

平成 30 年度 第 4 回小樽市地域公共交通活性化協議会 議事録

1. 日 時 平成 31 年 3 月 1 日（金） 9：00～10：00

2. 会 場 小樽市役所 消防庁舎 6 階講堂

3 出席委員 18 名（うち代理出席 1 名）

傍聴者 0 名

事務局 4 名

その他（説明員） 2 名（調査委託業者）

4. 会議次第

(1) 開会

(2) 議事

【報告事項】

1) 平成 30 年度第 4 回地域公共交通分科会の開催報告について

【協議事項】

1) 小樽市地域公共交通網形成計画（素案）について

(3) その他

(4) 閉会

5. 議事の経過

(1) 開会

【事務局】

ただいまより、平成 30 年度第 4 回小樽市地域公共交通活性化協議会を開催いたします。

本日は、19 名の委員のご出席をいただいております。委員総数 24 名のうち、過半数の委員が出席されていることから、要綱第 7 条第 2 項の規定に基づき、会議が成立することをご報告いたします。

これより議事の進行となりますが、要綱に基づき、会長に進行していただきます。よろしく願いいたします。

(2) 議事

【報告事項】 1) 平成 30 年度第 4 回地域公共交通分科会の開催報告について

【会長】

それでは議事に入ります。

報告事項 第 4 回小樽市地域公共交通分科会の開催報告について、事務局からお願いいたします。

【事務局】

2月15日（金）に、第4回小樽市地域公共交通分科会を開催いたしました。分科会会長を含め、委員11名中9名の出席により、計画素案について協議していただきました。計画書は分科会当日と、分科会后1週間の2段階で精査いたしました。前編と後編に分けて前回の分科会、前々回の分科会でご審議をいただき、本日の計画の取りまとめに至りました。報告は以上です。

（2）議事

【協議事項】 1）小樽市地域公共交通網形成計画（素案）について（資料1）

【会長】

協議事項に移ります。これまで協議会では網形成計画の骨子部分について議論していましたが、今回の分科会ではその骨子に肉付けについて、分科会会長をはじめとした分科会委員の皆様に熱心にご議論いただきました。90ページ、全8章の大変大きな資料となっておりますので、2章ずつに分けて進めたいと思います。

それでは、まず第1章、第2章の説明を事務局からお願いいたします。

【事務局】

資料1をご覧ください。

まず、目次をご覧ください。本計画書は全8章で構成しております。第1章、第2章では計画の背景や法律、第3章、第4章では地域の現況、公共交通の現状、第5章では地域公共交通に関する問題点及び課題、第6章では将来像と基本方針、第7章では施策の内容、第8章では計画の達成状況について記載しています。

1ページをご覧ください。本計画の背景及び目的についてです。ここでは、地域公共交通が市民生活を支え重要であることや、人口減少等により収支が悪化し、バス路線の維持が困難になってきているため、路線の一部統合等も含め、安定した運営のもと、将来にわたって持続可能な公共交通の維持確保に向けた計画を作成することを記載しています。

2ページをご覧ください。本計画の位置づけの体系図を示しています。

また、本計画の計画期間は7年を設定しています。

計画区域につきましては、小樽市内全域を対象とします。また、本計画では地形や現状の地域公共交通網の現状を踏まえ、市内を5地区に分類し、現況等の調査を行っています。

4ページをご覧ください。こちらは本計画の構成図です。

続きまして、第2章について説明いたします。

5ページをご覧ください。第2章まちづくりの方向性についてです。

第2章では、地域公共交通について、関連法規から、国、地方公共団体、交通関連事業者、市民等のそれぞれの責務、地域公共交通網形成計画策定にあたっての基本的な考え方を明らかにしています。

交通政策基本法は地域公共交通に関する法律の一つであり、公共交通に関する施策の展開に対する市町村の責務、交通関連事業者及び交通施設管理者や市民の施策への協力、努力義務が規定されている法律です。

また、本市のまちづくりと連携させた計画を策定する必要があるため、本市の地域公共交通に関する上

位関連計画を整理しています。

6 ページをご覧ください。地域公共交通の活性化及び再生に関する法律は、地方公共団体による網形成計画策定に関して定められており、地域住民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活力ある都市活動の実現、観光その他の地域間の交流促進、交通に関わる環境への負荷の低減の実現等を目指すものであり、さらに協議会の設置についても定められているところです。

7 ページをご覧ください。本市の上位計画である第7次小樽市総合計画（基本構想）中から、地域公共交通に関する記載を抜粋して掲載しています。下線の箇所、まちづくりのテーマ「4. 生活基盤が充実した安全で暮らしやすいまち」の部分が公共交通に関連しています。

8 ページをご覧ください。関連計画でも、上位計画と同じように関連する部分を抜粋し掲載しています。小樽市都市計画マスタープランについては、部門別の方針「2. 交通の方針」が関連しています。

9 ページをご覧ください。第2次北しりべし定住自立圏共生ビジョンについては、政策分野「2. 結びつきやネットワークの強化に関わる政策分野」が関連しています。

10 ページをご覧ください。第二次小樽市観光基本計画については、方向性「(1) 小樽の魅力を高める」が関連しています。

11 ページをご覧ください。小樽市交通安全計画（第10次）については、重点課題「(1) 高齢化社会を踏まえた総合的な対策」が関連しています。

12 ページをご覧ください。第3期小樽市障害者計画については、施策「7. 生活環境の整備」が関連しています。

13 ページをご覧ください。北海道新幹線新小樽（仮称）駅周辺まちづくり計画については、整備方針「2. 交通ネットワークの形成」が関連しています。

14 ページをご覧ください。南小樽駅周辺地区バリアフリー基本構想については、基本方針「1. すべての人にやさしい歩行者ネットワークの確保」が関連しています。

15 ページをご覧ください。地域公共交通の役割について、前段で整理した考え方を踏まえて設定したものです。

第1章、第2章の説明は以上です。

【会長】

ただいま、第1章、第2章について事務局から説明がありましたが、ご意見等はございますか。

～ 異 議 な し ～

【会長】

続いて第3章、第4章の内容について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】

続きまして、第3章について説明いたします。

17 ページをご覧ください。

第3章では、地域公共交通に関する地域の現況をまとめています。

地勢では、小樽市が東西に細長く、平地が少ないことを記載しています。

18 ページをご覧ください。人口及び年齢構成の推移では、過去20年間の国勢調査結果の推移を地域ご

とに掲載しています。高島・手宮地区では約 36%、塩谷・長橋・オタモイ地区では約 28%減少となっており、市内全域からみて北西部が減少傾向にあることがわかります。

19 ページをご覧ください。高齢化率に関しても、北西部の高齢化率が高いという特徴があります。

20 ページをご覧ください。通勤・通学の状況では、本市の人口流入・流出の状況を掲載しています。本市を就業・通学先としている市町村のうち、最も多いのは札幌市となっています。

また、本市からの流出人口が約 1 万人に対し、流入人口が約 1 万 2 千人となっており、流出人口より流入人口が上回るため、小樽市は夜間人口より昼間人口が多くなっています。

地区別に市外への通勤・通学状況に着目すると、銭函・桂岡地区に常住する就業者及び通学者の約 5 割が市外に流出していることがわかります。

22 ページをご覧ください。土地の利用状況、宅地開発については、中心部から離れた郊外部などで開発箇所が多いことがわかります。

23 ページをご覧ください。本市の道路状況は急な坂道が多く、冬期においては滑りやすくなるため、バスの運行にも支障をきたしていることが想定されます。そのような中、市内では 232 か所にロードヒーティングを設置しています。

24 ページをご覧ください。本市の道路ネットワークについて、札幌自動車道による高速自動車道のほか、国道 5 号を骨格とし、幹線道路網が整備されています。

26 ページをご覧ください。自動車交通量では、国道 5 号、特に小樽駅周辺の交通量が多い状況が見てわかる図面を掲載しております。

28 ページをご覧ください。主要施設の状況では、バス路線と兼ね合わせ、学校、病院、商業施設、金融機関等の位置図を掲載しています。バス路線沿いに施設が立地しており、小樽駅周辺に集中していることがわかります。

30 ページ以降につきましては、施設ごとに掲載しています。

40 ページをご覧ください。自動車保有と交通事故の状況では、自動車の保有台数、運転免許の取り消し件数、高齢者の交通事故発生状況のデータを掲載しています。

42 ページをご覧ください。観光入込客数の状況を示しています。本市の観光資源は、小樽運河周辺、堺町通りを中心に立地しています。また、観光入込客数につきましては、平成 29 年度には 800 万人近くの来訪があり、外国人宿泊客の増加も見られました。

観光客の移動手段は徒歩が多く、今後観光客に対する公共交通の利用促進を検討すべき結果が表れています。

44 ページをご覧ください。現況から地域公共交通に要請される事項を総括的にまとめたものです。

続きまして、第 4 章について説明いたします。

45 ページをご覧ください。第 4 章では、地域公共交通の現状として、地域公共交通の運行状況や利用状況、市民の意識等について整理しています。

地域公共交通体系では、市内の公共交通を構成する交通手段を全体的に掲載しています。

46 ページをご覧ください。地域公共交通の概況について、鉄道の運行状況や乗車数の状況、小樽駅を起終点とする JR 発着時刻を掲載しています。

48 ページをご覧ください。本市を運行する高速バスの運行状況を掲載しています。

50 ページをご覧ください。本市を運行するバスの路線図を掲載しています。小樽駅前バスターミナルを中心に市内全体を網羅的に運行していることがわかります。

52 ページをご覧ください。バス停区間別の運行本数を示した図を掲載しています。やはり、小樽駅前

近くの便数が多くなっています。

53 ページをご覧ください。地区別の路線バス運行図を掲載しています。

58 ページをご覧ください。市内のバス停別利用者数を掲載しています。

59 ページをご覧ください。市内を運行する路線バスの系統及び運行本数一覧を掲載しています。

61 ページをご覧ください。タクシーの運行状況を掲載しています。本市では国道 5 号線沿線を中心に、8 社のタクシー事業者が立地しています。

62 ページをご覧ください。高齢者の支援について掲載しています。本市ではふれあいパスや J R 特殊乗車券等を高齢者の方を対象に交付しています。

63 ページをご覧ください。公共交通に関する各種調査結果を掲載しています。

第 3 章、第 4 章の説明は以上になります。

【会長】

ただいま、第 3 章、第 4 章について事務局から説明がありましたが、ご意見等はございますか。

【委員】

第 4 章に地域ごとのバス利用者数や運行便数を掲載していますが、これはいつ現在のものですか。

【事務局】

平成 30 年 5 月の状況になっております。

【会長】

では、その記載をお願いします。

続いて、第 5 章、第 6 章について事務局から説明をお願いします。

【事務局】

続きまして、第 5 章について説明いたします。

73 ページをご覧ください。第 5 章では、地域公共交通に求められる役割から見た問題点を明らかにし、8 つに整理しています。

74 ページ以降は、個別に問題点を整理しています。問題点 1 「市内を運行するバス路線の運行時間帯等に対する不満」については、市民アンケートの調査結果から、市内を運行するバス路線の運行時間に対して、約 5 割の方が不満を感じていることがわかったので、それを根拠とし、問題点を示しています。

問題点 2 「バス利用者の減少」については、過去 10 年間で利用者が約 2 割減少していることを根拠にしています。

問題点 3 「市内各地域のニーズを踏まえた公共交通機関相互の連絡の充実」につきましては、塩谷・高島方面から J R 南小樽駅、J R 小樽築港駅に向かう際には乗り継ぎが必要になることを根拠にしています。

問題点 4 「高齢者が第一当事者となる交通事故の増加」については、本市で発生している交通事故の発生件数が年々増加しており、また、高齢者が第一次当事者となる交通事故発生件数も増加としていることを根拠にしています。

問題点 5 「路線バスの定時性の確保」については、市民アンケートの結果、許容できるバスの遅れが 10 分以内との回答が約 5 割と多くなっていたことを根拠にしています。

76 ページをご覧ください。問題点6「日中時間帯におけるバス路線の低利用」については、市内バス路線利用のピーク時間帯は出勤・登校時間帯である7時台、帰宅時間帯である17時台であることを根拠にしています。

問題点7「観光客のバス路線利用が低い」については、観光客の主な移動手段は徒歩が多く、バス路線等の公共交通を利用した移動が少ない状況があることを根拠にしています。

問題点8「公共交通に関する多言語での情報提供が不十分」については、市内バス路線の拠点となっている小樽駅前バスターミナルにおいて、公共交通に関する情報の多言語化が一部の実施にとどまっていることを問題点として掲げています。

77 ページをご覧ください。地域公共交通に関わる問題点を踏まえた課題を整理した図を掲載しています。

78 ページをご覧ください。地域公共交通の問題点に対する課題を6つ設定しています。それぞれの課題設定の根拠となる問題点を下線で示し、課題を整理しています。

課題1「利用者ニーズを踏まえた持続可能な公共交通ネットワークの形成が必要」

課題2「各地域で安心して暮らし、日常の移動手段として便利に使える公共交通の確保が必要」

課題3「乗合バスの利用者が減少する中で、効率的な公共交通の運行が必要」

課題4「観光客等の来訪者も使いやすいバス路線等の検討が必要」

課題5「公共交通の利便性を向上させる公共交通間の連携策の検討が必要」

課題6「利用促進策の検討が必要」としています。

続きまして、第6章について説明いたします。

81 ページをご覧ください。第6章では、計画期間である7年後に目指す姿に向けた取組みの方向性を示す基本方針と達成状況の評価指標等を設定しています。

本市の上位・関連計画や地域公共交通の現状と課題、求められる役割を踏まえ、「暮らしを支え、訪れる人にも利用しやすい持続可能な公共交通の構築」を将来像に設定しました。

82 ページをご覧ください。本市の将来像を踏まえ、基本方針の設定にあたっては、計画期間である7年後の公共交通網の目指す姿を示します。

また、設定にあたっては、市民アンケート調査の結果を見ると、路線バスの運行面での改善を求められているものの、バスの経路地や自宅や目的地からバス停までの移動に関しては約9割の方が概ね満足しているといった状況がみられたので、本市におけるバス路線網については現状を維持することを前提としています。その中で基本方針を4つ設定いたしました。

基本方針1「市民生活を支え利便性の高い公共交通網の形成」及び基本方針2「持続可能で安定した運営形態の構築」については、ダイヤの見直しなどとともに、運賃設定の検討も進めていきます。

基本方針3「市民・各種交通事業者・行政が連携・協力し、支え育てる公共交通の実現」については、皆で公共交通を守り育てる必要があることを記載しております。

基本方針4「市民・来訪者に分かりやすく利用しやすい公共交通の実現」については、SNS等を有効活用し公共交通情報の発信に取り組みます。

83 ページは基本方針に基づく計画目標の体系図になっています。

84 ページをご覧ください。基本方針を実現するための目標と、評価指標を設定しています。

基本方針1については、目標①「地域内外の移動の利便性を確保」目標②「交通結節点の利便性向上」目標③「車両等のバリアフリー化の推進」としています。

評価指標には、市民アンケートにおいて、最も不満度度の高い「運行頻度」「運行間隔」を設定してい

ます。

また、バス利用者数やバリアフリー化の実施件数を定期的にモニタリングし、状況の把握を行います。基本方針2については、目標④「運行効率の向上」目標⑤「安定した運営形態の構築」としています。評価の指標には、路線維持に向けた新規取組事業数を設定しています。

また、市内バス路線の赤字状況や、バス路線の利用者数推移を定期的にモニタリングし、状況の把握を行います。

85 ページをご覧ください。基本方針3については、目標⑥「関係者の連携・協力の仕組みづくり」としています。

評価指標には、関係者の連携・協働による新規取組事業数を設定しています。

また、バス路線の利用者数の推移や、取組事業の内容を定期的にモニタリングし、状況の把握を行います。

基本方針4については、目標⑦「わかりやすい情報の提供」としています。

評価指標には、観光客の市内移動における路線バスの利用率を設定しています。

また、バス路線の利用者数の推移を定期的にモニタリングし、状況の把握を行います。

第5章、第6章の説明は以上になります。

【会長】

第5章、第6章は本計画の肝になる部分です。分科会で協議された中で、今の説明に付け加えることはありますか。

【副会長】

皆さんにご意見をお伺いしたいところもあるのですが、84～85 ページの目標と評価指標で、指標を数値化するというのが本来設定すべき指標化と思いますが、どんな形でこの指標を設定すべきか、なかなか数字の根拠を作り上げるのが難しいという意見が多々あり、当初いくつか数字の設定があったのですが、現状よりもよくするとか、どのぐらいの事業を実施したのかというような、成果をモニタリングするよう、当初の細かい評価指標から4つに絞り、分かりやすい形にしました。これらについて皆さんとご議論できればと思います。

【会長】

84～85 ページの指標について、ご意見があれば伺いたいと思います。

それぞれの評価指標の前に、定期的にモニタリングをして状況の把握を行うと記載していますが、具体的にはどのようなことを行うのでしょうか。

【事務局】

計画策定後、各基本方針に基づき事業を実施していきませんが、定期的に進捗がなされているかを確認することになっています。最終年度にアンケート調査等を行います。中間年次は特に行いませんので、既存のデータからわかるものをモニタリングし、基本方針の進捗確認をすることを考えています。もし支障があれば、方向性の転換をして、次の施策を協議することを考えています。

【会長】

モニタリングは、必ずしも目標値のモニタリングではなくて、それぞれの施策がどうなっていくかということですか。

【事務局】

基本方針がきちんと進捗しているかどうかモニタリングしていきます。

【会長】

ただいま補足説明がありました、ご意見等はございますか。

【委員】

第2章の13ページで、北海道新幹線新小樽駅周辺まちづくり計画が関連計画に位置付けられていますが、ここの二次交通の部分が網形成計画とどのような形で関連されているのか気になりました。第6章の役割等ではつながってなくて、イメージがわかりません。例えば路線バスにらせていこうとするのか、天神から朝里川温泉に向かっていたり、現在の市内の路線バスは外から内側に向かっていくルートですので、逆に外側に向かっていく路線を新しい路線と考えているのか、イメージが第6章につながっていないと思います。

また、第6章の81ページ6-1将来像には、「暮らしを支え、訪れる人にも利用しやすい持続可能な公共交通の構築」と記載されていますが、第2章6ページ(2)地域公共交通の活性化及び再生に関する法律には、「持続可能な地域公共交通網の形成に資する」と記載してあります。小樽市の計画ですので、構築という言葉を使うことはいいのでしょうか。

【事務局】

新幹線の件についてですが、新幹線駅と既存バス路線を接続しなければなりませんので、交通結節点の場所や、現在の観光客とどのように溶け込んでいくかを検討することを関連計画として記載しております。

また、形成と構築という言葉についてですが、基本的には構築は、路線網を維持するということですので、民間事業者だけで維持するのか、あるいはコミュニティバス等の違うバス路線等で公共が維持していくのか、体系も含めて構築という言葉を使っております。ですので、形成というよりも体系も含めて構築という表現をしています。

【会長】

新幹線についても考えなければならないし、網形成計画は計画期間が7年なので、その兼ね合いもあるということですね。最後の表現の問題についてご意見があればお願いいたします。

【副会長】

委員がおっしゃっていたのは、81ページの将来像の考え方で、構築が二つ続いていて文体が変だという意味ですか。

【委員】

小樽市だけで公共交通を構築するのか、交通事業者と一緒に構築を目指すのか気になりました。第2章の地域公共交通の活性化及び再生に関する法律では、持続可能な地域公共交通網の形成に資するとなっていますので、これだと小樽市だけで構築を目指すように見えてしまうのではと思います。例えば「交通事業者と役割分担を目指す」等だったら良いと思います。

【副会長】

公共交通網は、積み上げていくものではなく形を作っていくものですから「将来にわたる持続可能な地域公共交通網の形成を目指す」の方が文章としてはいい気がします。

【事務局】

最初にお話させていただいたとおり、公共交通網の構築をすべて民間のバス事業者さんに担っていただくことは想定しておらず、市が構築することも考えています。ただいまご指摘いただきましたとおり、誤解を受ける可能性がございますので、「将来像」につきましては、皆で協働しながら交通網を形成していくという形で修正させていただきます。

ただいまの主旨について事務局に提案をして、もしよろしければ、会長に一任をとらせていただければ、修正をしたいと考えております。

【会長】

ただいまご指摘いただいた文言について、修正するということですが、これは私が一任するということでよろしいでしょうか。

～ 異 議 な し ～

【会長】

それではそのようにいたします。他にご意見等はございますか。

～ な し ～

【会長】

続きまして、第7章、第8章の説明をお願いします。

【事務局】

第7章について説明いたします。

87 ページをご覧ください。基本方針を実現するための4つの施策の体系図を掲載しています。

88 ページをご覧ください。以前17事業を策定し一通りご説明いたしましたが、計画書への記載につきましては、88 ページから91 ページの4ページを使って施策に集約し、その中に事業を記載する形といたしました。

施策1「市内公共交通網における利便性の強化」について、5つの想定事業を設定しています。

89 ページをご覧ください。施策2「持続可能な交通体系の構築」について、バス路線の効率化に資す

る体系の検討、適正な運賃の設定の検討等、4つの想定事業を設定しています。

90 ページをご覧ください。施策3「市民・交通事業者・行政等が連携・協働した公共交通利用に向けたしくみづくり」には、4つの想定事業を設定しています。

91 ページをご覧ください。施策4「公共交通の利用促進策の展開」には、4つの想定事業を設定しています。全部で17の事業を記載しています。

続きまして、第8章について説明いたします。

93 ページをご覧ください。PDCAサイクルの考え方を示しています。達成状況の進捗管理について、定期的にモニタリングを行うことを記載しています。施策毎に進捗を検証し、最終年度に評価・検証を行うことを記載しています。

参考資料をご覧ください。小樽市地域公共交通網形成計画策定の経緯や、小樽市地域公共交通活性化協議会の設置要綱等を参考資料として添付しています。

第8章までの説明は以上になります。

【会長】

ただいま第7章、第8章について説明がありました。ご意見等はございますか。

【委員】

参考資料の公共交通網形成計画策定の経緯が平成30年からとなっておりますが、平成29年度から協議会が開催されていますので、平成29年度から記載したほうが良いと思います。

【事務局】

そのように記載を追加したいと思います。

【会長】

他にございますか。

【副会長】

参考資料の文章が間違っていますので修正をお願いします。

【事務局】

大変失礼しました。修正いたします。

【委員】

45ページの図面に朝里駅が二つ存在していますので、銭函に訂正していただきたいです。

【事務局】

訂正いたします。

【会長】

何点か修正がございましたが、修正する前提で素案につきましては承認するという事によろしいです。

ようか。

～ 異 議 な し ～

【会長】

それでは計画が承認されました。今後最終確認、パブリックコメント等の手続きを経て、公表に持っていきたいと思っていますので、よろしくお願いいたします。

【事務局】

今後のスケジュールについてご説明いたします。本日の協議を踏まえ、議会に報告いたします。また、パブリックコメントを実施し必要に応じて修正し、5月に協議会をもう一度開催する予定になっております。最終的に5月～6月の完成を目指したいと考えております。成案後は国への報告を行い、手続きが完了いたします。その後計画の内容に沿って、早期に実施できる施策は行っていくことを考えております。

【会長】

ただいまスケジュールについて報告がございました。何かございますか。

～ な し ～

(3) その他

【会長】

その他、全般にわたってご意見はございますか。

(4) 閉会

【会長】

それではこれを持ちまして、第4回小樽市地域公共交通活性化協議会を終了させていただきます。ありがとうございました。