

生活圏の広域連携で取り組む 南信州の公共交通

南信州広域連合 一柳 和宏

飯田下伊那は、地形的な特徴や社会的な環境などによって、古くから「飯田」を中心とした特色ある生活文化圏が形成され、多様で豊かな暮らしを営んできている。今ではこの地域を“南信州”と称することも多くなっている。また、早くから市町村の枠を越えた広域的な視点に立った地域づくりに取り組んでおり、平成11年度に南信州広域連合を設立し、少子高齢化・人口減少に伴う地域課題の解決や、地域の一体的な発展を目指した活動を行っている。

そんな中、当地域にはリニア中央新幹線、三遠南信自動車道というインパクトあるインフラが整備されることから、将来の地域像を「リニア将来ビジョン」として整理し、それに向かって地域づくりを進めている。

平成20年3月、南信州広域連合では公共交通を一体的に検討できる場として南信州地域交通問題協議会を設立し、リニア時代に備えた公共交通の整備に向けた取り組みを行っている。

1. はじめに

南信州地域（以下「当地域」という。）は、人口は約15万8千人（平成30年5月1日現在）の飯田市を中心市とする松川町、高森町、阿南町、阿智村、平谷村、根羽村、下條村、売木村、天龍村、泰阜村、喬木村、豊丘村、大鹿村（以下「14市町村」という。）の1市3町10村で構成され、これら市町村が南信州広域連合（以下「広域連合」という。）を組織し、住民福祉の向上と地域の発展のために様々な課題に対し、一体となって取り組んでいる。総面積は1,929km²と大阪府や香川県よりも広く、南アルプスと中央アルプスに囲まれた盆地のほぼ中央を天竜川が流れている。また、面積の約86%を森林が占めてお

り、起伏に富んだ地形の中に集落が散在している。

当地域の住民の移動手段は専ら自家用車であり、その普及に伴って公共交通の弱体化が進んできた。そうした中、平成19年12月には、これまで地域の公共交通を担ってきた民間バス事業者が、路線バス事業からの撤退を表明し、当地域の公共交通はますます危機的な状況となった。しかし、公共交通は、住民の日常生活、社会参加や地域の経済活動を支える必要不可欠な社会基盤であり、自家用車を運転できない高齢者や高校生を中心とする交通不便者や来訪者にとっては、日常の移動を電車やバス等に頼らざるを得ないことから、継続的に公共交通を守り育てていくことは当地

域にとって喫緊の重要課題の一つとなった。

2. 協議会の設立と公共交通の地域全体計画の策定について

このような状況を受け、平成 20 年 3 月に当地域の公共交通確保のために、広域連合を中心に、道路管理者、公安委員会等の行政機関と公共交通事業者、福祉事業者、環境関連団体、公共交通利用者等が一堂に会し、南信州地域交通問題協議会（以下「南信州協議会」という。）を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」という。）に基づく法定協議会として設立した。

そして、南信州協議会や 14 市町村及び各市町村地域公共交通会議において議論を重ね、平成 21 年 3 月に、当地域における公共交通整備に関する基本的な考え方、公共交通において提供するサービスの満たすべき水準、市町村間における公共交通の連携方針等を包括的に定めた「南信州地域公共交通総合連携計画（以下「南信州連携計画」という。）（平成 21 年 4 月から平成 26 年 3 月まで）」を活性化再生法に基づく計画として策定し、それに基づいて、幹線部分を見直すことを中心として、新たな公共交通体系を構築した。

その後、南信州連携計画の計画期間の終了に合わせ、後継計画として基本方針を継承した第 2 次南信州地域公共交通総合連携計画（以下「第 2 次連携計画」という。）（平成 27 年 4 月から平成 31 年 3 月）を策定した。

こうした中、平成 25 年 12 月 4 日に交通政策基本法が施行され、さらにその趣旨を踏まえ、平成 26 年 11 月 20 日に活性化再生法が改正された。改正法では、住民や来訪者の移動手段確保はもとより、福祉、教育、観光なども含めたまちづくりと連携して公共交通ネットワーク形成を進めることが重要とされており、地域公共交通総合連携計画に代わる

マスタープランとして「地域公共交通網形成計画」が規定された。

平成 26 年 3 月に策定した第 2 次連携計画は、活性化再生法が定める地域公共交通網形成計画の要件を概ね満たしていることから、前倒して「南信州地域公共交通網形成計画（以下「網形成計画」という。）」へ移行することとした。移行に際し、第 2 次連携計画の基本方針等は本計画においても継承し、施策実施や諸変化を加味した修正を行い、住民や来訪者の移動手段確保はもとより、福祉、教育、観光なども含めたまちづくりと連携した公共交通ネットワーク形成を進め、地域公共交通の充実を図ることが可能な計画としている。

網形成計画は、当地域全体を対象とした地域づくりのマスタープランである「南信州広域連合基本構想・基本計画（第 4 次広域計画）」を上位計画として位置づけ、その目的である「定住促進」を実現させるために、まちづくりと調和した公共交通の構築を目指している。

一方、当地域においては、2027 年開業を目指すリニア中央新幹線長野県駅（仮称）が設置されることから、その効果をより広域的に行き渡らせるためにも、公共交通の果たす役割を再評価（認識）したうえで、その整備強化を進めている。

これら諸々の状況を踏まえ当地域においてもまちづくりと一体となった公共交通網の構築を進めることを通じて、住民福祉の向上と持続可能な魅力あるまちづくりに取り組んでいくことが必要であるとの認識に至っている。

3. 南信州定住自立圏の枠組みと補完関係

平成 20 年 3 月から 21 年 3 月にかけて南信州連携計画等の検討をしていた時、時を同じくして、国から新たな広域連携の仕組みとし

て定住自立圏構想が示されたが、これについても広域連合で協議した結果、南信州地域としては、広域連携による一体的な地域づくりを補完するものとして定住自立圏構想に積極的に取り組むこととした。その結果、14市町村は、平成21年7月に「南信州定住自立圏形成協定」を結んで南信州定住自立圏が成立し、定住自立圏の将来像や協定に基づき推進する内容が記載された「南信州定住自立圏共生ビジョン（平成26年4月から平成31年3月）」に、「地域公共交通ネットワークの構築」を重要な取り組みとして位置づけ、高齢者や高校生などの交通不便者の移動手段について、利便性が高く効率的なアクセス方法を検討・検証しつつ、当地域内の公共交通ネットワークの構築に取り組むとしている。

これにより、広域連合は、南信州協議会の母体として当地域の全体を包括する本計画の策定支援とその実施に係る連絡調整を行い、全体のマネジメント機能を果たしながら関係市町村と連携し、14市町村間や路線間の調整を担っていく役割を果たすこととした。一方、定住自立圏の中心市である飯田市は、南信州協議会と相互連携し、当地域の公共交通ネットワーク構築の先導的役割を担うとともに、本計画が規定する基幹路線および准基幹路線の整備充実を図り、公共交通の利用促進及び認知度向上事業に取り組んでいくこととし、広域連合と市町村が役割分担しながら相互に補完していくこととした。また、14市町村及び各市町村地域公共交通会議は、南信州協議会と相互連携し、市町村内の公共交通について本計画を踏まえつつ整備を進め、南信州地域全体の公共交通の利用促進及び認知度向上事業に取り組んでいくこととした。

このように当地域の住民福祉の向上と一体的な地域づくりは、広域連合と、定住自立圏協定、更には14市町村が状況に応じて互い

に補完し合いながら推進している。

4. リニア時代に向けた公共交通の目指す姿

策定した網形成計画において、「地域住民のための生活交通」と「来訪者のための二次交通」の当地域の公共交通の目指す姿をイメージしている。

「地域住民のための生活交通」は生まれ育った地域で暮らし続けていくためには、通学や買い物、あるいは人との交流などが日常的に自由にできる交通環境が必要であり、自家用車を移動手段として主体的に利用できない高校生や高齢者などの移動（おでかけ）手段の確保が必要となる。そのためには、生活拠点から中心拠点への移動手段としての公共交通の充実が欠かすことができない。

「来訪者のための二次交通」では、2027年に予定されているリニア中央新幹線開業を見据え、当地域への交流・定住人口の増加を図るため、今後は来訪者が目的地にスムーズに行き着くことができるための、わかりやすく、利便性の高い地域内の移動手段（二次交通）として整備することも重要になってくる。

これらを踏まえ、地域の公共交通が住民にとって日常的に使いやすい移動手段であるとともに、来訪者にとっても安心して使いやすい地域内の移動手段となるよう充実を図り、誰にもやさしくより便利な「南信州公共交通システム」の構築を目指すことを基本方針とした。

その基本方針を達成するため、南信州公共交通システムを実現する目標を3つのテーマに分類し、表に示す。

さらに基本方針を達成するための具体的な定量目標値を定め、当地域全体における実施事業の内容と期間を定めている。

各地域公共交通会議は、当地域全体における実施事業を踏まえつつ、それぞれの事業計画

表1 「南信州交通システム」実現のための目標

テーマ	目 標
もっとやさしく	A 交通不便者や来訪者に対応した公共交通の利便性向上 学生や高齢者はもとより来訪者にもわかりやすい案内を提供し、利用しやすい公共交通として整備する。
	B 利用者層及び利用者数の拡大 公共交通への利用転換、利用促進等の実施や、利用者の生活に合った運行ダイヤを検討し、利用者層及び利用者数の増加を図る。
	C 基幹路線に対する准基幹路線及び支線の連携強化 持続可能な運行形態を検討するとともに、接続路線の乗継を改善し段階的な路線網の整備を図る。
地域のおでかけを支えるしくみ	D 南信州公共交通システムのブランド化 公共交通を維持するため、南信州公共交通システムを広く周知し、公共交通に対する意識の醸成を図る。
	E リニア中央新幹線開業を見据えた新たな公共交通網の基盤づくり リニア中央新幹線開業を見据えた地域内の移動手段の充実を検討する。

を策定（選択）し、同じ目標に向けて取り組むこととしている。

バス事業者と連携・役割分担をしながら、行政も含めた地域全体の公共交通の維持確保に努めていく必要がある。

5. 課題を踏まえた今後の展開

(1) 交通弱者（不便者）への対応と来訪者の移動手段としての二次交通

南信州協議会設立時から交通不便者に対して交通手段を提供することは社会的責務であるとして、住民の生活を確保するため圏域が一体となり公共交通事業に取り組んできている。公共交通事業と合わせて高齢者に対して各自治体で福祉サービスを展開している。

来訪者にとっても、圏域内の移動は公共交通に頼らざるを得ないことから、リニア開通を見据えたとき、公共交通の維持確保は重要である。したがって観光交通（二次交通）については生活交通を維持させながら両輪で整備していく必要があると考える。

(2) 地域内交通事業者の体力

当地域においても運転手（担い手）の高齢化と人手不足は深刻であり、リニア開通前に地域内交通事業者（バス、タクシー）の存在が危ぶまれる。タクシー協会（タクシー事業者）もこれからの公共交通の担い手として、

(3) 行政の役割

公共交通に求められる役割として、地域住民の移動手段の確保以外にも外出機会の増加によるまちの賑わいの創出や健康増進といった側面もある。また、当圏域が人口確保に向けて取り組んでいる移住定住施策においても、公共交通の弱体化はU I ターン者にとって移住先の選択肢として不利に働きやすいなど、公共交通の維持は今後の“地域づくり”を左右する重要な課題とも言える。公共交通は交通不便者である一部の人や地域にしか役に立たないといった限定的な事業と捉えず、不採算事業ではあるが、二次交通につながる先行投資として取り組んでいく必要があると考えている。

これら3つの課題を認識し、全体のコーディネート役である南信州協議会が解決していきたいと考える。

6. おわりに

冒頭と重なるが、当地域は古くから生活文

化圏が一体となり発展してきた経緯があり、公共交通に限らず様々な課題に対して地域共通の案件として認識し、それを全体で解決していこうとする精神、また毎月一堂に会して協議できる場（連合会議）が、この南信州にはある。

今後も住民の生活を確保するため圏域が一体となり公共交通事業に取り組んでいくとともに、圏域が発展するため住民福祉の向上と持続可能な魅力あるまちづくりに向けて取り組んでいきたい。