



高速バス・貸切バスに関する規制の見直しについて

昨年のゴールデンウィークに発生した関越道高速ツアーバス事故を受け、様々な緊急対策が講じられるとともに、国土交通省に設置された有識者会議において事故の再発防止策が検討されてきたが、本年4月2日にその結果が取りまとめられ、「高速・貸切バスの安全・安心回復プラン」（以下「安全・安心回復プラン」という。）として国土交通大臣から発表された。

本稿では、「安全・安心回復プラン」の概要と、今後、同プランへの対応を迫られる高速ツアーバス事業者及び貸切バス事業者の対応の留意点について説明する。

1. 「安全・安心回復プラン」策定の背景

バス事業は、住宅地と最寄り駅を結ぶバスに代表されるような「一般路線バス」、高速道路を経由して都市間等を結ぶ「高速バス」、修学旅行やパック旅行等で利用される「貸切バス」に大別される。従来、「高速バス」とは、道路運送法上の一般乗合旅客自動車運送事業者が運行する「高速乗合バス」のみを指していた。しかしながら、2000年及び2002年の貸切バス事業及び乗合バス事業の規制緩和やその後の貸切バス車両の増加・実勢運賃水準の低下、インターネットの普及による広告宣伝・予約・決済コストの低下といった環境の変化が相まって、「高速道路を経由する2地点間の移動のみを主たる目的とする募集型企画旅行として運行される貸切バス」¹として、「高速乗合バス」に類似したサービスを提供する「高速ツアーバス」が登場すると、わずか数年間で「高速ツアーバス」は大都市間区間では「高速乗合バス」に匹敵する規模にまでマーケットが急速に成長した。

このように「高速ツアーバス」が急成長する中で、昨年のゴールデンウィークの4月29日（日）午前4時40分頃、群馬県藤岡市の関越自動車道上り線藤岡ジャンクション付近において乗客45名を乗せた「高速ツアーバス」が高速道路の左側壁に衝突し、乗客7名が死亡し、乗客38名と運転者が重軽傷を負うという大惨事（関越道高速ツアーバス事故）が発生した。事故後に国土交通省が行った監査では、当該バスを運行していた貸切バス事業者は、点呼の不実施、日雇い運転者の選任、名義貸し、運行管理に係る違反等28項目にもわたる法令違反を行っていたことが明らかとなり、同社の事業許可は取り消されることとなった。また、当該「高速ツアーバス」を企画・実施した旅行業者についても、立ち入り検査の結果、旅行業法に基づく事業停止処分が行われ、当該旅行業者は旅行業の廃止届出を提出し、倒産した。

「高速ツアーバス」が抱える安全上の問題点については、事故前から行政も認識しており、国土交通省に設置された有識者会議において、事故発生約1カ月前の2012年3月に、「高速ツアーバス」を新たな制度の下での「高速乗合バス」（以下「新高速乗合バス」という。）へ移行・一本化させること等を内容とする報告書が取りまとめられていた。しかし、対策が実行に移される前に関越道高速ツアーバス

¹ バス事業のあり方検討会『「バス事業のあり方検討会」報告書～高速ツアーバス事故で揺らいだ安全への信頼を回復するために～』（2013年4月2日）

国土交通省HP <http://www.mlit.go.jp/common/000993615.pdf>

事故が発生し、事故の衝撃的な映像とともに、連日様々な事実が報道され、規制緩和と高速ツアーバス・貸切バスをめぐる問題は国会審議や各党の部会等でも取り上げられる等、広く社会の関心を集めることとなった。

その後、国土交通省は「高速ツアーバス」から「新高速乗合バス」への一本化の時期の前倒し（2014年3月末→2013年7月末）を表明するとともに、夏の多客期の安全確保のための緊急対策を決定・実施した。さらに、国土交通省は過労運転の防止や監査・行政処分の強化等の分野でもさらなる対策の強化を迫られることとなり、新「バス事業のあり方検討会」（座長：中村文彦横浜国立大学大学院教授）等の有識者会議が設置され、その検討結果を踏まえ、本年4月2日、「安全・安心回復プラン」が策定・公表された。

2. 「安全・安心回復プラン」の概要

「安全・安心回復プラン」は、「高速ツアーバス」の「新高速乗合バスへの移行・一本化」と「貸切バスの安全性向上」という大きな二つの柱で構成されており、19項目の具体的措置が掲げられている。その概要は、以下のとおり（図1）。同プランは、今後、2013年度・2014年度の2年間で集中的に実施される計画となっている。

I 具体的取組

1. 新高速乗合バスへの移行・一本化

- 2013年7月末までに新高速乗合バスへ移行。8月以降は高速ツアーバスの運行を認めない
- 移行した事業者には運輸安全マネジメントの実施を義務付け

2. 貸切バスの安全性向上

(1) 参入時・参入後の安全性チェックの強化

- 貸切バス事業の許可申請の審査の厳格化による問題事業者の参入防止
- 法令遵守に係る自己点検制度の導入・点検結果の報告の義務付け
- 悪質事業者への集中的な監査と事業停止等の厳格な処分の実施 等

(2) 全ての事業者での安全優先経営の徹底

- 全ての貸切バス事業者への運輸安全マネジメント実施の義務付け拡大
- 乗務員の体調変化等による運行中止等の判断・指示を適切に実施する体制の整備 等

(3) ビジネス環境の適正化・改善

- 安全コストが適切に反映された分かりやすい運賃・料金制度への移行と書面取引の一層の徹底 等

II フォローアップ・効果検証

逐次フォローアップを実施。2014年度末を目途に効果検証し、さらに必要な取り組みを検討

■ 図1 「安全・安心回復プラン」の概要

出典：国土交通省公表資料より弊社作成 <http://www.mlit.go.jp/common/000993596.pdf>

3. 「安全・安心回復プラン」への対応

(1) 対応に当たっての考え方

今後、高速ツアーバス事業者及び貸切バス事業者は「安全・安心回復プラン」で掲げられた措置への対応を行う必要があるが、短い期間に多くの措置が講じられる予定のため、優先度が高い措置から対応を進めていくことが効果的・効率的と考えられる。このため、経営上のリスクの変化という観点から予定されている措置を分類すると、表1のとおりである。

まず、「a. 制度変更への対応」は、個々の事業者が新たに対応を義務付けられる措置であり、義務を怠った場合、直ちに経営上のリスクが発生してしまうことから、まずは最優先に取り組むべき区分である。対応の時期については、当然であるが、本年度から来年度にかけて順次行われる制度変更のタイミングに間に合わせる必要がある。

次に対応すべきと考えられるのは、「b. 法令遵守態勢の強化」である。「安全・安心回復プラン」の実施に伴い、法令遵守状況のチェックの強化と行政処分の厳格化が予定されていることから、法令違反が経営に与えるリスクはこれまで以上に大きくなる。このため、経営上のリスクを除去する観点からも、また、交通事故発生のリスクを低下させる観点からも、法令遵守態勢の強化のための取り組みは優先度が高いものと考えられる。(なお、監査及び行政処分の見直しについては、同プランの対象である「高速乗合バス」や「貸切バス」に限らず、見直し内容の相当部分が広く旅客自動車運送事業（「一般路線バス」、ハイヤー・タクシーを含む。）及び貨物自動車運送事業（トラック事業）に適用される見込み²のため、これらの事業を行っている場合には、同様に注意が必要である。)

以上二つは、優先度が特に高い区分であるが、中期的には、経営上のリスクを現状よりも低下させるため、「c. 運輸安全マネジメントの実施」に積極的に取り組んでいくべきであり、単に形式的に法令上の要件を満たすような対応ではなく、運行の安全性を向上させるための活動に積極的に取り組み、社内にはしっかりと安全文化を育てることが望まれる。

また、「d. 旅行業者等に求められる対応」に掲げられている措置についても、主要な取引相手である旅行業者の対応に影響するという意味で、最新の情報を把握しておきたいところである。なお、「e. 新規参入事業者に求められる対応」については、既存事業者には直接的な関係はない。

以上の点を踏まえつつ、同プランへの対応を進めていく必要があるが、特に対応が急がれる「a. 制度変更への対応」と「b. 法令遵守態勢の強化」に関し、効果的に対応を進める観点から特に留意すべきと考えられる点について、次項以下で高速ツアーバス事業者、貸切バス事業者の順に解説する。

² 国土交通省パブリックコメント「自動車運送事業者の監査方針、行政処分基準等の改正について」(2013年3月6日)
<http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=155130904&Mode=0>

■表1 「安全・安心回復プラン」に掲げられた措置の分類

区分	「安全・安心回復プラン」に掲げられた関連措置
a. 制度変更への対応	<p>【高速ツアーバス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高速ツアーバスの新高速乗合バスへの移行・一本化 ・過労運転防止のための交替運転者の配置基準の明確化・厳格化とその適用 <p>【貸切バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・賠償限度額に関する許可基準の強化 ・運行管理制度の強化 ・交替運転者の配置基準の策定 ・デジタル式運行記録計・ドライブレコーダーによる運行管理体制の構築 ・運賃・料金制度の改革
b. 法令遵守態勢の強化	<p>【高速ツアーバス・貸切バス等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・悪質事業者への集中的な監査と厳格な処分の実施 <p>【高速ツアーバス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・業界団体を中心とした適正化事業（コンサルティング）の導入 <p>【貸切バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法令遵守に係る自己点検制度の導入・点検結果の報告義務付け ・業界団体を中心とした適正化事業（コンサルティング）の導入 ・貸切バス事業者と運送申込者との間における書面取引の徹底
c. 運輸安全マネジメントの実施	<p>【高速ツアーバス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委託者・受託者が一体となった安全管理体制の構築（運輸安全マネジメントの実施） <p>【貸切バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運輸安全マネジメント実施義務付け対象の中小事業者への拡大
d. 旅行業者等に求められる対応	<p>【貸切バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運送申込者による安全阻害行為等が疑われる場合の対応 ・円滑な移行のための環境整備
e. 新規参入事業者に求められる対応	<p>【貸切バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・役員への法令試験の厳格化 ・運行管理者・運転者の雇用契約等の確認 ・営業所等の現場確認の徹底 ・所要資金額や賠償限度額に関する許可基準の強化

出典：国土交通省公表資料より弊社作成 <http://www.mlit.go.jp/common/000993596.pdf>

(2) 高速ツアーバス事業者における対応の留意点

a. 制度変更への対応(「新高速乗合バス」への確実な移行)

「安全・安心回復プラン」では、本年8月以降は「高速ツアーバス」としての運行を認めない方針を示していることから、「新高速乗合バス」への移行を希望する高速ツアーバス事業者は、運行管理者、整備管理者、運転者、車両、バス停留所等の移行に必要な人的・物的資源を速やかに確保し、行政手続法に基づく標準処理期間も勘案して、できるだけ早く必要な許認可手続を行うことが必要である。

b. 法令遵守態勢の強化(委託先の貸切バス事業者を含めた法令遵守の徹底)

「高速ツアーバス」は募集型企画旅行として運行される「貸切バス」であるが、これが「新高速乗合バス」としての運行に変わることに伴い、必然的に適用される法令の規定や基準も変わることとなる。このため、対応漏れにより法令に違反する運行を行うような事態が生じないように、十分に注意して移行準備を進める必要がある。

また、「新高速乗合バス」制度では、新高速乗合バス事業者に対し、委託先の貸切バス事業者の法令遵守状況の定期的なチェックを求めており、貸切バス事業者に管理の受委託に係る法令違反があった場合には、新高速乗合バス事業者も行政処分を受けることとなる。このため、自社における法令遵守の徹底は勿論のこと、委託先の貸切バス事業者の法令遵守の徹底も極めて重要であり、法令遵守の観点から信頼できる委託先を適切に選定するとともに、その法令遵守状況を確実にチェックしていくことが必要である。

さらに、法令遵守状況のチェックの強化と行政処分の厳格化のため、「安全・安心プラン」に基づき、今後様々な措置が講じられる予定であり、このような点にも注意を払う必要がある。注目すべき見直し事項としては、重要な法令違反に対する事業停止処分の適用が挙げられる。現在の行政処分制度では、一定の基準点数に達しなければ事業停止処分は行われないこととなっており、一回の監査で基準点数に達することは稀なため、実際に行われる行政処分の大部分が営業所の一部の車両の使用停止処分であり、事業停止処分にまで至るケースは少ない。このため、これまでは行政処分を受けても利用者や取引先の旅行者がそれに気付かないケースも多かったと思われるが、今回の制度の見直しでは、名義貸しや監査拒否、虚偽の陳述等の一定の重要な法令違反が確認された場合には、合計の違反点数の多寡に関わらず事業停止処分となり、当該営業所の全ての車両が一定期間(パブリックコメントで示された案では30日間)使用できなくなることが見込まれている。長期間、全ての車両が使用できなくなることから、重要な法令違反を行っていたという事実が利用者や取引先の旅行者に容易に知られることとなり、利用者離れ・取引先離れにより、経営に大きな影響が生じることも予想される。

また、事業停止処分までは至らないような場合であっても、行政処分情報を利用しやすい環境の整備も検討³されていることから、これまで以上に、利用者や取引先の旅行者が行政処分に関する情報に接しやすくなることを見込まれる。

このように、新制度では法令違反を犯した場合のリスクが格段に高まることから、「重要な法令違反」を含め、法令違反を行うことがないよう、社内や委託先の法令遵守状況を再確認の上、法令違反が発見された場合は速やかに是正するとともに、再発防止のための態勢を整備することが必要である。

³ 自動車運送事業者に対する監査のあり方に関する検討会「報告書」(2013年4月2日)
国土交通省HP <http://www.mlit.go.jp/common/000993604.pdf>

(3)貸切バス事業者における対応の留意点

a. 制度変更への対応(運行管理体制の強化、対人賠償限度額の引き上げ等への対応)

「安全・安心回復プラン」に基づき、乗務員の体調変化等による運行中止等の判断・指示を運行管理者が適切に実施するための体制整備が義務付けられるとともに、ワンマン運行等に係る上限距離等が定められる等の制度改正が予定されており、これらの制度改正を踏まえた交替運転者の確保や貸切バス運賃・料金額の算定を行う必要がある。

また、貸切バス事業者が加入しなくてはならない損害賠償責任保険の対人賠償限度額について、2013年10月に一人当たり8,000万円から無制限へ引き上げる方針が示されていることから、最終的な実施内容・実施時期を踏まえ、既に契約している保険の内容が基準に適合していない場合には契約の見直しを行う必要がある。

b. 法令遵守態勢の強化(重要な法令違反等の防止のための対応)

上記(2)b. で述べたように、法令遵守状況のチェックの強化と行政処分の厳格化のため、今後様々な措置が講じられる予定であることから、「重要な法令違反」を含め、法令違反を行うことがないように、社内や委託先の法令遵守状況を再確認の上、法令違反が発見された場合は速やかに是正するとともに、再発防止のための態勢を整備することが必要である。

特に、関越道高速ツアーバス事故以降に制度が導入あるいは改正されたものを含め、近年、様々な規制の見直しが行われていることから、今後改正が予定されているものを含め、常に最新の規制に適合した内容で事業が行われているかについて、チェックを怠らないことが重要である。

さらに、「貸切バス」については、今後、法令遵守に係る自己点検制度の導入と点検結果の報告の義務付けが予定されているが、報告を怠ったり、虚偽の報告を行った場合には、監査や厳しい行政処分が行われる予定のため、適切な対応を確実に行いたい。

4. 最後に

旅客自動車運送事業において、安全の確保は全てに優先されるべきものである。社会や行政の目は近年益々厳しさを増しており、関越道高速ツアーバス事故でも明らかのように、法令遵守や安全確保を軽視し、その結果重大な事故を起こした事業者は、直ちに市場からの退出を迫られることとなる。

このような意味で、しっかりとした法令遵守態勢や安全文化の形成は、旅客自動車運送事業者にとって、事業存続の基礎であり、他社との差別化の要素ともなり得る重要な財産である。今回の規制の見直しでは様々な措置が講じられる予定であるが、このような点も踏まえ、単なる受け身での対応に終わることなく、むしろ、法令遵守態勢の構築や安全文化の形成の良い契機として、前向きに取り組んでいくことが重要である。

[2013年5月2日発行]