

Ⅱ－２ ベルリン郊外の人口減少地域における公共交通の再編状況と課題

丹羽孝仁、ティモ・テーレン、神谷浩夫

1. 本稿の位置付け

ドイツでは旧東ドイツ地域を中心にすでに人口減少の局面にある。それに伴い地方自治体は財源不足に悩まされており、都市の縮退や広域連携が模索されている(姥浦・瀬田 2011、高見・原田 2009)。我々が着目する地域公共交通に関しても、人口減少を契機として再編が進んでいる。このような地域における公共交通の課題や再編を理解することは、人口減少局面における公共交通のあり方に対して有用なヒントとなる。そこで本稿では、ベルリン(Berlin)郊外の人口減少地域における公共交通の再編状況とその課題点を現地調査の結果を基に紹介する。

本稿が対象とする場所は、ブランデンブルク(Brandenburg)州(Bundesland)のウッカーマルク(Uckermark)郡(Landkreis)と同州プリーグニッツ(Prignitz)郡のグロース・パンコウ(Groß Pankow)町(Gemeinde)である。この2つの場所は、ベルリン郊外に位置する過疎地域で、バス交通が地域内の公共交通であるという似た環境にありながら、近年の公共交通の再編において明暗が分かれた。ウッカーマルク郡は住民の利便性が向上した一方、グロース・パンコウ町は大きな困難を抱えている。その対照的な姿は、人口減少がこれから本格化する日本の公共交通の再編に対して参考となる事例である。

なお、ドイツの公共交通の制度に関しては、高峯(2015)や土方(2010)、谷口(2013)に詳しいため、本稿では割愛する。

2. 現地調査の概要と対象地の概要

2.1. 現地調査の概要

① ウッカーマルク郡

訪問日： 2016年9月5日

対応者： 交通企業 UVG¹社長 Lars Boehme 氏

交通企業 UVG 営業 Norbert Drauschke 氏

ベルリン・ブランデンブルク州乗客会² 地域代表 Andreas Schwarz 氏

タントウ(Tantow)³町長 Andreas Meincke 氏

② プリーグニッツ郡グロース・パンコウ町

訪問日： 2016年9月6日

対応者： 町長 Marco Radloff 氏

副町長・建築局長 Halldor Lugowski 氏

2.2. 対象地の概要

ウッカーマルク郡とプリーグニッツ郡の位置図は図1に示すとおりである。プリーグニッツ郡のグロース・パンコウ町は同郡のほぼ中心に位置する。両地域に起伏は少なく、農地と国立自然保護公園が多い。ウッカーマルク郡は隣国ポーランドとオーダー(Oder)川を挟んで接する。国境を越えて電車が行き交い、労働者の流入もあるが、地域の交通に与える影響は大きくない。他方、プリーグニッツ郡は元東ドイツの国境に接するため、西方への交通に課題を持つ。

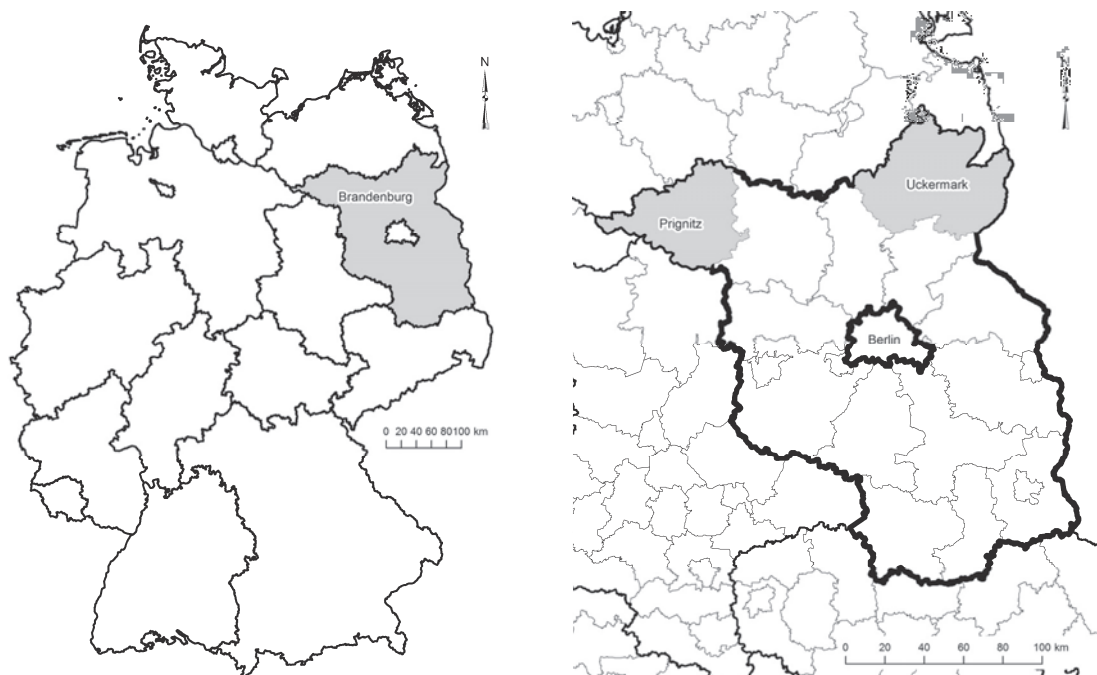


図1 対象地の位置図

2015年末時点の両地域の人口は、ウッカーマルク郡が121,014人、プリーグニッツ郡が77,573人(うちグロース・パンコウ町3,955人)である(表1)。人口密度は、ウッカーマルク郡が39人/km²、プリーグニッツ郡が36人/km²(グロース・パンコウ町が16人/km²)であり、これは全国で3番目と1番目に低い⁴。両地域はすでに長期的な人口減少期に入っている。1985年から2015年までの30年間で、ウッカーマルク郡およびプリーグニッツ郡(グロース・パ

ンコウ町も)はともに 30%以上の人口を失っている。さらに 2030 年までの人口予測においても人口減少が続くと見込まれている。高齢化率も全国に比べると高い。全国平均が 21.2%(2015 年)であるのに対し、ウッカーマルク郡が 24.8%、プリーグニッツ郡が 26.0%(2013 年)である⁵⁾。

表 1 対象地における人口推移

	1985年	1995年	2005年	2015年	2030年 (予測)
ウッカーマルク郡	173,993	160,310	139,326	121,014	103,576
プリーグニッツ郡	114,812	101,421	88,340	77,573	65,810
うちグロース・パンコウ町	5,665	5,114	4,560	3,955	3,396

出典：ベルリン・ブランデンブルク州統計局

3. ウッカーマルク郡における公共交通の再編

3.1. バスの乗り継ぎシステムの導入

ウッカーマルク郡では、2013 年にバスの乗り継ぎシステムを導入したことで、公共交通の再編が起きている。それまでは、起点・終点による路線をベースにしたバスのシステムが導入されていたため、路線間の乗り継ぎが不便であった。乗り継ぎシステムを導入したことで、乗客にとってもバスの利便性が向上している。具体的には、郡の重要な 4 都市をバスが結節し、さらにここから周辺地域へバスが走っている(写真 1)。これにより、電車との接続もよくなり、ベルリンへ出かけやすくなった。

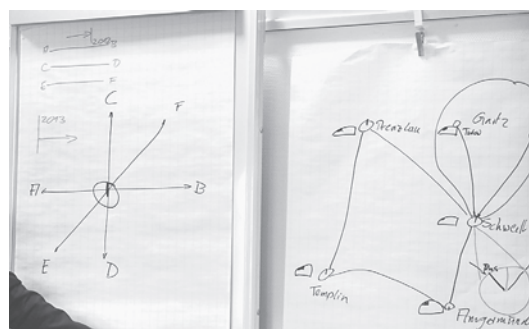


写真 1 Lars Boehme 氏による
乗り継ぎシステムの解説

(左：2012 年まで、右：2013 年から)

この乗り継ぎシステムの導入には 2 つの背景がある。1 つは、経済的な理由である。コストをより多く支払って公共交通のシステムを変更するのは無理だった。それは、財政的な効率性と乗客の利便性を有する計画を立てる必要に迫られていた、と言える。乗り継ぎのシステムを導入することで、運送距離それ自体を削減することが出来ている。いま 1 つは、輸送サービス導入である。荷物の輸送サービスを提供するにあたり、路線をベースにした運航スケジュールでは、それが不可能だと判断した。それゆえ、バスのシステムそのものを再構築する必要に迫られていた。

3.2. 効率的なバス・デマンドタクシーの乗り継ぎシステム

同郡ではデマンドタクシーも導入している。これは 2000 年からスタートしているが、2013 年から全国レベルで開発されたシステムを導入し、乗り継ぎに対応できるようになっている。この乗り継ぎシステムは、バス事業者 UVG が自社で提供している。そのため周辺に数多く存在するタクシー会社(=デマンドタクシー事業者)にはデマンド交通の管理コストの負担がない。デマンドタクシーは定路形式を採用しており、乗降地はバス停であるため、完全にバスの代替として機能している⁶。平日はバスと同じ値段で、休日はバスの値段+1 ユーロの値段でデマンドタクシーの利用が可能となっている⁷。

乗り継ぎのシステムでは、サービスセンター(コールセンター)が重要な役割を果たしている。平日は 04:00~20:00、休日は 06:00~13:00 で職員が待機する(写真 2)⁸。利用者はサービスセンターに電話でデマンドタクシーを予約する⁹。もし予約が無ければ運行されないため、無駄が省かれている。利用者だけでなく、バス運転手もサービスセンターへ連絡を入れるようにしている。それは、バスの遅延などを伝え、乗り継ぎが不自由なく行われるようにするためである。たとえバスが遅延したとしても、予約したデマンドタクシーはバス停で乗客を待つようになっている(写真 3)。



写真 2 サービスセンターの様子



写真 3 バス停での乗り継ぎ

3.3. 荷物輸送

バス事業者 UVG は、乗り継ぎを手厚くサポートしているのに加え、全てのバス路線で荷物輸送のサービスを提供している。デマンドタクシーの時間帯でも依頼があれば行う。ただし、バスを用いての輸送サービスであるため、バス停からバス停までの配送サービスである。人口規模の小さな田舎町であるため、そのままバス停に置いたままにすることもあがるが、最寄りのお店に置き止めることも可能である。逆にお店から顧客(ただし、バス停まで)へ商品を配送する手段としてバスの輸送サービスを用いることも可能となっている。2016 年時点でのサービス利用状況は、まだ 1、2 件/日程度であるが、荷物輸送だけでも 40

～70%のコストカバー率である。

4. グロース・パンコウ町の公共交通の再編

4.1. 交通計画の改定による公共交通サービスの低下

町では、3年ほど前に交通計画¹⁰を改定し、2016年8月から新サービスが開始された。新しい交通事業者¹¹の選定は町ではなく郡が行ったが、その際に町が行った要望は学童向けのスクールバスを維持すること¹²と、バスと電車との接続を良くすることであった。

その結果、電車とバスの接続は確かに良くなった。年間の観光客数が約10万人の町において、観光客への対応と駅の存続という利益が確かに存在する¹³。一方で、学童以外の住民に対する公共交通のサービス水準が落ちた。路線バスの本数も少なくなり、デマンドバスも無くなってしまった¹⁴。例えば、町内に39の地区があるが、地区の人口が150人に満たないところではバスのネットワークがなくなってしまった。これは34の地区に上る。これらの地区では夏休みなど、学校が開校しない時期¹⁵と土日には交通インフラがない状態となっている。写真4は町の中心部のバス停の時刻表であるが、一日に13本しか走っていない。しかもこのうち11本はスクールバスである。



写真4 バスの時刻表の一例



写真5 町で走るバス

4.2. 現状の課題への対応

町におけるバスの主な利用者は高齢者である。バスの本数が減少したことで、彼らが交通弱者となる問題がある。すでに郡においても当地の問題を認識しており、ワーキンググループを設置して議論をしているところだが、郡全体での運送距離にかかる制限があるため、早急な変更は難しいと思われる。ワーキンググループの最初の小さな成功と言えば、スクールバスしか来ない34地区のうち5地区において、この9月から通常のバスが停留するようになったことである¹⁶。それでも残る29地区は交通不便の問題を抱える。

公共交通という高齢者たちの足がなくなり、医療・介護にも弊害が出ていると思われたが、現状ではそれほど問題視はされていない。なぜならば、高齢者で介護サービスを利用する人は結構な数に上るが、訪問ヘルパーを呼び、日常生活の支援を受けることが多い。そのため、病院に行くことも少ない。もし通院する場合、町内に病院は無く、隣町まで出かけなければならない。それでも現在の高齢者たちは年金を受け取っているため、タクシーを使って通院している¹⁷。また、高齢者と同居する若い家族や近所の人による送迎で対応していることが多い。生活基盤における交通の問題は移動販売によって緩和されている。週に1、2回程度の頻度で移動販売者が町を回っており、そこで最低限の食料は確保できるという。

5. 2つの事例の含意

以上、ベルリン郊外の過疎地域におけるバスを中心とした公共交通の再編を紹介してきた。最後に、2つの事例の共通点と相違点を整理する。

共通する事柄は、どちらもバスと鉄道の乗り継ぎを重視している点である。事実、両者ともにバスと電車を乗り継いで、地域外へのアクセス性は向上している。これによってベルリンにある高度な医療を受けられるような状況もある。また、地域外から観光客など人を呼び込むことにも寄与している。

両地域で異なる点は、住民目線の公共交通を地元の交通企業が支えられるかどうかにあるのではないだろうか。ウッカーマルク郡では地元のバス事業者が経済的な課題を背景に、より効果的な乗り継ぎのシステムを運行し、デマンド交通を技術面から支え、そして荷物輸送を実現した。その際、地域内の乗客会や行政機関などと連携し、調和的な関係を構築している。それに対し、プリーグニッツ郡グロース・パンコウ町は行政負担の削減を中心に考えたため、地域外の新しい事業者が参入することで公共交通に課題が現れた¹⁸。町単独で事業者の選定ができないため、実際の対策は限られるが、地元の公共交通の現状を理解した事業者の選定を郡や州に要望することも重要となるだろう。

日本で公共交通の再編を検討する上でも、公共交通の利便性向上を追求することは住民の便益を高めることに違いはないが、その際、いかに住民目線の公共交通を考えることができるか、が地域の公共交通を改善し、その持続可能性を高めていくことにつながると考えられる。

本稿は、科学研究費助成事業・基盤研究(B)(海外学術調査)「低密度地域自治体による公共交通政策と福祉の研究-仏独英フィンランドの総合的比較」による調査研究の一環である。

参考文献

- 姥浦道生・瀬田史彦(2011)「ドイツにおける水平的機能分担型広域連携に関する研究」『都市計画論文集』46、99-107
- 高見淳史・原田昇(2009)「ベルリン・ブランデンブルク地域における縮退の時代の都市整備」『都市計画報告集』8、59-63
- 高峯康世(2015)「諸外国における地域公共交通補助制度—ドイツ・フランス・英国の事例から—」『レファレンス』1、61-78
- 谷口博文(2013)「地域公共交通政策における自治体の役割と助成制度に関する研究—ドイツ・フライブルクの事例報告—」『都市政策研究』14、51-64
- 土方まりこ(2010)「ドイツの地域交通における運輸連合の展開とその意義」『運輸と経済』70(8)、85-95

1 正式名称は、Uckermärkische VerkehrsGesellschaft mbH。

2 乗客会(ProBahn に関連している地域グループ)は、1981年に創立したボランティア団体で、公共交通の利用者の要望を行政や交通企業に伝える役割を持つ。全国約5,000人の会員で構成されており、ベルリン・ブランデンブルク州には約140人の会員がいる。公共交通に関する利用者のクレームを交通企業に伝え、必要に応じて法的なサポートもする。また、ベルリン・ブランデンブルク州の乗客会は、地域の商工会や行政などの支援を受けて、交通調査も行っている(ベルリン・ブランデンブルク州の乗客会会長 Dieter Doege 氏による。2016年9月8日にインタビューを実施した。)

3 タントウ町はウッカーマルク郡の北東部に位置する人口763人(2015年)の町で、郡内で最も交通に課題を抱えている。

4 ドイツ全国センサス2011年による。

5 ベルリン・ブランデンブルク州統計局『統計レポート A18-15』(2015年)による。

6 なお、停留所までの運行であるならば、車椅子利用者など交通弱者に対して十分なサービスとは言えないが、彼らには福祉サービスとして別の交通手段が提供されているため、問題はない。

7 これは運賃を交通連合で決定しているためである。

8 専従の職員2名による交代制だが、休日などは臨時の増員で対応している。

9 利用の1時間前までに予約する必要がある。ただし、病院の利用時など予約の時間が難しいケースがある。住民はこのシステムをよく理解しているので、もし予約の時間で利用が難しいと判断した場合には、事前に変更の電話をかけている。

10 基本は10年単位での改定である。

11 新しい事業者は、地元の交通企業ではない。他の州に本社を有し、国内のいくつかの地域で事業を行っている。

12 ドイツでは、殆どの学校が公営である。そのため、スクールバスの運行の責任は学校ではなく地方行政にある。

13 当地の観光資源は、陶磁器(マイセン)の博物館と古い希少なSL車両である。

14 デマンドバスの廃止に関しては、2016年に入ってから具体的なアナウンスがあり、町も郡も驚くこととなった。ただし、地区によっては年間の利用が数回と低迷していたのも事実である。

-
- 15 1年間のうち、12週間程度である。
- 16 それまではバスが停留せず、ただ通過していた。
- 17 元々、町では家からバス停までの距離が離れているため、バスよりもタクシーを利用していた模様である。
- 18 地域外の交通企業が問題だとは言わない。地域の交通問題を正確に判断できるか否かが明暗を分ける要素だと考えられる。