

## 持続可能な地域公共交通を目指して ～高齢化社会における移動を促す地域公共交通～

地域における公共交通サービスは、地域住民の日常生活や社会・経済活動に欠かすことができない移動手段として、極めて重要な公共サービスです。しかし、少子高齢化の進展により従来維持できていた公共交通サービスが維持できなくなり、地域住民の日常生活などにかかる移動が困難となるケースが増えてきています。特に地方における高齢者の移動については、公共交通不便地域を中心に移動手段の確保などが大きな課題となっています。そこで、本稿では、高齢化社会における移動の意義についてみた後、高齢者の外出の現状と移動に関する意識について分析・考察するとともに、三重県四日市市における取組事例を紹介することにします。

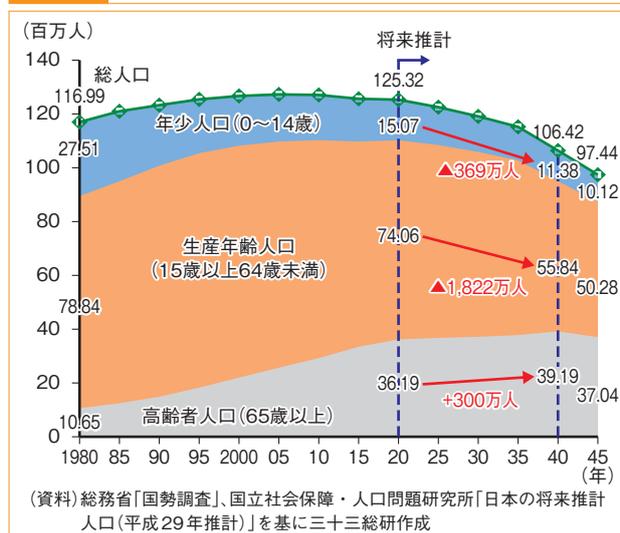
### 1. 高齢化社会における移動の意義

#### (1) 地域公共交通の視点からみる高齢者移動

まず、今後の人口動態をみると、年少人口と生産年齢人口が減少する一方で高齢者人口は増加していきます。2020年から今後20年間で300万人増加し、2040年には3,919万人と総人口の約3人に1人は高齢者となる見込みです(図表1)。このことから、公共交通の視点でみると、長期的には、通学・通勤ニーズの減少と高齢者の移動ニーズの増加が見込まれます。

次に、平均寿命と健康寿命の関係を見てみます。厚生労働省によると直近公表の2020年の平均寿命は男性81.64歳、女性87.74歳となっています。

図表1 わが国の少子高齢化の進展



一方、健康寿命は、同じく厚生労働省によると、直近公表の2016年で男性72.14歳、女性74.79歳となっています。健康寿命とは、「健康上の問題がない状態で日常生活が制限されることなく自立して生活できる期間」のことを言います。この平均寿命と健康寿命の直近の差は男性で約9歳、女性で約13歳となっています。当然、平均寿命と健康寿命とが近ければ近いほど健康的な生活が長く送れることとなります。そこで、健康寿命を延ばし平均寿命との差を縮める手段の一つとして、高齢者の自立した移動・外出が挙げられ、それを支えるのが地域公共交通であると言えます。

#### (2) 高齢化社会における移動の意義

「高齢者の移動ニーズの増加」に応え、「高齢者の自立した移動・外出」をサポートすることの意義はどこにあるのでしょうか。ミクロの視点でみると、自立した移動・外出を行うことは、自立した生活を送ることが可能となります。そして、そうした生活を継続して行うことで病院や買い物などライフラインへのアクセスが容易となり、心身の健康や生活の質の向上にもつながると考えられます。また、マクロの視点でみると、高齢者全体の健康寿命が延びることになり、医療・介護への好影響やいわゆる「買い物難民」回避などにつながると考えられます。

宿利・長谷編(2021,p.7)によると、「日常生活、

経済・社会活動、観光などあらゆる活動にあたっては、移動が必要であり、人の外出はこれら諸活動の指標でもある。外出による経済・消費効果の観点だけでなく高齢化社会では、社会参加・社会とのつながりや健康増進の観点も踏まえても、外出機会の確保は重要な課題である」と指摘しており、地域公共交通は高齢化社会におけるまちづくりにおいて重要な位置を占めていることが改めて確認できます。

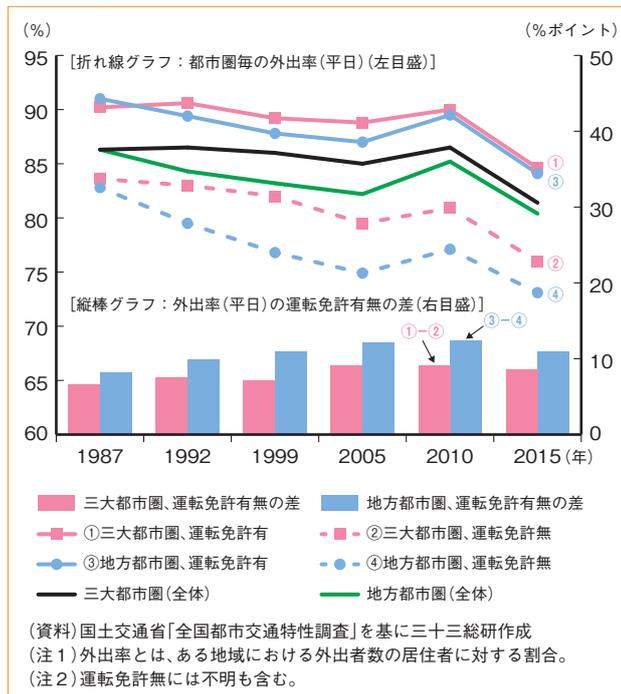
## 2. 高齢者の外出の状況と移動に関する意識

では、高齢者の外出の現状と移動に関する意識の実態について、都市と地方の比較を交えながら分析していくことにします。

### (1) 都市圏別の外出状況

まず、都市圏別に近年の外出状況をみると、大都市圏、地方都市圏とも外出率は低下傾向にあることが分かります(図表2)。運転免許の有無でも同様の傾向になっていることが分かります。また、運転免許有無における外出率の差の推移を確認すると、三大都市圏及び地方都市圏とも外出率の差は拡大傾向にあり、地方都市圏の方がより顕著であることが確認できます。

図表2 都市圏別外出率の状況(平日)

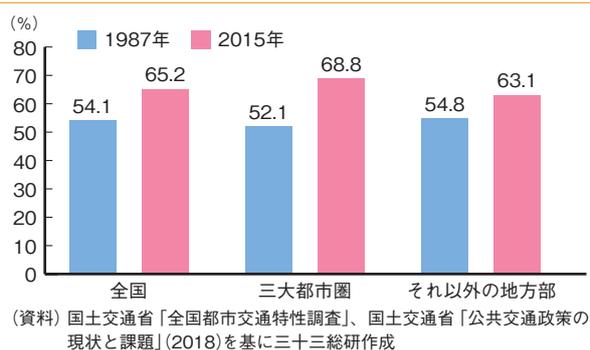


### (2) 高齢者の外出状況

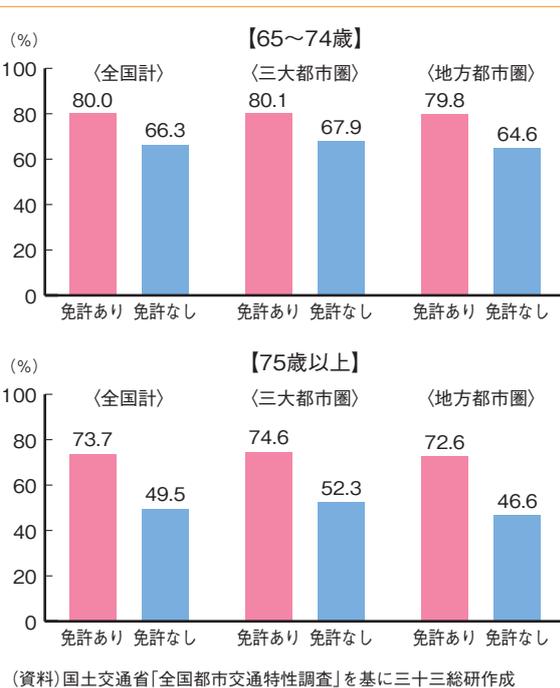
次に、高齢者の近年の外出状況を見てみます。高齢者の外出率は、高齢者人口の増加や平均寿命・健康寿命の延伸により、過去約30年で全国的に上昇し、特に三大都市圏でより上昇していることが分かります(図表3)。

また、高齢者の外出率を運転免許の有無でみると、65歳から74歳までの前期高齢者と75歳以上の後期高齢者で大きな変化が認められます。後期高齢者になると免許ありに比べて免許なしの外出率の低下幅が大きく、特に地方都市圏の後期高齢者では46.6%と前期高齢者の64.6%から18.0ポイントも低下しており、全国の16.8ポイント低下を上回っていることが分かります(図表4)。

図表3 高齢者の外出率の推移(平日)

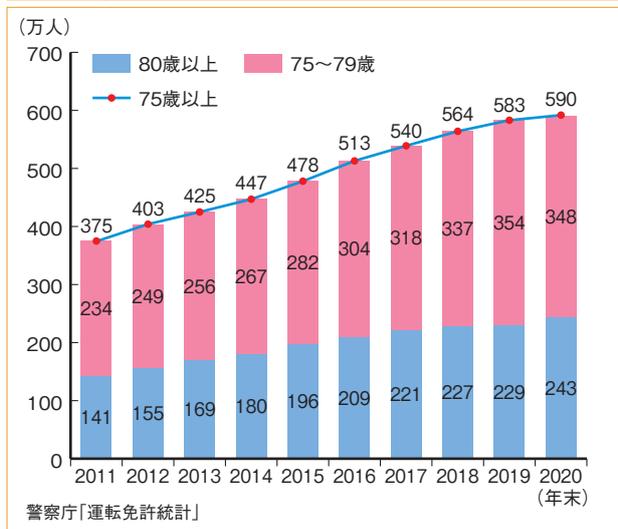


図表4 高齢者の自動車免許有無別外出率(2015年、平日)

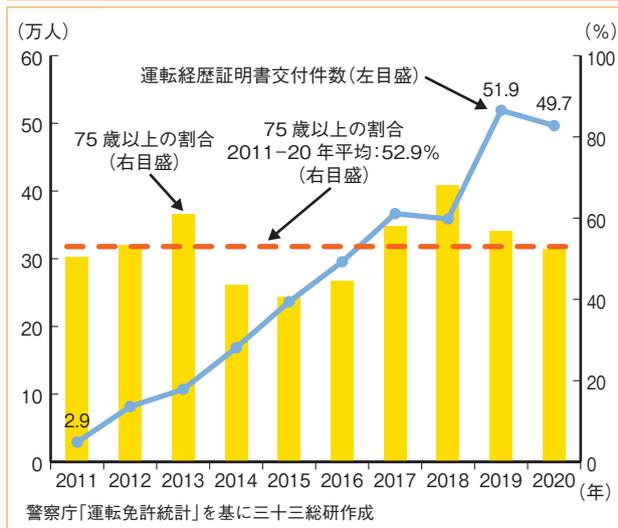


ここで、後期高齢者の運転免許保有者数をみると、高齢者人口の増加により運転免許保有者数も増加傾向にあり直近10年間で215万人増加しています(図表5)。ただし、運転免許を返納した運転経歴証明書交付件数も近年急増しており直近10年間で46.8万人増加しています。このうち75歳以上の割合がここ10年間の平均で52.9%と過半を上回っている状況となっています(図表6)。

図表5 75歳以上の運転免許保有者数



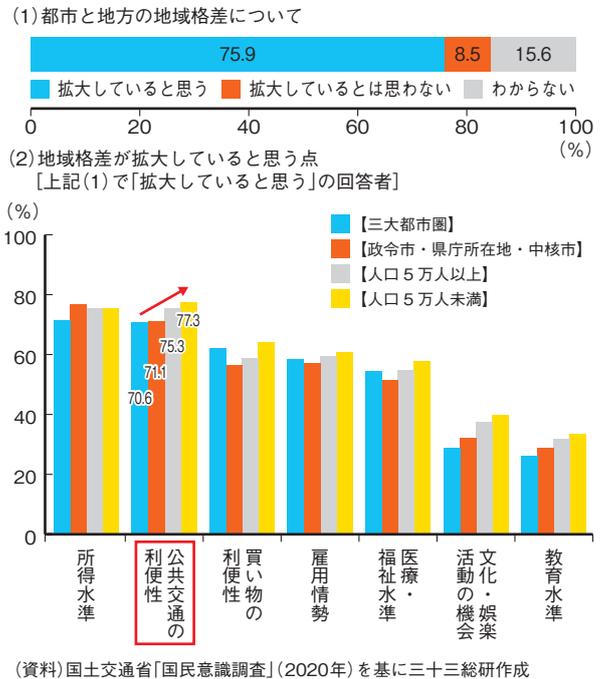
図表6 運転経歴証明書交付件数の推移



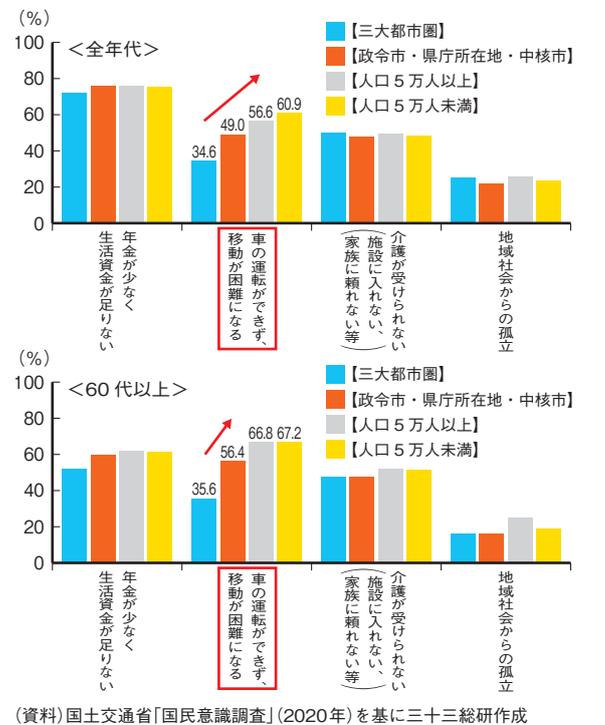
### (3) 高齢者の移動に関する意識

最後に、高齢者の移動に関する意識を見てみます。国土交通省の「国民意識調査」で都市と地方の地域格差に関するアンケート結果をみると、「拡大している」と考える人の割合が全体の75.9%と約

図表7 都市と地方の地域格差



図表8 老後の生活に対する不安



4分の3にも及び、なかでも「公共交通」は「所得水準」に次いで2番目に拡大している項目となっています(図表7)。また、人口規模が小さい自治体ほど公共交通の格差が拡大していると認識していることが分かります。

さらに、同調査で老後生活に対する不安に関するアンケート結果をみると、「車の運転ができず、移動が困難になる」が年金問題に次いで多く、かつ人口規模が小さい自治体ほど移動が困難になることへの不安感が強い結果となっています(前頁図表8)。特に60代以上になると、「車の運転ができず、移動が困難になる」が全年代より上昇し、加えて政令市以下では、その割合が上昇しており、人口規模が小さい自治体ほど不安感が強いということが確認できます。

#### (4) 高齢者の外出・移動に関する考察

以上、高齢者の外出・移動に関する分析結果を整理し考察すると、次のとおりです。

外出率の全体が低下傾向にある一方で、高齢者の外出率は上昇しており、高齢者の外出機会の増加は、本稿冒頭で述べたとおり社会参加・社会とのつながり、健康増進に寄与すると考えられます。しかし、高齢者の外出率は運転免許の有無を比較した場合、免許なしの高齢者の外出率は低くなる傾向にあります。したがって、運転免許や自動車がないと外出できないという状況を変化させることが重要であると考えられます。

また、都市圏別にみても、バスだけでなく鉄道や地下鉄が発達して自動車を運転しなくても高齢者の移動手段が確保されている三大都市圏とそうでない地方都市圏とでは、どうしても地方都市圏の高齢者の外出率は低下してしまいます。特に、地方都市圏では地域住民が公共交通に容易にアクセスできない公共交通不便地域を抱えているところもあり、外出率低下の一因となっていると考えられます。加えて、わが国全体で高齢運転者の交通事故防止の取組が加速していることから、今後高齢者の運転免許証自主返納の動きが続くことが見込まれ、特に地方都市圏において自動車に頼らない移動サービスの確保が一層重要になってくると考えられます。

### 3. 地域の移動を担う公共交通サービス

地域における自動車に頼らない移動サービスにはどのようなものがあるのでしょうか。鉄道、

路線バス、タクシーなどが挙げられますが、国土交通省資料によれば、①地域公共交通の輸送人員は特に地方部において長期的に低落傾向にあること、②交通事業者の経営悪化・サービス水準低下(路線バスの撤退など)が進み地域公共交通が衰退し、また乗務員不足も深刻化していることなどから、地域公共交通を取り巻く環境は厳しい状況となっています。

このようななか、既存の公共交通に加え自治体等の公的負担による地方鉄道、コミュニティバス、デマンド交通、乗合タクシー、自家用輸送旅客運送等それぞれの特徴を生かして公共交通不便地域の解消や高齢者にとって利便性の高い地域公共交通サービスが、全国各地において地域の実情に合わせて提供されています(図表9)。さらに、最近では環境配慮型のグリーンスローモビリティやAI・IoTを利活用した自動運転による交通サービスなどの公共交通も導入されつつあります。

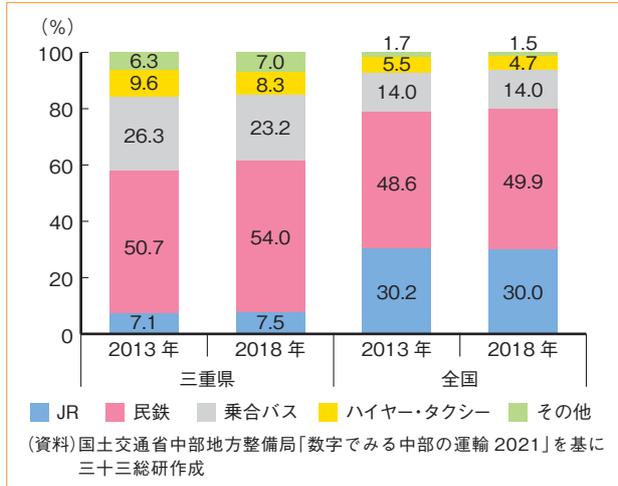
図表9 地域の移動を担う公共交通サービス

種類	特徴	
鉄道	地方鉄道	地域住民の生活路線であるとともに、観光振興・地域活性化の重要な役割を果たしている。近年では、公設民営方式等を採用するなど自治体で鉄道を支える仕組みを通じて、様々な利用促進の取組を行っている。
バス	路線バス	路線やバス停、運行時刻を定めて定時・定路線で運行するバス。通勤・通学、通院など地域住民の生活に欠かせない公共交通機関。
	コミュニティバス	路線バスで対応しきれないニーズに応えるため、市町村が主体的に計画し、定時・定路線で運行するバス。
	デマンド交通(バス・タクシー)	区域を定めて、利用者の要望に応じて、機動的に最短ルートで運行したり、利用希望のある地点まで送迎したりするバスやタクシー。
タクシー	タクシー	子供からお年寄りまで幅広い利用者の日常生活における多様な移動ニーズに応える、ドアツードアのきめ細かいサービスを提供する公共交通機関。
	乗合タクシー	地域の生活交通を維持するため、タクシー事業者が自治体と連携して提供する乗合の運送サービス。定時・定路線からデマンドまで地域のニーズに応じて多様な形態で運行。
自家用有償旅客運送	バス・タクシー事業者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。	
道路運送法の許可・登録を要しない運送	地域の移動手段の確保のため、道路運送法の許可又は登録を要しない助け合いによる運送。(收受することが可能な範囲は、運転者が実際の運送に要するガソリン代、道路通行料、駐車場料金、自発的な謝礼)	
新型輸送サービス	小型・電動で走るなど環境に配慮した「グリーンスローモビリティ」や、AI・IoT等を利活用し運転手不足の解消などに寄与する「自動運転による公共交通サービス」などの従来にない新しい輸送サービス。	

(資料)国土交通省「高齢者の移動手段の確保に向けた地域公共交通を巡る動向等について」等を基に三十三総研作成

例えば、三重県の公共交通分担率の推移をみると、民営鉄道が2013年の50.7%から2018年の54.0%へと3.3ポイント上昇する一方、乗合バスが2013年の26.3%から2018年の23.2%へと3.1ポイント低下するなど他の交通手段に比べて低下幅が大きくなっています(図表10)。また、全国と比較すると、三重県では民営鉄道、乗合バス及びタクシーの割合が高く、地域における重要な公共交通手段となっていることが分かります。

図表10 三重県の公共交通分担率の推移



分担率が上昇している三重県の鉄道網は、JR及び近鉄の幹線鉄道と地方鉄道5社(養老鉄道(株)、三岐鉄道(株)、四日市あすなろう鉄道(株)、伊賀鉄道(株)、伊勢鉄道(株))にてネットワークを形成しており、とりわけ地方鉄道は、地域住民の足として重要な役割を果たしています。2015年度には、それまで近畿日本鉄道(株)が運行していた四日市市の中心市街地から南部を走る内部・八王子線が、公設民営方式に移行した(四日市市が施設や車両を保有し維持管理を担い、四日市あすなろう鉄道(株)が運行)ほか、桑名市といなべ市を結ぶ三岐鉄道北勢線についても沿線自治体による支援が続けられているなど、沿線自治体の支援や協力のもと、路線の維持と利用促進にかかる取組が進められています。

#### 4. 三重県四日市市における新たな公共交通ネットワークの実現に向けた取組事例

三重県下最大の都市である四日市市では、新たな公共交通ネットワークの実現に向けて、都市機能が集積する中心市街地と郊外との連携を図りつつ、鉄道、バス、タクシーなどの公共交通が相互に連携した、持続可能で効率的な公共交通ネットワークを目指し、様々な取組を行っています。

##### (1) デマンドタクシー

公共交通不便地域における交通手段を確保するため、四日市市が2017年度から2019年度までの

3年間にわたりタクシーを活用したデマンド交通の社会実験を行ってきました。その成果を踏まえ、2021年10月からデマンドタクシーの運行を開始しました(図表11)。

図表11 四日市市デマンドタクシーの概要

項目	主な内容
運行形態	タクシーを活用したデマンド方式
利用登録および利用券の配布	事前利用登録者に利用券を8枚/月を配布
運行時間	6:00～23:00(毎日運行) ※タクシー会社(南尾高のみ7:00～0:00(毎日運行))
対象地区および対象者	市街化調整区域にお住まいの満70歳以上の方 ただし、最寄りの鉄道駅から800m以内またはバス停から300m以内の住民は対象外
運行区域	乗車地または降車地が四日市市内であること
利用可能なタクシー会社	・名鉄四日市タクシー(株) ・(株)三交タクシー ・三重近鉄タクシー(株) ・四日市つばめ交通(株) ・勢の國交通(株) ・(有)尾尾高
利用券の使い方	・タクシー料金から利用券1枚当たり500円を差し引く ・1人1乗車につき、利用券を最大2枚まで使用可能 ・1か月につき8枚が利用の上限 ・他の割引(重度障害者タクシー乗車券など)と併用可

(資料)四日市市資料を基に三十三総研作成

利用対象者は、四日市市に住民登録があり、市街化調整区域に居住の満70歳以上の方です。ただし、最寄りの鉄道駅から直線距離で800メートル以内またはバス停留所(高速バス路線を除く)から300メートル以内に居住の方は対象外となっています。

デマンドタクシーは、1か月あたり8枚の利用券が交付され、1枚でタクシー料金から500円が差し引かれる形で利用できます。1人1乗車につき、利用券を最大2枚まで利用可能です。ただし、1か月につき8枚が利用上限となります。したがって、タクシー料金から差し引かれる額は年間ベースで48,000円となります(1か月8枚×500円×12か月=48,000円/年間)。

四日市市内にある24の地区の状況を見ると、西の鈴鹿山麓に近づくほど地区の高齢化が進んでおり、かつ市街地化調整区域が広がっているため、デマンドタクシーは公共交通不便地域の高齢者の移動手段として、有効になると考えられます。

##### (2) 乗り継ぎ拠点の整備

四日市市では、持続可能な公共交通ネットワークの構築に向けて、市の郊外部に乗り継ぎ拠点(コミュニティターミナル)を整備する方針を掲げ

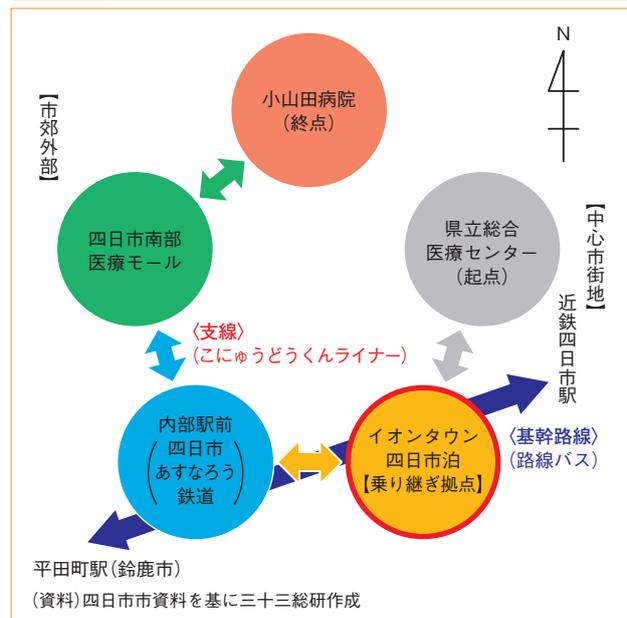
ています。乗り継ぎ拠点とは、近郊・郊外部における商業施設や公共公益施設、駅など、地域のコミュニティの場となる拠点において、鉄道やバスなどの乗り換え機能を併設した交流と交通の複合拠点のことを指します。

その第1弾として、2020年2月に商業施設「イオンタウン四日市泊」の敷地内にバス停留所を移設し、路線バスの乗り入れを開始しました。2020年10月からは、このバス停を経由する支線バスで、四日市市のイメージキャラクター「こにゅうどうくん」をラッピングした「こにゅうどうくんライナー」の運行を四日市市とバス事業者である三重交通(株)が共同で開始しました(図表12)。乗り継ぎ拠点の整備と合わせてバス路線の支線化を行うのは県内初の試みです。

具体的には、四日市平田線を基幹路線とし、市郊外部へ向かう路線を支線化しました。支線バスのルートには、県立総合医療センター→イオンタウン四日市泊→内部駅前(四日市あすなろう鉄道)→

四日市南部医療モール→小山田病院等と、高齢者の外出ニーズが高いと言われる買い物施設、医療施設、駅などの停留所があり、公共交通不便地域の方や高齢者にも利用しやすい形態となっています(図表13)。

図表13 乗り継ぎ拠点と支線化の概要



図表12 乗り継ぎ拠点とこにゅうどうくんライナー

「イオンタウン四日市泊」内の乗り継ぎ拠点



こにゅうどうくんライナー(車いす対応で32名定員の小さなバス)



(資料)四日市市公共交通推進室より写真提供

### (3)まとめ

このほか、四日市市では、①国と連携した近鉄四日市駅前バスターミナルに関する整備(バスタ事業)、②利便性向上を図る駅前広場整備、③中心市街地での自動運転技術導入に向けた社会実験などが行われています。県内で公共交通網が比較的充実している四日市市においても、公共交通不便地域への対策や高齢化社会に適応した交通ネットワークの整備が進んでおり、市民の公共交通の利便性向上がますます期待されます。

### <主要参考文献>

- ・宿利正利・長谷知治編(2021)『地域公共交通政策論』東京大学出版会
- ・田邊勝巳(2017)『交通経済のエッセンス』有斐閣
- ・土井靖範・可児紀夫・丹間康仁編(2017)『地域交通政策づくり入門』自治体研究社
- ・西村茂(2020)『長寿社会の地域公共交通』自治体研究社

三十三総研 調査部 主席研究員 先浦 宏紀