

定期船競争構造の変化と米国立法規制の影響

織田 政夫

目 次

- I 序に代えて
- II コンテナリゼーションと定期航路秩序の変化
- III 1984年米国海運法の影響
- IV 寡占化の強まりとコンソーシアムの高度化
- V 1998年米国外航海運改革法と定期航路経営への影響

I 序に代えて

国際物流の主要な担い手である外航定期船海運は、米国のシーランド社によって1966年に口火を切られた「海上コンテナリゼーション」の発展により、定期航路の経営ならびに競争の両面で歴史的変貌を遂げ、いままたさらなる変革に向かっている。

1875年に英国/カルカッタ航路に初めて結成されて以来、主要国の独占禁止法の適用除外を認められて各航路に存続してきた国際カルテル組織の「海運同盟； Shipping Conference」(定期船同盟； Liner Conferenceともいう)は、運賃協定をはじめとする多面的協定を結んで市場競争を人為的に抑制し、伝統的に定期航路で安定した「協調的」寡占秩序を保ってきた。

ところが、定期航路経営は海上コンテナ化によりコンテナ専用船の取得と港湾埠頭ターミナルの専用化を必須とされた。これに伴う巨額の設備投資とリスクを軽減するために、それまでの伝統的な一社単独経営から、「スペース・チャーター」「コンソーシアム」¹⁾などと呼ばれる船社間の「業務提携」による航路経営に変容した。

また一方で、コンテナ化により海上輸送サービスが「均質化」したために、海上分野で「差別化」を発現するのが難しくなり、伝統ある定期船社と新興の定期船社との間に輸送サービスの質的格差がほとんどなくなった。そのため、新興船社が同盟船よりも運賃を切り下げる「盟外運航」することによって、効果的に積荷を獲得できるようになった。

流 通 問 題 研 究

これら新興船社は、先進国海運に対しコスト面で有利な立場にあるアジア NIEs を中心とする低賃金国の資本であり、かつ盟外運航を本来とする点で、在来定期船時代の盟外船社とは根本的に異なる。これら新興盟外船社は同盟の総力をもってしても市場から排除できる相手ではなく、共存を図らなければならない手強いライバルであった。

したがって、盟外競争を受けて同盟の運賃引上げ調整が難しくなり、このため同盟船社の収益性が悪化するとともに、同盟勢力の地盤が沈下した。

定期船市場がそうした厳しい競争環境を迎えていた時期に、米国の「1984年海運法」(Shipping Act of 1984) が施行された。

これによって、それまで対米航路における同盟の有力な盟外船対策であった「一手積契約」（「二重運賃制」ともいう）²⁾ が禁止された。そして、これに代わって、同盟は「インデペンデント・アクション」(I/A)³⁾ の導入を義務付けられた。さらに、「サービス・コントラクト」(S/C) と「タイム・ボリューム・レート」(TVR)⁴⁾ の導入が容認された。

かくして、1980年代に入って一段と鮮明になった盟外船社の勢力拡大、供給船腹の過剰等による過当競争に加え、1984年米国海運法により同盟の競争抑制機能が制約され自由化を促されたことによって、これ以降同盟の運賃協定は形骸化し、定期船運賃は無規律な変動を続け、非採算的な低水準に推移してきた。この結果、一部定期船社の同盟脱退、航路撤退、合併、買収、それにコンソーシアムの組替え等が頻繁に観察され、まさに近年の定期船市場は寡占競争の末期的現象と思える過酷な生存競争を展開している。

こうした状況にあるところへ、米国が再び定期航路経営の「自由化」をいっそう加速させ、同盟船社間の運賃競争を「一般化」させる新たな立法規制を打ち出した。すなわち、1998年10月に1984年海運法を改正し、今年5月1日から施行する「1998年外航海運改革法」(Ocean Shipping Reform Act of 1998) を制定した。

同法の規定では、同盟船社は加盟している海運同盟に規制されることなく、荷主と個別に「非公開のサービス・コントラクト (S/C)」を結ぶことができる。これによって、少なくとも米国関係航路では大手荷主との「個別契約運賃」が一般化し、船腹需給バランスがこれまで以上に運賃に反映され、運賃競争が激しくなると考えられる。

一方、欧州関係航路では、EC委員会(DG 4)が海陸複合一貫輸送に伴う海運同盟による欧州内陸運賃の設定を「EC競争法」に違反していると判断し、罰金を課した。さらに、日本もこのほど同盟やその他船社間協定に対する審査手続きを強化した。

かくして、近年大きな影響力をもつ国および地域の立法規制が、カルテル組織の機能発揮をいっそう制限し、ますます競争を促進させる方向に向かっている。

かといって、カルテル組織がこのまま消え去る運命にあるとも思えない。なぜなら、

往々にして過酷な運賃競争に陥りやすい寡占市場形態にある定期航路経営において収益性を確保する上で、「共通運賃」の設定と「制度的な競争制限」は必要であると考えている向きが定期船社の間に根強く息づいているからである。

とすれば、現在の定期航路の経営と競争は今後どのように進展し、これが行き着く将来の定期航路秩序はどのようなものになるだろうか。また、今後の経営および競争構造の変動過程で海運同盟の命運がどうなるのか。

そこで、本稿は、「1984年米国海運法」が国際コンテナ航路の経営および競争構造に及ぼした影響について分析しこれを跡づけた後、将来の定期航路秩序の形成に大きな役割を果たすと考えられる「1998年米国外航海運改革法」に焦点を当て、同法の施行が今後の定期航路経営および競争構造に及ぼすと思われる影響について考察するものである。

II コテナリゼーションと定期航路秩序の変化

1. 投資および危険負担の増大とコンソーシアムの形成

海上コンテナ化の初期段階では、一社単独でコンテナ航路を経営したのは前記のシーランド社と同社より1年遅れて米国太平洋岸/日本航路にコンテナ輸送サービスを開始した米国のマトソン社ぐらいで、日本およびヨーロッパの定期船社は当時「スペース・チャーター」および「コンソーシアム」と呼び分けられた「業務提携」を結んでコンテナ航路経営に乗り出した。

このコンテナ化初期段階の米国船社を除く船社相互の「協調体制」の構築は、コンテナ専用船の取得と港湾埠頭ターミナルの専用に伴う巨額の設備資本、それにこの資本設備の効率的利用を確保する上で、伝統的な一社単独経営が困難であることを明示したものであった。

コンテナ船に対する投資だけでも、わが国海運が取得した20フィート・コンテナ750個積・航海速力23ノットの初代コンテナ船の建造船価は、30~35億円の高額を示した。

1航路を経営するだけでも、こうした高船価船を比較的近距離の日本/北米西岸航路で最低4~5隻、欧州航路やニューヨーク航路の遠距離ルートになると8~9隻必要とする。

しかも、コンテナ航路経営はこの船舶投資だけではすまない。これに積載されるコンテナ（本船積載能力の2.5~3倍の数を必要とする）の建造費と各寄港地の専用コンテナ・ターミナルに対する多額の賃借料の支出を必須とする。

コンテナ輸送市場に進出するためには、こうした巨額の設備投資とこれに伴うリスクに耐えることができなければならない。そして、この投資を商業的に妥当とするだけの集荷力を保持していかなければならない。

流通問題研究

実は、このような「資本力」と「集荷力」の面から、当時在来定期船社が海上コンテナ化に対応して主要定期航路にとどまる数はかなり制約された。また、それまでのマーケット・シェアを守るべくコンテナ航路経営に踏み切った伝統的な定期船社でも、前記の米国船社以外は、当時一社単独経営は財政的に不可能とされ、グループ化して資本負担の軽減と集荷力の増強を図ることでコンテナ化への対応を余儀なくされた。

伝統ある世界の大手定期船社のほとんどが「協調方式」によってコンテナ化に対応したことは、定期航路経営史に「大転換期」を印すものであった。そして、この協調体制によるコンテナリゼーションの短期間ににおける主要定期航路への急速な広まりは、定期船社によって新市場への移行が定期船市場に生き残りマーケット・シェアを維持していく唯一の道であると認識されたことを明示したものであった。

2. 競争領域の広がり

コンテナ化は輸送貨物を規格化し、これによって他種輸送機関との能率的な連絡輸送を可能にしたので、コンテナ貨物がドアツードアの「複合一貫輸送」⁵⁾されるとき、コンテナリゼーションの効果が最大限に發揮される。その国際複合輸送は海上輸送に連絡する陸上輸送や航空輸送を競争領域に含めるので、海上コンテナ化は複合一貫輸送を構成する他の輸送部門との能率的な協調体制の確立を促した。

とかく、大資本を投じた幹線の革新が脚光を浴びる傾向にあるが、その底辺は非常に広い。特に、海上コンテナ化はこの底辺に位置する産業分野とのバランスのとれた有機的結合を得て、輸送革新の効果を現実のものとすることができる。海上コンテナ化は定期船社にそうした意識革命を強烈に押しつけた。

それは、独禁法の適用除外とされてカルテルを結成し伝統的に国際雑貨貿易を独占し、独自の発展を示してきた定期船海運に、船舶・港湾・鉄道・トラックあるいは航空などで構成される一貫輸送チェーンの「一環」(one link)にすぎないという自覚を促し、コンテナ輸送の経済効果を高めるために他種輸送機関との効率的連携と秩序ある発展を要求するものであった。

そればかりではない。海上コンテナ化によって、定期船海運は鉄道輸送や航空輸送との協調と同時に、一方では代替輸送機能を有するこれら他種輸送機関と「競合関係」に置かれることになった。事実、1971年3月から始まったシベリア大陸横断のランドブリッジ輸送(SLB)や1972年9月から登場したアメリカ大陸横断のランドブリッジ輸送は、伝統的な海上輸送ルートに対する無視できない「ライバル」として台頭した。

さらに、海上コンテナ化が定期船市場にもたらした新しいタイプの競争主体は、このような他種輸送機関のみにとどまらなかった。複合一貫輸送の発達の契機が生み出され

したことによって、「单一運送人」による一貫輸送の引き受けと一貫運送責任を求める動きが現われ、「複合運送人」の登場を見た。

複合輸送貨物の損害事故に対し責任を負担し得るだけの財政基盤を持ち、一貫輸送システムを効果的にコントロールできる能力を持つかぎり、誰でも複合運送人になる。これによって、コンテナ輸送で重要性が高まった陸上輸送体制と集荷網を足場に、陸上運送業者やフレート・フォワーダーが複合運送人としてコンテナ輸送市場に進出する機会が生み出された。船舶を運航しないNVOCC(Non-Vessel Operating Common Carrier)がそれである。

NVOCCは定期船社にとって下請輸送需要を提供する新しい顧客になるが、他船社ないしは他の輸送モードを利用するとき「ライバル」となる。ともあれ、コンテナ船社がNVOCCの編成する複合輸送システムの一環として「下請」に組み込まれ、「実際運送人」(actual carrier)として機能する場合、それは自ら集荷し荷主と直接運送契約を結んできたかつての姿ではない。国際雑貨輸送に伝統的に占めてきた海運の独占的地位が大きく後退したことを意味する。

いまひとつ、複合一貫輸送の発達に伴い、海上コンテナ輸送がドアツードアのトータルな物流コストと輸送時間の総合において評価されるようになったため、定期船の運航に接続される「内陸輸送」が定期航路経営と無縁のものでなくなったことも、コンテナ化が定期船競争を基本的に変化させた一要素として見逃すことができない。

荷主に魅力ある内陸輸送システムと結合するか否かによって、集荷に少なからず影響を受けるので、コンテナ船社はこの配慮と努力を怠ることができない。つまり、船社が自ら複合運送人として自己のコンテナ船の運航を軸にいかにして優れた複合一貫輸送システムを開発するか、またはNVOCCの編成する優れた複合輸送ルートに組み込まれるかという努力と配慮がそれである。

3. 競争構造の変化と同盟勢力の後退

海上コンテナ化がもたらした変化は、上記のコンテナ輸送サービスの「供給主体の多極化」と「競争領域の広がり」だけではない。定期船市場の本質的な「競争構造」までも変革させた。

海上コンテナ化は、それまでの在来定期船時代の主要な競争手段であった非価格競争要因の海上輸送サービスの質的内容を「均一化」させた。加えて、スペース・チャーターおよびコンソーシアムというグループ化が、コンテナ輸送における船社間の「差別化」を消し去る方向に拍車をかけた。

この輸送サービスの均質化は、船社の個性と差別化に基づく「優位性」の発現を難し

くした。このため、荷主は輸送サービスの選択において「目安」を失い、その結果海上運賃およびその他物流コストに対する彼らの選好を強めた。

この差別化が難しくなったことと、そのために荷主が運賃水準に対する選好を強めたことは、伝統ある定期船社と新興の定期船社との間に「ハンディキャップ」がほとんどなくなったことを意味する。したがって、新興船社は同盟船よりも運賃を切り下げる「盟外運航」することによって、効果的に積荷を獲得できるようになった。

事実、このコンテナ化による定期船市場の競争条件の変化をいち早く捉えて、すでに指摘したソ連のシベリア・ランドブリッジと国営船社 FESCO がコンテナ輸送市場に進出した。この後を追って、自国経済の急成長による工業製品の輸出増大を足掛かりに、アジア NIEs の新興海運資本が相次いでコンテナ航路経営に乗り出した。以来、コンテナ航路には伝統的な同盟船社の他に、豊富な資本力と低賃金国の有利性をバックに盟外運航でシェア拡大を目指すアジア NIEs、より大幅な運賃切下げを武器に盟外運航に固執するソ連および中国等の多彩な盟外船社の顔ぶれを見た。

これら新興盟外船社は先進国海運に対し、コスト構造の面で本来的に有利な立場にある低賃金国の資本であり、同盟の伝統的な盟外船対策でその効果を期待できるような相手ではない。彼らの盟外運航の意図も、在来定期船時代の盟外船社のそれとは著しく相違しており、同盟の論理や行動は必ずしも通用しない。

この結果、1970年代後半に入って、同盟に対する盟外勢力は次第に力を増し、これに逆比例して同盟の地盤が沈下した。これによる同盟の運賃引上げ調整の困難と盟外船によるマーケット・シェアの浸食に不満を高めたシーランド社が、1980年3月に太平洋諸航路の同盟から脱退して盟外運航に踏み切り、これをきっかけに激しい運賃競争が1982年9月まで続いた。

かくして、海運同盟は内部競争の自主規制の面でも、盟外競争の抑制の面でも、カルテルの組織力を従来のように発揮することができず、『定期航路の運賃と供給サービスを安定させる』という同盟の存在理由が虚構化していることを明示した。それはアジア NIEs、社会主義国、発展途上国など、コスト基盤、経営戦略、さらに国家政策等の面で少なからず異なる多様な盟外船社が進出している現代の定期航路では、同盟がかつてのような「安定化」機能を発揮するのは不可能であることを実証したものであった。

III 1984年米国海運法の影響

1. 1984年海運法の制定経緯と主要規定

かくして、海上コンテナ化の進展に伴って、伝統的に保たれてきた定期航路の協調的

寡占秩序が「競争的」寡占秩序に変容し競争性を著しく高めていたところへ、1984年に米国の「海運法」(Shipping Act of 1984) が制定された。これにより、従来の一手積契約（二重運賃制）が事実上禁止され、代わってインデペンデント・アクション (I/A) 制度の導入が義務づけられるとともに、サービス・コントラクト (S/C) とタイム・ボリューム・レート (TVR) といった「個別的」な運賃制度の導入が容認された。

これによって、ただでさえ「オープン・コンファレンス」（解放型同盟）として不安定要素を内包してきた対米航路同盟の運賃安定機能がいっそう弱められただけでなく、「運賃」部面で同盟船社間に競争が生み出された。これは、明らかに同盟の存在価値を希薄にし、それゆえに同盟の組織力を弛緩させるものであった。

問題の1984年海運法は、米国議会のアレキサンダー委員会の調査報告書の勧告に基づいて、同国最初の Shipping Act として制定されまた海運同盟に対する世界最初の政府規制となった「1916年海運法」(Shipping Act of 1916) のうち、外航海運規制に関する条項を全面的に改正し、分離独立させたものである。

この改正前の1916年海運法は、運賃率等に関する協定の届出認可制と、これを条件とする独禁法適用除外、それに運賃延戻し制と競争抑圧船の使用禁止を定め、米国関係航路同盟のオープン・コンファレンスの性格を基礎づけたものであった。同法はその制定以来いくたびとなく改正されたが、本質的には1984年海運法に引き継がれるまで米国の海運同盟規制の基盤となってきた。

この間、「ボナー法」と通称される1961年の改正までは、米国当局は同盟組織の利点を認め、同国の船舶院 (U.S. Shipping Board; 後の連邦海事委員会) に届け出て合法と認可された協定については独禁法の適用除外とし、同盟に対する規制は比較的控え目で穏健なものであった。しかし、1961年改正法（ボナー法）は一手積契約（二重運賃制）を厳格な条件の下で許容することを明確にしたもの、同盟協定に対する規制を強化し、特に運賃率に関する規制を強めて、解放型同盟の性格をいっそう明確にする方向に向かい、新発足した連邦海事委員会 (Federal Maritime Commission; FMC) も同盟行動に対し独禁法を背景に厳格な態度で臨むようになった。

この規制強化を鮮明にしたボナー法の運用は、やがて1960年代後半になって独禁法違反と判決される事件を相次いで生じさせた。運賃協定等に対する FMC の認可基準が不明確であったため、米国の荷主や司法省が同盟行為を独禁法違反として裁判所で争うケースが多発した。このため、海運法の運用の仕方と FMC の同盟規制の行き過ぎに対し、各国から厳しい非難を浴びるようになった。

一方、前述のように、1960年代後半からの海上コンテナ化の導入と発達に伴い、定期航路の経営および競争構造が歴史的変貌を遂げたことで、米国の海運法条項と同盟規制

流 通 問 題 研 究

政策が多くの点で定期船海運の実態動向にそぐわないものになっていた。また、同盟勢力の衰退、慢性的船腹過剰圧力による運賃競争の激化などで、米国定期船社の一部が脱落するところとなり、自国商船隊維持の面からも海運規制政策の見直しが必要とされた。

こうした背景から、カーター政権の頃から米国海運法の改正をめぐる論議が行われるようになり、その後1981年に登場したレーガン政権になって相次いで「海運規制改革法案」が上下両院に上程され、活発な審議と修正が繰り返された。そして、1984年3月20日にレーガン大統領の署名を得て「1984年海運法」が成立し、同年6月18日から施行された。

1984年法の主な規定内容（改正点）を見ると、まず従来の船社間協定の認可制が廃止され、同盟協定はすべて届け出てから45日経過すれば、反競争的協定としてFMCの申し立てに基づき裁判所が差し止めない限り、自動的に発効することとなり、船社間協定に対する独禁法適用除外が明確化された。これとともに、いまひとつ評価された点は、複合一貫輸送運賃の設定に関する協定をはじめとし船社間協定・行為に対する独禁法適用除外の範囲が拡大され、併せてFMCの規制手続きの簡素化と迅速化が図られたことである。

しかし、1984年法はボナー法の下で一定の要件を満たすかぎり容認してきた一手積契約（二重運賃制）を独禁法に合致する場合を除き使用することを禁止し、事実上二重運賃制の適用を不可能にした。そして、これに代わる同盟船社の盟外船対策になり得るものとして、すでに指摘したI/A制度を同盟規約に導入することを義務づけ、さらにS/CやTVRの導入を容認した。

2. 運賃競争の加速

上記の1984年法の規定は、事実上海運同盟機能の働きを抹殺し、定期船市場の競争秩序に歴史的変革を迫るものであった。なぜなら、これらの規定は同盟の組織力と存在価値を著しく低め、同盟船社間の競争性を高めたばかりでなく、荷主と貨物数量に対する無差別・運賃負担力に基づく品目差別運賃率の設定という伝統的な同盟運賃体系を根本的に変革し、これを加速させるものだからである。

この結果、同盟の組織力とこれに基づく内部競争の抑制力は著しく弱まり、また効果的な盟外競争の抑制手段をほとんど持たないことから、同盟船社はI/AやS/Cを利用して弾力的な運賃戦略を採る以外に、マーケット・シェアを維持し競争に生き残るすべがなくなった。この当然の結果として、同盟内部においても、盟外船社との間においても、運賃競争の強まりが予想された。

当時米国経済の顕著な景気回復過程にあって、レーガン政権が企業活力の重視、政府

介入の縮小、市場機構の活用等をミクロ経済政策の旗印としていたことも考え合わせると、1984年法は明らかに競争促進による市場機構の働きによって定期船市場の効率的かつ経済的な需給均衡の達成を意図したものであることがわかる。言い替えれば、海運同盟機能の強化によってではなく、同盟組織力を弛緩させ同盟の内部競争と盟外競争を促進させることで、合理化・近代化を促し、併せてこの点で劣勢をかこう企業の自然淘汰を通じて、効率的・経済的な需給均衡を目指したものと考えられる。

その意味で、1984年法は米国運輸産業の規制緩和の流れに沿った同盟規制政策の大きな「転換」を表わすだけでなく、米国関係航路にとどまらず世界の定期航路経営ならびに競争機構の「歴史的变化」とその方向を基礎づけたものと云える。

事実、1984年法の施行後、北米航路でI/Aの行使が相次ぎ、運賃競争が激化した。そこでは、船腹過剰による過当競争下で、少しでも集荷を有利にするため、コスト割れ運賃を提示してシェアの維持確保に走る船社や、これに乗じて荷主が過度の運賃切下げ圧力を課すという状況が一般化した。それは、まさに同盟船社にとって合理性のない自滅的な企業行動であった。

このため、北米航路のコンテナ運賃は短期間に大幅に下落し、多くの同盟船社に多額の赤字を生じさせた。この結果、同盟船社の間には破産、あるいは定期航路経営の将来に希望を失いコンテナ航路から撤退または集約統合を余儀なくされるという資本の集中化現象が進んだ。

一方、I/A行使の乱発と運賃競争が激化したために、1984年10月末に太平洋復航同盟(PWC)が解散に追い込まれ、これに代わって翌1985年1月に緩やかな運賃協定であるTWRA(Trans-Pacific Westbound Rate Agreement)が、また極東から北米への往航でも同年8月にANERA(Asia/North America Eastbound Rate Agreement)が、それぞれ結成された。

これは、同盟機能を効果的に発揮することができなくなった当時においてもなお、供給側にとってカルテル組織が必要であるとする強い意欲を表わしたものであった。言い替えれば、高コスト国の船社が定期船市場に生き残り経営を維持していく上で、制度的な競争制限の維持は不可欠であると考えられていることを明示したものであった。

3. 定期航路の不安定化

かくして、1980年代に入って鮮明になった盟外船社の勢力拡大、1984年米国海運法による同盟機能の制約、それに供給船腹の慢性的過剰等による過当競争の結果、この頃から同盟運賃は無規律に変動し、その後長い間非採算的と思われるような低水準に推移した。このため、伝統ある定期船社の同盟脱退、航路撤退、合併、買収、それにコンソー

シアムの組替え等が頻繁に観察された。

この運賃およびサービス供給側の変動と不安定性は、『競争を制限し運賃および供給サービスの長期安定を実現することによって、荷主と一国のゼネラル・カーゴ貿易に利益を与える』とする伝統的な同盟支持論の主要な論拠に明らかに矛盾するものであった。

しかしながら、需要側は運賃低下とこれによる供給側の合理化・近代化の促進や、輸送サービスの向上と多様化に向かう変化から利益を受けたために、定期船運賃ならびにサービス供給側の変動や不安定性が物流コストの見積もりやサービス利用性の点で需要側に不利益をもたらしていると指摘する声は、荷主業界の間にほとんど聞かれなかった。

さらに、この頃の盟外船社の多くは同盟船社に勝るとも劣らない優れた輸送サービスを提供でき、同盟が盟外船対策の論拠としてきた『輸送サービスの質と長期的信頼性の点で盟外船は同盟船よりも劣る』という従来の主張は、明らかに不適当なものとなった。

ここに至って、海運同盟の運賃および供給サービスの安定化機能を同盟容認の主要な論拠とする従来の伝統的主張は著しく説得力を乏しくし、同盟の「航路安定化能力」はもとより「航路安定化の意義」そのものも問い合わせられる状況を迎えた。

IV 寡占化の強まりとコンソーシアムの高度化

1. 船社の物流体制構築

1985年のプラザ合意以降、円高の進行による日本企業の生産拠点の海外移転やアジア諸国の工業化の進展に伴い、わが国の貿易は「水平分業型」構造に変化し、貿易環境が厳しさを増した。このために、荷主の物流コスト意識が強まり、定期船貨物の物流ニーズは単に安価で迅速な海上輸送にとどまらず、広範な付加価値を強く求めるようになった。

具体的には、荷主がドアツードアの輸送過程を「生産工程」の一部または「流通在庫」として捉え、流通領域全体にわたるトータルな物流管理を求めた。輸送自体を在庫管理の一環として捉えるこうした新しい要請に応えるには、運送スケジュールの正確性が求められるのに加えて、貨物の保管・管理・配送等の物流機能が必要となる。また、コンテナの動静に関する情報サービスも求められるようになった。

このために、コンテナ船社は競争力を維持していく上で、本来の海上輸送サービスの向上とコスト削減努力に加え、必要な情報化投資を推進するとともに、フォワーダー機能の強化、鉄道・トラック輸送を含むフィーダー輸送網の拡充など、「総合物流業者」としての体制整備を進めざるを得なくなつた。この頃、米国ではDST(Double Stuck Train; 二段積コンテナ専用列車)の登場などにより北米西岸揚げで東岸まで内陸輸送を利用する

る貨物が増大し、その分パナマ運河経由のニューヨーク航路貨物が減少し、北米航路の貨物輸送形態に大きな変化を生じた。

2. コンソーシアムの高度化と海運資本の集中

一方、1980年代半ば以降、アジア NIEs の急速な経済成長とこの後を追った ASEAN 諸国の経済発展により、輸出国としての日本の相対的地位が後退するなか、極東および東南アジア地域の船腹需要源としての地位が著しく高まった。このアジア地域の物流増大を背景に、主要コンテナ航路におけるアジア NIEs 船社の勢力拡大が目立った。

この頃になると、当初新興勢力と見なされていたアジア NIEs の盟外船社は、定曜日サービスや増大するコンテナ輸送需要に対応できる輸送能力を保持し、主要船社として世界的に認知されるようになっていた。荷主の側も、物流経費削減のためコスト意識を一段と高め、サービス面で決定的な差異がないかぎり、割安な運賃を提供できる船社を選んだ。この結果、FESCO や COSCO を含めたアジアの主要盟外船社は集荷競争をますます有利に展開でき、この低運賃競争とマーケット・シェアの浸食を受けて、同盟船社の経営はいっそう厳しさを増した。

この深刻な事態を開拓するため、1988年に北米定期航路同盟と盟外船社の話し合いの場として、TDA（太平洋航路協議協定）が結ばれ、この討議の結果、供給船腹の一部を凍結する TSA（太平洋航路安定化協定）が締結された。また、欧州航路では、1991年に EATA（欧州航路安定化協定）が締結された。

かくして、コンテナ航路の厳しい競争が続くなか、市場競争力を維持していくための戦略を模索する過程で、1993年頃から従来型の協調体制である一国内または一地域内の同盟船社間の業務提携を見直す動きが現われた。そして、1995年から1996年にかけて同盟・盟外の垣根を越え、ほとんどのコンテナ船社を巻き込んだ世界的領域に及ぶ「グローバル・アライアンス」「グランド・アライアンス」と呼ばれる業務提携の形成を見た。

これらの巨大コンソーシアムに共通しているのは、最小限のコストとリスクで最高水準のサービスを提供することで競争力を高め将来にわたって生存能力を確保する目的で、重要な東西航路で自社の参入またはサービスの拡張を手助けする補完的存在となる相手を求めた、いわゆる従来の提携よりも長期的視野に立った高度の提携関係である。それは①急成長を続けるアジア市場をにらんで、②アジア、欧州、米国の各地域で優位性を誇るそれぞれの地域の大規模船社が、③多国籍に及ぶグローバルな規模で相互補完的に提携することで、④投資コストとリスクを最小限に抑えるとともに、サービスを拡張および改善することを狙いとした戦略的特徴を示す。

ここに至って、現代の定期船市場競争は、個別企業だけでは対応できず、複数企業が

流通問題研究

経営資源やノウハウを連結させることで規模の経済と高付加価値を実現して対応する、いわゆる「連結の経済」を追求しなければならない時代を迎えたのである。それは、個別企業内の経営資源だけでは対応できない市場構造や競争構造の変動に、企業外の外部資源と共に集団的組織的行動をとることで、コスト節減や高付加価値などの連結の経済性（企業間調整の効率性）を実現して対応しようというものである。

具体的には、コンソーシアムの高度化は、より効率的な輸送ルートおよびネットワーク構築のため基幹航路の寄港地の削減とこれに接続するフィーダー航路網の整備、それに関連設備機器の共有または共同利用によるコスト合理化を実現する。

一方、コンソーシアムの高度化とは別に、1997年1月にP&OCL（英国）とNedlloyd（オランダ）が合併し、また同年11月にはNOL（シンガポール）によりAPL（米国）が買収され、さらに韓進海運（韓国）がDSR-Senator（ドイツ）の株式の過半数の取得を発表した。このP&OCLとNedlloydの合併により、2年前のグローバル・アライアンス、グランド・アライアンスと呼ばれる世界的規模のコンソーシアムが再度組み替えられた。

この結果、世界コンテナ航路のオペレーターは、大きく6グループに再編成されて今日に至っている。北米航路だけを見た場合、1984年に40社を数えていた定期船社が現在17社6グループに集約されるという極めて劇的な変化を遂げている。

装置産業では、経営規模が大きくなるほどスケールメリットを得て有利となるので、競争の激化はコンテナ・オペレーターの間に資本の集中化を誘引する。こうして、競争企業が少なくなり寡占化を強めるほど、当該航路が協調的寡占秩序にないかぎり、競争は深刻なものとなる。

コンソーシアムの高度化は提携船社間の競争を低調にさせるとしても、企業のシェア拡大意欲は息づいている。事実、寡占化が進んでいる現在のコンテナ航路は寡占競争の末期的特徴である企業の生き残りを賭けた過酷な競争を展開し、この結果集約合併等の資本の集中化をさらに進展させている。

そうした情勢のなかで、昨年10月に1984年米国海運法を改正した「1998年米国外航海運改革法」（Ocean Shipping Reform Act of 1998）が成立し、今年5月1日から施行されることになった。

V 1998年米国外航海運改革法と定期航路経営への影響

1. 1998年法の制定経緯と目的および内容

(1) 1998年法制定の経緯

1984年海運法の第18条は、同法制定後5年半目に大統領諮問委員会（Presidential Advisory Commission on Conferences in Ocean Shipping）を設置して、海運同盟に関する包括的な研究を行い、望ましいと考えられる行政上・司法上および立法上の措置を含む最終報告書を大統領および議会に提出すべき旨を規定している。しかし、諮問委員会の設置が遅れ、1991年4月に第一回の委員会が開催された後、公聴会を重ねて大統領に最終報告書が提出されたのは、1992年4月であった。

この最終報告書の構成は8章から成り、第1章と第2章が1984年海運法へつながる法的沿革の説明、続く第3章と第4章は国際定期船海運の概要と業界の動き、残る第5～8章が独占禁止法の適用除外やS/C等のそれぞれの問題についての評価となっている。諮問委員会の主要な論点である独禁法適用除外、I/A、S/C、FMCへのタリフ届出等について、委員の間に十分なコンセンサスが成立しなかったため、報告書は各論点に関する関係者の見解を併記した内容となり、法改正のための勧告は一切行われなかった。⁶⁾

1984年法の改正問題が米国議会で論議されるようになったのは、行革・規制緩和を旗印としたクリントン政権誕生の下で、米国の有力荷主団体である全米産業運輸連盟（National Industrial Traffic League：NITL）を中心に大手荷主が1984年法改正のロビィ活動を開始し、1995年1月に以下の6項目を骨子とする海運法改定の試案を発表し、議会に働きかけたのを契機とする。

- ① FMCの廃止とその機能の他省庁への移管
- ② 運賃タリフ届出の廃止
- ③ 船社間協定に対する独禁法適用除外制度の廃止
- ④ 個別S/Cの容認
- ⑤ S/Cの非公開
- ⑥ 外国船社の不公正慣行への対抗措置⁷⁾

これを受けて、下院運輸委員会が1995年9月に第104議会（1995～96年）の下院本会議に「H.R.2149外航海運改革法案」を上程し、また翌1996年7月には下院案とほぼ同じ内容の法案（S.1356）が上院運輸委員会から上院本会議に上程された。しかし、両案とも結局廃案となった。

その後、1997年1月から開催された第105議会第一会期の上院で、3月に再び上院運

流通問題研究

輸委員会から上院本会議に S.1356 とほぼ同主旨の「外航海運改革法案」(S.414) が上程された。早速同法案に対する公聴会が開かれ、内外の船社、荷主、通関業者、フォワーダー、それに労働者の関係団体の意見陳述および反対証言等を聴取し、検討・修正が繰り返されて、翌1998年4月上院本会議で可決された。この上院決議案は下院で一部修正の上採択され、同下院可決案は再び上院で審議され、10月1日に可決された。そして、同月14日に大統領の署名を得て成立した。

(2) 1998年法の目的と主な規定内容

1984年法を改正した1998年法は第2章で、次のような目的を掲げている。

- ① 米国外国通商における水上物品公衆運送 (common carriage) に対する最小限の政府介入と規制費用で非差別的規制手続きを確立すること、
- ② 米国海上通商においてできるかぎり国際海運慣行と調和しつつこれに対応する効率的かつ経済的輸送システムを提供すること、
- ③ 国家安全保障上の要請を満たすことができる経済的に健全でかつ効率的な米国籍定期船隊の発展を奨励すること、
- ④ 競争的かつ効率的な海上輸送を通じ、かつ市場への依存度を高めることによって、米国輸出の成長と発展を促進すること。

こうした目的の下に、前記の NITL 試案を基にした外航海運改革法案が初めて上院に上程された1995年から、1998年法が成立した1998年10月までの3年間に、米国関係定期航路ならびに米国海運業界を取り巻く環境は大きく変化した。このため、審議が長引く間に法案の修正が繰り返され、規定内容が当初のそれから大きく変わっている。

なかでも、改正の焦点の一つであった FMC の存廃問題はその最たるもので、1995年の法案では FMC の廃止が盛り込まれていたが、1998年法では FMC が存続することになった。そこで、1998年外航海運改革法の規定内容を主な改正点を中心に見ると、次の通りである。

- (1) 船社間協定に対する独禁法適用除外制度の存続 (第7条)。
- (2) FMC は1984年法に基づいて同盟協定の正当性の審査や対米航路運賃届出の受付と承認を行う大統領直轄の独立機関であるが、当初の法案では運輸省部局内に FMC の機能を移管し、FMC 自体は廃止するとされていた。それが1998年法では、FMC は引き続き独立機関として存続することになった。したがって、FMC は今後も以下の4点について権限を行使していくことになるだろう。
 - ① 同盟あるいは個別船社が FMC にファイルした協定に従って活動しているかどうかを監視する監督権、

- (2) 同盟あるいは個別船社の義務を実行させる機能、ならびに苦情申し立てを受けて動く警察的役割、
 - (3) 米国の船社と海上貿易に対する差別的取扱いに対する保護機能（1920年商船法第19条に基づく機能）、
 - (4) 米国、EU、日本等の規制当局による規制のあり方を調整するコンサルタント的役割。
- (3) 1984年法ではタリフはFMCの認可を必要とし、その適用と遵守をFMCが監督することになっているので、タリフは政府のコンピュータ・システムを通じてFMCに届け出なければならないが、1998年法ではタリフのFMCへの届出義務が廃止された。代わって、タリフは民間のコンピュータ・システム（インターネットのホームページ等）を通じて公開される（第8条(a)項）。
- (4) サービス・コントラクト（S/C）については、
- a. 個別船社あるいは同盟は個別荷主あるいは荷主団体とS/Cを締結できるが、1984年法では個別S/Cの締結を同盟規約で制限することができた。現に、北米航路では同盟の基本協定で加盟船社の個別S/Cを禁じているため、加盟船社が個別にS/Cを締結することは事実上できない。それが1998年法（第5条(c)項）では、同盟は加盟船社の個別S/C交渉を禁止・制限してはならないとする条項が盛り込まれたので、加盟船社の個別S/Cの締結が可能となる。
また、同盟は加盟船社の個別S/Cの交渉状況や非公開情報を開示させることもできない。同盟は加盟船社の個別S/Cのガイドラインを設定することはできるが、強制することはできない。
 - b. S/CはすべてFMCへ届け出る義務がある。1984年法ではS/Cの基本的事項はすべて公開しなければならないが、1998年法では秘密扱いの届出となり、公開されるのは基本的事項の一部（仕出地および仕向地の港湾区域、品目、最低貨物量、契約期間）のみで、それ以外の内容（運賃、サービス内容、内陸発着地等）は非公開とされる（第8条(c)項）。
 - c. このため、S/Cの基本的事項は同様な状況にあるすべての荷主（similarly situated shippers）に対し利用できるようにしなければならないとする1984年法で認められているme-too S/Cの権利は廃止される。
 - d. NVOCCは1984年法の場合と同様、1998年法でも船社の立場で荷主とS/Cを締結することを禁じられている。
- (5) I/Aは1984年法では10日前の事前通告を必要とされているが、1998年法では5日前の事前通告に短縮されている（第5条(b)項）。

流通問題研究

(6) 1984年法では同盟あるいは複数の船社が米国の陸上運送業者と内陸運賃やサービスについて交渉することを禁止されているが、1998年法（第7条(a)項）ではかかる交渉ならびに協定を結ぶことが認められる。

2. 1998年法の定期航路経営に与える影響

1998年米国外航海運改革法は今年5月1日に施行されるが、FMCによってこの施行規則案の策定作業が進められており、3月1日に発表される予定である。FMCは昨年末からこの規則案を提示し、船社や荷主などの関係者から広く意見を求めているが、内外の海運関係者からの反対意見が多く、規則案の修正を余儀なくされている。

最終規則案として伝えられている情報によると、船社と荷主の間で締結されるS/Cの届出について報告項目を細かく規定し届出手続きを厳格にする当初の規則案を改め、インターネットなどを通じて自由な様式でS/Cの内容をFMCに届け出ることを可能にする方向で考えられているという。

ともあれ、1998年法の施行により、対米航路の同盟船社は同盟に拘束されることなく自由に荷主と単独でS/C交渉を行うことができ、しかも内陸発着地、運賃、サービス内容などS/Cの重要な部分については契約当事者以外には非公開とすることができます。それは表面上は伝統的な「コモン・キャリッジ」（同盟や運賃協定により加盟船社が同一の運賃およびサービスを不特定多数の荷主に「無差別」に提供する公共性の高い輸送サービス）の形式を保持しているが、実質は「コントラクト・キャリッジ」（個別船社が荷主ごとに異なる運賃およびサービス内容を取り決める契約方式）の内容をなすものである。

荷主は疑いもなく同盟とではなく、個別船社とのS/C締結を望むだろう。とすれば、1998年法の実施は同盟機能の働く余地を狭め、同盟の存在価値をいっそう低めることになる。すでにこうした見通しを先取りして、北米航路で同盟脱退を表明している船社も出ているという。

定期船社が同盟の枠組を離れて荷主と個別にS/Cを交渉し、契約内容の重要な部分が非公開になることで、他社の運賃設定やサービス内容等に疑心暗鬼となるので、運賃およびサービス内容の面で船社間の競争はさらに激しくなることが予想される。このため、取り決められる運賃水準は、各社の「コスト・パフォーマンス」と当該航路の「船腹需給動向」を反映したものになるだろう。

それは、市場機構による競争原理が大きく作用する価格決定方式を意味し、まさに1998年法が目的の一つに掲げている“placing a greater reliance on the marketplace”に基づくものになる。この結果、同法実施後のコンテナ運賃は、船社間の格差と船腹需給

動向を反映した変動を、より大きくすると考えられる。

一方、S/C 交渉に際しては、運賃だけでなく、サービス内容が船社にとっても荷主にとっても重要になる。特に、船社にとっては、競争圧力により荷主に対して船腹スペースやコンテナ機器の保証だけでなく、物流自体を生産工程の一部あるいは流通在庫として捉えるようになっている荷主の物流ニーズにキメ細かい対応を余儀なくされるだろう。

このため、船社は荷主の生産活動あるいは流通活動を経済的に支援できるような付加価値の高い物流サービスやロジスティクス・サービスを提供することで、荷主の信頼を獲得し、マーケット・シェアの安定と拡大を図る努力を必須とされる。

一方、運賃協定による共通運賃が海運同盟の形骸化によりすでに機能しない状況下にあって、非公開の S/C 締結が活発になることで、船社との運賃交渉で中小荷主は契約貨物量の点から大手荷主に対比して明らかに不利になると考えられる。この点に関し、中小荷主は荷主協議会を通じて船社との運賃交渉をまとめていくことが考えられるが、中小荷主の利益を守るために交渉の手立てをどう確保するのか、注目されるところである。

3. 予想される競争構造の変化

かくして、上記で明らかなように、1998年米国外航海運改革法の実施は、定期航路の経営ならびに競争構造を根本的に変革し、定期船海運に大きな環境変化をもたらすものである。このため、同法が審議され始めた1995年当初は、非公開の S/C 締結交渉は運賃競争をいっそう激化させ運賃下落を導きやすいという懸念から、定期船海運業界をはじめとする関係方面から強く反対された。

しかし、その後海運同盟のさらなる弱体化により運賃協定が一段と形骸化したことと、欧州航路で限定的に1998年法の内容を先取りした形で非公開の個別 S/C が認められ既成事実となっていることもあること、ここにきて同法の実施は同盟の枠組からの解放と実態に適合した統一制度の導入となり、同盟運賃よりも一定幅下回る盟外運賃の設定というこれまでの盟外船による不安定要素がなくなり、船社の創意工夫と合理化努力の成果を存分に發揮できると、やや開き直りともとれる前向きな受け止め方をする同盟船社も現われている。

また、日本船社の間では、上記の欧州航路での実体験と北米航路におけるこれまでの同盟による個別 S/C の禁止下における S/C ならびに I/A の経験を積んでいるので、非公開の S/C 導入は船社間の個別 S/C の運賃に若干の格差と一時的な混乱を生じさせるかもしれないが、大幅な運賃下落を導くような運賃競争は起こらないだろうと見ている。

しかし、すでに指摘したように、1995年に米国の大手荷主団体（NITL）が個別 S/C の容認や海運同盟に対する独禁法適用除外の廃止を要望し、1984年法の改正案を提示し

た際に、「個別契約時代が到来する」との思惑から、荷主をあらかじめ囲い込むため、APL が運賃を大幅に引き下げるのを契機に、北米航路に運賃競争が惹起し、短い間に修復し難い著しい運賃下落を導いた経緯があるので、楽観は許されない。

いずれにしても、1998年法の施行によって今後非公開の個別 S/C の締結交渉が主流となり、同盟機能が一段と形骸化し、定期船海運が自由競争の色合いを強めていくことは明らかである。問題は、これまでの過当競争により限界船社の淘汰が進み寡占化を強めているコンテナ航路において、効率的で経済的な海上輸送サービスなり複合輸送サービスの安定供給を図る上で、このような立法化による市場機構への依存度を高める競争促進政策の推進が、はたして最適な選択であるかどうかである。

1998年法は米国荷主業界の利益になるように考えられた荷主と船社の妥協の産物で、しかもその規制内容はコンテナ航路に協調的寡占秩序を構築するのをこれまで以上に難しくするものであることを考えるとき、同法が世界的な規制緩和の流れに沿ったものとして単純に歓迎することはできない。

4. 難しい協調的寡占秩序の回復

上記の1998年法に加えて、EU の新ガイドライン (Regulation 4056-86)，それに我が国の外航海運カルテルに関する法律改正も、独禁法適用除外の範囲を縮小し競争促進政策を推進するものである。

一方、先進国の同盟船社と NIEs, ASEAN および中国等の盟外船社との間にまだ少くないコスト格差が存在し、このためこれら盟外船社は自国貿易貨物の拡大成長とコスト上の有利性を武器に運賃切り下げによるマーケット・シェアの拡大戦略を取り続けている。なかでも、MISC や COSCO を主とする一部外船社が国策会社として国旗差別を含む手厚い政策的保護助成を受けている。

このような現実のコンテナ航路経営を取り巻く政策環境、それに経営主体のコスト競争力や経営戦略などに見る相違を考えると、今後コンテナ航路の運賃競争はいっそう厳しいものになるこそすれ、緩和や終焉に向かう見通しにない。全般的に見ると、近年こうした差異は縮まっているが、コンテナ航路の過酷な運賃競争が解消され協調的寡占秩序を取り戻すには、まだ競争条件に見る船社間の格差が大きすぎ、船社の数も多すぎる。

そのなかで、中国の COSCO は大幅な運賃切り下げを武器に主要コンテナ航路で絶大な競争力を發揮し、先進国の同盟船社を悩ましている。同社の競争力は、行政担当部局と一体になって政策遂行機関としての役割を担う国営企業であるがゆえに、政策的に優遇されている資金調達、税制優遇、減価償却、船舶保険の取扱い、あるいは港湾料金・荷役料金等の負担部分における直接間接の優遇、さらに同国輸出入貨物に対する外船社

の自由なアクセスを規制する差別的保護政策によって、多分に補強され底上げされた競争力で実現されたものである。

手厚い国家支援を受けている国営船社、特に社会主义国の国営船社は利潤獲得をレゾンデートルとする私企業と異なり、国際収支の改善、海事産業の育成発展、国威発揚、その他の国家政策の遂行を最重要任務とし、独立採算制に基づく収益活動を一義的存在目的としていないので、航路経営の収益性回復や航路秩序の安定のための統一的な協調行動を取ることに合意を取りつけるのは非常に難しい。

したがって、この先のCOSCOの盟外行動は、将来主要コンテナ航路に安定した協調的寡占秩序を取り戻す上で最後まで障害として残り続け、コンテナ航路経営においてCOSCOとの安定した協調関係をいかにして確立するかが最大の課題となり続けるだろう。

注：

- 1) 「スペース・チャーター」(Space Charter) は、海上コンテナ化当初に一社単独経営を実現する資本力も集荷力も持ち合わせていない船社が、資本負担の軽減と集荷力の増強を図り、コンテナ輸送市場への参画を容易にする方法として、わが国中核6社によって初めて採用された協調方式である。これは、航路ベースで他の国内船社または外国船社とグループを形成し、各船社が所有および運航するコンテナ船について同数のスペースを相互に交換し合うことによって、各社とも他社のコンテナ船に一定の専用スペースを確保し、この専用スペースについて独自の販売集荷活動を行うことができるようとしたものである。
一方の「コンソーシアム」(Consortium) は、コンテナ化当初に同じく資本力と集荷力の点から一社単独経営を困難にされたヨーロッパ船社が採用した協調方式で、これはグループ参加船社が単一の「共同運航会社」を設立して各コンテナ航路を経営するものである。
しかし、海上コンテナ化当初このように使い分けられていたスペース・チャーターとコンソーシアムの語句が、その後次第に曖昧な使われ方をし、これらの協調方式を一括して「コンソーシアム」と呼ぶようになり、今日に至っている。
- 2) 「一手積契約」(Contract Rate System) ・「二重運賃制」(Dual Rate System) は、荷主がその貨物の全部または固定部分を個別船社または同盟に一手積することを契約し、これに対して船社または同盟が通常の運賃率すなわち非契約運賃率 (non-contract rates) よりも割安な運賃率すなわち契約運賃率 (contract rates) で輸送することを約するものである。
- 3) 「インデペンデント・アクション」(Independent Action; I/A) は、海運同盟の加盟船社が10日間の事前通告により、同盟協定に拘束されることなく、独自の運賃やサービス内容を設定できる「独自行動権」をいう。
- 4) 「サービス・コントラクト」(Service Contract; S/C) は、荷主と個別船社または同盟との契約で、荷主が一定期間に一定量以上の貨物を船積することを約束し、これに対し船社または同盟は一定の運賃率を適用しましたスペースの保証、輸送時間、輸送ルート、その他サービスの提供を約する契約である。
「タイム・ボリューム・レート」(Time Volume Rate; TVR) は、一定期間に一定量以上の貨物を船積した荷主に対し割安な運賃率を適用するものである。
- 5) 海上コンテナ化による「国際複合輸送」の発達については、拙著『国際複合輸送の実務』(海文堂出版、1992年) を参照。
- 6) 「海運」1992年12月、51ページ。
- 7) 同上、52ページ。