

自動車運送事業の安全性の向上に向けた
総合的な取り組みについて

自動車運送事業の安全性の向上に向けた総合的な取り組み
について

平成18年6月

国土交通省自動車交通局

自動車運送事業の安全性の向上に向けた総合的な取り組み

1. 序

国土交通省自動車交通局においては、今般、自動車運送事業の安全性の向上のため、「現行の運行管理制度等の徹底」、「安全マネジメントの導入」、「監査の強化」を三位一体として総合的に推進することとし、本年4月、安全対策検討委員会を設置し、6月まで4回にわたり、関係各方面の専門家、事業者からご意見を頂きながら、具体的な施策について検討を行ってきた。

本ペーパーは、この検討の結果、国土交通省自動車交通局が今後取り組んでいく総合的な安全対策について、「自動車運送事業の安全性の向上に向けた総合的な取り組み」として、まとめたものである。

2. 自動車運送事業の安全を巡る現状

(1) 自動車運送事業に係る規制の見直し

旅客自動車運送事業については、平成8年12月における運輸事業全分野の需給調整規制を廃止する等の国土交通省（旧運輸省）の決定を受け、平成14年2月、乗合バス及びタクシーの需給調整規制を廃止するとともに、輸送の安全を確保するため、運行管理者について資格試験制度を導入する等を内容とする改正道路運送法が施行された。

貨物自動車運送事業については、平成2年12月、改正貨物自動車運送事業法が施行され、需給調整規制を廃止するとともに、運行管理者について資格試験制度の導入、過労防止・過積載の禁止、適正化事業の実施を規定し、輸送の安全の確保を図った。更に、平成15年4月に改正が行われ、営業区域規制を廃止するとともに、元請による下請けの安全確保阻害の禁止を規定する等一層の輸送の安全の確保を図ってきた。

(2) 事業用自動車の事故の状況

このように、自動車運送事業の参入規制を緩和した結果、多数の事業者が新規参入が行われた。事故の状況を見ると事業用自動車が第1当事者となった事故については、年間700人以上の方が死亡する等深刻な状況が続いている。また事故件数全体で見ると、平成16年は約6万件であり、うち自家用自動車は10年前の約1.3倍であるのに対し、事業用自動車は、いずれの業態も増加傾向にあり、10年前の約1.4倍となっている。これらを業態別に見ると、次のような特徴を有している。

- ①バスの事故では、平成12年以降、3千件超の高止まりの傾向にある。特に、車内事故が増加・高止まりの傾向にある。
- ②タクシーの事故では、平成12年以降、2万5千件超の高止まりの傾向にある。特に、空車時での発生が約75%を占めており、交差点における出会い頭事故が増加・高止まりの傾向にある。

- ③トラックの事故では、平成12年以降、3万5千件超の高止まりの傾向にある。特に、平日の日中の時間帯における追突事故が増加・高止まりの傾向にある。

(3) 三位一体での安全対策の推進の必要性

このような事業用自動車の事故の状況を受け、現行の安全対策の総点検を行ったところ、以下のような問題が認められた。

- ①営業優先で利益を重視する経営トップが運行管理者の意見を尊重しない例があること、運行管理者の意欲や能力が停滞している例があること等、現行の安全対策の不徹底が見られること。
- ②安全対策の水準は経営トップの安全意識に大きく左右される中で、安全対策を運行管理者任せとする等、企業全体として輸送の安全の確保に取り組む体制が十分ではないこと、現行の安全対策が営業所を単位として取り組むことから、特に大企業においては企業全体での取り組みの視点が乏しい例があること等現行の安全対策に限界が見られること。
- ③営業所を単位として、個別の運行に視点を置いて運用される現行の運行管理制度が持続的な安全の確保に必ずしも十分機能していない例があること。

こうした状況に対し、自動車運送事業においては、運行管理制度等を軸として輸送の安全の確保が図られていることから、国土交通省自動車交通局は、関係行政機関等と緊密な連携を図りつつ、①現行の運行管理制度等について、制度の再点検を行い、改善すべきところは改善し、その実施を全事業者に徹底する、②現行の運行管理制度等の射程外の部分については安全マネジメントを導入し、国土交通省は、適確に実施されるよう、事業者における実施を最大限支援する、③上記を踏まえ、安全対策の手法、体制等を見直し、充実させるため、事後チェックである監査を強化することとした。すなわち、「現行の運行管理制度等の徹底」、「安全マネジメントの導入」、「監査の強化」を三位一体として安全対策を総合的に推進することとしたものである。

このため、現行の運行管理制度等について再点検を行うとともに、安全対策検討委員会を設置し、現行の運行管理制度等の徹底、安全マネジメントについて、学識経験者、自動車運送事業者、労働組合、消費者団体等の関係各方面の専門家から改善すべき事項及びその方策等について意見を頂き、今後の輸送の安全性の向上に向けた改善のための方策について検討するとともに、監査の強化についても委員会に報告を行った。その結果、以下のとおり、対応することとする。

3. 運行管理制度の徹底

(1) 運行管理制度等現行の自動車運送事業の安全確保の仕組み

自動車運送事業においては、鉄道、航空等の他のモードと比較して、営業所を一度離れると運行中の安全の確保が運転者にほとんど全て委ねられていること、また、道路上を自家用車、歩行者等と混在して走行するため、運転者に特に高い安全意識と能

力が求められる等の特徴を有している。このため、自動車運送事業における安全対策は、下記の仕組みで行われているところである。

①参入時等のチェック

国は、事業者の事業内容が安全基準に適合していること、安全な運行を確保し得る事業遂行能力を有していること等について審査し、許可又は不許可を判断している。更に新規参入事業者については速やかに予防的監査を実施する等、事業参入時点で安全性が十分に確保されるように必要な施策を講じている。

②運行管理制度等による安全確保

(7) 運行管理

事業者は、輸送の安全の確保に関する事項を遵守しなければならないとともに、一定台数以上の事業用自動車を配置する営業所毎に、運行管理者を選任する。運行管理者は、点呼による運転者の健康状態の把握、安全な走行を確保するため具体的な指示、運転者の勤務時間等の適正管理、運転者に対する指導監督、国への事業用自動車の事故報告等の業務を実施する。

(イ) 運転者

事業用自動車の運転者は、二種免許、大型免許等の運転免許の取得、点呼時における必要な事項の報告、日常点検の実施、適性診断の受診、その他、事業者が運転者に対して行う指導及び監督指針に基づく事項の遵守等を実施する。

(ウ) 車両

事業者は、営業所毎に整備管理者を選任し、点検整備と車庫の管理に関する業務を行わせているとともに、自動車を保安基準に適合した状態で維持するために、日常点検整備及び定期点検整備等を実施する。

(エ) 施設

事業者は、休憩施設、睡眠・仮眠施設、事業用自動車の全てが収容され、運行管理等が十分実施できる範囲の車庫、事業用自動車の点検等の施設を整備する。

③監査等を通じた指導・監督及び行政処分

国は監査により定期的に事業者の輸送の安全の確保の状況に関する確認を行い、事業運営面及び安全面において不適切な場合には行政処分を実施、改善させる。また、特に悪質の場合は事業を停止若しくは許可を取り消す。

(2) 運行管理制度等の再点検及びその結果への対応

自動車運送事業の安全の確保の軸となっている運行管理制度等については、2(3)のとおり、その不徹底が見受けられることから、事故を防止・減少させるとともに運行管理制度等をより一層有効に機能させるため、制度全般の再点検を行い、問題点の洗い出し、及び問題点に対する改善策を検討した。その結果、今後、主な事項として以下のとおり、運行管理全般の見直し、運転者の質の向上や車両の安全性の向上等に関する改善策を講じ、輸送の安全性の向上を図ることとした。なお、詳細については、別表の通り、対応することとする。

①運行管理全般

(7) 準則の策定

運行管理の内容は、法律、省令で大きく規定された後、許可基準等の通達や自動車事故対策機構のテキスト等で詳細に規定されている。このことは、運行管理制度をわかりにくくしている側面があるため、一覧性があり、可能な限り重点化した準則を策定し、自動車事故対策機構の講習などを活用して、周知する。

(イ) 運行管理者講習の改善

模擬点呼の実施、事例紹介の充実等により、実務面を重視した内容とする等改善を図る。

(ウ) 運行管理者の補助者制度の明確化

運行管理は運行管理者の責任であるとの原則を徹底した上で、事業の実態を踏まえて補助者制度を明確化する。

(エ) 効率的な運行管理の実現

運行管理においては、点呼、労務管理、指導監督が重要な三要素である。このうち、点呼については、対面により所属営業所で行うことを原則とするが、一定の要件を満たす場合には、閑散時間帯に限定してIT機器を活用し、複数営業所の点呼を一営業所において一括して行うことを認める。

②運転者の資質の向上

(ア) 特定の死傷事故を引き起こしたにも拘わらず特定診断未受診の運転者を雇用した場合は、事業者は、当該運転者に対し特定診断を確実に受診させる。

(イ) タクシーの運転者の要件は、現行制度では、普通二種免許を取得していることのみであるが、全体的な質の向上を図るため、例えば、事故歴や一定の講習の受講を追加するとともに、雇用者側の責任についても明確化する。

また、地理試験の合格等を要件とする運転者登録制度については、現在、東京と大阪のみに導入されているが、運転者登録制度のあり方を見直した上で、その導入地域の拡大を検討する（交通政策審議会で審議中）。

(ウ) ほぼ全てが中小事業者であるという業界の実情から、運転者の資質の向上のための支援策を国、業界団体等において検討する。

③車両の安全性の向上

(ア) 一定条件下で認めている整備管理者の他企業への外部委託については、今後認めないこととし、自企業内で整備管理者を選任しなければならないこととする。

(イ) 安全確保についての高い有効性が見込まれる装置（被害軽減ブレーキ等）の普及促進を図る。また、タクシーについて、運行記録計装着義務付け対象地域の段階的な拡大を検討する（交通政策審議会で審議中）。

④指導監督

(ア) 現行の指導監督は、運行管理者が運転者に対して行う指導監督として捉えられているため、経営トップが全社的な安全性を継続的に向上させる活動の一環として指導監督を「安全教育」として位置づけ、新たに指針を定めて徹底を図る。

(イ) 安全マネジメント導入を契機に、経営トップが輸送の安全について自ら主導的役割を担っていない場合には、経営トップに対する直接の指導の実施や運送事業者としての指導監督義務違反として何らかのペナルティーを課すことを検討する。

4. 安全マネジメントの導入

(1) 安全マネジメントの導入の必要性及びその内容

昨年の自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会における現行の安全対策の総点検の結果、現行の運行管理制度等を中心とした安全対策の限界への対応、及びその弱点を補強するためには、安全最優先の意識を経営トップから運転者まで浸透させるとともに、事業者全体の安全を持続的に向上させる対策が必要であるとされた。安全対策は経営の最重要事項であり、輸送の安全の確保は経営に不可欠であるとも言える。また、不祥事を起こした企業については市場からの退場を余儀なくされる場合もある等、昨今のコンプライアンスについての国民の厳しい目を考えると、安全対策の充実・強化を図るため、安全マネジメントを導入することは、事業者にとっては事業活動における不祥事の防止、企業の内部統制の強化に繋がる。さらに、安全マネジメントの内容は事故防止のためのリスクマネジメントそのものとなっている。

これらを受け、今般の法律改正において、安全かつ安心な輸送サービスの提供を実現することを目的として、全ての事業者に対して安全性の向上を事業者の責務として法律で規定するとともに、経営トップが全社的な安全性の向上のための取り組みを主導し、企業全体に安全意識の浸透を図るとともに、現場の声を安全性の向上等の継続的に反映させること等により、企業全体の安全性の計画的な向上を図るため、「安全マネジメント」を導入することとした。

この安全マネジメントの導入の結果、安全性の向上に取り組んでいる事業者の評価の向上や、事業者による輸送の安全に関する情報の公表の促進等にもつながり、事業者の輸送の安全性の向上に対する意識の向上を促すこととなる。また、安全対策検討委員会においても、一時的な取り組みで終わりがちな安全対策を持続的な取り組みとすること、厳しい経営状況においても事業者が安全対策への投資等を積極的に行うこと、及び運行管理者に十分な権限が与えられるよう事業者の意識を改革すること等から、安全マネジメントを普及すべきとの意見や、輸送の安全性の向上に熱心に取り組んでいる事業者の評価に当たって安全マネジメントを活用すべき等の提案があった。国土交通省としても、これらの提案を踏まえ、安全マネジメントの浸透を図っていくこととする。

(2) 安全マネジメントの実施

安全マネジメントについては、法律上、安全マネジメントの実施を「努めるべきものとする」としているように、基本的には、事業者の自主性を尊重して、自発的な活動として行われることとされている。このため、国土交通省自動車交通局は、安全マネジメントを円滑かつ有効に導入・浸透できるようにするため、必要な事項を指針として告示で定めるとともに、事業規模に応じて指針に対する手引きを作成することとする。また、自動車運送事業者は数が多いことから、可能な限り早期に全事業者に安全マネジメントを周知するため、事業者団体等と協力して、説明会の実施等精力的な

活動を行うこととする。特に安全管理規程の策定や安全統括管理者の選任を義務付けられた事業者に対しては、説明会等の場において制度の趣旨を徹底させるとともに、本省、地方運輸局に相談窓口を開設し、安全マネジメントの導入の円滑化を図る。

5. 監査の強化

(1) 監査の強化

自動車運送事業については、1. のとおり規制の見直しに伴い、参入規制等経済的規制は緩和するとともに、社会的規制は強化し、事後チェックに重点を置く行政への転換が行われた。自動車交通局においても、監査については、平成14年2月の改正道路運送法の施行時に、事後チェックに重点を置く行政への転換に伴い、これまで各地方運輸毎に定めていた監査方針を統一し、また累積点数制度の導入、再違反事業者への加重等行政処分の基準の強化等により、監視体制の充実を図ってきた。

更に、従来¹の監査・処分をより効果的、効率的に実施し、規制緩和後の事後チェック体制をより確実なものとするため、本年2月に、監査は原則無通告で実施すること、及び、重大事故を引き起こす前の予防的監査に重点を置き、再違反の処分量定を引き上げるとともに、監査結果に応じて処分にメリハリをつける等の監査手法、監査対象等の見直しを行った。

また、本年4月には、タクシー事業者に対する厚生労働省との合同監査・監督、最低賃金法違反の疑いのある場合等を含む相互通報制度の拡充、社会保険未加入状況等の通報制度の創設等、労働基準監督機関等との連携強化による監査等の強化を行った。

この2月、4月の流れを受け、行政として適切に監視を行うとともに、また最近酒気帯び運転による重大事故等が頻発している状況等を踏まえ、本年8月より処分基準の厳格化を行うこととしている。具体的には、現在、監査に入り処分点数の積み上げにより処分を決定しているが、過労運転や飲酒運転等の悪質な違反行為を事業者として命令又は容認したような場合、又は悪質な違反行為により重大事故を引き起こした場合のような極めて悪質性の高い事案について、直ちに事業停止処分を行う等更に処分基準の厳格化を行うこととしている。

(2) 安全マネジメントの評価に係る監査の導入

安全マネジメントが適確に行われていなければ、安全最優先の意識を経営トップから運転者まで浸透させるとともに、企業全体の安全を持続的に向上させるという安全マネジメントの導入目的が達成されないこととなる。このため、安全マネジメントが適確に行われているかどうか、その実施状況を監査事項に加えることとする。具体的には、大規模事業者にあつてはおおむね2年に1度の頻度で安全マネジメントの評価監査を行うこととし、それ以外の事業者にあつては、従来¹の監査の際に安全マネジメントに係る評価も併せて行い、安全マネジメントが適切に実施されていない場合には、指導を行うこととする。このため、安全マネジメントが効果的に実施されるよう、国による評価監査のスキームや実施要領の策定を可能な限り速やかに行う。

なお、安全マネジメントは事業者による自主的な取り組みであるが、安全マネジメントを円滑に実施し、輸送の安全性の一層の向上を図るため、安全マネジメントの評価監査の成熟に合わせて、安全マネジメントの取り組みが十分である事業者に対しては何らかのインセンティブを与えること等を検討することにより、安全マネジメントの浸透の加速化を図る。

(3) 監査体制の強化

監査体制については、これまで平成14年7月に地方運輸局の組織を再編し、自動車業務監査指導部又は監査指導課の設置、一部の運輸支局における監査課の設置等、拡充強化を図ってきており、平成18年度は監査要員を前年度比30名増員した。しかし、安全マネジメントの評価監査への対応や参入事業者への早期監査の実施への対応等のため、監査体制の一層の充実が必要である。このため、更なる監査体制の強化策を検討する。

6. その他の安全性の向上のために必要な取り組み

(1) 事業者と荷主、元請と下請けの関係

貨物自動車運送事業法第64条においては、貨物自動車運送事業者が犯した法令違反行為が、主として荷主の行為に起因し、かつ、事業者への処分のみでは再発防止が困難である場合に、当該違反行為の再発防止を図るために荷主に対して適切な措置を取るべきこと勧告できることとなっているが、その適切な運用を図ることとする。また、貨物自動車運送事業法第22条の2においては、元請・下請けの関係に関し、元請事業者は下請事業者を利用する場合にあっては、下請事業者の輸送の安全の確保を阻害するような行為をしてはならないこととなっているが、その適切な運用を図ることとする。

輸送の安全性の向上にあたっては、事業者が責任を持って行うことが重要であるが、荷主等も事業者の法令遵守に配慮する等の協力が不可欠である。特に、元請事業者は、下請事業者と長期契約を結ぶ等の密接な関係にある場合は、可能な範囲において、下請事業者の輸送の安全性の向上に協力するように努める必要がある。このため、貨物自動車運送事業者と荷主、元請事業者と下請事業者が協働して安全運行を推進するための安全パートナーシップ・ガイドラインを作成する。また、事業用自動車の重大事故の際に、荷主及び元請け事業者を貨物自動車運送事業法に基づく事故報告書に記入する欄を設ける。

(2) 国、事業者団体、事業者等の果たす役割

自動車運送事業に係る輸送の安全性の向上のためには、事業者が運行管理制度等の徹底、安全マネジメントの実施という新たな安全対策を適確に行う必要があるが、自動車運送事業者は数も多く、規模も様々であり、また、安全マネジメントが新たな取り組みであることにも鑑み、国や事業者団体は、事業者による輸送の安全性の向上に

むけた取り組みを補完・支援する役割を担う必要がある。

具体的には、事業者団体等においては、自社の中で十分教育・研修が実施できない事業者一般に対し、運輸事業振興助成交付金等を活用し、可能な範囲で研修に対する支援を行うよう努める。また、適正化事業実施機関においては、事業者の巡回等による法令遵守等の指導や貨物自動車運送事業安全性評価事業を通じた貨物自動車運送事業者の安全性向上に対する意識の高揚を図っていく。

また、国においても、安全マネジメントの実施の適切性に係る評価監査等、監査の充実・強化を図るとともに、安全確保について高い有効性が見込まれる装置の普及促進、運行管理者を指導できる能力を有する又は参加・体験・実践型の運転者教育を実施することが可能な機関団体等のリストの作成等を行う。