

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	連載：担い手② タクシー輸送の担い手の確保とその在り方
著者 / 所属	山越 伸浩 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	467号
刊行日	2024-6-27
頁	18-36
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240627.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240627.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

**連載：担い手②****タクシー輸送の担い手の確保とその在り方**

山越 伸浩

(国土交通委員会調査室)

1. タクシー運転者数の減少
2. タクシー運転者の年齢構造と賃金
3. 個人タクシー事業者の状況
4. タクシー不足対策における政府の取組
5. タクシー輸送の担い手の確保とその在り方

**1. タクシー運転者数の減少**

タクシー事業では、長年、供給過剰が指摘され、その解消のための法整備や全国のタクシー事業者の努力によってその是正に向けた取組が行われてきた。ところが、コロナ禍<sup>1</sup>による予想外の輸送人員の激減は、タクシー運転者<sup>2</sup>の賃金を大幅に引き下げ、転退職が一気に進んだ(図表1、2、4、5参照)。一方、令和5年5月にコロナ禍が明けて以降、人々の移動の急拡大により、地域や時間帯によっては深刻なタクシー不足が発生している。

我が国のタクシー運転者数は、平成21年度に約38万人であったものが、令和4年度には約22万人へと約4割以上も減少した(図表1参照)。この間、全国の雇用者数が約5,489万人から約6,041万人へと1割以上も増加したのとは対照的である<sup>3</sup>。

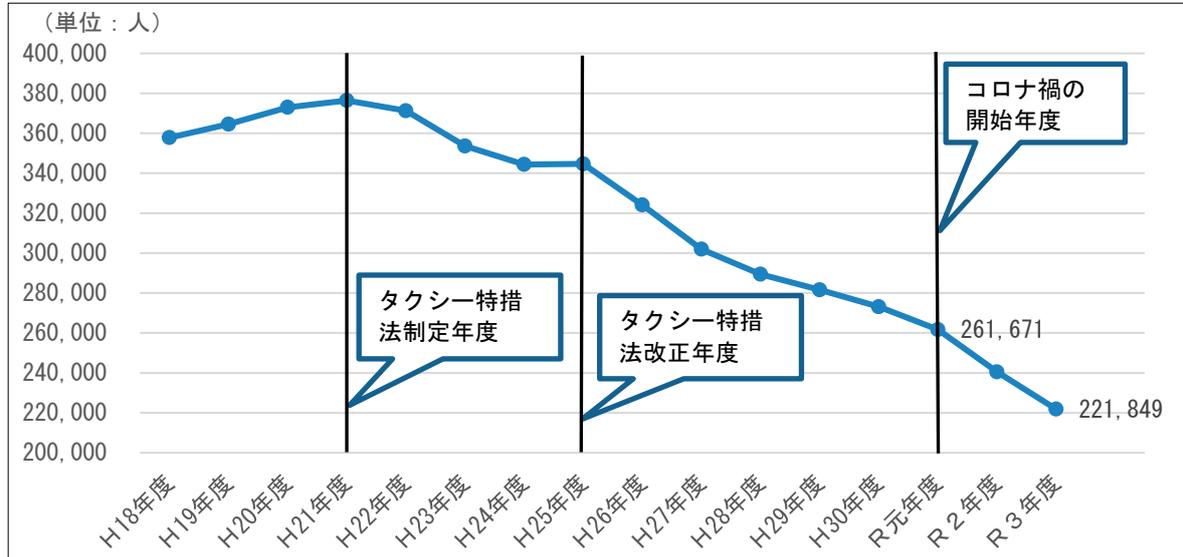
<sup>1</sup> コロナ禍の期間の線引きは様々に考えられる。始まりの一つの線引きとしては、令和2年3月、新型コロナウイルス感染症について、暫定的に新型インフルエンザ等とみなす旨を定めた新型インフルエンザ等対策特別措置法が改正され、同法に基づき初の新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言が同年4月7日になされたことが挙げられる。しかし、それ以前から、小中学校等の一斉臨時休業などが始まり、外出を控える人が増えつつあった。そのため、本稿においては、国内感染初例の報告がなされた令和2年1月16日から、新型コロナウイルス感染症が、「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」(感染症法)上の新型インフルエンザ等感染症と認められていた5年5月7日までをいうこととする(翌8日には同法上の位置付けが季節性のインフルエンザ、梅毒、麻疹などと同じ「五類感染症」にされた。)

<sup>2</sup> 「タクシー運転者」と一言でまとめてしまうと、タクシー事業者(法人タクシー事業者)の従業員なのか、個人タクシー事業者としての運転者なのか区別が付かないため、本稿では、前者を「タクシー運転者」と呼び、後者をそのまま「個人タクシー事業者」と呼ぶ。また、「タクシー事業者」についても、特段、注意書きのない限り、法人タクシー事業者を「タクシー事業者」と呼ぶこととする。

<sup>3</sup> 「雇用者」とは、会社、団体、官公庁又は自営業主や個人家庭に雇われて給料、賃金を得ている者及び会社、団体の役員とされる。平成21年度の「雇用者数」は、総務省統計局「労働力調査(基本集計)平成30年(2018年)平均(速報)」(平31.2.1)8頁による。令和4年度の「雇用者数」は、総務省統計局「労働力調査(基

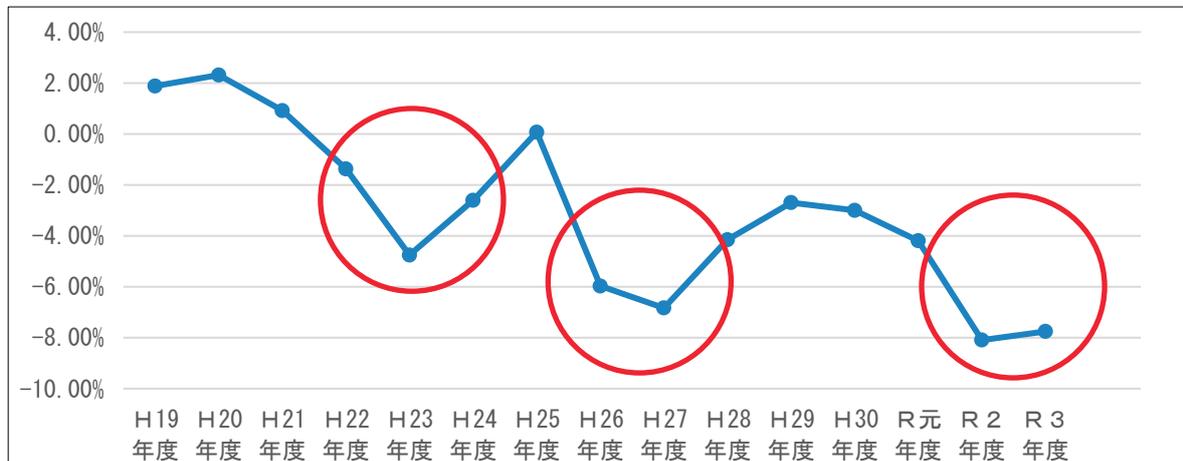
まずは、全国のタクシー運転者数の対前年度増減率が落ち込みを見せた三つの時期（図表2赤丸参照）について、それぞれどのような動きがあったのかを見ていきたい。

図表1 全国のタクシー運転者数の推移



(出所) 国土交通省ウェブサイト「数字で見る自動車2023」<[https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha\\_fr1\\_000084.html](https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_fr1_000084.html)> (本稿におけるURLの最終アクセス日は、令和6年6月7日である。以下同じ。)の「タクシー事業の運転者数の推移」<<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001610966.pdf>>の「法人タクシー運転者」の数値から筆者作成。

図表2 全国のタクシー運転者数の対前年度増減率の推移



(出所) 図表1の「タクシー運転者」の毎年度の数値を前年度の数値で割って1を差し引いた値をパーセント化したものから筆者作成。

### (1) 平成23年度を底とする減少～タクシー特措法の制定

平成21年6月、「タクシー事業を巡る諸問題」<sup>4</sup>を解決するため、「特定地域における一般

本集計「令和4年(2022年)平均」(令5.1.31)7頁による。

<sup>4</sup> 平成14年2月、①タクシーの参入規制の免許制から許可制への変更、②増車について認可制から届出制への変更などの需給調整規制の撤廃を行う「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

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「タクシー特措法」という。)が制定された。この法律では、供給過剰の進行等によりタクシーが地域公共交通としての機能を十分に発揮できていない地域を国土交通大臣が「特定地域」(以下「特定地域(旧)」という。)として指定し、特定地域(旧)内に、国、地方公共団体、タクシー事業者などからなる法定協議会を設置し、タクシー事業の適正化及び活性化を推進するための計画(地域計画)を作成することができる旨が定められた。また、特定地域(旧)のタクシー事業者は、単独又は共同で、地域計画に即してタクシー事業の適正化及び活性化に資する取組(特定事業)を実施するための計画(特定事業計画)を作成し、国土交通大臣の認可を受けることができる旨や、特定事業計画には、事業譲渡、合併、減車等(事業再構築)について定めることができる旨が定められた。

特定地域(旧)は、全国で141地域が指定され<sup>5</sup>、参入・増車への対応、減車実施業者に対する監査の特例などの規制基準が設けられた。特定地域(旧)での事業者同士の話し合いによる減車が進められた結果、平成21年10月から26年1月までのおよそ4年4か月のうちに全国で道路運送法による減車(車両の削減)が4,029台、タクシー特措法に基づく事業再構築による減車が1万115台、休車(一時的に使用しない)が7,294台となり、基準車両数19万2,580台からの休減車率は約13.6%になったとされる<sup>6</sup>。このように、この期間のタクシー運転者の減少は、タクシー特措法の影響が大きい(図表2参照)。

## (2) 平成27年度を底とする減少～タクシー特措法の改正

タクシー特措法が制定され、特定地域(旧)において事業再構築の取組が推進される一方、タクシー特措法が自主的な減車等を行う仕組みであったため、法定協議会に参加しない「アウトサイダー事業者」によって思うような取組が推進できない地域があった。特に供給過剰の状況が著しい地域においては、全事業者が協力して減車等を可能とする仕組みを構築し、利用者の利便性、あるいはタクシー運転者の給与の改善を図ることができるようにする必要があったため、タクシー特措法の施行後5年を待つことなく<sup>7</sup>、「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等の一部を改正する法律」<sup>8</sup>(以下「タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法」という。)が議員立

---

律」が施行された。これによって、タクシーの待ち時間の短縮、多様な運賃・サービスの導入等の規制改革の成果が見られた。その一方、当時、タクシー需要の長期的な減少傾向が続く中で、需給調整規制の撤廃によってタクシー車両の増加を招いたため、多くの地域が供給過剰状態に陥った。供給過剰状態の中で、収益基盤が悪化し、運転者の賃金や労働時間等の労働条件も悪化した。また、労働条件の悪化に伴って法令違反や事故件数の増加等が見られるようになり、これらが「タクシー事業を巡る諸問題」と呼ばれた。

<sup>5</sup> 特定地域(旧)は、後述するように「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等の一部を改正する法律」によって「準特定地域」となったが、同法が施行された平成26年1月27日時点で、155地域が指定を受けていた。

<sup>6</sup> ハイタク問題研究会編『ハイヤー・タクシー年鑑 2014』(東京交通新聞社、平成26年)157頁。なお、同項によると、基準車両数については、特定地域(旧)指定時の車両数とは相違する場合があるとされる。

<sup>7</sup> 第185回国会衆議院国土交通委員会議録第3号8頁(平25.11.6)。なお、「5年を待つことなく」とは、タクシー特措法附則第2項において、政府は、タクシー特措法施行後5年を経過した場合において、タクシー特措法の施行状況に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる旨が定められていたことによる。

<sup>8</sup> 同法の制定の背景やより詳しい内容については、山越伸浩「タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法について ― 国会における論議と施策への反映等 ―」『立法と調査』(No.354、平26.7)73～92頁参照。

法による法律案として提出され、平成25年11月に成立し、26年1月に施行された。

同法により、前出のタクシー特措法<sup>9</sup>が改正されている。

特定地域（旧）は「準特定地域」とされ、従来の仕組みが引き継がれた。そして、新たに新規参入・増車が一切禁止される「特定地域」が定められた。同地域内の地方公共団体やタクシー事業者などで構成される協議会が定める「特定地域計画」においては、当該特定地域において削減すべきタクシーの供給輸送力及び削減方法が定められ、国土交通大臣の認可を受けることとされた。また、特定地域計画に合意したタクシー事業者は、「事業者計画」を作成し、合意した事業者がそれぞれ削減するタクシーの供給輸送力とその削減方法等を定めることとされ、それを遵守することが義務付けられた。

特定地域は、平成27年6月1日の仙台市、秋田交通圏、熊本交通圏の指定を皮切りに、追加指定がなされ、28年7月1日の追加指定で27地域にまで拡大した<sup>10</sup>。

特定地域におけるタクシーの供給輸送力とその削減方法等の目標は、乖離車両率<sup>11</sup>で示され、例えば、前述した27の特定地域の乖離車両率は、指定時に2～27%となり、おおむね特定地域計画完了後には0～3%に引き下げるとの目標が立てられた。特定地域数は、平成29年度までは27地域と変わらず、30年度が26地域、令和元年度が22地域となった。

図表3 営業区域数、特定地域数、準特定地域数の推移

	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	R元年度	R2年度	R3年度	R4年度
営業区域数	635	636	631	631	629	630	630	630
特定地域数	19	27	27	26	22	10	3	2
準特定地域数	149	116	114	115	108	128	152	153

注1)「営業区域数」は、ハイタク問題研究会編『ハイヤー・タクシー年鑑2015』（東京交通新聞社、平成27年）から同編『ハイヤー・タクシー年鑑2023』（東京交通新聞社、令和5年）の「ハイヤー・タクシーの輸送実績等」の章の「各交通圏ごとのタクシー事業者数、車両数」の表における営業区域の「全国計」の数値であるが、令和4年度の営業区域数は、国土交通省資料によるもので、令和4年7月1日時点のものである。

注2)「特定地域の指定数」及び「準特定地域の指定数」は、国土交通省「特定地域及び準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の施行状況及び効果について」<sup>12</sup>（令和6年）3頁の数値である。

（出所）筆者作成

<sup>9</sup> このとき、「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」は、法律名を「特定地域及び準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」へと改正している。

<sup>10</sup> その後、多くの特定地域が指定要件から外れていき、令和5年1月1日現在で、河北交通圏、北摂交通圏の2地域まで減っている（図表3参照）。特定地域の指定要件については、当該営業区域において、実働実車率が平成13年度と比較して10%以上減少していること、走行100万キロ当たりの法令違反件数や事故発生件数が直近5年間の平均値を上回っていることや、人口30万人以上の都市を含む営業区域であることなどがある。

<sup>11</sup> 乖離車両率は、それぞれの地域ごとに計算された適正車両数と特定地域指定日現在の車両数との差である「乖離車両数」を、特定地域指定日現在の車両数で割った値で計算される。なお、これらの数値は、特定地域（旧）における事業再構築の進捗状況を確認するのにも使われてきており、準特定地域でも計算される。

<sup>12</sup> 平成25年11月8日の衆議院国土交通委員会及び同年11月19日の参議院国土交通委員会のそれぞれにおいて議決された「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等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」において、タクシー特措法の施行後における施行の状況や効果について、3年毎に総合的に検証を行い、その結果を両院に報告する旨の事項が盛り込まれた。これらを受けて、本報告書は、国土交通省がタクシー特措法に基づく特定地域の指定の開始（平成27年）後の施行の状況及び効果について取りまとめ、国会に報告しているものである。第1回目の報告は平成30年3月に、第2回目の報告は令和3年3月に、第3回目の報告は令和6年3月にそれぞれ行われている。

また、平成27年度から100以上の準特定地域が指定されてきているが、準特定地域は、人口30万人以上の都市を含むという外形的な指定要件がないため、乖離車両率だけを見ると4割や5割を超えるなど、特定地域よりも供給過剰な地域も散見される。平成27年度に149地域を数えた準特定地域も、令和元年度には108地域と40以上減少しており、休減車等の自主的な取組が相当大きかったことがうかがわれる。

このように、この期間のタクシー運転者の減少は、特定地域では改正されたタクシー特措法に基づく特定地域計画や事業者計画による取組、準特定地域ではタクシー事業者等による自主的な取組によって、休減車等が行われた結果による影響が大きい。

### (3) 令和2年度を底とする減少～コロナ禍による激減

この期間のタクシー運転者の減少は、コロナ禍における公共交通機関の利用制限や旅客自身による利用の自粛などにより旅客が激減したことに起因している。

タクシーの輸送人員はコロナ禍の前も徐々に減少傾向にあったものの、令和2年度には4割近くも激減した。3年度もコロナ禍が続き、その回復は鈍く、4年度も元年度の75%程度となった。

ところで、タクシー運転者の給与については、そのほとんどに歩合給が適用されている。

歩合給とは、基本給と一定額の諸手当が支払われる固定給とは異なり、タクシーでは旅客を運んでどれだけ運賃を稼げたかという成績に応じて支払われる給与である<sup>13</sup>。

例えば、令和2年度に厚生労働省が実施した委託調査によると、タクシー運転者にアンケート調査を行った結果、46.0%が歩合給のみ、固定給と歩合給の混合が45.1%と9割以上が歩合給の適用を受けており、固定給は8.9%に過ぎない状況とされる<sup>14</sup>。

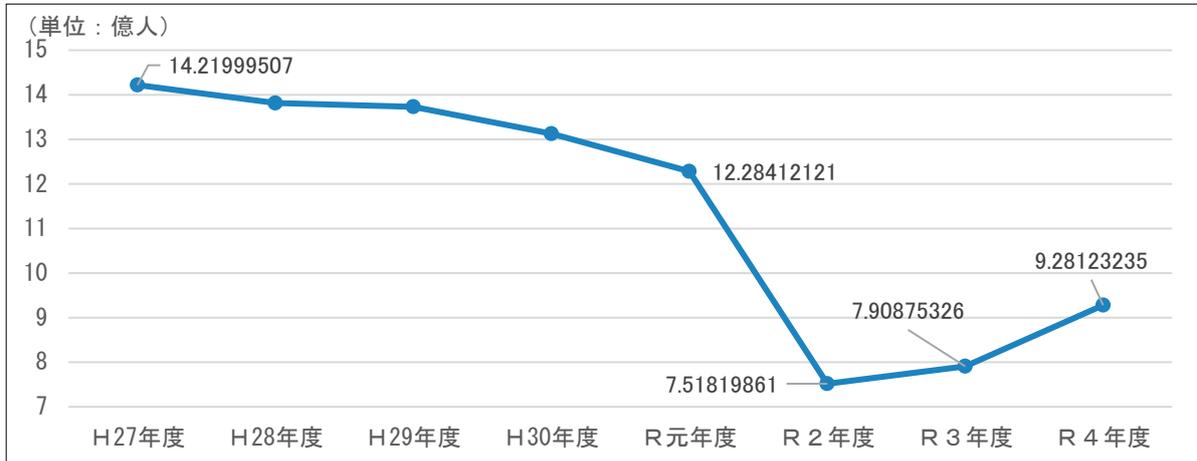
そのため、コロナ禍においてタクシーの輸送人員が激減したことに伴い、タクシー運転者の給与も激減した(図表5参照)。令和元年から2年にかけて、全産業労働者の年間所得が約13%減少したのに対し、タクシー運転者の年間所得は約17%減少した。3年にかけては全産業労働者の年間所得がやや持ち直したのに対し、タクシー運転者の年間所得は更に

<sup>13</sup> 歩合給にも様々な種類があり、認められているものとしては、例えば、固定給を含め運賃収入20万円未満までは歩合率(歩率)0%、20万円以上40万円未満は10%、40万円以上は20%などと連続的に歩率を引き上げていく「積算歩合制」がある。一方、禁止されているものとしては、成績に応じて非連続的に増額するような「累進歩合制」がある。累進歩合制とされる歩合給には、①一定額以上を稼ぐ度に固定給など含めた全ての給与の歩率を非連続的に増やしていく「累進歩合給」(例えば、運賃収入15万円ならば固定給15万円と合わせて歩合率を10%とし33万円を支給する一方、運賃収入30万円なら固定給15万円と合わせて歩合率を20%として54万円を支給するようなもの)、②運賃収入等の最も高い者やごく一部の者しか達成し得ない高い目標を達成した者のみに支給する「トップ賞」、③運賃収入等を数段階に区分し、その区分の額に達するごとに階段を上がるように一定額の加算を行う「奨励加給」(例えば、運賃収入20万円達成すると3万円支給、さらに20万円達成するとまた3万円支給というようなもの)などがある。累進歩合制は、長時間労働やスピード違反を誘発するおそれがあるとされ、「タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法」の法律案に対する附帯決議において、その廃止について改善指導に努めるとされた。これを受け、平成26年1月、都道府県労働局に対して累進歩合制度の廃止について指導の徹底が指示された(第189回国会参議院厚生労働委員会会議録第5号27頁(平27.4.7))。また、それに基づき、労働基準監督機関が累進歩合制度を採用する事業場を把握した場合は、労使間で検討の上、賃金制度を見直すなどにより累進歩合制度を廃止するよう指導がなされている(第210回国会参議院総務委員会会議録第7号11頁(令4.12.6))。

<sup>14</sup> みずほ情報総研株式会社「令和2年度厚生労働省委託 過労死等に関する実態把握のための労働・社会面の調査研究事業 報告書(企業調査、労働者調査)」(令3.3)79頁

減少した。特に、300万円を切る年間所得が2年も続いたことで、生活が厳しくなり、転退職につながったと考えられる。このため、2年度と3年度のタクシー運転者数の対前年度減少率は、それぞれ約8%とこれまでにない減少を示した（図表2参照）<sup>15</sup>。

図表4 タクシーの輸送人員の推移



(出所) 国土交通省「特定地域及び準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の施行状況及び効果について」(令和6年) 7頁より筆者作成

## 2. タクシー運転者の年齢構造と賃金

ところで、タクシー運転者の平均年齢は、令和5年で59.7歳と、全産業労働者の43.9歳よりも15.8歳も高く、高齢化が進んでいる<sup>16</sup>（図表5参照）。

図表7は、男性タクシー運転者と全産業男性労働者の年齢階層別の年間所得を比較したものである。40～44歳までの年齢階層では、全産業労働者と遜色ない年収を確保するが45歳から59歳までの年齢階層で大きく差が付いていることが分かる。なぜなら、全産業男性労働者の場合、給与や賞与<sup>17</sup>に年功による上乘せが反映される側面が大きい一方、歩合制が適用される男性タクシー運転者にはそれがほとんどないからである。

<sup>15</sup> なお、同時期の雇用者数は、令和元年度の約6,028万人から2年度の6,005万人へと若干減ったものの4年度には6,041万人へとむしろ増加している。国土交通省が新型コロナウイルス感染症の際の事業者への支援メニューの一つとしてウェブサイトに掲載した「タクシー事業者における支援メニュー（概要）」<<https://www.mlit.go.jp/common/001371047.pdf>>では、他産業と同様に①雇用調整助成金の特例、②新型コロナウイルス感染症休業支援金・給付金、③両立支援等助成金育児休業等支援コース「新型コロナウイルス感染症対応特例」の対象として同じ支援を受けていたが、タクシー事業者はコロナ禍による転退職が相対的に大きかったと言える。

<sup>16</sup> タクシー運転者を男女で分けると、男性タクシー運転者の平均年齢は、60.4歳と全産業男性労働者の44.6歳より15.8歳上となる。一方、女性タクシー運転者の平均年齢は、47.1歳と全産業女性労働者の42.6歳より4.5歳上とそれほど遜色はない。ただし、その占める割合は、23万1,938人のうち9,637人と約4%に過ぎない（令和5年3月末時点）。なお、ハイタク連合の統計調査では、タクシー運転者や全産業労働者の性別表記について、タクシー運転者（男）、タクシー運転者（女）、全産業労働者（男）、全産業労働者（女）としているが、本稿では、男性タクシー運転者、女性タクシー運転者、全産業男性労働者、全産業女性労働者と呼ぶ。

<sup>17</sup> なお、紙幅の関係で、図表5に掲載できなかったが、令和5年の他の営業用自動車の男性（女性）運転者の賞与を見ると、営業用大型貨物自動車運転者が39万9,700円（34万6,700円）、大型車を除く営業用貨物自動車運転者が36万9,700円（32万1,800円）、バス運転者が63万1,100円（40万7,300円）と男性（女性）タクシー運転者の13万1,600円（6万4,700円）よりも多くなっている（ハイタク連合「タクシー運転者賃金・労働時間の現況（令和5年 賃金構造基本統計調査）」（令6.5）6、11頁）。

従って、若い体力のあるときにタクシーで働き、中高年までに他産業に転職できれば、生涯で見るとそれぞれの賃金の有利なところで働き分けることができるのではないかと考えられるが、実際にそれを行うには困難が伴うものと思われる。もし、そのような働き方ができるのであれば、その分、タクシー運転者の若年層の就労が増加するはずだが、あえて全産業労働者の平均年齢に該当する40～44歳までの年齢階層を集計してみても、全体に占める割合は1割にも満たないからである（図表6参照）。

なお、女性タクシー運転者の人数は、令和2年3月末に1万108人と過去最大値を数えた

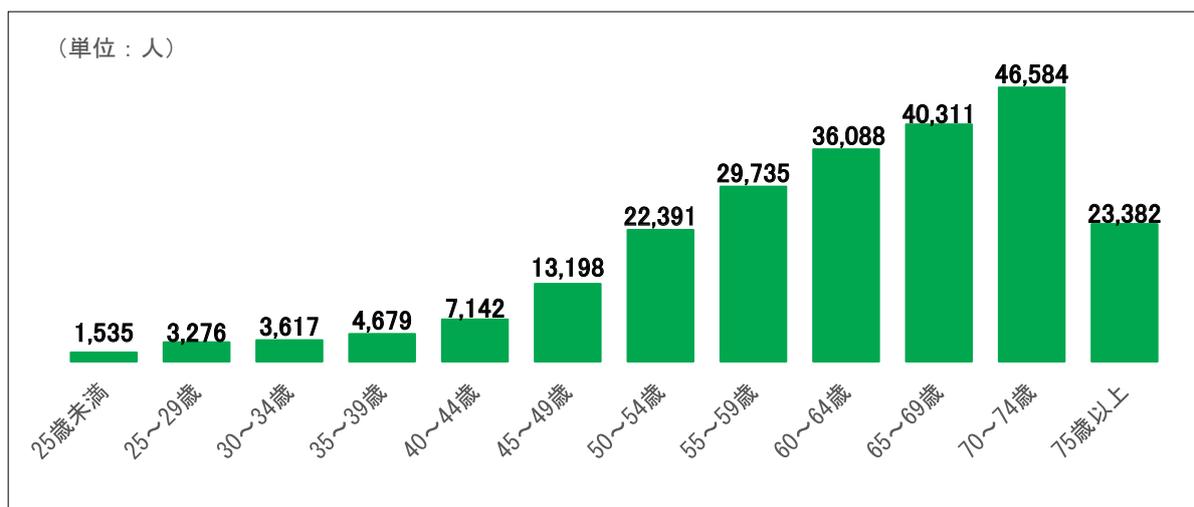
図表5 タクシー運転者・全産業労働者の賃金・労働時間等の推移

(単位：千円)

		R元年	R2年	R3年	R4年	R5年
タクシー	平均年齢	60.0	59.5	60.7	58.3	59.7
	平均勤続年数	10.6	10.2	10.5	10.8	10.5
	月間給与	284.0	232.1	225.3	294.1	338.5
	年間賞与	195.8	211.0	100.4	84.1	127.9
	年間所得 <sup>18</sup>	3,603.8	2,996.2	2,804.0	3,613.3	4,189.9
	月間労働時間	195	182	176	186	189
全産業	平均年齢	43.8	43.2	43.4	43.7	43.9
	平均勤続年数	13.8	11.9	12.3	12.3	12.4
	月間給与	374.9	330.6	334.8	340.1	346.7
	年間賞与	1,110.9	905.7	875.5	884.5	909.0
	年間所得	5,609.7	4,872.9	4,893.1	4,965.7	5,069.4
	月間労働時間	178	175	176	177	178

(出所) 一般社団法人 全国ハイヤー・タクシー連合会 (以下「ハイタク連合」という。)[「タクシー運転者賃金・労働時間の現況」(令和元年～5年)に基づき筆者作成。]

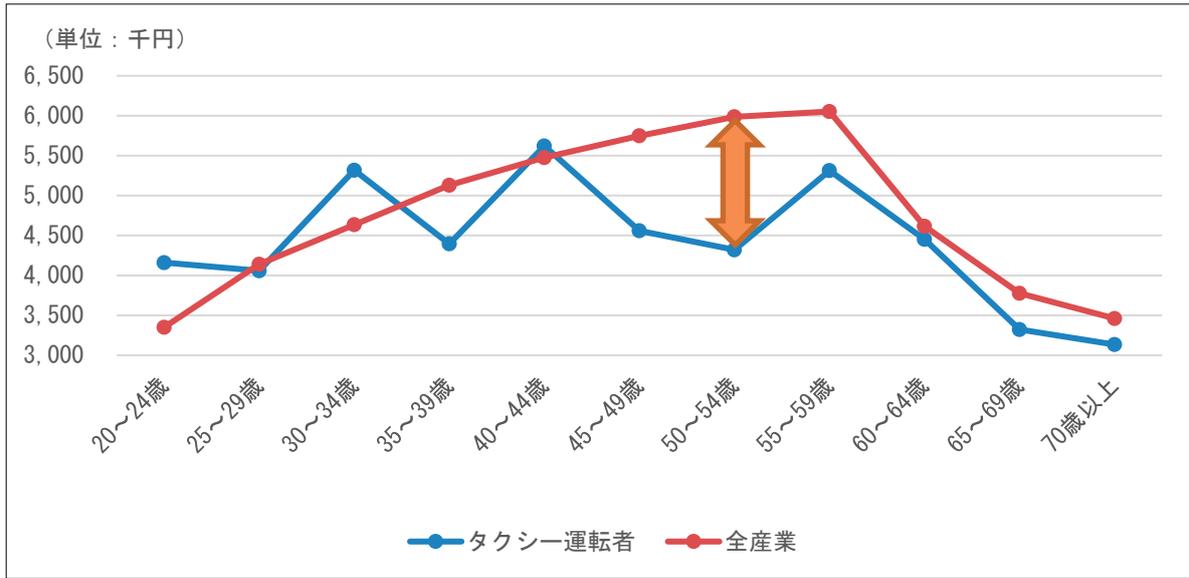
図表6 タクシー運転者の年齢構成 (令和5年3月末)



(出所) ハイタク連合「女性乗務員採用状況調査結果」(令和5年)の「【参考】年齢階層別・都道府県別乗務員数」<[http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/toukei\\_chousa/jyoseijyoumuinr5.pdf](http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/toukei_chousa/jyoseijyoumuinr5.pdf)>より筆者作成。

<sup>18</sup> 本稿でいう「年間所得」(月間給与×12+年間賞与)とは、ハイタク連合の統計調査で使用される「年間推計額」のことである。なお、ハイタク連合の統計調査では、「年間給与」を(月間給与×12)で表すので、混同を避けるのと、分かりやすさの観点からそのような名称とした。

図表7 男性タクシー運転者と全産業男性労働者の年齢階層別年間所得比較



(出所) ハイタク連合「タクシー運転者賃金・労働時間の現況 (令和5年 賃金構造基本統計調査)」(令6.5) 4頁より筆者作成。

図表8 年齢階層別タクシー運転者数の推移

(単位：人)

	R2年3月末	R3年3月末	R4年3月末	R5年3月末
25歳未満	1,194	1,188	1,273	1,535
25～29歳	3,334	3,202	3,076	3,276
30～34歳	3,759	3,467	3,333	3,617
35～39歳	5,789	5,338	4,735	4,679
40～44歳	9,944	8,382	7,465	7,142
45～49歳	18,854	16,516	14,312	13,198
50～54歳	27,247	24,582	23,216	22,391
55～59歳	35,671	33,140	30,637	29,735
60～64歳	45,916	41,178	37,952	36,088
65～69歳	59,372	50,482	44,438	40,311
70～74歳	53,731	54,496	51,683	46,584
75歳以上	17,357	17,407	19,547	23,382
合計	282,168	259,378	241,727	231,938

(注) 例えば、令和3年度で見ると、本図表ではタクシー運転者数の合計が令和4年3月末の24万1,727人となり、図表1の22万1,849人と約2万人の差が生じている。本図表のタクシー運転者数は、タクシー業務適正化特別措置法(以下「タク特法」という。)に基づいて登録実施機関(東京、大阪、神奈川のタクシーセンターを始めとして各地のタクシー協会など61の単位地域で52団体がタク特法に基づき登録されている(令和5年1月1日現在。))がタクシー事業者に交付する登録タクシー運転者証(以下「運転者証」という。)の交付数をハイタク連合が集計したものにに基づく。運転者証は、タクシー運転者として営業する場合に、車内に表示することが義務付けられている(なお、個人タクシー事業者は、別途、個人タクシー事業者乗務証が交付されるため、本図表の数値には含まれない。)。一方、図表1は、国土交通省が旅客自動車運送事業等報告規則に基づき、毎年度タクシー事業者に提出を義務付けている「一般乗用旅客自動車運送事業輸送実績報告書」の集計に基づく。なお、運転者証の交付を受けたものの、タクシー運転者として営業しない労働者も一定数いるとされ、両者の数値は必ずしも一致しない。本稿では、各タクシー事業者の輸送実績を尊重する観点から、本図表の合計値よりも図表1の数値を優先的に議論の対象とすることとする。

(出所) ハイタク連合「女性乗務員採用状況調査結果」(令和2～5年) <<http://www.taxi-japan.or.jp/content/?p=article&c=575&a=15>>の【参考】年齢階層別・都道府県別乗務員数より筆者作成。

ものの、コロナ禍の影響で3年3月末に9,723人（前年比約3.8%減）、4年3月末に9,470人（前年比約2.6%減）と減った。しかし、5年3月末には9,673人（前年比約2.1%増）と回復しており、男性タクシー運転者が大きく数を減らすのとは異なる動きを示している<sup>19</sup>。

また、コロナ禍の影響を受けている令和2年3月末から5年3月末の年齢階層別のタクシー運転者数の推移を見ると、人数としては少ないが、25歳未満は明らかに増加に転じ、34歳以下もほぼ回復を示している（図表8参照）。このように、若年層では、タクシー運転者への就労を有利と見てわずかながら希望する人々が出てきている。

しかし、若年層のタクシー運転者数が増加しているとはいえ、現役を退いていく高齢層のタクシー運転者の穴埋めをするには十分な人数ではなく、タクシー運転者の担い手の確保は、引き続き困難な状況にあると思われる。

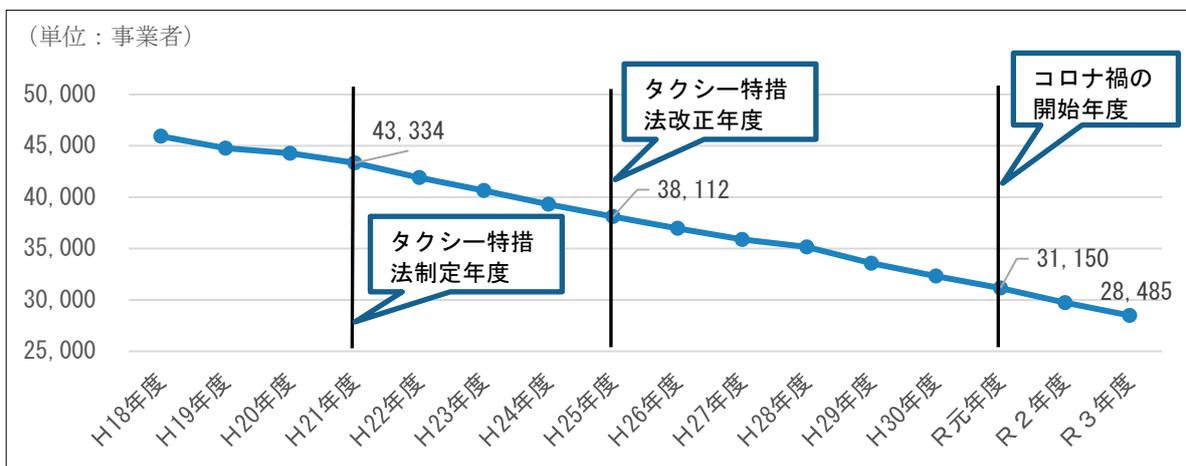
### 3. 個人タクシー事業者の状況

個人タクシー事業者数は、右肩下がり減少の一途をたどっている（図表9参照）。

個人タクシー事業者は、法令試験、法令遵守要件、資金計画などに加え、運転経歴要件も課されており、容易にはなれない仕組みとなっている。

個人タクシーの申請に係る運転経歴要件については、40歳以上65歳未満では、①申請日以前25年間のうち、自動車の運転を専ら職業とした期間が10年以上であること<sup>20</sup>、②申請する営業区域において、申請日以前3年以内に2年以上タクシー・ハイヤーの運転を職業としていた者であることが求められる。その一方で、若くなるほど、運転経歴要件が厳しく

図表9 全国の個人タクシー事業者数の推移



（出所）国土交通省ウェブサイト「数字で見る自動車2023」〈[https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha\\_fr1-000084.html](https://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_fr1-000084.html)〉の「タクシー事業の運転者数の推移」〈<https://www.mlit.go.jp/jidosha/content/001610966.pdf>〉の「個人タクシー運転者」の数値から筆者作成。

<sup>19</sup> ハイタク連合「女性乗務員採用状況調査結果」（令和5年）の「女性乗務員数の推移」〈[http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/toukei\\_chousa/jyouseijyoumuinr5.pdf](http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/toukei_chousa/jyouseijyoumuinr5.pdf)〉による。

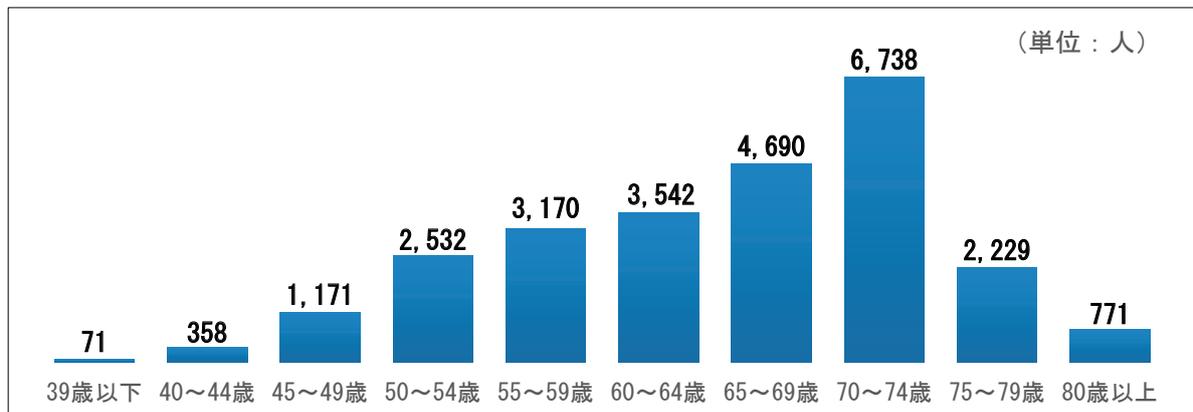
<sup>20</sup> 「自動車の運転を専ら職業とした期間」とは、「他人に運転従事者として雇用されていた期間で、個人タクシー事業者又はその代務運転者であった期間を含む。」とされている。また、「10年以上であること」については、「一般乗用旅客自動車運送事業用自動車以外の自動車の運転を職業とした期間は50%に換算することとされている（35歳以上40歳未満の運転経歴要件の①についても同じ）。

なり、35歳以上40歳未満では、申請日以前10年間無事故無違反である者は40歳以上65歳未満の運転経歴要件と同じで済むが、そうでない者は、①申請日以前、申請する営業区域において自動車の運転を専ら職業とした期間が10年以上であること、②①の運転経歴のうちタクシー・ハイヤーの運転を職業としていた期間が5年以上であること、③申請する営業区域においてタクシー・ハイヤーの運転を職業としていた期間が3年以上であることが求められる。特に、35歳未満では更に厳しくなり、①申請する営業区域において、申請日以前継続して10年以上同一のタクシー又はハイヤー事業者に運転者として雇用されていること、②申請日以前10年間無事故無違反であることが求められる。

そのため、39歳以下の個人タクシー事業者はほとんどおらず（図表10参照）、なり手の確保という面では、タクシー運転者に比べても更に厳しい状況にある。

ところで、個人タクシー事業者の収入はどれぐらいなのだろうか。例えば、平成26年3月31日現在として、「法人タクシー」と「個人タクシー」が比較された資料がある<sup>21</sup>。この資料では、19万2,753台の「法人タクシー」の営業収入が1兆5,347億円であるのに対し、3万8,112台の「個人タクシー」の営業収入が1,428億円となっている。これを単純に割り算すると、「法人タクシー」1台当たりの営業収入が約796万円なのに対して、個人タクシーは約375万円と半分程度に過ぎないものとなっている。個人タクシー事業者の場合、サイドビジネス的な働き方も考えられるため一概に言えないが、就業のハードルの高さや収入の見通しの困難さから、今後、個人タクシー事業者のなり手の確保を図るのであれば、就業する魅力の発信の在り方が課題と言えるのではないか。

図表10 全国の個人タクシー事業者の年齢構成（令和4年10月末）



(出所) ハイタク問題研究会編『ハイヤー・タクシー年鑑2023』（東京交通新聞社、令和5年）223頁より筆者作成。

#### 4. タクシー不足対策における政府の取組

コロナ禍に係る移動の制限の解除等によって、国内の移動だけでなく、インバウンドも急激な円安に後押しされて急増している。例えば、令和元年に約5億9,590万人泊<sup>22</sup>（日本

<sup>21</sup> 国土交通省「タクシー事業の現状について」（第1回新しいタクシーのあり方検討会資料4、平27.1.28）1頁

<sup>22</sup> 「人泊」とは、旅行統計の単位の一つで、(宿泊人数×宿泊数)の式により算出される。

人約4億8,030万人泊、外国人約1億1,570万人泊)から3年に約3億1,780万人泊(日本人約3億1,350万人泊、外国人約430万人泊)へと激減したが、5年に約5億9,280万人泊(日本人約4億7,840万人泊、外国人約1億1,430万人泊)とV字回復を遂げている<sup>23</sup>。

タクシーの輸送人員も回復基調にあるが(図表4参照)、コロナ禍で急減したタクシー運転者の人数は回復せず、観光地等を中心に、深刻なタクシー不足が生じているとされる<sup>24</sup>。

### (1) タクシー不足に対応する緊急措置

国土交通省は、「新たな総合経済対策」(令和5年11月2日閣議決定)(以下「経済対策」という。)などを通じて、タクシー不足に対応する緊急措置を実施している。

同緊急措置は、①タクシーの供給力の徹底的な回復に向けた取組、②自家用有償旅客運送(全国約700団体)の徹底的な活用に向けた取組、③タクシー不足が指摘されている観光地域の対策の3本柱からなっている。

①タクシーの供給力の徹底的な回復に向けた取組では、女性・パートタイム運転者の採用拡大(経済対策で実施)、タクシー運転者の新規採用や従業員の第二種運転免許(以下「二種免」という。)取得に係る事業者の取組への支援(経済対策で実施)、スマートフォン等の配車専用のアプリケーション(以下「配車アプリ」という。)を同一車両に複数導入することで利用者から見た実質台数の増加(経済対策で実施)、地方部でのタクシー営業所維持のための設備・台数要件の緩和(実施済み)などが主な内容とされる。

②自家用有償旅客運送(全国約700団体)の徹底的な活用に向けた取組では、タクシー運賃の約2分の1となっている運賃を約8割へと引き上げるほか(令和6年内実施予定)、自家用有償旅客運送への配車アプリの導入促進(経済対策で実施)などが主な内容とされる。

③タクシー不足が指摘されている観光地域の対策では、東京駅や京都駅へのタクシー乗り場の混雑解消のためのポーター(整理係員)の配置(実施済み)や、北海道のニセコでの冬季の繁忙期における他の営業区域からの応援(実施済み)などが主な内容とされる。

### (2) 規制改革推進会議における議論

タクシー不足対策については、政府の規制改革推進会議「地域産業活性化ワーキング・グループ」(以下「地活WG」という。)でも取り上げられた。

令和5年11月6日の第1回会議では、ハイタク連合の川鍋一朗会長から、タクシー運転者が東京で毎月200人増加しており、年間2,400人増加する見通しが示された。1万人のタクシー運転者の不足を補うには4年が必要だが、二種免の取得が容易になり、地理試験の廃止などでタクシー運転者が更に増加すれば、3年で解決するとした。また、繁忙期に他の営業区域から応援する制度が北海道のニセコで開始されたが、インバウンドでにぎわう

<sup>23</sup> 観光庁「宿泊旅行統計調査(2023年・年間値(速報値))」(令6.2.29)

<sup>24</sup> 「デジタル行財政改革 中間とりまとめ」(令和5年12月20日デジタル行財政改革会議決定)では、「地域交通については、人口減少等に伴う交通需要の減少とコロナ禍が相まって、タクシー・バス等のドライバー不足が深刻化するとともに、急増するインバウンド観光や季節・時間帯等で変動する移動需要に的確に対応するサービス提供の仕組みも不足している。」とされる。

各地を3年で網羅できる旨の発言があった<sup>25</sup>。これに対し、河野太郎内閣府特命担当大臣（規制改革）からは、高齢者の免許返納の増加、インバウンドの急増を踏まえると、現状を「今後3年間放置するというのにはあり得ない話だ」とする指摘がなされた。また、河野大臣からは、自動運転の推進に加え、走行距離当たりの事故率等のデータを踏まえるなど二種免の規制の在り方の議論を強力に推進すべき旨の発言や、住民側の視点に立つとともに、変動するニーズに対応するパートタイムのタクシー運転者やライドシェア<sup>26</sup>の活用方法についても議論すべき旨の発言があった。さらに、ライドシェア等の安全性を議論する以前に、羽田空港などで営業行為を行っている白タクを根絶すべき旨の発言があった<sup>27</sup>。

タクシー不足対策については、政府のデジタル行財政改革会議でも議論が進められている。「デジタル行財政改革 中間とりまとめ」（令和5年12月20日デジタル行財政改革会議決定）では、深刻なタクシー運転者不足を改善するため、タクシー運転者になり易い制度に改めることとされた。具体的には、二種免取得に係る教習の大幅短縮と多言語化、タクシー業務適正化特別措置法（タク特法）に基づき一定地域のタクシー運転者登録の際に課されている地理試験の廃止<sup>28</sup>、違法な白タクの取締りの強化、自家用車活用事業<sup>29</sup>の創設、自家用有償旅客運送制度の改革<sup>30</sup>などが掲げられた。これに加えて、「タクシー事業者以外の者がライドシェア事業を行うことを位置付ける法律制度について、2024年6月に向けて議論を進めていく」こととされた。

また、令和6年4月22日の第5回デジタル行財政改革会議において、岸田内閣総理大臣からは、交通DXに向けて、河野太郎デジタル行財政改革担当大臣及び齊藤鉄夫国土交通大臣に対し、データを検証して地域の移動の不足解消の状況を確認し、制度改善を不断に行うことと、タクシー事業者以外の者が行うライドシェア事業に係る法制度（以下「ライドシェア解禁法制」という。）について6月に向けた議論において論点整理を行い、5月中に規制改革推進会議に報告することが指示された<sup>31</sup>。

### （3）ライドシェア解禁法制に関する考え方

しかし、ライドシェア解禁法制の整備をめぐっては、令和6年5月30日に、首相官邸で、

---

<sup>25</sup> 第1回地活WG議事録（令5.11.6）24頁

<sup>26</sup> 「ライドシェア」あるいは「ライドシェア事業」は、配車アプリの仲介によって、一般の運転者が有償で旅客運送を行う新たな旅客運送事業である。旅客は配車アプリを通して利用料金を支払い、配車アプリを提供する事業者（旅客運送事業者やプラットフォームなど）は仲介手数料を差し引いて、運転者に報酬を支払う仕組みである。海外では法整備を行い、導入している国もある。例えば、G20における導入国として、ライドシェア事業のUber Japan株式会社「諸外国におけるライドシェア法制と安全確保への取り組み」（第1回地活WG資料3-2、令5.11.6）3頁では、米国、カナダ、ブラジル、メキシコ、中国、豪州、インド、英国、フランス、ドイツ、ロシアを挙げている。

<sup>27</sup> 第1回地活WG議事録（令5.11.6）38頁

<sup>28</sup> タクシー運転者の地理試験は令和6年2月29日の省令改正で、個人タクシー事業者の地理試験は同年5月1日の通達改正でそれぞれ廃止されている。

<sup>29</sup> 5（2）で詳述するが、タクシー事業者が地域の自家用車や一般ドライバーによって有償で運送サービスを提供する事業のことである。

<sup>30</sup> 自家用有償旅客運送制度の改革については、運賃の引上げやアプリの導入以外に、夜間などの運行時間帯の拡大、ダイナミックプライシングの導入、地域公共交通会議等の協議において地方自治体の長が判断できるようにする制度の改善、運送の実施主体からの受託による株式会社の参画の明確化などが掲げられている。

<sup>31</sup> 第5回デジタル行財政改革会議「議事録等」（令6.4.22）15頁

岸田総理、河野大臣、斉藤大臣の3者による会合が開かれ、期限を設けず検討を続けることが合意されたと報じられている<sup>32</sup>。また、斉藤大臣は、自家用車活用事業の導入や自家用有償旅客運送の徹底的な活用を行うなど、タクシー不足対策に向けた努力をしている最中に、配車アプリを提供するだけの事業者（いわゆるプラットフォーム）がライドシェアを運営するといった新しい法制度を議論すること自体が、そうした努力の腰を折るものだと河野大臣に発言し、その点では、まだ意見の一致を見ていない旨を述べている<sup>33</sup>。

一方、5月31日に開催された第19回規制改革推進会議では、「規制改革推進に関する答申～利用者起点の社会変革～」（以下「答申」という。）が取りまとめられ、「タクシー事業者以外の者によるライドシェアに係る法制度に関する規制改革推進会議意見」が記載されている。同意見では、ライドシェア解禁法制について、自家用車活用事業等の効果を適切に把握し、不断のバージョンアップを順次実施した上で、年内にも<sup>34</sup>、全国各地域での移動の足が充足する地域の有無・程度を可能な限りデータによって丁寧に検証すべきである旨を述べている。また、その検証を踏まえ、日本全国の移動の不足の解消に向けて、次の段階に円滑に移れるよう、デジタル原則<sup>35</sup>に則り、内閣府・国土交通省の論点整理<sup>36</sup>を踏まえ、次期通常国会への法案提出も視野に、年末に向けて、法案化作業を直ちに開始すべきであると述べている<sup>37</sup>。

<sup>32</sup> 日本経済新聞（令和6.5.31）ほか。

<sup>33</sup> 第213回国会参議院国土交通委員会会議録第16号（令和6.5.30）

<sup>34</sup> なお、脚注36の論点整理では、データの検証について、「現時点では期限を定めず」としているため、「年内」とする規制改革推進会議の意見との食い違いが見られる。

<sup>35</sup> デジタル原則とは、デジタル臨時行政調査会が提示したもので、今後のデジタル社会を構築する上で必要となるデジタル改革・規制改革・行政改革に通底すべき、デジタル社会の実現に向けた構造改革のための5つの原則（①デジタル完結・自動化原則、②アジャイルガバナンス原則、③官民連携原則、④相互運用性確保原則、⑤共通基盤利用原則）とされる。5原則のそれぞれの詳しい内容は、「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（令和3年12月24日閣議決定）21～22頁を参照のこと。

<sup>36</sup> 第19回規制改革推進会議及び第16回地活WG（ともに令和6年5月31日）に提出された内閣府と国土交通省の連名による資料「ライドシェア事業に係る法制度についての論点整理」のこと。同論点整理では、「Ⅰ 『移動の足』不足の解消実態に係る論点」として、「全ての地域について、適切なデータを検証して地域交通の『担い手』不足、『移動の足』不足解消の状況を確認し、自家用車活用事業や自家用有償旅客運送の制度の効果について、現時点では期限を定めず、適切な期間で、定量的に丁寧な評価を行い、適時適切に改善を不断にしていくことが望ましい。一方で、現時点においては、取得可能なデータの対象地域、内容には限界があることを踏まえ、少なくとも、アプリ等でデータが把握可能な12都市については、適切なデータを検証する。その際、これらの施策は開始して間もなく、天候・季節波動・イベント等による需要の短期的・中期的な増減への対応も含め、制度の運用について柔軟な見直しを行っていくことから、直ちにその評価を行うことは困難であることに留意する」としている。また、「Ⅱ 現時点で想定される論点」として、「Ⅰの考え方を踏まえ、地域の『担い手』不足、『移動の足』不足の解消の観点から、自家用車活用事業の創設や自家用有償旅客運送の制度改善等が、地域交通の『担い手』不足や『移動の足』不足への対策として十分でない合理的に考えられる場合に備え、総合的な交通政策の観点も踏まえ、例えば、以下の事項（①車やドライバーの安全の確保、②事故時の責任体制の確保、③ドライバーの適切な就業条件、④個別輸送の充実による利用者利便の確保と外部不経済の発生とのバランス、⑤全国展開のための制度要件、公平な競争条件の確保、⑥諸外国のライドシェアで浮き彫りになった問題、⑦消費者保護の確保）などについて、法制度等の議論を行う必要がある。」としている。

<sup>37</sup> 答申21～22頁。なお、法案化作業において検討すべき点は、次のとおりとしている（答申23～27頁）。

第一に、車やドライバー（運転者）の安全性として、①運行管理のデジタル化、②自家用車への安全設備、③性犯罪対策・事故防止の事前審査、④運行管理の外部委託等を挙げている。特に、④では、運行管理のデジタル化・遠隔化を踏まえ、営業区域の規制は設けないとしている。第二に、事故時における責任体制の確保として、ライドシェア事業者に事故の責任を直接負わせるなどとしている。第三に、ドライバーの働き方として、①柔軟な働き方とドライバー保護とを両立させる就業条件・待遇、②運賃の事前確定を前提に、柔

また、同会議では、岸田総理から、次のような指示が出された<sup>38</sup>。

- ①デジタルを活用して、全国の移動の足不足の解消への道筋をつけるという観点から、規制改革推進会議における議論を踏まえ、安全を前提に、いわゆるライドシェアを全国で広く利用できるようにする必要がある。
- ②斉藤大臣及び河野大臣は、全国の移動の足不足の解消に向けて、自家用車活用事業等について、モニタリングを進め、検証を行う。その一環として、できるだけ早期に、その時点での検証結果の評価を行う。
- ③並行して、こうした検証の間、タクシー事業者以外の者が行うライドシェア事業について、内閣府・国土交通省の論点整理（脚注36参照）を踏まえ、法制度を含めて事業の在り方の議論を進め、さらに、自動運転の社会実装を加速化するため、東京を含む商業運行について、ロードマップを早急に作成する。

さらに、令和6年6月6日に開催された第6回デジタル行財政改革会議では、今後、この指示を踏まえた取組<sup>39</sup>を行うことが確認され、同月11日に開催された令和6年第8回経済財政諮問会議では、「経済財政運営と改革の基本方針 2024（原案）」が示され、自家用車活用事業の各時点での検証結果の評価の実施と、それに並行したライドシェア解禁法制を含むライドシェア事業の在り方の議論を推進することが記載された<sup>40</sup>。

## 5. タクシー輸送の担い手の確保とその在り方

### （1）自家用有償旅客運送（公共ライドシェア<sup>41</sup>）

自家用有償旅客運送は、道路運送法第78条第2号に基づく自家用車による有償の旅客運送で、平成18年に創設された。既存のバス・タクシー事業者による輸送サービスの提供が困難な場合など、交通空白地有償運送及び福祉有償運送の2種類が認められている。地域の関係者による協議（地域公共交通会議又は運営協議会）を経た上で、道路運送法上の登録が可能となっている。実施主体は、市町村、NPO法人等<sup>42</sup>である。運転者は、二種免保有者、または第一種運転免許（以下「一種免」という。）保有者で自家用有償旅客運送の種類に応じた大臣認定講習を受講した者に限られている。条件付ではあるが、一種免保有者

---

軟なダイナミックプライシングを通じた需給調整を可能とする運賃規制の緩和などを行うとしている。第四に、ライドシェア事業について全国展開をすることとし、①様々な事業者の参入を認める運行主体の拡大、②地域、時間帯、供給台数に関する制限の撤廃、③タクシーとの共存策としてタクシー事業者の事業の継続が困難になるような場合における緊急調整を可能とする仕組みの導入を挙げるとともに、第五に、白タク撲滅のための仲介事業者への規制や自家用車活用事業の改善を図るとしている。

<sup>38</sup> 第19回規制改革推進会議議事概要（令6.5.31）13頁

<sup>39</sup> なお、この取組においては、5月31日の岸田総理の指示について、①自家用車活用事業等の効果を適切に把握し、不断かつ大胆なバージョンアップを実施するとともに、データを充実させた上で、全国でのモニタリングを進め、検証を実施することを追加し、②内閣府及び国土交通省においてモニタリング、検証を継続し、日本全国の移動の制約の解消状況を精査する時期を「少なくとも年内は」とし、③ライドシェア解禁法制を含むライドシェア事業の在り方の議論を、地域交通の「担い手」不足や「移動の足」不足への対策として十分でない合理的と考えられる場合に備え、デジタル原則に則って進めることとしている（河野太郎デジタル行財政改革担当大臣「デジタル行財政改革交通分野の取組と主な成果等について」（第6回デジタル行財政改革会議資料1、令6.6.6）1頁）。

<sup>40</sup> 経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針 2024（原案）」（令6.6.11）22～23頁

<sup>41</sup> 最近、「公共ライドシェア」、「自治体ライドシェア」などと呼ばれ始めている。

<sup>42</sup> 一般社団法人、一般財団法人、農業協同組合、消費生活協同組合、社会福祉法人等の非営利団体

に日常的な旅客運送を認めたことで広がりを見せている<sup>43</sup>。また、令和2年の道路運送法等の改正によって、バス・タクシー事業者がノウハウを活用して協力する事業者協力型自家用有償旅客運送制度が創設され、交通空白地有償運送については住民のみならず来訪者も運送の対象に加えて、観光ニーズへの対応も明確化している。

自家用有償旅客運送については、自家用有償旅客運送の徹底的な活用に向けた取組や規制改革推進会議の議論の推進に合わせて更なる規制改革が進んでおり、前述した取組だけでなく、運行主体の自治体等からの委託を受けた株式会社が自家用有償旅客運送に参画できること、宿泊施設がその利用客や観光客向けに自家用有償旅客運送を実施できることなど様々な見直しがなされている。答申では、今後、地域公共交通会議の円滑化・迅速化のため、同会議における合理的・客観的な理由に基づかないローカルルールの見直しが遅れている自治体に対し、適切な措置を講ずるとしている。また、自家用有償旅客運送におけるダイナミックプライシングの導入に当たって自家用有償旅客運送の事業収入が同支出を上回らない旨を明確化することや、その導入事例の創出後、当該事例を踏まえ、対価の額の上下限の拡大について検討することなどについて取り組むなどとしている<sup>44</sup>。

政令指定都市を1市として数えた1,728市区町村数のうち、令和32(2050)年の総人口が令和2年の5～7割未満の市区町村数が705(同40.8%)、5割未満が341(同19.7%)とされている<sup>45</sup>。また、65歳以上の高齢者の人口も7(2025)年で3,653万人(総人口に占める割合29.6%)、12(2030)年で3,696万人(30.8%)、17(2035)年で3,773万人(32.3%)、22(2040)年で3,928万人(34.8%)、27(2045)年で3,945万人(36.3%)と増加していくことが見込まれている<sup>46</sup>。

今後、交通空白地有償運送、福祉有償運送のいずれでも、自家用有償旅客運送の役割が増すことは間違いない。

## (2) 自家用車活用事業(日本版ライドシェア)

「デジタル行財政改革 中間とりまとめ」での決定を受けて、目下のタクシー不足の現状が、道路運送法第78条第3号に基づく「公共の福祉のためやむを得ない場合」であるとして、令和6年3月29日、タクシー事業者が地域の自家用車や一般ドライバーによって有償で運送サービスを提供する「自家用車活用事業」(いわゆる「日本版ライドシェア」)として創設され、同年4月8日から運用が開始されている。

「自家用車活用事業」を実施できるのは、タクシー事業者である<sup>47</sup>。その許可基準につい

<sup>43</sup> 令和4年3月31日時点で、交通空白地有償運送が670団体(市町村489団体、NPO法人等181団体)4,304車両によって行われ、福祉有償運送が2,470団体(市町村101団体、NPO法人等2,369団体)14,456車両によって行われている(国土交通省「地域の公共交通を取り巻く現状と検討の視点・課題」(第1回地域の公共交通リ・デザイン実現会議資料2、令5.9.6))。

<sup>44</sup> 答申10～12頁

<sup>45</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(令和5(2023)年推計)ー令和2(2020)～32(2050)年ー」(令和5年)37頁

<sup>46</sup> 総務省統計局「統計トピックスNo.138 統計からみた我が国の高齢者ー「敬老の日」にちなんでー」(令5.9.17)4頁

<sup>47</sup> バス事業者による実施についても齊藤大臣と河野大臣の間で合意がなされている旨の発言があった(第213回国会参議院国土交通委員会会議録第16号(令6.5.30))。

ては、①タクシーが不足する地域、時期及び時間帯並びにそれぞれの不足車両数を国土交通省が指定していること<sup>48</sup>、②運行管理や整備管理など一定の管理運営体制が整備されていること、③一定の対人・対物の損害賠償能力があることなどが求められている。

また、自家用車活用事業を実施するタクシー事業者には、契約関係にある自家用車の運転者（以下「自活事業運転者」という。）が自家用車活用事業の用に供する自家用車を登録し、同車両に係る車検の状況などの情報を適切に管理することや、自活事業運転者に対して新規に採用したタクシー運転者と同様の研修などを行うことなども求められている。

自活事業運転者には、一種免（初心運転者期間にあるものを除く。）又は二種免を保有し、自家用車活用事業に従事する日前2年間において無事故であり、かつ、運転免許の停止処分を受けていないことが求められる。

なお、第15回地活WG（令和6年5月21日）の資料によると、開始から1か月余りが経過した5月6日の週までに自活事業運転者数は1,282人、稼働台数は3,001台とされる<sup>49</sup>。

今後、自家用車活用事業については、その検証が待たれるが、答申は、国土交通省が、各地域における実施状況を踏まえつつ、現行法の範囲内において可能な限り柔軟に運用を行うとともに、バージョンアップを直ちに開始する旨を述べている。具体的には、①雨天、鉄道等の遅延その他の事情からタクシー需要が特定の地域で急増した場合や、②大小のイベントその他の事情から通常時より移動ニーズの増加が合理的に予測される場合については、営業区域、時間帯、自家用車稼働台数の制限の緩和等を検討するとしている。また、配車アプリデータのない地域における自家用車活用事業の更なる制度利用の促進を図る観点から、地域の移動の足の不足の状況を検証し、柔軟に見直しを行えることを適切に周知していくとともに、その柔軟化の方法について検討するとしている。あわせて、「担い手」及び「移動の足」の確保の双方の観点が実現されるよう、タクシーと自家用車活用事業に共通で適用される、新たなダイナミックプライシングなど、需要と供給に応じた柔軟な運賃・料金の在り方を検討するとしている。また、令和6年10月1日以降、タクシー特措法に基づく準特定地域において、自家用車活用事業へ参入するタクシー事業者が存在しない場合、又は、自家用車活用事業へ参入するタクシー事業者のみでは移動の足不足を解消できない場合、国土交通省は、一定のタクシー事業者<sup>50</sup>が当該準特定地域における自家用車活用事業への参入を可能とすることとし、令和6年7月に通知等の所要の改正を行うとともに、適切な周知を行うとしている<sup>51</sup>。

<sup>48</sup> 不足車両数は、配車アプリのマッチング率90%を確保するために必要な車両数とされ、4月26日までに、配車アプリデータに基づき不足車両数を算出・公表する営業区域として特別区・武三交通圏、京浜交通圏、名古屋交通圏、京都市域交通圏、札幌交通圏、仙台市、県南中央交通圏（埼玉）、千葉交通圏、大阪市域交通圏、神戸市域交通圏、広島交通圏、福岡交通圏の12の営業区域の不足車両数が公表されている。詳細は、国土交通省物流・自動車局プレスリリース（令6.3.13）及び同（令6.4.26）を参照。

<sup>49</sup> 国土交通省物流・自動車局「自家用車活用事業のモニタリング結果等について」（第15回地活WG参考資料1-1、令6.5.21）11頁

<sup>50</sup> 当該準特定地域と同一の都道府県内であって当該準特定地域と隣接していない区域に営業所を有し、又は同一の都道府県と隣接する都道府県内に営業所を有するタクシー事業者（ただし、輸送の安全又は旅客の利便の確保に支障を及ぼすおそれがあると国土交通省が認めるタクシー事業者を除く。）を指す。

<sup>51</sup> 答申14～15頁

### (3) タクシー輸送<sup>52</sup>の担い手の確保とその在り方

「1. タクシー運転者数の減少」で見たように、長年、タクシーの供給過剰対策が政策として繰り返され、高齢化による退職も進む中で、コロナ禍で特にタクシー運転者が急減し、旅客の急回復で一転して、タクシー不足対策が打ち出される事態となっている。

タクシー不足対策については、①二種免の取得や新規採用の支援などタクシー運転者の確保に対する支援がなされている。また、②タクシー輸送の需要が過多となっている地域や時間帯におけるタクシー不足に対して、自家用車活用事業で補完がなされるとともに、③交通空白地におけるタクシー不足に対して、タクシーの規制緩和が行われ、自家用有償旅客運送で補完がなされている。さらに、④自動運転タクシー（ロボタクシー）の社会実装などの取組も行われ、すき間のない取組が行われている。これに加え、国土交通省の「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」による「とりまとめ」（令和6年5月）では、交通空白地における交通の確保について「地域の輸送資源の総動員」の観点で重視され、自家用有償旅客運送の改革や自家用車活用事業の活用に加え、地域での互助活動やボランティア活動による運送等、道路運送法における許可又は登録を要しない運送についての活用も取り上げられている<sup>53</sup>。

二種免保有者数は、令和元年に約175万人であったものが、5年には約154万人へと1割以上も減少している。一方、一種免保有者は元年に約8,041万人であったものが5年でも8,032万人とほとんど変わっていない<sup>54</sup>。中長期的に見ても、二種免保有者の確保が困難となり、地域公共交通の担い手について、二種免保有者から一種免保有者（又は自動運転）への転換は、不可避であることのように思われる。自家用有償旅客運送の広がりや自家用車活用事業の創設の動きもその中の一つとして捉えられると考える。

ところで、地活WG委員の川邊健太郎LINEヤフー株式会社代表取締役会長が第10回地活WGに提出した資料を見ると、タイミーアプリ<sup>55</sup>利用ワーカーについては、17.6%がライドシェアドライバー<sup>56</sup>に「なりたい」という意向を示している<sup>57</sup>。その希望内容は、おおよそ、副業として柔軟に働くことができ、労働時間は週10時間未満で、収入も月10万円未満であり、深夜・早朝における割増賃金が得られるというものである。一方、タクシー運転者の労働時間は、令和5年で月189時間である（図表5参照）。ライドシェアドライバーの労働希望時間が週10時間未満ならば、一月で最大43時間弱となる。1人のタクシー運転者の減少を全てライドシェアで補う場合、4人以上の人手の確保が必要になる。タイミーアプリの利用者数は700万人を超える<sup>58</sup>。「なりたい」という意向を示す者の割合は、約1,000人のサンプル結果だが、それを700万人で単純に計算すると約123万人の参入が見込めることと

<sup>52</sup> 本稿では、現在、主にタクシー事業が担っている旅客輸送を「タクシー輸送」と呼ぶこととする。

<sup>53</sup> 地域の公共交通リ・デザイン実現会議「とりまとめ」（令6.5.17）14頁

<sup>54</sup> 警察庁交通局運転免許課「運転免許統計 令和5年版」（令6.4.16）2頁

<sup>55</sup> 株式会社タイミーが提供するアプリで、登録すると、すき間時間のアルバイトを探することができる。

<sup>56</sup> 一般的なライドシェア事業の運転者全般を指すこととし、自活事業運転者とは区別する。

<sup>57</sup> 川邊健太郎「ライドシェア ドライバーに関する調査結果報告」（第10回地活WG、令6.4.11）。なお、同資料では、「どちらかといえばなりたい」も25.5%おり、意向者は43.1%となっている。

<sup>58</sup> 株式会社タイミープレスリリース「スキマバイトサービス『タイミー』累計ワーカー数700万人を突破」（令6.2.22）〈<https://corp.timee.co.jp/news/detail-2570/>〉

なる<sup>59</sup>。これは現在のタクシー運転者数の5倍を超える。同様のアプリを提供する会社はタイミー社だけでないため、人数だけなら潜在的な供給力は十分に見込めよう。

一方、ハイタク連合が現在のタクシー不足解消をある程度見通す中で<sup>60</sup>、各タクシー事業者は担い手確保に必死となっている。例えば、令和5年の月間給与については、全産業労働者と遜色のない水準にまで引き上げている（図表5参照）。

しかし、中長期的には、タクシー運転者あるいは個人タクシー事業者の高齢化に伴う大量の引退が見込まれており（図表6、10参照）、タクシー事業者だけでその担い手が確保できなければ、タクシー輸送の果たすべき役割を、一種免許保有者が自家用車活用事業、自家用有償旅客運送などを通して担うことに対する社会的な期待や要請がこれからも継続し、かつ、拡大しよう。また、ロボタクシーの社会実装によって、これを「担い手」と呼ぶかはともかくとして、その普及促進を図るといいう新局面に至ることも考えられる<sup>61</sup>。

タクシー輸送の担い手の確保の問題は、タクシー事業者、タクシー運転者、タクシー輸送の利用者にとどまらず、地域全体の問題とも言える。今後、タクシー運転者、一種免許保有者、自動運転をどのように活用することで地域の実情に合ったタクシー輸送の最適解を実現することができるのかについて、各地域は考えていく必要がある。そして、この問題を解決するために、地方公共団体が作成する地域公共交通計画<sup>62</sup>の役割も増大しよう。

#### （4）災害や有事などの非常時<sup>63</sup>におけるタクシー輸送の担い手の確保

タクシー事業者は、国民保護計画や地域防災計画において、地方公共団体と避難住民の輸送に関する協定を締結するなど協力関係にある。その一方で、ライドシェア事業の是非に係る議論において、災害や有事などの非常時におけるライドシェア事業の役割に関する議論が、ほとんどなされていないように思われる。

今後、プラットフォーマーがライドシェア事業を提供することで、タクシー輸送の担い手として、タクシー事業を補完又は代替し、地域公共交通の一翼を担いたいのであれば、非常時においてタクシー事業者と同等かそれ以上の役割を果たせることが望ましい<sup>64</sup>。

<sup>59</sup> 「どちらかといえばなりたい」（25.5%）を含めて単純計算すると、意向者は最大で約300万人となる。

<sup>60</sup> 都市部は1年、観光地・インバウンドは2年、地方・過疎地は3年で、タクシー不足が解消する見込みとされている（ハイタク連合「一般社団法人 全国ハイヤー・タクシー連合会 ご説明資料」（第2回地活WG参考資料1-3、令5.11.13）22頁）。

<sup>61</sup> ハイタク連合の川鍋会長は、3～5年後（令和8～10年）には、東京を始めとする都市部で数百から数千台、地方部でもコミュニティバスなど全国で自動運転による運行が開始されると考えている旨の見解を示している（ハイタク連合「一般社団法人 全国ハイヤー・タクシー連合会 ご説明資料」（第2回地活WG参考資料1-3、令5.11.13）43頁）。また、答申では、ロボタクシーによる有償運送（特定自動運行旅客運送）についてタクシー事業者としての許可が必要とされる一方、ロボタクシーの運行に係る業務は、車両メーカーなど自動運転の専門性を有する者が実施できる可能性があることを踏まえ、現在許可基準が定められていないロボタクシーに係る管理の受委託の基準を作成するなどとしている（答申19頁）。

<sup>62</sup> 地域公共交通計画は、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」によって国が定める「地域公共交通の活性化及び再生の推進に関する基本方針」に基づき、「地域にとって望ましい地域旅客運送サービスの姿」を明らかにする「マスタープラン」としての役割を果たす法定計画である。地方公共団体が主体となって、地域の関係者を集めて法定協議会を開催・協議しつつ、同計画を作成するよう努めなければならない。

<sup>63</sup> 災害対策基本法に基づく市町村長等による避難の指示や、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）に基づく都道府県知事による避難の指示がなされるときを想定している。

<sup>64</sup> 災害対策基本法に基づく都道府県知事による居住者等又は被災者の運送に関する要請又は指示や、国民保護

以前から、道路運送法第78条第1号に規定される「災害のため緊急を要するとき」<sup>65</sup>において、自家用車で有償旅客運送を行うことが認められてはいるが、その具体的な実施方法については不透明な部分が多いように思われる。

令和6年能登半島地震では、半数以上の地方公共団体が、避難を手助けする人（避難支援等実施者）の確保ができないなど、個別避難計画<sup>66</sup>を活用できなかったとされる<sup>67</sup>。また、広域避難時の住民等の輸送方法についても未だに決まっていないことが多い。

こうした問題を解決する一手段として、災害や有事などの非常時下において、避難のための有効手段としてスマートフォンが使用できる環境下であれば<sup>68</sup>、例えば、非常時に機能する配車アプリ（非常時配車アプリ）を構築して、非常時下のライドシェア事業を具体化することが考えられる。具体的には、①同アプリの提供事業者<sup>69</sup>が、地方公共団体と協力して、運転者の身元確認をあらかじめ行い、②登録された運転者なら誰でも同アプリを通じて避難を希望する住民等とマッチングし、③住民等の輸送の発着地について地方公共団体とリアルタイムで情報共有を行い、④運転者はアプリを通じて地方公共団体等から輸送費用の支払を受けるなどの方法が考えられる<sup>70</sup>。

また、ここで提案した非常時配車アプリの利活用によるものだけでなく、国民保護計画や地域防災計画においてライドシェア事業がどのような役割を果たせるのか、運転者の確保、住民への周知、訓練などのそれぞれの在り方も含め、今後、十分に調査・研究がなされることが望ましいと思われる。

（やまごし のぶひろ）

---

法に基づく都道府県知事又は市町村長による避難住民の輸送の求めや、道路運送法に基づく国土交通大臣による運送に関する命令のそれぞれの対象は、現行制度下では、運送事業者に限られている。

<sup>65</sup> ここでは、災害時のみが想定されており、国民保護法に定める有事は想定されていない。

<sup>66</sup> 災害対策基本法第49条の14に基づく。災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者ごとに避難支援等を実施するための計画である。市町村にその作成に関して努力義務が課されている。

<sup>67</sup> NHKニュース（令6.3.23）〈<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240323/k10014400511000.html>〉

<sup>68</sup> 令和6年能登半島地震では、携帯電話に係る通信の復旧が1月中旬までかかっており（「令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部（第5回）各府省提出資料」（令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部（第5回）資料、令6.4.23）7頁）、災害時の避難にスマートフォンが問題なく使用できるかについては、よく分からないところが多い。同地震において携帯電話の通信障害が大きな課題となったとの指摘に対し、岸田総理は、災害時に迅速に通信障害等の復旧を進めるに当たっては、民間の取組を促進するのみならず、国としても復旧作業に資する情報を、デジタル技術も活用しながら、関係機関、団体等で効果的に、そして効率的に共有するための環境を整備することが重要であるとしている（第213回国会参議院本会議録第4号14頁（令6.2.2））。また、総務省は、通信インフラの強靱化を推進するとして、①携帯電話基地局に大容量化した蓄電池やソーラーパネルを設置するとともに、衛星回線により通信回線を冗長化すること、②電柱倒壊による光ファイバの切断等を回避するために地中化等を推進すること、③非常時における通信事業者間ローミングを来7年度末頃までに導入を図ることなどを挙げている（「令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部（第6回）各府省提出資料」（令和6年能登半島地震復旧・復興支援本部（第6回）資料、令6.5.31）5頁）。

<sup>69</sup> こうしたアプリの提供は、プラットフォームからの提供に限定されるものでなく、既に配車アプリを運用しているタクシー事業者によっても提供可能ではないかと思われる。

<sup>70</sup> 個別避難計画において、避難行動要支援者を避難支援等実施者が自宅内から連れ出すような、日頃から「顔が見える関係」が必要となるようなケースでは、このような取組は困難であろう。また、広域避難時に、自動車は早期の避難誘導に有効である一方、多数の避難者が行動を開始した後は道路混雑や緊急車両の通行の阻害となるため利用を控えるべきとされている（首都圏における広域的な避難対策の具体化に向けた検討会「広域避難計画モデルの策定に向けて～東京東部低地帯における検討を踏まえて～」（令5.3）29頁）。