

諸外国における外航海運及び国際航空に関する
競争法適用除外制度の動向と我が国への示唆

平成28年6月28日

公正取引委員会

競争政策研究センター

諸外国における外航海運及び国際航空に関する競争法適用除外制度の動向と我が国への示唆

【執筆者】

大久保 直樹

学習院大学法学部教授・平成 27 年度 CPRC 主任研究官

齊藤 高広

金沢大学人間社会研究域法学系教授・平成 27 年度 CPRC 客員研究員

佐藤 英司

福島大学人文社会学群経営学類准教授・平成 27 年度 CPRC 客員研究員

多田 英明

東洋大学法学部教授・平成 27 年度 CPRC 客員研究員

洪 淳康

金城学院大学生活環境学部准教授・平成 27 年度 CPRC 客員研究員

和久井 理子

大阪市立大学大学院法学研究科特任教授・平成 27 年度 CPRC 客員研究員

藤井 宣明

公正取引委員会事務総局経済取引局調整課長・CPRC 研究員

十川 雅彦

公正取引委員会事務総局審査局管理企画課・CPRC 研究員

口ノ町 達朗

公正取引委員会事務総局経済取引局調整課・CPRC 研究員

工藤 恭嗣

公正取引委員会事務総局経済取引局企業結合課・CPRC 研究員

小野 香都子

公正取引委員会事務総局経済取引局経済調査室・CPRC 研究員

岩宮 啓太

公正取引委員会事務総局経済取引局経済調査室・CPRC 研究員

川島 裕司

公正取引委員会事務総局審査局第三審査・CPRC 研究員

【謝辞】

本報告書を取りまとめるに当たっては、競争政策研究センターのワークショップの参加者から有益なコメントを頂いた。

ここに記して感謝の意を表したい。

【本研究報告書における役割分担と位置付けについて】

本報告書は、第1部（外航海運）のうち、第1章を調整課及び事務局、第2章の1を大久保、2を多田、3を洪、4ないし7を和久井、第3章を佐藤が担当し、第4章は全研究メンバーが執筆を担当した。

また、第2部（国際航空）のうち、第1章を調整課及び事務局、第2章の1を大久保、2を齊藤、3を洪、第3章を佐藤が担当し、第4章については全研究メンバーが執筆を担当した。

さらに、「はじめに」及び「おわりに」については、全研究メンバーが執筆を担当し、別添 資料・翻訳編の補論（資料2）については齊藤が執筆を担当した。

本報告書の内容は執筆者が所属する組織の見解を示すものではなく、記述中の責任は執筆者のみに帰する。

目次

はじめに	1
第1部 外航海運に係る現状と適用除外制度の動向	3
第1章 我が国	3
1 外航海運事業の概況	3
2 外航海運に係る適用除外制度	3
3 適用除外制度の見直し	6
第2章 諸外国の状況	10
1 米国	10
(1) 外航海運事業の概況	10
(2) 外航海運に係る適用除外制度	11
(3) 適用除外制度をめぐる近年の動向	15
(4) 小括	16
2 EU	18
(1) 外航海運事業の概況	18
(2) 競争法概観	19
(3) 外航海運に係る適用除外制度	20
(4) 適用免除制度をめぐる近年の動向	22
(5) 海運同盟規則（概要，制定及び廃止の経緯等）	23
(6) 小括	32
3 韓国	34
(1) 外航海運事業の概況	34
(2) 競争法概観	38
(3) 外航海運に係る適用除外制度	39
(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向等	43
(5) 小括	45
4 オーストラリア	47
(1) 外航海運事業の概況	47
(2) 競争法概観	49
(3) 外航海運に係る適用除外制度	50
(4) 海運同盟が満たすべき最低限の基準（minimum standards）と登録制度	52
(5) 適用除外制度をめぐる近年の動向	57
(6) 小括	63
5 ニュージーランド	65
(1) 外航海運事業の概況	65

(2) 競争法概観.....	68
(3) 外航海運事業に係る適用除外制度	69
(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向	71
(5) 小括.....	77
6 シンガポール.....	79
(1) 外航海運事業の概況	79
(2) 競争法概観.....	81
(3) 外航海運に係る適用除外制度	82
(4) 適用免除をめぐる近年の動向等.....	85
(5) 小括.....	89
7 マレーシア	90
(1) 外航海運事業の概況	90
(2) 競争法概観.....	91
(3) 外航海運に係る適用免除制度	93
(4) 適用免除をめぐる近年の動向	95
(5) 小括.....	98
第3章 外航海運分野における経済分析	99
1 カルテルとしての適用除外制度.....	99
2 破壊的競争からの保護としての適用除外制度.....	100
(1) 費用構造にもとづく破壊的競争.....	100
(2) 協力ゲームにもとづく破壊的競争	101
3 小括	102
第4章 我が国への示唆.....	103
1 諸外国における適用除外制度の現状	103
2 我が国の現状と諸外国の状況を踏まえた我が国の適用除外制度のあるべき姿.....	103
3 適用除外制度廃止に対する反対意見が説得的でない理由	104
4 適用除外制度に関する海上運送法の規定の特殊性	105
5 競争法上の観点からは認める協定の取扱い.....	106
第2部 国際航空に係る現状と適用除外制度の動向	109
第1章 我が国	109
1 国際航空事業の概況.....	109
2 国際航空に係る適用除外制度	109
3 適用除外制度の見直し	111
第2章 諸外国の状況.....	114
1 米国	114
(1) 国際航空事業の概況	114

(2) 国際航空に係る適用除外制度	114
(3) 適用除外制度をめぐる近年の動向	115
(4) 小括.....	122
2 EU	123
(1) 航空市場と競争法・競争政策.....	123
(2) 域内航空市場の段階的自由化と域内鉱区会社間の提携	126
(3) オープンスカイ協定の締結と提携交渉・形成の増加.....	128
(4) スター・アライアンスにおける JV 協定に対するコミットメント決定.....	132
(5) 小括.....	138
3 韓国	140
(1) 国際航空事業の概況	140
(2) 国際航空に係る適用除外制度	143
(3) 韓国航空市場及び政策の変遷	147
(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向	148
(5) 小括.....	150
第3章 国際航空分野における経済分析	151
1 価格への影響.....	151
2 非価格への影響	152
3 囲い込みによる排除可能性.....	153
4 カルテルの可能性.....	154
5 小括	154
第4章 我が国への示唆.....	156
おわりに	158
参考文献	160

(別添)

資料・翻訳編

はじめに

1 研究の背景

我が国においては、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号。以下「独占禁止法」という。）について、他の政策目的を達成する観点から、特定の分野における一定の行為に独占禁止法の禁止規定の適用を除外するという独占禁止法適用除外制度（以下「適用除外制度」という。）が設けられており、現在においても運輸分野や金融分野を中心として 17 法律 24 制度が存在している。

諸外国においては、近年、運輸分野における競争法適用除外制度の見直しが進んでおり、EU のように外航海運や国際航空に関する競争法の適用除外制度を廃止した地域があるほか、オーストラリアやニュージーランドのようにこれらの分野における競争法の適用除外制度の見直しが現在行われている国もある。他方、これらの分野においては、米国や韓国では特段の見直しの動きは見られず、シンガポールやマレーシアにおいては、近年新たに競争法の適用除外制度が設けられ、また見直しが行われているが、このような動きの背景にはどのような事情があるのか、それが我が国にも共通するといえるのかについては、これまでに十分な検証がなされているとは言い難い。

このような状況の下、我が国において外航海運と国際航空に関する適用除外制度の見直しの検討が断続的に行われているところ、これらの適用除外制度については、これまで国際的な制度の整合性が同制度を維持する理由の一つとして挙げられており、諸外国で適用除外制度が廃止された又は維持されていることが、我が国の適用除外制度にとってどのような意味を持つのか検証することが求められている。

以上を踏まえ、諸外国における外航海運及び国際航空に関する競争法の適用除外制度の動向を把握し、我が国における適用除外制度のあるべき姿についての示唆を得るために、本共同研究を行うこととした。

2 報告書の構成

本報告書では、第 1 部で外航海運について、第 2 部で国際航空について、それぞれ我が国と諸外国における事業の概況と適用除外制度の動向を整理し、関連する経済分析の結果をまとめた上で、最後に我が国の適用除外制度のあるべき姿への示唆をまとめている。

3 用語について

適用除外に関する制度に関しては、各国・地域により様々であり、特定の事業分野における協定などについて、主に、①原則として競争法の適用対象外とした上で、事業法上に競争制限等に関する禁止行為を規定しているもののほか、②原則として競争法の適用対象とした上で、所定の要件を満たすものについては競争法を適用しないものに分けることができる。我が国では、①の制度の場合には「適用除外」と訳されているほか、②の制

度の場合には、競争法の適用自体がそもそも「除外」されているということではないため、我が国においては、「適用免除」とするのが定訳となっている。

このため、本報告書では、「適用除外」と記載するほか、②の「適用免除」を使用する場合には、本文又は脚注において断りを付け「適用免除」との用語を用いることとする。

第1部 外航海運に係る現状と適用除外制度の動向

第1章 我が国¹

1 外航海運事業の概況

外航海運は、必要なエネルギー資源や食料の多くを海外からの輸入に依存する我が国の国民生活・経済活動を支える上で極めて重要な役割を担っており、我が国の貿易量のうち、金額ベースでは76.7%、トン数ベースでは99.7%を占めている²。

外航海運については、運送の対象により貨物を輸送する外航貨物輸送と旅客を輸送する外航旅客輸送に区分されるほか、運航の形態に応じて公表された日程表に従って輸送する定期輸送とそれ以外の不定期輸送に分けられる。

2 外航海運に係る適用除外制度

(1) 適用除外の対象

我が国においては、海上運送法（昭和24年法律第54号）に基づき適用除外制度が設けられており、船舶運航事業者が他の船舶運航事業者とする運賃及び料金その他の運送条件、航路、配船並びに積取りに関する事項を内容とする協定若しくは契約（以下単に「船社間協定」という。）の締結又は共同行為（以下「締結等」という。）は、国土交通大臣に事前に届出を行うことを条件として、独占禁止法適用除外（以下単に「適用除外」という。）とされる。

我が国の適用除外制度では、適用除外の対象となる船社間協定の類型、船社間協定に基づく海上運送の対象や運航の形態が限定されていないため、船社間協定の類型、船社間協定に基づく海上運送の対象及び運航の形態にかかわらず、全ての船社間協定が適用除外となり得る。

しかしながら、不公正な取引方法を用いるとき、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利用者の利益を不当に害することとなるとき等には、船社間協定の締結等に関して届出がなされていたとしても適用除外とはならず、私的独占等の単独行為に該当する行為についても同様に適用除外とはならない。

(2) 適用除外とされている船社間協定

船社間協定の締結等に係る適用除外の届出について、平成26年度には国土交通大臣から公正取引委員会に対して212件の通知が行われているが、公正取引委員会に通知されている船社間協定はほぼ全てが貨物輸送に係るものであるところ、貨物輸

¹ 本章では、特に断りのない限り、公正取引委員会「外航海運に係る独占禁止法適用除外制度の在り方について」（平成28年2月）を参考に記載している。また、第1部及び第2部ともに、第1章は我が国についての内容であるため、我が国での事象に関しては西暦ではなく和暦を用いている。

² 日本船主協会「日本海運の現状（2014年10月版）」

送に係る船社間協定は海運同盟、協議協定、コンソーシアム及び自動車専用船に関する配船協定（以下「配船協定」という。）の4つに大別される³。公正取引委員会への通知の状況や公正取引委員会による荷主及び船社に対するアンケート結果を踏まえると、これらの船社間協定の類型のうち、近年では船社間協定の中心が海運同盟や協議協定からコンソーシアムに移行していること、コンソーシアムや配船協定と比べて、海運同盟や協議協定を必要としている者は多くないことが分かる⁴。

以下では、海運同盟、協議協定、コンソーシアム及び配船協定の概要について説明する。

ア 海運同盟

海運同盟（conference）とは、運賃水準の取決めを伴う船社間の協力協定のことであり、定期船（コンテナ船及び在来船）及び不定期船（自動車専用船に限る。）による輸送を対象としている。海運同盟に基づく主な活動内容は、航路やコンテナの種別に応じた基本運賃やサーチャージの水準を示すタリフ（運賃表）の策定である。タリフには拘束力があり、原則として加盟船社はタリフに示された運賃の水準を遵守しなければならないとされている。

現在⁵、日本発着航路において海運同盟は20件存在しているが、主要な航路であるアジアと北米を結ぶ北米航路及びアジアと欧州を結ぶ欧州航路においては海運同盟は存在しない。また、近年は新規締結に関する届出がないほか、海運同盟のタリフが適用されていないなど、形骸化している兆候が見られる⁶。

なお、自動車専用船に関する海運同盟については、国土交通省は、自動車専用船のカルテル事件における公正取引委員会からの要請を受けて、関係する船社に対し、海運同盟のタリフが適用されていない場合には、速やかに脱退等の見直しを行うよう求めている。

イ 協議協定

協議協定（discussion agreement）とは、適正な運賃の水準等に関する船社間の協議を伴う船社間の協力協定のことであり、航路安定化協定（stabilization agreement）やVDA（Voluntary Discussion Agreement）と呼ばれることもある。協議協定に基づく主な活動内容は、運航コストが増大したり、実勢運賃が下落傾向にある場合や定期契約の交渉時期などにおいて、航路やコンテナの種別に応じた基本運賃やサーチャージの一律の値上げ幅を示す運賃ガイドラインを策定し、加盟船社にGRI（General Rate Increase）と呼ばれる運賃の一括値上げ（運賃修復）を勧告することである。運賃ガイドラインには拘束力がないため、加盟船社は

³ 前掲脚注1，23頁

⁴ 前掲脚注1，23～35，44～45頁

⁵ 2016年4月1日現在

⁶ 前掲脚注1，24～29，40～41頁

当該ガイドラインをベンチマークとして、荷主と運賃に関する交渉を個別に行うこととされている。また、需給状況や市場動向等に関する情報交換も協議協定に基づく主な活動内容の一つである。

現在、日本発着航路において協議協定は 23 件存在しており、北米航路における TSA (Trans-pacific Stabilization Agreement) のように参加船社の海上輸送量が当該航路において大きな割合を占める協定もあるが、主要な航路の一つである欧州航路においては協議協定は存在しない。また、近年は新規締結に関する届出がないほか、海運同盟のタリフほどではないものの、協議協定の運賃ガイドラインが船社と荷主の間の運賃交渉において参照されていないなど、形骸化している兆候が見られる⁷。

ウ コンソーシアム・アライアンス

コンソーシアム (consortium) とは運賃水準の決定や収入プールを伴わない運航面における船社間の協力協定 (operational agreement) のことであり、船舶共有 (vessel sharing) を伴う場合には VSA (Vessel Sharing Agreement) と呼ばれることもある。コンソーシアムに基づく活動内容は、スロットチャーター (slot charter) や船舶共有を通じた運送スペースの融通をベースとした共同運航であり、共同運航を実施するに当たっては、運航スケジュールの調整、運航回数の調整及び航路の調整が併せて行われることがある。コンソーシアムには、特定の航路のみを共同運航の対象とする小規模なものから、世界における主要な航路を幅広く共同運航の対象とする大規模なものまでであるが、後者のコンソーシアムを特にアライアンスという。

現在、日本発着航路においては、主要な航路である北米航路、欧州航路及び我が国を含むアジア地域内を結ぶアジア域内航路を含め多くの航路において多種多様なコンソーシアムが多数存在し、近年は新規締結に関する届出が毎年多数行われている。平成 26 年度の届出時点においては、日本発着航路のアライアンスについては 2M (Maersk Line (デンマーク) 及び MSC (スイス)), G 6 (日本郵船 (日本), 商船三井 (日本), Hapag Llyoid (ドイツ), 現代商船 (韓国), OOCL (中国) 及び APL (シンガポール)) 及び CKYHE (COSCO (中国), 川崎汽船 (日本), 陽明海運 (台湾), 韓進海運 (韓国) 及び **Evergreen Line** (台湾)) が存在する⁸ところである。

最近では、アライアンス再編の動きが活発になってきており、2016 年 4 月 20 日、CMA CGM, COSCO, Evergreen Line 及び OOCL は、新しいアライアンスである Ocean

⁷ 前掲脚注 1, 29～31, 40～41 頁

⁸ 前掲脚注 1, 31～33 頁。これらの 3 つのアライアンスに Ocean Three (CMA CGM (フランス), China Shipping (中国) 及び UASC (中東湾岸 6 か国)) を加えて 4 大アライアンスと呼ばれている。

Alliacne の結成について公表した⁹ことに続いて、川崎汽船、陽明海運、韓進海運、日本郵船、Hapag Lloyd 及び商船三井の 6 船社が新しいアライアンスである THE Alliance の結成について公表している¹⁰。

エ 配船協定

配船協定とは運賃水準の決定を伴わない自動車専用船の運航面における船社間の協力協定のことである。配船協定に基づく主な活動内容は、運航スケジュールの調整による共同運航（輪番配船）の実施であり、運送スペースの賃貸借又は運送スペースの交換が行われることもある。

現在、日本発着航路においては配船協定が 12 件存在している¹¹。

3 適用除外制度の見直し

我が国の適用除外制度は昭和 24 年の海上運送法の制定と同時に設けられたものであるが、これは、当時、定期船による輸送を行う船社が同盟に係る協定を締結することが国際的な慣行となっていたことから、同盟が禁止されたままでは我が国海運の健全な発展を望み得ぬ実情にあると考えられていたためである。

他方、市場における普遍的な競争ルールである適用除外制度は、自由経済体制であくまで例外的な制度であることから、経済情勢等の変化に対応して常にその在り方を見直し、必要最小限度に留めるべきだという考え方にに基づき、平成 11 年、平成 18 年及び平成 22 年、平成 28 年の主に 4 度にわたって適用除外制度の見直しの検討が行われてきたところである。

(1) 平成 11 年の見直し¹²

平成 11 年には、適用除外制度の全面的な見直し¹³の際に、外航海運に係る適用除外制度についても見直しの検討が行われたが、見直しの結果、①同盟は運賃安定効果があり荷主にとっても望ましいとする意見があること及び②米国、EU 等との国際的な制度の調和を図ることが必要であることから、維持されることとなった。

⁹ H28. 4. 20 付 OOCL プレスリリース資料

(<http://www.oocl.com/eng/pressandmedia/pressreleases/2016/Pages/20apr16.aspx>) (H28. 5. 18 閲覧)。

¹⁰ H28. 5. 13 付日本郵船株式会社プレスリリース資料 (<http://www.nyk.com/release/4207/004315.html>) (H28. 5. 18 閲覧)。

¹¹ 前掲脚注 1, 33～34 頁

¹² 前掲脚注 1, 1～2 頁

¹³ 「規制緩和推進 3 か年計画」(平成 10 年 3 月 31 日閣議決定)に基づく私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の適用除外制度の整理等に関する法律(平成 11 年法律第 80 号)による見直し。

(2) 平成 18 年の見直し¹⁴

公正取引委員会は、平成 18 年 12 月、国土交通省に対し、①海運同盟のタリフ（運賃表）は形骸化しており、海運同盟による運賃安定効果は生じていないこと、②海運同盟によるサーチャージ¹⁵の算定根拠が不明確であり、荷主の利益を害しているおそれがあること、③日米欧の適用除外の範囲は異なっており、特に EU は海運同盟に係る一括適用除外制度の廃止を決めたことなどから、平成 11 年の見直しにおいて適用除外制度を維持するとした理由はもはや成り立たないものとして、適用除外制度の可否について検討を求めた¹⁶。

これに対し、国土交通省は、今後、十分な検討を行うこととするもの、①運賃の乱高下を防ぐことによる荷主に対する安定的な海運サービス提供の確保、②事業者間の国際的な協調・連携による事業の合理化・効率化及び③国際的な制度の整合性の観点から適用除外制度は必要であると結論付けた¹⁷。

(3) 平成 22 年の見直し¹⁸

公正取引委員会は、平成 22 年、国土交通省に対し、適用除外制度を維持する理由はないものとして、再度同制度を撤廃するように求めた¹⁹。

これに対し、国土交通省は、平成 23 年 6 月に、①我が国の主要貿易国が競争法の適用除外制度を維持していることや②EU における海運同盟に係る一括適用除外制度廃止後の欧州航路の運賃の大きな変動等の影響を踏まえると、我が国の独占禁止法適用除外制度の廃止により我が国の船社及び荷主並びに経済全体に悪影響が生じる懸念があることを主な理由として、独占禁止法適用除外制度を維持するとしつつ、「今後の諸外国の動き、荷主の利益、日本経済への影響等を踏まえ、同制度の見直しについて、公正取引委員会と協議しつつ、平成 27 年度に再度検討を行う」旨を公表している。

(4) 平成 28 年の見直し

公正取引委員会は、前回（前記 3 (3)）の見直しから 5 年が経過したことや、自動車運送業務を行う船舶運送事業者に対する件の審査において、海運同盟が形骸化している事実が認められたことを踏まえ、外航海運の現状及び外航海運に係る適用除外の現状について実態調査を行い、平成 28 年 2 月 4 日に「外航海運に係る独占禁止法適用除外制度の在り方について」と題する報告書を公表した。同報告書では、「現

¹⁴ 前掲脚注 1, 2 頁

¹⁵ 燃料油の値上がりの補填等の様々な理由で、基本運賃に上乗せされる付加料金

¹⁶ 公正取引委員会・政府規制等と競争政策に関する研究会による報告書「外航海運に関する独占禁止法適用除外制度について」（平成 18 年 12 月 6 日）

¹⁷ 国土交通省「外航海運に関する独占禁止法適用除外制度について」（平成 18 年 12 月 6 日）

¹⁸ 前掲脚注 1, 2～3 頁

¹⁹ 規制・制度改革に係る対処方針（平成 22 年 6 月 18 日閣議決定）に基づく協議。

在、国土交通大臣に届出が行われ、独占禁止法適用除外とされている主な協定である、同盟、協議協定、コンソーシアム及び配船協定については、現時点において、いずれも独占禁止法適用除外とする必要があるとはいえないことから、外航海運に係る独占禁止法適用除外制度を維持すべき理由は存在しない」と結論付けている。

公正取引委員会は、同報告書に基づき同月に開始された国土交通省からの協議に対応してきたところであるが、国土交通省はこれまでの当委員会との協議を踏まえて、外航海運に係る独占禁止法適用除外制度の今般の見直しに関する結論として、平成 28 年 6 月 14 日に「外航海運に係る独占禁止法適用除外制度に関する再検討結果について」を公表した。

国土交通省が公表した再検討結果においては、「海上運送法（昭和 24 年法律第 187 号）上の独占禁止法適用除外制度は当面維持するが」「運賃同盟については、その役割が著しく低下しており、締結件数が減少傾向にあることに鑑み、今後、新たに届け出られるものについて」「件数の抑制を図っていく」とともに、「今後速やかに、各運賃同盟に関し届出に係る行為が実際に行われているのかを確認し、当該確認ができなかった場合には、当該運賃同盟に係る船舶運航事業者に対し、当該運賃同盟について速やかな脱退その他必要な見直しを行うように求め」た上で、「これらの結果、運賃同盟の締結件数が減少し、国際海上輸送サービスの安定的提供に支障が生じないと判断される場合には、運賃同盟に係る独占禁止法適用除外制度を廃止の方向性で見直す」と結論付けられている。

また、国土交通省は、海運同盟以外の協定についても、再検討結果の結論として、「諸外国における競争法適用除外制度、荷主の利益への影響や船社間協定の類型ごとの状況を踏まえ、必要と認められる場合には、公正取引委員会と協議しつつ見直しを行っていく」としている。

このように、我が国では海運同盟について適用除外廃止の道筋が見えてきたものの、現在でも適用除外制度が維持されており、また、複数回の見直しの検討が行われているものの、適用除外制度の制定当時から協定の類型にかかわらず幅広く船社間協定が適用除外とされ続けている。

これに対し、例えば EU では 2008 年に海運同盟に係る一括適用除外制度が廃止されているところ、外航海運が我が国と諸外国・地域を結ぶものであり、諸外国・地域の適用除外制度に我が国も影響を受け、諸外国における競争法適用除外制度の状況は国土交通省による海運同盟以外の協定に係る適用除外制度を見直すに当たっての一つの条件として挙げられていることを踏まえると、EU を含めて外航海運について我が国と関係の深い諸外国・地域における適用除外制度を巡る動向を整理することによって、我が国における適用除外制度のあるべき姿に関し有益な示唆が得られるものと考えられる。

以下の章では、外航海運について我が国と関係の深い諸外国・地域と考えられる、米国、EU、韓国、シンガポール、マレーシア、オーストラリア及びニュージーランドにおける適用除外の状況や適用除外制度に対する考え方など、外航海運に係る適用除外制度の動向を整理している。

第2章 諸外国の状況

1 米国

(1) 外航海運事業の概況²⁰

ア 米国における外航海運事業

2015年度末時点で、全世界には5143隻のコンテナ船があり、1970万TEU (Twenty foot Equivalent Units, 20フィートコンテナ換算個数)の輸送能力を備えている。そして、合計で410万TEUの輸送能力をもった511隻の船舶の建造が新たに発注された。

2015年度末時点で、全世界には5143隻のコンテナ船があり、1970万TEUの輸送能力を備えている。そして、合計で410万TEUの輸送能力をもった511隻の船舶の建造が新たに発注された。

2011年の統計情報によると、7836隻の外航船 (oceangoing vessels) が、米国の港湾に6万8036回寄港した²¹。寄港1回あたりの船体の大きさは、載貨重量5万3832トンであり、5年前と比較してコンテナ船の平均規模が13.3%大きくなったため、全体としても6.3%大きくなった。機齢は平均で9.7年である。

米国の船舶のうち34.1%が、メキシコ湾岸²²に寄港している。載貨重量10,000トン以上の船舶による寄港のうち、上位10港²³が、55.5%を占める。世界の全寄港数の約7.3%が米国の港湾へのものであり、世界第2位である。

米国籍の船舶による寄港回数は、米国港湾への寄港回数の10.8%を占める。

米国に本社を置く著名な海運事業者としては、American President Lines と Maersk Line, Limited がある。しかし、前者は、シンガポールの Neptune Orient Lines が親会社であり、後者は、デンマークの A.P. Moller-Maersk A/S である (同社は、市場シェア15.1%の世界最大の海運会社である)。

米国の水上輸送の付加価値 (総産出額から中間財の費用を除いたもの) は、2011年で145億ドルであり、2006年から2011年の5年間で、23.9%増加している。

米国で雇用されている船乗り (seafarers) ²⁴は、2010年の70,500人から2011年の71,500人に増加した。約47.1%にあたる33,700人は水上輸送業界で雇用されており、約38,000人は港湾サービスなどに従事している。

取扱貨物量でみると、米国の海上貿易 (外航と内航を合わせたもの) は、21億ト

²⁰ 概要に関する部分は、主に U.S. Department of Transportation Maritime Administration, 2011 U.S. Water Transportation Statistical Snapshot (November 2013) を参照した。

²¹ 2006年10月時点で、100超の定期外航船 (ほとんどがコンテナ船) が24,000回超、米国の港湾に寄港している。

²² フロリダ州キーウェストとテキサス州ブラウンズヴィルとの間にあるすべての港湾を指す。

²³ ヒューストン、ニューヨーク、ロスアンゼルス/ロングビーチ、テキサス、Galv. Light., ニーオリンズ、ガルベストン、フィラデルフィア、コーパスクリスティ、サンフランシスコである。

²⁴ 船乗りとは、旅客及び貨物を水上運送する船舶の運行及び維持にあたる職業をさし、(1)船長、航海士及び水先人 (Pilots)、(2)甲板員及び操機手、並びに(3)機関士などがある。

ンに達している。そのうち外航が 62.5%を占める（5 年前の 59.8%から増加）²⁵。2015 年に米国へ出入りしたコンテナ船は 31500 万 TEU であり、年 2%の伸びであった。2100 万 TEU が輸入であり、11500 百万が輸出であった。世界全体のコンテナ貿易のうち、米国のシェアは 17%であった。別国の最大の貿易相手地域はアジアで、貿易相手国としては中国が最大である。米国のコンテナ貿易の 62%はアジアであり、53%は北アジアである。外国貿易は、トン換算で、海上貿易の 18.1%である。コンテナ港の上位 5 港が、米国のコンテナ取引の 66.7%を占めている。

なお、世界全体に占める外国貿易の割合は、14.7%である。

イ 海運事業の所管官庁

外航海運の所管官庁は、連邦海事委員会（Federal Maritime Commission）（以下、FMC という）である。FMC は 5 人の委員からなり、そのうち 1 人を大統領が委員長として指名することになっている。

(2) 外航海運に係る適用除外制度

ア 適用除外制度の対象

米国海事法が反トラスト法²⁶の適用を免除するのは、船舶運航事業者（ocean common carrier）がする協定であって、かつ、届け出られたものである（46 U.S.C. 40301(a)²⁷）。この節では、海事法における「船舶海運事業者」と「協定」の定義を見ておく。

イ 船舶海運事業者の定義

海事法は、「船舶海運事業者」という概念の前提となる「海運事業者」（common carrier）を、3つの要件で定義している（46 U.S.C. 40102(6)(A)）。その第一の要件は、米国発・外国着又は外国発・米国着の旅客又は貨物を海上運送することである。つまり、外国内の海上運送役務又は外国と外国とを結ぶ海上運送役務を提供する事業者は、海事法の定義する海運事業者にあたらない。

このような事業者は海事法の規制対象外であるから、協定を届け出て反トラスト法の適用が免除されることはない。海事法の適用対象である協定については、届出が義務付けられている（46 U.S.C. 40302(a)）が、外国内又は外国発・外国着の運送に関する協定は、届出義務の対象となっていない（46 U.S.C. 40302(b)(1)）。

そして、海事法の規制対象外である協定は、一定の場合には反トラスト法の適

²⁵ この文章までは、脚注 20 の統計資料によった。次からの文章は、Statement of the Honorable Mario Cordero Chairman Federal Maritime Commission On The State of the U.S. Maritime Industry: the Federal Role (March 8, 2016)によっている。

²⁶ 46 U.S. Code § 40102 によると、反トラスト法には、シャーマン法、クレイトン法及び FTC 法を含む。

²⁷ 同(b)により、港湾ターミナル・オペレーターと船舶運輸コモン・キャリアーがした合意も対象となる。注 25 のスピーチによると、こうした合意に対する規制は、FMC の中で優先順位が高いようである。

用対象となる。46 U.S.C. 40307 は、米国を経由するかどうかに関係なく、外国内で提供される運送役務又は外国同士を結ぶ運送役務に関する協定には反トラスト法が適用されないと定めている。しかし、但し書きによれば、そのような協定であっても、直接、実質的かつ合理的に予見可能な弊害を米国内における商取引に及ぼす場合には反トラスト法が適用される（46 U.S.C. 40307(a)(4)）。

以上を整理すると、米国の港湾に寄港しない場合には海事法は適用されず、反トラスト法の適用される場合がある。もちろん、外国内で提供される運送役務又は外国同士を結ぶ運送役務に反トラスト法を適用する場合には、証拠の収集などが容易ではないだろう。しかし、外航海運以外にも視界を広げると、昨今、米国に所在する親会社が海外子会社等に購入させる部品について価格協定が行われていた場合に、米国の反トラスト法が適用される事例がある。競争当局が、外航海運を事件としてとりあげるかどうかは分からないが、その気になれば、外国同士を結ぶ運送役務であっても、米国に影響を及ぼす場合には反トラスト法を適用することが実務的にも十分可能である。

(イ) 海事法と反トラスト法の適用関係についての考察

以上のような海事法と反トラスト法の適用関係は、日本の適用除外制度の廃止について時折聞かれる発言を考える際に示唆的である。その発言とは、「適用除外がなくなれば、日本の港湾に寄港する船舶は少なくなるだろう。」というものである。上記の発言が何を意味するのかは明らかでないが、次のような意味であろうか。すなわち、適用除外が廃止されると、日本離発着の路線については独占禁止法が適用される可能性が生じる。そうすると、運賃をはじめとする取引条件及び得られる収益が予想しにくくなるから、船舶会社は日本への寄港を避けるようになるだろう、という意味である。

そもそも、このような発言を額面通りに受け取ってよいかどうか、疑問である。米国の荷主団体（NITL：National Industrial Transportation League）に対して行ったインタビュー²⁸において、同旨の発言がアメリカについてなされた場合どうかという質問をしたところ、「適用除外が廃止されてたとしても、十分な需要があればその国に寄港するため、荷主としてはそのような懸念は有していない。」との回答であった。

先に見たように、米国においては、外国内で提供される運送役務又は外国同士を結ぶ運送役務に関する協定であっても、直接、実質的かつ合理的に予見可能な弊害を米国内における商取引に及ぼす場合には反トラスト法が適用される。日本の独占禁止法についても、同じように考えるとすれば、適用除外が仮に廃止された場合、日本に寄港しなくても日本の独占禁止法が適用される可能性があり、寄港しないことで予測可能性を回復しようという努力は無駄なものであ

²⁸ 調整課が 2015 年 10 月に実施。

るということになるのではないだろうか。

イ 適用除外とされている船社間協定

海事法は、適用対象となる「協定」として、具体的に、以下のものを列挙している（46 U.S.C. 40301 (a)）²⁹。

- ① 通し運賃を含む運賃、貨物スペース設備及びその他のサービス条件を討議し、決定し、若しくは規制する協定。
- ② 輸送貨物量、運賃収入、利益、または損失を共同清算ないし配分する協定。
- ③ 寄港地を割り当て、または港間の航海数および形態を規制する協定。
- ④ 輸送貨物または旅客交通の量または形態を制限あるいは規制する協定。
- ⑤ 船舶運航事業者間での、または1社のマリンターミナルオペレーターとの専属的、優先的、または協力的な業務取決めにかかわる協定。
- ⑥ 国際海上運送における競争を支配または規制あるいは阻害する協定。
- ⑦ サービスコントラクトにかかわるすべてのことがらについて話し合い、合意する協定。

以上で列挙された協定の中には、競争制限的なものも含まれているが、海事法は、船舶運航事業者の協定について、次のような禁止事項を定めている（46 U.S.C. 40303(a)(1)）。

- (A) 協定の当事者が荷主とサービスコントラクトについて交渉することを禁止又は制限してはならない。
- (B) 40502(d)により公表される取引条件を除き、サービスコントラクトの交渉をしていること又はその取引条件を公表するよう協定の当事者に要求してはならない。
- (C) 協定の当事者には、サービスコントラクトの交渉・締結権があり、この権利に影響するよう強制的なルールを定めたり要望をしたりしてはならない。

サービスコントラクトとは、1社あるいはそれ以上の荷主と個々の船舶運航事業者で結ばれた書面による契約（船荷証券または貨物受領書を除く）、あるいは船舶運航事業者間の協定であって、荷主が一定期間、一定量の運送を委託し、船舶運航事業者が特定の運賃又はサービス・レベルでの役務の提供を約束するものである。

もっとも、サービスコントラクトの取引条件や締結手続について、強制にあたらないガイドラインの策定権限を協定で定めておくことは認められている。ただし、協定の当事者にはガイドラインに従わない権利があることを明確にしておかなければ

²⁹ 以下の部分の翻訳は、『98年米国改正海事法の解説』（オーシャンコマース、1999年）によった。

ればならない。定められたガイドラインは、FMC へ極秘に提出しなければならない。

ウ 適用除外のエンフォースメント

海事委員会が、競争にどのような影響を及ぼすかを判断するために追加情報を要求した場合をのぞき、届出から 45 日で合意は発効する。ただし、協定が、競争を減少させることにより、運送サービスを不当に劣化させるおそれがある場合又は運送コストを不当に上昇させるおそれがある場合には、FMC は地裁に訴えを提起し合意の差し止めを求めることができる (46 U.S.C. 41307(b)(1))。市場支配力の形成・維持・強化といった言葉は使われていないが、それに類似した判断基準となっていると評価することができよう。ただし、FMC に対するインタビュー調査³⁰によると、過去において差し止めを提訴したことは港湾事業者間の協定に関する 1 件しかなく、船社間協定に対して提訴したことはないとのことであった。

エ 届出される協定と届出件数³¹

定期船業界に対する適用除外は、以上のように、1998 年の法改正によって現行の限定されたものとなっており、同盟運賃が取引条件として使われることは大きく減少している。2006 年時点で、貨物定期船 (cargo liner) の約 95%が、非公開の独立契約によるものだという証言もある³²。

2000 会計年度を最後に、新たに届け出られた同盟協定 (conference agreements) 又は運賃協定は、存在していない。残っている 3 つの同盟協定も、政府貨物 (government cargos) に関するもののみである。現在、価格についてのフォーラムとしては、メンバーを拘束しない運賃協議協定 (rate discussion agreements) が主流である。

会計年度末の時点で、届け出られている協定の 92%は、提携協定 (operational agreements) である。提携協定は、価格について議論すること及び価格を設定すること以外の協定である。船腹共有協定、joint-service agreements (共同サービス協定)、cooperative working agreements (協力作業協定)などを指す。

オ まとめ

以上のような海事法の規定を見ると、米国においては、適用除外制度が維持されてはいるが、そもそも海事法の中に競争の観点が含まれているということができる。協定の当事者であっても協定の内容に拘束されないで競争すること

³⁰ 調整課が 2015 年 10 月に実施。

³¹ Federal Maritime Commission 53rd Annual Report for Fiscal Year 2014

³² 注 25 のスピーチによると、2016 会計年度の最初の四半期 (2015 年 10 月から 12 月まで) で、新たなサービスコントラクトの届け出が 8491 件あり、集計の届け出が 177,382 件あったとのことである。2015 会計年度 1 年間では、それぞれ 51109 件と 653315 件であった。

を促すような法制度となっており、それでもなお協定が競争に悪影響を及ぼすと判断する場合には、FMC は然るべき措置をとることができるようになっている（実際に措置がとられた事例は少ない）。FMC は、海事法（the Shipping Act）について、シャーマン法、クレイトン法及びロビンソン・パットマン法と同様の規定を備えた外航海運に適用される連邦反トラスト法であると述べているが、このように言うのも分からなくない³³。

(3) 適用除外制度をめぐる近年の動向

近年、まとまった形で適用除外の可否が論じられたのは、反トラスト現代化委員会においてであり、以下の議論は、同委員会における議論を主に参照している。同委員会における議論は、以下のような点に集中していると言ってよいだろう。

ア サービスコントラクトは、競争に対する弊害の発生を防いでいるか。

サービスコントラクトは、協定の当事者に、協定で取り決めた取引条件からの逸脱を促し牽制力を発揮させようとする仕組みであり、競争の観点から肯定的に評価することができるだろう。

しかし、サービスコントラクトについては、次のような指摘もある。すなわち、現行法は、船舶運航事業者が、サービスコントラクトについて、強制力のないものではあるがガイドラインを作成することを許容している。同盟は、このガイドラインをシグナルとして利用して競争を停止させている。または、協議協定にもとづいて様々な情報交換がされており、その情報をもとに競争が停止されているとの指摘もある。司法省は、適用除外を廃止する法案が連邦議会に提出された際には、以上と同旨を述べて、適用除外の廃止を支持する証言をしている³⁴。

イ 船腹協定等のために適用除外が必要か。

届出の件数にも表れているように、現在届出がされているのは、船腹共有協定などである。これらの効率的な共同行為をするためには、適用除外が必要である、という主張がある。このような主張に対しては、適用除外の対象となる行為がそもそも反トラスト法違反なのかどうかを検討すべきである、と指摘されている。そもそも反トラスト法に違反しないのであれば適用を除外する必要はないからである。

この点に関連して、反トラスト法の判断枠組みが、過去 30 年から 40 年で変化していることを考慮すべきである、という指摘がある。すなわち、現在の反トラスト法は、より洗練された判断枠組を採用しており、以前は問答無用で違反となった行為に対し合理の原則が適用されることが、非常に多くなってきているという。

³³ Federal Maritime Commission, 54th Annual Report for Fiscal Year 2015, at 8.

³⁴ Statement of Charles A. James, Assistant Attorney General, Antitrust Division, Before the Committee on the Judiciary U.S. House of Representatives Concerning H.R. 1253, the Free Market Antitrust Immunity Reform Act of 2001 Presented on June 5, 2002.

以上のような指摘に対して、適用除外を擁護する論者は、そのような行為が反トラスト法に違反しない可能性を認めながらも、合法であるという確実な保証が船会社には必要であると主張する。反トラスト法には三倍賠償制度があるので、違反するかもしれないことによる萎縮効果は大きいという。

これに対しては、他の業界が負担しているコストを海運業界だけが負担しない理屈はないのではないかと、との再反論がある。適用を除外されていない事業分野の事業者は、反トラスト法コンプライアンス及び訴訟のリスクを考慮して日々の事業活動を行なっている。適用除外制度については、価格の安定化のために必要であると言われることがあるが、この主張についても、同様である。価格の安定化も全ての業界が望むところであり、一部の業界だけが認められるべきは理由はないのではないかと指摘されている。

以上のように廃止すべきだという議論もあり議案が連邦議会に提案されることもあるが、廃止の動きが活発であるとは言えない。これには、現行の海事法が、協定の当事者に対して競争を促すような仕組みをとっていることのほか、現在の経済状態も関係しているのであろう。FMCによれば、全世界で、運行休止状態にある船舶が、2013年度末には185隻（全体の2.4%）であったが2014年度末には131隻（全体の1.1%）となった。改善しつつあるとはいえ、依然として供給が需要を上回っている状態にある。インタビュー³⁵によると、FMCのみならず、司法省も、船腹は過剰な状態にあり競争が活発におこなわれているという認識で一致しているようである。このような事情もあって、廃止に向けて積極的に動いているとは言えない状況にあるものと思われる。

(4) 小括

以上のように見てくると、米国では適用除外制度が維持されているから日本でも適用除外制度を維持するべきだといった議論をすることはできない。

上記において紹介したように、米国の海事法には、競争に配慮した規定が埋め込まれている。第一に、個々の船舶海運事業者は、サービスコントラクトを結ぶことができ、海事法は、サービスコントラクトの締結を制限する行為を禁止している。サービスコントラクトは、協定の当事者となっている船舶海運事業者同士の競争を維持し促進しようとするものである。第二に、協定が、競争を減少させることにより、運送サービスを不当に劣化させるおそれがある場合又は運送コストを不当に上昇させるおそれがある場合には、FMCは地裁に訴えを提起し協定の差し止めを求めることができる。反競争性という言葉は用いられていないが、反競争性を敷衍した言葉がFMCの規制基準となっていると言ってよいかもしれない。なお、FMCが差止訴訟を実際に提起することは少ないようである。これについては、競争が行なわれているから実際に

³⁵ 調整課が2015年10月に実施。

権限を行使する必要がないのだという見方もできるが、FMC が権限行使を怠り違反行為を放置しているという見方もできるかもしれない。

以上のように、そもそも、米国では、競争の観点が海事法の中に明確な形で組み込まれていることを前提として、適用除外の制度が維持されている。

また、米国では、反トラスト法のエンフォースメントが、独占禁止法のエンフォースメントに比べて強力であることにも留意する必要があるだろう。周知のように、反トラスト法には三倍賠償制度がある。現在届出られている協定は、効率性を高める協力協定であるから、適用除外制度が廃止されたとしても、反トラスト法に違反することはないだろうと廃止支持派は指摘する。しかし、反トラスト法に違反するかどうかは訴訟を経なければ分からず、三倍賠償制度の存在を考えると、訴訟において検討の俎上にのせられるというだけでも、協定締結に対する萎縮効果は大きいかもしれない。

以上のように、米国の海事法及び反トラスト法の制度が日本法とは異なっているのであって、状況が異なる日本において適用除外の廃止の是非を考えるにあたって、単純に米国の状況を援用して論じることにはできないように思われる。

2 EU

(1) 外航海運事業の概況

ア EUにおける外航海運事業

2014 年（フランス分については 2013 年のデータを含む）における EU28 加盟国の港湾の海上輸送品取扱量は、38 億トンであった。2013 年比では 2.1%の微増に留まるが、経済金融危機の渦中にあった 2009 年比では 9.5%増となっている³⁶。また、2014 年において、金額ベースでみた EU の域外貨物輸送の 51.5%以上は海上輸送によって行われており、10 年前の 45.5%よりも割合が上昇している³⁷。

2014 年の欧州（EU 域外国も含む）における貨物取扱量の多い港湾上位 5 港は、次のとおりである³⁸。

1. ロッテルダム（オランダ） 4 億 2160 万トン（前年比+1.6%）
2. アントワープ（ベルギー） 1 億 8040 万トン（同+4.9%）
3. ハンブルク（ドイツ） 1 億 2600 万トン（同+4.5%）
4. アムステルダム（オランダ） 9710 万トン（同+4.2%）
5. アルヘシラス（スペイン） 7560 万トン（同+11.9%）

また、欧州（EU 域外国も含む）における主要船社上位 5 社のコンテナ船運航状況は、次のとおりである（2014 年 8 月末現在）³⁹。

社名（国籍）	隻数	コンテナ積載数（千 TEU）
1. Maersk（デンマーク）	568	2,679
2. MSC（Mediterranean Shipping Co.）（スイス）	471	2,459
3. CMA CGM（フランス）	421	1,596
4. Hapag Lloyd（ドイツ）	152	757
5. Hamburg Sud（ドイツ）	104	494

³⁶ ユーロスタット統計 “Freight transport statistics”, Maritime Transport (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Freight_transport_statistics#Maritime_freight)による（2016 年 3 月 10 日閲覧）。

³⁷ 2015 年 10 月 5 日第 21 回 EML0 会議（於・コペンハーゲン）におけるベステアー競争政策担当欧州委員スピーチ “Competition in Maritime Transport” (https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/vestager/announcements/competition-maritime-transport_en)（2016 年 3 月 10 日閲覧）。

³⁸ ユーロスタット統計 “Maritime ports freight and passenger statistics”, Top 20 cargo ports in 2014 - on the basis of gross weight of goods handled (in million tonnes) (http://eu.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Maritime_ports_freight_and_passenger_statistics)による（2016 年 3 月 10 日閲覧）。

³⁹ 一般社団法人日本船主協会「海運統計要覧 2015」主要船社のコンテナ船運航状況（2014 年 8 月末現在）(<http://www.jsanet.or.jp/data/pdf/2015data50-3.pdf>)（2016 年 3 月 10 日閲覧）。本統計資料にある船社の順番を隻数順に並べ替えた。

イ 海運事業の所管官庁

欧州委員会において海運事業を所管しているのは、運輸・移動総局(DG Transport and Mobility)であり、同総局内のD局が、ロジスティクス、海運・陸運、乗客の権利を担当している⁴⁰。また、ポルトガル・リスボンには、関連部局として、欧州海事安全庁(European Maritime Safety Agency)が置かれている。

欧州委員会は2009年1月、「海運戦略2018(Maritime Transport Strategy 2018)」⁴¹を公表した。2018年までのEU海運の戦略目標を提示する同戦略では、環境に配慮しつつEU海運業の競争力を高めることが謳われている。

(2) 競争法概観

ア 主要規定、適用範囲

EU競争法には、共同市場(域内市場)を創設、維持、発展するため、反トラスト規制に加え、国家補助(State aid)規制が置かれている。このうち、反トラスト規制は、カルテル等の禁止(EU機能条約第101条。以下、本節で示す条文は断りのない限り同条約のものとする。なお、旧条文番号については、現行の条文番号に統一し、第〔101〕条と表記する。)、市場支配的地位の濫用の禁止(同第102条)、公共企業体に対する適用(同第106条)のほか、企業結合を規制する合併規則⁴²から構成される。第101条、第102条の手続規則として、理事会規則2003年1号⁴³(以下、施行規則)が制定されている。

EU競争法は、原則として全事業分野に適用される。競争法の適用に関する特別な規定を有する分野として、農業・漁業、運輸業、軍事産業、原子力産業がある。海運業、保険業については、一括適用免除規則(block exemption regulations)が制定されている。なお、本節においては、適用除外ではなく、適用免除との用語を用いる。これは、第101条においては、事業者等による協定等の行為が第1項により禁止されるとしても、第3項の下で所定の要件を満たすものについては第1項の適用を「免除」という構造となっており(競争法は適用されるが、比較衡量を行った上で適用しないこととする)、競争法の適用自体がそもそも「除外」されているのではないことによる(1頁(はじめに)における用語の説明参照)。

⁴⁰ 同総局の組織図(http://eu.europa.eu/transport/doc/organisation-chart/move_en.pdf)参照。

⁴¹ Communication from the Commission, Strategic goals and recommendations for the EU's maritime transport policy until 2018, COM (2009) 8.

⁴² Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) [2004] OJ L24/1.

⁴³ Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty [2003] OJ L1/1.

イ 適用免除制度

(ア) 第 101 条の構造

第 101 条は、事業者間の協定、事業者団体の決定、協調行為 (concerted practices) を禁止する (第 1 項)。第 1 項により禁止される行為は無効とされるが (第 2 項)、当該競争制限行為が第 3 項に規定される所定の各要件、すなわち、①商品の生産・販売の改善又は技術的・経済的進歩の促進に寄与すること、②その結果として生ずる利益を消費者に対し公平に分配するものであること、③参加事業者に前記の目的達成のために必要不可欠でない制限を課すものではないこと、④参加事業者当該商品の実質的部分についての競争を排除する可能性を与えるものではないことの 4 要件を満たす場合には、第 1 項の適用が免除される。

(イ) 適用免除制度

適用免除には、各種一括適用免除規則に規定される所定の要件を満たす行為類型について第 101 条第 1 項の適用を免除する一括適用免除のほか、事業者間の協定等の第 101 条第 3 項該当性について個別に判断する個別適用免除がある。なお、一括適用免除規則の要件に該当しない協定等についても、第 3 項に規定される要件への該当性を個別に判断することで、第 1 項の適用が免除される可能性がある。

一括適用免除に関しては、欧州委員会により種々の一括適用免除規則が定められている。個別適用免除については、施行規則の下、各事業者が自己の責任で第 3 項への適合性を判断し、挙証責任を負うこととされている (第 2 条)。欧州委員会は、事業者自身による判断に資するため、各種ガイドライン類を公表している。

(3) 外航海運に係る適用除外制度

ア 海運業への競争法の適用⁴⁴

旧 EEC 条約第 84 条第 1 項は、「本編 (筆者注：第 6 編 運輸) の規定は、鉄道、道路及び内陸水路による輸送に適用する。」と規定しており、運輸業の範疇から海運と航空は除かれていた。また同条第 2 項は、「理事会は海運及び航空に関して適当な規定を定めることの可否、並びに定めるときはその範囲及び手続について全会一致により決定を行うことができる。」とされていた。しかしながら、欧州司法裁判所 (現 EU 司法裁判所) は 1974 年のフランス船員事件判決⁴⁵において、理事会が旧 EEC 条約第 84 条第 2 項による全会一致の議決をしていない中、競争規定を含む旧 EEC 条約の一般規則は他の運輸部門と同様、海運にも適用される旨判示した (同判決第 32 段)。これは、当初から海運と航空についても、旧 EEC 条約の一般規定を適用することを考えていた欧州委員会の見解とも合致するものであった。

⁴⁴ 本項目の記述は、松本勇『EU 共通海運政策と競争法』(多賀出版、1999 年) 91 頁、105-106 頁、109 頁注 40 に依る。

⁴⁵ Case 167/73 Commission v. France (French Shipping Crews) [1974] ECR 359.

しかしながら、運輸部門については、理事会規則 1962 年 141 号⁴⁶により、EEC 競争法（現 EU 競争法）の施行規則であった理事会規則 17 号⁴⁷は運輸部門には適用されないこととされていた。その理由として、理事会規則 17 号には、運輸に関する規定は共通運輸政策遂行の必要性、及び運輸部門の特殊性から一般の経済部門とは異なる規定の適用が必要であること（前文第 6 段）、また陸上輸送と海運、航空の競争規定適用の時期の不一致等（同第 7 段）が挙げられていた。その後、理事会規則 1962 年 141 号は、理事会規則 1967 年 1002 号⁴⁸により終了し、理事会規則 1968 年 1017 号によって、旧 EEC 条約の競争規定は、鉄道、道路、内陸水運についてのみ適用されるとされるに至った。しかしながら、海運と航空については、依然として競争規定の手続規定のない事業分野となっており、欧州委員会は、海運事業者が競争規定に違反する疑いがあっても、違反行為について直接調査を行い、当該行為に対し排除措置を命じ、制裁金を賦課する権限を有していなかった。

イ 海運同盟に対する適用免除

海運同盟に係る一括適用免除規則⁴⁹（理事会規則 1986 年 4056 号）（以下、海運同盟規則）が 1986 年 12 月に採択されたことにより、ようやく定期外航海運業に対する手続規定が整備されるに至った。本規則は、海運同盟に対する一括適用免除規則であるとともに、定期外航海運業に対する EU 競争法の手続規則について定めるものであった。

海運同盟規則は、理事会規則 2006 年 1419 号⁵⁰第 1 条により 2008 年 10 月に廃止されるに至り、定期外航海運業については、コンソーシアムに係る一括適用免除規則⁵¹（以下、コンソーシアム規則）の下認められている適用免除を除いて、正面から第 101 条・第 102 条が適用されることとなった。また、理事会規則 2006 年 1419 号第 2 条には、定期外航海運に対して適用されない旨を規定していた施行規則第

⁴⁶ Regulation No 141 of the Council exempting transport from the application of Council Regulation No 17 OJ 124, 28.11.1962, p. 2751/62.

⁴⁷ Council Regulation No 17 (EEC): First Regulation implementing Articles 85 and 86 of the Treaty OJ 1962 No13.

⁴⁸ Council Regulation No 1002/67/EEC of 14 December 1967 extending the delay for the non-application to rail, road and inland waterway transport of Council Regulation No 17, OJ 306, 16.12.1967, p. 1.

⁴⁹ Council Regulation repealing Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 85 and 86 to maritime transport, [1986] OJ L378/4.

⁵⁰ Council Regulation (EC) No 1419/2006 of 25 September 2006 repealing Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 85 and 86 of the Treaty to maritime transport, and amending Regulation (EC) No 1/2003 as regards the extension of its scope to include cabotage and international tramp services, [2006] OJ L269/1.

⁵¹ Commission Regulation (EC) No 906/2009 of 28 September 2009 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between liner shipping companies (consortia) [2009] OJ L256/31.

32 条を削除する条項も盛り込まれており、欧州委員会が、不定期船と内航海運に対しても、第 101 条・第 102 条を適用する権限を有することとなった。

なお、海運同盟規則廃止を受け、5 年間を期限とする「海上輸送サービスに対する EC 条約 81 条適用に関するガイドライン」⁵²（以下、海運ガイドライン）が公表された（2013 年 9 月失効）。

(4) 適用免除制度をめぐる近年の動向

ア 現行の外航海運業に対する適用免除制度

上述のとおり、海運同盟規則の廃止を受け、現在、外航海運業に対する一括適用免除規則は、定期船を対象とするコンソーシアム規則のみとなっている。

イ コンソーシアム規則（全訳は、資料編参照）

(ア) 制定、改正の経緯

最初のコンソーシアム規則は、理事会規則 1992 年 479 号⁵³を授權規則とし、1995 年 4 月 20 日に採択された委員会規則 95 年 870 号⁵⁴である。本規則の有効期間は 5 年間とされていたところ（第 13 条）、2000 年 4 月 26 日には改正されたコンソーシアム規則（委員会規則 2000 年 823 号）⁵⁵が、2010 年 4 月 25 日までの 10 年間を有効期限として発効した。欧州委員会は、本規則の失効を前に、コンソーシアム規則存置について検討を行い、これまでの経験を踏まえると、コンソーシアムに対する一括適用免除規則の存置を正当化する理由は引き続き有効であるとして、海運同盟規則の廃止を受けた所要の修正を行った上で、理事会規則 2009 年 246 号⁵⁶を授權規則として 2009 年 2 月 26 日に新たなコンソーシアム規則を採択した。これが現行のコンソーシアム規則である（委員会規則 2009 年 906 号）。

なお、現行のコンソーシアム規則は 2010 年 4 月 26 日に発効し、2015 年 4 月 25

⁵² Guidelines on the application of Article 81 of the EC Treaty to maritime transport services [2008] OJ C245/2.

⁵³ Council Regulation (EEC) No 479/92 of 25 February 1992 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between liner shipping companies (consortia) [1992] OJ L 55/3.

⁵⁴ Commission Regulation (EC) No 870/95 of 20 April 1995 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between liner shipping companies (consortia) pursuant to Council Regulation No 479/92 [1995] OJ L89/7.

⁵⁵ Commission Regulation (EC) No 823/2000 of 19 April 2000 on the application of Article 81 (3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between liner shipping companies (consortia) pursuant to Council Regulation No 479/92 [2000] OJ L100/24.

⁵⁶ Council Regulation (EC) No 246/2009 of 26 February 2009 on the application of Article 81(3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between liner shipping companies (consortia), [2009] OJ L79/1.

日が有効期間とされていたが（第7条）、委員会規則 2014 年 677 号⁵⁷により、有効期間が 2020 年 4 月 25 日まで更に 5 年間延長されている（第1条）。

(イ) 適用免除対象となるコンソーシアムの活動

コンソーシアム規則第3条には、適用免除対象となるコンソーシアムの活動として、以下のものが規定されている。

① 定期船海運サービスの共同運営（第1項）

- 就航スケジュールの調整・共同決定、寄港地の決定（(a)号）
- スペース・スロットの交換・販売・相互チャーター（(b)号）
- 船舶・港湾設備のプール（(c)号）
- 共同運行事務所の使用（(d)号）
- コンテナ・シャーシその他機器の提供・賃貸・リース・購入（(e)号）

② 需要の変動に対応した船腹量調整（第2項）

③ 港のターミナルその他関連サービスの共同運営・共同使用（第3項）

④ 上記の活動に必要な付随的活動（第4項）

- コンピュータ・データ交換システムの利用（(a)号）
- コンソーシアムに割り当てられた船腹を使用し、第三者から船腹をチャーターしない義務（(b)号）
- 他の構成員の事前の同意ある場合を除き他の船社への船腹融通禁止（(c)号）

なお、コンソーシアム規則の下では、ハードコア・カルテル（運賃協定、船腹量の制限（第3条第2項で認められている場合を除く）、市場または顧客分割）については、一括適用免除の対象とはならない（第4条）。

(ウ) 適用免除の条件

コンソーシアム規則には、適用免除の条件として、構成員の合計市場占拠率が 30%以下であること（第5条）、コンソーシアムからペナルティのない脱退（第6条）が定められている。

(5) 海運同盟規則（概要、制定及び廃止の経緯等）

ア 海運同盟規則制定の経緯

海運同盟規則は、外航海運に競争法を適用する際の手続規則であるとともに、海運同盟に対する一括適用免除であった。本規則制定の背景には、上記(3)で述べたとおり、海運業に対しても競争法が適用されることになったにもかかわらず手続規則を欠いていたことに加え、欧州委員会が海運同盟に対する一括適用免除規則の必要性を認識していたことがある。

⁵⁷ Commission Regulation (EU) No697/2014 of 24 June 2014 amending Regulation (EC) No 906/2009 as regards its period of application [2014] OJ L184/3.

欧州委員会の本規則制定時の海運同盟に対する認識については、海運同盟規則前文にみて取れ、海運同盟は、荷主に信頼できるサービスを保証し、また適切で効率的な定期海運サービス提供に資するものであり、このためには海運同盟を通じた運賃面、船舶量の融通等における船社間の協力が不可欠であるとしていた。この点、欧州委員会が 1981 年に公表した海運同盟規則の提案文書⁵⁸においても、海運同盟の荷主に対する定期的なサービスを安定させる役割を認めた上で、海運同盟による競争法違反を回避する必要性が閣僚理事会から示されていた旨述べられていた。

また、海運同盟規則前文においても、海運同盟の必要性について述べられており、海運同盟は同盟外の定期船サービス及び不定期船サービス等との間での競争に晒されているほか、貨物船の柔軟性のため、輸送サービスの相当割合が絶え間ない競争に晒されていることも指摘されていた。

イ 海運同盟規則の概要（全訳は、資料編参照）

海運同盟規則においては、技術協定に加え、定期海運サービスの運営に関する運送業者間の協定も、適用免除の対象とされていた。

(ア) 技術協定（第 2 条）

海運同盟規則においては、以下の技術協定について、第〔101〕条第 1 項に規定される禁止規定は、適用されないとされていた。

- 船舶その他の輸送手段、機器、供給品及び固定設備に係る基準又は種類の導入又は統一的な適用 ((a) 号)
- 輸送サービスの運営、及び船舶、船舶上のスペース又はスロットその他の輸送手段、人員、機器又は固定設備を対象とする交換及びプール ((b) 号)
- 継続的又は補完的な海運業務の組織化及び実施、並びに海運業務に関する包括的な運賃及び条件の設定又は適用 ((c) 号)
- 接続航路に関する就航予定の調整 ((d) 号)
- 個別積送品の調整 ((e) 号)
- 輸送運賃表を決定する体系及び条件に係る統一規則の制定又は適用 ((f) 号)

(イ) 外航定期海運サービスの運航に係る船社間の協定（第 3 条）

海運同盟規則においては、航定期輸送サービスの運航に係る船社間の以下の目的を有する協定等についても適用免除が認められていた。なお、海運同盟規則においては、ハードコア・カルテルとなる運賃及び運送条件を決定することが、

⁵⁸ European Commission, Proposal for a Council regulation (EEC) laying down detailed rules for the application of articles 85 and 86 of the Treaty to maritime transport, COM (81) 423 final, para 4.

適用免除の前提となっていた点に注意を要する。

- 就航スケジュール, 就航日, 寄港日の調整 ((a)号)
- 就航頻度, 寄港地数の決定((b)号)
- 同盟加盟船社間での就航数, 寄港地数の調整, 割当て((c)号)
- 同盟加盟船社の提供する船腹量の規制((d)号)
- 同盟加盟船社間での貨物又は収益の分配((e)号)

(ウ) 定期海運サービスの運営に関する荷主と船会社の協定 (第6条)

海運同盟規則においては, 荷主と船社間の協定等又は定期船サービスの運賃, 条件及び質に係る目的上必要な荷主間の協定は, 第5条第1項及び第2項に従う限り, 適用免除対象とされていた。

(エ) 第3条及び第6条の適用免除の条件 (第4条)

第3条及び第6条に規定される適用免除は, 協定等により当該協定等の対象となる同一物品と同一地域において, 出港国若しくは目的地又は荷揚港若しくは荷卸港によって異なる貨物輸送運賃及び条件を適用することで, 共同市場における特定の港湾, 港湾利用者又は運送業者に損害が生じないことを条件として認められていた。

(オ) 適用免除の条件 (第5条)

海運同盟規則には, 第3条の適用免除の条件として, 以下の事項が規定されていた。

- 荷主と同盟間における定期海運サービスの運賃, 条件及び質に関する問題全般の解決を目的とした協議 (第1項)
- 荷主と同盟間における忠誠契約(loyalty agreement)の態様及び条件をめぐり協議 (第2項)
- 運賃に含まれないサービスの取扱い (第3項)
- 運賃表, 付随条件, 規則及び修正事項の提供 (第4項)
- 欧州委員会に対する仲裁裁定及び勧告の通知 (第5項)

ウ 海運同盟規則廃止の経緯

(ア) ホワイトペーパー公表 (2004年10月) までの見直し作業⁵⁹

海運同盟規則の見直しに関して, 欧州委員会は 2003年3月27日に最初のコ

⁵⁹ 本項目の記述は, 欧州委員会が 2005年12月14日に公表した海運同盟規則を廃止する理事会規則草案委員会スタッフ・ワーキング文書に付属する影響評価(Commission staff working document, Annex to the proposal for a Council Regulation repealing Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 81 and 82 of the Treaty to maritime transport, and amending Regulation (EC) No 1/2003 as regards the extension of its scope to include cabotage and international tramp services, impact assessment)第12-14段落に依る。

ンサルテーションペーパー⁶⁰を公表した。本コンサルテーションペーパーは、海運同盟規則制定の背景、規定の概要について述べた後、海運同盟規則の見直しに向けた質問事項を提示し、関係者に対して意見を求めるものであった。これに対し、加盟国政府、荷主、船主、運送業者、消費者団体、利害関係者より合計 38 通の回答が提出され、回答については、エラスムス大学（オランダ）の海運専門家が分析した上で、最終報告書⁶¹に取りまとめられた。その後、欧州委員会競争総局は、2004 年 12 月 4 日に公聴会を開催した。

欧州委員会は、これと前後して 2004 年 6 月にディスカッションペーパー⁶²を公表した。本ディスカッションペーパーは、海運同盟規則の見直し作業の第一段階（情報収集）の結果と合わせて、競争総局の最初の分析と結果を公表することを目的とする（第 1 段落）。欧州委員会は、海運同盟規則に規定される適用免除に関する各条項について検討を行い、適用免除を受けるのに必要な条件を満たすものではないと結論づけた。その理由として、1986 年に一括適用免除である海運同盟規則が採択された際の事情は、現在の市場状況においては、適用免除の 4 条件に照らして正当化される経済的な証拠を欠くこと、また一括適用免除を支持する者から提出された、同盟による運賃設定は特に長期契約の指標として必要である等の議論は、受け入れられるものではないことを挙げている（同第 154 段落）。

ディスカッションペーパーの公表を受け欧州委員会は、同年 6 月 13 日から 12 月 13 日を期間とする意見公募を行い、8 月 6 日には ELAA (European Liner Affairs Association)⁶³から、海運同盟規則に代わる新しい規制の枠組みとして、船社間での情報交換制度が提案⁶⁴された。欧州委員会は、ELAA に対し、情報交換制度の第〔101〕条との両立性について説明を求めたところ、ELAA から 2005 年 3 月 10 日に「第 81 条の影響評価 (Article 81 EC impact assessment)」と題する文書が提出された。

更に欧州委員会は 2004 年 10 月 13 日、海運同盟規則の見直しに関するホワイ

⁶⁰ European Commission, Commission services document – Consultation Paper on the review of Council Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 81 and 82 of the Treaty to maritime transport.

⁶¹ H.E. Haralambides et al., Final report of 12 November 2003 on public submissions received in response to the Consultation Paper on the review of Council Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 81 and 82 of the treaty to maritime transport.

⁶² European Commission, Review 4056/86 – discussion paper.

⁶³ ELAA は、欧州発着航路に係わる諸問題を検討するため、関係主要定期船社が結成した船社団体。邦船社では川崎汽船、日本郵船、商船三井の 3 社が加入していた（日本船主協会「海運用語集」（http://www2.jsanet.or.jp/glossary/index_e.html#e）（2016 年 5 月 1 日閲覧）。2003 年 5 月に設立されたが、2010 年 7 月 1 日より World Shipping Council が業務を継承し、閉鎖された。

⁶⁴ ELAA, Review of Regulation 4056/86: Proposal for a New Regulatory Structure.

トペーパー⁶⁵と、海運同盟規則廃止による影響評価を行った付属文書⁶⁶を公表し、同年 12 月 13 日を期限に意見募集を行った。その結果、加盟国、船社⁶⁷、荷主、運送業者、第三者から合計 87 通の意見書が提出されたほか、欧州経済社会評議会、地域評議会、欧州議会からも見解が表明された。

(イ) ホワイトペーパーの概要

本ホワイトペーパーは、海運同盟規則の見直し作業が行われるに至った EU 全体の状況として、2000 年 3 月の EU 首脳理事会において、いわゆる「リスボン戦略」⁶⁸が採択され、ガス、電気、運輸の各分野で自由化を加速することが謳われていたことを指摘する（第 3 段）。また、海運同盟規則見直しの背景として、2002 年 4 月 16 日の OECD 報告書「定期船に関する競争政策最終報告書」⁶⁹第 201 段において、「加盟国は、定期船部門に対する競争政策適用の見直しを行う際には、運賃決定と料金の協議に対する競争法の適用除外規定廃止を真剣に検討することを推奨する。」と述べられていたことも指摘している（同段）。

また、1986 年の海運同盟規則制定から（ホワイトペーパーが公表された 2004 年まで）18 年が経過し、①EU を発着する大半の航路において海運同盟に加入しないで定期船運送サービスを提供する海運業者の役割の増大、②コンソーシアムやアライアンス等の価格協定を含まない形で運送業者同士が提携する運営形態の増加、③個別請負契約のように、運送業者と荷主との間で第三者に伏せて個別に契約を締結するケースの増加等の定期船輸送市場における変化を指摘し、海運同盟に対する一括適用免除規則については、維持する必要性について疑義があるとのことが指摘されている（第 5 段）。

その上で、海運同盟規則見直しの論点として、①上述の市場状況の変化に照らし、海運同盟による価格制限等の行為を適用除外対象とする正当性、②①が正当化されない場合、コンソーシアムやアライアンス等の既存の提携形態に加え、EU を発着地とする定期船輸送業者間の新たな業務提携の枠組みに対する他の措置（別の一括適用免除規則、ガイドライン制定等）の必要性、③不定期船とカボタージュに対して施行規則 2003 年 1 号を適用しないことの正当性、④純粋な技術協定に対する一定の適用免除を維持する正当な理由の存否、⑤海運同盟規則における他国法令との抵触に関する条項を維持する正当な理由の存否の 5 点を挙

⁶⁵ European Commission, White Paper of on the review of Regulation 4056/86, applying the EC competition rules to maritime transport, COM (2004) 675 final.

⁶⁶ 前掲・注 60。

⁶⁷ 一般社団法人日本船主協会も 2004 年 12 月 15 日に意見書

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2004_10_reg_4056_86/japanese_shipowners_association.pdf)を提出している。

⁶⁸ リスボン戦略の詳細は、欧州委員会ウェブサイト

(http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/) 参照。

⁶⁹ OECD, Competition policy in liner shipping, final report, 16 April 2002.

げた（第 7 段）。

このうち、本共同研究の関連で、①の海運同盟による価格制限等の行為を適用免除対象とする正当性については、〔第 101〕条第 3 項に規定される適用免除の 4 要件と現在の市場の状況に鑑みると、1986 年当時、一括適用除外を正当化する際に依拠した推測が依然正当化されるとする決定的な経済的な証拠はないとして、海運同盟規則について廃止提案を検討するとした（第 8-15 段）。

また、②について、欧州委員会は、海運同盟が外航海運における船社間の唯一の協力形態ではないとして（第 16 段）、協議協定と ELAA の提案について検討を行った。協議協定については、米国航路や豪州航路に見られるものであるが、定期船同盟との有効な外部競争を失わせるおそれがあるために、海運同盟よりも競争政策上問題があるとしている（第 17 段）。次いで欧州委員会は、2004 年 8 月 6 日に ELAA から提出された海運同盟規則に代わる船社間の調整の仕組みに関する提案⁷⁰についても検討を行った。

ELAA の提案は、取引ごとに 1 ないし複数の団体ないし協定、及びその下に置かれる委員会が個別の航路のデータを収集し、個別の航路が他の航路のデータを察知できないように集約したデータを直接個々の船社に提供するか、並びに／又は提供された情報を解釈する役割を担う対象航路の取引責任者 (trade managers) により構成される取引委員会 (trade committee) へ提供されるというものである。具体的な情報としては、①船腹量の予測、②貨物量、需要の公表された予測、③航路、地域、港湾ごとの船社の市場シェア、④運賃指標、⑤サーチャージ及び付随費用の共通算定方式が挙げられている（第 19 段、及び付属文書第 99-119 段）。欧州委員会は、ELAA の提案に対する暫定的見解 (preliminary comments) として、現在の協定方法に代わる定期船輸送の今後の協定の在り方を考える運送業者の意欲を歓迎しつつ、定期船運送業者間の新しい協定の枠組みに関する提案が競争法と相容れるものかどうか精査する必要性を述べ、全ての関係者からの提案を積極的に歓迎する旨述べている（第 20-21 段）。

(ウ) ホワイトペーパー公表後の見直し作業

その後欧州委員会は、ホワイトペーパーに対する意見募集を経て、2005 年 7 月 13 日にディスカッションペーパー⁷¹を公表した。本ディスカッションペーパーでは、提出された意見の分析・検討を行い、ELAA の情報交換制度に係る提案についても、第 11 章において独立した項目を立て詳細に検討を行った。その中で欧州委員会は、ELAA の提案の適用免除の 4 要件への適合性を検討し（第 270-287 段）、ELAA の提案は要件を満たすものではなく、海運同盟規則に代わる ELAA

⁷⁰ 前掲・注 65。

⁷¹ Ad Hoc Advisory Committee Meeting, Discussion Paper on the Review of Regulation 4056/86 Applying EC Competition Rules to Maritime Transport, 13 July 2005.

の情報交換制度に係る提案は支持できず、ELAA の提案するように新しい一括適用免除規則として採択することはできないとした（第 288 段）。欧州委員会はその理由として、現行の海運同盟規則の下では、船社は同盟内で情報交換を行うのに留まっているが、ELAA の提案の下では、取引に従事している全競争者間での情報交換が行われることとなり、また交換される情報の詳細と対象も広範なものとなり、情報交換の範囲が海運同盟規則を上回るものであることを指摘する⁷²。

その上で、競争総局は次のステップとして、外部のコンサルタントに海運同盟規則廃止に伴う影響と、ELAA の提案する情報交換制度による置き換えに関する経済的な影響調査を委託し、あわせて海運同盟規則を置き換える法的文書（legal instrument）に係る提案を行うための作業を進めることとした（第 304-305 段）。

その後、欧州委員会は 2005 年 12 月 14 日、海運同盟規則の廃止、及び不定期船とカボタージュを施行規則の適用対象から除外している施行規則 32 条の削除を旨とする提案⁷³を行った。また合わせて付属文書⁷⁴も公表された。本付属文書では、欧州委員会提案に至る過程で検討された 3 つの選択肢、すなわち①現状維持（海運同盟規則の規程を維持しつつ、理事会規則から欧州委員会規則へと法形式を変更し、5 年間の有効期限を定める）、②廃止（海運同盟規則を廃止し、いかなる法的文書も策定しない）、③置き換え（海運同盟規則を廃止し、既存のコンソーシアム規則等に加えて、外航海運会社が EU を発着する外航海運サービスについて新たな協力の枠組みを可能にする代替的枠組みを策定）について検討が行われた。その結果、欧州委員会は、②の廃止という選択肢が、社会経済的観点から最も適切であり、かつリスボン戦略の目的にも合致するものであると結論づけている（第 180 段）。

これに対し、ELAA は声明⁷⁵を発表し、②の廃止という選択肢が提案されたことに失望を示しつつ、欧州委員会が付属文書第 181-184 段の中で、情報交換制度について ELAA の側から、情報交換に伴う共謀のおそれを無くす改善提案がなされれば、欧州委員会として、ELAA の提案する情報交換制度に関する告示を発する意向であることを歓迎する旨述べた。これを受け、ELAA は、情報交換のために集められたすべての情報の公開を旨とする改善提案⁷⁶を 2006 年 6 月 16 日に提出

⁷² なお、欧州委員会は、ELAA の提案にある情報交換に係る一定の項目については、競争上の懸念を惹起するものではないとも述べている（11.9 Conclusion, p56）。

⁷³ European Commission, Proposal for a Council Regulation repealing Regulation (EEC) No 4056/86 laying down detailed rules for the application of Articles 85 and 86 to maritime transport, and amending Regulation (EC) No 1/2003 as regards the extension of its scope to include cabotage and international tramp services, COM (2005) 651 final.

⁷⁴ 前掲・注 59。

⁷⁵ ELAA, European Liner Affairs Association Comments on DG Comp' s Impact Assessment, 23 December 2005.

⁷⁶ ELAA, Revised ELAA Prposal, 16 June 2006.

した。

エ 海運ガイドライン

(ア) 策定の経緯

欧州委員会は、「海上輸送サービスに対する EC 条約 81 条の適用に関するガイドライン」を 2008 年 7 月 1 日に公表した。海運同盟規則を廃止する理事会規則 2006 年 1419 号が 2006 年 10 月 18 日に発効した後、2 年間の経過期間が設けられており、海運同盟規則所定の要件を満たす海運同盟については引き続き海運同盟規則が適用されるとされていたが、本ガイドラインは、2008 年 10 月 18 日の経過期間終了に先立ち、海上輸送サービスへに対する競争法の適用に関する指針として策定されたものである。

本ガイドラインの有効期限は 5 年とされており、2013 年 9 月 13 日に失効した。失効に先立ち、2012 年 5 月 4 日から 7 月 27 日を期限に意見公募が行われたが、欧州委員会は 2013 年 2 月 19 日、本ガイドライン制定の当初の目的は達成されたとして、有効期限を延長しないこととした⁷⁷。

(イ) 海運ガイドラインの概要

本ガイドラインでは、海上輸送部門における水平的協力として、①技術協定、②競争事業者間の情報交換、③不定期船輸送におけるプール協定について言及されていた（3. 海上輸送部門における水平的協定）。本ガイドラインのうち、②の情報交換活動については、詳細な違法性判断基準が示されており、本ガイドライン失効後も、海運業に固有の情報交換活動を検証する上でも有効であることから、別途、本報告書の補論（資料・翻訳編に掲載の資料 2）にて紹介する。

①の技術協定については、目的と効果が技術改良の実施や技術協力の実現に限定されているものが例示されており（第 37 段）、海運同盟規則第 2 条に規定されていた内容を踏襲している。また、③の不定期船輸送におけるプール協定については、第〔101〕条第 1 項に抵触しないプールとして、実際の競合事業者間によらないプール（第 65 段）、競争条件に影響を与えないプール（第 66 段）が挙げられており、同項に抵触するプールとして、共同販売に限定した競合事業者間のプール協定が挙げられている（第 66 段）。また、同項に抵触する可能性のあるプールについては、詳細な判断基準（第 67-71 段）とともに、同条第 3 項の要件を満たすことで個別適用免除の対象となる方途について述べられている（第 72-77 段）。

⁷⁷ 2013 年 2 月 19 日付欧州委員会報道発表 IP/13/122。意見公募の詳細は、欧州委員会競争総局ウェブサイト（http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_maritime_guidelines/index_en.html）参照。

オ 適用免除廃止（縮減）の影響，評価

（ア）欧州委員会

欧州委員会競争総局に対するヒアリング調査⁷⁸によると、欧州委員会は、外航海運に対する競争法の適用について、海運同盟には正面から競争法が適用されるようになったことについて特段の問題が生じているとは考えておらず、船社からも同盟に係る適用除外制度を復活させてほしいという要望も受けていない。

また、海運同盟規則の廃止について、加盟国は全会一致で賛成したとのことであった。この点、当局である欧州委員会交通総局も、海運同盟規則の廃止自体には反対しなかったが、制度の急激な変化を回避すべく、海運同盟規則廃止後2年間については、海運同盟規則所定の要件を満たす海運同盟については引き続き海運同盟規則が適用され、競争法の適用が免除される移行期間を設けて対応することとなった⁷⁹。また、海運同盟規則廃止後5年間を有効期限とする海運ガイドラインを作成して対応することとなったが、このような移行過程を踏むことになったのは、加盟国との協議内容も反映されている。

加盟国は、海運同盟規則の廃止を決定した際、欧州委員会に対し、欧州以外の世界各地域における適用除外制度の撤廃に向けた唱道活動を行うように求めており、欧州委員会はこれまでに、シンガポール、ニュージーランドに対し、意見書を送付している。

（イ）船主団体

船主団体 International Chamber of Shipping⁸⁰（英国）に対するヒアリング調査⁸¹によると、現行コンソーシアム規則の下では、協議協定、標準価格の設定について適用免除の対象とはされていないが、これらについて、適用免除制度の対象とすべきだとは考えていないとのことであった。船主団体としては、適用免除対象について再度の見直しの議論を始めると、現在の安定した状況が崩れるおそれがあるため、現状維持が最善の策であると考えているようである。

もっとも、海運業者としては、ハードコア・カルテルとなる価格協定までは必要とは考えていないが、①アライアンス（事業の共同運行）、船舶共有等の協力、②情報交換・協議協定、③（拘束力のない）標準価格の設定については、必要であると考えているとのことである。

⁷⁸ 2015年9月実施の和久井理子大阪市立大学特任教授及び調整課による欧州委員会競争総局に対するヒアリング調査、同月実施の日EU競争当局意見交換（調整課担当者出席）による。

⁷⁹ なお、移行期間を設けた点に関して、欧州委員会競争総局担当者は、海運同盟規則廃止決定前は海運同盟に加入していなかった船社が、海運同盟規則廃止前に加入した例が見られたことから、「スタンドスティル条項」を設けるべきだったと述べている。

⁸⁰ International Chamber of Shipping は、1921年に英国において設立された、船主と船舶操業者により構成される海運業を代表する国際事業者団体であり、アジア、欧州、米州における各国の船主協会が会員となっている。詳細は、同団体のウェブサイト(<http://www.ics-shipping.org/>)参照。

⁸¹ 和久井理子大阪市立大学特任教授が2015年9月に実施したヒアリング調査による。

その一方、船主団体は、海運同盟規則の廃止には、海運業者が一致して反対した経緯があったが、今でも海運同盟規則の廃止は政策的に誤りであったと考えており、海運同盟規則の廃止は、海運業の現実や実態を見ることなく、専ら理想主義的な観念に基づき行われたものであると述べていた。

(ウ) 荷主団体

荷主団体 Global Shippers Forum⁸²（本部・英国）に対するヒアリング調査⁸³によると、海運同盟規則の廃止は、荷主側の長年の要望であったとのことである。廃止に至った背後には、①1990年代の海運業に係る競争法違反事件を通じ、海運業への競争法適用の射程が明らかになってきたこと、②OECDによる海運業に対する適用免除制度に関する包括的な調査において、海運業者側が適用免除制度の必要性を説得的に示せなかったことがある。

また、海運同盟規則廃止の議論に見られる「適用免除制度が廃止されて競争法が適用されるようになると、他国の港湾へ移る」という海運事業者側の主張は、根拠のない脅しであり、ビジネスがあるのに、他の国へ移るという行動をとることは考えられないとのことであった。

さらに、本団体は、コンソーシアム規則についても不要であると考えており、現行規則見直しの際には廃止すべきとの意見書を提出した。その理由として、4大コンソーシアムのシェアは30%前後の水準であり、コンソーシアム規則の下での適用免除対象から外れることとなり、適用免除該当性について自己評価が求められるため、コンソーシアム規則は実質的意義を失っていることを指摘する。欧州委員会が、コンソーシアム規則を存置（延長）することとした背景には、海運業者との論争を受けて立つだけの行政資源の不足があり、現行規則が許容範囲のものであったため、存置することになったものと考えられるとのことであった。

(6) 小括

定期船外航海運に対するEU競争法の適用については、1986年12月に採択された海運同盟規則の下、運賃協定、船腹量の制限を含む船社間の協定等について幅広く適用が免除されていた。その後、海運同盟規則は、存置の是非をめぐる議論を経て2008年10月に廃止されるに至った。海運同盟に対する競争法の適用除外規定を廃止したのは、世界の主要な国・地域の競争法では、EU競争法が初である。

現在、EU競争法における定期外航海運に対する適用免除は、コンソーシアム規則に限られており、定期船外航海運サービス提供に必要と考えられるコンソーシアム

⁸² Global Shippers Forum は、2011年6月に英国において設立・登録された非政府組織（NGO）であり、全輸送手段による国際貨物輸送に従事する荷主の全世界的な事業者団体である。詳細は、同団体のウェブサイト (<http://www.globalshippersforum.com/>) 参照。

⁸³ 和久井理子大阪市立大学特任教授が2015年9月に実施したヒアリング調査による。

の活動についてのみ，所定の要件を満たすことを条件に適用免除が認められている。
現行のコンソーシアム規則については，2020 年 4 月の失効を前に，存続の是非について再度議論が行われる見込みであるところ，引き続き注視が必要である。

3 韓国

(1) 外航海運事業の概況

ア 韓国における外航海運事業

韓国における国際貨物輸送に関しては外航海運が航空分野に比べて圧倒的に多くの輸送量及び分担率を担っており、それぞれの分野の輸送量と分担率は次の通りである。

表：海 2-3-1 国際貨物輸送における輸送手段別輸送量及び割合⁸⁴ 単位：千トン及び%

分野	区分	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
海運	輸送量	892,936	848,298	966,193	1,065,093	1,108,538	1,123,205
	分担率	99.7	99.7	99.7	99.7	99.7	99.7
航空	輸送量	2,997	2,872	3,327	3,238	3,209	3,246
	分担率	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

このような韓国の外航海運事業船舶は、2014 年末現在 1031 隻、42,587,747G/T (Gross Tonnage, 総トン数) である。最も多い船舶の種類はバルクキャリア (281 隻, 16,397,691G/T) であり、その後フル・コンテナ船 (154 隻, 6,238,752G/T)、一般貨物船 (149 隻, 1,669,596G/T)、石油製品・ケミカル兼用船 (147 隻, 1,335,704G/T)、原油運搬船 (52 隻, 5,576,115G/T)、自動車運搬船 (51 隻, 2,815,415G/T)、鉱炭船 (46 隻, 4,957,195G/T)、LPG 船 (39 隻, 604,329G/T)、LNG 船 (21 隻, 2,100,717G/T) が続く⁸⁵。

事業者は、同じく 2014 年末現在 176 社おり、G/T 順に Pan Ocean (株) 4,464,890G/T (77 隻)、SK 海運 (株) 4,431,981G/T (44 隻)、(株) Hanjin (韓進) 海運 4,255,170GT (62 隻)、Polaris Shipping (株) 3,496,600G/T (24 隻)、Hyundai (現代) 商船 (株) 3,397,340G/T (40 隻)、が続く⁸⁶。これらのうち、一般的に韓国を代表する外航海運事業者としては売上額により (株) Hanjin (韓進) 海運と Hyundai (現代) 商船 (株) が挙げられる⁸⁷。

次に、韓国の外航海運事業者が獲得している外貨収入及びそれらが韓国のサービス部門外貨獲得額に占める比重の推移は次の通りである。

⁸⁴ 国土交通部, 国土交通統計年報 (2015 年 12 月) の 1-2-3, 国際貨物総括 736 頁参照。

⁸⁵ 韓国船主協会, 2015 海事統計 (2015 年 6 月 10 日) 14 頁参照。

⁸⁶ 韓国船主協会, 2015 海事統計 (2015 年 6 月 10 日) 18~23 頁参照。

⁸⁷ 2015 年運航船腹量基準で、Hanjin (韓進) 海運は世界第 9 位であり、Hyundai (現代) 商船は世界第 17 位である。Hanjin (韓進) 海運の 2015 年 1 月から 12 月までの売上高は 7 兆 7,355 億ウォン (営業利益 369 億ウォン, 純利益 30 億ウォン) であり (2016 年 2 月 3 日, 同社発表), Hyundai (現代) 商船の 2015 年 1 月から 12 月までの売上高は 5 兆 7,685 億ウォン (営業利益は 2,535 億ウォンの赤字, 純利益は 6,269 億ウォンの赤字) であった (2016 年 3 月 30 日, 同社財務情報より)。

表：海 2-3-2 韓国のサービス部門及び外航海運事業者の外貨獲得額推移と比率⁸⁸

単位：億ドル及び%

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
韓国・サービス部門外貨獲得額 (A)	451.3	572.1	716.5	913.3	727.5	832.6	909.0	1035.3	1037.4	1068.6
サービス収支	-136.6	-132.1	-132.5	-65.4	-95.9	-142.4	-122.8	-52.1	-65.0	-81.6
運輸部門の外貨獲得額 (B)	238.8	260.3	336.2	449.4	288.6	392.2	371.8	416.7	377.7	353.2
運輸収支	37.3	21.9	40.3	75.7	48.6	87.3	63.7	101.8	73.5	37.5
外航海運部門外貨獲得額 (C)	189.9	203.0	274.7	379.6	229.4	313.7	286.4	321.8	289.6	266.5
海運収支	34.3	17.0	35.3	70.0	31.8	65.9	42.9	70.8	56.0	14.9
運輸部門比率 (B/A)	52.9	45.5	46.9	49.2	39.7	47.1	40.9	40.2	27.9	24.9
外航海運部門比率 (C/B)	79.5	78.0	81.7	84.5	79.5	80.0	77.0	77.2	76.7	75.5

この表から、韓国の外航海運事業が韓国の国際収支（外貨獲得）の中で大きな比重を占めていることを読み取ることができる。

このような韓国の海上輸出入における輸送量の推移は次の通りである。

表：海 2-3-3 韓国の海上輸出入における輸送量の推移⁸⁹ (トランシップ除外) 単位：R/T

区分	韓国籍船舶			外国籍船舶		
	計	輸入	輸出	計	輸入	輸出
2004	109,226,068	80,748,511	28,477,557	516,382,554	368,099,295	148,283,259
2005	120,409,454	90,013,459	30,395,995	522,091,067	366,836,890	155,254,177
2006	124,041,261	92,314,662	31,726,599	559,706,241	388,670,483	171,035,758
2007	125,977,269	93,495,190	32,482,079	596,854,112	413,212,335	183,641,777
2008	132,518,996	100,767,266	31,751,730	620,401,474	430,631,596	189,769,878
2009	129,366,521	96,385,517	32,981,004	589,836,245	406,454,378	183,381,867
2010	129,026,938	97,374,163	31,652,775	690,399,307	476,411,353	213,987,954
2011	135,643,611	97,536,402	38,107,209	756,142,860	514,533,503	241,609,357
2012	115,476,614	79,881,021	35,595,593	797,476,013	545,125,909	252,350,104
2013	111,753,312	74,384,624	37,368,688	801,884,974	554,983,398	246,901,576
2014	115,731,465	78,437,862	37,293,603	835,988,995	580,137,910	255,851,085

この表から、韓国の海上輸出入においては、輸入・輸出とも外国籍船舶が占める

⁸⁸ 韓国銀行 ECOS 経済統計システムより一部抜粋。

⁸⁹ 韓国船主協会，2015 海事統計（2015 年 6 月 10 日）28 頁。

割合が高く、もし関連法規が改正される場合、外国籍船舶への影響がより強いであろうことがわかる。これらの海上輸出入の品目別数量及び推移は表 2-3-4 の通りである。さらに、これらを地域別に分類したものは、表 2-3-5 の通りである。

表：海 2-3-4 韓国の海上輸出入における品目別物流動向の推移⁹⁰（トランシップ除外）

単位：R/T

区分	2010	2011	2012	2013	2014
糧穀	10,548,412	9,667,590	9,409,815	8,576,144	8,513,398
石炭	118,901,633	128,866,450	123,324,889	124,156,375	128,897,127
鉄鉱石	58,498,117	65,164,548	66,781,044	63,984,999	73,905,691
その他の鉱石	21,171,739	23,906,050	25,073,791	24,640,926	23,976,082
原油	122,146,124	133,104,263	132,976,548	124,241,125	120,500,598
石油精製品	86,975,201	98,778,566	108,209,909	112,893,921	124,088,199
液化石油ガス	59,415,385	64,192,882	67,025,043	73,189,262	68,323,129
化工品	37,487,152	37,161,728	38,181,239	37,420,919	38,045,444
繊維類	67,948,628	76,231,364	79,943,589	82,115,137	87,422,094
鉄鋼製品	52,553,313	59,436,119	64,662,103	64,387,228	76,696,611
機械	21,369,000	19,477,321	21,094,525	22,302,399	23,529,588
電子機器	15,664,194	15,591,555	17,247,192	18,724,866	19,434,284
自動車部品	37,178,641	40,977,429	42,040,069	45,077,737	46,711,738
その他	109,568,706	119,230,606	116,982,871	111,927,248	111,676,477
合計	819,426,245	891,786,471	912,952,627	913,638,286	951,720,460

表：海 2-3-5 2015 年 1 月から 12 月までの韓国の地域別海上輸出入物流動向⁹¹

（トランシップ除外）

単位：R/T

区分		輸出入		
		合計	輸入	輸出
合計	合計	961,798,003	669,839,410	291,958,593
	韓国籍船舶	108,863,098	72,995,429	35,867,669
	外国籍船舶	852,934,905	596,843,981	256,090,924
日本	合計	53,386,607	29,953,397	23,433,210
	韓国籍船舶	20,062,201	10,989,857	9,072,344
	外国籍船舶	33,324,406	18,963,540	14,360,866

⁹⁰ 韓国船主協会，2015 海事統計（2015 年 6 月 10 日）30 頁参照。

⁹¹ 海運港湾物流情報センター（韓国海洋水産部）の海運港湾統計より引用。

極東アジア	合計	191,081,813	104,700,017	86,381,796
	韓国籍船舶	42,675,072	25,266,225	17,408,847
	外国籍船舶	148,406,741	79,433,792	68,972,949
東南アジア	合計	149,672,887	91,979,872	57,693,015
	韓国籍船舶	21,379,290	15,644,461	5,734,829
	外国籍船舶	128,293,597	76,335,411	51,958,186
西南アジア	合計	12,885,622	6,175,506	6,710,116
	韓国籍船舶	312,873	151,060	161,813
	外国籍船舶	12,572,749	6,024,446	6,548,303
中東	合計	183,059,784	167,194,663	15,865,121
	韓国籍船舶	1,880,725	948,341	932,384
	外国籍船舶	181,179,059	166,246,322	14,932,737
ヨーロッパ	合計	63,318,384	39,902,356	23,416,028
	韓国籍船舶	576,037	414,709	161,328
	外国籍船舶	62,742,347	39,487,647	23,254,700
アフリカ	合計	25,038,749	17,941,646	7,097,103
	韓国籍船舶	146,457	79,940	66,517
	外国籍船舶	24,892,292	17,861,706	7,030,586
北米	合計	82,047,811	41,068,837	40,978,974
	韓国籍船舶	2,683,280	1,884,737	798,543
	外国籍船舶	79,364,531	39,184,100	40,180,431
中米	合計	13,800,968	6,667,012	7,133,956
	韓国籍船舶	156,038	7,401	148,637
	外国籍船舶	13,644,930	6,659,611	6,985,319
南米	合計	34,553,431	26,128,259	8,425,172
	韓国籍船舶	519,996	386,114	133,882
	外国籍船舶	34,033,435	25,742,145	8,291,290
大洋州	合計	151,796,699	137,545,498	14,251,201
	韓国籍船舶	18,381,825	17,163,261	1,218,564
	外国籍船舶	133,414,874	120,382,237	13,032,637
その他の地域	合計	1,155,248	582,347	572,901
	韓国籍船舶	89,304	59,323	29,981
	外国籍船舶	1,065,944	523,024	542,920

イ 海運事業の所管官庁

韓国における海運事業の所轄官庁は、海洋水産部である（韓国の「部」は日本の「省」に当たる）。同部は、それまでの海運港湾庁と水産庁を再編し、合体させたもので 1996 年 8 月に発足したが、2008 年 2 月に一度廃止となった（廃止により、海運事業の所管官庁は国土海洋部となった）。しかし、その後 2013 年 3 月再設置され、今日に至っている。2016 年 5 月現在、長官（韓国の「長官」は日本の「大臣」に当たる）及び次官のもと、企画調整室、海洋政策室、水産政策室の 3 室と海運物流局、海事安全局、港湾局の 3 局が主な政策立案及び執行を行っている。そして、後述するように、外航海運事業のうち、競争と関連する一部の行為については韓国公正取引委員会も法的な権限をもっている。

(2) 競争法概観

韓国の「独占規制及び公正取引に関する法律」（1980 年 12 月 31 日制定（法律第 3320 号）、施行：1981 年 4 月 1 日、以下、韓国競争法）における主な違反類型は、市場支配的地位の濫用禁止（3 条の 2）、企業結合（7 条）、経済力集中の抑制（「財閥」規制）、不当な共同行為の禁止（19 条、日本の不当な取引制限に当たる）及び不公正な取引行為の禁止（23 条、日本の不公正な取引方法に当たる）である。

これらのうち、例えばカルテルが対象となるのは不当な共同行為の禁止条項（19 条 1 項）であり、同条項違反があった場合は是正措置（日本の排除措置命令に当たる）（21 条）、売上額の 10%を超えない範囲での裁量型課徴金（22 条）（売上額がない場合も 20 億ウォンを超えない範囲での賦課が可能）及び刑事罰（3 年以下の懲役または 2 億ウォン以下の罰金（66 条 1 項 9 号））がエンフォースメントとなる。

韓国競争法上の適用除外規定については、韓国競争法によると、法令に従った正当な行為（58 条）、知的財産権の行使行為（59 条）、一定の組合の行為（60 条）のいずれかに該当する行為があった場合、適用除外制度の対象になるとされている。

2016 年 5 月現在、外航海運事業に関する韓国競争法上の適用除外規定は、上記の条文のうち、同法 58 条の「この法律の規定は、事業者または事業者団体が他の法律または同法律による命令に従って行われた正当な行為については適用しない」であるとされており、これにより、外航海運事業は原則、韓国において韓国競争法の適用を受けない。

但し、同規定の文言が指す範囲については以下のようないくつかの議論がある。

ア 「他の法律または同法律による命令に従って行われた正当な行為」

この文言については、具体的にどのようなものを意味するのかについて、意見が必ずしも一致していない。すなわち、韓国競争法によって禁止されているにも拘わらず、他の法令に明記されている行為はすべて適用除外になるという見解と、他の法令に明記されている行為の中で韓国競争法に照らし合わせた時、合理的な根拠が

あるものだけが適用除外になるという見解に分かれている。

この点については、後者が多数説とされており、韓国の判例（非鉄金属工業共同組合連合会事件，ソウル高裁判決，1992 年 1 月 29 日 91 グ 2030）においても後者が支持されている。同判例によると，韓国競争法 58 条の「他の法律または同法律による命令」での「法律」とは，競争制限に合理的な理由があると認められる事業または認可制等によって事業者の独占的地位が保障されているか，もしくは公共性の観点から高度な公的規制が必要だと認められる事業であるため自由競争の例外が具体的に認められているものを指すとされている。

イ 「命令」の範囲

次に，「命令」の範囲について，施行令や施行規則，告示（ガイドライン）が含まれることについては見解が一致しているが，行政処分や許可・認可等の行政行為も含まれるか否かについては見解が分かれている。

また，行政指導との関連について韓国公正取引委員会は HP において，行政機関の行政指導に従って企業側が「個別的な」行為をした場合は違反ではない（一方，同指導を口実として「合意」をすれば韓国競争法違反になり得る）とし，「行政指導が介入した不当な取引制限に対する審査指針」（韓国公正取引委員会例規第 42 号，2006 年 12 月 27 日制定，韓国公正取引委員会例規第 235 号，2015 年 10 月 23 日一部改正及び施行）においても，法令により行政機関が事業者に対して韓国競争法上不当な取引制限となる行為を行うことを行政指導できる場合であって，①その行政指導の目的，手段，内容，方法等が当該法令に沿ったものであり，②事業者の行為が当該行政指導の範囲内であったならば韓国競争法を適用しないとしている（Ⅲの 2 の (2)）。

ウ 「正当な」及び「行為」の意味

最後に，「正当な」の意味については，韓国競争法上の「正当な」ものではなく，当該法令上，正当なものであるとされている。なぜならば，韓国競争法を適用しないということは，そもそも「行われた行為」が韓国競争法を違反するものであることが前提とされているからである。

なお，「行為」は必要最小限のものを意味し，適用除外を理由として必要以上に拡大解釈することは認められない。

(3) 外航海運に係る適用除外制度

外航海運事業の競争法適用除外制度に関する所管官庁は原則韓国海洋水産部であるが，後記の韓国海運法 29 条 3 項 3 号のように，不当な運賃や料金の引き上げまたは運行回数減少によって競争を実質的に制限することになる場合は，同部による韓

国公正取引委員会への通報が行われるため、韓国公正取引委員会が関与することになる。

ア 適用除外とされている船社間協定

2016年5月現在、韓国競争法の適用除外となる外航海運事業の協定は、同盟（但し、加入または脱退の不当な制限は許されておらず、また、外航不定期貨物運送事業者の場合、他の貨物運送事業者と運賃に関する契約または共同行為をすることはできない）、協議協定、コンソーシアムが可能である。

イ 適用除外制度に関する海運法上の規定

外航海運事業に関する法律は海運法（（2015年8月4日より改正法施行、法律第13186号）（海運法の前身は1963年12月5日に制定された海上運送事業法である（法律第1472号）。その後、海運業法と名称が変わり、1993年6月11日から海運法という現在の名称となっている（法律第4546号））であり、適用除外と関連する同法の規定は以下の通りである。

(ア) 運賃の公表等（28条）

- ・ 外航定期貨物運送事業者及び国内港と外国港で定期貨物運送事業を営む外国人は海洋水産部令での定めに従って運賃を決め、荷主等利害関係人が知ることができるように公表しなければならない。定められた運賃を変更しようとするときも同様である（1項）。
- ・ 上記1項に該当する外国人は海洋水産部令での定めに従って運営計画を立て、海洋水産部長官に届け出なければならない。届け出た運行計画を変更しようとするときも同様である（2項）。
- ・ 海洋水産部長官は、上記1項及び2項に従って公表されたか、または届け出された内容が外航定期貨物運送事業において過度な競争を誘発する等、事業の健全な発展を妨げるおそれがあることを認めることができるならば、その内容を変更するか、または調整に必要な措置を行わせることができる（3項）。

(イ) 運賃等の協約について（29条）

- ・ 外航貨物運送事業者は、他の外航貨物運送事業者（外国人貨物運送事業者を含む）と運賃・船舶配置、貨物の積載その他の運送条件に関する契約及び共同行為（外航不定期貨物運送事業を経営する者の場合は運賃に関する契約または共同行為は除外し、以下「協約」とする）をすることができる（1項）。
- ・ 但し、協約への参加や脱退を不当に制限することを内容とする協約を結んではいけない（1項但書）。
- ・ 外航貨物運送事業者が上記1項で指す協約を結んだ場合は、海洋水産部令での定めに従い、その内容を海洋水産部長官に届け出なければならない。協約の内容を変更した場合もまた同様とする（2項）。

- ・海洋水産部長官は、上記２項に従って届け出された協約の内容が以下の各号のいずれかに該当する場合は、当該協約の施行中止、内容の変更や調整等、必要な措置を命ずることができる。但し、第３号に該当することに対する措置である場合は、その内容を韓国公正取引委員会に通報しなければならない（３項）

- 1 同法 29 条 1 項但書または国際協約に違反する場合
- 2 船舶の配置，貨物積載，その他の運送条件等を不当に定めて海上貨物運送秩序を乱した場合
- 3 不当に運賃や料金を引き上げたり，または運行回数を減らして競争を実質的に制限する場合

- ・上記１項により協約を締結した外航貨物運送事業者と大統領令で定められた荷主団体は、海洋水産部令での定めに従って運賃と附帯費用等、運送条件に関して互いに情報を充分交換すべきであり、２項による届出をする前に運賃や附帯費用等運送条件に関して協議しなければならない。この場合、当事者は正当な事由なくこれを拒否してはいけない（４項）。

(ウ) 措置を取る際の利害関係人からの意見聴取（施行例 14 条）

なお、海運法の施行令（2015 年 7 月 6 日一部改正，2015 年 7 月 7 日施行，大統領令第 26388 号）（もとは海上運送事業法施行令であり，1964 年 9 月 14 日制定及び施行（大統領令 1935 号））14 条によると，海運法 28 条 1 項や 2 項によって公表された運賃や届け出された運航計画，または同法 29 条 2 項によって届け出された協約について，同法 28 条 3 項または 29 条 3 項による変更や調整等，必要な措置を取る場合は予め利害関係人の意見を聴かなければならないとされている。

(エ) 海運法 31 条（外航貨物運送事業者の禁止行為）における禁止行為

- ・外航定期貨物運送事業者（海運法 28 条 1 項での外国人を含む）が海運法 28 条に従って公表した運賃より多くまたは少なく受け取る行為（１項 1 号）
- ・外航定期貨物運送事業者（海運法 28 条 1 項での外国人を含む）が海運法 28 条に従って公表した運賃より少なく受け取ろうとして，すでに受け取った運賃の一部を返金する行為（１項 2 号）
- ・外航定期貨物運送事業者（海運法 28 条 1 項での外国人を含む）が非商業的な理由で荷主を不当に差別する行為（１項 3 号）
- ・外航定期貨物運送事業者（海運法 28 条 1 項での外国人を含む）と運送契約を結んだ荷主が運送商品の品目や等級に関して偽物の運賃請求書进行う等の不正な方法で海運法 28 条に従って公表した運賃より高いか，もしくは安い運賃で商品を運送させる，または既に支払った運賃の一部を返金して进行う行為（２項）
- ・外航不定期貨物運送事業者（外国人不定期運送事業者を含む）による，非商業

的な理由で荷主を不当に差別する等、施行令で定められた行為（3項）

なお、この海運法 31 条 3 項で指す「非商業的な理由で荷主を不当に差別する行為」とは、施行令 16 条によると、特定人、地域または運送方法に関して不当に優先的な、または不利な取り扱いをする行為（1 項 1 号）、外国輸出事業者に比べて韓国輸出事業者に不当に差別的な運賃または料金を設定する行為（1 項 2 号）、貨物運送過程において発生した紛争その他の損害賠償請求の調整・解決において荷主を不当に差別する行為（1 項 3 号）を指すとされている。また、同法同条同項の「施行令で定められた行為」とは、上記の施行令 16 条 1 項 1 号から 3 号に当たる行為（2 項 1 号）または同行為を利用して他の外航貨物運送事業者と不当な競争をする行為（2 項 2 号）を指すとされている。

エ 適用除外とならない行為に対する競争法の適用

現在、韓国の外航海運事業においては、韓国競争法 58 条及び海運法 29 条によって同盟はもちろん（不定期貨物運送事業者除外）、協議協定、コンソーシアムのすべてが認められているのが現状である。

これまでの韓国における主な外航海運事業に関する競争法関連事例としては、まず、韓国近海輸送協議会における二つの事件が挙げられる。

一つ目は、1996 年、韓国近海輸送協議会（日韓航路における輸出入を担う船主の団体、Korea nearsea freight conference）が、フォワーダーによるダンピング要求を防ぐため、事業者同士の「協約」が認められていた当時の海運法 29 条に基づき、共同配船協議会を設立し、同団体がフォワーダーからの配送依頼を一括して請け負った後、フォワーダーからの希望に関係なく、同団体の判断で任意に各海運事業者に配送担当の海運事業者を割り当てていた方式をとった件である。

これに対して、韓国公正取引委員会は、海運法で認められている共同行為の範囲を逸脱した不当な取引制限に当たるとして是正命令（日本の排除措置命令に当たる）を下した（1997 年 2 月 18 日、事件番号：9609 共同 1253）。

また、二つ目は、1993 年から当時 20 社からなる韓国近海輸送協議会のうち、過当競争防止のため、14 社により共同で前年度における各社の営業実績を考慮し、年度ごとに市場占有率及び輸送量の限度を割り当てる運賃プール制が作られ、これを担保するため、新規会員及び既存会員に対し、白紙の手形等を預けさせ、同システムからの脱退の際、精算が終了するまで預かった手形を返還しない方法が採られていた件である。

これに対し 1999 年、韓国公正取引委員会は、同システムは韓国競争法違反になるおそれがあるとしたが、同協議会は、そもそも定期船社の共同行為に対する管

轄権は海洋水産部にあり、当該行為は海運法で認められた正当な行為だと主張した。結局、韓国公正取引委員会は、運賃プール制については合法的なものとして認めたが、白紙の手形等を精算完了時まで返金しない行為は、現在または将来の事業者数を制限する行為であり、韓国競争法 26 条 1 項 2 号に明示された事業者団体の禁止行為（一定の取引分野における現在または将来の事業者数を制限してはいけない）に当たるとして是正措置を命じた（2000 年 10 月 31 日、事件番号：2000 団体 0119）。

その他の事例としては、韓国競争法が直接適用されたわけではないが、外航海運事業に関連する事例として、2007 年 11 月から韓国近海輸送協議会の一部の会員事業者が輸出入貨物についてお互いに月ごとに取扱量の限度を決め、それを上回った量を取り扱った事業者に対しては同協議会が罰金を課する制度を実施してきたことについて、2008 年 4 月 29 日、韓国荷主協議会が当時の外航海運事業の所轄官庁である国土海洋部に同制度の撤廃を提案したことを挙げることができる（2008 年 4 月 29 日）。しかし、この提案について同部は、同制度が海運法 29 条 1 項に明示された共同行為であり、同条 3 項 2 号に明示された海上貨物運送秩序を乱す不当な行為として扱われるべき明白な証拠はないとして同荷主協議会の主張を退けた。なお、この件に際して同部は、健全な海運産業育成及び海運秩序確立のため、船社による共同行為については継続的なモニタリング及び荷主と船主が協力できる体制づくりに努力していくとした。

一方、これまで海洋水産部が韓国海運法に明記された「措置」を命じたことはない。また、韓国海運法 29 条 3 項但書に明示された、海洋水産部長官が韓国公正取引委員会へ通報義務がある場合であっても実際に通報が行われ、韓国公正取引委員会によって協約の内容等が変更されたことはない。

これらを総合すると、2016 年 5 月現在、韓国における外航海運事業の適用除外は所管部署（海洋水産部）によって幅広く認められおり、韓国競争法違反が正面から問題となる事例は最近はほとんどないと言える。

(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向等

ア 適用除外制度制定の背景

韓国は、1960 年代から始まった本格的な経済成長政策において、原材料やエネルギーを輸入し、それを加工して海外に輸出する方法をとってきた。このような成長戦略は経済の貿易依存度を高めることになるだけでなく、外航海運への依存も伴うことになるが、当時の韓国においては外航海運分野に自らの力で積極的に進出できる民間事業者はほとんどおらず、また数少ない民間事業者も国際競争力は低かった。

このため、韓国政府は、経済成長政策の一環として国内外航海運事業者の育成及

び保護に力を入れるようになった。例えば、1974 年 4 月、韓国政府は、「外航海運総合育成法案」という政策を発表したが、それによると、輸出が 100 億ドルに達することが見込まれる 1981 年の輸出及び輸入の総物流量は 1 億 2700 万トンとなるはずで、これらのうち、50%を韓国籍の外航船で運ぶことが目標とされた。その後の 1976 年、同法案は「海運造船総合育成法案」と改められたが、ここでもやはり韓国籍の外航船が国際物流を担当することが強調された。

このような外航海運事業に対する保護的な政策は、1980 年に韓国競争法が制定された際はもちろん、現在も基本的には変わっていない。したがって、外航海運事業は上記の少しの例外を除いて韓国競争法制定当時から現在まで一貫してほぼ同法の適用除外の対象となってきた。

イ 適用除外制度の影響・評価

韓国内においては、一般的に海洋水産部、韓国公正取引委員会ともに外航海運事業分野は競争政策を超えた特殊分野と思っている傾向があり、その理由は、適用除外による弊害よりは、運賃安定化や過度の競争の防止等による外航海運市場安定と成長の方がよりプラス効果が高いと考えられているからである。

但し、大規模船舶運航事業者とそれ以外の中小事業者は適用除外制度に対する立場がそれぞれ異なっており、例えば (株) Hanjin (韓進) 海運や Hyundai (現代) 商船 (株) のような、長距離海運事業を主な活動領域としている大規模船舶運航事業者は EU や米国における外航海運事業環境の変化により、今日同盟はほとんど利用しておらず、もっぱら協議協定及びコンソーシアムが適用除外の対象になるか否かによって影響を受けることになる。一方、近距離海運事業を主な活動領域としているその他の大多数の事業者 (例えば、韓国近海輸送協議会や韓中航路における輸出入を担う船主の団体として黄海定期船社協議会 (Yellow Sea Liners Committee)、東南アジア定期船社協議会) にとっては同盟も含めた現在の韓国競争法の適用除外制度は安定的な経営のための道具の一つとなっている。

結局、現在のところ、韓国では、国籍船社の競争力維持と世界的な海運不況への対策、海外海運事業者の合併に伴う独寡占化へのけん制及び近距離航路 (日韓、中韓及び韓国と東南アジア) を主な事業領域としている中小事業者保護のため、適用除外制度は必要だとする意見が強いのが現状と言える。

ウ 運用・改正に向けた議論等

過去、韓国においては外航海運事業の適用除外制度を廃止しようという動きがあった。例えば、2010 年ごろ、荷主団体から韓国国会への働きかけがあり、韓国公正取引委員会で外航海運事業に関する適用除外の廃止が検討されたことがあるようである。さらに、同時期、学術論文等においても外航海運事業の適用除外制度

の廃止または韓国競争法と海運法間の不明確な関係を変え、韓国競争法の強化ないしは適用範囲の拡大を提案しているものが散見される。しかし、ここで言う適用除外制度の廃止とは、同制度の即刻全面廃止というのではなく、段階的な廃止ないし中長期的な適用除外の廃止を目指すというものである。すなわち、EU のように一気に外航海運事業関連のすべての行為を適用除外から外すのではなく、「独自行動権」や「秘密サービス」等、新しい制度を導入し、米国と類似した程度の中間的規制を経て適用除外制度廃止を目指すというのが概ねの内容である⁹²

また、韓国競争法と海運法間の不明確な関係を変えるべきとは、現在の海運法において韓国競争法の適用除外が明示されていないにも拘わらず、韓国公正取引委員会は韓国競争法 58 条に該当する範囲を広く解釈し、外航海運事業に関して幅広く適用除外を認めている現状を改め、海運法においてどのような行為が韓国競争法の適用除外になるのかを具体的に明示し、それ以外の行為に関しては韓国競争法を適用すべきだという見解である⁹³。

しかし、2009 年 9 月のリーマンショック以来、世界的な外航海運不況が続いており、韓国では大規模船舶運航事業者はもちろん⁹⁴、中小事業者も厳しい経営状況に陥っているため、改正に向けた議論は現在下火になっているのが現状である。

(5) 小括

外航海運事業は、対外依存度が高い韓国経済にとって重要な産業であり、また貿易収支の上でも高い比重を占めている。そのため、韓国政府は外航海運事業を重要視しており、その結果、韓国公正取引委員会も所管官庁である韓国海洋水産部の判断を重視するが、同部は外航海運事業者による共同行為に対する管理及び規制システムがまだ不十分で、専門的な調査・判断能力が足りないと言われている。さらに、韓国競争法においては外航海運事業分野の適用除外範囲について明示されておらず、また海運法においても韓国競争法との関係が明示されていないことがかえって韓国海洋水産部と韓国公正取引委員会の相互の責任範囲を曖昧なものとしている。

これらのことにより、現在韓国においては外航海運事業についてほとんど韓国競

⁹² 例えば、Chung Jin- Wook, 海運同盟関連国際規制動向と我が国における今後の規制方向に関する研究 (해운동맹 관련 국제적 규제동향과 우리나라에서의 향후 규제방향 연구), 韓国海法学会誌 33 巻 2 号 (韓国海法学会) 262~264 頁, 2011 年及び Kil Kang-Soo and Ko Byoung-Wook, 定期船社の共同行為に対する国際的動向と対応方案研究 (정기선사의 공동행위에 대한 국제적 규제 동향과 대응방안 연구) (韓国海洋水産開発院) 167~174 頁, 2009 年 12 月参照。

⁹³ 船荷主均衡発展のための海運法及び独占規制法改正に関する研究 (선화주 균형발전을 위한 해운법 및 독점규제법의 개정방향에 관한 연구) (社団法人韓国貿易商務学会) 52~63 頁, 2010 年 10 月。

⁹⁴ Hyundai (現代) 商船 (株) は 2016 年 3 月 29 日, 経営難のため, 債権団による共同管理下におかれた。また Hanjin (韓進) 海運も同じ理由から 2016 年 5 月 4 日, 債権団による共同管理下におかれることが決まった。両社が経営難に陥った主な理由の一つは, 外航海運市場が好景気だった 2008 年以前, 多くの傭船料契約を高値で 10 年以上の固定契約にしたことにより, 傭船料負担が重くなったためだと言われている (韓国のマスコミ報道によると, 両社は 2016 年 4 月当時, 当時の国際相場の 4 倍から 5 倍の傭船料を支払っていると言われていた (韓国連合ニュース, 4 月 24 日報道))。

争法が適用されていないのが現状であり、段階的な適用除外の廃止や海運法及び韓国競争法の改正を求める声もあるものの、長期間の海運不況のもと、外航海運事業全体の危機克服や大規模船舶運航事業者の生存に関心が向けられており、当分の間、適用除外制度廃止が本格的に議論される可能性は高くないと推察される。

4 オーストラリア

(1) 外航海運事業の概況

ア オーストラリアにおける外航海運事業

オーストラリアにおいて 2013 年度に海上輸送された輸出力は 1221.8 百万トン、輸入量は 99.1 百万トンであった⁹⁵。商品及び国別等の内訳は次のとおりである⁹⁶。

表：海 2-4-1 海上輸送された輸出品（計 1221.9 / 商品種類別, 2013 年度）（単位：百万トン）

食品・ 家畜	飲料・ タバコ	原材料・非食品 (燃料除く)	鉱物、燃料、 鉱油等	動物・ 植物油等	化学製品 等	工業製品	機械・ 運送用 機器	その他 工業製品	その他 商品
35.0	1.0	759.9	389.7	0.6	3.0	5.6	0.9	0.1	25.9

表：海 2-4-2 海上輸送された輸入品（計 99.1 / 商品種類別, 2013 年度）（単位：百万トン）

食品・ 家畜	飲料・ タバコ	原材料・非食品 (燃料除く)	鉱物、燃料、 鉱油等	動物・ 植物油等	化学製品 等	工業製品	機械・ 運送用 機器	その他 工業製品	その他 商品
4.0	1.0	8.3	49.0	0.3	13.3	14.2	5.5	3.0	0.5

表：海 2-4-3 海上輸送された輸出品（計 1221.8 / 仕向地別, 2013 年度）（単位：百万トン）

アフリカ	東アジア	欧州	日本・ 北アジア	中東	ニュージー ランド	北米・ 中米	太平洋諸国 ・PNG	南米	南アジア	東南 アジア	その他
6.7	727.9	23.5	352.8	15.0	3.4	6.0	2.5	5.4	44.2	33.9	0.5

表：海 2-4-4 海上輸送された輸入品（計 99.1 / 仕出地別, 2013 年度）（単位：百万トン）

アフリカ	東アジア	欧州	日本・ 北アジア	中東	ニュージー ランド	北米・ 中米	太平洋諸国 ・PNG	南米	南アジア	東南 アジア	その他
5.5	14.8	6.5	14.8	7.1	3.3	6.1	3.3	1.4	1.3	29.1	5.8

⁹⁵ Department of Infrastructure and Regional Development (bitre), Australian Sea Freight 2013-14, <https://bitre.gov.au/publications/2015/asf_2013_14.aspx> (accessed 7 February 2016).

⁹⁶ *id.* Tables 1.12, 1.6.

オーストラリアの港湾におけるスループット総計は、積込が 1273.8 百万トン、荷卸が 151.4 百万トンである（2013 年度）⁹⁷。取扱量のうち、オーストラリア外から又はオーストラリア外への積替が占める割合は不明である。

船舶寄港総数は、28714 隻であった（2013 年度）⁹⁸。船舶種別及び寄港した船舶のうち貨物船の規模別隻数は下表のとおりである⁹⁹。外航貨物定期航路事業についてはこの種の事業を行う者の殆どすべてが外国事業者である¹⁰⁰。事業者の規模別割合は不明である。

表：海 2-4-5 寄港船舶数（計 15718 隻 / 規模別，2013 年度）

規模(千ト)	5 未満	5-10	10-20	20-40	40-60	60-80	80-150	150 超
寄港数 (隻)	303	562	929	1904	2585	2209	2775	4451

表：海 2-4-6 海外からの寄港船舶数（計 15718 隻 / 種類別，2013 年度）

バルク船	ケミカル タンカー	コンテナ船	一般貨物船	LNG タンカー	LPG タンカー	家畜 運搬船	タンカー	自動車 運搬船
10695	142	1642	937	361	138	279	1127	397

オーストラリアは、国際航路の末端に位置し、ニュージーランド航路上にある船舶以外にはオーストラリアを経由する船舶がないという地理的位置、及び、オーストラリア経済の規模が相対的に大きくはないために、安定し経済的な外航貨物定期航路サービスを確保することが特に難しいことが指摘されている¹⁰¹。

⁹⁷ *id.*

⁹⁸ *id.*

⁹⁹ *id.* Tables 4.5, 4.6.

¹⁰⁰ Working Party No. 2 on Competition and Regulation, Competition Issues in Liner Shipping: Australia (19 June 2015, DAF/COMP/WP2/WD(2015)7 unclassified), available at The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Competition Issues in Liner Shipping, <<http://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-liner-shipping.htm>> (accessed 7 February 2015) (hereinafter referred to as ‘OECD AU’).

¹⁰¹ OECD AU.

イ 海運事業の所管官庁

オーストラリアにおける海上輸送政策等を所管するのは、交通省 (Department of Transport) ¹⁰²及びインフラ・地域開発省 (Department of Infrastructure and Regional Development) ¹⁰³である。船会社の団体として、Maritime Industry Australia Limited (旧 Australian Shipowners Association) がある。荷主の団体には、(i) Australian Peak Shippers Association (輸出業者の利益を代表する。) 及び(ii) Importers Association of Australia (輸入業者の利益を代表する。) が存在するほか、① Meat Industry Shippers Association, ② South Australian Shipping User Group, ③ Western Australian Shippers Council Inc, ④ Australian Horticultural Exporters Association, ⑤ Australian International Movers Association, ⑥ Australian Federation of International Forwarders 及び⑦ Federated Chamber of Automotive Industries (いずれもオーストラリア外への航路に関して荷主の利益を代表する。) がある。これらの荷主の団体は、競争・消費者法第 10 部に基づいて荷主の利益を代表することが公的に認められた団体である ((4)イ(7)参照)。

(2) 競争法概観

オーストラリアにおいては、価格カルテル等の反競争的行為は、2010 年競争・消費者法 (The Competition and Consumer Act 2010, 以下「競争・消費者法」という。) ¹⁰⁴によって規制されている。競争・消費者法を運用するのは競争・消費者委員会 (The Australian Competition and Consumer Commission, ACCC) である。競争・消費者委員会は、競争・消費者法第 6A 条に基づいて設置される独立規制当局である ¹⁰⁵。競争・消費者委員会委員は、不正行為、心身上の事由により職務遂行ができなくなる場合、破産等、一定の事由がある場合以外は解任されず (13 条), 競争法の執行に関して大臣の指揮命令を受けない (29 条)。

競争・消費者法の規定のうち、適用除外規定に係る規定の概要は以下のとおりである。まず、44ZZRD 条第 1 項では、①価格、割引額、リベート等を設定等する目的又は効果をもつ協定 (44ZZRD 条第 2 項), ②現在又は将来の生産、生産能力又は供給を妨げ又は妨げる目的をもつ協定 (同第 3 項(a)), ③当事者間で供給の相手方又

¹⁰² Department of Transport, Marine, <<http://www.transport.wa.gov.au/imagery/marine-information.asp>> (accessed 7 February 2016).

¹⁰³ Department of Infrastructure and Regional Development, Maritime, <<https://infrastructure.gov.au/maritime/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁰⁴ Competition and Consumer Act 2010, available at <<http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011C00003>> (accessed 7 February 2016).

¹⁰⁵ Australian Competition & Consumer Commission (ACCC), About the ACCC, <<https://www.accc.gov.au/about-us/australian-competition-consumer-commission/about-the-accc>> (accessed 7 February 2016).

は地理的範囲を配分する〔市場分割の〕目的をもつ協定（同（b））、④入札について調整を行う目的をもつ協定（同（c））であって、44ZZRD 条第 4 項の条件〔協定の対象に関して現在又は将来に競争関係にある者間の協定であること〕を満たす取決めに「カルテル条項（cartel provision）」とし、事業者がカルテル条項を含む契約の締結、取決め等を行うこと（44ZZRF 条第 1 項・44ZZRJ 条）及びカルテル条項を実施すること（44ZZRG 条第 1 項・44ZZRK 条第 1 項）を違反行為とした上で、それぞれについて刑事罰（44ZZRF 条第 3 項・44ZZRG 条第 3 項）及び行政上の制裁（civil penalty）を科すことを規定している（44ZZRJ 条・44ZZRK 条第 1 項）。45 条では、排他的条項（exclusionary provision）にあたる契約条項又は競争を実質的に制限する目的又は効果を持ち若しくは持ちそうな契約条項について、このような契約は無効であること（同第 1 項）、事業者はこれらの契約条項を含む契約締結、取決め等を行ったり、これら条項を実施してはならないこと（同 2 項）等が規定されている。47 条では、一定の場合を除いて、事業者は排他的取引（exclusive dealing）を行ってはならないとし（同第 1 項）、同第 7 項及び同 8 項では商品・役務の供給を他の事業者から受けないことを条件として商品・役務の提供、一定の料金での商品・役務の提供若しくはディスカウント等の提供を行う場合又は契約等を更新し若しくは解約権を行使しないこととする場合には、排他的取引を行っているものとみなすとしている。第 7 部では、ジョイントベンチャーや事業者間団体交渉など一定の行為について個別的に認可（authorisation）を与える制度が設けられている。一定種類の行為について包括的に競争・消費者法の適用を免除する制度は存在しない。

なお、競争消費者法には、これら以外に、市場力の濫用（misuse of market power）を禁じる規定があるが（46 条）、この規定については適用除外制度が存在しない。

（3）外航海運に係る適用除外制度

競争・消費者法第 10 部（Part X）では、一定の条件を満たす外航貨物定期航路事業（liner shipping）に関する海運同盟（ないし協定，conference）について競争・消費者法の一定の規定を適用しないことを規定している（10.01-10.91）。内容は次のとおりである。

ア 適用除外の対象

貨物定期航路輸送サービスであって、オーストラリア外を出発しオーストラリアに到着するもの（inward service）及びオーストラリアを出発しオーストラリア外に到着するもの（onward service）（ただし、この役務にかかる行為のうち、海上輸送業務、港湾荷役業務（stevedoring）及びオーストラリア外で行われる行為に関する部分に限る（10.02；10.14））。なお、定期輸送を行っていれば、自動車専用船による輸送も対象となる¹⁰⁶。

¹⁰⁶ オーストラリア貨物定期航路登録官による（2016 年 1 月 7 日メールにより確認）。

イ 適用除外とされている船社間協定

上記アの一部を構成する港湾間運送にかかる料金を設定する協定及び上記①の役務利用に関して船荷証券 (bill of lading) について一定の条件 (common terms and conditions) を決定すること (10:14(2); 10:14(3))。ただし、下記ウに記す条件を満たす場合に限る。また、これらの行為に関して適用除外を受ける行為の内容及び適用が除外される規定は関係する規定により異なる。

ウ 適用除外される競争法上の規定及び条件

上記ア・イに関する協定のうち、次の協定については、一定の場合に競争法の規定の一部が適用されない（なお、荷役業務にかかる適用除外規定については説明を省略する。）。

①-1 海運同盟協定 (conference agreement. これは、上記アの役務に関して海運同盟構成事業者間で締結される協定並びにその変更及び協定内容に影響を与えることを意味する(10:02)) には、44ZZRF 条, 44ZZRJ 条及び 45 条の規定が適用されない (10:17(1))。ただし、協定当事者が協定締結又は合意後 30 日以内に予備的登録 (provisional registration) を申請する場合に限る (同(1)(b))。

①-2 最終的に登録された海運同盟協定を実施する行為には、47 条の規定が適用されない (ただし、47 条 6 項及び 47 条 7 項については、この限りでない。) (10:18)。

②-1 海運同盟協定のうち運送料金 (freight rate charges) についての規定には、44ZZRF 条, 44ZZRJ 条及び 45 条の規定が適用されない(10:17A(1); 10:17A(2))。ただし、料金 (基本料金, サーチャージ, リベート及びアローワンスを含む) が協定の最終的な (finally) 登録後 30 日以内に「single registered」協定に含まれる場合に限る (10:17A(1)(a); 10:17A(2)(a)(i))。

②-2 上記(ii)の協定を実施する行為には、44ZZRG 条, 44ZZRK 条及び 45 条の規定並びに 47 条の規定が適用されない (10:17A(3)・(4); 10:18A(1)・(2))。ただし、上記②-1 の但し書きの場合に限る (10:17A(3); 10:17A(4)(a); 10:18A(1)(a); 10:18A(2)(b))。また、47 条 6 項及び 47 条 7 項については、この限りでない (10:18A(3))。

③-1 ロイヤルティ協定 (loyalty agreement.) これは、外航貨物定期航路事業を営む事業者又は海運同盟が荷主又は指定荷主団体との間で締結する協定であって、荷主により発送される全部の貨物又は一定の貨物の全部又は一定量の貨物を当該事業者又は海運同盟が輸送を行う場合には、当該荷主又は当該荷主団体を代表とする荷主に対して便益を与える協定を意味する (10:02)。) には、44ZRF 条, 44ZRG 条及び 45 条の規定が適用

されない(10:19(1))。また、この協定を実施する行為には、44ZRG 条、44ZRK 条及び 45 条の規定を適用しない(10:19(2))。

- ③-2 ロイヤルティ協定を協定の相手方が実施する行為には、47 条の規定を適用しない(ただし、46 条 6 項及び 7 項については、この限りでない。)(10:20)。

(4) 海運同盟が満たすべき最低限の基準(minimum standards)と登録制度

登録を受けるには、協定が一定の基準を満たしている必要がある。以下では第一にその基準について、次に登録制度について説明する。

ア 登録を受けるための基準

競争・消費者法第 10 部第 3 節において海運同盟協定が満たすべき基準が以下の通り定められている。この基準を満たすことが、協定について登録、したがって適用除外の条件とされている。

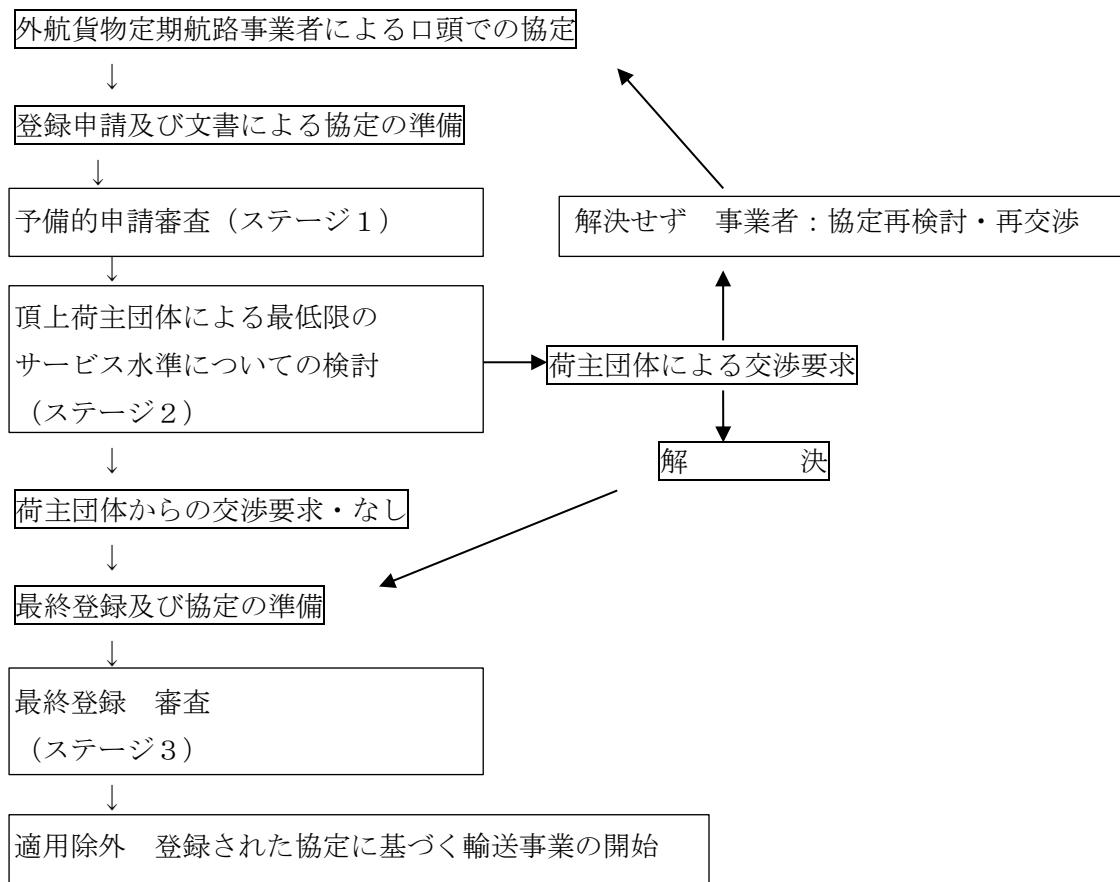
- ① 最低限のサービスの水準(minimum level of outwards/inwards liner cargo shipping services)を規定していること(10.07)
- ② オーストラリア外への(onward)航路については、通知により約罰を課されることなく脱退することができることを明示的に定めていること(10.06(2))
- ③ 海運同盟協定に法 44ZZRD 条第 2 ないし 4 項に該当する規定[要するに「カルテル条項」にあたる規定である]、排他的条項(exclusionary provision)に当たる規定または 45 条にいう競争を実質的に制限する(substantially lessening competition)目的又は効果を持ち又は持ちそうである規定(ただし、ロイヤルティ協定を除く。)が含まれる場合には、これらの規定は、次のいずれかでなければならない。
 - A. (i) 料金を設定しその他制限し、(ii) 収入、損失又は貨物(traffic)をプールし又は割り当て、(iii) 協定当事者が運送する貨物の量又は種類を制限しその他制御することのいずれかのみを内容とするものである規定
 - B. 協定の効果的な実施(operation)及びオーストラリア外への航路については、輸出業者全体(overall)、オーストラリア向け航路については輸入業者全体の便益(benefit)のために必要な規定(10.08(1))。
- ④ 海運同盟協定に法 47 条上の排他的取引(exclusive dealing)を認め又はこれを行うこととなる規定(ただし、ロイヤルティ協定を除く。)が含まれる場合には、この規定は、協定の効果的な実施及びオーストラリア外への航路については輸出業者全体、オーストラリア向け航路については輸入業者全体の便益のために必要な規定でなければならない(10.08(2))。

イ 登録制度

海運同盟協定の登録は、インフラ・地域開発省に属する外航貨物定期航路事業登録官（Register of Liner Shipping. 以下「登録官」という。）によって行われる¹⁰⁷。

登録は、登録の申請・登録，荷主団体との交渉，最終登録の申請・登録という3つの段階を経て行われる。全体の流れは以下の図のとおりである。

図：海2-4-1 登録の流れ



出典：Department of Infrastructure and Regional Development, Maritime, Register of Liner Shipping, Flow Chart¹⁰⁸（一部変更した）。

¹⁰⁷ Department of Infrastructure and Regional Development, Maritime, Register of Liner Shipping, <https://infrastructure.gov.au/maritime/business/liner_shipping/register.aspx> (accessed 7 February 2016).

¹⁰⁸ Available at <https://infrastructure.gov.au/maritime/business/liner_shipping/register.aspx> (accessed 7 February 2016).

(ア) 荷主団体

一連の過程において、荷主団体には重要な位置づけが与えられている。荷主団体には、頂上荷主団体 (peak shipper body) と二次的荷主団体 (secondary shipper body) の 2 種類があり、いずれも競争・消費者法第 10 部 (10.03(1)–10.03(2B)) に基づいて荷主の利益を代表するものとして大臣による指定を受けている。二次的荷主団体は、特定の取引、物品種類、地域などについて荷主の利益を代表するのに対して、頂上荷主団体にはこのような限定がない。現在、頂上荷主団体としては、オーストラリア外への航路事業 (onward shipping service) 及びオーストラリア向け航路事業 (inward shipping service) の各々について前記 (1) イの (i) 及び (ii) 記載の 2 団体が存在し、二次的荷主団体として前記 (1) イの ①ないし ⑦記載の 7 団体 (いずれも、オーストラリア外航路についての団体である。) が存在する¹⁰⁹。これらの団体が、競争・消費者法の以下で触れる規定に基づいて交渉には、競争・消費者法 44ZZRF 条, 44ZZRG 条, 44ZZRJ 条, 44ZZRK 条, 45 条及び 47 条の規定が適用されない (10.24(2))。また、これらの団体がロイヤルティ協定について行う交渉には、競争・消費者法 44ZZRF 条, 44ZZRJ 条, 45 条及び 47 条の規定が適用されない (10.24(1))。

(イ) 予備的登録 (provisional registration)

予備的登録の申請は、協定全文の写し及び協定の名称、協定の概要、協定がカバーする地域 (trade area) 等を記載した一定の書式¹¹⁰を登録官に提出することにより行われる (10.25; 10.26; 10.27)。頂上荷主団体として指定を受けた団体が存在する場合には、協定当事者は、上記申請後速やかに協定の写し等を当該団体に送付しなければならない (10.27A)。

登録官は、必要な書類が提出され、かつ、上記アの最低限の基準が満たされていると認める場合には予備的登録を行い、そうでない場合には登録を拒絶する (10.28(1); 10.28(2))。予備的登録を行った場合には、登録官は、競争・消費者委員会に協定の写等を送付する (10.28(4))。協定の登録及び協定にかかる書類 (conference agreement files) は原則として一般に開示される (open to public inspection) (10.10) (ただし、秘密とすることについて申請がなされ、登録官がこれを認めた場合はこの限りでない。この場合には、概要 (abstract) のみが開示されることになる 10.34–38)。

¹⁰⁹ Department of Infrastructure and Regional Development, Maritime, International Liner Shipping, Designated Shipper Bodies (under s10.11 Part X of the Competition and Consumer Act 2010), <https://infrastructure.gov.au/maritime/business/liner_shipping/reg_shipper_bodies.aspx> (accessed 7 February 2016).

¹¹⁰ 書式は、前掲注 108

[https://infrastructure.gov.au/maritime/business/liner_shipping/register.aspx], Forms に掲載されている。以下同様。

(ウ) 頂上荷主団体との交渉

協定が予備的に登録された場合、協定当事者は、頂上荷主団体（ただし、頂上荷主団体が存在しない場合には、第二次荷主団体）との間で、協定上規定される最低限のサービスの水準（minimum level of liner cargo shipping service）について交渉を行い、当該団体の提起する問題について検討

（consider）しなければならない（10. 29(1) (a) ; 10. 29(1A) (a)）。また、この過程で必要な情報の開示を求められた場合には、これを行わなければならない（10. 29(1) (b) ; 10. 29(1A) (b)）。ただし、頂上荷主団体が、予備的登録から14日以内に登録官及び協定当事者に対して交渉を希望することを通知しない場合又は交渉を希望しないことを通知した場合には、協定当事者は、これら交渉等の義務を負わない（10. 29(1B) ; 10. 29(2)）。

(エ) 最終登録（final registration）

最終登録の申請は、協定全文の写し（ただし、協定は料金にかかる規定を含む必要はない。（10. 32(1A).）と協定の名称等を記した一定の書式を登録官に提出することによって行われる（10. 32(1)）。この書式においては、上記(イ)でふれた条文の規定に従って頂上荷主団体と交渉を行い合意に達したかどうかを明らかにすることが求められる。

登録官は、申請が適切に行われ、最低限の基準（前記イ）が満たされおり、かつ、頂上団体との間で交渉が行われたと認める場合には登録を行い（10. 33(1)）、そうでない場合には登録を拒絶する（10. 33(2)）。登録を行った場合には、登録官は協定の写等を競争・消費者委員会に送付し（10. 33(4)）、これらの書類は一般に開示されることになる（10. 10）（ただし、上記・予備的登録の場合と同様に、秘密とすることについて申請があり登録官がこれを認めた場合はこの限りでない。10. 34-38）。

(オ) 登録後の協定当事者の義務

登録された協定の当事者は、荷主団体（頂上荷主団体または第二次荷主団体のことをいう。10. 41(3). 以下同じ。）から運送業務（shipping arrangement）にかかる事項（この事項とは、海運同盟協定において定められる外航貨物定期航路輸送サービスの提供にかかる取決めまたは条件（料金、港湾間運送料金、運送の頻度（frequency of sailings）、寄港地を含む）をいう。10. 41(3). 以下同じ。）について交渉の求めがあった場合には、交渉に応じなければならず、この過程で必要な情報の開示が求められた場合にはこれに応じなければならない（10. 41(1)）。また、協定当事者は、輸送業務にかかる事項に変更がある場合には、原則として変更の30日前までに関係する荷主団体にこれを通知しなければならない（10. 41(2)）。

登録された協定に変更がある場合には、予備的登録の申請を行わなければな

らない (10.42(1)) (ただし、料金のみを変更する場合はこの限りでない。
10.42(3))。

(カ) 登録の取消

大臣は、登録官に対して、一定の場合に、登録の全部又は一部の取消を命じることができる (10.44(1))。取消が命じられうるのは、①最低限の条件 (前記 (イ)) を満たしていない場合、②登録後に協定当事者が負う義務が履行されていない場合、③協定参加者が、輸送業務が効率的かつ経済的に提供され、これを利用する荷主の需要を満たす上で相当な船腹 (capacity) 及び運送頻度 (frequency) に提供されるべきであることを考慮することなく協定を実施する場合、④オーストラリア外への航路事業については、オーストラリアに拠点をおく輸送会社ないし船会社が効率的に当該事業を行うことを妨げるように協定を実施する場合、⑤法 44ZZRD 条第 2 項、同 4 項又は 45 条にいう競争の実質的制限効果の目的・効果をもち又は効果を持ちそうな規定を含む協定が競争を制限することにより公衆に害を与える程度が公衆に与える便益を上回っている場合、⑥協定当事者が事業者に対し協定への参加を荷主らの利益に反して不当に妨げる場合等である (10.45(1); 10.45(3); 10.45(4))。なかでも、④については、大臣は、オーストラリアの国益、オーストラリア荷主一般、一定の取引・物品・地域にかかるオーストラリア荷主の利益、その他関係する事項を考慮する (10.45(2))。

取消を命じるに先立ち、大臣は、競争・消費者委員会に諮問を行わなければならない (10.46(1))。大臣は、競争・消費者委員会の諮問に対する答申に拘束されないが、この場合には書面で声明 (statement) を行わなければならない (10.46(3)-(8))。また、事業者は、大臣に対する「undertaking」を行うことにより登録取消を免れることができる (10.49)。

なお、競争・消費者委員会は、上記⑤及び⑥については、自らのイニシアチブで調査を行い、大臣に対して登録取消を行うべき理由があるかどうかの意見を述べることができる (10.48(2A)以下)。

ウ 市場支配力を有する外航貨物定期航路事業者の義務

大臣は、競争・消費者委員会に対する諮問の結果、同委員会が一定の航路について実質的な市場支配力を有するとの報告を大臣に行った場合又は海上運送事業者が同意した場合には、外航海上輸送を行う事業者を一定の航路について海運同盟外の実質的な市場支配力 (substantial market power) を有する海上運送事業者として登録することができる (10.50 及び 10.51)。登録された事業者は、運送にかかる取決めであって運賃、手数料、頻度、寄港地等にかかる外航貨物定期航路サービスにかかる取決め又はこれに適用される契約条件に関して、荷主団体として指定を受けた団体との交渉に応じる義務を負うとともに (ただし、交渉の要求が荷主団

体により合理的に行われた場合に限る。) (10.52(1)), これらの事項について変更する場合には 30 日前に通知する義務を負う (10.52(2))。 (10.52)。また, 登録された事業者は, オーストラリア船籍船舶事業者がオーストラリア外への輸送サービスを効率的に提供することを妨げてはならない (ただし, 当該サービスがオーストラリアの利益 (national interest) 及びオーストラリア荷主一般, 特定の航路におけるオーストラリア荷主等の利益を考慮して合理的と認められる場合に限る。) (10.53)。

エ 運用の状況

オーストラリア政府機関により出された報告書等を見る限りでは, 海運同盟の登録が取り消された例は存在しないようである¹¹¹。また, 海運同盟外で実質的な市場支配力を有するとして登録された例は, インターネット上では確認することができなかった。

なお, 外国の港湾間を結ぶ外航貨物定期航路事業には, 登録制度の適用がなく, 適用除外規定の適用がない。しかし, 競争・消費者法上, 「市場 (market)」はオーストラリア内の市場 (a market in Australia) をさすとされ (法 4E 条), この範囲は裁判所において限定的に解されていることから (ACCC v Air New Zealand Limited [2014] FCA 1157 (31 October 2014)), 外国港湾間輸送業務にオーストラリア競争法が適用される可能性は低いようにみえる。もっとも, カルテルを禁止する規定の中には「市場」概念を用いていないものもあり, これらの規定がどのように解釈されているかが分からないため, 外国の港湾間を結ぶ航路事業にどのように適用除外規定が適用されるのかは不明である。

(5) 適用除外制度をめぐる近年の動向

ア 現行適用除外制度の評価

(ア) はじめに

現行制度については, 過去に何度か政府機関による検討が行われてきている。代表的なものとして, 首相の諮問を受けて行われた国家競争政策レビュー (National Competition Policy Review) (報告書公表 1993 年, 「ヒルマー・レビュー」として知られる)¹¹², 競争・消費者法第 10 部を検討するために設置

¹¹¹ 「Undertaking」が受け入れられた例は存在するとのことであるが (後記 2005 年生産性委員会報告書 112-113 頁), 内容は明らかでない。

¹¹² National Competition Policy Review (Chairman: Prof Frederick G Hilmer), Report of 25 August 2993, available at <http://ncp.ncc.gov.au/docs/National%20Competition%20Policy%20Review%20report,%20The%20Hilmer%20Report,%20August%201993.pdf> (accessed 7 February 2016). 報告書公表までに競争・消費者法第 10 部を検討するために独立委員会が設置されることが決まっていたことから, さほど詳細な検討・提言は行っていない。pp. 147-78.

された独立委員会（Part X review panel）（報告書公表 1993 年），オーストラリア政府・生産性委員会（productivity commission）による検討（報告書公表 1999 年及び 2005 年），2015 年競争政策レビューがある。そして，2005 年の生産性委員会・報告書以来，適用除外制度を廃止すべきだとの見方がとられてきている。

(イ) 2005 年生産性委員会報告書等

生産性委員会は，1998 年生産性委員会法（Productivity Commission Act 1998）第 5 条に基づいて設置される 4 ないし 11 の委員から構成される委員会である（23 条）。委員会の機能は，大臣からの諮問を受けて事業及び生産性等について調査しアドバイスを行うこと，自らのイニシアチブで事業及び生産性等について調査すること，生産性等についての国民の理解を促進すること等である（6 条）。生産性委員会は，委員会の機能を遂行するために必要なことを行う権限を有し（7 条），他の行政機関等から独立して機能する¹¹³。

生産性委員会は，2005 年に，財務大臣政務官からの諮問を受けた調査の結果を公表した。そして，この報告書では，次の理由から，従前の報告書でとられてきた立場を変更して競争・消費者法第 10 部の廃止ないし改正を勧告した¹¹⁴。

- ・米国・EU が適用除外の範囲を縮小したこと
- ・オーストラリアの荷主が適用除外制度に反対するようになり廃止すべきだという意見を持つようになっていること
- ・破滅的競争論を裏付ける証拠が存在しないこと
- ・航空・道路・鉄道交通分野における規制緩和により許容できないような市場の不安定化は生じなかったこと
- ・コンソーシアムやジョイントベンチャーのような効率的なアセット管理（asset management）技術の発展により，複数の航路からの船舶の配置（redeploy）やハブ・アンド・スポーク型システムによるネットワークの経済性（network economies）実現が可能になっていること
- ・海運業者に対する対抗力となるはずであった荷主の団体の力が有効には働いていないこと
- ・貨物の大多数が個別に締結される契約により運送されるようになっていること

以上のような指摘を行った上で，委員会は，第 10 部の廃止又は改正（費用を節減する協定など一部の協定にのみ適用除外を存続する，個別的協定を秘密裏

¹¹³ Productivity Commission, How we operate, <<http://www.pc.gov.au/about/operate>> (accessed 7 February 2016).

¹¹⁴ Productivity Commission, 2005, Review of Part X of the Trade Practice Act 1974: International Linear Cargo Shipping, <www.pc.gov.au/inquiries/completed/cargo-shipping-2005/report/partx.pdf> (accessed 7 February 2016).

に締結する制度を導入する改正等)を行うことを提言した。

この勧告に対して、オーストラリア政府は 2006 年中旬に第 10 部の改正を検討することとし、なかでも協議協定 (discussion agreement) を対象から除外することなどを計画したが、この改正は実施されるには至らなかった。

その後、オーストラリア・ニュージーランド生産性委員会共同報告書「豪新間 (trans-Tasman) 経済関係強化」にかかる勧告 (2012 年) においても、第 10 部の見直しが勧告された¹¹⁵。

(ウ) 2015 年競争政策レビュー (ハーパー・レビュー) 報告書

政府は、2013 年 12 月 4 日に、競争・消費者法の包括的な検討を行うことを決定した¹¹⁶。これを受けて、ハーパー (Ian Harper) 教授を座長とする検討委員会が組織され、検討結果が 2015 年に競争政策レビュー (ハーパー・レビュー) ・最終報告書として公表された。この中では、第 10 部についても検討が行われ、廃止すべきであるとの提言がなされた。

本報告書では、一括適用免除制度の新設¹¹⁷等を含む競争・消費者法の改正が提言されており、第 10 部の廃止の提言も、この文脈の中で行われている。そこで、以下では、競争・消費者法改正提言のうちでも第 10 部廃止と関係する部分について概要を紹介した上で、第 10 部の評価及び改正について内容をまとめる。

イ 適用除外制度廃止に向けた法改正の動き

(ア) 2015 年競争政策レビューによる競争・消費者法改正勧告：概観

2015 年競争政策レビュー・最終報告書では、競争・消費者法について、一定の規定 (47 条等) を廃止するなどして簡素化をはかるほか、次の勧告が行われた。

- ・ ジョイントベンチャー (商品・役務を問わない。生産、供給、購入又は販売のいずれについてかを問わない) に関して広範な適用免除 (exemption) 制度を設けるとともに、これらの行為が実質的に競争を制限する目的又は効果を有する場合又はそのおそれがある場合には 45 条違反となることを明らかにすること (勧告 27)
- ・ 商品又は役務の供給又は購入に関して取引の相手方に拘束を加える行為

¹¹⁵ Australia and New Zealand Productivity Commission, 2012, Joint Study - Strengthening Trans-Tasman Economic Relations, Recommendation 4.14, <<http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/australia-new-zealand>> (accessed 7 February 2016).

¹¹⁶ The Hon Bruce Billson MP, Minister for Small Business, Review of competition policy, Media Release of 4 December 2013, <<http://bfb.ministers.treasury.gov.au/media-release/014-2013/>> (accessed 7 February 2016).

¹¹⁷ 競争法改正後の適用除外制度については、原則として競争法の適用対象とした上で、競争・消費者委員会が定めた一定種類の行為について競争法の適用対象外とする制度が検討されていることから、本章において、見直し後の制度については「適用免除」との用語を用いている。

について適用免除 (exemption) 制度を設けるとともに、これらの行為が実質的に競争を制限する目的又は効果を有する場合又はそのおそれがある場合には 45 条違反となることを明らかにすること (勧告 27)

- ・ 価格情報の通知 (price signalling) にかかる競争・消費者法 1A—第四部の規定を廃止すること (勧告 29)
- ・ 45 条を改正し、実質的に競争を制限する目的又は効果を有する場合又はそのおそれがある協調行為 (concerted practice) も禁じるようにすること (勧告 29)
- ・ 競争・消費者委員会による認可 (authorisation) 及び通知 (notification) の制度 (競争・消費者法第 7 部) を簡素化すること。とりわけ、行為が実質的に競争を制限するおそれがない場合又は公に対する便益 (benefit to the public) が害を上回る場合には、45 ないし 47 条の適用を免除 (exemption) する権限を競争・消費者委員会に付与すること (勧告 38)
- ・ 競争・消費者委員会に一括適用免除を付与する権限を新たに与えること (勧告 39)
- ・ 外航貨物定期航路事業にかかる適用除外を規定する競争・消費者法第 10 部を廃止し、競争促進的な協定については新設される一括適用免除制度が適用されるようにすること (勧告 4, 詳細下記)

(イ) 2015 年競争政策レビュー：外航貨物定期航路事業適用除外制度廃止について

(i) 現状の分析

2015 年競争政策レビュー・最終報告書では、上記 2005 年生産性委員会報告書及び 2012 年のオーストラリア・ニュージーランド生産性委員会共同報告書・勧告を踏まえつつ、以下のように現状を分析する¹¹⁸。

- ・ オーストラリア発着の外航貨物定期航路事業者の多くは海運同盟 (conference) に組み入れられてきたが、このことは[現在は]比較的正常でなくなっている。
- ・ 外航貨物定期航路事業について競争法の適用をしない理由として、伝統的に、大型の投資 (lumpy investment) が必要であり、固定費用が高い一方で限界費用が低いという事業特性のために、高い事業者間の協力行為なく市場 [競争] にゆだねておいては、オーストラリアにおいて効率的なサービス供給が行われなくなることが指摘されてきた。第 10 部は、事業者間の協力なくしては、価格及びサービスの水準の変動が過度

¹¹⁸ Australia Government, Competition Policy Review, The Final Report, <<http://competitionpolicyreview.gov.au/final-report/>> (accessed 16 February 2016) (hereinafter referred to as 'Harper Review'), s 17.1.

なものとなり、参入・退出サイクルの繰り返しのために過剰供給・過小供給サイクルが繰り返されるという理解に基づいて設けられたものである。

- ・ オーストラリア競争法上、外航貨物定期航路事業のような扱いを受けている事業は他に存在しない。外航貨物定期航路事業に類似する経済的特徴をもつ事業分野—とりわけ国際航空分野—があるが、これら分野については、外航貨物定期航路事業のような扱いは行われておらず、これら事業分野に属する事業者が競争法に反しそうな行為を行う場合には、競争・消費者委員会から認可 (authorisation) を受ける必要がある。競争・消費者委員会による認可手続においては、公開し透明性を確保した形で、競争者間の協定のもつ反競争効果と協定のもつ公益 (public benefit) を比較して、協定が公益にかなうかどうかの審査が行われる。認可については、期間も限定されており、定期的に再度検討が行われている。
- ・ 生産性委員会 2005 年報告書では、外航貨物定期航路事業について引き続き特別扱いを行うべき理由は存在しないと結論している。本検討委員会は、この結論に疑義があるというべき情報は、何ら受け取っていない。
- ・ 国際的にみて、外航貨物定期航路分野については競争法の適用を行わないという特別扱いは廃止するのが傾向となっている。
- ・ 競争・消費者委員会がネットの公益 (net public benefit) に照らして協定を審査するようになれば、競争への影響により重きがおかれるようになるとともに、荷主からの意見提供 (input) を十分に受けることができるようになる。
- ・ さらに、一括適用免除制度が導入されることとなった場合には、競争・消費者委員会が定めた一定種類の行為について競争法の適用免除が可能となる。
- ・ 関係団体の間では意見の相違がみられる。たとえば、Shipping Australia Limited は、第 10 部は競争促進的なものであり維持すべきだとしている。しかし、Australian Peak Shipping Associations Inc. は、なかでも料金・サーチャージにかかる協定を批判し、これらが海上輸送の料金を高める手段として用いられていることを指摘して、これらにかかる現行の適用除外制度は廃止すべき旨の意見を述べている。また、同団体は、協議協定 (discussion agreement) については、この協定のもとで市場においてプライス・シグナリング (price signalling) にあたる行為が行われている可能性があるのであり適用除外制度を廃止す

べきである旨の意見を述べている。

- Australian Peak Shipping Associations は、第 10 部のうちオーストラリアの輸出業者及び荷主の交渉上の地位を強める規定は残すべきだという意見を述べているが、この点については、第 10 部廃止後には、競争・消費者法上既に存在する制度に基づいて団体交渉の取決め (collective negotiation arrangements) を行うことが可能であると考えられる。

(ii) 第 10 部廃止及び一括適用免除制度導入の提言

検討委員会は、上記のような見解を示した上で、第 10 部を廃止して、外航貨物定期航路事業分野において競争・消費者法を通常通り適用すべきであるとした¹¹⁹。同時に、同分野において、一括適用免除制度を活用することを提言した。内容の詳細は以下のとおりである。

「第 10 部を廃止し、外航貨物定期航路事業分野には競争・消費者法を通常通り適用すべきである。

競争・消費者委員会には、一括適用免除を認める権限を付与すべきである（勧告 39 参照）。海運業者及び荷主と協議 (consultation) しつつ、競争・消費者委員会は、最低限の競争促進的な性質を有する海運協力協定 (conference agreement) にかかる一括適用免除 [ルール] を策定すべきである。

たとえば、秘密裏かつ個別にサービス契約を締結することを認め、かつ、標準料金 (common conference tariff) の設定、損益プールを伴わない航海日程 (scheduling) の調整及び船舶の交換 (exchange of capacity) には、一括適用免除が認められるべきであると考えられる。一括適用免除を受けない協定であって、第 4 部の規定に反するおそれがあるものについては、個別承認 (individual authorisation) [制度] の適用があるべきである。

一括適用免除権限が [法改正により競争・消費者委員会に] 付与されない場合には、海運同盟協定 (conference agreement) については、競争・消費者委員会により承認 (authorisation) を受けなければならないものとし、通常用いられる公共の便益が純増するかどうかのテスト (the normal net public benefit test) が適用されるようにすることが望ましい。荷主らとの間で運送約款 (ないし運送契約, shipping agreements) を交渉済みである場合には、承認手続きは簡素 (straightforward) なものとし、遵守の負担を最小に抑えるべきである。」

¹¹⁹ Harper Review, p 385.

また、上記改廃措置の実施については、次のような見解を示した。

「第 10 部を廃止することになれば、現存の契約に関して移行期間が必要となる。移行期間は、必要な承認が行われ、一括適用免除を受けるべき契約が何であるのかを明らかにするのに十分な程度に長期にわたり設定すべきである。本検討委員会としては、2 年の移行期間があれば十分であると考えている。

外航貨物定期航路協定にかかる一括適用除外免除〔に係るルール〕は、インフラ・地域開発省、財務省、外航貨物定期航路事業者及び荷主団体と協議しつつ、競争・消費者委員会により策定されるべきである。一括適用免除制度にかかる照会は本勧告への同意 (agreeing the recommendation) から 6 月以内に開始し、一括適用免除制度の詳細は同 12 箇月以内に公表されるべきである。これらは、12 箇月後に廃止されるべき第 10 部を廃止する法案の提出 (introduction of a Bill) と並行して行われるべきである。」

(ウ) 法改正に向けた動き

オーストラリア政府は、これら提言に対して、おおむね賛成の方向性を示し¹²⁰、なかでも一括適用免除制度の導入については提言を支持するとした¹²¹。他方、第 10 部の廃止提言については検討を続ける (remains open) とし、競争・消費者委員会及び海運事業者、輸入・輸出業者を含む関係者と協議し、オーストラリアと外港を結ぶ航路における輸送事業の信頼性・競争性が保たれるようにするとともに、一定の類型的な適用免除を受けるための費用が負担とならないようにするためには、どのような適用免除制度の運用方法がありうるかについて検討を行っていくとしている¹²²。

(6) 小括

オーストラリアでは外航定期航路事業について一般の事業分野に適用される競争・消費者法上の規定の適用していない。しかし、同分野において、輸送事業者らが自己に有利となる形で恣意的に取引条件や運航スケジュールを設定することが放任されてきたわけではない。競争法に代えて、荷主団体による輸送事業者との団体交渉制度が機能し、荷主にとっても利益となるよう公正な取引条件の設定がなされることが期待されてきた。そして、競争法では、通常の競争法上の規

¹²⁰ Government Response to the Competition Review (24 November 2015), available at <http://www.treasury.gov.au/PublicationsAndMedia/Publications/2015/CPR-response> (accessed 7 February 2016).

¹²¹ *id.*, p 31.

¹²² *id.*, p 6.

制レジームに代えて、荷主団体による交渉団体権を保障する方向での詳細な規定が設けられてきた。総じて、オーストラリアでは、船主側には海運同盟を含む協定の締結・実施を認め、荷主側には荷主団体の組織と交渉権を認めることで、これらの団体間の拮抗関係による利用者の利益保護がはかられてきたといえる。

2005年以降は、荷主団体ないし団体交渉制度が輸送事業者に対する十分な抑止力として働いていないことが認識されるようになった。これと同時に、EU・米国や国際航空事業分野での経験も参考としつつ、外航貨物定期航路事業を特別扱う理由は存在しないとの見方が強まるようになった。そして、現行制度を改廃して、競争・消費者委員会による一括適用免除制度や個別的な協定承認制度を活用しつつ、原則としては外航貨物定期航路事業分野においても競争・消費者法の一般の規定を適用すべきだという提案が政府機関（生産性委員会）や政府の設置した競争政策レビューにおいてなされるようになった。

現在、政府において進められている法改正に向けた作業が外航貨物定期航路事業に関してどのような変化をもたらすのかは、現時点では予想できない。しかし、オーストラリアでは、そもそも団体交渉制度という競争法に代わる規制レジームが採用されていた点で荷主団体すら存在しない日本とは異なっていること、またこのような特有な制度を経験した上で現在では競争法上の一般の規定を同事業分野においても適用すべきだという意見が強くなっていることには注意すべきである。

5 ニュージーランド

(1) 外航海運事業の概況

ア ニュージーランドにおける外航海運事業

ニュージーランドでは、輸出品の 99%が海上輸送の方法により輸送されている¹²³。2014 年において海上輸送された輸出力は、バルク 25,976,100 トン、コンテナ 11,736,000 トン、同じく輸入量は、バルク 15,535,810 トン、コンテナ 6,438,920 トンであった¹²⁴。輸出品の 22%は冷蔵コンテナ船を利用して輸出された¹²⁵。貨物の内訳の詳細は下表のとおりである¹²⁶。この量は世界的にみれば小さいものであるといえる。たとえば、コンテナ船による輸出入量は香港の 1 コンテナ・ターミナルのスループットを下回るという¹²⁷。また、上の数値が示すように、輸出力が輸入量を大幅に上回る。このために、ニュージーランドの港湾に入港する船舶が運ぶコンテナは空であることが多いという¹²⁸。

表：海 2-5-1 海上輸送された輸出品・内訳（2014 年）（単位：千トン）

バルク貨物	野菜・果物	394	コンテナ貨物	肉	920
	石炭	1750		魚	257
	原油・石油	1613		乳製品	2902
	鉱物	111		野菜・果物	1041
	化学・プラスチック製品	2169		食材	1211
	紙製品	520		化学・プラスチック製品	343
	金属製品	598		加工木材	1126
	その他	170		紙製品	2227

¹²³ Working Party No. 2 on Competition and Regulation, Competition Issues in Liner Shipping: New Zealand (19 June 2015, DAF/COMP/WP2/WD(2015)6 unclassified), available at The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Competition Issues in Liner Shipping, <<http://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-liner-shipping.htm>> (accessed 7 February 2015) (hereinafter referred to as ‘OECD NZ’).

¹²⁴ Ministry of Transport, Transport and Trade Report, <<http://www.transport.govt.nz/sea/transport-and-trade/>> (accessed 22 November 2015) (hereinafter referred to as ‘Transport Report’).

¹²⁵ OECD NZ.

¹²⁶ Transport Report.

¹²⁷ OECD NZ.

¹²⁸ OECD NZ.

木片	494	金属製品	542
加工木材	666	その他	1166
材木	16429	非公開 (confidential)	0.01
非公開 (confidential)	1062	計	11736
計	25976.1		

表：海 2-5-2 海上輸送された輸入品・内訳（2014 年）（単位：千トン）

バルク貨物	肥料	1241.67	コンテナ貨物	家具	155.38
	食品	2739.33		機械・電気製品	329.17
	自動車	477.55		金属製品	598.91
	野菜・果物	698.13		鉱物	277.56
	石油・石炭	7269.85		石材・ガラス	465.47
	鉱物	1325.4		織物・衣料品	165.95
	化学・プラスチック製品	749.33		自動車及び部品	96.17
	金属製品	177.08		野菜・果物	474.61
	非公開	710.93		食品	1573.45
	その他	146.53		化学・プラスチック製品	1320.97
計		15535.81		紙製品	569.56
				非公開	—
				その他	411.7
			計		6438.92

輸入品は半分以上がオークランド港経由で運ばれるのに対して、輸出はニュージーランド各地にある複数の港湾の港湾経由で行われている¹²⁹。港湾における取扱貨物量のうち積替貨物が占める量（2014 年）は、オークランド港でも輸出について 313642 トン（総輸出量中 16%）、輸入について 234292 トン（総輸入量中 6%）であり¹³⁰、大きくはない。

輸出品の仕向地及び輸入品の仕出地は、下表のとおりである¹³¹。この表からもうかがえるように、仕向地・仕出地は世界各地に分散している¹³²。また、輸出品の多くが季節性のある商品であり輸出品輸送需要にピークがあること、このピーク時は北半球とは異なる時期にあるために通常、船舶の利用に問題がないことも特徴のひとつである¹³³。

表：海 2-5-3 海上輸送された輸出品（仕向地別輸出量，2014 年）（単位：千トン）

バルク貨物	豪州・太平洋諸国	1888	コンテナ貨物	豪州・太平洋諸国	2185
	北米	128		北米	861
	中国	13384		中国	2795
	東アジア（North Asia）	6590		東アジア（North Asia）	905
	東南アジア	850		東南アジア	2254
	南アジア	2727		南アジア	485
	中東	25		中東	605
	アフリカ	2		アフリカ	462
	欧州	118		欧州	937
	中南米	154		中南米	222
合計					37712

¹²⁹ OECD NZ.

¹³⁰ Transport Report. [筆者覚書注；輸出については、他港からの貨物の輸出向け積替貨物量 304139 トン及びその他輸出向け積替貨物量 9448 トンの合計額，輸入については輸入貨物の積替量 229578 トン及び他港に輸入された貨物の積替量 4714 トンの合計である。]

¹³¹ *id.*

¹³² OECD NZ.

¹³³ *id.*

表：海 2-5-4 海上輸送された輸入品（原産国(origin)別輸入量，2014 年）（単位：千トン）

豪 州 ・ 太平洋諸国	北米	中国	東アジア	東南アジア	南アジア	中東	アフリカ	欧州	中南米
4204	1288	1856	1889	6683	131	3171	611	1542	584

2014 年においては，18 の外航コンテナ定期航路事業者（16 の最大船会社を含む）がニュージーランドで事業を行っていた¹³⁴。これらの事業者は，通常，毎週決まった日にニュージーランドと主要輸出入先国（ハブ港湾を経由することもある）を結ぶ海上輸送サービスを提供していた¹³⁵。中小事業者が隻数及び貨物取扱量等に占める割合などは明らかでない。

船の規模は増大傾向があり，コンテナ船の中央値は 2750TEU であり，ニュージーランドからのコンテナ輸出入品の 40%が 4000TEU 以上の船舶により輸送されている（2015 年 6 月時）¹³⁶。価格について政府機関は把握していないが，概ね下落傾向にあるとされる¹³⁷。事業者の入退出は活発であり，船腹量の増減がみられるという¹³⁸。

イ 海運事業の所管官庁

海運事業にかかる政策を所管するのは，交通省（Ministry of Transport）である。荷主の団体として New Zealand Shippers Council，船主の団体としてニュージーランド船主連合（New Zealand Shipping Federation）がある。

(2) 競争法概観

ニュージーランドでは，1986 年商業法（The Commerce Act 1986，以下「商業法」という。）¹³⁹によって反競争的行為が規制されている。商業法を運用するのは商務委

¹³⁴ *id.*

¹³⁵ *id.*

¹³⁶ *id.*

¹³⁷ *id.*

¹³⁸ *id.*

¹³⁹ Commerce Act 1986 , available at

<<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0005/latest/DLM87623.html>> (accessed 7 February 2016.)

員会 (Commerce Commission) である。商務委員会は、商業法 8 条に基づいて設置される独立行政機関であり、政府の指揮命令を受けることなく職権を行使する¹⁴⁰。

商業法では、第 2 部において、実質的に競争を制限する合意 (27 条)、特定の事業者との取引を拒絶し又は拒絶させることを内容とする競争者間の合意 (29 条)、価格カルテル (30 条)、市場支配力を濫用する行為 (36 条) 等を禁じている。これらの規定 (ただし、36 条を除く。) に違反する行為について、商務委員会は、商業法第 4 部の規定に基づいて認可 (authorisation) を行うことができる (58 条)¹⁴¹。企業結合規制は、商業法第 4 部の規定に基づいて行われている。商業法 43 条以下では、外航海運事業等、商業法が適用されない事項について規定している。

(3) 外航海運事業に係る適用除外制度

ア 2つの適用除外規定

ニュージーランドでは、商業法 44 条 2 項及び Shipping Act 1987 (1987 年海上運送法。以下、「海上運送法」ということがある。) 14 条に基づいて外航海運事業にかかる一定の行為について商業法の適用が除外されている。

(ア) 商業法に基づく適用除外

商業法 44 条 2 項では、外航海運に関する協定には商業法は適用されないことが規定されている。内容は次のとおりである。

- ① 適用が除外される役務：ニュージーランドからニュージーランド外への物品海上運送及びニュージーランド外からニュージーランドへの物品海上運送 (44 条 2 項)。なお、船舶からの運送及び船舶までの運送並びに船舶への積み込み及び荷卸しは、これに含まれない (同第 3 項)
- ② 適用除外を受ける協定及び協定：専ら上記運送にかかわる事項についてのみ規定する契約、協定、了解のすべて (44 条 2 項(a)) 及びこれらを実行する行為 (any act to give effect to a provision) (44 条 2 項(b))
- ③ 適用を除外される商業法の規定：商業法第 2 部の規定が適用されない。

(イ) 海上運送法による適用除外

海上運送法では、一定の事項について交通大臣による規制権限等を定めるとともに、次のように適用除外について規定している (14 条)。

- ① 適用が除外される役務：ニュージーランドからニュージーランド外に向けて完全に又は部分的に海上運送の方法で行う物品の運送 (法 2 条)
- ② 適用除外を受ける行為：限定されていない。協定に限らない。

¹⁴⁰ Commerce Commission (CC), About us, <<http://www.comcom.govt.nz/the-commission/about-us/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁴¹ 30 条についても、27 条に違反するものとみなして認可を可能としているようである。CC, Authorisation Guidelines, s12.3, available at <<http://www.comcom.govt.nz/business-competition/guidelines-2/authorisation-guidelines/>> (accessed 7 February 2016).

③ 適用除外される商業法の規定：商業法第 2 部及び第 4 部の規定が適用されない。

(ウ) 比較とまとめ

ニュージーランドと外国の港湾間において専ら海上運送の方法により物品を運送する事業にかかる協定及びこれを実行する行為については、商業法 44 条に基づいて商業法の適用が除外されることが明らかである（ニュージーランド発便・着便とも）。海上運送法では、これに加えて、ニュージーランドから外国に向けて行う運送については、①協定又はその実施には当たらない行為—いいかえれば、単独行為（unilateral conduct）にも適用を除外するとともに、②部分的に海上運送の方法が用いられる場合には、海上運送でない部分についても適用を除外し、③外国向けの海上運送を少なくとも部分的に行う運送の過程で行われるものであれば、ニュージーランド内の運送についても適用除外がされることを明らかにしている¹⁴²。

適用が除外される商業法上の規定は実質的には同じであり、反競争的協定及び支配的地位の濫用行為について規定する第 2 部の規定である。企業結合規制（第 3 部）の適用は除外されていない。

なお、下記イでみるように、海上運送法上の適用除外を受ける行為については、海上運送法に基づく規制が存在する。

(エ) 運用状況

外航貨物定期航路事業についてニュージーランドが OECD に提出した報告書（2015 年 6 月）によれば、ニュージーランド発着の外航貨物定期航路に関する協定は 25～30 存在する¹⁴³。これらのうち大多数は、船舶共有協定など、料金を設定する協定ではない協定であって、議論協定の数は 3 であり、特定の航路について料金を設定し船腹量の調整を行う海運同盟協定（conference agreement）であって機能しているものは存在しない¹⁴⁴。

ニュージーランド向け外航海運にかかわる行為であって単独行為、同じく部分的にニュージーランド国内間の輸送サービス及び外国の港湾間を結ぶ外航海運事業には、上記の適用除外規定が及ばないことになる。これらの事業ないし行為に対して競争法を適用した例があるかどうかは不明である。

¹⁴² See Productivity commission, Inquiries, International freight transport services, Final Report of April 2012, available at <<http://www.productivity.govt.nz/inquiry-content/1508?stage=4>> (accessed 7 February 2016) (hereinafter referred to as 2012 report), Annex E.

¹⁴³ International Container Lines Committee というニュージーランドの業界団体による情報である。以下、本パラグラフについて同様。なお、ニュージーランドには協定の届出制度は存在しない（後節参照）。このことから、ニュージーランド政府は協定の数などを把握していないものと思われる。

¹⁴⁴ OECD NZ.

イ 海上運送法上の適用除外を受ける行為について

ニュージーランドから外国向けの外航海運事業（outward shipping）については、海上運送法（以下、本節において「法」ということがある。）に基づく規制が行われている。

この法律は、ニュージーランドからニュージーランド外に向けて完全に又は部分的に海上運送の方法で行う貨物運送に適用され（法2条，4条等），かかる事業に関して不公正な行為（unfair practices）を行うことを規制するものである。

法4条第1項によれば，不公正な行為（unfair practices）とは，外国向け外航海運事業（outward shipping）における競争を制限し，妨げ又は滅殺する目的若しくは効果をもち，又は，効果をもちそうな行為（practice or conduct）又は合意（agreement）であり，なかでも外航海運事業に関して行われる次の行為を含む。

- ① 運送事業者又はその団体（association）が支配的地位を濫用すること。
- ② 運送契約を荷主にとって不利益となるよう変更し（impeding change），この際に当該変更によって影響を受ける又は受ける見込みのあるニュージーランドの荷主に対して合理的な通知を行わないこと
- ③ 運送事業者がニュージーランドの荷主に対して運送契約の条件にかかる交渉又は諮問を行うことを不合理に拒絶し又はこれを行わないこと。
- ④ 運送業務について入札（tenders）を行うよう誘引がなされた場合に，運送事業者が他の事業者と合意し又は調整した（agreed or arranged）価格その他の契約条件で入札を行うこと（ただし，入札の誘引を行う者がこのことを知るときを除く。），又は，他の事業者との間で一定の事業者が入札を行わないことを取り決めること。

不公正な行為であってニュージーランドの荷主の利益を害する行為又は害しそうな行為が行われていることが合理的に疑われる場合には，交通大臣は調査を行い（5条），調査の結果，違反行為の存在が明らかになった場合には，運送事業者に対して協定の写しを交通大臣に提出すること，荷主との間で合理的な（reasonable）交渉を行うことなどを命じることができる（7条）。なお，ここで「運送事業者」とは，船舶を運航するかどうかを問わず，荷主との間で物品の海上輸送について契約を行う者を指す。

この法律は，支配的地位の濫用等，上に挙げられた行為を防ぎ，競争への悪影響が生じないようにするとともに，荷主と運送事業者間の交渉を促進することなどを目的とするものである（法3条）。

(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向

ア 現行制度の評価

国際貨物運送事業の効率性を改善するために、現在の体制は変更すべきであるとされている。なかでも、ニュージーランド生産性委員会 (productivity committee) は、2012 年 4 月に詳細な報告書「International freight transport services」を公表し¹⁴⁵、この中で適用除外制度の見直しを提言している。

生産性委員会は、2010 年ニュージーランド生産性委員会法 (New Zealand Productivity Commission Act 2010) 第 6 条に基づいて設置された委員会であり、3 ないし 4 名の委員により構成される (10 条 1 項)。生産性委員会は、①大臣から生産性にかかる事項について諮問を受けて調査を行った上で同大臣に対して報告を行うほか、②自らのイニシアチブで生産性にかかる事項について調査結果を公表する機能をもつ (9 条 1 項)。委員会は、この機能を独立して遂行する (9 条 2 項)。上記の 2012 年報告書は、財務大臣、商務大臣、交通大臣及び規制改革大臣の諮問を受けて出されたものであり¹⁴⁶、外航海運に限らず、航空等を含む国際貨物運送事業における効率性についての検討が行われている。外航海運にかかる検討内容及びその結果は以下のとおりである。

生産性委員会は、第一に、海運事業分野における事業者間の各種協定がもつといわれる便益をまとめ、外国において競争法の適用除外がされていることに触れた上で、適用除外の必要性について変化がみられることを指摘した¹⁴⁷。また、現行のニュージーランドの規制について説明し、他国等との規制との比較を行い、オーストラリアの規制に最もよく似ているが、オーストラリアには届出 (registration) 制度があるのに対してニュージーランドにはないなどと述べた¹⁴⁸。この上で、第一に、信頼性ある海上運送事業のために適用除外制度が必要かどうかを検討した¹⁴⁹。そして、料金を設定する協定 (rate making agreement) —いわゆる「海運同盟 (conference arrangements)」及び議論協定を含む—について、以下の理由から、この種の協定は外航貨物定期航路事業の信頼性確保のために必要とは思われなかった¹⁵⁰。

- ① 米国・EU における規制の変更とその実績—すなわち、米国については個別かつ秘密裏に契約内容を決定できることとしたことによりサービス品質の悪化をもたらした証拠がなく、EU については米国 FMC が海運同盟に対する適用免除の廃止による影響をほとんどないと評価しており、これは外航貨物定期航路事業の信頼性確保のために海運同盟が必須ではないことを示しているといえること

¹⁴⁵ 2012 report.

¹⁴⁶ 2012 report, p iv.

¹⁴⁷ 2012 report pp 225-28.

¹⁴⁸ 2012 report pp 228-31; Annex E.

¹⁴⁹ 2012 report p 231.

¹⁵⁰ 2012 report pp 231-33.

② 適用除外制度を廃止すれば法遵守費用が生じることになるが、(i) 公益にかなう協定であれば認可 (authorisation) を受けることができるし、(ii) 認可制度のために必要な費用は他の事業分野において事業者らが通常負担しているものであり、運送事業者を別に考えるべき理由は存在しない上に、(iii) 協力的行為について商業法改正により新たに「クリアランス制度」が設けられれば、手続きはさらに簡便なものとなること、(iv) 商業法改正法案ではカルテル行為に対して刑事罰を科そうとしているところ、刑法上の罪にもあたるような行為について機械的に (automatic) 適用除外を認めることに対してはより強力な正当化事由が存在すべきであると考えられること

もっとも、このように述べた上で、生産性委員会は、運送事業者でない者の多くが適用除外制度の廃止を支持しているが、抜港に対する懸念のために攻撃の先頭に立つこと—とりわけ、オーストラリアに先行すること—に対しては慎重であることを指摘した¹⁵¹。委員会は、さらに、環太平洋地域の多くの国が適用除外制度を維持していること、EU も料金を設定する協定をのぞいては適用免除を維持していることを指摘した¹⁵²。

次に、生産性委員会は、適用除外制度の廃止により、どのような便益が生じるかを検討し、現時点では外航海運事業者間の競争は活発であって、競争促進の便益は大きくはないかもしれないが、市場の状況が変われば船腹が限られているということが生じうるものであり、適用除外の廃止はかかる状況下においては運送事業者が反競争的な行動を行うことに対する「保険 (insurance)」として働くとした¹⁵³。生産性委員会は、より積極的な価格設定をし、選択肢が増える可能性があるとも述べた¹⁵⁴。

そして、結局のところ、適用除外の廃止により生じうるサービスに対する悪影響がわずかであるのに対して、競争を活発化させる方向性をとることによる便益の方が大きいといえるとした¹⁵⁵。

生産性委員会は、さらに、①ニュージーランドの荷主がオーストラリアよりも高い料金を支払う傾向があり、このことは費用がより高いことから説明できないこと及び②適用除外の廃止は、EU 法、APEC ガイドライン及び 2005 年オーストラリア生産性委員会報告書とも整合的なものであることを指摘した。

そして、生産性委員会は、以上の考察・観察に基づいて、競争を害する危険性が

¹⁵¹ 2012 report p 234.

¹⁵² *id.*

¹⁵³ 2012 report pp 234-35.

¹⁵⁴ 2012 report p 235.

¹⁵⁵ 2012 report pp 235-36.

より高い種類の協定である価格を設定する協定 (rate-making agreements) について、適用除外を廃止することを勧告した¹⁵⁶。生産性委員会は、あわせて、廃止すべき理由は、競争法上のクリアランス制度が導入され、かつ、オーストラリアでも完全に又は部分的に適用除外制度が廃止されることになれば、より堅固なものとなるだろうとした¹⁵⁷。そして、価格を設定する協定だけに限定すれば取引関係にある他国、なかでもオーストラリア に比べて急進的すぎるということもないとした¹⁵⁸。また、太平洋信託統治諸島 (Pacific Islands) が抜港されることになるとの懸念については、この航路での貨物量が低いことが競争的な供給に対して軽減効果として働き (‘ the low volume of cargo on these routes mitigates against commercially-competitive supply’) , 商業法下で協定の便益と害悪を比較検討する際に太平洋信託統治諸島間航路への影響は考慮されることになる」と述べた¹⁵⁹。

上でみたようにニュージーランドでは、ニュージーランド発・着とで適用除外される範囲が若干、異なっている。この点については、生産性委員会は、この間で扱いを変えるべき理由は誰からも示されず、2つの法律に基づいて適用除外を行う必要性はないと考えられるとした¹⁶⁰。

この後、ニュージーランド生産性委員会は、オーストラリア生産性委員会と共同で報告書を公表し、この中で、価格を設定する協定 (rate making agreement) について適用除外を廃止すべきであると勧告した (2012 年 12 月)¹⁶¹。

これらの勧告を受けて、ニュージーランド政府は、適用除外制度の廃止に向けた法律改正作業を進めている¹⁶²。次節でみるように、政府は、価格を設定する協定に限らず外航海運に関する適用除外規定を廃止し、競争法上のクリアランス制度及び認可制度を活用する方向で改正を行おうとしている¹⁶³。

なお、海上運送法上の規制が存在するが、この規制については次の理由から荷主

¹⁵⁶ 2012 report p 237.

¹⁵⁷ *id.*

¹⁵⁸ *id.*

¹⁵⁹ *id.*

¹⁶⁰ 2012 report p 333.

¹⁶¹ New Zealand Productivity Commission and Australian Productivity Commission, Joint Report, Strengthening Trans-Tasman Economic Relations – Final Report, available at <<http://productivity.govt.nz/inquiry-report/strengthening-trans-tasman-economic-relations-final-report>> (accessed 7 February 2016).

¹⁶² Cabinet Economic Growth and Infrastructure Committee, Response to New Zealand Productivity Commission’s Freight Inquiry: Regulation of International Sea and Air Freight Competition (EGI(13)44) 13 March 2013, available at Ministry of Business, Innovation & Employment, Business, Competition Policy, Regulation of competition in international shipping, <<http://www.mbie.govt.nz/info-services/business/competition-policy/regulation-of-competition-in-international-shipping>> (accessed 7 February 2016).

¹⁶³ 次節で引用する文献のほか、OECD NZ 参照。

の利益や競争政策の観点から不十分であると評価されている¹⁶⁴。第一に、適用されるのが外国向け運送事業に限られており、ニュージーランドに輸入を行う者は保護されない。第二に、交通大臣による調査権限の行使は満たすことが難しい基準 (high threshold) を満たす場合に限り行いとうとされている上に、制裁金を課したり条件を付したりすることができないなど、問題を是正するために行使することができる権限も限られている。第三に、交通大臣は、苦情を受け付けて調査する体制・手続きをもたず、情報収集権限も有さない。

制定以来、この法律に基づいて交通大臣による調査が行われたことはない。

イ 競争法改正及び適用除外制度の動き

(ア) 競争法改正の概要

外航海運事業に関する適用除外制度の廃止は、商業法の大幅改正の中で行われており、現在、ニュージーランドでは適用除外規定の廃止を含む商業法改正法案の国会審議が行われている (The Commerce (Cartels and Other Matters) Bill)

¹⁶⁵。

政府法案 (2013 年提出) ¹⁶⁶による改正が行われれば、カルテルにかかる規定 (30 条) が変更され、価格カルテル、数量制限、市場分割の目的又は効果をもつ「カルテル条項 (cartel provisions)」を締結等することを禁じる詳しい規定がおかれる一方で (改正法案 30-30D 条)、協力行為 (collaborative activity)、垂直的供給契約 (vertical supply contracts) 及び共同購入・販売促進 (joint buying and promotion) については 30 条の適用が免除されること (exemption) を定める規定が新たに設けられるとともに (改正法案 31-33 条)、協力行為 (collaborative activity) について商務委員会がクリアランス (clearance) を付与することができる規定 (改正法案 65A-65D 条) が新設されることになる。また、認可 (authorization) にかかる規定の改正により、現在は明文の規定がない 30 条該当行為についても認可を受けることができることが定められる (改正法案 9)。

商務委員会は、法改正後のカルテル規制、適用免除及びクリアランスについて説明する「競争者間の協力に関するガイドライン案」 (以下、「協力行為ガイ

¹⁶⁴ OECD NZ.

¹⁶⁵ See Ministry of Business, Innovation & Employment, *supra* note *; New Zealand Parliament, Legislation, Bills, Commerce (Cartels and Other Matters) Amendment Bill, <http://www.parliament.nz/en-nz/pb/legislation/bills/00DBHOH_BILL11153_1/commerce-cartels-and-other-matters-amendment-bill> (accessed 7 February 2016).

¹⁶⁶ Commerce (Cartels and Other Matters) Amendment Bill Government Bill (2013) <http://www.parliament.nz/resource/en-nz/00DBHOH_BILL11153_1/d0fc644f90460922e19474b78980d3111aecc413> (accessed 7 February 2016).

ドライン（案）」という。）を作成して公表している¹⁶⁷。

(イ) 外航海運事業と競争法改正

商業法改正の文脈の中で、外航海運にかかる適用除外規定を廃止し、改正後の商業法を全面的に適用する方向での法改正提案がなされ、議会において審議が行われている¹⁶⁸。改正後には、外航海運に関する反競争的でない協定については、商業法改正により新たに導入される適用免除（exemption）及びクリアランス制度が利用されることが想定されているようである¹⁶⁹。

改正後、外航海運について重要性が増すと考えられる規定は、商業法（改正後）30条（カルテル条項の禁止）、同31条（協力行為にかかる30条の適用免除（exemption））、58A条（30条等該当行為にかかる認可（authorization））、65A-65D条（協力行為にかかるクリアランス（clearance））である。

改正30条はカルテル条項を取り決めることを禁止する。「カルテル条項」とは、改正30A条によれば、競争者間において、価格を設定し、数量を制限し又は市場を分割する目的、効果又はそのような蓋然性（likely effect）をもつ契約、取決めないし了解中に含まれる条項（provision）をいう。

改正31条（Exemptions for collaborative activity）は、協定が協力行為（collaborative activity）に関係するものであり、かつ、カルテル条項が協力行為のために合理的に必要な場合には、当該カルテル条項には30条が適用されないと規定する（31条1項）。協力行為とは、複数の者の間の競争を減殺する（lessening）ことを主たる目的としない事業活動その他の活動（enterprise, venture, or other activity）を意味する（31条2項）。

改正65A条以下のクリアランス制度では、協力行為を行うことを計画する者が商務委員会に対してクリアランスの申請を行うことができること（改正65A条第1項）と、商務委員会は次の条件を満たす場合にはクリアランスを与えなければならないこと（同第2項）を定める。クリアランスが与えられた場合には、その範囲において30条に違反することがなくなる（改正65B条）。クリアランスが付与される条件は、以下のとおりである（改正65A条第2項）。

- ① 申請者と他の参加者が協力行為を行うこと、
- ② 取決めに含まれるカルテル条項の全てが協力行為のために合理的に必要なものであること、
- ③ 取決めを行うことが市場における競争を実質的に減殺する（lessening）効果を生じさせること又はそのような蓋然性がないこと

¹⁶⁷ CC, Revised Draft Competitor Collaboration Guidelines (August 2014), available at <<http://www.comcom.govt.nz/business-competition/competition-downloads/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁶⁸ See Ministry of Business, Innovation & Employment, *supra* note *.

¹⁶⁹ *id.*

なお、このクリアランスを与える際に、商務委員会は、特定の条項が実際にカルテル条項にあたることを認定する必要はなく、あたる可能性がある (might be) と考える合理的な根拠があればよい (同 3 項)。申請の登録後、30 日以内にクリアランスが与えられない場合には、商務委員会はクリアランスを付与することを拒否したものとみなされる (同 4 項)。

協力行為にかかるものを含めてカルテル規定一般について、商務委員会は、認可 (authorization) を与えることができる (現行 58 条以下)。商務委員会が認可を与えることができるのは、取決めを行い又は実施することにより生じる公共の利益 (benefit to the public) が、これらから生じる又は生じるおそれがある競争減殺 [の効果] を上回る場合に限られる (改正後の 61 条 6 項)。なお、ここでいう競争減殺には、実質的でないものも含まれる。認可が与えられた場合には、当事者は、30 条の規定にかかわらず、当該取決めを行い実施することができる (58 条)。

これらのことからすると、外航海運業にかかる適用除外規定が廃止された後にも、適用免除制度及びクリアランス・認可制度を通じて、一定の行為については商業法が適用されない可能性がある。もっとも、現時点ではこれらの制度がどのように運用されるかは明らかでない。

(5) 小括

ニュージーランドでは、外航海運事業について広い範囲で競争法の適用を除外し、事業法による規制も殆ど機能していない。このような状況が長年にわたって維持されてきた理由は明らかではない。海上運送法上の規定からは、歴史的には、オーストラリアと同様に、運送業者と荷主ないし荷主団体との間の交渉により公正な条件で輸送サービスが行われるようにしようとしてきたことをうかがうことができる。また、實際上、海上輸送サービスへの需要が高いのは輸出品についてであるところ、輸出品は季節性のあるものが中心で、海上輸送需要のピーク時が北半球と逆であるため、比較的低い運送料でサービスを確保することができてきたために、競争法によるかどうかを問わず、外航海運事業について公的規制を行うべき必要性が比較的低かった可能性がある。他国における規制が及ぼした影響も大きかったと考えられる。ニュージーランドでは海運事業への依存度が高いにも関わらず、消費量が比較的小さいことや航路の末端に位置するという地理的理由のために抜港される懸念が現実味をもちやすく、環太平洋諸国、なかでもオーストラリアに先駆けて、海運事業者に対して厳しい規制を行うことは避けたいという考慮が強く働いたと考えられる。

この中で、競争のもつ長期的便益等を考慮して、オーストラリアと協調しながら、適用除外制度の廃止に向けて法改正を進めていることは注目に値する。生産性委員

会は海運同盟及び議論協定について適用除外制度の廃止を勧告していたところ、政府・改正法案 では競争法上のクリアランス制度の新規導入を考慮して全面的に適用除外制度を廃止することとしていることも注目される。

6 シンガポール

(1) 外航海運事業の概況

ア シンガポールにおける外航海運事業

シンガポールには、国際的ハブ港湾であるシンガポール港 (Port of Singapore) がある。同港には、600 の港湾 (120 カ国) を結ぶ航路が存在している¹⁷⁰。シンガポールにおける海上輸送関係事業者数 (maritime establishments) は5千以上であり、海上輸送関係事業が GDP の7%を占め、17万人を雇用している¹⁷¹。なお、地理的条件のために、内航海運は存在しない¹⁷²。

2014 年におけるシンガポール港への入港船舶数 (旅客船を含む) 及び入港船舶総トン数は、134,883 隻及び 23 億 7110.7 万トンであり、内訳は次のとおりである。なお、この入港船舶には、貨物の積み替え目的で入港するもののほか、修理等の目的で入港するものが含まれる¹⁷³。

表：海 2-6-1 入港船舶数 (船種別・数)

コンテナ	貨物船	沿岸貿易船	バルク船	タンカー	旅客船	地方フェリー	バージ	引船	その他
17,219	3,867	3,724	14,803	22,218	379	41,555	10,186	11,101	9,831

表：海 2-6-2 入港船舶数 (船種別・千 GT)

コンテナ	貨物船	沿岸貿易船	バルク船	タンカー	旅客船	地方フェリー	バージ	引船	その他
739,547	39,068	1,540	694,154	707,464	20,713	9,166	17,562	2,505	139,389

出典：Maritime and Port Authority of Singapore, Port statistics, Vessel Arrivals (>75 GT) and Shipping Tonnage by Type¹⁷⁴

2014 年の取扱貨物量は、5 億 8126.8 万トンであり、この内訳は次のとおりである。また、なかでもコンテナ・スループット量は、33869300TEU である (2014 年)

¹⁷⁰ Maritime and Port Authority of Singapore, Facts and Trivia
<http://www.mpa.gov.sg/sites/maritime_singapore/what_is_maritime_singapore/other_facts_you_may_not_know.page> (accessed 7 Feb 2016).

¹⁷¹ *id.* [http://www.mpa.gov.sg/sites/maritime_singapore/what_is_maritime_singapore/other_facts_you_may_not_know.page] (この数値には造船業が含まれると思われる。)

¹⁷² 国土交通省 (日本), 主要運輸事情調査報告書 (アジア地域—シンガポール・平成 25 年版)
<<http://www.mlit.go.jp/common/000999892.pdf>>, <http://www.mlit.go.jp/kokusai/kokusai_mn2_000004.html> (2015 年 11 月 22 日)。

¹⁷³ Maritime and Port Authority of Singapore, Port statistics
<http://www.mpa.gov.sg/sites/global_navigation/publications/port_statistics/port_statistics.page> (accessed 7 February 2016) (hereinafter referred to as ‘Port Statistics’), Vessel Calls by Purpose (by number) .

¹⁷⁴ Port Statistics.

¹⁷⁵。コンテナ取扱量において、シンガポール港は世界第2位の地位を占める¹⁷⁶。

表：海2-6-3 取扱貨物量（千トン）

一般貨物		ばら積み貨物	
コンテナ貨物	非コンテナ貨物	石油（Oil）	石油以外
353,538.7	30,879.7	181,679.4	15,170.3

シンガポールは、人口553.5万人¹⁷⁷、GDP（名目）3078億6000万USドル（2014年）¹⁷⁸という比較的規模の小さい国であり、シンガポール港に寄港する貨物船の多くは、積替が目的であるとみられる。もっとも、石油精製等、積替以外の目的の入港もあるようではある¹⁷⁹。シンガポールが貨物の仕出・仕向地であることは比較的少ない（下記参照）。

航路別便数などは明らかでない。シンガポール港における主要ターミナルであるパシルパンジャン・ターミナルからの航路別便数（日）は、東南アジア航路が35便、中国・台湾・香港航路が13便、南アジア航路が7便、日本航路が4便、欧州航路が4便、米国航路が2便である¹⁸⁰。

イ 海運事業の所管官庁

運輸省（交通省，Ministry of Transport）が海運事業にかかる政策を所管している¹⁸¹。シンガポール内には、シンガポール内の事業者を構成員とする荷主団体¹⁸²及び船社団体¹⁸³が存在する。また、アジア・ASEAN等の団体であってシンガポールを拠点とするものが存在する¹⁸⁴。

¹⁷⁵ *id.*

[http://www.mpa.gov.sg/sites/global_navigation/publications/port_statistics/port_statistics.page]

¹⁷⁶ United Nations Conference of Trade and Development (UNCTAD), *Review of Maritime Transport 2015*, <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2015_en.pdf> (accessed 7 February 2016).

¹⁷⁷ Department of Statistics, Latest Data <<http://www.singstat.gov.sg/statistics/latest-data#14>> (accessed 22 November 2015).

¹⁷⁸ 日本・外務省，シンガポール共和国基礎データ（平成27年10月21日付），<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/singapore/data.html#01>>（2016年2月7日）。

¹⁷⁹ Maritime and Port Authority of Singapore, Premier hub port, <http://www.mpa.gov.sg/sites/maritime_singapore/what_is_maritime_singapore/premier_hub_port.page> (accessed 7 February 2016) [シンガポールは、石油精製分野で世界第3位の地位を占める。]。

¹⁸⁰ The Port of Singapore Authority, Terminals, <<https://www.singaporepsa.com/our-business/terminals>> (accessed 22 November 2015).

¹⁸¹ Ministry of Transport, Sea Transport, <<http://www.mot.gov.sg/About-MOT/Sea-Transport/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁸² Singapore National Shippers' Council, <<http://www.snscc.org.sg/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁸³ Singapore Shipping Association, <<http://www.ssa.org.sg/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁸⁴ Federation of ASEAN Shipowners' Associations, <<http://www.fasa.org.sg/>>; Asian Shipowners'

(2) 競争法概観

ア 競争法と運用機関

シンガポールにおいては、価格カルテル等の反競争的行為は、2004 年競争法 (The Competition Act 2004, 以下「競争法」という。) によって規制されている¹⁸⁵。競争法を運用するのは競争委員会 (The Competition Commission of Singapore, CCS) である。競争委員会は、競争法第 3 条に基づいて通商産業省 (Ministry of Trade and Industry) の下に設置される機関である。大臣は、競争委員会に対して、競争法に矛盾しない範囲で一般的な指示 (general direction) を与えることができ、競争委員会はこの指示に従う義務がある (競争法第 8 条)。

競争法 34 条が反競争的な目的・効果をもつ協定、同 47 条が支配的地位の濫用行為、同 54 条が合併を禁止している。

イ 適用除外分野

競争法 34 条及び 47 条は、競争法上適用を除外された事項には適用されない (35・48 条)。この適用除外の規定を受けて、競争法附則 3 では、競争に関して他の法令による規制が及ぶ行為を 35・48 条の適用を受けない行為として規定し (第 5 項)、また、生産若しくは流通を改善し、又は、技術的若しくは経済的發展を促進する行為であって、目的達成のために不可欠ではない制限を課さず、かつ、関連する商品・役務について競争を排斥することがない行為 (競争法附則 3 第 9 項) を 35 条の適用を受けない行為として規定している。

これらの規定に基づいて競争法の適用が除外されている事業分野には、①定期バス (scheduled bus) 及び快速交通システム (Rapid Transit Systems) にかかる事業並びに②貨物ターミナル運営事業がある (競争法附則 3 第 6 (d)-(f))。①の事業は、それぞれ、公共交通会議法 (Public Transport Council Act) 及び快速交通システム法 (Rapid Transit Systems Act)、②の事業は、シンガポール海事港湾庁法 (Maritime and Port Authority of Singapore Act) に基づいて規制されている¹⁸⁶。この他に、③電気・ガス事業、④電気通信事業、⑤郵便事業なども競争法が適用されていない¹⁸⁷。これら以外の事業には、競争法が適用されているとみられる¹⁸⁸。

Forum <<http://www.asianshippers.org/>> (accessed 7 February 2016).

¹⁸⁵ 主として英国 (UK) 1998 年競争法が参考とされている。競争法「Legislative Source Key」及び各規定における参考文献参照。

¹⁸⁶ Competition Commission (CC), CCS Guidelines on the Major Provisions, s2.4 <<https://www.ccs.gov.sg/legislation/ccs-guidelines>> (accessed 7 February 2016).

¹⁸⁷ *id.*

¹⁸⁸ See, e.g., *id.* at ss2.4, 2.5 <<https://www.ccs.gov.sg/legislation/ccs-guidelines>> (accessed 7 February 2016). もっとも、附則 3 第 5 項 (上記) では、競争に関する行為について他の法令の規制を受ける場合を競争法 34・47 条の適用を受けない事項として挙げているなど、競争法の適用が除外されて

ウ 競争法一括適用免除制度¹⁸⁹

競争法 34 条に関しては、さらに、競争法 36 条・37 条において、一定の類型の行為を一括して適用免除とする制度（一括適用免除制度）が設けられている。一括適用免除は、競争委員会の勧告を受けて、大臣が一括適用免除令（Block exemption orders）を出すことにより行われる。一括適用免除令では、条件（condition）を付すことができ、条件が設定された場合に当該条件に反した場合には一括適用免除の利益を受けることができなくなる。競争法 47 条については、一括適用免除制度は存在しない。

(3) 外航海運に係る適用除外制度

ア 適用除外及び一括適用免除令

海運業は、競争法の適用を受けない事業分野とはされていないが、競争法上の一括適用免除制度に基づいて「貨物定期航路協定にかかる一括適用免除令」が出され、2006 年以来、一定の協定について競争法 35 条の規定の適用が免除されてきた（貨物定期航路協定にかかる一括適用免除令（2006 年）¹⁹⁰及び貨物定期航路協定にかかる一括適用免除改正令（2010 年）¹⁹¹）。一括適用免除令については、5 年ごとに改廃が検討されている。最初の免除令（2006 年）は 2010 年 12 月 31 日まで効力があり、その後 2010 年の改正令により内容を変更することなく 2006 年一括適用免除令の効力が維持されてきた。

競争委員会は、2016 年 1 月 1 日からさらに 5 年間、一括適用免除令を維持することを通商産業大臣（Minister for Trade and Industry）に対して勧告（recommend）した（2015 年 11 月 25 日）¹⁹²。

イ 一括適用免除令の対象・内容

いる事項が多い。また、競争法の規定に根拠をおかない適用除外制度が存在する可能性も否定できない。

¹⁸⁹ シンガポール競争法では、特定の事業分野に対する競争法の適用を除外した上で、それ以外の事業分野に対しては、原則として競争法の適用対象としつつ、一定の類型の行為について競争法の適用の対象から外している。このため本章における制度に関しては、「適用免除」との用語を用いている。

¹⁹⁰ CC, Legislation, Block Exemption Order, <<https://www.ccs.gov.sg/~media/custom/ccs/files/legislation/regulations%20and%20orders/blockexemptionorderforlinershippingagreements.ashx>> (accessed 16 February 2016).

¹⁹¹ CC, Media Release of 25 November 2015, <<https://www.ccs.gov.sg/media-and-publications/media-releases/ccs-recommends-extending-beo-for-liner-shipping-agreements-for-another-5-years>> (accessed 16 February 2016).

¹⁹² CC, Public Register and Consultation, Closed, 2015 Public Consultation on CCS' s Proposed Recommendation to the Minister of Trade and Industry to extend the Block Exemption Order for Liner Shipping Agreements (hereinafter referred to as '2015 Public Consultation'), <https://www.ccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/2015-public-consultation-on-proposed-recommendation-to-extend-beo-for-liner-shipping-agreements?type=public_consultation> (accessed 16 February 2016).

現行の一括適用免除令の内容は、下記のとおりである。

(ア) 対象

定期貨物航路 (liner shipping) 役務に限る (3条1項, 5条1項)。定期航路事業を行っていれば船種は問われず、コンテナ船に限らず、例えば自動車輸送事業者も対象となる¹⁹³。また、この役務の一部を構成する国内における輸送業務 (inland carriage of goods) が含まれる (3条1項)。

外航事業にかかる役務であることの限定は明示的には存在しないが、シンガポールには港湾が1つしかないことから、適用免除の対象は、外航海運事業に限られることになる。シンガポール港以外の港湾、すなわち外国の港湾を発着する航路は対象外であるとみられる¹⁹⁴。

(イ) 適用免除を受ける協定

定期貨物航路による運送役務 (liner shipping services) の提供にかかる複数の海運業者 (vessel operating carriers) 間の協定であって下記の事項について協力を行うことを内容とする協定 (5条1項)

- ・ 技術 (technical) , 事業の実施 (operational) 又は取引 (commercial) に関する取り決め (arrangements)
- ・ 価格 (prices) (定期貨物運送役務の対価及びこれに関連する諸費用の両者を含む)
- ・ 支払条件 (remuneration services)

ただし、適用免除対象となる協定においては、①当事者が個別かつ秘密裏に利用者との間で役務提供契約を締結すること及び②通知により協定により定められた期間後に金銭を支払い又は役務提供の停止等の負担を負うことなく脱退することを、認めなければならない (第5条第1項(b)及び同第2項(a))。また、当該協定においては、標準料金表 (tariff) を遵守することを強制してはならず、また、利用者との間で締結する役務提供契約を開示する義務を課してはならない (第5条第1項(c)及び同第2項(a))。これらの規定に違反する場合には、適用免除の効果は廃止 (cancellation) される (第7条第1項)。

また、当事者の合計市場シェアが規定の閾値—通常 50% (第4条第1項) —

¹⁹³ *id.*

<https://www.ccs.gov.sg/~media/custom/ccs/files/public%20register%20and%20consultation/public%20consultation%20items/2015%20public%20consultation%20on%20proposed%20recommendation%20to%20extend%20beo%20for%20liner%20shipping%20agreements/beo_publicconsultation_2015.ashx> (accessed 7 February 2016).

¹⁹⁴ 公表されている適用免除を受けている協定 (下記) は、すべてシンガポール発着航路を対象に含む協定である。[覚書注：協定5 (Canada Transpacific Stabilization Agreement) については、競争委員会公表文書中の「協定でカバーされる地域」にシンガポールがあげられていないが、同協定・事務局の運営するHP上で公開されたNZ・カナダ間協定の内容にシンガポールに寄港することが書かれており、この協定もシンガポール発着航路を含むものであることを確認済みである。]

を超える場合には、協定を競争委員会に届け出るとともに（第5条第2項(b)）、競争委員会からの情報提供要請に対して書類を提出し（同(c)）、利用者に対して標準料金表を開示する（同(d)）等しなければならない。これらの規定に反する場合には、適用免除の効果は廃止（cancellation）される（第7条第2項）。

これらの規定の解釈・運用方針等を示すガイドライン等は存在しない。外航海運事業又は海運事業にかかる競争法の適用についてのガイドライン等も存在しない。ただ、事業分野を限定することなく、競争委員会が違反かどうかを判断する上で考慮する事項を示す等したガイドラインは存在する¹⁹⁵。なかでも、協定については、「34条による禁止行為に関する指針」が出されており¹⁹⁶、この中で、価格協定、情報交換行為等についての考え方が示されている。

(ウ) 適用を免除される競争法上の規定

競争法34条の規定である（一括適用免除令第5条第1項・同第2項）。競争法には、支配的地位の濫用を禁じる規定等があるが（上記参照）、これらの規定については適用免除令の効力は及ばない。

(エ) 運用状況

一定の基準を満たす協定については、競争委員会への届出義務が課されている（上記参照）。この義務にしたがって届け出られた協定について、競争委員会は、当事者名及び航路をインターネット上で公開している。これによれば、届出協定数は15（ただし、現在効力が停止されている協定1つを含む。）である（2015年9月15日時点のもの）¹⁹⁷。

(オ) 適用免除を受けない行為に対する競争法の適用

適用免除を受けない海運業者の行為に対して競争法が適用された事例が存在するかどうかは明らかでない。競争委員会のホームページを見る限りでは、そのような例は近年については存在しないようである。

シンガポール外の港湾を発着する航路については一括適用免除令の効力は及ばないものとみられるが、かかる航路にかかる協定締結等の行為についてシンガポール競争法が適用されるかどうかは明らかでない。

¹⁹⁵ CC, Legislation, CCS Guidelines.

¹⁹⁶ *id*, CCS Guidelines on the Section 34 Prohibition, <<https://www.ccs.gov.sg/legislation/~media/custom/ccs/files/legislation/ccs%20guidelines/s34jul07final.ashx>> (accessed 7 February 2016).

¹⁹⁷ CC, Legislation, Block Exemption Order, List of Agreements Filed with CCS, <<https://www.ccs.gov.sg/legislation/block-exemption-order>> (accessed 22 November 2015). なお、効力を停止されていない協定についても、マレーシア、インド航路についてなど一部については効力が停止されている協定がある。

(4) 適用免除をめぐる近年の動向等

ア 一括適用免除令制定の背景

競争委員会は、2010年に延長を提案するに際して、2006年に一括適用免除を行うべき根拠とされた事情は、次の理由から、依然として存在していると述べた。これらの理由とは、すなわち、

- ① 規模かつ開放的な経済 (small and open economy) が経済の特徴である中で、貨物定期航路事業者の広範囲なネットワークの存在はシンガポールが貨物定期航路事業の世界の海運業の随一の (premier) センターとしての地位をもつことに大きな貢献をしてきていること、
- ② 多数の主要な海運業者が存在することが、シンガポールの荷主及びシンガポール経済に対して重要な便益の源となっているとみられること、
- ③ 一括適用免除は、海運業に対して確実性 (certainty) を継続して保証するものとなるであろうこと、
- ④ 貨物定期航路事業に対する独占禁止法の適用免除は今なお規制の基本的なあり方 (regulatory norm) であることである¹⁹⁸。

2015年には、競争委員会は、パブリックコメント手続きを経て、次の理由から延長を勧告することを決定した¹⁹⁹。また、これらの理由から、本件においては、競争法 41 条上の一括適用免除の条件を満たされているとした。

- ① シンガポールにおいて貨物定期航路の連結度 (connectivity) が高いことは、シンガポールに対して、直接又は間接に、貨物定期航路の連結度 (connectivity) が高く、サービスの選択肢が大きいことなどの相当の便益をもたらしている。
- ② Operational agreement は、事業者間の船舶の共有を促進することにより、船舶スペースの利用度を高めるものである。この調整により、より頻繁なサービスの提供及び費用削減が可能となっている。Operation agreement は、小規模の事業者のグループが大規模の事業者や他のアライアンスと競争してサービスを提供することを可能にし、競争を促進する可能性もある。
- ③ 協定上、合意参加者に対して個別かつ秘密裏にサービス提供契約を締結することと及び約罰 (penalty) を課すことなく協定から離脱することを認めることが、一括適用免除を認める条件である。加えて、協定においては、メンバーに対して、合意又は推奨された価格を遵守すること又はサービス提供契約にかかる秘密情報を公開することを義務付けることはできない。これらの条件は、協定による制限の内容を経済的便益達成のために最小限必要なも

¹⁹⁸ CC, 2015 Public Consultation, CC Consultation Paper, p 5.

¹⁹⁹ CC, 2015 Public Consultation, <https://www.ccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/2015-public-consultation-on-proposed-recommendation-to-extend-beo-for-liner-shipping-agreements?type=public_consultation> (accessed 7 February 2016).

のにとどめるようにするものである。一括適用免除により認められる協定は、シンガポールに対する経済的便益を達成するために必須ではない制限を課すものではない。

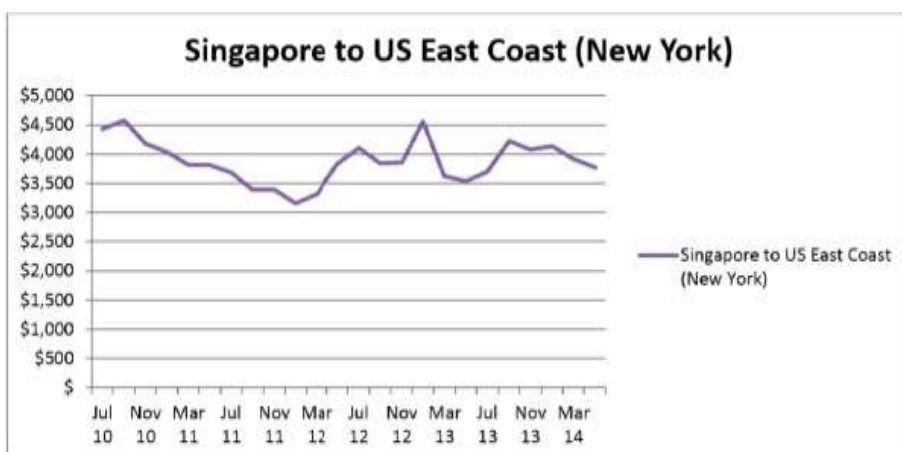
- ④ 競争委員会が得た情報によれば、個別かつ私的に (private) 契約を行うことは貨物定期航路事業において通常行われており、貨物運送料金は貨物定期航路事業者と荷主ないしフォワーダーとの間の交渉によって決まることが通常である。加えて、シンガポールの荷主は、多数の貨物定期航路事業者が存在し、航路連結度が高いことから、競争の便益を受けることができる。

競争委員会では、勧告を行うにあたり、定性的・定量的分析をコンサルタントに依頼して行ったとのことである。

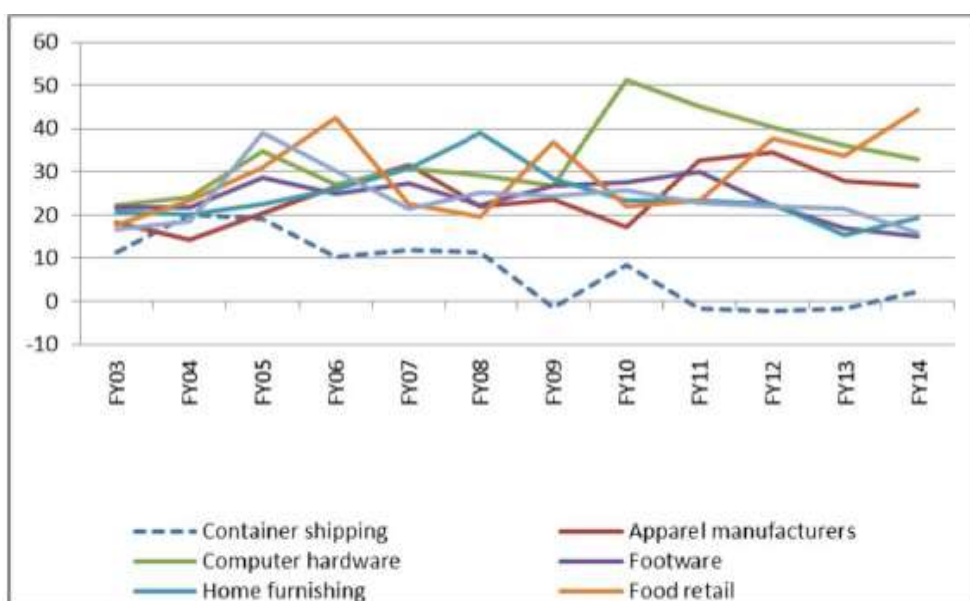
パブリックコメント手続きにおいては、船会社の団体4者（シンガポール船主協会、国際海運会議所 (International Chamber of Shipping) , ASIAN 船主フォーラム、日本船主協会）から一括適用免除令を延長すべきだと意見が出され、シンガポールの荷主団体1者（シンガポール荷主協会 (Singapore Shipping Association)）から延長すべきでないとの意見が出された²⁰⁰。

船主団体の一つである ASIAN 船主フォーラムは、意見中で、この10年の間、適用免除が行われてきたためにシンガポールの規制環境は好ましいものであったこと及びこのことがシンガポール行航路を維持する方向で働いてきたこと、シンガポールの港湾においては貨物積替の割合が大きいことを指摘した上で、事業環境がより好ましい他の港湾、なかでも深圳、上海等中国の港湾に貨物積替港を移すことは容易であるなどと述べた。同協会は、さらに、環太平洋地域では、中国、日本、米国、カナダ、台湾、韓国、オーストラリアが競争法上の適用免除を認めていること、日本では2011年に適用免除制度を維持したこと、APECでは船舶共有協定 (Vessel Sharing Agreement) に対する適用免除に対して好意的な立場をとったことなどを指摘した。同団体は、あわせて、貨物定期航路事業における資本利益率が他の産業・事業に比較して低いこと及びシンガポール・米国航路の料金の状況にみられるように料金の上昇は観察されていないとした（次頁の表参照）。

²⁰⁰ CC, 2015 Public Consultation, <<https://www.ccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/2015-public-consultation-on-proposed-recommendation-to-extend-beo-for-liner-shipping-agreements>> (accessed 7 February 2016).



Source: Drewry Maritime Consultants



Source: Drewry Maritime Consultants

出典：Submission of Asian Shipowners' Forum²⁰¹

他方、シンガポール荷主協会は、次の理由をあげて延長に反対した。

- ① EU においては海運同盟に対する適用免除制度が廃止され、ニュージーランド・オーストラリアでも廃止の動きがあること、
- ② メガアライアンスの動きが進んでおり、これは過去のコンソーシアム等とは比較にならない規模である上、この動きは今後さらに進むと考えられること（なかでも、(i) 16 の主要コンテナ輸送会社が 4 つのアライアンスを形成

²⁰¹ *id.*

- し、これらが〔合計して〕主要航路において 95%のシェアを占めること、
(ii) 商船三井がアジアと南米東海岸を結ぶ航路について 2M に参画すること
となったことで、アライアンスの規模はさらに大きくなっていること、
(iii) 船腹過剰の中でも船舶の新規発注が継続して行われており、将来的には
経営統合が進むことが予測されることと結果としてメガアライアンスには
より少数でより規模の大きい会社が参加することになると考えられること)、
- ③ ASEAN 経済共同体により ASEAN 10 カ国には完全に統合された経済共同体
が出現し、さらに中国が推進する「一帯一路 (One Belt One Road)」計画
により、シンガポールのアジアの主要輸送連結点であり、最大の積替ハブ港
湾としての地位は高まるだろうと考えられるところ、これらの動きの便益を
完全に享受するためには貨物定期航路運送の価格等、価格ないし費用が競争
的なものである必要があること、
 - ④ 適用免除が維持されれば、船会社が共同で料金及びサーチャージを設定で
きることになり、海上運送料金は上昇することが確実であること、
 - ⑤ 適用免除には自明な好ましい側面 (upside) は認められないこと、
 - ⑥ シンガポールに多くの船舶が寄港するのは、シンガポール港湾における荷
役 (handling) 業務が効率的で、価格が競争的で、連結度 (connectivity)
が高いためであって、適用免除の存在が理由ではないこと、
 - ⑦ 2 万 TEU 以上のコンテナ船が効率性が高いことからよく利用されるよう
になっているが、この種の船が寄港できる港湾数は限られており、シンガポ
ール港における積替の需要は増えると予想されること、
 - ⑧ 貨物定期航路事業が他の事業と異なっており、特別な保護が必要であるこ
とを示した分析結果は存在しないこと
を指摘して、免除令を延長すべきではないとした²⁰²。

これらの意見に対して、競争委員会は、以下の意見を述べている。

- ① 調査の結果、貨物定期航路事業者間の協定は貨物定期航路事業の生産性及び
シンガポールにおける流通の改善に役立っていること、なかでもシンガポ
ールのコンテナ港湾としての連結度の維持を可能とし、これがひいてはシンガ
ポール経済に広範に便益をもたらしていると認められること
- ② アライアンスに属する船会社についても荷主が個別に交渉し秘密裏に契約
を締結することは可能であって、各社が独自に契約を行うことができること

²⁰² *id.*

<<https://www.ccs.gov.sg/~media/custom/ccs/files/public%20register%20and%20consultation/public%20consultation%20items/2015%20public%20consultation%20on%20proposed%20recommendation%20to%20extend%20beo%20for%20liner%20shipping%20agreements/ssa%20submission.ashx>> (accessed 7 February 2016).

- ③ 合併については適用免除はないのであり、競争制限効果が認められれば競争委員会としては措置をとることが可能であること
- ④ ニュージーランド・オーストラリアで廃止提案があることは承知しているが、なお、競争法の適用免除を認めることが世界の規制の常態 (regulatory norm worldwide) であり続けていること
- ⑤ 競争委員会としては、シンガポール経済の規模からして、シンガポールは主要な仕向地でも仕出地でもないものであり、シンガポールで扱われるコンテナ貨物スループットの大部分は積替であることを考慮する²⁰³。

エ 一括適用免除令の影響・評価等

2015 年延長勧告を行うにあたり、競争委員会では、コンサルタントに依頼して定性的・定量的分析を実施したとあるが、この内容は不明である。

通所産業大臣が競争委員会の勧告にしたがって一括適用免除令を出した場合、同免除令は 2020 年末に失効する。失効前には、再び延長を行うかどうかの検討が行われることになるものと考えられる。

(5) 小括

シンガポールにおいて価格協定を含む協定について競争法の適用が免除されることになったのは、同国を仕向地・仕出地とする海上貨物輸送の比率が少なく船舶寄港数・航路等が少ないものでありえたところハブとしての地位を保つことで寄港数・航路数を維持することができており、そのことがシンガポール経済にとって望ましい影響をもつという考えによるものであることが大きいとみられる。シンガポール経済における海上輸送事業がもつプレゼンスの大きさも看過できない。これらの点において、シンガポールの外航海運事業をめぐる状況は、日本の状況とは異なっているといえる。

日本における外航海運分野での競争政策を検討する上では、このような状況にあってもなおシンガポールが日本のような適用除外制度を設けることなく、競争法上一定の条件を満たすことを条件として一定の協定のみに適用免除を認め、5 年ごとにその見直しを行い、対象を外航貨物定期航路事業に限定し、協定参加者に対して協定上取り決められた価格等の取引条件と異なる条件を個別かつ秘密裏に設定することを制限してはならないとして競争を維持しようとしていることが注目される。

²⁰³ *id*,

<<https://www.ccs.gov.sg/~media/custom/ccs/files/public%20register%20and%20consultation/public%20consultation%20items/2015%20public%20consultation%20on%20proposed%20recommendation%20to%20extend%20beo%20for%20liner%20shipping%20agreements/ccs%20response%20to%20public%20consultation%20submissions%20on%20beo.ashx>> (accessed 7 February 2016).

7 マレーシア

(1) 外航海運事業の概況

ア マレーシアにおける外航海運事業

マレーシアには、ペナン港、クラン港、ジョホール港、タンジュン・ペレパス港等の国際港湾が存在する。このうち、タンジュン・ペレパス港は、貨物積替が主用途であるハブ港であるのに対して、ジョホール港はマレーシア国内への物資輸送を目的として入港する船舶が主であることが知られている²⁰⁴。

2014 年におけるマレーシアの港湾への外国からの入港船舶数（旅客・貨物を問わない。）総数は 65,822 隻²⁰⁵、マレーシアの港湾における国際貨物スループットは 200,896 千トン²⁰⁶、国際コンテナ・スループットは 7205 千 TEUs である²⁰⁷。コンテナ取扱量（TEU）について、マレーシアは 2010 年に世界第 9 位の地位を占め、2015 年 UNCTAD 報告書においては、クラン港が世界 12 位、タンジュン・ペレパス港が世界 18 位を占めるとされている²⁰⁸。

マレーシアの港湾において取り扱われる国際貨物の内訳は明らかではない。マレーシアの輸出品の構成は、電子電気製品 33.4%、石油製品 9.2%、LNG 8.4%。化学製品 6.7%、パーム油 6.1%、原油 4.4%、機械及び部品 3.9%、金属製品 3.5%、光学・科学機器 3.1%、ゴム製品 2.4%などであり、輸入品の構成は、電子電気製品 27.9%、石油製品 11.7%、化学製品 9.1%、機械及び部品 8.4%、金属製品 6.1%、輸送機器 5.5%、鉄鋼製品 3.7%、原油 3.7%、光学・科学機器 3.1%、加工食品 2.5%などとなっている（2014 年）²⁰⁹。港湾において取り扱われる国際貨物品の構成もこれに似たものとなっていると思われる²¹⁰。入港する船舶の種別等は不明である²¹¹。航路別事業者数

²⁰⁴ 一般財団法人自治体国際化協会、シンガポール事務所「東南アジア第 3 位を誇るマレーシア・タンジュン・ペラパス港」（2014 年 3 月配信）

<http://www.clair.or.jp/j/forum/c_mailmagazine/201403_3/4.pdf>（2016 年 2 月 7 日）。

²⁰⁵ Jabatan Laut Malaysia, Senarai Statistik, Ketibaan Kapal Di Pelabuhan - Pelabuhan Malaysia [The Arrival Of The Ships At Ports Of Malaysia], <http://www.marine.gov.my/jlm/Contentdetail.asp?article_id=515&category_id=4&subcategory_id=45&subcategory2_id=0#.Uqpn0Sea> (accessed 22 November 2015).

²⁰⁶ ASEAN-JAPAN Transport Partnership, AJTP Information Centre, Water Transport of Malaysia <<http://www.ajtpweb.org/statistics/Malaysia/MalaysiaAJTP2014/water-transport-of-malaysia>> (accessed 22 November 2015).

²⁰⁷ *id.*

²⁰⁸ United Nations Conference of Trade and Development (UNCTAD), *Review of Maritime Transport 2015*, <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2015_en.pdf> (accessed 7 February 2016) (hereinafter referred to as 'UNCTAD Review'), Table 4.2.

²⁰⁹ Malaysia External Trade Development Corporation, Malaysian Exporters, Trade Statistics, Top 10 Major Export Products, 2014, <<http://www.matrade.gov.my/en/malaysia-exporters-section/33-trade-statistics/3184-top-10-major-export-products-2014>>; *idem*, Top 10 Major Import Products, 2014 <<http://www.matrade.gov.my/en/malaysia-exporters-section/33-trade-statistics/3185-top-10-major-import-products-2014>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁰ もっとも、積替品が占める割合によっては、構成が大きく異なっている可能性もある。

²¹¹ [覚書注：マレーシアの「Merchant marine」について、次のデータは存在するが、何の数なのか分

なども不明である。

外航海運事業を営む事業者の規模、競争の状況等は、不明である。シンガポール・マレーシア航路では、51の事業者が操業していることが知られている²¹²。

イ 海運事業の所管官庁

マレーシア政府運輸省 (Ministry of Transport) が海運業の政策立案等を行っている²¹³。マレーシア内に、荷主団体 (Malaysian National Shippers' Council)²¹⁴及び船会社の団体²¹⁵が存在する。

(2) 競争法概観

ア 競争法と運用機関

マレーシアにおいては、価格カルテル等の反競争的行為は、2010年競争法 (The Competition Act 2010, 以下「競争法」という。)²¹⁶によって規制されている。競争法を運用するのは競争委員会 (Malaysia Competition Commission, MyCC) である。競争委員会は、2010年競争委員会法 (以下、「委員会法」という。)²¹⁷第3条に基づいて設置される機関である²¹⁸。競争委員会の委員は、国内取引・消費者行政省の推薦を受けて首相が任命する (委員会法第5条)。国内取引・消費者行政大臣は、競争委員会に対して、競争法に整合的な一般的な指示 (directions of a general character) を与えることができ、競争委員会はこの指示に従う義務がある (競争法第18条第2項)。

競争法の規定のうち、第2部第1章 (Chapter 1) が反競争的な協定について、同第2章 (Chapter 2) が支配的地位の濫用行為について規定している。

第2部第1章においては、反競争的な目的又は効果をもつ協定、合意、事業者団体の決定等を違法としている (第4条第1項)。ただし、技術、効率性又は社会的

からない: bulk carrier 11, cargo 83, carrier 2, chemical tanker 47, container 41, liquefied gas 34, passenger/cargo 4, petroleum tanker 86, roll on/roll off 2, vehicle carrier 5。
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/my.html>]

²¹² UNCTAD Review, p 40.

²¹³ Ministry of Transport, Maritime Transport Sector, <<http://www.mot.gov.my/en/maritime>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁴ See Asian Shippers' Council, Constituent Members, <<http://www.asianshippers.org/ConstituentMembers.asp>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁵ Malaysia Shipowners' Association (MASA), <<http://www.masa.org.my/>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁶ Malaysia Competition Commission (MyCC), Legislation, Competition Act 2010, available at <<http://mycc.gov.my/legislation/legislation>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁷ MyCC, Legislation, Competition Commission Act 2010, available at <<http://mycc.gov.my/legislation/legislation>> (accessed 7 February 2016).

²¹⁸ 競争委員会のホームページでは競争委員会を「独立機関」とであると説明しているが、このことの具体的な内容は不明であり、独立した法人格を有するという程度の意味かもしれない。MyCC, About MyCC, Roles and Functions, <http://mycc.gov.my/about-us> <<http://mycc.gov.my/about-us>> (accessed 7 February 2016).

にみて実質的かつ認識可能な便益が協定から直接的に生じ、競争を制限する効果をもつ協定なくしては当該便益を生じさせることが合理的に行うことができず、競争への悪影響が当該便益に対して比例的なものであり、かつ、関連する商品・役務について競争を完全に排斥することがない場合には、行為者は責任を免除される（第5条）。

また、同第4章では、競争法附則2に掲げる事項については、これらの禁止規定が適用されないことが規定されている（13条）。競争法附則2では、法令を順守する上で必要な協定又は行為等を適用が除外される事項として定めている。

競争委員会は、協定、支配的地位の濫用行為等について違反かどうかを判断する上で考慮する事項を示す等したガイドラインを出している²¹⁹。なかでも、協定については、「第1章による禁止行為に関する指針」が出されており²²⁰、この中で、価格協定、情報交換行為等についての考え方が示されている。

イ 競争法上の一括・個別的適用免除制度²²¹

第1章の禁止規定については、さらに個別適用免除制度（第6条・第7条）と一括適用免除制度（第8条）が設けられている。個別適用免除は、事業者の申請に基づいて、競争委員会の命令により与えられる（第6条第1・2項）。一括適用免除は、第5条（上記）により責任を免除されると考えられる一定類型の行為について、競争委員会の命令により与えられる（第8条第1項）²²²。個別適用免除・一括適用免除のいずれについても、競争委員会は条件（condition）を付することができる。条件が設定された場合に当該条件に反した場合には、個別適用免除については免除を受けることができなくなり、一括適用免除については委員会から条件に反する協定について免除取消の通知を受けることになる。

ウ 競争法が適用されない事業分野

競争委員会が公表したガイドによれば、1998年通信・マルチメディア法及び2001年エネルギー法の規制を受ける行為には、競争法は適用されない²²³。これら以外の

²¹⁹ MyCC, Legislation, Guidelines < <http://mycc.gov.my/final-guidelines> > (accessed 7 February 2016).

²²⁰ MyCC, Guidelines on Anti-competitive, available at < <http://mycc.gov.my/final-guidelines> > (accessed 7 February 2016).

²²¹ マレーシアの競争法上においては、外航海運事業は、競争法が適用されない事業分野にはあたらないものの、外航貨物定期航路事業分野における一定の協定については、競争法に基づいて競争法の適用対象外とされることから、本章では、「適用免除」との用語を用いている。

²²² 申請手続き等について、詳細は、MyCC, Reporting to MyCC, Applying for Exemption, <<http://mycc.gov.my/applying-for-exemption>> (accessed 7 February 2016) 参照。

²²³ MyCC, Competition Act 2010: A Guide for Business, available at <<http://mycc.gov.my/handbook>> (accessed 7 February 2016) p 7.

行為については、競争法が適用されているものとみられる。

(3) 外航海運に係る適用免除制度

ア 適用免除一括適用免除令について

外航海運事業は、競争法が適用されない事業分野にはあたらない（上記(2)ウ参照）。しかしながら、外航貨物定期航路事業分野における一定の協定については、競争法第8条第1項に基づいて競争法第1章に基づく禁止規定について、期間を3年とする一括適用免除令が出されている（2014年6月30日）²²⁴。なお、個別適用免除令は、競争委員会のホームページを見る限りは存在しないように見える²²⁵。

イ 一括適用免除令の対象・内容

(ア) 対象

貨物定期航路（liner shipping）にかかる役務であって「ocean transport」によるものに限る。これに関して行われる国内での輸送業務（inland carriage of goods）は対象に含まれない。外国の港湾を発着する航路にかかる協定に一括適用免除令が適用されるかどうかについては明示的な規定がないが、制定時の理由説明書等を見る限りではマレーシアの港湾を発着する航路にかかる協定のみ適用するものと思われる。

(イ) 適用免除とされている船社間協定

一括適用免除令に基づいて適用が免除される協定は、船舶共有協定（Vessel Sharing Agreement, VSA）及び自主的協議協定（Voluntary Discussion Agreement, VDA）である（第3条）。

なお、VSA協定においては、当事者は、外航貨物定期航路運送役務の提供にかかる事業上の取決め（operational arrangements）であって、輸送業務の調整及び共同実施（coordination or joint operation of vessel services）並びに船舶スペース（vessel space）の取引（exchange）及びチャーターに関わるものを含む事項についてのみ協議及び合意を行うものとされている（第3条（定義））。さらに、VSA協定については、期間が合理的なものであり、利用者に対する価格設定、価格の推奨（price recommendation）、標準価格表を遵守することの強制（tariff imposition）を行ってはならず、協定参加事業者が利用者に対して提供する役務にかかる秘密情報の開示を要求してはならず、協定参加事業者に対して秘密に契約を締結し価格等にかかる申込みの内容を自由に設定できること

²²⁴ MyCC, Competition (Block Exemption for Vessel Sharing Agreements and Voluntary Discussion Agreements in respect of Liner Shipping) Order 2014 (hereinafter referred to as '2014 Order'), available at <<http://mycc.gov.my/legislation/order>> (accessed 7 February 2016).

²²⁵ MyCC, Order, Exemption Order, <<http://mycc.gov.my/legislation/order>> (accessed 7 February 2016).

を認めなければならないという条件が付されている（第5条(a)）。

また、VDA 協定に基づいて情報交換又は検討（review）を行うことができる事項には、市場データ、需給予測、国際貿易の動向、事業動向、自主的なものであり遵守を強制されない指針（guidelines）が含まれるとされている（同）。さらに、VDA 協定については、情報を共有するにとどめ拘束的なものであってはならず、期間が合理的なものであり、利用者に対する価格設定、価格の推奨又は標準価格表を遵守することの強制を行ってはならず、協定違反（deviation）及び脱退（withdraws）に対して不利益を課してはならず、協定参加事業者が利用者に対して提供する役務にかかる秘密情報の開示を要求してはならず、協定参加事業者に対して秘密に契約を締結し価格等にかかる申込みの内容を自由に設定できることを認めなければならないという条件が付されている（第5条(b)）。

当事者には協定の届出義務がある（第6条第1ないし3項）。また、事業者は、利用者の価格等に関する情報の求めに応じて、協定上の一定の事項を開示しなければならない（第6条第5項）。

これらの条件及び義務に反した場合には、一括適用免除の効果は廃止（cancellation）される（第7条第1項（a）及び(b)）。

(ウ) 適用を免除される競争法上の規定

競争法第4条の規定についてのみ、適用が免除される。競争法には、支配的地位の濫用を禁じる規定等があるが（上記参照）、これらの規定については適用免除令の効力は及ばない。

(エ) 運用状況

協定当事者は協定の届出義務があるが、競争委員会ホームページ英語版では公表されておらず、どの程度、協定が存在するかなどは明らかではない。

(オ) 適用免除されない行為に対する競争法の適用

一括適用免除を受けない行為には、競争法が適用されると考えられる²²⁶。外航海運事業者に対して実際に競争法が適用された事例は、競争委員会のホームページを見る限りでは存在しないようである²²⁷。

マレーシア外の港湾発着便に関しては一括適用免除令の効力は及ばないものと考えられるが、このような航路にかかる協定等についてマレーシア競争法が適用されるかどうかは不明である。

²²⁶ もっとも、法令を順守する上で必要な行為には競争法の適用がないという規定（競争法13条及び競争法附則2）等が存在しており、これらの規定に基づいて、外航海運に関する一定種類の協定について適用が免除されている可能性はないではない。また、競争法の規定によらない適用除外が存在している可能性はないではない。

²²⁷ MyCC, Decision, Case, <<http://mycc.gov.my/legislation/case>> (accessed 7 February 2016). 内航海運については、排他的協定について調査を行いアンダーテイキングで決着した事例がある。MyCC, Undertaking by the Giga Shipping Sdn. Bhd. (Giga Shipping) and Nexus Mega Carriers Sdn. Bhd. (Nexus Mega), available at <<http://mycc.gov.my/undertaking>> (accessed 7 February 2016).

(4) 適用免除をめぐる近年の動向

ア 一括適用免除令制定の背景

一括適用免除令は、マレーシア船主協会 (Malaysia Shipowners' Association), Shipping Association of Malaysia 及び Federation of Malaysia Port Operators Council による競争法 8 条に基づく申請 (2011 年 12 月 16 日) を受けて出されたものである²²⁸。申請においては、intra-modal 輸送サービス全体 (陸上輸送及び倉庫保管サービスを含む) について適用免除の申請がなされていたが、免除令では、外航貨物定期航路事業者 (liner operators) により提供される海上輸送サービスについてのみ規定され、物流会社、フォワーダー、倉庫業者、トラック輸送業者、鉄道業者、オフ・ドック集積サービス提供者、オフ・ドック貯蔵・倉庫保管サービス提供者などの輸送サービスの一部として提供される陸上輸送は一括適用免除令には含めないこととされた²²⁹。価格及び標準料金についても一括適用免除令に含めることの申請があったように見受けられるが、これらを免除令内に含めることも認められなかった²³⁰。

申請を受けて、委員会は、原案の提示及び意見募集を行った。この際に委員会は、次の事項を指摘した²³¹。

- ① 海上輸送サービスが定期的に行われる必要があり、複数の小規模な輸送 (multiple small shipments) に対する潜在的な市場の需要 (latent market demand) が存在する。なかでも、貨物の規模が小さいために船全体をチャーターすることができない小規模な荷主による定期的で頻繁な海上輸送手段に対する需要が存在する。
- ② 外航貨物定期航路事業にかかる固定費は高く、操業のために様々な費用²³²が必要である。航路によっては需要と供給のバランスがとれておらずこれが外航貨物定期航路事業者にとって負担となっている²³³。
- ③ この負担があるために、船会社らは海運同盟を結成し、類似性の高いサービスを同範囲 (same range) の港湾向けに提供している船会社らとの間で価格及

²²⁸ MyCC, News Release of 7 July 2014, Conditional Block Exemption for Liner Shipping Agreements by MyCC was published in the Gazette, < <http://mycc.gov.my/media-releases> > (accessed 7 February 2016).

²²⁹ Explanatory Note of 2014 Order (hereinafter referred to as 'Explanatory Note'), available in the News Release of 7 July 2014, *id.* at 1.8, 1.9.

²³⁰ Explanatory Note, at 1.9.

²³¹ MyCC, Overview on The Proposed Block Exemption for Liner Shipping Agreements by the MyCC, available at MyCC, Public-consultation, Closed, < <http://mycc.gov.my/public-consultation/closed> > (accessed 7 February 2016).

²³² この関係で、委員会は、利用されている船のうち少なくとも 50% がリースされたものであるとのことを指摘している。*id.* p 9.

²³³ *id.* p6-.

び運行スケジュールに関して密接な協力を行ってきた。

- ④ 東アジア及びオセアニアの取引は殆ど (largely) 規制がなされておらず、
(i) なかでもオーストラリア、ニュージーランド、日本及び韓国が適用免除制度を有しており、(ii) 中国には独占禁止法が存在するが、殆どの最大規模の貨物的航路用船舶は中国人により所有されており、厳しく競争法を適用すればこの産業を危うくすることになることから、中国で操業する外航貨物定期航路事業者に対しては中国独占禁止法が適用されていない。これらのことから、マレーシアにおける競争法運用が他地域における競争法運用の状況を考慮したものになるようにためには、一括適用免除が必要である。
- ⑤ なお、他の地域 (jurisdictions) と比較してアジアとの取引に占めるサービスの量は大きなものであり、なかでも米国を除けばマレーシアの最大の輸出入国はアジア諸国である。シンガポールのみならず中国の東アジア港湾向け貨物量が大きく、米国向け貨物の殆どはシンガポール経由で輸送されマレーシアから直接米国に輸送される貨物は殆ど存在しない。EU との取引はコンテナ貨物の約 10% 程度である。

これらの指摘を行った上で、委員会は、VSA と VDA について一定の条件を付して一括適用免除を認めることを提案した。

一括適用免除令制定にあたっては、競争法 8 条に規定された一括適用免除 (条件付き) を認めるための要件すべてが満たされているかどうかの検討が行われ、この結果は一括適用免除令説明書 (Explanatory Notes) ²³⁴によれば、以下のとおりであった。

- i) VSA 及び VDA により重要 (significant) かつ識別可能な (identifiable) 効率性が生じる。船舶への高額な投資及び運行・サービスを行うための費用に照らして、外航貨物定期航路サービスを特徴づける頻繁性及び定期性 [の要求] を満たし荷主を含む産業の利益をもたらすためには、サービスの品質を維持するための外航貨物定期航路事業者間での協力が必要である。VSA 及び VDA により、外航貨物定期航路事業者は、世界の多数の港及びより多くの港の間を結ぶ [安定した] 定期サービスの提供を行うことができる。
- ii) VSA 及び VDA の参加者が、この便益を、競争を制限・歪曲等する効果をもつ協定を行うことなくもたらすことは合理的には (reasonably) 不可能である。外航貨物定期航路事業の性格からして、定期運航を行うためには、通常競争関係に立つ事業者間での協定が必要である。

また、VSA 及び VDA により外航貨物定期航路事業者は、事業を行うために必要

²³⁴ Explanatory Note [前掲].

な船舶、新規船舶サービス (new vessel service) , 機器, インフラストラクチャー, 情報技術その他の技術革新に対して数億に上る投資を続けることができる。競争者間の合意なくしては, 決められた時刻どおりに定期的な運航サービスを低費用かつ定期的に提供することはできない。これらの便益は, 外航貨物定期航路事業者間の合意なしには達成できない。

iii) VSA 及び VDA が競争に対して与える悪影響はこれらにより生じる便益に対して比例的 (proportionate) なものである。

外航貨物定期航路サービスのネットワークに組み込まれている様々な仕向地向けに, 小規模の貨物輸送を含めて荷主が運航サービスについて有している潜在的需要を満たすためには, 取引に安定性があり (stability in the trade) 定期的なサービスが存在する必要がある。外航貨物定期航路事業者間のこれらのサービスを提供するための合意から生じる悪影響は, この合意によって生じる便益により埋め合わせられる (countered) 。

定期的かつ決められた時刻表に従って行われる運航により, 荷主は, 貨物のサイズ及び輸送を定期的に行うかどうかに関わりなく, 柔軟性が高く, 費用が低く, 利用可能なサービスが実現する。

iv) VSA 及び VDA は外航貨物定期航路事業のかかなりの部分において事業者間の競争を完全に消滅させるものではない

一括適用免除令は, 価格協定若しくは標準料金に関する合意 (tariff agreement) 又は [これらの] 推奨行為 (recommendation) については, 形態を問わず, これを認めていない。これは, 外航貨物定期航路事業者が荷主に対して独立して料金を提示し, 価格をめぐって競争を行うことができるようにするためである。VSA ないし VDA においては, 外航貨物定期航路事業者と荷主の間で締結される役務提供契約にかかる情報の共有を強制することができないため, この情報の秘密性も保つことができる。

合意の当事者は個別的に料金ないし価格を設定し, 価格とサービスの水準をめぐって自由に競争することができるのであるから, これらの合意は, 競争を完全に消滅させるものではない。

さらに, 一括適用免除命令では, 本法第 10 条により禁じられる支配的地位の濫用については適用免除を行っていない。

イ 一括適用免除令の影響・評価等

競争委員会の公表文書を見る限りでは, 一括適用免除令導入の経済等への効果について定量的に事後的検証を行った例はみあたらない。一括適用免除令の有効

期間は3年間であり、失効する2017年6月までには見直しが行われることになる。

(5) 小括

マレーシアでは、協議協定が適用免除の対象となるなど、適用免除される協定の範囲が比較的広いようにみえる。もっとも、価格協定は許されていないし、協議協定については、これを通じて一定の価格を強制することも推奨することも禁じられている。個別に秘密裏に標準価格からかい離する取引条件を設定する自由も確保され、競争の余地が残されている。さらに、一括適用免除令を出すにあたっては、競争法に照らして審査が行われ、免除令の期間も3年間と短い。対象も外航定期航路事業に限定されている。

隣国でありマレーシア港湾との間で競争関係があると思われるシンガポールがより広範な一括適用免除令を出している中で、マレーシアにおける適用免除がこのように限定的に行われていることは注目される。マレーシアの一括適用免除令の制定理由には、アジア太平洋地域で適用免除をしている国が多くあることが挙げられており、この状況が変化すれば適用免除令の見直しのたびに適用免除の範囲がさらに狭められていく可能性があるように思われる。

第3章 外航海運分野における経済分析

本章では、外航海運適用除外制度による市場への影響について経済学の既存研究レビューを行う²³⁵。経済学的に外航海運における適用除外制度を考えると、海運同盟をカルテルと捉える見方と破壊的競争からの保護として捉える見方がある。この二つの見方によって適用除外制度の維持に対する考え方が相反する。前者の見方であれば適用除外制度の維持に否定的となる。しかしながら、後者の見方であれば適用除外制度の維持に肯定的となる。これらの二つの見方にもとづいた経済分析についてまとめ、適用除外制度のあり方について考察する。

1 カルテルとしての適用除外制度

適用除外制度下の海運同盟をカルテルとして捉え、海運同盟や外航海運産業における市場支配力を検証する研究がなされている。以下では、適用除外制度のもとでの海運同盟の運賃水準への影響についてまとめ、適用除外制度を有する外航海運産業における市場支配力について考察を行う。

適用除外制度のもとでの海運同盟の運賃水準への影響について海運同盟シェアと運賃水準との関係を示す研究と、海運同盟シェアと運賃水準が有意な関係を持たない可能性を示す研究いずれも存在する。海運同盟シェアと運賃水準との関係を示す研究に Fox (1992) がある。Fox (1992) は海運同盟による運賃水準への影響を実証的に分析した。その結果、海運同盟シェアが下がると運賃水準も低下することが示された。これはクールノー型の寡占モデルにおけるカルテルの結合利潤最大化行動と整合的で、海運同盟がカルテルとして捉えることを意味している。

一方、海運同盟シェアと運賃水準が有意な関係を持たない可能性を示す研究として、Clyde & Reitzes (1998) がある。Clyde & Reitzes (1998) は7航路における主要な財に関する1985年から1988年までの年次データを用いて、適用除外制度による運賃への影響について財・航路間の費用差を考慮して分析している²³⁶。分析結果によると、海運同盟シェアと運賃水準の関係は有意ではなく Fox (1992) の結果を支持するものではなかった。しかしながら、Clyde & Reitzes (1998) は海運同盟下の企業が個々の船荷主と同盟の制約なく運送契約をすることが許されている航路において運賃が低下していることを統計的に示した²³⁷。この結果は海運同盟の結束力が弱まれば運賃が低下する可能性を示唆している。

また、適用除外制度廃止による運賃水準への影響を分析した研究に Federal Maritime

²³⁵ 本節は OECD (2002) および Sjostrom (2004) によるところが大きい。

²³⁶ Clyde & Reitzes (1998) が分析対象としている7航路は、アメリカ西海岸・日本間、アメリカ東海岸・日本間、アメリカ西海岸・イタリア間、アメリカ西海岸・ドイツ間、アメリカ東海岸・ドイツ間、アメリカ西海岸・オーストラリア間、アメリカ東海岸・オーストラリア間である。

²³⁷ 1985年において、この個々の船荷主と同盟の制約なく運送契約をすることが許されている航路はアメリカ東海岸・日本、アメリカ西海岸・日本の2航路であった。

Commission (2012) がある。Federal Maritime Commission (2012) は、アメリカ・ヨーロッパ間、ヨーロッパ・アジア間、アジア・アメリカ間の3つの航路における 2006 年から 2010 年までの5年間の月次データを用いて、2008 年の EU 適用除外制度撤廃前後の運賃水準を調査している。調査結果によると、EU 適用除外制度撤廃後の運賃水準はヨーロッパ・アジア間航路とアジア・アメリカ間航路において低下しているもののその差がわずかであり、ヨーロッパ・アジア間航路での運賃水準がより低下しているとは言えないことから、EU 適用除外制度撤廃による運賃水準低下の可能性を否定している。ただし、Federal Maritime Commission (2012) では Clyde & Reitzes (1998) のように財・航路間の費用差を考慮した分析まで行われていない。また、Federal Maritime Commission (2012) では 2010 年までのデータを用いているが EU 適用除外制度撤廃となった 2008 年はリーマンショックがあり市場状況に大きな変動があったため 2008 年の EU 適用除外制度撤廃前後期間としてはいささか短いように思われる。

以上のように、適用除外制度による運賃水準への影響を分析した研究結果をみると、海運同盟シェアと運賃水準との関係を示す研究と、海運同盟シェアと運賃水準が有意な関係を持たない可能性を示す研究いずれも存在する。また EU 適用除外制度廃止による運賃水準低下の可能性を否定する研究もあり、適用除外制度による運賃水準への影響に関する定型化した事実に至っているとは言いがたい。近年の海運同盟の形骸化のように、適用除外制度による運賃水準への影響が分析時期に応じて変わりうるのではないだろうか。

ただし、海運同盟が形骸化しているとしても外航海運産業における市場支配力が弱まっているとは必ずしも言えないことに注意しておきたい。Fung (2014) は 1991 年第 1 四半期から 2007 年第 4 四半期までのデータを用いて、燃料費変動に対する運賃変動への影響を分析した。その結果、燃料費増加に対する運賃を上昇させる反応は燃料費減少に対する運賃を低下させる反応より早いことを実証的に示している。Borenstein et al. (1997) によると、このような非対称な反応は協調的行動の結果として考えられ、Fung (2014) で示された燃料費変動に対する非対称な反応は外航海運産業における協調的行動の可能性を示唆している。特に、1998 年の OSRA 制定以降も燃料費変動に対する非対称な反応があることから、海運同盟が形骸化しているとしても海運事業者が市場支配力を依然として有していることが推測される。

2 破壊的競争からの保護としての適用除外制度

適用除外制度を破壊的競争からの保護として捉え、この制度による効率性改善がしばしば主張される。この論拠には、外航海運産業特有の費用構造にもとづくものと協力ゲームにもとづくものがある。以下では、それぞれについてまとめ考察を行う。

(1) 費用構造にもとづく破壊的競争

外航海運産業の限界費用はある水準を境に大きく異なる。外航海運産業では、一つ

の船舶に対して多数のコンテナを積載し輸送する。そのため積載量制約下であればコンテナ1つ追加する費用は非常に低くなる。積載量制約を超すのであればコンテナ1つ追加する費用は非常に高くなる。従って、コンテナに対する限界費用曲線は逆L字状になると考えられる。

このような限界費用構造により海運事業者は過剰投資もしくは過小投資となるという考え方がある。需要が低いとき積載量制約以下となるため過剰投資状態で、価格は非常に低くなり平均費用を下回ることがある。需要が大きいとき積載量制約を上回るため船舶投資を行う。ただし、この考え方では海運事業者は現在の価格にもとづいて投資を決めるという仮定をしている。しかしながら、実際には船舶投資は船舶寿命を勘案の上、将来の価格を予想した上で決められている。従って、このような限界費用構造による過剰投資と過小投資のサイクルについて理論的な説明が不十分であると言える。

(2) 協力ゲームにもとづく破壊的競争

協力ゲーム理論において、ゲームの解としてコア (core) がある。コアとは、ゲームのプレイヤーがいかなる結託を形成しても得られる利得の総和が増加しないような利得配分の集合のことである。このコアはどんなゲームにおいても存在するとは限らない。コアが存在しないとき、ある結託が形成されてもその結託から得られる利得より多くの利得が得られる結託が存在する。このようなコアが存在しないときを empty core という。

外航海運に対して協力ゲームを応用したとき empty core となりうる。ある航路において同等な海運事業者2社が輸送サービスを行えば価格は平均費用を上回るが、同等な海運事業者3社が輸送サービスを行えば価格は平均費用を下回る状況であるとしよう。この状況では2社分の需要しかないため、3社存在するなら1社は退出せざるを得なくなる。退出せざるを得ない1社は、利潤を得ることのできる2社のうち1社に対して既存の結託で得られている利潤以上の配分を行うような結託を提示することができる。これによってコアが存在しないと言える。

このような empty core モデルを外航海運産業に適用した研究として Sjostorm (1989, 1993) と Pirrong (1992) がある。Sjostorm (1989, 1993) は海運事業者の平均費用はU字型で、需要が非弾力的、さらに積載量に余裕があるとき empty core となることを理論的に示した。Pirrong (1992) は費用が個々の海運事業者ごとで表され、需要が詳細に分割可能であるとき empty core となることを理論的に示した。いずれの研究も empty core を回避するために海運同盟が必要であることを主張している。

しかしながら、破壊的競争からの保護に対して適用除外制度そのものが必ずしも必要であるとは限らないことが指摘できる。その理由として Carstensen (2015) は (1) 輸送サービスの差別化によって empty core が回避されることがあること、(2) empty

core モデルでは仮定が少し異なるとコアが存在しうること、(3) core は静学的概念で将来利潤に対する現在の行動を捉えているわけではないことを挙げている²³⁸。その上で、適用除外制度のような方法よりも市場制度が柔軟であることや企業がそれに適合することの方が効率的に empty core を回避できると主張している。また、公取委(2016) が指摘するように近年の海運同盟は形骸化しているのであれば empty core を回避する手段として実効性を有していないものと考えられる。実際に、海運同盟ではなく適用除外でないアライアンスが empty core を回避する手段として担っていると主張するものがある²³⁹。従って、empty core の回避を適用除外制度維持の根拠とすることは不十分であるように思われる。

3 小括

適用除外制度を破壊的競争からの保護として捉え、この制度による効率性改善がしばしば主張される。この論拠には、外航海運産業特有の費用構造にもとづくものと協力ゲームにもとづくものがある。以下では、それぞれについてまとめ考察を行う。

本章では、外航海運適用除外制度による市場への影響について経済学の既存研究レビューを行った。経済学的に外航海運における適用除外制度を考えると、海運同盟をカルテルと捉える見方と破壊的競争からの保護として捉える見方がある。カルテルとして海運同盟を捉えて市場への影響を分析した結果、適用除外制度による運賃水準への影響について定型化した事実に至っているとは言い難く、分析時期によって運賃水準への影響が変わり得る。近年の海運同盟の形骸化のように外航海運産業の変化を踏まえると、適用除外制度そのものに限らずコンソーシアムやアライアンスにも焦点を当てた上で運賃水準への影響を今後も分析していく必要がある。

また、破壊的競争からの保護を理由とする適用除外制度の維持についても考察した。適用除外制度による効率性改善の論拠に外航海運産業特有の費用構造にもとづくものと協力ゲームにもとづくものがあった。しかしながら、いずれも問題点が指摘されており、適用除外制度を維持する論拠としては不十分であると考えられる。

²³⁸ 詳細は Carstensen (2015) を参照のこと。

²³⁹ 例えば、理論分析に Yang et al. (2011)、実証分析に Song and Panayides (2002) がある。

第4章 我が国への示唆

1 諸外国における適用除外制度の現状

前章までの検討により明らかにしたように、外航海運事業において広く競争法の適用を除外することは、自明のことではなくなっている。不定期航路事業については、競争法の適用を除外する国の方がむしろ例外的といえる。定期航路事業についても、EU 及び EU 加盟国（28 か国）では、船舶共有、共同運行等、事業を行う上での協力にかかわる協定（コンソーシアム型協定）であって、競争維持等の観点から設けられた諸条件を満たす場合に限って競争法の規定を適用しないこととしている。ニュージーランドでは、適用除外制度を廃止する政府法案が議会で審議されている。マレーシアでは海運同盟については競争法の適用は除外されない。米国及びシンガポールでは海運同盟について秘密裏かつ個別的に交渉を行い海運同盟の設定した料金から乖離することを海運同盟参加船社に許すことを適用除外の条件とすることにより海運同盟の価格設定力を弱めるシステムが組み込まれている。そして、このように適用除外の範囲を縮小したり、海運同盟の価格設定力を弱めた国ないし地域において外航海運事業の遂行ないし継続が困難となったという事実は、観察されていない。経済分析によっても、定期航路事業における海運同盟が円滑かつ継続的な事業遂行の上で必要なものであるとは認められていない一方で、海運同盟が価格上昇効果をもつ可能性が否定されていない。

2 我が国の現状と諸外国の状況を踏まえた我が国の適用除外制度のあるべき姿

我が国と外国の港湾を結ぶ航路においても、海運同盟が果たす役割は事実上失われており、国土交通省に届出があり、公正取引委員会に通知される協定について、新規の海運同盟に係る届出は近年は存在しない状況になっている。このような状況は韓国においても同様であり、韓国では海運同盟が適用除外の対象となっているにもかかわらず、今日、代表的な外航海運事業者は同制度をほとんど利用することなく外航海運事業を行っている。これらのことも海運同盟が外航海運事業の効率的・安定的な遂行の上で必要なものではないことを示唆しているといえる。

以上より、第一に、不定期航路事業に関しては、海運同盟が事業遂行上通常必要であって独占禁止法の適用を除外することが適切であるとする理由は何ら見出すことができない。第二に、定期航路事業についても、効率的なサービスが安定的に提供される状況を確保する上で海運同盟及びこれと類似する機能・効果をもつ価格・数量等競争上重要な事項に関わる情報交換協定及び協議協定（以下、本項においてこの種の協定を併せて「協議協定」という。）が通常必要であるとは認められず、競争制限効果をもたないコンソーシアム型協定の円滑な締結が妨げられないようになっていれば十分であると考えられる。

そして、安定的かつ効率的に事業を行う上で海運同盟等の競争制限的協定の必要性があることが理論的又は経験的に裏付けられない以上、外航海運事業においても自由な競争が維持・促進されるようにすべきである。そして、このために、現行の独占禁止法適用除外制度は原則として廃止すべきである。なかでも、海運同盟や不定期航路事業における適用除外制度のように実態、経済分析及び比較法的検討から必要性がないことが明らかである一方で、弊害をもたらすおそれの大きい事項に関しては、適用除外制度を早急に廃止すべきである。

3 適用除外制度廃止に対する反対意見が説得的でない理由

適用除外制度を廃止すべきという見解に対しては、適用除外制度を廃止する必要はないとの意見があるものと想像される。主な反対意見及びそれらの意見が説得的でないとする理由は以下のとおりである。

(1) 海運同盟等があっても具体的な悪影響がない

適用除外制度については、海運同盟及び協議協定があっても価格上昇、品質低下等の具体的な悪影響がみられないことから、独占禁止法を適用する必要はなく、制度を廃止する必要はないとの意見があるものと想像される。経済分析によれば、海運同盟が価格上昇効果をもつ可能性が否定されていないことは第3章に記載のとおりである。

しかしながら、この点をおくとしても、このような意見は、以下の理由から、説得的なものであるとは考えられない。

第一に、供給が需要を上回り好況とはいえない現状においては海運同盟等の協定が行われず、行われたとしても価格高騰等に結びつかないというだけであって、経済的諸条件が変化すれば利用者が悪影響を被るようになる可能性がある。第二に、適用除外制度が長年にわたって存在してきた我が国においては競争的水準がそもそもいかなるものであるのかが明らかではなく、現在の価格水準等が競争的なものかどうかを判断することは本来容易ではないはずである。そして、海運同盟等の協定が存在しなければ、利用者にとって現在よりも更に有利な取引条件が実現する可能性があることは否定できない。第三に、海運同盟等の存在により自由な競争が制限ないし阻害されている結果として、事業の効率化、技術革新などの価格以外の側面について、悪影響が生じている可能性がある。

(2) 海上運送法の規定を活用すれば十分である

海上運送法においては、前述のとおり、「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利用者の利益を不当に害することとなるとき」には適用除外規定が適用されないことが定められている（第28条柱書）。

また、適用除外のためには協定の国土交通大臣への届出が必要であるとし、届出された協定について「利用者の利益を不当に害さないこと」、「協定の目的に照らして必

要最小限度であること」等の要件に適合するものでないと認めるときは、国土交通大臣が協定に基づく行為の内容に係る変更命令等を行わなければならない旨が規定されている（第 29 条第 2 項及び第 29 条の 2 第 1 項）。

さらに、国土交通大臣には協定の届出を受理した際に公取委に遅滞なく通知することが義務付けられるとともに（第 29 条の 4 第 1 項）、上記の要件に適合するものでないと認めるときには公取委は国土交通大臣に対して変更命令等を行うことの請求を行うことができるものとされている（第 29 条の 4 第 2 項）。

適用除外制度廃止について、海上運送法において利用者の利益を害さないようにするための規定が存在するのであるから、これを活用すれば十分であるという意見があるものと思われる。しかし、このような意見も受け入れ難い。

その理由としては、海上運送法上の利用者の利益を害さないようにするための規定では、これらの規定に共通する「利用者の利益を不当に害」していることが認められる場合に限って、適用除外の対象外となり、変更命令等が行われ、公取委が変更命令等を求める措置請求ができるとされていることであり、一般に、特定の協定の結果として利用者の利益が現に害されることを立証し認定することは、容易ではないことが挙げられる。

このような害の存在を具体的に明らかにするためには、協定がなければ実現し得た取引条件がどのようなものであるかを明らかにした上で、協定の結果としてこのような取引条件よりも利用者にとって取引条件が不利なものとなっていることを示すことが求められるものとなるように思われるが、このような仮想的な状況における取引条件を明らかにすることは不可能であることが多い。

また、利用者が受ける害の中には、事業の効率化が遅れることや、技術革新が活発でなくなることなどにより長期的に生じる害も含まれるとみるべきであるが、このような害が生じることを立証し認定することも不可能といつてよい。

このように、海上運送法の規定が、利用者への具体的被害発生等を要件としている一方、独占禁止法では、「公正かつ自由な競争」が「事業者の創意を発揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め」るものであり、これがひいては「一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進する」ことになるとみて（第 1 条）、利用者への具体的被害発生等を要件とすることなく競争を制限する協定等を独占禁止法により禁じることとしているのである（第 2 条第 6 項、第 3 条、第 8 条第 1 号等）。

4 適用除外制度に関する海上運送法の規定の特殊性

前記 3 に挙げた理由のほか、現行の適用除外制度が競争法上問題であると考えられる点については以下のとおりである。

(1) 価格規制を行う際の利用者に対する意見聴取の機会がないこと

価格等を規制する我が国の事業法においては、通常、費用等を勘案した上で事業者の提示する料金が適切なものであるかなどを審査し、この過程においては利用者の意見等を聞く機会を設ける等している。

しかし、海上運送法では、費用等の検討も利用者に対する意見聴取も行うことなく、協定参加者が共同して恣意的に料金設定を行うことを内容に含み得る協定を無審査で受け入れて独占禁止法の適用を除外し、利用者の利益が害されていることが認められない限り適用除外が維持されることとなっており、このような現行制度は、日本法上、類まれなものといつてよい。

なお、適用除外制度が認められているオーストラリアでは、少なくとも利用者（荷主）への協定内容の開示と交渉が義務付けられていること、それでもなお適用除外制度の維持は適当でなく廃止すべきだとの勧告が何度も行われていることは第2章4で述べたとおりである。

(2) 不当性の要件が不明確であること

海上運送法第28条及び第29条第2項第1号では、利用者の利益が害されていることに加えて、それが「不当」に行われていることを求めている。この不当性がどのような場合に認められるのかは海上運送法上の規定からは明らかでなく、船舶運航事業者の間に貨物運送について「過度の競争」が生じたり、そのおそれがあり「事業の健全な発達を阻害するおそれ」がある場合には国土交通大臣が当事者に対して競争の停止又は防止のために必要な措置をとるべきことを勧告することができるとする海上運送法上の規定（第32条）とも合わせて解釈するならば、利用者に不利益が生じそうであっても「過度の競争」を防止するために必要であるならば協定は利用者の利益を「不当に」害するものとはいえないなどとする解釈・運用がとられかねない。

以上より、現在の海上運送法上の競争及び利用者の利益保護に関する規定には深刻な欠陥が含まれているといえるのであり、独占禁止法上の規定に代わるような利用者ないし消費者保護機能を果たし得るものと評価することは到底できない。

5 競争法上の観点からは認める協定の取扱い

(1) 指針等の策定について

前記3及び4記載の理由等から、本報告書では速やかに適用除外制度を廃止すべきだと考えるが、他方で、船舶運航事業者間の協定の全てが競争維持・促進の観点から問題となるとみるわけではない。なかでも、共同運航、船舶共有に係る協定やこれに向けた議論に係る協定、技術的事項等に関して規格・基準を共同で取り決める協定等、一定の協定については、効率促進的であるとともに利用者の利益に資するものであり、競争の観点からは認めるものである可能性がある。このような協定は、独占

禁止法上、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」（第2条第6項、第8条第1号）効果をもつとは認められないことから第3条、第8条等の規定には違反せず、公正競争阻害性を持たないことから第19条の規定にも違反しないものとする。

競争の観点からは是認できる協定については、その締結を過度に妨げることがないようにすることが必要ではないかが問題となる。この点については、公取委において事前相談制度を活用するとともに一定の協定ないし規定については公取委として通常、独占禁止法には違反しないと判断する方針であることなどを内容とする指針を公表することなどの方法により対応が可能であるとする。もっとも、予測可能性を確保する等の観点から、適用除外制度を廃止するのであればこれに先立ってこの種の指針等が定められているべきだという意見があり得るところではあり、このような意見には一定の合理性があるとも思われる。そして、このようなことを考えると、適用除外制度を維持する必要性がないことが明らかな事項を除く一定種類の協定ないし規定について、一定の期間、適用除外制度を維持することがやむを得ないと判断されることも是認できないわけではないと考える。

(2) 適用除外制度廃止の必要性について

ただし、このような理由から適用除外制度を一時的かつ部分的に維持する場合であっても現行の制度は変更する必要がある、届出制を認可制に改めた上で、認可前には国土交通省と公取委との間で協議が行われるようにする制度を設定すべきである。そしてこのような改正が行われるまでの間は、届出受理後に速やかに海上運送法第29条第2項各号の条件に適合していることの審査を行い、変更命令等を積極的に活用するようにすべきである。そして、届出制と認可制の如何を問わず、同各号の適合性審査を行う過程では協定の内容を利用者に対して開示して意見を聴取してこれを必ず勘案するとともに、適合性に係る審査の結果を理由を付して明らかにし、第29条の4第1項の規定に基づく公取委への通知に際してはこれらの条件に適合しているか否かを公取委が判断するための十分な情報提供を行うべきである。また、この適合性審査においては、第一に、海運同盟については利用者の利益を害するとともに円滑な事業遂行等の目的達成のために必要最小限度の制限ではないことが通常であることから原則として第29条第2項第1号及び第3号の条件に適合しないとみるべきであり、第二に抜港や寄港数減少の抽象的懸念があるというだけでは利用者の利益を不当に害さないものであることの理由としては不十分とすべきであり、少なくとも抜港等が起こる具体的危険が存在すること、申請する協定により当該危険を回避することができること及び協定が当該危険回避のために必要最小限度を超える制限を行うものではないことが具体的又は理論的に十分な裏付けをもって示される必要があるとみるべきである。

いずれにしても、部分的にであれ適用除外制度を維持することが許されるのは独

占禁止法上の指針等が整備されるまでの経過的な措置としてであることに注意すべきである。外航海運事業分野においては寡占化が進行する傾向がみられ、需給状況の変化も頻繁であって、競争制限行為が放任されている状況は速やかに是正する必要がある。できるかぎり速やかな適用除外制度の全部廃止を目指すべきである。

第2部 国際航空に係る現状と適用除外制度の動向

第1章 我が国

1 国際航空事業の概況

国際航空は、他の移動・輸送手段に比べて短時間での移動・輸送が可能であるという特徴を生かして、我が国の国民生活・経済活動を支える上で非常に重要な役割を果たしており、我が国と諸外国・地域の間を移動する交通手段のうち、空港別出入国者数ベースで98%を占めている²⁴⁰ほか、我が国の貿易量のうち、金額ベースで約4分の1を占めている。

国際航空については、運送の対象により貨物を輸送する貨物輸送と旅客を輸送する旅客輸送に区分される。

2 国際航空に係る適用除外制度

(1) 適用除外の対象

我が国においては、航空法（昭和27年法律第231号）に基づき国際航空に係る独占禁止法適用除外制度（以下単に「適用除外制度」という。）が設けられており、国際航空の各路線において公衆の利便を増進するため、本邦航空運送事業者が他の航空運送事業者と行う連絡運輸に関する契約、運賃協定その他の運輸に関する協定（以下単に「国際航空協定」という。）の締結は、国土交通大臣の認可を事前に得ることを条件として、独占禁止法適用除外（以下単に「適用除外」という。）とされる。

航空法上は、「本邦航空運送事業者」が適用除外の認可を受けるものとされているため、我が国の航空会社のみが認可に係る申請の主体となることができ、諸外国・地域の航空会社は認可申請をすることはできない。

また、不公正な取引方法を用いるとき、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利用者の利益を不当に害することとなるとき等には、認可されていたとしても適用除外とはならない。

(2) 適用除外の要件

国際航空協定の締結は、国土交通大臣に認可されることをもって適用除外とされるが、国土交通大臣は、認可の申請に係る協定の内容が①利用者の利益を不当に害さないこと、②不当に差別的でないこと、③加入及び脱退を不当に制限しないこと及び④協定の目的に照らして必要最小限度であること（以下「適合要件」という。）に適合しているときと認めるときでなければ認可をしてはならず、認可に係る協定が適

²⁴⁰ 平成27年における外国人入国者数及び日本人出国者数について（法務省・平成28年3月4日）の別添確定値公表資料（表10）参照。

合要件のいずれかに適合するものでなくなったと認めるときは、関連する本邦航空運送事業者に対し、その協定の内容を変更すべきことを命じ、又はその認可を取り消さなければならない（「変更・取消し命令」という。以下同じ。）。

また、国土交通大臣は、認可をしたとき等には、遅滞なく、その旨を公正取引委員会に通知しなければならないとされているところ、公正取引委員会は、認可に係る協定の内容が適合要件のいずれかに適合するものでないと認めるときは、国土交通大臣に対し、変更・取消し命令をすべきことを請求することができる。

(3) 適用除外とされている国際航空協定

国際航空協定の締結に係る適用除外の認可について、平成 26 年度には国土交通大臣から公正取引委員会に対して 8 件の通知が行われている²⁴¹。

国際航空に係る航空会社間の協定は、インターライン（乗り継ぎ）、マイレージプログラム及びラウンジの利用、コードシェア、又は運航スケジュール及び運賃に関する協力を目的とするものなど協力のレベルに応じて様々な種類がある²⁴²が、現在、国土交通大臣が認可している国際航空協定は、主として航空会社による JV（共同事業）協定であり、このほかに航空会社ではなく IATA（国際航空運送協会）の決議に基づく IATA フレックスフェア協定がある。

ア JV 協定

適用除外とされている JV 協定は、収入プール、共同運賃の設定、共同販売、運航スケジュールの調整等を伴う包括的な協力を目的とした協定であり、アジア＝北米、アジア＝欧州など、基幹路線及びフィーダー路線²⁴³を含む幅広い路線を対象とすることが一般的である。JV 協定は、利用者がどの参加航空会社を利用しても同一のサービスを享受できるようにする（metal neutral）ことを目指し、従来の航空会社間の提携と比べてより踏み込んだ提携を実施することから、企業結合に近い性質（merger-like integration）を持ち、提携深化協定と呼ばれることもある。JV 協定の対象は、旅客輸送又は貨物輸送の片方だけの場合もあれば、旅客輸送及び貨物輸送の双方の場合もある。

現在、日本発着路線においては、我が国の航空会社が国土交通大臣から認可を受けてアジアと北米を結ぶ北米路線²⁴⁴、アジアと欧州を結ぶ欧州路線²⁴⁵及びアジア域

²⁴¹ 平成 26 年度 公正取引委員会年次報告、第 5 章 3（2）オの「(イ)国際航空カルテル」参照。

²⁴² European Commission and US DOT「TRANSATLANTIC AIRLINE ALLIANCES: COMPETITIVE ISSUES AND REGULATORY APPROACHES」(2010.11.16)、5 頁 Figure1 (Spectrum of Alliance Cooperation) 参照。

²⁴³ 基幹路線に接続する路線のこと。例えば、基幹路線が日本＝米国だとすると、日本国内又は米国内の各路線がフィーダー路線に当たる。

²⁴⁴ 全日本空輸株式会社、平成 22 年 10 月 22 日付プレスリリース「国土交通省からの ATI 認可について」参照 (https://www.ana.co.jp/pr/10_1012/10-136.html)。

²⁴⁵ 全日本空輸株式会社、平成 23 年 6 月 1 日付プレスリリース「国土交通省が ANA、ルフトハンザの日欧間 ATI を認可」参照 (https://www.ana.co.jp/pr/11_0406/11-ana-lh0601.html)

内を結ぶ東アジア・東南アジア路線²⁴⁶において JV 協定が締結されているが、これは近年になって初めて見られるようになったものである。

なお、スターアライアンス²⁴⁷、ワンワールド²⁴⁸及びスカイチーム²⁴⁹などのいわゆる「グローバルアライアンス」は、乗り継ぎ情報、マイレージプログラムやラウンジの共有など、JV 協定と比較すると航空会社間の協力のレベルがより緩やかな旅客輸送に関する協定であるが、通常、JV 協定は同一のグローバルアライアンスに所属する航空会社間で締結される。

イ IATA フレックスフェア協定

IATA フレックスフェアとは、IATA 加盟航空会社が e-tariff と呼ばれるオンラインシステムを通じて申告した各都市間の航空運賃に、航空会社を乗り継いだ場合の乗り継ぎ料金（interline fares/premium）を加えて算出した旅客向け運賃であり、IATA が対象とする路線であれば、どの航空会社でも同一の運賃で利用できる。IATA によれば、IATA フレックスフェア²⁵⁰は一定の算定式に基づき自動的に算出されるものである。

本報告書では、IATA フレックスフェアを算出するための関連する一連の IATA 決議（resolution）を IATA フレックスフェア協定と位置付けている。

IATA フレックスフェア協定は、米国では反トラスト法の適用除外とされないまま実施されているように、我が国において適用除外としなければ実施できないかどうか必ずしも明確にはなっていないが、現在では国土交通省の認可を受けて適用除外とされている。

なお、IATA フレックスフェアは、通常はファーストクラス等上級クラス向けの運賃として用いられている。

3 適用除外制度の見直し

我が国では、昭和 27 年に航空法が制定された際に、当時、既に IATA で運賃等に関する調整が実施されていた²⁵¹ため、これを追認する形で適用除外制度に関する規定が置

²⁴⁶ ジェットスター・ジャパン株式会社、平成 27 年 10 月 2 日付プレスリリース「ジェットスター・ジャパン、国土交通大臣より航空協定締結の認可を取得」参照。

(http://www.jetstar.com/_/media/files/japan-and-korea/japan/news/2015/20151002.pdf?la=ja-jp)

²⁴⁷ 1997 年 5 月 14 日設立。加盟航空会社は 28 社（2015 年 7 月 22 日現在）、我が国からは全日本空輸株式会社が加盟。

²⁴⁸ 1999 年 2 月 1 日設立。加盟航空会社は 15 社（2016 年 5 月 1 日現在）、我が国からは日本航空株式会社が加盟。

²⁴⁹ 2000 年 6 月 22 日設立。加盟航空会社は 15 社（2016 年 5 月 1 日現在）。

²⁵⁰ IATA ウェブサイト内（Flex Fare 関係ページ）参照。

(<http://www.iata.org/whatwedo/passenger/tariffs/Pages/flexfares.aspx>) (H28.5.6)

²⁵¹ 国際航空事業に関して、国際的には、戦後から 1970 年代台頃までは、国際空運システムであるシカゴ協定及びパミュダ協定に基づく体制のもと、運賃・ダイヤなどの重要事項については、国際航空運送協

かれることになったところ²⁵²、近年、国際航空協定を巡る状況に大きな変化が見られたこと等を踏まえ、平成 9 年、平成 11 年及び平成 24 年の 3 度にわたり主な見直しが行われている（見直しの検討中のものも含む）。

(1) 平成 9 年の見直し

公正取引委員会は、平成 4 年の政府規制等と競争政策に関する研究会による報告書「国際航空運賃と競争政策」において「国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の見直しを行い、改善を図っていくことが必要である」旨の提言が行われたことを踏まえ、航空法における独占禁止法の適用除外制度の見直しを運輸省に働きかけたが、国際的なネットワーク形成に資するとの観点から独占禁止法の適用除外が国際的に認められていることから適用除外制度は維持され、今後の適用除外制度の在り方については、諸外国の動向も踏まえつつ、引き続き見直しの検討を行うこととされた。

(2) 平成 11 年の見直し

平成 10 年の「規制緩和 3 か年計画」（平成 10 年 3 月 31 日閣議決定）を受けて、適用除外制度について再度検討が行われた結果、適用除外制度については、航空会社は、従来から、安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークを維持・確保するため IATA に加盟し運賃協定等を行っており、これら協定は諸外国においても競争法からの適用除外が認められているものであることを理由として、維持されることとなった。

(3) 平成 20 年から平成 24 年までの見直し

平成 19 年の「規制改革推進のための第 2 次答申」（平成 19 年 12 月 25 日）において「日本において国際航空における航空会社間の運輸協定に関する適用除外制度を維持することの意義は低下して」といふとされたことを踏まえ、「規制改革推進のための 3 か年計画（改訂）」（平成 20 年 3 月 25 日閣議決定）において国際航空に関する適用除外制度の在り方について、平成 20 年に検討を開始することとされ、さらに、「規制改革推進のための 3 か年計画（再改訂）」（平成 21 年 3 月 31 日閣議決定）において、同制度の在り方について、平成 21 年度を目途に結論を出すこととされた。

検討を行った結果、国土交通省は、平成 22 年 5 月に「今般、同制度の運用について見直しを行い、認可の対象とする協定の範囲を大幅に縮小」し、「IATA の運賃調整会議を通じて決定された共通運賃に係る協定の締結又は変更」については「認可を行わないこととする」ことを公表した²⁵³。

会（IATA）が決定・調整を行っていた。

²⁵² 政府規制等と競争政策に関する研究会報告書 「国際航空市場の実態と競争政策上の課題について」（平成 19 年 12 月 5 日）

²⁵³ 国土交通省航空局公表資料「国際航空に関する独占禁止法適用除外制度の見直しについて」（平成 22 年 5 月）

また、平成 23 年の「規制・制度改革に係る追加方針」（平成 23 年 7 月 22 日閣議決定）では、「国土交通省は、諸外国の国際航空に関する独占禁止法適用除外制度に係る状況等を分析・検証し、我が国の同制度の在り方について、公正取引委員会と協議しつつ、引き続き検討を行う」とされたが、現時点においても国交省から公正取引委員会に対して協議は行われておらず²⁵⁴、当該閣議決定については、いまだ結論が得られていない²⁵⁵。

このように、我が国では現在でも適用除外制度が維持されており、また、複数回の見直しの検討が行われているものの、直近の見直しについては結論が出ていないままとなっている。

これに対し、例えば EU では 2007 年 10 月から全ての路線において一括適用除外制度が廃止されているところ、国際航空が我が国と諸外国・地域を結ぶものであり、諸外国・地域の適用除外制度に我が国も影響を受けることを踏まえると、EU を含めて国際航空について我が国と関係の深い諸外国・地域における適用除外制度を巡る動向を整理することによって、我が国における適用除外制度に関し有益な示唆が得られるものと考えられる。

以下の章では、国際航空について我が国と関係の深い諸外国・地域と考えられる米国、EU 及び韓国における適用除外の状況や適用除外制度に対する考え方を踏まえ、国際航空に係る適用除外制度の動向を整理している。

²⁵⁴ 平成 25 年 7 月、国土交通省国土交通政策研究所は「航空法における独占禁止法適用除外制度の効果に関する調査研究（国土交通政策研究 第 110 号）」を公表している。

²⁵⁵ 平成 26 年度 公正取引委員会年次報告－第 5 章 第 3 の 2 「(2) 規制・制度改革における適用除外制度の見直し」参照。

第2章 諸外国の状況

1 米国

(1) 国際航空事業の概況²⁵⁶

ア 米国における国際航空事業

2015 年、米国の航空会社と米国に乗り入れている外国の航空会社は、国内線定期便と国際線定期便とをあわせて、史上最高の 8 億 9550 万人（前年比 5.0%増）の旅客を輸送した。このうち、6 億 9620 万人（前年比 5.0%増）が国内線利用者であり、1 億 9940 万人（前年比 4.7%増）が国際便の利用者である。

アメリカン航空が、国内便と国際便とをあわせて、他の米国航空会社よりも多くの旅客を輸送した²⁵⁷。アメリカン航空は、国際線だけを見ても、最も多くの旅客を運んだ²⁵⁸。外国の航空会社で最も多くの旅客を輸送したのは、ブリティッシュ・エアウェイズである。

米国の空港の中で搭乗客が最も多かったのは、ハーツフィールド・ジャクソン・アトランタ国際空港である。国際線の搭乗客が一番多かったのは、ジョン・F・ケネディ国際空港である。

イ 海運事業の所管官庁

1970 年代末の規制緩和以降、航空市場に対する規制権限は運輸省がもっている。ただし、米国の航空会社同士の企業結合については、他の分野における企業結合と同じく司法省が審査を担当することになっている²⁵⁹。

(2) 国際航空に係る適用除外制度

ア 適用除外の対象

航空分野において、反トラスト法の適用を除外される協定は、国際市場に関する業務提携 (49 U.S.C. 41309)、労働争議に関する相互共助協定 (49 U.S.C. 42111) 又は空港の混雑緩和のための協定 (49 U.S.C. 40129(h)) の 3 つである。後二者は具体例が少ないため、以下においては、国際市場に関する業務提携についてのみ記述する。

運輸省が承認する業務提携は、多くの場合、JV 協定と国際同盟活動である。国際航空運送協会 (IATA) への参加活動も、49 U.S.C. 41309 に基づいて審査され適

²⁵⁶ Summary 2015 U.S.-Based Airline Traffic Data

²⁵⁷ 以下、サウスウエスト航空、デルタ航空、ユナイテッド航空、ジェットブルー航空、スカイウエスト、エクスプレス・ジェット、アラスカ航空、スピリット航空、リパブリック航空の順である。

²⁵⁸ 以下、ユナイテッド航空、デルタ航空、ブリティッシュ・エアウェイズ、ジェットブルー航空、ルフトハンザ、ウェストジェット、エアカナダ、ヴァージンアトランティック航空、エールフランスの順である。

²⁵⁹ 当初は企業結合についても運輸省が規制権限をもっていたが、1989 年に、国内航空運送のみに関係する企業結合を承認する権限を失った。

用を除外される。しかし、最近では、適用除外の認められる範囲は狭くなってきており、最終的にはゼロになるのだろうと予測されている。すなわち、IATA について現在有効な命令においては、米国航空会社は、IATA の会合に出席して議論に参加し、運賃について拘束力のない決定をすることができるが、協定の実施前に運輸省の承認を必ず得なければならない。2007 年、運輸省は、欧州とオーストラリア当局の動きに対応して、適用除外の範囲を大きく縮減し（2006 年に理由提示命令をしてコメントを受け付けた後、この命令を最終的なものとして確定した）、大西洋ルートと米国オーストラリア・ルートは適用を除外されないこととなった。

イ 二段階審査

以下においては、JV 協定を前提として審査制度の概要を説明する。

(ア) 第一段階の審査

運輸省は、届出のあった JV 協定について反トラスト法の適用を除外するかどうかを審査する前に、そもそもその JV 協定を承認するかどうかを検討する（49 U.S.C. 41309）。公共の利益（the public interest）に反しないと判断するときには、当該協定を承認しなければならない。

運輸長官は、競争を実質的に制限する協定を承認してはならない。ただし、運輸に対する切迫した需要に応えるために、又は重要な公共の利益を達成するために必要であると判断したときには、協定を承認する。司法長官と国務長官も、事業提携を審査する権限を与えられている。以上が、第一段階の審査である。この第一段階の審査は、連邦航空法に基づき、クレイトン法の判断基準を踏まえておこなう。つまり、企業結合が競争に及ぼす影響を検討する際に用いられる判断基準を用いる。

(イ) 第二段階の審査

第一段階の審査において JV 協定を承認する場合には、第二段階の審査として、反トラスト法の適用を除外するかどうかを検討する（49 U.S.C. 41308）。協定が競争促進的なものであるという理由だけで適用を除外するわけではなく、1) 適用除外がなければ当事者が JV 協定を実施できないとき、及び 2) 公共の利益の観点から適用除外が必要な場合に運輸省は適用を除外する。

「公共の利益」という用語は、第一段階の審査にも第二段階の審査にも出てくるが、第二段階の「公共の利益」の方が充足しにくいものとされている。

(3) 適用除外制度をめぐる近年の動向

以下においては、上記審査制度の概要を踏まえ、近年枠組みが拡大した三大グローバルアライアンス（スターアライアンス、スカイチーム、ワンワールド）に関する JV 協定の審査内容の概要を紹介する。

ア スカイチーム

(イ) 第一段階の審査結果

スカイチームは、2000 年に結成され、2004 年にも適用除外を申請したが、運輸省は公共の利益についての証明が十分ではないと回答し、申請は取り下げられた（スカイチーム I）。

その後、2007 年 6 月 28 日に、エア・フランス、アリタリア、チェコ、デルタ、KLM 及びノースウェストは共同で、大西洋路線に関する JV 協定について、許可と反トラスト法の適用除外を再び申請した。

この JV 協定は、デルタ、ノースウェスト、エア・フランス及び KLM の事業提携（the 4-way JV）を主目的とする。収入と費用をプールすることによって、どの会社がどの便を実際に運航するかを気にしないようにする。それぞれの会社は、事業提携から得られる利潤が最大となるよう努めることになるはずだ、と 4 社側は主張した。

運輸省は、2008 年 4 月 9 日の理由提示命令²⁶⁰において、次のように述べて、JV 協定を許可するという暫定的な結論を出した。

オープンスカイ協定の存在が適用除外を検討する前提となるが、米国との間でオープンスカイ協定が締結されていれば必ず反トラスト法の適用を除外されるとはかぎらない。しかし、オープンスカイの枠組みがあることによって、より競争が活発になることは間違いない。米国と EU 諸国との間で締結されたのはオープンスカイ・プラス協定であり、この協定にもとづいて、米国の航空会社は EU のいかなる地点に参入してもよいし、EU の航空会社も、米国のいかなる地点に参入してもよい。

問題の JV 協定は大西洋路線を対象に実施されるものであって、乗り継ぎの利便性を向上させるものではなく、競合する路線を結合するものである。このような JV 協定は、圧倒的な効率性をもたらすものであったとしても、少なくとも初期の段階では、市場に存在する競争者の数を減少させる。ただし、本件との関係では、2004 年にエール・フランスと KLM の企業結合を考慮しなければならない。引き続き別のブランドとして運営されているが、エア・フランス-KLM グループが株主となっており両者の間で競争はおこなわれていない。

米国とヨーロッパ諸国を結ぶ直航便の市場、米国とフランスを結ぶ直航便の市場、米国とオランダを結ぶ直航便の市場の順で検討をする。JV 協定による市場シェアが、非常に大きくなる市場もある。

しかし、市場シェアの大きさにとらわれてはならない。なぜなら、大半の旅客は、直航便に代えて乗継便を利用できるからである。当事者が提出した予約データによると、乗継便を考慮すると市場シェアはずいぶん小さくなる。また、市場

²⁶⁰ Docket OST-2007-28644, Order 2008-4-17

シェアは、エア・フランスと KLM の企業結合を考慮に入れていない。

直航便市場で競合した過去のケースでは、直航便市場における、時間にセンシティブな旅客への航空券の販売について当事会社が意思を連絡しないことを条件として（いわゆるカーブアウト）、提携を認めてきた。デルタ/エア・フランス/アリタリア/チェコ/コリアンの JVJV 協定については、アトランターパリ CDG とシンシナティーパリ CDG がカーブアウトの対象となった。

申請航空会社の主張によれば、影響を受ける旅客の数はわずかであるし、申請者が価格を上げた場合又は供給量を減らした場合には旅客には対抗手段があるから、本件については、カーブアウトは不要である。各社の活動を統合するという JV 協定の目的をカーブアウトが台無しにすると主張している。

運輸省は、こうした航空会社の主張を認める。本件 JV 協定は、かつてない規模と範囲でおこなわれる。時間にセンシティブな旅客を含めてサービスを完全に統合することを禁止されてしまうと、JV 協定はその効率性を達成できない。

運輸省は、上記のような主張が説得的なものであると判断するが、申請航空会社は、事業提携をまだ実施していないため、効率性も実現していない。したがって、当面はカーブアウトを維持し、事業提携が実施された時点でカーブアウトを外すことにする。

本 JV 協定は、米国内市場において競争しているデルタとノースウエストを含むから、海外渡航の国内部分について、価格や供給量が調整される可能性がある。当事者は、この問題への対応策として、情報の交換を制限する反トラスト・プロトコルを提案している。これでは不十分であるという指摘もあるが、競争への弊害に最大限配慮した上で、JV 協定へのデルタとノースウエストの参加を認める。

(イ) 第二段階の審査結果

第一段階の審査において以上のように述べた後で、運輸省は、次のように述べて、反トラスト法の適用を除外すべきであるとした。第一に、本件 JV 協定は、大きな航空会社がこれまでにない規模で協力して国際的な運行業務を合理化しようとするものであり、反トラスト法訴訟の対象となる可能性が非常に大きいから、適用が除外されなければ、JV 協定が円滑に実施できないと言える。第二に、スカイチーム I で検討対象となった JV 協定は、相対立する経済的インセンティブを調整できる詳細な協定が結べておらず、消費者利益の実現が妨げられている状況にあった。これに対して、今回の JV 協定は、旅客及び船主に利益を均てん可能な方向へシフトしている。このような JV 協定については、反トラスト法の適用を除外することが適当である。

この理由提示命令について意見を募集している最中に、デルタとノースウエストの企業結合が公表された。それを理由として、事態の推移を見てから最終命令をするべきだという意見も提出されたが、運輸省は、理由提示命令における判

断を変えることなく最終命令²⁶¹をした。

イ スターアライアンス

(ア) 運輸省の審査結果

1997 年に結成され、アライアンスの発展に伴ってアライアンスの中核となる JV 協定の承認及び適用除外の申請が何度かされ、運輸省は承認してきた。コンチネンタルがスカイチームを脱退してスターアライアンスに加わることになったため、2008 年 6 月 23 日に申請がなされた。

今回のアライアンスは、エア・カナダ、コンチネンタル、ルフトハンザ及びユナイテッドの 4 社による、アトランティック・プラス・プラス (A++) と呼ばれるジョイント・ベンチャが中核である (ルフトハンザとユナイテッドの間のアトランティック・プラス協定に取って代わる)。参加者は、キャパシティ、運航スケジュール、運賃、収入管理、販売、マーケティング及び決済を協同で行う。A++ によって、ジョイント・ベンチャ参加者の利害関係が調整され、個々の利益よりも JV 協定の成功を目指して事業活動を行うことになる。

運輸省は、2009 年 4 月 7 日に理由提示命令をした²⁶²。同命令において運輸省は、地域レベル、国レベル、都市レベルで競争への影響を分析した。国内市場についても検討している。その内容は、以下のようなものである。

地域レベルについては、競争環境を著しく変化させたり市場シェアを大きく変動させたりすることはないと判断した。国レベルで見ると、コンチネンタルの運航サービスと既存のアライアンス・パートナーの運航サービスがオーバーラップしているところもあるが、コンチネンタルが加わることによって、ワンワールドとスカイチームが大きなプレゼンスを誇っている市場において、スターアライアンスが競争力をもつことになる。米国と欧州を発着地とするトラフィックの 4 分の 3 については、コンチネンタルが加わることにより、アライアンス間の競争が促進されるか、又は全く何の影響も受けない。14 のシティ・ペアについては、コンチネンタルのサービスと既存のアライアンス・パートナーのサービスがオーバーラップするが、これらの市場を適用除外の対象から外す (カーブアウトする) と、JV 協定により生じる効率性を損なうことになるので、カーブアウトしないこととした。米国内市場については、JV 協定のもたらす利益が、相対的に小さな弊害を上回る。

以上のような検討を経た上で、運輸省は、運航キャパシティの増加、より多くの選択肢と時間短縮の利益を旅客にあたえること、運賃の低下も容易にするなど、JV 協定が大きな利益をもたらす可能性があり、これを実現するためには反

²⁶¹ Docket OST-2007-28644, Order 2008-5-32.

²⁶² Docket DOT-OST-2008-0234, Order 2009-4-5.

トラスト法の適用除外が必要であると判断した。

ただし、競争を維持し、パブリック・ベネフィットの実現を確実にするため、幾つかの条件を課した。すなわち、法律で認められた権限に従って適用除外の範囲を国際航空に限定し、国内航空について申請者が協調する場合には反トラスト法が留保なく適用されることを確認した。司法省と交渉した競争法のガイドラインを順守するよう申請者に要求した。パブリック・ベネフィットが実現し反トラスト法適用除外が正当化されるように、18 カ月以内に A++ジョイント・ベンチャを実行するよう申請者に要請した。このステップを履行しない限り、反トラスト法適用除外は失効する。JV 協定を実行するために彼らが行なっている共同作業の内容について運輸省に年次報告をすることも要求した。最後に、シカゴフランクフルト及びワシントン-フランクフルトに関する既存のカーブアウトを、A++ジョイント・ベンチャの実施まで維持することとした。シカゴ-トロント及びサンフランシスコ-トロントについてのカーブアウトは、従前通りである。

(イ) 司法省からのコメントに対する運輸省の意見と最終命令

以上の運輸省からの理由提示命令に対してコメントを求めたところ、司法省はコメントを提出した。そのコメントに対して、運輸省は最終命令において次のように述べている²⁶³。

司法省は、すでに欧州との間ではオープンスカイ協定が結ばれているのだから、この事件について適用除外を認めたとしても、国際的な政策目的が増進されることはないと言及する。しかし、オープンスカイ協定は適用除外の前提条件であるが、それには止まらない。オープンスカイ協定によって確立され維持される自由な事業環境と適用除外により可能となる事業統合は、アライアンス間及び個々の事業者間の競争を促進する。競争の活発化は消費者にとって利益となる。以上のようなわけで、我々は、オープンスカイ協定の締結だけでなく、その維持も望んでいる。突然方針転換をしたら、航空政策について合衆国と相手国の信頼関係が損なわれて、オープンスカイ協定の締結及び維持は難しくなるだろう。

司法省は、適用除外の必要性が十分に証明されておらず、適用除外が認められなければ大きな訴訟リスクがあるという申請者の主張が説得的でないとも指摘する。しかし、共同での価格設定、キャパシティ・プランニング及びマネジメント、インベントリ・マネジメント、共同販売及びマーケティング活動、共同での契約交渉といった多岐にわたる共同作業は、まさに反トラスト法訴訟の対象となる行為である。司法省は、正当な JV 協定に基づく行為に対して訴訟が提起された例を寡聞にして知らないと言及するが、適用除外なしにこれらの行為が行われたときに、司法省、競争者又は消費者がこれらの行為を問題視しないとは言っていない。

²⁶³ Docket DOT-OST-2008-0234, Order 2009-7-10.

司法省は、より反競争的でない手段が共同申請者にはあるはずであり、適用除外によって二重限界化が解消されて運賃が低下するはずだという申請者の主張に疑問を投げかけている。司法省は特定の路線の運賃データを証拠として提示しているが、セレクション・バイアスがあるとの指摘もあり、運輸省としては、理由提示命令における結論を変える必要はないと判断する。

本件 JV 協定によって、以下のような利益が利用客にもたらされる。行きと帰りで異なった航空会社を組み合わせた旅程表を作成することができる。二重限界化が大きく減少して、運賃に低下圧力がかかる又は様々な運賃が設定される。一便あたりに運送する旅客が増加し、機材等の利用効率が高まるので、一人の旅客をさばく費用が低下し、利潤を減少させることなく運賃を下げられる（密度の経済）。様々なルートについて様々な運賃でのキャパシティ配分を改善する収入管理シナジーが働く。販売、マーケティング、流通、調達、フリート配分、マイレージ管理などを共同で行なうことによって費用が低減する。頻繁に利用する顧客にとっては、スイッチング費用が低くなる（マイレージの獲得と時間・運賃を天秤にかける必要がなくなる）、待ち時間が少なくなる、認知度が高まる及びサービスが均一化される。ベスト・プラクティスと事業活動にとってセンシティブな情報が共有されることによって効率性が高まる。

本件において重要なのは、消費者が全体として享受する利益が、いくつかの市場における弊害を上回るかどうかである。その判断のために、様々なレベルについて競争状態を分析した。証拠によると、コンチネンタルがスターアライアンスに加わることにより、大西洋を渡る全旅客のおよそ3%と、米国発着の国際線の旅客の約2%にとっては、直航便の競争者が3から2になる又は2から1になる。

司法省は、直航便は乗換便とは別個のサービスであると主張するが、直航便の利用者が高い運賃を払っているという証拠は見当たらない。アライアンスは、乗換便の乗換時間を短くするなどの工夫をして、旅客を自らのネットワークに引きつけようとしている。したがって、直航便だけに着目することには賛同できない。

ウ ワンワールドに対する運輸省の審査結果

(ア) 運輸省の審査結果

ワンワールド・アライアンスは1999年に結成された。その後、大西洋市場において、収入をシェアし旅客サービスのあらゆる側面について共同歩調をとり、より対抗力のある商品役務を提供するため、アメリカン航空とブリティッシュ・エアウェイズとイベリア航空によるジョイント・ベンチャーの統合を推進することになり、承認と適用除外の申請をした。

2010年2月13日に、運輸省は理由提示命令をし、条件付きで申請を認めることとした²⁶⁴。

ワンワールド・アライアンスは、全体としてみると、競争促進的であって、旅客及び荷主に多大な利益をもたらす可能性が高い。また、JV 協定による適用除外に基づく第三のアライアンスが誕生することによって、ワンワールドの競争者であるスターアライアンスとスカイチームが提供する商品役務に匹敵する商品役務が供給されて、競争が活発化する。

JV 協定によって、市場の構造がどのように変化し競争にどのような影響が及ぶかを検討したが、注目したどの市場においても競争が著しく減殺されないと判断した。理由提示命令における暫定的な結論は、下記(イ)のとおりスロットについての問題解消措置をとるものであった。

そして、JV 協定を承認することにより、以下のような利便性が旅客及び荷主にもたらされることになるとしている。①個別の路線において、移動メニューが増え運賃が低下する。②新しい路線の導入が加速する。③既存のルートについて増便がされる。④時刻表がより便利になる。⑤飛行時間や待ち時間が減る。⑥プロダクトやサービスが良くなり、互いが互いのネットワークにアクセスできるようになる。

なお、上記イのスターアライアンスの航空会社による JV 協定の申請については、運輸省の理由提示命令について司法省がコメントをし、最終命令で司法省のコメントに答えるということがなされていたが、本件については、運輸省が理由提示命令をする前の段階で、運輸省と司法省の間で意見のやり取りがされたようであり、運輸省は、司法省がしたコメントの多くを採用したとしている²⁶⁵。

(イ) 問題解消措置等

運輸省は、問題解消措置により、競争者がヒースロー空港と米国とを結ぶ新しいサービスの提供を開始することができるとしている。具体的には、ヒースロー空港の4つのスロット・ペア（2つは、ボストンとロンドンを結ぶ2つのペアであり、もう2つは、ネットワーク・レベルに及ぼす影響を緩和するため、米国とヒースロー空港とを結ぶスロット（フレックス・スロット）である。）を放出するよう申請者に要求した。ヒースロー空港におけるスロットの移動を規律する一般原則と、現実的な実施メカニズムの整備させることとした。

理由提示命令における暫定的な結論は、スロットの放出以外にもいくつかの条件付きである。発着地を調べたデータについて進捗レポートを運輸省に提出すること及び JVJV 協定がもたらすはずのパブリック・ベネフィットが出来るだ

²⁶⁴ Docket DOT-OST-2008-0252 & Docket DOT-OST-2002-13861, Order 2010-2-8.

²⁶⁵ American Airlines, Inc. et al., Docket DOT-OST-2008-0252 & American Airlines Inc. et al., Docket DOT-OST-2002-13861, Order 2010-7-8.

け早く現実のものとなるように JVJV 協定を 18 ヶ月以内に実施することである。また、競争の妨げとなるものを取り除き、パブリック・ベネフィットを最大化するために、幾つかの修正をジョイント・ベンチャに加えることも求めることとした。

(4) 小括

以上のように、航空の分野においては、海事法以上に、競争法の観点の関係条文に埋め込まれている。運輸省の審査は二段階からなるが、運輸省は、反トラスト法の適用除外の審査に先立つ第一段階の審査について、連邦航空法に基づきクレイトン法の判断基準を踏まえて行うことを明言している。

そして、個別事例の審査に際しても、競争当局である司法省との間でオープンに意見を交換しその意見もとりにいれながら、運輸省は、第一段階の審査と第二段階の審査を行っている。このような運用を見ていると、米国航空分野における適用除外制度は運輸省と司法省が共同して競争上の判断をするものだ、と言ってもよいかもしれない。理由呈示命令をする前の段階で運輸省と司法省の間で意見交換がなされた、ワンワールドに関する JVJV 協定の申請の事件処理を見ていると、ことにその印象が強い。

とはいえ、法制度上は、司法省ではなく運輸省が、適用除外の最終的な判断権限をもっている。この理由としては、「オープンスカイ協定の普及・維持」があげられることがある。

しかし、個々の事例における審査を見てみると、「オープンスカイ協定の普及・維持」は背景事情にとどまるように思われる。すなわち、オープンスカイ協定の存在が適用除外の当否を検討する前提である、と運輸省が繰り返し述べていることは確かであるが、協定があれば直ちに適用除外としているわけではない。競争法の観点の関係条文に埋め込まれていることを前提として、オープンスカイ協定は様々なレベルにおける競争を活発にするだろうから適用を除外しても問題ないだろう、と判断している。あくまでも、競争法の枠組みにのっとっている。

2 EU

(1) 航空市場と競争法・競争政策

ア 自由化及び一括適用免除制度廃止以前における概観

今日、欧州における航空市場は、競争力を持った活力ある経済分野となっている。域内における 400 以上の空港を利用したネットワークから、100 社を超える航空会社と 60 社を超える航空業務提供事業者がおり、同産業分野には、140 万人近くの者が従事し、直接または間接的には、480 万から 550 万もの雇用を創出している。欧州全体における GDP は 1100 億ユーロに及び、2014 年度実績では、9 億人もの搭乗客が域内の空港を利用している²⁶⁶。

かつて航空分野では、加盟国における国有企業、いわゆるナショナルフラッグの航空会社を中心に、一方で IATA（国際航空運送協会：International Air Transport Association）の影響を受けながら、他方でローマ条約では農業分野のように適用免除とする明示の規定（EC 条約 42 条 [TFEU42 条]）はなかったものの、理事会規則や委員会規則による一括適用免除制度のもと、域内及び域外の航空旅客競争は一定の制約の範囲で競争を繰り広げていた。

（ア）国際航空分野における競争法の適用困難性

域内の空港と域外の空港とを結ぶ国際航空については、1944 年のシカゴ協定締結以来、各国の領空権を尊重する形で、個々の加盟国と第三国との間における二国間協定を通じて、いわゆる「空の自由(freedom of the air)」²⁶⁷、外国籍航空機の乗り換え・乗り入れ(transit)については、国家ないし政府によってその許可範囲が定められ、具体的な条件が個別に取り決められてきた²⁶⁷。すなわち、二国間協定及びメモランダムや付属規定等における各種の条件には、当事国の空港を発着・通過し、例えば、旅客の乗降や貨物の積み卸しを経て第三国に運送する「以遠権（「第 5 の自由」）」のように、旅客・貨物の運送業務に係る権利・義務が定められているほか、許可対象となる航空会社や各路線の選定・設定、路線数(frequency)・輸送量(capacity)の限度、輸送量割合(capacity share)の比率等に係る事項が含まれている。

競争制限的な内容が協定上に見られる場合でも、2004 年における競争法の近代化以前、欧州委員会は、国際航空分野について 1962 年理事会規則 17 号に基づいて競争法手続を正式に開始する権限を有していなかったため、当事国や各航空会社における自主的な改善に委ねるよりほかなかった²⁶⁸。

²⁶⁶ Annual Analyses of the EU Air Transport Market 2013 [Final Report, Apr. 2015].

²⁶⁷ Faull & Nikpay, *THE EU LAW OF COMPETITION*, (3rd ed., Oxford, 2014).1786-1790 が詳しい。

²⁶⁸ Faull & Nikpay, 1787.

(イ) 域内における航空運送に対する競争法適用の展開²⁶⁹

域内において、海運及び航空運輸を除く運輸業一般については、1962 年理事会規則 141 号が前掲 1962 年理事会規則 17 号の適用を除外すること、また共通政策の具体化や競争法の適用範囲を定めることとしており²⁷⁰、航空分野については、1987 年理事会規則 3976 号及び 3977 号、さらにこれらを受けて制定された委員会規則が加盟国間における航空路線に係る競争法の適用範囲を定めていた²⁷¹。

海運と航空運送については、TFEU100 条 2 項[当時のローマ条約 84 条 2 項]が共通運輸政策の適用対象を規定している。1974 年、フランスの海運法・航海法で規定する乗組員の国籍要件がローマ条約と欧州委員会規則に反するかどうか問われた事件では、欧州裁判所は、明示の適用免除規定がない限り、同項についても域内共通市場における平準化した経済活動の発展を促すという一般原則が貫徹されるものと解釈した²⁷²。同条項では、海運と航空分野とが並列的に記載されており、よって、域内での共通運輸政策の推進という点でも同列に扱われるべきものであった。ところが、海運分野では 1986 年規則において競争法の適用を確認したにも拘らず²⁷³、航空分野については、当時その推進が遅延していた。その理由については、ナショナルフラッグの航空会社が多く、加盟国側に地理的状況や特定国との路線を維持しようとする排他的・保守的な傾向が見られたという事情が指摘されている²⁷⁴。

イ 競争法の適用事例²⁷⁵

(ア) 航空分野における競争法適用

1986 年 4 月、ヌーベル・フロンティエール事件先決的判決は、航空分野にお

²⁶⁹ 本節では、第 1 部第 1 章 2-2 (外航海運・EU) と同様の理由により、適用免除との用語を用いることとする。

²⁷⁰ Council Regulation No 141/62 exempting transport from the application of Council Regulation No 17, [1962] OJ 2751.

²⁷¹ Council Regulation (EEC) No 3975/87 of 14 December 1987 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector, [1987] OJL 374/1; Council Regulation (EEC) No 3976/87 of 14 December 1987 on the application of Article 85(3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector, [1987] OJL 374/9.

²⁷² C-167/73, Commission v France, 04. Apr. 1974, [1974] ECR 359, 369-371.

²⁷³ Council Regulation (EEC) No 4056/86 of 22 December 1986 laying down detailed rules for the application of Articles 85 and 86 of the Treaty to maritime transport, [1986] OJL378/4.

²⁷⁴ Nicholas Moussis, *Access to the European Union*, (20th, Intersentia N V・2013), 587, 596.

²⁷⁵ その他、国家補助に係る事例、航空管制や空港に対する権限・管轄等に係る事例がある。

ける競争法違反の可能性を示した。旅行代理店が IATA 料金を下回る価格で航空券を販売したため、エールフランスがフランス航空法に基づいて販売の差止を求めたところ、航空料金決定と TFEU101 条との関係についてフランス裁判所が欧州裁判所に問い合わせたことに対する回答である²⁷⁶。また、ドイツにおける旅行代理店が販売した航空運賃が認可料金と異なっていたことに対してドイツ航空法と不正競争防止法違反の是非が問われた、アーメド・サイド事件先決的判決もほぼ同様の事案となっている²⁷⁷。

(イ) 共同行為規制

ハードコア型の共同行為については、正式事件として取り上げられ、かつ、違法認定となったケースは必ずしも多くはないが、申請・承認されたアライアンスの範囲を超え、他の関連する市場において反競争効果が生じていた事例がある。スカンジナビア航空とマースク・エア航空とが、事前申請していたコードシェアや FFP に係る協力協定にはなかった市場シェア協定（国際・国内における重複路線の撤退、運航調整、参入抑止等）を締結していたとして、それぞれに対して、約 4000 万ユーロ、13 万ユーロの制裁金を科している²⁷⁸。また、正式な事件ではないが、かつて存在したクオリフライヤー・アライアンス協定において、メンバー所在国を結ぶ路線について料金協定が含まれていたことから、2000 年 2 月 28 日、欧州委員会が警告を発したところ、当該アライアンスのメンバーのみが運行する区間における料金協定を破棄した事例もある²⁷⁹。

さらに、関連領域に係る料金カルテル事件として、燃油サーチャージ国際カルテル事件（2010 年）、国際航空貨物カルテル事件（2012 年）があり、我が国の事業者が関与した最近の事件として知られている。前者の事件では、JAL を含む大手航空会社 11 社が燃油サーチャージに係る価格カルテルに対して、総額 7 億 9900 万ユーロの制裁金を課している²⁸⁰。後者の事件では、サーチャージ、割増料金等カルテルに関わった日本通運を含む国際運輸会社 14 社（グループ）に対して、総額 1 億 6900 万ユーロの制裁金を科している²⁸¹。

²⁷⁶ C-209-213/84, *Ministère v. ASJES*, 30/04/1986.

²⁷⁷ C-66/86, *Ahmed Saeed and Silver Line v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs*, 11 Apr. 1989, [1989] ECR 803. 定期便料金に係る二国間ないしは多国間協定は、TFEU101 条 2 項により無効となり、また市場支配的地位にある者が他の航空会社に対して、ある路線の航空料金について過度に高価格または低価格で設定し続け、あるいは、単一料金のみを課するような場合には、市場支配的地位濫用規制に該当する可能性があるとして、欧州裁判所は回答している。

²⁷⁸ SAS/Maersk Air, 18/07/2001, [2001] OJL265/15.

²⁷⁹ XXXth Report on Competition Policy 2000, para.180, at 56.

²⁸⁰ Case COMP/39258 - Airfreight, 09/11/2010.

²⁸¹ Case COMP/39462 - Freight forwarding, 28/03/2012.

(ウ) 市場支配的地位濫用

航空会社による濫用行為に対する市場支配的地位濫用規制（TFEU102 条）が問われた事例もある。ブリティッシュ・ミッドランド(BMI)航空対エア・リンガス航空事件では、利用者の多いロンドン＝ダブリン間のインターラインに係る運送書類の取扱いをめぐって、他方の権限を尊重しない一方的な排他的な撤退行動と、IATA 内における料金会合に他方の権限を無視して一方的に参加したことについて TFEU 102 条等違反の可能性が指摘されている²⁸²。また、ヴァージン航空対ブリティッシュ・エアウェイズ航空事件では、ブリティッシュ・エアウェイズが英国内の顧客・旅行代理店に対して付与している忠誠リベート、キックバックリベート（高率・占有率リベート）、インセンティブ（長距離航空券に合わせて短距離航空券やアップグレード等を付与する）が排他的・差別的な濫用行為に該当するとして、TFEU 102 条違反が認定され、約 700 万ユーロの制裁金が科されている²⁸³。本件決定後、委員会は、大手航空会社による代理店に対する手数料について、流通コスト削減等の効率性が実現し、または代理店側のサービスを反映していることなど、競争者排除に至る濫用行為に繋がらないようにするための簡単なガイダンスを示している²⁸⁴。

(2) 域内航空市場の段階的自由化と域内鉱区会社間の提携

ア 3 段階に及ぶ域内航空市場の自由化（1987 年・90 年・92 年）

加盟国から欧州に行政・司法管轄が移行し、航空政策の統一化も推進されるなか、域内では、1980 年代の後半から 1990 年代にかけて段階的に自由化を推進した。その理由については種々あるが、米国における規制緩和の動きとその成果、消費者団体や企業顧客によるロビー活動の展開、英国における経済の自由化の促進、英国とオランダなど二国間協定（英蘭：1984 年）による参入緩和・柔軟化などのほか²⁸⁵、前掲ヌーベル・フロンティエール事件先決的判決の影響も大きかったようである。

域内の航空自由化は 3 段階に及んでいる。第 1 段階（1987 年）では、航空分野に対する競争法の適用確認、運賃価格についてゾーン制による運賃設定の自由化、地域間航空サービス（ハブ空港と地域空港間）の自由化を認めた（「パッケージ I」）。第 2 段階（1990 年）では、「適用免除」について域内の企業のみならず、域外の企業にも適用することを確認し、価格認可方式の変更（Double Disapproval 方式：新運賃の認可申請を両当事国が不承認としない限り有効とする相互不承認主義）、

²⁸² British Midland, 26/02/1992, [1992] OJL96/34. 英国とアイルランド間における国際航空分野における競争法違反の可能性が指摘された事例である。

²⁸³ Virgin/BA, 14/07/1999, [2000] OJL30/1; T-219/99, 17/12/2003, [2003] ECR-5917; Case C-95/04 P, 15/03/2007, [2007] ECR-I 2331.

²⁸⁴ Commission sets out its policy on commissions paid by airlines to travel agents, IP/99/504 (14/07/1999).

²⁸⁵ See, e.g. *Monti*, 453-454.

ゾーン制の範囲を拡大し、加盟国に対して新規参入を促すようにした（パッケージⅡ）。第3段階（1992年）では、①域内における航空運賃について自由に設定できるとし、②域内における航空会社は域内の国際線について自由に参入することができるとし、カボタージュ（国内区間運行）の範囲を拡大した（第7自由・第三国間輸送、域内における第9自由〔完全カボタージュ〕）ことで、1997年4月、域内・加盟国間における航空分野は完全自由化を果たした（パッケージⅢ）。

イ 域内における航空会社の統合とLCCの参入・台頭

（ア）航空会社の統合

航空会社間の合従連衡も多く見られ、その結果、英・西、仏・蘭、独における大手航空会社を基軸とする3大グループに収斂された。英国では、他の加盟国との間で積極的に二国間協定の締結を促進したこともあって、ブリティッシュ・エアウェイズ航空は、民営化後、国内及び域内における航空会社との経営統合を進めた。大型案件としては、例えば、すでにアライアンスを形成していたスペインのイベリア航空に対する経営統合（2011年）があり²⁸⁶、持株会社インターナショナル・エアラインズ・グループ（IAG）の設立などがある。

同社との合併交渉を進めていたKLMオランダ航空については、一時期、米国ノースウェスト航空とのアライアンス（「ウィングズ・アライアンス」）を形成し、さらにその解消後、2004年、エールフランスと経営統合を果たしている²⁸⁷。また、エールフランスについては、イタリアのアリタリア航空とのアライアンスを構築し²⁸⁸、その後、欧州委員会の調査・審査を経るも経営統合までには至らなかった。ドイツのルフトハンザ航空も、域内における経営統合に加えて、米国ユナイテッド航空ほかとの連携を積極的に進めた。域内におけるアライアンスや経営統合については、例えば、BMI航空、スカンジナビア航空とのジョイントベンチャー（2001年）²⁸⁹、スイス航空（2006年）²⁹⁰、オーストリア航空（2009年）²⁹¹などの経営統合・グループ化がある。

航空分野における企業結合規制については、問題解消措置によっても加盟国

²⁸⁶ COMP/M.5747 - IBERIA / BRITISH AIRWAYS, 14/07/2010, [2010] OJC241/1.

²⁸⁷ COMP/M.3280 - AIR FRANCE / KLM, 11/02/2004, [2004] OJ C 60/5.

²⁸⁸ COMP/38284/D2- AIR FRANCE + ALITALIA, 07/04/2004.

²⁸⁹ COMP/38712 - British Midland Ltd/Deutsche Lufthansa AG/Scandinavian Airlines System, [2001] OJC83/6.

²⁹⁰ COMP/M.3770 - LUFTHANSA / SWISS, 04/07/2005, [2005] OJC204/3.

²⁹¹ COMP/M.5440 -LUFTHANSA / AUSTRIAN AIRLINES, 28/08/2009, [2010] OJC16/7.

の国内路線における独占が解消されず買収・合併等が禁止された事例がある。2004 年合併規則の改定以降では 3 件あるが²⁹²、2 件は、アイルランドにおけるライアン・エアーによる旧国営航空会社エア・リングスに対する買収に係る判断（2007 年及び 2013 年）であり²⁹³、もう 1 件は、ギリシアにおける旧国営航空会社オリンピック航空とエーゲ航空の合併案に係る判断（2011 年）である²⁹⁴。

(イ) LCC の参入・台頭

域内においては、格安航空会社（LCC）の参入とその拡大が顕著な形で表れている。低費用・低価格戦略の展開によって、いわゆるノンプレミアム市場に変化をもたらし、一定以上の影響・競争圧力を与えている²⁹⁵。企業結合が阻止された前掲エア・リングスの買収事件の当事会社であるライアン・エアーは LCC の代表格として知られている。また前掲オリンピック航空との合併当事会社であるエーゲ航空も当初は LCC と位置づけられていたが、その後、破綻状態にあり競争関係に立てなくなったオリンピック航空を救済する形で統合した²⁹⁶。

LCC に対する評価には、コスト削減による効率的な運営のもと、短距離・中距離路線に優位性を持つことから、域内における路線には有利であるが、大西洋横断路線のような中・長距離路線については不向きであるとの見解もある。LCC 同士または既存大手航空会社とのアライアンス形成の可能性や大西洋横断路線などの長距離輸送市場への参入など、なお流動的な側面もあるが、欧州委員会ヒアリング調査²⁹⁷の結果によれば、「参入拡大する多様な LCC と既存航空会社との競争関係の変化を予測するのは困難である」と見ている。ただし、欧州委員会は、LCC について「コストや採算との関係もあるが、長距離便や接続便の運行可能性もある」として、その動向については注視しているとのことである。

(3) オープンスカイ協定の締結と提携交渉・形成の増加

ア オープンスカイ協定

²⁹² Council Regulation No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, [2004] OJL 24/1.

²⁹³ COMP/M.4439 - RYANAIR / AER LINGUS, 11/10/2007; COMP/M.6663 - RYANAIR / AER LINGUS III, 27.02.2013, [2013] OJC216/22. なお、エア・リングスについては、ライアン・エアー航空による合併提案の不承認後、IAG による提案が承認されている。COMP/M.7541- IAG / AER LINGUS, 4/07/2015, [2015] OJC314/1.

²⁹⁴ COMP/M.5830 - OLYMPIC / AEGEAN AIRLINES, 6/01/2011, [2012] OJC 195/11.

²⁹⁵ 小熊仁「EU における航空自由化と LCC の展開」運輸と経済第 70 巻 6 号 59 頁 2010 年が詳しい。

²⁹⁶ COMP/ M.6796 - AEGEAN / OLYMPIC II, 9/10/2013, [2015] OJC 25/7.

²⁹⁷ 2015 年 9 月実施の和久井理子大阪市立大学特任教授及び調整課による欧州委員会競争総局に対するヒアリング調査。

欧州裁判所は、2002 年 11 月 5 日、二国間協定に係る司法判断を下している。すなわち、従来、各加盟国が個別に米国を始めとする第三国との間で締結してきた二国間協定は、当事国である加盟国における航空会社の便益のみに資するものであり、他の加盟国の利益を損なうとともに、一部の内容については、加盟国ではなく欧州委員会に権限があることとし、EU 法（TFEU49 条）に反すると判示した²⁹⁸。判決の結果、判決日以降、2013 年までの間に、各加盟国の当該対象協定については、欧州委員会を交えた再交渉を経て、修正が加えられることとなった。

上記判断を踏まえて、欧州と米国との二国間協定（いわゆる欧米オープンスカイ協定）が、2008 年 3 月 30 日に発効し、欧州における空港と米国における空港を利用・運行する航空会社は、料金、路線数、輸送量等について自由に決定・設定できるものとされた。欧州委員会ヒアリング調査²⁹⁹の結果でも、欧州委員会は、欧米間オープンスカイ協定は完全な自由化に近く、欧米間における航空ビジネスも成長していると評価している。もっとも、欧州の航空会社が米国内で航空業務を提供する「完全カボタージュ」については認められておらず、外国企業による支配権や外資規制などの撤廃には至っていないなどの課題も指摘されている³⁰⁰。

イ 大西洋横断路線に係る提携・アライアンス形成に対する審査

欧米オープンスカイ協定の発効以前にも、加盟国と米国における二国間協定に基づいて、欧米の航空会社における大西洋横断路線に係るジョイントベンチャーを形成している。提携内容は、2 地点間運航のほか当該路線の前後路線（経由便・乗継便：Beyond/Behind）におけるコードシェア、利益配分(Proration)、価格設定、イールドマネージメント、スケジュール管理、FFP（マイレージ・サービス）、マーケティング活動、予約システムのほか、貨物に係るアライアンスなどを含んでいた。

1996 年、欧州委員会は、大西洋横断路線に係る 4 件のアライアンスに関する JV 協定について、TFEU101 条 3 項の適用に係る意見募集を官報に掲載した³⁰¹。そのう

²⁹⁸ C-466/98 - Commission v United Kingdom, [2002] ECR I-09427; C-467/98 - Commission v Denmark, [2002] ECR I-9519; C-468/98-Commission v Sweden, [2002] ECR I -9575; C-469/98 - Commission v Finland, [2002] ECR I-9627; C-471/98 - Commission v Belgium, [2002] ECR I-9681; C-472/98 - Commission v Luxembourg, [2002] ECR I-09741; C-475/98 - Commission v Austria, [2002] ECR I-9797; C-476/98- Commission v Germany, [2002] I - 9855.

²⁹⁹ 前掲脚注 297 参照。

³⁰⁰ *Fauli & Nikpay*, 1789.

³⁰¹ Commission notice concerning the alliance agreement between British Airways and American Airlines, [1996] OJC289/04; Commission notice concerning the alliance agreements between Delta,

ち、2件は提携解消やJV協定の破棄によって手続が終了し³⁰²、また、1件は関連路線において当事会社の合算シェアが高くなるものの、他の乗継便等による代替路線があり、スロットや空港業務等における参入障壁がないなどの理由から、特段の措置なく、手続が終了している³⁰³。

ユナイテッド航空とルフトハンザ航空、スカンジナビア航空の提携については、大西洋横断路線におけるシェアが集中化するとして TFEU101 条違反が問題視されていたが、当事会社らが一定の問題解消措置を約束したことで、2002 年 10 月 28 日、欧州委員会の手続が終了となった³⁰⁴。その内容とは、競合他社等からの要望に応じる範囲で、当該ハブ間路線について新規参入者ないしは既存の競合会社に対して直航便及び乗継便に係るスロットを解放すること、新規参入者による直航便について FFP やインターライニング等の利用を可能とすること、欧州を起点とする当該路線に関する IATA の料金会合(tariff conference)には参加しないこと、さらにドイツ国内では経由便に係る空港業務等（自国をハブとする第三国輸送である「第6の自由」）について料金規制があることから、ドイツ政府に対して競争制限的な規制とならないよう配慮を求めること、などであった。

ウ 適用免除制度の廃止と域外路線に対する競争法適用権限の拡大

(ア) 概要

2004 年 5 月 1 日以降、いわゆる EU 競争法の近代化によって、航空分野に限らず、TFEU101 条における個別適用免除制度を一般的に廃止し、現行の規定のように、同条 3 項を通じて、一定の要件を充足した場合にのみ、1 項に該当する合意・協定ないしは協調行動の違法性が阻却されうる枠組みに変更された。

Sabena, Swissair and Austrian Airlines, [1996] OJC 289/05; Commission notice concerning the Lufthansa, United Airlines and Scandinavian Airlines System alliances, [1996] OJC 289/06; Commission notice concerning the alliance agreements between KLM Royal Dutch Airlines and Northwest Airlines, [1997] OJC117/8; Commission notice concerning the alliance agreement between KLM Royal Dutch Airlines and Northwest Airlines, [1998] OJC177/10.

³⁰² Press Release, Commission closes probe into KLM/NorthWest and Lufthansa/SAS/United Airlines transatlantic air alliances, IP/02/1569 (29/102002).

³⁰³ COMP/D-2/36111 – KLM Royal Dutch Airlines and Northwest Airlines, [2002] OJC 264/11; *supra*, IP/02/1569 (29/102002).

³⁰⁴ COMP/D-2/36201, 36076, 36078 – Lufthansa, SAS and United Airlines, [2002] OJC264/5. フランクフルト＝シカゴ間、フランクフルト＝ワシントン間などの 4 つのハブ空港間の路線については、当事会社の合算で 56%から 95%に及んでいた。

航空分野に係る一括適用免除制度についても、段階的に廃止された。廃止対象となった規則は、前掲 1987 年理事会規則等を受けて制定された一括適用免除規定（1993 年委員会規則 1617 号）である³⁰⁵。これには、スケジュール調整協定、共同運行協定、インターライニング促進に係る運賃協議協定、空港スロット配分協定の 4 つが含まれていたが、次第に一括適用免除の対象から外れ、2006 年委員会規則 1459 号によって、2007 年 10 月 31 日をもって、上記すべての協定が失効した³⁰⁶。廃止理由として、例えばスケジュール調整協定と共同運行協定の内容については、より包括的なアライアンス協定にすでに含まれるようになっており、1993 年委員会規則 1617 号における定義が重要ではなくなっている旨、2000 年度年次報告書でも言及されているなどしていた³⁰⁷。

また、適用免除制度の見直しと平行して、競争法の現代化によって域外路線に対する競争法適用権限についても拡大されることとなった。かねてより、航空分野についても国際化や自由化に伴って、アライアンスも多様化・深化する傾向にあったことから、欧州委員会は、競争法適用権限に係る提案を行っていたところ、2004 年 2 月 26 日、提案が受け入れられて 1987 年理事会規則 3976 号及び 3977 号が修正され、2003 年理事会規則 1 号が同分野にも適用されることとなった。これによって、域内における路線のみならず、欧州の空港から第三国における空港に発着する国際航空路線（域外路線）についても、競争法を適用する権限が欧州委員会に付与されるに至った。

(イ) ヒアリング結果と評価

欧州委員会に対するヒアリング³⁰⁸によれば、欧州委員会は、域内の自由化によるネガティブな側面を見出しがたいと考えており、また適用免除制度廃止の懸念は見られないと評価している。域内においては、利用客・運航路線の爆発的増

³⁰⁵ Commission Regulation No 1617/93 of 25 June 1993 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices concerning joint planning and coordination of schedules, joint operations, consultations on passenger and cargo tariffs on scheduled air services and slot allocation at airports, [1993] OJL155/18; amended by Commission Regulation No 1523/96 and by Commission Regulation No 1083/1999.

³⁰⁶ Commission Regulation No 1459/2006 of 28 September 2006 on the application of Article 81(3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices concerning consultations on passenger tariffs on scheduled air services and slot allocation at airports, [2006] OJL272/3. 詳細については、公正取引委員会「国際航空市場の実態と競争政策上の課題について」（平成 19 年 11 月 29 日）参照

(<http://www.jftc.go.jp/soshiki/kyotsukoukai/kenkyukai/kiseiken/jokyo/071205.html>)。

³⁰⁷ XXIXth Report on Competition Policy 1999, para.91, at 44.

³⁰⁸ 前掲脚注 297 参照。

加、LCC 参入による低価格サービスの実現など肯定的な結果、市場開放による著しい成長などが見られるとしている。

適用免除制度廃止による当初の懸念はなく、業界再編とも無関係であること、むしろ効率性の実現し代理店・消費者も好意的であると評価している。マイナー路線についても適用免除制度を維持しなかったのは、航空会社間における協定が当該路線に直結せず、たとえ料金カルテルという手段によってもマイナー路線の運航確保に直結しないものと判断したためであるとしている。さらに、安全性の確保を理由とする料金カルテルも認められないと考えており、安全規制により対処すべきで、これにより労働条件の適正性も確保されていると認識しているとのことである。

(4) スター・アライアンスにおける JV 協定に対するコミットメント決定

ア はじめに

現在、世界レベルでの大型アライアンスについても3つに集約されており、従来からあった共同運行等をベースとしつつ、コードシェア（「A+協定」）よりも、さらに協力関係が広範に及び、かつより深化した提携（「A++協定」）が見られるようになってきている³⁰⁹。

欧州委員会は、大西洋横断路線に係る3大アライアンスにおけるJV協定のすべてについてコミットメント決定を下している（2010年・One World³¹⁰、2013年・Star Alliance、2015年・Sky Team³¹¹）。

個々に見れば、対象となるハブ空港、競合他社（他のアライアンスに属する他の航空会社、LCC）、顧客層（プレミアム顧客とノン・プレミアム顧客）など、厳密に

³⁰⁹ アライアンスや共同運行等の定義は必ずしも明確ではないが、「二社以上の航空会社が航空協定により、経済効率を高めるために共同で運行」を行い、いずれかの一方または双方の機材、乗員を融通し合う（狭義の）共同運行と、運行それ自体は各社が個々に行う一方で営業活動を中心に協力関係を構築する「提携運行（プール・オペレーション）」とがあるほか、一般には、「他社の運行する便に自社の便名をつける」コードシェア（コードシェアリング）が広く利用されてきた。アライアンスは、コードシェアや各種の営業活動の協力のほか、本文で検討しているように、発着時間の調整や座席予約システム（CSR）の提携、整備、地上支援（グランドハンドリング）、FFP（マイレージ・サービス）など広範囲に及ぶ業務提携を指している。『航空知識のABC [最新版]』イカロス出版・2015年「航空用語集」ほか参照。

³¹⁰ ブリティッシュ・エアウェイズ、イベリア航空、アメリカン航空らによる提携に対する判断である（COMP/39.596 - BA/AA/IB）。

³¹¹ 原加盟会社6社（エールフランス、アリタリア、デルタ、チェコ航空（CSA）、大韓航空、アエロ・メヒコ）と、後に加盟した2社（KLM、〔後にデルタに買収された〕ノースウェスト航空）を合わせた8社間の協定に対する異議申立書を発出したものの（COMP/37984 - SkyTeam）、さらに加盟会社が増えたため、2012年1月、当該調査・審査を終了させ、別途、新加盟社を含めた全加盟メンバーによるアライアンスを判断した（COMP/39964 - AF-KL/DL/AZ）。

は市場が異なるが、前提とする事実や条件、判断方法、問題解消措置など、3件に対する判断は概ね同一ないしは類似していることから、以下では、スター・アライアンスに対する、2013年5月23日に下されたコミットメント決定について検討する。

本件コミットメント決定の名宛人は、カナダのエアー・カナダ航空、米国のユナイテッド・エアライン、そして、ドイツのルフトハンザ航空であるが、直接対象となっている当事会社は、ルフトハンザと、後にユナイテッド・エアラインと統合することになる米国コンチネンタル航空の2社である (para. 1, 5-8)。

イ 具体的な判断内容

(ア) 関連市場

本件では、とくにフランクフルトとニューヨークを結ぶ大西洋横断路線のうち、プレミアム乗客市場のみを問題としている。プレミアム乗客とは、商用目的の乗客であって、柔軟性に富み、より品質の高いサービスを求め、それに対してより高い料金を支払う傾向にある乗客(例えば、ファーストクラス、ビジネスクラス、フレキシブルエコノミークラスの利用者)のことである³¹²。空港の代替性については、とくにニューヨーク地区における発着が問題となるとし、供給者側と需要者側の双方の視点から、ニューアーク・リバティ国際空港と JFK 国際空港とを検討対象とする (para. 27-30)。

(イ) 事前評価

①総論：フランクフルト空港をハブとするルフトハンザとニューアーク空港をハブとするコンチネンタルは、当該 A++JV 以前には、大西洋横断路線は1日5便を運行していた。競合会社は、デルタが1日1便、シンガポール空港(シンガポール発)も1日1便であった。当該 JV 以前協定によって、フランクフルト＝ニューヨーク間の直行便に係る競争者数は、4から3に減少する (para. 31-33)。

②101条1項：本件合意は、ジョイントベンチャー契約であるが、親会社から距離をおくものの、独立した事業を行うものではなく、親会社が直接運営する。具体的には、例えば、①戦略的なネットワーク計画の開発(輸送量計画、スケジュール・パターン、新規計画や生産物シェア等を含む内容)、②共同収入管理、③価格政策の調整、④大西洋横断市場における在庫管理、⑤マーケティング活動の調整、⑥マイレージ (FPP) 提携などである。価格や輸送料

³¹² 主として旅行目的の乗客であって、柔軟性を求めることはなく、したがって、通常、柔軟性や高いサービスの品質に対して、より高い料金を支払おうとはしないノン・プレミアム乗客(エコノミークラスの利用者)がいるとしている (para. 20-22)。

など、当事者間の競争を完全に失わせ、メタル・ニュートラルな収入調整は、当該市場における自己のインセンティブを除去し、共同利益に焦点を当てることとなり、その「目的」において競争制限的である（para. 36-39）。

現実のまたは潜在的な競争制限効果を測定するにあたって、①当事会社が当該市場において競争関係にあるかどうか（当事会社の競争関係）、②市場の特性、すなわち、市場シェア、競争関係の密接性（closeness of competition）、需要の価格弾力性、需要者の購買力に基づくものであるか（市場の特性）、③サービス拡張するなか、競争者が競争制限効果に対して対抗できるかどうか（競合他社による牽制力）を考察する（para. 40）。

当該 JV 協定がなければ、ルフトハンザとコンチネンタルは現実的な競争者であって、独立して直行便を当該路線で運行することになる（para. 41）。

フランクフルトとニューヨーク間路線におけるプレミアム乗客市場において、当事会社の合算シェアは 71% に及び、知覚可能な競争制限効果が生み出されることが認められる。競争関係の密接性については、コンチネンタルがルフトハンザの競争者としてもっとも近い。プレミアム乗客は、需要の価格弾力性が低く、高い参入障壁によって市場シェアが高いなど、競争制限効果に結びつきやすく、また大多数の乗客は両社に対して購買力を有していない（para. 42-46）。

参入障壁のほか、当事会社間の競争消滅後における競争者の代替能力については、とくにニューヨークにおける両空港における当該路線におけるスロットの制約がある。新規参入者にはピーク時における中長距離スロットやインフラを獲得するのは困難である。当事会社が有するハブの優位性は、当該市場における新規参入者や中小の競争者にとって、実質的な障壁となっている³¹³（para. 49）。

当該路線における当事会社と競争者との便数の差については、当該 JV による協力後では、当事会社は、合計 1 日 5 便であるのに対し、シンガポール航空とデルタ航空は、それぞれ 1 日 1 便である。とくにプレミアムの乗客から見れば、便数が多いことが魅力的である（para. 51）。

③効率性等の事前評価・事前判断：効率性を評価するには、2 方向の便益・効率性、つまり、大西洋間における直行便路線だけでなく、当該路線の前後の路線（経由便・乗継便：Beyond/Behind）を利用する乗客に対する便益・効率性も考慮に入れる。市場外の効率性を評価するのは、関連市場における消

³¹³ 優位性とは、(a) 規模の経済性（多数路線に及ぶ当該空港における固定費用の分散（spread））、(b) 優れたブランド認知性、(c) 地方在住者における FFP の魅力、(d) 当該空港における大きなネットワーク網を利用したフィード路線、(e) 法人顧客を引きつける優位な能力である。

費者群の利益となる限りにおいてである（本件では、フランクフルト＝ニューヨーク路線間における乗客の利益にもなる前後路線の効率性に限定される）。当該直行便路線を利用せず、前後路線だけ利用する乗客が享受する市場外効率性は考慮に入れない（para. 59-61）。

(A) 第1要件・効率性の実現・向上（para. 64-65）：当事会社が主張する効率性は、スケジュール遅延における時間的な節約、密度の経済性による利益（「市場内効率性」）、二重限界性の減少（「市場外効率性」）からもたらされるとし、委員会もこれら効率性と当該協定との間に因果関係があることを認める。ここで、密度の経済性とは、当事会社が、より効率的な旅客機を使用して輸送量を増加させ有償利用率を引上げることでもたらされるもので、乗客あたりの平均コストが減少し、料金が低下するというものである。また、二重限界性とは、供給関係にある2つの事業者が、それぞれ相手方に課す価格について各々の限界費用よりも引上げると死荷重がもたらされるが、両社が緊密な協力関係になることで、このようなマークアップが減少し、乗継乗客の料金が実質的に引き下がる、といものである。

(B) 第2要件・不可欠性（para. 66-69）：当該JV協定によらなければ、効率性は実現せず、現実的な他の代替的な方法では、達成することは困難である。委員会が詳細に分析したところ、従来の方法では、二重限界性を大幅に減少することはできない。例えば、コードシェア（販売側の航空会社が運航する側の航空会社の座席チケットを転換価格で販売する）の場合、転換価格にある程度のマークアップが上乗せされてしまう。また、二部料金制（他方当事会社の座席を一方当事会社が販売する際、最初に一方が他方に対して先払いで固定手数料を支払い、その後、実際に販売した分については、後日、限界費用を支払う制度）でも、二重限界性は減少するが、実際には、将来のコストや需要動向などの不確実性があるため、減少は困難である。

(C) 第3要件・消費者均霑（para. 70-76）：市場内効率性について、密度の経済性による便益は、乗客あたりのコスト低下の形でまずは当事会社の利益となる。乗継客に対する二重限界性の減少によって、前後路線における料金低下から需要は高くなり、フランクフルト＝ニューヨーク路線の搭乗客数が増え、したがって、乗客あたりのコストは低下する。当事会社は、効率性の実現から可変費用削減による料金還元率は、理論上、75%であり、これらが料金の形で乗客に転嫁されるとする。しかしながら、直行便及び経由・乗継便の双方の乗客が受ける便益と弊害を比較衡量しても、競争制限効果を上回るには、なお不十分である。

市場外効率性は、前後路線を利用する顧客利益をもたらす。しかしながら、事前評価においては、このような市場外効率性と市場内効率性とを合わせた

水準は、当該 A++協定における悪影響に対して、フランクフルト＝ニューヨーク路線におけるプレミアム乗客を補ってあまりあるだけの利益をもたらすには不十分である。

(D) 第4要件・競争維持 (para. 77) : 当該路線に競合他社が2社おり、当該路線における競争を排除する可能性はない。

(E) 結論 : 消費者均てんを充足しておらず、効率性は、当事会社間における競争停止による悪影響や、当事会社の競争者も実質的な参入及び拡張に対する障壁による競争上の制約からたらされる悪影響を上回るものではない。

(ウ) 問題解消措置

①スロット(発着枠)の返上 (para. 82-86, 110-123) : 当該路線のハブのうち、JFK 空港又はニューアーク空港のどちらか一方について、1日1枠(1週7枠)を開放する。新規参入又は拡張を図る事業者は、ピーク時における中長距離のスロットとインフラ施設を利用することが困難であると考えられる。ここでいうスロットは、離発着用の滑走路へのアクセスと(ゲート、チェックインデスク、ラゲッジベルトなど)ターミナル施設へのアクセスを含むものである。

②復路他社便選択(Fare combinability)協定の締結 (para. 87-88, 124-127) : 既存又は新規の競争者及び旅行代理店に対して、往路は当事会社の便を利用し、復路は競合他社の直行便を利用できるように、往路については当事会社以外の航空便を利用できるように、料金結合体系を見直す合意を締結する。

③特別乗継配分(Special prorate)協定の締結 (para. 89-92, 128-133) : 当事会社の短距離路線であるフィードを利用する乗客について、競合他社が当該フィード路線を利用できるように取引条件等を有利にする特別乗継配分協定を締結する。フランクフルト＝ニューヨーク路線に参入するにあたって、両空港から発着するフィード交通での実績とアクセスを確保できなければ、航空会社にはリスクが伴い、参入の可能性も減少する。

④FPP アクセスの解放 (para. 93-97, 134-135) : 現在、同様のプログラム又は当事会社のマイレージプログラムに参加していない競争者について、当事会社のFPPに参加できるようにする約束内容である。

⑤その他 : 報告義務(DOTに提出しているのと同水準の資料・データを報告する。報告内容を見て、当該路線における新規参入や競争の効果を監視する)、旅行代理店に対する約束があるほか、当該コミットメントは10年間である。

ウ 分析及び評価

(ア) 判断の特徴

本件スター・アライアンスを含む3大アライアンスにおける審査対象は、より

正確には、いわゆるメタル・ニュートラルな利益・収入シェア協定を含む提携深化協定であるが、ここで言う「メタル・ニュートラル」とは、協定の範囲内で各社とも全ての飛行を自社ネットワークとして取り扱い、乗客がどの当事会社・旅程を選択しても差別されない中立な状態」を指している。とくに、当該路線において共同運行をする際、本来、独立した各航空会社が独自に決定すべき運航予定や便数などを調整するだけではなく、共同運賃を設定し、かかった費用や得られた収入について、当事会社でプールされた収益・費用をどのように分配するか、競争者間で取り決めることとなる。

これまでのアライアンスに係る JV 協定の判断と異なる点は、第 1 に、欧州委員会が域内外の航空路線に対しても正式に競争法適用に係る権限を付与されて以降における事件であること、第 2 に、コミットメント決定も 2003 年理事会規則 1 号第 9 条に基づいて、一定の問題解消措置等を約束していること、さらに、第 3 に、効率性の評価については、欧州委員会が策定した 3 項ガイドラインに照らして従前の判断枠組み基準を踏襲しつつも³¹⁴、大西洋横断路線における直航便（ハブ空港間路線）のみならず、経路便及び乗継便を含めたフィーダー路線における乗客の便益をも考慮対象とするなど、より洗練化し、かつ、新たな視点を取り入れていること、である。

(イ) ヒアリング結果

欧州委員会ヒアリング調査³¹⁵の結果において、欧州委員会は、「競争に与える正負の影響を比較衡量して判断した」、「大西洋横断路線及び接続路線における旅客単位の効率性を重視した」と述べている。当事会社からの問題解消措置によりネガティブな影響が軽減され、全体的にはポジティブな影響が上回るものと判断しており、また、本件スター・アライアンスの場合を除いて、発着枠の返上は、競争者や新規参入に解放・利用されるなど一定の効果が見られると評価している。さらに、市場テストや情報公開などの手続を経た上で最終決定を下しているとしている。

上記スター・アライアンスに係る判断を含めて一連の判断では、当該協定・合意から[現実のあるいは潜在的な]競争への影響が発生する関連市場における効率性の向上に注目しているが、欧州委員会と法律事務所は、「ハブ空港間における（価格）競争は促進している」と見ている。ただその一方で、荷主側からは、（旅客市場については）アライアンスによって当事会社の行動範囲が広い上、料金協定等があることに疑問を呈する者もいる。なお、アライアンスでは旅客のみならず貨物に係る提携も見られるところ、欧州委員会は、貨物市場と旅客市場とは異なると見ており、荷主側からは、「欧州では荷主側の選択肢も多く、競争的

³¹⁴ Commission Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty, [2004] OJC 101/97.

³¹⁵ 前掲脚注 297 参照。

である」としている。

欧州委員会が述べるように当該路線のみならず、その前後の市場における効率性、より正確には利用者・消費者の利便性を考慮していることが特徴的である。もともと、主要なハブ空港間における路線では価格競争が促されたとするが、「当事会社の行動範囲が広い上、料金協定等があることに疑問もないわけではない」との見方（荷主側）もある上、前後路線（フィーダー路線）に係る実態・実績は必ずしも明らかではない。この点、コミットメント期間がやや中長期に及んでいることを懸念し、効率性評価の事後的検証の必要性を示唆する研究もあるところ³¹⁶、接続路線・乗継便市場における効率性の事後的検証、ジョイントベンチャーに起因する流出効果の監視等は課題であると思われる。

(5) 小括

航空分野は、領空主権や空港施設の有限性が大きく関与し、初期費用が莫大である一方、ハブ・アンド・スポークのように、生産の集中化・拡大によってコストの低減が実現される「密度の経済」が働くネットワーク効果が見られる、やや特異な分野である。通常の市場のように、国籍を問わず、能率競争によって、どの航空会社であっても、自国の領域内のみならず他の国の領域を自由に航行する完全カボタージュの実現という点では、米国、欧州もなお大きな課題が残されているものの、欧州における航空分野における展開・動向を辿り、かつその実績を見る限りにおいては、ネットワーク効果の利点を活かしつつ、活力ある経済分野への成長をもたらすには、競争法による適切な判断が不可欠である。

航空分野の評価については、競争法の適用免除と位置づけられることが多いが、利用者・消費者利益の向上という視点から捉えるものであり、一方で利用者の利便性を最大限に確保するとともに、他方で安全性確保や環境保全という非競争的価値をも内包する仕組みを採っている。競争法による適切かつ効果的な規律のもと、既存の複数航空会社間の競い合いを確保しつつ、一定の技術的水準を充足した新規参入を促すことで、雇用を促進し、競争力ある経済分野へと成長・発展を遂げている。

具体的な法適用の場面では、価格協定やシェア協定等のハードコア型カルテルに対して、また市場支配的な地位にある大手航空会社による濫用行為に対して厳格な規制を及ぼしている。また域内外の航空会社間の連携・アライアンスについては、競争法の観点から、二重限界費用の解消やハブ路線・フィーダー路線の増加と価格低下など、利用者の利便性を最大限に引き出すような形で質的な効率性を評価・判断している。ただし、たしかに主要路線における価格競争や能率競争の促進が見られるようであるが、中長期的な観点から、特に乗継便市場においても実際にそのような効率性

³¹⁶ Volodymyr Bilotkach and Kai Hüschelrath, *Journal of Competition Law & Economics* (2011) 7 (2): 335-380.

が生じ、利用者に利益が均てんしているかどうか、ジョイントベンチャーに起因するスピル・オーバーによって競争制限的な歪みが生じていないか、事前事後の手續面における透明性の確保や意見徴収の実質化を担保しつつ、検証作業や事後的評価が課題であろう。

3 韓国

(1) 国際航空事業の概況

ア 韓国における国際航空事業

2016 年 5 月現在, 韓国においては, 8 つの国際航空事業者がある。そのうち 2 つはフルサービスキャリアであり (大韓航空及びアジアナ航空), 残り 6 つはいわゆる LCC である (Jeju 航空³¹⁷, Jin Air³¹⁸, Air Busan³¹⁹, イースター航空³²⁰, T-way 航空³²¹, Air Incheon³²²)³²³。但し, Air Incheon は国際貨物運送専門の事業者である。

各事業者の保有機材数は, 大韓航空 160 機 (旅客機 132, 貨物機 28, 平均機体年齢 9.62 年), アシアナ航空 83 機 (旅客機 72, 貨物機 11, 平均機体年齢 10.34 年), Jeju 航空 23 機 (旅客機のみで平均機体年齢 11.12 年), Jin Air 20 機 (旅客機のみで平均機体年齢 11.01 年), Air Busan 16 機 (旅客機のみで平均機体年齢 13.25 年), イースター航空 14 機 (旅客機のみで平均機体年齢 13.48 年), T-way 航空 12 機 (旅客機のみで平均機体年齢 10.16 年), Air Incheon 2 機 (貨物機のみで平均機体年齢 24.41 年) の合計 329 機である。これらのうち, 旅客機が 288 機, 貨物機が 41 機である³²⁴。

韓国における国際線の年度別航空旅客数³²⁵の推移は次の通りである。

³¹⁷ 2005 年 8 月 25 日に創立され (最初の運航日は 2006 年 6 月 5 日), 韓国の中堅企業である AEKYUNG (愛敬) グループの持ち株会社である AK ホールディングス (株) 及びその関係人が 67.53%の株式を所有している (2016 年 5 月現在)。

³¹⁸ 2008 年 4 月 5 日に創立され (最初の運航日は 2008 年 7 月 17 日), 韓進 (Hanjin) グループ (資産総額基準韓国第 9 位 (国営企業除外), で 37 兆ウォン (2016 年 4 月現在)) の持株会社である (株) 韓進 (Hanjin) Kal が 100%の株式を所有している。

³¹⁹ 2008 年 6 月 11 日に創立され (最初の運航日は 2008 年 10 月 27 日), アシアナ航空が 46%, 釜山広域市が 5%, その他釜山広域市所在の中小企業等が 49%の株式を所有している。

³²⁰ 2008 年 8 月 6 日に創立され (最初の運航日は 2009 年 1 月 7 日), 全羅北道 (韓国の「道」は日本の「県」に当たる) 全州市に本社があるセマングム観光開発 (株) が大株主であり, 同道の群山市も一部出資している。

³²¹ 前身は韓国最初の LCC である韓星航空であり (Hansung Airlines, 2005 年 3 月 31 日に創立され, 最初の運航日は 2005 年 8 月 31 日であるが, 経営難により, 2008 年 10 月 18 日に運航を中断した), 2016 年 5 月現在はソウル所在の出版社である (株) 芸林堂 (YeaRimDang) 及びその子会社の T-way ホールディングスが株主である。

³²² 2012 年 5 月 22 日に創立され (最初の運航日は 2013 年 3 月 5 日), ロシア専門旅行社である, (株) SungKwang エアサービス及びその関係人が大株主である。主に北東アジア (韓国, 日本, 中国, モンゴル, ロシア) を営業地域としている。

³²³ 2015 年 12 月 28 日, アシアナ航空が出資した LCC の「Air Seoul」が事業者免許を取得し, 2016 年 6 月 (予定) からまず 5 機をもって日本, 中国及び東南アジア (合計 16 路線) に運航することとなっている。

³²⁴ 2016 年 3 月 31 日現在, 航空市場動向第 46 号 (2016.4) (韓国国土交通部航空政策室) 92 頁参照。

³²⁵ 本稿における旅客数は, 出発及び到着旅客 (大人運賃) (乗り継ぎ客を含む) の合計である。

表：空 2-3-1 年別航空旅客輸送実績³²⁶

単位：名，％

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
国際線旅客数	33,513,556	40,061,011	42,648,555	47,702,668	50,986,891	56,778,759	61,434,404
国際線旅客増減率	-5.2	19.5	6.5	11.9	6.9	11.4	8.2

2008 年のリーマンショックによって一度暴落した国際原油価格の再上昇と韓国ウォンの下落により 2009 年は国際線旅客数が減少した。しかし、2010 年には韓国や米国の景気回復、中国の景気好調、そして 2008 年及び 2009 年の低迷の反動として前年対比 19.5%増加し、初めて 4000 万人を突破した。2011 年には、外国人観光客及び乗り換え乗客の増加により国際線旅客数が増加し、2012 年から 2014 年は LCC の供給力拡大（路線拡大及び便数の増加）、個人旅行客増加、ウォン高、2014 年から実施された韓国の振替休日制度及び韓流ブームにより国際線旅客数が増加した。2015 年には 2014 年の増加理由が続いたうえに原油価格の下落も加わって MERS（中東呼吸器症候群）の影響があったにも拘わらず引き続き国際線旅客数は増加した。

さらに韓国籍のフルサービスキャリアと LCC 及び外国籍航空事業者のそれぞれの国際線旅客運送実績を詳しく見ると、次の通りである。

表：空 2-3-2 国際線航空旅客運送実績³²⁷

単位：名

区分	事業者名	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
フルサービス キャリア	大韓航空	15,796,367	16,986,675	16,645,952	16,599,947	17,582,649
	アジアナ航空	10,505,263	11,226,400	11,705,808	12,424,917	12,870,999
LCC	Jeju 航空	774,121	1,192,888	1,724,753	2,150,338	2,923,964
	Jin Air	454,478	825,731	930,081	1,361,367	2,034,895
	Air Busan	407,350	609,919	898,185	1,255,551	1,624,693
	イースター航空	179,665	627,066	927,780	1,070,257	1,305,837
	T-way 航空	18,922	331,903	428,842	680,419	1,077,382
航空事業者合計		28,136,166	31,800,582	33,261,401	35,542,796	39,420,419
外国籍航空事業者合計		14,512,389	15,902,086	17,725,490	21,235,963	22,013,985
合計		42,648,555	47,702,668	50,986,891	56,778,759	61,434,404

³²⁶ 2014 年航空交通サービス報告書（韓国国土交通部・韓国交通研究院）124 頁及び航空市場動向第 43 号（2016.1）（韓国国土交通部航空政策室）3 頁参照。

³²⁷ 2014 年航空交通サービス報告書（韓国国土交通部・韓国交通研究院）124 頁及び航空市場動向第 43 号（2016.1）（韓国国土交通部航空政策室）131～132 頁参照。

この表により、韓国籍フルサービスキャリア及びLCCの旅客数は、前年に比べて2015年にはそれぞれ約4.9%、約37.6%増加したことが読み取れる。特に韓国籍LCCの占有率は、2011年の4.3%から2015年には14.6%と年々高くなっている。さらに地域別国際線旅客実績³²⁸及び空港別国際線旅客実績³²⁹は次の通りである。

表：空2-3-3 地域別国際線旅客実績

単位：名

区分	中国	日本	その他アジア ³³⁰	米州	ヨーロッパ	大洋州 ³³¹	その他
2013年	12,583,149	10,946,591	17,271,594	4,115,841	3,397,467	1,838,572	833,677
2014年	15,940,103	10,776,250	19,152,917	4,270,391	3,890,142	1,861,081	887,875
2015年	16,475,680	12,168,572	20,909,957	4,558,276	4,294,981	2,119,506	907,432
2015/2014(%)	3.4	12.9	9.2	6.7	10.4	13.9	2.2

表：空2-3-4 空港別国際線旅客実績

単位：名

区分	仁川 Incheon	金海 Gimhae	金浦 Gimpo	済州 Jeju	清州 Cheongju	大邱 Daegu	務安 Muan	襄陽 Yangyang
2013年	40,535,963	4,441,531	3,943,437	1,558,514	214,881	139,654	114,256	38,023
2014年	44,622,366	4,830,749	4,063,913	2,249,776	465,963	222,086	146,104	176,635
2015年	48,404,295	5,909,610	4,009,683	1,983,983	506,527	330,161	182,460	106,526
2015/2014(%)	8.5	22.3	-1.3	-11.8	8.7	48.7	24.9	-39.7

これらの空港のうち、空港発着枠が設けられているのは、仁川（Incheon、仁川広域市）、金浦（Gimpo、ソウル特別市）及び済州（Jeju、済州特別自治道）の3つである。これらの空港発着枠は、国土交通部傘下のソウル地方航空庁のスケジュール協議会が設定や調整を含めた業務全般を行う（但し、実務は同協議会から委任を受けた韓国空港スケジュール事務所（Korea Airport Schedule Office）が行っている）。同協議会はソウル地方航空庁担当局長を議長として、韓国空港公社、仁川国際空港公社、大韓航空、アジアナ航空及びJeju航空の各担当者が委員となっており³³²、夏季と冬季の年2回調整を行う。

³²⁸ 航空市場動向第43号（2016.1）（韓国国土交通部航空政策室）130頁参照。

³²⁹ 航空市場動向第43号（2016.1）（韓国国土交通部航空政策室）131頁参照。

³³⁰ 中国と日本以外のアジア地域すべてを指す。

³³¹ オーストラリア、ニュージーランド、太平洋の島嶼国地域、ホノルル、グアム及びサイパンを指す

³³² 韓国空港スケジュール事務所は、韓国空港公社、仁川国際空港、大韓航空、アジアナ航空、Jeju航空、Jin Air、Air Busan及びT-way航空の各担当者から成っている。なお、スケジュール協議会にはLCCの中からJeju航空しか参加できないことについて（同協議会はJeju航空以外の事業者について、各事業者の準備不足を理由に参加を断っている）韓国内でも批判が強い。

イ 国際航空事業の所管官庁

韓国における国際航空事業の所管官庁は、国土交通部である（韓国の「部」は日本の「省」に当たる）。そして、同部のなかで国際航空事業を主に担当しているのは航空政策室であり、同室は航空政策課、国際航空課、航空産業課を含む12課2チームから成っている。またソウル特別市、釜山広域市及び済州特別自治道にそれぞれ地方航空庁が置かれているほか、航空交通センターがある。

(2) 国際航空に係る適用除外制度

ア 適用除外の対象

外航海運事業と同様、国際航空事業については、韓国競争法において、法令に従った正当な行為（58条）、知的財産権の行使行為（59条）、一定の組合の行為（60条）のいずれかに該当する行為があった場合、適用除外制度の対象になるとされている。

また、2016年5月現在、国際航空事業と関連する韓国競争法上の適用除外規定の該当条文は、外航海運と同様、韓国競争法58条の「この法律の規定は、事業者または事業者団体が他の法律または同法律による命令に従って行われた正当な行為については適用しない」である。

また、国際航空事業における同規定の文言及び「命令」の範囲、「正当な」及び「行為」の意味などに関しても、第一部外航海運（韓国）でなされている議論と同一であるため、ここでの記載は省略している。

なお、国際航空事業の競争法適用除外制度に関する所管官庁は、原則韓国国土交通部であるが、提携協定（運航日程、運賃、広報、販売に関する営業協力等提携に関するものが該当するとされている）の認可または変更認可の場合、同部は前もって韓国公正取引委員会と協議しなければならないため、韓国公正取引委員会が関与することになる。また、提携協定のみならず、運輸協定（コードシェア等運輸に関するものが該当するとされている）においても後述するように航空運送事業者間の競争を実質的に制限する内容の協定を結ぶことはできないとされていることから、韓国国土交通部は、実際は同運輸協定の内容審査に関しても韓国公正取引委員会と協議していると言われている。

イ 適用除外とされている協定

2016年5月現在、韓国競争法の適用除外と関連する国際航空事業の協定は、運輸協定と提携協定（下記ウ(ア)参照）である。しかし、韓国における国際航空事業に関する法律である航空法（（1961年3月7日制定、同年6月8日より施行、法律第591号）（2015年7月24日改正、2016年1月25日より施行、法律第13433号））において両方の協定とも航空運送事業者間の「競争を実質的に制限する」内容の協

定を結ぶことはできないとされており、実際の運用もそのように行われていることが韓国籍フルサービスキャリアのインタビュー³³³において確認できた。

なお、1999年2月の改正（1999年2月5日改正，1999年4月1日より施行，法律第5813号）により韓国競争法における不当な共同行為の反競争効果は「不当な競争制限」となったが、この文言の射程範囲をそれまでの「競争の実質的制限」と同じ内容と考えるか（韓国最高裁）または前者は後者より射程範囲が広いと考える（一部の学説）かによって運輸協定及び提携協定の適用除外範囲が変わってくる。もし、航空法に明示された「競争の実質的制限」の射程範囲を狭くとる一方で、韓国競争法の「不当な競争制限」の射程範囲を広くとるならば、一部の行為の場合、競争の実質的制限までには至らないとして適用除外の対象になる可能性がある。

ウ 適用除外制度に関する航空法上の規定

韓国競争法上の適用除外制度と関連する国際航空事業に関する航空法の規定は以下の通りである。

（ア）運輸に関する協定等（121条）

- ・国内航空運送事業者若しくは国際航空運送事業者が他の航空運送事業者（外国人航空運送事業者を含む）と共同運行協定等運輸に関する協定（以下、運輸協定とする）又は運航日程，運賃，広報，販売に関する営業協力等提携に関する協定（以下，提携協定とする）を締結する場合は，国土交通部令での定めに従って国土交通部長官の認可を受けなければならない。すでに認可を受けた事項を変更しようとする場合も同様である。但し，国土交通部令で定められた軽微な事項を変更した場合は，同令での定めに従って直ちに国土交通部長官に届け出なければならない（1項）。
- ・運輸協定及び提携協定には以下の各号のいずれかに該当する内容が含まれてはいけない（2項）。
 - 1 航空運送事業者間の競争を実質的に制限する内容（1号）
 - 2 利用者の利益を不当に侵害したり，または特定利用者を差別する内容（2号）
 - 3 他の航空運送事業者の加入または脱退を不当に制限する内容（3号）
不当に運賃や料金を引き上げたり，または運行回数を減らして競争を実質的に制限する場合
- ・国土交通部長官は第1項により提携協定を認可または変更認可する場合は前もって韓国公正取引委員会と協議しなければならない（3項）。
- ・運輸協定または提携協定は，国土交通部長官の認可または変更認可を受けた後，その効力が発生する（4項）。

³³³ 2015年10月実施の洪淳康金城学院大学生生活環境学部准教授によるインタビュー。

(イ) 航空法施行令 47 条

上記航空法 121 条に関して、同法施行令（(1961 年 8 月 10 日制定及び施行，閣令第 96 号）(2015 年 9 月 25 日一部改正及び施行，大統領令第 26564 号)）47 条は、航空運送事業者が同法 121 条に従って国土交通部長官の認可を受けて他の航空輸送事業者との間で運輸協定を結ぶことができる事項は、航空協定において航空運送事業者間での協議に従うことになった事項や①共同運航等，運行方法に関する事項（1 項），②輸送力供給，収入及び費用の配分に関する事項（2 項），③航空協定未締結国の航空運送事業者との営業協力に関する事項（3 項）としている。

(ウ) 航空法施行規則 291 条 2 項

この規定によると、航空法 121 条 1 項但書で「国土交通部令で定められた軽微な事項」とされたものは、①同法 121 条に従って認可を受けた運輸協定の有効期間変更に関する事項（1 号），②同法 121 条に従って認可を受けた協定等の精算料率の変更に関する事項（2 号），③同法 121 条に従って認可を受けた協定等の中で航空機の便名変更に関する事項（3 号），④同法 121 条に従って認可を受けた協定等の中で航空機の運行回数または運行地点の変更に関する事項（定期便路線許可による事業計画の範囲内での運行回数又は運行地点の変更のみ該当する）（4 号）であるとされている。

(エ) 適用除外とならない行為に対する競争法の適用

航空法 121 条の条文は韓国における国際航空事業に関する運輸協定又は提携協定が韓国競争法の適用除外の対象になるとは明示していない。そのため、国際航空運送事業者が他の航空運送事業者との間で結んだ、ある協定が韓国競争法 58 条での「他の法律または同法律による命令に従って行われた正当な行為」として認められるか否かは必ずしも明らかではない面がある。

この点について争われたのが日本発韓国行きの航空貨物運送路線の燃油サーチャージ談合事件（韓国最高裁 2014 年 5 月 16 日，2012 ドウ 13665）である。

本件において韓国最高裁は、前提として韓国競争法 58 条で指す「正当な行為」とは「当該事業の特殊性から競争制限が合理的と認められる事業，認可制等によって事業者の独占的地位が保障されている事業，又は公共性の観点から高度の公的規制が必要だと認められる事業であるため自由競争の例外が具体的に認められている法律若しくはその法律による命令の範囲内で行われる必要最小限の行為」とした（理由 3 のガ）。

そして、同裁判所は、このように判断した理由を以下のように挙げ、航空貨物運賃を当該路線の指定航空事業者間の合意によって決め、これについて航空当局の認可を受けるように定めた旧航空法 117 条 1 項と航空協定は、運賃に対す

る価格競争そのものを排除するのではなく、認可を受けた運賃を基準としてその程度が過度にならない範囲内で価格競争を予定しているものとみなすべきであるとした（理由 3 のナ）。

- ① 旧航空法（法律第 8787 号による 2007 年 12 月 21 日改正以前のもの）117 条 1 項によると、国際航空路線を運航する定期航空運送事業者は当該国際航空路線に関連する航空協定での定めにより、国際航空路線の旅客又は貨物の運賃及び料金等を決めて建設交通部（現在の国土交通部）長官の認可を受けるかまたは届け出なければならないとされている、
- ② 航空業務に関する大韓民国政府と日本国政府間の規定 10 条 2 項は、各特定路線及び同路線の区間の運賃について、関係指定航空社間で合意が必要であり、そのような合意は可能であれば国際航空運輸協会の運賃決定機構を通じて行われるべきであって、合意運賃も両締約国の航空当局の承認が必要であるとしている、
- ③ 旧航空法 121 条 2 項 1 号において航空運送事業者間の競争を実質的に制限する内容の協定は同条で認められた運輸協定または提携協定に含まれないとされている、
- ④ 旧航空法 129 条 1 項 7 号は、運賃等を過度に割り引く等、国益に反する過当競争をした場合、定期航空運送事業者に対する免許の取消や停止が可能となるとしている、
- ⑤ 旧航空法 150 条 1 項は、正当な理由なく認可を受けた事項を履行しないときは外国人国際航空運送事業者への許可の取消や停止が可能となっている、

これらのことを総合し、同裁判所は、指定航空社同士の運賃に関する合意の内容が単に運賃体系に関する事項を変更するのを超え一定の項目に対する割引を制限する内容まで含んでいるならば、このような合意は旧航空法と航空協定が許容している範囲を超えているものであり、「自由競争の例外を具体的に認めている法律又はその法律による命令の範囲内で行われる必要最小限の行為」に該当しないとした。

この判決は旅客事業を対象とするものではないが、同判決により、国際航空事業においては、すべての合意（協定）が韓国競争法 58 条による適用除外の対象になるのではなく、必要最小限の行為等、競争への影響を最小化する一定の制限が働くとされていることを読み取ることができる。

(オ) 適用除外の申請が行われる協定について

前記(エ)に関連して、ある韓国籍フルサービスキャリアのインタビュー³³⁴によると、認可申請する運輸協定はほとんどコードシェアであり、その際、韓国国土

³³⁴ 前掲脚注 333 参照。

交通部に価格については厳しく注意されるそうである。また、提携協定についても、国際航空事業者が認可申請することはほとんどないそうだが、その理由は、同協定の範囲が広く、韓国競争法違反になる可能性が高いため、すでに認可を受けた同協定の更新の際にも韓国公正取引委員会から様々な資料の請求を求められるようである。

実際に、2016 年 5 月現在、韓国においてはコードシェアの方が圧倒的に活発である。大韓航空はスカイチームに、アジアナ航空はスター・アライアンスにそれぞれ加わっている。韓国は 1998 年 4 月 23 日、米国との間でオープンスカイ協定を締結したため³³⁵、大韓航空がデルタ航空と、アジアナ航空がユナイテッド航空と、それぞれ提携協定を結び米国運輸省 (DOT) に適用除外申請を行った (2002 年 6 月及び 2003 年 5 月)。両社は韓国国内においても適用除外申請をし、最初は認められたが³³⁶、2016 年 4 月現在はコードシェア、マイレージ共有及び一部の路線接続のみが行われている。また、韓国籍 LCC においても自社と出資関係にあるフルサービスキャリアとのコードシェア便の運航³³⁷ や LCC 同士のコードシェア便の運航³³⁸等、運輸協定の方が活発である。なお、2015 年 12 月から LCC の Jeju 航空が米国のユナイテッド航空とインターライン協定を結んだことは注目に値すると思われる。

これらを総合すると、少なくとも 2016 年 5 月現在、国際航空事業については韓国競争法違反の検討が積極的になされており、適用除外が認められる分野は競争の実質的制限を起こす可能性が低い、コードシェアに代表される運輸協定にほぼ集中していると言える。

(3) 韓国航空市場及び政策の変遷

1969 年 2 月、大韓国民航空社 (Korean National Airlines) が大韓航空として民営化された後、しばらくの間、韓国の国際航空事業においては一社独占体制が続いた。この時の政策は、市場参入規制と統制の保護主義的なものであったと言える。その後、1988 年 2 月にアジアナ航空が国際航空事業に参入したが、この当時の韓国政府の政策は、両事業者による直接的な競争を回避し、就航先を分離して管理することによって市場のすみ分けを図ることであった (定期航空運送事業者指導・育成指針、1990 年

³³⁵ 韓国とオープンスカイ協定を結んだのは、旅客及び貨物 26 か国、旅客 1 か国、貨物 13 か国である (2015 年 10 月現在)。

³³⁶ 大韓航空とデルタ航空の提携協定において、韓国公取委は、全面的な価格合意は韓国競争法違反になり得るとして限定的な範囲での価格合意のみ (例えば、共同運賃の新設・変更等) を認めた。

³³⁷ 大韓航空が出資関係にある LCC である Jin Air と 2015 年 3 月から仁川 (Incheon) とグアムや沖縄など国際線 5 路線のコードシェア便を運航しており、アジアナ航空もやはり出資関係にある Air Busan と 2016 年 1 月から金海 (Gimhae) (釜山の空港である) と札幌間を結ぶ路線など国際線 12 路線にコードシェア便を運航している。

³³⁸ イースター航空と T-way 航空は 2013 年 4 月から金浦と松山 (台湾) 間の路線についてコードシェア便を運航している。

10月15日（交通部例規第188号））。しかし、このようなすみ分け政策についての批判が強くなったため、韓国政府はアジアナ航空からの要求を受け入れ、1994年8月27日、「国籍航空社競争力強化指針」を打ち出して地域的分割によるすみ分け政策を廃棄し、両社間の競合路線を認めるようになった。

このような背景により、適用除外に関しても航空法制定時はもちろん、韓国競争法制定の後もしばらくの間は運輸に関するすべての協定について競争の実質的制限の検討は必要ではなく、単に協定締結及び変更について大臣の認可のみが必要であった。競争の実質的制限が協定締結及び変更の判断基準となったのは、1992年12月14日の航空法改正（法律第4435号、1992年7月1日より施行）からである。

これらのことから韓国においては、韓国籍フルサービスキャリアの保護と成長及び過当競争防止のため、概ね1990年代半ばまで国際航空事業分野で独占ないしは競争が制限され続けたことがわかる。そして、韓国競争法制定後もしばらくの間は航空法において単に大臣の認可のみによって運輸に関するすべての協定締結及び変更が可能だったということは、まさに適用除外制度があったことを意味し、その背景には、同じく韓国籍フルサービスキャリアの保護と成長及び過当競争防止があったと思われる。

しかし、その後の世界的な航空自由化の流れの影響により、上記の「国籍航空社競争力強化指針」も1998年7月に廃止され、現在は「国際航空運輸権及び領空通過利用権配分等に関する規則（2009年10月22日制定、同年同日より施行、国土海洋部令第174号）（2013年3月23日改正、同年同日より施行、国土交通部令第1号）による、LCCを含めた競争体制が原則となっている。

(4) 適用除外制度をめぐる近年の動向

ア 適用除外制度の影響・評価

約50年間、韓国籍フルサービスキャリアは、運行回数や運送実績、国際線の路線の数及び世界市場でのプレゼンス等において、創立時に比べて著しい成長を遂げた。

そのみならず、最近は多くの韓国籍LCCも国際航空事業分野において一定の役割を担う程度にまで成長している。

この点について、まず、当初は特定事業者、特に韓国籍フルサービスキャリアによる独占や複占を保護する目的が強かった適用除外制度が政策目標通りに韓国の国際航空事業を成長させた原因のひとつになったことは確かであると言える。一方で、世界的な国際航空事業自由化の流れの中で適用除外制度がむしろ韓国籍フルサービスキャリア保護や韓国籍フルサービスキャリア事業者同士の協調のための道具となり、LCCの登場が2000年代半ばになった原因の一つになったことも指摘できる。

今日における適用除外制度は、韓国国土交通部並びに韓国公取委による運輸協定及び提携協定の審査が大変厳しいため、事実上がかろうじてコードシェアとマイレージ、そして一部の路線接続のみとなっており、同制度による公共の利益の増進や効率性向上は限定的なものとなっている³³⁹。

なお、韓国は2番目に米国とオープンスカイ協定を結んだことから³⁴⁰、主に米国を意識したオープンスカイ協定とアライアンスへの適用除外との関係について論じられることがある。韓国国土交通部が諸大学や研究所及び法律事務所と一緒に作った「提案書」によると、アライアンスに係るJV協定への適用除外の前提として、反競争効果を排除する必要がある、そのための手段がオープンスカイ協定であるとしている³⁴¹。すなわち、オープンスカイ協定があればこそ適用除外を受けたJV協定に基づくアライアンスによる反競争効果を防止できるという主張である。ただし、同提案書は、アライアンスへの適用除外によって達成できるとされる公共の利益や経済的効率性の向上が必ず適用除外によってのみ達成されるのかについては現段階ではデータや標本の不足等から確信できず、したがって「適用除外制度」という法的枠組みの設定が本当に必要かについては今後の課題としている³⁴²。

韓国国土交通部及び韓国公正取引委員会が適用除外制度を「狭く」運用している理由の一つは、このような考え方に基づいたものと思われる。

その他、同提案書は、米国による適用除外認定は、オープンスカイ協定への「一種のご褒美」的な側面があって、米国は同協定の拡大によって究極的には自国国際航空事業者の利益拡大を狙っていると指摘している点は興味深い³⁴³。

イ 運用・改正に向けた議論等

現在、韓国においては国際航空事業の適用除外制度についてもっと適用除外の幅を広げようというものから、全面的な廃止を求めるものまで一応議論の幅は広い。しかし、現在、韓国公正取引委員会が国際航空事業に対して韓国競争法の観点から厳しくチェックしていると言われていたなかで、韓国内の事業者は現状以上に韓国競争法の適用が厳しくなることを望んでおらず、むしろ現状維持を望んでいる傾向がある。また、研究者からも、国際航空事業は韓国だけでなく関連する諸

³³⁹ Shin, Dong-Chun, 国際航空運賃と国内競争法規の適用, 航空宇宙法学会誌第26巻第1号(航空宇宙法学会), 120頁, 2011年6月30日。

³⁴⁰ 韓国が最初のオープンスカイ協定を結んだのは、モルディブ共和国(1986年10月22日)であった。

³⁴¹ 航空社間提携協定反独占免除付与政策に対する提案, 韓国国土交通部ほか, 2013年12月15日, 118頁から119頁。

³⁴² 航空社間提携協定反独占免除付与政策に対する提案, 韓国国土交通部ほか, 2013年12月15日, 138, 149頁。

³⁴³ 航空社間提携協定反独占免除付与政策に対する提案, 韓国国土交通部ほか, 2013年12月15日, 118頁。

外国まで影響を与える可能性が高く、一方的な改正は韓国の国際航空事業に否定的な影響を与えかねないという指摘がある³⁴⁴。これらを総合すると、現在の韓国公正取引委員会の国際航空事業に対する韓国競争法の積極的な運用の影響の影響か、基本的には現状維持される見通しである。

(5) 小括

国際航空事業については韓国公正取引委員会が適用除外となる範囲を狭くしているとされており、現段階では適用除外についてはコードシェアに関するものがほとんどである。このような現状から、韓国では敢えて国際航空事業に関する適用除外を積極的に撤廃し、他の産業分野と同じようにすべて韓国競争法の対象にしようという動きはどちらかと言えば少数である。

現在適用除外の範囲を狭くしているということは、逆に言えば韓国競争法の適用範囲が広いということを意味し、結局適用除外規定はあるものの、コードシェア及び一部の提携協定を除き、実質的にはほぼ適用除外はないものとも見ることができと思われる。また、コードシェア及び一部の提携協定は現在の韓国競争法の枠組みの中でも十分認められる余地がある。

すなわち、適用除外制度は、過去においては韓国籍フルサービスキャリアの成長にある程度役に立ったが、現在はあまり目立った役割はなく、少なくとも韓国の国際航空事業者にとって現在は必ず必要な制度ではなくなっていると思われる。

³⁴⁴ Shin, Dong-Chun, 国際航空運賃と国内競争法規の適用, 航空宇宙法学会誌第 26 巻第 1 号 (航空宇宙法学会), 120 頁, 2011 年 6 月 30 日。

第3章 国際航空分野における経済分析

本章では、国際航空における適用除外制度による市場への影響について経済学における既存研究のレビューを行う³⁴⁵。近年の国際航空に関する分析では、適用除外となるアライアンスに焦点を当てたものが多い。航空アライアンスでは様々な事項について航空会社間で協力が行われているが、JV 協定を締結することによって、メンバー間での費用・収益分や、航空機収容人数・航空運賃の協調が行われることがある。これらは、競争上重要な戦略変数であるため、競争制限効果が大きいと思われる。そこで航空アライアンスによる競争上重要な戦略変数への影響として、価格や非価格への影響及び排除可能性やカルテルの可能性についてまとめる。

1 価格への影響

アライアンスによる価格への影響は、アライアンスメンバー間の航路が重複しているか否かに依存する。重複しない場合は、二重の限界化（double marginalization）の回避が考えられる。重複する場合、競争減殺による価格上昇の可能性が起り得る。

(1) 二重の限界化の回避

A 地点から B 地点まで移動する際に、C 地点を経由するとする。A-C 航路と C-B 航路ともに不完全競争市場である場合、両航路で市場支配力が存在するため限界費用にマークアップを上乗せした運賃が設定される。A 地点から B 地点へ行くとき、A-C 航路と C-B 航路の 2 度マークアップが上乗せされることになる。このような 2 度のマークアップ上乗せを二重の限界化という。A-C 航路と C-B 航路で運賃に関する協調が行われると、A 地点から B 地点までの需要に応じた価格設定がなされてマークアップの上乗せは 1 度のみとなる。そのため、運賃協定によって A 地点から B 地点へいくときの消費者が支払う総運賃が小さくなると考えられる。

(2) 競争減殺による価格上昇の可能性

次に、図：空 3-1 で描かれている航路を考えよう。図：空 3-1 では A-B 航路間の航空事業者とそれとは異なる C-D 航路間の航空事業者があり、2つの事業者は C-B 航路において重複している。このとき 2 事業者間での協調を認めれば二重の限界化を避け密度の経済性を高めることができるので乗継運賃は低下する。しかしながら、重複する C-B 航路での競争が失われ、C-B 航路のみの利用客に対して高額な運賃設定が行われる可能性がある。従って、図：空 3-1 で描かれている航路に対する協調には相反する 2 つの効果があると考えられる。

図：空 3-1 重複航路の模式図



³⁴⁵ 本節は Bilotkach and Hüschele (2011) によるところが大きい。

適用除外とされた JV 協定下のアライアンスに対して、運賃低下を示す研究と運賃上昇をも示す研究いずれも存在する。運賃低下を示す研究として、Wan et al. (2009) があげられる。Wan et al. (2009) は、アメリカ・欧州間の航路ごとのデータを用いて適用除外とされた JV 協定下におけるアライアンスの価格への影響を分析したところ、Star アライアンスと SkyTeam では価格への影響は有意とならなかった。しかしながら、oneworld のビジネスクラスにおいて低価格となっていることも示された。Wan et al. (2009) の分析した期間において oneworld アライアンスは適用除外とされた JV 協定下のアライアンスではなかったため、適用除外に基づいていないアライアンスによって効率性が高まる可能性があると言えるであろう。また、適用除外とされた JV 協定下のアライアンスが運賃上昇をもたらすことを示す研究に Bilotkach (2005) がある。Bilotkach (2005) は差別化ベルトラン競争をもとにすると、適用除外とされた JV 協定下のアライアンスでは運賃が上昇することを理論的に明らかにした。

アライアンスメンバー間での運賃協調が可能となることで重複航路に対して高額な運賃設定となるのであれば、重複航路でのアライアンスメンバー間での運賃設定を認めず乗継航路のみ認めるという対応が考えられる。このような対応はカーブアウト (carve-out) と呼ばれ、アメリカ・欧州間の大西洋航路の一部でカーブアウトの対象となっている。しかしながら、アライアンスメンバー間での運賃協調を可能とするのは JV 協定であり、JV 協定には輸送密度の経済性による費用低下をもたらさう。Brueckner and Proost (2010) はカーブアウトによって密度の経済性を損ねることで厚生にマイナスの効果があることを理論的に示している。従って、カーブアウトにもトレードオフがあると言え、密度の経済性による競争促進効果と市場集中による競争制限効果を比較考慮する必要がある。

以上のように、適用除外下のアライアンスによる価格への影響は理論・実証両面から定型化された事実に至っていない。適用除外下のアライアンスは経済学的には合併に近く、二重の限界化の回避と密度の経済性による運賃低下や効率性向上と競争減殺による運賃上昇のトレードオフがある。いずれも市場特性に依存するため個々の事案に応じて相反する効果を見極める必要があり、そのためにも経済分析の活用が望まれる。

2 非価格への影響

価格以外にも競争上重要な戦略変数も調整されることがある。例えば、アライアンス

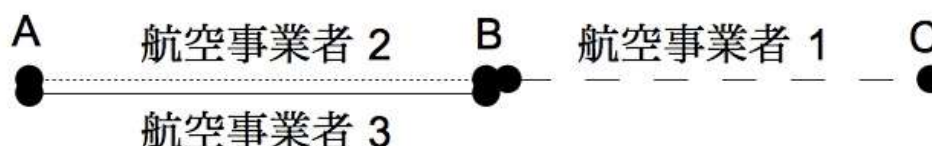
メンバー間での運航スケジュール調整がある。運航頻度向上や乗継時間短縮は移動時間短縮となれば消費者にとって望ましい。しかしながら、アライアンスメンバー間での運航スケジュール調整が消費者にとって必ずしも望ましいとは限らない。例えば、Bilotkach (2009)は、直通と乗継の市場分割を考慮し、ハブアンドスポーク・ネットワークを維持するため乗継サービスの費用削減による運航頻度減少があることを示している。

マイレージサービス (Frequent Flyer Program) にも競争制限効果があることが明らかになっている。アライアンスメンバー間でマイレージサービスを広範囲に共有することで新規参入が困難になると考えられる。すなわち、新規参入企業はある程度の規模を有するかグローバルアライアンスに加盟することが必要となる。また、当該企業がメインとしている空港発着便の運賃を高めることがありうる。Lederman (2008) はハブ空港におけるマイレージサービスと運賃の関係を実証的に分析し、ある空港で支配的な航空事業者が加盟するマイレージサービスによって運賃が高まることを明らかにしている。

3 囲い込みによる排除可能性

アライアンスによって囲い込みが合理的となることがある。図：空 3-2 で描かれている航路を考えよう。A-B 航路に航空事業者 2 と 3 が、B-C 航路に航空事業者 1 がいる。A-C 間の乗客は A-B 間では利用する航空事業者を選べるが B-C 間では航空事業者 1 のみを利用する。アライアンス形成以前では、航空事業者 1 は航空事業者 2 または 3 に対して同額の乗継費用を課しているとする。ここで航空事業者 1 が航空事業者 2 と収入シェアを伴うアライアンスを形成したとすると、航空事業者 1 は航空事業者 2 からの乗継費用を低下させるであろう。これによって、航空事業者 1 は航空事業者 3 への乗継費用を向上させることなく航空事業者 3 を排除することができる。

図：空 3-2 適用除外下のアライアンスによる排除可能性



このような適用除外下のアライアンスによる排除可能性は Chen and Gayle (2007) や Bilotkach (2007) が理論的に示している。Bilotkach and Hüscherlath (2013) は 1992 年から 2008 年間のアメリカと EU 各国・スイス・ノルウェーの空港間直通航路に関するデータを用いて、JV 協定による適用除外下のアライアンスに加盟していない事業者は 4.1%から 11.5%まで運行を減らしていることを実証的に示した。このことは JV

協定による適用除外下のアライアンスに対する競争への影響として市場閉鎖効果も考慮すべきであることを示唆していると言える。

さらに、このような適用除外下のアライアンスによる排除可能性があれば、競合アライアンスメンバーのハブ空港を含む航路への参入インセンティブが削がれるため直通サービスへの参入が困難になりうる。これによって、航路ネットワークが拡大しにくくなることも考えられる。

4 カルテルの可能性

アライアンスによる競合企業数減少で航空事業者間またはアライアンス間でのカルテルの可能性が高まることが理論・実証の両面から示されている。Bernheim and Whinston (1990) は、複数の市場で競合企業が接点をもつ時、競争状況が繰り返されるならば、競合企業同士でのカルテルを引き起こすことを理論的に示した。国際航空産業はBernheim and Whinston (1990)で想定されている状況といえるため、国際航空産業ではアライアンスによってカルテルが高まると考えられる。また、Evans and Kessides (1994) はアメリカの航空産業におけるデータを用いて、さまざまな航路で接点を有する事業者における都市間輸送は運賃が高くなることを実証的に示した。この結果は、競合事業者と別の航路でも競合すると積極的な価格設定を行わず協調的な行動となることを意味する。さらに、Gayle (2008) はDelta/Continental/Northwest コードシェアアライアンスによって設定される価格や輸送サービス水準がカルテル的水準となることを実証的に示している³⁴⁶。

5 小括

日本の適用除外制度を評価する上で重要な論点は主に2点ある。第一に、日本発着の国際航路運賃水準である。日本の航空会社は日本航空と全日本空輸の2社のシェアが高く、いずれも日本発着の国際航空ネットワークでは成田空港を日本のハブとし世界のハブ空港とつながっていると考えられる。成田空港と世界のハブ空港を結ぶ航路を上述の重複航路としてみなすことができ、当該航路の運賃水準が適用除外制度の有無でどのように変化しているのか適切に評価すべきである。第二に、日本発着の国際航路への参入である。日本航空はoneworldアライアンス、全日本空輸はStarアライアンスのメンバーであるため、3節で言及した囲い込みが行われている可能性がある。成田空港と世界のハブ空港を結ぶ航路への潜在的参入が阻害されているのか注視すべきである。

しかしながら、今まで見てきたように、適用除外下のアライアンスには二重の限界化の回避と密度の経済性による運賃低下や効率性向上といった競争促進効果も考える。そのため社会厚生全体への影響は競争促進効果と競争制限効果の大きさに依存する。ま

³⁴⁶ ただし、Gayle (2008) の分析はアライアンス前後の運賃変化の要因分析であり、どの程度カルテルが行われるか定かではない。

た適用除外の有無による効果への影響を適切に評価する必要があり、経済分析の活用が望まれる。

第4章 我が国への示唆

国際航空の分野において、EU は既に適用除外制度を廃止しているが、米国及び韓国は適用除外制度を現在も有している。ただし、その恩恵を受けているのは、ジョイント・ベンチャーである。航空分野においては、各国は、自国内の2地点間の輸送について外国航空会社に許可を与えない権利を有しており（カボタージュ）、いわゆる外資規制が行われている。このような規制による制約に加えて、発着枠に限りがあることなどから、外国の航空会社が他国の国際航空分野に参入することは容易ではない。また、国内航空会社が外国航空会社により買収されると自国内で事業活動を行なえなく可能性がある。国際的なジョイント・ベンチャーは、これらの状況を横目で睨みながら発達をしてきた。つまり、国際的なジョイント・ベンチャーは、実質的には、国内航空会社と外国航空会社との企業結合であり、なかでも外国航空会社が他の国における国際航空事業に進出したり規模を拡大したりするための手段であることが多いのである。

競争法上、国内の航空会社同士の企業結合は、その国の競争当局による企業結合規制の対象となる。日本においても、公正取引委員会は、日本航空（JAL）と日本エアシステム（JAS）の企業結合を審査したことがある。この JAL と JAS の企業結合については、専ら国内の市場が画定され、これらの市場における競争への影響についての検討が行われたが、国内の航空会社同士の企業結合についても、発着地のいずれかが外国であるような市場を画定して、その市場において競争が実質的に制限されることとなるかどうかを検討しなければならない場合は十分考えられる。実際に、カンタス・ジェットスターグループと JAL による共同出資会社設立の事例においては、日本とオーストラリアの空港を結ぶ国際線における競争への影響の検討が行われている。そして、こうした企業結合の場合には、公正取引委員会も、国際航空についての上記の制度枠組み等を考慮した上で独占禁止法上の検討を行うことになるものと考えられる。日本のいわゆる企業結合ガイドラインには、効率性に関する記述があり、効率性が向上することによって当事会社グループが競争的な行動をとることが見込まれる場合には、その点も加味して競争に与える影響を判断することとしており、この際には現在ある外資規制等による参入に関する事情等を考慮して競争への影響が判断されることになるものと考えられる。また、そもそも、国際航空の分野ではオープンスカイ協定によって全般的に競争が活発であることが指摘されているところであり、実際に競争が活発であるのであれば、企業結合ガイドラインにおいて効率性により企業結合を正当化することはほとんどできないとされている「独占又は独占に近い状態」に当たることはないというだけではなく、そもそも競争制限効果をもたないものであるから独占禁止法上の問題は生じないとみられることになるであろう。

以上のように考えると、実質的には企業結合である国際的なジョイント・ベンチャーについては独占禁止法上の企業結合規制において通用している判断枠組みないし基準に基づいて評価することが適当であり、企業結合規制においてはカボタージュ、外資規制、オ

ープンスカイ協定等の制度的枠組みによる参入に関する事情等を考慮した上で、効率性の向上が十分に考慮されることになるのであり、これに加えて独占禁止法に基づくものとは異なった規制や判断枠組みを用いる必要はないと考えられる。現在のように独占禁止法を適用せず、これと異なる規制枠組みとして適用除外としていることを正当化できないように思われる。

なお、国際的なジョイント・ベンチャーは企業結合規制の対象とはならず、不当な取引制限規制の対象となる可能性があり、高額の課徴金の対象ともなり得るから、やはり適用除外制度が必要であるという見解もあるかもしれない。しかし、その点については、ガイドラインを策定し、事前相談等の整備をすることが考えられる。その具体例としては、航空運送事業者による運輸協定の一部について、適用除外制度が廃止されることとなった際に策定された「国内航空運送事業に係る相談について（平成9年7月17日 経済取引局調整課長通知）」などがあり、公正取引委員会では、事業者から事業活動について相談があった場合には、これに応じる事前相談制度等を整備し、事前相談制度において問題がないと回答した場合には、当該回答を撤回するまでは措置を採ることはないとしている。このため、適用除外制度を廃止して独占禁止法を適用することとしても問題は生じないものと考えられる。

おわりに

これまで、外航海運及び国際航空の現状と適用除外制度に関し、我が国について触れた上で、諸外国の競争法適用除外制度に係る動向及び経済分析について述べ、それぞれの分野における我が国への示唆を取りまとめた。本共同研究によって得られた我が国への示唆の要点は次のとおりである。

1 外航海運

諸外国において、外航海運事業において広く競争法の適用を除外することは自明のことではなくなっており、むしろ不定期航路事業については、競争法を適用していることが支配的といえる。定期航路事業についても、経済分析によれば、海運同盟が事業遂行上必要なものであるとは認められていない。

我が国においても、不定期航路事業については海運同盟が事業遂行上必要であるとは認められず、また、定期航路事業についても海運同盟及び協議協定が事業遂行上必要であるとは認められない。したがって、適用除外制度が廃止され、これらの協定が実施できなくなったとしても外航海運事業に支障が出るとまでは考えられない。

また、海上運送法上、届出された協定について、特定の協定の結果として利用者の利益が現に害されていることを立証し認定することが容易ではないことや、利用者に対する意見聴取の機会がないことなどを踏まえると、海上運送法に基づく適用除外制度が独占禁止法に代わるような競争及び利用者の利益保護を確保するものと評価することはできない。

他方で、コンソーシアムのように船舶運行事業者間の協定の全てが競争維持・促進の観点から問題となるわけではないが、コンソーシアムはそもそも競争制限効果が強くないことから、適用除外制度が必要であるとまでいえず、締結が妨げられないようになっていれば十分であると考えられる。予見可能性を確保する観点からは、公正取引委員会において、事前相談制度を活用できる体勢を整備するとともに、一定の協定については通常独占禁止法には違反しないと判断する方針であることなどを内容とする指針を公表することで十分であると考えられる。

以上のことから、現行の適用除外制度を維持する必要性は認められず、原則として廃止すべきであると考えられる。

2 国際航空

国際航空の分野において、EU は既に適用除外制度を廃止しているが、米国及び韓国は適用除外制度を現在も有している。ただし、その恩恵を受けているのはジョイント・ベンチャー（JV 協定）であるところ、カボタージュなどのいわゆる外資規制等により、外国の航空会社が他国の国際航空分野に参入することが容易ではないことを踏まえると、国

際的なジョイント・ベンチャーは、実質的には、国内航空会社と外国航空会社との企業結合であるといえる。

競争法上、国内の航空会社同士の企業結合は、その国の競争当局による企業結合規制の対象となるところ、企業結合審査の際には、画定された市場によっては国際航空についての上記の制度枠組み等も考慮されることになると考えられる。また、我が国の企業結合ガイドラインには効率性に関する記述があり、効率性が向上することによって当事会社グループが競争的な行動をとることが見込まれる場合には、その点も加味して競争に与える影響を判断することとされている。

以上を踏まえると、国際的なジョイント・ベンチャーについても、独占禁止法上の企業結合規制において通用している判断枠組みないし基準に基づいて評価することが適当であり、独占禁止法に基づくものとは異なった規制や判断枠組みを用いる必要はないと考えられることから、適用除外制度の維持を正当化することはできないと考えられる。

参考文献

(第1部 第3章・外航海運分野における経済分析)

- ・公正取引委員会「外航海運の競争実態と競争政策上の問題点について」2006年.
- ・公正取引委員会「外航海運に係る独占禁止法適用除外制度の在り方について」2016年.
- ・P. Carstensen, Economic Analysis of Antitrust Exemptions, in R. Blair and D. Sokol eds., Oxford Handbook of International Antitrust Economics Vol.1, Oxford University Press (2015).
- ・P. Clyde and J. Reitzes, Market Power and Collusion in the Ocean Shipping Industry: Is a Bigger Cartel a Better Cartel?, Economic Inquiry, 36: 292-304 (1998).
- ・N. Fox, An Empirical Analysis of Ocean Liner Shipping, International Journal of Transport Economics, 19, 205-225 (1992).
- ・M. K. Fung, Ocean Carriers' Collusion Under Antitrust Immunity: Evidence of Asymmetric Pass-Through, Review of Industrial Organization, 45, 59-77 (2014).
- ・Federal Maritime Commission, Study of the 2008 Repeal of the Liner Conference Exemption from European Union Competition Law (2012).
- ・S. Pirrong, An Application of Core Theory to the Analysis of Ocean Shipping Markets, Journal of Law and Economics, 35: 89-131 (1992).
- ・W. Sjostrom, Collusion in Ocean Shipping: A Test of Monopoly and Empty Core Models, Journal of Political Economy, 97: 1160-1179 (1989).
- ・W. Sjostrom, Antitrust Immunity for Shipping Conferences: An Empty Core Approach, Antitrust Bulletin, 38: 419-423 (1993).
- ・D. Song and P. Panayides, A conceptual application of co-operative game theory in liner shipping strategic alliances, Maritime Policy & Management, 29, 285-301 (2002).
- ・D. Yang, M. Liu, and X. Shi, Verifying liner shipping alliance's stability by applying core theory, Research in Transportation Economics, 32, 15-24 (2011).

(第2部 第3章・国際航空分野における経済分析)

- ・Bernheim, D. and Whinston, M. Multimarket Contact and Collusive Behavior, RAND Journal of Economics, 21: 1-26 (1990).
- ・Bilotkach, V., Price Competition between International Airline Alliances, Journal of Transport Economics and Policy, 39: 167-189 (2005).
- ・Bilotkach, V., Complementary versus Semi-Complementary Airline Partnerships, Transportation Research Part B, 41: 381-393 (2007).
- ・Bilotkach, V., A Framework for Modeling "Real-Life" Airline Networks, Review of Network Economics, 8:255-270 (2009).

- Bilotkach, V. and Hüscherlath, K., Antitrust Immunity for Airline Alliances, *Journal of Competition Law and Economics*, 7: 335-380 (2011).
- Bilotkach, V. and Hüscherlath, K., Airline Alliances, Antitrust Immunity and Market Foreclosure, *The Review of Economics and Statistics*, 95: 1368-1385 (2013).
- Brueckner, J., The Economics of International Codesharing: an Analysis of Airline Alliances, *International Journal of Industrial Organization*, 19: 1475-1498 (2001).
- Brueckner, J. and Proost, S., Carve-outs under airline antitrust immunity, *International Journal of Industrial Organization*, 28: 657-668 (2010).
- Brueckner, J. and Whalen, T., The Price Effects of International Airline Alliances, *Journal of Law and Economics*, 43: 503-546 (2000).
- Chen, Y. and Gayle, P., Vertical Contracting between Airlines: An Equilibrium Analysis of Codeshare Alliances, *International Journal of Industrial Organization*, 25:1046-1060 (2007).
- Evans, W. and Kessides, I., Living by the “Golden Rule”: Multimarket Contact in the U.S. Airline Industry, *The Quarterly Journal of Economics*, 109, 341-366 (1994).
- Gayle, P., An Empirical Analysis of the Competitive Effects of the Delta/Continental/Northwest Codeshare Alliance, *Journal of Law and Economics*, 51: 743-766 (2008).
- Lederman, M., Are Frequent Flyer Programs a Cause of the “Hub Premium”, *Journal of Economics and Management Strategy*, 17: 35-66 (2008).
- Wan, X., Zou, L., and Dresner, M., Assessing the Price Effect of Airline Alliances on Parallel Routes, *Transportation Research Part E*, 45: 627-641 (2009).

諸外国における外航海運及び国際航空に関する競争法適用除外制度の動向と我が国への示唆

資料・翻訳編 目次

資料 1	諸外国における外航海運に対する競争法適用除外の状況一覧表	1
資料 2	補論：EU 競争法における海運業に対する情報交換活動の規制	2
翻訳 1	特定の定期船輸送会社(コンソーシアム)間の協定、決定、協調行為への条約第 81 条第 3 項の適用に係る 2009 年 9 月 28 日の委員会規則 (EC) 2009 年第 906 号 (欧州経済領域関連文書)	6
翻訳 2	条約第 85 条及び第 86 条の海運への適用に係る細則を定める理事会規則 (EEC) 1986 年 12 月 22 日の 86 年第 4056 号	11
翻訳 3	価格協定と船腹協定が海運会社と荷主の両方に与える影響についての考察 (2002 年 4 月開催 OECD ワークショップ「Competition Policy in Liner Shipping Final Report」第 4 章部分)	22

資料 1 諸外国における外航海運に対する競争法適用除外の状況一覧表

協定の 種類	定期船			不定期船		特記事項
国地域	同盟	協議協定	コンソー シアム	同盟	配船協定	
日本	○	○	○	○	○	
米国	△	○	○	×	×	△：加盟船社を拘束する同盟は対象外 (加盟船社同盟タリフに拘束されず)
E U	×	×	△	×	×	△：市場シェア 30%以下等に限る コンソーシアム一括適用除外は 2020 年 までの期限付
韓国	○	○	○	×	○	
オースト ラリア	○	○	○	×	×	適用除外制度の改正について検討中
ニュージー ランド	○	○	○	○	○	適用除外制度の改正について検討中
シンガ ポール	△	○	○	×	×	△：加盟船社を拘束する同盟は対象外 一括適用除外は 2020 年迄の期限付
マレー シア	×	△	○	×	×	△：価格を推奨する協定は対象外

注 1：○は適用除外の対象であること，△は条件付で適用除外の対象であること，×は適用除外の対象とはならないことを意味する。

注 2：船社による協定の加盟や参加船社による協定からの脱退を制限することは，各国・地域において基本的に禁じられている。

資料2 補論：EU 競争法における海運業に対する情報交換活動の規制

1 はじめに

現在、EU 競争法は、業種を問わず、水平的協力ガイドライン（2011 年）に従って、情報交換活動を規律・規制している¹。2010 年のガイドライン改訂の際、規制対象となる情報交換合意と活動に対する違法性判断基準を明確にしたものである。その判断枠組みや考慮要因は、改訂前に策定・公表されていた海運サービス業に適用される海上輸送サービスガイドライン（以下、「海運ガイドライン」または「ガイドライン」）に規定されていた内容を踏襲するものであった²。海運ガイドラインは、いわゆる EU 競争法の近代化以前にあった一括適用免除（ローマ条約旧 81 条 2 項 (b)）制度に基づいて、2008 年 7 月、定期船輸送サービス等の海運分野における船社間の協力活動に係る方針であった。5 年間の適用期間を経て、現在、本ガイドラインは失効しているが、現在の水平的協力ガイドラインにも大きな影響を与えているとともに、海運業に固有の情報交換活動を検証する上でも有効であることから、以下、概要を紹介する³。

2 海上輸送サービスガイドライン

ア 概要

海運ガイドラインは、定期船輸送サービス等の海運分野における船社間の水平的な協力活動、具体的には、技術協定（3.1）、情報交換活動（3.2）、不定期船輸送に係るプール協定（3.3）を対象とするものであった。欧州委員会が事件として複数回取り上げていた定期船輸送（一定航路における港湾を基盤とする定期的な船舶輸送）を中心とするが、不定期船輸送（需給により荷主の求めに応じた、ばら積み貨物〔バルク〕やブレイクバルクの形態での輸送）のほか、定期及び不定期船輸送の双方を含むカボタージュ輸送についても一定の注意を払うことを想定するものであった（para. 9-12）。

関連市場ないし加盟国に対する影響を検討する上で、定期及び不定期船輸送は、多くの場合、2 つ以上の加盟国における輸出入について、EU 加盟国における港湾と第三国とを結びつけることから、国際的なものとなりやすいとし（para. 14）、また、需要者にとってサービスの性質・価格・使用目的などから供給者間の代替可能性を捉えるため（para. 17）、地理的市場は、一般に輸送サービスの各両端港間を結ぶ範囲であり、一定海流域における港を捉えるとしている（para. 20）。

¹ Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements, [2011] OJ C11/01.

² Guidelines on the application of Article 81 of the EC Treaty to maritime transport services, 2008. 翻訳として、岡村堯監訳「欧州委員会 海上輸送サービスに対する EC 条約 81 条の適用に関するガイドライン」（財団法人日本海事センター、2008 年）がある。

³ 詳細については、齊藤高広「EU 競争法における情報交換活動の規制（二）」法学新報 117 巻 9・10 号（2011 年）220-230 頁を参照。

情報交換活動については、「定期船事業者間における情報交換活動」という項目を立て、その違法性判断基準を示していた。ここでいう情報交換活動は、価格カルテル等を形成・維持する目的でこれに付随して行われる活動を指すのではなく、それ自体で現実または潜在的な競争制限効果を発生させ、101条1項違反となる合意や活動を対象としている。

イ 判断基準

ガイドラインは、現実的または潜在的な競争制限効果を判定するには、(A)市場構造(3.2.2)と(B)交換情報の性質(3.2.3)とを考慮要因とし、当該活動によって海運事業者間における不確実性の減少がもたらされかどうか、という視点を重視していた。

(ア) 市場構造

市場構造について、市場の集中度と需給の構図を挙げている(para. 47-49)。市場の集中度が高度に集中化している方が低い場合よりも競争の程度を低下させやすいためである。海運分野における市場占拠率は、ケースバイケースによるが、特に定期船輸送については算定の基礎として、貨物量(volume)あるいは船腹量(capacity)データが先例において用いられていたことを示している(para. 33)。不定期船輸送については、特定の航海ないしは船腹の個別販売をしていることから、(a)航海数、(b)特定貨物が占める輸送量シェアまたは金額ベースでのシェア、(c)用船(傭船)契約(time charter contract)のシェア、(d)フリート(保有する船種・船型等一覧)における船腹シェアが参照されるとしている(para. 34)。

(イ) 交換情報の性質

交換情報の性質として、①非公開情報(para. 51)、②非概括的な個別情報(para. 52)、③データの鮮度や対象期間(para. 54)、④情報交換の頻度(para. 55)などを挙げている。その具体的な判断基準と判定方法は次の通りである。

①については、市場の透明性との関係で、当該情報の入手可能性、公開情報と非公開情報との組み合わせから判断する。

②については、各社の匿名性が確保されず、識別可能な個別データであるかどうか、競争会社の競争戦略を直接または間接的に把握できない程度の情報かどうか、というデータ集積の程度(the level of aggregation)、すなわち概括性の確保が問題となる。集中化した市場では、たとえ概括的でも定期船輸送における船腹量の予測については注意を払うべきで、船腹量データは競争的行動を調整する上で重要なパラメーターであることから、価格に直接的な影響を与える。よって、概括的な情報であっても、航路(トレード)船腹量の配置予定を示す船腹量の予測については、複数ないし全ての船主による共通政策の採用を促し、競争価格以上のサービス供給をもたらす場合、反競争的と評価される。さらに、個々の定期輸送船主による価格公表制度と相俟って、概括性の意味が無くなる可能性すらあり、これによって、競争者の市場の地位や競争戦略を特定できてしまうという懸念もある。

③については、情報の鮮度ないしは陳腐化に関わるもので、過去の実例から、1年未満かこれを超えたものかで判断しており、概括性・個別性についても加味した上である程度柔軟に判断する。貨物量あるいは船腹量に係る最近のデータを交換する場合でも、荷主及び船主の取引が直接または間接的に把握できない程度まで概括性を確保しているのであれば、競争制限的ではないと評価される。

他方、将来のデータは、市場動向に係る事業者の見解やこれに基づく企業戦略に係り、それらが価格や輸送量（output）に関する場合には、特に問題となる。当該市場において事業者が採用しようとしている事業戦略が明らかになるためであって、これにより競い合いが知覚可能なほど減少し、潜在的な競争を制限することとなる。

④については、情報交換活動が頻繁であれば、競争者はそれだけ迅速に対応することができ、いわゆる「隠れた競争」を制限する可能性がある。さらにデータの公表方法については、顧客側にも情報が共有されれば問題となることは少ないが、市場の透明性の改善がもたら供給者側だけに資するのであれば、「隠れた競争」から利益を得られる可能性を顧客から奪う。

（ウ） 運賃指数

定期船輸送では、運賃指数が、海上コンテナ輸送の平均運賃価格変動を示すのに用いられている。ここでも概括的情報であって競争者の競争戦略が特定可能でなければ違反にはならず、上記で示した種々の基準・考慮要因によって判断される。例えば、一方で船腹量や貨物量データの交換と、他方で運賃指数の交換との潜在的な相互作用を考慮するのに、一般に情報交換スキームにおける個々の要素を全て評価することが重要となる（para. 57）。

（エ） 3項該当性と事業者団体

情報交換がもたらす効率性として、より望ましい投資計画やより効率的な容量の活用を挙げており、消費者均霑など TFEU101 条 3 項の要件を充足する限りは、適用免除の可能性はある（para. 58）。さらに、事業者団体内における情報交換活動については、当該団体が、カルテル会合の場合とはならず、構成員に対する競争制限的な決定や勧奨をもたらす組織体とならないこと、また、そのような情報交換が、3項を充足しないで、市場での行動に係る不確実性を除去する手段として用いられないこと、そして、意見や情報を交換する限りにおいては問題ない（para. 59）。

3 検討

海運ガイドラインは、それ以前の基本方針や先例の枠組みを維持しつつ、海運業に固有な事情に即して、情報交換活動に対する違法性判断基準を明確にしていた。その内容は、概ね水平的協力ガイドラインに踏襲されている。他方、固有な内容とは、例えば、特に定期船輸送については、貨物量や船腹量に係る個別データ、平均運賃価格変動を示す運賃指数、市場動向の見通しや競争戦略構築に直結する将来の価格や輸送量データ等を重要な指

標と捉えている点である。現行の上記水平的協力ガイドラインは、重要な戦略情報に係る情報交換活動を注視しているが、海運サービスの分野においては、引き続きこれら重要指標に係る情報交換が少なくともこれらに該当することになると思われる。

各データについては、たとえ概括情報であっても、個別企業が自社の情報を広く公表することで、また、特に将来のデータに関しては、自社ないしは競争者の市場の地位や競争戦略の特定可能性や予測可能性を高める危険性があることを指摘している。なかでも船腹量の配置予定や予測に係る事前公表や配布活動については、船主間の協調的行動を促し、ひいては競争価格を超えた供給に繋がりがやすく、反競争的であると評価されることを示している。これまで海運業については、しばしば過当競争回避論を中心とする議論が展開されていたが、EU競争法は、海運ガイドラインのもとでも、事業者間における競争リスクの回避につながる閉鎖的な情報交換活動に対しては、利用者・消費者利益をもたらさず、規制対象となる行為類型と位置づけている。また、近時、海運業における事前の価格公表制度についてもコミットメントを通じて一定の措置を講じようとしている⁴。

EU競争法のみならず、米国反トラスト法でも、情報交換合意または情報交換活動それ自体を違法行為と捉える立場を採っているが⁵、我が国では、個別の企業行動を把握できる重要な戦略情報に係る情報交換活動それ自体を違法な行為類型と捉える考え方を採用していない⁶。事業者団体同ガイドラインのほか、平成18年の研究会報告書にもあるように、一般に、情報交換活動は価格カルテルなどを形成する上で必要される道具であると捉えている⁷。国際的な平準化という観点からすれば、情報交換活動に対する違法性評価の在り方など、各種ガイドラインの見直し、あるいは、水平的な協力活動に係るガイドラインの策定の可能性を含め、課題であると思われる。

⁴ Case AT. 39850, Container Shipping. Press Release: Antitrust: Commission seeks feedback on commitments offered by container liner shipping companies, (2016.0216, IP/16/317).

⁵ 例えば、齊藤高広「反トラスト法における情報交換活動の規制（１）（２・完）」比較法雑誌37巻1号157頁、2号143頁、齊藤高広「情報交換活動規制法理の適用可能性」立教法学85号80頁ほか参照。

⁶ 平成6年7月5日「公共的な入札に係る事業者及び事業者団体の活動に関する独占禁止法上の考え方」第二（「入札に係る事業者及び事業者団体の実際の活動と独占禁止法」）、平成7年10月30日「事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針」第二 9（「情報交換活動」）、平成13年10月24日「資格者団体の活動に関する独占禁止法上の考え方」第2 1（「報酬に関する活動について（2）」）。

⁷ 政府規制等と競争政策に関する研究会「外航海運の競争実態と競争政策上の問題点について（案）」「第5 外航海運の問題点に関する競争政策上の考え方」（平成18年11月24日）〈<http://www.jftc.go.jp/soshiki/kyotsukoukai/kenkyukai/kiseiken/jokyo/061124.html>〉

翻訳 1 特定の定期船輸送会社(コンソーシアム)間の協定、決定、協調行為への条約第 81 条第 3 項の適用に係る 2009 年 9 月 28 日の委員会規則 (EC) 2009 年第 906 号 (欧州経済領域関連文書)

欧州委員会は、

欧州共同体設立条約に鑑み、

特定の定期船輸送会社間 (コンソーシアム) の協定、決定、協調行為への条約第 81 条第 3 項適用に係る 2009 年 2 月 26 日の理事会規則 2009 年第 246 号⁸、特にその第 1 条に鑑み、
本規則⁹の草稿を既に公表しているところ、

制限的慣行と支配的地位に関する諮問委員会に諮問を行った上で、
以下を考慮して本規則を採択した。

- 9
- (1) 規則 2009 年第 246 号は、船社同士が共同で実施する定期船輸送サービス (コンソーシアム) に関する協定、決定、協調行為のうち一定の範疇に属するものに条約第 81 条第 3 項を適用する権限を委員会に付与している。コンソーシアムは、当事者の船社が協力することで、共同市場における競争を制限する可能性があり、加盟国間通商に影響を及ぼす可能性があるため、条約第 81 条第 1 項に規定される禁止条項に抵触する可能性がある。
 - (2) 委員会は、定期船輸送会社間 (コンソーシアム) の協定、決定、協調行為のうち一定の範疇に属するものへの条約第 81 条第 3 項の適用に係る 2000 年 4 月 19 日の委員会規則 2000 年第 823 号を採択し、権限を行使している¹⁰。現行規則は、2010 年 4 月 25 日に失効する。委員会のこれまでの経験に基づき、定期船輸送コンソーシアムの一括適用免除を正当化することは、依然有効であると結論付けられる。しかしながら、1986 年 12 月 22 日の理事会規則 86 年第 4056 号との照合

を解除するためには、一定の変更が必要である¹¹。同規則は、条約第 85 条及び第 86 条を海上輸送へ適用する細則を定めており、定期船社が価格や貨物量を決定することを認めていたが、現在は廃止されている。また、定期船業界の現在の市場慣行を考慮しながら、現行の水平的協力に関する他の一括適用免除規則との一層の収斂を確保するためにも、修正が必要である。

- (3) コンソーシアム協定は、きわめて多様である。一方では、高度に統合されたコンソーシアムがあり、その設立及び共同運営センターの設置を目的として、参加者は例えば船舶の購入や傭船に多額の投資を行わなければならない。他方では、柔軟なスロット交換協定などがある。本規則にいうコンソーシアム協定は、定期船輸送会社間の一ないし一連の相関性のある別個の協定に基づき、当事者が共同輸送サービスを実施するものから構成される。協定の法的形態は、当事者が共同輸送サービスを提供するという基礎的な経済実態に比べて重要性が低い。
- (4) 一括適用免除の恩恵を享受できる協定は、条約第 81 条第 3 項の条件を満たすことが十分確実に想定できるものに限定されるべきである。しかしながら、本規則の恩恵を享受しないコンソーシアムが、条約第 81 条第 1 項の対象に該当すると推定する根拠はない。また、コンソーシアムが本規則の恩恵を享受できる場合に、条約第 81 条第 3 項の条件を満たさないと推定する根拠もない。コンソーシアムの当事者は、自己の協定と条約第 81 条との両立性について自己評価を行うとき、輸送量の少ない市場の特徴や、重要な経営資源を持たずコンソーシアム全体の市場シェアに占める割合が些少にとどまる小

⁸ 2009 年 3 月 25 日付官報 L79 号 1 頁。

⁹ 2008 年 10 月 21 日付官報 C266 号 1 頁。

¹⁰ 2000 年 4 月 20 日付官報 L100 号 24 頁。

¹¹ 1986 年 12 月 31 日付官報 L378 号 4 頁。

規模船社がコンソーシアムの中に存在するために市場シェアの許容閾値を超える状況を考慮することもできる。

- ㌒
- (5) 本規則に定義するように、コンソーシアムは、参加者船社の活動を合理化し、船舶の運航及び港湾施設の有効利用に規模の経済を実現すべく、利用可能な定期船輸送サービスの生産性及び質の全般的な改善に資するものである。また、コンソーシアムは、コンテナの活用の拡大及び船腹量の効率的な利用の促進により、技術的進歩及び経済的進歩の促進にも資するものである。共同輸送サービスの構築及び運営という目的に不可欠なコンソーシアムに固有の特徴の一つは、需給の変動に合わせて輸送量を調整できる能力である。対照的に、輸送量や販売を不当に制限し、運賃や市場及び顧客割当を共同で決定することは、何らの効率性ももたらさないと考えられる。したがって、本規則に定める適用免除は、コンソーシアムの当事者の市場支配力に関係なく、このような活動に関するコンソーシアム協定に適用されるべきではない。
- (6) 効率化から発生する恩恵の相応の部分が、運輸利用者に付与されるべきである。コンソーシアムが提供する輸送サービスの利用者は、コンソーシアムが実現できる生産性の改善の恩恵を享受できる可能性がある。これらの恩恵は、運航の頻度及び寄港の頻度の改善、あるいは運航スケジュールの改善の形で現れる可能性がある。さらに、より近代的な船舶や、港湾施設などその他設備の使用により、より質の高い個別化されたサービスを実現する可能性もある。
- (7) 運輸利用者がコンソーシアムの恩恵を効果的に享受するためには、コンソーシアムが業務を行う関連市場に十分な競争がなければならない。この条件が満たされていると考えるべき場合とは、コンソーシアムの市場シェアが一定の閾値を下回っているため、コンソーシアムへの参加者以外の船社との間に、現実の又は潜在的な競争があると推定できる場合である。関連市場を評価するためには、コンソーシアムが業務を行っている港同士の直接貿易だけでなく、

コンソーシアムが業務を行っている港と代替可能な港を発着地としている他の定期輸送サービスとの競争、加えて必要に応じ他の輸送方式についても考慮すべきである。

- (8) 適用免除付与の正当化という目的を達成する上で必ずしも必要不可欠ではない、競争制限を含む協定は本規則の適用対象外とすべきではない。そのためには、第三者に対する価格の決定、輸送量又は販売の制限や、市場又は顧客の割当に関連する重大な競争制限（ハードコア制限）は、本規則の恩恵の対象から除外されるべきである。本規則が明示的に適用対象外とする活動以外について、コンソーシアムの運営に直接関連し、その実施に必要不可欠で、相応の付帯的活動のみを本規則の対象とすべきである。
- (9) 市場シェアの閾値及び本規則に定めるその他条件に加え、一定の行為を本規則の恩恵の対象外とすることにより、適用免除の対象となる協定に係る企業に対し、当該関係市場の大部分における競争を排除する可能性を与えるものではないと通常は考えられる。
- (10) コンソーシアムが市場シェアの条件を満たしているかを評価するためには、コンソーシアムの参加者の全体的な市場シェアを合算すべきである。各参加者の市場シェアは、コンソーシアムの内外で輸送する全体量を勘案すべきである。後者の場合、参加者が自社船を使用するか、スロット借受などの契約の合意に基づき第三者の船舶を使用するかを問わず、他のコンソーシアムの中で輸送する全量、あるいは当該参加者が単独で提供しているサービスに関連して輸送する全量を考慮すべきである。
- (11) 加えて、一括適用免除の恩恵は、各参加者がコンソーシアムから脱退する権利を条件とすべきである。ただし、合理的な通知を行うことが条件となる。しかしながら、高度に統合されたコンソーシアムの場合、設置に要する投資金額が大きいこと、また参加者が脱退すれば再組織により多くの手間がかかることを考慮し、通知期間及び初期ロックイン期間を比較的長くする規定を定めるべきである。

- (12) 本規則の対象となる協定であるにもかかわらず、条約第81条第3項に適合しない効果を有する協定の場合、委員会は、条約第81条及び82条に定める競争規則実施に係る2002年12月16日の委員会規則2003年第1号を根拠に、一括適用免除の恩恵を撤回することができる¹²。この点に関し、同一の関連市場におけるコンソーシアム及び／又はその参加者と他のコンソーシアム及び／又は定期船事業者との結びつきの存在による負の影響は特に重要である。
- (13) さらに、地理的市場として区別されるための全ての特質を有する加盟国の領域又はその一部において、条約第81条第3項に適合しない効果を有する協定の場合、当該加盟国競争当局は、規則2003年第1号に基づき、当該領域について一括適用免除の恩恵を撤回できる。
- (14) 本規則は、条約第82条の適用を妨げるものではない。
- (15) 規則2000年第823号の失効に鑑み、一括適用免除を更新する新たな規則を採択することが適切である。

第1章

適用対象及び定義

第1条

適用対象

本規則は、EU域内の1以上の港を発着地とする外航定期船輸送サービスを提供するコンソーシアムに適用される。

第2条

定義

本規則において適用される定義は、以下のとおりである。

1. 「コンソーシアム」とは、一以上の取引に関連する貨物の運航を専ら行う外航定期船輸送サービスを提供する複数の船舶運航船社間の一の協定、又は相互に関連する一連の協定であって、海運サービスの共同実施を協力して行うことを目的とし、技術上、運営上及び／又は事業上の取り決めにより、その運営を合理化するため、コンソーシアムがない場合には、各参加者が個別に提供する当該サービスを改善する協定をいう。
2. 「定期船輸送」とは、予め公表された参照可能な運航スケジュール表及び発着日に基づき、定期には不定期に港湾と港湾を結ぶ一定の一以上の周航ルートで、運輸利用者から対価を得て貨物を輸送することをいう。
3. 「運輸利用者」とは、コンソーシアムの参加者との間で貨物輸送契約の取り決めに締結し、又は締結する意図を有する事業者（荷主、荷受人、又は輸送事業者等）をいう。
4. 「サービスの開始」とは、当該サービスのために最初の船舶が出航する日をいう。

第2章

適用免除

第3条

適用免除協定

¹² 2003年1月4日付官報 L1 号1頁。

条約第81条第3項及び本規則に定める条件に基づき、コンソーシアムによる以下の活動に条約第81条第1項を適用しないことをここに宣言する。

1. 以下のいずれかの活動を含む、定期船輸送サービスの共同実施
 - (a) 出航発着表の調整及び／又は共同決定、及び寄港先の決定
 - (b) 船舶上のスペース又はスロットの交換、販売又は相互借受
 - (c) 船舶及び／又は港湾設備のプール
 - (d) 一か所以上の共同運営事務所の利用
 - (e) コンテナ、筐体、及びその他設備の提供、及び／又はかかる設備の貸借、リース又は購入契約
2. 需給の変動に合わせた輸送量の調整
3. 港湾ターミナル及び関連サービス（はしけ運搬や荷役サービスなど）の共同運営又は利用
4. 上記1，2，3各項にいう活動に付帯するその他の活動であって、上記1，2，3各項にいう活動の実施に必要な以下の項目を含む活動
 - (a) 電子化されたデータ交換システムの利用
 - (b) コンソーシアムに割り当てられた船舶を一以上の関連市場で使用する、及び第三者の船舶のスペースを借り受けないことを定める、コンソーシアム参加者の義務
 - (c) 他の参加者から事前の同意を得ることなく、一以上の関連市場で他の船舶運航船社にスペースを割り当てず、貸し切らないことを定める、コンソーシアム参加者の義務

第4条 ハードコア制限

第3条に定める適用免除条項は、以下のいずれか一つを直接若しくは間接に目的とするコンソーシアム、又は当事者の支配下にあるその他要因と以下の組み合わせを直接若しくは間接に目的とするコンソーシアムに適用されないものとする。

1. 第三者へ定期船輸送サービスを販売する際の価格決定
2. 第3条2項に定める輸送量の調整を除く、輸送量又は販売の制限
3. 市場又は顧客の割当

第3章 適用免除の条件

第5条 市場シェアに関する条件

1. コンソーシアムが第3条に定める適用免除の対象となるためには、コンソーシアムが業務を行う関連市場における参加者の市場シェアの合計が、貨物輸送トン全量又は20フィートコンテナにより計算した場合、30%を超えないものとする。
2. コンソーシアムの参加者の市場シェアを算出するために、関連市場における合計貨物輸送トンを考慮する場合、その貨物量が以下の状況に該当するか否かについては、考慮しないものとする。
 - (a) 当該コンソーシアムに含まれている
 - (b) 当該参加者が当事者となっている他のコンソーシアムに含まれている

(c) コンソーシアム外で、当該参加者の船舶又は第三者の船舶に含まれている

3. 第3条に定める適用免除は、連続するいずれかの2暦年間にあって、本条第1項に定める市場シェアを10分の1を超えない範囲で超過した場合は、引き続き適用される。
4. 本条第1項及び第3項に定める制限の一つを超過した場合、第3条に定める適用免除は、超過していた暦年の最終日から6か月間引き続き適用される。当該期間は、コンソーシアム参加者ではない船社が市場から撤退したために制限を超過した場合、12か月に延長される。

第6条 その他の条件

コンソーシアムが3条に定める適用免除の対象となるためには、参加者に何らの財政的制裁又はその他の制裁を科すことなく、脱退する権利を与えなければならない。その他の制裁とは、問題となっている一以上の関連市場におけるすべての輸送活動を中止する義務などを含むが、一定期間終了後に輸送活動を再開できるとの附帯条件を課すか否かは問わない。参加者がコンソーシアムから脱退する権利には、6か月の通知期間が義務付けられる。しかしながら、コンソーシアムは、協定の発効日より、又はそれ以降の場合はサービスの開始より、最長24か月の初期期

間の経過後を期限として、かかる通知を行うことを定めることができる。

高度に統合しているコンソーシアムの場合、当該通知期間は最長12か月まで延長できる。コンソーシアムは、協定の発効日より、又はそれ以降の場合はサービスの開始より、最長36か月の初期期間の経過後を期限として、かかる通知を行うことを定めることができる。

第4章 最終規定 第7条 発効

本規則は、2010年4月26日に発効する。

本規則は、2015年4月25日を期限に適用される。

本規則は、全体として全加盟国を拘束し、全加盟国に直接適用される。

2009年9月28日、ブリュッセルにおいて採択

欧州委員会のために

ネリー・クルス (Neelie KROES)

欧州委員

欧州共同体閣僚理事会は、
欧州経済共同体を創設する条約、とりわけ第 84 条第 2 項及び第 87 条に鑑み、
欧州委員会からの提案に鑑み、
欧州議会の見解¹³に鑑み、
経済社会委員会の見解¹⁴に鑑み、
競争規則が、海運にも適用される同条約の一般条項を構成していることに鑑み、競争規則の詳則は、同条約の競争に関する章に規定されるか、または同章に規定される手続により決定されることに鑑み、
理事会規則第 141 号¹⁵によると、理事会規則第 17 号¹⁶は運輸業には適用されないことに鑑み、理事会規則 68 年第 1017 号¹⁷は内陸輸送にのみ適用されることに鑑み、このため委員会には、海運業における第 85 条及び第 86 条違反の疑いのある事案を直接調査する手段を欠いているのが現状であることに鑑み、さらに委員会には認定した違反行為を止めさせるために必要な決定を採択し、制裁を科す権限がないことに鑑み、
こうした状況から、競争規則を海運に適用する規則の採択が求められることに鑑み、国連定期船海運同盟行動規範条約¹⁸の加盟国による批准又は加盟国による同条約への同意に関する 1979 年 5 月 15 日の理事会規則 79 年第 954 号により、共同体でサービスを展開する相当数の海運同盟に対して同規範が適用されることに鑑み、理事会規則 79 年第 954 号前文の最終段落で予定されていた競争規則を海運に適用する規則により、同規範

の採択を考慮することが求められることに鑑み、同規範の適用対象となる海運同盟に関しては、当該規則が同規範を補完ないしより正確なものとすることを求められることに鑑み、
不定期船サービスの運賃については、需要と供給の状況に従って個別で自由に交渉されていることから、当該サービスを本規則の適用範囲から除外することが望ましいと考えられることに鑑み、
本規則においては、一方で競争が共同市場内で不当に歪曲されないように委員会が確実に対処できる実施規則を規定する必要性を考慮し、他方で当事業分野に対する過剰規制を避ける必要性を考慮することが求められることに鑑み、
本規則では、海運業に特有の性格を考慮して条約第 85 条及び第 86 条の適用範囲を定めることが求められることに鑑み、加盟国間通商に効果が及ぶ可能性があり、その場合制限的慣行や濫用行為が共同体の港湾に出入りする域内輸送を含めた国際海運に影響することに鑑み、かかる制限的慣行又は濫用行為が、第一に各港湾の集荷地域を変更することで多くの加盟国の港湾間の競争、第二にこれらの集荷地域における活動の競争に影響を与えることで、共同市場内の通商の態様に混乱をもたらす可能性があることに鑑み、
特定の類型の技術協定、決定及び協調行為は、一般に競争を制限しないことから、制限的慣行に関する禁止から除外され得ることに鑑み、
定期船海運同盟の一括適用免除に関する規定の策定が求められることに

¹³ 1984 年 7 月 2 日付官報 C 172 号 178 頁、1986 年 10 月 13 日付官報 C 255 号 169 頁。

¹⁴ 1983 年 3 月 21 日付官報 C 77 号 13 頁、1985 年 12 月 31 日付官報 C 344 号 31 頁。

¹⁵ 1962 年 11 月 28 日付官報 C124 号 2751/62 頁。

¹⁶ 1962 年 2 月 21 日付官報 C 13 号 204/62 頁。

¹⁷ 1968 年 7 月 23 日付官報 L 175 号 1 頁。

¹⁸ 1979 年 5 月 17 日付官報 L 121 号 1 頁。

鑑み、定期船海運同盟には、荷主に信頼できるサービスを保証することで安定効果がもたらされることに鑑み、定期船海運同盟が、適切で効率的な定期海運サービスを提供することに全般的に貢献し利用者利益を公正に考慮することに鑑み、かかる成果は、輸送会社が海運同盟内における運賃面、また場合によっては、船舶量の融通、輸送貨物の配分、収益における協力を促進することなくしては得られないことに鑑み、ほとんどの場合、海運同盟は非海運同盟定期サービスに加え、特定の状況では不定期船サービスその他の輸送形態の両面で有効な競争に晒され続けることに鑑み、海運分野における船腹量構造に特徴的な貨物船の柔軟性のため、海運同盟は、輸送サービスの相当な割合については、常に競争にさらされることに鑑み、

ただし、海運同盟が条約第 85 条第 3 項と相容れない慣行に従事しないようにするため、特定の条件及び義務が適用免除に付加されることが求められることに鑑み、

かかる条件の目的は、海運同盟が、免除が付与される目的達成に不可欠ではない制限を競争に課さないことにあることに鑑み、

このため、海運同盟においては、ある航路について荷積国又は輸送品の目的地のみによって異なる輸送運賃及び条件を適用することなく、共同体内で特定の港湾、荷主、運送業者、輸送に付随するサービス提供者に不利益となる通商の偏向を生じさせないことが求められることに鑑み、さらに、忠誠義務に関する取り決めについては、利用者の自由を一方的に制限せず、他方では海運同盟の与えるリベート、減額輸送運賃又は手数料の見返りとして求められる忠誠義務を不適切な手段により回避しようとする利用者に対して制裁を科す海運同盟の権利を害さない規則のみに従って許可されることが求められることに鑑み、利用者は、輸送運賃や船会社と合意したその他の運賃の対象とはならない内陸輸送又は埠頭サービスのために利用する事業者を自由に決定できなければならないことに鑑み、特定の義務事項が、適用免除に付加されることも求められることに鑑み、この点に関して、利用者は、荷主が手配する内陸輸送の場合には引き続き

規則 68 年第 1017 号の適用対象となる場所、海運同盟参加者が適用する輸送料及び条件を熟知する立場に常にあるべきことに鑑み、仲裁による裁定及び調当事者が受け入れた調停人による勧告は、委員会において、海運同盟がこれによっても本規則に規定される条件からは免除されず、第 85 条及び第 86 条の規定に違反しないことを確認するために、直ちに委員会へ通知する規定を設けることが求められることに鑑み、利用者ないし利用者連合と海運同盟間における協議が、利用者の要求をより考慮した海運サービスのさらなる効率的運営を確保することになると思われることに鑑み、したがってかかる協議後に発生し得る特定の制限的慣行に適用免除が付与されることが求められることに鑑み、適用免除は、第 85 条第 3 項に規定される条件が満たされなければ与えられないことに鑑み、したがって委員会は、特別な状況による協定又は協調行為が、第 85 条第 3 項とは相容れない特定の効果を有する場合、適切な措置を採る権限を有するべきことに鑑み、定期船サービス分野において海運同盟が果たす特別な役割という観点から委員会の対応は漸進的及び比例的なものであることが求められることに鑑み、その結果委員会には、勧告を行った後、決定を採択する権限を有するべきことに鑑み、差別的な性格又はその他の特徴のため第 85 条第 3 項に従い適用免除が与えられない協定や決定を対象に第 85 条第 3 項に規定される自動的無効は、第 85 条第 1 項の禁止対象である協定の要素のみに適用され、またその要素が協定全体から分離できると見られない場合にのみ協定全体に適用されることに鑑み、よって委員会には、一括適用免除違反を認定した場合、協定のどの要素が禁止対象となり自動的に無効となるのかを特定するか、かかる要素が協定の残余部分から分離できず、当該協定が全体として無効になる理由を特定ことが求められることに鑑み、国際海運の特質から、特定の制限的慣行や濫用行為への本規則の適用が特定の第三国の法令と対立する結果となり、重要な共同体取引や輸送の利益にとって有害となりうるという事実を考慮することが求められることに鑑み、協議に加え、適切な場合には理事会により許可された交渉が、

共同体の海運政策に従って当該諸国との間で委員会により行われることが求められることに鑑み、
 本規則においては、第 85 条第 1 項及び第 86 条に規定される禁止、第 85 条第 3 項の適用条件の遵守を確保するために必要な手続、意思決定権限及び制裁に関する規定が設けられることが求められることに鑑み、
 この点に関して、輸送業務全般に見られる特定の特徴を考慮した内陸輸送業務に適用される規則 68 年第 1017 号の手続規定を考慮することが求められることに鑑み、
 とりわけ、海運に特殊な特徴から、事業者の協定、決定及び協調行為が競争規則に適合したものとすることは第一義的には事業者の責務であり、したがって当該事項に関する委員会への通知を必須とする必要はないことに鑑み、
 ただし、特定の状況において、事業者は自己の協定、決定及び協調行為が効力を有する規定に適合することの確認のため委員会に申請することを望むことに鑑み、かかる場合、簡素化された手続が規定されることが求められることに鑑み、
 本規則を採択した。

第 I 章 第 1 条

本規則の主題及び適用範囲

1. 本規則は、条約第 85 条及び第 86 条の海運サービスへの適用に係る細則を規定する。
2. 本規則は、不定期船サービスを除く、一か所以上の共同体の港湾から入出港する国際海運サービスのみについて適用される。
3. 本規則において、
 - (a)「不定期船サービス」とは、輸送運賃が需供給状況に従い、個別に自由に交渉される不定期又は非公示航海に関わる航海、定期傭船又はその他の契約に基づいて、一以上の荷主に全体又は一部がチャーターされた

船舶による、ばら積み又はブレイクバルクでの商品輸送をいう。

(b)「定期船海運同盟」とは、具体的な地理的範囲における特定航路で貨物輸送の国際定期船サービスを提供し、性質を問わず協定又は契約を結びその枠組みで統一又は共通の運賃及び定期船サービス提供に関するその他の合意条件に基づいて事業を展開する 2 社以上の船舶運行業者のグループをいう。

(c)「輸送利用者」とは、事業者（荷主、荷受人、フォワーダー等）をいい、海運同盟又は海運会社、あるいは荷主連合と物品輸送に関する契約その他の取り決めに締結しているか、締結する意向を示している者をいう。

第 2 条 技術協定

1. 条約 85 条第 1 項に規定される禁止規定は、以下の手段により、技術改善又は協力の実施のみを目的及び効果とする協定、決定及び協調行為には適用されない。

(a) 船舶その他の輸送手段、機器、供給品及び固定設備に係る基準又は種類の導入又は統一的な適用

(b) 輸送サービスの運営、及び船舶、船舶上のスペース又はスロットその他の輸送手段、人員、機器又は固定設備を対象とする交換及びプール

(c) 継続的又は補完的な海運業務の組織化及び実施、ならびに海運業務に関する包括的な運賃及び条件の設定又は適用

(d) 接続航路に関する就航予定の調整

(e) 個別積送品の調整

(f) 輸送運賃表を決定する体系及び条件に係る統一規則の制定又は適用

2. 委員会は、必要と認めるとき、第 1 項に掲げる一覧の修正提案を理事会に提出する。

第 3 条 定期海運サービスの運営に関する運送業者間の協定に係る適用免除

単独ないし複数の定期船海運同盟の全参加者又は一部の参加者間の協定、決定及び協調行為は、協定等が運賃及び輸送条件の決定を目的とし、又は事例により以下の項目の一以上を目的とするときには、本規則第 4 条により課される条件に従い、条約第 85 条第 1 項の禁止規定の適用を免除される。

- (a) 就航予定、就航日及び寄港日の調整
- (b) 就航頻度、寄港地数の決定
- (c) 同盟船社間での就航数、寄港地数の調整、割当
- (d) 同盟船社の提供する船腹量の規制
- (e) 同盟船社間での貨物又は収益の分配

第 4 条 適用免除の条件

第 3 条及び第 6 条に規定される適用免除は、協定、決定又は協調行為により、当該協定、決定又は協調行為の対象となっている同一物品と同一地域において、出港国若しくは目的地又は荷揚港若しくは荷卸港によって異なる貨物輸送運賃及び条件を適用することで、共同市場における特定の港湾、港湾利用者又は運送業者に損害が生じないことを条件として認められる。ただし、上記のような運賃や条件が経済的観点から正当化されるときは、この限りではない。

前段に規定される事項に従わない協定若しくは決定、又は分離可能な場合の協定若しくは決定の一部は、条約第 85 条第 2 項に従い、自動的に無効となる。

第 5 条 適用免除に付加される義務

第 3 条に規定される適用免除には、以下の義務が付加される。

1. 協議

一方を輸送利用者、他方を海運同盟とする当事者間において、定期海運サービスの運賃、条件及び質に関する問題全般の解決を目的とした協議を行う。

協議は、当事者の一方からの要請がある場合に開催される。

2. 忠誠契約

海運同盟を構成する船会社の参加者は、輸送利用者との間で忠誠契約を締結、維持する権利を有し、契約の態様及び条件は、海運同盟と輸送利用者組織間の協議事項となる。忠誠契約は、輸送利用者及び海運同盟参加者の権利を明確に保障するものである。かかる取り決めは、契約制度又はその他適法な制度に基づく。

忠誠契約は、以下の条件を満たすことを要する。

(a) 各海運同盟は、即時支払リベート(immediate rebates)制度、又は即時支払リベート制度若しくは後払リベート(deferred rebates)制度の選択を輸送利用者に提供する。

－ 即時支払リベート制度の下、各当事者は 6 か月を超えない通知期間を条件に、制裁なく忠誠契約を随時解約する権利を有する。本期間は、海運同盟運賃が紛争の主題であるときは、3 か月に短縮される。

－ 後払リベート制度の下、リベートの算定基準となる忠誠期間と、リベート支払前に求められるその後の忠誠期間はともに 6 か月を超えることはできない。本期間は、海運同盟運賃が紛争の主題であるときは、3 か月に短縮される。

(b) 海運同盟は、関係輸送利用者との協議の後、以下の事項を決定する。

(i) 忠誠契約の範囲から明確に除外される輸送利用者との間で合意された貨物及び貨物の一部に関するリスト。100%の忠誠契約は提供可能であるが、一方的に課することはできない。

(ii) 利用者が忠誠義務から免除される状況に関するリスト。免除される状況には、以下のものが含まれる。

－ 積送品が海運同盟の対象となるが非公示である地域における港湾への入出港で搬送され、ウェーバーの要請が正当化される状況

－ 港湾での適切なサービス提供に直接関わる輸送利用者との協議の後、港湾での待機時間が各港湾、各物品又は物品分類に関して決定される期間を超える状況

ただし、輸送利用者が公表就航時刻表から最大待機期間を超過すると確認でき次第、海運同盟が公示していない港湾から積送品を搬送するか、海運同盟がサービスを提供する港湾で非海運同盟船を使用する意思について、海運同盟は所定の期間内に事前に通知を受けなければならない。

3. 運賃の対象とならないサービス

輸送利用者は、運賃又は海運会社及び輸送利用者が合意した運賃の対象とはならない内陸輸送業務及び埠頭サービスに関して、自己が選択した事業者を利用する権利を有する。

4. 運賃表の提供

運賃表、付随条件、規則及び修正事項は、合理的費用により輸送利用者に提供されるか、海運会社及びその代理店において確認する形により提供される。運賃表等には、荷揚げ・荷卸しに関する条件、海運及び陸上輸送に比例した運賃又は海運会社及び本件に関する慣行で課せられるその他の運賃の対象となるサービスの範囲が正確に規定される。

5. 委員会に対する仲裁裁定及び勧告の通知

仲裁による裁定及び調停人による当事者の受け入れた勧告により、第 4 条及び本条第 2 項、第 3 項にいう海運同盟の実務に関する紛争が解決に至ったときは、直ちに委員会に通知する。

第 6 条

定期海運サービスの利用に関する輸送利用者及び海運同盟間の協定に係る適用免除

輸送利用者を一方当事者とし、海運同盟を他方当事者とする協定、決定若しくは協調行為、又は定期船サービスの運賃、条件及び質に係る目的上必要な輸送利用者間の協定は、第 5 条第 1 項及び第 2 項に規定される限り、条約第 85 条第 1 項に定める禁止規定の適用を免除される。

第 7 条

適用免除された協定の監視

1. 義務違反

第 5 条により、関係当事者が第 3 条に規定される適用免除に付加される義務に違反したときは、委員会は違反を止めさせるため、第 II 章に規定される条件に基づいて、以下の措置を採ることができる。

－ 関係当事者に勧告する。

－ 関係当事者が勧告に従わないときには、当該違反の重大性に応じて、当該関係者が特定の行為を実施することを禁止ないし、特定の行為を実施することを求める決定を採択するか、関係当事者が享受してきた一括適用免除の利益を撤回して、第 11 条第 4 項の規定に従い個別適用免除を認めるか、一括適用免除の利益を撤回する。

2. 第 85 条第 3 項と相容れない効果

(a) 以下に述べる特別な状況により、第 3 条及び第 6 条に規定される適用免除の適格性を有する協定、決定及び協調行為が、なおも条約第 85 条第 3 項に規定される条件と相容れない効果を有する場合、委員会は不服申立の受理、又は職権により、第 II 章に規定される条件に基づいて以下の第(c)号に掲げられた措置を講ずる。かかる措置の程度は、当該状況の重大性に見合うものでなければならない。

(b) 特別な状況は、とりわけ以下の行為により発生する。

(i) 特定の取引において、当該取引が競争の対象とはならない制限的慣行等の現実又は潜在的な競争の不存在又は消滅をもたらす海運同盟の行為又は市場の変化

(ii) 技術的又は経済的発展や利用者の利益享受を阻止する海運同盟の行為

(iii) 第三国による以下の行為

- 取引における部外者の操業阻止
- 海運同盟参加者への不公正な運賃の強要
- その他技術的又は経済的發展を阻止する協定の強要（カーゴシェアリング、船舶種類の制限）

(c) (i) 現実又は潜在的な競争が存在しないか、第三国による行為の結果として消滅するときは、委員会はかかる状況を是正するため、関係第三国管轄当局との協議を開始し、必要な場合は理事会の採択する指令に基づいて交渉を行う。

特別な状況により、条約第 85 条第 3 項と相反する現実又は潜在的な競争の不存在や消滅がもたらされるときは、委員会は一括適用免除の利益を撤回する。同時に委員会は、とりわけ非海運同盟海運会社が市場アクセスを得られるという観点から個別適用免除を当該海運同盟協定に与えるべきか、また与える場合の追加条件及び義務を決定する。

(ii) (b) に規定される特別な状況の結果として、(i) でいうもの以外の効果が及ぶとき、委員会は第 1 項に掲げる一以上の措置を講じる。

第 8 条

条約第 86 条と両立しない効果

1. 条約第 86 条にいう支配的立場の濫用は禁止され、事前の決定を要しない。
2. 委員会が、職権に基づくか、加盟国又は正当な利益を有する自然人ないし法人の要請により、個別の事例において第 3 条に規定される適用免除の恩恵を受ける海運同盟の行為が、なおも条約第 86 条と両立しない効果を有すると認定するときには、一括免除の利益を撤回し、第 10 条に従い、条約第 86 条の違反を止めさせるために適切なあらゆる措置を講ずる。
3. 委員会は、第 2 項に基づく決定を採択するに先立ち、違反を止めさせるため関係海運同盟に勧告を行うことができる。

第 9 条

国際法との抵触

1. 本規則を特定の制限的慣行又は条項に適用することにより、特定の第三国の法令又は行政措置に定められる規定と対立し、重要な共同体の取引及び輸送の利益が損なわれることが想定されるとき、委員会は可及的速やかに関係第三国管轄当局との間で、上記利益と共同体法を可能な限り調和させるための協議を開始する。委員会は、第 15 条に規定される諮問委員会に対し、協議の結果を通知する。
2. 第三国との間で交渉を行う必要がある場合、委員会は理事会に勧告を行い、理事会は必要とされる交渉を開始する権限を委員会に与える。委員会は、かかる交渉を第 15 条に規定される諮問委員会と協議し、また理事会が委員会に宛てて採択する指令の枠組みで実施する。
3. 理事会は、本条項により与えられた権限を条約第 84 条第 2 項に規定される意思決定手続に従い行使する。

第 11 章

手続規則

第 10 条

不服申立又は委員会の職権に基づく手続

委員会は、不服申立の受理又は職権により、条約第 85 条(a)項又は第 86 条の規定違反を止めさせるか、本規則第 7 条を実施する手続を開始する。不服申立を提出できるものは、以下のとおりである。

- (a) 加盟国
- (b) 正当な利益を有する自然人又は法人

第 11 条

不服申立又は委員会の職権に関する手続の結果

1. 委員会が、条約第 85 条第 1 項又は第 86 条違反を認定するときは、関係事業者又は事業者団体に対し、決定により違反を止めることを求める

ことができる。

委員会は、本規則のその他の条項に反することなく、前段に基づく決定の採択に先立ち関係する事業者又は事業者団体に違反を止めるよう勧告を採択することができる。

2. 第 1 項は、本規則第 7 条に該当する事例にも適用される。

3. 委員会が、受理した不服申立について、協定、決定又は協調行為という観点から、条約第 85 条第 1 項若しくは第 86 条又は本規則第 7 条に基づいて介入する理由がないと証拠に基づいて結論を下したときは、委員会は当該不服申立を理由のないものとして、拒絶する決定を採択する。

4. 委員会が、不服申立受理によるか職権によるかを問わず、協定、決定又は協調行為が条約第 85 条第 1 項及び第 85 条第 3 項の規定を共に満たすとの結論を下すときは、委員会は第 85 条第 3 項を適用する決定を採択する。決定においては、発効日が示される。日付は、決定に先立つものとすることができる。

第 12 条

第 85 条第 3 項の適用 - 異議申し立て

1. 自らが当事者である第 85 条第 1 項に規定される協定、決定及び協調行為に関して条約第 85 条第 3 項の適用を求める事業者及び事業者団体は、申請書を委員会に提出する。

2. 委員会が、申請を受理し、入手可能な証拠をすべて保持しており、第 10 条に基づく措置が当該協定、決定又は協調行為に対して採られていないときは、委員会は可及的速やかに申請の概要を欧州共同体官報に公告し、利害関係を有する第三者及び加盟国に対してそれらの見解を 30 日以内に提出することを求める。公表に際しては、事業者の営業秘密の保護に係る当該当事者の正当な利益に配慮する。

3. 委員会が、欧州共同体官報の公告日から 90 日以内に第 85 条第 3 項の適合性に関して著しい疑義があると申請者に通知しない限り、当該協定、決定又は協調行為は、申請書の記述と一致する限り、すでに経過した期

間、及び欧州共同体官報の公告日から最大 6 年間にわたり禁止規定の適用を免除される。

委員会が、90 日の期限失効後、6 年間の満了前に第 85 条第 3 項の適用条件が満たされていないと認定するときは、委員会は第 85 条第 1 項の禁止規定の適用を宣言する決定を採択する。決定は、関係者が不正確な情報を提示しているとき、又は第 85 条第 1 項の規定からの免除を濫用しているときには、過去に遡り有効とすることができる。

4. 委員会は、前項前段にあるとおり申請者に通知することができ、また加盟国から要請のあるときには、当該加盟国に対し第 15 条第 2 項による発出後 45 日以内に通知する。本要請は、条約の競争規則を考慮して、正当化されなければならない。

委員会は、第 85 条第 1 項及び第 3 項の条件が満たされていると判断したときは、第 85 条第 3 項を適用する決定を採択する。当該決定には、その日以降に有効となる日付が示される。日付は、適用前の日付とすることができる。

第 13 条

第 85 条第 3 項を適用する決定の期間及び取消

1. 第 11 条第 4 項又は前条第 2 項に基づいて採択される第 85 条第 3 項を適用する決定には、有効期間が示される。有効期間は、通常 6 年以上とすることが求められる。決定には、条件及び義務を付加することができる。

2. 決定は、第 85 条第 3 項の適用条件が満たされ続ける場合には、更新することができる。

3. 委員会は、以下の場合、当該決定の取り消し若しくは修正、又は当事者による特定の行為を禁止することができる：

- (a) 決定を採択する際の基礎となった事実関係に変更が生じた場合
- (b) 当事者が決定に付加された義務に違反した場合
- (c) 決定が不正確な情報に基づくか、偽りによりなされている場合

(d)当事者が決定により認められた第85条第1項の適用免除を濫用している場合

(b)、(c)又は(d)にあてはまる場合、決定は遡及的に取り消される。

第14条 権限

委員会は、司法裁判所による決定の審査を条件に、以下の排他的権限を有する。

- － 第7条に従い義務を課す権限
- － 第85条第3項に従い決定を採択する権限

加盟国当局は、委員会が当該案件に対する決定を採択する手続に着手するか、第12条第3項の前段に規定される通知を発出するまで、第85条第1項又は第86条の規定への該当性を決定する権限を保持する。

第15条 加盟国当局との連絡

1. 委員会は、加盟国当局との間で緊密な不断の連絡を取りながら本規則に規定される手続を実施する。当該当局は手続に関する自己の見解を示す権利を有する。
2. 委員会は、不服申立及び申請の写し、また手続の過程で委員会宛に発出されるか、委員会が発出する最重要書類の写しを当該当局に直ちに送付する。
3. 海運業における協定及び支配的立場に関する諮問委員会は、第10条に基づく手続を受けた決定、第12条第3項後段に基づき採択された決定、又は同条第4項後段に基づいて決定を採択するに先立ち助言が求められる。諮問委員会は、第26条に規定される実施規定の採択前にも見解が求められる。
4. 諮問委員会は、海運業、協定及び支配的地位の分野に精通した適任の職員により構成される。各加盟国は、各国を代表する職員を2名指名し、

いずれかの者が委員会に出席できないときは、別の者と交替させることができる。

5. 協議は、委員会が招集する合同会議で実施される。会議は、招集通知発出後14日間は開催されない。招集通知には、検討される各事案に関して、最重要書類を示した当該事案の要約、決定の草案が添付される。

6. 諮問委員会は、参加者の一部又は代理人が出席していなくても見解を公表できる。決定草案には、諮問手続の報告書が添えられる。報告書は、非公表とする。

第16条 情報の要求

1. 委員会は、本規則に定める責務の遂行にあたり必要なすべての情報を加盟国政府及び管轄当局事業者並びに事業者団体より入手できる。
2. 委員会は、事業者又は事業者団体に対し情報請求を送付する際、同時に事業者や事業者団体が所在する地域の加盟国管轄当局に対して要請書の写しを送付する。
3. 委員会は、要請書において、要請の法的根拠及び目的に加え、不正確な情報を提供した場合の第19条第1項第(b)号に規定される罰則を明記する。
4. 事業者の所有者又は代表者、法人、会社、法人格を有しない団体、法律又は内規による代表者は、要請された情報を提供する義務に拘束される。
5. 事業者又は事業者団体が、委員会の定める期限内に要請された情報を提供しないか、不正確な情報を提供した場合、委員会は決定により情報の提供を請求する。決定においては、求められる情報を特定し、情報が提供される適切な期限を定め、第19条第1項第(b)号及び第20条第1項第(c)号に規定される罰則、決定について司法裁判所の審査を受ける権利を示すことを要する。
6. 委員会は、同時に事業者又は事業者が所在する地域の加盟国管轄当局

に対して、決定の写しを送付する。

第 17 条 **加盟国当局による調査**

1. 加盟国管轄当局は、委員会の要請により、委員会が第 18 条第 1 項に基づき必要と考えるか、第 18 条第 3 項による決定により命令した調査を請け負う。調査を担当する加盟国管轄当局職員は、調査が実施される地域の加盟国管轄当局の発する書面による許可を呈示して権限を行使する。許可書には、調査の主題及び目的が具体的に示されることを要する。
2. 委員会職員は、委員会又は調査が実施される地域の加盟国管轄当局から要請されたときは、加盟国管轄当局職員がその責務を遂行するための支援を提供できる。

第 18 条 **委員会の調査権限**

1. 委員会は、本規則に定める責務の遂行にあたり必要なすべての調査を事業者及び事業者団体に対して実施できる。
このため、委員会から権限を与えられた職員は、以下の権限を有する。
 - (a) 帳簿及びその他の取引記録の検査
 - (b) 帳簿及び取引記録の複写又は抜粋
 - (c) 現場での口頭による説明要請
 - (d) 事業者の建物、土地及び車両への立入り
2. 調査権限を与えられた委員会職員は、調査の主題及び目的、請求対象の帳簿その他の取引記録の提出が不完全である場合に第 19 条第 1 項第 (c) 号に規定される罰則を示した書面による許可を呈示して権限を行使する。委員会は、調査に先立ち、調査対象地域の加盟国管轄当局に対して、同様の旨と授權職員の身分を通知する。
3. 事業者及び事業者団体は、委員会の決定により命令された調査に従う

ことが求められる。決定においては、調査の主題及び目的が特定され、調査開始日が指定され、第 19 条第 1 項第 (c) 号及び第 20 条第 1 項第 (d) 号に規定される罰則、決定について司法裁判所による審査を受ける権利を示すことを要する。

4. 委員会は、調査実施地域の加盟国管轄当局との協議後に前項に規定する決定を採択する。
5. 調査が実施される加盟国管轄当局職員は、加盟国管轄当局又は委員会の要求により、委員会職員が責務を遂行するための援助を提供できる。
6. 事業者が本条により命令された調査に異議を唱える場合、関係加盟国は委員会から授權された職員が調査を実施するための援助を提供できる。そのため、加盟国は 1989 年 1 月 1 日より前に、委員会との協議後、必要な措置を講じることとする。

第 19 条 **制裁金**

1. 委員会は、事業者又は事業者団体に対して、故意又は過失により以下の行為を行った場合、100 から 5000 ECU の制裁金を決定により課すことができる。
 - (a) 第 5 条第 5 項による通知、又は第 12 条による申請において、不正確又は誤解を招く情報を提供した場合
 - (b) 第 16 条第 3 項又は第 5 項による要求に対して不正確な情報を提供するか、第 16 条第 5 項に基づいて採択された決定の定める期限内に情報を提供しない場合
 - (c) 第 17 条又は第 18 条に基づく調査中に求められた帳簿その他の取引記録を不完全な形式で提出するか、第 18 条第 3 項の実施において採択された決定により命令された調査に従うことを拒絶する場合
2. 委員会は、故意又は過失により以下の行為を行った事業者又は事業者団体に対して、1000 から 100 万 ECU、又は違反に関与した各事業者の前年事業年度の売上高の 10% を超えない額の制裁金を決定により課すこと

ができる。

(a) 条約第 85 条第 1 項又は第 86 条に違反するか、本規則第 7 条に基づいて課せられた義務を遵守しない場合

(b) 第 5 条又は第 13 条第 1 項により課せられた義務に違反する場合
制裁金額を定める際には、違反の重大性及びその期間の双方が考慮されるものとする。

3. 第 15 条第 3 項及び第 4 項が適用される。

4. 第 1 項及び第 2 項により採択された決定は、刑事罰としての性質を有しない。

第 2 項第 (a) 号に規定される制裁金は、委員会への通知後、及び条約第 85 条第 3 項の適用において委員会の決定前に行われた行為に課せれることはない。ただし、事案が通知に掲げられた行為の範囲内に収まることを前提とする。

ただし、本規定は委員会が初期調査後に条約第 85 条第 1 項が適用され第 85 条第 3 項の適用が正当化されないとの見解を関係事業者に通知しているときは、有効とはならない。

第 20 条 制裁金の定期的支払

1. 委員会は、事業者又は事業者団体に対して、以下の対応を強制するため、決定による指定日より、1 日当たり 50 から 1000 ECU の制裁金の定期的支払を決定により課すことができる。

(a) 委員会が第 11 条により、中止を命じた条約第 85 条第 1 項又は第 86 条の違反を止める、又は第 7 条に従い課せられた義務を遵守するため

(b) 第 13 条第 3 項に基づき禁止された行為を控えるため

(c) 委員会が、第 16 条第 5 項により採択した決定に基づいて要請した完全かつ正確な情報を提供するため

(d) 委員会が第 18 条第 3 項により採択した決定に基づいて命令した調査に従うため

2. 委員会は、事業者又は事業者団体が、制裁金の定期的支払により強制する義務を果たしているときは、当初の決定に基づき発生する額より低い支払額を定めることができる。

3. 第 15 条第 3 項及び第 4 項が適用される。

第 21 条 司法裁判所による審査

司法裁判所は、条約第 172 条により、委員会による制裁金又は定期制裁金の支払額を定めた決定の審査について制限されない裁判管轄権を有する。司法裁判所は、課された制裁金又は定期制裁金支払額を取消し若しくは減額又は増額できる。

第 22 条 計算通貨

第 19 条から第 21 条の適用においては、条約第 207 条及び第 209 条により、ECU を共同体予算の策定で採択される通貨単位とする。

第 23 条 当事者及び第三者への聴聞

1. 委員会は、第 11 条、第 12 条第 3 項後段、第 12 条第 4 項、第 13 条第 3 項、第 19 条及び第 20 条に規定される決定を採択する前に、関係事業者又は事業者団体に対し、委員会が異議を申し立てた事項に関して聴聞を受ける機会を与える。

2. 委員会又は加盟国管轄当局が必要と考えるときは、その他の自然人や法人を対象とした聴聞も実施できる。これらの者を対象とする聴聞申請は、十分な利害関係を有している場合に許可される。

3. 委員会が、条約第 85 条第 3 項に従い、非該当証明を発出する意向の場合、委員会は対象となる協定、決定又は協調行為の概要を公表し、利害関係を有するすべての第三者に対して委員会が定める 1 か月以上の期限

内に見解を提出するよう求める。公表に際しては、事業者の事業秘密を保護するための当該当事者の正当な利益を考慮する。

第 24 条 秘密性

1. 第 17 条及び第 18 条の適用により取得された情報の利用は、関連する要求又は調査の目的のみに限られる。
2. 第 23 条及び第 25 条の規定を損ねることなく、委員会、加盟国管轄当局、それらの職員及びその他の事務員は、本規則の適用により取得するか、職業上の守秘義務の対象となる種類の情報を開示してはならない。
3. 第 1 項及び前項の規定により、特定の事業者又は事業者団体に関連する情報を含まない一般的な情報や調査の公表は妨げない。

第 25 条 決定の公表

1. 委員会は、第 11 条、第 12 条第 3 項後段、第 12 条第 4 項及び第 13 条第 3 項に基づいて採択する決定を公表する。
2. 公表に際しては、当事者名及び決定の主な内容が明示されることとす

る。公表に際しては、事業者の事業秘密を保護するための当該当事者の正当な利益を考慮する。

第 26 条 実施規定

委員会は、第 5 条第 5 項による通知の対象、第 10 条による不服申立の形式、内容及びその他の詳細、第 12 条による適用、第 23 条第 1 項及び第 2 項に規定される聴聞に関する実施規定を採択する権限を有する。

第 27 条 効力発生

本規則は、1987 年 7 月 1 日に発効する。
本規則は、全体として拘束力を伴い全加盟国において直接適用される。
1986 年 12 月 22 日、ブリュッセルにて採択

理事会のために
議長
G・SHAW

4.1. 価格協定の独占禁止法適用除外はサプライチェーンのパフォーマンスを改善し、事業の効率性を高めることによって、荷主にどの程度の利益をもたらすのか？

117. 価格協定の支持者たちは、かかる協定は高品質の海上輸送サービスを継続的に中断なく提供するために必要な前提条件であると言う。海運会社は価格協定がなければ、弱小の海運会社が倒産することによって配船スケジュールが乱される可能性があり、荷主は商品を船積みして輸送してもらうことが難しくなると主張する。こうした見解によれば、発表された一連の輸送スケジュールからこれらの弱小海運会社が突然撤退することにより、コンテナは波止場に取り残され、船積みが行なわれるかどうかは現在よりはるかに不確実となる。適用除外の支持者たちの説明によると、価格協定の独占禁止法適用除外は、海運同盟に加盟している海運会社が（それぞれの営業・経営効率上の違いとは無関係に）、適切な投資利益率を達成し、倒産を回避することを可能にし、ひいては安定したサービスを提供できることにより、荷主にも利益をもたらすことができる。

118. 表明された上述の論法は、価格協定の独占禁止法適用除外の継続にまつわる論点としては最も異論の多いものの 1 つであろう。適用除外維持の賛成論の基になっているのは、定期船輸送には短期または長期の自然の市場均衡がなく、サービス提供者間の共謀がない場合、供給が不確実になり、貿易がマイナスの影響を受けることになるため、経済的厚生が全体的に低下することになるという確信である。この見解を支持する人たちは、適切で予測

可能な供給を確保とするためにはこれらの市場において人為的に価格を安定させることの十分な理由として、「激的な (cut throat)」競争あるいは「破滅的」競争（初の汽船定期船の運航事業者の出現により 1 世紀以上前に発生した競争など）が起きる怖れがあることを挙げる。しかし、多くの人はこの考え方には異論を唱えており、他の市場と同様に定期船市場も競争を活発にすることによって効率的な結果を達成できるし、達成していくであろうという意見である。これらの人たちは、非効率的な運航事業者が業界から脱落し、費用対効果の点ですぐれたサービスを提供する能力が高い運航事業者だけが残ることは極めて正常なことであると主張する。この見解を支持する人たちは、取引に何らかの短期的な障害が生じることは時折あるかもしれないが、輸送料金の長期的引き下げから得られる経済的厚生は結局は、全体的に有益な影響をもたらすと指摘する。

119. 独占禁止法適用除外の擁護者は、規制当局に「壊れてもいないものを修理」しようとしないうように要求し、価格協定による利益は最終的なコストを上回ると言う。しかし、彼らの論法の基盤は理論的要素が強く、現実には即した立証がされていないくらいがある。本報告書の作成過程のなかで海運会社と荷主は、独占禁止法適用除外の必要性を裏付けるか、あるいは否定する費用と運賃に関する詳細なデータを提供するかもしれないという期待があった。しかし残念ながら、こうした情報は提供されなかった。そのため、本セクションでは独占禁止法適用除外の維持の基礎となっている理論モデルと想定に焦点を当て、様々なソースから抜粋し

た実際のデータと観察により、この分析を補うことを試みる。

120. 以下のセクションでは、海運会社が高品質のサービスを提供し、「破滅的」競争による障害を回避できるようにすることによって定期船輸送における価格協定の独占禁止法適用除外が荷主にどの程度まで利益をもたらしてきたかを考察する。

4.1.1. 独占禁止法適用除外により海運会社は適切な定期船サービスを提供することができてきたのか？

121. 必ずしも提供できたわけではない。業界のデータならびにOECDのアンケートの回答は、世界貿易が成長を続けるなか、海運会社は十分で信頼できる量の船腹を提供するという主張を確実に裏付けるものである。コンテナが波止場に取り残されることは稀であり、それどころか、定期船輸送業界の特徴は船腹が足りないというより船腹過剰気味である。実際に考察すべき問題は、独占禁止法適用除外による保護がなかったとしたら、どの程度までこれらのサービスが提供されてきたかということである。事実、どちらかと言えば、業界誌や荷主団体組織は全て、海運同盟がその重要性を失い、強力な独立海運会社が登場するにつれて、荷主のニーズに対する海運会社の対応が改善されてきたと指摘する。統合サプライチェーン物流サービス、単純化および／または単一の運賃構造、複数の海運会社間のサービス連携上の改善など荷主に対応する戦略が増えたのは、海運同盟が価格を決める力を持っているからではなく、近年、海運同盟の支配力が弱くなってきたため、海運会社は競争が激化する環境のなかで生き残っていくための新しい戦略を模索しなければならなかったからこそ起こったのである。

4.1.2. 独占禁止法適用除外のために市場においては効率性的な結

果が生じてきたか？

122. 関連するもう1つの質問は、独占禁止法適用除外は市場にどの程度まで効率的な結果をもたらすことができたか、であろう。経済効率にはいくつかの要素がある。要素の1つは生産上の効率性であり、これは供給者が一定量の産出を最少の費用で行うことができるかどうかに関連したものである。しかし、市場に多くの効率的なサプライヤーがいるが、他のサプライヤーが非効率である場合、市場における生産性は非効率的だということになる。さらに、効率的であるとは最も広い意味では、市場が2つの更なる条件、即ち、1) 各生産単位はそれに対する支払意欲の最も高い人たちによって消費され、2) 価格が費用を反映する最適の数量が生産されるという条件を満たしていることである（Stoft、2001）。はっきり言って、定期船輸送市場は歴史的に見て（海運会社間の価格協定の下で）、最初の考慮事項（同盟および他の価格協定は効率の最も低い運航事業者をあからさまに守ろうとしてきた）と第3の考慮事項（業界内には過剰船腹の傾向が顕著で、その傾向が続いている）の両方で失敗してきた。多くの荷主は独占禁止法からの保護が存在しない場合より運賃が高いと感じており、このことからすれば、第2の考慮事項でも定期船輸送市場は失敗していると強く主張するであろう。

4.1.3. 独占禁止法適用除外は破滅的競争を防ぐか？

123. この質問に答えるためにはまず、次の2つの質問に答える必要がある。「破滅的競争」とはどのような競争を意味するのか？そして、定期船輸送部門は破滅的競争という現象に直面しやすいのか？この2つの質問に答えた後に、独占禁止法適用除外により「破滅的競争」を防ぐことができるかどうかを判断することができる。定期船輸送部門に破滅的競争が存在し、その競争は有害であり、独占禁止法適用除外によって防ぐことができるとして

も、そのことが独占禁止法適用除外は公の政策としての適切な対応策であることを暗示することにはならない。独占禁止法適用除外は破滅的競争を防ぐための唯一および／または最も効果的な措置ではない可能性がある。

124. 上述の質問に対する回答は、定期船輸送市場の構造をどのように見るかによって決まる。このセクションでは、これらの想定、想定根拠をなす市場構造モデルを検討し、独占禁止法適用除外が定期船輸送における最も効率的な市場の結果にどの程度まで貢献するかという、より関連性のある質問に対処する。

125. 海運同盟制度に内在する非効率性は、しばしば、安定に対して支払われる代価であると言われる。海運会社は、価格協定ができなければ、荷主は定期的かつ頻度の高い定期船サービスを利用することができないと主張する。この見解の根拠となっているのは、定期船輸送の「独特の」経済学により、多くの場合、平均費用を下回る短期の限界費用で価格設定が行なわれることである。このため、船舶の所有者が損失を食い止め、海運事業から撤退する決意をすると、一連のサービス・ネットワークから船舶が突然引き上げられることになる。一方、荷主は定期船部門の市場構造を、現在、市場において「破滅的」競争のイメージおよび／または「破滅的」競争の存在の可能性のあるものとは見ていないため、こうした論法は誤っていると考える傾向があった。本節では前述の見解の根拠となっている市場構造についての理論のいくつかについて考察する。まずは荷主の見解から考察していく。

4.1.3.1. 新古典的な独占／寡占モデル

126. これは海運同盟を分析するために使用される最も簡単で最も物議をかもしているモデルである。このモデルによると、海運同

盟は同盟が機能する海運業で事実上の独占力を行使する強力な寡占として機能する。このモデルでは海運同盟は「独占者による〔利潤〕最大化料金より高い」運賃を設定し、この運賃は荷主によって引下げ交渉が行なわれ、最終的には海運会社は可能な限り最高の収益を得る（Shashikumar 1995、11 頁）。これは理論上は、「海運会社は最大の利益を得て、船腹は厳しく管理され、定期船輸送サービスの需要が抑制される」結果となる（Meyrick、1999、29 頁）。しかし、この理論に批判的な多くの人たちは、業界の収益は海運会社の側が相当な暴利をむさぼっているという証拠となるほど高くはないと指摘してきた（一方、本報告（上記）では、収益は海運会社が言うほどには必ずしも低くないことが示されており、利益についての集積したデータからは、特定の航路における過剰収益の存在は明らかにならない可能性がある）。これにより、この理論の多くの支持者は、経費が高くつく不必要なサービス競争に陥り、過剰船腹に投資することによって、海運業界は独占による利益を消散させると想定するに至った。

127. 特に一部の人は、古典的な独占モデルの変型である「開放型カルテル」モデルにより、定期船輸送事業で過剰船腹となりがちな傾向について説明しようとしてきた。このモデルでは、海運会社は最初は、市場において供給されるであろう水準を下回るように船腹を制限して、平均費用を上回る価格を設定するように共謀する寡占者として行動すると見られている。しかし、海運会社は価格で競争することができないため、そのうちに、より高品質か、より頻繁なサービス提供に基づくサービス競争の循環のなかに引き込まれていく。より頻繁なサービスを提供する場合、結果として過剰トン数が生じ、過剰船腹となった下で、海運会社は収益が得られる新たな運賃の合意を行うことになる。新たな運賃によって新たな船腹が業界に追加導入されるというサイクルが続

いていく。

128. 荷主及び多くの独占禁止規制当局は海運業界のこの見方を共有しているが、独占／寡占の変型モデルはともに、運賃の最近の展開と同盟が機能している分野における独立運航事業者の行動と姿勢に関する経験的証拠と見合わせてみると問題をもっていることが明らかになる。近年、過剰船腹がある中で、運賃は安定するのではなく下落してきた。このことは、過剰船腹の時期には、同盟は独立運航事業者や同盟を離反する海運会社の存在により、実効的に過剰に高い運賃を設定あるいは維持することができていないことを意味する。しかし、運賃のこうした下落は、1980年代のピークからの下落、及び最も効率のよい運航会社が見積もる運賃ではなく、同盟の「ベンチマーク」運賃以下に価格を設定するあらゆるインセンティブが競合会社にあるという状況を考慮して評価していかなければならない。

129. 「開放型カルテル」モデルについてのもう1つの批判は、同盟の海運事業における船腹についての調査で提示された経験的証拠は、同盟によるコントロールと過剰船腹との間に関連性があることを裏付けていないというものである（Deakin and Seward、1973を引用しているMeyrick、1999）。しかし、問題の同盟は「閉鎖型」同盟であったため、典型的な「開放型」同盟（例えば、どの海運会社でも加入できる同盟）に比べて、同盟船社のスケジュール決定を比較的うまく制限することができたはずである。一部の「閉鎖型」同盟は現在でも存在しているが（これらの同盟は米国航路では認められていない）、過去に比べて加入基準の制約条件をはるかに緩和しており、多かれ少なかれ「開放型」同盟として機能しているというのが一般的な見方である。そのため、同盟が活発に機能している場合、同盟は海運事業における過

剰船腹の一因になるという「開放型カルテル」モデルの中心的な仮説は依然としてもっともらしい仮説である。

4.1.3.2. 「合理化」の見解

130. この見解はその変型と併せて、定期船輸送市場を最も正確に表すモデルであると海運会社が考えている見解である。「合理化」論の擁護者によると、定期船業界は、規制がなければ無秩序となる定期船輸送市場を安定させるために、業界参加者自身あるいは政府規制当局による規制を正当化するような一連の特異な状況があることを特徴とする。

131. この見解にはいくつかの基本的な想定があり、これらの想定については詳細に検討する価値がある。これらのうち第1の想定は、定期船輸送業界は他の業界と比べて大幅に異なる特徴を示すため、独占禁止法の下では特別な扱いをする必要があるということである。第2の想定は、通常の競争価格設定は「破滅的」競争をきたすということであり、第3は価格協定は業界が抱える課題に対する最良の対応策だという想定である。

4.1.3.3. 定期船輸送業界の特異性

132. 独占禁止規制のターゲットとされる場合、業界は必ずと言ってよいほど、他の業界と違って、自分たちの業界は非常に特異であるため、共謀を禁止する法律の適用を除外されるべきであると主張する。輸送業界のなかで定期船輸送業界だけがこの擁護論を提唱してきたわけではなく、過去における航空貨物料金や鉄道・陸上運送会社も同様に、共同での価格設定を可能にする適用除外を守るために相当なエネルギーと資源を費やしてきた。しかし、他の輸送業界と違って定期船輸送業界は主要な国際物品輸送業界中で価格協定の包括的な独占禁止法適用除外を保持してきた唯一

の業界である。

133. 海運会社が主張する定期船輸送業界の独特の特徴としては、高額で「まとまった額の」資本投資費用、一様でない需要（季節変動と荷動きのアンバランス）、過剰船腹時期には限界費用が平均費用を下回ること、慢性的で必然的な過剰船腹、貿易を崩壊する「破滅的」競争を避ける必要性などがある。この一連の特徴により、保証付きでおよび／または定期的にサービスを提供する業界が直面する主要な課題を明らかにすることができる。そしてこの一連の特徴は一定のスケジュールによる輸送サービス提供者全ての状況を描写するものであることも確かである。パイプライン、鉄道、航空の輸送部門の企業もまた、それぞれ相応に多額の資本支出（例えば、OECD加盟国のうち、いくつかの国の鉄道会社は車両および運行する鉄道網の費用を負担しなければならない）と需要の大幅な季節変動および荷動きの変動の問題を抱えている（図4.1に3つの輸送部門の資本支出を示す）。海運会社という注目すべき例外を除けば、「定期船輸送の技術的な特徴は現在の特別扱いを受けるほど特異（ではない）」³³ というコンセンサスが高まりつつある。

134. 特に荷主は自分たちが利用している他の輸送業者は規制緩和に直面したが、同盟船社が必然的であると言う壊滅的な結果は生じていないとすぐさま指摘する。米国の貨物鉄道輸送の自由化により、大規模な整理統合、効率性向上、料金引下げ、顧客への対応の改善が見られたが、鉄道運行者が予測した「破滅的」競争の下方スパイラルは発生しなかった。同様に、米国と英国における道路輸送部門の価格協定は規制緩和以降、認められていないが、どちらの国でも多くの道路輸送会社が言っていたようなサービス提供における大幅な不均衡は発生していない。トラック輸送部門

では資本費用が相対的に少ないのが一般的であるが、多様な専門車両により比較的高い投資支出を必要としており、季節変動や荷動きの変動があるなど、定期船輸送部門と類似している。欧州荷主会議（ESC）は「活発な価格競争およびサービス競争は信頼できるサービスの提供にとって有害とはならない」ことが道路運輸搬業界の例からわかると述べている（ESC、2001）。また、世界各地の荷主は、競合企業間の価格協定に頼ることなく、定期的で効率のよい航空貨物サービスに依存することができている。

135. 結局のところ、海運会社と荷主が定期船輸送業界の「特異性」について合意に達することはないであろう。定期船輸送業界は特異（ユニーク）な業界なのか？—当然、特異（ユニーク）である。定期船輸送業界は他の輸送サービス業界に比べて、より特異なのか？—この疑問については本報告書では、かかる見解の裏付けとなる説得力のある証拠を確認していない。

図4.1.（略）

4.1.3.4. 「破滅的」競争：限界費用 対 平均費用価格設定

136. 公表されたスケジュールによる定期的な輸送サービスを提供する会社は出発の時が来れば「顧客」の数に関係なくそのサービスを提供しなければならない。定期船輸送の場合、出航スケジュールを決められた船舶は船積みしたコンテナの数に関係なく出航しなければならない。過剰船腹の時には空いている船腹を埋めるために追加のコンテナを受け入れ、そのコンテナを取り扱う限界費用程度の低い輸送価格が設定されることになる。しかし、供給が需要を超える場合、この短期の限界費用はスケジュールどおりの輸送サービスを提供する平均費用を下回る可能性がある。

図 4.2. (略)

137. 図 4.2 は、独占禁止法適用除外の支持者が説明する限界費用価格設定問題を図式にして示すものである。この場合、追加のコンテナ 1 個を受け入れるための唯一の追加費用は、その船舶の船腹を全て使用するまではそのコンテナを取り扱う費用（1TEU あたり 400 米ドル）であり、満載になった時点で限界費用は 1TEU あたり 2,300 米ドルまで増大し、これは新しい船舶をチャーターする費用および／または競合他社と一緒にスロットを賃借りする費用に相当する。77%の船腹（最大 4,500TEU のうちの 3,500TEU）で、需要より供給のほうが多いことを特徴とする市場（需要 1）では、海運会社は 1TEU あたりの限界費用（400 米ドル）に達するまで他の海運会社に対抗する価格を付けることにより自社船舶の残りのスロットを埋めようとする。この時点ではその海運会社は、1つのコンテナを取り扱う平均費用が（その船舶を運航する費用を考慮に入れて）1,100 米ドルであるため、運搬するコンテナ 1 個につき 700 米ドルの赤字となる。しかし、需要が船腹を上回る場合（需要 2）、海運会社は 1TEU あたり 2,300 米ドルという比較的高い限界費用に基づいて料金を調整する。これだけの額が、海運会社が 4,501 番目のコンテナを受け入れるとしたら発生するからである。このレベルではその会社の平均費用は 1TEU あたり 700 米ドルとなるため、1TEU あたり 1,600 米ドルの黒字となる。

4.1.3.5. 平均費用：船舶購入 対 スロットチャーター

138. 上記の例に示すように（また海運会社が説明するように）、海運会社の限界費用は、その船舶の全船腹分荷積みされるまでは一律であるが、全船腹が埋まった時点で限界費用は新しい船舶（1 隻あるいは複数）の追加が考慮されるため、はるかに高いレ

ベルにまで跳ね上がる。スケジュールに沿った輸送サービスを提供する平均費用も、船舶全体の単位でのみ船腹を追加できる（例えば、一度に新しい船舶または時間単位でチャーターした船舶の全船腹を追加することにより）ことを想定して計算される。しかし、海運会社は船舶全体を下回る単位で船腹を追加するために特にスロットチャーターまたはスロット交換契約を使用することにより、より融通の利く手配をする傾向が強くなっている。市場が過剰船腹の特徴をもつ時、一連の新しい船舶団を建造および／またはチャーターするより、既存の船舶のスロットを購入するほうが理にかなっている。世界海運評議会（WSC）は、これらのスロット購入契約は次のように、業界の重要な側面であると言う。これらの契約は、

「…営業効率を高め、費用を削減する。これら契約は加盟している海運会社とそのサービス網を拡大し、営業費用を削減し、資本投資を最適化できるようにしてきた。これら契約はまた、定期船サービスのために海運会社が自社の船舶団を構築する費用とリスクを 100%負担しなければならないのではなく、他の海運会社とスペースを共有することによって新しく取引に参入できるようにしてきた」（WSC、2001b）。

139. スロットチャーターにより、海運会社は必ずしも新しい船舶を購入しなくても需要に柔軟に応えることができる。実際のところ、1 隻ないし複数隻の船舶の購入によって輸送サービスを提供する平均費用は高いものの、海運会社にははるかに低い平均費用曲線でスペースをチャーターするという選択肢があるため、理論的には平均費用と限界費用の差を埋めることができる。

4.1.3.6. 平均的な価格の変動性と費用回収

140. 定期船輸送業界が直面する市場サイクルは基本的には、資本

集約的な他の産業においてみられる市場サイクルと同じである。効率性の悪い船腹および／または海運会社は、将来の需要が低いと予想される時には市場から撤退せざるを得なくなる。この結果、全体の船腹が減少し、残っている船腹の利用が増える。将来の需要が十分に高くなると予想される場合、高騰する運賃から利益を得るために既存の海運会社および／または新参の海運会社からの新たな船腹が出現することになる。海運会社が新たな船腹追加を考慮する場合、需要が高い時に得られる収入により低い需要期間を乗り切ることができるかどうかを検討する³⁴。

脚注 34. とはいえ、代わりに海運会社は他の収入源（他の収入の流れおよび／または助成金）からの収入を赤字軽減の「クッション」として選択することもある。

141. 貨物の限界単位の価格は経済状況や貿易の不均衡に応じて大幅に変動するが、価格シグナルの短期的変動は、船腹を追加すべきか削減すべきかを決定する場面においては影響を与えない。さらに海運会社と荷主は様々な手段（例えば、スペースチャーターおよび／または海運会社と荷主のサービス契約により契約価格を「固定」するなど）により需要／供給サイクルに関連する乱れを緩和しようとする。しかし歴史的には、海運会社は荷主との話し合いを避けて、海運会社間で価格協定を結ぶことによりマイナスの影響を緩和しようとしてきた。

142. 図 4.3 に、限界費用が平均費用を下回る状況における価格協定の影響を示す。運賃は、海運会社が妥当な利益率とみなすものを獲得することを期待できるレベルに決められる。他の海運会社もこの戦術に合意するため、海運会社は互いに安値を付けようとはしないので、運賃はこのレベルに維持される。前述の事例と同

じ船腹である場合、請求する運賃がその海運会社の平均費用を超えるため、わずかな黒字（ $P1-AC$ ）を海運会社は期待することができる。需要が増えるにつれて、その海運会社は船舶が満載になるまでより多くの黒字を期待することができる。しかし、前述の事例と違って、需要が供給を上回るにつれ、海運会社は輸送を引き受けるために 2300 米ドル（ $P2$ で）という新たな限界費用を負担することになる。海運会社は固定料金を改正して値上げしたいという気持ちが強くなる（あるいは、運送する 1TEU あたりに支払われる金額を高くする代替戦略を見つけようとする気持ちが強くなる）。価格協定は限界費用価格設定モデルに内在する価格変動幅を少なくすると言われる。この理論では、固定価格設定に内在する非効率性は安定した頻度の高い定期的海上輸送サービスに対して支払うべき「代価」なのである。

143. しかし、海運同盟の価格協定の理論上の利点を考察する場合、3つのポイントを重視しなければならない。第1のポイントは同質でない同盟における価格協定の実体に関するものであり、第2のポイントは現実世界でこのようなシステムに固有に存在する不安定性に関するものであり、第3のポイントは定期船輸送は歴史的にこの戦略に依存してきたことに関するものである。

図 4.3. （略）

図 4.4. （略）

4.1.3.7. 全ての海運会社が同等であるわけではない...

144. 上述で説明したように、理論的には同盟が価格設定することにより、海運会社は需要が少ない時期には限界費用ではなく平均費用に合わせた運賃を課することができる。しかし、全ての同盟船

社が同じ効率で操業できるわけではないため、図 4.4 に示すように平均費用曲線（および或る程度までは限界費用曲線）は様々となる。例として、図 4.5 に会計報告書を発行している極東運賃同盟（FEFC）船社の投資利益率の結果を示す。経済的利益を生み出すために最良の業績をあげている海運会社と最悪の業績の海運会社との間には顕著な違いが存在することがわかる。

145. 実際のところ、所定の同盟内の（あるいは所定の協議協定のメンバー間では）個々の海運会社の業績の違いは顕著である。歴史的には同盟は最も効率の悪い船社に合わせて運賃を調整するので 35、効率の悪い海運会社は存続できるだけの収入を確保することができる一方で、効率のよい海運会社は自社の費用を上回る運賃のおかげで利益を得ることができる。こうしたことは明らかに非効率的である。何故なら、効率のよい海運会社の費用の低さが最終的な価格に反映されないからである。

脚注 35. ”Easy as ABC”（ABC 並みに簡単）、2001—川崎汽船の前経営幹部の言葉を引用。

図 4.5. （略）

146. 図 4.3 に示す例では、船腹〔利用率〕77%で同盟料金が P1 である場合、海運会社 A を除く全ての海運会社（特に海運会社 D、E および F）は結果的に、少なくとも自社の平均費用程度をカバーすることができるため、価格協定はこれらの海運会社にとっては魅力的である。図の例では、A 社を除く全ての海運会社は理論的には価格を引き下げることができるため、海運会社のこの黒字を同盟のサービススケジュールに必要な全ての異なる船舶をスケジュールどおりに配船させる「代価」として見ない限り、この

黒字と同じ額の損失を荷主が被っていることになる。この論法は裏を返せば、この黒字は実際のところ、業界で非効率のトン数を維持する代価であると言うことができる。運賃が効率のよい海運会社の費用のほうに合わせたものである場合、効率の悪い船舶は運航を停止し、効率の悪い海運会社は撤退することになって、これらの海運会社のトン数はチャーターされるか、中古市場行きとなる。少数の海運会社しか生き残れないことが確実であるが、それらの会社の運賃はより競争的なものとなる。この結果、業界に生き残った海運会社が市場を準独占的に支配することになると言う人もいる。これは妥当な懸念であるが、複数のプレイヤーに価格協定を認める現行制度が少数のプレイヤーと強力な独占禁止法執行を特徴とする業界と比べてどのくらい望ましいかを判断することは難しい。事実、多くの業界はこうした体制を特徴としており（少数の経済的プレイヤーが効果的な規制の枠組のなかで営業している）、OECD 諸国（および、WTO プロセスを経る他の国々）では、国家レベルの独占禁止法と国際レベルの仲裁によって起こりうる市場における濫用行為に対処する体制が整えられている。

147. しかし最終的にはこの種の価格設定メカニズムの非効率性は、結果としての価格をその市場に「定着」させることができる場合に限り、問題となる。定着させるためには、次の 2 つのうちの 1 つが起こらなければならない。即ち、同盟が同盟が設定する価格を強制するために十分な市場支配力または内部統制力を持っていなければならないか、あるいは独立運航事業者が黙示的または明示的に自社価格を同盟／協議による協定運賃に「固定（peg）」させなければならない。

補論 4.1. 「破滅的競争」とは何を意味するか？

同盟の独占禁止法適用除外を支持する人たちが繰り返し主張している

主要な論法の1つは、「破滅的競争」を防ぐためには海運会社間の協力が不可欠であるという見方である。従って、この「破滅的競争」の概念を理解することが不可欠である。破滅的競争とは何か？ 破滅的競争はどのようにして生じるのか？ 破滅的競争は輸送サービスの消費者（即ち、荷主）にとって有害であるのか？ 破滅的競争は過去に発生したことがあり、現在でも発生するのか？

この補論では、破滅的競争の重要な特徴を明確に説明すると思われる簡単かつ明瞭な経済モデルの詳述を試みる。

限界費用曲線の形状

独占禁止法適用除外の支持者が提示する破滅的競争の経済モデルを考察することから始めることにする。本報告書で考察してきたように、この論法の一部は限界費用曲線の形状に基づいている。追加のコンテナ1個を輸送する限界費用は船舶の船腹が満載になるまでは非常に低い。船腹が満載になった時点で、追加で積載するコンテナ1個の限界費用は非常に高くなる。そのため、競争が激しい場合、限界的な貨物の価格は変動することになり、需要が低ければ、船舶を運航するための平均費用をカバーできなくなる。この論法を支持する人たちは、船舶所有者は価格が高い時に船腹を追加すると言う。逆に需要が低く、価格が平均費用を下回る場合、船舶所有者は赤字となり、倒産に至り、船腹は市場から消滅する。このモデルでは「破滅的競争」とは過剰船腹状況と過少船腹状況が循環し、価格が平均費用を上回る状況と下回る状況が交互に起きる傾向のことである。

このモデルの問題は、海運会社が近視眼的に行動すると想定していることである。実際には船腹を追加する決定を下す場合、現在の価格に依存するのではなく、新しい船舶の耐用寿命全体にわたり、予測される将来の価格に依存するのである。現在、一時的

に価格が高いことは、一時的に低い価格が船腹削減のインセンティブになるのと同程度にしか新しい船腹に投資するインセンティブにはならない。安定した業界でも倒産の広がりや過剰な新規参入を誘発することなく、価格が年々、大幅に変動することはある。当然のことながら、実際に倒産は起きることがある。しかし、これらの倒産は非効率的な経営や予想外の事象の結果として起きるのである。非効率的な経営を原因とする倒産は好ましくないものではない。それどころか、こうした倒産は競争の過程において必然的に発生するものである。投資家が予測できなかった異例の事象に起因する倒産は、その定義からして、例外的事象である。言い換えると、定期船輸送など船腹に制約のある産業において、周期的な過剰投資または過少投資に構造的に向かう傾向があると信じる理由はない。

Empty Core の概念

独占禁止法適用除外を支持する人たちが提示するもう1つの論法は、定期船輸送市場ではいわゆる「Empty Core」が存在するために破滅的競争が起きるというものである。買主と売主の間に一連の取引があり、買主または売主の一部にとって、より都合のよい取引が他にない場合、その市場には「コア」がある。こうした結果は、買主と売主のグループが相談して、当初の契約を崩壊させる何らかの合意に達することはできないという意味で「安定」している。コアが存在しない市場では、どのような結果が提案されるにしても、相談して当初の提案を崩壊させる取引をする買主と売主が必ず存在する。

Empty Core の問題が定期船輸送事業分野に当てはまりうることは明白である。或る航路で2隻の船舶が輸送サービスを提供する場合、市場価格が平均費用を上回るが、3隻の船舶がその同じ航路でサービスを提供する場合、市場価格が平均費用を下回るよう

な航路を想定してみよう。異なる3社の海運会社がこの航路でサービスを提供したいと考えているとしよう。その市場の需要では2社しか生き残ることができないため、1社は必ず脱落することになる。他の2社は利益をあげているが、脱落する会社は（この理論では）、当初の協定を崩壊させつつ、他の2社の顧客と取引する交渉をしようとするができる、考えられる唯一の安定した結果とは、3社全ての会社の利益がゼロである場合だが、想定によると3社全てが市場にいる場合、3社全てが赤字とならなければならない³⁶。

脚注 36. Empty Core 問題は、「(1) 需要が不確実であるか周期的である、(2) プラントの容量が需要に比べて大きい、(3) プラントの規模に関する収益が増えている、(4) プラントの容量が一定である、(5) 回避可能固定費用がある、(6) 製品保管費用が高い」市場で発生する可能性がある。McWilliams、1990。

「Empty Core」アプローチを使って定期船市場をモデル化しようとした研究のなかで卓越している研究は次の2つである。1つは1989年にSjostromが実施した研究で、定期船市場の非常に単純化したモデルに基づいて、暫定的に以下の結果を得ている。

「[計量経済分析の] 結果は、確かに決定的なものではないが、カルテルであると思われる市場協定はEmpty Coreの問題を解決する試みであるという命題を裏付ける更なる証拠を提供するものである」(Sjostrom、1989)。

もう1つの研究はPirrongによるもので、Sjostromの所見を裏付けるものであり、参入が比較的容易である場合に同盟が長続きすることを、価格協定が「Empty Core」状態の対応策であるとい

う理論の裏付けとして指摘している。

「カルテルが絶え間ない新規参入のプレッシャーに耐えて生き残ることができるということはカルテルが効率の悪い独占者であるという見解と相反することは明白である... 同盟が一連の効率のよい船舶にとって通常の利潤を生み出すレベルより価格を高くしようとする限り、新規参入者は参入して利益をあげることになる。制約のない参入は、共謀者が通常の利潤しか得られないだろうことを示唆する。ではそもそも何故、共謀をするのか？ その謎に答えるのがコアの理論である。つまり、共謀は競争による混沌に対する効率的な対応策なのである」(Pirrong、1992)。

上述の2つの研究及び、より一般的には「Empty Core」アプローチを定期船輸送に当てはめることが可能であるという考えは、一部の政府規制当局および経済学者の側から相当な批判を受けてきた。(例えば、米国司法省、2000を参照)。「Empty Core」アプローチが抱える主な問題は、理論の持つ魅力を実世界の経験によって裏付けることが難しいという事実にある。例えば、Sjostromは、価格協定は「Empty Core」問題に対する効率的な対応策であると言うが、価格協定、少なくとも同盟が実践するハードコア価格協定は、多くの航路、特に米国航路における新たな規制の枠組が原因で弱体化しつつある。過去には海運会社は自分たちの間で価格を設定することによって取引を安定させようとしていたが、この同じ安定性は契約期間を1年とするサービス契約が示すように、荷主との交渉による合意を通して達成されている。現在の業界の動向は、安定した効率的な定期船サービスを確実に提供するための唯一の、および/または最も効率的な戦略が価格協定であるといった旧態依然の概念を支持するものではないことは確かである。

定期船輸送に「Empty Core」仮説を適用する場合に問題となるもう1つの例は、当該モデルでは、同盟制度が長く続いていることが定期船輸送部門の構造的な不安定性に対応するために同盟が必要であることを示す有力な証拠であると仮定していることである。同盟は100年以上にわたり定期船輸送部門で機能してきた存在であることは真実であるが、同盟のこうした長期にわたる存続は同盟という制度についてのみ妥当するのであって、個々の同盟（一般には数年しか存続しない）および／または個々の同盟の会員数（海運会社の事業戦略に応じて変動する）についてはあてはまらない（Shashikumar、1995）。

破滅的競争と安定したスケジュール

しかし、より一般的にはEmpty Core概念の問題は、定期船輸送の場合、支持者が、Empty Coreの存在は望ましくない特定の形態の市場挙動を暗示するものであると想定していることである。例えば、これらの支持者は、先ほど述べたように市場にコアがないことにより、前述3社がこの市場で競争を繰り広げるなかで、価格変動と新たな船腹の参入と倒産企業の撤退が際限なく繰り返されることになると主張するであろう。Empty Core概念は理論的には均衡の概念であり、どのような挙動が実際に発生するかを説明するものではない。前述の市場ではどのような結果が最も起こりやすいのか？ 既に市場に存在している2社は、新たに参入する会社に市場シェアを易々と明け渡す可能性はない。このことを見越して第3の企業は、既に市場に存在する企業が過剰な収益をあげているとしてもその市場に参入しようとはしない。これは産業組織論者が古くから認識してきた結果の説明である。第3の企業が参入の決定を下す場合に重視するのは、現在の市場価格ではなく、参入後の市場価格である。第3の企業は、参入の決定を下したことによって価格を平均費用を下回るレベルにまで引き下げ

ざるを得なくなることが予想できる場合には、参入はしない。つまり、参入と撤退のサイクルは起こらないのである。

では我々は破滅的競争モデルがない状態になるのか？ 必ずしもそうではない。次のモデルについて考察してみよう。

複数の海運会社がサービスを提供している港湾があるとしよう。この港には時間の経過と共に継続的かつ一様に貨物が到着するとする。さらに貨物の所有者の関心は専ら仕向地に自社の貨物を届けるために要する時間にあり、その貨物を輸送する船舶や船舶会社には関心がないと仮定する。全ての船舶は同じ速度で航行すると仮定する。これらの仮定の下では、貨物の所有者は、その港でその所有者の仕向地に向けて最初に出港する船舶に自社の貨物を船積みすることになる。

この市場において、海運会社は一定のスケジュールを維持することができるか？ 1社が一定のスケジュールで自社船舶を配船することを決めると仮定してみよう。次にその会社はそのスケジュールを宣伝して、貨物の所有者や荷主に知らせることによって自社スケジュールに投資する。するとスケジュールどおりに出港する船舶の直前に他の海運会社が自社船舶を出港させれば、他の海運会社は前述の1社による投資から利益を得ることができる。このようにして他の海運会社はスケジュールが決められた船舶の貨物の全てを横取りすることができる。

この市場においては海運会社が或るスケジュールに従って運航できなくなることが証明することは簡単である。その海運会社はスケジュールの宣伝に費やした投資を失うだけでなく、スケジュールどおりに出港する船舶の直前になるように自社船舶の出港時間を設定する競合他社に貨物を奪われてしまうことになる。

このモデルは「破滅的競争」の主要要素のいくつかを説明できるものである。特にこれらの条件下での競争は荷主が要求する主

要サービス、即ち、信頼でき予測可能なサービスを海運会社が提供することを妨げる。こうした競争はまた、規模の経済をもたらし、サービスをより頻繁に提供する大手の海運会社が、所有船舶数が少ない海運会社より多くの貨物を占有する可能性が高くなる。海運会社はまた、配船数を増やそうとして比較的小規模で効率のよくない船舶を運航させざるを得なくなる。こうした影響の多くは規制が緩和された英国の地方のバス業界でも見られた。

この問題の解決策はあるのか？ 考えられる解決策は2つある。1つは船舶が出港する時間間隔を確実に広げて、船舶同士の出港時間をあまりに密にしすぎないようにすることである。このアプローチの変型版が英国のバス市場で採用された。もう1つの解決策は貨物の予約制度またはスペースの予約制度である。荷主が特定の船舶に自社貨物を委ねる約束をした場合、その船舶より幾分早く出港する船舶に貨物を奪われてしまうということはない。

この最後の点により、このモデルが定期船輸送業界にかつては妥当したことがあるとしても、現在ではその適用可能性に限界があることが明白である。100年以上前には貨物予約は少ししか行なわれていなかった。郵便配達是最速の船舶ほど速くはなかったので、事前予約が難しかった。換言すると、波止場にある貨物のうち多くの貨物は、特定の船舶に船積みされることにはなっていなかった。到着が最も早い適切な船舶に貨物を奪われやすかった。今日、近代的で高度な貨物管理システムにより、大部分の貨物がいずれかの船舶に船積み予約されている。そのため、この種の破滅的競争は、かつては問題であったとしても現在も依然として対応すべき課題であるとは考えにくい。

4.1.3.8. 定期船輸送における理論 対 現実

148. 前節では、定期船輸送における価格協定の理論上の正当性と

同盟船社にとっての派生的問題について考察した。しかし、これらの理論上の定期船輸送モデルを使って、競合会社間に価格協定がない場合、定期船輸送業界は必然的に「破滅的」競争に陥ることになるのかどうかを証明または反証することは難しい。1つの業界としての定期船輸送業界は第2節で説明したように、帆船の終焉に関連して一連の独特の状況に直面したことがあるとはいえ、100年以上もの間、完全に自由市場に曝されないまま今に至っている。多くの人は「破滅的」競争という理論上の問題が実際に「問題」であるかどうか疑問視しており、(価格協定の支持者が指摘するような)破滅的競争と、他の状況において業界の更なる効率化と消費者のための価格引下げをもたらす有益な市場サイクルであると多くの人が認めてきたものとはいくつかの点で類似していると言う。いずれにしても、「破滅的」競争と平均費用を下回る限界価格設定の主張に賛成するにしろ反対するにしろ、詳細な費用および運賃情報が必要であるが、海運会社も荷主もそうした情報を提供しなかった。しかし、同盟船社間の価格協定を支持する理論と定期船市場の現実との間の関係については以下の2つの所見を提示することができる。

所見1：同盟は次第に価格を「定着」させることができなくなっている

149. 効率のよい同盟船社は、需要が低く過剰船腹である時期には、効率のよくない海運会社の価格より低く価格を設定しようとするインセンティブを当然、持つ。この状況を図4.4に示す。前の図の場合と同様に、図4.4でも、数社の同盟船社が様々なレベルの平均費用で運航している典型的な同盟を例として挙げる。これらの海運会社のなかで最も効率のよい海運会社（例えば、海運会社F）は、同盟の運賃（PC）より低い運賃（PF）を請求することを考え、しかも黒字の業績をあげることができる（図では海運

会社Fの運賃－海運会社Fの平均費用、即ち、PF－ACF)。運賃を下げることににより、この海運会社は自社船舶の荷重係数を（CAP1からCAP2に）、部分的には効率の悪い同盟船社の利益を損ないつつ、増大することができる37。同じメカニズムが、独立運航事業者が同盟より低い運賃を設定する場合にも当てはまる。

脚注 37. 1995 年に実施された計量経済学的調査（Clyde and Reitzes, 1995）では、米国連邦取引委員会の調査担当者は、同盟の価格設定からのこのような逸脱が認められる航路では平均運賃が約 19% 下落することになると試算した。この調査結果は、図 4.6 に概略するモデルと一致しており、運賃の最近の動向によっても裏付けられる。

150. 価格引下げ圧力を説明するこのモデルでは、価格統制力は機会主義的な同盟船社が正式の同盟運賃からうまく逸脱できること、および／またはその航路における独立運航事業者の存在（あるいは参入の脅威）により弱まると想定する。そのため、このモデルが現実 に即したものであるためには、同盟からの離脱（一時的であったとしても）の障壁および市場参入の障壁がないことが必要前提条件となる。定期船輸送市場の「コンテストブル市場性」については多くのことが言われてきたが、その大半が、これらの市場は重要な参入障壁を特徴とするものではないと述べている（Meyrick, 1999 および Shashikumar, 1995）。この主張は、この市場が完全にコンテストブルであるというわけではなく、この市場の重要なセグメントおよび特に特定の航路では競合する海運会社の参入を阻む障壁は比較的少なく小さいというのである。

図 4.6. （略）

151. 図 4.6 で予測した運賃引下げ圧力は、過去 15 年間にわたる業界の推移を見ることにより確認できる。1980 年代に強力な最初の独立運航事業者が現れたことで、世界の主要な航路において長期にわたって同盟が支配力を行使してきた時代の終焉は告げられた。これらの新参企業は一般に、同盟船社より低い価格を設定し、急速に市場シェアを獲得した。こうした競争に直面して、同盟船社は競争環境のなかで自社の市場シェアを保持または増大するために同盟で合意した運賃から次第に逸脱していった。この傾向は一部の OECD 諸国（特に米国）における規制改正により、海運会社と荷主が秘密の運賃を含めサービス契約について交渉しやすくなっていたため、強くなった。有力な独立海運会社の存在を特徴とする環境では、供給が需要を上回り、秘密契約が増えるにつれ、運賃を「定着」させる同盟の支配力は、特に需要が弱い時に大幅に衰退していった。こうした状況に加えて、業界は需要が必要とするより大幅に多い船腹を構築する方向へと向かっていった。

152. 環境の変化のなかで海運会社が確実に生き残るための有効な方法を求める中で、多くの海運会社の事業戦略にとって同盟の価格協定の重要性は薄れつつある。アライアンス契約、スロットチャーター協定、合併と買収が急激に増えていることは、いずれも、海運会社が従来 の同盟による価格協定に代わる市場対策を求めていることを示している（図 4.7 を参照）。しかし、一部の海運会社は「協議」し、協議協定を通じて共通の価格設定と付随的な料金水準を提案しようとしているために、価格協定の反射作用は消滅するには至っていない。

図 4.7 （略）

153. 第2の所見は実際には質問である。

所見2：同盟の支配力が低下しているのであれば、価格協定の独占禁止法適用除外を保持する理由は何か？

154. 従来の運賃協定同盟がもはや厳しい料金遵守を確実とする、および／または実効的なものとする事ができないように思える状況下で、海運会社が独占禁止規制の適用除外を守ること非常に熱心な理由は何か？ この場合もやはり、海運会社の費用モデルに関する海運会社からの情報提供なしにはこの疑問に詳しく答えることは難しい。

155. 価格協定の持続が可能であれば、同盟船社は価格設定のベンチマークから逸脱する際の共通の「ベンチマーク」を設定することができる。同様に、協議協定により参加メンバー間で競争上重要な料金情報についての協議を継続できる場合も、海運会社は拘束力のない「ベンチマーク」のシグナルを互いに送りあうことができる。海運会社は下記のように指摘する。

「公表された運賃表に関する限り、それらの運賃は現在、主として秘密のサービス契約、タイム・ボリューム・レート

(TVR)、そしてTACAの場合の独立行動(IA)の運賃を反映した大幅な割引の交渉のためのベンチマークとして役立つ。市場は相変わらずささやき、慣れている耳にはそのささやきが聞こえるのである…」(TACA, 2001)。

156. まず、協議協定がある場合、上ではのめかしている「市場のささやき」はこれらの合意によって構築される制度化された状況において競争会社間で行われる料金についての協議をどちらかというと控え目に無害な形で述べたことのように思われる。つま

り、ささやいているのは市場ではなく、海運会社なのである。海運会社が価格協定の独占禁止法適用除外を維持したい理由は他に

157. 完全な「ベンチマーク」運賃は主に、割引することができる比較的長期のサービス契約に必要な規模や需要の一定性がない荷主に適用される。独占禁止法適用除外により、海運会社は共通の付属的なサーチャージについて合意することもできる。さらに、海運会社の見解によると、競争が少ない航路で独占禁止法適用除外を保持することにより、競争がある場合にしなければならないような料金引下げをしなくて済むことになる。

158. しかし最も重要なことは、価格協定が認められる市場における競争は必ずしも、完全に競争的な結果を確実にもたらすとは限らないということである。図4.4からわかるように、効率性な同盟と独立運航事業者は、同盟の料金を下回り、自社の平均費用を上回る価格ではあるが、競争による結果を超える利益をなお確保することができる価格を設定しようとする強いインセンティブを持っている。同盟の料金を逸脱する価格を設定する場合(過剰船腹である場合)、多くの効率の悪い海運会社も十分な利益を確実に得ることができるのに対して、最も効率のよい運航事業者より低い価格を設定する場合に、効率の悪い船腹が市場から撤退し、確実に競争的な結果をもたらすことになるのである。

159. 考慮すべきもう1つの重要な問題点は、図4.4に図示する料金引下げ圧力は市場が過剰船腹に直面する場合に限って有効であるということである。需要が供給を上回る「売手」市場では、海運会社は独占禁止法適用除外がない場合に得ることができるより多くの利益を得ようとする事ができる。往々にして海運会社

は、サービス契約を締結することにより、売手市場を利用して荷主に料金高騰を押し付けてきた。一般的に料金の「急騰」により、海運会社は長期的に平均費用を回収することができる。しかし、過剰船腹時の料金引下げ圧力に対して同盟は積極的に抵抗する。需要が少ない時の料金引下げによって荷主が得ることができる利益より、需要が高い時に海運会社が料金引上げによって得ることができる利益のほうを多くすることができることは想像に難くない。同盟の価格協定の役割は、まさに、需要が少ない状況で限界費用価格設定を回避することにあるからである。料金引上げ額と料金引下げ額が同じになるような競争的な結果が生じることはない。海運会社が価格協定できることから生じる料金引下げに対する抵抗が存在するからである。

補論 4.2. 価格協定の別名－船腹についての協議協定

競争当局にとって、海運会社らがサービスを提供するために自ら組織化する方法は、通常は、独占が存在する場合を除き重要ではない。その結果、市場シェアが少ない海運会社は、どの程度の船腹を供給したいかについて決定を下し、航路の取引条件に合せて船腹の供給を変更することができる。また、1海運会社の決定が市場全体に重大な影響を与える場合にはこれら運送会社の行動に競争当局が関心を示すことも当然のことと思われる。

しかし、第2節で指摘したように、航路から船腹を撤退させる決定は同盟、協議協定、コンソーシアムまたはアライアンスの保護の下に海運会社の側で共同で下されることが多い。場合によってはこれらの決定は独立運航事業者を巻き込むことがある。こうした海運会社のグループ化によって、供給する船腹の調整を含め、運航事業上の課題に対応する必要があると考えることはもっともではあるものの、これら海運グループが相当の市場シェアを占める場合にこれらの決定を競争当局の審査対象としない理由は

理解しがたい。

実際、関与する海運会社が多ければ多いほど、従って、船腹について合意するこれら海運会社の占める市場シェアが多ければ多いほど、純粹に「運航事業上の (operational)」の協定であると言える合意は少なくなる。これらの合意が取引全体に影響を与える場合、その意図（あるいは結果）は需要に対して供給を減らすことによって価格を操作することのみにあるのではないかどうかを疑問視することは妥当である。これらの合意が単一の運航事業者及び市場シェアが少ない場合から乖離したものになればなるほど、当局は反競争的結果を回避するためにそれら海運会社の合意の実施を制限しようとする事となるだろう。

ここで述べたことの正しさは、海運会社が合意に基づいて供給を操作することができる可能性を有しているのに対して、荷主は合意により需要を操作することはできないことを考えると、いよいよ明らかになる。

160. 結局のところ、同盟ならびにその時々その他の価格協定および運賃協議協定により、依然として運賃に影響を与えるような方法で市場を組織化することができる。この市場統制は競争が激化するにつれて難しくなってきたはいるが、それでも未だ可能であり、1999年に米国連邦海事委員会のエコノミストは次のように述べている。

「[...] 1992年～1993年の冬に、新たな定期海運同盟が結成され、実際に市場支配力を発揮した。北大西洋の伝統的な同盟船社は、大西洋航路協定 (TAA) と称するこの新しい同盟に以前は独立事業者であった船舶会社数社を加盟させた。そして二重料金制度を設定することにより、高い市場シェアを達成した。2年間にわたる非常に過酷な運賃割引競争の後、内部の結束を強化し、

情報交換のためのすぐれた方法を確立することによって、この新しい同盟は驚くべき価格の立て直しを実現した。この新しい同盟が最初に行った行動は、抜本的に料金を引き上げることであった。そしてその引上げを定着させたのである！共同の価格設定の有効性が実証されたことで[...]、米国の全国工業輸送連盟などの団体は規制システムを変更するための政治的な努力に懸命に取り組むようになった。1997 年中期には少し前進して、もう 1 つの実際に有効なカルテルが結成された。この新しい協定は伝統的な同盟式のカルテルとは異なっていた。TAA と同様に、太平洋航路安定化協定（TSA）と称する太平洋航路に関する新しいカルテルは、以前は独立していたいくつかの船舶会社を引き入れた。TSA は優れた内部情報交換プロセスを確立し、メンバー会社が船舶スペースを販売した場合にそのメンバー会社の CEO がそのマーケティング部門をさらに厳しく管理できるようにした。TSA メンバー会社間の割引競争は終結した。そのように 1997 年末までには 2 つの有効なカルテルの例が存在していた。TAA と TSA であり、これらは従来にはなかったカルテルであった。」(Blair、1999)。

4.2. 価格協定は定期船市場の効率性化にとってどの程度最良のオプションであるのか？

161. 多くの資本集約的産業（例えば、発電事業、電気通信、鉄道と航空貨物輸送など）は過去においては、定期船輸送部門に未だ認められているのと同じ価格協定にかかる独占禁止法適用除外を保持すべきであると主張していたことがあった。当局が市場の規制緩和と更なる効率化の努力をするなかで、これらの部門の多くは平均費用を下回る限界費用による価格設定という同じ問題に直面していた。これらの部門の多くで、供給者は経済効率より、安定性のほうが「より大きな便益」をもたらすと考えられるため、結束して、供給者間で価格を設定しようとした。少なくとも一部

の定期船取引市場では（3.2.1.3 参照）逆のことが真実であるかもしれないことを示す証拠があるということをしばらく脇に置くと、価格協定それ自体は一貫し調整されたサービスを提供するために必要であるということは明白ではない。実際、実質的にはこれらの部門のほぼ全てで、政府は競合会社間における価格協定を禁止するのが適切であると考えてきた。企業は、需要と供給のアンバランスを解決するために、価格協定以外のより市場メカニズム志向的な戦略を案出してきたし、消費者は、より活発となった真の競争により利益を得てきた。定期船輸送業界はこうしたルールの特異な例外となることができるのか？

162. 多くの海運会社はその行動を通して、価格協定は自分たちが直面する市場の状況に対する最も有効な対応策ではないことを暗に認識している。事実、多くの海運会社は既に航路ごとに、同盟船社として行動したり独立運航業者として行動したりしている。海運会社は一方では費用削減、他方では収入の安定化または増大を迫られている。この状況において独占禁止法適用除外を維持することは、必然的なこと、即ち、最も効率の良い海運会社の費用に合せて料金を調整することに対する一時しのぎの対策と見ることができる。費用の点では海運会社は規模（各船舶とフリートの両方）の効果を通して、またパートナーシップと合併（海運事業者上位 20 社のうち 13 社が何らかの種類の戦略的パートナーシップを締結している）によるサービス範囲の拡大を通して、操業費用の削減の努力をしてきた。重要なことは、海運会社が他のパートナーの船舶 1 隻の積載量を下回るスペースをチャーターし、また一部の例では独立運航業者の船舶と競合する手段を用いてきたことである。

163. 収入の点では、海運会社は荷主それぞれのニーズにより適し

たサービス契約の交渉をすることにより、荷主による評価を高める努力をしてきた。これらの努力は、海運会社と荷主が相互の利益のために市場の状況を安定させようとすることができる協力メカニズムであるため、重要である。多くの海運会社は他の形の収入を生み出し、市場シェアを保持するために、物流管理など、より付加価値の高いサービスを用意しているか開発しつつある。これらは全て、定期船輸送における価格設定と収入面での課題に対応するための代替的な方策である。この傾向が続くと、生き残る定期船運航業者の数は少なくなっていくと予想できる。しかし、業界内での統合と更なる効率性化へと向かう変化は全て、海運会社に対する規制枠組が競合会社間における価格協定など反競争的慣行を認めないものである場合に限って、全体の効率化と消費者の利益を高めることにつながると考えることは当を得ていると思われる。

164. より一般的には、現在の状態が抱える実質的な問題点は、価格について協議して協定できるということが、他の競争のない事業分野において典型的にみられるような価格に対する規制を伴うことなく行われていることにある。価格協定が必要であり、競争の促進は望ましくないと主張するのであれば（これは疑問のある見解ではある）、独立した規制当局者による経済的規制も必要となるはずである。このことより独占禁止法適用除外を廃止することのほうが望ましいと思われる。

第4節：要約

・海運会社は近年、荷主への対応を強化して、より品質の高いサービスを提供してきた。輸送サービスにおけるこの改善は、価格協定のために生まれたものではなく、どちらかという、同盟の支配力の衰退と競争の活発化に伴って生じたものである。

・限界費用価格設定は、市場に過剰船腹が存在する場合に限って適切ではない。効率の悪い船腹が市場から撤退するにつれて、限界費用は平均費用により合致したものとなり、海運会社は費用をカバーすることができる。同盟による価格設定はその性質上、効率の悪い船腹の撤退を減らす役目を果たしてきた。

・多くの航路では競争が活発となるにつれ、同盟は海運会社の事業戦略に次第に意味をもたないものとなりつつある。価格協定は（同盟が価格を「定着」させることができるかどうかという意味では）もはや持続可能な選択肢ではなく、運賃が最も効率的な海運会社の運賃に合せて調整されることがないようにするブレーキの役目を果たすにすぎなくなっている。

・海運会社が荷主との中期サービス契約について積極的に交渉することにより、運航事業部門における潜在的な不安定に対応するようになるにつれて、同盟の価格協定の定期船市場における機能性は薄れつつあるように思われる。こうした対応は、同盟船社が荷主を関与させることなく自分たちの間だけで価格を決めていた旧態の慣例から脱する行動にあたる。

・定期船輸送部門における現在の傾向（例えば、独立運航事業者が増えた、同盟船社による「独立」行動が容易になった、スロットチャーター契約の増加、秘密のサービス契約交渉の大幅な増加など）は全て、安定した定期船輸送業界にとって価格協定が必然的なものではないという主張を裏付けている。

・競合する海運会社が価格について協議、合意および／または協定できることは、海運会社と荷主がサービス契約について協議する場合に効率性的な交渉結果に到達できなくすることにつながる。価格協定が業界の「ベンチマーク」であり続ける場合には、料金が効率的な運航事業者の費用ではなく、依然として効率の悪い運航事業者の費用に合わせる方向に向かうために、効率的な結果は得られない。

5. 定期船輸送の独占禁止法適用除外により生じる影響についての評価

165. 定期船輸送事業分野における独占禁止法適用除外を廃止した場合の影響を評価する試みは推測にならざるを得ない。何故なら、この事業分野はその歴史全体にわたってこうした適用除外と共に発展してきたからである。前節までで述べてきたように、同盟の価格固定の力が以前に比べて弱くなってきていることは、こうした適用除外がなくてもこの業界は発展できるであろうということをある程度まで示している。しかし結局のところ、異なる規制の枠組の下でこの業界がどのような形を取っていくことになるのかは不確実であり、荷主と海運会社これらの変化が与える影響に関しては経験に基づいて推測していくしかない。

166. 独占禁止法適用除外が廃止された場合に生じる影響については荷主、海運会社、規制当局それぞれの見解がある。こうした見解は、より競争的な市場環境において業界がどのように変化していくかを評価する有益な出発点として役立つ。

167. 多くの海運会社は、価格協定と運賃について協議の独占禁止法適用除外の効用と必要性について見解が一致しており、適用除外の廃止は世界貿易と消費者の厚生に深刻で永続的な影響を与えることになると考えている。特にこれらの海運会社は、定期船輸送の独占禁止法適用除外の廃止は運賃の更なる変動を招き、結果的に費用を下回る価格設定によって倒産が生じるためにサービス上の障害発生が生じると考えている。これらの海運会社が抱くもう1つの懸念は、定期船輸送市場がより競争的となることは最終的には最も効率のよい海運会社の利益とはならないで、他の収入源を持ち、自社の定期船運航を他事業の収益によって上手く維持

することができる海運会社の利益となるということである。つまり、補助を受けている国有の海運会社および／または多角経営の大規模運送会社グループにとって有利となるという主張である。また、一部の海運会社と規制当局は、独占禁止法適用除外の廃止が業界の更なる統合を招き、結果として市場環境はより独占／寡占的となると考えている。

168. 多くの独占禁止法の管轄当局及び荷主の大半は、上述のような懸念は根拠がないと考えている。独占禁止法適用除外を支持する人たちは一般に、運賃が大幅に変動する可能性は認識しているものの（それ自体は必ずしもマイナスの結果ではない）、定期船輸送市場の競争を喚起することは全体として運賃下落をもたらす一方で、サービスに対する影響はほとんどないと考えている。さらにこれらの支持者たちは、他の事業分野における規制改革と競争の促進は一般にプラスであったと指摘し、定期船輸送業界は基本的に非常に異なる業界であるため、競争促進によって他分野と同様なプラスの結果がもたらされることはないという海運会社の見解には同意していない。適用除外の廃止を支持する人たちは、競争が喚起された市場についての過去の経験から得られる証拠を比較考量すると、共謀でなく競争が最終的にはより大きな社会的厚生をもたらすものであるという自分たちの主張が抗しがたいほど裏付けられると確信している。

169. 上記の2つの見解の是非を決めることは難しいが、一般に定期船輸送市場がより競争的になる傾向があるとすれば、現在の傾向からの推測とその深化から、独占禁止法適用除外が廃止された場合、どのような市場になるのかについておおよその見当はつくると妥当に想定することができる。現在の傾向はサービス提供と船腹、運賃の変動と安定性、集中の問題および独占禁止法による規

制の全てに関係している。

5.1. サービス提供と船腹

170. 前節まで指摘したように、過去 10 年間のこの業界の特徴は同盟の支配力の減退、独立運航事業者と同盟離反会社を原因とするこれまでにない競争の活発化、全航路における運賃下落の一般化であった。競争激化を懸念していた海運会社の予想に反して、過去 10 年間の傾向は、サービスの質の低下ではなく向上を伴ってきた。このことは、海運会社が最も顧客を重視するサービスを提供することによって競合他社の顧客を引き付け、市場シェアを保持しようとする市場競争の自然の結果と見ることができる。価格協定の独占禁止法適用除外が廃止され、市場がさらに競争的となった場合、海運会社間のサービス競争によって荷主と消費者は恩恵を受け続けることになると思える。

171. 現在の過剰船腹を考慮した場合、荷主は現在のところ、定期船輸送における「買手」市場により恩恵を受けている。第 2 節および第 3 節で指摘したように、この過剰船腹には、国による造船に対する補助のために新造費用が異例に安く（そして魅力的に）なっているなど、多くの背景的理由がある。さらに海運会社は、より大型の船舶を購入することによって規模の経済を強化しようとしている。しかし、安い運賃の魅力と規模の経済強化の必要性そのものは海運会社が新しい船腹を購入する十分な理由とはならない。海運会社はその経験と市場調査によって、新しい船腹は最終的には採算が取れると予想していなければならない。

172. 市場予測が注意を要するものであることはよく知られており、市場予測を信じることで企業はしばしば失敗する。しかし、業界消息筋の多くが、近い将来に過剰船腹となつて、過剰船腹状

態は持続すると警告しているにもかかわらず、近年、新造船発注傾向が何度か起きている。過去においては多くの海運会社は、同盟の価格協定および／または運賃協議により、現行運賃に対して何らかの統制力を有すると暗に考えることで新しい船腹購入の決定を下していたと想定することができる。大半の海運会社は航路全体について精確に運賃水準を設定することをもはや期待できないが、競合する海運会社が協議して、運賃ならびに付属的なサーチャージに関して互いに利益となる価格設定ガイドラインを提案する限り、市場の運賃が完全には最低水準まで下落することはないと妥当に考えることができる。運賃協議の独占禁止法適用除外が廃止された場合、結果として、多くの海運会社は、新造費用が低いことを利用して船舶を新造すべきかどうかをよく考えるようになるであろう。

173. 最後に、海運会社は新しい船舶の購入を、供給を増やすための唯一の選択肢としてはもはや見ていないことが次第に明らかになりつつある。多くの海運会社は現在、新しい需要により柔軟に対応するためにスロットチャーター協定やスロット共有協定の数を増すようになっている。

174. これらの傾向を考慮した場合、共通の価格設定または運賃協議の独占禁止法適用除外を廃止することが供給に与える影響についてはどのように結論づけることになるのか？海運会社は、競争市場環境のなかで自社の投資の採算が取れるという事業上の判断ができる時にしか新しい供給のための投資をしないことになる。このことはつまり、近年見られるような過剰供給の水準は、特に多くの海運会社が 1 隻の船舶全体（あるいは一連のサービス）よりも小さな単位で新しい船腹を得るためにスロットチャーター契約を増やすにつれて、低くなる可能性があるということである。

定期船輸送の供給は、サービスに対する需要により合致したものになっていくと予想する人もいる。

5.2. 運賃の変動と安定性

175. 主要な航路における運賃は既に競争圧力に対応したものとなっている。これらの運賃は供給が少なくなった場合は引き上げられ、供給に比べて需要が少ない場合は引き下げられる。但し、第4節で指摘したように海運会社が価格設定ガイドラインを設定および／または協議できる場合、価格設定は最も効率のよい運航事業者ではなく最も効率の悪い運航事業者に合わせて調整される傾向をもちうる。このことは、過剰供給の時には（効率の悪い運航事業者を守るために）運賃が可能な限り低くなることはなく、より競争的な環境では（当該航路の大半をカバーする海運会社は価格設定構造について協議し提案できると考えた場合）、そうでなければありえた運賃水準よりはるかに高い水準にまで運賃が高騰する可能性があることを意味する³⁸。

脚注 38. こうした状況の発生は海運会社の専門用語で「運賃修復」といわれ、「運賃修復」は市場が人為的に引き寄せられる歴史的な運賃があることを暗示する語である。歴史的な運賃とは、80年代終わりから90年代初めにかけて海運会社が市場運賃をより都合よく設定できた時に偶然到達することがよくあった運賃のことである。

176. 過去10年間にわたり競争が活発となってきたなかで、定期船輸送市場で観察されることから、市場が開放的である場合、運賃は最も効率性のよい運航事業者の費用のほうに合わせて下落し続けると合理的に予測することができる。しかし、供給が需要レベルに引きずられて少なくなっても、運賃が限りなく下落するこ

とはない。最終的には運賃は需要／供給サイクルに従って変動していく。過去において低いものはさらに低くなる可能性があり、ピークは高いというほどにはならない。この見解は、競争に最もさらされている航路は、安定性の程度が最小ではなく、最高となる傾向があることを示す欧州荷主協議会が提示する証拠によって裏付けられる。

5.3. 集中と独占禁止法による規制

177. 何人かの独占禁止法適用除外廃止の反対者は、より競争的な環境においては市場の集中が高まるリスクを指摘している。しかし、こうした集中はこの数年、進行してきた。海運会社が競争に直面してアライアンスや合併、その他の協力協定により費用削減努力をしてきているからである。2001年中期には上位4つのアライアンスに加えて5社または6社を合わせた上位20社の海運会社がセルラー船腹（cellular capacity）の80%を管理していた。1997年後期には当時の上位20社のコンテナ船会社が占めていたセルラーフリートは約48%であったことを考えると、独占禁止法適用除外があったにもかかわらず、4年間で相当な集中が起きていたことは明白である。

178. また、ユナイテッド・アライアンスに加盟している運航会社間の新しいアライアンスの可能性が2001年9月下旬に発表されたが、このアライアンスとコスコ／川崎汽船／陽明海運アライアンスで約650,000TEUのフリートを管理することになり、定期船輸送部門における集中を大幅に促すことになる。新しいアライアンスが確立されれば、規模の面ではグランドアライアンスとマースク・シーランドの両方に挑むものになり、定期船輸送部門内の個々のプレイヤーの数は減少することになる。

179. 定期船輸送部門における独占禁止法適用除外の廃止によって、既に発生している業界の更なる集中化傾向を幾分加速させることになる以上の影響はほとんどないことは合理的に想定できる。集中の加速はいくつの影響をもたらす可能性がある。

180. プラスの面では運送会社は、現在、荷主に提供しているサービスを含め、更なるサービスの多様化と網羅性の改善を続けることになるであろう。大手の運航事業者は子会社を増やしていくことにより、以前には無計画で不十分なサービスが提供されていたニッチ市場へのサービス提供を拡大していくことができるであろう。規模の経済と範囲の経済を強化することで、海運会社のマルチ・モーダルでドア・ツー・ドアサービスを提供する能力は高まるであろう。

181. しかし、いくつかのプラスの面があると共に、集中化の進行はいくつかの潜在的な問題も伴う。第一に、所定の航路または取引に存在する企業の数が減った場合、選択肢も減ってくるため、荷主にとっての選択肢が減ることになる。但しこのことは、他の運航事業者が荷主にさらに魅力的なサービスを提供する努力をし、市場価格を共同で設定したり市場価格に共同で影響を与えたりする誘惑を回避する限りは、競争が減殺されることを意味しない。多くのグローバルな産業分野では集中の進行を特徴としており、競争当局の活動を通じて反競争的結果は阻止されている。企業の濫用行為から消費者を守る責任を負う適切な国家レベルおよび／または国際レベルの機関が事業を監視していくことになれば、定期船輸送業界もこのような傾向を辿ることになるであろう。

5.4. 総合評価

182. 定期船輸送部門における現在の傾向は、競争の促進が定期船輸送市場にどのような影響をもたらすかについて示唆を与えるものである。価格協定と料金協議に対する独占禁止法適用除外の廃止が定期船業界の競争促進に寄与する限りにおいて、これらの適用除外の廃止はサービスの質、料金引下げ、業界の集中の高まりに関連する現在の傾向を加速させることになるであろうと合理的に予測することができる。定期船輸送部門における集中の高まり自体は、規制当局が定期船輸送事業を他のグローバル化された事業と同じように扱う限り、必ずしも有害な影響をもたらすことはないであろう。