

「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

平成24年4月に発生した関越道高速ツアーバス事故を受け、学識経験者の委員で構成される「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」を同年8月に設置し、今般、見直しの方向性について報告書を取りまとめた。

報告書の概要

現行監査の問題点

運送事業者に対する監査体制が不十分で、効果的な行政処分も十分にできていないこと等から、

- ▶ 国による法令遵守の指導が十分に行われていない。
 - ▶ 悪質な事業者を把握しきれていない。
 - ▶ 処分を受けても違反を繰り返す事業者が存在する。
- といった問題点が存在。

見直しの方向性

1. 効率的・効果的な監査の実施

- (1) 悪質な事業者に対する監査の優先的实施
重要な法令違反(※)を定義したうえ、関係機関等からの通報や違反歴など各種端緒情報を総合的に分析し、当該違反が疑われる事業者をリストアップし、優先的に監査を実施
(※) 点呼を全く実施していない 等
- (2) バス発着場など街頭における監査の導入
- (3) 第三者機関の活用
事業者団体の自主的な取組みとして、巡回指導を実施
重要な法令違反等の情報を行政の監査に活用
- (4) 事業者による自己点検・報告の活用
事業者が自己点検を実施し、行政に報告。報告内容を踏まえた指導を実施。未報告等には厳格に対処。
- (5) 監査業務等の充実・強化に伴い必要な業務の効率化
重要な法令違反の優先確認等により効率的に実施
- (6) 優良事業者の評価・認定制度等の活用
自己点検・報告の免除等

2. 実効性のある行政処分等の実施

- (1) 重要な法令違反は事業停止、それらを繰り返す場合は許可取消とするなど悪質な事業者への処分基準を強化する一方、軽微な違反への対応を効率化
- (2) 街頭監査で安全性に直接関わる法令等の違反が確認された場合の現場での迅速な是正措置
- (3) 行政処分情報を一層活用し、事業者への注意喚起及び利用者等への情報提供を拡充
- (4) 処分逃れ対策等については、今後実施される対策などを検証しつつ引き続き検討

3. 監査に関する環境整備等

- (1) 監査に係る体制の充実
監査要員の増員、研修の充実 等
- (2) 事業者側の受け入れ環境の整備
車両運行中の管理体制の明確化、デジタル機器の導入促進等

「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

平成 25 年 4 月 2 日

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

はじめに

平成24年4月29日未明、群馬県内の関越自動車道において、高速ツアーバスが乗客45名を乗せて走行中、道路の左側壁に衝突し、7名が死亡し、38名が重軽傷を負うという重大な事故（関越道高速ツアーバス事故）が発生した。事故を起こした事業者は、国土交通省が行った監査において、点呼の不実施や日雇い運転者の選任、名義貸し、運行管理に係る違反など28項目にわたる法令違反を犯し、極めて杜撰な運行管理を行っていたことが確認された。

本検討会は、関越自動車道高速ツアーバス事故を踏まえ、輸送の安全確保等の観点から自動車運送事業者における法令等の遵守状況を確認するという役割を担う監査について、安全規制の実効性を確保するための抜本的な見直しを行うに当たり、幅広い専門分野の方々の意見を反映させるため、国土交通省自動車局に設置されたものである。

本検討会は、平成24年8月から本年3月まで計4回にわたり会合を開催し、各委員の知見を活かしながら、貸切バス事業者を中心に自動車運送事業者に対する監査のあり方について検討を行った。本報告書のとりまとめに当たっては、本検討会における中間とりまとめにおいて示された方向性を踏まえ、行政において具体的な制度設計について検討した内容について、本検討会において確認、検討した。なお、この報告書は、貸切バス事業以外の自動車運送事業全般についても対象としているものである。

今後、本報告書を踏まえ、順次、可能な事項から迅速な制度改正に努めるとともに、本報告書を踏まえた取り組みを実施していくこととする。

「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」委員

(委員) ※敬称略

寺田 一薫 東京海洋大学海洋工学部流通情報工学科教授 (座長)

植松 慶生 公益財団法人日本適合性認定協会部長

梅林 啓 弁護士

櫻井 敬子 学習院大学法学部教授

前山 政之 横浜国立大学経営学部会計・情報学科教授

(オブザーバー)

国土交通省大臣官房運輸安全監理官

自動車局旅客課

自動車局貨物課

自動車局整備課

東北運輸局自動車交通部首席自動車監査官

関東運輸局自動車監査指導部首席自動車監査官 (旅客担当)

中部運輸局自動車交通部首席自動車監査官

厚生労働省労働基準局監督課

警察庁交通局交通企画課

(事務局)

自動車局安全政策課

目 次

	ページ
I 自動車運送事業者に対する監査の課題	1
1. 現行監査の問題点	1
2. 監査の見直しの方向性	1
II 運送事業者に対する監査・処分の見直しの方向性	2
1. 効率的・効果的な監査の実施	2
(1) 「悪質な運送事業者」に対する監査の実施	2
(2) 街頭における監査の本格的導入	3
(3) 第三者機関の活用	4
(4) 運送事業者による自己点検・報告の活用	4
(5) 監査業務等の充実・強化に伴い必要な業務の効率化	5
(6) 優良運送事業者の認定制度等の活用	6
2. 実効性のある行政処分等の実施	7
(1) 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化等	7
(2) 引き続き検討すべき事項	9
3. 監査に関するその他の環境整備等	11
(1) 監査に係る体制の充実	11
(2) 運送事業者側の受け入れ体制の整備	11

I 自動車運送事業者に対する監査の課題

1. 現行監査の問題点

自動車運送事業者（以下、単に「運送事業者」という。）に対する監査（ここでは国の職員による立入検査をいう。以下同じ。）は、基本的には、運送事業者が輸送の安全確保等に係る法令等を遵守して事業を適正に経営しているかどうかを確認するものであり、その結果を踏まえ、必要な場合は改善指導や行政処分を行うことにより、輸送の安全確保のために一定の役割を果たしてきた。

しかしながら、現状の運送事業者に対する監査においては、

- ① 運送事業者の営業所数に比して、これらに対処する監査官（ここでは監査を実施する国の職員をいう。以下同じ。）の数が少ないなど監査体制が不十分なことにより、運送事業者の法令遵守状況等を確認する頻度が十分でない。このため、

ア 輸送の安全確保のために法令等で義務づけられていることを適切に実施できていない運送事業者に対して、監査官による改善指導が十分に行われていない、

イ 悪質な運送事業者を見逃している可能性がある、

といった問題点が見受けられた。その他にも、

- ② 運送事業者が、実際には必要な運行管理を行っていないにもかかわらず、書面だけ形式的に整えている場合、違反の発見が困難であること、
- ③ 監査に基づく事業許可取消処分が行われる前に事業廃止により処分逃れを行い、別の事業者として運送を継続する運送事業者が存在すること、
- ④ 監査の結果に基づき処分されても再度違反を行う事業者が存在するなど効果的な処分が十分にできていないこと、

といった課題があり、これらを放置しておくとう輸送の安全確保に大きな支障を及ぼす可能性がある。このため、監査について抜本的な見直しを行うことにより、これらの課題に対応していく必要がある。

2. 監査の見直しの方向性

本検討会においては、上記の課題を踏まえ、以下の二つの主要な論点について検討を行い、監査のあり方について、見直しの方向性をⅡのとおりとりまとめた。

- ① 全ての運送事業者に対して網羅的に法令違反等の状況について確認・指導するための制度設計のあり方
- ② 悪質な運送事業者を確実に排除するための制度設計のあり方

II 運送事業者に対する監査の見直しの方向性

1. 効率的・効果的な監査の実施

これまでも、効率的かつ効果的に監査を実施するため、新規許可を受けたことや重大事故を起こしたこと等を端緒情報として定めて監査を行ってきたが、I 1. に挙げた問題点を踏まえると、輸送の安全を脅かすような悪質な運送事業者に対し、より重点的・優先的に監査を実施する必要がある。

このため、監査自体については悪質な運送事業者に集中して行うための取組みを強化するとともに、監査に加えて、運送事業者が自ら法令遵守状況等を点検することや、国や第三者機関が事業者に対して指導・啓発を行うことにより、法令遵守の徹底を図っていくことが適当である。

(1) 「悪質な運送事業者」に対する監査の実施

① 「悪質な運送事業者」の特定

効率的かつ効果的に監査を実施するためには、重大な事故を引き起こす可能性が高い「悪質な運送事業者」を特定することが重要である。

具体的には、運送事業者に義務付けられた法令又は法令に基づく基準のうち、次のとおり、これを遵守しないことにより輸送の安全確保に支障を及ぼす可能性が高いもの（以下「重要な法令等」という。）について、違反がある、あるいは違反している可能性が高い運送事業者であることを対象とすることが適当であると思われる。

・名義貸し・事業の貸渡し禁止違反

輸送の安全に必要な運行管理が全く行われない可能性が高い無許可営業を助長する。

・運行管理者・整備管理者選任義務違反

輸送の安全に必要な運行管理や整備管理が適切に行われない可能性が高くなる。

・運転者に対する点呼義務違反

運転者の酒気帯びの確認や過労、疾病状態の確認等安全な運転をすることができないおそれの有無が確認できない。

・事業用自動車の定期点検義務違反

車輪の脱落等の重大事故の原因となりうる車両の不具合が発生する可能性が高くなる。

・運転者の運転時間等に係る基準違反

運転者の過労運転等の可能性が高くなる。

・ 監査の拒否、虚偽の陳述

国による法令遵守状況の確認を困難にし、安全を阻害する法令違反があった場合の是正のための措置が妨害されるおそれがある。

② 重要な法令等の違反の可能性等に応じた優先的な監査の実施

これまでの運送事業者に対する監査は、様々な端緒情報に基づき行われてきたが、今後は、①の考え方を踏まえ、さらに端緒情報を総合的に分析し、運送事業者の重要な法令等の違反の可能性に応じて優先順位を決め、それに基づき監査を実施すべきである。

また、夜間長距離の高速バス事業など、一度事故が発生した場合に多くの乗客の生命が脅かされる可能性があるなどの点において社会的影響が大きいと考えられる事業を中心に、優先的に監査を実施していくことが重要である。

③ 重要な法令等の違反の可能性に係る情報の管理

②の観点から、重要な法令等の違反の可能性が高い運送事業者を抽出するために、以下のような情報を監査の端緒として活用していくことが必要である。

また、これらの端緒情報を監査情報システムにおいて一元的に管理できるようにすること等により、監査を実施すべき運送事業者を、重要な法令等の違反の可能性が高い順に、効率的に抽出できるようにすることも併せて講じていくべきである。

ア 第三者機関や利用者からの通報、運送事業者の従業員からの内部通報等により、重要な法令等の違反の可能性のある運送事業者の情報

イ 運送事業者における過去の法令違反やその改善状況等に関する情報

ウ 事業用自動車による交通事故について、運送事業者からの事故報告等により、重要な法令等の違反の可能性のある運送事業者の情報

エ (4)により報告された自己点検の内容が不適切である、あるいは、定められた期間内に報告が行われていない運送事業者の情報

(2) 街頭における監査の本格的導入

法令等の違反がある運送事業者によるバスの運行においては、多くの乗客の生命を脅かす重大事故が発生する可能性が高いと考えられるため、これを水際で防止する観点から、バスの発着場などの街頭において、運転者からの聴き取りを中心とした監査を行うことが有効である。

その際、交替運転者が配置されていない、運転者が飲酒や過労等により安全な運転をできないおそれがある等が確認された場合の措置については2. (1)

に記載。

(3) 第三者機関の活用

I 1. の監査に係る課題の①として示したとおり、運送事業者の営業所数に比して、監査を実施する監査官の人数が限られている状況の下、監査に加えて、事業者自らによる法令遵守の一層の徹底を図るため、巡回指導等を実施する第三者機関を設置・活用することにより、第三者の監視の目が増えることによる法令違反抑止効果が期待できる。

トラック事業においては、すでに貨物自動車運送事業法に基づく適正化事業実施機関が、全てのトラック事業者の営業所に対して定期的にその法令遵守状況等に関する巡回指導を行っているところであるが、貸切バス事業等においても、法令遵守状況について営業所への巡回指導等を行う、業界団体を中心として適正化事業(法令遵守の徹底に関するコンサルティング)が実施されることが望ましい。

また、第三者機関が行った確認や指導の結果については、①運送事業者に義務付けられた法令又は法令に基づく基準のうち、遵守しないことにより輸送の安全確保に支障を及ぼす可能性が高いものに係る違反がある、あるいは、②このような違反があるにもかかわらず、改善されていないといった評価内容を第三者機関から国に提供することにより、国が悪質な事業者を発見するための端緒として当該情報を活用できるようにすることが重要である。

すでに設置されているトラックの適正化事業実施機関については、巡回指導において重要な法令等の違反が疑われる場合に速やかに国へ通報するしくみを構築する等国との連携の更なる強化等に係る措置を講じることが求められる。

(4) 運送事業者による自己点検・報告の活用

運送事業者の法令等の遵守に対する意識を高めるため、運送事業者が、各営業所における法令遵守状況等を自ら確認(自己点検)するとともに、違反があった場合は改善し、さらに、その確認及び改善等の状況を国に報告する仕組みを活用することが有効であると考えられる。

この場合において、運送事業者からの報告等を確実にし、その内容の信頼性を高めるとともに、効率的に点検・報告・確認を実施するためには、その報告内容、報告様式、所要の添付資料等を効率的・効果的に定めるとともに、運送事業者が適切に報告しない、又は運送事業者からの報告に虚偽の内容が含まれ

ることが発覚した場合には、厳しい処分を課すなど、実効性が確保されるよう運用することが重要である。

(5) 監査業務等の充実・強化に伴い必要な業務の効率化

今後、監査業務をより一層充実・強化するとともに、自己点検結果の確認等の新たな業務を実施していくためには、監査業務において、以下のような法令等の違反の確認作業等の効率化を図り、限られた人的資源をより有効に活用していくことが重要である。

① 重要な法令等の違反の優先的確認

現在、監査の際に違反を確認する手順が明確に定められていないが、重要な法令等の違反を先に確認するといったことを明確化することにより、監査実施時の業務についての効率化を図るとともに、重要な法令等の違反に対する処分基準の強化と相俟って、より迅速に事業停止処分を実施する効果が期待される。

② 違反割合に応じた量定の廃止等

現在の処分基準においては、違反の程度に応じて処分が重くなる違反項目があるが、今後は、重要な法令等に係る違反項目については、一律に重い処分を課すほか、分母数の算出に時間を要する違反割合による違反の程度の区分を違反件数による区分へ変更するといった基準設定の単純化を実施することにより、確認作業の効率化を図る必要がある。

一方、記載不備等の軽微な違反に対しては、行政指導にとどめる範囲を拡大したうえ、監査の場で指導文書を交付できるようにするなど事務手続の効率化を行うことが必要である。

③ 証拠力の高い情報の活用

監査において、運送事業者が、実際には必要な運行管理を行っていないにもかかわらず、書面だけ形式的に整えている場合、違反の発見が困難であるという状況が存在する。

このため、現在も確認している運行記録計の情報について、より一層証拠力を高めるとともに、証拠力の高い情報を増やす観点から、運転者を特定する情報、GPSによる運行地点情報、運転時間等に係る基準違反の有無等を記録するデジタル式運行記録計を監査において活用することを、海外事例も参考に併せて検討を進めていく必要がある。同様に、運送申込者との間の運送引受書等の監査への有効な活用を検討する必要がある。

(6) 優良運送事業者の認定制度等の活用

運送事業者の事故・処分履歴、輸送の安全確保のための更なる取り組み等を考慮して、優良運送事業者として認定される運送事業者については、例えば第三者機関による定期確認の間隔を長くする、あるいは、自己点検の対象から除外するなどの優遇措置を行うことにより、運送事業者が優良認定を受けるインセンティブを高め、優良認定運送事業者を増やしていくことが重要である。

2. 実効性のある行政処分等の実施

行政処分を受けても法令違反を繰り返す事業者が存在するなど、これまで悪質な事業者を必ずしも十分に排除できていなかったことを踏まえ、悪質な事業者に対する処分の厳格化を図る必要がある。一方、改善が容易かつ軽微な法令違反については、行政指導に留めて再違反に対してのみ処分対象とすることにより、事業者自らの改善への取り組みを促進することができると考えられる。

(1) 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化等

① 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化

これまで悪質な運送事業者を必ずしも十分に排除できていなかったことを踏まえ、悪質な事業者に対する処分については、

- ・重要な法令等の違反が確認された場合の処分を強化する、
 - ・重要な法令等の違反による処分履歴がある運送事業者が再び重要な法令等の違反を犯しているといった場合においては、より厳格な処分を適用する、
- といった対応を行うことにより、悪質な運送事業者を確実に排除する仕組みを構築することが必要である。

ア 悪質な運送事業者に対する処分の強化

1. (1) ①に示したような重要な法令等の違反に対する抑止力を高めることにより、重要な法令等の違反を犯す運送事業者を減少させるため、いずれかの重要な法令等の違反の項目において違反が確認された場合、法令遵守意識の低い事業者の退出を促す趣旨として、一律に30日程度の事業停止処分を課すようにするなど、処分基準を強化する必要がある。

イ 特に悪質な運送事業者に対して、より厳格な処分を適用

重要な法令等の違反による事業停止処分履歴がある上に再度重要な法令等の違反を犯す、重要な法令等の違反に対する是正指示に従わないといった特に悪質な運送事業者に対しては、これを排除するため、事業許可取消処分を課すといった処分基準の強化が必要である。

ウ 悪質な行為に対する処分の厳格化

記録の改ざんや報告書の虚偽記載など、法令違反を隠ぺいし又は法令遵守状況の確認等を妨げるおそれのある行為については、その悪質性や1.

(4)に記載の自己点検・報告制度の実効性を高める観点からも、処分量定を引き上げる等の処分基準の強化が必要である。

エ 処分の実効性を高めるための処分逃れ防止対策

処分の実効性を高める観点から、以下のような処分逃れ防止対策が有効であると考えられる。

- a) 現在、事業の廃止に係る届出が廃止の後に届出する制度となっているため、監査後、事業許可取消の処分のための手続きを進めている間に、監査を受けた運送事業者から事業の廃止届出を提出された場合は、処分が行えない状況となっている。このため、事業の廃止に係る届出を事前届出制とする等により、事業許可取消処分を確実に実施できるようにすべきである。ただし、事前届出制とすることにより、問題のある運送事業者が処分を逃れる意図がなく自ら事業を廃止することを制限することは適切でないことに留意する必要がある。
- b) また、運送事業者が監査を受け、許可の取消処分が予定されるときに事業廃止届出を提出した場合、処分逃れと判断されない場合を除き、これを事業許可の欠格事由とすることにより、処分逃れ運送事業者が再度事業許可を受けることを防止するとともに、他の運送事業者の役員となることなどを防止すべきである。
- c) この場合において、処分逃れ対策を厳格に実施するためには、さらに、欠格事由に該当する運送事業者のグループ企業の役員に相当する者も欠格事由の対象とし、欠格期間も例えば5年（現在は事業許可取消を受けた者に対して2年）とすべきである。

② 処分基準の簡素化等

現在の処分基準においては、法令違反の程度に応じて処分量定が異なる違反項目について、違反割合により違反の程度を区分しているものがあるが、そうすると分母となる全体件数を確定させる必要があるため、監査の実施においても処分を行う際の精査作業においても時間がかかる要因となっている。今後は、これらを違反件数による区分へ変更するといった基準設定の単純化を実施することにより、確認作業の効率化を図る必要がある。

また、記載不備等の軽微な法令違反の初違反については、行政指導に留める違反事項を拡大し、遵法意識のある事業者にアドバンテージを与えることにより、事業者自らの改善機運の高揚を図ることが有効であると考えられる。

③ 街頭監査における現場での迅速な是正措置

1. (2) の街頭監査において、交替運転者が配置されていない、運転者が飲酒や過労等により安全な運転をできないおそれがあることが確認された場合等には、迅速に、運送事業者に対して所要の是正措置を講じる必要がある。

る。

④ 運送事業者に対する処分に係る情報の活用

現在、運送事業者に対する行政処分の情報については、過去3年間の情報が国土交通省のホームページで公表されているが、今後は、以下のように、運送事業者に対する処分情報がより一層効果的に活用されるような方策を実施する必要がある。

ア 運送事業者の処分に対する認識の向上

運送事業者の法令等の違反に対する処分への認識を高めるため、運送事業者に対する処分事例、特に、重要な法令等の違反により事業停止を受けた事例等をメールマガジンや事業者団体等を通じ、運送事業者全体に伝え、注意喚起を行うことが、運送事業者の違反に対する抑止に効果的と思われる。

イ 利用者等による運送事業者選択のための情報提供

運送事業の利用者等が、運送事業者を選択する際に、当該事業者の処分状況を考慮して選択できるよう、処分状況に関する情報を、利用者が利用し易い形で提供することが重要である。

この場合において、特に貸切バスについては、旅行業者等が介在することが多いため、旅行業者等が、処分情報を利用し易いように考慮する必要がある。

なお、運送事業者の処分情報を活用した利用者等による運送事業者の選択が行われることにより、運送事業者の法令遵守に対するインセンティブが高まると考えられる。

(2) 引き続き検討すべき事項

(1) ①エの処分の実効性を高めるための処分逃れ防止対策及び(1)③の街頭監査における現場での迅速な是正措置については、他の法令上の制度との整合性など引き続き検討・整理すべき課題が存在する。

また、金銭的処分の導入については、乗合バス等は、車両の使用停止等の処分を行うことが利用者利便に影響を与える場合が考えられることから、車両の使用停止等の処分に代えて金銭的処分を導入することが有効であると考えられる一方、安全確保の観点からは、事業停止や車両の使用停止処分を行うことが直接的であることから、それらの処分との関係をどのように整理すべきか、さらには違法行為の防止という観点からは、金銭的処分として実施される課徴金

や、秩序罰である放置違反金における整理を参考としつつ、刑事罰との関係をどのように整理すべきか、といった様々な課題が存在する。

このため、この最終取りまとめを受けて実施されるその他の対策の実施効果等を検証しつつ、引き続き検討を進めることが適切と考えられる。

3. 監査に関するその他の環境整備等

効率的・効果的な監査及びこれに伴う実効性のある行政処分を実施していくためには、監査を実施する監査官の体制の充実や運送事業者における監査の受け入れ体制の改善につながるような環境整備が重要である。

(1) 監査に係る体制の充実

今後、悪質な事業者に対する監査を重点的に実施していく中で、処分を着実に実施するとともに、新たに街頭での監査等を実施していくためには、引き続き監査官の増員と養成が重要であると考えられる。

また、監査官の能力向上の観点においては、新任研修、OJT研修、スキルアップ研修等、対象者に合わせた各種研修をタイミング良く実施することが不可欠であり、現在実施している研修について、今後とも継続的に改善に取り組んでいくことが必要である。

(2) 運送事業者側の受け入れ体制の整備

適切な運行管理の観点から、以下のような運行管理体制等が整備されていることが重要であるが、これらが整備されることにより、監査においても、運送事業者の不在、関係書類の記載内容不十分等によって時間がかかること等の非効率な状況が改善されることが期待される。

ア 車両運行中の運行管理体制について、当該運行に責任を有する運行管理者の連絡先・所在等を明確化

イ デジタル式の運行記録計等の活用を含め、運転者の運転時間、拘束時間、休息期間等が容易に確認できる記録の作成

ウ 運行管理等に係る記録の即時かつ容易に確認できる状態での記載・保存

おわりに

本検討会における検討に当たっては、これまで以上に効率的かつ効果的に監査・処分を行っていくためにどのように対応していくべきかについて、各般にわたる幅広い検討を行い、見直しの方向性に係る一定の結論が導かれた。検討会に参加し、熱心なご討議を行っていただいた委員の方々に深く感謝申し上げる次第である。

今後は、本報告書を受けて、安全確保についていかに実効性のある対策を行っていくかが求められることとなるが、実効性確保のためには、監査制度による悪質な事業者に対して厳格に処分を行っていく取組だけでは十分でなく、事業者自らによる安全を優先した経営の取組、さらには国や事業者団体が一体となった安全指導の充実等の取組も不可欠であることは言うまでもない。

今後、関係者一体となった取組が推進され、運送事業者の事故防止に大きな成果を挙げることを期待している。