

規制緩和と交通産業を めぐる問題を考える

官製市場改革と公務労働者を視野に入れて

川村雅則

北海学園大学経済学部准教授

はじめに——高速ツアーバス事故から何を学ぶべきか

関越自動車道でのツアーバス事故^{*1}からはや二カ月が過ぎた。

事故はなぜ起きたのか。なるほど、事故直後からの報道で明らかになったとおり、当該バス会社の運行・労務管理は wasn't だった。運転者の日雇いの雇用や名義貸し行為など、国交省の発表資料^{*2}をみると、これでもかといわんばかりの数多くの違反事項が列挙されていた。

問題はこうした違反状況が、事故後に行われた特別監査ではじめて明らかになったことである。あわせていえば、過去（二〇〇八年）の監査でも違反が指摘され、車両の運行停止処分を受けていたにもかかわらず、その後も状況は改善されていないかった。これらは、規制緩和とセットで行われるはずだった安全規制あるいは事後規制の強化論が、いかに虚構であったかを感じ

味する。それは例えば、トラックやタクシー（ハイタク）を含めると二〇万を超える事業者の監査業務を、わずか三〇〇人余りの職員で行っているという事実ひとつにも示されている。

さて、この事故を、さまざまなバス会社の特殊ケースとして片付けるわけにはいかない。すでに一部ふれたが、本稿では、交通産業（本稿では自動車運送業に限定）と規制緩和をめぐる問題を考えてみたい。

その際、本誌の読み手である公務（自治体）労働者や労働組合関係者を意識する。公務労働者もいま、「高コスト構造」という批判にさらされ、民営化・民間委託・指定管理者などあらゆる手段で進む「官製市場改革」「官から民へ」という流れのなかで翻弄されているからだ。それは交通産業における規制緩和の経験と共通する。私たちは今回の経験から何を学ぶべきか、考えていこう。

かわむら・まさのり 一九七四年、北海道岩内町生まれ。専攻は労働経済。交通・建設・福祉などの分野で、働く人たちの状態や中小企業の経営実態を切り口にした調査研究「構造改革」の検証作業に取り組んできた。近年は反貧困の活動にも取り組む。反貧困ネットワーク北海道副代表、特定非営利活動法人建設政策研究所理事をつとめる。
* <http://www015.upp-so-net.ne.jp/hanbinkondo/>
* * <http://homepage2.nifty.com/kenseiken/>

規制緩和がめざしたものは何だったのか^{*3}

まず、あらゆる領域で推進されてきた規制緩和の主張をあらためて整理してみると、概要として次のようになるだろうか。

すなわち、時代にすでにそぐわなくなっている諸規制の存在が経済成長の桎梏となっており、これらの早急な緩和を図って市場メカニズムを機能させることで資源の効率的な配分を実現し、もって自由で競争的な経済社会をつくる必要がある、というものだ。競争の導入で、良質な新商品・サービスが創造され、消費者がそれらを選択することで、悪質な商品・サービスは市場から淘汰される、とも言われた。

競争の促進で労働条件や安全性が低下するなど、市場の失敗の可能性や社会的な規制の必要性にも言及する「穏和」な規制緩和路線もみられたものの、需給調整や価格に関わる経済的な規制と、安全や労働条件など社会的な規制は分離が可能であった、前者は原則として自由に（廃止）すべきで、後者についても自己責任を原則に最小限にすべきか、直接的にそれを規制する法令によって対処すべきであるという主張が強くなっていった^{*4}。

また、参入要件を高くしたり行政機関が参入の可否を判断するよりも、消費者の選択や、厳罰主義による違法行為への対処

焦点

で市場から撤退させるといふ、事前規制から事後規制への転換が主張された。事故を起こ

せば厳しく処分される制度を設け、そのことが事業者側に認識されていけば安全性の低下は生じないという主張はなお根強い。

規制緩和で何が起きたか——働く人たちの状態を中心に

では実際に規制緩和の導入^{*5}で何が起きただろうか。

政府はその経済的な効果を強調してきた。例えば内閣府が発表していた「規制改革の経済効果」(二〇〇七年二月二十八日)では、タクシーでは一二五億円、早い時期に規制緩和が導入されたトラックでは三兆四千億円を超える、利用者メリットがあつたと試算されている。

たしかに規制緩和後に新規参入業者や車両台数は増加し、価格は下落した。ただ、ある目的を実現するために派的に生じる交通需要は、価格が安くなったからといってそれだけで増加するようなものではない。そもそもタクシーではバブル崩壊以降、需要は減少を続けていたし、トラックや貸切バスでは、需要は増えたものの、小零細規模を中心に事業者の増加が顕著で、やはり供給過剰の状態が生じていった(一般論として、事業規模が小さければ経営基盤は脆弱で、運行管理等の面で支障が生じること、荷主や旅行者との間の価格交渉力の低いことも付け加えておく)。

さて、私たちの関心事である働く人たちの状態はどうなったか。そもそも職業運転者の労働時間や働き方には、安全衛生の面

表1 ● 「賃金構造基本統計調査」にみる職業運転者の賃金・労働条件

	年齢 歳	勤続年数 年	所定内実 労働時間 数 時間	超過実労 働時間数 時間	きまって支給する現金 給与額		年間賞与 その他特 別給与額 千円	年間値（試算）	
					千円	所定内給与額 千円		労働時間 時間	収入 万円
大型貨物	46.1	11.5	177	39	318.6	257.9	256.0	2592	408
バス	47.4	11.5	168	39	308.3	239.0	667.0	2484	437
タクシー	56.9	9.5	171	22	229.4	196.0	150.6	2316	290
参考：産業計	42.3	13.3	167	15	360.2	328.3	945.2	2184	527

出所：厚生労働省「2011年賃金構造基本統計調査」より作成。

からみて不利な点が多く（クルマの運転という精神的負担の高い仕事内容、長時間・深夜・不規則労働など勤務時間制にともなう負担）、改善の必要性が早くから指摘されてきた。しかしながらそのことは軽視され、規制緩和の導入で競争は促進され、結果として働き方はきつくなり賃金水準も低下し、現在に至る（表1）。

もちろんそれに対して反論もあるだろうし、あるいは、賃金・労働条件の改善は社会的規制の強化で対応すべきであって、規制緩和自体は問題なし、という主張もあるだろう。

後者は例えば、タクシー事業の再規制の動きを批判する規制改革会議の主張にもみられる（「タクシー事業を巡る諸問題に関する見解」二〇〇八年七月三

一日発表）。すなわち、「タクシー運転手の労働条件改善は基本的にはタクシー事業者の経営課題として、また、より広い社会政策を通じて実現されるべきものである」と。

なるほど、一理ある。働く人がつぶれることのないよう社会政策（ここでは労働政策に限定しても構わない）をしつかり整備することで、一方の経済的規制は緩和するという方法はあるかもしれない。だがここで問われるべきは、わが国における労働規制の水準は果たしていかほどか、ということだ。

例えば、職業運転者はいわゆる過労死がもつとも多い職種だ。自動車運送業で働く四人ないし五人に一人の労働時間は、過労死認定基準（月八〇時間以上の時間外労働）に該当する（総務省「労働力調査」）。あるいは、わが国の最低賃金は、生活保護水準との逆転現象が発生するほどに低いことが問題となっているが、そういった水準さえ遵守できないほどの競争状況がタクシー産業ではひろがる（厚生労働省資料では、最低賃金法の違反率が二割弱）。

「広い社会政策を通じて」と主張する改革推進派が、「労働時間規制や最賃の底上げを図れ」と主張するのは聞いたことがある。それどころか、「規制緩和は雇用を増やして失業者を吸収したではないか」と規制緩和による低賃金雇用の増加を擁護する主張さえ聞かれる。

深刻な失業問題を、なぜタクシー産業の規制緩和政策で対応

表2●改善基準告示の違反状況（2011年）

	監督実施 事業場数	改善基準 告示違反 事業場数	改善基準告示違反事項						
			総拘束 時間	最大拘束 時間	休息期間	最大運転 時間	連続運転 時間	休日労働	
トラック	件	2789	1774	1050	1486	1090	549	963	129
	%	100.0	63.6	37.6	53.3	39.1	19.7	34.5	4.6
バス	件	214	133	60	102	64	20	32	9
	%	100.0	62.1	28.0	47.7	29.9	9.3	15.0	4.2
ハイタク	件	639	296	187	217	81	-	-	41
	%	100.0	46.3	29.3	34.0	12.7	-	-	6.4

出所：厚生労働省資料より作成。

しなければならぬのか——雇用政策（失業対策）を質的にも量的にも拡充するのが先決ではないか、という疑問はさておき、上の主張は、雇用の質を問わないものであつて、ILOが主導しているディーセントワーク路線とは相容れないものだろう。

急がれる労働規制の強化

以上は、言い換えれば、規制緩和に歯止めをかけるひとつの重要な手段としても、労働規制の強化が必要であるということだ。とりわけここでとりあげられる働き方／働かされ方の規制は、本人のいのち・健康はもちろんのこと、利用者や、同じ空間（公道）を移動する第三者の安全を守るためにも必要である。

現状では、「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）告示が職業運転者を「守っている」といふことになってはいるが、その水準はあまりにも低い。例えば一日の拘束時間は、原則二三時間まで、最大で一六時間まで延長することが可能である。あるいは、勤務と勤務の間の休息期間は八時間以上確保されていけばよしとされる。睡眠が八時間以上ではない。通勤や食事あるいは家族団らんの時間も含めて、八時間が確保されていけば問題なしとされるのである。しかもこの水準さえ守られずにいるのが実態だ*（表2）。この水準の低さや脆弱さが、「改革」による野放図な新規参入・増車を可能にしているのだ。

まとめに代えて——政策決定過程に当事者を入れよ

冒頭のとおり、本誌の読み手である公務労働者・労働組合あるいは「官製市場改革」を意識して、規制緩和と交通産業をめぐる問題を述べてきた。

ここから学ぶべき第一は、十分な検証もなく進められてきた「改革」の名のもとで何が起きているかを明らかにする必要性だ。労働組合である以上、さしあたり労働分野で起きていることに焦点をあてるべきだ（そもそもそれは、政策の是非を科学的、建設的に議論する際の大前提のはずだ）。

その上で、労働規制の強化がなんとしても必要だ。労働者側からみた「官製市場改革」の最大の問題は、運営主体が変わる

だけで、賃金・労働条件の著しい切り下げが可能になることだ。そこに歯止めが必要だ。なお、本稿では法律制度による規制を中心に扱ってきたが、労働組合による規制も追求する必要があるのは言うまでもない。

第二に、「改革」が大所高所からの「英断」で進められたことを省いても、むしろ関係当事者の発言は尊重されるべき（少なくとも保障されるべき）だ。

「官製市場改革」の現場でもそうだが、関係者の主張は無視あるいはむしろ利害関係者の主張だからと意識的に排除されている。政策の正当性や決定過程の透明性はむしろ確保しつつも、関係当事者を含めた議論こそが必要である。それはときに利用者や市民との間の利害の衝突を——例えば、価格破壊を望む消費者とトラックドライバーとの間の間に——生むこともあるかもしれないが、働く者の論理は軽視されてはならない。

ただしそこで注意すべきは、「働く者」は正規公務員だけではなくということだ。非正規公務員やアウトソーシングされたもと公務職場で働く労使も「私たち」の仲間として、運動を展開できるかどうか。そこが問われている（詳細は、拙稿（二〇二二b）を参照）。

【参考文献】

川村雅則（二〇二二a）「タクシー産業における規制緩和路線の破綻—タクシー運転者の賃金・労働条件をふまえて」『労働法律旬報』1766号

川村雅則（二〇二二b）「北海道における非正規雇用問題の現状と課題—官製ワーキングプア問題を中心に」『北海道地方自治研究』520号

筆者注：同事故をうけて幾つかの媒体において類似のテーマで原稿を執筆した。内容の重複がみられることを断わっておく（本稿は六月二〇日に脱稿）。また交通産業と規制緩和をめぐる問題についてもいろいろ書いてきたのであわせて参照されたい。筆者のウェブサイトからダウンロードできる。<http://www.econ.hokkai-u.ac.jp/~masanori/>

- *1 二〇二二年四月二九日に関越自動車道藤岡ジャンクション付近で、高速ツアーバスが防音壁に衝突、乗客四五人中七人が死亡、二人が重体、三七人が重軽傷を負った事故。
- *2 国土省「立入検査において発見された法令違反が疑われる事項について」（二〇二二年五月八日発表）。
- *3 この項は川村（二〇二二a）を転載。
- *4 なかには、規制緩和にともなう事故の発生・損失も計量可能なものとみなして、規制緩和で得られる効果と天秤にかけ、効果が損失を上回るのであれば、規制緩和を進めるべきという主張もみられた。
- *5 一般的には、需給調整規制が撤廃された年（順に、トラックが一九九〇年、貸切バスが二〇〇〇年、乗合バスとタクシーが二〇〇二年）がその本格的な導入とされるが、タクシーのような、それ以前からの需給調整や価格（運賃）の緩和も含む。
- *6 例えば、二〇〇七年の大阪で起きたスキーパーバスの死傷事故後に行われた国土省や総務省による重点監査・調査でも、貸切バス業界では、改善基準告示に違反した状況が常態化していることが明らかになっている。