

貸切バス運賃・料金制度を なぜ守らなければならないのか？

2018年7月19日

名古屋大学大学院環境学研究科教授

加藤 博和

(国土交通省交通政策審議会委員、
軽井沢スキーバス事故対策検討委員会委員、
貸切バス運賃・料金WG座長、
貸切バスツアー適正取引推進委員会委員、
中部貸切バス適正化センター代表理事(会長)、
運行管理者資格(旅客)所持者)



軽井沢スキーバス事故は 起こるべくして起こった？

- 原因解明はまだできていない
- 当初、バス事業者も旅行会社も「安全をおろそかにしてはいない」とコメント
- ところが実際は法令違反多数
- 旅行会社は法令に基づく運賃をバス事業者に支払っていなかったことが大きく報道。というか、守らない以前に、旅行会社はもとより、運行事業者も制度自体を全く理解していなかった
 - **でも、よく理解している人はそれほど多くないのでは？
だから自分はここにいるし・・・**
- 運賃違反が直接の原因ではないにせよ、業界の問題構造を端的に示す事象である

根本的な原因は？

- 収益性（すなわち付加価値）が低いので経費が払えない
 - 安全に・・・当たり前
 - 速く・・・自力では限界がある
 - 快適に・・・それにお金を払ってくれる人は多くない
- 品質競争が成立しにくい
価格競争にならざるを得ない
コストを下げるしかない
- 当然の品質（＝安全）を落としてしまう**

2000年：貸切バスの規制緩和

- 以前：需給調整規制
 - 運賃と供給量は保たれる
 - 参入が少ないので厳しいチェックが可能
 - しかし市場競争はあまり起こらないのでサービス向上が緩慢
- 以後：品質規制
 - 量的規制はせず、品質（安全性を含む）を確保できるところは入れるようにする
 - 参入時はもとより、定期的なチェックが確実に行えることが条件
 - 参入が多くチェックが難しいと品質確保（安全確保）できなくなる

価格競争が引き起こした運転者不足

- 規制緩和後の運輸業界は価格決定力を買い手に握られてしまった
- 需給調整規制をすれば価格は上げられるが、そのお金が安全担保に回る保障はなく、競争がなくなる弊害も大きい
- 安全規制を担保できる仕組みがなければ価格が安全を担保できないレベルに落ち込む可能性
- その時、**直接の犠牲になっているのは運転者。**
そうなるとなり手がなくなる

運転者確保策の骨子

- 免許をとりやすくする
- イメージをよくする
- 待遇をよくする
- キャリアアップの道をつくる
- 女性がなりやすくする

これで大丈夫か？

- そもそも運転がはやらなくなりつつある
(19歳免許保有率の急降下)
- 「あこがれる」「尊敬される」仕事ではなくなってきた
- 待遇改善できなければどうしようもない
(わざわざ2種免許をとる意味もない)

どんな規制が必要か？

- 合理的・効率的で**実効性**の高い安全規制
 - ムダな手続きをつくらない
 - 未然に防ぐ。やっていなければ容赦はない
 - 現場で納得して取り組める
 - 機械やコンピュータにできることはやってもらう(人の負担を楽にする)
- 安全品質を担保できる**運賃水準**の確保
 - これだけかかるという明細を出せるようにする
 - 必要なお金がないと対策はできない
 - 規制が厳しくなっても運賃が取れなければ、担
い手がいなくなってしまうかも

検討するも、一步遅し・・・

- 高速ツアーバスの法的位置づけ
- 貸切バスの諸問題



- 国土交通省「バス事業のあり方検討会」2010年12月～12年3月（途中、震災で中断）
- 最終とりまとめに基づく新制度のパブコメが5月2日締切、その後実施の予定が・・・
- 4月29日関越道事故。見直しを余儀なくされる

高速・貸切バス制度に関する再検討

- 新「バス事業のあり方検討会」（2012年10月～13年2月）
 - 監査のあり方検討会
 - 過労運転防止検討会
 - 貸切バス運賃・料金制度WG
『高速・貸切バスの安全・安心回復プラン』
- 「回復プランフォローアップ会議」（2013年10月～）
 - 運転者確保・育成に向けた検討会
- 運賃・料金適正化は「回復プラン」貸切バス安全性向上の3本柱の1つ（ビジネス環境適正化・改善）

なぜ貸切バス運賃・料金制度を見直さなければならないのか？

- 需給調整規制撤廃：競争激化による実勢価格低下
安全軽視、労働条件悪化を招く
大事故を引き起こすリスクを増大
運転者不足の要因にも
- 参入規制強化？
 - 小規模事業者がハイリスクという客観的根拠なし（むしろ、「5両参入 その後大規模化」がハイリスク）
 - 安全確保策や労働条件改善策でやるべきでは？
- 監査の厳格化？
 - むろん必要だが、現状の要員では十分できない（それゆえ、方法の合理化を徹底すべき）
 - できたとして、運賃を上げられるか？（現状の市場環境で規制対応コストの価格転嫁ができるか？）

貸切バス運賃・料金制度WG

- 2012年7月開始
 - 合理的で実効性ある制度の構築を目指す
 - 貸切バス事業者、旅行業者、関係行政、有識者で構成
 - 実務ベースで議論
 - 2012年度：全体枠組み
 - 2013年度：原価調査、詳細な適用方の決定
かなり厳しい議論が展開された
- 2014年4月新制度スタート、2015年4月より本格実施

そもそも今までどんな制度だったのか？

- **届出制**：公定運賃ではない（タクシーと異なる）
- **幅運賃**：ある幅を設定し、その間で自由に決められる
- **公示運賃**：各運輸局が決めて公示した上限・下限運賃。この間に入っていれば、届出は無条件で受け付ける。しかしその外であれば審査を行う
 - 届出事業者の原価を適正に算定し、必要に応じて**変更命令**を出す（利益が大きい、ダンピングで安全が損なわれる、一見客・近距離者に対する不当差別扱いなどの場合）
 - 認められた**届出運賃の幅の中で運賃を収受**（守らないと違法）しかし、多くの会社は公示運賃そのまま届出してきた
- **新制度も上記の骨格は全く変わっていない**
 - 届出制のままであり、公示運賃の考え方も同じ
 - だから法改正はしていない
 - 「旧制度をきちんと見直して意味のあるものにして、みんなちゃんと守ろうね」という考え

なぜ旧制度が守られなかったのか？

- **供給過剰**
 - 買い手市場
 - 付加価値をつけにくい（運んでくれればいい）
 - 安全コストは目に見えない（事故は低頻度リスク）
- **業界でも知らない人が多い**（知らなくてもよかった）
 - 複雑でわかりにくい
 - 監査もされていなかった
 - 有名無実

どうすれば守る気になるか？

1. **分かりやすい**
 - 計算・説明が簡単
2. **納得できる**
 - 計算法や単価などの根拠が明確
3. **守らないと大変なことになる**
 - 監査でのチェック
 - 違反なら厳しい処分

運賃決定の基本的考え方

- **原則**：運行経費 + 適正利潤を償えるように設定
- **事業者によってまちまちなので、原則は各事業者が原価計算をして決めるべき**
- **しかし、計算しないのであれば、国が公示する運賃（幅を持つ）の範囲内で設定すれば国は無条件で認める**
- この公示運賃は、業界平均の原価に、人件費・車両費・安全費を上乗せしたものを計算し設定する

書面主義

1. 運送引受書の記載事項の見直し等

- 運送引受書：走行距離・時間に加え、運賃・料金・実費といった支払・収受額の内訳も記載
- 領収書発行を徹底

2. 運送引受書の作成・交付・保存状況及び記載内容の重点的な監査

- 監査の重点事項として運送引受書に係る事項を位置付け、取引の適正さに係る事後チェックの頻度を向上
- 違反が判明した場合には、確実かつ厳正に処分

3. 「輸送の安全を確保するための貸切バス選定・利用ガイドライン」の改訂と周知徹底

- 運送引受書の発行・保存の必要性等、書面取引の徹底に係る記述を追加
- 発注者に「ガイドライン」の内容を周知・徹底

基準運賃をどう決めたか

- 「基準運賃」とは、国として「安全運行のためにどれだけ運賃をとる必要があるかの目安」を示したもの
- 安全な運行にかかる経費（原価）を算定し、適正利潤（約2%）を加える
- 標準能率事業者（仕事のしかたが平均的）の原価データを収集（データが足りなかったため更に事業者を追加）
 - ここに相当時間がかかった（回答が出てこない。つまり業者は日頃から計算していなかった）実施までの時間が厳しくなった原因
 - 平均的な運賃ということに注意（もっと安くできる可能性は大いにあり、その場合は届け出ればよい）
- 運輸局別で集計
 - 運輸局管内での大都市地域とそれ以外の違いを調べたが大きな差なし

どこが今までと変わったか（1）

● 原価調査

- 基準運賃の根拠となる
- 従来は平成元年度データによっていた
新たに調査（平成24年度データ）
- そのままだと低すぎるので、安全が確保できるよう底上げした
 - 人件費：全職種平均給与月額（厚労省調査）との中間値まで引き上げ
 - 車両減価償却費：新車平均価格を用いて、使用年数を法定耐用年数との中間値まで引き上げ
 - 安全コスト：ドラレコやアマネなど必要な費用を追加
- 現在、再調査を実施中 次の運賃見直しに活用

安全コストの内訳

- 貸切バス安全性評価認定（セーフティバス）
- 先進安全自動車の導入
- デジタル式運行記録計の導入
- ドライブレコーダーの導入
- 事故防止コンサルティングの実施
- ITを活用した運行管理機器の導入

約160円/時間 と算定

どこが今までと変わったか(2)

● 原価を規定する要因(変数)

- 従来は時間制、距離制、時間・キロ選択制、行先制
- 新たに「**時間・距離併用制**」に一本化
 - 原価には、時間比例の部分(管理費等)と、距離比例の部分(燃料費等)があるため
 - 人件費は両方に関係
 - 時間・距離それぞれに関係する部分を合計し、それを時間・距離で除して単価を出す
- 単価を出すための時間・距離は、**回送や点検(前後1時間)を加算**
 - したがって当然だが、時間・キロ単価計算の時も回送・点検分の時間・キロを分母として計算している
 - ただしどうしても短時間・短距離は割高になる

原価の内訳

< 運送費 >

- 人件費(基準賃金): 時間
- 人件費(基準賃金以外): キロ
- 燃料油脂費: キロ
- 車両修繕費: キロ
- 車両減価償却費: 時間 $1/2$ 、キロ $1/2$
- 税・保険料: キロ
- その他経費: 時間・・・手数料、営業・販売経費はココ(原価に含まれる)

< 一般管理費 > : 時間

< 営業外費用 > : 時間

< 適正利潤 > : 時間

< 安全コスト > : 時間

どこが今までと変わったか(3)

● 幅の考え方

- 従来の公示運賃(審査不要運賃)は、原価から算定した基準運賃から上限+15%、下限-25%だった(競争によって安くなることを意図)
 - 新たに**上限+30%、下限-10%**に(ダンピングを抑制)
 - 「**基準が基本**」「**下限は原価割れ**」の認識を(オフシーズン運賃)
 - **審査対象運賃(届出運賃の審査)**
 - 上限超え(利用者保護審査対象運賃): 比較的緩やか
 - 下限割れ(安全コスト審査対象運賃): 厳しく吟味
 - 原価計算書等根拠書類を提出させて審査を行い、必要に応じて**変更命令**を出す
- 絶対に認めないわけではない(タクシーとの違い)
貸切バスは地域・季節・用途・グレード等で大きく変動
基準運賃も運輸局管内平均(タクシーは複数市町村)
適正原価(安全コストも算入)であれば認める
原価計算が奨励される(公示運賃そのままは安直)
- 届出運賃を守っていないことが判明すると一発処分!**

どこが今までと変わったか(4)

● 運賃

- 「時間、キロ(待機・回送含む)だと××円」と簡単に分かる(先にタテヨコの表をつくっておくと便利)
- **最低保障: 3時間(+点検2時間)**
- 待機中(航送中も含む)も時間に加える。ただし8時間以上は休息とし、加えない
- 学校割引(2割)、障がい者割引(3割)は維持。下限割れ不可

● 料金

- **交替運転者配置**: 運賃の人件費部分相当
- **特殊車両割増**: 全国的に、運賃の5割増以内
- **深夜早朝運行**: 全国的に、時間制運賃+交替運転者配置の時間制料金の2割増以内

● 実費

- 高速道路料金、ガイド料は別途精算(「運賃・料金に込み」というのはない。そうすると運賃違反の可能性あり)
- 運送引受書に料金・実費も記載**
発注者都合によって内容が変わった場合、発注者が追加負担

回送について

- 新運賃制度は「安全運行に必要な経費は運賃で確保する」ことを保証するためにつくられた
- そのため、経費が発生することについてはおしなべて運賃積算に参入しなければならない
- 回送時も実車時と同様に経費が発生するので、運賃の中で計算（従来は料金としていた）
- 営業所が需要地から遠い事業者は不利になるが、その場合、そこに営業所を構えることで経費が節減されている可能性がある（回送費用を償える）ことから、それを見込んだ下限割れ運賃を届け出ればよいのではないか
- 事業者が近隣にない地域で貸切運賃が大幅上昇した点については承知している

中抜きについて

- 休憩時間は車両は動いていないが、運転者は勤務時間内であり、人件費が発生している
- そのため、人件費分の運賃を収受することが必要
- もし休憩時間（勤務時間内）でなく休憩時間（勤務時間外）であれば、人件費は発生していないので運賃も払わなくてよい。ただし、休息できる環境について、バス事業者と旅行会社とで協議の上準備することが必要

年間契約の考え方（1）

- 「**特定車両を長期間貸し切る**」想定
 - そのため、点検等日数を引いた年間338日が運行日数上限
 - **車両を特定せず年間運行を依頼することを想定するものではない**ことに注意(特定許可も使える)
 - 事前に運行状況を想定し、契約金額を交渉で決める
- **契約が行われる動機**
 - 発注者：年間借り切ってしまうので、安くできる
 - ・ **事前想定より稼働が少なくなるリスク**
 - 受注者：年間借り切ってもらうので、毎回契約をとりにいく必要がない
 - ・ **事前想定より稼働が多くなるリスク**

年間契約の考え方（2）

- **平均実働率の考え方**
 - 本来は、**通常の運賃（1日あたり）に運行日数を乗じた運賃とするべき**
 - 受注者は年間契約を受けない場合、毎回契約をとりにいくことになり、その場合の収入金額は、1日あたり単価に契約がとれる確率（つまり平均実働率＜日ベース＞）を乗じた値となる。これより高い金額の場合、契約を結ぶ気になる
 - 一方発注者は、年間契約によって毎回契約するより安くなってほしいので、平均実働率より高い実働率が見込まれる場合、契約を結ぶ気になる
 - したがって、**年間契約では（受注者の平均実働率）＜（発注者の想定稼働率）**

年間契約の考え方（3）

・ 計算方法

- 契約金額は、受注者・ブロックそれぞれの平均実働率の間の値を用いて計算。この値と発注者の想定稼働率との差の分だけ割引をしていることになる
- しかしこの差が大きいと割引が大きくなり、安全を確保できる金額が支払われないことになる。そこで1.4倍（ $1-1/1.4=0.3$ なので3割引き）以内とすることが規定
- なお、毎日の運行について、事前に**想定した時間・距離より（発注者の要請で）長くなった場合には精算**するのが原則（短くなった場合は精算しない）

年間契約の適用範囲を スクールバスに拡大（2016年）

- 従来の年間契約は、専用車として年中使用することを想定していた
- そのため、長期休暇等があるスクールバスでは年間契約のメリットが得られない
- これによって、（実際の）運賃が大幅に上昇し、運行できなくなる場合が発生した
- 代替策として特定許可や乗合許可への変更、下限割れ運賃の届出が考えられるが、それぞれ問題がある
- そこで、通学用スクールバスに限り、運行日数を年間338日でなく実際の運行日数で計算することを認めた

運賃違反は処分が厳重に

- 新運賃を届け出ないと審査対象に
- 必要書類提出、報告を怠ると立入検査に
- 届出運賃を守っていないことが判明すると、一発で車両使用停止処分（タクシー並みに厳格化。ただし稼働率低下で痛み少ない？）
- 監査で運賃関係の書類を必要年数保管していないなどが分かると違反

「**運賃をきちんとしていない**」
= 問題事業者と判断（ブラックリスト入り）
監査の実施順位が上がる
違反・行政処分が続けば入札や取引に支障

原価計算をきちんとやってほしい

- 規制緩和以降、国から原価データの提出が求められなくなり、事業者も自主的に調べなくなった
- しかしそれでは適正な運賃も分からないし、経費節減の検討もできない（製造業なら当たり前）にやっている）。
- つまり、新運賃制度の1つの狙いは「原価計算の普及促進」
 - 安全確保、運賃水準透明化、経費節減といった効果
 - 下限割れ届出による競争力確保も可能

旅行者・自治体等も責任を問われる

委託した貸切バス事業者が届出運賃違反をし、それに関与したあるいは入札を行った場合

- **旅行者**：観光庁に通報。立入検査等（旅行業法）

実際に発動している

- **自治体等**：首長に違反事実を通報。入札制度改善を求める技術的助言（地方自治法245条の4）

手数料の意味

● 運賃算定の根拠となる原価に含まれる

- 事業者自身が営業活動して販売する代わりに、旅行会社等に委託し販売してもらうことの見返り（旅行会社が営業活動）
- 払うのがいやなら自分で営業活動すればよいが、それも金がかかる（どちらが金がかからない方をとればよい。選択は事業者の自由）。つまり営業経費と手数料は同じもの
- したがって、バス事業者と旅行者の交渉によって自由に設定してよい（制限できない）
- が、「法外な」手数料による「実質下限割れ」の監視は重要。業界3団体（ANTA・JATA・NBA）による貸切バスツアー適正取引推進委員会の立ち上げへ



手数料の扱い

● 運賃規制の枠外。運賃と明確に分ける

- **運送引受書**（要保存）には運賃（手数料を引く前）を明記。これは届出運賃の幅の中にある必要運賃から手数料を引いた額が届出下限を割れていても何ら問題ない（手数料率が法外なら別）
- 手数料は別途精算し、**書面で額を明確に**し、バス会社は**経費に算入**する（自社で営業せず旅行会社に委託した対価なので）
多くは従来、手数料引き後運賃しか考えていなかった（経費と見なさず）のではないかと？
- **原価は2年おきに見直す**予定（スキーバス事故で遅れている）。その原価に**手数料が算入**されているので、むやみな手数料をとると将来的に運賃が上がり元の木阿弥に（だからバス会社は手数料を経費として必ず計算すること）

現状

- 運賃適正化は(予想以上に?)実効
 - そのため実情に合わないところが問題になっている(単純化したこと、点検・回送時間の算入)
 - 大半の事業者が公示運賃そのままに届けている(自らの適正運賃を確認していない? 制度を全く理解していない?)ことと、手数料の適正化が必ずしもできていないことが課題
- いずれにせよ、今後は、高くなった貸切運賃を、安全確保、労働条件整備、そしてサービス向上に充当する取組が重要
 - 旅行業者も国民も注視
 - 担い手不足、利用者減少を食い止めるためにも必要
 - お客様にご納得いただくために

運賃制度の課題

- 従来からかけ離れた運賃水準になる場合がある
 - 短距離・短時間
 - 自治体・事業所向け長期契約
 - インバウンド
- 発注者の理解を得るのが大変
 - 手数料で調整されていることが疑われる例も
 - ガイド料・高速料金無料、お弁当サービスなど実質運賃割引
- 増収分が安全対策に回るかどうか
 - これが行われなければ徒労であり、業界の信頼は失墜
 - 待遇や賃金に十分反映できていない(給与体系見直しも必要)

安全確保・労働条件改善策と運賃適正化は両輪

- 今までは「安い運賃しかとれないからできない」と言えた
 - バカ正直にやっていたらつぶれてしまう
 - しかしそれは「危ない橋」
- 運賃が適正化すればきちんとやってもらわないと困るが、その保証はない
 - 安全確保や労働環境改善に回さないおそれ
 - 安全規制の強化、監査の厳格化
 - 連続運転距離、書面主義、安マネ
 - 運賃算定方法を踏まえた経費支出をしていただきたい

改正道路運送法(2016年12月施行)

改正案の概要

- ① 事業許可の更新制の導入
 - 貸切バス事業者が安全に事業を遂行する能力を有するかどうかを年ごとにチェック
- ② 不適格者の安易な再参入・処分逃れの防止
旅客自動車運送事業に関し、
➢ 事業の許可について、
 - ・ 欠格期間の延長(現行:2年⇒改正後:5年)
 - ・ 許可取消を受けた会社の子会社等、処分逃れを目的として監査後に廃業した会社の参入を制限
- 運行管理者^(注)の資格者証の交付について、
 - ・ 欠格期間の延長(現行:2年⇒改正後:5年)(注) 乗務員の労務管理や車両の日点検等の運行管理の責任を担う者
- 休業業を30日間の事業届出へ(現行:事後届出制)

- ③ 監査機能の補完・自主的改善の促進
- 貸切バス事業者に対して民間指定機関による巡回指導等を行うため、当該機関による貸切バス事業者からの負担金徴収の制度を創設
- ④ 罰則の強化
- 輸送の安全確保命令に従わないバス事業者に対する法定刑の強化、法人重料の創設
(現行:100万円以下の罰金(違反者)+法人)⇒改正後:懲役1年+50万円以下の罰金(違反者)、1億円以下の罰金(法人))

不適格者の排除等により、安全・安心な貸切バスの運行を実現

【目標・効果】
貸切バス事業者が原因となる事故について、乗客の死亡事故をゼロとすることを目標するとともに、乗客の負傷事故を10年以内に半減することを目標する。

```
graph TD
    K[国(規制強化)] -- 運賃 --> H[貸切バス事業者]
    K -- 監査・処分 罰金・処分 --> H
    H -- 巡回指導等 --> K
    H -- 負担金納付 --> K
    H -- 巡回指導等 --> M[民間指定機関]
    M -- 負担金納付 --> H
```

懸念事項

- インバウンドの団体から個人への移行
 - 法令遵守がされていないと指摘（ランオペ規制検討中）
 - インバウンド専門バス事業者が国内市場へ移行？
- 監査の実効性向上
 - 増員を進めているが、専門家が育っていない
- 巡回指導を行う民間指定機関の立ち上げ
 - 道路運送法改正で位置づけ、運輸局による監査の前段階を担当（スクリーニング）
 - しかし、負担や運営方法、人材確保など難問山積

今後に向けて

- 今のままだと、技倆の高い運転者や、安全運行を旨とする事業者がいなくなることが懸念
- 改善のためには、「ただ運ぶ」だけでない「付加価値の創出」と「それに見合った適切な対価をやりとりできる環境」づくり
- **安全運行のために必要な運賃・料金をとれる**ことと、それをきちんと必要と**ころに回す**ことが基本
- 最重要ポイントは貸切バス事業者の「**運行経費の明確化**」とそれに基づく**取引見直し・品質向上努力**。営業力・企画力も問われる
- 旅行業者・自治体等発注者も趣旨を理解し**運賃料金・手数料等を考えていただき、それを遵守した上で安全確保をバス事業者に働きかけていただきたい**
- 貸切バスは公共性が高いとは言いつらいため公的介入に限度があり、BtoB取引が多いため独特の慣行もあった。今回は運賃・料金適正化のラストチャンスかもしれない。多くの方が新制度の考え方をご理解され、安全安心で持続可能な貸切バスサービス確保に何が必要かをご理解いただきたい

（本資料使用における注意）

本資料の著作権はすべて制作者に帰属します。

関係行政・バス事業者・旅行業者・自治体担当者・学識者等、皆様に広くご活用いただけます。ただし、公の講義・講演・研修・書籍・論文等への転載、および他への再配布は、必ず制作者の許可を得て行ってください。

本資料は、国土交通省の担当部局による監修を受けたものではありません。また、地方運輸局によっては見解や運用方針が異なることもありますので、ご注意ください。

名古屋大学大学院環境学研究科 加藤 博和

kato@genv.nagoya-u.ac.jp

<http://orient.genv.nagoya-u.ac.jp/kato/Jkato.htm>

facebook: buskato

加藤博和

検索