

## タクシー産業における労働と規制

安部誠治\*

タクシー労働は、不規則・長時間労働を特徴としている。しかも、深夜労働を余儀なくされる場合も多い。公共交通手段としてのタクシーの顕著な特徴は、その品質要件の基本をなす安全ならびに安心の確保が、運転者の資質に大きく依存しているという点にある。運転者を過当な競争にかりたて、その労働環境を不安定な状態に追い込んでしまうと、運転者の質の低下を招いてしまい、そのことで安全性や安心度が損なわれ、タクシーの品質水準は劣化してしまいかねない。タクシー経営者は、運転者が安全で良質な労働を継続しうよう絶えず労働条件の改善に努める必要がある。また、タクシー産業に対する公的規制も、この点を十分留意して展開される必要がある。

### Labor and Regulation in Taxi Industry

Seiji ABE\*

Taxi-driving is a type of work characterized by irregular and long hours, and drivers often have no choice but to work late nights. The distinctive characteristic of a taxi as a means of public transportation is that assurance of safety and comfort, which are basic elements of the service's quality requirement, largely depends on driver quality. However, driver quality is diminished, and safety, comfort, and service quality are easily compromised, when the driver is subject to unstable working conditions as a result of excessive competition. Taxi company management needs to improve working conditions so that their employees can continue to extend safe, good quality service. This point should be kept in mind for any public regulation introduced in the taxi industry.

#### 1. 交通産業における不規則・長時間労働

2012年4月29日未明、群馬県藤岡市内の関越自動車道で、走行中の高速ツアーバスが側壁に激突するという事故が発生した。45名の乗客のうち7名が死亡し、38名が重軽傷を負うという重大事故であった。

高速ツアーバスとは、主催する旅行会社が、主にインターネット上で座席を販売し、運行は貸切バス会社(以下、事業者とも言う)へ委託するという新しい形態のバスサービスである。それは、2000年の道

路運送法の改正(需給調整規制の撤廃などの規制緩和)を契機に、それまでの「スキーバス」や「テーマパーク直行バス」が発展する形で生まれた新サービスである。しかし、その運行実態(定時発着・定時運行、2地点間の定路線、毎日運行など)は、JRバスなどの道路運送法に基づく高速路線(乗合)バスとなんら変わることがないことから、事業の伸長に伴い、既存のバス事業者から「高速路線バスの類似行為であり、道路運送法上も問題があるのではないかと指摘されるようになった。これに対して国土交通省は、05年7月および06年6月に「事務連絡」を連続して発出し、高速ツアーバスの営業を事実上容認した。これにより、低廉な運賃が利用者に支持されたこともあって、その利用者は2004年度の2.3万人

\* 関西大学社会安全学部教授  
Professor, Faculty of Safety Science,  
Kansai University  
原稿受理 2013年2月15日

から10年度には約600万人（推計値）と7年間で260倍に急増した<sup>1)</sup>。

高速ツアーバスは昼間に運行されるものもあるが、その主たる運行形態は、東京－大阪間のような長距離の拠点都市を深夜に結ぶ夜行便である。例えば、大阪・梅田を22時に出発したバスは、翌朝6時50分に東京駅に到着する。関越自動車道での事故が発生するまで、国土交通省は運転者の1人乗務の基準を最長670kmとしていた。したがって、上記の東京－大阪間の場合、1人の運転者が途中で休憩を挟むとはいえ、8時間50分の夜間運転をこなしていた。

関越自動車道で側壁に激突した高速ツアーバスも、1人乗務の運転者が、前夜の22時10分に金沢駅を出発し、翌未明の4時40分頃に事故を起こしていた。その直接的な原因は、運転者の居眠りにあるが、事故後に実施された関東運輸局による事故を発生させた貸切バス会社への立入検査等によって、①日雇い運転者の選任、②運行指示の不実施、③運転者の健康状態を確認するため等の点呼の不実施、④不適切な運行管理、⑤車両の整備不良など、公共交通機関として極めて不適切な多くの法令違反が確認された。つまり、事故の背景には運転者の過労運転を誘発した構造的な要因があったことが明らかとなった<sup>2)</sup>。

利用者(単に旅客だけでなく荷主も含む)への交通サービス提供の必要上、交通労働は、休日出勤や不規則・夜間労働を余儀なくされ、また、拘束時間が長時間化せざるを得ない特徴を有している。不規則で長時間に及ぶ労働は、運転者の過労運転を招きやすく、ひいては事故の原因ともなる。とりわけ、トラック・バス(乗合および貸切)・タクシー産業<sup>\*1</sup>においては、自動車の運行システムには航空や鉄道のように過労によるヒューマンエラーをバックアップする保安システムが存在しないために、居眠りなどによる前方不注意が、たちどころに重大事故につながってしまう場合が多い。後で詳述するが、1989年に労働省(当時)は、事業用トラック・バス・タクシ

ーの運転者にかかわる「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」(以下、「改善基準告示」)を告示した。これは、それまでは労働基準法のみによる労働時間規制では、輸送の安全が十分に確保されないとの認識に基づくものであった。

ところで、「改善基準告示」の発出から二十数年が経過したが、トラックやタクシー、そしてバス産業(なかでも貸切バス)においては、依然として「改善基準告示」や、その他の法令に違反する事業者が後を絶たない。特に、1990年代から本格化したデフレ経済下での運輸事業の規制緩和は、市場競争を激化させ、事業者は厳しいコスト削減を強いられるようになった。労働集約型産業であるトラック・バス・タクシー産業においては、それはとりわけ人件費の節減に集中的に現れている。すなわち、賃金の引き下げや、労働時間の延長、日雇い運転者、契約運転者などの増大である。

交通産業における不規則・長時間労働とその規制の問題は、実は古くて新しい問題である。本稿では、規制緩和後のタクシー産業におけるタクシー運転者の問題点を考察し、その労働と規制の在り方について論及する。

## 2. タクシー産業の特性

### 2-1 タクシー・サービスの特性

タクシーは、公共交通の一翼を担う重要な交通手段である。それは、特に大都市圏においてはバスに匹敵する役割を果たしている<sup>\*2</sup>。

こうしたタクシーは、他の公共交通手段と対比して、次のような特性を有している。

第一は、ドア・ツー・ドアの機動的かつ個別的な交通手段であるという点である。すなわち、それは、鉄道・バス・航空機など他の公共交通機関のように定められた軌道や航路を運行するのではなく、運転者が利用者の指示に従って不特定の道路を走行する。そして、利用者は、駅や停留所などで降車するのではなく、目的とする建物や場所の直近で降車するドア・ツー・ドアの乗り物である。

第二は、利用の不定期性という点である。前述したとおり、タクシーは大都市圏では、その輸送量がバスに匹敵する交通手段である。しかし、マスメディア関係などのような一部の職種では業務上の必要から日常的に利用するケースもあるが、それは、一般的には利用者が毎日利用するという乗り物ではない。深夜で他の交通サービスが提供されていない場

\* 1 道路運送法により、トラック、バス、タクシーの三つの産業が自動車運送事業とされている。なお、本稿ではハイヤー・タクシーのことを一括してタクシーと称する。

\* 2 2008年度のわが国3大都市におけるバスおよびタクシーの輸送人員は、東京都区部ではバスが7億970万人でタクシーが3億9,719万人、名古屋市ではバスが1億3,528万人でタクシーが7,008万人、大阪市ではバスが1億2,264万人でタクシーはバスを上回る1億4,614万人となっている(運輸政策研究機構『都市交通年報』平成22年版、2011年9月)。

合、降雨など天候が不順な場合、大きな荷物を下げている場合、初めて訪問した都市で地理に不案内な場合など、鉄道やバスに代えて臨時的に、かつ不定期に利用される乗り物なのである。

第三は、運賃の後払いという点である。

乗合路線バスなど降車時に運賃を支払うものもあるが、通常、鉄道・航空機・船舶といった公共交通機関では、あらかじめ目的地までの明示された運賃・料金を前払いする。しかし、タクシーの場合は利用後に運賃が請求され、利用者は事前に目的地までの正確な運賃の総額を知ることはできない。A地点からB地点へ全く同じルートで走行したとしても、道路の混雑状況などの相違によって運賃が異なってくるからである。

以上のような、特性を持つタクシーの輸送サービスの本質は、利用者の個別の移動ニーズに応えることにある。つまり、ある地点への移動を欲している個々の利用者を、出発地点から目的地までドア・ツー・ドアで移送することにある。筆者は、こうしたタクシーという財の品質の基本は、安全性と安心度にあると考える。すなわち、卑近に言えば、利用者を最短距離かつ最短時間で、安全に目的地まで運ぶことである。そして、かかる基本的品質が確保された上で、さらにタクシーに求められるサービス要件として、迅速性、快適性、適正な運賃水準の三つが挙げられる。つまり、品質要件としての安全性と安心度、サービス要件としての迅速性、快適性、適正な運賃水準の五つが、タクシーが確保すべき基本的要件といえよう。

タクシーの品質要件をなす安全性と安心度についてさらに見ておくと、まず安全性には、自動車事故に遭遇しないという安全性と、犯罪に遭遇しないという二つの意味での安全性がある。もう一つの安心度については、流し営業の場合が特にそうだが、車両に乗り込むまで利用者はタクシーの安全度や運転者の資質などについて判断のしようがない。また、不慣れた土地でタクシーを利用した場合、走行ルートを選択権は運転者側にあり、利用者側は不安を抱きつつ乗車しているほかに為しようがない。運賃が最終的にいくらになるかについても、事前に知る術もない。運転者から何らの危害を加えられることもなく<sup>\*3</sup>、また不当な運賃を請求されることもなく、いつも適正なルートでの走行が確保されているということは、タクシー輸送において、まず確保されるべき基本をなす要件なのである。

## 2-2 タクシー産業における市場競争の特殊性

タクシー産業は、労働集約産業であり、中小規模の事業者が多く、規模の経済性は小さい。また、価格弾力性は低いが、その需要は景気動向の影響を受けやすく、その財は貯蔵できない即時財である。さらに、鉄道や航空産業などと比較して事業開始のためのイニシャルコスト(初期投資費用)は少額で済むことから参入障壁は低い。換言すれば、新規参入ないしは増車による過当競争を招来しやすい<sup>3)</sup>。

タクシー産業は、以上のような産業的特性を有しているが、この事業を最も際立たせているのはその競争の態様である。

一般に、市場競争は財・サービスの品質と価格を軸に展開されるが、タクシー市場における競争は事業者間の品質競争や価格競争の形態で展開される他の市場のそれとは現れ方が異なっている。すなわち、タクシー市場では、法人タクシーの場合、本来経営者が行わなければならない市場競争が、歩合給中心の刺激的な賃金制度の下で個々の運転者に転嫁され、運転者間の水揚げ競争として発現している。近年は著しく改善されてきたが、なお乗車拒否などのサービス不良や、労働基準法等の法令違反が根絶されないことの最も大きな理由もこの点にある。つまり、運転者は水揚げ(営業収入)を大きくしたいばかりに、できる限り走行距離を延ばしたり、実入りの少ない近距離客の乗車拒否を行ったりするのである。さらに、水揚げが思うように上がらない場合には、たとえ疲れていたとしても休憩時間を減らしたり、所定勤務時間を延長したりしてまで走ろうとするのである。

加えて、水揚げ高の多寡が自己の収入に直結している個人タクシーの存在がある。10年度現在のわが国のタクシー総数は、法人等により保有されているものが20万9,566台、個人タクシーが4万1,900台の合計25万1,466台であるが、8大都市交通圏<sup>\*4</sup>においては法人7万4,362台、個人2万9,497台と個人タクシーの割合が高い。このように、大都市を中心に

\*3 海外では、タクシー運転者が乗客に危害を加えるという事件が起こることがあるが、わが国では皆無に近い。一方、わが国で近年目立ってきているのが、乗客(ないし乗客を装った犯罪者)による運転者からの金品の強奪や暴行である。

\*4 8大都市交通圏とは、①東京都特別区・武三(武蔵野市および三鷹市)、②京浜、③名古屋、④大阪市域、⑤京都市域、⑥神戸市域、⑦福岡、⑧北九州の8交通圏をいう。

膨大な数の個人タクシーがタクシー市場に参入しており、法人所属の運転者との間で競争を繰り広げているのである。

ところで、タクシーの年間輸送人員は、ピークであった1970年度を100とすると、2009年度には45にまで減少している。これは、主として国民のマイカー所有の増大や大都市圏における鉄道・地下鉄整備の進展などによりタクシー需要が縮小したことによるものであり、マイカー所有が進んだ先進国に共通して見られる傾向でもある。今後のタクシー産業についていえば、その輸送量は良くても現状維持で、むしろわが国の人口減社会への突入の影響を受けて市場が縮小するために、さらに漸減していく可能性が高い。言い換えれば、タクシー市場は停滞的ないし縮小的な市場であるといえる。

一方、タクシー業界全体の従業員総数(10年度)は、44万8,837人(うち運転者は40万8,602人)で、業界全体の1年間の営業収入は1兆7,760億円である。営業収入を従業員総数で割ってみると、1人当たりでは年間わずか約385万円にしかならない。乗合バスと貸切バスについて同様に試算してみると、乗合バスは約1,000万円、貸切バスは約612万円となることから、タクシーの場合は極めて低水準にあるといえる\*5。つまり、停滞的な市場で過剰気味ともいえる40万人を超える運転者が、限られたパイの分配をめぐる激しい競争を展開しているのがこの業界なのである。

### 2-3 タクシー労働と賃金制度

わが国のタクシー運転者は、先でも触れたが、事業者に雇用されて営業を行う法人タクシー運転者と、自らが所有する車両で事業を営み、労働時間を自己管理する個人タクシー運転者の二つに大別される。11年度現在、前者は36万6,702人、後者は4万1,900人である。つまり、わが国のタクシー運転者の大半は、タクシー会社に雇用された運転者ということになる。

法人タクシー運転者の賃金は、1990年代前半頃までは他産業において一般的な固定給中心の賃金体系の下にあったが、90年代の半ば以降、固定給形態はほとんどなくなり、出来高給(歩合給)中心の形態へ

と変わってきた。この賃金形態は、運転者一人一人の売上高の多寡がそのまま賃金に連動する点に特徴があり、経営者にとって運転者を管理しやすい賃金制度である。

歩合給制の下では、運転者が受け取る賃金額は、各自の水揚げ高によって変動する。水揚げ高は、曜日によっても異なってくるし、1日のうちの時間帯によっても違ってくる。運、不運という要素もある。そのため、その日の水揚げが悪ければ、たとえ疲れていたとしても労働時間を延長し、走行キロを延ばしてまでも働こうとする運転者も存在する。また、運賃の値下げや割引\*6などにより売上高が減少すれば賃金も減少する。運転者は、それまでの賃金水準を維持しようとするれば、労働時間を増やし、走行距離を伸ばして従前の営業収入を確保しなければならず、結果として加重労働を強いられることになる。

歩合制の賃金制度においては、営業収入の減少のリスクのほとんどが運転者に転嫁されてしまう。そのため、経営者は、ほとんど経営リスクを負うことがないために、タクシー1台当たりの売上高の減少を、増車によってカバーしようとする志向が強い。タクシー産業の規制緩和は、貸切バスのその後の2年後の2002年に実施されたが、それ以降、一定規模のタクシー需要の存在する大都市圏を中心にタクシー台数が著増した要因の一つは、この点にある。

### 2-4 タクシー運転者の労働時間

タクシー運転者の勤務形態には、大別して「隔日勤務」と「日勤勤務」とがある。このうち大都市部の流し営業中心の地域では、2暦日にわたって乗務する隔日勤務形態が主流である。隔日勤務は、1カ月当たり11~13回勤務する。他方、地方の中小都市で多く見られるのは、日勤勤務形態である。日勤勤務の場合は、1カ月に22~24日の勤務となる。

隔日勤務にせよ日勤勤務にせよ、歩合給制度の下ではタクシー労働は長時間労働を誘引しやすい。事実、タクシー運転者の労働時間は、80年代から現在までの約30年間をしてみると、長期的には短縮化の傾向にあるが、全産業の男子常用労働者の平均と比べて、なお年間約400時間程度の長時間労働となっている。すなわち、2009年度の場合、事業所規模5人以上の男子常用労働者の平均が1,928時間であるのに対してタクシー男子運転者は2,412時間、また、10年度では前者の2,027時間に対して後者のそれは2,316時間であった\*7。

ただし、タクシー労働の場合、車庫待ち\*8や駅・

\*5 参考文献4)を基に算出。

\*6 大阪では02年のタクシー産業の規制緩和以降、「遠割」と呼ばれる大幅な運賃割引制度が始まった。「遠割」とは、運賃が5,000円を超えた場合、それを半額にするという大幅な遠距離割引運賃のことをいう。例えば、従来の運賃1万円であったものは、5,000円超えた分は半額の2,500円となるため、最初の5,000円にこの2,500円を足した7,500円という金額になる。

空港・ホテルなどのタクシー乗場で客待ちをせざるをえないため、上述の労働時間のすべてが、ハンドルを握って運転に従事している時間というわけではない。つまり、タクシー労働における労働時間とは、運転・整備等の作業時間と客待ち等の手待ち時間を合わせたものをいう。

前述したように、タクシー労働に限らず、貸切バスやトラックなど事業用自動車の運転者は、一般に長時間労働を余儀なくされる。そのため、過労運転防止の観点から、「改善基準告示」によって、バスやトラック運転者とともに、タクシー運転者の労働時間には規制がかけられている。すなわち、月間および1乗務当たりの拘束時間（労働時間と休憩時間の合計）の上限と、次の乗務までの休憩期間が遵守されるべき基準として明示されているのである（Table 1）。「改善基準告示」では、隔日勤務の場合の拘束時間は、1乗務21時間、月間262時間までとされている。また、日勤勤務の場合の1日の拘束時間は、原則13時間、最大16時間、月間の拘束時間は299時間までと定められている。労働基準法とは別に、こうした規制が設けられているのは、安全確保の観点から過労運転を招きかねない長時間労働や連続勤務を抑制するためである。

「改善基準告示」は、過労運転の防止を目的としたものであるが、隔日勤務1乗務21時間、日勤勤務最大16時間という基準は、そもそもそれ自身が長時間労働を容認する過酷なものである。すなわち、「改善基準告示」では、拘束時間は日勤勤務で1ヵ月で最大299時間まで可能となる。これでは1ヵ月当たり139時間の時間外労働が容認されていることになり、厚生労働省が定めた過労死の労災認定基準<sup>\*9</sup>さえも上回るものである。少なくとも過労死認定基準以下の労働時間となるように、「改善基準告示」の拘束時間の改定が必要である。

ところが、現実には、例えば近畿運輸局が実施している管内の事業者に対する巡回監査において、過労運転防止違反が06年度44.9%、07年度38.5%、08年度41.1%と極めて高い割合を占めていたことに示されるように、こうした限界のある最低限の基準ともいえる「改善基準告示」でさえ順守されていないのが業界の現状である<sup>\*10</sup>。

### 3. タクシー産業の規制緩和

#### 3-1 タクシー産業の規制緩和の経緯

タクシー産業に対する規制緩和以前の公的規制の

Table 1 自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（タクシー運転者）

	日勤勤務	隔日勤務
拘束時間	<p>○ 1ヵ月最大299時間（ただし、「車庫待ち等」で、かつ、労使協定があれば1ヵ月最大322時間）</p> <p>○ 1日原則13時間、最大16時間（ただし、「車庫待ち等」で、① 1日の拘束時間が16時間を超える回数は1ヵ月7回以内、② 1日の拘束時間が18時間を超える場合は夜間4時間以上の仮眠、③ 1日の勤務における拘束時間が24時間以内、④ 1日の勤務を満たせば24時間まで延長可）</p>	<p>○ 2暦日最大21時間（ただし、「車庫待ち等」の就労形態の場合、夜間4時間以上の仮眠を与えれば、労使協定により1ヵ月7回以内に限り24時間まで延長可。この場合、1ヵ月の拘束時間は262時間に20時間を加えた時間まで延長可）</p> <p>○ 1ヵ月最大262時間（ただし、地域的事情その他特別な事情がある場合において、労使協定があるときは、1年のうち6ヵ月までは各月270時間まで延長可）</p>
休憩時間	勤務終了後、継続8時間以上	勤務終了後、継続20時間以上

注）拘束時間とは、始業時刻から終業時刻までの時間で、労働時間と休憩時間（仮眠時間を含む）の合計時間をいう。なお、勤務と次の勤務の間の時間で運転者にとって自由な時間は休憩時間と呼ばれており、休憩時間とは異なる概念である。

出所）労働省「労働省告示第7号」1989年2月9日（最近改正「労働省告示第120号」2000年2月25日、厚生労働省法令等データベースより）。

柱は、運賃規制と需給調整規制に基づく参入規制にあった。すなわち、タクシー運賃は1951年の道路運送法（第9条）において運輸大臣の認可運賃とされ、さらに55年には運輸省通達によって「同一地域同一運賃制度」が導入された。同一地域同一運賃制度とは、全国を83の運賃ブロック（93年6月時点。2011年12月時点ではブロック数は増加して93）に分け、そのブロック内のタクシー運賃は同一になるように旧

\*7 参考文献5）および6）に拠る。ただし、労働時間は月間労働時間を12倍して年換算した。

\*8 「車庫待ち」とは、顧客の需要に応じるため、常態として車庫等において待機する就労形態のことをいう。

\*9 ①発症前1ヵ月ないし6ヵ月にわたり、1ヵ月当たりおおむね45時間を超える時間外労働を行なった場合、②発症前1ヵ月間におおむね100時間を超える時間外労働を行なった場合、または発症前2ヵ月ないし6ヵ月間にわたり1ヵ月当たりおおむね80時間を超える時間外労働をさせた場合に、業務と発症との関連性が強いとされる（厚生労働省労働基準局長発第1063号「脳血管疾患及び虚血性心疾患等－負傷に起因するものを除く－の認定基準について」2001年）。

\*10 参考文献7）に拠る。

運輸省が認可していた制度をいう。また、道路運送法(第4条)によってタクシーの事業を営もうとする者は、事業区域ごとに運輸大臣の免許が必要とされ、需給調整はその免許基準の一つの要件であった。このように、事業参入に対して極めて高いハードルが設定されていた。

こうした公的規制に見直しを迫ったのが、1993年5月の運輸政策審議会答申(「今後のタクシー事業のあり方について」)である。この答申を受けて、運輸省は93年に、従来の同一地域同一運賃制を見直し、運賃認可の多様化(運賃規制の緩和)を図った。さらにその後も、97年4月のゾーン運賃制や初乗短距離運賃の導入など運賃規制の緩和を推進した。また、参入規制についても、97年5月の最低車両台数規制の縮減、97年6月の需給調整基準の緩和、98年10月の事業区域数の半減化などを進めてきた。そして、これらの締めくくりとして2001年2月に道路運送法が改正され、02年2月に施行された。これにより需給調整規制は廃止され、事業参入が免許から許可に変更されるなど、参入規制は大きく緩和された。その際、運賃についても上限認可制が導入されるなど規制の緩和が進んだ。

### 3-2 タクシー産業における規制緩和の評価

02年に実施されたタクシー産業の規制緩和は、事業者間の競争を促進することでタクシー・サービスの質を向上させ、新規サービスを創造して新しい需要を開拓し、併せて利用者利便の向上と、業界の売上高の拡大を図るという建前を掲げていた。果たして、規制緩和はタクシー産業の活性化につながったのであろうか。

まず、タクシーの輸送人員について見てみると、それは01年度の年間19億3,948万人からさらに減少を続け、10年度には01年度比で実に約20%減の15億5,720万人となった。つまり、事業の活性化によりタクシー需要を開拓するという規制緩和の目論見は実現せず、タクシー市場の縮小に歯止めはかからなかった。他方、事業参入の要件が大幅に緩和されたために、タクシーの車両数は01年度の20万6,191台から07年度には22万2,522台へと7.9%も増加した。その後は、09年10月に施行されたいわゆるタクシー適正化・活性

化法<sup>\*11</sup>に基づき供給過剰状態にあった「特定地域」を中心に減車が進んだことで、車両数は増加から減少に転じ、10年度には規制緩和前と同程度の20万758台となった。しかし、長引く経済不況などによりタクシー需要が大きく縮小したため、タクシー1台1日当たりの営業収入(日車管収)は、01年度の3万99円から10年度には2万6,266万円まで落ち込んだ<sup>8)</sup>。このため、タクシー産業の担い手である、タクシー運転者の労働条件がさらに低下することになった。

規制緩和のもう一つの柱である運賃については、02年の需給調整規制の廃止の際に、上限運賃制が導入された。上限運賃制とは、国土交通省=地方運輸局が運賃ブロックごとに上限のタクシー運賃を設定し、それ以下の10%以内の範囲内であれば細かな審査手続きを経ることなく、申請運賃が認可される制度のことをいう(このことを自動認可と呼ぶ)。ただし、自動認可の下限額を下回る運賃については、従来どおり個別に審査される。上限運賃制は、制度上は国土交通大臣による運賃認可制を維持しつつも、一定の範囲内でのタクシー運賃の多様化を推進しようとして導入されたものである。

上限運賃制の導入以降、全国的には初乗運賃は上限額をそのまま適用している事業者が多いものの、大都市を中心にいくつかのエリアでは運賃の値下げ競争が起こった。特に大阪では、「運賃戦争」とまで称されるほどタクシー会社間で激しい運賃競争が起こり、現在は収まりつつあるが、ピーク時の06年前後には40種類を超える運賃・料金が出現した。

以上のとおり、規制緩和後10年余りが経過したが、当初の目論見に反して、輸送量は減少を続け、需要も縮小が続いている。また、新規サービスは生み出されず、新しいタクシー需要もほとんど開拓されなかった。

なお、規制緩和の成果が全くなかったというわけではない。その効果の一つとして、戦後、半世紀近くにわたって競争制限的な規制の下にあった業界に競争が持ち込まれたことで、経営者に経営改善の必要性を認識させ、経営活性化を目指す事業者を増加させたことを挙げてもよからう。さらに、一部の大都市圏を中心に運賃値下げが行われ、消費者にとってプラスの効果があったことも事実である。ただし、安い運賃は利用者にとって両刃のやいばという面があるという点は見ておく必要がある。すなわち、言うまでもなく安全を確保するためには一定のコストがかかる。行過ぎた運賃の値下げは、安全コストの

\*11 正式名称は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。タクシー産業の規制緩和によって都市部を中心に需給の不均衡が拡大し、特に産業の担い手である運転者の労働条件の悪化が進んだことから、それを是正するために施行された特別法。

削減を招き、長期的にみるとタクシーの安全・安心が担保できなくなる恐れがあるからである。

ところで、この間、規制緩和の負の影響を最も被ったのは、タクシー運転者である。都市部では、タクシー需要が減退しているにもかかわらず車両数が著増し、加えて各種の割引運賃の導入など運賃値下げが実施されたために、タクシー1台当たりの水揚げは大きく減少した。このため、バブル経済末期の1991年度をピークに漸減傾向にあったタクシー運転者の年間平均賃金は、さらに大きく落ち込んで2010年度には約245万円となった。これは男子常用労働者(企業規模30人以上)平均の約483万円の約半分程度にすぎず、扶養家族を抱えた30～50歳代の勤労者が生計を維持することが困難な額である。一方で、労働時間は男子常用労働者の平均よりも年間で約400時間も長い。タクシー産業は、公共交通の一翼を担う重要な産業であり、それはタクシー運転者によって支えられている。しかし、まじめに働いても家族を扶養することができない収入しか得られないような産業が、良質の人材を確保し続けることは無理というものである。

### 3-3 タクシー産業の安全性

タクシー運転者の労働条件の低下で危惧されるのは安全への負の影響である。近畿管区行政評価局は、大阪府下を対象に07年10月～11月にかけて、タクシー運転者の労働環境を中心とした「タクシーの安全輸送の確保に関する行政評価・監視」の活動を行った。総務省の行政評価・監視活動で、タクシー運転者の労働環境が取り上げられたのは全国で初めてのことである<sup>9)</sup>。

この調査の一環として大阪市内のタクシー乗場等で待機中のタクシー運転者111人を対象に聞き取り調査が行われたが、その結果を見てみると、「睡眠不足・体調不良時の運転」についての質問に「たまにある」が22%、「よくある」が8%、また、「過労運転が原因による事故」についての質問に、「事故を起こしそうになることがたまにある」が15%、「事故を起こしそうになることがよくある」が5%、「事故を起こしたことがある」が3%となっていた。つまり、運転者のおよそ3人に1人が睡眠不足や体調不良にかかわらず運転を行っており、また、およそ4人に1人の運転者が、過労が原因で事故を起こしそうになったことがあるという結果であった。

Table 2が示すとおり、タクシーが第一当事者の交通事故件数は、01年頃から急増し、06年頃にかけて

Table 2 タクシーが第一当事者の交通事故件数の推移 (各年12月末)

	タクシー		自動車全体	
	件数	指数	件数	指数
1997	19,776	100	746,307	100
1998	20,872	106	771,026	101
1999	23,042	111	815,812	105
2000	25,624	111	888,124	106
2001	26,052	117	903,113	108
2002	25,970	124	890,053	111
2003	27,285	136	899,961	117
2004	27,104	152	901,119	129
2005	27,794	155	883,564	131
2006	26,704	154	838,910	129
2007	25,737	130	787,139	107
2008	23,698	120	723,520	97
2009	23,111	117	698,055	94
2010	22,458	114	687,826	92
2011	21,234	107	655,875	88

注) 「事業用普通乗用」をタクシーと読み替えて作成。  
出所) 警察庁交通局「平成19年中の交通事故の発生状況」2008年2月、同「平成23年中の交通事故の発生状況」2012年2月 ▶<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001086731> 2012年12月20日アクセス。

高止まりした後、07年以降は減少傾向にある。しかし、自動車全体の趨勢と比較すると、その減少率は鈍い。また、走行距離1億キロ当たりの事故件数を見てみると、乗合バスが79.3、貸切バスが33.6、トラックが23.0であるのに対して、タクシーは170と極めて多い(10年)。トラックや貸切バスの事故が少ないのは、走行距離に占める高速道路使用の割合が高いためと考えられるが、それにしても事業用自動車の中でタクシーは突出している。

タクシー事故による死者数については、03年に急増したのち、近年はおおむね年間50人以下で推移している。それは、バスのおよそ2倍、トラックの10分の1程度となる。一方、重傷事故は、03年をピークに減少傾向にあり、近年は年間1,000件を切っている。

なお、タクシーの走行距離1億キロ当たりの事故件数(空車キロ、実車キロ)は、空車時が実車時に比べて約2倍多く発生している。また、タクシー運転者の高齢化が進んでいるなか、65歳以上の運転者による事故の比率は年々増加しており、10年にはその割合は全体の約2割に達している<sup>10)</sup>。

## 4. おわりに

タクシーという交通手段の顕著な特性は、その品質要件の基本をなす安全ならびに安心の確保が、運転者の資質に大きく依存しているという点にある。

つまり、安全・安心の確保は、ひとえに良質の運転者が確保できるか否かにかかっていると見える。他方で、タクシー労働は、不規則・長時間労働を特徴としている。しかも、深夜労働を余儀なくされる場合も多い。運転者の労働時間管理が適切に行われないと、過労運転から事故を誘発してしまいかねないのである。現行の「改善基準告示」は、タクシー過労運転の防止という点で十分な基準とは言えず、とくに拘束時間の見直しを含めた改善が必要である。

運転者を過当な競争にかりたて、その労働環境を不安定な状態に追い込んでしまうと、運転者の質の低下を招来し、そのことで安全性や安心度が損なわれ、タクシーの品質水準は劣化してしまいかねない。したがって、タクシー経営者は、運転者が安全で良質な労働を継続しうるよう絶えず労働条件の改善に努める必要がある。また、タクシー産業に対する公的規制も、この点に十分留意して展開される必要がある。

#### 参考文献

- 1) 国土交通省「高速ツアーバス等の過労運転防止のための検討会資料」2012年5月29日 ▶<http://www.mlit.go.jp/common/000213589.pdf> 2011年12月25日アクセス
- 2) 国土交通省「関越道における高速ツアーバス事故について」2012年5月7日 ▶[http://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha02\\_hh\\_000082.html](http://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha02_hh_000082.html) 2012年12月25日アクセス
- 3) 安部誠治「タクシー事業と政府規制」『公益事業研究』第46巻第1号、1994年
- 4) 国土交通省自動車局監修『数字でみる自動車2012』p.34、35、37、52、57、2012年
- 5) 厚生労働省統計情報部編『賃金センサス』第3巻、平成22年および23年版
- 6) 厚生労働省統計情報部編『毎月勤労統計要覧』平成23年版
- 7) 第2回大阪地域タクシー協議会（2009年12月14日開催）における配布資料「大阪のタクシーの現況(追加資料)」
- 8) 国土交通省『平成23年度 国土交通白書』p.189、2012年
- 9) 総務省「タクシーの安全運送の確保に関する行政評価・監視－激戦地大阪のタクシー運転者の労働環境改善を目指して－の結果」▶[http://www.soumu.go.jp/kanku/kinki/kinki009\\_2\\_thiiki.html](http://www.soumu.go.jp/kanku/kinki/kinki009_2_thiiki.html) 2012年12月20日アクセス
- 10) 国土交通省自動車局（2012）「事業用自動車の交通事故の傾向分析」p.7、9、41-42 ▶<http://www.mlit.go.jp/jidosha/anzen/03analysis/press20120330.html> 2012年12月19日アクセス