

関越道ツアーバス事故をうけて

○はじめに

4月29日、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。2007年大阪でのツアーバス事故を思い出したひとも多かったのではないかな。

その後の監査で、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項目超の法令違反が明らかになっている。

事業運営・運行管理のこうしたずさんさに対して厳しい処分が求められるのは当然だとしても、そもそも第一に、こうした実態が、事故後の特別監査を行って初めて明らかになったこと、言い換えれば、規制緩和と並行して行われるはずだった「事後チェック体制の強化」¹がいかに虚構に過ぎなかった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(後述)では、数多くの問題が明らかになっている。

筆者は、本誌において、規制緩和と交通運輸産業をめぐる問題について報告してきた。貸切バス業界についても計4回報告している。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た²。

○この間の行政機関の取り組み

2007年の大阪での死傷事故以降の行政機関の主な動きは以下のとおりである。

すなわち、①国土交通省(以下、国交省)では、貸切バス事業者を対象に重点的な監査を実施。全体の3分の2で(ツアーバス実施事業者に限ると

8割超で)法令違反が認められるという、業界における法令違反の常態化が明らかになった。②同時に、国交省では「貸切バスに関する安全等対策検討会」を設置し報告書を取りまとめた。③しかし、貸切バス業界の状況悪化や、十分な対策が国交省等においてとられていないことから、「関係行政の改善に資するため」に、総務省による「行政評価・監視結果に基づく勧告」が出される。④その後、国交省では「バス事業のあり方検討会」を設置し、報告書を取りまとめ、対策を講じようとしていた矢先に今回の事故が起きたという流れになる。

上記の行政機関の作成した調査報告書とりわけ総務省による勧告は、貸切バス業界の実態が詳細に示されており、参考になる。

①国交省(2007a)「貸切バス事業者に対する重点監査の実施結果について」

http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/09/090601_2.html

②国交省(2007b)「貸切バスに関する安全等対策検討会報告」

http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/09/091019_2_.html

③総務省(2010)「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」

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/34390_1.html

④国交省(2012)「バス事業のあり方検討会」最終報告書

http://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha03_hh_000116.html

ところで、今回の事故が起きる直前に、国交省・あり方検討会(2012)が打ち出していた「貸切バス分野における対策」は、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、である。

1 新規参入などの規制緩和を行っても事後規制で対応可という主張は、そもそも規制緩和という行政リストラの流れのなかでは、実現可能性はきわめて乏しかった。実際、トラック・バス・ハイタクで10万を超える事業者数に対して、監査業務にあたっている国土交通省の職員数は300人余りだという。

2 この原稿を執筆時点(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ことをことわっておく。

やや先走って言えば、本稿でみる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³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⁴。

○規制緩和後の貸切バス業界の動向

ここで、国交省(2012)であらためて確認すると(図表1)、規制緩和後、貸切バス業界では、小零細規模の事業者が——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。

ちなみに貸切バス運転者の労働実態⁵をストレートに把握している政府統計はないのだが、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(図表2)、バス・タクシー事業(表中の「道路旅客運送業」)では、週に60時間以上働いている、言い換えれば過労死予備軍⁶といえる

労働者がじつに4、5人に1人の割合となっている(「道路貨物運送業」も同様)。

また、事業所による回答ではあるが、厚生労働省の「賃金構造基本統計」では、より直接にバス運転者の賃金・労働時間をみることができ(但し、乗合バスと貸切バスは分けられていない)、かつては産業全体を上回ったバス運転者の賃金は、いまや100万円前後も下回るようになっている(図表3)。とくに、貸切バス事業者に多い小(零細)規模事業者では賃金水準はより低い(「全体」では437万円だが、従業員「10～99人」規模では345万円だ)。

こうした業界の状況に対して、やはり規制緩和政策からの「脱却」が(控えめにいっても同政策の「検証」作業が)必要である。以下では、急がれる2点の政策的な課題を述べたい。

○発注者責任を問う法制度の整備を

第一は、旅行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等の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、旅行者との間の不公正な契約にある。その点は総務省(2010)も指摘していた。

例えば、同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)。また、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)に及んだ。旅行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。

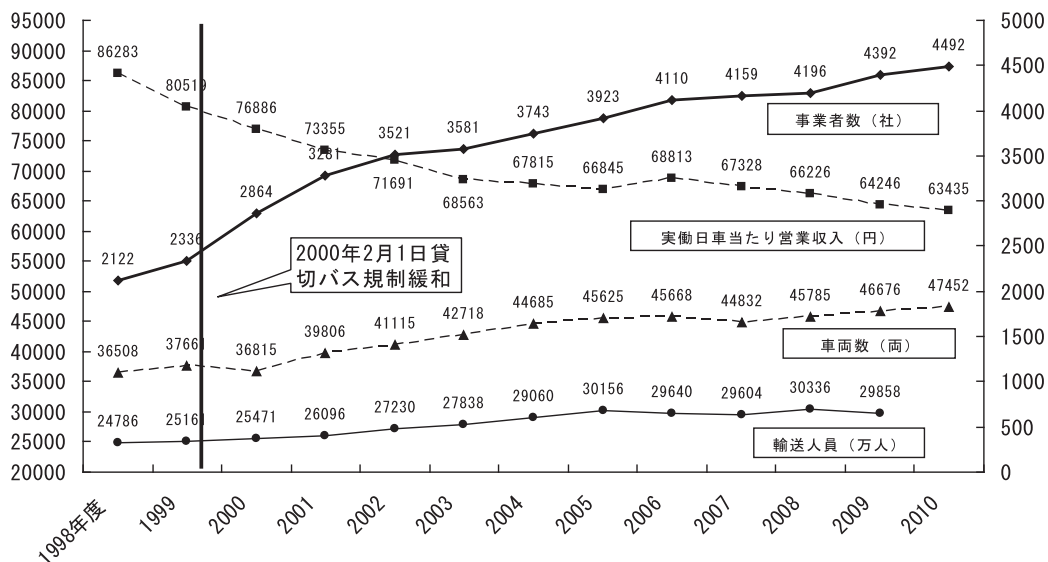
労務管理・運行管理に支障をきたすこうした状況に対して、同省は、届出運賃の収受状況についての実態把握、適正な公示運賃の設定、あるいは必要に応じて旅行者に対する指導の実施を求めている。

3 関連して、『朝日新聞』朝刊2012年5月4日付「安全なツアーバス、どう探す。」のような、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。というのも、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のが当然ではないか、と考えるからだ。

4 総務省(2010)で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。

5 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)。

6 厚生労働省の労災認定基準では、月80時間以上の残業で過労死の発症リスクが高くなる。



出所：国土交通省（2012）より。

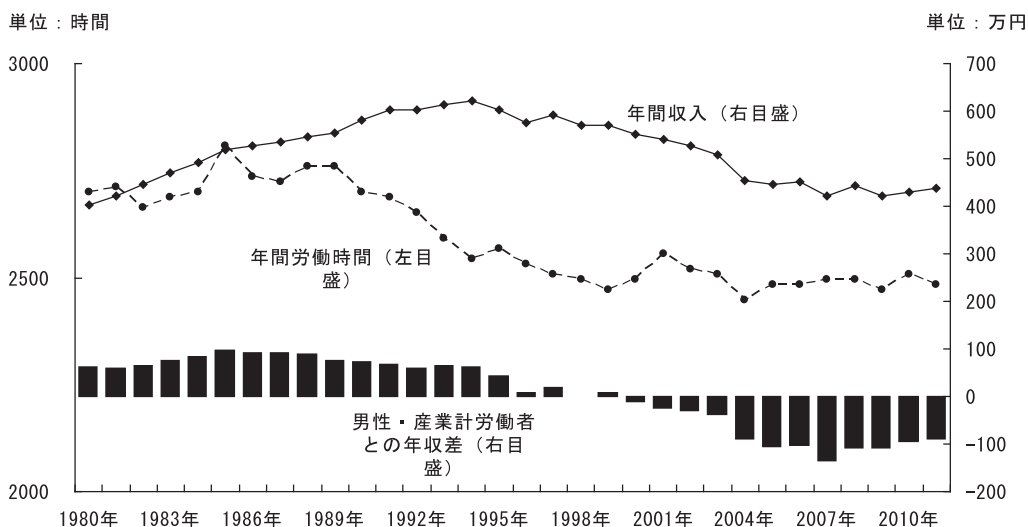
図表1 規制緩和後の貸切バス業界の状況

単位：万人，％

	就業者（従業者）				
	総数	1～34時間間	35～48時間間	49～59時間間	60時間以上
全産業	6129	1721	2927	830	618
道路旅客運送業	59	9	24	12	14
道路貨物運送業	179	31	71	33	43
全産業	100.0	28.1	47.8	13.5	10.1
道路旅客運送業	100.0	15.3	40.7	20.3	23.7
道路貨物運送業	100.0	17.3	39.7	18.4	24.0

出所：総務省「2010年 労働力調査（基本集計）」より作成。

図表2 道路旅客・貨物運送業の週間就業時間



図表3 営業用バス運転者(男性)の年間労働時間、年間収入及び産業計労働者との年収差の推移

○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、以下の現行「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

拘束時間、休息時間、運転時間の(そして注釈4のとおり運行距離も)水準はかなり厳しいといえる。これらの水準がどのような知見にもとづき設定されたのか、研究者としての怠慢を自省するが、知らない(過去に行政機関に尋ねたが「不明」と回答された)。

もっとも、こうした水準さえも守られていないのが業界の実態であり、総務省(2010)によれば、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のように、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、不可欠であるとする⁷。その検討作業の際には、「政労使」の枠組みの設定——とりわけ文字通り当事者である、労働者・労働組合の参画は欠かせない⁸。

○最後に

「人柱行政」、すなわち、誰か犠牲が発生しない限り動かないという、行政機関に対する業界関係者の不信感を払拭し、その存在意義の回復を関係者には求めたい⁹。

(北海道札幌市在住、北海学園大学教員)

7 労働科学研究所の大作、野沢浩・小木和孝編著(1980)『自動車運転労働』を参照。

8 この労働規制は、職業運転者だけでなく、日本の労働界全体の課題である。例えば、過労死防止基本法の制定運動である「ストップ!過労死」実行委員会(実行委員長 森岡孝二関西大学教授)<http://www.stopkaroshi.net/index.html>を参照。

9 重大事故を引き起こした自動車運送事業者が国交省に提出する自動車事故報告書は、事故の背景にある運転者の厳しい勤務実態などを把握するのに役立っていた。ところが、今回の事故とは前後するが、昨年末に新規分の開示請求を行ったところ、運転者の勤務に関する情報等は全て黒塗りの(不開示処分)書類が交付された。個人情報保護の観点からの措置だという。だがそれならば、事故の発生日時や場所等を(場合によっては事業者名も)不開示にすればよいと「素人」的には考える。これらデータは国交省が自らの責任において分析・活用するので、任せよというのか。いまだ納得がいかない。