

(社)日本船主協会(平成 18 年 5 月 19 日付, 国際幹事会)資料,『報告書案「外航海運の競争実態と競争政策の問題点について」に関して』に対する考え方

平成 18 年 6 月 16 日
公正取引委員会事務総局
経済取引局調整課

報告書 2 次案	(社)日本船主協会指摘事項	指摘に対する考え方
P 1	○平成 11 年(1999 年)の海上運送法改正以降、「海運同盟と非加盟船社間で航路安定化協定を締結する等の協調的な運賃修復及びサーチャージの設定がみられるようになっていく」との記述に関しましては、代表的な航路安定化協定である TSA(太平洋航路安定化協定)は 1989 年から存在しており、1999 年以降の変化として盛り込むのは適切ではないと考えます。更に、本報告書ではこの部分を含めて、数箇所において同盟・協定船社と非加盟船社が協調して運賃修復およびサーチャージ設定を行っているかのような誤解を招く表現がされておりますが、そのような事実は全くありません。	○指摘のとおり,太平洋航路安定化協定は,1989 年から存在する。しかし,1998 年(平成 10 年)の米国海運改革法が,海運同盟・航路安定化協定等に与えた影響も勘案して記載したものである。 ○なお,「協調的行動」とは,カルテルのみならず,意思の疎通が存在しない同調的行動も含む用語として用いている。こうした協調的行動は,独禁法違反となる不当な取引制限には該当しないものの,市場における競争促進の観点から,是正されることが望ましい。
P 24	○荷主アンケートで出た意見として船社の高水準の利益を批判する見解のみが紹介されているため、船社がカルテルを利用し不当に高い利益を得ているとの印象を読者に与えることを懸念致します。邦船社の場合、経常が増加した背景には定期船部門の黒字化だけではなく、不定期船マーケット高騰の影響もあります。また、定期船部門が黒字化したのは最近であり、過去には長	○定期船部門の収支が公表されておらず,検証することができないという問題はあるものの,日本船主協会の指摘については,報告書(2 次案)に記載した(P 24 御参照。)

	らく赤字に苦しんでいた事実もご理解頂きたいと考えます。	
P 25	○定期船同盟行動憲章条約に定めるサーチャージの代表として、CAF、BAF、THC、PSS が例示されておりますが、THC は同条約の定めるサーチャージ（狭義のサーチャージ）には該当せず、チャージであると考えます。本報告書案およびアンケートで使用されている「サーチャージ」は THC を含む「運賃以外に荷主に賦課される諸料金」（広義のサーチャージ=世界各地の競争法適用除外の対象=）と考えますので、本報告書案においてサーチャージの定義に同盟憲章条約を用いるのは適切ではないと考えます。	○日本船主協会が5月19日に当研究会に提出した資料2 - 4においても「THC（ターミナルハンドリングチャージ）などのサーチャージは、必要コストを下回るほどの破滅的競争に陥る海運マーケットにおいて、船社がコントロールできない費用として運賃から外出したいとの考え方から生まれたもの。」としていることや、一般的に、THC はサーチャージに含まれるものと捉えられていることから、国連同盟憲章条約における定義を脚注に記載したものの。しかしながら、サーチャージの定義は、必ずしも国連同盟憲章条約の定義のみに依るものではないことを踏まえて修正を行った（P25 を参照。）。
P 25	○サーチャージについては、定期コンテナ船カルテルが実効性を有していると結論されておりますが、現実的には多くのサーチャージが「実効性を有している」と言えるほどの効果はありません。アンケート上は荷主からの不満が強いとされていますが、どのくらいの荷主が実際に同盟等が公表している数字でサーチャージを負担しているのか、という事実確認がなされていません。	○実効性を有しているとは、定期コンテナ船カルテルが定めたサーチャージのガイドラインを基に、加盟船社が荷主と交渉を行っている実態を指している。したがって、交渉の結果、どの程度の荷主がガイドラインと同じ水準でサーチャージを負担しているかは問題ではない。なお、サーチャージに関して荷主の不満が強いことは、アンケート調査結果のとおり。
P 25	○サーチャージについては、日本においては新たに導入する場合を含め、日本荷主協会に事前に説明を行い、必要に応じてコンサルテーションを実施しています。サーチャージ改訂が頻繁との記載があり、実際、BAF/CAF のガイドライン金額の改訂は年間数回に及ぶ場合もありますが、これは計算式を変更	○サーチャージの改定が頻繁に行われていることは、公正取引委員会による荷主アンケート調査及びヒアリング調査における荷主からの意見を紹介しているもの。日本荷主協会に対して行っている事前説明及びコンサルテーションは、多数の荷主から不満が寄せられており、また荷主協会も、独占禁止法の適用を受けるため日本荷主を代表

	しているのではなく、バンカー価格や為替が変動する事に伴う調整が一定の方式に基づいて行われていることに起因しております。	した協議は行えないとしていることから、荷主の利益を守る機能を果たしているとは言えない。以上の点については、報告書(2次案)にも追記した。 ○指摘のとおり、BAF 及び CAF は算定式を変更しているのではなく、バンカー価格や為替の変動に伴う変更である。なお、公正取引委員会が行った分類・集計によれば、平成17年度における欧州航路に関連するBAFの変更は、59件、CAFが52件。北米航路については、BAFが21件、CAFが8件となっている。
P 26	○ドキュメンテーションフィーは、代理店が徴収しているものであり、海運カルテルとは無関係です。従い例として使用するものとしては相応しくなく、削除をお願い致します。読者に対して、あたかも同盟・協議協定がドキュメンテーションフィーの徴収を主導しているかの印象を与えかねない懸念致します。	○公正取引委員会による荷主へのアンケート調査及びヒアリング調査において指摘があった事項。報告書(2次案)では、「外国船社の代理店が」と明確に主体を示しており、船社が主導しているという趣旨のものではない。
P 30	○「運賃修復ガイドラインが実効性を有する」「カルテルが協調して、2005年度には\$200/TEUの運賃修復を実施」という表現ですと、例えば同盟が\$200の運賃修復をアナウンスした結果、各社の実勢運賃が全て\$200引き上げられたかのような印象を与えるものと考えます。実状はガイドラインを「参考」にして各社が値上げ幅を決めており、上記の表現は適切ではないと思料致します。また、これまで当協会のほか、荷主協会からのご説明があったとおり、運賃修復がガイドラインの発表額通りに100%実現された例はほとんどなく、このような実態も併記頂く必要が	○5月19日当研究会における、日本船主協会の説明によれば、「運賃修復」は、運賃交渉を行うにあたってのスタートラインである。独占禁止法上の一般的な考え方からすれば、上記P24のコメントと同様に実効性が存在すると評価される。 ○ガイドラインがどれほど達成されたかは、ガイドラインがカルテルによって決定されるものであることから、荷主が把握しているものではなく、カルテルに加盟している船社が把握しているもの。 ○ガイドラインがどの程度値上げに反映されているかに関する記載を希望するのであれば、船社側からの情報開示が必要である。

	あると考えます。	
P 30	○「運賃修復額」を一方的に通知されるという荷主が存在しているとの記載がありますが、こうした例は寧ろ極めて少数に限られているものと認識致します。このような意見を述べている荷主の割合を明らかにして頂くことを希望致します。	○公正取引委員会が行ったアンケート調査によれば、運賃の改訂があった場合の船社からの説明を不十分としている荷主は、欧州航路 22%、北米航路 26%、日中航路 33%（平成 18 年 3 月 6 日当研究会資料 2 - 2 参照。）となっていることや公正取引委員会が行ったヒアリング調査を踏まえた記述である。
P 30 ~ 31	○値上げ幅が時として大幅である、との荷主意見が紹介されていますが、他方、値下げも時として同様に行われていることは、（アンケート結果に表れることはないのかもしれませんが）荷主はご理解されていると存じます（定期船運賃が長期的な上昇傾向にないことは、データから明らかです）。運賃上昇につき言及するのであれば、是非運賃下落局面についても調査を実施の上、その評価をお願い致します。	○本報告書は、適用除外カルテルの行為等が、利用者の利益を不当に害していないか等の問題点について検討を行っている。
P 31	○サーチャージ設定に関し、定期コンテナ船カルテルが協調的価格行動の核として機能している旨の記述がありますが、同盟・協定船社と盟外船社が協調して行動する事実はありません。また、サーチャージ設定に際し「95%の船社がほぼカルテルの決定通りに荷主にサーチャージ額の決定を行っている」との結論に関しては、事実と異なるものと思料致します。少なくともアンケート上は、「自社が加盟している同盟・協定が決めた金額を参考に相対交渉で決定」と回答している船社が相当数ありますが、何故これらの船社が「ほぼカルテルの決定通りに（自社のサーチャージ額を）決定している」との評価	○上記 P 1 の指摘と同様に、「協調的行動」とは、カルテルのみならず、意思の疎通が存在しない同調的行動も含む用語として用いている。こうした協調的行動は、独禁法違反となる不当な取引制限には該当しないものの、市場における競争促進の観点から、是正されることが望ましい。 ○なお、船社アンケート調査においては、「運賃修復・サーチャージについて、それぞれどのような決定方法を採用していますか」との問いに対して 95%の船社が、定期コンテナ船カルテルが決定したサーチャージ額どおりに決定、又は参考に荷主との相対交渉で決定すると回答しているため、報告書（2 次案）においても、この回答に忠実な表現振りに修正した P 31 御参照。）

	になるのか、是非ご説明をお願い致します。	
P 31	○カルテルが存在しない日中航路においても 60%の荷主が同一金額で請求を受けているのであれば、カルテルが無くなっても同額サーチャージは無くならないとの結論につながるのではないのでしょうか。	○日中航路においてはカルテルが存在しないが、他の航路のカルテルにおいて定められたサーチャージが、協調的行動の基盤となっている可能性がある。指摘のとおり、適用除外カルテルが無くなったとしても、船社の協調行動がなくなり、真に競争的な市場になる保証はないが、まず、定期コンテナ船カルテルの弊害を是正することが、改善の第一歩であると考え。
P 33 ~ 34	○BAF に関しましては、燃料価格や原油価格の上昇率と BAF の上昇率との比較で BAF の上昇率が高い事から、荷主の利益を不当に害しているとの結論が導かれています。然しながら、船社の燃料費回収については、単価上昇分、本船の消費量、積高等のファクターもあり、上昇率だけをもって船社がコスト UP 以上に不当な利益を得ている、とのご批判は公正さに欠けるものと思料致します。BAF 算出の根拠につきまして、引き続き各同盟や協議協定との間で十分な確認作業が実施されますことを希望致します。(5月19日付当協会提出別資料ご参照)	○これまでも BAF の算定式についての説明を求めてきたところであるが、合理的な説明がない。5月19日付日本船主協会提出資料(5月19日日本研究会資料2-3)においても、欧州航路であるにもかかわらず、ロスアンゼルス港も補油地の一部としており、さらに、本来欧州航路で使用している Cockett Index に基づくものではない等、合理性を欠く説明となっている。 ○資料1-5参照(日本船主協会『サーチャージに関する補足ご説明』に対するコメント)
P 34 ~ 35	○CAF については、特に太平洋航路では実際には殆ど徴収できておりません。従いまして、荷主からの不満はないものと考えます。	○上記 P24 及び P29 の指摘と同様、問題なのは、実際に徴収できているのではなく、定期コンテナ船カルテル加盟船社が共謀して、同一のサーチャージ料金を取り決めて荷主と交渉する行為自体である。 ○なお、仮に、協定で取り決めていた CAF が、実現されることのないものであるならば、協定の目的を達成するために必要なものではないと考えられ、海上運送法 29 条の要件である「協定の目的に照らし

		て最小限度であること」に適合しないと考えられる。
P 37	○ 共同価格設定行為を「カルテルの弊害」と結論付けるのであれば、少なくとも外航定期船業に独禁法適用除外を長期に亘り認めてきた理由および船社からの評価も検証する必要があると思料します。また、サーチャージに関する荷主の批判に言及されるのであれば、日本の荷主の何割がサーチャージを支払っているのか、等に関する更なる調査が必要と考えます。	○ 5 月 19 日の規制研において会員からも指摘されたとおり、適用除外制度は、本来適用されるべき独占禁止法を特例的に適用除外としているものであり、適用除外の継続を希望する側が、その必要性を説明しなければならない。特に、報告書（2 次案）において荷主からの強い不満が存在することが明らかになっているため、船社側は、適用除外によって、利用者にどのような利益がもたらされているかを説明する責任がある。 ○ なお、荷主は、定期コンテナ船カルテルに基づく運賃及びサーチャージ支払い要請を受けることに不満を抱いている。実際にサーチャージの何割がサーチャージを支払っているかを調査する必要性は認められないが、P 30 の指摘と同様、船社側が必要と考えるのであれば、情報開示することは妨げない。
P 36 ~ 38	○ 単にアンケートへの回答を記載するだけでなく、十分な分析が必要と思われます。航路の中長期的な安定と発展は、荷主も非常に重要なことと思われるはずです。 また、同アンケートの依頼文書（11 月 28 日付、公正取引委員会事務総局 経済取引局長名）では、アンケート回答を実態調査以外の目的で使用する事ない旨明記されており、更に、アンケート記載にあたっての留意事項では、本調査は外航海運市場のより正確な実態を把握する為のものであり、結果として回答内容が不正確なものとなっても、公取委より何らかの措置があるも	○ 荷主が航路の中長期的な安定と発展が重要と考えていることは否定しないが、定期コンテナ船カルテルが航路の安定と発展に寄与しているかについては、船社側すら合理的な説明が行えていない。 ○ 公正取引委員会による荷主へのアンケート調査の依頼状においては、調査の目的を「外航海運市場における取引の実態や問題点を把握するため」であることを明確に説明している。調査の結果、競争上の問題点を指摘することは当然であり、何ら調査の前提とは異なっていない。

	のではない旨記述されています。これらのことから、回答者は本アンケートを「実態調査」、報告書は「実態報告」となると理解した上で協力したものと考えます。にもかかわらず、本報告書案がアンケートの一部の結果（荷主からの不満）のみを大きく取り上げ、適用除外制度廃止を提言していることは調査の前提と異なっており、この点極めて遺憾に存じます。除外制度改廃に関する調査を行うのであれば、アンケート結果を踏まえて除外制度改廃の検討を行うと明記した上で、質問・回答がなされるべき、と考えます。	
P 38	○近年、荷動き量の増加や原油高等によりコストが上昇していることは事実ですが、船社間協定がこれを不当に煽るような行為は行っておりません。かかる非難をするのであれば、少なくともどのような行為が該当するのか、明示するべき、と考えます。	○公正取引委員会による荷主アンケート調査及びヒアリング調査では、荷主から、船社が原油価格上昇の情報が入り次第に運賃およびB A Fの値上げに反映させている等の意見を紹介しているもの。荷主側からみれば、サーチャージや運賃修復は、「近年の荷動き量の増加や原油高によるコスト上昇感を煽る機能」と受け止められている。
P 39	○二重運賃制については、荷主のご意見を踏まえて順次廃止を進めているところです。	
P 41	○「コンソーシアム又はアライアンスにおいて仮に、運賃やサーチャージを横並びで統一することがある場合は、認められないとの意見もあった」との部分に関しまして、アライアンスやコンソーシアムにおいては、運賃やサーチャージに関する協議・意見交換は一切行っておらず、船社としまして、これらを実施したい考えもありません。このような仮定の一文を敢えて挿入されることに対しては、恣意的意図を感じ	○公正取引委員会による荷主ヒアリング調査において荷主から寄せられた意見を紹介しているに過ぎない。ここでは、アライアンス及びコンソーシアムを評価する意見も紹介しており、バランスは取れていると考ええる。

	じざるを得ません。	
P 44	○平成 11 年(1999 年)の海上運送法改正以降、「外航海運カルテルの置かれている状況には変化がみられる」と記載されていますが、EU が 1986 年以來の制度の見直しを行っていること以外に具体的に变化したものが明らかにされていません。平成 11 年以降いかなる状況変化があったのかについて分析が必要と考えます。	○平成 11 年の見直しに際しては、国際的な制度の調和が、外航海運分野の適用除外制度存続の理由とされていたが、日米欧という 3 極の中のうち 1 つの極が適用除外制度の廃止を提案していることが 1 つの状況変化である。また、これを受けて公正取引委員会が実態調査を行ったところ、外航海運分野カルテルについては荷主の大きな不満が存在していることが判明した。これらは、外航海運分野の適用除外制度の存続理由の根幹にかかわる問題である。
P 45	○アライアンスについては、EU も独禁法適用除外の必要性を認め、過去 14 年間に亘り除外制度を定期的に延長している点にも言及すべき、と思料します。	○指摘のとおり、EU においては 2010 年までアライアンスを適用除外としており、5 月 19 日の当研究会参考資料 1 - 2 にもその旨記載している。報告書(2 次案)においてもその旨追記した(P45 を御参照。)
P 44 ~ 45	○外航海運市場の特殊性および除外制度の必要性に関し、当協会からは以下の事項も指摘させて頂いております。 ・在庫が効かないという特性から容易に破滅的競争に陥る宿命にあること。 ・カルテルがこれまで運賃の安定化に寄与して来たこと。 ・寡占化が進む可能性があるというリスクへの評価がなされていないこと。 ・定航会社の日本航路撤退により日本の荷主が受けるダメージの評価がなされていないこと。	○指摘については、5 月 19 日当研究会における討議内容と併せて追記した(P44 ~ 45 参照。)
P 45 ~ 46	○「一時的な需要逼迫によって運賃が高騰することがあるとしても他産業と同様に価格メカニズムによって必要な供給力が提供される」とありますが、	○公正取引委員会のアンケート調査においては、不定期船用船水準が妥当でないと回答した荷主は、17%であり、定期船の欧州航路 28%、北米航路 45%、日中航路 30%

	外航海運業の場合、通常の価格メカニズムに任せれば、供給にかかわらず、不定期船同様の激しい運賃乱高下が生じると考えます。当協会としては、これまでご説明申し上げた通り、安定した輸送サービスを維持するためには、船社間協定による一定の運賃秩序が不可欠と考えます。	に比べ、低い水準となっている。日本船主協会は、「安定した輸送サービスを維持するためには、船社間協定による一定の運賃秩序が不可欠」と主張しているが、その根拠について説得的な説明を行っていない。 ○5月19日の当研究会において日本船主協会が提出した資料2-1において、不定期船の運賃と定期船運賃の変動について指標化して比較したグラフが提示されている。この資料においては、不定期船は、一般的に中・長期契約を行っているにもかかわらず、スポット契約の用船料の指標が用いられている。また、不定期船の運賃にはサーチャージが含まれているのに対して、定期船運賃には含まれていない。この資料には、以上のような問題点が存在することから、不定期船の運賃が、定期船運賃よりも不安定であると結論づけることはできない。 ○なお、日本船主協会資料「日本海運の現状」によれば、不定期船で輸送される「油類」の運賃は安定しているとされている。 (注)同資料については、別添1参照。
P 47	○日中航路における運賃乱高下の諸問題は、一部の船社の取引慣行上の問題に起因するものとあり、「一部の船社」とは日中航路でほとんどのシェアを有する中国船社を指すものと考えますが、中国船社が就航しているのは日中航路に限りません。報告書案の通りであれば、中国船社の就航している各航路で同様な問題が発生するはずですが、そのような事態は起こっていないと考えます。日中航路の例は、同盟の効果を具体的に証明している一つの事例と考えられ、是非とも詳細な調査をお願いする次第です。	○報告書(2次案)では、中国船社のみの問題と記述しているのではなく、日中航路にて定期船サービスを提供している「一部船社」の問題としている。

P 48 ~ 49	○わが国一般消費者の利益、即ち国益の観点から外航海運市場における競争政策の在り方を検討するのであれば、独禁法適用除外制度を廃止した場合の評価・分析が不可欠と考えます。例えば北米航路での日本発着貨物のシェアは10%程度であり、かかる状況下で日本だけが適用除外を廃止され協定活動が不可能となれば、日本寄港の縮小・中止や日本向けスペース割り当ての削減、という事態も考えられます。このような事態に対し、大手・中小を含めた荷主の利益、ひいては国益の観点から具体的な検証がなされるべき、と思料致します。	○独占禁止法の適用除外は例外的な措置であり、適用除外としなければならない理由が存在しない場合には、他の産業と同様のルールを適用するのが原則である。適用除外の存続を求めるのであれば、それを求める側が必要性を説明することが必要である。また、報告書（2次案）において分析が行われているように、現在、適用除外制度の下で行われているサーチャージ及び運賃修復カルテルについては、需要家の利益を害しているおそれがあり、これが航路の安定に寄与していることについて合理的説明がなされていない。適用除外制度の存続を求めるのであれば、まず、この点について合理的な説明を行うことが必要である。 ○適用除外制度廃止によって、日本寄港が減少するという因果関係も明らかではないが、仮に、一時的に需給が逼迫しても、参入障壁の低い市場であることを勘案すれば、これまでのように新規参入者が現われ、需給バランスが適正化されると考えられる。 ○適用除外制度の廃止と日本寄港の減少の因果関係を含め、このような懸念、適用除外制度の必要性の検証は、存続を求める側が説明すべきである。
P 48 ~ 49	○EUの見解が紹介されている一方で、わが国としての検証は行われていません。適用除外制度を廃止することが外航海運産業にプラスの影響を与えると結論付けるのであれば、わが国としてもその証明がなされる必要があると思料致します。	○歴史的な経験からも実証されているため、一般論として記述したもの。

P 50 ~ 51	○船社間協定が現時点において利用者の利益を不当に害していない、という点は、国土交通省にも認識頂いているものと認識します。	○公正取引委員会による荷主アンケート調査及びヒアリング調査では、定期コンテナ船カルテルに対する不満が寄せられている。独占禁止法の適用除外は例外的な措置であることから、定期コンテナ船カルテルによる共同行為が、海上運送法 29 条の各要件に適合する理由についての合理的な御説明が必要である。
P 55	○独禁法適用除外を廃止する事が外航海運産業にとっても望ましいとの結論ですが、論拠が明確にされる必要があると思料します。	○歴史的な経験からも実証されているため、一般論として記述したもの。
参考資料 5	○除外制度の日米欧比較において、二重運賃制度、フィデリティーリベート、運賃延戻等に関し、日本は○、米国は×となっておりますが、同表を見ただけでは、日米の制度が異なっており、除外制度の国際整合性が保たれていないかのような印象を読者に与えるものと懸念致します。実態としましては、わが国でも二重運賃制度は最早使われておらず、日米の制度では実質的に差はありません。	○当該資料は、あくまでも制度上の比較を行っているもの。日米の制度は異なっており、報告書（2 次案）に記載されているとおり、米国の制度に合わせて外航海運カルテルが変容したため、カルテルの実態が揃っているに過ぎない。制度の差異と実態の差異は峻別して理解することが必要である。