

供給過剰地域への対策について

(論点整理メモ)

目 次

1. 様々な対策の前提となる基本認識について
2. 供給過剰によりどのような問題が発生しているのか
3. それらの問題にどう取り組むべきか
4. 問題への取り組みにおいて留意すべき視点について
5. 問題への取り組みの具体的な内容について

供給過剰地域への対策について

◎主な論点と基本的な考え方

【1. 様々な対策の前提となる基本認識について】

- タクシーは、地域においてどのような役割を果たしているか。
- タクシー事業を巡って、現在、どのような問題が発生しているのか。

【基本的な考え方】

- タクシーは、機動的かつ個別的な輸送によって地域の経済、社会、日常生活を支える公共交通機関であることはもちろんのこと、地域の産業として地域経済を支え、また、運転者等の地域の労働者の生活を支える存在でもあり、さらには、他の自動車や歩行者とともに公共の空間を使用する社会的存在であるなど、その役割、位置づけは地域にとって非常に重要なのではないか。
- そうしたタクシーの重要な役割、位置づけに鑑みれば、地域社会の維持、活性化を図っていくためには、タクシーの維持、活性化は必要不可欠であり、その着実な推進は極めて重要な政策課題なのではないか。
- 一方、現在のタクシー事業については、地域によって状況は異なるものの、一般的には、
 - ① タクシー事業の収益基盤の悪化
 - ② 運転者の労働条件の悪化
 - ③ 違法・不適切な事業運営
 - ④ 道路混雑等の交通問題、環境問題、都市問題
 - ⑤ 利用者ニーズへの対応の欠如（利便性向上が不十分）などの問題が生じているのではないか。
- これらの問題は、タクシーがそれぞれの地域社会において担っている重要な役割を適切に果たすことの障害となっており、地域にとって望ましい状態にあるとは言えないのではないか。
- これらの問題は、いくつかの原因が複合して発生していると考えられ、その原因を大きく分けると、①タクシーの輸送人員の減少、②過剰な輸送力の供給、③過度な運賃競争、④タクシー事業の構造的要因（利用者の選択可能性の低さ、歩合制主体の賃金体系など）が挙げられるが、その中でも、①、②の原因が相まって生じる供給過剰が大きな原因となっているのではないか。

【2. 供給過剰によりどのような問題が発生しているのか】

- タクシー事業においては、なぜ供給過剰が起こるのか。
- 供給過剰によりどのような問題が発生し、どのような影響が生じるのか。

【基本的な考え方】

- タクシーに対する需要が全体として長期的に減少していること、また、地域によっては経済状況等を反映してより一層の需要の減少が進んでいることが、地域においてタクシーの供給過剰が生じる根本的な要因なのではないか。
- そうした需要の減少傾向に歯止めをかけるための利用者サービスの向上など需要喚起のための取り組みが不十分であることが、地域の供給過剰に拍車をかけている点も指摘されるべきではないか。
- 一方、供給面については、タクシー事業には、増車に伴う固定費が小さいことや、主に歩合制賃金が採用されているという状況の下で、利用者の選択可能性の低さなども相まって、収益を確保するため、需要とは関係なく増車が行われ、供給過剰が発生、進行しやすい特性がある。
- また、仮に個々の事業者において供給過剰という判断があったとしても、自社が減車をして他社がその分増車をすれば、全体として需給関係の改善につながらず、当該事業者は一方的にシェアを減じる結果となるため、減車も進みづらい特性がある。
- これらの結果、供給過剰状態が1で述べたタクシー事業を巡る様々な問題を更に深刻化させているのではないか。
- このように、供給過剰は、タクシーを巡る様々な問題の背景に存在する根本的な問題であり、供給過剰が進行することにより、こうした問題の深刻化を招き、地域の重要な公共交通機関としてのタクシーの機能低下をもたらし、その永続的な機能の維持を困難にしているのではないか。
- また、地域にとって重要な公共交通機関であるタクシーの機能の低下やその機能の永続的な維持が困難となることは、ひいては地域社会の活力の維持、向上にも悪影響を及ぼすのではないか。

【3. それらの問題にどう取り組むべきか】

- 供給過剰により生じる様々な問題への対策を講じるに当たっては、どのように取り組むべきか。

【基本的な考え方】

- 地域にとって重要な公共交通機関としてのタクシーの機能の回復、維持の観点から、地域社会の理解と協力のもと、問題の解決に向けた総合的な取り組みが必要なのではないか。
- 特に、単なる供給過剰への対策だけではなく、タクシーが地域の公共交通機関の一端として果たすべき役割を踏まえ、地域のタクシー事業を活性化するための総合的な検討が必要ではないか。
- また、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ほか、タクシーの輸送人員の減少、過度な運賃競争、タクシー事業の構造的問題（利用者の選択可能性の低さ、歩合制主体の賃金体系など）などの複合的な原因に着目した取り組みも必要ではないか。
- したがって、問題への対策としては、例えば、以下のような取り組みを通じて、総合的に問題を解決していくことが求められるのではないか。
 - I 地域社会におけるタクシーの位置付けの明確化
 - ①まちづくり・都市政策等と一体となったタクシーの機能の向上
 - ②鉄道、バス等と連携した総合交通ネットワークとしての機能の向上
 - II 諸問題への総合的な対応
 - ①需要喚起（利用者ニーズに合致したサービスの提供、情報提供の充実等）
 - ②事業経営の活性化、効率化（協業化、合併、事業譲渡等）
 - ③タクシー運転者の労働条件の悪化の防止（労働関係法令の遵守を含めた労働環境の整備等）
 - ④違法・不適切な事業運営の排除（事後チェック強化等）
 - ⑤タクシー事業の構造的問題の克服（事業者の選択性の向上等）
 - ⑥交通問題、環境問題、都市問題の改善（配車ルールの設定等）
 - ⑦その他の対策（過度な運賃競争への対策等）
 - ⑧上記施策を実施する間の一定の供給抑制（通常と比べた新規参入・増車の要件の強化、事業者による減車促進等）
 - III I、IIの施策の推進体制の構築
 - 地域、期間を限定し、関係者による協議を踏まえた総合的、計画的な推進体制を構築
- いずれにしても、上記のような取り組みの前提として、
 - ・供給過剰によりどのような問題が生じているか
 - ・いつまでに、どの程度の改善を目指して取り組むのか
 - ・そのために、どのような具体策を講じる必要があるか
 - ・それぞれ誰が主体となって取り組むのかなどの点を明確にする必要があるのではないか。

【4. 問題への取り組みにおいて留意すべき視点について】

- 供給過剰により生じる問題への対策を講じるとしても、消費者利益の増進等の観点から、過度に競争抑制的になるべきではないとの指摘をどう踏まえるか。
- これらの問題については、地域によって様々な違いがあり、必ずしも全国一律の課題として取り組むべき問題ではなく、地域事情を踏まえた個別の対応が必要ではないかとの指摘をどう踏まえるか。
- 問題への対策は、タクシー事業者、事業者団体や労働組合といった当事者のみに委ねるのではなく、利用者・地域住民、地方公共団体等タクシーに関わる地域の関係者も含め、地域が一体的に取り組むべきではないかとの指摘をどう踏まえるか。

【基本的な考え方】

- 供給過剰により生じる様々な問題への対策を講じる場合でも、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ることも考えられる点を勘案すると、問題の所在に比して過度に競争抑制的になることは好ましくないのではないか。
- 特に、全国のすべての地域で供給過剰による問題の深刻化が生じているわけではないのではないか。したがって、全国一律の問題として対策を検討することは適当ではないのではないか。
例えば需給調整規制が廃止された平成14年以降を見ても、日車実車キロや日車營收が増加している地域もあるように、需要と供給の関係は地域によって様々である。したがって、対策は、全国すべての地域を対象としたものではなく、それぞれの地域において発生している問題の状況を踏まえ、実情に即して検討すべきではないか。
- すなわち、問題への対策は、問題解決のため真に必要とされる取り組みを、そのために必要とされる期間に限って、また、様々な問題が供給過剰により深刻化している、又は深刻化するおそれがある地域に限って行うことが適当なのではないか。[別紙1参照]
- このように地域、期間を限定した上で特別の対策を講じる場合、当該地域、当該期間に限った特別の措置として他の地域、期間と比べて供給拡大（新規参入、増車）を抑制することが妥当であり、また、やむを得ないのではないか。
- また、タクシーは地域の重要な公共交通機関であり、地域のタクシー事業が供給過剰により様々な問題を抱えているとすれば、地域の公共交通政策の視点からも、地域の関係者により、公共交通機関としての機能の維持・改善のための取り組みが行われるべき課題ではないか。

- 例えば需要喚起のための取り組みなどは、タクシー事業者や事業者団体の努力が前提となるものの、地域のまちづくりの中でのタクシーの位置付けや鉄道、バス等との連携の中でのタクシーの位置付けなど、まちづくりや地域交通政策の中でタクシーに期待される役割を様々な関係者が議論する中で、より有効な取り組みが生み出されるのではないか。
- なお、供給過剰は、個々の事業者の経営判断の積み重ねの中で生じてきたものでもあり、これによって生じた問題の解決をタクシー事業者やその団体などの当事者のみに委ねることには限界があるのではないか。
- したがって、問題への対策が必要とされる地域においては、タクシー事業者、事業者団体、労働組合のみならず、利用者・地域住民、地方公共団体など、タクシーに関わる地域の多様な関係者による総合的な検討が必要ではないか。[別紙2参照]

[対策を講じる地域について]

- 期間を限定した地域指定制度を設け、当該地域において必要な対策を講じることとするのが適当ではないか。
- その場合の地域指定は、全国統一的な基準で公平に行うべきであり、国が、一定の客観的な指標に基づき行うことが適当ではないか。その場合の指標としては、どのような項目が考えられるか。

[例]

- ・ 総実車キロ、総輸送人員
 - ・ 延べ実在車両数、延べ実働車両数
 - ・ 日車実車キロ、日車營收
 - ・ タクシー運転者の賃金、労働時間
- 等

- 地域指定に際しては、現在試行的に実施している特定特別監視地域の指定の考え方と同様、例えばタクシー運転者の賃金が低下傾向にあるといったように、上記の指標が一定期間を通じて悪化している地域を指定し、そうした地域の問題の深刻化に歯止めをかけ、その改善を図ることとすべきではないか。
- 逆に、供給過剰による問題が深刻化せず、改善傾向が見られる地域については、事態を静観すべきではないか。
- また、地域指定は、特に供給過剰に陥りやすい特性を有している流し営業が中心の地域等に限定することも検討すべきではないか。
- 地域指定の期間は、徒らに長期化することは好ましくないが、目標の達成のために必要と考えられる期間は確保する必要があるのではないか。例えば、他の立法例等を踏まえれば、3年間程度の期間は必要ではないか。
- 現行の緊急調整措置は、著しい供給過剰が生じている場合に、供給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ときに、事態の更なる悪化を防止するための非常手段として設けられているものであるが、新たな地域指定制度を設けたとしても、それとは目的を異にするものとして、輸送の安全と旅客の利便を確保するための最終的な措置として、このような非常手段を用意しておくことも必要ではないか。

[関係者が一体となった総合的な取り組みについて]

- 供給過剰による問題の解決に向けた様々な取り組みに関する総合的な計画を作成し、当該計画に基づき、総合的、一体的に取り組むことができる制度が必要ではないか。
- その場合、国が当該計画を認定し、国や地方公共団体が取り組みを支援する制度が必要ではないか。
- 計画の作成や着実な実施を図るため、地域の関係者による協議の仕組みが有効ではないか。

- 協議を構成する主体として、どのようなメンバーが考えられるか。

[例]

- ・ 学識経験者
- ・ 地方公共団体、警察
- ・ 地域の商業施設、宿泊施設関係者等地域経済の関係者
- ・ 地域住民、利用者
- ・ 地域の交通関係事業者（鉄道事業者、バス事業者等）
- ・ タクシー事業者・事業者団体の代表
- ・ タクシー運転者の労働組合の代表

- また、計画の内容としては、どのような事項が考えられるか。

[例]

I 地域社会におけるタクシーの位置付けの明確化

- ① まちづくり・都市政策等と一体となったタクシーの機能の向上
- ② 鉄道、バス等と連携した総合交通ネットワークとしての機能の向上

II 諸問題への総合的な対応

- ① 需要喚起（利用者サービスの充実、情報提供の充実等）
- ② 事業経営の活性化、効率化（協業化、合併、事業譲渡等）
- ③ タクシー運転者の労働条件の悪化の防止（労働環境の整備等）
- ④ 違法・不適切な事業運営の排除（事業者等の自主的取り組みの強化等）
- ⑤ タクシー事業の構造的問題の克服（事業者の選択性の向上等）
- ⑥ 交通問題、環境問題、都市問題の改善（配車ルールの設定等）
- ⑦ 供給抑制（事業者による減車促進等）
- ⑧ その他の対策（過度な運賃競争への対策等）

- 地域の協議により作成された総合的な計画の推進を図るため、国や地方公共団体は、予算面、制度面での支援を充実すべきではないか。例えば、認定した計画に基づく取り組みに対して、地域公共交通活性化・再生総合事業等を活用し支援を行うことは考えられないか。また、道路運送法等に基づく手続が必要な取り組みがあれば、その円滑化を図るための特例も検討すべきではないか。

【5. 問題への取り組みの具体的な内容について】

- 諸問題への対応として、具体的にどのような取り組みが求められるか。

【基本的な考え方】

〔①需要喚起〕

- 地域の多様な関係者の意見も踏まえた利用者サービスの充実に努めるとともに、そうしたサービスに関する情報提供を充実することが重要なのではないか。
- 地域の協議に基づき計画的に行う需要喚起の取り組みに対しては、地域公共交通活性化・再生総合事業等を活用して、国や地方公共団体が支援を行うべきではないか。

〔②事業経営の活性化、効率化〕

- 例えば福祉輸送分野における協業化の推進等、経営の活性化、効率化のため、必要に応じて、事業の協業化や企業の合併、事業の譲渡譲受などを推進すべきではないか。
- 上記のために必要な道路運送法等の手続があれば、その円滑化を図るための特例を検討すべきではないか。

〔③タクシー運転者の労働条件の悪化の防止〕

- 地域の関係者が協力して、運転者の労働条件の悪化を招かないための方策を検討すべきではないか。
- 著しい労働条件の悪化等を防止するため、国が事業者に対して一定の労働環境の整備のための指示等を行うことができる仕組みを設けてはどうか。

〔④違法・不適切な事業運営の排除〕

- 事業者団体等による研修等の充実や、東京・大阪において行われている適正化事業と同様な取り組みの拡充など、事業者団体等による自主的な取り組みを強化すべきではないか。
- 違法・不適切な事業運営の排除を徹底するため、こうした地域においては通常の地域よりも監査を強化するとともに、一定の悪質な法令違反を行った事業者に対しては、行政処分の厳格化を図る必要があるのではないか。

〔⑤タクシー事業の構造的問題の克服〕

- ランク制度の導入や同制度を活用した乗り場の整備など、利用者がタクシーを選択しやすい環境の創出に努めるべきではないか。

[⑥交通問題、環境問題、都市問題の改善]

- 地域の関係者が協力し、例えば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を設定し、実行するなどの措置を講ずる必要があるのではないか。

[⑦供給抑制]

- 供給過剰により問題が生じている地域においては、一層の供給の増加によりさらなる労働条件の悪化などの問題の深刻化を防止するため、通常地域、時期に比べ、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のではないか。
- 具体的には、新規参入については、通常地域、時期に比べてこれを抑制する見地から、現在の道路運送法の許可の基準・要件をより厳格化する必要があるのではないか。特に、不適切な事業運営等を前提とした参入を防止する観点から、事業開始に際してのチェックをより厳格化する必要があるのではないか。
- 同時に、増車についても、通常地域、時期に比べて安易な供給拡大を防止することが必要であり、そのためのチェックを厳格化する必要があるのではないか。特に、不適切な事業運営等を前提とした安易な事業拡大を防止する観点から、現在の制度を見直す必要はないか。
- 一方、こうした地域において、需要増大への取り組み、新規参入や増車の抑制による需給バランスの改善が見込めないとすれば、供給の削減すなわち減車による需給バランスの改善は、有効かつ必要な対策ではないか。したがって、減車を行う事業者に対して、何らかのインセンティブを付与することにより、その促進を図るべきではないか。
- さらに、適正な競争が確保され、消費者の利益を不当に害さないことを前提として、複数の事業者が共同で減車を進めることについて、国は、関係機関が連携しつつ、その取り組みを後押しすべきではないか。

[⑧その他の対策（過度な運賃競争への対策等）]

- 過度な運賃競争による問題のさらなる深刻化を防止するため、こうした地域では、不当な競争を引き起こすこととなるおそれがないかどうかに関し、認可等に際して特に厳正な運用を図る必要があるのではないか。