

第1章

計画の概要



1. 計画策定の背景と目的

1-1 計画策定の背景

本市には、市民の日常生活の移動や市内外の活発な移動を支える手段として、鉄道や高速バス、路線バス、住民バス・市民バス、乗合タクシー^{※1}、一般タクシー、航路など、さまざまな公共交通が運行しています。

地域の移動手段としてこれらの公共交通を、将来にも持続的に確保・維持することを目的として、2015年度（平成27年度）には、地域公共交通の将来像やその実現に向けた取り組みの方向性等を示す「石巻市総合交通戦略」を策定しました。

当戦略に基づき、2018年度（平成30年度）及び2019年度（令和元年度）には公共交通の再編を行い、バス交通をはじめとした利便性の向上を図るなど、着実な計画の推進を進めてきているところです。

他方、国では地域公共交通の取り巻く情勢等の変化を踏まえて、2020年（令和2年）11月に「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）[※]法律の概要については、本ページ下段の説明参照」を改正するなど、公共交通に関連する制度が見直されたほか、本市においても各種復興事業が概ね完了したことなど、現計画の策定時から公共交通を取り巻く情勢等が大きく変化しております。

さらには、今般の新型コロナウイルスの影響から、公共交通の利用者数は大幅に減少しているなど、今後の維持に向けて喫緊の課題を抱えている状況にあります。

なお、市ではコンパクト・プラス・ネットワーク^{※2}の推進に向けて立地適正化計画^{※3}の策定を予定しており、都市計画と公共交通が両輪となった取り組みが求められるほか、SDGs 未来都市計画に基づき「誰一人取り残さない社会」の実現を進めているなど、公共交通単体での課題解決のためではなく、市全体の将来像の実現に向けて公共交通のあるべき姿を検討することが求められます。

1-2 計画の目的

以上のように、本市の公共交通を取り巻く情勢等が大きく変化しており、市民等の移動手段として持続可能な公共交通を確保・維持するためには、こうした変化に対応することが求められ、現行の石巻市総合交通戦略を見直す必要性が生じたことから、本戦略を改定し、あらためて本市の公共交通の“あるべき姿”を示すとともに、地域の多様な輸送資源を総動員して、地域の移動ニーズに細やかに対応する公共交通の実現に向けた、取り組みの進め方などを示すものとして「石巻市総合交通計画（以下、本計画という）」を定めます。

■地域公共交通の活性化及び再生に関する法律について

現在、多くの地域で人口減少の本格化に伴い、バスをはじめとする公共交通サービスの需要の縮小や経営の悪化、運転者不足の深刻化などにより地域の公共交通の維持・確保が厳しくなっています。他方、高齢者の運転免許の返納が年々増加している等、受け皿としての移動手段を確保することがますます重要な課題になっています。

このような状況を踏まえ、原則として全ての地方公共団体において地域交通に関するマスタープランとなる計画（地域公共交通計画）を策定した上で、交通事業者をはじめとする地域の関係者と協議しながら公共交通の改善や移動手段の確保に取り組める仕組みを拡充するとともに、特に過疎地などでは、地域の輸送資源を総動員して移動ニーズに対応する取り組みを促すため、持続可能な運送サービスの提供の確保に資する取り組み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が、2020年（令和2年）11月27日に施行されました。

※1～3：巻末資料「3.用語集」参照

1-3 前計画の概要

①石巻市総合交通戦略(前身計画)の概要

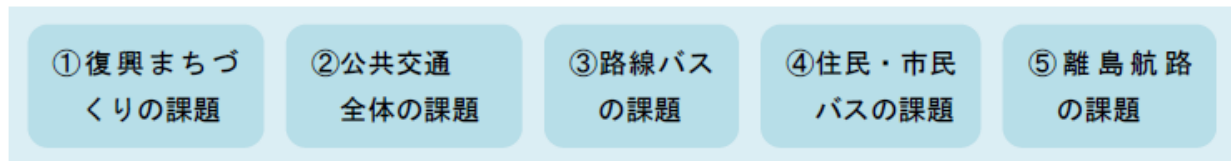
前身計画である石巻市総合交通戦略は、東日本大震災からの復旧・復興を進める本市において、各種事業等の進展に伴う市全体の変化などに対応するとともに、市民の移動手段を適切に確保すること、また、復旧・復興の加速化に資することなどを目的として、2016年（平成28年）3月に策定されました。

計画の基本理念として『元氣な「まち」・「ひと」を支える地域公共交通』を掲げ、その実現に向けて4つの基本方針を設定しています。

表 石巻市総合交通戦略(前身計画)の概要

項目	概要
計画の目的	○復興事業の進展や JR 鉄道の全線復旧、石巻駅周辺の整備など、市を取り巻く環境の大きな変化などに対応しつつ、市民の利便性向上を図るとともに、復旧・復興の加速化に資することを目的とする。
計画の区域	○石巻市全域
計画の期間	○2016年度（平成28年度）から2025年度（令和7年度）までの10年間

■公共交通を取り巻く課題



■計画の基本理念

元氣な「まち」・「ひと」を支える地域公共交通

～交通の視点から復興を支援し、コンパクト+ネットワークを実現～

■計画の基本方針

- 基本方針1 各地域に安心して住み続けられるために、日常生活等を支える「使える」交通手段を確保する
- 基本方針2 復興まちづくりと連動した「多極ネットワーク型コンパクトシティ[※]」形成に貢献する
- 基本方針3 地域内外の交流・観光利用を促進し、地域と住民を元気にする
- 基本方針4 多様な主体の連携と協働により、将来に渡り継続できる地域公共交通を構築する

②石巻市総合交通戦略(前身計画)の施策の位置づけ

石巻市総合交通戦略では、基本方針や目標等に基づき、地域公共交通網の再編事業をはじめとした具体的な施策を位置づけています。

本市においては、当該戦略に基づき、公共交通に関する再編・見直しの実施や、利用しやすい環境への見直しなどの検討等を行ってきています。(次頁参照)

特に2017年度(平成29年度)から2020年度(令和2年度)にかけて、市内の路線バス、住民バス・市民バスに係る大幅な再編・見直しを行っており、市街地における利便性向上や郊外部における効率性などを進めてきています。

また、公共交通の再編・見直しと並行して、運賃体系の再構築に向けた検討や住民バス・市民バスの新たな制度設計に向けた検討などを進めてきています。

特に市民の利便性や事業者の事業性に対する影響が大きいことから、多角的な検証等を行っていることもあり、現在までに実施には至っていませんが、継続して検討を進めているところです。

なお、環境整備においては、離島航路中央発着所の整備や新船の整備などをはじめ、待合所等の充実など、各種取り組みを展開してきています。

表 石巻市総合交通戦略(前身計画)の施策の位置づけ

施策の概要	施策メニュー
地域公共交通網の再編事業	<ul style="list-style-type: none"> ○骨格路線の導入 ○路線バスの路線再編(中心部路線、広域路線) ○住民バス・市民バスの路線再編(広域路線、地域路線)
交通拠点の案内表示等の整備	<ul style="list-style-type: none"> ○骨格路線上の主要な交通拠点の整備 ○地域内拠点の整備
運賃体系の再構築	<ul style="list-style-type: none"> ○市内の一体的な運賃体系の設定 ○わかりやすい運賃体系の設定 ○企画乗車券^{※1}・フリー定期券等の企画・商品化
住民バス・市民バスの新たな制度設計	<ul style="list-style-type: none"> ○運賃体系の再構築 ○基本サービス水準の設定
利用促進(モビリティマネジメント ^{※2})	<ul style="list-style-type: none"> ○わかりやすい路線の見せ方 ○ラッピングバスの運行 ○バスパック等の企画商品化 ○バスの乗り方教室 ○情報提供ツールの作成・配布
環境整備	<ul style="list-style-type: none"> ○バリアフリー^{※3}化の推進 ○離島航路の航路発着所増設、待合所・駐車場整備、新船建設

※1～3: 巻末資料「3.用語集」参照

表 施策の実施・検討状況

区分	大項目	小項目	2016	2017	2018	2019	2020	
再編事業	地域公共交通網の再編事業	骨格路線の導入			H29.10実証	H30.10第一段階の再編		
		路線バスの路線再編 (中心部路線、広域路線)						
		住民バス・市民バスの路線再編 (広域路線、地域路線)				H31.4第二段階の再編		
再編事業に関連して実施する事業	交通拠点の案内表示等の整備	骨格路線上の主要な交通拠点の整備		● 渡波	● 中心			
		地域内拠点の整備						
	運賃体系の再構築	市内の一体的な運賃体系の設定	検討				OD調査	検討
		分かりやすい運賃体系の設定						
		企画乗車券・フリー定期券等の企画・商品化						
	住民バス・市民バスの新たな制度設計	運賃体系の再構築	検討				震災対応の終了	
		基本サービス水準の設定	検討		アンケート	検討		
	利用促進 (モビリティマネジメント)	分かりやすい路線の見せ方	検討					
		ラッピングバスの運行						
		バスパック等の企画商品化						
		バスの乗り方教室						
		情報提供ツールの作成(更新)・配布					● バスマップ	
	環境整備	バリアフリー化の推進					● ICカード	
		離島航路の航路発着所増設				● 中央発着所		
待合所・駐車場整備					H30～R4実施			
新船建設					● 新造船			

③石巻市総合交通戦略(前身計画)の振り返り

これまでの計画期間(2016年(平成28年)～2020年(令和2年))において計画に基づき着実に施策を展開しており、一定程度の効果を得ているところですが、国の法制度(活性化再生法)の改正や、今般の新型コロナウイルスによる社会的な情勢の変化などを踏まえて、改めて市の公共交通ネットワーク※1のあり方を検討することが求められます。

また、施策のなかには検討を継続しているものや未着手となっているものもあるため、これらにおける展開の必要性等を見極めながら、本計画における施策の検討に繋げることが必要です。

※1: 巻末資料「3.用語集」参照

2. 計画の位置づけ等

2-1 計画の位置づけ

本計画は、市の最上位計画である「第2次石巻市総合計画」を上位計画とし、当該計画との整合を図るとともに、本計画の根拠となる法律である「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に示される国の方針等に準拠します。

また、石巻市都市計画マスタープラン^{※1}及び立地適正化計画^{※2}をはじめ、まちづくりや観光、福祉、教育などの分野で策定する計画を関連計画として、これらに示される施策・事業と適切に連携を図りながら、本計画を推進します。

加えて、各施策の実施にあたっては、市の財政状況等を踏まえて策定する石巻市総合計画実施計画に位置づけて推進します。

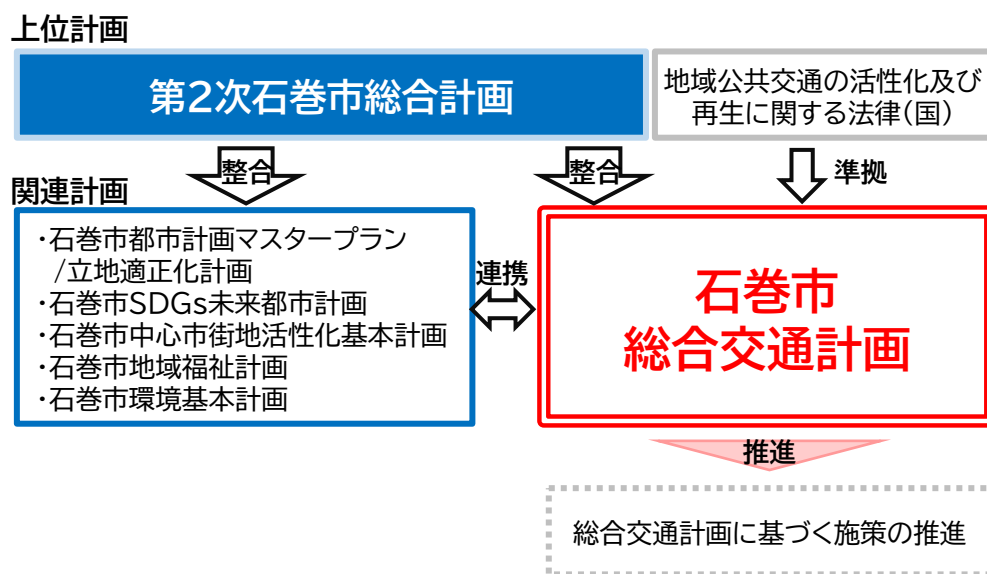


図 計画の位置づけ

※1～2：巻末資料「3.用語集」参照

2-2 SDGsとの関係

持続可能な開発目標（SDGs：Sustainable Development Goals）とは、2015年（平成27年）9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年（令和12年）までに持続可能でより良い世界を目指す国際目標です。

17のゴール・169のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない」ことを誓っており、SDGsは発展途上国のみならず、先進国自身が取り組むユニバーサル（普遍的）なものであり、我が国としても積極的に取り組んでいます。

また、本市は、2020年（令和2年）7月にSDGs未来都市及び自治体SDGsモデル事業に選定されており、自治体SDGsモデル事業については、宮城県内では初の選定となります。

選定された事業概要については、提案全体のタイトルを「最大の被災地から未来都市石巻を目指して」、サブタイトルを「グリーンスローモビリティ^{※1}と『おたがいさま』で支え合う持続可能なまちづくり」と題し、人口減少・少子高齢化に伴う担い手不足や東日本大震災に起因したコミュニティ^{※2}などの課題に対し、環境保全に資する新産業創出による地域経済の活性化や未来技術を活用した新たな移動手段の構築、高齢者の孤立防止による地域コミュニティ^{※2}の活性化を図り、支え合いで築き上げる持続可能な地域社会の実現を目指すものです。

今後もSDGsの普及啓発に積極的に取り組むとともに、多くのステークホルダーと連携し、自治体SDGsモデル事業をはじめ、SDGsに対する取り組みを推進してまいります。

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



※1～2：巻末資料「3.用語集」参照

3. 計画の対象

3-1 本計画の対象区域

本計画の対象区域は、石巻市全域とします。

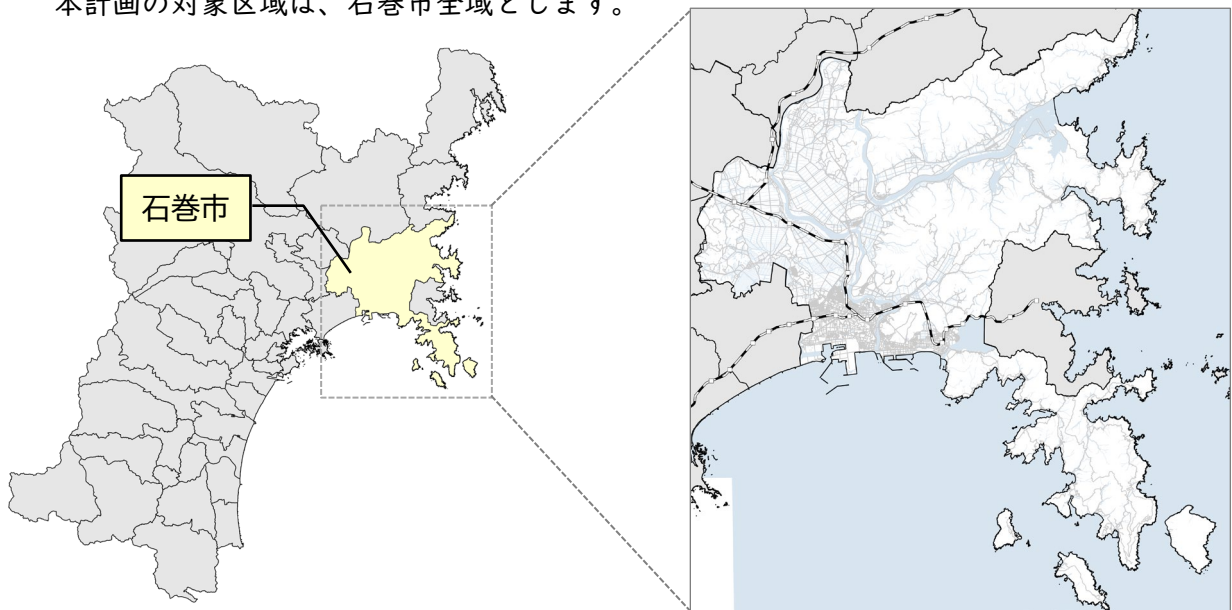


図 計画の対象区域

3-2 計画の対象とする交通手段

本計画では、民間事業者が国土交通省などの許可を受けて運行する旅客事業（鉄道、高速バス、路線バス、住民バス・市民バス、乗合タクシー、一般タクシー、航路等）の不特定の乗り合いが発生する交通手段を「公共交通」として定義し、本計画の主な対象として設定します。

なお、市や地域が運行するスクールバスやグリーンスローモビリティ^{※1}、地域や企業等が運行するカーシェアリング^{※2}なども、市民生活を支える重要な移動手段として機能していることを踏まえて、公共交通がカバーしきれない細かなニーズへの対応など、公共交通と連携・補完の関係を構築することを念頭に、これらの移動サービスについて「補完的移動サービス」として定義し、本計画の対象として設定します。

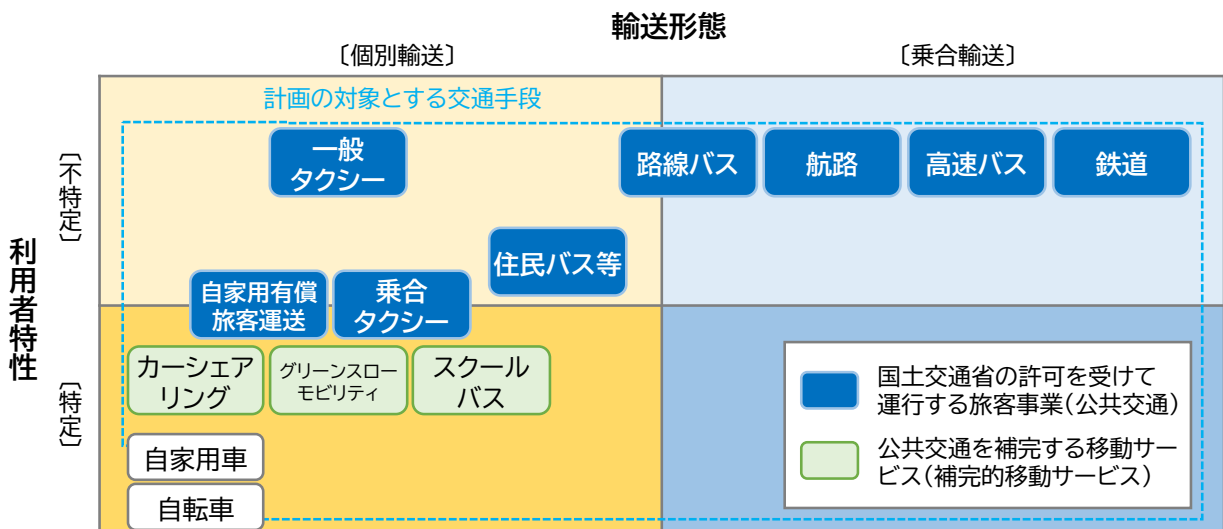


図 計画の対象とする交通手段

※1～2：巻末資料「3.用語集」参照

4. 計画の期間

本計画の期間は、2022年度（令和4年度）～2026年度（令和8年度）までの5年間とします。

なお、活性化再生法などの国の法制度の改正や社会情勢等の変化をはじめ、本市の公共交通等を取り巻く情勢の変化などが生じた場合には、計画の期間内であっても必要に応じて見直し等を行うものとしします。

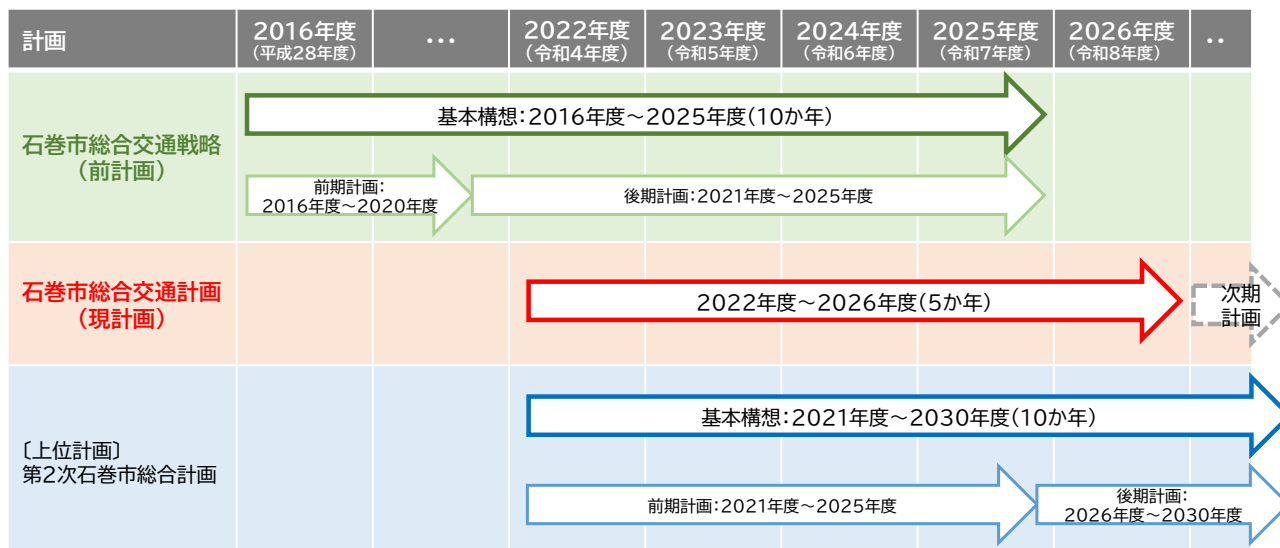


図 計画の期間

5. 計画策定に向けた調査等の実施

本計画の策定に向けて、以下に示す各種調査等を実施しており、市民の移動実態や公共交通の利用実態、関係する主体等の意向など、さまざまな視点から公共交通に関連する実状等の整理を行っております。

表 策定に向けた調査等の実施内容一覧

調査名	実施時期	調査の目的	実施概要
市民アンケート調査	2021年（令和3年）7月～8月	○市民の移動実態や公共交通の利用実態等を把握	○対象：市民18歳以上85歳以下 ○方法：郵送配布・郵送+WEB回収 ○配布：10,000票 ○回収：3,488票（回収率34.9%）
中学校アンケート調査	2021年（令和3年）7月	○中学生の通学実態や保護者における公共交通利用に対する意向等を把握	○対象：①市内18中学校 ②中学2年生の保護者1,125票 ○方法：①メール送付・回収 ②学校配布・WEB回収 ○回収：①18校（100%） ②198票（17.6%）
高校生アンケート調査	2021年（令和3年）7月	○高校生の通学実態や公共交通の利用実態等を把握	○対象：①市内の高校2年生1,284票 ②市外の高校生74票 ○方法：①学校が直接配布 ②鉄道駅で配布 ○回収：①450票（35.0%） ②14票（18.9%） ※不明14票
施設等アンケート調査	2021年（令和3年）8月～9月	○施設等における送迎サービスの実施状況や、通勤時等の公共交通への転換意向等を把握	○対象：市内の施設・企業等（商業・医療・観光・企業・教育・官公庁など）403票 ○回収：238票（回収率59.1%）
住民ワークショップ	2021年（令和3年）10月	○市民の公共交通に対する「生の声」を把握 ※市民アンケートで把握できない内容等	○対象：①高校生・大学生・一般市民 ②高齢者・障がい者・子育て親 ③郊外部居住者 ○方法：①フィールドワーク+ワークショップ ②・③グループヒアリング
乗り継ぎ実態調査	2021年（令和3年）10月	○主要な拠点での公共交通の乗り継ぎ実態等を把握	○対象：石巻駅・石巻あゆみ野駅・渡波駅・蛇田駅・上品の郷・赤十字病院 ○配布：1,037票 ○回収：378票（回収率36.5%）
事業者・施設等ヒアリング調査	2021年（令和3年）12月	○交通事業者や市内施設等における運行に対する意向や今後の取り組み等の予定を把握	○対象：市内のバス・タクシー等の交通事業者、及び企業・医療施設・教育施設・商業施設など