

定期船政策における国際調整の展開

東 海 林 滋

- I はしがき
- II TD/104発表までの10年間
- III TD/104:新しい制方式の提案
- IV 事務局コード案の内容
- V 各国の反応と統一コード
- VI むすび

I は し が き

わが国の海運は、ことし(1972年)の前半に内外2つの大きい衝撃を受けた。1つは、4月14日から7月13日まで(内航は同15日から同14日まで)の91日間にわたるストライキであり、もう1つは、4月13日から5月21日までチリのサンチャゴで開かれた第3回国連貿易開発会議(UNCTAD)総会である。

前者は、わが国における急速な経済成長、なかんずく賃金の上昇を反映したものであり、この面からわが国海運業の国際競争力に格段の変化が生じつつあることを示すものとして注目されている。このことが、当然今後の海運経営や政策のあり方に対して、重要な素材を提供することは、いうまでもないところであって、一般にもそれはよく知られている。これに対して、後者では、(海運について)何が中心的な問題であり、それはどういう意味にお

いて重要なのであろうか。

今日、発展途上国が、主として UNCTAD の場をとおして、先進国にアピールしようとする要求は、きわめて多面的である。これを海運の問題に限ってみても、それは、昨年11月の「リマ憲章」にみられるように、きわめて多様である。⁽¹⁾しかし、これを大枠でとらえるならば、つぎのような3つの部類に分けて考えることができよう。

第1は、自国商船隊の拡充であって、1970年には発展途上国の船腹は、世界全体の7.6%であったが（海上貿易量は物量で見ると、積ベース約65%、揚ベース約18%である）、これを「第2次国連開発の10年」（1970年代）の終

(1) 「リマ憲章」(Charter of Lima) は、1971年10月25日から11月7日まで、ペルーの首都リマにおいて開催された発展途上国77カ国グループの第2回閣僚会議（リマ会議；第1回は1967年に翌68年第2回 UNCTAD 総会に向けて開かれたアルジュ会議）の決議文である。

この中で、直接海運に関してのべられているのは、第3部「行動計画」のE項「海運を含む貿易外取引」であって、そこでは、つぎのような6つの目的と、9つの行動計画があげられている。

- (目的)
1. 貿易のシェアに見合った商船隊の整備
 2. 海運活動への平等な参加
 3. 外貨流出の防止（国際収支への寄与）
 4. 低運賃による輸出の促進
 5. 途上国の利益を守る「定期船同盟慣行コード」の作成と実施
 6. 適切な輸送技術の採用に対する障害の排除
- (行動計画)
1. 商船隊の開発
 2. 運賃・同盟慣行・協議機構についての要求
 3. 定期船同盟慣行コードの作成
 4. 港湾の開発
 5. 国際海運法規の全面的再検討
 6. 調和のとれた技術の導入
 7. 複合輸送（TCM条約）の再検討
 8. 労働訓練の援助
 9. 実行確認の諸措置

Cf. The Declaration and Principles of the Action Programme of Lima, 1971, TD/143.

わりまでに、少なくとも10%にしたい。そのためには、資金を援助し、延べ払い条件を有利にし、船台を優先的に確保する等、船舶の取得に有利な措置が先進国において講じられねばならない。さらに、専用船の割合をふやすことや、定期船同盟への加入等、質的な充実も必要であり、そのためには、発展途上国がとくに自国関係物資の輸送において、自国船を助成（assist and promote）するのみでなく、保護（protect）する権利が認められねばならない、⁽²⁾ というのである。

第2は、およそ海運サービスは、貿易のためのものであって、したがって発展途上国としては、自国貿易の促進に役立つように、国際海運市場が運営されることを要求する。つまり運賃、とりわけ発展途上国の非伝統的な輸出品（non-traditional exports）に対しては、特別に低いいわゆる「促進的運賃」（promotional freight rates）が適用されねばならない。また問題は、主として定期船に関することであり、そこでは、先進海運国の牛耳るカルテル、すなわち定期船同盟（Liner Conference）が存在するゆえに、こうした運賃の問題、⁽³⁾あるいは上述のような同盟への加入問題を含めて、すべては別記「行動計画」の第3にあげられている「定期船同盟慣行コード」（Code of Conduct for Liner Conferences）の制定に、こうした要求が集約されているものとして、これを理解することができる。（そのややくわしい内容は、後の本文で見ることになるであろう。）

(2) この点に関して、自国船の開発が、はたしてどの程度各国の国際収支改善に寄与するかが、理論的に問題である。拙稿「南北海運論争の焦点をめぐって」『関西大学商学論集』第16巻第6号、昭47.3を参照。（同稿では、その表題にも拘わらず、実際には国際収支効果の検討のみに止まった。したがって本稿はそれの補完的なものと解されたい。）

(3) 発展途上国の関連航路において、定期船の運賃がなぜ高いか。この問題に関しては、拙稿「最近の定期船運賃論について」『関西大学商学論集』第15巻第5・6号、昭46.2を参照。また、輸出入運賃コストの負担が、発展途上国の側により多くかかるという議論については、「発展途上国海運へのアプローチ——運賃に関する諸論を中心にして——」『海事産業研究所報』第68号、昭47.2を参照されたい。

残る第3の問題は、主として技術的な問題ないしは海運活動の下部構造（infra-structure）的な問題である。すなわち、海運サービスの取引に関連した諸般の法体系を再検討し（なぜなら、それらはすべて先進諸国が「発展途上国不在の間」に定めたものである）、港湾の整備について援助を与え、経営管理職員についても船舶乗組員についても、ともに能力開発に協力してもらいたい、というのがその要求である。

サンチャゴの総会では、これらの要求は5つの決議案として提出され⁽⁴⁾、多くの委員会の段階で満場一致採択された。もちろん、重要でないものはない。とりわけ、商船隊の開発に関する決議は、たまたま国内的なストライキとの関連でいえば、長期的に外からわが国の国際競争力をおびやかす要因として、十分注目に値しよう。しかし、これなどは、今に始まった問題ではなく、趨勢的な動向としてすでに大方の了解ずみのことに属する。

これに対して、委員会においてもっとも紛糾し、結論も本会議にもちこして、そこでの強行採決によって⁽⁵⁾、ようやく採択されたのが同盟コードの問題であった。この問題は、その進展が、この2～3年の間にきわめて急テンポ

(4) 海運を取り扱う第4委員会での関係議題は、つぎの6つであった。

1. 商船隊の開発
2. 海上運賃
3. 定期船同盟コード
4. 港湾の開発
5. 国際複合運送
6. 海運における国際協力

この最後の議題は、社会主義議国(Dグループ：代表ポーランド)から出された。その内容は漠然としており、要するにこれまでコメコンの内部で実施してきた協体制を世界的にしたいという提案のようである。これは、修正のうえ円満に採択された。

なお、中国は海運委員会にも初めて出席したが（どのグループにも加わらず）、原則的な見解の表明のみで、具体的な発言は乏しかったと伝えられる。日本船主協会の報告書「国連貿易開発会議第3回総会海運委員会の検討概要」昭47.6、27ページ。

(5) 賛成74（アジア・アフリカ+ラテン・アメリカおよびトルコ）

であったこと、加えて利害の対立・見解の不一致がはなはだしかっただけに、これが発展途上国の要求する形で強行採決されたことは、先進海運国とりわけ西欧諸国と日本にとって、大きいショックであったのである。その内容は、ひと口に言えば、国際定期船市場に対する各国のこれまでの政策を修正して、一気に発展途上国に有利な態様に改めるべく、国際法的な条約の力に訴えようとするものである。

由来、UNCTADのなかでも、海運委員会は「もっともアグレッシブ」な委員会だといわれている。⁽⁶⁾ 過去数百年にわたる植民地体制の桎梏と、それを支えてきた有力な柱が、この海運であることを思うならば、発展途上国のナショナリズムが、いわばこの委員会に結集して、はげしく燃え上がるとしても、けっして不思議ではない。いな、南北問題のすべては、こうした発展途上国のナショナリズムを通して理解されるべきであり、むしろ、それが南北問題のすべてである、とさえいわれるかもしれない。

この点は、今日の南北問題を考え、UNCTADでの議論を理解するうえで、根本的に重要な要素である。しかし、問題をより冷静に、より客観的にとらえるならば、この場合、定期船市場とそれに対する国家規制のあり方については、これまでからけっして問題なしとはしなかった。UNCTADにおける発展途上国の要求は、少なくとも食い違いの多かったこれまでの各国の政策を調整して、より望ましい形態へ前進させるための、有力な刺激要因として、これを受け止めることが必要ではあるまいか。まして最近では、技術的な側面から、すなわちコンテナ化の現象をとおして、定期船市場はますます寡占の度合いをつよくしつつある。巨大なコンソーシアムあるいは強大なコング

反対19（西欧12カ国および日本＜CSG諸国：後出＞、アメリカ、カナダ、豪州、ニュージーランド、アイルランドおよびスイス
留保2（オーストリア、イスラエル）

(6) アメリカの連邦海事委員会（FMC）のベントレー長官の言として、紹介されている。山地進・宮本三夫（対談）「尖鋭化する発展途上国の主張」『海運』昭46.12、12ページ。

ロマリットの支配下におさめられようとしている国際定期船市場に対して、先進国と発展途上国とを問わず、いかなる統一的な市場政策をもってこれに臨むべきであろうか。いいかえると、定期船市場政策における国際調整の方向は、今日いかにあるべきか。

振り返って、わが国は、いまや世界最大の海運国であり、明治以来政府が海運助成の中心としてきた定期船会社は、いずれも世界最大級の海運企業となっている（第1表を参照）。そのうえ、斯界最大級のトラストを形成し、それぞれコンテナ化を遂行し、さらに強力な共同運航の態勢を固めつつある

第1表 世界主要海運会社船腹保有量 1971年年央

会社名	国名	隻数	千総トン
P & O *	イギリス	191	2,982
日本郵船	日本	137	2,470
大阪商船三井船舶	日本	125	2,150
A. P. Moller (Maersk Line)	デンマーク	80	1,720
川崎汽船	日本	90	1,579
山下新日本汽船	日本	55	1,273
Furness Withy *	イギリス	109	1,145
Shipping Corp. of India	インド	98	1,132
Wilhelm Wilhelmsen	ノルウェー	63	1,027
昭和海運	日本	44	1,026
Blue Funnel *	イギリス	107	931

(出所) 日本船主協会『海運統計要覧』1972, 6ページ, 10および11表。

(備考) 1. *印 (いずれもイギリス) はグループの合計。

2. タンカー, 専用船中心の会社をのぞく。

のであって、明らかに国際定期船市場における一大勢力である。⁽⁷⁾世界の経済大国として、また貿易立国を国是とする国民として、UNCTADにおける定

(7) 1971年年央において、100総トン以上の船舶の保有量は、1位リベリア (15.6%) 2位日本 (12.3%)、3位はイギリス (11.4%) である。日本船主協会は、西欧11カ国の船主協会とともに欧州船主協会々議 (CENSA) を組織しているが、そこでの拠出金は各国の500総トン以上の保有船腹量によって割り当てられており、今年度日本は最高 (22.4%) である。もっとも、ドイツの統計によれば、1969年年央に

期船同盟コード問題の推進は、けっして、遠いアンデスの彼方における瞬間的な大地震といったものではすまされぬ、重要な意義をもつものといわねばならない。⁽⁸⁾

II TD/104発表までの10年間

上記第3回 UNCTAD 総会で採択された同盟コード関係決議の内容は、簡単にいえば、「1973年のできるだけ早い時期に全権会議を招集して、同盟コードを制定し、それにもとづいて各国がこれを実践に移すよう、このことを今(1972)年秋の第27回国連総会に要求する」というのであり、なお「その場合、採択されるべきコードの内容については、77カ国グループの提出した原案を基礎にして、38カ国よりなる準備委員会において、早急に準備を進めるべきである」というのである。⁽⁹⁾

77カ国グループのコード案は、この決議の付録として添付されているが、それは通常「統一コード案」と呼ばれている。なぜなら、この総会に先立って1月に開かれた UNCTAD 海運立法作業部会(第3回)で、この問題が討議された際は、アジア・アフリカグループのいわゆる A.A案と、ラテン・アメリカグループの L.A案とが並立したままに終わっており、今回は、それが統一して提出されたからである。⁽¹⁰⁾

において、5,000総トン以上の定期船(貨客船を含み、ソ連および5大湖船を除く)では、イギリス628万トン(24.0%)アメリカ358万トン(13.7%)について、日本は第3位(290万トン;11.1%)である。

(8) 近年私は、海運政策を考えるのに、資源配分論的側面と産業組織論的側面とに分けて考えることにしているが(拙著『海運論』昭46, 第10章以下)、ここでもその考え方を適用していえば、はじめにのべたストライキはこの前者に、UNCTAD 総会の中心議題は、この後者に対応するものといえる。

(9) Resolution on "Draft Code of Conduct for Liner Conferences", TD/III/C. 4/L. 2, 27 th April, 1972, as amended by TD/L. 74 dated 16 th May, 1972.

(10) Preliminary Draft Code of Conduct for Liner Conferences submitted by: Algeria, Ceylon, Egypt, Ethiopia, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Iraq, Ivory Coast, Pakistan, Philippines, TD/B/C. 4/ISL/L. 28, Annex I. および Ibid. submitted by: Argentina, Brazil, Colombia, Chile, Mexico, —L. 28/Annex II.

さてこのようにして、いまや UNCTAD 総会を経て、同盟コード案の主流となった統一コード案は、その名の由来のとおり、直接の先蹤は A.A 案および L.A 案であるが、これをさらにさかのばれば、昨（1971）年10月に UNCTAD 事務局が発表したいわゆる「事務局案」に、その理論的原形を見ることができる。この事務局案を提案した UNCTAD 事務局の報告書（TD/104）⁽¹¹⁾ は、これまでの同盟規制のあり方に対して、まったく新しい方式を提案した卒直明快な体系的文書であって、これこそ、定期船市場に対する各国の政策、ひいては、定期船市場そのものの様相を一変せしめようとする、理念的にまさに画期的な提案であったのである。

それでは、「事務局案」とはどういうものか。そうした「画期的」な提案をした TD/104 の要旨とは、どういうものか。それにはまず、この文書自身が（簡単に）のべているように、本文書作成の歴史的背景を見るにしくはない。ここでは、それをエン・ラージして、過去10年ほどの間に各国間に展開されてきた定期船政策の動向を、振り返って眺めることにしよう。

事の始まりは、1961年、アメリカの Shipping Act が改正されたことにある、といてよい。もともと、この改正は、それまで長年のあいだ問題になっていた二重運賃制を合法化するためのものであった。その意味では、むしろ「事の終わり」になるべきものであった。しかし、米国以外の海運国にとって、これはあたかも「角を矯めて牛を殺す」ような結果になった。なぜなら、この改正法（いわゆる Bonner法）は、別の一面において、アメリカ輸出航路における運賃水準が、アメリカの利益に合したものであるよう、これに対する FMC の認可権限を制限し、監督責任を一段と強化していたからである。1963年の春にはじまった輸出入運賃較差は正問題は、その端的な現われであった。

これに対して、西欧海運諸国では、1962年以来海運閣僚会議を開催し、い

(11) UNCTAD, The Regulation of Liner Conferences (Code of Conduct for Liner Conference System), Report by the UNCTAD Secretariat, 13 Oct. 1971, TD/104.

いわゆるCSGグループを結成して、これへの対抗策を協議するようになった。⁽¹²⁾ その第1の仕事は、各国の船主団体を指導して、それと荷主団体との間に、荷主協議機構の推進を内容とする、いわゆる「了解事項」(Note of Understanding)を成立させたこと(1963年12月)であった。つまりCSG諸国は、⁽¹³⁾ 国際海運について、いわゆる「海運の自由」(Freedom of Shipping)を提唱するとともに、同盟に対しては政府不介入の方針を堅持し、荷主協議会との協議によって同盟の自主規制を強化させようとしたのである。⁽¹⁴⁾

このようなねらいは、1964年に開かれたUNCTADの第1回総会でも、見事に功を奏した。そこで成立したいわゆる「共通了解事項」(Common Measure of Understanding)の中心は、やはりこの荷主協議会方式の推奨であったからである。アメリカの強引な国家規制から自国の海運業を守るための道具は、「返す刀で」発展途上国の干渉を封ずるのにも、そのまま有効であるか⁽¹⁵⁾に見えた。

たしかに、アメリカはその後のドルの歴史が示すように、国際的に力が弱くなった。しかし、発展途上国の側では、南北の格差がますますひどくなる現実に直面して、UNCTADでの攻勢は一段とはげしくなった。弱小な荷主では同盟に対抗することができず、しかもこれら諸国には同盟の代表機関が

(12) イギリスのマープルス運輸大臣の提唱により、ベルギー、デンマーク、フランス、西ドイツ、ギリシャ、イタリア、オランダ、ノルウェー、スウェーデンが参加。1964年日本、同65年にフィンランドが参加した(CENSAはこれらの12カ国の船主協会で組織されている)。1970年末に、スペインが参加することになった。

(13) 閣僚会議の決議では、“free flow of shipping services between nations”を使っており、OECDの「経常的貿易外取引の自由化に関する規約」(付属書A、備考I)では、“the principle of free circulation of shipping”という表現になっている。なお後者は、アメリカについては適用除外。

(14) CENSAとESC(欧州荷主協議会)とは、その1965年から共同委員会を設け、1970年までに、たとえば船混みサーチャージの課徴(No.1)のような、12の共同勧告(Joint Recommendation)を作成している。

(15) この段階までの推移については、概略ながら拙著『海運論』第3章第2、3節および第5章第4節を参照。

置かれてもいない。南の諸国は荷主協議会方式には満足できなかった。かたがた、自国船の開発にしても、先進国に比べると、一向にその実が上がっていない。「共通了解事項では、うまくしてやられた」というのが彼らの実感⁽¹⁶⁾であって、もっと強力に徹底して先進国を取り押える機会とそのための武器をねらっていた。

1970年5月、イギリスで“Rochdale Report”が発表されたのは、われわれの文脈でみれば、まさにこうした時期であった。ロッチデール委員会は、定期船市場の実状を詳細に調査して、つぎのようにのべた。⁽¹⁷⁾

「荷主と同盟との間に、有効でお互いにとって建設的な協議が行なわれていなかったことが、同盟制度に対する非難の主たる原因である。同盟は、尊重に値いするものであらねばならないし、また尊重される必要がある。しかし、同盟の内容を秘密にしておくことは、そのためにとられるべき方法ではない。」

「多くの荷主にとって、製品価格に占める運賃の割合は小さいものであり、たとえこれを引き下げ得たとしても、その引き下げ額が製品価格に占める割合は、さらに小さい。〔また、多様な経路を通して多数の貨物が運ばれるところから、恐らく細かい注意は行き届かないであろう。したがって、彼らは、自分たちの競争相手がよりよい運送を享受するのでないかぎり、必要以上に高価な運送にも甘んじることがある。…これまでの調査では、荷主の利益と国益とは同じものとみなされた。…(第448項)〕しかし、公益は、荷主や船主の利益よりもさらに幅広いものである。」

「われわれは、イギリスの輸出入航路に関係している同盟の全メンバーは、同盟慣行に関する公表されたコード (a published code of conference

(16) Carnegie Endowment for International Peace, *Shipping and Developing Countries*, International Conciliation No. 582, 1971 (とくに、ブラジルの M. G. Valente 氏の寄稿文) には、このようなニュアンスがよく現われている。

(17) *Report of Committee of Inquiry into Shipping (Rochdale Report)*, 1970, Cmnd. 4337, pp. 134—136; para. 478, 479, 481—84.

practice) を一緒に採択すべきであるという結論に達した。このコードには、少なくともつぎのような項目と内容が含まれるべきである。」

「このようなコードは、当面の国益を守るための必要最少限の要求である。が同時に、それは同盟が成長し、船主が能率を発揮し採算的に発展することを保証している。すなわち、われわれの示した諸原則は、運賃についての細かい交渉は、すべて、荷主と船主との間のコマーシャル・ベースによる協議に残すよう、慎重に配慮して作成されている。⁽¹⁸⁾」

「この問題は、当然、きわめて広範な国際的な係わり合いを伴なう。」

「イギリス政府は、こうしたコード作成の問題について、早急に政府間の討議をはじめよう、イニシアチブをとるべきであると、われわれは考える。」

このようにして、同盟規制問題は、新しい局面を迎えた。しかもそれは、予想外の急テンポで、そして、おそらくはこれも予想外の波紋を画きながら進展した。翌1971年2月初めに東京で開催された海運閣僚会議は、Rochdale 委員会の勧告の線をほぼそのままに受け入れて、つぎのような決議を発表した。⁽¹⁹⁾

「同盟は、公正な慣行の諸原則を、現に遵守しているというだけでなく、遵守していることを人に見てもらわねばならない。CSG諸国は、同盟が、自分達に対して出されている批判を正当に考慮して、公表された慣

(18) 第2表左欄(4)および(5)を参照。

私見によれば、この辺の Rochdale Report の表現は、あたかも、大英帝国を支えた海運—その船主の「逆鱗に触れることを恐れる」かのごとき観がある。しかもなお、Reoprtがこうした勧告を必要とし、このような要求を“minimum necessary to safeguard our immediate national interest”（イタリックは引用者）とのべた背景には、コンテナ化に伴う独占の強化が、とくにつよく意識されているように思われる。para. 450—55, 473—76. (同報告書は、海事産業研究所で訳出されている。)

(19) Decisions on the Meeting of Ministers of Shipping in Tokyo, Feb. 1971, II—7, 8; Cf. TD/B/C. 4/L. 69.

第2表

コード作成上の諸原則（勧告）

ロッチデール・レポート	C S G 東京決議
(1) 加入問題 調停委員会（荷主代表も参加）に付託すること。	同左（荷主の意見を参酌） (c)
(2) タリフ 適当な代価で一般に公開すること。	同左 (e)
(3) 収入と費用 費用と利益の全体的な傾向を示す年次資料を公認会計士に作成させ、2年ごとまたはタリフの変更を提案する際に、荷主および政府に提出すること。	同盟活動全般について年次報告を (a) 発表すること。 荷主との協議のために、実行可能 (b) かつ適当な場合には、費用と利益の傾向を示す集計的な分析を用意すること。
(4) 荷主との協議 荷主協議機構を整備し同盟の運営事項を協議すること。運賃の引き上げについては共同で検討すること (joint consideration)。	荷主協議機構を充実し、とくに発 (b) 展途上国については荷主組織のいかに拘わらずこれと協議し、また代表者をおくこと。 紛争は中立の委員会にかけられる。(b)
(5) 政府との協議 同盟の運営と運賃の決定について一般的原則に関し、政府と協議すること。	(左に該当する勧告はない)
(右に該当する勧告はない)	マルプラ排除のために、1963年の (d) CENSA 「善行モデル条項」を採用すること。
(同上)	船主間の紛争は、CENSA または (f) 船主の設けたしかるべき機関に付記すること。
(同上)	UNCTAD で満場一致採択された諸決議を尊重すること。

行コードを採択するよう、督促すべきである。」

「船主は、共同してこのようなコードを作成し、1971年12月31日までに各国政府に提出して、その審議を受けねばならない。」

「CSG諸国の意図するところは、原則的には商業的な海運問題への政府介入を回避することにある。けれども、この際とくに強調したいことは、船主と同盟は今回のこの決議内容に従うべきであり、またコードは満足できるように運用されねばならない、という点である。政府は、将来なお困難が生じる場合には、目的達成のためにさらにどのような措置が必要かを、検討することに合意した。」

閣僚会議と並行して、東京で同時に CENSA の会議が開かれた。CENSA は、上の議決にしたがって、同年10月、欧州荷主協議会（ESC）と協議のうえ、いわゆる「CENSAコード」を作成し、11月には関係政府の承認を得た。⁽²⁰⁾ そのややくわしい内容は、他のコード案と比較して、のちに見ることにするが、要するにその精神は、あくまで自主規制の強化であり、荷主協議会方式の積極的な推進ということにある。

このような先進海運国の動きは、ひどく発展途上国を刺激した。「彼らは依然として、自分達だけで、都合のよいようにやろうとしている」と。同じ1971年2月15日から、ジュネーブで開かれた第2回国際海運立法作業部会では、早速これが取り上げられた。UNCTAD に設けられた同部会こそ、「広く国際的に受け入れられる」同盟コードを作る責任がある。しかもそのコードは、「とりわけ発展途上国の貿易と開発」を考慮したものでなければならない。それは、きたるべき1972年の UNCTAD の総会で審議されるべきで

(20) 実際には、東京決議の趣旨は、1970年の夏頃（ロッチデール・レポートの発表直後）CSG から CENSA および ESC に伝えられ、同年9月の両者の合同会議で、コード作製の作業に着手することが決議された。『海運』昭46.12, 22ページを参照。CENSAコードは、A Code of Conduct for Liner Conference System(Communication from the Government of the Netherlands), Dec. 1971, TD/128 として、UNCTAD に提出され、第3回総会へ回付された。

あり、ついては、そのための作業に役立つ資料を、事務局において作成することを要請する、というのが、（強行採決された）その決議であった。

TD/104は、それが「前文」でのべているように、まさしくこうした要請に応じて、事務局の手で作成されたものである。その日付は、前記注にあるように、1971年10月13日、さきに Bonner²法がケネディ大統領によって署名された日（1961年10月3日）から、ちょうど10年であった。つぎに、この文書の内容に立ち入って、その「歴史的意義」を明らかにしよう。

III TD/104：新しい規制方式の提案

TD/104は、前文のほか、つぎの4つの章から成っている。

第1章 定期船同盟とその規制問題

第2章 公的規制

第3章 同盟規制について採用可能な諸方式

第4章 定期船同盟の行動準則

このうち、第2章は、第1章にふくまれている公的（政府）規制の詳細についてのべたものであり、第4章は、項目ごとに「問題点」と「解決策」を明らかにして、要するにいわゆる「事務局案」と称されるコード原案を示したものである。上述のような予備的考察からして、とくに興味があり重要なものは、第1章と第3章である。すなわち、いう――

海運同盟の行為は、Rochdale Report のいうように、他の産業分野でならば、多くの国の政府によって禁止あるいは統制されている制限的慣行に、きわめて類似している。同盟が自由競争に加えている制限は、さまざまであるが、規制の形態からすれば、自主的規制と公的規制とに分けられる。いいかえると、同盟は、自主規制同盟 (Self-regulated Conference) と公的規制同盟 (Publicly-regulated Conference) とに分けられる。

自主規制同盟において、規制の主力は同盟内部のマルプラクティス対策におかれており、荷主の契約違反も、これに準じて取り扱われている。前述の「了解事項」では、荷主との紛争に際しては、独立の調停委員会 (Independent

Panel) にこれを付託し得ることになっているが、委員会の決定は勧告的なものにすぎず、拘束力をもっていない。要するに、自主規制同盟においては、その協定および慣行の実施について生じた紛争に関して、同盟自身が「最終的仲裁人」(final arbiter) なのである。Rochdale Report の勧告とCSGの東京決議とは、同盟慣行の公開および同盟と荷主——そしてある程度まで政府〔公共利益〕——とのあいだの和解という点で、たしかに一歩前進であることは認められるが、しかし、これによって、現代世界貿易の要求にこたえ、「国際的に受け入れられる」ような定期船慣行コードが、得られそうには思われない。⁽²¹⁾

他方、公的規制同盟は、これも同盟そのものの機構という点では、自主規制同盟と大差はない。ただ、同盟運営上の規則あるいは、メンバーの行為に関する規制、監視機構等の点で、当局の示すルールに従っているのである。規制の態様は、さまざまであって、アメリカのように、同盟活動の全般にわたって、法令によって直接規制を行なうものから、ブラジル（積取比率の確保）のような部分的な規制、あるいはオーストラリア・ニュージーランドのように、政府指定の荷主協議会と運賃の一般的水準について交渉を行なうよう、同盟に義務づける間接的規制もみられる。さらに、インドの例のように、荷主協議機構の活用を奨励し、ときには政府自身がこれに参加するといった、いわば準公的な規制の方法もある。

(21) 事務局がこの報告書を作りつつあるとき、CENSA のコード案は、「政府提出前ということで」これを入し得なかったという。TD/104, p.18, n.1.

ついでながら、CENSA コードの序言には、(1. 1 項) には、つぎのようにのべられている。「同盟の目的は当該航路の正常時の要求に必ずのに十分な、能率的、経済的かつ規則的な定期船サービスの提供を容易にすることである。……定期船サービスの維持と発展とは、定期船運航業者が荷主の要求に応じて必要なサービスを提供することが、合理的に期待し得るような——収益性 (profitability) を含む——諸条件を考慮に入れた、健全な経済的基準にもとづいたものでなければならない。」CENSA コードの邦訳文は、事務局案についてのすぐれた解説と批判に併せて、つぎを利用できる。大阪商船三井船舶調査部「同盟慣行コードUNCTAD 事務局案」について『海運』昭47.1. なお付録(2)を参照。

しかし、いずれにせよ、このような一国の公権力による一方的な規制は、基本的に自国の利益を指向しており、また関係国とのあいだに法的な管轄権の問題を引きおこすことは、明らかである。各国がそれぞれ自国の国益を追求して、このような法的規制に乗り出すとすれば、その結果、国際貿易の進展は阻害されるかもしれない。そのことに気づいて、やがては何らかの形の国際協調が得られるとしても、それがいつのことになるかは分からない。実際問題として、発展途上国のような経済力の弱い国は、とてもアメリカのような真似はできないであろう。相手国の政府ないしは同盟そのものからの報復が恐ろしいからである。

このようにして、定期船のサービスは公益に関するところが大きく、同盟の慣行は多分に独占的なものであることが明らかであるにも拘わらず、自主規制も国家規制も、公益保護の観点から有効な成果をあげるに至っていない。前者は、その性格からして基本的に公益に対する関心が乏しく、後者は国際的な同盟を規制するにふさわしくないからである。そこで、残された道は、これを国際的な規制 (international regulation) に求めるほかはない。

国際規制は、単に一国の公益をこととするものではないから、現在の公的規制よりもより広範囲に、およそ同盟の慣行であって、政府もしくは荷主の側で議論の余地があると考えられる、あらゆる問題を網羅しなければならない。と同時に、この規制が有効に実施されるためには、規制の方式そのものが、つぎのような諸基準を満足しなければならない。

- (1) 事柄の重要度に応じて、できるだけ迅速に紛争を解決し得ること。
- (2) 紛争解決の手続きが、事件不相応の旅費や代理人費用を必要とすることなく、すべての当事者に利用され得ること。
- (3) 常設機関および運営機構が、経済的で簡素であること。
- (4) 全当事者がその裁決に服し得るように、不偏的 (impartial) なものであること。
- (5) 重要事件に関する裁決が、同盟慣行規制の国際的に権威ある解釈となり、さらに将来の紛争解決に対して、判例的効果をもつものであること。

これに対して、考えられる国際的規制の諸方式としては、一応つぎのような方式があげられよう。

- (1) 各国の立法措置による同盟規制
- (2) 慣行コードについての国際的合意
- (3) 同盟を規制監視する国際機関の設置
- (4) 国際的規制条約を制定し、各国政府がその実施を担当する方式
- (5) 地域的および国際的仲裁による同盟規制

以上のうち、第1の方式のもつ欠陥は、すでにのべた。何よりもそれは、さきの基準の第4にふれるであろう。第2の方式は、結局東京決議の場合と同じであり、それが現在の時点において、きわめて不満足なものであることは明らかである。第3の方式は、海運においても、あたかも航空におけるIATAと同様の規制方式をとってはどうか、というものである。しかし、同盟慣行の各分野について政策決定を行なうためには、数多くの委員会が必要となるのみでなく、航路ごとに、貨物の構成も抱えている問題も異なる。IATAがチャーター便対策に手こずっている現状を考えると、このような構想は、とうてい上の第3の基準を満足するとは思われない。

第4の方式は、具体的にはまず慣行コードを条約として制定し、各国政府は苦情の受付窓口となるとともに、紛争処理の手続きを担当する。そして、満足な解決の得られない場合は、事実関係をUNCTAD海運委員会に通報することになろう。しかし、これでは、問題解決の決め手とはならないし、不偏性についての保証も乏しい。残された方式は、上の第5のそれである。

この方式も、同盟慣行コードを国際的な協定もしくは条約として採択することであり、そのコードの中に、仲裁による紛争処理を規定することによって、その実行性を保証しようとするものである。すなわち、たとえばサービスの頻度や質の問題で、比較的小さい紛争に対しては、これを地方仲裁(local arbitration)にかける。地方仲裁人は、苦情の申し立てられた国で、1名は同盟から指名され、他の1名は荷主側から指名された2名の仲裁人によって構成されるのがよいだろう。関係国の政府が必要と認める場合には、

問題を国際仲裁（international arbitration）に持ち上げることができよう。

国際仲裁で取り扱われるのは、国民経済への影響の大きい運賃の一般的な引き上げ問題、同盟加入問題、および自国船の積取比率に関する問題等であろう。仲裁人は、海運問題に通じ、国際的に尊敬された知名の人たちで、紛争の両当事者は、その用意された名簿の中から、第三国所属の人を1名ずつ指名するものとする。事務機構は、現存の国際機関を利用すればよい。そして、重要なことは、この場合の裁決は、通常の商事仲裁のように、当該事件に関するのみではなく、⁽²²⁾上の基準の第5に示されているように、これを積み上げることによって、そこに国際定期船市場のあり方についての「法理」（jurisprudence）体系が形成される、そういうものにならなければならない。

以上が、TD/104 第1～3章の要旨である。その特色は、もはやくり返してのべるまでもなく明らかであって、アメリカ流の国家規制でもなく、さりとて西欧流の自主規制でもない、⁽²³⁾第3の方式として国際仲裁による解決を提案している点が、それである。われわれは従来、国際的交通市場である海運市場について、産業組織論的見地から、いわゆる「市場成果」についての判断を試みる場合にも、窮極的にはこれに対する固有の政策主体が存在せぬ事実を、空しい思いで認めざるを得なかった。ところが、UNCTAD事務局のこの提案は、こうした現実主義を起克して、強力な国際調整を可能なものとみなし、国際仲裁制度を活用することによって、問題を一挙に解決しよう

(22) 安定性と予見性の欠如は、仲裁制度の欠点である。森井清『国際商事仲裁』昭45、245—46ページ。

(23) 「自主規制」のなかにも、仲裁——当然のことに国際的仲裁となる場合が多いだろう——の考え方が、まったくないではない。たとえば、CENSA コード（7項）では、「現行の契約に商事仲裁の規定があるか、もしくは両当事者が合意した場合」には、仲裁にかけることになっている。しかし、仲裁に入る前に、十分な協議（consultation）と討議（discussion）がつくされ、さらに調停（conciliation）の機会が設けられている。しかも、その調停については、原則として、同盟の内部的運営問題（たとえばシェアのごとき）および原則論以外の運賃問題は、これを対象としないことになっている。これに対して事務局案は、あらゆる問題を対象とする「強制仲裁」（compulsory arbitration）である。

というのである。まさに、画期的な提案というほかはない。

TD/104 は、このようにして、いわば経済社会における「世界国家」の実現を志向したものであり、そのことは、たとえば、仲裁々決の結果に判例的効果をもたせようとする提案にも、よく現われている。それは、国際通貨の領域においていえば、かつて1943年にケインズが提唱した「バンコール」

(Bancor) 案に匹敵するものといえるのではあるまいか。それはたしかに理想であり、理念的な構想としては、何人もこれに異議をはさむ余地のないものであった。けれども、現実の政治的解決においては、それは採用されなかった。同様のことが、この TD/104 についてもいえるのではなからうか。

もちろん、事態は今日なおそのような結着を見るに至ってはいない。それのみでなく、われわれがこの提案の政策的評価を試みるためには、以上のような規制の方式のみでなく、すすんで規制の対象とその項目別の基準、すなわちいわゆる「事務局案」と称されるコードの原案を見なければならぬ。TD/104 の画期的、いな「革新的」意義は、それによっていよいよ明らかになるであろうからである。

IV 事務局コード案の内容

すでに指摘された点であるが、国際条約ないしは協定として採択されるべき同盟慣行コードは、とりわけ発展途上国を含むすべての政府および荷主の側で、問題があると考えられるあらゆる同盟問題を対象としなければならない。そこで、コードの構成項目は、つぎのようである。

(1) 加盟船社間の問題

- (i) 同盟加入権 (ii) 積取シェア (iii) プール協定
- (iv) 制裁規定 (v) 自己監視機構 (vi) 同盟協定の公開
- (vii) 協定内容の統一

(2) 対荷主問題

- (i) 一手積み契約 (ii) 盟外船積みの特認

- (iii) タリフおよび関係規約の公表 (iv) 荷主協議機構
- (v) 同盟代表者の駐在
- (3) 運賃問題
 - (i) 運賃の一般的引き上げ (ii) 個別運賃
 - (iii) 輸出促進運賃 (iv) 割増料金
 - (v) 通貨変動対策
- (4) その他の問題
 - (i) 盟外船競争 (ii) 数港同一の運賃（是正）
 - (iii) サービスの質 (iv) サービスの量（頻度）
- (5) 実施のための規定と手続き

この最後の項目が、前述のように紛争解決の仲裁方式とコードの条約化を内容としたものであることは、いうまでもない。残る(1)~(4)の項目がここでの問題である。いま、これを一見したところでは、さほど革新的なものがあるようには見受けられないかもしれない。⁽²⁴⁾ところが、その具体的な内容に立ち入ってみると、とくに(1)~(3)項については、いずれもきわめて重要な問題が含まれているのである。

まず第(1)項について。そもそも、加入可否の問題は、自主規制同盟の考え方によれば、本来船社自身の問題であって、政府や荷主の介入すべき問題ではない。⁽²⁵⁾ましてや、積取シェアの問題は、まったく同盟内部の問題であって、コードの対象とするべき問題ではない。ところが、事務局案においては、積取シェアを実に国別に、外から規定しているのである。すなわち、

「同盟に加入を認められた船社は、いかなる貨物もしくは収入プールに

(24) (3)の(iii)項「輸出促進運賃」(promotional freight rates)については、とくに下記を参照。UNCTAD Secretariat, "Freight Markets and the Level and Structure of Freight Rates", TD/13/C.4/38, Dec. 1968, Ch. 9.

(25) CENSA コード(2項)では、東京決議の勧告にしたがって、荷主の意見を考慮することにはなっている。ついでながら、昭和46年秋商船三井のインドネシア航路加入問題に関連して、わが国でも類似の議論があった。

ついても割当を受けるべきであり、プールがない場合には配船権(berthing or sailing right)の割当を受けるべきである。これらのシェアは、合意された一定期限内に、以下のようになるものとする。

- (i) 第三国の船社 (third flag carriers) が参加していない場合には、貿易当事国双方の船社のもつシェアの総額は、均等とする。
- (ii) 1社以上の第三国の船社が参加している場合には、かかる船社のシェアは全貿易量の少なくとも20%とすべきで、残りは上記 (i) に規定するように、貿易当事国双方の船社に均等に配分すべきである。⁽²⁶⁾」

いわゆる「40:40:20」の原則である。これは、明らかに自国貨自国船主義の現われであり、貨物留保政策であり国旗差別であって、「悪名高い」シップ・アメリカン政策の模倣である。UNCTAD事務局は、発展途上国の要求する自国船隊の拡充を、このような手段によって保証しようとしたのであろう。あるいは、最近発展途上国のあいだには、かのOPEC（石油輸出国機構）が主張するように、自国原産資源に対する支配権を、さらにその輸送面にまで拡大しようとする意図があり、それをここでも容認しようというのであろうか。この考え方が、「国際間における海運サービスの自由な流れ」を原則とするCSGの考え方と真向うから対立することはいうまでもない。⁽²⁷⁾

第(2)項についていえば、荷主協議の問題は、すでにアイデアとして新しいものではない。ただ、そこで問題なのは、関係国の政府が、どの程度この協議に関与するかであって、これまでのところ、これにはつぎの3つの方式がある。1つは、政府はまったく協議に干渉しないもので、CSG諸国の考

(26) TD/104, p.53, para. 134. なお「統一コード」では、表現は「20%以下」となっている。para. 9.

(27) このような国際間のシェア協定は、たとえあり得たとしても、航空のように、政府間協定としてのみ可能であろう。航空に関する二国間協定は、今日 2,500以上に達するというが (O'Connor, W. E., *Economic Regulation of the World's Airlines*, 1971, p. 5), 本格的な多国間協定は望まれてなお実現していないのが現状である。

え方はこれである。⁽²⁸⁾第2は、オーストラリアのように、政府は原則的に不介入であるが、必要と認める場合はこれに参加しうることになっている。そして、第3は、インドのように、政府機関である Freight Investigation Bureau が、紛争の調停機関となり、または荷主の代理となって行動する。⁽²⁹⁾

ところが、ここで示された事務局案においては、いとも明快に「政府代表者は、協議の過程に参加すべきである」(Government representatives should participate in consultation procedures) とのべている。⁽³⁰⁾この点は、のちに大いに問題となり、「統一コード」では“shall be entitled to”という表現にかわり、政府参加は強制的 (mandatory) なものではない点で、各国の合意が得られたのである。⁽³¹⁾しかし、いずれにせよ、政府の協議参加が認められたのであって、やはり基本的な自主規制の立場からすれば、大きな変革だといわねばならない。

このことは、とくに協議の対象として、つぎの運賃問題が全面的に含まれる点で、⁽³²⁾重要である。さきに見たように、Rochdale Report は、運賃の水準について、荷主との間で“Joint consideration … should not be excluded” とのべた。⁽³³⁾しかし、同盟の真意は、運賃の決定権はあくまで船主にあり、したがって、よしんば荷主と協議し討議はするとしても、最終的には他産業の企業と同様に、みずからの判断で決定し実施し得るものであって、第三者の仲裁を待たねば決定し得ない性質のもものでは、さらには、というのがその見

(28) CENSA コード(7.3項)では、紛争の調停に際して、中立の議長を立てることができるが、それは政府ないし政府間機関の職員であってはならない、と。

(29) 各国の荷主協議機構について、ややくわしい内容は、拙著『海運論』142—45ページ。なお、つぎを参照。UNCTAD Secretariat, Consultation in Shipping, 2nd Report, Dec. 1970, TD/B/C. 4/78.

(30) TD/104, p.64, para. 176.

(31) TD/Ⅲ/C. 4/L. 2 Annex. p.7, para. 28; An Informal Exchange of Views: A Summing-up by Mr. C. P. Srivastava, Chairman of Committee 4, TD/Ⅲ/C. 4/2, pp.5—6.

(32) TD/104, p.64, para. 177(b).

(33) *Rochdale Report*, p.135, para. 481(iv).

解である。⁽³⁴⁾

このようにして、表題のみからすれば、一見問題のなさそうに見える第(2)項も、実に重大な変革の内容をもつことが分かるのであるが、さらに、第(3)項に入ると、そこでは重大な制約が運賃の水準およびその引き上げに課せられている。すなわち、そこでは (iii) 輸出促進レートの実施が要求されているのみでなく、一般的な運賃の引き上げについて、つぎのような条件が示されているからである。⁽³⁵⁾

「同盟は、運賃値上げの意向について、30日を下らない予告を荷主に与え、……その30日間のあいだに、荷主、荷主協議会その他の団体、および政府と、値上げの幅および時期さらには個々の品目の取扱について、討議し折衝 (discuss and negotiate) すべきである。」

「値上げ幅について合意に達した場合は、値上げ実施前にさらに少なくとも60日の予告期間をおくべきである。最初の予告から実施の日まで、90日以上なければならない。」

「折衝で合意され、もしくは国際仲裁の結果決定された運賃は、実施日から少なくとも12カ月のあいだ継続されるべきで、その間は新たな値上げの予告は出されてはならない。」

事務局案のこのような考え方は、統一コードではさらに強化され、一般値上げ（輸出品が単品的な場合は同じ扱い）について、最初の予告から値上げ

(34) C S G 政府は、東京決議において、運賃の協議を明示せず、サンチャゴ会議においてはこのような船主の見解を代弁した。Cf. TD/Ⅲ/C. 4/2, p.6, para. 20. なお、わが国の船主協会の見解もこれと同じである。『船協月報』昭47.9, 8 ページ。

(35) TD/104, pp. 65—66, para. 185, 186 and 188. なお、1971年3月に開催された第5回海運委員会において、インド代表は、発展途上国では荷主協議会は事実上無力であり、頻繁な運賃引き上げの実例とその悪影響をのべて、一般引き上げについては6カ月（個別レートについては3カ月）の予告期間をおくこと、および最低2カ年の据え置きを提案した（採択はされなかった）。Cf. TD/B/C. 4/L. 76, 24 Mar. 1971. インドでは、1962年に政府参加の荷主協議で、これと同様の協定が成立している。Rochdale Report, p.127, para. 442.

実施までの間隔は最低6カ月、予告までの据置期間は18カ月、したがって実際の据置期間は最低2カ年ということになった。⁽³⁶⁾まったく、従来同盟の予想しなかったきびしい条件といわねばならない。⁽³⁷⁾

以上、要点的に事務局案の革新的な内容を明らかにした。すでにのべたように、前述の規制方式は、このコード案の一部ではあるが、かりにこれを、以上のような内容を収めた外枠であるとすれば、まさに「新しい酒は、新しい皮袋に」であった。しかしこの場合、外なる皮袋がきわめて理想主義の世界観に立つものであったのに対して、内なる酒は、現実的な発展途上国の要求がつよく盛り込まれており、したがってなお十分に混合調和が行なわれておらず、ために皮袋は損われて、折角の酒はいたずらに流れ去る、といった危険性を蔵してはいなかったか。その後におけるコード問題の進展を、（部分的には先き取りしてすでにのべたが）次節で見ることにしよう。

V 各国の反応と統一コード

TD/104の発表後、77カ国グループがリマで会合し、「リマ憲章」を発表

(36) TD/Ⅲ/C.4/L.2, Annex p.10, para. 37, 38. これには、さすがに日本の荷主(CAJEA)も(船主に)同情的だと伝えられ、後記(注53)の答申では予告までの据置は1年でよいとしている。

(37) CENSA コード(5.2項)では、「地域的慣行および/あるいは協定にしたがって、これを適用し得る場合には、一般的な運賃値上げの通知は、あらかじめなされねばならない」とあるにすぎない。サンチャゴの会議で西欧側は、どの航路も同じ予告期間というのは実際的でなく、またあまりに長い据置期間は、船社の戦闘能力を失なわしめるものである(have a crippling effect)、と主張した。TD/Ⅲ/C.4/2, p.7, para. 21.

(38) さきに UNCTAD 事務局貿易外取引局海運部のスタッフとして活躍された宮本三夫氏は、事務局の空気をつぎのように伝えておられる。「その点〔現体制批判に傾くこと〕は、事務総長をはじめ各局長ともはっきりと割り切っています。要するに、UNCTAD というのは、後進国の開発を前向きに検討するところである。だから抽象的な中立というものはあり得ない。結果的に後進国の開発を促進するような意見になるのは、当然だという態度をとっているのです。」宮本・山地座談会、『海運』(前出)、12ページ。

したことはすでにのべた。その中で彼らは、CSGの東京決議を非難するとともに、来たるべき（1972年1月開催）第3回 UNCTAD 国際海運立法作業部会においては、第3回 UNCTAD 総会の討議に付するべくコード原案が作成されるべきこと、そのために発展途上国は TD/104 をフルに参考にすべき（should fully take into account）⁽³⁹⁾ であると決議した。この決議にしたがって、第3回立法作業部会では、A.A案とL.A案が提出され、両者併立のまま終わったこと、これもすでにのべた。しかし、いずれにせよ、TD/104 が発展途上国に高く評価されたことは、当然の事実であった。

これに対して、西欧側(CSG)は、TD/104は先進海運国の努力と成果を評価せず、むしろ越権行為であると非難し、自主規制したがって CENSA コードこそ、結局はもっとも現実的であるとの考え方を主張した。作業部会における発言のなかで、比較的 Understanding のある態度を示したギリシャ代表も、「国際的な仲裁は、法的には正しい概念であるが、実際問題としては単なるユトピアにすぎず、その実施には問題がある」とのべた。⁽⁴⁰⁾

米国の考え方は、4月10日の Gibson MA局長および同12日の Bentley FMC長官の発言に、よりよく現われている。すなわち、前者いわく――

「いわゆる『海運自由』の概念は、現実性のない空想物である。われわれは、このようなスローガンに執着して、アメリカの海運が犠牲になることを放置するわけにはいかない。それは、もっと貴重な国家の資産である。われわれは、近い将来に、国際的に採用可能なコードが得られるというような幻想は、まったくもっていない。⁽⁴¹⁾」

また、後者いわく――

「われわれは、CESA コードを支持しない。しかし同時に、発展途上国

(39) TD/143, p. 57.

(40) 日本船主協会「国連貿易開発会議海運委員会国際海運立法作業部会第3回会議報告書」昭47.2, 12-13ページ参照。

(41) *Journal of Commerce*, N. Y., Apr. 11, 1972; 海事産業研究所『外国海事情報』No. 188, 昭47.5.5, 3ページによる。

のいうように、コードの実施について、政府が介入することは不可である。とりわけ、積取シェアを国別に設定することは、自由企業制度の基本的信念に反する〔よってこれも支持し得ない⁽⁴²⁾〕。

ソ連の場合、TD/104は「新しい考え方を盛った興味あるもの」であり、世界的に受け入れられるコードを討議するのに、基礎となるものとして、これを評価したが、その結局の真意は、伝えられるところ、つぎのようなものであるらしい。すなわち、ソ連およびソ連を代表とする社会主義海運のねらいは、個々の航路における運賃切り崩しのごとき小手先きの問題ではなく、もっと根本的なもの、つまり、従来の伝統的な体制の排除にある。そして、そのための具体的な第一歩としてソ連は、多数国から成る既存の国際海運同盟に加入するよりは、個々の国との二国間相互海運条約を積み重ねていく方式をとる、⁽⁴³⁾というのである。

このようにして、各国それぞれの立場を異にしつつ、サンチャゴでの討議は行われたのであって、容易に妥協が成立しなかったのも無理からぬところである。西欧先進国側（Bグループ）は、改めてコード起草委員会を設け、そこでできるだけ速かに案を作成し、これを UNCTAD の決議として採択し、各国がその実施につとめる、という案（さきざきは条約化も考慮するとはいうものの、当面は TD/104 のいう第2の規制方式）を推進しようとしたが、失敗に終わった。伝えられるところによれば、Dグループもこの案に賛成し、77カ国グループのなかでも、チリを除く中南米諸国とインドとは、

(42) 大阪商船三井船舶『海運調査月報』No. 238, 昭47.4, 8ページによる。カナダもまた、これと同様の見解を作業部会で示した。「前記報告書」9—10ページ。

(43) 海事産業研究所『外国海事情報』No. 164, 昭46.8.25, 7—10ページ（原資料は、ソ連海洋船舶省の機関紙である）。周知のように、最近ソ連とアメリカとのあいだで、二国間海運協定が結ばれた（72年10月14日。期間は3カ年、シェアは $\frac{1}{3}:\frac{1}{3}:\frac{1}{3}$ と伝えられる）。前記注4でのべたように、Dグループが UNCTAD 総会で「突如として」提出した議題「海運における国際協力」は、このような動きと合わせ考えると辻褄が合う。アメリカは、この議題に積極的に賛成したと伝えられている。日本船主協会前掲報告書「検討概要」21—22ページ。

やはり賛成に傾いたが、他のアジア・アフリカ諸国のつよい反対にあって、このような妥協は成立しなかったという。

実際、海運立法作業部会で並立したA.A案とL.A案とを見ると、両者の相違点は、紛争の最終的解決を、前者はほぼ事務局案の線で示したのに対して、後者は仲裁々定の結果をさらに輸出国政府に提出しなければならない、とした点において顕著であった。そのかぎりでは、ラテン・アメリカ諸国（Cグループ）の方が強引であったとみられる⁽⁴⁴⁾。しかし他方では、L.A案はコードの基本原則として、自国船育成のためにとられる国権差別は、正当な権利であり、これを報復の対象とすべきではないことを主張した⁽⁴⁵⁾。つまり、後発ながら船主国としての立場がそこにかがわれる。これに対して、アジア・アフリカ諸国（Aグループ）の多くは、みずからは船をもたず（内陸国も決議に参加している）、もっぱら荷主国としての立場から、事務局案を支持し、これ以外に国益を守る方法はありません、と考えたようである。ここに、両者の相違があったといえよう⁽⁴⁶⁾。

さて、この間にあって、日本の立場も微妙であった。日本は、CSGの一員として、大体において西欧海運諸国と同一の歩調をとってはいるが、他面、それと別の事情もある。すなわち、第1にわが国では、独禁法のもとに海上運送法があり、ゆるやかではあるが同盟の慣行を規制している。第2に、わ

(44) TD/B/C.4/ISL/L.28 Annex II, para. 55. (“— submitted to consideration to the government of the country from which the cargo originates”) このことは、ラテン・アメリカ諸国の法観念が国際仲裁になじまないからだともいわれる。実際、1958年の「外国仲裁判断の承認および執行に関する条約」（いわゆる「ニューヨーク条約」；36カ国が加入）には、A.A諸国は加入しているが、L.A諸国はエクアドル以外加入していない。

(45) Ibid., A. Introduction, Principle (f). なお、この条項は、統一コードに (para. 2 (f) として) 採り入れられている。

(46) オスロ（ノルウェー）の観測筋では、総会の開催以前からこのような両者の相違が指摘されていた。*Marine Marchande*, Apr. 2, 1972；海産産業研究所『外国海事情報』No. 189, 昭47.5.15, 6ページ。

が国の荷主団体は、欧州の荷主協議会連合（E S C）には加入しておらず、したがって CENSA コードの成立に参加していない。第 3 に、わが国の荷主団体は、全日本輸出組合協議会（CAJEA）運賃委員会としてすでに相当の実績をもっており、とくに運賃に関しては、E S C のように原則問題のみでなく、具体的なサーチャージの課徴およびレートの変更に対して、船主と交渉を行なってきた⁽⁴⁷⁾。

CAJEA は、当然 CENSA コードに不満であった。と同時に、国家の介入にも反対した。日本は、世界の大海運国であるが、同時に有力な荷主国であり、しかも総合商社の実力は、西欧の荷主にくらべてはるかに強大であるといわれる。政府としては、その意見を会議に反映させねばならなかった。4 月 29 日、政府代表代理大川美雄公使は、つぎのようにのべた。

「いかなるコードといえども、それが実施に移される前に、荷主と船主との双方が論議をつくして、双方がコードの内容について完全な合意に達するのだからなければならない。これがわが政府の見解であり、したがって政府は、双方の相互に満足する解決が見出されることを期待して、今後もお協議の進捗状況を見守ることにしている。思うに、わが国におけるこのような事情こそは、同盟慣行コードの作成が、いかに複雑なものであり困難な問題であるかを、如実に示す好例であらう。」⁽⁴⁸⁾

ところで、同盟コード問題についての決議は、前述のように難行し、それにともなって、本文は若干修正されたけれども、付帯されたコード（統一コード）そのものは、修正されていない。そこまで議論は煮詰らなかつた、とあってよい。対立は大きかったのである。討議（Contact Group 会議）の詳細は、非公開で明らかではないが、議長をつとめた C. P. Srivastava 氏の

(47) 2 月 15 日船主協会主催の座談会で、主催者側の司会者は「どうでしょう。こんどの CENSA コードは、従来の同盟に対する考え方からすれば、相当前進したとお考えですか、それとも後退したと思われませんか……。 (笑)」とのべたが、それはこうした事情を背景にしている。『船協月報』昭 47.3, 17 ページ。

(48) 船主協会「検討概要」103-04 ページ。

「要約」によって、その大要を知ることができる。いまそれを参照する前に、問題の統一コードが、前述のような事務局案と対比して、とくに注目される相違点は、どういう点であろうか。

統一コードは、全体の構成は、事務局案に大体同じであるが、「同盟加入」以下の本条項に入るまえに、目的（1項）と原則（2項）をうたっている。これはA.A案およびL.A案以来のことであって、実はCENSAコードも、これとよく似た体裁をとっている。しかし、両者の内容は、まったく懸隔がはなはだしい。要するに、統一コード案はここで、発展途上国の貿易伸長を第一の目的とし、運賃の水準はこれに合したものであるべきことを宣明しているのである。⁽⁴⁹⁾

このことが示すように、コードの本条項においても、至るところで、発展途上国自身を意味した政府介入の可能性が挿入されている。たとえば、運賃の引き上げおよびサーチャージの課徴について、出荷国の要求規定があれば当該政府に、地方仲裁の前または後に、提出されねばならない。原則的には国際仲裁にかけるべきその他の重要問題についても、このことは適用され得る。さらに、発展途上国の政府は、その輸入する貨物の運賃についても、協議に自由意志で参加することになっている。⁽⁵⁰⁾ 要するに、政府介入の強化がその特徴である。仲裁——とくに国際仲裁による不偏公正な判断というTD/104の意図は、ここに至って、事実上崩壊せざるを得ない（実質上、規制の方式としては、前々節で提示された第4の方式に近いことになる）のではないか。

実際、前記Srivastava氏の「要約」によってみると、コード案の討議において各国の意見が対立したのは、とくにつぎの4点であったという。⁽⁵¹⁾

(49) この後の点(2.a項)は、A.A案ではb項であったものをL.A案のとおりa項に入れかえられたものである。これに対応したCENSAコードの文言は、前記注21を参照。

(50) TD/Ⅲ /C. 4/L. 2 Annex, para. 31; 35, 45, 47, 68, 71, 72.

(51) TD/Ⅲ, C. 4/2, p.11.

- (1) コードにうたわれた目的と原則
- (2) 同盟加入とシェアの取り決め
- (3) 同盟と荷主間の調停および仲裁に際しての政府の介入
- (4) 強制的な仲裁方式

これでは、統一コードのすべての範囲について、大事なところはことごとく、意見が対立したというのと変わりが無い。問題は、このような統一コードの出現によって、折角 TD/104 が提案した新しい国際規制の理念が、現実的な政治の舞台では、無残にも踏みにじられようとしている点である。それは、身近かな連想をもっていえば、近年のオリンピックが折角スポーツによる平和の祭典たることを目指しながら、その理想を貫くことが容易でない事実、よく似ているのではあるまいか。TD/104の現代的意義を評価するとともに、またその限界をも認めざるを得ないのである。⁽⁵²⁾⁽⁵³⁾

(52) Srivastava 氏は、その「要約」の最後において、会議の成果を評価し、「コード作成の期待は、早い時期に実現され、それは、定期船の分野においてのみでなく、広く国際協力の分野における新時代の到来を約束するものである (could be realised at an early date, ushering in a new era)」とのべた。Ibid., p.11. しかし、実際には大いに疑問である。ついでながら、同氏はインド国有船社 Shipping Corporation of India (インド海運公団：第1表参照)の総裁である。その帰国後の記者会見によれば、5月下旬、インドの荷主代表らは、ニューヨークで米国/インド同盟と交渉し、その運賃引き上げ要求を大幅に後退させたが、これは今次総会の一大成果である。と。海事産業研究所『外国海事情報』No. 195, 昭47.7.15, 5-7ページを参照。

(53) その後、伝えられるところによれば、CSG と OECD 海運委員会では、6月、一応コードの作成には参加するが、統一コードの修正と条約化の阻止につとめ、そのため「隠健派」の中南米諸国やインドを説得するという方針を決めたという(『日本経済新聞』昭47.6.14)。また、フランスの船主協会でも、政府の非力に失望しつつ、やはり同様の方針を示唆している、と(海事産業研究所『外国海事情報』No. 198, 昭47.8.15)。

日本政府でも、船主協会と CAJEA に対し、統一コードに対する見解を徴し、8月それぞれ運輸省と通産省に提出された。『日本海事新聞』昭47.8.14および15参照。(CAJEA はここで、運賃問題について、国際仲裁は時間も費用もかかり双方にとって得策ではないので、あくまで民間ベース商事仲裁ならばこれを可としている。船主側の見解は、これと合わない。前記注34および『海運』昭47.7あるいは『船協月報』同(いずれも座談会記事)を参照。

Ⅵ む す び

以上、同盟慣行コードの作成問題を中心に、急速に展開されつつある国際間の定期船政策についての調整問題を見てきた。

回顧してみると、1909年、イギリスで Royal Commission on Shipping Rings が、同盟慣行の調査結果を報告し、その勧告のなかで、政府を含めた荷主協議機構の設置を提案したのであるが、当時はまったく取り上げられなかった。全世界船腹に占めるイギリスの比率は約50%、ゆるぎない勢力は、これを受けつけなかったのである。第2次大戦後、1955年にイギリスではじめて荷主協議会が組織されたことは、その実質的な活動成果はともかくとして、注目すべきことであった。

今日、イギリスを中心とするCSG諸国の船腹は、約55%（定期船についてみればおそらく60%を超えるかもしれない）、依然として、これが世界海運の中軸であることには変わりがない。けれども、それが標榜する「海運自由の原則」は、米・ソ・発展途上国の自国船主義に打ちたたかれ、それが支持する「自主規制同盟」は、あたかも世界の公益に反するかのごとく責め立てられている。CENSA コードの成立を報じたある専門誌は、これを「まさに隔世の感」と評したが、これまで「同盟自身の問題」について一指も触れさせなかったイギリスの船主にとっては、TD/104あるいはさらに統一コードのごときに至っては、いよいよもって「何をかいわんや」といった位のものであろうか。

過去60年におけるイギリスの政策は、「いかにして『持てる者』がその『持てる物』を維持するか、この一点に集中していた」⁽⁵⁴⁾。実際、市場のあり方に対する産業組織論的な政策といっても、それは、つねに、自国船維持発展のための政策と表裏一体の関係において策定され、むしろ後者のための手段と

(54) 『シュピング・ジャーナル』No. 162, 昭46.11.10。

(55) 海事産業研究所『諸外国における戦後海運助成史』昭47, 54ページ。

して、前者は利用されてきたともいえる。前述のようなアメリカM.A.局長の見解や、コードのなかに国別シェアを盛り込もうとする事務局案（統一コード）の考え方を見れば、このことは、いずれの国についてもそうである。各国の「国益」追求は、世界的な市場政策のあり方について、容易に合意をもたらしそうには思われない。

けれども、客観的に考えて、このような国際市場に対する規制のあり方については、当然国際的に共通した線があるはずであり、そのことを前提にしてこそ、各国間の調整が意義のあるものと考えられるはずである。長い目でみれば、やがて世界は1つの共同体になるにちがいない。Srivastava 氏の期待も、長期的には正しいであろう。そればかりでなく、実は、定期船市場に起こりつつある一大変革すなわちコンテナ化の事実は、はじめにものべたように、この問題を真剣に、そうのんびりとでなしに、考えねばならぬ条件を作り出しつつあるのである。伝統的海運国も、非伝統的海運国も、過去の問題にとらわれないうで、将来の変化、そこから突きつけられる挑戦に対処する方策をこそ考えることが肝要である。しかも、「その将来は、いますでに始まっている」⁽⁵⁶⁾のである。

そこで、コンテナ化の別の側面にふれるならば、第3回 UNCTAD 総会でも取り上げられ、本（1972）年11月には条約化される予定になっていた国際複合運送条約（TCM条約）は、結局、発展途上国の反対に会って、当分陽の目を見ないことになってしまった。たしかに、この条約案にも、多分に理念的な先走りの要素があり、それだけ非現実的な側面のあったことを否定し得ないであろう。しかし、問題は、このようにして各国が、その利害の対立をむき出しにして、新しい技術に適應した法的体系を整備することを怠れば、その間に、資本の論理のみが先行して、実質的利益は容赦なく少数の独占企業に吸収される、そういう体制が固まってしまうのではないか（もちろ

(56) Oyeveaar, J. J., "Technological Change and the Future of Shipping in Developing Countries", in Carnegie Endowment, *op. cit.*, p.64.

ん、これに対する反対の要素もあるが）、という点である。

いわゆる自主規制同盟のアイディアは、同盟に対する対抗力として、荷主協議会の活動に期待し、それによって間接的に公益を擁護しようとするものである。同盟コードが実施に移される前に、必ず荷主の合意が得られねばならないという、さきの大川公使の発言は、この意味からして当然である。しかし、同時に、それだけではたして十分であろうか。それとも、それしか結局のところ適当な方法がないのだろうか。Rochdale Report もいうように、かつては、「荷主の利益は即国民の利益」とみなされた。しかし、本当は、『公益』は、荷主と船主の利益よりも幅広いものである。西欧のように、荷主の力が相対的に弱い場合もそうであるが、日本のように、荷主の力が相対的に強いところでも、この点は同じように注意されねばならない。定期船市場の運営が、真に国民の利益に合したものであるという、そういう保証を得られるためには、どのような規制の方式と基準とが適当であろうか。問題は、依然として原点に立って問われつづけているといわねばならない。⁽⁵⁷⁾

宮本三夫氏は、最近の論文で、定期船の運賃について、たとえばかりに調停・仲裁にかけられるとして、その場合の判断資料になるような、適正基準が設定される必要があること、およびその設定に際して考慮されるべき問題点を指摘された。⁽⁵⁸⁾それは、たしかに大方の賛同を得られる指摘だと思う。そして、そこでもいわれているように、これまでのところ、このような基準が設定されなかった原因の1つは、定期船運賃に関する理論の未熟さにある。それは、上のような要請にこたえ、あるいは産業組織論的用語でいえば定期船市場の「成果判断」に役立つようなものには、まだなっていない。もちろ

(57) TD/104 は、新しい規制の方式を提案し、規制の対象と基準を途上国の要求に沿って設定したけれども、そもそもこうした規制の必要性和妥当性については、単に Rochdale Report および東京決議を「逆手にとる」のみで、みずから客観的な分析を示したわけではない。

(58) 宮本三夫「定期船運賃の適正基準について」日本海運経済学会『海運経済研究』第6号，昭47.10。

ん、そのまた原因としては、同盟に対する不信の多くがそうであるように、やはり同盟のもつ秘密性が挙げられねばなるまい。しかし、いまや事態は以上のように進展しつつある。われわれは、改めて課題の重要性を認識するとともに、いっそうの努力をもって問題の学問的解明に励まねばならない。⁽⁵⁹⁾これが——結論というべくあまりにも当然すぎるけれども——ここでの一応の結論である。

〔付記〕本研究（調査）に際しては、とりわけ資料の入手について、日本船主協会および海事産業研究所のお世話になった。ここに記して深く謝意を表するものである。
1972.10.30.

〔追補〕

一応脱稿の後、いま2点を加える。

1. 事実問題：同盟コードの条約化案件は、1972年12月第27回国連総会において決議され、本(1973)年中に条約化される運びと（一応）なった。
2. 考え方の問題：Rochdale Report はつぎのようにのべている。「イギリスの船隊は、世界に奉仕する『コモン・キャリアー』として建設されたものではなかった。それは、イギリス帝国の不可欠の部分(an essential part of the British Empire)として18世紀から19世紀の初期にかけて発達した。…イギリス船隊は、イギリス海軍の保護の下に成長して、全世界にまたがるイギリス帝国の連鎖(the imperial links around the world)を形成した。」(第62項)

本文の中で評されたように、イギリスがその「持てる物」を失なうまいとしてきた、その「持てる物」とは、このように多分に政治的な遺産であった。われわれの主張は、以上のような Rochdale Report の言葉を裏返しに使えば、国際定期船市場のあり方を、まさに“common carrier to serve the world”たらしめるべく、そのようなルールを探し求めるべきだというのである。
1973.1.15.

(59) 拙稿「カルテル理論と海運同盟」（同上所収）も、及ばずながらこの志向にもとづくものである。

【付録】

(1) 関係略年表

1961. 10 米国 Bonner Act 成立（同盟規制を強化）
1962. 3 西欧10カ国海運閣僚会議（CSG）発足
12 国連第17回総会で UNCTAD の開催を決議
1963. 3 CSG「海運自由の原則」を確認し「荷主協議会方式」の推進を勧告
5 米国（JEC）輸出入運賃較差問題を取り上げ
7 欧州船主協会会議（CENSA）発足
12 欧州船主「覚え書」（荷主協議会との「了解事項」を含む）をCSG政府に提出；日本政府のCSG参加決定
1964. 3 UNCTAD 第1回総会開催（ジュネーブ）；「共通了解事項」採択，海運委の設置を決定（6月）
1964. 9 日本船主協会 CENSA に加入
1966. 4 大西洋航路コンテナ化開始（Sea-Land 社）
1967. 9 太平洋航路コンテナ化開始（Matson 社）
1968. 2 UNCTAD 第2回総会開催（ニューデリー）；国際海運立法作業部会（W. G. on I. S. L.）の設置を決定（強行採決；3月）
1970. 5 英国 Rochdale Report 発表（同盟コードを勧告）
1971. 2 CSG東京会議（同盟コードを勧告）
2 UNCTAD W. G.（第2回）
3 UNCTAD 海運委（第5回） } 東京決議に反発
- 10 UNCTAD 事務局「TD/104」（同盟コードの事務局案）を発表
10 CENSA コード案作成，CSG政府に提出（11月承認）
11 77カ国グループ「リマ憲章」を発表
1972. 1 UNCTAD W. G.（第3回）コード問題を討議，A. A 案とL. A が並立
4 UNCTAD 第3回総会開催（サンチャゴ）；「統一コード」を基礎とする条約化を強行採決（5月）
1972. 12 国連第27回総会で、コードを1973年中に条約化することを決議

(2) コード案の要点比較

CENSA コード		統 一 コ ー ド
前	文 本コードは一般的な原則を示すもの	A 序：目的 国際貿易とくに発展途上国の貿易と海運の拡大を目的
1 序	言 同盟目的達成のために profitability を含む正当な報酬が必要	運賃は途上国の貿易目的と合致したもので途上国の自国船保護は権利
2 同盟加入	同盟加入は船主決定事項 紛争は船主調停委に付託、荷主意見は考慮	B 船主関係 国別シェアを40：40：20とする
3 同盟の義務	同盟は荷主にロイヤリティを要求する権利がある サービス義務の守れぬ場合は荷主特免	C 荷主関係 二重運賃制を限度 収支報告を荷主と政府に提出 政府代表は協議に参加 寄港国に同盟代表者をおく
4 組織と執行	同盟活動の年次報告を発表 レート変更時には集計的収支分析を提示	D 運 賃 途上国の必要に合し商業的に feasible なできるだけ低い運賃 一般引き上げの予告期間6カ月、予告までの据置期間1年6カ月 輸出促進運賃 (promotional freight rates for non-traditional exports) の特設
5 運 賃	商業的に viable な運賃 タリフは公開	E その他 闘争船は禁止 サービスの質と頻度の保証 域内同一レート制の再検討
6 公正な取引	マルプラを除去	F 実施機構 最終的にはすべての問題を地方または国際仲裁にかける 政府介入が可能
7 協議と紛争	協議と討議により解決できぬものは調停委に付託、ただし政府関係者は委員に入らず、同盟の内部問題と運賃（原則の具体的適用）問題は除く	G 経過規程 効力発生手続き、条約化等をここへ