

国際航空に関する諸外国の制度等

一橋大学大学院法学研究科博士後期課程 古畑 真美

目次

- . 国際航空制度の概要
 - 1. 伝統的な国際航空制度 - シカゴ・バーミューダ体制 -
 - (1) シカゴ条約
 - (2) 二つの自由の協定・五つの自由の協定
 - (3) 第一バーミューダ協定
 - (4) 第二バーミューダ協定
 - 2. 国際航空自由化の傾向
 - (1) オープンスカイ協定
 - (2) EU(EC)の航空自由化と欧米包括的航空協定
 - (3) アジア地域における国際航空自由化の状況
 - (4) 世界貿易の自由化と国際航空 - GATS と国際輸送サービス
- II. EU(EC)における航空政策と競争法 (EC Competition Law)
 - 1. EC における航空政策
 - (1) 共通運輸政策と航空分野
 - (2) 3 つのパッケージによる段階的自由化
 - (3) EU(EC)航空自由化と第三国への影響
 - 2. EC 競争法と航空政策
 - (1) EC 競争法の規定 - 第 81 条と第 82 条及び理事会規則第 1/2003 号 -
 - (2) 適用除外制度
 - (3) EC 競争法のアライアンスへの適用
 - (4) 運賃協議等への EC 競争法の適用
- III. 米国の航空政策と反トラスト法 (US Antitrust Law)
 - 1. 米国国内航空の規制緩和から国際航空の自由化へ
 - 2. 米国反トラスト法と航空政策
 - (1) 米国反トラスト法の法源
 - (2) 適用除外制度 (antitrust immunity)
 - (3) アライアンスへの適用除外—オープンスカイ協定が条件 -
 - (4) IATA 運賃への反トラスト法適用除外の廃止

I. 国際航空制度の概要

1. 伝統的な国際航空制度 - シカゴ・バーミューダ体制 -

(1) シカゴ条約

戦後の国際民間航空を実現させる法制度は、1944 年シカゴ会議で締結された国際民間航空条約（シカゴ条約）と、1946 年米英航空協定（第一バーミューダ協定）をモデルとして各国が個別に締結した二国間航空協定（バーミューダ型協定）によって成り立っており、シカゴ・バーミューダ体制とよばれる。

シカゴ条約は、第 1 条で「締約国は、各国がその領域上において完全且つ排他的な主権を有することを承認する」として、領空主権原則を確認した。また、シカゴ条約（第 2 部）が、国際民間航空機関（ICAO）の設立条約となり、ICAO の場において航空機や航空関連施設に関わる規則や技術的基準を策定し、これらの規則の世界的な統一及び標準化が図られることになった。現在の締約国数は 189 カ国である（2007 年 1 月現在）。

シカゴ条約では、領空主権原則の確認に加えて、「定期国際航空業務は、締約国の特別の許可その他の許可を受け、且つ、その許可の条件に従う場合を除く外、その締約国の領空の上空を通過して又はその領域に乗り入れて行うことができない」（第 6 条）と規定したことにより、航空機は、他国領域への乗り入れや上空通過の際にも、領域国の許可が必要とされることになった。

(2) 二つの自由の協定・五つの自由の協定

シカゴ会議当時、米国は、民間航空は自由な乗り入れ許可を原則とすることを望んだのに対して、英国を中心としたヨーロッパ諸国は、米国系航空会社によって国際航空網が独占されることを懸念し、自国以外の航空企業が自国の領土を使用（着陸・通過）することによって得られる利益と同じだけの利益を、相手国の領土からも平等に得ることを望んだ。そこで、航空業務の運送形態を分類して、それらを権利として相手国と交換しあう「運輸権」（空の自由）という概念を導入した。

シカゴ会議では、運輸権に関する自由原則を国際条約の形で実現したいと望む米国の主張が実らなかったため、シカゴ条約とは別に第 1 と第 2 の自由のみを承認する国際航空業務通過協定（二つの自由の協定）と第 5 の自由までを承認する国際航空運送協定（五つの自由の協定）の二つの協定を作成して、各国が選択できるようにした。

「二つの自由の協定」には、原加盟国として 46 カ国が批准し、現在は 123 カ国が加盟している。一方「五つの自由の協定」に加盟する国は少なく、一度加盟した米国が脱退したこともあって、実効性のない協定となった（締約国数 11 カ国）¹。

¹ 国際航空運送協定の加盟 11 カ国は、ボリビア、ブルンジ、コスタリカ、エルサルバドル、エチオピア、ギリシャ、リベリア、ホンジュラス、オランダ、パラグライ、トルコである。

第 1 から第 5 の空の自由

第 1 の自由	上空通過	領空を無着陸で飛行する権利	二つの自由 の協定	五つの自由の協定
第 2 の自由	技術着陸	運輸以外の目的（給油・緊急時）で着陸する権利		
第 3 の自由	往路運送	航空機の登録国で積み込んだ貨客を積み降ろす権利		
第 4 の自由	復路運送	航空機の登録国に向う貨客を積み込む権利		
第 5 の自由	以遠権	協定外国（第三国）に向う貨客を積み込み、または第三国の領域からの貨客を積み降ろす権利		

（ 3 ）第一バーミュダ協定

シカゴ会議では、航空業務に必要な事項を多数国間協定の形で締結することができず、運輸権、運賃（タリフ）、輸送力等については、二国間航空協定で解決することになった。

シカゴ会議では、各国が個別に締結する二国間航空協定をできるだけ統一するために「暫定航空路線についての協定に関する標準形式」（シカゴ標準形式）が作成され、二国間航空協定を作成する際の参考資料となった。しかし、シカゴ標準形式では、権利の許与及び条件を定める条項、運賃条項及び輸送力条項については規定が置かれず、各国の二国間航空協定に委ねられた。1946 年、それらの具体的な内容を含んだ英米間の航空協定（第一バーミュダ協定）が成立したことにより、その後は、この第一バーミュダ協定が世界の二国間航空協定のモデルとなった。

バーミュダ協定は、特定路線、航空企業の指定及び運営許可、航空企業の所有と支配の条件、輸送力の決定、タリフの設定について定めた。～ の内容は次の通りである。

路線：締約国の航空企業が運営できる路線を附表によって特定した。出発地点・中間地点・目的地点・以遠地点を、都市名を挙げて明記した（特定路線）

航空企業の指定と運営許可：特定路線上の運営が許可される航空企業を指定した（指定航空企業）

航空企業の所有と支配の制限：航空企業は、相手国またはその国民によって実質的に所有または実効的に支配されるものでなければならないとした（国籍条項）

輸送力条項：航空企業の提供する輸送力についての原則を設けたものである。輸送力に関するこれらの原則は「輸送力条項」（Bermuda Capacity Clause）とよばれ、二国間航空協定の特徴をなす。輸送力条項には、次のような原則が含まれる。

- 運送に関する公衆の要求と密接な関係を有すること
- 両国の航空企業が、路線を運営する公平かつ均等な機会を有すること
- 一方の航空企業が幹線業務を運営する際に、他方の航空企業が提供する業務に不当な影響を及ぼさないように後者の利益を考慮すること
- 指定航空企業の業務は、その航空企業の国籍のある国と運輸の最終目的地である国との間の運輸の需要に適合する運送力を供給することを第一の目的とすること。

- 両国政府の政府は定期的に協議を行い、協定に定める原則の遵守と規定の実施に緊密に協力すること。

運賃設定：運賃の適用には両国の許可を得ること。

（４）第二バーミューダ協定

英国は、第一バーミューダ協定によって両国間に利益の不均衡が生じたとして、1976 年に第一バーミューダ協定を廃棄する旨を米国に通告した。その後、両国間で改正交渉が続けられ 1977 年 7 月 23 日に第二バーミューダ協定が発効した。

第二バーミューダ協定では、特定路線に参入できる指定航空企業の数に制限を設け、輸送力については、第一バーミューダ協定の原則を維持しつつ、具体的基準として利用率を導入した。また、新規航空企業参入の際には、既存の航空企業の輸送力を制限することを可能にした。

しかし、米国は、第二バーミューダ協定は米国の意に沿わないものであるとして、第二バーミューダ協定が第一バーミューダ協定に代わる新しい雛形になることを懸念した。そこで、米国は、「1978 年モデル航空協定」を作成して、英国以外の国と、バーミューダ協定の改正交渉を開始した。しかし、その後、米国航空業界の不振が続き、モデル航空協定による改正には消極的になった。1990 年代に入ると米国は、航空業界の体質強化と国際競争力の向上をめざす方針を発表し、再び「モデル・オープンスカイ協定」を作成して、既存の二国間航空協定の改正交渉に動き出した（米国の自由化政策については、.1 を参照）。

2. 国際航空自由化の傾向

(1) オープンスカイ協定

航空輸送の需要が伸びると共に、二国間の往復輸送や以遠権の行使（第1から5の自由）に限定されないさらに自由な路線設定の必要性を増すにつれて、以上のように米国を中心として、伝統的な二国間航空協定上の路線の限定、航空企業名の指定、輸送力の制限などの規制を撤廃し、航空企業が自由に輸送を供給できるような環境を整えるべきであるとの主張がなされるようになった。

米国は、1990年代以降「モデル・オープンスカイ協定」を雛形として、バーミューダ型の協定をオープンスカイ協定に改正する交渉を続けている。

オープンスカイ協定では、路線権は、後背地点、中間地点、相手国内地点および以遠権地点の間の自由な路線設定を認めている。ただし、カポタージュ及び自国内地点を省略した第三国輸送（第7の自由）は認めていない。また、運航の方向、便名、地点の組合せ、運航地点の順序、地点の省略、航空機の変更の自由を規定している。また、コードシェア、スペースブロック、リース契約をアライアンスの内容として認めている。

輸送力は、原則として、航空企業の自主的判断に基づき、当事国がそれらを許認可の対象とすることを禁止している。

運賃は「各指定航空企業が市場における商業的考慮に基づいて設定する」とし、その運賃が不当に差別的である場合、消費者にとって不当に高額又は制限的である場合、または国家の補助金の投入により不自然に低額である場合には、政府はこれに介入できるとした。米国は、2007年2月20日までに79カ国と、旧来のバーミューダ型の二国間航空協定をオープンスカイ協定に改正している（貨物のみの協定を含む）²。

第6から第9の自由³

第6の自由	自国を経由して、出発地である相手国の地点から、到着地である第三国の地点へ向けに行われる運送
第7の自由	自国を経由しない、相手国と第三国の運送
第8の自由	相手国から自国に向かう運輸において、相手国で乗せた貨客を相手国の別の地点で降ろす場合（タグエンド・カポタージュ）
第9の自由	相手国の二つの地点を結ぶ場合（カポタージュ）

²米国土務省ホームページ <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/2007/22281.htm>

³ 運輸権に関する図は、アメリカ運輸局（DOT）のホームページ

<http://ostpxweb.dot.gov/aviation/Data/freedoms.htm> を基に加筆した。ただし第6の自由以降については、国によって見解が異なる場合もある。

(2) EU(EC)の航空自由化と欧米包括的航空協定

EU(EC)は 1987 年から 92 年にかけて、航空自由化のための理事会規則を採択し、共同市場内に適用される超国家的ルールを航空分野にも適用することによって国際航空の自由化をおこなった。これにより、構成国内においては二国間航空協定の運用は停止され、EU(EC)法が直接、域内航空を規制することになった。

EU(EC)規則が及ばない域外第三国との間には、現行の二国間航空協定が維持されるが、その一方で、EU(EC)は域内で達成した自由航空圏を域外国との間にも広げるための「包括的自由化協定」の実現に向けて動き始めている。

EU(EC)と米国は、2003 年 6 月の首脳会議に基づいて、同年 11 月、EU(EC)と米国の包括的航空協定の基本合意を行った。これは、EU(EC)が構成国を代表する形で一括して米国と締結する包括的自由化航空協定を締結することによって、EU(EC)構成国が個別に米国と締結する二国間航空協定を撤廃し、両地域間の自由航空圏を形成しようというものである。

本協定のための締結交渉は 2004 年 6 月の交渉決裂によりこう着状態が続いたが、これを打開するために 3 段階に分けて協定を締結することとされ、2007 年 3 月 22 日、第一段階の包括的航空協定が実現している。

包括的航空協定の内容としては、次のものが含まれる。

- ・両地域間の制限されない第 3・4・5 の自由設定（米国とオープンスカイ協定を持たない EU(EC)構成国にも与えられる）
- ・EU(EC)航空企業（貨物便）に対する無制限の第 7 の自由（米国航空企業は、承認した国のみ）、EU(EC)航空企業（旅客便）に対する米＝ECAA（European Common Aviation Area）⁴間第 7 の自由
- ・EU(EC)航空企業による、米国航空企業とのコードシェアの自由（米欧＝第三国路線）
- ・EU(EC)航空企業による、米国航空企業とのウェットリースの自由（米＝第三国路線）
- ・EU(EC)航空企業が航空アライアンスを形成する際の競争法適用除外

EU(EC)は、米国のほかにも、カナダ、中国、オーストラリア、ニュージーランド、チリ、インドとの間で、同様の包括的協定の締結に向けて交渉を進めている。

⁴ アルバニア・ボスニア＝ヘルツェゴヴィナ・クロアチア・アイスランド・マケドニア旧ユーゴスラビア共和国・モンテネグロ・ノルウェー・セルビア・国連コソボ暫定行政ミッション

(3) アジア地域における国際航空自由化の状況

オープンスカイ協定の締結状況

米国とのオープンスカイ協定を締結している東・東南アジア諸国は、台湾・シンガポール・マレーシア・韓国・インドネシアである。中国と米国は、2004 年に暫定協定を締結し、段階的に中国内地点の開放を進めているが、2008 年以降に完全自由化協定が達成すると見られる⁵。

アジア太平洋地域の地域的協定

アジア太平洋地域における地域的な自由化航空協定に、2001 年に APEC 諸国が締結した自由化航空協定 (MALIAT) がある。

MALIAT は、2001 年 5 月 1 日、米国、ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポールが集まって署名された。

協定は、オープンスカイ協定と同様、自由な路線を原則としている。議定書 (選択加入) では、第 7 の自由とカボタージュを許与することが可能となっている。輸送力と運賃は、指定航空企業が自由に決定することができ、国が関与することはできない。

APEC 諸国と EU(EC) との包括的協定

現在 EU(EC) と包括的協定の交渉が進められているアジア太平洋地域の国は上述の通り、米国、カナダ、中国、オーストラリア、ニュージーランド、チリ、インドであり、インド以外は APEC 加盟国である。EU(EC) は将来的な包括的協定の締結先として日本も挙げているが、日本は EU(EC) 構成国との間にバーミューダ型の二国間航空協定を維持しており、まずは二国間航空協定の改正が当面の課題である。

(4) 世界貿易の自由化と国際航空 - GATS と国際輸送サービス

1986 年から始まった GATT のウルグアイ・ラウンド交渉では、サービス貿易分野についても、物の貿易と同様、透明性確保や貿易障壁の撤廃を目的として 1993 年 12 月、「サービスの貿易に関する一般協定」(The General Agreement of Trades in Service; GATS)⁶ が採択された。

GATS では、航空輸送も一種のサービスであるとして、航空運送事業についての附属書

⁵ 坂本昭雄「国際港協定の変遷と空港現代化の要件」『ECOFORUM』第 24 巻 4 号、2006 年、17 頁。

⁶ GATS の目的は、サービスの領域においても、物の貿易同様、透明性の確保と貿易障壁の撤廃し、サービス貿易をより一層促進する多数国間体制の枠組みを構築することである。その中には、最恵国待遇や内国民待遇など物の貿易と同じ概念の構築が含まれる。GATS は 1994 年 4 月、124 カ国により署名、1995 年 1 月 1 日より発効した。

(Annex)⁷が設けられている。附属書において、運輸権や運輸権行使にかかわる項目 (services directly related to the exercise of traffic rights) については WTO 協定の範囲外とされたが、航空機材の修理及び整備サービス、航空輸送サービスの販売及、マーケティング、コンピューター予約システムについては、紛争解決手続きを含む WTO 協定が適用されるとした。

これ以外の事項については「航空輸送分野の発展とこの附属書の適用について再検討される」と規定されており、2000 年から続く新サービス交渉において、航空付属書の改正についての審議が行われている。

GATS が適用される航空 3 項目 (Annex)	
航空機の改修、整備	サービス提供から外れた航空機材又はそれらの一部に対して行われる活動を意味し、いわゆるラインメンテナンスを含まない
航空輸送サービスの販売とマーケティング	関係航空企業が、マーケット調査、広告及び流通など、マーケティングの全ての側面を含めた航空輸送サービスを自由に営業し、市場に出す機会を意味する
コンピューター予約システム	航空企業の運航スケジュールと空席紹介、運賃と運賃規則に関する情報を含むコンピューター化されたシステムであり、それによって予約やチケット発券が可能となるサービスを意味する

⁷ Annex on Air Transport Service, December 15, 1993.

II. EU(EC)における航空政策と競争法 (EC Competition Law)

1. EU(EC)における航空政策

(1) 共通運輸政策と航空分野

EU(EC)の政策分野の中で運輸に関する部分は EC 条約第 5 編に定められている。第 70 条には共通運輸政策として「本編 (第 5 編) で規定する事項に関し、構成国は、共通の運輸政策の枠内で本条の目的を追求する」と規定する。しかし、本編の適用範囲として、EC 条約第 80 条 1 項が「本編の規定は、鉄道、道路及び可航水路による輸送に適用する」として、本編が適用される事項から航空部門をあらかじめ除外している。その上で、同条 2 項により「理事会は、航海及び航空に関し適当な規定を定めることができるかどうか、並びにできるときはその範囲及び手続について、特定多数決により決定することができる。」として、航空部門への一般規則の適用は、理事会の決定次第であるとされた。そのため、理事会の決定がなければ、航空分野には EC 競争法が適用されないと解されてきた。

1970 年代から 1980 年代にかけて、欧州司法裁判所は、政府援助金、市場参入規制、航空運賃の承認などの航空分野における慣行は、EC が目指す共同市場と両立するものではないこと、ローマ条約上の一般ルール (競争規則を含む) は、航空分野にも適用されると判断するようになった。これにより、EC 競争規則は、理事会による決定の存在の有無にかかわらず航空運送に適用されると解されるようになり、EC 内の航空自由化が実施されるようになった。

(2) 3 つのパッケージによる段階的自由化

EU(EC)は米国における規制緩和の航空業界への影響を分析しつつ、EU(EC)域内の国際航空市場統合の完成に合致したものとするために、1987 年、1990 年、1992 年と 3 つの段階に分けて自由化を行った⁸。

1987 年パッケージ

運賃については、二重許認可方式を原則としつつ、割引ゾーン運賃(基準運賃の 65 ~ 90%)と大幅割引ゾーン運賃(基準運賃の 45% ~ 65%)を設定し、その枠内では自動認可とした。

輸送力については、二国間の輸送量比を設定しつつ、その比率を超えない限度での増便を自由とした。以遠権 (第 5 の自由) は、二国間輸送の 30%を超えない限度で認められた。

市場参入については、主要空港における主要路線については参入が自由化された。

1990 年パッケージ

運賃については、二重許認可方式を原則としつつ、パッケージ よりもゾーン運賃の上下幅が広げられた。105%を超える運賃については「二重不認可方式」(両国が申請の日から 30 日以内に不認可を通知しない限り申請運賃が承認される) を採用した。

⁸ Council Directive 601/87, 1987 O.J. (L374). Council Regulation 2343/90, 1990 O.J. (L217). Council Regulation 2408/92 O.J. (L240).

輸送力については、対前年 7.5%の増便を認めると共に、相手国シェアが 60%に達するまでの増便を認めることとした。第 5 の自由に関しては、全区間の 50%とされた。

市場参入に関しては、すべての国際空港における主要路線については参入が自由化された。

1992 年パッケージ

運賃については、全ての運賃について自由化した上で、不当に高い運賃・略奪的運賃については、セーフガードとして委員会の介入が定められた。

輸送力については、二国間輸送及び第 5 の自由について、制限が撤廃された。カボタージュについては、自国と接続するカボタージュ（第 8 の自由）において、相手国内での輸送が全体の 50%以下であるという条件の下に認められた。

市場参入については、「EU(EC)航空企業（Community Air Carrier）」制度を導入し、EU(EC)航空企業として免許を取得すれば、域内市場への参入が自由とされた。

EU(EC)航空企業とは、いずれかの構成国内に主たる営業所をもち、いずれかの構成国内で所有・支配される企業であれば、域内の自由航空圏を享受できる航空企業として認定される制度である。

航空企業の所有・支配条件は、従来、一国単位での所有・支配が原則とされ、二国間航空協定上も、外国人による所有・支配を制限してきた。しかし、EU(EC)が一国を単位としない所有・支配を認める規則を適用したことにより、その理事会規則と、構成国が第三国と締結する二国間航空協定を調整する問題が生じるようになった。

（ 3 ） EU(EC)航空自由化と第三国への影響

バーミューダ型の航空協定には、通常、航空企業の実質的な所有および実効的な支配が、いずれの当事国の国民にも属していないと認めた場合、協定に定める権利を停止し、または取り消す権利を留保する旨の規定（国籍条項）が置かれている（バーミューダ協定第 6 条）。

国籍条項は、航空企業の所有を協定当事国に限定することによって、協定上の権利（路線）へのフリーライドを防止すること、また、国防上の理由においても必要な既定であると考えられてきた。

しかしながら、EU(EC)航空企業の制度は、一国に限定されない航空企業の支配を認めたため、構成国が所有する二国間航空協定とは相容れない規定である。欧州司法裁判所は、2002 年の「オープンスカイ協定判決」において、構成国が第三国と締結する二国間航空協定は EU(EC)法に違反すると判断した。本件を裁判所に付託した委員会は、構成国に対して、国籍条項を改正するか、またはそれらを含む協定を廃棄するように通告した。

しかし、構成国が自ら第三国との二国間航空協定を正式な手続によって改正しない限り、域外第三国との間には、国籍条項を含む二国間航空協定が維持される。構成国はオープン

スカイ判決の後も、域外国と協定を改正することには必ずしも積極的ではない。このため、EU(EC)は現行の二国間航空協定を維持したまま、EU(EC)航空政策の整合性を保つための協定を作成し、航空協定の締結交渉を進めている（ホリゾンタル・アグリーメント）。

この協定は、構成国が締結する第三国との二国間航空協定を維持しながら、国籍条項に関しては EU(EC)の航空政策と一致させることを承認するためのものである。締結主体は EU(EC)であり、EU(EC)は約 60 カ国との間でこの協定の締結を行っている⁹。

2. EC 競争法と航空政策

（１）EC 競争法の規定 - 第 81 条と第 82 条及び理事会規則第 1/2003 号 -

EU(EC)における競争法は、EC 条約第 6 編「競争・税制及び法の接近に関する共通の規定」第 1 章競争に関する規定」に定められている。このうち、第 1 節「企業に適用する規則」に含まれる規則、すなわち第 81 条（旧 85）（カルテルの禁止）、第 82 条（旧 86）（支配的地位の濫用の禁止）、第 83 条（旧 87）（理事会の規則又は命令）、第 84 条（旧 88 条）（構成国の過渡的措置）、第 85 条（旧 89）（委員会の監督）、第 86 条（旧 90）（公の性格の企業）が、狭義の EC 競争法に該当する。

特に第 81 条・第 82 条は EC 競争法の原則であり、理事会は、委員会の提案に基づいて、第 81 条及び第 82 条の原則を適用するために適当な規則を定める（EC 条約第 83 条）。

また、第 81 条・第 82 条は、個人が国内裁判所で援用することができる（直接効果）。

EC 条約第 81 条（カルテルの禁止）

第 1 項「構成国の間の貿易に影響を及ぼすおそれがあり、かつ共同市場内の競争の妨害、制限若しくは歪曲を目的とするか又は結果として起こす、企業間のすべての協定、企業の連合が行う全ての決定及びすべての協調的行為は、共同市場と両立せず、かつ禁止される。特に以下の行為はそうである。

- (a) 購入価格、販売価格その他の取引条件の直接又は間接の取極
- (b) 生産、販路、技術開発又は投資の制限又は統制
- (c) 市場又は供給源の配分
- (d) 取引の相手方に対し、同等の給付に関して異なる条件を適用し、その結果競争上相手方に不利益となるもの
- (e) その給付の性質上又は商習慣から契約の対象と関連をもたない追加の給付を行うことを相手が受諾することを契約締結の条件とするもの

2. 本条の規定に基づき禁止される協定又は決定は、当然無効とする。

3. もっとも、1 の規定は、次のいずれあの場合に適用することができない旨を宣言することができる。

- 企業間の協定又は協定の種類

⁹ 駐日欧州委員会代表部「ヨーロッパ」第 245 号（2006 年春号）23 頁。

- 企業の連合が行う決定又は決定の種類

- 協調的行為又は協調的行為の種類

であって、製品の生産若しくは分配の改善又は技術的若しくは経済的進歩の促進に寄与するとともに、その結果生ずる利益に利用者が公正に均てんすることを確保するもの

ただし次のものを除く。

(a) 前期の目的を達成するために不可欠でない制限を関係企業に課するもの

(b) これらの企業に対し、当該製品の主要な部分について競争を排除する可能性を与えるもの」

第 82 条（支配的地位の濫用の禁止）

「一又は二以上の企業が共同市場又は共同市場の主要な部分における自己の支配的地位を濫用することは、構成国間の貿易がこれにより影響を受けるおそれがある限り、共同市場と両立せず、かつ禁止される。

これらの濫用は、特に次のものからなる。

(a) 不当な購入価格、販売価格その他の不当な取引条件を直接又は間接に課するもの

(b) 生産、販路又は技術開発を消費者にとって不利に制限するもの

(c) 取引の相手に対し、同等の給付に関して異なる条件を適用し、その結果競争上相手に不利益となるもの

(d) その給付の性質上又は商慣習からして契約の対象と関連をもたない追加の給付を行うことを相手方が受諾することを、契約締結の条件とするもの」

第 81 条は、事業者間の協定や協調的行動に適用されるのに対して、第 82 条は単独または複数企業の独占又は集合的支配に適用される。第 82 条には、適用除外の制度はない。

ある事業者が支配的地位を有するか否かを判断するためには、市場の範囲を限定する必要がある。関連市場の定義には、商品市場（the product market）と地理的市場（the geographical market）という主に二つの概念が用いられる。商品市場には、特徴・価格・使用目的により、消費者に十分代替可能であるとみなされる全ての商品が含まれる。また地理的市場には、EU(EC)域内にあって当該製品が定期的取引される地域（事業者の販売テリトリー）が含まれる。

支配的地位が認定されるためには、事業者による市場占有率、事業者の支配を補強するその他の要因の存在、が基準となる。その他の要因とは、参入障壁となりうるもので、競争相手と比較した場合の技術的優位、販売網、潜在的競争の欠如、知的財産（特許）などである。市場占有率が 50% 以上の場合には、それだけで支配的地位を有するとみなされる。また、濫用については、支配的地位を有するだけでは違法にはならないが、そのような地位を有する事業者は、関連市場において競争を阻害しないよう行動する「特別の責任」を負う。

また、EC 競争法の適用の際には、デ・ミニミス・ルール(The De Minimis Doctrine)が適用される。すなわち、競争規則は、問題となるカルテル行為により構成国間貿易に経済的影響を及ぼしていることが明らかな（可視可能な）場合にのみ適用される。そのため、競

争法の適用には、データ収集や経済分析などの市場調査が常に伴う¹⁰。

・第 81 条・第 82 条の遵守規則—理事会規則第 1/2003 号—

EC 条約第 81 条及び第 82 条を適用するための具体的な内容を定めた規則として、1962 年の理事会規則第 17/62 号があるが、2002 年 12 月 16 日に第 1/2003 号によって改正され、2004 年 5 月 1 日より新規則が適用されている。

規則には、第 81 条及び第 82 条を適用するための委員会の権限及び手続を定める。

委員会は、自らの職権や、事業者や被害当事者から申立によって、当該規定の遵守確保のための手続に入る。委員会が手続を開始すると、構成国は第 81 条・82 条を適用する権限を失う（EC 条約第 84 条）。委員会は、違反行為を認定し、行為の排除命令を行い、過料を課すことができる。委員会の決定に関しては、事業者は取り消しを求めて裁判所に提訴することができる。

運輸分野に関しては、規則第 141 号/62¹¹により、旧規則第 17/62 号の適用は免除されてきた。しかし、1987 年 12 月 14 日の理事会規則第 3975/87 号¹²により、構成国間の国際航空を対象として、旧規則第 17/62 号を航空分野にも適用することが決定されるとともに、構成国間路線への EC 条約第 81 条及び第 82 条の適用に関する委員会権限およびその手続規則が定められた。

ただし、規則第 3975/87 号と同時に制定された理事会規則第 3976/87 号（第 2344/90 号及び第 2411/92 号による改正）は、第 81 条 3 項に基づいて、同 1 項の一括適用除外となる航空分野の協定が定められた。本規則では、当時の航空慣行に照らして多くの分野が適用除外を受けた。例えば、輸送力・タリフ・スロット配分・CRS・グランドハンドリング・ケータリングサービスなどが、一括適用除外を受けていた。しかし、現在では一括適用除外を受ける分野は少なくなっている（後述）。

（ 2 ）適用除外制度

EC 競争法の適用除外制度は、第 81 条 3 項に定められ、関係する理事会規則に従って実施される。

¹⁰ 庄司克宏『EU 法 政策編』岩波書店、2003 年、58 頁。

¹¹ 規則第 141/62 号第 1 条「規則第 17/62 は、輸送運賃及びその条件、輸送供給の制限及び統制、輸送市場におけるシェアリングを目的とする輸送分野の協定、決定及び商慣行には適用されない。また、第 86 条（現 82 条）に定める支配的地位の濫用についても、輸送市場においては適用されない」。ただし、本規則は、航空輸送サービス及びそれに付随するサービスで航空企業によって行われるものについての適用除外制度であって、その他の補助的サービスであるグランドハンドリングサービスや、チケット予約サービスについては規則第 17/62 号の適用を受けるとされた。

¹² As amended by Council Regulation No.1284/91 of 14 May 1991 and Council Regulation No. 2410/92 of 23 July 1992.

EC 競争法の適用除外制度には「個別適用除外」と「一括適用除外」がある。

個別適用除外は、第 81 条 1 項に該当する協定について、企業が委員会に申請することによって、個別的に適用除外が認められるものである。しかし、これらの協定を一つずつ審査するのは大変であるため、手続の簡略化のために、一定の種類の協定については個別の審査を経なくても適用除外が与えられる「一括適用除外」の制度が設けられた。

旧規則第 17/62 号では、第 81 条 3 項の個別適用除外の付与を委員会の独占権限であるとしていた。また、個別適用除外を受けない企業間協定については、第 81 条及び第 82 条の適用が必要とされない旨を委員会が宣言する「ネガティブ・クリアランス」を必要とした。

しかし、2002 年 12 月 16 日規則第 1/2003 号では、ネガティブ・クリアランスは廃止された。一括適用除外の対象となる協定の種類は、委員会が理事会の承認により決定する。一括適用除外は届出を必要としない。また、上記規則により、個々の具体的な企業間協定について、委員会だけでなく構成国の競争当局も第 85 条 2 項に定める条件に適合しない効果を持つと判断する場合に、一括適用除外の特典を撤回することができることとなった（EC 競争法の分権化）。

理事会規則 3976/87（1987 年 12 月 14 日）¹³により、第 81 条 3 項の一括適用除外の対象となっている航空分野の協定は、ジョイントプランニング、スケジュール調整、タリフ協議とスロット配分に関する協定、コンピューター予約システムに関する企業間協定、グランドハンドリングサービス協定であったが、漸次見直しが行われている。

現在でも一括適用除外の対象となる協定は、一部のタリフ協定と、空港スロットの配分に関する協定である。

タリフ協定については、2005 年 1 月 30 日が期限とされたが、EU(EC)と第三国間輸送においてインターライニング（interlining）¹⁴は重要であり、IATA インターライニングは消費者にとって利益が認められるとして、2006 年 9 月 28 日の委員会規則 1459/2006 号で更新されている。

（３）EC 競争法のアライアンスへの適用

EU(EC)航空企業（Community Air Carrier）間のアライアンスについては、EC 条約第 81 条及び理事会規則第 3975/87 号により、個別に適用除外を与えている。

1996 年 1 月 16 日のルフトハンザ・スカンディナヴィア航空アライアンス（LH/SAS）の事例では¹⁵、EC 条約第 81 条及び理事会規則第 3975/87 号に基づいて、2005 年 12 月 31 日までの

¹³ Council Regulation 3976/87, as amended by Council Regulation 2344/90 [1990] O.J. L217/15 and Council Regulation 2411/92 [1992] O.J. L240/19.

¹⁴ 航空企業が、他の航空企業または旅行会社から発券された航空券を持つ旅客を受け入れること。チケットを発券した企業が、最終目的地まで運送する企業に運賃を支払う義務を持つ。これにより、旅客は、一つの航空会社により発券された航空券ですべての旅程をこなすことができる。

¹⁵ Commission Decision of 16 January 1996 Relating to a Proceeding Pursuant to Article 85 of the EC Treaty and Article 53 of the EEA Agreement, /35.545, LH/SAS [1996] O.J. L

10 年間の適用除外を与えることが決定された。その際、適用除外が与えられる市場として、定期旅客航空、定期貨物航空を含むサービス市場、 スカンディナヴィア諸国 = ドイツ間航空及び両地域を発着する航空を含む地理的市場が指定された。

また、適用除外の条件として次のような項目が設けられている。すなわち、 特定路線に新規参入が有った場合には、アライアンスパートナーが就航する一日当たりの便数を凍結すること、 LH/SAS とのインターライニング協定を締結する新規参入企業の可能性を確保すること、 問題となる路線上でサービスを提供する他のいかなる航空企業にも、LH/SAS によるマイレージプログラムに参加する機会が提供されること、 SAS と Swissair 及び SAS と Austrian Airlines とのアライアンス協定は終了させること、 LH/SAS は、フランクフルト、デュッセルドルフ、ストックホルム、オスロのそれぞれの空港において、新規航空企業が通常のスロット配分において特定路線上のスロットを確保できない場合には、自己のスロットの数を委譲しなければならないこと、である。

一方、域外国とのアライアンス協定については、委員会は、EC 条約第 85 条¹⁶（委員会の監督）に基づき、構成国と第三国間のアライアンス協定による反競争的な影響について調査を行うが、第 85 条は、委員会に対して、域外国とのアライアンス協定に対して、EC 競争法を具体的に適用する権限、例えば事実調査を行う権限、を与えていなかった。そのため、EU(EC)構成国と第三国とのアライアンスが承認されるまでには、相当の時間がかかっていた。例えば、ルフトハンザ・SAS・ユナイテッドアライアンスや KLM・ノースウエストアライアンス（コードシェア、FFP 協定など）が承認されるまでに 6 年の審査期間を経て承認された。

そこで、委員会は理事会に対して、域外国とのアライアンス協定について、より効果的で効率的な競争法の適用に関する理事会規則を採択するように提案し、具体的には規則第 1/2003 号の適用除外項目をすべて削除するよう要求した¹⁷。その結果、2004 年 2 月 26 日の規則第 411/2004 号により規則第 1/2003 号の第 32 条(c) 「構成国と第三国の間の航空運送には本規則は適用されない」は削除され、第 1/2003 号は、第三国を含む企業間協定にも適用されることになっている。

（４）運賃協議等への EC 競争法の適用

運賃、輸送力配分、スロット配分等の協定に対する EC 競争法の適用除外については、理

54/28.

¹⁶ EC 条約第 85 条「第 84 条の規定を害しない範囲で、委員会は、第 81 条及び第 82 条に定める原則が適用されるよう配慮する。委員会は、構成国の要請に基づき、又はその職務として、協力を申し出る構成国の権限のある期間と連絡の上、前期の原則に違反すると推定される事実を調査する。委員会は、違反があったと認めたときは、これを終始させるための適当な方法を提案する」

¹⁷ IP/03/284, "Air transport : Commission proposes clear rules to handle alliances between EU and non-EU carriers," Brussels, 26 February 2003.

事会規則第 1617/93 号（第 1523/96 号、第 1083/99 号による改正）により 2001 年 6 月までとされていたが順次延期されてきた。

2006 年 9 月の委員会規則第 1459/2006 号により、適用除外は、域内路線（スロット配分/空港スケジュール協定）については、2006 年 12 月 31 日まで、EU(EC)=米・豪路線（旅客運賃/サービス協定）については、2007 年 6 月 30 日まで、EU(EC)=域外第三国路線（旅客運賃/サービス協定）については、2007 年 10 月 31 日までを期限とすることが決定されている。

III. 米国の航空政策と反トラスト法（US Antitrust Law）

1. 米国国内航空の規制緩和から国際航空の自由化へ

航空機の発明から第一次世界大戦直後までは、欧州諸国が航空の中心だったのに対して、米国は第二次世界大戦における軍事利用を契機に航空技術を著しく発展させ、その後は常に世界の航空業界の牽引役であり続けている。上述（「国際航空制度の概要」）のように、自由競争を目指す国際航空制度の確立は、基本的には米国がシカゴ条約当時から主張する方向性であった。

米国は1978年航空企業規制緩和法により、米国内航空について、路線設定、運賃、新規参入を自由化するなど、大規模な航空改革を行った後、国際航空の改革にも着手した。1978年8月、カーター大統領政権下において「国際航空交渉の実施のための政策声明」を発表した。これは、国際航空分野においても、多様性、質、価格を決定するための競争に基づく制度を目指すものであった。そして、米国との航空交渉において、競争を導入した国への見返りとして、米国内の自由乗り入れを相手国にも与えるとした。この原則に基づいて作成されたのが、1978年の米国モデル航空協定であった。

しかし、モデル航空協定の改正には、1977年に英国との間に成立した第二バーミューダ協定に代わる新しい協定を性急に求めていたことが、自由を原則とする航空交渉を進めた結果、米国内の地点を開放しすぎたとして、米国航空企業からの非難されるに至った。その結果、このモデル協定の導入には消極的になった¹⁸。

米国航空業界は1990年前半には、世界的な不況と湾岸戦争などの影響を受けて低迷が続き、莫大な累積債務を抱えていた。当時のクリントン政権下では、米航空企業の体質強化と競争力向上のために「強い、競争力のある航空産業を確保するための国家委員会」が設置され、効率性と技術優位、財務強化、世界市場へのアクセスというテーマで調査がなされ、その結果に基づく勧告が議会と大統領に提出された¹⁹。

この勧告を考慮して、1995年クリントン政権は新国際航空政策²⁰を宣言した。この宣言では、国際航空の需要が米欧のみならず、アジア・環太平洋地域、ラテンアメリカ市場で急成長していること、国際的なハブ化の展開によってネットワークが地球規模化していること、コードシェアリングの普及など現在の国際航空を取り巻く環境の中で、二国間体制では世界が必要とする市場アクセスに対応する能力において限界があるため、合理的な展望が見られる場合には多数国間交渉を開始しなければならないと述べている。

米国はまず欧州諸国と交渉を開始し、アジア・太平洋地域においても1997年にシンガポール、台湾、ニュージーランド、マレーシア、1998年には韓国と締結している。

¹⁸ 坂本昭雄・三好晋 『新国際航空法』有信堂、1999年、70頁。

¹⁹ A Report to the President and Congress, "Change Challenge and Competition," August 1993.

²⁰ U.S. International Air Transportation Policy Statement, April 1995.

2. 米国反トラスト法と航空政策

(1) 米国反トラスト法の法源

米国反トラスト法は、1890 年シャーマン法 (the Sherman Act)²¹、1914 年クレイトン法 (Clayton Act)²²および 1914 年米国取引委員会法 (the Federal Trade Commission Act; FTC Act)²³とその修正法によって構成される。ただし、航空分野に関しては FTC Act の適用対象外²⁴となっているため、実質的にはシャーマン法及びクレイトン法が、航空分野における反トラスト法規定である。

シャーマン法は、不法な制限や独占を禁止し、それらの違反に対する刑事罰等を定める。クレイトン法は、シャーマン法違反行為の予防を目的として、価格差別、不当な排他的取引、企業合併の規制、損害賠償制度等について定める

米国の航空政策は、1938 年の民間航空法 (Aeronautics Act of 1938) 及び 1958 年の連邦航空法 (Federal Aviation Act of 1958) により、競争から保護されてきた。しかし、1978 年の規制緩和法 (the Airline Deregulation Act of 1978) 並びに国際航空競争法 (the International Air Transportation Competition Act of 1979) により、自由競争原則を採用するようになった。そのため、適用除外を受けるためには、特別の手続きを経る必要がある。

シャーマン法第 1 条

「数州間の取引若しくは商業、又は外国との取引若しくは通商を制限する全ての契約、トラストその他の携帯をとる結合、又は共謀はこれを違法とする。」

同第 2 条「数州間の取引若しくは商業、又は外国との間の取引若しくは通商のいかなる部分をも独占し、独占化を企図し、又は独占化する目的で他の者と結合若しくは共謀するものは重罪を犯したものと(する)」

(2) 適用除外制度 (antitrust immunity)

反トラスト法の適用除外に関連する規定は、49 U.S.C. 41308 及び 41309 である。当規定では、DOT は、企業間協定が公共の利益にとって必要であり、公共の利益・利便性・必要性のテストを満たしている場合には、承認され、反トラスト法からの免除を受ける。

承認と適用除外を受けるためには、企業は運輸長官に必要書類を提出しなければならない。適用除外は、49 U.S.C. 40101 に定める公共の利益が認められる場合にのみ、ケースバイケースで判断される。

運輸長官が申請を受けると、司法長官と国務長官は書面の通知を受け取り、コメントを提出することができる。運輸長官は、自己または司法長官・国務長官のイニシアティブに

²¹ Sherman Act of July 2, 1890, ch.647, 20 Stat. 209.

²² Clayton Act of October 15, 1914, ch.323, 38 Stat. 730.

²³ Federal Trade Commission Act of September 26, 1914, ch.311, 38 Stat. 717.

²⁴ 15 USCS § 45 (a) (2) (2002).

より、聴聞を行う。適用除外を主張する当事者は、それが公共の利益に適っていることを説明する義務を負う。

適用除外に関する手続規定は規則集 (the Code of Federal Regulations) Title 14, Part 303 に定められている。

この手続規則によると適用除外を申請する航空企業は、必要な書類を提出し、適用除外を受けることを希望する理由、完全免責を希望するのか、部分的免責を希望するか、適用除外を受けることが公共の利益に適っている理由及び免責が必要とされる理由について詳細な説明が要求される。

様々な審査を経た後、FAA の国際航空室長は、反トラスト法免除申請の承認または不承認を決定する。

(3) アライアンスへの適用除外—オープンスカイ協定が条件 -

バーミューダ型二国間航空協定に含まれる様々な制限、すなわち、輸送力、運賃、路線、指定航空企業に関する制限は、内容的には反競争行為であるとしても、それらは米国が反トラスト法を航空分野に適用する以前に締結されているために、協定上の運輸については適用を受けない。

米国は、路線設定の自由を保障することは、航空企業の自由競争にとって不可欠な要素であるとしてオープンスカイ協定への改正交渉を進めており、改正に応じる国は年々増加しているが、英国や日本など主要国のいくつかはバーミューダ型の協定を維持している。

そこで米国政府は、新たに締結される国際協定 (アライアンス協定) に適用除外を与える条件として、協定締結相手の母国と米国の間にオープンスカイ協定が存在しなければならないという方針を取っている。すなわち、アライアンス協定は、オープンスカイ協定締約国を母国とする航空企業との協定である場合にのみ、米国市場への参入において障壁とはならないとされた²⁵。

例えば、1992 年に KLM とノースウェストのアライアンスが承認されたのは、米国とオランダは、世界で先駆けてオープンスカイ協定を 1992 年 10 月 14 日に締結しているためであった²⁶。一方、アメリカン航空と英国航空のアライアンスについては、米国と英国間にオープンスカイ協定が無かったために認められなかった (2002 年)²⁷。

²⁵ Angela Cheng-Jui Lu, *op. cit.*, 202-203..

²⁶ 1995 DOT Av. LEXIS 621, Joint Application of Northwest Airlines, Inc. and KLM Royal Dutch Airlines for Approval and Antitrust Immunity of an Agreement Pursuant to Sections 412 and 414 of the Federal Aviation Act, January 11, 1995.

²⁷ 2002 DOT Av. LEXIS 592, U.S.-U.K. Alliance Case, October 3, 2002.

(4) IATA 運賃への反トラスト法適用除外の廃止

米国政府は、IATA の協議システムによってもたらされる公の利益の側面を考慮して、タリフ調整合意に対して適用除外を与えてきたが、近年、方針を転換し、IATA 運賃への反トラスト法の適用除外の廃止を進めている。

DOT は、米国航空企業がアライアンスを形成する際に、国内路線における運賃、料金、手数料に影響を与える IATA タリフ調整行為の撤回という条件をつけて、反トラスト法の適用除外を与えてきた。IATA の調整行為とアライアンスの両方に免責を与えることは、二重の免責になり、競争と消費者の利益に損害を与える可能性があるからである。

国外の航空会社を含む国際アライアンスに対する適用については、米国反トラスト法の審査を受ける。つまり、同一のアライアンスメンバーである米国と EU(EC)航空企業が、それらの間に適用されるタリフ調整合意の承認と適用除外を申請した場合、その合意は 49 U.S.C. 41308 及び 41309、特に公共の利益テスト (49 U.S.C. 40101) の要件を満たした場合に認められる。

ただし、2007 年 3 月 30 日付の DOT ファイナルオーダー²⁸ (2006 年 7 月 5 日の提案²⁹に基づく) では、米国 = EC 路線及び米国 = オーストラリア路線に関しては、2007 年 6 月 30 日より、適用除外を終了するとしている。米国政府は、今回の決定について、EC 競争法及び豪州競争法が、それぞれ IATA 運賃に対する適用除外制度を見直す動きがあることを理由にあげている。

*

* *

EC 競争法・米国反トラスト法などの各国の競争法は、それぞれの担当行政府がそれぞれに適用・適用除外を決定する。そのため、アライアンス協定を結んだ航空企業は、異なる法規範から生ずる異なる義務や要件を満たさなければならない状況にある。

異なる法を適用することから生じる相違を調整し、潜在的な紛争を回避する手段が望まれている。

²⁸ 2007 DOT Av. LEXIS 281, "INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION TARIFF CONFERENCE PROCEEDING; AGREEMENT ADOPTED BY THE BOARD OF GOVERNORS OF THE INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION," Order 2007-3-23; Docket OST-2006-25307, March 30, 2007.

²⁹ 2006 DOT Av. LEXIS 460, "INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION TARIFF CONFERENCE PROCEEDING," Order 2006-7-3; Docket OST-2006-25307, July 5, 2006.

【参考文献】

坂本昭雄・三好晋 『新国際航空法』有信堂、1999 年。

庄司克宏 『EU 法 政策編』岩波書店、2003 年。

Cheng-Jui Lu, Angela. International Airline Alliances: EC Competition Law/ US Antitrust Law and International Air Transport. The Hague: Kluwer Law International, 2003.

Dagtoglou, P. D., ed. European air law and policy recent developments : sixteenth annual conference, Berlin, 5 November 2004. Athens : Ant. N. Sakkoulas/Brussels : Bruylant, 2005.

Dempsey, Paul Stephen. European Aviation Law. The Hague: Kluwer Law International, 2004.