

便利で安全な「くるま社会」の実現は可能か

～ 検証・道路運送法等の一部を改正する法律案～

国土交通委員会調査室 やまごし のぶひろ 山越 伸浩

1. はじめに

今回の「道路運送法等の一部を改正する法律案」は、自動車交通における利便性及び安全性の向上を通じた安全・安心な「くるま社会」の実現をうたっているが、その改正内容については、次頁法案概要図(国土交通省資料)のように、a)コミュニティバス・乗合タクシーの普及促進やボランティア有償輸送の制度化を図る地域交通の利便性・安全性の確保、b)リコール制度の充実、架装メーカーへの立入検査を行う安全対策の推進、c)自動車登録情報の電子閲覧を可能とする車両情報の適切な利活用と、多岐にわたっている。本稿では、法案概要図に基づいて、それぞれの改正部分を概観すると共に、その評価を行っていきたい。

2. 地域交通の利便性・安全性の確保について

2-1 コミュニティバス・乗合タクシー等の普及促進

モータリゼーションの進展、少子高齢化、中心市街地の空洞化、地方の過疎化等により、乗合バス(一般乗合旅客自動車運送業)の人員輸送の低下は著しく、ピーク時である昭和40年代の半分以下にまで落ち込んでおり、乗合バスの路線縮小により、生活交通の確保が困難な地域が出てきている。

一方、地方公共団体、地元商工会議所、地元住民等が主体となって、地域の交通空白地域、不便地域の解消等、地域住民の利便向上のために一定地域を運行させるコミュニティバスや乗合タクシー等の新たな輸送形態が出現してきており、平成17年4月1日時点で、コミュニティバスは全国2,418市町村中914市町村、乗合タクシーは101市町村で運行され、その普及が進んでいる。

これらの状況から、国土交通省においては、平成17年5月の「公共交通の利用の円滑化に関する懇談会」の報告書及び同年7月の「ユニバーサルデザイン政策大綱」で、交通事業者等と地域住民の団体等との協働による公共交通の利便性向上が必要との認識を示し、最終的に平成18年1月の国土交通省自動車交通局長の私的諮問機関である「地域住民との協働による地域交通のあり方に関する懇談会」の下部組織である「コミュニティバス等地域住民協働型輸送サービス検討小委員会」で法改正に向けた具体的な報告がなされた。

現行制度では、コミュニティバス等の運行については、a)乗合バス事業者に委託するもの、b)乗合バス(一般乗合旅客自動車運送業者)による事が困難な場合に、貸切バス(一般貸切旅客自動車運送業者)に対して国土交通大臣が許可するものと、c)公共の福祉を確保するため、やむを得ない場合に、国土交通大臣の許可を受けた自家用自動車が行うものの3形態に分けられているが、今回、bとcの乗合旅客運送の例外に位置していたこれらコミュニティバス、乗合タクシー等を、乗合旅客運送の中に位置付け、

図 法案概要図

●道路運送法等の一部を改正する法律案 <予算関係法律案>

自動車交通における利便性及び安全性の向上を図るため、自家用自動車による有償旅客運送制度の創設、乗合旅客の運送に係る規制の適正化、電子化に対応した自動車登録制度の見直し、二輪の小型自動車に係る自動車検査証の有効期間の延長、リコール制度の充実等所要の措置を講ずる。

安全・安心な「くるま社会」の実現は国民的課題

地域交通の利便性・安全性の確保 道路運送法の一部改正

少子高齢化、過疎化

- 生活交通の確保が課題となる中、ニーズに応じ旅客輸送形態が多様化
- 要介護者等の移動制約者の個別輸送ニーズが急増

コミュニティバス、乗合タクシー等の普及促進

- 地域のニーズに応じた旅客輸送の確保等を図るため、コミュニティバス、乗合タクシー等の導入に当たり、地域の関係者の合意がある場合に運賃・料金規制を緩和（認可→事前届出）。



市町村バスやNPOによるボランティア有償運送の制度化

- バス、タクシー事業者によることが困難であり、地域の関係者が必要と合意した場合に、市町村バスやNPOによるボランティア有償運送を可能とする制度を創設（登録制）。



地域の実情や利用者のニーズに応じた旅客輸送サービスの普及を促進

安全対策の推進 道路運送車両法・(独)交通安全環境研究所法の一部改正

リコール隠し等の不正

- リコールの内容を詳細に分析する体制

リコール制度の充実（予算関連事項）

- 独立行政法人交通安全環境研究所の業務として、自動車の欠陥の原因を実車実験などにより検証する業務を位置づけるなどリコール制度の充実を図る。



安全性を考慮しつつ車検のユーザー負担を軽減

- 安全性を考慮しつつ車検のユーザー負担を軽減

二輪の小型自動車の車検の有効期間の延長

- 二輪の小型自動車について、初回の自動車検査証の有効期間を2年から3年に延長。



不正改造車の排除

- 不正改造車の排除

架装メーカー等に対する立入検査権限等の追加

- 改造等を行った者に対する報告徴収及び立入検査権限を規定する。



安全な「くるま社会」の実現

車両情報の適切な利活用 道路運送車両法の一部改正

情報技術の発展

- 自動車の登録情報を簡便に確認・利用したいニーズ

自動車登録情報の電子的提供制度の創設

- 自動車登録情報について、パソコン等による簡便な確認・利用を可能とするとともに、個人情報保護対策を強化する。



「くるま社会」における利便性の向上

自動車交通における利便性及び安全性の向上を通じた安全・安心な「くるま社会」の実現

(出所) 国土交通省資料

地方公共団体、一般旅客自動車運送業者、住民等の関係者が運賃等について合意している場合は、事前届出制に規制緩和することとしている。

しかし、コミュニティバス等については、運行目的や事業計画の曖昧さ、財源不足等から失敗例も多数報告されており、事業主体の運営・運行が十分にできるよう、ノウハウや情報を充実させる等のバックアップ的な施策が必要であろう。

平成14年2月に施行された改正道路運送法の需給調整規制撤廃では、バス・タクシー事業への影響は、都市よりも地方の方がより深刻である。今回のコミュニティバス・乗合タクシー等の普及促進が、規制緩和により採算割れしたバス・タクシー事業者撤退後の穴埋め策的に行われるのであれば、結局、地域の交通を何らかの方法で維持しなければならないわけであり、規制緩和によってより不便な状況を招いてしまうのであれば、ある意味、逆説的な規制緩和であったということもできるであろう。

2 - 2 市町村バスやNPO等によるボランティア有償運送の制度化

急速な少子高齢化の進行等を背景に、要介護者や知的・身体障害者等の数は770万人以上に上り、単独では公共交通機関を利用することが困難な移動制約者等のドア・ツー・ドアの移動を提供するSTS（スペシャル・トランスポート・サービス）に対する需要が、近年、急速に高まってきている。STSの導入・充実については、平成12年5月に公布された「高齢者、身体障害者等の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）の附帯決議において、「高齢者、身体障害者等を個別に又はこれに近い形で輸送するサービスの充実を図るため、そのニーズの調査、現状把握等を行い、タクシー等を活用したいいわゆるSTSの導入に努めること」（参議院交通・情報通信委員会）とされ、同月に公布された「道路運送法及びタクシー業務適正化臨時措置法の一部を改正する法律」の附帯決議においても、「交通バリアフリー対策促進の観点から、タクシー等を活用したSTSの充実を図るため、所要の支援措置を講ずること」（参議院交通・情報通信委員会）とされたが、乗合旅客運送の中に位置付けられる福祉タクシーの普及台数は平成16年において約6,300台にとどまり、ヘルパー資格を有しているドライバーも8,500人とどまるなど、十分な供給体制が確立されているとは言いがたい。

ボランティアによる有償運送は、構造改革特別区域推進本部（平成14年12月18日以前は構造改革特区推進本部）においてより具体的に議論がなされてきた。ボランティア有償運送については平成15年4月に3特区で認定されて以来、平成15年6月27日閣議決定の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（「骨太の方針2003」）において「特段の問題の生じていないものについては、速やかに全国規模の規制改革につなげる」とされ、平成16年3月16日には「福祉有償運送及び過疎地有償輸送に係る道路運送法第80条第1項による許可の取扱いについて」との通達が発せられ、特例としてのボランティア有償運送を全国的に実施すると共に、新たにセダン車による有償運送を可能とした。この結果、90団体が本許可を取得し、うち41団体がセダン特区における許可となっている。

また、平成17年8月にNPO等によるボランティア福祉有償運送のセダン型特区の全国展開について構造改革特区の評価委員会が開催された結果、ボランティア福祉有償運送を検討する機関として、国土交通省自動車交通局長の私的諮問機関である「地域住民との協働による地域交通のあり方に関する懇談会」の下部組織として「NPO等による

ボランティア有償運送検討小委員会」が設置され、今回の法改正に繋がる報告書が平成18年1月に提出された。

ボランティア有償運送の制度化については、国土交通大臣の行う登録を受けなければならないが、地方公共団体、一般旅客自動車運送事業者又はその組織する団体、住民その他の国土交通省令で定める関係者の間に合意が成立していないと登録が拒否されることとなっている。合意の場については、運営協議会が設置されることになっている。

本制度においては、この運営協議会の設置が鍵を握っている。特にセダン型のボランティア有償運送については、違法とされる「白タク」行為を助長するのではないかと不安視するタクシー業界が消極的である場合や、静岡県富士市のように運営協議会の要望を提出したNPO法人に「必要ない」と回答する消極的な地方公共団体があると¹、運営協議会が設置されないおそれがあり、合意形成の機会そのものが閉ざされてしまう可能性がある。よって運営協議会の設置については地元の裁量に任せ切りにするのではなく、ある程度、国や都道府県も市町村に積極的に働きかけ、その設置を手助けする必要があるだろう。

また、NPO法人の運転手の研修についても取り組まなければならない。特に有償運送である以上、対価を支払うことになるが、道不案内や急発進など、運転技術の習熟がなされていなければ、利用する側と運転する側の対価の認識が異なり、利用者側が社会的弱者であることから不利な立場で対価の請求を行われるケースが生じないとも限らず、また、NPO法人の側で、筋ジストロフィーなどの重症患者については、利用を断るケースがあるなど、真に必要な人が利用できないという矛盾に満ちた例も散見されている²。このように法律で制度を整備しても、運用実態がそれに伴わなければ、規制緩和することの意義が薄れてしまうだろう。

3. 安全対策の推進

3-1 リコール制度の充実・架装メーカー等に対する立入検査権限等の追加

リコール制度とは、欠陥車による事故を未然に防止し、自動車ユーザー等を保護することを目的とするものであり、欠陥の原因が設計又は製作の過程にある場合に、それを国土交通省に届け出て、自動車を回収・無料修理するものである。

大手自動車メーカーM社のリコール関連の事件については、平成12年7月に76万台に及ぶ大規模なリコール隠し事件が発覚したが、平成14年1月には横浜市でトレーラーの脱輪による死傷事故が発生し、同年10月には山口県で大型トラックのクラッチ系統の欠陥による死亡事故が発生した。これらの事故については、M社がリコール隠し等を行っていたとして、平成16年5月には横浜市の事故で、6月には山口県の事故についてそれぞれ道路運送車両法違反等の罪により、同社並びに元役員らが告発される事件となった。

M社におけるリコール関連の不祥事はこれのみに留まるものではないが、本法案における改正の直接のきっかけとなった事件は、Vロッドと呼ばれる大型トラックの緩衝装置についてのリコール修理ミスの続発である。平成16年9月にM社はVロッドについてリコールを実施したが、修理ミスにより火災事故等が発生したため、平成17年4月に再びリコールが届けられた。しかし、同年5月10日に販売会社が行った改修作業に再びミスが発生し、6月3日に路上故障していたことが同月22日に公表され、これに対し国土交

通省は、警告書を交付した。しかし同年9月にも同一箇所の修理ミスが発覚し、自動車メーカー自身が行うリコールの修理について信頼性が損なわれる事態となった。

自動車メーカーがデータの隠蔽などリコール隠しを行う事例や、自動車の構造が複雑化・高度化してリコールと言えるかどうか不明な事例も出てきたため、本法案では、自動車メーカーによるリコールの届出に係る改善措置の内容が適切であるかどうか、独立行政法人交通安全環境研究所に技術的な検証を実車実験等により行わせ、自動車メーカーへの立入検査の際にも必要な調査を同研究所に行わせる内容となっている。

次に、「架装メーカー等に対する立入検査権限等の追加」についてであるが、これは平成17年12月、先述のM社の100%子会社であるP社が長年にわたり、不正な車検証を取得していた事件をきっかけとしている。P社は荷台の取り付け等車体改造を行う架装メーカーであるが、昭和61年～平成16年の間に約1万台に上る貨物自動車の新規検査等の受検の際に、燃料タンクの搭載数を車検証取得の前後で変えることによって、不正に積載量を引き上げていたことが明らかになった。

国土交通省としては、P社による改善措置及び再発防止策が適切に進められているか定期的に報告させるとともに、監査等を通じ監視することとしており、また、架装メーカー等による不正改造事案に対応していくため、不正な二次架装を行った架装メーカーを含む、改造等を行った者に対する報告徴収及び立入検査権限を規定する本改正を行うこととしている。

しかし、営業用トラックの車検は1年で行われており、検査項目事項にこうした不正改造について厳しくチェックしていく体制も必要ではないだろうか。架装メーカーの立入検査だけでなく、現在走行しているトラックについても、十分な車検体制を整えることで自動車行政による安全性の確保を効率的かつ効果的に行う必要がある。

さて、かつてない企業の不正行為は、その分、新たな規制を招くことになる。

国土交通省が平成17年12月に公表した「平成16年度自動車のリコール届出内容の分析結果について」によると、平成16年度のリコール届出件数は、438件（前年度比115%増）で過去最高の平成15年度204件を更新し、リコール対象台数も、7,565千台（前年度比71%増）で過去最高の平成15年度4,416千台を更新した。これは、M社のリコール届出の影響及びこの問題を受けてユーザーからの不具合情報が増加し、各メーカーからの届出が増加したこと、部品の共通化により同一部品の不具合品が幾つかのメーカーの車両にまたがったことや車両の開発期間の短期化などが一因とされている。

ただ、M社の一連のリコール関連事件は、数年来、継続して何らかの問題が起こっており、本分析においても、「不具合の初報からリコール届出までの期間は、平均33.3ヶ月（10.3ヶ月）で大幅に長期化しているが、これはM社からのリコール案件について、遡及したリコールの届出に影響したものであり、これを除くと平均10.1ヶ月となり、僅かではあるが前年に比べ短縮している」としており、今回のM社の状況がいかに特殊なものであったかの証左である。

3 - 2 二輪の小型自動車の車検期間の延長

本改正は、平成16年3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」に基づき、今後の自動車の検査・点検整備制度の在り方について、国土交通省の「自

動車の検査・点検整備に関する基礎調査検討会」において総合的に検討を行った結果、小型二輪車の自動車検査の有効期間について、初回2年のところを3年に延長しても自動車の安全と環境面における影響は小さいと結論付けられ、今回の措置に至ったものである。

4. 車両情報の適切な利活用

近年、情報処理技術の高度化、インターネットの普及促進に伴って、政府の事務手続や情報提供等について電子化が進行している。自動車関係については、住基ネットカードで個人確認を行い、完成検査終了証、自動車保管場所証明書等の提出等を行う自動車保有手続のワンストップサービス³の制度が既にスタートしている。

今回の改正は、自動車登録情報の電子的提供制度の創設である。

自動車登録情報そのものについては、昭和45年3月に自動車登録検査業務電子情報処理システム(MOTAS)が導入され、電子化は既に済んでおり、国土交通省本省の自動車登録管理室において一元的に管理されるとともに、全国93箇所の運輸支局及び自動車車検登録事務所との間をデータ伝送回線で結び、年間約5,100万件(平成15年度実績)の新規登録、移転登録、継続検査等の情報処理を、オンライン・リアルタイム方式で処理している。

しかしながら、これまでは自動車登録情報等の確認については、運輸支局及び自動車車検登録事務所において書面提供なされていたため、今回、自動車ユーザーの利便性向上の観点から、その利活用の促進を図り、十分な個人情報対策を講じた上で、パソコンによる電子閲覧を可能とする法改正を行おうとするものである。

これは、国土交通大臣の委託を受けた登録情報提供機関(民間会社等)が提供するウェブサイト(ホームページ等)にアクセスし、個人IDやパスワード等の登録識別情報を用いて本人確認等を実施し、自動車登録情報について簡便な確認・利用を可能とするものである。

自動車の登録制度は、自動車の保安基準の確保、犯罪捜査、交通取締、納税など各種公法上の権利の明確化や、社会秩序維持のために必要な車両情報を行政法上、記録・管理する役割と、自動車の取引の安全を確保するため所有権の公証を行う役割を持っている。一方、我が国の自動車の保有台数は、7,800万台を超えており、自動車の登録情報は全国民的なものとなっており、さらに、自動車の保有形態も多様化しており、リース車両や割賦販売による所有権留保車両など保有者と使用者が異なるケースが全体の3分の1以上にも上ることが指摘されている。こうした背景から、自動車登録情報を正確かつ迅速に利活用することが重要な課題となってきている。

自動車登録情報のデータベースの迅速な利活用の効用は、a)中古車の取引における所有権情報の迅速な確認や、事故・整備履歴等を含む車両履歴データベースの構築による自動車流通の円滑化、b)所有者の割出しによるリコール対応の迅速化、c)盗難車や不法投棄などの確認の迅速化、d)自動車重量税や自動車税など自動車関係諸税の徴収への活用などが考えられている。

しかし、自動車登録情報の電子的提供制度については、具体的にいつまでにこれを全国展開できるかが現段階では決まっていないとされており、法施行時期も、情報登録提

供機関の業務開始については、法公布より1年6ヵ月後、パスワード等の登録識別情報のシステムについては、法公布より2年6ヶ月後とされている。しかし、こうした電子システムについては、短期間で一気に構築していく方が望ましいのではなからうか。

国土交通大臣の委託を受ける登録情報提供機関については、民間企業となることから、個人情報の厳格な保護が必要となる。今回の改正では、登録識別情報による本人確認がなされることになるが、その登録識別情報も含めて自動車登録情報は利用価値が非常に高く、その流出は大量かつ瞬時に行われる危険性が多い。個人の意図的な持ち出しだけでなく、Winny等のウィルスソフトの感染による情報漏えい事件も多発していることから、言うまでもないが、情報保護には万全の対応が図られなければならないだろう。

5. むすび

以上のように、今国会に提出された「道路運送法等の一部を改正する法律案」の内容を見てきたが、それぞれの内容が、明確な一貫性を持ってつながっているとはいえないため、一言で評価することはできないが利便性及び安全性が向上するかという点に関して、利便性については、既存のバス・タクシー事業（福祉タクシー含む）ではカバーし切れなくなった部分を、コミュニティバス、乗合タクシー、ボランティア有償輸送といった乗合運送の多様化で補おうとする側面が強いが、これらの導入・普及はある意味、運営協議会の設置に任されているため、制度の積極的な活用を行うという気持ちや能力が地元になれば、こうした制度をつくっても、十分にその機能を発揮できるかどうかは未知数となってしまふ。さらに、既存のバス・タクシー事業については、需給調整規制の撤廃が、事業者の経営難を招き、地域の足を奪っているという指摘も依然として多いため、本法案が地域の交通の利便性を本質的に高めるものかについては、疑問がないとは言えない。

次に安全性の確保であるが、リコールにおける改善措置を独立行政法人交通安全環境研究所に行わせることは、中立的な立場での技術検証を可能としたということであり、意味のあることである。運輸支局長の架装メーカーへの立入権限の付与も当然の措置であろう。しかし、ここで考えたいのは、M社の何度にも渡るリコール隠しや、P社の長年に渡る不正車検の実施などが、何故、防止できなかったかということである。

特にP社の事件では、長年に渡る不正改造が、車検によって早期に発見できなかったことは、自動車の安全管理のチェック機能が不十分ということであり、この部分を本法改正によって完全に網羅できていないのは問題があろう。

最近、企業側のモラルが大きく問われるような事件・事故が多発している。M社のリコール隠し事件については、尊い命まで奪われる結果になったが、マンションの耐震偽装事件、JR福知山線の鉄道事故、航空機の整備トラブルなどの事案が次々と発生しており、その一方で、行政のチェック体制の確立も同様に問われている。

1 相沢俊英「高齢者の足を左右する「福祉有償運送」許可制の拙速」『週刊ダイヤモンド』

(平18.3.25) p.14~15

2 『日本経済新聞』(平18.2.14)

3 自動車保有手続のワンストップサービスは、平成16年5月公布の「自動車関係手続における電子情報

処理組織の活用のための道路運送車両法等の一部を改正する法律」により制度化されている。自動車保有の新規検査・登録の手続においては、警察署、都道府県税事務所、各運輸支局への出頭申請が必要であったが、これをインターネットによる電子申請で済ませてしまうのが、自動車保有手続のワンストップサービスである。現在、自動車保有手続のワンストップサービスについては、平成17年12月より、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府において他地域に先駆けて実施され、平成18年4月には埼玉県、静岡県に拡大されるなど、平成20年度を目標に全地域・全手続へワンストップサービスを目指すとしているが、地方公共団体のシステム整備については、自己負担で整備していく必要があり、遅々として進んでいない。