

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：海上運送法等の一部を改正する法律案

規制の名称：(1) 安全統括管理者及び運航管理者の資格制度の創設（海上運送法第 10 条の 4 第 1 項、第 10 条の 6 第 1 項、第 32 条の 3 及び第 32 条の 7 関係）

(2) 両管理者への必要な権限の付与及び両管理者の意見等尊重義務（海上運送法第 10 条の 5 第 2 項及び第 3 項並びに第 10 条の 7 第 3 項及び第 5 項関係）

(3) 運航管理者の船舶への乗組みの禁止（海上運送法第 10 条の 7 第 2 項関係）

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：海事局安全政策課

評価実施時期：令和 5 年 3 月 2 日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和 4 年 4 月 23 日、北海道知床半島沖で乗員 2 名・乗客 24 名を乗せた有限会社知床遊覧船の「KAZU I」が沈没し、乗員・乗客 26 名全員が死亡又は行方不明となるという、近年では類を見ない痛ましい海難事故が発生した。当時、同社は現行海上運送法（昭和 24 年法律第 187 号）第 21 条の 2 の旅客不定期航路事業者であったところ（令和 4 年 6 月 16 日に事業許可取消し）、本件事故の発生後に同社に対して行った特別監査では、安全管理規程の不徹底等、同社のずさんな安全管理体制が明らかとなっている。具体的には、令和 4 年 12 月に公表された知床遊覧船事故対策検討委員会取りまとめにおいて、以下の点が指摘されている。

- ・ 同社は、監査において、安全管理規程等の違反により、是正の指導を受けていたにもかかわらず、届出をした安全管理規程によらず事業を行うなど、それ以降も再度多数の法令違反をしていた。
- ・ 同社は、安全統括管理者・運航管理者の選任要件について虚偽の届出を行い、安全管理体制の要となる運航管理者による運航管理の実態が存在しない状態となっていた。

また、これを受けて、国土交通省において船舶運航事業のうち人の運送をするもの（以下「旅客運送船舶運航事業」という。）を営む者（以下「旅客運送船舶運航事業者」という。）に対する緊急安全点検、各地方運輸局等への聞き取り、過去の事事例の精査等を実施した。その結果、今般事故が発生した旅客不定期航路事業だけでなく、旅客運送船舶運航事業全般について、安全上の課題があることが明らかになった。対象とした旅客運送船舶運航事業者の約 2 割において、安全管理規程の遵守に不備が見つかり、運航中の運航管理者の不在等、安全管理体制において重大な問題がある事例も多く見つかっている。

こうした課題に対応して、旅客運送船舶運航事業者の安全管理体制の確保を図るための措置を講じなければ、再び同様の悲惨な海難事故が発生するおそれがある。そこで、特に事業者の安全管理体制の中核を担う安全統括管理者・運航管理者に関し、今般の法改正では、標記の措置を講ずることとしているが、それぞれ規制の新設を行わない場合に生じると予測される状況は次のとおりである。

(1) 安全統括管理者及び運航管理者の資格制度の創設

現行海上運送法では、両管理者の選任要件について、一定の実務経験を有する者から選任することと定めているのみで、国がその資質を担保する制度とはなっていない。また、一定の実務経験を有する者であったとしても、必ずしも管理者に必要な知識を有しているわけではないことも明らかとなった。この点、今般の事故を起こした有限会社知床遊覧船の両管理者については、安全統括管理者に必要な知識及び経験を備えておらず、また運航管理者の要件を満たしていないにもかかわらず選任されていたために、KAZU Iの運航時に運航管理者が事務所に不在である等、安全管理規程に従わない不適切な運航が行われていた。

規制の新設を行わない場合、国による両管理者の資質の担保が行われず、事業者に任されるままになることから、今般事故を起こした事業者のような不適切な両管理者の選任を実効的に防止できない状況が続くことになる。

(2) 両管理者への必要な権限の付与及び両管理者の意見等尊重義務

今般の法改正により、安全管理体制の中核を担う両管理者の資質を担保し、これら両管理者の下で安全管理規程を遵守した適切な事業実施が行われることを求めることとしているが、規制の新設を行わない場合、例えば利益を優先する経営者が、両管理者に必要な権限を与えず、またその意見や助言を無視するようなこととなり、実効的な安全管理体制の確保が期待できないこととなる。

(3) 運航管理者の船舶への乗組みの禁止

運航管理者は、その役割の中でも、特に、陸上において船長と対等な立場で相互に補完し合いながら正しい運航判断を行うことが期待されているところ、規制の新設を行わない場合、職務中の運航管理者が船長を兼務することで、正しい運航判断を行うことができず、輸送の安全に支障を生ずる恐れがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性)

(1) 安全統括管理者及び運航管理者の資格制度の創設

【課題及びその発生原因】

現行海上運送法では、両管理者の選任要件について、一定の実務経験を有する者から選任することと定めているのみで、国がその資質を担保する制度とはなっていない。また、一定の実務経験を有す

る者であったとしても、必ずしも管理者に必要な知識を有しているわけではないことも明らかとなった。しかし、一定の実務経験を有する者を確保・育成し、また当該者に講習等による知識習得の機会を付与することは、事業者にとって負担となることから、自助努力に委ねるのみでは必ずしも両管理者の資質が確保されない。

【規制の内容】

旅客運送船舶運航事業者は、安全統括管理者及び運航管理者を、資格者証の交付を受けている者のうちから選任しなければならないこととし、同資格者証の交付にあたっては、国土交通大臣の行う試験の合格及び一定の実務経験を有することを求めることとする。

【規制以外の政策手段の内容】

原因を解決するにあたっては、国において両管理者に必要な知識を学ぶための教材配布や講習機会の創出を行うことが考えられる。現に、種々の機会を捉えてこうした啓発を行っているところであるが、旅客運送船舶運航事業者の多くは中小・零細事業者であり、こうした事業者に負担を課すような取組の実施を任意で求めたとしても、その実施率は高くないことから、規制の手段の採用が妥当である。

(2) 両管理者への必要な権限の付与及び両管理者の意見等尊重義務

【課題及びその発生原因】

両管理者は旅客の輸送の安全を確保するための種々の取組を行うことが期待されるが、悪天候時の出航中止判断など、時に事業者の直接の利益と相反する行動が求められることとなる。そのような場合に、例えば利益を優先する経営者が、両管理者に必要な権限を与えず、またその意見や助言を無視するようなこととなれば、実効的な安全確保は期待できない。

【規制の内容】

旅客運送船舶運航事業者は、安全統括管理者及び運航管理者がその職務を行うにあたり、必要な権限を与えなければならないこととし、また、その職務に関して述べる意見や助言を尊重しなければならないこととする。

【規制以外の政策手段の内容】

原因を解決するにあたっては、輸送の安全の確保を阻害する行為の禁止等に係るガイドラインを作成し、旅客運送船舶運航事業者に周知する事が考えられる。しかしながら、両管理者が行う輸送の安全を確保するための種々の取組は、時に事業者の直接の利益と相反するため、事業者による自主的な取組に任せることではその効果は限定的であり、規制の手段の採用が妥当である。

(3) 運航管理者の船舶への乗組みの禁止

【課題及びその発生原因】

運航管理者は、その役割の中でも、特に、陸上において船長と対等な立場で相互に補完し合いながら正しい運航判断を行うことが期待されているところ、職務中の運航管理者が船長を兼務していた場

合、正しい運航判断を行うことができず、輸送の安全に支障を生ずる恐れがある。しかし、旅客運送船舶運航事業者の中には零細事業者も多く、人的コスト削減のため、運航管理者が船長を兼務している場合がある。

【規制の内容】

旅客運送船舶運航事業者は、運航管理者がその職務を行っている間は、当該運航管理者を船舶に乗り組ませてはならないこととする。

【規制以外の政策手段の内容】

原因を解決するにあたっては、輸送の安全の確保を阻害する行為の禁止等に係るガイドラインを作成し、旅客運送船舶運航事業者に周知する事が考えられる。しかしながら、旅客運送船舶運航事業者には、利潤確保のために運航に係る人的コストを抑えようとする誘因が働くため、事業者による自主的な取組に任せることではその効果は限定的であり、規制の手段の採用が妥当である。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

(1) 安全統括管理者及び運航管理者の資格制度の創設

当該規制に係る遵守費用として、管理者一人当たり、管理者試験の受験手数料、資格者証交付手数料及び更新講習受講手数料が発生する。

これらの手数料は、今後実費を勘案して定められることになる。

なお、これらのうち民間事業者である登録講習事業者の収益となる講習受講手数料を除いて、手数料は行政費用と見合った形で算出されることとなる。

(2) 両管理者への必要な権限の付与及び両管理者の意見等尊重義務

当該規制に係る遵守費用は、特段発生しない。

(3) 運航管理者の船舶への乗組みの禁止

当該規制に係る遵守費用は、現在運航管理者が陸上勤務をしている事業者については、特段発生しない。現在運航管理者が船長等を兼務している事業者については、陸上従業者が運航管理者資格者証を取得する等により新たに必要人員を確保することを要し、その遵守費用は、事業者毎に状況が異なるため、定量的に把握することは困難である。

- ④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和には該当せず、当該規制に係る行政費用は特段発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

- ⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

(1)、(2)(3)

安全統括管理者及び運航管理者の資格制度の創設により、事業者の安全管理体制の中核となる両管理者の資質が向上するとともに、これらの管理者が実効的に輸送の安全を確保するための職務を行うことが可能となり、事故発生リスクが低下することになるが、その効果については、個々の事業者における状況が異なるため、定量的に把握することは困難である。

- ⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上述のとおり当該規制の効果については定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

- ⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし。

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

輸送の安全を確保するための各種の取組が実効的に行われることとなり、事故発生リスクが低

減することで、知床遊覧船事故を契機に低下した旅客運送船舶運航事業への信頼回復が図られるとともに、これにより利用者の回復・増大や地域の観光産業への裨益が図られることとなる。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上述のとおり、今般の改正により、管理者試験の受験料、資格者証の交付手数料等に係る遵守費用及びこれらに見合った行政費用が発生するが、一方で、事業者の安全管理体制の中核となる両管理者の資質が向上するとともに、これらの管理者が実効的に輸送の安全を確保するための職務を行うことが可能となり、事故発生リスクが低減されるとともに、知床遊覧船事故を契機に低下した旅客運送船舶運航事業への信頼回復が図られる。

この観点から、効果（便益）が費用を上回ると考えられることから、各規制案を導入することが適当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

[代替案の内容]

(1)

国において両管理者に必要な知識を学ぶための教材の配布や講習機会の創出を行うこと。

(2) 及び (3)

輸送の安全の確保を阻害する行為の禁止等に係るガイドラインを作成し、旅客運送船舶運航業者に周知すること。

[費用]

(1)

遵守費用としては、両管理者の講習参加のための旅費や、講習参加時に当該者は職務を行えないことによる機会損失が発生する。また、行政費用については、文書等での周知に係る費用が発生するとともに、講習等開催のための費用が発生する。

(2) 及び (3)

新たな遵守費用は発生しない。また、行政費用については文書等での周知に係る費用が発生する。

[効果（便益）]

(1) ~ (3)

旅客運送船舶運航事業者においてどの程度対応されるかが不確実である。また、強制力を伴わないため、中小・零細事業者の多い旅客運送船舶運航事業者の事業実態を踏まえると、事業者による自主的な取組に任せることではその効果は限定的である。

[副次的な影響及び波及的な影響]

副次的な影響は生じないと考えられる。

[費用と効果（便益）の比較]

(1) ~ (3)

遵守費用及び行政費用ともに軽微と考えられるものの、強制力を伴わないため、中小・零細事業者の多い旅客運送船舶運航事業者の事業実態を踏まえると、全事業者への波及は難しくその効果は限定的である。

[規制案と代替案の比較]

(1) ~ (3)

代替案は、規制案と比較して効果の発生が限定的であり、目的を達成するためには当該規制案を採用することが妥当である。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

当該規制案については、学識者、有識者、業界等から関係者が参加した知床遊覧船事故対策検討委員会における10回にわたる審議結果を踏まえて取りまとめられた「旅客船の総合的な安全・安心対策」の具体的施策の内容に則したものである（令和4年12月とりまとめ）。

なお、当該取りまとめはパブリックコメント手続きを踏んでいるほか、交通政策審議会第42回海事分科会においても審議対象となったものである。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、法律の施行から5年後に事後評価を実施する。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

(1) ~ (3)

旅客船の船舶海難（人為的要因によるもの）による死者・行方不明者数を指標として活用する。

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：海上運送法等の一部を改正する法律案

規制の名称：(1) 事業の許可に係る欠格事由の拡充（海上運送法第5条関係）

(2) 事業停止命令等の拡充（海上運送法第17条・第19条の14関係）

(3) 安全人材確保計画の作成の義務付け（海上運送法第21条関係）

(4) 事業許可の更新制の導入（海上運送法第21条の3関係）

(5) 登録制度の導入等（海上運送法第19条の7～第19条の17関係）

(6) 事業の休廃止の届出（海上運送法第19条の13関係）

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部署：海事局内航課

評価実施時期：令和5年3月2日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和4年4月23日に起こった知床遊覧船事故を契機として船舶運航事業（旅客定期航路事業、貨物定期航路事業、不定期航路事業）のうち人の運送をするもの（以下「旅客運送船舶運航事業」という。）を営む者に対する緊急安全点検、各地方運輸局等への聞き取り、過去の事故事例の精査等を実施した結果、安全管理規程の遵守が徹底されていないこと、安全管理体制の不備により重大事故が発生し、又は発生するおそれがあったこと、不適格な事業者の再参入を防止する措置が不十分であること等の安全上の重大な課題が、知床遊覧船が営む旅客不定期航路事業のみならず、旅客運送船舶運航事業全般について存在することが明らかとなった。

当該事故とそれに伴う緊急安全点検等によって露呈した、旅客運送船舶運送事業者の安全上の課題に対応しなければ、安全面での意識の低い悪質な事業者を業界から退出させることができず、旅客運送船舶運送事業者の安全な船舶運航事業を実現することができない。

そこで、今般の法改正により、上記課題に対応するため、以下（1）～（6）の措置を講ずることとする。

（1）事業の許可に係る欠格事由の拡充

「旅客運送船舶運航事業」を営む者において安全面に問題がある悪質な事業者が発見されたこと、今般の事故を起こした有限会社知床遊覧船においては、安全管理体制に重大な不備があった結果、多数の死者及び行方不明者を出したという結果の重大性と社会的影響の大きさに鑑み、重い刑事罰を受けた悪質な事業者や、許可又は登録の取消しという重い行政処分を受けた事業者

ついて、欠格期間を、従前の2年から5年に延長する。また、旅客運送船舶運航事業においては、許可事業と登録事業の両方を営む場合もあることを踏まえ、許可事業と登録事業のいずれについても欠格期間を設けることとする。加えて、取消しを受けた者の密接関係者、処分逃れのため廃業した者（行政処分のための手続中に廃業し、結果として処分を逃れる事例を防止するため、監査（立入検査）後に事業廃止の届出をした者）等についても欠格要件を設けることとする。以上の措置を行わなければ、安全面での意識の低い事業者を業界から退出させることができず、悪質な事業体質を断つことができない。

（2） 事業停止命令等の拡充

現行海上運送法の規定に基づく処分については、事業の停止又は事業許可の取消しという事業者に対して重大な不利益を及ぼすものであることから、当該処分を行うまでに、行政手続法や現行法の規定に基づく聴聞手続きを経なければならないこととされているところ。

一方、今回の事故を契機に全国の事業者に対して行った緊急安全点検や個別の聞き取り調査においては、運航中の運航管理者の不在など、事故に直結しかねない事項の不備や、事業停止命令や事業許可取消しまでには至らないが、重大な事故に直結しうる違反事項が事業形態を問わず全般的に広く見られた。

こうした事例を踏まえると、聴聞手続を要せず迅速に処分を行うことができ、事業停止命令や事業許可の取消しには至らないケースに対しても、違反の程度（法益侵害の程度）に応じて段階的な行政処分を行うことができる制度が必要であり、当該制度がなければ、重大な事故につながりかねない違反事項に対して迅速に処分を実施することができない。

（3） 安全人材確保計画の作成の義務付け

小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、5年未満で全ての船員が入れ替わっている事業者が比較的多く、組織内において、運航経験や運航管理に関する十分な知識を有する者が手薄になりやすい傾向にあるところ、小型船舶以外の船舶も使用する旅客不定期航路事業と比べ、ヒューマンエラーによる事故の発生頻度が高く、安全に関する人材を確保するための計画的な取組が不十分であることが明らかになっている。

このため、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業を営もうとする者には、小型船舶による輸送の安全を確保するための人材の確保及び資質の向上に関する計画（安全人材確保計画（仮称））を作成させることとする。

なお、このように安全上の配慮が十分に必要な小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、安全管理体制を維持する意思と能力がある事業者のみ参入を認めることとする必要があり、現行の事業許可申請に係る書類では、十分な審査を行うことができず、上記の措置を行わなければ、当該事業区分の安全性を担保していくことが難しいため、当該事業の許可を受けようとする者又は許可を更新しようとする者に対して、安全管理体制を維持する意思と能力があることを確認するための書類として、上述の安全人材確保計画の提出を求めることとする。

（4） 事業許可の更新制の導入

上記の通り、今般、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業に対して、安全管理体制に関

する人材を確保するための取組を計画的に実施させるため、安全人材確保計画の作成を義務付けることとしているが、当該計画の内容が継続的に実施されており、かつ、今後もこれを続けていく意思と能力があることを担保するためには、一定期間ごとにこれを確認する機会が必要である。よって、許可の審査に更新制を導入し、更新の機会にその確認を行うこととする。

なお、当該制度がなければ、事業者が作成した安全人材確保計画を定期的に確認することができず、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業を営む事業者の安全管理体制の計画的な確保の観点での審査が困難となる。

(5) 登録制度の導入等

今般の知床遊覧船事故を受けて行った緊急安全点検において、現行の届出事業についても安全管理体制に不備があった事例が確認されているほか、実際に船舶事故が年間数件発生している。

このため、現行の届出事業者については、登録制を導入することにより、当該事業を営む者の情報を記載した登録簿を公表し、各事業者の利用者を含む国民の目を意識させることを通じて安全意識を高めるとともに、登録の時に欠格事由への該当性の確認を行うことで、一定の参入規制と不適格事業者の排除を行い、輸送の安全を確保する必要がある。

この点、現行制度下における届出制では、各航路においてどのような事業者が事業を行っているか公にされていないため、利用者を含む国民による各事業者に対する輸送の安全の確保に関するチェック機能が十分とは言い難い状況にあることに加え、事業者の中には、登録事業と許可事業の両方を同時に営むケースもあることを踏まえ、許可事業において事業の取消しがなされた場合には、許可事業への再参入のみならず、登録事業への参入も防ぐ必要があること等から、上記の措置を行わなければ、当該事業区分の安全性を確保していくことが難しいため、今般登録制度を導入することで、事業者の安全意識を高め、不適格な事業者の参入を防ぐことで、輸送の安全を確保する。

(6) 事業の休廃止の届出

今般、許可の欠格事由の拡充として、処分逃れを防止するために、立入検査が行われた日から聴聞決定予定日までの間に事業廃止の届出をした者であるとき等を追加することとしているが、加えて、監査逃れも防止するために、一般旅客定期航路事業以外の旅客運送船舶運航事業についても、事業の休廃止につき事前届出制を導入することとする。

なお、事業廃止が事後届出制だと、事故等の発生から立入検査が行われるまで（知床遊覧船事故の場合は事故の発生の翌日より立入検査を実施）の間に事業廃止が可能となり、重大な事故を起こしたとしても、事故直後の立入検査が行われる前に事業廃止を行えば、立入検査を実施することができず、欠格事由に該当しなくなるため、再参入を防止することができない。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあっては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

(1) 事業の許可に係る欠格事由の拡充

【課題及びその発生原因】

知床遊覧船事故を契機に行われた緊急安全点検等で、「旅客運送船舶運航事業」を営む者において安全面に問題がある悪質な事業者が発見されたことや、今般の事故を起こした有限会社知床遊覧船において、安全管理体制に重大な不備があった結果、多数の死者及び行方不明者を出し、社会的に重大な影響を与えたことに鑑み、安全面の意識の低い、悪質な事業者を業界から退出させ、旅客運送船舶運航事業全体の安全への意識を高める必要性が生じた。

【規制の内容】

重い刑事罰を受けた悪質な事業者や、許可又は登録の取消しという重い行政処分を受けた事業者について、欠格期間を、従前の2年から5年に延長する。また、旅客運送船舶運航事業においては、許可事業と登録事業の両方を営む場合もあることを踏まえ、許可事業と登録事業のいずれについても欠格期間を設けることとする。加えて、取消しを受けた者の密接関係者、処分逃れのため廃業した者（行政処分のための手続中に廃業し、結果として処分を逃れる事例を防止するため、監査（立入検査）後に事業廃止の届出をした者）等についても欠格要件を設けることとする。

(2) 事業停止命令等の拡充

【課題及びその発生原因】

現行海上運送法の規定に基づく処分については、事業の停止又は事業許可の取消しという事業者に対して重大な不利益を及ぼすものであることから、当該処分を行うまでに、行政手続法や現行法の規定に基づく聴聞手続を経なければならないこととされているところ。

一方、今回の事故を契機に全国の事業者に対して行った緊急安全点検や個別の聞き取り調査においては、運航中の運航管理者の不在など、事故に直結しかねない事項の不備や、事業停止命令や事業許可取消しまでには至らないが、重大な事故に直結しうる違反事項が事業形態を問わず全般的に広く見られた。

こうした事例を踏まえると、聴聞手続を要せず迅速に処分を行うことができ、事業停止命令や事業許可の取消しには至らないケースに対しても、違反の程度（法益侵害の程度）に応じて段階的な行政処分を行うことができる制度が必要である。

【規制の内容】

上記の経緯を踏まえ、事業停止命令や事業許可の取消しには至らないケースに対しても、聴聞手続を要せず迅速に、違反の程度（法益侵害の程度）に応じて段階的な行政処分を行うことができる制度として、「船舶その他の輸送施設の使用の停止」を定めることとする。なお、輸送の安全を確保するためには、船舶以外の輸送施設（係留施設など）について使用停止命令を課した方が効果的である場合も想定されるため、その対象は船舶に限定しないこととする。

(3) 安全人材確保計画の作成の義務付け

【課題及びその発生原因】

小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、5年未満で全ての船員が入れ替わっ

ている事業者が比較的多く、組織内において、運航経験や運航管理に関する十分な知識を有する者が手薄になりやすい傾向にあるところ、小型船舶以外の船舶も使用する旅客不定期航路事業と比べ、ヒューマンエラーによる事故の発生頻度が高く、安全に関する人材を確保するための計画的な取組が不十分であることが明らかになっている。

このように安全上の配慮が十分に必要な小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、安全管理体制を維持する意思と能力がある事業者のみ参入を認めることとする必要があるが、現行の事業許可申請に係る書類では、十分な審査を行うことができない。

【規制の内容】

小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業を営もうとする者には、小型船舶による輸送の安全を確保するための人材の確保及び資質の向上に関する計画（安全人材確保計画（仮称））を作成させることとする。

（４） 事業許可の更新制の導入

【課題及びその発生原因】

上記の通り、今般、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業に対して、安全管理体制に関する人材を確保するための取組を計画的に実施させるため、安全人材確保計画の作成を義務付けることとしているが、当該計画の内容が継続的に実施されており、かつ、今後もこれを続けていく意思と能力があることを担保するためには、一定期間ごとにこれを確認する機会が必要である。

【規制の内容】

更新制を導入し、更新の機会に定期的に安全人材確保計画の確認が行えるようにし、事業者の将来的な輸送の安全管理体制の構築を担保していく。

（５） 登録制度の導入等

【課題及びその発生原因】

今般の知床遊覧船事故を受けて行った緊急安全点検等において、現行の届出事業についても安全管理体制に不備があった事例が確認されているほか、実際に船舶事故が年間数件発生している。

この点、現行制度下における届出制では、各航路においてどのような事業者が事業を行っているか公にされていないため、利用者を含む国民による各事業者に対する輸送の安全の確保に関するチェック機能が十分とは言い難い状況にある。

【規制の内容】

現行の届出事業者については、登録制を導入することにより、当該事業を営む者の情報を記載した登録簿を公表し、各事業者に利用者を含む国民の目を意識させることを通じて安全意識を高め、輸送の安全を確保する。

(6) 事業の休廃止の届出

【課題及びその発生原因】

事業廃止が事後届出制だと、事故等の発生から立入検査が行われるまで（知床遊覧船事故の場合は事故の発生の翌日より立入検査を実施）の間に事業廃止が可能となり、重大な事故を起こしたとしても、事故直後の立入検査が行われる前に事業廃止を行えば、立入検査を実施することができず、欠格事由に該当しなくなるため、再参入を防止することができない。

【規制の内容】

今般、許可の欠格事由の拡充として、処分逃れを防止するために、立入検査が行われた日から聴聞決定予定日までの間に事業廃止の届出をした者であるとき等を追加することとしているが、これに加えて、監査逃れも防止するために、一般旅客定期航路事業以外の旅客運送船舶運航事業についても、事業の休廃止につき事前届出制を導入することとする。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

(1) 事業の許可に係る欠格事由の拡充

当該規制については、悪質な事業者を業界から退出させると共に、その再参入を防ぐことが目的であり、当該規制に係る遵守費用は存在しない。

(2) 事業停止命令等の拡充

当該規制については、重大な不利益処分には当たらずとも、重大な事故に直結しうる事故等に対して、聴聞手続きを踏まずに、迅速に事業者を処分できるようにする規制であり、当該規制に係る遵守費用は存在しない。

(3) 安全人材確保計画の作成の義務付け

当該規制に係る遵守費用として、小型船舶のみを使用して旅客不定期航路事業の許可又は更新を受けようとする者は、小型船舶による輸送の安全を確保するための人材の確保及び資質の向上に関する計画（安全人材確保計画）を作成しなければならず、当該計画の作成にあたって人材の確保等にあたっての費用が発生する。なお、当該規制の遵守費用は、事業者毎に規模等が異なるため、定量的に把握することは困難である。

なお、当該遵守費用は、事業許可の更新（1年～5年の間）のタイミング毎に発生する。

(4) 事業許可の更新制の導入

当該規制に係る遵守費用として、事業許可更新に係る申請書類作成等のための遵守費用が発生する。書類作成に必要な時間を90分として試算すると、更新1回あたりの費用は、4231円である。

※平均給与額（年間）÷年間総労働時間（事業所規模30人未満）＝申請者の時給

4,330,000円÷1534.8時間＝2821.21≒2821円

（平均給与額については、国税庁「民間給与実態調査」（令和2年）、年間総労働時間について

は、厚生労働省「労働統計要覧」（令和2年）による。）

$2821 \text{ 円} \times 1.5 \text{ 時間 (90 分)} = 4231 \text{ 円}$

なお当該遵守費用は、事業許可の更新（1年～5年の間）のタイミング毎に発生する。

（5）登録制度の導入等

当該規制に係る遵守費用として、現行の届出事業者の登録に係る申請書類作成等のための遵守費用が発生する。書類作成に必要な時間を60分として試算すると、登録1航路当たりの費用は、2821円である。

※平均給与額（年間）÷年間総労働時間（事業所規模30人未満）＝申請者の時給

$4,330,000 \text{ 円} \div 1534.8 \text{ 時間} = 2821.21 \div 2821 \text{ 円}$

（平均給与額については、国税庁「民間給与実態調査」（令和2年）、年間総労働時間については、厚生労働省「労働統計要覧」（令和2年）による。）

なお、新規の登録の際は、登録免許税1.5万円がかかることになる。

（6）事業の休廃止の届出

当該規制については、現行の制度上で、事業廃止後の届出でよいとされているものを、監査逃れに対する措置として、事業廃止前の届出とするものであり、当該規制に係る遵守費用は存在しない。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

（1）事業の許可に係る欠格事由の拡充

運輸局の申請業務の審査項目が増えるため、1件当たりの審査に要する時間が増加することが見込まれ、以下のとおり行政費用が発生する。

<現行>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を4時間とする。

$2033 \times 4 = 8132 \text{ 円}$

※平均給料月額については、総務省「令和4年地方公務員給与実態調査結果」（令和4年）第9表による。以下同じ。

<改正後>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を8時間とする。

$2033 \times 8 = 16264 \text{ 円}$

<結果>

$16264 - 8132 = 8132 \text{ 円分の費用の増加}$

(2) 事業停止命令等の拡充

行政費用は特段発生しない。

(3) 安全人材確保計画の作成の義務付け

運輸局の申請業務の審査項目が増えるため、1件当たりの審査に要する時間が増加することが見込まれ、行政費用が発生する。

<現行>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を4時間とする。

$$2033 \times 4 = 8132 \text{ 円}$$

<改正後>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を8時間とする。

$$2033 \times 8 = 16264 \text{ 円}$$

<結果>

$$16264 - 8132 = 8132 \text{ 円分の費用の増加}$$

なお当該行政費用は、事業許可の更新（1年～5年の間）のタイミング毎に発生する。

(4) 事業許可の更新制の導入

運輸局の申請業務の審査が増えるため、1件当たりの審査に要する時間が増加することが見込まれ、行政費用が発生する。

<現行>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を4時間とする。

$$2033 \times 4 = 8132 \text{ 円}$$

<改正後>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を8時間とする。

$$2033 \times 8 = 16264 \text{ 円}$$

<結果>

$$16264 - 8132 = 8132 \text{ 円分の費用の増加}$$

なお当該行政費用は、事業許可の更新（1年～5年の間）のタイミング毎に発生する。

(5) 登録制度の導入等

運輸局の申請業務の審査が増えるため、1件当たりの審査に要する時間が増加することが見込まれ、行政費用が発生する。

<現行>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を2時間とする。

$$2033 \times 4 = 8132 \text{ 円}$$

<改正後>

職員1人の審査1件当たりに要する時間を4時間とする。

2033×8=16264 円

<結果>

16264 - 8132=8132 円分の費用の増加

- (6) 事業の休廃止の届出
行政費用は特段発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

(1) 事業許可に係る欠格事由の拡充

事業許可に係る欠格事由の拡充により、悪質な事業者を退出させ、その再参入を防ぐことが可能となる。なお、その効果については、今後の事故件数の推移等を参考に図っていくため、現時点において定量化は困難だが、当該規制の導入により、悪質な事業者の参入を防ぐことで、海上運送法上の許可事業の安全性を向上させることができることが見込まれる

(2) 事業停止命令等の拡充

事業停止命令や事業許可の取消しには至らないケースに対しても、聴聞手続を要せず迅速に処分を行うことができ、違反の程度（法益侵害の程度）に応じて段階的な行政処分を行うことができる制度として、「船舶その他の輸送施設の使用の停止」を定める。なお、その効果については、今後の業界の事故件数や違反件数等の推移や監査結果等を踏まえつつ図っていくこととしており、現時点において定量化は困難であるが、重大な事故になる前に違反事業者に対して迅速に処分が行えるため、聴聞手続等の際に発生する行政費用を抑えつつ、許可事業者の安全性を向上させることができることが見込まれる。

(3) 安全人材確保計画の作成の義務付け

小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業を営もうとする者には、小型船舶による輸送の安全を確保するための人材の確保及び資質の向上に関する計画（安全人材確保計画（仮称））を作成させることとする。なお、その効果については、今後の業界の違反件数の推移や、監査結果等を踏まえつつ図っていくこととしており、現時点において定量化は困難だが、当該規制の導入により、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業者の安全性を将来的に担保していくことで、当該事業区分の安全性を向上させることができることが見込まれる。

(4) 事業許可の更新制の導入

許可の審査に更新制を導入し、更新の機会に定期的に安全人材確保計画の確認が行えるようにし、事業者の将来的な輸送の安全管理体制の構築を担保していく。なお、その効果については、今後の業界の事故件数や違反件数等の推移や監査結果等を踏まえつつ図っていくこととしており、現時点において定量化は困難だが、当該規制の導入により、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業者の安全性を将来的に担保していくことで、当該事業区分の安全性を向上させることができることが見込まれる。

(5) 登録制度の導入等

現行の届出事業者については、登録制を導入することにより、当該事業を営む者の情報を記載した登録簿を公表し、各事業者の利用者を含む国民の目を意識させることを通じて安全意識を高めるとともに、登録の時に欠格事由への該当性の確認を行うことで、一定の参入規制と不適格事業者の排除を行い、輸送の安全を確保する。

なお、その効果については、今後の業界の事故件数や違反件数等の推移や監査結果等を踏まえつつ図っていくこととしており、現時点において定量化は困難だが、当該規制の導入により、事業者の安全への意識を高めるとともに、不適格な事業者の参入を防ぐことで、現行の届出事業者の安全性を向上させることができることが見込まれる。

(6) 事業の休廃止の届出

今般、許可の欠格事由の拡充として、処分逃れを防止するために、立入検査が行われた日から聴聞決定予定日までの間に事業廃止の届出をした者であるとき等を追加することとしているが、これに加えて、監査逃れも防止するために、一般旅客定期航路事業以外の旅客運送船舶運航事業についても、事業の休廃止につき事前届出制を導入することとする。なお、その効果については、今後の業界の事故件数や違反件数等の推移や監査結果等を踏まえつつ図っていくこととしており、現時点において定量化は困難だが、当該規制の導入により、悪質な事業者の参入を防ぐことで、一般旅客定期航路事業以外の旅客運送船舶運航事業の安全性を向上させることができることが見込まれる。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上記のとおり当該規制の効果については定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

今般の規制は、旅客運送船舶運航事業者全体の安全性の向上を目的としており、特段副次的効果は発生しない。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

(1) 事業許可に係る欠格事由の拡充

今般の改正により、遵守費用は発生しない一方で一定程度の行政費用は発生する見込みであるものの、事業許可に係る欠格事由の拡充により、安全への意識が低い悪質な事業者を退出させ、その参入を防ぐことができ、海上運送法上の許可事業全体の安全性を向上させることができる。

(3) 安全人材確保計画の作成義務づけ

今般の改正により、当該計画の作成にあたって人材の確保等にあたっての遵守費用と、当該書類の審査に係る行政費用が発生することが見込まれる一方で、安全人材確保計画の作成を義務づけることで、対象事業者（小型船舶のみを運航する旅客不定期航路事業者）の安全性を向上させることにつながる。

(4) 事業許可更新制度の導入

今般の改正により、申請書類等の作成にあつたての遵守費用と、一定程度の行政費用が見込まれるが、事業許可の更新制度の導入によって、更新の機会に定期的に安全人材確保計画の確認が行えるようにし、事業者の将来的な輸送の安全管理体制の構築を担保していくことで、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業全体の安全性を向上させることができる。

(5) 登録制度の導入等

今般の改正により、現行の届出事業者の登録に係る申請書類作成等のための遵守費用と、当該登録の申請に係る行政費用が発生することが見込まれるものの、現行の届出事業者を登録事業者とすることで、現行の届出事業者の安全性を向上させることができる。

(2)・(6)

今般の改正により、特段の遵守費用は発生せず、行政費用も存在しない一方で、これらの規制は、業界の安全性を向上させることにつながる。

以上（１）～（６）について、効果（便益）が費用を上回ると考えられることから、各規制案を導入することが適当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

【代替案の内容】

（１） 事業許可に係る欠格事由の拡充

欠格事由について、許可・登録の取消しを受けた者の密接関係者の欠格を設けない場合。

（２） 事業停止命令等の拡充

今般、導入予定の船舶等の使用停止命令について、従前の 16 条処分と同様の聴聞手続きを設けることとする。

（３） 安全人材確保計画の作成の義務づけ

安全人材確保計画の作成を努力義務とする。

（４） 事業許可更新制度の導入

許可の更新制の対象を全事業者（旅客運送船舶運航事業）にする。

（５） 登録制度の導入等

現行の届出事業者について、登録制ではなく、許可制を導入する。

（６） 事業の休廃止の届出

事業の休廃止の届出について、事前届出ではなく事後届出とする。

【費用】

（１）（２）（３）（６）

新たな遵守費用は発生しない。また、行政費用については、文書等での通知に係る費用等が発生する。

（４）

更新制の対象となる事業者（小型船舶のみを運航する旅客不定期航路事業者）について、遵守費用が発生する。

（５）

現行の届出事業者について、遵守費用が発生する。

【効果（便益）】

(1)

許可・登録の取消しを受けた事業者の密接関係者については、欠格事由に当たることなく、事業への参入が可能になる。

(2)

船舶等の使用停止命令の発出が可能となるが、聴聞手続きを実施することとなるため、迅速な事業者への処分が困難。

(3)

事業者においてどの程度対応されるか困難である。また、強制力を伴わないため、効果は限定的である。

(4)

現在の業界の実態等、事業者の遵守費用と行政費用等を加味すると、両者にとって過度な規制となる。

(5)

旅客の輸送規模が比較的小さい現行の届出事業者の事業規模等を考慮し、許可制を導入することは、過度な規制とならざるを得ない。また行政費用の面からも審査業務の莫大な増加が見込まれる。

(6)

事後届出であれば、事業者の負担は軽減されるが、上記の通り監査逃れを誘発するおそれがある。

【副次的な影響及び波及的な影響】

副次的な影響は生じないと考えられる。

【費用と効果（便益）の比較】

(1) (2) (3) (6)

新たな遵守費用は発生せず、行政費用も軽微であるが、一方で効果が限定的となり、そもそもの制度の趣旨が活かされない等必要十分な規制とならない。

(4) (5)

遵守費用、行政費用が増大し、かつ、両者に過度な負担を課すこととなるため、規制によって得られる効果は少ない。

【規制案と代替案の比較】

(1) (2) (3) (6)

代替案では、規制の効果が限定的となり、制度そもそもの趣旨を活かすことが困難であるため、規制案を採用することが妥当である。

(4) (5)

代替案では、規制案に比して行政費用が増大し、事業者に対しても過度な遵守費用等を課すこととなるため、事業実態等を加味して、規制案を採用することが妥当である。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

当該規制案については、知床遊覧船事故を契機として「旅客運送船舶運航事業」に対する緊急安全点検、各地方運輸局等への聞き取り、過去の事故事例の精査等を実施した結果、安全管理規程の遵守が徹底されていないこと、安全管理体制の不備により重大事故が発生し、又は発生するおそれがあったこと、不適格な事業者の再参入を防止する措置が不十分であること等の安全上の重大な課題が、知床遊覧船が営む旅客不定期航路事業のみならず、旅客運送船舶運航事業全般について存在することが明らかとなったことに即してのものである。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、施行から5年後に事後評価を実施する。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

旅客船舶運航事業者の今後の事故件数、監査報告等を指標として活用する。

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：海上運送法等の一部を改正する法律案

規制の名称：(1) 旅客名簿の作成及び備置き（海上運送法第 15 条関係）

(2) 旅客名簿の写しの交付義務（海上運送法第 19 条の 17 関係）

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：海事局船員政策課・内航課

評価実施時期：令和 5 年 3 月 2 日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和4年4月 23 日、北海道知床半島沖で乗員2名・乗客 24 名を乗せた有限会社知床遊覧船の「KAZU I」が沈没し、乗員・乗客 26 名全員が死亡又は行方不明となるという、近年では類を見ない痛ましい海難事故が発生した。本事故を受け設置された知床遊覧船事故対策検討委員会においては、ハード・ソフトの両面から、事故の防止と被害の軽減を図るべく、議論が行われ、令和 4 年 12 月に旅客船の総合的な安全・安心対策を取りまとめ、政府に対し、取りまとめられた総合的な対策を速やかに実行に移すように求めている。当該とりまとめにおいては、利用者の安心に資するため、利用者保護のための規制の見直しを行うことが提言されている。

そこで、今般の法改正により、利用者保護のための規制の見直しとして、以下を新たに講ずることとする。

(1) 旅客名簿の作成及び備置き

旅客名簿については、現在、船員法第 18 条等に基づき、原則船長が船内に備え置くこととされているが、船舶が沈没した場合には、記載内容を確認できないことから、陸上へ備え置くこととし、義務主体も船長から事業者へ見直す。また、旅客名簿の備置き義務のない沿海区域を航行する船舶のうち一定の船舶に備置き義務を拡大する。当該措置を講じなければ、海難発生時に改めて一人一人の旅客の情報を収集することになり、かつ、必要な情報を取得できない可能性もあることから、行方不明者の身元の特定や損害賠償等に支障が生じるおそれがある。

(2) 旅客名簿の写しの交付義務

外航旅客船においては、国際条約で出航前に旅客に関する情報を船長に報告することが求められているほか、これらの情報は出入国・税関手続きでも必要とされていることから、事業者が船長への旅客名簿の写しの交付を義務付けることとする。当該措置を講じなければ、寄港国におい

てPSC（ポート・ステート・コントロール＝寄港国による監督）や出入国・税関手続きで不備を指摘され、出港停止等の措置を講じられるおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

（１）旅客名簿の作成及び備置き

〔課題及びその発生原因〕

旅客名簿については、現在、原則船長が船内に備え置くこととされているため、船舶が沈没した場合には、記載内容を確認できないこと、また、沿海区域を航行する船舶については、備置きの義務がないことから、海難発生時に行方不明者の身元の特定や損害賠償等に支障を生じるおそれがある。

〔規制以外の政策手段の内容〕

通達等により周知・啓発を図ることが考えられるが、事業者がどの程度対応するか不確実であり、規制の手段の採用が妥当である。

〔規制の内容〕

旅客名簿について、正本の備置場所を船内から陸上へ見直すとともに、備置きの義務主体を船長から事業者へと見直す。

また、一定の船舶に備置きの義務付けを拡大する。

（２）旅客名簿の写しの交付義務

〔課題及びその発生原因〕

外航旅客船では、旅客に関する情報について、PSCにおいて確認を求められることもあるほか、出入国・税関手続きでも必要とされており、これらが確認できない場合、寄港国から出港停止等の措置を講じられるおそれがある。

〔規制以外の政策手段の内容〕

通達等により周知・啓発を図ることが考えられるが、事業者がどの程度対応するか不確実であり、規制の手段の採用が妥当である。

〔規制の内容〕

旅客名簿の作成・備置義務の対象となる事業者のうち、外航に係る事業を営む事業者について、当該事業に使用している船舶の船長に対し、旅客名簿の写しを交付しなければならないこととする。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

(1) 今般の改正は、これまで船長に義務付けられていた旅客名簿の作成及び備置きを事業者の義務に変更するものであり、当該規制に係る特段の遵守費用は発生しない。なお、沿海区域を航行する船舶のうち一定の船舶に備置きの義務を拡大することにより遵守費用が発生することも想定されるが、現在でも旅客名簿を任意に作成している事業者が存在するほか、当該遵守費用は、事業者毎に規模等が異なるため、定量的に把握することは困難である。

(2) (1) で作成された旅客名簿の写しの交付であり、遵守費用は想定されない又は軽微である。また、事業者が実施するものであり行政費用は発生しない。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和には該当せず、行政費用は発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

(1) 旅客名簿の陸上への備置きや一定の船舶に備置きの義務付けの拡大により、旅客の情報の消失や不存在が回避され、海難発生時に行方不明者の身元の特定や損害賠償等を円滑に進めることが期待される。なお、その効果については、個々の事業者における旅客の輸送規模が異なる上、海難時の遺留品等の状況にも左右されるため、定量的に把握することは困難である。

(2) 旅客名簿の写しの交付により、寄港国における PSC や出入国・税関手続きにおけるトラブル発生を未然に防止することで、安定的な輸送の確保を図ることが期待される。なお、その効果については、個々の事業者における経営状況が異なるため定量的に把握することは困難である。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

(1)(2)

上記のとおり当該規制の効果については定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

(1)(2)

今般の措置により、海難発生時における行方不明者の身元の特定や損害賠償等の円滑化や、寄港国におけるトラブル発生未然防止が期待され、利用者の利益保護に資するとともに、それにより、事業者の事業継続及び安定的な海上輸送を今後も確保することに寄与するものと考えられる。

5 費用と効果（便益）の関係

⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

(1)(2)

上述のとおり、今般の改正による遵守費用は想定されない又は軽微であり、追加的な行政費用も想定されない。一方で、旅客の情報の消失や不存在が回避され、海難発生時の行方不明者の身元の特定や損害賠償等を円滑に進めることや、寄港国における PSC や出入国・税関手続きにおけるトラブル発生を未然に防止することは、利用者の利益保護に資するとともに、事業者の事業継続及び安定的な海上輸送の確保に寄与するものと考えられる。

このため、効果（便益）が費用を上回ると考えられることから、当該規制案を導入することが適当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

(1)(2)

[代替案の内容]

旅客名簿の作成及び備置き、旅客名簿の写しの交付義務について努力義務として位置づける。

[費用]

新たな遵守費用は発生しない。また、行政費用については、文書等での周知に係る費用が発生するが軽微である。

[効果（便益）]

事業者においてどの程度対応されるかが不確実である。また、強制力を伴わないため、旅客の利用者の利益保護や安定的な海上輸送の確保への寄与は限定的となる。

[副次的な影響及び波及的な影響]

努力義務の場合には、強制力を伴わないため、十分な効果が期待できず、副次的な影響も生じないと考えられる。

[費用と効果（便益）の比較]

遵守費用は想定されず、行政費用は軽微である。

一方、効果については限定的であり、旅客の利用者の利益保護や安定的な海上輸送の確保への寄与は期待できないものと考えられる。

[規制と代替案の比較]

代替案は、規制案と比較すると、両案とも費用は軽微であるが、代替案は規制案よりも効果が限定的であるため、規制案を採用することが適当である。

7 その他の関連事項

- ⑪ 評価の活用状況等の明記

交通政策審議会海事分科会（第42回（令和5年1月））において、知床遊覧船事故対策検討委員会のとりまとめに沿って、速やかに施策を講ずることが適当である旨の答申がなされている。

また、知床遊覧船事故対策検討委員会において、具体的施策の内容について議論が行われた（令和4年12月とりまとめ）。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、施行から5年後に事後評価を実施する。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

旅客名簿作成備置義務違反の指導・処分件数を勘案する。

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：海上運送法等の一部を改正する法律案

規制の名称：船舶所有者への小型船舶の乗組員に対する教育訓練の義務付け（船員法第118条の4、第118条の5関係）

規制の区分：新設改正（拡充、緩和）、廃止

担当部局：海事局船員政策課

評価実施時期：令和5年3月2日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和4年4月23日、北海道知床半島沖で乗員2名・乗客24名を乗せた有限会社知床遊覧船の「KAZU I」が沈没し、乗員・乗客26名全員が死亡又は行方不明となるという、近年では類を見ない痛ましい海難事故が発生した。本事故を受け設置された知床遊覧船事故対策検討委員会においては、ハード・ソフトの両面から、事故の防止と被害の軽減を図るべく、議論が行われ、令和4年12月に旅客船の総合的な安全・安心対策を取りまとめ、政府に対し、取りまとめられた総合的な対策を速やかに実行に移すように求めている。当該とりまとめにおいては、小型旅客船の船長等に対し、必要な全国共通の知識・経験と自社・海域固有の知識・経験を身に付けさせるための仕組みを設けることが提言されるなど、船員の資質を向上させることが必要となっている。

そこで、今般の法改正により、小型旅客船の船長等の資質を向上させるため、以下を新たに講ずることとする。

小型旅客船の船長等については、免許取得の際に、全国画一的に習得する事項に加え、自社の社内規程、実際に運航を行う海域の気象・海象・地形の特徴、実際に乗り組む船舶の特性等の個別的な事項についても十分習熟していることが不可欠であることから、船舶所有者及び特定小型船舶所有者にこれらに小型船の乗組員に対する教育訓練の実施を義務づける。当該措置を講じなければ、事業者は自己の利益を優先して、十分な資質を有しない者を乗組員として小型旅客船に乗船させ、海難の発生リスクが高まるおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

[課題及びその発生原因]

小型旅客船には、特定操縦免許を受有していれば、すぐに船長として乗船することが可能となっており、法律上、実際に運航を行う海域の気象・海象・地形の特徴、実際に乗り組む船舶の特性等の個別的な事項を十分習熟していることまでは求めていないという課題が生じている。

[規制以外の政策手段の内容]

通達等により周知・啓発を図ることが考えられるが、事業者がどの程度対応するか不確実であり、規制の手段の採用が妥当である。

[規制の内容]

船舶所有者及び特定小型船舶所有者は、小型旅客船の乗組員について、船舶が航行する海域の特性等に応じた操船に関する教育訓練その他の航海の安全に関する教育訓練を実施しなければならないこととする。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

当該規制に係る遵守費用として、自社の社内規程、実際の運航を行う海域の気象・海象・地形の特徴、実際に乗り組む船舶の操船性等に関する教育訓練を実施するための費用が船舶所有者等に発生する。なお、当該規制の遵守費用は、事業者毎に規模や初任者の採用状況等が異なるほか、通常の営業運航と兼ねて実施しうる内容も含まれるため、定量的に把握することは困難である。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

事業者が実施するものであり行政費用は発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

自社の社内規程、実際の運航を行う海域の気象・海象・地形の特徴、実際に乗り組む船舶の操船性等の個別的な事項を習熟させることにより、乗組員の資質の向上が図られることが期待される。なお、その効果については、個々の事業者における経営状況が異なるため定量的に把握することは困難である。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上記のとおり当該規制の効果については定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

今般の措置により、実際の運航に即した教育訓練を実施する仕組みが構築されることで、小型旅客船に乗り組む乗組員の資質の向上が促進され、小型旅客船における旅客の輸送の安全の確保に寄与するものと考えられる。

5 費用と効果（便益）の関係

⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

今般の改正により、小型船舶の船舶所有者に教育訓練の実施に係る遵守費用が発生するが、追加的な行政費用は発生しない。一方で、今般の改正により、小型旅客船に乗り組む乗組員の資質の向上が促進され、小型旅客船における旅客の輸送の安全の確保が図られる。
このため、効果（便益）が費用を上回ると考えられることから、当該規制案を導入することが適当である。

6 代替案との比較

⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

[代替案の内容]

教育訓練の実施について努力義務として位置づける。

[費用]

新たな遵守費用は発生しない。また、行政費用については、文書等での周知に係る費用が発生する。

[効果（便益）]

事業者においてどの程度対応されるかが不確実である。また、強制力を伴わないため、小型旅客船の乗組員の資質の向上の効果は限定的である。

[副次的な影響及び波及的な影響]

副次的な影響は生じないと考えられる。

[費用と効果（便益）の比較]

強制力を伴わないため、遵守費用は想定されず、行政費用は軽微である。

一方、効果については限定的であり、小型旅客船の乗組員の資質の向上は期待できないものと考えられる。

[規制と代替案の比較]

代替案は、規制案と比較すると、両案とも費用は軽微であるが、代替案は規制案よりも効果が限定的であるため、規制案を採用することが適当である。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

交通政策審議会海事分科会（第42回（令和5年1月））において、知床遊覧船事故対策検討委員会のとりまとめに沿って、速やかに施策を講ずることが適当である旨の答申がなされている。

また、これらに先立ち知床遊覧船事故対策検討委員会において、具体的施策の内容について議論が行われた（令和4年12月とりまとめ）。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、施行から5年後に事後評価を実施する。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

旅客船の船舶海難（人為的要因によるもの）について、死者・行方不明者数を継続的にゼロにする。

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：海上運送法等の一部を改正する法律案について

規制の名称：特定操縦免許を行うための講習課程の見直し（船舶職員及び小型船舶操縦者法第23条の2関係）

規制の区分：新設、改正（拡充）緩和）、廃止

担当部局：海事局海技課

評価実施時期：令和5年3月2日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和4年4月23日、北海道知床半島沖で乗員2名・乗客24名を乗せた有限会社知床遊覧船の「KAZU I」が沈没し、乗員・乗客26名全員が死亡又は行方不明となるという、近年では類を見ない痛ましい海難事故が発生した。令和4年12月に公表された知床遊覧船事故対策検討委員会取りまとめにおいては、当該船舶の船長が、気象・海象情報に基づく出航可否の判断を適切に行えなかったことが事故の発端となったことが指摘されている。

現行制度においては、事業として旅客輸送を行う小型船舶（以下「事業用小型船舶」という。）の船長が、小型船舶自体の操縦資格である一級や二級の免許とは別に、追加で取得すべき「特定操縦免許」の要件は、救命に関する科目にかかる講習のみであるところ、今後このような痛ましい事故を防ぐためには、当該講習の課程を見直し、事業用小型船舶の船長について資質の向上を図る必要がある。

このため、今般の法改正により、特定操縦免許の要件である講習の課程に、事故を未然に防ぐ観点から、「気象・海象情報に基づいた適切な出航判断」に係る知識や円滑な離着岸等の技能等を習得させるための内容を新たに盛り込むとともに、修了試験を導入することとする。

規制の改正を行わない場合、事業用小型船舶の船長による誤った出航判断や、不適切な操船を防ぐことが出来ず、再び多数の人命を奪う痛ましい事故が発生する恐れがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

[課題及びその発生原因]

小型船舶操縦士にかかる現行の免許制度は、誰もが手軽に安心して小型船舶を利用出来る環境を整備し、プレジャーボートの利用や地域経済の振興を図ることを目的の一つとして平成14年に整備されたものであり、一定の簡素化・合理化が図られている。

このため、国家試験では航行の安全に必要な最低限の知識・技能レベルを求めることとされているところ、事業用小型船舶の船長については、一級や二級の操縦免許に加え、旅客の救命に係る知識等を講習で習得したうえで、事業用免許たる特定操縦免許を取得することとなっている。

他方、事業用小型船舶の運航において特に重要となる出航判断等の発航前検査や、波が荒れた時等の操船技術は、教科書的な知識がすぐに実践に役立つものではない。また、特定操縦免許は、取得後すぐに事業用小型船舶に船長として乗り組めるものであることから、免許取得後や船長登用後の自学自習によってこれら能力を向上させることは適当でなく、免許の付与時点で必要十分な能力を確実に持たせるための仕組みを構築することが課題となっている。

[課題解決手段（規制の内容）]

特定操縦免許の要件である講習の課程について、事故を未然に防ぐ観点から「気象・海象情報に基づいた適切な出航判断」に係る知識や円滑な離着岸等の技能等を習得させるための内容を新たに盛り込むとともに、修了要件として修了試験を導入することとする。

[デジタル化の視点を踏まえた規制の検討]

本規制については、下位法令等により、受講の申し込みや修了証明書の発給など、プロセスの一部においてデジタル技術を活用出来ることを明確にする予定である。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

[免許取得者に係る遵守費用]

新規に特定操縦免許を取得する場合と、既存の受有者が新免許に移行する場合とで修了すべき講習の課程に差異を設ける予定である。受講費用も異なってくるが、改正後に追加となる科目の単位時間数について、学科と乗船実技それぞれ4単位時間と仮定して試算すると、新規に特定操縦免許を取得する場合（下記①～③全ての科目を受講）の遵守費用は一人51,570円程度、既存受有者が新免許に移行する場合（下記②の科目を受講）は一人5,116円程度となる。

①救命科目（7単位時間I）・・・11,470円（現行講習費用と同じ）

②その他の学科科目（4単位時間）・・・約5,116円

※登録小型船舶教習所における教習費用のうち、2級から1級に進級する際の学科教習費用（12単位時間、15,350円）から算出（ $15,350 \div 3 = 5,116$ ）。

③乗船科目（4単位時間）・・・35,000円

※登録小型船舶教習所における実習費用（一人当たり4単位時間、35,000円）と同額と仮定。

なお、特定操縦免許の新規取得者数は年間3千人強、既存受有者のうち業務上、新法に基づく特定操縦免許への移行が必須となる者（実際に事業用小型船舶に乗り組んでいる者）は約4万人であり、規制の改正を行った場合の遵守費用総額は、新規取得者が1億5,471万円（1年間あた

り)、既存受有者が2億464万円（移行期間である2年間の合計）となる。

[講習機関に係る遵守費用]

特定操縦免許講習の実施機関として登録を受けるためには、登録免許税9万円がかかる。なお、改正前の講習実施機関は5機関であり、これらの機関が全て特定操縦免許講習機関として登録を受けようとする場合、遵守費用の総額は45万円（90,000×5=450,000）となる。

- ④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

行政費用は発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

- ⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

事業用小型船舶に船長として乗り組むために必要な「特定操縦免許」の取得課程を拡充することにより、全国約2.5万隻の対象船舶の航行の安全・事故防止が図られる。なお、その効果については、事故発生時の被害の程度や事業継続への影響度合いにより異なるとともに、その被害には物理的損害だけでなく人命が含まれるものであることから、定量的に把握することは困難である。

- ⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上記のとおり当該規制の効果については定量的に把握することは困難であり、このため、金銭的価値化も困難である。

- ⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし。

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

今回の改正により、講習機関の登録制度が導入されるとともに、新規取得者と既存受有者とは、新法に基づく特定操縦免許の取得に必要なコストに差が出るため、競争に負の影響を及ぼすことになる。

一方、事業用小型船舶に船長として乗り組む者の資質及び小型船舶を用いた旅客運送事業、遊漁船事業の安全性が向上することで、小型旅客船に対する信頼が回復し、利用客の呼び戻し、ひいては我が国旅客船事業の振興につながる。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

今般の改正により、事業用小型船舶に船長として乗り組もうとする者に遵守費用が発生するが、追加的な行政費用は発生しない。一方で、今般の改正により、事業用小型船舶に船長として乗り組む者の知識・技能の向上が図られることで、旅客船等の運航の安全性確保や信頼の回復に寄与するものと考えられる。

このため、効果（便益）が費用を上回ると考えられることから、当該規制案を導入することが適当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

[代替案の内容]

事業用免許である特定操縦免許の取得過程ではなく、一級や二級の操縦資格に係る免許の取得要件である国家試験の難易度を引き上げること等により、小型船舶操縦免許全体について知識・技能レベルの底上げを図る。

[費用]

登録小型船舶教習所の課程を修了した者については、国家試験のうち学科及び実技試験が免除されるため、仮に試験の難易度を上げる場合は、教習所における教習課程についても拡充を図る必要がある。この場合に、拡充が必要な時間数等は受験する級や既に海技免許を受有しているか否か等の諸条件により異なるため、具体的な遵守費用を示すことは困難である。しかしながら、特定操縦免許の取得者数が年間3千人強であるのに対し、一級や二級の操縦免許については年間

4万3千人程度（一級、二級合わせて）が取得するものであることから、今般導入しようとする規制案に比べ、対象者が約1.4倍となってしまう。

なお、免除を受けられる登録小型船舶教習所に通わず、直接国家試験を受験する者については追加の遵守費用は発生しないが、年間約4万3千人のうち約半数に当たる2万人は、登録小型船舶教習所に通っていることから、いずれにしても今般導入使用とする規制案に比べ、規制の対象者が大幅に増加することになり、遵守費用も大幅に増加することになる。

[効果（便益）]

自家用船舶を含め、小型船舶の航行の安全性が高まる。他方、小型船舶操縦免許の取得費用や難易度が上がることにより、年間の免許取得者数が減少する可能性がある。

[規制案と代替案]

船舶職員及び小型船舶操縦者法第29条の5の規定においては、小型船舶の航行の安全の確保と小型船舶を利用した国民の余暇活動等との調和を図らなければならないこととしているが、代替案では、規制案と比較して遵守費用が増大し、また、年間の免許取得者数を減少させる可能性がある過剰な規制となるため、規制案を採用することが適当である。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

当該規制案については、学識者、有識者、業界等から関係者が参加した知床遊覧船事故対策検討委員会における10回にわたる審議結果を踏まえて取りまとめられた「旅客船の総合的な安全・安心対策」の具体的施策の内容に則したものである（令和4年12月とりまとめ）。

なお、当該取りまとめはパブリックコメント手続きを踏んでいるほか、交通政策審議会第42回海事分科会においても審議対象となったものである。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、施行から5年後に事後評価を実施する。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

旅客船の船舶海難（人為的要因によるもの）による死者・行方不明者数を指標として活用する。