

万葉線(富山県)の事例について

<p>事業者名</p>	<p>万葉線株式会社 (加越能鉄道から万葉線へ生まれ変わり)(富山県)</p>
<p>概要</p>	<p>乗客減から民間経営では維持が困難になった鉄軌道線「万葉線」を、全市民的合意の下、全国初の第3セクター方式の路面電車として存続させた。</p> <p>■会社概要</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 営業開始:平成14年4月1日～</li> <li>・ 資本金:富山県、高岡市、新湊市、市民等が出資</li> <li>・ 事業形態:第一種鉄道事業者</li> <li>・ 営業キロ: 4.9km</li> </ul>  <p style="text-align: right;">高岡市内を走る新型車両 MLRV1000</p>
<p>背景</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 高岡市(H15.3人口:171,463人)→中心市街地の空洞化、都市の沈滞化が顕著</li> <li>○ 新湊市(H15.3人口:37,585人)→「鉄道のない市」になることによる都市の沈滞化を危惧</li> </ul> <p>→ 「万葉線は、高齢社会への対応、また、両市の再活性化のため必要不可欠な社会資本」という認識</p> <p>→ 第3セクター「万葉線株式会社」を設立(加越能鉄道から路線を譲り受け)</p>
<p>効果</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ H14年度(初年度)の輸送人員 100万人を回復 (※加越能鉄道最後のH13年度は988千人)</li> <li>・ 運賃収入等も対前年度比で微増し、経常損失が大幅に減少</li> <li>・ 上記を踏まえた公的支援を実施</li> </ul> <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="flex: 1;">  <p style="text-align: center;">輸送実績(乗車人員)</p> </div> <div style="flex: 1; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; margin-left: 10px;"> <p>【沿線二市による主な公的支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経常損失額 6,000万円(2市合計)を限度に損失補填</li> <li>・ 固定資産税の免除</li> <li>・ 維持修繕費の補助</li> </ul> </div> </div>
<p>成功要因</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用者・行政・議会・財界・支援団体など地域社会・各界から幅広い存続の合意</li> <li>・ 市民レベルで支援する土壌の存在(開業時に市民からの寄付1億円超)</li> <li>・ 現実的な収支計画と、それに対応できる支援体制の確立</li> <li>・ 運賃割引やパーク&amp;ライドなど利用促進策の展開による「電車に乗ってイベントに」という意識の定着</li> </ul>
<p>協力者・関係者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 富山県、高岡市、新湊市</li> <li>・ 万葉線対策協議会(富山県、高岡市、新湊市、加越能鉄道、商工会議所、沿線連合自治会等)</li> <li>・ 万葉線を愛する会(市民をはじめ、幅広い愛好者・支援者で組織)</li> <li>・ 路面電車と都市の未来を考える会・高岡(通称「RACDA高岡」)</li> </ul>

## 地域全員参加で走るクローバーバス ～新しい公共交通の姿を求めて～

NPO法人 中越防災フロンティア  
横井武志

平成 16 年 10 月 23 日に発生した中越地震により壊滅的被害を受けた新潟県旧山古志村(平成 17 年 4 月 1 日より長岡市に合併)。道路は崩壊し全世帯が離村、同時に村を走る路線バスは休止となり、7 割の世帯が帰村したものの隣接する長岡市太田地区も含めて廃止路線となった。

地震から 3 年以上が経過した平成 20 年 7 月以降、地域の 97%を超える世帯が会員となった NPO 法人中越防災フロンティアが運営するクローバーバスが走っている。

### ■ みんなで支える仕組み ～全世帯 NPO 会員～

クローバーバス設立・運営にあたり、最初に目指したのは地域の全員参加である。全国の中山間地域同様、やはり山古志・太田の生活は自動車移動が中心である。路線バス廃止に際し、「地域には公共交通が絶対必要」と誰もが思ったが、「でも自分は使わない」というのが実情である。運行計画においても同様であり、強い要望がある路線・時間に本当に人が乗るかは別である。ただでさえ人口が低密度で分散した中山間地のバスでは正確な需要を把握することは難しく、地域の声は必須である。利用者である地域住民の当事者意識がなければ、運営がバス事業者であろうと行政であろうと、上手くいくことはない。

また、地震を経験し、それでも地域への思いが強く帰ってきた当該地域の人たちには、バスは地域全体・全員の問題であること、車に乗れる人もこの問題を共有することへの理解は得られやすいと考えたことも理由のひとつである。

クローバーバスは、地域の全員参加・地域の運営という目標を掲げてスタートし、全世帯の 97%が NPO 会員(年会費 5000 円)となった。これは、もちろん運営費の一部として大切な資金となっているが、「バスが必要だ」という地域の強い思いを形として見せており地域外の人や行政などからの支援にもつながっている。

また運行開始後のアンケートでは、「バス廃止の問題を地域全体の問題」「バスは乗らないけど地域のため」「自家用車を運転できなくなる将来の自分のため」とバスを使わない人もこの仕組みに対して高い評価をしている。



路線バスからクローバーバスへの乗換

### ■ クローバーバスの運営体制 ～地域の人材活用～

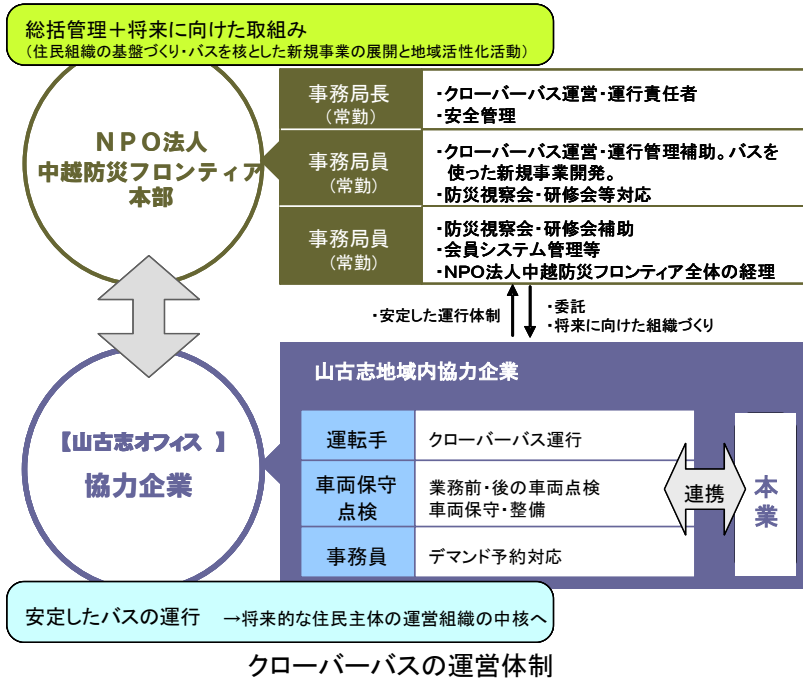
NPO 法人中越防災フロンティアは、バスを運営するためにつくられた組織ではない。バス廃止という緊急事態に、中越地震からの復興を目的とする既存組織としてクローバーバス運行の先導的な役割を担うこととしたが、将来も「地域の足」を継続的に確保するためには、地域住民自らが運営・運行していくことが必要だと考えており、最大5年を目処に地域住民主体の組織へと運営・運行を移管する予定である。

地域住民主体の運営組織の基盤づくりという役割もある現在のクローバーバスは、外部への運行委託を極力少なくし、安全性・安定性を確保しながら原則地域内の力の活用・運転手の地域内雇用を進めている。運行は山古志内の企業が中心となって担い、NPO法人中越防災フロンティアは安全管理、バスを使った新規事業の開発、会員の管理など総括管理をおこなう組織体制になっている。

バスの需要は朝夕に集中するが、その時間帯にあわせた体制を組むと人員は過剰になってしまう。クローバーバス運行に関しては、新規雇用は地域内を原則とし、かつ協力企業の本業(自動車修理業・清掃業等)と運転業務を兼業で行うため、少人数でも柔軟な運行体制を可能としている。

また、自動車整備・点検、従前からの大型車や幼稚園バス運行、冬期の除雪・道の確保といった各社の本来業務がクローバーバス運行においても活かされている。

クローバーバスが運行している4路線については、かつてはバス事業者の他に村営バスもあったため数値的に正確な比較はできないが、行政補助はかつての約6割程度まで縮減されている。



### ■好調な利用実績とバスに対する意識の変化

クローバーバスは運行開始から約100日が経過した平成20年10月9日に乗車1万人を突破した。学生の夏休み期間を挟んでいることを踏まえれば、運行前の予想を大きく上回る乗客数であった。運行初期には、予想外の利用者で乗り切れない事態が発生することもあった。

クローバーバスにNPOの会員という形で参画したことは、地域住民のバスに対する関係性に変化をおよぼした。「バスを使おう」という意識につながり、利用者数は前年同月比1.3～2.2倍で推移している。運賃は無料のため経営的にメリットはないが、アンケート調査による公共交通に対する満足度は大幅に改善している。バスに乗らない人もNPO会費を負担している、にも関わらずである。

これは、公共交通のサービスレベルももちろん大切だが、むしろ「路線存続のために汗をかき」、「負担とサービスレベルの関係を知り」、「運行計画について声を出せる」という参画していることの重要性を示しているのではないかと考えている。

**■なぜ「クローバー」なのか ～クローバーバスの4つの由来～**

- 幸せを運ぶといわれる4つ葉のクローバー。クローバーバスで人と幸せを運びたい。
- みんなで支え合う仕組みの4つの主体「地域住民」「地域外の協力・交流」「行政機関」「NPO法人中越防災フロンティア」をクローバーの4枚の葉に見立てている。
- 運行エリアを山古志・太田地区を運行する4枚の「葉」と、葉と長岡中心を結ぶ「茎」でクローバーに見立てている。
- 中越(Chuetsu)の復興(Revitalization)を愛(LOVE)で結ぶとクローバー(CLOVER)が現れる。

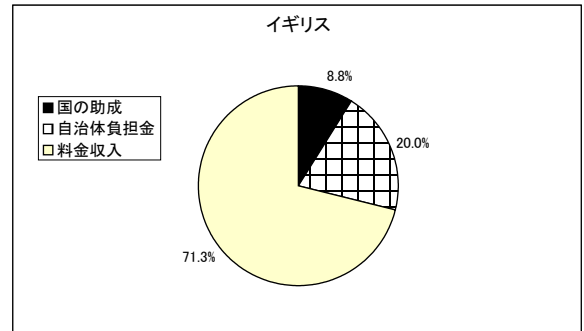
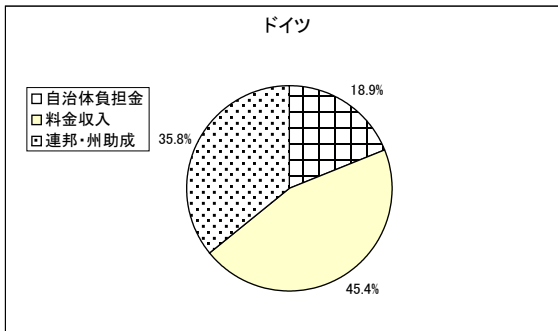
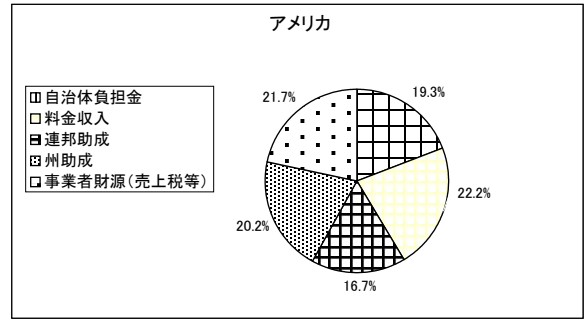
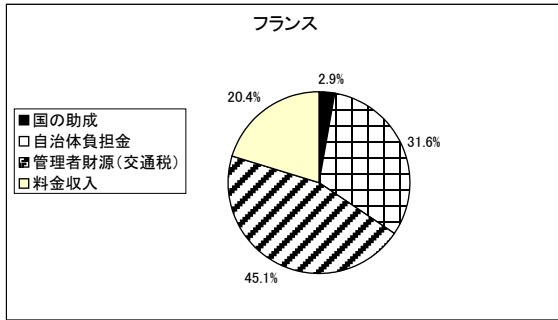
※山古志・太田地区のバス「クローバーバス」ブログ <http://bus.c-bosai-frontier.jp/>

主要国における公共交通への国や自治体支援に関する事例

	フランス	アメリカ	ドイツ	イギリス	日本	カナダ	オーストラリア
都市内公共交通に関する理念・考え	基本的入権として交通権を規定し、公共交通によって漸進的に実現する	交通システムの整備を奨励・促進し、人や物のモビリティを効率的に最大化すると共に、交通分野の燃料消費量と大気汚染を最小化することが国の利益につながる	都市内公共交通サービスを提供することは生存配慮(行政サービス)の一環	渋滞や環境汚染の問題に取り組むため、公共交通の改善により持続可能な交通を実現	公共交通は、いわば地域の経済社会活動の基盤であり、その活性化・再生により人々の円滑な移動を確保することは、地域の活力を向上させるための重要課題となっている	運輸交通サービスは国の産業発展、国民生活に不可欠な基幹的サービス ①カナダの経済成長および貿易に資する効率的な交通システム ②カナダの社会発展および安全目標に資する安全で安心な交通システム ③カナダの持続的発展目標に資する環境に配慮した交通システム	豪州では交通に関する歴史がまだ長く、インフラ整備の段階
根拠法令等	国内交通基本法第2条	連邦法典第49編「交通」第53章「大量輸送交通機関」第5301条	例えば連邦地域化法第1条	1998年交通白書前書き(プレスコット副首相兼環境・地域・交通担当大臣)	平成18年度版国土交通白書	1987年国家交通法	陸上交通インフラ整備五カ年計画「AusLink2」(2004年)「Auslink2」(2009年)
国・自治体の都市内公共交通に対する関与(法的位置づけ)	国、地方自治体、地方自治体共同体または組合が定期公共旅客輸送を組織する※1	①連邦政府は財政援助により、効率的かつ連携が図られた交通システムを整備する ②州政府、自治体は都市圏計画局の設置、計画策定、連邦女性の要求・執行に関与する	地方自治体(郡、郡独立市)が管内の地下鉄、LRT、バスについて、運輸連合(地方自治体の組合)が近距離旅客鉄道について、それぞれ計画策定、組織編成、資金調達を行う	地方自治体又は旅客交通局(交通に関する自治体の連合)が安全で統合化された効率的で経済的な交通施設・サービス提供の促進を行う[バスに関して1985年交通法第88条に基づく自治体運行委託は全運行路線の約2割で、8割は商業ベースで運行]※2	都市圏交通計画の策定、トラムなどのインフラ整備やバス運行への公的支援、上下分離方式の場合の施設所有者などの役割を果たすが、法律による義務規定はない 近年制定・改正された[バリアフリー法]、「鉄道利便増進法」、「道路運送法」では自治体の参画規定が設けられてきている	都市間など長距離輸送の場はカナダ運輸省の支援など国による支援 都市内輸送に関しては、市・州の下で施策や財政支援	鉄道インフラに対して新規事業者のアクセスを容易にし、新規参入を促す
根拠法令等	国内交通基本法第7条第2項	①連邦法典第49編「交通」第53章「大量輸送交通機関」第5301条 ②同第5303条、第5309条等	例えばノルトライン・ヴェストファーレン州公共交通旅客交通法第3条及び第5条※3	2000年交通法第108条 1985年交通法第88条	1987年国家交通法	2001年道路運送法	
交通事業者※4	①審査を受け国に登録した事業者 ②定期公共旅客輸送事業者は公営企業又は権限を有する当局(国、地方自治体、地方自治体連合又は組合)と期限付き契約を締結した企業に限定	実態として公営交通事業者のみ	①州政府が指定する官庁から許認可を受けた事業者(需給調整あり) ②商業採算性を原則とするが、採算性が確保できない場合は自治体が公益事業として義務化や入札契約により運営	①資格要件チェックの許可を取得した事業者 ②バスの路線開設・廃止は届出のみで参入・退出が自由(需給調整なし) * ロンドンは行政が民間に運行委託しておりフランスに類似	鉄道・バスの路線開通は許可、退出は事前届出で、参入・退出が自由(需給調整なし)	旅客鉄道事業は、カナダ運輸省に属する国営旅客鉄道会社VIA鉄道が、財政難になったCN鉄道とCP鉄道から路線を借り受け旅客を行なっている。 バス事業に関しては地域によって異なる	バスやタクシー事業を行うに際して事業遂行能力や設備の有無、財政力等が審査され、認可を受けた者のみが事業を行なえる。
根拠法令等	国内交通基本法第7条第1項、第2項	大半の公共交通事業者は州法に基づき設置され、郡、市またはその共同体が運営している	連邦旅客輸送法第2条、第13条、第21条	1985年交通法第1章	鉄道事業法改正(2000年施行)道路運送法改正(2002年施行)	1987年国家交通法	2001年道路運送法
運行事業者の状況	民間企業76%、三セク14%、自治体直営又は公営企業など10%(2006年)	ほぼ100%が公営企業	民間企業20%、三セク18%、公営企業62%(2006年)	大手民間企業5グループ67.4%、中小民間企業15.6%、公営6.2%(2004年)	地下鉄: 民営(含3セク)6社、公営9事業者 路面電車(軌道): 民営(含3セク)14社、公営5事業者 バス(路線バス): 民間447社、公営39事業者	旅客鉄道: 国営旅客鉄道	-
路線運営の形態・競合関係	期限付き運行委託契約の場合通常は都市圏計画局と企業1社との間で都市圏内の地下鉄、LRT、バスの運行について一括した契約が交わされる	都市圏内の公共交通を一括して経営する場合と、モード毎・郡毎に事業者を設置して運営する場合がある	市の公営企業が市域の地下鉄、LRT、バスを運行する場合が多い	ロンドンを除き、民営バス事業者間、バスとLRTとの路線競合あり	民営バス事業者間、バスとLRTとの路線競合あり	-	-
整備及び運営のための資金内訳※5	表外に示す	表外に示す	表外に示す	表外に示す	-	-	-
運営費の料金カバー率	約32%(2006年)	約33.5%(2005年)	約71%	税引前利益を計上	①鉄道事業者(140社)全体では、税引前利益を計上 ②バス事業者約250社(30両以上保有)全体では、約93%	-	-
軌道系都市内公共交通に対する主な国の財源措置・助成制度(補助対象、補助率等)	①専用走行路を持つ都市内公共交通インフラ整備助成(インフラ・結節施設・P&R施設:35%)※1、※6 ②交通税(地方目的税として国が法定化し、都市圏交通局が課税権限を有する。使途は都市内公共交通の整備・運営)	①資本投資プログラム(インフラ・車両・P&R施設・TOD関連の歩行者通路等:80%) ②都市地域公式補助(公共交通機関の資本費で補修費・予防的補修費を含む:80%、人口20万人未満の都市地域における運営費:50%)	①自治体交通助成法に基づく助成(インフラ、結節施設、P&R施設、整備場、車庫、優先信号など高速化設備、車両:75%、但し、大規模事業で連邦プログラムの場合は60%) ②連邦鉄道整備法に基づく助成(使途は主に遠距離の資本投資であるが近距離鉄道整備にも活用可) ③地域化法に基づく財源措置(使途は主に近距離鉄道の運営であるが、都市内公共交通機関の整備・運営にも充当可能で州政府が決定)	①大規模事業補助(公共交通施設に対する資本投資:50%、なお、本補助は地域交通計画制度を通じて実施される) ②バス路線運行事業者助成金(乗り合いバス等の運行に必要な燃料に課される燃料税を還付:還付率80%)	①路面電車走行区間改善事業(走行路面、路盤、停留所:50%) ②都市交通システム整備事業(車両を除く施設:1/3) ③LRTシステム整備費補助(低床車両、停留所、レール、変電所・車庫の増設、ICカードシステム:25%) ④他に地下鉄建設、バリアフリー施設整備、都市鉄道利便増進事業、地域公共交通特定事業に対する補助がある	①カナダ戦略インフラ基金(インフラ省)により路線拡張・システムの改善等に対する補助が行われている。(ただし、補助率は原則1/3まで)	①各州政府から提出されるインフラ事業リストに基づき、「インフラクラクチャー・オーストラリア(IA)」が優先順位をつけていく
根拠法令等	①国内交通基本法第14条	①連邦法典第49編「交通」第53章「大量輸送交通機関」第5309条 ②同第5307条	①自治体交通助成法第10条(GVFG、鉛油税が財源) ②連邦鉄道整備法第8条(B SWAG) ③地域化法第8条(RegG、鉛油税が財源)	①1968年交通法第56条 ②2000年交通法第154条	①道路法第56条、道路整備費の財源等の特例に関する法律第5条(道路特定財源)	インフラストラクチャー・コミュニティ開発官庁は交通省と関連されて扱われる	公共交通の権限が国と州に分かれているため具体的な法的根拠はない
人口密度(2005)	110人/km <sup>2</sup>	31人/km <sup>2</sup>	232人/km <sup>2</sup>	246人/km <sup>2</sup>	339人/km <sup>2</sup>	3人/km <sup>2</sup>	3人/km <sup>2</sup>
自動車保有率(2006年)	乗用車:496台/千人 全四輪車:598台/千人	乗用車:451台/千人 全四輪車:815台/千人	乗用車:565台/千人 全四輪車:604台/千人	乗用車:512台/千人 全四輪車:580台/千人	乗用車:450台/千人 全四輪車:594台/千人	-	-

※1 フランス首都圏の都市内公共交通は例外的に国が組織しており、国の助成制度も異なっているため交通事業者及び助成制度の欄には含まない。  
 ※2 ロンドンを除く。また、競争性確保のため、バス品質協定に運行頻度・時刻や運賃を盛り込むことはできないなど行政の関与に枠がはめられている。  
 ※3 ドイツの都市交通政策実施の権限は州政府にあり、州法で役割分担を規定。  
 ※4 イギリスについてはバス事業者についての記述。  
 ※5 2003年、ドイツは2000~2002年の平均値(推計)、フランスは都市内公共交通、アメリカ・ドイツはさらに通勤・近距離鉄道を含む、イギリスはバス(都市間を含む)のみ。  
 ※6 2004年会計年度に制度が廃止され、現在はFNADT制度を通じた支援に移行。

※5 整備及び運営のための資金の内訳



出典:  
 ・阪井清志(2009)表1「5カ国の都市内公共交通制度の比較」  
 ・主要国運輸事情調査-カナダ(2006年版)  
 ・主要国運輸事情調査-オーストラリア(2008年度版)

## 事例：フランスの国内交通基本法(LOTI)について

### 1 国内交通基本法(1982年制定):LOTI (Loi d'orientation des transports intérieurs)

- ① 経緯 : 国内交通基本法制定により、交通権として国民全ての移動の自由を基本的人権の一つとして認める
- ② 基本理念 : 基本的人権として交通権を規定し公共交通によって漸進的に実現する
- ③ 公共交通施策の優先順位付け : 国内旅客輸送の利用促進を優先的課題とする
- ④ 自治体の役割: 国、地方自治体、地方自治体の連合が定期公共旅客輸送を組織する
- ⑤ 運営主体 : 定期公共旅客輸送サービスは、公営企業又は権限を有する当局(国、地方自治体、地方自治体の連合)と期限付き契約を締結した企業が実施する  
(運営主体の現況: 民間企業 72%、三セク 17%、自治体直営・公営企業等 11%)

出典:

国土交通省 H18.3 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会都市交通・市街地整備小委員会資料

### 2 都市交通の財源制度

○ フランスの都市交通は、公共交通は単独で採算が取れない事業であることから、行政による補助金の存在を前提として維持運営を行う枠組みとなっている。

○ VTという制度の存在が、フランスでLRT等の新設が相次ぐ最大の要因

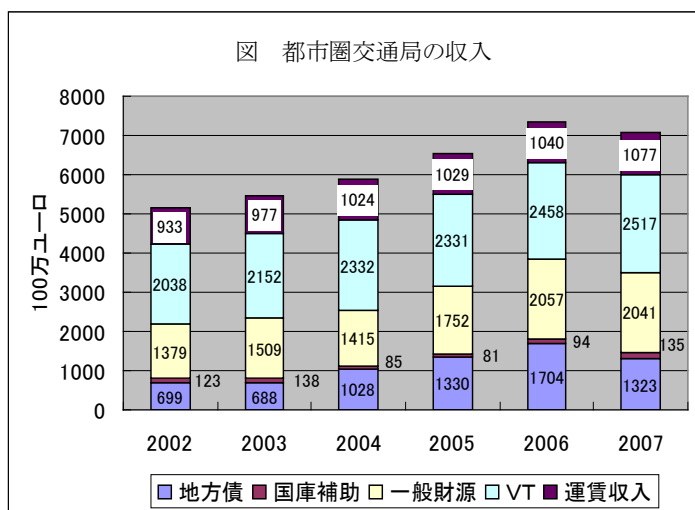
- ① 都市圏交通局※の財源 ※ その地域の交通に関する全ての責任を負う機関

・財源: (下図のとおり)

- ② 交通負担金制度:VT(Versement destine aux Transports en commun)※

※ VTは税金ではないが、便宜上、税金同様に表記する

- ・1970年代に創設された目的税的性質を持つ、都市の自主財源
- ・都市交通区域内に立地する従業員10人以上の法人を対象に、その給与総額に対して課税する。



注)パリ圏を除く地方部の都市圏交通局の合計

表 VTの制限税率

制限税率	人口	その他要件
0.55%	2万~10万人	
1.00%	10万人以上	
1.75%	10万人以上	公共交通の専用空間を整備/運営中の場合
+0.05%	特定の基礎自治体間の協力機関で実施する場合の加算	

中央政府が設定した都市圏交通局が課すことのできる税率の上限

出典: (財)運輸調査局 「運輸と経済」(2009.5) 板谷和也「フランスにおける都市交通政策の枠組みと近年の状況」