

公法判例研究

九州公法判例研究会
九州大学法学部助教授

今里, 滋
九州大学法学部助教授

<https://doi.org/10.15017/1853>

出版情報 : 法政研究. 52 (3/4), pp.113-123, 1986-03-25. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

公法判例研究

九州公法判例研究会

京都MKタクシー運賃値下訴訟第一審判決

タクシー運賃値下申請却下処分取消請求事件、大阪地裁昭和五八（行ウ）四九号、昭60・1・31民二部判決、認容（控訴）、判例時報一一四三号四六頁。

〔事実〕

タクシー事業を営む者が運賃の設定もしくは変更をしようとするときは、道路運送法第八条の規定に従い運輸大臣の許可を受けなければならない。しかし、運輸大臣は任意に認可の諾否を決め得るわけではなく、同条第二項②の定める基準——そのうち②の一「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」および②の四「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」（傍点評者）がとくに重要である——に従ってその許可処分を行なうことが要求される。したがって、同条の規定をそのまま読む限り、申請者の申請がこうした基準を満たす場合は当然に申請を認可しなければ

ならないとするのが法の趣旨であると解釈するのが妥当のように思われる。ところが、運輸省は以上の認可基準を昭和三〇年と昭和四八年の通達で補完し、いわゆる同一地域・同一運賃の原則（Ⅱ「一般乗用旅客自動車運送事業の運賃改定要否の検討基準」）と原価主義の原則（Ⅲ「一般乗用旅客自動車運送事業の運賃原価算定基準」）を定め、とくに前者を実質的な認可基準として運用してきた。この原則は、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、各陸運局長が定めた運賃ブロックに区分し、その運賃ブロック毎に単一の運賃を定め、同一の運賃ブロック内に異なる運賃の存在を一切認めないというものである。換言すれば、こと運賃に関しては、各タクシー事業者の経営方針や経営事情がどれほど異なっていようとも、均一の運賃体系で営業しなければならぬというわけである。事件の背景にはかかるタクシー運賃決定の特殊性がある。

次に事件の具体的な展開に目を転じよう。昭和五六年四月に京都乗用自動車協会に属する事業者は、原告MKタクシー株式会社の系列に属する三社を除いて、揃って運賃値上の申請に踏み切った。原告らが値上の申請をしなかったのは、値上は実車率を下げ、収益は増加しないと判断したからである。しかし、申請留保の動きを見せた原告らに対して、大阪陸運局の担当官、全国乗用自動車事業者連盟（全乗連）および京都乗用自動車協会らは強い説得工作を展開した——この工作に対して、公

正取引委員会は独占禁止法第八条一項違反の疑いありとして、嚴重な警告を発した。その結果、原告は態度を翻し、他の事業者とともに値上申請を行ない、結局、一四・五パーセントの値上が認められたのである。ところが、原告らが予想していた通り、値上後、実車率は低下し、収益は伸びなかった。そこで、原告は値下によって乗客を呼び戻す必要性ありと判断し、昭和五七年三月、近畿陸運局長に対し、一二・六六パーセントの値下げを単独で申請した。ところが、被告である近畿陸運局長がこれを前記の「同一運賃」原則に反するとして、同年五月に原告の申請を却下する通知をした。原告は法定期間内に不服審査法に基づく審査請求をしたが裁決がなされなかった。そこで大阪地裁に被告の却下処分取消しを求めたのが本件、というわけである。

〔判旨〕請求認容

一 運賃変更の申請を認可するのは被告運輸局の自由裁量に委ねられるべきかどうか。

「運賃改定の認可もしくは不認可の処分の性質に、公企業の特許的な性質の面があるともみるにしても、その実態は、私人の有する営業の自由を公益のために規制することにほかならず、また、法第八条二項、三項の規定からは、処分庁としては、申請された運賃の変更が同条二項各号の規定に適合する限り……これを認可しなければならないのは明らかであるから、結局、

運賃変更の申請を認可するかどうか、どの範囲で認可するかは、いわゆる法規裁量（羈束裁量）の性質を有すると解するのが相当である。したがって、本件申請が法八条の要件を充するものであるならばこれを却下した本件却下処分は違法ということになる。」

二 同一地域・同一運賃の原則は法第八条に反する違法なのか。

「法は、タクシーの運賃についても、適正な競争を認め、運賃に差が生じることを容認していると解すべきである。」道路運送法が制定された際の参議院運輸委員会の審議において、政府側委員は、同法は同一地域、同一運賃の原則を採用するものではなく、同一地域においても各業者ごとに違う運賃の生ずることがあるし、運賃の競争ということもありうることを明言している。また、同一地域・同一運賃制だと、経営内容のよしあしにかかわらず、運賃値上げを認可することになる。こうした扱いは、消費者たるタクシー利用者の利益を無視してタクシー事業者の保護のみを招く一種のカルテルであって、公正な競争を実質的に否定するものであるから、独占禁止法第八条に違反する疑いがある。さらに、経営内容のよいタクシー事業者の運賃値上げを認める点で、適正原価・適正利潤の原則を定めた法第八条二項一号の趣旨に反する。

三 「適正原価、適正利潤」の意義

「……本来営業の自由の原則をとる我が法制の下では……

…一層の企業努力をしない限り、これ〔競争〕による収益の低下は、当然に当該事業者において甘受すべき事柄であるといふべきである。」「各運賃ブロック内でも、各事業者により、労働賃金や燃料の原価に差異があり、その利潤にも差異のあることが認められる。……そうとすれば、如何なる場合にも、同一地域・同一運賃の原則をとらなければ、法八条二項一、四号に抵触することになるものではない。却って、同一地域・同一運賃の原則に反することになって、地域によっては、当該運賃改定を申請した個々の事業者について、その申請による改定が法八条二項一号に定める適正原価、適正利潤の要請に合致し、それが同項四号に定める他の事業者との間に不当な競争をひき起こすおそれのない場合であつて、同項に定めるその他の基準（二、三、五号）に合致する限りは、特段の事由のない限り、当該申請にかかる運賃の変更を、右各基準に基づき相当と認められる限度で認可すべきものと解すべきである。

〔評釈〕 判旨に反対。

一 第二臨調以後、行政改革の大旗の下、「規制緩和」(regulation)や「民間活力導入」が声高に叫ばれるようになった。とくに最近では、貿易摩擦問題に煽りたてられるかのようにその声は一層大きさを増し、行政機関による高権的規制は道徳的罪悪と見なされている感さえある。本判決は、わが国の経済社会が総じて「規制緩和」や「民法」万歳の方向に走り出してい

る秋に、運輸行政、とりわけタクシー営業という限られた分野ではあれ、司法がその後押しをした政策形成的判決と位置付けることができる。そのインパクトの大きさは、とくに許認可官庁の雄、運輸省とタクシー業界にとっては、ともに享受してきた利益基盤を根幹から揺さぶるほど測り知れないものがある。

二 法解釈面では運賃改定申請の認可という行政行為の性質がまず問題になる。被告運輸省側は、運賃改定の申請が法八条二項の基準に適合するか否かの判断は、その性質上、行政庁の専門技術的・政策的判断を尊重すべき自由裁量に属するものとした。裁判所はこの主張を斥け、法八条は羈束裁量であるとした。運賃認可処分は果たして自由裁量か羈束裁量か。あるいは、そもそもこうした二分論でもって行政庁の意思決定を特徴づけるのは、妥当であろうか。まず、従来の学説・判例の流れを一瞥しておこう。この問題についての古典的議論として、 \wedge 公企業の特許 \vee と \wedge 警察的な営業の許可 \vee という二分論がある。前者は、国の独占する公益事業の経営権を私人に付与し、これを国に代わって営業させる行為であつて、自由裁量行為である（講学上の「特許」に当たる）。後者は、営業の自由の一応の禁止と本来の自由の回復という性質をもつ行為であつて羈束裁量行為であるとされる（講学上の「許可」に当たる）。しかし、昭和三三年五月三〇日の高松地裁判決（行政例集九巻五（号一〇八〇頁））が自動車運送業の事業免許が法規裁量であると判示して以来、こうした二分論が典型的な公益事業である道路運送事業の認可につい

て妥当しないことが明らかになっていく。そのことを決定づけたのは、群馬中央バス事件に係る一連の判決であったと言える。その第一審判決たる昭和三八年二月二五日の東京地裁判決（行政判例集一四卷一
二二五頁）は、公企業の特許と警察許可の区別は立法政策に基づく技術的・相対的区別にすぎず、憲法二二条との関係においては本質的なものではないとして、運輸大臣は道路運送法第六条一項の免許基準に適合する申請者に対しては、免許を付与する義務を負うという考え方を示した。この事件の最高裁判決（昭和五〇年五月二九日民
集二九卷五号六六二頁）は、△公企業の特許▽と△警察的な営業の許可▽という概念的二分論にとらわれず、道路運送法が六条一項で免許基準を、六条二項で欠格事由を、それぞれ定めているという法的規制の実体に着目して、「運輸大臣は、右免許基準のすべてに適合し、かつ、右欠格事由に該当しない場合でなければ免許を付与してはならない旨の拘束を受けるものと解されるのであって、自動車運送事業の免許の性質を公企業の特許と解するかどうかによりこの理が左右されるものではない」とした。

学説上もこの立場は肯定されていると思われる。原田尚彦教授（「運送事業と許可行政」(ジュリス)
一四六三号、一九七〇年、一九頁）は、「最近の行政法政学説は、公益事業をも営業の自由に対する規制行政の一種と捉え、理論構成を企てるに至っている。運送事業の経営権は本来国が独占するといった観念は、政府当局の見解中にまま残存しているもの、もはや今日の学説・判例からはほぼ完全に払拭され、△公

企業の特許▽の理論は、法解釈上もその実際の機能を失っているといつてよい」と述べ、さらに、運送事業免許についてはあるが、「……法律で許可基準が列挙されているときは、その認定はもはや行政庁の自由裁量に委ねられるものではなく、法規裁量に属すると解するほかはない」と指摘する。さらに、今村教授（「道路運送法と競争政策」(公正取
引)四一六号、一九八五年、四二頁）は、「自由裁量と法規裁量の区別は、従来は、行政処分種別に関する問題であったが、今日では、司法統制の及ぶ範囲の問題に転化し、その区別は、著しく相対化するに至っている」と自由裁量と法規裁量との相対化を宣言する。この立場からすれば、運賃認可制は——政策的・専門技術的な行政裁量に親しむ面を有するものであることは否定できないが——それは、法的統制に基づく司法統制を全面的に排除する理由にはならないから、結局問題は、この場合に、どこまで法的統制が及んでいるかという実定法の解釈問題に帰着することになる。そうすると、運賃認可が自由裁量処分か法規裁量処分かを二者択一的に論ずるのは誤りであって、道路運送法八条二項のような認可基準が明示されている場合には、行政庁の裁量は、その規定に基づく法的統制の及ばない範囲においてはじめて認められることになる。したがって、△同一地域・同一運賃の原則▽は当然に行政庁の自由裁量権に由来するものでなければならぬだろう。

このような観点から見ると、本判決が運賃認可処分を一義的に法規裁量（「羈束裁量」）としたのは、疑問なしとしない。す

なわち、裁判所は、法八条二項の認可基準をきわめて非弾力的に解し、そこに自由裁量の余地をまったく認めていないかのよ
うな印象を与えるからである（参照、今村「道路運送法と競争政策」四一、四二頁）。国が特定の
事業を公益事業として法によって規制する場合には、その事業
のもつ何からの公益性がその根拠となっているのであるから、
通常の私企業と異なり、事業主体が自由に料金等を決定できな
いのもそれなりの理由があつてのことである。したがって、判
決の論理構成としては、道路運送法第八条の解釈として行政庁
の自由裁量はどの程度まで許されるのか、あるいは、許されな
いのかを検討した上で次の同一地域・同一運賃の原則の評
価に入った方がよかつたのではないか、と思われる。判決が、
その最後の部分で、「仮に自由裁量に属する部分があるとして
も、……本件却下処分はその裁量の範囲を著しく逸脱したも
のであつて、違法なものといふべきである」（「判時」）と付け加
えているのは、上記のような二分論の概念的弱点を補おうとい
う趣旨によるものかもしれないが、しかし、どこに「自由裁量
に属する部分がある」（もしくは、ありうる）のかを明確にし
ないままであり、どうもつけたりという印象を拭えない。もつ
とストレートに司法による判断代置へと進んでもよかつたので
はなからうか。

二 道路運送法第八条は、果たして、同一地域・同一運賃
制と多重運賃制のいずれを採るものなのだろうか。いず
れを採るにしても、こうした解釈の違いはなぜ生じてくるのだ

ろうか、ということが次に問題になる。この問題は、言い換え
れば、法が、道路運送事業について、行政官庁によるどの程度
の規制介入を予定しているのかをめぐるものとも言える。本判
決に対する論評の類は多い（すでに取り上げた今村論文の他には、岡野行秀「同
号一九八五年」二七三、二七四頁、梶原清「参議院議員梶原清国会だより」第三号、一九八五
年、佐藤英善「道路運送法の規範構造と独禁法」〔法学セミナー〕三六八号、一九八五年）五
一、五九頁、丹宗昭信「判例批評——京都MKタクシー運賃値下訴訟第一審判決」〔判例評論
〕三一、三二頁、一九八五年）二七、三三頁、来生新「同一地域・同一運賃の原則によるタクシ
運賃値下げ申請却下処分の違法性」〔判例タイムズ〕五五三号、一九八五年）七〇、七八頁、
同「MKタクシー運賃値下げ訴訟判決」〔法学教室〕五六号、一九八五年）一三六、一三七頁、
中北徹・成田淳司「規制の経済的帰結」〔公正取引〕四一六号、一九八五年）四七、五二頁、
根岸哲「タクシー運賃認可制と同一地域同一運賃原則」〔ジュリスト〕八三三号、一九八
五年）八四、八九頁および山内一夫「同一地域同一運賃の原則に対する違反を理由とするタク
シー運賃の値下げ申請の拒否」〔公正取引〕四一四号、一九八五年）二八、三三頁等がある）
が、ことこの問題に関する限り、解釈は大きく二つに分かれて
いるように思われる。

その一つは、タクシー事業の「公共性」に照らし、運賃認可
について、所轄行政庁の積極的・政策的介入を認め、したがつ
て、道路運送法第八条は同一地域・同一運賃制を容認する
ものであるとの解釈を導くものである（参照、山内「同一地域同一運賃の原
則に対する違反を理由とするタクシ
運賃の値下げ申請の拒否」および佐
藤「道路運送法の規範構造と独禁法」）。

もう一つは——これが判決の立場でもあるが——運賃につい
て「公正な競争」を認める方が、より「公共（＝利用者・消費
者・国民）の利便」に資するとして、行政庁の介入の度合いを
狭く解し、個々の事業者の運賃改定の申請に対し、それが法八
条二項の基準に合致する限り、申請を認めるものだとするもの
である。したがって、その結果として多重運賃が存在する
ことになつても、それは当然に法の予定するところだとするの

である。

両者の論理をもう少し詳しく検討したい。ここでは、次の二点を軸に検討する。すなわち、その第一は、法第八条の解釈論として同一地域・同一運賃制 \vee は容認されるのかどうか、ということである。第二は、道路運送法の立法目的ないし規範構造は、タクシー事業者間の運賃競争に肯定的であるのか、否定的であるのか、ということである。

第一点について。前者の立場に立つ山内教授（「同一地域同一運賃を理由とするタクシー運賃の値下げ申請の拒否」三〇頁）は、法の定める運賃認可制は、同一地域・同一運賃原則を排除してはいないという。なぜなら、法八号二項四号が「他の一般自動車運送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」という基準を掲げているからである。「不当な競争をひきおこすこととなるおそれのないもの」ならどういふ運賃体系でもよいというのだから、逆解釈とでも言えようか。しかも、教授は、いかなる場合にもそのおそれがあるかは、具体的事情に応じて行政庁が判断すべきことであらうとあり、行政庁の裁量に属することがらである、その判断をくつがえすに足りる明白な事実のない限り、裁判所は、その行政庁の判断を尊重すべきである、と主張する。判旨に反対の立場を取る佐藤教授も、法八条の予定する運賃決定方式は、「同法の規範構造および同八条の認可基準の定め方からすれば、行政庁に一定の判断余地を与えているとも解しうるのであり、被告行政庁は、その判断の範囲内で『同一地域・

同一運賃』も適法に採用しうると解してきた」と、被告運輸省の立場を支持している。

これに対し、法八条は同一地域・同一運賃制 \vee を認めるものではないとする立場の論理はこうである。まず、同条の予定する運賃決定方式は個別申請 \rightarrow 個別審査 \cdot 認可 \vee の方式を取っている、とする。そうすると、八条二項一 \sim 三号による認可基準への適合性審査においては申請事業者ごとに個別に審査が行なわれることになるから、一 \sim 三号に適合する運賃は事業者によって異なる複数のものが存在してもおかしくないことになる。だからこそ、四号によって、相互に競合関係にある他の事業者への影響を考慮し、競合する複数の運賃について調整を加える必要がでてくる。「もし『同一地域・同一運賃』の原則を採用しタクシー事業者間の運賃競争を否定するのであれば、運賃について不当な競争をひきおこすことはありえないのである、八条二項四号の認可基準は必要ないことになる。」（根岸「タクシ運賃」原則」八六頁）言い換えれば、八条二項一号は、「能率的な経営に向けてのタクシー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ており、四号（は）……タクシー事業者間に運賃競争が生ずることを前提として、その競争を不当なものとするおそれがない範囲内に制限すること、逆にいえば不当な競争をひきおこすこととなるおそれがない範囲内で運賃競争を認めることを要請している」（根岸、前掲論）といふことである。とくに八条二項四号をめぐる解釈の対立に注意すべきで

あろう。同じ条文から、かくも正反対の解釈が生じるのはなぜなのだろうか。その理由は、道路運送法の立法目的ないし規範構造についての理解の違いに求められねばならない。これが、第二点である。

判決支持の立場は、道路運送法第一条「この法律は、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達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的とする」という「公正な競争の確保」という文言に着目し、この文言は、「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言わざるをえない(今村前掲論 文、四三頁)」という前提に立つ。つまり、道路運送法が規制と競争との適切な組み合わせによってその立法目的を実現するものであることは認めつつ、ヨリ競争の方に重点を置いて、道路運送事業者は法の規制下において可能な限り競争を展開することが望ましいとするのである。この前提の基礎には、タクシー事業の競争適性について、別の立場とは対照的な認識がある。すなわち、タクシー事業は「規模の経済性に乏しく、参入コストや退出コストも小さく、必需性もそれほど大きくなく、多数の事業者について選択的に利用できることなどからみて本来競争適性の高い」(根岸、前掲論 文、八六頁)事業だという認識である。次に述べるように、タクシー事業の公

共性、即時財としての特殊性を強調するもう一方の立場との認識の差は歴然としている。

判決に反対する立場は、タクシー事業に対する規制が特許企業の規制であることを前面に押し出す。山内教授によれば、「一般自動車運送事業のような一般国民の日常生活にとって必要不可欠な役務を提供する事業を自由競争のまま放置することは、当面利用者の利益に役立つことになるが、長い眼で見れば、結局において事実上の独占が生じ、利用者は、独占価格に苦しむことになるのである。」(前掲論文、三〇頁)佐藤教授の所論は、そう体系的である。佐藤教授によれば、道路運送法の規制は、警察的な規制目的に加えて、事業の社会的使命の実現の確保と、さらにかかる事業の社会的使命を市場構造の規制を通じて実現しようとする行政の政策的介入(積極的社会形成活動)をも予定している。ことタクシー事業については、その理由は二つあると言う。一つには、「行政庁の政策的介入によって、他の公共輸送機関などとの関連を考慮して総合的運輸秩序の形成を予定していることである。」(それが、免許による参入規制である。)二つには、ハイタク業界自体の秩序づけである。(法人タクシー相互の関係、法人タクシーと個人タクシーの関連、事業者責任を負い得ない「白タク」や「軽貨物トラックタクシー」などの排除、あるいは、地域的均霑化、時間的均霑化などに対する政策的介入がそれである。)佐藤教授は道路運送法の規範構造を概略このように説く。こうした立場からは、タクシー事

業は本来的に運賃競争には不向きだということになる。佐藤教授は根岸教授とほぼ同じ事実認識から、正反対の予測を引き出す。すなわち、「……タクシー事業は、資本投下が少なくてもすむことから、参入・撤退が行ないやすく、このことと関連して、タクシー事業は、中小の零細業者が多い。一人一車制の個人タクシーや十数台の法人タクシーをはじめとした数多くの中零細事業者がひしめいているのであり、参入や価格競争が自由に行なうることとなれば、参入・撤退は無秩序に行なわれ、経営維持のため無秩序な価格競争もたらされる。……自由競争による弱肉強食によって逆に価格サービスの独占的形成が認められることとなってしまふのである。自由競争は逆説的ではあるが、独占形成の自由をも含んでいることを忘れはならない。」(佐藤、前掲論文、五三頁)

同じ事実認識から、なぜかくも違った予測判断が生まれるのか、きわめて興味深いところである。法八条の解釈も道路運送法の規範構造の理解も、結局、タクシー事業の特殊性をどう評価するかにかかってくるように思われる。この点について次に私見を述べる。

四 タクシー事業はまず即時財としての特殊性を有する。通常われわれがタクシーを利用する場合、よほどの理由がない限り、タクシーに乗ろうと思ったすぐ後に来る空車を呼び止めるであろう(契約の誘引)。その際、われわれは、特段の事情がない限り、空車ならば確実に停車するであろうとの予測の下に契

約の誘引行為を行なうのである。つまり、タクシー・サービスにおいては、個々人の選好が選択の重要な要素となる通常の商品購入とは異なり、選別を要せず、とにかくタクシーと名の付くものがしかの料金で乗りたいときにすぐ乗れるということが、利用者にとってはもっとも重要なことになるのである。ここにタクシー事業の即時財としての特殊性が存在する。

次に、タクシー事業は準公共財としての特殊性を有する。いかにモータリゼーションが浸透した現代日本社会とはいえ、鉄道やバス路線、もしくはマイカー等が地理的・時間的にカバーしえない地域・時間帯を移動する必要性は、経済社会の高度化・複雑化に伴い、増しこそすれ減ることは決してないだろう。

こうした必要性は、急ぎの用がある人、地理に不案内な人、老人、病人等いわゆる交通弱者においてとくに顕著であろう。そうした必要性を満たして来たのがタクシーであることにはおそらく異存がないと思われる。タクシーは現代生活の利便に大いに寄与しているのである。この意味で、タクシーは準公共交通機関としての特殊性をも有している。現に経済企画庁は公共料金二三品目の中にタクシー料金を含めているし、六大都市のタクシーの基本運賃の値上げは物価問題関係閣僚会議に付議される。さらに、人口五〇万以上の都市や全県に及ぶものについては、経済企画庁との事前協議の対象に定められているし、人口五〇万未満三〇万以上の都市に係わるものについては事前に経済企画庁に連絡することになっている。こうしたことはその証

左であろう。

こうしたタクシー事業の特殊性を考えると、仮に競争的運賃システムが導入されたならば、どのような事態が生じるか。それは合理的な演繹的推論の問題であるが、私見では、判決が予想するのは反対の次のような事態が生じると思われる。

まず、一部の有力な事業者による独占ないし寡占状態が出現しうる。経験則から言って、運賃が安い方が実車率が高くなることは当然に予想できる。ある地域に経営内容の良い業者(A)と悪い業者(B)が二人だけでタクシー事業を営んでいるとしよう。Aが法八条に基づき運賃の値下げをし、BもAに負けじと値下げをした場合、AとBが徹底して競争するならば、AはBが損益分岐点を割り込むところまで値下げを続けるだろう。かくして運賃競争を続ける限り、そしてA・B間に経営面で格差がある限り、BはいつかAの軍門に下り、Aはその地域の独占的事業者として凱歌をあげるであろう。タクシー事業の高度の労働集約性のゆえに、とくに零細業者にとっては、安全面を犠牲にしないかぎり、経営面での合理化でコストを切り下げうる余地はきわめて限られているからである(「競争は独占の母」)。

第二には、労働者IIタクシー運転手の労働強化、ひいては安全性の低下を招きうるということである。タクシー運転手の給与が一般に歩合給で支払われることは前に述べた通りである。全事業者のうち数社が運賃値下げ(もしくは据え置き)をした

場合、需要の運賃弾力性が一を上回らなければ——そして、その可能性は、タクシー・サービスの即時財としての性質のゆえに、かなり高い——その数社の運転手は値下げ前と同額以上の売り上げを確保するためには、より長時間の乗務を余儀なくされよう。とくに景気の停滞期や現在のような低成長期にはタクシー利用者が減少することが通例であるから、乗務時間はさらに増えることが予想される。こうした状況下では、事故等の発生が増加しうるだけでなく、労働強化を嫌うより有能な運転手が他の業種へと転職し、その結果運転手の質が落ちて客とのトラブルが増えるという悪循環も十分予想できるのである。

第三に、多重運賃制になると、消費者の合理的行動が妨げられうる。経験的に言って、ここからあそこまで乗れば料金は大体いくらということを予測しうることは、実際の利用者にとっては重要なことであろう。合理性を重んじる現代人にとって、行動の経済的費用をあらかじめ予測しないで行動することは、地図をもたずに未知の海を航海するに等しい。その意味で、多重運賃制は社会全体にある種の不安感を醸成するであろう。

本判決は、多重運賃制のもたらしうる以上のような事態を予測していないがゆえに、本評論としてはにわかに首肯できない。もちろん、運賃の競争がもたらしうるプラス面は無視できない。事業者の自助努力を刺激しようし、経営の革新をもたらすかもしれない。なによりも、競争によるより安価な運賃の出現は消費者の大いに歓迎するところであろう。しかし、消費者

にとって一時的に好ましいことが、最終的に消費者の利益につながるには限らない。とくにタクシー・サービスの場合、経済規制を取り除き安全規制のみ残せば、その公共サービスとしての側面が失われ、結局消費者たる国民が不利益を蒙る可能性が強いのである（参照、岡野「同一地域同一運賃制度は必要か」二七頁、「シンポジウム六号、一九八五年」一、三三頁、および規制緩和に関する政治経済学的考察」二公共選択の研究」第一六号、一九八五年）一、三三頁、および高橋清訳「規制緩和失敗の証明——タクシー規制の解除と再規制を経験したアトラクタ」および「ニューヨーク・タクシー報告」(東京交通新聞社、一九八三年)。

五 以上のような事項を考慮するとき、「適正原価・適正利潤」の根拠をどこに求めるべきかも明らかになる。原告および判例の立場は、適正原価・適正利潤の判断基準は個別事業原価主義(個別原価主義)によるべきだとするが、この考え方の背後には、標準事業者は運輸省が決めるのも裁判所が決めるのでもなく、結局「神の見えざる手」¹⁾競争市場が決めるのだという前提がある。競争によってこそ、最良のタクシー・サービスが実現するという発想である。

これに対し、被告運輸省はモデル原価主義(平均原価主義)に適正原価・適正利潤の判断基準を求める。実際に採っているのは、福岡市の場合だと、全市一三の法人業者の中から、地域的な均等分散を考慮しつつ、経営規模によって大・中・小、計三〇の業者を抽出し、平均原価を算出するという方法である。このように行政庁が個々の業者に代わっていかなる原価および利潤が「適正」であるかを判断する根拠としては、①その判断が高度に専門的・技術的知見に基づくものであること、②

法八条二項一号「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」と法八条二項四号「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」との調和を考えると、どうしても事業者間の比較が必要であり、そのような比較検討による判断は行政庁以外にはなしえないこと、③タクシー事業は同質性が高く、他事業者を圧倒するような経営上のノウハウが期待しにくい、したがって、能率的経営を志向する事業者間においては、それほど原価の差異が生じないと予想されること、が考えられる。その根底にある前提は、専門技術官僚による合理的・合目的的意思決定²⁾規制こそが最善の公益を導くという発想である。

どちらがより良い社会状態をもたらすか、ということは一概には言えないだろう。政府による規制が普遍性をもつことはそもそもありえない。政府介入を正当化する根拠はその時々々の社会・経済情勢に応じて変化していくからである(航空運賃の自由化、³⁾。したがって、規制が「どの程度」望ましいか、それとも規制緩和と自由化が望ましいかは、産業の特性、経済構造や消費者ニーズの変化、関係科学技術の発展、所轄官庁の規制能力の優劣等を勘案して、個別・具体的に判断するしかないだろう。法八条二項一号という「適正原価・適正利潤」の解釈も、結局この判断に左右されるのである。文言解釈のみから、「適正」な解釈が引き出されるものではない。

ではタクシー事業の場合かどうか。これまでのところでは、三で述べたその特殊性のゆえに、モデル原価主義に基づいて標準事業者を決定し、標準的運賃を定めるのがヨリ公益に資するというのが、本評釈の考えである。

六 以上のように、本評釈は判決批判の立場を取った。しかし、だからといって、運輸省とタクシー業界のあり方が万全であったというわけではない。許認可官庁の最右翼に位置する運輸省が貿易摩擦などの外圧以外の理由によってその許認可権を自ら放棄したことはほとんどなかったし、参入規制によってその既得権益を強固に保護されたタクシー業界は全国津々浦々どこにいても同じ型のセダンのタクシーしか見かけないという「金太郎飴」的業態を維持し、だんだん少なくなるパイを仲よく分け合い、次第に経営上の栄養失調に陥るといふパターンを繰り返してきた。その責めは両者にある。運輸省は許認可庁としての地位に安住し、政策官庁へと脱皮することをせず、外国企業との競合の可能性がほとんどない運輸業界の秩序維持のみに汲汲としてきたからである。一方、タクシー業界の特色は、同業他社を隙あらば蹴落とさんと切磋琢磨する競争的資本家集団のそれではなく、内輪に波風を立てぬよう気を使い、決められた大きさの田畑を耕す村落共同体のそれではなかったか。軽貨物タクシーや乗り合いタクシーはついに運輸省―タクシー業界サイドからは出て来なかった。むしろ、この利益共同体は運輸族議員を先頭に押し立てて、軽貨物タクシー潰しにかつて見

せたことのない迅速かつパワフルな対応を見せ、ほぼ成功した。また、タクシー業界はバス業界、労働組合（私鉄総連）と手を組んで、岐阜県吉城郡河合村が発案した、英国のソシアルカー制度をモデルとした「ポニーカー制度」を寄つてたかつて廃止に追い込んだ^{（参照、日本経済新聞一九八五年二月二十九日朝刊一頁）}。MKタクシーはそうした業界の体質から必然的に生まれた鬼子であったと言つてよい。規制緩和を推進して市場の力に公益実現を委ねるか、運輸省―タクシー業界自身が積極的にタクシー需要を創出するほどの企画力・革新性を身につけるべく変身するのか。行政と業界は後戻りできない岐路に立たされている。

（今里 滋）