

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	知床遊覧船事故の再発防止策の在り方について考える －海上運送法等の一部を改正する法律案（1）－
著者 / 所属	山越 伸浩 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	456号
刊行日	2023-4-28
頁	18-34
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20230428.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

知床遊覧船事故の再発防止策の在り方について考える

— 海上運送法等の一部を改正する法律案（1） —

山越 伸浩

（国土交通委員会調査室）

1. 改正案提出の主な経緯
2. 改正案の主な内容
3. 今後の課題

令和5年3月3日、海上運送法等の一部を改正する法律案（閣法第42号）（以下「改正案」という。）が、内閣より国会に提出された。改正案は、①知床遊覧船事故（後述）を受けて、国土交通省が設置した「知床遊覧船事故対策検討委員会」（以下「検討委員会」という。）が同4年12月に取りまとめた「旅客船の総合的な安全・安心対策」（以下「安全・安心対策」という。）を踏まえた内容となっている。

本稿では、知床遊覧船事故から改正案が提出されるまでの主な経緯と改正案の主な内容を概観する。その後、今後留意すべきと思われる主な課題として、①中止すべき条件で行われる発航に対する処罰の在り方、②労働市場における旅客船舶運送事業のイメージの改善、③交通事業者による事故被害者等への支援の在り方の3点を取り上げる。

1. 改正案提出の主な経緯

令和4年4月23日、北海道斜里郡斜里町の知床半島沖合で有限会社知床遊覧船（以下「事故会社」という。）の観光遊覧を行う小型船舶「KAZU I」が沈没した。この事故（以下「知床遊覧船事故」という。）で、乗客乗員26人のうち20人の死亡が確認され、6人が行方不明¹となっている。

知床遊覧船事故を受けて、同月26日、岸田内閣総理大臣は、国土交通省に対して法的規制も含めて安全対策の在り方について検証・検討を行う検討会を立ち上げ、徹底的な安全対策を講じていくよう指示を行った。次いで、同月28日、国土交通省は、事故の再発防止策を検討するため、検討委員会を設置した。検討委員会は、7月14日の中間取りま

¹ 令和5年4月11日時点の情報に基づいている。また、URLの最終閲覧日についても同様である。

とめを経て、12月22日に取りまとめとしての「安全・安心対策」を公表した。

なお、改正案の提出までに、国土交通省により実施された取組は、検討委員会によるものも含め、図表1のとおりである。

図表1 事故発生後の国土交通省の主な取組と経緯

令和4年	
4月23日	知床遊覧船事故の発生
4月25日	全国の旅客船事業者に対する「緊急安全点検」の実施（～5月31日）
4月28日	検討委員会の設置
4月29日	沈没船体発見
5月10日	「小型旅客船の緊急安全対策」（～5月25日）
5月23日	船体引揚げ（1回目）（翌24日、曳航中に海中に落下）
5月26日	船体引揚げ（2回目）（6月1日、陸揚げ）
6月16日	有限会社知床遊覧船に対する事業許可の取消処分
6月30日	「小型旅客船事業者の安全情報の提供に係る指針」の策定
7月14日	検討委員会による中間取りまとめの公表
7月15日	全国の旅客船事業者に対する「緊急安全点検」の結果公表
8月31日	旅客船事業者に関する安全情報の提供の拡充 「旅客船の安全に関する通報窓口」の開設
9月30日	小型旅客船に対する検査方法の強化
11月14日	「旅客船の総合的な安全・安心対策」に関する意見募集（～12月5日）
12月10日	旅客船の年末年始安全総点検の実施（～同5年1月10日）
12月15日	運輸安全委員会「旅客船KAZU I 浸水事故 経過報告」
12月16日	小型旅客船のハッチカバーの確実な閉鎖等の指導（知床遊覧船事故に関する運輸安全委員会からの経過報告を踏まえた対応）
12月22日	検討委員会による取りまとめとしての「安全・安心対策」の公表
令和5年	
1月20日	日本小型船舶検査機構（J C I） ² に対する業務改善指示
2月20日	J C Iからの業務改善計画の提出

（出所）筆者作成

（1）全国の旅客船事業者に対する「緊急安全点検」の結果

知床遊覧船事故を受けて、令和4年4月25日から5月31日までの間、全国790³の旅客船事業者に対し、海上運送法に定める安全管理規程の遵守状況等に着目して実施された「緊急安全点検」⁴の結果が、7月15日に国土交通省から公表された。

² 船舶安全法に基づき設立された認可法人である。同法では、総トン数20トン以上の船舶を国が検査する一方、総トン数20トン未満の船舶をJ C Iが検査することが定められている。

³ 「緊急安全点検」では、790事業者以外で同点検を行っていない事業者として、①長期休業等の理由で事業再開の目途が立っていない事業者が101事業者、②連絡がつかず営業実態がないと思われる事業者が31事業者あったとされている。なお、①については事業再開前に点検・指導を行うこととし、②についてはその後事業許可取消し等の対応を行うとされた。

⁴ 「緊急安全点検」の実施結果については、令和4年5月10日から25日までの間、小型旅客船事業者に対して実施された「小型旅客船の緊急安全対策」の結果も含まれている。

この結果によると、162事業者⁵において不備が確認された。

また、「小型旅客船の緊急安全対策」では、小型旅客船事業者の運航する小型旅客船（当時、1,425隻）のうち、携帯電話を船舶安全法に基づく通信設備としている小型旅客船について、航路の一部が携帯電話の通信エリア図でカバーされていない小型旅客船が33隻あったことから、全て、航路全体が通信エリア図でカバーされ常時通信可能となるよう変更を求めることとされた⁶。

（２）「小型旅客船事業者の安全情報の提供に係る指針」の策定

令和4年6月30日、国土交通省により、「小型旅客船事業者の安全情報の提供に係る指針」が策定された。同指針は、小型旅客船の利用者が、事業者の安全に関する取組状況を把握し、安心して事業者を選択できる環境の整備が求められたことから⁷、検討委員会での検討結果を踏まえ、法令による義務化までの間、小型旅客船の事業者が提供する情報の内容・提供方法等をまとめたものである。

（３）検討委員会中間取りまとめ

令和4年7月14日、検討委員会は、中間取りまとめを公表した。

その中では、「(1)事業者の安全管理体制の強化」、「(2)監査・行政処分の強化」、「(3)船員の資質の向上」、「(4)設備要件の強化」、「(5)船舶検査の実効性の向上」、「(6)利用者保護・安全情報の提供」の対策について、その検討の熟度に応じ、①速やかに講ずべき事項、②今後速やかに具体化を図るべき事項、③引き続き検討すべき事項の三つに整理された。このうち、①速やかに講ずべき事項については、図表2に取りまとめている。

（なお、②今後速やかに具体化を図るべき事項、及び③引き続き検討すべき事項については、取りまとめの「安全・安心対策」の内容と重複するため省略する。）

⁵ このうち143事業者については、国土交通省が指導を行った上、是正されたことを現場で確認したほか、関係書面や状況写真の提出等により是正が確認された。残りの19事業者については、当時、一時的に運航を中止しており、既に是正された事項以外の不備の内容が運航関係の記録に関わるものであったため、運航再開時に実際に適正に記録が作成されたことをもって是正を確認することとされた。また、「緊急安全点検」において不備が見つかった事業者については、重点的に監査・確認等を実施し、フォローアップを徹底していくこととされた。

⁶ 第208回国会における国会論議では、「KAZU I」の船長が使用していた携帯電話の電気通信事業者の通信エリア図について、航路の大半が通信圏外であるとの指摘がなされた。これに対し、国土交通省は、JCIの検査方法が不十分だったとの見解を示し、その上で、令和4年5月9日にJCIに対して携帯電話に関する検査方法の改善を指導し、速やかに改善が行われた旨を答弁した（山越伸浩「知床遊覧船事故をめぐる事故防止対策と事故対応の改善 ―国会論議における指摘を踏まえた考察―」『立法と調査』448号（R4.7.29）196頁）。

⁷ 第208回国会における国会論議では、事故会社が知床遊覧船事故起こす前年の令和3年5月、6月の2回にわたって事故を起こし、特別監査と行政指導が行われていたにも関わらず情報提供がなされていなかったことについて、国土交通省は、行政指導を行った個別の事案の公表については必ずしも統一的な運用がなされていないとし、観光遊覧船の利用者による事業者選択や、第三者による監視を通じた事業者の適正な事業運営等を確保していく観点から、情報公開の在り方も含め、検討委員会において安全対策を総合的に検討していく旨を答弁した（第208回国会参議院国土交通委員会会議録第11号14頁（令4.5.10））。

図表2 中間取りまとめにおける「速やかに講ずべき事項」

項目	講ずべき措置	実施目途 (開始時期)
(1) 事業者の安全管理体制の強化		
① 運輸安全マネジメントの強化	小型旅客船事業者に対し運輸安全マネジメントの取組を強化させ、経営トップの安全意識の底上げ・向上を図る。特に、経営トップの交代があった事業者等には、重点的に評価を実施する。	令和4年度末まで
(2) 監査・行政処分の強化		
① 抜き打ち・リモートによる監視強化	抜き打ち・リモートによる監視を積極的に実施し、事業者に対する監視を強化する。	令和4年8月末まで
② 通報窓口の設置等による機動的な監査	法令違反の疑いがある事案の通報窓口を設置するとともに、法令違反の疑いの通報や行政処分履歴等を踏まえ、法令違反や事故のリスクの高い事業者に対する監査を機動的・重点的に実施する。	令和4年8月末まで
③ 監査での船舶検査情報等の活用	国からJCIに対し、船舶検査情報の提供を求めるとともに、国は、当該情報や運輸安全マネジメント評価の結果を活用し、注意を要する事業者に対する監査を慎重かつ入念に行う。	令和4年8月末まで
④ 監査時の無線設備の通信状況の確認	監査の際に、無線設備の実際の通信状況を適切な方法により確認する。	令和4年8月末まで
⑤ 指導事項の継続的なフォローアップ	行政処分や行政指導を行った事業者に対し、抜き打ち・リモートによる監視も活用しつつ、改善が確認されるまで継続的・徹底的にフォローアップを行う。	令和4年8月末まで
⑥ 本省・運輸局における課題共有と意識向上	本省海事局幹部が現場に足を運び、地方運輸局の現場職員との対話等を通じて、両者の意識改革、意思疎通を徹底する。	令和4年7月
	事業用自動車の監査部門との人事交流・研修への参加等を通じ、運航労務監理官の専門性の向上を図る。	令和4年7月
(5) 船舶検査の実効性の向上		
① 船舶検査方法の総点検・是正	JCIの検査方法のうち、合理的な理由なく国と異なる方法で行われているものを総点検で洗い出し、全て変更又は廃止する。	令和4年9月末まで
	寒冷地といった地域特性を踏まえた検査方法など、技術的な検討が必要なものについては、技術検討会を設置して検討する。	令和4年末まで
② 国によるJCIの監督強化	検査方法については全て国による認可を求めるとし、現在のJCIの検査方法全体を見直した上、国が認可する。	令和4年9月末まで
	JCI検査員が検査を行う現場に随時国の職員が立ち会い、JCIによる検査方法の妥当性を実地でチェックする。	令和4年8月末まで
③ 船舶検査での国提供情報の活用	国からJCIに対し、行政処分情報等を提供することとし、JCIは当該情報を活用し、注意を要する事業者に対する船舶検査をとりわけ慎重かつ入念に行う。	令和4年8月末まで
(6) 利用者保護・安全情報の提供		
① 国による安全情報の提供の拡充	行政処分に加え、安全関連法令違反に対する行政指導についても、国による公表対象に追加する。	令和4年8月末まで
	行政処分等の公表期間を2年から5年に延長する。	令和4年8月末まで
② 事業者による安全情報の提供の拡充	事業者が公表する安全情報について、法令による義務化までの間、小型旅客船事業者が自ら行う安全情報の提供に係る指針を策定し、救命設備や緊急時の通信手段等に係る情報提供を促進する。	令和4年6月30日

(出所) 中間取りまとめより作成

(4) 旅客船事業者に関する安全情報の提供の拡充及び「旅客船の安全に関する通報窓口の開設

中間取りまとめにおいては、「速やかに講ずべき事項」として、「(2)監査・行政処分の強化」のうち「②通報窓口の設置等による機動的な監査」について、また、「(6)利用者保護・安全情報の提供」のうち「①国による安全情報の提供の拡充」について、それぞれ令和4年8月末までに実施するとのがめどが示された(図表2)。

これらを踏まえ、同年8月31日、国土交通省により、①旅客船事業者に関する安全情

報の提供の拡充、②「旅客船の安全に関する通報窓口」の開設がそれぞれ実施されている。

ア 旅客船事業者に関する安全情報の提供の拡充

令和4年8月31日、「国土交通省ネガティブ情報等検索サイト」において、従来の行政処分事案に加えて、行政指導事案も公表対象とするとともに、公表期間を各事案の処分日又は指導日から起算して一律5年間⁸とすることとされた。また、地方運輸局等（神戸運輸監理部及び沖縄総合事務局を含む。）においては、従来の行政処分事案に加えて、行政指導事案もプレスリリースすることとされた⁹。

これを受け、例えば、知床遊覧船事故当時、掲載対象とされていなかった事故会社に対する行政指導（令和3年7月20日）が、現在では掲載されている¹⁰。

イ 「旅客船の安全に関する通報窓口」の開設

令和4年8月31日、国土交通省により地方運輸局等に「旅客船の安全に関する通報窓口」が開設された。これにより、法令違反や事故リスクの高い事業者に対する監査を機動的・重点的に実施し、海上輸送の安全の確保を図っていくこととされた。具体的には、同窓口では、旅客船について、例えば、悪天候下での発航、超過定員による運航など安全運航に問題があると思われる情報に関する通報を利用者、事業者の従業員などから原則、メールにより受け付けることとしている¹¹。

（5）小型旅客船に対する検査方法の強化

令和4年9月30日、国土交通省は、「小型旅客船に対する検査方法の強化」として、国の検査方法とJCIの検査方法を比較しつつ総点検を行い、まず緊急に見直しが必要な平水区域¹²以外を航行区域とする小型旅客船（海上運送法の許可事業（一般旅客定期航路事業、特定旅客定期航路事業又は旅客不定期航路事業）の用に供するもの）について、検査

⁸ 同サイト<<https://www.mlit.go.jp/nega-inf/cgi-bin/search.cgi?jigyoubunya=senpaku>>では、平成29年8月末からの行政処分及び行政指導事案を公表し、その後は順次更新するとしている。なお、この5年間における行政処分及び行政指導事案の件数は、95件となっている。

⁹ 国土交通省プレスリリース<https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji06_hh_000272.html>

¹⁰ 事故会社に対して行われた行政指導とは、令和3年5月15日に発生した「KAZU I」の事故（見張りを適切に行っていなかったことによる漂流中のロープ塊への接触。旅客3名が軽傷。）と同年6月11日に発生した同じく「KAZU I」の事故（見張りを適切に行っていなかったことによる浅瀬への乗り揚げ。旅客の負傷者なし。）に対し、同年6月24日及び25日、北海道運輸局の運航労務監理官が海上運送法に基づく監査を実施し、同年7月20日に行われたものである。行政指導の内容は、全10項目であり、①法令を遵守し、法令に抵触する改造等を行わないこと、②安全統括管理者は、全従業員に対し、安全管理規程（運航基準、作業基準、事故処理基準を含む。）に係る安全教育を定期的に行い、その目的及び手順の周知徹底を図り、不測の事態に際しては航行継続の中止を含む適切な措置を躊躇なく講じるよう明確な指示を与え、安全確保を最優先する意識の定着を図ること、③運航基準に規定されている運航管理者への定時連絡を確実に実施すること、④安全統括管理者（運航管理者）は、常に連絡を取れる状態を維持し、事故発生時等に際しては確実に報告を受け、必要な措置を講じられる体制を確立すること、⑤海上運送法第11条第1項但し書き（海上運送法23条による準用）に係る変更の届出を速やかに提出すること（主機換装による連続最大出力変更）、⑥運航の可否判断、運航中止の措置及び協議内容を運航記録簿に記載すること、⑦最新の速力基準表を船橋に提示すること、⑧定期的に船内巡視を実施し、巡視結果を巡視記録簿に記載すること、⑨毎日陸上施設の点検を実施し、点検簿に記載すること、⑩浮遊物に接触する恐れのある状況が予見される場合には、船内放送により注意を喚起するなど、安全を確保するために必要な事項の周知徹底を図ることとされた。

¹¹ 国土交通省プレスリリース<https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji06_hh_000270.html>

¹² 平水区域とは、湖、川及び港内の水域並びに船舶安全法施行規則第1条第6項第1～49号で定められる波や風の影響が少ない水域のことである（船舶安全法施行規則第1条第6項）。

方法を強化した上で、国土交通省が認可したことを公表している¹³。認可されたJCIの検査方法は、同5年1月1日から施行されている。

具体的には、定期検査・中間検査において、①船体を上架した状態で、船体の健全性確認を行う（船底を含め船体全体を確認可能）、②主機関、排水設備及び操舵設備の効力試験（動作確認）の毎回実施（効力試験の省略措置の撤廃）、③電気機器・電路の絶縁抵抗試験、小型船舶用膨脹式救命いかだ等の整備（展張しての外観点検）について省略する回数削減と検査回数の増加などが行われている。

（6）運輸安全委員会の経過報告とそれを踏まえた対応

令和4年12月15日、運輸安全委員会から知床遊覧船事故に関する事故調査の経過報告（以下「経過報告」という。）が公表された。経過報告では、浸水及び沈没のメカニズムに関する分析など事故及び被害の発生に至る要因の概要等が示された。

経過報告では、「KAZU I」の沈没の直接的な原因は、船首甲板部に打ち込んだ波が船首甲板部のハッチを経て船内に浸水したことであると推定されるとし、沈没に至った要因は、船首区画から隔壁の開口部を経て上甲板下の各区画に浸水が拡大したことであるとされた。

また、「KAZU I」は、復路において、航行中止、反転、避泊又は臨時寄港の措置を採るべき基準に達する気象・海象に遭遇したが、避難港であるウトロ漁港（知床岬地区）¹⁴に避難して救助を待つ等の措置を採らなかったことが明らかになったとした。

これに併せて、運輸安全委員会は、国土交通大臣に対し、次のとおり、意見を述べている。

- ・国土交通大臣は、以下の事項について、小型旅客船を運航する事業者に周知し、指導を行うこと。
- ① 航行区域を平水区域から限定沿海区域に変更した小型旅客船の船首甲板開口部の点検
 - ・船首甲板開口部を確実に閉鎖し、波浪などがたたいた時に容易に開くことがないかを確認するなど、船体に浸水のおそれがないことを緊急に点検すること。
- ② 避難港の活用等
 - ・航行する海域における避難港の存在、活用等について再確認すること。

令和4年12月16日、この意見を踏まえ、国土交通省は、ハッチカバー等の確実な閉鎖や避難港の活用に関する指導等を実施することを公表している¹⁵。

そして、令和5年4月4日、国土交通省は、ハッチカバーの確実な閉鎖等に関する点検等を実施した結果とその対応、また、小型旅客船の隔壁の水密化等について検討を行い、

¹³ 国土交通省プレスリリース<https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji08_hh_000083.html>

¹⁴ 「ウトロ漁港」は、本港の「ウトロ漁港（ウトロ地区）」と分港の「ウトロ漁港（知床岬地区）」から構成される第4種漁港（離島その他辺地であって漁場の開発又は漁船の避難上特に必要なもの）である。知床半島海域では、昭和20年代から同40年代に海難による多数の死者及び行方不明者が発生したため、漁船が避難する場所のなかった知床半島北西部において、知床岬から南西方約1.5km地点に、昭和44年から同51年にかけて整備された。「KAZU I」の航行区域においては、母港が「ウトロ漁港（ウトロ地区）」であり、避難港が「ウトロ漁港（知床岬地区）」として設定されていた。（経過報告53～54頁及び国土交通省北海道開発局網走開発建設部ウェブサイト<<https://www.hkd.mlit.go.jp/ab/tikkou/v6dkjr0000001f70.html>>より作成。）

¹⁵ 国土交通省プレスリリース<https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji06_hh_000279.html>

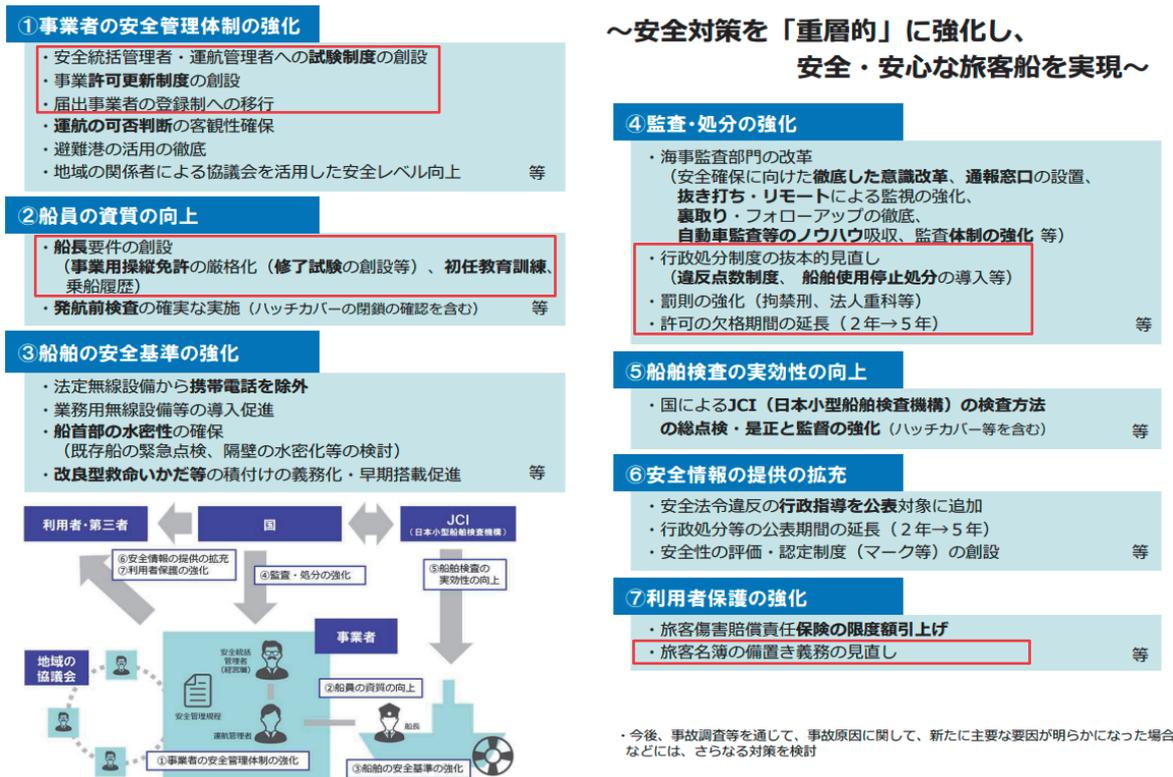
更なる安全性確保のための対策を取りまとめたことを公表した¹⁶。

(7) 「安全・安心対策」の公表

令和4年12月22日、検討委員会の取りまとめである「安全・安心対策」が公表された。「安全・安心対策」で示された対策は、「(1) 事業者の安全管理体制の強化」として18項目、「(2) 船員の資質の向上」として4項目、「(3) 船舶の安全基準の強化」で6項目、「(4) 監査・処分の強化」として19項目、「(5) 船舶検査の実効性の向上」で3項目、「(6) 安全情報の提供の拡充」で5項目、「(7) 利用者保護の強化」で3項目と全部で7分野58項目において66の講ずべき措置が打ち出されている。

図表3は、「安全・安心対策」の概要を加工したものであり赤枠内が改正案に関連している。図表4は、「1. 安全意識の低い事業者の排除【事故の防止】」→「2. 発航してはいけないときには発航させない【事故の防止】」→「3. 不測の事態が発生した場合への備え【被害の軽減】」と段階別に整理し直したものであり、改正案に関連している項目にはその実施時期（改正法の施行時期）に【法改正を検討】と付記している。

図表3 「安全・安心対策」の概要



¹⁶ 国土交通省プレスリリース<https://www.mlit.go.jp/report/press/kaiji06_hh_000288.html>

図表4 「安全・安心対策」において段階別に示された対策

1. 安全意識の低い事業者の排除【事故の防止】	
(1) 事業者の安全管理体制の強化 (管理者の資質の確保、参入時・参入後のチェック強化)	
① 運輸安全マネジメントの強化	令和4年度
② 管理者の試験制度の創設、③ 管理者への講習の受講義務付け (資格更新制)、④ 陸上要員講習の義務付け	令和7年度【法改正を検討】
⑤ 管理者の要件審査の厳格化	実施中
① 事業許可更新制度の創設、⑦ 人の運送をする事業の届出制度から登録制への移行	令和6年度【法改正を検討】
(4) 監査・処分の強化	
① 抜き打ち・リモートによる監視強化、② 通報窓口の設置等による機動的な監査、③ 監査での船舶検査情報等の活用、④ 管理者の要件への適合状況の確認、⑤ 監査時の無線設備の通信状況の確認、⑥ 指導事項の継続的なフォローアップ、⑦ 本省・運輸局における課題共有と意識向上、⑧ 監査能力の向上	実施中
② 監査体制の強化、⑩ 監査件数の増加、⑪ 他事業の監査の知見の活用	令和5年度
⑫ 監査業務への品質管理システム(QMS)の導入	令和6年度
(5) 船舶検査の実効性の向上	
① 船舶検査方法の総点検・是正、② 国によるJCIの監督強化、③ 船舶検査での国提供情報の活用	実施中
(6) 安全情報の提供の拡充	
① 国による安全情報の提供の拡充	実施中
② 国による更なる情報提供体制の構築	令和6年度
① 重大な事故の情報の周知と安全啓発	実施中
② 事業者による安全情報の提供の拡充	実施中
(i) 事業者が公表する安全情報について、法令による義務化までの間、小型旅客船事業者が自ら行う安全情報の提供に係る指針を策定し、救命設備や緊急時の通信手段等に係る情報提供を促進する。	実施中
(ii) 海上運送法に基づき、事業者が公開する必要がある安全情報の拡充等を行うとともに、公開を原則とする。	令和6年度
③ 安全性の評価・認定制度の創設	令和6年度
↓	
2. 発航してはいけないときには発航させない【事故の防止】	
(1) 事業者の安全管理体制の強化 (安全管理規程の実効性確保)	
⑧ 安全管理規程の重要規定の法令化とひな形の充実、⑨ 運航管理者の助言の尊重義務の法令化、⑩ 運航管理体制の強化	令和7年度【法改正を検討】
⑪ 運航の可否、判断の客観性確保、⑫ 安全管理規程等の公表義務化、⑬ 安全管理規程のチェックの厳格化	令和6年度
(2) 船員の資質の向上	
① 事業用操縦免許の取得課程の拡充、② 初任教育訓練の義務化、③ 船長要件の創設	令和6年度【法改正を検討】
④ 発航前検査の確実な実施	令和4年度
(4) 監査・処分の強化	
⑬ 船舶の使用停止処分の創設、⑭ 事業停止・許可取消処分事由の追加	令和5年度【法改正を検討】
⑮ 違反点数制度の創設、⑯ 悪質な事業者への厳格な行政処分の実施	令和5年度
⑰ 許可の欠格期間の延長、⑱ 処分逃れの防止、⑲ 罰則の強化	令和5年度【法改正を検討】
↓	
3. 不測の事態が発生した場合への備え【被害の軽減】	
(3) 船舶の安全基準の強化	
① 法定無線設備からの携帯電話の除外	実施中
② 無線設備の導入促進、③ 水密性の確保、④ 改良型救命いかだ等の開発	令和4年度
④ 改良型救命いかだ等の積付け、⑥ 非常用位置等発信装置の積付け	令和6年度 ※早期搭載支援は同4年度
(7) 利用者保護の強化	
① 船客傷害賠償責任保険の限度額引上げ	令和6年度
② 旅客名簿の備置き義務の見直し	令和5年度【法改正を検討】
③ 救命胴衣に関する情報の周知	実施中

(出所)「安全・安心対策」10頁、13～20頁より作成

(8) JCIからの業務改善計画の提出

令和4年4月20日にJCIが実施した「KAZU I」に対する中間検査において、携帯電話、ハッチカバー及び固定バラストに関する検査方法が十分でなかったことに加え、地方運輸局の船舶検査官がJCIによる現場の検査業務を確認した際、必要な係船ロープの搭

載の確認が行われる一方、ロープの状態の確認が不十分であったことなど、国と異なる検査実態が確認されたことを踏まえ、同5年1月20日、国土交通省からJCIに対し、船舶検査の実効性の更なる向上のために、現場における検査実態について総ざらいし、所要の改善を行い、同年2月20日までに報告するよう指示がなされた。

令和5年2月20日にJCIが国土交通省に提出した業務改善計画には、これまでJCIが「限られた時間でいかに必要な数の検査を行うか」に注力してきたという背景があるとして、安全第一の意識を徹底して根付かせることが必要であるとし、意識改革を行っていく旨が明記された。また、国と異なる検査実態が行われていることについて、監査部署が他の業務を兼務するなど内部監査の結果を活用して業務の持続的な改善を図るための取組が十分にできておらず、国の検査実態に係る知見が蓄積されているとは言い難いとし、内部監査を専門的に行う「業務改善室」を新たに設置し、国から船舶検査経験者の出向を受け、JCIの検査実態と国のそれが同等であるかについて内部から指摘できる体制を構築するなどとしている。さらに、検査方法の強化等に伴い、業務量が増加することから、検査員の充実を図り、体制を強化することが急務であるとしている。

2. 改正案の主な内容

令和5年3月3日に提出された改正案の主な内容は、船舶の運航の安全に携わる安全統括管理者、運航管理者、船長の質の向上、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業者の更新制度の導入と許可・更新時における「安全人材確保計画」の提出の義務化、行政処分・罰則の強化、旅客船名簿の陸上への備置き義務化などとなっている。

(1) 事業者の安全管理体制の強化

ア 安全統括管理者・運航管理者に係る資格証制度・試験制度の創設（令和7年度）¹⁷

安全統括管理者は、輸送の安全を確保するための事業の運営方針、同事業の実施及び管理の体制や方法に関する業務を統括管理させるため、事業運営上の重要な決定に参画する管理的地位にある者として事業者によって選任されるものである。また、運航管理者は、輸送の安全を確保するための事業の実施及び管理の体制や方法に関する業務のうち、船舶の運航の管理に係るものを行わせるために事業者によって選任されるものである。

「安全・安心対策」では、事故会社の社長は、平成28年に同社の代表者に就任するとともに、令和3年3月に自らを安全統括管理者及び運航管理者に選任したが、海上運送法施行規則で求める安全統括管理者・運航管理者の選任要件について虚偽の届出を行い、安全管理体制の要となる運航管理者による運航管理の実態が存在しない状態となっていたと指摘されている。また、国も事故会社から行われた運航管理者の資格要件に関する虚偽の届出の真偽について十分な確認ができていなかったと指摘されている。

このため、安全統括管理者の資格を公的に担保するため、新海上運送法第32条の3¹⁸

¹⁷ 以下、小見出しの末尾に付けた（令和〇年度）の記載は、それぞれの実施予定時期を表している。

¹⁸ 改正案は、海上運送法、船員法、船舶職員及び小型船舶操縦者法（以下「船舶職員法」という。）等を改正

で、人の運送をする船舶運航事業を小型船舶のみを用いて人の運送をするもの、小型船舶以外の船舶のみを用いて人の運送をするもの、そのいずれも用いて人の運送をするものの三つに区分して、それぞれの事業に応じて小型船舶安全統括管理者資格証、大型船舶安全統括管理者資格証、総合安全統括管理者資格証¹⁹の3種の資格証を設けている。その交付要件は、それぞれの資格証に対応する試験に合格し、かつ、運航管理者としての実務経験があることなどとしている。また、運航管理者の資格も公的に担保するため、新海上運送法第32条の7では、安全統括管理者と同様に人の運送をする船舶運航事業を区分して、小型船舶運航管理者資格証、大型船舶運航管理者資格証、総合運航管理者資格証の3種類の資格証を設けている。その交付要件は、それぞれの資格証に対応する試験に合格し、かつ、旅客船に船長として乗り組んだ経験があることなどとしている²⁰。

資格証を実効あるものとするため、新海上運送法第10条の4及び第10条の6等²¹では、人の運送をする船舶運航事業者には、安全統括管理者、運航管理者をともに資格者証の交付を受けている者のうちから選任することが義務付けられている²²。

一方、安全統括管理者、運航管理者ともに、未成年者、それぞれの資格証の返納を命ぜられて5年を経過しない者、海上運送法等に違反し罰金以上の刑に処せられるなどしてから5年を経過しない者には、資格証を交付しないこととしている。

安全統括管理者資格証も運航管理者資格証も有効期間はそれぞれ2年間とされ、安全統括管理者資格証は登録安全統括管理者講習機関による安全統括管理者講習の修了を、運航管理者資格証は登録運航管理者講習機関による運航管理者講習の修了をそれぞれ更新の要件としている。

安全統括管理者資格証及び運航管理者資格証に係る試験事務については、人員、財政上の都合等により、国土交通大臣が指定した指定試験機関に委任することとしている。また、試験の内容等について全国均一化を図る観点から、指定される機関の数は1に限られている。さらに、指定試験機関の役職員には秘密保持義務が課せられている。

しようとするものであるが、改正後の各法律の条文を紹介する場合、本稿では「新〇〇法第●条」などと表現する。

¹⁹ 国土交通省は、船舶の大きさ等管理しようとする事業の実態に応じた能力を有する管理者が選任されるようにするためであるとしている（e-govパブリック・コメント『『旅客船の総合的な安全・安心対策』に関する意見募集に寄せられたご意見等と国土交通省の考え方』〈<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000246177>〉（以下「パブコメ結果」という。）25の意見に対する国土交通省の考え方）。

²⁰ 国土交通省は、既に安全統括管理者又は運航管理者として選任されている人にとっていたずらに難しい知識を求めるものでなく、また、制度創設時における円滑な制度移行を図るため、適正な受験機会を確保できるよう所要の経過措置を設けることとしている。試験の方式についてもできるだけ受験者に負担の少ない形で開催できるように検討を進めているとしている（パブコメ結果22及び23の意見に対する国土交通省の考え方）。

²¹ 新海上運送法第10条の4及び第10条の5は、一般旅客定期航路事業者について定めているが、その他の人の運送をする船舶運航事業者についても準用規定が定められている（以下、「〇〇法第●条等」という表現は準用規定を含む書き方である。）。

²² なお、この制度は、改正法の公布日から3年以内に施行されることとされている。ただし、附則第8条の経過措置では、旅客船舶運航事業者の選任義務について施行日から1年の猶予期間が設定されており、安全統括管理者、運航管理者の全員が資格者証を有する者に置き換わるまで、公布日から最長4年が必要とされている。

登録安全統括管理者講習機関や登録運航管理者講習機関は、申請により一定の登録要件を満たせば国土交通大臣の登録が受けられるが、その実施する講習事務については、国土交通省が定める基準に適合する方法で実施することが義務付けられている。

ところで、運航管理者については、船長との兼務が原則禁止され、船舶に乗り組ませるはならないこととしている。ただし、規模が著しく小さい場合など、事業者が運航管理者と常時連絡可能な従業者（船舶に乗り組んでいない者（陸上要員）に限る。）を配置しているときは例外とされている。

イ 小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業者に対する事業許可更新制度の創設（令和6年度）

小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、5年未満で全ての船員が入れ替わる事業者が比較的多く、運航経験や運航管理に関する十分な知識を有する者が不足しやすいとされる。それに伴いヒューマンエラーによる事故の発生頻度も高く、安全に関する人材を確保するための計画的な取組が不十分であることが明らかになっているとされる²³。このため、安全上の配慮が十分に必要小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、安全管理体制を維持する意思と能力がある事業者のみ参入を認めるとともに、今後もこれを続けていく意思と能力があることを担保する必要がある。

そのため、新海上運送法第21条第3項では、事業許可（及び更新（同第21条の3第3項））の際に資金計画等の書類に加えて、小型船舶による輸送の安全を確保するための人材の確保及び資質の向上に関する計画（安全人材確保計画）を国土交通大臣に提出することが義務付けられている。

また、一定期間ごとに安全管理体制の取組を国が確認できるようにするため、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業について、新海上運送法第21条の3では、その事業許可（新海上運送法第21条第1項第2号）について、5年ごとの更新が義務付けられている。しかし、新海上運送法第21条第2項では、事業停止命令を受けた場合は処分から1年を経過する日までの間に、輸送施設の使用停止命令（船舶使用停止命令）を受けた場合や輸送の安全確保命令を受けた場合は処分から3年を経過する日までの間に更新を受けなければならないこととしている。

このように、法令遵守状況に応じて更新期間を短縮することとする趣旨は、法律に違反し処分を受けた事業者については、早期に遵守状況について改めて確認する必要がある、事業の安全性をより高めるためである。一方、問題のある事業者の重点的・集中的なチェックと法令を遵守して安全運航を行っている事業者の事務負担軽減のため、事故歴や処分歴等がない事業者には審査が簡素化される²⁴。

ウ 届出事業への登録制度の導入（令和6年度）

知床遊覧船事故を受けて行われた緊急安全点検において、人の運送を行っている船舶運航事業において、現行の届出事業についても安全管理体制に不備があった事例が確認

²³ 「規制の事前評価書」9頁<<https://www.mlit.go.jp/seisakutokatsu/hyouka/content/001590134.pdf>>（頁数は、資料の頁数でなくURLによるPDFファイルの頁数を指す。以下同じ。）

²⁴ パブコメ結果37及び38の意見に対する国土交通省の考え方

されているほか、実際に船舶事故が年間数件²⁵発生しているとされる。また、現行の届出制では、各航路においてどのような事業者が事業を行っているかが公にされておらず、利用者を含む国民による各事業者に対する輸送の安全の確保に関するチェック機能が十分とは言い難い状況にあるとされている²⁶。さらに、許可事業者であれば欠格事由に該当する事業者や、重大事故を引き起こした事業者であっても、届出事業者の場合は該当せず、運航を継続できてしまうため、このような登録制度を導入することは、事業者の安全意識を高め、不適格な事業者の参入を防ぐことで、輸送の安全を確保するものであるとされている²⁷。

これに加え、事業者の中には、登録事業と許可事業の両方を同時に営むケースがあり、許可事業において事業の取消しがなされた場合には、許可事業への再参入のみならず、登録事業への参入も防ぐ必要があるとされている²⁸。

そのため、現行で事前届出が認められている対外旅客定期航路事業のほか、人を運送する貨物定期航路事業を「貨客定期航路事業」とし、旅客不定期航路事業以外の人を運送する不定期航路事業を「一般不定期航路事業」として改めて定義し直し、登録制度へと移行させ、登録の拒否要件²⁹や登録の取消しなどを定めることとしている。

（２）船員の資質の向上（令和６年度）

「安全・安心対策」においては、事故当日、運航基準に基づく発航を中止すべき条件であったにも関わらず、「KAZU I」の船長が発航を中止しなかったことが指摘されている。

事業として旅客輸送を行う小型船舶（以下「事業用小型船舶」という。）の船長が、小型船舶自体の操縦資格である一級小型船舶操縦士や二級小型船舶操縦士の免許とは別に、追加で取得すべき「特定操縦免許」の要件は、現行制度では、救命に関する科目に係る講習のみとされており³⁰、船長の資質の向上を図るための法改正を行うこととしている。

新船舶職員法第23条の2では、この追加で取得すべき特定操縦免許の要件について、登録特定操縦免許講習機関が実施する特定操縦免許講習（発航前の検査、人命救助など）を修了（修了試験に合格）することとしている。

また、新船舶職員法第23条の3第3項では、特定操縦免許を付与する際、同免許を受ける者の乗船履歴に応じて、国土交通省令で船舶の航行区域を限定（履歴限定）することとしている。

さらに、新船員法第118条の4では、船舶所有者に対し、小型旅客船の船長等について

²⁵ 令和4年（速報値）の船舶事故の総数は1,825件であり、このうち旅客船の事故は29件で約1.6%である。船舶事故の総数に対する死者・行方不明者の総数は65名であるが、知床遊覧船事故1件だけで26名に上り、4割を占めている（海上保安庁ウェブサイト〈<https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/kouhou/r4/k230112/k230112.pdf>〉）。

²⁶ 「規制の事前評価書」11頁

²⁷ パブコメ結果40の意見に対する国土交通省の考え方

²⁸ 同上

²⁹ 登録申請者が1年以上の拘禁刑の執行を終わるなどした日から起算して5年を経過していない者、許可等取消処分を受けた日から5年を経過していない者であることなどが定められている。

³⁰ 「規制の事前評価書」34頁

自社の社内規程、実際に運航を行う海域の気象・海象・地形の特徴、実際に乗り組む船舶の特性等の個別的な事項について十分習熟するための教育訓練（特定教育訓練（初任教育訓練ともいう。））の実施を義務付けることとしている。

加えて、新海上運送法第10条の4第3項等では、安全統括管理者に対し、船長として乗船しようとする者が船長の要件に適合しているかを確認することを義務付けている。

なお、国土交通省は、小型旅客船事業者は事業規模が小さく、既に実施されている船長等の資質向上に向けた教育訓練の実施環境や内容にばらつきも見られることから、統一的な基準を設けるとともに、自力で教材等を作成することが難しい事業者などに対し、底上げのための支援が必要であることから、令和4年度第2次補正予算において調査費を計上しており、今後、ガイドラインや教材の作成を行うとしている。さらに、地域旅客安全協議会（仮称）や複数の事業者による共同での教育訓練も可能とするなど、教育訓練を通じた船員の資質の確保に努めていくとしている³¹。

（3）行政処分・罰則の強化（令和5年度）

ア 行政処分制度の抜本的見直し

現行の海上運送法の規定に基づく処分について、事業の停止又は事業許可の取消しは事業者に対して重大な不利益を及ぼすものであることから、当該処分を行うまでに、行政手続法や現行法の規定に基づく聴聞手続を経なければならないこととされている。しかしながら、知床遊覧船事故を受けて国土交通省が実施した緊急安全点検や個別の聞き取り調査においては、運航中の運航管理者の不在など、事故に直結しかねない事項の不備や違反事項が事業形態を問わず全般的に広く見られたとされている³²。

そのため、聴聞手続を要せず迅速に処分を行うことができ、事業停止命令や事業許可の取消しには至らないケースに対しても、違反の程度（法益侵害の程度）に応じて段階的な行政処分を行うことができるよう、新海上運送法第17条等において、事業用船舶、係留施設等の使用を停止する措置（船舶等使用停止命令）が加えられている。

イ 罰則の強化

罰則の強化としては、新海上運送法第48条では、違反对象として同第17条に基づく事業停止命令に違反した場合に、同条の船舶等使用停止命令と同第19条第2項に基づく輸送の安全確保命令に違反した場合を加え、1年以下の懲役若しくは150万円以下の罰金に処し、又は併科することとしている。また、改正案で新たに届出制から登録制となる対外旅客定期航路事業、貨客定期航路事業、一般不定期航路事業のそれぞれについて、登録を受けずに営んだ場合も違反对象として追加することとしている。

さらに、新海上運送法第54条第1号では、法人ぐるみで輸送の安全確保命令に違反した場合、法人重科として1億円以下の罰金刑が創設されている。

ウ 事業許可の欠格期間の延長

事業許可の欠格期間の延長等については、近年の事業用自動車事故では最悪となる軽

³¹ パブコメ結果109の意見に対する国土交通省の考え方

³² 「規制の事前評価書」10頁

井沢スキーバス事故³³の発生などを受け、道路運送法や貨物自動車運送事業法でも同様の改正が行われてきた。そして、知床遊覧船事故の結果の重大性と社会的影響の大きさに鑑み、新海上運送法第5条等においても、1年以上の懲役又は禁錮の刑に処せられるなどの刑事罰を受けた悪質な事業者や、許可又は登録の取消しという重い行政処分を受けた事業者については、欠格期間を現行の2年から5年に延長することとしている。また、人の運送を行う船舶運航事業においては、許可事業と登録事業の両方を営む場合があることも踏まえ、許可事業と登録事業のいずれについても欠格期間を設けることとしている。加えて、取消しを受けた者の密接関係者、処分逃れのため廃業した者（行政処分のための手続中に廃業し、結果として処分を逃れる事例を防止するため、監査（立入検査）後に事業廃止の届出をした者）等についても欠格要件を設けることとしている。

（4）安全情報の提供の拡充・旅客の利益保護の充実（令和5年度）

現在、船員法第18条等に基づき、原則船長が船内に備え置くこととされている旅客名簿については、義務主体を船長から事業者に見直すこととし、新海上運送法第15条等では事業場又は事務所といった陸上へ備え置くこととしている。これは、船舶が沈没した場合に、記載内容が確認できず、行方不明者の身元の特定や損害賠償等の支払いに支障が生じないようにするためである。

3. 今後の課題

（1）中止すべき条件で行われる発航に対する処罰の在り方

事故当日、運航基準に基づく発航を中止すべき条件であったにも関わらず、「KAZU I」の船長は発航を中止せず、かつ、運航管理者である事故会社の社長は発航中止の指示を行わなかったとされている。

事業者が国土交通大臣に届け出た安全管理規程によらないで事業を行う場合、現行でも100万円以下の罰金刑が定められている。しかしながら、事故会社の安全管理規程の違反は17項目に及んでおり、抑止力が働いていたとは思えない。

一方で、事故会社には、海上保安庁による業務上過失致死容疑での強制捜査が入っている。報道では、「過去の事故では安全管理などを担う幹部らの刑事責任が問われた例があるが、気象条件の影響が大きく、一般的に証拠も少ないことから捜査は長期化する傾向がある」とされ、平成23年の旅客船第十一天竜丸転覆事故³⁴では当時の安全統括管理者が起訴されるまでに3年以上、軽井沢スキーバス事故では社長らが起訴されるまでに5年がか

³³ 平成28年1月15日、長野県北佐久郡軽井沢町の国道18号碓氷バイパスにおいて、乗客39名を乗せて走行中の貸切バスが、約4m下の崖に転落した事故。この事故により、貸切バスの乗客13名並びに運転者及び交替運転者の合計15名が死亡し、乗客22名が重傷を負い、乗客4名が軽傷を負った。この事故の原因は、技量不足の運転者によるスピード違反と運転操作ミス、事業者の指導・教育や運転技量の確認不足、不十分な運行指示書による運転者任せの運転、経営者の安全軽視の事業経営などが挙げられている。（事業用自動車事故調査委員会「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）」（平成29年6月）60頁）

³⁴ 平成23年8月17日、静岡県浜松市の天竜川で船頭2人が乗り組み、乗客21人を乗せた旅客船第十一天竜丸が左岸の岩場に乗り揚げ転覆した事故。この事故で、乗客4人及び船頭1人が死亡した。

かったとされている³⁵。確かに、死亡事故が発生したら、業務上過失致死罪容疑で起訴される可能性はある。とは言え、「過去には運航管理上の過失が認められず、起訴が見送られたり起訴されても無罪となったりした事故もある」ともされる³⁶。事故の責任の追及を行うにしても、あまりにも長く時間がかかる現状に、果たして問題は無いだろうか。

また、改正案の新海上運送法第48条や同法第54条における罰則の強化については、軽井沢スキーバス事故を受けて平成28年に改正された道路運送法とほぼ同じ仕組みとなっており、受けた行政処分に対する違反行為を処罰の対象とするものとなっている。

しかしながら、知床遊覧船事故では、運航基準に基づく発航を中止すべき条件下にかかわらず小型船舶を出航させて最悪の結果がもたらされている。これは、運航基準のようなものがない貸切バスとは異なった事業特性を有するものと考えられる。また、今後は、安全統括管理者が運航管理者とともに資格証を備え、船長には教育訓練が施され、十分な知識・経験を備えるようになるところ、仮に知床遊覧船事故と同様の判断がなされた場合、従来どおりの「過失」の範疇で済ませてしまっても良いものなのか疑問なしとしない。

改めて、運航基準に基づく発航を中止すべき条件で行われる発航に対する処罰の在り方について検討することが求められるのではなかろうか。

（２）労働市場における旅客船舶運送事業のイメージの改善

知床遊覧船事故のみならず、知床遊覧船事故を契機に全国の事業者に対して行った緊急安全点検や個別の聞き取り調査において、運航中の運航管理者の不在など、事故に直結しかねない事項の不備や、事業停止命令や事業許可取消しまでは至らないが、重大な事故に直結し得る違反事項が事業形態を問わず全般的に広く見られたことから³⁷、旅客船舶運送事業の安全性を確保するため、様々な規制強化が図られることとなった。

このうち、**２（１）ア**や**２（２）**で既に述べたように、今後、安全統括管理者、運航管理者、船長になるには、試験、講習、教育訓練などが義務付けられ、それになるためのハードルがそれぞれ上がることとなる。また、**２（１）イ**で既に述べたように、小型船舶のみを使用する旅客不定期航路事業においては、許可あるいは更新時に安全人材確保計画を作成することが義務付けられることとなる。

今でも、旅客船舶運送事業は人手不足が深刻化していると言われているが、今後、安全統括管理者、運航管理者、船長になるための試験、講習、教育訓練に対して払わなければならない努力や能力向上に見合った賃金上昇が見込めなければ、離職者の増加や、新規就職者の減少に見舞われるおそれがある。また、安全人材確保計画が求める安全人材を確保できなければ、いわゆる人手不足倒産に直面することも懸念される。

国土交通省は、知床遊覧船事故を受け、令和4年度第2次補正予算に、小型旅客船等の安全対策のために35億5,500万円を計上したが、そのほとんど（34億9,800万円）が、改良型救命いかだの導入補助、業務用無線設備及び非常用位置等発信装置の導入補助に充て

³⁵ 『日本経済新聞』（令4.5.3）

³⁶ 同上

³⁷ 「規制の事前評価書」 5頁

られている。このほかには、事業規模が小さい小型旅客船事業者向けに、船長等の資質向上に向けた教育訓練の実施環境や内容について統一的な基準を設けるとともに、自力で教材等を作成することが難しい事業者などに対し、底上げのための支援を行うこととしているが、令和6年度から必要となる安全人材確保計画のための人材確保策については、どのような支援が行われることになるのだろうか。

「安全・安心対策」では、国による安全情報の提供の拡充³⁸や安全性の評価・認定制度の創設³⁹など利用者向けの信頼回復策を示しているが、新聞報道などで、事故会社の悪い側面が取り上げられる中、労働市場における観光旅客船業界のイメージも低下していると思われる。旅客船業界が人材を確保していくことができるようなイメージ改善の取組なども求められるのではないだろうか。

(3) 交通事業者の事故被害者等への支援の在り方

令和5年2月、知床遊覧船事故に災害派遣精神医療チーム（DPA T）⁴⁰が派遣されなかったことが報じられた⁴¹。斜里町は北海道に要請しなかったことについて認識不足であったと謝罪し、北海道も周知方法を検討するとしている。心のケア等のサポートについては、本来であれば事故会社の責任により、短期も含め中長期的に被害者の家族へのきめ細やかな支援が行われなければならないが、そのような取組を期待するのは難しそうである。

公共交通事業者⁴²による事故の発生直後から中長期にわたり被害者等への支援を行うため、平成25年3月、国土交通省は公共交通事業者が実施する被害者等への支援の体制、内容等について定める「被害者等支援計画」の指針として「公共交通事業者による被害者等支援計画作成ガイドライン」を策定・公表している。これは、平成20年4月の「国土交通省設置法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」⁴³をきっかけとした各種検討を経て、交通安全対策基本法に基づく交通安全基本計画及び国土交通省交通安全業務計画並びに災害対策基本法に基づく防災基本計画及び国土交通省防災業務計画において、公共交通事業者による事故による被害者等支援の充実を図ることが基本理念として明記され、

³⁸ ①行政処分に加え、安全関連法令違反に対する行政指導についても、国による公表対象に追加すること、
②行政処分等の公表期間を2年から5年に延長すること。

³⁹ 利用者が事業者の安全性向上の取組を簡便に確認できるようにし、利用者の安心に資するとともに、利用者による事業者の評価・選択を通じて、安全性の向上のための事業者の取組を促進するため、評価・認定制度（マーク等）を創設すること。

⁴⁰ DPA Tとは自然災害や航空機・列車事故、犯罪事件などの集団災害の後、被災地域に入り、精神科医療及び精神保健活動の支援を行う専門的なチームであり、都道府県により組織される1隊当たりの活動期間は1週間を標準とし、必要に応じて、同じ地域には同一の都道府県が数週間から数か月継続して派遣することもある。

⁴¹ 『産経新聞』（令5.2.27）

⁴² 「公共交通事業者による被害者等支援計画作成ガイドライン」によると、その対象事業者について「本邦事業者であって、旅客輸送を行う、航空事業者、鉄道事業者、旅客船事業者及びバス事業者を対象とする。」としている。

⁴³ 関連項目として「六、航空事故、鉄道事故又は船舶事故の被害者等に対する支援の重要性にかんがみ、これまでの事故に関する経験や知見を活かし、関係行政機関等の密接な連携の下、総合的な施策の推進のために必要な措置を検討すること。」（第169回国会参議院国土交通委員会会議録第6号26頁（平20.4.24）が掲げられた（衆議院国土交通委員会の同法案に対する附帯決議にも同様の項目がある。）。

国と公共交通事業者が適切な役割分担と連携の下で被害者等への支援を実施していくことが定められたことなどを背景としている。

しかしながら、事故被害者を中長期的に支援していけるような体制⁴⁴を整備できる体力のある事業者でなければ、このような計画を作成しても実施するのは難しく、同計画を作成している事業者は377者⁴⁵にとどまっており、実際、事故会社は作成していなかった。

事故を起こした事業者の違いによって、支援を必要とする被害者の間において、支援が受けられるケースとそうでないケースが出てくるのは、公平性の見地から問題であろう。

同ガイドラインには、「被害者等が再び平穏な生活を営めるようになるまでの間、自助グループによる活動を含め、多くの方々のサポートを得て困難に立ち向かっているのが現実である」と書かれているが、その「現実」はいまだ変わっていない。

なお、検討委員会の議論は、国土交通省海事局の所管分野の範囲でのものだが⁴⁶、内閣総理大臣から再発防止策の検討を求める指示が出されるほど重い事故であったことを踏まえると、再発防止策に限らずに、被害者への支援の在り方について、より幅広い府省庁の協力を得ながら別途、議論の場が設けられても良かったのではないかと思われる⁴⁷。

より多くの公共交通事業者によって被害者支援が行われるようにするため「被害者等支援計画」の作成を引き続き促進する必要があるが、事故後の廃業などにより、同計画による被害者への中長期的な支援は実施できなくなる可能性がある。そのため、交通事業者を実施主体とすることには継続性の観点から疑問を感じる。被害者等への支援は、国費により国が直接行う方法のほか、例えば、交通事業者にその事業規模に応じた負担金を課して基金を立ち上げ、国費の投入度合いによって、国あるいは第三者委員会の管理・監督の下、基金が主体となって実施するような方法も考えられよう。

重大な事故の度に被害者やその家族は苦しむことになる。その苦しみを社会全体で分かち、少しでも和らげることができるよう、改めて、交通事業者の事故による被害者等へのより実効性のある支援の在り方に向けた真剣な議論が求められる。

(やまごし のぶひろ)

⁴⁴ 同ガイドラインによると、被害者等支援計画に基づく支援は、「①事故発生後における関係機関との連携協力による迅速な対応、②中長期における継続的かつ安定的な対応を通じて、被害者等への総合的な支援の実現が期待される。」としている。そして、その内容として、(1) 情報提供 (①事故情報の家族への伝達、②乗客情報及び安否情報の取扱い、③被害者等への継続的情報提供)、(2) 事故現場等における対応 (①家族の事故現場、待機地点等への案内、②滞在中の支援)、(3) 継続的な対応 (①遺品、所持品の返還、慰霊等、②被害者等からの相談受付体制、③被害者等に対するサポート) を記載することとしている。特に、(3) ③被害者等に対するサポートについては、「被害者等が再び平穏な生活を取り戻していく過程における生活面での相談への対応、心のケア等のサポートについての考え方を記載」することとしている。

⁴⁵ 国土交通省ウェブサイト<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/barrierfree/sosei_barrierfree_mn_000008.html>

⁴⁶ 「安全・安心対策」の利用者保護については、①船客傷害賠償責任保険の限度額引上げ(令和6年度実施予定)、②旅客名簿の備置き義務の見直し(改正案に反映、同5年度実施予定)、③救命胴衣に関する情報の周知(同4年12月実施)にとどまる。

⁴⁷ 軽井沢スキーバス事故を受け取りまとめられた「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」(平成28年6月3日、国土交通省軽井沢スキーバス事故対策検討委員会)においても、被害者救済については特に取り上げられることはなかった。