

2015年1月9日 全12頁

《実践》公共インフラ関連ビジネス

北陸新幹線の開業による地域経済活性化と課題

コンサルティング・ソリューション第三部

主任コンサルタント 米川 誠

[要約]

- 2015年3月14日、北陸新幹線の長野—金沢間が開業する。これにより、これまで4時間近くかかっていた東京—金沢間が2時間半に短縮するなど、首都圏と北陸地域の移動時間が大幅に短縮し、北陸は新時代に入る。
- 整備新幹線は沿線地域の輸送時間の短縮など利便性向上のほか、企業立地における魅力の向上、交流人口の増加など様々な効果が期待される。すでに、北陸新幹線開業を見越して、地価上昇や企業立地の増加等さまざまな効果が現れている。
- 新幹線開業によって、首都圏から多くの観光客が期待できるなど、多くの正の可能性を秘めている。他方、消費や企業が首都圏に流出するいわゆるストロー効果や、並行在来線及び航空路線の維持など、多くの課題があることも事実である。
- 地元自治体や企業が新幹線開業後に生じる課題を単独で解決することは困難である。沿線自治体や事業者が連携して、地域の魅力を向上させる取組が必要であろう。

1. はじめに

2015年3月14日、北陸新幹線の長野—金沢間が開業する。これにより、これまで4時間近くかかっていた東京—金沢間が2時間半に短縮するなど、首都圏と北陸地域の移動時間が大幅に短縮し、北陸は新時代に入る。

北陸新幹線は1973年計画決定された整備新幹線(図表1参照)のひとつである。それから約40年、沿線自治体や関係者は北陸新幹線を地域振興の起爆剤とするべく、かつてない盛り上がりを見せている。

確かに、新幹線開業によって、首都圏からの多くの観光客が期待できるなど、多くの正の可能性を秘めている。一方、同時に首都圏に消費や企業が流出するいわゆるストロー効果や並行在来線の維持問題など、多くの課題があることも事実である。

本稿では、北陸新幹線を取り巻く現状や他地域の先行事例等を整理したうえで、北陸新幹線開業後の課題について考えてみたい。

2. 北陸新幹線の概要

2. 1 経緯

北陸新幹線は当初「北回り新幹線」の名称で計画された。1967年に「北回り新幹線建設促進同盟会」が結成され、北陸3県が中心となって建設を求める運動が始まった。1970年に全国新幹線鉄道整備法が交付され、今後の国内各地の新幹線の整備について、手続きが定められた。その2年後に定められた基本計画で、東京から大阪を長野、富山経由で結ぶ「北陸新幹線」の名称で建設の方針が決まった。同じ年、促進同盟会は「北陸新幹線建設促進同盟会」に改称した。

建設に向けての動きは順調に見えたが、実際に工事が始まったのは、構想から20年以上経った1989年だった。理由は主に財源問題にあった。オイルショックによる建設費高騰に加え、旧国鉄の赤字問題、国家財政の逼迫等が重なり、計画はいったん凍結された。また、北陸新幹線は、沿線人口も少ないため、その有用性や採算性に常に疑問がついて回ったことも理由としてあげられる。しかし、1987年の国鉄分割民営化に伴い、既存開業線のリース代を財源とする整備スキーム、いわゆる整備新幹線の方式による建設が可能になって、再び道が開かれた。

北陸新幹線は1989年にまず高崎－軽井沢間が着工した。その後、1997年10月に高崎－長野間が長野新幹線として開業。背景には翌年1998年の長野オリンピックの開催があった。当初ミニ新幹線にすることが検討されていた軽井沢－長野間であったが、1991年に長野市がオリンピック・パラリンピックの開催地に決定したことからフル規格で建設されることになった。

1998年には長野－上越間の工事実施計画が着工、2000年末の政府与党申合せで富山までのフル規格での建設が決定。2004年末の政府与党申合せに基づき、2005年4月には富山駅－金沢駅までのフル規格での整備が認可され、同年6月に着工した。このときに完成時期は「2014度末をめざす」とされた。そうして2014年8月、開業は2015年3月14日と発表された。

金沢以西については、2012年6月に政府は金沢－敦賀間の認可着工を決めている。現在

整備が進められており、2025 年度の開業を予定している。

図表 1 整備新幹線の路線図（2014 年 12 月末現在）



(出所) 鉄道・運輸機構ウェブサイト

2. 2 整備財源スキーム

北陸新幹線を含む整備新幹線は、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構(以下、鉄道・運輸機構)が鉄道施設を建設・保有し、営業主体であるJRが施設を借り受けて運行を行う、いわゆる「上下分離方式」で事業が実施されている。新幹線の開業後、鉄道施設の保有者である鉄道・運輸機構はJRから貸付料を受け取る(図表2参照)。

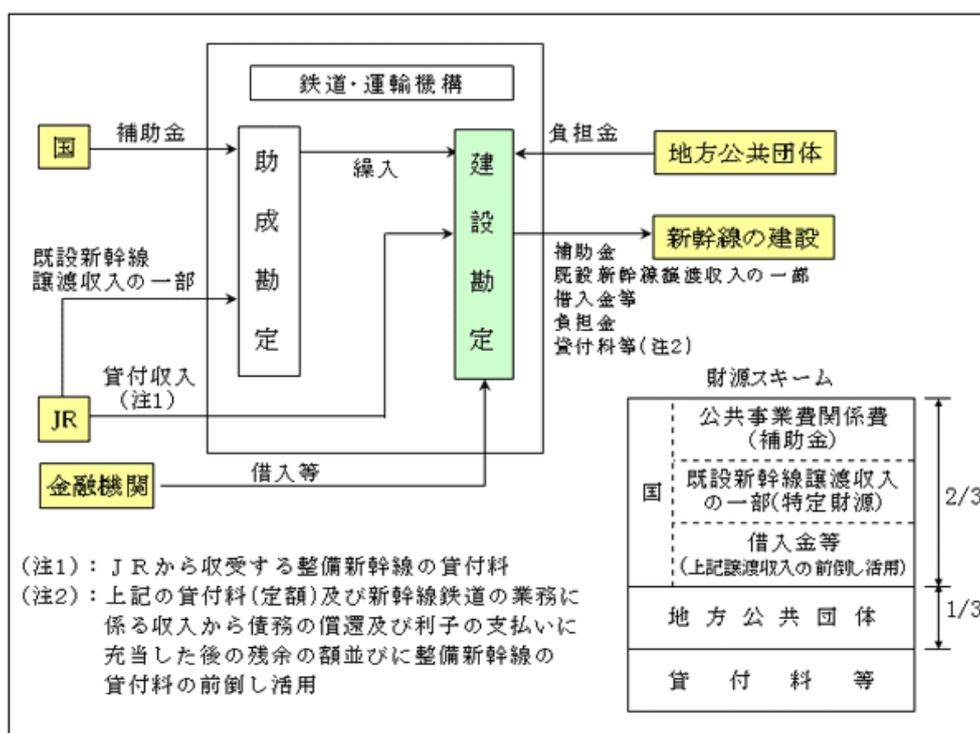
整備新幹線の建設財源については、まず鉄道・運輸機構がJRから收受する整備新幹線の貸付料が充てられる。さらに、東海道新幹線など既設新幹線譲渡収入の一部、国の補助金、金融機関からの借入等によって賄われる。国と地方公共団体の建設費の負担割合は2:1になることとされている。ここで国の負担分とは、JRから收受する既設新幹線譲渡収入の一部、公共事業関係費、金融機関からの借入金等を合わせたものを言っている。なお、借入返済には既設新幹線譲渡代金の分割収納分を充てている。

2014 年度予算における整備新幹線の財源内訳をみると、国の公共事業関係費（補助金）が 720 億円、地方負担が 360 億円、J R から收受する貸付料が 426 億円、借入金が 54 億円の合計 1,560 億円となっている。ちなみに、北陸新幹線長野－金沢間の総事業費は 1 兆 7,801 億円（2011 年価格）である。

整備新幹線は J R から收受する整備新幹線の貸付料によって建設されることとされているが、実際は貸付料収入を新たな区間の建設財源にすることはほとんどなかった。長野オリンピックに間に合わせるため、短期間で集中的に整備された北陸新幹線（高崎－長野間）建設のための借入金、約 2,776 億円の返済を優先する必要があったからである。

そうした事情があった中、2011 年の国鉄債務処理法の改正により、鉄道・運輸機構の利益剰余金を債務返済に充てることができるようになった。利益剰余金のうち 1,500 億円を残余債務の返済に充てたうえで、それまで約定返済に回していた貸付料収入を整備新幹線の建設財源とした。北陸新幹線の金沢・敦賀間を含む未着工 3 区間についても財源の見通しが立たない状態であったが、2012 年 6 月に着工認可が下りた。これについても、J R から收受する整備新幹線の貸付料を、本来の用途である新規路線の建設財源に活用できるようになったことが背景にあると考えられる。

図表 2 整備新幹線の財源スキーム



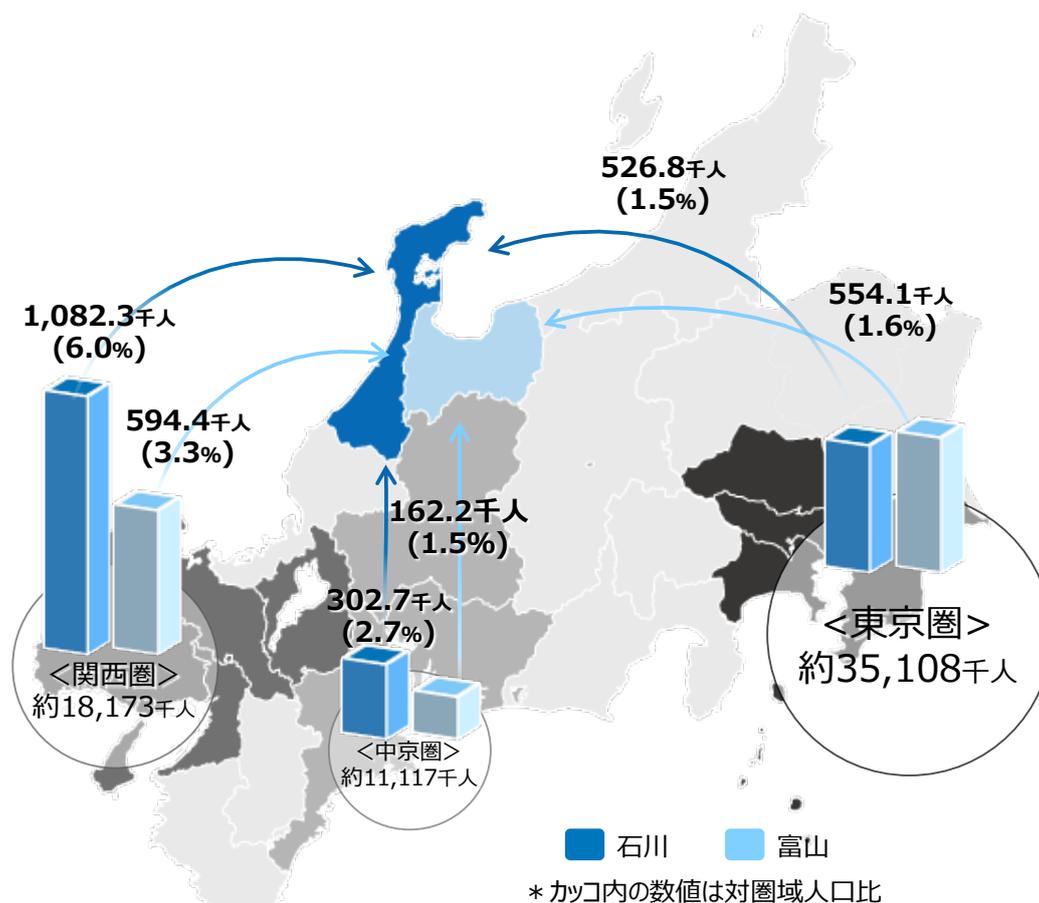
（出所）鉄道・運輸機構ウェブサイト

3. 北陸入込客数の現状

ここでは、北陸新幹線の開業によって大きく影響を受けると考えられる、石川県と富山県に焦点を当てて、入込客数の現状について把握する。

図表3は鉄道による3大都市圏¹からの石川県と富山県への入込客数（2012年度）を示した図である。これによると、石川県では関西圏からの入込客数が約108万人、東京圏がその約半分の53万人、中京圏が30万人となっている。富山県では関西圏からの入込客数が約59万人、東京圏が55万人、中京圏が18万人となっている。両県とも鉄道利用では関西圏からの入込客数が最も多いが、富山県は関西圏からの入込客数は石川県の6割程度となっており、ほぼ東京圏からの入込客数と同じである。

図表3 鉄道による3大都市圏からの入込客数及び入込客数の対圏域人口比(2012年度)



出所)「地域旅客流動調査」「人口推計」より大和総研作成

¹ 本稿での地域区分は下記の通りである。

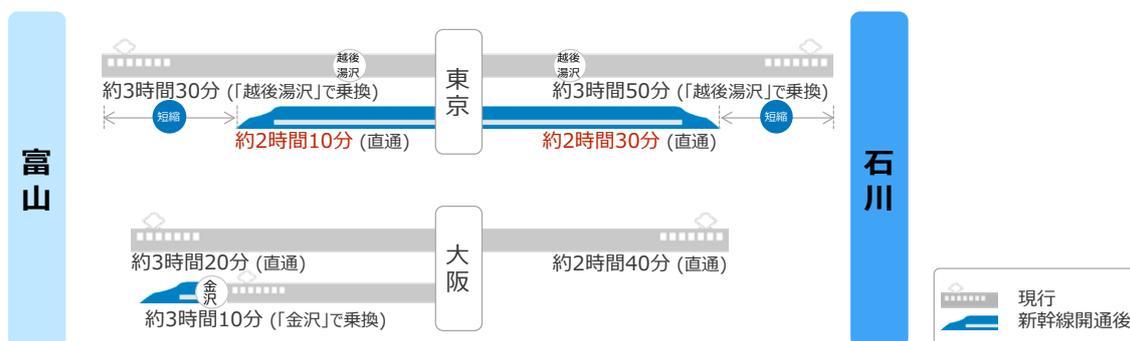
東京圏：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県 中京圏：愛知県、岐阜県、三重県

関西圏：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県

また、図表 3 は鉄道による 3 大都市圏からの入込客数の各圏域人口比も示している。石川県、富山県共に、圏域人口比でも関西圏からの比率が最も高く、石川県で 6.0%、富山県で 3.3%となっている。一方、人口の多い東京圏からは石川県で 1.5%、富山県で 1.6%にとどまる。現在、東京圏から鉄道を利用して移動するとして、所要時間は石川県で約 3 時間 50 分、富山県で約 3 時間 30 分であるのに対し、関西圏からは石川県で約 2 時間 40 分、富山県で約 3 時間 20 分である(図表 4 参照)。関西圏のほうが石川県で 1 時間 10 分、富山県でも 10 分程度時間距離が近い。さらに、東京圏からは必ず乗り換えが発生するのに対し、関西圏からは乗り換えなしで行き来できることが影響している。

北陸新幹線の開業により、東京圏から石川までは約 2 時間 30 分と時間距離上は東京圏のほうが関西圏より 10 分近くなる。富山については、これまで東京圏のほうが関西圏より 10 分程度遠かったのが、開業後は東京圏のほうが関西圏より 1 時間程度近くなる。こうしたことから、石川県、富山県の東京圏からの入込客が大幅に増え、とくに石川県については関西圏を逆転する可能性もあるだろう。

図表 4 北陸新幹線開業による東京圏、関西圏からの所要時間の短縮



(出所) JR東日本・西日本プレスリリース及び時刻表より大和総研作成

4. 北陸新幹線の地域経済活性化効果

整備新幹線は沿線地域の輸送時間の短縮、定時性の向上など利便性向上のほか、企業立地の魅力向上による事業所数の増加、居住人口の増加、交流人口の増加など様々な効果が期待される。すでに、北陸新幹線開業を見越して、さまざまな効果が現れている。ここでは、北陸新幹線開業がもたらす地域経済活性化効果について考えてみたい。

4. 1 時間短縮効果

JR東日本・西日本のプレスリリースによると、運行形態については、図表 5 に示すと

おり 4 種類が運行されることが発表されている。速達タイプの「かがやき」は東京－金沢間は2時間28分、東京－富山間は2時間8分となっている。東京－金沢間の約2時間半というのは東京－新大阪間とほぼ同じであり、東京圏からは関西圏に行くのとほぼ同時間感覚で北陸へ行くことが可能になる。これにより、東京圏から鉄道利用による多くの誘客が見込まれることは先述したとおりである。

図表5 北陸新幹線の停車駅

	東	上	大	熊	本	高	安	軽	佐	上	長	飯	上	糸	黒	富	新	金
	京	野	宮	谷	庄	崎	中	井	久	田	野	山	高	川	部	山	岡	沢
	京	野	宮	谷	早	名	榛	沢	平	田	野	山	高	魚	宇	山	岡	沢
	京	野	宮	谷	早	名	榛	沢	平	田	野	山	高	魚	宇	山	岡	沢
かがやき	●	■	●								●					●		●
はくたか	●	●	●		■	■	■	■	■	■	●	■	●	●	●	●	●	●
つるぎ												●	●	●	●	●	●	●
あさま	●	●	●	■	■	●	■	●	●	●	●							

(出所) JR東日本・西日本プレスリリース

4. 2 地価上昇効果

2014年の都道府県地価調査で、金沢駅西口の金沢市広岡1丁目の地価上昇率がプラス15.8%と、商業地としては東京都銀座などを押さえて全国1位となった。兼六園などの観光名所やオフィスが集積する東口とは対照的に、西口は開発が遅れ気味であり、かつては「駅裏」と呼ばれた地区だが、北陸新幹線開業を見据え、ビジネスホテルや複合商業施設の進出が著しい。駅周辺では2006年にイオン系の「金沢フォーラス」が開業、2011年には駅高架下のショッピングモール「金沢百番街」でファッション系テナントが入る「Rinto(リント)」が開業するなど、新たな商業中心地となっている。都道府県地価調査でも、地価上昇の要因として「北陸新幹線開業にむけた地域振興への期待」と分析しており、北陸新幹線の開業が駅周辺の活性化とそれに伴う地価上昇をもたらしている。

4. 3 企業立地効果

北陸新幹線の開業で沿線地域の企業立地魅力が向上する。すでにいくつかの企業が北陸地域への移転を決めている。

YKKグループは東京・秋葉原の本社機能の一部を富山県黒部市に移転し、約 230 人の社員が異動する。もともとYKKは1955年に黒部市に工場を建設、子会社のYKKAPも1959年から黒部市で生産を開始していた。その後本社機能を東京に移していたが、このたびの北陸新幹線の開業により、東京一極集中を避けたリスク分散の観点からその一部を黒部事業所に戻した。

ハンドクリーム「ユースキンA」などを製造するユースキン製薬(本社川崎市)は生産機能のすべてを横浜市から富山県八尾市に移す。もともと富山県には医薬品産業が集積しており、また自然災害が少ないことに加え、北陸新幹線の開業が本社との距離を縮めたことが決め手となった。

医療機器や航空機部品を製造する日機装(本社東京都渋谷区)は静岡県牧之原市の静岡製作所のほとんどの生産機能を金沢市に立地する金沢製作所へ移すことを決めた。想定される巨大地震を避けるためだが、後押ししたのは北陸新幹線開業である。顧客の多くは東京の大病院であり、技術社員は本社と製作所を頻繁に行き来する必要があるが、新幹線の開業により東京との移動時間は大きく縮まる。

そのほか、データセンターやコールセンターの新設、移転の動きもある。今後、大都市圏からの企業や工場の移転が続けば、東京一極集中の弊害の解消になる。また企業立地が促進され、地域の雇用が増えることは地域活性化につながる。

4. 4 入込客数の増加 ～新幹線既開業県の事例～

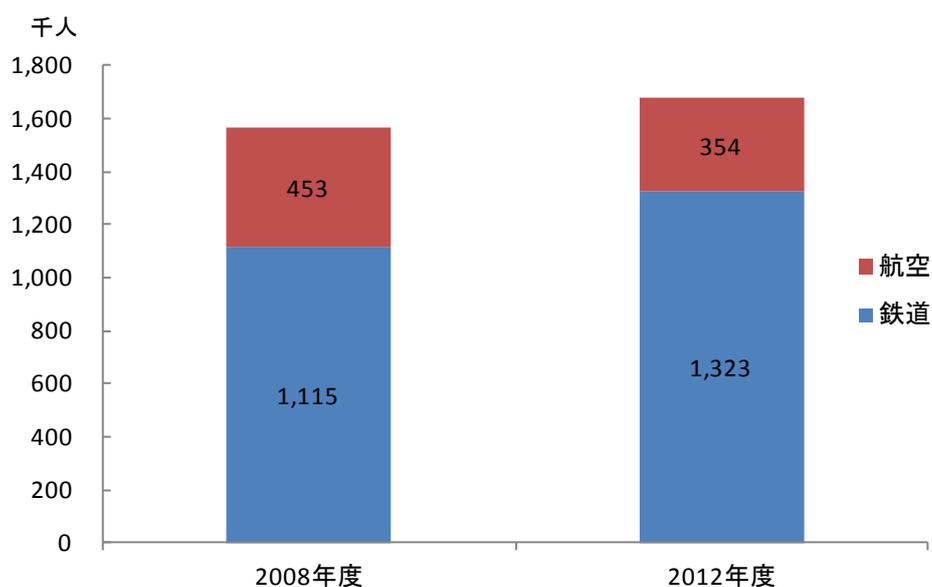
すでに述べたように、新幹線の開業による地域間の輸送時間の短縮、輸送能力の強化は交流人口を拡大させ、沿線地域にとって入込客数の増加が期待できる。

ここで整備新幹線の既開業県の事例を見てみる。とりあげるのは、2010年12月に新青森まで延伸した東北新幹線の効果である。2008年度と2012年度の青森県への東京圏からの交通機関別入込客数を示したものが図表6である。

これによると、2012年度の鉄道利用による東京圏から青森県への入込客数は約132万人で2008年度比18.7%増となっている。また航空利用もあわせた入込客数全体に占める鉄道利用客の割合も2008年度の71%から2012年度は79%に増加している。これは明らかに新幹線開通の影響であると考えられる。

一方、航空利用による入込客数は 2008 年度の約 45 万人から 2012 年度は約 35 万人に減少している。航空利用者の一部が新幹線利用に流れたと考えられる。ただ、鉄道、航空あわせた入込客数全体では 2008 年度の約 157 万人から 2012 年度は約 168 万人に増加しており、新幹線の開業が新たな入込客を誘発したと言えよう。

図表 6 青森県への東京圏からの交通機関別入込客数



(出所) 国土交通省「地域旅客流動調査」より大和総研作成

5. 北陸新幹線開業後の課題

5. 1 並行在来線問題

新幹線が事業化された区間の並行在来線について言えば、長野駅—金沢駅間に関しては、並行する在来線（信越本線の長野駅—直江津間、北陸本線直江津駅—金沢駅間）を J R より経営分離することが決定している。運営は県域ごとに既存または新設する第三セクター鉄道会社によって行われる。

今回の北陸新幹線開業により、並行在来線は 4 社に引き継がれる(図表 7 参照)。並行在来線の沿線は過疎と高齢化に悩む地域も多く、その存続と自治体への負担や利便性の維持が課題となる。実際、過去の整備新幹線の開通に伴う並行在来線の事例においても、多くの運営主体が沿線自治体の公的支援を受け入れ運行を行っている。また、運賃について、並行在来線 4 社は並行在来線分離後、運賃を 1.1~1.2 倍程度値上げすることを発表している。並行在来線利用者は学生や高齢者が多いことを考えると、地元住民にとって負担が増

す。並行在来線は「地域の足」であり、新幹線で運んできた乗客を地域に運ぶ「観光の足・二次交通」としても重要な役割を持つ。さらに、並行在来線は旅客だけでなく、多数の貨物列車が走行する、物流政策上、きわめて重要な役割を持っている。運賃の値上げや本数の減少などサービス水準の低下がさらに乗客を減らし、運賃上昇や補助金の追加を行うといった負のスパイラルに陥らないようにしなければならない。並行在来線の安定経営と活性化は沿線地域の大きな課題である。

図表 7 北陸新幹線（長野～金沢間）開業に伴い移管される並行在来線

	IR いしかわ鉄道(株)	あいの風とやま鉄道(株)	えちごトキめき鉄道(株)	しなの鉄道(株)
新設・既設	新設	新設	新設	既設
営業区間	金沢駅 - 倶利伽羅駅	倶利伽羅駅 - 市振駅	市振駅 - 直江津駅 妙高高原駅 - 直江津駅	長野駅 - 妙高高原駅
設立	2012年8月	2012年7月	2010年11月	1996年5月
営業キロ	17.8km	100.1km	97.0km	37.3km
資本金額	20億円	40億円	66.7億円	24億円
出資比率	石川県 70% 市町 20% 民間企業 10%	富山県 63% 市町村 27% 民間企業 10%	新潟県 98.4% その他 1.6%	長野県 73.6% 市町村 16.9% その他 9.5%
本社	石川県金沢市	富山県富山市	新潟県上越市	長野県上田市

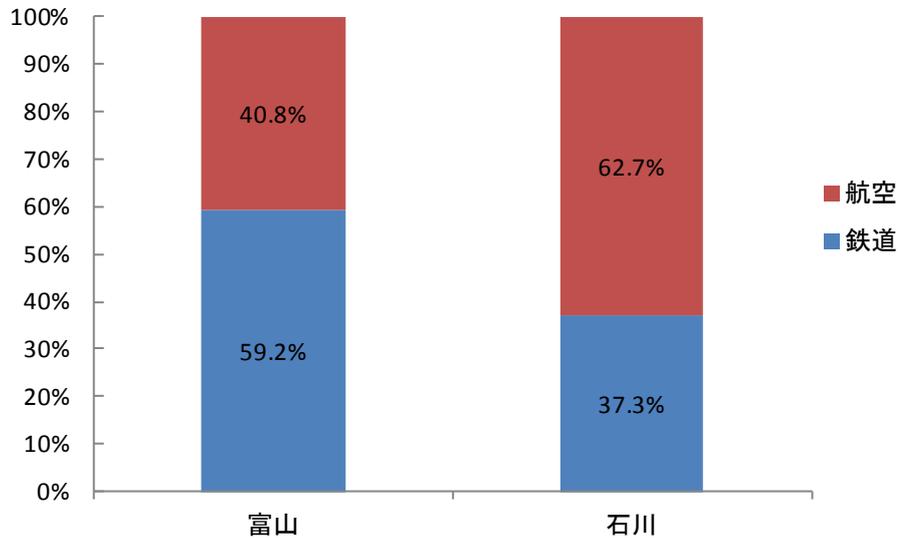
(出所) 各事業体ウェブサイト等より大和総研作成

5. 2 航空路線の維持

新幹線の開業によって大きく影響を受けるのは航空である。図表 6 の青森県の例においても、新幹線開業後は航空便の利用者が減少している。北陸新幹線の開業によって、大きく影響を受けそうなのが、羽田－富山便と羽田－小松便である。羽田－富山便を例にあげると、富山空港離発着の国内線・国際線の 2012 年度の利用者数は約 94 万 5 千人だったが、そのうち、1 日 6 便運行されている羽田便の利用者数が約 79 万 7 千人と、8 割以上を占めている。

図表 8 は 2012 年度の東京圏から富山県、石川県への入込客の利用交通機関（鉄道・航空）シェアを示している。これによると、富山県では航空：鉄道が 4：6、石川県では概ね 6：4 となっている。北陸新幹線によって、東京からの所要時間は北陸新幹線利用と航空便利用とで差が小さくなることから、鉄道利用の比率が上昇する可能性が高い。

図表 8 東京圏から富山県、石川県への入込客の利用交通機関シェア（2012 年度）



（出所）国土交通省「地域旅客流動調査」より大和総研作成

移動総数が変わらないと仮定すると、航空利用から鉄道利用へのシフトは航空利用者の減少を意味する。これは航空会社にとって大きな打撃となる。これまでの例では、東北新幹線、上越新幹線の開業により羽田－仙台便、羽田－新潟便は廃止になっており、山形新幹線の開業により羽田－山形便は 1 日 1 便に減便となっている。現在、羽田－富山便、羽田－小松便を運行している JAL、ANA は現在の 1 日 6 便の運行を、機材の小型化など対応することで、北陸新幹線開業後も当面維持することを表明している。また航空運賃についても最安値を北陸新幹線と同水準に値下げすることも公表している。

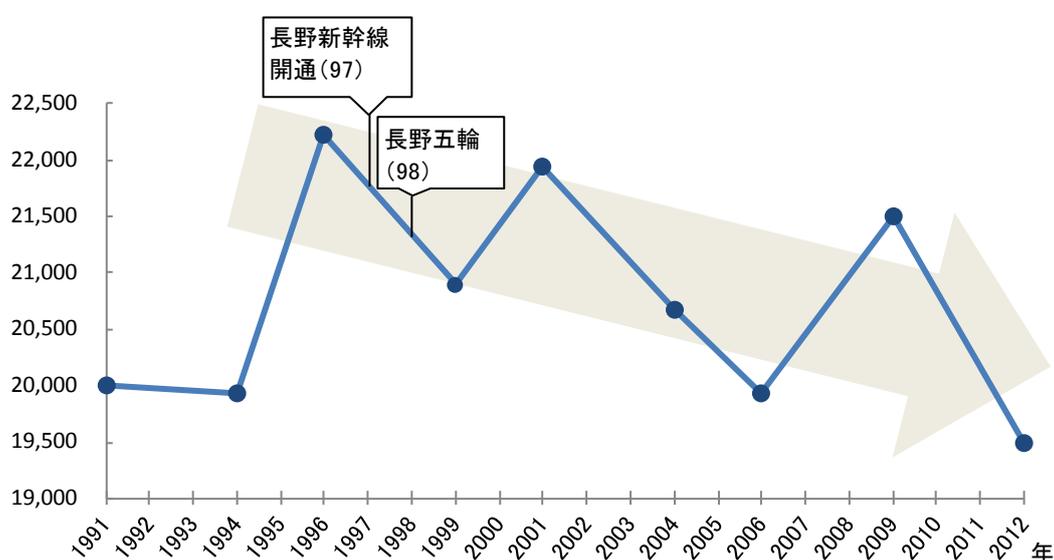
東京圏や富山、石川両県の利用者にとっては、複数の交通手段があることは利便性や災害対策等の面からいっても望ましいことである。航空会社と JR が限られた旅客の奪い合いになると、航空便の維持は難しくなる。しかし、市場拡大によって旅客需要の総体を増やすことができれば、こうした対立の図式はなくなる。関連自治体には北陸新幹線開業後も連携して情報発信に力を入れ、旅客需要の掘り起こしを継続的に行う必要がある。航空会社も乗継利便性を高めるなど、空路の魅力を高める継続的な努力が必要である。

5. 3 ストロー効果の抑制

新幹線の開業による移動時間の短縮は、訪問客の増加で消費の増加が期待できる一方、大都市部への消費の流出といったストロー効果によるマイナスも懸念される。広い意味では、東京など大都市への消費の流出に加え、拠点集約に伴う地方支店や事業所等の引きあ

げなどが考えられる。例えば、長野新幹線の事例をあげると、1997年の新幹線開通直前は1998年の長野五輪に備えることもあって多くの建設業等が長野市に事業所を開設したが、時間がたつにつれ撤退が増え、2012年の長野市の事業所数は1万9500社と開通直前の1996年に比べ1割強減少している(図表9参照)。また、東京から日帰り圏になることで宿泊需要が減少する可能性もある。都市間移動時間が減少するというはこれまで地域内で閉じていた市場が突然、都市間競争に巻き込まれることも意味する。

図表9 長野市の事業所数の推移



(出所) 総務省「事業所・企業統計調査」「経済センサス」より大和総研作成

過去の新幹線開業後の人口動態を見ると、最速列車が停車する大都市の人口は増加する一方、各駅停車の駅では人口減少に拍車がかかるケースも見られる。例えば、上越新幹線では上毛高原駅のある群馬県みなかみ町、東北新幹線では、くりこま高原駅のある宮城県栗原市、白石蔵王駅のある宮城県白石市などである。北陸新幹線でも沿線で同様のことが起きる可能性がある。

新幹線開業はプラスの部分だけでなく、ストロー効果のようなマイナスの効果も運んでくる。地元自治体や企業が単独では、東京のような大都市の引力には立ち向かえない。沿線自治体や事業者が連携して、地域の魅力を向上させる取組が必要であろう。

—以上—