

《論 說》

ライドシェアの道路運送法上の問題点

渡 辺 昭 成

1. 本稿の目的

本稿の目的は、Uber社等が提供するシステムを利用するライドシェアの道路運送法上の問題点を提示し、その上で、現在、ライドシェア類似のシステムとして日本において導入されている自家用有償旅客運送制度の概要を紹介し、その問題点を明らかにすることにある。

現在、Uber社がアメリカ等において導入したスマートフォンのアプリを使用したタクシー免許を保有しない者による有償による旅客運送は、日本においては本格的には導入されていない。現在、中堅・中小タクシー会社が、Uber社が提供するアプリを使った配車サービスを提供しているが、サービスを利用しているタクシー会社は数社に限定されている。近年、大手のタクシー会社も同種の配車アプリを利用しているが、運賃体系は後述する規制に則ったものであり、利用者のタクシー運賃の高さに対する不満にこたえられるものではない。また、料理宅配業界において、利用者が、ウーバー社が提供するアプリを通じて料理を料理店に注文し、料理店も同アプリを利用し、ウーバー社と雇用関係にない「パートナー」としての位置づけの配達員に宅配を依頼し、その配達員によって料理が宅配されるというシステムが利用されているが、これはあくまでも料理の宅配に限定されている⁽¹⁾。

日本においてライドシェアが実現されているのは、長距離を移動する人が同じ方向の目的地に向かう同上希望者を無償でマッチングするサービス、その他実費の範囲内の料金を徴収するもの、ないし、ボランティアに該当するもののみである⁽²⁾。また、「カーシェア」は、企業が利用者利用者に車を貸し出すシステムやアプリを通じた個人間での自動車の

貸し借りをを行うものであるが、これは利用者自らが自動車を運転するものであり、旅客を有償にて運送するものではない。

Uber社等が提供するシステムをはじめとするライドシェアサービスを利用する際の流れは、以下のとおりである⁽³⁾。

- (ア) 利用者がスマートフォンにアプリケーション（以下、アプリ）をインストールする
- (イ) アプリに自らの氏名、クレジットカード番号などを入力し、利用者登録を行う
- (ウ) 配車希望時にアプリからシステムにアクセスする
- (エ) アプリの所在地情報を利用して、アプリの地図上に示された車の中から利用する車を選び、配車場所の指定、行き先の入力を行い、配車をリクエストする
- (オ) 目安となる配車時間が示され、車が迎えに来る
- (カ) 目的地に着いた後に示された運賃をクレジットカードで支払う
- (キ) 運賃、走行距離を記した領収書がメールで送られてくる
- (ク) 利用者が運転手を評価をする

というものである。

それに対して、運転手がサービスを提供する際の流れは、

- (ア) 運転手となることを希望する者は、サービスや車両に関する情報を登録する
- (イ) 身分証明書や運転免許証等を登録する
- (ウ) アプリを取得する（運転手は運営会社との間で事実上、「請負事業者」として契約を締結し、その契約条件は運営会社が決定する）
- (エ) 迎車可能な時間帯にアプリからシステムにアクセスする
- (オ) 配車の希望に従い、利用者を迎えに行き、目的地に運ぶ
- (カ) 代金がクレジットカードにより自動で支払われる（チップは受け取れない）

(キ) 運転手が利用者を評価する

Uber 社等が提供するシステムは基本的には普通自動車免許を有する者が、有償で利用者を運送するものである。日本においては、このようなシステムにより利用者を運送することは以下に述べるように、一部例外を除き、道路運送法に違反することとなる。それに対し、Uber 社等ライドシェアサービスを提供する者は、運転手および利用者にアプリを提供し、運転手からその利用手数料を徴収するのみであり、有償運送の運行主体とはみなされない可能性があり、その場合、運転手のみが道路運送法違反を問われることとなる。

2. アメリカにおける Uber 社の実状

アメリカにおけるライドシェアサービスを提供する会社は現在多数存在するが、その中で最も多くの都市においてサービスを提供しているのが Uber 社である。Uber 社は、地域によって異なるが、幅広いサービスを提供している。そのサービスには、例えば、タクシー免許を持たない者が運転する車を利用者が相乗りで利用し、その料金も利用者間で分けて負担する POOL、同じくタクシー免許を持たない者が運転する比較的小さな排気量の車を利用者が単独で利用する UBERX、タクシー免許を持つ者が運転する排気量の大きい車を利用者が単独で利用する UBER-BLACK がある⁽⁴⁾。

Uber 社は、2010年にライドシェアサービスの提供を開始したが、2010年10月にサンフランシスコ運輸業規制当局とカリフォルニア州公益事業委員会から、運転手がタクシー営業資格を持っていないことを理由に営業停止命令を受けた。問題となったのは、運転手がタクシー免許を保有していないこと、Uber 社がタクシー営業許可を取得していないこと、および、需給関係により決定される料金体系であった。しかし、Uber 社はカリフォルニア州公益事業委員会との間で、Uber 社および運転手が保険に加入すること、サービスを提供する車につき車両登録を行

うこと、ドライバーの犯罪履歴を確認することなどを条件として、ライドシェアサービスを提供することに合意し、同事業の営業許可を得た⁽⁵⁾。

3. アメリカ型ライドシェアが日本で導入された場合の道路運送法上の問題点

(1) 現状におけるタクシー運転手に対する規制とライドシェア

① 道路運送法に基づく開業規制

道路運送法は、3条においてタクシー事業を含む一般旅客自動車運送事業について、その開始にあたっては国土交通大臣（以下、大臣）の許可が必要であるとされ、その許可の基準として、6条において、事業の計画が輸送の安全を確保するため適切なものであること、事業の遂行上適切な計画を有するものであること、事業を自ら適確に遂行するに足る能力を有するものであることが定められている。このような参入規制が行われる理由については、タクシー事業は、参入が容易であり、また、人件費の比率が高く、参入規制および運賃規制が存在しない場合には、事業者の増加に伴い運賃の値下げ競争が発生し、事業者の収入が減少する結果、事業者が人件費や安全管理のための費用を抑え、運転手に動労条件の低下を求めたり、安全対策をおろそかにしたりするおそれがあり、加えて、運転手自身も収入の減少を抑えるために、長時間労働・粗暴運転、利用者の奪い合い、近距離客に対する乗車拒否、違法な運賃請求等を行う可能性が存在することから、運転手の労働条件を一定水準に保ち、また、事業者の経営を安定させ、健全なものとするためであるとされる⁽⁶⁾。

これに加え、現在、特定地域における一般乗用旅客乗用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（以下、「特措法」とする。）のもとで、参入・増車規制が行われている。供給輸送力が輸送需要に対し過剰であり、供給過剰の状況等に照らして、当該地域に輸送需要に的確に対応することにより、輸送の安全及び利用者の利便を確保し、その地域公共交通としての機能を十分に発揮できるようにするため、タクシー

事業の適正化及び活性化を推進することが特に必要であると認めるときは、当該地域を、期間を定めて特定地域として指定することができることとされた。全638地域が存在する中で19地域が指定されている特定地域においては、新規参入・増車を禁止し(14条の2、3)、関係者により組織された協議会が供給輸送力の削減(減車等)について定めた特定地域計画を作成した場合には、構成員として参加した特定地域内に営業所を置くタクシー事業者のタクシーの台数の合計が当地域内のタクシーの総台数の3分の2以上である場合等の条件を満たした場合には、国土交通大臣の認可を受け、それを実施するものとし、運輸審議会への諮問を経て、協議会に参加しない事業者に対してもこれを強制することができる(8条の11)。また、供給輸送力が輸送需要に対し過剰となるおそれがある地域については、現在153地域が準特定地域として指定され、新規参入・増車について、「供給過剰とならないこと」が必要とされ、また、増車については、これに加えて、「収入の状況、法令の遵守の状況、事業用自動車の運行による事故の発生の状況その他の状況が国土交通大臣の定める基準に適合するもの」(15条の2)であることを必要としている。

したがって、Uber社等のライドシェアサービス会社のもとで、現在の法人タクシーと同様の業務を新規に営む場合には、運転手はいわゆる「白タク」行為を行うものとして道路運送法に違反することとなり、特定地域においては特措法違反ともなる。

②タクシー運転手に対する規制

タクシー運転手自身に対しても道路交通法86条において、第二種の運転免許を保有する必要があるとされる。さらに、法人タクシーの運転手については、各地方運輸局長が認定する法令・安全・接遇及び地理に関する講習を受講・修了し、タクシー運転手として登録を受ける必要があり⁽⁷⁾、政令指定都市(13地域)においてはこれに加えて、新たに「輸送の安全および利用者の利便に関する試験」の合格が必要である⁽⁸⁾。また、個人タクシー(正式には1人1車制個人タクシー)の運転手については、

年齢が65歳未満であること、一定の資金を有すること、10年以上の法人タクシーの運転手としての経歴を有すること等の条件を満たしていることが必要である⁽⁹⁾。

したがって、ライドシェアサービスにおいて、第二種の運転免許を保有しない者が利用者を有償にて乗車させた場合には道路交通法等に違反するものとみなされることとなる。ただし、国土交通量による通達により運転手に課されている義務については、あくまでも通達により定められているものであるため、その是非は明らかではない。

③道路運送法に基づく運賃規制

道路運送法に基づく、タクシー事業に関する運賃規制については、平成12年改正により、現行の9条の3が新設され、同1号は、「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものであること」とされた。そのもとで9条の3第2項の基準に適合することが合理的に推認される一定の範囲内の運賃については、行政運用上の措置として、個別事業者の原価計算書類等を個別に審査することなく、申請が出されれば自動的に認可することとする（この申請が出されれば自動的に認可される運賃を「自動認可運賃」という。）とともに、自動認可運賃の下限を下回る運賃については、労働条件及び事業の集積基盤の悪化を招く等が懸念されるとして、個別の審査が行われてきた。しかし、現在、特定地域及び準特定地域においては、国土交通大臣は能率的な経営を行う標準的な事業が行うタクシー事業者に係る適正な原価に適正な利潤を加えた運賃を標準として運賃の範囲（以下、公定幅運賃）を指定するとする特措法16条1項に基づき、国土交通大臣からその権限の委譲を受けた各地方運輸局長は、その範囲内ないタクシー事業者の営業を禁ずる公定幅運賃として、従前から定められていた自動認可運賃の範囲を消費税率の変更等を考慮してスライドさせたもの告示により定めている⁽¹⁰⁾。

したがって、ライドシェアにおいて、利用者が運転手ないしサービス

提供者に支払う代金が運賃であり、また、その運賃をライドシェアサービス会社ないし運転手が自主的に規定した場合には道路運送法に違反することとなる。

(2) ライドシェアにおいて懸念される問題

① 利用者の安全性の確保

国土交通省は、平成27年度において、ライドシェアの導入にあたり、「輸送の安全、利用者の保護等を図る観点から、道路運送法において、これを行うために必要な許認可等を定めて」おり、「有償で、旅客を運送する場合には、旅客自動車運送事業等の許可などを得ることを求めており、許認可対象者に対して、運行管理、運転手の要件(二種免許の取得)、保険加入などを義務付け、輸送の安全を図ることとし」、「必要な許可等を得ずに旅客を運送すること(いわゆる白タク)は、輸送の安全等が確保されないため、認めていない」とし、欧米・アジア等の多くの国においてマイカーを用いた旅客運送について、業務停止命令が出ているとしている⁽¹¹⁾。しかし、後述する自家用有償旅客自動車運送の事故率はタクシー・ハイヤーと比較して高いわけではない⁽¹²⁾。

また、Uber社のサービスを巡っては、インドにおいて運転手が女性の乗客への犯罪行為が発生したとされている⁽¹³⁾。そのため、Uber社は、インドで客運転手の犯罪歴チェックを始めている⁽¹⁴⁾。

② 運転手と運営会社の関係

一般のタクシーサービスは、タクシー事業を営むタクシー会社が事業許可を取得し、運転手は労働契約を締結し、利用者はそのタクシー会社と運送契約を締結する、ないし、個人タクシーと運送契約を締結する。それに対し、Uber社が提供するシステムのもとでは、Uber社は運転手に対し、アプリ、配車サービスを提供し、仲介料を徴収するものの、運送責任を負うわけではなく、運転手が個人事業主として利用者と直接、運送契約を締結し、運送責任を負うこととなる。また、運転手は自ら車

両費、燃料費、保険料等の経費を負担することが必要であり、また、仲介手数料を交渉する自由も存在せず、さらに、利用者からの乗車リクエストに15秒以内に応じられなければ乗車拒否とみなされ、乗車承認率が80～90%を下回るとアプリの使用が停止される。

このようにUberの運転手は、労働条件を交渉する自由は存在せず、Uber社が一方的に決定した条件下において自ら責任を負う個人事業主として労働せざるを得ない。そのため、アメリカにおいては現在、Uberの運転手は、カリフォルニアにおいて、Uber社との間の雇用関係に存在を求める訴訟が行っているとされる⁽¹⁵⁾。

③運賃設定

Uber社は、需要の増大に合わせて運賃を上昇させる「サージ」というシステムを採用し、悪天候や災害時等、移動手段が必要な時には通常の何倍もの運賃を請求されることとなる⁽¹⁶⁾。各国において、緊急時におけるUber社の営業方針が批判されている。

4. 日本におけるライドシェア

ライドシェアについては、後述するように、2006年に道路運送法が改正され、過疎地域での輸送や福祉輸送といった地域住民の生活維持に必要な輸送について、例外的に市町村やNPO法人等が自家用車を用いて有償で利用者を運送できることとする自家用有償旅客運送制度が導入され、また、2016年には国家戦略特別区域法が改正され、道路運送法の例外として、利用者の対象を旅行客に広げることが認められたことにより、各自治体がライドシェアサービスの実施を検討しているとされる。以下では、これまで、具体的に各自治体がライドシェアサービスの提供に踏み出した例について紹介し、その後、現在、道路運送法および国家戦略特別区域法により認められている自家用有償旅客運送制度について紹介することとする。

(1)九州におけるライドシェアの試み

2015年2月5日、Uber社は、都市交通の研究を進めるための情報収集を目的として挙げ、九州大学の関連会社である産学連携機構九州(福岡市)と連携し、運賃の発生しない「検証作業」として、事業を開始した。利用者はアプリで近所を走っているクルマを探し、目的地まで運んでもらうものの運賃は発生しない。乗車時間は1回あたり60分以内、1週間の乗車回数が5回以下などの条件を設けられた⁽¹⁷⁾。ドライバーは専用のアプリを使い、どこに利用者がいるかなどといった情報を得る。このアプリの起動中はウーバー社に走行場所などの情報を提供し、同社は起動時間に応じて対価を払う仕組みである。利用者の乗車の有無に関係なく対価を払い、データ収集への協力という形がとられた。

しかし、国土交通省は、情報提供料は運送行為と切り離せず、道路運送法への抵触が懸念されるとし、「検証作業」の中止を指導したところ、Uber社は3月4日に「検証作業」を中止した⁽¹⁸⁾。

(2) 南砺市におけるライドシェアの試み

2016年2月26日、Uber社の日本法人は富山県南砺市とライドシェアの実験に向けた調査・研究に共同で取り組む協定を締結した。そこでは市民が無償で自家用車を使う無償の送迎サービスとともにタクシー事業者がUber社のサービスを利用することも同時に検討されることとなった⁽¹⁹⁾。しかし、南砺市は、富山県タクシー協会からUber社以外の選択肢がなかったのか、また、市議会から説明が不十分ではないかとの反論を受け、補正予算案に計上した事業予算を撤回した⁽²⁰⁾。

(3) 神戸市におけるライドシェアの試み

2016年2月29日、神戸市が市内の丘陵地区にある団地で進めてきたライドシェア事業が実施直前に中止された。3月から地域住民約100人が、市が配布したタブレット端末を用い、利用者が目的地までの配車を依頼し、運転手の予定が合った場合に、目的地まで配送する「実証実験」を行う予定であった。この「実証実験」は、無料であったが、実用化する場合

には有償で行われる予定であった。しかし、兵庫県タクシー協会等から、二種免許を持たない運転手による運送行為は、白タクで行為であり、利用者の安全輸送が図られない、地域における生活交通の確保についてはバス・タクシーなどの公共機関を前提とすべきとの指摘があり、神戸市は「実証実験」の実施を中止した。その後、日本総研が自己資金での事業継続を申し出たものの、使用するタブレット端末のシステムに不具合が生じ、「実証実験」の開始を断念した⁽²¹⁾。

(4) 自家用有償旅客運送制度

現在、各自治体において、道路運送法の規制対象外である市町村の自家用自動車による無償での住民、高齢者、小中学生の輸送の他、バス会社やタクシー会社と契約した形での貸し切りバス・タクシーによる無償での住民輸送が行われている。また、各自治体は、バス事業者に運行を委託するないし運行費を補助する形で交通空白地において、いわゆるコミュニティバスを運行している。このような形態以外のものとして、各地方自治体等が、道路運送法78条に基づく自家用自動車を用いた有償運送が行っている。以下では、その制度の概要および具体的な導入例について紹介する。

① 自家用有償旅客運送制度の概要

道路運送法78条2号は市町村およびNPO法人その他の者が有償で市町村の区域内の住民の運送その他国土交通省令で定める旅客の運送を行うことを許容している。これに基づき、道路運送法施行規則49条は、市町村が行う当該区域内の住民の運送(1項1号。以下、市町村運営有償運送)、NPO法人等⁽²²⁾が行う交通空白地域において当該地域内の住民、親族等日常生活に必要な要務を反復継続して行う者およびその同伴者の運送(同2号。以下、公共交通空白地有償運送)、NPO法人等が行う乗員定員11人未満の自動車を使用して行う、他人の介助によらず移動することが困難であり、かつ、単独でタクシーその他の公共交通機関を利用する

ことが困難な者およびその同伴者の運送(同3号。以下、福祉有償運送)を規定している⁽²³⁾。2015年の規則改正により、当該区域の交通が著しく不便であること、その他交通手段の確保を図ることが必要な事情があることを、当該区域を管轄する市町村長が認めた場合には、併せて、地域外からの来訪者に対しても運送を提供することができるとされた(同2項)⁽²⁴⁾。その他、道路運送法78条3号においては、公共の福祉を確保するためにやむを得ない場合において、大臣の許可を受けて、地域又は期間を限定して、自家用有償旅客運送を行っても良いものとされる⁽²⁵⁾。また、2016年国家戦略特区法改正により、同法16条2項において、バス、タクシーによってはサービスの提供が困難な地域においては、市町村、NPO法人等は、外国人旅行者その他の観光旅客のための交通手段を提供することを主たる目的として、その運行を行うことができるとされている⁽²⁶⁾。

これら自家用有償旅客運送の開始にあたっては、大臣の登録を受ける必要があり、それに先立ち、地方自治体の長、バス・タクシー事業者およびその組織する団体、地域住民、NPO法人等からなる協議会において、当該地域がバス・タクシーによる旅客輸送が困難であり、かつ、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するために自家用有償旅客運送が必要であること、運送が実施される区域および、利用者から収受する代金について協議が整っていることが必要である(道路運送法79条の4、道路運送法施行規則51条の7、8)。その他、運送事業の開始にあたっては、利用者の安全を確保するために措置を講ずることが必要であり(道路運送法79条の4第1項6号)、運転手は第二種運転免許を保有しているか、第一種運転免許を保有し、過去二年間、その効力が停止されていない者であり、国土交通大臣が認定する講習等を修了していることが必要である(道路運送法79条の9、道路運送法施行規則51条の16)。

また、2014年5月に、地域の自主性及び自立性を高めるため改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律が成立したことにより、自

家用有償旅客運送の事務権限につき、委譲を希望する者はこれを行うことができることとされ、2015年4月時点で3県、7市町村が権限の委譲を受けている⁽²⁷⁾。

② 家用有償旅客運送の実例

(ア) 豊岡市

豊岡市は、兵庫県北部に位置し、人口約8万2千人、面積約698万平方メートルであり、市域の約8割を山林が占める市であり、鉄道駅が8つ存在し、市中心部と主要生活拠点を結ぶバス路線は存在するものの、山間部にはバス路線が存在していなかった。そのため、豊岡市は市中心部の循環コミュニティバスの運行をバス事業者に委託する他、自ら、3つの方法で有償運送を行っている。第一は、「イナカー」という生活拠点から周辺部にかけて、小型バスにより地域の需要特性に応じた柔軟な路線設定のもと定期便で市が運行するものであり、8路線12系統、初乗り100円・上限400円で運行するものである。第二は、「チクタク」という地元関係者が主体となって自家用車により運行するものであり、ドアトゥードアに近い形で定期便ないし利用者の求めに応じて運行し、3路線4系統。初乗り100円・上限200円で運行している。第三は、「イナカー」ではあるものの利用者の予約に応じて運行するものである⁽²⁸⁾。

(イ) 京丹後市

京丹後市は、京都府北部に位置し、人口約5万6千人、面積約502平方メートルであり、京丹後鉄道の7つの駅を有するものの、民間のバス会社は1社のみであり、その他市営バスが運行されている。また、京丹後市においては、バスの利便性を高めるため、民間のバス会社が上限200円の運行エリアを市内全域に広げるほか、市営バスも上限200円での運行を行っている。その他、市では、タクシー事業者に運行を委託し、一部地域で買い物代行なども行う乗合タクシーを運行している。しかし、市北部に位置する丹後町域では、タクシー事業者が撤退し、また、過度化・高齢化が進んでいることから、地域交通の充実を望む声があがり、

市営バスが住民の予約に応じた形で運行するデマンドバスを運行していたものの、事前予約が必要であり、乗車できる曜日や地域が限られていた。

そのため、市は、Uber社のアプリを利用し、NPO法人が運行主体となる「支え合い交通」を2016年5月に開始した。乗車できる範囲は京丹後町であり、降車できる地域は京丹後市全域である。利用時間は8時から20時であり、運賃は最初の1.5キロまで480円、それ以降は1kmあたり120円であり、同市に所在するタクシーを利用するよりも安い料金であり、現在においてはクレジットカードのみではなく、現金による決済も可能である。なお、運転手は第二種免許を取得している住民である⁽²⁹⁾。

(ウ)大和市

大和市は、神奈川県中部に位置し、人口約23万人、面積は約27平方キロメートルという小規模な市であり、起伏も少なく、また、南北・東西に各1本鉄道が走り、鉄道駅が8つ存在するものの、公共交通による東西への移動が不便であり、バスは運行時間帯・本数等の満足度が非常に低く、また、通院や買い物への移動が不便な地域が存在する。大和市は、バス事業者にコミュニティバスの運行を委託する他、現在、大和市に登録を行った5つのNPO法人が、有償福祉運送として、身体障害者、要介護認定者、要支援認定者等の輸送を行っている⁽³⁰⁾。各NPO法人によりサービス提供条件は異なるが、そのうちのひとつのNPOでは1キロ当たり60円を運送の対価としている。

5. タクシー事業者によるサービス

以下では、タクシー事業者が提供している通常のタクシーサービスとは異なるサービスを紹介する。これはライドシェアに該当するものではないが、後述するように自家用有償旅客運送制度に問題点があることから、当該運送が行われていない地域において、また、その対象外とされている利用者にとって必要なサービスとなっている。

(1) 福祉タクシー

福祉タクシーとは、道路運送法第3条に掲げる一般乗用旅客自動車運送事業を営む者であって、一般タクシー事業者が福祉自動車を使用して行う運送や、障害者等の運送に業務の範囲を限定した許可を受けたタクシー事業者が行う運送のことをいう。福祉タクシーの利用者は、身体障害者福祉法4条が規定する身体障害者手帳の交付を受けている者や介護保険法19条1項に規定する要介護認定、2項に規定する要支援認定を受けている者等であり、福祉自動車(車いすその他の用具を使用したまま車内に乗り込むことを可能とする乗降補助装置その他の装置を有する自動車)、ないし、セダン型等の一般車両を利用して、一定の資格を有している者が運行するものである⁽³¹⁾。福祉タクシーの運賃については、ケアマネージャーが作成するケアプラン又は市町村が行う介護給付費支給決定の内容に基づき、資格を有する訪問介護員等が訪問介護サービス等と連続して又は一体として輸送を行う場合、消防機関又は消防機関と連携するコールセンターを介して、患者等搬送事業者による輸送サービス(民間救急)、その他に分類され、一般のタクシーのような自動認可運賃を適用せず、弾力的な取扱いがなされるが、自動認可運賃を大きく下回る運賃や減収率が大きい割引運賃を設定しようとする場合にあっては必要に応じて審査を行うこととされている⁽³²⁾。

(2) 乗合タクシー

乗合タクシーには、上記自家用有償運送制度に基づき、タクシー事業者が委託を受けて運行するもののほか、タクシー事業者が道路運送法21条2号(一般乗合旅客自動車運送事業者によることが困難な場合において、一時的な需要のために国土交通大臣の許可を受けて地域及び期間を限定して行うとき)に基づく「乗合」の免許を取得し、定員10人以下の自動車により運行が行われるものがある。当初、実質的に三大都市圏の郊外部の団地などの需要集中時間帯の対策として、深夜型のものが暫定的

に実施されたが、昭和63年に三大都市圏以外にも導入され、平成6年以降は、空港型、観光地型が導入されてきた。

例えば、静岡県においては、富士山静岡空港と静岡県西部地域の交通アクセスの改善と空港の利用拡大を図るため、静岡県の運賃補助を受けて、平成27年3月1日から運行が開始されている。タクシー事業者6社が共同で、浜松市中区、東区、南区から静岡空港を利用する者を対象として、空港域9便、浜松行11便を中継地点（東区役所）まで小型タクシーで運行し、中継地点から空港までジャンボタクシーで運行している。平成27年度には6662人の利用実績があった。運行区域内では自宅からの送迎が可能であるが、前日までのWEB上ないし電話での予約が必要である⁽³³⁾。

6. 結語

現在、諸外国においてUber社が提供しているサービスと同様のサービスを日本で提供するためには、前述した道路運送法78条2号に基づく自家用有償旅客運送制度を利用することができる。しかし、以下に述べるように様々な問題点が存在する。

第一に、運営主体が、市町村、NPO法人等に限定されており、株式会社等の参入が認められていないことである。市町村、NPO法人等がこの制度に基づきサービスを提供する際には、運転手が一定の講習を受けることは必要とされているものの、第二種免許を保有することは必要条件とはされておらず、安全性の確保という面においては、市町村、NPO法人以外の者がサービスを提供する場合と同様である。また、自家用有償旅客運送において収受できる運賃はあくまでも実費の範囲内であり、株式会社が参入する余地はないとも考えられるが、株式会社が広告収入等、運賃以外の収入源により利益を上げること可能であることから、株式会社の参入の余地がないわけではない。

第二に、NPO法人等が提供できるサービスが交通空白地有償運送および福祉有償運送に限定されていることである。市町村自らではサービ

スの提供が困難な地域においては、NPO 法人等が市町村にかわって住民の運送を行う必要性がある。

第三に、サービスを提供できる相手方の範囲が、限定されていることである。当該区域の交通が著しく不便であることその他交通手段の確保を図ることが必要な事情があることを、当該区域を管轄する市町村長が認めた場合にのみ、地域外からの来訪者に対してサービスを提供することができることとされており、その他の地域においては来訪者に対してサービスを提供できない。また、この例外について、国土交通省は、市町村長が、直接の聴取ないしこれにかわる合理的な方法により、当該市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対して輸送サービスを提供する意思の有無の確認を行い、事業者による輸送サービスの提供が困難であることを確認したことについて協議会へ報告することが必要であるとしており⁽³⁴⁾、この手続が現実的であるか否かが問題となる。

第四に、自家用有償旅客運送の開始にあたり、地方自治体の長、バス・タクシー事業者およびその組織する団体、地域住民、NPO 法人等からなる地域交通会議(市町村運営有償運送)ないし運営協議会(交通空白地有償運送)において、当該地域がバス・タクシーに旅客輸送が困難であり、かつ、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するために自家用有償旅客運送が必要であること、運送が実施される区域、利用者から収受する代金について協議が整っていることが必要であることである。これにより、近隣のタクシー会社がこの協議の場となる会議の構成員となっているケースがほとんどであるため、タクシー会社が反対すればサービスが提供できないことが多いとされている⁽³⁵⁾。京丹後市のケースにおいては、サービス提供地域が、タクシー会社が撤退した地域であり、また、近隣のタクシー会社と運営主体である NPO 法人の間の協議が整ったため、サービスを提供することができたが、その他の地域においてはこれまでの実証実験の中止の実例から、協議の難航が予想される。国土交通

省は、運営協議会等における議決については、円滑な運営を確保するため、予め運営協議会等の設置要綱に議決に係る方法を定めるものとする⁽³⁶⁾、実際に出席者の過半数の賛成により議事を決することができる等とされているものの⁽³⁷⁾、一部の協議会においては、独自の基準が定められ、協議が合意に至らない場合があるとされる⁽³⁸⁾。また、いかなる地域を交通空白地として自家用有償旅客運送を行うことができるかという問題が存在する。交通空白地有償運送のみならず、市町村運営有償運送についても事実上、実施できる地域は交通空白地に限定される中⁽³⁹⁾、交通空白地は地域交通会議ないし運営協議会が決定されており、これらの会議の議決の結果として、有償運送が提供される地域が限定される可能性がある。

第5に、独禁法に基づいて考えた場合、タクシー会社が協議会において反対の意思表示をし、協議会の独自基準により、協議が整わない、ないし、交通空白地と議決された地域が限定された場合には不当な取引妨害ないし私的独占に該当する可能性がある。国土交通省は、自家用有償旅客運送は交通空白地での実施に限定され、公共交通の補完的な役割を担うものであり、また、自家用有償旅客運送において収受される費用等は「実費」の範囲内とされることから、事業ではないとの立場である⁽⁴⁰⁾。しかし、運送の対価として金銭を収受している以上、運営主体が市町村やNPO等であれ、自家用有償旅客運送を行う者は独禁法上、事業者と見なしうる。したがって、タクシー会社によりその運行が阻害された場合には独禁法上の問題も生じると考えられる。

本稿は、2014年度科学研究費基盤研究(A)「経済法、比較・国際経済法とフェアコノミー：自由、公正、責任の競争法秩序」(26245006)の成果の一部である。

- (1) 2017年8月20日付日本経済新聞電子版。
- (2) 2016年6月19日付日本経済新聞朝刊。経済産業省平成29年5月18日報道資料によると「ドライバーがユーザーから収受する費用については、運送のために生じるガソリン代及び道路交通料を上限値として設定される物であり、これらの費用の範囲内の金銭の収受であることから旅客自動車運送事業に該当しない」ため、道路運送法上の許可又は登録を要しないとされる。
- (3) 山崎治「ライドシェアを取り巻く状況」レファレンス 787号99頁(2016年)。
- (4) 上記山崎101頁。宮崎康二『シェアリングエコノミー』115頁(2015年)。
- (5) 上記宮崎123から135頁。
- (6) 金本良嗣・山内弘隆『講座・公的規制と産業4 交通』228、229頁(石田信博執筆部分)(1995年)。
- (7) 国土交通省平成27年9月30日報道発表「タクシー運転手登録制度を全国に拡大します～主な政令指定都市からすべての地域へ」http://www.mlit.go.jp/report/press/jidosha03_hh_000211.html
- (8) タクシー業務適正化特別措置法7条1項4号、同48条。
- (9) 国土交通省自動車交通局長平成13年9月12日通達(平成17年4月28日改正)「一般乗用自動車運送事業(1人1車制個人タクシーに限る。)の申請に対する処分に関する処理方針」
- (10) ただし、タクシー事業者の公定幅運賃の範囲内でない営業を禁ずるものであること、また、自動認可運賃の下限を下回る運賃について個別審査を経て、その認可を受けた上で営業をしていたタクシー事業者が存在していたことから、公定幅運賃の範囲を狭く解する必要があるとは考えられず、また、タクシー事業者の利益を斟酌していないとして、その前提となる事実の基礎を欠き、また、社会通念に照らして妥当性を欠くものであることから、違法であるとの判断が下されている。大阪高裁平成27年1月7日決定・判例時報2264号36頁、大阪地裁平成27年11月20日決定・裁判所ホームページ、大阪地裁平成27年12月16日決定・裁判所ホームページ、福岡地裁平成28年2月26日判決・D1-Law.com判例体系。
- (11) 国土交通省「規制改革ホットライン検討要請項目の現状と措置概要」内閣府ウェブサイト。ただし、平成28年度においては、「プラットフォーム・ドライバーの双方に一定の責任を課す制度とする」、「プラットフォームの精勤として、行政庁への登録、一定の運行管理、重大事故等の所管官庁への報告及びドライバー利用停止措置、保険加入等を義務付け」、「義務を果

たさないドライバーに対しては登録抹消を含む措置をとる」、「ドライバーの精勤として、行政庁への届出、所定購入の受講、アルコールチェックの実施、保険加入等を義務付ける」ことにより、安全性を担保することができるとしている。

- (12) 国土交通省「自家用有償旅客運送の現状等について」<http://www.mlit.go.jp/common/000135735.pdf#search=%27%E8%87%AA%E5%AE%B6%E7%94%A8%E6%9C%89%E5%84%9F%E6%97%85%E5%AE%A2%E9%81%8B%E9%80%81+%E4%BA%8B%E6%95%85%E7%8E%87%27> (2011年)
- (13) 2015年6月3日付日本経済新聞電子版。
- (14) 2015年2月7日付日本経済新聞電子版。
- (15) 川上資人『『ライドシェア』問題とは何か』季刊・労働者の権利317号54から61頁(2016年)
- (16) 上記同57頁。
- (17) 2015年2月5日付日本経済新聞 Web 刊。
- (18) 2015年4月3日付日本経済新聞 Web 刊。
- (19) 2016年2月26日付日本経済新聞速報。
- (20) 2016年3月24日付日経産業新聞。
- (21) 丸山仁見「神戸市の住民相乗り事業 タクシー業界の反対で中止」エコノミスト 94巻16号91頁(2016年)。
- (22) 道路運送法施行規則48条において、農業協同組合、消費生活協同組合等の他、自治体・青年団などの権利能力なき社団にも自家用有償旅客運送を行うことが認められている。
- (23) 福祉有償運送を行う運送者は、第二種運転免許を受けているか、第一種運転免許を受けており、かつ、国土交通大臣が認定する福祉有償運送運転者講習等を修了していることが必要である。
- (24) この制度は、後述する京丹後市の事例において採用されている。
- (25) 2013年から2016年までは、この制度に基づき、市町村バスやNPO法人等による有償運送の例外許可を行ってきた。国土交通省自動車交通局旅客課平成20年3月「福祉有償運送ガイドブック」1頁。
- (26) 道路運送法施行規則49条2項に基づく自家用有償旅客運送が地域住民の輸送が主であり、その制度の中でとの地域への訪問者等を輸送するものであり、この特区法に基づくものは観光旅客を輸送することが主であるという差異がある。ただし、この制度に基づく輸送はまだ行われていない。

- (27) 国土交通省通中部運輸局2016年3月16日「自家用有償旅客運送の制度について」。
- (28) 国土交通省「国家戦略WGヒアリング説明資料(平成27年9月17日)」
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc_wg/hearing_s/150917shiryou04-01.pdf#search=%27E8%B1%8A%E5%B2%A1%E5%B8%82+%E8%87%AA%E5%AE%B6%E7%94%A8%E6%9C%89%E5%84%9F%E8%87%AA%E5%8B%95%E8%BB%8A%E9%81%8B%E5%8B%95%27
- (29) 京丹後市ホームページ <http://kibaru-furusato-tango.org/about-sasaeai/>
- (30) 大和市ホームページ「福祉有償運送について」。<http://www.city.yamato.lg.jp/web/f-soumu/0601.html>
- (31) 国土交通省平成18年9月25日「一般乗用旅客自動車運送事業(福祉輸送事業限定)の許可等の取扱いについて」(国自旅第169号)。
- (32) 平成18年9月25日「福祉輸送サービスを行う一般乗用旅客自動車運送事業の運賃及び料金について(国自旅第170号)」。
- (33) 全国ハイヤー・タクシー連合会「乗合タクシー事例集」<http://www.taxi-japan.or.jp/pdf/CaseStudies.pdf#search=%27E4%B9%97%E5%90%88%E3%82%BF%E3%82%AF%E3%82%B7%E3%83%BC+%E5%9B%BD%E5%9C%9F%E4%BA%A4%E9%80%9A%E7%9C%81%27>
- (34) 国土交通省平成18年9月15日「公共交通空白地有償運送の申請に対する処理方針」(国自旅第142号)。
- (35) 西條都夫「ウーバー vs タクシー、2101円対4940円」2016年5月31日付日本経済新聞電子版
- (36) 国土交通省平成18年9月15日付通達「運営協議会に関する国土交通省としての考え方について」および「福祉有償運送の登録に関する処理方針について」http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk3_000044.html
- (37) 大和市福祉有償運送運営協議会設置要綱6条。
- (38) 国土交通省自動車交通局旅客課「運営協議会における合意形成のあり方検討会報告書」<http://www.mlit.go.jp/common/000149304.pdf> (2011年)
- (39) 上記同。
- (40) 国土交通省自動車局「ライドシェア等関係資料」平成29年7月。