

米国貨物自動車運送事業規制政策の研究

——1980, 90年代の政策について——

野 尻 俊 明

1. はじめに

1948年（昭和23年）から開始されたわが国の道路運送法による貨物自動車運送事業（トラック運送事業）への政府の規制政策を大きく変更したのが、1989年に制定（施行は1990年）された貨物自動車運送事業法¹⁾（以下、「貨自法」と略記）である。同法は、従前の道路運送法による規制を「経済的規制の緩和，社会的規制の強化」の方向で見直すことが眼目とされた。

以来約30年，貨自法は一度の改正（2003年）を経て，またいくつかの大きな課題を抱えながら今日に至っている。

ところで，貨自法は道路運送法の制定経緯²⁾と同様に，米国の政策に強く影響を受けてなされたものといわれている。すなわち，同法は米国で1970年代後半から本格的に導入された政府の事業規制の緩和，いわゆる deregulation政策をわが国にいち早く導入した法改正であったといわれている。

周知のとおり，米国においては州際（interstate）トラック運送事業の事業規制について，1935年の貨物自動車運送事業者法（The Motor Carrier

Act of 1935, 以下「MCA35」と略記)を, 1980年に1980年貨物自動車運送事業者法(The Motor Carrier Act of 1980, 以下「MCA80」と略記)により改正, 事業規制の緩和化を図っている。MCA80の市場に及ぼした影響は極めて甚大で, 米国のトラック輸送事業は急激な新規参入による事業者数の増大及び激しい運賃競争の展開により, 従来の「規制産業」から「競争産業」へと大きく変貌した³⁾。

ところで, ここで注意せねばならないのは, 制定当初のMCA80は規制機関である民間航空委員会(Civil Aeronautics Board: CAB)の廃止を含む徹底的な規制の撤廃を眼目とした航空輸送事業のderegulationとは, その性格, 内容を大いに異にしているということである。すなわち, 例えば, MCA80は参入規制の変更にあたって参入要件は変更せず挙証責任の転換による対応を行う⁴⁾, あるいは運賃・料金規制における変更手続きの容易化⁵⁾, さらには「適用除外」の拡大等, 「不必要な規制の削減」が主たる目的であり, 政府による事業規制制度の廃止等を含むderegulationという性格を有するものではなかった。

しかしながら, MCA80は1990年代に入ると米国の社会, 経済全般にわたるさらなるderegulationの進展の中で, 次第にderegulationの本旨である「規制の全廃・撤廃」にむけた法の運用・解釈等がなされてくる。そして, 最終的には州際貨物自動車運送事業に対する「経済的規制」の執行機関である州際通商委員会(Interstate Commerce Commission: ICC)が, 1995年のICC廃止法(ICC Termination Act of 1995)⁶⁾により廃止されるという結果にいたった。

これにより, 1935年から60年間続いた貨物自動車運送事業に対する連邦政府による経済的規制が終焉し, 完全なる規制撤廃(Total Deregulation)が完成したことになる。

もっとも, これで米国における貨物自動車運送事業への政府の規制的関与が全く無くなったわけではない。事業への参入は「登録制」となり

自由参入に等しい実態となったが、安全、労働条件等いわゆる社会的規制の側面での規制は、連邦運輸省（U.S. Department of Transportation: USDOT）により今日まで継続、強化されている。

本稿は、わが国で貨物自動車運送事業法が制定、施行されて30年の現状を意識しながら、わが国の政策に大きな影響を与えてきた米国の約40年にわたる州際貨物自動車運送事業政策のうち、1980年代及び1990年代の政策について法制的な観点から再検討することを目的としている。

2. 1980年以降の規制政策の変遷

（1）MCA80の主な内容

米国の貨物自動車運送事業に大きな変革をもたらしたMCA80は、長い議論の末の関係当事者間の「大変微妙な妥協」（a very delicate compromise）により成立したものであり⁷⁾、前述のとおりMCA80の本旨は「不必要な規制の削減」すなわち「不完全な規制緩和（partial deregulation）」であった⁸⁾。そのためもあってか、法の規定は暫定的かつ曖昧なものが数多く存在していた⁹⁾。

ここではMCA80の主要な規定について、その後に生じた事態及び現在の規制の状況、実態を念頭に置きながら、要点のみを簡単にレビューしておくこととする。

① 参入規制

1930年代に開始されたMCA35における参入規制の基本的な考え方は、鉄道産業保護の観点からトラック事業者の数を制限すること、すなわち新規参入を極力認めず1935年のMCA35の施行時点ですでに営業を行っていた事業者への祖父権（条項）の容認のみに留めようとするものであった。従って、MCA35の参入に関する規定は厳格に解釈、運用され、結果として州際貨物自動車運送市場への新規の参入は極めて困難なものであった¹⁰⁾。

MCA35の参入規制に係るキーワードは、「公共の便益と必要性」(Public Convenience and Necessity)であった。すなわち、一般貨物自動車運送事業への参入にあたってはICCから事業「免許」(certificate)の取得が義務付けられていたが、その際の判断基準は、1) 当該運行もしくはサービスが公共の需要と必要(a public demand and need)に応えるという有用な公共の目的(a useful public purpose)に役立つかどうか、2) 当該目的は既存の事業者によって十分に達成しうるものではないかどうか、3) 申請者がこの公共の目的を達成するに際し、既存の事業者の事業を脅かし、公共の利益に反する事態をもたらすことがないかどうか、である¹¹⁾。これらの判断基準は、Pan American Bus事件判決で出されたものであったが、結果としてこれらの判断基準は既存事業者保護、新規参入困難をもたらした。前述のとおり、MCA35の参入規制政策は既存事業者に極めて有利に働き、新規事業者の参入の道は大きく閉ざされ、参入にあたっては既存事業者との合併、買収が基本的な方途とされていた。

こうした厳格な参入規制にはかなり以前から批判があったが、ICCはMCA80の制定に先立つ1977年6月に出された「勧告」以降、行政的な手法により参入の緩和化を図り、新規参入の容易化を実施していた¹²⁾。

MCA80は、同法第4条に規定された国家運輸政策(National Transport Policy)¹³⁾の主旨に照らして参入規制の緩和化、参入の容易化を図っているが、具体的にはMCA35の規定の修正という形でなされた。すなわち、同法第5条¹⁴⁾は従前の規定の具体的判断基準である上記「公共の便益と必要性」について新規参入申請事業者に課せられていた立証の責任を既存事業者に転換し、事実上参入の自由化を実施したこと。さらに、既存事業者の事業免許に付加されていた運行の制限を大幅に緩和し、他の市場への参入の容易化を図ること¹⁵⁾、によって貨物自動車運送市場における競争の活発化を企図したのであった。

MCA80における参入規制の態様は、法文上「免許制」が続けられてい

たものの、実質的には緩やかな「許可制」となっていた、といえよう。

② 運賃規制

米国における運送事業者の運賃（料金）規制の原則は、1887年の州際通商法により確立された。すなわち、利用者への差別的取扱いの禁止を前提とした「正当かつ合理的」（just and reasonable）な運賃の原則である。そしてこの原則は、MCA35にも承継され貨物自動車運送事業へも適用され、運賃規制の基本となった¹⁶⁾。

MCA35における運賃の原則は、1) 各運送事業は「正当かつ合理的な」運賃を定めてこれを遵守すること、2) 各運送事業者は運賃表（タリフ）を定めてICCに登録（file）し、かつこれを一般に公表すること、3) ICCはタリフが違法と認めるときは、これを却下することができ、また却下されたタリフは効力を有せず使用が禁止されること、4) ICCは特定の運賃が違法であると認めたときは、適法な運賃を決定することができること、とされた¹⁷⁾。なお、運賃はICCに「登録」されることとなっているが、上記の運賃規制の原則から明らかなおと、ICCは運賃に対して強力な介入、規制の権限をもち、制度としては「認可制」に相当するといえる。

ところで、MCA35のもとでのICCによる運賃規制は、極めて多様かつ複雑である。すべての運送事業者は、運賃（rates）、貨物等級（classification）、運賃に関する規則（rules）、慣行（practices）、連絡運送（through routes）、連絡運賃（joint rates）が合理的（reasonable）であることが求められ¹⁸⁾、運賃規制をめぐる数多くの訴訟それに伴う判例の蓄積の結果、規制による「がんじがらめ」の運賃制度となり、事業者間の運賃競争は極めて限定的であった。また、この結果トラックの運賃は、もし市場に事業者間の競争があれば形成されるであろう価格より「少なくとも5～20%程度高くなっている」という指摘も、議会においてなされていた¹⁹⁾。

こうした状況に対してMCA80は、大きな改革を行った。ただし、上記した参入規制と同様にMCA80の運賃規制の改革は、MCA35の制度を根本

的に改めたものではなく、制度の一部改正に留まっていたことに注意せねばならない。

MCA80の運賃に関連する規定は数多くあるが、このうち第11条は貨物自動車運送事業（およびフレイトフォワード）の「運賃自由決定ゾーン」（zone of rate freedom）に関する規定である。これは、次に掲げる範囲内であれば、ICCが当該運賃を合理的と認め、審査、停止、取り消し等の措置を取らない、とするものである。すなわち、1）運賃値上げの場合、値上げ後の運賃が当該運賃改訂の効力発生の日の一年前の運賃を10%以上上回るものでないこと、2）運賃値下げの場合、値下げ後の運賃が、1980年7月1日現在の運賃または当該運賃改訂の効力発生の日の1年前の運賃の、いずれか低い額の運賃より10%以上下回るものでないこと、3）1980年7月1日以降に新たに開始された業務（新規参入者の業務または既存事業者の新規業務）のために設定された運賃を値下げする場合、当該運賃が最初に効力を生じた日の運賃または当該運賃改訂の効力発生の日の一年前の運賃のうち、いずれか低い額の運賃の10%以上を下回るものでないこと²⁰、である場合に事業者は自由に運賃の設定、変更が行えることとなった。

「運賃自由決定ゾーン」の規定に基づく運賃変更は、既存の運賃規制制度の重要な変更を含んでいた。それは、従前ICCの認可に係る運賃（タリフ）のほとんどが、反トラスト法の適用を除外されていたが、「運賃自由決定ゾーン」手続きによって行われた運賃には反トラスト法が適用される、ということである。

③ 反トラスト法適用除外制度…レイト・ビューロー

米国においては1800年代中葉の鉄道事業者間の激しい運賃競争の歴史を踏まえて、事業者間で種々の事項について自主的な「協定」を結ぶことが容認されていた。なかでも、「認可制」運賃制度を支える基盤となったのが、複数事業者による共同運賃設定行為（collective ratemaking）であり、これは1948年のリード・バルウィンクル法（Reed-Bulwinkle Act）²¹の規

定に基づき反トラスト法適用除外（anti-trust immunity）とされ、競争法規の適用を免れていた²²⁾。また、運賃の共同設定行為のほとんどは地域ごとに設立されたレイト・ビューロー（rate bureau）と呼ばれる非営利の団体（機関）を通じて行われていた。この背景には、運送事業者が運賃の設定もしくは変更を申請する際に、ICCは膨大な関連資料の提出を要請したこともあり、個々の事業者では対応が困難であったということもある。

このレイト・ビューローのシステムについては、従前から賛否の議論が活発に行われており、MCA80においてもその取扱が大きな関心事であった。

MCA80は、第14条に規定を置きこの問題に一定の対応を図っているが、結論的には暫定的かつ曖昧なものに終わっている。すなわち、複数事業者による運賃の共同設定行為についてはいくつかの大きな制約は加えつつも、それを禁止することはせず、またレイト・ビューローについては、その行動について次のような制約を加え存続を容認している。MCA80のレイト・ビューローに対する制約を列挙すれば、以下のとおりである。1）レイト・ビューローは（新規もしくは改訂の）届出のあった提案に対して、加盟運送事業者に当該提案を審議（discuss）させることができるものとする。ただし、1981年1月1日以降は、提案に係る運賃が適用される運送と同一の運送を行う免許を有する事業者のみが票決に参加することができる、2）レイト・ビューローは、加盟事業者の独自の行動（independent rate action）の権利の行使を妨げてはならず、またその運賃を変更したり取消してはならない、3）レイト・ビューローは、加盟事業者により公表されたタリフの項目に関してICCに異議もしくは不服を申し立てることはできない、4）レイト・ビューローは、加盟事業者により公表されたタリフの項目を変更する提案に対して、レイト・ビューローの職員またはその職員をもって組織する委員会等に当該事項を処理させてはならない、5）レイト・ビューローは、要求があったときには誰に対しても提案のあった運賃もしくは規則もしくは運賃の提案者の氏名を開示し、誰に対しても審

議、票決等を開示すること、6) レイト・ビューローは、運送事業者が他の事業者に代わって投票することを認めてはならない、7) レイト・ビューローは、提案された運賃または規則について当該提案がなされた日から120日以内に、最終的な処理を行わなければならない²³⁾、というものである

なお、連邦議会は運賃の共同設定行為およびレイト・ビューロー制度について、MCA80の規定に基づいて「運賃決定調査委員会」(Motor Carrier Ratemaking Study Commission)を設置し、1983年1月1日までにその結論を求めることとしている。

(2) MCA80の展開と終焉

① TDAにおける論議(1985年)

関係当事者間の「微妙な妥協」によって不完全な形で成立したMCA80が成立した直後から、政府(連邦運輸省)においては完全な形でのderegulationを求める声が高まっていた。

1985年になると議会で1985年トラック運送事業規制撤廃法(The Trucking Deregulation Act of 1985, 以下「TDA」と略記)が提案され、審議が行われた。同法案は最終的には「廃案」になるが、審議を通じて連邦政府(連邦運輸省)のトラック事業規制に対する姿勢が明確に表明されている。

ここではTDAの審議を通じて出された規制の廃止へ向けてのUSDOTの考え方(議会におけるエリザベス・ドール運輸長官の意見陳述)を整理しておくこととする²⁴⁾。

TDAは、荷主や消費者の利益になんら貢献することのないMCA80で残存した経済的規制の要素(elements)をすべて除去する目的で上程されたものであるが、USDOTは本法案を強力に支持するとしている。TDAの主要規定について、具体的に以下のように支持している。

ア) 運賃と参入についてのICCの残存する規制の全廃

TDAの規定では、州際貨物自動車運送事業者は自身の意思でどんな貨物（品目）でも、どんな経路でどこへでも、顧客と相互に合意すればどんな運賃でも、運送することが可能となる、としている。

現行の制度ではすでに運送事業者に実質的な運賃設定の自由が与えられており、ICCが提案された運賃を拒絶することはなく、運送事業者は荷主と合意すればいつでも運賃変更が可能となっている。しかしながら、コモン・キャリアのすべての運賃はICCの承認が必要とされ、かつ発効までに一定期間が必要とされている。また法律上の「タリフ登録要件」(tariff filling requirements)によって、年間何百万件もの不要な文書の山が作られている。

貨物自動車運送事業は、州際貨物自動車運送産業への参入や新規市場の拡大のために、もはやICCにオペレーティング・オーソリティ（operating authority：営業権）の申請を行うことはない。しかし、運送事業者は引き続き州際貨物自動車運送事業に従事するために連邦安全規制や財務責任基準（financial responsibility standards）に合致することを要求されている。今日、参入や拡張は比較的容易となっているものの、オペレーティング・オーソリティを得る過程においては、法律上まだ種々の膨大な書類作成が必要とされている。ICCは最近1980年7月1日以降にICCから新規に80,000件に近いオペレーティング・オーソリティを発行したと発表した。これらの規制は、不必要な何百万ドルもの支出を課しているのである。

さらに、すべての参入規制と運賃規制の廃止は、オーナー・オペレーター（owner-operators）による営業用輸送の拡大を促進することになる。これらの事業者は、ICCが必要とする書類作成に対して時間と経験が不足しており、営業拡大の障害となっている。

イ) 共同運賃設定行為に対する反トラスト法適用除外の廃止

単一路線運賃（single-line rates）²⁵⁾ についての共同運賃設定行為は、

MCA80の規定により1984年7月1日に廃止されている。しかし、例えば、連絡輸送運賃や一般的運賃値上げさらには貨物等級（commodity classification）の設定等、それ以外の多くの貨物自動車運送事業者による運賃設定行為はまだ共同的に行われている。上記した「運賃決定調査委員会」は、共同運賃設定行為は運賃をより高く維持している、不当な差別を防止していない、運賃の均一化やタリフの単純化のどちらにも貢献していない、と報告している。さらにUSDOTは、州内のトラック輸送の共同運賃設定行為を含むすべての経済的規制を廃止した2つの州、すなわちフロリダ州とアリゾナ州の州際及び州内（intrastate）運送の運賃を研究した。この研究では、州内の運賃が州際の運賃より上昇がゆるやかであったことを確認し、反トラスト法適用除外の廃止が顧客に利益を付加することを見つけたしている。

ウ) タリフの登録と公刊要求の廃止

MCA80は運送事業者に運賃設定の自由度を増やしているが、全ての一般貨物自動車運送事業者に対する運賃の公刊とICCへの登録の要求を除去してはいない。ICCの委員長は、最近年間およそ130万件以上のタリフがICCに登録されていると述べている。これらの文書作成業務は運送事業者に多大の負担をかけるばかりである。

エ) 「コモン・キャリアの義務」の廃止

長年にわたり、ICCが規制するコモン・キャリアは、事業免許で認められた全ての地点に継続的に、適切に、そして非差別で「サービスを提供する義務」があると信じられてきた。これは辺地（rural communities）へのサービスを保証するものであるといわれてきた。

しかしながら、USDOTの調査ではMCA80の制定以前から辺地の荷主は、ICCに規制されたコモン・キャリアを頼らず、現在もそうであるが自家用輸送、宅配便、バスの荷物輸送、郵便公社のサービスを組み合わせて使っていた。MCA80以後の唯一の変化は、辺地の荷主のいくつかは従前

よりサービスが増加した，ということである。

以上のようなことから，「コモン・キャリアの義務」はサービスを保証するものでないということが強く推察される。参入を自由化し，輸送品目や地域制限を取り除けば，多くの新規参入者がどこでも荷主へのサービス競争が生じるはずである。義務の廃止は，辺地へのサービスを弱めるという固く信じられてきた否定的なインパクトがなくなるはずである。

オ) その他の関係事項の廃止

ドール長官 (Elizabeth H. Dole, Secretary of Transportation) の陳述では，上記のほか多くの論点を取り上げてTDAを支援し，ICC規制の廃止を主張している。例えば，ICCのトラック・リース規則の廃止，引越輸送に係る消費者保護の管轄権のFTC (Federal Trade Commission, 連邦取引委員会) への移管，3年後の引越業者とエージェント間の取引に関する反トラスト法適用除外の廃止，等がある。

なお，USDOTのICC規制の廃止に向けての努力にもかかわらず，1980年代及び1990年代前半には，その実現は不成功に終わっている。

ICC及びその規制の廃止が実施されるのは，1990年代後半になってからであった。

② TIRRAの制定 (1994年)

貨物自動車運送事業の規制の撤廃に向けた動きが具体化したのは，1994年になってからである。すなわち，同年8月26日クリントン大統領は公法 (Public Law) 103-311に署名し，同法は202条の規定に基づいて即日施行された。同法²⁶⁾は，2つの重要な法律から構成されており，第I編は危険物輸送法の修正であり，第II編が州際貨物自動車運送事業の規制の廃止に係る法律である。

このうち，第II編が1994年トラック産業規制改革法 (The Trucking Industry Regulatory Reform Act of 1994, 以下「TIRRA」と略記) であ

り、MCA80制定以降の約15年間にわたり続けられてきたICCによる規制の撤廃（Total Deregulation）に向けての議論に終止符を打つ法律となっている。

なお、同法の制定に先立ち同年8月23日に1994年連邦航空行政権限法（The Federal Aviation Administration Authorization Act of 1994）が制定され、各州政府が行っている州内トラック輸送の経済的規制の撤廃を進めている。

また、前年の1993年には1993年交渉運賃法²⁷⁾（The Negotiated rates Act of 1993）が制定されている。同法は、トラック運賃の規制をめぐる混乱、いわゆる「アンダーチャージ問題」²⁸⁾を受けた一連の訴訟が1990年7月21日の連邦最高裁判所判決²⁹⁾により、一定の解決をみたことを受けて制定されたものである。

TIRRAはICCによる貨物自動車運送事業の経済的規制を事実上撤廃する目的で作られたものであるが、その主要な規定は以下の3点である。

1) 運賃規制の改革

TIRRA第206条は、州際貨物自動車運送事業の大部分の運賃届出を廃止する内容を規定している。具体的には、コントラクト・キャリア（contract carrier 特定貨物運送事業者）の運賃届出、特に最低運賃の届出の廃止、コモン・キャリアの単一路線運賃の届出の廃止（ただし、レート・ビューローを通じての共同運賃設定はICCへの届出継続）、一部の運賃変更手続きの簡素化、等である。

2) 参入規制の改革

TIRRA第207条及び第208条は、コモン・キャリア及びコントラクト・キャリアの参入に関する規定である。これにより従来の参入規制は大きな見直しを受け、1995年1月1日以降は基本的に「安全性」と「保険の付保」が要件とされる「登録制」（register）になった。

3) ICCの改廃

TIRRA第210条は、今後のICCの在り方を根本的に見直すべく、運輸長官に組織改廃の検討を命じている。

なお、ICCでは委員長をトップに内部で今後の在り方を検討し、1994年10月25日にその検討結果の報告書³⁰⁾を公表している。

それによれば、鉄道事業については大きな変化を加えず今後とも規制を継続、またトラック事業の経済的規制については、消費者保護と小規模事業者への配慮は必要ながら基本的には廃止を、またパイプライン事業については従来通りとし、国内水運とバス事業については若干の変更が必要としている。さらに、鉄道とパイプライン事業の連邦規制を管轄する独立の機関が必要であり、またトラックとバス事業については独立、専門的な機関（支部）が必要としている。

③ ICC廃止法の制定（1995年）

1994年のTIRRAの制定により、貨物自動車運送事業の完全なderegulationに向けての動きを加速させた米国政府だったが、翌年になると貨物自動車運送事業の経済的規制の廃止に向けた政策が具体化した。

連邦議会は、1995年12月29日に州際通商委員会廃止法（ICC Termination Act of 1995、以下「ICC廃止法」と略記）を制定し、1887年に創設された米国最古の独立行政委員会であるICCに弔鐘を鳴らすとともに陸上輸送（鉄道、トラック、フレイト・フォワード、ブローカー及びバス事業）に対する連邦政府による経済的規制を廃止することとした。

1) ICCの廃止とSTBの創設

ICC廃止法は、その正式名称を「合衆国法典第49巻IV編を改正し、運送に対する経済的規制を改革すること、及びその他の目的のために州際通商委員会（ICC）を廃止する法律」としているように、1996年1月1日に施行して1887年の創設以来108年にわたり陸上輸送事業の経済的規制を行っ

てきたICCの廃止を宣言している³¹⁾。

同時に、USDOTの内部に、新たに陸上運輸局（Surface Transportation Board: STB）を創設するとしている³²⁾。STBは、上院の助言と合意に基づいて大統領によって指名された3名の委員で構成される。このうち少なくとも2名は運輸と運輸事業規制の専門家が、また1名は民間分野の実務経験者が就任する。委員の任期は5年間で、委員のうち1名が委員長となる。

また、STBの機能について、本法で規定されたICCの廃止に伴う機能以外のICCの機能及び職員は、そのままSTBに引き継がれることとしている³³⁾。

2) 貨物自動車運送事業への規制の改革

a) 参入規制

前記のとおり、TIRRAにおける参入規制の態様は準則主義に基づく「許可制」であったといえるが、本法により一層の緩和化が図られ「登録制」（registration of motor carrier）となった。すなわち、運輸長官は登録手続き者が、（1）USDOT及びSTBの規則を遵守できること、（2）運輸長官が課した安全規制（safety regulation）と安全性適格要件（safety fitness requirements）、及び（3）運輸長官によって課された最低財務責任要件（minimum financial responsibility requirements）、の3点について、明確な証拠に基づいて遵守できないと判断した場合に当該登録について延期することを熟慮（Consideration）するとしている³⁴⁾。

本法により、貨物自動車運送事業への参入については登録制となり実質的には「自由」となった。これは、1980年以来続いてきた参入規制の廃止政策の到達点ともいえるものである。すなわち、1935年以来の参入規制が経済的規制の中核として事業者の経営能力や資力等をチェックしてきたが、後述するように1995年以降の登録制の内容は社会的（主として安全）規制のいくつかの項目の登録が要求されるのみとなった。

b) 運賃規制

運賃に対する規制はすでに大幅な自由化が達成されていたが、本法では一部の例外（引越輸送及びハワイ・アラスカへの輸送）を除いて、タリフ（運賃表）の届出、公示が不要とされた³⁵⁾。タリフに対する公的規制がなくなったということは、タリフが各事業者固有の私的な「料金表」としての位置づけになったということの意味するものといえる。

3) レイト・ビューローと反トラスト法適用除外

ただし、ICC廃止法137章は、「運賃及び連絡運送」に関する規制において、運賃規制の例外を定めている。すなわち、同章13701条において i) 引越輸送 (household goods transportation) の運賃等, ii) ハワイ及びアラスカからの水上輸送の運賃等, iii) 13703条で容認された貨物自動車運送事業者の運賃, 規則, 及び貨物分類 (等級) の共同の設定については、「合理的でなければならない」(must be reasonable) としている。このことは上記3分野については、依然として運賃に対する政府 (USDOT) の関与を続けるということの意味している。

ここでiii) について、検討を加えたい。ICC廃止法13703条は、ある種の共同行為 (collective activities) が反トラスト法の適用除外となることを規定している。

同条の構成は、まず(a)項で「協定」(agreements) についての各号を置いている。(1)号では、本法135章 (管轄権) に係る貨物自動車運送事業者が提供する運送とサービスは、次の事項について単一もしくは複数の運送事業者と協定を結ぶことができるとしている。すなわち、(ア)連絡輸送及び連絡輸送運賃, (イ)引越輸送運賃, (ウ)貨物分類 (等級), (エ)距離ガイド, (オ)規則, (カ)地区 (divisions), (キ)産業の平均的なコストを基礎とした運賃調整の一般的な申請, (ク)共同での検討, 創始, もしくは上記(ア)~(キ)の事項の確立についての手続き, である。また、(2)号は本項の協定についてSTBは当該協定が公共の利益 (public interest) に合致する場合に承認するとし

ている。そして同条(5)号において、STBの調査 (investigation) について規定している。すなわち、STBは「合理性」と「公共の利益」の観点から関係協定を調査し、問題があれば当該協定の中止、中断あるいは行為の修正を命ずる、としている。

同条(a)項(6)号は、本法に係る協定等の反トラスト法適用除外に関する明文の規定である。すなわち、STBの要請通りの内容で締結、実施される協定もしくは協定の改定について、STBが承認すれば、クレイトン法 (the Clayton Act)³⁶⁾ 第1条に規定される反トラスト法は当該協定を作成もしくは実行する当事者に適用されない、としている。なお、同条(d)項において、STBは本条に基づく協定については承認後3年で終了し、更新については当事者の申請に基づき「公共の利益」に反しないか否かの判断により行われる。

以上のとおり、ICC廃止法においては運賃等について複数の事業者あるいはレイト・ビューローの関与について、反トラスト法適用除外を廃止することなく継続している。法案が上程された当初は、主として鉄道事業者と鉄道以外に代替輸送機関の利用が困難と考えられる石炭等の立場の弱い荷主 (いわゆる「囚われの荷主 (captive shipper)」) の関係から反トラスト法適用除外が議論されていた。しかし、論議が進むうちに鉄道事業に対してのみでなく自動車運送事業への同様の措置が取られることになった。

運賃規制を基本的に撤廃し、市場で形成される価格 (運賃) を最大限重視しようというderegulationの思想からすると、規制機関 (ICC) の廃止後もなおレイト・ビューローによる共同的運賃設定行為を反トラスト法の適用除外にし続けるという政策は、矛盾といわざるを得ない³⁷⁾。

3. 安全規制の強化

1980、90年代の米国の貨物自動車運送事業への規制政策の特徴は、経済

的規制を撤廃する政策を推し進めるとともに、安全、労働条件等の社会的規制を強化する政策を次々と実施したことにある。

以下、1980年代以降の社会的規制に関連する主要な立法について、検討しておくこととする。

(1) 1980年代の社会的規制の動向

① 1982年陸上運送支援法 (The Surface Transportation Assistance Act of 1982 : STAA)

1980年のMCA80の制定後、政府は連邦が抱える道路運送の問題点を踏まえて重要な法律の作成に取り掛かった。まず、1982年には1982年陸上運送支援法 (The Surface Transportation Assistance Act of 1982 : STAA)³⁸⁾ が制定された (なお、施行は1983年)。同法は、当時世界一劣悪な「道路インフラ」と揶揄された米国の (州際) 道路の改修を図るべく、1959年以来一定となっていたガソリン税率を引き上げる方針を打ち出し、道路の陥没、橋梁の落下から運転者を救うことを主たる目的とした。同時に、STAAは運転者 (被雇用者) に非安全な商業用車両の使用等について報告を積極的に求めることとし、雇用者から当該行為について被雇用者に不利益となるような行為がなされた場合について、一定の措置が取られることとなった。

② 1984年自動車運送事業者安全法 (The Motor Carrier Safety Act of 1984)

次いで1984年には、1984年自動車運送事業者安全法 (The Motor Carrier Safety Act of 1984)³⁹⁾ が制定されている。同法は、経済的規制の緩和化が進捗する中、80年代以降の安全規制の強化に向けて具体的なスタートを切る立法であった。

同法は、MCA35に基づく従前の安全規制を修正しながら、州と州の安全規制の調和を図りつつ、連邦の安全規制に合致しない州の安全規制に対し、連邦の安全規制が優先することを規定している⁴⁰⁾。

ただし、注意すべきは同法が運輸長官に与えた安全規制に関する権限は、運転者、自動車運送事業者、商業用車両に対して最低限の安全基準（minimum safety standards）に基づく、ということである。ここで「最低限」という意味は、1）商業用自動車は、整備され、装備され、積載され、そして安全に運行される、2）商業用車両の運転者に課される責任は、車両を安全に運行する能力を侵害しない、3）商業用車両の運転者の身体のコンドディションは、車両を安全に運行するために適切に整える、4）商業用車両の運行が、運転者の身体のコンドディションに有害な影響を与えない、ということである⁴¹⁾。

これら4点の基本認識に基づいて、80年代後半以降の安全規制強化の政策が推し進められることになった。

③ 1986年商業用自動車安全法（The Commercial motor Vehicle Safety Act of 1986）

米国においては、商業用自動車を含む自動車運転免許は州（及びコロンビア特別区）ごとに、実技に関する能力のチェックなしに筆記試験のみで発行され、しかも複数の州から過去の事故歴等のチェックなしに運転免許証を取得することも可能であった。

以上のような結果、まったく運転経験のない者でも大型自動車の運転が可能となり、これはまた交通事故の大きな原因ともなり、さらにたとえある州で重大事故を起こしても他州では過去の運転（事故）歴を問われることなく、新たに自動車運転免許証の取得が可能であった。こうした状況に対して、交通安全の推進等の理由から連邦の統一的な運転免許制度の創設が要請されることになった。

1986年10月27日に成立した1986年商業用自動車安全法は、トラック、バス等の商業用車両（Commercial Motor Vehicles: CMVs）の運転免許制度を改革して交通の安全を改善することを目的にしている。同法は、各州の自動車運転免許の発行権限は残しながら、CMVの運転免許に全国共通の

最低基準を設定し各州に同基準の遵守を求めることとし、新たに商業用運転免許証（Commercial Driver's License: CDL）を創設した。これにより、CMVの運転者は同法により1992年4月1日までにCDLの取得が義務付けられた。

1980年代の安全規制の強化は、車両の運転者の健康管理、運転技術、知識の向上等、運転者の資質の向上に向けた施策がとられた、ということが特徴となっている⁴²⁾。

（2）1990年代の社会的規制の動向

① 1990年自動車運送事業者安全法（The Motor carrier Safety Act of 1990）

1980年代の安全規制が運転者への対応が中心であったが、1990年代に入ると運送事業者への規制の強化が図られた。

1990年自動車運送事業者安全法は、事業者の安全性評価（Safety Rating）制度を導入している。この制度は、貨物自動車運送事業者に対する立入検査（compliance review）及び路上検査（roadside inspection）によって得られた情報に基づいて、事業者の安全規則遵守に関して安全適性（Safety Fitness）を測定し、事前に定められた「安全適性評価の方法」（Safety Fitness Rating Methodology : SFRM）によって、「適格」（Satisfactory）、「条件付適格」（Conditional）、「不適格」（Unsatisfactory）の3段階に評価付けするものである⁴³⁾。

② 1999年自動車運送安全性改善法（Motor Carrier Safety Improvement Act of 1999）

1980年代から始められた安全規制の強化にも関わらず、自動車（CVS）の交通事故の事故率、件数の削減改善は不十分なものであった。そこで、議会は1999年12月9日、社会的（安全）規制を行政組織面から強化するための法律として、1999年自動車運送安全性改善法⁴⁴⁾を制定した。

同法の主要な目的は、i) 連邦運輸省内に運送事業者に対する安全規制プログラムの改善を図るため、新たな行政組織として連邦自動車運送安全局 (Federal Motor Carrier Safety Administration: FMCSA) を創設すること、ii) 大型トラックの事故件数と重大事故を削減するために、検査官及び立入検査件数の増加を行い、違反者に対する執行基準の強化、規則制定手続きの迅速な完了、科学的に適切な研究調査、そして効率的な商業用運転免許試験、記録保持及び制裁を行う、とされている⁴⁵⁾。

同法により、2000年代の自動車の安全規制はFMCSAが中心となり強力に推進されることになり、今日に続いている。

3. 結びにかえて

本稿では、米国において実施された貨物自動車運送事業に対する deregulation 政策について、1980年代及び90年代の政策の動向について検討を加えた。

まず、1980年にはじめられた deregulation は、部分的かつ不完全な規制の撤廃であったが、1995年には州際貨物自動車運送事業に対する規制機関である ICC の廃止法が成立し、完全な deregulation が完成した。これにより米国の貨物自動車運送事業は、参入、運賃等への政府の経済的な事業規制が廃止され、自由競争市場となったといえる。

しかし、仔細に内容を検討すると1980年の時点で未解決、先送りされたいくつかの問題は1995年以降も依然として存在し、制度上の矛盾を深化させている。その典型は、運賃の共同設定に係るレイト・ビューローの反トラスト法適用除外が、今もなお継続しているということである。レイト・ビューローが関係した運賃表 (タリフ) の市場における役割、地位は極めて限定的であり、自由化された運賃が市場の大部分を支配しているが、理論的には貨物自動車運送事業における運賃規制の本質を検討する上で無視

できないものである。この点については、引き続き検討を加えることとしたい。

一方、1980年代以降の米国の貨物自動車運送事業への規制政策の中心は、安全規制を中核とした社会的規制にある。安全規制については、80年代においては運転者への手当が中心であったが、90年代後半に入ると貨物自動車運送事業者に対する規制が強化されている。こうした規制の態様は、2000年代に入っても継続し、政策の中核となっており、今後の研究の主要な課題といえる。

注

- 1) 平成元年12月19日 法律第八十三号。
- 2) 道路運送法の制定経緯については、志鎌一之『自動車交通政策の変遷』（1955年 財団法人運輸故実更生協会）に詳しい。なお、同書241ページ参照。
- 3) 米国のトラック事業に対するderegulationの内容、影響については、例えば拙著『規制改革と競争政策—アメリカ運輸事業のデレギュレーション』（白桃書房、1984年、なお、以下「拙著〔1〕」として引用）、拙著『USフレイト インダストリーズ—デレギュレーション シンドローム』（1988年 白桃書房、なお、以下「拙著〔2〕」として引用）、齊藤実『アメリカ物流改革の構造』（1999年 白桃書房）等を参照。
- 4) P.L.96-296, § 5 (a), 94 Stat. 793, adding 49 U.S.C. §10922(b)(1)(B)
- 5) P.L.96-296, op. cit., §14 (b)
- 6) P.L.104-88, 109 Stat.803
- 7) Collin Barrett, “Shippers, Truckers and the Law—1980”, p.1.
- 8) MCA80第2条は、本法の立法目的として「連邦政府による不必要な規制の削減」(reduce unnecessary regulation by federal government)を掲げている。
- 9) MCA80の不完全な（未解決の）規定について、Daniel J. Sweeney, Charles J. McCarthy “Transportation Deregulation ... What’s Deregulated and What Isn’t” (1986) pp.107-179参照。
- 10) 事業者数の推移について、拙著〔2〕、102頁参照。U.S. Department of Transportation, Five Years After the Motor Carriers Act of 1980; Motor carrier Failures and Successes, September 1985, P.5.

なお、本稿では「一般貨物自動車運送事業, common carrier」に係る事業規制制度について検討を加えることとする。「特定貨物自動車運送事業」等については、拙著〔1〕及び〔2〕を参照されたい。

- 11) Pan American Bus Lines Operations事件判決 (1 MCC 190, 192) 参照。
- 12) 拙著〔1〕218～220頁。
- 13) 拙著〔1〕119～120頁。
- 14) P.L.96-296. §5.
- 15) Betty J. Christian, Richard D. Mathias, “TRUCKING DEREGULATION: The New Competitive Environment” (1980) pp.353-355.
- 16) 米国の貨物自動車運送事業における運賃の規制は多様であるが、本稿では特に断らない限りコモン・キャリアに係る運賃規制について検討する。
- 17) 助運輸経済研究センター『米英独仏におけるトラック貨物輸送制度』(1975.3) 41頁。
- 18) Daniel J. Sweeney, op. cit., p.133.
- 19) Alfred E. Kahnの指摘。Quoted in Report No.96 —1069 on the Motor Carrier Act of 1980. H.R. 6418, p.7.
- 20) 助運輸経済研究センター『欧米における陸上貨物の運送事業及び運送取扱事業に関する調査』(1982年, 以下「運研1」として引用) 21頁。
- 21) P.L.80-662. なお, 49 U.S.C. former §10706(b).
- 22) 運賃の共同設定行為については、拙著〔1〕227～249頁を参照されたい。
- 23) 拙著〔1〕240頁。
- 24) Statement of Elizabeth Hanford Dole, Secretary of Transportation, Before The Subcommittee on Surface Transportation of The Committee on Commerce, Science, and Transportation, United States Senate, Regarding The Trucking Deregulation Act of 1985, September 27, 1985
- 25) 法律上の定義は、「単一の一般貨物自動車運送事業者の定める運賃・料金であって、当該運送事業者の路線についてのみ適用されるものであり、かつ当該運送事業者が提供することのできる運送業務の対価となるものをいう」とされる (former 49 U.S.C. § 10706(b)(1))。なお、前掲「運研1」25頁参照
- 26) 同法の詳細については、拙稿「米国1994年トラック産業規制改革法の制定とその意義」『流通経済大学創立三十周年記念論文集 (社会学部篇)』(1996年3月) 229～254頁を参照されたい。
- 27) P.L.103-180.
- 28) 「アンダーチャージ問題」については、新田慎二、開藤薫著『米国のトラック事業規制の動向』(助運輸経済研究センター, 1998年) 49～50頁。及び、拙稿「アメリ

かの州際トラック事業ディレギュレーションの現状」『輸送展望 94年夏季号』24～25頁を参照されたい。

- 29) Maiskin Industries, U.S. v. Primary Steel, Inc., 110 S.Ct. 2759: 1990).
- 30) ICC, "Study of Interstate Commerce Commission Regulatory Responsibilities ... Pursuant to Section 210(a) of the Trucking Industry Regulatory Reform Act of 1994" October 25, 1994.
- 31) P.L.104-88, §101. なお、新田・開藤、前掲書 53～56頁参照。
- 32) Ibid, §701(a).
- 33) Ibid, §702.
- 34) Ibid, §13902(a)(1)(A)(B)(C), (2).
- 35) Ibid, §13702(a). ただし、ハワイ及びアラスカとのバルク貨物、森林貨物、リサイクルされた金属スクラップ紙屑についてはタリフの公示及び登録 (file) が義務付けら (§13702(b)(1)), また引越輸送についてはタリフの公示が要求されているが、登録は要求されていない (§13702(c)(1))。
- 36) 15 U.S.C. 12
- 37) Clifford Winston, Thomas M. Corsi, Curtis M. Grimm, Carol A. Evans, "The Economic Effects of Surface Freight Deregulation" (1990, The Brookings Institution) pp.60-61.
- 38) P.L.97-424.
- 39) P.L.98-554.
- 40) 新田・開藤、前掲書 112頁。
- 41) Federal Register/Vol.74, No. 144 (July 29, 2009) p.37653.
- 42) 1988年には、運転者へのドラッグ (麻薬) テストの義務付けも実施された。
なお、ドラッグテスト及びアルコールテストについては www.fmcsa.dot.gov/spanish/regs/40.191.htm 参照。
- 43) 「適格」 (Satisfactory) となる基準については、 <http://www.fmca.dot.gov/rules-regulations/administration/fmcsr/> を参照されたい。
- 44) P.L.106-159.
- 45) Ibid, §4.