

与野党の一致によるタクシー規制緩和の見直し

～特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の 適正化及び活性化に関する特別措置法～

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

平成21年6月19日の参議院本会議において、衆議院修正を経た「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法」(以下「本法」という。ただし、衆議院修正が行われるまでは「政府提出案」という。)が可決・成立し、同月26日に公布された。なお、本法の施行は、来る本年10月1日が予定されている¹。

タクシー事業を巡っては、平成5年からの数量調整や運賃の規制緩和によりタクシーの車両数が増加する一方、長期的に需要が低迷し、タクシーが供給過剰状況に陥り、過度な運賃競争等の結果、タクシーの経営や労働条件の悪化等の問題が発生し、タクシーが公共交通としての役割を果たせない地域(以下「供給過剰進行地域」という。)が存在している。そこで、平成20年12月18日に取りまとめられた交通政策審議会答申「タクシー事業を巡る諸問題への対策について」では、「今後講ずべき対策」として、「利用者のニーズに合致したサービスの提供」、「悪質事業者等への対策」、「運賃制度のあり方」、「供給過剰進行地域における対策」が示された。

これを受けて、上記の「供給過剰進行地域における対策」を具体化するものとして、政府提出案が平成21年2月10日に内閣より提出された。政府提出案は、供給過剰進行地域において、タクシー事業の適正化及び活性化を推進しようというものであり、そのため()国土交通大臣による供給過剰進行地域の特定地域への指定及びタクシー事業の適正化及び活性化を推進するための基本方針の策定、()特定地域における地方運輸局長、関係地方公共団体の長、タクシー事業者及びその団体、タクシー運転者の団体、地域住民等により組織される協議会による地域計画の作成、()同計画に基づくタクシー事業者による特定事業及び減車などの事業再構築の実施、()特定地域における増車の認可制導入等に係る道路運送法の特例について定めること等を主な内容とした。

一方、民主党が「民主党タクシー改革ビジョン」(平成21年1月、以下「タクシー改革ビジョン」という。)を作成するなど野党側においても、規制緩和の弊害是正などの観点からタクシー問題の解決が重視され、取組が行われてきた。タクシー改革ビジョンでは、上記交通政策審議会答申を「おおむね高く評価」しながらも「今後講ずべき対策」については不十分とし、このような中で、野党4会派(民主党・無所属クラブ、日本共産党、社会民主党・市民連合及び国民新党・大地・無所属の会)より、政府提出案の対案として「道路運送法の一部を改正する法律案」及び「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法案」(以下、総称して「野党4会派2法案」

といい、個別には前者を「衆第28号法案」、後者を「衆第29号法案」という。)が平成21年5月12日に衆議院において提出された。

そして、衆議院における審議の進行とともに与野党による修正協議が繰り返された結果、6月10日の衆議院国土交通委員会において、野党4会派2法案が撤回されるとともに、それらの内容を大きく反映した形で政府提出案に対する修正案が自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、日本共産党及び国民新党・大地・無所属の会の5会派共同により提案され、修正部分を除く残り原案とともに全会一致で可決された。翌日の衆議院本会議でも本法は全会一致で修正議決された。そして、参議院においても国土交通委員会、本会議において全会一致で可決された。

本稿においては、これらタクシーを巡る政府提出案、野党4会派2法案、衆議院修正の内容、経過について概観するとともに、特に参議院国土交通委員会において議論となった論点等を紹介しつつ、本法の課題等について考察することとしたい。

2. 政府提出案と野党4会派2法案の相違点

政府提出案の背景と詳しい内容については、拙稿「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法案 ～タクシーの供給過剰構造は解消できるか～」『立法と調査』No.292(平成21年5月)52～63頁に譲ることとし、ここでは、政府提出案と、野党4会派2法案との違いについて論じていきたい。特に留意すべきことは、政府と野党とのタクシーにおける規制緩和のとりえ方の違いであろう。

(1) 政府提出案

政府側からは、政府提出案における基本認識として、タクシーの供給過剰の進行による運転者の労働条件の悪化等タクシー事業を巡る諸問題の深刻化は全国すべての地域で生じているわけではなく、問題への対策は地域を限り、また期間を限って実施することが適当と指摘した交通政策審議会答申を踏まえ、法案を提出したものであり、この法案自体は、規制緩和の流れに逆行していないという答弁がなされている²。

したがって、政府提出案は、全国一律の見直しを行う道路運送法の改正ではなく、タクシーの供給過剰状態が進行する特定の地域を期間を限定しつつ指定し、タクシーの供給過剰対策を行うための特別措置法案となっている。ここで定められる供給過剰対策の基本的なスキームは、特定地域に指定されると、当該特定地域に協議会が設置され、そこで作成された地域計画に基づき、タクシー事業者が自主的に事業譲渡、合併、減車等の供給輸送力の減少を含む特定事業計画を作成し、国土交通大臣の認定を受けることができることとされており、独占禁止法に抵触しないように公正取引委員会と国土交通省が調整を行うことも定められている。地域計画の作成は、当該特定地域内の営業所に配置されるタクシーの総台数の過半数を配置するタクシー事業者からの合意を得なければならないことが要件とされるが、それを満たせず地域計画が作成できない場合であっても、特定地域に指定されると、当該特定地域におけるタクシーの増車については、届出制に代え、認可制とする道路

運送法の特例が定められ、タクシーの供給抑制が行われることとなっている。

(2) 野党4会派2法案

これに対し、タクシー改革ビジョンは、交通政策審議会の答申について「おおむね高く評価」するとしながらも、「今後講ずべき対策」については不十分としている。特に、「供給過剰についての考え方」として、交通政策審議会の答申において、供給過剰が一部地域のものであるとされている認識に違和感を有するとし「今般の供給過剰状況は、過度な規制緩和がもたらした全国的なもの」であり、また、「今般の供給過剰に基づいたタクシーの諸問題の根源は、平成14年の改正道路運送法施行によるものであり、本法改正なしに現在の諸問題解決はできないと考える」としている。そして、(1) タクシーは、公共交通機関である、(2) タクシー行政の地方分権を行う、(3) 利用促進と需要拡大に向け、業界と関係行政の、タクシーの特性や可能性を活かした不断的努力を求めるとともに、悪質事業者の排除及び供給調整のための実効ある仕組みを構築する、(4) 運賃は「同一地域同一運賃」を原則とする、との基本的考え方が示された。

野党4会派2法案は、こうしたタクシー改革ビジョンを基に取りまとめられており、その主な内容は、以下のとおりである。

ア 衆第28号法案

まず、道路運送法の一部改正を行う衆第28号法案の内容について見ていきたい。この法案の内容は、法律の目的に、一般乗用旅客自動車運送事業の公正な競争を確保することの明示(第1条関係)、タクシーの新規参入の許可基準の追加(第6条第2項関係)、緊急調整措置の廃止(第8条関係)、タクシーの運賃及び料金の許可基準の見直し(第9条の3関係)、タクシーの数に係る事業計画の変更の認可制への見直し(第15条第1項関係)、事故の報告の対象の拡大(第29条第2項関係)、事業の休止及び廃止の届出の見直し(第39条関係)、タクシー運転者の登録制度の在り方の検討(附則7条関係)となっている。

特に、タクシーの規制緩和が数量規制と運賃規制の両方から進められたことを見直すことが柱となっており、
、
、
などが重要となると思われる。

まず、数量規制の緩和の見直しについて見ていきたい。平成12年の道路運送法改正(平成14年2月施行)時に、タクシー事業の新規参入は免許制から許可制に、既存事業者による増車は認可制から事前届出制に切り替えられた。これに対し、衆第28号法案では、上記の新規参入の許可基準の見直しとして、国土交通大臣が新規参入を許可するに当たって、「当該事業の開始が当該営業区域の輸送需要に対し適切なものであるかどうかを審査すること」が付け加えられ、上記のタクシーの数に係る事業計画の変更(既存事業者によるタクシーの増車)については、これを事前届出制から国土交通大臣の認可制とすることが提案されている。

次に、運賃規制の緩和の見直しについて見ていく。平成12年の道路運送法改正時にタクシー運賃については、能率的な経営の下における「適正な原価を償い、かつ、適正な利潤

を含むもの」であることから、「適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないもの」に改められたところであるが、衆第28号法案では上記のタクシーの運賃及び料金の許可基準の見直しについては、「適正な原価に適正な利潤を加えたもの」と改正することが提案された。

このように「加えたものを超えないもの」から「加えたもの」に改める理由として、発議者は、適正原価に適正利潤を加えたものと明確に定めることによって、結果的に、事実上の「同一地域同一運賃」を実現していききたい旨を述べている³。

ところで、タクシーの運賃については、規制緩和以前は「同一地域同一運賃」であったが、規制緩和に伴って平成5年から運賃の個別申請制度が、また、平成9年からゾーン運賃制度が導入され、運賃が多様化してきている。現在全国で93の運賃ブロックが定められており、適正な原価や利潤の積み上げによる総括原価方式と、その地域ごとの事業者の原価等を平均化して計算する平均原価方式により、それぞれのブロックごとの上限価格が設定されている。ゾーン運賃制度では、上限価格が設定されると、そこから10%引き下げた下限価格が機械的に定まる。そして、その10%の幅（ゾーン）内においては、運賃の審査及び認可は省略され、タクシー事業者は届出だけで自由に運賃を設定できることになっている。しかし、10%という数字の根拠については、「平成8年頃の数字を根拠としているが、当時は下限割れ運賃事業者はおらず、その後、規制緩和で様々な運賃が出てきた。このような状況の変化の中、現在でも全国一律10%でいいのか疑問である」⁴との意見もあり、議論の余地のあるところとなっている。

タクシーの運賃を「同一地域同一運賃」とすることについては、タクシー事業者団体やタクシー労働者団体からその実現について要望がなされる一方、他の事業者より安い運賃で、かつ適正に事業を行っている事業者に対し、その運賃を上げるよう強制することは、法的に困難で、利用者の理解も得がたいとの指摘が存在する。しかし他方では、地域によっては下限割れ運賃等による過度な競争が展開され、その結果、タクシー事業を巡る諸問題の深刻化を招いていることも指摘されている。政府は、こうした過度な運賃競争への対策として、下限割れ運賃を採用している事業者の経営実態を詳細に把握した上で、現在運用で行っている下限運賃の設定の仕方、下限割れ運賃の審査について、どのような場合に道路運送法に規定する「不当な競争を引き起こすこととなるおそれ」があるかについて、運賃審査に関するガイドラインの形で明確化した上で、個々の運賃の適否を判断するとして、タクシー運賃制度研究会を立ち上げ、低額運賃の審査に関するガイドラインを作成し、低額運賃に対して厳正に対処していききたいと答弁している⁵。

また、民主党の発議者も、厳密に「同一地域同一運賃」でなければならないということを目指しては、あくまで自動認可運賃の幅の縮小と、下限割れ運賃の審査の厳格化が目的であるとも答弁している⁶。

イ 衆第29号法案

次に政府提出案と同名の衆第29号法案について見ていきたい。この法案は、基本的には政府提出案とほぼ同様の内容であるが、その主な相違点としては、法律の目的に「もっ

て地域における交通の健全な発達に寄与すること」の追加（第1条関係） 都道府県知事、市町村長による特定地域の指定要請制度の導入（第3条第4、5項関係） 地域計画と都市計画等との調和（第9条第3項関係） 供給輸送力の減少へのタクシーの休車の追加（第11条3項関係） 地域計画に定められた事業推進のための国の資金の確保について融通又はそのあっせんその他の援助の追加（第16条関係）があげられる。 はタクシーが公共交通機関であること⁷、 、 は、タクシー行政の地方分権の観点によるものであるとされる⁸。

3. 衆議院修正

政府提出案及び野党4会派2法案については、平成21年4月21日の衆議院本会議において趣旨説明、質疑が行われたのを皮切りに、5月13日より衆議院国土交通委員会の審査が開始された。与野党による修正協議については、同月22日の委員会質疑において、野党案提案者より修正に向けた期待が表明され⁹、6月2日の参考人質疑においては、参考人からは政府提出案、野党案の3案のいいところを取り入れて成立を期すべき¹⁰、また、政府提出案、衆第29号法案ともほぼ内容を同じくするものであると理解しており、国会議員の協議にゆだねたいなどの意見が出された¹¹。その後、与野党による修正協議の結果、6月10日の委員会において、野党4会派2法案が撤回されるとともに、政府提出案に対する修正案が提出され、修正部分を除く残り原案とともに全会一致で可決された。

衆議院の修正内容においては、まず、衆第28号法案を反映して、本法に附則第3項が追加され、「政府は、この法律の施行の状況、タクシー事業の供給過剰の状況等を勘案し、地域公共交通としてのタクシーの適正化及び活性化並びに利用者の利便の増進を推進する観点から、タクシー事業の許可、運賃及び料金、タクシーの数に係る事業計画の変更、事故の報告等タクシー事業に係る道路運送法に基づく制度の在り方について早急に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされている。これにより、道路運送法の改正に向けた検討が行われることとなる。

また、衆第28号法案における「タクシー運賃及び料金の許可基準の見直し」についても、本法附則第5項「道路運送法の一部改正」として追加され、「タクシー運賃及び料金の許可基準に関する道路運送法第9条の3第2項第1号の規定の適用については、当分の間、能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものとする」とされている。

この本法附則第5項における道路運送法本則の読替規定に合わせて、国土交通省が「タクシー運賃制度研究会」において作成中の運賃ガイドラインも取りまとめられ、本法施行後に、現行のタクシー運賃は何らかの変更がなされるものと思われる。

さらに、衆第28号法案の附則で提案されていたタクシー運転者の登録制度の見直しの検討も、本法附則第4項として追加されている。

加えて、衆第29号法案で提案されていた政府提出案に対する追加的な条文については、上記 の供給輸送力の減少へのタクシーの休車の追加（第11条3項関係）以外は、ほとんどが反映されることとなった。なお、タクシーの休車とは、減車のように全く廃車してし

まうのではなく、タクシーの使用を一時的に停止することを言う。政府の答弁においては、事業計画を変更しないまでも、車の稼働を止めることは、自主的に供給輸送力を減らすことであり、複数事業者による休車に関する計画に実効性があり、その地域によってふさわしい対応である場合には、事業再構築の制度に入れていく必要があり、国土交通省令で規定する方向で検討していきたいとしている¹²。

表 衆議院修正における野党4会派2法案の反映結果

野党4会派2法案	衆議院修正
<p>【衆第28号法案】</p> <p>法律の目的に、一般乗用旅客自動車運送事業の公正な競争を確保することの明示（第1条関係）</p> <p>タクシーの新規参入の許可基準の追加（第6条第2項関係）</p> <p>緊急調整措置の廃止（第8条関係）</p> <p>タクシーの運賃及び料金の許可基準の見直し（第9条の3関係）</p> <p>タクシーの数に係る事業計画の変更の認可制への見直し（第15条第1項関係）</p> <p>事故の報告の対象の拡大（第29条第2項関係）</p> <p>事業の休止及び廃止の届出の見直し（第39条関係）</p> <p>タクシー運転者の登録制度の在り方の検討（附則7条関係）</p>	<p>～ については、道路運送法に基づく制度の在り方の検討及びその結果に基づく必要な措置を講じるものとして、本法附則第3項に、検討条項の追加として反映。</p> <p>については、本法附則第5項に道路運送法本則の読替規定として反映。</p> <p>については、本法附則第4項に検討条項の追加として反映。</p>
<p>【衆第29号法案】</p> <p>法律の目的に「もって地域における交通の健全な発達に寄与すること」の追加（第1条関係）</p> <p>都道府県知事、市町村長による特定地域の指定要請制度の導入（第3条第4、5項関係）</p> <p>地域計画と都市計画等との調和（第9条第3項関係）</p> <p>供給輸送力の減少へのタクシーの休車の追加（第11条3項関係）</p> <p>地域計画に定められた事業推進のための国の資金の確保について融通又はそのあっせんその他の援助の追加（第16条関係）</p>	<p>修正。</p> <p>修正。</p> <p>修正。</p> <p>修正せず、国土交通省令で対応。</p> <p>修正。</p>

（出典）筆者作成

4．特定地域タクシー特措法案における課題

次に、衆議院修正を経た本法についての参議院国土交通委員会での主な論点について政府側の答弁等を紹介するとともに、それぞれの課題等について考えていきたい。

(1) タクシーの供給過剰状態の原因としての規制緩和

衆参の委員会審査においては、タクシーの規制緩和に対する評価が重要な論点となった。それは、タクシーの規制緩和が、当初よりタクシーの業界団体や労働者団体等から弊害が大きいと反対意見が表明される中で推進されてきた政策だからである。

特に、内閣府の規制改革会議が平成20年12月に公表した「規制改革推進のための第3次答申 - 規制の集中改革プログラム - 」の中で、「国土交通省から、「タクシー事業における諸問題については、規制緩和は主たる原因ではないと考えている」との見解が示された」とされたことの当否が問題となり、これについて、政府は、この見解は、タクシーの需要の減少が最大の原因であり、たとえ規制緩和をせずとも需給ギャップが生じたことを言いたかったものだと言っている¹³。タクシーの長期的な需要減少の原因については、「一般的には、自家用車の普及、鉄道・バスなどの都市交通の整備、運転代行業等との競合、人口減少などが考えられる」¹⁴とし、その一方で政府は、「輸送需要の減少につきましては、これは正直に申しまして、規制緩和当時、輸送需要はやはり規制緩和によって回復すると申しますか、向上するという意識を持っておりましたので、今日のように輸送需要が低迷することは、正直、予測はしておりませんでした」¹⁵としている。規制緩和が需要拡大をもたらすとする認識の下に、供給拡大政策を行ったのであれば、政策責任は問われるべきであろうと思われる。

ところで、タクシーの規制緩和の功罪を論じるに当たって、タクシーの供給過剰地域が発生し、過当競争の結果、タクシー事業者の経営や歩合制賃金を主体とするタクシー運転者の労働条件が悪化するなどのマイナス面がある一方、客待ち時間の減少やタクシー事業者による創意工夫など規制緩和のプラス面もあるとする答弁が頻繁になされるが、社会的な利益と損失の比較が不十分に思われる。また、タクシーについては長期的に需要が低迷する中で、数量規制によって供給も減少させていくとなると、市場が更に縮小均衡に陥っていく可能性があるため、タクシーの適正化及び活性化が最大の目的とされる中で、消費者利益とのバランスをいかにとりながら需要拡大につなげていくのかが重要となってくる。

そういう意味でも、今後、本法附則第3項に定められたとおりに道路運送法を見直す際には、その検討過程において、規制緩和のプラス面とマイナス面が定量的に比較されることがより望ましいと思われる。

(2) 特定地域の指定

特定地域は、タクシーの供給過剰状況、タクシー1台当たりの収入の状況、法令違反その他不適切な運営の状況、タクシーの運行による事故の発生の状況に照らして国土交通大臣が指定することになっているが、その具体的な指定基準の在り方については、国土交通

省は、平成19年11月より試行されている「特定特別監視地域」の指定制度を参考にしながら指定をしていきたいとしている¹⁶。

「特定特別監視地域」は、供給過剰の兆候のある地域について増車規制を行う「特別監視地域」のうちから、さらに、供給拡大により運転者の労働条件の悪化を招く懸念が特に大きな地域（概ね人口30万人以上の都市を含む営業区域）が指定され、運転者の労働条件の悪化や不適切な事業運営の下で行われる供給の拡大について、新規参入要件の引上げや減車勧告や増車抑制勧告といった事業者の慎重な判断を促すための措置が講じられている。

なお、平成20年7月11日から特定監視地域及び特定特別監視地域の指定が拡大され、全国644営業区域のうち537地域が特別監視地域に指定され、うち109地域が特定特別監視地域に指定されている¹⁷。特定特別監視地域においては、平成20年7月から21年3月までの9か月間で3,619両の減車と611両の増車があり、差引き3,008両の減車となる一方、特定特別監視地域への指定前の申請による1,720両の増車を経過措置として認めた結果、純粋に1,288両の減車の実績があったとしており¹⁸、本法による特定地域の指定が行われるようになれば、今後、更なる減車が進むものと予想される。

以上に加え、特定地域に指定されない地域に関しても国土交通省は一定の対策を講じるとしている。まず、特定地域に指定されるまでには至っていないものの供給過剰の問題をはらんでいる地域については、特定特別監視地域の指定について考慮する旨答弁しており¹⁹、衆参の附帯決議にもその旨が盛り込まれている。また、供給過剰問題以外の事故・法令違反などの問題は、特定地域であるか否かを問わず対策を講ずべきとしており、利用者のニーズに合致したサービスの提供、悪質事業者の排除、過度な運賃競争への対策については、特定地域以外の地域においても強力に推進していく必要があるとしている²⁰。一方、こうした運用上の規制は、行き過ぎると規制緩和の主な理由とされた行政による不透明な市場介入につながる可能性もあり、今後留意が求められよう。

（3）タクシー運賃と運転者の賃金の在り方

タクシーの運賃については、衆議院修正で道路運送法第9条の3第2項第1号の読替規定が本法附則第5項に盛り込まれ、当分の間、「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたもの」として適用されることになっている。なお、ここでいう「当分の間」とは、本法附則第3項において定められる、道路運送法に基づくタクシー制度の在り方の検討がなされ、必要な措置がとられるまでの間と解釈されている²¹。

本法の施行は10月とされているため、前述したように、それまでに国土交通省において、衆参の附帯決議にあるように、タクシーの安全を確保するための適切な運賃水準が確保されることが重要との観点から、現在のタクシー運賃の自動認可幅の縮小や下限割れ運賃の審査を厳格化する方向で運賃ガイドラインが取りまとめられ、それに沿って運賃が取り決められていくことになると思われる。

ところで、「適正な原価」のうちタクシー運転者の人件費の算定方法については、歩合制が浸透した結果、そのままの実績を反映すると賃金の悪化を追認しかねない算定基準となってしまうことから、平成19年から開始されたタクシーの運賃改定では、その根拠とな

る人件費の算定について、歩合制の比率を変更せずに、物価の変動率と同様の賃金上昇率で算定しているとしている²²。しかし、問題は、算定方法を変えて人件費が高くなるように設定しても、実際のタクシー運転者の給与に反映されなければ、労働条件の改善はなされず、タクシー問題の解決には至りにくく、「適正な原価」として計算された人件費をどのように具体的に賃金に反映できるかという点である。衆議院の参考人質疑で、一橋大学大学院の山内弘隆教授は、現在の歩合制については、かなり行き過ぎの面もあるのではないかと指摘し、歩合制によってタクシー事業者の事業リスクがほとんどなくなっており、歩合制の比率を小さくしていった、固定給を上げていくことが必要であろうと指摘しており²³、また、衆参の附帯決議においても「歩合給と固定給のバランスの取れた給与体系に再構築すべく努力すること」が盛り込まれている。

タクシー運転者の賃金問題については、現在、国土交通省の「タクシー事業者における賃金システム等に関する懇談会」において検討が進められており、賃金体系の在り方（固定給と歩合給の関係等）、賃金に関する規制の在り方（累進歩合制度、最低賃金）、賃金における負担の問題（いわゆる「運転者負担」、「リース制賃金」）、労働条件に関する透明性の確保の在り方が主な検討課題とされているが²⁴、その帰すうが注目される。

（４）タクシーの減車の実効性の確保及び減車インセンティブ付与についての具体的方策

タクシーの減車については、事業者の自主判断に委ねられていることもあり、委員会においてはその実効性の確保や減車に対するインセンティブの付与が焦点となった。

まず、減車する際に、減車車両を国が買い取るべきだとするタクシーのいわゆる「減反」政策については、政府側は、はっきりと否定している²⁵。

次に、2以上の事業者によって行われるタクシー供給輸送力の減少（減車等）は、本法において共同事業再構築として位置付けられているが、これについて見ていきたい。これは「産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法（以下「産活法」という。）」の共同事業再編等がモデルとなっている。共同事業再編は、供給過剰構造にある2以上の事業者が、共同して施設の相当程度の撤去、設備の相当程度の廃棄等を行い、過剰供給構造の解消を目指した事業活動で合併等の組織の再編成を伴うものとなっており、共同事業再編計画が認定されると、法制度上の特例（会社法及び民法の特例）、金融の支援、税制特例が受けられることとなっている。しかし、産活法では、事業譲渡、合併といった組織の再編成を要件にしているのに対し、本法では、それを前提にしないと減車を認めないという仕組みにしていないので、そのような措置は講じないなどとしている²⁶。

その上で、国土交通省としては、地域の公共交通としてタクシーが位置付けられたことで、平成19年に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」（以下「地域公共交通活性化法」という。）に基づく地域公共交通活性化・再生総合事業による補助制度の活用による支援制度を考えているとしている²⁷。

ところで、参議院国土交通委員会の附帯決議では、「協議会においては、地方運輸局は、かつて需給調整を実施していた際の手法等により、地域における適正車両数を算定し示すこと」とされている。委員会質疑の中でも、タクシー事業者が協調減車を行う際に、「地

方運輸局長から当該地域のタクシーの適正台数をお示しをするということも検討をしたいと考えております」との答弁がなされており²⁸、それが減車の目標を設定する場合の目安となるとも考えられる。

(5) 地域公共交通としてのタクシーの在り方

ところで、タクシーの減車のインセンティブとして、地域公共交通活性化・再生総合事業による補助制度を活用するとの答弁が頻繁になされたが、タクシーが地域公共交通活性化・再生総合事業によってどれだけ認定を受けているかという現状を見てみると、その成果は全国でたった1件に過ぎないとの指摘もされている²⁹。

地域公共交通活性化・再生総合事業は、市町村が運営主体となる地域協議会が作成した地域公共交通連携計画及び事業計画に基づいて実施されるが、市町村においては、一般乗合旅客自動車運送事業としてのバス事業について権限移譲が行われてきているものの、一般乗用旅客自動車運送事業としてのタクシー事業についての権限移譲はなされていない。したがって、市町村が自主的にそうした計画を作成すること自体が難しいのではないかとと思われる。衆議院修正においては、タクシー行政の地方分権を目的に、特定地域の指定については、都道府県知事や市町村長からも要請できる制度が導入されており、今後、地域公共交通としてのタクシーについて市町村がどれだけ関わりを持てるようになるかが、地域公共交通活性化・再生総合事業によるタクシーへの支援の鍵を握っていると言えよう。

なお、市町村は自家用車による市町村運営有償運送が可能となっており、タクシーが衰退した地域においてそのような制度が浸透していくとなると、タクシー事業の維持についてインセンティブを持たせること自体が課題となるのではなかろうか。

5. おわりに

今回、特定地域においてタクシー事業者による自主的な輸送供給力の削減が可能となり、増車についても認可制が導入されることになった。今後、衆議院修正で盛り込まれた附則にあるように、タクシー事業については、道路運送法に基づく制度の在り方について早急に検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講じられることとなっており、タクシー事業における規制緩和の在り方が更に根本的に問われようし、その場合に規制緩和の功罪について定量的で分かりやすい評価が求められよう。

一般論として規制緩和の推進については、事業者の参入や多様なサービス提供が容易になり、さらに消費者がよりよいものを選択することによって、企業の淘汰と努力が促進され、需要と供給がともに高まっていくことが期待されている。しかし、タクシーにおいては、流し営業等により情報の非対称性が存在し、多くは一回限りの利用を前提とすることなどから、消費者の選択性が低く、質の悪い事業者が淘汰されぬまま供給過剰状況となるなど市場原理がうまく働かないことが指摘されている。その結果、事故や法令違反の増加などにより、規制緩和によって逆に消費者の利益も損なわれたと指摘されている。

ただ、先にも指摘したとおり、長期的に需要が低迷する中で、以前のように運賃や数量

規制のみで対応すれば、市場は縮小均衡に陥る危険性がある。そうした事態を回避するためにも、タクシーの需要を回復することが必要であり、そのためには、消費者の信頼の回復とともに、タクシー事業者や運転者の質の向上が不可欠となってくるものと思われる。

国土交通省は、今後、「利用者によるタクシーの選択制の向上に関する検討委員会」等を通じてサービスの向上を指標として定量的に把握したり³⁰、運転者の登録制度について検討していくとしている³¹。

筆者は、以前、平成12年の道路運送改正時に参議院交通・情報通信委員会で附された附帯決議に盛り込まれた厳格な審査体制の構築、指導監督体制の強化、関係省庁との連携強化、不当な運賃競争の防止等の事項について政府の対応が遅かったのではないかと指摘したことがあるが³²、先に見てきた特定特別監視地域における減車効果を見ても明らかのように、タクシーにおいては市場原理が働きにくい分、行政側の取組姿勢が、政策の成否の大きな部分を握っていると思われる。

そういう意味でも、それが行き過ぎた場合は、行政による市場への過度な介入という弊害の懸念はあるものの、タクシーの質の向上と需要の拡大に向けて、国土交通省の積極的な対応が期待される。

¹ 『日刊自動車新聞』(平21.7.6)

² 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第19号9頁(平21.5.22)

³ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第22号9頁(平21.6.5)

⁴ 国土交通省「タクシー運賃制度研究会第2回会合議事概要」(平21.6.4)1頁
<<http://www.mlit.go.jp/common/000042027.pdf>>

⁵ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第22号9頁(平21.6.5)

⁶ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第22号4頁(平21.6.5)

⁷ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号8頁(平21.6.18)

⁸ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第22号10頁(平21.6.5)

⁹ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第19号14頁(平21.5.22)

¹⁰ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第21号14頁(平21.6.2)

¹¹ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第21号14頁(平21.6.2)

¹² 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第23号6頁(平21.6.9)

¹³ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第18号14頁(平21.6.18)

¹⁴ 国土交通省自動車交通局「タクシー問題についての現時点での考え方」4頁(平20.7)

¹⁵ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第20号6頁(平21.5.27)

¹⁶ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第22号5頁(平21.6.5)

¹⁷ 平成21年7月17日に特別監視地域及び特定特別監視地域が拡大され、それぞれ590地域、140地域が指定されている。なお、全国の営業区域も643地域となっている。

¹⁸ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号15頁(平21.6.16)

- ¹⁹ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第23号4頁(平21.6.9)
- ²⁰ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第23号4頁(平21.6.9)
- ²¹ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号27頁(平21.6.16)
- ²² 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号28頁(平21.6.16)
- ²³ 第171回国会衆議院国土交通委員会議録第21号11頁(平21.6.2)
- ²⁴ 第2回タクシー事業における賃金システム等に関する懇談会資料6「「タクシー事業における賃金システム等に関する懇談会」における主な検討課題(案)」(平21.7.4)
<<http://www.mlit.go.jp/common/000044269.pdf>>
- ²⁵ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第18号10頁(平21.6.18)
- ²⁶ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号23頁(平21.6.16)
- ²⁷ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号23頁(平21.6.16)
- ²⁸ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第18号3頁(平21.6.18)
- ²⁹ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号6頁(平21.6.16)。なお、道路運送法上の分け方として、一般乗用旅客自動車運送事業としてのタクシーではなく、一般乗合旅客自動車運送事業としてバスの部類に入る乗合タクシーが、地域公共交通活性化・再生総合事業に認定されている件数は非常に多い。
- ³⁰ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第18号5頁(平21.6.18)
- ³¹ 第171回国会参議院国土交通委員会議録第17号20頁(平21.6.16)
- ³² 山越伸浩「需給調整規制撤廃で疲弊しつつあるタクシー事業を救えるか～タクシー業務適正化特別措置法の一部を改正する法律案～」『立法と調査』No.267(平19.4)76～79頁