

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のポイント

～ タクシーの過剰供給構造は解消できるか～

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14年2月の「道路運送法及びタクシー業務適正化臨時措置法の一部を改正する法律」(以下「道路運送法等改正法」という。)の施行により、道路運送業界における需給調整の撤廃が実施されてから7年が経過した。タクシー業界については、待ち時間の短縮、多様な運賃・サービスの導入等規制改革の成果が見られる。その一方、タクシー需要の長期的な減少傾向が続く中、参入規制の撤廃がかえってタクシー車両の増加を招き、多くの地域で供給過剰状態に陥り、収益基盤の悪化、運転者の賃金等の労働条件の悪化、法令違反や事故件数の増加等、いわゆるタクシーを巡る諸問題が指摘されており、タクシーが地域公共交通としての機能を十分に発揮することが困難な状況に陥っているとされている。

こうした中、平成19年の東京地区(東京都23区、武蔵野市、三鷹市)のタクシー運賃改定に際し、内閣府の「物価安定政策会議」及び政府の「物価問題に関する関係閣僚会議」において、タクシー事業のあり方に関し様々な問題提起がなされたことを契機として、国土交通大臣においても交通政策審議会に対し、タクシー事業を巡る諸問題についての諮問がなされるに至った。そして、同審議会陸上分科会自動車交通部会「タクシー事業を巡る諸問題に関する検討ワーキンググループ」(以下「タクシーWG」という。)が平成20年2月以降鋭意検討を加えてきたところであるが、同年12月に「タクシー事業を巡る諸問題への対策について」(以下「交通政策審議会答申」という。)が交通政策審議会より答申されるに至った。

「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案」(以下「特定地域タクシー特措法案」という。)は、同答申に基づき今国会に提出されたものである。特定地域タクシー特措法案については、特定地域におけるタクシー増車の認可制や事業者による自主的な減車体制の導入がなされるなど、これまで政府が率先して行ってきた規制緩和について、事実上の「修正」とする見方が多い。その一方で、政府の規制改革会議からは、タクシーWGの現状認識について異が唱えられるなど、政府部内でも見解が異なっており、今後の規制改革の方向を左右するものとして、その帰すうが注目されている。

本稿では、タクシーを巡る諸問題についてその経緯と現状を概観するとともに、特定地域タクシー特措法案の概要と今後の留意点について考察を行いたい。

2. タクシーを巡る諸問題の経緯と現状

(1) 需給調整規制の撤廃(平成14年2月)までの動き

我が国のタクシー事業は、地域内のタクシーの総量を許認可制で増減する需給調整規制を基本としていたが、行政改革の動きと相まって、タクシー事業について需給調整の規制緩和が推進されてきた。特に、平成9年から、基準車両数への一定割合の上乗せや、最低保有車両数の引下げが行われ、参入が容易になりつつあったほか、ゾーン運賃制(上限運賃から上限運賃を約10%下回る下限運賃までは自動認可)の導入もなされた。

そして、ついに平成12年5月に可決・公布された道路運送法等改正法(平成14年2月施行)で、タクシーの参入規制の免許制から許可制への変更、増車について認可制から届出制への変更といういわゆる需給調整規制の撤廃がなされるに至った。このほか、需給調整に代わる緊急的な対応としての緊急調整措置の導入、運賃及び料金規制の認可基準の見直し等が講じられた。また、タクシー業務適正化臨時措置法¹の改正においては、タクシー業務適正化特別措置法への改名、指定地域要件の改正等がなされた。

(2) 需給調整規制撤廃後のタクシー業界の状況

需給調整規制撤廃後のタクシー業界の状況は、平成18年度末で事業者数12,254社、車両数22万8,254台となっており、規制緩和直後の13年度末の事業者数7,046社、車両数21万2,916台よりも増加している。特に事業者数の伸びが著しい。

また、タクシー運転者の労働条件について他産業との格差も顕在化してきた。タクシー運転者(男子)と全産業平均(男子)の年間労働時間の格差については、平成17年は全産業平均(男子)が2,184時間であるのに対し、タクシー運転者は2,388時間と1.1倍に上っている。また、平成18年のタクシー運転者(男子)と全産業平均(男子)の年収を比較すると、全産業平均(男子)は年収555万円であるのに対し、タクシー運転者(男子)は329万円と220万円以上の格差が出ている。平成9年では全産業平均に対するタクシー運転者の年収格差は170万円ほどであったが、平成10年には差が200万円以上に拡大し、平成17年には250万円に達している。このように、タクシー運転者の賃金の低さは、歩合制賃金や安い労働力としての高齢者雇用等の構造的要因も考えられるが、両者の拡大については、規制緩和に一因があるとの指摘がなされている。

ところでこのような規制緩和によって何故タクシー業界が供給過剰、過当競争に陥っているかが問題である。市場原理に基づけば、競争原理が働くことによって、市場は適切な価格に収れんし、サービスの質が悪い事業者や運転者は淘汰され、適切な価格で良質なサービスを提供できる事業者や運転者が最終的には残るはずである。ところが、長期的な需要減退もあいまって、タクシー事業で市場原理が働きにくいと指摘されている。

例えば、平成20年7月3日にタクシーWGで示された「タクシー問題についての現時点での考え方」においては、タクシー事業で市場原理が働きにくい構造的要因として二つの原因が示されている。まず、一つ目は、いわゆる流し営業や乗り場営業においては、利用者がタクシーを選択することが困難な場合が多く、その結果、サービス等に問題のある事業者が市場から排除されず、また、サービスの多様化が進まないなどの問題が生じていることである。二つ目は、タクシーの営業費用の70%以上が人件費でありコスト削減は人件

費削減という形をとりやすく、その人件費についても事業所外労働が中心で歩合制賃金がとられている結果、増車や運賃引き下げに伴うリスクを相当程度運転者が負わされ、供給過剰や過度の運賃競争を促し、それが労働条件の低下等につながるという現象を生じさせていることである。

このため、タクシー事業の収益基盤の悪化、運転者の労働条件の悪化、違法・不適切な事業運行の横行、道路混雑等の交通問題・環境問題・都市問題、利用者サービスが不十分といったタクシー事業を巡る諸問題の発生に至ったとされている。特に「リース制（企業内個人タクシー）」の横行によって、そうした状況がますます悪化したとも言われている²。

一方、政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 -」（以下「第3次答申」という。）では、「賃金の減少や事故率の上昇傾向は、規制緩和と必ずしもリンクしておらず、特に法改正のなされた平成14年以降では、賃金の減少と事故率の上昇傾向は緩やかか、横ばい傾向にある。ヒアリングの場で、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」と指摘しており、規制緩和のとりえ方については、同じ政府部内でも規制改革会議とタクシーWGで意見が分かれている。

3. タクシーの供給過剰問題等への対応

こうしたタクシーの供給過剰問題への対応策としては、これまで主なものとして、運転者の資質の向上、タクシー運賃の値上げ、新規参入・増車の再規制という観点から対策が講じられている。

（1）タクシー業務適正化特別措置法の改正

タクシー運転者の質の向上という観点からの対策としては、平成19年6月に可決・成立した「タクシー業務適正化特別措置法の一部を改正する法律」（平成20年6月施行）が指摘される。同法では、タクシー事業を公共性が高い「総合生活移動産業」³に転換させるために、タクシー運転者の資質の向上を図るとして、東京・大阪のみで実施されていた指定地域制度を全国的に導入し、新たに指定地域に指定された地区では、運転手の登録制度の要件として二種免許の保有だけでなく法令知識や接遇等の講習の受講を加え、東京・大阪を特定特別指定地域として運転者の登録要件としての地理試験の実施等を従来どおり行うこと等の改正が行われた。

現在、全国13地域（札幌、仙台、さいたま、千葉、東京、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、北九州、福岡）で登録制度が実施されている。

（2）タクシー運賃・料金の値上げ

原油価格高騰を契機として、収益基盤の悪化の防止及びタクシー運転者の労働条件の改善を図るためタクシー運賃・料金の引き上げ申請が平成18年6月より全国の多くの地域で

行われるようになった。そして、平成19年4月に長野県A地区（都市部）、長野県B地区（地方部）、大分県が全国に先駆けて値上げを認可された。平成21年3月13日現在の状況では、全国の運賃ブロック93地区のうち64地域から申請がなされ、このうち「認可公示済み」は57地区、「審査中」は3地区、「取下げ、要件未達成により審査せず」は4地区となっている。

しかしながら、タクシー運賃の値上げは、事業者の増収や、タクシー運転者の賃金上昇につながっていないとする調査結果もあり⁴、運賃改定ではそうしたことの改善には限界が存在しているようである。

（3）緊急調整地域等の運用

道路運送法等改正法により、需給調整規制撤廃がなされた際のセーフティーネットとして緊急調整地域の指定制度が導入されている。「緊急調整地域」は、道路運送法第8条で、特定の地域において一般乗用旅客自動車運送事業（タクシー事業）の供給輸送力が輸送需要量に対し著しく過剰となっている場合であって、当該供給輸送力が更に増加することにより、輸送の安全及び旅客の利便を確保することが困難となるおそれがあると認められる地域であり、国土交通大臣は、期間を定めて当該特定の地域を緊急調整地域として指定することができる。指定されれば同地域では、新規参入も増車も禁止される。

また、このような需給調整規制である緊急調整地域に指定される事態を未然に防ぐために、「特別監視地域」と「特定特別監視地域」が運用（行政通達）により導入されている。

「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制度で、「緊急調整地域」とともに導入されている。同地域で行われる既存の事業者の増車への対策としては、増車を行う7日前に事業者は増車の届出を行い、増車実施後に監査を受けることとなっている。なお、新規参入については特に対策は講じられていない。

「特定特別監視地域」は、特別監視地域のうち、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）とされ、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、事業者の慎重な判断を促すための試行的措置として平成19年11月20日より講じられている。同地域では、新規参入については、最低車両台数の引上げ、社会保険等の加入状況調査、労働条件等に関する計画の提出等が義務付けられ、既存事業者の増車については、60日前の事前届出、増車前監査の実施とそれに基づく増車見合せ勧告、労働条件等に関する計画の提出や計画と乖離した場合の減車勧告等が導入されている。

なお、平成19年11月20日に特定特別監視地域が導入された際に、特別監視地域として67地域、特定特別監視地域として6地域、準特定特別監視地域⁵として7地域、特別重点監視地域⁶として1地域が指定され、平成20年1月9日から同年8月31日まで仙台市が緊急調整地域の指定を受けた。

その後、平成20年7月3日にタクシーWGから「タクシー問題についての現時点での考え方」が出され、供給過剰対策については、タクシーWGの結論が出るまでは、「現行制度の範囲内で、一層の供給過剰が生じることを防止するため、地域の実情に応じた抑制措

置を強化することが必要である」と示されたのに合わせて、同月11日に、特別監視地域は全国で537地域、特定特別監視地域は109地域が指定されている⁷。また、平成20年8月28日には、仙台市の緊急調整地域の指定が平成22年8月31日まで延長されている。

こうした動きに対して、平成20年7月31日には、前記の政府の規制改革会議が「タクシー事業を巡る諸問題に関する見解」を発し、「平成20年7月11日の通達のような監視対象領域を大幅に拡大する規制が法令によることなく、また審議会等での審議を経ることもなく、一府省内の手続きによって発出されたことは、極めて不適切で速やかに見直されるべきと考えており、またタクシー事業分野に限らず、通達等の形で規制の導入・強化等が可能となっている現状は根本的に改められるべきと考えている」として、やはり政府内でも異なった見解を示している。

(4)「タクシー事業を巡る諸問題への対策について」(交通政策審議会答申)

以上のようなタクシー事業を巡る諸問題の対策を総合的に論じるため、平成19年12月に、国土交通大臣から交通政策審議会に対して諮問が行われ、同審議会の下部組織であるタクシーWGで平成20年2月以降鋭意検討が加えられてきたところであるが、その検討結果を受けて同年12月に「タクシー事業を巡る諸問題への対策について」が交通政策審議会より答申されるに至った。同答申では、今後講ずべき対策として、(1)利用者ニーズに合致したサービスの提供、(2)悪質事業者等への対応、(3)運賃制度の在り方、(4)供給過剰進行地域における対策が掲げられている。特に、(4)供給過剰進行地域における対策は、今回提出されている特定地域タクシー特措法案の原案と位置付けることができる。

まず、タクシーの供給過剰が進行している地域は「対策を講じる地域」とされ、国が一定の客観的な指標に基づき行う「特定地域指定制度」を創設することが適当とされている。

それは、期間と地域を限定して行い、総合的な取組を行うため、利用者、地方公共団体等タクシーに関わる地域の多様な関係者が参画した取組が必要とされている。

そして、それら地域の多様な関係者が参画した取組として、タクシーの維持・活性化のための様々な取組に関する総合的な計画(「タクシー維持・活性化総合計画」)を作成し、その作成のため地域の関係者による協議体を設置すべきとされている。

加えて、「タクシー維持・活性化総合計画」に基づく取組として、タクシーサービスの活性化、事業経営の活性化・効率化(協業化、合併等)、供給抑制等の諸問題への総合的な対応が掲げられている。

なお、タクシーを巡る諸問題への総合的な対応に当たって、「タクシー維持・活性化総合計画」が実施されている期間に限り、新規参入及び増車について、他の地域に比べ、許可等の基準・要件及びその審査を厳格にすべき、複数の事業者が共同で減車を進めることについて、その自主的、協調的な取組が推進されるスキームを導入すべき旨が指摘されている。

4. 特定地域タクシー特措法案の概要

特定地域タクシー特措法案は、上記の交通政策審議会答申におけるタクシーの供給過剰進行地域における対策を実施するものとして平成21年2月10日に国会に提出されたもので、その主な内容とそれぞれの留意点等について述べていきたい。

(1) 特定地域の指定

交通政策審議会答申で、タクシーの供給過剰が進行している「対策を講じるべき地域」とされていたものが、本法案では「特定地域」として具体化されている。

同答申では一定の客観的な指標に基づき地域指定を行うこととしており、本法案では、国土交通大臣が「特定地域」の指定を以下の基準に照らして行うこととしている。

- 1) タクシー事業の供給過剰の状況
- 2) タクシー事業の事業用自動車1台当たりの収入状況
- 3) タクシー事業の法令違反その他の不適正な運営の状況
- 4) タクシー事業の事業用自動車の運行状況による事故の発生状況

なお、特定地域の範囲は、全国644地域の営業区域ごとに適用されることが見込まれるようであるが、特定地域の指定に当たって、現時点では上記4つの具体的な基準は決まっておらず、今後、いかなるものとして設定していくかが留意点となろう。

特に、営業区域においては既に、これまで見てきたように、緊急調整地域、特別監視地域及び特定特別監視地域として指定されているものもあり、これらの指定基準との調整も今後の検討課題となろう。その上で、各地域における個々の事情についても具体的にどのように反映させていくかも検討すべき課題となろう。さらに、特定地域の指定期間の長さや指定地域の解除の具体的な基準の設定等、検討課題は多い。

(2) 基本方針

国土交通大臣は、特定地域におけるタクシー事業の適正化及び活性化に関する基本方針を定め、これを公表することになっている。

基本方針は、次の事項について定めることとされている。

- 1) タクシー事業の適正化及び活性化の意義及び目標に関する事項
- 2) 地域計画の作成に関する基本的な事項
- 3) 特定事業その他の地域計画に定める事業に関する基本的な事項
- 4) その他タクシー事業の適正化及び活性化の推進に関する基本的な事項

(3) 地域計画の作成及び協議会の設立

ア 協議会

特定地域において、交通政策審議会答申では「タクシー維持・活性化総合計画」の作成のため地域の関係者による協議体を設置すべきとされていたが、本法案においては「地域計画」を作成し、その作成のために協議会を組織することができることとされている。

本法案で定める協議会は、地方運輸局長、関係地方公共団体の長、タクシー事業者等、タクシー事業の事業用自動車の運転者の組織する団体及び地域住民という法定された構成

員で構成されることを最低限の要件としつつ、必要があるときは、以下の者をその構成員として加えることができるとされている。

- 1) タクシー事業の適正化及び活性化に資する他の事業を営む者
- 2) 学識経験を有する者
- 3) その他協議会が必要と認める者

なお、1)の「タクシー事業の適正化及び活性化に資する他の事業を営む者」については、鉄道事業者、バス事業者、旅館業者、観光業者等タクシー事業者以外の様々な業種が想定されている。ところで、舛添厚生労働大臣が「その特定地域の協議会における地域計画の策定の段階で必要に応じて労働基準行政関係者を参画させます」と答弁しており⁸、労働基準行政関係者が構成員となることも想定されているようである。

最近、協議会を設立することを定めた立法例が増えてきており、本法案にも関係があると思われる協議会としては、地域公共交通総合連携計画の作成に関する協議及び地域公共交通総合連携計画の実施に係る連絡調整を行うための協議会（地域公共交通の活性化及び再生に関する法律）、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するために必要な過疎地有償運送及び福祉有償運送に関する協議を行うために一又は複数の市町村長又は都道府県知事が主催する協議会（道路運送法施行規則）等があげられる。これらの協議会と、本法案による協議会とが、法施行後にどのように連携していくかが注目される。

イ 地域計画

地域計画については、次に掲げる事項について定めるものとしてされている。

- 1) タクシー事業の適正化及び活性化の推進に関する基本的な方針
- 2) 地域計画の目標
- 3) 地域計画の目標を達成するために行う特定事業その他の事業及びその実施主体に関する事項
- 4) その他当該協議会が必要と定める事項

地域計画の成立要件については、その作成に係る合意をした協議会の構成員であるタクシー事業者が当該地域計画に係る特定地域内の営業所に配置する事業用自動車（以下「タクシー」という。）の台数の合計が、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であるものでなければならないとされている。

なお、地域計画が定められた後に、当該地域計画の作成に合意したタクシー事業者が当該地域内の営業所に配置するタクシーの合計台数が過半数に満たなくなった場合、地域計画が無効又は廃止となることはないものとして扱われることが見込まれている。一方、当該地域計画を変更する場合については、変更合意するタクシー事業者が配置するタクシーの合計台数が過半数に満たない場合は、当該地域計画を変更できないこととなる。

(4) 特定事業計画

地域計画において特定事業に関する事項が定められたときは、当該地域計画の作成に係る合意をした協議会の構成員であって、特定事業の実施主体とされたタクシー事業者は、

単独で又は共同して、当該地域計画に即して特定事業を実施するための計画（以下「特定事業計画」という。）を作成し、これを国土交通大臣に提出して、認定を申請することができるものとされている。

特定事業計画に定める事項としては以下の事項が掲げられている。

- 1) 特定事業の内容
- 2) 特定事業の実施時期
- 3) 特定事業の実施に必要な資金の額及びその調達方法
- 4) 特定事業の効果
- 5) 前各号に掲げるもののほか、特定事業の実施のために必要な事項として国土交通省令で定める事項

（5）事業再構築（減車に向けた事業者の取組）

さらに、特定事業計画には、特定事業と相まって、地域計画に基づくタクシー事業の適正化及び活性化を推進するため、タクシー事業の譲渡又は譲受け、タクシー事業者である法人の合併又は分割、タクシー事業の供給輸送力の減少その他経営の合理化に資する措置として国土交通省令で定めるもの（以下「事業再構築」という。）に関する事項について定めることができるものとされている。また、国土交通大臣は、特定事業計画に定める事項が基本方針に照らし適切である等が認められるものであれば、その認定をするものとされている。

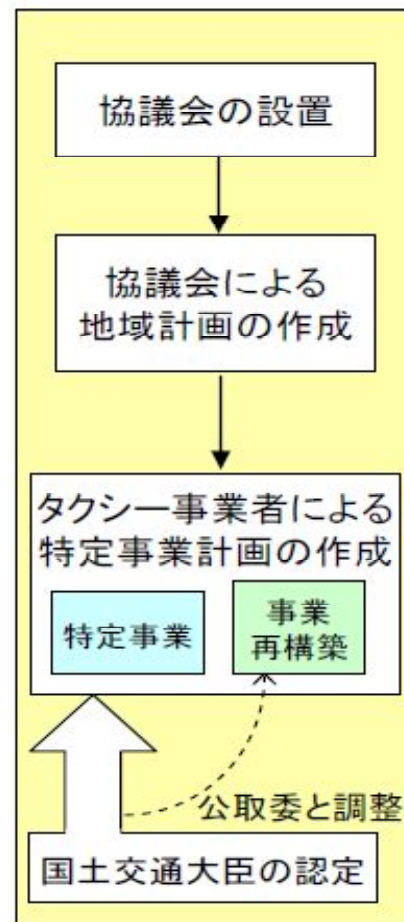
なお、2以上のタクシー事業者が共同して行う事業再構築は、共同事業再構築と呼ばれ、次のイ及びロに適合することが求められている。

- イ 共同事業再構築を行うタクシー事業者と他のタクシー事業者との間の適正な競争が確保されるものであること。
- ロ タクシーの利用者及び関連事業者の利益を不当に害するおそれがあるものでないこと。

この共同事業再構築については、過剰供給事業において複数事業者が共同で事業集約、縮小・廃止を通じ事業の効率性向上を図る産業活力再生特別措置法（経済産業省所管）（以下、「産活法」という。）の事業再構築や共同事業再編スキームがモデルとなっている。

事業再構築は、本法案の柱の一つであり、タクシー事業者が減車等を自主的に行うことでタクシーの供給過剰問題が解決に向かうことが期待されている。

図1 特定地域における地域計画作成等の流れ



（出所）国土交通省資料

(6) 特定地域の増車の認可制

道路運送法第15条第3項では、営業所ごとに配置するタクシーの数の変更については、事前届出の義務付けが規定されているが、特定地域においては、タクシー事業者が当該特定地域内の営業所に配置するそのタクシーの合計数を増加させる事業計画の変更については、事業計画の変更の届出に代え、国土交通大臣の認可を受けなければならないとする特例が定められている。

この特例は、地域計画やそれに即した特定事業計画が作成されない場合でも、供給過剰状態を抑止するための一定の制度的担保として機能することが見込まれている。

なお、特定特別監視地域においては、増車見合せ勧告・減車勧告制度等があり、特定地域と特定特別監視地域が重なった場合に、増車の認可と併せてこれらの制度をどのように運用していくのが、今後の課題と言える。

5. 今後に向けた課題

さて、今後に向けた課題として大きく分けて3点ほど指摘しておきたい。

まず、1点目が、特定地域タクシー特措法案の実効性の確保である。2点目が、規制緩和のとらえ方の問題である。そして最後は、タクシー運転者の賃金の在り方である。

(1) 特定地域タクシー特措法案の実効性の確保

交通政策審議会答申の供給過剰地域対策として、特定地域タクシー特措法案が提出された背景は、これまで説明してきたとおりである。しかしながら、いわゆる減車等を含めた事業再構築が同法案では、タクシー事業者の自主性に任されていることについて、どこまで供給過剰対策としての実効性を確保できるかということが課題となる。

同法案では、もし地域計画の作成要件に至らずとも、安全弁的に道路運送法第15条の特例が定められているが、やはり認可制に頼るよりも、これまでの規制改革の流れや、民間の自主性についても一定の評価がなされるとするのであれば、自主的な事業再構築のスキームによって供給過剰を解消する努力が求められよう。

タクシー事業者の総意を反映したものとするためには、できる限り多くの特定地域において、協議会の開催がなされ、当該指定地域における地域計画が作成されるように努めることについて、国は責任を負う必要があるだろう。そういう意味でも、民間が自主的に動くための制度的担保が必要であり、タクシー事業者に何らかのインセンティブを与えるべきとの議論もある。なお、金子国土交通大臣は、インセンティブの付与については、「減車と併せて共同で効率化の事業をやっていただく。例えば、携帯電話を使って配車の効率、あるいは実働効率を上げるためのいろいろな施策を地域の皆様方に、事業者にしてもらう。そういうものに対して、既存の補助制度を使っていく。あるいは、もう少しインセンティブを考えていきたい」旨を答弁している⁹。

なお、本条の事業再構築のモデルとなった産活法においては、事業再構築計画や共同事業再編計画の認定を受けるメリットとして、法制度上の特例（会社法の特例、民法の特

例) 金融支援(日本政策投資銀行の融資等) 税制特例(特別償却、登録免許税・不動産取得税の特例等)がある。

ところで、交通政策審議会答申では、「供給過剰の進行により深刻化している諸問題への対策を講じる場合、様々な問題の背景にある根本的な問題である供給過剰への対応を行うことはやむを得ないものと考えられるが、一方で、例えば、新規参入や増車に伴い個々のタクシー事業者の自由な営業活動や競争の中から事業者の創意工夫が促され、それが消費者利益の増進につながり得ることに留意する必要がある」とされており、特定地域タクシー特措法案においても、国の基本方針や地域計画において、特定地域におけるタクシー事業の適正化及び活性化に関する事項が定められることから、タクシー事業者の経営改善や創意工夫が一層推進されるようにするべきであろう。

(2) 規制緩和のとらえ方の問題

度々指摘されているように政府の規制改革会議は、平成20年7月31日の「タクシー事業を巡る諸問題に関する見解」に引き続き、同年12月22日に決定・公表された「第3次答申」においても、タクシーWGのようなこれまでの規制緩和を修正するような動きについては否定的な見解を示している。

規制改革会議は、特定特別監視地域における最低車両数の引上げや増車見合せ勧告・減車勧告に従わない場合に処分の加重要因にすることについての見直しを求めているほか、違法・不適切事業者の排除についてはむしろ台数規制ではなく、処分の厳格化など行為規制で対応すべきだとしている。また、運賃の在り方についても、ゾーンの下限運賃を下回る運賃についても個別審査の上認められてきた結果、多様な運賃・サービス等が提供されたとして、自動認可運賃の幅であるゾーン運賃幅の拡大、下限運賃の規制緩和の是非についても検討すべきとしている。このほか、ランク制の導入、全国644区域の営業区域の緩和等が提言されているが、今後、タクシーWGと規制改革会議の認識の違いについて、どちらが政策的により色濃く反映されるかが留意点といえよう。

ところで、特定地域タクシー特措法案でも、まだ供給過剰状態を解決するにはほど遠いとして、「同一地域・同一運賃」制度の導入など、タクシー関係団体を中心として更なる規制強化の必要性を求める声もある。同制度は、現在実施されているゾーン運賃を廃止しようというものである。

今後、消費者利益という観点から見て、どの程度の規制が必要かについてはしばらく試行する状況が続くことになるだろう。

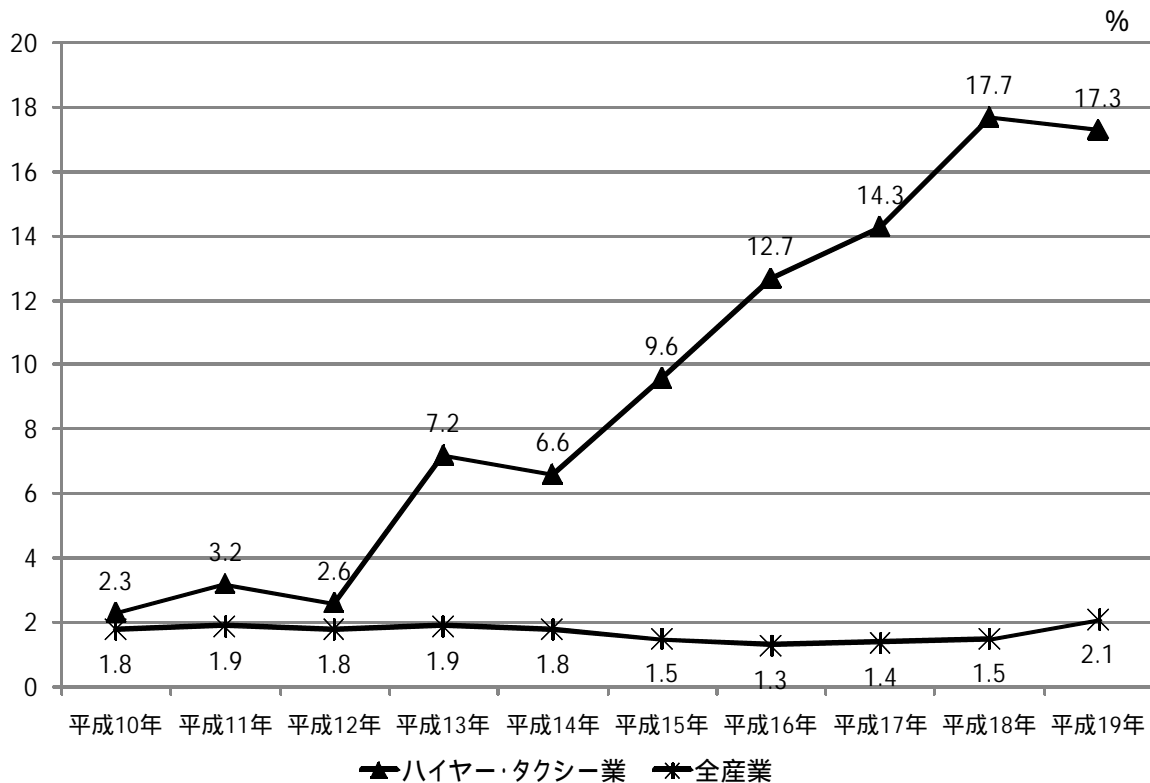
(3) タクシー運転者の賃金の在り方

最後に、タクシー運転者の賃金の在り方について考えてみたい。

交通政策審議会答申では、「歩合制賃金は、法的に出来高払制賃金として位置付けられたものであり、また、事業所の外での労働が中心であるタクシー事業の特性からは、これを一律に禁ずることは難しいと考えられる」とされ、「労働条件の悪化等の問題に対しては、歩合制賃金の存在を前提としつつ、需給バランスの改善や適正な運賃水準の確保など、

総合的な対策を通じてその改善を図っていくことが重要である」とされており、今回の特定地域タクシー法案では、タクシー運転者の労働条件の改善については盛り込まれていないが、タクシー事業における賃金システムの問題点は度々指摘されてきているところである。国土交通省においては、平成21年3月30日から「タクシー事業における賃金システム等に関する懇談会」が開催されており、今後の議論が待たれるところであるが、図2は、最低賃金法の違反率の推移である。ハイヤー・タクシー業については、平成14年以降、全産業に比較してとりわけ違反率の上昇が大きくなっており、規制緩和と無関係ではないと考えられるため、こうした違反が少なくなるよう早急に改善が求められることは論をまたないと思われる。

図2 最低賃金法の違反率の推移



(出所) 厚生労働省資料「賃金に関する労働基準関係法令等について」(平成20年3月30日)

¹ タクシー業務適正化特別措置法は、昭和40年代前半の高度経済成長に伴う大都市圏のタクシー輸送に対する需要の急激な増加に対し、深刻な車両不足、乗車拒否をはじめとする違法行為の頻発等のタクシーサービスの質の低下が社会問題となり、道路運送法では排除することが困難な悪質運転者を排除するための措置等を講ずることを目的として昭和45年制定されたものである。同法では、タクシーの運転者の確保が困難であ

るためタクシー事業に関して供給能力が輸送需要量に対し著しく不足しており、かつ、道路運送法に違反する運送の引受けの拒絶その他の行為がひん繁に行われる等タクシーの業務が適正に行われていないと認められる地域を、政令で定めるものとしていた。そして、東京、大阪が指定され、同地域においては、地理試験の実施及び登録を行う指定登録機関、また、乗車拒否等の違反行為の防止及び是正を図るための指導、タクシー運転者の業務の適正化を図るための研修、タクシー利用者の苦情処理、タクシー乗り場の設置等のタクシー業務適正化事業を推進する機関として、タクシー近代化センター（現在の東京、大阪両タクシーセンター）が設立された。なお、平成12年にタクシー業務適正化特別措置法に改名されるとともに指定地域の要件が、「タクシーの運転者の確保が困難であるためタクシー事業に関して供給能力が輸送需要量に対し著しく不足している」ことから「タクシーによる運送の引受けがもっぱら営業所以外の場所で行われている」ことに改正された。この後、平成18年の改正では、運転者登録制度の見直し、指定地域の政令市への拡大等が行われたが、詳しくは、拙稿「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（平成19年4月）71～75頁を参照されたい。

² 「リース制（企業内個人タクシー）」とは、事業者と運転者が形式的に雇用契約を結び、運転者が自己の営業収入の中から事業者へ燃費、修繕費、租税公課等の一定の経費及び事業者報酬分を「リース料」として支払い、残余を賃金として留保する利益配分型の賃金体系に基づき実施されているものである。交通政策審議会陸上交通分科会自動車交通部会第3回タクシーサービスの将来ビジョン小委員会配付資料「事業形態の変化に対応した安全確保の在り方」（平18.1.17）では、「本事業形態においては、事業者は運転者を確保しさえすれば、あとはサービス提供を運転者任せとすることとなるため、運転者の自発的な労働強化を誘発しやすく、また、事業用自動車を許認可を受けている事業計画に掲載されている車庫ではなく、運転者が自宅に持ち帰るいわゆる「持ち帰り」につかながりやすいなど、運行管理が疎かになるようなケースが見受けられる」とされている。

³ 「総合生活移動産業」への転換とは、将来ビジョン小委員会の報告書によると、地域の総合交通体系を構築する公共交通機関としての機能を中心としつつ、機動性や柔軟性といったタクシーの強みを活かし、多様化・高度化する利用者ニーズにきめ細かく対応した多種多様なサービスを提供する産業に転換することであるとされており、国における具体的な方策としては、「運転者の要件の見直し及び運転者登録制度の導入については、早急に検討に着手し、実効性の高い仕組みを構築すべきである」とされている。

⁴ 「東京特別区・武三地区における運賃改定実施による労働条件の改善状況について」（平成20年10月24日、社団法人東京乗用旅客自動車協会）によると、平成19年12月の運賃改定後（平成20年1～6月）の事業者の平均増収率はマイナス0.39%、一般運転者に係る運転者1人平均賃金上昇率はマイナス0.63%、実働1日1車当たり平均の営業収入はマイナス1.67%となっている。

⁵ 特別監視地域から解除された営業区域のうち、供給拡大により運転者の労働条件の悪化を招く懸念がある地域（概ね人口30万人以上の都市を含む営業区域）

⁶ 緊急調整地域から解除された営業区域。概ね1年。平成20年7月に廃止。

⁷ タクシーの営業区域は、全国で644区域が存在している。

⁸ 第171国会参議院予算委員会会議録第7号（平21.3.5）

⁹ 第171国会参議院予算委員会会議録第7号（平21.3.5）