



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	自動車運送事業と独占禁止法：トラック，バス，タクシー事業を中心として
Author(s)	志田，和隆
Citation	北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル，5，147-173
Issue Date	1998-11
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/22297
Type	departmental bulletin paper
File Information	5_P147-173.pdf



自動車運送事業と独占禁止法

—トラック、バス、タクシー事業を中心として—

し だ かず たか
志 田 和 隆

目 次

はじめに	148
第1章 自動車運送事業の現状と規制緩和の動き	149
第1節 道路運送法改正以前の自動車運送事業	149
(1) 旧道路運送法における自動車運送事業の枠組み	149
(2) トラック運送事業における規制とその状況	151
(3) タクシー事業における規制とその状況	152
(4) バス事業における規制とその状況	152
第2節 規制緩和の推進と自動車運送事業への対策	153
第3節 道路運送法の改正と物流二法の制定	155
第2章 自動車運送事業と独占禁止法	155
第1節 自動車運送事業の独占禁止法適用に対する認識	155
第2節 政府規制と独占禁止法との関係	156
(1) 産業組織政策からの枠組み	156
(2) 政府規制政策と独占禁止法との関係	156
第3章 道路運送法・貨物自動車運送事業法と独占禁止法	157
第1節 問題の整理	157
第2節 事業計画変更に関する考察	157
第3節 運賃・料金協定に関する考察	158
(1) 運賃・料金協定についての概略	158
(2) 運賃遵守カルテルの検討	159
第4節 「同一地域・同一運賃（料金）」の原則に関する考察	162
第5節 自動車運送事業の取引関係に伴う独占禁止法の問題に関する考察 —不公正な取引方法との関係から—	163
第4章 自動車運送事業の今後の課題	165
おわりに	168

はじめに

昭和40年代以降のモータリゼーションの進化は、社会において自動車輸送を必要不可欠な存在にした。トラック輸送であれば、宅配便といった小口のものからプラントといった大型重量物まで広範囲に利用されているように、旅客輸送を担うバスやタクシーを含めて、自動車輸送は人々には身近な存在である。しかしながら、一般の人々には、自動車輸送の重要性を十分に理解されていないこともまた事実である。こうした状況の下、自動車運送業界に変化をもたらしたのは、平成元年の道路運送法の改正及び平成2年12月の貨物自動車運送事業法と貨物運送取扱事業法、いわゆる「物流二法」の施行である。

「物流二法」が施行される以前の自動車運送事業は、(旧)道路運送法に基づき、参入に関しては事業免許制、運賃・料金および事業計画変更に関しては認可制がとられていた。こうした規制の中でもトラック運送事業においては、運賃・料金について幅運賃制がとられ、運送業者が基準運賃の上下10パーセント範囲内で運賃を自由に決めることができ、この部分での市場競争が認められていた。しかし、実際に取引される運賃(実勢運賃)は、幅運賃の下限(基準運賃の90パーセントの額)を大幅に下回るものであり、認可運賃・料金と乖離した状況にあった。認可運賃を大幅に下回る額による取引は、運送需要が減退するほど過度に行われることになり、そのために各事業者の経営を弱体化させ、さらに、運賃収受問題として顕在化するのである。また、運賃・料金は、事業者団体であり、地域ごとに設立されているトラック協会が、事業者間の調整を行ってきた。このことは、道路運送法上の個別申請の原則と矛盾するものであり、事業者が経営的独自性を出せない状況にするのである。こうした統制的な手段は、事業者が事業者団体の方針に従えば問題はないという認識を生み、トラック協会等の事業者団体への依存度を高くするのである。特に中小事業者の協会依存度の高いことは、大手事業者と中小事業者との事

業者間格差を拡大する要因である。大手企業が中小企業を下請けなどの形で吸収し、大手企業の行う事業の一部を請け負わせている状況になっているのは、事業者間格差の拡大が影響しているのである。

一方、旅客輸送を担うタクシー事業及びバス事業であるが、各事業者の事業者団体(タクシー協会、バス協会等)への依存体質等は、トラック運送事業のそれと全く変わらない。しかし、タクシー事業及びバス事業が、トラック運送事業と決定的に異なるところがある。それは、行政が事業規制によって市場競争を否定していることである。事業者の市場競争に対する取り組みの程度が全く異なることから、トラック運送事業と比較して、行政訴訟などの事件としてクローズアップされることが多いのである。しかし、こうした実態も政府の政策が規制緩和の方向へ転換することで、従来、既存事業者の権利という点から主張されてきたこと(例えば、路線の独占権)が認められなくなると同時に、事業者の経営上の独自性が問われるようになることから、規制緩和や市場競争に対する意識改革が求められているのである。

このような状況において道路運送法の改正及び貨物自動車運送事業法が制定され、従来の法律による規制区分が緩和ないし撤廃された結果、業界内の競争が促進される方向にある。もちろん、競争促進の観点からは、企業競争力の強化が必要だが、各事業者が安易に対応すれば、長時間労働や過積載などの道路交通法からの違法行為、業務中の事故の増加といった問題が新たに発生するのである。これらの問題は、運輸省及び審議会と各協会が指導のもと、事業者間で調整が図られてきたが、こうした調整方法は独占禁止法上違法となる可能性があり新たな問題として表面化するのである。

本稿では、筆者のこうした認識のもとに、自動車運送事業における政府規制と独占禁止法との関係で問われる課題として、運賃・料金の協定、「同一地域・同一運賃」の原則、運送業者と利用者との取引関係上の問題等を検討し、今後の方向性を

探ることを目的とする。

第1章 自動車運送事業の現状と規制緩和の動き

第1節 道路運送法改正以前の自動車運送事業

(I) 旧道路運送法における自動車運送事業の枠組み

自動車運送事業は、1990年11月までは、(旧)道路運送法の適用により事業が行われ、同法第3条により、一般事業、特定事業、無償事業の3種に区分されていた。その区分の内訳は、一般事業については、一般乗合旅客事業(乗合バス)、一般貸切旅客事業(貸切バス)、一般乗用旅客事業(ハイヤー・タクシー)、一般路線貨物事業(路線トラック)、一般区域貨物事業(区域トラック)である。各運送業者の事業は免許を受けた範囲に限定され、他の事業を行うには事業毎に運輸当局からの免許が必要であった。

(旧)道路運送法第1条によれば、道路運送行政の目的は、「道路運送事業の適正な運営及び公正な競争を確保するとともに、道路運送に関する秩序を確立することにより、道路運送の総合的な発展を図り、もって公共の福祉を増進すること」であるとされている。しかし、この目的規定が曖昧に解釈されてきたことから、道路運送事業における政策の趣旨がわかりにくく、結果、規制当局である運輸省の裁量権を増大させ、規制の運用を強化させてきた⁽¹⁾。そして、自動車運送事業を含めて運輸業界は、政府規制等の保護政策に採られてきたことも併せて、行政との結びつきが非常に強いという点が特徴であるといえる。

(旧)道路運送法における主な規制の内容を見ると、その内容は大きくふたつあげられる。それは、免許制による参入規制と認可制による運賃規制である。

前者の免許制における参入規制は、(旧)道路運送法第4条において一般自動車運送事業を経営する者は、運輸大臣の免許を必要条件としている。そして、その免許基準を同法第6条に5項目をあげている。この免許基準は、需給要件(当該市場において需要と供給が均衡すること)と資格要件

(事業の内容が適切で、事業の遂行能力があること)を大きな条件の柱とする⁽²⁾。前者の需給要件については、同法第6条第1項の1号・2号に規定されており、特に2号では、「当該事業の開始によって当該路線又は事業区域に係る供給輸送力が輸送需要量に対して不均衡とならないものであること」という規定をおいている。この規定は、需給調整条項といわれるものである。

需給調整条項は、市場における供給企業数を特定化するものであり、最適な企業数を決定するものである。この条項では、規制当局(自動車運送事業の場合は、運輸省である)が、需要側の情報と供給側の情報を十分に持っているから、市場によるテストを受けなくても市場の最適規模に関して熟知しているということを前提とする⁽³⁾。そして、この条項による基準は、限られた数の企業に十分な規模の経済性を実現することを意図するのである。また、事業から撤退する際も、一度提供されたサービスが自由に廃止されると、消費者の利益が損なわれるおそれがあるとして政府の許可を必要とする⁽⁴⁾。しかし、こうした規制当局の意図が、ある部分では合理的な点があるといっても、需給調整条項とその運用については多くの問題がある⁽⁵⁾。

需給調整条項とその運用についての問題点の例として、以下のものがあげられる。第一に、道路輸送サービスは、需要の波動や需要発生確率の分布と即時財としての性格のため、稼働率が100%となるものではない。それなのに、サービスの入手の可能性が低下している状況でも、規制当局側が実質的不均衡を認識せずに需給拡大等が十分になされないということである。第二に、既存業者の立場からは需給が均衡しているが、新規業者の立場からは満たされない需要が存在するとの認識から両者における意識の隔りがあるということである。結果的には、需給均衡として、既存事業者の立場を重視した処理がなされるのである。

免許基準のもうひとつの要件である資格要件は、(旧)道路運送法第6条第1項の3号・4号で

規定しており、前述の需給調整条項と同法第6条の2の欠格要件とあわせて適用されるものである。しかし、この要件は条文上に明白な基準を設定しているわけでもなく、その時の世情を反映して、規制当局側の判断がかなり恣意的に運用されるおそれがあると指摘されている。

一方、規制内容の後者にあげた認可制による運賃規制は、(旧)道路運送法第8条に規定をおく。同条第1項には、運賃・料金の設定および変更につき運輸大臣の認可が必要と定めており、第2項には認可基準(5項目)を設けている。この認可基準は表面上では、利用者の保護(差別的取扱の禁止(2号)、過重な負担の禁止(3号))と、免許を受けた運送業者の保護(適正利潤の保障(1号)、不当な競争の抑止(4号))という二重の配慮がなされている⁽⁶⁾。そして、この基準で問題とされるのは、免許を受けた運送業者の保護としての1号と4号の規定である。

前者の1号規定では、「能率的な経営の下における適正な原価を償い、且つ、適正な利潤を含むものであること」としており、これは、適正原価・適正利潤の原則といわれるものである。後者の4号規定は、「他の一般自動車運送事業者との間に不当な競争をひきおこすこととなるおそれがないものであること」と定めている。これらの基準から決定される運賃・料金は、適正原価(営業費+営業外費用)と適正利潤とのバランスにより判断する総括原価方式がとられている。

総括原価方式により決定される運賃・料金は、基本的にはサービスの供給費用に依拠した運賃とされている。この方式の指針は、収支比率が1を下回ることがないと運賃引上げの要件が生じないことと、一定額以上の利潤はあげられなくなっていることから、戦略的運賃による需要誘発が行われにくいということである⁽⁷⁾。ここで問題とされるのは、適正原価の決定である。運賃計算の基礎となる原価は、申請のあった事業者群を対象とする「標準原価」が採用される。標準原価は、全国をいくつかのブロックに分け、そのブロックにおける特定事業者(公営事業者や規模の小さく費用

構造が異なる事業者は除く)について加重平均をとり、この平均値と各事業者の実績の中間値に基づいて運賃が決定される。こうして決定される運賃・料金は、一般に高費用の事業者に対して、経営効率の改善を求めるという効果がある⁽⁸⁾。しかし、加重平均算出のために選択される事業者が、経営効率の悪い高費用事業者であれば、低費用の事業者は運賃・料金を下げることなく、より多くの利潤を獲得できる。さらに問題なのは、高費用事業者が経営効率の改善を怠り、非改善のままの経営状況が温存されてしまうのである。結果的には、高費用の料金・運賃が提示されることの負担はすべて、利用者によりかかってくるようになるため、事業者の判断には慎重を期さねばならないのである。ところが、政策的には事業者保護重視の方針から、コスト基準の高いところで運賃・料金が決定されるのが実情である。

運賃・料金の決定方法として一例を取り上げてみたが、認可基準につき整理してみると以下のようになる。

(旧)道路運送法第8条第2項1号は、能率的な経営に向けて事業者による競争の結果を運賃の認可に反映させるべきことを要請し、同項4号は、不当な競争をひきおこすこととなるおそれのない範囲内での運賃競争を認めることを要請する。ここでの行政側の審査方法は、原価と利潤が能率的な経営のもとでの適正を判断するものとされる。したがって、1号規定では、行政側(運輸省(局))において、同規模の事業者の原価と利潤を調査して比較するなどの具体的な審査基準を設定し、申請事業者に審査基準との相違の合理性を説明させるという方式をとることが合理的である。他方、4号においては、当局は競争業者の運賃との格差を一定の範囲において調整する義務を負うものと解される⁽⁹⁾が、従来、「不当な競争をひきおこすおそれがないもの」の解釈として、運賃競争自体を否定する方針がとられてきた。その結果として、「同一地域・同一運賃」の原則が自動車運送事業に共通した行政方針のひとつとしてとられてきたのである。

「同一地域・同一運賃」の原則とは、日本全国を交通・経済活動の面的一体性や都市部・郡部等の地域性を考慮して各運輸局長が定めた各運賃適用地域（運賃ブロック）に区分し、その運賃ブロックごとに単一の運賃のみを認め、同一の運賃ブロックに複数の異なる運賃の存在を認めないというものである⁽¹⁰⁾。この行政方針は、昭和27年の道路運送法の改正からとられ、昭和30年7月の運輸省自動車局長通達により明確にされた。その後、昭和48年7月の運輸省自動車局長の各陸運局あて依命通達⁽¹¹⁾が出され、「同一地域・同一運賃」の原則を前提とした運賃変更要否の検討基準及び運賃原価算定基準が確立されたのである。しかし、この原則については、昭和60年のMKタクシー事件⁽¹²⁾の判決において、「道路運送法上、その立法目的、諸規定の構造、立法者の意思などからみて許されない」との判断がなされ、その後、運輸政策上の問題として、様々な議論がなされることになるのである（詳しくは、第3章第4節にて検討する）。

(2) トラック運送事業における規制とその状況

トラック運送事業における規制区分は、(旧)道路運送法第3条の枠組みでは、一般路線貨物自動車運送事業（以下、路線トラック事業という）と一般区域貨物自動車運送事業（以下、区域トラック事業という）による免許制であったことは前述した通りである。

路線トラック事業は、路線を定めて定期に運行する自動車により積合せ貨物を運送する事業、一般に定期便といわれるものである。行政上ではさらに細分化され、全国路線業者（全国幹線路線網の輸送を担当）、広域路線業者（本社所在地を管轄する陸運局を核とする一定の経済圏内における輸送を担当）、地域路線業者（一陸運局および隣接局内に営業拠点を配置し当該管内の輸送を担当）と地域的に事業分野を定めて、事業者間での調整がはかられてきたのである。

区域トラック事業は、一定の事業区域を定めて、他人の需要に応じ貨物を運送する、いわゆる貸切の運送事業である。路線の場合と異なるのは原則

として複数の荷主の貨物を積み合せることが認められず、予め定めた事業区域を発地あるいは着地とする貨物しか運送できないのである。

上記の区分から、トラック運送事業は、路線事業については地域の大きさによる区分、区域事業においては発地・着地のいずれかが事業区域に含まれるという制約などにより、細分化された市場において競争が制限されているのである⁽¹³⁾。

トラック運送事業の特質をあげてみると、第一に、提供されるサービスが多様であるということである。その内容は、宅配便や引越輸送といった一般向けのサービスから、商品物流といった企業向けのサービスまでである。しかし、(旧)道路運送法の枠組みでは人為的に市場分割をすることで競争を回避していたために、トラック運送事業が市場の需要に適合しようとせず、運送業者が市場の変化や技術の進歩へ対応できないという弊害を生んだのである。また、トラック運送事業は、経済学的に見ると、規模の利益が働きにくい産業である。単純に運送を提供するだけであるならば、数台という規模でも十分に事業が成り立つので、中小企業の参入が多く、そのことはトラック運送業における中小企業の割合が、99.8%（1993年3月現在）であることから明らかである。

このように、トラック運送事業は、他の産業と比較して近代化が遅れており、運送業者と荷主の関係では、荷主の買手市場という状況になった。その結果として、(旧)道路運送法上違法行為である認可運賃以下の実勢運賃による取引や、独占禁止法上違法である事業者間カルテルが行われるなど、社会的問題として表面化するのである。最近では、流通業界を中心とした物流対策が流通系列化という形で進められ、トラック運送業者への荷主から要請が厳しくなり、従来から提供してきた運送サービスでは不十分となった。こうしたことから、(旧)道路運送法による枠組みでは実質的に合わなくなっていることが明確になり、道路運送法の改正および貨物自動車運送事業法等の制定へのきっかけとなったのである。

(3) タクシー事業における規制とその状況

タクシー事業は、(旧)道路運送法では、第3条第2項第3号における一般乗用旅客運送事業(一個の契約により乗車定員十人以下の自動車を貸し切って旅客を運送する一般自動車運送事業)とされていた。タクシー事業は、(旧)道路運送法から免許制がとられ、現行の道路運送法でも第4条において免許制は継続されている。

タクシー事業の特徴としてあげられるのは、典型的な中小企業産業であり、特に個人タクシーの比率は約87%にまで及び、資本金の小さい中小零細企業で成り立っていることである⁽¹⁴⁾。そのために業界内の過当競争を避けるという名目の上で、参入規制(第6条)、事業計画変更規制(第15条)および運賃規制(第9条)が厳格に守られてきた。これらの規制の中で行政方針として、需給調整条項による参入規制と、「同一地域・同一運賃」の原則による運賃・料金の市場競争を否定する価格規制は、以前から様々な議論がなされてきた。

需給要件による参入規制は、既存の企業の利益を一方向的に保証するものであり、タクシー業者の事業拡大等の意欲を阻害する弊害があることを問題のひとつにあげる。また、需給調整による行政側の判断では、正確な需給予測の期待ができないので、規制の方法が恣意的になるおそれがあるということも問題とされるのである⁽¹⁵⁾。たとえば、需要予測が正確であったとしても、免許事業者の供給量を減少させることができないことは、免許事業における権利意識の問題と併せて、需要の減少に対処するための施策を採ることが不可能であるということである。また、需要が増大し供給が必要とされる場合でも、規制当局側が増車申請の対応をしても、事業者側が自発的に秩序を維持するという暗黙の制約により増車がなされないということもある⁽¹⁶⁾。どちらにしても、参入規制が利用者のニーズとはかけ離れたものであると理解できる。

「同一地域・同一運賃」の原則は、行政方針としてタクシー事業へ厳格に採用されてきたは前述した通りであるが、採用されてきた根拠として、以

下の3点が指摘されている。第一には、タクシー事業者の多くが中小企業であり営業形態が労働集約的であることから、運賃競争の導入により事業者間の不当な競争が引き起こされ、労働条件の低下とそれにとまなう輸送安全性の低下、サービスの質の低下が引き起こされるということである。第二には、複数の運賃が存在すればタクシーを選択する場合に混乱し、客の奪い合いが起こるということである。第三には、運転者と利用者の間あるいは利用者側に、無用の混乱を生じさせるということである⁽¹⁷⁾。しかし、これらの懸案とされた事項については、問題とするほどのものではなく、行政側の危惧であったことは、MKタクシー事件の判決で指摘されたところである。そして、平成元年の道路運送法の改正以降、タクシー事業は、規制緩和政策によって抜本的に見直されることになるのである。

(4) バス事業における規制とその状況

バス事業は、(旧)道路運送法では、一般乗合旅客運送事業(路線を定めて定期に運行する自動車により乗合旅客を運送する一般自動車運送事業であり、例えば路線バスが該当する)と、一般貸切旅客自動車運送事業(旅客を運送する一般自動車運送事業で、乗合バスとハイヤー・タクシーを除いたものであり、いわゆる貸切バスのことである)の区分による免許制(第4条)がとられている。この枠組みは、前述のトラック運送事業が路線トラック事業と区域トラック事業に区分されていることと類似するところである。

バス事業は、高度成長期以後、輸送分担率が低落し続け、交通機関としての意義を急速に失っているが、路線バスと貸切バスとの比較ではそれぞれの状況は大きく異なっている⁽¹⁸⁾。

乗合バス事業の状況は、事業者数が1965年から1990年までの25年間、ほとんど変化がみられない。これは、乗合バス事業に対して、規制当局側が一貫して参入規制を行ってきたことが大きく影響している。その理由は、乗合バスは、路線撤退が厳しく制限されることと合わせて参入規制も行われ、内部補助を通じて不採算路線を維持し住民

の足を確保すること（特に地方における過疎地域の代替交通機関のないところは重要視される）を第1の目的としているということである。ただし、この目的も利用者の減少にもなう採算路線の減少から内部補助が不可能となり、その結果、不採算路線が廃止に追い込まれるという問題が発生しており、対策が迫られている⁽¹⁹⁾（以下、第4章でも自動車運送事業全体の課題として検討したい）。

乗合バス事業の特質は、路線網が特定の地域に限定されており、各事業者は自社の営業区域内においては路線網を独占的に与えられているが、独占的地位が与えられる見返りとして、バスの運行頻度や運賃の設定につき政府の認可を必要とする。同一路線に複数の事業者が運行する場合は、運賃は全事業者同一とされるので、バス事業者間の競争はほとんど存在しないのである⁽²⁰⁾。しかし、乗合バス事業の変化として、一時期、高速道路を利用する中長距離都市間バスの伸長がみられた。これは、高速道路の利用によってバスが鉄道と所要時間や快適性で差がなくなり、運賃も鉄道に比べて安く設定できることによるのである。鉄道の一列車単位ほど輸送需要がないところでの直通サービスの提供が可能であることから、新たな需要を作り出している⁽²¹⁾。ただし、高速バスの利益が内部補助を可能にするほどのものではないため、中距離都市間バスが、乗合バス事業の経営環境改善へのカンフル剤とまでなっていないのが実態である。

一方、貸切バス事業の状況は、輸送人員が年々増加し⁽²²⁾、事業者数も1965年から1990年の25年間で2倍以上となっている⁽²³⁾。乗合バス事業と対比すれば、貸切バス事業は伸長してきた事業分野といえる。

貸切バス事業の特質は、事業区域を定めた免許制、参入規制、事業計画変更規制、運賃規制があげられる。これらの規制にあつて、運賃については上下15%以内の幅運賃制がとられ、その範囲内での価格競争が認められており、このことは区域トラック事業と同様である。しかし、認可運賃以下の運賃（実勢運賃）で取引が行われ競争が厳し

く、実勢運賃での取引は、認可運賃を有名無実化しているのである。こうした状況で発生した事件が後述で検討する、(社)三重県バス協会事件⁽²⁴⁾や(社)大阪バス協会事件⁽²⁵⁾なのである。

乗合バス事業と貸切バス事業の両方にいえることは、わが国のモータリゼーションの進行が著しく、その影響が非常に大きいこと⁽²⁶⁾から、バスの輸送手段としての役割が低下してしまったことである。今後も、バス事業の活性化が課題となるであろうが、その解決のためには、新たな需要の掘り起こし、地域需要に合わせた車両運用や運賃の設定など、事業者の利用者に対するサービス提供についての柔軟性が問われているのである。

第2節 規制緩和の推進と自動車運送事業への対策

前節では、平成元年の（旧）道路運送法改正以前における自動車運送事業の状況を見てきた。規制緩和政策の一環として（旧）道路運送法が改正されることとなったが、改正以前から、（旧）道路運送法による事業規制の弊害は指摘されていた。ここでは、自動車運送事業における規制緩和の推進過程について見ることにしたい。

規制緩和が論議されるようになったのは、1970年代後半から欧米諸国で政府規制等の緩和が進められ、1979年、OECDにおいて「政府規制等の見直しのための理事会勧告」が出されてからである。わが国では、1982年に、公正取引委員会が「政府規制等に関する見解」を公表し、また、臨時行政調査会と臨時改革推進審議会より政府規制緩和についての答申が出され、3公社の民営化がなされた。1985年には、公的規制の在り方に関する新行革審答申が出され、政府は規制緩和推進要綱について閣議決定を行なった。こうした流れから、わが国の社会的・経済的情勢の変化および公的規制の見直しの動きを踏まえて、政府規制等の見直しや関連分野における競争確保・促進政策の検討が行われてきたのである⁽²⁷⁾。

自動車運送事業は政府規制産業のひとつとされるが、この政府規制制度は、消費者の保護、特定

産業の健全な発展などの社会的、経済的、文化的目的を達成するために導入されてきた。したがって、この制度の下では、行政が、直接的・間接的に市場に介入し、市場における事業者間の競争を人為的に制限するのである。ただし、規制の範囲・程度は必要最小限度にとどめるとし、競争政策の例外として位置づけられるのである⁽²⁸⁾。

さて、政府規制等の見直しの中で、規制緩和推進における検討対象分野として、物流関連分野(貨物運送)、消費者向け財・サービス供給分野(旅客運送)があげられた。検討対象分野としてあげられたことで、自動車運送事業の規制が見直されることになり、(旧)道路運送法の改正への運びとなったのである。

まず、物流関連分野では、トラック運送事業における競争政策上の問題点及び改善の方向として以下のように指摘された⁽²⁹⁾。

- ① トラック運送事業は、我が国の貨物運送において基幹的な地位を占め、その輸送量は今後も増加するものと見込まれる。事業者の創意工夫の発揮いかんにより、さらに一層の需要の増大が期待できる。
- ② 一般的に、需給調整を目的として参入規制を行う意義は、自然独占の性質が認められる事業(電力、ガス、水道等)について、参入を規制することにより過大な投資を回避することであり、トラック運送事業は、事業の性質上、自然独占に該当するものではない。したがって、過当競争の防止を目的とする参入規制は撤廃し、事業者の合理化努力を促すとともに、創意工夫の発揮を促進すべきである。例外的規定により何らかの参入規制を行うことについては、必要最小限のものに限定し、運用基準の明確化を図るべきである。
- ③ 運賃規制については、各事業者が運賃設定の自由を確保することが必要であることから、運賃規制に係わる認可制を撤廃し、事業者の創意工夫に基づく自主的な運賃設定を促進すべきである。例外的規定についても参入規制と同様に必要最小限のものに限定する。ただし、運賃

の設定については、各トラック事業者が独自に設定すべきであり、事業者団体が独占禁止法上問題となるおそれのある行為については、厳正に対処する。

- ④ 貨積み、長時間労働の問題は、事故防止、安全対策、労働規制等の社会的な規制の強制により対応すべき問題である。
- ⑤ 規制緩和により競争が活発化することに伴い、荷主による優越的な地位の濫用した不公正な取引方法等については、公正取引委員会が厳正に対処する。

一方、バス事業とタクシー事業については、消費者向け財・サービス供給分野の旅客運送事業の部分で指摘され⁽³⁰⁾、以下のようにまとめられる。

バス事業については、事業の性質上、採算のとれない路線でも住民生活に不可欠とすれば維持していく必要がある。生活路線維持の手段として内部補助を用いるが、この手段は事業者が採算路線での収益確保が不可欠であることから、過度の競争を回避するために規制を行う必要があるとされている。しかし、採算路線における競争を制限することは、採算路線の利用者に過度の負担を負わせることになり、公平の点からも問題があるとされる。したがって、内部補助がやむを得ない面もあるが、可能な限り競争を導入し、利用者利益の向上を図るべきであるとしている。

タクシー事業については、新規事業者の参入については、需給要件と資格要件からの免許制がとられている。免許制による参入規制は、最終的には消費者の不利益を被ることの防止であるが、一方では、既存事業者の既得権益の擁護にもつながる。したがって、参入規制の要件のひとつである需給要件を撤廃することにより、事業者の自主的な経営判断を可能とし、効率的な事業者の参入の促進と競争のメリットを利用者に享受できるようにするべきなのである。また、価格についての規制(同一地域・同一運賃)は、競争による生産性の向上や事業拡大を図ることを不可能にしている。基本的には、事業者の自主的判断による運賃設定を認めることが望ましく、提供するサービス

の質に応じた多様な運賃設定を可能とし、サービス内容の競争が生じるようにする必要があるとしている。

第3節 道路運送法の改正と物流二法の制定

自動車運送事業は規制緩和政策から様々な検討がなされてきたが、道路運送の分野ではトラック運送事業を中心に提言されてきた。しかし、トラック運送事業では、内部的・外部的に変化が起っていた。

内部的要因としては、路線と区域の区分が曖昧になってきたこと、宅配便の進出及び新商品の開発により従来の規制の枠内では対応できなくなってきたこと、複合一貫輸送のように複数の規制にまたがるシステムが増加したことがあげられる。外部的要因としては、アメリカでの航空および道路運送にかかわる規制緩和の本格的導入、JRの誕生、国際化に伴う新たな対策、労働力不足（自動車運送事業は、典型的な3K事業である）などがあげられる⁽³¹⁾。特に、国際化に伴う対策については、国際競争力が問題とされてきた。この問題は、日本の産業構造が輸出中心であり、国外における価格競争力があつた時は問題にはされなかった。しかし、国内費用（物流費 etc.）の高騰が企業の海外進出を招き、国内の産業空洞化という状況を作った要因のひとつであるとすれば、国内の運送業者の国際競争力が明らかに低いことを示すのである。

こうした要因から、(旧)道路運送法の部分的な改正では対応ができなくなり、法運用は限界に達していた。昭和63年(1988年)5月、運輸政策審議会の物流部会で規制緩和について検討に入り、臨時行政改革推進審議会の答申がなされた。そして、平成元年3月、「貨物自動車運送法案」と「運送取扱事業法案」(物流二法案)が国会に提出され、同年12月に「貨物自動車運送事業法」と「貨物運送取扱事業法」(いわゆる、「物流二法」)が可決成立したのである。この「物流二法」のうち貨物自動車運送事業法の特徴は、以下の通りである。

① 自動車運送事業の事業区分を3区分（一般貨

物、特定貨物、貨物軽）に整理・統合（第2条）し、免許制であったものを、一般貨物は許可制、貨物軽は届出制（第3条）にした。

② 路線と区域の区分の一本化（第2条）。

③ 緊急調整措置の規定の設定（第7条）。

④ 荷主への勧告（第64条）。

⑤ 運賃の認可制から事前届出制に改め、標準運賃の設定（第11条）。

こうして、トラック運送事業については、物流二法の施行により道路運送法から独立した事業法の枠で運用されることになったのである。

一方、タクシー事業とバス事業を含む旅客運送事業については、改正された道路運送法の運用となるが、こちらは改正以前の内容とさほど変わっていない。それは、事業の免許制および運賃の認可制が引き続き残されることになったからである。しかし、法運用の緩和がなされ、その一例として、タクシー事業では、参入や増車の取扱いにおける需給調整の運用を緩和し、運賃の設定については個別に判断することになり、事業者の独自性が認められるようになったのである⁽³²⁾。

第2章 自動車運送事業と独占禁止法

第1節 自動車運送事業の独占禁止法適用に対する認識

現在の道路運送法や物流二法が適用される以前から、運送業者には、「自動車運送事業は道路運送法に基づく運輸省の許認可事業であるから独占禁止法が適用されることはない」という共通認識があつた。それは、(旧)道路運送法の第21条に独占禁止法の適用除外規定が設けられており、この条項について誤った解釈がなされてきたことによるのである。しかし、昭和57年以降は、自動車運送事業における独占禁止法違反が問われる事件が増加したことから、事業者の独占禁止法に対する認識の変化が求められることになったのである。それは、たとえば運輸大臣の認可を受けた運輸協定による行為でも、カルテル等の独占禁止法上の違法行為が認められれば、独占禁止法が適用されるということである。現在の解釈としては、個別事業

法により政府によって規制を受けている産業でも独占禁止法が適用される、というのが一般的な理解となっている⁽³³⁾。

改正された道路運送法および新たに制定された貨物自動車運送事業法では、独占禁止法の適用除外の規定が残されている。道路運送法では第19条に、貨物自動車運送事業法には第16条に規定されており、運輸大臣の認可もしくは命令による協定等については適用除外とされ、この内容は(旧)道路運送法と変わりはない。ただし、貨物自動車運送事業法では同法第16条の但書において、「不公正な取引方法を用いる場合又は一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより不当に運賃又は料金を引き上げることとなる場合は、この限りではない。」として、独占禁止法が適用される場合を明確にしている。しかし、規制緩和の影響を受け、貨物自動車運送事業法で独占禁止法の適用除外とされていた運輸カルテルは廃止され(平成9年7月)、トラック運送事業は完全に市場競争へ対応して行かねばならなくなった。一方、旅客運送事業についても、道路運送法の枠での運輸カルテルにつき、適用除外制度の範囲を最小限度に限定し、公正取引委員会との手続規定を整備することとして、将来的には適用除外制度が廃止される方向である⁽³⁴⁾。こうした法規制の変化により、経済的規制の部分が緩和されると、独占禁止法の適用が強化されることになることから、事業法をはじめとする法律に対する意識改革が、運送業者に不可欠となったのである。

第2節 政府規制と独占禁止法との関係

(1) 産業組織政策からの枠組み

産業組織政策の枠からみた場合、競争維持政策と競争制限政策にわけて考えられる。

競争維持政策は、競争制限的な市場構造や市場行動を除去することにより、望ましい市場成果の実現を図るものである。競争原理のメカニズムによらず、政府が事業者の活動を直接的に規制したり、事業者の独占や結合を許容することによって、望ましい市場成果の実現を図るものである。これ

は、自由経済体制では、例外的な政策である。この競争制限政策が実行されるのは、以下のような場合である。

- ① 独占禁止法適用除外が法的に明確化されている領域(自然独占の領域と競争原理を後退させた領域)
- ② 事業法を運用する過程で競争制限的效果が発生する領域
- ③ 行政指導を行った結果、競争制限的效果が生ずる領域

事業者の活動が規制に服する産業は、公益事業の分野と事業法をおき規制対象とする分野であり、政府規制産業として検討されるのである⁽³⁵⁾。自動車運送事業は上記②の範疇に含められ、政府規制産業のひとつとしてとらえられてきたのである。

(2) 政府規制政策と独占禁止法との関係

政府規制政策と独占禁止法との関係は、競争政策の観点から見ると対立関係にある。我が国では、消費者および事業者が自主的な判断に基づき、経済活動を行うことを原則とする自由経済体制がとられており、事業者の公正かつ自由な競争の維持・促進を図ることが基本となっている⁽³⁶⁾。

しかし、自由な経済活動にのみに任せては解決しえない問題、資源配分の適正化、安定供給の確保や特定産業の保護・育成等から、行政当局が民間の経済活動に政策的に関与することを政府規制の目的とする。そして、政府が、法令に基づき特定業種に対して、市場参入、設備、製品、数量、価格等に対する競争制限措置とその代償措置とを併せ含むものとして規定するのである。つまり、競争に適しない産業に、競争制限のための措置と、競争制限を容認する代償措置としての独占の濫用抑制措置とを組み合わせることにより、資源の最適配分がなされ、国民経済の効率性と消費者の利益保護をはかるのである。したがって、政府規制は、独禁政策を補完して、市場機構に適さないものも競争政策の目的に沿って、国民経済の効率的観点から運用されるものであるとされている⁽³⁷⁾。

一方、独占禁止法の制定目的は、自由競争を回復させ維持することにより、一定の健全な競争秩序を形成して、かかる事態に対応せんとする一つの方策ととらえられる。公正取引委員会による禁止・抑制の措置は、私企業に対する競争制限に対する政策である。

政府規制を政策の方向性という点で整理すると、政府規制は、参入・退出、市場行動を法令で制定し、その適合性をチェックし、監視・監督することで、競争秩序の制限をし、公共の福祉の実現をはかるものである。自動車運送事業のこれまでの規制の在り方からすると、(旧)道路運送法がとってきた運送事業の免許制は、行政庁の政策的介入の余地を認め、市場構造の規制あるいは運賃の認可制を通じて、「不当な競争」を排除することが「公正な競争」の確保にあたりとされて行われてきたと考えられる⁽³⁸⁾。

独占禁止法については、市場メカニズムの維持・確保のため、その阻害要因を除去するために監視と排除を行うことから、競争秩序の形成をし、公共の福祉の実現をはかるものととらえるのである⁽³⁹⁾。規制の部分と競争の部分で対立する問題は、政府規制の程度によるところが大きいため、望ましい市場成果が実現するような政策が求められ、規制緩和政策もそのひとつなのである。

第3章 道路運送法・貨物自動車運送事業法と独占禁止法

第1節 問題の整理

第2章では、政府の規制政策から自動車運送事業の独占禁止法との関係を見てきた。では、実際に問題とされた自動車運送事業における独占禁止法関連事件について整理すると、以下のように分けられるのではないと思われる。

- ① 事業者の事業計画変更に対する調整行為（(社)岡山県トラック協会事件⁽⁴⁰⁾、新潟市ハイヤータクシー協会事件⁽⁴¹⁾、群馬県ハイヤー協会事件⁽⁴²⁾）
- ② 運賃・料金に関するカルテル（(社)福島県トラック協会事件⁽⁴³⁾、(社)神奈川県トラック協会事

件⁽⁴⁴⁾、群馬県ハイヤー協会事件、(社)三重県バス協会事件、(社)大阪バス協会事件）

- ③ 同一地域同一運賃（料金）に対する是非を問うもの（MKタクシー事件、三菱タクシーグループ事件⁽⁴⁵⁾）

以上の三つの論点は、現在まで運輸行政の中で、長年にわたり課題とされてきた懸案事項であり、様々な議論がなされてきたところである。また、最近の新たな問題として、流通変革等による利用者のニーズの多様化との関係で、独占禁止法の優越的地位の濫用として考慮される事例も現れてきており、政府規制等の見直しの中でも、検討項目として上げられている（第1章第2節参照）。例えば、大阪バス協会事件では、認可運賃を大幅に下回る額での取引に対し価格カルテルを行なった背景として、貸切バス市場では旅行業者向け輸送が中心でありその依存度が大きかったことから、運賃・料金の改定（引上げ）が困難であったという事実があった。このことは、運賃・料金決定の主導権が旅行業者側にあったということであり、実際の取引が、旅行業者側から一方的なものであったならば、取引上の優越的地位の濫用を問われかねないものと考えられる。

それでは、以上にあげた四つの論点に関して、道路運送法及び貨物自動車運送事業法と独占禁止法との関係に視点を当て、順次検討していくことにする。

第2節 事業計画変更に関する考察

新規参入及び事業計画変更については、タクシー事業とバス事業が、現行の道路運送法においても免許制をとっており（道路運送法第4条）、行政官庁による直接規制がなされている。例えば、乗合バス事業者の数が25年間ほとんど変化がないという状態がある（第1章第1節(4)参照）ように、既存業者の保護という点から、特に新規参入については厳しく扱われてきたのである。また、タクシー事業については、事業者数が増加したとはいえ、実際は独立して個人事業者となったものがほとんどであって、営業車両の絶対数が変わっ

たわけではない。タクシー事業やバス事業への規制が行われてきた背景には、需給調整の観点から参入や運賃の規制を行い、無用な競争を避け、運賃の低下を防止する目的がある。

一方、トラック運送事業は、バス事業やタクシー事業に比べて参入が多く、そのほとんどは中小企業である⁽⁴⁶⁾が、トラック業界の市場構造は以前から、かなり競争的であった。このことは、貨物自動車運送事業法にも反映しており、トラック運送事業の場合の新規参入及び事業計画変更については許可制がとられているが、需給調整機能を廃し、資格要件のみを判断の対象としているところが、バス事業及びタクシー事業と異なるところである。

独占禁止法違反事件とされた中で、新潟市ハイヤータクシー協会事件と(株)岡山県トラック協会事件では、事業者団体である各協会が、会員の増車や営業所の新設等について協議し、事業者間の調整を行なった上で、会員にその決定に基づいて申請をさせていたことを独占禁止法第8条第1項第4号に違反すると判断された。こうした事業者団体の行為は、新規参入による市場変化に対して、利害対立の調整だけが目的である。問題とされるのは、事業者団体が供給数量を制限するという市場支配力を有する点であり、事業者団体の市場支配力を獲得する行為をとらえて、競争を実質的に制限していると解するのが、公正取引委員会の考え方である⁽⁴⁷⁾。つまり、申請の是非や時期・内容等について異なった申請をすれば認可される可能性がある部分が初めから排除されることになるから、もともと申請が認可される可能性が全くないとか、制限内容と異なる申請が全て却下されるなどの事情がない限り、少なくとも公正な競争を阻害するおそれがあると評価できる⁽⁴⁸⁾。したがって、道路運送法が個別申請を原則としていることから、申請内容を調整したり、申請内容について事前に団体の了承を得ることを求めるような場合は、そのような申請行為の制限自体を構成事業者の機能・活動の制限としてとらえるのである。

もう一つは、路線バス事業のもつ営業路線への

参入である。奥道後バス事件⁽⁴⁹⁾では、申請された新規路線が従来から営業中の路線のひとつと競合したことで、従来から営業している業者が既存利益を主張したことが発端となって起こった事件であった。バス路線についても自然独占が認められるかが争点であったが、自動車運送事業には自然独占は認められないと判断された。近年、路線トラックの運行や長距離バス路線には、複数の事業者による共同運行の形態をとる場合が増えてきており、路線の独占権の考え方は過去のものである。独占禁止法との関係では、共同運行を行なう事業者として新規に参加することを制限したり、共同運行に参加していないことから運送関係施設の利用が制限されるような事態が発生した場合、独占禁止法違反(3条前段もしくは8条)となる可能性があるのではないかと思われる。しかし、事業者の経営の相違(特に、人件費や設備の規模等の違いが影響する)により運営形態は変化しており、独占禁止法の適用はケース・バイ・ケースで判断せざるを得ないのではないかと思われる。

第3節 運賃・料金協定に関する考察

(1) 運賃・料金協定についての概略

運賃・料金の協定は、規制緩和による公正かつ自由な競争を強化していく中で、今後も市場における事業者側の競争制限行為として十分に想定できる事態である。最近、(株)福島県トラック協会事件の審決があるように、規制緩和が進んでいるトラック運送事業においても、カルテル事件は現実化しているのである。現行の道路運送法では、タクシー事業及びバス事業の運賃・料金については、認可制がとられているが、今後、貸切バス事業は届出制に移行され、路線バス事業及びタクシー事業は上限価格制を検討する⁽⁵⁰⁾として、運賃・料金についての規制は緩和もしくは撤廃される方向にある。自動車運送事業における運賃・料金は、実質的には市場で決定される実勢価格になるのである。したがって、今後さらに、運賃・料金のカルテルなどの独占禁止法上の違反事項については、同法の適用につき厳しく対処していかねばならな

いのである。

自動車運送事業の運賃・料金のカルテルは、これまでの事件をみると、運賃・料金の値上げと関係するものがほとんどである。ここでは、自動車運送事業の運賃・料金の協定が実際に行われるパターンとして、二つに分けて考えてみたい。第一には、行政への認可又は届出に係るもの（監督官庁への申請が行なわれるもの）であり、第二には、申請とは関係なく複数の事業者により自主的に行われるものである。どちらの場合も、これまでの事件からは、トラック協会などの事業者団体が関係しており、独占禁止法第8条違反として取り上げられてきたのである。前者の事例は、(社)福島県トラック協会事件と群馬県ハイヤータクシー協会事件であり、後者の事例は、(社)三重県バス協会事件、(社)大阪バス協会事件、(社)神奈川県トラック協会事件である。

まず、第一にあげた認可申請および届出に係わるものの場合であるが、これは前節で検討した参入および事業計画変更の場合と考え方が似ている。認可申請および届出される運賃・料金についても、その運賃・料金を調整したり、事前に了承することを求めるような場合には、申請行為の制限自体を構成事業者の機能・活動の制限として独占禁止法違反とされるのである。第一の事例としてあげた事件の法令適用上の違反事実で共通するところは、事業者団体が運賃等を決定し、構成員に対してその決定事項に基いて申請させることである。これらの行為自体は、運賃等の申請前に行われる調整行為であるから、不当な取引制限として独占禁止法が適用されることに問題はない⁽⁵¹⁾。議論の余地があるのは、第二にあげた認可申請とは関係なく複数の事業者により自主的に行われるものであり、こちらの場合は、運賃・料金の認可を受けた後の営業行為の中で生じるものであるから、独占禁止法だけでなく道路運送法等の事業法からも考慮されなければならないので、双方の法律の適用での調整が必要となる。次節では、第二の事例であげた事件の共通項である運賃遵守カルテルについて、独占禁止法と道路運送法及び

貨物自動車運送事業法との関係を重点におき検討する。

(2) 運賃遵守カルテルの検討

第二の事例であげた三事件につき事実関係における共通項は、認可運賃以下での取引（実勢価格による取引）が行われている現状に対して、実勢運賃を少しでも認可運賃の水準に近づけるために、運賃引上げ等の協定を結ぶことである。このような運賃協定は、運賃遵守カルテルと言われるものであるが、この運賃遵守カルテルについては様々な見解が存在する。

まず、運賃協定が行われる状況として場合分けすると、以下のようになるのではないかと思われる。

- (i) 幅運賃制の場合（トラック運送事業、貸切バス事業）
 - (a) 認可（基準）運賃の下限を上回る額で協定運賃が設定される場合
 - (b) 認可（基準）運賃の下限を下回る額で協定運賃が設定される場合
- (ii) 「同一地域・同一運賃」の場合（タクシー事業、路線バス事業→第4節にて検討する。）

以上の場合分けに基づいて、この節では、(i)幅運賃制の場合につき検討する。幅運賃制については上述した通り、基準運賃を定めてその額の上下の一定幅（トラック運送事業は上下10パーセント、貸切バス事業は上下15パーセント）以内で、事業者は運賃を自由に設定することができるのである。したがって、この範囲内で設定される運賃については、自由競争が働くのであって、このことは道路運送法及び貨物自動車運送事業法も問題のないところである。

- (a) 認可（基準）運賃の下限を上回る額で運賃協定がなされる場合

この部分は細かく見ると、認可運賃の認可幅の範囲内での協定と、認可運賃の上限を超える額での協定に見ることができるが、どちらの場合も独占禁止法の適用についての見解は一致しているようである。

まず、公正取引委員会の見解を整理する。三重

県バス協会事件の審決では、道路運送法による認可制度の下で幅運賃が認められる場合は、事業者団体により認可幅内で運賃等の協定がされたときは、独占禁止法第8条第1項第1号に該当すると判断した。道路運送法が競争を認める認可運賃の範囲において運賃協定が行われる場合、その運賃協定は独占禁止法が適用されるという解釈である。大阪バス協会事件の審決では、認可運賃の幅の上限を超えた一定の額で運賃等の協定がされた場合又はその幅の上限を超えた一定の額を上限若しくは下限として協定がされた場合は、道路運送法による行政措置がとられ得るし、刑罰による制裁の方法もある。しかし、道路運送法には課徴金に相当する制度や独占禁止法ほどの刑罰が用意されておらず、協定を排除する方法の準備もない。したがって、道路運送法からのみ処分されることは、独占禁止法違反で課される課徴金や刑罰の適用を免れ、軽い刑罰しか受けなくて済むという結果が生じ、実効性確保を排除する方法が失われるという事態が想定され、道路運送法からだけの処分が実質的に合理的であるかは疑問であるとして、独占禁止法第8条第1項第1号等の適用を示唆しているのである。二つの審決の見解を整理すると、認可運賃の認可幅内及び認可運賃の上限を超える部分、つまり、認可運賃の下限を上回る額でされる運賃協定については、独占禁止法が適用されるということになる。

一方、学説については、詳しい議論は後述で検討するが、認可運賃の認可幅内での運賃協定については、運賃協定が競争の実質的制限となることから、独占禁止法が適用されることに異論はない。認可運賃の上限額を超える運賃協定については、認可運賃の上限を超える運賃は道路運送法上違法であるので、当該事業者に対して運賃変更命令、刑事告発等の道路運送法上の措置がとられるのと同時に、独占禁止法を適用し排除措置等を命じてかまわない⁽⁵²⁾とする。つまり、認可運賃の下限を上回る額でされる運賃協定について、独占禁止法が適用されるということになる。したがって、この部分での運賃協定に対して独占禁止法を適用す

ることには、公正取引委員会の見解も学説も同一の見解であると思われる。

(b) 認可（基準）運賃の下限を下回る額で協定がなされる場合

この部分については、大阪バス協会事件を振り返りながら検討する。大阪バス協会事件で争われたところを整理すると、以下のようになる。

被審人側の主張は、以下のようにまとめられる。認可運賃を下回る運賃等による競争は保護される競争ではないから、本件決定のような競争を制限するような合意をしたからといって、その合意に独占禁止法が適用されるべきではない。認可運賃等を下回る運賃等の收受は明らかに道路運送法上違法であり、本件各決定は、認可運賃等の下限を下回る一定額以下の運賃等の收受をしない旨の共同行為であって、その違法な範囲の競争を制限(減少)しようとしたにすぎない。したがって、本件の各決定は、独占禁止法の一定の取引分野における競争を実質的に制限するものではないし、独占禁止法第1条における究極の目的に違反しないと認められる例外的な場合に該当するからとして、独占禁止法の適用を否定するのである。

一方、これに対しての公正取引委員会の見解は、道路運送法上違法であって法的に保護に値しないとの理由で独占禁止法の適用を排除するのは、正当ではなく、実態に即して、適正な事業活動の維持、一般消費者、利用者の利益の確保を図るために、同法が適用される。本件では、事業者が認可運賃と異なる運賃等による取引が常態化しており、自由に対価を決定して行う取引と全く同様で、実態として認可運賃等の規制が行われていなかったから、法的に保護される競争がなかったということはいえない。本件各決定に係る競争は、違法な取引条件についてのものであっても、同法第1条所定の究極の目的に照らしても、肯定的に評価できるから、独占禁止法が適用されるとするのである。

両者の見解が相違する根拠は、道路運送法上で違法とされる部分は、自由な競争を否定する範囲であるから、本来、競争が存在しないところには

独占禁止法を適用することができないと考えるか、あくまでも運賃協定は独占禁止法上の違法行為であるとするかということであり、後述のような見解の整理が可能である⁽⁵³⁾。

- ①カルテル肯定説→認可運賃以下の実勢運賃は、道路運送法で禁止されたものであり、こうした運賃での競争は、独占禁止法上も保護の対象にはならない。したがってこれを制限しても、独占禁止法の保護法益を侵害せず、カルテルは違法ではない。
- ②カルテル否定説→道路運送法は、認可運賃以外での営業を禁じるが、その趣旨は、違反運賃を所定の規制手段で取り締まり得ることを定めただけであり、これをカルテルで制限することまで認めただけではない。実勢運賃競争を規制する手段は、規制官庁の取り締まりであり、事業者間のカルテルは許されない。

カルテル肯定説をとる見解には、「一般法・特別法論⁽⁵⁴⁾」がある。この説では、独占禁止法は原則的にすべての事業分野に自由な競争のルールを適用する一般法であり、道路運送法は特別に自動車運送事業等を規制対象とし、自由な競争に制限を加える規制を定める特別法であるとする。そして、特別法である道路運送法が自由な競争を否定する範囲においては、一般法である独占禁止法の適用は及ばないとする。しかし、道路運送法も、全面的に自由な競争を否定するものではなく、一定程度において自由な競争を委ねる余地を認めつつ要請しているから、自由な競争を認める範囲においては、一般法として独占禁止法の適用が及ぶことになるという考え方である。したがって、認可を受けた幅の範囲を超えた運賃で競争する自由は否定され、運賃を下限まで引き上げようとする共同行為が行われても独占禁止法の適用がないという

ことになる。本件における被審人の見解はこのような考え方によるものであるが、道路運送法の違法状態の是正手段として、運賃遵守カルテルを行なうことは、道路運送法が認可運賃での取引を強制している以上、独占禁止法の適用の余地はないとするのである。実勢運賃が認可運賃より下回るという道路運送法上の違法状態については、運輸当局により是正されるべきものである⁽⁵⁵⁾とする。

一方、カルテル否定説をとる場合であるが、こちらはカルテルに対する独占禁止法の適用と道路運送法の適用との関係で見解が分けられる。

第一には、「(独占禁止法)全面的適用肯定説⁽⁵⁶⁾」であり、適用除外規定が明示されていない限り独占禁止法の適用は可能だとするものである。この考え方は、問題となっている行為が規制分野に関するものであることを考慮せずに、独占禁止法所定の構成要件に該当すれば独占禁止法違反と認定するのである。したがって、本件における運賃遵守カルテルは、認可運賃を下回る額で行われたとしても、独占禁止法の違法行為として問われることになるのである。しかし、この考え方は、道路運送法を含めて各事業法が競争政策とは異なる政策目標を有していることから、独占禁止法の適用により事業法の目的を達成できないという弊害の可能性があるということである⁽⁵⁷⁾。本件の検討事項に当てはめると、道路運送法上、実勢運賃競争は違法であるが、実勢運賃競争を制限するカルテルを独占禁止法で禁止することは、違法行為を保護することになり、道路運送法の趣旨とは矛盾するという指摘ができる。これに対して、カルテルを独占禁止法で禁止することは、道路運送法の趣旨と矛盾せず、違反運賃を道路運送法で禁止し、他方で、違反運賃を制限するカルテルを独占禁止法で禁止するのは、十分に合理的なシステムであるとする⁽⁵⁸⁾。道路運送法では違法運賃を禁止しても、その是正をカルテルに求めるものではないのであり、あくまでも、実勢運賃競争については運輸当局による道路運送法所定の取り締まり手段で行われるべきであるということになるのである。

第二には、「中間説⁽⁵⁹⁾」というものである。独占

禁止法と道路運送法とは、規制対象、保護法益が異なるから、独占禁止法上の違法性は、道路運送法上の違法性とは別異に考えるべきであるが、具体的な違法性判断においては、道路運送法上の規制も考慮に入れて解釈し、競争秩序に照らして独占禁止法上の違法性を実質的に判断するというものである⁽⁶⁰⁾。この説によると、基本的には、運賃遵守カルテルは独占禁止法上違法であるが、安全性や破滅的競争の回避、文化の保護などの競争政策以外の政策と、独占禁止法が達成しようとしている競争政策との比較衡量で、社会の全体的法秩序からみて認可運賃を維持するためにカルテルを結ぶことが妥当であると判断されるときは、カルテルの実質的違法性は問えないということになる⁽⁶¹⁾。例としては、実勢運賃が不当低価格な状況で、個別事業者が法的措置を求められない場合に、適正運賃実現のために自力救済的なものとしてカルテルを結ぶ場合⁽⁶²⁾があげられる。

以上の見解から、私見として「全面的適用肯定説」をとりたい。それは、独占禁止法がカルテルを禁止するのは、カルテルが競争を制限し消費者の利益を損ねることと、カルテルが私的な価格管理をつくりだすことが好ましくないからである⁽⁶³⁾。カルテル実施についての不可欠性が問われるのは、ごく例外であり、実勢運賃の引上げ等の課題に対してカルテルにその解決を求めるのは安易な方法である。市場価格（＝実勢運賃）が認可運賃から乖離していたとしても、事業者が利益をあげていれば、それは一概に不当な低価格であるとはいえない。確かに、実勢運賃での取引は道路運送法上違法であるが、監督官庁が運賃是正の指導を厳しく行っているわけではなく、黙認している状況である。運賃遵守カルテルは、本来、実勢運賃の是正を目的とするものであるが、現実には、運送事業者が事業活動上の努力を怠ったまま運賃を引き上げる手段であるに過ぎない。このようなカルテルは本来あるべき競争を人為的に排除し、競争のリスクを一般利用者に転嫁するものであって、「社会の全体的法秩序」からみて妥当性があるとは思われない。

したがって、協定運賃をはじめとするカルテル行為に対しては、その存在自体を理由に独占禁止法を適用し、違法性の程度やカルテルが行われた状況を考慮してまで正当化する必要はないと考える。実勢運賃と認可運賃との乖離の是正は、運輸行政における道路運送法からの解決⁽⁶⁴⁾を求めるべきである⁽⁶⁵⁾。本件審決では、運賃遵守カルテルに対する独占禁止法の適用基準を「特段の事情」としてあげているが、このような基準を設定する必要はない⁽⁶⁶⁾と思われる。

では、トラック運送事業の場合を考えてみると、トラック運送事業は以前から実質的に厳しい価格競争が行われており、さらに、規制緩和政策により、貨物自動車運送事業法から独占禁止法の適用除外の規定が廃止されている。これらのことを考慮すると、トラック運送事業におけるカルテル行為はすべて、その合法性を否定されるべきである。

結論として、自動車運送事業の運賃遵守カルテルが認容されるのは、独占禁止法上の適用除外として認められる範囲にとどまり、カルテルの「公共の利益」に合致するような効果があるかを基準として、事業者側がカルテルの不可欠性を立証する必要がある⁽⁶⁷⁾。価格管理を許容することとなる協定運賃等のカルテルについては原則違法であるとし、独占禁止法第3条もしくは第8条第1項第1号又は第4号が適用されると考える。

第4節 「同一地域・同一運賃（料金）」の原則に関する考察

自動車運送事業における運賃・料金については、運輸省の行政方針から「同一地域・同一運賃」の原則が採用されてきた。この原則が実施されてきた理由は、道路運送法は個別申請により運賃・料金について認可することを原則とするが、経営効率により各事業者の原価が異なるから、すべての事業者について個別にこの作業を行えば行政コストが非常に大きなものとなる⁽⁶⁸⁾からである。

現実、「同一地域・同一運賃」の原則は、統一的に運賃を決定することとなり、法律上規定されて

いない基準を設けることに等しいのである。MKタクシー事件の判決では、「(道路運送)法は、タクシーの運賃についても、適正な競争を認め、事業者間にタクシー運賃の差異を生ずることを容認しているもの」とし、「同一地域・同一運賃」の原則を肯定していないのである。

「同一地域・同一運賃」の原則は、運賃分野の競争制限に対する評価が問題となるが、道路運送法第1条の目的規定にある公正な競争の確保をどの程度まで勘案するかで見解が分かれる。それは、参入規制・運賃認可制といった規制下においては、価格競争は否定されるという見解⁽⁶⁹⁾と、規制下においても競争多重運賃を認めることにより、「競争」を確保しようとする見解⁽⁷⁰⁾である。

前者の価格競争を否定する見解では、適正原価・適正利潤の計算が事実上困難であること、サービスの低下および安全性の低下への行政監督が困難であること、乗り場等における利用者の混乱が起ることを理由にあげて、「同一地域・同一運賃」の原則の必要性を主張する⁽⁷¹⁾。しかし、これらの理由からその必要性を主張することには疑問が残るのである。

第一に、適正原価・適正利潤の算出⁽⁷²⁾についてである。「同一地域・同一運賃」の原則で一番の問題となるのは、経営内容の良い事業者まで運賃の値上げを認めなければならないことである。これは、現状の運賃で利益をあげているのにもかかわらず、運賃の値上げによりさらに利潤を増加させることになり、値上げされた運賃は適正利潤以上のものになる⁽⁷³⁾のである。本来、すべての事業者の経費が全く同じであり、どの事業者も同じ価格であるということは何れも有り得ず、こうした運賃の決定方法は一種のカルテルであるといわれても仕方のないところである。

第二に、サービスの低下及び安全性の低下についてである。本来、事業者は事故を起こせば、利用者から敬遠されるのであるから、事故発生の低下に努めるようになる⁽⁷⁴⁾はずである。運賃競争が行われると、品質が重要な選択要因となるから、安全性についての規制の強化及び法整備が必要で

ある。決して、「同一地域・同一運賃」の原則による統一価格が、安全を保障するとはいえないのである。

第三に、タクシーについてであるが、乗り場における利用者の混乱が生ずるかということである。平成9年4月よりタクシーのゾーン運賃制が導入され同一運賃が撤廃されたが、その後、利用者の混乱という事態が起こったということは聞かれないので、問題点としてとりあげる必要がないと思われる。

以上の理由から、価格競争を否定する見解には同意し得ない⁽⁷⁵⁾ので、この原則の正当性に無理があるのではないと思われる。

結論として、「同一地域・同一運賃」の原則を否定する立場から、「競争」を確保する見解をとりたい。「適正な」運賃を決定するには、需要と供給の正確な把握が必要であり、そのための試行錯誤を認めざるを得ないから、運賃の弾力化が必要である。その結果、運賃が上がることになったとしても、消費者側が納得しなければならない⁽⁷⁶⁾し、一方では、利用者の保護として一定限度の業界規制が当然に必要となる。しかし、政府がカルテル化援助や競争制限の方法で業界を保護する⁽⁷⁷⁾必要はなく、カルテル等の独占禁止法上違法となる行為を政府が実行することには問題がある。今後、規制緩和政策の影響による経済的規制の緩和から価格競争は避けられない以上、価格競争を否定することで業界保護をもたらす「同一地域・同一運賃」の原則による運賃決定には必然性がないのである。

第5節 自動車運送事業の取引関係に伴う独占禁止法の問題に関する考察—不公正な取引方法との関係から

トラック運送事業は、小口多頻度集配、専門化と多様化、消費者物流の進展、情報化、総合化、国際化の進展等が、最近の物流サービスの特徴としてあげられる。特に、メーカーから卸売を経て、小売業者に至るまでの経路を合理化することで、メーカー側からの系列化した流通経路が確立さ

れ、それは、「流通系列化」といわれている。流通系列化は、大手メーカーによる流通システムの構築がきっかけであるが、その後は流通業界で取り入れられるようになり、最近では、コンビニエンスストアにおける商品の定時配送が事例としてあげられる。流通システムの変化に対して、物流業者であるトラック運送事業者は、合理的な物流のあり方を追求されることになり、費用的に最も有利なシステムの構築が迫られてきた。それは、物流業者を系列化におさめるパターン（例えば、物流子会社の設立）と流通業者が自社内の物流組織を拡大するパターン（独立部門として組織に確立する）として現れた。トラック運送事業者は、従来からの輸送業務を専門に行なえばよいというわけにはいなくなり、輸送以外の業務に対応するために、専門的知識や特殊な知識を武器に市場を細分化する動きや、消費者物流部門（例えば、宅配便）への業態化などの変化が見られるのである⁽⁷⁸⁾。

こうした情勢の変化のなかで、トラック運送事業者は様々な重要問題を抱えることになる。まず、社会的問題として一般的にあげられているのは、軽油引取税の引き上げや排ガス規制による環境対策、労働時間の短縮⁽⁷⁹⁾などであり、流通系列化等の合理化政策の推進を間接的に妨げるものである。

一方、直接的な問題としては、流通業界（特に、コンビニエンスストア）からのジャスト・イン・タイム⁽⁸⁰⁾などの調達システムが要請を受けて、その対応へのコスト負担が増加している（特に、輸送の小口化、多頻度化によるところが大きい）ことである⁽⁸¹⁾。トラック運送事業者は荷主から選別される立場にあり、取引上の主導権は荷主側に握られることから、トラック運送事業者は荷主側からの要請にどう対応するかで、事業者の経営が左右されるといっても過言ではない。したがって、トラック運送事業者は取引上少しでも有利になるように、過度のサービスを提供しなければならない場合も起こりうるのである。こうした状況は独占禁止法の不公正な取引方法として一般指定 14

項（優越的地位の濫用）の問題となる可能性があり、荷主とトラック運送事業者との物流関係の改善が必要とされるのである。公正取引委員会は、『流通・取引慣行に関する独占禁止法上の方針』（以下、ガイドラインという。）の中で、第 2 部第 5 の「小売業者による優越的地位の濫用行為」のうち、「6、多頻度小口配送等の要請」として公表している。

ガイドラインにある「多頻度小口配送等の要請」では、独占禁止法上問題となる場合として三つの基準⁽⁸²⁾をあげている。これらの基準のなかで、「①多頻度小口輸送を要請し、これによって納入に要する費用が大幅に増加するため納入業者が納入単価の引上げを求めたにもかかわらず、納入業者と十分に協議することなく一方的に、通常対価相当と認められる単価に比して著しく低い納入単価で納入させることとなる場合」が示されている。小売業者と運送事業者との関係において、この基準から独占禁止法上違法となる可能性がある場合として、運賃の買いたたきが該当すると思われる。ガイドラインでは、多頻度小口配送を行う場合には、納入に要する費用が増加するが、小売業者が一方的に通常対価より著しく低い単価で納入させることとなる場合は、独占禁止法上問題になるとしている⁽⁸³⁾。

トラック運送事業の独占禁止法違反の事例では、(社)神奈川県トラック協会事件が優越的地位の濫用が問われる可能性があると思われる。トラック運送事業者と荷主とでは取引上の地位の格差が大きいことと、トラック運送事業者のほとんどが中小企業であり荷主への依存度の高いことから、個別の契約を通じて低く設定された実勢運賃を引き上げることは実質不可能である。本件は、このような事態をうけて、事業者団体を通じた運賃遵守カルテルの実施に至ったものであった。取引関係の格差等を背景とした自動車運送事業の独占禁止法違反事件では、(社)大阪バス協会事件が同様の事件としてあげられる。以下では、(社)大阪バス協会事件につき再度検討する。

(社)大阪バス協会事件における運賃遵守カルテル

が行なわれた経緯には、旅行業者に対する取引の依存度が高いことから、個々の事業者が貸切バスの運賃・料金の引上げを図ることが困難であったということがあげられる。旅行シーズンオフの需給関係の緩和、各事業者間の価格競争などが理由にあげられるが、一番問題であるのは、貸切バス事業者と旅行業者における取引上の地位の格差である。貸切バス事業者は、旅行業者との取引が大部分を占めていたという状況から、運賃を安くしなければ受注できなくおそれがある。そのために、旅行業者と個別に交渉して運賃を決定する以上、その運賃は認可運賃を大幅に下回る額になり、その運賃額で取引せざるを得ないのである。この事件における被審人の主張で注目したいのは、「主催旅行向け輸送については、大手旅行会社から認可運賃等を大幅に下回って標準運賃等の五割どころか三割を切るような低額な運賃等の要求がされ、その要求に応じないと主催旅行ばかりか手配旅行その他の旅行も引合いをしないと脅かされたため、会員貸切バス事業者はその要求に応じざるを得ない事態に追い込まれた。」とある。もし、この主張どおりに考えると、旅行業者の低額な運賃の要求は、取引条件を一方的に設定するという抑圧性が明らかである場合⁽⁸⁴⁾に該当するものと考えられるのではないかと。また、貸切バス事業者は旅行業者との取引が大部分であったという事実は、相手方の行為者に対する依存度が高く、取引関係を解消することが実質的に不可能であること⁽⁸⁵⁾を明確にするものである。認可運賃を大幅に下回る運賃等が強要された結果、貸切バス事業者の経営が逼迫し、事業の健全性が著しく損なわれていたことは、貸切バス事業者が不当な不利益を負っていたものととらえられる。したがって、これらの要件から鑑みると、事件の見方によっては、優越的地位の濫用として一般指定14項の3号又は4号に該当するものとして判断できるのではないかとと思われる。

では、トラック運送事業の場合を考えてみると、前述であげた配送のジャスト・イン・タイム化や多頻度小口輸送等の要請は、トラック運送事業者

にとって厳しい要件である。ガイドラインに示されているように、費用負担や多頻度小口輸送に伴う負担を納入業者に一方的に負わせることのないよう、その条件について納入業者との間で十分に協議することが望ましい⁽⁸⁶⁾が、実際には無理なことである。日々の物流活動の中で発生する問題について、荷主側であるメーカーや小売業者等が十分認識しているかは疑問であるから、サービスとコストの関係における合理的処理からのコスト管理とともに、物流条件の改善がなされることが重要である⁽⁸⁷⁾。

これまでの自動車運送事業に関する独占禁止法違反事件としては、運賃・料金や事業者間の事業計画変更についてのカルテルが主なものであり、不公正な取引方法についてはそれほど問題にされなかった。それは、行為類型および個別具体的なケースごとに市場の競争に与える影響が異なり、それぞれについてどのような場合に不公正な取引方法として制限されるかを検討する⁽⁸⁸⁾必要があったからである。今後、事業者間の取引関係の変化により、運賃・料金等の問題は運送事業者側だけで解決できるものでなく、個別の取引ごとの問題として対応していかなばならない。したがって、取引当事者間の問題として、取引の優越的地位の濫用などの不公正な取引方法についてのものが多くなると思われる。特に、トラック運送事業や貸切バス事業については、運賃・料金についてはほとんど市場競争に基づく実勢運賃で取引されていることから、課題とされている運賃收受問題と併せて対応が迫られているのである。

第4章 自動車運送事業の今後の課題

第2章および第3章では、自動車運送事業と独占禁止法との関係について、過去の独占禁止法関連事件から自動車運送事業における課題の一部を模索してみた。自動車運送事業が現在の状況にあるのは、過去に業界全体が抜本的に変革するきっかけがあったのにもかかわらず、変革を拒絶し社会の変化から取り残されたからである。自動車運送事業の変革のきっかけは、1972年に物価安定政

策会議第三調査部会が出した公共料金の自由化政策の提唱である。そこでは、「トラックなどについては、最高運賃の制約をもうけ、そのもとで運賃規制を弾力化していくべきである」、「規模の経済性がさほど大きくないタクシー、区域トラック、通運などについては、基本的には参入を自由化していくことが適切である」、「タクシーに対する参入、脱退の自由をみとめ、料金水準の規制を緩和することが適切である」等の表現の中に、競争規制政策に守られた自動車運送事業への批判を通して、自由化政策推進の姿勢がうかがえるのである⁽⁸⁹⁾。この頃すでに、政府の見解として運輸業にも市場原理を導入すべきであることが示されていたのである。それにもかかわらず、自動車運送事業がこの時に業界の変革を拒絶したことは、将来的な見地に欠けていただけのことである。それは、自動車運送事業は自然独占が認められる事業として、鉄道事業などと同等に考えられてきたからである。鉄道の衰退による自動車運送への転換が、輸送における代替手段を消滅させてしまうという結果となったため、自動車運送事業を過大評価することになってしまったのではないかと思われる。したがって、規制政策による事業者保護を既得権益として守り続けた結果が、「競争的な市場に比べて多様化が乏しく、かつ、他業種への進出意欲も小さく、規制に頼って自己の市場を確保することしか考えない体質に陥っている⁽⁹⁰⁾」ということが自動車運送事業の実態なのである。規制緩和の流れに対応可能である革新的な企業は極少数であり、ほとんどの企業は大口利用者の下請的な役割を担うという形での事業活動であるために、取引関係上の地位で不利な状況にならざるを得ないのである。自動車運送事業がこうした状況にあることを踏まえ、各運送事業の課題点を検討する。

まず、トラック運送事業であるが、この事業における企業間取引の傾向として、メーカーや流通業者による流通の合理化の方針に伴う要請からふたつあげられる。それは、トラック運送事業者が自ら商品開発するか、もしくは、複数の事業者と提携して商品開発するかであり、どちらの場合も

取引関係が複雑化・細分化されていくものである。現在、トラック運送事業者に求められていることは、業種別にみて変動する貨物需要を平準化し、物流の諸機能を一元化していくという非常に高度な役割である。例えば、取引先を特定少数から不特定多数に広げ、混載を進めていく、自社の物流機能を運送するだけでなく、保管、流通加工などにも拡大し、多角化を進めていく、もしくは上記の両方の要件を志向していく必要がある⁽⁹¹⁾。しかし、トラック事業者の大部分が中小企業であるという現状では、特定の荷主との取引で輸送のみの役割を担うだけで、下請化・系列化はさらに進むことになる。これでは、前節で取り上げたような取引関係上の問題から、独占禁止法違反となるものが発生しうるのである。したがって、トラック運送事業者の主体的地位を確保するための実力をつけることが必要不可欠であり、そのためには中小事業者同志が協同化していくこと（カルテル等を結ぶといった、消極的な姿勢のものではない）で荷主の要請に対応できる程度の事業規模の拡大等、抜本的なトラック業界の構造改革が必要であると思われる。

トラック運送事業において個人（一般消費者）取引の場合は、運送事業者が主体的な立場になれることや運賃・料金が硬直化していることから、料金収受についての問題はほとんどみられない。しかし、個人を主体とした商品でも、一部、企業が利用するようになっており、すべての取引が企業の場合と個人の場合と分けて対応することが難しくなっている。貨物自動車運送事業法では路線トラックと区域トラックの枠が撤廃され、事業の拡大や運賃の設定等に対する障害が少なくなったことは、利用者からの要請に対応していく上でも、業界における状況改善である。こうした状況の変化のなかで、トラック運送事業は、業界の課題とされる企業競争力をつけていかねばならず、厳しい市場競争の存在を認識しなければならないのである。

路線バス事業やタクシー事業の場合は、いわゆる生活路線における競争の導入について、路線の

存亡にかかわることから政策課題にもなっている。第1章で指摘したように、路線バスの経営は、黒字路線の収益で赤字路線の損益を補填するという内部補助によるが、この経営方法も現在では限界に来ている。こうした状況の改善のために、国又は市町村からの補助金等の政策的検討されるが、その補助金についても年々増加し、1992年には約105億円にまでなっている⁽⁹²⁾のである。しかし、利用者の減少が止まらず、路線維持が限界となって、バス事業者が不採算路線から撤退しているのが現状である。路線撤退後は、市町村へ権限譲渡され、その後の路線存続は市町村の対応次第という状況にある⁽⁹³⁾。路線バスへの競争導入を否定してきたことの問題は、事業者の経営努力不足による低生産性の改善がなされないことであった。こうした問題への対応方法のひとつに、バスの代替関係として乗合タクシーの形で転換する⁽⁹⁴⁾というものがある。これは、需要規模や採算性などから考慮した対策であり、一応の評価がなされている。また、不採算路線に入札制を導入⁽⁹⁵⁾しようという考え方もある。したがって、路線バスへの新規参入等による複数事業者間の競争が実現すれば、バス事業者の合理化努力が自然に行われ、新たな需要の喚起や需給間のミスマッチの解消が期待できるのである⁽⁹⁶⁾。

生活路線の維持などのおもに過疎地域特有の問題は、トラック運送事業も抱えている問題である。しかし、トラック運送事業の場合、宅配便等は取扱規模の拡大や専用施設による作業効率化等の企業施策から、利用料金に極端な差異が生ずる状況にはなっていない。それでも、過疎地域は都市部から離れていることで、配送距離が長くなる分、運賃の割り増しで対応する場合もある。このように、トラック運送事業においては、運賃・料金の設定に柔軟性があるために、一定料金での営業を強いられる路線バス事業やタクシー事業ほど大きな問題にはならないでいる。

規制緩和政策の中では、乗合バス事業にかかわる需給調整規制の廃止が、生活路線の維持方策の確立を前提としている⁽⁹⁷⁾。生活路線の維持は、事

業者間の競争の導入を図りながら、交通政策の一環として解決していかなければならない問題なのである。そして、生活路線に対しても競争の導入が有効であるならば、道路運送法による価格規制や「同一地域・同一運賃」の原則は全く無意味なものである。

最後に、規制緩和における競争政策の強化と独占禁止法の関係について検討する。

規制緩和政策から自動車運送事業は市場競争が厳しくなるとともに、自動車運送事業は運輸省の許認可事業であるから独占禁止法の適用が除外されるという従来の考え方はもはや通用しない。今後、公正かつ自由な競争を確保し市場機能を発揮させるということから、独占禁止法における規制はより厳格に運用されることになる。当然、今まで業界内で全く問題とされなかった事業者団体を中心とした自主規制である、事業計画変更に関する協定や運賃・料金に関する協定などは容認されないのである。自動車運送事業は企業競争力をつけること課題とされているが、この課題に対して、業界内の企業結合を含めた業界再編がある程度行なわれることを望みたい。こうした動きが企業間格差を拡大させ、一部の企業が淘汰される事態になっても仕方のないことである。今後、自動車運送事業者は、「規制に馴れきってしまった企業は、ヌルマ湯の状態から厳しい自然環境に移行することに大きな抵抗を感じることはいうまでもない。また、旧秩序から新秩序に移行するプロセスでは、痛みが伴うこともある⁽⁹⁸⁾」ということを十分に認識しなければならないのである。しかし、自動車運送事業は、許認可による規制が緩和されるための取り組み以外にも別な問題を抱えている。一例として、自動車の排気ガスがもたらす環境問題⁽⁹⁹⁾があり、この問題は、競争政策及び独占禁止法の観点とは全く異質なものであり、社会的観点から例外的規制を行なうことが必要である。しかし、社会的観点から例外的に規制が必要な場合においても、規制内容は本来の規制目的の達成に必要な範囲内に限定し、また、規制手段も競争制限効果の少ないものを採用し、できる限り公正かつ自由

な競争が行われ、市場メカニズムが機能する余地を残し、消費者利益の確保を図ることが必要である⁽¹⁰⁰⁾。政府による規制が必要とされる場合は、政府による政策主導でなければ解決できないものに限られると認識していかなければならないのである。

おわりに

本論では自動車運送事業について、道路運送法及び貨物自動車運送事業法と独占禁止法の関係を規制緩和政策と併せて検討してきた。規制緩和政策の自動車運送事業に対する影響は大きく、一例としては、トラック運送事業における事業者の参入が、貨物自動車運送事業法が施行されて以来、毎年1,000者近くの事業者が増加し、平成7年末には45,000事業者を突破したことがあげられる。トラック運送事業は参入障壁が低く、新規参入しやすいことから、トラック運送市場が活性化される反面さらに競争が激しくなる傾向にある。運輸省は、トラック運送事業にかかわる規制について、「経済的規制は緩和、社会的な規制は強化」という考え方から、社会・経済情勢の変化に的確に対応した規制緩和を実施していくことが必要である⁽¹⁰¹⁾との見解を出している。しかし、こうした政策に、事業者側が的確に対応していくことは不可能である。それは、消費者からの物流に対する要請と社会的な問題の改善への要請とは相反関係にあり、たとえ社会的規制の強化が必要であるといっても、運送事業者は自らを苦しい状況に追い込んでまで、社会的規制を遵守しようということにはならないはずである。規制緩和政策による社会的規制の強化は、企業の存続に関係する事態にまで発展する可能性がある⁽¹⁰²⁾ので、企業の動向を見極めていかなければならない。しかし、市場競争が促進されることに対しては、国内だけでなく国際的な競争力がトラック運送事業における重要な課題のひとつであることから積極的に対処していくとともに、独占禁止法の理解も求められるのである。このことは、タクシー事業やバス事業といった旅客運送に関しても同様のことと思われる。

最後に、自動車運送事業に携わる者の立場から

としては、今後顧客との対応が厳しくなり顧客それぞれの要求への確に対応していかなければ、この業界に生き残ることは無理であるという現実がある。こうした厳しい状況におかれている一方で、自動車運送事業としては、積極的な市場競争の促進と市場競争に対処していく上で自らの経営上の体質強化を図ることが課題とされている。これらの課題の解決には時間がかかるであろうが、まず、輸送という重要な社会的役割を担うという自動車運送事業の地位の確立が急務であり、運送業界全体で推進していかなければならないのである。そのためには、自動車運送事業全体が市場に対する意識改革が不可欠であり、運送業界はその試練に立たされているのである。

(しだ かずたか 日本通運株式会社本社営業部)

注

- (1) 寺田一薫「道路運送事業—トラック・バス事業における規制政策」山谷修作編著『現代の規制政策—公益事業の規制緩和と料金改革』(税務経理協会, 1991年) 182~183頁。
- (2) 原田泰・井上裕行「<連載>経済学で考える『交通問題』⑥, トラックを経済学で考える」『運輸と経済』第50巻第9号(1990年) 26頁。
- (3) 竹内健蔵・寺田一薫「道路貨物運送」金本良嗣・山内弘隆編『講座・公的規制と産業4, 交通』(NTT出版, 1995年) 235頁。
- (4) 山谷修作「規制の枠組みとその問題点」山谷・前掲書(注1) 5頁。
- (5) 寺田・前掲(注1) 183頁。
- (6) 外間寛「規制行政—自動車運送事業規制法を中心として—」『公法研究』46号(1984年)145頁。
- (7) 松沢俊雄・石田信博「道路旅客運送」金本・山内・前掲書(注3) 203頁。
- (8) 山内弘隆「交通の産業組織」金本・山内・前掲書(注3) 36頁。
- (9) 根岸哲「タクシー運賃の認可制と「同一地域同一運賃」の原則」『規制産業の経済法研究・第II巻』(成文堂, 1986年) 43頁以下。

- (10) 根岸・前掲書(注9)46頁。
- (11) 「一般乗用旅客自動車運送事業の運賃改定要否及び運賃原価算定基準について」(昭和48(1973年)年7月26日・自旅第273号)。
- (12) 大阪地裁昭和60年(1985年)1月31日判決(判例時報1157号197頁)。
- (13) 岡野行秀「特集・政府と企業 わが国運輸行政の問題点」『季刊現代経済』27号(1977年)77頁。
- (14) 香川正俊「タクシー規制緩和に関する政策上の諸課題」『公益事業研究』第45巻第2号(1993年)93頁。
- (15) 原田泰・井上裕行「<連載>経済学で考える「交通問題」④ タクシーを経済学で考える」『運輸と経済』第50巻第7号(1990年)52頁。
- (16) 山内弘隆「大都市におけるタクシー規制政策」『公益事業研究』第46巻第1号(1994年)114頁。
- (17) 根岸・前掲書(注9)46~50頁および山内・前掲(注16)117頁。
- (18) バス部門の輸送分担率は、輸送人員ベースで1965年の34.3%から1991年では13.0%まで低下した。乗合バスに限ってみると、輸送人員においては、1965年の98億6,200万人から1991年は64億9,600万人となり約3割減少している。これは、3大都市圏以外の地方における減少が大きいからである。ちなみに、その数は、1965年の57億5,900万人から1991年は28億3,800万人へ半減している。(出所)『日本のバス事業(1993年版)』。
- (19) 寺田・前掲(注1)193頁。
なお、バス路線廃止対策として、運輸省が1970年に「道路運送法101条の運用について」という通達を出し、乗合バス廃止に対する救済処置として、市町村が自家用バスによる有償輸送を行うことを許可した。また、道路運送法第24条の2の貸切事業への乗合許可を準用し、タクシー会社が貸切バスの免許を取得して代替バスを運行するケースも現れた。
- (20) 新納克広「乗合バス事業と交通政策」塩見英治編著『交通産業論[改訂版]』(白桃書房、1996年)214頁。
- (21) 新納・前掲(注20)230頁。
- (22) 1965年の1億6,600万人から1991年の2億5,300万人へ変化した。(出所)前掲(注18)。
- (23) 1965年は529事業者であり、1991年は1,259事業者となった。(出所)前掲(注18)。
- (24) 平成2年(1990年)2月2日勸告審決(審決集36巻35頁)。
- (25) 平成7年(1995年)7月10日審判審決(審決集42巻10頁)。
- (26) モータリゼーションの発達がバス路線の廃止に追い込んだ例としては、群馬県館林市で1986年末に路線バスが全面廃止された例がある。(しかし、1994年5月に市が民間タクシー会社に委託する形でマイクロバスによる運行が再開された。)「<研究フォーラム>地方中小都市の交通問題一過疎・過密のはざまの公共交通」『運輸と経済』第54巻第5号(1994年)44頁参照。
- (27) 政府規制等と競争政策に関する研究会「規制緩和の推進について一政府規制等と競争政策に関する研究会における検討状況一」(平成元年(1989年)2月)鶴田俊正編『政府規制の緩和と競争政策』(ぎょうせい、1989年)227頁。
- (28) 鶴田・前掲書(注27)226頁。
- (29) 鶴田・前掲書(注27)241~244頁。
- (30) 政府規制等と競争政策に関する研究会「競争政策の観点からの政府規制の見直し」(平成元年(1989年)10月)鶴田・前掲書(注27)21~25頁。
- (31) 谷利亨『道路貨物運送政策の軌跡一規制から規制緩和へ一』(白桃書房、1990年)194頁。
- (32) 運輸省は、平成5年(1993年)10月に自動車交通局長通達(自旅第219号)により、同一地域同一運賃の原則を東京および大阪地域に限り撤回した。この通達の中で、規制緩和地域における運賃について、「従来の平均原価に基づき設定する方式に加え、この方式による申請を行わない者がいる場合はこれを認める」こととされた。その後、平成8年(1996年)12月には、政

- 府の行政改革委員会規制緩和小委員会による報告書の中で、「価格規制については、利用者に選択しやすく、事業者の自主性が尊重される多様な運賃水準の設定が可能となるべきであり、当面はゾーン制により緩和を図ることとし、将来的には上限価格規制に移行すべきである」とし、平成9年(1997年)4月よりゾーン制が前倒しで実施された。
- (33) 社全日本トラック協会から出された、『トラック運送事業者のための独占禁止法マニュアル』(1997年)でも、「運輸事業と独占禁止法との係わり」の中で指摘されている。
- (34) 「規制緩和推進計画の再改定について」(平成9年(1997年)3月28日閣議決定)中の、「独占禁止法適用除外カルテル等制度について」参照。
- (35) 樋口嘉重「政府規制産業と独占禁止法」『ジュリスト』685号(1979年)72~73頁。
- (36) 鶴田・前掲書(注27)7頁。
- (37) 丹宗昭信「政府規制産業と競争政策」『経済法学会年報』第2号(1981年)14~15頁。
- (38) 佐藤英善『経済行政法』(成文堂,1990年)660頁。
- (39) 佐藤・前掲書(注38)65頁。
- (40) 昭和58年(1983年)3月31日勧告審決(審決集29巻100頁)。
- (41) 昭和56年(1981年)4月1日勧告審決(審決集28巻3頁)。
- (42) 昭和57年(1982年)12月17日勧告審決(審決集29巻82頁)。
- (43) 平成8年(1996年)2月29日勧告審決(審決集42巻189頁)。
- (44) 平成元年(1989年)3月31日文書警告(公審第27号)。
- (45) 大阪高裁平成6年(1994年)12月13日判決(判例時報1532号69頁),大阪地裁平成5年(1993年)3月2日判決(判例時報1454号61頁)。
- (46) 金本・山内・前掲書(注3)243頁。事業者数は1982年の31,985から1992年の41,053に
なっており、単純計算でも1年に約1,000社ずつ増加している。
- (47) 野口俊雄・五十嵐秀雄「タクシー事業に係る増車等の設備制限事件」『公正取引』368号41頁。
- (48) 岸井大太郎「政府規制と独占禁止法」岸井ほか『経済法—独占禁止法と競争政策』(有斐閣アルマ,1996年)268頁。
- (49) 高松高裁昭和61年(1986年)4月8日判決(判例タイムズ629号179頁),松山地裁昭和51年(1976年)4月19日判決(判例時報843号88頁)。
- (50) 「規制緩和政策計画の再改定について」前掲(注34)の中で、「規制緩和等の具体的措置」として示されている。
- (51) 実方謙二『独占禁止法(第3版)』(有斐閣,1995年)395頁。
「申請以前にその内容を協定で決定する場合や、同一申請への参加を強制する場合は違法となる」と指摘している。
- (52) 村上政博「独占禁止法と事業法の調整ルール—大阪バス協会事件審判審決」『ジュリスト』1101号(1996年)59頁。
- (53) 古城誠「認可運賃に反する運賃競争を制限することは許されるか—大阪バス協会事件に反対」『公正取引』541号(1995年)18頁。
- (54) 根岸哲「道路運送法上の認可運賃制と独占禁止法」『公正取引』499号(1992年)5頁。
また、同「貸切バス運賃カルテルと独占禁止法—大阪バス協会事件審決の検討—」『公正取引』541号(1995年)16頁には、この説の実質論としてとしての弱点として、認可額を超える額でのカルテルについて独禁法違反とし得ないのではないかということに対しては、認可運賃による競争に程度の差はあれ制限を加える効果を必然的に伴うから、この説によっても独禁法違反として排除し得るとしている。
- (55) 根岸・前掲(注54)『公正取引』499号8頁及び、『公正取引』541号15頁。
- (56) 辻吉彦「認可運賃遵守カルテルと独占禁止法」

- 『公正取引』499号(1992年)21頁参照。
- (57) 泉克幸「認可運賃の下限を下回る額での最低運賃協定に対する独占禁止法の評価—大阪バス協会審決」『判例時報』1552号(1995年)197頁。
- (58) 古城・前掲(注53)21頁。
- (59) 舟田正之「事業規制とカルテル—大阪バス協会事件を中心として—」『公正取引』499号(1992年)11~14頁。
- (60) 舟田・前掲(注59)11~12頁。
- (61) 舟田・前掲(注59)13頁。
- (62) 舟田・前掲(注59)14頁。
- (63) 古城・前掲(注71)20頁。
- (64) 道路運送法から違法と判断する場合は、第99条の1号規定にある「第9条第1項又は第61条第1項の規定による認可を受けないで、又は認可を受けた運賃若しくは料金によらない運賃又は料金を収受した者」として30万円以下の罰金に処することになる。また、貨物自動車運送事業法から違法とする場合は、第76条の3号規定にある「第11条第1項の規定による届出をしないで運賃又は料金を収受した者」として20万円以下の罰金に処することになる。
- (65) 辻・前掲(注56)21頁には、「認可運賃制度が実態として形骸化している場合には、その是正のための協同行為が許される余地はないというものである。」との見解を示している。
- (66) 谷原修身「貸切バス事業者団体による認可運賃遵守協定—大阪バス協会事件—」『ジュリスト』1081号(1995年)118頁。
- (67) 古城・前掲(注53)22~23頁。
- (68) 井出秀樹「価格規制とその見直しについて」『公正取引』520号(1994年)10頁。
- (69) 佐藤英善「道路運送法の規範構造と独禁法—MKタクシー事件判決の検討」『法学セミナー』368号(1985年)56~58頁。またこの中で、道路運送法と独禁法では、公正な競争のとりえ方とその確保の方法は必ずしも同一ではない。行政庁の政策的介入の余地を認めることによって、規制されたなかの競争を通じて、不当な競争を排除することが公正な競争の確保にあ
- たるとの見解を述べている。
- (70) 今村成和「道路運送法と競争政策—京都MKタクシー訴訟事件と「一地域一運賃の原則」—」『公正取引』416号(1985年)42頁。またこの中で、道路運送法1条の目的規定にある「公正な競争を確保する」とは、独占禁止法1条にいう「公正且つ自由な競争を促進し」にならったものであることは明かである。参入規制が存在しても公正な競争を確保しようというのが主旨であるから、その中で競争のメリットをできるだけ生かすようにすることは可能である。参入規制を定める道路運送法の中にも、出来るだけ競争政策をとり入れようとする立法の目的を示したものであって、市場を無競争状態におくことは、明らかに、この規定の趣旨に反するものといわざるを得ないとの見解(一部要約)を示している。
- (71) 阿部泰隆「タクシーの運賃認可基準と司法審査のあり方—MKタクシー判決を契機として—」『判例タイムズ』563号(1985年)8~15頁。阿部説は、同一地域同一運賃の原則は、例外を認める柔軟な運用をする限り適法とし、タクシー運賃の自由化については疑問としている。
- (72) 現在の運賃認可は、「適正利潤」を配当原資という考え方から自己資本の10%程度を見込む。東京では各社平均で売り上げの2.4%に相当する。(『週間ダイヤモンド』1997.3.29号,10頁。)
- (73) もちろん、運賃が値上げされれば利用者が減少する可能性があるので、そのまま単純に運賃の値上げ分、利潤が増加するといえないことは当然である。
- (74) 中条潮『規制破壊 公共性の幻想を斬る』(東洋経済新報社,1996年)144~147頁。需給調整規制の撤廃と併せて、価格規制やサービスの質についての規制は不必要となるとの見解である。
- (75) 藤原淳一郎「MKタクシー運賃値下げ申請事件一審判決」『経済法学会年報』第7号(1986年)137~139頁。
- (76) 岡野行秀「同一地域同一運賃制度は必要か

- 一タクシー運賃値下申請却下処分取消請求事件判決に寄せて一』『公正取引』414号(1985年)27頁。
- (77) 丹宗昭信「一タクシー会社からの道路運送法8条に基づくタクシー運賃変更(値下)申請に対し、「同一地域・同一運賃の原則」に反するとしてこれを却下した処分が違法とされた事例一京都MKタクシー運賃値下訴訟第一審判決」『判例時報』1157号(1985年)201頁。
- (78) 中条潮・山内弘隆「物流の新展開と流通」三輪芳朗・西村清彦編『日本の流通』(東京大学出版会, 1995年)359~361頁。
- (79) 日通総合研究所『輸送の知識』(日経文庫87, 1997年)170頁。
- (80) ジャストインタイムとは、メーカー側が小売への流通の効率化をはかることであり、決して、問屋等への押し付けの道具ではない。つまり、注文するとすぐに配達されるもしくは一定の時間に配達されるということではなく、あくまでも、在庫管理の平準化を行うものであり、ある商品の売れ筋のチェックと売れた分の補充と考えるべきである。この考え方の基本は、メーカー側が売れる分のみ生産し、在庫余剰を作らないということが前提となるのである。
- (81) 野沢健次「物流コスト問題と取引条件」宮沢健一編『物流革新と流通の新展開』(東洋経済新報社, 1993年)133頁。
- (82) 残りの二つの基準は、「②仕入体制のシステムに伴って生じる費用の負担額及びその算出根拠等について納入業者と十分協議することなく一方的に負担を要請し、納入業者に不利益を与えることとなる場合」、「③仕入体制のシステム化に伴って生じる費用を納入業者が得る利益の範囲を超えて一方的に納入業者に負担させる場合」としてあげられている。
- (83) 山田昭雄ほか編著『流通・取引慣行に関する独占禁止法ガイドライン』(社商事法務研究会, 1994年)225~227頁。
- (84) 実方・前掲書(注51)343頁。
- (85) 実方・前掲書(注51)340頁。優越的地位の存在の認定する際の前提条件とする。
- 金子晃ほか『新・不公正な取引方法』(金子執筆)(青林書院, 1983年)227頁では、行為者に対する取引の相手方の依存度(あるいは取引先選択の可能性および程度)が、優越的地位の重要な判断基準となるとしている。
- (86) ガイドラインでは、「多頻度小口配送等の要請」の(1)考え方で、注22に示している。
- (87) 野沢・前掲(注81)138~139頁。
- (88) 山本和史「非価格制限行為・流通系列化とその手段」矢部丈太郎ほか監修『流通問題と独占禁止法 1996年度版』(国際商業出版, 1996年)141頁。
- 流通系列化の問題点を検討するに当たっての留意すべき点としてあげている。
- (89) 交通学説史研究会編『交通学説史の研究(そのII)』(杉山雅洋執筆)(財団法人運輸経済研究センター, 1985年)424頁。
- (90) 中条・前掲書(注74)59~60頁。
- (91) 長銀総合研究所「効率的な物流システムを目指して一これからのインフラ・規制・標準化と企業物流一」『総研調査』67号(1996年)93頁。
- (92) (資料)日本バス協会「日本のバス事業」, 新納・前掲(注20)226頁。
- 過疎地域の不採算バス路線に対する公的補助は1966年に始まった。この時は補助額が500万円であった。乗用車の普及の結果、地域交通市場において、バスが独占的な交通サービスの提供者でなくなったという事実が、採算路線の減少を招き、内部補助システムが不可能な状態に陥った。そのため、1970年代に入って補助額は急増し、現在に至っている。
- (93) 館林市が民間タクシー会社に委託する形でマイクロバスの運行を行なっていることは、前掲(注26)参照。
- (94) 乗合タクシーについては、前掲(注19)で触れたような経緯があり、また、昭和63年3月には、運輸省から「過疎地域等における乗合タクシーの導入について」という通達が出されている。この通達では、乗合バスと一般のタクシー

- との中間的な輸送手段として、……各地域の実情に応じて弾力的に乗合タクシーの導入を図る」という内容である。
- また、伊藤規子「バス廃止後の交通弱者対策について」『運輸と経済』第54巻第5号(1994年)84頁。
- (95) 中条潮「交通市場における規制緩和の成果—英国の事例を中心として—」『公正取引』444号(1987年)32頁では、英国の地域バスの自由化についての紹介で、競争政策の成果のひとつに補助金の節約効果があることを指摘し、その要因として不採算路線の減少と入札制の採用をあげている。
- (96) 井口富夫「バス事業の活性化と規制緩和」林俊彦編『公共事業と規制緩和』(東洋経済新報社, 1990年)315頁。この中でも、不採算路線については、路線を廃止しバス以外の代替サービスを導入するか、あるいは競争入札による外部補助で維持することが適当であろうと述べている。
- (97) 「規制緩和推進計画の再改定について」・前掲(注34)の中に示されている。
- (98) 鶴田俊正「政府規制と競争政策—関係依存型社会からルール型社会への転換—」『公正取引』520号(〔特集 政府規制、適用除外と競争政策〕, 1994年)7頁。
- (99) 運輸省総務審議官監修『1995日本物流年鑑』(ぎょうせい, 1995年)52頁。
平成4年(1992年)に「自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」(いわゆるNOx法)が制定され、大都市地域における使用車種規制を始めとした対策がなされることになった。ちなみに、1990年の時点での東京都全域における窒素酸化物の排出量のうち、約70%が自動車からの排出であり、そのうちの65%以上(全体の47%程度)は貨物自動車からのものとなっている。
- (100) 政府規制等と競争政策に関する研究会『競争政策の観点からの政府規制の問題点と見直しの方向』(1994年)6頁。また、金子晃「規制緩和と独占法」『ジュリスト』1044号(特集・規制緩和の課題と論点—第一部 基本的論点, 1994年)47頁でも指摘されている。
- (101) 運輸省総務審議官監修『1996日本物流年鑑』(ぎょうせい, 1996年)90~91頁。
- (102) 「自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」の施行に伴い、排ガス濃度の低いトラックに変えていくことを義務づけた。また、平成6年(1994年)には、トラックの総重量規制が緩和されたこともあり、トラックの買替え需要が起り、全日本トラック協会が最新規制車等への買替え融資を実施している。しかし、トラックの買替えは事業者の負担を増加させるだけであり、結果的には物流コストを上昇させることになる。今後、こうした社会的規制がさらに強化されると、結果的には、社会的規制の対応で物流コストも上昇することになるので、これらの課題への対処は非常に厳しいものがある。中田信哉編著『物流がわかる事典』(日本実業出版社, 1996年)65頁、運輸省総務審議官監修・前掲書(注101)93,98頁及び前掲書(注99)同頁参照。