

4 「ランドオペレーター」への新たな規制の実効性確保

調査の結果	説明図表番号
<p>軽井沢スキーバス事故では、ツアーを催行した旅行業者以外に、「ランドオペレーター」として貸切バス事業者を手配していた旅行業者が介在していた。そのため、総合的な対策においては、「ランドオペレーター等に対する規制の在り方の検討」が挙げられている。</p>	<p>図表 4-①</p>
<p>また、「規制改革実施計画」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）において、「ランドオペレーター」の業務の適正化を図る制度を導入する法案を平成 28 年度中に提出することが求められた。</p>	<p>図表 4-②</p>
<p>これらを踏まえ、第 193 回国会に提出された旅行業法の改正法案においては、新たに「旅行サービス手配業」の登録制を創設することとされている。</p>	<p>図表 4-③ 図表 4-④</p>
<p>総務省は、別添のとおり、今後の当該規制の検討に資するため、平成 29 年 3 月 31 日に、中間的に調査状況を公表し、国土交通省（観光庁）に参考連絡した。</p> <p>その際、新たな制度を導入した後の適切な周知、「ランドオペレーター」（旅行サービス手配業）としての登録の有無の確認方法等の検討が必要と指摘したところであり、今後、新たな制度の検討及び運用状況について、注視していくこととしている。</p>	

図表 4-① 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 日軽井沢スキーバス事故対策検討委員会）（抜粋）

④ 旅行業者、利用者等との関係強化		
項目	講ずべき事項	実施の目途
1、2（略）		
3. ランドオペレーター等に対する規制の在り方の検討		
⑬ ランドオペレーターへの対応	現在は法規制の対象となっていないランドオペレーターへの規制の在り方について検討を行う。	平成 29 年春以降（法改正を検討）
⑭（略）		

図表 4-② 規制改革実施計画（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）（抜粋）

① インバウンド・観光関連の規制の見直し			
事項名	規制改革の内容	実施時期	所管省庁
通訳案内士制度の見直し	訪日外国人旅行者の増加とニーズの多様化に対応するため、通訳案内士の業務独占規制を廃止し、名称独占のみ存続することとする。その際、業務独占規制の廃止に伴い団体旅行の質が低下することのないよう、 <u>訪日旅行商品の企画・手配を行っているランドオペレーター等の業務の適正化を図る制度を導入する。</u>	平成 28 年中に 法案提出	国土交通省

(注) 下線は当省が付した。

図表 4-③ 旅行業法（昭和 27 年法律第 239 号。平成 29 年 5 月 26 日改正）（抜粋）

（定義）

第 2 条 1～5 （略）

6 この法律で「旅行サービス手配業」とは、報酬を得て、旅行業を営む者（外国の法令に準拠して外国において旅行業を営む者を含む。）のため、旅行者に対する運送等サービス又は運送等関連サービスの提供について、これらのサービスを提供する者との間で、代理して契約を締結し、媒介をし、又は取次ぎをする行為（取引の公正、旅行の安全及び旅行者の利便の確保に支障を及ぼすおそれがないものとして国土交通省令で定めるものを除く。）を行う事業をいう。

7 （略）

（登録）

第 23 条 旅行サービス手配業を営もうとする者は、観光庁長官の行う登録を受けなければならない。

（旅行サービス手配業務取扱管理者の選任）

第 28 条 旅行サービス手配業者は、営業所ごとに、一人以上の第五項の規定に適合する旅行サービス手配業務取扱管理者を選任して、当該営業所における旅行サービス手配業務に関し、その取引に係る取引条件の明確性、旅行に関するサービスの提供の確実性その他取引の公正、旅行の安全及び旅行者の利便を確保するため必要な国土交通省令で定める事項についての管理及び監督に関する事務を行わせなければならない。

2～9 （略）

（書面の交付）

第 30 条 旅行サービス手配業者は、旅行サービス手配業務に関し取引をする者と旅行サービス手配業務に関し契約を締結したときは、国土交通省令で定める場合を除き、遅滞なく、当該取引をする者に対し、旅行者に提供すべき旅行に関するサービスの内容その他の国土交通省令で定める事項を記載した書面を交付しなければならない。

2 （略）

（業務改善命令）

第 36 条 観光庁長官は、旅行サービス手配業者の業務の運営に関し、取引の公正、旅行の安全又は旅行者の利便を害する事実があると認めるときは、当該旅行サービス手配業者に対し、次に掲げる措置をとるべきことを命ずることができる。

- 一 旅行サービス手配業務取扱管理者を解任すること。
- 二 前号に掲げるもののほか、業務の運営の改善に必要な措置をとること。

（登録の取消し等）

第 37 条 観光庁長官は、旅行サービス手配業者が次の各号のいずれかに該当するときは、六月以

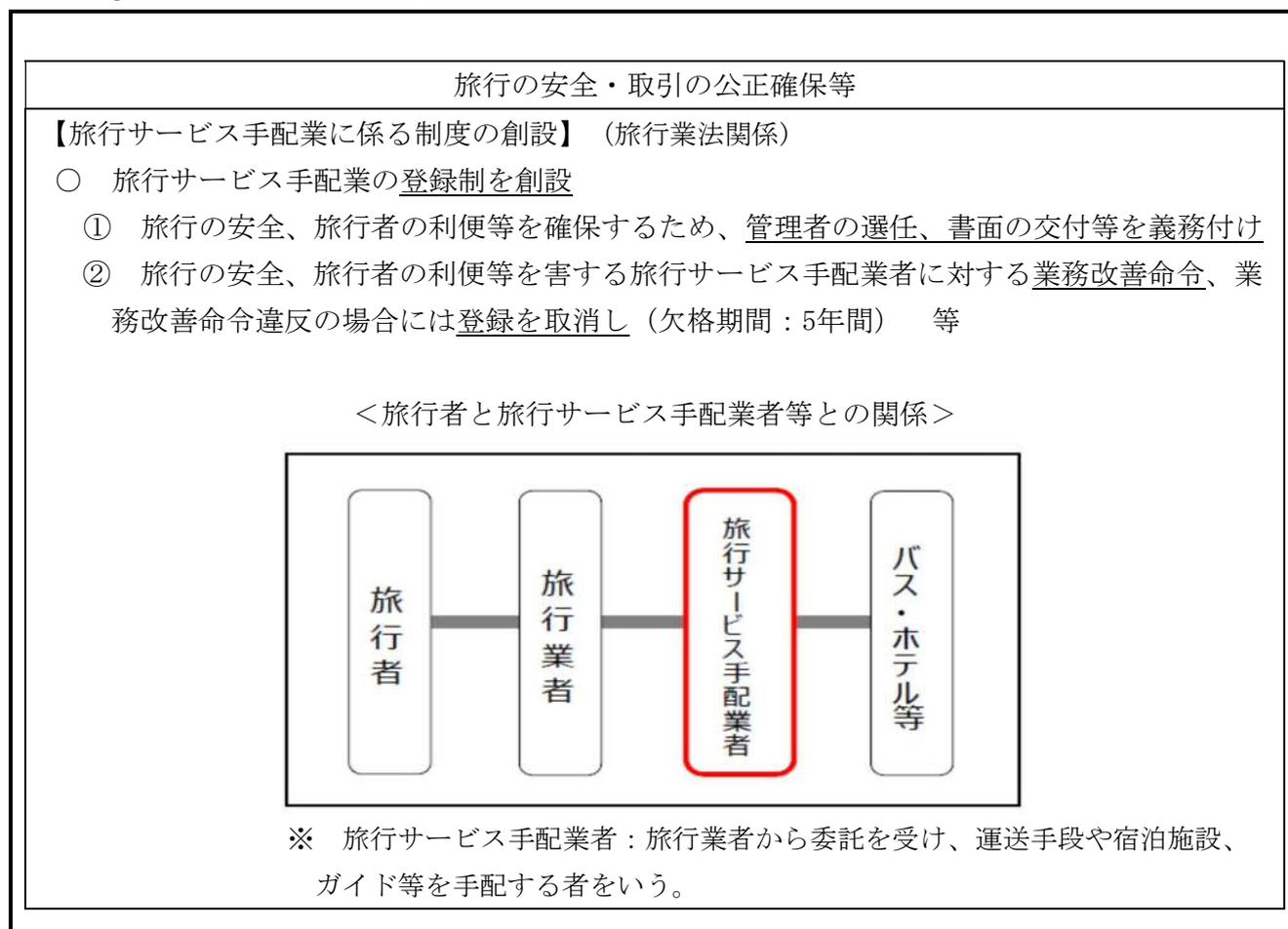
内の期間を定めて業務の全部若しくは一部の停止を命じ、又は登録を取り消すことができる。

一 この法律若しくはこの法律に基づく命令又はこれらに基づく処分に違反したとき。

二～三 (略)

2～3 (略)

図表 4-④ ランドオペレーター規制の概要



(注) 国土交通省の資料に基づき、当省が作成した。

平成 29 年 3 月 31 日
総務省行政評価局

貸切バス等の安全確保対策に関する行政評価・監視
「ランドオペレーター」に関する中間公表

目次

1	今回の中間公表の概要	2
2	ランドオペレーターに対する新たな規制の検討状況	2
3	貸切バス事業者に対するアンケート調査におけるランドオペレーターと 契約したことがある事業者の傾向	3
4	調査で把握した貸切バス事業者とランドオペレーターとの契約事例	5
5	まとめ	9
	(参考) アンケートにおいてランドオペレーターとの契約経験の有無で 比較した事項	10

【図表】

図表 1	現行法制度におけるランドオペレーターの位置付け	2
図表 2	ランドオペレーターに関する過去にあった主なトラブル	3
図表 3	ランドオペレーターとの契約経験の有無	4
図表 4	貸切バスの運賃・料金制度	4
図表 5	「ランドオペレーターに対する法規制の仕組みの構築」の必要性 (ランドオペレーターとの契約経験の有無で比較)	5
図表 6	貸切バス事業者とランドオペレーターとの契約事例	6
図表 7	ランドオペレーターが介在した運行における運賃・料金下限割れ事例	6
図表 8	ランドオペレーターが介在した運行における当日の経路変更の例	7
図表 9	運行の申込者が旅行業者かランドオペレーターかを認識せずに 契約している事例	8
参考図表	ランドオペレーターとの契約経験の有無で比較した事項	10

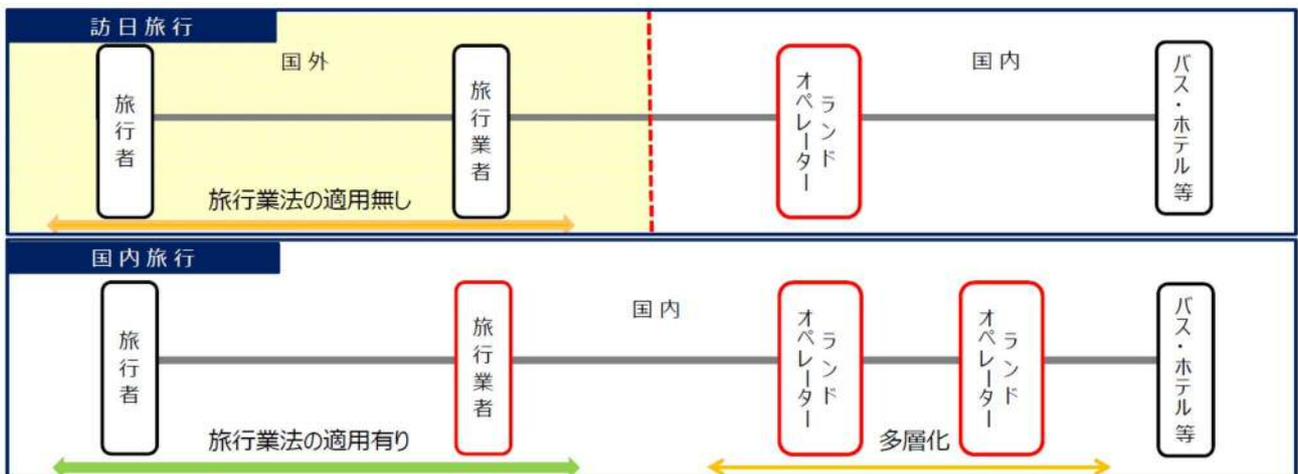
1 今回の中間公表の概要

総務省行政評価局は、現在、貸切バス等の安全確保対策を推進する観点から、貸切バス事業者及び旅行業者の法令遵守状況、これら事業者に対する指導・監督状況等を調査し、関係行政の改善に資するため、「貸切バス等の安全確保対策に関する行政評価・監視」を実施している。

今回の中間公表は、調査内容のうち、貸切バスの手配に介在するランドオペレーターについて、今般、国土交通省（観光庁）において新たな規制に関する旅行業法の改正法案が提出されたことから、今後の当該規制の検討に資するため、中間的に調査状況を公表し、国土交通省（観光庁）に参考連絡するものである。

なお、旅行業法改正法案では、ランドオペレーターを「旅行サービス手配業」として位置付け、旅行業者の委託を受けて、基本的な手配業務であるバス等の交通サービス、宿泊サービスの手配等を行う事業者としている。

図表1 現行法制度におけるランドオペレーターの位置付け



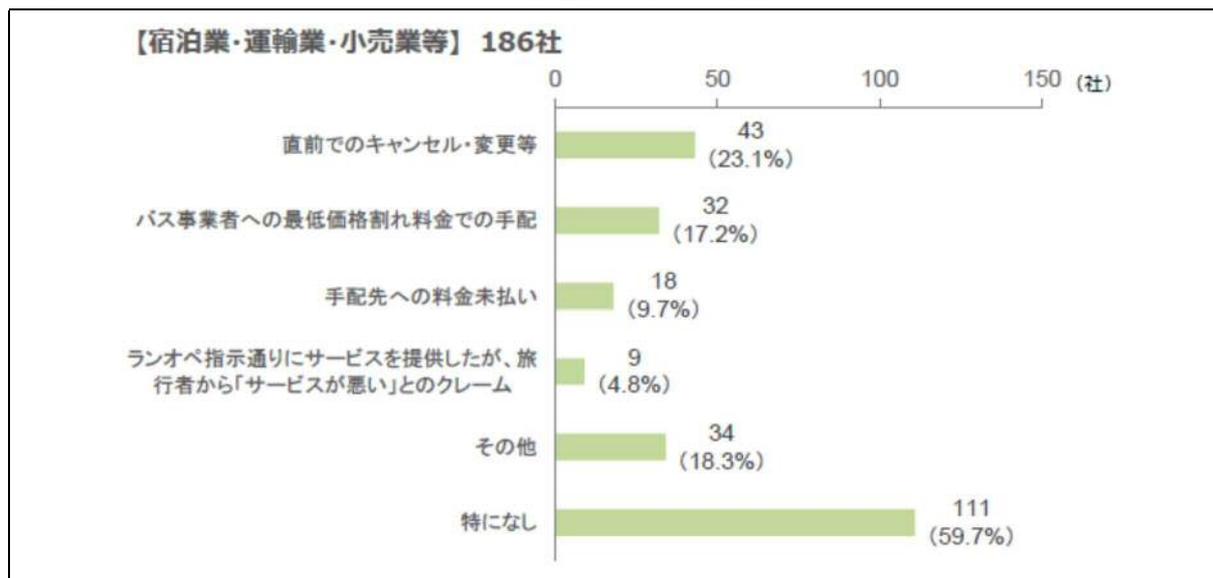
(注)「新たな時代の旅行業法制に関する検討会」第1回資料から抜粋した。

2 ランドオペレーターに対する新たな規制の検討状況

平成28年1月に発生した軽井沢スキーバス事故では、ツアーを催行した旅行業者以外に、ランドオペレーターとして貸切バス事業者を手配していた旅行業者が介在していた。そのため、国土交通省が設置した「軽井沢スキーバス事故対策検討委員会」が取りまとめた「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。以下「総合的な対策」という。）においては、対策の一つとして、「ランドオペレーター等に対する規制のあり方の検討」が挙げられている。

また、観光庁が作成した「ランドオペレーターに関する調査業務報告書」（平成28年10月観光庁観光資源課）によると、宿泊業・運輸業・小売業等の事業者について、ランドオペレーターとの契約において、「直前でのキャンセル・変更等」や、「バス事業者への最低価格割れ料金での手配」等のトラブルがあったとの回答がみられた（図表2参照）。

図表2 ランドオペレーターに関する過去にあった主なトラブル



(注) 「ランドオペレーターに関する調査業務報告書」から抜粋した。

これらを踏まえ、「新たな時代の旅行業法制に関する検討会」中間とりまとめ（平成28年12月8日。以下「中間とりまとめ」という。）においては、今後も旅行業登録を受けずにランドオペレーター業務のみを行う事業者が存在すると想定されることから、旅行者の安全確保に必要な範囲で、例えば登録制など、事業者に対する的確に指導ができるような規制を新たなカテゴリーとして設けることとすべき等とされている。

3 貸切バス事業者に対するアンケート調査におけるランドオペレーターと契約したことがある事業者の傾向

本調査の一環として、貸切バス事業者全4,151事業者に対して平成28年9月にアンケート調査を実施し、2,692事業者（64.9%）から回答が得られた（別紙参照）。その結果、ランドオペレーターとの契約については、以下のような状況がみられた。

- ① 回答のあった2,692事業者のうち、ランドオペレーターと契約したことがある事業者（注）は、937事業者（34.8%）であり、ランドオペレーターという業態が浸透していると考えられる（図表3参照）。
- ② ランドオペレーターと契約したことがある937事業者のうち、ランドオペレーターとの契約で届出運賃を下回ることが「常にある」又は「時々ある」と回答した事業者は、252事業者（26.9%）みられた（貸切バスの運賃・料金制度については、図表4参照）。

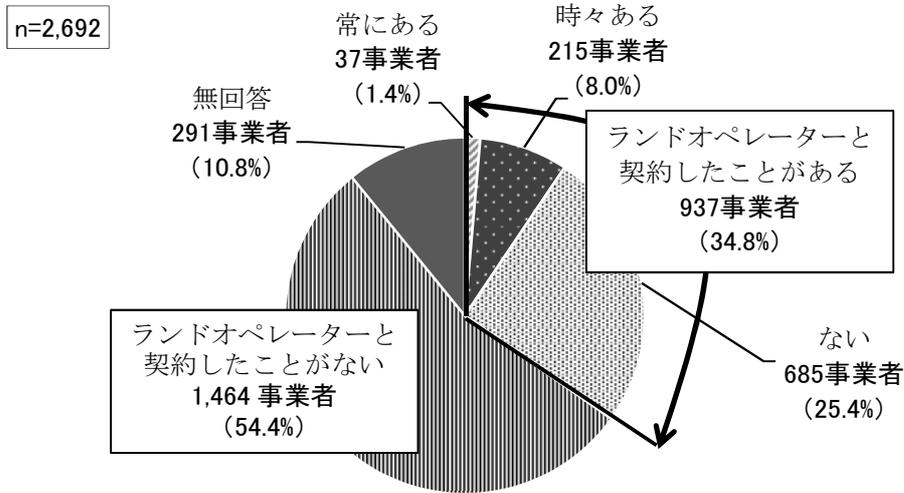
総合的な対策においては、「安売りが安全運行にかかるコストの削減につながる」と指摘されており、「実質的な下限割れ運賃の防止等の取引関係の適正化を図る」とされている。

しかし、現行法制度では、旅行業者が届出運賃の下限未滿で運行を求めた場合、適正運賃収受違反として、旅行業法に基づく行政処分の対象となる一方、旅行業登録を受けていないランドオペレーターは対象とならない。

(注) 本アンケートでは、「旅行会社等の委託を受けたいいわゆるランドオペレーターと貸切バスの運送契約を締結する場合、貴社が設定した届出運賃を下回ることがありますか。」との問いに対し、「常にある」、「時々ある」又は「ない」と回答した貸切バス事業者を「ランドオペレーターと契約したことがある事業者」とし、「ランドオペレーターと契約したことがない」と回答した事業者を「ランドオペレーターと契約したことがない事業者」として集計した。

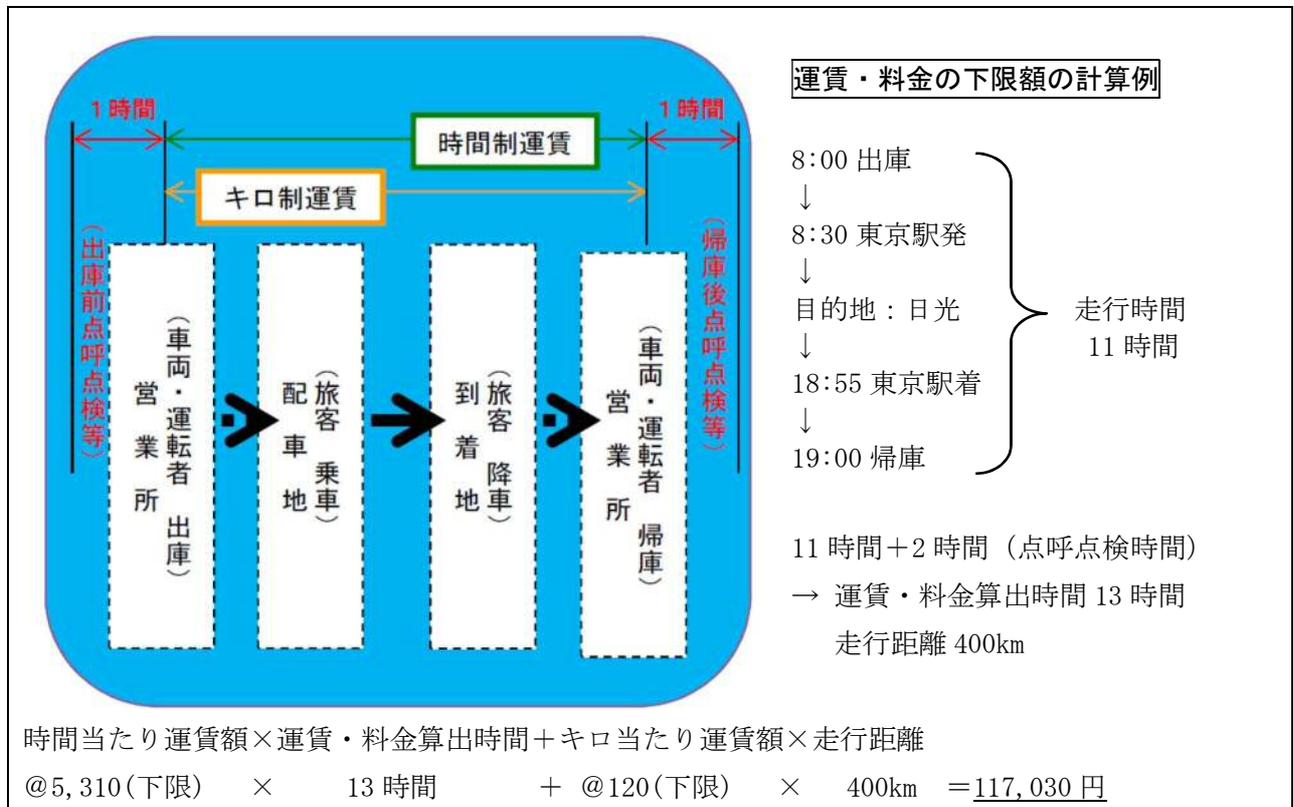
図表3 ランドオペレーターとの契約経験の有無

問 旅行会社等の委託を受けたいいわゆるランドオペレーターと貸切バスの運送契約を締結する場合、貴社が設定した届出運賃を下回ることがあります。



(注) 当省のアンケート調査結果による。

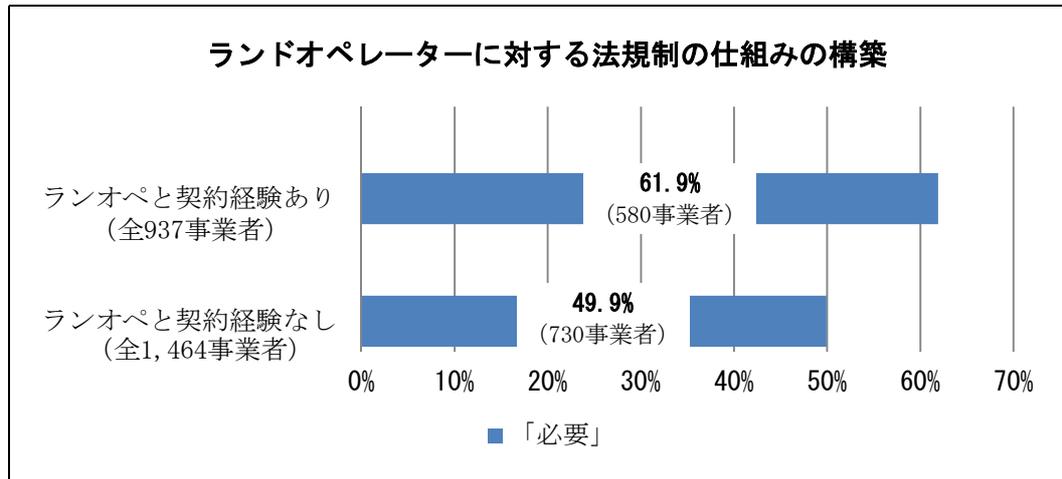
図表4 貸切バスの運賃・料金制度



(注) 1 国土交通省の資料に基づき当省が作成した。
 2 計算例の下限額は関東運輸局の公示運賃に準じた。

また、「ランドオペレーターに対する法規制の仕組みの構築」の必要性については、ランドオペレーターと契約したことがある事業者においては、580 事業者（61.9%）、契約したことがない事業者においては、730 事業者（49.9%）が「必要」と回答しており、契約したことがある事業者の方が、規制が必要であると考えている割合が高かった。

図表5 「ランドオペレーターに対する法規制の仕組みの構築」の必要性
(ランドオペレーターとの契約経験の有無で比較)



(注) 当省のアンケート調査結果による。

4 調査で把握した貸切バス事業者とランドオペレーターとの契約事例

(1) ランドオペレーターが介在した運行における適正運賃收受違反

今回、アンケート調査のほか、72 貸切バス事業者に対し、実地に調査を行った。

これらの貸切バス事業者に対し、運行を申し込まれた際に、ランドオペレーターが介在した事例がないかを調査したところ、9 貸切バス事業者において、ランドオペレーター計 8 事業者が介在した運行事例計 18 件（うち 7 件は旅行業登録を受けたランドオペレーターによるもの）を確認した（図表 6 参照）。

これらのうち、ランドオペレーター 5 事業者において、運賃・料金下限割れの事例が計 10 件(55.6%)みられ（うち 4 件は旅行業登録を受けたランドオペレーターによるもの）、中には、運賃の下限額の 8 割程度しか収受できていない事例もみられた。さらに、これら 5 事業者のうちの 3 事業者について、貸切バス事業者は、ランドオペレーターから下限を下回る額が提示されたとしている（図表 7 参照）。

また、運賃・料金下限割れの事例がみられたランドオペレーターのうち、2 事業者において、当日の経路変更を求められた事例が計 3 件みられた。これらの事例では、急な経路変更により、走行距離及び走行時間が想定以上に延びたことが、運賃・料金下限割れの一因となっている（図表 8 参照）。

図表 6 貸切バス事業者とランドオペレーターとの契約事例

(単位：件)

貸切バス事業者	ランドオペレーター	旅行業登録	運行件数		
			うち、下限割れ	うち、当日経路変更	
B-1	L-1	なし	1	0	0
B-2	L-2	なし	2	0	0
B-3 *	L-3	なし	1	0	0
B-4 *	L-4	なし	2	2	2
B-5	L-5	なし	1	1	1
B-6	L-6	あり	3	2	0
	L-7	なし ※	3	3	0
B-7 *	L-8	なし ※	1	0	0
B-8		あり	2	0	0
B-9		あり	2	2	0
合計			18	10	3

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「貸切バス事業者」欄に*があるものは、運行の申込者がランドオペレーターであると認識せずに運行を引き受けた貸切バス事業者である。

3 「旅行業登録」欄に※があるものは、運行当時は旅行業登録を受けていなかったが、現在は登録を受けているものである。

図表 7 ランドオペレーターが介在した運行における運賃・料金下限割れ事例

No.	貸切バス事業者	ランドオペレーター	運送引受書上の運賃・料金(円) (A)	届出運賃の下限額(円) (B)	差額(円) (A-B)	収受率(%) (A/B)
1	B-4	L-4	450,000	490,820	-40,820	91.7
2	B-4	L-4	450,000	499,290	-49,290	90.1
3	B-5	L-5	425,000	435,090	-10,090	97.7
4	B-6	L-6 ★	310,000	327,520	-17,520	94.7
5	B-6	L-6 ★	110,000	112,840	-2,840	97.5
6	B-6	L-7 ★	310,000	311,020	-1,020	99.7
7	B-6	L-7 ★	105,000	114,850	-9,850	91.4
8	B-6	L-7 ★	292,000	305,520	-13,520	95.6
9	B-9	L-8 ★	66,481	88,850	-22,369	74.8
10	B-9	L-8 ★	66,481	85,060	-18,579	78.2

(注) 1 当省の調査結果による。

2 金額は消費税抜きの額である。

3 「届出運賃の下限額」は、貸切バス事業者から入手した資料（運送引受書・乗務記録等における走行距離、走行時間等）に基づき、当省が算出したものである。

4 「ランドオペレーター」欄に★があるものは、ランドオペレーターから下限を下回る額が提示されたと、貸切バス事業者が述べているものである。

図表 8 ランドオペレーターが介在した運行における当日の経路変更の例

運行指示書等に記載されていた予定	乗務記録に基づく実際の経路
<p>①中部国際空港 ↓ ②高山 ↓ ③立山黒部アルペンルート ← 取りやめ ↓ ④金沢 ↓ ⑤白川郷 ↓ ⑥名古屋 ↓ 中部国際空港</p>	<p>①中部国際空港 ↓ ②高山 ↓ ③白川郷 ↓ ④上高地（長野県） ↓ ⑤松本城（長野県） ↓ ⑥東尋坊（福井県） ← 追加 ↓ ⑦金沢（武家屋敷、兼六園） ↓ ⑧名古屋（名古屋城、テレビ塔） ↓ 中部国際空港</p>
<p>運送引受書上の走行距離 1,000km</p>	<p>実際の走行距離 1,586km</p>
	

(注) 1 当省の調査結果による。
2 本事例は、前出図表 7 の No. 3 の事例である。

(2) 運行の申込者が旅行業者かランドオペレーターかを認識せずに契約している事例

ランドオペレーターが介在した運行があった 9 貸切バス事業者の中には、以下のとおり、運行の申込者が旅行業者かランドオペレーターかを認識せず、契約していたものが 3 事業者みられた（前出図表 6 の B-3、B-4、B-7。図表 9 参照）。

- ① 申込者が旅行業登録を受けているかどうかは特に確認していなかった。（2 事業者）
- ② 申込者は旅行業者の名前だったが、別のランドオペレーターが介在していた。

現段階では、貸切バス事業者において、運行の申込者が旅行業登録を受けているかどうか確認することは必ずしも一般的ではないと考えられる。

図表 9 運行の申込者が旅行業者かランドオペレーターかを認識せずに契約している事例

貸切バス事業者	ランドオペレーター	貸切バス事業者の認識
① 申込者が旅行業登録を受けているかどうかは特に確認していなかったもの		
B-3	L-3	ランドオペレーターL-3は、旅行業登録を受けておらず、別の旅行業者T-1からの依頼を受けて貸切バス事業者B-3に配車依頼を行っていた。 B-3は、ランドオペレーターからの仕事は受けていないと認識していたが、申込者が旅行業登録を受けているかどうかは特に確認していない。
B-7	L-8	貸切バス事業者B-7は、ランドオペレーターL-8と平成27年度当初から契約し始めたが、この時点ではL-8は旅行業登録を受けていなかった。 B-7は、L-8が旅行業登録を受けているかどうかの確認まではしておらず、契約当初から、L-8は旅行業者と思い、取引をしていた。
② 申込者は旅行業者の名前だったが、別のランドオペレーターが介在していたもの		
B-4	L-4	当省の調査において、運送引受書の「申込者」欄に記載されている電話番号・FAX番号が、運送引受書の「申込者」欄に記載されている旅行業者T-2のものではなく、ランドオペレーターL-4のものであることが判明した。 B-4は、T-2に連絡する際は、当該電話番号を使用していたが、L-4が介在しているとの認識はなかった。

(注) 当省の調査結果による。

5 まとめ

本調査において、ランドオペレーターが介在する運行における法令違反等がみられたが、現在の制度では、旅行業登録を受けていないランドオペレーターについては、行政処分の対象となっていないなど、貸切バス等の安全確保を図る上で支障となる可能性がある。

ランドオペレーターへの規制制度の検討に当たっては、本中間公表をも参考に、効果的な制度の構築を図られたい。

その際、中間とりまとめにおいて、「無登録のランドオペレーターと取引をしないよう、国、サービス提供機関等の関係者が協力して取り組むべき。」とされていることを踏まえ、新たな制度を導入した後の適切な周知、ランドオペレーターとしての登録の有無の確認方法等の検討が必要と考えられる【前述 4(2)参照】。

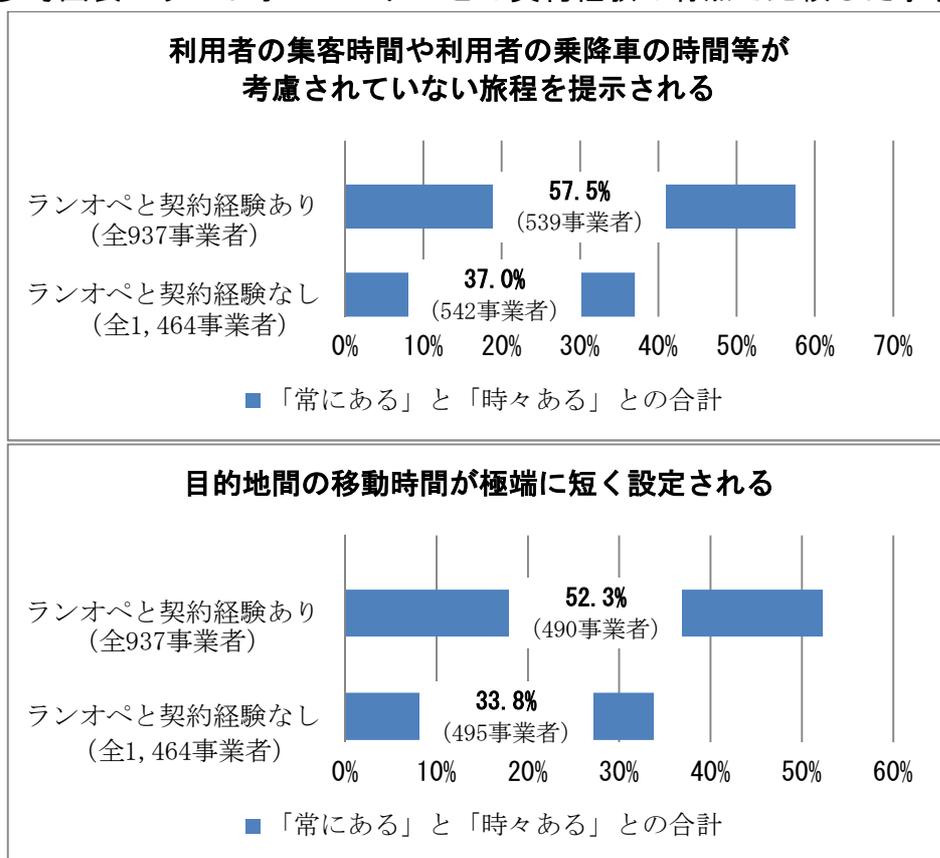
現在検討中の新たな制度が、ランドオペレーターによる法令違反行為等の抑止力になり、貸切バス等の安全確保に資するものとなることを期待する。

(参考) アンケートにおいてランドオペレーターとの契約経験の有無で比較した事項

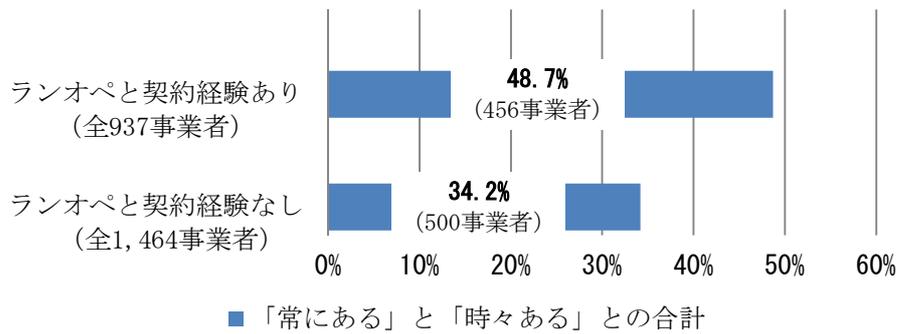
貸切バス事業者が、契約先から、法令違反や安全運行に支障が生じるおそれのある以下のような行為（10項目）を求められたことがあるか否かをみると、いずれも、ランドオペレーターとの契約経験のある事業者の方が求められたことがある割合が高かった（参考図表参照）。

- ① 利用者の集客時間や利用者の乗降車の時間等が考慮されていない旅程を提示される
- ② 目的地間の移動時間が極端に短く設定される
- ③ 「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（改善基準告示）に違反するような旅程を提示される
- ④ 当初から公示運賃・料金を考慮しないような著しく低い運賃・料金が提示される
- ⑤ 運賃・料金を決定する過程で一方向的に減額される
- ⑥ 営業区域外運行を求められる
- ⑦ 運行後に運賃・料金の一部について、明確な理由がなく返還を求められる
- ⑧ 契約先から提示された運賃・料金や運送契約の内容が原因とを感じる事故や違反がある
- ⑨ 新運賃・料金制度導入後、以前に比べ、運賃が収受できなくなった
- ⑩ 運送契約を決定する中で意見・要望が反映されていない

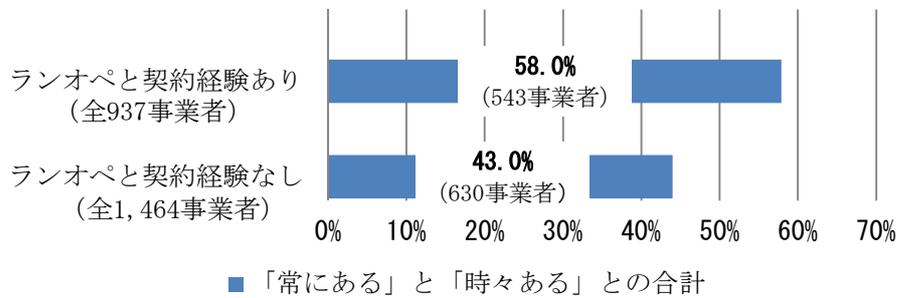
参考図表 ランドオペレーターとの契約経験の有無で比較した事項



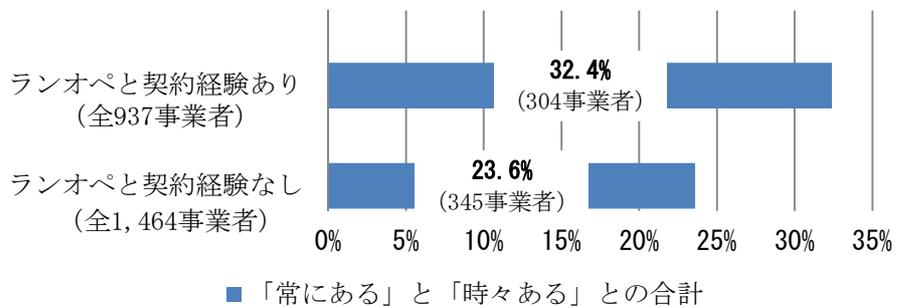
改善基準告示に違反するような旅程を提示される



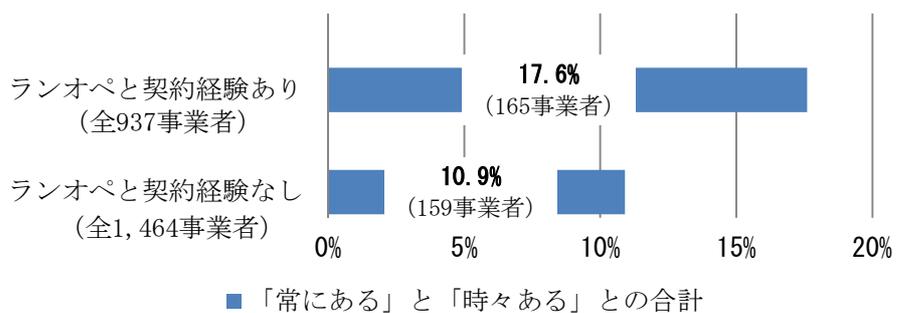
当初から公示運賃・料金を考慮しないような著しく低い運賃・料金が提示される



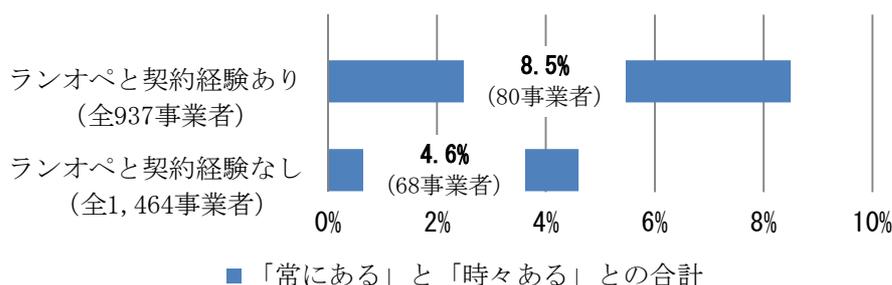
運賃・料金を決定する過程で一方向的に減額される



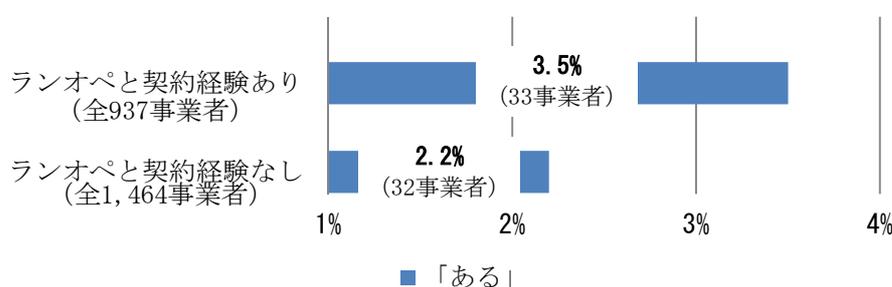
営業区域外運行を求められる



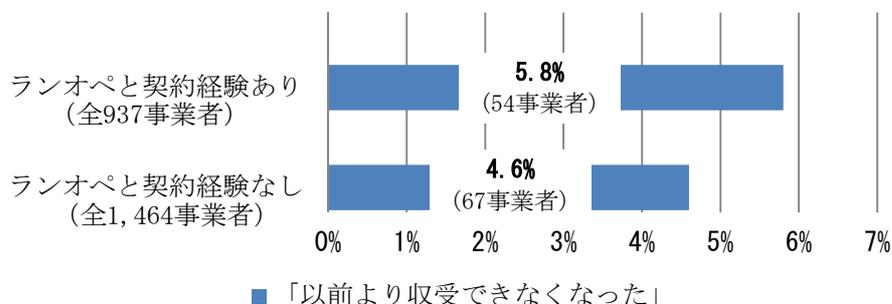
**運行後に運賃・料金の一部について、
明確な理由がなく返還を求められる**



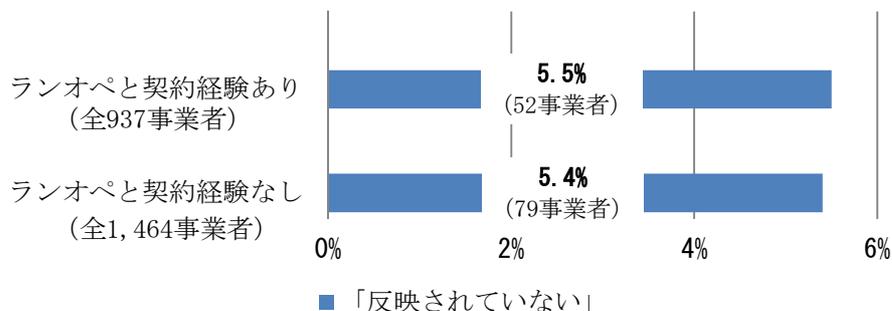
**契約先から提示された運賃・料金や運送契約の内容が
原因とを感じる事故や違反がある**



**新運賃・料金制度導入後、以前に比べ、
運賃が収受できなくなった**



**運送契約を決定する中で意見・要望が
反映されていない**



(注) 当省のアンケート調査結果による。

アンケート調査の概要

1 調査の目的

貸切バス事業における運送契約の締結状況や安全対策の取組状況等を調査し、貸切バスの安全確保を推進する上での課題を明らかにすることを目的として実施したものである。

2 調査の時期

平成 28 年 9 月 1 日時点

3 調査方法等

国土交通省に「旅客運送事業者（貸切）」として登録されている全貸切バス事業者に対し調査票を郵送し、当該事業者が調査票に自ら記入して当省に郵送した。

- ・ 配布事業者数 4,151 事業者
- ・ 有効回答数 2,692 事業者 (64.9%)