

自動車運送事業者に対する監査の見直しに係る中間とりまとめ

平成 24 年 10 月

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

国土交通省自動車局

はじめに

本検討会は、本年4月に関越自動車道において発生した高速ツアーバスの事故を踏まえ、輸送の安全確保等の観点から自動車運送事業者における法令等の遵守状況を確認するという役割を担う監査について、安全規制の実効性を確保するための抜本的な見直しを行うに当たり、幅広い専門分野の方々の意見を反映させるため、国土交通省自動車局に設置されたものである。

本検討会は、本年8月から10月まで計三回にわたり会合を開催し、各委員の知見を活かしながら、貸切バス事業者を中心とした自動車運送事業者に対する監査のあり方について検討を行い、今般、その見直しの方向性について中間とりまとめを行った。この中間とりまとめは、貸切バス事業以外の自動車運送事業についても対象としている。

今後、この中間とりまとめにおいて示された方向性を踏まえて具体的な制度の見直しを行い、最終とりまとめを行う予定である。

目 次

	ページ
I 自動車運送事業者に対する監査の課題	1
1. 現行監査の問題点	1
2. 監査の見直しの方向性の検討	1
II 運送事業者に対する監査の見直しの方向性	2
1. 効率的・効果的な監査の実施	2
(1) 運送事業者に対する確認・指導	2
(2) 運送事業者による自己チェック等の実施・報告	2
(3) 「悪質な運送事業者」に対する監査の実施	3
(4) 街頭における監査の実施	5
(5) 監査業務の効率化	5
(6) 適切な運行管理体制の整備による監査環境の改善	6
(7) 優良運送事業者の認定制度等の活用	6
2. 実効性のある行政処分等の実施	7
(1) 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化等	7
(2) 金銭的処分導入の可能性の検討	9
3. 監査に関する環境整備等	10
(1) 監査をサポートする第三者機関のあり方	10
(2) その他監査に係る体制の充実	11
(参考) 「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」 の参加者	13

I 自動車運送事業者に対する監査の課題

1. 現行監査の問題点

自動車運送事業者（以下、単に「運送事業者」という。）に対する監査（ここでは国の職員による立入検査をいう。以下同じ。）は、基本的には、運送事業者が輸送の安全確保等に係る法令等を遵守して事業を適正に経営しているかどうかを確認するものであり、その結果を踏まえ、必要な場合は改善指導や行政処分を行うことにより、輸送の安全確保のために一定の役割を果たしてきた。

しかしながら、現状の運送事業者に対する監査においては、

- ① 運送事業者の営業所数に比して、これらに対処する監査官（ここでは監査を実施する国の職員をいう。以下同じ。）の数が少ないことにより、運送事業者の法令遵守状況等を確認する頻度が十分でないため、
 - ア 輸送の安全確保のために法令等で義務づけられていることを適切に実施できていない運送事業者に対して、監査官による改善指導が十分に行われていない、
 - イ 悪質な運送事業者を見逃している可能性がある、
 - ② 運送事業者が、実際には必要な運行管理を行っていないにもかかわらず、書面だけ形式的に整えている場合、違反の発見が困難である、
 - ③ 監査に基づく事業許可取消処分が行われる前に、事業廃止により処分逃れを行い、別の事業者として運送を継続する運送事業者が存在する、
 - ④ 監査の結果に基づき処分されても再度違反を行う事業者が存在する、
- といった課題があり、これらは輸送の安全確保に支障を及ぼす可能性がある。このため、この監査について抜本的な見直しを行うことにより、これらの課題に対応していく必要がある。

2. 監査の見直しの方向性の検討

本検討会においては、上記の監査に係る課題を踏まえた以下の二つの主要な論点について検討を行うとともに、これらに関連する他の論点についても検討を行うことにより、監査の抜本的な見直しの方向性を「Ⅱ」のとおりとりまとめた。

- ① 全ての運送事業者に対して網羅的に法令違反等の状況について確認・指導するための制度設計のあり方
- ② 悪質な運送事業者を確実に排除するための制度設計のあり方

II 運送事業者に対する監査の見直しの方向性

1. 効率的・効果的な監査の実施

(1) 運送事業者に対する確認・指導

「I 1.」の監査に係る課題の①として示したとおり、運送事業者の営業所数に比して、監査を実施する監査官の人数が限られている状況の下、今後は、法令遵守の一層の徹底を図るため、例えば以下に掲げる新たな手法の導入等を検討することが必要である。

① 第三者機関の活用による貸切バス事業者等の確認・指導の実施

トラック事業においては、貨物自動車運送事業法に基づく貨物自動車運送適正化事業実施機関（以下「トラックの適正化事業実施機関」という。）が、全てのトラック事業者の営業所に対して定期的にその法令遵守状況等に関する巡回指導を行っている。

今後は、貸切バス事業等においても、トラック事業と同様に、監査をサポートする第三者機関を設置し、これを活用することによって、貸切バス事業者等の営業所に対して、その法令遵守状況等に関する確認及び必要な場合の改善指導を行えるようにする（第三者機関のあり方については「3.（1）」に記述）。

② 第三者機関による確認結果の監査への活用

第三者機関が行った確認や指導の結果については、①運送事業者に義務付けられた法令又は法令に基づく基準のうち、遵守しないことにより輸送の安全確保に支障を及ぼす可能性が高いものに係る違反がある、あるいは、②このような違反があるにもかかわらず、改善されていないといった評価内容を第三者機関から国に提供することにより、国が悪質な事業者を発見するための端緒として当該情報を活用できるようにする。

また、トラックの適正化事業実施機関については、国との連携の更なる強化等に係る措置を講じる。

(2) 運送事業者による自己チェック等の実施・報告

運送事業者の法令等の遵守に対する意識を高めるため、運送事業者が、各営業所における重要な法令等の違反の有無等を自ら確認（自己チェック）するとともに、違反があった場合は改善し、さらに、その確認、改善等の状況を定期

的に国に報告する仕組みを設けることが有効であると考えられる。

なお、運輸安全マネジメントにおいて、内部監査を行い、その結果を公表することが義務づけられている運送事業者については、当該結果をこの報告においても活用することが考えられる。

この場合において、運送事業者からの報告等を確実にするとともに、その内容の信頼性を高めるためには、その報告様式、所要の添付資料等を定め、運送事業者が適切に報告しない、又は運送事業者からの報告に虚偽の内容が含まれることが発覚した場合に、厳しい処分を課す仕組みを設けるなど、制度の作り込みを入念に行うことが重要である。

また、運送事業者の自己チェック等に関しては、(1)の第三者機関の確認等の枠組みに組み込むことも有効であると考えられる。

(3) 「悪質な運送事業者」に対する監査の実施

① 「悪質な運送事業者」を特定するための指標

これまでも、効率的かつ効果的に監査を実施するため、新規許可を受けたことや重大事故を起こしたこと等を端緒情報として定めて監査を行ってきたが、より効率的かつ効果的に監査を実施するため、重大な事故を引き起こす可能性が高い「悪質な運送事業者」を抽出する指標が必要である。

具体的には、運送事業者に義務付けられた法令又は法令に基づく基準のうち、これを遵守しないことにより輸送の安全確保に支障を及ぼす可能性が高いもの（以下「重要な法令等」という。）について、違反がある、又は違反している可能性が高い運送事業者であることを指標とすることが適当である。

(重要な法令等の違反と考えられるものの例とその考え方)

・名義貸し・事業の貸渡し禁止違反

輸送の安全に必要な運行管理が全く行われない可能性が高い無許可営業を助長する。

・運行管理者選任義務違反

輸送の安全に必要な運行管理が適切に行われない可能性が高くなる。

・運転者に対する指導・監督義務違反

運転者が、眠気を感じたときの対応、自動車の構造特性を踏まえた運転等、安全運転を行うために実施すべきことを認識していない可能性が高くなる。

・健康診断受診義務違反

運転者の安全運転に支障を及ぼす可能性がある疾病等の有無を把握できない。

- ・ 交替運転者の配置義務違反
運転者の疲労、眠気等により安全運転に支障を及ぼす可能性が高くなる。
- ・ 運転者に対する点呼義務違反
運転者の運転直前の酒気帯びの有無等が確認できない。
- ・ 事業用自動車の定期点検義務違反
車輪の脱落等の重大事故の原因となりうる車両の不具合が発生する可能性が高くなる。
- ・ 運転者の運転時間等に係る基準違反
運転者の過労運転等の可能性が高くなる。
- ・ 運行記録計による記録義務違反
運転者の過労運転の可能性を高める運転時間等の基準違反の有無が適切に確認できない。

② 「重要な法令等の違反」の可能性等に応じた優先的な監査の実施

これまでの運送事業者に対する監査は、様々な端緒情報に基づき行われてきたが、今後は、①の考え方を踏まえ、端緒情報を総合的に分析し、運送事業者の重要な法令等の違反の可能性に応じて優先順位を決め、それに基づき監査を実施すべきと考えられる。

また、貸切バス事業など、一度事故が発生した場合に多くの乗客の生命が脅かされる可能性があるなどの点において社会的影響が大きいと考えられるものに対して、優先的に監査を実施していくことが重要である。

③ 重要な法令等の違反の可能性に係る情報の管理

②の観点から、重要な法令等の違反の可能性が高い運送事業者を抽出するために、以下のような情報を監査の端緒として活用していくことが重要である。

また、これらの端緒情報を監査情報システムにおいて一元的に管理できるようにすること等により、監査を実施すべき運送事業者を、重要な法令等の違反の可能性が高い順に、効率的に抽出できるようにすることが必要である。

- ア 運送事業者に対する第三者機関による確認の結果、重要な法令等の違反があった、あるいは、重要な法令等の違反があるにもかかわらず、改善されないといった運送事業者について、第三者機関から国に提供された情報
- イ 運送事業者の重要な法令等の違反に関する利用者からの通報や運送事業者の従業員からの内部通報等について、裏付け調査によって抽出された、重要な法令等の違反の可能性のある運送事業者の情報
- ウ 事業用自動車による交通事故について、運送事業者からの事故報告等に基づく個別の事故の調査・分析によって抽出された、重要な法令等の違反

の可能性のある運送事業者の情報

エ (2) により報告された自己チェック等の内容が不適切である、あるいは、定められた期間内に報告が行われていない運送事業者の情報

(4) 街頭における監査の実施

重要な法令等の違反がある運送事業者によるバスの運行においては、多くの乗客の生命を脅かす重大事故が発生する可能性が高いと考えられるため、これを防止する観点から、バスの発着場などの街頭において、実際のバスの運行という運送事業者の行為に係る監査を実施することが望ましい。

また、街頭での監査は、車両に係る確認を行うという点で、これと併せて道路運送車両法に基づく車両の安全・環境基準への適合性の確認を実施することが望ましい。

なお、街頭における監査において重要な法令等の違反が確認された場合は、その場で所要の対応を実施できるようにすることを検討する必要がある（この点については「2. (1) ①」に記述）。

(5) 監査業務の効率化

今後、監査業務をより一層着実に実施していくためには、監査業務において多くの時間を要する、以下のような法令等の違反の確認作業の効率化を図っていくことが重要である。

① 重要な法令等の違反の優先的確認

現在、監査の際に違反を確認する手順が明確に定められていないが、重要な法令等の違反を先に確認するといったことを明確化することにより、重要な法令等の違反に対する処分基準の強化と相俟って、より効率的に事業停止処分を実施する。

② 違反件数・違反割合に応じた量定の廃止

現在の処分基準においては、違反件数や違反割合に応じて処分が重くなる違反項目があるが、今後は、重要な法令等に係る違反項目については、一律に重い処分を課すといった基準設定の単純化を実施することにより、確認作業の効率化を図ると同時に、処分の厳格化を行う。

③ 証拠力の高い情報の活用

「I 1.」の監査に係る課題の②として示したとおり、監査において、

運送事業者が、実際には必要な運行管理を行っていないにもかかわらず、書面だけ形式的に整えている場合、違反の発見が困難であるという状況が存在する。

このため、現在も確認している運行記録計の情報について、より一層証拠力を高めるとともに、証拠力の高い情報を増やす観点から、運転者を特定する情報、GPSによる運行地点情報、運転時間等に係る基準違反の有無等を記録するデジタル式運行記録計の事業用自動車への装備を義務付けた上で、監査においてこれらを確認するといったことが実施できるように検討を進める。

(6) 適切な運行管理体制の整備による監査環境の改善

運送事業者に対する監査の際、一部の運送事業者においては、営業所の責任者の所在が不明、あるいは保存が義務づけられている記録の未整理により、監査が実施できない、あるいは効率的に実施できないケースが見受けられるが、このような状況は、運送事業者における適切な運行管理の実施にも支障を及ぼすと考えられる。

このため、運送事業者における適切な運行管理体制を整備させることにより、このような状況を改善することが必要と考えられる。（運送事業者における適切な運行管理体制の具体的な内容については「3. (2) ②」に記述）

(7) 優良運送事業者の認定制度等の活用

運送事業者の事故・処分履歴、運輸安全マネジメントの実施状況に関する評価等、輸送の安全確保のための更なる取り組み等を考慮した優良運送事業者の認定制度による認定を受けている運送事業者については、悪質な運送事業者に該当する可能性が低いと考えられる。このため、監査を補完する観点からも、優良認定を受けている運送事業者に対して、例えば第三者機関による定期確認の間隔を長くするなどの優遇措置を行うことにより、運送事業者が優良認定を受けるインセンティブを高め、優良認定運送事業者を増やしていくことが必要である。

2. 実効性のある行政処分等の実施

(1) 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化等

① 重要な法令等の違反が確認された場合の現場での迅速な対応

現在は、例えば、

- ・バス発着場等での監査時に、基準に違反して交替運転者が配置されていない、
- ・営業所に監査に入った際、運行管理者が選任されていない、過労防止のための運転時間等の基準がほとんど遵守されていない、全く点呼が実施されていない、

といった法令等の違反が確認された場合であっても、国が是正命令、事業許可取消し等の行政処分を実施するには一定の手続きを経る必要があるが、処分が実施されるまでの間、そのままの状態で行方を継続させることは輸送の安全確保に支障を及ぼすおそれがある。

このため、監査官が現場で重要な法令等の違反を確認した場合は、その違反による危険性を考慮して、迅速に、運送事業者に対する所要の是正措置を実施することができる制度を整備することを検討すべきである。

② 悪質な運送事業者に対する処分の厳格化

これまで悪質な運送事業者を必ずしも十分に排除できていなかったことを踏まえ、悪質な事業者に対する処分については、

- ・重要な法令等の違反が確認された場合の処分を強化する、
- ・名義貸し又は事業の貸渡しをしている、事業停止処分履歴がある運送事業者が重要な法令等の違反を犯している、運送事業者が重要な法令等の違反に対する是正命令に従わない、是正命令に対する改善報告を行わないといった場合においては、より厳格な処分を適用する、
- ・さらには、これらの処分の実効性を高めるよう、処分逃れ対策を実施するといった対応を行うことにより、悪質な運送事業者を確実に排除する仕組みを構築することが必要である。

ア 悪質な運送事業者に対する処分の強化

運送事業者の重要な法令等の違反に対する抑止力を高めることにより、重要な法令等の違反を犯す運送事業者を減少させるため、いずれかの重要な法令等の違反の項目において違反が確認された場合に事業停止処分を課することができるようにするなど、処分基準を強化する必要がある。

イ 非常に悪質な運送事業者に対して、より厳格な処分を適用

名義貸し又は事業の貸渡しをする、事業停止処分履歴がある上に重要な法令等の違反を犯す、重要な法令等の違反に対する是正命令に従わない、是正命令に対する改善報告を行わないといった非常に悪質な運送事業者に対しては、これを排除するため、事業許可取消処分を課すといった処分基準の強化が必要である。

なお、行政処分による違反点数の累積期間については、これを厳格に運用するため、現在は過去3年間となっているのを長期化することも併せて検討する必要があると考えられる。例えば、違反点数の累積期間を過去5年間に変更するといったことも考えられる（これに併せて処分履歴の公表を過去3年分から5年分に変更する。）。

ウ 処分の実効性を高めるための処分逃れ防止対策

処分の実効性を高める観点から、以下のような処分逃れ防止対策を実施する必要がある。

a) 現在、事業の廃止届出が事後届出となっているため、監査後、事業許可取消の処分のための手続きを進めている間に、監査を受けた運送事業者から事業の廃止届出を提出された場合は、処分が行えない状況となっている。このため、事業の廃止届出を事前届出とすることにより、事業許可取消処分を確実に実施できるようにする。

b) また、運送事業者が監査を受けた後に事業廃止届出を提出した場合、処分逃れと判断されない場合を除き、これを事業許可の欠格事由とすることにより、処分逃れ運送事業者が再度事業許可を受けることを防止するとともに、車両を譲渡した他の運送事業者の役員となることなどを防止する。

c) この場合において、処分逃れ対策を厳格に実施するためには、さらに、欠格事由に該当する運送事業者のグループ企業の役員に相当する者も欠格事由の対象とし、欠格期間も例えば5年（現在は事業許可取消を受けた者に対して2年）とするなどの措置が必要である。

なお、この措置を確実なものとするためには、欠格事由に該当する者のデータベースの作成・管理・運用が必要である。

③ 運送事業者に対する処分に係る情報の活用

現在、運送事業者に対する処分については、過去3年間の状況が国土交通省のホームページで公表されているが、今後は、以下のように、運送事業者に対する処分情報がより一層効果的に活用されるような方策を実施する必要がある。

ア 運送事業者の処分への認識向上

運送事業者の法令等の違反に対する処分への認識を高めるため、運送事業者に対する処分の情報をまとめた上で、メールマガジンや事業者団体等により、運送事業者全体に伝えることにより注意喚起を行う仕組みを構築する。

これにより、運送事業者の違反に対する抑止力が働くと考えられる。

イ 利用者等による運送事業者選択のための情報提供

運送事業の利用者等が、運送事業者を選択する際に、当該事業者の処分状況を考慮して選択できるよう、処分状況に関する情報を、利用者が利用し易い形で提供することが重要である。

この場合において、特に貸切バスについては、貸切バスの乗客と貸切バス事業者の間に、旅行業者等が介在することが多いため、旅行業者等が、乗客に対して、利用する貸切バス事業者の処分情報を提供し易いようにしておく必要がある。

なお、運送事業者の処分情報を活用した利用者等による運送事業者の選択が行われることにより、運送事業者の法令遵守に対するインセンティブが高まると考えられる。

(2) 金銭的処分導入の可能性の検討

運送事業者の法令等の違反に対する行政処分の一手法として金銭的処分を導入する場合、運送事業者に対して効果的にペナルティを課しつつ、利用者利便の観点からは、地域の事情等を踏まえて運行サービスを継続することが可能であるといったメリットが考えられる。

一方、金銭的処分の導入については、安全確保の観点からは、法令違反が確認された運送事業者に対して、事業停止や車両の使用停止処分を行うことが直接的であるという点で適切であるとも考えられることから、これら既存の処分との関係をどのように整理するか、さらには違法行為の抑止という観点からは、刑事罰との関係をどのように整理するか等の課題があり、それぞれ金銭的処分として運用されている課徴金や、秩序罰である過料に該当する放置違反金における整理を参考としつつ、慎重に検討を行う必要がある。

3. 監査に関する環境整備等

(1) 監査をサポートする第三者機関のあり方

貸切バス事業者等に対する監査をサポートする第三者機関については、トラックの適正化事業実施機関を参考として、新たに設置・運営することを検討すべきと考えられる。

① 第三者機関が担うべき主な役割

第三者機関が担うべき主な役割としては、以下のものが考えられる。

ア 「1. (1)」において示されたように、運送事業者の法令等の遵守状況について、定期確認を実施し、違反が確認された場合は改善指導を実施するとともに、重要な法令等の違反を犯している運送事業者に関する情報を国へ報告する。

なお、運送事業者に対するこの確認は、確認する側の第三者機関が主体的にその確認日時を決定するなどの方法により実効性のある形で実施する必要があると考えられる。

イ アの確認結果等を踏まえて、優良運送事業者の認定を行い、認定された優良運送事業者に対する定期確認の周期を拡大するなどの運用を行うことにより、運送事業者における法令遵守等に対するインセンティブを高める。

ウ その他、トラックの適正化事業実施機関を参考とした業務等を実施する。

② 適正に業務を実施するために必要な体制・環境の整備

監査をサポートする第三者機関が適正に業務を実施するため、トラックの適正化事業実施機関の例を参考としつつ、以下の体制・環境の整備を行うことが必要であると考えられる。

ア 業務の実施体制の整備

予算、人員、財源等の体制整備が必要である。

イ 職員の能力向上

職員が確認・指導手法等を習得するための研修の実施やマニュアルの整備が必要である。

ウ 根拠法令の整備

第三者機関に期待される役割を果たす際に必要となる権限や任務を法令で規定する必要がある。

エ 監督の実施

第三者機関の適正な運営の維持の観点から、国等が監督を行う必要がある。

(2) その他監査に係る体制の充実

効率的・効果的な監査及びそれに伴う実効性のある行政処分を実施していくためには、監査をサポートする第三者機関の整備等のみならず、以下のような監査を実施する監査官の体制の充実、さらには、運送事業者における監査の受け入れ体制の整備が重要であると考えられる。

① 監査官の体制の充実

今後、悪質な事業者に対する監査を重点的に実施していく中で、処分を着実に実施するとともに、新たに街頭での監査等を実施していくためには、監査官の増員が必要であると考えられる。

また、監査官の能力向上の観点においては、監査官に対する新任研修、OJT研修、スキルアップ研修等、対象者に合わせた各種研修について、適切な講師が適切な内容の教材を用いて、タイミング良く実施することが不可欠であるため、現在実施している研修について、適宜見直しを行うことが必要である。

さらに、経験豊富な監査官により考案された優れた監査手法等を共有できるよう、これらの手法等を体系的に整理した上で、監査手法に係るマニュアルに反映し、監査において活用していくことが重要である。

② 運送事業者における適切な運行管理体制の整備

輸送の安全確保等のための適切な運行管理の実施の観点から、全ての運送事業者の営業所において以下のような運行管理に関する体制が整備されていることが重要と考えられる。

ア 事業用自動車が行っている間、運転者の健康状態に異常が生じた場合等における対応を運行管理者が迅速に行うことができるよう、当該運行に責任を有する運行管理者の連絡先・所在を明確化

イ 運行管理等に係る記録の即時かつ容易に確認できる状態での記載・保存

ウ 運転者の運転時間、拘束時間、休息期間等が容易に確認できる記録の作成

エ 運転者を特定する情報、GPSによる運行地点情報、運転時間等に係る基準違反の有無等を記録するデジタル式運行記録計の事業用自動車への装備

また、これにより、監査についても、運送事業者の不在による監査の中止、法令違反を確認する記録等の不提示、長時間の確認作業等といった非効率的な状況が改善される。

(参考)

「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」の参加者

(委員) ※敬称略

寺田 一薫 東京海洋大学海洋工学部流通情報工学科教授 (座長)

植松 慶生 公益財団法人日本適合性認定協会部長

梅林 啓 弁護士

櫻井 敬子 学習院大学法学部教授

前山 政之 横浜国立大学経営学部会計・情報学科教授

(オブザーバー)

国土交通省大臣官房運輸安全監理官

自動車局旅客課

自動車局貨物課

自動車局整備課

東北運輸局自動車交通部首席自動車監査官

関東運輸局自動車監査指導部首席自動車監査官 (旅客担当)

中部運輸局自動車交通部首席自動車監査官

厚生労働省労働基準局監督課

警察庁交通局交通企画課

(事務局)

自動車局安全政策課