

大阪におけるタクシーの公共性・需給・
今後のあり方に関する報告書

2026年1月

大阪におけるタクシーの需給の現状に関する研究会

目次

はじめに	1
I 公共交通手段としてのタクシーの特性	2
1. タクシー市場の国際的なトレンド	2
2. 日本における既存タクシーの特徴	2
3. タクシー・サービスの要件	4
II タクシーの制度と現状	6
1. タクシーの規制制度	6
2. タクシーの地域的諸相と大阪のタクシー	8
III タクシーの公益性と公共性	11
1. 交通とは何か	11
2. 経済学と交通の公共性・公益性	12
3. タクシーの公益性と公共性を考える	15
4. タクシー市場へのこれまでの規制とその限界	17
IV 全国と大阪におけるタクシーの長期的動向	19
1. 全国におけるタクシー事業者の内訳	19
2. 全国における法人タクシーの実態	19
(1) 事業者数、車両数	19
(2) 実働率、実車率	21
(3) 総走行キロ、総実車キロ	22
(4) 輸送回数、輸送人員、営業収入	23
3. 大阪府内における法人タクシーの動向	24
(1) 事業者数、車両数	24
(2) 実働率、実車率	26
(3) 総走行キロ、総実車キロ	27
(4) 輸送回数、輸送人員、営業収入	29
(5) 運転者証交付数	30
4. 考察 動向分析の総括と大阪のタクシー需給の判断指標に関する提案	31
V 大阪の3大万博とタクシー輸送	32
1. 万博と交通アクセスの特徴	32
(1) 万国博(1970年)	32
(2) 花の万博(1990年)	33

(3) 大阪・関西万博(2025年)	34
2. 交通アクセスの課題と強化策	35
(1) 万国博(1970年)	35
(2) 花の万博(1990年)	38
(3) 大阪・関西万博(2025年)	40
3. 万博開催時における交通アクセスの実績	42
(1) 万国博(1970年)	42
(2) 花の万博(1990年)	43
(3) 大阪・関西万博(2025年)	44
4. 万博開催時におけるタクシー業界の動向	47
(1) 万国博(1970年)	47
(2) 花の万博(1990年)	48
(3) 大阪・関西万博(2025年)	48
5. 万博などの大型イベント開催時におけるタクシーの役割	49
VI 大阪のタクシーの将来像と使命	51
1. タクシーの将来像	51
2. タクシーを持続可能にするための使命	52
(1) タクシー事業者やドライバーの使命	52
(2) 持続可能なタクシー事業のため社会が果たすべき使命	54
参考文献	57

はじめに

本報告書は、「大阪におけるタクシーの需給の現状に関する研究会」による約8か月間の調査研究活動の成果をとりまとめたものである。

当該研究会は、大阪タクシー協会の委託により第三者の立場から、学術的に大阪のタクシー需給の現状、タクシーの公共性、歴史的な経営動向、万博博覧会等の大規模イベント開催時におけるタクシー輸送の役割等について分析・考察することを目的に、2025年4月に設置された。研究会の構成メンバーは以下の3名である。これらのうち安部が研究会代表、吉田が幹事を務めた。

安部 誠治（関西大学名誉教授、関西大学梅田キャンパス長）

西村 弘（関西大学名誉教授、元日本交通学会常務理事）

吉田 裕（関西大学社会安全学部教授、事業用自動車事故調査委員会委員長）

研究会は原則として毎月1回の頻度で開催し、以下のような項目について分析と考察を行った。

- ①大阪のタクシーの現状と制度について
- ②タクシーの公共性と公益性について
- ③行政（国土交通省）のタクシー適正台数の算定の考え方について（国土交通省近畿運輸局担当課に対するヒアリング）
- ④大阪府のタクシー需給と日本版ライドシェア導入の考え方について（大阪府担当課に対するヒアリング）
- ⑤大阪のタクシー需給の現状について

このほか、2025年8月8日には特別に配車サービス事業者であるUber、GO、DiDiの3社に対してヒアリングを行った。

また、当研究会には大阪タクシー協会から牛島憲人（大阪タクシー協会副会長）、山根成尊（大阪タクシー協会経営委員長）、井田信雄（大阪タクシー協会専務理事）の3氏が参加し、研究会メンバーと率直な議論を交わすとともに、その都度データ等の必要な資料をご提供いただいた。加えて、珊瑚グループの佐々木賢治氏にも資料提供でご協力いただいた。

なお、本報告書で述べられている所見は、あくまで研究会メンバー3名のそれであって、大阪タクシー協会の公式な見解ではないということを申し添えておく。

I 公共交通手段としてのタクシーの特性

1. タクシー市場の国際的なトレンド

我が国におけるタクシーの年間輸送人員は、ピークであった1970年度を100とすると、2023年度には30にまで減少している。半世紀間で市場規模が約3分の1に縮小したことになる。こうしたタクシー輸送量の減少は、国民のマイカー所有の増大や大都市圏における鉄軌道整備の進展などによりタクシー需要が縮小したためである。

タクシー輸送量の今後の見通しについて言えば、訪日観光客の増加というプラスの要素は見込めるものの、このまま業界にイノベーションが起きなければ良くて現状維持、実際のところは社会の人口減の本格化により、さらに漸減していくものと考えられる。業界全体の営業収入を見ても1996年度をピークに低下を続け、2023年度にはその約半分の1兆2,670億円にまで減少している。つまり、我が国のタクシー産業は停滞的ないし縮小的なトレンドにあるといえる。

ところが、世界に目を転じてみると、タクシーをめぐる状況は全く様相を異にしている。

Market Data Forecastによれば、世界のタクシー市場の規模をみると、2024年は2,515億米ドル(37兆7,250億円)と推計され、2025年には2,726億米ドル(40兆8,900億円)に成長すると見込まれている。この上昇トレンドは今後も続き、2033年には5,197億米ドル(77兆9,550億円)に伸長すると予測されている。日本のGDPは現在、世界の5%弱を占めている。78兆円の5%は約4兆円になる。日本のタクシー産業の営業収入をこれからの10年間で、今の1兆円余りから4兆円にするのは無理としても、世界のトレンドを考えると大きく回復できる可能性はあるだろう。経営者諸氏の革新的なビジネスモデルの構築が求められているように思う。

拡張する世界のタクシー市場において、特にアジア太平洋地域のそれが占める割合が大きい。この地域は、経済的にも成長を続けており、タクシー市場の伸長はこの経済発展を背景にしている。サービスタイプ別には、既存のタクシー・サービスよりも、ライドシェア型のサービスが増大を続けている。また、予約タイプ別では、オンライン予約が一般的になりつつある。

いずれにせよ、世界のタクシー産業は大きく変貌しつつあり、技術革新に成功した経営者が市場での勝者となる新しい段階に入ったといえる。

2. 日本における既存タクシーの特徴

現代社会は陸海空の交通ネットワークなしには成り立たない。交通ネットワークを形成しているのが交通手段ないし交通機関である。陸上の自動車と鉄道、海の船舶、空の航空機などがその代表的形態である。

これらの交通機関は人を運ぶ手段として、公共交通機関と私的交通機関とに大別される。前者は不特定多数の者が利用できる交通機関のことで、鉄道、バス(乗合及び貸切)、ハイヤー・タクシー(以下、単にタクシーと呼ぶ)、船舶、航空機などがこれに該当する。通常、公共交通機関は、運賃・料金の対価を支払った人々によって利用される。

一方、私的交通機関は、個人や事業者が自分や家族、顧客の移動目的のために使用されるもので、その代表的な手段は自家用乗用車と自家用バスである。これ以外にも自家用飛行機や自家用船舶も存在するが、これらは主に富裕層が所有するもので、その数は極めて少なく、一般的ではない。なお、公共交通手段としてのタクシーやバスのナンバーは緑色を基本としており、白ナンバーの自家用自動車や自家用バスと区別されている。

かつてタクシーは準公共交通手段(公共交通手段に準じるもの)と呼ばれていたが、今日では公共交通機関の一つと位置付けられている。公共交通としてのタクシーは、以下のような特性を有している。

① 大都市圏においてはバスに並ぶ公共交通手段

運輸総合研究所が編集している『都市・地域交通年報』の2022年版によれば、コロナ禍直前の2019年度の大阪市におけるタクシーの輸送人員は9,921万人、バスは2億6,247万人であった。また、東京都区部ではタクシーが3億2,840万人、バスが8億5,114万人、名古屋市ではタクシーが5,249万人、バスが1億8,535万人であった。このことが示しているように、タクシーは大都市圏においては、バスと並んで面的交通を担う重要な公共交通手段である。

② ドア・ツー・ドアの個別的な交通機関

タクシーは鉄道や乗合バス、航空機など他の公共交通機関のように定められたルート、軌道や航路を運行するのではなく、運転者が利用者の指示にしたがって不特定の道路を走行する。また、利用者は目標とする駅や、建物、場所の直近で降車するドア・ツー・ドアの乗り物である。

③ 利用の不定期性

タクシーが他の陸上公共交通手段と大きく異なるのは、その利用の不定期性である。すなわち、鉄道やバスは通勤や通学、日常生活上の必要から毎日のように定期的に利用される。一方、タクシーはマスコミ関係者など一部の職業人の間では業務上の必要から日常的に利用されているが、一般市民が毎日利用するという乗り物ではない。それは、バスなどの公共交通手段がない場合、天候が不順な場合、大きな荷物を携帯している場合、初めて訪問した街で地理に不案内な場合などに、鉄道やバスに代えて臨時的に、かつ不定期に利用される乗り物である。

④ 運賃の後払い

乗合バスなど一部に降車時に運賃を支払う場合もあるが、鉄道やバス、航空機、船舶といった公共交通機関では、基本的にあらかじめ目的地までの明示された運賃・料金を前払いする(チケットを購入する)。しかし、タクシーの場合は利用後の精算となり、利用者は

事前に目的地までの運賃の総額を正確に知ることはできない。しかも、タクシーは時間距離併用運賃制をとっていることから、A 地点から B 地点へ全く同じルートで走行したとしても、道路の混雑状況しだいで運賃が異なってくる。このように運賃の後払いという特性があるのがタクシーである。ただし、近年、Uber に代表される配車サービスが国際的に普及してきたことで、タクシーにおいても、事前確定運賃が増えてきている。

3. タクシー・サービスの要件

以上のような特徴を持つタクシーの輸送サービスの本質は、利用者の個別の移動ニーズに応えることにある。つまり、ある地点への移動を欲している利用者を出発地点から目的地までドア・ツー・ドアで移送することにある。我々は、こうしたタクシー・サービスの基本的要件は「安全性」と「安心度」にあると考える。すなわち、卑近に言えば利用者をぼったくらずに、最短距離で安全に運ぶことにある。

そして、これらが確保された上で、さらに求められる要件として、迅速性、快適性、適正な運賃水準の 3 つが必要であろう。筆者らは、従来からこれら 5 つの要件、つまり安全性、安心度、迅速性、快適性ならびにリーズナブルな運賃水準をタクシー・サービスの必要要件と呼んできた。

前述したタクシー・サービスの 2 つの基本要件のうち、まず安全性についてであるが、これは自動車事故に遭遇しないという意味の安全性（事故）と、犯罪に遭遇しないという意味の安全性（事件）の 2 つの内容がある。

ここ 10 年ほどの間に国際的には Uber、Lyft、Grab などのいわゆるライドシェアサービスが急伸長している。これらの新サービスが登場した初期には事故や犯罪が多発していたが、近年はすっかり様変わりし、質が向上してきた。急伸長した背景には、利用者の既存タクシーへの不信がある。むしろライドシェアサービスの方が安全性については良好、との利用者の高評価が、その利用を促進しているのである。

既存タクシーは、国際的には個人タクシーをベースとしている。我が国のように法人タクシー形態が支配的な国は少ない。我が国の場合は、個人タクシーもあるが、大半のタクシーは法人タクシーである。法人企業が運行管理者を置き、日常的にドライバーの質の維持・管理につとめることでタクシー・サービスの安全を含む質が担保される仕組みができあがっている。他国のように外資系ライドシェアの国内参入が顕著でないのは、こうした事情による。

話を本筋に戻す。もう一つの安心度であるが、流し営業の場合が特にそうだが、車両に乗り込むまで利用者はタクシーの安全度やドライバーの資質などについて判断のしようがない。また、不慣れな土地でタクシーを利用した場合、走行ルートの選択権はドライバー側にあり、利用者側は不安を抱きつつ乗車しているほかにすべはない。運賃が最終的にいくらになるかについても、事前に知るすべもない。車内でトラブルに巻き込まれることな

く、また不当な運賃を要求されることもなく、いつも適正なルートでの走行が確保されているということは、タクシー輸送においてまず確保されるべき基本をなす要件なのである。

タクシーという交通手段の顕著な特性は、そのサービス要件の基本をなす安全性ならびに安心の確保が、ドライバーの資質に大きく依存しているという点にある。つまり、安全、安心の確保はひとえに良質のドライバーが確保できるか否かにかかっているのである。タクシードライバーの処遇や労働環境を改善し、良質な人材を確保し続けなければならない理由はこの点にある。

II タクシーの制度と現状

1. タクシーの規制制度

江戸時代の駕籠や明治時代に広く普及した人力車はタクシーのプロトタイプといえるが、自動車を使った今日的なタクシー事業が始まったのは、1912（明治 45）年のことである。この年、東京・有楽町にタクシー自動車株式会社が設立され、8月5日に6台の輸入車でタクシーの営業が始まった。8月5日が「タクシーの日」となったのはこれに因ることである。なお、開業当初から、これらのタクシーにはメーターがついていた。

もともと、戦前においては、タクシーは極めて高価かつ贅沢な乗り物で、庶民が気軽に利用できるようなものではなかった。1924（大正 13）年に大阪で「円タク」（市内どこまで行っても1円）が登場し話題となったが、高価な乗り物であることに変わりはない。ちなみに、当時の1円は現在の約5,000円に相当する価値があった。

タクシーが広く普及するようになったのは戦後になってからである。タクシー産業は市場原理に任せて運営されると、利用者の利益に相反することがあることから、1950年代から政府による規制が強化された。政府のタクシー規制は、1990年代まで、約40年間にわたって続いた。

規制時代のタクシーに対する経済的規制の柱は、運賃規制と需給調整規制に基づく参入規制であった。すなわち、タクシー運賃は1951年の道路運送法において運輸大臣の認可運賃とされた。さらに1955年には「運輸省通達」によって「同一地域同一運賃制度」が導入された。同一地域同一運賃制度とは、全国を90の運賃ブロックに分け、そのブロック内のタクシー運賃は同一になるように旧運輸省が認可していた制度をいう。

他方、タクシーの事業を営む者は、道路運送法によって事業区域ごとに運輸大臣の免許が必要とされ、区域ごとに営業を許される車両数が定められていた。これを需給調整規制という。需給調整はタクシーの免許基準の中心をなす要件であった。換言すれば、事業参入に対して極めて高いハードルが設定されていたのである。

こうしたタクシー産業の公的規制に見直しを迫ったのが1993年5月の運輸政策審議会答申（「今後のタクシー事業のあり方について」）である。この答申を受けて運輸省は、同年中に従来の同一地域同一運賃制を見直し、運賃認可の多様化を図った。さらにその後も、1997年4月のゾーン運賃制や初乗短距離運賃の導入など運賃規制の緩和が進められた。一方で、同年5月には最低車両台数規制の緩和、また6月には需給調整基準の緩和、1998年10月には事業区域数の半減化など参入規制についても緩和が図られていった。そして、それらの締めくくりとして2000年に道路運送法が改正され、2002年2月に同法が施行された。これにより需給調整規制は廃止され、事業参入が大幅に自由化された。同時に、運賃についても上限運賃制が導入され、運賃規制はさらに緩和された。

ところで、2002年の規制緩和による影響は、全国一律に現れたわけではなかった。市場規模が大きい大都市圏の営業区域では新規参入が相次ぎ、業界の競争環境は大きく変わった。それとは対照的に、市場規模が小さいローカル圏においては、新規参入する事業者はほとんどいなかった。それどころか事業から撤退する事業者もあった。ローカル圏では、タクシービジネスは、もはや参入に値する魅力的なものではなくなっていたからである。

タクシーの規制緩和は、新規参入の促進により事業者間の競争を活発化することで、業界を効率化し、サービスの質を上げることを狙いとしていた。事業参入の要件が大きく緩和されたことから、上述したとおり、大都市を中心に事業参入する事業者が増加した。しかし、大都市圏においてさえも、市場規模は縮小していた。タクシー需要が減少傾向にある中、タクシー車両が増加したことによって、事業者の収益基盤の悪化やドライバーの賃金ダウンなど労働条件の低下、あふれたタクシーによる道路交通環境の悪化などが生じた。また期待されていたタクシー・サービスの向上もほとんど実現されなかった。こうして規制緩和から4、5年も経つと、タクシーが地域公共交通としての機能を十分に発揮することが困難な状況が生まれていった。

こうした状況を背景に、2008年12月に交通政策審議会から「タクシー事業を巡る諸問題への対策について」が答申され、タクシーの機能を維持、活性化するために必要と考えられる対策が示された。この答申を受けて、規制緩和政策の部分的見直しが行われ、タクシー事業適正化・活性化特別措置法（タクシー特措法）が、2009年に制定された。同法は、参入の自由化で弊害が顕著となった全国の営業区域のうち、特に供給過剰が深刻となっている区域を「特定地域」（供給過剰が発生して弊害の生じている地域）ないし「準特定地域」（弊害の発生のおそれのある地域）に指定し、需給の適正化を図るとともに、事業の活性化を推進することを目的としていた。

日本のタクシーは現在、1952年の道路運送法と上記のタクシー特措法をベースに制度運用されているが、最近になってこれらの法律では想定されていなかったライドシェア問題が急浮上してきた。

ライドシェアは、2010年頃に米国を始原として始まった新しい個別輸送サービスである。現在、世界のほとんどの国では、既存タクシーとライドシェアが共存する形で、個別的輸送サービスが提供されているが、今のところ日本では他国で一般的なライドシェアは認められていない。それに代えて、タクシーの不足する時間帯やエリアにおいてタクシー会社の管理下で一般ドライバーが自家用車を使って運送を行うライドシェア型のサービス提供が認められている。これは「日本版ライドシェア」と呼ばれ、2024年4月から東京、神奈川、愛知、京都、大阪などでサービス提供が始まっている。

日本版ライドシェアは解禁されたものの、内閣府の規制改革推進会議などでは欧米型ライドシェアの導入を求める声が根強く、日本のタクシー問題の争点は、大都市圏においては規制緩和・供給過剰問題からライドシェア問題に移っている。

2. タクシーの地域的諸相と大阪のタクシー

表 1-1 は、都道府県別にタクシーの利用回数を示したものである(2022 年 3 月現在)。最も利用回数が多かったのが沖縄県で、最も少なかったのは群馬県である。両県には 10 倍もの開きがある。このように、都道府県ごとに利用回数には実に大きな違いがある。

これは、マイカー保有率の違い、鉄道やバスの普及度の違い、観光客数の寡多、経済活動の違いによる業務移動の程度などに起因するものである。なお、この利用回数は、単純にタクシー輸送量を都道府県人口で割ったものなので、観光客のタクシー利用回数は反映されていない。これを含めると、観光客数が多い都道府県の場合、県民一人当たりの利用回数は表の数値よりも小さくなる。

表 1-1 都道府県民 1 人当たりのタクシー年間利用回数 (2022 年 3 月)

順位	都道府県	利用回数	順位	都道府県	利用回数	順位	都道府県	利用回数
1	沖縄	22.1	17	石川	6.3	33	鳥取	4.2
2	東京	18.9	18	山口	6.2	34	福島	4.2
3	京都	14.3	18	岩手	6.2	35	山梨	4.2
4	北海道	13.0	20	愛媛	6.1	36	長野	4.1
5	福岡	11.1	21	愛知	5.6	37	山形	4.1
6	長崎	10.5	22	兵庫	5.6	38	徳島	3.9
7	広島	8.6	23	静岡	5.4	39	奈良	3.6
8	大阪	8.5	24	新潟	5.0	40	福井	3.5
9	神奈川	7.9	25	佐賀	5.0	41	滋賀	3.2
10	宮城	7.6	25	千葉	4.8	42	富山	3.0
11	高知	7.4	27	秋田	4.6	43	岐阜	2.9
12	青森	7.0	28	島根	4.6	44	栃木	2.8
13	大分	6.9	29	香川	4.5	45	茨城	2.7
14	鹿児島	6.7	30	和歌山	4.5	46	三重	2.5
15	宮崎	6.5	31	岡山	4.5	47	群馬	2.2
16	熊本	6.4	32	埼玉	4.4			

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』36 頁

表の中で、沖縄県が多いのは、同県の鉄軌道系の交通手段は全長 17 キロのモノレールのみで、乗合バスのサービスも存在するが、その利用率は低水準であること、また、沖縄には県民人口を大きく上回る観光客が来県し、タクシー利用率を高めていることなどによるものである。

大阪府の順位は、第 8 位の 8.5 回で、広島、神奈川などと同レベルにある。ちなみに、

この年の全国民1人当たりのタクシー利用回数は8回であることから、大阪府は全国平均の利用レベルにあるといえる。

ところで、タクシー需要を構成するものは、住民の日常生活上の移動、勤労者の業務移動、観光客（国内客並びにインバウンド客）の移動などである。これらの需要を生み出す住民人口や観光客数の規模を、大阪を中心にみておくと表I-2のとおりである。

大阪府の人口は876万人、県外からの観光客数は455万人、またインバウンド客数は1,029万人である（表I-2参照）。大阪府の中核をなす大阪市は、昼間人口と夜間人口に大きな開きがある。すなわち、昼間になると府下の衛星都市、京都府、兵庫県、奈良県、和歌山県などから多数の通勤・通学者が大阪市に流入してくる。もちろん大阪市からも流出があるが、差し引きすると流入者の方がはるかに多い。その結果、大阪市の昼間人口は、夜間人口よりも約3割多くなる。表I-2の中に出ていないが、これらの昼間流者もタクシー市場を構成する要素である。

表 I-2 インバウンド客の多い10位までの都道府県（2023年）

順位	都道府県	インバウンド客数	県外からの観光客数	都道府県人口
1	東京都	1,975万人	1,707万人	1,409万人
2	大阪府	1,029万人	455万人	876万人
3	京都府	617万人	248万人	254万人
4	北海道	446万人	239万人	509万人
5	福岡県	330万人	363万人	210万人
6	沖縄県	224万人	130万人	147万人
7	千葉県	220万人	411万人	626万人
8	神奈川県	203万人	485万人	923万人
9	愛知県	125万人	713万人	748万人
10	山梨県	119万人	86万人	79万人

出所：観光庁「宿泊旅行統計調査」、日本観光振興協会『2024年版 数字でみる観光』。

大阪府のタクシーは、大阪市域、北摂、河北、河南、河南B、泉州、豊能の7つの交通圏（営業区域）に分けて営業されている。タクシーは、区域内から乗客を区域外に運ぶことはできるが、乗客を乗せて区域外に出たタクシーは、区域外で営業を続けることはできないが、区域外で客扱いをして区域内まで戻る（運送する）行為は認められている。また、運賃制度については、大阪の運賃ブロックは一つであり、7つの営業区域内で運賃体系の違いはない。

2024年現在の大阪府におけるタクシー車両数は、法人タクシー（228社）が1万4,265台、個人タクシーは2,278台の合計1万6,543台である。ちなみに、日本全体の車両数は

法人タクシー（5549社）が16万8,836台、個人タクシーは2万5,693台の合計19万4,529台である。輸送量やタクシー台数の推移などについてはIVで述べる。

2025年10月現在、大阪府では大阪市域、北摂、河北、河南、河南Bの5交通圏がタクシー特措法に基づく準特定地域に指定されている。準特定地域では、参入が制限されており、タクシー特措法に基づいて事業運営が行われている。

Ⅲ タクシーの公益性と公共性

1. 交通とは何か

交通を辞書で引けば「人や乗り物などの行き通い」などと出てくる。しかし、それはけっして「人や乗り物などの移動」ではない。それだと、転んだり、落ちたりしても交通になる。交通の定義には行き来したいという人の意志が欠かせず、その意志は人の生活に根ざしている。交通は生活と不可分である。

人が行う様々な活動のうち、空間的な距離が邪魔でその達成ができない場合、それを克服する活動が交通である。本を読むのに交通は不要だが、その本を遠くの誰かに届けたければ交通が必要になる。ただし、意図した移動でも、それ自体で交通となるわけではない。散歩や工場のベルトコンベアー上の移動は交通でなく、気晴らしや生産活動である。それを交通とするなら、野球の投球や走塁も交通となろう。交通の本質は、「人間の諸活動遂行に際して障害となっている空間的な距離の目的意識的克服」にある。

交通は、到達した場所で行われる本来の目的遂行とは、原理的に切り離して考えられる。つまり、何らかの目的を達成するために派生的に発生するものが交通であり、これまでそれ自体独立した行動として議論されてきた。例えば、自宅と異なる職場で働くためには、通勤交通が必要になる。これが交通である。

生活の大部分が交通によって支えられている現代社会において、交通の意義が高いことは周知のことである。しかし、それは昔からそうなのではない。今から1万年以上前の狩猟・採取の時代の移動は、食料資源の獲得活動の一部であって交通ではなかった。その後、農業生産を主とした定住社会が成立して共同体の枠を超えた政治システムが登場すると、統治とかかわる交通が生じた。共同体間の交流も活発化したが、生産の基本が自給自足的な共同体システムを中心としていたかぎり、交通の介在はなお部分的であった。

交通の媒介が、今日と同様、全面的かつ必須のものとなるのは、人間が作り出す生産物の大半が商品となる19世紀以降の工業社会になってからのことである。人や物が大規模に動きまわることで、社会が動く。その段階に至って交通現象は誰もが関わる一般的現象となり、交通のあり様が社会の維持・発展と深く関わるようになった。それは、生産活動だけでなく、買い物をする、学ぶ、遊ぶ、憩う等の活動も同じで、それらの目的の達成にも移動を伴うことが多くなっている。

今日では、日常生活をおくる上で交通は必須であり、現代社会は交通なくして成り立たない。一見、交通とは無縁のような「引き籠もり」でさえ、生活必需品を届けてもらわねば不可能である。交通が人と社会を支えているのである。

2. 経済学と交通の公共性・公益性

経済学は、人類が近代社会に入った 17 世紀頃に始まった学問である。人と物の大量輸送が社会の発展に不可欠なものになればなるほど、それを担う交通をどのように発展させるかが学問的にも課題になってきた。当時は交通学というものはまだ生まれておらず、経済学者が交通現象に関する問題を取り扱っていた。イギリスのアダム・スミス（1723-90 年）は分業こそが経済発展の鍵と説いたが、その分業は市場の広がりに応じて拡大する。そのため、市場規模を広げる交通の発達が重要と考えた。しかし、良質な道路、橋、運河、港などの建設・維持は市場で売ったり買ったりできるようなものではなく、国家が作るしかないと論じた。今でいう「公共財」の概念を指摘していたのである¹。

名著『自由論』で有名な J.S. ミル（1806-73 年）も、交通の発達が社会に及ぼす影響を、生産力の向上や地代の低下と関連づけて見ていた。当時、建設が黄金期に入っていた鉄道についても、同一区間への敷設許可は一線のみを与えられるべきである、と論じていた。市場経済には、単純に競争を促進するだけではすまない鉄道のような分野が存在しており、その場合は政府が関与しなければならないとしたのである。こうした分野はのちに「自然独占」という概念で語られるようになる²。

スミスやミルが交通現象に関わって萌芽的に指摘していた公共財や自然独占は、現代経済学のその後の展開において大きな役割を果たし、「市場の失敗」として理論化されてゆく³。市場は、商品所有者とその商品が欲しい人とが自由に取引し、その結果として資源の配分が効率的に行われる制度である。しかし、市場に任せておいては社会的に望ましくない結果をもたらす分野がある。その場合、政府が市場の代わりに資源配分にかかわることになる。つまり、自らが道路や橋の建設に関わったり、鉄道のように市場への参入を規制し

¹ 一般の商品、たとえば上着は、お金を払った人だけがそれを購入することができ（これを経済学では「排除性がある」という）、自分が着ていれば他の人は使うことができない（同じく「競合性がある」という）。「公共財」とは、この二つの性質がない財・サービスのことである。すなわち、一般道路のように誰もが無料で利用でき（排除性がない）、他の人と同時に使うことができる（競合性がない）ような財のことである。このような財は、たとえ需要があっても商品にはならず、市場で提供されない。

² 「自然独占」は「独占」とは異なる。独占は競争の結果、市場に一者しか存在しなくなる状態である。その独占が自分の利益だけを考慮して値段をつり上げるなどの勝手な行動を取れば、社会に不利益をもたらす。そのため、政府は独占禁止法を定め、独占を規制する。それにたいして自然独占は、効率的に事業が行われるためにはむしろ独占である方が好ましい（自然＝当然である）場合をいう。競争させると社会に不利益が生じるため、独占的状态になることが認められ、市場への他者の参入が規制されるのである。たとえば、巨額の資本投資が必要な鉄道の場合、利用者がそれほど多くない状態で複数の路線が作られれば共倒れしてしまう。そうなっては困るから他者の参入を許さないのである。ただし、独占的な行動自体は認められないから、営業が認められた鉄道の運賃は社会的に望ましい水準に規制される。参入と価格の政府による規制は、もともとこの自然独占の性格が認められる業種において始まったのである。

³ 経済学は、もっとも効率的に資源を配分するメカニズムは市場だから、政府は口出しすべきでないという主張してきた（レッセ・フェール自由放任）。しかし、その市場に任せておくとかって社会に不利益をもたらす分野がいくつかあるとわかってきた。それが「市場の失敗」といわれるものである。

たり、価格を規制したりするのである。このように見れば、交通問題が市場の役割と政府の役割を分別する理論を経済学に求めたと言えるかもしれない。

ところで、私たちは、日常会話の中でも「公共性がある」とか「公益性がある」などの言い回しをする。そういう言い方をすることで、それには何かしらの高尚を感じる。例えば、「タクシーには公共性がない」という言い方をすると、同じ乗り物でも鉄道やバスに比べて、さも劣っているかのようなニュアンスを感じてしまう。また「タクシーには公益性がある」という言い方をすると、社会に有用な乗り物なので、国や自治体からしかるべき助成を受けて当然ではないかと感じ取ってしまう。こうしたあいまいさを避けるために、ここでは交通理論のベースの一つになっている経済学において公共性や公益性がどのように論じられているかを紹介する。

公益を名前に冠した学問に公益事業論がある。そこでは、公益性を必需性と関わって論じており、鉄道、電気、ガス、水道など日常の生活に欠かせぬ商品を提供する事業を総称して公益事業としている。それらの事業には市場の失敗の一つである自然独占性がある。つまり、大規模な投資を行う必要があるため、一者だけで十分に市場の需要を満たしてしまえる事業、ということである。そこに二者、三者が登場すると共倒れになるため、市場に入ってこないように参入が規制されている。しかし、その意味での公益性はタクシーにはない。タクシーは、電気、ガス、水道のような多くの人々の日常生活に欠かせぬサービスとは言えず、大規模投資を必要とするような自然独占性もないからである。タクシー事業への規制は、後述のように別の理由からである。

ただし、誰にとってもタクシー・サービスが必要になるときはある。また、一部とはいえ、日常的にタクシーを必要とする人もいる。タクシーが公益事業であるとは言えなくても、タクシーのあり方は議論になる。公益事業論で用いられている公益性概念がタクシーになくても、タクシーが日常的に使われているという意味での公益性はあり、また、たとえ日常使いしていない人にとっても、その存在が心強いものであるという公益性も否定することはできない。

また、公共を冠した経済学に公共経済学がある。しかし、そこで公共性そのものが論じられる場合はあまりない。たとえば、代表的な公共経済学の教科書（J.E.スティグリッツ『公共経済学』など）では、公共性についての説明はなく、公共部門や公共支出の経済学が論じられているだけである。あえて言えば、公共部門の行動やそれに伴う支出を正当化する根拠として「公共性」が前提とされているが、それ自体は論じられていない。政府がどのようなものに支出しているかが例示され、それらに共通する性格を公共性として推し量れ、ということになるだろうか。それだけ、必要にして十分な具体的特徴づけをもって公共性を語るのが難しいため、範例を示して学ばせようとするのであろう。こうしたやり方は

珍しいことではなく、定義が難しい場合にはよくとられる方策である⁴。

出てくる範例には、財の性質で分ける「公共財」や「価値財」⁵、問題群として分けられる「環境汚染問題」や「都市問題」、「交通問題」、「医療問題」、「福祉問題」などがある。ここからは、政府の支出には「公共性」があり、それらの支出にはある程度のグループ分けが可能ということしかわからない。要するに、公共性があるものには政府支出が可能であり、政府支出が可能なものには公共性があるという内容空疎な理解に留まることになる。

経済活動に政府が関わる領域について、公共経済学では「市場の失敗」という概念が用いられてきた。市場が失敗するから、政府が出てこざるをえない、という理論である。これにはいくつかの種類がある。①不完全競争(独占および自然独占)、②公共財、③外部性、④不完全情報、⑤失業・不況などである。国家や政府が市場に関わるのは、こうした失敗部分があるからと説明される。

この観点から政府がタクシーの規制に関わるのは、④の不完全情報による。これは市場にある商品について、売買の当事者が完全に知っているわけではないということにもとづく。たとえば、ガンの特効薬なるものがあつたとして、売り手は効かないと知っていても儲けるために売ろうとし、買い手はワラにもすがり気もちで購入しようとする。そうならないため政府は、薬事法などで薬効のない薬を売れないように規制する。タクシーの場合、運賃を完全に自由にすれば、利用者は流しのタクシーがどのような料金設定なのか分からず、いちいち停車させて確認するわけにもいかない。できたとしても、次に来るタクシーが望みの運賃かどうかは分からず、そもそも空車が来るかどうか不確かである。また、初乗り運賃は安くても、加算運賃が高ければ目的地までの料金はかえって高くなるかもしれない。こうした性質があるために、タクシーの運賃規制は必要とされてきた⁶。しかし、この議論は価格規制の妥当性を論じるだけで、それ以上の課題には何も答えてくれない。今日、タクシーは運賃規制以上の課題に直面しているにもかかわらず、である。

こう考えると、タクシーの公益性や公共性を経済学の議論を通して説明することには無理があるということがわかる。必需性や即時性といった属性に重なる部分はあるにせよ、それを用いて論じれば他の属性との整合性に不都合が生じ、タクシーに公益性、公共性は認めがたいという議論が出てきてもおかしくはないのである。実際、このような考えから、タクシー市場において競争を制限する根拠はないとされ、1990年代から規制緩和が進めら

⁴ たとえば「犬」の定義を考えてみよう。四つ足である、毛でおおわれている、飼い主に忠実であるなどの特徴は列挙できても、それがすべての「犬」にあてはまるわけではなく、簡単ではない。

⁵ 「価値財」とは、市場で民間事業者が提供できないわけではないが、一定水準の消費は国民に等しく提供されるべきだとして、政府が積極的に供給するものである。教育や医療サービス、公営住宅などがそれに当たる。ただし、何を価値ありとするかは社会が異なれば異なろう。たとえば、医療サービスの場合、原則無料にしているイギリス、国民皆保険でまかなう日本、原則市場でとするアメリカなど、さまざまである。

⁶ スマホ配車が一般的になると、この問題も考え直す必要が出てくるかもしれないが、ここではこれ以上論じない。

れた。しかし、その結果、理論が想定したような「優勝劣敗」は生じなかった。経済学は、その理由を答えねばならないのだが、タクシーの規制緩和を唱道した学者の誰からも確たる応答はない。

理論は基本的に現実を理解するための道具である。しかし、どれほどよく研がれた包丁でもそれで大木を倒そうとは思わないし、どれほどよく伐れる斧でもそれで魚を捌こうとは思わない。使い慣れた道具を使いたいのは人情だが、対象や問題とよく適合した道具を使うべきである。タクシーの場合、問題解決に役立ってきた経済学の概念によって、かえって問題が発生した可能性がある。たとえて言えば、使い慣れたマイナスドライバーでプラス穴のネジを回そうとして、ネジ山を壊してしまったようなものだ。この問題は、タクシーの特性をよく見て、その公益性、公共性といった議論がそもそもなぜ必要になったのかに立ちかえって考えてみなければならないのである。

3. タクシーの公益性と公共性を考える

タクシーの公益性、公共性を論じるためには、経済学で用いられる専門用語に頼ることは問題の意味を不明にしまいかねない。そのため、より一般的な公益性、公共性という言葉にもどって、意味をはっきりさせる必要がある。われわれは、公益性、公共性という言葉をもどくように用いているのだろうか。

人が不用とするものに公益性はない。有用であっても私的に利用されるだけならそれにも公益性はない。有用かつ社会的に役立っている場合、それに応じた公益性が認められる。タクシーは現に広く利用されて役立っており、公益性は十分にあると言える。しかし、利用の観点からのみ公益性をとらえると、タクシーの需要が低下してきたという事実、その分だけ公益性が減少してきたと言わねばならなくなる。タクシーは利用者にとってだけ有用で、利用しない人には不用。だから公益性はない、と考えるべきなのだろうか。そこが問題である。実際には、タクシーを利用していない人にとっても、タクシー・サービスが利用可能であるということには意味がある。日ごろ公共交通しか使わない人でも、突然深夜に移動を余儀なくされることはあるだろうし、運転免許を持たない観光客が自動車で行けず観光地に行きたいと思うこともあるだろう。他にも事例は多々あるが、そんな時、タクシーがなければ目的を達成することはひどく難しくなる。したがって、タクシーの公益性は、①現に幅広く利用されていることと、②その存在自体が頼もしく、あって良かったと思えること、すなわちタクシーには存在価値があること、に認められるのである。

公共性は公益性に関わるどころがあるとはいえ、異なるものである。一般に公共性という言葉が使われる場面には三種類ある。①国家に関係する公的な、オフィシャルものという意味、公共事業や公共投資、公的資金、公教育などがそれにあたる。②すべての人々に関係する共通のものという意味、共通の利益・財産、共通に妥当すべき規範、共通の関心事

などをさす。広く一般の関心が集まり、そのあり方に影響を与える性格、である。③誰に対しても開かれている、オープンであるという意味。公園や情報公開などがそれに当たる。オープン・フォー・パブリック（一般公衆に開かれている）の性格、と言って良い。タクシーは今のところ①とは関係がなく、②と③に関わる。交通業の場合、③については運送引き受け義務と理解されてよい。問題は②である。

②は必ずしも有用・不用とは関係がない。「広く一般の関心が集まり、そのあり方に影響を与える」のは、不用なものにもありうる。ゴミは不用だが、その処理について人は関心を持たずにはいられない。机は有用であるが、そのあり方をめぐって一般の関心を引き、議論になることはない。公益性には有用・不用が大きくかわるが、公共性は必ずしもそれに関わらない。社会の関心を広く集め、議論の対象となって社会的決定を要するものには公共性があるのである。

②の意味での公共性については、公益性があっても公共性はないことがあり、反対に、公益性がなくても公共性はあるということもある。たとえば、地図や時間は広く使われ、公益性があるが、その作成の仕方やきめ方に広く一般が関心をもって口を出すなどということはない。専門家が妥当な結論を出してくれれば社会はそれに従う。「うるう秒」を足すといった決定に、ケシカランと世論が騒ぐことはない⁷。反対に、私企業のブランドの内容やロゴなど、どう決められようと公益性はないが、その変化に対して広く社会が反応するということはある。かつて、コカコーラの味が変わるとか、シャネルのロゴが便所スリッパに使われるとかしたとき、それに愛着をもつ多くの人々にはゆゆしき事態と思われて話題になった。だからといってブランドに公共性があるとまでは言わない。社会的決定は介入しないからである⁸。しかし、似た例でいえば、私的な建築物のデザインに公益性はないが、多くの人の目にふれる公の場に立つという意味で公共性があり、時に大きな問題になる。

このように、公益性と公共性という概念は、必ずしもつねに相関しているわけではないが、公益性をもちつつ、広く一般の関心を集め、そのあり方に影響を与える場合も多くある。タクシーの公益性と公共性もその一つである。

そのうえで、もう一度タクシーの公共性に戻ると、問題はタクシーが広く社会の関心を集め、議論の対象になっているのはなぜかということになる。それは、先に挙げたタクシーの公益性の第一の要素、一般に広く利用されて役立っているという意味でのタクシーの公益性が危機に陥っているからである。タクシー利用者は、かつては年間 40 億人以上いた

⁷ うるう秒とは、地球の自転速度と、原子時計とのズレを調整するために、数年に一度追加されてきた 1 秒のことである。専門家の間では将来的にどうするかが問題になっていた。コンピュータが誤作動を起こさないかという懸念からである。ところで、地図に関しては、「日本海」や「メキシコ湾」などの地名は、時に、政治的問題になる。韓国では日本海を東海にという議論があり、トランプ大統領はメキシコ湾をアメリカ湾にしろと主張する。

⁸ 差別的な言辞が用いられれば別で、かつて「ジャップ」というブランド名が問題になったことがある。

が、今では10億人ほどに減少している。その理由は、タクシー以外の公共交通である鉄道やバスの路線網が発達したことと、マイカーの普及である。とくに今や平均一世帯に1台あるマイカーの影響は大きかった。そのため、社会が関心を払わずとも市場で問題なく提供されると思われていたタクシー・サービスが、存続の危機に至っており、これを放置しておいて良いのかということになったのである。すなわち、タクシーの公益性の第一の要素が危うくなってきたため、地域社会にタクシーが存在しているだけで価値があるという第二の要素が浮かび上がり、これをどうすれば良いかとみんなが論じる社会的問題となってきた、ということである。

実のところ、タクシーの規制緩和はこの危機意識から出てきた。問題の根源が規制にあると見たのである。規制で縛られたタクシー業界では創意工夫に満ちた事業を行うことができず、魅力的なタクシー・サービスがなされないために需要減が進んできた、それゆえ規制を緩和して競争させれば、意欲ある事業者が現れて業界の「優勝劣敗」が促進され、事業の活性化と需要の増加が見込まれる、という目算だった。周知のとおり、それは果たされなかった。

③のオープン・フォー・パブリックという意味での公共性は以前からあったが、②の意味での公共性が問題になってきたのは、神風タクシーや交通事故を除けば、比較的最近になってからである。必需性という意味での公益性はもとより乏しく、多くの人々が利用しているからという意味での公益性も減少してきている今日、社会はタクシーの存在価値という公益性をどのように位置づけ、その存続にどう関わるべきなのであろうか。それが、タクシーの公共性をめぐる問題なのである。

4. タクシー市場へのこれまでの規制とその限界

タクシー市場において運賃を規制するのは、利用者の不利益を防ぐためである。すでに述べたように、その説明に経済学用語では「不完全情報」という概念が使われてきた。しかし、台数まで規制する根拠はそれでは与えられない。たとえ同じ料金でも台数が多ければ多いほど空車が多く走り、利用者はタクシーをつかまえ易くなるからである。だが、タクシー需要の総量が変わらなければ1台当たりの収益は下がり、歩合制運賃の運転手の給与は下がることになる。それでも、個々の企業にとっては、1台当たりの収益の減少をタクシー台数の増加で補うことも可能である。その場合、タクシーの総台数は増える。規制緩和の当初、タクシー台数が増えたのはその理屈であった。運賃も規制緩和されていたから、個々の事業者は自社の利用者を増やそうとして値下げを行い、結果として多様な運賃のもとでの過当競争が生じた。優勝劣敗の市場競争ではなく過当競争が起きたのは、安全・安心に問題があり、運転手に苛酷な労働を強いるような「劣った」事業者のタクシーでも、安値に釣られた利用者を路上で捕まえることができさえすれば生き残れたからである。「優れた」事業者も、この競争に巻き込まれれば低い水準に合わせざるをえなくなった。「悪貨

が良貨を駆逐する」可能性があったのである。それゆえ、健全なタクシー事業を維持するには、運賃だけでなく、台数の規制も必要であることが理解されたのであった。

だが、これまで行政が行ってきた「需給調整規制」は、不完全なものであった⁹。需給調整という呼称からは、市場の需要量に応じて供給を増減させるものと思われるかもしれないが、実際にはそれは難しい。需要増が見込まれれば事業者の新規参入を許可することで供給量を増やせるが、需要減が予想されても供給量を強制的に減らせるわけではないからである。タクシーも、需要が伸びる場合は増車を許可できたが、減少予想なら増車を認めないことがせいぜいのところで、減車させることはできなかった。実際には、タクシー需要は長期にわたって減少してきたから、増車が認められることはほとんどなかった。そのため事業者は、需要が減っても認められている台数を減らそうとはしなかった。いったん減らしてしまえば、次にいつ増車できるか分からないからである。それゆえ、実働していても規模を維持し続けるのが通例であった。そうした背景があるなかで規制緩和が行われ、増車意欲を押さえられてきた事業者はこぞって増車に走った。だが、それに見合った需要増はなく、そればかりか、2008年9月に発生したリーマン・ショックでさらに需要は落ち込み、ドライバーの収入に直結する1日1車当たり営業収入だけでなく、事業者の総営業収入も大きく落ち込むに至った。膨らんだ台数を減らすことがどうしても必要であったが、それにはタクシー特措法のような特別な法律を作らねばならなかった。

タクシー市場を“自由放任”すれば失敗する。それゆえ、適切な規制は必要である。しかし、規制さえすればうまく行くというわけでは、もはやない。タクシーの公益性と公共性を踏まえた事業の位置づけ直しが、事業者や社会に求められているのである。その点は、最後に考えてみよう。

⁹ 「需給調整規制」とは、市場における需要と供給をできるだけ近づけ、生産者と消費者がともに納得しうるような価格で安定供給を実現しようと政府が試みる政策である。今なら米をめぐる農業政策が思い浮かぶかもしれないが、米価政策をその名称で行っているわけではない。

IV 全国と大阪におけるタクシーの長期的動向

1. 全国におけるタクシー事業者の内訳

『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』によると、2023（令和 5）年度における全国のタクシー事業者数は表IV-1 のとおり約 4.2 万社、車両数は約 21.6 万両である。タクシー事業者には主に法人タクシーと個人タクシーが存在するが、ここでは法人タクシーにハイヤーと福祉限定車両を加えたものを法人等とした。表IV-1 の 5 都道府県は車両数が 1 万両以上であるが、全体に占める法人等と個人タクシーの車両数の割合はそれぞれ 8～9 割、1～2 割となっており、車両数が全国 2 位の大阪府は全国の割合に近いことが分かる。

表IV-1 2023 年度タクシー事業者数と車両数（車両数が 1 万両以上の都道府県）

都道府県	法人等 ^(注) (うち、法人)		個人 (両) ※1人1車	合計		車両数割合 (%)	
	事業者数 (社)	車両数 (両)		事業者数 (社)	車両数 (両)	法人等 (うち、法人)	個人
東京	1,659 (381)	35,722 (29,938)	9,382	11,041	45,104	79.2 (66.4)	20.8
大阪	1,604 (228)	15,701 (14,265)	2,278	3,882	17,979	87.3 (79.3)	12.7
北海道	961 (336)	11,166 (8,843)	1,439	2,400	12,605	88.6 (70.2)	11.4
神奈川	945 (175)	9,804 (9,494)	1,958	2,903	11,762	83.4 (80.7)	16.6
福岡	239 (239)	9,111 (8,395)	1,606	1,845	10,717	85.0 (78.3)	15.0
全国	16,646 (5,549)	190,763 (168,836)	25,693	42,339	216,456	88.1 (78.0)	11.9

(注) 法人等とは、法人タクシーにハイヤーと福祉限定車両を含めたもの

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』11～12 頁

2. 全国における法人タクシーの実態

本稿は、大阪タクシー協会からの委託研究であることから本節以降は、個人タクシーには言及せず、法人タクシーについて論じる。各項の数値は前述の『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』のタクシー輸送実績及び営業成績集計表等による。

(1) 事業者数、車両数

表IV-2、IV-3 は 2023（令和 5）年度の都道府県別法人タクシーの事業者数と車両数であ

り、全国における法人タクシーの事業者数は5,549社、車両数は168,836両である。

表IV-2の2023年度法人タクシーの事業者数より、事業者数が最も多い都道府県は東京都の381社で北海道の336社、福岡県の239社と続き、上位10都道府県の事業者数の合計は全国の約4割を占めている。大阪府は第4位の228社（全国の約4%を占める）である。一方、最も少ないのは鳥取県の25社であり、40社未満の3つの都道府県は全て西日本に所在する。

表IV-3の法人タクシーの車両数より、車両数が最も多い都道府県は東京都の約3万両で、以下大阪府の1.4万両、神奈川県0.9万両と続き、上位10都道府県の事業者数の合計は全国の約6割を占めている。一方、最も少ない都道府県は事業者数と同様、鳥取県の535両である。

表IV-4は、2023年度の大阪府内における交通圏ごとの事業者数と車両数の内訳である。同表より泉州交通圏と豊能郡を除く5つの交通圏の1事業者あたりの車両数は全国平均を上回ることが分かる。この5交通圏は2025年1月現在、改正タクシー特措法に基づき、タクシー事業が供給過剰となる恐れがあると認められ、タクシー事業の適正化および活性化を推進することを目的に「準特定地域」が指定されている。なお、河北交通圏と北摂交通圏は以前、タクシー事業が供給過剰であると認められ、「特定地域」が指定されていた。2022年度時点で特定地域と指定されていたのは全国でもこの2交通圏のみであり、2025年10月時点で特定地域に指定されている交通圏は1箇所も存在していない。

表IV-2 法人タクシーの事業者数

順位	都道府県	事業者数 (社)	全国に占める割合(%)
1	東京	381	6.9
2	北海道	336	6.1
3	福岡	239	4.3
4	大阪	228	4.1
5	広島	211	3.8
6	茨城	197	3.6
7	兵庫	181	3.3
8	千葉	179	3.2
8	埼玉	179	3.2
10	神奈川	175	3.2
45	宮崎	37	0.7
46	滋賀	26	0.5
47	鳥取	25	0.5
全国(合計)		5,549	100.0

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』26～29頁

表IV-3 法人タクシーの車両

順位	都道府県	車両数 (両)	全国に占める割合(%)
1	東京	29,938	17.7
2	大阪	14,265	8.4
3	神奈川	9,494	5.6
4	北海道	8,843	5.2
5	福岡	8,395	5.0
6	愛知	7,203	4.3
7	兵庫	6,200	3.7
8	京都	5,634	3.3
8	千葉	5,505	3.3
10	埼玉	5,294	3.1
45	山梨	814	0.5
46	富山	688	0.4
47	鳥取	535	0.3
全国(合計)		168,836	100.0

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』26～29頁

表IV-4 大阪府内における法人タクシーの事業者数と車両数

交通圏	事業者数 (社)	車両数 (両)	1事業者数あたりの車両数 (両/社)
大阪市域交通圏	180	12,012	66.7
北摂交通圏	15	679	45.3
河北交通圏	18	720	40.0
河南交通圏	3	153	51.0
河南B交通圏	2	120	60.0
泉州交通圏	30	574	19.1
豊能郡	2	7	3.5
合計	228	14,265	62.6
【参考】全国(合計)	5,549	168,836	30.4

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』22 頁

(2) 実働率、実車率

表IV-5、IV-6 は 2023 年度の都道府県別法人タクシーの実働率(実働車数/在籍車両数)と実車率(実車キロ/走行キロ)であり、全国の実働率平均は 58.3%、実車率平均は 44.5%である。

表IV-5 の 2023 年度における法人タクシーの実働率より、実働率が最も高い都道府県は東京都の 65.6%で、以下、北海道および神奈川県が 64.1%と続く。大阪府は第 11 位の 58.2%であり、全国平均の値に近い。一方、最も低いのは福井県の 41.9%である。

表IV-6 の 2023 年度における法人タクシーの実車率より、実車率が最も高い都道府県は群馬県の 51.2%で栃木県の 48.4%、京都府の 47.6%と続く。大阪府は第 5 位の 46.5%である。一方、最も低い県は長崎県の 38.1%である。

一般的に実車率が 50%を下回ると輸送効率が悪いとされているが、表IV-6 より 50%を超えているのは群馬県の 51.2%のみである。

表IV-5 法人タクシーの実働率

順位	都道府県	実働率 (%)
1	東京	65.6
2	北海道	64.1
2	神奈川	64.1
4	三重	63.3
5	愛知	61.7
6	富山	61.6
7	沖縄	61.5
8	福岡	60.5
8	千葉	60.2
10	宮城	60.0
11	大阪	58.2
45	鹿児島	47.2
46	香川	45.6
47	福井	41.9
全国(平均)		58.3

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・
タクシー年鑑 2025』26～29 頁

表IV-6 法人タクシーの実車率

順位	都道府県	実車率 (%)
1	群馬	51.2
2	栃木	48.4
3	京都	47.6
4	東京	47.5
5	大阪	46.5
6	岡山	45.4
7	静岡	45.3
8	茨城	45.1
9	富山	44.8
10	徳島	44.2
44	青森	39.5
44	宮崎	39.5
46	宮城	39.3
47	長崎	38.1
全国(平均)		44.5

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・
タクシー年鑑 2025』26～29 頁

(3) 総走行キロ、総実車キロ

表IV-7、IV-8は2023年度の都道府県別法人タクシーの総走行キロと総実車キロであり、全国における法人タクシーの総走行キロは約59.9億km、総実車キロは約26.4億kmである。

表IV-7の2023年度法人タクシーの総走行キロより、総走行キロが最も多い都道府県は東京都の約16.5億kmで大阪府は2番目に多い約4.9億kmである。一方、最も低いのは鳥取県の約0.2億kmである。実働1日1車あたりの走行キロで最も多いのが沖縄県の252.2kmであり、東京都(237.9km)、神奈川県(187.3km)と続き、大阪府は第5位の177.6kmである。

表IV-8の2023年度法人タクシーの総実車キロより、総実車キロが最も多い都道府県は東京都の約7.8億kmで大阪府は2番目に多い約2.3億kmである。一方、最も低いのは福井県の約0.1億kmである。実働1日1車あたりの実車キロで最も多いのが東京都の113.0kmであり、第2位は沖縄県(105.9km)、大阪府は第3位の82.7kmである。

表IV-7 法人タクシーの総走行キロ

順位	都道府県	走行キロ (km)
1	東京	1,648,351,195
2	大阪	486,185,715
3	神奈川	389,906,066
4	北海道	353,549,226
5	福岡	305,643,679
6	愛知	262,214,550
7	千葉	192,643,314
8	兵庫	178,930,961
8	沖縄	178,679,866
10	埼玉	174,742,114
45	富山	16,637,554
46	福井	16,129,184
47	鳥取	15,845,131
全国(合計)		5,988,189,556

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・
タクシー年鑑 2025』26～29 頁

表IV-8 法人タクシーの総実車キロ

順位	都道府県	実車キロ (km)
1	東京	782,966,818
2	大阪	226,076,357
3	神奈川	170,778,857
4	北海道	146,015,830
5	福岡	133,260,644
6	愛知	112,752,257
7	千葉	82,451,338
8	京都	79,398,863
8	兵庫	78,013,899
10	埼玉	76,537,046
45	富山	7,453,624
46	鳥取	6,829,251
47	福井	6,645,224
全国(合計)		2,664,744,352

出所：ハイタク問題研究会『ハイヤー・
タクシー年鑑 2025』26～29 頁

(4) 輸送回数、輸送人員、営業収入

表IV-9、IV-10、IV-11 は 2023 年度の都道府県別法人タクシーの輸送回数、輸送人員、営業収入であり、全国における法人タクシーの輸送回数は約 6.8 億回、輸送人員は約 9.4 億人、営業収入は約 1 兆 2,670 億円である。

表IV-9 の 2023 年度法人タクシーの輸送回数より、輸送回数が最も多い都道府県は東京都の約 18.1 千万回で、第 2 位は神奈川の約 5.1 千万回、大阪府は 3 番目に多い約 5.0 千万回である。一方、最も少ないのは鳥取県で、その実数は約 0.2 億 km である。実働 1 日 1 車あたりの輸送回数で最も多いのが沖縄県の 28.5 回であり、東京都 (26.1 回)、神奈川県 (24.6 回) と続き、大阪府は第 12 位の 18.2 回である。

表IV-10 の 2023 年度法人タクシーの輸送人員より、輸送人員が最も多い都道府県は東京都の約 2.3 億人で、大阪府は 2 番目に多い約 0.7 億人である。一方、最も少ないのは長崎県で、その実数は約 0.01 億人である。実働 1 日 1 車あたりの輸送人員で最も多いのは沖縄県の 40.3 人で、東京都 (32.8 人)、北海道 (30.7 人) と続き、大阪府は第 13 位の 23.2 人である。

表IV-11 の 2023 年度法人タクシーの営業収入より、営業収入が最も多い都道府県は東京都の 4,146 億円で、大阪府は 2 番目に多い 1,034 億円である。一方、最も少ないのは鳥取県で、その実数は約 26 億円である。実働 1 日 1 車あたりの営業収入で最も多いのが東京

都の 5,984 万円であり、神奈川県（4,403 万円）、埼玉県（4,092 万円）と続き、大阪府は第 5 位の 3,779 万円である。

表 IV-9 輸送回数

順位	都道府県	輸送回数 (回)
1	東京	180,943,627
2	神奈川	51,138,376
2	大阪	49,807,091
4	北海道	43,729,945
5	福岡	37,918,807
6	愛知	29,997,362
7	埼玉	24,327,457
8	兵庫	21,299,793
8	千葉	21,296,927
10	沖縄	20,198,313
45	徳島	1,922,345
46	福井	1,734,963
47	鳥取	1,615,424
全国(合計)		679,181,113

出所：ハイタク問題研究会
『ハイヤー・タクシー
年鑑 2025』26～29 頁

表 IV-10 輸送人員

順位	都道府県	輸送人員 (人)
1	東京	234,969,755
2	大阪	70,229,841
2	神奈川	66,884,986
4	北海道	63,435,292
5	福岡	53,217,300
6	愛知	40,658,011
7	埼玉	31,912,048
8	京都	31,389,558
8	沖縄	31,235,897
10	兵庫	28,812,222
45	福井	2,483,668
46	鳥取	2,291,134
47	長崎	1,291,054
全国(合計)		935,395,932

出所：ハイタク問題研究会
『ハイヤー・タクシー
年鑑 2025』26～29 頁

表 IV-11 営業収入

順位	都道府県	営業収入 (千円)
1	東京	414,607,192
2	大阪	103,425,781
3	神奈川	91,666,443
4	北海道	61,157,789
5	愛知	56,702,064
6	福岡	56,217,300
7	千葉	42,614,182
8	埼玉	42,053,818
9	兵庫	36,513,269
10	京都	35,580,823
44	徳島	3,279,080
46	福井	3,165,184
47	鳥取	2,574,206
全国(合計)		1,266,997,940

出所：ハイタク問題研究会
『ハイヤー・タクシー
年鑑 2025』26～29 頁

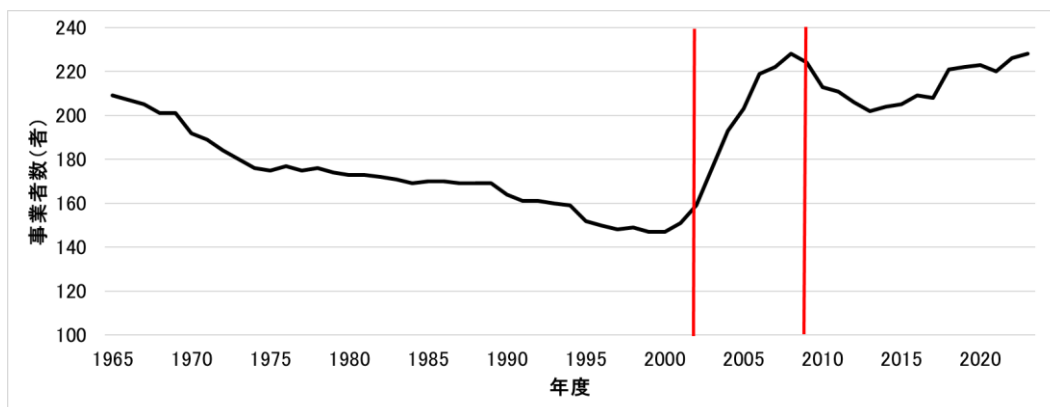
3. 大阪府内における法人タクシーの動向

1960 年以降の大阪府内における法人タクシーの動向の推移を以下に示す。各項の数値は『ハイヤー・タクシー年鑑 2025』に掲載のタクシー輸送実績及び営業成績集計表、近畿運輸局の資料、大阪タクシーセンターの資料に基づく。なお、図 IV-1～図 IV-12 には、改正道路運送法により規制緩和された 2002 年とタクシー適正化・活性化措置法により再規制された 2009 年に赤線を入れた。

(1) 事業者数、車両数

図 IV-1 は、大阪府内における法人タクシーの事業者の推移である。1965 年（209 社）から 2000 年頃にかけて減少が続き、規制緩和が実施された 2002 年頃から 2009 年頃まで事業者数は急激に増加している。そのピークは 2008 年の 228 社で、2000 年の 147 社に対し約 6 割の増加率となっている。その後、規制緩和の見直しが行われたことで、2009 年から

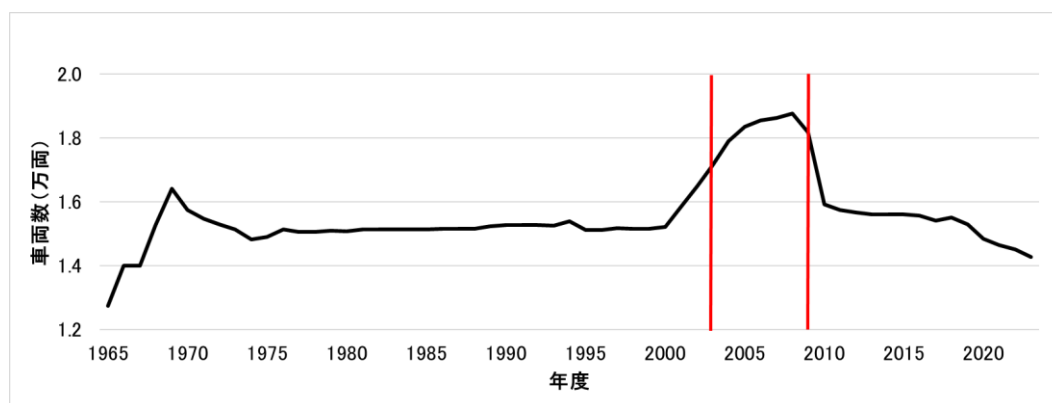
202社まで事業者はいったんは減少したが、その後は再び増加傾向を示し、2023年は228社となっている。



図IV-1 大阪府法人タクシー事業者数の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

図IV-2は、大阪府内における法人タクシーの車両数の推移である。1965年（約1.3万両）から日本万国博覧会（以下、「万国博」という）開催の1970年頃にかけて増加が続き、ピークは1969年の約1.6万両であった。その後、1975年頃まで一旦減少し、2000年頃までは約1.5万両で横ばい状態が続く。需給調整規制が行われていたためである。しかし、事業者数と同様、規制緩和が行われた2002年頃から2009年頃まで、需給調整規制が緩和されたことから車両数は著しく増加し、ピークの2008年には約1.9万両となった。規制緩和前の2000年の約1.5万両に対し約3割増加したことになる。ただし、規制緩和の見直しが行われた2009年以降は減少傾向を示し、2023年には約1.4万両となっている。

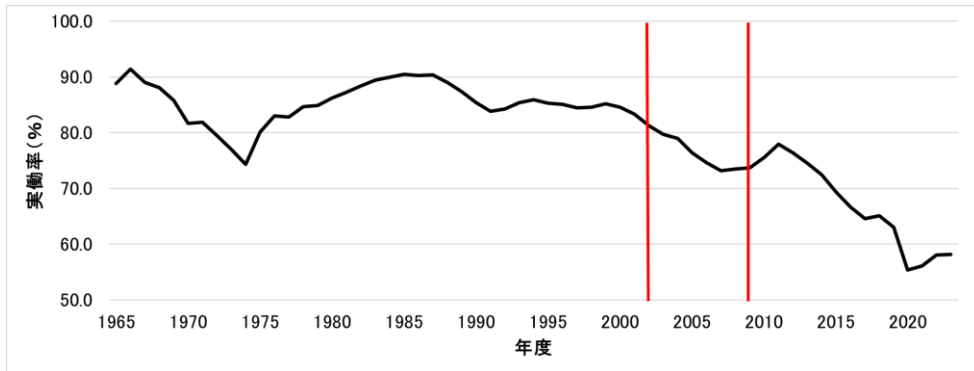


図IV-2 大阪府法人タクシー車両数の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

(2) 実働率、実車率

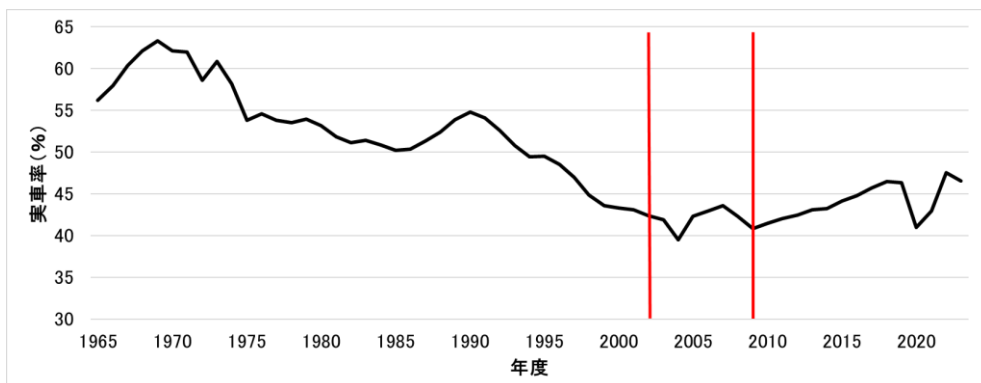
図IV-3は、大阪府内における法人タクシーの実働率の推移である。ピーク時の1966年(91.4%)から1970年中頃にかけて減少が続いた後、バブル期の1980年代中頃にかけて再び約90%まで増加した。1980年代後半から1990年代にかけて80%台で横ばい状態が続き、2000年代に入ってから減少が続く。2020年は新型コロナウイルスの影響で55.4%まで低下し、その後は若干回復し、2023年は58.2%とピーク時の約6割程度となっている。



図IV-3 大阪府法人タクシー実働率の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

図IV-4は、大阪府内における法人タクシーの実車率の推移である。ピークは万国博が開催された1970年で62.1%と6割を超える。実車率が6割を超えたのは1970年前後の数年であり、1970年代中頃から減少局面に入り、2004年には最も低い39.5%となった。なお、バブル期である1980年代後半は一時的に増加し、国際花と緑の博覧会(以下「花の万博」という)が開催された1990年は54.8%であった。2000年代後半以降は、微増傾向となり2023年は46.5%とピーク時の約7割程度となっている。実働率と同様、新型コロナウイルスの影響で2020年は一時的に40%まで減少した。

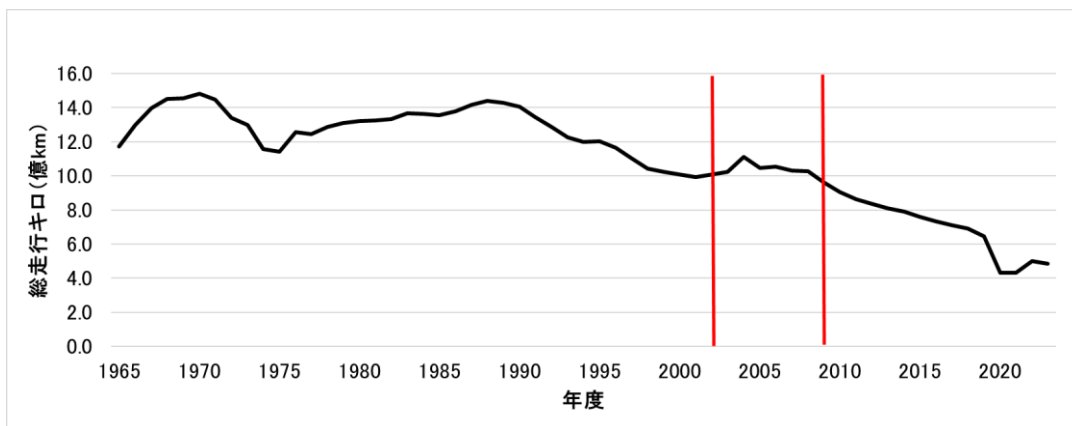


図IV-4 大阪府法人タクシー実車率の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

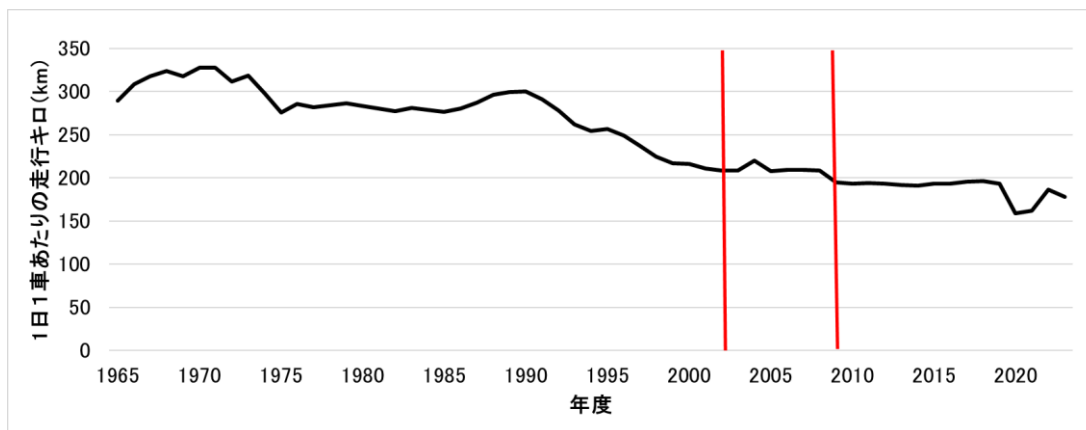
(3) 総走行キロ、総実車キロ

図IV-5は、大阪府内における法人タクシーの総走行キロの推移である（図IV-6およびカッコ内は1日1車あたりの走行キロ）。総走行キロが最も多いのは万国博が開催された1970年の約14.8億km（327.4km）である。そのほか、バブル期の1988年には約14.4億km（295.9km）と1970年前後の数値まで増加した。1990年代以降は減少傾向を示し、2023年は約4.9億km（177.8km）とピーク時の約3割となっている。新型コロナウイルスの影響で2020年は約4.3億km（158.5km）まで減少した。



図IV-5 大阪府法人タクシー総走行キロの推移

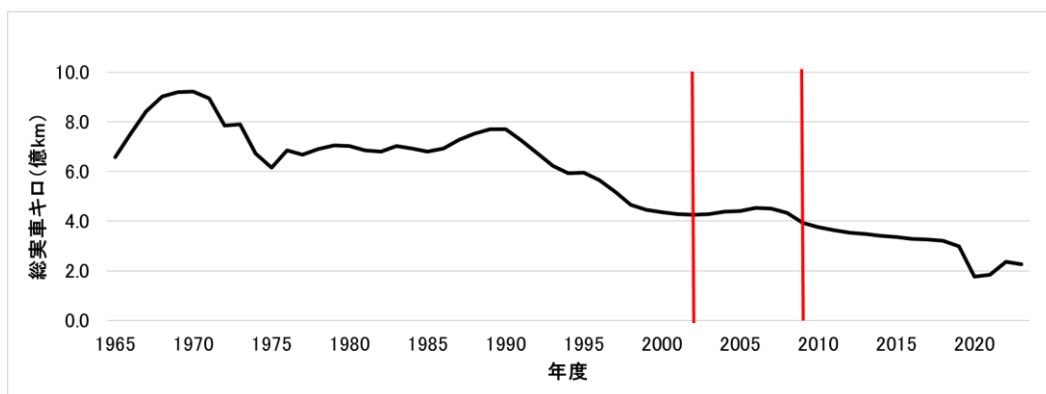
出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成



図IV-6 大阪府法人タクシー1日1車あたりの走行キロの推移

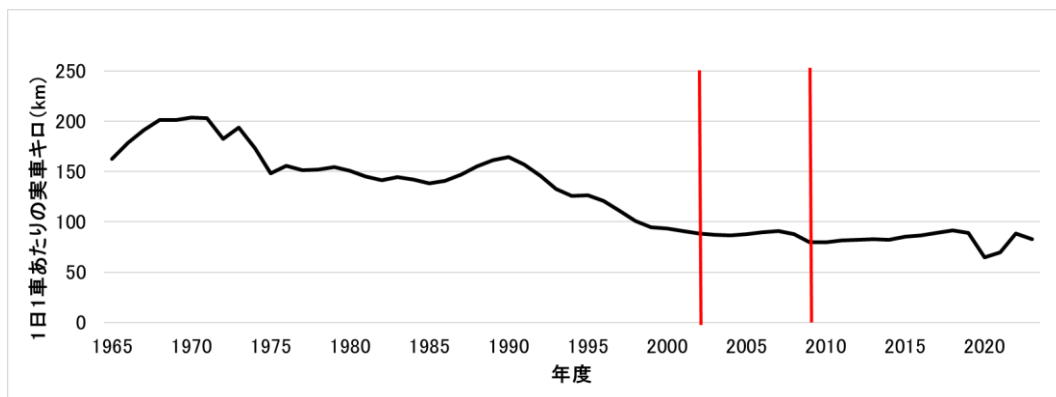
出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

図IV-7は、大阪府内における法人タクシーの総実車キロの推移である（図IV-8およびカッコ内は1日1車あたりの実車キロ）。総実車キロが最も多かったのは、総走行キロの場合と同様、万国博が開催された1970年の約9.2億km（203.5km）である。1970年代以降は減少傾向に入ったがバブル期である1980年代後半から一時的に増加傾向が見られ、花の万博が開催された1990年は約7.7億km（164.4km）であった。2023年は約2.3億km（82.7km）とピーク時の約2割となっている。新型コロナウイルスの影響で2020年は約1.8億km（64.9km）まで減少した。



図IV-7 大阪府法人タクシー総実車キロの推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

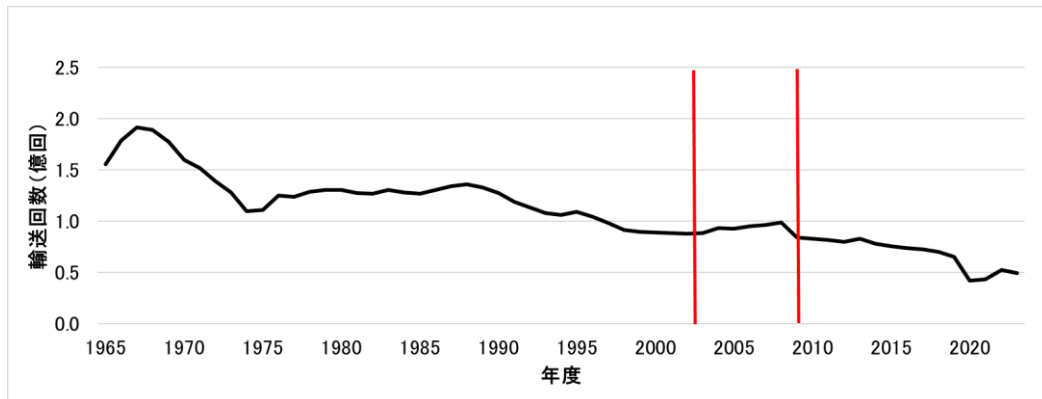


図IV-8 大阪府法人タクシー1日1車あたりの実車キロの推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

(4) 輸送回数、輸送人員、営業収入

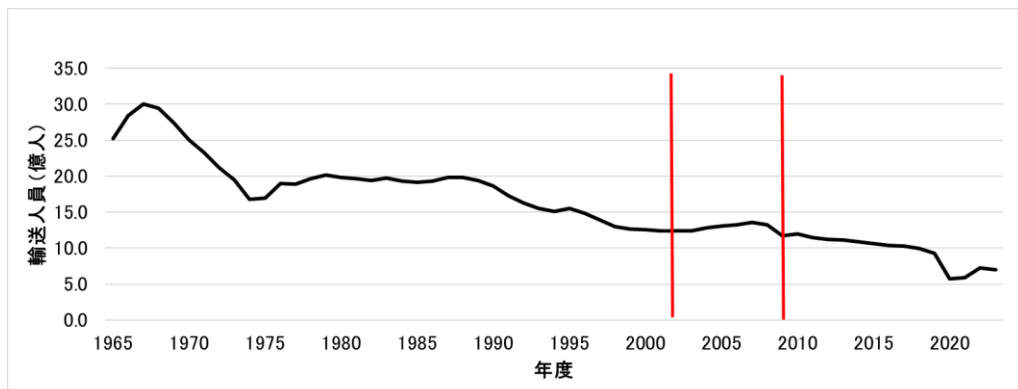
図IV-9は、大阪府内における法人タクシーの輸送回数の推移である（カッコ内は1日1車あたりの輸送回数）。輸送回数が最も多かったのは1967年の約1.9億回（43.5回）である。1960年代後半より1970年代中頃まで減少傾向を示しその後、1990年代前半までは約1.3億回と横ばい状態となっている。1990年代前半より再び減少傾向となり2023年は約0.5億回（18.2回）とピーク時の約3割となっている。新型コロナウイルスの影響で2020年は約0.4億回（15.4回）まで減少した。



図IV-9 大阪府法人タクシー輸送回数の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

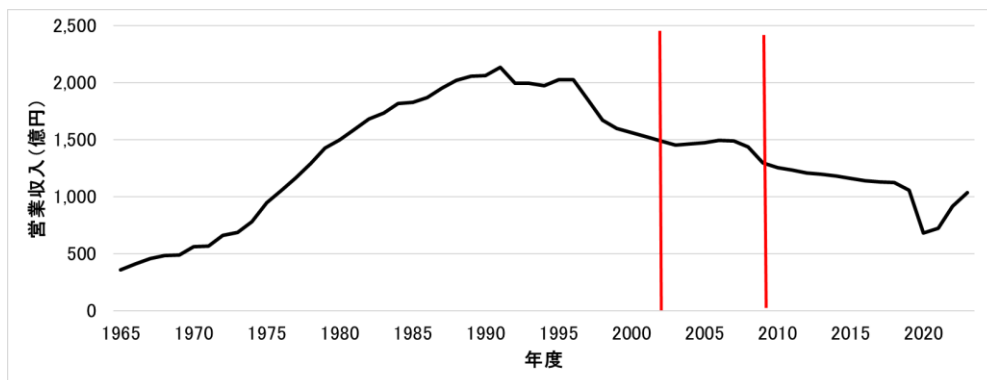
図IV-10は、大阪府内における法人タクシーの輸送人員の推移である（カッコ内は1日1車あたりの輸送人員）。輸送人員が最も多かったのは輸送回数と同様、1967年の約30.1億人（68.3人）である。輸送人員の推移は輸送回数と同様、1960年代後半より1970年代中頃まで減少傾向を示しその後、1990年代前半までは約20億人と横ばい状態となっている。1990年代前半より再び減少傾向となり2023年は約7億人（25.7人）とピーク時の約2割となっている。新型コロナウイルスの影響で2020年は約5.7億人（21.0人）まで減少した。



図IV-10 大阪府法人タクシー輸送人員の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

図IV-11は、大阪府内における法人タクシーの営業収入の推移である（カッコ内は1日1車あたりの営業収入）。1980年代後半のバブル期まで増加傾向にあり、ピークは1991年の約2,100億円（46,258円）であった。1990年代前半より減少傾向を示し2023年は約1千億円（37,787円）とピーク時の約5割となっている。新型コロナウイルスの影響で2020年は約700億円（24,992円）まで減少している。



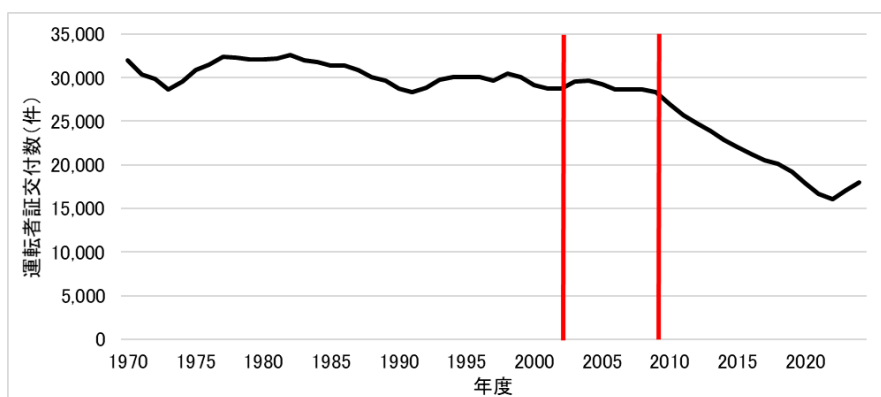
図IV-11 大阪府法人タクシー営業収入の推移

出所：近畿運輸局『近畿運輸局業務要覧』より筆者作成

(5) 運転者証交付数

図IV-12は、大阪府Aの法人タクシー運転者証交付数の推移である。ピークは万国博が開催された1970年で31,988件である。その後、1973年には28,636件まで減少したが1970年代後半には再び32,000件まで回復し2010年ころまで概ね3万件前後で横ばい状態が続いた。

2010年頃より交付数の減少が著しく、2022年は新型コロナウイルスの影響もあり16,028件まで落ち込んだ。現在では回復傾向にあるが2024年度は18,007件とコロナ前の水準まで戻っていない。2010年頃から10年間で約1万件減少しているが、その背景には高齢化によるドライバーの大量退職などがあると考えられる。



図IV-12 大阪府Aの運転者証交付数の推移

出所：大阪タクシーセンター資料より筆者作成

4. 考察 動向分析の総括と大阪のタクシー需給の判断指標に関する提案

これまで大阪府法人タクシーの各指標の推移を見てきたが、指標間における関係性を把握するため本稿で取り上げた指標を用いた相関分析を行った。分析結果は表IV-12 のとおりであり、絶対値の値が1に近いほど、相関が高い。表中の**は有意の有無を示しており、**のない相関はたとえ相関の値が高くても信頼性に欠ける。

営業収入と正の相関を持つ指標は、実働率、交付数、総走行キロである。また、この3つの指標間においても高い正の相関が示されている。一方、営業収入と負の相関が見られたのは事業者数である。このことから、運転者証交付数（ドライバー）の増加は運送収入をはじめさまざまな効果が期待されるが、事業者数の増加は車両数が増加するのみで運送収入など他の指標でよい結果は見込めないとと言える。これを解消するには、中小零細企業の多いタクシー業界では、全体のドライバー数を確保しながら合併による業界の再編の推進が一つの方法として考えられる。

表IV-12 大阪府法人タクシーの各指標間の相関

	事業者数	交付数	車両数	実働率	総走行キロ	実車率	輸送人員	営業収入
事業者数	1.000							
交付数	-.693 **	1.000						
車両数	.369 **	.126	1.000					
実働率	-.821 **	.918 **	-.080	1.000				
総走行キロ	-.662 **	.909 **	-.036	.898 **	1.000			
実車率	-.380 **	.452 **	-.470 **	.417 **	.693 **	1.000		
輸送人員	-.537 **	.826 **	-.156	.785 **	.954 **	.825 **	1.000	
営業収入	-.597 **	.446 **	.042	.655 **	.452 **	-.083	.217	1.000

** $p < .01$, * $p < .05$, + $p < .10$

万国博が開催された1970年頃は、前述したように実車率は60%以上、1日1車あたりの走行キロは300km以上あった。これだけの実車率であっただけに、当時の大阪ではタクシーの供給不足が懸念されたと考えられる。現に、運輸省はタクシー不足に対応するために、個人タクシーの大幅増車を認めている。

一方、2000年以降の実車率は50%未満、1日1車あたりの走行キロは200km程度である。つまり、大阪のタクシーは供給不足という状況にはないと判断できる。換言すれば、未明など特定の時間帯や都市周辺エリアなど特定の場所を除けば、利用者は長時間待たされることなく容易にタクシーを利用できる環境にあると考えられる。

近年、各種の配車アプリが導入され、そのマッチング率も約90%と高く、アプリ導入前に比べ、さらにタクシーをつかまえることが容易になっている。今後、マッチング率に比例して実車率も上昇すると想定されるが、2023年の大阪府の実車率は46.5%と50%未満である。タクシーの需給状況はこれまでのように単に実車率のみで判断されるべきできなく、配車アプリ毎のマッチング率なども総合的に判断して把握される必要がある。

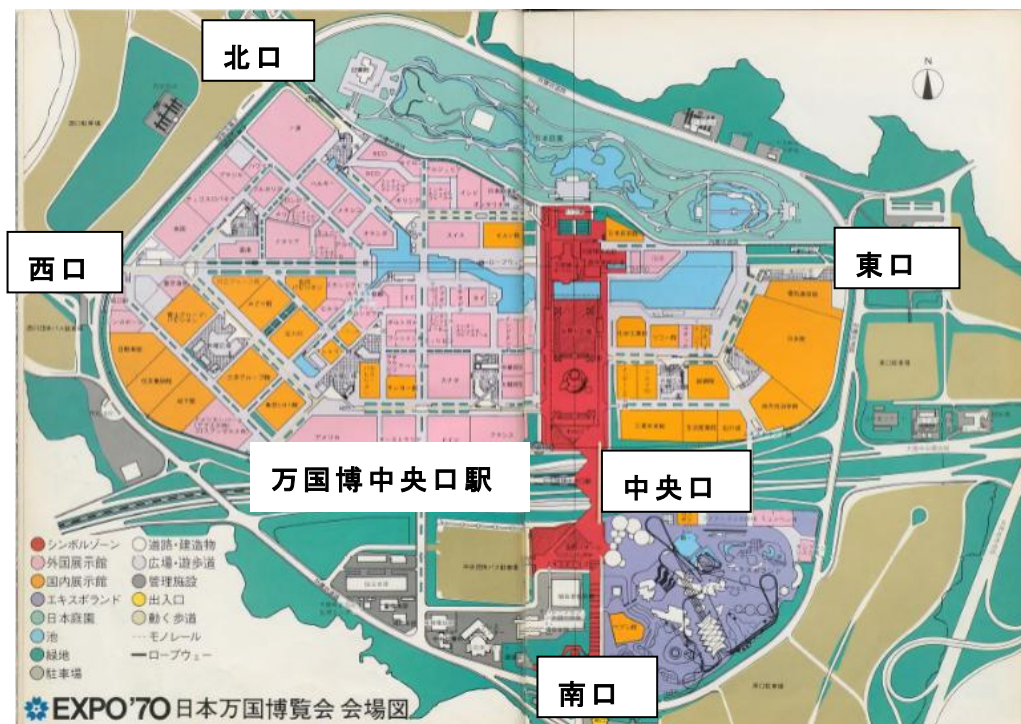
V 大阪の3大万博とタクシー輸送

1. 万博と交通アクセスの特徴

(1) 万国博(1970年)

日本万国博覧会(以下、「万国博」という)は、「人類の進歩と調和」をテーマにアジアおよび日本で最初に開催された国際博覧会である(会場図は図V-1)。会期は1970年3月15日から9月13日の183日間で、入場者総数は目標の3,000万人の2倍以上となる約6,400万人であった。この来場者数は2010年の上海国際博覧会(約7,300万人)に次ぐ歴代第2位である。会場となった大阪府の千里丘陵には、1962年より日本初の大規模ニュータウンである千里ニュータウンが建設され、万国博はその隣地で行われた。会場面積は約330haで2025年の大阪・関西万博(約155ha)の約2倍の広さであった。6,239億円の公共投資が行われた万国博関連事業は、万博会場への交通アクセスの整備だけでなく、大阪の交通網全体の整備水準を高めた。また万国博は、大阪市のより豊かな生活のために作成されたマスタープランの計画を実現していくことにも貢献した。

会場への交通アクセスには、万国博に合わせて新設された北大阪急行と阪急(当時は、京阪神急行)千里線の鉄道2路線のほか、国鉄茨木駅および阪急茨木市駅等からのピストンバスやタクシー、バス(路線バス、団体バス)、自家用車などが用いられた。また、混雑時には、約3km離れた国鉄茨木駅から徒歩による来場客も見られた。



図V-1 万国博 会場図

出所：日本万国博覧会記念協会(1972)『日本万国博覧会公式記録1』

(2) 花の万博(1990年)

国際花と緑の博覧会（以下、「花の万博」という）は、「自然と人間の共生」をテーマにアジア圏で初めて開催された国際園芸博覧会である（会場図は図V-2）。会期は1990年4月1日から9月30日までの183日間で、科学技術博覧会（1985年開催のつくば科学万博）と同規模の2,000万人の来場を目標としていたが、目標を上回る約2,300万人であった。

会場となった鶴見緑地は、服部緑地、久宝寺緑地、大泉緑地とともに大阪府内の4大緑地の一つであり、大阪の都心から東へ8kmに位置する。会場面積は駐車場、関連施設を含め約140haである。会場計画の基本は昭和63年9月開催の博覧会協会理事会において決定された。本稿で取り上げる3つの万博の中でも都市部や既設の鉄道最寄り駅から万博会場までの距離は短く、会場の周辺が既成市街地であることが特徴的である。

万博会場への交通アクセスには、花の万博に合わせて新設された地下鉄鶴見緑地線のほか、バス（路線、シャトル、団体）、自家用車、タクシーなどが用いられた。また、会場は住宅地や既設鉄道（京阪電鉄やJR）の最寄り駅に近いことから自転車や徒歩による来場者が一定数存在した。



図V-2 花の万博 会場図

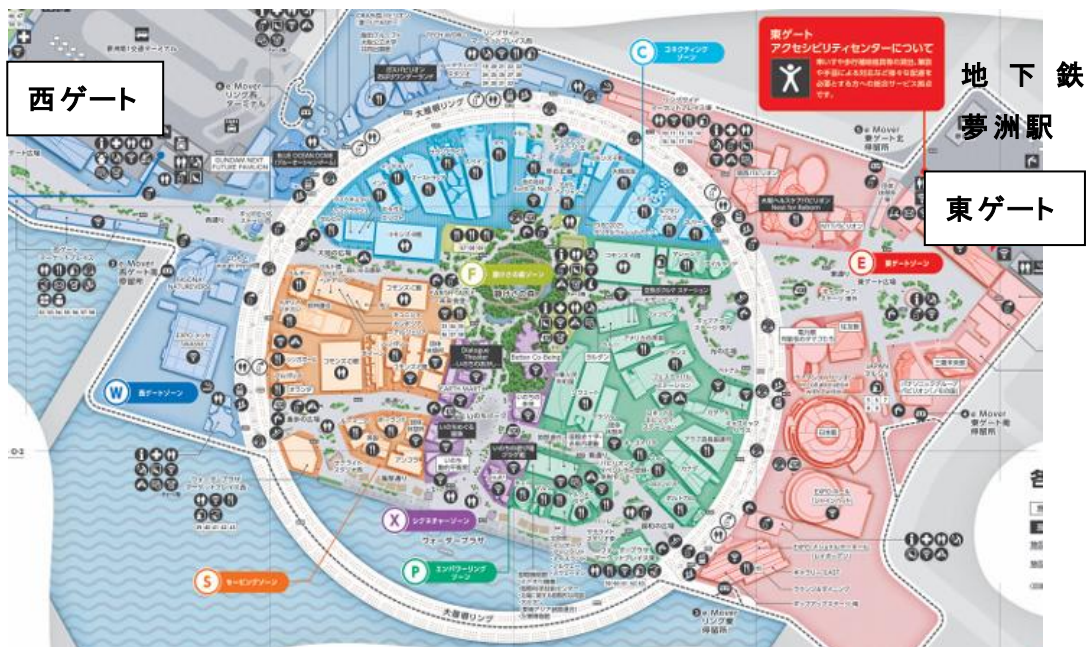
出典：公益財団法人国際花と緑の博覧会記念協会ホームページ「花の万博会場」

<https://www.expo-cosmos.or.jp/expo/map.html>（2025年11月1日確認）

(3) 大阪・関西万博(2025年)

2025年日本国際博覧会(以下、「大阪・関西万博」)は「いのち輝く未来社会のデザイン」をテーマに臨海部の人口島である夢洲において、会場の四方を海で囲まれた初の国際博覧会「海の万博」として開催された(会場図は図V-3)。会期は2025年4月13日から10月13日までの184日間で、2,820万人(1日平均13万人)を目標としていたが、最終的には目標を上回る約2,900万人となった。人口島での開催にともない交通アクセスは限られるため、計画段階からいかにして来場者を安全・円滑に輸送するかという課題があった。

2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会が策定した交通アクセスの基本方針では、交通インフラを最大限活用し、国・地域、文化、人種、性別、世代、障がいの有無に関わらず、すべての人が安全・快適に移動できるような取組を進めるとともに、各アクセスルートバランスの取れた利用を図るものとされた。会場への交通アクセスには、大阪・関西万博の開催に合わせて舞洲まで延伸した地下鉄中央線のほか、バス(駅シャトル、空港直行、中長距離直行、団体)、自家用車(パーク&ライド)、タクシー、船舶などが挙げられる。また、自転車により舞洲へアクセスすることも出来た。また、大阪・関西万博の「未来社会の実験場」のコンセプトを踏まえ、MaaSや自動運転等の新たな移動サービスが実践された。また、EXPO2025グリーンビジョンのもと、脱炭素化及び持続可能性の実現に向け、会場に乗り入れる車両についてEVバスの導入が図られた。



図V-3 大阪・関西万博 会場図

出所：EXPO2025 公式ホームページ「会場マップ」

<https://www.expo2025.or.jp/expo-map-index/map/> (2025年11月1日確認)

2. 交通アクセスの課題と強化策

(1) 万国博(1970年)

会場への輸送計画は当初、総入場者数を3,000万人(休日の1日平均を約42万人)と予測して進められた。鉄道利用者26万人のうち、国鉄茨木駅や阪急茨木市駅等からのピストンバスまたはタクシー利用者は7万人と想定された。

その後、大阪府・大阪市をはじめ万国博覧会協会等が日本万国博覧会観客輸送対策懇談会を設置し、入場者総数の予測を5,000万人(休日の1日平均を約59.4万人)とし、表V-1のとおり交通機関別の分担率を想定した。鉄道利用者38.8万人のうち、約50%は新設の北大阪急行、約30%は阪急千里線、約20%は国鉄茨木駅または阪急茨木市駅からピストンバスの利用を見込んだ。

表V-1 輸送計画時の分担率

		鉄道	バス		乗用車ほか	合計
			団体バス	路線バス		
当初計画	入場者数	26万人	6.2万人	2.2万人	7.7万人	42.1万人
	割合	62%	15%	5%	18%	
1969年修正	入場者数	38.8万人	7.5万人	2.2万人	10.9万人	59.4万人
	割合	65%	13%	4%	18%	

出所：日本万国博覧会記念協会（1972）『日本万国博覧会公式記録2』441～446頁

万国博関連道路網の整備と駐車場の整備、交通規制、交通広報などを協議するため、1967年12月に万国博覧会交通対策協議会が設置された。また、来場客輸送計画の検討、交通施設、交通管制などの協議や輸送対策の調整を推進するため、1969年7月に万国博輸送対策懇談会が開設された。同懇談会は会期中に限り万国博鉄道輸送情報センターを設置し、各交通事業者の協力を得て交通情報を収集し、約30分～1時間ごとにターミナル駅の混雑状況や混雑区間の乗車効率などの情報を各社へ発信した。

大量の来場者を安全に輸送するため、万国博会場の乗り場の整備はもちろんのこと、周辺の駅などの整備や改良が行われた。すなわち、①会場の中央ロケットに直結させた北大阪急行・万国博中央口駅を仮設、②会場の西ロケットから約0.5kmに阪急千里線の万国博西口駅を仮設、③ピストンバスの運行にともなう国鉄茨木駅、国鉄千里丘駅、阪急茨木市駅および南茨木駅（万国博のために新設）の改良および駅前広場の整備などが行われた。

輸送強化策として、鉄道では大阪市街からのメインアクセスである大阪市営地下鉄1号線（現、大阪メトロ御堂筋線）と相互乗り入れする北大阪急行（江坂～万国博中央口）が万国博開幕前の1970年2月24日に開業した。当時は、エキスポ急行（EXPO EXPRESS）と

も呼ばれた。北大阪急行は大阪府、大阪市、阪急電鉄、関西電力などが協力出資（阪急が最大の50%を出資）して設立された新会社である。北大阪急行では、多数の来場者を安全に輸送するため、ピーク時には8両編成で最小運転間隔を2分30秒とし、乗車効率を180%以下に抑えた。万国博中央口までの所要時間は、地下鉄御堂筋線梅田駅より24分、新大阪駅より17分であった。万国博中央駅および一部区間（当時、会場線と呼ばれた約3.8km）の敷地は日本道路公団（当時）が管理する中国縦貫自動車道上り側車線を一時占用していたため、閉幕後は直ちに撤去され同公団へ返還された。

大阪市街からの鉄道によるアクセスの2つ目は、万国博開幕前の1967年に北千里まで延伸開業した阪急千里線である。万国博の西口ゲートへ連絡する万国博西口駅が南千里と北千里駅との間に仮設された。当駅は万国博中央駅と同様、閉幕後は直ちに撤去された。阪急千里線は、天神橋筋六丁目から大阪市営地下鉄堺筋線との乗り入れも行われ、淡路駅から2つのルート（梅田ルートと堺筋ルートで約2:1の分担を想定）が確保され、双方からエキスポ準急などの臨時列車が増発された。1時間あたりの運行本数は、梅田ルートでは定期列車4本に加え臨時列車が2~8本、堺筋ルートでは定期列車4本に加え臨時列車が2~4本であった。

阪急千里線では、北大阪急行と同様、乗車効率を180%以下に抑えるため、ピーク時には運転本数を1時間あたり8回とした。また、阪急梅田駅では千里線へ接続する京都線のホームを2線から3線に増やした。

大阪市営地下鉄は万国博の関連事業として1964年から1969年までの5年間で3線の延伸（御堂筋線、四つ橋線、中央線）と3線の新設（谷町線、千日前線、堺筋線）を行い、総延長は64.2kmと当時としては世界第9位の地下鉄路線となった。特筆すべきことはこの5年間で総延長が約2.4倍（東京では約1.7倍）と驚異的なスピードで工事が進められたことである。

国鉄では、万国博輸送として列車の増発や東海道新幹線の16編成化が行われた。列車増発にともない、大阪駅等の改良をはじめ京都駅~草津駅間の複々線化、野洲と網干の車両基地などが整備された。

会場に近い国鉄茨木駅、阪急茨木市駅と南茨木駅、大阪国際空港の4箇所からピストンバスが運行され、国鉄茨木駅では快速列車を、阪急茨木市では休日に限り特急を臨時停車させる措置がとられた。また、近畿各府県、名古屋や岐阜など中部地区の各都市から会場までの間に路線バスが増便された。

万国博開幕直前の1970年3月には、万国博関連道路として万博会場への大動脈となる新御堂筋や大阪中央環状線をはじめ、表V-2の幹線道路が一斉に開通した。また、表V-2の④~⑥と阪神高速空港線を接続する池田インターチェンジも開業し、名神高速吹田インターとともに自動車による万国博アクセスの要として機能した。

表 V-2 万国博関連道路（抜粋）

1970年3月1日開通	1970年3月14日開通
①新御堂筋(大阪市北区～箕面)約15km	⑤(国道)176号線バイパス
②中国縦貫道路(吹田～豊中)8.2km	⑥(府道)大阪・池田線
③近畿自動車道(門真～吹田)10.9km	⑦(府道)道祖本線
④大阪中央環状線(池田～堺)55.8km	⑧(府道)摂津南線

出所：大阪市（1971）『日本万国博覧会と大阪市』104～120 頁

また、自家用車の利用者をスムーズに誘導するため、近畿 2 府 4 県の主要道路や主要交差点などに EXP070 と万国博ロゴマークの入った会場案内標識板が設置された。

自家用車による来場者対応として表 V-3 のとおり会場内に駐車場が 6 箇所整備された。収容台数は約 2 万台である。このほか、団体バスのために 4 箇所の駐車場（収容台数約 1,500 台も設置された。

駐車場の整備台数の想定は、万国博開催時の日本国内の自家用車保有台数、1 台あたりの利用率、道路の可能交通量などを勘案して行われた。会場に来た車を効率よく駐車場へ誘導するため、会場周辺道路の主要分岐点に可動式誘導標識が設置され、空車の多い駐車場への誘導を可能とした。

駐車場のうち、南口、西口、北口の各駐車場は会場入口までかなりの距離があるため、駐車場と会場入口とを結ぶ無料の循環バスが運行された。

表 V-3 万国博 駐車場一覧表

【一般用】 駐車場名	自家用車	バス	【団体用】 駐車場名	バス
東口	3,249	220	中央	494
南口1	3,106		西	245
南口2	4,502		北	788
南口3	2,714		合計	1,527
西口	2,953			
北口	3,601			
合計	20,125	220		

単位(台)

単位(台)

出所：日本万国博覧会記念協会（1972）『日本万国博覧会公式記録 2』455 頁

ピストンバスの専用乗降場は会場中央口と東口に、路線バスの専用乗降場は会場中央口の南北（一部は南口）に設置された。タクシー利用者の便宜を図るため、タクシー乗降場は会場中央口をはじめ各入口に設置された。

大阪陸運局は、タクシーを利用する来場客の増大を想定してタクシーの増車や豊中市・吹田市・摂津市および大阪市域の事業者に関し事業区域の拡大を認めた。

(2) 花の万博(1990年)

会場である鶴見緑地の周辺は既成市街地であるため、交通アクセスを検討するうえで懸案となったのは以下の6点である。

第一に、大阪市中心部と万博会場とを結ぶ国道163号線などは、日常的に混雑していること。

第二に、京阪電鉄やJRなどの最寄り駅から会場まで2kmに満たない距離とはいえ、周辺の道路は多数のバスが往復するのに十分な幅員がなく、最寄りの既設駅を利用したシャトルバスが設置できないこと。

第三に、会場周辺は市街化が進んでおり、短期間で新たな交通施設を整備することが困難であること。

第四に、会場周辺が住宅地を中心とした既成市街地であるため、騒音対策など細心の配慮が必要であること。

第五に、万博開催を契機に新設される地下鉄鶴見緑地線は、将来の輸送需要などを配慮してリニアモーター駆動による小型車両でかつ4両編成で運転される計画であるため輸送力に限界があること。

第六に、会場の周辺地域は住宅地および農地として利用されていることから大規模な駐車場用地を確保することが困難であること。

これらの課題に対し、次の対策がとられた。

交通アクセスの整備として、地下鉄鶴見緑地線の新設とともに、道路では大阪枚方京都線と都島茨田線の新設、東野田茨田線の拡幅、会場周辺主要道路の交差点改良等が行われた。また会場付近の近畿自動車道には退場時間帯のみ利用可能な万博仮設ランプが設置された。花の万博交通管制センターは、花の万博FM放送局(Flower Station 764)や広域案内板等の標識により、ドライバーに周辺道路の混雑状況や駐車場情報を提供し、会場周辺道路では駐車場誘導システム(標識)により空きがある駐車場への案内誘導を行った。会場周辺住民の生活および交通への影響が懸念されたため、大阪府公安委員会は交通警察を出動させ、会場から概ね2km圏内の大阪市および守口市の車両進入禁止の交通規制を実施した。

自家用車による来場者対応として表V-4(予備は表V-5)のとおり会場内に3箇所、会場外に10箇所(常時6箇所、予備4箇所)の合計13箇所の駐車場を整備した。収容台数は13,620台(予備を含めると16,065台)である。会場外10箇所の駐車場のうち7箇所は、会場までピストンバス利用(所要時間5~22分)であった。会場は住宅地に近いことから公共交通や自家用車のほか、自転車利用の来場者も見込まれたため、北ターミナルに専用の駐輪場、北西、西、南、東1駐車場には自家用車用と併設の駐輪場約3,400台分が設置された(表V-4)。また、最寄りの駅(京阪本線関目駅・森小路駅・守口市駅、JR片町線放

出駅・徳庵駅) から徒歩で来場する観客を配慮し、各駅から会場までの短絡ルートを歩行者ルートと位置付け、歩道が整備された。これらの駅は、来場客が多い日に利用されたほか、地下鉄鶴見緑地線の輸送障害時の迂回ルートとしても活用された。

表 V-4 花の万博 駐車場・駐輪場一覧表 (常時)

【常時】 駐車場名		駐車(駐輪)容量(台)				ゲート からの 距離(km)	会場まで の移動 手段
		自家用車	自動二輪	自転車	団体バス		
会場内	北西	738		228		0.2	徒歩
	西	3,502	1,038	1,030		0.3	
	南	2,566	1,000	670	429	0.5	
会場外	南2	743				1.0	ピストン バス
	東1	1,204		682	400	0.8	
	東2	818				1.8	
	東3	464				2.8	
	中環敷1	929				1.7	
	北ターミナル			796		0.1	
合計		10,964	2,038	3,406	829		

出所：国際花と緑の博覧会協会 (1991) 『国際花と緑の博覧会 公式記録』 442 頁

表 V-5 花の万博 駐車場・駐輪場一覧表 (予備)

【予備】 駐車場名		駐車(駐輪)容量(台)				ゲート からの 距離(km)	会場まで の移動 手段
		自家用車	自動二輪	自転車	団体バス		
会場外	中環敷2	1,028				4.1	ピストン バス
	中環敷3	797				5.1	
	諸口	471				1.8	
	茨田中分	130				1.0	徒歩
合計		2,426					

出所：国際花と緑の博覧会協会 (1991) 『国際花と緑の博覧会 公式記録』 442 頁

地下鉄鶴見緑地線の輸送力向上のため、4両編成から6両編成に見直すことが検討されたが工期的に困難なことから車両の増備により、運転間隔を3分半から2分半へ短くすることで対応した。鶴見緑地線は、国内ではじめてのリニアモーターによる営業運転であったため車両トラブルが懸念され、万博期間中はトラブル発生時の対応職員が増員された。

鶴見緑地線の起点駅である京橋駅では、多くの来場者が滞留し混乱が予想されたため、駅前広場が容量不足となった場合にはマスコミを通じて来場抑制を促したり、駅周辺道路の一般交通を規制し利用者を道路上に整列させたりして対応した。なお、鶴見緑地線の運転間隔の短縮だけでは十分な輸送力が見込めないため、路線バスとは別に7ルート(新大阪駅、大阪駅、京阪守口市駅、JR茨木駅、阪急南茨木駅、近鉄荒本駅、大阪空港)のシャトルバスが運行された。

シャトルバスおよびタクシーの乗降場については、は中央ゲート付近、北西ゲート付近、西ゲート付近の3箇所にそれぞれ設置された。乗降場では協会が配置した整理員のほか、大阪タクシー近代化センターからも整理員が派遣され、両者の協力によりタクシー車両および乗降客の整理誘導が実施された。タクシーの配車に関しては大阪タクシー近代化センターをはじめ大阪タクシー業界の全面的な協力により花の万博専用タクシーが設置され、会場のタクシーターミナルへ優先的に配車された。また、大阪タクシー近代化センターは、地下鉄の輸送障害時やタクシーターミナル混雑時等において、各タクシー事業者の無線基地局を通じて、一斉に配車要請が出来る連絡ネットワークを構築した。

(3) 大阪・関西万博(2025年)

表V-6は、計画日來場者22.7万人で想定された交通機関別の分担率である。地下鉄中央線は大阪・関西万博の開催に合わせ、2025年1月にコスモスクエア～夢洲間3.2kmが延伸された。夢洲駅は万博会場の東ゲート付近に設置された。表V-6のとおり、地下鉄中央線の分担率が約6割と計画当初から夢洲へ唯一乗り入れる予定の鉄道に來場者が集中することが想定されていた。そのため、地下鉄中央線では輸送力を増強するため、編成両数は6両のままで、1時間あたりのピーク時最大運行本数を16本から24本に増発し、最大運行本数の運行時間帯を拡大した。多くの來場者が利用する中央線では安全対策として、全駅に可動式ホーム柵の設置、円滑な誘導・列車乗降等を図る目的で駅社員を約40名増員、加えて11駅で警備員を新たに約100名が配置された。また、列車内に保安員を1名、技術的トラブル発生時の早期運行再開に向けて約30名の保守要員が配置された。

駅シャトルバス(全10ルート)のうち最も主要なルートはJR桜島駅であり、利用者の約8割はこのルートを利用することが見込まれていた。そのため、桜島駅で接続するJR桜島線についても輸送力を増強するため、1時間あたりのピーク時最大運行本数を10本から12本に増発された。

会場周辺の道路円滑化対策のため、此花大橋・夢舞大橋の6車線化、夢洲・舞洲幹線道路の拡幅、夢洲高架道路の新設、舞洲東交差点の立体交差化(南から東方向)、阪神高速の天保山JCTの渡り線や北港JCT湾岸舞洲出口の車線数を1車線から2車線への容量拡大などが行われた。また、夢洲における万博交通の安全・円滑な輸送と大阪港におけるコンテナ物流機能の両立を図るため、追加整備したコンテナ車両待機場所を最大限活用できるようにコンテナ車両動線の見直し等が行われた。

万博会場のある夢洲への自家用車(ただし、障がい者用は除く)の乗り入れを防止するため、表のとおり自家用車の万博P&R駐車場が舞洲、堺、尼崎に設置され、駐車場から会場へはシャトルバスが運行された(表V-7)。夢洲には障がい者用(約200台)の駐車場が設けられた。

表 V-6 交通機関別の分担率（計画時の想定）

	計画日來場者 22.7万人で想定	
	人数(万人)	割合(%)
鉄道(地下鉄中央線)	13.3	58.6
駅シャトルバス	2.3	10.0
中長距離バス	0.3	1.2
空港直行バス	0.1	0.2
団体バス	3.0	13.2
自家用車(P&R)	3.5	15.5
タクシー	0.2	0.9

出所：日本国際博覧会来場者輸送対策協議会（2024）「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン） 第5版（最終版）」8頁

表 V-7 万博 P&R 駐車場

	自家用車 (台)	団体バス (台)	
舞洲万博P&R駐車場	3,450~6,240	300~1,000	舞洲A,B,C,D,Eの合計
堺万博P&R駐車場	2,000		堺A,Bの合計
尼崎万博P&R駐車場	3,000		
合計	8,450~11,240	300~1,000	

出所：日本国際博覧会来場者輸送対策協議会（2024）「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン） 第5版（最終版） 資料集」28~33頁

大阪・関西万博での交通アクセスは、表 V-6 以外にも以下の 2 つが挙げられる。

第一に、万博会場が海上に面していることから、万国博や花の万博にはなかった水上航路（神戸、淡路島、堺、大阪市内ほか）が開設された。会場がある舞洲には 3 箇所の浮棧橋（中型船 1 箇所、小型船 2 箇所）が設けられ、浮棧橋から会場までは船シャトルバスが運行された。

第二に、淀川および大和側リバーサイドサイクルラインと連絡し、自転車での来場を可能とするため、夢洲には約 600 台、咲州には約 130 台の自転車駐車スペースが設けられた。夢洲と舞洲を結ぶ夢舞大橋の歩道部は押し歩きとし、舞洲内と夢洲内の通行は、歩行者の安全を配慮するため必要な箇所に警備スタッフの配置を行った。

万博会場のバスとタクシー乗降所は、会期当初より西ゲート付近の夢洲第 1 交通ターミナルに設置された。来場者の増加にともなう、タクシー等の利用・乗り入れ台数増加や、退場者によるタクシーの乗車待ち行列および乗客待ちタクシーの車列対策のため、2025 年 7 月 15 日よりアプリ予約を受けたタクシー（日本版ライドシェア含む）の乗車場所が夢洲第 1 交通ターミナルから、夢洲第 2 交通ターミナルに変更された。これにより、タクシー

の乗車場所は夢洲第 1、第 2 交通ターミナルの 2 箇所となった。なお、タクシーの降車場所は全て夢洲第 1 交通ターミナルとされた。

万博会期末の 9 月以降になるとタクシー利用者が増え、タクシー降車待ちの車列が、北・南高架橋まで到達し、日によっては夢洲中央幹線道路まで達した。このため、シャトルバス等の万博輸送のみならず、一般交通にも影響が出る状況となった。これを解消すべく、10 月 1 日（試行では 9 月 25 日より）より降車場所を夢洲第 1 交通ターミナル（6:45～）に加え第 2 交通ターミナル（5:00～）にも拡張された。

3. 万博開催時における交通アクセスの実績

(1) 万国博(1970 年)

万国博開催時の交通機関別利用状況および分担率は表 V-8 のとおりである。なお、ここではピストンバスは、国鉄茨木駅、阪急茨木市駅・南茨木駅から利用のため、鉄道に含めた。タクシー利用者は、その他に含まれると考えた。

最も分担率が高かったのは鉄道で全来場者数の約 6 割を分担した。そのうち北大阪急行は鉄道輸送の約 6 割（全来場者数の約 4 割）を占めた。鉄道の次に多かったのは自家用車で全来場者数の約 2 割を占め、貸切バスを上回った。タクシーを含むその他は路線バスと同様、全体の 1.8%であった。

表 V-8 万国博 交通機関別利用状況（会期中）

		来場者数 (人)	分担率 (%)
鉄 道	北大阪急行	24,348,930	37.9
	阪急千里線	9,195,817	14.3
	ピストンバス	6,793,030	10.6
	合計	40,337,777	62.8
路線バス		1,192,600	1.9
貸切バス		10,477,440	16.3
乗用車		11,044,250	17.2
その他		1,166,703	1.8
合計		64,218,770	

出所：日本万国博覧会記念協会（1972）『日本万国博覧会公式記録第 2 巻』449 頁

会期中で来場者数が最も多かったのは閉幕 1 週間前の 1970 年 9 月 5 日（土）の約 83 万人であった。この日は、交通アクセスにおいても最悪の状況となり、列車やバスの増発や終発の繰り下げ、タクシーの深夜営業、協会駐車場バスの運行等が行われたものの、約 5,000 人の来場者が会場内で一夜を過ごす結果となった。そのため、自衛隊や大阪市が手配した災害対策用毛布が会場内で滞留している来場客に配布された。この混雑は大阪駅で

も発生し、コンコースや駅前広場で約 4,000 人が滞留し、タクシー乗り場では約 1,000 人が午前 2 時過ぎまで列を作った。

翌日の 6 日（日）は、早朝から来場者が殺到したため、午前 3 時には全国から駆け付けた自家用車が会場の外周道路を埋め尽くし、午前 8 時には全ての駐車場が満車となった。午前 10 時に万国博協会は非常事態宣言を出し、各事業者に万国博行き乗車券の発売停止を要請し、来場を制限した。ピストンバスに乗車できない多くの来場者は国鉄茨木駅から約 3 キロ先の会場へ徒歩で向かった。前夜に発生した多数の滞留者の再発生を恐れ、万国博協会は 17 時以降の夜間入場を制限したため、前日のような夜間の混乱は発生しなかった。

(2) 花の万博(1990 年)

花の万博開催時の交通機関別利用状況は表 V-9 のとおりである。分担率は①当初予測と②実績の 2 つを記載した。

地下鉄の分担率は当初予測を下回ったが、地下鉄を利用した来場観客数は約 797 万人と当初予定の約 794 万人を上回った。

シャトルバスと路線バスの利用は当初予測より低調であったため、会期中の 6 月 18 日よりシャトルバスの減便が図られた。その背景には、開幕後の道路交通事情が比較的良好であったため自家用車の利用に傾いたこと、その他の約 216 万人に含まれる会場周辺等からの徒歩、自転車や自動二輪による来場によるものと考えられる。シャトルバス 7 路線のうち、最も利用者が多かったのは新大阪駅の約 119 万人で、以下。大阪駅 118 万人、京阪守口市駅 111 万人と続いている。

タクシー乗降場の利用客は会期中を通じて約 214 万人であり、そのうち来場客は約 93 万人、分担率は 4.0%であった。タクシーの利用台数は、来場者を運んで来たタクシーが約 31 万台、退場者を運んで出たタクシーが約 40 万台の合計約 71 万台で、その約 7 割が中央ターミナルを利用した。タクシーターミナルの運用時間は 8 時から 23 時で、退場時間帯はどの乗降場においても多数の乗車待ち客が滞留したが、大阪タクシー近代化センターを通じた配車要請もあり運用終了時刻の 23 時頃には殆どの待ち客が乗車できた。会期中の配車要請は 52 日間実施されたが、特別な多客日を除き要請後おおむね 30 分～1 時間程度で滞留の解消が図られた。

表 V-9 花の万博 交通機関別利用状況（会期中）

交通機関	来場観客数(人)	分担率(%)		
		①当初予測	②実績	②-①
地下鉄	7,971,665	39.7	34.5	-5.2
シャトルバス	2,552,848	20.8	11.0	-6.4
路線バス	768,436		3.3	
団体バス	4,086,365	15.3	17.7	2.4
自家用車	4,661,487	15.9	20.2	4.3
タクシー	927,133	6.6	4.0	-2.6
その他	2,159,000	1.7	9.3	7.6
合計	23,126,934	100.0	100.0	

出所：大阪府（1991）『国際花と緑の博覧会大阪府公式記録』79 頁

会期中に最も来場観客者数が多かったのは最終日の 1 週間前にあたる 1990 年 9 月 23 日（日）であり、約 37 万人の入場者数を記録した。地下鉄京橋駅では午前 9 時から 12 時までの 3 時間で約 5 万人が乗車したが、階段規制を実施したため、駅周辺に約 1 万人以上の乗車待ち客の滞留列ができた。シャトルバスと路線バスの利用者は約 11 万人であった。地下鉄やバスの混雑を避けてタクシーを利用する人が多く、来場者約 1.4 万人、退場者約 1.8 万人と会期中で最大の利用者数を記録した。

夜間入場者数が最高であった 9 月 8 日は、20 時頃から 23 時頃まで鶴見緑地駅において階段規制を実施し、この 3 時間に約 5.2 万人の来場者が鶴見緑地駅から乗車した。また、タクシー乗降場は午前 0 時 30 分頃まで運用された。

(3) 大阪・関西万博(2025 年)

『大阪・関西万博 来場者輸送実績報告書』によると、会期中の来場者総数は約 2,900 万人、最多は最終日前日となる 2025 年 10 月 12 日の約 24.8 万人であった。会期末の 30 日間は連日 20 万人超の日が続き、花の万博などと同様、駆け込み来場が集中した。来場者数（1 日あたり平均）約 15.8 万人の交通機関別利用状況および分担率は表 V-10 のとおりである。計画時の想定である表 V-6 と比較して、地下鉄中央線の分担率が当初の見込みであった 58.6%から 71.6%と高くなり、パーク&ライドを用いた自家用車は 15.5%から 8.1%、団体バスは 13.2%から 5.0%と低くなっている。自家用車に関しては、夢洲への直接の乗り入れが禁止されたことからこの結果となったものと考えられる。

タクシーの分担率は当初から 0.9%と想定されたが、0.9%から 3.2%と 3 倍以上になったことは特筆すべき点である。計画時では愛知万博実績をもとに想定されていたが、4 月平均の分担率では想定約 2 倍（1.9%）、10 月平均では想定約 5 倍（5.1%）と大きく上回

った。その要因として、地下鉄中央線などの混雑を回避するため自宅などの最寄りの場所から会場へ直行できること、西ゲートに近い夢洲第1交通ターミナルで降車できること、バスより早く会場へ到着できること、帰宅時は目的地まで直行でき体力的負担が小さいことなどが考えられる。

大阪府と大阪タクシー協会は道路運送法第20条2号に基づく協議会（大阪・関西万博に向けた『なにわモデル』に関する協議会）を通じ、2024年12月にタクシーの供給不足が生じないよう、大阪における7つの営業区域でタクシーの営業区域外旅客輸送を可能とする措置を講じた。筆者らは万博開催時の8月下旬、大阪・関西万博のタクシー乗降場で2日間目視調査を行ったが、タクシーが乗降場からいなくなる事態は一度もなかった。開催前から懸念されたタクシーの供給不足は、会期中を通じてほぼなかったと思われるが、これはタクシー業界が一丸となりタクシー供給不足解消に向けて取り組んだ努力の賜物であると言えよう。

表 V-10 大阪・関西万博 交通機関別利用状況

	来場者数 (万人)	分担率 (%)
鉄道(地下鉄中央線)	11.3	71.6
桜島駅シャトルバス	1.2	7.5
桜島以外シャトルバス	0.4	2.6
空港バス	0.0	0.2
中長距離バス	0.2	1.5
船舶	0.0	0.2
団体バス	0.8	5.0
自家用車(P&R)	1.3	8.1
タクシー	0.5	3.2
	15.8	

出所：日本国際博覧会来場者輸送対策協議会（2025）「大阪・関西万博 来場者輸送実績報告書」7頁

表 V-11 と表 V-12 は、大阪・関西万博のタクシー乗降場において目視により測定したタクシーの乗降台数および乗降者数である。表の内アプリはアプリ利用者、内 NRS は日本版ライドシェア利用者の数である。調査は表 V-11 と表 V-12 のとおり、大阪府、関西大学、大阪タクシーセンターにより5日間実施された。

表 V-11 と表 V-12 より、降車（来場時）、乗車（退場時）ともに7～8月より9～10月の方がタクシーの利用率が高いことが分かる。また、協会発表の来場者数が20万人を超えた3回（8月30日、9月18日、10月3日）の調査では、降車（来場時）より乗車（退場時）の利用率の方が高い傾向にあった。

タクシー不足が懸念されて新たに導入された日本版ライドシェア（NRS）は、乗車（退場時）、降車（来場時）ともに殆ど利用されなかった。

『大阪・関西万博 来場者輸送実績報告書』によると、会期中の降車台数（来場時）は約 35 万台、乗車台数（退場時）は約 29.9 万台（一般：約 23 万人、アプリ：約 6.9 万人）であった。また、会期中の降車人数（来場時）は約 93.6 万人、乗車人数（退場時）は約 85.5 万人（一般：約 66.7 万人、アプリ：約 18.8 万人）であった。

表 V-11 大阪・関西万博 タクシー降車台数、降車人数

日付・曜日	調査実施機関	協会発表の 来場者数 (人)	降車(来場時)				来場時 利用率 (%)
			乗車台数(台)		乗車人数(人)		
			総台数	内NRS	総人数	内NRS	
2025年7月31日(木) 6～22時	大阪府	123,742	1,322	1	3,773	2	3.05
2025年8月26日(火) 7～22時	大阪府 関西大学	152,963	1,665	1	4,357	1	2.85
2025年8月30日(土) 6～23時	大阪府 関西大学	205,473	2,236	1	5,889	3	2.87
2025年9月18日(土) 8～23時	大阪タクシー センター	240,449	2,749	不明	7,224	不明	3.00
2025年10月3日(金) 6～23時	大阪府	244,814	3,814	0	10,478	0	4.28

出所：大阪府都市整備部および大阪タクシーセンター提供資料より筆者作成

表 V-12 大阪・関西万博 タクシー乗車台数、乗車人数

調査日時	調査実施機関	協会発表の 来場者数 (人)	乗車(退場時)						退場時 利用率 (%)
			乗車台数(台)			乗車人数(人)			
			総台数	内アプリ	内NRS	総人数	内アプリ	内NRS	
2025年7月31日(木) 6～22時	大阪府	123,742	947	51	0	2,943	145	0	2.38
2025年8月26日(火) 7～22時	大阪府 関西大学	152,963	1,221	111	0	4,354	308	0	2.85
2025年8月30日(土) 6～23時	大阪府 関西大学	205,473	2,615	612	0	8,147	1,719	0	3.96
2025年9月18日(土) 8～23時	大阪タクシー センター	240,449	4,051	1,076	不明	10,771	3,224	不明	4.48
2025年10月3日(金) 6～23時	大阪府	244,814	5,086	1,885	3	13,070	4,511	不明	5.34

出所：大阪府都市整備部および大阪タクシーセンター提供資料より筆者作成

会期中の大きな輸送障害として、8月13日の晩に発生した地下鉄中央線の電力トラブルが挙げられる。中央線は13日21時30分から翌朝の5時過ぎまでの約8時間にわたり運転見合わせが続き、会場内やその周辺にいた約3万人の来場者が帰宅困難者となった。万博協会はナショナルホールなど会場内の施設を開放し、各国のパビリオンにも受け入れを要請した。大阪市消防局によると翌日14日の8時までに救急車40台が出動し、熱中症を

含む体調不良者 36 人が搬送された。会場内やバス・タクシー乗り場での混乱を避けるため、来場者への案内は会場内施設での待機が中心となり、交通手段に関する案内は翌日 14 日の 1 時以降となった。会場内では各国のパビリオンによる滞留者対応が、会場外では臨時バスやタクシーによる帰宅困難者対応が行われた。『大阪・関西万博 来場者輸送実績報告書』によると、タクシーの 1 日あたりの乗車人数（退場時）平均が 4,592 人に対し 8 月 13 日は 9,081 人と約 2 倍となった。そのうち、電力トラブルが発生した 22 時以降の乗車人数は約 5,000 人であり、シャトルバス（約 2,700 人）の 2 倍近くとなった。

4. 万博開催時におけるタクシー業界の動向

(1) 万国博(1970 年)

万国博開催時における大阪府のタクシー運賃は、初乗運賃が 130 円（2.0km まで）で加算運賃は 20 円（420m ごと）であった。これは、同年の 1970 年 2 月に改定された運賃であった（改定率 22.0%）。当時、タクシー運転者の確保が難しいことからタクシーの供給不足が生じ、乗車拒否や不当運賃請求などの違法行為の多発や粗暴な客扱いなどが発生していた。こうしたタクシーサービスの悪化は、社会問題となっていた。

万国博を控えた大阪では、外国人の乗車を拒否する動きがあることが国会で取り上げられた。運輸省は、こうした事態に対処するため、1969 年に「大都市におけるタクシーサービスの改善対策」を策定した。その骨格をなすものが東京・大阪におけるタクシー近代化センター（現、タクシーセンター）の設立と、センターによるタクシー業務の適正化を図るための事業の実施であった。こうして、公益財団法人大阪タクシーセンター（2002 年 4 月財団法人大阪タクシー近代化センターを改称）が 1969 年 12 月に設立された。同センターは、1970 年 8 月のタクシー業務適正化臨時措置法（昭和 45 年法律第 75 号）に基づき、タクシー運転者の指定登録機関、適正化事業の実施機関、並びに地理試験事務の代行機関として、大臣指定を受けて活動を開始した。

タクシーの乗車拒否をなくすためには、運賃値上げなどによるドライバーの待遇を改善する必要があった。大阪では 1970 年 2 月 15 日に運賃値上げが認められたが、値上げでは乗車拒否をなくせず、思い切った増車が必要であるとの意見が出た。タクシーが増車すれば競争が激しくなり、自発的にサービスや労働条件の改善が図れるとの考えに基づく。運輸省では万国博で予想されるタクシー不足を緩和するため、1970 年 3 月に大阪のほか京都、神戸、東京、横浜、名古屋の 6 大都市で個人タクシーの大幅増車（大阪では 2 千台）を求めた。これにより、タクシー免許の資格年齢を 35～60 歳から 30～65 歳へ引き下げられた。

(2) 花の万博(1990年)

花の万博開催時における大阪府のタクシー運賃は、初乗運賃が470円(2.0kmまで)で加算運賃は80円(390mごと)であり、前年の1989年4月に改定された(改定率3.0%)。花の万博開催時の日本はバブル期の最中であり、タクシーの需要は増えていたが、ドライバー不足などから夜間帯ではタクシーを捕まえることが非常に困難とも言われた。1990年3月26日の読売新聞では「競争原理が働かず高くて不親切なタクシー」といった不満な声が見られた。

東京や横浜では大阪と同様、1989年4月に運賃改定が行われたが、ドライバーの待遇改善などを理由に翌年の1990年も値上げの申請を行い、1990年5月に2年連続の運賃改定が行われた。これにより、東京と横浜の初乗運賃は520円と初の500円を超え、同年11月には名古屋と神戸、翌年の1991年3月には大阪でも運賃改定が行われた。

1990年12月19日の毎日新聞によると、大阪の賃上げ申請時には、未申請の5社が運輸局に対し「増車を認めたら、値上げで足並みをそろえる」と要求していた。これは「同一地域・同一運賃」の原則を逆手にとった増車作戦であり、運輸局とタクシー業界との紛争とも書かれている。これに関し、関西主婦連合会は、「本当に値上げが必要なのか不信感が生まれる。今後、公聴会の開催を強く要望する」とコメントしている。

1990年5月9日の朝日新聞によると、花の万博が開催された当時のタクシーは全国的に乗車定員が中型車で5人、小型車で4人となっていたが、大阪では運転席と助手席が独立したデラックス中型車(4人)が多く、花の万博見学のため大阪に来た観光客は5人乗りができなくて当惑したようである。運賃値上げの申請を行った大阪のタクシー業界の関係者によると、「前列が独立だとテレビや自動車電話の設置が行なえ、サービスアップにつながる」といい、4人乗りの高級車をさらに増やしていく方針であった。

IV章3節でも触れたが、花の万博が開催された1990年代前半を境に輸送回数や輸送人員、輸送収入などの減少をはじめとして、大阪のタクシー需要の長期的縮小が一段と顕著になった。

(3) 大阪・関西万博(2025年)

大阪・関西万博開催時における大阪のタクシー運賃は初乗運賃が600円(1.3kmまで)で加算運賃は100円(390mごと)であり、2023年5月に改定された(改定率12.6%)。万博閉幕後の2025年11月には、運転者の労働条件の改善を目的に初乗運賃が600円(1.2kmまで)で加算運賃は100円(231mごと)に改定された(改定率12.6%)。

近年、人口減少等に伴う需要減やコロナ禍の影響等により経営環境が悪化したことから、タクシーやバス等のドライバー不足が深刻化している。一方で、とりわけ急増するインバウンド観光客を前に、一部の観光地ではタクシーがつかまりにくいという状況が生まれている。これらの課題に対応するため、デジタル行財政改革会議の「中間とりまとめ」(2023

年 12 月) を経て、日本版ライドシェア (正式名称は「自家用車活用事業」) が 2024 年 4 月より始まった。これは道路運送表第 78 条第 3 号に基づき、公共の福祉を確保するためやむを得ない場合において、国土交通大臣の許可を受けて地域や期間を限定して行われる新サービスである。一見、海外のライドシェアと似ているように見えるが、大きく異なる点は、タクシー事業者が運送管理・運送責任・安全確保を担う点にある。

大阪府・企画室の資料「ライドシェアについて」(2023.10)によると、大阪府におけるタクシーの運転者証交付数は 18 年間で約 40% 減少し、免許取得者の平均年齢も上昇傾向にあり、タクシー不足が課題となっている。2025 年の万博開催時には国内外から 2,800 万人もの訪問客が万博会場に訪れるため、万博の期間に限定し新たな交通手段としてのライドシェアを実現することは極めて重要とされている。その後、大阪府では、大阪・関西万博開催にともない国土交通省の物流・自動車局の「イベント開催期間等における輸送力向上方策について」(2024 年 10 月)に基づき、大阪府からタクシー事業者に対して、日本版ライドシェアの使用可能時間帯の拡大を求める旨の要請書が提出された。要請内容は、大阪府内の全 7 営業区域 (大阪市域・北摂・河北・河南・河南 B・泉州・豊能郡) を対象に、期間は 2025 年 2 月 13 日から 5 月 31 日までの毎日 24 時間とし、要請に応えるために必要な車両数は 315 台とした。なお、5 月 23 日付けで大阪府から期間の延長要請があり、それは万博閉幕の 10 月 13 日まで延長された。

5. 万博などの大型イベント開催時におけるタクシーの役割

本稿で取り上げた 3 つの万博開催時の交通アクセスでは、いずれも大量輸送が可能な鉄道の分担率が最も高く、万国博と大阪・関西万博では全体の 6~7 割を占めていた、一方、タクシーの分担率は万国博と大阪・関西万博で 1.8%、花の万博でも 4.0%にとどまっている。これは、1 車両あたりの乗車人数が少ないことが起因しているものと考えられる。

既述のとおり、筆者は万博開催時の 8 月下旬、大阪・関西万博のタクシー乗降場で 2 日間目視調査を行った。これらを踏まえ、大規模イベント時におけるタクシー利用のメリットとして以下の 5 点を指摘しておく。

第一に、これまで移動困難で来場を諦めていた高齢者や障がい者などにも来場のチャンスが与えられたことである。実際、大阪・関西万博のタクシー乗降場である第 1 交通ターミナルには、一般用とは別に福祉用の乗降場が設けられていた。第二に、乗り換えの煩わしさがなく、土地勘がない旅行者でも迷わずに目的地へたどり着けることである。第三に、車内は混雑しておらず、自分だけの空間が保たれていることである。第四に、タクシーは災害やシステムのトラブル等で他の交通手段が運行不能となったときに利用可能な乗り物である。事実、8 月 13 日に発生した地下鉄中央線の輸送障害発生時には、タクシーは臨時バスとともに帰宅困難者の輸送を担った。第五に、タクシーは、輸送力に制約があるものの、平常時においても他の交通手段が混雑のために利用が困難な場合に代替手段となり得

る。筆者が目視調査で訪問した 8 月 30 日（土）の 20 時過ぎには大勢の来場者が一斉に退場したため、予約なしで乗車可能であった JR 桜島駅ゆきのシャトルバスが完全予約制となった。その際、バスが利用できない来場者を救ったのがタクシーの存在であった。タクシー乗降所は長蛇の列になったが、バスの代替輸送を果たすことができた。

次に、大規模イベント時におけるタクシー利用の課題として以下の 3 点を挙げておく。

第一に、大阪・関西万博の場合、タクシー台数は十分足りていたが乗降場での乗車にかなりの時間を要したことが挙げられる。そのため、会期中の会場周辺では、タクシー乗降場へ入るための長い車列が形成され、会場外の周辺道路にも影響を及ぼしていた。

その原因として、福祉用など一部の車両を除き、1 箇所の乗り場しかないという構造上の問題のほか、タクシー乗降場の係員による車両の誘導方法においても改善の余地があると考えられる。

第二に、アプリでのタクシー乗車は会期中の 7 月 15 日から第 2 交通ターミナルへ変更となったが、西ゲートおよび第 1 交通ターミナルからのアクセスの悪さが挙げられる。

第三に、大規模イベントなど多くの来場者が一斉に退場する際のアプリ利用は、会場周辺の道路が混雑したり、乗客待ちのタクシー路上駐車が増えたりすることが想定されるため、アプリ専用乗降場の整備やタクシーの一時待機場所の確保などハード面を整える必要があると考える。また、同時に多くの利用者がアプリでタクシーを呼び出すため、アプリ専用乗降場では混雑することが想定される。そのため、利用者およびタクシードライバーがお互いを見つけやすくなるよう、乗降所での案内方法を工夫すべきと考える。

以上、大規模イベント時におけるタクシーの機能や役割に関して歴史的に分析・考察してきた。今後、大阪で同種のイベントが開催される際に、この考察がいささかでも参考になれば幸いである。

VI 大阪のタクシーの将来像と使命

1. タクシーの将来像

タクシーのない世界を想像してほしい。タクシーすらない世界では鉄道やバスは、存在していないだろう。地方では現にそうである。ない世界はかなり不安な世界である。どこへ行くにも、自分で移動手段を調達しなければならない。徒歩か自転車、マイカーまたはレンタカー、知人の送迎などでとなる。自治体やNPOが提供しているデマンドバスや乗合自動車はあるかもしれないが、事前の登録が必要だったり、前日の日中までに予約しておかねばならなかったりする。

今のところ非現実的だが、あえて、タクシーだけがない都市部の世界を想像してみよう。鉄道やバスは使える。しかし、そのためには駅やバス停まで行かねばならないうえに、路線と時刻表に縛られてしまう。行きたいところに行きたい時間にたどり着くことが難しいこともある。マイカーがないと不便と思うのは地方居住者だけではなく、大阪のような都市部でもある。ただし、都市居住者がマイカーを持てば、その保有コストは駐車場代等を考えると地方より相当高い。また、都市部では渋滞がよくあり、思うようなスピードは出せない。都心に出ようとすれば、目的地に着く前に空いている駐車場を見つけるのに苦労する。要するに、都市部のマイカーの利便性は地方部より悪く、利用する機会も少ない。にもかかわらず経済的負担は重い。それゆえ、移動手段としてだけみれば、都市部でのマイカー所有はタクシー利用より経済的に不利とさえ言える。運転する楽しみと自動車をいつでも使えるという安心感がなければ、都市居住者はマイカーを選択しないだろう¹⁰。

ない世界に比べればある世界の方はマシかもしれないが、現状の延長線上での「ある世界」もあまり望ましくはない。需要が減少するに応じて運賃は高くなり、深夜に利用できる地域も少なくなるからである。このような「ある世界」は、やがて「ない世界」へと向かう世界であろう。そうではない、望ましい将来像（ビジョン）は「タクシーがあって良かったと思える世界」ではなかろうか。

「あって良かった」と思う人は、普段、あまりタクシーを使わない人かもしれない。普段使いしていないから、たまたまあって良かったと感じるのである。これは経済学の用語でいえば、「外部性がある」ということである。市場取引は、買い手であれ売り手であれ、それぞれに利益があることで成立する。経済学は、当初、取引する当事者以外に影響は及ばないと想定してきたが、そうではなかった。鉄道が走行すれば、沿線の土地価格が上昇して地主に利益が生じ、騒音で牛の乳の出が悪くなった牧畜業者には不利益が生じた。こうした事例を通して経済学は外部性という概念を生み出した。市場の内部ではなく、取引していない外部の人にも影響が出るので、外部性と名付けられたのである。利益が生じる

¹⁰ マイカーを持っていちばん嬉しかった時はと聞かれ、「マイカーがわが家に来る前のワクワクしていた時と、ついに処分してせいせいした時」という小話がある。

前者を正の外部性、不利益が生じる後者を負の外部性という。負の外部性の代表が公害である。

外部性は、実際には多くの取引で発生する。混雑した道路に自動車を乗り入れれば、さらに混雑を激しくして、他の自動車も含めた全体の走行速度を低下させる。郊外に大型スーパーが出店すれば、市街地の商店街は衰退する。そのスーパーがやっぱり儲からないと閉店すれば、広範囲に「買い物難民」が発生する。地方に旅行して、あって良かったと思う商店や食堂は、旅行客ではなく地元の人々がその存在を支えてくれていたから、あったのである。他者の経済活動が広く一般の活動に影響を与える。外部性はいわゆる「市場の失敗」の一つである。

ただし、外部性があるから政府が介入すべきであるとされる事例は多くない。公害のように生命・健康に害を及ぼすような事例ならともかく、一般の経済活動のどれを外部性のゆえに規制するかは悩ましい。ロンドンをはじめ、いくつかの都市では混雑税などで負の外部性を抑えようとしているが、日本では実施されていない。ガソリン価格が上昇すれば、自動車利用は控えられ、負の外部性である大気汚染や道路混雑は軽減する。だが、政府は必死に低下策を採ろうとする。

ビジョンとして掲げる「タクシーがあって良かったと思える世界」には、正の外部性が存在するが、それを理由に地方自治体が補助などを行うことは、簡単には認められないだろう。しかし、その世界の実現にむけてタクシーに関わる人々が、それぞれに努力していくことは支持されるし、社会が関心を寄せる公共的な問題となるだろう。その延長線上にタクシー事業を支える社会制度を望みうるかもしれない。ビジョン実現のためになすべきこと。それが使命となる。

2. タクシーを持続可能にするための使命

(1) タクシー事業者やドライバーの使命

タクシー事業者やドライバーの使命(ミッション)ないし方向性は、大きく二つある。①顧客からお金をもらうサービスを増やし需要増を図ること、②お金を払わない、利用者ではない人たちに貢献すること、である。

①は当たり前だが、あらためて取り上げるのは客を運ぶことだけがタクシー・サービスではない、と言うためである。輸送の質を向上させ、困りごとの解決にタクシーを役立てる課題については、すでに一定の検討がされてきている。タクシー特措法にもとづき実施されてきた特定・準特定の地域協議会で、タクシー事業の活性化のための地域計画が策定された。そこでは、妊婦応援タクシーや育児支援タクシー、交通不便地域における乗合タクシーの導入、訪日外国人対応、高齢者や障がい者が乗りやすいUDタクシーの導入や接遇の向上研修、キャッシュレス対応などが幅広く取り上げられてきた。乗客の移動ニーズだけでなく、生活ニーズ全般にタクシーが果たせることはないかと考えることが重要である。

コロナ禍で限定的に行われた貨物輸送サービスも、業界内での調整は必要だろうが、考えてみる価値はありそうに思われる。

大阪のタクシー事業者の多くは進取の気性に富み、意欲的である。だからこそ規制緩和の時期に積極的に事業を展開しようとした。当時、大阪では初乗り運賃にもっとも大きな差があり、「5,000円超、5割引」といった他所では見られない運賃競争が展開された。しかし、これらは結果的に産業全体の疲弊をもたらし、修復に時間を要することとなった。いわば、誤った誘導に突き進んでしまったと言えるが、見方を換えていけば方向性さえ間違わなければ、さまざまな創意工夫の発揮が期待できると考えられる。成果を伴わない運賃競争ではなく、利用者のニーズに応える積極的なサービス競争を展開して欲しいものである。

事業者がこうした施策を考えるのは当然であるが、それを実際に担うのはドライバーである。利用者はドライバーを通してタクシー・サービスの良し悪しを判断するのであり、運転や接遇が悪ければタクシー自体の評価を下げる。ドライバーが運んでいるのは、たんに「お金を払ってくれる客」というだけの存在ではなく、その生命と生活、人生（三つの「生」）¹¹であると肝に銘じなければならない。さらに、ドライバーは交通安全全般にも気を配らねばならない。それがまずもってのミッションである。そうした誇りをもって働くドライバーを雇用し、育てる事業者にあっては、その重い責務に見合った処遇を心がけて欲しい。

次に②に関心をもつ人は多い。第一は、今はあまり利用していないが、今後は利用する機会が増えるだろうと考える人々である。自動車運転免許の返納を考える際、タクシーの「ある・なし」は決断を左右するだろう。また、誰にとっても緊急時はあるから、そうした場合の頼みの綱としてタクシーが考えられている¹²。

第二は、タクシーが走っていることで、地域社会の安定や安心を感じる人々である。コンビニはすでにそのような存在と認知されてきているが、タクシーもそのようになりつつある。タクシーが詐欺被害を防止したり、徘徊高齢者を救助したりしている。その際にはドライバーの観察力が役立っている。また、その是非は意見の分かれるところであるが、車両にヘイトスピーチ反対のステッカーを貼ったりしている事業者もいる。具体的方法は考える必要があるが、地域パトロール機能を果たすのも一案である。その場合、車載カメラが地域の情報を細部までとらえてくれるかもしれない。

第三は、地域公共交通の最後の担い手として期待する人たちである。自治体の政策担当

¹¹ 運輸事業者は、「生命、生活、人生」の3つの「生」を運んでいるという話は、元JR西日本近畿統括本部長の川井正氏から伺った。事故を起こせば、乗客の生命に関わり、負傷ですんでもその後の生活に支障が出る。その影響は乗客およびそのご家族の人生にまでおよぶ。

¹² ただし、たとえ緊急時でも大量輸送には対応できない。基本的に少量・補完的交通機関であるタクシーは、震災や悪天候などで鉄道が動かなくなったからといって、その代わりにはなれない。ここでいう「緊急時」は、あくまで一人ひとりの個人的事情から生じるそれである。

者や運送サービスを行っている NPO 関係者にとって、タクシーは心強いパートナーになりうるし、すでにいくつかの地域では実績がある。まだその段階でない地域でも、タクシーという選択肢があることが重要である。その他にも、今は利用者ではないが、タクシーに期待している人はいるだろう。タクシー事業者やドライバーは、まずはお金になることを考えるのが先かもしれないが、「タクシーがあって良かったと思える世界」というビジョンの実現にとって、この視点から自分たちの仕事を考えることは重要である。利用者だけの公益性ではなく、非利用者にとっての公益性を高めることが、タクシーの公共性に大きく関わる。

(2) 持続可能なタクシー事業のため社会が果たすべき使命

ビジョンの実現には、タクシー関係者の努力だけでは不十分である。タクシーには正の外部性がある。それは上記のような関係者の努力により、ますます発揮されてゆくと期待されるが、同時に、タクシーの長期衰退傾向も無視できない。需要が減少してきたことは事実であり、規制緩和という荒療治でも解決されなかった。市場に任せておくだけではタクシー・サービスの存続は心もとないという段階にまできている。社会がこれをどのように受けとめ、タクシーがない世界にはならず、あって良かったと思える世界を実現するにはどうすべきかを考えねばならない。とりわけ、地域交通の維持・存続に關与が必要な地方自治体の役割は重要である。

すでに地方自治体は、限定的だがタクシーに対して種々の助成を行っている。事業者が関わるコミュニティバスやデマンドタクシーの運行経費や車両経費への補助、ユニバーサルデザイン (UD) タクシーの普及促進のための補助、運転免許返納者へのタクシー利用補助などである。しかし、求められているのは補助金の支給だけではない。

まずなにより、タクシーを公共交通として正當に位置づける姿勢が重要である。こう指摘するのは、そう思われない事例が特に大阪市のインフラ整備において散見されるからである。例えば、JR 大阪駅の駅前整備において、バス乗り場は直感的にわかりやすく配置されたが、タクシー乗り場はそうではなく、利用者は乗り場を探して右往左往しなければならなくなっている。近年改装された JR 金沢駅や広島駅、米子駅などいずれの駅も駅前には乗合バスとタクシー乗り場が利用者の利便性を考慮して配置されている。つまり、大阪駅前がタクシー利用者にとって不便なものになっているのは、JR の問題ではなく大阪市の駅前再開発における公共交通の位置づけの問題に帰結する。大阪市はタクシーが都市交通体系に必要不可欠の交通手段であるとの認識が弱く、同市が運営に関わっている市バスの振興をどうするか、という思考に専ら支配されているからである。ここには利用者本位の視点は極めて乏しいと言わざるをえない。

難波・高島屋前の広場化や御堂筋の改装事業においてもしかりである。難波のタクシー乗り場は高島屋・スイスホテル西側の二車線しかない道路の片隅に追いやられてしまった。

難波は南海空港線のターミナルのあるところで観光客のタクシー需要も多い。にもかかわらずタクシー乗り場は貧弱そのものである。

また、大規模な集客施設ができる際は、利用客の動線を考えるのは都市計画の基本であるが、タクシー利用者の動線が踏まえられていないことがある。たとえば、最近話題のUSJの“違法駐車”問題は、利用客が配車アプリなどでタクシーを呼んでも、客待ちをする場所がないために生じている。適切なタクシー乗降場所が設置されていれば起こらなかった問題である。先頃終了した関西万博でも、タクシー乗り場はスムーズな乗降がしにくいレイアウトになっていた。

一方、地方自治体が進化した交通政策を持たねばならない事情がある。2013年に交通政策基本法が成立し、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律も改正された。地方自治体が、地域公共交通の改善にかかわる国の補助金を受け取るには、地域公共交通計画を策定する必要がある。そこでの地方自治体は、たんに補助金を支給するだけの存在ではなく、自らが地域交通政策の立案主体となることが求められている。具体的には、地域交通に関わる鉄道、バス、タクシー、はたまた自家用有償運送事業者などの協力を得て、地域住民の生活を守る効率的な公共交通ネットワークを持続可能なものにするにはどうすれば良いのかを考えねばならない。そうして策定された交通政策の評価には、事業者、利用者、地域住民らが参加する協議会で行うといった、PDCAサイクルを意識した制度設計も必要になる。

タクシーはもちろんそうした地域交通政策の中に正しく位置づけられねばならないが、地方自治体の責務は補助を与えて参加を促すというだけにとどまらない。理想的には、タクシー会社個々の効率化や活性化の進み具合、地域の実情への対応等に対する貢献度等も評価し、それに合わせて補助金等の支給に差をつけるといった施策も考える必要がある。貢献度の高い事業者には十分に報い、そうでない事業者には奮起を促す。そうした評価には、協議会に参加する利用者・地域住民らの声が欠かせない。規制緩和政策は市場競争を通じた業界の自助努力に任せきりにするものだったが、その破綻が明確になった今日、地方自治体自身が地域の交通政策に主体的に関わり、智慧を絞り、工夫をこらすことが期待されているのである。

最後に、タクシー特措法に基づく大阪の地域協議会の会長を務めてきた体験をとおして感じたことを記して結びとしたい。

地域協議会には、事業者、労働組合、地方自治体だけでなく、幅広い背景をもつ一般利用者も参加していた。中には、わざわざ構成員になるべく手をあげてくれた市民もいた。それらの人々が一堂に会してタクシーの現状について知り、議論し、当面の危機を打開したのだが、その意義はそれに尽きるものではなかった。単純に、運賃の高低を言うだけでなく、自分たちの生活にタクシーがどう関わり、どうあって欲しいかを、率直に述べる市民が多くいた。「タクシーがあつて良かったと思える世界」というビジョンはそこから出てきたものだが、真摯に検討したタクシー政策であるならば、市民は真剣に受け止めてくれ

ると確信できた。大阪のタクシーの将来像（ビジョン）を関係者一同が市民とともに共有し、それぞれが果たすべき使命（ミッション）と向きあい、持続可能なタクシー事業を実現していくことを望むばかりである。

参考文献

本報告書作成に際して利用した資料・参考文献は以下のとおりである。

- ・運輸総合研究所編『2022（令和4）年版 都市・地域交通年報』2025年4月
- ・EXPO2025 公式ホームページ プレスリリース（2025.07.04）「7月15日よりアプリタクシー（日本版ライドシェア含む）の乗り場が変更になります」
<https://www.expo2025.or.jp/news/news-2025070IV-01/>（2025年11月1日アクセス）
- ・EXPO2025 公式ホームページ プレスリリース（2025.09.29）「10月1日よりタクシー降車場所、降車可能時間等を拡大」
<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20250929-03/>（2025年11月1日アクセス）
- ・OSAKA METRO「万博開催期間中における中央線の安全対策について」
https://subway.osakametro.co.jp/news/news/safety/20250128_banpaku_r4anzentaisaku.php（2025年11月1日アクセス）
- ・大阪市（1971）『日本万国博覧会と大阪市』
- ・大阪府（1991）『国際花と緑の博覧会大阪府公式記録』電通
- ・大阪府企画室（2023.10.19）「ライドシェアについて」第11回副首都本部（大阪府市）会議資料
- ・大阪府ホームページ「大阪・関西万博に向けた「なにわモデル」に関する協議会」
<https://www.pref.osaka.lg.jp/o130050/shinkoutu/rideshare/naniwamoderu.html>
（2025年11月1日アクセス）
- ・太田和博、青木亮、後藤孝夫（2017）『総合研究 日本のタクシー産業 現状と変革に向けての分析』慶應義塾大学出版会
- ・観光庁（2024）「宿泊旅行統計調査（令和5年1～12月）」
<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001765068.pdf>
（2025年11月1日アクセス）
- ・日本観光振興協会（2025）『2024年版 数字でみる観光』
- ・近畿運輸局「大阪におけるタクシー事業の概要」
- ・近畿運輸局「法人タクシー輸送実績及び営業成績集計表」
- ・近畿運輸局（2025.5.29）「イベント（大阪・関西万博）開催期間等における日本版ライドシェアの使用可能時間帯の拡大について（大阪市域）」
- ・公益財団法人大阪タクシーセンターホームページ <https://www.osaka-tc.or.jp/>
（2025年11月1日アクセス）
- ・公益財団法人大阪タクシーセンター「年齢別運転者数及び運転者証交付枚数」
- ・国際花と緑の博覧会協会（1991）『EXPO'90 国際花と緑の博覧会公式記録』電通
- ・国土交通省（2024）「特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適

正化および活性化に関する特別措置法の施行状況及び効果について」

- ・ 斎藤純一（2000）『公共性』岩波書店
- ・ ステイグリッツ，J.E.（2003）『公共経済学 第2版』東洋経済新報社
- ・ スミス，A.（2001）『国富論（3）』岩波文庫
- ・ 全国ハイヤー・タクシー連合会（2025）「TAXI TODAY in Japan 2025」
- ・ 日本国際博覧会来場者輸送対策協議会（2024）「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン） 第5版（最終版）」
- ・ 日本国際博覧会来場者輸送対策協議会（2025）「大阪・関西万博 来場者輸送実績報告書」
- ・ 日本万国博覧会記念協会（1972）『日本万国博覧会公式記録2』電通
- ・ 日本万国博覧会記念協会（1972）『日本万国博覧会公式記録3』電通
- ・ ハイタク問題研究会（2025）『ハイヤー・タクシー年鑑2025』東京交通新聞社
- ・ ミル，J.S.（1959）『経済学原理（1）』岩波文庫

（新聞記事 電子版を含む）日付順

- ・ 「万国博へ個人タクシー増車 六大都市三千台余 免許資格年齢も広める」読売新聞夕刊、1970年2月6日記事
- ・ 「タクシー値上げとサービス改善」読売新聞、1970年2月8日記事
- ・ 「見物なんかとても 83万人のんだ万国博」朝日新聞大阪本社版 1970年9月6日記事
- ・ 「史上空前 83万人 きのうの万国博入場者 会場内で数千人野宿」朝日新聞大阪本社版 1970年9月6日記事
- ・ 「止めて止まらぬ人波 極限の万国博」朝日新聞大阪本社版、1970年9月7日記事
- ・ 「万国博ラッシュ 協会、やっとなり非常措置 初の夜間札止め」朝日新聞大阪本社版、1970年9月7日記事
- ・ 「[社説] タクシー値上げに厳しい目を」読売新聞、1990年3月26日記事
- ・ 「大阪のタクシー、中型で5人乗れないの？前席1人乗り増【大阪】」朝日新聞データベース「朝日新聞クロスサーチ」1990年5月9日記事
- ・ 「増車OKなら値上げ同調 運輸局に“取引”要求ー大阪のタクシー5社」毎日新聞大阪本社版夕刊、1990年12月19日
- ・ 「万博来場者3万人が帰宅困難、ベンチなどで一夜…休憩場所や交通手段の情報「SNS頼り」も」読売新聞オンライン、2025年8月15日 <https://www.yomiuri.co.jp/expo2025/20250815-0YT1T50009/>（2025年11月1日アクセス）

大阪におけるタクシーの公共性・需給・
今後のあり方に関する報告書

2026年1月 編集発行

大阪におけるタクシーの需給の現状に関する研究会
安部 誠治 ・ 西村 弘 ・ 吉田 裕