

タクシー事業を取り巻く法制度について ～一般乗用旅客自動車運送事業を対象として～

宮崎 耕輔¹

¹正会員 香川高等専門学校 准教授 建設環境工学科 (〒761-8058 香川県高松市勅使町355)
E-mail:miyazaki@t.kagawa-nct.ac.jp

平成26年1月の「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一部改正（タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法）」により、特定地域ならびに準特定地域の二本立てになった。それぞれ事業者、行政、利用者、労働者、有識者などで構成される協議会が設定され、活性化策などが検討されているところである。

本研究では、タクシー事業の活性化を検討するにあたり、把握しておく必要があると考えられるこれまでのタクシー事業を取り巻く法制度の変遷について、昭和23年1月の旧道路運送法に遡って整理するとともに、タクシー事業の活性化の検討に資するものである。

Key Words : Taxi, Public Transport, Public Transport Planning

1. はじめに

平成14年の道路運送法の改正によって、地域公共交通に対する考え方が大きく変わった。いわゆる規制緩和がなされたのである。この規制緩和により、これまでの国による公共交通サービスの参入、撤退に対する規制がなくなったとともに、地域の公共交通については地域に委ねるという考え方となった¹⁾。その後、道路運送法のさらなる改正や、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（以下、「活性化再生法」と記す）の施行などにより、地域公共交通への関わり方がよりいっそう明確化してきている。すなわち、地域公共交通は公共交通事業者のみではなく、関係主体が適切に関わり、役割分担できるような仕組みで取り組むべきであると考えられることができる。

さて、このような動きの中で、タクシーについては、立場が曖昧で、あるときは公共交通と捉えられることもある。あるときは公共交通ではないと解釈されるときもある。しかしながら、地域公共交通ネットワークを構築する上では、端末交通手段としてのタクシーの役割は、重要であると言っても過言ではなからう。さらに、平成21年の「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」の施行によって、特定地域ごとに協議会を組織化することになり、その構成メンバーとして、交通事業者のみならず、関係機

関の参画が可能となった。しかしながら、タクシー事業に関する事項については、あまり広く知られておらず、タクシー業界以外のメンバーについては、この協議会にどのように関われば良いかについては、わからないと考えられる。そこで、本稿では、昭和23年の旧道路運送法に遡り、タクシーを取り巻く法制度の変遷について整理するとともに、今後のタクシー事業の活性化に取り組む際の考え方について整理する。これによって、地域公共交通としてのタクシーの役割を検討する際に資するものとする。

2. タクシーを取り巻く法制度の変化

タクシーを取り巻く法制度について、山越²⁾、瓦林³⁾を参考にしつつ整理した。

タクシーが初めて法律上で定義されたのは、昭和23年の旧道路運送法に遡る。これは、旧運輸省と旧内務省に二分されていた陸運行政が一元化され、道路運送に関する総合法規として「(旧)道路運送法」が定められ、施行されたものである。自動車運送事業は公共性が大きいとされ、免許制や認可制によることとされたが、法律上の規定と自動車運送事業の実態が合致していないという問題があった。そこで、昭和26年に旧道路運送法は改正された。この改正によって、タクシー事業が「一般乗用

旅客自動車運送事業」として規定された。そして、自動車運送事業の運賃・料金に関しては、一定額を明確に定めることなどが定められた。この法律の特徴は、以下の3点である。

- 1) 全国が営業地域単位に分けられる。
- 2) 当該営業地域内のタクシーの総量が許認可制で増減する需給調整規制。
- 3) 営業区域と別に運賃ブロックが設定（同一地域同一運賃）が適用。

この後、戦後の高度経済成長などのために、タクシー利用者が増加することに伴って、タクシー輸送量が著しく不足する事態となった。また、より儲けの良い利用者を獲得しようと、たとえば近距離利用者に対する乗車拒否等の違反行為が目立つようになった。このような乗車拒否等の違反行為が頻繁に行われるような地域において、タクシー業務の適正化を図るために、昭和45年に「タクシー業務適正化臨時措置法」が制定された。この法律の適用地域として、東京、大阪が指定地域となった。

平成の時代以降、需給調整規制や同一地域同一運賃のような規制によって、事業者による経営の効率化が進まないといった問題や利用者の様々なニーズに対応した新たなサービスの展開ができないといった問題が指摘されるようになった。そこで、これまでタクシー車両数の供給緩和や、ゾーン運賃制の導入を認めるなど、柔軟な運行サービスの提供を実施できるように法制度の見直しが行われてきた。

平成12年には、「道路運送法の改正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律」が施行された。これによって、道路運送法が改正されることになる。道路運送法の改正によって、以下の点が見直された。

- 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け出制への変更
- 3) 新規参入・増車を時限的に禁止する「緊急調整地域」の指定制度の導入
- 4) 運賃及び料金規制の認可基準の見直し

一方、「タクシー業務適正化臨時措置法」の改正によって、「タクシー業務適正化特別措置法（タク特法）」への名称変更ならびに指定地域要件の改正等がなされた。

平成21年10月には、「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（タクシー適正化・活性化法；タクシー特措法）」が施行された。これにより、タクシー事業者同士の協議による減車等が可能になった。これは、規制緩和の趣旨に反しないというメッセージと解釈できよう。さて、タクシー特措法の施行により、以下の点の特徴的な点である。

- 1) 供給過剰の問題が生じている地域を国土交通大臣が特定地域として指定。

- 2) 特定地域ごとに、事業者、行政、利用者、労働者、有識者などで構成される協議会が地域計画を作成。
- 3) 地域計画に基づき、協議会に参加する各事業者が供給力の削減のための減車などの取組みと、需要を拡大させるための活性化の取組みを自主的に実施可能。

これにより、全国約640のタクシー営業区域の約1/4の営業区域が特定地域に指定されることとなった。そして、自主的な減車や需要活性化等の取組みのため、当初見込んでいた減車を下回る効果となった。それは、減車に積極的な業者と消極的な業者が存在するためであり、これらの業者間での不公平感が高まるなどの問題も発生した。これらを踏まえ、以下のような状況により、「タクシー事業適正化・活性化特別措置法等改正案（タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法案）」が議員立法として提出されることとなった。

- 1) 政府によるタクシー適正化・活性化法の見直しが法施行後5年以降となること。
- 2) タクシー適正化・活性化法による一定の効果は認められるものの、供給過剰状況が改善されていない。
- 3) 特に減車に協力しない会社が得をし、減車に協力した会社が損をする状況になっていること。
- 4) 供給過剰状況を脱し、タクシー運転者の低賃金の状況に一刻も早く対応する必要があったこと

など

国会での審議を経て、平成26年1月に「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（タクシー「サービス向上」「安心利用」推進法）」の一部改正が施行された。

この改正は以下の特徴がある。

- 1) 改正前と同様に、道路運送法に基づく「新規参入は許可制、増車は届け出制」は維持。
- 2) 供給過剰対策が必要な地域については、特定地域と準特定地域という二本立ての制度。
- 3) 特定地域として指定されている期間中においては、減車などの供給力の削減を義務づける方法により、効果的に実施。
- 4) 特定地域における供給削減の取組みについて、一定の条件の下で独占禁止法の適用除外とする規定を設定。
- 5) 特定地域及び準特定地域においては公定幅運賃制度を採用

同時期に、道路運送法の一部改正も行われた。その特徴は以下のとおりである。

- 1) 運転者の過労防止のために事業者に所要の措置を講ずることを義務づけられた。

- 2) 貨物自動車運送事業法において規定されている事業者に対する適正化事業の制度を旅客運送事業の分野でも導入

そして、平成27年10月に「タクシー業務適正化特別措置法（タク特法）の一部改正」を予定している。その主な概要は以下のとおりである。

- 1) 流しが行われている地域において、タクシー運転者の質の向上を図るための仕組みとして、運転者の登録制度と試験制度を設けている。
- 2) 概ね100万都市に実施していた運転者の登録制度を、全国の地域に対象地域を拡大。
- 3) 東京、横浜、大阪の3都市に実施していた試験制度を告示指定方式により概ね100万都市のすべてに拡大。

3. タクシー事業の活性化に取り組むには

「タクシーは公共交通であるか」という問に対して、明確に回答できる人はほとんどいないであろう。そこで、公共交通の定義そのものから整理しつつ、この間について考えることとした。

本研究では、公共交通について、以下のように考える。公共交通を意図する **Public Transport** に対するキーワードとして、**Private Transport** というキーワードと解釈をすれば、公共交通とは **Private Transport** を意図する「私的交通」との対比として考えることができよう。したがって、「公共交通」とは、私的交通サービスとの対比として、「誰でも利用できる。すなわち、不特定多数の人が自由に利用できる交通サービス」と定義することとする。このように考えれば、タクシーは誰でも利用できる交通サービスであるため、公共交通として考えることができよう。

さて、平成14年の道路運送法の改正によって、地域公共交通は大きく考え方が変わった。すなわち、地域にとって必要な公共交通や移送手段は、地域自らが検討し、実現していくものであるという考え方である。そのため、公共交通に関する整備等については、地域、特に地方自治体の役割がいっそう増大しているといえよう。

特に、活性化再生法が整備され、公共交通のネットワーク構築の重要性が示されている。多くの地域で活性化再生法に基づく法定協議会や道路運送法に基づく交通会議などが組織化されており、公共交通ネットワーク構築の検討ができる体制が整っている。多くの場合、タクシー関係者もこの組織に参画しており、この組織を有効に活用しない手はない。

さて、タクシーについては、2章で整理したとおり、昭和45年に制定された「タクシー業務適正化臨時措置

法」に基づいて、様々な基準等が設定されてきた。その意図は、タクシー車両の供給過剰という問題が大きくとらえられ、適正車両数に関する議論が主に行われてきた。平成21年の「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」により、特定地域ごとに、事業者、行政、利用者、労働者、有識者などで構成される協議会が地域計画を作成することになり、タクシーの分野においても関係者間の連携が重要であるといえよう。

以上のように、タクシー事業の活性化を有効に検討できる体制は整っているが、多くの人が公共交通とは鉄道や路線バスを意図することもあり、タクシーを含めて公共交通ネットワークの議論が進みにくい背景があるように感じる。もちろん、タクシーを有機的に公共交通ネットワークに取り込んで検討している地域も存在している。

活性化再生法にもとづく法定協議会や道路運送法に基づく交通会議は、地域が主体として公共交通ネットワークのことを考える組織であり、こちらで地域全体の公共交通ネットワークの議論をし、タクシーについては、現行法では、準特定地域に限定されるが、活性化策を検討することができる協議会で議論することが望ましいといえる。その際、目指すべきものは、タクシーの活性化ではなく、地域の活性化である。そして、地域を活性化させるために、タクシーを有効活用する方策を検討する会議にするのが望ましいといえよう。

特に、地方都市においては、タクシー業者が撤退する地域も発生している。一般的に、地方都市における公共交通の撤退プロセスは、鉄道が廃止され、つぎにバス交通が廃止され、そして、タクシーが撤退するようである。こう考えると、タクシーは最後の公共交通といっても過言ではない交通サービスである。一方で、地方都市においては、マイカーの利用率がきわめて高いため、地域内の公共交通はもちろん、幹線系の公共交通利用も少ない。そのため、鉄道などの幹線系公共交通の末端交通手段としてタクシーが利用されない状況もある。地域の高齢者等が自宅から病院までの移動に利用されるといった地域内流動を担っている傾向が強いため、タクシー事業者によっては、タクシーが幹線系公共交通の末端交通手段としての役割を担うということを忘れてしまった事業者もあるように感じてしまう。

今一度、公共交通ネットワークとして再整理をし、タクシーもその一躍を担うという発想で取り組むことが重要である。そのために、具体的な利便性向上策について検討するというスタンスが重要になっている。

4. おわりに

本稿では、タクシーをとりまく法制度について整理するとともに、今後、タクシー事業の活性化に取り組む際の留意点について述べた。

今後の検討にあたっては、タクシーも公共交通の一員であるという認識の下、活性化再生法に基づく法定協議会や道路運送法に基づく交通会議などに適切に関わることが非常に重要となっているだけでなく、タクシー事業者自らが、地域の中でのタクシーの役割を明確に意識しながら取り組んで行くことが重要であるといえよう。

参考文献

- 1) 宮崎耕輔：地方自治体の地域公共交通への取り組みの方向性，運輸と経済，第72巻，第8号，pp.56～64，2012.
- 2) 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，pp.73-92，2014.
- 3) 瓦林康人：議員立法で成立した改正タクシー特措法等の概要について，運輸政策研究，Vol.17，No.2，pp.40-43，2014.

(2015.4.24 受付)

A Study on a law system for a taxi business

Kosuke MIYAZAKI