

# 関越自動車道における高速ツアーバスの事故を踏まえたバスの安全対策について

鈴木昭久  
SUZUKI, Akihisa

国土交通省自動車局旅客課長

## 1—はじめに

本年4月29日未明に、群馬県内の関越自動車道において、いわゆる高速ツアーバスとして運行していた貸切バスが、道路左側の防護壁に衝突して大破し、乗客7名が死亡、38名が重軽傷を負うという重大な事故が発生した。

国土交通省では、高速ツアーバスを含む貸切バスの安全対策全般について、平成22年12月より「バス事業のあり方検討会」を設置して検討を重ね、本年3月の報告書において、高速ツアーバスの安全性の確保を図るための提言を行った。これを受けて、制度の見直しに係る取組が本格化したところであったが、今回の事故を踏まえ、更なる安全対策の強化が必要とされている。

本稿では、関越自動車道における高速ツアーバス事故の背景を探るとともに、事故を踏まえて実施された緊急対策や中長期的な安全対策について紹介することとしたい。

## 2—関越自動車道における高速ツアーバスの事故を受けて顕在化した課題について

高速ツアーバスについては、需給調整規制廃止等の経済的規制緩和により、サービス水準の向上、運賃の低廉化等の効果がもたらされた一方で、事業者数の大幅増加に伴って価格競争が厳しくなる中で、コスト削減を重視するあまり運転者の労働環境の悪化など安全の確保が疎かになるのではないかと懸念が指摘されてきた。加えて、高速ツアーバスは夜間または長距離運転が基本的特徴であるために、過労運転が常態化するといった構造的問題も指摘されていた。このため、国土交通省では、従来から、乗務時間等の基準等による安全規制や事業者への監査によるチェック機能の強化など、安全対策の強化に努めてきたところである。

しかしながら、本年4月29日未明に発生した関越自動車道における高速ツアーバス事故では、事故を起こした事業者が点呼の不実施や名義貸し、日雇い運転者の選任など数多くの法令違反を犯し杜撰な運行管理を行っていたことが確認され

た。また、この度の事故を契機に実施した高速ツアーバス運行事業者への重点監査の結果、約8割の事業者に何らかの法令違反が確認された。

これらにより、国土交通省が従来から行ってきた安全規制やチェック機能の強化について、実効性の面における課題が顕在化したと考えられる。

## 3—高速ツアーバスの成長の背景について

都市間バス輸送の事業形態は、高速乗合バスと高速ツアーバスに大別される。高速乗合バスとは、乗合バス事業者が高速道路を經由して運行するバスをいい、他方、高速ツアーバスとは、旅行業者が造成・販売する高速道路を經由する2地点間の移動を目的とする募集型企画旅行として運行される貸切バスをいう。

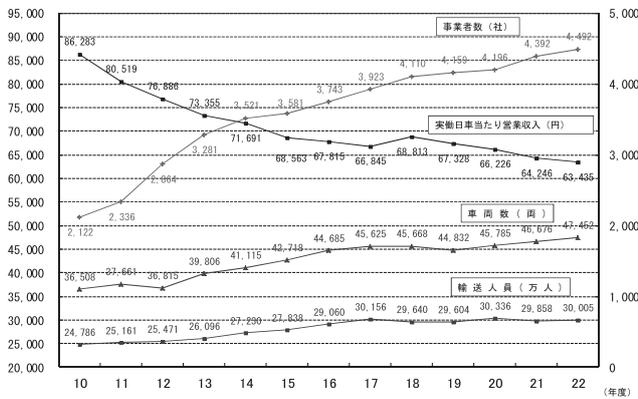
平成12年の規制緩和以前は、乗合バス事業・貸切バス事業ともに需給調整規制が行われ、乗合バス事業者の経営を保護する観点から、貸切バス事業者が乗合バスに類似したサービスを提供することが厳しく制限され、高速ツアーバスについては、スキーバスのような不定期のサービスを除き、認められていなかった。

平成12年の貸切バス事業の規制緩和により、年間を通じた高速ツアーバスの運行が可能となった。その後、貸切バス事業への新規参入が相次ぎ、低運賃での貸切バス車両の調達が可能となったことや、インターネットサービスを使った広告宣伝・予約システムの導入等によるコストの低減により、高速ツアーバスの採算性が向上した。これにより、高速ツアーバス市場は急速に拡大し、年間の高速ツアーバス利用者数は平成17年に約21万人程度であったのが平成22年には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)(図—1, 2 参照)。

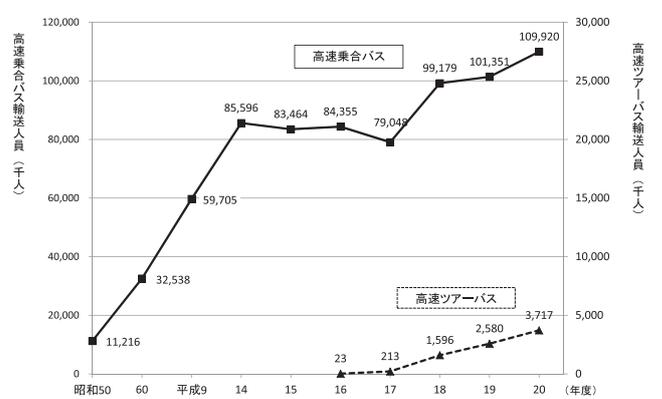
一方で、高速ツアーバスは高速乗合バスと実質的には同様のサービスを提供しているが、元来道路運送法では必ずしも想定されていなかったビジネスモデルであるため、高速乗合バスに対する諸種の規制が適用されてこなかった。すなわち、

高速ツアーバスを企画実施する旅行業者は、貸切バス事業者による安全の取組を監督する責任までは負っておらず、貸切バス事業者の法令遵守意識に低さが見られること、高速ツアーバスにはバス停留所の設置が義務付けられておらず、公道上で旅客の乗降を行うため、大都市圏のターミナル駅周辺等において違法駐停車や乗降に伴う安全上の問題、周辺環境への悪影響等が問題として挙げられていた。

このような問題に対応するため、国土交通省では、平成24年3月の「バス事業のあり方検討会」報告書において、高速ツアーバスの安全性の確保を図るとともに、高速乗合バスとの公正な競争条件を確保するため、高速ツアーバスを企画実施する旅行業者の乗合バス業態への移行等を定めた「新高速乗合バス制度」への移行を提言したところである。



■図—1 貸切バスの事業者数、車両数、輸送人員及び実働日車あたり営業収入の推移



■図—2 高速乗合バスと高速ツアーバスの輸送人員の推移

#### 4—高速ツアーバスの事故を踏まえて講じた緊急対策について

上記報告書を踏まえ、新高速乗合バスへの移行に係る取組みに着手したさなか、前述の関越自動車道における事故が発生した。国土交通省では、事故の発生後、吉田国土交通副

大臣を座長とする検討チームにおいてバス事業の安全対策について検討を進め、本年6月11日に今夏の多客期に向けた緊急対策など具体的な安全対策をとりまとめた(図—3参照)。緊急対策は法律改正を伴わずに速やかに実現可能な項目で、夏の多客期(7月~8月)までに間に合うよう緊急的にとりまとめた対策である。緊急対策の主な事項は以下の通りである。

### ●事故の概要

4月29日(日)午前4時40分頃、関越自動車道上り線藤岡ジャンクション付近において高速ツアーバスが乗客45名を乗せて走行中、当該道路の左側壁に衝突し、乗客7名が死亡し、乗客38名が重軽傷を負うという事故が発生。

### ●事故後の国土交通省の対応

#### 対策本部の設置

- ・4月29日、直ちに自動車局及び関東運輸局並びに観光庁に対策本部を設置。
- ・5月5日、上記対策本部を統合の上、大臣を本部長とする「関越自動車道における高速ツアーバス事故対策本部」に格上げ。
- ・5月14日、政務三役会議の下に吉田副大臣を座長とする「関越自動車道における高速ツアーバスの事故を踏まえた公共交通の安全対策強化に係る検討チーム」を設置。
- ・6月6日、「高速ツアーバス等貸切バスの安全規制の強化について」をとりまとめ、6月11日の政務三役会議において正式決定。各事項については、7月以降順次実施しているところ。

#### 高速ツアーバス等貸切バスの安全規制の強化について(平成24年6月11日決定)

##### 今夏の多客期の安全確保のための緊急対策

1. 緊急重点監査の実施とその結果の活用
2. 乗務員の運転時間等の基準・指針等の見直し
3. 運送に関する文書の作成・保存の義務付け
4. 旅行業者の禁止行為に旅行の安全に係る事項を追加
5. 「高速バス表示ガイドライン(仮称)」及び「輸送の安全を確保するための貸切バス選定ガイドライン(仮称)」の策定・活用の周知
6. 旅行業者による「安全運行協議会(仮称)」の設置の推進
7. 旅行業者による利用者への安全情報提供の義務付け
8. 利用者等から国への通報窓口をネット上に設定
9. 行政処分事業者に係る詳細情報の公表
10. 行政と関係業界等との輸送の安全確保のための体制の構築

##### 引き続き検討すべき事項

1. 運行管理者制度その他の安全に関する基準の強化
2. 「新高速乗合バス」の厳格な制度設計と同制度への早期の移行促進
3. 参入規制のあり方の検討
4. 運賃・料金制度のあり方の検討
5. 監査体制の強化
6. 処分の厳格化
7. 旅行業者と貸切バス事業者の公正な取引の確保
8. 業界・事業者における安全確保のための自主的な取組の強化
9. 運輸安全委員会の調査対象の見直し(重大な事業用自動車事故等)
10. その他

■図—3 関越道における高速ツアーバス事故について

①緊急重点監査の実施

高速ツアーバスを運行している全国の貸切バス事業者等に対して緊急重点監査を実施し、その監査結果をホームページ上に公表した。

②乗務員の運転時間等の基準・指針等の見直し

乗務員の運転時間等の基準・指針等について、過労防止対策全般を見直すための専門家から構成される検討会のとりまとめを受け、夜間運行を行う高速ツアーバスについて、運転交替者を必要とする基準を実車距離で400km、乗務時間で10時間とすること等を決定した。また7月20日～8月31日までの間、実効性を確保するための措置として、各地方運輸局において一斉点検を実施した。

③旅行者・貸切バス事業者間の書面取引の義務化

旅行者・貸切バス事業者間の取引内容の明確化等を通じて、輸送の安全確保に係る責任を明確化した。

④高速バス表示ガイドラインの策定

利用者が事業者の安全性を確認できるよう企画旅行広告における安全情報の表示義務付けを実施し、安全の見える化を進めた。

⑤高速ツアーバス安全通報窓口の設置

ホームページ上に安全通報窓口を設置し、利用者から事業者の安全性に関する情報を受け付け、その情報を基に国土交通省が事業者に対して指導等を実施することとした。

⑥高速ツアーバス安全運行協議会の設置

高速ツアーバスの運行の安全性を向上させるため、旅行業

者が主宰して高速ツアーバス安全運行協議会を設置し、貸切バス事業者と旅行業者が一体となって自主的に安全確保に努めるよう指導した。

上記に掲げた緊急対策をより適切かつ着実に実施させるため、国土交通省は事業者に対する指導をさらに徹底していきたいと考えている。

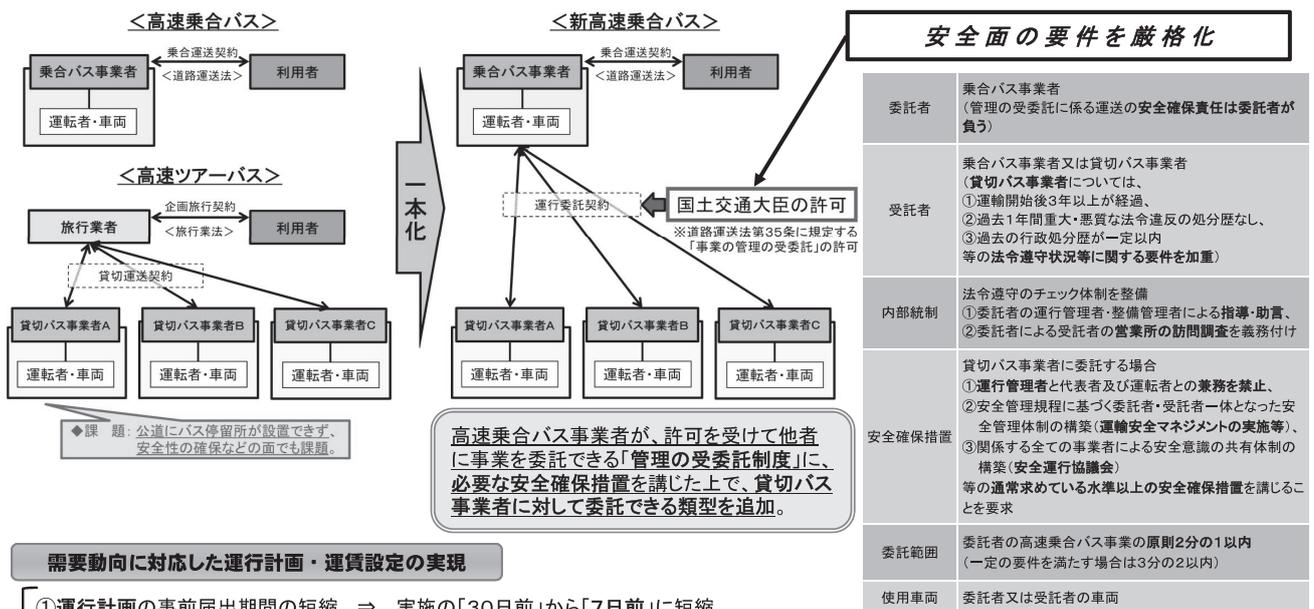
5——中長期的な安全対策について

本年6月11日に決定した緊急対策のほか、法律改正を伴うなど実現までに一定の期間を要する課題については、「引き続き検討すべき事項」として中長期的課題として位置付けた。検討事項における現在の国土交通省の取組状況は以下の通りである。

①新高速乗合バス制度への早期の移行

「バス事業のあり方検討会」において提言されていた新高速乗合バス制度への移行については、本年7月末に所要の省令等の改正を行い、高速ツアーバス事故を踏まえ、その目標期限を前倒しし、平成25年7月までを目標に移行することとした。新高速乗合バス制度では、高速ツアーバスを企画実施する旅行業者が乗合バス事業の許可を取得し、道路運送法に基づく安全確保の責任を負うとともに、高速乗合バス事業者から国土交通大臣の許可を得て貸切バス事業者に対して運行委託契約を結ぶことができる「管理の受委託制度」を創設した(図—4参照)。今後、乗合バス事業の許可取得に必要な

- ＜基本的な考え方＞
- ①高速ツアーバスから新高速乗合バスへ**早期に一本化**。(平成25年7月末日目標)
  - ②高速ツアーバスの長所とされた柔軟な供給量調整・価格設定をできるだけ実現。
  - ③関越自動車道における高速ツアーバス事故を踏まえ、安全確保の観点から、**厳格に制度設計**。



需要動向に対応した運行計画・運賃設定の実現

- ①運行計画の事前届出期間の短縮 ⇒ 実施の「30日前」から「7日前」に短縮。
- ②運賃・料金の事前届出期間の短縮 ⇒ 実施の「30日前」から「7日前」に短縮。
- ③幅運賃の設定 ⇒ 割引運賃について、運賃タイプ毎に、上限額と下限額(上限額の80%以上)の幅による届出が可能。

■図—4 「新高速乗合バス」への移行について

バス停留所の確保等の課題を解決しつつ、その移行を強力的に指導していくこととしている。

#### ② 監査体制の強化及び処分の厳格化の検討

監査の実施方法や実効性のある処分のあり方、監査に係る体制の検討など、事業者に対する監査のあり方を抜本的に見直すため、本年8月に「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」を設置し、年度内とりまとめに向けた検討を進めている。

#### ③ 過労運転防止のための検討

勤務時間や乗務時間に係る基準や交替運転者の配置指針、点呼のあり方や運転者の健康状態の把握方法など過労運転防止対策全般を見直すため、本年5月に「高速ツアーバス等の過労運転防止のための検討会」を設置し、年度内とりまとめに向けた検討を進めている。

#### ④ 運賃・料金制度のあり方の検討

新たな貸切バスの運賃・料金制度について専門的・実務的な検討を行い、合理的で実効性のあるものにするため、本年7月に「貸切バス運賃・料金ワーキンググループ」を設置し、学識経験者や業界等の意見を踏まえながら、年度内とりまとめに向けた検討を進めている。

#### ⑤ バス事業全般のあり方の検討

運行管理制度や整備管理者制度の見直し、参入規制のあり方、公正な取引の確保方策の検討のほか、上記検討会やワーキンググループでの検討結果を聴取し検討事項全体のとりまとめを行うため、本年10月に「バス事業のあり方検討会」の後継組織を設置し、検討を進めることとしている。

上記に掲げたように、引き続き検討すべき事項とされたものについても既に検討に着手しており、国土交通省ではバスの安全安心に向けた検討をしっかりと進めていきたいと考えている。

## 6—おわりに

大都市圏への人口の集中、地方部の人口減少、過疎化・少子高齢化が進むなか、地方部の交流人口の増加のためには大都市圏との交通アクセスを確保することが必要となる。高速バスは、運賃の安さや繁閑に応じた運行便数の調整が可能であること、発着の地域で複数の地点で旅客の乗降が可能である点等で、鉄道や航空機にない利便性・優位性を有しており、その利用者を順調に増加させてきた。

今後も、新幹線停車駅や主要空港等から離れた地方においては、大都市圏と直結する重要な交通手段として、位置づけられ、また、その利便性・優位性を活かして、新幹線や航空機と競争していくことが予想される。しかし、今般の高速ツアーバスの事故によって顕在化したように、高速ツアーバス市場の急成長の背景で、安全面が疎かにされていた点が課題となっている。公共交通サービスの提供にあたっては、安全性の確保は最優先されるべき事項である。国土交通省は、前章までに述べた高速ツアーバスに係る安全対策を着実に実行し、高速バス全般の十分な安全性を確保していくこととしている。安全・安心なバスによって、都市と都市、人と人が結ばれる豊かな社会の実現に向けて、関係者が一丸となって頑張っていきたい。