



「日本版ライドシェア」の速やかな実現を求める
—タクシー事業者による一般ドライバーの限定活用—

2020年1月

公益社団法人 経済同友会

目 次

はじめに	1
I. 公共交通の現状と課題.....	1
II. タクシーの需給にまつわる規制・制度改革の変遷.....	2
III. 直近の政策動向と残る課題	3
IV. 海外のライドシェアにおける課題等と「日本版ライドシェア」の改善点.....	4
V. 提言：「日本版ライドシェア」の実現：タクシー事業者による第一種運転免許保有者および自家用車の限定的な活用.....	6
おわりに.....	7

はじめに

経済同友会は、シェアリング・エコノミーの進展を通じ潜在需要を顕在化させ、経済成長を実現するとともに、さらなるイノベーションを促進し、日本の産業競争力を高めていくことが肝要であると考えている¹。しかし、個別業法に基づく現行の規制体系は、こうした産業構造の変化に対応していないため、事業者にとっても規制当局にとってもコストが大きい。

イノベーションを促進すると同時に、執行の実効性を確保するためには、未来投資会議および規制改革推進会議において検討を深め、規制体系の抜本的な見直しを急ぐべきである。また、見直しに際しては、実証データに基づく透明性の高い議論を行うとともに、技術革新とビジネスモデルの変化のスピードや、ルールのグローバルな調和の必要性を考慮し、自主規制と法規制が相互に補完することにより、問題解決や権利の保護を図る共同規制の活用も検討すべきである。

シェアリング・エコノミーに関し、政府は『成長戦略実行計画』（2019年6月）において、「モビリティはSociety5.0の中で重要な柱であり、自家用車を用いて提供する有償での旅客の運送については、利用者の視点に立ち、現在の制度を利用しやすくするための見直しが必要である」ことから、タクシー事業者等が自家用有償旅客運送²の実施主体に参画する際に必要な法整備を行うべく、関連法案を今年の通常国会に提出することとしている。こうした状況を踏まえ、本会では、2018年10月の『住宅宿泊事業法（民泊新法）に関する意見』の公表に続き、同法案が真に利用者の利便性を向上するものとなるよう、自家用有償旅客運送の拡大により、ラストワンマイルを担う交通手段であるタクシーの供給不足という社会的課題を速やかに解決するための現実的方策を提言することとした。

I. 公共交通の現状と課題

近年、高齢ドライバーによる歩行者等の死傷事故が相次いだこと等を受け、高齢者による自動車運転免許の自主返納が進み始めている。2022年には団塊の世代が後期高齢者入りを始めるなど、こうした傾向は今後も続くと考えられ、生活の足としての公共交通機関の重要性がますます高まっている。

¹ 2016年度雇用・労働市場委員会『シェアリング・エコノミー等が雇用・労働市場に与えるインパクト—多様なプロフェッショナル人財による「デジタル+α」の価値創造で世界をリードする—』（2017年5月26日）を参照。

² バス・タクシー事業が成り立たない場合であって、地域における輸送手段の確保が必要な場合に、地域の関係者による協議を経た上で、道路運送法の登録を受け、必要な安全上の措置をとった上で、市町村やNPO法人等が自家用車を用いて提供する運送サービス。

中でもタクシーは、ラストワンマイルを担う利便性の高い交通手段だが、人手不足が供給制約となる一方、インバウンドの拡大や全国的に広がるバス路線の廃止³等が、需要の増加要因となっている。

地域別にみると、都心では、アプリを活用した配車サービスの導入により利便性が向上しているものの、時間帯や天候によって需要が増えるタイミングでは、供給が追いつかず、スムーズに配車されないことが多い。また、地方では、最寄り駅やバス停までの移動手段としてタクシーが重要な役割を担っているが、運行車両数の少なさや営業時間の短さから、利用者の需要を満たすことができていない。こうした中、若手ドライバーの採用は容易でなく、既存ドライバーの高齢化が進展するにつれ、タクシーの需給はさらにひっ迫することが見込まれる。

先般、国内の大手交通事業者が海外事業者と提携し、海外事業者が提供するアプリを通じたタクシーの配車および決済を可能とする取り組みが進められている。訪日外国人の利便性向上につながるこうした取り組みは大いに評価するが、政府は訪日外国人観光客数を2030年に6,000万人に増やすとの目標を掲げており、需要の増加に供給が追いつかなければ、タクシーの利便性は低下してしまう。

II. タクシーの需給にまつわる規制・制度改革の変遷

タクシーの需給にまつわる規制・制度改革の歴史を見てみると、2002年に改正道路運送法が施行され、タクシー事業は需給調整を前提とした免許制から原則許可制となり、事業者の新規参入や車両数の増減が届出のみで可能になった。

これにより大都市では新規参入事業者が増加し、1台当たりの売上が急減するとともに、運転者の年間所得も減少した⁴。賃金の低下は長時間労働を引き起こし、過労から事故が増え、運転中の急性死（発症から1週間以内に死亡）は施行前の4倍近くに激増した。また、地方・大都市を問わず、既存の中小事業者は、制度上、柔軟に運賃を引き上げて収入を増やすことができず、また減車も進まなかったため、構造的な業績不振に陥った。

³ 2017年度までの10年間に全国で廃止された路線バスの距離の合計は、全路線の約2%にあたる1万3,249kmに上っている。東京都内でも、同年度までの3年間で2,230kmが消滅。(2019年6月10日 産経新聞)

⁴ 2003年時点において、タクシー運転手（男性）の年間賃金は全体平均の62.5%しか得られていない。(国土交通省自動車局「タクシー運転者と全産業労働者の年間所得等の推移」(2015年7月))

⁵ タクシー業界の給与体系は基本歩合制だが、事業者によって形態は異なる。A型賃金（基本給+歩合給+賞与）、B型賃金（完全歩合制）、AB型賃金（基本給+歩合給の一定割合が賞与にプールされる）が存在し、多くの事業者ではAB型が取り入れられている。

こうした状況を踏まえ、2009年にタクシー事業適正化・活性化特別措置法が施行され、供給過剰に陥った地域を特定地域に指定し、域内では増車と新規参入が許可制となった。その後も改正が行われ、2014年の改正タクシー事業適正化・活性化特別措置法施行以降、指定された地域内での新規参入は禁止されている。

Ⅲ. 直近の政策動向と残る課題

(1) 相乗り制度の導入

政府は、先に述べた需給のミスマッチに対応する方策の一つとして、相乗りの導入を検討している。この制度は、配車アプリにより、目的地が近い利用者同士をマッチングしてタクシーを配車し、1台に複数の利用者が相乗りすることで、1人当たり運賃の低廉化と旅客運送の効率化を図る仕組みである。

2018年1～3月には、国土交通省主導で相乗りタクシーの実証実験が行われた。マッチングの成立率は約1割（申込人数5,036人のうち494人）と低く、また、実証実験後のアンケート結果によると、他人と同乗することに対する不安感が強いことが判明した。相乗りの場合、見知らぬ同乗者に降車地点が明らかになるため、タクシーの強みとも言える降車地点の細かな指定が難しいほか、ある程度の人数規模がなければ、マッチングが成立する可能性も低い。したがって、相乗りの導入だけで需要を満たすことは難しい。

(2) 自家用有償旅客運送制度の見直し

過疎地域などバス・タクシー事業者によるサービスの提供が困難な地域では、自家用有償旅客運送制度により、市町村、NPO、公益法人、農業協同組合、消費生活協同組合、医療法人、社会福祉法人、商工会議所、商工会が有償運送を行うことが認められている。しかし、ドライバー不足や地元の事業者を含めた地域関係者との合意形成の困難さゆえ、導入は広がっていない。また、導入済の地域でも、運送区域の制限がある（例：京丹後市丹後町の場合、乗車は合併前の旧丹後町内のみに限られるため、自宅から区域外の病院に移動した場合、同制度を利用して病院から帰宅することができない）など、利用者本位とは言えない実態がある。

政府は、地域における合意形成を容易化するためのガイドラインの策定や、地域公共交通網形成計画に同制度の導入を位置付けた場合の手続きの簡素化を図るとともに、2020年の通常国会において、タクシー事業者等が自家用有償旅客運送を受託あるいは実施主体に参画する場合の法制を整備することとしており、今度こそ、真に利用者本位の制度とすべきである。

IV.海外のライドシェアにおける課題等と「日本版ライドシェア」の改善点

先行してライドシェアサービス⁶が導入されている国・地域では、実情を踏まえたルールの整備が進められている。例えば、米国ニューヨーク市では、2015年には1万2,500人だったライドシェアサービスのドライバーが2018年7月時点で8万人に激増し、交通渋滞や低賃金のドライバーを生み出した。これらを背景に、2018年8月から営業車両の新規ライセンス発行を1年間停止し、運転手の最低賃金を17.22ドルとする規制が導入された。カリフォルニア州でも、運転手の位置づけを個人事業主から従業員に改め、フルタイムジョブの労働者に最低賃金と労災保険などの福利厚生を確保する州法が成立し、2020年1月から施行される予定である。

中国では、自動車の個人所有の拡大、都市部での深刻な交通渋滞、キャッシュレスに対する抵抗の無さを背景に、急速にライドシェアサービスが普及したことから、いち早く法規制が行われた。しかし、利用客がドライバーに殺害される事件が発生する等、事業者のずさんな安全対策の実態が明らかになった。このことを契機に規制が厳格化され、ドライバーと車両の両方に専用の免許が必要となった。例えばドライバーには運転する地域の自治体の居住許可が必要となったが、大都市で活動するドライバーの多くは地方からの流入者である。また、車両の営業免許を得るためには商用車である必要があり、保険料や整備費用がかかる上に、8年で廃用しなければならないことから、ドライバーのライドシェア離れが進んでいる。

わが国においても、自家用有償旅客運送制度の見直しという機をとらえ、こうした課題への対応と利用者の利便性向上を両立した「日本版ライドシェア」（詳細は後述）を実現すべきである。

⁶ 本提言では、プラットフォームとなる事業者がアプリケーションを利用してドライバーと利用者をマッチングし、自家用車で有償運送を行う配車サービスを意味する。実費を分担する無償のライドシェアは相乗り・コストシェア型などといわれる。

海外のライドシェアにおける課題・利点と「日本版ライドシェア」の改善点

海外のライドシェア		「日本版ライドシェア」
<p>(課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ライドシェアドライバーが増えることで供給不足は解消されるが、深刻な交通渋滞や低所得ドライバーの大量発生をもたらす。 ・運賃の安さ、既存のタクシーに比して相対的にサービスの質が高いことからライドシェアが急速に普及し、既存の交通事業者の経営を圧迫する恐れがある。 	雇用等	<p>(改善点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・需要が供給を上回る時間帯に限って一般ドライバーによる有償旅客運送を認めるため、供給過剰の状態が継続することがないほか、ドライバーにとっても有償旅客運送はあくまで副業にとどまる。
<p>(課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運行管理や車両の整備等が不十分なケースがある。 <p>(利点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報通信技術を用いた相互評価制度や顔認証制度等により、安心・安全の担保とサービスの質向上が図られている。 	安心・安全	<p>(改善点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運行時間が限定されているため、長時間運行による運転への悪影響は発生しない。 ・安全運行を第一とするタクシー事業者が運行主体となるため、研修・車両管理等に責任を負う半面、売上は既存事業者の収益につながる。 ・情報通信技術を用いた相互評価制度や顔認証制度等を導入し、安心・安全の担保とサービスの質向上を図る。

V. 提言：「日本版ライドシェア」の実現：タクシー事業者による第一種運転免許保有者および自家用車の限定的な活用

自家用有償旅客運送制度の見直しに際しては、①都心部においては一時的にタクシー需要が増大する通勤時間帯（例：午前7～9時）に限り、②恒常的にタクシーの供給が不足している地方都市等においては、需給バランスを崩さない範囲で、道路交通法第86条⁷および道路運送法第78条⁸の適用を除外し、タクシー事業者による第一種運転免許保有者⁹および自家用車の活用を解禁すべきである。具体的には、道路交通法第86条および道路運送法施行規則第51条の15第3号¹⁰に例外規定を設ける。

なお、いずれの場合も配車アプリの利用を前提とし、ドライバーと利用者による相互評価制度の導入を義務づけるとともに、運行データは国土交通省が構築を進めているデータプラットフォーム¹¹に提供するものとする。

これを「日本版ライドシェア」と呼び、需要超過時にタクシーの供給を増加させることで観光客を含む利用者の利便性を向上させるとともに、タクシー事業者がドライバーの研修・検査および車両の点検・管理等に責任を持つことで、安心・安全を担保することが考えられる。なお、タクシー事業者と一般ドライバーの責任範囲や保険のあり方をはじめとする詳細な制度設計については、本制度の実効性を高める観点から、関係者間で透明性の高い議論を行うべきである。

⁷ 道路交通法第86条：次の表の上欄に掲げる自動車で旅客自動車であるものを旅客自動車運送事業に係る旅客を運送する目的で運転しようとする者は、当該自動車の種類に応じ、それぞれ同表の下欄に掲げる第二種免許を受けなければならない。

⁸ 道路運送法第78条：自家用自動車（事業用自動車以外の自動車をいう。以下同じ。）は、次に掲げる場合を除き、有償で運送の用に供してはならない。

同条第2号：市町村（特別区を含む。以下この号において同じ。）、特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項に規定する特定非営利活動法人その他国土交通省令で定める者が、次条の規定により一の市町村の区域内の住民の運送その他の国土交通省令で定める旅客の運送（以下「自家用有償旅客運送」という。）を行うとき。

⁹ 第二種運転免許制度については、平成28年にタクシー業界から受験資格の見直しを求める提案がなされ、その後有識者会議が設置されるなど、その適否が検討されている。旅客自動車の運転者に求められる運転技能および知識等を担保する観点から、第二種免許の合格基準等は、第一種免許よりも厳格なものとなっているが、一度取得した後は、有効期間、更新手続、行政処分の基準等も第一種免許と変わらない。

¹⁰ 公共交通空白地有償運送及び福祉有償運送に係る対価にあつては、当該地域における一般旅客自動車運送事業に係る運賃及び料金を勘案して、当該自家用有償旅客運送が営利を目的としているとは認められない妥当な範囲内であり、かつ、運営協議会において協議が調っていること。

¹¹ 国土交通省は、分野間のデータ連携基盤を整備し、政策の高度化やイノベーションの創出を図るデータプラットフォームを2022年度までに構築することを目標としている。

「日本版ライドシェア」の考え方	
目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都心や地方都市におけるタクシーの供給不足への速やかな対応 ・ リアルデータの収集、データに基づいた交通政策論議の促進 ・ 働き方の多様化を踏まえた副業・兼業機会の提供
概要	<p>配車アプリの利用を前提に、以下のいずれかの場合に、タクシー事業者による第一種運転免許保有者および自家用車の活用を認める。</p> <p>ケース1：一時的にタクシー需要が増大する通勤時間帯・悪天候等</p> <p>ケース2：恒常的にタクシー供給が不足する地域において、需給バランスを崩さない範囲に限定</p>
安心・安全	<ul style="list-style-type: none"> ・ タクシー事業者の運行管理による安心・安全の担保 ・ 情報通信技術を用いた相互評価制度や顔認証制度等の導入

おわりに

タクシードライバーの不足は、自動運転技術等の発展によって、超長期的には解決されると見込まれる。しかし、訪日外国人観光客の増加に加え、高齢ドライバーの運転免許返納等が進展する中、地域内の移動手段の確保は喫緊の課題である。また、既存タクシードライバーの高齢化も進んでおり、自動運転が普及するまでの間、パートタイムドライバーが一定のサービス供給を担うことは、産業構造の転換を円滑に進める観点からも望ましい。

さらに、シェアリング・エコノミーの発展には、情報通信技術の活用が欠かせない。配車アプリ等から得られるデータを活用し、観光客等の潜在ニーズを発掘し地域の活性化につなげるとともに、技術革新や新たなビジネスモデルに即したルールづくりを急ぐべきである。

以上

規制・制度改革委員会

(2020年1月現在・敬称略)

委員長

間下直晃 (ブイキューブ 取締役社長CEO)

副委員長

伊藤かつら (日本マイクロソフト 執行役員)
木村尚敬 (経営共創基盤 パートナー・取締役マネージングディレクター)
里見治紀 (セガサミーホールディングス 取締役社長グループCOO)
田久保善彦 (グロービス経営大学院大学 常務理事)
挽野元 (アイロボットジャパン 代表執行役員社長)
松井敏浩 (大和証券グループ本社 取締役 兼 代表執行役副社長)
秋好陽介 (ランサーズ 取締役社長CEO)

委員

飯豊聡 (損害保険ジャパン日本興亜 取締役専務執行役員)
池田唯一 (日本銀行 理事)
井上正明 (ポピンズ 取締役副社長執行役員)
井上雅彦 (有限責任監査法人トーマツ 執行役)
入江仁之 (アイ&カンパニー 取締役社長)
岩崎俊博 (野村証券 顧問)
上田祐司 (ガイアックス 代表執行役社長)
植村浩典 (ユー・エム・アイ 取締役社長)
馬本英一 (日本テクノ 取締役社長)
大久保和孝 (大久保アソシエイツ 取締役社長)
大塚紀男 (日本精工 相談役)
大橋資博 (MRI 取締役副社長)
岡田和樹 (Vanguard Tokyo法律事務所 代表弁護士)
奥村真介 (PEOPLE HORIZON 代表取締役)
小野俊彦 (お茶の水女子大学 特別顧問)
蒲野宏之 (蒲野綜合法律事務所 代表弁護士)
上斗米明 (パソナグループ 専務執行役員)
河合輝欣 (ASP・SaaS・IoT クラウド コンソーシアム 会長)

河合良秋 (キャピタル アドバイザーズ グループ 議長)

川上登福 (経営共創基盤 パートナー・取締役マネージングディレクター)

北地達明 (有限責任監査法人トーマツ パートナー)

木下朝太郎 (スカラ 取締役 兼 常務執行役員)

木下信行 (東京金融取引所 取締役社長)

窪田政弘 (前澤化成工業 取締役社長)

栗島 聡 (N T Tコムウェア 取締役社長)

桑原茂裕 (アフラック生命保険 取締役副会長)

見學信一郎 (スパークス・グループ グループ執行役員)

高乗正行 (チップワンストップ 取締役社長)

幸田博人 (イノベーション・インテリジェンス研究所 取締役社長)

小島秀樹 (小島国際法律事務所 弁護士・代表パートナー)

齋藤洋平 (フューチャー 取締役C T O)

佐々木泰介 (ビューローベリタスジャパン 取締役社長)

椎野孝雄 (キューブシステム 取締役 (社外))

志賀俊之 (I N C J 取締役会長 (C E O))

島田雅史 (アライアンスパートナーズ 取締役社長)

首藤 透 (A I Gジャパン・ホールディングス 取締役 執行役員)

神宮由紀 (フューチャーアーキテクト 取締役社長)

進藤 功 (アンダーソン・毛利・友常法律事務所 パートナー)

菅野健一 (リスクモンスター 取締役 founder)

菅原貴与志 (A N A総合研究所 取締役副社長)

杉元宣文 (日本政策投資銀行 常務執行役員)

鈴木孝男 (日本立地センター 理事長)

曾谷 太 (ソマール 取締役社長)

反町雄彦 (東京リーガルマインド 取締役社長)

高島征二 (協和エクシオ 名誉顧問)

高 田 直 人 (ANAホールディングス 取締役常務執行役員)
高 橋 衛 (HAUTPONT研究所 代表)
田 中 淳 一 (ジェンパクト 取締役社長)
田 中 豊 人
田 中 弦 (Fringe 81 代表取締役CEO)
田 村 修 二 (日本貨物鉄道 取締役会長兼会長執行役員)
手 島 恒 明 (ニッセイ基礎研究所 取締役社長)
東 條 洋 (大崎総合研究所 顧問)
長 瀬 朋 彦 (IMAGICA GROUP 参与)
永 久 幸 範 (ブ라운・ブラザーズ・ハリマン・インベストメント・サービス 代表取締役)
中 山 泰 男 (セコム 取締役会長)
檜 崎 浩 一 (SOMPOホールディングス グループCDO 執行役常務)
林 明 夫 (開倫塾 取締役社長)
板 東 徹 行 (ケーユーホールディングス 取締役副社長)
平 賀 暁 (マーシュ ブローカー ジャパン 取締役会長)
平 野 圭 一 (アクティヴィ 代表取締役CEO)
平 野 大 介 (マイスターエンジニアリング 取締役社長)
平 山 泰 行 (りそな銀行 取締役副社長兼執行役員)
廣 瀬 雄 二 郎 (日本情報通信 取締役社長)
藤 本 幸 弘 (シティユーワ法律事務所 シニアパートナー)
藤 原 浩 (コダック・ジャパン 代表執行役員社長)
布 施 達 朗 (セコム 常務取締役)
星 久 人 (ベネッセホールディングス 特別顧問)
程 近 智 (アクセンチュア 相談役)
増 田 健 一 (アンダーソン・毛利・友常法律事務所 パートナー)
宮 内 淑 子 (ワイ・ネット 取締役社長)
茂 木 修 (キッコーマン 取締役常務執行役員)

森 川 徹 治 (アバント 取締役社長)
矢 口 敏 和 (グローブシップ 取締役社長)
柳 圭一郎 (NTTデータ 取締役副社長執行役員)
築 田 稔 (組込みシステム技術協会 顧問)
山 中 祥 弘 (ハリウッド大学院大学 学長・理事長)
山 本 謙 三 (オフィス金融経済イニシアティブ 代表)
吉 本 和 彦 (地方公共団体情報システム機構 理事長)
米 田 隆 (TMI 総合法律事務所 弁護士)
湧 永 寛 仁 (湧永製菓 取締役社長)
渡 辺 佳 英 (大崎電気工業 取締役会長)

以上90名

事務局

齋 藤 弘 憲 (経済同友会 執行役)
山 本 郁 子 (経済同友会 政策調査部 グループ・マネジャー)
長 塚 隆 行 (経済同友会 政策調査部 マネジャー)
森 田 陽 一 (経済同友会 政策調査部 アシスタント・マネジャー)