

バス事業のあり方検討会（第2回） 議事概要

平成 23 年 1 月 14 日(金)18:00~20:00

中央合同庁舎 3 号館（国交省） 1 階 共用会議室

開会

資料 3- 説明（高速ツアーバス連絡協議会）

資料 3- 説明（(社)日本旅行業協会・(社)全国旅行業協会）

資料 3- 説明（全国交通運輸労働組合総連合会・日本鉄道労働組合連合会）

資料 3- 説明（日本私鉄労働組合総連合会）

佃委員

バス協会で実施した、実態調査の関係資料があれば示して欲しい。

新宿駅での駐車規制を解除するという件に関して、何かあれば聞かせて欲しい。

小田委員

調査の結果等、次回の検討会で説明させて頂く。

上杉委員

旅行業も貸切バス事業も行っているが、道路運送法と旅行業法が交わらないということが永遠の課題である。

問題は、グレーゾーンビジネスを正当化していること。

乗客の安全、安心の社会的責任についてどのように考えているのか。

村瀬委員

当然事業の最優先は、乗客の安全確保であると考えている。

高速ツアーバスという形態に関らず、旅行業を行っている以上、お客様の安全を最優先で考えている。安全運行協議会というものを作り、バス事業者が集まり安全の管理をバス事業者と協同して行っている。ツアーバス連絡協議会としては、ツアーバス事業を行っている経営者がまず、安全管理について認識すべきだとし、総会、勉強会等を開き、安全に対する意識付けを行っている。

ツアーバス連絡協議会については、安全が担保されている会社、そうでない会社に関らず加盟して頂くことを目標とし、現在、旅行業者については一部を除き、ほぼ全ての事業者に加盟して頂いている。

その中で安全に対する位置づけを確認していく。

それと同時に、総務省の勧告について、昨年 12 月に臨時総会を開催し、そこでも同じ問題点が出たため、安全確保対策実行委員会、集合場所対策実行委員会というものを作り、対策を検討したい。

ニーズがあれば安全はいらぬというようなことは全く考えておらず、安全が担保できるように規制していくことも視野に入れて動いている。

自主的に台数を制限していく等、安全が確保できるよう制度を作り、実行していきたいと考えている。

上杉委員

1 点目は、管理の受委託で制限して欲しい。

2 点目は上限価格制でなく下限価格で区切って欲しい。ツアーバス事業者に最低限の安全コストが発生する。

和田委員

当検討会にご参加の委員で、ツアーバス、高速路線バスを、利用された方にどこに違いがあるのか聞きたい。

一般的に利用者の目から見れば、ツアーバスと高速路線バスの違いは乗車率ではないだろうか。

高速路線バスの事業者から見れば、ツアーバスの集客力の強さは羨ましいことだろう。

例えば、東京はとバスであれば、定期路線バスも、会員募集の貸切バスも運行し、自社で会員募集しているものと、旅行業者からの委託で募集しているものがあるが、利用者はそれをどこまで見分けられるのか。

ツアーバスの場合、出発の際、受付の担当者がバスから降りてしまい、個々の他人同士が車内に残される。これは乗合の形態ではないか。貸切であれば、乗客からトイレ休憩等の要求があればある程度であれば融通が効くはずだがツアーバスではそのような対応はないというのも違和感がある。

法律上は貸切と乗合が2つ共存しているが、その中でうまく運用していくには、ツアーバスは貸切とどう違うのか、さらに考えなければならない。

報道等でも、ツアーバスに対して、路線という言葉が使われている。

このような外部の認識についても確認した上で、ツアーバスの、集客力やアクセスのし易さを感じる中で、大前提としてある安全について、誰がそれを支えているのかが重要である。

ドライバーの役割が大きいが、現在、ツアーバスのドライバーの募集は非常に多いが、実態は同じ人物が複数の事業者を渡り歩いている場合があり定着率が低い。

ドライバーの待遇についても考えていかなければならない。

小田委員

ツアーバスが盛況になり、新宿、渋谷、八重洲口での集合場所等に関し、問題意識を持っていると思われるが、協議会としては、外部に委託してでも整備をするとしているが、混雑等や、道路交通法で問題のある状況が起こっていることは把握しているのか。

その問題解決については、事業者も増え、様々な問題が起こってきているため、自主的に協議会等で徹底し、全体的な規制が必要である、との発言をされていたが、新規参入が増える中、それでは追いつかない実態があり、そういったことも含め、公の規制が必要である、といった意味で受け取って良いのか。自主的な協議会の意志や姿勢については評価できるものである。

村瀬委員

新宿西口の乗り場に係員を付けたことで、解決したとは思っていない。

まず、すぐに取り組めることを実施したが、ここから段階的に考えていきたい。

集合場所・乗降場所に関していえば、正式な駐車場を整備し、そこをなるべく利用する等の対策が考えられる。

現時点では、今すぐを実施するとは言い切れない。

急成長と同時に、問題も発生しているため、それに対する対策が追い付いていない現状があるが、それを放置しておくつもりは全くない。

まずは、駐車場の確保、新宿、東京以外の場所についても整備できるようにしたい。

最優先は安全対策である。

規制に関しては、全く反対の意見はないが、乗客が増えていく中、これを断ち切ることがないよう、対策を考えていかなければならない。

小田委員

増え続けていくものについて、どうしても対策は後追いになるということは、法律に絡む問題であり、法、制度で対応すべき。

路線バスなのか、貸切バスなのか、ということに関して、昭和60年、61年までは道路運送法の24条の2を見れば、乗合運送行為は乗合の許可が必要と定めており、平成17年、18年のツアーバスについては法律には違反していないという見解が出された。

その間、政治は自由競争、規制緩和という動きが強く、事実上、それを後押しする形となった。

規制緩和の際、人命を預かるのだから十分な注意が必要だという議論は大いにあった。

しかし、当時は“やってみる”ということが優先され、後に弊害が出た際、修正し直すという動きが主要であった。

今や、規制緩和の行き過ぎを修正する時が来ている。

高速バスについても、逆の意味での規制緩和が必要であり、ツアーバスに関しても、きちんとした規制の中で運営していく時が来ている。

我々の認識では、実態調査や、統計データを見た中で、ツアーバスは定時、定路線、通年性というパターンが多いが、この形態は乗合バスか貸切バスかと言えば、実態としては乗合バスである。

従ってこうした歪んだもの、あまりにも規制緩和が行き過ぎてしまったものは、今こそ見直しておくべきである。

現在の形態は貸切事業となっているが、この解釈では難しい。

道路運送法上の乗合バス規制が高速バスに対して適正に作用しているのかという議論もある。

乗合バスとしての許可を取って運営していけば、運賃問題も大よそ片付くはず。

竹内座長

規制を一方向的に緩和や強化をするのではなく、それぞれの業態の不平等を修正するための規制の緩和や強化でなければならない。

興津委員

ツアーバス業と総合旅行業での貸切バスの考え方は、若干違うことを認識して頂かなければ、業務がし辛いということをご理解頂きたい。

一方で、遺憾なのは、悪質な旅行者を野放しているという文言があったが、我々は業法に則って事業をしているため、それが悪質ということはありません。

少なくとも、業法は守っているという事はご理解頂きたい。

我々は決して、安い運賃を容認しているわけではない。

現に、総務省のアンケート結果から分かるように、貸切バスの運賃照会をした際に、バス事業者自ら運賃を下げてくることもあった。また、公共機関との見積りの安さと旅行業界の安さのウエイトがほぼ同じであった。

すなわち、直接取引されても、規制緩和による輸送量の拡大の結果、企業間での競争というのは存在するものであり、必ずしも、旅行業界の競争のみによる価格の崩壊ということではない。

ましてや、一方向的に旅行業界が運賃を決め、その価格で運行するよう指示しているといった実態はない。各社の見積りを頂きながら、その中から最安値を取るの、商取引上では普通のことであり、最安値の料金で一番使いたいバス会社に対してやってくれないかとお願した中で、需要と供給の中でやっている。

ただし、代売業であるため、決して安い運賃・料金でビジネスが成り立つとは思っていない。

先ほどの、上杉委員の発言にあった、料金の下限についても、下限を決めて頂きながら、柔軟に運賃・料金を決め、その際、価格が高くなってもやむを得ないと考えており、今までのような一元的な運賃でもよいのかということも含め、柔軟な運賃体系を検討していかなければならない。

安全ということを見れば、これだけ厳しい状況の中で、コンプライアンスを遵守できない企業については、企業として成り立たない。バス事業者も同様である。

安全・安心については、最大の遵守事項である。

バス事業者も需要拡大ということが無い限り、高い運賃を設定しても意味がない。

そういった観点からも、旅行業界としてご協力させて頂きたいと先ほど表明した通り、どこが良い、悪いといったことを議論するのではなく、問題点を解決しながら需要の拡大を図ることが必要である。

貸切という観点、また、旅行業界という観点からすれば、ツアーバスも旅行業法に含まれるが、基本的な考え方は別であると考えられるため、2つの視点から互いが需要の拡大に向けていけるようにご議論頂きたい。

富田委員

ツアーバスが事業全体の需要の拡大に役立っていることはよく理解しているが、高速バス、ツアーバスについては、恐らく、利用者には同じに見える。

安全面でいえば、路線バス事業者は強く安全を意識し運行計画等を立てているが、ツアーバスでは、利益確保が優先され、できるだけ安い事業者へ委託しようとする。

そうなれば、運賃を決める際、立場は対等でなくなり、受注者の立場は弱くなるため、発注者に従わざるを得なくなり、規模の小さい事業者であれば、人件費がゼロでも受けてしまう。

力関係があまりにも違いすぎる中で、無理な運行や、低運賃が発生する状況であることを理解して頂きたい。

それが、労働環境の悪化に繋がり、事故に繋がれば、受注者であるバス事業者が責任を負わなければならない。

利益を考えるのは当然であるが、規制緩和等で台数も増え、事業者数も3倍以上になっている中で、バス事業者が非常に大きな犠牲になっているということをご理解頂きたい。

ドライバーについても、全産業と比較し労働時間が多くなっており、このまま放置しておけない状況であるため、ツアーバスの問題も含め検討して頂きたい。

市場主義になると、どうしても弱者が発生してしまい、そこに安全問題が絡むとすれば、大変大きな問題である。

加藤委員

全く論点が噛み合っていない。

自分達の悪い部分は直すから、運行を続けさせて欲しい。は無意味な議論である。現在の法令のままではまた、悪質な業者が出てくる。

自分達よりも楽な方法で抜け道的に卑怯なやり方をしている。 というのも無意味な議論である。自

分達もその方法がとれるにも関わらず、前回の議論では、そこまで品質を下げたくないのご意見だったが、法令を遵守し、品質を保つ事も可能ではないか。準拠する方法と品質とは関係がない。前回と今回の検討会では 8 割はこの議論となっており、この議論を続けても、論点としてまとまらず、前に進めない。

残りの 2 割の議論が重要であり、全員がこれに貢献している。

先ほどまでの議論で疑問に思ったのが、路線バスと乗合バスはイコールであるのかということ。

平成 18 年の道路運送法改正前には、コミュニティバスや自治体運行バスの多くが、貸切バスや白ナンバーのバスであった。「貸切」と書いてあるバスに、このバスは乗合で誰でも乗車できますと大書きされているコミュニティバスもあった。その実態について問題があると指摘したことを覚えている。

改正後、21 条については一時的な需要に対応するための臨時的運行以外は不可となったが、なぜ貸切乗合という形態があったのかといえば、今までの乗合ではコミュニティバスのような形態にはうまく対応できず、やむを得なかったためである。

しかし、やむを得ない部分が増えてきたため、適正化しなければならず、地域公共交通会議の仕組みを作った。それにより、様々な利害を乗り越え、今まで抜け道的にしていたことを適正化したわけであるが、改めて疑問に思うのは、乗合と貸切の違いが何なのかということ。

炭酸飲料と医薬部外品で例えるならば、炭酸飲料であれば、効能があってもそれをうたうことができないものの、広く販売できる。医薬部外品になると制限は厳しくなるものの効能は強くアピールできるようになる。

一方、乗合とはどのような効能、付加価値があるのかが疑わしい。

通常、乗合バスは乗合許可で運行するべきであるが、様々な法律を組み合わせると、高速バスのものは貸切業と旅行業の組み合わせによる運行も可能である。したがって、乗合バス＝路線バスとは言い切れない。もちろん、乗合バス＝路線バスだと当検討会で決めてしまってもよいのだが、そう決め込んだ場合、今まで出来なかった部分が出るようになる部分もあるが、乗客からみれば乗合だろうと貸切だろうとなんら変わりはない。となると、乗合と貸切は違わなければならないのか疑問が残る。

労働条件については、法律を遵守していないのであればその法律で取り締まるべきである。ただし、ツアーバスという業態自体が、どれだけ摘み取っても、法令が遵守されないという構造を内在しているのならば、ツアーバスそのものを適正化する必要があるだろう。

それぞれの法律で対応できるものなのか、あるいは、対応すべきだが、現在取り締まりができない状況であるならば、取り締まれるように増員をかけなければならない。

それをいくら実施しても追い付かないような状況であれば、そうならないようにするもう一段の法改正が必要である。

その際、一つの選択肢として、管理の受委託の規制も考えられるが、これにより、広がった市場を狭める結果になればそれは問題である。

以前は、乗合とは路線を企画すること、実際に運行することのセットでの乗合免許であったが、既に、コミュニティバス、ツアーバス等では、企画部分と運行部分が分離しており、そうしなければニーズに合わせた運行ができなくなってきている。

ただし、こうした場合、運行を実際に現場で行っている側にしわ寄せがあってはならない。

企画と運行の分離が、運営している事業者、乗客に不便や迷惑を強いる構造であればそれ自体を見直さなければならない。

しかし、分離によって市場が拡大していることも明確であるため、その中で安全確保できるように整備すべき。

成定委員

ツアーバスという事業形態そのものが、法令違反を誘発することを内在的に持っているのか、と問うならば、募集型企画旅行でバスツアーを行うこと自体に同じ質問しなくなればならない。

傾向として、高速ツアーバスという形態が、どちらかといえば価格訴求の事業傾向にあり、乗合事業者や、比較的老舗大手の貸切事業者はその事業に様々な判断が入って来なかったため、新免の中小企業を多く利用してきたのは事実であり、その結果、コンプライアンス品質にも問題があったのであろう。

しかし、それは募集型企画旅行でバスツアーを行うこと自体が内在的に持っているということではない。市場が大きいと、小さな事故や法令違反で、それを壊してしまうことはできない。

ツアーバスに関しては短期的にコンプライアンスの遵守を適正化し、その上で、長期的なスパンで高速バスの制度のあり方とは何が正しいのか検討していく必要がある。

上杉委員

ルールが制度化されれば、中小企業を使い同じ仕事をする。

小田委員

乗合と貸切は、法律上分けられており、一般乗合は生活路線が含まれているため、参入に関しても非常に厳格であり、遵守しなければならない法令も多い。

一般貸切は、一般乗合に比べ簡易的であることから、その中で様々な形態が生まれる。

企画と運行の分離については、例えば、ソウル市では、全ての高速バス、路線バスの運営権をソウル市が持っている。業務を委託するのはソウル市、運行するのは事業者といった仕組みであり、こういった場合、企画側と運行側の法律上での責任分与が明確である。

企画と運行の分離があれば、必ず、立場の強弱が発生し、価格や労働条件で弱みが出る。

中村委員

先ほど佃委員から新宿駅周辺での駐車規制の解除についての話があったが、駐車の問題については、国民の関心が高く、事業者、団体、地域住民の方々から警視庁を始めとする都道府県警察に意見、要望等が数多く寄せられており、個別具体の意見、要望等についてその都度警察庁に報告があるわけではないが、一般的には、駐車規制を含む交通規制の変更や解除、新たな実施を行う場合には、駐車実態等の交通情勢、道路管理者等の関係機関・団体の意見、地元の合意形成の状況等を踏まえながら検討が行われるものである。

佃委員

安全とは、根本的に法令遵守ということに尽きるが、現在の法令でどう実施されているのか。

バスを一般道に止め、清掃をし、20～30分動かない車両や、大阪のUSJでは一般の乗合バス事業者が使用しているターミナルの手前にバスを止め、ツアーバスが客扱いを行っている等の実態があるため、こういった違法行為を止め、その上で、乗合、貸切の区分を議論すべき。

次に、現場のバス事業者における運行管理者の責任についてであるが、バスの配車を決め、指示しているということは、運行管理者の責任問題になってくるため、旅行業者が、無理なバスの配車を決め、指示することは、違法行為をバス事業者に指示していることになる。

そういった場合、バス事業者は違法だとしても拒否できない。

まず、そこを是正し、秩序を保たなければならない。

鎌田委員

昭和61年の通達の件はどうなっているのか。

次回から意見をすゝにあたり、ヒアリングの件も合わせて、たたき台を出して欲しい。

このままでは何も議論が進まない。

我々が行った調査では、バス協会のステッカーを貼ったバスを、全く関係のない事業者が中古車を購入し、ツアーバスを運行をしていたということもあった。

それに対して、バス協会としてはどのような考えを持っているのか。

バス協会の事業者大会に出席した際の協議文と、今回の検討会で述べられていることに若干のずれを感じるが、これはなぜなのか。

小田委員

バス協会の総意としては、今現在、ツアーバスが定時、定路線、通年性という実態が明らかになっているため、速やかに業務上の許可を取るようにして頂きたい、というのが現時点での統一的な姿勢である。ただ、議論をしていく過程で、こういった問題については何年も内部で議論を重ねてきたが、どのように決着するにしても、同時に処理しなければならない問題が発生する。

こういったことが、議論の対象として避けられない。

乗合バスの規定は昭和26年の道路運送法が基本になっているため、現在の高速バスの形態にそのまま合わせていいのかという問題は、ツアーバス側から見て、許可を取得する場合にも問題として提起があることだろう。

バス協会のシールを貼ったバスが、ツアーバスの中にもあったとのことであるが、バス協会でも認識している。

ツアーバス側の資料を見て、納得し受け止める部分もあった。

しかし、東京 名古屋が55円、東京 大阪は980円、というようなものは、実際中身がどうなっているのか疑問であり、こういったものは是正していかなければならないのではないかと。

大事故がいつ起こるか分からないようなものに、我々が先陣を切り、流れ込みたくはない。

状況が改善した場合に、何もしないのかというのはまた別の問題である。

バス協会のステッカーについては、全国の地方バス協会に対し、こういった議論があったことを理解して頂き、慎重に考えるよう、通達を出す。

和田委員

ツアーバスは一般貸切に比べ、稼げる。

ドライバーについても、一般貸切では様々な道を知らなければならないが、ツアーバスであれば高速道路に乗ってしまえば、目的地に到着する。

そういったことも含め、ツアーバスでは新人教育にもコストがかからない。

インバウンドの団体を扱っている事業者の運行実態は、1週間出張に出れば帰って来ないというようなことがあるが、昨今の情報技術の進捗状況をみれば活用の仕方によっては非常に効率が良い。従来之法に則り全否定を続けていて良いのだろうか。

当委員会参加の委員は、インバウンドの運行はせず、旅行業界は事業者到低価格を強要していないというが現実到低価格でチャーターされるバスがあり、非常に矛盾している。

ツアーバスの問題ばかり取り上げられているが、その他の業種にも問題はある。

事務局

鎌田委員のご指摘については、次回資料を準備する。

加藤委員

乗合許可の付加価値が低くなっている、または、付加価値がない状態である。

安全と市場拡大の両立を図っていくとすれば、乗合というものの新しい付加価値をどう作るかが重要である。

極端に言えば、どうすれば乗合許可が取りたくなるかということであり、そういった仕組みを考える必要がある。

乗合の許可を取れ、というのではなく、自ら乗合の許可を取りたくなるような仕組みをつくることが重要。

住野委員

定期運行することを乗合にするのか、貸切にするのかを整理しない限り、実態のみを挙げて議論は出来ない。

定期運行をするからこそ、様々な制約が発生する。

定期運行であるから様々な書類を提出し、運賃を設定しないさい、というのが本来の運行であり、乗合や貸切で議論するのは難しい。

実態として、定期路線になっているため、貸切基準で運行することの論点整理をしなければ議論できない。

安全などということは当然のことである。

ただ、運賃に関しては、下限を作っていないとすれば、発注者と受注者の力関係は絶対に発生するため運賃制度が壊れてしまう。

竹内座長

貸切や乗合という言葉は、古くに出来た道路運送法からあり、その言葉の定義で議論すると議論が進まない。

これまでの概念をどこまで崩し、新しい体系を築くか、規制の強化や緩和をしていく際、どこまでを白紙にし、新しい実態に合わせて改革をしていくのかの議論に尽きる。

以上。