

タクシー事業を巡る諸問題への対策について 答申（案）

～地域の公共交通機関としての
タクシーの維持、活性化を目指して～

平成20年12月 日

交通政策審議会陸上交通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

目 次

- I はじめに
- II タクシーの役割と検討の視点
- III タクシー事業を巡る諸問題の発生
- IV 諸問題の原因
- V 構造的要因への対応
 - 1. 利用者によるタクシーの選択可能性の向上
 - 2. 歩合制賃金のあり方
- VI 今後講ずべき対策
 - 1. 利用者の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策
 - 3. 運賃制度のあり方
 - 4. 供給過剰進行地域における対策
- VII おわりに

I はじめに

タクシー事業については、平成14年2月に改正道路運送法が施行され、需給調整規制の廃止を柱とする規制緩和が行われたところである。

その後、待ち時間の短縮、多様なサービスの導入など一定の効果が現れているが、一方で、長期的な需要の減少傾向の中、地域によってはタクシー車両が大幅に増加していることなどから、タクシーの経営環境は総じて大変厳しい状況におかれており、このことが、とりわけ運転者の賃金等の労働条件の著しい悪化を招き、タクシーの安全性や利便性を低下させているのではないかとの指摘がなされてきた。

こうした状況を踏まえ、平成17年10月、当審議会に「タクシーサービスの将来ビジョン小委員会」が設置され、平成18年7月に同小委員会において、「総合生活移動産業への転換を目指して」と題する報告書がとりまとめられ、輸送の安全と運転者の質の確保・向上を図るための運転者登録制度の対象地域の拡大が実現するなどの成果が得られた。

このような状況の中、昨年東京地区のタクシー運賃改定に際し、その後のタクシー事業の状況に対して、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、昨年12月に国土交通大臣より当審議会に対し、タクシー事業を巡る諸問題についての諮問がなされた。

諮問を受け、当審議会に「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」を設置し、本年2月より、計〇回の会議を開催し、各地域の事業者、地方公共団体、報道機関など多様な関係者からのヒアリングも行い、各地域の状況を多角的な視点で把握することに努めつつ、タクシー事業が果たすべき役割、タクシー事業が抱える問題の所在とその原因、これらの諸問題への対応策などについて、幅広い視点から検討を行ってきた。

その結果、タクシー事業を巡る諸問題への対策として、現時点で必要と考えられる対策を、本答申としてとりまとめることとしたものである。

II タクシーの役割と検討の視点

タクシーは、鉄道・バス等とともに、我が国の地域公共交通を形成する重要な公共交通機関である。

特に、次のような優れた特性を活かして、一人一人の利用者のニーズにきめ細かく、しかも柔軟に対応することができ、地域住民の生活利便の向上、地域社会の活力の維持にも資する公共交通機関である。

- ① 地域社会に密着したドア・ツー・ドアの少人数個別輸送ができる
- ② 面的に移動するため、機動性や移動の自由度が高い
- ③ 深夜など時間を選ばず、いつでも、また、誰もが利用できる 等

また、高齢化社会の進展等、我が国の今後の地域社会の変化に対応する役割が大いに期待される公共交通機関であるとともに、我が国が観光立国を推進する中で、各地の観光交流を支える基盤としての役割なども期待されている。

さらに、タクシー事業は、地域経済を支える産業の一つであり、労働者の雇用の安定に寄与しているほか、公共の道路空間を使用する社会的存在でもある。

このような地域社会におけるタクシーの重要な役割、位置付けに鑑みれば、我が国の地域社会の活力を維持していくためには、それぞれの地域において、タクシーの機能を安定的に維持・活性化していくことが必要である。

我が国のタクシーのあり方を検討するに当たっては、地域公共交通を形成する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視点は当然のこと、産業としての健全性、労働者の生活の確保、地域社会への貢献等の視点も含め、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。

Ⅲ タクシー事業を巡る諸問題の発生

現在のタクシー事業については、地域によって状況や程度は異なるものの、一般的に、以下のような問題が生じている。

① タクシー事業の収益基盤の悪化

タクシーの輸送人員が多く地域で年々減少し、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おり、タクシーの実質的な収益基盤は悪化している。

② 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、他産業に比べて非常に低い水準となっている。賃金の低下は、一定の収入を確保するための長時間労働や、これに伴うタクシーの安全性やサービスの低下の要因となっていることが指摘されている。また、若年労働者の就職意欲を減じる要因ともなっており、結果的にタクシー運転者の著しい高齢化が進んでいる。

③ 違法・不適切な事業運営の横行

過度な長時間労働や最低賃金法違反、社会保険・労働保険の未加入、不適切な運行管理や名義貸しによる経営など、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。

④ 道路混雑等の交通問題、環境問題、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。これらの問題は、良好なまちづくりなどの都市政策にも悪影響を及ぼしているほか、車両の無駄な空車走行等による燃料消費は、環境問題への対処という視点からも問題である。

⑤ 利用者サービスが不十分

サービスの多様化や実車率の向上等の経営効率化が不十分である中で運賃が上昇するなど、規制緩和の効果が十分に発現せず、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。また、そうした問題以前に、接客態度が不良、地理が不案内といったサービス産業としての基本が欠けているという指摘も依然として多い。

①から⑤までで述べたこれらの問題は、タクシーが、Ⅱで述べたような我が国の地域公共交通の分野で担うべき重要な役割を適切に果たしていく上で障害となっている。また、これらの問題は、いずれも、最終的にはそれぞれの地域で暮らす消費者に不利益を及ぼすものと考えられ、看過できない。

したがって、こうした状況に対処し、それぞれの地域においてタクシーの機能を安定的に維持・活性化していくためには、これらの諸問題の発生の原因を明らかにした上で、これに的確な対策を講じていくことが必要である。

Ⅳ 諸問題の原因

タクシー事業を巡る諸問題は、いくつかの原因が複合して発生していると考えられるが、その原因を大きく分けると、以下の点が挙げられる。

また、以下に掲げる原因のうち、とりわけ、①、②の原因が相まって生じる供給過剰は、これらの問題を一層深刻化させる大きな原因となっていることが強く指摘されている。

① タクシーの輸送人員の減少

地域によって事情は異なるものの、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、人口減少などの要因によって、多くの地域でタクシーの輸送人員が減少しており、このことが、タクシー事業の収益基盤の悪化等を招く大きな原因となっている。

② 過剰な輸送力の増加

多くの地域では、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おり、その結果、車両1台当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て、Ⅲで述べた諸問題の深刻化を招いている。

③ 過度な運賃競争

地域によっては、必ずしも全体としての需要拡大につながらず他社との旅客の奪い合いに終始するような過度な運賃競争が展開されており、そうした競争の結果、その地域全体として、健全な経営を維持するための収入の確保が困難となり、運転者の労働条件の悪化等を招いている場合があります、こうしたことがⅢで述べた諸問題の深刻化を招いている。

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等）

流し営業等においては、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であっても利用者の選択を通じては市場から排除されにくい、利用者に選択されるためのサービスの多様化や活性化が進まないなどの問題が生じている。

また、事業所の外での労働が中心である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、運転者の賃金として歩合制が採られているが、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、供給過剰や過度な運賃競争が労働条件の悪化等につながるという現象が生じている。

特に、これらの構造的要因は、タクシー事業者が、当該地域の輸送人員が減少しているにもかかわらず、経営リスクを負うことなく増車や運賃競争による市場シェアの拡大を指向することなどを可能にしている根源的な要素ともなっていると考えられ、このような構造的要因に対しても適切に対応することがタクシー事業の諸問題の解決のために極めて重要である。

V 構造的要因への対応

上述のとおり、Ⅳに掲げた諸問題の原因のうち、④の利用者の選択可能性の低さや歩合制主体の賃金体系といった構造的要因は、需要が減少しているにもかかわらず増車が行われるなど、過剰な輸送力の増加や過度な運賃競争を引き起こす根源的な要素ともなっている。

これらの構造的要因は、流し営業や事業所の外での労働が中心というタクシー事業の特性に由来するものであるが、タクシーを巡る諸問題の解決のためには、これらの要因への適切な対応が極めて重要である。

1. 利用者によるタクシーの選択可能性の向上

タクシーは、流し営業等については、利用者が自らタクシーを選択することが

難しいという構造的な問題を抱えている。このため、事業者においては、より良質なサービスを提供するための営業努力を行おうとするインセンティブが働かず、また、悪質な事業者が利用者の選択を通じて淘汰されない。また、需要の減少にかかわらず、事業者が経営リスクを負うことなく増車や運賃競争による市場シェアの拡大を指向することなどを可能にしている大きな要因ともなっている。したがって、こうした状況を改善するためには、VIで後述するITの活用、ランク制度の充実、乗り場の整備、情報提供の充実などの取組みを通じて、可能な限り利用者によりタクシーが選択される環境を整備する必要がある。

2. 歩合制賃金のあり方

運転者の労働条件の悪化、更にはその原因である供給過剰や過度な運賃競争等については、運転者の賃金が多くの場合歩合制であることが大きな背景となっていると考えられる。

このため、タクシー事業において歩合制賃金を認めるべきではないといった意見もあるところであるが、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。

したがって、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。

また、歩合制賃金については、その実態を所与の前提とするのではなく、営業形態や運行管理の実態等を踏まえ、合理的な範囲内で、例えば固定給のあり方など、タクシー運転者の賃金システムの改善の可能性等につき、関係者で検討を深めていくべきである。更に、事業者による労務管理のあり方や、営業収入に対するタクシー運転者の賃金率、賃金制度（累進歩合制度（売上の多寡により歩合率が非連続的に増減する給与制度等）、いわゆる運転者負担制度等）の実態などの事業者等による情報開示のあり方についても検討されるべきである。

なお、累進歩合制度については、長時間労働やスピード違反等をさせる結果になりやすく、交通事故の発生も懸念されるので、厚生労働省通達により、廃止するものとされており、そうした不適切な実態がないか監査等で確認し、その是正を促す等の対応を図っていくべきである。

VI 今後講ずべき対策

IVで述べたような複合的な原因に対処し、それぞれの地域でタクシーの機能を安

定的に維持・活性化していくためには、Vで述べた構造的要因への対応に関する基本認識を踏まえつつ、以下のような対策を講じていくことが必要である。

特に、タクシーの輸送人員の減少と過剰な輸送力の増加が相まって供給過剰が進行している地域においては、4. で後述のとおり、緊急的な対策として、直面する諸問題の深刻化を防止するとともに、当該地域のタクシーの機能の維持・活性化を図るための総合的な取組みが必要である。

1. 利用者のニーズに合致したサービスの提供

諸問題の原因の中で最も基本的な原因であるタクシーの輸送人員の減少に対処するためには、消費者に支持されるタクシーサービスを実現することが最も重要な対策である。そのためには、安全性、快適性、確実性などに係る利用者のタクシーに対するニーズに合致したサービスの提供を図ることが必要であり、このことは、利用者の利益にかなうことはもとより、タクシーの輸送人員の拡大をもたらし、結果としてタクシー事業の収益基盤や運転者の労働条件の改善にも資するものである。

サービスの提供に係る取組みについては、当事者である個々の事業者や事業者団体によるところが大きく、関係者による様々な対策が講じられるに当たっては、まず何より、事業者等による一層の努力が必要である。

また、国や地域社会においても、事業者等の取組みを促進するための取組みを実施することが重要である。特に福祉輸送分野をはじめとして、当該地域社会において住民等から強く望まれている取組みに対しては、積極的な支援を行うことが望ましい。

(1) 利用者によるタクシーの選択

Vで述べたとおり、タクシーは、流し営業等については、利用者が自らタクシーを選択することが難しいという構造的な問題を抱えているが、タクシーサービスの一層の向上を図るためには、可能な限り利用者によりタクシーが選択される環境を整備する必要がある。

これを実現するため、事業者、事業者団体、国等は、こうした構造的な問題を少しでも改善するための方策を講じる必要がある。例えば、利用者が自らの携帯電話を通じて好みのタクシー事業者やタクシー運転者を随時選択できるようなIT等最新の技術を駆使したシステムの導入や、事業者や運転者のサービス水準等に関する評価制度（ランク制度）等は、より良質なサービスを受けたいと思う利用者にとっての一助となるのみならず、事業者の自主的な努力を促し、利用者のニーズに合致したサービスの提供に資する。

国は、自ら、こうした取組みを積極的に推進するとともに、事業者団体等が

行うタクシーの選択可能性の向上に向けた取組みに対しても積極的に支援を行うべきである。

(2) 利用者への情報提供の充実

タクシーについては、各地の事業者に関する情報やサービス内容、運賃等の基本的な情報の利用者への発信が不足しており、利用者がニーズに合致したサービスの提供を受けづらい状況にある。

事業者、事業者団体等においては、利用者や地域の声を十分取り入れながら、どのような情報をどのような方法で利用者に提供すべきか等について検討し、積極的な情報提供に努める必要がある。また、国においては、情報提供ガイドラインの作成等を通じて、事業者等の積極的な対応を促すべきである。

(3) 乗り場の整備

利用者にとって利用しやすく、また、自分のニーズに合致するサービスを選択できる乗り場は、利用者のニーズに合致したサービスの提供に資するものであり、事業者団体等においては、行政機関や施設管理者等と連携しつつ、また、国の支援制度等も活用しつつ、分かりやすく、利用しやすい乗り場の整備を積極的に進めるべきである。

また、近距離乗り場と遠距離乗り場の分離、ランク制度を活用した優良タクシー乗り場の設置など、利用者がタクシーを選択しうる乗り場の差別化についても、可能なところから導入を図ることを検討すべきである。

(4) 苦情等への対応の充実・強化

利用者からの苦情・要望は、利用者のニーズに合致したサービスを提供できなかった結果生じるものであるが、苦情・要望への適切な対応は、タクシーに対する利用者の信頼を回復し、新たな需要喚起にもつながり得るものであり、事業者、事業者団体においては、苦情・要望に適切に対応するための体制の充実・強化に不断に取り組むべきである。

その際、苦情・要望の件数や内容等のデータの集計、分析等を行い、その後のサービスの改善、運転者の指導等に役立てるとともに、その実情、改善方策を利用者等に積極的にPRすることも重要である。

2. 悪質事業者等への対策

悪質な事業者や運転者への対策を講じることによって、違法・不適切な事業運営の排除に資することができ、その結果、利用者が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と考

えられる。

したがって、悪質事業者等については、事業者、事業者団体による自助努力は当然のこと、市場による淘汰や行政によるチェック等を効果的に活用し、市場からの退出を促すとともに、市場への参入についても適確に防止することが必要であると考えられる。

(1) 利用者に対する情報提供の充実

利用者に対し悪質事業者等に関する情報を積極的に提供し、それによって、利用者が悪質なサービスの利用を避けることができる環境の創出に努める必要がある。

例えば、苦情への対応に関する情報を積極的に利用者へ開示するほか、行政処分に関する情報開示をさらに充実するなどの対策が必要である。また、こうした情報に基づく事業者等の優劣が車両で容易に判別できるような方法等も検討すべきである。

(2) 事業者団体による主体的取組みの強化

タクシー事業がもたらす利用者や地域社会への不便、不利益を排除する取組みを当事者である事業者団体が主体的に行うことは、業界の自浄作用として、地域の信頼を得る意味で重要である。このため、事業者団体等による運転者に対する研修、街頭指導、苦情対応、乗り場の運営等の取組みの強化が求められる。

こうした観点で、現在、東京、大阪のタクシーセンターにおいて実施しているタクシー業務適正化特別措置法に基づく適正化事業については、それ以外の地域においても積極的に取り組むことが求められる。また、事業者団体等が行うこうした主体的取組みに対し、国は、制度上の位置付けを与えることや、監査、行政処分との連動をはじめ、必要な支援を行うべきである。

(3) 運転者の資質の確保

タクシー業務適正化特別措置法に基づく運転者登録制度については、タクシーサービスの将来ビジョン小委員会の報告書において、全国的に導入を図ることとされ、本年6月に対象地域が主な政令指定都市まで拡大されたところであるが、利用者サービスの提供に直接携わる運転者の資質向上のため、登録の拒否、取消等の処分は厳格に運用すべきであり、また、制度改正の成果を踏まえつつ、対象地域の更なる拡大を検討すべきである。

(4) 行政による事後チェックの強化

悪質事業者の排除のため、行政による事後チェックの強化が不可欠である。
このため、引き続き、監査要員の増強を含め、監査体制の充実に努める必要がある。

また、監査の実施に際しては、限られた行政の監査体制の中で、最大限の効果を発揮しうるメリハリのある監査方法を検討すべきである。

厚生労働省との連携をはじめ、引き続き、監査等に際しての関係省庁間の一層の連携に努めるべきである。

行政処分の強化も必要であり、処分基準の強化、労働関係法令違反（最低賃金法違反、社会保険等未加入など）に対する処分の強化、ペナルティとしての処分の実効性の確保（実働車両を対象とした車両停止処分の実施）、違法行為の確実な捕捉（処分逃れ対策の強化）等、より効果的な処分の実施が必要である。

（５）行政による事前チェックの強化

（４）で述べた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とから、悪質事業者を適切に排除するためには、事後チェックの強化だけでなく、参入や事業拡大時の事前チェックも必要である。

このため、悪質事業者の参入や事業拡大を未然に防止する観点から、現行の参入時の許可要件や審査手続、増車時の手続などについては厳格化すべきである。

[例]

- ・ 経営者の法令知識確認
- ・ 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
- ・ 審査における現地確認の徹底、運輸開始時の確認 等

3. 運賃制度のあり方

タクシーの運賃制度のあり方については、別途、専門的、技術的な観点から検討を行うためのタスクフォースを設置し、そこで具体的な運賃制度のあり方についての検討を行った。

タスクフォースにおける検討結果については、基本的に是認できるものと考えられ、本答申においては、それを踏まえた運賃制度のあり方に関する基本的な考え方を以下のとおりとりまとめた。

（１）運賃制度の基本的あり方

① 基本認識

運賃の設定は、事業経営上最も基本的な事項の一つであり、できる限り事業者の自主性や創意工夫が尊重されるべきであるが、タクシーの地域公共交通としての重要な役割に鑑み、利用者の利益を保護するためには、運賃の上限に関する規制が必要である。

また、健全な運賃競争は、消費者の利益にかなうが、一方で、過度な低額運賃競争が行われた場合、運転者の労働条件や安全性の確保のための経費の削減が生じやすく、不当な競争を引き起こすとともに、安全性やサービスの質の低下を通じて利用者に不利益をもたらすおそれがある。したがって、低額運賃に対しては、適切なチェックを行う必要がある。

また、その際、タクシーの公平かつ円滑な利用を可能とするため、初乗り運賃額、加算運賃額等の運賃構造に関するルールの設定も必要である。

以上を踏まえると、運賃の上限を定め、そこから適正な水準の幅を設定して、不当な競争を引き起こすおそれがないと考えられる幅に収まる運賃体系は自動認可とするとともに、こうした考え方に基づき設定される幅の下限を下回る運賃は個別に認可することとし、不当な競争を引き起こすおそれがないかをチェックするという現行の仕組みは基本的に妥当であり、これを継続すべきである。

なお、運賃の上限の決定は、消費者の利益に直結し、また、極めて関心の高い事項であり、運賃改定手続についても、あわせて透明性の確保に努める必要がある。

また、上記のような前提のもと、事業者の創意工夫に基づく多様な運賃が存在することは、利用者が選択可能な状況においては、利用者利便にかなうものとの指摘がある一方、運賃の多様化が過度な運賃競争を惹起しているとの指摘もあり、それらの点に十分留意しつつ、運賃に係る利用者の選択性の向上を図ることが重要であると考えられる。

なお、本ワーキンググループの審議の中では、タクシー事業者間における健全なサービス競争を確保し、利用者が安心してタクシーを利用できるようにするためには、同一地域同一運賃を制度化することが望ましいとの意見があった。一方、利用者にとって、多様な運賃の存在もサービスの一つであり、適正な事業運営を行っている事業者の経営努力として、他の事業者よりも安い運賃を排除する理由はないとの意見も出された。この点に関しては、運賃に関する現状を踏まえれば、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者に対し、運賃を上げるよう強制することは、法的に困難であり、また、利用者の理解も得難いものと考えられる。

② 運賃決定方式について

我が国の公共料金の設定方式としては、総費用に適正な事業報酬を加えたものが総収入に見合うように料金設定を行う総括原価方式か、消費者物価指数（CPI）など外生的な数字に基づき価格の上限を定めるプライスカップ方式が採用されているが、プライスカップ方式をタクシー事業に適用することについては、人件費が一般的に費用の70%以上を占めるタクシーの運賃をCPIに連動させることの妥当性、CPIに連動して、毎年、小率で運賃を改定することの現実性などから、技術的にも実務的にも難しいものと考えられ、タクシー事業の運賃決定方式は、基本的には、現行の総括原価方式によることが適当と考えられる。

ただし、総括原価方式には、現実のコストを追認することとなりがちで、実車率の向上などの経営効率化のインセンティブが働きづらいという問題がある。このため、例えば、現実の実車率を追認するのではなく、適正実車率のような概念で、経営効率化のインセンティブが働き、より効率的、合理的な車両運用を促す方向で査定方法を見直す必要がある。

一方、タクシーの場合、主に歩合制賃金が採られているため、人件費の実績をそのまま適正コストとして設定したのでは、労働条件改善という政策的要請の達成が困難である。このため、適正人件費のような概念で、労働条件改善を促すための人件費に関するコスト査定を行う必要がある。

また、そのような査定による運賃改定の結果が、実際の運転者の賃金の改善に確実に反映されるような措置も合わせて講じるべきである。

運賃改定手続に係る現行のいわゆる「70%ルール」（運賃ブロックにおける法人事業者の全車両数の70%を超える申請があった場合に運賃改定の審査を開始する仕組み）については、事業者数等から集合的な処理をせざるを得ないタクシー事業の実態等に鑑み、やむを得ない運用と考えられる。ただし、「70%ルール」を背景として、事業者間での同調的な運賃引き上げ等を誘発しかねないとの指摘もあることから、中長期的に、これに代わり得る方法についても検討を行う必要がある。

（2）過度な運賃競争への対策

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。したがって、適正な運賃競争自体は、望ましいものと考えられる。

こうした見地から、それぞれの地域において運賃の上限を下回っても不当な競争を引き起こすおそれがないと判断される運賃（下限運賃）までの幅に収まる運賃体系は、従来どおり自動認可によって認めることとすべきである。

しかしながら、こうして設定された下限運賃を下回る運賃（下限割れ運賃）については、労働条件の更なる悪化、事業の収益基盤の著しい悪化や、不当な競争を引き起こすおそれがあることが指摘されている。

このため、下限割れ運賃については、一律に禁止すべきとの意見もあるが、一方で、それが適正な原価で収支相償うものとして実施されるものであり、かつ、適正な経営が行われているとすれば、一律に利用者に不利益をもたらすものとしてこれを禁じることは難しいとも考えられる。

このため、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、下限運賃の設定や下限割れ運賃の審査については、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、ガイドライン等の形で明確化した上で、それに基づき、それぞれの地域において個々の運賃の適否を判断する必要がある。

また、それをもとに審査に当たってのチェック項目をマニュアル化するなどの体制を整え、審査の運用を行うべきである。

4. 供給過剰進行地域における対策

タクシーの輸送人員の減少と過剰な輸送力の増加が相まって供給過剰が進行している地域においては、特に、以下のとおり、緊急的な対策として、直面する諸問題の深刻化を防止するとともに、当該地域のタクシーの機能の維持・活性化を図るための総合的な取り組みが必要である。

(1) 基本的な考え方

新たな供給がなされることは、それが利用者のニーズに合致したサービスを提供し、新たな需要の開拓等につながるものであれば、利用者のみならず、地域のタクシー事業全体にとって望ましいものである。しかしながら、新たな供給がそうした効果を生じることなく、単に供給を増やすだけのものであれば、いわゆる供給過剰を生じさせ、様々な問題の深刻化を招く要因となるものである。

このような供給過剰は、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・不適切な事業運営の横行、道路混雑等の交通問題、環境問題、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やサービスの低下の懸念など、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、地域公共交通を形成する公共交通機関としての機能の維持を困難にするものと考えられる。

こうした供給過剰が進行している地域においては、地域における公共交通機

関としてのタクシーの機能の維持・活性化の観点からの総合的な取組みが必要である。

(2) 問題への取組みにおいて留意すべき視点等

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も留意する必要がある。

また、全国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ことから、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ある。

したがって、問題への対策は、問題解決のために真に必要とされる取組みを、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地域に限って行うことが適当である。

また、地域における公共交通機関としてのタクシーの維持・活性化のための総合的な取組みを行うためには、タクシー事業者、事業者団体等の当事者のみならず、良質なタクシーサービスによる利便を享受すべき消費者や、地域住民の足として利便性の高い輸送サービスが確保され地域住民の生活利便の維持・向上に関心を有する地方公共団体など、タクシーに関わる地域の多様な関係者が参画した総合的な取組みが必要である。

(3) 対策を講じる地域

供給過剰の進行への現実的で効果的な対策として、(2)を踏まえ、特定の地域において、一定の期間に必要な総合的な取組みを行う地域指定制度（以下「特定地域指定制度」という。）を創設することが必要である。

特定地域指定制度に係る地域指定に際しては、地域における公共交通機関としてのタクシーの機能が一定期間を通じて悪化している場合であって、その機能を維持・活性化するための総合的な取組みを行う必要がある地域を優先して指定することが適当である。このため、供給過剰の進行により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、特定の指標が一定期間を通じて悪化している地域を優先的に指定し、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ある。

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都市部の地域等を優先することも検討すべきである。

以上のような地域指定は、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ある。

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。

なお、供給過剰による問題が進行してはいない地域や、改善傾向が見られる地域についても、特定地域指定制度に準じて、当該地域のタクシー問題の一層の改善を図るための取組みが自発的かつ適切に行われることは、望ましいと考えられる。

一方、道路運送法に基づく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、上記のような特定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、引き続き存置しておくことも必要である。

(4) 関係者が一体となった総合的な取組み

特定地域指定制度は、(2)を踏まえ、当該地域における公共交通機関としてのタクシーの維持・活性化のため、諸問題の解決等に向けた総合的な取組みを、多様な関係者の参画のもとで行う仕組みとする必要がある。

このため、様々な取組みに関する総合的な計画（以下「タクシー維持・活性化総合計画」という。）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とする必要があるが、その場合、当該計画の作成はもとより、その着実な実施を図るためには、地域の関係者による諸問題への理解を前提とした協議が有効であると考えられ、そのような協議を実効あらしめるための協議体を設置すべきである。

タクシー維持・活性化総合計画の内容としては、以下のような事項が考えられる。

[例]

I 地域社会におけるタクシーの位置付けの明確化

- ①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
- ②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

II 諸問題への総合的な対応

- ①タクシーサービスの活性化（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（労働環境の改善、整備等）

- ④違法・不適切な事業運営の排除（事業者等の主体的取組みの強化等）
- ⑤タクシー事業の構造的要因への対応（利用者によるタクシーの選択性の向上等）
- 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（供給の増加の抑制、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）

また、公共交通機関としてのタクシーの重要な役割に鑑み、タクシー維持・活性化総合計画の推進を図るため、国や地方公共団体は、必要な支援を充実すべきである。

（５）諸問題への総合的な対応

（４）の〔例〕で掲げた諸問題への総合的な対応の各項目については、具体的には以下のような内容が考えられる。

① タクシーサービスの活性化

当該地域においては、「１．利用者のニーズに合致したサービスの提供」で述べたような様々な対策を特に強力で推進する必要がある。

地域の協議に基づき計画的に行うタクシーサービスの活性化とこれによる需要喚起の取組みに対しては、公共交通機関としてのタクシーの機能の維持・活性化の観点から、国や地方公共団体による支援を検討すべきである。

② 事業経営の活性化、効率化

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ある。

上記のために必要な道路運送法等の手続があれば、その円滑化を図ることを検討すべきである。

③ タクシー運転者の労働条件の悪化の防止

地域の協議に基づき総合的な対策を講じる前提として、タクシーを巡る諸問題、とりわけタクシー運転者の労働条件の問題に関して、地域の関係者の理解を得る必要がある。

運転者の労働条件の悪化の防止については、事業者、事業者団体、労働者の代表のみならず、国や地域の関係者も、それぞれの立場から、必要な対応を行うべきである。

また、事業者への監査や新規参入及び増車における審査において、労働条件の悪化を招かないよう他の地域よりもチェックを厳格化する必要がある。

④ 違法・不適切な事業運営の排除

当該地域においては、「２．悪質事業者等への対策」で述べた対策を特に強力で推進する必要がある。

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、総合的な取組みが行われている期間に限り、他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、運転者に対しては、厳格に行政処分を行う必要がある。また、新規参入及び増車における審査も厳格化する必要がある。

⑤ タクシー事業の構造的要因への対応

当該地域においては、過剰な輸送力の増加を引き起こす根源的な要素ともなっているタクシー事業の構造的要因に対応するための対策について、他の地域よりも一層取組みの強化が必要である。

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（ショットガン方式、ナンバープレートによる乗り入れ制限等）を設定し、実行するなどの措置を講ずる必要がある。

⑦ 供給抑制

一層の供給の増加により更なる労働条件の悪化など諸問題が深刻化することを防止し、地域の公共交通機関としてのタクシーの機能の維持・活性化を図るための総合的な取組みを効果的に実施することができるよう、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、他の地域に比べ、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。

このため、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化すべきである。

一方、こうした地域においては、供給の削減すなわち減車による需給バランスの改善も有効かつ必要な対策であり、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、供給過剰対策としての要請と競争政策との調和を図りつつ、その自主的、協調的な取組みが推進されるスキームを導入すべきである。

また、減車を行う事業者に対して、一定のインセンティブを付与すること等により、その促進を図るべきである。

なお、国が地域の過剰な車両について事業者に減車を命じる仕組みや、複数の事業者が協調して減車を進めることを一律に独占禁止法の適用除外とする仕組みが必要との意見もあるが、前者については、事業者の財産的価値や営業上の権利を国が侵害すること等の問題があるほか、後者についても、近年の我が国の経済社会情勢における競争政策の趨勢の中で、タクシー事業のみに新たにそのような制度を設けることには、十分な理解が得られていないと言わざるを得ず、こうした仕組みを導入することは難しいものと考えら

れる。

⑧ その他の対策（過度な運賃競争への対策等）

当該地域においては、「3.（2）過度な運賃競争への対策」で述べた様々な対策を特に強力に推進する必要がある。

Ⅶ おわりに

当ワーキンググループにおいては、約1年に渉る精力的な審議の結果、上述のとおり答申をとりまとめることとした。

本答申は、タクシー事業を巡る諸問題への対策として、現時点で必要と考えられる対策の基本的な考え方をとりまとめたものである。

今後、国土交通省においては、本答申が真にタクシー事業の発展に資するものとなるよう、本答申の内容を踏まえつつ、速やかに具体的な制度に関する検討を進め、関係行政機関とも連携を図りつつ、具体的措置として実行に移されることを強く期待するものである。

本文で述べたとおり、タクシー事業を巡る諸問題は、構造的な要因を含めた様々な原因が複合して発生しており、その解決は決して容易なことではない。しかしながら、タクシーは地域における重要な公共交通機関であり、利用者サービスの向上、運転者の労働条件改善をはじめとする経営の適正化を図りつつ、その機能を維持・活性化していくことは、我が国の地域社会の活力を維持していく上でも重要な課題である。

本答申を踏まえた関係者の努力により、タクシーが地域の公共交通機関としてより適切な役割を果たすこととなることを願いつつ、本答申のまとめとしたい。

委員名簿

委員長	山内弘隆	一橋大学大学院商学研究科研究科長兼商学部学部長
委員	佐藤友美子 富澤秀機 松田英三 宮下正美	(財)サントリー文化財団上席研究フェロー テレビ大阪(株)代表取締役会長 前読売新聞東京本社論説副委員長 全日本交通運輸産業労働組合協議会議長
臨時委員	安部誠治 小塩隆士 鎌田耕一 佐々木常夫 下谷内富士子 関幸子 田中紀志夫 丁野朗 藤井聡	関西大学副学長 神戸大学大学院経済学研究科教授 東洋大学法学部教授 (株)東レ経営研究所代表取締役社長 (社)全国消費生活相談員協会理事長 秋葉原タウンマネジメント(株)専務取締役 (社)共同通信社客員論説委員 (社)日本観光協会総合研究所長・ (財)社会経済生産性本部研究参与 東京工業大学大学院理工学研究科教授
専門委員	今村天次 木村忠義 坂本克己 富田昌孝 政栄侑生 待鳥康博 三浦宏喜	全国自動車交通労働組合総連合会書記長 (社)全国個人タクシー協会会長 (社)全国乗用自動車連合会副会長 (社)全国乗用自動車連合会会長 全国交通運輸労働組合総連合ハイタク部会事務局長 全国自動車交通労働組合連合会書記長 (社)全国乗用自動車連合会副会長

(平成20年12月5日現在、敬称略、五十音順)

審議経過

【平成20年 2月 8日 第1回WG】

◎タクシー事業の現状等について審議

【平成20年 2月22日 第2回WG】

◎地域のタクシーの現状等について審議

(近畿運輸局長、九州運輸局長から説明)

【平成20年 3月 6日 第3回WG】

◎各地域の関係者からヒアリング

- ・加藤欽也 (社)北海道ハイヤー協会会長
昭和交通(株)代表取締役社長
はまなす交通(株)代表取締役社長
- ・栗崎康平 神奈中ハイヤー(株)取締役社長
- ・鈴木紳一 河北新報社報道部副部長兼論説委員会委員
- ・岸道康 山陽新聞社論説委員

【平成20年 3月28日 第4回WG】

◎自治体関係者等からヒアリング

- ・泉田裕彦 新潟県知事
- ・梅原克彦 仙台市長
- ・天野清美 つばめ自動車(株)代表取締役社長

【平成20年 4月15日 第5回WG】

◎これまでの議論と今後の論点について審議

◎論点1「需給の不均衡」について審議

【平成20年 5月16日 第6回WG】

◎論点2「運賃規制のあり方」について審議

【平成20年 6月17日 第7回WG】

◎論点3「安全性、サービスの質の確保等」について審議

◎論点4「運転者の労働条件の確保等」について審議

【平成20年 7月 3日 第8回WG】

◎中間的な整理

【平成20年 9月 4日 第9回WG】

◎「利用者のニーズに合致したサービスの提供」について審議

◎「悪質事業者対策」について審議

【平成20年 9月30日 第10回WG】

◎「運賃規制のあり方」について審議

【平成20年10月23日 第11回WG】

◎「供給過剰対策」について審議

【平成20年11月13日 第12回WG】

◎全般的審議

【平成20年12月 5日 第13回WG】

◎答申案のとりまとめ