

3・1 外航船社間協定に対する独禁法適用除外制度

外航船社間協定(定期船分野)は、主に海運同盟(運賃タリフ設定)、協議協定(各種ガイドラインの設定)およびコンソーシア(船腹共同配船)に大別される。EU は平成 20(2008)年 10 月に定期船同盟に対する EU 競争法適用除外制度を廃止したものの、コンソーシアに対しては引き続き同法適用除外を認め、他方で、わが国や米国、シンガポールなどの主要国は船社間協定に対する独禁法適用除外(以下「適用除外」)を認めていることから、EU の適用除外制度廃止は国際社会の中で例外的な決定であることがいえる(シンガポールにおける平成 22(2010)年の適用除外制度見直しの動きについては『船協海運年報 2010』参照)。

当協会は、適用除外制度がコンテナ船運賃とサービスの安定供給ならびに将来の荷動き増に備えた船舶投資を持続的に行なっていく上で有効な制度であり、また、協定は荷主との対話窓口という観点からも、海運業界のみならず荷主を含む貿易業界全体にとって有益なものであるとの基本的な考え方から、制度の維持に向けて対応している。最近の主な動向は以下の通りである。

3・1・1 日本

内閣府行政刷新会議に設置された「規制・制度改革に関する分科会」は第 1 回会合(平成 22(2010)年 3 月開催)で、「外航海運に関する独禁法適用除外制度の見直し」を同分科会の検討対象の一つとして盛り込むことを決め、第 3 回会合(同年 6 月 7 日)で取り纏めた第 1 次報告書案の中で、同制度の見直しについて、「(前略)利用者の不利益となっているおそれがあると考えられるなど制度を見直すべきとの見解がある一方、適用除外制度を見直すことにより日本寄港サービスの縮小が加速化するおそれがあるなど慎重な意見も見られることから、更に詳細な検討を行う必要があると考えられる」との結論のもと、以下対処方針を打ち出した。(同対処方針は同年 6 月 18 日に閣議決定)

*規制・制度改革に関する分科会の対処方針

国土交通省は、荷主の利益、日本経済への影響、諸外国の外航海運に係る独占禁止法適用除外制度に係る状況等を分析、検証し、わが国の同制度の見直しについて、公正取引委員会と協議しつつ、引き続き検討を行う。＜平成 22 年度検討＞

上記対処方針を受け、国土交通省は公正取引委員会と協議した結果、平成 23(2011)年 6 月 17 日付で、引き続き適用除外制度を維持し、平成 27(2015)年に再度見直しについて検討すると発表した。同省は同制度維持の結論に至った主な理由として以下の点を指摘した。

- ・わが国主要貿易国が適用除外制度を維持している現状下、わが国が先んじて適用除外制度を早急に廃止すべき積極的理由は見つからない。
- ・EU 競争法適用除外制度廃止後に起きた、欧州航路の運賃の大きな変動、個別船社の設定とな

ったサーチャージの上昇、需給逼迫を引き起こしたサービス合理化などの影響を踏まえれば、わが国の適用除外制度廃止によるわが国船社、荷主及び経済全体に悪影響があることを懸念。

なお、日本の適用除外制度のあり方については、(公財)日本海事センターが主催する海運経済問題委員会(委員長:杉山 武彦 成城大学社会イノベーション学部教授)において、国土交通省海事局外航課、学識経験者、荷主代表および当協会が参画して継続的に意見交換している。平成 23(2011)年度は 9 月および 3 月に夫々開催され、当協会は現行適用除外制度維持に向けた意見反映に努めた。

3・1・2 米国

米国連邦海事委員会(FMC)は、EUの定期船同盟に対する競争法適用除外を規定した規則 4056/86 の廃止(平成 20(2008)年 10 月)が北米・欧州航路やアジア・欧州航路等の市場構造や運賃・サーチャージ等に与えた影響について、平成 18(2006)年 1 月から平成 22(2010)年 12 月末までの 5 年間を対象に調査を行った。その報告書¹が平成 24(2012)年 2 月に公表され、その中で「EUの定期船同盟に対する競争法適用除外制度廃止は米国航路にマイナスの影響を与えていない」と結論付けた。この調査は、米国荷主がEUの適用除外制度廃止により、アジア・欧州航路の運賃がアジア・米国航路と比べて下落すると予想し、その影響の可能性(注 1)に懸念を示したこと等を踏まえて実施されたもので、同報告書は主要な調査結果(primary findings)として以下指摘している。

注 1: 米国荷主は、EU 諸国の荷主が適用除外制度廃止によって欧州関係航路の運賃が下落し、米国荷主と比べ、アジア等の第 3 国で商業上の優位を得ている可能性があること、および、船社は EU での運賃下落分を相殺するために北米航路の運賃を上げている可能性があることについて懸念を表明。

主要な調査結果(primary findings)

EUの適用除外制度廃止後も運賃水準に著しい変化は生じていない。

- 同制度が廃止されても、欧州航路の平均的な運賃水準が北米航路と比べ著しい変化が生じているという事実はない。
- 逆に、TSA(太平洋航路安定化協定)のような協議協定の下でメンバー船社は拘束力のない運賃ガイドラインについて協議することが可能であるにもかかわらず、同協定は大体において平均的な運賃水準を引き上げることができていない。
- EU の適用除外制度廃止によって米国荷主が商業上の不利を被ったとは思われない。同制度廃止前後について北米航路(東航)および欧州航路(西航)を比較すると、TEU あたりの平均運賃の差異の変化は僅かであり、適用除外制度廃止は運賃収入に対して影響を与えていない、もしくは

¹ http://www.fmc.gov/assets/1/Documents/FMC_EU_Study.pdf

は与えるとしても僅かであることを示唆している。

-EUが平成18(2006)年9月に適用除外制度廃止の決定を行った際、欧州委員会は同制度廃止によって経済的便益(注2)がもたらされると結論付けた。しかし、本調査で収集したデータ、EU競争当局の委託を受けた企業によるターミナル・ハンドリング・チャージ(THC)の分析およびFMCに届出された各船社のサービスコントラクト上のサーチャージのデータを踏まえれば、適用除外制度廃止によって運賃や諸チャージが下落したとは思われない。世界同時不況による荷動き量や消席率に著しい影響を与えたために、運賃は下落したものの、DID(Difference In Difference)分析により、その運賃下落は適用除外制度廃止によるものではないことが示されている。

注2:欧州委員会が示した適用除外制度廃止によって予想される経済的便益

- ① 定期船サービス運賃が下落する。
- ② 外航海運サービスの信頼性の向上が見込まれる。
- ③ EUの定航船社の競争力に対して良い効果をもたらす。
- ④ (適用除外制度が廃止されても)中小船社にとって特段の問題はないだろう。
- ⑤ EU諸港、雇用、貿易 and/or 途上国にとってマイナスの影響はなく、逆にプラスの影響を受ける可能性がある。

-本調査結果から、EUの適用除外制度が船社に与える有用性や、同制度の下での船社行動が荷主に及ぼす悪影響の程度は、これまで考えられていたよりもたいしたことはなかったのではないかという疑問が生じる。この点について、パブコメを募集した際、適用除外制度は船社の商業的活動にあまり影響していないとの意見が多数あった。

-適用除外制度廃止によって諸チャージの水準は下落すると予想されていたが、実際はそうではなかったように思われる。例えば、欧州航路のTHCの額は全体的に下落するのではなく、むしろ値上げされた。更に、これまでTHC額は航路毎に標準化されていたが、(適用除外制度廃止後は)各船社が異なるTHCの構成要素やコストレベルに基づいてTHC額を設定したため、船社間でTHC額が著しく異なる状況が生じている。

-消席率や輸送日数に関するデータを用いて定期船サービスの質を調査した限りでは、適用除外制度の廃止によって同サービスの質が改善されたとも害されたとも言えない。減速航海による輸送日数の増加は適用除外制度廃止というより景気に起因するものである。

3・1・3 ニュージーランド

ニュージーランド(NZ)の生産性委員会(Productivity Commission)は、同国の国際輸送サービスの利用可能性および効率性の改善に必要な同国のインフラや規制制度について調査するため、平成 23(2011)年 7 月に Issues Paper を発表し、同年 8 月 31 日を期限にパブリックコメントを募集した。同調査の対象には船社間協定に対する商業法(日本の独占禁止法に該当)適用除外制度も含まれていたため、海運業界からは当協会その他、NZ の定期船業界団体の ICLC(International Container Lines Committee)や ASF(アジア船主フォーラム)、さらに ICS(国際海運会議所)等が適用除外制度維持を求める意見書を夫々提出した。また、荷主業界からは、Global Shippers Forum が適用除外制度廃止を求める意見書を提出する一方、地元荷主団体の NZ Shippers Council は、ある程度の船社間協調は NZ 発着サービスの水準を合理的なコストで確保するのに必要であるとの見解を示した上で、特定の船社間協定が協調手段として有益か否かを検討する価値はあるとの意見書を提出した。

生産性委員会は上記パブコメ募集を経て、平成 24(2012)年 1 月に NZ 政府への報告書案を公表した。同委員会はその報告書案の中で、船社間協定の実際の効果を分析することなく、同協定に対する包括適用除外を認め、外航海運に対して他業界と異なる扱いをすべき理由はないこと等を指摘した上で、同盟・協議協定に対する適用除外制度を移行期間を経て廃止し、同協定に商業法を適用するよう勧告する一方、コンソーシアムについては登録制を条件に商業法適用除外とするよう提言している。

同報告書(最終版)は平成 24(2012)年 4 月に NZ 政府に提出されることとなっている。

3・1・4 APEC(アジア太平洋経済協力)

APEC 交通ワーキンググループの港湾海事専門家会合は、平成 19(2007)年 5 月よりアジア・太平洋地域内における“non-ratemaking agreements”(注 3、以下「NRA」)の競争法上の取り扱いに関するガイドラインの策定を検討しており(これまでの経緯については『船協海運年報 2009』参照)、平成 23(2011)年 6 月に豪州で開催された会合で、5 つのガイドラインが一括採択された(以下枠内参照)。

注 3: 検討対象はコンソーシア等船腹共有協定やコンテナ交換協定などの非価格協定

同ガイドラインは“recommended practice”(推奨事例)として採択されており、その前文には、同ガイドラインは法的拘束力をもたず、加盟国はガイドラインの一部または全部を任意で実施する旨が明記されている。

採択されたガイドライン

ガイドライン 1

NRA は効率性向上に寄与する船社間協調の有益な形態として、引き続き APEC 加盟国競争規則の中で認められるべきである。以下のような加盟国では、コンソーシアムに対する競争法適用除外

を認めることができる。

- 一般競争法の規定が、NRA の典型である効率向上に資する活動を禁止している場合
- または
- 一般競争法の規定から、同活動が合法か否か不明瞭である場合。

ガイドライン 2

加盟国は一般競争法適用除外となっている全ての NRA について、効果的な監視が適切であると判断する協定について情報収集することができる。また、加盟国は NRA に対する効果的な監視を促進するため、情報共有の必要性を認識し、二国間、または各国の法律や利益に反しない方法で、可能な範囲で協力できる。

ガイドライン 3

加盟国は協定を監視するプロセスの中で、価格協定(同盟・協議協定)と NRA の区別を考慮することができる。

ガイドライン 4

関連市場(relevant market)の定義は困難であることから、加盟国は事前に設定したマーケットシェア閾値(threshold)によって NRA の活動を制限しない。但し、加盟国は当該協定に対する監視の度合いを決定する際にマーケットシェアテストを用いることができる。

ガイドライン 5

加盟国は、NRA メンバー船社がその協定の商業目的を達成できるよう、協定の有効期間をメンバー船社間で協議することを引き続き認めることができる。