

運輸安全マネジメント制度 導入10年とこれから



井上 剛
Takeshi Inoue

国土交通省大臣官房運輸安全監理官室
首席運輸安全調査官

[専門分野] 船舶行政, 船舶工学(抵抗・推進(流体), 構造)

国土交通省が安全行政手法の一つとして平成18年10月から運輸安全マネジメント制度を導入して10年が経過しました。ここでは、この10年間の制度の成果について振り返るとともに、その振り返りや社会環境の変化などを踏まえた制度の今後の運用のあり方に関する検討の方向性などについての私見を紹介いたします。

運輸安全マネジメント制度の概要

運輸安全マネジメント制度は、平成17年にJR西日本の福知山線脱線事故など陸海空の各輸送分野でヒューマンエラーに起因する事故やインシデントが相次いだことを踏まえ、平成18年10月に導入された比較的新しい安全行政の手法です。

従来、国土交通省の安全行政は、車

両などのハード面やそれを動かす人の資格や運行(運航)体制などのソフト面の基準の設定、事業参入時や事業開始後の基準適合性についての監査などによる確認および事故分析を踏まえた基準の見直しなどを主軸に進められてきており、将来にわたってその重要性は変わるところがないものです。しかし、この基準は基本的に事業者それぞれ

の特性にきめ細かく対応することによらずと限界がありますし、各事業者が自発的に自社のウイークポイントや直面している事故の予兆を的確に把握して対策を講ずることを促すという点で物足りない面があるということを、平成17年に相次いだ事故やインシデントが気づかせてくれたともいえます。そのため、運輸安全マネジメント制

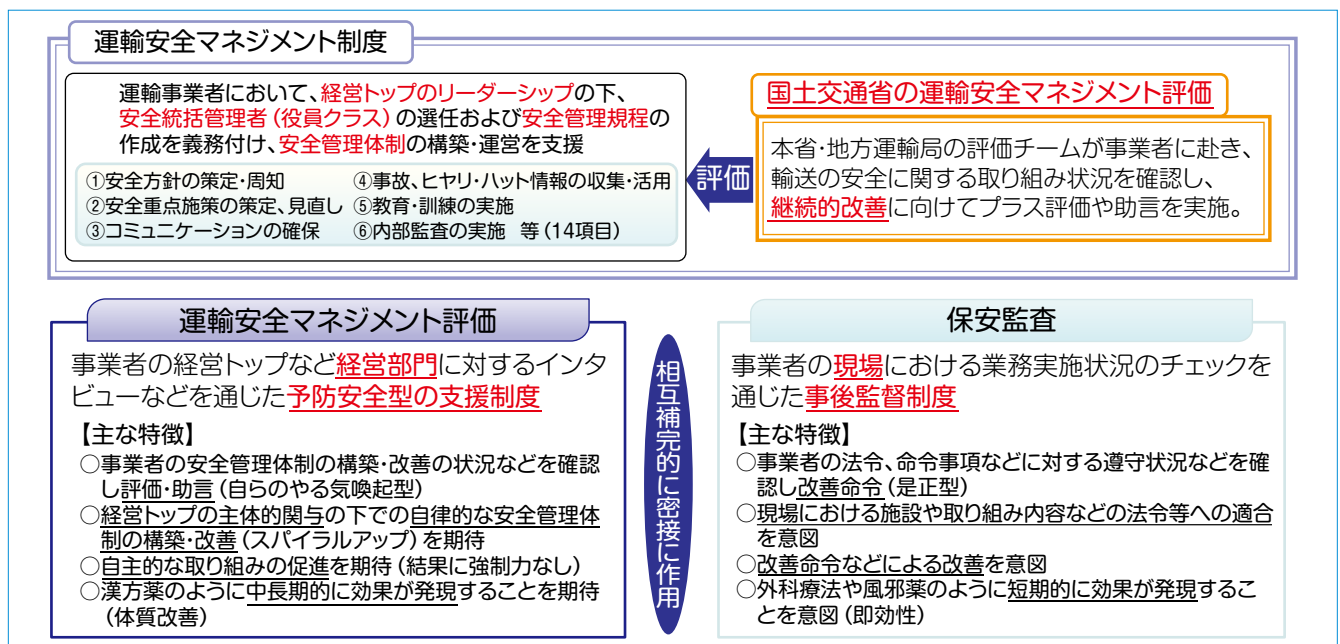


図1 運輸安全マネジメント制度

度は、各運輸事業者が経営トップのリーダーシップの下、会社全体が一体となった安全管理体制の構築や安全に関する取り組みについて、PDCAサイクルを意識したスパイラルアップを図ることが重要との認識に立ち、各運輸事業者においては経営トップのリーダーシップの下で安全管理体制の構築・改善に取り組み、国土交通省は評価チームが運輸事業者に赴いてその取り組み状況を確認し評価や助言を実施するという仕組みで構成され、従来からある監査などと相互補完的に作用する前提で設計されました(図1)。

運輸安全マネジメント制度の対象となっている運輸事業者の平成28年4月1日における総数は9,657者であり、制度発足当初の約4,800者から2倍以上となっていますが、これは、平成25年10月からすべての貸切バス事業者(約4,000者)を新たに対象としたことなどによるものです。鉄軌道事業者(索道事業者含む)については、制度発足当初から全事業者が対象となっており、平成28年4月1日現在744者となっています。

運輸安全マネジメント制度の成果と安全管理体制の状況

この10年間で、本省と地方運輸局の合計で、事業者数にして4,938者(平成28年3月31日現在)の評価を実施しました。ここでは、成果と安全管理体制の状況についていくつかの切り口で振り返ってみます。

はじめに、やや手前味噌のきらいもあり、また、少々気恥ずかしいと感じるところでもあるので簡単に触れておくに留めますが、運輸事業者側の運輸安全マネジメント制度に対する受け止めについても簡単に触れておきます。鉄軌道分野に限らず、すべての輸送分野において、事業者側にとって受け入

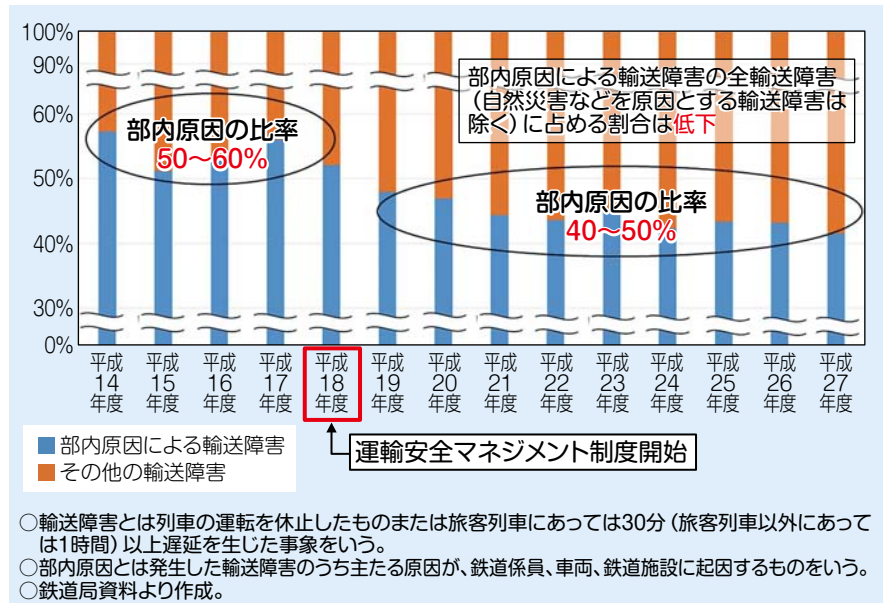


図2 部内原因による輸送障害の減少

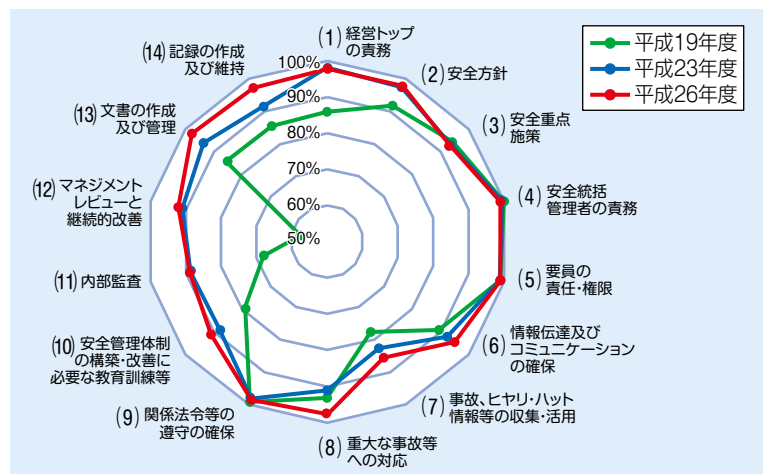


図3 評価項目別の取り組み状況の充足率(大規模事業者)

れやすい制度である、安全をシステムティックにとらえることができるようになった、現場の一人ひとりに安全についての考えや取り組みが浸透するのに役立つなどの声を頂戴しており、おおむね好意的に受け止められている一つの証左であると思っているところだ。

さて、事故が起きないことを成果とすると、それを客観的に測る指標の選び方には難しいものがあります。自動車分野の場合は死傷事故の発生件数や、保険金の支払額などが指標として活用可能な場合もありますが、鉄軌道分野の場合、元来事故が少なく、事故につ

いても部外の原因によるものがほとんどという事情もあり、ここでは、自然災害などに起因するものを除いた輸送障害を部内原因によるものと部外原因によるものとに分けて見ます(図2)。制度導入以前は5~6割を占めていた部内原因によるものが、制度導入後には4~5割となっており、すべてが制度導入の成果といいきれないまでも、有意差が見られます。

次に、陸海空の全輸送分野における大規模事業者の取り組み状況の変化を平成19年度、平成23年度および平成26年度で比較し推移を見ます(図3)。レーダーチャートの軸に附された(1)

～(14)の番号は、国土交通省が示す各運輸事業者が安全管理体制の構築・改善を進める際のガイドラインの各項目(1)経営トップの責務、(2)安全方針、(3)安全重点施策、(4)安全統括管理者の責務、(5)要員の責任・権限、(6)情報伝達及びコミュニケーションの確保、(7)事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用、(8)重大な事故等への対応、(9)関係法令等の遵守の確保、(10)安全管理体制の構築・改善に必要な教育訓練等、(11)内部監査、(12)マネジメントレビューと継続的改善、(13)文書の作成及び管理、(14)記録の作成及び維持)に対応するものです。全体の傾向としてすべての評価項目で充足率の向上が見られますが、一方で、たとえば(7)など、目立った改善が見られない項目もあります。

続いて、平成26年度の事業規模別の評価項目別取り組み状況の充足率変化を見ます(図4)。こちらのグラフも、対象は陸海空の全輸送分野になっています。大規模な事業者と中小規模の事業者とでは取り組みの状況に歴然とした差が見られることがわかりますが、(11)の内部監査かいりに関わる取り組みでとくに大きな乖離かいりを見せており、現在のガイドラインが今日的な社会的ニーズに必ずしも合致しない側面を持つ可能性があることを示唆しているとも見られることも可能です。

さらに、図3の評価項目別取り組み状況を輸送分野別に分解して充足率の変化を見ます(図5)。これらのグラフからは、陸海空各分野それぞれの特徴が見られ、場合によってはそこから輸送分野そのものの特性が透けて見えるなど大変興味深い読み方ができるものですが、ここでは鉄軌道分野についてのみ注目します。

このグラフから、鉄軌道分野でも全分野の充足率の推移と同様の傾向が見

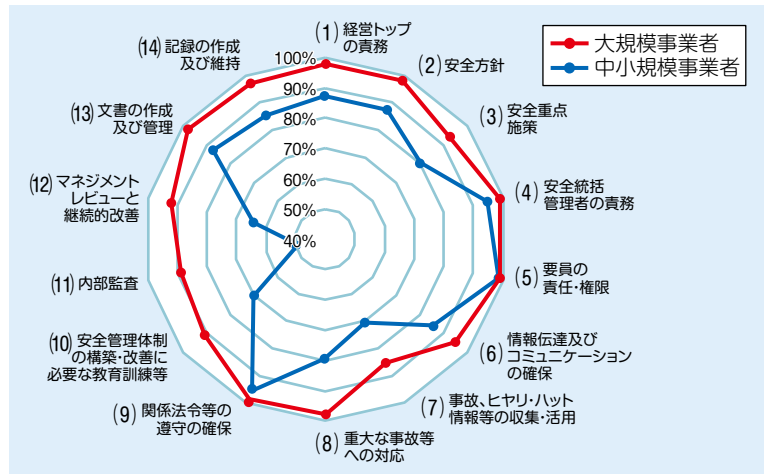


図4 評価項目別の取り組み状況の充足率(事業規模別) (平成26年度)

られることが読み取れます。その一方で、他の輸送分野と比較して、総じて高いレベルにあることがわかります。このことは、図3との比較からも理解できます。150年近くに及ぶ長い歴史の中で培われてきた安全管理の仕組みが、専用の事業空間の中でシステム化されて運用されているという鉄軌道分野のアドバンテージともいえる特徴がここに如実に表れています。

運輸安全マネジメント制度のこれから

ここまで、この10年の運輸安全マネジメント制度の歩みと成果などを概観してきました。ここでは、その振り返りや社会環境の変化などを踏まえた運輸安全マネジメント制度の今後の運用のあり方を検討する上でのポイントと思われるいくつかの私見を述べます。

まず着目したいのは、図3に見られるように運輸事業全体として、また、図5に見られるように鉄軌道分野全体として取り組みの状況が改善されていく中で、図4に見られるように大規模の事業者と中小規模の事業者とでは状況が大きく異なっているという点についてです。

安全管理に関する取り組みが一定のレベルに達していると思われる運輸事業者については、取り組みをさらに深

化させるために何が必要かを考えなければならぬでしょう。ひとたび自律的な改善が進められる安全管理体制を構築すると、今度はそのシステムに関わるすべての人たちにそれを適切に運用することの必要性や重要性を常に意識し続けさせなければ、せっかく構築した仕組みもたちまち瓦解しかねない状況に陥るのだということを実感する事例をいくつか見てきました。

また、取り組みの状況が不十分な運輸事業者については、自律的な改善が進められる安全管理体制を構築するために何が必要かということ、実態を踏まえてよく考えなければならないでしょう。事故は現場で起きているのだから問題は現場で解決すべきで自分が口を挟むべきではない、あるいは、事故の原因は社員の気持ちのゆるみにあるから社内の懲罰をもっと厳格にすべきだといった主張をされる経営トップにお会いするたび、運輸安全マネジメント制度がまだ十分に浸透していないことを感じるとともに、現状の運輸安全マネジメント制度の運用がこうした事業者にとっても、果たして適切なものなのだろうかという疑問も感じてきたところです。

その意味で、図3～5で考察される内容は、運輸安全調査官としての筆者

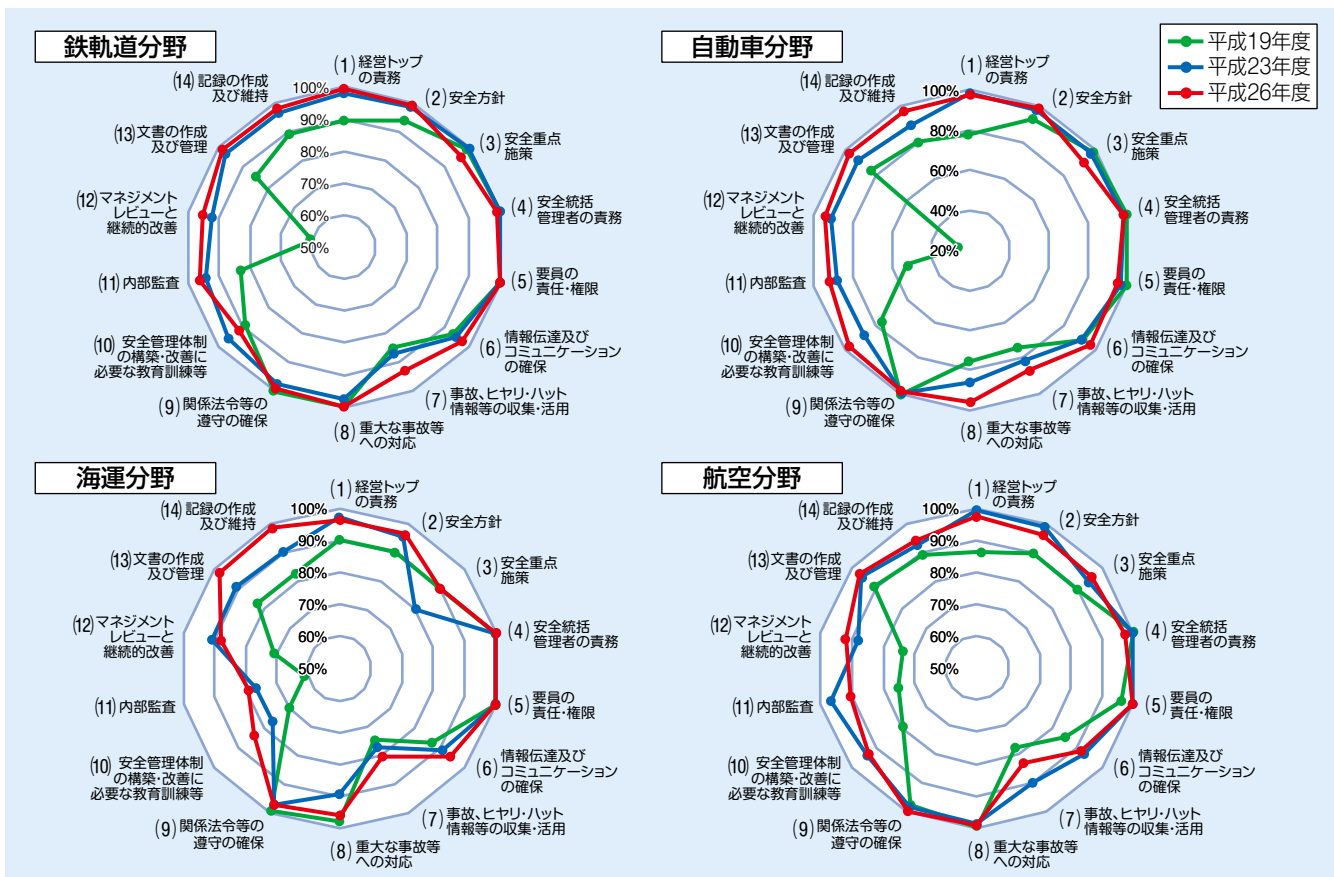


図5 評価項目別の取り組み状況の充足率(輸送分野別)(平成19, 23, 26年度)

の実感していることと合致しているものです。

他方、昨今の運輸事業を取り巻く環境の変化についても無視することはできません。日本各地で発生する大規模な地震とそれに伴う災害、気象に関するさまざまな観測記録がことごとく更新されるほどの気象条件の激甚化とそれともなう自然災害の増加、海外からの感染症、サイバーテロを含むテロリズムに対する脅威など、運輸事業者が発生に備えてあらかじめ対応することが必要なリスクは確実に増加してきています。こうした新たなリスクは従来の運輸安全という概念には必ずしも包含されないものであるため、新たな発想による取り組みも必要になってくるはずですが。

しかし、運輸事業を取り巻く環境の変化も悪いことばかりではありません。IoT技術の目覚ましい進歩は、そのモノや関係するモノ同士の制御や管理を

容易化、高効率化することはもちろんですが、安全管理に役立つ可能性のあるさまざまな情報を生成しビッグデータとして収集することも容易にしましょう。また、電算機技術が向上した結果、いわゆるビッグデータを扱うことが従来の常識からは考えられないほど身近なものになりつつあります。こうした最新技術の動向に留意しながら、運輸安全マネジメント制度に反映させていくことも、この制度が陳腐化せずに引き続き求心力を持続していくため、行政側でも積極的に対応していく必要があるでしょう。

さいごに

ここでは私見も交えながら、運輸安全マネジメント制度の10年と今後について限られた紙幅の中で述べてまいりました。その時どきの状況、社会的な要請に応じてその具体的な内容を変化させていくということはどの行政分野

でも常に考えなければならない課題であり、運輸安全マネジメント制度はまさにその時期にあります。制度導入10年を一つの契機として、こうしたさまざまな課題に対応するため、来年度の可能な限り早期に具体策を打ち出すべく、検討を進めているところです。

今後も運輸事業者と国土交通省の協力関係の下で運輸の安全を追求していくというスタイルには変わりはありません。引き続き、運輸事業者、ひいては国民全体からも支持の得られる制度として存続していけるよう努力してまいります。[RRR]

文献

- 1) 国土交通省運輸安全：<http://www.mlit.go.jp/unyuanzen/index.html>
- 2) 運輸安全マネジメント制度に関する参考資料：<http://www.mlit.go.jp/unyuanzen/documents.html>