

◎平成 3 年 7 月

政府規制等と競争政策に関する研究会

「独占禁止法適用除外制度の見直し（各論）－個別の適用除外制度に対する考え方－」
より抜粋

第 1 適用除外カルテル制度

〔2〕適用除外法個別法に基づくもの

〔運輸業関係〕

XVI 海上運送法（124 ページ～131 ページ）

XVI 海上運送法

1 適用除外制度の概要

海上運送法（昭和24年法律第187号）は、船舶運航事業者及び港湾関係業者（定期航路に直結して行う海上運送取扱事業又は定期航路事業のために船舶の係留施設若しくは荷さばき施設を供給する事業を行う者。以下同様。）がそれぞれ他の船舶運航事業者や港湾関係業者と行う運送条件等に関する協定等について独占禁止法の適用除外規定を設けている（第28条、第30条の2）。

2 適用除外制度の趣旨・目的

- (1) 海上運送法は、戦後、我が国において海上運送事業に対する統一的な法規が存在しなかったことから特に船舶運航事業に対して必要な行政的監督指導を行い事業の健全な発達を図ることを目的として、昭和24年に制定された。同法によって、例えば、貨物定期航路事業者は、参入及び運賃の設定に当たっては運輸大臣への届出が義務づけられている。
- (2) 船舶運航事業者が行うカルテルを適用除外とした趣旨は、海運事業者相互が国内的又は国際的に締結する運賃同盟その他のカルテル（いわゆる「海運同盟」）が、国際海運の慣行であり、米国においても、それが独占禁止法の適用除外とされているのに、我が国ではこれが独占禁止法等によって禁止されており、現状の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ため、極端に独占となり又は不公正な競争方法がとられる場合を除き、カルテルの存在を認めることとされている。（法案提案理由説明による。）
- (3) 港湾関係事業者が行うカルテル等を適用除外とした趣旨は、港湾関係事業者が定期航路事業と直結して行う港湾関係業は、定期航路事業と同様、公共性があるため、関連のある船舶運航事業者がカルテルを行っている場合に限り、独占禁止法の規定を除外することとされたものである。

3 適用除外制度の内容

(1) 行為の内容

適用除外となる行為は、①「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、並びに積取に関する事項を内容とする協定、契約、又は共同行為」（第28条）②「①の協定が行われている場合における港湾関係業者が他の港湾関係業者とする港湾関係業に関する取扱条件に関する事項を内容とする協定、契約又は共同行為」（第30条の2）である。

ただし、「不公正な取引方法を用いる場合又は一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより不当に運賃及び料金を引き上げることとなる場合」（第28条ただし書）は適用除外とはならない。

なお、公正取引委員会において、船舶運航業者が行うどのような行為が不公正な取引方法に該当するかを明らかにした「海運業における特定の不公正な取引方法」（昭和34年告示第17号）が定められている。

(2) 許容要件

積極要件については、特に規定されていない。また、消極要件に関するものとしては、第30条において、① 荷主に対する不公正又は不当に差別的な取扱いをすること、② 加入の条件が不当に差別的である等加入制限のあるカルテルに参加すること等の行為が船舶運航事業者（港湾関係業者）の禁止行為として定められている。

(3) 許容手続

カルテル締結に際しては、いずれの制度も運輸大臣への事前届出（第29条、第30条の2）が必要とされている。また、運輸大臣は、届出を受理した場合、公正取引委員会に対し、届出書が送付されている。（施行規則第26条第4項）なお、公正取引委員会の処分請求権は定められていない。

海上運送法中には、期間に関する規定はないが、同法施行規則において、カルテルの実施期間を定める場合には、届出書中にその期間を記載することが義務付けられている。（施行規則第26条第1 項）

4 適用除外制度の運用状況

(1) 船舶運航事業者のカルテル

ア 最近5 年間に公正取引委員会が運輸大臣から受理したカルテルの届出件数は、次表のとおり、毎年300 ～400 件に上っているが、そのほとんどが運賃率等のカルテル内容の変更届出となっている。

届出件数の推移（最近5 年間）

年 度	届出件数	内 訳				
		締 結	変 更	参 加	脱 退	その他
昭61	439	23	412	8	20	10
62	407	20	368	3	16	0
63	423	21	314	29	63	0
平元	334	10	295	12	15	2
平 2	456	13	402	10	24	6

(注) 1 公正取引委員会年次報告による。

2 内訳については、1届出について、2以上にわたる場合の重複分を含む。

イ 外航海運関係

外航海運に関して、平成元年度末における現存する協定数は、北米関係10、中南米関係25、アフリカ関係12、太平洋関係17、欧州関係12、アジア関係37の合計113 である。

また、これらの船舶運航業者のカルテルは大きく次の3 つに分けられる。

(ア) 海運同盟によるカルテル

- a 外航海運関係の海運同盟のうち、日本の船舶運航事業者が関係しているものは、平成元年2月1日現在において北米関係 5、中南米関係 11、アフリカ関係10、大洋州関係 3、欧州関係11、アジア関係19の計 59 件となっている。

海運同盟による協定の対象となる事項としては、① 運賃率（品目別に確定運賃率又は最低運賃率が設定）② 運賃プール ③ 積取等のシェア ④ 航海数 ⑤ 寄港地 ⑥ 港別の積取量等があり、また、海運同盟外部の船舶に対する対抗手段として、① 契約運賃制（盟外船を利用せず、貨物を同盟船に一手積みすることを契約した荷主に対し、一般運賃率よりも低い運賃率で運送を約するもの）② 運賃割戻制 ③ 運賃延戻制等がある。

- b 航路の状況に応じ海運同盟の性格は異なっており、例えば、北米航路関係の海運同盟は、米国海運法(1984 年制定)の規制の影響等により主な協定事項は運賃率のみとなっており、運賃についても海運同盟加入の船社が独自に運賃等を設定する権限を付与することが義務づけられている。一方、欧州航路関係については、運賃率だけでなく、航海数、寄港地、港別の積取りの制限や契約運賃制等が協定の対象となっている。

(イ) 船社間のカルテル

海運同盟におけるカルテルとは別に、各船舶運航事業者は、他の船舶運航事業者1～2社との間で積取シェア、運賃プール、スペースチャーター（自社が集荷した貨物の運送のために、他社の船腹から保有スペースの一定割合を借入れるもの）、共同運航等に関するカルテルを締結している。

(ウ) 海運同盟と盟外船社間のカルテル

航路秩序の安定を図る観点から、近年、海運同盟と海運同盟に参加していない船舶運航事業者との間で、運賃率や各種の運送条件に関する協議機関の設置等を主目的としたカルテルが締結されている。

例えば、太平洋航路については、昭和63年9月海運同盟9社、盟外船社4社が参加した太平洋航路の安定と船主経営の改善を目的とした太平洋航路協議カルテル(TPDA)が締結されるとともに、これを踏まえて同年11月には、同じメンバーによる運航スペースの制限(最大15%減)を内容とする太平洋航路秩序安定カルテル(TSPA)が締結されている。

ウ 内航海運関係

内航海運の貨物については、平成3年3月31日現在、沖縄航路等において8件の運賃等に関するカルテル(対象貨物:航空燃料油、鋼材、農産物、雑貨等)が締結されている。また、旅客に関して22件のカルテル(すべて共同運航に関するもので、主な内容は共通乗車券の発行、運賃の収受方法等)が締結されている。

(2) 港湾関係業者のカルテル

港湾関係業者が行うカルテルについては、これまで締結された実績がない。

5 適用除外制度に対する考え方

(1) 外航海運に係るカルテル

ア 外航海運の分野においては、船舶運航事業者間において、運賃、配船、積荷等に係るカルテルが行われてきており、これらに対しては、外航海運サービスの安定的な供給に資する等との観点から、従来から各国において、適用除外の対象となる行為の範囲や許容手続等その制度の内容については違いがあるが、一定の要件の下で独占禁止法が適用除外とされている状況にある。

一方、市場の状況についてみると、適用除外制度導入時と比べ、定期船航路市場については、貨物輸送のコンテナ化等の技術革新の進展や、中進国、発展途上国等の船社の参入、諸外国における規制の変化等により、カルテルの主体となっている海運同盟参加企業のシェアも低下するとともに、カルテルの内容についても、対象となる行為の範囲の縮小（従来、航海数、寄港地等の制限も含まれていたものが運賃のみの制限に変化等）や参加企業の独自の行為の許容等変化がみられてきており、運賃面等における海運同盟の支配力が低下してきている状況もみられる。例えば、日本・極東／北米航路についてみると、平成2 年度末現在、邦船4 社、外国船17社が参入しており、同盟のシェアは日本積貨物でみると、6 割程度となっている。

イ このような状況を踏まえると、現行の海上運送法の適用除外制度の当面の運用に関しては、船舶運航事業者のカルテルの実施により弊害が生じないようカルテルの実施状況や市場の動向について十分監視を行うとともに、問題点について改善を図っていくことが重要と考えられる。

特に、航路によっては海運同盟のシェアが高い航路もあり、また、近年、同盟と同盟に参加していない船舶運航事業者との間で航路安定を目的としたカルテルが締結される動きもみられており、これらのカルテルに対して監視を行っていくことが必要である。

ウ また、外航海運サービスについては、上記アのとおり、比較的競争的な状況の下で外航運賃サービスの提供が行われている市場（航路）も存在しているとともに、1980年代以降、米国、EC 等においては適用除外範囲の明確化、荷主の立場の強化等を図るための法改正や規則の制定が行われてきており、例えば、米国では、参加企業がカルテルの内容にかかわらず、独自に運賃等を設定する権限が付与されていることをカルテルの許容条件と

すること等競争促進的な内容を含む海運法が1984年に制定され、この規制が北米航路における競争状況に影響を与えている。

我が国においても、今後、これらの比較的競争が活発な市場における市場成果や諸外国における規制の動向等も踏まえながら、カルテル参加企業のシェアが比較的高い航路についての対応を含め、外航海運業における適用除外制度及びその運用の在り方について検討を行う必要がある。

(2) 内航海運に係るカルテル

内航海運の貨物についても、海上運送法に基づき届出によって運賃等のカルテルが許容される制度となっており、現在、8航路において運賃等のカルテルが実施されている。しかしながら、内航海運については、市場の範囲が国内に限られている等適用除外の必要性についても外航海運の場合とは差があるものと考えられる。また、実施状況をみると、運賃水準等について同一内容のカルテルが長期間実施されている傾向もみられる。

さらに、内航海運の貨物の船舶運航事業者については、不況等の要件を充たす場合には、内航海運組合法に基づいても運賃等のカルテルを行うことが可能な制度（主務大臣の認可、公正取引委員会の協議）となっている。

以上の点を踏まえると、現行の内航海運に対する海上運送法の適用除外制度については、今後とも内航海運組合法の下での適用除外制度との整合性を図りつつ、制度及び運用の在り方について検討を行う必要がある。

(3) 港湾関係業者に係るカルテル

港湾関係事業者に係るカルテルに対する適用除外制度の趣旨としては、カルテルを締結している定期航路運航事業者間のサービスの均一化を確保するための前提条件として、港湾関係業者の取扱条件、サービスの均一化が必要であることが指摘されている。しかし、定期航路運航事業者間のカルテルが適用除外とされたのは、海上運送サービスの事業の特殊性によるものであり、適用除外制度の下でもできる限り事業者間の競争が行われることが望ましい

と考えられ、この観点からは、海上運送サービス以外の分野にまで必要以上に適用除外の範囲を広げることは適当ではないと考えられる。

また、港湾関係事業者に係るカルテルについては、従来、運用された実績もない状況にある。

以上の点を踏まえると現行の港湾関係事業者に対する適用除外制度については、必要性を含め制度の在り方について検討する必要がある。