

3. 関越道ツアーバス事故と、急がれる規制緩和政策の見直し

川村雅則(北海学園大学)

〇はじめに

4月29日午前4時40分頃、関越自動車道でツアーバス事故が発生し、乗客7人が犠牲になった。その後の報道をみても、2007年の大阪・吹田での死傷事故以降、状況は何も変わっていなかったことをあらためて思った。

監査によって明らかになったずさんな運行管理、すなわち、運行指示書の未作成、点呼の未実施、日雇いの雇用、あるいは名義貸し・「白バス(無許可営業)」行為など30項目超の法令違反を行っていた事業者に対する厳しい処分の必要性は言うまでもないが、そもそも第一に、こうした実態が、事故後の特別監査で初めて明らかになったこと、言い換えれば、規制緩和にともなう安全性の低下は事後チェック体制の強化で避けられるという主張がいかに虚構に過ぎなかったか——そもそもトラック6万超(軽貨物は除く)・バス6千弱・ハイタク6万弱(個人を含む)もの事業者数を数百人の職員で調べ、指導を行い、不備・違反状況を完全に是正させることなど不可能であることがあらためて浮き彫りになった。

第二に、この業界における過重な労働負担や厳しい運行スケジュールの実態は、今回の事故に特殊なものではない。現に、行政機関による調査¹では、数多くの問題が明らかになっている。

筆者は、働く人や中小運送業者の実態を切り口にして、規制緩和と交通運輸産業をめぐる問題について調査研究してきた。原稿執筆時点(5月7日)でまだ明らかになっていない情報も少なくないが、本稿では、関越道ツアーバス事故をうけて感じたことなどをまとめてみた²。

〇規制緩和と、大阪での死傷事故以降の行政機関の取り組み

交通権学会では、「交通権憲章」の重要な柱の一つに「交通事業者の責務」をあげ、「交通およびそれに関連する事業者とその従事者は、安全・快適な労働環境を実現し、その業務をつうじて国民の交通権を最大限に保障し発展させる責務を負う」と書いている。

¹ 例えば、2007年の大阪での死傷事故をうけて実施された国交省「貸切バス事業者に対する重点監査の実施結果について」(2007年6月発表)を参照。

² クルマ社会を問い直す会報誌にも同様のテーマで執筆したのであわせて参照されたい。

しかしながらその責務を果たすことが困難な状況に彼らは追い詰められている。交通産業における規制緩和政策の導入・展開がその理由である。

国交省の資料で貸切バス業界の状況をあらためて確認すると(図表)、規制緩和後、小零細規模の事業者を中心に——言い換えれば、経営基盤が脆弱で、労務・運行管理上の不備が懸念される事業者を中心に多くの新規参入があった。ただ仕事の量は、高速ツアーバスのような商品を除けば、供給量に対して限定的な増加にとどまり、事業者間での仕事の奪い合いという事態が生じていた。契約面での旅行業者優位の状況もより強化され、バス事業者の日車営収は下落したままである。

その後、安全対策等が不十分であるとの勧告³を総務省から受けたこともあり、国交省では「バス事業のあり方検討会」を設置し、報告書⁴をとりまとめ、対策を講じようとしていた矢先に今回の事故が起きた。

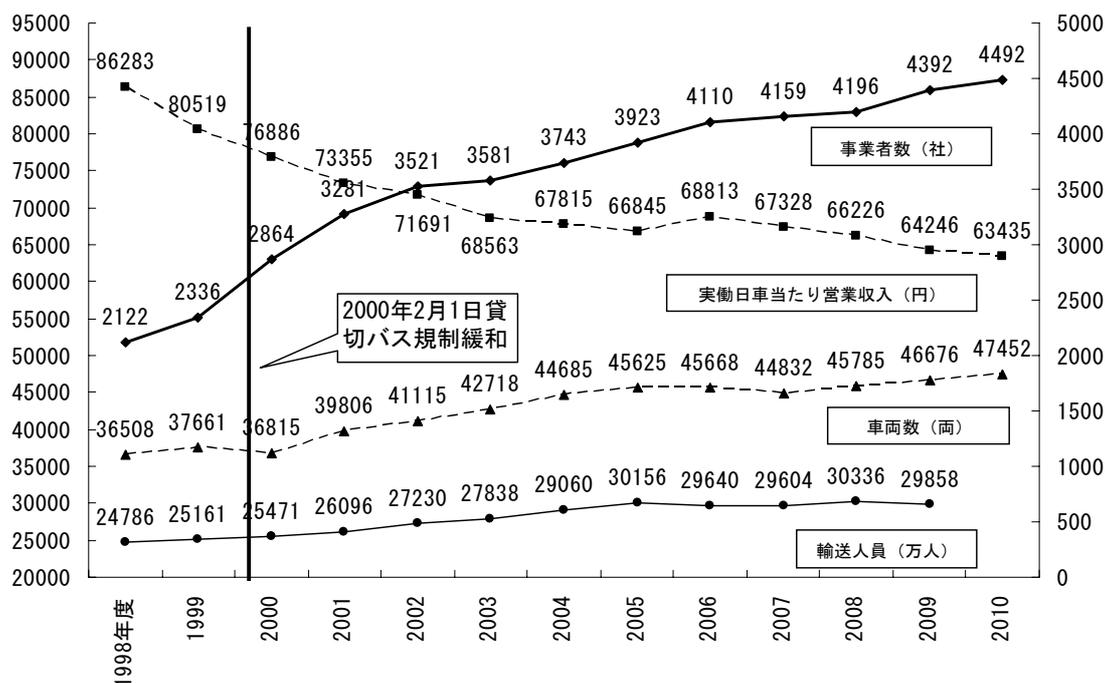
だが先に言えば、同検討会が打ち出していた「貸切バス分野における対策」——すなわち、①貸切バス事業者における法令遵守体制の確保。②事後チェックの強化。③発注者と貸切バス事業者の相互理解の促進。④営業面の規制の見直しは、例えば、労働規制が取り上げられていないこと/相互理解の促進にとどまり、発注者責任を問う実効性のある法制度の整備が掲げられていないこと/そして、事後チェック体制の強化⁵とどまりで、規制緩和政策そのものの見直しが掲げられていないことなどに不十分だという印象を受ける⁶。

³ 総務省「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」(2010年9月)。

⁴ 国交省「バス事業のあり方検討会」最終報告書(2012年4月)。

⁵ 関連して、安全な事業者を利用者が選択できるような制度設計が必要という主張には違和感を覚える。快適性や利便性に関して値段で差が生じるのはやむを得ないにしても、運送事業に参入している事業者の安全性に差があってよいのか。一定の安全性が確保された事業者しか参入できないようすべきだと考える。

⁶ 総務省勧告にも数多くの有益な指摘があった。例えば、労働規制の必要性について、1日の運転距離の上限670kmという数値は、「抽出した貸切バス事業者の運行実態を基に算出したものであり、運転者の健康面や生理学的な面での検討を行った上で算出したものではなく(中略)」、「乗務距離が運転者に与える生理学的影響を踏まえたものに改定する必要がある」ことを指摘していた。



出所：国土交通省（2012）より。

図表 規制緩和後の貸切バス業界の状況

規制緩和の見直しももちろんだが、総務省勧告を参照しながら急がれる政策的な課題を以下で述べる。

○発注者責任を問う法制度の整備を

第一は、旅行業者の発注者責任を問う法制度の整備である。

今回の事故でも、旅行業者は、運行管理はバス会社に任せていた(あずかり知らぬ)という趣旨の発言をしている。

貸切バス事業者自身の運行管理責任はもちろんだが、そもそもバス事業者が無理をせざるを得ない状況は、旅行業者との間の不公正な契約にある。

総務省が行った事業者アンケートでは、届出運賃を収受できていない事業者が 9 割を超えていた(届出運賃の適正収受に違反)。/事業契約先からの運賃・料金の要求内容として、「当初から公示運賃・料金を配慮しない著しく低い運賃・料金が提示される」が 76.2%、「運賃・料金を決定する過程で一方向的に減額される」が 58.2%(いずれも、常にある又は時々あるの合計。以下も同様)に及んだ。/旅行業者側が一方向的に手数料を差し引いているとみられる実態も指摘されている。

労務管理・運行管理に支障をきたすこうした状況に対して、同省は、届出運賃の収受状況についての実態把握、適正な公示運賃の設定、あるいは必要に応じて旅行業者に対する指導の実施を求めている。

また、旅行業者が企画する運送契約の実態についても、「改善基準告示〔後述一筆者〕に違反するよう

な旅程を提示される」45.9%、「分刻みの行程等、目的地間の移動時間が極端に短く設定される」39.9%、「利用者の集客・乗降車時間等が考慮されていない」40.4%など、バス会社側においては利用者の安全など軽視した実態が報告されている。

○労働規制の強化、現行基準の見直しを

第二は、安いサービスを支えてきた運転者の賃金・労働条件の改善が――なかでも、軌道系と異なり、運転者の状態が事故に直結する自動車運送業の場合、本人のいのち・健康を守るという観点はもとより、利用者や公道を移動する第三者の安全を守るためにも、「働き方/働かされ方」の規制が急がれる。

それは、具体的には、以下に一部抜粋した現行「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」(以下、改善基準)告示の見直しを指す。

- 拘束時間 (a)4 週平均で 1 週間当たり 65 時間(特例で、4 週平均で 1 週間当たり 71.5 時間まで延長可)。(b)1 日原則 13 時間/最大 16 時間
- 休息期間 8 時間以上
- 運転時間 (a)2 日平均で 1 日当たり 9 時間。(b)4 週平均で 1 週間当たり 40 時間(特例で、4 週平均で 1 週間当たり 44 時間まで延長可)
- 連続運転時間 4 時間以内

注釈 6 の運行距離もそうだが、これらのどの水準も、働く人のいのち・健康を守る上で、また「労働時間等の労働条件の向上を図る」上で、ふさわしい

とはとうていいえない。しかも、こうした水準さえも守られていないのが業界の実態だ。

貸切バス運転者の労働実態をストレートに把握している政府統計⁷は見あたらないが、例えば総務省の調べ——すなわち、抽出した 84 事業者を対象に、乗務記録・運行指示書等から運転者の労働時間を調べたところ、拘束時間が改善基準告示を超過している例が延べ 41 事業者・100 件という結果が明らかになっている。事例でも、1 日の拘束時間が 21 時間 40 分/1 日 15 時間超の拘束時間が週に 4 回/1 週間の拘束時間が 74 時間 30 分等があげられている。

労働科学・安全衛生の知見を総動員して、この基準の見直しが——とりわけ今回の事故もそうだが、深夜時間帯の労働負担という観点も盛り込んだ見直しが、不可欠である。

1980 年に財団法人労働科学研究所から、この研究領域に関する大著＝野沢浩・小木和孝編著『自動車運転労働』が出版されている。規制緩和の弊害があらわになりながらも政策の見直しがおお十分に進まないいま、研究者・学会の役割が求められていると考えている。

4. 特別寄稿 交通権学会誕生秘話～佐々原猛夫さんご逝去への哀悼と感謝～

日比野正己(長崎純心大学大学院教授)

交通権学会 2011 年度研究大会の総会(京都市、7 月 23 日)で安部誠治理事から佐々原さんが同年 5 月に逝去されたことを知った。交通権の歴史的証人がまた 1 人、旅立たれたので「交通権学会秘話」を紹介し、哀悼を捧げたい。

私の『交通権の思想』(講談社、1985 年 12 月)の「10 章 楽しい国鉄をつくる会」には佐々原さんと「交通権」との出会い(約 28 年前)が書いてある。それは、日比野ゼミの学生が書いたルポを中心に編集した『国鉄ローカル線は生きている』(日比野編著、水曜社、1983 年 11 月)にある私の論文の「三文字」

⁷ それでもおおよその実態はつかめる。例えば、労働者自身による回答で、実態により近いと言われる総務省の「労働力調査」で労働時間をみると、「道路旅客運送業」(バス・タクシー事業)では、週に 60 時間以上働いている労働者、言い換えれば過労死予備軍といえる労働者がじつにおよそ 5 人に 1 人強(23.7%)の割合となっている。ほかに厚労省「賃金構造基本統計調査」が、乗合を含むバス運転者の賃金・労働条件を扱っている。また、日本バス協会の調べによれば、貸切バス運転者の年間の労働日数は 267.7 日、所定労働時間は 1974 時間、残業時間(335 時間)を含めた総労働時間は 2309 時間となっている(「2011 年版日本のバス事業」より)。

である。長いが、交通権学会誕生秘話ともいえるので引用し紹介しておこう。(見出しやルビは割愛。下線は引用者)。

●『交通権の思想』に描かれた佐々原さんと「交通権」との出会い

この 200 ページ足らずのささやかな本が、じつは、私たちが予想もしなかった大きな波紋をまきおこしていく。いってみれば、日本の交通問題を探求し解決していく大きな潮流となっていくのである。

波紋のきっかけは、「割増運賃に反対し和歌山線を守る会」(宮本武・会長、以下は和歌山線を守る会と略す)で活躍されてきた佐々原猛夫さん(NHK 和歌山放送局勤務)が本をたまたま読まれたことにある。佐々原さんは、正月休みにになにか読む本はないかと本屋で物色していたが、出版後まもない私たちの本を手にした。さっそく読みはじめると、本文中の三文字が彼の脳裏を電撃的に走った・・・「国鉄を守る論理はこれだ！」

私は、第 9 章の冒頭で、「湯川理論にもとづいて交通貧困階層問題を考えるとき、国鉄ローカル線を守ることがなぜ正しいのか理解できるだろう。それは、つきつめていけば日本国憲法第 25 条でいう国民の生存権・国の社会保障的義務につくる」(156 ページ)と書き、第 25 条を引用し、こう書いておいた。

つまり日本国民であるならば、その居住地の区別なしに職場・学校・病院・商店などへの移動の自由を確保することは権利なのである。封建時代ならいざ知らず、現代の生活にとっては移動の自由＝「交通権」は「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ために欠かせないからだ。そしてその権利を国は保障しなければならないのである。

電撃的な三文字とは「交通権」であり、これこそ佐々原さんにはあるひらめくものがあったのである。

佐々原さんからすぐに電話がかかり、ぜひ会いたいという。私は、ちょうど正月あけの 7 日(1984 年)から西宮市へ出張する予定だったのでこころよく承諾した。大阪駅でお会いしたが、人なつっこい笑顔を絶やさぬ人である。行動力と楽天性をかねそなえた人のようにみえた。昼食をはさんで 2 時間ほど話をしたけれど、内容は国鉄ローカル線を守るためにどうしたらいいか、という相談である。

「4 月から導入されようとしている割増運賃反対に的をしぼって全国的な統一組織ができないものでしょうか。その根拠は先生のいう交通権になるんですけど・・・」

ノートをみると、こういう内容だったらしい。全