石巻市の公共交通における課題

課題１　石巻地区における利便性の確保・向上が必要

＜現状・問題点＞

○　石巻地区は、市全体の人口の 71%を占め、石巻駅(JR 利用者数：2,665 人/日平均)を核として、高速バス 2 路線、路線バス 12 路線(年間約 32 万人利用)、住民バス 4 路線、乗合タクシー5 路線が乗り入れる市内の公共交通の中心地です。

○　これまで、石巻地区では、石巻駅～イオンモール石巻方面、渡波～大街道～蛇田方面等を公共交通の骨格として位置づけ、令和 5 年度からは石巻駅～イオンモール石巻間及び石巻駅～渡波駅間をパターンダイヤ化するなど、利便性の向上を図ってきました。

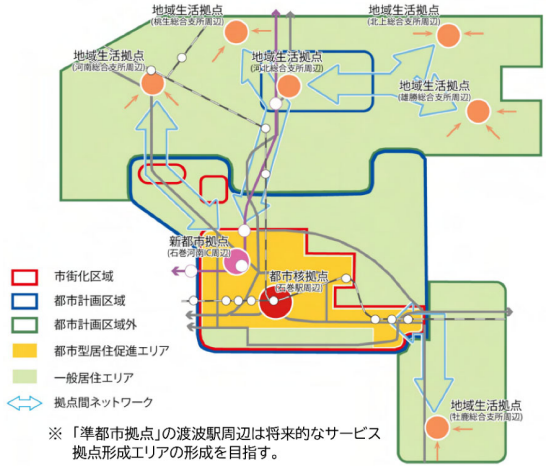
しかしながら、令和 8 年 3 月の路線再編において、蛇田線の統合や河北線、石巻日赤線等の減便が行われるなど、交通事業者の供給力低下に伴い、これまで形成してきたサービス水準の維持が難しい状況になってきています。

○　石巻地区の公共交通による人口カバー率は 78%であり、人口集積地である大街道地区や渡波地区などに公共交通で十分にカバーされていないエリアが存在します(R8 市民アンケート調査では、両地区とも約 7 割が公共交通での日常移動の可能性に否定的な回答)。これらのエリアは、長年にわたり自家用車移動を前提とした都市構造が形成されてきており、公共交通への転換可能性は低いものの、免許返納後の高齢者の方など自力での自家用車移動が困難な方の移動手段には課題が残っており、居住地での日常生活を維持するために必要な移動方法の確保が求められます。

○　R8 市民アンケート調査結果をみると、石巻地区は買い物・通院先の目的地として市内全回答の 84%を占め、通学の目的地としても市内全回答の 80%を占めています。一方、市内の他地区に比べて公共交通サービスの利便性が高い地区であるにもかかわらず、3 ヵ月以内に公共交通を「利用していない」人が 62%にのぼります。公共交通への改善要望としては「便数の増加」が多い状況です。

○　「石巻市立地適正化計画」(令和 6 年 10 月策定)では、石巻地区に「都市核拠点(石巻駅周辺)」、「新都市拠点(石巻河南 IC 周辺)」及び「準都市拠点(渡波駅周辺)」の 3 つの都市拠点を設定しています。これら都市拠点と市内各地区の「地域生活拠点」との拠点間ネットワークが都市基盤の骨格として重要です。

また、都市拠点の周辺や公共交通沿線は「都市型居住促進エリア」に設定しており、将来的には生活サービス施設や公共交通にアクセスしやすく、歩いても暮らすことのできる市街地の形成を目指しており、居住地と生活サービス施設を結ぶ公共交通の構築が重要になります。



※「準都市拠点」の渡波駅周辺は将来的なサービス拠点形成エリアの形成を目指す。

図　多極ネットワーク型コンパクトシティのイメージ図

出典：石巻市立地適正化計画

参考資料１

＜課題＞

◎　石巻地区は「買い物・通院・通学の目的地」「市外移動の玄関口」として各地区からの幹線需要が集積しており、都市拠点と地域生活拠点を結ぶ拠点間ネットワークの確保・向上を図るとともに、鉄道駅へのアクセスや通学ニーズに対応する利便性の向上が必要です。また、都市型居住促進エリアでは、都市拠点から主要な生活サービス施設への移動を確保が必要です。

なお、石巻地区に残る交通空白エリアやサービスレベルが低いエリアについては、長年にわたり自家用車移動を前提とした都市構造が形成されてきた側面があることを踏まえ、地域とのコミュニケーションを基本にしながら、日常生活を支えるための移動手段の確保を検討していくことが必要です。

表　令和８年３月再編前後の路線バスの運行便数

	平日		休日	
	再編前	再編後	再編前	再編後
蛇田線（R8.3廃止）	22	—	12	—
石巻免許センター線	24	26	14	16
河南線	10	10	8	8
河北線	16	10	10	8
石巻日赤線	10	6	—	—
中里線	8	8	8	8
山下門脇線	8	8	8	8
鹿妻線	24	18	14	14
石巻専修大学線	20	20	17	17
鮎川線	12	12	10	10
女川線	9	9	8	8
石巻渡波線	6	6	—	—
合計	169	133	109	97

平日は２割減
休日は１割減

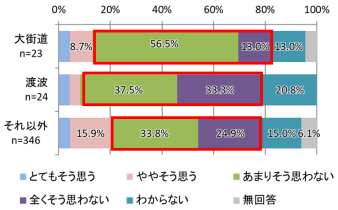


図　「市内の行きたい外出先は、公共交通で簡単にたどり着ける場所が多い」に対する回答

出典：R8 市民アンケート調査

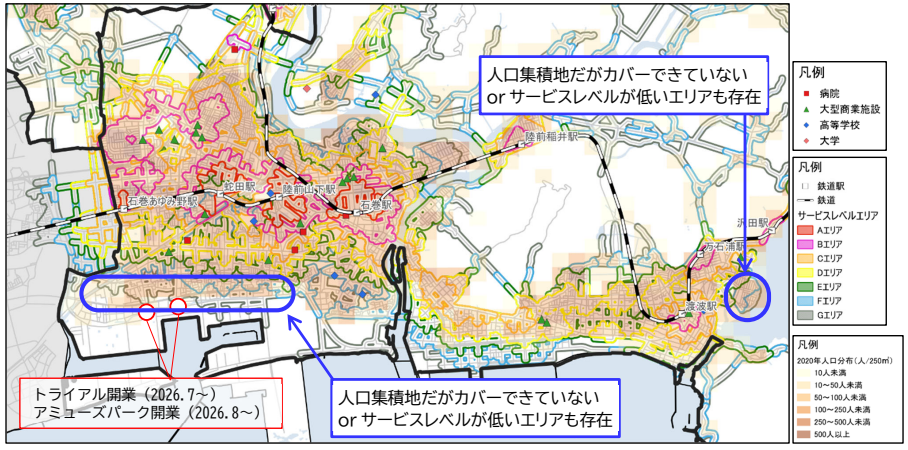


図　定時定路線型の公共交通のサービスレベルの状況

課題２　各地区での暮らしを支える公共交通サービスの確保・向上が必要

＜地区別の整理＞

■石巻地区（課題１として前述）

■河北地区

【現状・問題点】　河北線の利用状況は 0.8～6.6 人/便で、日中時間帯の利用が少ない傾向があります。買い物・通院先は石巻地区が 61%、地区内が 23%であり、通学先は石巻地区が 69%、市外が 25%です。公共交通のサービス水準をみると、平日は河北地区乗合タクシーが運行して全域がカバーされている一方、休日は乗合タクシーや住民バスの運行がなく、人口カバー率は 23%まで低下します。市民アンケートの改善要望では「便数が増える」が 35%です。

また、北上地区・雄勝地区・河南地区からの流入があり、道の駅上品の郷を交通結節点として石巻地区への中継地としての役割があります。なお、道の駅上品の郷～鹿又駅間では、複数の交通モードが重複して運行している状況があります。

【課題】　河北地区は、地区内の移動と周辺地区からの流出入があり、地区内・地区間交通の両方に需要がみられる一方、平日と休日では公共交通の利便性に大幅な差異が生じています。

このため、地区内交通と路線バス等の地区間交通との乗継利便性を確保・向上するとともに、休日の移動手段確保の必要性について検証することが必要です。さらに、重要な交通結節点である道の駅上品の郷については、各種の交通モード間の乗換機能や運行情報提供の状況、待合環境など求められる役割の確保・向上が必要です。

■雄勝地区

【現状・問題点】　雄勝地区住民バスにより県道沿線を中心に移動手段が確保されており（人口カバー率：77%）、河北地区やその先の石巻地区への日常移動が多い地区です（買い物・通院先の 74%が石巻地区）。その一方で、午後には長時間の運行空白の時間帯が生じることや、極端に利用の少ない便（0.5～2.9 人/便）があるなどの問題があります。市民アンケートの改善要望では「自宅近くまで来る」が 46%、「便数が増える」が 41.3%、「予約不要で利用できる」「目的地まで乗換なしで行ける」が 37%です。

【課題】　雄勝地区は、時間帯による利用状況の差が大きいですが、地形的特徴から片方向のみの増便・減便が困難です。したがって、通院・通学などの日常生活を支えるため、地区間交通の確保・向上が必要です。また、空白時間帯等の問題があることから、利用実態を踏まえたダイヤや運行方法の見直し等により、必要なエリア・時間帯の移動手段を確保・向上することが必要です。

■河南地区

【現状・問題点】　河南地区には、JR 石巻線、気仙沼線と河南線が運行しており、河南線は 5.5～9.9 人/日と一定程度の移動需要があります。買い物・通院先は石巻地区が 63%、地区内は 30%であり、通学先は石巻地区が 63%です。一方、北上地区からの流入（30%）もあり、石巻への中継地としての役割があります。

公共交通のサービス水準をみると、河南地区乗合タクシーの運行日（月・火・金）は地区全域をカバーしていますが、運行時間外の曜日や時間帯には人口カバー率が大幅に低下（100%⇒44%）します。河南線沿線でも夜間帯に交通空白が生じています。市民アンケート調査の改善要望では

「便数が増える」が 49%、「自宅近くまで来る」が 46%です。

【課題】　河南地区は、曜日や時間帯により移動利便性に大きな差異があることから、河南地区の鉄道・路線バスを地区間交通の骨格として維持しつつ、乗合タクシー等による地区内の二次交通との接続や、曜日・時間帯による交通空白への対応を検討することが必要です。

■桃生地区

【現状・問題点】　桃生地区は、桃生デマンドタクシーの運行拡充により、地区全域の移動手段が確保されています。買い物・通院先は石巻地区が 73%、地区内が 27%です。その一方で、住民バスの運行本数が限られており、午後は地区内から石巻地区等へ移動しにくい状況があり、住民バス桃生佳景山線は全便計 2.9 人/日と利用が低調である一方、イオンモール線は 6.1 人/日と一定の需要があります。市民アンケートでは、3 ヵ月以内に公共交通「利用していない」が 87%にのぼり、改善要望は「自宅近くまで来る」が 42%です。

【課題】　桃生地区は、既存の定路線型交通とデマンド交通の役割分担を整理し、和渕駅や石巻地区方面への地区間移動を含め、移動需要に応じた効率的な運行体系へ見直すことが必要です。

■北上地区

【現状・問題点】　北上地区は、北上地区住民バスが国道 398 号沿いを中心に運行していますが、国道から外れた集落には交通空白が残っている状況です。買い物・通院先は地区内になく、44%が石巻地区、33%が河南地区、22%が河北地区と移動先が分散しています。住民バスの利用状況では、朝の上り方向（神割崎入口 6:18 発・6.3 人/便、8:00 発・5.5 人/便）は需要が高いのに対し、それ以外の便で 1.0 人/便を割るなど利用が低調です。また、鹿又駅から JR を利用した通勤・通学や、河北地区やその先の石巻地区への買物・通院需要が存在しています。

市民アンケートでは、3 ヵ月以内に公共交通を「利用していない」が 93%で、全地区で最多です。改善要望は「目的地まで乗換なしで移動できる」が 39%です。

【課題】　北上地区は、地区内に買い物・通院先が少なく、石巻地区または周辺地区に行く需要が多くあります。また、時間帯によって利用動向の差異が大きい状況もあります。

このため、鹿又駅等への地区間移動を維持しつつ、時間帯ごとの移動需要に応じて地区内交通と地区間交通の役割分担を整理するなど、限られた輸送資源を有効活用した運行体系を検討することが必要です。

■牡鹿地区

【現状・問題点】　牡鹿地区は、買い物・通院先の 100%が石巻地区であり、地区間交通が特に重要な地区です。路線バス・住民バス・航路により地区内人口の大部分がカバーされ、朝から夕方まで一定の移動手段が確保されている一方、一部の便で路線バス・住民バス間の乗継がしにくい便があるほか、住民バス終了後は鮎川線沿線以外での夜間の移動手段が確保できていません。また、地区内にタクシー事業者が存在せず、公共交通を利用できない場合は、家族等の送迎に依存しています。鮎川線は、上り方向（06:45 発・6.4 人/日、14:30 発・10.8 人/日）、下り方向（石巻駅 08:32 発・11.3 人/日）ともに移動需要があります。その一方で、極端に利用が少ない便（イオン SC11:05 発・1.3 人/日）もみられます。

市民アンケートの改善要望では「便数が増える」63%、「最終便が遅くなる」「目的地まで乗換なしで行ける」が各 31%です。

【課題】　牡鹿地区では、時間帯による利用状況の差が大きく、地形的特徴から片方向のみの増便・減便が困難であることから、鮎川線を地区間交通の骨格として維持しつつ、住民バスとの乗継改善など、利用実態に応じた運行内容の検討が必要です。また、既存の交通サービスで対応が難しい時間帯の移動手段について検討することが必要です。

＜地区別の整理のまとめ＞

【現状・問題点】

○　本市郊外部の各地区は、第１次・第２次産業をはじめ本市の産業を支える地域であり、各地区において安心して暮らし続けられる環境を維持する上でも、日常生活を支える移動手段の確保が重要です。そのため、地区内での買物や通院等のための地区内交通に加え、大型商業施設や医療機関、学校等が集積する石巻地区との間の地区間交通の確保が重要です。特に、地区内に十分な商業施設・医療施設を持たない地区では、石巻地区など地区外への移動手段を確保することがより重要になります。

【課題】

◎　各地区では人口減少や高齢化が進行するなか、住民バス、市民バスやデマンド交通等を中心に移動手段を維持・確保しているものの、エリア・時間帯によって交通空白が生じていたり、地域間交通と重複していたりする区間もみられるなど、地区ごとに異なる課題が生じています。

◎　このため、市民の日常生活に必要な移動を確保するため、各地区の人口規模や移動需要等の実態に応じ、各地域の意向についてコミュニケーションを取りながら、暮らしを支える公共交通サービス水準を確保・向上することが必要になっています。



図　買物及び通院の流動（現状）

出典:R8 市民アンケート調査

課題３　学生や高齢者等の日常移動を支える交通手段の確保・向上が必要

＜現状・問題点＞

○　本市では、自家用車が市民の日常生活における主要な移動手段となっています。このため、自力での自家用車移動が難しい高校生・大学生等の学生や高齢者、障がいのある方などにとっては、公共交通が通学・通院・買物・余暇活動など日常生活を支える重要な移動手段になっています。また、公共交通を利用できない場合には、家族等の送迎に頼るケースも多く、公共交通のサービス水準は、本人だけでなく送迎する家族の生活にも影響を及ぼしている状況があります。

○　R8 高校生アンケート調査結果をみると、通学では約 67%で家族等の送迎があり、保護者の 70%が「送迎を負担と感じたことがある」と回答しています。また、高校生の約 43%が、「公共交通が不便なために学校生活で困っていることがある」と回答しており、放課後の活動等を含めた高校生活に影響が生じていると考えられます。

なお、一部の高校付近では公共交通のサービス水準が低い状況にあり、通学等を支えるため、可能な場合には必要な対応を図ることが求められます。

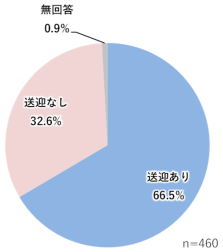


図　通学時の家族等の送迎有無

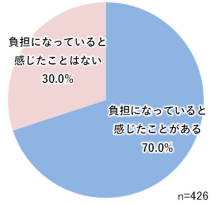


図　送迎負担の有無

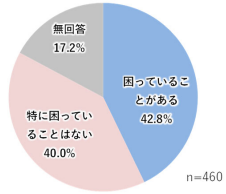


図　公共交通の便が悪いことにより、学校生活で困っていることの有無

出典:R8 高校生アンケート調査

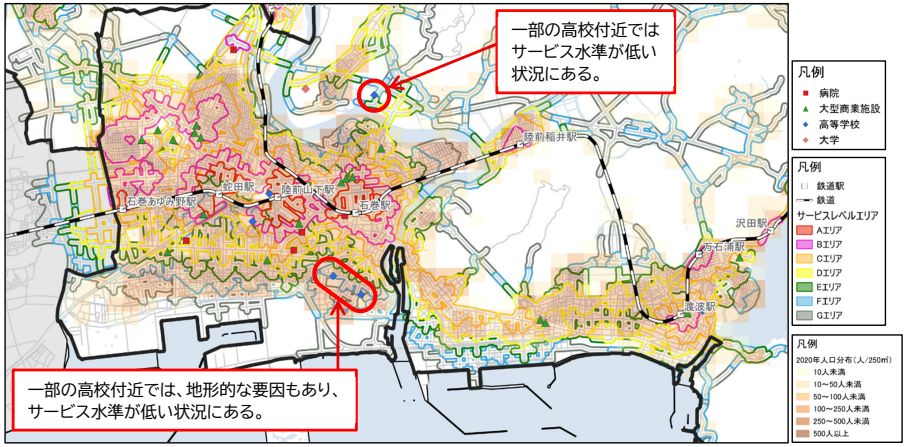


図　定時定路線型の公共交通のサービスレベルの状況

○　R8 市民アンケート調査結果をみると、自家用車を運転して外出する方が高齢者でも約 33%を占めており、自家用車が主たる移動手段となっています。外出目的は、通院が約 41%で最も多く、次いで買物が約 22%であり、通院目的の移動を支えることが求められます。

　また今後、高齢化の進行や運転免許返納等に伴い、自力での自家用車移動が難しい人が増加すると見込まれることから、免許返納後の移動ニーズへの対応を考慮する必要があります。

○　また、R8 市民アンケート調査結果で、過去 1 ヵ月以内に移動手段等の都合で外出を諦めた経験がある方(回答者 137 人)が諦めた理由として挙げたのは、公共交通の「利用したい時間帯に便がないため」が約 59%で最も多く、「利用できるバス停や駅、乗り場が自宅から遠いため」の約 23%、「目的地まで乗り継ぎが必要で、乗り継ぎ時間が長いため」の約 20%などと合わせると、公共交通の不便さ等を理由とする回答が合計で約 117%(複数回答の延べ集計)にのぼります。

　このことから、移動ニーズが生じたときに、公共交通が十分な選択肢を提供できていない状況を改善することが求められます。

＜課題＞

◎　自力での自家用車移動が難しい高校生・大学生等の学生や高齢者、障がいのある方などが、家族等の送迎に過度に依存することなく、通学・通院・買物・社会参加等に必要な移動を行うために、公共交通による移動方法を確保することが必要です。

◎　また、普段の日常移動に自家用車を利用する方が、自家用車以外の方法で移動することが必要な場合にも、公共交通を選択肢の一つとして提供できるサービス水準を確保することが必要です。

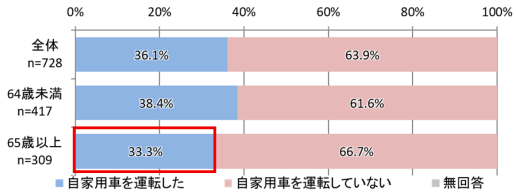


図　直近 1 ヶ月間の外出時の自家用車運転の有無（年代別）

出典:R8 市民アンケート調査

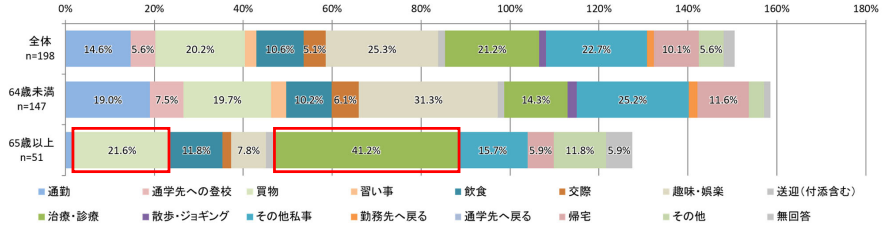


図　公共交通で外出した際の目的（年代別）※複数回答を延べ集計

出典:R8 市民アンケート調査

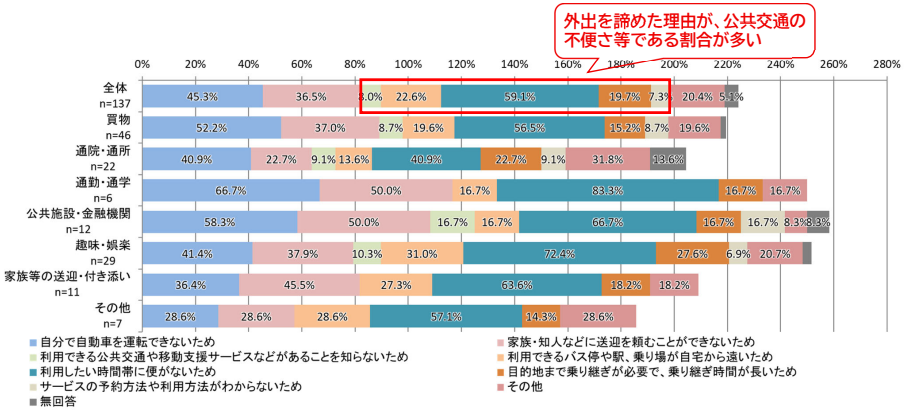


図　外出を諦めた理由（外出目的別）※複数回答を延べ集計

出典:R8 市民アンケート調査

課題４　公共交通サービスを維持するために持続性のある供給体制の確保が必要

＜現状・問題点＞

○　本市では、令和 4 年度から令和 8 年度にかけて、公共交通の路線再編に係る取組（実証実験含む）を 7 路線で実施、1 地域にデマンド交通を導入しています。令和 8 年度行政評価結果[*1]をみると、令和 7 年度事業[*2]に対して、公共交通年間利用者数の R7 目標に対する達成率は 86.5%であり、一定の成果が得られています。

*1：出典は、「令和 8 年度石巻市行政評価(事務事業評価)結果一覧(令和 7 年度分)(総合計画基本計画体系順)別紙（令和 8 年 8 月)」。

*2：令和 7 年度事業として、河南地区乗合タクシーの運行日の増加、牡鹿地区市民バス、北上地区住民バスの停留所変更・ダイヤ改正、桃生地区住民バス(桃生イオンモール線)の定期券導入、牡鹿地区市民バスの定期券の対象拡大、水押・開北・大橋・水明地区乗合タクシーの停留所の追加、山の手地区乗合タクシーの運行事業者・予約方法等の変更、路線バスの路線統合を実施。

○　一方、公共交通を担うバス・タクシー等の事業者においては、運転士等の人手不足や高齢化の問題がより深刻になってきています。

市内のバス事業では、運転士不足の影響で、令和 8 年 3 月のダイヤ改正で市内の路線バスが平日 36 便、休日 12 便の減便となりました。この改正により、19 のバス停でサービスレベルが低下しています。市内のバス事業者は、採用活動を行っても応募者数が少なく、今後 5 年間で見込まれる定年退職者と自己都合退職者の数を踏まえると、今後も利用の少ない路線等の減便・廃止を行わざるを得ないと認識しています。

市内のタクシー事業では、令和 6 年度及び令和 8 年度にタクシー運賃改定を行っていますが、令和 7 年度に 2 社が廃業しています。市内の多くのタクシー事業者では「人手不足」や「運転手の高齢化」が事業継続の課題として認識されています。

このような交通事業者の人材不足への対応策として、本市や周辺市町村、県なども各種支援を行っているものの、抜本的な解決には至っていない状況です。

○　その一方で、R8 市民アンケート調査では、公共交通を維持するために必要な取組として、「運行便数の見直し（利用が少ない便を減らす)」「利用者が少ない路線を見直す」を挙げる意見が多く、状況に応じた路線・便の見直しを求める要望が一定数みられます。

○　自力での自家用車移動が難しい高校生・大学生等の学生や高齢者、障がいのある方の日常移動を支え、必要な時に選択される公共交通としてのサービス水準を確保するため、公共交通サービスの供給体制における持続性がより強く求められています。

＜課題＞

◎　既存路線を一律に維持するのではなく、最適なサービス・運行体系を確保する視点から、利用実態等を踏まえつつ、交通モード間の役割分担を見直すことが必要です。また、担い手確保に向けた取組を進めることで、限られた輸送資源を有効活用しながら、必要なサービスを安定的かつ持続的に供給できる体制を確保することが必要です。

表　令和８年３月再編前後の路線バスの運行便数

	平日		休日	
	再編前	再編後	再編前	再編後
蛇田線（R8.3廃止）	22	—	12	—
石巻免許センター線	24	26	14	16
河南線	10	10	8	8
河北線	16	10	10	8
石巻日赤線	10	6	—	—
中里線	8	8	8	8
山下門脇線	8	8	8	8
鹿妻線	24	18	14	14
石巻専修大学線	20	20	17	17
鮎川線	12	12	10	10
女川線	9	9	8	8
石巻渡波線	6	6	—	—
合計	169	133	109	97

平日は２割減
休日は１割減

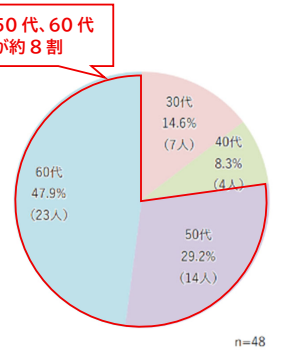


図　バス事業者のドライバー数

表　事業全般の課題（バス事業者）　出典:R7 交通事業者アンケート、R8 事業者ワーキング

	事業者の意見
人員不足の状況	・定年と自己都合で毎年 10 数名が退職。 ・現在の運行を維持する人員も不足している。
今後の見通し	・今後の 5 年間で 20～25 名程度の人員増が必要であるが、募集を行っても応募者数が少ない。 ・利用の少ない時間帯や路線については、減便・廃止を含めた検討を行わざるを得ない状況。

表　事業全般の課題（タクシー事業者）　出典:R7 交通事業者アンケート

	人手不足	運転手の高齢化	車両更新・老朽化	利用者数の減少	経費増加	その他
n=17	11	7	4	4	3	2

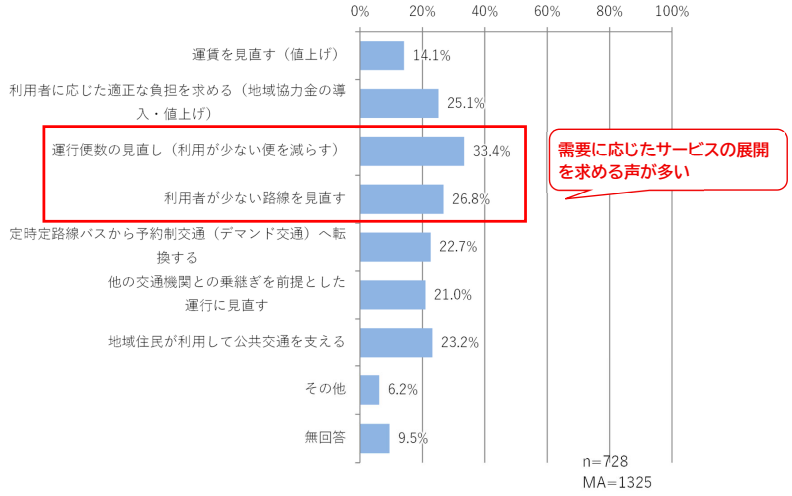


図　公共交通維持のために必要だと思う取組

出典:R8 市民アンケート調査

課題５　公共交通を移動の選択肢にするために運行情報等の認知度向上が必要

＜現状・問題点＞

○　本市ではこれまで、令和 4 年 3 月策定の現計画において、運行情報等のわかりやすさの改善（公共交通の取組・サービスの情報発信、バスマップ・総合時刻表の更新・作成と配布等）や公共交通に関するデジタル情報の充実（運行情報のデータ化・公表及び更新体制の確立等）、公共交通に対する市民意識の改善（学校・企業等と連携したモビリティマネジメントの展開、運行協議会による見直し及び利用促進等の展開、市民との定期的な意見交換の実施等）等の施策を位置づけ、それらに基づいて、各種の情報発信や GTFS データの整備、各種団体と連携した利用促進など、公共交通を利用しやすくするための取組を進めてきました。

これらの取組やコロナ禍からの回復等を背景として、公共交通を月に数回以上利用する市民の割合は 5 年間で約 9%増加しています。

表　過去 3 ヵ月以内の公共交通の利用頻度

R3 市民アンケート調査	回答数	割合
ほぼ毎日（週5日以上）	39	1.1%
週3～4日	4	0.1%
週1～2日	6	0.2%
月に数回	148	4.3%
月に1日以下	311	9.0%
無回答	2950	85.3%
合計	3458	100.0%

計 5.7%

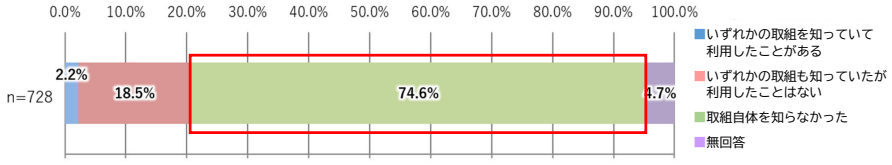
R8 市民アンケート調査	回答数	割合
ほぼ毎日（週5日以上）	20	2.7%
週3～4日	12	1.6%
週1～2日	14	1.9%
月に数回	59	8.1%
月に1日以下	107	14.7%
無回答	516	70.9%
合計	728	100.0%

計 14.4%
⇒約 9P 増加

注）R3 と R8 ではアンケート配布数が異なる(R3：10,000 票、R8：2,000 票)。
表中の合計の数値は有効回答数を示す(回収率は、R3：34.6%、R8：36.4%)。

○　その一方で、公共交通のサービス向上に関する市の 2 つの取組（①石巻地区の路線バスのパターンダイヤ化、②北上・雄勝地区住民バスの石巻赤十字病院への延伸(朝の時間帯)）に対して、それらの取組を知っていて利用したことがある人は約 2%にとどまり、取組を知っていても利用しなかった人は約 19%でした。しかし問題は、取組自体を知らなかった人の割合であり、それは全体の約 75%を占めています。

公共交通のサービス水準や利便性を向上させても、取組や利用方法等が十分に認知されなければ実際の利用にはつながりません。取組の周知方法をはじめ、公共交通に関する市民とのコミュニケーションの方法を改善することが求められます。



取組①：令和 5 年 10 月から実施した石巻地区の路線バスの 30～60 分間隔運行化(パターンダイヤ化)
取組②：令和 6 年 4 月から実施した北上・雄勝地区住民バスの石巻赤十字病院への延伸(朝の時間帯)

図　公共交通改善の取組の認知状況

出典:R8 市民アンケート調査

○　R8 市民アンケート調査結果をみると、公共交通に対する改善要望について、利用者(月 1 日以上)と非利用者(月 1 日以下)とを比較すると、非利用者の方が多かった項目は、「予約不要で利用できる」(非利用者が 11P 多い)と「スマホで時刻検索できる」(同約 11P)という利便性向上に関する項目であり、「自宅近くまで来る」(同約 2P)や「最終便が遅くなる」(同約 2P)といった運行サービス水準に関する項目よりも、利便性向上を求める声が多くなっています。

運行情報の伝え方の向上や公共交通の利用利便性の向上を図ることが求められます。

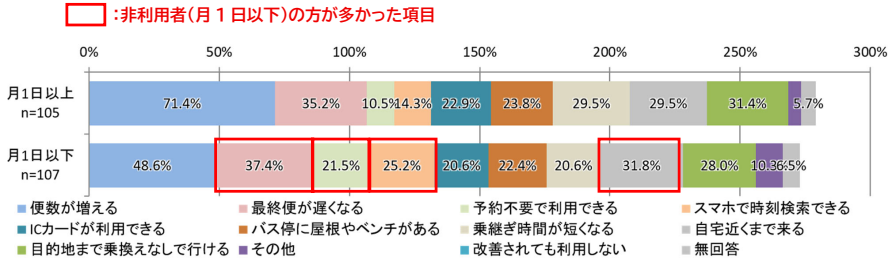


図　公共交通の改善要望　※複数回答を延べ集計

出典:R8 市民アンケート調査

＜課題＞

◎　公共交通に関する情報を分かりやすく提供するとともに、利用時の不便感や不安を軽減し、地域や企業等と連携した継続的な意識醸成・利用促進を通じて、公共交通を選択しやすく、継続的な利用につながる環境を形成することが必要です。