

「バス事業のあり方検討会」 中間報告

平成23年6月14日
バス事業のあり方検討会

■目 次■

I. 本検討会の開催経緯等について (P 1)

II. 高速バスの健全な発展に向けて (P 2)

1. はじめに (P 2)
2. 高速バスサービスの現状と課題 (P 3)
3. 高速乗合バス規制の見直しと新高速バスへの移行の実現 (P 5)
4. 新高速バスへの移行促進の取り組みと規制のさらなる見直しの検討 (P 9)
5. 事業者横断的な情報提供・販売 (P 10)

III. 貸切バスの健全な発展に向けて (P 11)

1. はじめに (P 11)
2. 運賃・料金制度のあり方の検討 (P 11)
3. 貸切バス事業者による法令遵守の徹底 (P 12)
4. 貸切バス事業者と発注者の相互理解の促進 (P 13)

IV. まとめ (P 14)

(参考資料)

・「バス事業のあり方検討会」委員名簿

I. 本検討会の開催経緯等について

高速バスはバス産業における成長分野であり、我が国の基幹的な公共交通機関として地域間交流の拡大を支えるとともに、近年では外国人個人旅行者（FIT）による利用も広がりつつある。従来から都市間バス輸送を担ってきた高速乗合バスに加え、高速ツアーバスが急速に輸送人員を伸ばしているが、いずれの業態においても、それぞれの業態に応じた特長や課題が存在しており、両者の特長を取り込みつつ、各種課題を解決し、公平な競争条件の下でのより安全で利便性の高い高速バスサービスを実現することが求められている。

また、平成22年9月に総務省から出された「貸切バスの安全確保対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」において、貸切バス事業における安全確保対策の徹底、收受運賃の実態把握の実施及び公示運賃の検証、旅行業者への指導・監督の強化等について指摘がなされている。

このため、これらの指摘や近年の乗合バス・貸切バスをめぐる諸状況を踏まえ、バス事業規制の見直しの方向性などを中心に、今後のバス事業のあり方について検討を行うため、本検討会が開催されることとなり、計7回の審議を経て、中間報告書を取りまとめた。

【検討会の開催状況】

第1回	平成22年	12月24日	関係者ヒアリング（Ⅰ）
第2回	平成23年	1月14日	関係者ヒアリング（Ⅱ）
第3回	同	1月20日	ツアーバス
第4回	同	2月17日	貸切バス事業者と旅行業者の関係
第5回	同	3月7日	高速バスに求められる姿 貸切バス運賃・料金

（この間、東日本大震災の発生により中断）

第6回	同	4月25日	中間報告（骨子）案
第7回	同	5月27日	中間報告案

Ⅱ. 高速バスの健全な発展に向けて

1. はじめに

- ◇ 高速乗合バス（一般乗合旅客自動車運送事業者が運行するいわゆる高速バス。以下同じ。）は、長期的に輸送人員の減少傾向が続く一般路線バスとは対照的に、高速道路の延長等も背景に着実に輸送人員を増加させてきており、足下では景気の低迷等による伸び悩みも見られるものの、平成20年度には全国で約1億1千万人を輸送するなど、我が国の基幹的な公共交通機関として地域間交流の拡大を支えるとともに、近年では外国人個人旅行者（FIT）による利用も広がりつつある。
- ◇ また、平成23年3月11日に発生した東日本大震災の折には、高速乗合バスの有する機動性が発揮され、震災の翌日には運行が再開されるとともに、続行便の投入などにより輸送力が増強され、新幹線が復旧するまでの間、主要な大量輸送機関として被災地と首都圏等とを結び、被災者の避難や支援要員の輸送に大いに貢献したところである。
- ◇ 高速乗合バスは、一般路線バスや貸切バスが輸送人員の減少や実勢運賃の低下を背景とした営業収入の減少に苦しむ中で、バス産業の重要な成長分野として従来から大きな期待が寄せられており、高速バス市場をいかに成長させていくかは、バス産業の今後にとっても、あるいは、個々のバス事業者の経営にとっても、大変重要な課題である。
- ◇ 他方、近年、旅行業者が造成・販売する高速道路を経由する2地点間の移動を目的とする募集型企画旅行の実施のために貸し切られて運行される貸切バス（以下「高速ツアーバス」という。）が、ウェブマーケティングの活用等を背景に、客単価が高い大都市間の長距離夜行便を中心に、その輸送人員を急速に伸ばしている。高速ツアーバスの利用者数は平成17年には約23万人程度であったと推計されているが、平成22年には年間600万人に達したとされている（高速ツアーバス連絡協議会調べ）。
- ◇ 特に、東京、大阪、名古屋、仙台等の大都市相互間を結ぶ区間では、高速ツアーバスが高速乗合バスに匹敵する規模に成長しており、例えば、東京～大阪間では、むしろ高速乗合バスよりも多くの輸送力を供給しているとも指摘されている。
- ◇ この高速ツアーバスは、平成12年及び平成14年に実施された貸切バス事業及び乗合バス事業の需給調整規制の廃止による規制の変化と、その後の貸切バス車両の増加・実勢運賃水準の低下やインターネットの普及による広告宣伝・予約・決済コストの低下等の環境の変化が相まって発展したものと考えられる。
- ◇ 即ち、規制緩和前は乗合バス事業・貸切バス事業ともに免許制の下、需給

調整規制が存在し、乗合バス事業者の経営を保護する観点から、貸切バス事業者が乗合バスに類似したサービスを提供することが厳しく制限され、スキーバス、帰省バスなどの2地点間を結ぶ高速ツアーバスのようなサービスは従来から存在していたものの、高速乗合バスの需要の浸食を防止するため、通年運行は行わないものとされていた。

- ◇ その後、規制緩和の結果、需給調整規制は撤廃され、高速乗合バスと高速ツアーバスが理想的には競合するようになったが、当初は高速ツアーバスは現在のような急激な伸びを示すまでには至っていなかった。
- ◇ しかしながら、貸切バス事業の規制緩和後、新規参入が相次ぎ、市場の需給ギャップが拡大したことにより、安い実勢運賃で一年間を通して貸切バス車両が調達出来るようになるとともに、インターネットの急速な普及に対応したウェブマーケティングの採用により、広告宣伝・予約・決済コストが従来よりも大幅に低下したため、高速ツアーバスの採算性が向上し、近年の高速ツアーバスの急速な成長が可能となったものと考えられる。
- ◇ 高速ツアーバスは、急速に成長を続けており、このような意味で、利用者から一定の支持を得ていると考えられるが、他方で、安全の確保や利便性の確保などの面で様々な問題の存在が指摘されており、また、運行車両数の増加と相まって、路上駐停車問題も深刻度を増している。
これに対し、高速乗合バスは、高速ツアーバスとの競争が激しい大都市圏間の長距離夜行便等で成長が鈍化ないし低迷しており、景気の低迷なども背景に、かつてのような勢いが見られなくなっている。この一つの要因として、高速バス市場の実態に現行の高速乗合バス規制が必ずしもうまく適合していないのではないかと指摘もある。
- ◇ 以上のような点を踏まえつつ、高速バスの安全性や利便性が適切に確保されるよう、高速バス市場における競争条件を整備し、高速バス市場の健全な発展と拡大を実現することが必要である。
また、今日の高速バスの位置付けと将来性に鑑みると、こうした取り組みは、高速バスのみならず、バス産業全体としての発展のためにも重要と考えられる。
- ◇ このため、高速乗合バスと高速ツアーバスをめぐる諸課題について、早急に検討を行い、魅力ある高速バスサービスの実現と高速バスの健全な発展に向けた制度や運用の見直しを実施する必要がある。

2. 高速バスサービスの現状と課題

- ◇ 高速乗合バスと高速ツアーバスは、いずれも、高速道路を経由して定時定路線で2地点間を結ぶ旅客運送サービスを提供しており、利用者から見ると両者は実質的に同様のサービスを提供しているにもかかわらず、前者は乗合

バスとして道路運送法の適用を受け、後者は募集型企画旅行商品として旅行業法の適用を、旅客の運送手段については貸切バスとして道路運送法の適用を受けるといった法規制の違いがあり、「競争条件が公平ではない」との指摘もなされている。

- ◇ 東京～大阪間の高速ツアーバス利用者に対して行った調査においては、利用者の3分の2は高速乗合バスと高速ツアーバスの違いを認識しておらず、高速乗合バスを下回らないレベルでの法令遵守や利便性・安全性の確保を高速ツアーバスにも期待しているものと考えられるところ、高速ツアーバス事業者は、旅行業法に基づき、旅行者として、旅行に関する計画の変更を必要とする事由が生じた場合における代替サービスの手配等の義務を負うものの、貸切バス事業者による法令遵守や利便性・安全性の確保を監督する責任までは負っておらず、高速ツアーバスを運行する貸切バス事業者の中には、例えば車両の点検整備が不十分であるなど、法令遵守意識が低い者も含まれていると考えられる。
- ◇ また、高速ツアーバスは高速乗合バスとは異なり、停留所の設置義務がないため、道路管理者や公安委員会との道路管理上や交通安全上の観点からの事前調整を経た上で停留所が計画的に整備されているわけではない。その結果、集客力がある大都市のターミナル駅周辺の公道上に多数の高速ツアーバス車両が集中し、予定していた乗降場所に車両が停車できず乗降場所の変更が生じたり、歩道の植え込みをまたいだり車道上を歩いてのバスへの乗降を余儀なくされるなど、利用者の利便性や安全性の確保の観点から問題が生じている他、周辺の道路環境も悪化している。
- ◇ さらに、高速乗合バスでは乗合バス事業者と利用者の間に直接乗合運送契約が成立するのに対し、高速ツアーバスに係る貸切運送契約は貸切バス事業者と企画旅行会社の間に成立する。従って、高速ツアーバスの利用者は企画旅行会社と結んだ旅行契約に基づき、旅行会社が手配した運送サービスの提供を貸切バス事業者から受け、貸切バス事業者との直接の運送契約はないが、こうした契約関係の違いを一部利用者は十分理解していないのではないかと指摘がある。
- ◇ 高速ツアーバスについては、上述のような課題が指摘されているが、評価すべき点も多い。評価すべき点としては、例えば、柔軟な価格設定等による若者、女性などの潜在需要の喚起、柔軟な車両調達による初期投資の抑制や需要に応じた続行便の運行、ウェブ等による効果的集客などが挙げられる。高速ツアーバスは、当初は低価格を売りにしていた面もあったと考えられるが、現在では、快適性の高い専用車両を投入して一般の高速乗合バスの運賃よりも高い価格を設定している例もあり、必ずしも価格競争力のみで利用者を獲得しているとは限らなくなるなど、サービスが多様化しており、利用者

数も急速に増加している。

- ◇ このように、高速ツアーバスが、安全性の確保に対する懸念や適切な乗降場所の確保などの面で課題を有する一方で、高速乗合バスは、従来乗合バスとして求められてきた規制により、高速ツアーバスのように供給面での柔軟性を発揮することができていないなど、それぞれの業態に応じた特長や課題が存在する。
- ◇ このため、両者に適用すべき法規制のあり方の検討に当たっては、大都市のターミナル駅周辺での停留所の確保が難しい高速ツアーバスの発着が、実態上、交通量が少ない深夜・早朝時間帯に集中しているところ、こうした深夜・早朝便を中心とする2地点間輸送については、高速乗合バスと高速ツアーバスの両者は実質的に同様のサービスを提供していると考えられる点を踏まえるとともに、利用者が求める高速バスサービスをどのように実現するかという視点を基本とするべきである。
- ◇ なお、高速乗合バスは、道路運送法上、市街地を運行する一般乗合バスと同様の規制を受けているが、以下のとおり、一般乗合バスとは異なる特徴を有する。
 - ①中長距離の都市間交通を担っており、住民の生活交通を担う一般乗合バスとは異なる。
 - ②中長距離都市間交通手段として主に鉄道と競合。旅客は鉄道と比較してバスを選択。→柔軟な運賃設定や的確なダイヤ・路線設定により、鉄道・航空利用から高速乗合バス利用への転換需要の獲得や、これら以外の新規の移動需要の創出が可能。
 - ③一般乗合バスとは異なり、途中停留所がない場合など完全予約制も許容される。
 - ④一般乗合バスとは異なり、座席定員以上の旅客は乗車できず、続行便の運行が必要。
- ◇ 高速乗合バスについて、一般乗合バスと同様の規制を行う妥当性を検討し、規制の見直しが利用者利便の向上に資すると考えられる場合、速やかに規制の見直しを行うべきである。

3. 高速乗合バス規制の見直しと新高速バスへの移行の実現

- ◇ 上記2. で述べたように、高速ツアーバスは、高速乗合バスと実質的に同様のサービスを提供しているが、他方で、安全性の確保に対する懸念も指摘されており、高速ツアーバスの安全性を確保する観点からは、その運行の実態に照らし、高速乗合バスと同様に、利用者の契約の相手方が運送事業者として安全確保の責任を負うことが望ましいと考えられる。
- ◇ 他方、現行の高速乗合バス規制の下では、高速ツアーバスのビジネスモデルに欠かせない「柔軟な車両調達」や「柔軟な価格設定」の実現が困難であり、現行の高速乗合バス規制は、高速ツアーバス事業者が高速乗合バス事業者に移行する妨げとなっている一方で、高速乗合バス事業者にとっては、高速ツアーバス事業者との競争上の弱みともなっている。

- ◇ このため、安全性を確保しつつ、公平な競争条件の下での健全な競争を促進し、利用者が求める高速バスサービスの提供を実現する観点から、「柔軟な車両調達」や「柔軟な価格設定」を可能とするための高速乗合バス規制の見直しを行う必要がある。
- ◇ このうち、「柔軟な車両調達」に関しては、運行の安全性を確保しつつ、需要に応じて車両を柔軟に調達できるようにすることが重要であり、現在は認められていない受託者の車両の活用を認める高速乗合バス事業の管理の受委託制度（高速乗合バス「運行委託」モデル。別表参照。）を創設する必要がある。
- ◇ また、「柔軟な価格設定」を可能とするための運賃・料金規制の見直しや予約変更・取消しの場合の手数料の取扱いの検討を行うとともに、渋滞時等の迂回運行、完全予約制の場合に予約がない場合の運休等の取扱いを含む運行計画等に関する規制の総合的な見直しや運用の明確化についても併せて実施する必要がある。
- ◇ このような措置により、鉄道、航空といった他の輸送機関に比べ、供給量の調整が容易で、少ない投資で迅速にサービスを提供することができるというバスの長を最大限に発揮させ、潜在需要の取り込みを図ることが可能となるとともに、管理の受委託制度の緩和と併せて安全規制を強化することにより、法令遵守意識が低いバス事業者を受託者から適切に排除し、運行の安全性を確保することができる。
- ◇ これらの規制の見直しについては、まずは、省令改正以下で対応できる措置から速やかに実施することとし、実務関係者による具体的な見直し案の検討を早急に開始するべきである。

【別表：委託先車両を活用した高速乗合バス事業の管理の受委託制度の概要】

＜管理の受委託制度の緩和＞

- (1) 高速乗合バスの運行は、自ら使用権限を有する乗合車両の使用が原則。管理の受委託制度もあるが、従来は、自社車両の運行管理、整備管理、運転を一括して受託者に運行委託。
 - 他のバス事業者の車両を用いて当該他のバス事業者に一括運行委託し、自らの乗合バス事業の一部として運行可。
- (2) 受託者の要件
 - 従来は、共同運行事業者又は高速乗合バスを6ヶ月以上運行している乗合バス事業者に限定。
 - 貸切バス事業者への委託を可能とする。受託者の要件として法令の遵守状況等を規定し、法令遵守意識が低いバス事業者が受託者に選ばれない環境を整備。

(3) 受委託許可の対象

従来は、区間、系統又はダイヤ上のまとまった運行を継続的に委託。

- 季節波動や曜日波動などに対応して、委託車両数の上限の範囲で増発便などを随時運行委託可（委託が無い日もあり得る）。受託者として事前に複数のバス事業者を選ぶことも可。

(4) 受委託車両数の上限

従来は、系統の長さ又は使用車両数の1/2が受委託の上限。

- 高速乗合バス事業に常備車として用いる総車両数の「1/2を超える一定割合」まで受委託車両数を緩和。

<安全規制の強化>

(1) 国による許可基準

- ①貸切バス事業者が受託する場合を含め、受託者が遵守すべき高速乗合バスに係る諸規制について、管理の受委託契約において明確に定めること
- ②委託者が法令遵守状況など受託者の能力を委託時に審査すること
- ③委託者が受託者の法令遵守状況について定期的な監査を行うこと
- ④委託者が必要な是正措置を受託者に対して要求できる契約であること
- ⑤委託者と受託者の間に非常時の連絡体制が整備されていること 等

(2) 委託者の責任

委託者は受託者に道路運送法の規定及び安全管理規程を遵守させ、輸送の安全を確保する責任を有するものとする。

(3) 監査・処分

受託者とともに委託者も定期的監査の監督義務の履行状況等を一体監査。受託者が受委託に関して法令遵守義務を果たしていない場合等は委託者・受託者の両者を一体処分。

(4) 運輸安全マネジメントの適用

運行委託を行う高速乗合バス事業者にも運輸安全マネジメントを適用。

<利便性の確保>

- (1) 受託会社による運行である旨の明示や車体表示、受託者による受託者の乗務員に対する指導監督（不測の事態における旅客対応等を含む。）等の利便性の確保のための措置を講じることとする。

<その他>

- (1) 新制度で対象とする「高速乗合バス」の範囲について検討を行う必要がある。
- (2) 委託事業に係る経営上の責任その他の管理の受委託に係る委託者と受託者の間の権利義務について、管理の受委託契約において明確に規定。

(3) 今回の管理の受委託の制度緩和は、当面、高速乗合バスに限って適用。
市街地を運行する一般乗合バスについては、別途検討。

- ◇ 見直し後の新たな高速乗合バス規制（以下、便宜上「新高速バス規制」という。）に基づく高速バス（以下、便宜上「新高速バス」という。）が実現した場合には、高速ツアーバス事業者から、新高速バス規制に基づく高速乗合バス事業者（以下、便宜上「新高速バス事業者」という。）への移行が実現することが期待される。
- ◇ 例えば、現在、高速ツアーバス事業者は公道上に停留所を設置することができないが、新高速バス事業者に移行することにより、市街地内の公道上で停留所の占用許可や高速道路上の停留所の使用が可能となる。（新高速バス事業者が市街地内の停留所の占用許可を取得することにより、警察当局もメリハリが効いた駐停車対策を行うことが可能となる。なお、乗降時の利用者の利便性や安全性の確保の観点からも、また、周辺の道路環境の悪化を防止する観点からも、公道上の適切な場所又は公道外に停留所を確保することが望まれる。）
また、委託先のバス事業者の乗務員による運賃・料金の收受も一定の条件の下で可能となる他、他の乗合バス事業者の運行系統との接続の円滑化等のメリットもある。
- ◇ 以上のような点を踏まえると、法令の遵守や安全の確保に対する懸念の解消や適切な乗降場所の確保などの高速ツアーバスが抱える課題を解消し、利用者ニーズに適合した高速バスサービスを提供する観点から、現行の高速ツアーバスについては新高速バスに移行することが望ましいと考えられる。
- ◇ なお、高速ツアーバスの実態をみると、高速ツアーバス事業者が旅行業部門と貸切バス部門を兼業している場合や、貸切バス部門を有するグループ企業が存在する場合が過半を占めており、これらの場合、高速ツアーバス事業者から新高速バス事業者への移行は比較的容易であると考えられる。
これら以外でも、取引先の貸切バス事業者がある程度固定している場合も多く、こうした事業者の新高速バス事業者への移行を促した上で、引き続き高速ツアーバス事業者が旅行業者として販売を担うことも考えられる。
- ◇ こうした状況も踏まえつつ、今後、関係者の意向を十分に把握した上で、移行期間の設定や所要の経過措置などを含め、高速ツアーバス事業者の新高速バス事業者への円滑かつ着実な移行の実現に向け、必要な措置を検討することが必要である。
- ◇ また、既存の高速乗合バス事業者を含め、新高速バスに対する関係者の理解を深め、新制度の積極的活用を促していくことも重要である。

4. 新高速バスへの移行促進の取り組みと規制のさらなる見直しの検討

- ◇ 高速乗合バス規制の見直しと同時に、国は、高速ツアーバス事業者に対して新高速バス事業の許可の取得を求めるべきである。
- ◇ 他方、高速ツアーバス事業者が新高速バス事業者に移行するためには、現在ターミナル駅周辺に乗降場所を設定している場合は、移行後に使用する停留所の設置場所をターミナル駅周辺で確保できるかどうかという物理的な問題の解決が必要となる。このため、高速ツアーバス事業者の新高速バス事業者への早期移行を促進する観点から、官民の関係者による調整の場を設置し、ターミナル駅周辺の停留所スペースの活用などの関係者の柔軟な対応を促すことが必要であり、こうした調整の場を速やかに設けるべきである。
- ◇ また、違法な乗合行為については厳正に対処するとともに、法令の遵守や安全の確保に関する懸念を解消する観点から、適切に監査を実施し、平成22年度に実施した重点監査の結果も活かしつつ法令遵守についての指導を強化する必要がある。さらに、公道上の駐停車問題についてもメリハリを効かせて対応するべきである。
- ◇ これに加え、利用者に対する適切な情報提供の観点から、新高速バスが高速ツアーバスと誤認されることがないように、道路運送法に基づく一般乗合旅客自動車運送事業の許可を受けた新高速バスと旅行業法に基づく高速ツアーバスとを明確に区分するとともに、利用者が契約を行うか否か（利用するか否か）を判断する上で特に重要と考えられる事項について予め明示した上で情報提供・販売を行うよう、旅行業者及び関連サイトを含む関係者を適切に指導する必要がある。

【提供情報のイメージ】

- ・ 利用者の契約相手の位置付け（旅行業者or乗合バス会社）と適用約款（旅行業約款or運送約款）
 - ・ 予約内容の変更の可否、キャンセル料
 - ・ 高速ツアーバスについては、公道上の乗降場所に停留所標識が無く、乗降場所が当日の現地の道路状況に応じて変更される可能性があること
 - ・ 高速ツアーバスについては、最少催行人員が設定されている場合、予約状況によっては運行されないこと
 - ・ 長時間運行便の場合のトイレの有無 等
- ◇ なお、検討会においては、高速乗合バス規制・高速ツアーバス規制の一本化の見地から高速ツアーバスを法令上全面的に禁止するべきとの意見があった一方で、規制対象の具体的な線引きの方法等の技術的に難しい問題があり、高速ツアーバスの一律禁止は業界の活力を奪う可能性もあるとの指摘もあった。

- ◇ このため、これらの指摘も踏まえつつ、高速バスサービスが今後ますます基幹的な交通機関としての役割を高めると見込まれる中で、高速バスサービスの利用者にとっての分かりやすさ、安全性、利便性をより向上させる観点から、道路運送法における高速乗合バスに対する規制のさらなる見直しについて、上記の措置に加え、引き続き、法改正を含む具体的な検討を進めることが必要である。

5. 事業者横断的な情報提供・販売

- ◇ 高速乗合バスは中長距離都市間交通手段として主に鉄道と競合しているが、柔軟な運賃設定や的確な路線設定により鉄道等からの新規利用者の獲得も可能であると考えられる。
- ◇ 新規利用者獲得のためにはウェブサイトの活用が有効と考えられるが、高速乗合バス関連のポータルサイトも一部あるが、全国の多数の高速乗合バス事業者を網羅しているものはなく、相互にリンクも張られていない。利用者が高速乗合バスと鉄道等の他の交通機関を比較した上で利用する交通機関を決定している実態を踏まえれば、潜在需要の取り込みのためには、様々な交通機関をカバーしている一般的な旅行サイトの積極的活用を検討することが必要である。
- ◇ また、地方の高速乗合バス事業者は地元では路線の認知度も比較的高いが、大都市側の利用者に対する知名度や認知度に乏しいため、大都市側を含めた沿線全体への浸透が重要である。
- ◇ さらに、他の交通機関に対する高速乗合バスの強みとして、需要が多い場合は続行便を運行するなど、輸送力を柔軟に調整できる点が挙げられるが、現行の高速バス規制では続行便の車両の確保が困難なこともあり、サイトの仕様や運用が必ずしも続行便を多数設定することを念頭に置いたものとなっていないと思われるケースも見られ、高速乗合バスの強みを十分に活かしていない。
- ◇ 高速乗合バス事業者も、新高速バス規制の構築により可能となる柔軟な車両調達や柔軟な価格設定を最大限に活用し、高速バス市場の拡大と利用者利便の向上を目指して、関係者の協力の下、事業者横断的な情報提供・販売体制の構築に取り組むことが期待される。

Ⅲ. 貸切バスの健全な発展に向けて

1. はじめに

- ◇ 貸切バスについては、平成12年2月1日から実施された規制緩和以降、小規模事業者数や車両数の増加とともに、価格競争が激しくなり、実勢運賃水準の低下が進んでいる。このような中で、重点監査の結果等により、運転者の指導・監督が不適切であったり、車両の点検整備がなされていなかったりするなど安全確保対策が十分でない事業者が確認されている他、車両の老朽化も進んでいる。
- ◇ 貸切バス市場の健全な発展のためには、安全の確保と利用者からの信認が必要不可欠であり、その前提となる関係法令の遵守を確実に担保することが必要である。法令遵守を確保するための手法には様々なものがあり、その組み合わせも多様であると考えられるが、まずは、この目的を明確に共有した上で、法令遵守をどのように実現することが適切かという観点から検討を進め、具体の制度や運用の改善につなげることが重要である。
- ◇ この際には、平成12年の規制緩和後の実態を適切に把握・分析し、十分な検証を行うことが重要であり、近年、旅行サービス全般が従来の団体旅行中心から個人・小グループ旅行への対応により小口化・多様化する傾向に応じて、貸切バス事業のあり方も多様化していることや、旅行業者との取引比率の多寡などによってもビジネスモデルが大いに異なる点にも留意する必要がある。
- ◇ さらに、実際に機能する制度を構築する観点からは、監査に投入可能な人的資源に限りあること等の実態上の制約にも適切に留意する必要がある。
- ◇ 以上のような点を踏まえつつ、安全確保を軽視したダンピングの防止の観点から運賃・料金制度のあり方について検討を行うとともに、行政指導、監査及び処分の効果的かつ効率的な実施等を通じた貸切バス事業者による法令遵守の徹底、貸切バス事業者と発注者の相互理解の促進等について検討を進める必要がある。

2. 運賃・料金制度のあり方の検討

- ◇ 貸切バスに係る現行の公示運賃は、平成3年の認可運賃をベースに、当初の原価計算の考え方は基本的に維持したまま、消費税の転嫁、幅運賃の幅の見直しを経て現在に至っている。
- ◇ 現行の公示運賃は、近年のデフレ傾向を必ずしも反映していないほか、現在は廃止されている車齢規制や有蓋車庫設置義務を前提とする経費も含まれるなど、現在の原価計算の前提条件を適切に反映しているとは言い難い状況。また、大部分の事業者は公示運賃を届出運賃としているものの、いわゆる実勢運賃は、公示運賃や届出運賃を大きく下回っていると言われている。

- ◇ 運賃・料金制度のあり方を検討するに当たっては、定性的な議論に止まらず、客観的・定量的な検証を積み重ねることが必要不可欠である。このため、関係者の協力を得つつ、今般実施した運賃・料金の收受状況に関するアンケート結果も踏まえ、市場の多様性についてさらに実態の把握・分析を進めるとともに、貸切バス事業者の保有車両数等のセグメント毎に事業者の経営実態を適切に反映する実績データを取得し、客観的・定量的な分析を行う必要がある。
- ◇ 例えば、事業者ヒアリングにおいて、基本的に公示運賃通りに運賃を收受できていると回答する事業者も存在する点をどのように評価するか、現行の公示運賃は元々は1日から数日単位で契約される「観光貸切運賃」を念頭に制度が設計されているものと考えられるところ、近年多く見られるスクールバス運行の受託等の通年契約の運送形態に現行の公示運賃制度が馴染むかどうかなどについても検討が必要である。
- ◇ 運賃・料金制度のあり方の検討は、検討会で提案のあった下限運賃制度の導入の可能性の検討も含め、幅広く実施すべきである。なお、下限運賃制度については、利用者利益の保護という運賃・料金の主要な規制目的との関係も念頭に置きつつ、安全の確保を軽視したダンピングを防止する効果や実際に契約される運賃額を下限に張り付ける圧力が発生することへの懸念など、その妥当性を総合的に検討する必要がある。このうち、ダンピングの防止については、現行の運賃・料金制度でも不当競争防止の観点から届出運賃・料金の変更命令や届出運賃・料金違反に対する行政処分等が可能となっているところ、届出運賃・料金が実際の取引では守られていない実態を踏まえ、事後チェックを含めた実効性ある運賃・料金制度の実現可能性についても検討が必要である。

3. 貸切バス事業者による法令遵守の徹底

- ◇ 貸切バス事業の健全な発展のためには、法令遵守の徹底が不可欠であり、貸切バス事業者のコンプライアンス（法令遵守）体制の強化や実効的な制裁（特に悪質な事業者は貸切バス市場から確実かつ速やかに退場）が重要である。
- ◇ これまで累次にわたり、処分基準の強化等を行い、制裁の実効性を高めてきたところであるが、監査に投入可能な人的資源には限りあることも踏まえ、引き続き、より効果的な監査や処分のあり方を検討するとともに、特に悪質な事案については告発を行うなど、制裁の実効性を一層高める必要がある。
- ◇ 貨物運送事業においては、トラック事業者による法令遵守の徹底を目的として、貨物自動車運送事業法に基づき各都道府県トラック協会等が国による貨物自動車運送適正化事業実施機関の指定を受けて活動している。このような事例も参考にしつつ、貸切バス事業者の法令遵守の徹底に向けて、事業実

態に関する情報の収集などに民間団体が取り組む余地がないか、検討する必要がある。

- ◇ これらの措置と併せて、トラック事業やタクシー事業等の他の自動車運送事業に対する規制との整合性や貸切バス市場の実態、行政効率の確保等にも留意しつつ、運行管理者制度・整備管理者制度などの安全規制や新規参入時を含む事前チェック規制の強化のあり方について、引き続き検討すべきである。

4. 貸切バス事業者と発注者の相互理解の促進

- ◇ 貸切バス事業者と旅行業者は相互に重要なビジネスパートナーであり、共存共栄のためには、相互理解の促進が重要である。このため、貸切バス業界と旅行業界の共通のガイドラインとして、「安全運行パートナーシップガイドライン」が本年6月に策定・公表されたところであるが、各事業者において同ガイドラインが適切に遵守され、安全運行が確保されることが期待される。
- ◇ 貸切バス事業の健全な発展を図る上で必要不可欠な法令遵守の責任は、本来的に貸切バス事業者自身の責任である。他方、貸切バス市場における競争が激化する中で、旅行業者、地方公共団体、学校等の発注者の姿勢が貸切バス事業者の法令遵守に結果として影響する場合も存在する。
- ◇ すなわち、受注側の貸切バス事業者の法令理解の程度に違いがあるのと同様に、発注側にも貸切バス事業に係る法令に対する理解の程度に違いがあり、発注側・受注側のいずれも法令理解が不足する場合は重大な法令違反が生じる可能性が高い。このため、貸切バス事業者と発注者の法令遵守に向けた相互理解を促進する必要がある。
- ◇ また、貸切バス事業者が道路運送法関係法令を遵守する責任があるのと同様に、旅行業者も旅行業法関係法令を遵守する責任があり、旅程保証責任などの責任を負っている。このため、旅行業者においては、余裕を持った旅程の作成に努める必要があるが、他方で、貸切バス事業者においても、提示された旅程では法令違反が発生する恐れがある場合などは、自らその旨を旅行業者に対して適切に説明し、旅程の変更や2名乗務（ツーマン）による運行等の必要性について理解を求めべきである。
- ◇ 以上のような点を踏まえ、法令遵守に向けた相互理解を促進する観点から、道路運送法や道路交通法、旅行業法、独占禁止法、下請法等の主要な関係法令における規定も踏まえ、旅行業者、地方公共団体、学校等の発注者からの貸切バス事業者への発注に当たっての禁止行為、留意点等を明記した「貸切バス契約ガイドライン」（仮称）を作成することが必要である。
- ◇ 上記のガイドラインを広く発注側・受注側双方の関係者に周知するなど、業界団体非加盟事業者を含め、関係業界全体としての法令遵守意識の向上（特

に「底上げ」を図るべきである。

- ◇ 貸切バス事業者による安全の確保への取り組みのインセンティブを高めるためには、取引を通じて安全の確保への取り組みが正当に評価されることが必要であり、このような目的で公益社団法人日本バス協会が平成23年度より「貸切バス事業者安全性評価認定制度」の運営を開始したところであるが、その目的の達成のためには、関係者への制度の普及・定着が必要不可欠である。このため、貸切バス業界及び旅行業界による制度の普及促進・検証・改善を継続的に実施し、貸切バス事業者及び旅行者のマーケティング戦略上、同制度が適切に位置付けられ、旅客や旅行者の認知度の向上を含め、同制度が広く関係者及び一般利用者に普及するよう、適切に取り組んでいく必要がある。国は、貸切バス業界及び旅行業界による同制度のフォローアップに参画し、必要な助言を行うとともに、制度の普及促進に向けた取り組みを積極的に支援するべきである。

IV. まとめ

- ◇ 本年度中に最終報告を行うべく、本検討会における検討を継続する。
- ◇ 中間報告で具体的な方向性が示された事項は順次速やかに実施するべきである。特に、高速乗合バス規制の緩和については、年内のできるだけ早い時期の実現を図るべきである。

バス事業のあり方検討会委員名簿

学識経験者	竹内 健蔵	東京女子大学教授 (座長)	
	若林亜理砂	駒澤大学教授	
	加藤 博和	名古屋大学准教授	
有 識 者	秋池 玲子	ボストンコンサルティンググループ パートナー&ディレクター	
	和田由貴夫	バスラマ・インターナショナル編集長	
業界関係者	小田 征一	(社)日本バス協会理事・高速バス委員長 (京成バス(株)代表取締役会長)	
	富田 浩安	(社)日本バス協会理事・貸切委員長 (日の丸自動車興業(株)代表取締役社長)	
	上杉 雅彦	(社)日本バス協会理事・地方交通委員長 (神姫バス(株)代表取締役社長)	
	興津 泰則	(社)日本旅行業協会国内・訪日旅行業務部長	
	島崎 有平	(社)全国旅行業協会専務理事	
	村瀬 茂高	高速ツアーバス連絡協議会会長 (WILLER TRAVEL(株)代表取締役)	
	成定 竜一	高速ツアーバス連絡協議会事務局長 (高速バスマーケティング研究所(株)代表取締役)	
	佃 栄一	日本鉄道労働組合連合会自動車連絡会代表幹事	
	鎌田 佳伸	全国交通運輸労働組合総連合 軌道・バス部会事務局長	
	清水 昭男	日本私鉄労働組合総連合会交通政策局長	
	行政関係者	門野 秀行	国土交通省大臣官房審議官(自動車交通局)
		加藤 隆司	国土交通省自動車交通局総務課長
		渡辺 秀樹	国土交通省自動車交通局安全政策課長
船曳 義郎		国土交通省自動車交通局旅客課長	
(石崎 仁志		国土交通省自動車交通局旅客課長)	
(新田 慎二		国土交通省大臣官房参事官(自動車交通局))	
廣瀬 正順		国土交通省自動車交通局旅客課 新輸送サービス対策室長	
秋田 未樹		関東運輸局自動車交通部長	
(小林 豊		関東運輸局自動車交通部長)	
鈴木 昭久		観光庁観光産業課長	
入谷 誠	警察庁交通局交通企画課長 (順不同、敬称略)		