

ドイツにおける地域公共交通事業者の経営実態

— RNV（ライン=ネッカー交通）を事例に —

近 藤 宏 一

- I RNV 設立の背景と目的
- II RNV 発足から 2009 年のスキーム見直しまで
- III 2009 年のスキーム見直しとその後
- IV RNV の 15 年
- V まとめと今後の検討課題

1990 年代にはじまったドイツの地域交通改革は、2000 年代に入って EU による競争政策の導入、連邦政府の財政問題などによりさらなる展開が迫られた。この二つの要因はいずれも、公共交通事業の民営化を推進する役割を果たした。2000 年代に入るまでは、地域の公共交通事業者の多くは公有公営¹であったが、今日では多くの民間事業者が公共旅客近距離交通（Öffentlicher Personennahverkehr, ÖPNV）を担うようになってい

る。これらの民間事業者には、現在の transdev³ のような世界的な公共交通オペレーター企業が従来の公営事業者を買収するなどして進出したものもあるが、逆に従来公有公営であったドイツの地域交通事業者が主体的に国内外へ進出している BeNex⁴ のような事例もある。他方、比較的小規模な自治体では、依然として公営事業者が運営にあたっているケースもある。このように、ドイツにおける公共交通事業者のあり方は多様化している。

これまで、ドイツの地域公共交通改革については、連邦、州、自治体や運輸連合それぞれの政策やその相互関係については日本でも研究が進んでおり、状況の報告も多数行われている。しかし、実際に地域公共交通の運営を担っている交通事業者に焦点をあて

- 1 ドイツの場合、日本と異なり公共交通事業者は公有公営であっても形式的には株式会社（AG）や有限会社（GmbH）の形態をとる場合が少なくない。しかしそれらの企業は自治体の直接または間接の子会社であり、オペレーションにおいては一定の自立性を有するが、意思決定は最終的に自治体がコントロールできる。また従業員も公務員待遇である。
- 2 ドイツでは、公共旅客交通をおおむね 3 つに分類する。まず距離や所要時間によって、遠距離交通（Fernverkehr）と近距離交通（Nahverkehr）に分けられる。そして、近距離交通はさらに、バス、路面電車や LRT、地下鉄などを指す路面近距離交通（Straßennahverkehr）と鉄道近距離交通（Schienen-nahverkehr）に分けられる。原則として、路面近距離交通は自治体、鉄道近距離交通は州の管轄である。
- 3 もともとフランスの公共サービス企業に出自をもつ公共交通オペレーター事業者であった connex（のちの Veolia）などが、統合・再編を経て成立した企業。
- 4 ハンブルク高架鉄道（従来はハンブルク市が間接所有）の子会社で、公共交通オペレーター企業としてドイツ各地で鉄道近距離交通事業を行っているほか、海外進出も図っている。

た研究や報告はあまりみられない。

そこで本稿では、民営化が推進されるなかで、従来の公営事業者が民間オペレーターによる買収や新規参入に対抗し、事業の効率化によるコスト削減と、参入障壁の強化のために事業統合を行って設立されたライン=ネッカー交通有限会社 (Rhein-Neckar Verkehr GmbH, 以下 RNV) に焦点を当て、その設立の狙いと、設立後約 15 年間の変遷を振り返ることで、ドイツの地域交通事業者がどのような課題に直面し、どのようにしてそれに対応してきたのかを検討する一助としたい。

I RNV 設立の背景と目的

1. RNV の立地地域とその交通状況

まず、あらかじめ RNV が立地するライン=ネッカー地域と、RNV 設立までの公共交通の状況について概説する。

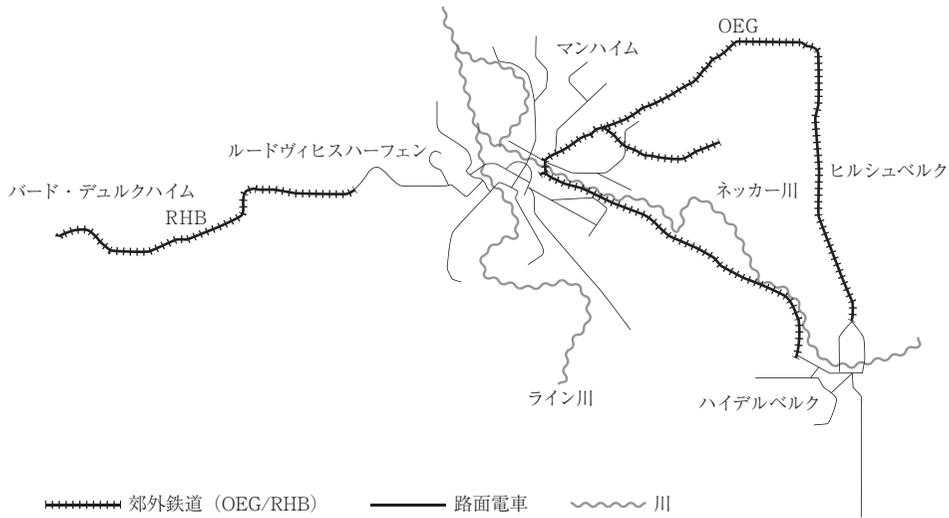
(1) ライン=ネッカー三角地帯

ライン川中流、ネッカー川との合流点にあるマンハイムを中心とした都市圏は、ライン=ネッカー三角地帯 (Rhein-Neckar Dreieck) と称され、交通の要衝でもあることからドイツ有数の工業地帯として発展してきた。主要都市は、バーデン=ヴュルテンブルク州のマンハイム (Mannheim) とハイデルベルク (Heidelberg)、およびラインラント=ファルツ州のルードヴィヒスハーフェン (Ludwigshafen) であるが、都市圏の一部は北のヘッセン州にも食い込んでいる。地域には世界的な大手製造企業の本社や拠点工場があり、人口も多い⁵。またハイデルベルクは歴史のある大学都市として主要な観光地でもあるが、第二次世界大戦後は日本での GHQ にあたる連合軍総司令部が置かれ、最近まで大きな米軍基地があった。さらにマンハイムは移民人口が多いことで知られている。こうした背景から、全体として多様性をもった地域である。地域の各自治体は、ライン=ネッカー都市連合 (Metropolregion Rhein-Neckar) として主要 3 都市を中心に州をこえた協力による発展を図っている。

5 化学の BASF やロシュ、車両工業のダイムラーや ABB などが著名である。

6 主要な 3 都市の 2020 年の人口は、マンハイム約 32 万人、ハイデルベルク約 16 万人、ルードヴィヒスハーフェン約 18 万人の計 66 万人である。これはバーデン=ヴュルテンブルク州の州都で、自動車産業の世界的拠点の一つであるシュトゥットガルト市の人口 (約 60 万人) を超えており、都市圏人口で見ればほぼ同規模である (人口は各市公式ウェブサイトにて参照)。

第1図 ライン=ネッカー地域とトラム路線



(2) RNV 設立までの公共旅客近距離交通

この地域は大きな川の合流点として古来から水運の要衝であったが、今日でも高速鉄道や高速道路の結節点となっている。交通の要衝であり、工業地帯であることもあって自動車の比重は大きく、それだけに各自治体は、公共交通については従来から注意を払ってきた。

①鉄道近距離交通

旧国鉄の路線上を走る鉄道近距離交通は、2003年にライン=ネッカー運輸連合（後述）と2つの州が共同で管理するSバーン⁷・ライン=ネッカーが4系統で運行を開始したことで、大きな変化をとげた。4つの系統が集まるハイデルベルク-マンハイム-ルードヴィヒスハーフェン間はわかりやすい15分間隔で運行され、駅ホームのかさ上げや低床車両の導入などによって車椅子での利用がバリアフリー化された。また、EUが地域公共交通における競争入札の導入を強く推進していたことから、最終的には競争入札という形はとらなかったものの、複数事業者を候補として受託事業者の選定を行った⁸が、その経緯にも関心が集まった。

現在（2021年）では主要7系統といくつかの枝系統があり、路線長400kmを超える大きなネットワークとなっている。当初からドイツ鉄道の子会社であるDB Regioの地域分社が運行を受託し、契約も数度にわたり更新されている。

7 Sバーンは、Stadtbahn（都市鉄道）またはSchnellbahn（快速鉄道）の略で、都市内および近郊の鉄道路線を高頻度で運行される列車を指す。

8 近藤宏一（2011）「ドイツにおける都市鉄道の変容」『運輸と経済』第71巻第11号，2011年，54-62ページ。

②路面近距離交通

路面近距離交通のうち路面電車は、主要3都市ではもともと以下の公営事業者によって運行されていた。

マンハイム MVV 交通株式会社 (MVV Verkehr AG, 以下 MVV)⁹

ハイデルベルク路面・登山鉄道株式会社 (Verkehrsunternehmen Heidelberger Straßen- und Bergbahn AG, 以下 HSB)

ルードヴィヒスハーフェン交通事業有限会社 (Verkehrsbetriebe Ludwigshafen GmbH, 以下 VBL)

企業の形態をとっているが、自治体の子会社である。そして、別会社であったが沿線自治体が出資する公企業であった郊外鉄道2社(下記)も、路面電車との直通運転が行われていた。これら2社の路線は技術的には「鉄道」となっており¹⁰、専用軌道を有し信号システムなどは路面電車と異なるが、直通のため軌間や車両の大きさなどは路面電車に依っている。本稿では、上記3社の路面電車と、下記2社の郊外鉄道を総称して「トラム」と呼ぶ。

MVV OEG 株式会社 (以下 OEG)¹¹

ライン=ハールト鉄道有限会社 (Rhein-Haardtbahen GmbH, 以下 RHB)¹²

バスは、主要3都市では路面電車と同じ公営事業者が運行し、また OEG も鉄道沿線でバスを運行していた。このほか OEG や RHB の沿線の自治体もそれぞれの域内でバスを運行しているが、小規模な自治体では地元の観光バス会社などにもともと運行が委託されていたケースもある。主要都市でも、日曜日の朝など閑散時間帯には民間バス業者に運行を委託している場合があり、さらに24時間運行のはずの路面電車路線で、実際には深夜はタクシーに委託して路面電車の時刻表に沿って代替運行するなど、もと

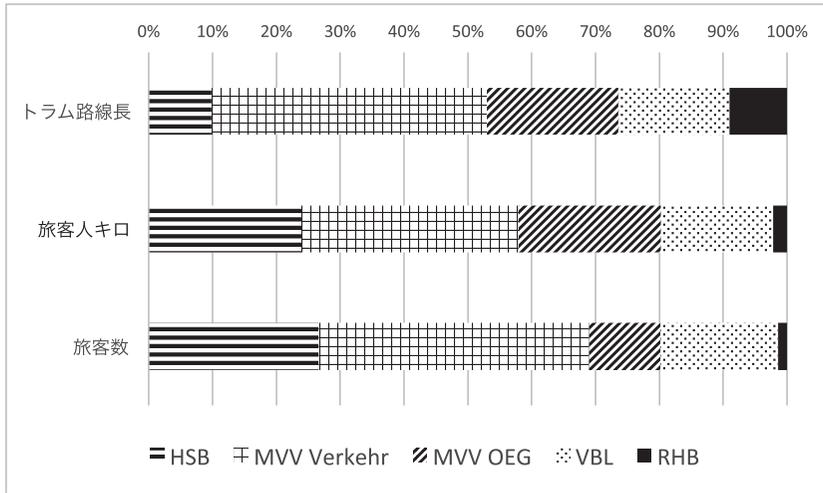
9 社名は、旧称のマンハイム・エネルギーと交通会社 (Mannheimer Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft) の略称に由来する。

10 技術的には法律上も「鉄道」の枠組みにあるが、交通政策的には、州が所轄する「鉄道近距離交通」ではなく、「路面近距離交通」である路面電車の延長線上に位置づけられている。これは、両社とも自治体所有の企業が、路面電車と一体で運行しているからである。

11 マンハイムとハイデルベルクを2路線で結び、両市の路面電車路線を介して循環運行している。社名は、旧称のオーバーライン鉄道会社 (Oberrheinische Eisenbahn Gesellschaft) の略称に由来する。同社は1911年に公私混合企業として設立、その後公企業となった。Muth, Frank, und Werner Rabe (2005), *Die Strassenbahn in Mannheim, Leonberg-Hofingen*, Verlag Dirk Endisch, S.166.

12 1911年に設立され、ルードヴィヒスハーフェンから、ライン河谷西側の山裾にある温泉保養地のバード・デュルクハイムを結んでいる。建設時にはマンハイム市が多額の出資をしており、後に沿線自治体の共同出資による公企業となった。Muth und Rabe, *ibid.*, S.41.

第2図 2004年度の各社事業規模の比率
 RNV（2006）、Geschäftsbericht 2005/6より作成
 （旅客数・旅客人キロにはバスを含む）



もと民間事業者の活用は行われていた。

事業統合直前の、2004年度における各事業者の事業規模を比較したものが第2図である。郊外路線をもつ OEG と RHB が路線長に比べ旅客数が少ないことがわかる。

(3) ライン=ネッカー運輸連合

今日のドイツでは、大半の地域に運輸連合が存在するが、この地域のライン=ネッカー運輸連合（Verkehrsverbund Rhein-Neckar, VRN）は、三角地帯に周辺の山間部も加えた広い範囲をカバーすることから、3つの州にまたがっている点¹³が特徴である。ヘッセン州はごく一部であるため、実質的にはラインラント=ファルツとバーデン=ヴュルテンベルクの2州が主に関与するが、両州政府の公共交通政策には違いが大きく、しばしば調整が必要になっていた¹⁴。それでも地域の交通実態を優先し、一般に州の独立性が強いドイツで行政の縦割りをこえた運輸連合が機能していることも、RNV 発足の背景の一つであるといえる。

13 運輸連合は、州が主導する広域の運輸連合と、自治体が主導する主に大都市圏の運輸連合がある。前者の例は、ヘッセン州を南北にわけた2つの運輸連合である。後者のほうが運輸連合の原点であり、ミュンヘンやシュトゥットガルトの運輸連合が代表的である。いずれにせよ、複数の州が全面的に関与する運輸連合は、都市州（ベルリン、ブレーメン、ハンブルク）とその周辺州とで構成されたものなどで、ごく少ない。詳しくは青木真美『ドイツにおける運輸連合制度の意義と成果』日本経済評論社、2019年を参照。

14 筆者が各州政府でインタビューを行った2005年には、新自由主義的傾向の強いFDPが入閣しているラインラント=ファルツ州と、保守系のCDUが主導するヘッセン州政府が競争の導入に熱心で、バーデン=ヴュルテンベルク州政府は同じCDU主導でも競争の導入に慎重であった。このため、Sバーン・ライン=ネッカーの事業者選択の方法での意見の違いが大きく、調整に苦労したとバーデン=ヴュルテンベルク州政府の担当者は述べていた（2005年2月4日、同州環境・交通省でのインタビューにて）。

VRN は、自治体の事業組合的な連合体（目的連合ライン=ネッカー運輸連合（Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar, ZRN）が出資するライン=ネッカー運輸連合有限会社（Verkehrsverbund Rhein-Neckar GmbH）と、地域の公共交通事業者が共同で出資するライン=ネッカー事業者連合（Unternehmensverbund Rhein-Neckar, URN）が、地域全体の運行計画などについて契約することで、路線や時刻表について自治体の枠を超えた調整、運賃の決定や事業者を統合したマーケティングなどを行っている。また、運賃のプールと再配分は URN の機能である¹⁵。これら3つの組織体の全体が VRN である。

2. RNV 設立の政策的背景と統合の目的

こうしたライン=ネッカー地域において、企業としての RNV は2004年に設立され、2005年3月1日から、親会社5事業者から業務を引き継いでトラム（路面電車および OEG, RHB の路線）とバスの運行を開始した。また2006年3月からは、自治体の委託をうけてバスを運行していた小規模な民間バス会社2社を子会社とした。こうした事業統合の背景や目的はなんであったのだろうか。

(1) 政策的背景

このような統合と業務の移管が行われた政策的背景は、自治体へのコスト削減圧力と、EU の競争促進指向を反映した地域交通事業への民間事業者の参入である。

「生存配慮（Daseinsvorsorge）」の原則のもと、ドイツでは伝統的に、地域における公共交通サービスは自治体の責務とされる。従来、特に都市部では、自治体と同じく責務とされるエネルギー、上下水道などと一体のものとして公共交通を運営し、特に黒字幅の大きかった電力部門から公共交通部門への補助を行うことで、赤字の公共交通部門を支えている場合が少なくなかった。また、1971年にはじまる地域交通改善助成法（*Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, GVFG*）による自治体の交通インフラ整備に対する連邦助成においても、徐々に公共交通への配分率が高くなっていった。こうしたことから、特に旧西独地域の都市部では、公共交通の財源が比較的潤沢であった。

しかし、1998年に電力が自由化されたことから、都市の公営電力事業も競争にさらされることになり、それまでのような高い利益率が維持できなくなる可能性が高くなった。また、少子化・高齢化や、当時のドイツ経済の相対的な低迷から、全体としての自治体財政が厳しくなる中で、公共交通にだけ潤沢な資金を投入することができなくなり

15 *Verkehrsverbund Rhein-Neckar*, VRN ウェブサイト, <https://www.vrn.de/verbund/verbund/organisation/index.html> (2021/6/21)。

16 青木真美「EUにおける地域交通の構造転換とその効果」、『同志社商学』第56巻2-3-4号、2004年、171-185ページ。

つつあった。「生存配慮」原則と、現実とのあいだに矛盾が生じつつあったといえる。

さらに、連邦からの支援も見通しが厳しくなっていた。連邦制度改革のなかでGVFGの州への補助プログラムは2007年から解消法（Entflechtungsgesetz）に移行したのち、2013年までは従来の水準での助成が確保されたものの、その先2019年の解消法廃止までの期間およびそれ以降の連邦からの助成の水準は、当時はまったく予測できない状況にあった。また、GVFGの自治体に対する助成（連邦プログラム）も対象が限定され、それも2014年までしか約束されていなかった。そこで、自治体の一部では、従来公務員待遇であった公共交通事業従業員の人件費などのコスト削減による公共交通の維持¹⁷を指向し始めていた。

他方、1994年のドイツ国鉄民営化に際して、EU規則91/440に基づき鉄道旅客近距離交通については新規参入が認められた。これをうけた国内法の整備によって、州が鉄道事業者と契約して運行を委託することができるようになった。そこでフランスのヴィヴァンディ（Vivandi）グループ傘下のコネックス（Connex）¹⁹などが参入を始めていた。こうした新規参入の民間事業者は、従来の独占的な鉄道事業者であったドイツ鉄道（Deutsche Bahn, DB）よりも低コストで質のよいサービスを提供するというのがうたい文句であった。

そしてコネックスはさらに、2001年のゲルリッツ（Görlitz）などを手始めに、従来の公営交通事業者の買収などによってドイツの地域公共交通事業への参入を進めていた。この買収はもちろん、公営交通事業者を手放し、民間事業者への委託へと切り替えることで、コストを削減するという自治体の意図にかみあった戦略を同社がとったことから実現したものである。同社は、既存事業者と競争するというよりは、既存の公営交通事業者を買収し、引き続き自治体と契約して従来の運行を継続するというやり方で、新規参入を進めていた。

また、コスト削減を図りたい自治体と、ドイツでの事業を拡大したい国際的な公共交

-
- 17 土方まりこ『ドイツにおける地域交通助成制度とその変容』『運輸と経済』2005年11月号、82-91ページ。長谷知治、土方まりこ、中尾昭仁、渡辺伸之介、井上諒子、内田忠宏『国土交通政策研究、第120号 地方都市における地域公共交通の維持・活性化に関する調査研究』2014年。Dziekan, Katrin, (2011), Öffentlicher Verkehr, *Verkehrspolitik Eine interdisziplinäre Einführung*, Schwedes, Oliver (Hrsg.), VS Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien, Wiesbaden [カトリン・ジーカン「公共交通」、オリヴァー・シュヴェーデス編、三上宏美監訳、ドイツ交通政策研究会訳『交通政策－ドイツにおける新しい潮流－』、ミネルヴァ書房、2019年]。
- 18 「生存配慮」原則のもとで、あくまで公共交通の維持のためのコスト削減であることに注意が必要である。路線の休止などにはあるにせよ、公共交通ネットワークに自治体が責任をもつという考え方自体は、基本的に維持されている。
- 19 後にヴェオリア（Veolia）と改称し、さらに他社との統合再編を経て現在は transdev 社の一部となっている。青木真美「欧州の民間公益事業について－フランスのヴェオリアエンバイアメント（Veolia Environnement）グループ（その1）」『同志社商学』第55巻1-2-3号、2003年、65-71ページ。および、同「欧州の民間公益事業について：フランスのヴェオリアエンバイアメントグループ（その2）」『同志社商学』第58巻1-2-3号、76-82ページ。

通オペレーター企業にとっては、EU が一貫して地域公共交通において参入規制の緩和、競争の導入を指向していることも追い風となった。これに対し、ライン=ネッカー地域の主要3市は、国際的公共交通オペレーターの導入や、その可能性も含めた路線運行における競争入札的なものの導入を推進するのではなく、既存事業者の改革によって、コスト削減とサービス水準の向上を図ろうとしたのである。

(2) 統合の目的

2005年当時のRNVおよびハイデルベルク、マンハイム、ルードヴィヒスハーフェン各市でのインタビュー調査によれば、RNVの設立は主に2つのコスト削減と、参入障壁の形成が目的であった。²⁰

コスト削減の第一は、人件費の削減である。従来はそれぞれの市が単独で事業者を保有しており、従業員が公務員待遇であった。人件費を引き下げるためには「民営化」によって、従業員を民間待遇にする必要があった。しかし、もともと各事業者はそれぞれの市の子会社であるので、そのままでは従業員の身分を変更できない。そこで、行政との従来の関係を維持しつつ、²¹ 相対的には自立した企業となり、新規雇用の従業員からは民間待遇での雇用ができるようにするために、従来の公営交通事業者が共同で出資する「民間企業」としてRNVが設立されたのである。

もう一つのコスト削減は、組織と事業の統合により、効率化を図ることである。例えばハイデルベルクで運転士や車両が不足し、マンハイムには余裕がある場合、必要な時間に移動して業務にあたることも可能になり、ハイデルベルクのためにコストを増やす必要がなくなる。また、管理部門のスリム化も可能になる。

そして、参入障壁の形成とは、ネットワーク化によって事業範囲を広くすることで、たとえ公共交通事業について自治体が競争入札にかけることが必要になっても、競争相手が少なくなることである。ネットワークをできるだけ小さなユニットにわけて入札にかければ応札できる事業者が増え、競争が働く。現に、当時ヘッセン州政府はそのような方向をとっていた。しかし、それではクリームスキミングの発生を防げないなどの問題があるとして、この地域では自治体が率先して事業統合に動いたのである。

20 近藤宏一・森田優己「ドイツにおける近距離公共交通の地方分権化と競争政策の導入」、『交通学研究』第49号、2005年、41-50ページ。

21 「生存配慮」の原則に基づいて、近距離旅客公共交通には自治体が責任をもつことになってはいるが、運行計画の策定にあたっては、実際に運行を担っている事業者の側が起案する場合も多く、自治体は必ずしも十分な計画能力を持っていなかった。こうした場合、従来の事業者との関係を維持するほうが、自治体としても都合がよかったのである。

（3）事業統合の内容

上述のように、統合した5者は電車の相互乗り入れのために、従来から密接な協力関係にあった²²。このため、鉄道やバスの運行オペレーションに関する統合はむしろ容易で、所有とマネジメントの部分の統合が大きなテーマであった。

2005年時点での統合のスキームは、具体的には以下の通りである²³。

①業務

RNVは、親会社にあたるMVV, MVV OEG, HSB, VBL, RHB（以下、旧5社）と個別に契約を結び、旧5社に代わってバスとトラムの運行を行う。中核業務である運行、運転はもちろん、交通サービス供給とそのオペレーションの計画策定、会計、保管、マネジメント、人事、マーケティングなども担当する。

②路線認可と収入との関係

旧5社は引き続き路線認可（コンセッション）を保持する。このため運賃収入は旧5社に帰属する。RNVは旧5社から運輸サービス契約に基づき鉄道やバスの車両キロに応じた委託料を受け取る。

③インフラや車両

線路、信号、駅などのインフラ全体や車両、施設は旧5社が引き続き所有する。RNVは旧5社にインフラの使用料、車両や車庫などの賃貸料を支払う。インフラの運営、メンテナンスや改良、建設工事などは旧5社からの委託によってRNVが行い、その対価を受け取る。

④従業員

「従業員委託モデル」により、旧5社の従業員はRNVに出向の形をとる。当初は大半が出向従業員であるが、今後の新規従業員はRNVが直接採用する。出向従業員には従来通りの賃金が支給されるが、RNVは出向従業員に対しても、直接採用従業員と同じ賃金分のみ支出する。このため、出向従業員への賃金は旧5社が従来通り支払うこととし、RNVは出向従業員の賃金のうちRNVが負担する部分のみを、旧5社にサービス購入費用の形で物件費として支払う。差額は旧5社が負担する。

22 例えば、MVVの整備工場は1970年以来「中央整備工場（Zentral Werkstatt Mannheim, ZWM）」として、5社全体の整備工場の役割を果たしていた。Quas, Gunter, und Andreas Kerber (2005), Ein Verkehrsunternehmen für die Rhein-Neckar-Region, *DER NAHVERKEHR*, 3/2005, Alba Fachverlag, Düsseldorf, SS.22-24.

23 以下、RNVについての記述は別に示さない限り、RNVの事業報告書（Geschäftsbericht）各年版に掲載された業況報告（Lagebericht）に基づく。出所はRNVウェブサイト、<https://www.rnv-online.de/unternehmen/rhein-neckar-verkehr-gmbh-rnv/geschaeftsberichte/>（2021/6/10）。

⑤リスク負担

RNV に利益ができれば、株主である旧5社に還元される。逆に、RNV への委託が減少し、財務リスクが発生した場合には原則として、旧5社が損失をカバーする。このため、RNV の収支は少なくとも均衡する。

II RNV 発足から 2009 年のスキーム見直しまで

統合後の RNV では、いきなり多額の横領事件が発覚するといったトラブルはあったものの、事業そのものは進捗した。そのなかで注目されるトピックは下記のようなものがある。

1. 既存市場への集中

RNV は、旧5社を所有する3市を中心とした沿線自治体の合意に基づいて発足している。各自治体が権限をもつバスなどの路線網については、従来旧5社が路線認可をうけて運行していたものを引き継いで運行していた。しかし、新規参入の脅威はあり、例えば2005/06年度においては、ルードヴィヒスハーフェン市のバス路線全体と、ハイデルベルク市東部のバス路線について、入札を行うよう求める裁判が行われていた。最終的には親会社 (VBL と HSB) の路線認可のもとに RNV が運行を受託する形が認められたものの、こうした脅威に対応する必要があった。

そして、2007年のEU規則1370/2007によって、旅客輸送サービスを自治体から随意契約で受託できる事業者は、その自治体に本拠地を置く事業者に限定される見通しとなっていた。こうした状況のもとで、既存市場を維持するために、いくつかの対策が取られた。

一つには、事業地域を限定することである。従来 MVV OEG が自治体の委託を受けてバスを運行していた2つの小規模な自治体のバス路線について、MVV OEG がもつ路線認可の期限が切れた2009年以降については、RNV は契約獲得に乗り出さなかった。理由は、当該自治体は RNV の本拠地ではないため、EU 規則 1370/2007 に基づくと随意契約は認められないからである。この結果、現在この地域のバスは、地元拠点に置くドイツ鉄道系のバス会社が運行している。

もう一つは子会社の活用である。従来から OEG 沿線において自治体の委託をうけて路線バスを運行していた小規模な民間バス事業者2社を子会社とし、2社が所在する地域の自治体における運行受託の獲得競争において、地元事業者としての優位性を活かせるようにした。この結果、運行受託の入札が行われた自治体においてもこうした子会社が契約を獲得できたケースがあった。

そして、EU 規則 1370/2007 とその関連国内法が施行される 2009 年に、再度自治体、旧 5 社と RNV の関係スキームを大きく見直すことになり、2007 年度以降その準備が進められるようになった。

2. 従業員の置き換え

人件費の削減は RNV 発足の大きな動機であり、旧 5 社において出向従業員の退職者補充を行わず、RNV としての新規雇用を続けることで、従業員の置き換えが進められた。このことで RNV の人件費は増えているが、旧 5 社に支払っている出向従業員に対する RNV 基準での給与相当額（サービス購入費用として物件費に計上）は毎年減少している。RNV 自体の支出総額としては変わらないが、旧 5 社が出向従業員に支払っている「差額分」が減少していることになり、旧 5 社とその所有者である自治体にとっては、人件費の削減という目的は遂行されている。

3. 業務の効率化と顧客サービスの向上

IT を活用し、業務の効率化と顧客サービス向上が進められた。コンピューター支援交通コントロールシステム（Rechnergestützten Betriebsleitsystem, RBL）という新しい情報システムを導入し、トラムとバスの全ての車両に車載器を搭載、現在位置や走行情報などをコントロールセンターで管理できるようになった。あわせて、それまで 3 都市それぞれにあった運行コントロールセンターをマンハイム 1 カ所に集約し、旧 5 社で分散していた車両の運用をいっきに効率化した。また、この RBL の導入とあわせて車両にモニターディスプレイを搭載し、運行情報を乗客にも知らせるようになった。

他方で、バス車内での運転手による運賃の収受を廃止する方向もうちだされた。もともとドイツでは運輸連合によるゾーン別の月間、年間定期券、また学生ではセメスター定期券の利用が多く、RNV でも乗客の 9 割はこうした定期券利用者であり、運転手による運賃の収受は遅延の原因ともなることから、効率化を図っている。

4. 新車両の導入

この時期は、GVFG にもとづくインフラや車両への補助が厳しくなっていたが、乗客サービス向上などのために 2007/08 年度にはバス 9 台が導入された。総額 250 万ユーロのうち、17 万ユーロが州からの補助であった。

Ⅲ 2009年のスキーム見直しとその後

1. 2009年のスキーム見直し

2009年12月3日からEU規則1370/2007が施行され、あわせてそれに対応するドイツ旅客輸送法(Personenbeförderungsgesetzes, PBefG)が改正されるのに対して、RNVでは「RNV 2009」というプロジェクトを設置して準備を行った。これにより、RNV発足時のスキームは大きく変化した。

(1) 自治体との直接の関係を結ぶ

その最も重要な内容は、従来旧5社が保有していた自治体が発行する路線認可をRNVに移管し、自治体がRNVに対して直接運行を委託する形にしたことである。EUの新規則のもとで、RNVが地域における独占的な地位を維持するためには、地域内の事業者(interner Betreiber)であるという形をとる必要があったことが、その理由である。あわせて、自治体がRNVに直接出資し、議決権を旧5社から移転することによって、自治体からRNVへの支配力を強化することも行われた²⁴。

このことからRNVは、旧5社からの出向社員の人事、インフラ管理の責任を旧5社にかわって担当するようになり、また次年度以降のマンハイム、ハイデルベルク、ロードヴィヒスハーフェン3市の都市交通についてコスト、品質、収益に関する事業方針の立案を担当することになった。他方旧5社の機能はさらに縮小し、出向従業員の形式的な雇用主およびRNVへの派遣元、インフラの保有、そしてRNVへの資金供給といった機能のみとなった。

(2) 運賃の直接受け入れによる、運賃配分決定プロセスへの関与

路線認可が移管されたことから、それまで旧5社が受け入れていた運賃収入を、RNVが直接受け入れることになった。従来はあくまで運行は旧5社が行っている建前で、運行のオペレーションをRNVが受託する関係であったが、新しい枠組みでは自治体がRNVに直接運行を委託するので、運賃もRNVが受け入れることになったのである。これにより、従来旧5社から受け取っていた委託料収入はなくなった。また、従来は旧5社が支払っていたURNへの拠出金(約160万ユーロ/年)を支払うことになった。

ここでいう運賃収入とは、RNVが乗客から受け取った運賃ではなく、事業者側の運

24 ただし、もともとRNVの取締役会にはマンハイム、ハイデルベルク、ロードヴィヒスハーフェンの各市長またはそれに準じる市幹部が発足時から加わっているため、この変化は形式的なものである。

輸連合組織である URN から配分される金額である。加盟事業者からプールされた運賃の配分は、URN が乗客数などをもとに決定するが、その決定プロセスにも、旧 5 社に代わって RNV が主体的に参加することになった。

そこで、RNV は早速この運賃配分の決定について強い影響力を行使することに成功している。従来は、S バーン・ライン=ネッカーを運行する、DB レギオが、その規模から強い影響力を持っていたが、2012 年 3 月の合意では、S バーン・ライン=ネッカーの乗客増に対する遡及支払いを容認する一方で、収入の大部分を単純な乗客数に基づいて分配し、残りの部分は乗客キロに基づいて分配することを取り決めた。これは、乗客一人あたりの乗車距離が長い S バーン・ライン=ネッカーにとって不利で、短距離の乗客が多い RNV など地域内の公共交通事業者に有利である。しかも RNV は、当初抵抗の強かった販売奨励金の導入も実現した。こうした変化は、RNV が旧 5 社を統合した大きな規模をもつことで、大手鉄道事業者に対抗する力（URN の株式の約 45% を占め、最大株主である）を持ったことの現れであると考えられる。

その後 RNV はさらに、乗客をセンサーによって自動的にカウントするシステムを導入し、2015 年にはそれを運賃配分の計算根拠とすることを URN に認めさせるなど、この分野での主導権を握るようになっていく。

2. 2009 年度以降の状況

2009 年度以降、RNV と各自治体は精力的にトラム路線の拡張や新型車両の導入、顧客サービスの改善などに取り組んでいるが、事業環境は安定していなかった。特に、従来の GVFG に基づく連邦や州によるインフラや車両への補助の見通しが不安定で、大規模な投資への意思決定には困難が伴った。また、運営費に関しては運賃収入だけでなく学割への補助や自治体との資金協定（Finanzierungsvereinbarung）に基づく資金提供も財源となっていたが、これらについても課題があった。

(1) 連邦や州の補助金との関係

2012/13 年度の業況報告では、「公共旅客近距離交通は、全体として補助金の大幅な縮小に直面している。それらは GVFG とそれに対応する州の GVFG（Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, LGVFG）および州鉄道改善助成法（Landeseisenbahnfinanzierungsgesetz）に基づく投資的分野（インフラや車両など= 訳者注）の補助金と、同様

25 こうした、ドイツ鉄道系など大手鉄道事業者と、地域の公共交通事業者とのあいだでの運賃分配をめぐる争いは、この地域だけのことではない。例えば、20 年前の 2001 年に行ったケルン交通事業株式会社（Kölner Verkehrs-Betriebe AG, KVB）へのインタビューでも、同様の対立について説明があった。近藤宏一「ドイツにおける『まちづくり』と都市公共交通の整備について—ケルン市、オーバーハウゼン市でのヒアリングを中心に—」、『立命館経営学』第 40 巻第 4 号、2001 年、224 ページ。

に地域化資金、学生と障がい者への公平なサービスのための補助金などの運営費分野でも起こっている」と指摘され、長期的な見通しでの資金確保に困難があることが強調されている。

GVFG の州を対象とした補助プログラムについては、2013年に解消法が改正され、不安視されていた2014年から2019年までは連邦からの州への補助金は、それまでと同額で支給されることになっていた。しかし、バーデン=ヴュルテンブルク州では、LGVFGが改正され、公共旅客地域交通のプロジェクトに対する助成を上限75%から50%へ引き下げることになっており、こうした点が上記の記述に反映している。²⁶

とはいえ、それでもRNVではインフラや車両に対する補助金の獲得に成功している。例えばハイデルベルク・モビリティネットワーク計画によるトラム路線の延長については、GVFGの連邦プログラムが適用された。これによると予算総額1億6000万ユーロのうちの補助対象額1億3500万ユーロに対して、連邦と州による補助が最大80%、すなわち1億800万ユーロまで補助することができる。残りの資金は自治体、運輸連合、インフラ所有会社(HSB)が供給することになっている。また、RHBの路線インフラの更新については、必要な投資額2,020万ユーロのうち1,210万ユーロに対して、州の交通財源助成法に基づく補助が行われることになった。

車両に対する補助はやや厳しく、ラインラント=ファルツ州はトラム車両に対する補助を廃止しており、バーデン=ヴュルテンブルク州政府も2007年から鉄道車両への補助を中断していた。²⁷2017年に後者の補助が再開されたことをうけて、RNVは2018年に新型トラム80台をチェコのシュコダに発注しているが、2億5000万ユーロ以上になる費用に対して州の補助金は1300万ユーロにとどまり、残りは金融機関からの支援をうけるなど大半は自力で財源の調達が必要となっている。²⁸

(2) 運輸収入の構造変化

第1表は、事業報告書に内訳が記載されるようになった2011/12年度からの運輸収入を示している。

運賃収入が全体の75%前後を占めているが、学割補助²⁹、ついで自治体からの資金協定に基づく資金供給が多いことがわかる。運輸収入の1割前後を占める学割補助がほぼ横ばいであるのに対して、自治体からの資金供給が特に2016年度以降増加している。

26 バーデン=ヴュルテンブルク州では、2011年にドイツ連邦史上初の緑の党政権が誕生しており、公共交通に手厚い政策がとられてよいように思われるが、同州の緑の党は他州と異なる独自の特徴を有していることもあり、単純視できない。保坂稔『緑の党政権の誕生』晃洋書房、2013年。

27 ここでの「鉄道」にはOEGが含まれると思われる。

28 80 neue Straßenbahnen, *DIE RHEINPFALZ*, 22/6/2018, https://www.rheinpfalz.de/lokal/frankenthal_artikel,-80-neue-stra%C3%9Fenbahnen-_arid,1199681.html (2021/6/18)。

29 学割補助と障がい者割引補助は州からの補助金である。

第1表 運輸収入の内訳
 RNV, “Geschäftsbericht” 各年版より作成 単位：千ユーロ
 ※会計年度が2012/13年度までは10～9月、2014年度から暦年。以下同じ。

| | 2011/12 | 2012/13 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 運賃収入 | 92,065 | 94,880 | 99,862 | 107,184 | 115,174 | 121,019 | 125,941 | 135,621 |
| 学割補助 | 16,290 | 16,942 | 16,538 | 16,427 | 16,710 | 16,625 | 16,591 | 16,500 |
| 資金協定 | 8,475 | 7,631 | 8,052 | 8,404 | 9,717 | 10,440 | 10,612 | 11,455 |
| 障がい者割引補助 | 5,248 | 5,615 | 5,692 | 5,986 | 6,060 | 6,426 | 6,100 | 6,562 |
| 運輸連合補助 | 3,544 | 3,457 | 3,532 | 3,487 | 3,468 | 3,479 | 3,494 | 3,489 |
| その他 | 1,864 | 2,205 | 2,456 | 2,087 | 2,329 | 2,390 | 3,170 | 3,241 |
| 運輸収入計 | 127,486 | 130,730 | 136,132 | 143,575 | 153,458 | 160,379 | 165,908 | 176,868 |

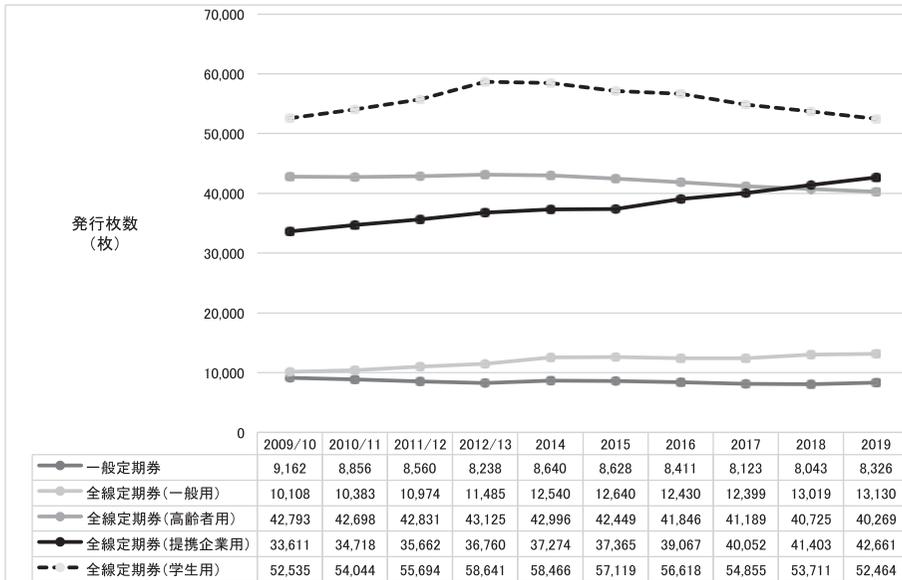
従来から主要3市が自市の交通事業者に資金を供給するのに加えて、OEGとRHBの沿線にある小規模な自治体が2つの鉄道に資金を供給してきた。2009年からの新スキームによって、その枠組みを引き継いだのが現在の資金協定である。この資金が、最終的にRNVが赤字にならないように支えているのである。現状では、運賃収入に比べるとかなり少ないが、じわじわと金額が増えている。特に小規模な自治体にとってはそれなりに負担であり、金額の妥当性についてはしばしば議論となっている。

例えば、2020年11月13日付の地元紙（電子版）には、「なぜOEGは自治体議会にとって高価すぎるのか」という記事が掲載され、沿線自治体の議員の、「他自治体に比べて自分たちの自治体の負担が大きすぎる」、「非常に多額の負担をしているのにサービスが充実していない」などの声を紹介している。甚だしくは踏切の待ち時間が長くなることを理由に、運行間隔を短くする増発計画に反対との声まであがっている³⁰。

こうした不満の原因の一つが、各自治体からの資金供給額が列車キロをもとに算出されていることにある。利便性が向上する増発計画に反対の声が出るのも、このためである。実際、人口が少なく財政力量が小さいにもかかわらず、域内を走る路線が長いために負担額が大きくなっている自治体が存在している。この記事をもとに試算すると、2020年における人口1人あたりのOEGに対する自治体の負担額は、人口が30万人を超えるマンハイムで23.5ユーロであるのに対し、1万人に満たないヒルシュベルク（Hirschberg）では2倍以上の58.9ユーロとなっている。これでは議会から不満がでるのは当然であり、RNVと現在の各自治体の運行委託契約の期限がくる2024年を前に、今後厳しい議論が起こる可能性がある。ただ、たとえ沿線自治体がOEGの運行を他の事業者に移そうとしても、無理である。それは、OEGの運行がRNVによって旧5社のトラムと完全に一体で運営されているため、そこだけを切り離すことは事実上不可能

30 Warum die OEG dem Gemeinderat zu teuer ist, *Rhein-Neckar-Zeitung*, 13/11/2020, https://www.rnz.de/nachrichten/bergstrasse_artikel,-schriesheim-warum-die-oeg-dem-gemeinderat-zu-teuer-ist-_arid,579312.html (2021/6/18).

第3図/第2表 定期券類の発行枚数の推移



RNV, "Geschäftsbericht" 各年版より作成

だからである。このことで、RNVは潜在的競争者に対して優位を保っているのである。

(3) 「定期券」の販売促進

もともとドイツでは、日常的に地域の公共交通を利用する乗客に対して、運賃ゾーンごとに、一ヶ月、半年、一年などの期間、また学生用では Semester 単位で乗り放題になり、大幅に運賃が割引になる「定期券」での利用が圧倒的に多い。ライン=ネッカー地域でも、運輸連合 VRN が多様な「定期券」を発売しているが、RNVではロイヤルティの高い顧客を拡大することを方針として掲げており、こうした「定期券」の発売に力を入れている。

第3図/第2表に示したように、学生用は少子化の影響もあって増減があるが、提携企業従業員用の Job-Ticket と名付けられた定期券は販売を伸ばしており、提携企業数も2009/10年度の553社から、2019年度の757社まで増加している。

3. GVFGの改正などによる事業環境の改善

それまで、EU規則への対応や、連邦や州からの補助金の削減といったネガティブな状況であったRNVをとりまく事業環境に、2010年代末からは改善の兆しが見られている。

2018年には、地域の公共交通の事業環境に大きな変化があった。石油エネルギーに依存した自動車を削減しようとする環境政策の一部として、地域の公共交通の位置づけ

が重要視されるようになったのである。同年末に連邦議会で可決された GVFG の改正によって、段階的に GVFG 連邦プログラム（連邦からの自治体への直接助成）が大幅に増額されることになった。また、バーデン＝ヴュルテンブルク州の地域公共交通に対する予算も、2019 年度には 3 億 2 千万ユーロへと倍増した。

同州の大幅な予算増は、2030 年までに公共旅客近距離交通サービスの需要を 2 倍にするという目標へむけたものである。その一環として 2020 年 11 月には、州交通省が「モビリティパス」政策を発表した³¹。これは、一般住民、自動車所有者、自動車利用者のそれぞれが、一定の金額を払えば地域の公共交通を自由に利用できるようなものである。州内のモデル地域としてあげられた 4 カ所のうちの 1 カ所がマンハイム・ハイデルベルク地域であり、この政策が実行されれば RNV が大きな影響を受ける可能性がある。

また、RNV ではすでに 2012 年から電気バスの実証実験を行っていたが、2019 年からは、ハイデルベルクとマンハイムの各 1 系統において本格運行が始まった。この車両については、1 台の取得費用約 50 万ユーロに対して、連邦政府から約 10 万ユーロが助成されている。連邦政府は電気バスの普及に対しては環境省の予算からの補助を拡大しており、RNV では約 1,000 万ユーロの補助をうけて、2022 年までにさらに計 30 台を調達する予定である³²。

IV RNV の 15 年

以上、RNV の経営について開業以来約 15 年を振り返ってみた。当初は旧 5 社のいわば下請けに近い形で業務委託をうける事業者としてスタートしたが、2009 年からの新スキームによって、自立した地域交通事業者として自治体、州、連邦と直接的に関係をむすぶことになった。そして、各種の補助金も活用しつつ、トラムの路線延長や電気バスの導入といった、政府や自治体の要請に応えた展開を行っている。

とはいえ、交通事業者の事業を評価するうえでは、乗客数の推移と経営指標を見ていく必要がある。業務報告書に記載された数値をもとに、いくつかの指標をふりかえって

31 Land Baden-Württemberg (2020), Mobilitätspass für einen starken öffentlichen Nahverkehr, *Pressemitteilung*, 20/11/2020, <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/mobilitaetspass-fuer-einen-starken-oeffentlichen-nahverkehr/> (2021/6/22).

32 Bundesumweltministerium (2019), Bundesumweltministerium fördert klima- und umweltfreundliche Elektrobusse in Baden-Württemberg, *Pressemitteilung*, 2/12/2019, <https://www.bmu.de/pressemitteilung/bundesumweltministerium-foerdert-klima-und-umweltfreundliche-elektrobusse-in-baden-wuerttemberg/> (2021/6/18).

Stadt Mannheim (2019), Bund fördert Elektrobusse mit rund 10 Mio. Euro, 2/12/2019, <https://www.mannheim.de/de/nachrichten/bund-foerdert-elektrobusse-mit-rund-10-mio-euro> (2021/6/18).

みたい。

1. 交通サービスの供給量

第3表 交通サービスの供給に関わる指標
RNV, “Geschäftsbericht” 各年版より作成

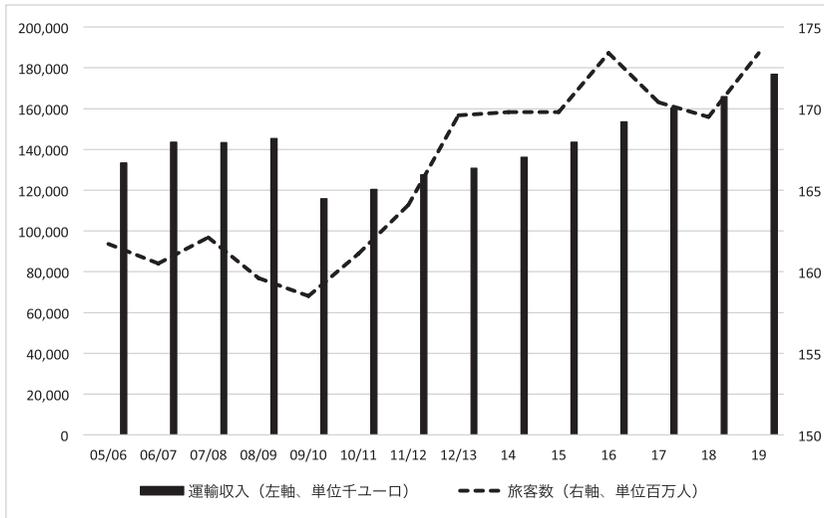
| | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 | 2009/10 | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 旅客数 単位：100万人 | 161.7 | 160.5 | 162.1 | 159.6 | 158.5 | 161.1 | 164.1 | 169.6 | 169.8 | 169.8 | 173.4 | 170.4 | 169.5 | 173.4 |
| 車両キロ(トラム) 単位：100万km | 12.2 | 12 | 12.1 | 12.3 | 12.1 | 12.5 | 12.5 | 12.6 | 12.6 | 12.6 | 13.1 | 13.2 | 13.1 | 13.4 |
| 車両キロ(バス) 単位：100万km | 12 | 11.6 | 11 | 11.6 | 10.8 | 10.5 | 10.4 | 10.5 | 10.7 | 11 | 10.8 | 10.7 | 10.8 | 11.9 |
| 車両数(トラム) 単位：両 | 212 | 197 | 190 | 182 | 183 | 184 | 183 | 188 | 186 | 186 | 187 | 187 | 187 | 187 |
| 車両数(バス) 単位：両 | 203 | 207 | 197 | 197 | 180 | 170 | 171 | 173 | 171 | 182 | 184 | 187 | 191 | 209 |
| 路線長(トラム) 単位：km | 301.8 | 306.9 | 307 | 291.9 | 254.3 | 254 | 254 | 254 | 254 | 254 | 299 | 299 | 301 | 301 |
| 路線長(バス) 単位：km | 560.6 | 474.1 | 461.4 | 490.8 | 414.3 | 414 | 415 | 415 | 448 | 456 | 452 | 452 | 485 | 511 |

※RNVの会計年度は、2012/13までは年度(10/1~9/30)、2014以降は暦年。
このため、この表に2013年10~12月の数値は含まれていない。以下同じ。

第3表で見ると、旅客数は2009/10年度以降増加傾向にあるが、交通サービスの供給量はそれほど増加していない。トラムの車両キロは2009/10年度以降の10年間で1割ほど増加しているが、バスの車両キロは概ね横ばいで、2018~2019年度のあいだで急増している。トラムの車両数は2008/09年度にかけて減少した後横ばいなので、少ない車両数で車両キロを増加させていることからすれば、車両運用の効率化という事業統合の目的が達成できていると言えるだろう。バスは2015年以降台数が増加しているが、電気バスの他はリースが活用されている。

2. 旅客数と運賃収入

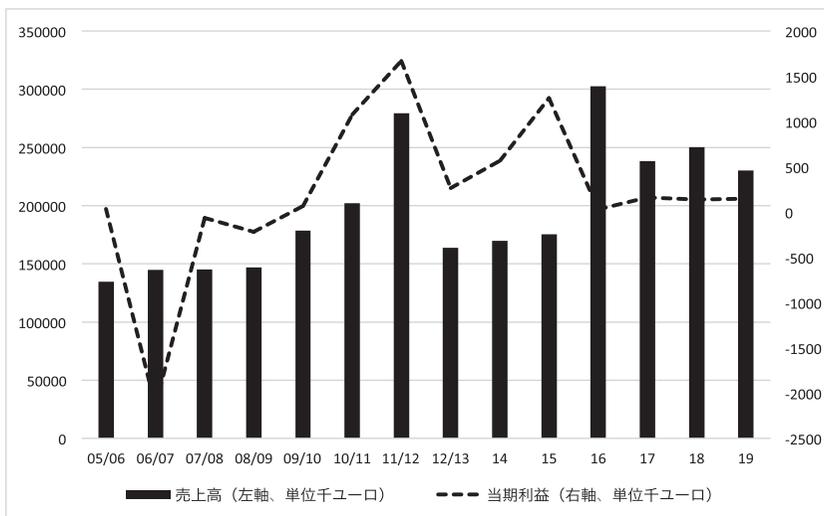
第4図 運輸収入と旅客数の推移
RNV, "Geschäftsbericht" 各年版より作成



運輸収入と旅客数の推移を第4図に示した。開業後一時旅客数は減少したが、その後はおおむね増加基調である。運輸収入の8割を占める運賃収入は運輸連合からの配分になるので、必ずしも旅客数の増減と直結していないが、旅客数と同じく2009/10年度以降は概ね増加を続けている。マンハイムやハイデルベルクでのトラムの路線延長、OEGの増発、RHBの線路改良による高速化などが反映しているとみられる。

3. 売上高と利益の推移

第5図 売上高と当期利益の推移
RNV, "Geschäftsbericht" 各年版より作成



第5図は、運輸収入以外を含めた売上高と、当期利益の推移を示している。売上高の増減が激しいのは、トラムの新路線建設に関わっている。新路線の建設主体である市、または旧5社から、実際の建設工事を実施する RNV に支払われる工事費が、2009/10年度以降は「建設事業 Bauleistungen」として収入に計上されるからである。2011/12年度および2016年度は、建設事業費収入が前後の年より数倍多いことが売上増に反映しているが、これは2011/12年度には、マンハイムとハイデルベルクでトラムの路線延長工事が始まったこと、2016年度はハイデルベルクでの線路改良工事が進展したことと関わっているとみられる。

当期利益は、最初の数年間は赤字で推移したが、その後はおおむね黒字となっている。2016年以降はごくわずかの黒字で横ばいとなっている（これは経常利益も同じ傾向）が、本来 RNV は利益をあげることを株主（旧5社）から求められておらず、他方、上述のとおり各自治体からの資金供給はできるだけ少ないことが望ましいことからすれば、本来収支は均衡すべきであるので、2016年度以降、ようやくその形が安定してきたともいえる。

V まとめと今後の検討課題

以上のようにふりかえると RNV は、効率化と規模による市場支配力の獲得という事業統合の目的は、ある程度実現してきたと言える。また、交通サービスの供給量拡大や、Job-Ticket などの定期券利用者増へむけた取り組みの成果によって、旅客数は徐々にではあるが着実に増加しており、公共交通の利用者増をはかるという連邦、州、自治体の基本的な方向性にも応えている。

とはいえ、交通サービスの供給量拡大と旅客数の増加は、トラムの路線延長や複線化によって実現している面も大きく、それは RNV の経営成果と言うよりは、連邦や州の補助金に支えられた各自治体の取り組みと結びついた成果であるともいえる。この、自治体の政策的方向性と、交通事業者の取り組みが相乗的に効果を現すことが、RNV を自立的な民間企業としつつも、取締役会を支配することを通じてあくまで自治体がコントロールできる存在として維持していく最大の意義であるが、それがどの程度実際に意味を持っているのかについては、今回の検討では明らかにできなかった。

今後については、上記の自治体との関係を含め、RNV の事業統合がそれ自身独自の意義をもつのかについて明らかにするため、ドイツの多様な地域公共交通事業者との比較と、各自治体の交通政策の視点からの検討が必要である。また、今回はあまり触れることができなかった乗客へのサービス向上、特にチケットの IT 化とその効果についても、検討していくこととしたい。

なお、本稿の執筆にあたり、ドイツの財務諸表の見方については立命館大学経営学部の東健太郎教授よりご教示を賜った。また図表の作成には、同大学政策科学部授業担当講師の吉岡泰亮氏の協力を得た。ここに記して感謝の意を表す。ただし、内容の責任はすべて筆者にある。