

第3章 計画の基本理念・基本方針

第3章 計画の基本理念・基本方針

3-1 本市が目指す公共交通の将来像

黒石市における地域公共交通の課題を解決し、将来にわたって持続可能な公共交通体系を構築するため、上位計画「第6次黒石市総合計画」等の位置づけを踏まえた、基本理念（目指すべき将来像）を設定しました。

基本理念の実現に向けて4つの基本方針を設定し、持続可能な公共交通ネットワークを構築します。

①本市のまちづくりにおいて公共交通に求められる役割

- 役割① 日常生活の移動手段を確保し、誰もが安心しておだやかに暮らし続けられるまちづくりを支える
- 役割② 中心市街地活性化や観光振興に寄与し、「活力あふれるまち」の実現を支える
- 役割③ 「小・中学校適正配置」の実現を支える

②青森県地域公共交通網形成計画・再編指針における方針

- 方針① 青森県民の暮らしの足を支える広域の公共交通ネットワークをつくる
- 方針② 広域的な移動を確保する有機的な連携のしくみをつくる
- 方針③ 交通事業環境変化の中でも持続可能な公共交通の基盤をつくる

③公共交通の課題

- 課題① 少子高齢化に対応できる一体的な公共交通網が必要
- 課題② 人口減少や利用が低迷している状況を踏まえ、運行内容の見直しが必要
- 課題③ 黒石駅をはじめ、利用環境の整備が必要
- 課題④ 中心部の活性化や観光振興に資する公共交通の整備が必要

①②を踏まえた、③の解決に向けた基本理念・基本方針

④本計画の基本理念（目指すべき将来像）・基本方針

基本理念

市民の暮らしと人々がにぎわう元気なまちづくりを支える公共交通網の形成

それぞれの地域における市民の暮らしを維持できるよう、公共交通網でつながりを強化するとともに、歴史文化資源の豊富な中心部においては、市民や来訪者が集い、にぎわう元気なまちづくりを支えるため、面的に交通利便性を高めていきます。

基本方針 1 公共交通で市民の日常生活を支えます

基本方針 2 効率的で持続可能な公共交通体系を構築します

基本方針 3 公共交通で市街地の回遊性や観光地へのアクセス性を高め、交流を促します

基本方針 4 黒石力を発揮し、公共交通をみんなで支えます

3-2 計画の基本方針

基本方針 1 公共交通で市民の日常生活を支えます

本市の高齢化率は、東部の郊外を中心に増加傾向にあります。また、高齢者による交通事故が社会問題となり、運転免許の返納が厳格化されたことから、自家用車に代わる移動手段として、公共交通の果たす役割が重要となっています。一方、バスでは利用需要に見合わない、高齢者が利用できないといった状況もあることから、利用・需要に対応した運行が求められています。

地域特性として、郊外部には病院や商店等の生活関連施設が立地しておらず、さらに小・中学校の適正配置により、山形地区では東英中学校が中心部の学校に統合されました。これらのことから、通院、買い物、通学等の日常生活を送る上で、生活機能が集積した市街地エリアや市外に接続する移動手段は必要不可欠となっています。

これらの状況を踏まえ、公共交通で市民の日常生活を支えます。

各地区においては、公民館を地区拠点と位置づけて拠点機能の強化を図るとともに、自宅周辺から地区拠点まで、地区拠点から市街地エリアまで移動できる交通手段を確保します。また、利用状況や需要を考慮し、定時定路線のバスだけでなく、デマンド型乗合タクシー等の別の交通モードを導入します。

小・中学校の適正配置により通学距離が長くなる児童・生徒においては、既存の公共交通を活用して通学に利用できるようにします。

また、誰もが気軽に公共交通を使えるような、わかりやすい情報提供や利用案内、高齢者や免許返納者、公共交通の通学利用者を対象とした料金等の利用支援策を展開します。

〈取組の方向性〉

①高齢社会に対応し、市民の生活を支えます

- ・高齢者が、免許返納後も日常生活を送っていただけるよう、交通モードの転換も検討に入れつつ、自宅周辺から地区拠点までの移動手段を確保します。また、地区拠点から中心市街地を結ぶ路線に接続できるようにし、中心市街地までのアクセスを確保します。
- ・誰もが気軽に公共交通を使えるような、わかりやすい情報提供や利用案内、高齢者や免許返納者を対象とした料金等の利用支援策を展開します。

②日常生活に必要な市域を跨ぐ移動手段を維持します

- ・市民の日常生活に必要な市域を跨ぐ移動を支え、弘前駅・弘前バスターミナルや、新青森駅・青森空港、JR 駅の川部駅・北常盤駅・浪岡駅などと黒石駅を結ぶ広域的・総合的な公共交通網については、隣接自治体と連携を図りながら維持します。

③既存の交通資源を活用し、通学手段を確保します

- ・小・中学校の適正配置により通学距離が長くなる児童・生徒が出てくることから、地域公共交通を活用し、効率的に通学手段を確保する検討を行います。

〈目標・指標設定〉

指標	目標値(2024年)
【指標 1：地区間交通及び地区内交通の利用者数】 利用しやすい公共交通サービスを提供し、人口あたりの地区内交通及び地区間交通の利用率の向上を目指します。(黒石市立地適正化計画の指標)	市の総人口の 1.19 倍 [現状] 総人口の 1.14 倍

※地区内交通は自宅周辺から地区拠点までを結ぶ交通、地区間交通は主に地区拠点から中心市街地までを結ぶ交通。

基本方針2 効率的で持続可能な公共交通体系を構築します

利用者の減少、行政負担の増加、ドライバー不足等、地域公共交通を取り巻く環境は厳しく、運行を維持していくことが困難な状況です。現状でも、国庫補助の対象から外れる路線バスが発生しています。また、路線間で重複・競合している、スクールバスや病院送迎バス等の目的バスが、それぞれの目的で個別に運行しているといった非効率な運行が見られます。

また、黒石駅は様々な交通モードが接続する交通結節点ですが、鉄道とバス間やバスとバス間の乗り継ぎを考慮したダイヤ設定となっていないことから、公共交通がネットワークとして機能していない状況です。

これらの状況を踏まえ、効率的で持続可能な公共交通体系を構築します。

公共交通ネットワーク全体を見直し、様々な交通資源がそれぞれの役割を担い、一体的に機能する、効率的で持続可能な公共交通体系を構築します。

まずは、路線の重複・競合を解消するとともに、一定の利用が見込める区間に重点的に交通資源を投入し、その他の区間においては交通モードの転換を踏まえ、需要に見合った運行内容の見直しを図ります。目的バスは、全体のネットワークの中で他の交通資源と一体的に運行できるような調整を図ります。

黒石駅に接続するバスにおいては、ダイヤを見直し、交通モード間をスムーズに乗り継げるようにし、黒石駅においては、待合環境の向上や交通情報などの提供を行い、利便性の向上を図ることで利用しやすい環境を整えます。

ネットワークの見直しに合わせ、乗り継いでも料金が発生しないような料金制度や、毎日の利用でも使いやすいような定期券制度等、利用料金の見直しも実施します。

〈取組の方向性〉

①公共交通ネットワーク全体を見直し、路線を再編します

- ・路線バスは、国庫補助対象外となる路線をはじめ、利用の少ない路線を対象に再編を図ります。隣接市町村に跨る路線については、各市町村と協議・調整します。
- ・コミュニティバス「回遊バス ぷらっと号」は、駅や市役所周辺を中心市街地、一定の利用が見込める用途地域指定エリア、利用が少ない小規模需要エリアごとに運行形態を分離します。

②多様な移動需要を束ねて一体化します

- ・病院送迎バスの路線バス化、スクールバスの混乗化などを検討し、目的バスを含めた様々な交通モードが、全体のネットワークの中で他の交通資源と一体的に運行できるような調整を図ります。

③黒石駅や地区拠点における乗り継ぎの改善を図ります

- ・黒石駅や地区拠点施設を交通拠点と位置づけ、交通モード間をスムーズに乗り継ぎできるように、乗り継ぎを考慮したダイヤ設定を行います。

〈目標・指標設定〉

指標	目標値(2024年)
【指標2：バスの収支率】 バス路線の再編、鉄道とバスの乗り継ぎ改善等、効率的な運行体系を整備することにより、バスの収支率の改善を目指します。	路線バス:50% コミュニティバス:20% [現状(2017年)] 路線バス:46.2% コミュニティバス:15.7%
【指標3：黒石駅における乗り継ぎの改善を図った路線数】 黒石駅に接続する路線バス、コミュニティバスにおいて、鉄道との乗り継ぎに配慮したダイヤを設定することにより、スムーズな乗り継ぎの実現を目指します。	11路線

基本方針3 公共交通で市街地の回遊性や観光地へのアクセス性を高め、交流を促します

中心市街地には行政施設や商業施設、医療施設等が集中しているほか、中町こみせ通りをはじめとした観光・交流の拠点となっています。また、黒石温泉郷は周辺の津軽伝承工芸館や中野もみじ山等と一体となって市街地と並ぶ観光・交流の拠点となっています。

しかしながら、郊外型大規模小売店の進出により、空洞化が進行し、商業機能が縮小していることや、観光地としての魅力・受け入れ環境向上を図る上で、「バスや交通などの便が良くないこと」が課題となっています。

関連計画である「黒石市立地適正化計画」では、中心市街地における交通利便性を活かした都市機能の誘導や、交通利便性の高い居住地の形成、温泉郷と中心部とを結ぶ交通ネットワークの形成が方針として位置づけられています。「黒石市中心市街地活性化基本計画」では街なかのにぎわい創出を目指し、市街地に人の流れを生み出す拠点として、新たな市立図書館や旧大黒デパート跡地における市民サービス複合施設、中心市街地複合宿泊施設等の整備が計画されています。

関連計画と連動し、公共交通で市街地の回遊性や観光地へのアクセス性を高め、交流を促します。

関連計画において、居住者及び市内を訪れる人々の快適性を高め、回遊・滞在を促すに当たって、「公共交通サービスの充実」は欠かすことのできない施策として位置づけられていることから、本計画の推進に当たっては、関連計画と連動し、市街地の回遊性や観光地のアクセス性を高め、人々の交流を促進します。

また、市外から本市への広域的なアクセス性を高めるため、青森空港や東北新幹線の発着駅である新青森駅とのスムーズな連結を図るとともに、交通結節点である黒石駅や観光施設においては、来訪者向けの情報提供や、情報案内の多言語化、待合環境の整備を行います。青森市との連結については、青森県が中心となって導入した乗合タクシーと連動したネットワークを検討し、宿泊施設やスキー場がある八甲田エリアと本市とを、観光に資する公共交通で結ぶ方法についても検討します。また、広域的なアクセス利便性向上のため、交通結節点と観光地等を結ぶ様々な運行形態の可能性を探ります。

〈取組の方向性〉

①中心市街地の回遊性を高める巡回バスを導入します

- ・黒石駅から中心市街地の主要な施設にアクセスできる巡回バスを導入し、中心市街地における回遊性を向上します。
- ・巡回する対象施設は、市役所や病院、商業施設等、市民や来訪者に需要の高い施設とし、新たに整備することが計画されている施設も含め、対象施設を検討します。

②既存交通資源を活用し、黒石温泉郷へのアクセスを確保します

- ・中心市街地巡回バスの導入と連動し、黒石温泉郷と中心市街地を結ぶ交通ネットワークを維持・確保します。
- ・観光客にも使いやすいよう、情報提供やPR、ツアー企画の実施を検討します。

③市外から本市への広域的なアクセス利便性を強化します

- ・青森空港や東北新幹線の発着駅である新青森駅等とのスムーズな連結を図ります。
- ・黒石駅や観光施設においては、来訪者向けの情報提供や、情報案内の多言語化、待合環境の整備を行います。

〈目標・指標設定〉

指標	目標値(2024年)
【指標4：都市機能誘導区域内の歩行者通行量】 中心市街地への巡回バスを導入することにより、巡回バスや徒歩で回遊できる環境を整備し、市街地における歩行者の回遊行動を促すことを目指します。(黒石市中心市街地活性化基本計画の指標)	4,300人 [現状(2017年)] 3,974人

基本方針4 黒石力を発揮し、公共交通をみんなで支えます

※黒石力(第6次黒石市総合計画より)

…市民をはじめ地区協議会、行政、その他黒石市と関係のある個人・団体が、地域の価値を高めたり、課題を解決したりするなど、地域の活力を高めていく総合的な住民の力。

公共交通を取り巻く状況は年々厳しさを増しており、利用者のニーズに対応することや、公共交通を維持・確保していくことは、行政の財政負担や活動、交通事業者の企業努力だけでは限界があります。

公共交通を取り巻く厳しい状況を踏まえ、黒石力を発揮し、公共交通をみんなで支えます。

今後は、利用者である市民が、自らの地域づくりと合わせて、地域の足の確保や公共交通の利用環境の改善に取り組んでいくよう、行政側のサポートを強化するとともに、教育・福祉・商業・観光機関や企業等と連携します。また、それぞれのフィールドで公共交通の維持・確保に向けた事業を展開し、連携し合えるような調整を図ります。

地区内交通の導入に合わせ、それぞれの地区における移動・生活の問題や必要なサービス、公共交通のあり方等について話し合いを行う場を企画し、地区ごとの公共交通の方針を定めます。その方針に沿って、それぞれの地域に合った形で地区内交通の導入を進めるとともに、交通の維持・確保やサービスの改善、地区拠点における利用環境の向上等に向け、継続的な住民の働きかけを促します。

また、教育機関や福祉機関との連携によるバスの利用体験や、企業との連携による通勤時の公共交通利用、商業・観光機関との連携によるタイアップ企画を検討します。

〈取組の方向性〉

①地区ごとの公共交通の方針を定めます

- ・地区内交通の導入に合わせ、それぞれの地区における移動・生活の問題や必要なサービス、公共交通のあり方等について話し合いを行う場を設け、地区ごとの公共交通の方針を定めます。

②住民が公共交通を支えていくように働きかけます

- ・策定した方針に沿って、それぞれの地域に合った形で地区内交通の導入を進めるとともに、交通の維持・確保やサービスの改善、地区拠点における利用環境の向上等に向け、継続的な住民の働きかけを促します。

③多様な主体との連携により利用環境整備・利用促進を図ります

- ・教育機関や福祉機関、企業、商業・観光機関等、多様な主体と連携し、それぞれの得意分野を生かして市民の自発的な公共交通の利用を促します。

〈目標・指標設定〉

指標	目標値(2024年)
【指標5：地区ごとの交通方針の策定数】 各地区ごとに地区内交通のあり方や方針、運行形態について話し合いを行い、今後の公共交通の方針の策定を進め、それぞれの方針に沿って地区内交通を導入し、運行していくことを目指します。	10件 [現状]0件
【指標6：モビリティ・マネジメントの企画実施数】 教育機関や福祉機関、企業、商業・観光機関と連携し、市民の自発的な公共交通の利用を促す、モビリティ・マネジメント企画を実施することを目指します。	4件 [現状]1件

3-3 拠点及び公共交通の位置づけ

市内を運行する地域公共交通について、複数の路線が結節する地点や利用環境の改善を図る地点を「拠点」として位置づけるとともに、各拠点から公共交通資源が階層的につながるような公共交通網を構築します。

(1) 拠点の位置づけ

鉄道や路線バスの複数の路線が結節する黒石駅や各地区の公民館を「交通拠点」、中心市街地の主要バス停を「まちなか拠点」として位置づけます。各拠点においては、公共交通の利用環境改善を図ります。

階層		内容・役割	対象地点
交通拠点	中心拠点	鉄道、路線バス、コミュニティバス等様々な交通モード間が結節する本市の公共交通ネットワークの中心。 乗り継ぎ利便性を高めることで、ネットワーク全体の利便性を高め、市内外の来訪者が公共交通の利便性を感じられるようにする。	・黒石駅
	地区拠点	市内の旧小学校区を基本とした地区の公民館で、地区間交通と地区内交通の乗り継ぎ拠点。 協議会の活動や地域の行事・祭礼が行なわれる地域住民のコミュニティ基盤であり、地域活力を創出する。	・各地区公民館等 ①山形公民館 ②牡丹平公民館 ③浅瀬石公民館 ④追子野木公民館 ⑤東公民館 ⑥西部地区センター ⑦中郷公民館 ⑧中部公民館 ⑨六郷公民館 ⑩上十川公民館
まちなか拠点		中心市街地等においてバス路線が経由する公共施設、商業施設、医療・福祉施設、コミュニティ施設等の都市施設。 中心市街地におけるネットワークの利便性を高める。	・黒石市役所 ・黒石病院 ・黒石公民館 ・産業会館 ・スポカルイン黒石 ・(新)図書館 ・(新)市民サービス施設 など

(2) 公共交通の位置づけ

市内の公共交通資源について、役割分担を行い、階層的な公共交通ネットワークを構築します。

黒石駅を中心に広域的な移動を担う路線を「広域交通」、中心市街地と地区拠点間の移動を担う「地区間交通」、中心市街地において主要施設を高頻度で巡回する「地区内交通（中心市街地巡回ルート）」、郊外部において地区拠点と自宅周辺を結ぶ「地区内交通（地区内ルート）」と位置づけ、それぞれが交通拠点で接続し、スムーズに乗り換えられるようにします。

階層	内容・役割		内容	範囲
広域交通	広域的に地域間を結び、一定頻度の運行で高いサービス水準を確保する交通。		○鉄道（弘南鉄道弘南線）	広域
	隣接市町等、広域的な地域を結ぶ交通。		○路線バス 青森方面 弘前方面 浪岡方面 川部方面 常盤方面	
地区間交通	中心市街地と地区拠点間の移動を担い、地域間幹線交通に次いでサービス水準を確保する交通。 学生には通学手段としての役割を担う。		○路線バス 北地区方面 六郷地区方面 西部地区方面 浅瀬石地区方面 山形地区方面 ○コミュニティバス、デマンド交通（地区拠点～中心市街地間ルート）	地区間
地区内交通	市街地	中心市街地の主要施設を結び、街なかの回遊性を高める交通。	○コミュニティバス ふらっと号（中心市街地巡回ルート）	市街地
	郊外部	自宅周辺から地区拠点までを結び、地区間交通に接続する交通。小需要に対応。	○コミュニティバス（地区内ルート） ○小需要対応交通（デマンド交通、住民による自助の交通等） ○一般タクシー事業者	主に地区内

3-4 公共交通ネットワークの将来イメージ

基本理念（将来像）の実現による公共交通ネットワークの将来イメージを示します。



