

V 規制緩和によるタクシー事業活性化の社会的含意

岩 橋 建 治

1 序

効率性、市場原理、自由競争等を基本理念とする規制緩和は、わが国全体社会のパラダイム転換をもたらしつつある。そのため、地域活性化を始め、社会のさまざまなレベルにおいて構想・実施されている種々の「活性化」施策もまた規制緩和の影響を受けていると考えることができる。こうした現状から、わが国の社会における「活性化」のあり方を考える際の前提として、規制緩和の社会的インパクトに注目し、それが「活性化」の実践をどのように方向付けているのか、という視点を獲得しておくことは有意義であろう。

1990年代以降本格化した規制緩和は多岐の領域にわたって行われた。中でも、タクシー事業の活性化を企図してなされたタクシー規制緩和は、しばしば多くのメディアでも取り上げられているように、わが国における規制緩和のインパクトを色濃く反映している。そこでは、規制業種から自由化に至る変化が他業種と比べあまりに急激であったために、規制緩和に端を発する諸問題が短期間のうちに比較的多く顕在化した。そのため、規制緩和によるタクシー事業活性化は、わが国における「規制緩和」の潮流と「活性化」の実践との関係を捉える上で最も適した経験的事例の1つであると考えられる。

規制緩和によるタクシー事業活性化は、運賃・サービスの多様化の進展等に見るように、経済的に一定の成果を挙げたといえる。しかし、規制緩和のインパクトは経済的側面の変化をもたらすだけにとどまらない。規制緩和は、結

果としてその下位概念である自由競争等の理念を、タクシー産業の隅々まで浸透させることで、運輸行政、タクシー事業者、および運転手の認識と行動を、社会的に決定付けることになった。

規制緩和後のタクシー事業は多くの諸問題を露呈させるに至った。これらの諸問題を検討するにあたっては、従来型の研究で強調されてきた経済的側面に加えて、タクシー規制緩和を象徴する自由競争等の理念の持つ社会的な力に注目することで、タクシー事業者や運転手の内発的行動に対する分析の可能性を開き、規制緩和後のタクシー事業の活性化の動態をより展望しやすくなるだろう。

本論文では、規制緩和後のタクシー事業とその諸問題を、競争の著しい大阪のタクシーの事例を中心に検討し、それら諸問題を社会的な側面から捉え直すことで、タクシー事業活性化のあり方を再考する。加えて、そうしたタクシー規制緩和の経験が、現在わが国の社会における「活性化」の実践において、いかなる社会的含意を持っているのかを述べる。

2 分析視角

2-1 従来型の説明の限界

規制緩和とは、端的にいえば、戦後から続いた従来の行政主導型の成長モデルの非効率性を改め、一部行政規制の修正または廃止を行うことによって、社会システムにおける諸資源の効率的な流通と再分配を意図したものであったといえるだろう。同時に、それは全体社会レベルの経済活性化を狙ったものであったといえる。

規制緩和に関するわが国の先行研究は、もっぱら経済学者によるものが中心であった。そこでは、規制緩和による市場原理の導入が従来型の非効率な資源分配をいかに改めるのか、産業政策上望ましい処方箋は何か、あるいは規制緩和の是非そのものについて論じられてきた（植草，1991；土井，1994，植草

編, 1995; 上杉他, 2000)。

そしてタクシー事業の規制緩和に見るように、効率性を重視する経済学者たちの提言は、政策レベルでの実践にあたって強い影響を及ぼした(岩橋, 2006: 42-45を参照)。ここでは、タクシー需要の説明変数として「料金」と「待ち時間」が特定され(DeVany, 1975)、競争を通じた料金下落と供給量増加による待ち時間の減少が、需要側の利用可能性(availability)を高め、その結果タクシー需要の増加をもたらすと考えられた(Shreiber, 1975; 山内, 1983; 土井, 1993)。そうした発想に基づいて、彼らは、運賃規制における従来の同一地域同一運賃制から上限運賃制への緩和を、そして参入の原則的自由化による供給量の適正化を主張した(山内, 1983; 土井, 1993; 金本, 1995)。

しかし、タクシー事業の活性化の動態を考えるにあたり、従来型の経済分析では供給側、需要側、および行政による経済的行為もしくは規制といった外発的活性化要因それ自体に議論が限定されるあまり、活性化という言葉の内包する「文化・社会的な力」(萩尾・高瀬, 2005: 7)に対する考察が軽視されていた。そのため、例えば、行為主体の動機づけや、企業理念、社会的正統性といった、内発的な活性化要因を説明しづらいという限界を持つ。

2-2 社会的側面からの説明

規制緩和によるタクシー事業活性化の動態を論じるためには、従来型の経済的側面に対する分析に加えて、社会的な側面に対するアプローチも必要である。その際、規制緩和を、経済政策としてだけではなく、それ自体1つの理念として捉えることが有効であろう。

岩橋(2004)は、Meyer and Rowan(1977)、DiMaggio and Powell(1983)、Oliver(1992)らによる新制度派組織論のアプローチを用いて、主に1980年代のわが国タクシー産業において内発的に発生した、「市民の利益」、「市場競争」等の社会的理念が、運賃規制の正統性をめぐる種々の行為主体間(行政、事業者、労働組合等)の対立を通じて、「規制緩和」という包括的な理念へと組み

立てられていったプロセスを検討した。さらに岩橋（2006：第5章）では、同時期のMKタクシーを中心に、規制緩和に関連する諸理念の組織レベルでの受容とそれに伴う意味解釈および組織行動の変化を分析した。それらの諸研究はいずれも、組織からみて外発的な制約要因として規制緩和を捉えるだけでなく、むしろ組織の内発的な変化のプロセスに焦点をあてている。それにより、従来型の研究では見落とされがちであった、能動的な社会的行為主体としてのタクシー事業者という視点を明確にし、それら事業者間の相互作用によってもたらされるタクシー事業の動態を描き出した。

1990年代に本格化したタクシー規制緩和は、2002年の改正道路運送法施行によって一定の完成を見せ、すでに5年が経過した。規制緩和とそれに付随する自由競争がタクシー事業活性化のための支配的な理念として定着した現在、そのような理念が、タクシー事業者の社会的行為をいかなる方向へ導いたのかを明らかにし、また今後のタクシー事業の動態をどのように決定付けるのかを展望するために、規制緩和のもたらした社会的インパクトを再度考える必要があるだろう。以下、3節では規制緩和後のタクシー事業の現状を確認した後、4節において現在のタクシー事業の内包する諸問題を検討する。

3 規制緩和とタクシー事業の現状

3-1 タクシー規制緩和の経緯

タクシー需要は、1970年ごろをピークに、マイカーの普及や1973年の第一次石油危機以後の継続的な運賃値上げにより減少し続けた。タクシー需要の減少により従来のタクシー事業規制の諸問題が顕在化するにつれ、1980年代以降、規制のあり方についての議論が活発化した（山内，1983；岡野，1985；岡田，1987；梶原，1991）。そして1990年代に規制緩和が本格化した。

タクシー規制は、(a) 運賃規制、(b) 参入規制、および (c) 需給調整規制の3つの基本的側面によって構成される。それぞれの側面における規制緩和の

経緯は以下のとおりである。

(a) 運賃規制緩和

1993年に運輸政策審議会の地域交通部会は、これまでの同一地域同一運賃原則¹⁾を改め、同一運賃ブロックにおけるタクシー運賃の多様化を認める答申を運輸大臣に提出した。これにより同一地域同一運賃原則が消滅し、運賃規制緩和の端緒が開かれた。

1997年には現行運賃の10%を下限に事業者が運賃を割引できるゾーン運賃制が導入され、継続的に値上げされ続けてきたタクシー運賃も1999年にはその上昇傾向に歯止めがかかった。

2002年に改正道路運送法が施行され、それ以降はタクシーの上限運賃制が採用されている。これは、運賃ブロックごとに上限運賃額を算定し、その上限運賃額以下の一定の範囲内の運賃の申請が原則として自動認可されるものであり、また自動認可の下限額を下回る運賃の申請については個別に審査され、その運賃がダンピングに該当しなければ認可される制度である。この運賃制度のもとで、大都市部で見られる遠距離割引や、都心部から空港までの定額タクシー、初乗運賃が500円の低価格サービスが実施され、運賃の多様化が進んだ。

運賃（上限運賃額）の改定については、運賃改定申請をした法人事業者の車両数合計が当該運賃ブロックにおける法人事業者全体車両数の7割を超えた場合にその手続きが開始されることになった。こうした規定は事実上運賃値上げの抑止効果をもたらしている。

(b) 参入規制緩和

1997年にタクシー事業参入の際に必要な最低車両数の引き下げが行われた。2002年の道路運送法改正後、タクシー事業への参入については、従来の

1) 同じ運賃ブロック内でのタクシーの初乗運賃を同一とする行政方針であり、昭和30年(1955年)7月23日付運輸省自動車局長通達によって明確にされた。

免許制を改め許可制となり、新規参入が容易になった。そのため、既存の事業者からの独立による新規参入だけでなく、異業種からのタクシー事業への進出、さらに大手タクシー事業者の全国的展開が見られた。一部の新規参入事業者は、エコタクシー、介護タクシー、さらには便利屋タクシー等のような新機軸のサービスを展開することでタクシー需要の開拓を試みている。

(c) 需給調整規制の原則的廃止

1997年には従来の需給調整基準の弾力化が実施され、2002年の改正道路運送法により需給調整規制は原則的に廃止された。同時に、国土交通大臣による需給調整を一定の条件下で認める緊急調整措置の制度が設けられた。これは、タクシーの超過供給に陥り輸送の安全と旅客の利便を確保することが困難となる恐れのある地域を緊急調整地域に指定し、一定期間の新規参入と増車を認めないというものである。

緊急調整措置の制定により、タクシーの需給調整は従来型の予測に基づくものから事後的なものへとシフトしたといえる。ただし現在のところ行政当局は、規制緩和を推進する立場から、この措置について安易に発動せず厳密な運用を行うとした²⁾。このような需給調整規制の原則的廃止の結果、タクシー台数が急増し供給過剰の問題が全国的に深刻化している。

3-2 規制緩和後のタクシー事業の現況

表V-1は、全国のタクシー事業における事業者数、従業員数、運転者数、および車両数といった、タクシーの量的供給に関するものの推移を表したものである。

2002年の道路運送法改正による参入規制緩和・需給調整規制原則廃止に至るまで、タクシーの量的供給は全体的に縮小傾向にあったものの、車両数は2001

2) 内閣府総合規制改革会議「規制改革・民間開放推進3か年計画」(平成16年[2004年]3月19日閣議決定)を参照。

表V-1 事業者数、従業員数、車両数の推移

年度	事業者数	従業員数（人）		車両数（台）
			（内運転者数）	
1990	54,344	469,128	402,003	259,589
1995	53,407	477,090	412,271	255,984
1996	53,147	474,656	410,167	256,403
1997	53,872	470,051	406,890	258,475
1998	53,764	469,601	408,492	257,780
1999	53,700	464,464	405,599	257,088
2000	53,285	462,120	402,730	256,343
2001	53,163	460,713	407,890	259,033
2002	53,705	463,183	407,555	263,282
2003	54,527	482,620	426,341	267,141
2004	55,126	486,507	428,253	270,703

端数は四捨五入。国土交通省総合政策局情報管理部『平成17年陸運統計要覧』をもとに作成。

年度を境に、そして事業者数および従業員数は2002年度以降、いずれも増加傾向にある。2000年度から2004年度までの5年間の増加率を計算すると、それぞれ、事業者数約3.5%、従業員数約5.3%（運転手数約6.3%）、車両台数約5.6%の増加である。規制緩和に伴う相次ぐ新規参入（大手事業者の全国的展開も含めて）と、事業者による市場占有率の維持・拡大の傾向が読みとれる。

次に、運賃、輸送人員、営業収入の推移を示したものが表V-2である。現在、タクシー運賃は多様化されており、事業者によって運賃設定がかなり異なる場合がある。後述するように特に大阪の場合タクシーの運賃値下げ競争が激しいが、全国的に見れば、タクシー運賃は1999年度以降やや下落したにとどまっている。輸送人員数は改正道路運送法の施行された2002年度に一時的に若干増加したものの、2003年度には再び減少に転じている。営業収入および運転手1人あたり営業収入もまた減少し続けている。過去5年間（2000年度から2004年度）で見ると、輸送人員数は約7.8%、営業収入は約6.8%減少している。運転手1人あたり営業収入に至っては約12.3%も減少している。

以上のことから、現在のところ、全国的に見れば規制緩和はタクシーの量的

表V-2 運賃、輸送人員数、営業収入の推移

年度	運賃	輸送人員数 (千人)	営業収入 (百万円)	運転手1人あたり 営業収入(千円)
1990	77.3	3,223,166	2,680,832	6,669
1995	94.1	2,758,386	2,644,688	6,415
1996	97.1	2,684,353	2,649,917	6,461
1997	99.5	2,614,960	2,520,646	6,195
1998	100.1	2,514,790	2,375,645	5,816
1999	100.0	2,465,979	2,279,177	5,619
2000	100.0	2,433,069	2,245,573	5,576
2001	100.0	2,343,721	2,152,283	5,277
2002	100.0	2,366,320	2,121,271	5,205
2003	99.9	2,351,547	2,106,369	4,941
2004	99.9	2,243,855	2,093,477	4,888

端数は四捨五入。『平成17年陸運統計要覧』をもとに作成。

運賃は2000年度を100とした数値である。

供給の増加をもたらしたものの、タクシー需要の減少傾向に歯止めをかけるに至っていない。

3-3 タクシー需要動向の地域差

全国的にタクシー需要の減少傾向は続くものの、地域によって違いが現れている。表V-3は、三大交通圏（首都交通圏、中京交通圏、京阪神交通圏）およびその他地域のタクシー輸送人員数の推移を表したものである。

1990年度を起点として輸送人員数を見ると、首都交通圏以外の凋落の激しさが分かる。特に中京交通圏と京阪神交通圏は2003年度現在、1990年度の輸送人員数の3分の2程度に落ち込んでいる。

1999年度から2003年度までの過去5年間の推移を見ると、中京交通圏の2002年度前後の増減が目立つものの、三大交通圏のタクシー需要は比較的現状が維持されているようである。むしろ、三大交通圏以外のいわゆる地方部でのタクシー需要低下が深刻である。過去5年間で約9.0%もの減少が生じている。

表V-3 三大交通圏別輸送人員数の推移

年度	首都交通圏	中京交通圏	京阪神交通圏	その他地域
1990	820,330 (114)	146,372 (153)	444,871 (150)	1,811,593 (134)
1995	748,102 (104)	126,863 (133)	363,750 (123)	1,519,671 (112)
1999	717,810 (100)	95,477 (100)	296,050 (100)	1,356,642 (100)
2000	724,843 (101)	94,492 (99)	293,180 (99)	1,320,554 (97)
2001	716,942 (100)	93,004 (97)	296,427 (100)	1,237,348 (91)
2002	720,539 (100)	99,932 (105)	295,259 (100)	1,250,590 (92)
2003	725,493 (101)	96,707 (101)	294,453 (100)	1,234,894 (91)

端数は四捨五入。カッコ内は1999年度を100とした数値。

単位は千人。三大交通圏の輸送人員は、次の各都府県内に営業所がある事業者分である。

首都交通圏： 東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県

中京交通圏： 愛知県、岐阜県

京阪神交通圏： 大阪府、京都府、兵庫県、奈良県

その他地域の数値は、全国の輸送人員数から三大交通圏のそれを引いた数値である。

『平成17年陸運統計要覧』をもとに作成。

タクシーの需要はかなりの程度景気動向に左右され、一般に好況期にはタクシー需要が増加し、不況期にはその逆になる。地方部で顕著に見られるタクシー需要の減少は、そのまま規制緩和以後の地方経済の疲弊を反映していると考えられ、さらに大都市部との格差の拡大すらも暗示している。さらに、地方部では大都市部と比べてマイカーの使用割合が高い。このことから、地方部でのタクシー事業の展望は非常に厳しいものといえる³⁾。

三大交通圏での1999年度から2003年度までのタクシー需要はほぼ横ばい状態であるが、それら大都市交通圏における同期間内の景気動向をあわせてみると、さらに地域差が明らかになってくる。表V-4は三大交通圏およびその他地域の域内総生産の推移を表したものである。

表V-4をもとに三大交通圏を比較すると、1999年度から2003年度までの過去5年間の首都交通圏の域内総生産は微減し、中京交通圏は比較的現状を維持

3) 地方部でのタクシー事業の現状については、川村(2004)による北海道での調査研究に詳しい。

表V-4 三大交通圏別域内総生産の推移

年度	首都交通圏	中京交通圏	京阪神交通圏	その他地域
1990	141,884 (91)	36,565 (89)	69,353 (95)	207,452 (87)
1995	150,715 (97)	39,946 (98)	74,420 (102)	233,394 (98)
1999	155,304 (100)	40,868 (100)	73,270 (100)	237,675 (100)
2000	156,345 (101)	40,681 (100)	73,217 (100)	239,893 (101)
2001	153,463 (99)	40,443 (99)	70,412 (96)	233,298 (98)
2002	152,206 (98)	40,742 (100)	69,939 (95)	231,071 (97)
2003	153,633 (98)	40,838 (100)	69,866 (95)	231,436 (97)

端数は四捨五入。カッコ内は1999年度を100とした数値。

単位は10億円。都府県ごとの県内総支出（名目）を以下のように合計した。

首都交通圏： 東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県

中京交通圏： 愛知県、岐阜県

京阪神交通圏： 大阪府、京都府、兵庫県、奈良県

その他地域の数値は、全国合計から三大交通圏のそれを引いた数値である。

内閣府『平成15年度県民経済計算』をもとに作成。

していた。地盤低下が目立ったのが京阪神交通圏（関西）と地方部である。

しかし、繰り返しになるが、三大交通圏での同期間でのタクシー需要はほぼ横ばいで推移していた。このことは、規制緩和に直面した大都市のタクシー運転手および事業者が、景気の後退にも関わらず需要開拓に健闘していたことを暗示しているといえる。特に、京阪神交通圏（関西）のタクシー事業は、「大阪タクシー戦争」とさえ形容される熾烈な競争によって、結果的に同地域の不況の程度に対し需要を比較的維持したことは注目に値する。

以上のことから、当初タクシー需要の喚起を企図して実施された一連の規制緩和は、必ずしも従来型の研究でいわれていたような期待通りの結果ではなかったこと、全国レベルおよび地方部でのタクシー需要減少はまだ深刻であること、加えて、少なくとも大都市部においては、タクシー事業の活性化にある程度の効果があったこと、を指摘できる。

しかし、熾烈な競争によって需要を維持している関西 — 特に大阪 — のタクシー事業は、一方で以下のように多くの諸問題を顕在化させている。

4 現在のタクシー事業の諸問題：大阪のタクシーを中心に

大阪のタクシーの抱える諸問題は、規制緩和後のタクシー事業の一般的諸問題と共通する。むしろそれら諸問題を先鋭化しているものである。そしてタクシー事業の諸問題は、以下に述べるように、「自由競争」、「自立性」、「自己責任」といった規制緩和の下位理念が事業者および運転手の行為において象徴的かつ劇的に具現化されたことにより引き起こされたものであった。

4-1 価格競争の激しさ

当時の運輸省を相手取り、結果的に従来の運賃規制である同一地域同一運賃原則の正統性を揺るがす結果となった、京都のMKタクシーによる1985年の大阪地方裁判所での勝訴は、タクシー事業における運賃の自由化と規制緩和の意識を業界内に喚起した⁴⁾。1991年には大阪の三菱タクシーグループ5社が、同一運賃ブロック内の他のタクシー事業者の運賃一斉値上げに同調せず旧来運賃のまま操業した。その後、1993年の同一地域同一運賃原則の廃止、1997年のゾーン運賃制導入、2002年の上限運賃制実施を経て、運賃の多様化と価格競争が進んだ。

特に、大阪のタクシーの価格競争は激しい。その土壌としては、既に1993年に始まる運賃規制緩和実施の以前から、関西にはMKや三菱といった価格競争に対して意欲的な大手事業者が活発に活動していたことが挙げられる。2002年には、通常の初乗り運賃660円（中型車）のところ、三菱ハイタク事業協同組合が初乗り550円で営業した。同年6月には関西中央タクシーがいわゆる「ゴーゴー割引」（5千円超過分の料金の5割引）を打ち出した。同年7月にはワンコインタクシーが初乗り運賃500円を実施した。同年同月、ダイヤ交通グル

4) MK裁判に至る経緯とタクシー産業における従来の運賃規制をめぐるコンフリクトについては、岩橋（2006: 第5章）に詳しい。

ープ3社は午後11時から翌朝午前5時までの2割増運賃（深夜及び早朝割増運賃）を廃止した。さらに、大阪エムケイも初乗り運賃500円に踏み切った。

大阪府内で最も台数の多い関西中央グループが上述のゴーゴー割引により売上が好転させたことに触発され、この割引制度に追随する事業者が増加した。2003年には府内の車両のほぼ2台に1台がこの割引制度を実施するに至った⁵⁾。東京都の事業者間で普及している同様の遠距離割引制度が一般的に9千円超過分の料金の1割引であることから、大阪のタクシー値下げ競争の過熱に注目が集まった。

しかし、2004年にはゴーゴー割引のタクシーの売上増加も以前の勢いを失い始め⁶⁾、経営圧迫とサービスおよび運転手の待遇改善上の問題から、大阪府でも運賃値上げを申請する事業者が出始めた。2006年現在、全国的に事業者によるタクシーの運賃値上げ申請が相次いでいる⁷⁾。

前述したように、上限運賃額の改定には法人事業者全体車両数の7割が必要である。大阪府の場合、車両数の多い大手事業者が積極的に低価格路線を推進しているため、タクシー運賃値上げは当分の間見通しの立たないことが予想される。

ワンコインタクシー等低価格タクシーの旗手の一人とされる新日本グループの町野勝康代表は次のようにいう。「規制緩和では自由競争の経済原則が適用される。低運賃が増えれば他産業に見られるような淘汰が始まる。…（略）…。自助努力が自由経済の原則だ」⁸⁾。また、関西中央グループの薬師寺薫代表は、「グループ全車1500両を初乗り2km500円にする。生き残るためには劇薬が必要だ」⁹⁾という。両者ともに、「大阪タクシー戦争の雄」として度々メ

5) 朝日新聞大阪版2003年7月28日付夕刊を参照。

6) 朝日新聞大阪版2004年3月10日付朝刊を参照。

7) 2006年12月現在、国土交通省によると、全国84箇所の営業地区のうち18地区で運賃値上げ申請が出ている。

8) 『Tramondo』2005年12月5日号。

9) 『Tramondo』2005年9月29日号。

ディアに登場し、そのつど同様の主張を展開している。

タクシー運賃の価格競争を社会的な現象として捉えた場合、ここで注目すべきことは2つある。1つは、上述の両経営者がともに、淘汰を意識し、「市場原理」、「自由競争」、「自立性」といった規制緩和の下位理念を企業レベルにおいて繰り返し強調することで企業行動を動機付けていることである。もう1つは、そのように動機付けられた低価格化等の企業行動が、業界レベルにおける他の事業者の模倣・追随によって社会的に正統化されていることである。Carroll and Hannan (1989)も指摘するように、業界レベルでの諸組織の模倣・追随は正統化を示す指標となりうる。そして、業界レベルでの社会的理念の正統化は、業界内の諸組織によるその理念の受容をさらに促すことになる(DiMaggio and Powell, 1983; Tolbert and Zucker, 1983; 岩橋, 2006: 第4章を参照)。以上の考察から得られる知見は次のようなものである。すなわち、規制緩和の理念は、企業レベルでの動機付けの諸力と業界レベルでの正統化の諸力との相互強化メカニズムを通じて、業界および諸組織に日常的に刷り込まれていることである。

4-2 運転手間の競争激化と労働強化

タクシー運転手の多くは歩合給制を中心とした給与体系であるため、事業者間における価格競争は、ほとんどそのまま運転手間の競争に転嫁される。したがって、価格競争が激しくなるにつれて、運転手にとっては乗客1人あたりの営業収入が少なくなる。さらに、各事業者が市場占有率の維持・拡大を志向しているためにタクシー供給過剰が引き起こされ、運転手間の競争をより厳しいものにしていく。

その結果、運転手1人あたりの営業収入低下と労働の長時間化がもたらされている。ひどい場合には、収入が生活保護基準を下回ることもある。さらに、病気や事故のリスクが増している(川村, 2004を参照)。例えば、2000年には大阪市で男性運転手(当時57歳)が仕事に肺梗塞で死亡し、大阪労働局は「長

時間座り続けたことによるエコノミークラス症候群が原因」と判断し、労災認定した¹⁰⁾。また、2002年には、くも膜下出血で京都府精華町のハイヤー運転手（当時55歳）が亡くなった¹¹⁾。

歩合給制が労働の長時間化をもたらす一方で、固定給制にのみ依存することは運転手の勤労意欲を低下させる恐れがあるというタクシー賃金体系のジレンマについて、佐竹（1981）は、「平均して安定した質と量のサービスを維持するには、やはり固定給対歩合給の比を7：3ないし8：2に抑え、高い累進率は避けるべき」（p. 153）と主張している。

しかし規制緩和後の現在では、固定給制よりもむしろ「企業内個人タクシー制度」を採る事業者が徐々に増えつつある。これは、歩合給制や固定給制と比べ、かなり自由度の高い制度である。高い営業収入を揚げる運転手にとっては一定の額（燃費・修繕費等の一定の経費と事業者報酬分）さえ事業者に支払えば、残りの営業収入をすべて自己の賃金として受け取ることができ、また事業者にとっては運転手からほぼ常に一定の収入が得られるため、運転手の競争意識を刺激しかつ事業経営を安定させるメリットがある。その反面、営業収入が少なかった場合においても運転手は一定の額を事業者に支払わなければならないため、運転手の競争意識は絶え間なく刺激され続けなければならない。また歩合給制・固定給制と比べて運転手の賃金収入を不安定にさせるデメリットがある。一方で、この制度は、「自立性」、「自己責任」、「自由競争」等の規制緩和の社会的理念に適合的である。他方で、全国自動車交通労働組合連合会（全自交）はこの制度が労働者の保護法制を脅かすものであるとして非難している。

4-3 モラル・ハザード

規制緩和後のタクシー事業の価格競争の激しさ、運転手間の競争激化、並びに労働強化が深刻になるにつれて、タクシーのモラル・ハザードが顕在化した。

10) 朝日新聞2003年8月7日付朝刊。

11) 朝日新聞大阪版2003年11月27日付朝刊。

ダンピング行為、駐停車違反（二重三重駐停車も含めて）、チャブリ屋（遠距離客だけを選んで乗せる運転手。語源は「(客を)しゃぶり(尽くす)」)、タクシー車両の自宅持ち帰り¹²⁾、など、違法とされる行為が特に大阪では後を絶たない。

これらのモラル・ハザードは、単にタクシー運転手の問題だけではなく、むしろ根本的には、規制緩和に関連する社会的諸理念の、タクシー事業における受容の仕方に問題があるのではないか。

伝統的なタクシー規制、すなわち運賃規制・参入規制・需給調整規制が緩和された現在、規制緩和を象徴する自由競争の理念はタクシー事業における支配的文脈として定着しつつある。多くのタクシー事業者および運転手は自由競争の文脈を、もはや受け入れざるを得ない現実として受容し、この文脈に沿って適切とされる行動を選択しているように見える。

現在のタクシー事業において重要な問題は、自由競争を促す社会的理念のみが、企業での動機づけ諸力と業界での正統化諸力との相互強化メカニズムを通じて、この産業において絶対視されつつあることであり、またその結果本来自由競争の補完的役割を期待されていた他の社会的理念（「労働者保護」や「競争の公正さ」等）の相対的衰退がもたらされつつあることである。タクシー車両数の大幅な増加に伴う運転手1人あたりの営業収入の減少に直面し、運転手は勢いその労働時間を延ばしている。そのような事態がしばしば労働基準法等の安全規制に違反しているにもかかわらず、多くの場合違反は無視され、事業者はそうした安全規制を守ることよりもいかにして生存競争に生き残るかということを中心としつつある。そして一部のタクシー運転手の間に見られるモラル・ハザードの行為は、競争の公正さに関する社会的理念の衰退を象徴している。生存のためには手段を選ばないという風潮が広まりつつあることそれ自体が、今後のタクシー事業を展望するにあたり最も危険で、かつ最も深刻な問題である。

12) 会社に出勤しなくとも自宅から出るだけですぐに営業ができるので、営業収入を上げるために持ち帰りを希望する運転手もいる。

5 結論と含意

本論文では、規制緩和によるタクシー事業活性化のあり方を再考するにあたり、タクシー規制緩和の理念の持つ社会的なインパクトを中心に検討した。最後に、今後のタクシー事業の展望と課題を述べるとともに、現在のわが国の社会における「活性化」のあり方を考える際にタクシー規制緩和の経験から得られる社会的含意について若干の考察を加える。

5-1 今後のタクシー事業の展望と課題

規制緩和によるタクシー事業活性化を経済的側面から捉えた場合、価格競争とサービスの多様化によって乗客にとっての利便性を高め、また特に関西地域においては域内経済の低迷に比べタクシー需要を維持させたことから、一定の成果を挙げたといえる。

しかし、経済的側面において一見成果のように見えるその現象は、社会的側面における「自由競争」、「自立性」、「自己責任」等の理念に内発的に動機付けられた事業者および運転手によってもたらされたものである。そのような視点からタクシー事業活性化を捉えなおした場合、そこでは、企業での動機づけ諸力と業界での正統化諸力との相互強化メカニズムを通じて、自由競争を促す理念のみが過激に受容されていることが問題であり、その結果労働強化とモラル・ハザードが引き起こされていることが明らかになる。

規制緩和を象徴する自由競争等の理念の受容のあり方の問題は、規制業種から自由化への変化が他業種と比べ急速に見られる現在のタクシー事業において先鋭的に表れているものの、わが国の社会一般に共通する問題でもあるといえる。したがって、今後のタクシー事業を展望した場合、その動態はわが国の他業種のそれとますます似たものとなるだろう。そこでは、タクシー運賃における標準価格と低価格の二極化と、規模を拡大させる事業者と淘汰される事業者

の二極化が進展すると思われる。そして他業種におけるフランチャイズ制度の定着のように、それに類似した形態である企業内個人タクシー制度の普及が予想される。

しかし長期的視野に立って展望を述べるならば、規制緩和による自由競争を促す理念が、「労働者保護」と「競争の公正さ」の理念をおざなりにしたままタクシー事業における支配的な文脈であり続ける限り、タクシー運転手の精神と身体は消耗し、タクシーの安全性を低下させる結果になる。結果タクシーへの社会的信頼は失われ、ますますタクシーの需要を減らす悪循環を招きかねない。

そうした事態に陥らないためにも、法令順守に対する事業者間の合意が不可欠である。そして行政当局は安全と労務管理に関する既存の規制の適用をより効果的に実施すべきである。それらの施策が今後のタクシー事業の課題として必要とされている。

5-2 タクシー規制緩和の社会的含意：「活性化」のあり方をめぐって

規制緩和は「活性化」の前提と方向性を大きく変えた。規制緩和が本格的に実施される1990年代以前の活性化策は現在とはかなり違ったものに見える。例えば地域の活性化策を見ると、1988年策定の第4次全国総合開発計画(四全総)は東京一極集中への挑戦としての活性化を提唱し、多くの自治体がインフラ建設のプロジェクトに着手した。そうしたプロジェクトはバブル経済崩壊後もしばらく続き、関連する第三セクターの相次ぐ破綻と自治体の財政圧迫をもたらした(中山, 1995)。このような従来型の公共事業に頼ったプロジェクトの見通しのずさんさと非効率性への反省が、効率性、市場原理、自由競争等を下位理念とする規制緩和の進展を後押ししたといえる。

規制緩和以後、自治体レベルでは地域の自立が促され、行政レベルでは省庁再編成と民営化が進んだ。産業レベルでは企業行動に対する監督省庁の統制力が弱められ、企業間の自由競争がそれにとって代わりつつある。こうしたマク

ロ・レベルでの変化は、組織・個人にも影響している。正社員数の増加は抑制され、派遣労働者・パート等非正規雇用が著しく増えている。このように、規制緩和は「活性化」の前提となるパラダイムを、従来の行政主導型の拡大成長を志向するものから、効率性と競争を前提とし自律性を志向するものへと変えつつあるといえる。

現在のわが国の社会における「活性化」のあり方と、それを社会的に規定する規制緩和の諸理念との関係は、さらに理論的・実証的に詳しく分析されるべきであろう。本論文ではタクシー事業活性化の事例を中心に検討したが、活性化の問題をめぐる議論の領域は限定されたものにとどまっている。ただし、組織内での動機づけ諸力と外部環境からの正統化諸力との相互強化メカニズムを通じて、自由競争を促す理念のみが定着し、競争を補完すべき他の社会的理念が後退し、その結果競争の無秩序化を呈しているタクシー事業の現状は、現在のわが国社会の抱える諸問題を象徴しているように思える。例えば相次ぐ企業の不祥事、モラル・ハザード、そして労働と安全に関する既存の法律の機能不全がそうである。その意味において、タクシー規制緩和の事例は、他のさまざまな領域で進行している「活性化」のあり方を根本的に問い直す際に、多くの社会的含意を示唆するものと考えられる。

<引用文献>

- 岩橋建治 (2004) 「組織環境の脱制度化プロセスと組織間コンフリクトータクシー運賃規制緩和を事例としてー」『日本経営学会誌』第11号, pp. 39-50。
- 岩橋建治 (2006) 『わが国タクシー産業における規制緩和プロセスの経営学的研究：組織による制度的環境の変革行動の解明に向けて』関西学院大学出版会。
- 植草益 (1991) 『公的規制の経済学』筑摩書房。
- 植草益編 (1995) 『日本の産業組織ー理論と実証のフロンティアー』有斐閣。
- 上杉秋則・栗田誠・舟橋和幸・山本和史 (2000) 『21世紀の競争政策ーその変化と方向性ー』布井出版。
- 岡田清 (1987) 「ハイヤー・タクシー産業の運賃問題」『運輸と経済』第47巻第4号, pp. 44-48。
- 岡野行秀 (1985) 「同一地域同一運賃制度は必要か」『公正取引』第414号, pp. 23-27。

- 梶原清 (1991) 「タクシーの同一地域・同一運賃問題」『運輸と経済』第51巻第6号, pp. 70-79。
- 金本良嗣 (1995) 「交通規制政策の経済分析」金本良嗣・山内弘隆編『講座・公的規制と産業
4 交通』NTT出版, pp. 53-96。
- 川村雅則 (2004) 「不況と規制緩和のもとでの、道内タクシー業界の事業経営とタクシー運
手の労働・生活・安全衛生に関する調査報告」『北海学園大学経済論集』第52巻第1号,
pp. 25-92。
- 国土交通省総合政策局情報管理部 (2006) 『平成17年陸運統計要覧』。
- 佐竹義昌 (1981) 「ハイヤー、タクシー業の労働実態」運輸経済研究センター編『交通産業に
おける労働実態』, pp. 133-166。
- 土井正幸 (1993) 「タクシー事業に対する料金・参入規制政策の考察 - バンコクの事例とそ
の理論的示唆 - 」『運輸と経済』第53巻第5号, pp. 60-75。
- 土井教之 (1994) 「規制緩和」小西唯雄編『産業組織論の新潮流と競争政策』晃洋書房, pp.
177-191。
- 内閣府 (2006) 『平成15年度県民経済計算』。
- 中山徹 (1995) 『検証・大阪のプロジェクト - 巨大開発の虚像と実像 - 』東方出版。
- 萩尾千里・高瀬武典 (2005) 「関西社会の活性化をどう捉えるか」関西大学経済・政治研究所
関西活性化研究班『社会的革新と地域活性化』(研究双書第137冊), pp. 1-8。
- 山内弘隆 (1983) 「タクシー規制の考え方」『運輸と経済』第43巻第4号, pp. 16-22。
- Carroll, Grenn R. and Michael T. Hannan (1989), "Density Dependence in the Evolution of
Populations of Newspaper Organizations," *American Sociological Review*, Vol. 54, pp.
524-548.
- DeVany, Arthur S. (1975), "Capacity Utilization under Alternative Regulatory Constraint: An
Analysis of Taxi Markets," *Journal of Political Economy*, Vol. 83, pp. 83-94.
- DiMaggio, Paul J. and Walter W. Powell (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional
Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields," *American Sociological
Review*, Vol. 48, pp. 147-160.
- Meyer, John W. and Brian Rowan (1977), "Institutionalized Organizations: Formal Structure
as Myth and Ceremony," *American Journal of Sociology*, Vol. 83, pp. 340-363.
- Oliver, Christine (1992), "The Antecedents of Deinstitutionalization," *Organization Studies*,
Vol. 13, pp. 563-588.
- Shreiber, Chanoch (1975), "The Economic Reasons for Price and Entry Regulation of
Taxicabs," *Journal of Transport and Economics and Policy*, Vol. 9, pp. 268-279.
- Tolbert, Pamela S. and Lynne G. Zucker (1983), "Institutional Sources of Change in the

Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935,"
Administrative Science Quarterly, Vol. 28, pp. 22-39.