

【論文】

地域公共交通の現状と課題

富 田 新

目 次

- 第1章 はじめに
- 第2章 地域公共交通の現状
 - (1) 地域公共交通の概念
 - (2) 地域公共交通の現状
- 第3章 地域公共交通の法制度と経営
 - (1) 地域公共交通の法制度
 - (2) 地域公共交通の経営と新たな取り組み
- 第4章 おわりに

キーワード：地域公共交通，地域鉄道，地方交通線（ローカル線）

第1章 はじめに

1872年10月14日（明治5年9月12日）に日本で初めてとなる鉄道（新橋～横浜間官営鉄道）が開業してから2022年（令和4年）で150周年を迎え，新聞・雑誌等では特集が組まれ⁽¹⁾，各地で祝賀イベントが行われた。この間，モータリゼーション（自動車の普及）等を背景として，鉄道の役割は次第に変化してきたが，現在でも「われわれの生活に日常不可欠な用役を提供」する公益事業の一つとして考えられている⁽²⁾。一方，鉄道事業は，基本的に国内需要（内需）をベースとして運営されているため，2008年をピークに始まる人口減少や少子高齢化等の日本が抱える構造的な問題，また近年の働き方改革や新型コロナウ

イルス感染症拡大から影響を受け始めている。

2020 年（令和 2 年）の新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、人の移動が制限されたことにより大きな影響を受けた鉄道事業者は、相次いで厳しい決算結果を公表した。2006 年（平成 18 年）までに順次完全民営化を達成し、比較的順調であった JR 本州 3 社（東日本・東海・西日本各旅客鉄道株式会社）が本業のもうけを示す営業損益レベルで赤字に転落した⁽³⁾。また、2016 年度（平成 28 年度）の単独決算で鉄道事業が民営化以降初めて営業利益を計上し、JR3 島会社（北海道・四国・九州各旅客鉄道株式会社）の中で唯一完全民営化を達成した JR 九州も、再び赤字に転落した。さらに、地域鉄道 95 事業者のうち 93 事業者が経常赤字に陥る等、地域公共交通の中でも特に地方交通線（ローカル線）の存続が大きな問題として取り上げられることになった⁽⁴⁾。

JR 西日本は、2022 年 4 月 11 日に「輸送密度」（路線 1km 当たり 1 日平均利用者数）が 2,000 人未満のローカル線 17 路線 30 区間に関し、2017 年度～2019 年度の営業赤字の合計が年平均 247.7 億円、2018 年度～2020 年度が年平均 250.9 億円であったことを公表した⁽⁵⁾。また、JR 東日本は、7 月 28 日に「輸送密度」が 2,000 人未満のローカル線 35 路線 66 区間に関し、2019 年度の営業損失が約 693 億 500 万円、2020 年度が約 707 億 1,400 万円であったと発表した⁽⁶⁾。一方、ローカル線 4 路線を有する JR 東海は、現段階で公表の必要はないとの姿勢を示しているが⁽⁷⁾、既に発表されている JR3 島会社の路線別収支状況とともに、沿線の地方公共団体には、廃線の議論が加速することへの警戒感が広まることになった⁽⁸⁾。

この間、7 月に国土交通省の有識者会議「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会」が、「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言」をまとめた⁽⁹⁾。提言によると、「平常時の輸送密度が 1,000 人未満下回っていること」を一つの目安とし⁽¹⁰⁾、「複数の自治体や経済圏・生活圏に跨る等の事情から、関係者の合意形成にあたって広域的な調整が必要と認められる線区」について、国が鉄道事業者または沿線自治体の要請を受けて「特定線区再構築協議会（仮称）」等を設置し、「廃止あ

りき」や「存続ありき」ではなく、利用者目線から未来志向で真摯に公共交通の在り方を協議することが望ましいとした。また、提言では、国の支援の在り方について、「「頑張っている地域」を応援する観点」から、各種鉄道事業者に対して「制度面での支援を行うほか、関係部局の予算を総動員して、再構築に必要な経費を財政面で支援すべきである」としている。

検討会の提言を受け、岸田文雄首相はローカル鉄道に関し、斉藤鉄夫国土交通大臣に「国もしかるべき責任を果たすよう」指示し、斉藤大臣も「存廃を画一的に判断せず、地域の状況を丁寧に見る」と述べ、提言に沿った取り組みを進めることを明らかにした⁽¹¹⁾。そして、12月23日の臨時閣議で決定した2023年度（令和5年度）政府予算において、ローカル線を含む地域公共交通の再構築に向け、2022年度第2次補正予算分も含め1,063億円が盛り込まれた⁽¹²⁾。以上のように、ローカル線の問題は、日本全体が取り組むべき社会的課題として位置づけられ、2023年以降関連法の改正等が行われる予定であり、国が主体的に関与し各地で協議会が設置される等、議論が活発化することも予測される⁽¹³⁾。

「地域公共交通」という概念は、2007年に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」によってはじめて規定され、「陸・海・空のあらゆる分野のサービスから構成され、総合的に捉えるべきもの」とする認識が示された⁽¹⁴⁾。例えば、宇都宮（2020）は、日欧の比較を通して、地域公共交通の統合的政策として、①交通事業者、交通モードを越えた利用者目線での統合、②公共交通と自家用交通との統合、③土地利用政策との統合、④交通関連データの統合、⑤医療・福祉政策との統合の必要性を指摘する⁽¹⁵⁾。また、宿利・長谷編（2021）は、地域交通政策を進める上で、「多様な主体間、地域間、そして観光、商工業、医療・福祉、教育等のあらゆる分野などの連携・協働で、地域の輸送資源を結集するなど、地域の潜在力を総動員すること」が重要であると論じる⁽¹⁶⁾。一方、宮田・桜井・武田編（2021）は、国鉄の分割・民営化の検証とJR北海道の経営問題を起点に、地域鉄道の状況や欧州諸国の鉄道政策の検討を踏まえ、鉄道の復権による持続可能な地域社会の再生について論じ

ている⁽¹⁷⁾。このように、鉄道をベースとする研究と鉄道だけでなく他の交通モードも含め地域公共交通として統合的に検討する研究があるが、いずれも地域の足として交通手段をいかに確保するのかという点では共通している。

2022年に鉄道開業150周年を迎える中、地域鉄道だけでなくJR各社や大手民鉄のローカル線維持問題がクローズアップされ、首相が国の責任について言及する等、鉄道を含む地域交通の問題は新たな局面に入りつつある。そこで、本稿では、人口減少という構造的な問題等を背景として、新型コロナウイルス感染症拡大の影響も受け、さらに厳しい経営環境となりつつある地域公共交通について、特に地域鉄道を中心に改めて現状と課題について整理し、若干の先駆的事例も踏まえ、今後の在り方について検討することを主な目的とする。まず、第2章では地域公共交通の現状について、概念を整理し、現在の状況についていくつかの指標を基に明らかにする。第3章では、地域公共交通の制度と経営について、「交通政策基本法」や「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」を整理し、具体的な取り組み事例を分析する。最後に、今後の地域公共交通の在り方を検討し、課題を示す。

第2章 地域公共交通の現状

（1）地域公共交通の概念

交通（transport）とは、「人や物の空間的な移動」と定義され、特に旅客輸送と貨物輸送が主な対象となっている⁽¹⁸⁾。交通サービス（上部構造）を提供するためには、インフラストラクチャー（infrastructure、下部構造）が必要となる。図表1は、各種交通機関とインフラの関係をみた一覧表である。鉄道輸送の場合、リンク（経路）としての線路とノード（結節点）としての駅施設がインフラに該当する⁽¹⁹⁾。従来、鉄道事業は、19世紀初頭のイングランドにおける一部の鉄道を除き、輸送サービスの提供とインフラの所有が一体となった垂直統合的な事業構造で運営されてきた⁽²⁰⁾。現在では、イギリスやEU（ヨーロッパ連合）諸国の鉄道事業を中心に、国鉄改革・民営化の流れの中で「上下

図表1 交通機関とインフラストラクチャー

交通機関 (transport mode)		インフラストラクチャー (infrastructure)	
旅客 (ヒト)	貨物 (モノ)	リンク (経路)	ノード (結節点)
自家用自動車、タクシー、バス	トラック	道路	ターミナル
二輪車、歩行者	二輪車、軽車両	街路	
航空旅客	航空貨物	空路	空港
旅客船 (フェリー)	海運 (外航・内航)	航路	港湾
鉄道、地下鉄、路面電車	鉄道貨物	線路	駅
	石油、ガス	パイプライン	

出所) 公益事業学会編 (2020)『公益事業の変容—持続可能性を越えて』関西学院大学出版会, p.178

分離方式」が普及している。

上下分離は、上部構造としての輸送サービスの提供と、下部構造としてのインフラの整備・所有・管理を分離し、特に巨額の初期投資（イニシャル・コスト）が必要となり自然独占性を有する下部を公的所有とし、上部を（複数の）鉄道事業者が担うことが想定されている。日本では、これまで一部の鉄道事業において上下分離方式の採用が見られたが、近年のローカル線存続問題を背景として、この方式が再び注目されている。

公共交通という場合、「交通事業者が保有（または占有）する交通手段を用いて、人々の移動欲求を充足するために有償で行われる交通」のことを指し、交通サービスを提供する主体である交通事業者をコモンキャリアと呼ぶ。公共交通は、基本的に市場を通じ有償でサービスが提供され、具体的には鉄道輸送（JR・民鉄・地下鉄等）、自動車輸送（バス・タクシー・トラック等）、海上輸送、航空輸送が該当する。一方、私的交通とは、「個別主体が保有（または占有）する私的な交通手段を用いて、自己の移動目的を実現するために行われる交通」であり、交通サービスを私的に生産する主体をプライベートキャリアと呼び、例えば自家用車（マイカー）、二輪車、徒歩での移動が該当する。そして、公共交通と私的交通の連携として、例えばパークアンドライド等の取り組みも存在する⁽²¹⁾。

交通サービスを提供する場所や空間という視点からみると、国境を超える国

際交通，都市間で提供される都市間交通，国内の一定の範囲内で提供される地域交通に分類できる⁽²²⁾。都市間交通では線的ネットワークが基本となるが，地域交通では広範囲の面的ネットワークから構成される。特に，地域交通については，2007 年（平成 19 年）に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が施行され，2020 年（令和 2 年）にも改正が行われた。この背景には，急速な少子高齢化の進展や利用者の選好の変化によって，地域公共交通の維持に困難を生じていること等の社会経済情勢の変化があった⁽²³⁾。法律の制定により，地域（市町村または都道府県と市町村との共同）が主体となって，地域公共交通計画（マスタープラン）を作成し，従来の鉄軌道や路線バス等の公共交通機関に加えて自家用有償旅客運送（市町村や NPO 法人等が運行）等の多様な輸送資源を有効に活用し⁽²⁴⁾，まちづくりとも連携した持続可能な地域旅客運送サービスの提供の確保が目指されることになった⁽²⁵⁾。

ここで，鉄軌道と一言で言っても，様々な種類が存在しており，まず大きくは適用される法律により，鉄道と軌道に区分される⁽²⁶⁾。「鉄道事業法」の適用される鉄道とは，基本的に専用敷に敷設される形態であり，2021 年（令和 3 年）において事業者数は 204（種別の重複が 18）存在する⁽²⁷⁾。また，鉄道事業者は，普通鉄道（168），モノレール（4），新交通システム（9），鋼索鉄道（22），無軌条電車（1）に分類される。さらに，普通鉄道は，JR（6），大手民鉄（16），準大手（5），公営（7），中小民鉄（124），貨物鉄道（10）から構成されている。一方，「軌道法」の適用される軌道とは，基本的に道路に敷設される形態であり⁽²⁸⁾，事業者が 41（種別の重複が 14）存在し，現在では軌道の他にモノレールや案内軌条式等も含まれている。このように，日本には鉄軌道事業者（重複を除く）が合計 213 存在している。

近年，特に存続をめぐる課題となっているのが，地域公共交通の中でも地域鉄道（ローカル鉄道）であろう。地域鉄道とは，「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のことをいい，その運営主体は中小民鉄並びに JR，一部の大手民鉄，中小民鉄及び旧国鉄の特定地方交通線や整備新幹線の並行在来線などを引き継いだ第三セクター」である⁽²⁹⁾。地域鉄道は，沿

線住民の移動手段だけでなく、地域経済や観光振興の基盤として、重要な役割を担っている⁽³⁰⁾。地域鉄道の定義の中で、国土交通省が公表している2022年（令和4年）における地域鉄道事業者数は、中小民鉄が49社、第三セクターが46社の合計95社である。本稿では、今後のローカル線問題を考える上で、JRや大手民鉄等が保有する赤字ローカル線にも範囲を広げ、地域鉄道の現状と課題について検討を行うこととする。

（2）地域公共交通の現状

図表2は、旅客の交通機関別輸送分担率の推移について、輸送人員（輸送した旅客の総人員数）と輸送人キロ（旅客輸送人員×乗車距離）の2つの指標から示したものである。2009年度の自動車には、自家用乗用車と軽自動車が含まれており、自動車の割合がいずれの指標から見ても高く、モータリゼーションの影響を反映していた。一方、2010年度以降、自動車には自家用乗用車と

図表2 旅客の交通機関別輸送分担率の推移（%）

輸送人員ベース

年度	自動車 ^{注)}	鉄道	旅客船	航空	合計
2009年度	74.4	25.4	0.1	0.1	100
2018年度	19.2	80.2	0.3	0.3	100
2019年度	18.6	80.8	0.3	0.3	100
2020年度	18.4	81.2	0.2	0.2	100

輸送人キロベース

年度	自動車 ^{注)}	鉄道	旅客船	航空	合計
2009年度	65.6	28.7	0.2	5.5	100
2018年度	11.5	72.2	0.6	15.7	100
2019年度	11.0	72.7	0.5	15.8	100
2020年度	8.0	81.8	0.5	9.8	100

注) 自動車には、2009年度まで自家用乗用車と軽自動車が含まれたが、2010年度からそれらを除外し、営業用自動車（乗合バス・タクシー）のみの数値となった。

出所) 国土交通省鉄道局監修(2022)『数字でみる鉄道2021』運輸総合研究所, pp.10-11; 国土交通省「交通関係基本データ」<https://www.mlit.go.jp/k-toukei/index.html>; 一般社団法人日本旅客船協会「旅客船事業の現状」<https://www.jships.or.jp/statistics.html> (2022年12月25日取得) 他より筆者作成。

軽自動車が含まれず、営業用自動車（乗合バスやタクシー等）のみの数値に変更された。このため、自動車の割合は低下し、2019 年度において、公共交通機関の中で鉄道が旅客輸送人員ベースで 80.8%、輸送人キロベースで 72.7% を占めていた⁽³¹⁾。その後、2020 年度はコロナの影響を受け、輸送人員ベースで自動車、旅客船、航空の割合が低下する一方、鉄道の割合は 0.4% 上昇した。特に、輸送人キロベースでは、自動車が 3%、航空が 6% 低下する一方、鉄道は 9% 上昇した。このように、コロナの影響は、航空や自動車輸送（乗合バスやタクシー）により大きな影響を及ぼした。

図表 3 は、2010 年度と 2019 年度における鉄軌道事業者の事業者区分別輸送分担率をみたものである。いずれの年度においても、JR および大手民鉄が輸送人員ベースで全体の 80%、輸送人キロベースで全体の 92% を占めており、重要な役割を担っている。これまで、JR 本州 3 社は、新幹線および都市部を中心とした在来線を保有しており、これらの線区の黒字分を他の赤字線区の補填に充てる「内部補助」を行い、維持してきた。例えば、JR 東日本の場合、首都圏在来線および新幹線での黒字を、東北・上信越地域の在来線の赤字補填に充ててきた⁽³²⁾。しかし、人口減少、働き方改革、さらにコロナの影響を受

図表 3 鉄軌道事業者区分別の輸送分担率（%）

事業者区分	輸送人員		輸送人キロ	
	2010年度	2019年度	2010年度	2019年度
JR	39	38	62	63
大手民鉄 ^{注1)}	41	42	30	29
地方交通 ^{注2)}	6	7	3	3
公営 ^{注3)}	13	14	5	5
合計	100	100	100	100

注 1) 東京地下鉄株式会社は、2004 年に帝都高速度交通営団の民営化により発足し、これ以降大手民鉄に加えられた。

注 2) 準大手、モノレール、新交通システム、鋼索鉄道、無軌条電車が含まれる。

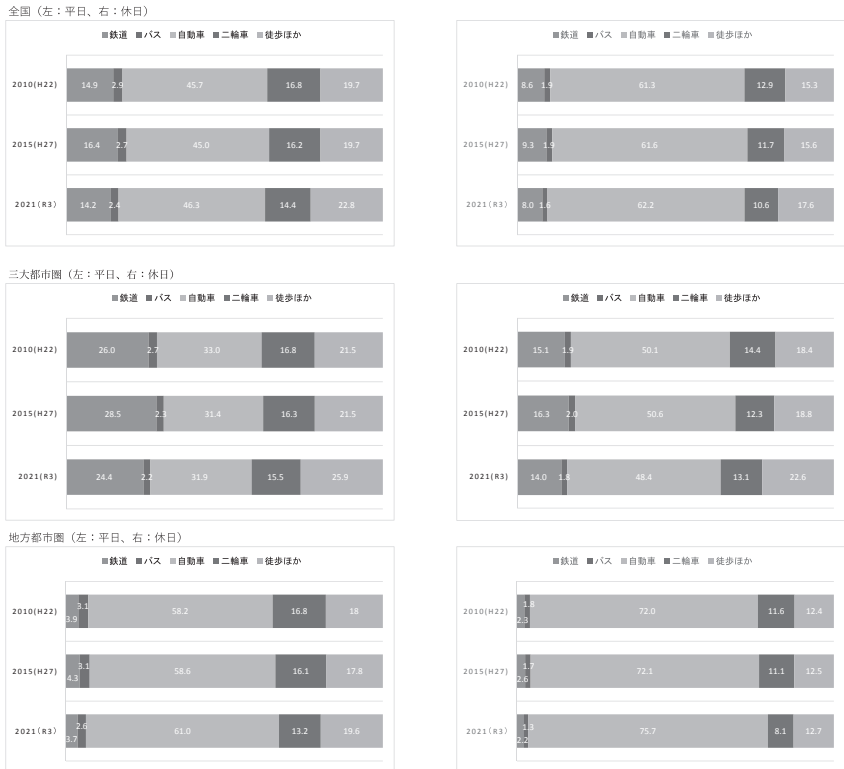
注 3) 大阪市高速電気軌道株式会社は、2018 年に大阪市交通局の民営化により発足したが、これ以降も公営に含まれる。

出所) 国土交通省鉄道局監修 (2022)『数字でみる鉄道 2021』運輸総合研究所、p.13 より筆者作成。

け、内部補助で維持することが困難になると予測されており、地方の在来線（特に赤字路線）の維持のために新たな取り組みが必要となってきた。また、地域鉄道は、そもそも短距離の路線が中心であり（地域鉄道の平均営業距離数は39.4km）、その上沿線人口の減少が進み、経営環境はより厳しい状況となることが予測され、内部補助は困難な構造である⁽³³⁾。

最後に、図表4で全国、三大都市圏（首都圏・中京圏・近畿圏）、地方都市圏（そ

図表4 都市圏における交通分担率（%）



注）自動車は運転と同乗の合計、二輪車は自動二輪車と自転車との合計である。
 出所）国土交通省（2022）「令和3年度全国都市交通特性調査結果（速報版）」<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001573783.pdf>（2022年12月25日取得）より筆者作成。

の他の都市圏）における交通手段の利用状況について、交通手段分担率から変化を確認する⁽³⁴⁾。全国では、自動車の分担率が平日・休日ともに高いが、全体では横ばいに推移している。一方、2015年まで増加傾向にあった鉄道の分担率は、2021年に平日・休日ともに減少に転じた。また、バスや二輪車は平日・休日ともに減少傾向にあるが、一方徒歩等が増加傾向にある。

三大都市圏では、平日・休日ともに自動車の分担率が高い。2015年から2021年にかけては、平日の自動車がやや増加する一方、鉄道が大きく減少した。また、バスも減少傾向にある一方、徒歩が大きく増加した。2021年における首都圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）のテレワーク率（雇用型テレワーカーの割合）は42.1%となり、全国平均の27%や地方都市圏の17.7%を大きく上回っており、出勤や外出の制限により鉄道の利用が減少したと考えられる⁽³⁵⁾。三大都市圏の休日は、自動車の分担率が半分程度を占めているが、2021年にはやや減少した。また、鉄道やバスが減少傾向にある一方、徒歩や二輪車が増加しており、公共交通機関の利用が控えられたことが分かる。

地方都市圏については、平日・休日とも、三大都市圏よりも自動車の分担率が高く、2021年にはさらに増加しそれぞれ61%、75.7%とり、自動車が重要な交通手段となっている。一方、鉄道は、平日・休日ともに2010年から2015年にかけてそれぞれ4.3%、2.6%に増加したが、2021年には減少に転じ3.7%、2.2%となった。また、平日のバスは、2010年から2015年にかけて3.1%と横ばいで推移したが、2021年には2.6%に減少した。さらに、休日のバスは、2010年の1.8%から2015年の1.7%に低下し、2021年にはさらに1.3%まで減少した。このように、車社会と言われる地方都市圏では、公共交通機関の分担率は減少傾向にあり、経営環境は厳しい状況にあると言える。一方、高齢者の運転免許の返納は年々増加傾向にあり、これらの人々の移動手段の確保も課題となりつつある⁽³⁶⁾。

以上のように、公共交通の中でみると、鉄道は輸送人員および輸送人キロともに圧倒的な分担率であるが、自家用自動車・二輪車・徒歩等の私的交通を含めて検討すると、異なる状況が明らかとなる。鉄道の場合、三大都市圏では自

動車に次ぐ分担率であるが、地方都市圏では自動車の割合が大幅に増える一方、鉄道は大幅に低下する。また、2021年には、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、それまで上昇傾向にあった鉄道の分担率が三大都市圏と地方都市圏ともに減少に転じた。2000年度（平成12年度）から2021年度（令和3年度）までの21年の間に、全国で既に45路線、1,157.9kmの鉄軌道が廃止されており、これらには地域鉄道だけでなく大手民鉄も含まれる⁽³⁷⁾。さらに、バスは一貫して分担率が小さく、減少傾向にある。地方部では路線バスの廃止が続いており、2010年度（平成22年度）から2020年度（令和2年度）までに合計13,845kmの路線が廃止された⁽³⁸⁾。

コロナの影響を受けた鉄道やバス等の公共交通機関の経営環境は、今後も厳しい状況が続くと予測され、従来から経営環境の厳しい地方圏をベースとするJR3島会社や地域鉄道だけでなく、三大都市圏を基盤とするJR本州3社や大手民鉄においても、ローカル線の存続をめぐる議論が活発化することになった。

第3章 地域公共交通の法制度と経営

(1) 地域公共交通の法制度

近年、地域公共交通に関しては、法制度の整備に伴い、個別の交通機関を対象とする研究から、それらを統合的に検討する研究が進んでいる。ここでは、地域公共交通政策に関連する法律や制度について、その変遷と現状を明らかにする。図表5は、近年の交通政策に係る法制度・計画等の整備状況一覧である⁽³⁹⁾。2000年（平成12年）の鉄道事業法改正により、それまでの需給調整規制が撤廃され、参入については路線（あるいは事業）ごとの免許制から許可制へ、退出については1年前の事前届出制となり、参入・退出規制が大幅に緩和された。同時に、運賃・料金規制の緩和も実施され、運賃及び新幹線特急料金については国土交通大臣が上限を認可し、それ以下の設定については届出制となり、事業者の運賃・料金設定の裁量が広がった⁽⁴⁰⁾。こうして、事業者の新規参入を促すとともに、経営者の自主的な創意工夫により、鉄道事業の活性

図表 5 交通政策に関する法制度・計画等の整備状況

西暦（和暦）	法制度・計画等の整備
1997年（H9）	鉄軌道運賃の総括原価方式の下での上限価格制を導入、大手民鉄・JR・地下鉄の総括原価の算定におけるヤードステック方式を強化
2000年（H12）	鉄道事業法改正（法律第49号） ・参入規制の緩和と需給調整規制の撤廃（路線ごとの許可制へ） ・運賃規制の緩和（上限価格制の法定化）
2007年（H19）	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」施行 ・市町村が主体となり、幅広い関係者との協議会を設置 ・地域公共交通総合連携計画の策定
2011年（H23）	「交通基本法案」閣議決定（⇒東日本大震災や衆議院解散で廃案） 地域公共交通維持改善事業の創設（地域公共交通確保維持事業、地域公共交通バリア解消促進等事業、地域公共交通調査等事業）
2013年（H25）	「交通政策基本法」施行 ・政府が推進する交通に関する施策についての基本理念 ・交通政策基本計画の策定
2014年（H26）	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」改正 ・「地域公共交通網形成計画」を法定計画として規定
2015年（H27）	第1次交通政策基本計画の閣議決定（2014年度～2020年度） ・地方公共団体を中心に、まちづくり施策と連携した地域交通ネットワークを再構築 ・地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開
2020年（R2）	「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」改正 ・地方公共団体による「地域公共交通計画」の作成を努力義務化
2021年（R3）	第2次交通政策基本計画の閣議決定（2021年度～2025年度） ・地域自らデザインし、持続可能で多様・質の高いモビリティの実現 ・地域構造のコンパクト・プラス・ネットワーク化の推進
2022年（R4）	国土交通省有識者会議が「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言」と「アフターコロナに向けた地域交通の「リ・デザイン」に関する提言」を提出

出所）国土交通省等の各種資料より筆者作成。

化とサービスの質の向上が目指された。

需給調整規制の撤廃以降、都市部では環境保護や公共交通機関の更なる利便性の向上が目指される一方、地方部では人口減少、少子高齢化や過疎化の進展、経済の低迷等に伴い、地域鉄道やバス等の公共交通機関の縮小・撤退が問題となった。この間、民間バス事業者の撤退により、交通空白地域・不便地域の解消等を図るため、市町村等が主体的に計画し、運行は一般乗合旅客自動車運送事業者に委託するか（乗合バス）、あるいは自ら自家用有償旅客運送者の登録を受けて運送を行うコミュニティバスが普及した。コミュニティバスの導

入市町村数は、2006年（平成18年）の887団体から2020年（令和2年）には1367団体に増加した⁽⁴¹⁾。また、利用者の要望に応じて機動的にルートを迂回し、希望のある地点まで送迎するバスや乗合タクシー等のデマンド交通は、2020年に全国の573市町村で導入された⁽⁴²⁾。

日本において、交通サービスは基本的に民間事業者によって提供されてきたが、地方部においては人口減少や少子高齢化、モータリゼーションの進展等の影響により、維持が困難な状況となった。このため、「地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活力ある都市活動の実現、観光その他の地域間の交流の促進並びに交通に係る環境への負荷の低減」を目的として、2007年（平成19年）に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」が施行された⁽⁴³⁾。法律の第2条1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」と定義しており、地域住民だけでなく観光旅客も対象となっている⁽⁴⁴⁾。また、公共交通機関には、鉄道事業者、軌道経営者、一般乗合旅客自動車運送事業者・一般乗用旅客自動車運送事業者・自家用有償旅客運送者、国内一般旅客定期航路事業等が含まれ、多様な交通モードの活用を想定している（第2条2）。

「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」は、市町村が主体的な役割を果たすことを明確化し、市町村と幅広い公共交通事業者や住民等による協議会を設け、地域に最適な交通の在り方について議論し、法定計画として「地域公共交通総合連携計画」を作成・実行し、地域公共交通の活性化・再生を図ろうとするものであった。例えば、地域鉄道の再生のために地方公共団体と鉄道事業者が共同で上下分離方式等の導入を行う「鉄道事業再構築事業」、LRT（ライト・レール・トランジット）の整備を行う「軌道運送高度化事業」、BRT（バス・ラピッド・トランジット）の導入を行う「道路運送高度化事業」等を推進するために、法律上の特例措置を行うこととした。

また、2013年（平成25年）には、「交通政策基本法」が施行された⁽⁴⁵⁾。それまで、交通政策に関する基本的な法律・計画は存在せず、例えば「鉄道事業

法」や「道路運送法」等の個別法に基づき個々に施策を推進していた。そこで、交通政策の推進に当たり、基本理念を打ち立て、関係者の連携と役割分担の下に政策を総合的に推進する体制の構築が求められた。基本法には、国民等の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという認識のもとで（第2条）、「豊かな国民生活の実現」、「国際競争力の強化」、「地域の活力の向上」、「大規模災害への対応」、「環境負荷の低減」、「適切な役割分担と連携」等、政府が推進する交通に関する施策についての基本理念が定められた。そして、基本法では、交通に関する施策の基本的な計画である「交通政策基本計画」を定めることとした（第15条）。

2015年（平成27年）2月13日には、2014年度（平成26年度）から2020年度（令和2年度）までを期間とする「第1次交通政策基本計画」が閣議決定され、基本的方針A「豊かな国民生活に資する使いやすい交通の実現」のもとでは、目標①「自治体中心に、コンパクトシティ化等まちづくり施策と連携し、地域交通ネットワークを再構築する」こと、目標②「地域の実情を踏まえた多様な交通サービスの展開を後押しする」こと等が目指された⁽⁴⁶⁾。また、2021年（令和3年）5月28日には、2025年度（令和7年度）までを期間とする「第2次交通政策基本計画」が閣議決定され、人口減少やコロナ禍による交通事業の経営悪化を背景に、基本的方針A「誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に不可欠な交通の維持・確保」のもとでは、目標①「地域が自らデザインする、持続可能で、多様かつ質の高いモビリティの実現」や目標②「まちづくりと連携した地域構造のコンパクト・プラス・ネットワーク化の推進」等が目指され、公共交通機関に加えて自家用有償旅客運送・福祉輸送・スクールバス等の私的交通も総動員して地域公共交通の維持・確保に取り組むこととした⁽⁴⁷⁾。

この間、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」は、2014年（平成26年）に改正が行われ、①まちづくりとの連携（コンパクト・プラス・ネットワーク）や②面的な公共交通ネットワークの再構築を図るために、「地域公共交通網形成計画」を法定計画として規定した⁽⁴⁸⁾。また、バス路線の再編等を実施する「地域公共交通再編事業」を創設し、実施計画について国が認定し、法律・

予算の特例措置を適用することにより、計画の実現を後押しする制度を整備した。さらに、2020 年（令和 2 年）には再度法改正が行われ、地域公共交通形成計画を「地域公共交通計画」と改称し、地方公共団体による作成を努力義務として規定した⁽⁴⁹⁾。同時に、「地域旅客運送サービス継続事業」や「地域公共交通利便増進事業」を創設し、地域における移動手段の確保や地域公共交通の充実を図る制度が整備された。なお、利便増進事業の推進と関連して、バス事業者間で行うダイヤ調整や運賃調整等は、従来は独占禁止法のカルテル規制に抵触する恐れがあったため、乗合バス事業者間あるいは鉄道事業者等との共同経営が可能となるよう「独占禁止法特例法」が施行された⁽⁵⁰⁾。

以上のように、地域公共交通については、個別の交通モードの視点から総合的な視点が重視されるようになり、それに伴って民間事業者間の競争だけでなく協調の視点や地方公共団体と事業者・住民等関係者の連携が進められている。また、「交通政策基本法」が定められ、国の役割が明確化され、関係者との連携や役割分担の下に総合的な政策を推進する体制が整えられた。そして、「交通政策基本法」に基づく「第 2 次交通政策基本計画」では、地方公共団体が中心となり、まちづくり施策と連携した地域交通ネットワークの再構築を目指し、多様な交通サービスの活用を行うこととなった。今後は、地域公共交通を持続的な仕組みにしていくために、民間交通事業者に任せるだけでなく、産官学や地域住民が協働して議論を行い、地域公共交通計画に基づき具体的な取り組みを推進していくことが求められる。

（2）地域公共交通の経営と新たな取り組み

①地域公共交通の経営状況

地域公共交通の中でも、地域鉄道の経営状況についてみると、2016 年度（平成 28 年度）には地域鉄道事業者 96 社中 68 社（約 71%）が鉄軌道事業の経常収支ベースで赤字であったが、2019 年度（令和元年度）には 95 社中 74 社（約 78%）、2021 年度（令和 3 年度）は新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、全 95 社中 91 社（約 96%）とほぼ全ての事業者が赤字に陥った⁽⁵¹⁾。2016

年度における地域鉄道のコスト構造は、施設保有に係る経費（維持管理費や減価償却費等）が約 46%，輸送に直接必要な運輸費等は約 44%，その他一般管理費等は 10% となっており、近年ではワンマン化や無人化による人件費削減が進む一方、施設保有に係る経費割合が増加傾向にある⁽⁵²⁾。また、地域鉄道は、施設の老朽化も進んでおり、2021 年度における耐用年数を超える車両は 14 年～20 年が 11%，21 年～30 年が 18%，31 年～50 年が 32%，51 年以上が 24% と合計 85% を占めた⁽⁵³⁾。さらに、耐用年数の 60 年を超えるトンネルは約 38%，耐用年数の 40 年を超える橋梁は約 81% となっており、必要である安全設備更新の資金負担が事業の継続に大きな影響を及ぼしている。このため、「地域公共交通確保維持改善事業費補助金」等の一部を活用し、軌道改良等輸送の安全確保を行う設備整備等に対して補助が行われている⁽⁵⁴⁾。

関東圏においては、例えば菜の花畑を走るムーミン列車で有名となった千葉県 のいすみ鉄道（大原～上総中野，26.8km）は 2019 年度における輸送密度（1km あたり 1 日平均旅客数）が 385 人、里山を昭和レトロな車両が走る小湊鉄道（五井～上総中野，39.1km）は輸送密度が 1,073 人であり、特に前者は国土交通省の有識者会議が提示したバス等への転換を検討する目安となる 1,000 人未満を大幅に下回っている⁽⁵⁵⁾。また、ぬれ煎餅やまずい棒で有名となった銚子電気鉄道（銚子～外川，6.4km）は、2019 年度における輸送密度が 593 人と、基準を大きく下回っている⁽⁵⁶⁾。

三大都市圏以外の地方圏における保有車両 30 両以上の一般乗合バス事業者についてみると、2019 年度は 158 社中 140 社（約 87%）が経常収支ベースで赤字となっていたが、2021 年度は 153 社中 151 社（約 99%）とほぼ全てが赤字となった⁽⁵⁷⁾。乗合バス事業の収支構造は、三大都市圏においては補助金なしでも費用を賄えたが、地方圏では国の運行費補助でも賄いきれないため、地方公共団体の補助を受け黒字化に目途がたつ状況であった⁽⁵⁸⁾。特に、地方圏においては、人口減少に伴う需要の減少と採算性の悪化、運転士不足や車両の老朽化が進み、路線バスは 2010 年度から 2020 年度までに 13,845km が廃止された⁽⁵⁹⁾。その一方、交通空白地域・不便地域では、その解消等を図るため、

市町村等が主体的に計画し事業者に運行を委託するコミュニティバスや乗合タクシー等のデマンド交通が普及している⁽⁶⁰⁾。

新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、JR3 島会社の赤字ローカル線に加えて、JR 東日本および JR 西日本においても赤字ローカル線問題がクローズアップされた。図表 6 は、JR 東日本の 2021 年度における線区別輸送密度ワースト 10 と収支データを示した一覧である。例えば、花輪線は岩手県の好摩駅と秋田県の大館駅を結ぶローカル線であり、特に荒屋新町～鹿角花輪間はコロナの影響を受ける前の 2019 年度における輸送密度が 78 人であったが、2021 年度は 58 人に減少し、営業費用が運輸収入を大幅に上回り、営業費用を運輸収入で割り 100 をかけて求められる営業係数（100 円の運輸収入を得るのに要した営業費用を表す指標）は、2019 年度の 10,196 円から 2021 年度には 12,471 円に上昇した。また、関東圏では、千葉県を走る久留里線（久留里～上総亀山）の輸送密度が、2019 年度の 85 人から 2021 年度には 55 人に減少し、営業係数は 2019 年度の 15,546 円から 2021 年度には 19,110 円と大幅に上昇した⁽⁶¹⁾。2021 年度の段階で、JR 東日本が発表した輸送密度 2,000 人未満の線区は 66 あり、このうち 1,000 人未満の線区が 54（約 82%）であり、今後 BRT やバスへの転換、経営方式の変更等の検討対象となる可能性がある。

図表 6 JR 東日本の線区別輸送密度と収支データ

線名	区間	営業キロ (km)	輸送密度（人/日）			2019年度収支データ				2021年度収支データ			
			1987年度	2019年度	2021年度	運輸収入 (百万円)	営業費用 (百万円)	収支 (百万円)	営業係数 (円)	運輸収入 (百万円)	営業費用 (百万円)	収支 (百万円)	営業係数 (円)
花輪線	荒屋新町～鹿角花輪	32.1	915	78	58	7	756	△749	10,196	4	618	△613	12,471
陸羽東線	鳴子温泉～最上	20.7	456	79	44	5	448	△443	8,760	2	505	△502	20,031
久留里線	久留里～上総亀山	9.6	823	85	55	2	344	△342	15,546	1	281	△279	19,110
只見線	只見～小出	46.8	369	101	69	16	704	△688	4,317	9	724	△715	7,694
飯山線	戸狩野沢温泉～津南	30.4	822	106	63	10	880	△869	8,258	5	869	△863	14,839
津軽線	中小国～三厩	24.4	415	107	98	9	720	△711	7,744	6	594	△587	8,582
鶴越西線	野沢～津川	30.8	1142	124	80	12	968	△956	7,806	7	913	△905	11,956
北上線	ほっとゆだ～横手	25.9	813	132	67	17	614	△597	3,466	9	532	△523	5,859
水郡線	常陸大子～磐城塙	25.7	788	152	139	10	512	△502	5,033	8	449	△441	5,258
米坂線	小国～坂町	32.4	864	169	124	18	485	△466	2,575	12	548	△536	4,499

注）収支は、当該線区の鉄道事業にかかる運輸収入および営業費用のみ計上し、本社・支社・指令所等にかかる収入・営業費用は計上されていない。

出所）JR 東日本「線区別収支」各年度

<https://www.jreast.co.jp/company/corporate/balanceofpayments/>（2022 年 12 月 1 日取得）
より筆者作成。

以上のように、地域鉄道だけでなく JR 各社のローカル線についても収支が厳しい状況に陥っており、特に輸送密度 1,000 人未満の線区を中心に、2023 年以降検討の対象となる見込みである。国土交通省有識者会議の「提言」が示したように、鉄道の存続や廃線ありきではなく、各地域の実情を踏まえ、地方公共団体・民間事業者・沿線住民等の関係者が協議を行い、地域の活性化や利用者目線から未来志向で地域公共交通の最適な在り方を見つけ出すことが求められる。その際、参考となるいくつかの先駆的事例が存在する。例えば、第三セクター化したひたちなか海浜鉄道、上下分離方式を採用し新たな運行会社が引き継いだ WILLER TRAINS（京都丹後鉄道）、LRT 化した富山地方鉄道、BRT 化した JR 東日本の気仙沼線・大船渡線、バスに転換した JR 北海道の日高線や石勝線夕張支線、また運賃やダイヤの見直し、スマート化、外部事業者の経営資源の活用等の事例があげられる⁽⁶²⁾。

②地域公共交通の新たな取り組み

「鉄道事業法」第 2 条において、鉄道事業とは第一種鉄道事業（施設保有＋運行）、第二種鉄道事業（運行）、第三種鉄道事業（施設建設・保有）であると規定している⁽⁶³⁾。第一種鉄道事業とは、自社が保有する線路施設を使って自ら旅客や貨物を運送する事業のことで、日本の普通鉄道では JR 各社や大手民鉄、中小民鉄を含む 134 社が該当する⁽⁶⁴⁾。上述の通り、2016 年度に営業損益レベルで赤字であった地域鉄道は全 96 社中 72 社（75%）となり、多くの事業者の経営基盤は脆弱であるとともに、施設の老朽化も進んでいる。2016 年度における地域鉄道のコスト構造は、施設保有に係る経費（維持管理費や減価償却費等）が約 46% を占めており、この施設保有に係る経費を除いた場合、96 社中 78 社（81%）が営業黒字となるとの試算もある⁽⁶⁵⁾。

日本においても、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に基づく鉄道事業再構築事業の手法として、線路施設（下部）と輸送事業（上部）を分離し、線路施設は公的所有等に移行する「上下分離方式」が導入されている。例えば、2015 年（平成 27 年）に既存の第一種鉄道事業者であった北近畿タン

ゴ鉄道株式会社(第三セクター)が第三種鉄道事業者として鉄道用地・鉄道施設・車両を保有し、公募により始めて異業種から参入した WILLER TRAINS 株式会社(京都丹後鉄道)が第二種鉄道事業者として用地・鉄道施設・車両を有償で借り受け運行を行う上下分離方式に移行した⁽⁶⁶⁾。WILLER ALLIANCE(2017年に WILLER 株式会社に変更)は、高速乗合バス事業(WILLER EXPRESS)等を運営しており、異業種で蓄積したノウハウ等を活用した斬新なサービスの提供等により利用促進を図るとともに、施設保有に係る経費からの解放により計画期間中(2015年～2025年)を通じて概ね収支均衡を図り、安全・安定した運行の維持が期待されている⁽⁶⁷⁾。

同じ上下分離方式でも、土地や鉄道施設を沿線の地方公共団体が保有(第三種鉄道事業者)し、それらを既存あるいは新設の運行事業者(第二種鉄道事業者)に無償貸与する「公有民営方式」として、若桜鉄道・信楽高原鐵道・四日市あすなろう鉄道・伊賀鉄道・養老鉄道の事例がある⁽⁶⁸⁾。また、車両は第二種鉄道事業者である運行主体が保有する「車両保有型」(青い森鉄道、JR 東日本只見線会津川口～只見間等)、鉄道用地を沿線公共団体が保有しその他を第一種鉄道事業者が保有する「用地分離型」(三岐鉄道・和歌山電鐵・福井鉄道等)、第一種鉄道事業者の保有する施設等を地方公共団体が保有しているものとみなし補助する「みなし上下分離型」(上毛電鉄・えちぜん鉄道等)が挙げられる⁽⁶⁹⁾。

また、東日本大震災により被害を受けた JR 東日本気仙沼線柳津～気仙沼間(55.3km)および大船渡線気仙沼～盛間(43.7km)については、沿線自治体との協議を経て、BRT による復旧を行うことで合意し、JR 東日本が一般乗合旅客運送事業者としてバス車両・専用道(鉄道敷を活用)・営業所・駅や停留所・土地を保有し、運行业務を地元バス事業者に委託する形式が採用されている⁽⁷⁰⁾。専用道を整備することで定時制や速達性の確保が可能となり、運行便数は震災前の鉄道の 1.5 倍～3 倍程度となっているほか、沿線地域の要望を踏まえた駅・停留所の新設や移設など柔軟な対応が可能となる等、鉄道と同等あるいはそれ以上のサービスを目指し取り組みが行われている。住民からは、運行本数の増加や新駅設置により便利になったや運行の安定性に満足している等

の意見が寄せられており、一定の評価を受けている⁽⁷¹⁾。

第4章 おわりに

地域公共交通は、人口減少や少子高齢化、自然災害や近年の働き方改革、さらに新型コロナウイルス感染症拡大から影響を受け、民間事業者の経営努力だけでは限界に達しており、経営はますます厳しい状況にある。地域公共交通においては、①地域住民の自立した日常生活と社会生活の確保、②活力ある都市活動の実現、③観光や地域間の交流促進、④交通に係る環境負荷の低減を図るため、その持続可能な旅客運送サービス提供の在り方が大きなテーマとなっており、法制度の整備を含めて様々な取り組みが進みつつある。その際、従来の民間事業者に任せるだけではなく、地方公共団体が中心となり、事業者や地域住民など様々なステークホルダーとの協議の場を設け、鉄軌道や乗合バス等の公共交通手段に加えて、自家用有償旅客運送や福祉輸送等の多様な輸送資源も総動員し、地域特性や地域の移動ニーズを踏まえた「地域公共交通計画」の立案が求められている。

「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」において特定事業として規定されている「鉄道事業再構築事業」は、地方公共団体と事業者が共同で計画を作成し、国土交通大臣による認定を経て実施するもので、これまで主として地方の中小民鉄や第三セクター鉄道の経営救済策と認識されることが多い。再構築事業の内容は、上下分離方式等の導入により、線路施設（下部）を地方公共団体等が保有し、事業者は施設保有に係る経費負担から解放され輸送業務に専念することができる。今後は、JR 各社の赤字線区の維持をめぐる協議の中でも、上限分離方式はさらに議論されることになるであろう。

また、地域において鉄道を存続させるのか、バス等他の交通モードに転換するのか、様々な選択肢から検討し、地域の特性に応じた方式を検討することが必要である。そして、地方公共団体、事業者、利用者、沿線住民等のステークホルダーが、取り組みの目的を共有し、最適で実現可能な方法を選択・実施す

ることが重要である。その際、既に実施されている事業の成果が判断の基準となるが、近年の事例の評価については今後の研究課題とする。

注

- (1) 例えば、日本交通協会（2022）『汎交通』第 I 号、交通経済研究所（2022）『運輸と経済』No.904、10月号を参照。
- (2) 「公益事業学会規約」第 6 条では、公益事業の具体的な事例として「電気、ガス、水道、鉄道、軌道、自動車道、バス、定期船、定期航空、郵便、電信電話、放送等」を挙げている（公益事業学会ホームページ、<https://www.jspu-koeki.jp/gaiyo/agreement.html>（2022 年 12 月 1 日閲覧））。なお、公益事業とする場合は、資本の所有関係は問われず、このため企業形態からみると「公企業」と「私企業」の両方が存在する。
- (3) 国土交通省鉄道局監修（2022）『数字でみる鉄道 2021』運輸総合研究所、pp.85-90
- (4) 「鉄道復活の条件」『週刊エコノミスト』第 100 巻第 33 号（2022 年 8 月 30 日）；「鉄道の岐路 民営化 35 年 JR の試練」『日経ビジネス』通巻 2160 号（2022 年 10 月 3 日）；「岐路に立つ鉄道」『週刊東洋経済』第 7076 号（2022 年 10 月 11 日）；「JR・私鉄全国 376 路線ランキング」『週刊ダイヤモンド』第 110 巻 41 号（2022 年 11 月 26 日）
- (5) JR 西日本ニュースリリース「ローカル線に関する課題認識と情報開示について」（2022 年 4 月 11 日）https://www.westjr.co.jp/press/article/items/220411_02_local.pdf（2022 年 12 月 1 日閲覧）；『日本経済新聞』、2022 年 4 月 12 日付記事
- (6) JR 東日本ニュース「ご利用の少ない線区の経営情報を開示します」（2022 年 7 月 28 日）https://www.jreast.co.jp/press/2022/20220728_ho01.pdf（2022 年 12 月 1 日閲覧）；『日本経済新聞』2022 年 7 月 29 日付記事
- (7) 『日本経済新聞』2022 年 8 月 5 日付記事
- (8) 『日本経済新聞』2022 年 4 月 12 日付記事；『日経速報ニュースアーカイブ』2022 年 9 月 24 日付記事
- (9) 鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会（2022）「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言」（以下、「検討会提言」）<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001492230.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）
- (10) なお、「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法」（1980 年施行、1987 年廃止）に基づく旧国鉄のバス転換の基準は輸送密度 4,000 人未満であり、輸送密度 8,000 人未満の国鉄の地方交通線 135 線（約 10,160km）のうち、第 1 次から第 3 次まで段階的に選定された 83 線（約 3,157km）を運輸大臣が特定地方交通線として承認し、線別に設置された特定地方交通線対策協議会において協議を行い、1990 年度（平成 2 年度）までに全線がバス（45 線、約 1,311km）ま

たは第三セクター鉄道（38 線，約 1,847km）に転換された。一方，92 線（約 7,000km）は維持存続路線として，JR 各社に引き継がれた（同上「検討会提言」pp.11-12）。

- (11) 『日経速報ニュースアーカイブ』2022 年 7 月 29 日付記事
- (12) 『日本経済新聞』2022 年 12 月 24 日付記事
- (13) なお，既に複数の路線の廃止が決定している北海道の公共団体関係者の話として，鉄道会社との「協議に乗ったら負けという雰囲気が出てきた。いかに協議に乗らないかが重要」という指摘もあるように，沿線の関係諸団体との協議は困難が伴うことも予想される（『週刊ダイヤモンド』第 110 巻 41 号，2022 年 11 月，p.66）。
- (14) 宿利正史・長谷知治編（2021）『地域公共交通政策論』東京大学出版会，p.14
- (15) 宇都宮浄人（2020）『地域公共交通の統合的政策』東洋経済新報社，pp.251-258
- (16) 宿利・長谷編（2021），pp.21-22
- (17) 宮田和保・桜井徹・武田泉編（2021）『地域における鉄道の復権』緑風出版
- (18) 藤井彌太郎・中条潮編（2005）『現代交通政策』東京大学出版会，p.3；日本交通学会（2011）『交通経済ハンドブック』白桃書房，p.2；公益事業学会（2020）『公益事業の変容—持続可能性を越えて』関西学院大学出版会，p.177 なお，本来的には人や物に加えて金や情報も輸送対象であったが，金融と通信の発展に伴い，後者はそれぞれの産業に分化した（公益事業学会（2020），p.177）。また，広義には人と物の輸送に加えて情報の移動（通信）を含むが，交通工学や交通経済学では人と物の輸送に限定することが通例であるとする見解もある（日本交通学会（2011），p.6）。
- (19) 公益事業学会（2020），pp.177-178
- (20) 拙著（2020）『イギリス鉄道業の生成と発展』日本経済評論社，p.1
- (21) パークアンドライドとは，「通勤するときに，自宅から最寄駅まで自家用車を使い，駅の駐車場に自家用車を止めてから公共交通機関に乗り換え，都心や中心市街地の勤務先に行く交通行動」のことである（日本民営鉄道協会 HP，<https://www.mintetsu.or.jp/>（2022 年 12 月 2 日閲覧））。
- (22) 日本交通学会（2011），p.5
- (23) 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（平成 19 年法律第 59 号，令和 4 年 6 月 17 日施行）
- (24) 自家用有償旅客運送とは，「バス・タクシー事業が成り立たない場合であって，地域における輸送手段の確保が必要な場合に，必要な安全上の措置をとった上で，市町村や NPO 法人等が，自家用車を用いて提供する運送サービス」のことで，旅客から収受できる対価は，実費のガソリン代・道路通行料・駐車場料金，人件費・事務所経費等の営利を目的としない妥当な範囲内とされている（国土交通省自動車局旅客課（2020）「自家用有償旅客運送ハンドブック」<https://www.mlit.go.jp/common/001374819.pdf>（2022 年 12 月 12 日閲覧））。
- (25) 国土交通省「持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取組を推進するた

- めの地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律（概要）」<https://www.mlit.go.jp/common/001374657.pdf>（2022 年 12 月 12 日閲覧）
- (26) 「鉄道事業法」（昭和 61 年法律第 92 号，令和 4 年 6 月 17 日施行）；「軌道法」（大正 10 年法律第 76 号，令和 4 年 4 月 1 日施行）
- (27) 国土交通省鉄道局監修（2022）『数字でみる鉄道 2021』運輸総合研究所，pp.8-9
なお，以下の数値もこれによった。
- (28) 「軌道法」第 2 条は，「軌道ハ特別ノ事由アル場合ヲ除クノ外之ヲ道路ニ敷設スヘシ」としている。
- (29) 国土交通省 HP，https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_tk5_000002.html（2022 年 12 月 5 日閲覧；鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会（2022）「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言」<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001492230.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧） なお，第三セクター鉄道とは，「地域開発や新しい都市づくり推進のため，第一セクター（国や地方公共団体）と，第二セクター（民間企業）が共同出資して設立された事業体」のことであり，鉄道輸送に代えてバス輸送を行うことが適当とされた旧国鉄の「特定地方交通線」の存続方法として誕生した（三陸鉄道・わたらせ渓谷鐵道・いすみ鉄道・天竜浜名湖鉄道他）。今日では，新幹線の開通に伴い廃止される並行在来線区の存続を図るもの（青い森鉄道・えちごトキめき鉄道他），大手民鉄ローカル線区を引き継ぐもの（四日市あすなろう鉄道・伊賀鉄道他），経営再建を目指すもの（えちぜん鉄道・ひたちなか海浜鉄道他）等も含まれている（日本民営鉄道協会 HP，<https://www.mintetsu.or.jp/>（2022 年 12 月 5 日閲覧））。
- (30) 公益事業学会（2020），p.185
- (31) なお，貨物の交通機関別輸送分担率は，2019 年度において輸送トン数ベースで自動車（トラック等）91.8%，鉄道 0.9%，内航海運 7.2%，航空 0.0% であり，輸送トンキロ数ベースで自動車 52.9%，鉄道 4.9%，内航海運 42.0%，航空 0.2% であった（国土交通省鉄道局監修（2022）『数字でみる鉄道 2021』運輸総合研究所，pp.14-15）。貨物輸送については，国の政策として二酸化炭素排出量の少ない鉄道や海運等に転換するモーダルシフトが進められている。
- (32) JR 東日本（2022）「JR 東日本の地方交通線の現状と取り組みについて」<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001464076.pdf>（2022 年 12 月 20 日閲覧）
- (33) 地域鉄道は，2022 年（令和 4 年）4 月 1 日現在の営業距離数が 3747.3km，事業者数が 95 となっている（国土交通省（2022）「地域鉄道事業者一覧」<https://www.mlit.go.jp/common/001259399.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧））。
- (34) 国土交通省（2022）「令和 3 年度全国都市交通特性調査結果（速報版）」<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001573783.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）
- (35) 国土交通省（2022）「令和 3 年度テレワーク人口実態調査―調査結果（概要）―」<https://www.mlit.go.jp/toshi/daisei/content/001471975.pdf>（2022 年 12 月 10 日閲覧）
- (36) 国土交通省（2020）「地域公共交通活性化再生法等の一部改正（令和 2 年 11 月

地域公共交通の現状と課題（富田）

- 施行）の概要」<https://www.mlit.go.jp/common/001374656.pdf>（2022 年 12 月 15 日閲覧）
- (37) 国土交通省（2022）「近年廃止された鉄軌道路線」<https://www.mlit.go.jp/common/001259399.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）
- (38) 国土交通省（2022）『令和 4 年版 交通政策白書』p.47
- (39) 以下の議論は、日本交通学会（2011）、公益事業学会（2020）、宇都宮（2021）、宿利・長谷編（2021）他を参照。
- (40) 国土交通省（2022）「第 1 回 交通政策審議会 鉄道運賃・料金制度のあり方に関する小委員会」説明資料，<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001464453.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）
- (41) 国土交通省（2022）『令和 4 年版 交通政策白書』p.49
- (42) 同上
- (43) 国土交通省（2020）「持続可能な地域公共交通の実現に向けて」<https://www.tb.mlit.go.jp/kyushu/content/000224777.pdf>（2022 年 12 月 5 日閲覧）
- (44) 「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（平成 19 年法律第 59 号，令和 4 年 6 月 17 日施行）
- (45) 「交通政策基本法」（平成 25 年法律第 92 号，令和 2 年 12 月 9 日施行）
- (46) 国土交通省（2015）「第 1 次交通政策基本計画について」<https://www.mlit.go.jp/common/001445133.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）
- (47) 国土交通省（2021）「令和 7 年度までの交通政策の道しるべとなる計画策定」<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001406346.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）
- (48) 国土交通省（2020）「持続可能な地域公共交通の実現に向けて」<https://www.tb.mlit.go.jp/kyushu/content/000224777.pdf>（2022 年 12 月 5 日閲覧）
- (49) 同上
- (50) 同上 なお，共同経営の認可は，国土交通大臣が公正取引委員会との協議の上，行うことになった。
- (51) 国土交通省（2021）「地域鉄道の現状（2021 実績）」<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001573729.pdf>（2023 年 1 月 5 日閲覧）
- (52) 国土交通省（2017）「過疎地域における地域公共交通の現状と課題」https://www.soumu.go.jp/main_content/000569916.pdf（2022 年 12 月 28 日閲覧）
- (53) 同上 なお，内燃車の耐用年数は 11 年，電車の耐用年数は 13 年とされている。
- (54) 国土交通省（2022）「鉄軌道輸送の安全に関わる情報（令和 3 年度）」p.13，<https://www.mlit.go.jp/common/001519719.pdf>（2022 年 1 月 5 日閲覧）
- (55) 「JR・私鉄全国 376 路線ランキング」『週刊ダイヤモンド』第 110 巻 41 号（2022 年 11 月 26 日），pp.70-71
- (56) 同上
- (57) 国土交通省（2021）「乗合バス事業の収支状況について（令和 3 年度）」<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001574163.pdf>（2023 年 1 月 5 日閲覧）
- (58) 国土交通省（2019）「地域交通をめぐる現状と課題」<https://www.mlit.go.jp/policy/>

- shingikai/content/001311082.pdf (2022 年 12 月 28 日閲覧)
- (59) 国土交通省関東運輸局 (2019)「高齢者の移動手段確保に向けた地域公共交通を巡る動向等について」<https://kouseikyoku.mhlw.go.jp/kantoshinetsu/houkatsu/000116660.pdf> (2022 年 12 月 25 日閲覧) ; 国土交通省 (2022)『令和 4 年版 交通政策白書』pp.46-47
- (60) なお、国土交通省は、高齢者の免許返納率上昇を取り上げ公共交通の必要性を論じているが、公共交通が比較的充実している都市部では返納率が高いものの、一人当たりの乗用車台数の多い地方部では低い傾向にある (村松容子 (2019)「高齢者による運転免許返納率の都道府県差」https://www.nli-research.co.jp/files/topics/61145_ext_18_0.pdf?site=nli (2022 年 12 月 28 日閲覧))。
- (61) なお、久留里線の木更津～久留里間 (22.6km) の 2021 年度輸送密度は 1,091 人であった。久留里線のように、終着駅から別の路線への乗り継ぎが存在しない短距離路線のことを一般的には「盲腸線」と呼び、全国的にみても収支は厳しい状況にある (岡田豊 (2023)「ローカル鉄道の廃線問題～コロナ禍で放置できなくなった JR の赤字路線～」p.3, <https://www.sompo-ri.co.jp/wp-content/uploads/2023/01/t202302.pdf> (2023 年 1 月 14 日閲覧))。
- (62) 「検討会提言」参考資料：刷新取組・駅の活性化に関する事例集
- (63) 「鉄道事業法」(昭和 61 年法律第 92 号, 令和 4 年 6 月 17 日施行)
- (64) 国土交通省鉄道局監修 (2022)『令和 4 年度 鉄道要覧』電気車研究会・鉄道図書刊行会
- (65) 国土交通省 (2017)「過疎地域における地域公共交通の現状と課題」https://www.soumu.go.jp/main_content/000569916.pdf (2022 年 12 月 28 日閲覧)
- (66) 国土交通省 (2015)「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく鉄道事業再構築実施計画の認定について〔北近畿タング鉄道 宮福線及び宮津線〕」<https://www.mlit.go.jp/common/001082205.pdf> (2022 年 12 月 25 日閲覧) ; WILLER ALLIANCE (2016)「京都丹後鉄道における地方創生の事例紹介—鉄道の上下分離方式の民間経営のケース—」https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/ppp_dai2/siryou3.pdf (2022 年 12 月 25 日閲覧)
- (67) WILLER 社は、2021 年 4 月より京都丹後鉄道沿線 (京都府京丹後市) において AI オンデマンド交通サービス「mobi」を提供しており、既存の公共交通を補完・連携するワンマイル交通として、新しいモビリティサービス (Maas) による地域交通の課題解決に取り組んでいる (WILLER 株式会社プレスリリース (2021 年 1 月 8 日) https://www.willer.co.jp/news/press/2021/0108_4283 (2023 年 1 月 5 日閲覧))。
- (68) 大嶋満 (2022)「ローカル鉄道の再構築における上下分離方式をめぐる課題」『立法と調査』452 号, p.33
- (69) 同上
- (70) JR 東日本 (2022)「JR 東日本の地方交通線の現状と取り組みについて」<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001464076.pdf> (2022 年 12 月 20 日閲覧) ; 「検討会

地域公共交通の現状と課題（富田）

提言」参考資料：刷新取組・駅の活性化に関する事例集；国土交通省「BRTの取り組み状況及び支援制度」<https://www.mlit.go.jp/common/001021380.pdf>（2022年12月20日閲覧）

（71）「検討会提言」p.24

参考文献

・法律

「軌道法」（大正10年法律第76号，令和4年4月1日施行）

「交通政策基本法」（平成25年法律第92号，令和2年12月9日施行）

「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（平成19年法律第59号，令和4年6月17日施行）

「鉄道事業法」（昭和61年法律第92号，令和4年6月17日施行）

「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法」（1980年施行，1987年廃止）

・文献，雑誌，資料，新聞，ホームページ等

Willer Alliance（2016）「京都丹後鉄道における地方創生の事例紹介―鉄道の上下分離方式の民間経営のケース―」

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/ppp_dai2/siryous3.pdf
（2022年12月25日閲覧）

Willer 株式会社プレスリリース（2021年1月8日）

https://www.willer.co.jp/news/press/2021/0108_4283（2023年1月5日閲覧）

宇都宮浄人（2020）『地域公共交通の統合的政策』東洋経済新報社

大嶋満（2022）「ローカル鉄道の再構築における上下分離方式をめぐる課題」『立法と調査』452号

岡田豊（2023）「ローカル鉄道の廃線問題～コロナ禍で放置できなくなったJRの赤字路線～」<https://www.sompo-ri.co.jp/wp-content/uploads/2023/01/t202302.pdf>（2023年1月14日閲覧）

公益事業学会（2020）『公益事業の変容 - 持続可能性を越えて』関西学院大学出版会

公益事業学会ホームページ，<https://www.jspu-koeki.jp/gaiyo/agreement.html>（2022年12月1日閲覧）

交通経済研究所（2022）『運輸と経済』No.904，10月号

国土交通省（2015）「第1次交通政策基本計画について」

<https://www.mlit.go.jp/common/001445133.pdf>（2022年12月25日閲覧）

国土交通省（2015）「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく鉄道事業再構築実施計画の認定について〔北近畿タンゴ鉄道 宮福線及び宮津線〕」<https://www.mlit.go.jp/common/001082205.pdf>（2022年12月25日閲覧）

国土交通省（2017）「過疎地域における地域公共交通の現状と課題」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000569916.pdf（2022年12月28日閲覧）

国土交通省（2019）「地域交通をめぐる現状と課題」

<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001311082.pdf>（2022 年 12 月 28 日閲覧）

国土交通省（2020）「地域公共交通活性化再生法等の一部改正（令和 2 年 11 月施行）の概要」<https://www.mlit.go.jp/common/001374656.pdf>（2022 年 12 月 15 日閲覧）

国土交通省（2020）「持続可能な地域公共交通の実現に向けて」

<https://www.ttb.mlit.go.jp/kyushu/content/000224777.pdf>（2022 年 12 月 5 日閲覧）

国土交通省（2021）「地域鉄道の現状（2021 実績）」

<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001573729.pdf>（2023 年 1 月 5 日閲覧）

国土交通省（2021）「乗合バス事業の収支状況について（令和 3 年度）」

<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001574163.pdf>（2023 年 1 月 5 日閲覧）

国土交通省（2021）「令和 7 年度までの交通政策の道しるべとなる計画策定」

<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001406346.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）

国土交通省（2022）「近年廃止された鉄軌道路線」

<https://www.mlit.go.jp/common/001259399.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）

国土交通省（2022）「第 1 回 交通政策審議会 鉄道運賃・料金制度のあり方に関する小委員会」説明資料，<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001464453.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）

国土交通省（2022）「地域鉄道事業者一覧」

<https://www.mlit.go.jp/common/001259399.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）

国土交通省（2022）「鉄軌道輸送の安全に関わる情報（令和 3 年度）」

<https://www.mlit.go.jp/common/001519719.pdf>（2022 年 1 月 5 日閲覧）

国土交通省（2022）「令和 3 年度全国都市交通特性調査結果（速報版）」

<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001573783.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）

国土交通省（2022）「令和 3 年度テレワーク人口実態調査—調査結果（概要）—」

<https://www.mlit.go.jp/toshi/daisei/content/001471975.pdf>（2022 年 12 月 10 日閲覧）

国土交通省（2022）『令和 4 年版 交通政策白書』

国土交通省「持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取組を推進するための地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律（概要）」

<https://www.mlit.go.jp/common/001374657.pdf>（2022 年 12 月 12 日閲覧）

国土交通省「BRT の取り組み状況及び支援制度」

<https://www.mlit.go.jp/common/001021380.pdf>（2022 年 12 月 20 日閲覧）

国土交通省 HP，https://www.mlit.go.jp/tetudo/tetudo_tk5_000002.html（2022 年 12 月 5 日閲覧）

国土交通省鉄道局監修（2022）『数字でみる鉄道 2021』運輸総合研究所

国土交通省鉄道局監修（2022）『令和 4 年度 鉄道要覧』電気車研究会・鉄道図書刊行会

国土交通省関東運輸局（2019）「高齢者の移動手段確保に向けた地域公共交通を巡る動向等について」<https://kouseikyoku.mhlw.go.jp/kantoshinetsu/houkatsu/000116660.pdf>（2022 年 12 月 25 日閲覧）

地域公共交通の現状と課題（富田）

国土交通省自動車局旅客課（2020）「自家用有償旅客運送ハンドブック」

<https://www.mlit.go.jp/common/001374819.pdf>（2022 年 12 月 12 日閲覧）

『週刊エコノミスト』第 100 巻第 33 号（2022 年 8 月 30 日）

『週刊ダイヤモンド』第 110 巻 41 号（2022 年 11 月 26 日）

『週刊東洋経済』第 7076 号（2022 年 10 月 11 日）

JR 西日本ニュースリリース「ローカル線に関する課題認識と情報開示について」（2022 年 4 月 11 日）https://www.westjr.co.jp/press/article/items/220411_02_local.pdf（2022 年 12 月 1 日閲覧）

JR 東日本（2022）「JR 東日本の地方交通線の現状と取り組みについて」

<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001464076.pdf>（2022 年 12 月 20 日閲覧）

JR 東日本ニュース「ご利用の少ない線区の経営情報を開示します」（2022 年 7 月 28 日）

https://www.jreast.co.jp/press/2022/20220728_ho01.pdf（2022 年 12 月 1 日閲覧）

宿利正史・長谷知治編（2021）『地域公共交通政策論』東京大学出版会

鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会（2022）「地域の将来と利用者の視点に立ったローカル鉄道の在り方に関する提言」

<https://www.mlit.go.jp/tetudo/content/001492230.pdf>（2022 年 12 月 1 日閲覧）

富田新（2020）『イギリス鉄道業の生成と発展』日本経済評論社

『日経速報ニュースアーカイブ』2022 年 7 月 29 日付記事

『日経速報ニュースアーカイブ』2022 年 9 月 24 日付記事

『日経ビジネス』通巻 2160 号（2022 年 10 月 3 日）

『日本経済新聞』2022 年 4 月 12 日付記事

『日本経済新聞』2022 年 7 月 29 日付記事

『日本経済新聞』2022 年 8 月 5 日付記事

『日本経済新聞』2022 年 12 月 24 日付記事

日本交通学会（2011）『交通経済ハンドブック』白桃書房

日本交通協会（2022）『汎交通』第 1 号

日本民営鉄道協会 HP, <https://www.mintetsu.or.jp/>（2022 年 12 月 2 日閲覧）

藤井彌太郎・中条潮編（2005）『現代交通政策』東京大学出版会

村松容子（2019）「高齢者による運転免許返納率の都道府県差」

https://www.nli-research.co.jp/files/topics/61145_ext_18_0.pdf?site=nli（2022 年 12 月 28 日閲覧）

宮田和保・桜井徹・武田泉編（2021）『地域における鉄道の復権』緑風出版