

平成28年3月 日

軽井沢スキーバス事故対策検討委員会 中間整理（案）

I. はじめに

本年1月15日未明、長野県軽井沢町の国道18号線碓氷バイパス入山峠付近において、乗客39名を乗せた貸切バスが反対車線を越えて道路右側に転落する事故が発生し、乗員乗客15名が死亡、乗客26名が重軽傷を負うという甚大な被害をもたらした。乗客13名の若い命が突然奪われ、ご遺族の思いは察するに余りある。

平成24年4月の関越道高速ツアーバス事故以降、貸切バスの安全対策の強化が図られてきたが、その強化策の実効性等が十分であったか、安全確保のためにさらに講ずべき方策がないか等、二度とこのような悲惨な事故が起こらないよう、徹底的な再発防止策について検討する必要がある。

このため設置された当委員会においては、本年1月29日からの2か月間、7回にわたる議論を踏まえ、今般、中間整理をとりまとめた。

なお、下記Ⅲにおける「今後具体化を図るべき事項」「引き続き検討すべき事項」については、本年夏の「総合的な対策」のとりまとめに向けて、引き続き、当委員会において議論を重ねる。

II. 検討の視点

1. 現時点で明らかになっている事柄

今回の事故に関しては、事故を起こしたバス事業者に対して行われた国土交通省による特別監査等により、現時点で、以下の事柄が明らかになっている。

- ・ 事故を起こしたバス事業者は、事故発生前の監査等で違反事項の是正を指示されていたにもかかわらず、事故発生後にも安全管理上の問題が確認されたこと。
- ・ 長年大型バスの乗務経験が乏しい運転者が、事故を起こしたバス車両に乗務していたこと。
- ・ 制限速度は時速50kmであったにもかかわらず、事故を起こしたバス車両に搭載されたアナログ式の運行記録計によれば、事故直前の速度は、時速96kmであったこと。
- ・ 事故を起こしたバス事業者があらかじめ届け出ていた運賃の下限額を下回る運賃で、バスが運行されていたこと。
- ・ 事故を起こしたバス車両には、ドライブレコーダーや先進安全技術等

が搭載されていなかったこと。

2. 当委員会における検討項目

今回の事故の原因については、現在、警察及び事業用自動車事故調査委員会において究明のための捜査及び調査を行っているところであるが、今現在も多数運行されている貸切バスの輸送の安全を確保し、乗客の命を守るため、当委員会では、現時点において明らかになっている事柄等をもとに、以下の（１）から（５）までの項目について検討した。

- （１）事業参入後の安全確保についてのチェックの強化**
 - ・ 監査における指摘事項の早期の是正
 - ・ 事業停止、事業許可の取消し対象となる範囲の拡大
 - ・ 民間団体等の活用による監査事務を補完する仕組みの構築 等
- （２）旅行業者を含めた安全確保のための対策の強化**
 - ・ 貸切バス事業者と旅行業者間の取引関係の適正化
 - ・ 貸切バスの安全情報の提供の仕組みの構築 等
- （３）運転者の運転技術等のチェックの強化**
 - ・ 運転者の運転適性・運転経験の把握等
 - ・ 初任運転者等に対する指導・監督の見直し 等
- （４）ハード面での安全対策の強化**
 - ・ ドライブレコーダーの活用
 - ・ シートベルトの着用徹底
 - ・ 先進安全技術（ＡＳＶ）の活用 等
- （５）事業参入の際の安全確保に関するチェックの強化**
 - ・ 最低保有車両数の引上げ・一定以内の車齢の義務付け
 - ・ 事業許可の更新制の導入
 - ・ 事業許可の再取得要件の厳格化
 - ・ 運行管理者資格の返納・再取得要件の厳格化 等

3. 検討に当たっての基本的考え方

貸切バスの輸送の安全の確保に関しては、これまで様々な対策が講じられてきた。今回の事故は、このような貸切バスの安全対策の強化が図られてきた中で発生したことを重く受け止め、当委員会では、対策の実効性を確保するため、特に以下の視点に留意して検討を重ねた。

- ・ 規制緩和後の貸切バス事業者の大幅な増加、監査要員体制、人口減少・高齢化に伴う運転手の不足等の構造的な問題を踏まえつつ、検討すること。

- ・ 実質の伴った安全対策とするためには、すべての貸切バス事業者に規律を遵守させることが重要であり、また、そのためには事業者の遵守状況のチェックが必要であること。
- ・ 法令を遵守しない悪質な事業者には、市場から退出させることも含め、厳しい態度で臨むことが必要であること。
- ・ 個々の貸切バス事業者のみならず、事業者団体や旅行業者を含む業界関係者が一丸となって対策に取り組むことが必要であること。
- ・ 経営者の意識改革、利用者視点に立った安全性の「見える化」など、ソフト・ハード両面の施策を総合的かつ多角的に講ずることが必要であること。
- ・ 今後見込まれるインバウンド需要の増加をも考慮した対策を講ずる必要があること。
- ・ 法令を遵守し、創意工夫を凝らして経営努力している中小企業の事業意欲を削ぐことにならないようにする必要があること。

Ⅲ. 再発防止策

当委員会においてこれまで議論を重ねてきた対策については、その検討の熟度に応じ、以下のとおり、「速やかに講ずべき事項」「今後具体化を図るべき事項」「引き続き検討すべき事項」の3つに整理した。

1. 速やかに講ずべき事項

当委員会におけるこれまでの議論により、見直しの方向性が定まった事項は別紙 1 のとおりであり、これらの事項については、実施可能なものから順次実施していくべきである。

<主な事項>

- ・ 複数回にわたり法令違反を是正・改善しない事業者に対し、事業許可の取消し等の厳しい処分の実施
- ・ 輸送の安全に特にかかわる事項を中心とした処分量定の引上げ
- ・ 貸切バス事業者と旅行業者間で取り交わす書類において運賃・料金の上限・下限額の明記、また、手数料等の確認
- ・ 運賃・料金の情報に関する通報窓口の設置
- ・ 新たに雇い入れた全ての運転者に対する適性診断の義務付け
- ・ 初任者及び事故を起こした運転者に対する実技訓練の義務付け
- ・ ドライブレコーダーによる車内外の映像の記録・保存、当該映像を活用した指導・監督の実施の義務付け
- ・ シートベルトの着用徹底や補助席へのシートベルトの設置の義務付け

2. 今後具体化を図るべき事項

当委員会におけるこれまでの議論により、見直しの方向性については概ね定まったものの、制度設計等についての具体化を図る必要がある事項は別紙2のとおりであり、これらの事項については、引き続き当委員会において議論を進め、具体化を図るべきである。

<主な事項>

- ・民間団体等の活用による監査事務を補完する仕組みの構築
- ・一般監査から30日以内に違反事項が改善したかどうかの確認
- ・貸切バス事業者と旅行業者が連携し、利用者に対し、旅行商品に係る貸切バスの安全情報を提供する仕組みの構築
- ・車体等への先進安全技術の搭載状況の表示
- ・先進安全技術が搭載された新型車への代替の促進
- ・事業許可の再取得要件の厳格化
- ・運行管理者資格の返納・再取得要件の厳格化

3. 引き続き検討すべき事項

当委員会におけるこれまでの議論により、検討の必要性が示された事項は別紙3のとおりであり、これらの事項については、今後、論点の整理やデータの分析等を行いつつ、引き続き当委員会において検討を進めるべきである。

<主な事項>

- ・増車の際のチェックの強化
- ・罰則の強化
- ・旅行業者への行政処分等の強化
- ・ランドオペレーターに対する法規制等の仕組みの構築
- ・運行管理者等の在り方
- ・運転者の労務・健康管理の改善
- ・最低保有車両数の引上げ・一定以内の車齢の義務付け
- ・事業許可の更新制の導入
- ・バス事業者団体への加入の促進

上記1～3の事項に関する実施検討のスケジュールを図示すると「工程表」(別紙4)のとおりであり、今後、進捗状況について適宜フォローアップを行うこととする。

1. 速やかに講ずべき事項

※ 「実施の目途」のうち、制度改正を伴うものについては、その時期を示しており、改正後の制度の実施については、一定の周知期間をおいた後となる。

(1) 事業参入後の安全確保についてのチェックの強化

項目	講ずべき事項	実施の目途
①確認事項のチェックリスト化	街頭監査の結果を捉え、法令違反が多い事項をチェックリスト化し、運行前に事業者記入・確認を行わせる。(通達発出)	実施済み(平成28年2月)
②街頭監査における指摘事項の早期是正	街頭監査において、緊急を要する重要な事項以外の法令違反が確認された場合でも、その場で実施・改善が確認できない場合は、運行を中止させる。(通達改正)	平成28年中
	街頭監査において、法令違反が確認された場合は、他の運行において同様の法令違反が無いかどうかを確認するため、30日以内に一般監査(呼出)を実施する。(通達発出)	実施済み(平成28年2月)
③一般監査における指摘事項の早期是正	一般監査において、輸送の安全に関わる重大な法令違反が確認された場合は、直ちに法令違反の是正を指示し、必要に応じ運行を中止させるとともに、速やかに特別監査を実施する。(通達改正)	平成28年中
④事業停止、事業許可取消処分の対象範囲の拡大	複数回にわたり法令違反を是正・改善しない事業者を事業停止又は事業許可の取消処分の対象とする。(通達改正)	平成28年中
	違反行為の悪質性や事故の及ぼす社会的影響の重大性等、個別の情状を十分かつ総合的に勘案して、事業停止又は事業許可の取消処分ができることとする。(通達改正)	平成28年夏まで
⑤車両の使用停止処分の日車配分の見直し	行政処分により使用を停止させる車両数の割合を引き上げる。(通達改正)	平成28年中
⑥処分量定の見直し	輸送の安全に特に関わる事項の違反を中心に処分量定を引き上げるとともに、処分量定の算出方法をより実効的なものにする。(通達改正)	平成28年中
⑦監査から処分までの期間の短縮	監査で確認する運行管理等に係る書類を一定の場所に備え付けるよう義務付ける(省令改正)。	平成28年中
	ICTを活用するなど監査事務の効率化のための措置を開始する。	平成29年春まで

⑧運行管理者に対する行政処分の見直し	違反行為の悪質性や事故の及ぼす社会的影響の重大性等、個別の情状を十分かつ総合的に判断して運行管理者資格者証の返納命令を行うことができることとする。(通達改正)	平成 28 年夏まで
	返納命令を受けた運行管理者について、欠格期間中は、補助者として運行管理業務に従事できないようにする。(省令改正)	平成 28 年夏まで
	返納命令を受けたことのある運行管理者や、事故・法令違反を繰り返す運行管理者・運転者を把握し、継続的に監視する仕組みを構築する。	平成 29 年春まで
⑨運輸安全マネジメント評価の強化	貸切バス事業者における安全管理体制の構築状況を調査票や民間団体等を活用した運輸安全マネジメント制度の普及啓発活動への参加状況等により確認し、評価実施の優先順位を設定した上で、安全管理体制が不十分である等の事業者に対する迅速かつ重点的な運輸安全マネジメント評価を開始する。	平成 28 年夏まで

(2) 旅行業者を含めた安全確保のための対策の強化

項目	講ずべき措置	実施の目途
①貸切バス事業者の処分歴の公表方法の拡充	ホームページの更新頻度を月 1 回から月 3 回に増やすとともに、より手軽な閲覧方法としてスマートフォン向け簡易検索サイトを開設する。	実施済み(平成 28 年3月)
②旅行業者と貸切バス事業者の取引の事例調査	「下請等中小企業の取引条件改善に関する関係府省等連絡会議」の枠組みを活用し、旅行業者と貸切バス事業者の取引の事例調査を行う。	実施済み(平成 28 年3月)
③利用者への貸切バス事業者名の提供	企画募集のパンフレット等に貸切バスの運行事業者名を掲載する(決まっていない場合には、「A 社、B 社又は同等の会社」等の表記の工夫を行う。なお、旅程保証との関係も整理する。)(通達改正)	平成 28 年夏まで
④運送引受書の記載事項への運賃の上限・下限額の追加	旅行業者と貸切バス事業者の間で取り交わされる運送申込書/引受書の様式例に、運賃・料金の上限・下限額の記載を追加する。(省令改正等)	平成 28 年夏まで
⑤手数料等の額(率)に関する取引書面の取り交わし	運送申込書/引受書の書面取引時に併せて旅行業者と貸切バス事業者で確認の上、手数料等の額(率)に関する書面を取り交わす。(省令改正等)	平成 28 年夏まで

⑥通報窓口の設置	運賃・料金に関する情報について、通報窓口を国土交通省に設置する。(通達発出)	平成 28 年夏まで
⑦専門家による手数料等のチェックや是正指導が可能となる体制の整備	旅行業者と貸切バス事業者の取引関係を適正化するため、手数料等について、専門家からなる独立性の高い通報対応組織(第三者委員会)を両業界の共同により設置する。業界団体は、不適切な取引の自主的な是正を図るほか、法令違反の可能性が高い場合には行政庁や公正取引委員会へ通知する。	平成 28 年夏まで

(3) 運転者の運転技術等のチェックの強化

項目	講ずべき措置	実施の目途
①初任運転者に対する適性診断、指導・監督の範囲の見直し	事業者が新たに雇い入れた全ての運転者に適性診断(初任)を受診させ、運転者の運転特性を踏まえた、きめ細やかな指導・監督の実施を義務付ける。(告示改正)	平成 28 年夏まで
②事業者による運転者の経歴・運転経験の把握	事業者が新たに雇い入れた全ての運転者に経歴・運転経験(車種ごと)を申告させ、事業者に乗務員台帳に記載させる。(省令改正)	平成 28 年夏まで
③初任運転者等に対する指導・監督における実技訓練の義務付け	運転者の運転経験を車種ごとに確認し、乗務させようとする車種区分にかかる運転経験が十分でない場合には、実技訓練を実施するよう要請する。(通達発出)	実施済み(平成 28 年 2 月)
	初任運転者・事故惹起運転者に対する指導・監督において、実技訓練の実施を義務付ける。(告示改正)	平成 29 年春まで
	運転者に直近 1 年間に乗務していなかった車種区分の自動車を運転させる場合に、初任運転者と同様の指導・監督の実施を義務付ける。(省令改正)	平成 28 年中

(4) ハード面での安全対策の強化

項目	講ずべき措置	実施の目途
①ドライブレコーダーによる映像の記録・保存等の義務化	ドライブレコーダーによる映像の記録・保存やその記録を活用した指導・監督を義務付けるとともに、記録を活用した事故調査・分析を行う。(省令改正)	平成 28 年中
②自動変速装置(AT)の導入	AT 仕様も選択できるよう、大型高速バスの AT(AMT を含む。)の開発を促進するため、関係者からなる連絡会議において検討を開始する。	平成 28 年夏まで

③速度抑制装置 (スピードリミッター)の開発促進	手動可変式の速度抑制装置や道路ごとの制限速度に応じた自動で速度制御を行う技術(ISA(Intelligent Speed Adaptation))の基本設計等に関するガイドラインを策定するため、有識者からなる委員会において検討を開始する。	平成 28 年夏まで
④ドライバー異常時対応システムの普及促進	ドライバー異常時対応システムの実用化を促進するため、基本設計等に関するガイドラインを策定する。	実施済み(平成 28 年3月)
⑤シートベルトの装着の徹底	乗客へのシートベルトの着用の注意喚起、発車前の乗客のシートベルトの着用状況の目視等による確認等の徹底を要請する。(通達発出)	実施済み(平成 28 年2月)
	シートベルト着用励行リーフレットを作成(訪日外国人旅行者向け用の外国語版を含む。)し、インターネット等活用し周知する。	実施済み(平成 28 年2~3月)
	シートベルトの着用について、わかりやすく、かつ効果的な広報方法について検討するため、関係者からなる連絡会議において検討を開始する。	平成 28 年夏まで
⑥補助席へのシートベルトの設置の義務化	大型高速バスの補助席に対してシートベルトの設置を義務付ける。(省令改正)	平成 28 年中
⑦車両構造の強化	国連が定める車体の強度に関する基準を義務化する。(省令改正)	平成 28 年夏まで

2. 今後具体化を図るべき事項

(1) 事業参入後の安全確保についてのチェックの強化

項目	見直しの方向性	具体化のため検討すべき事項
① 監査における民間団体等の活用	民間団体等の活用により、長期監査を未実施の事業者等の中から法令違反を行って いる事業者を事前に抽出するとともに、是 正後も継続的に法令遵守状況を確認する ことで、監査機能の強化を図る。	○国の監査と民間団体等との 役割分担 ○民間団体等の要員・財源の 確保
② 一般監査における指摘事項の早期是正	一般監査において、輸送の安全に関わる 重大な事項以外の法令違反が確認された 場合は、直ちに法令違反の是正を指示し、 30日以内に是正状況確認のための指摘 事項確認監査(呼出)を実施する。	○国の監査と民間団体等との 役割分担

(2) 旅行業者を含めた安全確保のための対策の強化

項目	見直しの方向性	具体化のため検討すべき事項
① 貸切バス事業者の安全情報提供の仕組みの構築	事業者や国土交通省が安全情報を公表す るとともに、旅行業者・インターネット比較サ イト等による利用者への情報提供の仕組 みを構築する。	○公表する安全情報の具体的 内容 ○利用者への情報提供の仕組み の構築
② 車体等へのASVの搭載状況の表示	バスの利用者自らが、乗車する大型高速 バスに搭載された先進安全技術を把握で きるように、セーフティバスマークとの関係 も整理しつつ、車体等に先進安全技術の 搭載状況を表示する。	○利用者にわかりやすい先進安 全技術の名称、表示ルール等 ○「輸送の安全を確保するた めの貸切バス選定・利用ガイド ライン」への反映 ○「セーフティバス」マークとの 関連整理
③ 安全運行パートナーシップガイドラインの改訂	利用者への情報提供、適正な運賃・料金の 収受に関する内容を「安全運行パートナ ーシップガイドライン」に追記する。((一社)日 本旅行業協会、(一社)全国旅行業協会、 (公社)日本バス協会による措置)	○利用者に情報提供する内容等

(4)ハード面での安全対策の強化

項目	見直しの方向性	具体化のため検討すべき事項
①デジタル式運行記録計の普及促進	デジタル式運行記録計の更なる普及促進を図る。	○普及を促進するための方策
②ASV搭載車両への代替促進	先進安全技術が搭載されていない古い車両から、より安全な新型車への代替を促進する。	○新型車への代替を促進するための方策
③ドライバー異常時対応システムの普及促進	ドライバー異常時対応システムの普及促進を図る。	○普及を促進するための方策

(5)事業参入の際の安全確保に関するチェックの強化

項目	見直しの方向性	具体化のため検討すべき事項
①事業許可の再取得要件の厳格化	許可の取消処分を受けた事業者等について、他法令とのバランスも考慮しつつ、欠格期間の延長など再取得要件の厳格化を図る。	○他法令とのバランスなど法制的な検討
②運行管理者資格の返納・再取得要件の厳格化	資格返納後の欠格期間や運行管理者試験等の再取得要件について、他法令の例を踏まえつつ厳格化を図る。	○他法令とのバランスなど法制的な検討

3. 引き続き検討すべき事項

(1) 事業参入後の安全確保についてのチェックの強化

項目	内容
①増車の際のチェックの強化	○増車については事業計画の変更として事前届出事項となっているが、それで安全確保のチェックが十分か検討すべき。
②罰則の強化	○道路運送法違反を抑止する観点から、他法令の例を踏まえつつ、罰則を強化する必要はないか検討すべき。

(2) 旅行業者を含めた安全確保のための対策の強化

項目	内容
①貸切バス事業者・旅行業者に対する情報伝達の強化	○制度改正等に関する情報の伝達体制が十分か検討すべき。
②違反のあった旅行業者への行政処分等の強化	○旅行業法違反を抑止する観点から、行政処分の強化や再参入の際の審査の厳格化等を検討すべき。
③ランドオペレーターへの対応	○旅行業のライセンスを持っていないランドオペレーターへの対策について、罰則等を含む法規制等の仕組みをどのように構築するか検討すべき。
④学校等による適切な貸切バス選定の推進	○学校や官公庁等による適切な貸切バスの発注・選定の普及策等について検討すべき。

(3) 運転者の運転技術等のチェックの強化

項目	内容
①運行管理者等の在り方	○運行管理者等の在り方の見直しについて検討すべき。 ○運行管理者有資格者を増やす方策について検討すべき。
②運転者の労務・健康管理の改善	○運転者の労務・健康管理について、関係機関との連携等の強化を検討すべき。

(4) ハード面での安全対策の強化

項目	内容
車両強度のみならず速度抑制対策など総合的な安全対策	○今後、警察及び自動車事故調査委員会の調査結果等を踏まえ、事故の詳しい状況について分析を行った上で、その結果に基づき、このような被害を防ぐための車両の安全対策のあり方を総合的に検討すべき。

(5) 事業参入の際の安全確保に関するチェックの強化

項 目	内 容
① 最低保有車両数の引上げ、一定以内の車齢の義務付け	<p>○最低保有車両数の見直しや、車齢に係る制限等の導入等について検討すべき。</p> <p>○その際、安全性との因果関係に関するデータや、安全確保のために必要な運行規模を踏まえつつ検討すべき。</p> <p>○また、新たな要件に合致しなくなる既存事業者の扱いについて検討すべき。</p>
② 事業許可の更新制の導入	<p>○事業許可の更新制など、事業者の安全管理体制を一定期間内にチェックするための仕組みを検討すべき。</p> <p>○その際、事業許可の更新に係る運輸局の業務量はどの程度か、どのタイミングで事業者の法令遵守状況等の全般的なチェックを行うのが最も効果的かについて検討すべき。</p> <p>○また、既存事業者に対する措置について検討すべき。</p>
③ バス事業者団体への加入の促進	<p>○加入を促進する新たな方策について検討すべき。</p> <p>○民間団体への加入について国がどこまで関与すべきか検討すべき。</p> <p>○(公社)日本バス協会に、中小事業者の声を吸い上げ安全を徹底する新たな枠組みを作ることについて検討すべき。</p>

軽井沢スキーバス事故対策検討委員会

委員一覧

◎：委員長 ○：委員長代理

- | | |
|---------|-------------------------|
| 安部 誠治 | 関西大学社会安全学部教授 |
| 稲垣 敏之 | 筑波大学副学長・理事 |
| 上杉 雅彦 | (公社) 日本バス協会会長 |
| 植竹 孝史 | (一社) 全国旅行業協会東京都支部運営委員 |
| 加藤 博和 | 名古屋大学大学院環境学研究科准教授 |
| 興津 泰則 | (一社) 日本旅行業協会国内・訪日旅行推進部長 |
| 河野 康子 | (一社) 全国消費者団体連絡会事務局長 |
| ○ 酒井 一博 | (公財) 大原記念労働科学研究所所長 |
| 住野 敏彦 | 全日本交通運輸産業労働組合協議会議長 |
| 松田 英三 | 運輸審議会委員 |
| 三浦 雅生 | 弁護士 |
| 水野 幸治 | 名古屋大学大学院工学研究科教授 |
| 村木 美貴 | 千葉大学大学院工学研究科教授 |
| ◎ 山内 弘隆 | 一橋大学大学院商学研究科教授 |