

タクシー問題についての現時点での考え方

平成20年7月

国土交通省自動車交通局

I. タクシーの役割と検討の視点	2
II. 現状の問題点	2
1. タクシー事業の疲弊（収益基盤の悪化）	2
2. タクシー運転者の労働条件の悪化	2
3. 違法・不適切な事業運営	3
4. 道路混雑・環境・都市問題	3
5. 利用者利便向上が不十分	3
III. 原因	4
1. タクシー輸送人員の減少	4
2. 過剰な輸送力の供給	4
3. 過度な運賃競争の展開	5
4. タクシー事業の構造的要因	5
IV. 対策	6
1. 利用者ニーズに合致したサービスの提供	6
2. 供給過剰への対策	7
3. 過度な運賃競争への対策	9
4. 悪質事業者対策	9
5. その他留意事項等	10

I. タクシーの役割と検討の視点

- タクシーは、年間21億人の輸送を担い、各地域の経済、社会、日常生活を支える公共交通機関である。
- タクシーは、地域に密着したドア・ツー・ドアの少量個別輸送を担う公共交通機関であり、面的に移動するため、鉄道や路線バス等とは異なり、機動性や移動の自由度が高く、また深夜も利用可能であるなど、利用者の個々のニーズに柔軟に対応可能という特長を有している。
- タクシー事業は、その大半が中小企業である地域産業である。
- タクシーの運転者等の従業員は、タクシー事業から生活の糧を得る労働者であり、その地域の勤労者である。
- タクシーは、他の自動車や歩行者とともに公共の道路空間を使用する社会的存在である。
- タクシーに関する検討に当たっては、公共交通機関として利用者に良質のサービスを提供するという視点はもとより、産業としての健全性、労働者の生活確保、地域社会への貢献等の視点から、すべての関係者にとって望ましい姿を探求する必要がある。

II. 現状の問題点

1. タクシー事業の疲弊（収益基盤の悪化）

- タクシーの輸送人員は、多くの地域で年々減少し、収入も減少している。一方で燃料費をはじめとする経費は増加している。
- 歩合制給与を背景として、収入の減少に伴い人件費が減少しているため、表面上、タクシー事業の収支は維持されているが、上記のような経営環境の結果、実質的にタクシーの収益基盤は悪化している。

2. タクシー運転者の労働条件の悪化

- タクシー運転者の賃金等の労働条件は、長期的に悪化傾向にあり、他産業に比べて、極めて低い水準となっている。
- 賃金の低下は、収入を確保するための長時間労働等を通じて、安全性

やサービスの低下の要因となる。

- 低賃金の結果、若年者がタクシーの運転者として家計を支えることが困難になっており、若年労働者の参入が乏しくなるなど運転者の平均年齢は年々上昇している。このため、将来における安定的なサービスの維持や持続的な事業運営に不安が生じる状況となっている。

3. 違法・不適切な事業運営

- 過度の長時間労働や最低賃金違反、社会保険・労働保険の未加入、不適切な運行管理、名義貸しによる経営、車両の整備不良、悪質な客引きや交渉に基づく運賃など、コンプライアンスの見地から問題のある事例が生じている。
- 監査の充実や行政処分の強化など行政による事後チェックの強化が求められるが、行政事務の処理能力については、これまでも監査体制の増強を図ってきているものの、一定の限界があり、十分な水準にはなっていない。また、事後チェックは、問題が顕在化した後に是正を図るものであり、効果の面でも十分とはいえない面がある。

4. 道路混雑・環境・都市問題

- 多数のタクシー車両が、繁華街や鉄道駅等に集中する結果、周辺の道路混雑や歩行者との交錯が生じ、地域における円滑な交通の確保という観点から看過し得ない状況が生じている事例がある。
- 多数の車両の無駄な空車走行やアイドリングに伴う燃料消費は、喫緊の課題である地球温暖化問題をはじめとする環境問題への対処という視点からも問題である。
- これらの問題は、良好な街づくりなどの都市政策にも悪影響を及ぼしている。

5. 利用者の利便性向上が不十分

- タクシーサービスにおいては、利用者の利便の増進が十分に達成されていないとの指摘がある。
- 具体的には、サービスの多様化や経営効率化が不十分であり、そうした中で、運賃が上昇するなどの現象が生じている。
- 平成14年の規制緩和は、サービスの多様化や経営効率化を目指したものであるが、その効果が十分でないとの見方もできる。

Ⅲ. 原因

1. タクシーの輸送人員の減少

- タクシーの輸送人員は、多くの地域で減少しており、タクシー事業の収益基盤の悪化等を招いている。
- 輸送人員減少の原因は、地域により異なるが、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。
- 他方、高齢化の進展や子育て支援へのニーズの高まりなどの社会環境の中で、新たなタクシー需要が発生することも考えられるが、現在までのところ、これらの新規需要は必ずしも輸送人員の増加につながっていない。こうしたことを含め、タクシー事業が、利用者のニーズに的確に対応できていないことも原因のひとつとして考えられる。

2. 過剰な輸送力の供給

- タクシーが十分に供給されることは、乗りたいときに利用できるという意味で、消費者の利益にかなう。
- 他方、多くの地域では、それを超えて、需要が減少しているにもかかわらず、供給が増加し、又はその規模が維持されている。その結果、車両1台あたりの収入の低下や都市規模を超えた車両数の増加を通じ、上記のとおり、
 - ①タクシー事業の収益基盤の更なる悪化
 - ②労働条件の悪化の深刻化
 - ③違法・不適切な事業運営の助長
 - ④道路混雑・環境・都市問題の深刻化などの問題を招いている。
- さらに、運転者の労働条件の改善を図ろうとすれば、運賃改定によらざるをえず、利用者の負担を増加させる結果となっている。
- また、過剰な輸送力の供給が次に述べる過度な運賃競争の背景となっている場合もある。
- なお、全国のすべての地域で過剰な輸送力の供給による問題が生じているのではなく、例えば、平成14年の規制緩和後に、むしろ日車実車キロや日車営業収入が増加している地域もある。このため、それぞ

れの地域の実情に即した対策を講じる必要がある。

3. 過度な運賃競争の展開

- 健全な運賃競争は、消費者の利益にかなう。それにより全体の需要の増加がもたらされれば、タクシー事業や運転者にも有益である。
- 他方、現実に行われている運賃競争においては、必ずしも全体としての需要拡大は達成されておらず、低運賃による他社との旅客の奪い合いや運転者の賃金の低下がもたらされ、さらにそれに対抗するための運賃設定が行われることにより事態が深刻化している事例が多い。こうした競争の結果、その地域全体として、適切な賃金の確保等健全な経営を維持するための収入の確保が困難になっている場合や、そのために必要な運賃改定を見送らざるを得ない場合も多い。
- その結果、1台あたりの収入の低下を通じ、上記のとおり、
 - ①タクシー事業の収益基盤の更なる悪化
 - ②労働条件の悪化の深刻化
 - ③違法・不適切な事業運営の助長などの問題を招いている。

4. タクシー事業の構造的要因

- 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い。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にくい、サービスの多様化が進まない、などの問題が生じている。
- また、事業所外労働が中心であるというタクシーの特性から、タクシー事業においては、多くの場合、歩合制賃金がとられている。さらに、タクシー事業においては、その費用の70%以上が人件費であり、費用削減は人件費削減という形をとりやすい。その結果、供給の拡大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、さらにそれが労働条件の低下等につながるという現象が生じている。

IV. 対策

1. 利用者のニーズに合致したサービスの提供

- 利用者のニーズに合致したサービスが提供されることは、利用者の利益にかなうことはもとより、需要の拡大を通じて、タクシー事業の収益基盤や労働条件の悪化を食い止め、さらにこれらを改善することにも資する。
- この点は、個々の事業者や事業者団体の努力によるところが大きく、利用者のニーズの把握やサービスの開発等に向けて一層の努力が必要である。
- 事業者の創意工夫を促すためには、制度や事業環境の面でも、利用者がタクシーを選択しやすい環境の創出や経営努力を促すための運賃制度の見直しなどについて検討する必要がある。
- また、地域社会としても、例えば、高齢化に伴う個別的な輸送需要の増大などに対応するため、タクシーを地域交通の改善のために活用する余地は大きく、タクシー事業者と地域が連携しながら、そのための取り組みを強化する必要がある。

【考えられる具体策の例】

- 利用者への情報提供の充実
- 乗り場等の整備
- 苦情処理体制の充実・強化
- サービス向上のための研修等
- その他個々の事業者や事業者団体の自主的な取り組みの活性化
- 弾力的な運賃設定を可能にするための運賃制度の見直し
- 経営効率化等の努力を一層促すための運賃査定方式の見直し
- 地域交通の向上のためにタクシーを活用する場合等の公的支援など

《運賃に係る事項については、運賃タスクフォースの議論を踏まえてさらに検討する。》

2. 供給過剰への対策

- 過剰な輸送力の供給は、タクシー事業の収益基盤の悪化、タクシー運転者の労働条件の悪化、違法・不適切な事業運営、道路混雑・環境・都市問題、さらには過度な運賃競争やそれらを通じた安全性等の低下の懸念など、タクシーを巡るさまざまな問題の背景に存在する根本的な問題である。このため、これらの問題解決のために、供給過剰の解消やその防止に特に強力に取り組む必要がある。
- 供給過剰の状態にある地域においては、一層の供給の増加により更なる労働条件の悪化など問題の深刻化を防止するため、供給の増加、すなわち新規参入や増車を、必要な限度で、かつ、有効に抑制する必要がある。
- また、既に相当の供給過剰により労働条件の悪化が深刻になっている地域にあっては、状況の悪化を防止するのみならず、一定の改善を図る必要があり、積極的な減車など供給過剰の解消のための方策を講じることが必要である。
- これらの地域においては、需要拡大のために、サービスの向上を促したり、利用を喚起したりする方策を講じることも必要である。そのために、地域の関係者による協議の仕組みを設け、地域の交通の中で、タクシーに期待される役割やそれを実現するための取り組みについて、関係者が協議するなどの方法も検討する必要がある。
- 安全性・サービスの質の低下を防止するために、違法・不適切な事業者を排除するための方策も必要である。
- 供給過剰に関連する地域指定制度を設ける場合、例えば、現在の緊急調整地域制度の指定要件は、前5年平均との比較で需給状況を判断したうえで、事故の発生状況等を勘案するものであり、
 - ・以前から供給過剰状態にあり、最近の変化が大きい地域は指定されない
 - ・長期にわたって、緩やかに需給関係が悪化している地域は指定されない
 - ・実際に事故が多発しなければ指定されない
 - ・1年ごとに指定されるため、問題の解決のために十分な期間を確保することができないなどの問題があるため、より効果的かつ機動的な指定がなされるように要件の設定を行う必要がある。
- これらの方策を講じるに当たっては、過度に競争抑制的になることを

防ぐとともに、目的達成のために真に効果的な取り組みを行う必要がある。このため、各地域において、利用者、地方公共団体等の関係者の意見を反映させながら、

- ①供給過剰によりどのような問題が生じているか
 - ②それらの問題について、いつまでに、どの程度の改善を図るべきか
 - ③そのためには、どのような具体策を講じる必要があるか
- などの点を明確にしながら、これに必要と考えられる一定の期間において、計画的に取り組むことのできる制度が必要である。

【考えられる具体策の例】

- 緊急調整地域制度等特定地域の指定及び指定基準の合理化
 - 特定地域に次のような特例措置を導入
 - イ) 参入・増車の要件の引き上げ
 - ロ) 参入・増車の手続きの一層の厳格化
 - ハ) 監査の強化、効果的な実施
 - 二) 行政処分の加重
 - 特定地域において各種の措置を効果的に実施するための総合的計画制度の導入
 - イ) 計画の内容は、例えば以下のような事項
 - ・当該地域のタクシーに関わる諸問題の改善目標
 - ・地域におけるタクシーの役割を踏まえた需要拡大、利用喚起のための取り組み
 - ・特定の地域への車両集中に伴う渋滞等を解消するための配車ルールの設定等
 - ・独占禁止法との調整を前提とした協調的減車措置
 - ・減車へのインセンティブ措置
 - ロ) 計画の期間は、目標達成に必要と考えられる期間（例えば3年）
 - ハ) 計画策定に当たっては、利用者、地方公共団体等の関係者の意見を反映
- など

○なお、当面の方策としては、ワーキンググループにおいて結論を得てこれが実施に移されるまでの間においては、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。

3. 過度な運賃競争への対策

- 過度な運賃競争が生じている地域にあっては、更なる労働条件の悪化や事業の収益基盤の悪化を防止することが必要である。このため、適切な運賃制度の構築により、過度な運賃競争の解消を図り、健全な経営を行うことのできる環境を整えることが必要である。また、一般的に、その予防のための措置も検討する必要がある。
- 運賃競争の著しい地域においては、労働条件の悪化やそれを通じた安全性・サービスの低下が生じないように、違法・不適切な事業者を排除するための方策も必要である。
- 特に、いわゆる下限割れ運賃については、上記のような問題を生じやすいため、当面、その経営実態等の把握を行い、これについての認可等の運用を強化する必要がある。

【考えられる具体策の例】

- 不当競争防止に関する考え方の明確化及びその運用の強化
- 下限割れ運賃についての実態把握及び認可等の運用の強化
- 監査の強化、効果的な実施
- 行政処分の加重

など

≪運賃に係る事項については、運賃タスクフォースの議論を踏まえてさらに検討する。≫

4. 悪質事業者対策

- コンプライアンスに欠けるなどの悪質な事業者は、市場から排除する必要がある。それにより、タクシーに対する利用者の信頼が確かなものとなり、安心してタクシーを利用することができるようになるとともに、公正な競争条件を整備することもできる。
- 利用者が良質な事業者を選択することができれば、それを通じて悪質な事業者が淘汰されることとなるため、利用者が積極的にタクシーを選択できる環境を整える必要がある。
- 行政の対応としては、事後チェックをさらに強化することが必要であるが、事後チェックには相当の行政コストを要し、また、問題の未然

防止には一定の限界がある。このため、事前チェックの強化を検討する必要がある。

【考えられる具体策の例】

- 参入・増車要件の厳格化（経営者の法令知識確認の厳格化、適切な事業運営のための体制・設備の確保、そのために必要な車両規模の設定など）
 - 参入・増車の手続きの厳格化（審査における現地確認の徹底、運輸開始時の確認など）
 - 監査の強化、効果的な実施
 - 行政処分の強化（減車命令の制度化など）
 - 運転者登録制度の拡充・強化
 - 利用者への情報提供の充実（ランク制度の充実など）
- など

5. その他留意事項等

- 上記の対策を検討するに当たっては、それぞれの問題が相互に関連することに留意しつつ、全体として、効果的で整合性の取れた仕組みを構築する必要がある。
- Ⅲ－４．で述べたタクシー事業の構造的要因は、タクシーの本質にかかわる点を含むものであり、例えば、事業所外労働が中心であるタクシー事業においては、歩合制賃金にも一定の合理性を認めざるを得ない。法律的にも、一般に歩合制賃金は許容されており、タクシー事業についてのみこれを禁じることはできない。ただし、これらの点について、その全てを所与の前提とするのではなく、合理的な範囲内で、その改革の可能性も含めて検討することが必要である。
- タクシー事業を巡る需給や運賃の状況は、地域ごとに異なっており、各地域におけるタクシーの役割や事業の実情に応じて柔軟な対応を図る必要がある。また、各地域の利用者を含む関係者の意見やアイデアを踏まえて対応することが必要である。
- 社会を支える重要な交通機関としての位置づけに鑑み、タクシーに対する予算措置等公的支援の充実について検討する必要がある。