

# 労働力が不足する中でも安全・安心な交通・物流サービスを維持するためには

社会システムコンサルティング部 シニアコンサルタント 村上 泰紀  
アーバンイノベーションコンサルティング部 コンサルタント 山川 優里

## 1 はじめに

わが国の国民生活および経済活動において、公共交通サービスや物流サービスが欠かせない存在であることは言うまでもない。その中でも、バス、タクシーやトラックに代表される自動車運送事業は、特に生活の基盤を支える存在であるといえる。

バス、タクシーやトラックによる運送を営む事業者は、道路運送法や貨物自動車運送事業法に基づき、営業所ごとに保有する事業用自動車の台数に応じた一定人数の「運行管理者」を選任することが義務付けられている。

国家資格（運行管理者資格）を有している者が務めることとなっている運行管理者は、運転者に対する業務前後の点呼、運転傾向などに関する指導および監督、天候や道路状況に応じた指示、運行指示書や乗務割の作成、休憩仮眠施設の管理等、多岐にわたる業務を担うこととされている。

どれほど高性能な車両を導入しようとも、またどれほど熟練した運転者がいようと、それにおごることなく運行管理者による適切な指揮命令系統を機能させることで、悲惨な事故を防ぐ仕組みとなっている。つまり、運行管理者には輸送の安全を守る要、いわば「安全の守護神」としての役割が求められている。

ところが、この運行管理者による運行管理業務の実施に関して、必ずしも見通しは明るくない。業界における人材不足が原因で運行管理者が確保できず、その不足が将来にわたって続く可能性があるのだ。また、自動車運送事業者による運行管理業務の

不徹底や、運行管理業務の軽視により事故が誘発された事例が散見されている。

国土交通省ではICTを用いた運行管理業務の高度化の検討を進め、人材不足の中でも運行管理業務の実施を徹底できるような仕組みの制度化を進めている。例えば、運行管理業務のうち原則対面で実施することを求められている点呼（業務前点呼、業務後点呼）については、国土交通省の認定機器を用いた自動化や、特定の要件を満たすことでモニターなどを通じた遠隔実施が可能となっている。

このような状況下においても、依然として運行管理者の不足や運行管理業務の不徹底といった問題は解決されていない。引き続き、人口減少に伴う労働力の不足などの社会的な構造変化に対応しつつ、技術の進展やニーズの多様化も踏まえながら、安全・安心な輸送サービスを維持していく必要がある。

そこで、本稿では、人口減少社会において自動車運送事業の労働力不足が続く中での持続的な安全確保のあり方を提唱する。

## 2 運行管理者クライシスとその対応策

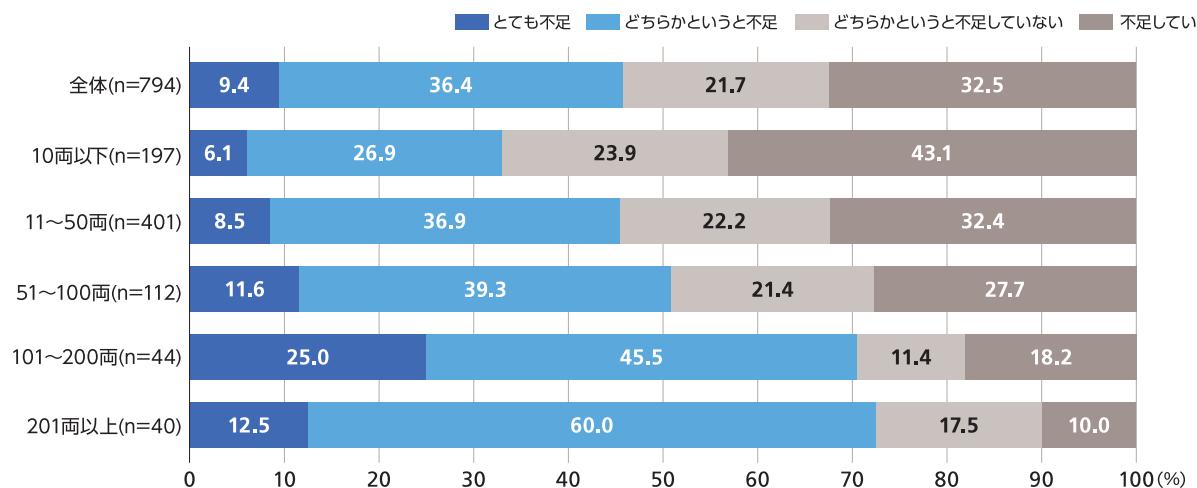
### 1) 運行管理者の不足

#### (1) 足元で不足する運行管理者

昨今、自動車運送事業における「2024年問題」として運転者不足が大きく取りざたされ<sup>\*1</sup>、労働

\*<sup>1</sup> 2022年12月に改正され2024年4月から適用された「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（平成元年労働省告示第7号）」への対応によるもの

図表1 事業規模別、運行管理者の不足状況 (n=794)



出所) 国土交通省 令和7年度第2回「運行管理高度化ワーキンググループ」資料3よりNRI作成

時間改善や賃上げなどの処遇改善が進められているが、運行管理者の不足も同様に深刻である。

国土交通省「運行管理高度化ワーキンググループ（旧：運行管理高度化検討会）」資料におけるアンケート調査では、回答者の半数近く（45.8%）が運行管理者の不足を感じていると報告されている（図表1）。「自社で（運行管理業務を）実施するために十分な人材（運行管理者）を整備する余裕がない」とを理由に運行管理業務の外部委託を求める声があがっている<sup>\*2</sup>ことからも、法令で定められた業務を行うに十分な人材の確保が課題となっていることがうかがえる。

## (2) 将来的にも続く運行管理者の不足

問題の根は深い。従来、運行管理者は、長年経験を積んだベテラン運転者が、キャリアの後半で資格を取得して務めるケースが多かった。しかし、前述の通り、自動車運送業界は深刻な運転者不足に直面している。将来的な運行管理者の有力な候補である運転者自体が減少している現状は、そのまま将来の運行管理者不足に直結する。

加えて、運行管理者試験の合格率は近年30%台で推移<sup>\*3</sup>しており、決して容易に取得できる資格ではない。若年層の労働人口減少と相まって、新たななり手を確保することは極めて困難である。この

まま推移すれば、運行管理者の慢性的不足は解消されるどころか、さらに悪化の一途をたどる可能性が高い。これは、日本の安全・安心な輸送サービスの基盤が崩壊しかねない緊急事態ともいえる。

## 2) 運行管理業務の不適切な事案の発生

人材の不足以外にも「運行管理者による自動車運送事業の安全性の担保」を揺るがす問題が、自動車運送事業者による運行管理業務の不徹底、軽視である。一部の事業者において、運行管理業務の形骸化や機能不全が生じているが、その最も顕著な例が、点呼の不徹底である。運行管理者の不在や多忙を理由に、点呼の省略や無資格者による代行<sup>\*4</sup>の事例が後を絶たない。2025年、大手運送事業者において、長期間にわたり点呼の不実施と点呼記録の捏造（ねつぞう）が常態化していた事例が発覚した。同社は点呼業務の不備事案に対し国土交通省による特別監査を受け、一般貨物自動車運送事業の許可取消処分を受けた。また過去には、別の貨物運送事業者において運行管理者が運転者の過労状態を認識し得

\*2 令和7年度第2回運行管理高度化ワーキンググループ資料3「事業者を跨いだ運行管理業務の一元化について」

\*3 公益財団法人運行管理者試験センターのホームページより

\*4 点呼の実施は、運行管理者の責任のもと、運行管理者講習の受講を完了し選任された運行管理補助者が実施することが可能だが、無資格者による実施は不可

る立場にありながら適切な指示を出さず、無理な運行を指示したことが原因で重大事故に至った例や、旅客運送事業者において運行管理者が運転者の技能の確認や適切な運行指示を怠るなど、安全軽視の判断や管理体制の不備が原因で重大事故に至った例が報告されている。

### 3) 「共助」による人材確保

これらの取り返しのつかない事態は、個々の事業者のモラルハザードや法令違反が要因であるだけではなく、24時間365日の交通・物流需要に対し一企業の閉じた人的リソースだけで完全な安全管理体制を維持することは限界に達しつつあり、業界全体の課題として捉えるべきであることを強く示唆している。つまり、運行管理者の不足を解決するために、企業外部からの「監視」の目を確保し、また、運行管理業務が徹底されるために、これまでとは異なる人材確保策の検討が求められている。

以下では、運行管理者の人材確保に向けた企業間連携の可能性を、業界内外に分けて検討する。

#### (1) 業界内での人材連携：有力な運送事業者による

##### 民民連携－「地域牽引型」「共同実施型」

前述の通り、国土交通省では既に、運行管理業務の主な業務である点呼について、一定の条件を満たす場合に、異なる事業者間でモニターなどを用いた遠隔地からの点呼が可能となる制度を整備している。加えて、運行管理業務全体についても、異なる事業者間において共同実施できる制度（事業者間の運行管理業務の一元化）の検討に踏み出しているところであり、業界内での連携の土壌が整いつつある。

事業者間の運行管理業務の一元化については、今後さまざまなケースでの実証が必要になると考えられる。このような安全に関わる新制度の検討は、ステップを踏んで慎重に実施することが重要である。

第1ステップは、同一業態内の実施、つまり、トラック事業者同士・バス事業者同士・タクシー事

業者同士での実施である。例えば、一地域の中核事業者となる事業者が、地域内の複数社の点呼や運行計画の作成、指導監督や各種記録などの運行管理業務を共通プロセスで受託するケースが考えられる。あるいは、各社の運行形態（運行時間や繁忙期の差異）に応じて、時期や時間帯により運行管理業務を相互に委託するケースや、業務に応じた相互委託の可能性も考えられる。

同一業態内の実施が問題なく行われるようになれば、将来的に第2ステップとして、異なる業態における運行管理業務の一元化も検討すべきである。例えば、一定の資本関係や物理的な近接性をもとに、貨物運送事業者と旅客運送事業者との間で深夜・早朝時間帯の運行管理体制を共同化し、異常時の一次対応を迅速化することなどが考えられる。

いずれのケースにおいても、各社が現場指示などの委託範囲と、委託元事業者および委託先事業者の責任の線引きを契約で明確化し、適切な情報共有や把握を実施することが重要となる。

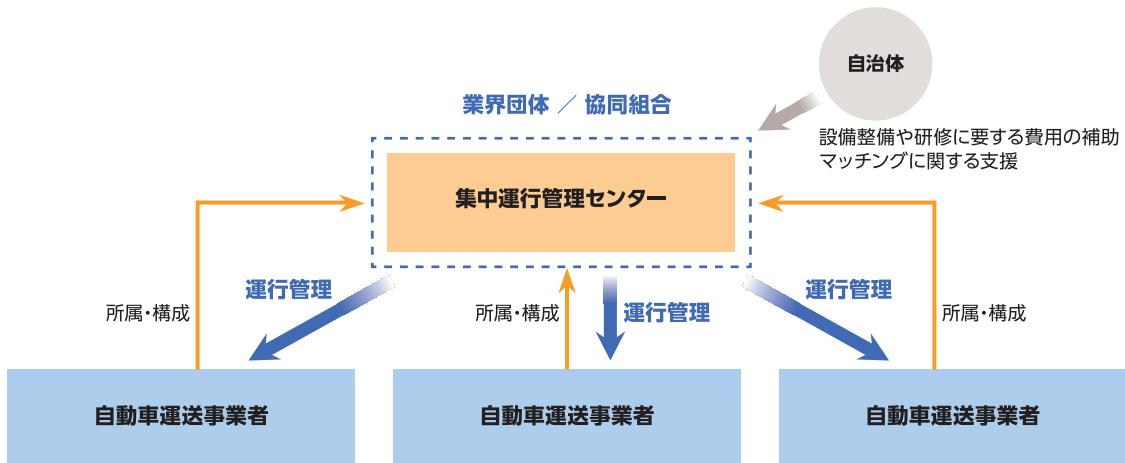
#### (2) 業界内での人材連携：業界団体や公的機関の主

##### 導による連携－「運行管理センター型」

前述の民民連携は、有力な事業者がいる場合に行われやすいが、決してそのような余力を持った事業者ばかりではない。このような場合は、業界団体や協同組合などの組織が主導しての実施や、地方公共団体などの公的機関による支援も検討することが有効である。

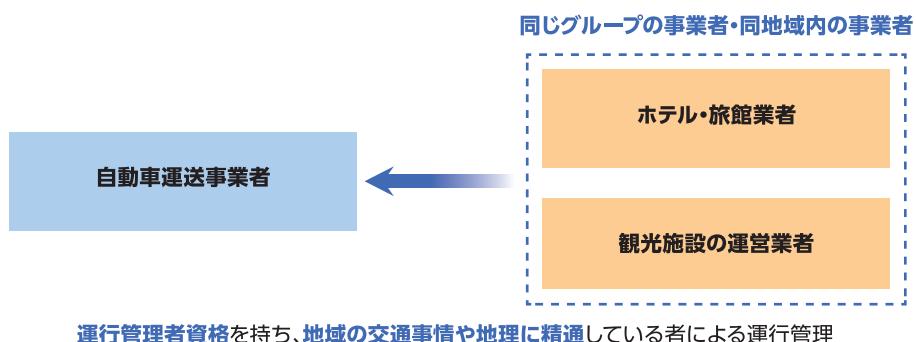
例えば、複数事業者による協同組合が、地域内に「集中運行管理センター」のような施設を整備し、運行管理業務を実施することが考えられる（図表2）。地域ごとのセンターに、いわばプロフェッショナルとして運行管理者を配置し、複数の事業者の点呼をはじめとした運行管理を一括して受託する形態である。これにより、各事業者は人件費などを効率化でき、かつ質の高い管理体制を享受できる。特に過疎地におけるコミュニティーバスや中小事業者に

図表2 「運行管理センター型」のイメージ



注) 業界団体／協同組合と運送事業者との間での契約締結や「運行管理事業」の事業許可を課すことなどを想定。「運行管理事業」については第3章以降にて詳細を後述  
出所) NRI 作成

図表3 「異業種連携型」のイメージ



注) 事業者同士での契約締結や「運行管理事業」の事業許可を課すことなどを想定。「運行管理事業」については第3章以降にて詳細を後述  
出所) NRI 作成

とて、この「運行管理センター型」は、事業存続と安全確保を両立させるための現実的な解となり得る。

また、自治体などがこのような組織に対して、設備整備や研修に要する費用の補助やマッチングに関する支援を行い、地域交通計画との一体的な支援をすることで、地域における公共交通の維持にも寄与することができる。

### (3) 業界外との連携：業界の垣根を越えた人材連携－ 「異業種連携型」

既に存在する人材を相互に活用するだけでなく、人材を新たに獲得するという観点も重要である。ただし、日本全体が人口減少局面にある現在、他産業から人材を奪うという従来の「ゼロサムゲーム」的な発想では、運行管理者不足は解決しない。求めら

れるのは、限られた人的資源を有効活用するための「共助」の精神と、それを可能にする制度設計である。具体的には、先に述べた業界内部での連携に加えて、親和性の高い隣接業界との連携による人材の相互活用が考えられる。

例えば、ホテルや旅館、観光施設のスタッフは、地域の交通事情や地理に精通している場合が多い。また、宿泊業は24時間体制で稼働しており、深夜・早朝の業務体制が整っている点でも運送業と親和性が高い。事実、多くのバス事業者やタクシー事業者は、グループ内にホテルや旅行代理店を抱えている。

こうしたグループ内や地域内の異業種間で、運行管理者資格を持つ人材を育成・共有することができれば、運送事業者は新たな採用コストをかけずに管理体制を強化できる(図表3)。一方、宿泊業側にとっ

ても、繁閑の波に応じた人材活用や、スタッフのキャリアパスの多様化というメリットがある。これは人材の奪い合いではなく、地域社会における労働力の最適配置であり、共存共栄のモデルケースとなるはずである。

### 3 「共助」による人材確保策の法制度への位置づけ

#### 1) 「運行管理事業」の創設

前述の「運行管理センター型」や「異業種連携型」において運行管理を担う事業者は自動車運送事業者としての許可を得ていないことを想定している。ただし、輸送の安全の確保の重要性を鑑みると、何らかの法的根拠を持った制度に基づき実施されなければならない。

また、足元では、ライドシェアの解禁議論や自動運転技術の実装など、自動車運送事業を取り巻く環境は激変の最中にあり、従来の「運送事業者」の枠組みに収まらない新たな移動サービスが登場している。

地域の移動課題に対応する新たな「担い手」として制度化された「日本版ライドシェア（自家用車活用事業）」では現在、タクシー事業者による管理のもと、一般ドライバーによる運行が行われている。今後、この制度が発展し、タクシー事業者との役割分担が進む場合には「誰の責任のもと、誰が運行管理を実施し、安全性を担保するのか」の設計が重要なとなる。

また、今後、自動運転車（特にレベル4<sup>※5</sup>以上）のタクシーやレンタカーなど、実態的な行為は同じであっても、車両を保有する主体と実際の運行を管理する主体が必ずしも一致しないケースが現れることが予想される。いかなる状態においても運転者が介入することなく自動運転車のシステムが全ての運転タスクを担う状態においては、運転者として搭乗していた者ではなく自動運転車のシステムが運転業務に強く影響を及ぼすようになる。したがって、運

転者として搭乗していた者を提供する運送事業者よりも自動運転車のシステムを提供する車両メーカーの方が、輸送の安全の確保において担うべき役割が大きくなると考えられる。

こうした中、既存の運送事業者が自社で全ての運行管理を完結させるモデルだけでは、多様化するニーズと高度化する安全要求に対応しきれない可能性がある。

したがって、運行管理業務そのものを専門的に受託・遂行する「運行管理事業」という新たな業態を制度として位置づけることを検討すべき時期に来ているのではないか。専門的なノウハウを持つ事業者が、複数の運送事業者や車両保有者から運行管理を一括して請け負うことで、規模の経済を働かせながら、高度な安全管理を提供するイメージである。

#### 2) 「運行管理事業」に対する規制のあり方

##### (1) 安全確保の絶対性

新たな制度を設計するにあたり、最も留意すべきは「安全の質」である。効率性や利便性の追求が、安全性の低下を招くことは断じてあってはならない。どのような形態であれ、国民の生命や財産を預かる以上、少なくとも現行の自動車運送事業者が担っているのと同等、あるいはそれ以上の安全水準が確保されなければならない。

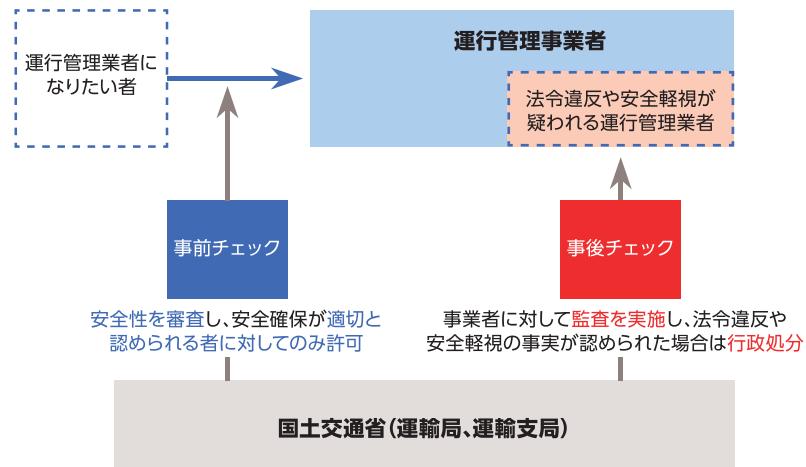
したがって道路運送法や貨物自動車運送事業法において規定されているように、「輸送の安全の確保が最も重要である」という理念は「運行管理事業」においても同様に中核に据えられるべきである。

##### (2) 許可制の導入と事前審査の厳格化

現在、自動車運送事業の許可に際しては、国土交通省がその事業計画を厳格に審査し、輸送の安全が確保されると判断された場合にのみ許可を与える。

※5 特定条件下においてシステムが全ての運転タスクを実施する「自動運転」

図表4 「運行管理事業」で実施すべき事業許可および監査の全体像



出所) NRI 作成

したがって、「運行管理事業」についても、自動車運送事業者が営む以外にあたっては、単なる届出制や登録制ではなく、自動車運送事業と同様の「許可制」を採用すべきであると考える。具体的には、事業計画において、適切な人数の国家資格保有者（運行管理者）が配置されているかどうか、指揮命令系統が明確であるかどうか、緊急時の対応体制が整備されているかどうかなどを国が事前に審査する仕組みが想定される。

消費者や荷主からの値下げ圧力が強い中、コスト削減のために安全がおろそかにされるリスクは常に存在する。許可制という高いハードルを設けることで、安易な参入を防ぎ、安全投資を惜しまない優良な事業者のみがこの業務を担える環境を整備する必要がある。

### 3) 「運行管理事業」の実効性の担保

#### (1) 監査と処分の必要性

制度の実効性を担保するためには、事前の許可だけでなく、事後の監視機能も重要である。国土交通省は、運行管理事業者に対しても運送事業者と同様に監査権限を持ち、法令違反や安全軽視の事実が認められた場合には、毅然（きぜん）とした行政処分を行える法制度を構築することが重要である（図表4）。

また、運行管理を外部委託することで責任の所在が曖昧になることを防ぐため、委託元の運送事業者と受託側の運行管理事業者の双方における責任分界点を明確化し、双方が連帯して安全責任を負う仕組みを設けることも検討に値する。

#### (2) 「大きすぎてつぶせない」問題への対処：行政処分制度の精緻化

運行管理事業に対する行政処分には、特有の難しさがある。

仮に、多数の運送事業者の管理を受託している大規模な運行管理事業者が、重大な違反により「事業停止」や「許可取消」の処分を受けた場合、その影響は当該管理業者にとどまらない。委託元である全ての運送事業者の運行が立ち行かなくなり、地域交通や物流網が広範囲にわたって寸断されるという社会的混乱を招く恐れがあるからである。

現行の運送事業者への処分と同じ論理で営業停止を行えば、被害を受けるのは利用者や荷主、ひいては国民生活全般である。

国民生活への影響を最小限にとどめるためには、処分制度のあり方に工夫が必要である。

例えば、即時に運行管理事業者全体に対して処分を行うのではなく、問題を起こした特定の営業所や

部署のみを対象とした部分的な業務停止命令や、経営陣や責任者の解任命令、あるいは高額な課徴金制度の導入などが考えられる。

また、不適切な管理が行われた場合に、国が指定する代替の管理機関が一時的に業務を代行するような制度的セーフティーネットを設けることも検討すべきである。

重要なのは「不適切な業務を行う運行管理事業者の誕生を未然に防ぐ審査の厳格さ」と「問題発生時に交通・物流を止めずに是正させる処分の巧みさ」の両立である。

#### 4 おわりに

自動車運送事業は今、かつてない人手不足と技術革新の波に直面し、大きな転換点を迎えている。

運行管理者が不足しているからといって、安全基準を緩めることは許されない。むしろ、変化する時代に合わせて、安全を守るための仕組みを進化させていくことが、行政に課せられた使命である。

本稿で述べた、地域・産業間連携による人材活用や、運行管理事業の創設と厳格な許可制の導入は、単なる規制緩和や業界救済ではない。これは、人口減少社会においても、世界に誇る日本の安全・安心な輸送サービスを維持し、国民生活と経済活動を守り抜くための、現実的かつ前向きな構造改革である。

国においては、現場の実情と将来の危機を直視し、既成概念にとらわれない大胆かつ緻密な制度設計に着手されることを強く期待したい。

(監修：小林 庸至)

##### 筆者



**村上 泰紀** (むらかみ たいき)

株式会社 野村総合研究所

社会システムコンサルティング部

シニアコンサルタント

専門は、運輸分野（特に自動車運送政策、安全政策、環境政策）、法令整備・制度設計、法制度への対応・実装など

E-mail: t22-murakami@nri.co.jp



**山川 優里** (やまかわ ゆり)

株式会社 野村総合研究所

アーバンイノベーションコンサルティング部 コンサルタント

専門は、運輸分野（自動車運送事業における安全政策、物流効率化、法令対応）、制度設計など

E-mail: y2-yamakawa@nri.co.jp