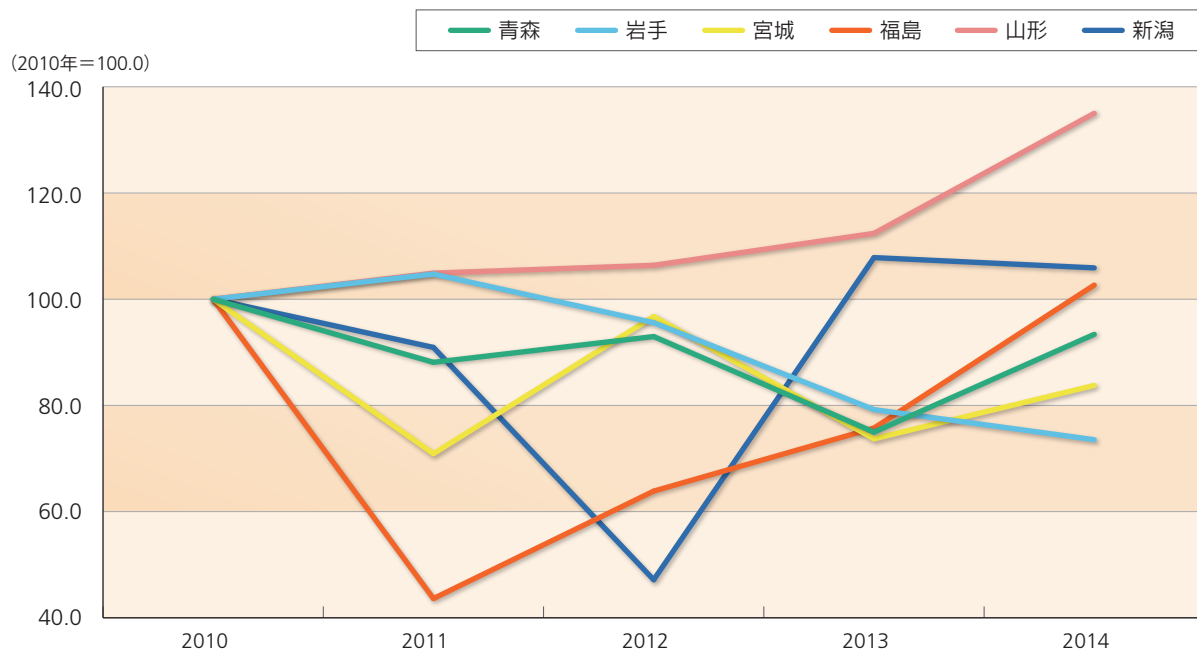
資料：東京交通新聞社「ハイヤー・タクシー年鑑」

⑦ 福島県では、日本人の観光入込客数は震災前の水準に回復

「活性化・再生法」では日常生活や社会生活にかかる移動に加え、観光客等来訪者の移動手段についても地域公共交通に包含していることから、東北圏における観光客の動向についても見ていくことにする。

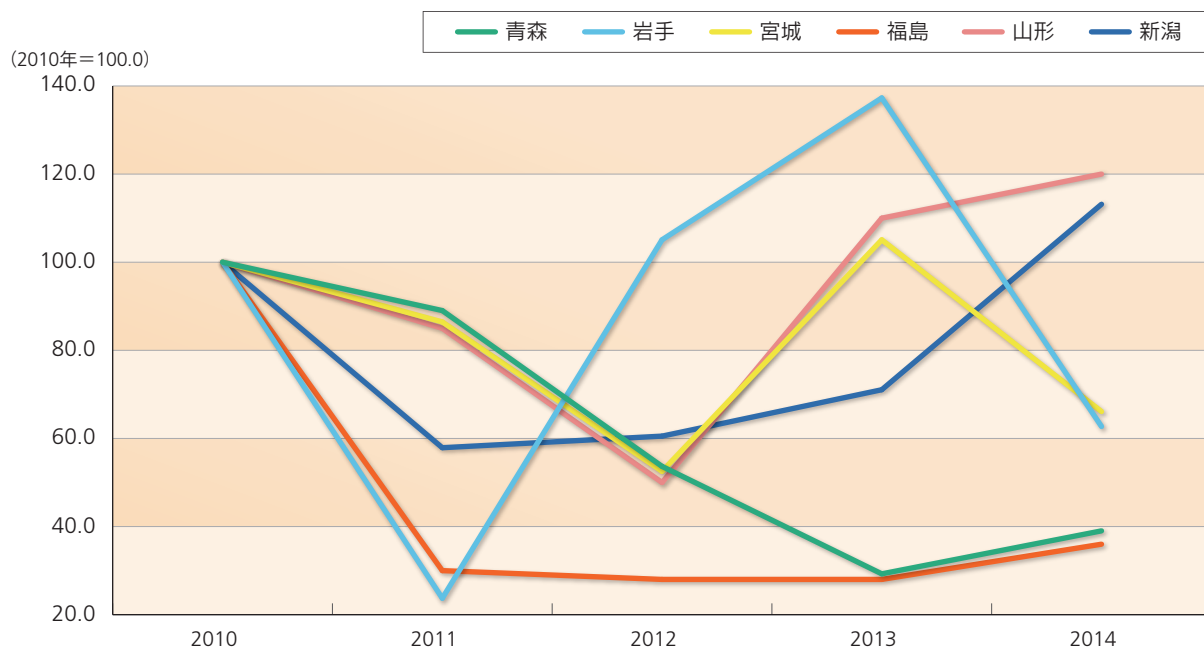
福島県では、日本人の観光入込客数は震災前の水準に回復したものの、訪日外国人については震災前の4割程度にとどまっている。

図表2-23 県外からの観光入込客数の推移_観光目的 (県別)



資料：観光庁「全国観光入込客統計」
 ※秋田県は2010年データが欠損のため、非表示

図表2-24 訪日外国人の観光入込客数の推移_観光目的 (県別)



資料：観光庁「全国観光入込客統計」
 ※秋田県は2010年データが欠損のため、非表示

図表2-25 日本人・訪日外国人別、観光入込客数・観光消費額 (2014年度)

	日本人・観光目的		訪日外国人・観光目的	
	観光入込客数 (千人回)	観光消費額 (百万円)	観光入込客数 (千人回)	観光消費額 (百万円)
北海道	3,731	280,635	1,295	168,039
青森県	3,810	53,193	32	1,837
岩手県	3,541	60,973	37	2,091
宮城県	6,264	101,725	39	2,238
秋田県	4,651	88,695	18	1,043
山形県	10,870	114,762	24	1,376
福島県	11,691	149,827	18	1,054
茨城県	13,008	94,060	64	2,707
栃木県	29,168	308,074	65	6,764
群馬県	13,733	138,719	75	7,724
東京都	218,172	2,165,211	4,814	329,000
神奈川県	48,704	406,478	521	51,862
新潟県	13,136	176,183	43	2,954
富山県	5,287	60,129	314	6,438
石川県	7,440	130,072	149	10,086
山梨県	19,511	253,387	1,162	103,428
長野県	20,460	415,430	453	32,821
岐阜県	22,388	158,007	500	27,660
愛知県	26,494	168,899	327	20,158
三重県	14,987	179,460	82	4,895
滋賀県	12,210	102,967	138	8,381
京都府	28,964	249,128	1,168	86,995
兵庫県	36,508	360,718	241	16,163
奈良県	13,413	82,001	392	10,551
和歌山県	6,511	102,280	178	11,680
鳥取県	5,504	67,644	26	1,064
島根県	7,239	58,051	37	1,513
岡山県	5,510	72,790	57	1,806
広島県	6,158	59,748	141	5,521
山口県	6,528	66,554	22	875
徳島県	6,843	75,889	20	750
香川県	11,012	102,843	78	4,140
愛媛県	4,344	56,911	41	2,187
高知県	2,523	45,790	17	585
佐賀県	11,604	211,207	116	8,039
熊本県	9,854	180,528	341	6,119
大分県	9,643	107,639	327	5,106
宮崎県	5,215	59,020	96	4,394
鹿児島県	3,700	115,107	144	15,187

資料：観光庁「全国観光入込客統計」
 ※集計中の都道府県などを除く

(3) 鉄道駅・バス停勢圏における将来推計人口

① 分析の目的

利用者数の減少が続く東北圏の地域公共交通について、鉄道駅およびバス停勢圏⁵内の将来推計人口を分析し、今後の利用者数の動向を概観する。

② 分析の概要

■ 分析手法

鉄道駅とバス停から、それぞれ一定距離内に居住する年齢別の人口を集計する。

分析には、ArcGIS (Esri社のGIS (Geographic Information System:地理情報システム)) を用いている。

■ 使用データ

使用データは以下の通りである。

なお、いずれのデータについても東日本大震災による影響は反映されていないことから、簡易推計である点については注意が必要である。

図表2-26 今回使用したデータについて

	使用したデータ
基準人口	・ 国勢調査4次地域メッシュ (2010年)
将来推計人口	・ 「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月推計)(国立社会保障・人口問題研究所)の推計結果と、上記の基準人口に基づく4次地域メッシュの5歳階級別の将来推計人口(2025年、2040年)
鉄道駅	・ 国土数値情報データ (2010年) ・ 鉄道駅のデータは、「JR_新幹線」、「JR_在来線」、「公営鉄道」、「民営鉄道」、「第三セクター」の5つの属性を持つ
バス停	・ 国土数値情報データ (2010年)

資料：国土交通省「旅客地域流動調査」

なお、以下の3点の鉄道駅については、現状に併せ、反映を行っている。(バス停については、上記のデータをそのまま使用している)。

- 北陸新幹線駅設置とそれに伴う沿線の三セク化(越後トキめき鉄道)
- 北海道新幹線駅の設置(奥津軽いまべつ駅設置・竜飛海底駅の廃止)
- 仙台市営地下鉄東西線の設置

5 駅(バス停)勢圏とは、駅(バス停)を中心にその駅(バス停)を利用すると期待される需要が存在する範囲

③ 鉄道駅勢圏・バス停勢圏

鉄道駅勢圏およびバス停勢圏の設定方法については、以下などが考えられる。
 ここでの分析では、条件2を採用した。

図表2-27 鉄道勢圏・バス停勢圏の設定について

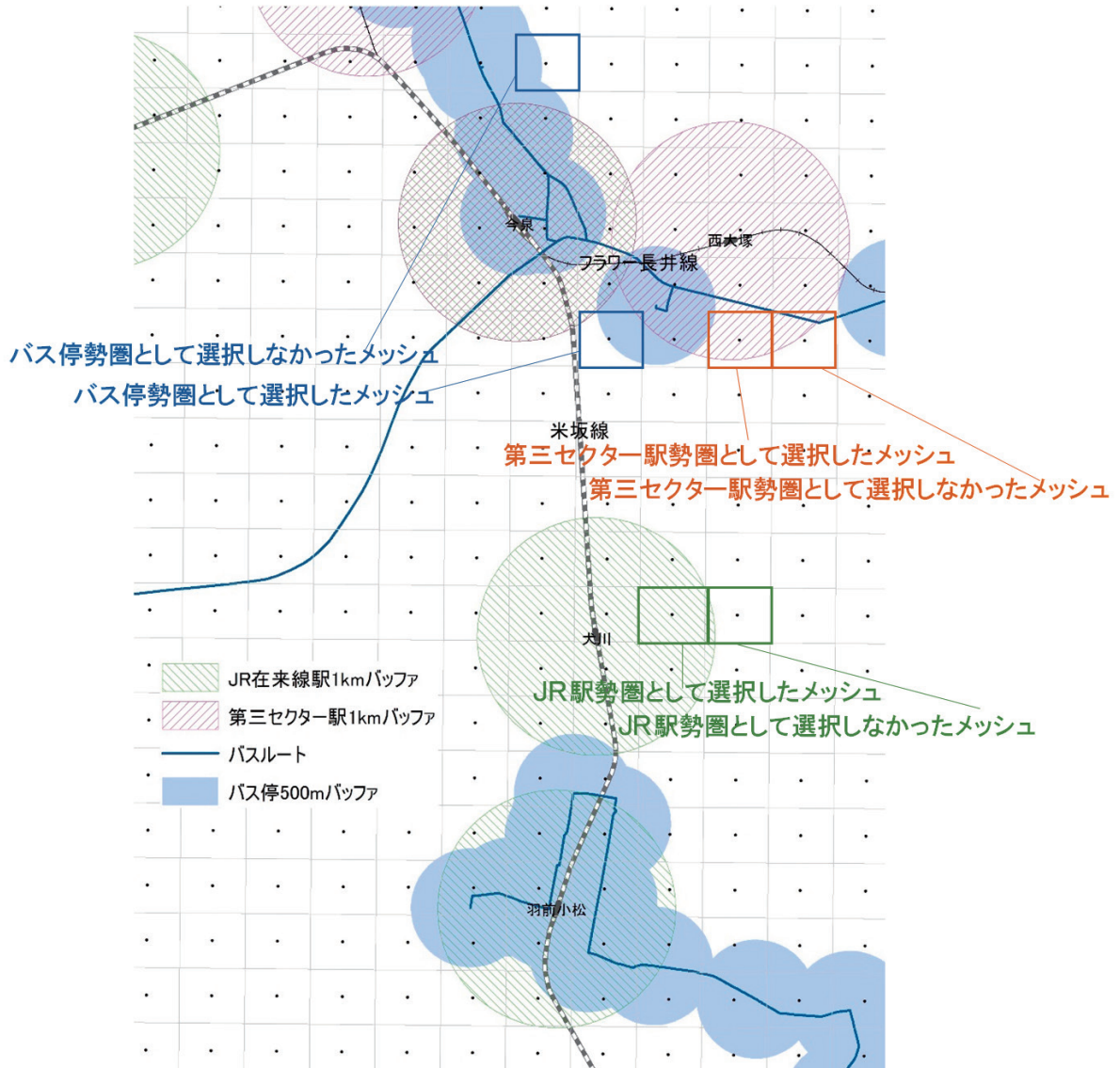
	距離圏設定		距離圏設定の考え方
	バス停	鉄道駅	
条件1	1km	1km	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域公共交通確保維持改善事業の交付要綱の記載例を参考 ● 福岡市「公共交通空白地等及び移動制約者に係る生活交通の確保に関する条例」における交通空白地の定義に基づく
条件2	500m	1km	<ul style="list-style-type: none"> ● 福岡市の条例による交通不便地域の定義 ● 天候良好時に自家用車利用者の50%以上が不満を感じる距離が郡部で488m（出典：道路経済研究センター）
条件3	300m	500m	<ul style="list-style-type: none"> ● バスおよび鉄道の後背圏人口の算出時に多く用いられる定義 ● 90%の人が抵抗なく歩くことができる距離300m（出典：バスサービスハンドブック（土木学会）） ● 天候良好時に自家用車利用者の50%以上が不満を感じる距離が郡部で488m（出典：道路経済研究センター）
条件4	600m	1km	<ul style="list-style-type: none"> ● 条件3の定義の2倍 ● 交通の諸問題に関する検討会などにおいて、公表している交通空白地域の定義（36,433km²、九州島（36,749km²）に匹敵）

資料：国土交通省資料

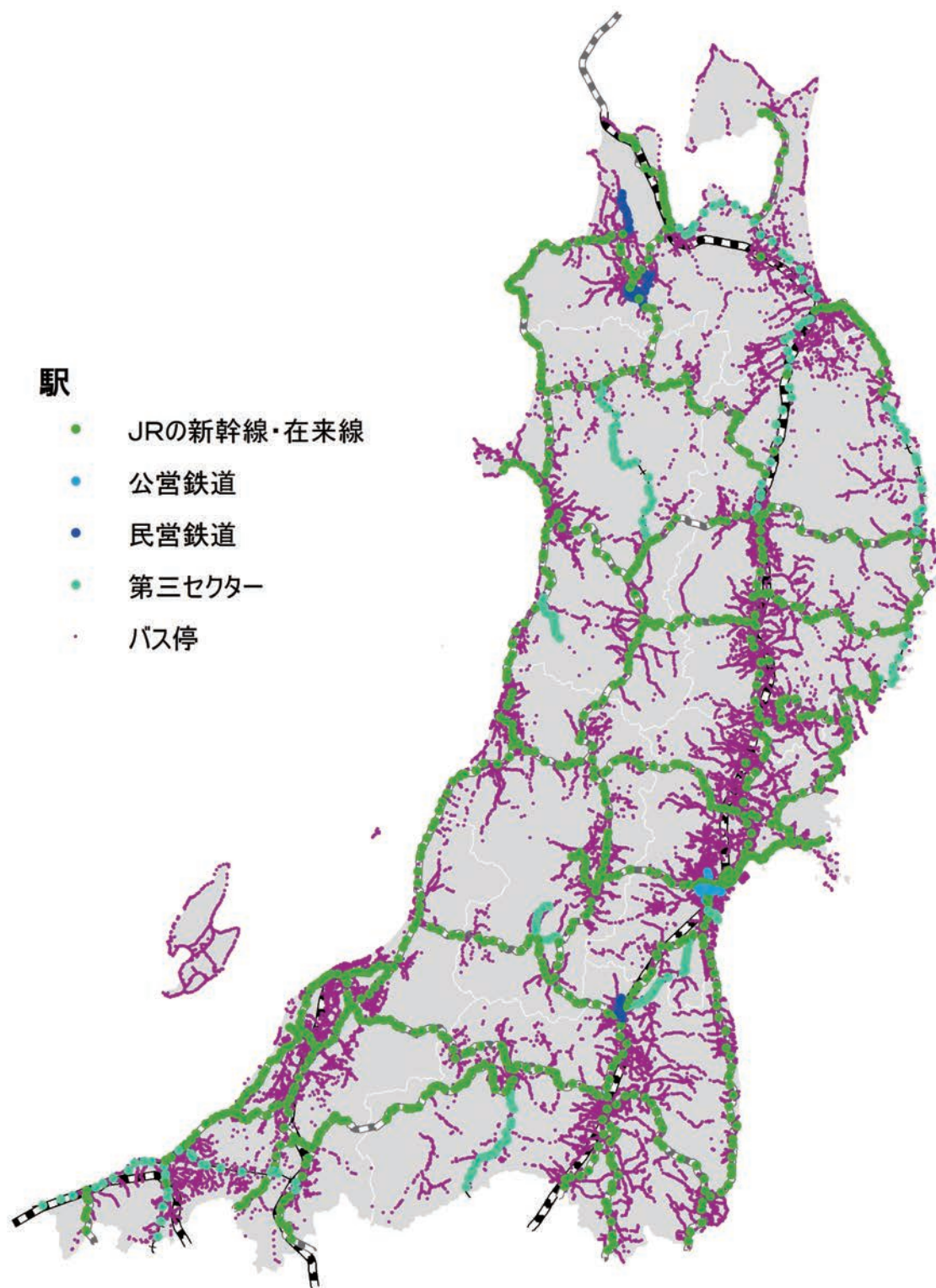
4次メッシュは概ね500m四方であるため、鉄道駅勢圏・バス停勢圏と完全に重ならないメッシュが多く存在する。

したがって、そのようなケースでは、各メッシュの重心に鉄道駅勢圏・バス停勢圏が含まれるか否かで選択することとした。

図表2-28 鉄道駅勢圏・バス停勢圏のメッシュ選択の方法 (山形県長井市の今泉駅周辺の例)



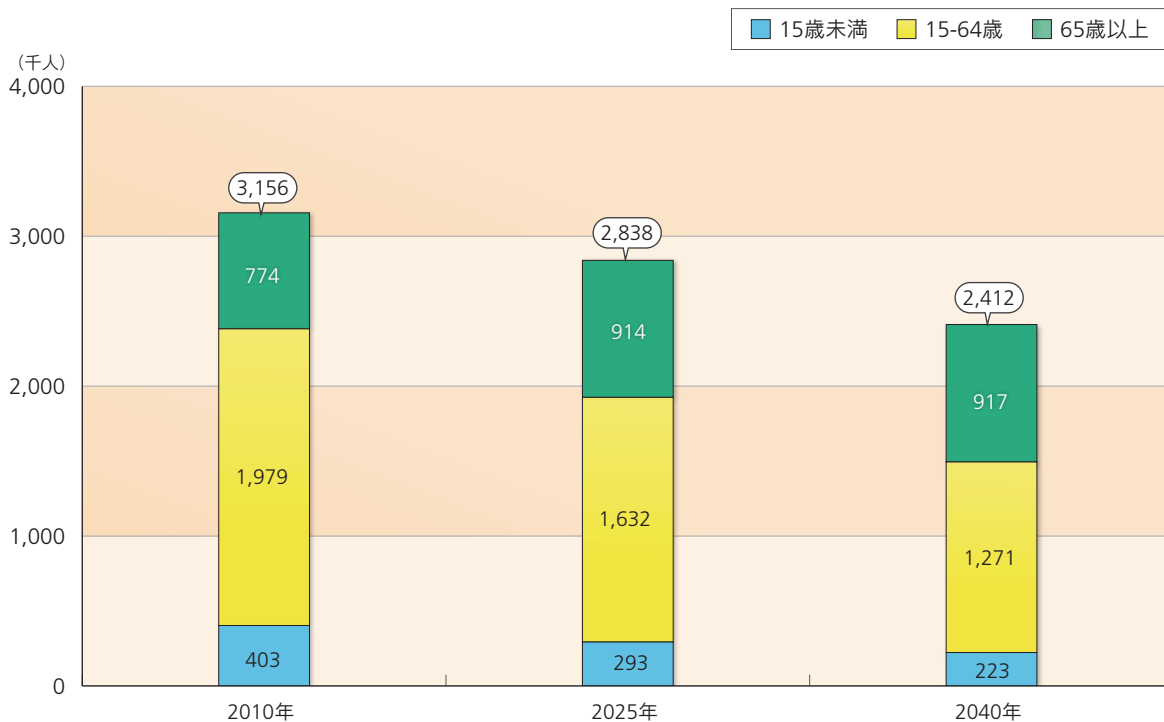
図表2-29 本分析で用いた鉄道駅・バス停



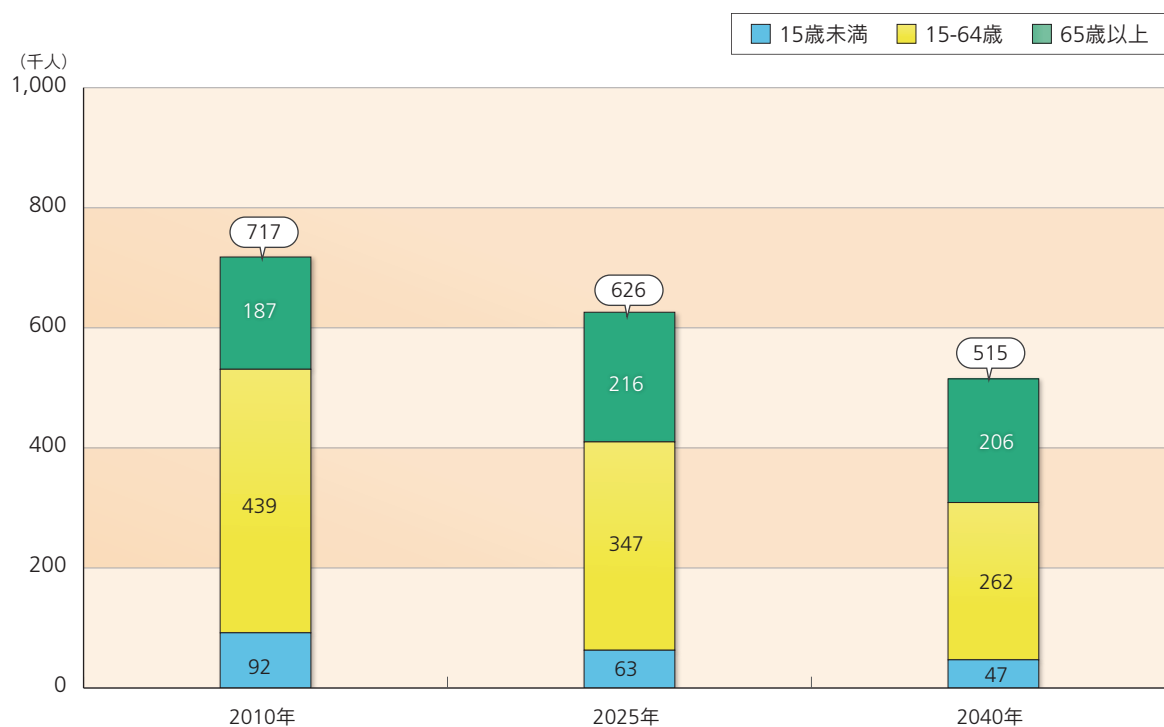
④ 分析結果

2010年時点のそれぞれの勢圏人口をみると、JR・地下鉄が3,156千人、民間鉄道・第三セクター鉄道が717千人、バスが9,302千人であった。内訳は、JR・地下鉄が24.0%、民間鉄道・第三セクター鉄道が5.4%、バスが70.6%である。

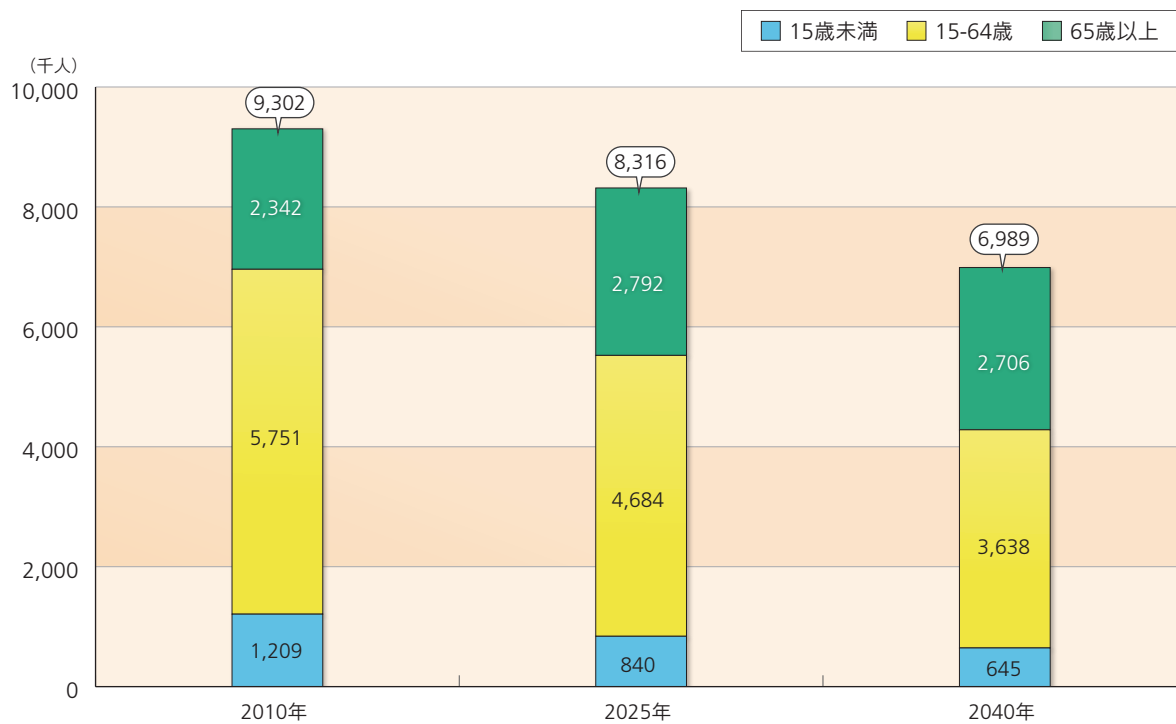
図表2-30 JR・地下鉄



図表2-31 民間鉄道・第三セクター鉄道



図表2-32 バス

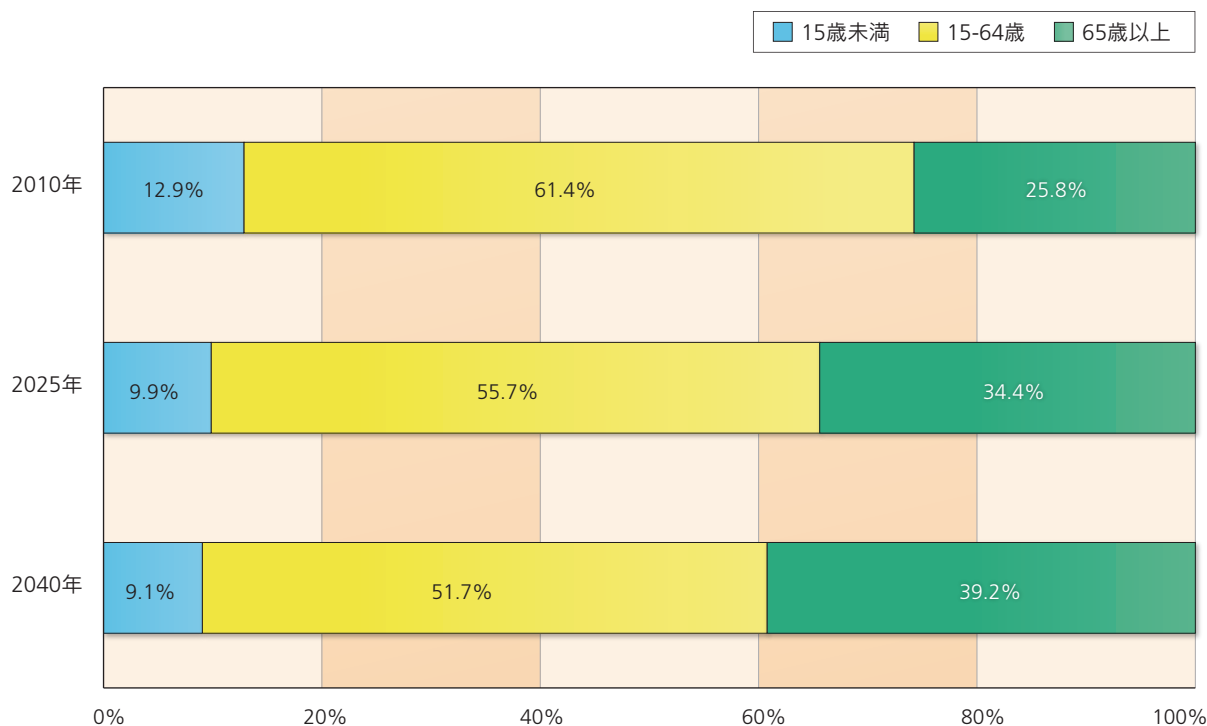


なお、年齢3階級人口の内訳の推移をみると、65歳以上人口は2010年の25.8%から、2025年には34.4%、2040年には39.2%と徐々に増加する見込みである。

一方で、15歳未満人口と15-64歳人口の構成割合は、徐々に低下する見込みとなっている。

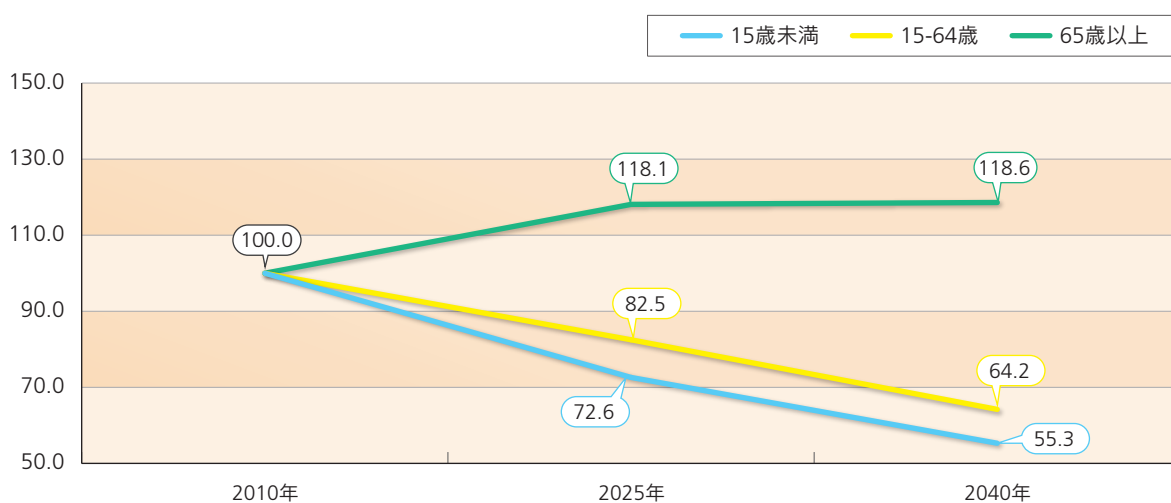
なお、この内訳については、モード間で大きな差異はみられなかった。

図表2-33 年齢3階級人口の内訳の推移

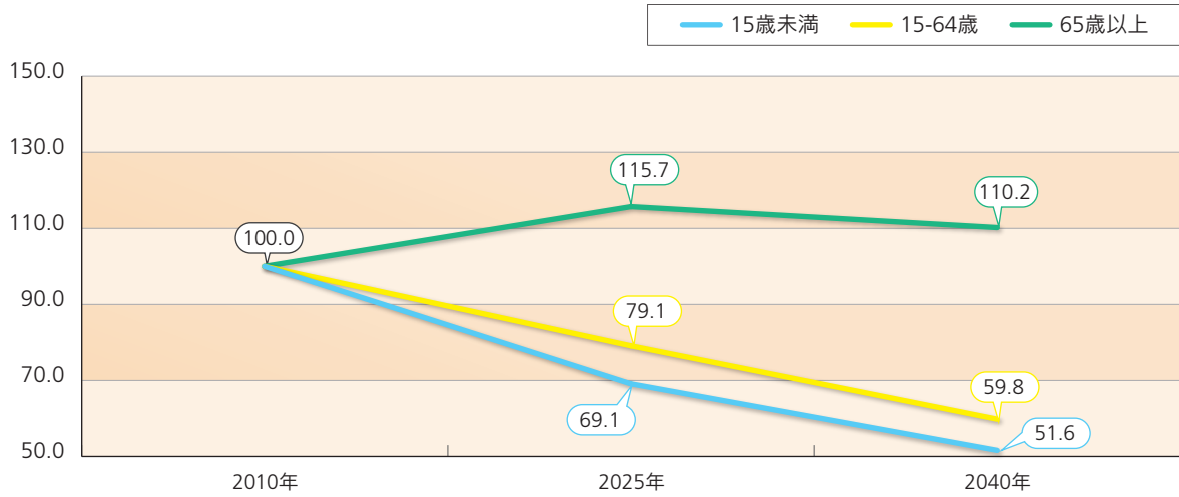


年齢3階級人口の構成割合の変化をみると、65歳以上人口の伸びが最も大きいのは2025年については「バス」、2040年については「JR・地下鉄」であった。また、15歳未満の減少幅が最も大きいのは「民間鉄道・第三セクター鉄道」であった。

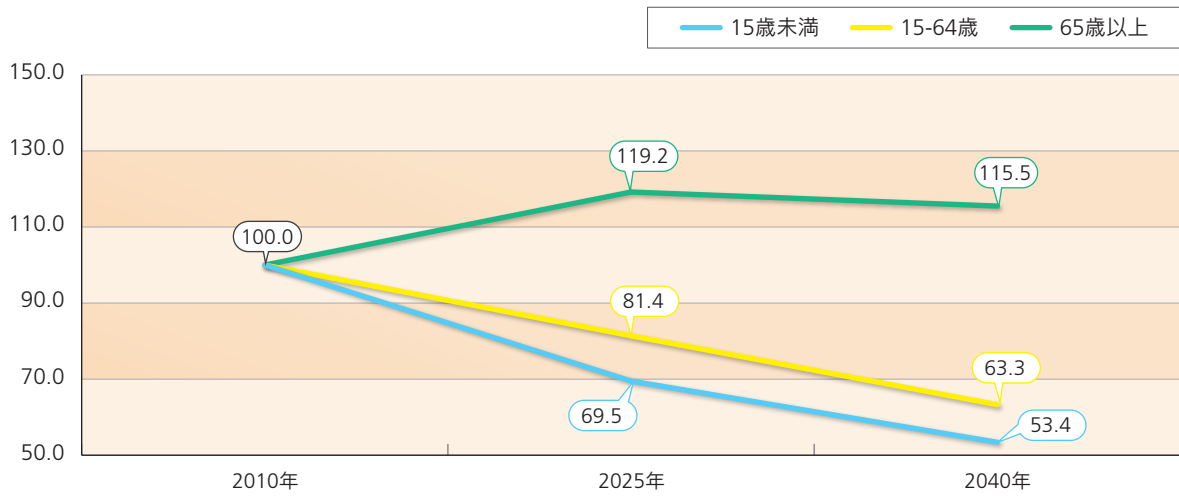
図表2-34 年齢3階級人口の構成割合の変化 (2010年=100) ※JR・地下鉄



図表2-35 年齢3階級人口の構成割合の変化 (2010年=100) ※民間鉄道・第三セクター鉄道



図表2-36 年齢3階級人口の構成割合の変化 (2010年=100) ※バス



2 地方自治体の取組みおよび問題・課題認識

要旨

各県ヒアリング調査結果

現状と問題・課題

路線バスのうち、国庫補助路線である地域間幹線系統について、近年では利用者数の減少などから、国庫補助の要件から外れる路線が増加。また、運転手の不足が問題となっており、運転手の不足を原因とした、路線の再編や減便なども既に顕在化している。

「鉄道の廃止や路線バスの退出」とそれに伴う「市町村運営バス・タクシーやデマンド型の運行形態の増加」など、人口減少に伴う公共交通の再編及び多様化が進んでいる。

沿線人口の減少が進む地方鉄道および離島航路については、財政負担が拡大している。

県における取組みの特徴・傾向

青森県では、東北圏内で唯一、県として網形成計画を策定し、広域ネットワークの形成に向けた拠点の設定など、県としての地域公共交通ネットワークの考え方を明確化している。

秋田県では、市町村を対象とした立地適正化計画の勉強会を、青森県では、網形成計画の勉強会等を実施。岩手県は、専門家派遣の取組みを実施するなど、県が中心となりながら域内の市町村を対象とした取組支援を行うケースがみられる。

岩手県や福島県などにおいては、公共交通の利用促進キャンペーンを実施し、利用促進に努めている。

宮城県では東日本大震災に伴う被害に伴い運行を休止していた路線の再開に際し、駅の案内等に対する整備の補助などを実施している。

交通拠点と観光地とを結ぶ2次交通アクセスについては、秋田県においては駅を拠点に、山形県においては空港を拠点に、タクシーなどを活用した新しい取組みがはじめられている。

新潟県では、北陸新幹線の並行在来線で運行されている新造のリゾート列車のPRや、体験型旅行による地域活性化に向けた取組みへの支援を行っている。

市町村アンケート調査結果

検討体制、計画の策定・検討状況

法定協議会、地域公共交通会議について、人口規模が小さい自治体では設置割合が低く、「有識者・学識経験者」や「コンサルタント」などの外部の専門家に相談する機会も少ない。

網形成計画の策定・検討状況は、2016年度（中）までの策定予定をみると、人口10万人以上の自治体では約8割であるのに対し、人口3～5万人未満では約4割、人口5千人～1万人未満では5%以下にとどまっている。

問題・課題、重点施策等

市町村営バス・タクシーは、約2割の市町村において、1人1回当たりの輸送コストが1,600円超（公的負担額）となっている。

負担額の増大・利用者数の減少につづく問題・課題は、「運転手の不足」「地域住民の関心」「交通空白地の増大」であった。

人口規模別の重点施策の比較では、人口規模の大きな自治体では、「コンパクトシティ＋ネットワーク」と「乗継ぎ拠点」の整備が、人口規模の小さい自治体では「観光客」および「要介護高齢者」への対応が重点課題として挙げられる割合が比較的高かった。

(1) 各県ヒアリング調査結果

① 青森県

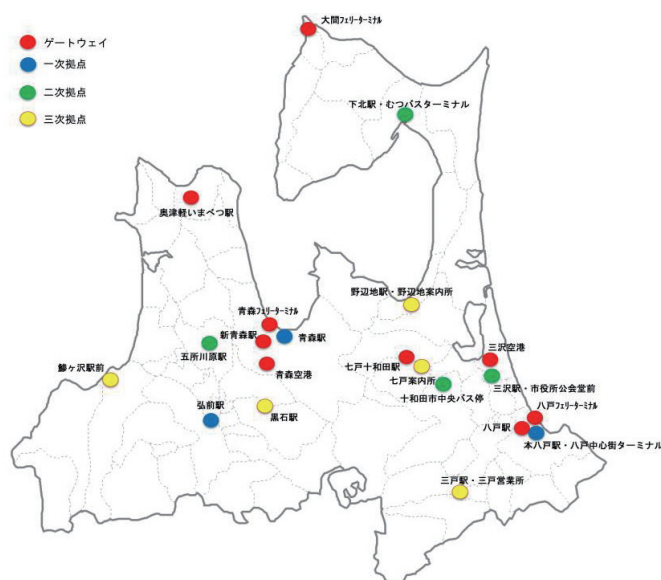
1) 概要

- ◆ 東北圏内で唯一、県として網形成計画を策定。広域ネットワークの形成に向けた拠点の設定など、県としての地域公共交通ネットワークの考え方を明確化。
- ◆ また、その実現に向けて、「独自の支援制度」、「ゲートウェイからのアクセス強化」、「交通ハブ機能強化」など、具体的な検討を開始。
- ◆ さらに、県内全体の公共交通を中心とした交通ネットワークの形成に向けて、市町村の網形成計画の策定などを支援。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

2016年3月に「青森県地域公共交通網形成計画（以下、青森県網形成計画）」を策定している。なお、東北圏内の県の中でも網形成計画を策定しているのは青森県のみである。

青森県網形成計画では、青森県全域にかかる課題と方向性として、「①青森県における地域社会や経済、環境の持続性を高める地域公共交通網の形成」、「②社会環境変化への対応と公共交通の利用促進」、「③交通事業環境変化への対応が必要」の3点が挙げられている。



■ 路線バスの利用者数の減少と路線再編の必要性

「②社会環境変化への対応と公共交通の利用促進」については、特に路線バスの乗車人員がピーク時の1/5にまで減少していることから、一人当たりの利用率の増加や、一層パフォーマンスの良い系統に再編することの必要性が示されている。

■ 運転者不足への対応

「③交通事業環境変化への対応が必要」については、特にバス・タクシーの運転者の不足が挙げられており、そのためには運転者の確保促進に加え、路線の再編やサービス水準の見直し、他モードを含めた役割分担の検討が必要であることが示されている。

■ 広域ネットワーク形成のための拠点の設定

青森県網形成計画の中では、「県民が安心して移動・外出ができるネットワーク形成のための拠点設定」として、各地域に「ゲートウェイ」、「一次拠点」、「二次拠点」、「三次拠点」の場所が具体的に設定されている。

さらに、計画の中では、県内6つの圏域ごとに、「乗換拠点」や「基軸となるバス路線」などが具体的に設定されるとともに、圏域ごとの今後の方向性が示されている。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

青い森鉄道は、施設および鉄道設備を青森県が保有・保守管理し、第三セクターである青い森鉄道(株)がその施設等を使用して鉄道事業を営む「上下分離方式」としている。

その他、津軽鉄道と弘南鉄道については、いずれも経常収支で赤字が続いており、県としては「鉄道軌道安全輸送設備等整備事業」として、国や沿線市町村との協調補助を行っている。

乗合バス・タクシー

「地域間幹線系統」については、国との協調補助としている。ただし、利用者が少ない一部路線（平均乗車密度5.0人未満又は収支率11/20未満）への路線維持費補助は、受益者負担を考慮し、沿線市町村の負担を求める青森県独自の要件を設けている。

航路

むつ湾内航路として「蟹田～脇野沢間」（むつ湾フェリー）と「佐井～福浦～牛滝～脇野沢～青森間」（シィライン）が、また青森県～北海道間のフェリー航路として「青森～函館間」（青函フェリー/津軽海峡フェリー）と「大間～函館間」（津軽海峡フェリー）、「八戸～苦小牧間」（川崎近海汽船）が運航されている。

その内、青森・佐井航路は離島航路として国庫補助の対象になっているほか、関係市村が補助を行っている。県は、防災上の避難航路としての離島航路の維持のため、関係市村が行う補助に対する支援を行っている。

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

県民の暮らしを支える交通ネットワーク形成プロジェクト

利用しやすい交通ネットワークの構築に向けて交通網の再編と必要なサービスレベルの確保にあたり、国の補助制度を活用するとともに、青森県独自の支援制度の構築を検討する。

ゲートウェイからのアクセス強化プロジェクト

拠点間に加え、ゲートウェイと拠点、ゲートウェイ間をつなぐネットワーク構築を検討する。

交通ハブ機能強化によるネットワークづくりプロジェクト

鉄道と広域路線バスが結節する交通ハブ機能の強化を図るため、ダイヤ調整などを検討する。

公共交通を活用したライフスタイルの推進プロジェクト

モビリティ・マネジメント等公共交通利用促進手法の普及推進や、広域路線バスマップの作成・配布等による情報提供を検討する。

有機的な公共交通ネットワークを形成する仕組みづくりプロジェクト

市町村の網形成計画策定促進に向けた勉強会の実施、地域公共交通会議未設置市町村に対する側面支援を行うとともに、鉄道・広域バスの乗継利用を円滑にするためのダイヤ調整などの実施を検討する。

② 岩手県

1) 概要

- ◆ 利用者数の減少や運転手不足などが背景となり、路線バスの減便・休廃止などが進む。
- ◆ 市町村における、地域公共交通の検討に係る体制不足などに対する問題認識から、公共交通活性化支援チームによる有識者の無償派遣や情報提供などの取組みを実施。
- ◆ 「かしこい交通ライフ」チャレンジウィークなど、モビリティ・マネジメントの取組みを実施。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

いわて県民計画

「いわて県民計画（2015年度～2018年度）」において、「公共交通の維持・確保と利用促進」が掲げられており、目標指標としては「三セク鉄道・バスの一人当たり年間利用回数」が設定されている。〔現状（H26）：18.3回→計画目標値（H30）：19.3回〕

また、具体的な推進方策としては、「①JR山田線の早期運行再開支援等」、「②広域的な交通基盤の維持・確保」、「③地域の実情に応じた効率的な交通体系の構築支援」、「④公共交通の利用促進・商品力の向上」が掲げられている。

岩手県ふるさと振興総合戦略

なお、2015年10月に策定された「岩手県ふるさと振興総合戦略」における、「公共交通の確保・利用促進」のKPIは以下の通りである。

①生活交通の確保	<ul style="list-style-type: none"> ■ 広域的なバス1路線当たりの平均乗車密度：4.0人〔H26実績値3.8人〕
②公共交通の利用促進	<ul style="list-style-type: none"> ■ 三セク鉄道・バスの一人当たり年間利用回数：19.5回〔H26実績値18.3回〕 ■ 公共交通活性化支援チームによる支援団体数：16団体（毎年度）〔H26実績値16団体〕 ■ バス路線維持のための改善検討路線数：10路線（毎年度）〔H26実績値9路線〕 ■ 「かしこい交通ライフ」チャレンジウィーク参加者数：36.0千人〔H26実績値18.0千人〕
③三陸鉄道・IGR いわて銀河鉄道の集客力の向上	<p>【三陸鉄道】 ■ 企画列車の催行実績：108本（毎年度）〔H26実績値108本〕</p> <p>【IGRいわて銀河鉄道】 ■ 企画列車の催行実績：39本（毎年度）〔H26実績値39本〕</p>

交通政策上の問題・課題など

■ 市町村における、地域公共交通の維持・整備のための体制構築

市町村によっては専門知識やノウハウ、人的資源が不足しているため、域内交通体系の見直しや利用促進策等への対応が困難な状況となっている。

■ バス路線の減便・休廃止などが進む

利用者数の減少や運転手不足などが背景となり、路線バスの減便・休廃止などが進んでいる。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

第三セクター鉄道「IGRいわて銀河鉄道」については、JR貨物からの線路使用料収入等により黒字での運営となっている。

三陸鉄道は、土地や鉄軌道、駅舎などの施設を沿線市町村に無償譲渡し、沿線市町村はそれを無償で三陸鉄道に貸し付けることで、固定資産税の負担を軽減し、修繕・維持管理のコストは周辺市町村が負担する「上下分離」のスキームとなっている。

乗合バス・タクシー

「地域間幹線系統」については、国との協調補助としている。

「地域バス交通支援事業費補助金」として、国庫補助の対象とならない広域・準幹線的路線（平均乗車密度4人以上）について、市町村が運行事業者に対して運行欠損額を補助する場合の経費の一部について補助を行っている。補助率は1/2で、補助対象経費の上限は450万円である。

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

公共交通活性化支援チーム

目的	・公共交通に関する個別の地域課題の解決支援を通じて、公共交通利用促進や効率的な地域公共交通体系の構築を図る。
支援対象	・公共交通に関して課題解決を図ろうとする市町村、団体など
支援内容	・活性化支援アドバイザー（県内外有識者）の無償派遣 ・地域における検討、取組みのコーディネートなど ・法制度、補助制度、取組事例等に係る情報提供

「かしこい交通ライフ」チャレンジウィーク

趣旨	・自動車と鉄道やバス・自転車などのかしこい使い分けに挑戦することにより、一層の公共交通の利用促進及びCO ₂ の排出抑制を図る。
事業主体	・岩手県公共交通利用推進協議会
取組内容	<p>・県内全域の企業・団体等に参加を呼びかけ、申込みにより登録。例年10月実施。 [2016年度] 28市町村、139事業所、33,139人が参加。</p> <p>・参加者の日常の生活行動（勤務体系や交通手段等の状況）に合わせて、「ムリなく」、「できる範囲」で、以下の取組みにチャレンジ</p> <p>【通勤・仕事中の「かしこい交通ライフ」】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自家用自動車による通勤から、鉄道やバス、自転車・徒歩など環境にやさしい交通手段で通勤する。 ・仕事において、出張等で出かける際に鉄道やバスなど環境にやさしい交通手段を利用する。 <p>【私生活での「かしこい交通ライフ」】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・私生活において、買い物やレジャー等で出かける際に、鉄道やバス、自転車・徒歩など環境にやさしい交通手段を利用する。 <p>【ドライブ中の「かしこい交通ライフ」】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・通勤・仕事や私生活において、自動車を利用する際に、エコドライブを『実践』する。

③ 宮城県

1) 概要

- ◆ 東日本大震災で運転見合わせとなっていた鉄道路線については、2016年12月の常磐線の復旧に伴いBRTによる復旧を含めて、全ての路線で復旧の目途が立った。
- ◆ バス路線の退出などは深刻な状況ではないものの、運転手不足から減便になるケース等がみられる。また、利用者の減少を背景に、定時定路線からデマンド型への移行が進む。
- ◆ バスの運行に係る県独自の補助制度は、補助金額の算出に際して、補助対象経費に収支率を乗じて算出するなど収支の改善を促すような仕組みを設定。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

宮城県総合交通プラン

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、沿岸部を中心に、多くの県民の尊い命を奪うとともに、重要な交通インフラである鉄道にも大きな被害をもたらした。

このような新たに生じた課題に対応するために「災害に強い交通基盤の整備」、「生活に必要な交通の維持と利便性の向上」などの施策を推進することを目的に、2013年3月に「宮城県総合交通プラン（2013年度～2017年度）」が改訂された。

当該総合交通プランは、宮城県災害復興計画の中の、部門別計画として位置付けられている。

公共交通に係る動向、問題・課題など

■ 鉄道については、全ての路線で復旧の目途が立つ

総合交通プランの中では、「鉄道の早期復旧」などが交通の復興における課題として挙げられていたが、現状では全ての路線で復旧の目途が立った。

■ バス路線については、仮設住宅への対応や地下鉄東西線の整備に係る路線見直しなどを実施

バス路線については、概ね震災前の状態に戻っているが、仮設住宅の状況に対応するために細かな見直しが行われている。

また、2015年12月の仙台市地下鉄東西線の開業に伴い、最適な公共交通ネットワークを目指すため、バス路線について継続的な見直しを行う。

■ バスの運転手が不足していることから、運行本数を減便するなどの動きもみられる

利用者数の減少による路線の統廃合などはみられるものの、路線の廃止が深刻なほどにまで進んでいるという状況にまでは至っていない。

バスの運転手不足を理由に、事業者が運行便数を減便するなどのケースがみられる。

■ バス路線について、定時定路線からデマンド運行への移行が進んでいる

県全体の動向として、バスの利用者数の減少に伴い定時定路線の路線維持が困難になったことなどを背景に、徐々に定時定路線からデマンド運行への移行が進んでいる。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

「阿武隈急行緊急保全整備事業費等補助金」として、阿武隈急行株式会社が実施する鉄道の安全性の向上・維持運営のために整備しなければならない緊急保全整備事業及び施設設備等整備事業に対し、福島県及び沿線自治体と協調しての補助が行われている。

乗合バス・タクシー

バスの運営・運行に関する補助制度の概要は、下表の通りである。

補助額の算出において、補助対象経費に「収支率」や「高齢化率（当該市町村と県平均との差分）」を乗じるなど、特徴がみられる。

補助制度		補助率	補助要件など
宮城県バス運行対策費補助金（国庫協調補助金）		1/2	・補助要件は国庫補助と同様（応急仮設住宅を経由する系統は、被災地域地域間幹線系統に該当）
宮城県バス運行維持対策費補助金（県単独補助金）	事業者路線	1/2	・運行距離5km以上、運行回数2回/以上、複数市町村にまたがり運行、輸送量10人以上150人以下、収支率55%以上など
	市町村路線	広域路線 1/2 市町村完結 路線 1/3	【要件】 ・鉄道駅や複数のバス路線が接続するバス停留所等の交通結節点において、他の公共交通に接続するとともに、商業施設・公共施設等・病院・学校に接続し、公共交通ネットワークを構成する路線 【補助額】 補助金1+補助金2 補助金1=補助対象経費×収支率×補助率 補助金2=補助対象経費×（当該市町村の高齢化率－県平均高齢化率） ※仮設住宅のある沿岸市町は収支率を乗じない

離島航路

「女川～江島航路」、「石巻～長渡航路」、「塩竈～朴島航路」の3航路が補助の対象となっている。「大島～気仙沼航路」は、黒字ではないものの補助の申請がなされていない。

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

仙石東北ラインの女川駅への直通運転に係る案内の整備

2016年8月の仙石東北ラインの石巻線女川駅への直通運転が開始されたことに伴って駅の案内整備が必要となり、県と石巻市、女川町がJRに対して整備費の一部を助成した。

外国人観光客向け的高速バス共通フリーパスの整備

東北地方で高速バスを運行するバス会社19社により、外国人観光客向けの、東北の高速バスが乗り放題となる共通フリーパスの販売が開始され、空港や駅などから観光地へのアクセス利便性を高める「二次交通」の充実が期待されている。

④ 秋田県

1) 概要

- ◆ 第三セクター鉄道「秋田内陸縦貫鉄道」、「由利高原鉄道」について、上限を設けた運営費補助を行うなど、沿線自治体との協働による維持・利用促進を実施。
- ◆ バス交通について、国庫補助の対象とならない広域路線・地域内路線について、平均乗車密度に応じた県独自の補助制度を設定。
- ◆ コンパクトなまちづくりの推進のため、研究会を設置するなど、市町村の立地適正化計画の策定を支援。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

あきた未来総合戦略

「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、今後5年間（2015年度～2019年度）の基本目標と施策・事業をまとめた「あきた未来総合戦略（2015年10月）」が策定されている。

当該戦略では、「観光を中心とした交流人口の拡大」のための「交流を支える交通ネットワークの充実」として、「航空路線や秋田新幹線、海上輸送の利便性向上に取り組む」とされている。

また、「地域社会の維持・活性化」のための「地域資源の活用等による地域コミュニティの再構築」として、「都市のコンパクト化の推進」、「地域公共交通の維持・確保」などが掲げられている。

公共交通に係る動向、問題・課題など

■ 乗合バスおよび第三セクター鉄道の利用者の減少

乗合バスの輸送人員は、1969年度のピークと比較して2014年度には1/8となっている。

第三セクター鉄道（旅客）については、秋田内陸縦貫鉄道と由利高原鉄道があるが、いずれも沿線人口の減少にともない、利用者数が減少している。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

秋田内陸縦貫鉄道の運営費補助については、「秋田内陸線の持続的運行に係る基本合意書」において、「両市（北秋田市、仙北市）は、毎年度、合計2億円を補助する。」こと、および「県が両市の補助額の1/4相当額を、両市に対して補助する」ことが掲げられている。これにより、県からは0.5億円/年、2市からは1.5億円/年の運営費補助が行われている。

由利高原鉄道については、「鳥海山ろく線の持続的運行に係る基本合意書」において、県は「2016年度以降は、市に対し市補助額の1/4以内かつ1,800万円を上限に補助する」とされており、県からは1,800万円の運営費補助が行われている。

乗合バス・タクシー

バスの運営・運行に関する補助制度の概要は、下表の通りである。

「生活バス路線維持費等補助金（生活バス）」は、国庫補助（地域間幹線）の対象とならない「民営の路線」について、県が市町村に対して補助を行うものである。

「マイタウン・バス運行費等補助金（マイタウン・バス）」は、国庫補助（フィーダー）の対象とならない市町村運営のコミュニティバス等（区域運行を除く）を対象とするもの。

運営主体	バス事業者		市町村		
運行形態	路線バス		コミュニティバス、乗合タクシー、デマンド交通等		
補助制度	地域バス (=地域間幹線系統)	生活バス	マイタウン・バス	地域公共交通再編促進事業	フィーダー
平均乗車密度					
5人以上	国1/2、県1/2 (全額補填)	県1/2 市町村1/2	県1/2 市町村1/2	県1/2 市町村1/2	国&県1/2 市町村1/2
3人以上5人未満	国1/2、県1/2 (一部補填)	県3/8 市町村3/8			
1人以上3人未満 (市町村をまたぐ系統)		県1/8 市町村5/8			
1人以上3人未満 (市町村内完結系統)	/				
1人未満	/				

※平均乗車密度以外の補助要件は割愛している。

4) 地域公共交通に関する県の主な取り組み

■ 地域関係者の協働による新たな二次アクセス整備に向けた支援

2014年度末に男鹿半島を周遊する男鹿半島定期観光バスが休止となり、男鹿半島内の主要観光スポット間を結ぶ交通アクセスが寸断されることとなった。

2015年度に、秋田県は男鹿市やJR秋田支社と連携して、危機感を共有する地元の観光事業者も巻き込みながら、二次交通アクセスの整備に向けた検討を実施。

2016年4月からJR男鹿駅を起点とする、男鹿半島あいのりタクシー「なまはげシャトル」の運行を開始。

現在、県内に同様の取り組みを広げることを見据えながら、地域関係者の協働による「二次アクセス整備促進事業」等により、二次アクセスの整備・充実に向けた協議・実証実験等を支援している。



■ 市町村の立地適正化計画の策定等に向けた支援

「コンパクトなまちづくり推進事業」では、関係市町との協働・連携のもと、都市のコンパクト化に向けた取り組みを推進している。2015年9月に、県と秋田市で検討会、2016年2月に、県と5市（大仙市、大館市、湯沢市、仙北市、横手市）で研究会を設置している。

また、研究会では、2016年度中に県版立地適正化計画策定ガイドラインを策定する。

⑤ 山形県

1) 概要

- ◆ 第三セクター鉄道の「山形鉄道フラワー長井線」については、2016年2月に策定された網形成計画に従い、2016年12月に上下分離での運営・運行に移行。
- ◆ 市町村が直接運行又は運行支援を行うバス等に対する県単独補助制度については、利用者数や人口一人当たりの利用率に応じて市町村毎の配分額を決定するなど、利用促進を促すための工夫が講じられている。
- ◆ 山形空港と山形駅、観光地等を結ぶ二次交通（シャトルバス、観光ライナーなど）の整備など、山形空港の利便性向上に向けた取組みを推進。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

やまがた創生総合戦略

2015年10月に策定された「やまがた創生総合戦略」において、「奥羽新幹線・羽越新幹線の整備実現に向けた取組みの推進」、「県内空港の利便性向上に向けた利用促進と航空事業者への働きかけ」、「地域住民自らが運営に参画する交通サービスの推進」などが掲げられている。

公共交通に係る動向、問題・課題など

県内の路線バスの利用者は、過去30年間で8割以上減少し、900万人を下回る水準となっている。利用者数は一貫して減少傾向にあり、下げ止まりには至っていない。

民間事業者運営バス108路線のうち、赤字路線は70路線であり、さらに国庫補助の対象となっているのは23路線である。

従前は、事業者撤退路線を市町村営バスとして引き継ぎ、運行を継続する例が主流であったが、特に定時定路線型運行が非効率となる地域では、デマンド型交通の導入が拡大している。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

■ 山形鉄道フラワー長井線の上下分離に伴い、拠出金を増額

第三セクター鉄道の「山形鉄道」については、開業当初、県および2市2町（長井市・南陽市・川西町・白鷹町）が総額6億円を山形鉄道運営助成基金に拠出をしたが、経営悪化に伴う基金の取り崩しにより追加拠出（2005年度～2007年度：毎年5千万円、2008年度～2015年度：毎年6千万円）も段階的に増額されており、基金枯渇の恐れが生じはじめていた。

このような背景から、山形鉄道は2015年11月に新経営計画を策定し、県および沿線2市2町もこの計画を支援していくため、2016年度以降は、毎年8,400万円が基金に追加拠出される予定となっている。

現在は、2016年12月に上下分離方式に移行しており、移行後は自治体支援のあり方についても従来の「赤字補填」から「施設の維持・修繕に対する補助」に見直される。

乗合バス・タクシー

「地域間幹線系統」については、乗合バス事業者に対して国と同額の協調補助を実施している。

「山形県市町村総合交付金（生活交通確保対策事業）」は、国庫補助要件に該当しない生活交通路線の維持確保を図るための、市町村に対する県単独の補助制度である。

利用促進を促す観点から、利用者数及び人口一人当たりの利用率に応じて交付額を算出する制度設計となっており、さらに「定時定路線型」と「デマンド型」に分けて交付額が算出される仕組みとなっている。

【定時定路線型の交付額の算定方法】

- ・ 支援総額① = (前々年度の市町村負担額 - (県総合交付金 + 特交)) × 1/2
- ・ 支援単価② = 支援総額① ÷ 前々年度の利用者数 ※H28単価=38.6円/人
- ・ 当該年度の交付額 = 支援単価 × 前年度の利用者数 × 補正係数 (指数)
- ・ 補正係数 (指数) A < 1.315 → 0.95、1.315 ≤ A < 2.195 → 1.00、2.195 ≤ A → 1.05
 利用率 A = 市町村毎の利用者数/住民数 (県全体の利用率は A = 1.755)

【デマンド型の交付額の算定方法】

- ・ 「定時定路線」の交付額の算定方法から「補正係数 (指数)」を除いたもの
 ※H28単価=129.8円/人
- ・ なお、算出額に加え、予約受付業務に係る固定経費支援として、1市町村当たり500千円/年を基礎交付額として交付

路線バスの新設や見直し、デマンド型交通の導入や見直し、スクールバスや企業の送迎バス等との連携等、多様な手法による生活交通網の充実、利便性の向上、運行効率化等、生活交通の改善を促すため、こうした検討を行う市町村に対し、県独自の支援を行っている。

積極的な取組みを促すため、市町村の自主財源負担がなくとも取組みが可能となるよう、10/10を支援している。なお、1市町村500千円/年を交付上限としている。

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

山形空港アクセスの整備

2014年3月から羽田・名古屋間について1日2往復の就航となった。

羽田発着枠政策コンテストにおいては、「空港アクセスバスの5年振り再開等アクセスの改善」を提案し、空港とJR山形駅を結ぶシャトルバスや、周辺市町や観光地向けの乗合タクシー等の充実に取り組んできた。

現在は、利用者が使いやすい利用料金とするため、山形空港利用拡大推進協議会から予算の範囲において補助が行われている。



⑥ 福島県

1) 概要

- ◆ 地方鉄道および第三セクター鉄道について、沿線人口の減少に加え、震災後の観光客の鉄道利用の減少などもあり、利用者数の減少と収支の悪化などが問題。
- ◆ 市町村が運営するバスを対象とした、県の単独補助制度については、財政力指数によって補助率を変更するなど、市町村の財政力に応じた補助制度を設定。また、収支率が改善した場合に、補助額が上乘せされるインセンティブを設定。
- ◆ 「バス・鉄道利用促進デー」など、モビリティ・マネジメントの取組みを実施。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

ふくしま新生プラン

2011年3月11日に発生した東日本大震災により、県を取り巻く社会経済情勢が大きく変化したことから、2009年12月に策定した福島県総合計画「いきいきふくしま創造プラン（2010年度～2014年度）」の全面的な改訂を行い、2012年12月に「ふくしま新生プラン（2013年度～2020年度）」を新たに策定した。

公共交通については、「広域的なまちづくり・地域づくり」を進めるため、「公共交通機関の利用促進」、「鉄道の輸送力改善」、「生活交通の確保」などが掲げられている。

「生活交通の確保」については、「広域的・幹線的なバス路線やまちなか循環バス、デマンド型交通システムの導入への支援など、生活交通の確保に関する取組を行う」とされている。

公共交通に係る動向、問題・課題など

阿武隈急行阿武隈急行線は半分以上が通勤通学の利用者、福島交通飯坂線は大半が通勤通学の利用者であるが、沿線人口の減少に伴い利用者数が減少している。

会津鉄道会津線は高校生の利用もあるが、特に野岩鉄道会津鬼怒川線についてはその大半が観光客による利用であるが、観光客について震災前のレベルに戻すことは困難な状況である。

利用促進に係る取組みは、特に市町村が中心となって行っているが、県としても「バス・鉄道利用促進デー」など、バス・鉄道利用の促進に向けた取組を行っている。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

県内の地方鉄道としては、会津鉄道、野岩鉄道、阿武隈急行の3つの第三セクター鉄道と、福島交通（私鉄）がある。

会津鉄道と野岩鉄道については、経常の赤字が発生していることから、3か年計画を策定して目標を設定したうえで、県と沿線市町村で経常赤字に対する補助金を出している。

福島県から会津鉄道については約1.5億円、野岩鉄道については約0.8億円程度補助している。

乗合バス・タクシー

「地域間幹線系統」の補助要件は、国と同様の基準であり、国との協調補助としている。

「市町村生活交通対策事業補助金」は、市町村が実施する市町村生活交通対策事業に対して支援する県の補助制度であり、収支率・前年度の財政力指数に応じた補助率が設定されている。

前年度補助対象期間の収支率を一定以上上回った場合に、補助額が上乘せされるインセンティブ加算率が設定されている。

対象者	・市町村生活交通対策事業及び災害代替事業を実施する市町村で、かつ、前年度の財政力指数が1.0未満の市町村
対象事業	・市町村生活交通対策事業（①直営事業、②委託事業、③要請事業、④その他の事業） ・災害代替事業（ア災害代替直営事業、イ災害代替委託事業、ウ災害代替要請事業）とする。
対象経費	・①②④：指定路線ごとの運送費用と運送収入の差額（赤字） ・アイ：災害代替事業ごとの運送費用と運送収入の差額。 ・③ウ：運送費用と運送収入の差額と市町村が団体へ補助する補助金のうち低い額。

市町村生活交通対策事業の補助率

区分	路線収支率	前年度の財政力指数	補助率
一般市町村	55%以上	0.4未満	1/2
		0.4以上1.0未満	1/3
	55%未満	0.4未満	1/8
		0.4以上1.0未満	1/12
過疎地域指定市町村	40%以上	0.4未満	2/3
		0.4以上1.0未満	1/2
	40%未満	0.4未満	1/6
		0.4以上1.0未満	1/8

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

バス・鉄道利用促進デー

モータリゼーションの進展や少子化などの影響により、バス・鉄道の利用者が年々減少しており厳しい状況となっている。

バス・鉄道は、県民の身近な足としてはもちろん、観光や地域振興の基盤として非常に重要な役割を果たすとともに、温暖化防止の観点からも環境にやさしい交通機関であることから、県ではマイカー利用を自粛し、バス・鉄道の利用を促進するための事業として「バス・鉄道利用促進デー」の取組みを行っている。

毎月1日、11日、21日を「バス・鉄道利用促進デー」として、県内のバス・鉄道利用時に多くの特典を利用することができる（阿武隈急行線において、利用促進デーに限り利用できる「エコ定期乗車券」（割引率が高い定期券）が販売されている等）。



⑦ 新潟県

1) 概要

- ◆ 一部生活路線として利用されていた高速バス2路線（「津川／上川線（新潟駅前～津川／上川）」、「村上線（県庁～村上）」）が、2016年9月末をもって廃止。
- ◆ 市町村を対象とした乗合バス・タクシー等に係る補助制度は、「準広域的・準幹線的な路線」を対象とし、路線の収支率と市町村の財政力指数等に応じた補助率が設定されている（収支率が高い方が補助率は高い）。
- ◆ リゾート列車「雪月花」などの首都圏・関西圏向けのPRやツアー旅行商品開発を支援。

2) 公共交通関連計画、交通政策上の問題・課題など

新潟県「夢おこし」政策プラン

2013年6月に見直し策定した新潟県の最上位の行政計画「新潟県「夢おこし」政策プラン（2013年度～2024年度）」において、「交通インフラの整備」が掲げられており、交通インフラに関する県民の満足度等の増加を目標としている。

公共交通については、「交通インフラの整備」として、「上越・北陸新幹線への直通運転化」、「新潟空港へのアクセス改善」、「新潟駅連続立体交差事業と連携した羽越本線高速化」、「新潟空港、新潟港、直江津港など交通結節点と関連後背地の機能強化と拠点性の向上」、「島民の重要な生活交通を担い、観光振興にもつながる離島の航路等の充実」などが掲げられている。

新潟県創生総合戦略

「夢おこし」政策プランの基本理念・政策目標を踏襲しつつ、国が策定した「まち・ひと・しごと総合戦略」の内容を勘案した「新潟県創生総合戦略(2015年度～2019年度)」を新たに策定した(2015年10月)。

「夢おこし」政策プランの内容に加え、「バス路線をはじめとする生活交通の確保・維持」などが掲げられている。

公共交通に係る動向、問題・課題など

北陸新幹線の延伸開業により、第三セクター「えちごトキめき鉄道」が「日本海ひすいライン」と「妙高はねうまライン」の2路線の営業を開始した。また、同じく北陸新幹線の延伸開業の影響（特急「はくたか」の廃止）により、「ほくほく線」を運行する第三セクター「北越急行」の運賃収入は大幅な減少となっている。

バス路線については、近年では、路線バスの退出や市町村自主運行バスへの移行等は落ち着きつつあるものの、赤字や運転手不足などを背景とした再編や減便などがみられる。

阿賀町・村上市から新潟市内の病院への通院など、一部生活路線として利用されていた高速バス2路線（「津川／上川線（新潟駅前～津川／上川）」、「村上線（県庁～村上）」）が、2016年9月末をもって廃止となった。

3) 公共交通の維持・利用促進等を目的とした補助制度等

鉄道

北陸新幹線の延伸開業の影響（特急「はくたか」の廃止）により、「ほくほく線」を運行する第三セクター北越急行の運賃収入は開業前の約10分の1になるなど大幅な減少となっている。県としては今年度の補正予算で関連予算として約2,300万円を盛り込むとともに、沿線自治体からも支援が行われている。

乗合バス・タクシー

「地域間幹線系統」の補助要件は、国と概ね同様の基準であり、国との協調補助としている。

県の補助制度は、「準広域的・準幹線的な路線」を対象とし、路線の収支率と市町村の財政力指数等に応じた補助率が設定されている（収支率が高い方が補助率は高い）。

なお、車両購入費補助については、収支率の改善要件が設定されている。

趣旨	・ 準広域的・準幹線的な路線の維持を支援	
補助対象者	・ 市町村	
補助率	・ 県3/10～1/2	
補助の対象となる運行	・ 市町村の依頼等によりバス事業者が運行するバス（デマンドバス・乗合タクシー含む）、市町村が自ら運行するバス	
運行費赤字補助	補助要件	・ 市町村の「生活交通確保計画」に位置づけ
	広域性	・ キロ程が5キロ以上（又は複数市町村を經由） ・ 広域の中心機能（総合病院等）にアクセス
	幹線性	・ 運行回数：2回／日以上（平日）、平均乗車密度：2人以上5人未満
運行費関連	車両購入費	・ 車両購入費
	初年度開設費補助	・ 車庫・停留所設置費等
調査検討支援	事業名	・ 生活交通再生費補助
	補助対象者	・ 市町村又は協議会
	対象経費	・ 県単バス補助路線の効率化や利便性向上に向けた取組経費

離島航路

県内の離島航路は、「佐渡航路」、「粟島航路」があり、佐渡航路は、「新潟両津航路」、「小木直江津航路」、「寺泊赤泊航路」の3つがある。いずれも人口や観光客の減少を背景とした利用者の減少が課題となっている。

「小木直江津航路」、「粟島航路」の2航路が国の離島航路運営費等補助の対象となっている。また、県は「小木直江津航路」の運営費の一部を補助している。

佐渡航路について、県は利用促進や環境整備を支援している。

粟島航路については、観光客などの島外からの利用者が8割以上を占めており、経営の安定化に向けては、年間を通じた安定的な誘客が重要となっており、県は利用促進を支援している。

4) 地域公共交通に関する県の主な取組み

地方鉄道体験型地域活性化事業

えちごトキめき鉄道が運行するリゾート列車「雪月花」などの首都圏・関西圏向けのPRやツアー旅行商品開発、第三セクター地方鉄道の連携による地域活性化の取組みへの支援などを行っている。

運輸事業者人材確保支援事業

新潟県バス協会、新潟県トラック協会、新潟県ハイヤー・タクシー協会が実施する運転手確保のための取組みについて、支援を行っている（補助率2/3）。

(2) 各市町村アンケート調査結果

■ アンケート調査の目的

本調査は、東北圏内の各自治体の地域公共交通の運営体制や課題認識、地域公共交通網形成計画の策定状況や利用者数・財源構成などを調査し、東北圏内の地域公共交通の全体像や課題等を把握することを目的とする。

■ アンケート調査の実施概要

・ 調査の対象

青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、新潟県内の全市町村（257市町村）

・ 調査の方法

郵送調査・郵送回収

・ 調査のスケジュール

発送：2016年8月5日(金)

投函締切日：2016年8月31日(水)

・ 回収率

回収数は165票、回収率は64.2%であった。

図表2-37 送付数・回収数・回収率

	送付数	回収数	回収率
青森県	40	22	55.0%
岩手県	33	23	69.7%
宮城県	35	23	65.7%
秋田県	25	16	64.0%
山形県	35	26	74.3%
福島県	59	35	59.3%
新潟県	30	20	66.7%
合計	257	165	64.2%

■ 調査結果

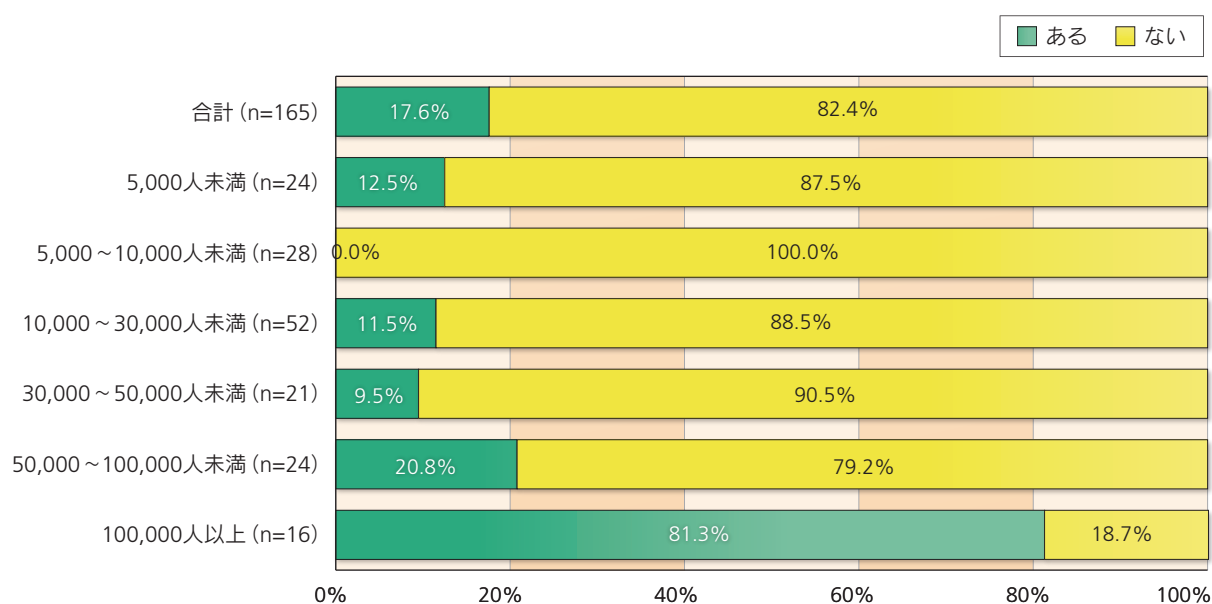
① 地域公共交通に係る検討体制等

1) 地域公共交通を専任で担当する課(室)の有無

「専任で担当する課(室)」が「ある」との回答は、17.6% (29自治体)であった。

また、人口規模別でみると、人口10万人以上の規模の自治体では「ある」との回答は81.3% (13市)と高かった。

図表2-38 専任で担当する課(室)の有無 (人口規模別⁶)

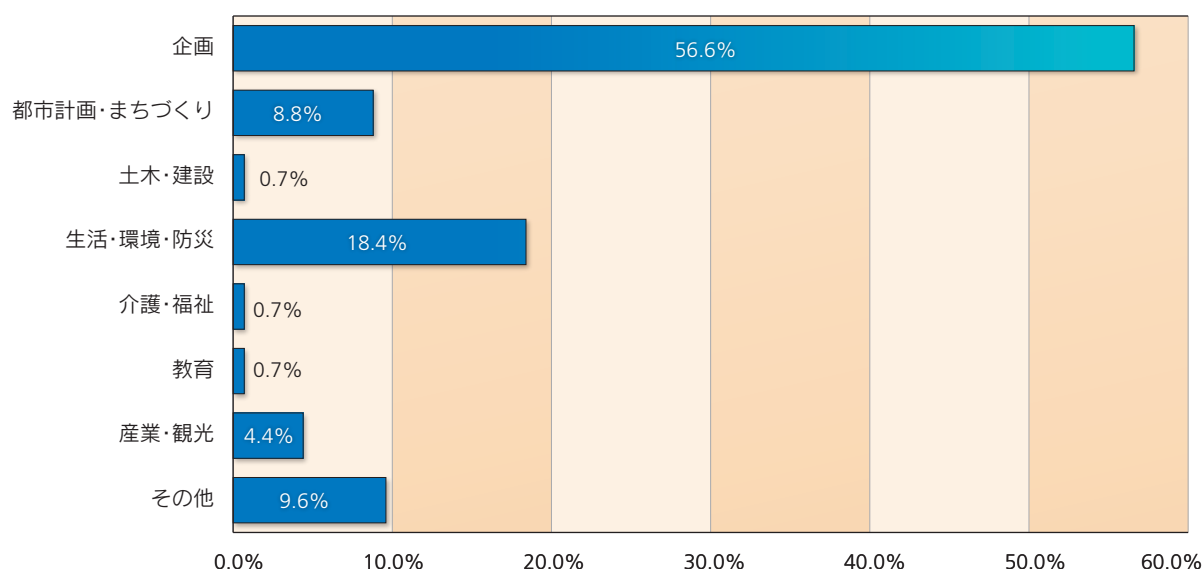


2) 地域公共交通を担当する課(室)が担当する他の主な業務

「専任で担当する課(室)」が「ない」と回答した自治体について、「地域公共交通に係る施策の担当者」が所属する課(室)が担当するその他の主な業務をみると、「企画」が最も多く56.6%であった。

ついで、「生活・環境・防災」が18.4%、「その他」が9.6%であった。「その他」としては、「総務」が8自治体と多かった。

図表2-39 担当者が所属する課(室)が担当するその他の主な業務 (n=136)



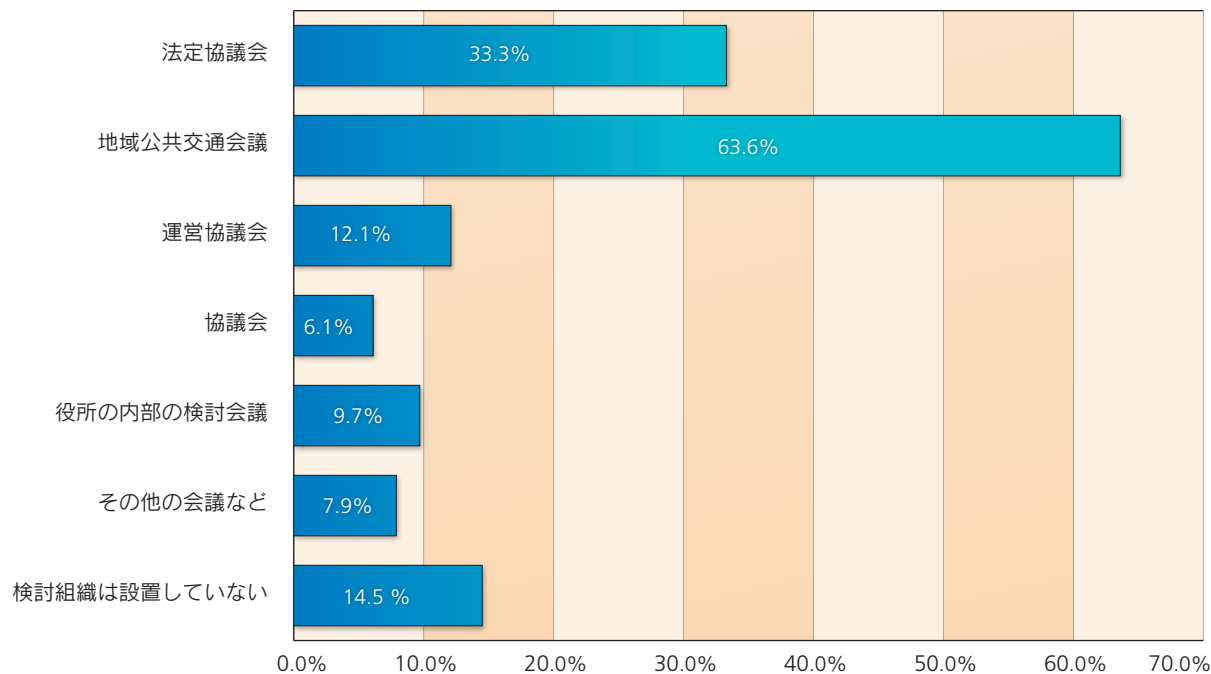
6 人口は、総務省「国勢調査」(平成27年速報集計値)を用いている(以下、同様)

3) 「地域公共交通」に関する検討組織の有無

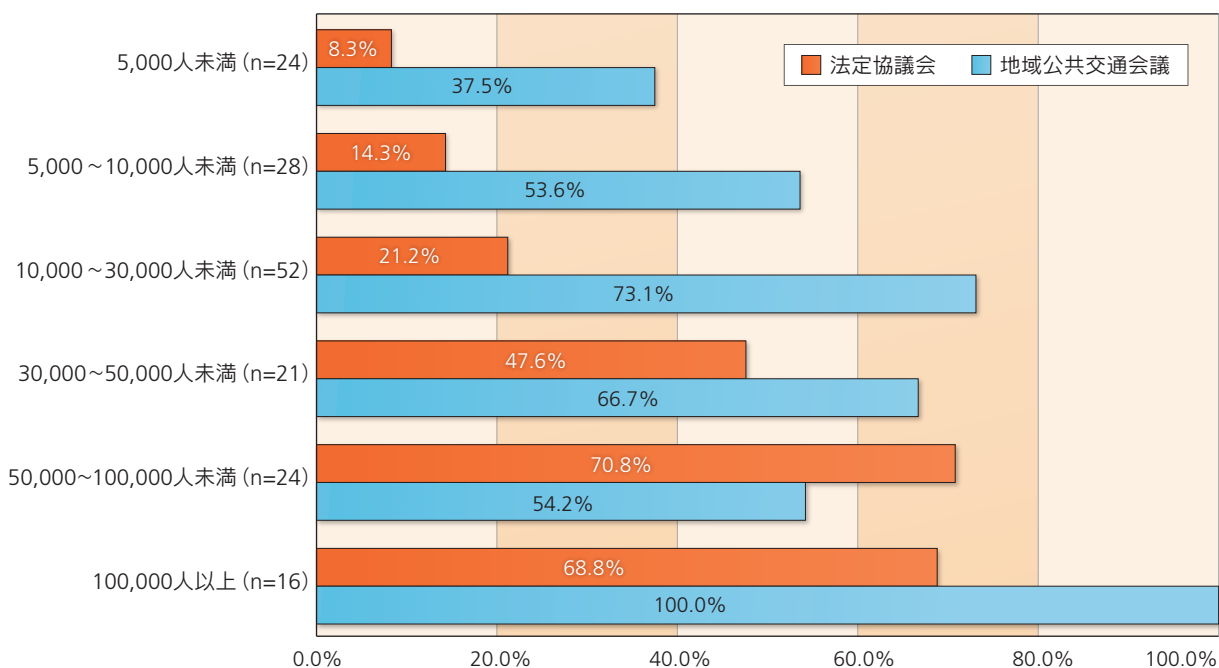
法定協議会の設置割合は33.3%、地域公共交通会議の設置割合は63.6%であった。

人口規模別にみると、人口規模の拡大とともに法定協議会・地域公共交通介護の設置割合が高まっている。

図表2-40 設置している検討組織⁷ (n=165)



図表2-41 法定協議会・地域公共交通会議の設置状況 (人口規模別) (n=165)

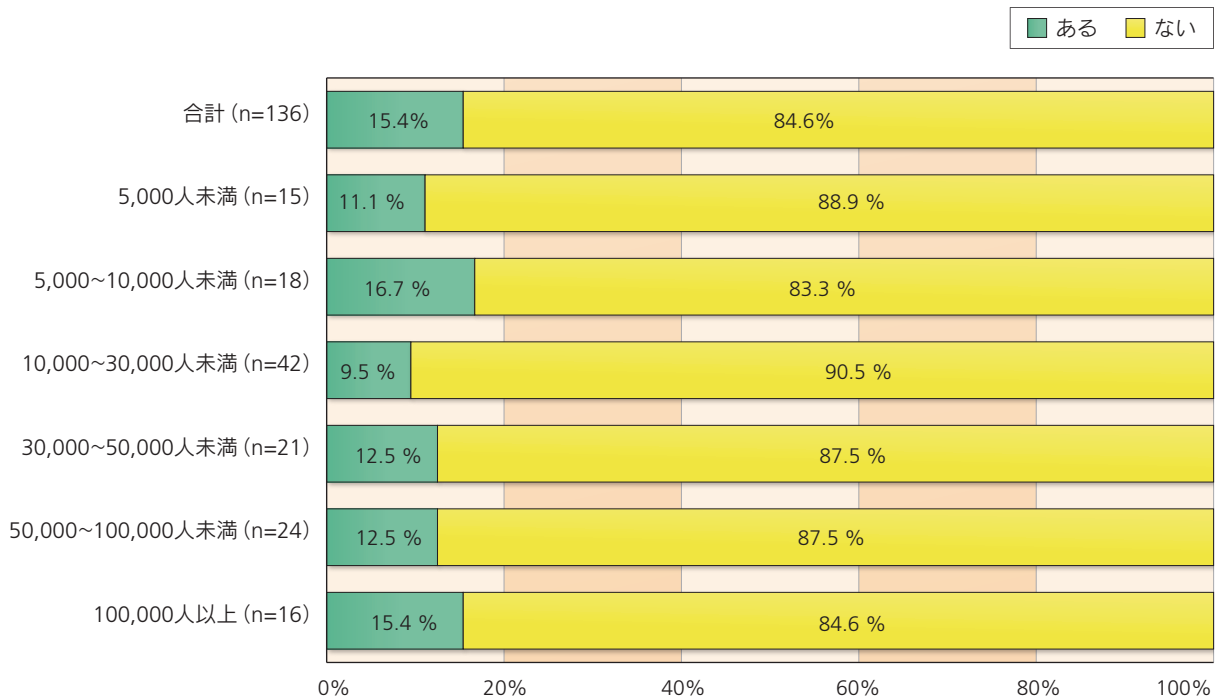


7 「法定協議会」とは「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」に基づくもの、「運営協議会」とは「道路運送法」に基づく自家用有償旅客運送に関するもの、「協議会」とは「地域公共交通確保維持改善事業国費補助金交付要綱」に基づくものである。なお、アンケート調査では複数選択可の設問としたが、例えば「地域公共交通会議」が「協議会」を兼ねているケースなどでは、「協議会」を設置していると回答していない市町村が多くいたものと考えられる。

4) 他の市町村と合同で設置する「地域公共交通」に関する検討組織の有無

他の自治体と合同で設置している会議の有無は、「ある」との回答が15.4%であった。
人口規模別には、大きな違いはみられなかった。

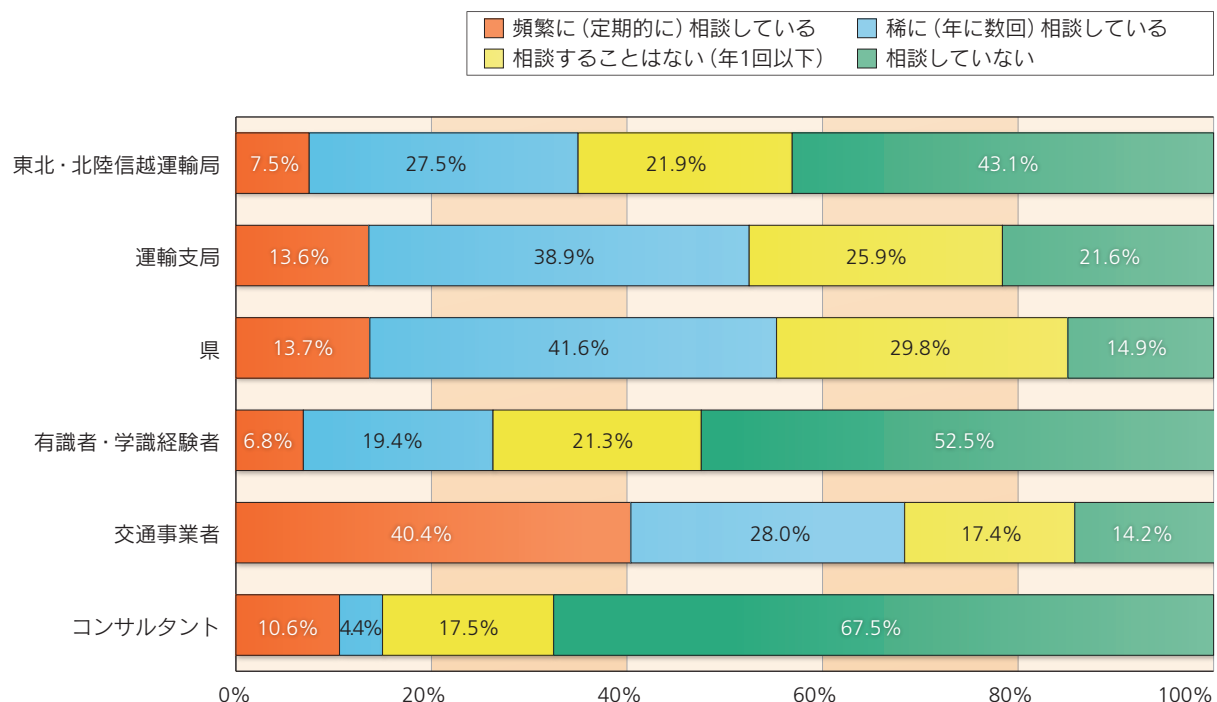
図表2-42 他の自治体と合同で設置する会議の有無 (人口規模別)



5) 「地域公共交通」に関する相談をする外部の人材・組織

「頻繁に(定期的に)相談している」の割合が最も高かったのは「交通事業者」で、40.4%であった。
ついで、「県」が13.7%、「運輸支局」が13.6%であった。

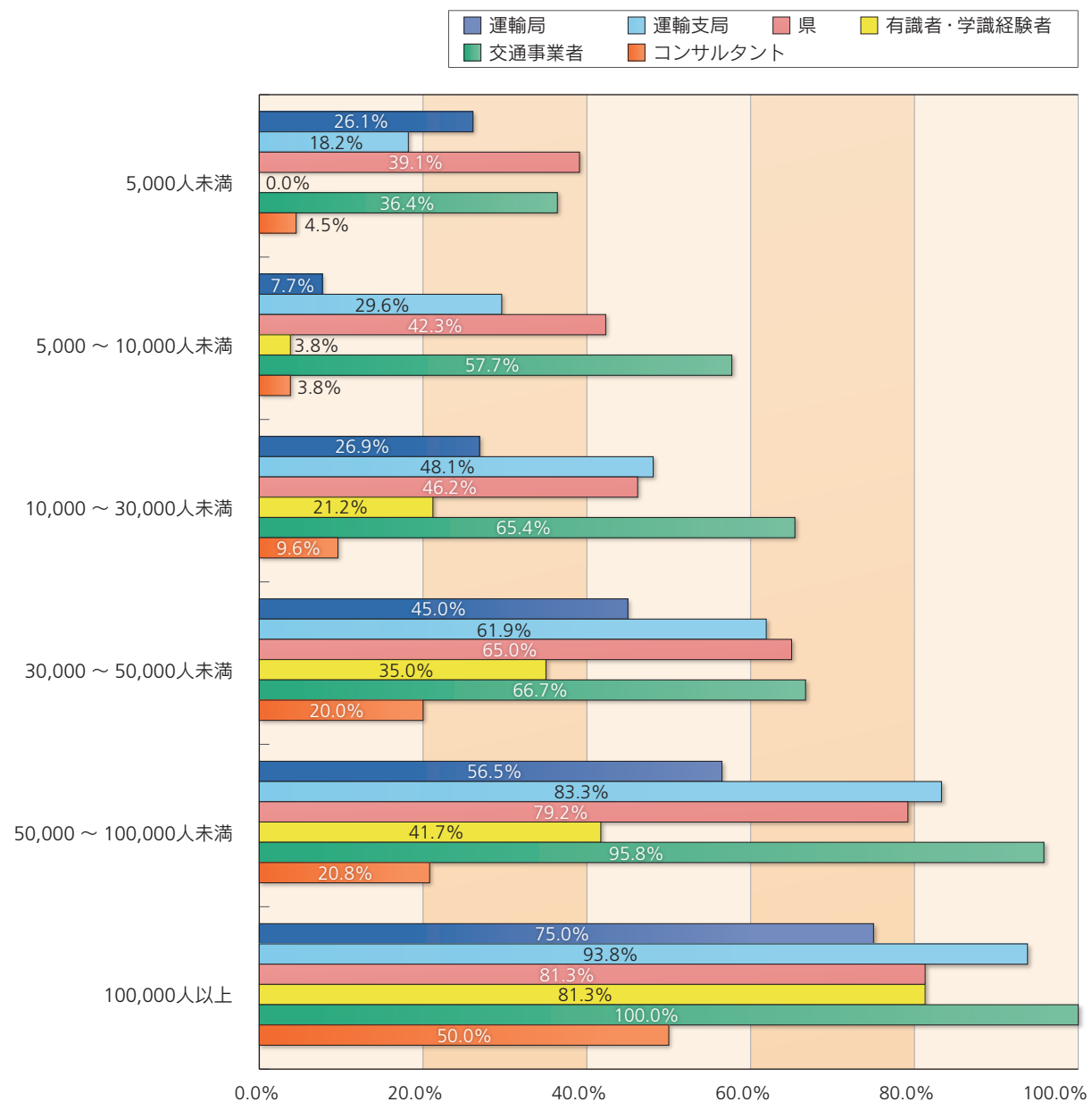
図表2-43 外部の人材・組織への相談の有無



「頻繁に相談している」と「稀に相談している」の合計の割合について、人口規模別にみると、全体として人口規模の大きな自治体は外部の人材・組織への相談の頻度が高い。

特に「有識者・学識経験者」と「コンサルタント」については、人口規模の大小で相談の頻度の差が大きい。

図表2-44 「頻繁に相談している」と「稀に相談している」の合計の割合（人口規模別）



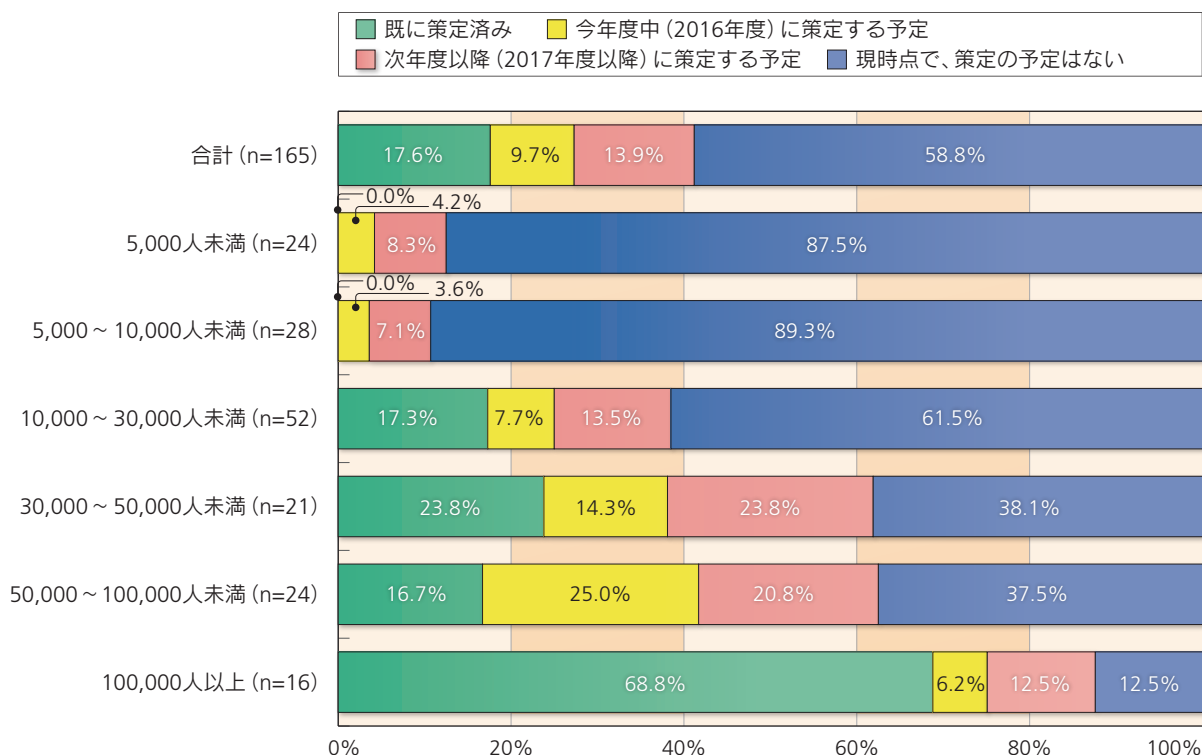
② 地域公共交通に係る計画の策定・検討状況

1) 「地域公共交通網形成計画⁸」の策定・検討の有無

網形成計画の策定・検討の状況を見ると、「既に策定済み」が17.6%、「今年度中（2016年度）に策定する予定」が9.7%であり、合計すると27.3%であった。また、「次年度以降（2017年度以降）に策定する予定」を合わせると41.2%となる。

人口規模別にみると、人口規模が大きくなるに伴い「現時点で、策定の予定はない」の割合が減少する傾向がみられる。なお、人口10,000人未満の自治体では「既に策定済み」との回答はなかった。

図表2-45 網形成計画の策定・検討状況



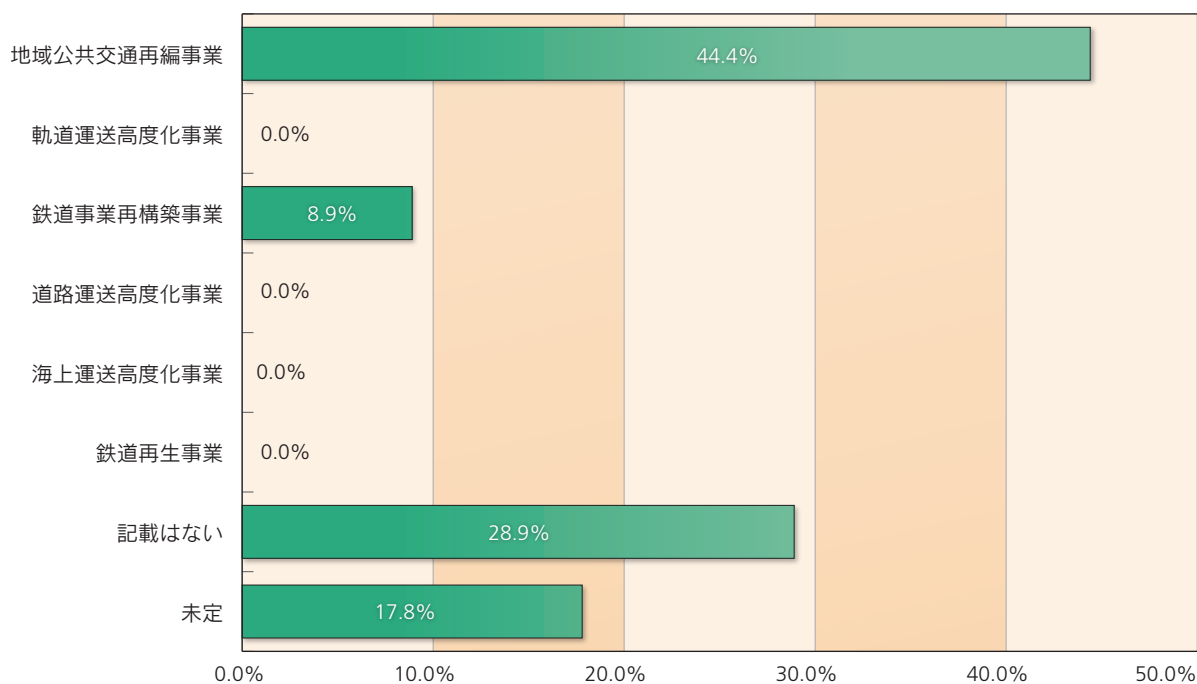
8 活性化・再生法の見直し（2014年11月施行）に伴い、従来の連携計画ではなく、新たに地域公共交通網作成計画が法定計画として位置付けられた。国が策定した基本方針に従い、「コンパクトなまちづくりの実現」を念頭に、まちづくりと連携した面的な地域公共交通ネットワークの再構築を目指すことが求められている。

2) 地域公共交通特定事業について

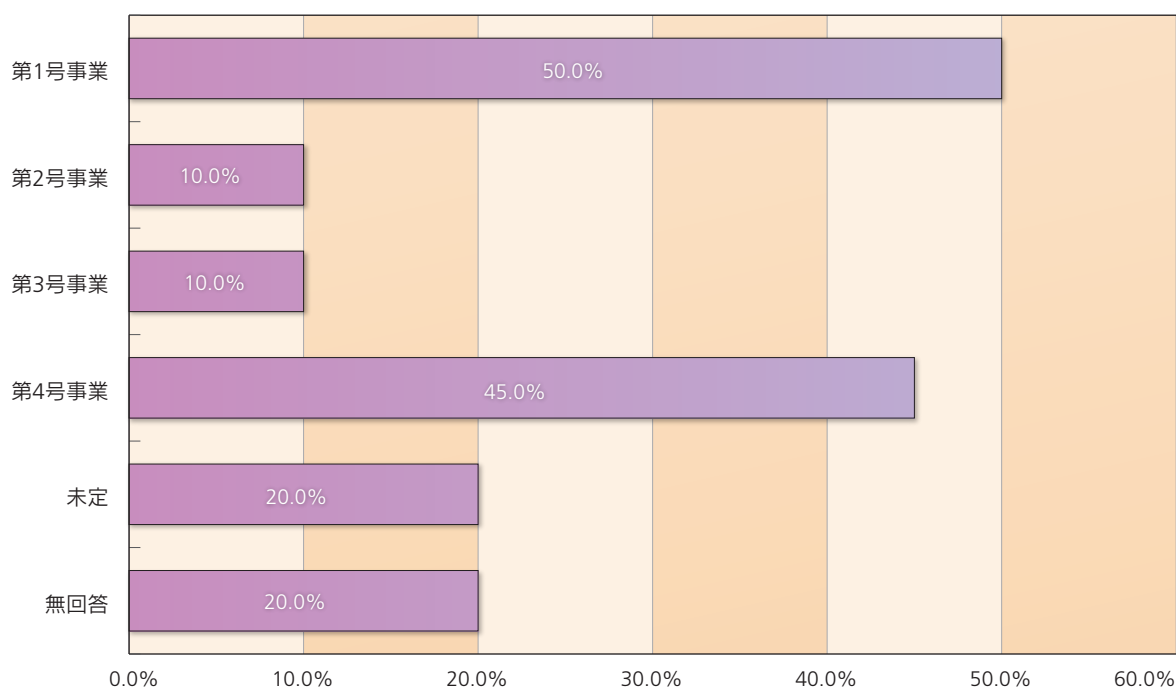
網形成計画に記載もしくは記載予定の「地域公共交通特定事業⁹」についてみると、最も多いのは「地域公共交通再編事業」の44.4%であった。ついで「記載はない」が28.9%、「鉄道事業再構築事業」が8.9%であった。

なお、「地域公共交通再編事業」の内容については、「第1号事業」が50.0%、「第4号事業」が45.0%であった。

図表2-46 網形成計画に記載もしくは記載予定の「地域公共交通特定事業」(n=45)



図表2-47 「地域公共交通再編事業」(152ページ参照)の内容 (n=20)

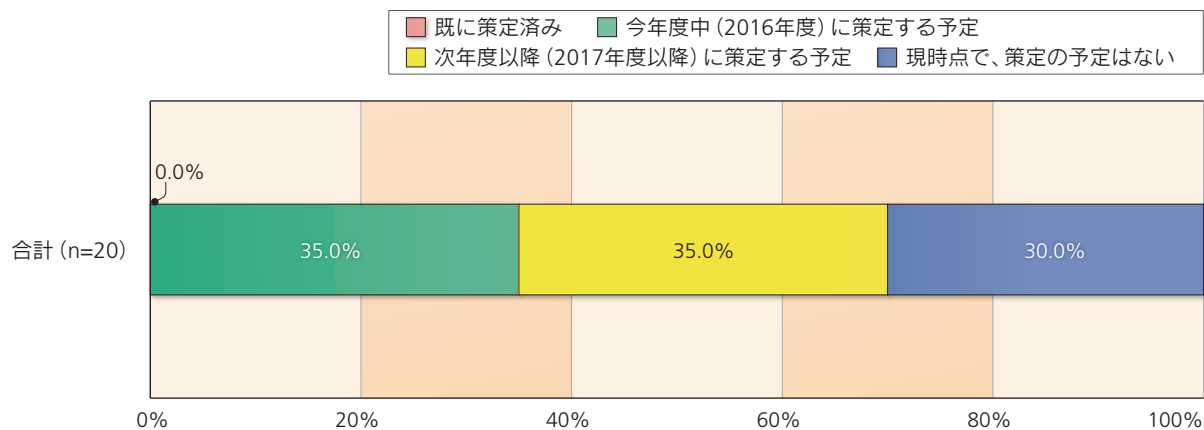


9 網形成計画に記載し、国による認定を受けることで特例による支援措置を受けることが可能となる。

3) 「地域公共交通再編実施計画¹⁰⁾」の策定・検討の有無

「地域公共交通再編実施計画」の策定・検討の状況を見ると、「既に策定済み」との回答はなく、「今年度中（2016年度）に策定する予定」との回答が35.0%、「次年度以降（2017年度以降）に策定する予定」との回答が35.0%であった。

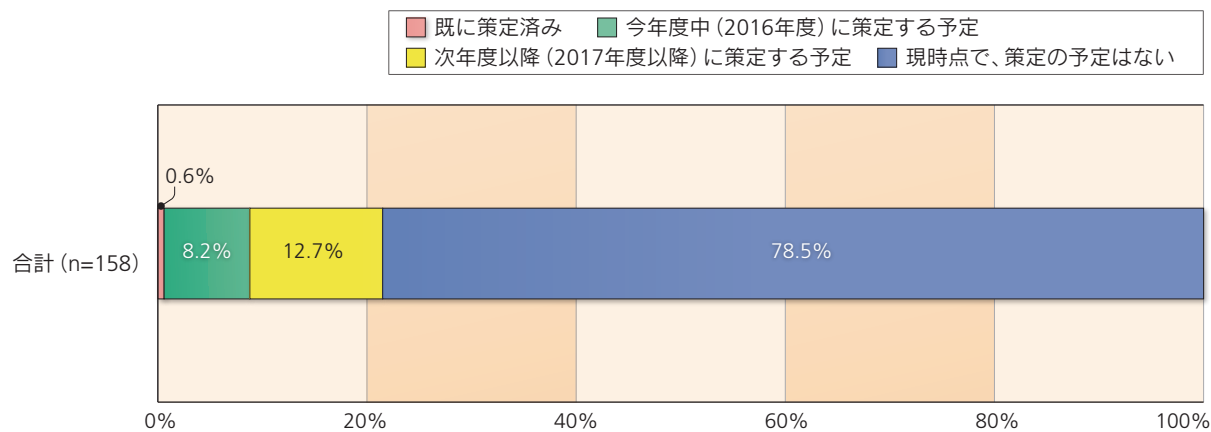
図表2-48 「地域公共交通再編実施計画」の策定・検討状況



4) 「立地適正化計画」の策定・検討の有無

「立地適正化計画」の策定・検討の状況を見ると、「既に策定済み」との回答は0.6%（1自治体）であり、「今年度中（2016年度）に策定する予定」との回答が8.2%、「次年度以降（2017年度以降）に策定する予定」との回答が12.7%であった。

図表2-49 「立地適正化計画」の策定・検討状況



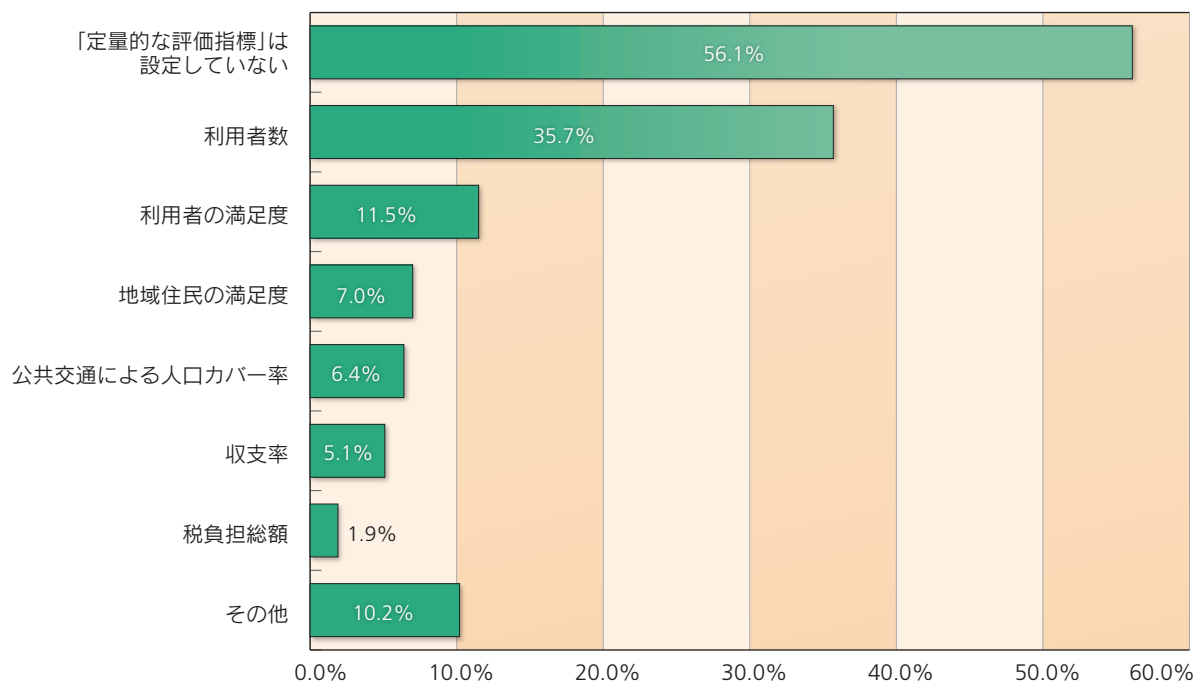
10 「地域公共交通再編事業」の実施に伴い、地方公共団体が事業者等の同意の下に策定する計画。

5) 定量的な評価指標の有無

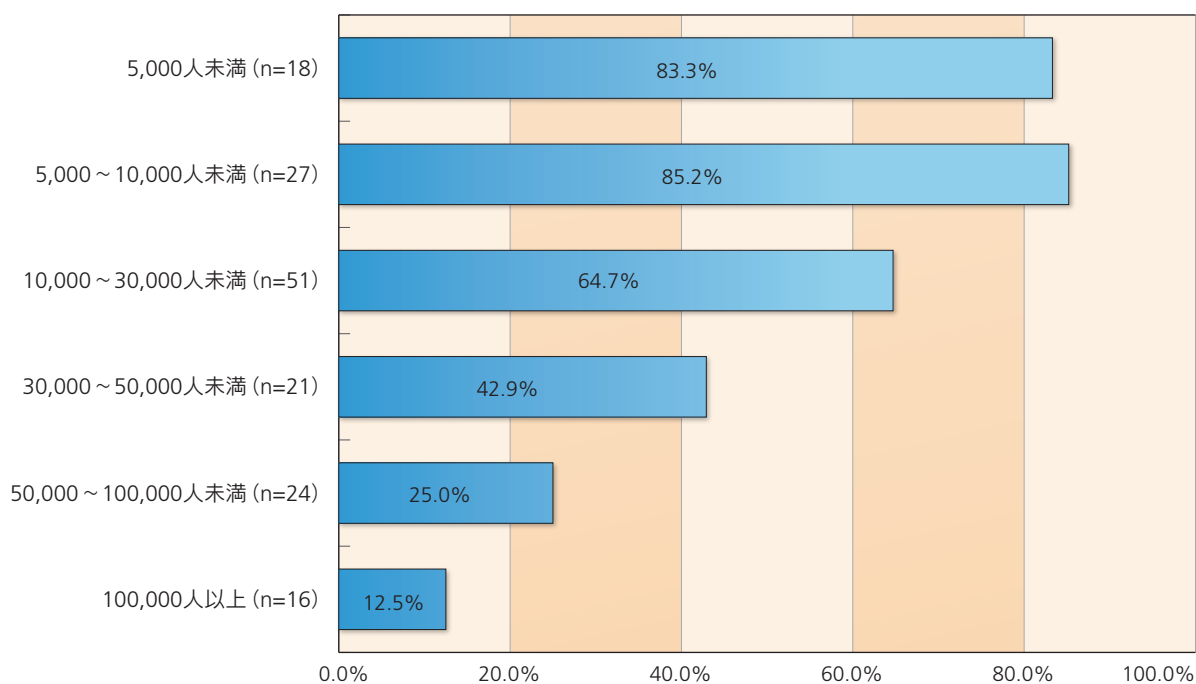
「定量的な評価指標」の設定状況を見ると、「設定していない」との回答が最も多く56.1%であった。また、設定されている指標としては「利用者数」が35.7%と最も多く、ついで「利用者の満足度」が11.5%であった。

また、人口規模別に「設定していない」の割合をみると、人口規模の増加に伴って、「設定していない」の割合が減少する傾向がみられる。

図表2-50 「定量的な評価指標」の設定状況 (n=157)



図表2-51 「定量的な評価指標は設定していない」の割合 (人口規模別) (n=157)

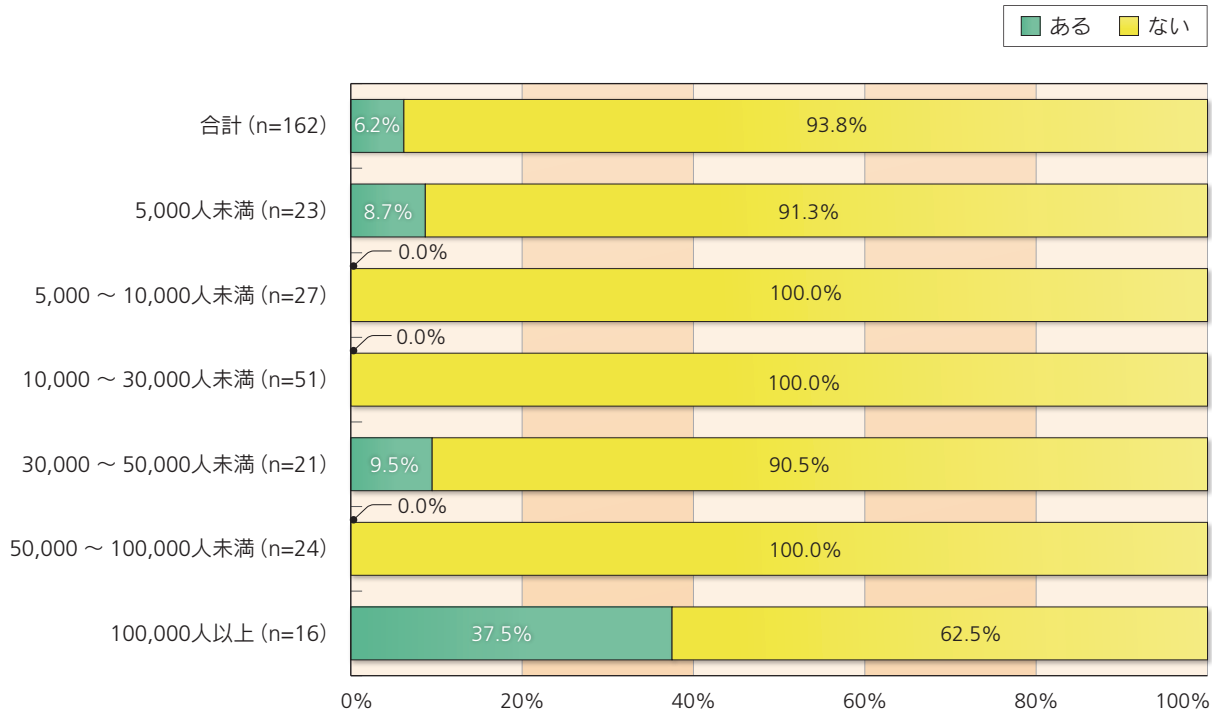


6) 廃止・見直し等を検討するための定量的な評価基準の有無

地域公共交通の廃止・見直し等を検討するための定量的な評価基準については、「ある」との回答が6.2%（10自治体）であった。

人口規模別では、人口10万人以上の市では「ある」との回答が37.5%（6自治体）と高かった。

図表2-52 廃止・見直し等を検討するための定量的な評価基準の有無

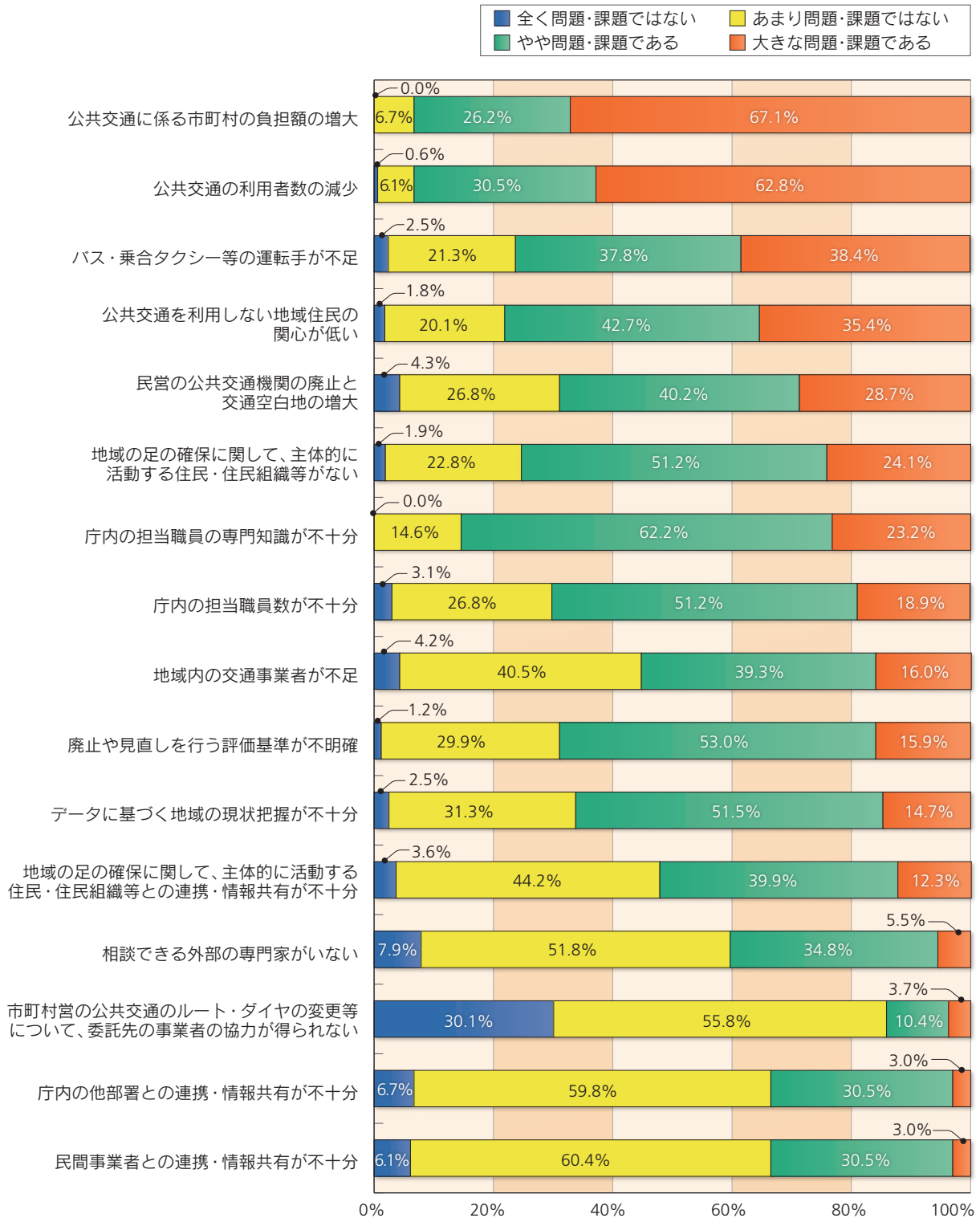


③ 地域公共交通に係る問題・課題および重点施策等

1) 地域公共交通の検討・取組等に係る問題・課題の認識

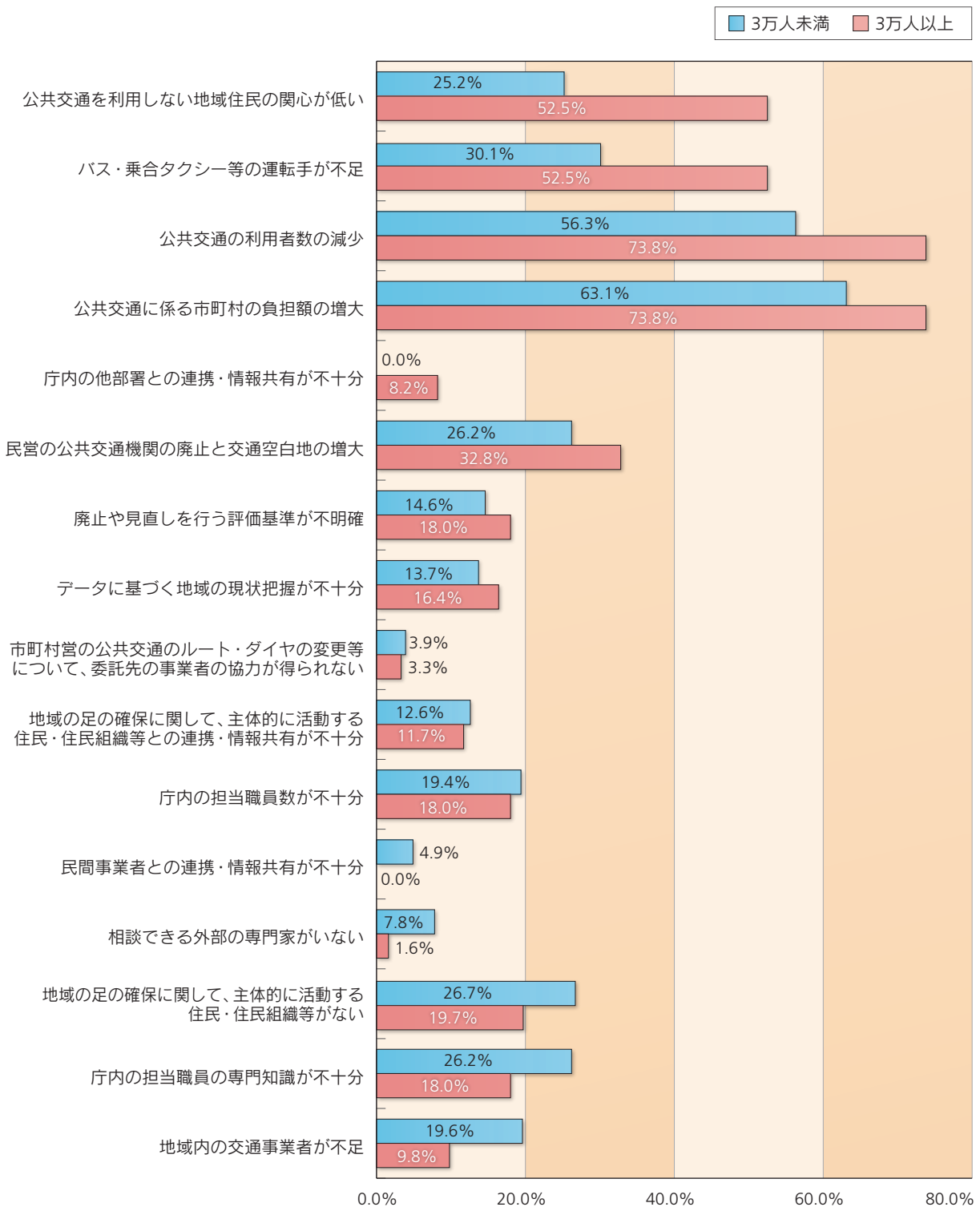
地域公共交通に係る問題・課題として、「大きな問題・課題である」の割合をみると、最も高いのは「公共交通に係る市町村の負担額の増大」であった。ついで「公共交通の利用者数の減少」、「バス・乗合タクシー等の運転手が不足」が高かった。

図表2-53 地域公共交通の検討・取組等に係る問題・課題



人口3万人未満の自治体と人口3万人以上の自治体の「大きな問題・課題である」との回答割合をみると、人口3万人以上の自治体では、「公共交通を利用しない地域住民の関心が低い」、「バス・乗合タクシー等の運転手が不足」等を、より大きな問題・課題として認識している傾向がある。一方で、人口3万人未満の自治体では、「地域内の交通事業者が不足」、「庁内の担当職員の専門知識が不十分」等をより大きな問題・課題として認識している傾向がある。

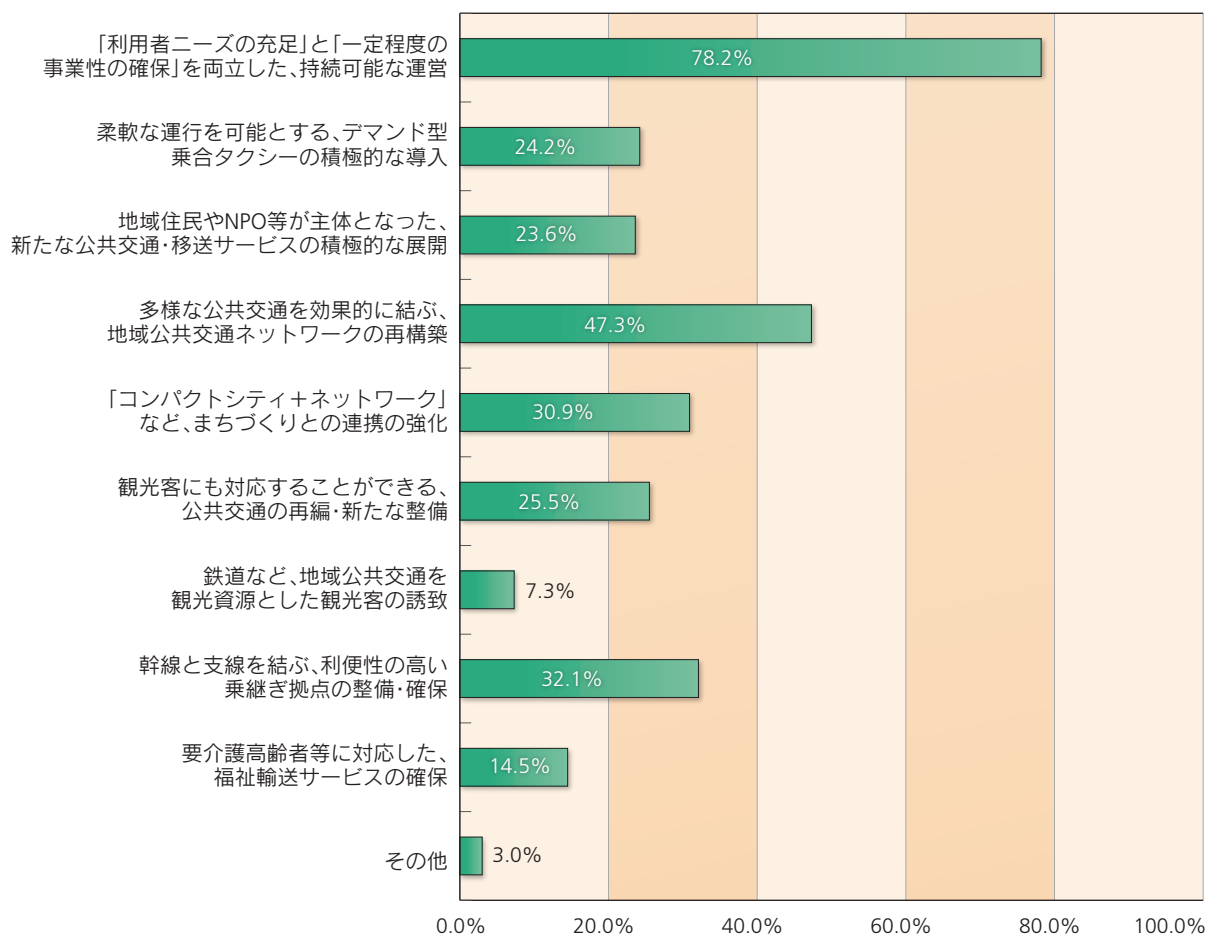
図表2-54 「大きな問題・課題である」との回答割合（人口規模別）



2) 地域公共交通に係る今後の重点施策

地域公共交通に係る今後の重点施策をみると、「利用者ニーズの充足」と「一定程度の事業性の確保」を両立した、持続可能な運営」が最も高く78.2%であった。ついで、「多様な公共交通を効果的に結ぶ、地域公共交通ネットワークの再構築」が47.3%、「幹線と支線を結ぶ、利便性の高い乗継ぎ拠点の整備・確保」が32.1%であった。

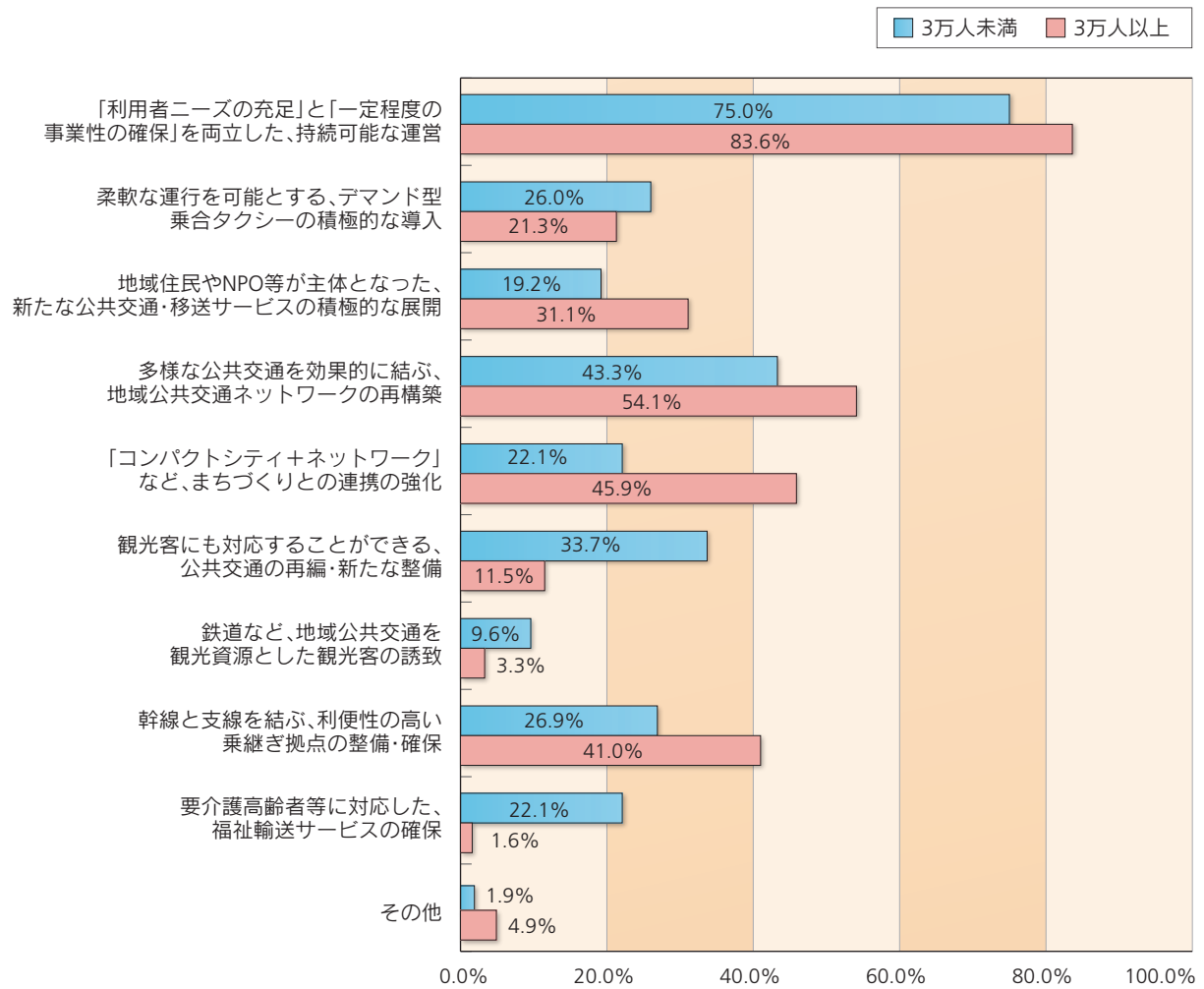
図表2-55 地域公共交通に係る今後の重点施策



今後の重点施策を人口規模別にみると、人口3万人以上の自治体では、「コンパクトシティ+ネットワーク」など、まちづくりとの連携の強化」や「幹線と支線を結ぶ、利便性の高い乗継ぎ拠点の整備・確保」「地域住民やNPO等が主体となった、新たな公共交通・移送サービスの積極的な展開」、などが比較的高かった。

一方、人口3万人未満の自治体では、「観光客にも対応することができる、公共交通の再編・新たな整備」や「要介護高齢者等に対応した、福祉輸送サービスの確保」などが比較的高かった。

図表2-56 今後の重点施策（人口規模別）



④ 「地域公共交通」の運営・運行の状況

1) 運行・運航する地域公共交通

各自治体内において、運行・運航する地域公共交通は以下の通りであった。

図表2-57 運行・運航する地域公共交通（人口規模別）

	鉄道		離島航路	バス・乗合タクシー									
				4条許可						79条登録 ¹¹			
	民間鉄道	第三セクター鉄道		路線定期		路線不定期		区域運行 ¹²		市町村営		NPO等運営	
				民営	市町村営	民営	市町村営	民営	市町村営	交通空白輸送	市町村福祉輸送	交通空白地有償運送	福祉有償運送
5,000人未満	29.2%	8.3%	4.2%	41.7%	33.3%	4.2%	8.3%	4.2%	8.3%	8.3%	8.3%	0.0%	12.5%
5,000～10,000人未満	39.3%	0.0%	0.0%	67.9%	10.7%	0.0%	0.0%	14.3%	17.9%	25.0%	0.0%	0.0%	10.7%
10,000～30,000人未満	38.5%	19.2%	0.0%	69.2%	34.6%	1.9%	1.9%	9.6%	17.3%	26.9%	1.9%	0.0%	17.3%
30,000～50,000人未満	71.4%	19.0%	0.0%	81.0%	19.0%	0.0%	0.0%	14.3%	23.8%	33.3%	4.8%	0.0%	9.5%
50,000～100,000人未満	66.7%	16.7%	8.3%	95.8%	50.0%	16.7%	4.2%	37.5%	20.8%	33.3%	0.0%	8.3%	20.8%
100,000人以上	93.8%	31.3%	18.8%	100.0%	37.5%	18.8%	6.3%	37.5%	12.5%	37.5%	6.3%	6.3%	56.3%
合計	50.9%	15.2%	3.6%	73.3%	30.9%	5.5%	3.0%	17.0%	17.0%	26.7%	3.0%	1.8%	18.8%

11 主に道路交通法の第4条に規定される交通事業者による旅客（緑ナンバー）に対し、自家用（白ナンバー）として運営されるもの。市町村が運営するものと、NPO等が運営するものに大別される。

12 予約等により、（例えば）自宅等から目的地まで運行するデマンド交通。

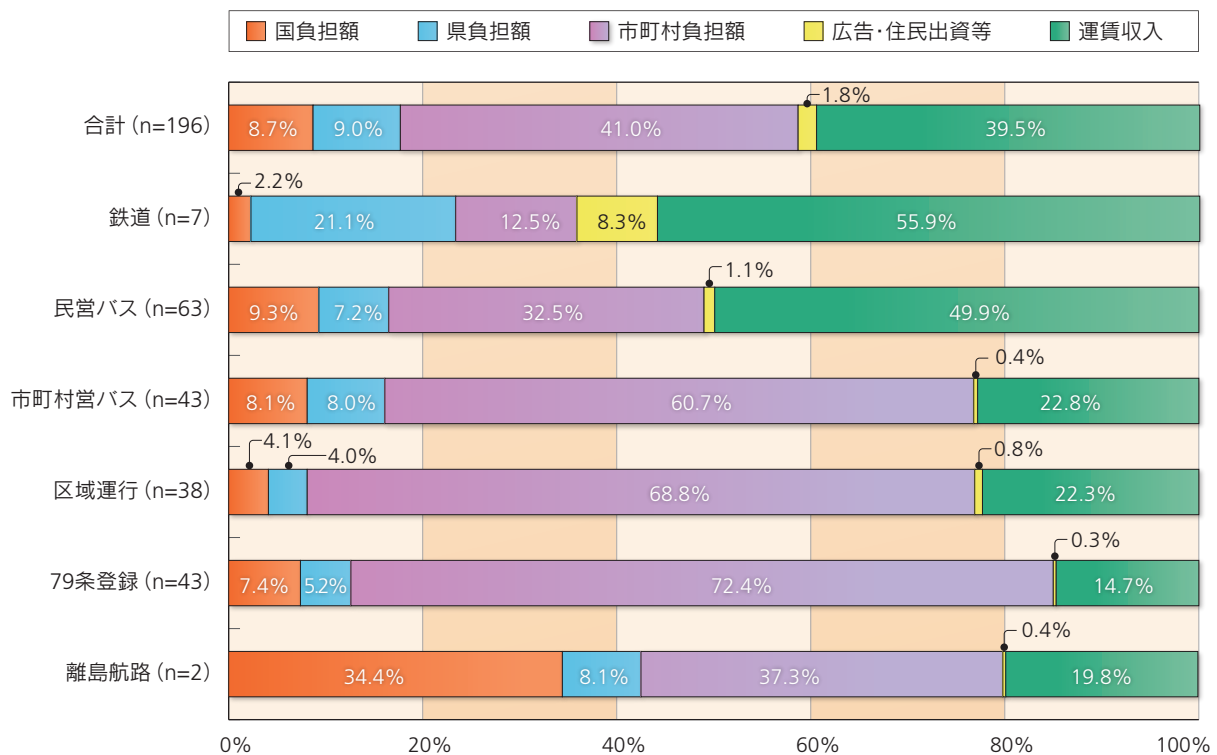
2) 地域公共交通の運営に係る財源構成

地域公共交通の運営に係る財源をみると、合計では、運賃収入と市町村負担がそれぞれ約4割を占めており、国負担と県負担がそれぞれ約1割という内訳であった。

運賃収入の占める割合が最も高いのは「鉄道」で55.9%、最も低いのは「79条登録」で14.7%であった。

また、市町村負担の占める割合が最も高いのは「79条登録」で72.4%、最も低いのは「鉄道」で12.5%であった。

図表2-58 地域公共交通の運営に係る財源の内訳¹³



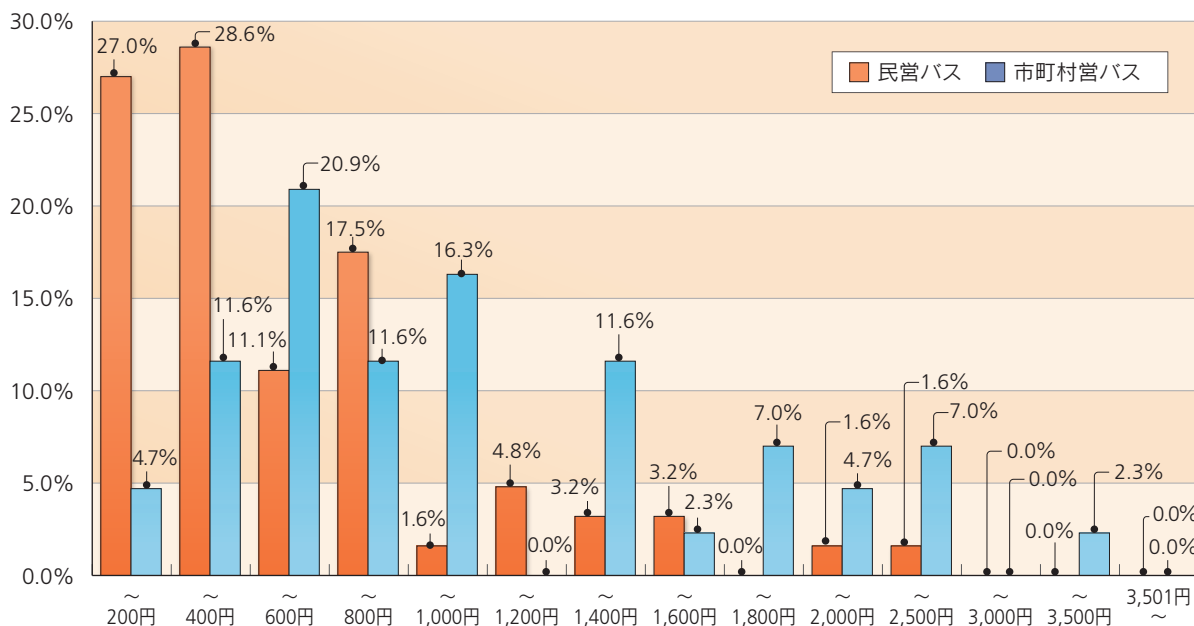
13 市町村単位で算出していることから、一部の民間路線バスについては、1つの路線が重複して計上されている場合がある。なお、経費・負担金は運行・運航経費に係るもののみを対象とし、車両整備やバリアフリー化等に係る負担金等は含まれていない。

3) 利用者1人1回当たりの公的負担額

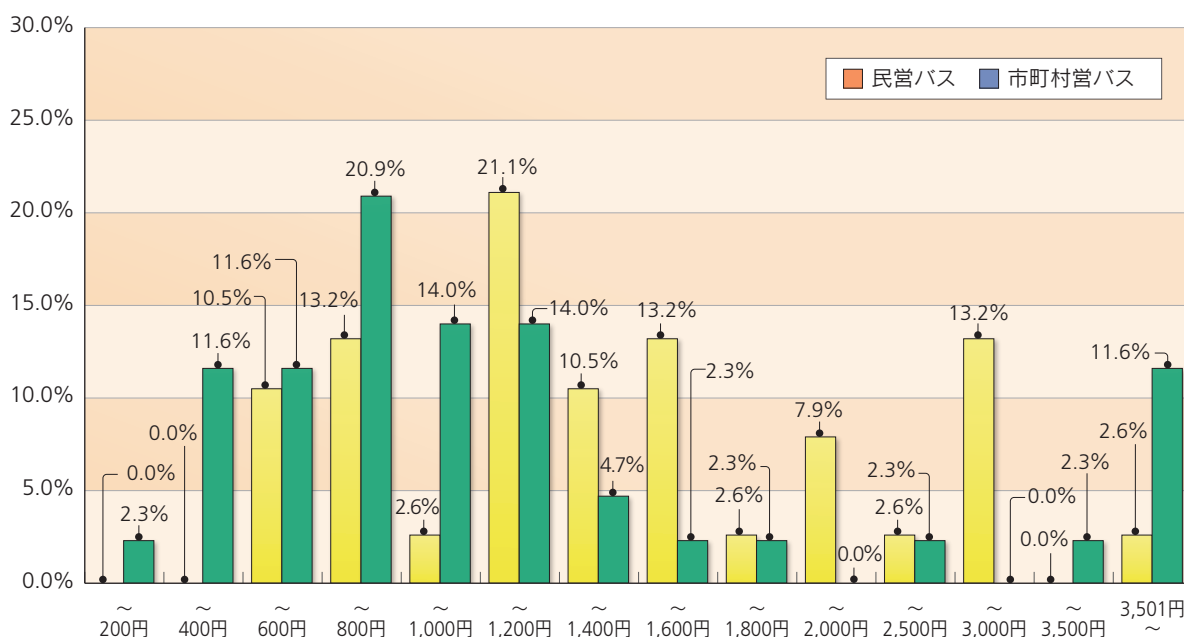
利用者1人1回当たりの公的負担額をみると、民営バスでは平均値は508円、中央値は330円であった。また、市町村営バスでは、平均値は996円、中央値は795円であり、民営路線バスと比較してやや高い水準であった。

また、区域運行の平均値は1,434円、中央値は1,243円、79条登録の平均値は1,585円、中央値は858円であった。

図表2-59 利用者1人1回当たりの公的負担額の分布¹⁴ (民営バス、市町村営バス)



図表2-60 利用者1人1回当たりの公的負担額の分布 (区域運行、79条登録¹⁵)



14 国・県・市町村の年間負担額を、年間利用者数で除した数値。利用者1人が1回利用する度に必要となる公的負担額を示す。市町村単位で算出している。

15 鉄道と離島航路については、対象となる自治体数が少ないことから、示していない。

3 東北圏における地域公共交通のあり方

要旨

現状および問題・課題の認識

東北圏における公共交通の沿線人口は2010年から2025年にかけて11.2%の減少、2010年から2040年にかけては26.0%の減少が見込まれる。

公共交通の利用者数の減少に伴い、乗合バス・タクシーは民営路線から市町村運営、デマンド型への移行が進み、鉄道・離島航路は公的負担が増大している。

路線バスは、運転手不足に起因する再編・減便などが既に顕在化している。

市町村営バスの利用者1人1回あたりの平均の公的負担額は約1,000円であり、さらに1,600円を超える市町村が、全体の約2割を占めている。

小規模自治体では、地域公共交通の検討組織の設置割合・網形成計画の検討割合が低い。

今後の方向性

今後の人口減少社会の到来に向けては、県が中心となって広域ネットワークの構築に向けた考え方を明確化し、より高い水準で利便性を担保すべき路線などを具体的に示していくことで、乗継ぎ拠点の整備など、効果的・効率的な投資につなげていくことが必要である。

市町村アンケート調査からは、特に人口規模の大きい自治体の今後の重点施策として「“コンパクトシティ+ネットワーク”など、まちづくりとの連携の強化」や「幹線と支線を結ぶ、利便性の高い乗継ぎ拠点の整備・確保」などが挙げられた。

幹線・支線の明確化や乗継ぎ拠点の整備などにより、特に中心部の人口密度の高いエリアのサービス水準を高めることが必要である。

地域における支え合いの仕組みづくりの推進、公的負担の軽減、人的資源の確保などの観点から、「地域住民が主体となった生活交通」のさらなる普及・充実を図り、利便性の高い効率的な輸送手段の創出を、総合的な観点から進めていくことが必要である。

深刻化する運転手不足の中では、バス事業者の運転手はより輸送密度が高い地域の運行を優先的に担っていくことが必要であり、「地域住民の支え合いで対応可能な地域」については、安全に最大限留意しながらできるだけ地域住民が主体となって担っていくことが必要である。

市町村への支援については、自主運行バスなどを対象とした金銭的な補助から、地域住民の活躍の推進や、地域公共交通の運営・計画策定に係る支援、住民への理解活動などに軸足をシフトさせることが必要である。

輸送密度が低い地域においては生活交通に焦点を合わせつつも出来る限り観光需要も取り込んでいく取り組みが必要である。

(1) 現状および問題・課題の認識

現状整理

① 将来に向けて、公共交通の利用者数は大幅に減少する見込み

わが国の公共交通は、1960年代以降の急速なモータリゼーションの進展を背景に、利用者数の大幅な減少が続いてきた。特に、東北圏については、乗合バスの利用者数がピーク時の約2割まで減少するなど、全国（ピーク時の約4割まで減少）と比較してもその減少幅はより大きなものとなっている。近年では、鉄道についても利用者数は横ばい、もしくは微減といった状況となっており、人口減少等を背景に、公共交通を取り巻く背景はより厳しいものとなっている。

また、将来に向けても、東北圏における公共交通の沿線人口は2010年から2025年にかけて約11.2%の減少、2010年から2040年にかけては約26.0%の減少が見込まれる。なお、これらの減少が少子高齢化を伴う沿線人口の減少であることを鑑みれば、通勤・通学で毎日公共交通を利用する若年層の減少幅はより大きく、公共交通の利用者の増減に与える影響はより大きくなることも考えられる。

このような状況の中で、公共交通の利用促進の取組み等は今後も引き続き重要な課題であるといえるが、一方で各地域の特性に応じて、人口減少社会に応じた公共交通ネットワークの再編や新たな運営・運行のあり方を模索していくことが、より一層重要になるものと考えられる。

② 乗合バス・タクシーについて、民営路線から市町村運営、デマンド型への移行が進む

東北圏の乗合バスについては、2002年の道路運送法の規制緩和以降、利用者の減少に伴い民営路線から市町村運営の路線に移行が進むとともに、さらにはデマンド型の運行が多くの地域に普及するなど、利用者の減少といった状況の変化に応じた運営・運行のあり方の変化が既にみられている。

また、複数市町村をまたぐ「広域的・幹線的路線」についても、国庫補助の対象から外れる路線が徐々に増加するなど、公共交通ネットワーク全体からみた場合の、いわゆる「広域的・幹線的路線」の位置付けや、運営・運行に係る負担の変化などについても、既に具体的な変化がみられるところである。

これらの変化・移行の多くは、利用者の減少などの状況変化に応じて事後的に行われているものが多いと考えられる。しかしながら、今後より一層の人口減少および少子高齢化が進むことが予想される中で、環境変化に応じた柔軟でスムーズな変化を実現していくためには、地域としてのあるべき姿やそのために必要となる取組みなどを、地域のステークホルダー全員であらかじめ共有しておくことが重要であると考えられる。

③ 鉄道・離島航路について、利用者数の減少に伴う財政負担が増大

東日本大震災で運行見合わせとなっていた鉄道路線については、BRTによる復旧を含めて、全ての路線で復旧の目途が立ちつつある状況となっている。

しかしながら、沿線人口の減少が進む地方鉄道、および離島航路については、利用者数の減少に伴う財政負担が拡大しており、特に設備や車両等の更新に係る費用が大きな負担となっている。

地方鉄道においては、沿線人口の減少に伴う利用者の減少に対し、観光利用での利用促進の取組みが進められるとともに、上下分離での運営・運行への移行等が進んでいる。第三セクター鉄道の「山形鉄道フラワー長井線」については、2016年2月に策定された網形成計画に従い、2016年12月より上下分離での運営・運行に移行した。

図表2-61 2013年3月末時点で運転見合わせのあった鉄道区間の現状

路線名	現状・今後の予定など
常磐線	・「相馬駅 - 浜吉田駅間」は2016年12月10日に運行が再開 ・2019年度末までに全線で運転再開の見通し
仙石線	・2015年5月に「高城町駅 - 陸前小野駅間」が運転再開となり、全線で復旧
石巻線	・2015年3月に「浦宿駅 - 女川駅間」が運転再開となり、全線で復旧
気仙沼線	・2012年8月に「柳津駅 - 気仙沼駅間」において、BRTにより仮復旧 ・2012年12月より本格運行
大船渡線	・2013年3月に「気仙沼駅 - 盛駅間」において、BRTによる運行を再開 ・2015年3月に、大船渡線のBRTによる本復旧について、沿線市がJR東日本と合意
三陸鉄道（南リアス線・北リアス線）	・2014年4月に南リアス線「吉浜駅 - 釜石駅間」、北リアス線「小本駅 - 田野畑駅間」の運行が再開となり、全線で復旧
山田線	・「宮古駅 - 釜石駅間」については、2018年度内の復旧及び三陸鉄道移管に向けて工事中

資料：宮城県のヒアリング調査などをもとに作成

問題・課題の整理

① 広域の公共交通ネットワークの構築方針が明確化されていないケースが多い

東北圏内の多くの県においては、広域の公共交通ネットワークの構築に係る考え方が明確化されておらず、公共交通の計画を持たない県もみられる。乗合バス（広域的・幹線の路線）への補助制度をみると、国庫補助の対象となる地域間幹線系統に対して、国庫補助制度と同様の基準で補助金を拠出するケースが大半であり、地域特性に応じた優先度の設定などは行われていない。

複数の市町村をまたぐような広域の公共交通計画の策定は、複数市町村が協働で行うか、都道府県が中心となって策定を進める必要がある。現状では、東北圏内では、県として網形成計画を策定しているのは青森県のみであり、多くの県では広域の公共交通ネットワークの構築方針等が明確に示されている状況とはなっていない。

② 地域公共交通に係る今後の重点施策（人口規模別の比較）

市町村アンケート調査の結果から、今後の重点施策を人口規模別に比較すると、人口3万人以上の自治体では、人口3万人未満の自治体と比較して「“コンパクトシティ+ネットワーク”など、まちづくりとの連携の強化」や「幹線と支線を結ぶ、利便性の高い乗継ぎ拠点の整備・確保」などの回答が多いのに対し、人口3万人未満の自治体では、「観光客にも対応することができる、公共交通の再編・新たな整備」や「要介護高齢者等に対応した、福祉輸送サービスの確保」などの回答が多い傾向がみられた。

人口規模が大きい市町村では、「コンパクトシティ+ネットワーク」、「幹線と支線」などの、まちづくりと連携しながら路線の濃淡をつけていくような施策が人口規模の小さい市町村と比較してより重要視されているのに対し、人口規模が小さい市町村では、「観光客の誘致」や「地域住民の福祉輸送」などの施策が人口規模の大きい市町村と比較してより重要視されていることが分かる。

③ 市町村営バスの利用者1人1回あたりの平均の公的負担額は約1,000円

東北圏の地域公共交通の運営に係る財源構成¹⁶は、市町村アンケートの結果より、約4割が運賃収入であり、残りの約6割は公的負担であった。また、地域公共交通を、利用者1人が1回利用する度に必要となる公的負担額をみると、民営バスの平均値は508円、中央値は330円、市町村営バスの平均値は996円、中央値は795円、区域運行の平均値は1,434円、中央値は1,243円、79条登録の平均値は1,585円、中央値は858円であった。なお、市町村営バスについては、利用者1人1回あたりの利用にかかる公的負担額が1,600円を超える市町村が、全体の約2割を占めている。

このように市町村営バス、区域運行、79条登録の公的負担の額は、タクシーの初乗り運賃よりも高く、決して低くはない水準となっている¹⁷。

さらに、④で述べる通り、今後は地方自治体が財源を負担すれば生活の足が確保できるとは限らず、運転手や交通事業者が十分にいない地域では、財源を負担しても地域公共交通を運行することができなくなるといった事態も想定される。

④ 路線バスについて、運転手の不足が深刻化

路線バスについては、運転手不足に起因する再編・減便などが既に顕在化しており、利用者の減少といった需要のみの問題ではなく、供給サイドの問題も深刻化している。

市町村アンケートの結果においても、「バス・乗合タクシー等の運転手の不足」を地域公共交通の検討・取組み等に係る問題・課題の認識として「大きな問題・課題である」として選んだ回答が、「負担額の増大」、「利用者数の減少」に次いで3番目に多かった。

なお、バス事業者では貸切バス事業の収益で乗合バス事業の赤字を埋めているケースも少なくなく、運転手が十分に確保できないといった状況下にあっては、乗合バスよりも貸切バスの運行が優先されることが多い。

今後は利用者の確保、運転手の確保、輸送効率の向上といった3つの観点から地域公共交通の改善を進めていくことが一層重要になると考えられる。

⑤ 小規模自治体では、地域公共交通の検討組織の設置割合・網形成計画の検討割合が低い

①や②の通り、今後は人口減少や少子高齢化などの変化を見越しながら、地域公共交通のあり方についても、環境変化に応じた柔軟でスムーズな変化を実現していくことが求められるといえる。また、そのためには、地域としてのあるべき姿やそのために必要となる取組みなどを、地域のステークホルダー全員であらかじめ共有しておくことが重要となる。

しかしながら、市町村アンケート調査の結果から、特に人口規模の小さな自治体においては「地域公共交通に関する検討組織」の設置割合が低い傾向がみられるとともに、網形成計画の策定・検討状況も「現時点で、策定の予定はない」との回答が多い傾向がみられた。

また、地域公共交通の継続的な見直しに必要となる「定量的な評価指標」についても、小規模自治体においては「設定していない」との回答割合が高かった。

このように、特に人口規模の小さな小規模自治体においては、地域公共交通についての検討を進めていくための体制等が十分でないことなどが懸念される。地域全体で、将来の変化に対応した地域公共交通ネットワークを構築していくためには、小規模自治体における地域公共交通の検討体制の強化が必要であると考えられる。

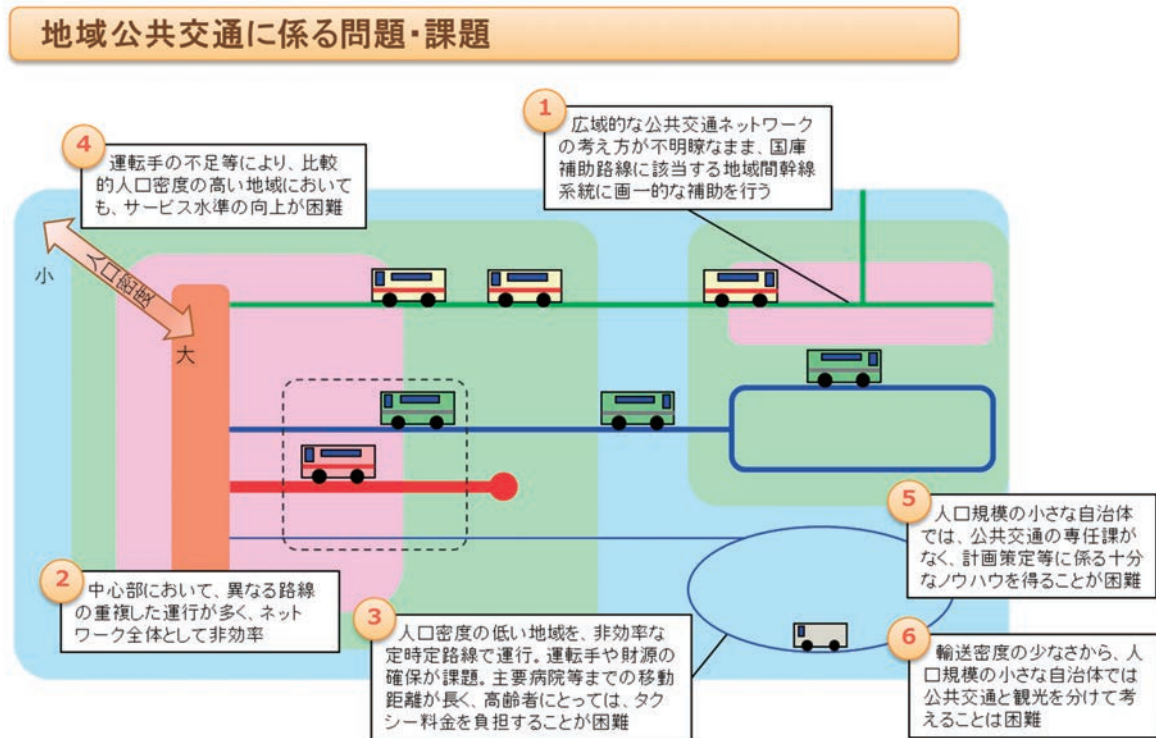
16 市町村が負担金を拠出しているものに限っている。

17 この金額は公的負担額であるため、利用者の運賃負担額は含まれていない。

(2) 今後の方向性

前節において、東北圏が抱える地域公共交通の問題・課題についてヒアリング調査やアンケート結果をもとに整理したが、その結果をまとめると以下の図のようになる。

図表2-62 東北圏における地域公共交通に係る問題・課題



今後も人口が減少される中、2040年には東北圏のバス・鉄道の沿線人口が現在から約26.0%減少するという予想を行ったが、こうした状況下においては地域の足の問題を地域公共交通のみで解決することは非常に困難であり、これからの地域のあり方について抜本的に見直すことが求められる。

そこで、本節では現状の地域公共交通の枠組みを保ちながら地域の足を確保していくことが可能と考えられる今後10～15年間の東北圏における公共交通の方向性について、それぞれヒントとなる事例とともに検討していくことにしたい。

① 地域特性に応じた広域の公共交通ネットワークの再構築

東北圏内にはさまざまなモードの公共交通が運行されているものの、多くの県においては広域の公共交通ネットワークの構築に係る考え方が明確化されていないのが現状である。

乗合バス（広域的・幹線的路線）への補助制度に見られるように、国庫補助の対象となる地域間幹線系統に対して、国庫補助制度と同様の基準で補助金を拠出するケースが大半であり、個々の地域特性に応じた優先度の設定などは行われていない。

しかしながら、複数の市町村をまたぐ広域の公共交通ネットワークの整合性は、民間事業者のみでは担保できないケースも多いことから、県が主体となってその考え方を明確化し、民間事業者との協働によりその整備を図っていくことが必要であると考えられる。

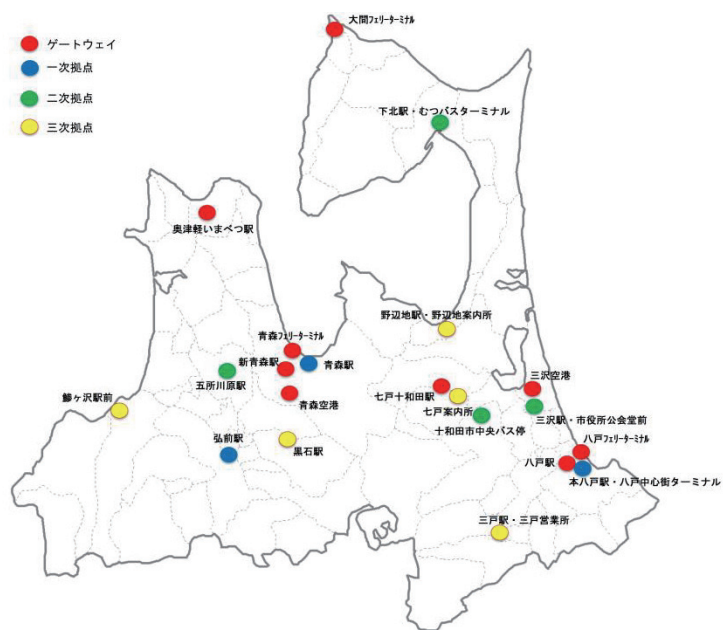
また、東北圏内においては、複数の市町村をまたぐ民営路線であっても、利用者数の減少等を背景に国庫補助の対象から外れる路線が既に多くみられている。今後の人口減少社会の到来に向けては、鉄道も含む「広域的・幹線的路線」についての考え方を明確化し、より高い水準で利便性を担保すべき路線などを具体的に示していくことで、乗継ぎ拠点の整備など、効果的・効率的な投資につなげていくことが重要であると考えられる。

県に期待される役割の1つである、広域的な視点からの公共交通ネットワークの構築の役割を果たすためにも、今後はより多くの県において、同様の取組みが進められることが望ましい。

青森県における地域公共交通網形成計画

青森県は東北圏の中で唯一、県としての網形成計画を策定しており、「県民が安心して移動・外出ができるネットワーク形成のための拠点設定」として、各地域に「ゲートウェイ」、「一次拠点」、「二次拠点」、「三次拠点」の場所が具体的に設定されている。さらに、計画の中では、県内6つの圏域ごとに、「乗換拠点」や「基軸となるバス路線」などが具体的に設定されるとともに、圏域ごとの今後の方向性が示されている。

図表2-63 県民が安心して移動・外出できるネットワーク形成のための拠点設定



資料：青森県地域公共交通網形成計画

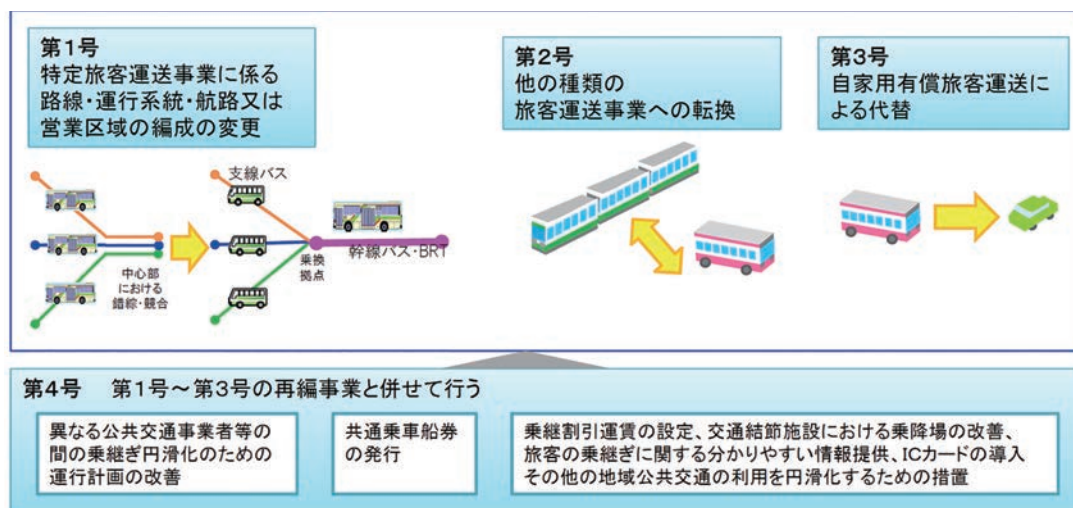
② 幹線と支線を結ぶ乗継ぎ拠点の整備と「まちづくり」との連携の強化

市町村アンケート調査からは、特に人口規模の大きい自治体の今後の重点施策として「コンパクトシティ+ネットワーク」など、まちづくりとの連携の強化や「幹線と支線を結ぶ、利便性の高い乗継ぎ拠点の整備・確保」などが挙げられたところである。

2014年11月に施行された、改正地域公共交通活性化・再生法においては、「本格的な人口減少社会における地域社会の活力の維持・向上」を目標としたうえで、「①地方公共団体が中心となり」、「②まちづくりと連携し」、「③面的な公共交通ネットワーク」を再構築することがポイントとして挙げられている。そのためには、「地域公共交通網形成計画」等の公共交通関連計画と「立地適正化計画」間の調整や一体的な策定等を推進していくことが重要なポイントとなるが、市町村アンケート調査の結果では、特に「立地適正化計画」は約8割の市町村が「現時点で、策定の予定はない」と回答している。「地域公共交通」と「まちづくり」の連携強化を図るためには、まずは各々の問題・課題を明確化したうえで、今後の取組方針として、どのように両者の整合性を図っていくかを検討する必要がある。今後は、公共交通単体ではなく、医療・福祉・子育て支援・商業機能等の都市機能や生活拠点との整合性を踏まえながら、一体的な検討を進めていくことが期待される。

また、幹線・支線の明確化や乗継ぎ拠点の整備については、地域公共交通再編事業の第1号事業としても位置付けられており、特に中心部の人口密度の高いエリアのサービス水準を高めることは、コンパクトシティ+ネットワークの観点からも重要であるといえる。

図表2-64 地域公共交通再編事業



資料：国土交通省資料

交通結節点の整備とまちづくりを考慮した「区バス」の運行－新潟市における取組み

路線バスの効率的な運行にはまちなかで重複している路線を集約することで効率化を図る必要があり、そのためには、郊外とまちなかの路線との乗継ぎ拠点となる交通結節点の整備は欠かせない。

しかし、こうした場所を都市部で確保することは非常に困難であり、なかなか進んでいないのが現状である。

こうした中、新潟市では、市内中心部のBRT（Bus Rapid Transit：次世代型バスシステム）の導入に合わせ、民間事業者からの協力のもと、交通結節点における待合機能を隣接するショッピングセンター内に確保した。

具体的には、イオン新潟青山ショッピングセンター内のイトインスペースの一部を、時刻表やIC乗車券のチャージ機などを備えた「バスインフォメーション」コーナーとして併用し、店舗内で乗継ぎまでの時間を過ごせるようにした。

店舗内ということでは雨風を防げるのは勿論、乗継ぎの合間に買い物を楽しめるなど、「乗継ぎ」が苦にならないような配慮がなされている。このように乗継ぎを手間ではなく、楽しみながら時間を過ごせる空間としていくことがこれからの交通結節点には求められるのではないだろうか。

新潟市の中心部を運行する連節バスと乗継拠点内部



資料：新潟市パンフレットより

また、新潟市は民間事業者による路線バス、住民の自発的な運営に基づく住民バスに加え、「区バス」と呼ばれるもうひとつの形態となるバスが運行されている。

区バスは新潟市の政令指定都市移行に伴う区制の導入により運行が開始されたもので、区役所への移動を始め、区内の各種施設など、区のまちづくりに必要と思われる施設への移動を容易にするため、運行されているものである。

区バスは現在中央区を除く7区で13路線が運行されており、位置情報システム「e区バス」など利便性を高める試みもなされている。

図表2-65 新潟市の区バスと住民バスの特徴

	区バス	住民バス
運営主体	新潟市（各区役所）	住民組織
運営方法	新潟市（各区）がバス事業者へ運行委託	地元組織がバス事業者へ運行委託 ※地元・事業者・新潟市の三者協定 運行にかかる経費の一部を市が補助
運行要件・補助基準	収支率30%以上を存続要件	地域主体の運営団体を組織し、運行計画を作成 (地域の特性に応じて、補助率最大70～85%)
目的	区役所への移動など、区制に伴う新たな移動ニーズや区のまちづくりへの対応 (複数地域を跨るなど区全体での移動)	バス路線の廃止問題を抱える地域における必要最低限の生活交通（病院、通学、買い物等）の確保 廃止地域に限らず公共交通の空白・不便地域における生活交通の確保への対応（主に単一地域内の運行）

資料：新潟市資料に基づき東北活性研作成

来訪者にも乗りやすいバスに向けて－秋田駅前バス案内サービス

最近ではバスの利便性向上のために、路線バスがどこを通過して目的地に行くのかを示した「バスマップ」を作成する自治体も増えている。

デザイン性が高い地図も増え、利用者の立場に立った便利なものに仕上がっているものの、時刻の情報が無いため、どのバスに乗車すれば目的地に最も早く・安く到着するかを判断するのは難しい。

特に市役所や県庁舎などといった多くの路線が乗り入れている場所へは、駅での乗り場も多くあることから、乗り入れる路線が多ければ多いほどその難しさは深まるばかりである。

こうした問題を解消するため、秋田駅前に設置されているのが「秋田駅前バス案内サービス」の端末である。

この端末は目的地のバス停名称はもちろんのこと、主要施設・住所・地図などから行きたい場所を指定し、出発時刻を入力すると駅前バスターミナルの何番のバス停から何行きのバスに乗りすれば何時に到着し、料金はいくらかが一覧として表示されるものである。

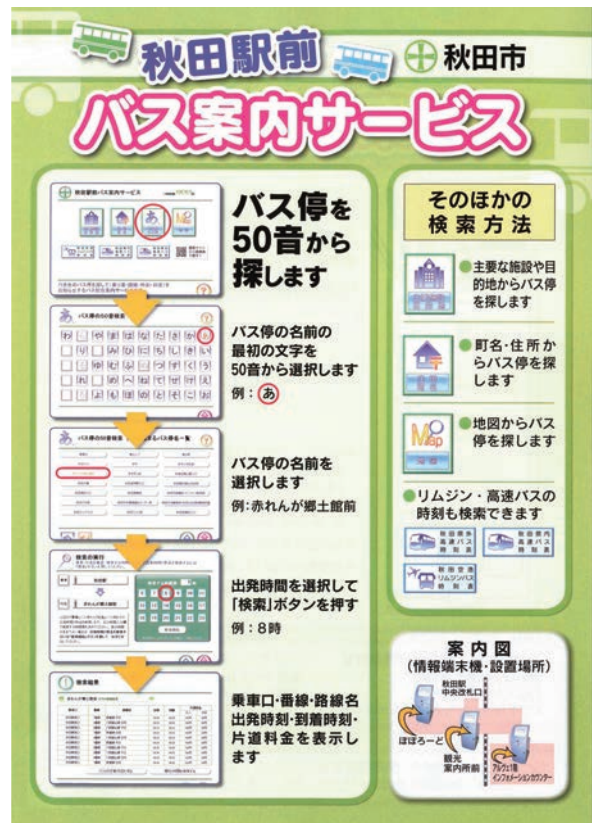
この端末は秋田駅前の人通りの多い3箇所に設置されており、電車を降りてすぐ、もしくはバス乗り場のすぐそばで確認できるというメリットがある。

このシステムは携帯電話版やスマートフォン版もあるが、タッチパネルですぐにその場でわかるシステムは来訪者にとって優しいシステムといえるのではないだろうか。

サービス端末の初期画面 (提供：秋田市)



サービスのリーフレット (提供：秋田市)



バス停を地域活性化のスタート地点に－石川県珠洲市における取組み

能登半島の先端に位置する珠洲市は、人口1万5千人ほど。高齢者人口が生産年齢人口を上回る程高齢化が進んだ自治体である。

市内を走っていたJR能登線も第三セクター移行を経て2005年に廃止となり、市内から鉄道は失われた。

市内のバス路線は中心市街地と各地を放射状に結ぶ体系となっているものの、中心部のバス停の位置がまちまちであり、市外から来た人にはバス利用は困難であった。

そこで、廃止となった旧珠洲駅跡地を活用して、公共交通ターミナルや観光情報の発信、物産販売の拠点として総事業費6億円をかけて再整備することとした。

「すずなり館」と命名されたこの施設には、金沢駅やのと里山空港の広域交通機関をはじめ、市内全域のバスの結節点となるとともにオープンにあわせて運行を開始した市内中心部循環バス「すずらん号」の拠点となった。

この結果、「すずなり館」は珠洲市の公共交通の結節拠点としての機能を十分に果たすとともに、今では市内外から年間5万人もの人が集う市内有数の集客施設となった。

また珠洲市では交通結節点だけではなく、バス停を人の集まるエリアに変える試みも行っている。「寄り道パーキング¹⁸寺家」がそうである。この地区を走る北鉄奥能登バスの寺家川上停留所を整備することとなり、地域からの要望を踏まえ、人が集まれる場所にと2013年に整備が行われた。

具体的にはバスの待合室・トイレは勿論、農産物の直売会場、バスの待合室の屋上には展望台が設置され、変化に富んだ海岸線や海越しに見える立山連峰などの美しい景観を眺めることができる施設となった。

4月から12月までの土・日・祝日には直売所がオープンし、珠洲市の新しい集客スポットとなっている。

さらに、地域団体が取り組むバス待ち環境を改善する活動を支援するプログラム「バスボランティアサポート活動費補助金」という事業も行っている。これはバス待合所の修繕や周辺環境を整備することを目的に材料費等を補助する事業で、前者は100,000円、後者は50,000円を上限として地域団体に補助を行っている。

これまで10地区の団体から申し出があり、待合所の建設や修繕などが住民自らの手で行われた。

「すずなり館」と「すずらん号」



寄り道パーキング寺家



地域団体により建設された「三崎町本バス停待合所」



18 社会資本整備総合交付金により、いしかわ風景街道整備事業として石川県により実施されている事業。

③ 地域住民が主体となった生活交通確保の推進

利用者1人1回当たりの市町村営バスの公的負担額について、2割を越す市町村で1,600円以上となるなど、公的負担は増加する傾向にある。この増大する負担を抑えるためにも、人口密度が低いエリアを中心に、輸送効率をいかに高めていくかが大きな課題となってくる。

こうした地域においては、タクシーとの適切な役割分担を前提としたうえで、現在増加傾向にある「地域住民が主体となった生活交通」のさらなる普及・充実を図り、利便性の高い効率的な輸送手段の創出を進めていくことが期待される。

地域住民が主体となった取組みは移動手段の確保のみでなく、地域における支え合いの仕組みづくりなどといった、地域コミュニティの活力向上につながることも期待される。

また、バス事業者の運転手が不足している中において、地域住民が主体的に生活交通を担うことは、地域公共交通ネットワーク全体をみた場合の資源の効率的・効果的な配分にもつながるものと考えられる。

図表2-66 地域住民が主体となった生活交通確保の事例（詳細は次節参照）

地域（人口）	運営主体	概要
富山県氷見市 （約48千人）	NPO法人 八代地域活性化協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 定時定路線のバス路線「ますがた」を運行。 ・ 沿線住民からの年会費と市の補助金により運営。 ・ バス車内が高齢者同士の交流の場になるとともに、高齢者の見守りにもつながっている。
山形県 山形市・中山町 （約265千人）	大郷明治 交通サービス 運営協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ デマンド型交通「スマイルグリーン号」を運行。 ・ 運行経費の見直しにより本数増を実現。 ・ 交通需要の変化に合わせ隣接する中山町にエリアを拡大。
福島県 会津若松市 （約124千人）	金川町・田園町住民コミュニ ティバス運営協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実証実験の反省を踏まえ、徹底した需要の検証と創出により運行に至る。 ・ 行政と地域との密接な協力による運行計画の策定。 ・ 地域全体で楽しみながら会の運営に参画する試み。
三重県菰野町 （約40千人）	菰野町 社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前に会員登録を行った高齢者や障がい者を、登録された運転手がリース車両で送迎。 ・ 会員である高齢者は、専用のタブレットで利用時間や目的地を入力して事前に予約。 ・ リクルートホールディングスがシステム開発を行っている。
京都府京丹後市 （約55千人）	NPO法人「気張る！ふる さと丹後町」	<ul style="list-style-type: none"> ・ ウーバージャパンのICT技術を活用した自家用車による配車サービスの仕組みを採用。 ・ 利用者はスマートフォンやタブレット端末のアプリを利用して、対応可能な運転手を指名することができる。 ・ 地域住民のみでなく、観光客等も利用することができる。
宮城県栗原市 （約70千人）	花山地区「小さな拠点」 づくり推進協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 急速な人口減少に危機感を抱いた行政区長が中心となり「小さな拠点」づくりモニター事業に参加。 ・ 第一歩として中心集落までの交通整備に取り組む。 ・ ロードマップを元に地域の将来に向けて時間目標を持って歩む。

④ 最適な地域公共交通ネットワークの実現に向けた資源の効果的・効率的な配分

③の「地域住民が主体となった生活交通確保の推進」は、既に記載の通り、地域公共交通ネットワーク全体をみた場合の資源の効率的・効果的な配分にもつながるものと考えられる。

特に、深刻化する運転手不足の中では、バス事業者の運転手はより輸送密度が高い「プロの運転手でなくては担うことができない地域」の運行を優先的に担っていくことが必要であり、「地域住民の支え合いで対応可能な地域」については、安全を最優先に考慮しつつも可能な限り地域住民が主体となって担っていくことが効果的であると考えられる。

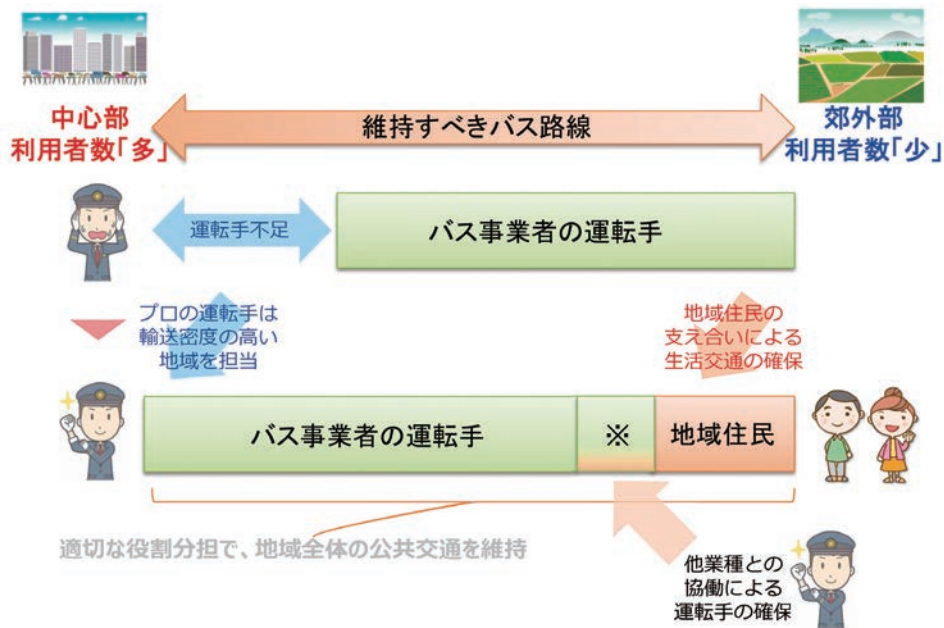
また、地域において希少資源である「運転手」の効果的な運用も考慮し、従来の「ヒト」は「ヒト」、「モノ」は「モノ」という考え方を改め、輸送密度の小さい地域に関しては貨客混載などにより車両のみならず人的資源の効率的な運用も行っていくことが求められる。

このような人的資源の効果的・効率的な配分については、単独の市町村では戦略を描くことは困難であり、市町村や県、交通事業者が協働で検討を進めていくことが重要であるといえる。

また、市町村アンケート調査では、人口規模が小さい市町村では、人口規模が大きい市町村と比較して、「観光客の誘致」や「地域住民の福祉輸送」などがより重要視されているとの結果が得られた。

これらについては、地域住民が主体となった取組みの推進に加え、それだけでは対応が困難な部分については、タクシー会社を中心とした提案を行うなど、各主体が持つ強みを活かした役割分担・協力体制を地域の実情に合わせて構築していくことが求められる。

図表2-67 適切な役割分担による資源の効果的・効率的な配分（イメージ）



「ヒトものバス」による貨客混載の取組み

全国でも貨客混載の取組みにおいて先進的な事例として有名なのが岩手県北バスとヤマト運輸により盛岡市と宮古市との間で運行されている「ヒトものバス」である。

両社は106急行（盛岡駅～宮古駅）で盛岡市から宮古市までのベース輸送を、宮古市内重茂地区への地域輸送を路線バス重茂半島線で、貨客混載事業を行っている。

盛岡～宮古間では特別な改造が施された車両を使用し貨物の輸送を行っている。従来106急行で運用されていた車両から後方3列分の座席（13席分）を撤去して専用の貨物スペースを設置し、貨物の積み下ろしも車両の外側から直接行えるよう貨物用の出入口を設けたものである。

一方、宮古市内の路線バスにおいては、輸送する貨物の量も限られていることから車両後方の一部を荷台として改造し利用されている。なお、この車両は大阪市交通局から東日本大震災における被災地支援として無償譲渡されたものが活用されている。

こうした取組みは運転手の効率的な運用のみならず、環境面での負荷低減、地域全体における輸送の効率化に寄与しているといえる。

バスを活用した貨客混載事業は徐々に全国に広がりを見せているほか、鉄道においても新潟県の北越急行が2017年からの導入を目指して現在準備が進められているところである。

図表2-68 貨客混載事業の実施路線



106急行で使用される車両と貨物の積込光景



重茂地区の路線バスで使用される車両と車内の貨物スペース



⑤ 小規模自治体を対象とした問題解決、計画立案等の支援と住民への働きかけ

現状では、人口規模が小さい市町村では公共交通の専任課がなく、網形成計画の策定などを積極的に進めていくことが困難であると考えられる。そのような中、既に秋田県では市町村を対象とした立地適正化計画の勉強会、青森県では網形成計画の勉強会が、岩手県では市町村を対象とした専門家派遣の事業が実施されている。このように、単独では十分な検討を行うことが難しい市町村については、県が広域的な観点から支援を行うことが効果的であると考えられる。

現在は、市町村の自主運行バスなどを対象に金銭的な補助を行う県が多くなっているが、今後は地域内路線における地域住民の活躍を推進することと並行して、地域公共交通の運営や計画策定等に係る支援などに軸足をシフトしていくことも考えられる。

また、計画立案とともに計画を着実に推進させるため、地域住民への周知・働きかけを行っていくことも今後ますます重要になってくる。こうしたモビリティ・マネジメント（MM）にむけた活動も今後必要となってくると思われる。

“タテ”と“ヨコ”のつながり構築に向けた支援－東北運輸局における取組み

市町村アンケートの結果からもわかるとおり、人口規模の小さい自治体では公共交通の専任課が存在せず、また業務を担当する者も限られていることから、住民のニーズに迅速・的確に対応していくことは大変厳しい。実務的には県が広域的な観点から支援を行うことが望ましいということ述べたが、多様な住民・地域ニーズに対応していくためにはより大きな視点から支援を受けることも重要である。東北6県を管轄する東北運輸局（以下「運輸局」という。）では「地域公共交通東北仕事人制度」というスキームを設け、豊富な知識を有する学識経験者と地域・自治体等を結ぶ取組みを行っている¹⁹。

この「仕事人」制度は地域公共交通に対する熱意とノウハウを有した学識者、NPO、自治体職員等の人材のネットワークを作り、それぞれがアイデアを出し合い、お互いの情報を共有するとともに広く地域に発信することを目的として作られたもので、現在18名・1組織が登録されている。運輸局では要望に応じてマッチングなどのサービスを行っているほか、「仕事人」リストをHPにて公開することにより、運輸局を介さずに直接「仕事人」にアドバイスを求めることも可能となっている。

また、運輸局ではこうした地域・自治体の取組みを知識面から支援する「タテ」の支援のほか、地域の足を考え、実践する当事者相互間のネットワーク作りに向け、「おでかけ交通博」と称したイベントを開催している。

この催しは2014年から福島大学との共催で毎年行われているもので、地域公共交通の活性化や交通まちづくりなどの分野で活動を行っている団体・自治体などが各自ブースで取組み内容を説明するとともに、参加者と成果や悩みなどの共有を図るというものである。地域の足への関心の高まりから参加団体も増加し、2016年11月に山形市で開催された第3回には過去最多となる23団体が出展し、160人ほどの参加者と活発な意見交換などが行われた。

また2016年度からは地域を走るバスに体験乗車し、生活の足の現状を把握するエクスカージョンも併せて行われている。

「おでかけ交通博」でのブースの様子



提供：会津若松市

公共交通利用促進キャラクター「のりたろう」



19 同様の制度は関東・中部・中国の各運輸局管内でも行われている。（地域公共交通支援センター調べ）

“公共交通アテンダント”による市民への意識改革－八戸市における取組み

網形成計画に代表される生活交通の立案に際しては、計画に実態が伴わなければ意味を持たないどころか、かえって交通渋滞が激しくなるなど逆効果にもなりかねない。そこで、モビリティ・マネジメント（MM）と呼ばれる住民一人ひとりに対して自発的な行動の転換を促す活動も計画に合わせて行うことが求められる。

新幹線などの高速交通手段ではおおむね予約・発券・支払→改札→乗車→移動→下車→改札という一連の乗車に伴う流れが決まっているが、生活交通の中心である路線バスでは、前乗りか後乗りか、運賃は先払いか後払いか、乗継ぐ場合はどうするかなど多種多様なケースが存在し、普段利用していない人にとっては非常にハードルが高い。

こうした公共交通の利用に際しての問題解消を目指して先駆的な取組みを行っているのが八戸市の公共交通アテンダント（愛称：「はちこ²⁰」）である。

八戸駅にある「はちこステーション」(左)と「はちこ」による案内光景(右)



「はちこ」は国の緊急雇用創出事業を活用して2012年から始められた事業で、公共交通の乗継ぎにおける情報バリアの解消と公共交通利用促進を図ることを目的に市民や来訪者のモビリティをコーディネートする事業を実施している。

具体的には東北新幹線八戸駅の改札を出てすぐの場所に「はちこステーション」というブースを設けて市民や来訪者に対して目的地までのバスや電車の乗継ぎ方法、八戸市の観光について案内を行うほか、停留所やバス車内においても時刻・運賃の案内・両替や高齢者等の乗り降りのお手伝いなどを行っている。

また、直接的な利用者の支援に加え、アテンダントの明るいキャラクターを活かし、ファミリー層を対象とした「親子バス体験会」や、幼稚園児・保育園児や小学校低学年の児童を対象に「バスの乗り方教室」を実施し、路線バスに対する興味・関心を持ってもらい、利用促進につなげる活動も行っている。

「バスの乗り方教室」は路線バスに乗車する体験を通して公共交通への知識と理解を深め、地域の次世代を担う子供たちに公共交通の必要性を理解させることを目的としている。

MM活動は自治体や事業者などが個別に行っているケースも多いが、地域が連携して行うことで、より目的に応じた効果が発揮できるとともに、常設で公共交通ガイドを設置することで、市民に対する公共交通の利用促進に加え、来訪者に対しても地域のイメージアップにつながることを期待されるのではないだろうか。

(文中写真提供：八戸市)

「バスの乗り方・マナー教室」の光景



20 八戸の「はち」と公共交通の「こ」の頭文字をとって命名された。

⑥ 観光を含めた地域の足の確保に向けた取り組み

市町村アンケートの結果に見られるように、人口の少ない自治体を中心に「観光客にも対応することができる、公共交通の再編・新たな整備」を求める意見が多かった。

人的・物的資源に限られる小規模自治体においては、観光と生活交通を独立したものとして考えるのではなく、旅行のスタイルも変化する中で「地域の日常＝観光客の非日常」という点に着目し、生活交通の確保に重点も置きながらその中に観光需要を取り込んでいくような仕組みづくりが求められるのではないだろうか。

生活交通と観光アクセスの両立

福島県の西端に位置する只見町は東京からの玄関口である会津田島駅（南会津町）と町内とを結ぶ路線バスが廃止されたことにより、都心からのアクセスが困難な地域となった。

路線バスの廃止は観光客の訪問手段だけではなく、地域住民の生活の足も失われることを意味する。

こうした諸課題を解決するため、只見町では只見町観光まちづくり協会に委託し、主として観光客の輸送ニーズに対応した予約制によるツアーバスの運行を開始した。

当初は運行日や最小催行人員なども限定され、予約受付の締切時間も早かったことから利用はあまり伸びなかったが、インターネットによる予約受付の開始や受付締切時間の延長、町内での乗降機会の増加などといった取り組みが行われた結果、徐々に利用者が増加してきている。

2016年度からは料金が引下げられさらに利用しやすい形となったほか、旅行者から要望の高かったクレジット決済も可能となるなどさらなる改善が行われている。

現在では両町を結ぶ貴重な足として定着しつつある。

「只見－田島ツアーバス」の使用車両と貼付されるサイン



提供：只見町観光まちづくり協会

インバウンドと生活交通との融合

各地で外国人観光客が増加し、受入環境の整備に取り組んでいる地域も多い中、東北圏はあまりその恩恵に浴しているとは言い難い。

インバウンド対応にやや出遅れた感のある東北圏において、外国人に大変人気の高い観光地が宮城県白石市にある「宮城蔵王キツネ村」である。

この施設はキタキツネなど6種類100頭を超えるキツネが大自然に放し飼いにされている国内唯一のキツネ専門の動物園で、来訪客は自由にキツネと触れ合うことが出来るのが魅力となっている。

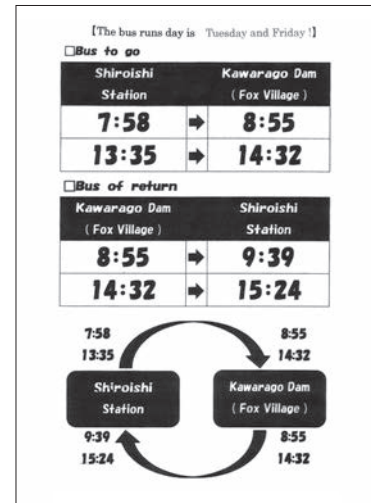
インターネットの動画サイトやSNSサイトを通じて外国人の間で話題となり、多い時で1カ月当たり1,500名を越す外国人観光客が訪れている。東北を訪れる外国人の間では欠かせない観光スポットとなっているようである。

しかしながらこうした人気施設であるものの市街地からのアクセスは良いとは言い難く、最寄り駅から利用可能な公共交通手段は週に2日（祝日を除く火曜日・金曜日）に運行されている白石市民バス「きゃっするくん」のみである。

園内の様子（提供：宮城蔵王キツネ村）



白石駅にある英語のバス案内



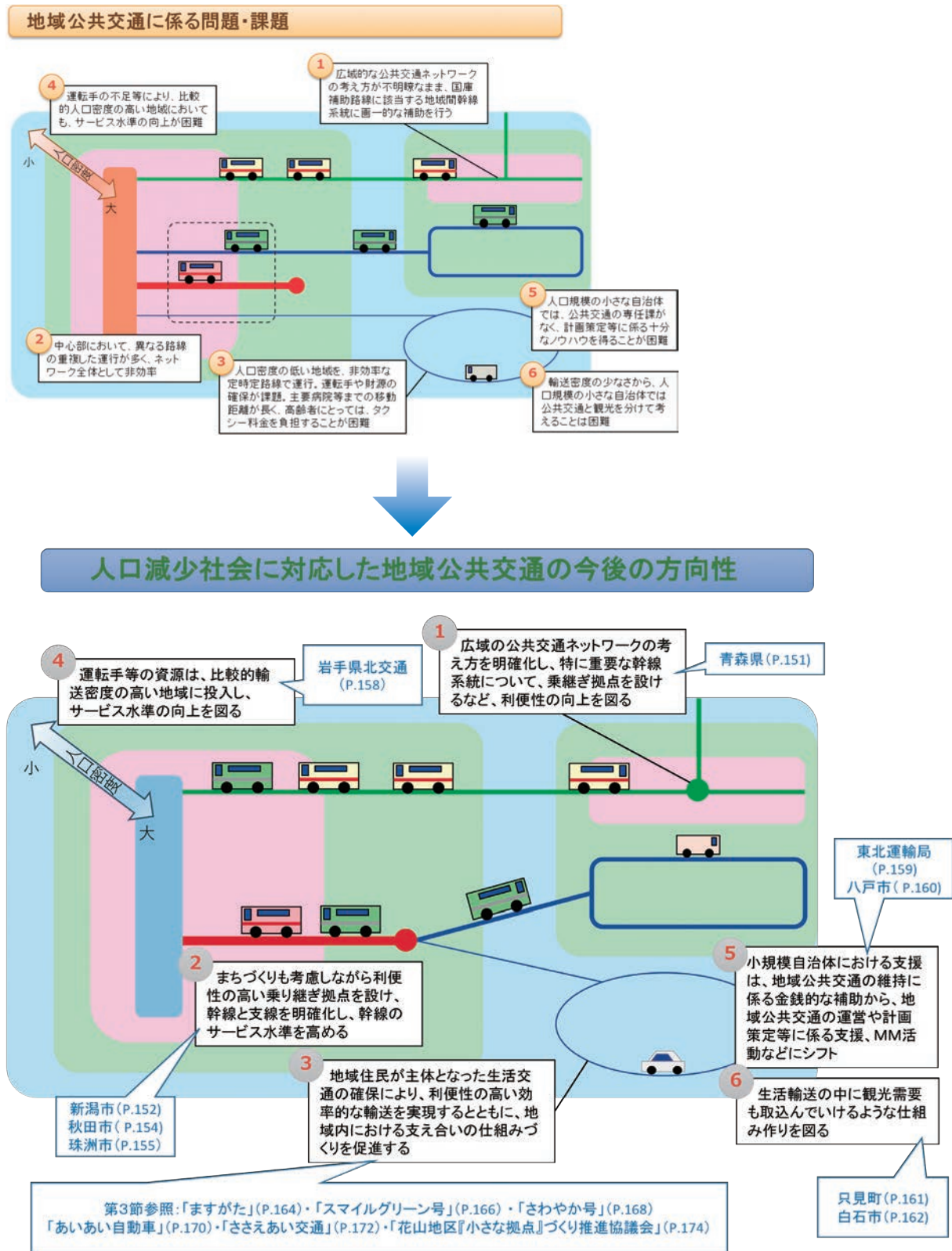
しかしながらこうした人気施設であるものの市街地からのアクセスは良いとは言い難く、最寄り駅から利用可能な公共交通手段は週に2日（祝日を除く火曜日・金曜日）に運行されている白石市民バス「きゃっするくん」のみである。

にもかかわらず、一部の外国人観光客はバスに乗り、目的のキツネ村を目指している。正確な数は把握していないものの、市民バスの利用者にこうした外国人観光客がいることは市でも認識しており、駅の構内には上図のような外国人観光客向けの英語の案内が駅職員によって用意されている。

このキツネ村の例は、「インバウンド観光客と生活交通」という一見縁遠く見える組合せも、情報の出し方次第では組合せが可能であることを如実に表しているといえるのではないだろうか。

本節では、冒頭で掲げた東北圏が抱える地域公共交通の問題・課題について、事例を踏まえつつ検討を行ってきたが、その結果をまとめると以下の図のようになる。

図表2-69 東北圏における地域公共交通に係る問題・課題と今後の方向性



次節ではこの方向性の中でも労働力（運転手）不足と財源不足を背景に今後最も重要になってくると思われる③の地域住民が主体となって、自発的に地域の足を守っている事例について、東北圏内外の6つを取り上げることとしたい。

(3) 地域住民が主体となった生活交通確保の事例

① 八代地域活性化協議会「ますがた」（富山県氷見市）

1) 概要

- ◆ 利用者数の低迷により、それまで市営で運行されてきたバス路線の維持を断念。市と地域住民が定期的に協議を進め、NPO法人によりバスを運営していくことを決定。
- ◆ 「年会費」を支払えば何回でもバスを利用できる仕組みとすることで、安定した運営と高齢者等の自主的な外出機会の創出を実現。バス車内が地域住民の交流の場になるなど、多くの副次的効果が生まれている。
- ◆ 八代地域活性化協議会の成功体験をもとに、類似の取組みを市内各地域に展開。

2) 運行に至る経緯

■ 路線バス・市営バスの利用者数の減少を背景とした、住民主体のNPOバスの運行

NPOバス「ますがた」が運行される八代地区は、2016年10月現在で242世帯、514人が暮らす地域であり、市内でも人口減少が著しい地域となっている。

2000年3月の小中学校の廃校に伴い、八代地区を運行していた路線バスが廃止となり、同年4月よりスクールバスを兼ねた市営バスが運行された。そのような中、2005年にはスクールバスを利用する児童・生徒も大幅に減少し、市営でのバス路線の維持が困難な状況となったことから、八代地区の全世帯の同意を得て、2005年8月に「NPO法人八代地域活性化協議会」を設立し、同年10月からバスの運行が開始された。

■ NPO法人設立の礎となる「八代環境パトロール隊」の地域活動

八代地区でNPO法人によるバス運行が実現された背景には、2001年に結成された「八代環境パトロール隊」の地域活動がある。八代環境パトロール隊は、地域のゴミ拾いや不法投棄の防止などを行う団体であり、16名の隊員が月2回の定期的なパトロールや、市から請け負った林道の草刈りなどを行っている。

NPO法人の理事長は、八代環境パトロール隊の隊長の森杉國作氏であり、NPO法人によるバス運行の実現には、このような長年続けられてきた地域活動がその基礎にあるといえる。

■ 八代地区でのNPO法人によるバス運行の取組みの、他地区への波及

八代地区での取組みをきっかけとして、2010年10月には余川谷地域活性化協議会が運営する「やまびこ」、2012年4月には八代地域活性化協議会が運営する「なだうら」、さらに2016年10月には久目地域協議会が運営する「くめバス」が運行を開始している。

それぞれのNPOバスの運行目的は様々であるが、運行の実現には、八代地域活性化協議会が蓄積したノウハウや成功体験が、大きな役割を果たしているといえる。

3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

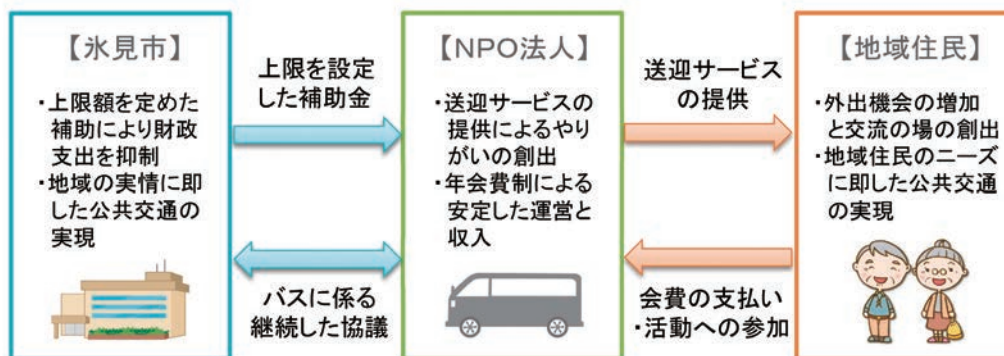
■ 「年会費制」による安定した運営と、高齢者等の自主的な外出機会の増加

八代地域活性化協議会が運営するNPOバスは、「運賃制」ではなく「年会費制」となっており、NPO会費5千円と、利用者の住むエリアに応じて2万円、1.5万円、5千円を支払うことにより、何回でもバスを利用することができる。

これにより、NPO法人は安定した収入を見込むことができるとともに、地域住民においては、利用すればするほど割安感を感じるようになるため、高齢者等の自主的な外出機会の増加にもつながっている。また、バス車内が地域住民の交流の場になるなど、多くの副次的な効果が得られている。

なお、NPOバス「ますがた」の3人の運転手の収入は月12万円程であり、運転手も安定した収入を得ることができる仕組みとなっている。

図表2-70 氷見市におけるNPOバスの仕組みとメリット



■ 「財政支出の抑制」と「地域の自主的な取組みの推進」を図るための、適切な役割分担

市のNPOバスの支援制度は、補助対象路線の条件として、「代替路線」は運行収入が運行経費の40%以上、同じく「生活路線」は50%以上の路線とされており、比較的高いハードルが設定されている。また、補助金の交付額には、上限が設定されている（「代替路線」で運行経費の60%、500万円のうち、いずれか低い額）。

これにより、「本当にバスを必要とする地域」では、条件を満たすための自主的な取組みが推進されるとともに、行政においては財政支出の抑制につながることができている。

また、市とNPO法人は、地域におけるバスのあり方について、3か月に1度の定期的な協議を行っており、地域のニーズや実情を迅速に反映することができる連携体制が整えられている。

■ NPO法人八代地域活性化協議会の理事長の強力なリーダーシップ

NPO法人八代地域活性化協議会の理事長である森杉國作氏は、八代環境パトロール隊の隊長でもあり、これら一連の取組みに係る核となる役割を担っている。

行政に対して、要望や陳情をするのではなく、「まずは自らが実践」してみせることが重要であるとの考えのもと、地域全体を巻き込んだ取組みを行っている。

森杉理事長



4) 利用の状況

現在、NPOバス「ますがた」の会員数は159名（賛助会員含む）となっているが、会員数は、施設入所や入院、死亡等により徐々に減少傾向にある。

2015年度の利用者は17,253人で、1日あたりの利用者数は47.2人、1便あたりの利用者数は5.3人となっている。

ますがた（磯辺線）



② スマイルグリーン号（山形県山形市・中山町）

1) 概要

- ◆ 利用者数の低迷により山形市明治地区を走る路線バスが運行廃止。代替策として行政関与のバスが運行される。運行本数の少なさから増便を目指して地域での活動が活発化。
- ◆ 学識者を交えた会議を重ね、地区の住民代表者による「明治地区推進検討会」を組織。限られた予算の中で住民本位の運行体制サービスを検討。
- ◆ 交通需要の変化に合わせ、2016年10月からは隣接する中山町に運行エリアを拡大。

2) 運行に至る経緯

■ 路線バスから福祉バスへの転換を経て住民主体のデマンド交通の運行へ

山形市明治・大郷地区は山形市の北部に位置した農村地帯。地域にはスーパーやコンビニ、医療機関などは立地していないため、生活には何かしらの交通手段が必要な地区。

利用者の低迷に伴い1999年この地域を走る路線バスが廃止される。代わりに山形市による65歳以上無料の「高齢者福祉バス」が週1日（2往復）運行されることに。（後に年齢制限のない有料の「地域交流バス」に変更）

しかし、運行頻度が少なくマイカーを持たない利用者のニーズを満たすことができないため、地域からは増便の要望が多く出されていた。

■ 学識経験者を交えた自主運行への模索

2007年11月より地域住民と学識経験者・行政当局を加えた勉強会を組織し、地域における新しい交通サービスの導入に向けた検討を開始。グループヒアリングや移動実態調査などを踏まえ新たなサービス導入に向けた検討を行う。

行政の負担額を、現行水準（地域交流バスの運行経費と同等の水準）を維持しながら運行日数を増加させるスキームを検討した結果、小型車両を用いたデマンド運行システムの採用を決定。町内会を主体に「大郷明治交通サービス運営協議会」を立ち上げ、地域自らが運営主体として責任を負う地域運営型の交通サービスの導入を目指す。

3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

■ 限られた資源を最大限に活用し、利用者本位の運行を目指す

「大郷明治交通サービス運営協議会」が運営主体となり、山交ハイヤーに委託する形で運行。協議会は補助上限額の範囲内に収まるように収入の確保に努める。

利用には会員登録が必要。乗車には前日の午後7時までに専用ダイヤルに予約が必要。

運行は週2日・9便で開始。中山町への延伸と同時に週3日・27便に増加。

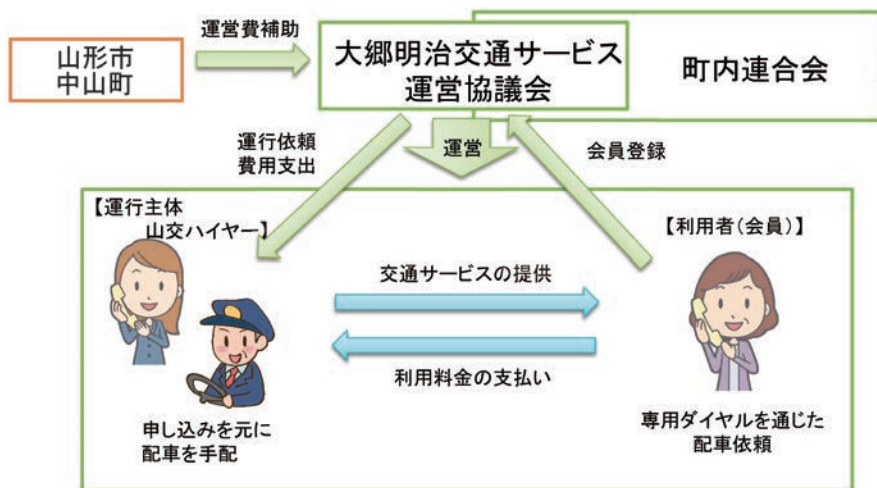
行政は、運行に係る経費から収入を差し引いた部分を対象に、協議会に対して補助金を支出し支援している。

予約システム等は導入せず、運行事業者である山交ハイヤーが運転手配等を行うことで導入コストの削減を図る。

運賃は発着地に依じて200円～600円。回数券は500円券×5枚を1,500円で販売。

ミーティングポイント（バス停）については地域ごとにナンバリングを行い、わかりやすさに配慮。

図表2-71 「スマイルグリーン号」運行の仕組み



ナンバリングのあるバス停



■ 地域の足を目指して

明治小学校児童から愛称を募集し、「スマイルグリーン号」という名称にするとともに、車両に貼付するマーク（マグネット製）や回数券の図案についても、現在は明治小学校2年生に毎年図案を依頼し、運営委員会で2席選考して採用している。

事業者サイドも運転に従事するドライバーを固定するように心がけ、地域に密着した路線となるよう心がけている。

スマイルグリーン号



■ 新たな需要獲得に向けた新しい試み

利用者の通院先のニーズの変化や山形市と中山町による「山形定住自立圏の形成に関する協定」に基づいた両市町間の広域的な公共交通ネットワークとして、2016年10月より中山町へエリアを拡大。

協議会事務局が中心となり、山形市内の催事及び中山町への温泉ツアー等を企画するなどして、新たな地域での交流が生まれるとともに生活交通の維持に貢献。

4) 利用の状況

ここ数年の利用者の状況は下表のとおり。

運行開始当初は順調に推移していたが、近年は減少傾向にあった。中山町への延伸に伴い、大郷・明治地区及び中山町の移動ニーズに応えることで、利用率向上に繋げて行きたいとの意向。

ルート外にある近隣ショッピングモールへの延伸を求める声があるものの、限られた資源の中でどう反映させていくかが課題である。

図表2-72 利用および補助実績

年度	2010	2011	2012	2013	2014	2015
利用者数（人）	1,797	2,006	1,940	1,835	1,679	1,564
補助金額（千円）	1,833	1,818	1,769	1,801	1,905	1,944

※千円未満四捨五入

③ さわやか号（福島県会津若松市）

1) 概要

- ◆ 交通空白地域対策として実証実験が行われたが、利用が伸びず本格運行は見送りに。2年の歳月をかけた行政と地域の連携による徹底した検証の結果、念願の運行に至る。
- ◆ 毎月1回運営協議会を開催。データに基づく利用動向の詳細な検証を行うほか、持続可能な運行に向けての需要喚起策などを利用者也交えて協議。
- ◆ 地元スーパーから協力を得るなど、地域全体で自分たちの足を守る活動となるよう注力。

2) 運行に至る経緯

■ 交通空白地におけるバスの実証実験運行の実施

会津若松市金川町・田園町地区は、市内中心部から北西約2キロに位置し、人口約2,800人・世帯数約1,200の地域である。市内でも高齢化率が高いエリアで、交通弱者が多く生活しているものの、道路が狭隘であることなどから公共交通の空白地域となっていた。

2011年に、町内を1日3コース・9便で運行する実証実験が1年間行われた。しかし、1日当たりの利用者は4.1人とどまり、本格運行への移行はかなわなかった。

■ 2年の歳月をかけた徹底した検証と住民ニーズの把握から生まれたコミュニティバス

利用者からの継続運行を求める声に対し、「どうしたら運行が出来るか」を念頭に（実証実験時の）利用者ヒアリングに加え、地域在住の高齢者全員に対するアンケート調査を地域と行政の協働で実施し、需要動向の正確な把握に注力。

運行計画の立案に際しては、利用希望者との意見交換の機会を多く設け、乗る人の身になった計画策定を心がけるとともに、利用希望者を口コミで広げるなど運行前から継続運行に向けた道を模索。

「地域の足は地域で主体的に取り組む」という決意の下、運営協議会を設立。2014年11月運行開始へ漕ぎつける。

3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

■ 利用者目線に合わせたきめ細やかな対応

「金川町・田園町住民コミュニティバス運営協議会」が運営主体となり、会津バスに委託する形で運行。協議会は運行費用の20%に当たる運行収入の確保に責任を負う。

週4日（月～木）1日6便（3往復）で運行開始。住民アンケートの結果を踏まえ3年目となる2016年10月からは金曜日の運行も開始。現在は週5日・30便の運行。

運賃は1回300円。1カ月乗り放題の「会員券（専用定期券）」は2,500円で販売。

高齢者の利用が多いため、バスの乗降の際は運転手がドア口にステップを置くサービスも。

運行経路上の道路が狭隘なため、バス停の設置が困難な場所には利用者でもある所有者の協力を得て、民地にバス停を設置。

住民からのニーズに対応し、事業者と協議の末、バスタイヤの5分繰り上げを実施。

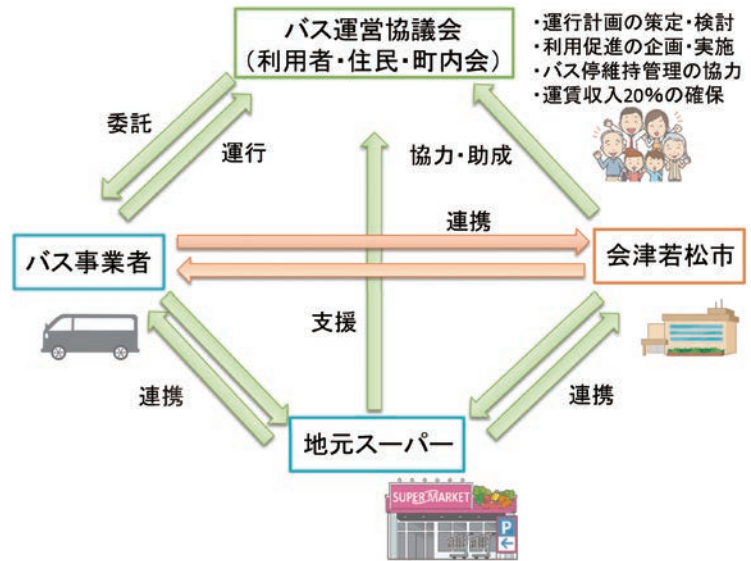
■ 定期的な運営協議会の開催

毎月1回運営協議会を開催。各便のバス停単位での乗降数を基にした運行実績や収支率などの確認と共有を利用者も交え実施。

利用実態に基づいた利用促進案の検討、利用者の声を基にした運行改善策も検討。

協議会の開催によりステークホルダー間の意識の乖離・齟齬をなくし、一体感・連帯感の醸成に努める。

図表2-73 「さわやか号」を支える地域の仕組み



■ 地域みんなで楽しみながらの運営

毎月1回定期的に誘い合って「さわやか号」で市内中心部に外出し、みんなで楽しみながらお昼を食べる「さわやか号定例ランチ会」を開催。バスの利用促進のみならず日頃利用する機会の無い人にも「さわやか号」を利用したライフスタイルを提案。

夏休み期間中には普段利用する機会のない子供連れを対象とした乗車体験イベントを開催。利用者の裾野を拡大する取組みも実施。

毎年年末には運行開始の周年イベントを盛大に実施。町内の幅広い層へ声をかけ、みんなでお昼を食べながらの楽しいイベントを開催。

さわやか号と協議会メンバー



■ 地域のスーパーと連携した需要喚起

地元スーパー「リオンドール」の協力を得て、「会員券（専用定期券）」の所有者に対しポイントカードに追加のポイントを付与するサービスを実施。また、会員券を割安に交換出来るサービスも実施。運営協議会には企業の担当者も出席し、地域のニーズを汲み取る試みも。

4) 利用の状況

運行開始後2年間の実績は下表の通りである。

一時利用が低迷したものの、地道な利用促進活動が実を結び、利用者は回復基調に。収支率は目標の20%を大きくクリア。

持続的な運行に向け、地域の輪の一層の拡大が課題。

図表2-74 利用実績 ※第3期は10月単月値

	一日あたり利用者数	収支率
第1期 (2014/11 ~ 2015/9)	13.3人	47%
第2期 (2015/10 ~ 2016/9)	10.9人	39%
第3期 (2016/10 ~ 2017/9)	11.7人	39%

④ あいあい自動車（三重県菰野町）

1) 概要

- ◆ 会員登録を行った高齢者等が、専用のタブレットで利用時間や目的地を入力して事前予約し、予約状況に応じて登録運転手（地域住民）が、社会福祉協議会がリースした車両で送迎。
- ◆ 会員は、タブレットの月額料金約1,300円と運送対価として15分につき500円を負担し、運転者は謝礼として15分につき175円を受け取る。
- ◆ 移動手段の確保のみでなく、地域の支え合いの仕組みづくりの一手段として位置づけられており、地域・利用者・運転手のそれぞれに利点が生まれる仕組みの構築を目指す。

2) 運行に至る経緯

■ 地域から求められる、利便性が高く、効率的な移動手段の必要性

町内には、三重交通のバスが2路線運行されているとともに、2005年からは町営のコミュニティバス「かもしか号（9路線）」が運行されている（路線数は2016年10月現在）が、いずれも利用者数の減少が問題となっていた。

町内のタクシー営業所には11台の車両があるが、高齢者人口あたりの車両数は近隣の自治体と比較して大幅に少なく、地域住民からも「30～40分くらい待たないと来ない」、「通院に往復タクシーを利用すると費用が嵩み生活の負担が大きい」などの意見が寄せられていた。

また、毎年実施される満足意識調査では、公共交通機関の平均点が最下位となるとともに、「菰野町から移転したい理由」として、「交通の便が悪い」が78.9%と最も高かった。

■ 地域公共交通会議での協議のすえ、2地区での実証実験の実施が決定

そのような中、リクルートホールディングスから「あいあい自動車」の提案があり、利便性の高い効率的な移動の実現に向けて検討を開始した。

2015年12月の地域公共交通会議において、「あいあい自動車」を公共交通空白地有償運送で実施することについて協議が調った。

2016年2月より、町内の「大羽根園地区」と「川北地区」の2地区で、1年間を目途とした実証運行が開始された。大羽根園地区は団地であり、予めから有償ボランティアの取組みが行われていたが、病院や買い物への送迎について高いニーズがあった。

2016年5月末現在で、大羽根園の会員は13名、運転者は5名、川北の会員は3名、運転者数は11名となっている。両地区では「あいあい自動車」の運営委員会が組織され、改善点についての話し合いなどがなされている。

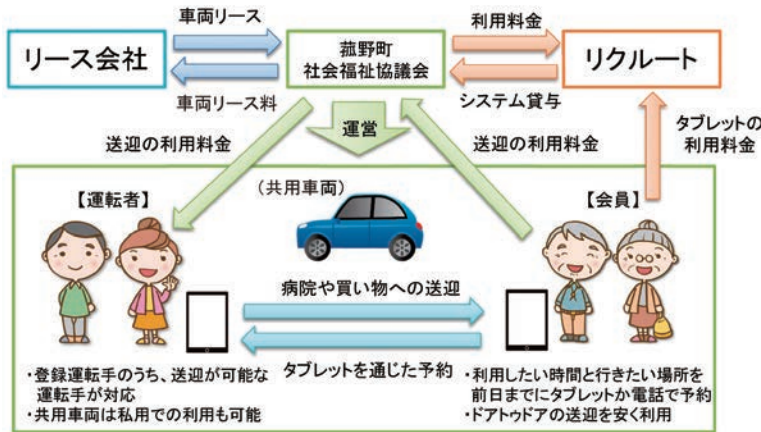
3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

■ 地域・利用者・運転者のそれぞれに利点が生まれる支え合いの仕組み

「あいあい自動車」は、菰野町社会福祉協議会が運営しており、リース会社に車両リース料とリクルートにシステム利用料（運転者が利用するタブレットの利用料）を支払っている。送迎の対象は高齢者もしくは障がい者であり、事前の会員登録が必要となる。

会員は、前日までに専用のタブレットで利用時間や目的地を入力して事前予約し、予約状況に応じて登録運転者が、町がリースした車両で送迎を行う。利用時間は、8時30分から17時である。

図表2-75 菰野町における「あいあい自動車」の仕組み



■ タブレットの画面



会員は、タブレットの月額料金約1,300円と運送対価として15分につき500円を負担することで、安い料金でドアトゥドアの送迎サービスを利用することができる。また、運転者は謝礼として15分につき175円を受け取るとともに、運転者は共用車両を私用に利用することもできるメリットがある。

なお、利用料金はタブレットで精算し口座引き落としとなるため、現金の取扱いはない。

実証実験を進める中で、会員から「電話での予約も受け付けてほしい」との要望があり、現在はコールセンターを設け、電話での予約受付も行っている。

■ 高齢者の移動支援を通じた、幅広い支え合いの体制づくりを目指す

「あいあい自動車」は、移動支援を通じて住民同士の新たなつながりを創出することで、中長期的には、移動支援にとどまらない幅広い支援を地域に生み出していくこと、地域住民の幸福度を高めることが目的として見据えられている。

■ 他の公共交通と組み合わせた、地域にとって最適な地域公共交通ネットワークの形成を図る

菰野町では、「あいあい自動車」が他のモードと競合するのではなく、路線バス、コミュニティバス、タクシー、福祉有償運送など、複数の地域公共交通を組み合わせた、最適な地域公共交通ネットワークについての検討が行われている。

4) 利用の状況

実証運行の開始から2016年5月までの運行実績は下図の通りである。

利用の多くは、医療機関への通院であり、買い物や余暇での利用はまだ少数にとどまっている。今後は、より気楽な気持ちで利用してもらえるような関係性を醸成し、通院以外の買い物や余暇での利用を如何に増やしていくかが課題となっている。

利用の様子



図表2-76 利用実績

	運行回数	運行時間
H28.2	9	2.5
H28.3	28	8.5
H28.4	42	10.5
H28.5	24	6.0

⑤ ささえ合い交通（京都府京丹後市）

1) 概要

- ◆ スマホアプリ「Uber」をインストールすることで、スマホ画面で配車依頼が可能となる。登録運転手の画面には、依頼内容が表示され、マッチングされれば配車が行われる。
- ◆ 運転手は、同NPO法人が雇用する運転手で、国交省の講習を受けた1種免許保有者が、運転手自身が所有する車で送迎を行う。
- ◆ 利用料金は、運転者とNPO法人とウーバージャパンで分配される。なお、利用者がいなければ一切の経費が発生しない仕組みとなっている。

2) 運行に至る経緯

■ タクシー会社の撤退地域において、市営デマンドバス・EV乗合タクシーの運行を開始

旧丹後町では、2008年にタクシー会社が撤退したが、その後、他社の参入がなかった。そこで、2014年から市町村有償運送による「市営デマンドバス」の運行を開始した。運行主体は、「NPO法人気張る！ふるさと丹後町」である。毎年の経費は、委託費が200万円、保険等で80万円程度であり、一般的なコミュニティバスに比べて費用対効果は高い。

また、2012～2013年にかけて、旧網野町・久美浜町のタクシー会社が撤退したが、これらの地域にはNPO法人がなかったため、交通事業者への委託を前提として施策を検討した。

これらの地域では、「役務の提供」の範囲で運転手が買い物代行等をしてもらっても良いこととして、2015年10月から「EV乗合タクシー」を始めた。普段はバスを運転する運転手が、日産リーフを運転している。市が約1,600万円（旧網野町・久美浜町の合計）出して、運賃や買い物代行による収入は事業者の収入になるようにしている。

■ 市営デマンドバスの改善・拡充を検討した結果としての、「ささえ合い交通」のはじまり

旧丹後町の市営デマンドバスは、駅に行くには乗換が必要であり、利用が困難であった。

また、デマンドバスは予約受付締切が前日の17時であったことから「締切が早すぎる」という意見もあったが、運転手は高齢であり、これ以上はシフトを増やすことができないとともに、サービスの拡充は現在のNPO法人の対応力では限界であった。

そのような中、ウーバーの仕組みを知り、導入に踏み切ることにした。

3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

■ 利用者がいなければ、一切の経費が発生しない仕組み

運営は、「NPO法人気張る！ふるさと丹後町」が行っている。スマホアプリ「Uber」をインストールすれば、地域住民のみでなく、観光客等も含めて誰でも利用できる。利用したいときは、アプリを通じて配車依頼を行う。乗車できる地域は「京丹後市丹後町」、降車できる地域は「京丹後市全域」である。

運転手は、NPO法人に登録された運転手であり、運転手が所有する車を活用（運行時はNPO車両扱い）して送迎をする。運行時間は8:00～20:00である。

運賃は、最初の1.5kmまで480円、以降は120円/km加算であり、精算はクレジットカードが基本だが、京丹後市の実情に合わせて現金も可能とした。運賃は距離制のみとしており、時間を気にせず安全運転を行うことができるよう配慮している。

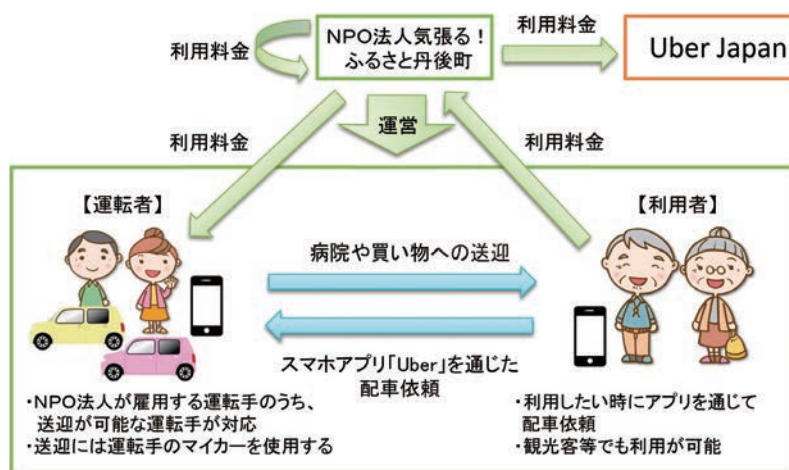
利用者がなければ一切の経費が発生しない仕組みとなっている。

NPO法人が収受した運賃は、運転手にその大半が、運行管理をしているNPO法人に数%程度、システム使用料としてウーバージャパンに数%程度が分配される仕組みである。

デマンドバスであれば、システム維持費が発生することもあるが、そうした支出がウーバーにはない。あくまで利用料金が分配されるだけである。

車両は、運転手のマイカーを活用しているため、車の維持費も発生しない。市からは、初年度のドライブレコーダーやお揃いのベストの提供や案内チラシの印刷等を行ったのみであり、毎年の経費は一切発生しない。

図表2-77 京丹後市における「ささえ合い交通」の仕組み



■ 人手をかけない仕組み

配車はすべてインターネットで行われるため、電話窓口の設置の必要がない。

運転手は時間のあいたとき「オン」にするだけでよく、配車希望がなければ家でテレビを見ていれば良い。その点は、当番制であるデマンド交通とは全く異なる。当番制では1人しか運転手はいないが、ウーバーの仕組みだと同じ時間帯に何人も運転手がいることになる。

■ 「ライドシェア」とは異なる理由・安全性に最大限配慮

運転手は公募ではなく、NPOが信用して採用した人だけである（もちろん法定要件もクリア）。そこはライドシェアとは異なる仕組みである。安全には最大限配慮し、世界一安全なウーバーシステムを活用した運行を目指している。

最も効果的なのが、定期的で開催する運転手会議で、サービスの平準化やヒヤリハットの共有などを行っている。また、町内3か所にアルコール検知器を設置し、運転する日は最初にアルコール試験を実施して運行管理者に報告しないと、運転ができない仕組みになっている。

運転手は地元の人であることから、道には詳しい。また、マイカーを活用するため、運転手が車を大切にするとする要素もある。

4) 利用の状況

路線バス・デマンドバスと同じ地域を運行しているため、そもそも需要の大きなエリアでの運行ではないが、デマンドバス（3～4人/日）を超える運行実績も見られ、市の当初の想定以上の実績となっている。

クレジット決済に加え、新たに現金授受も可能としたため、利用の増加がさらに期待できる。

使用車両の例



⑥ 花山地区「小さな拠点」づくり推進協議会（宮城県栗原市）

1) 概要

- ◆ 急速な人口減少に対し、地域存続の危機感を抱いた行政区長会が立ち上がり、協議会を設立。国土交通省が実施する“「小さな拠点」づくり”のモニター事業に参加。
- ◆ 「道の駅」の機能強化による「小さな拠点」の形成と季節居住の可能性を検討。その第一歩として「道の駅」を中心とする地区までのデマンド対応型地域交通サービスを開始。
- ◆ 将来的には法人化とともに、地域内交通を軸とした地域運営の担い手を目指す。

2) 運行に至る経緯

■ 人口減少が進む花山地区

栗原市花山地区は宮城県の北西端、栗駒山の麓に位置し、2005年以前は独立した一自治体であった。

2008年の岩手・宮城内陸地震、2011年の東日本大震災と2度の震災の影響などもあり、人口は合併当時から2割以上減少。現在の人口は1,172人。高齢化率も42.6%と市内で最も高く、14ある集落のうち3つが限界集落。

人口減少・少子高齢化に伴い、診療所や小学校、郵便局、役所、バスなどといった公共サービスはもちろん、商店、給油所など生活に必要な民間のサービスも消滅する恐れがあり、地域存続の危機が現実化。

こういった状況に行政区長会が大きな危機感をもち、課題解決のため“「小さな拠点」づくり”モニター調査へ応募。

■ 「小さな拠点」づくりに向けた第一歩としてのデマンド交通

花山地区は中心集落（座主(ざす)地区）の直径500m範囲に主要な公共施設・店舗が集積。この集落を「小さな拠点」として活用することに。

住民アンケートからも地区外へ移住したい最大の理由として地区内で買い物等が十分に出来ないことがあげられていたため、花山地区内と座主集落を利便性の高いデマンド交通システムで結び、集落内の「道の駅」を地域住民の生活拠点として機能強化することを目指しプロジェクトが始まった。

その基盤づくりのため、既存の市民バスなどがカバー出来ない地区を中心に、補助金を活用したデマンド交通を2015年8月から開始。

3) 運営・運行の概要、取組みの特徴

■ 最適な交通システムに向けたさまざまな試み

利用には会員登録が必要。

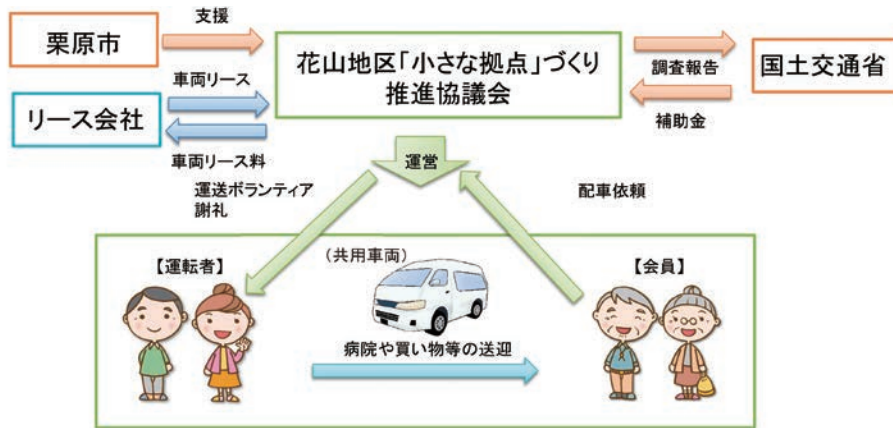
運行は開始当初週3日（月・水・金）10:00～15:00、運賃は利用者の志という形で運行していたが、2016年6月より運賃を無料化。また9月より、週5日（月～金）8:30～17:00に運転時間を拡大。

ルートについては自宅から地区中心部にある各種機関への送迎が基本。

車両は8人乗りのミニバンでリースにより調達。

ドライバーは地区の自治会長などが登録し、現在登録者数23名。ドライバーに時間給（分単位切上げ）を支払う有償ボランティアの仕組みを導入。月あたりの支払総額は6,000円～50,000円程度。

図表2-78 花山地区「小さな拠点」づくり推進協議会におけるデマンド交通の仕組み



■ 新たな住民も一緒になって参加

花山地区にはここ数年移住者も出てきているが、古くからの住民からも温かく受容され、一緒にこのプロジェクトに参加している。新住民によるアイデアも積極的に取り入れており、デマンド交通のチラシデザインをネット上のコンペで決定するなどといった取組みも新住民のアイデアによるもの。2016年からは本プロジェクトをサポートするため、地域おこし協力隊員も配属。デマンド交通システムの受付なども担当する。

■ 新たな試みで需要の掘り起こし

既存の市民バス等との調整もあり、これまで重複する区間の利用は遠慮してもらっていたが、2016年12月より、公共交通機関の便がない時間に限り運行が可能となる。この結果、地区にある温泉施設へデマンド交通を利用しての往来が可能となった。インターンシップなどで訪れる学生も一時的に会員登録をしてもらい、宿舎とインターンシップ会場までの送迎にも利用。交流人口の拡大も視野に入れる。

■ 将来の地区を見据えた活動

モデル事業は2016年度で終了し、今後は自立した形での活動を模索。「花山の地域づくりロードマップ」を作成し、どんな地域を目指して何をいつまでにするのかを明確化。この計画の中でもデマンド交通は活動の中心。従来のサービスに加えてデマンド交通を活用した地域内コミュニティの活性化や農産物の出荷支援などを通じ、将来的には地域公共交通の担い手として自治体からの受託を目指す。また、冬季共同居住施設の検討など持続的な地域経営に向けた課題についても検討。

4) 利用の状況

運行開始からの会員数と利用日数は下表の通り。スクールバスの運行がない地区の小学生の送迎も行っているため、1/3は小学生の利用。モデル事業終了後の運行スキーム作りが最大の課題。

利用の様子



提供：栗原市

図表2-79 利用実績

年・月	2015					2016										
	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
登録者数	15	23	29	28	28	27	27	26	21	31	47	47	50	52	53	58
運転日数	5	11	20	22	17	18	22	16	19	16	23	20	16	22	21	21
利用人員	10	28	122	127	82	93	166	92	73	70	84	44	35	59	81	57

(4) まとめ

今年度の東北圏社会経済白書の第II部では生活の足である地域公共交通のあり方を取上げ、アンケート調査や聞き取りなどから、今後の東北圏の公共交通の方向性について論じてきた。その中でも(3)で取り上げたように、地域住民自らが自分たちの足を考え、その役割を担っていくことが重要であると考えた。

社会の高度化・複雑化に伴い、ステークホルダーの果たすべき役割も大きく変化している。地域公共交通の分野でも同様で、例えば運転手は「事故無く・時間通りに」運行することが使命とされてきたが、今日ではそれに加えて利用者への丁寧な接遇や乗降に不便が生じる方への補助、チケット販売など多岐にわたる業務を決められた運行ダイヤの中でこなすことが求められている。地方自治体も同様に活性化再生法において民間事業者任せにきた公共交通の問題を自らが主体的に考え、構築することが求められるようになった。最も大きな変化が生じたのは利用者で、これまでは利用し対価を支払うだけの立場から、自ら路線を考え、運転手が不足しているシーンでは自らサービスの提供者としてハンドルを握る役割まで担うことになった。

このように、自らの足を守る活動は従来の立場にこだわらず、自分たちが出来る範囲で主体的に動いていく必要がある。つまり、これからの地域公共交通には一人ひとりが少しずつ自らの利益を抑え、他のステークホルダーの活動を助ける「互譲互助」の精神が求められるのではないだろうか。

今回は紙面の都合で取り上げていないものの、新潟市の住民運行バス「Qバス」では利用促進のみならず広告の勧誘活動も行い、安定運行を支える努力をしている。また、富山県高岡市の泉が丘自治会では、地域の路線バスの廃止に対して自らの足を確保すべくタクシー会社と交渉し「我が町タクシー」と称する事業を立ち上げ、自治体へ補助のスキームを提案している。人口減少が進む中、移動手段の確保に向けた住民の取組みは今後よりいっそう活発化することが予想される。

しかし、こうした取組みには継続性が求められ、一時期の情熱と勢いだけで解決できる問題ではない。そこで、自分たちが出来る範囲で、継続することができる方法を選択していくことが重要である。会津若松市の「さわやか号」の事例で示したように、楽しむことを忘れずに地域みんなで地域の課題に取り組み、解決していくことが何よりも求められる。

地域の足の確保という問題を契機に、地域の距離が物理的にも心理的にも近くなり、地域が活性化されることを祈念して第II部の結びといたしたい。

なお、今回は車両以外に軌道や踏切、信号といった設備を自ら所有する鉄道については、保守管理費用の面で一般的な自動車による旅客運送と同一には論じることが出来ないため、あえて言及をしなかった。また別の機会にその方向性について論じることとしたい。

人口減少と自動車産業

東北学院大学経営学部教授 折橋 伸哉

日本においては少子高齢化が急速に進行しており、既に総人口は減少に転じている。それはあらゆる産業に大きなインパクトを与えつつある。自動車産業ももちろんその例外ではない。本欄では、少子高齢化が自動車産業に与える影響について考えていきたい。

まず、日本における少子高齢化とそれに伴う人口減少が、自動車産業に与える影響を整理しておく。第一に、日本の自動車市場の縮小。第二に、高齢化に伴う諸問題、すなわち高齢運転者と運転免許返納者の増加などである。第三に、少子化に伴う諸問題、すなわち所帯人数の一層の減少である。第四に、生産年齢人口の減少に伴う労働需給逼迫による職業運転者の不足の深刻化。以下では、そのそれぞれについてみていく。

1. 日本の自動車市場の縮小

日本の自動車市場の縮小に伴い、当然のことながら自動車メーカーおよび関連部品メーカー各社は経営戦略の見直しを迫られつつある。これまで歴史的経緯などから多チャネルを展開してきたメーカーにおいては、一部メーカーは既に実施したように、販売チャネルの整理統合を進めることで拡大しすぎたモデルラインナップを絞り込んでいくことも検討課題になりつつあるとみられる。さらに、日本は諸外国には例がないほど国内メーカー数が多いこともあって、国内市場の縮小だけが要因ではないが、セグメントの絞り込みや戦略的提携、合従連衡を迫られるメーカーも既に出てきている。

2. 高齢化に伴う諸問題

まず、高齢化に伴って増加してきている高齢運転者。高齢者をはじめとする運転者が重大事故の加害者になることを防止するための自動運転関連各種技術の開発とその普及は、近年高齢運転者による重大事故が急速に増えてきている

こともあり、まさに喫緊の課題である。

また、身体機能および認知機能の低下に伴い、安全に運転できなくなったことから運転免許を自主返納する高齢者が増加してきており、そうした人々の免許返納後のモビリティをいかにして確保していくのかが大きな課題となっている。そのために、本白書でも大きく取り上げられている公共交通手段の維持・充実が求められているわけであるが、過疎化が進んでいる地方においては、一定以上の人数を同方向に輸送するのに適した在来輸送手段である乗合バスや鉄道が、その維持・運営コストに見合っただけの運輸収入を得ることはとても期待できない。したがって、民間事業者が累積赤字に耐えかねて相次いで撤退し、代わって各自治体が税金を投入してコミュニティバスを走らせるなどして公共交通手段を維持しているというのが、ごく普通の現象となっている。そして、そのコミュニティバスの多くが、わずかな乗客と、あとは空気を運んでおり、その費用対効果は極めて低い。運転者を必要としない、AI（人工知能）を含む各種自動運転技術やIoTを活用したオンデマンド型のモビリティの整備がまさに待たれるところであるが、その実現に向けては、とりわけ安全面について超えなければならない技術的ハードルが依然として高い。

ただ、完全自動運転やIoTを活用したオンデマンド型のモビリティが実現した場合、その新たな担い手となる次世代自動車には、交通事故がなくなるために頑丈なボディが必要無くなったり、シェアすればよくなることから個人が自動車を所有する必要が無くなって自動車というハードウェアの総需要が激減したりする。すなわち、その登場はクリステンセンが言うところの「破壊的なイノベーション」となることが予想され、自動車産業に与えるインパクトは極めて大きいものになることは避けられない。そうした新たな事業環境下で、自動車メーカーなら

びに自動車部品メーカーが企業として存続していくためには、自動車という「ハードウェア」を顧客に販売することで収益を上げていくという現在のビジネスモデルがもはや成り立たなくなるため、例えばモビリティサービスの提供など、何らかの「ソフト」で稼ぐ新たなビジネスモデルへと転換していくことを、現時点から考えていく必要がある。すなわち、IBMやGEなど、20世紀に一世を風靡した米国製造企業がかつて直面した課題と相通じるところがある。両社が、製造企業からソフトウェア・サービス主体の企業に転換済み、あるいは転換しつつあるのは周知のとおりである。

3. 少子化に伴う諸問題

高齢化および少子化により、1世帯あたりの人数は減少の一途をたどっている。それに伴い、日本の自動車市場の需要構造に、次第に変化が生じてくるのが想定される。現在は、ファミリー層を中心に、ミニバンやステーションワゴンなどといった、7、8人乗りの乗用車に一定の需要があるが、今後は4、5人乗りの小型乗用車、さらには1人もしくは2人乗りの超小型自動車へとその需要がさらにシフトしていくことが想定される。

4. 生産年齢人口の減少に伴う労働需給逼迫による職業運転者の不足の深刻化

職業運転者の不足については既に顕在化しており、製造業ならびに食品のサプライチェーンの広域化や、ネット通販業界の急成長などに伴う宅配便の取扱個数の急増などに伴って取扱貨物量が増える一方である物流業界、ならびに運輸業界は、現にその対策に日々苦慮している。その一方で、生産拠点の広域分散や宅配便の再配達の増加、数多く走っている「回送トラック」、公共交通手段の需要と供給のミスマッチなど、

「運転工数」の無駄遣いが連日全国津々浦々で行われていることは紛れもない事実である。利用可能な「運転工数」には限りがあり、しかも減り続けていることをしっかりと認識し、それを真に必要なところに傾斜配分する方向で、ビジネスモデルを根本的に見直す時期に来ているといえる。例えば、物流業界においては、自動運転技術を高速道路走行時など実現可能なところから採用していったり、「回送トラック」を可能な限りなくすための取り組みを進めたり、鉄道貨物や内航船を上手く活用したりすることが求められている。公共交通については、先にも述べたように、大都市圏など一部を除いて、多頻度大量輸送を前提としたものから、オンデマンド型への転換が求められているのではないだろうか。

まとめに代えて

以上、日本の自動車産業を事例に述べてきた日本の人口減少への諸対応は、いずれをとってみても解決へのハードルは極めて高い。ただ、今後他の先進諸国、そして中国、タイなどといった少子高齢化が既に進みつつある一部の新興国においても、そう遠くないうちに同様の問題に直面することになると考えられる。日本の各産業が現在直面している人口減少への諸対応の経験は、いずれそれらの諸国でも生かすことができると考えられることから、日本の国際競争優位の新たな源泉となっていく可能性を秘めていると考える。