

2022 年 3 月 関西大学審査学位論文

わが国におけるバス事業の事故防止と安全管理に関する一考察
—乗合バス事業を中心に—

関西大学大学院 社会安全研究科 防災・減災専攻
Graduate School of Societal Safety Sciences, Kansai University

19D7501 須和 憲和
NORIKAZU SUWA

論文要旨

交通事故は、一瞬にして被害者の生命や将来の可能性を奪うのみならず、関係者に対しても多大な精神的、経済的な負担や苦しみを強いるものとなりかねない。近年の自動車に係る交通事故の発生状況を俯瞰してみると、死者数が年々減少し、人身事故件数についても2004年をピークとして着実に減少している。しかしながら、事業用自動車については、運送のプロとして乗客の生命、顧客の財産を預かり、より高度な安全性を求められるにもかかわらず、全体としては、事故件数・死者数ともに、自家用自動車と比べると減少の歩みが遅い。バス事業者の社会的信用は、厳格な運行管理、運転者に対する日常的な指導・教育、車両の整備管理等、事故を未然に防止するための仕組みが機能することにより、初めて得られる。そこで、バス事業者は、安全管理体制の構築と継続的な改善を目指すことが最重要課題となる。しかし、その実態は心許ない。

わが国では、1960年代に乗合バスの輸送量がピークを迎え、その後は右肩下がりの状態となった。乗合バスは地域に根ざした公共交通機関として社会的に重要な役割を担っており、それを運営する事業者は全国で2,000社を超える(2021年3月現在)。1990年代以降、乗合バス事業は自家用自動車の普及により需要が減少し、事業者の約7割が赤字経営に陥った。そのため、経営再建の面ばかりに目がいき、安全の確保という重要な問題は、十分な対策が取られているとはいえない状況にあった。だが、乗合バスの最大の使命は、乗客を目的地まで安全かつ快適に輸送することである。

そこで本研究では、バス事業の安全管理について、事故の実態を分析し、その背後にある要因および国の安全施策について検討した。また、安全管理の担い手の問題と安全教育について考察を深め、運転者教育の新たな試みについても言及した。

第1章では、文献・資料調査をもとにバス事業の特性と社会的役割についてその起源から紐解いた。また近年の規制緩和による影響にも言及した。バス事業の現状を鑑みると、都市と地方を比較すれば、特に地方では生活路線の多くが維持困難な状況となっていた。さらに、運転者の労働問題など多様な課題が山積していた。バス事業者のなかでも、乗合バス事業者は、2021年3月現在、約74%の事業者が赤字経営となっていた。

第2章では、バス事業における事故防止と安全政策について検討した。安全管理を推進するためには、事故の現状を整理・分析することが重要である。そこで、はじめにバス事故の特徴と近年の重大なバス事故を分析した。次にバス事故について、先行研究を参考に運転行動、運転者教育および運転適性の観点から検討した。さらに、国の施策である2006年に導入された「運輸安全マネジメント制度」と2009年に策定された「事業用自動車総合安全プラン」に注目し、それらがバス事業者の安全管理体制の構築にどのような影響を及ぼしたのかを考察した。

第3章では、バス事業者が、「運輸安全マネジメント制度」や「事業用自動車総合安全プラン」によってどのような安全対策を実行したのかを明らかにするために、2005年から

2015年に重大事故を発生させた5つのバス事業者にインタビューを行った。そうして得られたデータをもとに、事故の背後にある発生要因並びに事故防止対策とその有効性について検証した。重大事故が発生した場合に、その教訓をいかに安全対策に反映させ、効果を持続させるかについても検討した。

第4章では、バス事業における分社化の意義と限界について考察した。1970年以降、乗合バスは利益の出る事業分野ではなくなっていたので、バス事業者は1980年代から経営をスリム化し路線を維持するために、分社化政策を採るようになった。そこで、分社された会社の実態を把握するため、近畿地方の代表的な6社にインタビューを行った。分社子会社の安全管理体制は、運輸安全マネジメントだけではなく、経営管理全般から影響を受けている可能性がある。よりインタビュー結果の一般化を図るために、全国の分社子会社に対しても、安全管理に対する実態調査と運輸安全マネジメントの取組みに関するアンケートを行った。そこで得られたデータにより、分社化の意義と限界について、安全管理の側面を重視しながら考察を加えた。

第5章では、バス事業における安全管理の担い手と安全教育について述べた。バス事業者の安全管理は第3章・第4章でのインタビューやアンケート等から、法規制への対応を行う最低限の「受動的な安全活動」のみでは、さらなる安全レベルの向上にはつながらないことが示唆された。バス事業者は、道路運送法、道路運送車両法、道路交通法、労働基準法により、事業者、運行管理者および運転者のそれぞれに義務付けされている業務がある。安全確保と安全性向上のためには、安全管理体制のキーパーソンである運行管理者の育成と運転者教育が重要となる。筆者は、運転者を対象に新たな動機づけと物語性をもたせた赤い糸研修プログラムを開発し、その効果を確認した。

最後に、近年のバス事業における事故防止対策の課題を述べたうえで、今後の安全管理体制の向上に関する課題と今後の展望について論じた。

目 次

序章 本研究における問題の所在と研究の目的.....	1
第1節 研究の目的と課題.....	1
第2節 本論文の構成.....	4
第1章 バス事業の概況.....	7
第1節 バス事業の特性.....	7
1. バス事業の現状.....	7
2. バス事業の事業内容と経営環境.....	10
第2節 日本のバス事業の歴史.....	13
1. バスの黎明期.....	13
2. バス事業の勃興と事業者の乱立・競合.....	14
3. 戦中・戦後とバスの黄金時代.....	15
4. 変貌するバス事業.....	16
5. 分社化と管理の受委託制度.....	16
6. 需給調整から規制緩和へ.....	17
7. バスの新たな役割.....	18
第3節 バス事業の課題と問題点.....	18
1. 都市と地方における輸送と経営状況.....	18
2. バス運転者の労働問題.....	20
3. バス事業の役割と経営課題.....	21
第4節 小括.....	22
第2章 バス事業における事故防止と安全管理.....	26
第1節 バス事業における事故.....	26
1. 交通事故の推移.....	26
2. 事業用自動車の事故.....	27
3. 事業用自動車事故と責任.....	34
第2節 バス運転者の運転行動.....	36
1. わが国におけるバス運転者の実態.....	36
2. バス事故の現状と課題.....	38
3. 運転行動に関する先行研究.....	39
4. 運転適性.....	41
5. 運転行動の分析.....	42
第3節 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プラン.....	44
1. 運輸安全マネジメント制度の創設.....	44

2. 運輸安全マネジメントの限界.....	46
3. 事業用自動車総合安全プラン.....	47
4. 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランの関係性.....	50
5. 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランの今後のあり方.....	53
6. 運輸安全マネジメント制度の課題.....	54
第4節 小括.....	56
第3章 バス事業における重大事故と安全管理.....	61
第1節 バス事業のリスクと安全管理.....	61
第2節 バス事業と事故防止.....	64
1. バス事業のビジネスモデル.....	64
2. 事業用自動車におけるバス事故と国の事故防止施策.....	65
3. 事故を契機に安全管理体制を見直した事業者.....	66
第3節 インタビュー結果の考察.....	77
1. 講じた対策とその有効性.....	77
2. 経営トップの安全確保に対するコミットメントと安全マネジャーの実務.....	78
3. リスク管理と結果の検証.....	79
4. 安全投資・環境の整備.....	79
5. 安全教育・研修と健康管理.....	80
6. コミュニケーションプロセス・情報の共有.....	80
7. 安全管理体制の構築と継続的な取組み.....	81
第4節 小括.....	81
1. 安全管理の新たな方向性.....	81
2. 課題と展望.....	82
第4章 バス事業における分社化の意義と限界.....	85
第1節 バス事業における分社化の概要.....	85
第2節 乗合バス事業における分社化.....	86
1. 分社化までの経緯と分社の種類.....	86
2. 分社化の事例.....	87
第3節 分社化実態アンケート.....	92
1. アンケートの目的と方法.....	92
2. アンケートの内容.....	93
3. アンケートの結果と考察.....	93
4. アンケートからみた分社化の限界と課題.....	99
第4節 小括.....	99
第5章 バス事業における安全管理の担い手と安全教育.....	102
第1節 安全性向上のための安全管理.....	102

1. 安全管理の重要性.....	102
2. バス事業の安全管理の担い手と安全教育	103
3. バス事業における運転者教育の意義.....	109
第2節 バス事業における教育体系と運転者教育	110
1. バス事業者の教育体系	110
2. 運転者教育.....	111
第3節 新たな運転者教育の試み.....	117
1. バス運転者を対象とした双方向教育.....	117
2. 運転者教育の新たな試み	118
3. 教育効果とその持続性.....	121
第4節 安全管理の担い手に対する教育の充実	125
1. バス事業における安全教育の充実.....	125
2. 運転者教育の新たな課題	126
3. 指導者教育の充実.....	127
終章 総括と展望.....	131
第1節 本論文の総括.....	131
第2節 残された課題と今後の展望.....	136
参考文献.....	138
付録1 分社化された乗合バス会社に関する実態調査.....	148
付録2 運輸安全マネジメントチェック表.....	152
謝辞.....	153

図・表・資料目次

表目次

表 序-1	バス事業の安全管理を中心とした略年表.....	3
表 1-1	旅客自動車運送事業の定義・形態.....	11
表 2-1	事業用自動車総合安全プラン 2009 と 2020 の比較.....	52
表 3-1	安全を阻害するリスク.....	62
表 3-2	調査対象事業者の概要.....	66
表 3-3	安全管理において積極的な取組みがなされた分野.....	78
表 4-1	バス事業の分社の区分・種類.....	86
表 4-2	鉄道事業からバス事業を分離した事例の特徴.....	88
表 4-3	バス事業者から地域分割した事例の特徴.....	91
表 4-4	分社化された乗合バス事業者に関する実態調査(アンケート 1) の結果.....	95
表 4-5	子会社の項目ごとの平均値.....	97
表 5-1	バス事業における職種ごとの役割.....	106
表 5-2	運行管理者の資格要件と配置基準.....	107
表 5-3	階層別教育体系図の事例.....	111
表 5-4	初任運転者に対する特別な指導の内容および時間.....	113
表 5-5	運転者訓練一覧表(教育体系).....	114
表 5-6	自動車教習所の技能検定と営業運転訓練の違い.....	116
表 5-7	集合教育の内容.....	119
表 5-8	設定された目標.....	121
表 5-9	目標設定に至ったプロセス.....	122
表 5-10	達成度が維持できた事例.....	123
表 5-11	達成度が下降した事例.....	123
表 5-12	受講後の感想.....	124

図目次

図 1-1	バスの事業者数の推移.....	8
図 1-2	バスの車両数の推移.....	9
図 1-3	バスの輸送人員の推移.....	9
図 1-4	バスの総走行距離の推移.....	10
図 1-5	バス事業の営業収入の推移.....	11
図 1-6	三大都市圏とその他地域の輸送人員の推移.....	19
図 2-1	交通事故発生状況の推移.....	27
図 2-2	交通事故全体と事業用自動車の事故件数.....	28
図 2-3	社会的影響の大きなバス事故の発生件数と推移.....	29
図 2-4	乗合バスにおける死亡・重傷事故（車内事故を除く）の特徴.....	33
図 2-5	貸切バスにおける死亡・重傷事故（車内事故を除く）の特徴.....	33
図 2-6	バス運転者の勤務体系の一例（長番）.....	37
図 2-7	性格・態度と運転行動と事故との関係.....	39
図 2-8	「事業用自動車総合安全プラン 2020」策定までの中期的な背景.....	48
図 3-1	乗合バス実車キロ当たり経費の推移.....	64
図 4-1	意思決定の独自権限の割合.....	96
図 5-1	バス事業の安全管理の概念図.....	105
図 5-2	私の安全運転宣言.....	122
図 5-3	研修の評価.....	122
図 5-4	目標の達成度.....	123

資料目次

資料 5-1	ひとこと日記.....	120
--------	-------------	-----

序章 本研究における問題の所在と研究の目的

第1節 研究の目的と課題

交通事故は、一瞬にして被害者の生命や将来の可能性を奪うのみならず、関係者に対しても多大な精神的、経済的な負担や苦しみを強いるものとなりかねない。近年の自動車に係る交通事故の発生状況を俯瞰してみると、死者数が年々減少し、人身事故件数についても2004年をピークとして着実に減少している。しかしながら、事業用自動車については、運送のプロとして乗客の生命、顧客の財産を預かり、より高度な安全性を求められるにもかかわらず、全体としては、事故件数・死者数ともに、自家用自動車と比べると減少の歩みが遅い。

バス事業者の社会的信用は、厳格な運行管理、運転者に対する日常的な指導・教育、車両の整備管理等、事故を未然に防止するための仕組みが機能することにより、初めて得られる。そこで、バス事業者は、安全管理体制の構築と継続的な改善を目指すことが最重要課題となる。しかし、その実態は心許ない。

自家用車によるものを除いたわが国の国内旅客輸送量（人ベース）は、1991年度をピークに2004年度まで減少した後、緩やかに増加してきた。しかし、リーマンショックが発生した2008年度を境に減少に転じ、2011年度からようやく増加してきた。だが、2019年度は、新型コロナウイルス感染症の影響により再び減少に転じた。2018年度の各公共交通機関の分担率は、鉄道が80.7%、乗合バスが14.6%、ハイヤー・タクシーが4.1%を占めており、航空は0.3%、旅客船は0.2%である。乗合バスは分担率を下げてきたが、今なお一定の存在感を示している。

わが国では、1960年代に乗合バスの輸送量がピークを迎え、その後は右肩下がりの状態となった。乗合バスは地域に根ざした公共交通機関として、社会的に重要な役割を担っており、それを運営する事業者は全国で2,000社を超える（2021年3月現在）。しかし、1990年代以降、乗合バス事業は自家用自動車の普及により需要が減少し、事業者の約7割が赤字経営に陥った。そのため、経営再建の面ばかりに目がいき、事故防止と安全確保のための十分な対策が講じられているとは言えない状況にあった。

そこで本研究の目的は、バス事業の安全管理について、事故の実態を分析し、その背後にある要因および国の安全施策を検討することである。また、安全の担い手の問題と安全教育について考察を深め、今後の安全管理体制の構築に有用な知見を提供することである。

交通事故は、人・車・道の3要素がさまざまに組み合わさって起こると言われている。バスを安全に運行するためには、これら3要素が事故発生に傾かないように有機的に機能させる必要がある。「有機的に」とは、たとえば「人」である運転者が問題なら運転者の健康管理や技量の向上に努めるだけでなく、車両や道路の安全性向上にも配慮するという

ことである。バス事業者としては、まずはバス運転者と車両に気を配ることが当然となるが、人・車・道の3要素の安全を図る制度的な問題にも、自らの立場で提言できるようになることが望ましい。人・車・道の3要素に関わるさまざまな人や組織が、それぞれの役割を十分に果たすことによって安全が確保される。

バスを含む運輸事業にとって安全の確保こそ、その存立基盤である。しかし、2005年にJR福知山線脱線事故が発生する。それを重く見た国は、2006年に「運輸安全マネジメント制度」を創設し、鉄道、自動車、海運、航空の各事業者を対象に、運輸安全マネジメント評価を実施した。2009年には「事業用自動車総合安全プラン」が策定され、今後10年間の事故削減目標などの安全施策が具体的に示された。また、2010年には「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」も作成された。

運輸安全マネジメント制度は、開始から15年が経過し、運輸業界では事故削減に一定の効果が表れてきている。だが、運輸安全マネジメント制度には、次のような問題点がある。貸切バス事業ではすべての事業者を対象としているが、乗合バス事業および特定バス事業では、車両数200両未満の事業者が義務付け対象ではない。これでは、およそ9割の事業者が制度から抜け落ちてしまう。さらに実際の評価は、評価員不足や時間的制約があるなかではその場限りになりがちで、法令遵守状況に対する取組みも十分に把握できていない可能性がある。また、上記の「ガイドライン」には参考資料として取組み事例集が発表されているが、基本となる組織文化が異なる以上、取組み事例を事業者がそのまま模倣しても効果があるとは限らない。要するに、制度は整いつつあるものの、その実態には不十分などところがあり、結果として最初に述べたように事業用自動車の事故減少は遅くなっている。これを踏まえて、今後どうしていくべきか。本研究の問題意識はここにある。

今まで、バス事故は運転者個人の責任として処理される傾向があった。事故はネガティブなものとして、封印されることが多かった。それゆえ、今後の安全対策の改善には封印されている事故の実情を調べ、問題点を検討する必要がある。しかも、事故情報等を開示していない事業者や重大事故を発生させた中小事業者のほうが安全管理体制の構築ができていないと推測され、そこにどのような問題があってそうなっているのかが解明できれば、多くの事業者にとって参考になろう。したがって、それらの事例にメスを入れて、調査研究がされるべきだが、封印してしまうような事業者であればあるほど倒産や解散してしまうことも多く、貴重な情報収集に限界を生じさせている。他方で、重大事故を自分ごととして捉え、積極的に受け入れ、情報を開示しているバス事業者がある。事故の再発防止や未然防止のため、過去に発生した重大事故を検証し、そこから教訓をくみ取るとは、安全を向上させるうえで有意義である。これらの事業者のなかには、安全管理体制の再構築に取り組み、その結果事故が減少し、自社の安全活動を国土交通省の安全シンポジウム等で公表している事業者もある。

表 序-1 バス事業の安全管理を中心とした略年表

西暦	和暦	月	内 容
1903	明治36	9	日本で初めての乗合バスが運行（京都市・二井商会）
1912	明治45	1	内務省が自動車取締令を公布、全国の自動車に検査開始
1931	昭和6	3	自動車交通事業法を公布、一路線一事業者の原則
1938	昭和13	8	陸上交通事業調整法を公布、乗合バス事業者の整理
1945	昭和20	5	運輸省設置
1947	昭和22	12	旧道路運送法（道路運送法・道路運送車両法の前身）公布
1951	昭和26	6	道路運送法公布、道路運送車両法公布
1955	昭和30	7	自動車損害賠償保障法公布
1956	昭和31	7	道路運送法の改正、運行管理制度の創設
		8	道路運送法の規定に基づき、自動車運送事業等運輸規則の制定
1960	昭和35	7	運行管理制度の充実強化のため、運行管理者の要件、選任範囲の拡大等省令に規定
1966	昭和41	4	地方バスに対する補助金制度開始
1971	昭和46	6	「第1次交通安全基本計画」策定
1973	昭和48	6	自動車事故対策センター（2003年から自動車事故対策機構）設立、運行管理者等指導講習、運転者適性診断業務開始
1991	平成3	6	運輸政策審議会総合部会答申（規制緩和に対する方針）
1996	平成8	12	許認可事務等改革推進本部において「今後の運輸行政における需給調整の取扱いについて」を決定、需給調整規制の原則禁止を打ち出す
1999	平成11	5	改正道路交通法公布、貸切バス事業の緩和（免許制から許可制へ変更）
2000	平成12	5	高齢者・身体障害者等公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（交通バリアフリー法）公布
		5	改正道路交通法公布、乗合バス事業の緩和（路線毎の免許制から事業者毎の許可制へ、撤退の事前届け出制へ）
2001	平成13	1	運輸省・建設省等を母体とし、国土交通省を設置
2006	平成18	3	運輸事業者に対する安全管理規程の作成及び届出の義務付け等所要の措置を講ずるため「運輸の安全性の向上のための鉄道業法等の一部を改正する法律」公布（運輸安全マネジメント制度）
		4	「安全管理規程に係るガイドライン」策定（運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドラインの前身）
		6	高齢者・障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー新法）公布
		10	「運輸安全マネジメント制度」施行、運輸安全マネジメント評価の実施
2008	平成20	2	一般乗合バス、高速バスの管理の受委託について、系統長または車両数の1/2から2/3に緩和
2009	平成21	3	「事業用自動車総合安全プラン2009」「バス事業における総合安全プラン2009」策定
		4	「バス産業勉強会」報告書の公表、「貸切バス事業者の安全性等評価認定制度」導入
2010	平成22	3	運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン改訂、事業者における安全管理体制の構築・改善に係る取組のねらいとその進め方の参考例を示す
		4	運行管理の高度化及び社内安全教育の実施に対する支援のための補助制度を開始 点呼時に酒気帯びの有無を確認する場合には、目視等で確認するほか、アルコール検知器の使用を義務付けるため、旅客自動車運送事業運輸規則（昭和31年運輸省令第44号）及び貨物自動車運送事業輸送安全規則（平成2年運輸省令第22号）等の一部改正
2013	平成25	4	関越道高速ツアーバス事故を受け「高速・貸切バスの安全・安心回復プラン」策定
2014	平成26	4	北陸道高速乗合バス事故を受け「運転者の体調急変に伴うバス事故を防止するための対策」
		6	「事業用自動車事故調査委員会」設立
		7	運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン改訂、人材不足から生じる高齢化、輸送施設等の老朽化、自然災害、テロ、感染症等対策を明記
		11	事業用自動車総合安全プラン2009中間見直しの実施
2016	平成28	6	軽井沢スキーバス事故を受けた安全対策「安全・安心な貸切バスの運行を実現するための総合的な対策」公表
		12	道路交通法一部改正（貸切バス事業許可の更新制導入）
2017	平成29	4	貸切バス適正化センターが設立され、適正化機関の指定を受け、巡回指導開始
		7	運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン改訂、人材不足から生じる高齢化、輸送施設等の老朽化、自然災害、テロ、感染症等対策を明記
		9	「事業用自動車総合安全プラン2020」「バス事業における総合安全プラン2020」策定
2018	平成30	7	「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」公布
2020	令和2	5	「バスにおける新型コロナウイルス対策感染予防対策」ガイドライン」策定
		7	「運輸防災マネジメント指針」策定
2021	令和3	3	「事業用自動車総合安全プラン2025」策定

出典：筆者作成。

表 序-1 は、バス事業の安全管理を中心とした略年表である。わが国において、乗合バスが運行を開始して約 120 年になるが、経営環境の変化や重大事故を契機に新たな法的措置が取られ、事業形態や安全管理体制が変わってきている。

しかし、運輸安全マネジメント制度や「事業用自動車総合安全プラン 2009」が策定されているにも関わらず、バス事業だけでも 2012 年の関越自動車道高速バス居眠り運転事故や 2016 年の軽井沢スキーバス転落事故など、社会的に影響の大きな事故が続いた。

2009 年に国と日本バス協会は、共同で「バス産業勉強会」を設け、当時のバス事業の問題点を報告した。それには、①乗合バスの輸送人員は、1960 年代の年間 100 億人をピークに減少を続け半減した。②民間乗合バス事業者のコスト構造は、人件費が約 6 割、燃料費が約 1 割、その他が約 3 割であり、人件費の大半を占める運転者の年収は、全産業平均を下回るまで低下しておりコストカットも限界となっている。これは、バス事業者が輸送人員の減少により運送収入が減少するなかで、1998 年頃から始まったデフレ下で運賃改定を見送ってきたことから、経常収支を改善するために、人件費を中心とした経費削減を行ってきた結果である。③2007 年度の民間乗合バス事業者の経常収支率は、三大都市圏で 100%、その他地域で 90%。経常赤字事業者は、国・自治体による補助金や、高速バスや貸切バス、旅行業、不動産等の兼業部門による内部補填により会社の存続を図っているところが多い。④乗合バス事業者の経営は総じて苦しく、会社更生法・民事再生法や私的整理の適用、産業再生機構による支援、産業活力再生特別措置法の活用等を受ける会社が目立ってきている、と指摘されていた。

国の安全対策は、事故が発生してからの事後対応的なものとなっている面も否定しきれない。国の安全施策が必ずしも十分とはいえないことから、独自の安全管理体制を構築している事業者もある。

本論文では、バス事業の経営環境が変化するなか、事業者の安全管理に関する観点から、バス事業者へのヒアリングやアンケートによって重大事故を惹起させた事業者や経営をスリム化し路線を維持するために分社化した分社子会社の安全管理体制がどのように構築されたのかを明らかにする。また、得られた資料や情報から、今後の安全管理における安全教育の重要性について論じる。

第 2 節 本論文の構成

本論文の構成は、以下のとおりである。

序章「本研究における問題の所在と研究の目的」では、わが国のバス事業の概況を述べ、安全管理を中心とした略年表を示す。事故防止と安全管理について、本研究の考察となる事柄を整理するとともに、問題意識と全体構成を概説する。

第 1 章では、バス事業の特性、歴史、並びに課題と問題点について考察する。まず、事業者数・車両数、総走行距離および法律上の分類と市場規模を明らかにする。また、近年

の規制緩和による影響にも言及する。日本のバス事業を、バスの黎明期、バス事業の勃興と事業者の乱立・競合、戦中・戦後とバスの黄金時代、変貌するバス事業、分社化と管理の受委託制度、需給調整から規制緩和へ、バスの新たな役割、と7段階に分け整理する。わが国でバス事業が創始されて約120年経つが、現状を鑑みると、都市と地方を比較すれば、特に地方では生活路線の多くが維持困難な状況となっている。さらに、運転者の労働問題など多様な課題が山積している。バス事業者のなかでも、乗合バス事業者は、2021年3月現在、約74%の事業者が赤字経営となっている。本論文では以下の章において、このようにバス事業をめぐる厳しい経営環境のなか、事故防止と安全管理がどのように行われているかを明らかにする。

第2章では、バス事業における事故防止と安全管理について考察する。安全管理を推進するためには、事故の現状を整理・分析することが重要である。そこで、初めにバス事故の特徴と近年の重大なバス事故を分析する。次にバス事故について、先行研究を参考に運転行動、運転者教育および運転適性の観点から検討する。さらに、国の施策である2006年に導入された「運輸安全マネジメント制度」と2009年に策定された「事業用自動車総合安全プラン」に注目し、それらがバス事業者の安全管理体制の構築にどのような影響を及ぼしたのかを考察する。

第3章では、バス事業における重大事故と安全管理について考察する。バス事業者が、「運輸安全マネジメント制度」や「事業用自動車総合安全プラン」によってどのような安全対策を実行したのかを明らかにするために、2005年から2015年に重大事故を発生させた5つのバス事業者にインタビューを実施する。そうして得られたデータをもとに、事故の背後にある発生要因並びに事故防止対策とその有効性について検証する。重大事故が発生した場合に、その教訓をいかに安全管理に反映させ、効果を持続させるかについても検討する。

第4章では、バス事業における分社化の意義と限界について考察する。1970年以降、乗合バスは利益の出る事業分野ではなくなっていたので、バス事業者は1980年代から経営をスリム化し路線を維持するために、分社化政策を採るようになった。そこで、分社化に至った背景と分社化された会社の実態を把握するため、まず、近畿地方の代表的な6社にインタビューを試みる。分社子会社の安全管理体制は、運輸安全マネジメントだけではなく、安全管理一般さらには経営管理全般から影響を受けている可能性がある。次いで、より対象を広げインタビュー結果の一般化を図るために、全国の分社子会社に対して、安全管理に対する実態調査と運輸安全マネジメントの取組みに関するアンケートを実施する。そこで得られたデータにより、分社化の意義と限界について、安全管理の側面を重視しながら考察を加える。

第5章では、バス事業における安全管理の担い手と安全教育について述べる。バス事業者の安全管理は第3章・第4章でのインタビューやアンケート等から、法規制への最低限の「受動的な安全活動」のみでは、さらなる安全レベルの向上にはつながらないと示唆さ

れた。バス事業者は、道路運送法、道路運送車両法、道路交通法、労働基準法により、事業者、運行管理者および運転者のそれぞれに義務付けされている業務がある。安全確保と安全性向上のためには、安全管理体制のキーパーソンである運行管理者の育成と運転者教育が重要となる。そこで筆者は、新たな動機づけと物語性をもたせた運転者教育プログラムを開発し、その教育効果と持続性について検討した。最後に、近年のバス事業における事故防止対策の課題を述べたうえで、今後の安全管理体制の向上に関する提言を行う。

終章では、本論文での考察にもとづいてバス事業の事故防止と安全管理のあるべき姿について論じる。

第1章 バス事業の概況

第1節 バス事業の特性

1. バス事業の現状

(1) バス事業の概観と社会的役割

2018年度の国内輸送機関別の旅客輸送人員をみると、総輸送人員は309億5,000万人で、その内訳は鉄道が249億8,400万人、バスが45億3,300万人、タクシー・ハイヤーが12億6,800万人、航空が1億200万人、旅客船が6,900万人である。輸送人員の分担率は、鉄道の80.7%、次いでバスは14.6%と第2位である。ハイヤー・タクシーは4.1%、航空は0.3%、旅客船は0.2%の順になっている¹。このように、バス事業は約45億人を輸送する公共交通機関として社会的に重要な役割を担っている。

少子高齢化社会の進展と地球温暖化問題等の環境重視時代を迎え、国民生活に不可欠な公共交通機関として、バスの重要性は依然として高い。しかしながら、乗合バスの輸送需要は全国的に減少傾向に歯止めがかからず、事業者の経営状況が悪化し、乗合バス事業者の74.4%が赤字となっている。大都市部では42.0%、その他地域では88.6%が赤字となり地域格差が生じている。これに伴い、乗合バスの路線廃止が進み、特に地方では生活路線の多くが維持困難な状況となっている（2021年3月現在）²。

他方、バス事業は、人件費が原価の58%と最も大きな割合を占めている労働集約型の産業である。その人件費の次に7~10%も占めているのが燃料油脂費である³。燃料である軽油等の価格変動は、バス事業者自らが購入価格を決められないことからバス事業の経営に大きな影響を及ぼしている。

バス事業をめぐる厳しい経営環境のなか、近年、運転者の確保がバス事業にとって事業経営の根幹をなす重要な課題となっている。バスの運転に必要な大型二種免許保有者は、83万人いるものの、60歳未満が42.8%しかいない（2020年12月現在）⁴。この先、バス運転者の有資格者はさらに減少していくことが懸念され、運転者の安定的な確保はより一層困難となってくる。バス事業者は、労働条件の改善や運行管理を適正なものにするため、労働環境の改善に取り組んでいるが、そのことがコストアップを招いている。

(2) バスの事業者数と車両数

日本のバス事業者数の推移は、図1-1のとおり、乗合バス事業者は2,321事業者、貸切バス事業者は4,004事業者である（2021年3月現在）。乗合バス事業者数は、1990年代までは概ね300~400者で推移してきた。2002年に需給調整規制の廃止後、新規参入が自由化されてから500者台で推移した。2006年には道路運送法が一部改正されて、従来貸切バス

の特別許可で運行されていたバスが乗合バスとしての認可に変更されたため大幅に増加した⁵。貸切バス事業者は、1953年に400者、1963年に500者、1972年に600者を超え、1980年代後半からさらに増加傾向にあり、1987年には1,000者に、1998年度には2,000者、さらに2000年に参入規制が緩和されてから、2001年度には3,000者、2006年度には4,000者を超えた。

2016年1月に発生した軽井沢スキーバス転落事故を受けて、事故防止対策の一つである貸切バス事業免許の5年ごとの更新制度が導入された。これに伴い、2017年4月から2020年3月までに更新を迎えた2,230者のうち、事業廃止や申請辞退等により285者が貸切バス業界から撤退している。規制緩和を機に事業者数は増え続けたが、この更新制度により増加に歯止めがかかっている⁶。

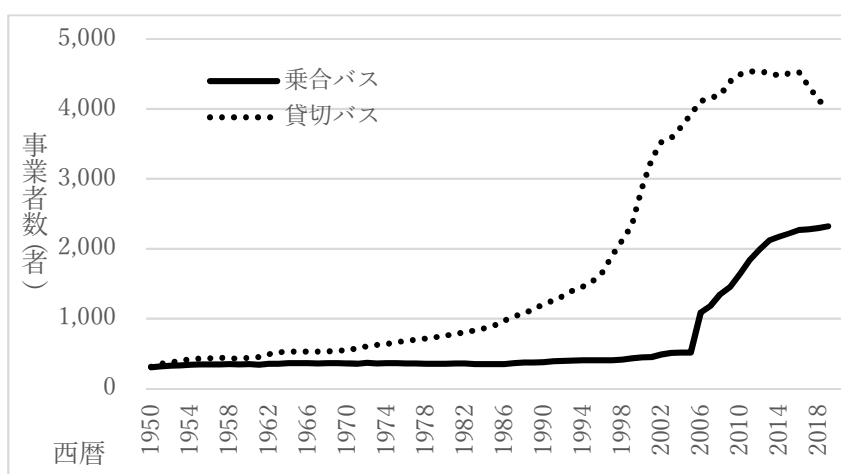


図 1-1 バスの事業者数の推移

出典：日本バス協会（2008）『バス事業百年史』228-231 頁及び国土交通省（2021）

「数字で見る自動車2021」バス事業者数の推移をもとに筆者作成。

<https://www.mlit.go.jp/common/001405898.pdf>（2021年4月30日取得）

バスの車両数の推移は、図 1-2 のとおり、乗合バスは1965年から約6万台、貸切バスは1961年に1万台、1979年に2万台、1991年に3万台、2002年に4万台と徐々に増加し2015年には5万台を超えたが、2018年から減少傾向にある。事業用バス車両は、これに特定バスなどを加えて合計約12万台ある。事業者1者あたりのバス保有台数（車両数／事業者数）の平均は、乗合バスが26.5台、貸切バスが12.0台と乗合バスが貸切バスより多い（2021年3月現在）。

（3）バスの輸送人員と総走行距離

バスの輸送人員の推移を、図 1-3 に示す。乗合バスは1968年の101億4,300万人をピークにほぼ一貫して減少していたが、2016年よりわずかに増加に転じた。2020年3月には新型コロナウイルス感染症により、外出自粛等の影響を受け、5年ぶりに減少し42億5,800

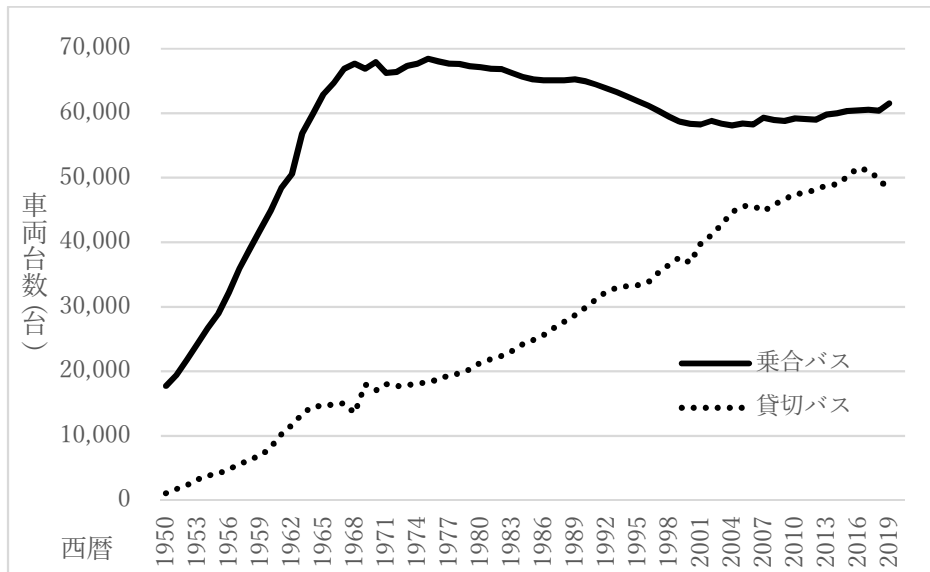


図 1-2 バスの車両数の推移

出典：日本バス協会（2008）『バス事業百年史』228-231 頁及び国土交通省（2021）

「数字で見る自動車 2021」バスの車両数・輸送人員・走行キロの推移をもとに筆者作成。

<https://www.mlit.go.jp/common/001405899.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）

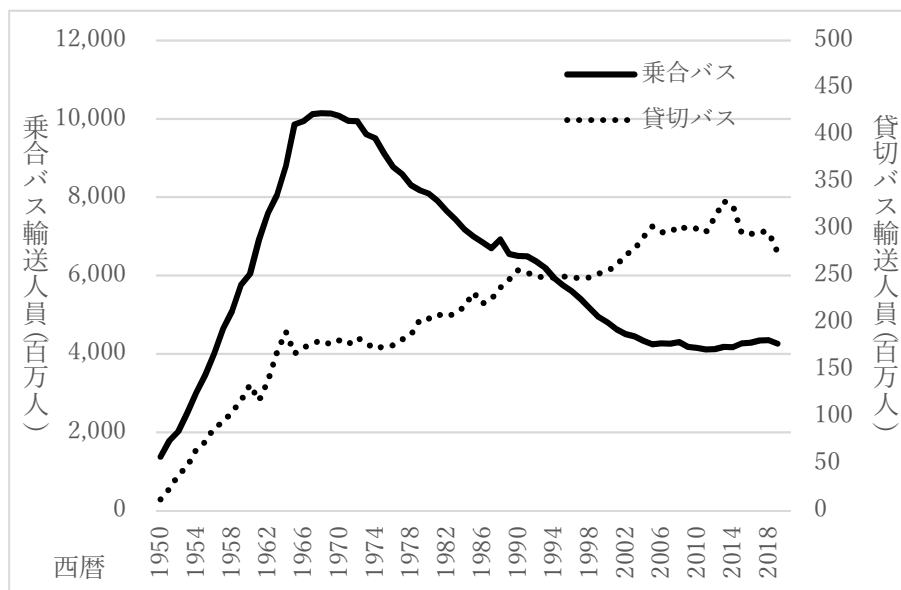


図 1-3 バスの輸送人員の推移

出典：図 1-2 と同じ。

万人となった。貸切バスも同様に、1963 年以降、1 億 5,000 万人から 3 億 5,000 万人の間で推移していたが、コロナウイルスの感染拡大が全国的に広がり観光需要が冷え込んだため、2020 年 3 月には 2 億 7,500 万人となった。

バスの総走行距離の推移は、図 1-4 のとおり、乗合バスは 1968 年以降、約 30 億キロで横ばいとなっているのに対し、貸切バスは 2005 年の 17 億 2,900 万キロをピークに減少傾

向にある。乗合バスは、地方の過疎化の進行や自家用自動車の普及、特に軽自動車の伸びにより利用者の減少が続き、営業収入も減少低下傾向にある⁷。

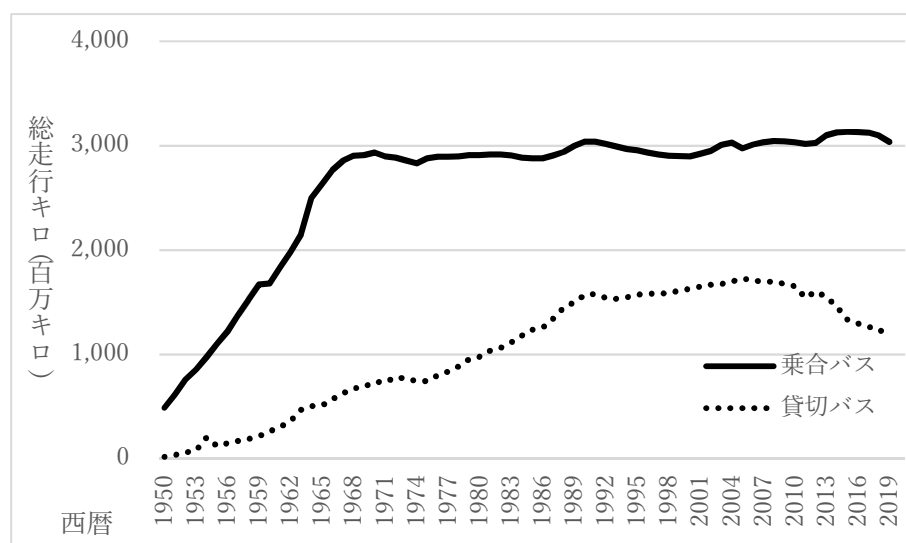


図 1-4 バスの総走行距離の推移

出典：図 1-2 と同じ。

2. バス事業の事業内容と経営環境

(1) バス事業の法律上の分類と規制

バス事業は、タクシー事業と同様に旅客自動車運送事業の一つである。これらの事業は、1951年施行の道路運送法によって規制されている。同法の目的は、道路運送事業の適正な運営と公正な競争を確保し、道路運送に関する秩序を確立することにより、道路運送の総合的な発達を図って、公共の福祉を増進することである。それは、旅客自動車運送事業の免許・許可制、業務の規制・監督、自動車道の免許制、自家用自動車の使用などについて詳細に規定されている。

わが国の運輸事業における公的規制の柱は、①参入規制、②価格（運賃・料金）規制、③安全規制の3つであった。参入規制は、事業参入に際して運輸大臣（現国土交通大臣）の免許が必要とされる制度であり、事業の開始を市場の自由な判断に委ねるのではなく、一定の免許基準の下にそれを人為的に制限しようとする規制である。この規制は、運輸サービスの提供の秩序を維持し、安定的かつ円滑な運輸サービスの供給の確保を目的としたものとされていた⁸。

同法第3条は、旅客自動車運送事業の定義・形態を表 1-1 のとおりに分類している。一般乗合旅客自動車運送事業（以下「乗合バス」）は、運行時間と経路をあらかじめ定め、不特定多数の旅客を乗り合わせて運送する。一般貸切旅客自動車運送事業（以下「貸切バス」）は、一個の団体等と運送の契約を結び、定員11人以上の車両を貸し切って運送する。一般乗用旅客自動車運送事業は、乗車定員10人以下の車両を利用して運送する。

表 1-1 旅客自動車運送事業の定義・形態

種 類		事業の定義・形態（例示）
旅客自動車運送事業	一般乗合旅客自動車運送事業 (乗合バス)	運行時間と経路をあらかじめ定め、不特定多数の旅客を乗り合わせて運送する。 (エリア内を運行する路線バス、高速道路等を経由し都市間を結ぶ高速バス)
	一般貸切旅客自動車運送事業 (貸切バス)	一個の団体等と運送の契約を結び、定員 11 人以上の車両を貸し切って運送する。 (旅行会社等が集めた旅行者の団体を運送する貸切バス)
	一般乗用旅客自動車運送事業 (タクシー)	乗車定員が 10 人以下の車両を利用して運送する。(タクシー、ハイヤー、事業の許可を受けた個人のみが自動車を運転して運送する個人タクシー)
	特定旅客自動車運送事業	ある特定の者の需要に応じ、一定の範囲の旅客を運送する。(スクールバス)

出典：道路運送法をもとに筆者作成。

(2) バス事業の市場規模

① 乗合バス

輸送人員は、マイカーの普及と反比例する形で一貫して減少していたが、近年は年間 40 億人強で推移している。事業者数は、乗合旅客自動車運送事業の範囲の拡大や旅行業法にもとづく高速ツアーバス業者の移行等により増加している。営業収入は、1972 年から 2 年ごとに運賃の値上げが認められていた⁹。輸送人員の落ち込みに比べれば減少幅は少なくなっているものの、バス事業の営業収入の推移（図 1-5）のとおり 1992 年度の 1 兆 2,332 億円をピークに減少し、近年は 1 兆円弱で推移している¹⁰。

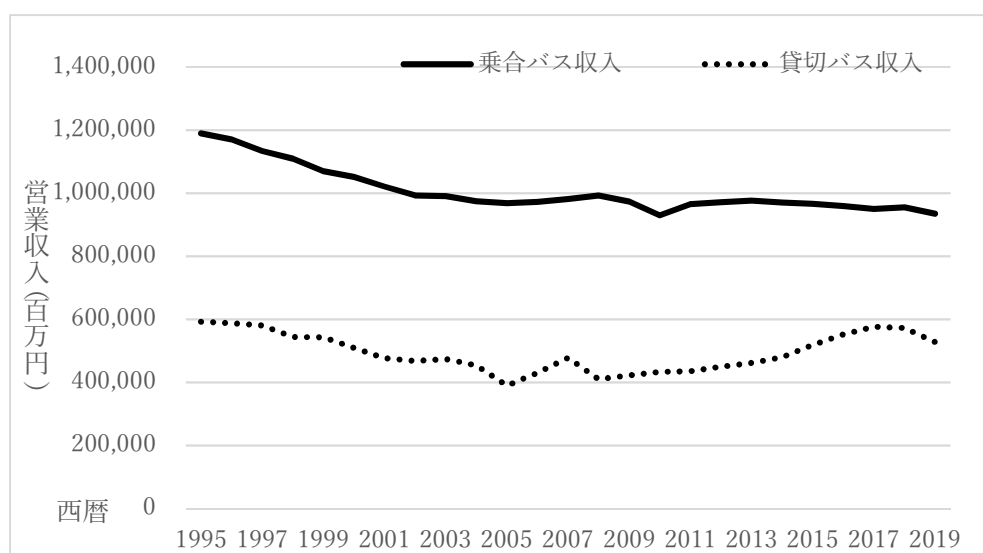


図 1-5 バス事業の営業収入の推移

出典：国土交通省（2021）「数字で見る自動車 2021」バスの営業収入及びキロ当たりバス運賃の推移をもとに筆者作成。 <https://www.mlit.go.jp/common/001413914.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）

② 貸切バス

輸送人員は、1990年度をピークに一旦減少したが、1999年度から再び増加に転じ、近年は年間3億人程度で推移している。営業収入も、図1-5のとおり輸送人員とほぼ同様の変動をしており、最近では約5,000億円となっていたが、2017年から減少に転じた。事業者数は、旅行業者が貸切バスをチャーターして運行する高速ツアーバスの増加により急増し、その後の高速ツアーバスの廃止にもかかわらず、規制緩和により増加していたが、2016年から減少している¹¹。

(3) 規制緩和による環境変化

① バス事業における規制の問題点

バス事業は規制産業である。戦後、交通の経済発展のボトルネック化を避けるために輸送力の拡大が優先的な課題とされ、交通事業ごとに需給調整規制等により、事業者の経営の安定・維持、交通サービスの安定的な供給を確保してきた。しかし、1960年代よりモータリゼーションの進展による自家用自動車の普及に伴い、乗合バスをはじめ地域の交通機関の多くは不採算化し、運行回数の削減、路線の廃止等サービスの低下が生じるようになった¹²。

一方、需給調整規制については、新規参入が抑制されるため、既存事業者の経営の効率化が進まず、利用者のニーズに対応したサービスが提供されにくいという問題等の弊害が指摘されるようになった。そこで、運輸省（現国土交通省）は、自由競争の促進により交通事業の効率化、活性化を図るため、1996年の行政改革委員会規制緩和小委員会の提言を受け、規制緩和を推進した¹³。貸切バス事業は2000年に、乗合バス事業は2002年に規制緩和が行われた。

② 乗合バス

2002年2月に実施された規制緩和のおもな内容は次のとおりである。i) 需給調整規制が撤廃され、一定の安全基準を満たせば新規参入が可能となった、ii) 休止・廃止等の市場撤退については許可制から届出制に変更された、iii) 事前に許可を受けた上限の範囲内での運賃変更は届出制となった。つまり乗合バス事業における規制は、新規参入の路線ごとの免許制から事業者ごとの許可制、運賃・料金の認可制から「適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えない範囲」で運賃を自由に決められる上限運賃認可制（実施運賃届出制）、退出時における許可制から6か月前の事前届出制への移行である。なお、国の補助対象路線が広域的・幹線の路線で一定の条件に合致する路線に限定されることになり、国庫補助対象路線が減少した。2014年4月には消費税率の引き上げに伴い、一部地域においてICカード決済による1円単位の運賃が認められた。

③ 貸切バス

2000年2月に規制緩和が行われ、需給調整規制による免許制度から許可制度への移行により、新規参入の緩和、使用車両に係る規制の撤廃などが行われた。つまり、資格要件となる保有台数の緩和および営業区域等の拡大、運賃・料金の認可制から事前届出制への変更、退出時の許可制から事後届出制への移行である。

一方、需給調整規制が廃止され、貸切バス事業への参入が容易になり、輸送の安全および旅客の利便確保の観点から監査が一層重要となったことから、貸切バス運転者の拘束時間、適性診断の受診義務付け等による安全運行の確保に関する規制が強化された。また、効果的な監視の仕組みとして、監査制度の見直し、行政処分の点数制、行政処分の公表等の措置が採られるなど安全を確保するための規制が強化された。

2013年8月には、高速ツアーバスが廃止され新高速乗合バスへ統合された。新高速乗合バス業者は道路運送法の乗合旅客事業者としての認可を受けたうえで、車両の運用、バスターミナルやバス停の利用、点検整備の方法、運転者の連続乗務時間と交代などの規制を受けるようになった。同時に新高速乗合バスおよび貸切バスにおける交代運転者などの配置基準の見直しが行われ、夜間は実車400kmまで・運転時間9時間以内・連続4夜まで、昼間は実車距離500kmまで・運転時間9時間以内などワンマン運行（一人乗務）の上限が制定された。

2014年4月には、貸切バスの新たな運賃・料金制度が設けられ、過度な価格競争による安全を度外視した料金設定を防止する施策が図られた。これらの施策は、規制緩和政策の部分的な見直しであると評価できる。

2017年4月から貸切バス事業の更新制が導入され、2020年3月までに285者が合併や事業者自ら更新を辞退したことによって撤退しており、規制緩和による事業者数の増加に一定の歯止めがかかり、その成果が出てきている。

第2節 日本のバス事業の歴史

1. バスの黎明期

西ヨーロッパを始原とする近代的なバス事業が、日本で始まったのは1903年のことである。この年、京都乗合自動車二井商会在、京都の堀川中立売―七条駅間、堀川中立売―祇園間で、6人乗りの蒸気自動車による乗合自動車の事業免許を初めて正式に取得し、定期バスの運行を開始した¹⁴。この日が9月20日であったことから、現在では「バスの日」とされ、日本バス事業の始まりの日とされている。同年10月28日付けの京都府令第39号として「自動車営業取締規則」が公布された。その規定のなかで、「停留場以外ノ場所ニ停留セシムルコトヲ得ズ」と定められた原則は、今日でも基本的には守られている。

ところで、1903年1月に広島市内の横川から可部まで、12名乗りの馬車のボディを改造したバスは、アメリカ製のガソリンエンジンで運行したとされている¹⁵。このため広島

の車両は、日本で改造されたことから日本初の国産自動車と言われている¹⁶。日本に自動車が初めて入ってきたのは、その6年前の1897年であり、横浜在住のアメリカ人が本国に発注した蒸気自動車であった。その後ガソリン車が輸入されるようになり、少しずつ自動車が増えてくるが、輸入自動車は高価であったので、自家用としてよりも事業用として使用されるようになった¹⁷。

1904年以降、乗合自動車の出願が増え、1907年には、府県ごとに「自動車取締規則」が公布され、のちの免許制度のはしりとなった¹⁸。バスは、鉄軌道と違い、府県令の権限で免許され、車両さえ購入すれば、簡単に開業できた。しかしながら、車両もガソリンも高価で税金も高く道路も劣悪なうえ、運転者も未熟であったため、事故やトラブルが絶えなかった。当時の交通機関は都市部では市内電車や馬車鉄道が運行され、乗合馬車や人力車が主力であったので、これらの事業者からの営業妨害もあり、当時の不況も重なって、開業はしたものの、すぐに廃業することが多かった¹⁹。

2. バス事業の勃興と事業者の乱立・競合

1910年以降、自動車の性能が上がると同時に信頼性も高まり、全国的にバス事業が広がっていった。都市部ではすでに鉄軌道、人力車や馬車等の交通体系があった。自動車は、鉄道網の形成が遅かった地方のほうが鉄軌道に代わる交通機関として着目され、バス事業は都市部より地方のほうが先に成立していたことが特徴的であった。当時のバスは、5～6人乗りの車両が多く、それを数台購入して事業を始めた個人事業主が大部分であった。1920年代になると、新規免許のラッシュを迎え、1910年頃には年間10件程度であったものが、1922年には100件を超えるところとなった²⁰。

これらの事業に対しては、警察的取締りの見地から各地方独自の基準にもとづき乗合自動車営業取締規則等が制定され、各地方長官において警察許可が行われていた。バス事業が、全国的に普及するのに伴い、統一的な基準を設ける必要が生じた。このため1919年内務省より自動車取締令が発せられ、バス事業を免許制とするとともに、以後これにもとづき各都道府県の取締細則により取締りがなされた²¹。

1923年の関東大震災の際、路面電車が大きな被害を受けた。その時の応急処置として約800台のバスが導入された。移動手段として大変役立ち、その震災復興輸送によって自動車への信頼性が高まっていった。震災復興輸送によりバスの輸送力や機動性が評価されたのをきっかけに、1925年から1930年にかけて全国にバス事業者が生まれた。当時のバス事業者は小資本で開業ができ、地方長官権限が簡易に新規免許を与えたため急速に増加し、1929年にはバス事業者数が3,700者、車両数も16,000台を超えたが、1事業者当たりの平均車両数は4台程度で、大半は1～2台で営業していた。車両も定員6人以下のものが60%以上を占めていた²²。

1928年の勅令により、陸運に関する監督権限はすべて鉄道省に移管され、バス事業は国の監督下に置かれることになった。1930年代に入っても、バス事業者は増加しつづけ、各

地で競合乱立するなど運輸業としての秩序は乱れていた。1931年には小規模乱立状態を是正するために、「自動車交通事業法」が公布され、1933年から施行された。この法律が自動車運送事業に初めて網を被せたものであった。また、戦時体制に入りつつあったこともあり、乗合バス事業免許は鉄道大臣の権限となり、一路線一営業主義が統一基準とされた。すでに競合により疲弊していたバス事業者が多かったことから、資本的に大きな事業者や鉄道事業者への自主統合の機運が高まった。鉄道事業者は、鉄道擁護のために自らバス事業を始め、沿線のバス事業者の買収を進めた²³。

3. 戦中・戦後とバスの黄金時代

1938年の国家総動員法にもとづき挙国一致体制が強まった。自動車交通事業者法によりバス事業者の自主統合が進んでいたが、1938年に制定された「陸上交通事業調整法」は、競合の排除、地域ごとの統合事業者による統一的・合理的輸送を目的としたもので、法的強制力によって調整され、各地でバス事業者が順次統合された²⁴。

日中戦争が始まると石油事情が逼迫しはじめ、1938年にはガソリン・揮発油が切符制となり、1939年には石油配給統制規制、1941年には石油統制取締規則が公布されるなど、バス用のガソリンが入手困難となった。それに伴い、代用燃料として薪、木炭、コーライト、液化ガス、アルコール等が使われ、車両の代燃化が進められた。1940年には約55%が代燃車となり、1941年にアメリカの対日石油輸出禁止令が発せられたため、1943年には90%以上が代燃化されるに至った²⁵。

1944年頃には多くのバス事業者が、工場労働者輸送など軍事関連輸送を残して路線休止に追い込まれた。終戦時には免許路線の20~25%、稼働車両数も10~12%しか運行していなかった。終戦直後は、戦災からの復興、産業の復旧、復員・引揚者の急増により、輸送需要は増大した。1946年から進駐軍の車両払い下げがあり、改造の手間もかかったが、車両不足を補うこととなった²⁶。

1950年から1951年にかけて、概ね戦前の状況を取り戻した。産業の復興や市民生活の復興に合わせて公営バスが新設され、戦後の新たな需要により多くの民間事業者が運行を開始した。輸送需要拡大を迎えて、バス業界は国産ディーゼルバスの普及とその大型化が進み、1951年には、大阪市で日本初のワンマンカーが登場した。都市の規模拡大に伴い、運行時間が延長され、女性車掌の就労時間に制約が生じ、ワンマンカーの普及に拍車をかけた。1952年には、車掌不足を補うために、横浜でもワンマンカーが登場した。1950年代には全国津々浦々にバス路線が張り巡らされ、利用者が増加するという「バスの黄金時代」を迎えた。バス需要が増え、バス事業の系列化や大手私鉄の地方進出によって、バスターミナルのプラットフォームが構築され、地方都市に普及した。1964年に、オリンピック開催や東海道新幹線の開通などの社会的背景の隆盛によりバス業界も盛況を迎えた²⁷。

1947年には道路運送法が制定され、バス事業は一般乗合旅客自動車運送事業、一般貸切旅客自動車運送事業と運送契約の形式を基準として分類された。1951年に改正された同法

は、車両の大きさによる分類を併用するようになった。また、利用者に対する不当な差別的な取扱いを防止し、業者間の不当競争防止の見地から、運賃・料金を明確に定めた。同時に、自動車運送事業の公共的な運営を確保するために、従業員のサービス、旅客の禁止行為等も規定した。さらに1960年8月には、自動車運送事業者に対し、運行管理者の選任が義務付けられた。

4. 変貌するバス事業

1955年以降の需要拡大によるバスの大型化や大手私鉄の地方進出に伴い、都市間の長距離輸送にバスが利用されるようになり、同時に外国人向けの貸切バスの需要も増加した。経済成長が著しかった1965年から経済発展のスピードに合わせたように、1969年に全線開通した東名高速道路にも長距離高速バスが運行された。路上の自動車交通量が増大し、渋滞が恒常化した大都市では、路面電車やトロリーバスが相次いで廃止され、代替バスの運行が開始された。さらには大都市公営バスのワンマン化の波にも拍車がかかり、大都市用モデルバスとともに標準化、規格化も押し進められた。都市の自動車交通量の増大は、渋滞や大気汚染、ラッシュアワーなどさまざまな社会問題を発生させた²⁸。

しかし、1970年前後を境に、バス事業を取り巻く環境が変化してくる。全国的には1967～68年の年間約101億人をピークに、乗合バスの輸送人員が、右肩下がりに変化していった。自家用車の増加、モータリゼーションの進展によって都市部では交通渋滞が発生し、バスは定時運行ができなくなり信頼性を低下させることとなった。地方では、マイカーの普及により、自家用車の保有台数と反比例するようにバスの利用者は減少した。さらに地方の人口減少、過疎化が追い打ちをかけた。50年後の現在、乗合バスの輸送人員は全体で42億人と当時の4割に減少、地方部のバスだけで見ると2割程度に減少している²⁹。

これに伴いバス事業者の経営も悪化したが、1980年代頃までは、貸切バスが堅調であったため、バス事業全体では黒字になっている事業者が多かった。1990年代に入りバブル経済が崩壊すると、バス事業は赤字になるケースが増えてきた。2000年代には乗合バス事業者の約8割が赤字決算になっている³⁰。

ところで、1987年に国鉄の旅客輸送が6つの鉄道会社に分割・民営化された。それと同時に国鉄バスも6つの鉄道会社の運行エリアごとに分割された。さらに1年後にはジェイアール（JR）バスとして分離独立し、高速・都市間輸送にシフトした。国鉄の解体によって、鉄道事業の地方交通路線は、過疎地の住民や高齢者等の足として自治体を中心とした公営事業への転換が図られた。1990年代の都市部では、都市圏の人口が郊外へと広がり深夜運行サービスも拡大された。このほか、夜行高速バスも急速に路線数を拡大し、幅広い利用者層の支持を得た。

5. 分社化と管理の受委託制度

1980年代以降、バス事業者は地域密着型経営により路線維持を図るべく、「分社化」を

進めた。さらに、運行経費を抑えるために、「管理の受委託制度」を導入することにより、路線の維持を図った。分社化の目的は、新たな賃金制度を導入することにより人件費を縮減し、大幅に費用を下げることにあった。分社の手法は、持ち株制、カンパニー制、会社分割や事業譲渡等であった。鉄道事業からバス事業を分離するだけでなく、営業所あるいは路線単位で新しい会社を設立するなどさまざまな形態により機能分割された。第4章で詳述するが、新子会社では新しい賃金体系で新たな運転者を採用した。既存会社のバス運転者は、勤務地変更を伴う配置転換が行われ、希望しない者は一旦退職したあと、新子会社に新規採用されるなどが行われた。

2008年に「管理の受委託制度」の範囲が緩和され、委託会社の路線延長または保有車両に対する割合が、2分の1から3分の2までに拡大された。民営バスでは自社の子会社への委託や公営バスでは受託者を公募し、選定会議において選定する手法が盛んに採られた³¹。

6. 需給調整から規制緩和へ

1990年代以降の「官から民へ」という国の政策の流れにより、公営バス事業は年々民営化されている。公営バスは都市部が多いとはいえ、1970年代頃から赤字体質になったところが多く、厳しい経営状態が続いていた。民営バスに比べ公営バスの人件費が、東京と大阪では約1.4倍、京都では約1.2倍高いことが明らかになり³²、当該議会等で問題視されるようになった。規制緩和前のバス事業者は、法的に自社の営業エリアが守られ、厳しい競争もなく、「ぬるま湯」的な経営であったことは否めない。またバス事業者は、「日銭が入る」商売のため銀行の信用も厚く、地元の金融機関が資金調達に応じてくれたが、銀行の経営環境も悪化し、バス事業への融資が進まなかったことも破綻を早めたのであろう³³。最盛期の1975年に59者を数えた公営の乗合バス事業者は、23者に減少している³⁴（2021年3月現在）。公営事業者は減少しても民営事業者に路線や営業所が移譲され、サービス自体は維持されていた。

2000年代に入り、道路運送法の改正による需給調整規制法の廃止、つまり規制緩和が進められた。それまでの免許制によってバス事業が地域のある一定の需要に見合う供給体制を独占的に形成するといった一種の既得権の保護的な政策から、自由競争を基本とする政策への転換である。この頃から地方の名門と言われた300両以上の車両を保有するバス事業者の経営破綻が目立つようになった。たとえば、2003年に那覇交通（310両）、九州産交グループ（694両）、2005年に関東自動車（374両）、大分バス（352両）、国際興業（914両）、宮崎交通（550両）、琉球バス（389両）、茨城交通（373両）、2007年にアルピコグループ（633両）、2008年に福島交通（532両）、西肥自動車（363両）、2009年に北海道東急グループ（353両）などである。実態は、バス事業そのものを取り巻く環境が厳しくなり、収支が悪化した面もあるが、大半は観光や関連事業を拡大し、不動産投資に失敗したものであった³⁵。

そして、会社更生法や民事再生法といった法的整理と産業再生機構による支援、私的整理などを含め経営破綻が続いた。その後、自主再建を目指した事業者や投資ファンドが受け皿となり、ファンドの子会社や地元企業に売却されたりした。特に地方のバス事業者は、地域の公共交通を担う事業者が多いだけに、バスサービスを存続させることが大きな課題となっている。

7. バスの新たな役割

2011年3月に発生した東日本大震災において、バスは緊急対応用の移動手段として活用された。避難・緊急脱出等「命を救う」輸送はもちろんのこと、最低限必要な生活のための足として、マイカーを失った人や着の身着のまま避難した人たちの移動手段となった。さらに、崩壊した地域事情に合わせた臨時路線の設定により、避難所・避難先、自衛隊の仮設浴場・温泉施設などへの浴場送迎、買物支援、避難所等から病院への送迎、原発避難区域の一時帰宅等への対応、行政支援・ボランティア等の輸送など、バスならではの輸送により、地域・自治体の期待に応えた³⁶。

2018年7月に発生した西日本豪雨は、広島県を中心に西日本エリアの交通網に甚大な被害を及ぼした。広島県内においては、JR山陽本線・呉線・芸備線が被害を受け、復旧まで1年以上かかった地域もあり、多くのバス事業者が代行輸送に協力した³⁷。

このように、自然災害からの復旧を目指すには、人の移動が不可欠であり、そのためには公共交通機関の早期復旧が何よりも重要である。そこで力を発揮するのがバスである。バスは鉄道と違い、道路が寸断されていなければ、復旧に応じて目的地やその周辺まで近づくことができる。乗用車よりも一度に多くの方を運ぶことができ、災害時にいち早く対応できるからである。

バスは、災害時の緊急対応に有効である。さらに今後、地域のバス事業者は、営業所を減災拠点と位置づけ、日頃から集まれる場所として整備する必要がある。自治体は、地域防災計画等で災害時の行動をあらかじめ策定しておくことで、災害発生後および復興まちづくりにおける公共交通の役割が再認識されるであろう。

第3節 バス事業の課題と問題点

1. 都市と地方における輸送と経営状況

バス事業は、都市間をつなぎ、地域の公共交通機関として重要な社会インフラの役割を担っている。第1章第1節でも言及したが、乗合バスの輸送人員は、三大都市圏とその他地域の輸送人員の推移(図1-6)のとおり大都市圏(三大都市圏³⁸)特に首都圏においては2005年から増加に転じているが、地方都市は自家用車への依存により長期的に減少傾向にある。乗合バスは、生活に密着した地点に停留所を設置することによる利便性は比較的高いものの、都市部では、道路渋滞によるスケジュール運行の信頼性の低下、他の交通機関

との路線競合などの問題がある。今後も、都市における乗合バスは地球温暖化防止等の環境問題、超高齢化社会への対応のため、公共交通機関として社会的に期待される。

地方部においては、バスは主として高齢者や学生に利用されている。しかし、バス利用者の絶対数が少ないうえに、自家用車の普及や人口の減少、少子高齢化の影響を受け、減少傾向が続いている。特に過疎地や中山間地域においては、輸送人員の減少幅が依然として大きく、経営に与える影響が深刻化している。そのため経営破綻に至る場合や、大規模な路線廃止が行われている地域もある。また、多くの事業者が合理化努力を行っているにもかかわらず、バリアフリー対策や環境対策等への対応によるコストアップにより、極めて厳しい経営状況に陥っており、公的支援なくして路線網を維持することが困難な状況になっている。

都市部以外の地域では、営業エリアにおける人口の少なさから、補助金を除く本来の収支では事業の維持が困難な状況となり、赤字路線の廃止に踏み切る事業者もある。このように乗合バスは、都市部とそれ以外の地方部では、それぞれ特有の問題点を抱えている。

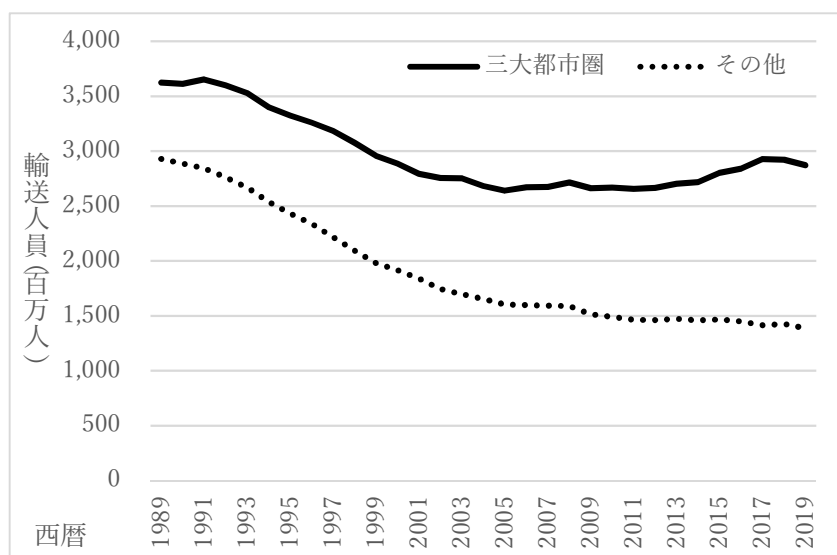


図 1-6 三大都市圏とその他地域の輸送人員の推移

出典：図 1-2 と同じ。

さらに、2020年2月からは新型コロナウイルス感染症を要因とした輸送人員の減少などによりバス事業の経営悪化が一段と進んでいる³⁹。

貸切バスは、事業者数や中小型車を中心とする車両数が増加し、競争が活発化するなか、旅行形態の変化などによって需要が大幅に増加する状況ではなく、単価の下落に伴う収益性低下が進んでいる。その結果、安全管理体制が不十分となったり、運転者の労働条件を悪化させたりすることとなった。安全管理の不備による事故が、2007年にあずみ野観光バスによる高速ツアーバス事故（27人死傷）、2013年に関越道高速ツアーバス事故（45人死傷）、2016年には軽井沢スキーツアーバス転落事故（41人死傷）と度重なり社会問題化

した。貸切バスにおいては、安全性の確保が最大の課題となっている。

2. バス運転者の労働問題

乗合バス運転者の仕事は、決められた路線を時刻表どおりに安全かつ快適にバスを運行することであるが、運転だけが仕事ではない。運行前にはその日に乗務する路線や車両を確認点検して、アルコール検査等を含む乗務前点呼を受ける。運行後もアルコール検査、売上精算や車両の点検を行い、乗務終了後点呼を受ける。運行中は、乗客に配慮した安全運行を心がけ、快適な乗り心地を提供し、事故を起こさないように細心の注意を払って運転しなければならない。それと同時に、アナウンスや運賃の収受を行わなければならない。このため、安全かつ快適に乗客を輸送するために、最低限の技能や知識を国家資格として担保している。

バス運転者数は、最近10年間はほぼ横ばいの約13万人（乗合バス8万人、貸切バス5万人）で推移している。一方で、乗合バスの運転者一人当たりの総走行距離は、1970年代に140kmであったものが、2000年代には高速バス路線拡大の影響もあり170kmまで増加している。女性のバス運転者数は増加傾向にあるが、運転者全体に占める割合は、未だ2.1%であり、全産業の平均である44.5%を大きく下回っている⁴⁰。バス運転者の平均年齢は、徐々に上がってきており、2000年に46.1歳であったものが2020年では平均51.8歳となっている⁴¹。これは、20～30代で新たなバス運転者のなり手が少なく、高齢化が進み、6人に1人が60歳以上となっているからである⁴²。

バス運転者の労働条件は、2020年の賃金構造基本統計調査資料によると、その平均年収は、428万円で、全職業の平均487万円と比べると59万円下回る。平均労働時間は、月187時間で、全職業の平均175時間と比べると12時間上回る。他方、年次有給休暇の取得率が、全産業の9日よりも多く、13日であることもバス運転者の労働形態の特性といえる⁴³。

2018年6月にNHKがバス業界の問題について特別番組を放映した。反響が大きかったことから、それ以降、インターネット上に特設サイトを設置し、情報を公開している。ここでは「今、全国の路線バスが大変なことになっています。運転者不足で、赤字路線だけでなく、大都市部の黒字路線までも減便・廃止せざるをえない事態になっているのです」としている。バス利用者は「バスが来ない」「バスの本数が減り満員で乗車できない」「学校に遅刻することが増えた」「帰りのバスがなくなった」などと訴え、都市部で暮らす人々にも大きな影響をもたらしている。バス事業者は、「バス運転者が離職超過の状態、運転者を採用しても辞めていく悪循環が断ち切れない」と述べている⁴⁴。

国土交通省の調査によると、運転者不足のバス事業者が8割、このうち5社に1社は運転者が足りずに「減便」や「路線の廃止」などを検討している。2007年度から2016年度までの10年間の路線廃止距離は、約14,000kmとなり、東京からコロンビアまでの距離と

ほぼ同じであると発表している⁴⁵。このように、バス事業者にとっての労務管理やバス運転者不足が大きな社会問題となっている。

バス運転者には、乗客を安全に輸送するという使命があることから、健康管理は非常に重要な事項であり、十分な休息は必須である。これに対し、バス運転者の働き方をみると、労働時間（乗務時間）に比べて、実際の拘束時間は長くなることが一般的であり、出退勤の時間や休日は不規則である。このため、労働環境を改善し、できるだけ拘束時間を短くする、休日を取りやすくするような工夫が強く求められる。

2018年の働き方改革関連法により、長時間労働の是正に向けて、時間外労働の上限が定められた。2024年度からバス運転者の労働時間を年960時間に短縮することが決まっている。運転者の運転時間等を細かく定めた「改善基準告示」の見直しが進められ、前日と翌日の勤務との間のインターバル時間を延長する等の議論もされている⁴⁶。

3. バス事業の役割と経営課題

わが国の乗合バス輸送人員は、1970年代以降長年にわたり減少し続けてきた。そのなかで、2000年に貸切バス、2002年に乗合バスの規制緩和が実施された。一方、2006年に改正道路交通法で地域公共交通会議の設置が法定化され、2007年には「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律⁴⁷」が成立し、各種交通機関と自治体によるまちづくりとの連携が促された。そして2013年には、交通政策基本法が成立した⁴⁸。この目的は、これまで経済的活動に規制を加える事業種ごとの、いわゆる業法しか存在していなかったわが国において、初めて交通に関する施策を総合的・計画的に推進するものであった。

このような国の一連の政策のなか、2009年4月に日本バス協会は、バス産業を活性化させるため、国土交通省自動車交通局と共同で「バス産業勉強会」を設置した。その報告書によれば、バスは地域社会にとって、重要な公共サービスの担い手となっているが、人口減少や軽油価格高騰など、バス産業を取り巻く経営環境は益々厳しい状況となった。人件費等のコストカットも限界に近く、経営破綻や路線撤退に追い込まれている事業者も少なくないとした⁴⁹。

2019年11月に開催された地域交通フォローアップ・イノベーション検討会の資料によれば、乗合バス事業の収支率は運行補助を除いて97%である。三大都市圏は103%、それ以外の地方部では87%の赤字構造に陥っている。乗合バスは、産業として持続できない赤字構造下にある。また、乗合バスの収支構造は、三大都市圏では補助金なしでも費用を賄えるが、地方部では国の運行費補助（地域公共交通確保維持改善事業費）でも賄いきれず、地方自治体等の補助でようやく黒字化のめどが立つ状況である⁵⁰。

そこで国は、需給調整規制の廃止を踏まえた新たな制度を運用し、路線の維持確保を図ろうとした。具体的には、都道府県を中心に当該地域の関係者で構成される地域協議会を設置し、当該地域の実情に応じた効率的な輸送のあり方等について関係者間で協議するとともに、協議会において維持が必要とされた路線のうち一定の基準に該当する広域的・幹

線的路線については、国と都道府県が協調して維持対策費の補助を行った。なお、国と地方の役割分担という観点から、国庫補助対象外の路線については、協議会の議論等を踏まえつつ、地方公共団体の判断により維持を図ることとし、そのために所要の財政措置が講じられている。2011年度から地域公共交通確保維持改善事業として「生活交通サバイバル戦略⁵¹」にもとづく支援が実施されるなど、特別交付税額は、2015年度 597 億円、2017年度 632 億円、2019年度 722 億円と増加している⁵²。

現実に公共交通事業は、「儲かるビジネス」とは言えない。国土交通省の調査によると、新型コロナウイルス感染症の影響が顕在化する前の 2018 年度では、乗合バス事業は全国合計で 7,356 億円の収入に対して、380 億円の赤字であり、経常収支率が 100%を割り込む赤字の状況は 15 年以上も続いている。加えて、73%の事業者（232 事業者中 170 事業者）が赤字である⁵³。

運行補助金は、地域住民の生活に必要な旅客自動車輸送の確保のために、維持・確保が必要と認められ、国庫補助金交付要綱第 7 条の「地域間幹線系統確保維持計画」に位置づけられた路線などを対象に、その運行の維持に必要な経費の一部を補助するものである。バスは地域住民、特に高齢者等のいわゆる移動制約者にとって必要不可欠な生活交通である。しかしバス事業は、従来の内部補助による路線維持手法を継続することが困難となった。筆者は、こうした事業の特徴から、行政が運行補助を投じる妥当性があると考え⁵⁴。

輸送を担うバス事業者は、バス事業が広く社会を支え、社会に及ぼす影響が大きいと認識している。コロナ禍で移動需要が急減しても、収益は二の次で運行し続けている。わが国における公共交通事業の事業形態は、社会に影響度の大きい公共性の高い事業を民間の力も得て運用していると言えよう。また、コロナ禍のようなパンデミック、あるいは大規模災害時でも運行する使命を負い、その使命を持っていることから、エッセンシャル・ワークの一つでもある。

第 4 節 小括

本章では、バス事業の概況を、その事業の特性と社会的役割について、バスの起源からその事業発展の歴史を紐解いた。また近年の規制緩和による影響にも言及した。バス事業は、鉄道について年間約 46 億人を輸送する公共交通機関として社会的に重要な役割を担っている。バスの国内旅客輸送市場における輸送分担率（輸送人員ベース）は、鉄道の 80.2%に対して、14.7%であるが、少子高齢化社会の進展と地球温暖化問題等環境重視の時代を迎え、国民生活に不可欠な公共交通機関である。しかしながら、乗合バスの輸送量は全国的に減少傾向に歯止めがかからず、特に地方では生活路線の多くが維持困難な状況となっている。さらに、運転者の労働問題など多様な課題が山積している。

わが国におけるバス事業は歴史的には、モータリゼーションの自家用自動車の普及に多大な影響を受けている。自家用乗用車の保有台数は、1967 年に 200 万台であったものが、

1974年に1,000万台、1980年に2,000万台、1990年に3,000万台、1997年には4,000万台と約20倍にまで伸びている。バス事業は、自家用乗用車にその領域である交通手段を奪われる形となっている⁵⁵。このような状況下、乗合バスは、不採算路線の維持手法の限界や弊害が指摘されるようになった。そこで、事業者間の活発な競争を通じてサービスの向上を図るために、需給調整規制廃止等の規制緩和が進められた。

既存バス事業者は、これまで市内乗合バス事業の赤字を高速バスや貸切バス事業の黒字で補填する形で経営を維持してきた。ところが、新規事業者が黒字部門である高速バスや貸切バスに参入してきたことで、既存事業者の経営が圧迫された。規制緩和により、路線廃止も容易になったが、新規参入も容易になった。新規参入は、余剰利益が発生する路線や事業に参入するのが合理的である。しかしながら、規制緩和前後に増えたバスは、余裕のあった貸切バスと路線にだけ参入した。

わが国のバスを含む運輸事業における公的規制の柱は、①参入規制、②価格（運賃・料金）規制、③安全規制の3つであった。安全規制は、運輸事業において最も重要な案件である運輸の安全を確保するための規制であり、施設、車両等の構造や運行、運輸従事者の資格などについて行われてきた。しかしこれらの運輸事業の規制は、1990年代以降規制緩和政策が推進されたことにより大きく様変わりを遂げた⁵⁶。

2000年に貸切バス、2002年に乗合バスが規制緩和されたが、その前後の頃から、バス事業者の経営破綻が目立つようになった。こうした事態に直面したバス事業者は、人件費を削減するために「分社化」や「管理の受委託制度」を導入した。このため、バス事業者の社会的使命である安全性の確保が疎かになった可能性がある。バス事業の使命は、乗客を安全・確実に輸送することである。不特定多数の人々が利用する公共交通機関にとって、安全の確保が利用者に提供されるべき最も基本的な品質である。

バス事業者のなかでも、乗合バス事業者は、2021年3月現在、約74%の事業者が赤字経営となっている。本研究では以下の章において、このようにバス事業をめぐる厳しい経営環境のなか、事故防止と安全管理がどのように行われているかを明らかにする。

第2章では、まずバス事故の現状を整理・分析する。次にバス事故について、先行研究を参考に運転行動、運転者教育および運転適性の観点から検討する。さらに、国の施策である2006年に導入された「運輸安全マネジメント制度」と2009年に策定された「事業用自動車総合安全プラン」に注目し、それらがバス事業者の安全管理体制の構築にどのような影響を及ぼしたのかを考察する。

第3章では、過去に重大事故を発生させたバス事業者にインタビューを行い、事故の背後にある発生要因並びに事故防止対策とその有効性について検証する。重大事故が発生した場合に、その教訓をいかに安全管理に反映させ、効果を持続させるかについても検討する。

第4章では、分社された乗合バス事業者の安全管理体制について、事業者に対して実施したインタビューおよびアンケートにより得られた情報をもとに、分社化の意義と限界に

ついて、安全管理の側面を重視しながら考察を加える。

第5章では、バス事業における安全管理体制の構築にとって、運行管理者の育成と運転者教育の充実が枢要となることから、運行管理者が効果的に実践できる運転者教育プログラムについて検討する。

最後に、近年のバス事業における事故防止対策の課題や今後の安全管理体制の向上に関する提言を行う。

[注]

- ¹ 国土交通省 (2021) 「数字で見る自動車 2021」バス事業者数の推移、バスの車両数・輸送人員・走行キロの推移。
https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_fr1_000069.html (2021年4月30日取得)
及び日本バス協会 (2021) 「2020年度版日本のバス事業」1-9頁。
及び統計で見る日本 (2021) 「輸送機関別旅客輸送量」
https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataset&toukei=00600460&bunya_l=10&result_page=1
(2021年9月30日取得)
- ² 日本バス協会、前掲資料、15頁。調査対象事業者は、保有車両数30両以上の227者、大都市部（三大都市圏）とは、千葉、武相（東京三多摩地区、埼玉県及び神奈川県）、京浜（東京特別区、三鷹市、武蔵野市、調布市、狛江市、横浜市及び川崎市）、東海（愛知県、三重県及び岐阜県）、京阪神（大阪府、京都府（京都市を含む大阪府に隣接する地域）及び兵庫県（神戸市及び明石市を含む大阪府に隣接する地域））ブロックの集計値。
- ³ 日本バス協会 (2021)、同上資料、19頁。
- ⁴ 警察庁交通局運転免許課 (2021) 「運転免許統計令和2年版」
https://www.npa.go.jp/publications/statistics/koutsuu/menkyo/r02/r02_main.pdf (2021年4月30日取得)
- ⁵ 旧道路運送法では本来、乗合運送事業は4条バスしか想定しておらず、21条貸切代替バスや80条自主運行バスは抜け穴的な規定になっていたため、過疎バス・自治体バスに関連する部分が整理された。
- ⁶ 日本バス協会 (2021)、前掲資料、57頁。
- ⁷ 日本バス協会 (2021)、前掲資料、2-3頁。
- ⁸ 安部誠治 (2008) 「規制緩和とタクシー産業」『関西大学商学論集』第53巻第5号、1-16頁。
- ⁹ 1972年2月にバス運賃改定適否の検討基準、運賃原価算定基準が制定され、2年ローテーションの運賃改定が実施されるようになった。
- ¹⁰ 国土交通省 (2021)、前掲資料、バス事業の営業収入及びキロ当たりバス運賃の推移。
<https://www.mlit.go.jp/common/001413914.pdf> (2021年4月30日取得)
- ¹¹ 国土交通省 (2021)、前掲資料、バス事業者数、バスの車両数、輸送人員及び走行キロ。
<http://www.mlit.go.jp/common/000117169.pdf> (2021年4月30日取得)
- ¹² 廣原孝一 (2011) 「国土交通政策の課題」『立法と行政』132頁。
- ¹³ 杉山雅洋 (2002) 「規制緩和とバス事業」『規制緩和時代のバス&タクシー』地域科学研究会、29-33頁。
- ¹⁴ 日本乗合自動車協会 (1957) 『バス事業五十年史』協同事業社、2頁。
- ¹⁵ 花房信夫 (1987) 『都市に生きるバス』公営交通研究所、8-9頁。
- ¹⁶ 佐々木烈 (2004) 『日本自動車史』三樹書房、79頁。
- ¹⁷ 鈴木文彦 (2013) 『日本のバス』鉄道ジャーナル社、93頁。
- ¹⁸ 中川浩一 (1986) 『バスの文化史』筑摩書房、79-84頁。
- ¹⁹ 日本乗合自動車協会 (1957)、前掲書、12-13頁。
- ²⁰ 運輸省三十年史編纂室 (1980) 『運輸省三十年史』運輸経済研究センター、48頁。
- ²¹ 大島登志彦 (1991) 「創立・発達経緯から見たバス事業の地域的特性と事業者の性質」『交通史研究』第26巻、78-80頁。
- ²² 運輸省50年史編纂室 (1999) 『運輸省50年史』運輸経済研究センター、36頁。
- ²³ 運輸省三十年史編纂室 (1980)、前掲書、49頁。
- ²⁴ 花房信夫 (1987) 『都市に生きるバス』15-16頁。
- ²⁵ 鈴木文彦 (2013)、前掲書、104頁。

- 26 鈴木文彦 (2009) 『日本のバス年代記』グランプリ出版、24 頁。
- 27 正木鞆彦 (1992) 『バス車掌の時代』現代書館、50-68 頁。
- 28 日本バス協会 (2008) 『バス事業百年史』日労研、123 頁。
- 29 国土交通省 (2021)、前掲資料。
- 30 日本バス協会 (2021) 「2020 年度版日本のバス事業」14 頁。
- 31 京都市や神戸市の場合、自動車運送事業管理の受委託の受託者選定委員会規程により、受託者選定委員会が設置され、委員は学識経験のある者、その他管理者が適当と認める者を委嘱し、又は任命するとしている。また、受託事業者の事業運営を安全・安定運行、サービス水準などの観点から検証・評価を行うため、管理の受委託に関する評価委員会が設置されている。
- 32 平成 29 年厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、平成 29 年度「東京都職員の給与・定員管理等について」、平成 29 年度「大阪市の給与・定員管理等について」、平成 30 年 9 月「京都市人事行政白書」
- 33 鈴木文彦 (2018) 「民営化「大阪シティバス」が抱える根本問題」、東洋経済 ONLINE。
<https://toyokeizai.net/articles/-/217557> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 34 国土交通省 (2021)、前掲資料、バス事業者数。
- 35 鈴木文彦 (2013)、前掲書、44 頁。
- 36 鈴木文彦 (2012) 「東日本大震災に見るバスの重要性」全国バス事業者大会パネルディスカッション報告。
- 37 神田佑亮・藤原章正・塚井誠人・力石真・三村陽一 (2019) 「平成 30 年 7 月豪雨時の広島～呉間の公共交通サービスの確保・向上策とその検証」『土木学会論文集 B1』第 75 巻第 1 号、348 頁。
- 38 三大都市圏とは埼玉、千葉、東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫の集計値である。
- 39 神田佑亮 (2021) 「コロナ禍と公共交通」『国際交通安全学会誌』第 46 巻第 1 号、40-47 頁。
- 40 日本バス協会 (2020) 「あなたが輝く、社会を支える、バス運転士になろう！地域の暮らしや都市・観光地を結ぶ役割を担う」パンフレット資料より女性比率のバス運転者 2.1%は 2018 年度、全産業平均 44.5%は 2020 年のデータである。
- 41 国土交通省 (2021)、前掲資料。
- 42 日本バス協会 (2015) 「運転者不足問題に対する今後の対応方策について」
- 43 厚生労働省 (2021) 「令和 2 年賃金構造基本統計調査」、平均年収 (年間所得額) = 「賃金構造基本統計調査」中「決まって支給する現金給与額×12+年間賞与その他特別給与額」から推計した値。
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00450091&tstat=000001011429> (2021 年 6 月 30 日取得)
- 44 NHK のウェブサイト NHK のニュース特設サイト。
<https://www3.nhk.or.jp/news/special/bus/index.html> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 45 NHK のウェブサイト NHK のニュース特設サイト、同上。
- 46 寺田一薫 (2020) 「日本のバス政策の今」『三田評論』第 1246 号、25-31 頁。
<https://www.mita-hyoron.keio.ac.jp/features/2020/07-2.html> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 47 同法第 1 条によれば、地域公共交通とは、地域住民の日常生活若しくは社会生活における移動又は観光旅客その他の当該地域を来訪する者の移動のための交通手段として利用される公共交通機関をいう。
- 48 正司健一 (2020) 「乗合バス事業のこれから」『運輸と経済』第 80 巻第 11 号、2-3 頁。
- 49 バス産業勉強会 (2009) 「バス産業勉強会報告書」。
- 50 国土交通省総合政策局公共交通政策部 (2019) 「都市部及び地方部における地域交通の現状」
<https://www.mlit.go.jp/common/001259947.pdf> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 51 存続が危機に瀕している生活交通のネットワークについて、地域のニーズを踏まえた最適な交通手段であるバス交通、デマンド交通、離島航路・航空路の確保維持のため、地域の多様な関係者による議論を経た地域の交通に関する計画等に基づき実施される取組みを支援する事業。
- 52 日本バス協会 (2021)、前掲資料、32 頁。
- 53 日本バス協会 (2020) 「2019 年度版日本のバス事業」13 頁。
- 54 板谷和也 (2021) 「モード・路線再編による再構築」家田仁 (監) 『地域モビリティの再構築』薫風社、70-71 頁。板谷 (2021) は、事業者の経営維持の目的からこの補助手法を正当化できても、混雑路線の利用者が閑散路線の運行費用を負担することについて合理的な説明ができないとしている。
- 55 国土交通省 (2021)、前掲資料、自動車保有台数の推移
<https://www.mlit.go.jp/common/001405879.pdf> (2021 年 4 月 30 日取得) 及び日本バス協会 (2021)、前掲資料、1-9 頁。
- 56 安部誠治 (2008)、前掲書、3 頁。

第2章 バス事業における事故防止と安全管理

第1節 バス事業における事故

1. 交通事故の推移

交通事故とは、広義には陸上・海上・航空交通における事故の総称をいう。それは、交通手段別に「道路交通事故（自動車事故）」「鉄軌道交通事故（鉄道事故）」「海上交通事故（海難）」「航空交通事故（航空事故）」に大別される。また事故統計は、さまざまな形で公表されている。WHO（世界保健機構）の国際疾病分類第10次修正（ICD-10）には、transport accidents という項目が立てられ、自動車・鉄道・船舶・航空機、さらにエレベーター事故やスキー場のリフト事故など、ありとあらゆる乗り物に関する事故が列挙されている¹。

交通事故の定義を定めるわが国の根拠法令等には、道路交通法、自動車安全運転センター法、自動車損害賠償保障法、ならびに厚生労働省疾病、傷害及び死因分類（基本分類コード V01-V99）などがある。本稿では、「交通事故」を道路交通法上の交通事故とする。

『令和2年版交通安全白書』によると、自動車事故は、モータリゼーションの進展により、1951年から1970年までの間に、17.3倍、それによる死亡者数は3.8倍、負傷者数は31.4倍に急増し、自動車事故問題は、高度成長期の日本における最も深刻な社会問題の一つとなった。交通事故発生状況の推移（図2-1）のとおり、1970年の交通事故による死者は16,765人で、2020年までの統計のなかで最悪だった。経済成長に伴って、モータリゼーションが進んだ結果、交通事故による死者が急増し、「交通戦争」という言葉が生まれた。これに対処するため、1970年に「交通安全対策基本法」が施行され、官民挙げての抜本的な交通安全対策が始まった²。

その効果もあって、1981年には、その死亡者数は8,719人と1970年代初頭のピーク時と比べて、ほぼ半減するに至った。しかし、1980年代の半ば以降、交通事故件数およびその死傷者とも再び増大しはじめ、1990年には死者数が再び1万人を超え、負傷者数も1999年には過去最悪であった1970年代のそれを上回る100万人に達した。このため、2000年以降、酒酔い・酒気帯び運転に対する罰則強化などの道路交通法等の改正や救命・緊急体制の拡充などの安全対策が講じられ、交通事故発生件数、死傷者数とも減少していった。2020年には事故発生件数が30万9,178件（死亡事故件数は2,784件）、死者数は2,839人（30日以内は3,416人）、65歳以上は1,596人、死者全体の56.2%を占めている。負傷者数は369,476人となっている³。

内閣府が2016年3月発表した第10次交通安全基本計画（計画期間：2016年度～2020年度）の結果をみると、2020年までに死傷者数は50万人以下にするという目標は達成したが、死者数は目標の2,500人以下にはできなかった。死者数を減少させられなかった理由は、高齢者人口の増加や飲酒運転による交通事故件数の下げ止まりなどである。そこで、第11次交通安全基本計画では、交通事故死亡者数全体に占める65歳以上の高齢者の割合が、全体の半数以上を占めていたため、高齢者等の移動手段の確保・充実対策として、地域公共交通計画にもとづく公共交通サービスの改善、地域の自動運転サービスの社会実装や地域課題の解決に資するMaaS（Mobility as a Service）のモデル構築等の推進が求められている⁴。

なお、警察統計⁵では1993年より、24時間死亡事故とは別に、交通事故発生から24時間を経過して死亡する者の実態を把握する必要性と正確に国際比較ができる統計の必要性から24時間経過後30日以内に死亡した者を加えた「30日以内死亡」の集計を行っている。1993年以降の30日以内死亡者は、24時間死亡者数と比べ1.15～1.20倍になっている。そのおもな違いは、自転車乗車中や65歳以上の高齢者の死亡率が高いことである⁶。

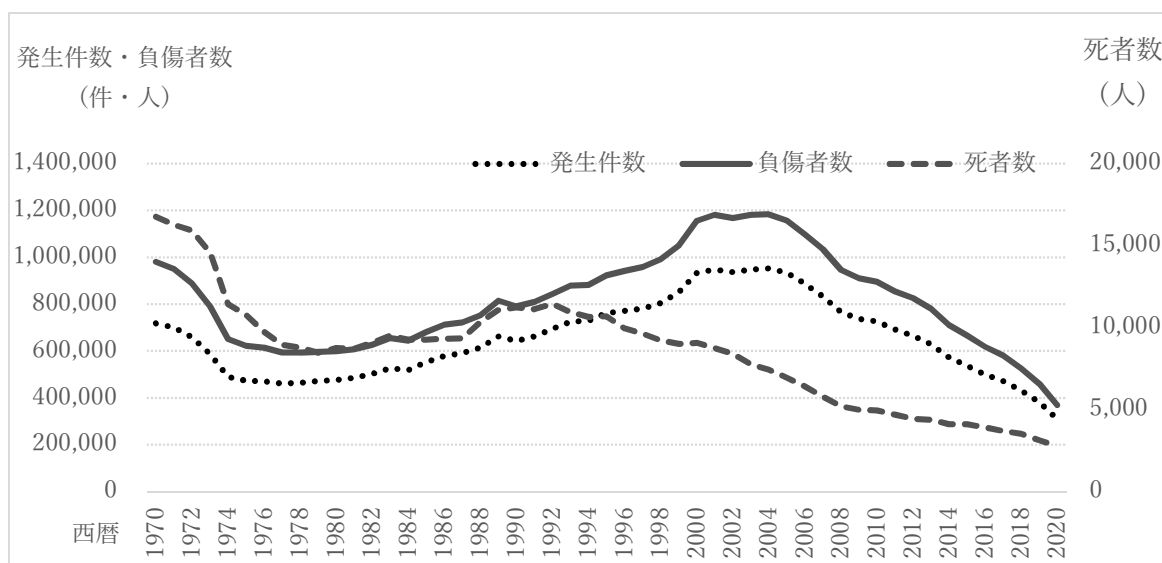


図 2-1 交通事故発生状況の推移

出典：交通事故総合分析センター（2021）「交通事故統計警察庁（令和2年版）」及び「令和2年中における交通死亡事故の発生状況及び道路交通法違反取締り状況等について」をもとに筆者作成。

2. 事業用自動車の事故

(1) 事業用自動車の交通事故の概要

事業用自動車とは、道路運送法上の自動車運送事業に用いられる自動車のこ

とであり、乗合バス・貸切バスのほかにタクシー、トラックなどがある。国土交通省自動車局「自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会報告書（令和2年度）」によると、最近10年間の走行距離1億km当たりの事業用自動車の業態別死亡者数の推移を見れば、トラックは減少傾向を示しているが、タクシーはほぼ横ばいである。バスは2003年から2007年にかけて増加傾向を示したあと、一旦減少し、2009年、2010年と増加傾向にあったが、その後横ばいである。事業用自動車による交通事故は、ここ数年の平均で、自動車事故全体の7%を占めている。また、死亡事故・死者数は全体の約10%が事業用自動車によるものである。

交通事故全体と事業用自動車の事故件数は図2-2のとおりである。2020年中に発生したのは、交通事故は30万9,178件であり、そのうち、事業用自動車の交通事故件数（事業用自動車が第一当事者である人身事故件数）は2万1,871件である。交通事故全体の死者数は2,839人であり、そのうち事業用自動車の交通事故死者数は257人となっており、交通事故件数・死者数も概ね減少傾向で推移している。しかし、貸切バスの交通事故死亡者数については、2012年・2016年の数値が、それぞれ、関越自動車道高速バス居眠り事故、軽井沢スキーバス転落事故により大きくなっている⁷。このように、重大事故は多くの犠牲者が発生し、社会的な影響が大きいことから、事業用自動車の事故防止・安全対策の推進は重要な課題となっている。

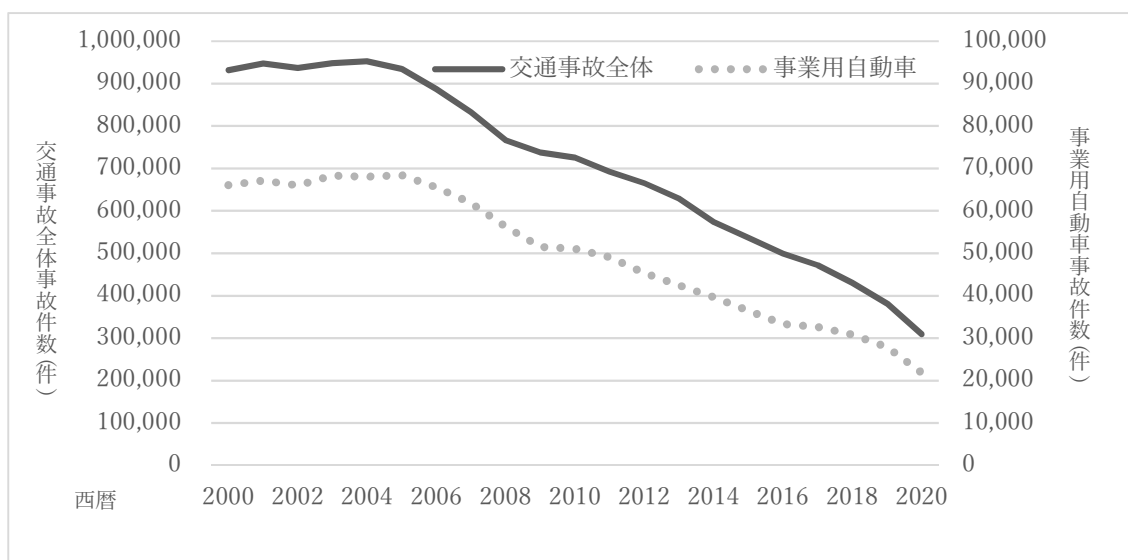


図 2-2 交通事故全体と事業用自動車の事故件数

出典：図 2-1 と同じ。

吉田・安部（2019）によれば、社会的影響の大きなバス事故の発生件数と推移は、図 2-3 のとおり 1960 年代後半の 74 件をピークに減少傾向にあり、1990

年以降は5年間で10件未満の発生となっている。1960年後半以降、貸切バスによる事故発生件数は、乗合バスを上回り、2000年以降に発生した17件の事故のうち、13件と全体の約4分の3を占めている。前者の輸送人員や総走行キロは後者に比べ少ないにもかかわらず、社会的影響の大きな事故の発生件数が多く、貸切バスはリスクが高いことが窺える⁸。

貸切バス事業者に対しては現在、過労運転防止のための交替運転者の配置基準の明確化・厳格化、安全管理や法令遵守状況のチェックの強化のほか、事業参入時における安全性チェックの強化なども行われている。これらの対策は、貸切バスを中心としたバス事業の安全性向上や信頼回復に有効であると考えられる。社会的影響の大きな乗合バスの事故発生件数は1980年以降、5年間に約1件と大幅に減少したものの、2010年以降も継続して発生している。このことから、貸切バスという枠組みにとらわれず乗合バスを含めたバス業界全体で安全対策を検討していくことは、バスの安全性向上を図るうえで不可欠であると考えられる。

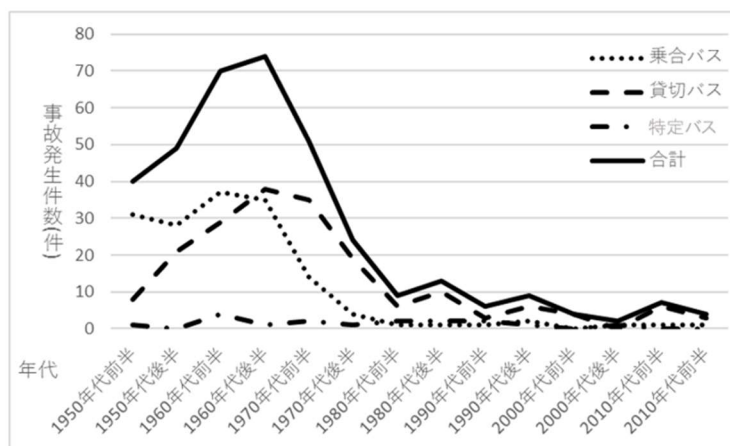


図 2-3 社会的影響の大きなバス事故の発生件数と推移

出典：吉田裕・安部誠治（2019）「日本における1950年以降の重大バス事故の一覧」『社会安全学研究』55頁。

公共交通機関は、他の道路交通よりも安全であると考えられており⁹、バスは交通機関のなかで最も安全なモードであると言われている¹⁰。ところが、アメリカにおいては年間に約6万3,000台のバスが事故に遭い、少なくとも1万4,000人が負傷し、325人が死亡していることが報告されている¹¹。台湾では、観光バス運転者2,023名のうち4.1%が直近1年以内に事故を経験している現状がある¹²。わが国においては、国土交通省自動車局（2021）によれば、2019年におけるバス事故（乗合バス）の発生件数は1,040件であり、それまで増加傾向にあった2006年の3,213件を境に減少傾向にある。交通事故全体の死者数とバス事

故による死者数は、自家用車を含めた交通事故全体での死者数が 20 年間で減少傾向にあるのに対し、バス事故の死者数に関しては、その傾向は相対的に鈍く、横ばい傾向にある¹³。

バスは安全な交通手段であると認識される一方で、バス事故は重大な社会問題であると言えることから、バス業界における事故防止への取組みは喫緊の課題である。

(2) 近年における重大事故

自動車運送事業者等は、自動車事故報告規則に定める事故があった場合、30 日以内に自動車事故報告書を、使用の本拠を管轄する運輸監理部長または運輸支局長を経由して、国土交通大臣に提出しなければならない。「重大事故」とは、自動車事故報告規則（昭和 26 年運輸省令第 104 号）第 2 条に規定する事故をいう。転覆・転落・健康起因事故等および 14 日以上入院する傷害や、医師の治療を要する期間が 30 日以上の中傷等がある。

自動車事故報告規則にもとづく報告書によれば、2019 年のバス重大事故は 631 件（車両故障を除く）で、2003 年以降、600 件台で推移している¹⁴。輸送の安全の確保を使命とする自動車運送事業においては、事故件数および死傷者数の減少が早急な課題となっている。

ここで、近年における重大事故として、安全政策にも大きな影響を与えた「関越道自動車道高速バス居眠り運転事故」と「軽井沢スキーバス転落事故」について、詳細を示す。

①関越自動車道高速バス居眠り運転事故

2012 年 4 月 29 日、午前 4 時 40 分頃、群馬県藤岡市の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当該道路を走行中、左側壁に衝突する事故が起こった。45 名の乗客のうち、7 名が死亡し、38 名が重軽傷を負った。この高速ツアーバスは貸切バス事業者である陸援隊と、旅行者であるハーヴェストホールディングス（以下、「ハーヴェスト」）によって運行されたものである。陸援隊は運転者 2 名で運行を行った。4 月 27 日午後 6 時 30 分に同社車庫を出て、東京ディズニーリゾートにおいて乗客を乗せ、午後 9 時 20 分に出発する。翌日 28 日の午前 8 時に金沢駅に到着し、午前 8 時 30 分に仮眠所にてチェックインをする。同日午後 4 時 30 分に仮眠所をチェックアウトし、午後 10 時 10 分に乗客を乗せて金沢駅を出発する。午後 11 時 20 分に高岡駅にて運転者が交替する。そして 29 日午前 4 時、事故が発生する¹⁵。

この事故の直接的な原因は運転者の居眠りである。しかし、陸援隊に対する立ち入り検査の結果、①日雇い運転者の選任、②運行指示の不実施、③運転者の健康状態の確認、運行を行うに当たっての注意事項の伝達等のための点呼の

未実施、④不適切な運行管理、⑤車両の整備不良など運輸規則違反があった。また、近畿運輸局によるハーヴェストに対する立入検査の結果、旅行者が提供を受ける旅行サービスの内容を明示しないという旅程管理義務違反等が確認された¹⁶。

②軽井沢スキーバス転落事故

2016年1月15日午前1時55分頃、長野県軽井沢町の国道18号線碓氷バイパス入山峠付近において、東京を出発した貸切バスが反対車線を越えて道路右側に転落する事故が発生した。この事故で乗客13名と乗員2名の15名が死亡し、乗客26名が重軽傷を負った。これは1990年以降で最も犠牲者の多いバス事故となった。バスは現場において、左側ガードレールに接触したのち対向車線へはみ出し、約100m先のガードレールに衝突しながら道路右側に転落した。同バスは、左側ガードレールに接触する前から制御不能となっていた可能性があり、制限速度時速50kmの現場区間を事故直前は時速96kmで走行していた¹⁷。

バスを運行していたイーエスピーは、2015年2月に国土交通省の立ち入り捜査を受けており、その際、運転者の健康診断、乗務前の健康および酒気帯び確認、入社時の適性検査などを怠っていたことが判明し、この事故の2日前の1月13日に、保有するバスの1台を20日間運行停止とする行政処分を受けていた。なお、イーエスピーは「運転手の体調や車両に問題はなかった」としているが、事故時に運転を担当していたとみられる運転者は一度も健康診断を受診していなかった¹⁸。

国土交通省は、この事故を「特定重大事故」と位置づけ、事業用自動車事故調査委員会に特別重要調査の要請を行った。イーエスピーは、バスが事故を起こし目的地に到着しなかったにもかかわらず、道路運送法に違反して、既に運転者の点呼を済ませバスの運行を終えたとする事実と異なる書類を作成していたほか、会社が運転者に走行ルートを指示するための運行指示書には出発地と到着地だけが書かれ、どのようなルートを通るのかについては記載がなかった。さらに、この事故以外のケースでも、法律で搭載が義務づけられ、走行中の速度や時間などを自動的に記録する装置に記録用紙が入っていなかった。また、運転者の免許証を管理する台帳や休憩時間などを記した乗務記録にも記載漏れが見つかった¹⁹。

国土交通省は、33項目にわたり道路運送法などに違反したとして、イーエスピーに対し貸切バス事業の許可を取り消した。事業許可取り消しは、2012年の関越自動車道高速バス居眠り運転事故で規制が強化されて以来2件目となった²⁰。

(3) バス事故の特徴

①交通事故総合分析センターによる分類

交通事故総合分析センターが発行する「事業用自動車の交通事故統計」の事故内容別、事故類型区分別、時間帯別の事故件数や負傷者数を2009年から2018年まで概観すれば、バス事故の特徴は以下のとおりである²¹。

第一に、バス運転者の年齢別事故件数は、40歳、50歳代の運転者による事故の発生が多く、全体の約3分の2を占めている。また、時間帯別では、6時～20時の事故発生が多く、なかでも通勤・通学時間帯に発生している。

第二に、バスの事故を「人対車両」「車両相互」「車両単独」の類型別に見ると、「車両相互」と「車両単独」で約8割を占めているが、タクシーやトラックと比べると、車両単独事故件数の割合が多い。さらに、車両単独事故を事故内容別に見てみると、バス特有の「車内事故」が7～8割を占めている。

第三に、乗合バスは、事故類型別では「車両単独事故」の「車内事故」が大部分を占める。車内事故は発進時に、その被害者は75～89歳の女性が多数で、重症者の発生時間は10～13時に集中している。また、車両相互の事故では、「追突」「追い越し・追い抜き時衝突、進路変更時衝突」が多発している。

第四に、貸切バスは、事故累計別では「車両相互の事故」が最も多く、「追突」が3～4割を占めている。

②国土交通省自動車局による分類

国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会は、毎年「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書」をまとめている。令和2年度版によると、2018年中の乗合バスによる、車内事故を除く死亡・重傷事故68件について、車両の走行等の態様を中心に関連性を見ると、図2-4のとおりである²²。

第一に、死亡・重傷事故68件のうち、車両走行等の態様別に見ると、直進時が66%、右折時が21%、左折時が4%である。

第二に、直進事故のうち、25%が他の車両等との事故、そのうち36%が乗合バスによる事故である。

第三に、直進事故のうち、42%が自転車との事故、そのうち53%が同進行方向によるものである。

第四に、右折事故のうち、50%は回送などの運転者のみの時に発生している。

また、2018年中の貸切バスによる、車内事故を除く死亡・重傷事故26件について、車両の走行等の態様を中心に関連性を見ると、図2-5のとおりである。

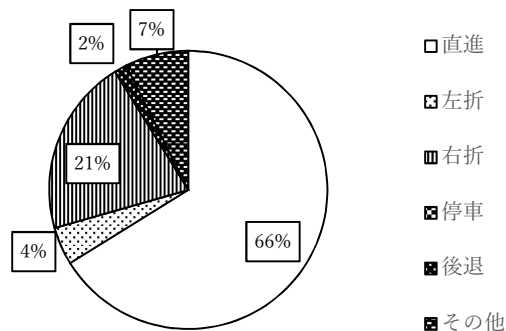


図 2-4 乗合バスにおける死亡・重傷事故（車内事故を除く）の特徴

出典：国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会（2019）「交通事故統計及び事故事例の分析に基づき実施すべき死亡・重傷事故の低減対策のポイント」をもとに筆者作成。

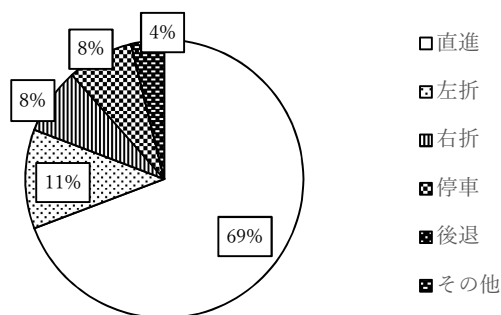


図 2-5 貸切バスにおける死亡・重傷事故（車内事故を除く）の特徴

出典：図 2-4 に同じ。

第一に、死亡・重傷事故 26 件のうち、車両走行等の態様別に見ると、直進時が 69%、右折時が 8%、左折時が 11%である。

第二に、直進事故のうち、56%は危険認知速度が法定速度以上である。

第三に、直進事故のうち、44%が他の車両等との事故で、そのうち 50%が追突事故、38%が転落事故である。

第四に、直進事故のうち、28%が歩行者等との事故で、その全てが回送中である。

交通事故総合分析センターおよび国土交通省自動車局によるバス事故の概要によれば、バス運転者は、40 歳、50 歳代が多く、全体の約 3 分の 2 を占め、6 時～20 時の時間帯で事故が発生している。特徴的な事故は、乗合バスが車内事故、貸切バスが追突事故であり、何れも回送中に事故が発生している。

ところで、バス事故のさらに詳細な実態については、警察庁や運輸規則による届出制度にもとづく事故統計はあるものの、年齢と経験の関連性から見た事故分析や心理的影響があるとされる「実車」と「回送」に区分された長期的な事故統計はない²³。また、バスの時間帯別事故件数をみると、朝と夕方に事故が多く、昼には減少する傾向が出ているが、バスの運行本数は、利用者のニーズに合わせて朝夕の通勤通学時間帯に多く、ただ単に時間帯別の事故発生件数だけでは実態を把握するのに十分なものとは言えない。

自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会（2007）は、乗合バスの場合、車内事故が、重大事故の3割を占め、高齢の利用者、とりわけ70歳代の女性利用者に圧倒的に多くみられ、早急に実効性のある予防対策と、万が一車内で転倒が起こったとしても重傷事故にならない対策の検討が必要であると指摘している²⁴。さらに、消費者庁（2013）も、乗合バスが動き出すときや停車するときが発生していることから、バス利用者の協力と運転者へ配慮ある運転を求めている²⁵。

バスの車内事故における時間帯別の事故件数を見ると朝から夕方にかけて多く発生している傾向があり、時間帯によって事故内容が異なる可能性がある。バス事故においては、運転者の年齢による影響よりも運転経験によるものが大きく、経験年数が少ないものほど事故を惹起することが指摘されている²⁶。そこで、第2節においてバス運転者の運転行動と事故の関係を中心に検討を進める。

3. 事業用自動車事故と責任

（1）事業用自動車における事業者と運転者の責任

バスなどの自動車運送事業は、公共的な性格を有しているため、事業活動に対して法的な制約を受けている。交通事故は、人・車・道の3要素がさまざまに組み合わせあって起こると言われている。バスを安全に運行するためには、これら3要素を有機的に機能させ、運行管理を加えて、それぞれの役割を十分に果たさなければならない。そのなかでも、人に関する道路運送法は、バスなど旅客自動車運送事業の事業認可、運輸安全マネジメント、運行管理、監査、事故報告制度について、事業の運営および利用者の利益保護を目的として定めている。道路交通法は、運転免許制度等により交通の安全を円滑に図ることである²⁷。事業用自動車は、職業運転者²⁸によって運行されるものであり、その運転技術や安全性も高いレベルで確保されていると認識されている。しかしながら、その高い運転技術を有するとの意識が過度に作用することによって、時に重大な事故を惹起することもある。運転経験が短い運転者は比較的小さな事故が多いが、経験の長い運転者はベテラン特有の事故がある。

一方、事業用自動車の事故責任は、自動車損害賠償保障法を適用する際、自動車の所有・使用・運転等の関係並びに事故の様態が一樣ではなく、誰が運行

供用者であるかを判断するときにも、多様な要素が関係してくる。事業用自動車の場合、当該自動車の運転者と事業者との間に雇用関係が存在するのが一般的である。そのため事故により発生した損害を事業者（使用者）が賠償したときには、求償の問題が生じ、加害者側ないし加害者本人の損害については、それを誰が負担するべきかという問題が発生する。これは事業者にとっても重大なリスクとなる。

交通事故の当事者は、法律的には「刑事上の責任（懲役、禁固、罰金など）」「行政上の責任（免許取り消し、停止など）」「民事上の責任（損害賠償）」の3つの責任を問われる。運転者が会社の所有する車で交通事故を起こした場合、直接の加害者である運転者が責任を負うだけではなく、事業者にも同様の責任が及ぶ場合があり、重大な損失につながる。

（2）刑事上の責任

事業者には、道路交通法により「運行管理者の義務」（道路交通法第75条）が課されている。一定の要件、台数の自動車を使用する事業所では、雇用主や安全運転管理者が違反行為を命令あるいは容認した場合、懲役や罰金などの刑事処分を受ける。違反行為とは、無免許運転、アルコール・薬物などの使用、過労や病気、積載量オーバーなどである。運転者の違反行為を見過ごし乗務させていると、刑事責任が問われる可能性がある。また、運転者の交通違反で企業が罰せられる「両罰規定」（道路交通法第123条）もある。違反行為で事故を起こした場合、事業者にも罰金等の処分が行われる。

（3）行政上の責任

運輸業の場合、事故を起こした運転者が、違反内容に応じて免許取り消しや停止になるだけでなく、事業者も事業免許が取り消されたり、営業停止になったりする行政処分（道路交通法第75条の2）が下される。国土交通省では、運輸事業者の法令違反に対して行政処分を強化しており、重大事故の防止に努めようとしている。

（4）民事上の責任

運転者が起こした事故では、事業者も賠償責任を負う義務がある。自動車損害賠償保障法では、自動車事故の抑止と被害者救済の観点から、事業者や雇用主の責任を強化しており、被害者への損害賠償金は高額化する傾向がある。

（5）社会的責任

交通事故を起こした場合、上記の法的責任が問われるだけではない。加害者には、被害者に対するお詫びやお見舞いなどできる限りの誠意を尽くす道義的

責任がある。運転者が交通事故を起こすと、事業者にとっても、イメージダウンや信用失墜による売上減少など大きな損害を被ることになる。その結果、運転者も責任を問われて一定期間運転業務から外される降車処分などを受ける。

上記のように、事業用自動車の事故については、運転者のみならず、事業者にも多大な責任が及び、安全管理の重要性がバス事業者の持続的な発展、安全性の確保に影響することから、第3章においてバス事業の安全管理の取組事例を挙げながら検証を進める。

第2節 バス運転者の運転行動

1. わが国におけるバス運転者の実態

(1) バス運転者の資格と業務

わが国におけるバスの運転には、大型第二種自動車免許が必要であり、資格取得には普通自動車免許、大型自動車免許または大型特殊自動車免許の取得後、通算3年以上の運転経験が必要となる(2021年4月現在)。2002年6月には道路交通法が改正され、普通、大型の二種免許に関して、公安委員会認定の自動車教習所において技能免除の教習制度が導入されたものの、実態としては運転者の技能のバラツキが生まれる結果となったように思われる²⁹。

バス事業者は、第1章で述べたとおり全国で約6,300者あり、バス運転者はおおよそ13万人である。うち、男性の運転者が大半を占め、女性運転者は全体のわずか2%程度である。60歳以上の高齢者は16%となっており、定年後の継続雇用が普及しつつある(2019年3月現在)³⁰。

乗合バスの役割は、地域住民の身近な足として、住宅や駅、公共施設などを結ぶ定期的な運行である。バス運転者は、安全かつ時刻表どおりに乗客を目的地まで運ぶことが第一に求められている。またワンマン運転(一人乗務)であるため、車内アナウンスや運賃收受など乗客に対する接客能力も求められている。

バス運転者は、一般的にバス会社へ入社後、2~3か月間の走行訓練や接客接遇などの基礎研修を経て、行先、時間が表示された運行表にもとづく営業運転を開始する。運転者の勤務は、交番表という勤務表により早朝深夜を含め、個人ごとに変則シフト勤務に就いている。バス運転者のある一日の勤務体系を図2-6に示す。運行するダイヤや勤務体系による違いはあるが、バス運転者は1日に2~3時間程度の運転業務を数回行い、運転後には1時間程度の休憩を挟む。平均して、1日あたりの運転距離はおおよそ150km(うち営業外[回送運転]は約5km)である。

バス運転者はバスを時間どおりに運行させるという責任はもちろん、運転中にトイレや身体の具合が悪くなっても席を外すことが難しい。さらに、乗客間

のトラブルなどにも目配りせねばならず、多くのストレスを抱えながらハンドルを握っていると言える。

時間 (24時間表示)																							
5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24				
	出勤 点検・点呼	出庫・運行 2時間30分			休憩・ 昼食	運行 2時間45分			休憩			運行・入庫 3時間00分			清掃・ 点呼	帰宅							

図 2-6 バス運転者の勤務体系の一例 (長番)

出典：神姫バスの事例をもとに筆者作成。

規制緩和の潮流のなかで 2000 年 2 月に道路交通法が改正され、バス事業の需給調整規制が撤廃された。それに伴い、バス事業開始について免許制から許可制に変わり、貸切バスを中心に新規事業者の参入が相次いだ。その結果、顧客獲得競争が激化し、経営が不安定となった事業者のなかには、雇用の縮小を図り運転者に長時間勤務を強いるなど、バス運転者の労働条件の悪化が指摘されるようになった。このような社会環境のなかにあつて、バス事業者は良質なバス運転者の確保に苦慮するようになった。運転者の質の低下は、単にサービス面のみでなく事故へ結びつくという安全面への問題にもつながりうる。

2006 年 8 月には、国土交通省は公共交通に係るヒューマンエラー事故の防止を目的として、経営のトップから現場まで一丸となった安全体制の構築を図るために運輸安全マネジメント制度を開始した。各事業者においては、バス運転者に対して継続的かつ計画的に指導・監督を行い、一般運転者の模範となるべき人材を養成するために、より高度な知識および技能の習得が求められている。

(2) 大型バスの車両特性と運転者教育

大型バスは、一般自動車とは異なる車両特性を持つため、バス運転者にはその特性を十分に把握した運転が求められる。主な車両特性の一つとして、車体が大きい分、多くの死角が生じることが挙げられる。特に、左側後方部分の死角が多く、補助ミラーを装備しているものの、左側方から左後方にかけてミラーに写る範囲以外の大半に死角が生じてしまう。また、後方部の死角が多い車両もあり、後退時の事故原因となりうる。さらに、車両前方にも死角があり、アンダーミラーで確認できず、子どもや高齢者、降車した乗客などを見落とす恐れがある。

その他、大型バスの車両特性として、走行時において、左折する際に右側の後部が反対車線に大きくはみ出すオーバーハングという現象がある。また、カーブ時の遠心力や事故時に働く衝撃力は質量と速度の 2 乗に比例するため、車

体重量の大きいバスは普通車と比較して事故リスクが高いと言える。加えて、一般的に制動距離は速度に伴って長くなるが、重量が大きいバスは停止距離が長くなるため、追突の危険性も高くなる。

バス運転者への安全教育については、「旅客自動車運送事業者が事業用自動車の運転者に対して行う指導及び監督の指針／平成 30 年 6 月 1 日改訂国土交通省告示第 1676 号」（以下「指導・監督指針」）により、①バスを運転する心構え、②バスの運行の安全、乗客の安全を確保するために遵守すべきこと、③バスの構造上の特性、④乗降中の乗客の安全を確保するために留意すべき事項、⑤乗客が乗降するときの安全を確保するために留意すべき事項、⑥運行路線・経路における道路及び交通の状況、⑦危険の予測及び回避、⑧運転者の運転適性に応じた安全運転、⑨交通事故に関わる運転者の生理的及び心理的要因とこれらへの対処方法、⑩健康管理の重要性、⑪安全性向上を図るための装置を備えるバスの適切な運転方法についての教育が定められている。しかし、各事業者によって時間、内容等大きく異なるのが現状である。大手バス事業者では、運転者教育として机上および実技訓練のなかで上記 11 項目を周知徹底し、さらに、定期訓練として「法令や社内規定の確認」「事故事例の活用」「運転実技による要注意作業の共有化」「ヒヤリ・ハット事例を活用した危険予知能力の向上」等を行い、事故防止への意識向上を図っている。

2. バス事故の現状と課題

国土交通省自動車局（2021）によれば、乗合バスにおいては 2019 年中に発生した 1,040 件のうち、車内事故が最も多く、事故全体の 30.6%（318 件）を占めている。このため、車内事故の減少がバス全体の事故の減少に多大に寄与すると考えられる。2019 年に発生した車内事故のうち、行動類型別にみると、「発進時」が最も多く 127 件（39.9%）、次いで「急停止時」が 56 件（17.6%）、「等速時」が 48 件（15.1%）となっている³¹。乗合バス運転者は、バス停において利用者の乗車・降車のために「発進」と「停止」を繰り返す。そのため急発進や急停止に伴う急加速・急減速は、定時定路線を運行する義務のあるバス運転者に特徴的な不安全な運転行動であると言える。この点は、バスの車内事故を分析した北川（2000）の研究において、車内事故の運転者側の原因としてブレーキ操作が指摘されている³²。さらに、このような不安全な行動は、車内事故の他に「乗り心地」という点で不快感を乗客に与える可能性があり、バス事業として対策を講じる必要があるだろう。

以上のとおり、事故統計からバス事故の特徴として車内事故の多さが挙げられ、原因として急発進や急停止などの運転操作における不安全行動が考えられる。しかしながら、これらの統計に表示される交通事故は、道路交通法第 1 条第 1 項第 1 号に規定する道路において、「車両等の事故によって起こされた事

故で、人の死亡または負傷を伴うもの（いわゆる人身事故）」であり、物損事故については計上されていない。そのため、必ずしもバス事故の実態を十全に反映したものではない。

ハインリッヒの法則（Heinrich, *etal* 1980）によれば、死亡事故のような重篤な事故1件の背景としてヒヤリ・ハットなどの傷害を伴わない事故の存在が指摘されている³³。つまり、事故統計として計上されない傷害の伴わない物損事故やヒヤリ・ハットの把握は、バス事業における重大事故の防止に必要であると言える。わが国におけるバス事故の研究として、南方・蓮花（2012）は、バス事業者における車内事故を除く事故について事故形態（ex. 対車接触）や時間帯、人的要因の観点から分析を行った。その結果、運転者の確認不足が年齢と関係すること、また焦りや先急ぎといった心理が事故に繋がる可能性を主に指摘した³⁴。しかしながら、バス事業における物損事故に関する研究は、バス事業者において公表されておらず、より詳細に実態を把握する必要がある。

3. 運転行動に関する先行研究

（1）運転者の運転行動に影響する要因

松浦（2007）は、図2-7に示すとおり、運転行動は他の車や歩行者、道路設備など環境要因の影響、また運転者の性格や態度の影響を受け、それが事故の起こりやすさに関係するとしている³⁵。

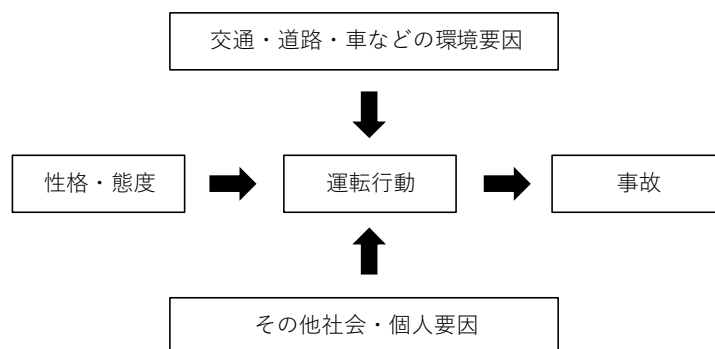


図 2-7 性格・態度と運転行動と事故との関係

出典：松浦常夫（2007）「運転態度と性格」514頁をもとに筆者作成。

本節では、一般運転者ではなく本論文で研究対象とするバス運転者について、これらの環境要因や個人の性格・態度が運転行動に及ぼす影響について注目した。まず、一般運転者における年齢、運転経験、運転行動および事故の関係を明らかにし、バス運転者に関する先行研究を概観する。次に、一般運転者とプロ運転者について運転適性と運転行動を比較し、検討を加える。

(2) 一般運転者における年齢、運転経験、運転行動および事故の関係

一般運転者における年齢、運転経験と運転行動および事故率に関する先行研究を概観すると、年齢や運転経験の増加に伴って運転行動は安全になり、また事故率は低下することを示す研究が多い。運転経験に関して、運転経験が増加すると事故率が減少する、つまり初心者に事故が多い背景には、経験が浅いことによる運転技能の未熟、運転への不慣れに関わる危険感受性の低さが指摘されている(小川・蓮花・長山, 1993)。一方、年齢に関しては、若年者は高年者と比較して事故に繋がるような不安全行動をする傾向が高いと言われる(Hatfield & Fernandes, 2009)。また松浦(2005)によれば、若年者は、人格の未成熟性や社会的経験の不足、仲間との関わり重視、および流行に敏感である等のライフスタイル要因の影響を受け、規則を無視した危険な運転行動をする結果、事故の危険性が高まることが指摘される。さらに松浦(2005)は、経験によって安全確認、適切な運転速度、ハンドル操作などの運転技能が向上することで「運転への不慣れ」については是正される一方で、経験が自己技能評価の過信を生むことで安全態度が悪化することもあると報告している。さらに年齢と運転経験との関連について、一般運転者においては、年齢と運転経験には高い正の相関関係が認められている³⁶。Maycock & Lockwood(1993)によれば、どの年代でも経験が増すと事故は減るが、年齢が若い運転者ほど免許取得初年次の事故率が高い一方で、経験年数による減少率も高いことが指摘されている³⁷。

以上のとおり、一般運転者における年齢と運転経験、運転行動および事故との関係では、総じて若年者ほどリスクな運転をする傾向にあり、また運転経験が浅いほど運転技能が未熟なため事故に繋がりやすいことが窺える。しかしながら、本研究で対象とするバス運転者は、前述したとおり、バス運転者になる前に一般運転者としての経験を積んでおり、また運転を職業とするプロの運転者である。そのため、年齢や経験が運転行動および事故に及ぼす影響について、一般運転者とバス運転者間でその影響が異なる可能性がある。ただし、バス運転者のみを対象とした研究は国内のみでなく海外でも数少ない。以下の節では、バス運転者を調査対象とした主要な先行研究について概観する。

(3) バス運転者に関する先行研究

研究対象をバス運転者に限定すると、af Wählberg & Dorn(2009)は、ある年に加害事故を起こしたバス運転者は、他の年においても事故を起こしやすいことを指摘し、バス運転者の中でも事故を起こしやすい者がいる可能性を指摘した³⁸。また Tillman(1948)は、事故傾向と年齢との関係において、バス運転者の事故発生率について若年運転者は中年者に比べ約3倍高く、一般運転者と変わらないことを指摘している³⁹。また Kaplan & Prato(2012)はアメリカで起き

たバスの事故について分析をした結果、①運転者が 25 歳未満、②運転者が 55 歳以上、特に 65 歳以上、③女性運転者、④制限速度が比較的高い、もしくは低い、⑤交差点、⑥不注意運転や危険運転をする、ということがそれぞれ事故の重大性を高めるとしている⁴⁰。そして運転経験については、バス運転者について事故に最も強い影響を及ぼす要因は年齢ではなく運転経験であり、経験が 3 年以内の運転者が最も事故率が高くなると言われている⁴¹。ただし、一般運転者としての経験はバス運転者の事故と関係しないことが示唆されている⁴²。さらに、運転行動に言及した研究によれば、過去の事故歴と関係するのは速度変化（加速・減速）であるとされる⁴³。この加減速行動について、afWählberg（2012）は事故を起こした後でも変化が見られないことを示し、運転者の行動を安全側に変化させるのは、事故経験ではなく運転経験であることを示唆した⁴⁴。

以上のとおりバス運転者に対する先行研究では、年齢や運転経験について言及するものが多い。前述のとおり、単に運転のみでなく乗客への配慮などが求められるバス運転者にとって、プロの運転者としての運転適性は運転行動や事故に対して影響を及ぼす可能性が考えられるが、それらを扱った研究は見当たらない。そこで本研究では、バス運転者の年齢や運転経験のみでなく、過去の事故・違反経験や運転適性に着目し、運転行動との関係を検討する。

4. 運転適性

（1）一般運転者における運転適性

心理学において、適性は「職業や学業、芸術などの特定の分野における将来の成功を可能とさせるような個人的特徴」（古市, 1988）と定義される⁴⁵。交通心理学において、運転適性は「自動車を上手に、そして安全に運転することを可能とさせるような個人的特徴」であり⁴⁶、「事故を起こさない運転」のための指標として捉えられる。日本では、1950 年代から 70 年代にかけて運転適性について多くの研究が行われた⁴⁷。運転適性検査の結果と運転行動の関係を検証した研究によれば、検査の中でも知覚や反応といった精神運動能力を測定する検査と運転行動との相関は高い一方、質問紙による性格検査と運転行動との相関は低いことが示されている⁴⁸。

（2）プロの運転者における運転適性

長塚（1982）はプロの運転者における適性とは、①安全運転の模範を示すこと、②乗客の安全輸送の責任を感じていること、③一人ひとりが企業体の代表であるとの意識を有すること、④業務時間帯の変則性に耐えられる強い心身の持ち主であること、⑤夜間の勤務に耐えられ、安全に運行ができること、⑥自主性もあり、行動力の持ち主であること、⑦単調な繰り返しの多い運転や業務に耐えられること、⑧好感の持たれる接客態度を有すること、を指摘している⁴⁹。

すなわちプロの運転者としての運転適性は、安全に運転できる点はもちろんのこと、運転が業務である点や乗客に配慮した運転を求められる点において一般運転者とは大きく異なることが窺える。またプロの運転者について、吉田ほか（1985）は、運転適性検査（速度見越検査と重複作業検査）と運転行動との関係について検討した。その結果、タクシー運転者のように経験・職種が比較的同質の場合、適性検査の結果が悪い運転者ほど安全に配慮しない運転、また車両操作の円滑性に欠けた運転をする傾向にあると指摘している⁵⁰。

事業用自動車の適性診断テストについては、運輸規則第41条の別表第2において、①性格テスト（安全な運転に関連する性格特性について測定）、②安全運転態度テスト（運転者の安全な運転に対する考え方の表出の度合いについて測定）、③危険感受性テスト（交通環境の状況の把握の正確さ並びに運転者が交通事故防止のための事前に危険を察知して対応する際の判断および予測の妥当性について測定）、④処置判断テスト、⑤重複作業反応テスト、⑥速度見越反応テスト、⑦視覚機能テストの7項目を検査する必要性が定められている。現在では、事業用自動車の運転適性検査として、自動車事故対策機構（NASVA）の運転者適性診断を教育の一環として採用している事業者が多く、年間約45万人が利用している⁵¹。

この適性検査は、性格特性、態度特性、視覚機能、および運転傾向の4基準をもって運転者の適性を判断する。まず性格特性については、①「感情の安定性」②「協調性」③「気持ちのおおらかさ」④「他人に対する好意」、態度特性としては「安全態度」「危険感受性」を測定する。さらに視覚機能としては、①「動体視力」②「眼球運動」③「周辺視野」、運転傾向として①「判断・動作のタイミング」②「動作の円滑さ」③「動作の正確さ」を測定する。測定項目はいずれも、パソコン操作による設問への回答、もしくはシミュレータ走行による運転パフォーマンスにより得点として算出され、得点が高いほど、より優れた運転適性を示す。

適性検査の妥当性としては、一般運転者やタクシー運転者に対して確認されている⁵²。ただし、車種が大きく異なるバス運転者に対して同様に検査の妥当性が示されるかは検討の余地がある。

5. 運転行動の分析

一般運転者の事故統計は、行政機関によって公表され、事故形態だけではなく事故者の年齢構成等が示されている。また国土交通省や交通事故総合分析センター（ITARDA）等の研究・分析機関からは、免許取得後の経験年数と事故との関係が示されている。しかしバスの事故については、重大事故や一部の人身傷害を伴うものだけが公表されているのに留まり、全般的な傾向を把握することが困難である。さらに、事故を惹起した運転者の属性に関して、年齢や経験

年数の観点からでさえ、十分な知見が得られているとは言えない。

そこで筆者は、2011年から2012年にわたり、バス事業者が保有するデータ等を用いて、バス運転者に焦点を当てた研究を次のとおり整理した。

まず一般ドライバーにおいては、運転経験の短い者ほど事故リスクが高いと言われているものの、18歳から20歳で普通免許を取得する者が極めて多いため、年齢の影響と経験の影響を切り分けることは難しい。一方で、バス運転者は中途採用が大部分であるので、事故と年齢を区別して検討することが可能であった。その結果、バス運転者においては、年齢に関わらず運転経験が少ない者ほど事故を惹起する傾向が高いことが明らかとなった。事故内容は、運転経験不足による「車両接触」「自損事故」の割合が高く、経験が浅いことによる運転技術の未熟さが事故の原因になっている可能性が示唆された⁵³。

また、運転者から報告されたヒヤリ・ハットを分析したところ、急ブレーキを踏んだ事例が多く報告されているが、経験の浅い運転者は留意すべきハザードに対して、経験を積んだ運転者ほど十分に知覚できていない可能性が示された。さらに、運転経験の違いによって、乗客の有無でヒヤリ・ハット時の心理状態が異なり、特に運転経験の浅い運転者は、乗客がいない空車・回送時に油断が生じやすいことが示された⁵⁴。

事故やヒヤリ・ハットという極端な結果事象を対象としたものの、その結果に至る日常の運転行動と運転者属性との関連を検討することも不可欠であった。そこで、バス運転者の日常的な不安全行動として急発進・急加速・急減速に着目し、個人属性や運転適性および違反・事故経験との関連を検証することを第二の目的とし、業務中の実運行データの解析を行った。これらの3指標に着目した理由は、ヒヤリ・ハット報告に急減速が多く含まれたことに加え、バス特有の事故形態である車内事故の直接的な原因と考えられること、さらに利用する乗客にとっては事故が起らないことは最低限の条件であり、それにプラスして快適な乗り心地が求められているためである。分析の結果、急発進・急加速・急減速の3指標は、いずれもアクセルやブレーキの操作に関するものであるが、後者の2指標は高い相関関係を示したものの、急発進とは無相関であった。つまり、これら3指標は個人の単なるペダル操作のクセとして説明がつくものではなく、急発進の規定因と急加速・急減速の規定因は異なると考えられた。そこでより詳細な分析を行ったところ、急発進は過去の違反経験と関連する傾向にあり、運転者のイライラ感などパーソナリティが要因の一つであると考えられた。一方、急加速・急減速については、運行距離の影響は排除できないものの、若年運転者ほど急加速・急減速しやすいことが示唆された⁵⁵。

ただし、急発進・急加速・急減速のいずれも、過去の事故経験との関連は見られなかった。さらに、運転適性の観点から検討するために、性格特性、運転特性および運転傾向と実行行動の関連を分析したが、各行動指標と有意な相関関

係が認められた検査項目はごく一部に留まった。つまり、不安全行動として捉えた3指標は、運転者の属性や適性検査で測定されるパーソナリティ等の内的要因だけで規定されるものではなく、環境や状況の影響を大きく受ける可能性が考えられた。そこで、上記の不安全行動が生起する環境要因や状況要因を明らかにするという第三の目的に沿って、2012年1月に189名の運転者を対象に質問紙調査を実施した⁵⁶。なおその際、生起回数が少なく、また急減速と強い相関のあった「急加速」は除外し、特に急発進・急減速に着目した。分析の結果、「急発進」は「遅れている時」や「イライラした時」「疲れているとき」といった運転者のストレスが原因になっているものが多かったが、「急減速」は「他車の割り込み」や「飛び出し」といった外的な要因によるものが影響していた⁵⁷。

以上を踏まえると、急発進に対しては、バス運転者の意図的な不安全行動として安全教育・指導等による介入が必要であることに加え、余裕を持たせた運行ダイヤの設定や勤務シフト体制の改善など、管理面からの対策も考慮すべきであると思われる。これに対し、急減速は他の道路ユーザーの動向の影響を受けやすく、運転者自身が意図的に不安全行動を行っているとは考えにくいことから、急減速防止のためには危険予測教育を徹底するなどの、急発進とは異なるアプローチが必要であると考えられる。

第3節 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プラン

1. 運輸安全マネジメント制度の創設

「運輸安全マネジメント制度」は、2005年にJR福知山線脱線事故を始めとするさまざまな運輸関係の事故が頻発し、「ヒューマンエラー」を要因とする指摘されたことから⁵⁸、鉄道、自動車（トラック・バス・タクシー）、海運、航空の各運輸事業者自らが、経営トップから現場まで一丸となって安全管理体制を構築・改善し、国がその安全管理体制を評価する目的で始まった制度である⁵⁹。

交通事故の発生については、交通事故全体で見ると、2004年をピークに事故件数が年々減少し、死者数についても着実に減少していた。しかしながら、事業用自動車については、事故件数・死者数ともに、自家用自動車に比べて減少の歩みが鈍い状況であった。また、酒酔い運転等の社会的影響の大きな事案についても、自家用自動車に比べて減少幅が小さいなど、憂慮すべき状況であった。

2006年10月に導入された運輸安全マネジメント制度は、当初、鉄道・海運・航空がすべての事業者に対して、バスが200車両以上、タクシー・トラックが200車両以上の大規模事業者を対象に義務付けていた。2012年4月に関越道高

速ツアーバス事故が発生し、2013年の10月より、すべての貸切バスと高速乗合バス事業者に対し、運輸安全マネジメントの実施義務が拡大された。

運輸安全マネジメントとは、人や物を安全に輸送するためにどのように事業を運営していくかを考えることである。経済性を優先してしまうと、安全を無視した運行になってしまいがちである。これは、ISO9001をベースに策定されたもので⁶⁰、経営者自らが「安全最優先」の経営に取り組み、現場と一丸となって安全意識を高め、管理体制を改善、強化していく必要がある。運輸事業の安全性を高めるために、次の14項目のガイドラインが決められている。①経営トップの責務、②安全方針、③安全重点施策、④安全統括管理者の責務、⑤要員の責任・権限、⑥情報伝達およびコミュニケーションの確保、⑦事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用、⑧重大な事故等への対応、⑨関連法令等の遵守の確保、⑩安全管理体制の構築・改善に必要な教育・訓練等、⑪内部監査、⑫マネジメントレビューと継続的改善、⑬文書の作成及び管理、⑭記録の作成及び維持、である。

JR西日本の福知山線で起きたような列車事故を防ぐためには、経営者自らが主体的にかかわり、ヒヤリ・ハットの段階から事故を未然に防ぐ対策が必要である。シンプルに言えば“各事業者が安全をつくりだす仕掛けを工夫し、つくる”というのがこの制度の目的である。国土交通省が各事業者に義務付けていることは「安全管理規程の作成」と「安全統括管理者の選任」の2点である。安全体制への自主的な取り組みを期待し、それを評価、支援、助言するのがこの制度のあり方である。

しかしながら、前述したとおり、2012年4月の関越自動車道高速バス居眠り事故や2016年1月の軽井沢スキーバス転落事故が発生した。国土交通省は、運輸安全マネジメント制度の今後のあり方について、運輸審議会運輸安全確保部会において2016年12月から4回にわたり議論を行い、2017年4月にとりまとめを行った。その後、国土交通大臣から運輸審議会に対し「安全管理規程に係る報告徴収又は立入検査の実施に係る基本的な方針の改正」について諮問された。その運輸審議会において、諮問された案を一部修正して改正することが適当であるとの結論がまとまり、国土交通大臣に対して答申された。それに伴い「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」（以下、「ガイドライン」）が2010年3月から7年ぶりに改訂された。この2017年ガイドラインは、運輸事業者の経営トップ、安全統括管理者等の経営管理部門、現場の管理職および将来の経営を担う従業員・職員を念頭に基礎的知識と考え方、想定される課題と対応の理解に重きを置いて構成しているが、運輸事業関係者のみならず広く公共交通の安全に関わる者が運輸安全マネジメント制度の理解を深め、事故リスクの減少に役立てようとしたものである⁶¹。

2. 運輸安全マネジメントの限界

運輸安全マネジメント制度が導入され、さまざまな取組みが実施されているにも関わらず、法令違反等の事象の発生が散見される。そこには、ルールを守る背景、ルールを守れない背景が存在する。安全管理に関するルールは、組織として必要とする安全確保のための行動規範を定めたものであり、組織の構成員は、これを遵守することが義務付けられるものである。事業者は組織としてのルールを定めた以上、これを個人の主観的判断で歪めるようなことがあってはならず、そのためにも、違反が起きる背景を検証したうえで、皆が納得できるルールを定め、絶対に違反を許さない環境をつくる必要がある。

運輸安全マネジメントの限界はまさにこの点から生じる。運輸安全マネジメントはトップマネジメントであり、それを支え、実行するプロセス管理のできる実務者の存在が欠かせない。詳しくは第3章で述べるが、運輸安全マネジメントで重視されているのは、経営トップのコミットメントと安全管理体制の整備、そして全社一丸となった安全文化の構築である。しかし、たとえ経営トップのコミットメントがあったとしても、実務の現場で安全計画の実施を担い、従業員を管理・教育する安全担当管理職（安全マネジャー）の働きがなければ、組織の安全文化は向上できない。

安全管理は、経営資源を有効に活用し、安全の水準を維持向上させる活動である。これを実行し、より高次の安全対策を実施するには、組織のミドルクラスに安全推進の責任者である安全マネジャーを配置し、そのリーダーシップのもとで平素からシステマチックな安全への取組みを行うことである。

そこで、運輸安全マネジメント評価に係る国土交通省の経験豊富な運輸安全調査官にインタビューしたところ、運輸事業者の目標設定とプロセス管理について下記の課題が挙げられた⁶²。

①自社のリスクを把握して、短期・長期の計画を立案する。たとえば、乗合バス事業者は、短期計画として、重大事故の3分の1を占める車内事故対策が不足している。長期リスクとして、要員の世代間のアンバランスによる技術伝承ができていない。

②安全施策の立案段階から達成度合いを把握する指標がなく、検証が不十分である。あらかじめ評価基準を決めておくことで、施策の評価が可能となる。

③数値目標と管理指標との違いを理解する。チェック・対策を見込んだ計画としての見せ方、事務方の数字に工夫が必要である。事故削減件数ではなく、無事故達成者数を目標にするとか、任意保険料の割引率を引き上げることが管理指標となる。

④目標は定性的でも差し支えない。運輸事業は労働集約型産業であり、運転者が企業の大部分を占めており、それぞれの企業文化や労働組合に配慮したものが求められる。

⑤教育・訓練は定量的指標が困難である。一時的なテストや教育・訓練後の感想文では、正確な評価を得ているとは言い難く、中長期的な視点で見なければならぬ。

⑥自動車の安全を評価する際には、事故を指標とする傾向がある。事故原因は同じであるが、各社によって事故の定義が異なることから、同業他社といえども比較しにくい。信憑性の観点から同一事業者においても、事故の定義が変更されていないか確認しておく必要がある。

⑦本社部門と現場部門が目標施策に対して同じ指向か把握すべきである。大規模事業者では、現場に対して指示のみの傾向がある。また、権限が現場に委ねられていない場合には、現場に混乱をもたらす。

⑧安全施策と設備・組織・教育等の安全投資は連動性をもっているか注目する。安全施策を実施するには必要な投資が必要であるが、方向性が定まっていなくて無駄な投資になってしまう。

⑨事故が少ない中小事業者においては、事故以外を安全重点施策とする。たとえば、交通安全協会が発行しているSD（セーフティドライブ）カード所持者の状況を重点目標とすることができる。

⑩安全性との関係があると考えられる指標は有効である。事故以外の安全重点施策として、現場営業所の点数化した業務監査、添乗監査の傾向、顧客クレーム、交通違反の状況などがある。

一方、運輸安全マネジメントの取組みはその前提として、保安監査が守られていることが前提となる。保安監査は適合性をみることから、事業者は保安監査に対して不利益処分に該当しないよう努力することになる。事業者の自主的な安全活動を推進する運輸安全マネジメントと規制に重点を置いた保安監査では、立場が異なる。規制は、「規制＝事業者を守る」ものであって、知識・経験の乏しい事業者の参入を阻む一面もあると考えられる。国は事業者に一定の基準を求めている。事業者を守ることによって、利用者も守ることになり、ひいては国民の福祉に寄与することになるのである。

運輸安全マネジメントを事業者視点から概観すると、まず自社の状況、つまりリスクに対する脆弱性等を把握する必要がある。安全管理のPDCAサイクルのうち、P（計画）は、根拠が希薄で、アクションプランが明確でない。D（実施）は、掛け声だけで、精神論、成り行き任せになりがちである。C（チェック）は、個別の事故対応で終わり、形式的なチェックになっている。A（対策）は、特に見直しせず、対策の立て方がよく分からないなどの問題点があり、思うような効果が出ていないことが多い、というような実態があると考えられる。

3. 事業用自動車総合安全プラン

国土交通省は、自家用自動車と比べると事故減少の歩みが遅いのと社会的影

響の大きい重大事故が後を絶たないことから、2009年3月に「事業用自動車総合安全プラン2009」（以下、「安全プラン2009」）を策定し、10年間の計画期間を定めて各施策を推進してきた。その骨子は、①安全マネジメント評価を中小規模事業者にも拡大、メールマガジンの発信等による事故情報の共有、運転者の労働環境の改善等の安全体質の確立、②監査要員のさらなる増員、行政処分の強化、処分逃れ防止等のコンプライアンスの徹底、③アルコールチェッカーの義務付け、アルコール・インターロック⁶³の普及等の飲酒運転の根絶、④ASV技術⁶⁴の開発・普及、衝突被害軽減ブレーキの義務化の検討、ドライブレコーダー、デデジタルタコグラフの一層の普及促進等のIT・新技術の活用、⑤交差点改良や歩道、中央帯の整備、信号機改良、防護柵等の整備、生活道路への通過交通を抑制する対策等の道路交通環境の改善であった。また毎年、関係者間で施策の進捗状況、目標の達成状況等を確認するために、フォローアップ会議が設置された⁶⁵。

事故件数は順調に減少するなかで、死亡事故削減目標の達成が難しくなってきた。高速ツアーバス事故等の社会的影響の大きな事案が後を絶たず、覚せい剤・危険ドラッグ使用の疑い事案等が発生した。そこで2014年11月に、安全プラン2009の中間見直しが行われ⁶⁶、重点施策の更なる強化を図るとともに新たな重点施策が追加された。

2017年6月には、2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催に向けた人・物の流れの活発化といった大きな環境変化が生じるとの課題認識から、「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」において継続的に対応が協議された。そして、安全プラン2009の計画期間を前倒しして「事業用総合安全プラン2020」（以下、「安全プラン2020」）が策定された。図2-8はこれらの背景をまとめたものである。

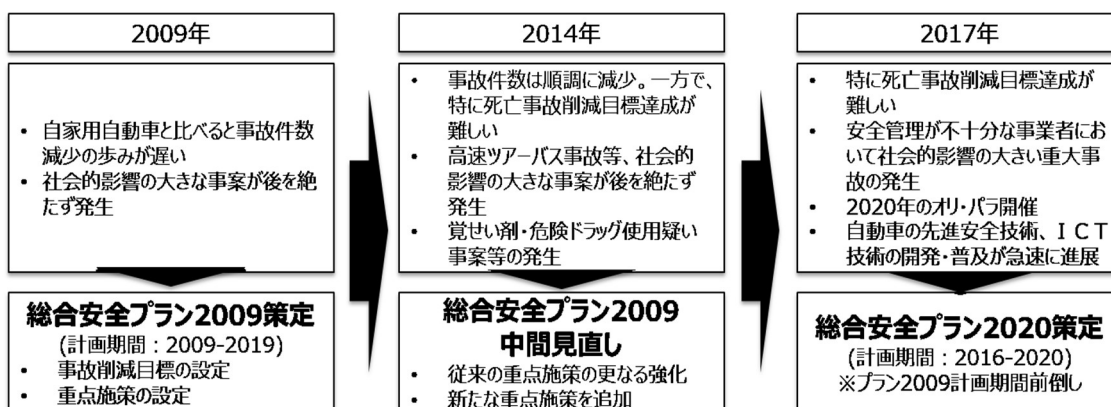


図 2-8 「事業用自動車総合安全プラン 2020」策定までの中期的な背景

出典：国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009」「事業用自動車総合安全プラン 2020」

安全プラン 2020 は、事故削減目標と重点施策の 2 つから構成されている。事故削減目標は、全体の削減目標値が見直されるとともに、新たに業態ごと（バス・タクシー・トラック）の削減目標が定められた。次の 6 分野が重点施策である⁶⁷。

①安全トライアングルの構築は、運輸安全マネジメントの強化・すそ野拡大、法令違反への厳格対応、利用者・行政・事業者のトライアングルによる有機的連携、②悪質な法令違反の根絶は、飲酒運転・薬物運転根絶に向けた対応、③新技術の開発・利用・普及の促進は、自動運転等を見据えた安全技術の開発・促進、④高齢者事故の防止対策は、高齢者の事故の現状把握と対策、⑤特徴的な事故等への対応は、モードごと・地域ごとの特徴を踏まえた事故分析結果にもとづく対策等、⑥道路交通環境の改善は、各種の道路環境の改善、が挙げられている。近年の事故発生状況、人口動態の変化、技術革新等の環境変化に鑑みると、「安全トライアングルの構築」「新技術の開発・利用・普及の促進」「高齢者事故の防止対策」が特に重要な視点と考えられた。

しかしながら、安全プラン 2020 で定めた「2020 年までに死者数 235 人以下」という目標は達成できず、根絶を掲げた飲酒運転は依然として散見されていることから、国土交通省では、2025 年度までを計画期間とする「事業用自動車総合安全プラン 2025」（以下、「安全プラン 2025」）を策定した⁶⁸。安全プラン 2025 では、重傷者数、各業態の特徴的な事故に対する削減目標を新たに設定し、依然として発生する飲酒運転、健康起因事故等への対策、先進技術の開発・普及を踏まえた対策、超高齢社会におけるユニバーサルサービス連携強化を踏まえた事故防止対策等を盛り込み、世界に誇る安全な輸送サービスの提供の実現を目指している。

安全プラン 2025 は、2025 年までに 24 時間死者数を 225 人以下とし、20 年実績に比べて事故による犠牲者を 30 人以上減らすことを目指した。新たに重傷者数に着目した目標も設定し、2,120 人以下を目指し、死者数の削減と合わせて交通事故による被害者全体の発生を抑え込む。また、従来プランよりも踏み込んだ個別目標も導入し、それぞれの業態に合わせた適切な指針を示すことで、安全運行対策の実効性を高めていくねらいがある。

安全プラン 2025 では従来よりもきめ細かく目標を設定した。これまでの事故発生から 24 時間以内の死者数だけでなく、30 日以内の死者数を 260 人以下することも目指す。新たに業種ごとにみられる特徴的な事故を減らすため、新たな個別目標も盛り込まれた。乗合バスでは立って乗車するケースが多いことから、転倒など車内事故の発生が目立ち、新プランではこの事故目標を 85 件以下とした。

一方国土交通省は、重点施策の一つに「新たな日常における安全・安心な輸送サービスの実現」を盛り込んだ。新型コロナウイルス感染症などで変化する

社会だけでなく、激甚災害が頻発している現状を踏まえた運輸防災対応を推進する。下げ止まり傾向にある飲酒運転の撲滅に向けた取組みを強化するほか、社会問題にもなっている「あおり運転」への対策も進める。加えて、従来高齢者対策としていた施策を「ユニバーサルサービス」として身体障害者の利用などこれまでよりも範囲を広げた車内事故対策にも力を入れる考えである⁶⁹。

バス事業者においては、国土交通省大臣官房が主導する運輸安全マネジメントと自動車局が策定した事業用自動車総合安全プランによって、安全管理の目標設定とプロセス管理ができる背景が整ったように事業者の目には映る。

4. 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランの関係性

まず、運輸安全マネジメント評価システムは、2006年10月の施行時において、評価基準を作成せず指針として「平成18年ガイドライン」の作成に留まっていた。基準であればその適合状況を監査することにより、運輸安全マネジメント評価の対象である経営管理部門に対する適否と処分を行うことが可能になるが、あくまで指針に留まっていたため、保安監査でみるべき項目に掲げられていなかった。このため安全プラン2009は、保安監査を補完するために「運輸安全マネジメント制度」を取り上げたのではなく、安全プラン2009の重点施策の①に「安全マネジメントの評価の対象を中小規模事業者にも拡大」と記載されているとおり、運輸安全マネジメント制度の拡大により経営管理部門に安全最優先の意識を浸透させることを目的としたと考えられる。

次に、2008年11月の第1回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」議事録では、委員から運輸安全マネジメントへの言及があり、当初から運輸安全マネジメント制度の対象拡大の方向が描かれていたことが分かる。この段階は、すでに運輸安全マネジメント評価が運輸事業者から少なくとも新しい安全手法として受け入れられた感触があったことが委員の意見につながったと思われる⁷⁰。

2006年3月14日には中央交通安全対策会議が、2018年度から2022年度までの5年間を計画期間とする「第8次交通安全基本計画」を作成している。この計画は、①道路交通環境の整備、②交通安全思想の普及徹底、③安全運転の確保、④車両の安全性の確保、⑤道路交通秩序の維持、⑥救助・救急活動の充実、⑦損害賠償の適正化を始めとした被害者支援の推進、⑧研究開発及び調査研究の充実、の8つの柱を持っている⁷¹。その一つに「安全運転の確保（高齢運転者をはじめとする運転者教育の充実を図る）」があり、柱の細目に「自動車運送事業者に対する指導監督の充実」が定められており、安全プラン2009は、政府全体で推進している交通安全基本計画に則って作成されている。

こういった国の動きに、業界団体はどう対応したのだろうか。日本バス協会

が作成した「バス事業における総合安全プラン 2020」などの事業用自動車総合安全プランは、運輸安全マネジメント制度の導入ではなく、交通安全基本計画に則って作成された安全プラン 2009 に応じて作成されたと考えられる。なぜなら、事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会メンバーに、全日本トラック協会、全国乗用自動車連合会、日本バス協会のそれぞれの理事長が参加していたからである。また、安全プラン 2009 に掲げられて目標の達成に向けて当面講ずべき施策には、①事業者は、中小規模事業者向け手引の作成として、中小規模事業者が安全マネジメントの取組みを容易に行えるよう業態ごとの分かりやすい手引を作成する、②事業者は、安全マネジメントを浸透させるための講習会を定期的（例半期毎等）に実施する。自動車対策機構の実施する安全マネジメント講習等の受講費用に対する助成を拡充する、とある⁷²。

こうした国や業界団体の指導に沿いつつ、個々の運輸事業者は安全管理体制を構築している。その理由は、以下の3つになると考えられる。

①安全管理規程の届出義務、安全統括管理者の選任届出義務が課せられている事業者は、安全管理体制の構築が義務であること。

②義務が課せられていない事業者であっても 2006 年の運輸安全一括法の際に事業法の目的に「安全の確保」「安全性の向上」が書き加えられており、安全管理体制構築の努力義務が課せられていること。

③業界団体の会員である運輸事業者は、協会の方針として事業用自動車総合安全プランに則った事業運営を行うことが促されていること。

しかしながら、運輸安全マネジメント制度が、安全プランと別々に計画されたのか若しくは連携して計画されたのかは不明である。直接的な関係性を明示したものはないが、傍証的にみれば、安全プラン 2009 と安全プラン 2020 における運輸安全マネジメントに関する記載を比較すれば、表 2-1 のとおりである。

安全プラン 2009 の時点では、運輸安全マネジメントに関する評価は記載されていないが、安全プラン 2020 の時点では「事業者の間で概ね定着し、一定の効果をj得ている」「軽井沢スキーバス転落事故を契機として安全確保の社会的要請が高まっている貸切バス事業者について、運輸安全マネジメント評価を通じた安全管理体制の確認を早急に進める」とあり、運輸安全マネジメントの成果を評価し、その活用促進を図るとの記載がある⁷³。

国土交通省自動車局の立場で考えた場合、安全プラン 2009 の時点では、運輸安全マネジメント制度を大々的に取り上げて 10 年後の見直しの際にその成果を記載できない可能性を考えて控えめに記載したと考えられる。また安全プラン 2020 の時点では、運輸安全マネジメント制度が十分評価できる成果を上げていると判断して記載したと見るのが妥当であろう。このように、運輸安全マネジメントと安全プランは、大臣官房と自動車局がお互いの動きを見ながら作

成しているはずであるが、外見的には独立しているように見える。

表 2-1 事業用自動車総合安全プラン 2009 と 2020 の比較

安全プラン 2009	安全プラン 2020
①安全マネジメントの評価の対象を中小規模事業者にも拡大。	運輸事業者によるPDC Aサイクルに基づく安全管理体制の構築と継続的な改善を支援することも重要である。
②各事業者に対する安全マネジメント評価や監査・処分等、目標達成のために講じる施策の主たる実施機関となる各地方運輸局等においても、管内での取組状況やその効果等を把握・検証し、施策の実施をより実効ある方向に改善していく必要がある。	<p>運輸安全マネジメント制度は、平成18年に創設されて以来、<u>事業者の間で概ね定着し、一定の効果を</u>得ているが、今後、制度の更なる浸透を図るため、適用対象事業者の拡大等が必要である。</p> <p>また、<u>軽井沢スキーバス事故を契機として安全確保の社会的要請が高まっている貸切バス事業者について、運輸安全マネジメント評価を通じた安全管理体制の確認を早急に</u>進める必要がある。</p>

出典：事業用自動車総合安全プラン 2009 および 2020 をもとに筆者作成。

「運輸安全マネジメント制度」と「事業用自動車総合安全プラン」について、バス事業者は、2006年以降、ガイドラインを参照しながら安全体制の構築を図っていた。運輸安全マネジメント制度導入前は、社内会議において、死亡事故が発生した場合を除いて、事故事例について話し合う機会は少なく、事業収益の向上についての議論が大部分を占めていた。当然、当該会議の経営層による冒頭訓示には「重大な事故が発生した」という旨の発言はされているが、事故内容や事故原因を発表し、参加者全員で討議する場面は限られていたという。

バス事業者は運輸安全マネジメント制度導入後、「安全はすべてに優先する」を基本方針とし、安全方針、重点施策、目標の設定、目標の進捗状況、各種関係法令改正時の周知徹底など安全を主とした議論を行う会議体が整った。また事業者は内部監査をそのすべての項目に対し実施することによって、安全管理に対する取組みがブラッシュアップされる仕組みが構築された。さらに、事業者は、国による運輸安全マネジメント評価を受け、他社より優れている点、今後期待される点が明らかになり、次年度以降の安全管理体制構築の参考となった。

このように、運輸安全マネジメント導入当初、バス事業者は、前年実績から翌年度目標を設定するなど、漠然とした目標設定をしており、中長期的な目標設定を行うに至っていない状態であった。安全プラン 2009 では、2006年度実績をもとに10年後の2019年に死亡事故、人身事故件数を半減させるという長

期目標が設定され、安全プラン 2009 の策定により、漠然とした単年度目標の設定から中長期的な目標を策定するようになり、その目標に注力して取り組みを行う安全管理体制が構築できるようになった。事業者にとって運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランは有効な施策である。運輸安全マネジメント制度は、公共交通を対象とした制度だが、安全の実現をシステムと捉え、体系的なプロセスにもとづき事故防止を目指す姿勢は、他の分野にも応用できるであろう。

ただし、後述する事業者のなかには、運輸安全マネジメント制度の導入により事故件数の目標数値を、100 万キロ当りの件数としていたが、安全プラン 2009 が発出されてからは事故件数を目標としたところもある。また安全プラン 2009 では、事故件数の基準が 2008 年度比半減を目標として始められ、その後、安全プラン 2020、安全プラン 2025 に至るまで事故件数の指標として 2008 年度の事故件数から推察する目標を設定しているが、事業規模の拡大・縮小により目標値が実態から乖離する恐れがあったことから、100 万キロ当たりの基準も併用するなど事務作業が煩雑化している事例もあった。

安全管理体制が不十分なバス事業者は、運輸安全マネジメント制度を導入すると事故削減につながる。バス事業者にとって運輸安全マネジメントの取り組みは公表が義務づけられているが、社内状況に応じた事業用自動車総合安全プランの作成については公表が義務化されていない。運輸安全マネジメント対象事業者は、当然作成しているが、対象外の事業者については作成していない可能性が高いと考えられる。事業用自動車総合安全プランは、一定の事業者で効果が見られたことから、すべての運輸事業者に義務付けるとともに、未提出の事業者については事業許可の是非を問う必要があるかもしれない。

5. 運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランの今後のあり方

国土交通省大臣官房運輸安全監理官（2014）によれば、2014 年度の運輸事業者における運輸安全マネジメント制度への取り組み状況は、経営トップの責務や安全方針などが着実に改善しているのに対し「事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用」は低い。これは大規模事業者、中小規模事業者とも同じ傾向である。大規模事業者においては「マネジメントレビューと継続的改善」は向上傾向にあり、安全管理体制の PDCA サイクルが回っていることが窺える。しかしながら、中小規模事業者では「マネジメントレビューと継続的改善」「内部監査」「安全管理体制の構築・改善に必要な教育・訓練等」「重大事故等への対応」がまだまだ不足していることが分かった。国土交通省は、小規模事業者への浸透がまだ進んでいないことを受け、中小事業者へのきめ細やかなサポートやアドバイスが必要だと考えた。特に中小事業者の場合、内部監査で客観的に

チェックする機能が働きにくいという問題があった。中小事業者は、大手事業者と同じ安全体制の構築や手法を導入することは難しいため、事業規模に合った評価や啓蒙活動が急務であった⁷⁴。

また、2018年9月に発表された運輸安全マネジメント制度の現況によれば、自動車分野において、2014年度から2016年度までの3年間では、目立った進捗は見られなかったが、本省評価対象事業者（主に大規模事業者）では、すべての項目において高いレベルを維持しており、安全管理のPDCAサイクルの取組みは定着しているものと推察された。ただし、「事故、ヒヤリ・ハットの情報の収集・活用」が不十分で、「内部監査」についても有効性の観点から、まだ改善の余地はあるとした。大規模事業者と中小規模事業者とでは、安全管理体制の取組みが全体的に大きな差があり、特に「内部監査」と「マネジメントレビューと継続的改善」の取組みで2014年度と同様に取組み充足率が低く、問題は解決されていなかった⁷⁵。

運輸事業は、社会インフラの一端を担い、ダイヤの乱れ等の小さな事故であっても社会が大きな混乱に陥るため、安全を通じての安定輸送が強く要請される業種である。運輸事業は、さまざまな要因に影響を受けるため管理・標準化が難しい業務であり、運転者一人に多くの利用者の命や財産が委ねられるという特殊性がある。輸送中は経営者や管理者の目を離れるため、リアルタイムでの現場支援がしにくいことから、安全が「現場任せ」「人任せ」になりがちである。

安全は経営責任であり、事故は経営管理の失敗であるという見方が、運輸安全マネジメント導入後、大手事業者を中心に浸透してきた。「今まで事故がなかったから、大丈夫である、信じてください」と言われても、安全である根拠が示されない限り、利用者の不安は払拭されない。この制度で評価を受けることにより、事業者は安全の説明が根拠をもってできるようになったのがメリットである。組織的な取組みで運転者の質を高め、利用者の安全を保障するという実効性のある安全活動がとられるようになってきたと評価される一面も見られるようになった。

6. 運輸安全マネジメント制度の課題

国土交通省は、運輸安全マネジメント制度導入以来毎年度、「運輸安全マネジメント制度の現況」について公表している⁷⁶。これらによれば、今後の課題として次の5点が挙げられる。

一つ目は、ヒューマンエラーに起因するような人的要素以外にも、テロなどの社会要素、地震や豪雨などの自然要素、技術や設備などの老朽化による技術要素、計画要素なども考慮した安全への取組みが重要である。中でも若い世代

の就労者はどの業種も減少傾向にあり、高齢者や女性が働きやすい職場環境づくりが必要である。

二つ目は、中小事業者へどのように制度や意識を浸透させていくかである。大規模事業者と違い、経営と現場の距離が近いのが特徴である。経営者の意識が何よりも重要になる。身の丈にあった安全管理の構築と安全を推進する知識、技術の獲得が急がれる。運転者からは、どんな軽微な「ヒヤリ・ハット」でも、進んできちんと報告してもらえ企業風土づくりが有効である。

三つ目は、制度を評価する側のスキルアップである。評価者は鏡であり、事業者はその鏡に姿を隠さずに映すことで自分自身を知ることができる。事業者との信頼関係を築き、評価することで事業者側にも利益が得られるように、同じ目標に向かって取り組むという姿勢が大切である。

四つ目は、事故を未然に防ぐという取組みの充実である。このことが本来の姿であり、軽微な問題の段階で対策を講じることで大きな事故を着実に減らすことができる。

五つ目は、安全マネジメント推進に関する方法論の研究である。より高いレベルで安全輸送を確保するには、安全文化を構築し、常に事故の未然防止活動を続けることである。安全は経営・管理の結果論であり、運転者個人の問題ではない。経営者が「安全第一」と言わなくても取り組める企業風土、体制づくりを目指すことが肝要である。

ところで、運輸安全マネジメント評価対象事業者数は、9,657社で、内訳は鉄道744社、自動車4,382社、海運4,461社、航空70社である(2016年4月現在)⁷⁷。国土交通省大臣官房安全監理官室によれば、評価回数は、本省(同室)の対象となっている大規模事業者の評価回数が多く、地方運輸局の評価対象となっている中小規模事業者の評価回数が少ない傾向にあり、輸送機関や運輸局によって回数に差がある。その背景には大量輸送機関である鉄道・航空を当初より重視していることと、地方局では、評価人員と事業者のミスマッチから数多く評価できる局とそうでない局に分かれている。本省評価は平均で7回以上、地方運輸局は2~5回である。また、バス事業者は2013年10月から対象事業者が増えたこともあり中小貸切バスと小型・回転翼機を使用する航空事業者の一部には、まだ評価されていない事業者がある⁷⁸、とのことであった。

一方中小事業者は、原資の問題に加え、情報収集や教育訓練を自社のみで行うにはとても厳しい現状がある。身の丈に合ったシステムで取り組み、無理のない改善を重ね、少しずつステップアップを図っていくのが枢要であり、1社だけで無理な場合は業界全体で支える仕組みが必要である。また、バス協会に加盟している事業者なら、そこを通じて啓蒙活動も行えるが、加盟していない事業者に浸透させていくのは難しい問題である⁷⁹。

運輸事業に関する安全行政は、伝統的に①事業参入時の審査や事業開始後の監査等のチェック、②車両・機材や運行管理の基準やルールの設定、③運転者に対する資格制度、④運輸安全委員会等による事故原因分析を通じた再発防止策の立案・実施等を根幹としていた。しかしながら、運輸安全マネジメント制度は、事業者が主体的・自発的に事故防止策をとることを求める新しいアプローチからの政策である。事業者は、経営の立場から安全を統括し、管理する仕組みを構築することが求められた。2018年の陸・海・空の事業法の改正においても「事業者は、輸送の安全の確保が最も重要であることを自覚し、絶えず輸送の安全性の向上に努めなければならない」旨の規定が追加された。その意味では、運輸安全マネジメント制度は、個々の安全対策の中身よりも、経営者が安全について「自ら考えているか」、安全管理体制を「継続的に運営しているか」を問うものであり、保安監査とは本質において異なっている。事業者の現場における業務実施状況のチェックを通じた事後監督制度である保安監査と、事業者の経営トップ等経営部門に対するインタビュー等を通じた予防安全型の支援制度が両輪となった推進体制が期待される。

第4節 小括

本章では、バス事業における事故防止と安全政策について検討した。安全管理を推進するためには、事故の現状を整理・分析することが重要である。そこで、初めにバス事故の特徴と近年の重大なバス事故を分析した。自動車事故報告規則にもとづく報告書によれば、2019年のバス重大事故は631件（車両故障を除く）で、2003年以降、600件台で推移している。輸送の安全の確保を使命とする自動車運送事業においては、事故件数および死傷者数の減少が喫緊の課題となっている。

次にバス事故について、先行研究を参考に運転行動、運転者教育および運転適性の観点から検討した。バス運転者の年齢別事故件数は、40歳、50歳代の運転者による事故の発生が多く、全体の約3分の2を占めている。また時間帯別では、6時～20時の事故発生が多く、なかでも通勤・通学時間帯に発生している。乗合バスは、事故類型別では「車両単独事故」のうち「車内事故」が大部分を占める。車内事故は発進時に、その被害者は75～89歳の女性が多数で、重症者の発生時間は10～13時に集中している。車両相互の事故では、「追突」「追い越し・追い抜き時衝突、進路変更時衝突」が多発している。乗合バスにおいては2019年中に発生した1,040件のうち、車内事故が最も多く、事故全体の30.6%（318件）を占めている。従って、車内事故の減少がバス全体の事故の減少に多大に寄与すると考えられる。

バス運転者においては、年齢に関わらず運転経験が少ない者ほど事故を惹起する傾向が高い。事故内容は、運転経験不足による「車両接触」「自損事故」の割合が高く、経験が浅いことによる運転技術の未熟さが事故の原因になっている可能性が示唆された。また、運転者から報告されたヒヤリ・ハットを分析したところ、急ブレーキを踏んだ事例が多く報告されているが、経験の浅い運転者は留意すべきハザードに対して、経験を積んだ運転者ほど十分に知覚できていない可能性が示された。さらに、運転経験の違いによって、乗客の有無でヒヤリ・ハット時の心理状態が異なり、特に運転経験の浅い運転者は、乗客がいない空車・回送時に油断が生じやすいことが示された。

さらに、国の施策である 2006 年に導入された「運輸安全マネジメント制度」と 2009 年に策定された「事業用自動車総合安全プラン」に注目し、それらがバス事業者の安全管理体制の構築にどのような影響を及ぼしたのかを考察した。運輸安全マネジメント制度は、組織の経営管理部門を対象としたものである。しかし、経営トップの考え方の浸透状況や安全対策の実行状況は、最終的には現場をチェックすることで、その適合性・有効性・妥当性が確認できる。

運輸安全マネジメント制度は、開始から 15 年が経過し、運輸業界に一定の効果が表れてきている。しかしながら、具体的にどのような手段をとれば事故削減に効果があり、安全管理体制の構築につながるかは、各事業者が自社にあった取組みを見つけ出す必要がある。ガイドラインには参考資料として取組み事例集が示されているが、基本となる組織文化が異なる以上、それをそのまま模倣しても効果があるとは限らない。

そこで第 3 章では、バス事業者が、「運輸安全マネジメント制度」や「事業用自動車総合安全プラン」によってどのような安全対策を実行したのかを明らかにするために、2005 年から 2015 年に重大事故を発生させた 5 つのバス事業者にインタビューを行う。そうして得られたデータをもとに、事故の背後にある発生要因並びに事故防止対策とその有効性について検証する。重大事故が発生した場合に、その教訓をいかに安全管理に反映させ、効果を持続させるかについても検討する。

[注]

- 1 安部誠治 (2018) 「運輸産業の安全と労働問題」『2017 年版日本労働年鑑』68 頁。
- 2 内閣府 (2020) 『令和 2 年版交通安全白書』47-48 頁。
- 3 警察庁交通局 (2021) 「令和 2 年中の交通死亡事故の発生状況及び道路交通法違反取り締まり状況等について」1-4 頁。
- 4 中央交通安全対策会議 (2021) 「交通安全基本計画 交通事故のない社会を目指して」
https://www8.cao.go.jp/koutu/kihon/keikaku11/pdf/kihon_keikaku.pdf (2021 年 4 月 30 日取得)

- 5 警察統計の他に、厚生労働省人口動態統計がある。これは、陸上・海上および航空交通の事故を死因とする死亡者(事故発生後 1 年を超えて死亡した者および後遺症により死亡した者を除く)すべてを死因分類「交通事故」として集計したものである。
- 6 小島克巳・後藤孝夫・加藤一誠 (2012) 「7ヶ国における交通安全政策と規制の変遷」国際交通安全学会、182 頁。
- 7 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2021) 「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書 (令和 2 年度)」「事業用自動車の交通事故統計 (令和元年版) [第 1 分冊]、自動車運送事業用自動車事故統計年報 (令和元年) [第 2 分冊]」
- 8 吉田裕・安部誠治 (2019) 「日本における 1950 年以降の重大バス事故の一覧」『関西大学社会安全学研究』第 9 巻。
- 9 Chimba, D., Sando, T, & Kwigizile, V.(2010),Effect of bus size and operation to crash occurrences, *Accident Analysis and Prevention*, 42, pp.2063-2067.
- 10 Yang, J., Peek-Asa, C., Cheng, G., Heiden, E., Falbe, S, & Ramirez, M.(2009),Incidence and characteristics of school bus crashes and injuries, *Accident Analysis and Prevention*, 41, pp.336-341.
- 11 Blower, D. & Green, P. E.(2010),Type of motor carrier and driver history in fatal bus crashes, *Transportation Research Record*, 2194, pp.37-38.
- 12 Tseng, C.M.(2012),Social-demographics, driving experience and yearly driving distance in relation to a tour bus driver's at-fault accident risk, *Tourism Management*, 33, pp.910-915.
- 13 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2021) 「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書 (令和 2 年度)」「事業用自動車の交通事故統計 (令和元年版) [第 1 分冊]、自動車運送事業用自動車事故統計年報 (令和元年) [第 2 分冊]」
- 14 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2021)、前掲資料、13 頁。
- 15 国土交通省 (2012) 「関越道における高速ツアーバス事故について」
<https://www.mlit.go.jp/common/000210508.pdf> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 16 国土交通省 (2012) 「(有) 陸援隊への立入検査において発見された法令違反が疑われる事項について」
<https://www.mlit.go.jp/common/000210628.pdf> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 17 事業用自動車事故調査委員会 (2017) 「1641103 事業用自動車事故調査報告書〔特別重要調査対象事故〕貸切バスの転落事故 (長野県北佐久郡軽井沢町)」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/jikochousa/pdf/1641103.pdf> (2021 年 4 月 30 日取得)
- 18 国土交通省 (2016) 「株式会社イーエスピーに対する事業許可の取消処分について」
https://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha02_hh_000230.html (2021 年 4 月 30 日取得)
- 19 国土交通省 (2016)、同上資料。
- 20 国土交通省 (2016)、同上資料。
- 21 交通事故総合分析センター「事業用自動車の交通事故統計 (平成 21 年～平成 30 年)」
- 22 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2021) 「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書 (令和 2 年度)」「事業用自動車の交通事故統計 (令和元年版) [第 1 分冊]、自動車運送事業用自動車事故統計年報 (令和元年) [第 2 分冊]」。
- 23 森泉慎吾 (2014) 「回送・空車時におけるバス事故の危険性」日本交通心理学会第 79 回大会発表論文集、7-10 頁。
- 24 自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会 (2007) 「バスの車内事故を防止するための安全対策の提言」1 頁。
- 25 消費者庁・国土交通省 (2013) 「路線バスでの転倒事故にご注意ください」
https://www.shohinet-h.or.jp/files/8014/2588/1537/rosenn_bus_25913.pdf (2021 年 4 月 30 日取得)
- 26 須和憲和・森泉慎吾・中井宏・臼井伸之介 (2013) 「年齢と経験の観点からみたバス運転者の事故・ヒヤリ・ハットの分析」日本交通心理学会 78 回大会発表論文集、53-56 頁。
- 27 自動車事故対策機構 (2021) 「運行管理者基礎講習用テキスト」9-12 頁。
- 28 本稿では、職業運転者をプロ運転者、その他を一般運転者とする。
- 29 柴田重盛・須和憲和 (2019) 「バス会社における安全教育」日本交通心理士会第 10 回中部・近畿地区研究会発表論文集、4-5 頁。
- 30 日本バス協会 (2021) 「2020 年度版日本のバス事業」2-5 頁。
- 31 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2021)、前掲資料。
- 32 北川睦彦 (2000) 「バスの車内事故防止と運転者教育」『交通科学』30 (1)、17-22 頁。

- 33 Heinrich, H.W., Petersen, D.& Roos, N.(1980),*Industrial Accident Prevention*, 5th edition. McGraw Hill. (井上威恭監修・総合安全工学研究所訳 (1982)) 『ハインリッヒ産業災害防止論』海文堂。
- 34 南方絵里・蓮花一己 (2012) 「バス会社の事故分析」平成 24 年度学術研究発表会講演論文集、17-18 頁。
- 35 松浦常夫 (2007) 「運転態度と性格」日本応用心理学会 (編) 『応用心理学辞典』丸善出版、514-515 頁。
- 36 松浦常夫 (2005) 『初心運転者の心理学』企業開発センター交通問題研究室。
- 37 Maycock, G. & Lockwood, C.R.(1993),The accident liability of British car drivers, *Transport Reviews*, 13, pp.240-241.
- 38 af Wählberg, A. E. & Dorn, L.(2009),Bus driver accident record: the return of accident proneness, *Theoretical Issues in Ergonomics Science*, 10(1), pp.86-88.
- 39 Tillman,W.A.(1948),The psychiatric and social approach to the detection of accident prone drivers, Unpublished master's thesis, University of Western Ontario.
- 40 Kaplan, S., & Prato, C.G.(2012),Risk factors associated with bus accident severity in the United States: A generalized ordered logit model, *Journal of Safety Research*, 43, p.175.
- 41 Tseng, C.M.(2012),前掲論文,pp.912-913.
- 42 af Wählberg, A. E.(2005),Differential accident involvement of bus drivers. In L. Dorn (Ed.) *Driver Behaviour and Training Vol. II*. Ashgate. pp.386-388.
- 43 af Wählberg, A. E.(2004),The stability of driver acceleration behavior, and a replication of its relation to bus accidents, *Accident Analysis and Prevention*, 36, pp.88-89.
- 44 af Wählberg, A. E.(2007),Aggregation of driver celeration behavior data, *Safety Science*, 45, pp.495-496 .
- 45 af Wählberg, A. E.(2012),Changes in driver celeration behavior over time, *Transportation Research Part F*, 15, pp.474-476.
- 46 古市裕一 (1988) 「適性」東洋・梅本堯夫・芝祐順・梶田叡一 (編) 『現代教育評価辞典』金子書房、429-430 頁。
- 47 松浦常夫 (2000) 「事故傾性と運転適性」蓮花一己 (編) 『交通行動の社会心理学』北大路書房、22 頁。
- 48 西山啓 (2007) 『自動車教習のための教育心理学講座』啓正社、214 頁。
- 49 小川和久 (1990) 「オーストリアにおける運転適性の現状」『国際交通安全学会誌』16、259-267 頁。
- 50 長塚康弘 (1982) 「ドライバーの特性をさぐる」日本交通心理学会 (編) 『安全運転の人間科学 2』企業開発センター、166-169 頁。
- 51 吉田伸彌・古川真人・加藤忠久・桜井研三・丸山欣哉 (1985) 「運転ぶりと適正検査との対応に関する一検討」『応用心理学研究』10、12-14 頁。
- 52 自動車事故対策機構 (2020) 「令和元年度業務実績報告書」
https://www.nasva.go.jp/gaiyou/documents/gyomu_r01.pdf (2021 年 4 月 30 日取得)
- 53 自動車事故対策センター (1983) 「適性診断テストの改良開発に関する研究報告書」
- 54 須和憲和 (2013) 「バス事業における交通事故防止の心理学的研究」大阪大学修士論文、23-30 頁。
- 55 須和憲和・森泉慎吾・中井宏・臼井伸之介 (2013) 、前掲論文、53-56 頁。
- 56 須和憲和 (2013) 、前掲論文、53-56 頁。
- 57 神姫バス姫路営業所のバス運転者 189 名を対象にデジタルタログラフを用いて実車走行時のデータを測定した。そして「急発進」、「急加速」、「急減速」という不安全行動について、その心理的背景を明らかにするために、質問紙調査を実施した。
- 58 須和憲和・森泉慎吾・中井宏・臼井伸之介 (2012) 「バス運転者の運転行動特性と急発進の心理的背景」日本交通心理学会第 77 回発表論文集、52-54 頁。
- 59 東井芳隆 (2017) 「運輸安全マネジメント制度の 10 年と今後の展開」『運輸政策研究』第 19 巻第 4 号、78 頁。
- 60 木下典男 (2019) 『運輸安全マネジメント制度の解説』成山堂、13 頁。
- 61 山本昌幸 (2011) 『運輸安全マネジメント構築・運営マニュアル』日本法令、228 頁。
- 62 国土交通省 (2017) 国土交通大臣から運輸審議会に諮問された「安全管理規程に係る報告徴収又は立入検査の実施に係る基本的な方針の改正」
http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/unyu00_sg_000021.html (2021 年 4 月 30 日取得)
- 2020 年 1 月 15 日近畿運輸局自動車監査指導部にてインタビューを実施した。

- 63 国土交通省技術指針（2014）は、呼気吹き込み式アルコール・インターロック装置で、エンジン始動時に、ドライバーの呼気中のアルコール濃度を計測し、規定値を超える場合には始動できないようにする装置と定義している。
- 64 ASV（Advanced Safty Vehicle の略、先進安全自動車）とは、先進技術を利用してドライバーの認知・判断・操作をサポートし、安全を支援するシステムで、衝突被害軽減ブレーキやペダル踏み間違い時加速抑制装置などがある。
- 65 国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009（平成 21 年 3 月）」
<http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2009/2009.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 66 国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009（平成 26 年 11 月改訂）」
<http://www.mlit.go.jp/common/001061499.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 67 国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2020（平成 29 年 6 月）」
<http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2020/2020.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 68 国土交通省（2021）「事業用自動車総合安全プラン 2025」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/anzenplan2025.html>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 69 国土交通省（2021）「事業用自動車総合安全プラン 2025～安全トライアングルの定着と新たな日常における安全確保～」<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2025/2025.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 70 国土交通省（2009）第 1 回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2008.11.25）、第 2 回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.1.23）、第 3 回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.2.17）、第 4 回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.3.16）
http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk2_000001.html（2021 年 4 月 30 日取得）
- 71 内閣府（2006）「第 8 次交通安全基本計画」
<https://www8.cao.go.jp/koutu/kihon/keikaku8/8keikaku-g.html>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 72 国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009（平成 21 年 3 月）」別表。
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2009/2009.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 73 国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2020（平成 29 年 6 月）」前掲資料。
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2020/2020.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 74 国土交通省大臣官房運輸安全監理官（2014）「運輸安全マネジメント制度の現況について」
<https://www.mlit.go.jp/common/001031473.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 75 国土交通省大臣官房運輸安全監理官（2018）「運輸安全マネジメント制度の現況について」
<https://www.mlit.go.jp/common/001031473.pdf>（2021 年 4 月 30 日取得）
- 76 国土交通省大臣官房運輸安全監理官「運輸安全マネジメント制度の現況について」平成 18 年度版～平成 28 年度版）。
- 77 国土交通省大臣官房運輸安全監理官室（2018）「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」セミナー資料。
- 78 2021 年 6 月 25 日国土交通省大臣官房運輸安全監理官に対するインタビューによる。
- 79 国土交通省大臣官房運輸安全監理官（2018）、前掲資料。

第3章 バス事業における重大事故と安全管理

第1節 バス事業のリスクと安全管理

地域に根ざした公共交通機関として、社会的に重要な役割を担う乗合バス事業は、第2章で示したとおり全国で2,000社を超える事業者によって担われている。乗合バスが運んでいるのは乗客の命であり、その事業の最大の使命は、乗客を目的地まで安全に輸送することである。

バス事故は、ヒューマンエラー、走行環境や運行管理などさまざまな要因が関係する m-SHEL モデルで分析することができる。m-SHEL モデルは、1972年にエルウィン・エドワーズにより提案され、1984年にフランク・ホーキンスが発表した SHEL モデルがベースとなっている。m-SHEL モデルの中心にある L は、事故の第一当事者たる人 (Liveware) である。このモデルでは第一当事者の行動 (Liveware) に、指示や手順等の情報に関する要素 (Software)、機器・装置や工具などの要素 (Hardware)、物理的な作業・労働環境といった要素 (Environment)、そして第一当事者に関与する関係者 (Liveware) が影響を及ぼしており、それら「S」「H」「E」「L」の要素は、さらに組織のマネジメント (Management) の影響を受けていると説明する¹。m-SHEL モデルは、人間中心の視点から事故を含む不具合事象の分析法として広く利用されている²。

安全とは、受け入れ不可能なリスクが存在しないことと定義することができる。リスクは安全投資の多寡等によって低減できるが、組織のリソースには制約があることから、現実には得られる便益、事故の発生確率や被害の程度などを考慮して投資レベルが決定される。そのため、残留リスクが存在する。本稿では、安全管理とは、リスクを技術的、人間的、組織的に許容可能なレベルまで低減する管理手法、つまり、安全を脅かすリスクを把握して管理することと定義する。

安全を阻害するリスクには、表 3-1 のとおり、人的・技術的・自然的・社会的・事業計画的リスクがある³。これらのうち、「人的リスク」「技術的リスク」「自然的リスク」の三つは、前述の m-SHEL モデルの枠組みと重なる部分がある。安全対策とは、換言すれば安全を阻害するリスクを組織的、社会的に許容できるレベルまで減少させることを意味する。

事故をもたらす要素、つまり管理対象となるリスクには、うっかりミス・不安全行動等の人的リスク、機器・設備の故障や経年劣化等の技術的リスクや事業計画上のリスクなどがある。そして、近年では集中豪雨等の自然災害リスクが頻発化・激甚化していることやテロ等の社会的リスクが高まっていることから、これ

らへの対応も求められるようになっている。

表 3-1 安全を阻害するリスク

リスクの種類	具体的内容	対応・対策
人的リスク	うっかりミス、不安全行動、健康不調	ヒューマンエラー対策（設備、手順、システム、安全健康管理体制）
技術的リスク	機器・設備の経年劣化	技術リスクの管理（時間・現状管理）、設備更新、補修の優先順位付け
自然的リスク	地震、集中豪雨、高温、感染症	防災対策（BCP）、衛生管理
社会的リスク	テロ、侵入、いたずら	セキュリティ・保安対策
事業計画的リスク	事業拡大・縮小、合併、路線拡大、採用計画	事業計画の実現に応じて発生するリスクの洗い出し

出典：木下典男（2019）『運輸安全マネジメント制度の解説』130 頁をもとに筆者作成。

安全マネジメントの類似概念として、2006 年に国土交通省が導入した運輸安全マネジメントがある。これは、組織のリーダーシップが重視され、事業者が経営トップから現場まで一丸となった安全管理体制を整備・実施・維持することを通じて安全文化の構築・定着を図る制度である。経営トップは、リーダーシップを発揮し、輸送の安全を確保するための管理業務を統括管理する安全統括管理者等に指示するなど、安全管理体制を適切に機能させなければならないとされる。

このように運輸安全マネジメントで重視されているのは、経営トップのコミットメントと安全管理体制の整備、そして全社一丸となった安全文化の構築である。ただし、たとえ経営トップのコミットメントがあつたとしても、実務の現場で安全計画の実施を担い、従業員を管理・教育する安全担当管理職（安全マネジャー）の働きがなければ、組織の安全文化は向上できない。経営トップや運輸安全マネジメント制度が定める安全統括管理者を支えるのは、責任・責務を有するプロフェッショナルな安全マネジャーの存在である。

安全管理は、経営資源を有効に活用し、安全の水準を維持向上させる活動である。これを実行するには、組織のミドルクラスに安全推進の責任者である安全マネジャーを配置し、そのリーダーシップのもとで平素からシステムチックな安全への取組みを行う必要がある。ハザードを調査し、事故を分析することによって、メリハリの利いた対策を講じることが求められている。安全管理は、いわば常日頃行われている危機管理であつて、リスクの予測、被害の想定、リスクマネジメントの実行、事故・災害の防止方策の実施、被害の最小化、被害に対する補償などがこれに含まれる。

安全管理は以下のような分野で推進される必要がある。

①経営トップのコミットメントと安全マネジャーの実務

経営トップは、最高責任者として、安全管理体制を整え、取組計画を作り、指揮・指導する。安全マネジャーは、経営トップ・安全統括管理者の意にもとづき、その実務を執行する。

②リスク管理と結果の検証

リスク管理の視点から、自己チェックシートや事故統計資料にもとづき現状の分析・評価を行う。発生した事故については再発防止策を策定し、その効果を検証する。

③安全投資・環境の整備改善

m-SHEL モデルが説くように、Hardware の改良・改善は安全向上に不可欠である。バス事業においては、安全支援システムを搭載した車両の導入や安全機器（デジタルタコグラフ・ドライブレコーダー・バックアイカメラ等）の装備高度化を図る。

④安全教育・研修と健康管理

全従業員に対して必要な教育・研修を計画的に実施する。重大事故を風化させないように振り返り再発防止教育を行う。健康起因の事故を防止するために、健康管理を充実させる。

⑤コミュニケーションプロセス・情報の共有

経営トップと現場間の上から下へ、下から上への情報が共有される仕組みを構築・運用する。安全意識を向上させるために、組織内部でのコミュニケーションを活性化する必要がある。

⑥安全管理体制の構築と継続的な取組み

安全目標を設定し、その達成状況や安全管理の取組状況について点検し、問題を改善することによって安全管理体制のスパイラルアップを図る。これは運輸安全マネジメントが求めていることでもある。

ところで、バスの安全管理に関する先行研究は、皆無に近い。ただし、対象をバス事故に関するものに広げると以下のようなものがある。まず、新聞全国紙・地方紙の縮刷版等をもとにバス事故を歴史的に概観・整理した吉田・安部（2019）の研究成果がある。そこでは、1950年以降に発生した死者3名以上あるいは重軽傷者30名以上のバス事故362件に係る事故が扱われている⁴。また、三隅・篠原（1967）がバス運転者の事故防止に関する集団決定の効果⁵や、川村（2002）がバス運転者の労働時間と健康問題⁶、および中井（2018）が交通心理学の観点からバス運転者を取り巻く諸問題とその対策⁷をそれぞれ取り上げている。さらに岡本（2013）は、2006年に運輸安全マネジメント制度が導入されたのを受け、その後5年間の評価を行っている。その研究では、運輸安全マネジメント制度

が運輸業界にある程度浸透し、安全文化構築の重要性が認識されてきている。しかし、具体的にどのような手段をとれば事故削減に効果があるのか、また、安全文化構築につながる安全管理体制の整備には、各事業者が自社にあった取組みを見つけ出す必要がある、という指摘をしている⁸。

そこで本章において、2005年から2015年に重大事故を発生させたバス事業者に対するインタビューをもとに⁹、事故概要やその背後にある発生要因並びに事故防止対策とその有効性を検証し、事故を重要な契機として安全管理体制がいかに構築されていったのかを考察する。

第2節 バス事業と事故防止

1. バス事業のビジネスモデル

わが国のバス事業は、1960年代に乗合バスの輸送量がピークを迎え、その後は右肩下がりの状態となった¹⁰。乗合バス事業は地域独占を認められる代わりに内部補助で赤字路線を埋め合わせる仕組みのもとで運営されてきた。1970年以降、乗合バスは利益の出る事業分野ではなくなっており、バス事業者は生き残る方策として、公的な支援を受けつつ、高速バスや貸切バスで利益を上げるというビジネスモデルを構築した。

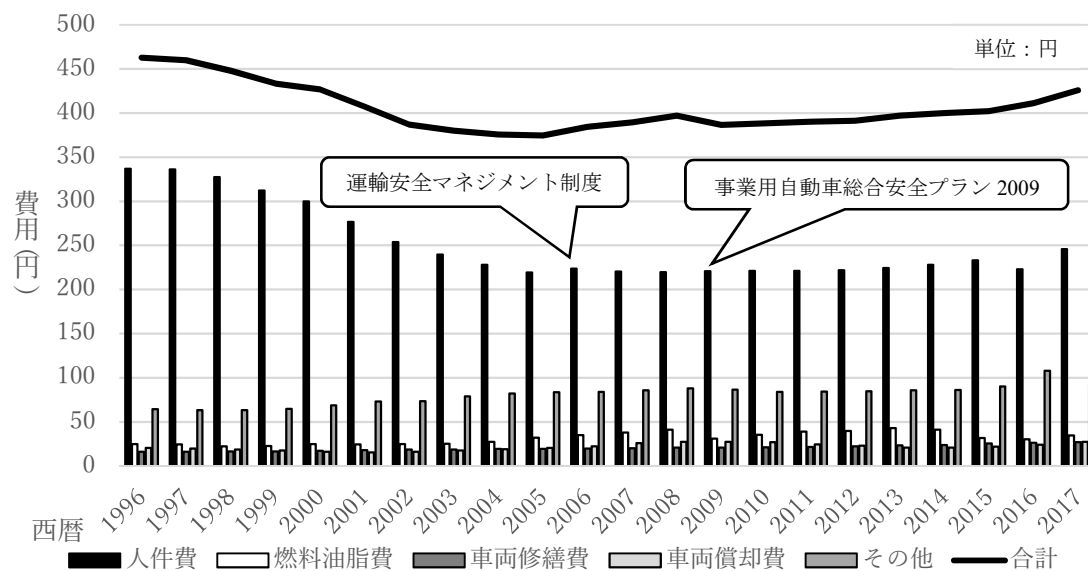


図 3-1 乗合バス実車キロ当たり経費の推移

出典：日本バス協会「日本のバス事業」（2011・2019）をもとに筆者作成。

バス事業は、営利事業として運営されているが、広域な地域交通を担う公共交通としての役割も果たしており、バスサービスを維持・存続させることが大きな課題になっている¹¹。

図 3-1 の乗合バス実車キロ当たり経費の推移（保有車両 30 両以上の民間事業者）をみると、1990 年代の乗合バス事業においては、経費の合計額は右肩下がりが続いていた。すなわち、1996 年の 462.83 円が、2009 年の 386.68 円へと 16.5% 減少している。そのうち人件費の低下が著しく、336.99 円から 220.77 円へと 35.5% も減少している。また、2005 年～2008 年の期間は原油高により燃料油脂費が高くなっていったが、2007 年～2010 年には新車への代替が進み、車両償却費が増加している。2000 年代後半乗合バス事業者は、経費の削減を人件費の圧縮によって賄うなど一層厳しい経営状況に置かれた。しかし、バスは地域住民の生活の足として、特に高齢者や学生・児童など自家用車を運転できない者にとって、欠くことのできない交通機関であることから、バス事業者は、分社化・管理の受委託¹²など組織形態の変更や社内コストの削減に注力し経営を維持していた。

2. 事業用自動車におけるバス事故と国の事故防止施策

2005 年に JR 福知山線脱線事故を始めとするさまざまな運輸関係の事故・重大インシデントが続発した。これを受けて、2006 年 3 月に「運輸安全一括法」が制定された。2006 年 10 月から運輸事業者自らが、経営トップから現場まで一丸となって安全管理体制を構築・改善し、国がその安全管理体制を評価する「運輸安全マネジメント制度」が始まった¹³。また、「第 8 次交通安全基本計画（2006 年～2010 年）」が作成され、細目の一つに自動車運送事業者に対する指導監督の充実が定められた。

2009 年 3 月に国は、「事業用自動車総合安全プラン 2009」を策定し、今後 10 年間の計画期間を定めて安全対策の強化に乗り出した。これに応じて日本バス協会も安全管理体制を具体的に構築することが求められ、「バス事業における総合安全プラン 2009」を策定した。2014 年 11 月には、国の「総合安全プラン」の中間見直しが行われ、重点施策の更なる強化を図るために、「総合安全プラン 2020」として改定された。

バス事業者にとって、運輸安全マネジメント制度が導入されるまでは、安全管理モデルとなるものがなかった。バス事業者はこの制度により安全方針を策定し、総合安全プラン 2009 にもとづき、自社にあった具体的な安全目標を設定することによって、自社の取組みをチェックできるようになった。

しかしながら、第 2 章で前述したとおり、2012 年に関越自動車道高速バス居眠り運転事故や 2016 年に軽井沢スキーバス転落事故が発生した。これらに対して、国土交通省は、二度とこのような悲惨な事故を起こさないよう、徹底的な再

発防止策について検討する「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」を設置し、10回の会議後、総合的な安全対策がとりまとめられた。その後さらに、「軽井沢スキーバス事故対策フォローアップ会議」が6回開催され、「安全性向上目標」および「フォローアップ指標」の進捗状況がチェックされている（2021年8月現在）。

過去に発生した重大事故を検証し、そこから教訓をくみ取るとは、安全を向上させる上で有意義である。事故はネガティブなものとし、封印されることが多い。しかしながら、重大事故を自分ごととして捉え、積極的に受け入れ、情報を開示しているバス事業者がある。これらの事業者のなかから、安全管理体制の再構築に取り組み、その結果事故が減少し、自社の安全活動を国土交通省の安全シンポジウム等で公表している5社を調査対象として選定した。

3. 事故を契機に安全管理体制を見直した事業者

(1) 対象事業者

調査対象としたバス事業者5社の概要は表3-2のとおりである。どの事業者も1990年代後半から経営が厳しくなるなか、乗務時間の延長や諸手当の廃止により経営改善を図っていたが、それだけでは経営収支の根本的な改善には至らなかった。2000年前後には経営形態を見直し、分社化や管理の受委託などによって経営を維持してきた。これらは社内コストの削減を目的としており、人件費の削減により労務管理や安全面の管理が疎かになったと考えられる。

表 3-2 調査対象事業者の概要

	しずてつジャストライン	神姫バス	阪急バス	長崎バス	小田急バス
営業開始	2002年5月	1927年8月	1927年7月	1936年4月	1950年9月
所在地	静岡県静岡市	兵庫県姫路市	大阪府豊中市	長崎県長崎市	東京都調布市
資本金	350,000千円	3,140,000千円	100,000千円	780,000千円	100,000千円
事業内容	乗合・貸切バス、旅行業	乗合・貸切・特定バス、不動産業	乗合・貸切・特定バス、不動産業、自動車整備業	乗合・貸切バス、不動産業、自動車整備業	乗合・貸切・特定バス、不動産業
営業所数	8	17	17	8	6
車両数	544両（乗合521・貸切16・その他7）	768両（乗合700・貸切21・その他47）	999両（乗合893・高速52・貸切40・特定14）	572両（乗合558・空港線12・高速2）	573両（乗合555・空港線18）
従業員数	872名（622名）	1,858名（1,243名）	1,546名（1,327名）	956名（657名）	1,332名（1,108名）
売上高	7,300,000千円	21,134,000千円	22,671,000千円	9,669,422千円	15,349,000千円
純利益	300,849千円	1,338,000千円	504,000千円	394,655千円	817,000千円
純資産	5,599,049千円	27,656,000千円	13,570,000千円	10,273,460千円	7,866,000千円
総資産	10,058,168千円	42,634,000千円	21,346,000千円	23,032,568千円	24,873,000千円

注：従業員数（ ）は運転者内数。各数値は2019年10月現在。

出典：5社の会社概要パンフレットおよびホームページをもとに筆者作成。

2019年11月から2020年2月にかけて各事業者の本社を訪問し、経営者層および安全担当課長（一部現場責任者も含む）に対して当該事業者が引き起こした重大事故の詳細や安全管理体制の再構築に効果的であった6分野における対応策について事前に質問用紙を送付し90分程度インタビューを行った。併せて、重大事故調査報告書や安全報告書、運輸安全マネジメント評価報告書等の諸資料を入手し、不明な点は再調査した。以下、これらにもとづいて考察を進める。ただし、インタビューした事業者はそれぞれ事故の社内基準（定義）が異なっており、事故件数は単純に比較できない。なお、それぞれの年月日は事故発生日である。

（2）しずてつジャストライン

同社は、1929年に静岡鉄道株式会社の前身である静岡電気鉄道の自動車部としてスタートした歴史のある事業者で、静岡県中部地区の公共交通機関としての役割を担ってきた。その後、2002年5月に静岡鉄道から分社化され、独立した法人となった。車両数は544両（乗合521両・貸切16両・その他7両）、従業員数は872名（内運転者622名）、営業所数は8箇所である。

同社の事故防止対策は、以下の3件の重大事故が原点となった。3件の事故概要は以下のとおりである。

①事故の概要

事故1：2006年2月10日（金）19時20分（晴れ）

運転者（年齢34歳・経験6年）は、乗合バスを運行中、静岡市小鹿競輪場正門前の信号機のないT字路交差点を時速30kmで右折する際に、歩行者の有無やその安全を確認しなかったため、横断歩道を歩行中の女性をバス右前部で撥ね、低床バスの右下部に巻き込み、全治不明の重傷を負わせた。

事故2：2012年12月23日（日）20時00分（晴れ）

運転者（年齢47歳・経験17年）は、乗合バスを運行中、静岡市葵区御幸町の交差点手前で意識を失い、路肩に停車中の乗用車に接触した。その後もバスは止まらず信号柱に衝突、さらに交差点先に停車していたタクシーにも追突した。この事故により乗客9名とタクシー運転者1名に軽傷を負わせた。

事故3：2013年11月14日（木）20時5分（晴れ）

運転者（年齢40歳・経験8年）は、静岡市内において乗合バスの運行終了後、道路左側の唐瀬営業所車庫へ歩道を横断し入庫する際、歩道手前で一旦停止し、歩道上の歩行者の有無およびその安全を確認しながら左折進行すべき注意義務を怠ったため、歩道上の女性を撥ね、左前輪で轢過し死亡させた。

②事故の発生要因と背景

同社では、事故 1 が発生するまでは、1977 年の山梨県甲府市郊外の昇仙峡グリーンラインでの転落事故をもとにした安全教育を行っていた。それは、先輩から後輩への運転技能の伝授というレベルに留まっていた。また、事故惹起者に対する事後対応的な教育が中心で、事故防止は運転者個人の運転技量や努力に委ねられ、組織としての事故分析や再発防止策の検討は不十分であった。2002 年 5 月に鉄道会社から分社され、労働条件が引き下げられたことで、モチベーションが低下していたこともその背景にあった¹⁴。

事故 2 は、健康起因による重大事故であった。運転中の意識消失による衝突事故であり、事故リスクを想定できていなかったことも一因であると考えられた。運転者の健康リスクまで想定されておらず、健康管理の重要性を認識する契機となった。

同社では事故 1 が発生するまでは、経営陣は毎年 8 月初旬に、昇仙峡の事故現場近くに建立した交通事故安全地蔵尊前で供養を行い、従業員に対しては、全員が職場で事故当時のドキュメンタリー映像を視聴するといった取組みを続けていた。しかし、これは受動的な従業員教育にすぎず、消極的ともいえる事故防止施策であった¹⁵。

一方で、重大事故撲滅のためのビジョンである「会社スローガン¹⁶」を掲げ、表面的には事故は減少し、2006 年まで重大事故もゼロの状態が続いていた。そのため、同社は事故防止策や指導が順調に行われたものと捉え、その効果検証までできていなかった。

③対策とその有効性

事故 1 が起こるまで、同社では、運転者は自社の教育センターで基礎教育を受け、運行営業所に配属されていた。また職場において日々上司（班長運転士）や先輩からバス運転者としての実践的な指導を受けていた。

事故 2 および 3 以降は、二度と重大事故を発生させないために、安全最優先の価値観が共有できるように安全方針を改め、安全を統括する部署を新設した。安全教育について、運転行動の標準化を図るとともに、安全に対する取組みを評価できる制度を導入した。また、事故 2 のような健康起因事故を防ぐために、人間ドックや脳ドック検査制度を導入し、高速道路走行車には眠気検知センサーを装着した。

2006 年 10 月に制定された会社スローガンは、従業員が目指すべき姿や行動規範を示したことで、仕事に臨む姿勢が明確になり、効果的であったという。2007 年 4 月には『われわれの誓い』を制定し、過去の重大事故の教訓から、「重大事故撲滅 5 項目」が策定された。その目的は、「人はミスをするものである」とい

う前提に立ち、そのミスが人の命を奪うことのないよう、運転者に自覚を促すことであった。

「重大事故撲滅 5 項目」は、①発車時の操作、②交差点での操作、③横断歩道での操作、④車間距離の操作、⑤危険を予知したときの操作手順を定めたものである。最も重点が置かれたのは、確認ミス（見落とし）を防ぐための「指差確認呼称」であった。

これらの運転行動ができていないかどうかについては、乗務チェックと街頭指導が実施された。非乗務員が毎日通勤でバスを利用する際に、乗務チェックを行い、5 項目の実施状況を確認した。街頭指導は、運行管理者や運輸部門の従業員が毎月 1 回街頭に立ち、交差点における運転操作を確認した。そのチェック表を運転者ごとに集計し、管理者が定期的な面談を行うという形で、事故防止に活用されていた。

さらに、安全に対する取組み実績が、成果報酬として従業員の賃金に反映された。すなわち、運転者には無事故年数や上記 5 項目の実践状況に、運行管理者には担当営業所の事故件数に、整備士・事務職には乗務チェックの実施状況に応じて、事故防止手当が支給された。こうして全従業員が事故防止活動に参加するようになり、会社全体の安全意識が向上していったという。ちなみに、同社の事故件数は、1996 年度 70 件、2006 年度 34 件、2018 年度 9 件と減少している。

（3）神姫バス

同社は、1927 年 8 月に神姫自動車として設立された。姫路市、明石市、三田市などを拠点に、兵庫県南部の大部分を営業エリアとしている。同社は、バス事業者では数少ない上場企業でもある。不採算地域を分割するために 1996 年 10 月にウエスト神姫を、また 1997 年 10 月に神姫グリーンバスを分社化した。車両数は 768 両（乗合 700 両・貸切 21 両・その他 47 両）、従業員数は 1,858 名（内運転者 1,243 名）、営業所数は 17 箇所である。

同社は、2007 年の 1 年間に以下のような重大死亡事故を 3 件連続して発生させた。

①事故の概要

事故 1：2007 年 9 月 15 日（土）9 時 40 分（晴れ）

運転者（年齢 38・経験 2 年）は、学園 7 丁目発三宮行乗合バスを運行中、9 時 40 分頃、神戸市中央区小野柄通 1 丁目の見通しの良い新生田川交差点を青信号で右折進入したところ、横断歩道を北進歩行中の男性に直前まで気づかず、バス前部で撥ね死亡させた。

事故 2 : 2007 年 9 月 17 日 (月) 16 時 54 分 (曇り)

運転者 (年齢 38 歳・経験 5 年) は、西神中央駅発三木営業所行乗合バスを運行中、神戸市西区の小東野停留所 100m 手前で、停車していた同社の明石駅行である対向バスを見つけ、そのバスの運転者と挙手による挨拶を交わした。その後、対向バスを降車した女性がバス背後にある横断歩道を渡っていたところに衝突し死亡させた。

事故 3 : 2007 年 11 月 15 日 (木) 15 時 35 分 (晴れ)

運転者 (年齢 57 歳・経験 34 年) は、西脇発三宮行乗合バスを運行中、三木本町停留所を過ぎ、三木市本町 3 丁目の本町交番前交差点を時速 10km で右折しようとした際、西から東へ横断歩道を渡っていた女性歩行者に気づかず、右前部に衝突、転倒させ轢死させた。

②事故の発生要因と背景

事故 1、2、3 に共通する要因として、危険個所にもかかわらず、道路交通法にもとづく具体的な進入速度等の指導が徹底されていなかった¹⁷。すなわち、同法第 38 条では、横断歩道等における歩行者等の優先が規定されている。また、横断歩道を通過する車両 (自転車を含む) は、横断歩行者がいる場合には横断歩道の直前で一時停止し、その通行を妨げてはならないと規定されているが、これに関する指導が不十分であった。

同社では、2005 年より 5 年計画で姫路市交通局から路線を譲受し、さらに 2006 年には明石市交通部から一部の路線譲受があったことから運転者不足に陥っていた。2006 年 4 月には、神戸市交通局から落合営業所と西神営業所の管理を受託したため、運転者が 1 年間で約 250 名も増加するなど事業規模が急拡大していた。こうした状況のなか、経営トップが、経営優先で安全管理体制にまで目が向いていなかった可能性がある。

同社は、2007 年 7 月に第 1 回目の運輸安全マネジメント評価を受け、適切であると評価されていた。しかしながら、重大事故があっても死亡事故までには至らないであろうとの根拠のない楽観論に支配されたために、組織的な事故防止対策ができていなかった¹⁸。2006 年に策定された「安全は全てに優先する」という安全確保に関する基本理念が全従業員に共有されていなかったと考えられる。また、現場で発生している問題が本社の管理部門まで届く仕組みが整っておらず、本社と現場に乖離があった。

③対策とその有効性

同社では重大事故が短期間に 3 件も発生し、その発生場所すべてが横断歩道上であった。

2007年11月16日付けで「非常事態宣言」が発令され、翌月にかけて経営トップ、安全統括管理者、バス事業部長が全営業所を職場巡視し、現場の運転者と車座で意見交換を行った。新入運転者の技能向上を図るために、教育期間を2か月から3か月へ延長するなど基礎教育の見直しも行われた。

同年12月には安全対策の専門部署として「安全監理官」制度が導入され、2名が配置された。現場と本社部門のパイプを強化すること、並びに現場営業所相互の好事例や問題点を水平展開する役割を担った。これにより、社内情報が共有できるようになり、有効性が認められたことから、安全監理官は6名に増強され2名1組で活動できるようになった。

さらに、2008年10月から事故原因の分析に特性要因図(フィッシュボーン図)が取り入れられた。同社では、過去の事故要因を分析すると運転者の心理的な要因が大きかったことから、指導者にカウンセリングやコーチング技法を習得させるために、2009年より日本交通心理学会認定の交通心理士の資格を取得させている。

これらの取組みの結果、同社の事故件数は、2006年度130件、2011年度74件、2016年度65件と半減している。

(4) 阪急バス

同社は、1927年7月に設立された摂津遊覧自動車を起源とする。現在、大阪・京都・兵庫の2府1県で乗合バス事業を展開している。阪急阪神東宝グループの一員で、阪急阪神ホールディングスの連結子会社である。車両数は999両(乗合893両・高速52両・貸切40両・特定14両)、従業員数は1,546名(内運転者1,327名)、営業所数は17箇所である。

同社は、2006年10月の運輸安全マネジメント導入後の2009年2月と3月に、連続して歩行者との衝突により重大死亡事故を発生させた。その後も、2012年と2013年に重大事故を発生させている。

①事故の概要

事故1：2009年3月31日(火)18時49分(晴れ)

運転者(36歳・勤続7年)は、長岡京市開田の片側1車線の道路を時速約30kmで乗合バスを運転中、自転車を押した女性が道路左側商業施設通路より、1.3mの歩道を横切り車道に出てきた。そのため出合頭にバス左前コーナー部が手押し自転車前輪部に接触し転倒させ、バス左後輪で頭部を轢過し死亡させた。

事故2：2012年4月5日(木)6時40分(晴れ)

運転者(42歳・勤続1年)は、乗合バスで京都府乙訓郡大山崎町にある大山崎営業所より右折するため左右の安全確認を行ったところ、右側より低速で進

行してくる普通車を認めるも十分右折できると判断し、道路中央付近まで出た。そのとき前方から来る大型トラックを認め、一旦停止したが、トラックが右折の方向指示器を出したので、バスが右折したところへ、右側の普通車を追い越してきたバイクがバス右側面運転席付近に衝突した。このためバイクのドライバーは死亡した。

事故3：2013年4月25日（木）14時10分（晴れ）

運転者（33歳・勤続2年）は、神戸駅到着後、待機バースに車両を後退する際、誘導員が他バスの後退誘導を行っていたので、本来ならば誘導員を待つべきところ、後退し左右のミラーで後方（バックカメラなし）を確認するも、歩行者がすでにバス後方の死角に移動していたため、気づかず歩行者の背後から後部バンパーを接触転倒させた。そして、そのまま後退して左後輪で轢過し死亡させた。

②事故の発生要因と背景

事故1の原因は、運転者の前方不注視と予知不足にあった。同社は当時、危険個所での対人事故であり、運転経験もあることから漫然運転による運転者個人の運転操作に問題があるとしていた。事故2および3の運転者は、運転経験が1～2年と浅く、経験不足による運転の未熟さや時間的な制約から心理的な焦りがあったものと考えられる。

同社は、1997年から順次営業所ごとに子会社の阪急田園バスに運行を委託し始めた（管理の受委託）。2003年時点では、能勢、向日、大山崎、山口、豊能、柱本、伏見台、伊丹、石橋の9営業所が委託されていた。一方、2004年3月に京都市交通局から横大路営業所を、2005年4月に神戸市交通局から松原営業所の管理を受託した。

同社では、業容を維持するために、自社の不採算地域は子会社へ委託し、その代わりに都市部では公営バスの受託といった営業政策を展開していた。

同社の運転者採用には、二つのルートがあった。すなわち、阪急バスが直接非正規従業員として雇用し、約7年間の嘱託期間を経て正規従業員へ登用するか、受託子会社である阪急田園バスが正規従業員として雇用後、委託親会社である同社へ転籍するというルートである。

事故1および2は、阪急田園バスへの委託営業所、事故3は神戸市交通局からの受託営業所において発生した事故である。委託者は運行管理を直接行わず、運営責任を負い、受託者は運行業務を請け負うという二重管理構造になっていた。これは、責任が曖昧になることから管理の受委託制度の弊害と考えられる。

③対策とその有効性

同社の再発防止対策は、注意喚起に留まっていた。すなわち、事故1に対しては、運転者が危険を予測しながら周囲の安全を確認することや、商業施設等の出入り口付近は徐行することなど上意下達的な指導の励行に留まっていた。

事故2および3が発生した当時は、安全確認手順が定められていなかったもので、左右の確認時と後退時の運転行動手順を定めた。事故3のあと、同社では全車両にバックカメラモニターを設置した。各種手順書を作成し、その徹底を図ったものの、これらの施策は一方的なコミュニケーションに終わっていた。

2012年からはドライブレコーダーの本格運用が開始された。ドライブレコーダーは、以前から装備していたものの、事故発生時における事象確認のみに使用されていた。これを運転者自身による運転行動の確認へと利用目的を拡大した。

同社では、同業他社に先駆けて、運転者が運転行動を振り返る機能を装備した安全運転訓練車を自社工場で製作し、その車両を活用した5名一組の少人数教育を導入していた。3年間ですべての運転者が同じ内容の研修が受講できるような教育体系も見直していた。

2012年、2013年と連続して死亡事故が発生したことから、過去の死亡事故を風化させないために、2013年9月に『事故の教訓』の冊子を発行し、全従業員へ警鐘を鳴らしていた。同社の事故防止の原点は、1998年に山口県菊川町の中国自動車道下り線で発生した高速バスの夜間の追突事故である。しかし、同事故から20年が経過し、当時事故に携わった従業員が退職し、新たな従業員が増えたため、2018年11月には、上記事故に加え、最近の重大事故事例を記載した『事故の教訓』が発行された¹⁹。これにより、全従業員が過去の悲惨な事故を共有することで、安全意識の向上を図っている。

(5) 長崎バス

長崎自動車（通称長崎バス）は、1936年4月に設立された。長崎県長崎市を中心に乗合バスを運行している。2003年10月にさいかい交通を新設し、西海市の路線を譲渡譲受した。さらに2004年7月には貸切バス事業を長崎バス観光へ移譲した。車両数は572両（乗合558両・空港線12両・高速2両）、従業員数は956名（内運転者657名）、営業所数は8箇所である。

同社では、2013年1月から7月までの間に重大事故の発生が相次いだ。特に同年7月に発生した路面電車との脱線側面衝突事故は、重大事故撲滅に取り組んでいる最中の事故であった。

①事故の概要

事故1：2011年1月6日（木）19時25分（晴れ）

運転者（46歳・経験19年）は、ココウィーク発晴海台団地行の乗合バスを運転し、長崎市晴海台町の車庫内にある終点の晴海台団地停留所に到着した。7名の降車扱いをした後、バス前方の駐車枠内にバスを入れるため発進したところ、降車客が手荷物を持ちかえるために、しゃがんでいたのに気付かず、バス左前部に接触し巻き込み、左後輪で轢過し死亡させた。

事故2：2013年1月11日（金）18時3分（晴れ）

運転者（36歳・経験4年）は、立神発大浦経由田上行の乗合バスを運行中、国立長崎病院前交差点を右折した際、横断歩道上を右側から歩いてきた歩行者を見落とし、バス右前部と接触した。被害者を8.3m引きずり全治6か月の重傷を負わせた。

事故3：2013年7月31日（水）14時56分（晴れ）

運転者（55歳・勤続36年）は、長崎市の長崎新地ターミナルを出発し、本線へ合流するために、交差点を右折しようとして手前の停止線で停止した。歩行者が通行し終えて発車しようとしたところ、右側に停車中のバスと正面左手のバスが停車し、譲ってくれたと思い、軌道敷地内から発進したが、汽笛を鳴らしながら進行してきた路面電車と衝突し、電車は脱線した。バスの乗客5人と路面電車の乗客13人が負傷した²⁰。

②事故の発生要因と背景

事故1は、留め置き車庫の敷地内にある終点の停留所で起こった。当時、降車扱い時の停車位置が決められておらず、運転者によってバラバラであった。こうしたなかで、乗客が前ドアから降車後、運転者がドアを閉める際に確認を怠り、降車客は立ち去ったものという判断をしていた²¹。事故2は、夜間で見にくく、速度を落とさずに信号のある交差点を右折したことが原因である。事故3は、交差点に進入しようとした際、運転者の安全確認が不十分であったことから起こった。この交差点では、停車中のバス車両が障害物となり、周辺を十分に見通すことができない。事故惹起運転者は、停車中のバスが譲ってくれたと思い込んでいた。また、当該地点は路面電車と交錯があり、危険個所と認識されていたが、リスク管理が甘く、改善がなされていなかった。

地方の名門企業である同社は、バス事業以外にもホテル事業やレジャーサービス業などを営んでおり、経営の多角化に伴い、中堅幹部は新規事業へ重点的に配属されていた。現場の運行管理者は、運転者からの登用ではなく、バスの運転経験のない事務職員が担当しており、当時は20代半ばで運行管理者に任命されていた。そのため実務上の経験不足から現場指導に不安があり、運転職の出身者が自信をもって指導管理ができるような人事制度の見直しが必要であった。

③対策とその有効性

事故 1 を受けて、同社は終点およびバス転回地内にある停留所を見直し、安全な停車位置に変更した。運転者に対しては、死角の確認やアンダーミラーの活用を図るため、緊急研修を実施した。このうち、最も有効であったのは運転基本姿勢講習であった。以前は背もたれを下げた反った姿勢で運転する者が多かったが、姿勢を正すことで安全意識の高揚だけでなく、運転席からの視界も良くなったという。

事故 2 の 2 か月後、2013 年 3 月 12 日夜に左折時の横断歩道上で歩行者を撥ねる事故が発生した。これを契機に、同社ではドライブレコーダーの映像を活用した指導に着手した。事故 3 のバスと路面電車との連携不足を解消するために、同社は、バス・路面電車事故防止対策協議会を長崎電気軌道鉄道と発足させた。これにより企業間で輸送モードを超えたヒヤリ・ハット情報等の相互共有ができるようになった²²。

2007 年 6 月に、同社は省エネ運転が安全運行につながるという認識のもと、燃料節約と事故防止対策を両立させる目的で、乗合バス車両全車にデジタルタコグラフ（以下「デジタコ」）を装着した。燃費は、デジタコ装着直後は改善されたが、約 1 年でその効果も薄れた。その理由は、管理者の慢心と運転者の燃料節約への関心の低下であった。特に管理者が、人事異動等で交代する際に、デジタコの活用方法の引継ぎが徹底されていなかった。2013 年 7 月の事故をきっかけに、9 月から安全運転の取組みとして、「市内時速 40km 走行」を開始し、デジタコで速度管理を徹底した。その結果、2006 年に 2.94km であった走行キロ当たりの燃費は、2013 年 2.97km、2016 年 3.09km と改善し、同時に事故も減少していった。「エコドライブ＝安全運転」という教訓を得たことで、安全風土再構築の足掛かりとなった。

2009 年 7 月には、本社自動車部と各営業所が連携し、「安全風土再構築」への取組みを強化した。安全意識を確認するための「厳正な点呼の実施」、安全に関する情報と現状認識を深めるための「安全に関する情報の提供」、無事故達成者とその家族に記念品を贈呈する「達成感の共有」という三つの具体的な行動計画を核とした全従業員一丸となれる意識改革策を進めた²³。

2013 年 9 月に創立 75 周年記念事業の柱として、教習コースと研修棟を備えた安全教育センターが設立された。バス事業における投資を安全施策に重点配分し、体系的な人材育成と研修機会の確保に力を注ぐようになった。

以上の安全対策の増進とともに、重大事故は 2009 年の 10 件から、2018 年には 4 件へと半減した。

(6) 小田急バス

同社は、1950年9月（前身の武蔵野乗合自動車は1932年6月）に設立された。東京都の武蔵野・多摩地区、神奈川県の川崎市北部・横浜市で乗合バスを運行する小田急電鉄グループに属するバス会社である。同社は調布市に本社を置き、小田急電鉄沿線ではない調布・三鷹・武蔵野地区にも営業基盤を有している。2000年2月に小田急バス若林営業所内に子会社として小田急シティバスが設立された。車両数は573両（乗合555両・空港線18両）、従業員数は1,332名（内運転者1,108名）、営業所数は6箇所である。

同社は、2013年、2014年と連続して重大事故が続いていたところに、2015年2月に信号無視により発生した死亡事故が大きな社会的批判を受けたことから、「安全再建元年」を宣言した。これらを含め、2013年から2015年にかけて同社が発生させた事故の概要は以下のとおりである。

①事故の概要

事故1：2013年9月27日（金）13時41分（晴れ）

運転者（59歳・経験22年）は、東京都三鷹市でJR三鷹駅から新小金井駅に向けて乗合バスを運行中、井口新田手前の左側歩道上を、歩行者が逆走して来る自転車を避けるために、後方を確認せずに車道に降りたため、バス左前部が歩行者に接触し負傷させた。

事故2：2014年12月23日（火）16時53分（晴れ）

運転者（53歳・経験19年）は、神奈川県川崎市麻生区向原において、小田急新百合ヶ丘駅に向けて乗合バスを運行中、向原1丁目停留所で乗車客扱いを終え発進した際、当該停留所で乗車した乗客が着席寸前にバランスを崩し、転倒負傷した。

事故3：2015年2月4日（水）7時55分（晴れ）

運転者（51歳・経験26年）は、東京都武蔵野市御殿山の吉祥寺通りで、乗合バスを運行中、右方向から母親が自転車の後ろに子どもを乗せ、信号機付きの横断歩道を青信号で渡っていた姿を発見した。運転者が信号を無視したことにより撥ね飛ばし、母親を死亡させた。

②事故の発生要因と背景

事故1の原因は、運転者の危険予知不足による前方不注意で起こった。事故2は、高齢の乗客が前扉から乗車し、バス車内を中ほどまで進んだところ、発進動揺によりバランスを崩し転倒したことにより起こった。車内事故は、バス事故の重大事故の3分の1を占めている²⁴。事故3の原因は、信号無視である。信号機の50m手前で信号が黄色に変わり、横断歩道まで27m時点で赤色に変わった。

その時の速度は約 50km であった。

同社は、2004 年から乗車人員の減少、原油価格高騰による燃料費の増大や環境対策のための設備投資が増加したことにより厳しい経営状況が続き、合理化を推進していた。高コスト体制を是正するため、運転者の 1 日当たりの乗務時間延長や諸手当の改定などさまざまな労働条件が変更された。

③対策とその有効性

同社では、それまで現場管理者が運転者に直接指示することに重点をおいた事故防止策を行っていた。事故 1・2・3 の対策も、狭隘路では歩行者・自転車を発見したら速度を落とす、バス発車時は乗客が着席したことを確認し、車内マイクにて注意喚起してから発車する、イエローストップと制限速度を遵守することなど運転者に対する注意喚起に留まっていた。現場管理者は通達指示を出していたが、運転者が自ら考える運転行動の変容に結びつけることはなかった。また、走行環境を見直すリスクアセスメントまで実施されていなかった。

事故 3 の社会的な影響は大きく、連日マスコミに報道された。2015 年 2 月 12 日に、信頼回復に向けて「安全再建元年」が宣言された。3 月 23 日には「安全再建計画 2015」が作成され、組織目標が明確化された。営業所ごとに事故の説明会を開催するとともに、約 2 週間本社運輸部幹部による早朝点呼を実施するなどの対応策が採られた。

一連の再発防止策のなかで最も有効であったのは、2016 年 4 月から上限速度を時速 40km とし、大幅にダイヤの見直しを行い、余裕のあるダイヤ編成にしたことである。同じ運行本数を維持するために、運転者一人当たりの乗務時間が短くなったことで、新たに必要なバス車両が約 50 両、運転者が 100 名増加した。また、40km 走行を遵守しているかどうかを確認するため、リアルタイムで運行管理ができるデジタコー体型のドライブレコーダーを導入し、点呼時の個別指導に活用するようになった。

さらに、当時の経営者層は、事故を風化させないために危機意識を表明し、全従業員が一丸となって安全最優先に取り組む姿勢を示すために『安心安全輸送のために 忘れないために…』と題する冊子を作成した²⁵。

第 3 節 インタビュー結果の考察

1. 講じた対策とその有効性

既述のとおり、安全管理で重視すべき柱は、①経営トップの安全確保に対するコミットメントと安全マネジャーの実務、②リスク管理と結果の検証、③安全投資・環境の整備改善、④安全教育・研修と健康管理、⑤コミュニケーションプロ

セス・情報の共有、⑥安全管理体制の構築と継続的な取組み、の6分野である。

これらの各項目について5社の取組みを総括すると表3-3のとおりである。表中の○は、積極的な取組みがなされた項目である。見られるとおり、「安全教育・研修と健康管理」分野は、ほとんどの事業者が取組み、成果が上がったと評価できるが、一方で、「リスク管理意識と結果の検証」分野の取組みは1社を除いて着手されていない。以下、分野ごとに具体的にみておく。

表 3-3 安全管理において積極的な取組みがなされた分野

安全管理分野	しずてつ ジャストライン	神姫バス	阪急バス	長崎バス	小田急バス
経営トップのコミットメントと 安全マネジャーの実務		○			○
リスク管理意識と結果の検証	○				
安全投資・環境の整備改善				○	○
安全教育・研修と健康管理	○	○	○	○	
コミュニケーションプロセス・ 情報の共有	○	○	○		
安全管理体制の構築と 継続的取組み			○		○

注：○が積極的な取組みがされているところ。

出典：調査結果をもとに筆者作成。

2. 経営トップの安全確保に対するコミットメントと安全マネジャーの実務

経営トップが、経営理念やミッション・ビジョンを社内で語ることによって、従業員は社内で安全方針や安全重点施策を共有することができる。年度ごとの目標を決める際には、経営者層が押し付ける目標ではなく、運転者や運行管理者からの意見を参考にするなどボトムアップを図ることが重要である。

事故当時の経営者はすべて、定期的に現場の営業所を巡回し、自らの足で情報を集め、対話することによって現場との乖離をなくそうとしていた。しかしながら、事故後の時間的経過とその後就任した経営者の安全意識の違いにより、現場との距離感に差が生じていた。

インタビュー対象とした事業者のなかには、重大事故の責任により、更迭された経営者もいた。経営者層は事故を振り返りながら、リスクに俊敏に対応していく行動が求められる。それには、経営者の意をくみ取ることができる安全マネジャーの存在が不可欠である。

インタビューした5社においては、経営トップの命を受けた安全担当課長が

事故の要因分析からその対策まで一手に担っていた。2006年に始まった運輸安全マネジメント制度は、これらバス事業者において、形式は整ったものの、経営トップのガバナンスとその実務を担当する安全マネジャーの実務能力が不足していたものと考えられる。

5社はすべて、自社の安全管理体制を見直すために、先進的な取り組みを実践している同業他社へ視察チームを派遣していた。その中心となったのが安全担当課長である。特に神姫バスと小田急バスは、事故の裁判や示談交渉も担っており、もう二度と重大事故を惹起させないと誓っていた。経営トップの命を受け、先進事例を参考にしながら自社の職場風土にあった施策を実行していた。

神姫バスでは、事故が起こる背景をより深く把握するために、従業員に交通心理士の資格取得を奨励し、その資格を取得した従業員は13名に達している(2020年9月現在)。「人間はミスをする生き物」であることに気づき、「事故を起こしてはならない」という一方的な指導ではなく、運転者の立場からミスを減らす方法を考えるようになり、学会などを通じて得た安全に係る情報を社内報でコラムとして情報発信していた²⁶。

3. リスク管理と結果の検証

インタビューした5社は、事故に直接関与した運転者個人のミスという捉え方をあらため、ヒューマンエラーを組織やシステムの問題へと発展させていた。しずてつジャストラインでは、それまでは主要な事故のみを対象として事故分析を行い、その結果を再発防止や安全教育に役立てていたが、2013年以降は、軽微なものも含めてすべての事故を分析対象とするようになった。これによりリスクの洗い出しや事故の未然防止の仕組みが強化された。

同社の重大事故発生前の事故対策は、個人の責任が重視され、「油断があった」「漫然運転をしていた」との見方にもとづき、運転者個人への直接指導を行うというレベルであった。しかし、重大事故発生後は、事故報告書の内容を見直し、人間の不安全行動、すなわちヒューマンエラーと違反およびルール違反の性質まで多角的に検証を加えるようになっていった。特に重大事故については、事故分析なくして再発防止策なしの観点から4M分析により²⁷、今まで検討されていなかったMedia(環境)、Management(運行管理・施策)に重点が置かれるようになった。

4. 安全投資・環境の整備

安全投資や環境整備は、各社によって優先順位が異なっていた。長崎バスのように新たに安全教育センターを設立し、訓練コースを併設して運転の基本教育から見直している事業者や、小田急バスのように労働時間を見直し運転者の定

員や車両数を増やすなど独自性が窺えた。

バス車両の更新等の安全投資は、各事業者が運輸安全マネジメント制度にもとづき、毎年安全報告書のなかで輸送の安全に関する費用および設備投資額を公表している。インタビューした5社は、導入年度に差はあるものの、最新の安全技術を搭載した車両(ASV)を導入し、衝突被害軽減ブレーキシステム(PCS)、車両安定制御システム(VCS)、ドライバーモニターなど日々の安全な運行をサポートする機能が搭載された車両を積極的に導入していた。

クラウド型デジタルタコグラフが開発され、走行中の速度等の変化をグラフ化し可視化できるようになった。運転の状況や位置情報をリアルタイムに把握できるので、運転者への適時適切な運転指導が可能となった。5社はすべて常時録画方式のドライブレコーダーを装着し、事故発生後、その映像を活用した面談によって運転操作や接遇の状況を確認しながら指導しているが、未然防止やヒヤリ・ハットにまで応用している事業者は小田急バスのみであった。

5. 安全教育・研修と健康管理

5社はそれぞれ営業エリアが異なり、走行環境が違うものの、事故パターンが類似したものもあった。阪急バスでは「左折時一時停止」や「指差確認」などの具体的な運転行動が定められていたが、実施率が不明でその後も同種の事故が発生していた。

5社のうちしずてつジャストライン、神姫バス、阪急バス、長崎バスの4社は、重大事故を契機に集合教育を見直し、4~5名単位の少人数教育を行っていた。その内容も机上学習から体験型教育に変わった。その際活用されたのが、自社工場で作られた安全運転訓練車である。その車両はLED反応により安全確認の動作やメスシリンダーによる燃料消費の体感ができ、運転者自身がクセや弱点を理解しやすいように工夫されていた。これにより運転行動が客観的に理解できるようになった。

しずてつジャストライン、神姫バス、長崎バスの3社は、従業員に日本交通心理学会が認定している交通心理士の資格を取得させていた。自動車事故対策機構が独占していた安全指導講習や運転適性診断業務の認定機関に新たに参入し、バス事業者の実態に沿ったカリキュラムを採用することにより、自社講師の養成や教育レベルの向上を図っていた。また、インタビューした5社はすべて健康管理の強化策として、人間ドック、脳ドックおよびSAS(睡眠時無呼吸症候群)検査を導入していた。

6. コミュニケーションプロセス・情報の共有

重大事故直後に、安全の専門部署を立ち上げた神姫バスでは、安全監理官制度

を導入した。安全監理官は、各営業所を巡回することで、一営業所の取組み等を他の営業所へ伝える役目を担い、営業所間のパイプ役としての機能を果たしている。

しずてつジャストラインでは、安全マネジャーが中心となって「分析なくして対策なし」との観点から、ドライブレコーダーの映像分析能力の向上を図り、運行保安課長が中心となり自己研鑽に努めていた。

阪急バスでは、運転者は、点呼時に会社が定めた安全項目を運行管理者に従い唱和することが多かったが、運転者自らが考えた安全目標（「今日は一時停止を守る」など）を自主点呼として各自の運転行動特性に合わせて点呼を行っていた。バス運転者は、一旦出庫すれば運転者の個人判断で行動する。点呼は安全運行の最後の砦であり、運行管理者の力量が問われるところである。

7. 安全管理体制の構築と継続的な取組み

2006年10月の運輸安全マネジメント制度の導入に伴い、インタビューした5社は、安全管理規程を制定し、安全統括管理者を選任していた。5社はいずれも2005年から2015年に重大事故を発生させているが、当時は経営トップから現場まで安全マネジメント体制が整っていない時期であったと考えられる。文書規程の作成や専門部署の設置により形式を整えたとしても、継続的な取組みができないのは、マネジメントレビューで、1年間の振り返りにもとづいて作成された課題と目標にズレが生じている可能性がある。

安全管理の実務者である経営管理部門の安全担当課長は、社内の人事ローテーションにより異動があった。5社のうち3社では担当者が交代し、2社のみが同じ部門に在籍しており、事故当時から係わっている者とそうでない者においては、安全に対する見方や危機意識の差が認められた。また、阪急バスや小田急バスのように重大事故にもとづいた『冊子』を作成し、公表している事業者は最低限の「伝える」ことはできていると考えられる。

第4節 小括

1. 安全管理の新たな方向性

インタビューした5社はすべて、自社の安全管理体制を見直すために、先進的な取組みを実践している同業他社へ視察に行っていた。事故を風化させないためには何が必要か。安全管理の成功のカギは、スキームの導入ではなく、安全管理に対する安全マネジャーの理解と判断である。組織の業務精度を上げるためには、的確な現状把握と指導が欠かせない。

しかし、重大事故を直接担当した者とその後引き継いだ者には、安全を阻害す

るリスクに対する認識が異なり、安全マネジャーでさえ次世代に安全管理のノウハウを伝えきれていないことがあった。近年、バス事業者においても車両が水没するという自然災害のリスクに直面し、安全管理の新たな方向性が求められている。それには、①安全活動経験の共有化、②安全レベルの自主的な向上、③安全マネジャーの育成が必要となる。

まず、安全活動経験の共有化は、国土交通省が運輸安全マネジメント評価等で集約した運輸安全取組事例集を参考にすることで、自社の安全レベルを評価することができる。重大事故を教訓に、どんな活動がどのような効果を生むのかが分かり、事故惹起を起点とした安全管理体制の再構築までの経験がベストプラクティスとなりうる。

次に、安全レベルの自主的な向上は、事業者が法規制への対応を行う最低限の「受動的な安全活動」だけでは達成できない。全従業員が一丸となって「自主的な安全活動」に取り組むことで安全活動が向上する。従来の手法は、他者を管理するものであったが、今日では自分たちを導くもの、つまり、どう働くかが人生の中心テーマとされている。このことにより、従業員の生き甲斐や働き甲斐が事業者全体の安全活動推進にまでつながり、その結果、事業者そのものの企業価値や安全価値が高まるであろう。

三つめは、安全マネジャーの育成である。同職を、経営者層への登用ポストとして位置づけるなど、組織内で適切な処遇を行う必要がある。運転者が事故を惹起する前の教育を充実させるためには、現場の管理者の意識改革も重要である。チェックする管理者が見逃せば、事故防止は図れない。

各バス事業者が自前で安全専門家などの安全マネジャーを育成することは難しい。日本バス協会が音頭を取るなど業界全体で人材の育成が図れる仕組みを構築すべきである。そうすることによって安全マネジャーは、社外での交流を通して「安全ノウハウ」の蓄積や力量の向上等が図れ、「現場力」を活かす安全の活動体系を構築することができる。

2. 課題と展望

インタビューした5社は、経済環境が変化するなかで、一時的に経営収支を優先し、分社化政策や労務コストの削減に注力したものの、重大事故発生により社会的信用の失墜や経済的な損失を招いた。安全投資は、費用ではなく将来に対する積極的投資である。今回調査対象としたバス事業者は、重大事故により企業ブランドイメージが毀損され、長期にわたって事故賠償費などの対策費用が発生していた。重大事故の教訓が次世代に安全管理のノウハウとして伝えきれていないことも課題である。

当該5社は、自らの経営を維持するために、事故を教訓に安全の重要性を再

認識した。現場の運転者が、何よりも安全を優先する判断や行動がとれるよう、運転標準仕様書である「重大事故撲滅5項目」などを作成し、管理者は、添乗調査などにより実際の運転行動を管理指導していた。安全マネジャーは、現場改善の方向性を示し、個々の組織における自立的な安全管理計画のPDCAサイクルを回さなければならない。

労働環境や拘束時間管理などを現場に任せず、経営トップ自身が具体的な問題解決を行っているのかといった点にも着目すべきである。

利益が高まらないと安全教育に時間を割くことや安全投資を行うことが難しい場合もある。経営者が、いくら安全優先や社会貢献を企業理念として打ち出しても、法令遵守のみでは不十分で、地道な日々の安全向上の取組みを積み重ねることが重要である。

同業他社とのつながりも必要であり、事故情報を開示し、お互いに安全チェックすることで、ノウハウが共有でき、安全性の向上に資することができる。国土交通省は、2017年より同業他社、あるいは交通モードの垣根を越えて、安全統括管理者や安全管理部門同士が交流できる「横の連携」の場づくりを目指し、安統管フォーラム（安全統括管理者会議）を創設したが、毎年1回の開催で参加者数も限られている。

重大事故や災害の体験を後世に伝えていくことは難しいテーマである。同じ失敗をしたり、被害を出したりしないようにするために、事実をどう伝えるかが課題となる。重大事故を体験し、事故を風化させないようにしている事業者の取組みは、未来への貴重なヒントになるであろう。

[注]

- 1 Frank H. Hawkins (1987), *Human Factors in Flight*, Gower Technical Press, pp.18-24. /石川好美訳 (1992) 『ヒューマン・ファクター』成山堂、5-11頁。
- 2 河野龍太郎 (1999) 「ヒューマンエラー低減技法の発想手順」『日本プラント・ヒューマンファクター学会誌』第4巻第2号、123-125頁。
- 3 木下典男 (2019) 『運輸安全マネジメント制度の解説』成山堂、130頁。
- 4 吉田裕・安部誠治 (2019) 「日本における1950年以降の重大バス事故の一覧」『社会安全学研究』第9号、53-67頁。
- 5 三隅二不二・篠原浩章 (1967) 「バス運転手の事故防止に関する集団決定の効果」『教育・社会心理学研究』第6巻第2号、125-133頁。
- 6 川村雅則 (2002) 「乗合バスの運転労働をめぐって」『運輸と経済』第62巻第7号、63-70頁。
- 7 中井宏 (2018) 「バス乗務員を取り巻く諸問題とその対策」『運輸と経済』第78巻第1号、98-104頁。
- 8 岡本満喜子 (2013) 「運輸安全マネジメント制度による輸送安全の向上」『国際交通安全学会誌』第38巻第1号、64-71頁。
- 9 「重大事故」とは、自動車事故報告規則（昭和26年運輸省令第104号）第2条に規定する事故をいう。転覆・転落・健康起因事故等および14日以上病院に入院する傷害や、医師の治療を要する期間が30日以上以上の重傷等がある。
- 10 日本バス協会 (2008) 『バス事業百年史』日労研、174-190頁。

- 11 鈴木文彦 (2013) 『日本のバス』鉄道ジャーナル社、44-55 頁。
- 12 管理の受委託は、バス路線の運行業務・運行管理業務・整備管理業務を別会社に委託するもので、運営責任・路線許可・車両・収入は委託者に帰属し、受託者に対して、委託料として人件費等の経費を支払うバス事業独特のシステムである。
- 13 木下典男 (2019)、前掲書、13-17 頁。
- 14 しずてつジャストライン (2019) 「第 14 回 NASVA 安全マネジメントセミナー」2019 年 10 月 9 日発表資料。
- 15 しずてつジャストライン (2019)、同上資料。
- 16 スローガンは、1. 我々は、お客様が安心して乗車できるよう「健康管理」「運転技能の向上」「規則の遵守」に努め安全輸送を確立します。2. 我々は、お客様が移動中の時間をより快適に過ごしていただくためのソフト・ハード面のサービスを充実させます。3. 我々は、お客様が目的地までスムーズに移動できるよう利便性を追求します。
- 17 神姫バス (2010) 「神姫バス安全行動 基本動作 3 項目」2010 年 3 月 1 日研修資料。
- 18 企業開発センター編集部 (2019) 「重大事故から学ぶ事故防止対策」『月刊自動車管理』Vol.46、No.5、4-5 頁。
- 19 阪急バス (2018) 「事故の教訓」2-20 頁。
- 20 運輸安全委員会 (2014) 「長崎電気軌道鉄道株式会社 大浦支線 築町停留所～市民病院前停留所間車両脱線事故 (道路障害に伴うもの)」『鉄道事故調査報告書』RA2014-5。
http://www.naga-den.com/publics/download/?file=/files/content_type/type019/3/201907011548109388.pdf (2020 年 5 月 25 日取得)
- 21 長崎自動車 (2013) 「安全・安心ハンドブック 信頼あるバス会社をめざして」308-309 頁。
- 22 長崎自動車 (2014) 「長崎バスグループ CSR レポート 2013」3-12 頁。
- 23 長崎自動車 (2011) 『長崎自動車 75 年史』DNP 西日本、75-76 頁。
- 24 国土交通省関東運輸局自動車技術安全部保安・環境課 (2014) 「乗合バスの車内事故防止に関する調査報告書 (平成 25 年度)」https://www.tb.mlit.go.jp/kanto/jidou_gian/hoan/date/syanaijiko_houkoku.pdf (2020 年 5 月 25 日取得)
- 25 小田急バス (2018) 「安心安全輸送のために 忘れないために…」2-18 頁。
- 26 国土交通省 (2018) 『運輸事業の安全に関するシンポジウム 2018』49-70 頁。
- 27 小松原明哲 (2003) 『ヒューマンエラー』丸善、13-19 頁。4Mとは Man (人)、Machine (機械)、Media (環境)、Management (管理) を指し、ヒューマンエラーの防止対策の訴求先とされている。

第4章 バス事業における分社化の意義と限界

第1節 バス事業における分社化の概要

1980年代から鉄道会社直営のバス事業が分離されたり、大手バス事業者が不採算の地域ごとに分割した会社を設立したりする動きが始まり、1990年代半ばからさまざまなパターンの分社子会社が設立された。乗合バス事業における分社化は、公共交通であるローカル路線の経営改善を図るために、親会社のコスト削減と意思決定の迅速化、分社子会社の人件費削減および地域密着によりバス路線を維持することを目的にしていた。ただ、近年は運転者不足により路線維持が困難になり、経営効率化を図るために再統合の動きが始まっている。

乗合バス事業の分社化に関する先行研究は多くない。代表的なものを見ておくと、寺田（2002）は、バス事業の全体的な研究のなかで、分社化が1990年代後半に廃止路線代替バスの受け皿として全国に拡大し、組織改革の一層の進展であったとした¹。高橋（2004）は、事例研究を中心にバス事業における分社化が、人件費の削減と子会社間での「戦略と業務の分離」「分権と集権の組み合わせ」であると指摘している²。また、民間乗合バス会社の分社化は、組織形態から見れば、人件費の削減や不採算部門の分離が主たる目的であったとする酒井・鈴木（2010）の研究もある³。

また高橋（2011）は、分社化が人件費削減のためのショック療法として有効であったとしても、分社化を繰り返し実施して人件費を削減させ続けることは不可能であり、逆に、間接部門の重複といったデメリットが顕在化したときには、再統合の可能性さえあるとしている⁴。以上は、2010年頃までの研究である。2005年にJR福知山線脱線事故を始めとするさまざまな運輸関係の事故が続発し、2006年10月から運輸安全マネジメント制度が導入された。経営環境も変化し15年が経過した今日の時点において、あらためて乗合バスの分社化の意義と課題について安全管理の側面を重視しながら考察するのが本章の目的である。

分社子会社は、分社化によって人件費が削減された。このことによる従業員のモチベーション低下や車両更新の遅れなど安全投資が抑制され、安全性に対する意識が薄れた可能性がある。本章では、文献・資料調査と併せて近畿地方に所在する分社子会社の経営者層へのインタビューや全国の安全担当者に対して実施した質問紙調査の結果をもとに、分社化されたバス会社の実態把握により、分社化前後の事業管理体制や分社後の人的資源、安全管理の変化等を明らかにする。

第2節 乗合バス事業における分社化

1. 分社化までの経緯と分社の種類

バス事業の分社形態は、機能分割（鉄道事業とバス事業、乗合バスと貸切バスの分割）と地域分割に分類される。その手法は、持ち株制、カンパニー制、営業譲渡、会社分割がある（表4-1）。さらに、実質的な地域分割の手法として管理の受委託がある。これは、道路運送法第35条にもとづき、委託会社がバス路線の運行業務・運行管理業務・整備管理業務を別会社に委託するもので、運営責任・路線許可・車両・収入は委託者に帰属し、受託者に対して、委託料として人件費等の経費を支払うバス事業独特のシステムである⁵。

なお、直営路線と受託路線の組合せは、親会社の経営戦略、具体的には地域性、採算性、新たな運転者の採用等によるものと考えられる。本章では、①鉄道事業者のバス部門分割と、②バス事業者の地域分割について検討する。

表 4-1 バス事業の分社の区分・種類

分社区分	分社の種類
形態	機能分割（鉄道事業とバス事業、乗合バスと貸切バスの分割）、地域分割
手法	持ち株制、カンパニー制、営業譲渡、会社分割、管理の受委託

出典：日本バス協会（2008）『バス事業百年史』189-190頁等をもとに筆者作成。

バス事業が鉄道事業の直営の場合、バス部門の賃金は、鉄道部門における鉄道従業員の賃金に関する労使交渉の結果に大きく依存している。鉄道会社からのバス部門の分離は、事業別の収支を明確にすることが目的であった。鉄道会社の労働組合では、バス部門の執行役員が少なく影響力が弱かった。また、出向者は親会社の組合員のままであり、転籍者や新規採用者は新たに結成された別組合に所属するケースが多い。すなわち、バス部門の収支や生産性は考慮されずに、鉄道部門の賃金に連動する形でバス部門の賃金が決定されていた。そのため、労働集約的なバス事業では人件費比率が高まり、バス部門の赤字が拡大したために、費用縮減による人件費の見直しに手を付けざるを得なかったと考えられる。

鉄道事業者による兼業ではなく、バス事業者が単独でバス事業を行っている場合、バス路線免許は国が地域独占を認める代わりに、黒字路線からの内部補助により赤字路線を維持するシステムになっていた。1970年代からは都市部のバス事業者も赤字に転落し、1972年に地方バス路線維持費補助制度が始まった。国と地方が協調して補助する仕組みが整ったことから、バス事業者が地域分割まで実施することはなかったが、1980年代になると赤字路線の拡大と行政から

の運行補助金等が削減されたことから経営合理化策の一つとして分社化が進んだ。

兵庫県にある神姫バスは、1997年から乗合バス事業を広域的に地域分割して子会社に移管した。その輸送人員は、1970年前後のピーク時には年間約9,000万人あったが、1998年度は約4,500万人へと半減した。一方、走行キロは約10%増、車両数はほぼ横ばいであった。このため、需要と供給のバランスが崩れ、平均乗車密度がピーク時の20人に比べて1998年度は半分以下の9人になっていた。また、同社の路線数は487系統で、このうち乗車密度5人未満の3種路線は44%を占め、これだけで年間の赤字額は13億円になっていた⁶。不採算路線に対する対策が同社の乗合バス経営上、長期的にも最重要課題になっていたことは言うまでもない。

2. 分社化の事例

鉄道事業者やバス事業者による路線移譲の受け皿として分社された乗合バス会社は、全国で150社を数えるが、本節ではそのうち、近畿地方において分社化された代表的な6社の事例を検討する。それは鉄道会社から分社した阪神バス、山陽バスと（表4-2参照）、バス会社から地域分割した南海ウイングバス金岡、和歌山バス那賀、ウエスト神姫、阪急田園バスの6社である（表4-3参照）。ここで、南海ウイングバス金岡と和歌山バス那賀は、設立当時鉄道事業者から分社されたが、その後地域分社会社として、南海バス、和歌山バスから管理の受委託による路線を運行しているので、地域分割の事例とした。また、阪急田園バスも会社設立は別会社であったが、阪急バスの路線受託を目的とされたことから同様とした。

なお、インタビューは、事前に質問表を送付した後、各社の本社を訪問し、代表取締役および取締役等の経営者層に行き、その際、会社案内や安全報告書等入手した。各社の従業員数等の基礎データは2020年1月時点のものである。ただし、阪急田園バスは2019年6月時点の数値である。

（1）鉄道事業からバス事業を分離した事例

①阪神バス

同社は、阪神電鉄直営のバス部門が2006年6月の西宮市内、2009年4月の尼崎市（同時に高速バス）の二度にわたる分社化によって誕生した会社である。さらに、2009年12月に尼崎市交通局武庫営業所、2016年3月に同交通局のすべてのバス事業を譲受し、現在に至る。従業員数は519名で、平均年齢48.7歳、所有車両は乗合バス315両、貸切バス12両である。

2010年5月に横断歩行者との接触、2011年7月に自転車との接触により、2

年連続で重大死亡事故を発生させた。2009年4月の完全分社後、同年12月から尼崎市交通局武庫営業所の管理の受託により、運転者数が大幅に増加していた。同社の経営者に対するインタビューによれば、「過去20年間にわたり死亡事故が発生していなかったことから、『安全神話』に支配されてしまい、『隙』が生じていたことが事故の背景にあった」とされる。

同社は2011年、「人身事故を何としてでも撲滅する、そのための施策を徹底的に取り組む」方針を打ち出した。2012年4月から「安全管理室」という専門の部署を設置し、再発防止のPDCAサイクルを回すために事故防止対策委員会の充実を図った。また、重点実施事項として、すべての運転者に対する添乗指導と経験の浅い運転者への教育を強化した。

表 4-2 鉄道事業からバス事業を分離した事例の特徴

	阪神バス	山陽バス
経営トップ	専任	専任
安全管理体制 教育	<ul style="list-style-type: none"> ・独自体制 ・「安全管理室」の設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・独自体制 ・経営トップの教育参画
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・市営バス受託による急拡大 ・その1年後連続重大事故発生 ・安全神話による「隙」 ・事故防止対策委員会の充実 ・安全マネジメント体制強化モデル事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・労使間, 組合間, 分社前後採用間隔たり ・労働組合の分裂、ストライキ発生 ・意思決定の迅速化・機動力ある対応 ・実務優先の会議 ・小グループ活動の活性化
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・世代交代(経営トップが長期) ・事故の風化 ・運転者の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・経営責任の明確化(親会社の株主化) ・待遇改善による収支の悪化 ・競合他社との運転者採用競争

出典：各社からのインタビューや提供資料をもとに筆者作成。

②山陽バス

2004年6月に山陽電鉄直営のバス部門を分離するため、神戸山陽バスが設立され、2005年1月に山陽電鉄から移管された高速バス3路線と一部移管された貸切バス事業でもって営業を開始した。2011年に山陽電鉄の自動車部門がすべて分社されたのに伴い、山陽バスに名称を変更し現在に至っている。従業員数は419名で、平均年齢50.0歳、所有車両は乗合バス165両、貸切バス20両、特定バス12両である。

同社は、2011年に完全分社化されたが、2012年に「労使間」の対立が生まれ、待遇等の不満から労働組合が二つに分裂した。そして「組合間」「分社前後採用運転者間」の対立へと進み、2013年5月には一部組合によるストライキも決行

された。分社前から在籍した従業員の定年退職、並びに休日増とベースアップなど労働条件の改善により、現在ではこれら3者間の対立は緩和されている。

分社のメリットとして、分社前は社内決裁に時間がかかっていたが、分社後は意思決定も迅速化され、機動的な対応ができるようになったことが挙げられる。分社を機に事故防止対策連絡会議が社内に設置され、事故状況の確認や苦情対策など実務を優先した経営トップも参加する会議が毎週開催されるようになった。また、経営トップは毎年すべての運転者を対象とした小グループによる安全教育にも必ず参加し、経営状況と事故情報を説明しているという。

(2) バス事業の地域分割の事例

①南海ウイングバス金岡

同社は、1999年4月に大阪府堺市の北区、東区及び美原区を営業エリアとして設立された。2001年10月に南海バスが南海電鉄直営のバス部門より分離発足したことにより、その孫会社となった。南海ウイングバス金岡の直営路線は1路線のみで、管理の受委託を行うために、設立されたものである。従業員数は265名で平均年齢52.2歳、保有車両は乗合バス71両（直営6両・受託65両）である。

同社の事故防止活動は、南海バスが子会社3社を含め、グループ一体として年間目標の設定など安全マネジメントを統括している。新入社員研修、事故防止研修、主任研修などの運転者教育も南海バスの教育体系に組み込まれている。

同社の運転者は南海バスの業務内容と同じであるが、賃金などの格差に不遇感を抱く者も少なくなかった。以前は、「何でも辛抱しろ」的な運営によりモチベーションが下がり沈滞ムードが漂っていたが、2015年に労働組合が会社主導で結成され、従業員が組織化されるとともに、健全な労使交渉ができるようになった。その結果、経営者が従業員の意見を聴き、入社後7年目に特別昇給を実施するなど待遇や条件改善が図られている。管理の受委託制度では、受託会社である子会社の労働条件の改善が親会社の委託料アップをとまなうために、同社だけの判断で行うには限界がある。

②和歌山バス那賀

同社は、1971年に南海電鉄直営の那賀営業所として設立され、1975年には南海電鉄から分社化され和歌山バス那賀営業所となった。1991年8月に和歌山バスが地域分社会社として、那賀営業所を和歌山バス那賀として分社した。特に那賀の路線は収益路線がなかったので走れば走るほど赤字となっていた。そのため計画的に分社し、人件費を抑制するため全員を一旦退職させ、一から新たに雇入れた。従業員数は71名で平均年齢59.9歳、保有車両は乗合バス38両、貸切

バス 5 両である。

1991 年の分社後、転籍した運転者は「利用者に乗ってもらって当たり前、乗せてやっている」という唯我独尊的な意識が強く、安全意識も低かった。2001 年に和歌山バスグループ全体で接客に対する意識改革「ハートフル和歌山」に取り組んだ結果、「乗せてやる」から「乗っていただく」という意識に変わり、乗客の安全確保優先が定着しつつあるという。

運輸安全マネジメントの内部監査は、安全マネジメントの P D C A サイクルが適切に回っているかを評価するため、和歌山バスグループの他社に評価してもらうなどグループによる相互評価制度を導入している。一方、分社によって親会社の中古車両も譲ってもらえず自前で調達するなど厳しい対応を迫られている。

③ウエスト神姫

同社は、1996 年 10 月に神姫バスから兵庫県赤穂市、赤穂郡上郡町および佐用郡佐用町地区の路線を分離するため設立された。その後徐々に営業所や受託路線を増やしていった。2011 年 10 月に宍粟市・たつの市エリアが管理受託から自社路線に切替わり、現在では自社路線が 7 割、受託路線が 3 割と自社路線の比率が高くなっている。従業員数は 194 名で、平均年齢 54.4 歳、所有車両は乗合バス 84 両（直営 57 両・受託 27 両）、貸切バス 19 両である。

2002 年 5 月、会社設立後 5 年目にして初めて代表取締役が専任となった。同社では、当時子会社の経営を見直し、経営者の専任化をすすめ、経営責任の明確化と更なる地域密着化を図っていた。設立当社から厳しい経営状態であったものの、当時の経営者は乗合バスの赤字を貸切バスの収益で埋め合わせ、貸切バスの稼働率アップによって経営のバランスを図ろうとしていた。

しかし、2005 年 9 月と 2006 年 8 月に 2 件の重大死亡事故を発生させたことから、2006 年 10 月に代表取締役が交代した。同社は 1997 年 4 月の営業開始以来、順調に路線を拡大し、独自路線も拡充することによって、組織も急激に大きくなり人、車両、営業拠点が増大したが、管理体制、とりわけ人材育成が追い付いていなかった。

新たに就任した経営者は会社組織を立て直すために、従業員一人ひとりに夜遅くまで直接説明してまわったという。経営トップの強力なリーダーシップにより、全社一丸となった安全最優先の取組み体制が構築でき、危機的状況を克服した。具体的活動のうち最も効果的であったのは、無事故達成度運動として小グループ活動を推進したことであったという。

④阪急田園バス

同社の前身である西谷自動車は、1924年に当時の兵庫県西谷村（1955年に宝塚市と合併）の準村営のバス会社としてスタートした⁷。1997年4月に阪急田園バスへ社名変更となり阪急バス管轄の路線運行管理業務を受託開始した。2019年6月時点の従業員数は509名で、平均年齢50.4歳、所有車両は乗合バス284両（直営6両・受託278両）であった。

2012年には親会社である阪急バスから7支社を受託し、その受託路線は、兵庫県、大阪府、京都府まで広がった。284両の車両を保有していたが、本社は宝塚市の山間部にあり、事故対応の迅速性や安全管理面で問題を抱えていた。同社は営業活動することなく、運転者の採用と教育に集中していた。阪急バスからの受託路線を増やしてきたので、本社管理要員が手薄であったこともあり、安全管理は現場に委ねられていた。ドライブレコーダーで収集した映像を点呼場で安全教育に活用するなど工夫が見られた。

運転者は阪急バスと同時に募集するが、阪急バスは契約社員、阪急田園バスは最初から正社員と採用条件に差をつけていた。阪急バスでは契約社員で入社した後、何年か経って正社員になるので、入社時には阪急田園バスのほうが条件がよい。しかし、正社員に転換後、数年経つと賃金が逆転する。2018年から阪急バスが全員正社員に登用したことから親子間で運転者の奪い合いになっていた。このように、運転者採用に大きな問題を抱えていたことが引き金となり、2019年7月に阪急バスへ吸収合併された。

表 4-3 バス事業者から地域分割した事例の特徴

	南海ウイングバス金岡	和歌山バス那賀	ウエスト神姫	阪急田園バス
系統数による 直営：受託比率	8：92	88：12	76：24	2：98
経営トップ	兼務	兼務	専任	専任
安全管理体制 教育	・事故防止活動はグループ体 ・教育も親会社の教育体系	・企業理念・安全方針は同じ ・一部独自性あり(走行環境・事故特性)	・企業理念・安全方針は同じ ・一部独自性あり(走行環境・年齢構成)	・事故防止活動はグループ体 ・教育も親会社の教育体系
特徴	・2015年労働組合結成 ・従業員不満(同一労働に近い) ・「辛抱しろ」から待遇改善へ ・経営判断の限界	・転籍従業員のモチベーション低下 ・乗客減による運転者の危機意識 ・乗客の安全確保優先意識の醸成 ・グループによるマネジメント内部監査	・受託⇒直営化 組織の拡大 ・分社後8・9年目に重大事故発生 ・安全マネジメント推進チーム立ち上げ ・無事故達成度運動(グループ表彰)	・阪急阪神グループアワード受賞 ・受託の急拡大 ・子会社：正社員、親会社：契約社員 ・二重管理のマイナス面
課題	・プロパー中間管理職の育成 ・運転者の採用困難	・契約高齢運転者の増加 ・バス車両の調達	・経営基盤の確立 ・従業員の高齢化	・運転者の採用困難 ・2019年7月親会社へ吸収合併

出典：各社からのインタビューや提供資料をもとに筆者作成。

(3) 近畿地方において分社化された代表的な事例の特徴

分社子会社では、当初想定していなかった事態が発生していた。分社化後の労働条件を巡って労使紛争に発展した山陽バスや、逆に労使関係を維持するために、南海ウイングバス金岡のように、労働組合が結成されたことで健全な労使関係が確立され、労働条件が改善されたところもあった。運輸安全マネジメント制度が導入されるまでは、モデルとする安全管理体制がなかったことから、経営トップの直接的な関与や安全目標を定めている会社はなかった。

分社子会社は、親会社との関係性が大きく影響していた。インタビューを行った6社はすべて出資比率100%の子会社であった。バス事業者からの地域分割会社4社のうち2社は、経営トップである代表取締役が親会社の役員を兼務し、月に1回程度出社していた。分社が営業所単位で実施されたことで、分社子会社はその地域の走行環境にあわせたよりきめ細かな安全管理対策や営業政策が採られていた。ただし、安全目標は分社子会社が親会社の一部とみなされ、親会社の安全方針に沿って、一営業所としてエリア特性や事故事例にもとづき項目を追加しているだけであり、独自性はほとんど見られなかった。新人運転者の基本教育も、親会社の教育カリキュラムによって訓練されるなど、親会社の安全教育体系に組み込まれていた。

直営割合が多い和歌山バス那賀やウエスト神姫では、地元コミュニティからの情報収集により、独自路線のコミュニティバス化や学校の統廃合によるスクールバスの運行、さらには自家用旅客有償運送⁸、車両管理業へ進出していた。また、それらの提案から意思決定までが迅速化された。

第3節 分社化実態アンケート

1. アンケートの目的と方法

前節では、近畿地方において分社化された代表的な6社の事例を紹介したが、分社子会社の安全管理体制は、運輸安全マネジメントだけではなく、安全管理一般さらには経営管理全般から影響を受けていることが明らかになった。そこで、近畿圏の6社だけでなく、インタビュー結果の一般化を図るために、対象を全国に広げたアンケートを実施した。

アンケート対象事業者に際しては、鈴木(2013)が分類した、バス事業に見る企業グループ会社および日本バス協会会員名簿を参考に選定した⁹。分社化前後の事業管理体制等を尋ねる2種類の調査紙を作成し、分社された乗合バス128社に対し、2020年3月および6月に郵送で配布・回収した。2種類のうち後述するアンケート2に回答があった子会社の親会社にも、自社評価・相互評価のアンケートを同年7月に送付した。

2. アンケートの内容

(1) アンケート 1 (実態調査)

分社化されたバス事業者の規模を把握し、採用方法および経営者層・安全担当者などの人的資源、安全管理の独自性、分社前後の安全意識や事故・クレーム件数の変化並びに親会社との関係性を示す分社会社の独自権限や分社化が有効であったかどうかについて尋ねた（付録 1）。

質問項目は、①会社概要、②事業内容、③従業員の採用方法、④親会社への転籍、⑤分割形態、⑥企業理念・安全方針等、⑦常勤役員・経営トップの兼務、⑧安全統括管理者、⑨安全の専任担当者、⑩意思決定の独自性、⑪安全管理体制等、⑫親会社からの支援、⑬独自の安全対策、⑭安全意識・教育の機会・教育の質、⑮安全管理規程の整備、⑯事故件数・ヒヤリハット・クレーム件数・燃費、⑰安全性の観点から分社化の有効性、⑱自由記述である。

(2) アンケート 2 (自社評価・相互評価)

自社および親会社（親会社に回答してもらった際は、自社および子会社）において、次の 16 項目の運輸安全マネジメント評価項目がどの程度実践できているかを「できている」から「できていない」の 5 段階で評価するよう求めた。回答者は主に安全担当者であり、自社以外の親会社や子会社の内情に通じていない場合には、自社評価のみを求めた。評価項目は、①経営トップの責務、②安全方針の作成・周知、③安全重点施策・取組計画の作成、④安全統括管理者の責務、⑤要員への責任・権限付与、⑥情報伝達・コミュニケーションの確保、⑦事故情報の収集・活用、⑧ヒヤリ・ハット情報の収集・活用、⑨重大な事故等のマニュアルの整備・訓練、⑩関係法令遵守の体制構築、⑪管理者の教育・訓練等、⑫運転者の教育・訓練、⑬内部監査、⑭マネジメントレビューと継続的改善、⑮文書の作成・管理、⑯記録の作成・維持である（付録 2）。

3. アンケートの結果と考察

(1) アンケート 1 (実態調査)

アンケートは 41 社から回答があった（回収率 32.0%）。41 社の分社化の形態は、地域分割が 24 社 58.5%、鉄道事業とバス事業の分割が 7 社 17.1%、乗合事業と貸切事業の分割が 2 社 4.9%、その他・不明が 8 社 19.5%であった¹⁰。総車両数は、10 両までが 3 社（7.3%）、30 両までが 13 社（31.7%）、50 両までが 9 社（22.0%）、100 両までが 7 社（17.0%）、100 両以上が 9 社（22.0%）であった。また、貸切バスとの兼業は 38 社（95.1%）、受託車両の保有は 14 社（34.1%）であった。ドライブレコーダーとデジタルタコグラフの装着率は、前者が 95.2%、後者が 69.1%である。また、従業員の平均年齢は 53.3 歳（全国平均 51.2 歳）、

保有バスの平均車歴は 13.2 年（同 11.8 年）であった。

アンケート 1 の各項目に対する集計結果が表 4-4 である。まず、企業理念と安全方針および重点項目について見ると、親会社と子会社の企業理念は 34 社 82.9%、安全方針は 27 社 65.9%、重点目標は 23 社 56.1% で同一だった。企業理念のように普遍的価値観をもつものは、親会社と同じにしつつも、年度ごとに設定する重点目標は親会社と異なり、独自で作成したものと考えられる。

安全統括管理者は、出向者が 16 社 39.0%、転籍者が 10 社 24.4%、子会社設立後の入社者が 9 社 22.0% となっている¹¹。安全分野を担当している者については、専任が 16 社 39.0%、兼務が 25 社 61.0% であった。これらは、分社化された時期や会社の規模によって左右される。

次に、安全管理体制・運輸安全マネジメント体制については、親会社の統制・支配を受ける傘下が 15 社 36.6%、子会社独自の体制が 18 社 43.9%、両方が 7 社 17.1% であった。なお、現行法では貸切バス事業を兼業している事業者は、運輸安全マネジメントが義務付けされており、その数は 38 社であった。また、安全性向上を図るうえで、親会社からの支援を受けているのは 25 社 61.0%、受けていないのは 6 社 14.7% であった。さらに、親会社任せでなく、子会社独自の安全対策に取り組んでいるのが 35 社 85.4%、取り組んでいないのが 6 社 14.6% であった。

分社前後の安全意識・教育の機会・教育の質については、分社化によって高まった（増加した）事業者が 3 項目とも 14 社 34.1% であった。分社子会社の管理者は指導・監督する人員が少なくなったので目が届くようになったと考えられる。一方、下がった（減少した）事業者は教育の機会が 6 件 14.6%、教育の質が 3 件 7.3% であった。また、事故件数は増加が 5 社 12.2%、減少が 11 社 26.8% で、クレーム件数は増加が 4 社 9.8%、減少が 12 社 29.3% であった。

なお、安全性の観点から分社化の有効性は、「有効と思う」が 1 社 2.4%、「有効と思わない」が 10 社 24.4%、「どちらともいえない」が 30 社 73.2% であった。唯一「有効と思う」と回答したのは、親会社からの出向者自身が分社子会社の安全の再構築を担当したことによるもので、例外的と見るべきと考えられる。

そのほかの安全の指標となる「安全意識」や「事故件数」について、「安全意識がなぜ向上したのか」「事故件数がなぜ減少したのか」を尋ね、企業規模を 50 人以下、51～100 人、101～300 人、301 人以上の 4 グループに分け比較を試みた。いずれも「変わらなかった」「よく分からない」が過半数を占め、統計的な有意差は認められなかった（安全意識： $F(3, 27) = 1.74, p = .182$ 、事故件数： $F(3, 24) = 0.92, p = .445$ ）。

表 4-4 分社化された乗合バス事業者に関する実態調査(アンケート 1) の結果

基本理念等の作成	親会社と同じ		親会社と異なる		作成していない	
企業理念	34	82.9%	6	14.6%	1	2.4%
安全方針	27	65.9%	13	31.7%	1	2.4%
重点目標	23	56.1%	17	41.5%	1	2.4%

安全統括管理者	転籍		出向		子会社設立後入社		その他	
	10	24.4%	16	39.0%	9	22.0%	6	14.6%

安全担当者	専任		兼務		なし	
	16	39.0%	25	61.0%		

安全管理体制	親会社の傘の下		独自体制		両方		その他	
	15	36.6%	18	43.9%	7	17.1%	1	2.4%

親会社の支援	全く受けていない		受けていない		どちらともいえない		受けている		非常に受けている	
	2	4.9%	4	9.8%	10	24.4%	20	48.8%	5	12.2%

独自施策の安全対策	取組んでいる		取組んでいない	
	35	85.4%	6	14.6%

分社前後の変化1	高まった・増加		下がった・減少		変わらなかった		よく分からない	
	安全意識	14	34.1%	0	0.0%	17	41.5%	10
教育の機会	14	34.1%	6	14.6%	13	31.7%	8	19.5%
教育の質	14	34.1%	3	7.3%	15	36.6%	9	22.0%

分社前後の変化2	増加した		減少した		変わらなかった		よく分からない	
	事故件数	5	12.2%	11	26.8%	12	29.3%	13
ヒヤリ・ハット報告	9	22.0%	2	4.9%	14	34.1%	16	39.0%
クレーム件数	4	9.8%	12	29.3%	12	29.3%	13	31.7%
燃費	6	14.6%	7	17.1%	15	36.6%	13	31.7%

分社の有効性	有効と思う		どちらともいえない		有効と思わない	
	1	2.4%	30	73.2%	10	24.4%

出典：アンケートをもとに筆者作成。

分社子会社の安全マネジメントにおける重要な要素である意思決定の独自権限を持っているかについて、独自権限を有する項目を選択してもらったのが図4-1である。

意思決定の独自権限の割合が高いのは、従業員採用が 92.7%、運行ダイヤが 73.2%、従業員教育・研修プログラムの策定が 70.7%であるのに対して、資金調達は 34.1%、内部監査が 43.9%、管理者の人事異動が 53.7%と低かった。採用や教育といった人を中心とした管理は任されている。実際の運行ダイヤは、親会社の編成によるものと考えられ、乗降者数や道路の渋滞状況が反映されず、労働環境の悪化につながる可能性があり、親会社と子会社間の情報共有が望まれる。

また、子会社は資金調達といった財務面が不十分で、親会社から譲渡された中

古車両を使用している。内部監査も親会社の統制を受けていることが窺え、管理者の人事異動についても親会社の人事ローテーションに組み込まれている。人事制度は、親会社の事業形態によって異なり、パターンも多く、その該当者の所属も、親会社や持ち株会社の意向が強く働いていることが窺える。

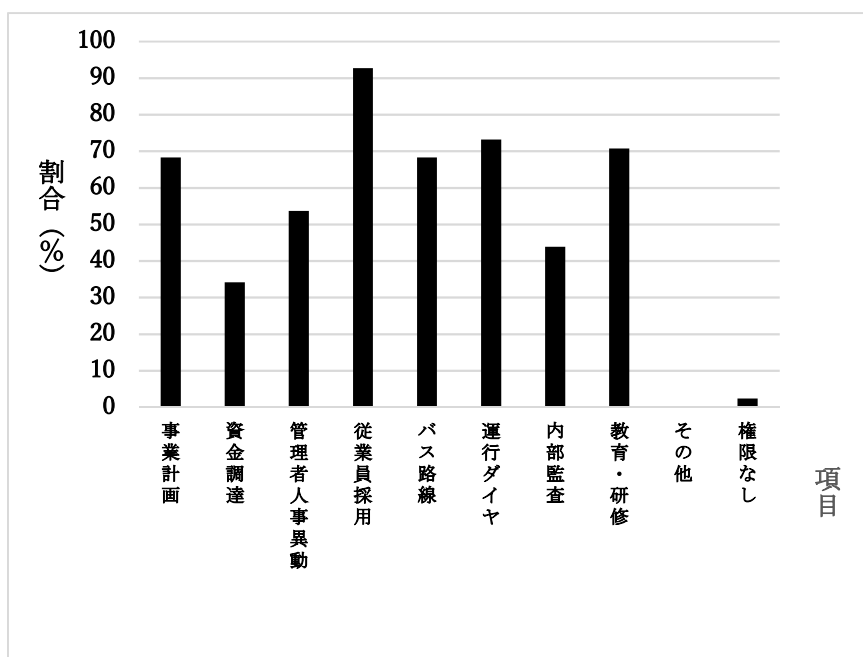


図 4-1 意思決定の独自権限の割合

出典：アンケート結果をもとに筆者作成（n=41）。

(2) アンケート 2（自社評価・相互評価にもとづく検定・分析）

アンケート 2 は、子会社による自社評価が 39 社と、子会社側から見た親会社の評価が 18 社（回収率 46.2%）あった。質問項目は、運輸安全マネジメント評価項目に対応したものである。「親による親評価」と「親による子評価」、さらには「子による親評価」と「子による子評価」のズレを検討すれば、分社化によってどういう面の安全管理が不十分になっていきやすいのか、あるいは、分社化して身軽になることで安全管理が進めやすくなるのかが見える。また「親による親評価」と「子による親評価」、「親による子評価」と「子による子評価」を比べると、自社に対する評価（自己評価）の正確性を検定することもできる。安全管理のうち注力されている面とそうでない面を明らかにするために一因分散分析を行い、相互評価のズレを検討するために二要因分散分析を実施した。

まず、分社子会社の運輸安全マネジメント項目のうち、評価が高い項目や低い項目があるかどうかを分析するために、子会社の評価 16 項目について、一要因分散分析 (39 社分) を実施した。分散分析の結果、評価項目の主効果が有意 ($F(6.58,$

250.22)=5.77, $p<.001$)であったので、どの項目間に差があるかを確認するための多重比較を行った。

子会社の項目ごとの平均値は、表 4-5 のとおりである。「ヒヤリ・ハットの収集・活用」の平均値は 5 点満点中の唯一 3 点台である 3.69 であり、「安全統括管理者」「経営トップ」「要員の責任・権限」「運転者教育」「安全重点施策」「事故情報活用」「安全方針」「コミュニケーション」「記録管理」「文書管理」「管理者教育」よりも有意に点数が低かった (いずれも $p<.05$)。

表 4-5 子会社の項目ごとの平均値

項 目	平均値	標準偏差
経営トップの責務	4.67	0.58
安全重点施策	4.62	0.71
安全統括管理者の責務	4.56	0.60
安全方針の作成	4.56	0.64
要員の責任・権限	4.46	0.64
運転者教育	4.41	0.59
記録の作成・管理	4.41	0.82
文書の作成・管理	4.38	0.78
事故情報収集・活用	4.36	0.67
コミュニケーション	4.31	0.69
内部監査	4.28	1.02
法令遵守体制	4.28	0.83
管理者教育	4.23	0.81
マニュアルの整備	4.21	0.83
マネジメントレビュー	4.13	1.03
ヒヤリ・ハット収集活用	3.69	1.08

出典：アンケート結果をもとに筆者作成 (n=39)。

次に、子会社から見た自社 (子会社) と親会社の違いを確認するために、自社への評価と親会社に対する評価の両方の回答が得られた子会社 (18 社) で二要因分散分析 (親子 2×項目 16) を実施したところ、分散分析表の項目の主効果は有意 ($F(3.32, 56.51) = 3.51, p<.05$) だったが、子会社から見た自社と親会社の評価には有意差は認められなかった ($F(1, 17) = 1.24, n.s.$)。さらに、親会社から見た自社 (親会社) と子会社に対する評価が得られた会社 (12 社) で二要因分散分析を実施した結果、評価対象 (親会社自身か子会社か) によって点数が異なる傾向があった ($F(1, 11) = 3.87, p = .07$)。親会社による自社評価は全項目を平均すると 4.55、これに対して子会社への評価を平均すると 4.38 であり、親会社

ほどは安全マネジメントができていないと評価する傾向が見られた。つまり、運輸安全マネジメント項目全般について、子会社は「自社は親会社に引けを取らない」と判断している一方、親会社は「子会社は親会社ほどできていない」と評価していることになる。

東井(2017)は、運輸安全マネジメント制度を導入した国土交通省の立場から、マネジメント評価結果から得られた傾向を発表している。運輸事業者は2007、2011、2014年を比べて、「マネジメントレビューと継続的改善」は改善が見られるが、「ヒヤリ・ハット情報の収集・活用」はあまり改善が見られない。中小規模事業者においては大規模事業者に比べ見劣りしているとし、今後の課題と指摘している。

しかしながら、今回のアンケート2の結果により、分社会社は「ヒヤリ・ハット情報の収集・活用」が最も低く、安全管理制度の定着として重要な項目である「マネジメントレビューと継続的改善」がその次に低いことから、東井(2017)の指摘した問題点は依然として解消されていないことになる。

(3) アンケートの自由記述にもとづく考察

アンケート1には、「バスの分社化や再統合について」の自由記述欄を設けていた。回答があった17社の内容は、乗合バスの分社化について、①分社後の経年変化、②分社化と安全管理、③親会社との関係、という3つの問題点に集約できる。

①分社後の経年変化

分社化の意義や厳しい採算性が、親会社の世代交代のために忘れ去られ、子会社が親会社の下請けに組み込まれている。運転者の心情として、「分社化＝賃金の低下」との思いが強く、親会社から転籍した運転者のモチベーションが一時的に下がる。

②分社化と安全管理

分社化の目的は、収支改善と路線維持にあった。分社化によって安全性向上を図るという考えは分社化当時にはなかった。分社後、バス事業を維持するなかで、安全の確保が課題となってきた。2006年に運輸安全マネジメント制度が導入され、独自で取り組もうとしているが、資金調達が厳しい。

③親会社との関係

採算がとれない地域分社会社は、人件費等の経費を削減し、体制維持を図っている。親会社との人件費格差が、従業員の不満の要因や採用難に結びついている。また、人手不足を親会社からの出向で補っており、完全分社化できず、事務処理も親会社・子会社間で重複している。

4. アンケートからみた分社化の限界と課題

分社子会社は、独自の経営形態を保持しながら、地域において乗合バス事業を維持してきた。分社化は、親会社から見れば、人件費削減等により、一時的な経営改善には効果があったものの、分社化当初は安全管理面まで考慮して実施されたものとはいえない。

一方、分社子会社では、仮説どおり、分社化によってモチベーションの低下や資金調達の厳しさから車両更新の遅れなど安全投資が抑制されていたことが課題として残っていた。また、管理の受委託を行っている事業者は、親子間の賃金格差が縮まったことから、運転者不足も相まって分社化の限界を感じ取っていた。

しかしながら、分社子会社の安全管理体制が維持できた背景には、組織のコンパクト化や柔軟な対応ができる現場の対応力向上があったものと推察できる。分社子会社独自の具体的な取組みとして、日常点呼の工夫や高齢者・事故惹起者の再発防止教育などそれぞれの現場にあったきめ細かな施策がなされていた。その結果、分社前と比べて事故件数が減少した事業者のほうが、増加した事業者より2倍も多かった。その一方、事故件数が増加した5社には、公営交通から分社した事業者が2社、また営業収支が悪く安全対策に経費を費やすことができないと回答した2社があった。

アンケート2の「ヒヤリ・ハット情報の収集・活用」は、他の運輸安全マネジメント項目と比べ有意に低かったが、アンケート1の「ヒヤリ・ハット報告」は、2社の減少に比較し9社が増加したと回答している。これは組織がコンパクトになったので職場内のコミュニケーションが活発になったためと考えられる。安全意識が高まった会社も14社あり、低下した会社がなかったことから、組織がコンパクトになった子会社は、安全管理体制の構築に重要な役割を果たす「報告する文化¹²⁾」により、安全を最優先するという価値観や行動様式を子会社の従業員が共有している状態がつくられ、事故の芽が摘み取られたのも一因であろう。

第4節 小括

本章では、分社子会社に直接インタビューやアンケートを行い、分社化の意義と限界について安全管理の側面を重視しながら考察を試みた。分社化時点では安全性向上を図るという視点はなかった。当初の目的である人件費削減を中心とするコストダウンは図られたものの、労働条件等の改善によってコストアップにつながり、そのメリットは薄れてきている。

バス事業の継続的な発展には、安全管理に重点を置いた経営戦略が必要であ

る。分社化により、安全性が損なわれるおそれがあったものの、まがりなりにも分社子会社の安全管理体制が維持できた背景には、2006年に導入された運輸安全マネジメント制度により、安全管理体制の整備が促されたこと、および分社子会社における組織のコンパクト化により現場の対応力向上があったことが考えられる。

アンケートに回答した分社子会社は、安全統括管理者の約6割が出向者や転籍者であり、安全担当者の約6割が兼務であった。この規模の事業者では、専任の安全統括管理者や安全担当者を置くことはコスト的にも困難である。安全担当者が他の業務を兼務していたとしても適切に安全管理業務を遂行できるよう、安全管理体制のシステム化が求められる。分社子会社は、組織がコンパクトになったので、経営トップの姿勢が直接運転者に伝わりやすくなり、企業理念や安全方針を共有することができた（山陽バス）。また、運転者が小グループに組織化されることでコミュニケーションが活発になるというメリットがあった（ウエスト神姫）。

アンケートでは、運輸安全マネジメントチェック表の評価を分社子会社だけではなく、その親会社との相互評価も回答項目に採り入れた。検定・分析の結果、運輸安全マネジメント体制について、子会社は「自社は親会社に引けを取らない」と判断しているが、親会社は「子会社は親会社ほどできていない」と評価していることが分かった。また、分社子会社は「ヒヤリ・ハット情報の収集・活用」が最も低く、安全管理制度の定着として重要な項目である「マネジメントレビューと継続的改善」がその次に低いと自社を評価していることから、現行の子会社の安全管理体制は脆弱であり、安全管理の継続性に課題があることが分かった。

アンケートの回答によれば、ドライブレコーダーの装着率が95.2%もあった。これら設備の有効な活用が望まれる。こうしたデータの活用は、事業者単体で難しければ、それを専門とする大学等と連携して、事業者はデータを提供し、研究者はそのデータ分析を行うことで、共通の社会的な課題である交通事故削減につなげることができる。ドライブレコーダーは、事故処理だけに使用されるのではなく、事故防止のために生の映像データを活用した運転者教育に活用するなど分社子会社にとって、自社評価が低かった「ヒヤリ・ハットの活用」のツールとしても有効である（阪急田園バス）。

一方、分社時期によって異なるものの、分社子会社の安全管理体制は、53.7%が独自体制を築きながらも、同時に親会社の傘の下にあった。親会社の支援を受けている事業者も61.0%あった。さらに、運輸安全マネジメント制度の導入によって、グループで一体となった安全マネジメント体制が有効に機能している事業者も一部にはあった（南海ウイングバス金岡、和歌山バス那賀）。

重大事故を契機として組織体制を見直した事業者が、インタビュー対象のな

かで2社あった。分社子会社の事業規模が急拡大したことにより安全管理が追いつかず、重大事故を連続して惹起させた。運行管理の肝となる中間管理者層に弱点があり、適切な指導監督ができていなかったことが背景にあったと考えられる。分社時に親会社から出向・転籍した中間管理職の退職も始まっており、管理者の育成と技能継承が課題となっている。たとえば、運転者を直接管理するのは運行管理者である。その業務は、国土交通省令で定められており、運転者に対する乗務前後の点呼や日常の業務を把握することである。乗務記録（運転日報）を活用し、労働時間の基準を守り、運転者の過労防止に努めなければならない。このため、上司と運転者のパイプ役となり、信頼関係を形成する必要がある。分社子会社では、賃金と責任のバランスが取れていなかったため、運行管理者のなり手が少なかった。

分社化当時と現在を比較すると少子高齢化が進み、経営環境や雇用情勢も大きく変化している。乗合バス事業をめぐる近年の最も切実な課題は、運転者の確保である。今後ますます運転者不足が深刻化すると見込まれることから、分社子会社による個別対応よりも持続可能な事業運営に向けた発展的な再統合をするほうが効率的である。バス事業の分社は、当初の期待された意義を失ったことから、見直しの時期を迎えている。

[注]

- 1 寺田一薫（2002）『バス産業の規制緩和』日本評論社、207-212頁。
- 2 高橋愛典（2004）「バス事業における分社化の意義と動向」『公益事業研究』第56巻第2号、67頁。
- 3 酒井裕規・鈴木裕介（2011）「民間バス事業における分社化された組織形態に関する」『交通学研究』2010年研究年報、152-153頁。
- 4 高橋愛典（2011）「バス事業規制緩和後の10年」『近畿大学商経学叢』第57巻第3号、401頁。
- 5 日本バス協会（2008）『バス事業百年史』日労研、189-190頁。
- 6 総合交通編集部（2000）「バス事業の再構築に取り組む神姫バス(上)」『月刊総合交通』第27巻第1号、24-27頁。
- 7 宝塚市北部の西谷地区は、長年交通の便が悪く、最寄りの鉄道駅である福知山線武田尾駅からは10km以上離れていた。1924年にこの事情を考慮して当時の西谷村村長が中心となって、村の発展のために武田尾駅へとアクセスする乗合自動車路線の申請を行い、事業免許取得を経て、西谷自動車株式会社が創立された。出資は各集落への割当拠出によるもので、村営バスとしての性格が濃いものであった。
- 8 自家用旅客有償運送は、「緑ナンバー」（事業用自動車）ではなく、自家用車の「白ナンバー」（自家用自動車）の車両で、地域住民の生活に必要な移動手段を確保している。2006年10月の道路運送法改正で制度化（同法78条）された。
- 9 鈴木文彦（2013）『日本のバス』鉄道ジャーナル社、36-43頁。分類は、大手私鉄系の事業者および地域のバス会社（公営バス含む）から分社化されたものである。
- 10 不明と回答した8社のうち、4社が鉄道からバス分離され、さらに地域分割された。うち3社は子会社として新設されたが、その後親会社から路線を引き継ぐ形態をとった。1社は公営交通を引き継いだ新会社（民間）であった。
- 11 質問紙では出向と転籍の区分について説明をしていないが、親会社から「出向または転籍」の辞令が発令されている。
- 12 芳賀繁（2000）『失敗のメカニズム』日本出版サービス、188-190頁。

第5章 バス事業における安全管理の担い手と安全教育

第1節 安全性向上のための安全管理

1. 安全管理の重要性

安全とは、第3章第1節で述べたとおり、受け入れ不可能なリスクが存在しないことと定義することができる。リスクは安全投資の多寡等によって低減できるが、組織のリソースには制約があることから、現実には得られる便益、事故の発生確率や被害の程度などを考慮して投資レベルが決定される。そのため、残留リスクが存在する。本稿では、安全管理とは、リスクを技術的、人間的、組織的に許容可能なレベルまで低減する管理手法、つまり、安全を脅かすリスクを把握して管理することと定義した。安全管理は、いわば常日頃行われている危機管理であって、リスクの予測、被害の想定、リスクマネジメントの実行、事故・災害の防止方策の実施、被害の最小化、被害に対する補償などがこれに含まれる。

小松原(2016)によれば、安全管理は経営トップのコミットメントをもとに、安全管理のPDCAを回して、より良い安全文化を構築することとしているが、そのアプローチは業界ごとに特色がある。たとえば、航空業界におけるSMS(Safety Management System)は、国際民間航空機関(ICAO)が提唱する安全管理制度であり、航空法により航空事業者に実施が義務づけられている。安全管理システムは、航空会社の全分野において、事故の要因となるリスクを事前に認識し、そのリスクを適切に管理することによって、事故の発生を予防することに力点が置かれている。原子力発電所における安全管理は、ISO9001を適用することで推進され、事故があった場合に影響を受ける者など安全を要求する利害関係者が満足する安全品質を提供することを目標としている¹。

過去に社会的に影響の大きな事故を起こした事業者の安全報告書等をみると、鉄道分野では、JR西日本が、2005年の福知山脱線事故のような事故を二度と発生させないという決意のもと、「JR西日本グループ鉄道安全考動計画2022」を策定している。週1回の「セーフティ・マネジメント会議」、月1回の「安全推進会議」さらに、半期に1回の「安全マネジメントレビュー会議」を開催し、社長が安全管理体制の構築状況を振り返り、必要に応じて取組みの見直し・改善を行い、その内容を次の事業運営方針などに反映することで、安全管理体制の継続的な改善を図っている²。

航空分野では、日本航空が、1985年の御巣鷹山墜落事故により、安全文化をどのように社員に浸透させ維持していくか、事故の教訓を風化させず、次世代に

引き継ぐため、安全啓発センターを開設した。安全は、経営の重要な項目の一つであると位置づけ、事故の未然防止活動として SMS を構築し、経営トップのもと組織全体で取り組んでいる。具体的には「安全を大前提とする意識」「課題を解決しきる仕組み・風土」「安全を担保する組織」を軸として、安全の位置づけを明確にしている³。

また東京電力は、2011 年の福島第一原子力発電所事故から、事故を未然に防ぐ「予防保全対策」に関する知見獲得や体系的プログラムの確立が不十分であったことを学び、事故の反省を胸に刻み、福島の復興や原子力施設の安全な廃炉、安全文化確立などの責任を、世代を超えて果たし抜くため、原子力事故の事実と教訓を伝える全社員研修を行っている。同社は、安全意識・技術力・対話力の不足に対する対策として、経営層からの改革や組織・個人の緊急時対応力の強化およびリスクコミュニケーション活動の充実を掲げている⁴。

そのほか安藤(2015)によれば、医療分野では、医療技術の急速な進歩により、医療従事者が取得すべき手技や業務が多様化、複雑化している。その結果、専門職種間の密接な連携がより重要となるとともに、医療従事者に膨大な医学知識および技能の習得が求められるようになってきている。さらに、業務量が増大することで、常に忙しさや焦りを感じることで、医療従事者のヒューマンエラーによる医療事故が頻発する要因となっている。そこで、医療の質向上の観点からの組織的取り組みが必要であることを認識し、思い込み、勘違い、物忘れ等のヒューマンエラーを未然防止するための FMEA (Failure Mode and Effects Analysis) や事後に要因や原因を追究する RCA 手法 (Root Cause Analysis) を活用した安全管理を推進している⁵。

長町(1995)は「安全管理とは、作業がその目的どおりに安全に実施されるように、指導管理を行うこと」と定義したが⁶、指導管理だけに頼っては、将来的に安全性が保証されるものではない。実際のところ、さまざまな分野において、事故やトラブル、不祥事は後を絶たない。安全管理で重視すべき柱は、第3章第3節のとおり、①経営トップの安全確保に対するコミットメントと安全マネジャーの実務、②リスク管理と結果の検証、③安全投資・環境の整備改善、④安全教育・研修と健康管理、⑤コミュニケーションプロセス・情報の共有、⑥安全管理体制の構築と継続的な取り組み、の6分野である。安全を阻害するリスクと事象や現象の変化を予測するだけでは、安全管理を進化させることはできない。安全投資・環境の整備改善や安全教育・研修を見直すことで安全管理体制が持続可能なものとなる。

2. バス事業の安全管理の担い手と安全教育

(1) バス事業における安全管理

バス事業にとって安全の確保こそ、その存立基盤である。バスが運んでいるのは乗客の命であり、その事業の最大の使命は、乗客を目的地まで安全に輸送することである。バス事業者が、法令遵守と安全最優先の安全風土を構築することによって、安全管理体制が整い、安全文化が定着することになる。

乗合バス事業者の経営規模は、車両数別で30両未満が1,877者(80.5%)、従業員数別で50人未満が1,868者(80.5%)、資本金別で3,000万円以下が1,720者(72.6%)となっており、中小事業者が大部分を占める(2020年3月現在)。大規模事業者と中小事業者では、安全管理の取組みに大きな違いがある。第3章でインタビューした大手バス事業者と第4章で調査した分社子会社とでは同じ系列にあるとはいえ、安全管理体制が異なっていた。大手事業者は、安全管理の主管部署があり専任の担当者も配置されているが、中小事業者の多くはそうした体制は整備されておらず、たとえば総務担当者が安全業務を兼務しているという状況にあった。乗合バス事業者は、以上のように規模によって安全管理の仕組みに大きな相違があるが、本論文で安全管理問題の考察対象としたのは、主として大手事業者である。

国が推進している運輸安全マネジメント制度は、安全管理全体のなかの重要な柱の一つで、バスを含む運輸業界の安全性の向上に寄与する施策である。それは、開始から15年が経過し、2010年には「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」も作成されている。この「ガイドライン」には参考資料として取組み事例集が添付されているが、各事業者の組織文化が異なる以上、それらの取組み事例を事業者がそのまま模倣しても効果があるとは限らない。要するに、制度は整いつつあるものの、未だ改善すべき余地は残っているのが現状である。

国の運輸安全マネジメントの大きな特徴は、トップマネジメントという点にある。その推進のためにはそれを支え、実行するプロセス管理のできる実務者の存在が欠かせない。経営トップのコミットメントを、実務の現場で担い、従業員を管理・教育する安全担当管理職(安全マネジャー)の働きがなければ、組織の安全文化は向上できない。安全管理を実行するには、組織のミドルクラスに安全推進の責任者である安全マネジャーを配置し、そのリーダーシップのもとで平素からシステムチックな安全への取組みを行う必要がある。

陸上、海上および航空とある運輸事業のなかで、バスの運行について他の交通機関と比較すれば次のような特徴がある。①バスの運行は、運転者一人で行われることが大半で、運行中の安全確保は運転者の自己管理に委ねられている。②バスは、同一道路上に他の一般の自動車、歩行者等と混在して走行しているので、運転者は、高い安全意識と技能を持って乗務することが求められている。③バス運転者は、長時間、深夜・早朝帯での乗務、さらに毎日の乗務時間帯を変えなが

ら不規則な乗務を行っている。④乗客に対して車内案内・運賃収受を直接行う⁷。

交通事故は、人・車・道の3要素がさまざまに組み合わせられて起こると言われている。バスを安全に運行するためには、これら3要素を有機的に機能させる必要がある。「有機的に」とは、「人」である運転者の健康管理や技量の向上、労働条件の改善に努めるだけでなく、車両や道路の安全性向上にも配慮することである。

バス事業者は、道路運送法、道路運送車両法、道路交通法、労働基準法により、事業者、運行管理者および運転者のそれぞれに義務付けられた業務がある。事業者が安全管理を進めるには、まず組織体制を整え、安全計画を作成する。次に、具体的な安全装置等のハード対策や運転者教育を実施する。それと同時に労働条件の整備や安全意識を向上させることも重要である。つまり、事業者が自らの安全レベルを向上させ、事故防止を進めていくにはハード、ソフト両面の安全対策の着実な推進が必要である。とは言え、バス事業の場合は事故の約8割がヒューマンエラーに関わって発生していることから、リスクを最小限にするための重要な手段の一つとして、とりわけ安全教育、特に運転者教育の充実が必要である。それらの関係を図示すると図5-1のようになる。

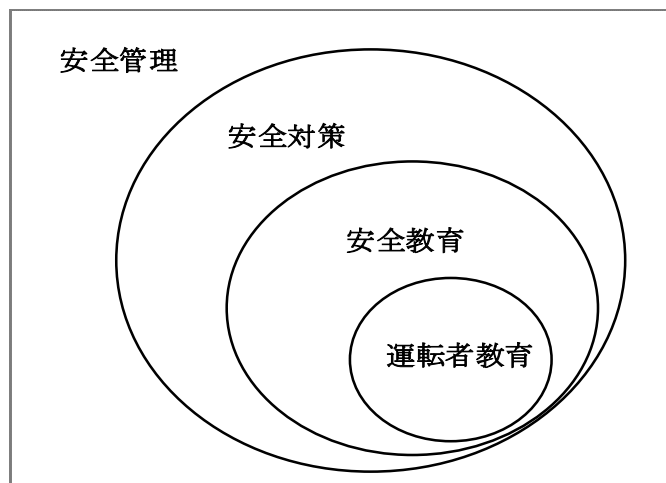


図 5-1 バス事業の安全管理の概念図

出典：筆者作成。

ところで、バス事業の安全性向上を図るために、国が実務的な制度として構築してきたのが運行管理者並びに整備管理者制度である。バス事業の現場では、これらを両輪として運行の安全と車両の安全の確保が進められてきた。すなわち、事業者は、これらの制度を維持・継続するために担当者を任命するなどのリソースの配分を行う。そのもとで任命された運行管理者は、道路運送法等にもとづき、事業用自動車の安全運行を確保するために必要とされる運転者に対する指導監

督や健康管理等の業務を行う。整備管理者は、道路運送車両法等にもとづき、自動車運送事業などの事業者によって事業用車両の点検・整備および自動車車庫の管理等を行ない、必要であれば運行を中止させる権限を持つ。以上の事業者・運行管理者・整備管理者・運転者のそれぞれの役割を整理すると表 5-1 のとおりとなる。

表 5-1 バス事業における職種ごとの役割

職種	役割
事業者	関係法令等の遵守と安全最優先の原則を事業者内部へ徹底する 安全へのコミットメント、安全方針、安全重点施策を策定する 安全管理体制を構築・改善するため、要員・情報・輸送施設等を整備する
運行管理者	運行管理者の資格を有する者が、運転者の乗務割の作成・休憩施設の保守管理・指導監督・健康管理等、運転の安全を確保するための業務を行う
整備管理者	自動車整備士の資格を有する者が、事業用自動車の点検・整備、車庫の管理等の業務を行う（運行管理者と整備管理者は兼務可能）
運転者	大型2種の運転免許の資格を有する者が、バスを運転し、旅客を安全に輸送する

出典：筆者作成。

（2）運行管理制度と運行管理者

運行管理者制度は、バスなどの事業用自動車に特有のものであり、運行管理者は安全管理上の重要なポストである。運行管理が適切でないために、輸送の安全性が低下すれば、事業の信用が失墜し、利用者から見放され経営的に苦境になるばかりか、事業許可の取消・停止などの処分を受けることもある。事故につながれば、運行管理者も安全の責任者として責任を問われる。

運行管理者の受験資格は、事業用自動車の運行管理に関する1年以上の実務経験または、国土交通大臣認定の講習機関における基礎講習を修了した者であり、合格率は30%程度に留まる⁸。運行管理者の資格要件と配置基準は、表 5-2 のとおりである。

運行管理者は、運転者が安全に無理なく運行できるように、運転者のスケジュールや運転記録の管理、休憩・睡眠など安全に関わる設備の点検や保守、運転者の指導監督、点呼による運転者の健康状態の確認などを行っている。バス事業者が実施しなければならない点呼には「乗務前点呼」「乗務途中点呼」「乗務終了後点呼」の3つがある。これらのうち最も重要なのは「乗務前点呼」で、酒気帯びの有無の確認や健康状態の把握なども行う⁹。なお、最近のバスの重大事故の特徴として看過できないのは、健康起因事故の増加である。したがって、運行管

理者は「乗務前点呼」において、特に運転者の健康状況の把握に努める必要がある。

表 5-2 運行管理者の資格要件と配置基準

運行管理者の資格要件	<ul style="list-style-type: none"> ・5年以上の実務経験、かつ、所定の講習5回以上受講（貸切を除く） ・運行管理者試験に合格 <p>なお受験資格として1年以上の実務経験または基礎講習受講が必要</p>
営業所毎の配置基準	<p>乗合バス： 保有車両39両まで1名、以降40両ごとに1名追加</p> <p>貸切バス： 保有車両39両まで2名、以降20両ごとに1名追加</p>

出典：道路運送法第23条より抜粋。

運行管理業務の目的は、運転者を車庫から出発させて運行させ、最後に車庫へ無事に帰着させることにある。第3章、第4章でインタビューした事業者の事例を踏まえ、優れた運行管理者は、運転者が交通事故を起こせば運転者の送り出し方を変えるなど乗務前点呼や教育のやり方を反省し、改善していた。また、ミーティング資料を修正したり、添乗指導時の記録表の確認項目を追加したりしながら個別指導を行っていた¹⁰。力量のある運行管理者は、休日の過ごし方を含めて、運転者の心身の状態や家族を含む生活の状況にも関心を持ちながら、一人ひとりの運転者と接していることが分かる。

このように運行管理者は、法令で定められた業務を遂行するだけでなく、実際にハンドルを握ってバスを運行する運転者と積極的にコミュニケーションを図ることが重要である。バスの安全管理において、運行管理者の育成と運行管理者による運転者教育が枢要とされる所以である。

（3）運転者に対する指導・監督

バス運転者は社内で他の従業員と顔を合わせる機会は少なく、公道を職場としつつバス車両を道具として仕事をしている。その運行は、運転者一人で行われ、自己管理に委ねられている。運転者の一つの失敗が人命に、そして社命にも多大な悪影響を及ぼすため、「旅客自動車運送事業者が事業用自動車の運転者に対して行う指導及び監督の指針／平成30年6月1日改訂国土交通省告示第1676号」（以下「指導・監督指針」）が定められている。

指導・監督の目的は、運転者が遵守すべき事項に関する知識のほか、運転する自動車の運行の安全を確保するために必要な運転に関する技能および知識を習得させることにある。その内容は、運転の心構え、自動車の構造上の特性、運行の経路、道路の交通状況、危険の予測および回避、運転適性に応じた安全運転、

健康管理にかかる事項等、多岐にわたる¹¹。

加えて国土交通省は、自動車運送事業の安全を確保するため、各事業者に対して、運転者に適性診断の受診および運行管理者に指導講習の受講を求めている。1960年代後半から1970年代前半は、日本社会の急激なモータリゼーションの進展によって交通戦争とも呼ばれるほどに事故による死傷者が急増した。すなわち、1970年には死亡者だけでも1万6,000人を超える事態となった。そこで同年、交通安全対策基本法が制定され、1971年から第1次交通安全基本計画が着手された。そして、1973年に自動車事故の発生防止および被害者保護を目的として自動車事故対策センター（2003年から自動車事故対策機構）が設立されると同時に、運行管理者等指導講習、運転者適性診断業務が開始されたのがその始まりである。

運転適性診断は、安全に関わる運転者教育のツールの一つである。バス事業者は、旅客自動車運送事業運輸規則第38条の2にもとづき、運転適性診断を活用して、運転者の運転適性に応じた安全運転指導が要求されている。適性診断の目的は、運転行動や運転態度が安全運転にとって、好ましい方向へ変化するように動機づけ、運転者自身の意識を向上させることにある¹²。

同診断は、旅客自動車運送事業運輸規則第41条の4によって、死者または負傷者が生じた事故を起こした者（特定診断Ⅰ・Ⅱ）、運転者として新たに雇い入れた者（初任診断）、高齢者（適齢診断）に対しては義務づけとなっている。適性診断の有効性について、事故削減に関する定量的な資料はないが、自動車事故対策機構の適性診断受診者アンケートでは、88.7%が日々の運転に役立てる（少し役立てるが含まれる数値）と回答している¹³。

自動車事故対策機構は、これらの安全指導業務をほぼ独占していたが、2010年6月に行政刷新会議が実施した事業仕分けにおいて、当該業務の民間への移行を進めるとの結論に至り、民間の参入が認められた。国は、日本バス協会や大手事業者に対して、参入の促進を図るべく2014年から2018年までのロードマップを作成した¹⁴。ただ、国が認定する安全指導講習機関に参入したバス事業者は、東急バス、京浜急行バス、小田急バス、小田急シティバス、神姫バス、長崎自動車の6社に止まっている¹⁵。また適性診断認定機関は、小田急シティバス、神姫バスの2社のみとなっている（2021年3月現在）¹⁶。

以上のように、安全管理業務に公的な指導機関として登録している先進的なバス事業者もある。一方で、2018年から2020年までの自動車運送事業者に対する行政処分情報によれば、行政処分を受けたほとんどの事業者は、運転者に対する指導監督義務違反（運輸規則第38条第1項）を指摘されており、適切な指導・監督がなされていない現実もある¹⁷。

バス事業の安全向上のためには、特に事業者による運転者に対する指導教育

の充実が重要である。その一環として日常の指導・監督業務を担うのが運行管理者である。

第3章・第4章で明らかになったように安全管理のキーパーソンは、運転者を指導する運行管理者である。その業務の推進には、休日の設定、乗務割の内容、さらには休憩や仮眠時間の指示等、労働基準法、道路交通法、安全衛生法、道路運送法、道路運送車両法などに定められた各種条件を満たすコンプライアンス意識が問われる。安全管理は、運転者管理をはじめ、運行管理や車両管理、情報管理など多岐にわたる。事業者がいかに次世代へつなげていくことができるか、つまり、安全管理体制がいかに持続できるかは、運行管理者にかかっているといっても過言ではない。

3. バス事業における運転者教育の意義

安全教育は、経営者層をも対象とすべきものではあるが、前述したとおり、バス事業において事故を低減し安全性の向上を図るには、運転者への指導・監督が最も枢要である。

施(2013)によれば、一般に安全教育を進めるには、①身に危険のない程度で事故を体験させて教訓を得させる、②他人の事故を見聞させて教訓を得させる、③身体の発育発達をはかる、④環境・服装・行動・心身状態について常に危険の存在を早期に発見し除去する能力を訓練する、などの方法がある¹⁸。

一方、交通事故の防止対策は、道路や車両などのハード面と、運転者や歩行者など交通参加者に対する教育といったソフト面の対策に大別できる。事業用自動車のリスクマネジメントでは、職場で働く人間の特性に目を向け、個人の特徴に応じた安全教育・職務設計・設備改善などの対策を立て、その対策の効果を検証し改善を図ること、すなわち、システムの中に存在する人間側の視点から事故発生に関わるメカニズムを科学的に分析し、人間の特性に合わせた事故防止の対策・管理のあり方の検討が重要である。そのためには、ヒューマンエラーの分析が不可欠である。そして、ヒューマンエラーの発生を減少させるには、4M4E分析の手法などを活用し、ハード、ソフトの両面から防止対策を講じることが必要である。

第2章・第3章では、事故が発生したとき、その教訓をいかにその後の安全対策に反映させるかを検討した。国が新たに法令上の措置を講じ、それが施行されたからといって、事故が急になくなるものではない。今までの安全活動は、管理者や指導者が運転者の運転行動をチェックすることで完了したとされることが多かった。運行管理の現場では、管理強化によって運転者に訴求を強めるという傾向が根強い。そこで本章では、Education(教育)に着目し、運転者教育とその効果を持続させるための仕組みや工夫について検討する。

ここで、先行研究をみると、長塚（2007）は「事業用自動車に関する事故防止について、安全教育関係の月刊誌には、毎月全国の運行管理者・安全運転管理者等の交通教育活動（特に成功例）が紹介されているが、実態は異なる。効果があったと伝える記事であっても、それを裏づける資料がほとんど示されていない¹⁹」と述べている。浅野（2011）は「交通事故の低減のための運転者教育の必要性は認められているものの、事故低減数は表面に現れにくいので、事業者は事故防止のために運転者教育は必要であることを理解してはいるが、なかなか行動に移す人や企業は少ない²⁰」と事業所が積極的に運転者教育へ取り組むことの難しさを指摘している。

また、中村（2013）は「事業用バスの運転者は基本的に訓練されているが、事故は少なくない。大型二種免許を保有している運転者が、常に安全な運転を継続的に実践しているのではなく、そこでの過誤をゼロにすることはきわめて難しい。日常的定期的な運転者教育の制度や、事故を防止するための工夫が実質的に運用されているかどうか、重要なカギとなる²¹」としている。蓮花（2019）は、「そもそも、交通分野、特に事業用自動車の運転者教育についての先行研究が少ないのは、実務家にしかわからないことが多いからかもしれない²²」と評している。

これらを踏まえ次節では、バス事業者における運転者教育の現状を整理する。

第2節 バス事業における教育体系と運転者教育

1. バス事業者の教育体系

各事業所においては、安全対策が講じられているが、実際に作業をする者や管理・監督する者が安全についての正しい知識・技能等を十分に有していないと、安全対策も実効を上げることができない。特に危険な業務に従事する者が、安全についての知識・技能等を持たないと、大事故につながりかねない。安全教育は、「実施計画の作成」「実施責任者の選任」「教育内容の充実」などを計画的に行わなければならない。

バス事業者における安全教育は、安全管理体制の構築に必要なものである。運輸安全マネジメントでは、経営管理部門に対する教育を重要としているが、本論文では現場レベルでの教育について論じる。

バス事業者の教育は、階層別教育、専門教育、その他教育に分類されることが多い。表 5-3 は、第 4 章でインタビューしたウエスト神姫の階層別教育体系図である。同社の階層別の教育は、新入社員、中堅社員、管理監督者、幹部社員と分かれている。運転者教育は、すべての運転者を対象に経験年数に応じて行われ、新規採用時、入社 6 か月後、1 年後、2 年後と段階的に実施されている。特に重

要視されているのが、入社時の初任運転者教育である。

入社 3 年目以降に実施される同社の運転者教育は、運転適性診断と実技の習熟運転からなる安全運転総合研修、役職に応じた班長・主任運転者研修からなっている。また、事故惹起者を対象とした特別研修も実施されている。さらに、ハイウェイバスや貸切バスに乗務する際には、高速走行における運転技術の習得はもちろんのこと、接客・接客サービスについても教育されている。加えて近年では、高齢運転者に対するシニア研修も導入されている。

一方、運行管理者に対しては、運行管理者基礎講習、一般講習のほかに、社内の運行管理者および運行管理者補助者を対象に自社の課題解決のため、独自の教育を実施している。

表 5-3 階層別教育体系図の事例

区分	階層別研修	職 種 別 教 育		
		事務職	運行管理者	運転者
新入社員	新入社員集合研修	新入社員実務研修 新入社員整備研修 新入社員フォローアップ研修		新規採用乗務員研修 6か月後研修 1年後研修 2年後研修 CS研修
中堅社員	中堅社員研修	主任研修 係長研修		安全運転総合研修 班長・主任研修 事故惹起者研修 ハイウェイ高速研修
管理監督者	監督者研修	課長研修 所長研修	運行管理者基礎講習 運行管理者一般講習 運行管理者講習	貸切バス研修 シニア研修
幹部社員	幹部社員研修	幹部社員研修		
管理講習	各種講習	防火管理者講習 衛生管理者講習 安全管理者講習 危険物取扱者保安講習		
自己啓発	自己啓発研修			

出典：ウエスト神姫「事業内職業能力開発計画書」より抜粋。

2. 運転者教育

(1) 初任運転者教育

初任運転者教育は、運転者教育のなかでも極めて重要である。またこの期間は、運転者がプロの自覚を高めるとともに、可能な限り自立していく素地をつくる大切な時期である。この時期に、組織的、計画的な教育を実施し、実践的運転能力や使命感を深めさせることは、教育の第一段階として必要不可欠であり、その後のドライバー人生の成長に欠くことのできないものである。そのため、初任運転者教育は、年間指導計画を作成し、1年間に亘ってフォローアップする必要がある。

2017年11月に日本バス協会が行った調査では、運転者・運転者候補として採用した者の約27%が大型第二種運転免許未取得者である²³。本節では、大型第二種運転免許の取得から、いかにして実践的な運転者養成へスムーズにつながるることができるか検討する。

国の指導・監督指針によれば、初任運転者に対する教育は、特別な指導の内容および時間が、表5-4のとおり定められており、初めて運転者として選任される前に実施しなければならない。その教育時間は、乗合バス、貸切バスおよび特定バスによって区分されている。乗合バスの教育時間は、①から⑤までの机上学習が合計で6時間以上、⑦の実技が可能な限り、と記載されているだけで明瞭に定められていない。貸切バスでは、机上学習が10時間以上、実技が20時間以上とされているが、法定の時間が少なく、その教育実態と乖離している。バス事業者は、コスト面から教育時間を短くしようとしているが、安全管理面からは、新任運転者の技量不足により教育期間が長引いている現実がある。

初任運転者は、バスの運行に必要な運転免許証は取得しているものの、場面に応じた安全運転技術の習熟および運行ダイヤの見方や運賃収受、車内案内などのサービスについては、習得できていないのが実情である。そのため、バス事業者は、大型第二種運転免許を取得した者に対してバス乗務に必要な基本訓練を実施している。

第3章でインタビュー対象とした大手バス事業者によると、大型第二種運転免許保持者は、運転についてある程度自信をもって入社してくる。事業者は、新入運転者に対して、2~3か月間の初任運転者教育を行っている。わが国におけるバスの運転には、大型第二種自動車運転免許が必要であり、資格取得には普通自動車免許または大型特殊自動車免許の取得後、通算3年以上免許を受けていた期間が必要となる。2002年6月には道路交通法が改正され、普通・大型の二種免許に関して、公安委員会の指定自動車教習所において技能免除の教習制度が導入されたものの、実態としては運転者の技能のバラツキが生まれる結果となったように思われる。

表 5-4 初任運転者に対する特別な指導の内容および時間

	内 容	時 間
①	事業用事業用自動車の安全な運転に関する基本的事項 道路運送法その他の法令に基づき運転者が遵守すべき事項及び 交通ルール等(貸切バスの運転者にあつては、運行指示書の遵守を含む。)を理解させるとともに、事業用自動車を安全に運転するための基本的な心構えを習得させる。	貸切バス以外の一般旅客自動車及び特定旅客自動車の運転者に対しては、①から⑤までについて合計6時間以上実施すること。⑦については、可能な限り実施することが望ましい。貸切バスの運転者に対しては、①から⑥までについて合計10時間以上、⑦について20時間以上実施すること。
②	事業用自動車の構造上の特性と日常点検の方法 事業用自動車の基本的な構造及び装置の概要及び乗合バス又は 貸切バス等の運転者にあつては車高、視野、死角及び内輪差等の他 の車両との差異を理解させるとともに、日常点検の方法を指導する。この場合において、貸切バスの運転者にあつては、当該運転者が実際に運転する事業用自動車と同一の車種区分の自動車をを用いて指導する。	
③	事業用自動車の構造上の特性と日常点検の方法 旅客自動車運送事業者の事業の態様及び運転者の乗務の状況等に応じて、シートベルトの着用を徹底させることその他の事業用自動車の運行の安全及び旅客の安全を確保するために留意すべき事項を指導する。	
④	危険の予測及び回避 道路、交通及び旅客の状況の中に含まれる交通事故につながるおそれのある主な危険を理解させるとともに、それを回避するための運転方法等を指導する。また、貸切バスの運転者にあつては、当該運転者が実際に運転する事業用自動車と同一の車種区分の自動車をを用いて、制動装置の急な操作の方法について指導する。	
⑤	安全性の向上を図るための装置を備える事業用自動車の適切な運転方法 安全性の向上を図るための装置を備える事業用自動車を運行する場合には、当該装置の機能への過信及び誤った使用方法が交通事故の要因となるおそれがあることについて説明すること等により、当該事業用自動車の適切な運転方法を理解させる。	
⑥	ドライブレコーダーの記録を利用した運転特性の把握と是正 貸切バスの運転者にあつては、⑦の安全運転の実技を実施した時のドライブレコーダーの記録により運転者に自身の運転特性を把握させた上で、必要に応じて是正のために必要な指導を行う。	
⑦	安全運転の実技 実際に運行する可能性のある経路(高速道路、坂道、隘路、市街地等)において、道路、交通及び旅客の状況並びに時間帯を踏まえ、当該運転者が実際に運転する事業用自動車と同一の車種区分の自動車を運転させ、安全な運転方法を添乗等(貸切バスの運転者にあつては、添乗)により指導する。	

出典：国土交通省自動車局「旅客自動車運送事業者が事業用自動車の運転者に対して行う指導及び監督の指針」をもとに筆者作成。

(2) 大型第二種免許保持とバス事業者の運転者教育

バス運転者への安全教育については、「旅客自動車運送事業者が事業用自動車の運転者に対して行う指導及び監督の指針」により定められているが、各事業者によって時間・内容等大きく異なっているのが現状である。その指導および監督の指針の具体的なモデルを探るべく、兵庫県南部を地盤とする神姫バスの研修センターにインタビューを実施した。同社は、バス事業者としていち早く独自の教習所を立ち上げ、同業他社の模範となるような安全運転訓練車の導入やジャイロセンサーによる運転技能自動評価システムなど²⁴科学的な運転者教育を実践している。

表 5-5 運転者訓練一覧表（教育体系）

項目	内 容
1.新入運転士基礎訓練	<p>①大型経験者・・・約2か月(実訓練日数39日から44日)</p> <p>座学8日・・・道路交通法、運行前後点検呼、アルコールの基礎知識 日常業務、車両の知識、適性診断初任診断、 運賃の知識、ワンマン操作手順、車イスの取扱い、 高齢者疑似体験、CS等</p> <p>実習30～35日(練習コース4日)オーバーハング、死角、消火器・ 発煙筒の使用方法、スラローム、後退、等基本操作 一般道路にて運転操作、マイク、ワンマン操作、 運転と反応(車の限界と自分自身の限界を知る) 夜間訓練3回、合宿訓練等でレベルアップ</p> <p>営業所見習・・・1～2日配属予定営業所で見習</p> <p>②大型経験なし・・・約3か月(実訓練日数57日～65日)</p> <p>座学9日は2ヶ月コースと同じ</p> <p>実習は日数が2か月コースより約20日増</p>
2.営業所路線見習運転	<p>主任・指導運転士による路線見習・・・2週間～1か月</p> <p>一人乗務するには運行管理者による見極め合格が必要</p>
3.入社6か月後訓練	<p>目標・・・現場体験をした後、基本に戻る</p> <p>座学(5時間) ・自分の運転の癖を知る ・ヒヤリ・ハット発表とグループ討議</p> <p>実習(3時間) ・日常点検、運転姿勢、死角の再確認 ・運転操作において基本から外れてないか再チェック</p>
4.入社1年後訓練	<p>1泊2日 ・会社の中では体験できない運転の限界を体験 ・バス運転士としての心構え・知識を再教育</p>
5.入社2年後モチベーションアップ研修	<p>座学(1日) ・動機づけ研修 ・「プロ運転士とは」を再認識させる ・グループ討議を通じて、事例対応を学ぶ</p>
6.安全運転総合研修 (全員3年に1回) (1日5人単位で実施)	<p>座学(4時間) ・視力検査 ・運転適性一般診断(3年に1回受診義務づけ) ・ヒヤリ・ハット体験発表</p> <p>実習(3時間) ・運転技能自動評価システムにより運転行動をグラフ化 ・1回目は通常運転で自分の運転のクセを知る ・ドライブレコーダーの事故映像により、4M分析</p>
7.フォローアップ研修	<p>①運転適性一般診断、運転技能自己評価結果をもとに個人目標を立てる</p> <p>②運行管理者と面談する</p> <p>③1か月後、3か月後、目標達成状況をチェックする</p>

出典：神姫バス研修資料をもとに筆者作成。

同社は、1927年8月に設立され、1956年11月に教育課が設置された。1972年5月に現在の教習所を新築し、1986年11月には研修センターになった²⁵。この研修センターでは、大型第二種免許を取得した者に対してバス乗務に必要な基本訓練を実施している。同センターでは指導監督指針にもとづき、新入者教育

として机上および実技訓練のなかで法定の7項目（表5-4）を周知徹底し、その後は、定期訓練として「法令や社内規定の確認」「事故事例の活用」「運転実技による要注意作業の共有化」「ヒヤリ・ハット事例を活用した危険予知能力の向上」等を行い、事故防止への意識向上を図っている。さらに、運転業務にマンネリ化しないための工夫など、運転特性と車両特性にもとづいたフォローアップ教育を実施している。同社の企業理念は「地域共栄・未来創成」であり、安全確保に関する基本理念は「安全は全てに優先する」である。

同センターの運転者教育の目的は、次の3点である。①企業理念、安全確保に関する基本理念にもとづく教育を行う。②自ら感じ、気付き、行動できる自立型運転者を育成する。③安心して仕事ができるような技術を身に付け、終身働きたいという気持ちを持たせる。そのために、表5-5のように、現場と研修センターの連絡を密に取りながら、入社時訓練から2年後のモチベーションアップ研修まで、基本の反復教育を行っており、基礎教育に時間とコストをかけている。

（3）自動車教習所との連携による運転者教育

大型二種免許を取得するには自動車教習所で実技と学科について教習を受けなければならない。表5-6は、自動車教習所の技能検定とバス事業者の営業運転訓練における内容の相違を比較したものである。指定自動車教習所における運転免許技能検定の採点は、「運転免許技能試験に係る採点基準の運用の標準について」（平成28年10月3日付警察庁丁運発第152号）により、減点適用基準に従って行われている。一方、バス事業者の営業運転訓練は、乗客が停留所で乗降しやすいようにバスベイにできるだけ近づける正着制御技術や立席時の車内転倒にも配慮したものにウエイトが置かれている。また、大型バスは狭隘路では離合しにくいことから、できるだけ危険に近づかないように、他車との駆け引きも教えている。

さらに、実技面からみると、自動車教習所の教習課程でも、複数者で行う運転シミュレータやコメンタリー教育による危険予知訓練の時間はあるものの、普通免許所持者が大型二種免許を受けようとする場合、44時限（1時限は50分）、うち路上教習はマンツーマンで19時間となっている。同社では、自社の訓練コースで、バス車両の特性や運転者自身の運転のクセを知るために、オーバーハング、スラローム走行や後退等の基本訓練を8～12時間実施している。その後、一般路上において、指導教官は、運転者が危険個所の確認喚呼により、注意ポイントが抜けていないかチェックしている。指導内容は「シフトアップ・ダウン」「自転車・歩行者の側方通過」「交差点の走行方法」から「狭隘路」「急坂路」へと徐々にレベルアップを図りながら、「停留所操作」「市街地を中心とした総合訓練」へと進む。初任運転者は、指導教官の見極めに合格すれば、現場の営業所へ

配属される。そこで、2週間から1か月間の主任・指導運転士による路線見習並びに、先輩運転者同乗による営業運転を繰り返す。最後に運行管理者の見極めを経て、現場での独り立ち、つまり単独運行を始める。

初任運転者は、入社から半年後、再び同センターで1日研修を受講する。路線運転を経験したことで、最初の基礎訓練では理解できていなかったことを再認識するとともに、慣れによる事故が起こりやすい時期に差し掛かることから、基本に立ち返ることを目的とした指導が行われている。

表 5-6 自動車教習所の技能検定と営業運転訓練の違い

	自動車教習所	バス事業者
指導目的	資格取得	実践型訓練
訓練コース	一定	狭隘路・市街地 坂道・山岳 夜間走行
停留所操作	主に白線対応	バスベイの進入 乗降位置合わせ 縁石との間隔
対向車	位置取り	離合時の駆引き 判断力 停車位置
運行時間	比較的余裕あり	タイムプレッシャー
乗客	少数（試験官）	訓練生・教官
ワンマン操作	なし	運賃表示・車内放送 整理券発行 マイク案内
接客サービス	なし	乗客対応 車内マイク活用
ブレーキ操作	安定感	車内転倒事故防止

出典：神姫バス研修センターへのインタビューをもとに筆者作成。

指定自動車教習所における大型第二種免許の技能教習は、あくまでも道路で運転するための基本を習得させるものであり、バス事業者では、さらに乗客サービスの向上のために、接客・接遇技能教習やマイク案内など事故の未然防止につながる項目に重点を置いていることから、同社での技能実車訓練（ハンドル時間は、平均60～80時間も要している。

バス運転者に求められる資質は、「安全に運転すること」「ダイヤに従うこと」「礼儀正しく振舞うこと」等であり²⁶、バス事業者の初任運転者教育担当者は、これら目的の違いを意識しながら、どうすれば免許取得者がスムーズに実践的な習熟運転が可能になるかを考えた教育指導を行うことが必要とされている。

バス業界は、運転者の高齢化が進み、次の世代の入社が少ないため、慢性的な運転者不足となっている。若年層から積極的に運転者を集めようというのが、

2022 年施行予定の大型第二種免許制度改正の背景にある。改正後は普通免許等の取得後 1 年が過ぎ、一定の教習を修了した場合、大型第二種免許試験も受験可能となる。つまり、18 歳で普通免許を取得した場合、一定の教習を修了すれば 19 歳で取得できる。しかしながら、若年層は、第一種免許すら保有していない者も少なくない。若年運転者は年配運転者よりも運転操作がアグレッシブなことが多いので、事故発生率が高く、また、社会人経験が浅いので、多種多様な乗客に対して接客が十分できずにクレームにもつながりやすいなどのリスクも高い²⁷ことから、指定自動車教習所における大型第二種免許の技能教習とバス事業者の初任運転者教育の連携強化が必要である。

第 3 節 新たな運転者教育の試み

1. バス運転者を対象とした双方向教育

バス運転者の教育機会は、初任運転者教育から始まり、各段階で体系的に設けられている。運転者教育の目的は、安全な運転に必要な知識・技能を培い、運転者の安全意識を高めることにある。また、事故を起こした者や危険な運転を繰り返す者を対象に、事故の原因に気付かせ、危険な運転を改善するための教育も実施されている。

現在の運転者教育は、企業内教育全般にも通じるが、多くの参加者は受動的に受講しており、安全教育は強制されていると受けとめる者も多い²⁸。そこで、運転者教育の効果を向上させるためには、実施する教育のやり方だけではなく、運転者自身の動機づけが大きな課題となる。運転者は、バスの運行を一人で行い、運行中の安全確保は自己責任とされている。その責任の重大さと運転に対する不安から、経験の浅い運転者はメンタル不調に陥ることがある。こうしたことから、運転者自らが問題点に気づき、その解決を考え、安全に行動できるようになることを目指した教育プログラムの開発が求められている²⁹。

筆者は、神姫バスにおいて 2009 年から 2011 年まで、バス運転者を対象に、事業用自動車総合安全プラン 2009 にもとづく社内 PDCA プランへのアプローチとして「適正な車間距離保持のための 0 1 0 2 運動³⁰」や「バス運転者に対するエコドライブ講習³¹」を実施してきた。しかしながら、これらの取組みは運転者個人を中心に実践したため、追突事故の減少や燃費の向上など一時的な効果があったものの、持続性に問題があった。よりきめ細かな運転者教育を実現するために、一人ひとりの運転特性を見極めながら指導することが必要であるとの認識から、5 人 1 組の少人数教育プログラム「安全運転総合研修」を導入した。

2010 年から実施したこの安全運転総合研修は、人の振り見て我が振り直せ方式のミラーリング技法³²を採り入れた。この研修プログラムは、運転実技の自己・

他者相互評価制度および、運転適性診断を活用した運転者と運行管理者による個別面談として、現在では3年に1回、運転者全員を対象に実施されている³³。

そこで、問題となるのが運行管理者と運転者の関係性である。国が推進する安全確保策でさえ、安全管理体制のキーパーソンである運行管理者による個別の運転者教育が基本となっており、点呼時の指示、指導監督という上意下達式の手法になっている。経験をベースにした上意下達的な指導では、運転者に危険予知運転等の能力を身に付けさせるには限界がある。一方的な教育ではなく、参加意識や納得感が得られ、危険情報が共有できる双方向教育は、個々の運転者の能力を向上させることで、事業者総体の安全水準も高まるであろう。

実効性のある教育は、運行管理者からの注意伝達ではなく、受講者同士のグループ討議を進めることで、情報が共有でき、リスク低減の実践的な方策が提案できるようなシステムである。さらに、運転者が自主的に事故防止のPDCAサイクルを活用して安全知識・技能の習得に努めるようになればその効果は一層高まる。

以上のような背景から、筆者はNASVA ネット運転適性診断と自己・他者評価による運転実技指導である「安全運転総合研修」をバージョンアップした運転者教育プログラムを開発し、これを「赤い糸研修プログラム」と名付けた。このプログラムは、太田（2011）の「高齢ドライバーのためのミラーリング法によるメタ認知教育プログラム開発³⁴」および小川（2009）の「感情のコントロール教育プログラム³⁵」を参考に開発したものである。以下、項を改めてこのプログラムの内容や意義について考察する。

2. 運転者教育の新たな試み

（1）「赤い糸研修プログラム」

安全教育の手法として人間関係や仲間意識を醸成する小集団活動がある。小集団活動を現場への安全活動に活用するポイントは、参画意識を高めることである。その具体的な運転者教育である「赤い糸研修プログラム」の実際を考察する。

実施日時は2016年1月～4月に1回90分間、6名で8回実施した。参加者は兵庫県のバス事業者であるウエスト神姫の山崎営業所所属のバス運転者48名（全て男性）、平均年齢46.8歳（標準偏差： $SD=8.0$ 、27-60歳）、平均勤続6.7年（ $SD=3.8$ 、1-16年）である。

（2）プログラムの内容

①教育の概要

この赤い糸研修プログラムは、集合教育90分とその後28日間の各自の振り返り記録である「ひとこと日記」からなる。まず、集合教育として「安全運転の

心」を養う。集合教育のメニューは、表 5-7 のとおり 4 つのセクションから構成される。

次に、ひとこと日記を書くことが求められた。これは、目標達成に至った日々の出来事、特に自分に対する褒め言葉とその日の天気と気分を記入するものである。さらに、7 日毎に自分自身の振り返りとサポーターからの励まし、アドバイスを受け、28 日後には、「自分自身で気づいたこと」「サポーターからのコメント」「管理者からのメッセージ」を記入することが求められる。

表 5-7 集合教育の内容

	内 容	時間
1	偶然の出会い…人との出会い、学び合い サポーター選び（抽選により2人1組をつくる）	10分
2	癒しの体験…タッピング・タッチ	20分
3	己を知る ①運転適性診断から見た強みと弱み ②実際の運転場面での体験（事故・ヒヤリハット）	40分
4	私の安全運転宣言、本人とサポーター相互に発表	20分

出典：筆者作成。

②教育内容と進め方のポイント

参加者の椅子がサークル状に配置され、意見交換を交えながらファシリテーターが進行を担当した。組分けの抽選は、各参加者がそれぞれ 3 本の赤い糸の一端を持ち、それを全員同時に引き、1 本の糸の端をそれぞれ持っていた者同士がペアとされた。こうした手続きは、新鮮な偶然の出会いを意図して設定されたものであり、2 人 1 組での話しやすい雰囲気づくりと相互理解の促進を目的としている。

③偶然の出会い

2 人 1 組のペアをつくるために、抽選での偶発性を演出する。目標を実現させるためには一人で成し遂げるのは難しく、目標を同じくする相棒を見つけることで心強くなり、意識化される。

④癒しの体験

タッピングタッチ（中川 2006）は、指先の腹のところを使って、首・肩・背中・腰等を左右交互に軽く弾ませるようにタッチを繰り返す。心と体の緊張をほぐしリラックスすることによって、心身が癒され、明るさや優しさに気づき、皆で仲良くすることの楽しさを体験する³⁶。

⑤己を知る

各自で運転適性診断から自分なりに強み・弱みを再認識する。次に、2人1組で実際の運転場面での事故やヒヤリ・ハットの体験をサポートである相手に具体的に話すことによって自己を振り返り、運転適性診断との関係性を見出す。類似した現場での具体的事例を知ることにより解決策を探る帰納法により導き出す。

私の安全運転宣言
『危険と安全に回帰する。』

～ ひとこと日記 ～

月日	実行出来た事	天候	体調
5/30	急み車に対し、防衛運転がしかり出来ました。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/1	飛び出し車に対し、予備運転がしかり出来ました。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/2	市役所参加、他特に危険な事無し。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/3	補助運転と白車車に乗他と急直る際、点検後行が止まり、(3分特約の危険回避行動の事)	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/4	三宮常便乗中、PAIPIPA各原付近で、(急)白車急直る。急直る一般車有、手前で停止せよと待行中に支障無し。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/5	大田線 築山付近で、一般車のはみ出し急直る。急直る一般車有、減速と急直るため支障無し。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/6	新車61号初乗 安全確認に集中でき、危険と安全に回帰できた。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
自分自身の振り返り 5月6日 急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。		サポーターのアドバイス 5月7日 早めの危険回避行動が 見え、後1週間視界が	
5/7	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/8	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/9	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/10	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/11	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/12	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
5/13	急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。	☀ ☁ 雨	◎ (馬) ◎
自分自身の振り返り 5月13日 想定外の急直る感性的に急直る車は急直る余裕が 出ず、乗務中以外の時間ばかり。		サポーターのアドバイス 5月14日 予見と、慎重な行動が 弱点を、イハチ良く見つけた。	

資料 5-1 ひとこと日記

⑥私の安全運転宣言

前記⑤の結果を受けて、目標設定理論にもとづき、各自の行動目標を設定する。自筆のサインとサポーターのサインをすることによってお互いの意志を確認し合う。そして、2人の話し合い後、全員の前でお互いの運転行動目標を相互に発表する。

⑦ひとこと日記

自我関与により継続性をもたせる。また、自分の良いところをほめることで、設定した目標に対して「できた自分がステキ・思いついた自分がステキ」など自分らしい言葉で記入し、プラス志向へと導く（資料 5-1）。7日ごとの自分自身の振り返りとサポーターとの話し合いは、できるだけ会って対話する。ただし、管理者は、ひとこと日記を記載期間中は催促しないで、ただ見守る。

3. 教育効果とその持続性

「私の安全運転宣言」に至ったプロセスは以下のとおりである。

(1) 設定された目標

集合教育の中で各自が設定した目標を内容別に分類すると、表 5-8 のとおりである。「予見運転」と「スピードを落とす・安全速度を守る」がそれぞれ 6 件、「車間距離をとる」と「落ち着いて・慎重な・余裕のある運転」が 4 件ずつであった。

表 5-8 設定された目標

内 容	件数
予見運転	6
スピードを落とす・安全速度を守る	6
車間距離をとる	4
落ち着いて・慎重な・余裕のある運転	4
一点注視にならない	3
自転車歩行者に注意	3

出典：筆者作成。

次に、参加者が目標設定にあたり、運転適性診断から見た強みと弱みを認識したうえで、実際の運転場面での体験をサポーターと話し合うなかで、具体的にどのような目標設定をしたかを事例紹介する（表 5-9）。Y は運転適性診断では、判断・動作のタイミングにバラツキがあった。運転場面において、左折時横断歩道の手前で一時停止を怠り、自転車を見落とし巻き込んでしまったことがあった。今後の目標は、左折時 2 段階左折で確認、止まる気持ちで最徐行、確実な安全確認とした。K は運転適性診断では、注意の配分と危険感受性が少し低かつ

た。運転場面において、自車の前に割り込まれた時に、急ブレーキを踏み何とか衝突を回避したことがあった。今後の目標は、車間距離と周りの動向に注意するとした。M は運転適性診断では、注意配分ができていなかった。運転場面において、渋滞車列から自転車の飛び出しにびっくりしたことがあった。今後の目標は、スピードを落として視野を広くするとした。

また、集合教育終了時に参加者一人ひとりに感想を求めたところ、主な感想は、「できない自分に気づいた」「連帯感ができた」「このようなことは自分だけではない」「新たな仲間、コミュニケーションができた」「28日間続けられるかどうか心配である」などであった。

表 5-9 目標設定に至ったプロセス

運転者	弱み	運転場面での体験	目標
Y : 57歳 勤続12年	判断・動作のタイミングにバラツキがあった	左折時横断歩道の点前で一時停止を怠り、自転車を見落とし巻き込んでしまった	左折時2段階左折で確認、右折時止まる気持ちで最徐行、確実な安全確認
K : 48歳 勤続11年	注意の配分と危険感受性が少し低い	自車の前に割り込まれた時に、急ブレーキを踏み何とか衝突を回避した	車間距離と周りの動向に注意する
M : 39歳 勤続7年	注意配分ができていなかった	渋滞車列からの自転車の飛び出しにびっくりした	スピードを落とし視野を広くする

出典：筆者作成。

(2) アンケート調査結果

集合教育から約 2 か月後に無記名によるアンケート調査を行い、「私の安全運転宣言」「研修の評価」および教育効果の持続性を評価するために、研修直後（7日後）、28日後、その後 30 日（研修の 58 日後）と期間を区切って、「目標

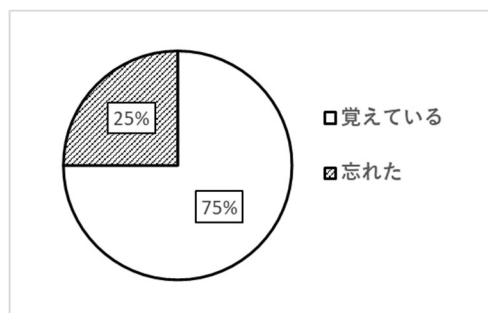


図 5-2 私の安全運転宣言

出典：筆者作成。

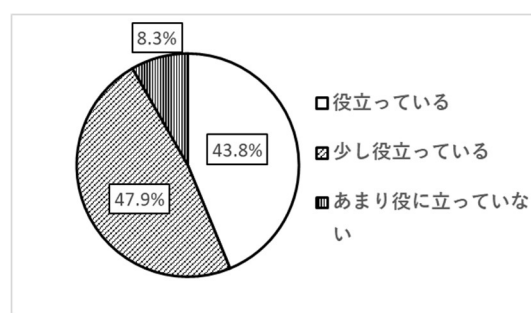


図 5-3 研修の評価

出典：筆者作成。

に対する達成度」を「1：できなかった」から「5：できた」まで5段階で評定させ、その時の感想を記入させた。項目別のアンケート結果は次のとおりであった。

気持ちの変化と目標に対する達成度は、時間の経過とともに平均値が3.35（研修直後）、3.47（28日後）、3.54（58日後）と若干の上昇がみられ、教育効果の持続性の観点からは維持できたものとする（図5-4）。

次に、時間的経過とともに、達成度が維持できた事例（表5-10）および下降した事例（表5-11）を挙げる。

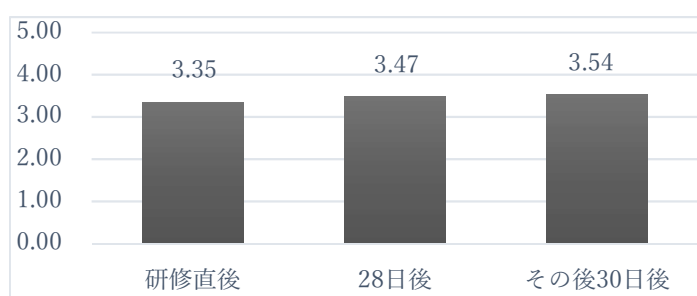


図 5-4 目標の達成度

出典：筆者作成。

表 5-10 達成度が維持できた事例

目 標	「歩行者・自転車に注意する」	
研修後の期間	達成度	感 想
研修直後	2	意識しても忘れていた時があった
28 日後	4	自然とできるようになっていた
その後 30 日後	3	ふっとした時に足がブレーキにのっている

出典：筆者作成。

表 5-11 達成度が下降した事例

目 標	「安全速度を守る」	
研修後の期間	達成度	感 想
研修直後	5	意識が常にできていた
28 日後	4	忘れかけていたが、意識を取りもどせた
その後 30 日後	3	少し忘れかけている

出典：筆者作成。

参加者の感想を分類すると、表5-12のとおりである。「安全運転意識が高まった」が10件、「自分を見つめ直すきっかけになった」が8件であった。

赤い糸研修プログラムのねらいとしたとおり、参加者は自我関与が生じたことが窺える。また、「サポーターの意見が参考になった」とあるように共感する場を創り出すことで、参加者が積極的に動き出し、サポーター制度が職務満足や職場満足につながっている可能性があることが示唆された。

運転者教育を実施した事業者の管理者からは、受講した運転者のなかには、研修前に事故・苦情を惹起した者がいたが、2人がペアを組み、適切な心理的距離を保つことによって、学ぶことや、新しい人と出会うこと、そして自分に挑戦することが面白いと言っていたとの報告があった。

運転者は、運転適性診断を自己分析し、自らの運転行動目標を設定することで、当事者意識が芽生えた。また、2人1組でのサポート体制をとり、ひとこと日記を28日間記入させることで、持続性が保たれ、緩やかなつながりができた。その結果、当該営業所全体が心地よい職場になったと考えられる。

表 5-12 受講後の感想

感 想	件数
安全運転意識が高まった	10
自分を見つめ直すきっかけになった	8
良い習慣づけになった	5
サポーターの意見が参考になった	3

出典：筆者作成。

最後の感想文には、開催時間と休憩時間の関係から時間的な制約があったものの、「自分自身の欠点やクセを素直な気持ちで理解することができ、安全に対する意識が研修前よりかなり高まった」「続けること、意識し合うことで記憶に残り、他人の意見から学ぶことができたと思う」「毎日記録することで、次は同じことをしないように思うことが自己暗示的になっているかも」など、この研修プログラムによって、気づきのきっかけを掴み、持続していく姿が窺えた。

(3) 赤い糸研修プログラムの意義

赤い糸研修プログラムは、2016年以降、同社では5年間実施された。二回りしたことでこのプログラムは休止しているが、新入運転者や事故惹起者には「私の安全宣言」および「ひとこと日記」が引き継がれ、運行管理者による運転適性診断を活用したカウンセリングも定着してきている。

ウエスト神姫は、国土交通政策研究所が開発した「安全に関する企業風土測定ツール」により2014年度と2017年度の2回、全従業員を対象にアンケート調

査を実施した。その結果によれば、前回との比較では、「トップの価値観・行動の充実の浸透」「教育訓練の充実」「現場管理の充実」が大きく改善したと評価されている³⁷。同社では、管理者の意識改革として、運転者との乖離があることを認識し、緩やかな個別ミーティングを定期的実施した。つまり、2006年からスタートした赤い糸研修がきっかけとなり、管理者と運転者間、運転者同士の積極的なコミュニケーションがとれるようになったことによって企業風土の改善につながったと推察できる。

現場での安全活動を推進するには、赤い糸研修のような人と人のつながりや、組織内の仲間意識が醸成できる小集団活動を活用することが、運転者の参画意識を高め、安全意識の向上に役立つ。また、そうした取組みの質を向上させるためには、定期的に管理者のスキルアップを図る教育も重要となってくる。

ただ課題として、赤い糸は偶然の出会いによってペアリングされるが、サポーター役が誰になるかによりその効果に影響が及ぶ可能性がある。特に初任運転者は、経験が浅いもの同士よりも、経験がある運転者との組み合わせのほうがアドバイスを受けやすくなるなどのメリットもあると考えられる。

同社は、2020年10月に創業以来はじめてのことであるが、近畿運輸局長から2019年4月から2020年9月までの無事故表彰を受けた³⁸。これは、地道に取り組み続けてきた運転者教育の成果の表れの一つとみることができよう。

第4節 安全管理の担い手に対する教育の充実

1. バス事業における安全教育の充実

これまで述べてきたように、バス業者によって運転者教育の時間や内容等は大きく異なっている。第3章でインタビューした大手事業者では、初任運転者教育として机上および実技訓練のなかで法定の7項目を周知徹底していた。一方、中小事業者の中には、法令が定める教育を全くできていない事業者も存在していた。

安全教育が体系的に推進されている大手事業者にあっても、今後は法定教育のみではなく、ドライブレコーダー、デジタルタコグラフを活用した個人教育や、各種スキルの定着まで考慮した継続的教育システムの構築が必要である。先進事例として紹介した神姫バスにおいてさえ、ドライブレコーダーは事故の検証に使用されているだけで、有効活用ができていなかった。ドライブレコーダーの記録を活用した教育は、貸切バスの初任運転者教育には義務づけられているが、乗合バスではそうっていない。

軽井沢スキーバス転落事故など貸切バスの重大死亡事故が続発したことから、国土交通省が貸切バスの安全対策を強化したことで、乗合バスと貸切バスに義

務付けされる教育内容に乖離が目立つようになった。しかしながら、乗合バスにはリムジンバス等の高速バスが含まれることや、走行距離 1 億キロ当たりの事故件数が、貸切バスの 21.9 件に比べ、乗合バスは 38.9 件と多いことから、貸切バス並みに運転者教育の内容を充実させていくことが必要である³⁹。

運行管理者制度は、整備管理者制度と並んでバス事業の安全を支える柱である。筆者は、運行管理者が交通事故を起こした運転者を責めるのではなく、交通心理学にもとづくコーチングやカウンセリングの知識・技能をベースに運転者を指導していくことが肝要であると考え。また、国が推進している運行管理者の指導講習制度をさらに活用することが望まれる。

2. 運転者教育の新たな課題

バス運転者は、大型第二種免許を取得して入社するが、前述したとおり、法定の初任運転者教育時間だけでは営業運転技術の習得ができない者もいるので、入社後の基礎教育期間が長期化していた。指定自動車教習所における大型第二種免許の技能教習とバス事業者の初任運転者教育の連携強化が必要である。年間 600 名を超える大型二種免許取得者を輩出する長野県の駒ヶ根自動車学校では、大型教習バスを 20 台準備し、小田急バス、京成バス、神奈川中央交通などから、初任運転者を受け入れ、法定教育の一部を担っている。これらのバス事業者は、大量の運転者を採用しており、自社では教育が賄いきれないことから、自社の実践的な初任運転者教育のノウハウをこの自動車教習所に伝授していた。同教習所では運転者がバス 1 台につきマンツーマンで受講でき、10 日間で 60 時間の乗務時間が確保できていた。受講者によれば、自動車教習所の教官のほうが、バス事業者の指導員より分かりやすく好評であったという⁴⁰。

本章では筆者が、太田 (2011) を参考に作成した、赤い糸研修プログラムについてその教育効果と持続性について検討した。

太田 (2011) の運転者教育は、高齢者の安全に関する過信傾向を是正するのが目的であった。筆者は、運転に対する過信傾向が、高齢者のみならず、バスの運転経験豊富な運転者にも応用できると考えた。これまでの運転者教育は、運行管理者から運転者への一方的なものが多く、乗務前の点呼による指示伝達や注意喚起に留まっていた。乗合バス運転者は、同一営業所内の路線を運行していることから、危険個所や乗客情報についても同じ悩みを抱えている可能性があった。これらの課題は、人と人のつながりや、組織内の仲間意識を醸成できる小集団活動によって解決できると考えた。運行管理者からではなく、先輩あるいは同僚運転者からの生きた情報提供や運転者相互の注意喚起のほうが有効であり、個々に蓄積されたいろいろな知識やノウハウが共有できるからである。

筆者が考案した、赤い糸研修プログラムは、運転適性診断というツールを使用

することによって、運転者個人の能力開発とその関係性を活用したものであり、先輩から後輩へと路線情報の共有化や運転技術の伝承といった観点からも有効である。これは、運転者がありのままの他者を受け入れ、助け合いながら、横の緩やかな繋がりによる心地よい職場づくりにもつながるだろう。ウエスト神姫は2020年10月に、女性や高齢者の雇用を進め人材不足を解消するとともに、赤い糸研修など事故を未然に防ぐ新たな取り組み等を実施したことにより、運輸安全マネジメント優良事業者表彰を受賞した。

第2章で明らかになったように、バス運転者は、年齢よりも運転経験を積むことにより事故惹起率が低下することから、特に入社から3年目までのプロ運転者となるための基本反復習熟訓練および勤続年数に応じた教育が有効と考えられる。また、運転者不足や定年延長に伴い、年齢が60歳を超え70歳まで運転者として働くことが一般化してきている。したがって65歳以上に義務づけされている適齢診断を活用したシニア教育の重要性も増している。

3. 指導者教育の充実

安全管理の水準は、経営トップの安全意識に左右される。経営トップが主導して運行管理者および運転者、整備管理者らと一体となって安全活動を推進することで、高い水準の安全が確保される。バス輸送の安全を確保するためには、事業者、運行管理者および運転者の三者が連携して安全意識の向上に努めることが不可欠である。

バス事業者が選任する運行管理者は、輸送の安全に必要な業務を遂行する責任を負い、交通事故を未然に防止するための中心的役割を担っている。ただし、運転者教育にあたる指導者は、自身の運転経験や体験にもとづき指導している場合が多いことから⁴¹、自己流に陥りやすく、我流を押しつけてしまいがちである。そのため、指導者自身も、人材育成に必要な理論や教育方法論を学ぶことが求められる。

教え手としての質を高めるためには、専門の指導者を養成する教育機関が必要となる。具体的には、車両の構造および事故防止のために取り付けられている装置の理解、運転者の心理を理解し、事故・違反に結びつく短所を知るための交通心理学等の学習、運転者の性格を考慮に入れた細かな指導方法などカウンセリングやコーチング技法を学ぶことができる教育機関である。その具体的な組織として、国と自動車事故対策機構が民間へ移管を進めている安全指導業務認定機関を挙げることができる。運行管理者講習業務が実施できる安全運転指導講習認定機関は141者あるが、そのうち自動車教習所は90者(63.8%)である。

筆者が実践した赤い糸研修プログラムも、交通心理学の知識がベースとなっている。日本交通心理学会認定の交通心理士(交通心理士補を含む)は、532名

(2021年8月現在) いることから、これら有資格者の活用が必要である。それは、キャリアコンサルタント検索システムのように、交通心理士の対応可能業務、得意分野などから検索できるデータベース化を図ることで可能になる。

交通心理士の資格は、交通安全等の社会貢献活動に取り組む交通専門家の活動をバックアップするために、日本交通心理学会資格認定委員会が付与している。その資格は、①交通心理学に関する知識・情報を有すること、②交通界における心理的諸問題に対して、その保有する知見を適用して問題解決に資することができること、を基準に認定される。資格は個人のレベルに応じて主幹交通心理士、主任交通心理士、交通心理士、および交通心理士補の4階級に分けられている。資格取得者は、自動車教習所指導員、交通警察関係者、自動車事故対策機構職員、損害保険会社担当者、運輸交通従事者、学術研究者と多岐にわたっている⁴²。

特に、先進的な活動を進めている自動車教習所の指導員は、交通心理士資格を有しており、新規運転免許取得者や高齢運転者講習のみならず、職業運転者教育へ職務領域を拡大している。その教習方法は、ジャイロセンサーによる運転者の運転行動を自動運転評価するシステム「Objet (オブジェ)」の活用である⁴³。これは3つのモーションセンサとGPS情報を活用し、運転者の確認行動・減速行動・車速や位置情報を計測する。国際電気通信基礎技術研究所(ATR)が開発した最新のセンシング技術と解析技術を使い、計測したデータを客観的に自動評価するシステムである⁴⁴。

事故多発運転者に対しては、良いところを引き出し、それを高めることができるカウンセリング技術が有効である。カウンセリングの技術には、傾聴、言い換え、明確化、焦点化、対決などがある。カウンセラーは、運転者の言葉に耳を傾け、受け止めながら、運転者が自身の問題として捉え、改善していこうとする意欲を形成していく過程を援助する。ただ話を聞くだけでなく、問題解決に役立つような課題を提示し、チェックして問題解決をするやり方もある。こうしたカウンセリングは、事故多発者や自己抑止力に問題のある運転者に対する改善効果が期待される。ただし、問題は交通カウンセラーの養成である。国土交通省が認定する第1種カウンセラーになるには、交通心理士か産業カウンセラーであることがその要件とされており、こうしたハードルを越えてまで交通カウンセラーを目指そうとする人材をいかに創り出していくかが大きな課題である。

[注]

¹ 小松原明哲 (2016) 『安全人間工学の理論と技術』丸善出版、215-218頁。

² 西日本旅客鉄道株式会社 (2018) 「JR西日本グループ鉄道安全行動計画2022」

- 3 日本航空株式会社 (2020) 「JAL グループ 安全報告書 2019 年度」 24-27 頁。
https://www.jal.com/ja/flight/report/pdf/index_014.pdf (2021 年 3 月 1 日取得)
- 4 東京電力株式会社 (2013) 「福島第一原子力発電所事故の経過と教訓」
<https://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/outline/pdf/outline01.pdf> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 5 安藤恒三郎 (2015) 『実践これからの医療安全学』 PILAR PRESS、28-46 頁。FMEA (潜在的故障モード影響解析) は、故障・不具合の防止を目的とした潜在的な故障の体系的な分析方法である。RCA (根本原因分析) は、問題解決の中の一つの部類に属し、問題や事象の根本的な原因を明らかにすることをねらいとする。
- 6 長町三生 (1995) 『安全管理の人間工学』海文堂、3 頁。
- 7 自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会 (2005) 「自動車運送事業における安全対策の新たな展開」 3-7 頁。
- 8 運行管理者試験センターが公表している受験者数、合格者数、合格率データによる。
- 9 運行管理者の業務は旅客自動車運送事業運輸規則第 48 条、第 48 条の 3 により定められている。
- 10 島崎敢 (2018) 「職業ドライバー教育のこれからの在りかた」 2018 年日本交通心理学会企業部会講演資料。
- 11 「旅客自動車運送事業者が事業用自動車の運転者に対して行う指導及び監督の指針／平成 30 年 6 月 1 日改訂国土交通省告示第 1676 号」による。
- 12 自動車事故対策機構 (2021) 「運行管理者一般講習用テキスト」 121 頁。
- 13 自動車事故対策機構 (2019) 「平成 30 年度安全指導業務に関する効果測定」
https://www.nasva.go.jp/fusegu/documents/tekisei/tekisei_reaf_japanese.pdf (2021 年 4 月 30 日取得)
- 14 国土交通省「安全指導業務の民間参入促進に向けた取組の工程表」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/resource/data/roadmap.pdf> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 15 国土交通省「運行管理者講習認定機関一覧」<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/dispatcher.html> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 16 国土交通省「適性診断認定機関一覧」<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/instruction.html> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 17 国土交通省行政処分情報 (ネガティブ情報の公開) 事業者の行政処分情報より検索。
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03punishment/cgi-bin/list.cgi> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 18 施桂栄 (2013) 「ヒューマンエラー防止のための安全教育手法の開発と実践」『労働科学』第 89 巻 6 号、198 -199 頁。
- 19 長塚康弘 (2007) 「企業における運転者教育のあり方に関する調査研究」『新潟経営大学紀要』第 13 号、128 頁。
- 20 浅野邦明 (2011) 「運転者の安全教育」『日本機械学会誌』第 114 巻第 1106 号、49-50 頁。
- 21 中村文彦 (2013) 「バスの安全をどう確保するか」『運輸と経済』第 73 巻第 5 号、16-17 頁。
- 22 蓮花一己 (2019) 「交通科学の学際性と現場主義」『交通科学』第 50 巻第 2 号、9-10 頁。
- 23 長瀬芳治 (2019) 「バス業界の現状について」『月刊交通』2019 年 6 月号、52-56 頁。
- 24 蓮花一己 (2012) 『交通心理学』放送大学教育振興会、229-233 頁。ジャイロセンサーは、角速度センサーとも呼ばれ、単位時間当たりの回転角度の変化を検出できる。これにより、安全確認の深さ・タイミング・確認時間などが検知できる。
- 25 神姫バス (1998) 『神姫バス 70 年史』凸版印刷、91 頁。
- 26 中井宏 (2017) 「バスにまつわる交通心理学」 2017 年日本交通心理学会公開シンポジウム資料より。
- 27 国土交通省 (2018) 「第 2 回第 2 種免許制度等の在り方に関する有識者会議」配布資料より。
https://www.npa.go.jp/koutsuu/menkyo/2shu_menkyo/02/01_giji.pdf (2021 年 3 月 1 日取得)
- 28 藤本忠明 (2001) 「態度変容と運転者教育」『国際交通学会誌』第 27 巻第 1 号、62-69 頁。
- 29 太田博雄 (2017) 「コーチング」『交通心理学入門』企業開発センター、142 頁。
- 30 須和憲和 (2009) 「適正な車間距離保持のための 0 1 0 2 運動の取り組みについて—事業用自動車総合安全プラン 2009 に基づく社内 PDCA プランへのアプローチ (1)」日本交通心理士会第 6 回発表論文集、46-47 頁。
- 31 須和憲和・臼井伸之介 (2011) 「バス運転者に対するエコドライブ講習と急発進の教育的効果」日本交通心理士会第 8 回発表論文集、21-22 頁。
- 32 ミラーリング技法とは、運転行動に関する他者の姿を提供するなかで、自らの姿をそこに重ね合わせることをねらいとする。自己理解のためのスキルを自ら学習することを援助する教育法である。

- 33 須和憲和 (2010) 「NASVA ネット運転適性診断と自己・他者相互評価による運転実技指導について—事業用自動車総合安全プラン 2009 に基づく社内 PDCA プランへのアプローチ (2)」日本交通心理士会第 7 回発表論文集、39-40 頁。
- 34 太田博雄 (2011) 「高齢ドライバーのためのミラーリング法によるメタ認知教育プログラム開発」タカタ財団助成研究論文。これは他人の運転振りを見て、自分の運転振りを振り返り、正しい自己理解につなげ、さらに教育によって得られた安全性を定着させるために、自身の運転ぶりを自己評価表に記録するものである。
- 35 小川和久 (2009) 「感情のコントロール教育プログラム」国際交通安全学会研究プロジェクト。これは、運転中のストレス反応 (あせり、イライラなどのネガティブ感情) に起因する事故を防止する教育法である。
- 36 中川一郎 (2006) 『心理臨床におけるからだ』朱鷺書房、154-176 頁。
- 37 伊藤正弘・児玉陽太・金子希美 (2018) 「運輸企業の組織的安全マネジメントに関する研究」国土交通政策所報第 68 号、62-68 頁。
- 38 国土交通省近畿運輸局 (2020) 「令和 2 年秋バスの無事故近畿運輸局長表彰について」
<https://www.tb.mlit.go.jp/kinki/content/10pdf20-66.pdf> (2021 年 3 月 1 日取得)
- 39 自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2009) 「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書 (平成 30 年度)」国土交通省自動車局。
- 40 2019 年 9 月 10-11 日に駒ヶ根自動車教習所で実施した指導教官および受講者へのインタビューによる。
- 41 須和憲和 (2017) 「バス会社の安全指導」松浦常夫 (編) 『交通心理学』北大路書房、54-55 頁。
- 42 日本交通心理学会ホームページ参照。 <https://www.jatp-web.jp/> (2021 年 8 月 31 日取得)
- 43 蓮花一己・向井希宏 (2012) 前掲書、231-233 頁。
- 44 ATR-Sensetech ホームページ参照。 <https://www.sensetech.jp/company.html> (2021 年 8 月 31 日取得)

終章 総括と展望

第1節 本論文の総括

バス事業者の経営の基本は、安全の維持・向上にある。わが国において、乗合バスが運行を開始して約 120 年になるが、経営環境の変化や重大事故を契機に新たな法的措置が採られ、事業形態や安全管理体制が変わってきた。バス事業者は、事業を取り巻く社会情勢の変化が著しい今日、常に経営環境を意識して経営に取り組む必要がある。急速に進む人口減少、超高齢化社会の到来、労働力不足の顕在化、激甚化・頻発化する自然災害等の構造的課題にどう対処していくのか、IoT や AI など高度情報通信の技術革新、デジタル経済の到来、といった新たな事業展開につながるチャンスをどう活かしていくのかが問われている。今後のバス事業を健全に展開していくためには、新しい安全の考え方や技術が不可欠となる。経営環境の変貌によって、バス事業者も、制度を担う国においても、安全管理は現状でよいのか不断の見直しが求められている。

乗合バスの最大の使命は、乗客を目的地まで安全かつ快適に輸送することである。1990 年代以降、乗合バス事業は需要が減少し、事業者の約 7 割が赤字経営に陥った。そのため、経営再建の面ばかりに目がいき、事故防止と安全の確保のための十分な対策が取られているとは言えない状況にあった。

そこで本研究では、バス事業の安全管理について、事故の実態を分析し、その背後にある要因および国の安全施策について検討した。また、安全管理の担い手の問題と安全教育について考察を深め、運転者教育の新たな試みについても言及した。本稿の締めくくりにあたり、本論文の構成に沿って得られた知見をまとめる。

まず、序章および第 1 章では、バス事業の概況を、その事業の特性と社会的役割から論じた。わが国におけるバスの黎明期からその歴史を述べた。わが国のバス事業は、モータリゼーションによる自家用自動車の普及に多大な影響を受け、その交通手段としての役割を奪われる形となっている。このような状況下、乗合バスに対する不採算路線の維持手法の限界や弊害が指摘されるようになった。そこで、事業者間の活発な競争を通じてサービスの向上を図るために、需給調整規制廃止等の規制緩和が進められた。既存バス事業者は、乗合バスの赤字を高速バスや貸切バス事業の黒字で補填する形で経営を維持してきた。ところが、新規事業者が既存事業者の黒字部門である高速バスや貸切バスに参入してきたことで、その経営が圧迫された。

バス事業の現状を鑑みると、都市と地方を比較すれば、特に地方では生活路線の多くが維持困難な状況となっている。また、運転者の労働問題など多様な課題が山積していた。乗合バス事業者は、2021年3月現在、約74%の事業者が赤字経営となっている。

第2章では、バス事業における事故防止と安全対策について検討した。安全管理を推進するためには、事故の現状を整理・分析することが重要である。そこで、初めにバス事故の特徴と近年の重大なバス事故を分析した。自動車事故報告規則にもとづく報告書によれば、2019年のバス重大事故は631件（車両故障を除く）で、2003年以降、600件台で推移している。輸送の安全の確保を使命とするバス事業においては、事故件数および死傷者数の減少が喫緊の課題となっている。

まず、バス事故に関する先行研究を参考に、運転行動、運転者教育および運転適性の観点から検討した。バス運転者の年齢別事故件数は、40歳、50歳代の運転者による事故の発生が多く、全体の約3分の2を占めている。また時間帯別では、6時～20時の事故発生が多く、なかでも通勤・通学時間帯に発生している。乗合バスは、事故類型別では「車両単独事故」のうち「車内事故」が大部分を占める。車内事故は発進時に、その被害者は75～89歳の女性が多数で、重症者の発生時間は10～13時に集中している。車両相互の事故では、「追突」「追い越し・追い抜き時衝突、進路変更時衝突」が多発している。また、2019年中に発生した1,040件のうち、車内事故が最も多く、事故全体の30.6%（318件）を占めている。従って、車内事故の減少がバス全体の事故の減少に多大に寄与すると考えられる。

国土交通省の公表データによれば、バス運転者においては、年齢に関わらず運転経験が少ない者ほど事故を惹起する傾向が高い。事故内容は、運転経験不足による「車両接触」「自損事故」の割合が高く、経験が浅いことによる運転技術の未熟さが事故の原因になっている可能性が示唆された。また、運転者から報告されたヒヤリ・ハットを分析したところ、急ブレーキを踏んだ事例が多く報告されているが、経験の浅い運転者は留意すべきハザードに対して、経験を積んだ運転者ほど十分に知覚できていない可能性が示された。さらに、運転経験の違いによって、乗客の有無でヒヤリ・ハット時の心理状態が異なり、特に運転経験の浅い運転者は、乗客がいない空車・回送時に油断が生じやすいことが示された。

一方で、国の施策である2006年に導入された「運輸安全マネジメント制度」と2009年に策定された「事業用自動車総合安全プラン」に注目し、それらがバス事業者の安全管理体制の構築にどのような影響を及ぼしたのかを考察した。運輸安全マネジメント制度は、組織の経営管理部門を対象としたものである。しかし、経営トップの考え方の浸透状況や安全対策の実行状況は、最終的には現場

をチェックすることで、その適合性・有効性・妥当性が確認できる。

運輸安全マネジメント制度は、開始から15年が経過し、運輸業界に一定の効果が表れてきている。しかしながら、各事業者が具体的にどのような手段をとれば事故削減に効果があるのかは、自社にあった取組みを見つけ出す必要がある。

「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」には参考資料として取り組み事例集が示されているが、基本となる組織文化が異なる以上、それをそのまま模倣しても効果があるとは限らない。

事業用自動車総合安全プランによって、バス事業者は、死亡事故、人身事故件数を半減させるという長期目標が設定され、漠然とした単年度目標の設定から中長期的な目標を策定するようになり、目標達成のために注力して取組みを行うことで、安全管理体制の構築が進むようになった。事業者にとって運輸安全マネジメントと事業用自動車総合安全プランは有効な施策であった。

第3章では、バス事業者が、「運輸安全マネジメント制度」や「事業用自動車総合安全プラン」によってどのような安全対策を実行したのかを明らかにするために、2005年から2015年に重大事故を発生させた5つのバス事業者にインタビューを行った。これら5社はすべて、自社の安全管理体制を見直すために、先進的な取組みを実践している同業他社へ視察に行っていた。そうした取組みを通じて、自社の弱点を洗い出していた。当該5社は、自らの経営を維持するために、事故を教訓に安全管理の重要性を再認識している。現場の運転者が、何よりも安全を優先する判断や行動がとれるよう、運転標準仕様書である「重大事故撲滅5項目」などを作成し、管理者は、添乗調査などにより実際の運転行動を管理指導していた。

またインタビューの結果、以下のことが分かった。経営トップ自身が、労働環境や拘束時間管理などを現場に任せず、具体的な問題解決を行っているのかといった点にも着目すべきである。利益が高まらないと安全教育に時間を割くことや安全投資を行うことが難しい場合もある。経営者が、いくら安全優先や社会貢献を企業理念として打ち出しても、法令遵守のみでは不十分で、地道な日々の安全向上の取組みを積み重ねることが重要である。

しかしながら、重大事故を直接担当した者とその後引き継いだ者には、安全を阻害するリスクに対する認識が異なり、安全マネジャーでさえ次世代に安全管理のノウハウを伝えきれていないことがあった。この解決策として、①安全活動経験の共有化、②安全レベルの自主的な向上、③安全マネジャーの育成が必要となる。また、事故を風化させないためには何が重要かも重要となる。安全管理の成功のカギは、スキームの導入ではなく、安全管理に対する安全マネジャーの理解と判断である。組織の業務精度を上げるためには、的確な現状把握と指導が欠かせない。

重大事故や災害の体験を後世に伝えていくことは難しいテーマである。同じ失敗をしたり、被害を出したりしないようにするために、事実をどう伝えるかが課題となる。重大事故を体験し、事故を風化させないようにしている事業者の取り組みは、未来への貴重なヒントになりうる。

第4章では、分社化の意義と限界について検討した。1970年以降、乗合バスは利益の出る事業分野ではなくなっていたので、バス事業者は1980年代から経営をスリム化し路線を維持するために、分社化政策を採るようになった。分社された会社の実態を把握するため、近畿地方の代表的な6社にインタビューを実施した。分社子会社の安全管理体制は、運輸安全マネジメントだけではなく、安全管理一般さらには経営管理全般から影響を受けている可能性があった。より対象を広げインタビュー結果の一般化を図るために、全国の分社子会社に対して、安全管理に関する実態調査と運輸安全マネジメントの取り組みに関するアンケートを行った。そこで、得られたデータにより、分社化の意義と限界について、安全管理の側面を重視しながら考察を加えた。

アンケート結果によれば、分社化時点では安全性向上を図るという視点はなかった。当初の目的である人件費削減を中心とするコストダウンは図られたものの、労働条件等の改善によってコストアップにつながり、そのメリットは薄れてきていた。バス事業の継続的な発展には、安全管理に重点を置いた経営戦略が必要である。分社化により、安全性が損なわれるおそれがあったものの、まがりなりにも分社子会社の安全管理体制が維持できた背景には、2006年に導入された運輸安全マネジメント制度により、安全管理体制の整備が促されたこと、および分社子会社における組織のコンパクト化により現場の対応力向上があったことが考えられる。

アンケートでは、運輸安全マネジメントチェック表の評価を分社子会社だけではなく、その親会社との相互評価も回答項目に採り入れた。検定・分析の結果、運輸安全マネジメント体制について、分社子会社は「自社は親会社に引けを取らない」と判断しているが、親会社は「子会社は親会社ほどできていない」と評価していることが分かった。また、分社子会社は「ヒヤリ・ハット情報の収集・活用」が最も低く、安全管理制度の定着として重要な項目である「マネジメントレビューと継続的改善」がその次に低いと自社を評価していることから、現行の子会社の安全管理体制は脆弱であり、安全管理の継続性に課題があることが分かった。

重大事故を契機として組織体制を見直した事業者が、インタビュー対象のなかで2社あった。分社子会社の事業規模が急拡大したことにより安全管理が追いつかず、重大事故を連続して惹起させた。運行管理の肝となる中間管理者層に弱点があり、適切な指導監督ができていなかったことが背景にあったと考えら

れる。分社時に親会社から出向・転籍した中間管理職の退職も始まっており、管理者の育成と技能継承が課題となっている。たとえば、運転者を直接管理するのは運行管理者である。その業務は、国土交通省令で定められており、運転者に対する乗務前後の点呼や日常の業務を把握することである。乗務記録（運転日報）を活用し、労働時間の基準を守り、運転者の過労防止に努めなければならない。このため、運行管理者は管理者層と運転者のパイプ役となり、信頼関係を形成する必要がある。分社子会社では、賃金と責任のバランスが取れていなかったことから、運行管理者のなり手が少なかったことも明らかになった。

分社化当時と現在を比較すると少子高齢化が進み、経営環境や雇用情勢も大きく変化している。乗合バス事業をめぐる近年の最も切実な課題は、運転者の確保である。今後ますます運転者不足が深刻化すると見込まれることから、分社子会社による個別対応よりも持続可能な事業運営に向けた発展的な再統合をするほうが効率的である。バス事業の分社は、当初の期待された意義を失ったことから、見直しの時期を迎えている。

第5章では、バス事業における安全管理における安全教育について考察した。バス事業者の安全管理は第3章・第4章でのインタビューやアンケート等から、法規制への対応を行う最低限の「受動的な安全活動」のみでは、さらなる安全レベルの向上にはつながらないと示唆された。バス事業者は、道路運送法、道路運送車両法、道路交通法、労働基準法により、事業者、運行管理者および運転者のそれぞれに義務付けられている業務がある。安全確保と安全性の向上のためには、安全管理体制のキーパーソンである運行管理者の育成と運転者教育が重要となる。

そこで「赤い糸研修プログラム」を用いた運転者教育の実際を考察した。同プログラムは、従来の知識普及型に加え、新たな動機づけと物語性をもたせた問題解決型の運転者教育プログラムである。さらに注意事項の伝達に終わることなく、受講者同士のグループ討議を進めることで、情報が共有でき、リスク低減の実践的な方策が提案できるようなプログラムである。乗合バス運転者は、同一エリア内の路線を運行しているので、危険個所や乗客情報について同じ悩みを抱えていることが多い。これらの課題に対応する手法として、人間と人間のつながりや、組織内の仲間意識が醸成できる小集団活動の導入が有効であるかどうかも検討した。

各バス事業者によって安全教育の時間や内容等が大きく異なっている。インタビューした大手事業者では、初任運転者教育として机上および実技訓練のなかで法定の7項目を周知徹底していた。一方、重大事故を惹起させた中小事業者には、法的な指導・監督さえできていない者が存在する。

バス事業は、運行管理者制度と整備管理者制度を両輪として運行の安全と車

両の安全を確保してきた。国は、バス事業の安全を確保するため、各事業者に対して、運転者に適性診断の受診および運行管理者に指導講習の受講を求めている。特に人間の特性に合わせた事故防止の対策・管理のあり方の検討が重要である。筆者は、運行管理者の役割とは交通事故を起こした運転者を責めるのではなく、運行管理者が、交通心理学にもとづくコーチングやカウンセリングの知識・技能により指導することが必要であると考え。それは、人間の特性に目を向け、個人の特徴に応じた安全教育・職務設計・設備改善などの対策を立て、その対策の効果を検証し改善を図ることである。

第2節 残された課題と今後の展望

最後に、近年のバス事業における事故防止対策の課題を述べたうえで、今後の安全管理体制の向上に関する課題と展望について論じる。

今後人口減少の進展を背景に、乗合バスの輸送人員が減少していくことは不可避である。一方バスは、公共交通機関として維持・存続していく必要がある。筆者は、安全コストを経済性の対立概念として捉えるのではなく、企業価値を高めるものとして位置づけることや、安全に対する事業者および個人のインセンティブを高める仕組みが重要であると考え。

事故防止対策には、責任追及より再発防止優先の事故調査が重要である。その調査内容は、事実の収集・記録に徹すること、4Mの視点に立って不注意の誘発要因を探ることである。事故の未然防止には、グループワークを基本とした参加型で、アクション志向のローコスト改善を柱とする職場の自己点検を継続的に積み重ねる方策が有効である。

筆者は、新たな動機づけと物語性をもたせた「赤い糸研修プログラム」を開発し、実践した。このプログラムは、運転適性診断というツールを使用することによって、運転者個人の能力開発とその関係性を活用したものであり、先輩から後輩へと路線情報の共有化や運転技術の伝承といった観点からも有効である。運転者がありのままの他者を受け入れ、助け合いながら、横の緩やかな繋がりによる心地よい職場づくりにつながるのではないかと考える。

教育の効果を増すためには、専門の指導者を養成する教育機関が必要となる。すでに、その具体的な形態として、国と自動車事故対策機構が民間へ移管を進めている安全指導業務の認定機関となっている自動車教習所がある。そこでは、前述した運転者の自動運転評価システム等、先進的な技術を導入している。またその指導員は、交通心理士資格を有しており、新規運転免許取得者や高齢運転者講習のみならず、職業運転者教育へ職務を拡大している。

安全管理の水準は、経営トップの安全意識に左右される。経営トップが主導し

て運行管理者および運転者、整備管理者と一体となって安全活動を推進することで、高い水準の安全が確保される。バス事業者が自ら交通心理士を養成するには、最低でも2年かかることから、第3章で提唱した安全マネジャーへのキャリアパスとして位置付ける必要がある。運輸安全マネジメント制度の評価項目でもある経営トップ主導による安全管理要員の計画的な養成が望まれるところである。

最後に、バス事業者の安全対策は、事業経営の最重要課題であり、輸送の安全確保は経営に不可欠であるとの認識のもと、組織が一体となって安全性の向上を目指さなければならない。今までの安全活動は、管理者や指導者が運転者の運転行動をチェックすることで完結されていることが多い。安全運転教育は、行動の教育であり、よく理解させ、納得させることが重要である。安全ポイントを十分に理解させ、実地教育で体得させ、納得させなければ実践行動に結びつかない。意識が行動となり、知識が実践となり初めて安全運転ができるからである。本研究で得られた成果が、バス事業の安全管理体制の向上につながり、安全・安心な社会の実現に役立つことを願う。

参考文献

〈日本語文献〉

- 浅野邦明 (2011) 「運転者の安全教育」『日本機械学会誌』第 114 巻第 1106 号。
- 安部誠治 (2008) 「規制緩和とタクシー産業」『関西大学商学論集』第 53 巻第 5 号。
- 安部誠治 (2018) 「運輸産業の安全と労働問題」『2017 年版日本労働年鑑』。
- 安藤恒三郎 (2015) 『実践これからの医療安全学』PILAR PRESS。
- 伊藤正弘・児玉陽太・金子希美 (2018) 「運輸企業の組織的安全マネジメントに関する研究」国土交通政策所報第 68 号。
- 板谷和也 (2021) 「モード・路線再編による再構築」家田仁 (監) 『地域モビリティの再構築』薫風社。
- 運輸省三十年史編纂室 (1980) 『運輸省三十年史』運輸経済研究センター。
- 運輸省 50 年史編纂室 (1999) 『運輸省 50 年史』運輸経済研究センター。
- 太田博雄 (2011) 「高齢ドライバーのためのミラーリング法によるメタ認知教育プログラム開発」タカタ財団助成研究論文。
- 太田博雄 (2017) 「コーチング」『交通心理学入門』企業開発センター交通問題研究室。
- 大島登志彦 (1991) 「創立・発達経緯から見たバス事業の地域的特性と事業者の性質」『交通史研究』第 26 巻。
- 岡本満喜子 (2013) 「運輸安全マネジメント制度による輸送安全の向上」『国際交通安全学会誌』第 38 巻第 1 号。
- 小川和久 (1990) 「オーストリアにおける運転適性の現状」『国際交通安全学会誌』。
- 小川和久 (2009) 「感情のコントロール教育プログラム」国際交通安全学会研究プロジェクト。
- 海瀬章・市ノ川一夫 (2017) 『人事・教育担当者のための能力開発・教育体系ハンドブック』日本能率協会。
- 金光義弘 (2002) 『事故の心理・安全の心理』企業開発センター。
- 川村雅則 (2002) 「乗合バスの運転労働をめぐって」『運輸と経済』第 62 巻第 7 号。

- 神田佑亮・藤原章正・塚井誠人・力石真・三村陽一（2019）「平成30年7月豪雨時の広島～呉間の公共交通サービスの確保・向上策とその検証『土木学会論文集B1』第75巻第1号。
- 神田佑亮（2021）「コロナ禍と公共交通」『国際交通安全学会誌』第46巻第1号。
- 木谷直俊（2012）『都市交通政策概論』九州大学出版会。
- 北川睦彦（2000）「バスの車内事故防止と運転者教育」『交通科学』第30巻第1号。
- 木下典男（2016）「運輸安全マネジメント制度の現状と方向性」『安全工学』第55巻第2号。
- 木下典男（2019）『運輸安全マネジメント制度の解説』成山堂。
- 企業開発センター編集部（2019）「バス座談会 重大事故から学ぶ事故防止対策」『月刊自動車管理』第46巻第4号。
- 企業開発センター編集部（2019）「重大事故から学ぶ事故防止対策」『月刊自動車管理』第46巻第5号。
- 河野龍太郎（1999）「ヒューマンエラー低減技法の発想手順」『日本プラント・ヒューマンファクター学会誌』第4巻第2号。
- 小島克巳・後藤孝夫・加藤一誠（2012）「7ヶ国における交通安全政策と規制の変遷」国際交通安全学会。
- 小松原哲（2003）『ヒューマンエラー』丸善出版。
- 小松原明哲（2016）『安全人間工学の理論と技術』丸善出版。
- 酒井裕規・鈴木裕介（2011）「民間バス事業における分社化された組織形態に関する」『交通学研究』2010年研究年報。
- 佐々木烈（2004）『日本自動車史』三樹書房。
- 施桂栄（2013）「ヒューマンエラー防止のための安全教育手法の開発と実践」『労働科学』第89巻第6号。
- 自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会（2007）「バスの車内事故を防止するための安全対策の提言」。
- 自動車事故対策センター（1983）「適性診断テストの改良開発に関する研究報告書」。
- 自動車事故対策機構（2021）「運行管理者基礎講習用テキスト」。
- 柴田重盛・須和憲和（2019）「バス会社における安全教育」日本交通心理士会第10回中部・近畿地区研究会発表論文集。
- 正司健一（2020）「乗合バス事業のこれから」『運輸と経済』第80巻第11号。
- 神姫バス（1998）『神姫バス70年史』凸版印刷。

- 杉山雅洋（2002）「規制緩和とバス事業」『規制緩和時代のバス&タクシー』地域科学研究会。
- 鈴木文彦（2009）『日本のバス年代記』グランプリ出版。
- 鈴木文彦（2012）「東日本大震災に見るバスの重要性」全国バス事業者大会パネルディスカッション報告。
- 鈴木文彦（2013）『日本のバス』鉄道ジャーナル社。
- 須和憲和（2009）「適正な車間距離保持のための0102運動の取り組みについて—事業用自動車総合安全プラン2009に基づく社内PDCAプランへのアプローチ（1）」日本交通心理士会第6回発表論文集。
- 須和憲和（2010）「NASVA ネット運転適性診断と自己・他者相互評価による運転実技指導について—事業用自動車総合安全プラン2009に基づく社内PDCAプランへのアプローチ（2）」日本交通心理士会第7回発表論文集。
- 須和憲和・臼井伸之介（2011）「バス運転者に対するエコドライブ講習と急発進の教育的効果」日本交通心理士会第8回発表論文集。
- 須和憲和・森泉慎吾・中井宏・臼井伸之介（2012）「バス運転者の運転行動特性と急発進の心理的背景」日本交通心理学会第77回発表論文集。
- 須和憲和（2013）「バス事業における交通事故防止の心理学的研究」大阪大学修士論文。
- 須和憲和・森泉慎吾・中井宏・臼井伸之介（2013）「年齢と経験の観点からみたバス運転者の事故・ヒヤリハットの分析」日本交通心理学会第78回発表論文集。
- 須和憲和（2017）「バス会社の安全指導」松浦常夫（編）『交通心理学』北大路書房。
- 総合交通編集部（2000）「バス事業の再構築に取り組む神姫バス（上）」『月刊総合交通』第27巻第1号。
- 高橋愛典（2004）「バス事業における分社化の意義と動向」『公益事業研究』第56巻第2号。
- 高橋愛典（2011）「バス事業規制緩和後の10年」『近畿大学商経学叢』第57巻第3号。
- 立石努（2013）「京王電鉄バスグループにおける輸送の安全を確保するための取り組みについて」『運輸と経済』第73巻第5号。
- 中・高年職業ドライバー研究会（2013）『運行管理の心理学』関西交通経済研究センター。
- 寺田一薫（2020）「日本のバス政策の今」『三田評論』第1246号。
- 寺田一薫（2002）『バス産業の規制緩和』日本評論社。

- 東井芳隆（2017）「運輸安全マネジメント制度の10年と今後の展開」『運輸政策研究』第19巻第4号。
- 内閣府（2020）『令和2年版交通安全白書』。
- 中井宏（2018）「バス乗務員を取り巻く諸問題とその対策」『運輸と経済』第78巻第1号。
- 中川一郎（2006）『心理臨床におけるからだ』朱鷺書房。
- 中川浩一（1986）『バスの文化史』筑摩書房。
- 長崎自動車（2011）『長崎自動車75年史』DNP西日本。
- 長瀬芳治（2019）「バス業界の現状について」『月刊交通』2019年6月号。
- 長塚康弘（1982）「ドライバーの特性をさぐる」日本交通心理学会（編）『安全運転の人間科学2』企業開発センター。
- 長塚康弘（2007）「企業における運転者教育のあり方に関する調査研究」『新潟経営大学紀要』第13号。
- 長町三生（1995）『安全管理の人間工学』海文堂。
- 長町三生・落合潤（1988）『セイフティカウンセリング入門』企業開発センター。
- 中村文彦（2013）「バスの安全をどう確保するか」『運輸と経済』第73巻第5号。
- 西山啓（2007）『自動車教習のための教育心理学講座』啓正社。
- 日本バス協会（2008）『バス事業百年史』日労研。
- 日本バス協会（2020）「2019年度版日本のバス事業」。
- 日本バス協会（2021）「2020年度版日本のバス事業」。
- 日本乗合自動車協会（1957）『バス事業五十年史』協同事業者社。
- 芳賀繁（2000）『失敗のメカニズム』日本出版サービス。
- 花房信夫（1987）『都市に生きるバス』公営交通研究所。
- 阪急バス（2018）「事故の教訓」。
- 廣原孝一（2011）「国土交通政策の課題」『立法と調査』第312号。
- 藤本忠明（2001）「態度変容と運転者教育」『国際交通学会誌』第27巻第1号。
- 古市裕一（1988）「適性」東洋・梅本堯夫・芝祐順・梶田叡一（編）『現代教育評価辞典』金子書房。
- 正木鞆彦（1992）『バス車掌の時代』現代書館。
- 松浦常夫（2000）「事故傾性と運転適性」蓮花一己（編）『交通行動の社会心理学』北大路書房。
- 松浦常夫（2005）『初心運転者の心理学』企業開発センター。
- 松浦常夫（2007）「運転態度と性格」日本応用心理学会（編）『応用心理学辞典』丸善出版。

- 三隅二不二・篠原浩章(1967)「バス運転手の事故防止に関する集団決定の効果」『教育・社会心理学研究』第6巻第2号。
- 南方絵里・蓮花一己(2012)「バス会社の事故分析」平成24年度学術研究発表会講演論文集。
- 森泉慎吾(2014)「回送・空車時におけるバス事故の危険性」日本交通心理学会第79回大会発表論文集。
- 山本昌幸(2011)『運輸安全マネジメント構築・運営マニュアル』日本法令。
- 吉田伸彌・古川真人・加藤忠久・桜井研三・丸山欣哉(1985)「運転ぶりと適正検査との対応に関する一検討」『応用心理学研究』。
- 吉田裕・安部誠治(2019)「日本における1950年以降の重大バス事故の一覧」『社会安全学研究』第9号。
- 蓮花一己(2012)『交通心理学』放送大学教育振興会。
- 蓮花一己(2019)「交通科学の学際性と現場主義」『交通科学』第50巻第2号。

〈その他参考資料〉

- 青森県警察(2015)「平成26年度シルバー・カーライフ支援事業 高齢運転者に対する提言書」。
- 小田急バス(2018)「安心安全輸送のために 忘れないために...」。
- 厚生労働省(2021)「令和2年賃金構造基本統計調査」。
- 交通事故総合分析センター「事業用自動車の交通事故統計(平成21年～平成30年)」。
- 国土交通省大臣官房運輸安全監理官「運輸安全マネジメント制度の現況について」平成18年度版～平成28年度版)。
- 国土交通省(2018)「運輸事業の安全に関するシンポジウム2018」。
- 国土交通省(2018)「第2回第2種免許制度等の在り方に関する有識者会議」配布資料
- 国土交通省大臣官房運輸安全監理官室(2018)「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」セミナー資料。
- 国土交通省自動車局自動車運送事業に係る交通事故対策検討会(2021)「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書(令和2年度)」「事業用自動車の交通事故統計(令和元年版)[第1分冊]、自動車運送事業用自動車事故統計年報(令和元年)[第2分冊]」
- 第24回国会参議院「運輸委員会議事録」第16号、1956年4月13日。
- 第29回国会参議院「運輸委員会交通事故防止に関する小委員会議事録」第1号、1958年6月25日。

警察庁交通局 (2021) 「令和 2 年中の交通死亡事故の発生状況及び道路交通法違反取り締まり状況等について」。

しずてつジャストライン (2019) 「第 14 回 NASVA 安全マネジメントセミナー」2019 年 10 月 9 日発表資料。

自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会 (2005) 「自動車運送事業における安全対策の新たな展開」。

自動車運送事業に係る交通事故対策検討会 (2009) 「自動車運送事業に係る交通事故対策検討会報告書 (平成 30 年度)」国土交通省自動車局。

島崎敢 (2018) 「職業ドライバー教育のこれからの在りかた」2018 年日本交通心理学会企業部会講演資料。

神姫バス (2010) 「神姫バス安全行動 基本動作 3 項目」2010 年 3 月 1 日研修資料。

中井宏 (2017) 「バスにまつわる交通心理学」2017 年日本交通心理学会公開シンポジウム資料。

長崎自動車 (2013) 「安全・安心ハンドブック 信頼あるバス会社をめざして」。

長崎自動車 (2014) 「長崎バスグループ CSR レポート 2013」。

日本バス協会 (2015) 「運転者不足問題に対する今後の対応方策について」。

日本バス協会 (2020) 「あなたが輝く、社会を支える、バス運転士になろう！地域の暮らしや都市・観光地を結ぶ役割を担う」パンフレット資料。

バス産業勉強会 (2009) 「バス産業勉強会報告書」。

平成 29 年厚生労働省「賃金構造基本統計調査」。

平成 29 年度「東京都職員の給与・定員管理等について」。

平成 29 年度「大阪市の給与・定員管理等について」。

平成 30 年 9 月「京都市人事行政白書」。

〈外国語文献〉

af Wählberg, A. E.(2004),The stability of driver acceleration behavior, and a replication of its relation to bus accidents, *Accident Analysis and Prevention*, 36.

af Wählberg, A. E.(2005),Differential accident involvement of bus drivers. In L. Dorn (Ed.) *Driver Behaviour and Training Vol. II*. Ashgate.

af Wählberg, A. E.(2007),Aggregation of driver celeration behavior data, *Safety Science*, 45 .

af Wählberg,A.E.(2012),Changes in driver celeration behavior over time, *Transportation Research Part F*, 15.

- af Wählberg, A. E. & Dorn, L.(2009),Bus driver accident record: the return of accident proneness, *Theoretical Issues in Ergonomics Science*, 10(1).
- Blower, D. & Green, P. E.(2010),Type of motor carrier and driver history in fatal bus crashes, *Transportation Research Record*, 2194.
- Chimba, D., Sando, T, & Kwigizile, V.(2010),Effect of bus size and operation to crash occurrences, *Accident Analysis and Prevention*, 42.
- Frank H. Hawkins(1987), *Human Factors in Flight*, Gower Technical Press, pp.18-24. /石川好美訳 (1992) 『ヒューマン・ファクター』 成山堂.
- Heinrich, H.W., Petersen, D.& Roos, N.(1980),*Industrial Accident Prevention*, 5th edition. McGraw Hill. (井上威恭監修・総合安全工学研究所訳 (1982)) 『ハイソリッヒ産業災害防止論』 海文堂).
- Kaplan, S., & Prato, C.G.(2012),Risk factors associated with bus accident severity in the United States: A generalized ordered logit model, *Journal of Safety Research*, 43.
- Maycock, G. & Lockwood, C.R.(1993),The accident liability of British car drivers, *Transport Reviews*, 13.
- Simon P. Ville(1990),*Transport and the Development of the European Economy,1750-1928*, Macmillan Press.
- Theo Barker and Dorian Gerhold (1993),*The Rise and Rise of Road Transport, 1700 - 1990* , Macmillan Press.
- Tillman, W. A.(1948),The psychiatric and social approach to the detection of accident prone drivers, Unpublished master's thesis, University of Western Ontario.
- Tseng, C.M.(2012),Social-demographics, driving experience and yearly driving distance in relation to a tour bus driver's at-fault accident risk, *Tourism Management*, 33.
- Vukan.R.Vuchic(1981),*Urban Public Transportation Systems and Technology*, Prentice Hall./田仲博訳 (1990) 『都市の公共旅客輸送』 技報堂出版.
- Yang, J., Peek-Asa, C., Cheng, G., Heiden, E., Falbe, S, & Ramirez, M.(2009),Incidence and characteristics of school bus crashes and injuries, *Accident Analysis and Prevention*, 41.

〈Web 資料〉

- 運輸安全委員会 (2014) 「長崎電気軌道鉄道株式会社 大浦支線 築町停留所～市民病院前停留所間車両脱線事故 (道路障害に伴うもの)」 『鉄道事故調査報告書』 RA2014-5. http://www.naga-den.com/publics/download/?file=/files/content_type/type019/3/201907011548109388.pdf.

警察庁交通局運転免許課（2021）「運転免許統計令和2年版」

https://www.npa.go.jp/publications/statistics/koutsuu/menkyo/r02/r02_main.pdf。

国土交通省（2009）第1回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2008.11.25）、第2回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.1.23）、第3回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.2.17）、第4回「事業用自動車に係る総合的安全対策検討委員会」（2009.3.16）。http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk2_000001.html。

国土交通省（2012）「関越道における高速ツアーバス事故について」

<https://www.mlit.go.jp/common/000210508.pdf>。

国土交通省（2012）「（有）陸援隊への立入検査において発見された法令違反が疑われる事項について」<https://www.mlit.go.jp/common/000210628.pdf>。

国土交通省（2016）「株式会社イーエスピーに対する事業許可の取消処分について」https://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha02_hh_000230.html。

国土交通省（2017）国土交通大臣から運輸審議会に諮問された「安全管理規程に係る報告徴収又は立入検査の実施に係る基本的な方針の改正」

http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/unyu00_sg_000021.html。

国土交通省（2021）「数字で見る自動車 2021」バス事業者数の推移、バスの車両数・輸送人員・走行キロの推移。

https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_fr1_000069.html。

鈴木文彦（2018）「民営化「大阪シティバス」が抱える根本問題」、東洋経済 ONLINE。<https://toyokeizai.net/articles/-/217557>。

バス事業の営業収入及びキロ当たりバス運賃の推移。

<https://www.mlit.go.jp/common/001413914.pdf>。

バス事業者数、バスの車両数、輸送人員及び走行キロ。

<http://www.mlit.go.jp/common/000117169.pdf>。

自動車保有台数の推移。<https://www.mlit.go.jp/common/001405879.pdf>。

国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009（平成21年3月）」

<http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2009/2009.pdf>。

国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2009（平成26年11月改訂）」

<http://www.mlit.go.jp/common/001061499.pdf>。

国土交通省「事業用自動車総合安全プラン 2020（平成29年6月）」

<http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2020/2020.pdf>。

国土交通省（2021）「事業用自動車総合安全プラン 2025」

<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/anzenplan2025.html>。

国土交通省（2021）「事業用自動車総合安全プラン 2025～安全トライアングルの定着と新たな日常における安全確保～」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/news/data/anzenplan2025/2025.pdf>。

国土交通省「安全指導業務の民間参入促進に向けた取組の工程表」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/resource/data/roadmap.pdf>。

国土交通省「運行管理者講習認定機関一覧」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/dispatcher.html>。

国土交通省「適性診断認定機関一覧」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03safety/instruction.html>。

国土交通省行政処分情報（ネガティブ情報の公開）事業者の行政処分情報。
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03punishment/cgi-bin/list.cgi>。

国土交通省近畿運輸局（2020）「令和2年秋バスの無事故近畿運輸局長表彰について」
<https://www.tb.mlit.go.jp/kinki/content/10pdf20-66.pdf>。

国土交通省総合政策局公共交通政策部（2019）「都市部及び地方部における地域交通の現状」
<https://www.mlit.go.jp/common/001259947.pdf>。

国土交通省関東運輸局自動車技術安全部保安・環境課（2014）「乗合バスの車内事故防止に関する調査報告書（平成25年度）」
https://www.tb.mlit.go.jp/kanto/jidou_gian/hoan/date/syanajiko_houkoku.pdf。

事業用自動車事故調査委員会（2017）「1641103 事業用自動車事故調査報告書〔特別重要調査対象事故〕貸切バスの転落事故（長野県北佐久郡軽井沢町）」
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/jikochousa/pdf/1641103.pdf>。

事業用自動車事故調査報告書「〔重要調査対象事故〕貸切バスの衝突事故（長野県佐久市）平成31年1月21日」「〔特別重要調査対象事故〕貸切バスの転落事故（長野県北佐久郡軽井沢町）平成29年6月29日」事業用自動車事故調査委員会。
<https://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/jikochousa/report1.html>。

自動車事故対策機構（2019）「平成30年度安全指導業務に関する効果測定」
https://www.nasva.go.jp/fusegu/documents/tekisei/tekisei_reaf_japanese.pdf。

自動車事故対策機構（2020）『令和元年度業務実績報告書』
https://www.nasva.go.jp/gaiyou/documents/gyomu_r01.pdf。

中央交通安全対策会議（2021）「交通安全基本計画 交通事故のない社会を目指して」
https://www8.cao.go.jp/koutu/kihon/keikaku11/pdf/kihon_keikaku.pdf。

寺田一薫（2020）「日本のバス政策の今」『三田評論』。
<https://www.mita-hyoron.keio.ac.jp/features/2020/07-2.html>。

東京電力株式会社（2013）「福島第一原子力発電所事故の経過と教訓」
<https://www.tepco.co.jp/nu/fukushima-np/outline/pdf/outline01.pdf>。

統計で見る日本（2021）「輸送機関別旅客輸送量」https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataset&toukei=00600460&bunya_1=10&result_page=1。
内閣府（2006）「第8次交通安全基本計画」
<https://www8.cao.go.jp/koutu/kihon/keikaku8/8keikaku-g.html>。
日本航空株式会社（2020）「JAL グループ 安全報告書 2019 年度」
https://www.jal.com/ja/flight/report/pdf/index_014.pdf。
日本交通心理学会ホームページ参照。<https://www.jatp-web.jp/>。
ATR-Sensetech ホームページ参照。<https://www.sensetech.jp/company.html>。
NHKのウェブサイトNHKのニュース特設サイト。
<https://www3.nhk.or.jp/news/special/bus/index.html>。

付録1 分社化された乗合バス会社に関する実態調査

2020年3月15日

分社化された乗合バス会社に関する実態調査

お世話になります。関西大学大学院社会安全研究科・安部研究室の須和憲和と申します。現在バス会社に勤務をしながら、大学院で「バス会社の分社化と安全マネジメント」について研究を行っております。本調査の目的は、分社化された乗合バス会社における安全マネジメントの実態の把握です。

本調査用紙は誠に勝手ながら鈴木文彦(2013)「日本のバス 100 余年のあゆみとこれから」を参考に、これまでに分社化された乗合バス会社様に送付させていただきました。アンケートを通じて取得された回答内容は本研究の目的のみに使用し、バス会社が特定される内容で公表することはありません。新型コロナウイルス対策等、なにかとご多忙とは存じますが、本調査にご協力頂けましたら幸いです。

1. 会社概要についてお伺いします。()内に数値等を記入してください。

- ① 会社名 ()
- ② 設立、営業開始年月日 設立: 西暦()年 ()月 ()日
営業開始: 西暦()年 ()月 ()日
- ③ 従業員数・正規 ()名 うち、運転士は ()名 そのうち女性()名
・非正規 ()名 うち、運転士は ()名 そのうち女性()名
・平均年齢 ()歳
- ④ 営業所数、出張所数 ()営業所(出張所含む) ()出先車庫
- ⑤ 車両台数 ()台 ← **【内訳】乗合()台、貸切()台、その他()台**
(注)管理の受委託車両は除く
・ドライブレコーダーの装着割合()% ・デジタルタコグラフの装着割合()%
・外数として、親会社など他バス会社からの管理の受委託車両数()台
・直営車両の平均車歴 ()年 ・分社化後に独自で購入した新車 ()台
- ⑥ 路線数 ・一般乗合バス()路線 ・高速バス()路線
・親会社など他バス会社からの管理の受委託()路線 ・自治体からの運行管理受託()路線

2. バス事業以外の事業を行っていますか。該当するものに○を付けてください。(複数回答可)

- ・ 自家用自動車管理請負事業 ・ 旅行事業 ・ 不動産事業 ・ その他付帯事業(注)

(注)「付帯事業」を選択された方は具体的な事業内容を枠内にお書きください。

3. 従業員の採用方法について、該当するものに○を付けてください。

- | | | | |
|--------|---------|--------|--------------|
| ① 運転士 | ・親会社で採用 | ・自社で採用 | ・親会社、自社ともに採用 |
| ② 非乗務員 | ・親会社で採用 | ・自社で採用 | ・親会社、自社ともに採用 |

4. 親会社へ転籍する従業員の割合はどれくらいですか。該当するものに○を付けてください。

なし 少ない やや少ない やや多い 多い

5. 分社化の形態のうち、該当するものに○を付けてください。複数回にわたり分社化された場合には2回目以降も回答ください。また、親会社に再統合された会社はその年月を回答ください。

解答例 分社化●回目 (1999)年(4)月
 ・鉄道事業とバス事業の分割 ・乗合事業と貸切事業の分割 **・地域分割** ・その他

分社化1回目 ()年()月
 ・鉄道事業とバス事業の分割 ・乗合事業と貸切事業の分割 ・地域分割 ・その他
 分社化2回目 ()年()月
 ・鉄道事業とバス事業の分割 ・乗合事業と貸切事業の分割 ・地域分割 ・その他
 分社化3回目 ()年()月
 ・鉄道事業とバス事業の分割 ・乗合事業と貸切事業の分割 ・地域分割 ・その他
 再統合 ()年()月

6. 親会社とは異なる独自の企業(経営)理念や安全方針、重点施策(目標)等を策定されていますか。該当するものにそれぞれ○を付けてください。(用語が異なるときはそれに近いもので評価してください)
 また、親会社と企業(経営)理念の内容が異なる場合は枠内にお書きください。

	同じものを作成	異なるものを作成	作成していない
回答例	○		

企業(経営)理念

※親会社と異なる場合のみ記載ください。

	同じものを作成	異なるものを作成	作成していない
企業(経営)理念			
安全方針			
重点目標			

独自の重点目標・施策があれば、ご記入ください。

7. 現在の常勤役員人数及び代表取締役は親会社と兼務であるかどうか、について教えてください。
 役員数 ()名 うち、子会社設立後の入社者から役員となった人数 ()名
 代表取締役は親会社と
 ・兼務である ・兼務でなく子会社専任である (該当するものに○を付けてください)
8. 安全統括管理者は親会社からの転籍・出向ですか。該当するものに○を付けてください。
 ・転籍である ・出向である ・子会社設立後の入社者 ・その他()
9. 安全の専任の担当者を置いていますか。該当するものに○を付けてください。
 ・置いている ・兼務している ・安全担当者は置いていない

10. 戦略的意思決定として独自の権限を持っているものはどれですか。該当するもの全てに○を付けてください。

- ・事業計画
- ・資金調達
- ・管理者の人事異動
- ・従業員の採用
- ・バス路線
- ・運行ダイヤ
- ・内部監査
- ・従業員の教育や研修プログラムの策定
- ・その他(注)
- ・権限なし

(注)「その他」を選択された方は具体的な内容を枠内にお書きください。

11. 安全管理体制、運輸安全マネジメント体制はどのように構築されていますか。該当するものに○を付けてください。

- ・親会社の傘の下
- ・独自体制
- ・両方
- ・その他()
- ・法適用外につき体制なし

12. 安全性向上を図る上で、親会社の支援を受けていますか。該当するものに○を付けてください。

- | | | | | |
|--------------|--------|--------------|--------------|-----------------|
| 全く
受けていない | 受けていない | どちらも
いえない | 受けている
(注) | 非常に受け
ている(注) |
|--------------|--------|--------------|--------------|-----------------|

(注)「受けている」あるいは「非常に受けている」を選択された方は具体的な内容を枠内にお書きください。

13. 親会社任せではなく、自社でも独自の安全対策を取り組んでいますか。該当するものに○を付けてください。

- ・取り組んでいる(注)
- ・取り組んでいない

(注)「取り組んでいる」を選択された方は具体的な内容をすべて枠内にお書きください。

14. 分社化後の安全意識・教育の機会・教育の質についてお伺いします。分社化の前と比較して該当すると思われるものに○を付けてください。

- | | | | | |
|---------|-------|-------|----------|----------|
| ① 安全意識 | ・高まった | ・下がった | ・変わらなかった | ・よく分からない |
| ② 教育の機会 | ・増加した | ・減少した | ・変わらなかった | ・よく分からない |
| ③ 教育の質 | ・高まった | ・下がった | ・変わらなかった | ・よく分からない |

15. 安全管理規程の整備についてお伺いします。該当するものに○を付けてください。

- ・親会社の規程を使用
- ・親会社の規程を参考に新規作成
- ・その他(注)

(注)「その他」を選択された方は具体的な内容を枠内にお書きください。

16. 分社化後の事故件数・ヒヤリハットの報告・クレーム件数の推移についてお伺います(注)。回答者のご感覚で結構ですので**分社化の前と比較して**該当すると思われるものに○を付けてください。

(注) 事故の種別は問いませんが比較的発生しやすい軽微な事故等も考慮に入れて評価してください。

- | | | | | |
|-------------|-------|-------|----------|----------|
| ① 事故件数 | ・増加した | ・減少した | ・変わらなかった | ・よく分からない |
| ② ヒヤリハットの報告 | ・増加した | ・減少した | ・変わらなかった | ・よく分からない |
| ③ クレーム件数 | ・増加した | ・減少した | ・変わらなかった | ・よく分からない |
| ④ 燃費 | ・増加した | ・減少した | ・変わらなかった | ・よく分からない |

17. バス会社の安全性を確保する上で分社化という施策は有効とお考えですか。該当すると思われるものに○を付けてください。

・有効と思う(注) ・どちらともいえない ・有効と思わない

(注) 「有効と思う」を選択された方はその理由を枠内にお書きください。

18. バス会社の分社化や再統合について思うことを自由にお書きください。(安全に関する事柄以外でも構いません)

19. 次ページの「運輸安全マネジメントチェック表」に基づき、「自社の状況/親会社の状況」について「できている」「ややできている」「どちらともいえない」「あまりできていない」「できていない」の5段階のうち、どれにあたるか、該当すると思われるものに○を付けてください。なお、親会社の状況について、分からない場合は記入不要です。

ご協力ありがとうございました。恐れ入りますが、同封の封筒に入れて4月3日までにご投函くださいますようお願い申し上げます。ご不明な点がございましたら須和までお問合せください。

謝辞

この博士論文の執筆にあたり、多くの方々から指導・助言を賜りました。厚くお礼申し上げます。関西大学大学院社会安全研究科の安部誠治教授には、社会人学生である私を快く受け入れて頂き、3年間に及ぶご指導を頂きました。ご多忙のなかご指導を頂きましたこと、心より厚く御礼申し上げます。実務の現場から大学院進学を志すきっかけをつくって頂き、さらに論文の細部に亘るご指導大変お世話になりました。本当にありがとうございました。

また、本稿作成にあたり、副査として親身になって丁寧なご助言賜りました関西大学大学院の西村弘教授、中村隆宏教授、また、調査にご協力いただいたバス事業者の経営者の皆様に心より御礼を申し上げます。

安部研究室 OB の吉田裕様、同時期に研究に取り組んだ竹本七海様には入学当初から暖かく見守って頂き、大変感謝しております。特に、交通場面における研究という共通のテーマで、それぞれの立場からの確なアドバイスをして頂きました。皆様あつての研究生活であったと思っております。この場をかりて感謝の気持ちをお伝え致します。

本研究の調査においては、神姫バスのバス事業部と研修センターおよび各営業所の管理者・運転者の皆様、そしてウエスト神姫の皆様に多大なるご理解とご協力を頂きました。ここに記し深くお礼を申し上げます。

最後に、いつも自分勝手に決めてから行動するスタイルを貫いてしまった2019年4月からの大学院進学、本務と学業の両立を仕方なく了解してくれた家族（特に妻）と神姫バスの長尾真社長に感謝の意を表します。