

外航海運産業に対する競争政策について（案）の概要
 政府規制等と競争政策に関する研究会
 （座長 岩田規久男 学習院大学経済学部教授）

第1 日本における外航海運市場の概況

外航海運は、国際貿易の主たる担い手であり、特に島国である我が国においては、金額ベースで我が国の貿易総額の約 70%、重量ベースでは実に輸出入の約 99.7%を外航海運に依存している。外航海運には、定期コンテナ船と不定期船の 2 つの種類が存在するが、この報告書では、主として不特定多数の荷主を対象とし、独禁法の適用除外制度を活発に活用している定期コンテナ船を対象に検討を行っている。また、日本を含む主要航路である北米、欧州、中国の主要 3 航路を中心に実態調査を行った。

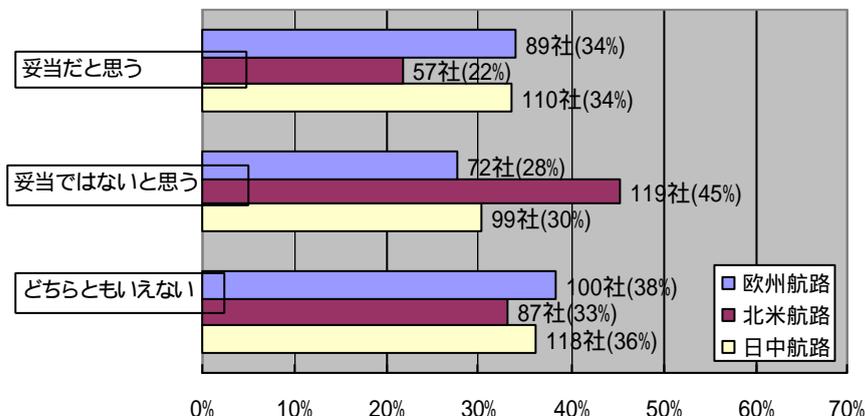
第2 外航海運産業の歴史的展開と競争政策

外航海運市場においては、130 年以上「海運同盟」と呼ばれる国際カルテルが形成され、各国の競争法の適用除外とされてきている。こうした歴史的経緯等が、今日の外航海運市場の競争に大きな影響を与えている。

第3 外航海運市場における競争実態

欧州航路及び北米航路ともに、上位 5 社集中度及び HHI は減少傾向で推移している。日中航路については、上位 3 社集中度が高い水準となっているが、シェアの変動は激しく競争は活発的である。荷主アンケート調査によれば、荷主側の運賃の妥当性に関する評価は、欧州航路及び日中航路において運賃が「妥当だと思う」とする回答が、「妥当ではないと思う」とする回答をやや上回っている。北米航路においては、「妥当ではない」(45%)とする回答が「妥当である」(22%)を大幅に上回っている。

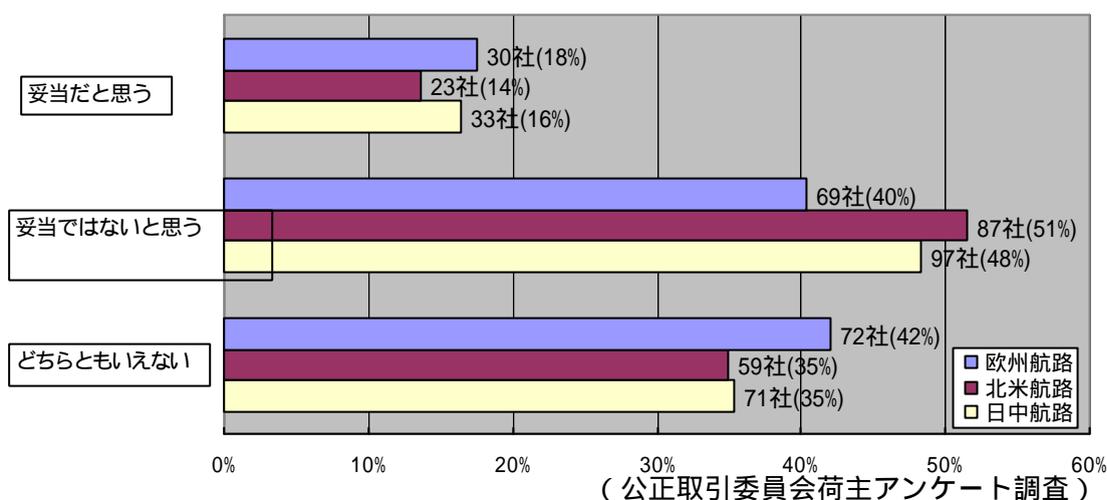
図表 1 欧州、北米及び日中航路における運賃の妥当性



(公正取引委員会荷主アンケート調査)

基本運賃の上乗せされる付加料金であるサーチャージについては、4～5割の荷主がその水準は妥当でないと回答しており、妥当との回答（14～18％）を大きく上回っている。サーチャージ水準が妥当でないとする主な理由としては、競争原理が働いていないこと、荷主の側に交渉の場も与えられず、頻繁に改訂されること、算定方法や賦課する理由が不明なものがあり透明性に欠けていること等があげられている。

図表2 欧州、北米及び日中航路におけるサーチャージ水準の妥当性



第4 外航海運カルテルの実態

平成17年度に公正取引委員会が受理した外航海運カルテルは、日本発着航路に存在する30の海運同盟等による燃油サーチャージ、為替変動サーチャージ等のサーチャージと「運賃修復」と呼ばれる価格引き上げに関するものが大部分を占めている。

図表3 平成17年度の協定届出内容と内訳

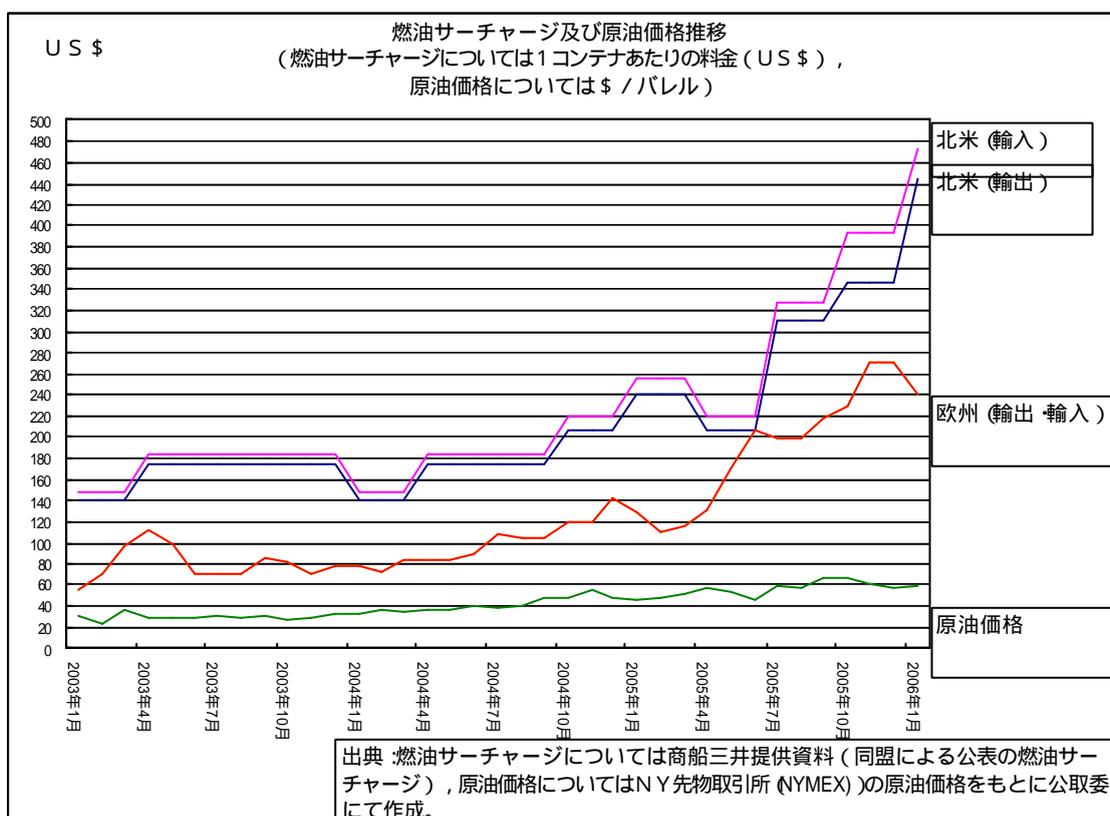
	運賃修復	サーチャージ					脱退・参加・社名変更				基本協定			その他	合計
		燃油サーチャージ	通貨変動サーチャージ	港湾諸費用サーチャージ	その他サーチャージ	小計	脱退	参加	船社名の変更等	小計	新規締結	廃止	小計		
海運同盟等	54	323	161	5	43	532	9	5	51	65	0	0	0	10	661
コンソーシアム・アライアンス	0	0	0	0	0	0	0	1	4	5	10	3	13	4	22
不定期船協定	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
合計	55	323	161	5	43	532	9	6	55	70	10	3	13	15	685

(出所：公正取引委員会にて分類，作成)

海運同盟等においては、加盟船社が同一の料金を適用する同盟タリフは形骸化しているが、運賃修復が協調的に行われている。加盟船社に対する実効性を有しているのみならず、アウトサイダーもサーチャージのカルテルに追随しており、協調的価格行動の核として機能している。

また、サーチャージ料金設定の実態をみると、例えば、北米航路において燃料価格の上昇幅以上にサーチャージが上昇する料金表を用いている結果、図表4のように燃油サーチャージが著しく上昇している。また、港湾諸費用サーチャージは、本来、港ごとに必要なコストは異なるはずであるが、いずれの港においても欧州同盟は、1コンテナあたり28,491円、太平洋航路安定化協定は同21,000円となっている。このように、サーチャージは、各船社のコスト実態と乖離しており、厳しい批判が寄せられている。

図表4 BAF 推移及び原油価格推移



第5 外航海運の問題点に関する競争政策上の考え方

1. 外航海運に関する独占禁止法適用除外制度の在り方

外航海運カルテルに対する適用除外制度が存続された理由として、荷主の利益となるという意見の存在と国際的な制度の調和の2つが上げられている。需要家の利益については、海運同盟等における運賃修復及びサーチャージ料金設定の実態については、需要家からは通常のビジネスでは認めがたい不当なものであるという強い批判が寄せられている。船社側は、外航海運産業は、荷物の季節変動の存在、大規模な装置産業、需給変動による極端な価格変動が起こりやすい等の特殊事情が存在することから、外航海運カルテルは航路の安定に寄与していると主張している。しかしながら、これらは外航海運産業に固有の事情とは言えない。また、国際的調和に関する問題についても、米国、EU等は、各国独自の判断で制度を検討しており、我が国も荷主の利益、ひいては一般消費者の利益の観点から、外航海運市場における競争政策の在り方について考え、適切な判断を下すことが必要である。

以上の点を踏まえると、海上運送法に設けられている独占禁止法の適用除外規定は、廃止することが適当である。ただし、廃止に際しては、廃止に伴う混乱を回避するために一定の猶予期間の設定、廃止後の独占禁止法の適用に関して必要と認められる場合には、ガイドラインの策定等の措置を講ずることが適切である。また、我が国のみならず相手国の施策にも影響を与えることから、関係国の意見を聞く機会を設ける等の配慮を行うことが望ましい。

2. 現行制度下における公正取引委員会の対応のあり方

公正取引委員会は、外航海運の適用除外制度の廃止に向けて取り組んでいくことが必要である。また、適用除外制度の廃止を待たずに、可能な限りの対応策を講じるべきである。現行制度においては、届出られた外航海運カルテルが、海上運送法の4要件を満たしていないと公正取引委員会が判断する際には、国土交通大臣に措置請求できる制度が存在する。現在行われているカルテルについては、特に、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であることの2要件に照らして適当か否か検討を行うことが必要である。このため、公正取引委員会は、これらの外航海運協定を受理している国土交通省及び申請者に対して一定期間内に説明を求め、速やかに検討を行うべきである。その上で、利用者の利益を不当に害するカルテルや、目的に照らして過大な内容となっているカルテル、そもそも海上運送に範囲に含まれないカルテル等に関しては、国土交通大臣に対して、措置請求を積極的に行っていくことが求められる。

3. その他外航海運に隣接する分野における競争政策上の課題

その他、水先制度及び港湾輸送に関する改善要望も寄せられており、制度改革の状況等を注視していく必要がある。