

1 審議会名	上田左岸地域協議会
2 日時	令和7年4月17日 午後1時30分から
3 会場	川西公民館 大ホール
4 出席者	赤堀委員、有川委員、稲垣委員、入江委員、王鷲委員、田中委員、西入委員、羽田委員、久松委員、星委員、前所委員、松田委員、水沢委員、宮坂委員、宮崎委員、宮澤委員、安江委員、山岸委員、和田委員
5 市側出席者	【事務局】平田市民参加・協働推進課長、山崎塩田地域自治センター長、馬場川西地域自治センター長、嶋田城南地域振興政策幹、春原川西地域振興政策幹、遠藤塩田地域振興政策幹、関地域内分権推進担当係長、滝沢地域内分権推進担当統括幹、城下地域内分権推進担当主査、清水地域内分権推進担当主任、桐山地域内分権推進担当主任 交通政策課：横沢交通政策課長、坂口交通政策担当係長、木角交通政策担当主事
6 公開・非公開	公開・一部公開・非公開
7 傍聴者	0人 記者 0人
8 会議概要作成年月日	令和7年4月21日

協議事項等

1 開会

2 会長あいさつ

3 協議事項

(1) 地域公共交通利便増進事業の取組について ～公共交通の確保・維持に向けて～ (報告)

(交通政策課長) 地域公共交通については、車社会の進行に伴って長期的な利用者の減少、コロナ禍により利用者の激減、2024年問題といわれる労働時間の規制強化、慢性的な運転手不足により、地域公共交通の現状維持が困難になっている状況。

長野市は、中心市街地と周辺地域を結ぶ5路線が今年の4月から半分に減便となった。5路線のうち4路線と2路線を加えた6路線が本年9月で廃止となる。これについては、3月24日に開催された長野県公共交通活性化協議会でも議題になり、事業者に対し知事から発言する場面もあった。

上田市においては、昨年、路線バス4社運行のうち1社から、路線バス事業の累積赤字が限界のため路線バス事業から完全撤退したいという申し出があった。平成25年10月から実施してきた運賃低減バス運行事業がこの9月に第4期目が終了することに伴い、新たな取り組みとして地域公共交通利便増進事業に取り組むため、交通事業者とともに調整してきた。

地域公共交通利便増進事業とは、国の法律に基づいた事業名称で、国土交通大臣の認定制度もある事業になっている。国土交通大臣の認定を取る事によって路線バス事業に対する国の補助が嵩上げになる特例措置もある。

この事業に先行して、本年3月15日のダイヤ改正により上田電鉄別所線が大幅増便となる。また、路線バスのうち赤津線について、町吉田を通過していたが、そこを回避してあやめの里及びツルヤかのう店へ運行するルートへ変更している。新たな取り組みである地域公共交通利便増進事業によって将来に亘り地域公共交通を確保・維持していきたい。

(交通政策担当係長) 公共交通の危機的状況について分析してまとめると、運転手不足、働き方改革、路線の赤字、内部補助の限界、路線バスの廃止の5点が挙げられる。

【前段】

前段として、公共交通は必要か、車社会が進展する中で本当に公共交通を残す意味があるのか、と言われることがある。市民の皆様が自動車を運転できる環境にあるわけではなく、人口の2~3割は自動車を自由に運転ができないとされており、上田市の人口15万人の2割とすれば3万人の方が該当する。この方々のために政策として必要と考える。

2点目として、公共交通の多面的な効果が挙げられる。公共交通に乗る事自体が目的ではないが、乗って学校や病院、仕事に行く、といった目的を果たすために公共交通はある、と考えれば裾野は非常に広いものと捉えられる。

また、公共交通の良い点は、誰もが一定の料金を払えば自由に乗ることができるということ。例えば市外から来た人が上田駅で降りてから自由にどこにでも行けることが非常に魅力的であり、様々な観光地や施設へ行く際に自由度がある公共交通機関を使えることが都市機能として求められる。

以上の観点から、公共交通は必要であり、これを確保維持するために施策を講じていきたいと考える。

次に路線バスの現状について、経営は非常に厳しく、全国で見ると年間1,500kmの路線バスが消えている。上田市も危機的な状況にある。

路線バスが担っている領域について、1、2名の移動であればタクシーやデマンド、大人数の移動では鉄道、路線バスは5~50名程度の移動に適している。上田市規模の自治体では路線バスの担う領域は非常に広く、道路渋滞に左右される弱い点はあるが、目的地には確実に到着することを考えれば、路線バスを中心にして公共交通を組み立てて行くのが良いと考える。

これまでの前段を踏まえ、5点の危機的状況について説明する。

【危機1 運転手不足】

当然にバスは運転手がいないと運行できない。自動運転についても、道路には車、人、自転車が混在しており、実用は相当先の話である。よって、運転手を確保しなければ路線バスは維持できない。

市内4事業者の状況は、運転手数は不足しており、さらに平均年齢が非常に上がっている。人も減っており高齢化も進んでいる二重苦の状況にある。

【危機2 働き方改革】

働く時間が短くなったため運転手の方にとっては良いことと思われるが、バス会社としては勤務時間が短くなったことにより、朝夕のピークタイムを一人の運転手で運行することができなくなったことが大きな問題になっている。

令和6年度には、運転手が2人いないとダイヤが回せなくなったが人手不足で2人は出せないという言及があった。ただし、バスは人の命を運ぶものであり、非常に厳しい制限がある。労働時間の制限を守らないと法令違反・行政処分であり、過労運転として違法となるため守らなければならない。

各地で減便・廃止が行われているのは、運転手不足に加えて働き方改革があったことによるもの。

【危機3 常態化した路線の赤字】

上田市の路線バスは全て赤字になっている。事業全体にかかる経費のうち、利用者にご負担いただいている運賃は3割程度に留まっている。国・県・市の支援はあるが、加えてもバス会社全体で年間1億円ほどの赤字が発生している。この赤字は内部補助により解消している。バス会社は貸切バス・高速バス・路線バスの3事業を行っており、貸切バスと高速バスの収益を路線バスの赤字に補填している。このような仕組みで路線バスを維持してきたが、運転手不足のため収益部門に人が回せない。また、燃料費の高騰等で路線バス自体の経費も増え、いよいよ赤字が埋めきれず、常態化してしまっている。一般の会社であれば、撤退して儲かるところに集約していくが、バス会社は公益性の観点から身を削って公共交通・路線を維持している。

このような事情が重なって路線バスは存続の危機を迎えている。

運転手不足にも関連して、本来は給料の見直しや職場環境の改善など、魅力ある会社にして人を確保すべきだが、路線バスの赤字を埋めるためにお金が流れてしまい、対処すべきところにお金が回っていかない。少なくとも路線バスの赤字は解消し、内部補助の仕組みをやめて、本来、バス会社が力を入れなくてはいけないところに対処できるようにしなくてはならない、と考える。

【基本的な考え方】

公共交通に限らず、どのような分野や施策においても人口減・財政難は大きな課題となっている。加えて、バスの現状は5つの危機があり大変厳しい状況にはあるが、地域公共交通のあるべき姿・将来像に向かって施策を展開していきたい。

今回、これらの課題に取り組むということで、地域公共交通利便増進事業を実施していきたい。

【地域公共交通の現状】

上田市の路線バスの現状は、上田駅から放射状にバスの路線が敷かれている。上田市のバス路線図は様々な色を使って路線を表現しており、彩りある路線図となっている。都市戦略として路線バスを出来る限り維持して、上田市を彩りある路線にしていきたい。

【事業の位置付けと概要】

本事業の目的は、「公共交通ネットワークの維持・形成」を果たすこと、「各地域拠点から移動できるサービスレベルの確保」の2点である。上田市と青木村を実施区域として、今年10月から5年間の実施を考えている。事業の方向性としてベースとなるのは、いかに運転手を確保するか、ということ。加えて、「サービス水準の向上による利用者の確保と潜在的なニーズの掘り起こし」、「適正な運賃設定による収益性の確保」及び「行政負担のあり方を見直しによる交通事業者の経営基盤の強化」の3つの均衡を図りながら総合的に進めたい。

【地域公共交通ネットワークの再編】

路線バスの再編手段は、ルートの変更や増便、パターンダイヤ化などを計画している。別所線については、5年間の実証実験として、3月のダイヤ改正により平日の運行本数が22本増えている。実証実験として5年間で5万人増えれば成功と考えている。

【塩田線、信州上田レイライン線】

利便性の向上と効率化を図るため統合する。朝夕往復1便は残して通勤・通学の利便性を確保しつつ、日中は1時間間隔の塩田循環バスとして運行する。信州上田レイライン線は観光目的の路線だったが、循環バスでは観光と生活の両面を支える。無言館や店舗への接続により利便性を向上することで利用者を増やしたい。

【青木線】

部活終わりの高校生や塾帰りの子どものため、20時台に上田駅を発着するバスを復活したい。平日の日中は1時間間隔でのパターンダイヤ化を進めたい。路線バスを1時間間隔でパターンダイヤ化することで、時刻表を見ずともバスの発着時間が分かることによる安心感により公共交通利用者を増やしたい。20時台のバスの復活については、運転手不足や働き方改革の面から厳しいがバス会社と協議していきたい。

【市街地循環バス】

ルートを変更して利便性を向上させ、実際に利用されている方を繋ぎつつ定時性を確保していきたい。

その他も含め8路線を再編して利便性の向上を図り、バスに乗ってもいいと思っただけの方を増やしていきたい。

【ゾーン制運賃の導入】

運賃見直しの必要性については、運賃低減バスの終了、運行経費の高騰、本来運賃との乖離、バス事業者の商品としてのプライドの観点、以上の4点で見直したい。

運賃低減前は上田駅から鹿教湯温泉まで1,300円、運転低減バスが500円のため、乖離は2倍強の差だったものが、消費税増税や人件費及び燃料費の高騰により、本来運賃は2,000円程度と試算されており、4倍程度の乖離があるため、ゾーン制運賃の導入をして幅を圧縮していきたい。その分は利用者にご負担いただきたい。

運賃低減バスの効果があった部分を活かしつつ新たな制度を導入したい。

ゾーン制運賃の概要として、「種別」は関係者が協議して決める協議運賃、「制定形態」は運行路線の系統ごとにゾーン分けして、ゾーンをまたぐごとに運賃を加算する地帯系、「ゾーン設定」は上田駅を中心として上田駅からの距離を勘案し、概ね同一生活圏となる地域を設定するもの、「運賃設定」は初乗りが100円でありゾーンをまたぐごとに100円を加算して1,000円を上限とする。同じゾーン内であれば100円となる。

青木線は、運賃低減前は上田駅から青木バスターミナルまで690円、試算した本来運賃は1,010円、運賃低減後は300円となった。ゾーン制導入後は600円を検討している。運賃低減の効果はあったため、運賃の端数は切り捨て、かつ運賃低減前よりは抑えた金額を設定して僅かだが運賃低減を継続していきたい。

ただし、運賃がいきなり2倍とにならないように経過措置を設け、毎年度100円ずつ引き上げていき、目標とする運賃に到達させる。300円から600円に改定する場合は、今年の10月時点で400円とし、一年後に500円、さらに一年後には600円となり上限となる。500円から1,000円になる路線では5年かけて引き上げる。

高校生の利用促進を図るため、通学定期利用券は現行額に据え置く。真田線を例にすると、ゾーン制運賃の導入後は実質4割引となることで高校生の負担を軽減し利用を促したい。

高頻度利用者の負担も軽減するため、回数券のプレミアム率を10%から20%に引き上げたい。

その他運賃の見直しとして、オレンジバスはこれまで60歳以上は無料で利用できたところ、1乗車200円をご負担いただき、今後の車両更新を見据える。別所線についても将来的な値上げを検討している。

【運行協定支援事業】

市は公的支援を拡充して運行に係る赤字を解消し、バス事業者は5年間の路線バスの運行を確保・維持することを協定として締結した。

市の財政状況も非常に厳しい中で持続可能な公的支援を実現するために、利便増進事業の特例措置を利用し、特別交付税を活用することで皆様への負担が増えないように支援の拡充を図りたい。

人材の確保としてバスの運転体験を中心とした会社説明を行っているが特効薬にはならない。参加者は多いが採用者数は少ない。定期的に参加することが大事だと考える。

タクシーについては、二種免許の取得のハードルが高いので、支援制度を創立していきたい。

【今後見込まれる新たな取り組み】

事業については10月から始まるが、様々な課題がある中で実施しながら見直しを図り、より良い対応をしていきたい。

【令和6年度検討経過】

これまで多くの会議を重ねて、本日の報告に至っている。交通事業者とは最も多く協議を重ねてきたほか、公共交通の決定についてはすべて国が行っており、市の判断では停留所1本さえ設置することはできないため、国・県との事前相談は非常に重要となる。

【今後の進め方】

4月に利用者説明会と各地域協議会への説明、6月には公共交通活性化協議会の開催と国への申請を行い、

10月から事業開始となる。

路線バスの時刻表や路線図は今年度中に作成し、周知を図ってまいりたい。

本日、説明しなかった路線については現状維持となる。

(会長)説明会で出てきた意見を踏まえ、概ね了解を得られたということを以て国に申請するということか。

(交通政策課長)本日説明した事業内容をベースにして、利用者説明会でご意見をいただきながら反映できるものは反映して、国へ認定申請する予定。最終的には上田市の公共交通活性化協議会が法定協議会になっており、そちらで認められてから国へ申請する。

(会長)バス路線については昔から課題になっており、既に廃線となっているところもある。

(委員)バス路線が廃止になって大変だということは以前から言われていた。市としても厳しい状況で工夫しながらバス会社や様々な機関と相談してきたと思う。5年間の実証実験をして、その後はどのようになるのか。

(交通政策課長)効果が出なければ別の策を考える。公共交通を確保・維持していくことが失敗しても、次の手立てを講じて何とかやっていかなくてはならない。チャレンジを続け、なるべく残していきたい。

(委員)昔のことだが、県道川西線が年度途中で路線廃止になったことで、そのバスを利用していた小中学生が大変苦勞した。これから実施することも大事だが、先のことも考えて進めていただきたい。

(交通政策課長)県道川西線は令和元年12月末で廃止になったが、当時の教訓を踏まえて交通事業者と密接に情報交換している。当時は年度途中だったので市と教育委員会でスクールタクシーを手配した。現在はかわせん交通が担っている。危機的な状況は察知できるように、今後も事業者と密接に情報交換していく。

(2) 住民自治組織の役割と今後の在り方について

(地域内分権推進担当係長)地域における自治会と住民自治組織の役割分担の調査研究の一環として、令和6年度中に、市民向け及び自治会長向けのアンケートを実施した。

市民向けアンケートについては昨年11月の協議会で報告している。自治会向けアンケートは3月末までに回答を依頼しており、本日は取りまとめた結果を報告させていただく。

実施期間は2月から3月、対象は市内241の全自治会長宛てに送っている。回答人数は189人、左岸地域においては、51人から回答いただいた。

各自治会で困っている課題を2件まで挙げていただき、内容を回答していただいたところ。ほぼ全ての自治会から1件以上の回答をいただいた。最も多かった課題は自治会内の「高齢化」であった。

時代が変化しても自治会として担うべき活動・分野については、全地域では「交流促進」に関する意見が最も多く、続いて「環境整備」、「行事の企画・運営」となった。左岸地域では「環境整備」が最も重要な分野との回答が多かった。また、全地域と比較すると「情報共有」を自治会が担うべき分野と挙げている自治会が多かった。

住民自治組織と自治会の連携状況について、全地域では「行事の企画」で繋がりががあるという結果となり、

左岸地域も同様の結果が出ている。連携がない地域では、今後、住民自治組織が必要か、との問いには「思う」が「思わない」を上回る。全地域においては、住民自治組織が発足していない地域もあるため、「わからない」という回答が多かった。

自治会よりも広域的な住民自治組織に担っていただいた方が効果的な活動・分野について、全地域では「防災」が最も多く、続いて「環境整備」、「行事の企画」となっている。左岸地域では「環境整備」が「防災」を上回る結果となった。

今後はアンケート結果から地域ごとの分析を進め、協議会の中で課題等をお示ししたい。また、6月以降については、アンケートの結果を踏まえて住民自治組織と懇談会を行い、連携できる分野などを研究し、10月に答申書を提出するというスケジュールで進めていく。

(会長)6月に住民自治組織との懇談を予定しているということで、前段として各自治会長さんがどのような想いで住民自治組織に対応しているか、基礎的なデータを調べるために行ったもの。委員の皆さんには、アンケート結果を持ち帰って担当地域の課題等について考えていただきたい。

また、このアンケート結果を受けて、各自治センター職員の感想を聞きたい。

(城南地域振興政策幹)どの自治会も同じ問題を抱えている。左岸地域は、他地域と異なるところもあり、防災が少ないことが意外ではあった。令和元年に千曲川の鉄橋が落下して左岸の堤防が決壊したこともあり、城下地区では防災について強く危機感を覚え、住民自治組織で活動を始めたという話を聞いている。今後、地域課題を自治会横断的に対応していくことが大事だと考える。

(塩田地域自治センター長)塩田地域のアンケート結果を見ると、住民自治組織との連携の設問について、アンケートの趣旨が伝わっていない様子。また、どの自治会も高齢化といった問題に対して苦慮しているということが分かる。

(川西地域自治センター長)川西地区はほぼ全ての自治会から回答があったが、自治会ごとに課題等がある中で、住民自治組織との連携については、自治会長に就任されたばかりの方が多く、塩田地域と同様に趣旨が伝わっていないと感じた。これから懇談会に向けて、どういうことができるか改めて考えていきたい。

(会長)アンケート結果を見ると、住民自治組織との連携について、連携がないとの回答がある。住民自治組織の在り方以前の問題で、我々が協議するうえでそもそも機能していないのではないかと。自治会連合会とのコミュニケーションがあるのか疑問。

城下地区の場合、自治会連合会の会合に住民自治組織から色々な相談事等を持ちかけて協議する。また、消防祭りなど城下地区全体で協力して実施している実績があるが、そもそも他地域では自治会連合会と住民自治組織の共通の場はあるのか。

(城南地域振興政策幹)城南地区には2つの住民自治組織があるが、連携はできていると捉えている。

(塩田地域自治センター長)塩田地域は東塩田・中塩田・西塩田・別所温泉の各地区自治会連合会があり、4人の連合会長が住民自治組織の役員になっているため、連合会長は住民自治組織について把握されていると思うが、その他の自治会長まで理解が及んでいるかは把握できていない。

(川西地域自治センター長)川西地区では、住民自治組織に自治会長全員がメンバーに入っているわけではなく、地区自治会連合会三役の方に入っただけであり、また、自治会長の中には自治会役員としてではなくメンバーに入っている方も何人かいる状況。地区自治会連合会の会議等の際に、まちづくり委員会の中で今年度行う事業は説明していただき、協力依頼等を行う場は設けている。

(会長)地域によってコミュニケーションの取り方が異なるという状況。6月に住民自治組織と課題を話し合い、自治会との連携・役割分担を協議する中で、各地域の内容を知らないまま懇談会を行うのは問題がある。発端は、一つの自治会では役割を果たすのが困難な問題について住民自治組織の力を借りて、または連携や役割分担することについて、その方向性を議論していくという趣旨があるのだが、アンケートからは自治会の意識が感じられないという状況。この内容を以て自治会の状況と捉えるわけにもいかず、住民自治組織の内容もこれから話をする機会を設けるので共通理解が難しい状況だということは認識したい。最初に市民向けアンケートを取ったが、自治会長と市民の皆さんの認識はそれほど変わらないということが分かった。

各住民自治組織と自治会のあり方について、それぞれ生立ちや歴史が違うので、住民自治組織と自治会の役割分担は地域ごとで方向性を決める。資料については十分見ていただき、各自の感想を持っていただきたい。それを踏まえて次回の協議会はそれぞれのパートに分かれて、内容について議論していただきたい。自治会連合会と住民自治組織のコミュニケーションのあり方や住民に対しての共有手段は地域ごとに様々であることを踏まえて住民自治組織との懇談会ができれば良いと考える。

(委員)住民自治組織との懇談会で確認する事項について、次回の打ち合わせだけでまとまるとは思えない。仮説がなければ6月の話し合いができないと考えるが、仮説を5月協議会だけで作れるのか分からない。事務局の力添えがなければできないのではないかな。

(会長)地域担当職員の力をお借りして、今まで対応してきた職員としての課題とアンケートを通じての課題を整理していただき、次回の協議会で6月に向けての糸口を共有事項として出していただきたい。

(川西地域自治センター長)地域担当職員と課題等の整理をして、次回の地区ごとの打ち合わせにて案をお示ししたい。

(3)その他

4 事務連絡

次回 第2回開催予定

日時 令和7年5月21日(水) 午前10時00分から

場所 城南公民館

5 閉会