

万葉線第三セクター化による高岡のまちづくり

松原光也



文部科学大臣認定 共同利用・共同研究拠点
関西大学ソシオネットワーク戦略研究機構
関西大学政策グリッドコンピューティング実験センター
(文部科学省私立大学社会連携研究推進拠点)

Policy Grid Computing Laboratory,
The Research Institute for Socionetwork Strategies,
Joint Usage / Research Center, MEXT, Japan
Kansai University
Suita, Osaka 564-8680, Japan
URL: <https://www.pglab.kansai-u.ac.jp/>
<http://www.kansai-u.ac.jp/riss/>
e-mail: pglab@jm.kansai-u.ac.jp
tel. 06-6368-1228
fax. 06-6330-3304

関西大学政策グリッドコンピューティング実験センターからのお願い

本ディスカッションペーパーシリーズを転載、引用、参照されたい場合には、ご面倒ですが、弊センター（pglab@ml.kandai.jp）宛にご連絡いただきますようお願い申し上げます。

Attention from Policy Grid Computing Laboratory, Kansai University

Please reprint, cite or quote WITH consulting Kansai University Policy Grid Computing Laboratory (pglab@ml.kandai.jp).

万葉線第三セクター化による高岡のまちづくり

松原光也^{1,2}

Urban Revitalization by Manyosen Semi-Public Sector Railway in Takaoka City

Mitsuya Matsubara^{1,2}

概要

本稿では市民と行政が連携した万葉線存続の経緯と高岡のまちづくりについて検討する。高岡市は公共交通網が発達しているものの、都市形態が分散的で、人口密度も低い都市と位置付けられる。このような都市では、公共交通の利用促進は困難であると考えられるが、万葉線存続後の利用者が増加に転じた。この要因として、鉄道会社が利用者の視点に立った鉄道運営を実施したこと、市内で開催される祭りやイベントの際に行政と市民団体が万葉線の利用を促進するための施策を一体的に実施していることなどが挙げられる。高岡市の事例を通して、地域住民の活動と交流が活発であれば、公共交通にとって有利に作用し、社会的共通資本を支える仕組みの構築が可能であることを示す。

Abstract

In this paper, we show our analysis on the relation between urban revitalization and semi-public sector railway Manyosen which was maintained by citizens and the local government of Takaoka City, Japan. There are railroad networks in the city, however, its urban form is residential sprawl and thinly-populated. It seems difficult to increase the number of passengers for the railroad networks in such cities, but the Manyosen railway has increased its passengers. The key point was that the railway company carefully considered needs of passengers, and promoted the railway utilization under the partnerships between citizens and the local government during festivals. From our results, we can see that in order to sustain public transportation system and attain urban revitalization, activeness in communities and their intercommunion are important facts. That is, social common capital can be supported by citizens' activities.

キーワード：第三セクター，高岡市，万葉線，市民活動，社会的共通資本

Keyword: Semi-public Sector, Takaoka City, Manyosen Railway, Citizens' Activities
Social Common Capital

1 関西大学大学院文学研究科 博士課程後期課程

2 関西大学政策グリッドコンピューティング実験センター リサーチアシスタント

1. はじめに

廃止の危機を迎えていた高岡市と新湊市¹⁾を結ぶ加越能鉄道（愛称：万葉線）が市民と行政の連携による存続に向けた活動によって、第三セクターの万葉線（株）として再生された²⁾。第三セクターによる路面電車³⁾の運行は日本で初めてであったが、それまで減少し続けていた利用客が増加に転じた。こうした万葉線をめぐる動きは地方都市における交通のあり方に新しい視点を加え、公共交通再生への道筋を開き、その後福井県のえちぜん鉄道、三重県の北勢線、和歌山県の貴志川線などの存続につながることであった[1, pp. 111-122, 2, pp. 69-75]。本稿では高岡の都市構造を検討したうえで、万葉線が存続した意義と利用客が増加している要因について考察することとする。

万葉線の存続は、これまでは公共交通といえども、企業である以上、赤字では存続できないという認識であったが、市民生活を支える公共交通は行政サービスの一環として税金を投入してでも存続させるという考え方をもとにしたものである。こうした考え方を基本として、廃止の危機を迎えていた地方都市における鉄道の再生が進展することとなった。

こうした課題に対して、交通経済学、交通工学、交通地理学、交通史学など各分野で研究されてきており、それらに加えて環境問題やまちづくりの観点からも盛んに研究が行なわれている。例えば、新田[3, pp. 13-19]は社会の持続可能な発展に貢献するための交通として、環境、社会、経済の3つの側面からの評価視点を提示し、特に社会的な意義として交通を福祉の基盤として位置付けた。

万葉線の存続に関しても、武山[4, pp. 21-61]は万葉線のLRT化を軸にJR線の新駅、フィーダーバス⁴⁾やコミュニティバスの運行などが盛り込まれた再生計画を市民団体が提示し、万葉線をただ残すのではなく、地域全体の公共交通を改善していく中で万葉線の改良も位置付けられていると述べている。また、土谷[5]は万葉線が第三セクター化された直後に乗降客調査とアンケート調査を実施し、万葉線の利用実態を明らかにした。

一方、高岡市は松原[6]で行った都市形態や規模の分析によると「小規模地方都市グル

1) 2005年11月1日に新湊市は小杉町、大門町、下村、大島町と合併により射水市となったが、本章では特記する場合を除き、新湊市のまま記述することとする。

2) 本稿で扱う高岡駅前～越ノ潟間 12.8km の「万葉線」は 2002 年 3 月末までは「加越能鉄道株式会社」によって運営されていたが、2002 年 4 月より公共セクターと民間セクターによる共同運営となる第三セクターの「万葉線株式会社」に運営が引き継がれた。「万葉線」は加越能鉄道時代の 1981 年から愛称として用いられていたのを新会社名に採用された。正式には高岡駅前～六渡寺間 7.9km が軌道法による「高岡軌道線」、越ノ潟～六渡寺間 4.9km が鉄道法による「新湊港線」で、正式名称、愛称ともに現在も使用されている。

3) 日本の法律上「路面電車」を規定しているものは一つもない。現在、路面電車を含め、鉄道について規定する法律は 1986 年に J R 発足の際成立した鉄道事業法と 1921 年施行の軌道法である。「路面電車」はほぼこの軌道法に基づいて運行されている。軌道に自動車が乗り入れることが許可され、速度、定時性が低下し、利用客が減少した。LRT は路面電車をベースに公共交通の優先走行権を確保し、輸送力と利便性を向上させたものとして対比されている。

4) 鉄道の利用圏域を拡大するため、鉄道駅を起点として、徒歩では行けない住宅市街地などへ運行されるバス。駅から末端の交通機関として、徒歩、自転車、自動車によるパーク・アンド・ライドと併せて、フィーダーバスの運行は鉄道利用の促進策として期待されている。

ープ」に属し、都市内交通の存続を図るには困難な都市に位置付けられる。しかしながら、万葉線は行政サービスの一環として存続されただけでなく、5 年連続利用が増えるに至った。すなわち、行政の補助や都市の形態や規模以外にも利用者増に寄与する要因が存在するものと考えられる。これを明らかにすることは、利用者減少と交通サービスの低下という悪循環に苦しむ地方都市における交通問題の解決に有効であるといえる。以下では、高岡市の都市構造の特徴を踏まえ、松原[6]で提示した交通地域区分によって交通の実態と土地利用や施設配置との関係について GIS を用いて分析する。次に利用客が増加している要因を詳しく検証し、万葉線が存続した意義について考察することとする。

2. 高岡市の概要と万葉線の存続問題

2.1 高岡市の概要

高岡市は庄川と小矢部川の下流に位置する富山県西部の中心都市で、人口は約 17 万人

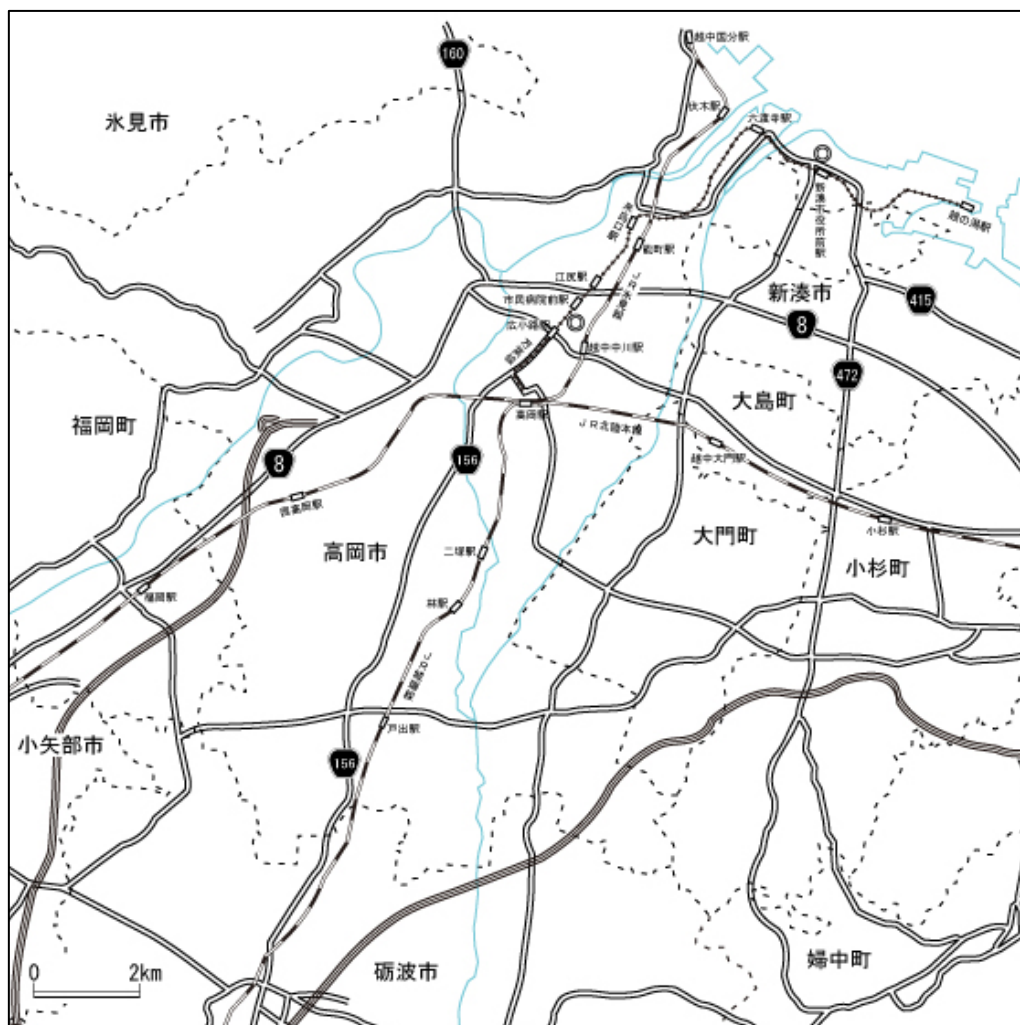


図 1 高岡市周辺図

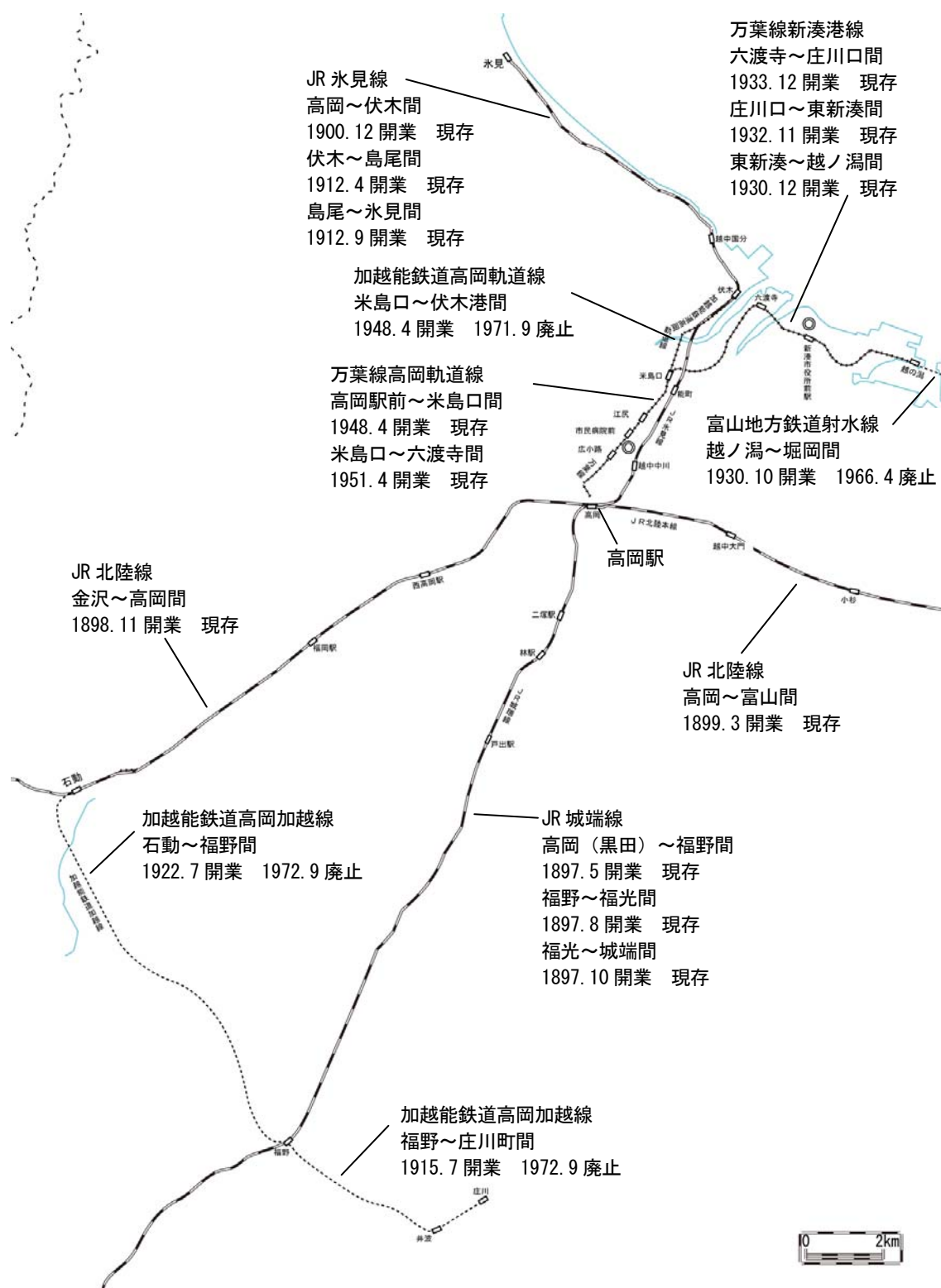


図 2 高岡周辺の鉄道変遷図

出所) [7, 8, 9, pp. 157-191, 10, pp. 186-223, 11, pp. 60-69]の各資料より作成

人（2000年国勢調査、福岡町との合併前）である（図1）。奈良時代には越中の国府木港付近に置かれ、大伴家持が赴任した際に多くの和歌を残したことから新湊と高岡を結ぶ路面電車の万葉線という名称の由来となった。中世には国府跡の勝興寺を中心に栄え、近世には加賀藩2代藩主の前田利長が高岡城を築いたことにより城下町が形成された。その際、鋳物業を振興するために作られた金屋町では、現在もなお古い町並みを残すとともに伝統産業として息づいている。

明治に入り、北陸線、中越鉄道（現城端線、氷見線）の開通に伴い、交通の要衝として発展し、地域の中心としての地位を固めた。この頃には水力発電を利用した紡績業も盛んとなった。1930年には万葉線の元となる西越ノ潟～新湊東口（現東新湊）間が越中鉄道として開業した。その後新湊（現六渡寺）まで開業したが、越中鉄道は戦中に富山地方鉄道（以下富山地铁とする）に合併され、同社新湊港線となった。富山地铁は1948年に地铁高岡（現高岡駅前）～伏木間の伏木線、1951年に新湊～米島口間の新湊港線を延伸し、西町（富山軌道線）～地铁高岡間の直通運転（射水線経由）が行われた。一方、1950年には地铁から加越線（庄川町～石動間）を譲受して加越能鉄道が発足した。1966年に富山新港の建設に伴い、富山地方鉄道の射水線であった越ノ潟と新港東口との間が分断され、フェリーによる連絡となった。そのため、新湊線、高岡軌道線が加越能鉄道に譲受された（図2）⁵⁾。

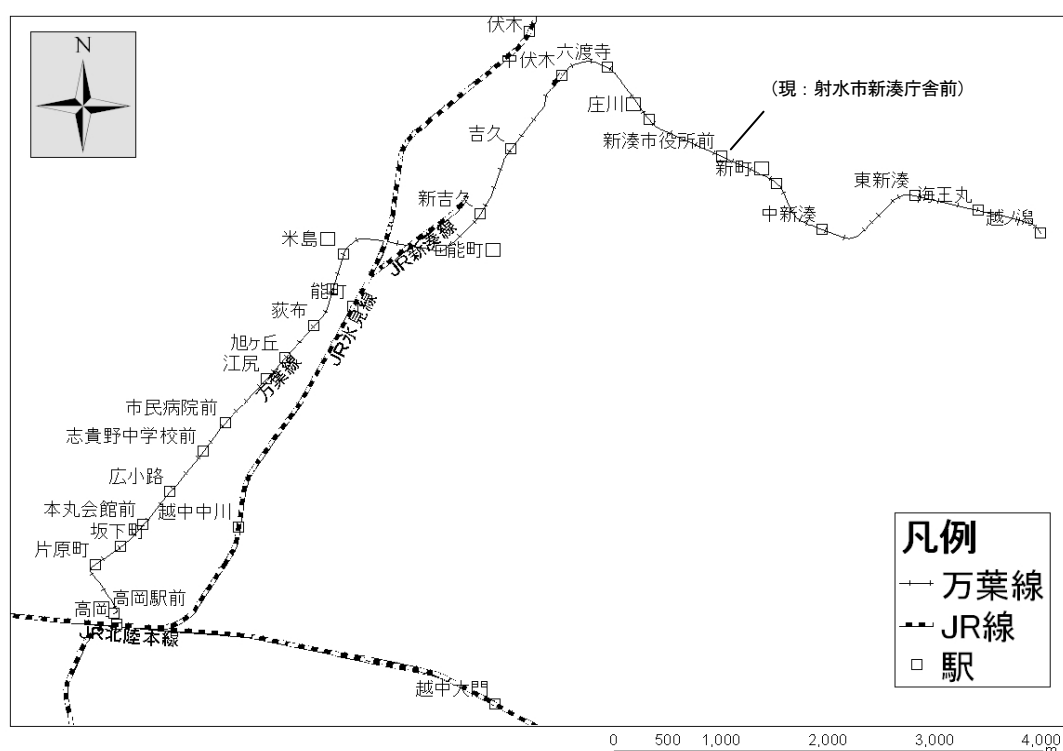


図3 万葉線の路線図

出所) 数値地図 2500、25000（空間データ基盤）より作成

5) 高岡市の歴史および富山県の鉄道の変遷については、[12]の路線概略図および対象線区の沿革、[7, pp. 233-243, 9, pp. 157-191, 10, pp. 186-223, 11, pp. 66-69, 13, 14]の各資料によった。

1970年代に入り、モータリゼーションの進展と市街地の拡散に伴い、加越能鉄道の利用客が減少していった。そのため、米島口～伏木間が廃止され、現存する高岡駅前～越ノ潟間（12.8km）の路線となった（図3）。高岡市の中心部は城下町の名残で道路は狭く、自動車の通行にとっては不便な構造であった。また、郊外に建設されたショッピングセンターや、金沢市への買物客の流出も進み、末広町付近の中心商店街の衰退も進展することとなった。それに対し、砺波市は北陸自動車道、東海北陸自動車道の開通に伴い、富山県西部の新たな交通の要衝としてその地位を向上させつつある。高岡市は市町村合併についても福岡町と合併したに過ぎず⁶⁾、富山県西部の中心都市としての地位も低下しつつある。

2.2 万葉線の存続をめぐる動き

高岡・新湊両市の都市内および都市間の交通を担う加越能鉄道は、1976年の庄川鉄橋流出を機に路線の廃止を検討していた（図4）。庄川鉄橋は復旧されたものの、利用者が減少していくなかで、1980年に両市、市議会、加越能鉄道、商工会議所、自治会のメンバーらで行政主体の支援団体である「万葉線対策協議会（以下万対協とする）」が設立され、高岡市内線と新湊線を合わせた愛称を「万葉線」とすることが決定された⁷⁾。国の欠損補助⁸⁾を受け、加越能鉄道の合理化策など、路線の存続への道が模索された。

そうした状況の中、1993年に国は欠損補助を削減する方針を固め、鉄道事業者は黒字転換への設備投資を支援するための制度である近代化補助⁹⁾への切り替えが迫られることとなった。富山県と両市は近代化補助の受け入れを検討していたが、加越能鉄道は経営改善が望めないことから制度の受け入れに消極的であった。その一方では存続を望む声が高まり、同年10月に市民も参加した「万葉線を愛する会¹⁰⁾」が設立され、万葉線を中心としたイベント活動を行うことにより、利用者の減少を食い止める対策がとられ

6) 高岡市は2005年10月1日に福岡町と合併し、新しい高岡市となった。当初は新湊市や氷見市、小矢部市など富山県西部の各市町との合併を目指したが、福岡町と合併するにとどまった。

7) 「万葉線対策協議会（以下万対協とする）」は1980年8月8日に高岡・新湊両市、両市議会、加越能鉄道、両商工会議所、両自治会を構成メンバーとして設立された。加越能鉄道の存続を図るため、12月6日に愛称「万葉線」を公募で決定、翌年1月1日から「万葉線」を使用した沿線マップの作成を行い、合理化や利用促進策などが協議された。

8) 国の地方鉄道に対する補助制度で、経営状態が悪化して存続が困難な事業者に対して、代替交通がないこと、経営収支の割合などを条件に赤字額の一定割合を補助する制度である。補助率は国が2分の1、県、市が4分の1ずつとなっている。

9) 欠損補助に変わる国の地方鉄道に対する補助制度で、老朽化した設備の補修や輸送サービス向上を目的とした設備投資を支援するための制度である。補助率は国が4分の1、県および市が4分の1で、事業費の半分は事業者が負担しなければならない。際限のない赤字に対する欠損補助とは異なり、黒字経営を目指した制度ではあるが、経営環境の厳しい地方鉄道の事業者にとっては、半分の事業費を負担することができず、廃止を表明する鉄道会社が相次いだ。

10) 「万葉線を愛する会」は1993年10月21日に設立された万葉線の支援団体で、高岡市、新湊市が事務局となり、地元企業、両市の商工会議所や老人クラブが法人会員となり、個人会員も募集された。会費の一部を万葉線の回数券として配布し、万葉線を盛り上げるためのイベントの実施などにより、利用促進を図っている。

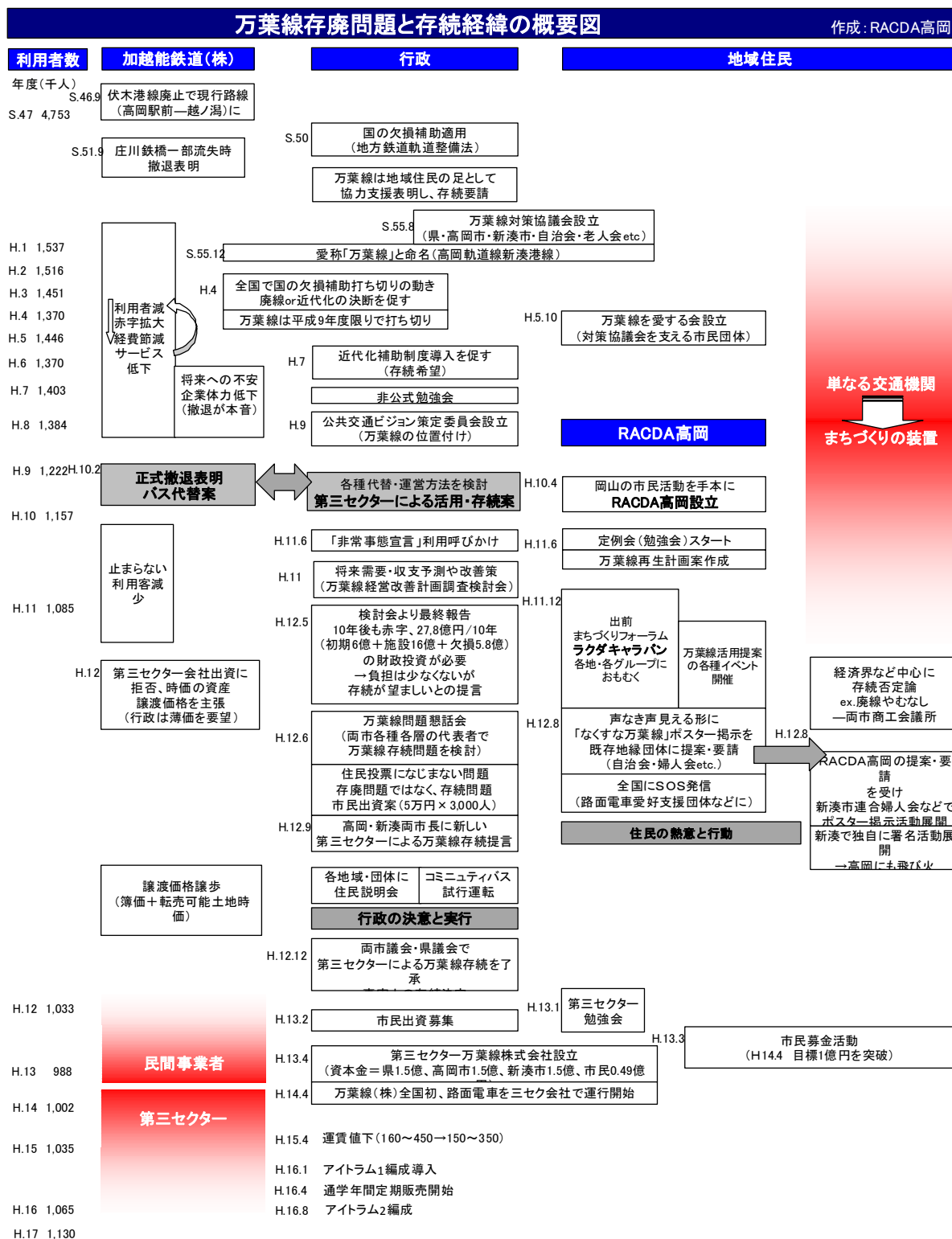


図 4 万葉線の存続問題の経緯

出所) [15]より一部修正

た。また、同じ年に高岡市生活環境部に交通対策課が設けられ、1997年には同課が中心となり学識経験者、自治会、商工会議所などが参加して「高岡市地域公共交通ビジョン策定研究会」が設立された。その研究会の中で、路面電車をまちづくりの中心に据えた活動を全国に先駆けて行っている岡山の市民団体「路面電車と都市の未来を考える会（RACDA）¹¹⁾」からLRT¹²⁾の有効性を学び、万葉線の再生に取り組む計画の策定が進められた。

しかしながら、1998年2月に加越能鉄道は、国の欠損補助打ち切りを理由に路面電車の廃止、バスへの転換を表明した。赤字を出す鉄道会社の廃止はやむなしという認識が広まっていた中、「高岡市地域公共交通ビジョン策定研究会」に参加したメンバーの中から路面電車の活用を目指した市民団体である「路面電車と都市の未来を考える会・高岡（RACDA高岡、以降はこの通称を用いる）」¹³⁾が1998年4月に設立された。欧米で注目されているLRTの勉強会が始められ、独自に『万葉線再生計画』¹⁴⁾が作成された。行政に万葉線の存続を要望するのではなく、路面電車の日記念イベントやたかおか朝市¹⁵⁾への出店、万葉線に乗っておいしい料理を食べる「グルメツアー」の実施など、万葉線に乗るイベント等で公共交通の存続に寄与する活動が展開された。万葉線の沿線には高岡大仏や金屋町、如意の渡しなどの観光地、市民の憩いの場となる高岡古城公園、海王丸パークなどが隣接する。また、高岡、新湊両市には勝興寺、瑞龍寺、万葉歴史館、雨晴海岸、東橋などの名所、旧跡が存在する。これらを繋ぐ象徴として万葉線を活かす活動が行われていったのである。

11) 「路面電車と都市の未来を考える会（通称 RACDA : Rail transport system Amenity and Community Design Association）は、市内の路面電車をはじめとする公共交通の利便性向上や利用促進への取り組み、バスマップの発行、岡山朝市への出店、他の市民団体と協力した中心市街地におけるイベントの実施などの市民活動を展開している。同会会長が中心となって発行された『路面電車とまちづくり』（1999）は LRT 導入や公共交通の再生を目指す市民団体や自治体の参考とされた。「高岡市地域公共交通ビジョン策定研究会」でも同会会長が講師として招かれた。

12) LRT は数両の車両を連結し、主として専用の軌道上を運行し、2000～15000 人/時程度を輸送できる中量輸送機関で、路面電車をベースに改良・発展した新しい交通システムである。LRT システムといった場合には公共交通を優先させた都市計画や交通計画に基づき、トラムの整備に合わせてパーク・アンド・ライドなどの TDM 施策やトランジットモールなどを含めた総合的な制度全体を指す。

13) 「路面電車と都市の未来を考える会・高岡（通称 RACDA 高岡）」は 1998 年 4 月 23 日に設立された市民団体で、岡山の RACDA の活動を参考に万葉線を活用したイベントや公共交通再生のための意見交換会などを実施した。名称は同じであるが岡山の RACDA とは独立した団体で、その活動趣旨に感銘を受けた同会会長が本家に同じ名前とすることを懇願した形で成立した。

14) 「RACDA 高岡」が勉強会を重ねて、独自に作成された万葉線の改善計画で、万葉線の LRT 化を軸に JR 線の新駅、フィーダーバスやコミュニティバスの運行などが盛り込まれている。万葉線をただ残すのではなく、地域全体の公共交通を改善していく中で万葉線の改良も位置付けられている[4]。

15) 万葉線の坂下電停と交差する形の坂下町商店街で実施される朝市で、毎月第 2、第 4 日曜日の朝 5:30～7:30 まで自動車を通行止めにして行なわれる。高岡周辺の野菜や果物、工芸品、魚介類などの出店があり、RACDA 高岡でもうどんやコロッケが販売され、活動の資金源ともなっている。

16) 武蔵野市コミュニティバス「ムーバス」など、交通事業者に代わり地方自治体などが中心となって、高齢者のモビリティと都市コミュニティの確保を目的に走らせている地域循環バスのこと。「ムーバス」は運賃が一乗車 100 円で、運行経費と運賃収入の差額を自治体が補助をするという、採算性より福祉性を重視した運営が注目されている。

1999年には先述の研究会で万葉線再生プロジェクトとしてバリアフリー対応、コミュニティバス¹⁶⁾の運行、乗継改善、トランジットモール¹⁷⁾を含めた「高岡市地域公共交通ビジョン」¹⁸⁾が報告された。「RACDA高岡」ではこのビジョンと独自の「万葉線再生計画」を活かすべく、月2回の定例会でLRTやまちづくりについての勉強会が実施された。さらに、公共交通を優先させたまちづくりを市民に浸透させるために、各地域の自治会、婦人会、商工会議所などを回って意見交換会が開かれた。この意見交換会は「ラクダキャラバン」¹⁹⁾と名付けられ、沿線の地区だけでなく、万葉線と離れた地区でもそれぞれの交通問題やまちづくりについての意見交換がなされ、身近な公共交通の重要性を広める活動が展開されたのである。

2000年には、万葉線の第三セクター化を想定した場合、開業後10年で5億8千万円の赤字、さらに設備改善には16億円の投資が必要との調査結果が出された。この調査報告を受けて、両市役所、地域の自治会、商工会議所、市民団体等が参加して、「万葉線問題懇話会」²⁰⁾が発足した。懇話会の参加者は各団体を代表する者としての発言を求められ、決議事項は各団体の承認を必要とする手続きのもと、万葉線の存続問題について協議が続けられた。

一方、市民の存続活動としては、「RACDA高岡」がラクダキャラバンを実施していく中で、万葉線の存続を願う市民の声を形にするべく、地域の自治会などの協力のもと、それぞれの家の玄関先に万葉線の存続を支持するポスターを掲示する活動が展開された。さらに、両市の自治会を中心に市民の署名が約2万8千人分集まったことなどを受け、「行政依存型でなく、市民の積極的な参加を得て運営を引き継ぐ第三セクター」による存続という懇話会の提言が両市長へ提出された²¹⁾。そこには市民出資や寄付を募集する案も盛り込まれていた。この提言を受ける形でその年の12月に両市議会の承認を受けて万葉線の存続が正式に決定されたのである。

翌2001年には「万葉線経営第三セクター設立準備室」²²⁾が設置され、開業に向けての準備が進められた。出資の手続き上、任意団体・個人による株式出資は制限されたもの

17) 歩行者専用のショッピングモールに公共交通を運行させた商業空間。公共交通が水平に動くエレベーターの役割を果たし、モール全体が一つの建物のように機能することから、郊外ショッピングセンターに対抗して都心部の活性化を図るために有効な方法とされ、欧米でも数多くの成功事例が報告されている。単なるモールとくらべ、公共交通があることによって人を呼び寄せる効果が生まれるなど、相乗効果で活性化に貢献できるとされる。

18) 2000年度から15年間の高岡市全体の公共交通政策を示したもので、万葉線の改良、コミュニティバスの運行、トランジットモールの検討などが盛り込まれている。

19) 各地域の公民館や学校などをまわる出前講座ともいわれる。会合の次第は三部構成で行なわれる。第1部では万葉線再生計画や地域交通の問題点についてRACDA高岡からの説明があり、第2部ではそれをもとに地域住民や参加者との意見交換、第3部が懇親会である。一方的に情報を伝えるだけでなく、世間話や身の上話を通して、行政では集めることのできない地域住民の意見が集約された。

20) 高岡、新湊両市役所、地域の自治会、商工会議所、市民団体等が参加し、当時の高岡短期大学の学長であった故蟬山教授を座長として万葉線の存続問題について協議が行なわれた。意見の集約にあたっては、議事録を各組織に回覧して代表者が組織全体の意見として集約のうえ、代表者の署名によって賛否が決定された。

21) 懇話会の提言によると、「社会的便益を考慮し、万葉線を高岡と新湊をつなぐ象徴として残すべき」とあり、新しい会社の運営にあたっては、市民からの出資を募り、一口5万円を3千人分という形で資本金に組み込むことが望ましいと提言された[16, 17]

の、自治会や商工会議所の会長が代表で出資、設立に関わることとなった。さらに、市民の熱意を募金活動という形で結実させた結果、約1億円の寄付が集まるに至った。こうして2002年4月より万葉線株式会社として経営が引き継がれることとなった。市民から集まった寄付は新しい会社の設立基金に充てられ、存続に携わった人達が代表とする市民参加型第三セクターの万葉線株式会社が成立したのである²³⁾(図4)。

3. 高岡市における公共交通の地域の実態

3.1 交通地域区分を用いた交通実態と地域的特性の分析

松原[6]で提示した交通地域区分を用いた交通実態と地域的特性の分析について、ここで概略を述べることにする。

交通地域区分は交通計画を策定する際などに考慮すべき地域特性として、交通を生じさせる都市機能のうち居住と就業の分布に着目し、公共交通体系の分布との関係を示すものである。まず生活の基本単位となる町丁目別に人口密度(2000年度国勢調査)と従業者密度(2001年度事業所・企業統計、農林水産業を除く)を指標とし、その高低の組み合わせで各地域を区分した。DIDやオフィスビルの集積を考慮して、人口密度は4000人/km²、従業者密度は8000人/km²を基準として分類した。これにより、人口密度が低く従業者密度の高い「業務地区(B)」、人口密度も従業者密度も高い「職住混在地区(M)」、人口密度が高く従業者密度の低い「住宅地区(H)」、人口密度も従業者密度も低い「準住宅地区(Q)」の4つに大きく分類した。次に各地区を大字・町丁目の中心が駅から400m圏内に入っている駅勢圏内(I)と、入っていない駅勢圏外(O)に区分した。交通地域区分はこれら両区分を組み合わせ、合計8つの地区に区分した(表1)。

以上のように、交通地域区分の分布状況を検討することによって、人口や就業者の多い地区と交通体系との分布状況を数値化、視覚化することが可能となる。住民は通勤、通学、通院、買物などの目的で移動するので、近接性についても移動目的別に算出する。ここでいう、近接性とは各都市で生活する人の全てが出発地から目的地まで鉄道を利用して移動することの容易性を表す概念ということができる。

通勤を例にとると、駅勢圏内人口を市全体の居住人口で割った値を駅勢圏内人口比率とする。同様に、駅勢圏内従業者数を市全体の従業者数で割った値を駅勢圏内従業者比率とする。駅勢圏内人口比率と駅勢圏内従業者比率を掛け合わせた値は市全体における通勤の際に鉄道が利用しやすいかを表す尺度となり、「鉄道通勤利用確率」と呼ぶこととする。通学、通院、買物についても同様に算出することが可能である。また、市全体の従業者数に対する職住混在地区で働く従業者数の割合を「職住混在地区従業者比率」とす

22) 準備室は高岡市役所内に置かれ、加越能鉄道からの引き継ぎ、新しい運営会社の登記などの手続き、募金活動の事務などを担当した。また、市民から集まった募金は高岡市および新湊市の一般会計に組み入れられ、万葉線の設立準備基金として支出された。提言にあった市民一般からの出資は実現しなかったが、両市の自治会長、RACDA 高岡の会長が市民を代表する形で出資者となった。

23) 万葉線の経緯についての記述は[18]をもとに、加越能鉄道(株)、万葉線(株)、高岡市市役所、新湊市市役所、商工会議所、「末広開発(株)(TMO)」、「RACDA 高岡」、「万葉線を愛する会」、高岡商店街連合会長、高岡自治会長、高岡市議員などの聞き取り調査および資料によった。

表 1 交通地域区分表

	人口 密度	従業者 密度	駅勢圏	地区	
中心 ↑ ↓ 縁 辺	低	高	内	業務地区（B）	駅勢圏内業務地区（BI）
	低	高	外		駅勢圏外業務地区（BO）
	高	高	内	職住混在地区（M）	駅勢圏内職住混在地区（MI）
	高	高	外		駅勢圏外職住混在地区（MO）
	高	低	内	住宅地区（H）	駅勢圏内住宅地区（HI）
	高	低	外		駅勢圏外住宅地区（HO）
	低	低	内	準住宅地区（Q）	駅勢圏内準住宅地区（QI）
	低	低	外		駅勢圏外準住宅地区（QO）

る。職住混在地区が発達し居住者と就業者が多いということは、住民や就業者に対する財・サービスを提供する産業も立地し、都市の諸機能が集中していくことになる。

以上のような指標を用いて、各都市を比較分析し、同時に都市内部の交通に関する諸問題を検討することが可能となる。

3.2 交通地域区分による高岡市の都市構造の特徴

交通地域区分に基づき、高岡市の交通実態と地域的特性について検討する（図 5、図 6）。高岡市では JR 高岡駅周辺と市役所周辺に駅勢圏内業務地区（BI）がみられ、両者の間に駅勢圏内職住混在地区（MI）が存在する。これらは概ね万葉線の駅勢圏内（高岡駅前電停～市民病院前電停間）にあり、乗降客数も沿線で一番多い区間となっている。BI と MI が分散し、坂下町電停～本丸会館前電停間に分布の切れ目があり、市全体として駅勢圏内従業者の比率は 27.5%である。また、市全体に占める業務地区の従業者比率は 9.3%で、職住混在地区従業者比率は 5.3%にすぎず、通勤者の求心力が弱いことが中心都市としての問題点である。

駅勢圏外業務地区（BO）は面積が狭いわりに銀行が 2 店舗立地している昭和町 3 丁目と、大型小売店（マイカル高岡）のある駅南 2 丁目の 2 地区である。駅勢圏外職住混在地区（MO）は厚生連高岡病院のある永楽町 1 地区のみである。永楽町付近には病院が多く、そのすぐ南を北陸線が通っているが、ここに駅のないことは問題である。

駅勢圏内住宅地区（HI）は万葉線沿線の市民病院前以遠では旭ヶ丘電停～荻布電停間西側の荻布新町と吉久電停東側の吉久三丁目の 2 地区しかない。その他では、JR の伏木駅、越中中川駅、戸出駅周辺に各 1 地区ずつあるのみで、駅勢圏外にある住宅地区が圧倒的に多い。住宅地区の駅勢圏内人口比率は 14.2%であり、市全体としての駅勢圏内人口比率も 15.9%にすぎない。さらに、準住宅地区（QI と QO）に居住する人口は全人口の 57.5%を占め、これが市全体の人口密度の低さ（1146.9 人/km²）の要因となっている。そして、駅勢圏内の人口比率と従業者比率を掛けた鉄道通勤利用確率は 4.4%となり、それは富山市や福井市に及ばない。分析した 15 都市の中では 7 番目であるが、市内にある鉄道路線網と駅勢圏内にある地区の数を考慮すると、高い値とはいえない。高岡市は、全体として住宅地が分散しており、鉄道沿線に多くの人が住んでいないということがいえる。

3.3 高岡の市街地の地帯構造

高岡駅を中心に 500m の距離毎に設定したゾーン別に人口や従業者などの分布をみることにする。ここでは、高岡駅からの 500m までの距離にその地区の中心がある町丁目の集まりを 500m ゾーンとし、以下、500m を越えて 1000m までを 1000m ゾーンと順に呼ぶことにする。

人口は 2000m ゾーンを最高に 1000m～3000m ゾーンで多い。その外側では伏木古府から中曽根の含まれる 6500m ゾーンと戸出、中田、伏木の中心部が含まれる 7500m ゾーンで人口が周囲と比較して多くなっている。人口密度は 1000m ゾーンを最高に 500～1500m ゾーンで 4000 人/km²を超える。中心部から離れるごとに減少してゆき、4000m ゾーンで 1000 人/km²を下回るが、能町、米島が含まれる 4500m ゾーンと、前述した 6500m、7500m ゾーンで再び 1000 人/km²を超える。人口密度の回帰分析によると中心部を 4073.2 人/km²として 500m 離れるごとに 221.4 人/km²減少する計算になる。

従業者数は 2000m ゾーンが群を抜いて多く、従業者密度では 500m ゾーンが突出して高い。500m ゾーンだけは従業者密度が人口密度を上回っており、2500m ゾーンまでの従業者密度は 1000 人/km²を超える。人口密度と同じく 6500m、7500m ゾーンが周囲よりも高いことから、伏木と戸出は高岡市における副次的な中心を形成していることが読み取れる。従業者密度の回帰分析によると中心部を 3237.0 人/km²として 500m 離れるごとに 192.7 人/km²減少する。年齢別にみると、65 歳以上の高齢化率は市全体で 20.6% である。500～1500m ゾーンで 20% を超え、最低の 15.4% である 3500m ゾーンまでは高齢化率が低く、郊外の住宅地に相当する。一方、比較的長距離の通学を必要とする高校生、大学生の居住人口では、2000m ゾーンを最高に 1000m～3000m のゾーンと、6500m、7500m ゾーンで 500 人を超える。学生密度では 1000m ゾーンを最高に 500～2500m ゾーンで 1000 人/km²を超える。

3.4 公共施設の配置と鉄道との関係

さらに、公共施設の分布について考察すると、公共施設が駅勢圏内に立地する比率は 28.3% である。他の数値より高いものの、公共施設は福祉面からもより多く駅勢圏内に立地することが望ましい。特に、高校や大学などの高等教育施設（29.4%）と医療施設（22.7%）の駅勢圏内比率を高める必要がある（図 7、図 8）。逆に、郵便局や小学校、中学校は駅勢圏よりも自宅からの徒歩圏に立地することが望ましい。177 の公共施設のうち、距離別では 1500m ゾーンに 30 施設が分布している。富山県の合同庁舎や、国の機関である裁判所と法務合同庁舎、志貴野高校²⁴⁾、高岡工芸高校などがこのゾーンに含まれている。市役所や高岡高校、高岡西高校、厚生連高岡病院などが含まれる 2000m ゾーン、高岡市民病院、済生会高岡病院、高岡第一高校、高岡龍谷高校、職業安定所などがある 2500m ゾーンがこれに続く。7000m、7500m ゾーンでも戸出、伏木を中心として高岡南高校や高木総合病院、伏木港の関連施設、伏木高校などが立地している。したがって、駅勢圏内の学生比率と教育施設比率を掛けた鉄道通学利用確率が 4.7% となり、また、駅勢圏内の高齢者比率と医療施設比率を掛けた鉄道通院利用確率が 4.0% となる。これら鉄

24) 2002 年に高岡駅前の再開発ビルである「ウィング・ウィング高岡」内に移設した。

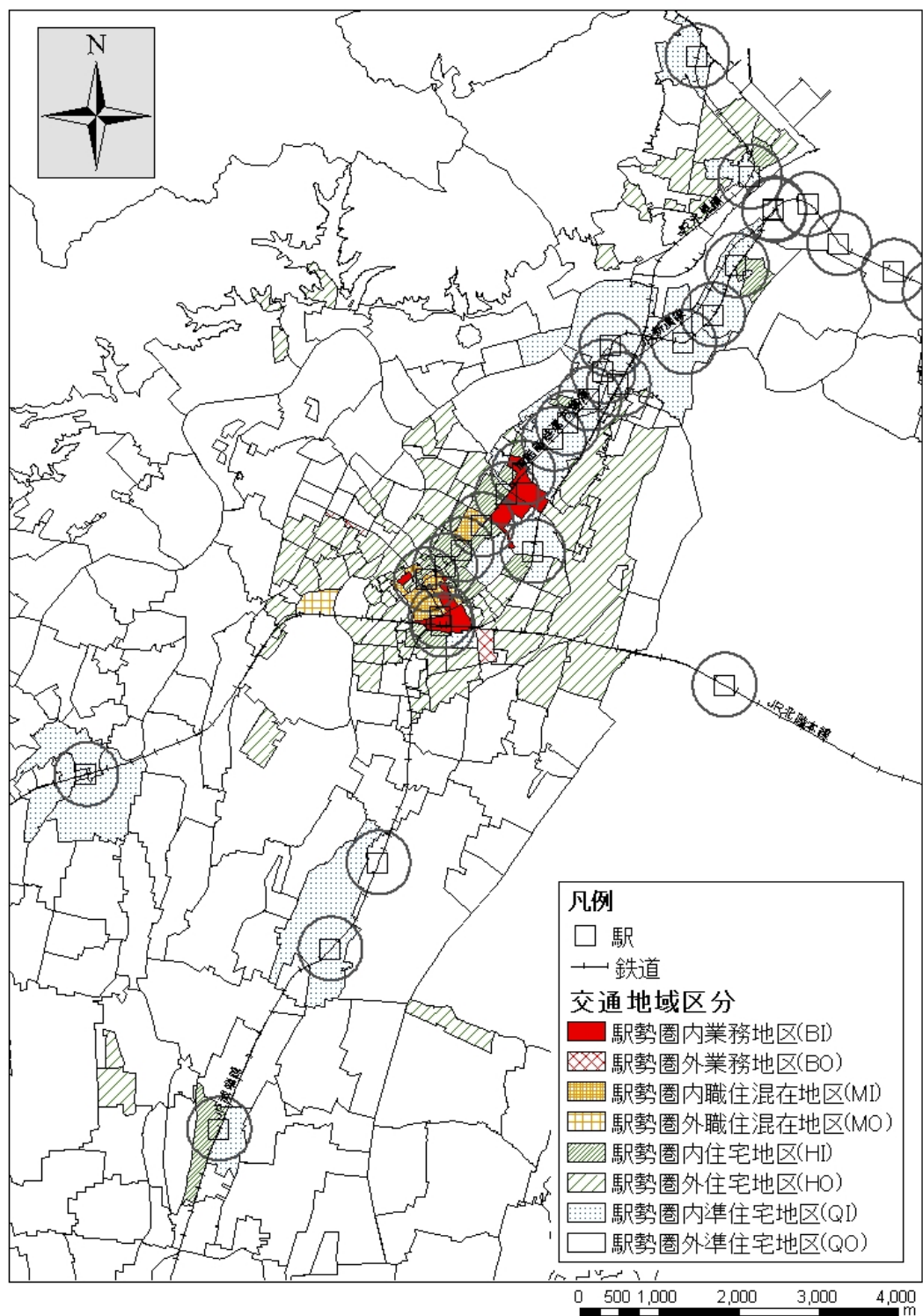


図5 高岡市交通地域区分図

出所) 統計 GIS プラザ (2000 年国勢調査、2001 事業所・企業統計)、
数値地図 2500、25000 (空間データ基盤) より作成

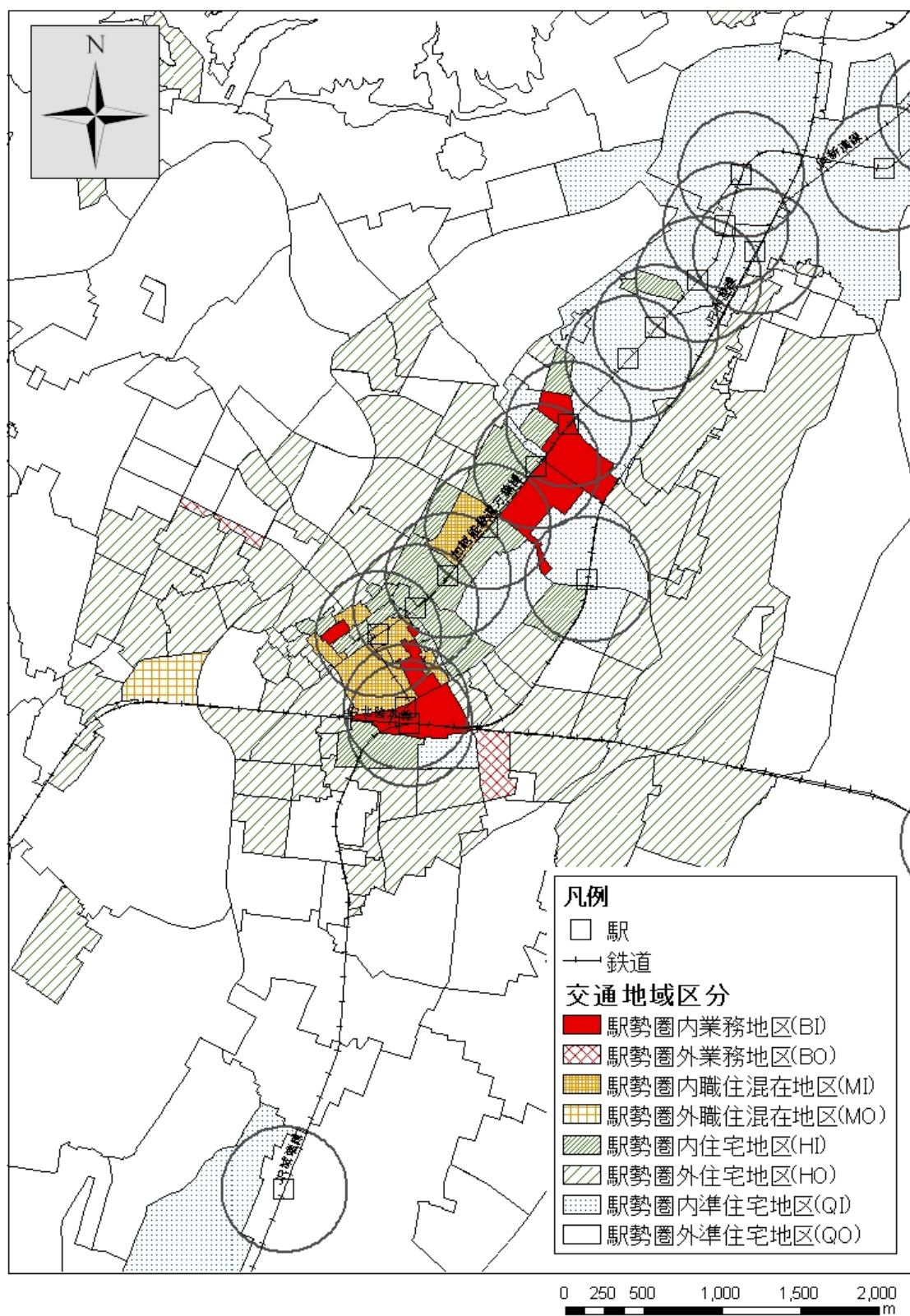


図6 高岡市交通地域区分図（中心部）

出所) 統計GISプラザ(2000年国勢調査、2001事業所・企業統計)、
数値地図2500、25000(空間データ基盤)より作成

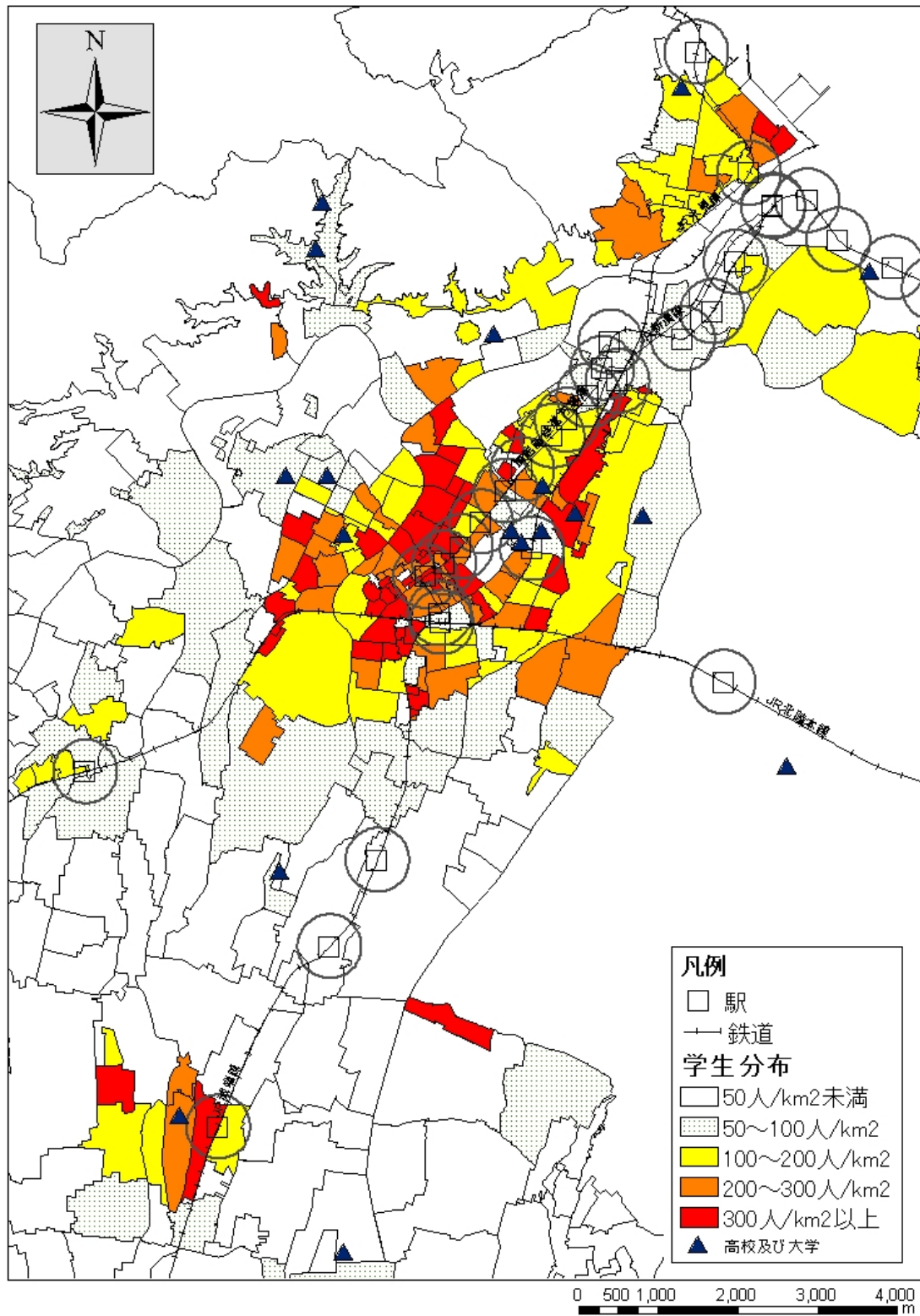


図7 高岡市学生および学校分布図

出所) 統計GISプラザ(2000年国勢調査)、
数値地図2500、25000(空間データ基盤)より作成

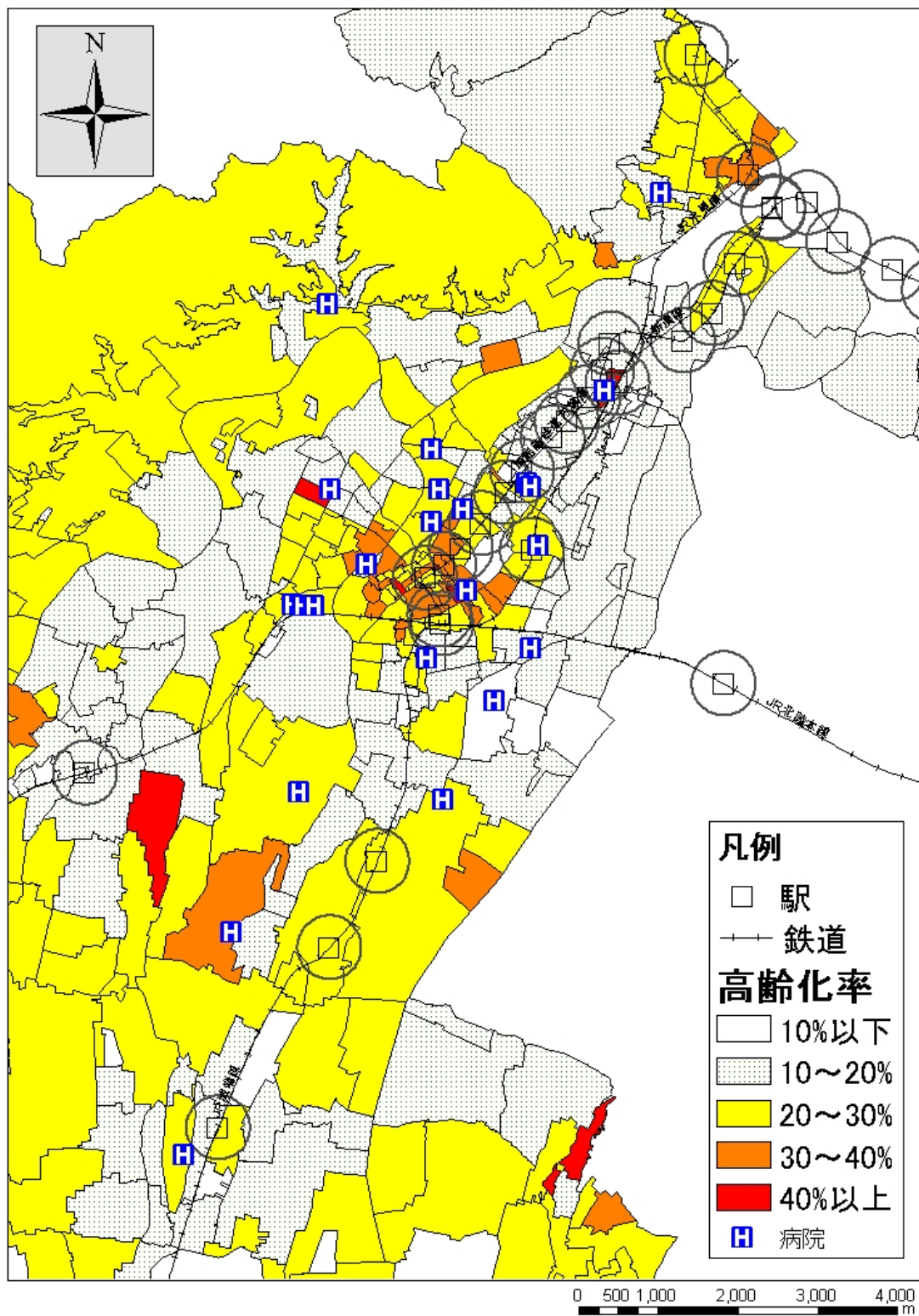


図8 高岡市高齢者および病院分布図

出所) 統計 GIS プラザ (2000 年国勢調査)、
数値地図 2500、25000 (空間データ基盤) より作成

道利用確率を高めることが都市機能の近接性を高めるための必要条件となる。鉄道通院確率は分析した 15 都市中第 7 位で、鉄道通学利用確率は少し高くなり 15 都市中第 5 位である。鉄道通勤利用確率と合わせ、いずれも路面電車がある都市としては最低の水準となっている。

高岡市において、中心市街地活性化計画で設定された中心市街地は高岡駅から市役所までの範囲である。この地域での公共施設や商業地などの都市機能は駅周辺と市役所周辺に分散して立地している。駅を中心とする 500m～1500m ゾーンにおける人口密度は高いが、人口の絶対数は少なく、高齢化率も高いことから中心商店街の危機を迎えている。1500m～2500m ゾーンでは市役所周辺の業務地区と、その他の住宅地区に分けられ、高岡市において最も人口、従業者、公共施設が分布してはいるが、その集中度は低い。2500m ゾーン以遠は低密な準住宅地区の占める比率が極めて高い。特に南部では居住形態が砺波平野特有の散村形態を示しており、北部よりも低密な地域が広がる。そのため、準住宅地区の人口比率は 50%を超えている。そして、6500m～7500m ゾーンで人口や従業者の増加がみられるのは伏木、戸出といった副次的な中心の存在によるものである。これらのことから高岡市は全体として低密で分散的な都市構造であるものといえる。

さらには、職住混在地区の従業者比率が 5.3%であることから、土地利用の多様性は低いということになる。そして、駅勢圏内の比率は人口が 15.9%、従業者が 27.5%、公共施設が 28.3%と、いずれも路面電車の存在する都市としては低い水準である。すなわち、現状のままでは徒歩と公共交通だけでは日常生活を送る上で不便であり、自動車の利用を助長することとなる。広範囲に広がる低密な住宅地は道路をはじめとするインフラの整備に費用がかかり、自治体の財政を圧迫するだけでなく、自然環境の破壊にもつながる。つまりは、環境に対して負荷を多くかけてしまうことになるのである。

3.5 大型小売店の配置と鉄道との関係

高岡市における大型小売店の配置は JR 高岡駅前のデパート、大型ショッピングセンター、郊外住宅周辺のスーパー、郊外道路沿いの専門店に分類できる（図 9）。JR 高岡駅前にはステーションデパートがあり、駅北側の中心商店街には百貨店の御旅屋セリオが立地している。また、駅南側には映画館を併設したサティが立地しており、それは駅の南側の振興住宅地に隣接した位置にある。

JR 高岡駅の南約 2km の位置に 2002 年 8 月に開業したイオン高岡は延べ床面積が 54200m² に達する大型ショッピングセンターで、高岡市を含む富山県西部ならびに金沢市を含む石川県東部までが商圈となる。高岡駅から約 10 分おきにバスが運行され、市内各地からもバスが直通するように路線変更された。映画館も併設され、若者や家族連れを中心に多くの買い物客で賑わいをみせる。

上記の大型小売店より規模は劣るが、中心市街地の周囲を取り囲むようにスーパーが立地しており、食料品や医薬品を取り扱う店が多い。万葉線沿線では江尻電停の前にジャスコがあり、万葉線を利用して買い物する客も多い。さらに、その外側の国道 8 号線沿いなどにロードサイド型の専門店が立地する。ホームセンターや家具店、電機店など大きな駐車場を備えている。

一方、高岡市の中心商店街は高岡駅前から万葉線が通る末広町商店街を中心に、末広坂商店街、御旅屋通り商店街、高の宮商店街が十字型に延びている（図 12）。いずれも歩道もしくは全体にアーケードが設けられているが、2003 年 4 月時点で中心商店街全体

の空き店舗率は 22.3%である（図 13）。特に老朽化が激しい高の宮商店街の空き店舗率は 32.0%に達する。加えて、夜間営業する飲食店の進出と、店舗の住居や駐車場への転用による店舗の減少によって、空き店舗率の上昇が抑えられている。したがって、商店街の実態は空き店舗率以上に衰退している。

「2002 年富山県消費者購買動向調査」（富山県商工労働部 2002）によると、高岡市における買物場所別購買率では約 26%が幹線道路沿いの専門店が占めている（表 2）。また、最寄品の約 45%は市内のスーパーで購入されており、買回品はサティやジャスコなどの大型店で 27.5%が購入されている。老舗の百貨店である大和は全品目の購買率が 1999 年の 6.6%から 2002 年の 5.3%へと減少した。贈答品の購買率は 38.3%といまだ高い水準にあるが、日常の消費者行動は郊外店舗の利用が多い。しかしながら、中心商店街における購買率は 1999 年の 3.0%から 2002 年の 3.2%へと増加している。中心市街地における購買率は低い水準ではあるものの、増加に転じたのはフリーマーケットの実施や商店街におけるイベントなどの営業努力の効果とみられる。

3.6 万葉線の乗降客数の推移と実態

万葉線は運営面で赤字が想定されていたにもかかわらず、両市を結ぶ象徴的存在であり、福祉サービス面での効果があると認められて存続が決定されたということは、日本における公共交通の再生への転換点となった。そして、開業後は万葉線の利用客が 5 年連続で増加することとなった。近年、地方における公共交通の利用客の減少は歯止めがかからない状況であるのに対し、市民が公共交通を支える仕組みが成立しうることを示す結果となった。ここでは、その実態について詳しく述べることにする。

万葉線の利用客は、米島口～伏木港間が廃止となり現在と同じ区間となった翌年度の 1972 年度に年間 475.3 万人であった。モータリゼーションの進展に伴い、1980 年度には 256.0 万人へと激減、加越能鉄道最後の年となった 2001 年度には 98.8 万人と 100 万人を割り込むこととなった（図 14）。ところが、万葉線開業後の 2002 年度には 100.2 万人と利用客は前年度を上回った。万葉線は第三セクター化された路面電車として日本全国の注目を集めたため、開業景気で増加したにすぎないと見られていた。しかしながら、翌 2003 年度には 103.6 万人、2004 年度には 106.5 万人と増加を続け、2006 年度には 114.8 万人と 5 年連続の利用客増をみるに至っている（図 15）。

すでにみたように高岡市においては、市街地が分散しており、郊外店舗の発達により中心商店街も衰退している中で、万葉線の利用客が増加に転じる要素はあまりないといえる。加越能鉄道時代は 1990 年以降に年率約 3%ずつ利用客が減少してきた。そのまま、減少を続けていたとすると、2006 年度には 84.9 万人にまで落ち込むことになったと想定される。しかしながら、万葉線（株）となってからは逆に年率約 3%ずつ増加しており、114.8 万人にまで増加した。すなわち、第三セクター化によって、約 15 万人の実質増加分と、約 15 万人の減少抑制分の合計約 30 万人分の利用客の増大効果があったとみるべきである。

さらに、停留所別の利用客をみると（図 16）、高岡駅前が突出して多く、次に新湊市役所前²⁵⁾となる。さらに、広小路から江尻までの高岡市役所や市民病院、ジャスコなどがある高岡市の官庁街付近と、中新湊などの新湊市中心部で乗降客数が多い。これらは

25) 新湊市が合併によって射水市になるとともに、現在の駅名は「射水市新湊庁舎前」となった。

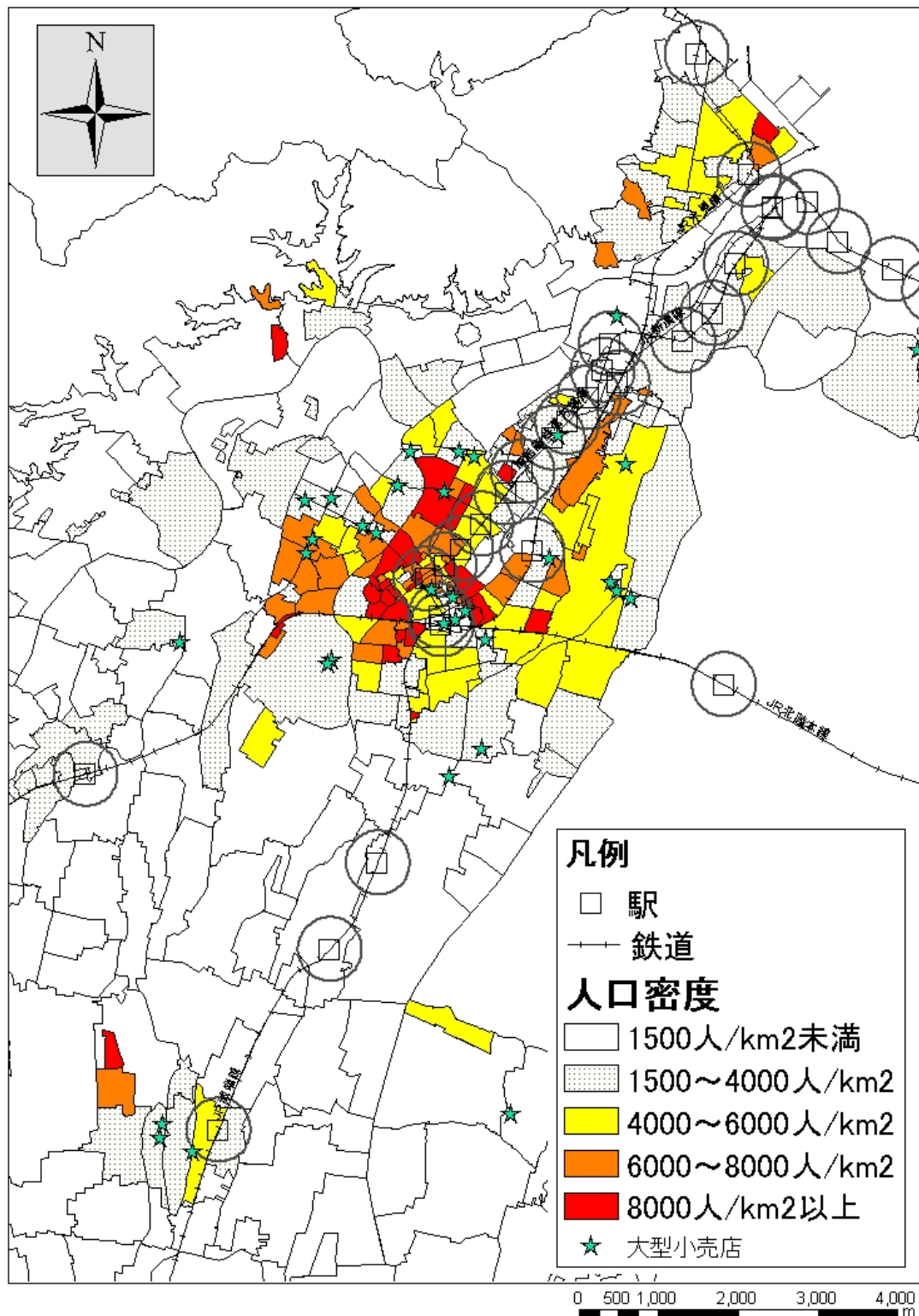


図9 高岡市大型小売店分布図

出所) 統計 GIS プラザ (2000 年国勢調査)、[19, pp. 829-849]、
数値地図 2500、25000 (空間データ基盤) より作成



図 10 高岡市コミュニティバス「こみち」ルート図
出所) 高岡市コミュニティバス「こみち」パンフレットより引用



図 11 新湊市コミュニティバス「カモン号」ルート図
出所) 新湊市コミュニティバス「カモン号」パンフレットより引用

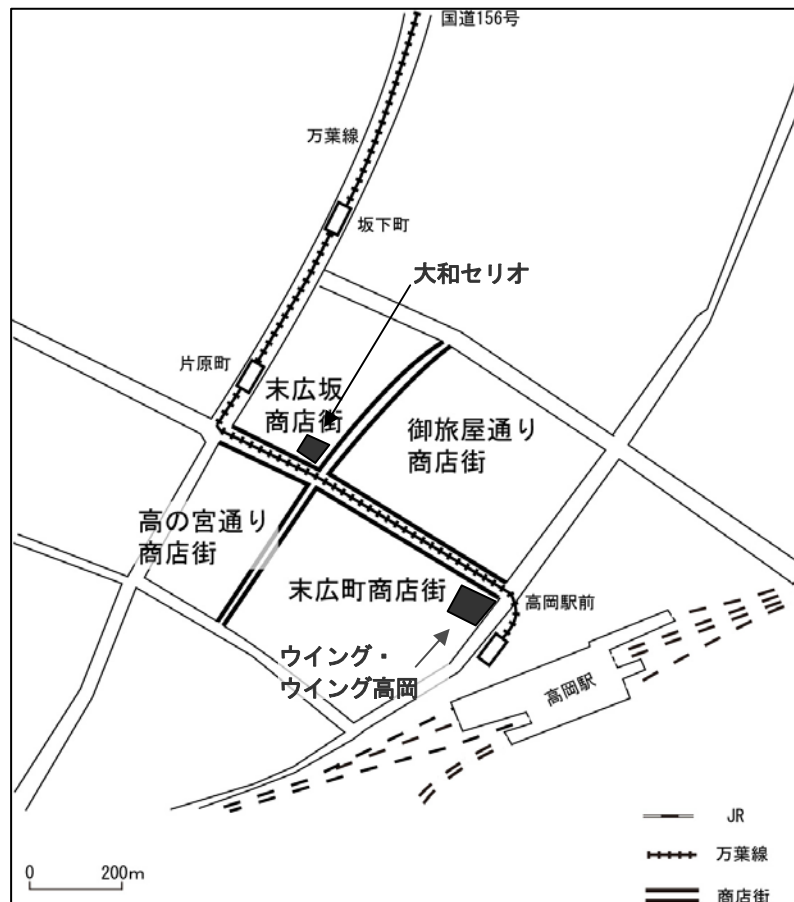


図 12 高岡市中心市街地図

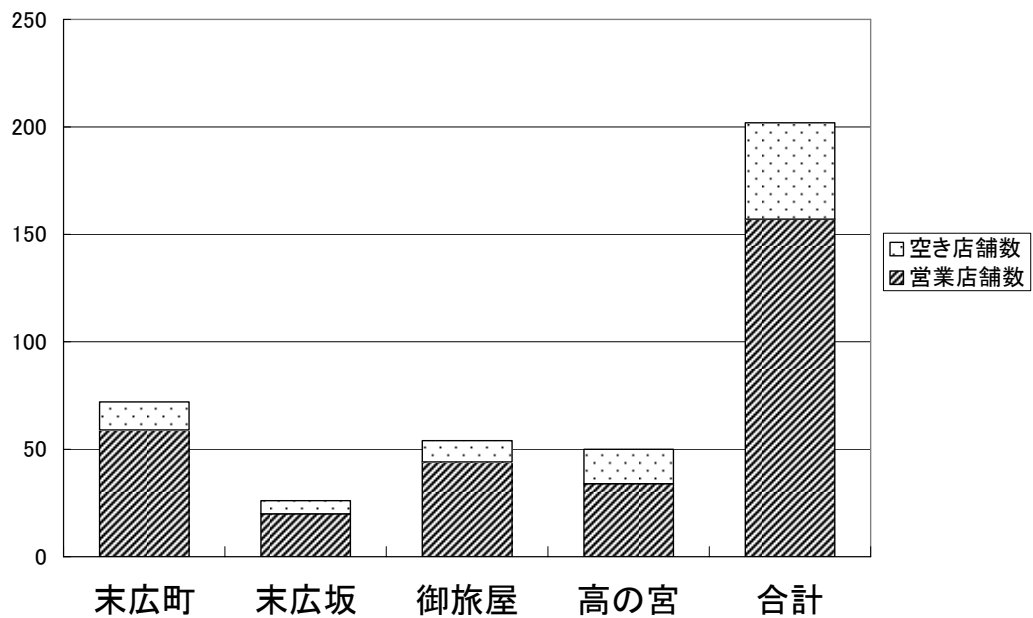


図 13 中心商店街の空き店舗数

注) (2003 年 4 月)

出所) 高岡商工会議所資料(2003)より作成

(2001 年時点の高岡中心商店街の営業店舗数と空き店舗数)

表2 高岡市における買物場所別の購買率

	1 末広町商店街	2 御旅屋通り商店街	3 高の宮通り商店街	4 末広坂商店街	5 その他の中心商店街	6 高岡市の百貨店A	7 高岡市の大型店B	8 高岡市の大型店C	9 地元商店街・商店	10 市内近隣スーパー	11 幹線道路沿い専門店	12 近隣市町村の大型店	13 富山市	14 金沢市	15 その他	16 通信販売等
全品目	0.4	0.3	0.1	0.1	2.3	5.3	11.2	12.9	10.7	11.7	26.0	5.3	1.9	0.7	6.4	4.7
買回品	0.4	0.4	0.1	0.1	2.8	8.3	12.1	15.4	9.0	2.8	25.7	7.2	2.8	1.0	6.7	5.2
準買回品	0.5	0.1	0.1	0.0	2.3	0.8	11.7	10.8	16.6	8.2	33.4	3.1	0.9	0.2	6.0	5.3
最寄品	0.1	0.2	0.1	0.0	0.7	1.9	7.9	7.5	8.4	44.4	17.6	2.4	0.5	0.2	5.8	2.2
衣料品	0.4	0.2	0.0	0.2	2.3	5.7	18.8	19.5	7.8	2.9	13.9	10.0	2.5	1.1	7.0	7.7
身回品	0.4	0.3	0.1	0.1	2.1	10.3	13.1	21.2	6.7	1.7	13.7	10.4	3.5	2.0	8.2	6.0
文化品	0.6	0.5	0.1	0.1	3.5	0.8	6.8	9.1	14.4	3.5	48.0	2.6	2.0	0.4	5.6	2.0
日用品	0.2	0.1	0.0	0.0	1.1	1.3	7.4	7.1	12.5	15.3	39.8	2.1	0.8	0.3	6.3	5.7
食料品	0.1	0.3	0.1	0.0	0.8	2.0	7.7	6.6	10.0	60.7	0.7	2.2	0.4	0.1	5.8	2.7
贈答品	0.1	0.1	0.0	0.0	1.1	38.3	13.2	14.8	7.8	4.1	3.3	3.7	1.7	0.3	5.7	5.7

注) 2002年7月調査

出所) 富山県商工労働部(2002)富山県消費者購買動向調査結果より作成

交通地域区分の分析と一致しているが、越ノ潟が多いのは県営渡船で乗り換えて新湊市堀岡地区までの利用者と観光客によるものと思われる。万葉線を通学に使うのに適した高校は新湊高校のみで、その他の学校は停留所から 500m 以上離れているため、高岡駅から徒歩か自転車で行くほうが早い。しかしながら、冬場の降雪時は万葉線が利用される機会が多くなる。

3.7 万葉線とコミュニティバスとの連携

高岡市や新湊市では福祉の向上を目的として、万葉線の存続とともにコミュニティバスの運行を支援することとなった。前述した高岡市の公共交通活性化計画には、万葉線を補完する公共交通機関としてコミュニティバスの運行が盛り込まれていた。その計画を実現する形で高岡市コミュニティバス「こみち」の運行が開始された（図 10）。

コミュニティバスは武蔵野市のムーバスの成功を契機として、全国の自治体に広まっており、その目的や運行形態は様々であるが、福祉、観光、中心市街地活性化、交通空白地域の解消が主な目的となる。すなわち、駅などの交通結節点と病院や公共施設、観光施設、中心商店街、ショッピングセンター、交通の不便な住宅地を結ぶことになる。「こみち」の場合、高岡駅を起点として、中心商店街の一つである末広町商店街と御旅屋商店街、観光地である高岡大仏、山町筋、金屋町、そして福祉対策として厚生連高岡病院とふれあい福祉センターを一周 35 分で結ぶ。車両は 15 人乗りの小型バスを 2 台投入して 8 時から 18 時まで 20 分毎に運行している。

高岡市ではコミュニティバスを導入するにあたり、公共交通活性化計画において、地元の要望と専門家の意見を踏まえて立案されている。さらに、ルート選定には関係諸団体の参加する委員会で協議が重ねられ、第一次ルートの運行に至ったのである。経路の設定では、高齢化率の高い地域、公共交通空白地域と駅、病院を回るルートが重視された。こうした福祉を重視するルートに加え、さらに観光地と商店街がルートに組み入れられた。万葉線やコミュニティバスの対応は交通対策課で行われているが、交通対策課は都市計画部などではなく市民生活部に置かれている。この体制は市で適正な交通サービスを提供することが市民の生活や福祉を守ることであるという方針に基づいているものである。

「こみち」は福祉向上の目的のほかにも、買物の足としても役立つような工夫がなされている。アーケードで覆われている御旅屋商店街は 12 時から 18 時まで車両通行が禁止となっている。ここを「こみち」の運行ルートに組み入れ、バストランジットモールが実施された。買物客が利用しやすいように、大和百貨店の前と、商店街の北はずれにある商店街組合の集会所の前の 2 箇所にバス停を置き、その間は速度を落として運転し、フリー乗降（自由に乗降できる）区間とされている。すなわち買物客は買物をする店で運転手に告げれば降ろしてもらえ、店の前で手を上げればどこでも乗り込むことができる。

「こみち」と万葉線を運行するのに際して、高岡駅前広場を改修して乗り換えの利便性が図られ、万葉線の反対側のホームが「こみち」のバス停に使用された。海外で LRT を導入した都市では常識となっているが、日本では初めての試みであった。路面電車とコミュニティバスが同一のホームで乗り換えを可能としたことは、これからの交通体系を考える上で重要な方策である。

高岡市ではコミュニティバスの第 2 次ルートの試験運行を 2005 年 3 月 16 日から 29

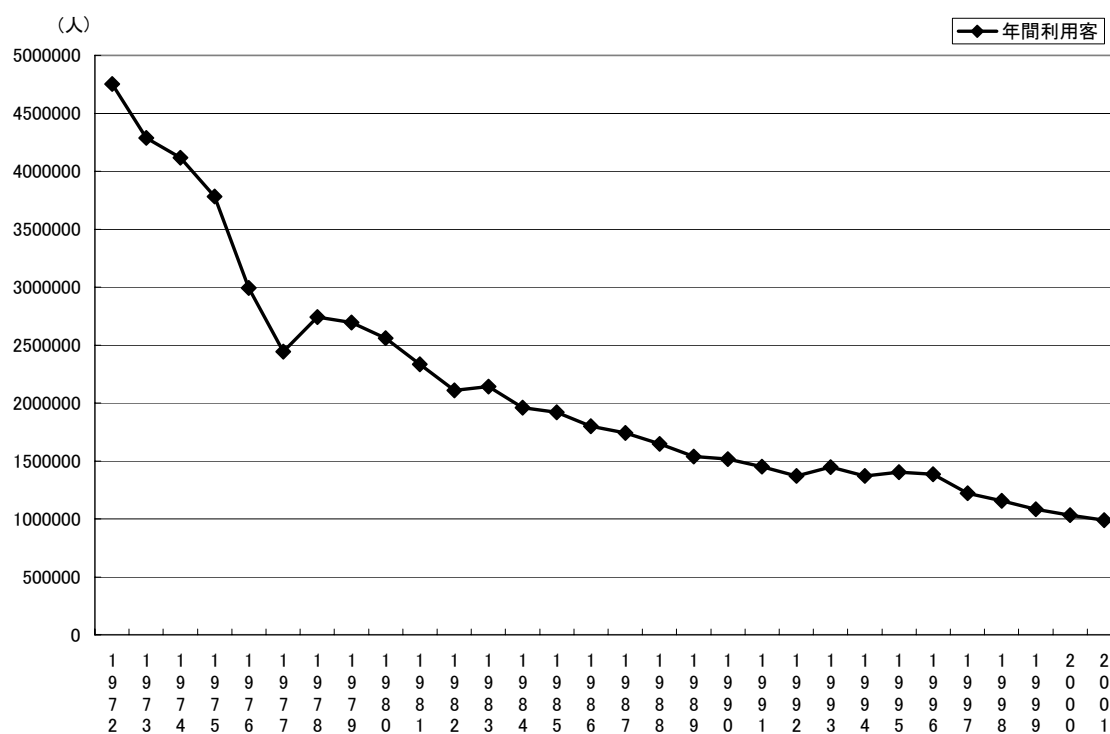


図 14 加越能鉄道時代の万葉線利用客の推移

出所) [12, 20]より作成

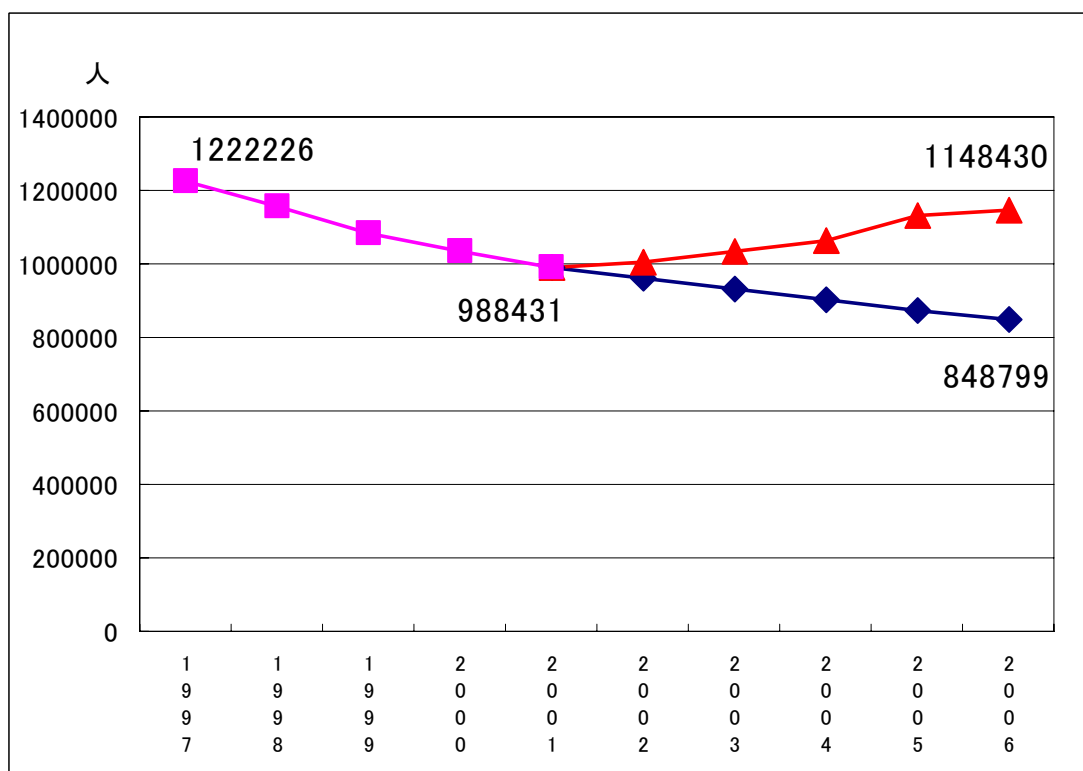


図 15 第三セクター化前後の万葉線利用客の推移

出所) [12, 20]より作成

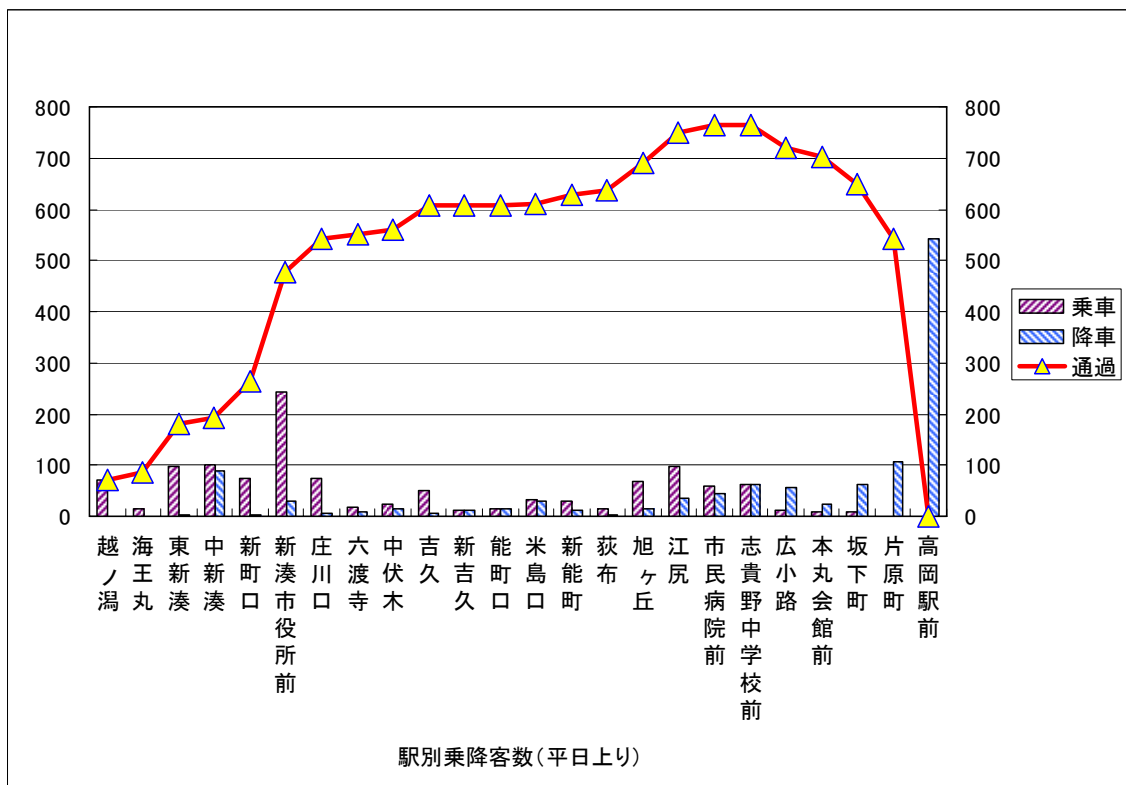
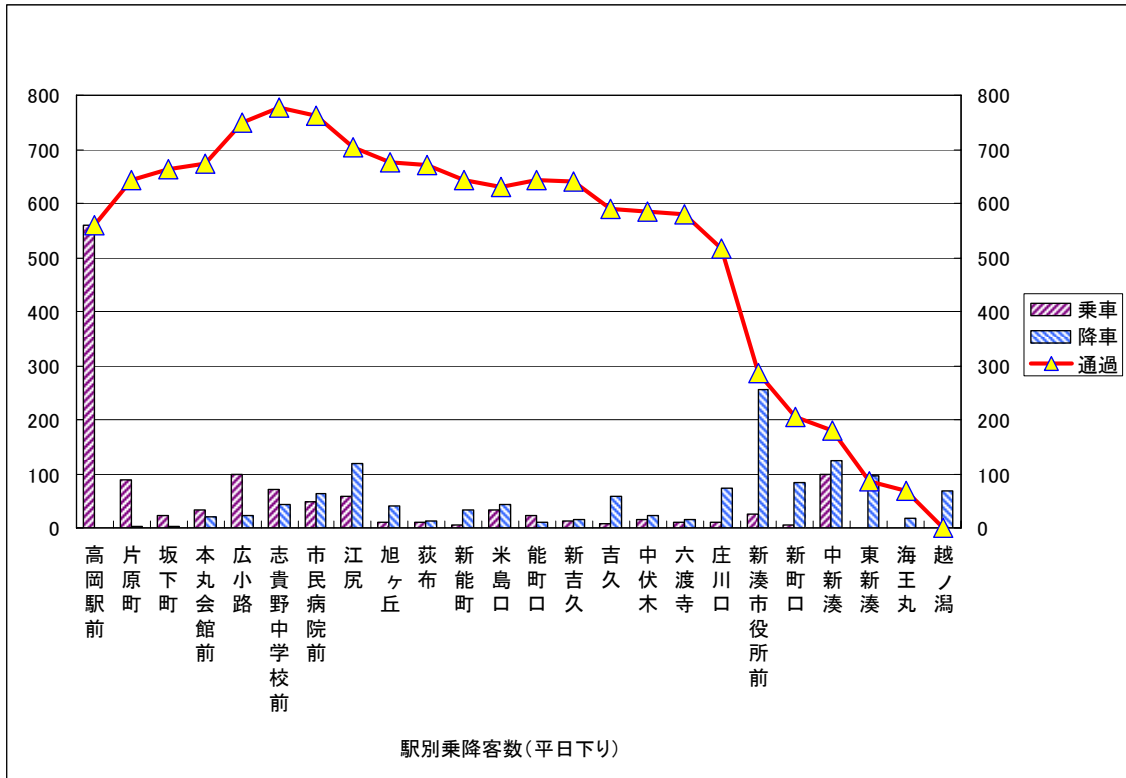


図 16 万葉線の駅別乗降者数及び通過人数

注) 2004 年 11 月 2 日の旅客流動調査
出所) [12, 21]より作成

日まで実施し、2006年3月27日から本格運行が開始された。このルートは高岡駅から川原地区、内免地区などの交通空白地域を通り、地場産業センター、市民病院、市役所を結んで30分おきに往復する。病院と交通空白地域を結ぶ福祉を目的としたコミュニティバスである。今後は高岡駅南部や戸出地区、伏木地区などでも検討が行われている。

一方、新湊市では加越能鉄道バス、地鉄バスとも路線が充実しておらず、新湊市が海王交通に委託する形でコミュニティバス「カモン号」が運行されている（図11）。このバスも福祉が主目的で、市民病院を中心として新湊市内の全ての地区をつないでおり、その結果高齢者の外出が増え、市の医療対策費を軽減させる効果が期待されている。福祉対応のコミュニティバスとして運行管理も福祉課が行っており、採算性よりもむしろ利用者数を評価基準としているところが明確な目的を持ったコミュニティバスといえる。

4. 万葉線の再生とまちづくりとの連携

第三セクター化された万葉線は5年連続で利用者が増加した。都市の構造や基本的な交通サービスは大きく変化していないが、行政、事業者、市民それぞれに意識と行動に変化がみられた。利用者の増加につながった万葉線再生への取り組みについて、支援体制、利用者サービスの改善、利用者の増加策、まちづくりとの連携という点から公共交通を支えていくための仕組みについて明らかにしたい。

4.1 支援体制

万葉線が第三セクターとして存続するにあたり、2000年5月に「万葉線経営改善計画調査報告書」が出された。ここで、経営改善施策と経営の見通し、第三セクター設立の枠組みが提示された。その結果、改善策を実施すると、年間利用者は5年後に119.4万人まで利用者が増加したあと、10年後には116.5万人まで減少すると予測された。そして、第三セクター設立の初期投資額が約6億円、改善策実施のための投資額が約16億円、さらに今後10年間での運行支援が約5.8億円必要と見積られた（表3）。

上記の見積りにしたが、第三セクター設立に向けて初期投資に必要な6億円のうち、県、高岡市、新湊市、民間で4分の1ずつ負担することとした。行政分の4.5億円に加え、民間負担分の0.5億円を企業等からの民間出資として、計5億円を資本金とし、残りの1億円を市民からの小口寄付金を募集して準備金にあてられることとなった。また、県、高岡市、新湊市からの寄付金1.6億円で米島車庫の鉄道用途以外への転用可能地が取得された。改善策実施（表4）のための設備投資額については約16億円のうち、国庫補助額5億円、県が5億円、高岡市と新湊市は3億円ずつを負担することとなった。そして、運行支援は、第三セクター会社の経営努力後、経費が収益を上回る分について年間6000万円を上限に支援することとし、高岡市と新湊市がそれぞれ50%を負担することになった。

こうした支援体制は、これまでの第三セクター会社の問題点を踏まえたうえで確立された。企業と公営の利点を併せ持つ経営体として期待された第三セクターの運営については、補助金の無駄遣い、経営努力の欠如などの問題点が指摘されている。万葉線の場合、一定額の補助金を出すのではなく、市役所のかわりに公共サービスを行っていることに対する支援金に上限を定めることで、際限のない浪費を防ぐ手段が講じられている。

また、市民から寄付を募り、それを事業費として組み入れ、自治会や市民団体の代表者が万葉線の運営に参画できる体制が整えられた。これらのことにより、万葉線（株）および行政は常に市民からの監視を受けることで、経営と公共サービスの適正化を意識せざるを得ないこととなった。会社である以上は利潤を大事にしなければならないが、「市民に支えられた第三セクター」といわれる万葉線の第一の目的は市民の足を確保することにある。そのため、一番大切な評価指標は利用者数となり、利用者増加のために、様々な方策がとられることとなったのである。

4.2 利用者サービスの改善

万葉線の利用者が増加している要因として、万葉線の利用者に対するサービスが向上したことがあげられる。万葉線は加越能鉄道時代から万対協の支援により 15 分に 1 本の運転を維持していた。したがって、万葉線（株）になって飛躍的に利便性が向上したわけではない。ところが、存続活動を通して万葉線が市民に認知されたこと、わかりやすい運賃体系に移行したこと、「アイトラム」という新しい車両が導入されたことによって注目を集めることとなり、これまでの利便性が再認識されることとなった。

万葉線が第三セクター化される以前の高岡では、自動車を利用する人が多く、交通地域区分の分析からでもわかるように鉄道沿線の人口も少ない。路面電車が 15 分毎に走っていたとしても、利用する交通手段としては認識されていなかったのである。こうしたことが、年々利用者が減っていた要因である。第三セクター化後もそうした社会情勢は変化していないが、行政や会社、市民を含めた万葉線を利用した取り組み方が変わったのである。万葉線（株）として運行を開始した 2002 年度は加越能鉄道時代と変わらないサービス内容であった（表 5）。それでも利用者が回復したのは、新たに第三セクターとして開業した注目度の高さや、後述する万葉線を利用した取り組みが存続活動を通じて浸透してきたことによるとみられる。

新会社移行の翌年度から万葉線経営改善計画が本格的に実施された。2003 年 4 月に運賃改定が行なわれ、160 円～450 円までの 15 区間制から区切りのよい値段の 5 区間制へと改められた。若干運賃が安くなったことと、わかりやすい運賃体系となったことが、車内で料金を支払う人が多くなった要因である。

2004 年 1 月には低床式車両の「アイトラム」が導入され、市民に新しい乗り物になったというイメージが印象づけられた。市民に一度は乗ってみたいと思わせることで、市民に移動手段のひとつとして認識されるようになった。段差がないため車椅子のまま乗降でき、高齢者にも誰にとっても快適な移動手段を提供し、子供連れの利用者など、アイトラムに乗ること自体が目的となっていた。

施設面でも揺れの激しい場所から路盤整備が実施され、本丸会館前電停、広小路ではバリアフリーに対応したスロープ式、屋根付きの電停も整備された。また、高岡駅前ではコミュニティバスの運行に伴い、同一ホームで万葉線とコミュニティバスが乗り換えられるように整備され、乗り心地、スムーズな乗降や乗換えなど、利用者にとって使いやすい施設が整えられた。2004 年 4 月からは定期券制度の改革が実施された。通勤定期は無記名式の持参者利用制度が導入され、社用等で社員が出かける際に会社が定期券を 1 枚購入すれば誰でも利用できるようになっている。また、休日などに親が定期券を使わない場合に家族がその定期券を利用することも可能とした。さらに、土日祝日は同伴者も 4 名までが割引運賃で乗車できる。自動車通勤の増加と週休二日制に対応した割引

表 3 万葉線の経営見通し

区分	年度	H10実績	H13	H14（三セク移行）	H19（5年後）	H24（10年後）
将来需要予測（千人）		1,157	1,139	1,141	1,194	1,165
収入等経営 見通し	経常収益（千円）	242,581	238,818	225,871	233,451	266,242
	（うち旅客収入）	231,950	228,187	215,240	222,820	255,611
	経常費用（千円）	309,913	314,522	285,517	282,553	296,827
	（うち人件費）	217,665	229,327	206,410	196,391	204,500
	（差引）公的支援必要額（千円）	67,332	75,704	50,646	49,102	30,585

注）設立後 10 年間の公的支援必要額 約 5.8 億円

前提条件：運賃は、平成 14 年度以降、新たに導入した区間制運賃水準を 10 年間維持

出所）[20, 22]より作成

表 4 万葉線経営改善計画の施策

	区分	項目	内容等	改善状況(平成18年度末時点)
利用者 増加策	万葉線の サービス改善	利便性の向上	①スピードアップ ●待機・交換場所の新策等(他の施設含め)→8分程度所要時間短縮	×(所要時間短縮なし)
			②運行本数の増便 ●米島折り返し運行の新設(15分間隔から7.5分間隔へ短縮)	×(朝ラッシュ時と入庫時のみ)
			③乗換の利便性の向上 ●末広町電停の新設	×
	施設の改善	新車両導入	①底床式電車の導入 ●冷房完備、乗り心地の良い快適な低床車両＋スピードアップ	○2両導入と旧型車の冷房装置付加1両
			②路面の整備 ●低床式車両が運行できるように改良＋スピードアップ	△高岡駅前～米島口間
			③駐車場の設置 ●米島車庫	△駐輪場と定期客へのレンタサイクル
	運賃体系の 見直し		③安全島の設置 ●未設置箇所2ヶ所に設置(片原町、本丸会館前)	○
			①区間制運賃導入(3区間制) ●高齢者等にも分かりやすい低廉な3区間制運賃の導入 (1区間200円、2区間250円、3区間350円)	○5区間制採用 (150円、200円、250円、300円、350円)
			②週休2日制対応型定期の発行 ●実質的な通勤定期の割引	◎休日の家族割引制度の導入
	走行環境の 整備		③通学定期の割引率引き上げ ●JR運賃並みに割引率を引き上げ	◎年間割引定期の発行
			①優先信号の設置 ●片原町、広小路、北電前交差点	×
			②右折車停車禁止ゾーン設置 ●広小路交差点等	×
	万葉線の 沿線整備	電停への アクセス向上	①地元コミュニティバスの運行 ●地域コミュニティバスとの連携(新湊市内と万葉線の主要駅を連絡)	○
			②電停へのアクセス道路の整備 ●自転車アクセス向上(新湊市内)	△(駐輪場の設置)
		沿線の 土地利用 促進	①高岡駅周辺の中心市街地の整備 ●高岡駅前再開発事業、中心市街地の整備・充実	△(ウィング・ウィング高岡に高校新設)
経営 合理化策	万葉線の 運営改善	運営組織	②沿線公共施設の整備 ●高岡市民病院全面改装、新高岡市中央図書館、生涯学習センター等新設	○
			③海王町整備事業等 ●住宅、宿泊施設、商業施設	×
			①人材確保 ●企業経営に精通した有能な人材確保による業務執行体制の確立	×
			②要員体制の効率化 ●必要最低限度の要員体制(保安、工事等の外部委託の活用)	×
			③新賃金体系の導入 ●高岡市内同規模事業所の賃金を参考	×

出所）[20, 22]より作成

表 5 加越能鉄道(株)と万葉線(株)の比較

項目	加越能鉄道(株)	万葉線(株)
運転本数	126本(15分毎) (中新湊～越ノ湯間は30分間隔)	128本(15分毎)
始発	高岡駅前→越ノ湯 6:15 中新湊→高岡駅前 6:06	同左 6:15 同左 6:05
終発	高岡駅前→中新湊 22:03 中新湊→高岡駅前 21:24	同左 22:20 同左 21:36
所要時間	41分	41分
運賃	160～450円(15区分)	150, 200, 250, 300, 350(5区分)
車両	冷房車 低床車	なし なし
施設の改善		MAX 5 両／運行 6 両 3 両(アイトラム) 上屋付低床ホーム 路盤の改修

出所) [12, 20] より作成

制度といえるが、通勤定期客の減少に歯止めをかけてはいるものの、増加にまでは至っていない。

次に通学定期については年間通学定期が導入され、100 日分の金額で一年間乗車できるように大幅な割引が実施された。通学定期利用者は公共交通機関にとって利用者の比率の多くを占めるが、学休期間が長く、高岡駅から自転車でも通える距離にある高校が多いため、利用者が少なかった。しかしながら、冬場は徒歩や自転車を使用していた学生が万葉線を利用することが多くなるため、できる限り長い期間で利用されるように大幅な割引を実施して、万葉線の利用を定着させようとした。加えて、米島口電停から約 1.5km 離れた富山大学高岡キャンパスの学生を主な対象として、定期客購入者に無料のレンタサイクルと駐輪場を提供するサービスも導入された。これらの制度が功を奏し、実施前の 2003 年度には 16.9 万人の通学定期利用者が、実施初年度にあたる 2004 年度には 18.9 万人と増加し、2006 年度には 25.8 万人となり、順調に増加してきている。

4.3 万葉線を利用した取り組み

万葉線の第三セクター化にともない、行政、事業者、市民による支援体制が整えられ、利用者サービスの改善も図られた。それらに加え、様々な組織が協力して万葉線の利用者の増加を図る方策が実施されるようになった。これらは存続活動を通じて行なわれてきたものであり、ある組織が主体となって実施すれば、他の組織が支援・協力をするといった仕組みができあがっていったものである。ここでは、それぞれの利用者増加策について考察する。

(1) 市民団体の活動

万葉線の存続活動を契機として、組織された「万葉線を愛する会」や「RACDA 高岡」などの市民団体は第三セクター後も活動続け、行事やイベントを通して万葉線の利用の促進を図ることにより、その結果として利用者が増加する仕組みが形成されてきた(表 6)。

表 6 万葉線の利用者増加策

組織 利用者増加策	市民団体	自治会	学校	企業・商店街	万対協	行政	万葉線(株)	利用者
愛する会 (回数券、ビアガーデン、 ツアー)	○□						△	
RACDA高岡 (軽快都市宣言、グルメツ アー、スケッチ電車)	○□						△	□
イベント時の利用 (運賃半額助成)	○	○	○	○	□	△	△	□
行事・旅行	○□	○□	○□	○□		○□	△	□
商品等割引券				○□			△	□
高岡朝市	△			○	□	△	△	□
体験乗車			△		○□		△	
七夕電車					○□		△	□
ノーマイカーデー				△		○	□	□

注) ○：主催、□：資金負担、△：協力
出所) [20]より作成

「万葉線を愛する会」は、入会すると万葉線の回数券が配布され、これを使用することで利用者の増加に直結する。会員特典として、万葉線沿線の施設の割引や高岡駅前にあるビアガーデンのビール券が配布され、万葉線に乗車する機会を増やすことも考えられている。また、会員同士の親交を深めるため、万葉線を使用したツアーも企画されている。ただし、事務局は高岡市役所、射水市役所、万葉線（株）が担当しており、「行政主導型市民団体」としての役割を担っている。

「RACDA 高岡」では、万葉線に乗るイベント等で公共交通の存続に寄与する活動が展開されている。万葉線に乗っておいしい料理を食べる「グルメツアー」は、新湊のすしなどを食べに行く企画である。万葉線に乗る機会のない人が乗るための口実として、「おいしい料理とお酒を堪能し、酒を飲めば車は運転できないので公共交通に乗りましょう」という強引な論法がなされている。

ツアーだけでなく、「軽快都市宣言」というイベントの時にも万葉線に触れる試みが行なわれている。5月3日に行われる獅子舞大競演会²⁶⁾の際に中心市街地が歩行者天国になるのに合わせて、万葉線の線路上に車両を留置して休憩所として利用させる。その傍らに「末広町電停」²⁷⁾の標識を模倣的に置くことで仮想トランジットモールを実現している。市民に少しでもトランジットモールの良さを体験してもらうイベントである。オープンカフェがあり、獅子舞が演舞され、その通りには人々があふれて賑わう風景は、

26) 高岡市内や周辺市町村の各団体が受け継いでいる獅子舞を一堂に会して演舞する祭である。2007年で第32回目となる新しい祭ではあるが、獅子舞自体はこの地方で伝統的に盛んなものである。

演舞が行われるのが、駅前の再開発ビルであるウィング・ウィング高岡の広場、同じく再開発ビルの大和百貨店をキーテナントとする大和セリオの広場（愛称は万葉の杜）、そして主会場となる末広通り（愛称すえひろード）の歩行者天国である。この日は末広町交差点を中心に4方向に伸びる4つの商店街全てが歩行者天国となる。

27) 2000年に策定された「高岡市市街地公共交通活性化計画」の中に、高岡駅前から万葉線が延びる末広通りのトランジットモール化と4つの商店街が交差する末広町交差点付近に新たな電停を設置することが盛り込まれている。トランジットモール化には自動車を規制するための住民合意が必要であり、「軽快都市宣言」のイベントを行うことで住民合意に不可欠である情報提供や社会実験を支援していることになる。その結果、末広町電停については2008年3月に開業することとなった。

欧米のトランジットモールのような様相である。大勢の人が公共交通に乗って中心商店街を訪れ、買物や散策を楽しんだ後、そこから万葉線に乗って帰途に着く。

さらに、子供達を対象に「スケッチ電車」が毎年夏に実施されている。子供達が電車に親しむことができるように、電車を利用した写生大会が実施されている。当初は子供達が電車を描くことが主体であったが、高岡や新湊の名所を描くようになってきている。電車に乗ることで公共交通の利用に慣れ、名所を描くことで地域に親しみを持つ機会を提供することがねらいである。写生大会で描かれた絵は8月中旬に山町で行われる土蔵造りフェスタなどで展示される。子供達が自分の描いた絵を見に行くことで、中心市街地の古いまちなみに来る機会を提供しているのである²⁸⁾。

その他、「RACDA 高岡」では万葉線存続以後も公共交通を考える機会を提供する「ラクダキャラバン」やフォーラム、自治会や他団体との交流も頻繁に行なわれている。行政と連携した公共交通利用促進事業では、利用者の行動に合わせたのりものマップや時刻表の作成、公共交通についての問題点を乗りながら発見する機会が提供された[23]。公共交通を利用した観光地図は「高岡の小さな旅 map」として観光協会などの協力を得て発行された。地図や時刻表などの成果は「RACDA 高岡」の拠点でもある高岡駅前の「まちの駅」で閲覧可能である。こうしたイベントを通じて公共交通に乗る機会を提供し、公共交通に関する情報が発信され続けている。

(2) 地縁組織や学校の活動

万葉線の存続活動を通して「万葉線を愛する会」や「RACDA 高岡」などの市民団体が行事やイベントで万葉線の利用および公共交通に関する情報を発信し続けた。その成果として、地縁組織である各自治会や学校も万葉線を意識した活動を行なうようになった。

市民団体と同じく、町内会の行事で万葉線を使った旅行も増え、学校の遠足も万葉線や公共交通を利用した行事が増えた。各団体で万葉線を利用する際、万対協に申請をすれば、利用料金の半額が補助される制度が整えられている。これまでは貸切バスを利用するのが当たり前であったが、公共交通の利用というのも選択肢のひとつとなった。

学校側も公共交通を通した教育活動を行なうことに理解を示している。万対協の協力により、小学生を対象に万葉線の体験乗車が行なわれている。公共交通の使い方と公共のマナーを身につけさせることが目的である。体験乗車にあたって高岡市では「電車・路線バスをもっと知って乗ってみよう！」[24]という小冊子を2005年7月から作成し、小学校の低学年を対象に配布、総合学習等の授業で利用されている。作成にあたっては市民団体も参画している「高岡市公共交通利用促進協議会」とバスを運行している加越能鉄道および万葉線(株)が協力している。内容はバスと電車の乗り方、運賃表・時刻表の見方から始まり、バスと電車の問題点、バリアフリーや高齢社会への対応を子供達に考えさせる構成となっている。高岡市では町内会も校下単位で組織されており、学校教育と社会教育との連携が図りやすい。

高校や大学では万葉線(株)などへの協力もみられる。例えば、高岡商業高校では万葉線をデザインした飴が製作され、高岡朝市や高岡ステーションデパートなどで販売され

28) 異なる市民団体で行事を組み合わせて実行しているところに市民団体間の連携がみられる。「スケッチ電車」の運営にあたっては、自治会の協力が大きい。高岡市内の各校下(小学校に通う範囲の地域)の自治会が参加者を募り、自治会内の子供会の行事とするところもある。子供の参加は親同伴でなければならないが、親も万葉線に乗るのが始めてという人もあり、親子で公共交通に乗る機会は高岡では貴重になっている。市民団体と自治会との結びつき、また、芸術家等の参加もあって文化活動との結びつきにもつながる活動である。

ている。また、富山大学芸術文化学部（旧高岡短期大学）では万葉線ネクタイやコミュニティバスのバス停のデザインなどで協力している。高校、大学とも地縁組織との関連性は薄くなるが、「御印祭」²⁹⁾での踊り手としての参加、イベント等での出店など地域への協力も盛んに行なわれている。

(3) 万葉線対策協議会の活動

高岡では「御車山祭」³⁰⁾や「御印祭」などの伝統的な祭りに加えて、「日本海なべまつり」³¹⁾、「高岡七夕祭」³²⁾など比較的新しい祭りのほか、金屋町の「さまのこフェスタ」³³⁾や山町筋の「土蔵造りフェスタ」³⁴⁾などまちづくり会社が仕掛ける新しいイベントも数多く行なわれている。

これらのイベントは中心市街地で行なわれ、自動車を通行止めにすることも多い。日常は閑散としている中心市街地も祭の期間中は多くの人であふれる歩行者天国となる。中心部の駐車場は満車となり、周辺の道路も非常に混雑する。

そのため、市役所では祭へ来るときは公共交通利用を訴えている。ただ訴えているだけでは宣伝効果が弱く、自動車を使い慣れている人が公共交通へ切り替えるには抵抗が強い。しかしながら、主なイベント開催時には万対協の協力で万葉線の料金が半額に設定されている。さらに、自動車で来た人が、中心市街地とは離れた箇所に駐車し、その近くの電停から万葉線に乗車するようにパーク・アンド・ライドが実施され、市役所や高岡地方卸売市場の駐車場が無料で提供されていることで、イベント時は自動車よりも公共交通のほうが利便性が高くなるのである（図 17）。その他、万対協では高岡朝市における運賃半額助成や、「七夕電車」を運行するなどの利用者の増加策が講じられている。

29) 千本格子と石畳のまちなみが残る金屋町では自治会や学校、愛好団体ごとに民謡弥生節（やがえふ）の踊りを披露する御印祭が毎年 6 月 20 日に実施される。この日は加賀藩 2 代藩主前田利長公の命日にあたり、金屋町の住民が手厚い保護に感謝して始めたもので、約 400 年も続く伝統的な祭である。金屋町にある 7 つの町で 3 年ごとにその責任を担う当番制で続けられてきた。町の自治会では子供会から青年会、婦人会が組織され、祭の準備や踊りのけいこが行われる。

30) 毎年 5 月 1 日に行われる御車山祭は、高岡の旧市街地にあたる山町一帯で行われ、鋳物の伝統工芸の粋を集めた、七基の御車山（国の有形重要文化財）が巡行する。祭り自体も国の無形重要文化財に指定されている。万葉線が通る国道 156 号線も巡行が行われる順路に含まれ、順路に含まれない末広通りなども含めた周辺地区は車両通行禁止となる。日常は閑散としている中心市街地も祭の期間中は多くの人であふれる歩行者天国となる。万葉線は坂下町電停を臨時に移設し、坂下町～高岡駅前間の運行を 10 時から 14 時まで運休する。

31) 高岡の中心商店街を会場として行われ、特産品である大鍋を使って「かになべ」や「海鮮シチューなべ」などが販売される。2006 年 1 月で第 20 回を迎える祭りで、商店街が各店工夫をこらした料理も出店され、高岡の中心市街地が大きな屋台街を形成する。中心商店街の一部で交通規制が行なわれ、市役所から万葉線を使ったパーク・アンド・ライド、高岡地方卸売市場の駐車場からはパーク・アンド・バスライドが実施されている。

32) 8 月に行なわれ、末広通りを含む中心商店街が歩行者天国となる。地元企業の協力もあり、万葉線では祭りに合わせて電飾と七夕飾りで飾られた車両を運行した。

33) 千本格子を「さまのこ」といい、4 月のゴールデンウィークに千本格子の家々で屏風や置物を見学できると同時に、茶会や演奏会などが行なわれる。

34) 2000 年 12 月に土蔵造りの商人町として、国の重要伝統的建造物群保存地区（いわゆる伝建地区）に選定される過程で生まれた催しである。8 月に行なわれ、土蔵造りの家々で屏風や置物を見学できると同時に、茶会や演奏会などが行なわれる。1 月には天神様の人形や掛け軸が、2 月にはひな壇が飾られて、同様のイベントが行なわれる。



図 17 自動車と路面電車（万葉線アイトラム）との占有空間の差異

注）50 人がそれぞれ自動車と万葉線で商店街に来た場合を比較して撮影（2008. 7. 27）

出所）富山県・高岡市・とやま環境財団・環境とやま県民会議主催「エコライフ撮影会」

協力：高岡市民・市民団体 撮影：小林一也（RACDA 高岡）

4. 4 万葉線（株）の運営努力

万葉線（株）では利用者のサービスの向上が図られているが、利用者を増加させるための様々な運営努力もおこなわれている（表 7）。最近では行政が通勤時の公共交通利用を呼びかけることが多くなってきているが、富山県では全県でノーマイカーデーが設定されている。しかしながら、これらは啓蒙運動に過ぎず、その成果は会社や個人の努力に委ねられている。万葉線（株）ではノーマイカーデーにおける運賃割引が実施され、沿線の会社への参加も呼びかけられている。

また、会社が主体となって様々なイベントや企画が実施されている。「万葉線まつり」は鉄道の日と路面電車の日前後の休日に年 2 回行なわれる。米島口の車庫で、車庫見学会、ミニ電車のアトラクション、鉄道グッズの販売やフリーマーケットが開かれる。これらのイベントは各市民団体や万対協、市役所の協力で実施される。前述した飴やネクタイなどの万葉線グッズも学校や企業の協力のもと、企画、販売されている。ネクタイは商工会議所が高岡の特産品をデザインに使ったもののひとつとして企画・販売された。ストラップ、ピンバッチ、タオル、車両のクラフトペーパーなどの他、車両をかたどった「万葉線かまぼこ」や「万葉線しろえびせんべい」も販売されている。「子供の日ドラえもん切符」やコミュニティバスと如意の渡し、富山ライトレールなどとの共通一日乗車券の販売、記念切符の販売も行なわれている。

表 7 万葉線（株）の運営努力

組織	万葉線(株)	企業・商店街	行政	万対協	学校	市民団体	利用者
運営努力							
電車まつり	○□		△	△		△	□
企画切符、ビール電車	○						□
万葉線グッズ	○	△		△	△	△	□
電停命名権	○	□					
広告(車内・車体)	△	○□					

注）○：主催、□：資金負担、△：協力

出所）[20]より作成

さらに、様々なイベント列車の運行も実施されている。万対協の企画した「七夕電車」への協力のほか、団体用に列車を貸し切る「ビール電車」や「新酒電車」が運行されている。これらは通常、貸切電車として運行されるが、個人客向けに運行する日も設定され、利用者の便宜が図られている。

こうした運営努力により、会社の知名度も向上し、車体や社内に広告を出す企業も増えている。広告の募集も盛んに行なわれているが、万葉線の沿線ではない縁結びで有名な高瀬神社が広告を出し、鳥居とハートマークのラッピング車両が登場し、注目を集めた。電停の命名権を販売して収入を集める方策も実施され、米島口電停はスーパー「アルビス」が買い取り、「米島口 アルビス米島店前」に改称された。また、「ジャスコ」のある江尻電停では車内放送で「江尻 ジャスコ前」と宣伝するなどによって、広告収入を得ている。

4.5 まちづくりとの連携

万葉線の再生は市役所、万対協、市民団体、地縁組織、学校、企業の協力、ならびに万葉線(株)の運営努力があって進められてきた。これらは公共交通の一端を担う路面電車の再生であると同時に、高岡における中心市街地の再生の試みでもあった。

高岡市では2000年8月に高岡商工会議所がTMO³⁵⁾ (Town Management Organization) 構想を高岡市に提出し、構想推進事業者として認定を受けた。認定事業の核となっていた駅前再開発ビルの「ウィング・ウィング高岡」の完成後、構想推進事業者は第三セクター会社の「末広開発(株)」に引き継がれた。社内にまちづくり事業部が設置され、通称「高岡町衆サロン」として様々なイベントの実施やまちづくりへの支援が行われている。

中心商店街の活性化の一環として、商店街の営業していない時間帯や空きスペースを利用した様々な「のみの市」が開かれている。万葉線の運賃半額助成が行なわれている高岡朝市は、万葉線の坂下町電停と高岡大仏の間にある坂下町商店街で毎月第二、第四日曜日に開催される。朝市の盛況ぶりは中心商店街の衰退と相反するものがある。朝市は月に2回行なわれるが、生活に必要な食料品、日用品が揃う。一方、普段の商店街ではこれほどの品揃えができず、生活必需品を大型小売店で購入するほかはない。

高岡駅前地下街では主に農産物を扱う夕市も毎週火曜と金曜日に行なわれるようになった。夕飯のおかずのための品揃えが少ない中心商店街を補完し、地元で生産する農家と消費者を結びつける目的で開催されている。また、中心商店街のひとつである御旅屋通り商店街は全体をアーケードで覆われており、毎月第三日曜日には「きらきらドーム市」というフリーマーケットが開催される。こうした活動を通じて、中心商店街での購買率の低下は抑えられることとなった。万葉線の存続活動を通じて、市役所、商工会議所、市民が中心部の価値を見直した成果のひとつでもある。

さらに、御旅屋通り商店街ではコミュニティバスによるトランジットモールを実施し、商店街内では手を上げればどこでも自由に乗り降りできるようになっている。また、1

35) 1998年6月に公布、同年7月に試行された「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」(略称：中心市街地活性化法)で定められた組織。地元主導で都市の再開発や商業活動、イベント活動などの諸事業の企画、調整、実施を行なうため、商工会議所などが中心となって設立された組織や、第三セクターのまちづくり会社として設立される場合もある。中心市街地活性化のための事業構想が自治体からの認定を受けると、事業実施にあたって補助が活用できる。利害関係者の調整や部署間の連携不足、資金力や手法が十分でなかったなどの諸問題を抱え、2006年2月の同法の改正では補助・認定制度が廃止された。

階は喫茶店兼ギャラリー、2階・3階に展示スペースと研修室が併設されている「わろんが（高岡中心市街地活性化センター）」が開設されるなど、商店街の活性化が取り組まれている。北陸で初めて設けられた地下街である高岡駅前地下街もシャッター通りとなっていたが、高岡市や高岡商工会議所と富山大学芸術文化学部との共同で設置されたギャラリーなどの進出によって、助成制度を活用して新規に出店する店舗も現れ、店舗数が増えている。

再開発ビルのウィング・ウィング高岡も20年以上前の構想では、百貨店を核に飲食店、ホテルが入居する予定であった。しかしながら、バブル経済の破綻後、地元系列のホテルも撤退し、百貨店の入居先も決まらず、ついには公共施設の生涯学習センター、男女平等推進センターが入ることとなった。さらに、図書館、県民カレッジに加え、志貴野高校が入り、当初の目的とは異なる位置付けに変わった。これが、かえって市民が中心部に出掛ける契機となった。町衆サロンが企画するウィング・ウィング高岡の前の広場を利用したイベントも多く実施され、市民が集まる機会が多く提供されている。

5. 万葉線の再生の成功要因

高岡の市街地は低密であるにもかかわらず、万葉線の利用者は5年連続で増加した。これまで述べてきたように、行政の支援と市民団体の協力により、利用者サービスの改善と様々な利用者増加策が図られた。ここではその成功要因について詳しくみていくこととする。

5.1 市民サービスとしての公共交通

万葉線の成功要因として第一にあげられるのが、高岡・新湊両市が万葉線の存続を決意し、行政の責任を果たしていることである。万葉線は両市にとって住民の足を支える欠かせないサービスと位置付けられ、その維持費用が明確に見積もられた。その上で、利用者にとって使いやすい料金負担を求めた場合、今後も費用が収益を上回るものと算出された。しかしながら、万葉線の存続によって万葉線自体の利用者の時間短縮効果に加え、渋滞の解消による自動車利用者の時間短縮効果、二酸化炭素排出量の削減効果などの社会便益が生み出される。万葉線を社会資本と捉えた場合の社会的費用と社会的便益が比較されたうえで、行政が存続を決意した画期的な事例となった。

これまで、鉄道は私企業が経営するにしても、公営で経営するにしても採算面が重視され、悪化すれば廃止という捉え方をされてきた。そのため、人員、車両等を合理化のうえ、設備投資が進まない状況にあった。その一方で、道路整備と自動車技術の進歩により、到達速度、快適性の面で鉄道の利便性は相対的に低下した。鉄道技術自体は進歩していても、地方鉄道では利用者の減少、合理化によるサービスレベルの低下、利便性の低下という悪循環に陥った。道路はガソリン税等から得られる特定財源を元に建設されるため受益者負担といわれているが、一般財源から多くの予算が道路建設に使用されている。一方、鉄道は基本的に運賃による私企業の収入のみで整備、保守しなければならないため、設備の老朽化が進んでいるところが多い。万葉線の存続の事例では、鉄道を道路、下水道等と同じく社会資本として捉え、そのサービスを行政が行なうべきサービスとして位置づけたところに意義がある。自動車が使えない人でも日常生活のうえで不自由なく移動できるようにすることは、海外では交通権として認識され、交通税を徴収して公共交通の整備にあてるための理論的根拠となっている。これまでは採算性だけが重視され、鉄道およびバス等の整備および運営における公共性は軽視されてきた結果、

多くの生活の足が廃止されるに至った。それに対して万葉線の場合は、サービス向上のための施設整備および運営は市民サービスの一環として提供されるようになったのである。

5.2 行政と市民団体の連携による存続活動

次に万葉線が成功した要因としてあげられるのが、存続活動を通して行政と様々な市民団体が連携し、それが第三セクターとして存続後も利用者増加策として機能したことである。

存続活動は当初自治体主導で始まったが、市民団体との連携があって成功へ結びついた。新たな組織が設立され、既存の組織の協力も大きかった。存続の経緯でも述べた「万葉線対策協議会」は行政、企業、市民が参加して設立された最初の支援組織である。しかしながら、県や市が主体とならざるを得ず、自治会は要望を伝えるだけの参加形態となり、「行政主導型市民団体」ということができる。市民の生活は自動車主体となるにしたいが、公共交通を利用する人は高齢者や学生などに限られ、参加する市民代表は普段の生活で公共交通を使わない人だけになる。こうして、支援組織であるはずの組織は行政、企業といったサービスを提供する側の事情を色濃く反映した体制となり、利用者の意見が反映しづらくなる。

次に設立された「万葉線を愛する会」は行政主導ではあるものの、市民主体の組織として回数券やピアガーデンのサービス券を配布するなど、万葉線を利用するための枠組みが用意された。代表者が参加するのではなく、「愛好支援団体」として市民が個人として会員になることにより、万葉線に乗る機会と意見を伝える機会が増えたのである。ただし、事務などの運営は行政が担っており、事業者である加越能鉄道（株）の経営が悪化し、廃止が表明された時に対抗しうる手段を持ちえていなかった。「愛好支援団体」としては、専門性と交通に関する情報を持つ事業者と対等に交渉することが困難であった。

そこで「RACDA 高岡」は市民の立場から行政との橋渡し役を担った。「市民主導型市民団体」として、自治会などの地縁組織や学校をまわって行なわれた出前講座の「ラダキャラバン」では、交通に関する情報を一般市民に理解しやすい形で伝えるとともに、行政では集めることのできない市民の意見を集約した。行政と市民の間に多様な組織が介在することにより、お互いの立場の違いや利害関係が緩和され、共同で活動するための調整が図られ、同時に多様な役割を場面に応じて果たすことができたようになったのである（図 18、表 6、表 7）。

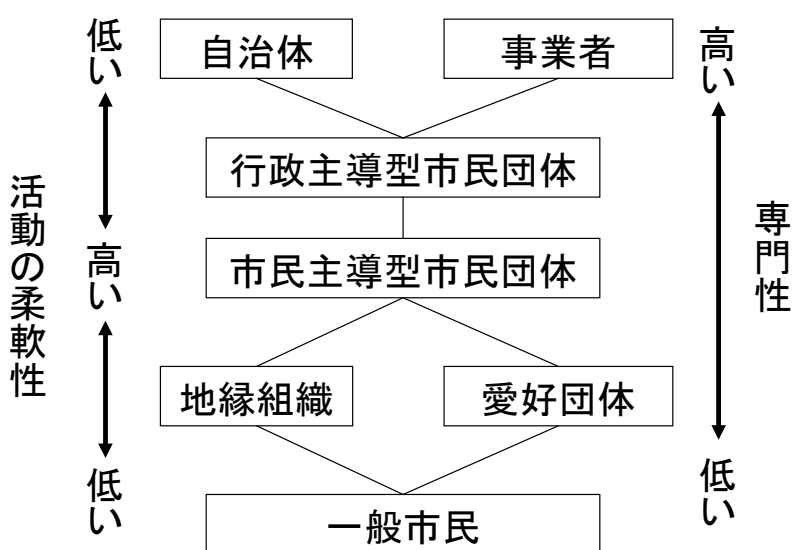


図 18 市民団体の相関図

高岡の旧市街地の自治会では子供会から青年会、婦人会、老人会が組織され、祭の準備や踊りのけいこが行われる。町の道路に設置されている消雪パイプの設置や管理、道路の除雪作業の大半は市が行うものの、その連絡や生活道路の除雪などは町内会が主体で実施されている³⁶⁾。地域の問題となった時に自治会は大きな役割を果たす。存続活動で署名や募金のきっかけを作ったのは「RACDA高岡」をはじめとする市民団体であったが、それらの活動が広範な市民に広がるためには自治会の力が不可欠であった。署名や募金の案内を各自治会が住民に回覧し、自治会費から募金を捻出するところもあった。万葉線の出資者の中に連合自治会長、連合婦人会長も含まれている。利用者増加策が功を奏しているのも、自治会による回数券の購入、行事の際の万葉線利用が続いているからである。

こうした市民の協力を得ることで、行政や事業者も積極的に公共交通サービスを運営することができる。市民に情報を開示し、多様な市民団体がこれらの情報を理解しやすい形で市民に伝える。自治体も事業者が市民サービスを果たすための支援金を提供し、これに上限を定めることで、際限のない浪費を防ぐ手段を講じた。また、市民から寄付を募り、それを事業費として組み入れ、自治会や市民団体が万葉線の運営に参画できる体制を整えた。市民は自らお金と時間をかけ、意見と労力を提供する。このことにより、万葉線（株）および行政は常に市民からの監視を受けることになり、経営と公共サービスの適正化を意識せざるを得ないこととなった。

「市民に支えられた第三セクター」としての万葉線を維持する仕組みは、「官民協働のモデル」として高い評価を受けた³⁷⁾。行政、事業者、地域住民、市民団体などが参加する協議会の設立、公共サービスを提供するうえでの行政負担、市民参加のための寄付と支援活動や民間資本の導入といった体制は、地方鉄道活性化法のほか、バリアフリー法、中心市街地活性化法などで一部法制度化されるに至った³⁸⁾。今後の地方自治、まちづくりなどの問題を考えるうえでの基本的枠組みとして自治体の責任と市民参加が叫ばれるようになった[27]。

万葉線の場合、市民参加や運営の評価基準は利用者数の増加にある。万葉線を維持するための寄付や署名活動はもとより、イベント等への参加、何より重要な日々の利用を通して、市民の「マイレール意識」が形成されている。行政と市民団体の連携によって存続した万葉線では、利用者増加策の実施においてもこの枠組みが機能し続けているのである。

36) 高岡の自治会活動は現在も近世からの町単位で行なわれている。1968年に5桁の郵便番号制が導入された際に市内の町名統合が進められ、町名と自治会名とが一致しないところも多いが、御車山祭の山町をはじめ、旧町名が使用されることが多い[25, pp. 390-402]。

37) 国土交通省「鉄道再生ベストプラクティス集」などで好事例として紹介され、各地で鉄道再生を目指す活動の参考とされた。万葉線の再生の事例が紹介されたものとしては、[1, pp. 105-111, 123-127, 5, pp. 64-72, 26]がある。

38) 自治体、事業者、地域住民などが協議会（法定協議会という）を設置し、地域計画（法定地域連携計画という）を策定することによって、国の補助制度が活用できるようにされた法律としては、2006年5月に改正された「中心市街地活性化法（中心市街地における市街地の整備改善および商業等の活性化の一体的推進に関する法律）」、2006年6月に改正された「交通バリアフリー法（高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律）」、2007年5月に交付された「地域公共交通活性化法（地域公共交通の活性化および再生に関する法律）」などがある。地域公共交通活性化法は同10月に施行され、「地域公共交通活性化・再生総合支援事業の創設に30億円の予算が認められた。法定協議会が設立され、法定地域連携計画を策定するための調査費、社会実験の実施に要する費用などに対して補助される。また、法定地域連携計画が国に認定された場合、計画の実施にあたり、各事業に必要な自治体の施設整備費に対して補助される。

5.3 イベント時に利用する機会を創出

万葉線の利用者増に行政と市民の連携が貢献したことはいうまでもないが、その具体的な成功の要因としては、イベント時に万葉線を利用しやすくすることで、リピーターを増やす仕掛けが作られていることがあげられる。数多くの祭りやイベントの際に、運賃が半額となり、パーク・アンド・ライドが実施されるなど、自動車利用から公共交通利用への転換が図られていることは前述したとおりである。

これまで公共交通を利用したことのない市民にとっては、初めて公共交通を利用するには乗り方がわからず、不便なものである。しかしながら、団体旅行などと同様に一度利用してみるとその精神的な障壁が軽減される。相対的な利便性について、通常時では自動車のほうが高いのであるが、イベント時に限っては万葉線のほうが高くなる。一度万葉線を利用した人はイベントが終了して普段の生活に戻っても、通院、病院、娯楽等で出かける際、たまには万葉線も移動手段の選択肢の一つにあがるようになる。地方都市において15分毎に運行される万葉線は決して不便なものではないということが認識されるのである。

万葉線の場合、イベントを通して楽しみながら公共交通への転換および利用促進が図られていることになる。2002年以降、毎年約3万人ずつ増加している利用者は、通勤・通学で毎日利用しているという人よりも、たまに万葉線を利用するという人のほうが増えているのである。1人が定期券を利用するようになると、年間の利用者は300人増える計算になる。加越能鉄道最後の年は98.8万人であったから、定期券に換算すると約3300人分である。年間3万人の増加というのは定期券を使う人が100人分増えたことに相当する。わずかとはいっても全利用者に対して3%ずつ増えていることになる。5年間で定期客の増加は約4万人で、人数に換算すると約133人である。一方、定期外客の増加は約11万人で、延べ人数ではあるものの5年間で高岡市と新湊市の約半数の人が新たに万葉線を利用する機会が増えたことに相当する（図19）。

万葉線を取り巻く環境を考慮すれば、自動車利用者が依然増加していること、週休二日制で定期券を利用しない人が増えていること、少子化の影響、中心市街地の空洞化が進展していることなど、万葉線を定期的に利用する人が増加する要因は見当たらない³⁹⁾。むしろ漸減しても不思議ではないが、上記のように利用客は着実に増加しているのである。すなわち、定期客には至らないが、普段の生活でたまに万葉線を利用し、改めて万葉線の利便性を確認することで、移動の際の選択肢として認識されるようになったと推測される。

万葉線の存続活動の際、万葉線の利用促進に協力した市民団体や自治会などでは、存続後も主催する小旅行などで万葉線を利用するところが増え、それに伴い万葉線の利用者が増加しているのである。さらにはその輪が広がり、学校行事や会社でも同じことがいえる。2006年度には、こうしたイベント時の利用や団体の万葉線利用者数の総計は全体の利用者の6%に達した（図20）。市民団体や地縁組織、学校の協力、行政の支援、事業者の企業努力が相互に関連し、連携し合って万葉線の利用者が増加するに至ったのである。これには、住民組織が結束して祭りを開催することの多い高岡ならではの特性が活かされている。

39) ただし、2005年度と2006年度の通学定期券利用者は増加している。これは年間通学定期の割引率を大幅に引き上げるといった新たな営業戦略を取ったためである。

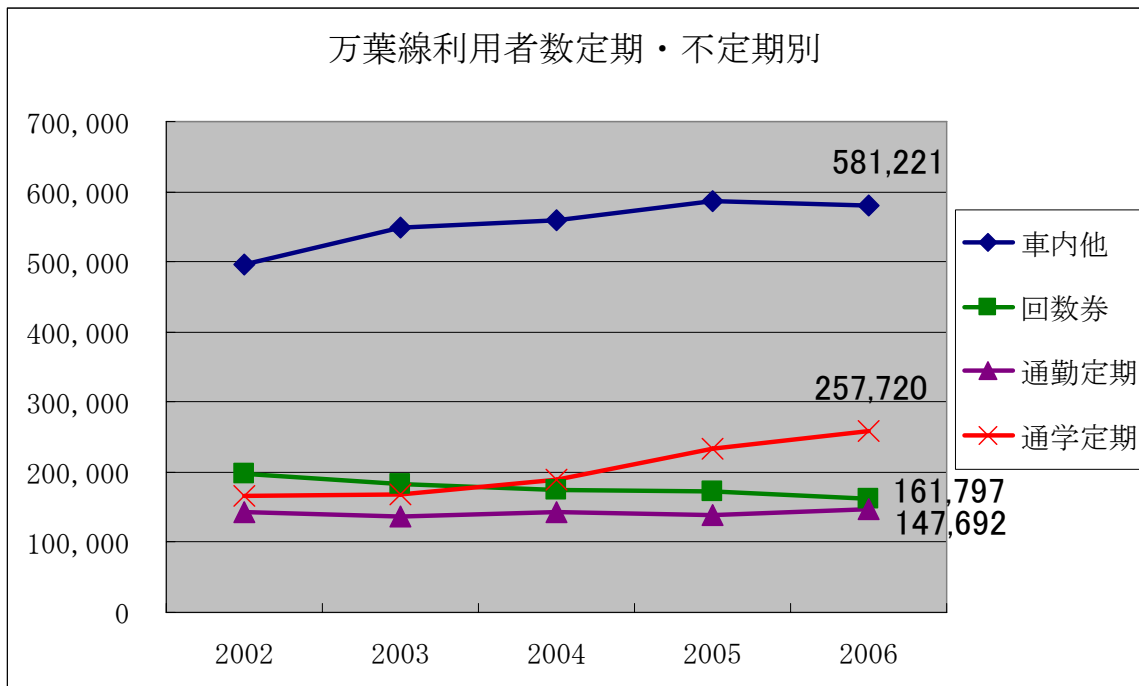


図 19 支払種別ごとの万葉線利用者数

出所) [20]より作成

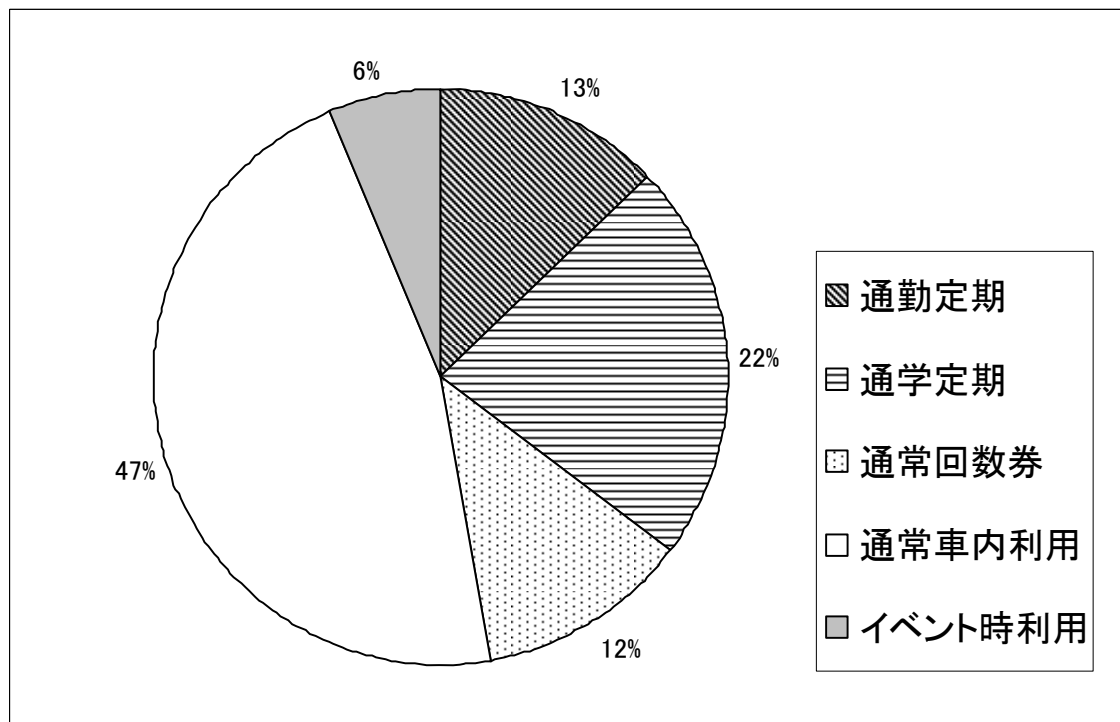


図 20 平成 18 年度の万葉線の利用者数詳細

出所) [20]より作成

6. おわりに

高岡市では業務および商業などの都市機能の分布が駅周辺と市役所周辺に分散し、住宅地も低密に拡散している。従業地や病院、学校、大型小売店も駅勢圏外に多く立地している。そのため、自動車に依存した生活となり、公共交通は存亡の危機に瀕している。高岡と新湊を結ぶ万葉線は行政と市民団体との連携によって存続することとなったが、そこから官民協働による利用者増加策が実施され、第三セクターとして存続後の万葉線は年々利用者が増加するに至った。

利用客が増加に転じた要因として、第一に行政が公共交通を市民サービスの一環として位置づけ、社会的資本としての便益を前提に存続させたことがあげられる。これにより鉄道会社が利用者の視点に立った鉄道運営を実施することが可能になった。第二に行政と市民との連携による存続活動が行なわれたことで、官民協働のモデルともいえる枠組みが維持されて利用者増加策の実施につながっていることである。行政や事業者と一般市民との間に行政主導型市民団体、市民主導型市民団体、地縁組織など多様な組織が介在することで、異なる立場間の利害が調整され、専門性や理解度の違いが緩和される。それぞれの組織が役割を果たすことで公共交通、ひいては地方自治を維持していく体制が形成される。第三にはイベント時に万葉線を利用しやすくすることで、リピーターを増やす仕掛けがつくられていることがあげられる。自動車に対する公共交通の相対的な利便性を高め、イベントを契機として、公共交通を使い慣れていない人が一度利用してもらうことで、日常生活において移動手段のひとつとして認識させることにつながるの

である。

現時点では高岡における公共交通の利用は、祭りやイベント時の利用に加えて、日常生活でもたまに利用するという人が増えた程度である。それでも公共交通を市民サービスとして捉えた場合、運営が維持できる水準にある。市民団体の活動や祭りを支える地縁組織の活動が盛んで、地域住民の交流度が高ければ公共交通にとって有利に作用し、公共資本を支える仕組みづくりが可能である。すなわち、人々がお互いの交流を密にして1人あたりの移動の回数が増えれば、その分だけ公共交通の利用が増える。また、公共交通に限らず、商業や公共施設の利用も増え、にぎわいが創出されるのである。

参考文献

- [1] 鉄道まちづくり会議編(2004)『どうする？鉄道の未来』，緑風出版：216.
- [2] 辻本勝久(2005)「地方鉄道存続の新しいビジネスモデル」，自治研 47-9：69-75.
- [3] 新田保次(2002)「コミュニティ交通の育成－社会的意義と英国の動向」運輸と経済 第62巻，第9号：13-19.
- [4] 武山良三(2001)「万葉線再生計画案－市民主体の新会社が目指すべき事業計画を考える」，高岡短期大学紀要 第16巻：21-61.
- [5] 土谷敏治(2006)「第三セクター軌道万葉線の課題と展望」，運輸と経済 第66巻，第6号：64-72.
- [6] 松原光也(2008)「地方都市の分類と地方都市の交通実態－交通地域区分と都市の集約度の分析から－」，PGLab ディスカッションシリーズ(関西大学政策グリッドコンピューティング実験センター) 34号：1-38.
- [7] 川島令三(1995a)『全国鉄道事情大研究北陸編1』，草思社：250.
- [8] 川島令三(1995b)『全国鉄道事情大研究北陸編2』，草思社：278.

- [9] 宮脇俊三(1995)『鉄道廃線跡を歩く』, JTBキャンブックス:192.
- [10] 宮脇俊三(1997)『鉄道廃線跡を歩くⅢ』, JTBキャンブックス:224.
- [11] 原口隆行(2000)『日本の路面電車Ⅰ現役路線編』, JTBキャンブックス:192.
- [12] 加越能鉄道(2001)加越能鉄道資料(2001年時点の概要、旅客数データ、時刻表等).
- [13] 浅香幸雄監修(1961)『わたしたちの高岡ー郷土の地理と歴史ー』, 高岡市中学校教育研究会:140.
- [14] 富山地方鉄道(1983)『富山地方鉄道五十年史』 富山地方鉄道:919.
- [15] RACDA 高岡(2007)第6回中部地区路面電車サミット資料.
- [16] 万葉線問題懇話会(2000)これからの万葉線についての提言.
- [17] 蛸山昌一(2001)「これからの万葉線についての提言」, 高岡短期大学紀要 第16巻:63-70.
- [18] RACDA 高岡(2004)『万葉線とRACDA 高岡5年間の軌跡』, RACDA 高岡:189.
- [19] 東洋経済新報社(2004)『週刊東洋経済臨時増刊 全国大型小売店総覧』 東洋経済新報社:1816.
- [20] 万葉線(2007)万葉線資料(2007年時点の概要、旅客数データ、時刻表、第三セクター化の経緯等).
- [21] 万葉線(2004)万葉線の旅客流動の特色(駒沢大学土'谷ゼミ協力の旅客流動調査結果).
- [22] 富山県・高岡市・新湊市(2000)万葉線経営改善計画調査報告書.
- [23] RACDA 高岡(2005)公共交通利用促進のための基礎調査事業報告書.
- [24] 高岡市(2005)電車・路線バスをもっと知って乗ってみよう!(高岡市地域安全課・高岡市公共交通利用促進協議会・加越能鉄道(株)・万葉線(株)).
- [25] 山本和代子(2006)『古城萬華鏡』, 桂書房:418.
- [26] 青木亮(2002)「第三セクター鉄道, 万葉線成立までの歩み」, 運輸と経済 第62巻, 第9号:29-37.
- [27] 竹内伝史(2005)「市民の足を守る公共交通政策ー自治体行政の重要課題として」, 自治研 47-9:20-28.

謝辞

本稿は関西大学大学院文学研究科(地理学専攻)に提出した博士論文『現代日本の地方中心都市における公共交通の再生とまちづくりに関する地理学研究』の第3章「万葉線第三セクター化による高岡のまちづくり」を再構成したものである。博士論文を執筆するにあたり、ご指導、ご助言ならびに貴重な資料をいただいたかたがたに御礼申し上げます。