

国際航空市場の実態と競争政策上の課題について

—国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の在り方を中心として—
(素案)

平成 19 年 9 月 20 日
政府規制等と競争政策に関する研究会

本報告書における表記について

- 本報告書で、航空会社名に言及する際には、「株式会社」「インコーポレーテッド」等を省略する。
- 「航空協定」とは、一般には、「民間航空輸送に関して二国間で締結される条約」をいう（金子宏・新堂幸司・平井宜雄『法律学小辞典』（有斐閣，2004年，第4版）332頁）。本報告書では、「国際航空協定」を国際航空に関する航空会社間の協定又は航空会社を構成員とする団体の決定を指すものとして用いるとともに、前記「航空協定」との混同を避けるため、政府間の協定は、「日米航空協定」のように国名を付すか、「二国間航空協定」と総称する。

目次

第 1	国際航空市場の概況	6
1	旅客	6
2	貨物	7
第 2	国際航空に関する国際的枠組みの形成	8
1	シカゴ会議（1944年）	8
2	I A T A の設立（1945年）	8
3	米英航空協定（「パミューダ協定」）（1946年）	9
4	日本の国際航空の枠組み	9
第 3	国際航空運賃の認可制度と運賃の実態	12
1	国際航空運賃の認可制度（旅客及び貨物）	12
2	国際航空運賃の種類	13
3	国際航空運賃の実態	17
第 4	国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度	25
1	航空法の規定	25
2	独占禁止法の適用除外となっている国際航空協定	26
第 5	諸外国における競争法適用除外の見直し等の動向	30
1	E U	30
2	米国	33
3	豪州	35
4	諸外国において競争法の適用除外となっている国際航空協定の範囲	37
5	国際航空自由化の動き	38
第 6	国際航空に関する競争政策上の課題	39
1	各国際航空協定に係る独占禁止法の適用除外の必要性	39
2	国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の在り方【たたき台】	48

はじめに

政府規制等と競争政策に関する研究会は、これまで、競争政策の観点から政府規制及び独占禁止法の適用除外制度について検討を行い、これらの見直しに向けての提言を行ってきたところである。1991年（平成3年）には、独占禁止法の適用除外制度全般を対象にその見直しについての検討を行い、その報告書「独占禁止法適用除外制度の見直し（総論）」において、「独占禁止法の禁止規定の適用を例外的に除外する適用除外制度は、自由経済の下ではあくまでも例外的な制度であり、必要最小限度にとどめるとともに経済情勢の変化に対応して常にその在り方を見直すことが必要である。」との基本的な考え方を示している。

当研究会は、国際航空についても、1992年（平成4年）4月に、競争政策上の問題点と改善点の方向について検討した際に、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の見直しを行い、改善を図っていくことが必要である旨の提言を行ったところである。

公正取引委員会は、これらの考え方や提言を踏まえ、1997年（平成9年）と1999年（平成11年）に独占禁止法の適用除外制度全般の見直しを行い、この中で国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度についても、改善を図ってきたところである。ただし、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度それ自体については、1999年（平成11年）の見直しの際、諸外国においても競争法からの適用除外が認められているものであるとの理由から維持されることとなった。

しかし、近年、EUや米国等において、国際航空協定に関する競争法の適用除外を見直す動きがあるなど、1999年（平成11年）と現在とでは、国際航空協定をめぐる状況に大きな変化がみられる。このような状況を踏まえ、当研究会は、今般、国際航空市場の実態と競争政策上の課題について、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の在り方を中心として、改めて検討を行うこととした。

今回の検討では、国際航空分野の有識者を交え、公正取引委員会が実施したアンケート調査やヒアリング調査等について所要の検討を行い、さらに、当研究会の場において、関係団体、航空会社、需要者からの意見聴取を実施し、これらを踏まえ、慎重に議論を行った。本報告書では、かかる検討及び議論に基づき、第1で国際航空市場の概況、第2で国際的な枠組みの形成を概観し、第3から第5で、国際航空運賃、独占禁止法の適用除外制度及び諸外国の動向を整理する。第6では、これらを踏まえた競争政策上の課題についての考え方を示している。

政府規制等と競争政策に関する研究会の会員は、次のとおりである。

座長	岩田 規久男	学習院大学経済学部長
	井手 秀樹	慶応義塾大学商学部教授
	岸井 大太郎	法政大学法学部教授
	清野 一治	早稲田大学政治経済学部教授
	下村 研一	神戸大学大学院経済経営研究所准教授
	松村 敏弘	東京大学社会科学研究所准教授
	山内 弘隆	一橋大学大学院商学研究科長
	吉野 源太郎	日本経済研究センター客員研究員

今回の検討においては、オブザーバーとして、次の有識者の参加を得た。

中谷 和弘	東京大学大学院法学政治学研究科教授
-------	-------------------

第1 国際航空市場の概況

国際航空市場は、輸送する対象によって旅客と貨物に分かれる。

1 旅客

(1) 旅客数の動向

国際航空による旅客数の動向を日本人の出国者数でみると、海外渡航が自由化された1964年（昭和39年）に約13万人であったが、その後ほぼ毎年増加し、2000年（平成12年）には約1780万人に達した。2001年（平成13年）の米国同時多発テロ等によって、一時落ち込んだが、2004年（平成16年）以降は再び増加傾向に転じ、2006年（平成18年）には約1753万人に達した¹。

(2) 市場規模

日本人の海外旅行消費額は、2005年度（平成17年度）において約6.8兆円（国内消費分1.7兆円、海外消費分5.1兆円）とされている。このうち、外国航空会社（航空法上の「外国人国際航空運送事業者」をいう。以下同じ。）に対して支払われた国際航空運賃は約1兆1700億円、本邦航空会社（航空法上の「本邦航空運送事業者」をいう。以下同じ。）に対して支払われた国際航空運賃は約6100億円とされている。以上から、日本の国際航空市場の規模を推計すると、国際航空運賃額ベースでみて約1兆7800億円程度となる²。

(3) 海外旅行の目的及び渡航方面

日本人の海外渡航は、観光を目的とするものが約80%、商用を目的とするものが約20%となっている。海外の渡航形態は、個人旅行が約90%、団体旅行が約10%となっている³。渡航方面別にみると、アジア（中国・韓国・台湾を除く）が約20%、太平洋（ハワイ等）が約17%、中国が約15%、韓国が約12%、米大陸が12%、欧州が約10%、台湾が約8%となっている⁴。

(4) サービスの提供主体と利用形態

日本発着路線において旅客に係る国際航空運送事業を行っている航空会社は、本邦航空会社と外国航空会社とを合わせると、69社である（2007年〔平成19年〕2月時点）。このうち、本邦航空会社は6社であり、日本航空インターナショナル（以下「JAL」という。）及び全日本空輸（以下「ANA」という。）の大手2社のほか、JALの系列子会社2社（ジャルウェイズ、日本アジア航空）とANAの系列子会社2社（エアーニッポン、エアージャパン）がある。

¹ 法務省ウェブページ「平成18年における外国人入国者数及び日本人出国者の概況について（確定）」（2007年5月）＜<http://www.immi-moj.go.jp/toukei/index.html>>

² 国土交通省総合政策局旅行振興課「旅行・観光産業の経済効果に関する調査研究VI」（2006年3月）より

³ （社）日本旅行業協会『数字が語る旅行業2006』34頁（2006年6月）

⁴ 国土交通省総合政策局情報管理部交通調査統計課ウェブページ「平成17年度航空輸送統計調査」（2006年6月）＜<http://toukei.mlit.go.jp/koukuu/koukuu.html>>

国際航空の利用者（いわゆるエンドユーザーをいう。以下同じ。）の多くは、観光、商用いずれを目的とするものでも、旅行会社を通じて航空券を手配する。ただし、利用者が直接航空会社の窓口で航空券を購入する場合や、インターネットを通じて航空券を手配する場合もある。

2 貨物

(1) 貨物輸送の動向

国際航空による貨物輸送は、日本の貿易量（重量）の約0.3%、貿易総額の約30%⁵を担っている。2006年（平成18年）の国際航空貨物量は、輸出、輸入ともに約160万トンとなっている。2002年（平成14年）と比べると、輸出は約38万トン、輸入は約13万トン増加しており、年々増加傾向にある。

(2) 輸送品目及び輸送方面

国際航空によって輸出される貨物の約70%が電子部品等の機械機器であり、輸入される貨物の約60%が事務用機器・電子部品等の機械機器、約10%が化学製品である。輸送方面別にみると、輸出、輸入とも「アジア、アフリカ、中東」方面がもっとも多く、太平洋方面（米州及びハワイ方面と日本を結ぶ路線）がこれに次いでいる⁶。

(3) サービスの提供主体と利用形態

日本発着路線において貨物に係る国際航空運送事業を行っている航空会社は、本邦航空会社と外国航空会社とを合わせると84社である（2007年〔平成19年〕2月時点）。このうち、本邦航空会社は8社であり、JAL、ANA、日本貨物航空（以下「NCA」という。）の大手3社のほか、JALの系列子会社2社（ジャルウェイズ、日本アジア航空）とANAの系列子会社3社（エアニッポン、エアージャパン、ANA&JPエクスプレス⁷）がある⁸。

国際航空貨物には、

- ①利用航空運送事業者（以下「フォワーダー」という。）が荷主と利用運送契約を締結し、運送人となる航空会社と実運送契約を締結する形態のもの（混載貨物）と、
- ②荷主がIATA公認代理店（後記第4の2）⁹を通じ、又は直接航空会社と運送契約を締結する形態のもの（直送貨物）

とがある。混載貨物は、国際航空貨物量の約94%を占める¹⁰。

⁵ 財務省貿易統計によれば、日本の貿易総額の約30%（約31兆円）が国際航空による。

⁶ ジャパンプレス社発行の航空貨物に関する月刊誌「SPACE」（2002年～2006年）掲載のデータに基づく。

⁷ 同社への出資比率は、ANAが51.7%、日本郵政公社が33.3%、日本通運が10%、商船三井が5%である。

⁸ 日本発着の国際航空貨物量（重量）のうち、本邦航空会社の輸送量シェアは、2004年度（平成16年度）において輸出で約36%、輸入で約41%となっている（国土交通白書2006）。

⁹ 日本のIATA公認代理店（貨物）は109社である（2007年1月）。

¹⁰ （社）航空貨物運送協会が公表している「国際航空貨物取扱実績」データに基づく。

第2 国際航空に関する国際的枠組みの形成¹¹

1 シカゴ会議（1944 年）

米国は、1944年（昭和19年）に連合国及び中立国52か国をシカゴに招き、第二次世界大戦後の民間航空の秩序の確立を目指すことを目的として、国際民間航空会議（以下「シカゴ会議」という。）を開催した。シカゴ会議では、国際民間航空条約（以下「シカゴ条約」という。）が締結された¹²。シカゴ条約では、①領空における排他的主権¹³、②カボタージュ権の留保¹⁴、③領域の上空通過及び乗り入れの際に条約締結国の特別の許可を要することのほか、民間航空の安全及び発展を目的とする国際民間航空機関（ICAO）の設立等に関する規定が置かれた。

2 IATAの設立（1945 年）

シカゴ会議では、前記1のような成果を挙げたが、運輸権、航空運賃、輸送力などで商業航空に必要な経済的事項については合意に至らなかった。そのため、航空会社は、自らの手で国際団体を組織することが必要と考え、1945年（昭和20年）に、キューバのハバナに集まり、25か国41社の航空会社から成る国際航空運送協会（International Air Transport Association¹⁵。以下「IATA」という。）を設立した¹⁶。

IATAは、その目的として、①世界人類の利益のために安全、定期的かつ経済的な航空運送を助成し、商業航空を助長し、かつ、それに関連する諸問題を研究する、②国際航空業務に直接的及び間接的に従事している航空企業間の協力のための手段を提供する、③国際民間航空機関及びその他の国際機関に協力することを掲げた。

IATAは、航空会社間で運賃を調整・協議するためTariff Coordination Conference（以下「IATA運賃調整会議」という。）を開催することとした。さらに、世界をTC1（北米・南米地域）、TC2（欧州、アフリカ・中東地域）、TC3（アジア・オセアニア地域）の三つの地域¹⁷に分けた上で、それぞれの地域ごとにTariff Conference（以下「地域運賃会議」という。）を置き、それぞれの地域内の運賃等について協議するとともに、地域間の運賃については、各地域運賃会議の

¹¹ 本章での事実関係の説明は、坂本昭雄『国際航空法論』（有信堂、1992年）に依拠している。

¹² 日本は、1953年（昭和28年）に批准。2007年（平成19年）1月時点の締約国数は189。

¹³ シカゴ条約の第1条では、「締約国は、各国がその領域上の空間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」と規定されている。

¹⁴ カボタージュとは、自国の領域内の二地点間の航空運送をいう。シカゴ条約第7条は、「各締約国は、他の締約国の航空機に対し、有償又は貸切で自国の領域内の他の地点に向けて運送される旅客、郵便物及び貨物をその領域内において積み込む許可を与えない権利を有する」と規定し、各国が外国航空機に対し、カボタージュを禁止することができる旨を定めている。これをカボタージュ権の留保という。

¹⁵ 世界各国の民間航空会社が加盟する団体で、航空運賃や航空運送に関する国際ルールを定めている。2000年（平成12年）11月現在、250社（136国）が加盟。加盟率は約94%。

¹⁶ JALは、1954年（昭和29年）にIATAに加盟し、1985年（昭和60年）にNCA、1989年（平成元年）にANA、2000年（平成12年）にジャルウェイズが加盟している。現在、IATAに加盟している本邦航空会社は、これらの4社である。

¹⁷ 資料1を参照

間で協議することとした。これらの協議を経て、年1回（旅客は春ごろ、貨物は秋ごろ）IATA 運賃調整会議が開かれる。同会議で運賃等を議決する際には、全会一致を原則とすることとした。

なお、IATA 運賃調整会議のほか、運送手続、その他運送に付随する事項等を協議するサービス会議(Service Conference)、運送販売の媒介人に適用する規則等を協議する代理店会議(Agency Conference)も置かれることとなった。

3 米英航空協定（「バミューダ協定」）（1946年）

前記2のとおり、シカゴ会議では、商業航空に必要とされる経済的事項を多国間の政府間協定の形で合意することができなかった。その背景としては、イギリスを始めとする西ヨーロッパ諸国は、第二次世界大戦による疲弊もあり、自国航空産業の育成とそのための競争制限を主張し、米国は、国内民間航空産業が発達していたことを背景に、多国間の枠組みでの自由競争を主張し、それぞれ異なる立場に立ったことが挙げられる。

しかし、東西対立が深まる中で、米英両国は、対立を解消することが必要と考え、1946年（昭和21年）にバミューダ島に集まり、両国間の民間航空関係を律するための米英航空協定（以下「バミューダ協定」という。）を締結した。バミューダ協定では、互惠主義の考え方の下、両国が指定する航空企業（以下「指定航空企業¹⁸」という。）が提供する輸送力等についての原則のほか、運賃については、米英両国の運輸当局の認可が必要とすることを原則とすることなどが定められた。

その後、米英以外の他国間においても、商業航空に必要な経済的事項については、バミューダ協定を参照しつつ、二国間の政府間協定によって取り決めるようになった。

4 日本の国際航空の枠組み

(1) 航空法

第二次世界大戦後、連合軍総司令部（GHQ）は、日本のすべての航空活動を禁止した。1952年（昭和27年）にサンフランシスコ講和条約が発効すると、日本の航空主権も回復し、同年航空法が制定された。

航空法の目的は、シカゴ条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、航空機の航行の安全を図るための方法を定め、及び航空機を運航して営む事業の秩序を確立し、もって航空の発達を図ることとされた¹⁹。

¹⁸ 二国間航空協定によって認められる権利や特権は国に帰属するものである。航空企業の指定とは、航空企業が、国が有する権利や特権などを享受することを認める行為であるとされている。（坂本昭雄・三好晋『新国際航空法』（有信堂、1999年）92頁）

¹⁹ この目的規定は、昭和50年法律第58号及び平成18年法律第19号により改正されており、後者の改正によって「事業の秩序を確立し、もって航空の発達を図ること」が「事業の適正かつ合理的な運営を確保して輸送の安全を確保するとともにその利用者利便の増進を図ることにより、航空の発達を図り、もって公共の

(2) 二国間航空協定の締結

日本の航空主権の回復を受け、まず1952年（昭和27年）8月に、日米間で二国間航空協定が締結された。その後、日本は、バミューダ協定を参照しつつ、55か国1地域との間で二国間航空協定を締結している²⁰。

日本が締結している二国間航空協定は、運賃については、バミューダ協定に倣い、両国の運輸当局が認可することを原則としている。さらに、認可される運賃は、

- ①可能なときは、IATAの運賃決定機関を通じて決定される運賃（以下「IATA運賃」という。）、
- ②前記①が不可能な場合には、両国の指定航空企業間で合意された運賃（以下この合意を「指定航空企業間合意」という。）、
- ③前記①の決定及び②の指定航空企業間合意ができなかった場合には、両国の運輸当局間で合意された運賃、

と規定されている。ただし、日米航空協定では、②の指定航空企業間合意に関する規定が置かれていない²¹。

(3) 国際線1社体制から複数社体制への移行

ア 航空法の制定及び日米航空協定の締結を受け、1953年（昭和28年）、政府出資の特殊法人としてJALが設立された。JALは、日米航空協定に基づき、1954年（昭和29年）、東京－サンフランシスコ及び東京－沖縄線において自主運航での定期線の運航を開始した。その後、国際線においては、事実上JAL1社体制が継続してきたところ、1970年（昭和45年）の閣議決定及び1972年（昭和47年）の運輸大臣通達により、原則として、国際線及び国内幹線の運航はJALが担い、ANAと東亜国内航空は国内幹線や地域路線を担うこととされた（45・47体制）。

イ 1978年（昭和53年）にNCA²²が設立されると、NCAの米国への乗り入れをめぐる日米航空交渉が開始され、1985年（昭和60年）に、同社の米国乗り入れのほか、旅客についても

福祉を増進すること」とされ、現在に至っている。

²⁰ 2006年（平成18年）末時点。一部の国・地域との間では、二国間航空協定以外の方式（行政許可）に基づき、航空会社の乗り入れが行われている場合もある。例えば、台湾やイランとは、二国間航空協定以外の方式に基づいて航空会社の乗り入れが行われている。日本が締結している二国間航空協定の一覧及び乗入れ航空会社の状況は、資料2を参照。

²¹ 日米航空協定では、航空会社が適用しようとする運賃は、両国の航空当局の認可を受けなければならないと規定され、また、IATAにおいて運賃に関する協定をすることができなかった場合などにおいては、両航空当局は、運賃について合意するよう努めなければならないとされている。

²² 日本郵船、川崎汽船、大阪商船三井船舶及び山下新日本汽船などの海運会社とANAとの共同出資により設立。2005年（平成17年）にANAが自社保有のNCA株式を日本郵船に譲渡したため、現在では日本郵船の連結子会社となっている。

日米双方が複数社体制を採る旨の暫定合意が成立した。

この後、1986 年（昭和 61 年）に、運輸政策審議会は、新航空政策について①国際線の複数社体制、②国内線の競争促進、③J A L の完全民営化²³の 3 点を答申した。これを受けて、国際線は、45・47 体制から二国間航空協定に基づく複数社体制へと移行することとなり、N C A が 1985 年（昭和 60 年）に、A N A が 1986 年（昭和 61 年）に、日本エアシステムが 1988 年（昭和 63 年）に国際航空定期便の運航を開始した。

²³ 「日本航空株式会社法を廃止する等の法律」は、1988 年（昭和 62 年）に公布、施行された。

第3 国際航空運賃の認可制度と運賃の実態

1 国際航空運賃の認可制度（旅客及び貨物）

本邦航空会社と外国航空会社の運賃は、旅客・貨物（郵便物を除く。以下同じ。）いずれに係るものであっても、本体運賃、付加運賃（一定の条件が満たされる場合に限って、本体運賃に付加して賦課される運賃のこと。サーチャージともいう。）の別を問わず、国土交通大臣の認可を受けなければならない。

(1) 国際航空運賃の認可基準²⁴（旅客及び貨物）

ア 本邦航空会社の運賃

国土交通大臣は、本邦航空会社の運賃が

- ① 特定の旅客又は荷主に対し、不当な差別的取扱いをするものであるとき
- ② 社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、旅客又は荷主が当該事業を利用することを著しく困難にするおそれがあるものであるとき
- ③ 他の航空運送事業者との間に、不当な競争を引き起こすこととなるおそれがあるものであるとき

の3要件に該当せず、かつ、当該国際航空運送事業に係る航行について外国との間に航空に関する協定その他の国際約束がある場合における当該国際約束の内容に適合するものであるときは、認可しなければならないとされている（航空法第105条第2項及び第4項）。

イ 外国航空会社の運賃

外国航空会社の運賃についても、国土交通大臣の認可を受けることとされている（航空法第129条の2）。外国航空会社の運賃の認可基準は、航空法に規定されていないが、認可に当たっては、航空法第105条の認可基準（本邦航空会社の運賃の認可基準）や二国間関係が考慮されている。

(2) 罰則規定

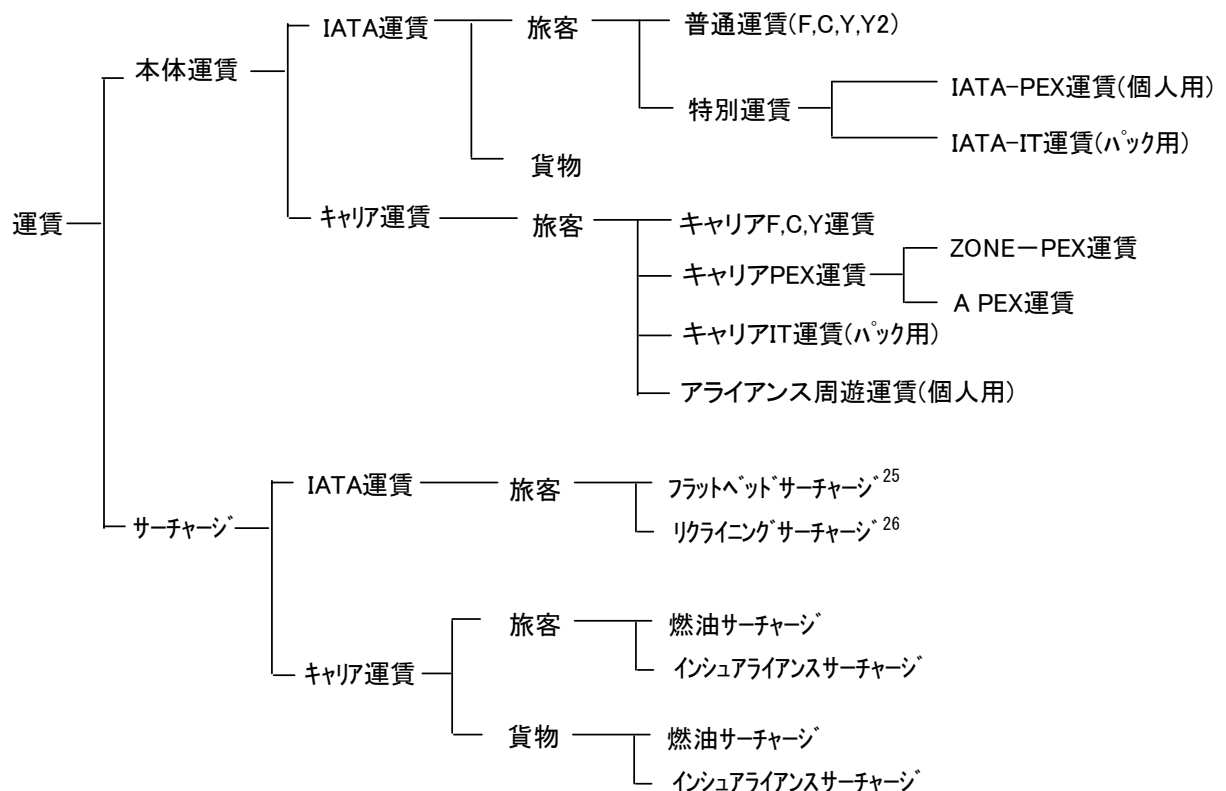
航空法では、本邦航空会社及び外国航空会社が、航空法第105条及び第129条の2の規定による認可を受けないで、又は認可を受けた運賃によらないで、運賃を收受したときは、100万円以下の罰金に処することとされている（航空法第157条及び第157条の3）。

²⁴ 現行の認可基準は、1999年（平成11年）の航空法改正（平成12年施行）後のものである。

2 国際航空運賃の種類

国際航空運賃は、本体運賃とサーチャージに大別され、さらに、それぞれ I A T A 運賃とそれ以外の運賃（以下「キャリア運賃」という。）とに分かれる。次の図表 1 は、日本発着路線における運賃の種類を上記区分に沿って示している。

図表 1 日本発着路線の運賃の種類



(1) 本体運賃

ア I A T A 運賃

(ア) 旅客

旅客の I A T A 運賃は、普通運賃と特別運賃に分類される。

a 普通運賃

(a) 種類

普通運賃には、ファースト（F），ビジネス（C），エコノミー（Y）及び制限付エコノミー（Y2）運賃²⁷がある。

²⁵ 2006 年（平成 18 年）末の I A T A 運賃調整会議では、アジア地域間の改良されたビジネスクラス座席にかかる「フラットベッドサーチャージ」の導入が決議された。

²⁶ 2007 年（平成 19 年）3 月末に失効している。

²⁷ 普通運賃の一つであるので、I A T A のインターライニングを利用することができるが、航空会社の変更

(b) IATAのインターライニング

普通運賃の特長は、これによってIATAのインターライニングの利用が可能となる点にある。

i この場合において、インターライニングとは、一冊の航空券（貨物の場合には航空運送状）、一つの通貨で複数の航空会社を利用することが可能なサービスであって、

①目的地まで複数の航空会社を乗り継ぐ「連絡運輸」

②利用予定の航空会社を変更する「航空会社変更」

を可能とするものをいう。

ii IATAのインターライニングとは、インターライニングのうち、IATAがその枠組みを設定しているサービスで、IATA加盟の全航空会社の全路線について、その枠組みを利用することが可能なものである。

なお、インターライニングは、IATAのみが提供するサービスではなく、ほかに、アライアンス、コードシェア及び個別の航空会社間の取り決めによるインターライニングがあるとされている²⁸。

b 特別運賃

特別運賃は、エコノミークラスを対象としており、IATA-PEX運賃とIATA-IT運賃に分類できる。

(a) IATA-PEX運賃（Instant Purchase Excursion；即時購入回遊運賃）

IATA-PEX運賃は、個人向けの回遊運賃である。IATAのインターライニングを利用することが一応可能であるが、航空会社の変更、出発後の便の変更、乗り継ぎ等に制限がある。航空会社から直接購入することができる。

(b) IATA-IT運賃（Inclusive Tour；包括旅行運賃）

IATA-IT運賃は、旅行会社が航空運送と地上手配（観光、宿泊等）を組み合わせ販売する場合、すなわち我が国でいうパック旅行に適用される運賃である。IATAのインターライニングを利用することはできない。

(イ) 貨物

貨物の運賃は、運送区間ごとに、10kg超、45kg超、100kg超などの重量区分ごとの運賃が

等の回数には制限が設けられている。

²⁸ 欧州委員会 IP/07/973 「Commission ends block exemption for IATA passenger tariff conferences for routes between the EU and non-EU countries」(2007年6月23日)

取り決められている²⁹。IATAの貨物運賃は、旅客の場合と同様に、IATAのインターライニングを利用することが可能な運賃である。

現在、日本で認可されている貨物の国際航空運賃（本体運賃）は、IATA運賃のみとなっている。したがって、日本発着貨物については、航空運送状上は、IATAのインターライニングを利用することが可能となっている。

イ キャリア運賃（旅客のみ）

キャリア運賃は、個別の航空会社が設定する運賃とアライアンス（複数の航空会社が提携する航空連合³⁰をいう。以下同じ。）が設定しているアライアンス周遊運賃に分かれる。

（ア）キャリア運賃（F，C，Y）

これらの運賃は、個人向けに販売される運賃であり、通常、各クラスのIATA普通運賃（F，C，Y，Y2）より低い水準に設定されている。すなわち、キャリア運賃（C）は、IATA運賃（C）以下で、IATA普通運賃（Y2）以上の水準に設定されるという関係にある³¹。IATA普通運賃と異なり、航空会社の変更、乗り継ぎ、キャンセル等が制限されている。

（イ）キャリアPEX運賃

キャリアPEX運賃とは、IATA-PEX運賃と同様、個人向けの回遊運賃の一つである。IATA-PEX運賃とともに、航空会社から直接購入することができ、航空会社の正規割引運賃と呼ばれることがある。キャリアPEX運賃は、さらに、ZONE-PEX運賃とAPEX運賃に分かれる。APEX運賃は、購入時期が出発日の何日前という制限が設けられているなど、ZONE-PEX運賃よりも制限が多い。

キャリアPEX運賃はIATA-PEX運賃よりも低い水準に設定されており³²、さらに、APEX運賃はZONE-PEX運賃よりも低い水準に設定されている。

（ウ）キャリアIT運賃

キャリアIT運賃は、航空会社が旅行会社にパック旅行用として販売しているもので、旅行会社が航空運送と地上手配（観光、宿泊等）を組み合わせ販売する場合に適用される運

²⁹ 日本発の路線では、100kg超の貨物の場合は、IATA運賃を上限として、20%引きの幅の中で運賃設定を行うことが可能とされている。

³⁰ 各アライアンスの現況は、資料3を参照

³¹ 国土交通省における運賃審査基準においては、通常、キャリア運賃（F）の下限運賃は、IATA普通運賃（C）とされ、キャリア運賃（C）については、その上限がIATA普通運賃（C）、下限がIATA普通運賃（Y2）とされている。IATA運賃は、キャリア運賃を審査する際の基準として機能している。

³² 国土交通省における運賃審査基準においては、通常、キャリアPEX運賃について、その上限がIATA-PEX運賃、下限がIATA-PEX運賃の70%を引いた（すなわち0.3掛けした）運賃とされている。

賃である。

(I) アライアンス周遊運賃

アライアンスが取り決めているものであり、世界一周運賃や地域周遊運賃がある。個別路線ごとの運賃は、アライアンスではなく、加盟する個々の航空会社が設定している。

(2) サーチャージ（旅客及び貨物）

ア IATA運賃（旅客のみ）

2006年（平成18年）11月から12月に開催されたIATA運賃調整会議において、IATAのTC3（アジア・オセアニア地域）内の各路線で、加盟航空会社が、ビジネスクラスの改良された座席（フラットベッドを備えたリクライニング設備のある座席）に関するフラットベッドサーチャージを適用することができるとの決議が行われている³³。

イ キャリア運賃

(7) 旅客

旅客のサーチャージには、燃油サーチャージとインシュアランスサーチャージがある。

燃油サーチャージは、原油価格の上昇を受けて、2005年（平成17年）に導入されたもので、ジェット燃料（ケロシン）価格を指標として、個別路線ごとに、旅客1人当たりという形で設定されている。

インシュアランスサーチャージは、2001年（平成13年）の米国同時多発テロを契機として、航空保険料の上昇及び保安費用の増大に対処することを目的として、同年に導入されたものである。

(4) 貨物

貨物においても、燃油サーチャージとインシュアランスサーチャージが設定されている。

燃油サーチャージは、原油価格の上昇を受けて、2001年（平成13年）³⁴に導入されたもので、貨物1kg当たりという形で設定されている。

インシュアランスサーチャージは、2001年（平成13年）の米国同時多発テロを契機として、旅客と同様、航空保険料の上昇及び保安費用の増大に対処することを目的として導入されたものである。本邦航空会社は2002年（平成14年）8月に廃止しているものの、一部の外国航空会社は、引き続き実施している。

³³ 例えば、日本－韓国間のフラットベッドサーチャージの下限は片道100ドルと設定されているが、同サーチャージを導入するか否かは、各航空会社が選択できるとされている。

³⁴ 2002年（平成14年）1月に燃油価格低下に伴い廃止されたが、同年10月に再び導入された。

3 国際航空運賃の実態

(1) 旅客

ア 本体運賃

(7) 各運賃の利用状況

図表2は、2005年度（平成17年度）に主要旅行会社が成田空港を利用した旅客115万7039人を対象に発券した航空券種の割合を示したものである³⁵。これによれば、IATA普通運賃に係る券種の割合は、IATA（F）（0.1%）、IATA（C）（5.0%）及びIATA（Y、Y2）（1.1%）を合わせると、6.2%を占めている。

座席クラスごとの券種内訳をみると、ファーストクラスでは、すべてがIATA（F）となっており、ビジネスクラスでもIATA（C）の割合が94.3%に達している。これに対して、エコノミークラスでは、IATA（Y、Y2）の占める割合は、1.1%にすぎない。

図表2 航空券発券人数比率（平成17年4月～平成18年3月）

- ・ IATA普通運賃に係る券種に網掛けしている。
- ・ IATA-PEXとZONE-PEX、IATA-ITとキャリアITの内訳は不明である。
- ・ 北米には、アメリカ、カナダ、メキシコ路線を含む。グアムにはサイパン線を含む。
- ・ 「その他」は、積算したマイルによる特典航空券及び分類が不可能なものである。

（全クラスの構成比）

	ファースト	ビジネス				エコノミー						総計
	IATA (F)	IATA (C)	キャリア (C)	その他	小計	IATA (Y, Y2)	IATA-PEX/ キャリア ZONE-PEX	キャリア APEX	IATA-IT/ キャリアIT	その他	小計	
北米	0.2%	6.6%	1.2%	0.0%	7.7%	0.6%	2.5%	6.9%	82.1%	0.0%	92.0%	100.0%
欧州	0.3%	8.1%	0.5%	0.1%	8.8%	0.4%	5.5%	6.1%	78.7%	0.2%	90.9%	100.0%
アジア	0.1%	4.2%	0.0%	0.0%	4.2%	2.1%	3.7%	4.3%	85.6%	0.0%	95.7%	100.0%
中国	0.0%	7.6%	---	---	7.6%	6.1%	8.7%	0.7%	75.9%	1.0%	92.4%	100.0%
ハワイ	0.2%	5.0%	0.4%	0.0%	5.3%	0.1%	0.6%	1.9%	91.9%	0.0%	94.5%	100.0%
グアム	---	3.8%	---	---	3.8%	0.1%	0.2%	0.6%	95.4%	0.0%	96.2%	100.0%
豪州	0.0%	2.0%	0.2%	0.0%	2.2%	0.1%	0.4%	1.6%	95.7%	0.0%	97.8%	100.0%
総計	0.1%	5.0%	0.3%	0.0%	5.3%	1.1%	2.7%	3.5%	87.2%	0.1%	94.6%	100.0%

（クラスごとの券種内訳）

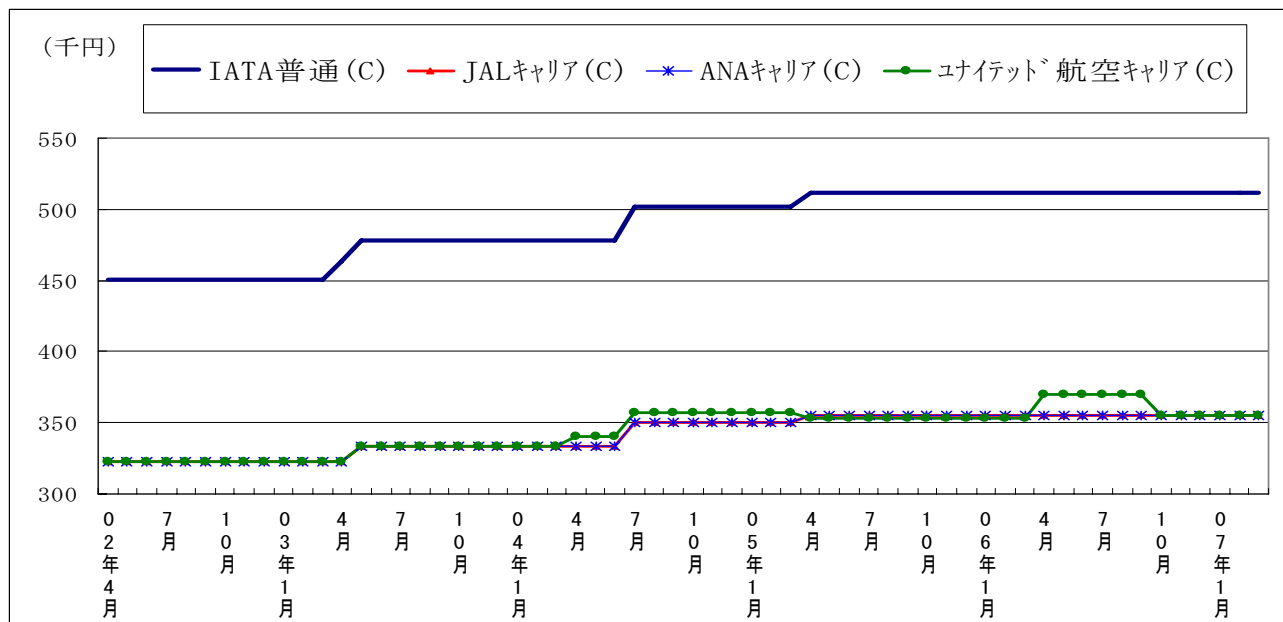
	ファースト	ビジネス				エコノミー					
	IATA (F)	IATA (C)	キャリア (C)	その他	小計	IATA (Y, Y2)	IATA-PEX/ キャリア ZONE-PEX	キャリア APEX	IATA-IT/ キャリアIT	その他	小計
北米	100.0%	84.8%	15.2%	0.0%	100.0%	0.6%	2.7%	7.5%	89.2%	0.0%	100.0%
欧州	100.0%	92.3%	6.3%	1.4%	100.0%	0.5%	6.0%	6.7%	86.6%	0.2%	100.0%
アジア	100.0%	99.7%	0.3%	0.0%	100.0%	2.2%	3.8%	4.5%	89.4%	0.0%	100.0%
中国	100.0%	100.0%	---	---	100.0%	6.6%	9.4%	0.8%	82.2%	1.0%	100.0%
ハワイ	100.0%	93.3%	6.7%	0.0%	100.0%	0.1%	0.6%	2.0%	97.3%	0.0%	100.0%
グアム	---	100.0%	---	---	100.0%	0.1%	0.2%	0.6%	99.1%	0.0%	100.0%
豪州	100.0%	89.6%	10.4%	0.0%	100.0%	0.1%	0.4%	1.6%	97.9%	0.0%	100.0%
総計	100.0%	94.3%	5.4%	0.3%	100.0%	1.1%	2.9%	3.7%	92.2%	0.1%	100.0%

³⁵ 公正取引委員会調整課が実施した委託調査による。なお、ファーストクラスやビジネスクラスの航空券は、商用目的の航空券を取り扱ういわゆるインハウス旅行会社（主として親会社の旅行手配を行う旅行会社）が発券することが多いとされている。図表2のデータは、主要旅行会社が発券した航空券を集計したものであり、インハウス旅行会社が発券した航空券の分が含まれていないので、図表2が示すファーストクラス及びビジネスクラスの航空券の割合は、実際よりも低い割合となっている可能性がある。なお、JALは、2006年度における自社のクラス別座席比率について、ファーストクラスが0.5%、ビジネスクラスが14.1%、エコノミークラスが85.5%であるとしている（平成19年5月25日の本研究会会合の資料1を参照）

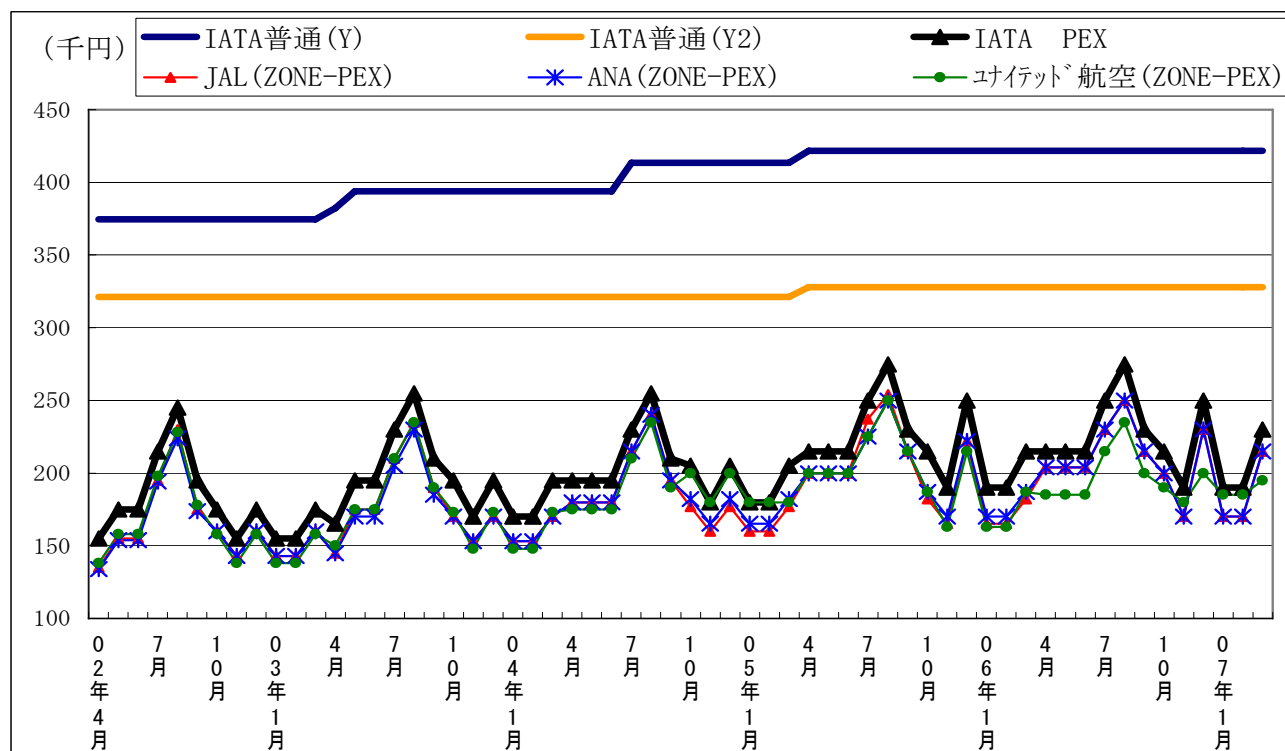
(イ) 運賃の動向

図表3及び図表4は、東京とロサンゼルスとを結ぶ路線（航空会社7社、週50便運航）におけるIATA運賃（普通運賃及びIATA-PEX運賃）とJAL、ANA及びユナイテッド航空のキャリア運賃の推移を2002年（平成14年）4月以降について示したものである。

図表3 東京とロサンゼルスとを結ぶ路線のビジネスクラスの運賃推移（平日発着、往復）



図表4 東京とロサンゼルスとを結ぶ路線のエコノミークラスの運賃推移³⁶（平日発着、往復）



（OFC社「IATA運賃」「日本発特別運賃」より作成）

³⁶ 各月15日の平日発着運賃の比較を行っているが、ピーク期の運賃を明瞭に示すために、8月の運賃については8月の中で最も高い運賃を示している。

a 運賃水準及び各運賃の比較

(a) ファーストクラス

前記(ア)のとおり、ファーストクラスでは、すべてIATA(F)の航空券が利用されている。IATA普通運賃(F)は、2002年(平成14年)から2006年(平成18年)までの5年間で、合計4回引き上げられている³⁷。

(b) ビジネスクラス

ビジネスクラスにおいても、多くの場合、IATA(C)の航空券が利用されている。

2007年(平成19年)3月の東京とロサンゼルスとを結ぶ路線におけるIATA普通運賃(C)は、前記(イ)の図表3のとおり、約51万円となっている。これに対して、同時期、同路線のJAL、ANA及びユナイテッド航空のキャリア運賃(C)はそれぞれ約35万円となっている³⁸。このように、IATA普通運賃(C)は、キャリア運賃(C)に比べて高額な運賃となっており、その水準が乖離している。

また、IATA普通運賃(C)は、2002年(平成14年)から2006年(平成18年)までの5年間で、合計4回引き上げられている³⁹。キャリア運賃(C)は、このIATA普通運賃(C)の引上げとほぼ連動して引き上げられている。さらに、JAL及びANAのキャリア運賃(C)は、この間、全く同額で推移している。

(c) エコノミークラス

エコノミークラスでは、IATA(Y, Y2)の航空券が利用される場合は少ない。

2007年(平成19年)3月の東京とロサンゼルスとを結ぶ路線におけるIATA普通運賃(Y)は前記(イ)の図表4のとおり約42万円、IATA普通運賃(Y2)は約33万円、IATA-PEX運賃は約23万円となっている。これに対して、同時期、同路線のJAL及びANAのZONE-PEX運賃は約22万円、ユナイテッド航空は約20万円となっている⁴⁰。このように、IATA普通運賃(Y, Y2)は、ZONE-PEX運賃に比べて高額な運賃が設定されており、その水準が乖離している。他方、IATA-PEX運賃とZONE-PEX運賃の間の乖離は小さい。

また、キャリア運賃であるZONE-PEX運賃は、IATA-PEX運賃とほぼ連動して改定されている。さらに、JAL及びANAのZONE-PEX運賃は、2002年(平成14年)から2006年(平成18年)までの間、ほぼ同額で推移している。

³⁷ 資料4を参照

³⁸ 他の路線のビジネスクラス運賃は、資料5を参照

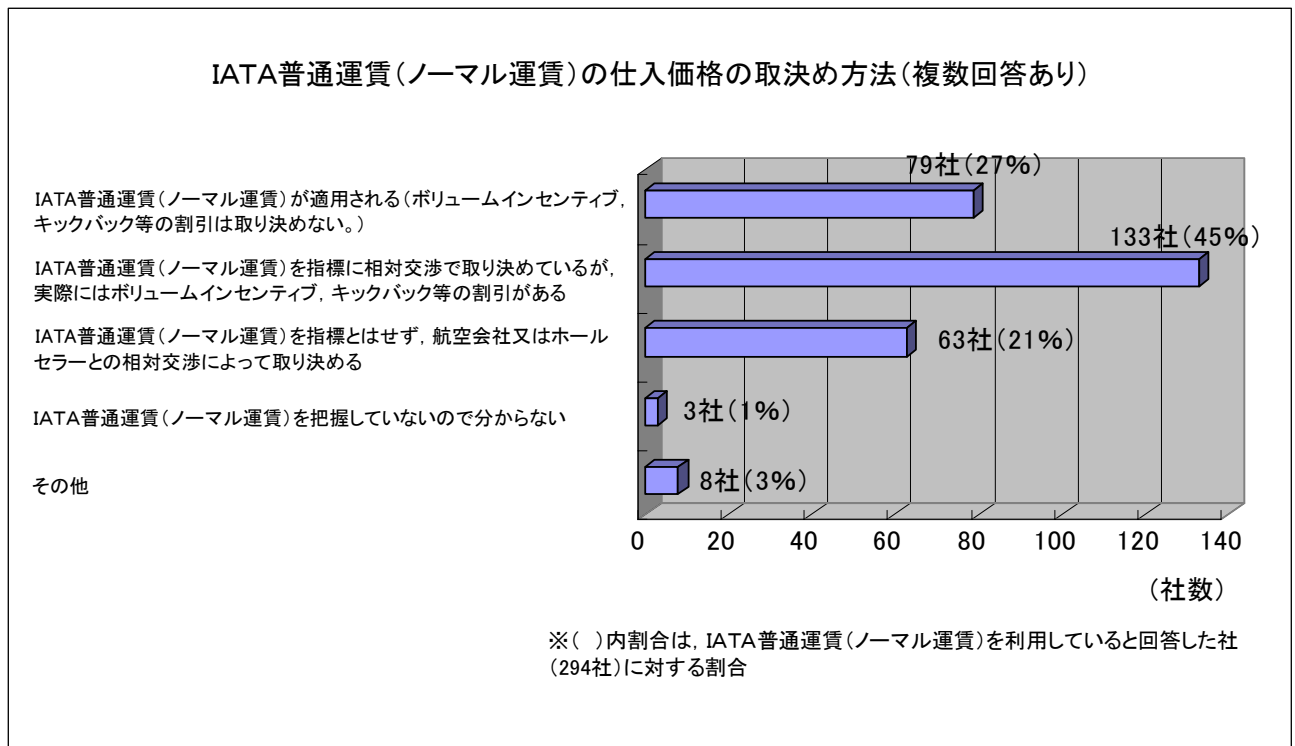
³⁹ 2003年(平成15年)4月には、同月1日と15日の2回引上げがなされている。

b 販売奨励金の設定

航空会社及び旅行会社は、旅行会社が販売する座席数等の目標を設定し、その達成度合により航空会社が旅行会社に支払うボリュームインセンティブ、キックバックその他の販売奨励金（以下「販売奨励金」と総称する。）を設定している場合がある。

旅行会社を対象としたアンケート調査結果⁴¹によれば、旅行会社が航空会社又はホールセラーからIATA運賃に基づく航空券を仕入れる際、45%が「ボリュームインセンティブ、キックバック等を取り決めている」とし、21%が「IATA普通運賃を指標とせず相対交渉で取り決めている」と回答している。IATAの普通運賃に基づく航空券が発券される場合であっても、必ずしもIATA普通運賃額自体での取引がなされていない実態にあることがうかがえる。

図表5 IATA普通運賃の仕入価格の取決め方法



（公正取引委員会調整課による旅行会社アンケート調査）

イ サーチャージ（燃油サーチャージ）の推移

次頁の図表6は、東京発の燃油サーチャージの動向を示している。燃油サーチャージは、この2年間で、大幅に上昇している。

⁴⁰ 他の路線のエコノミークラス運賃は、資料6を参照

⁴¹ 公正取引委員会調整課が実施した旅行会社及びフォワーダーを対象としたアンケート調査。アンケート調査の概要は、資料7を参照

図表6 東京発の燃油サーチャージの推移

(単位：\$はUSドル、他は円)

時期	着地											
	中国		韓国		香港		グアム		シンガポール		ホノルル	
2005年2月	JL	1,000	JL	500	JL	1,000	JL	1,000	JL	1,800	JL	2,500
	NH	1,000	NH	500	NH	1,000	NH	1,000	NH	1,800	NH	2,500
2005年7月	JL	1,300	JL	700	JL	1,200	JL	1,300	JL	3,600	JL	5,000
	NH	1,300	NH	700	NH	1,200	NH	1,300	NH	3,600	NH	5,000
2005年10月	JL	1,300	JL	700	JL	1,200	JL	1,300	JL	3,600	JL	5,000
	NH	1,300	NH	700	NH	1,200	NH	1,300	NH	3,600	NH	5,000
	MU	1,300	KE	700	CX	11.7\$	NW	1,450	SQ	1,700	CI	4,400
							CO	1,300			NW	5,550
2006年3月	JL	1,300	JL	1,300	JL	1,800	JL	3,900	JL	6,500	JL	8,000
	NH	1,300	NH	1,300	NH	1,800	NH	3,900	NH	6,500	NH	8,000
	MU	1,300			CX	11.6\$	CO	3,900	SQ	60\$	CO	8,000
											UA	8,000
2006年7月	JL	3,000										
	NH	3,000										
2006年10月	JL	4,800	JL	2,000	JL	1,800	JL	6,000	JL	10,000	JL	13,600
	NH	4,800	NH	2,000	NH	1,800	NH	6,000	NH	10,000	NH	13,600
	CA	4,800	KE	2,000	CX	15\$	CO	6,000	SQ	60\$	CO	13,600
	MU	4,800									UA	11,000
2007年1月	JL	4,300	JL	1,800	JL	1,800	JL	5,400	JL	8,900	JL	13,000
	NH	4,300	NH	1,800	NH	1,800	NH	5,400	NH	8,900	NH	13,000
	CA	4,300	OZ	1,600	CX	15\$	CO	4,000	SQ	54\$	CO	11,800
	MU	4,300	KE	1,300							UA	9,000
2007年2月					JL	1,600						
					NH	1,600						
					CX	13.6\$						
2007年4月	JL	4,100	JL	1,700	JL	1,600	JL	5,200	JL	8,700	JL	12,000
	NH	4,100	NH	1,700	NH	1,600	NH	5,200	NH	8,700	NH	12,000
	MU	3,600	KE	1,300	CX	13.1\$	CO	5,200	SQ	52\$	CO	12,000
											UA	7,800

・各航空会社及び各旅行会社のウェブページより作成

JL：JAL、NH：ANA、CA：中国国際航空、MU：中国東方航空、KE：大韓航空、

OZ：アジアナ航空、CX：キャセイパシフィック航空、CO：コンチネンタル航空、CI：中華航空、

SQ：シンガポール航空、AA：アメリカン航空、NW：ノースウェスト航空、UA：ユナイテッド航空、

QF：カンタス航空、NZ：ニュージーランド航空、AF：エールフランス航空、KL：KLM オランダ航空、

BA：英国航空

(2) 貨物

ア 本体運賃

(7) IATA運賃⁴²と実勢運賃の乖離

次頁の図表7は、フォワーダーを対象としたアンケート調査結果⁴³（以下「フォワーダーアンケート調査結果」という。）である。これによれば、国際航空によって輸送される貨物の94%を占める混載貨物の運賃はIATA運賃と乖離しており、直送貨物の運賃も多くの場合IATA運賃と乖離している。

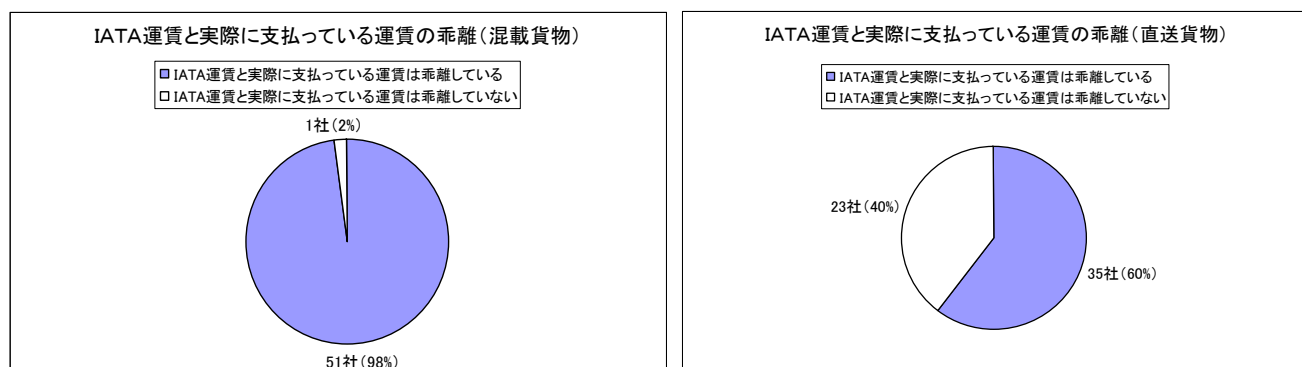
航空貨物運送協会も、IATA運賃が適用される割合はおよそ5%程度であるとしている

⁴² 東京発ロサンゼルス、ニューヨーク、ロンドン、アムステルダム、シンガポール、上海、ソウル向けの路線のIATA運賃は、2002年(平成14年)から2006年(平成18年)までの間変更されていない。資料8を参照

⁴³ 脚注41を参照

⁴⁴。日本で認可されている本体運賃は I A T A 運賃のみであり，航空運送状の上では，日本発貨物については I A T A のインターライニングを利用することが可能であるにもかかわらず，I A T A 運賃が実際に適用されている割合は少ないことがうかがえる。

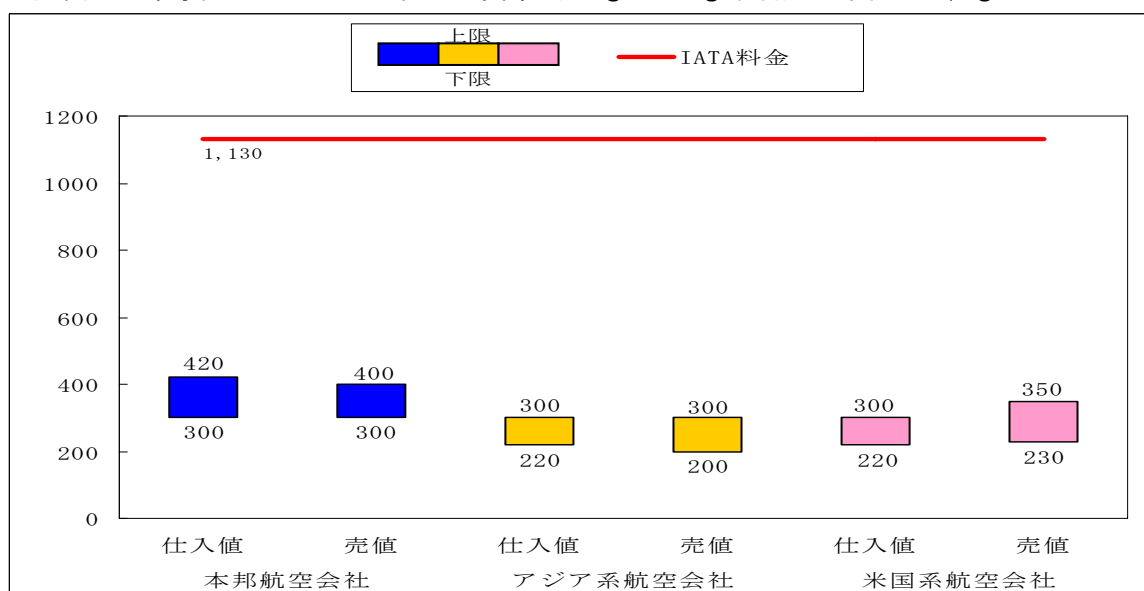
図表 7 I A T A 運賃と実際に支払っている運賃の乖離



(公正取引委員会フォワーダーアンケート調査)

図表 8 は，あるフォワーダーが，本邦航空会社，アジア系航空会社，米国系航空会社を利用する際の，45kg 以上 100kg 未満の混載貨物に係る仕入値と売値⁴⁵を示したものである⁴⁶。混載貨物の実勢運賃は，I A T A 運賃から大きく下方に乖離している実態にある⁴⁷。

図表 8 東京発ロサンゼルス行の運賃帯（45kg～100kg 未満） 単位：円/kg



⁴⁴ 平成 19 年 6 月 8 日の本研究会会合の議事録を参照

⁴⁵ 一般的にフォワーダーは，混載貨物を輸送するためのスペースを航空会社から仕入れ，その対価を航空会社と取り決める。これを「仕入値」という。他方，フォワーダーは，荷主に国際航空貨物輸送サービスを提供するに当たっての対価を取り決めている。これを「売値」という。

⁴⁶ 公正取引委員会調整課が実施した委託調査による。

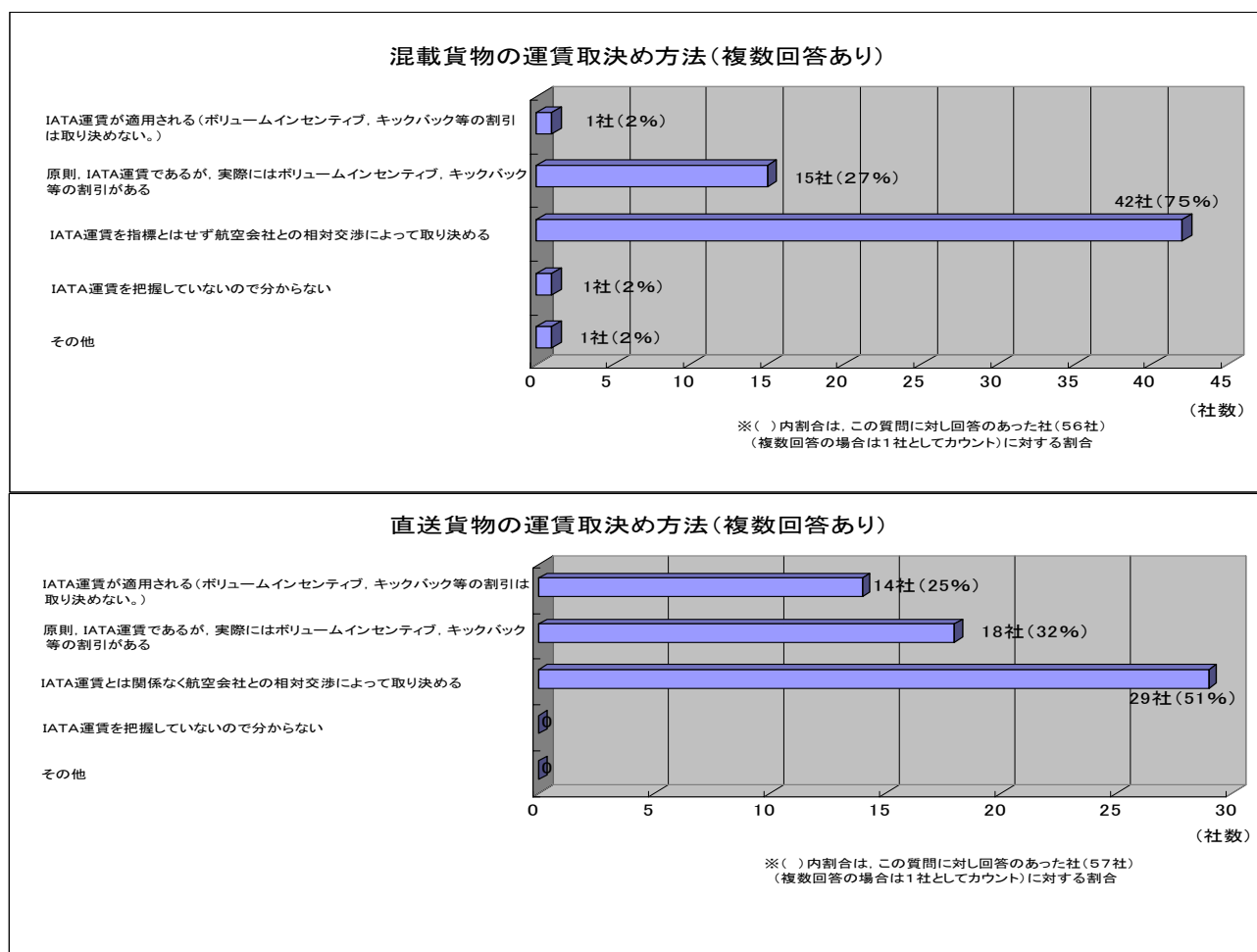
⁴⁷ 他の路線も，同様に I A T A 運賃から大きく下方に乖離している実態にある。資料 9 を参照

(イ) 販売奨励金の設定

フォワーダーアンケート調査結果によれば、混載貨物の運賃について、75%のフォワーダーが「IATA運賃を指標とはせず相対交渉によって取り決める」と回答しており、「実際にはボリュームインセンティブ、キックバック等の割引がある」との回答は27%であった。直送貨物の運賃についても、51%のフォワーダーが「IATA運賃とは関係なく相対交渉によって取り決める」と回答しており、32%が「実際にはボリュームインセンティブ、キックバック等の割引がある」と回答している。

前記(ア)のとおり、日本で認可されている本体運賃は、IATA運賃のみである。それにもかかわらず、多くの場合、IATA運賃と実勢運賃に乖離があるのは、航空会社とフォワーダーとの間で、支払時に販売奨励金を相殺することによって価格調整しているか、あるいは、販売奨励金の額が販売目標の達成度合によって決定されるときは、いったん、IATA運賃で支払い、その上で事後的に販売奨励金が支払われることで、事後的には価格調整が行われていることによるものと考えられる。

図表9 混載貨物及び直送貨物の運賃取決め方法



(公正取引委員会調整課によるフォワーダーアンケート調査)

イ サーチャージ（燃油サーチャージ）の推移

図表10は、日本発の路線における燃油サーチャージの動向を示している。貨物の燃油サーチャージは、再び導入された2002年（平成14年）以降継続して上昇している。また、貨物の燃油サーチャージは、旅客と異なり、一部において方面別に設定されている例（右欄最下部のTC1, 2 ; 66円, TC3 ; 57円）を除くと、貨物の輸送距離に比例するように設定されていない。

図表 10 日本発の燃油サーチャージの推移

年	米国系 航空会社			欧州系 航空会社			豪州・アジア系 航空会社			本邦航空会社		
	会社	実施	額	会社	実施	額	会社	実施	額	会社	実施	額
2002年	AA	10月	12円	BA	10月	12円	CX	10月	12円	JL	10月	12円
	NW	10月	12円	LH	10月	12円	SQ	10月	12円	KZ	10月	12円
	UA	10月	12円	SK	10月	12円	CI	11月	12円	NH	10月	12円
	CO	11月	12円	AF	11月	12円	KE	11月	12円			
				KL	11月	12円	OZ	11月	12円			
2003年							QF	11月	12円			
	NW	3月	18円	AF	4月	18円	CI	4月	18円	JL	4月	18円
	AA	4月	18円	AZ	4月	18円	CX	4月	18円	KZ	4月	18円
	CO	4月	18円	KL	4月	18円	KE	4月	18円	NH	4月	18円
				LH	4月	18円	OZ	4月	18円			
				SK	4月	18円	QF	4月	18円			
							SQ	4月	18円			
	AA	5月	12円	AF	5月	12円	CI	5月	12円	JL	5月	12円
	CO	5月	12円	BA	5月	12円	CX	5月	12円	KZ	5月	12円
	NW	5月	12円	KL	5月	12円	QF	5月	12円	NH	5月	12円
2004年	UA	5月	12円	LH	5月	12円	SQ	5月	12円			
	AA	2月	18円	AF	2月	18円	CI	2月	18円	JL	2月	18円
	CO	2月	18円	BA	2月	18円	CX	2月	18円	KZ	2月	18円
	NW	2月	18円	KL	2月	18円	QF	2月	18円	NH	2月	18円
	UA	2月	18円	LH	2月	18円	SQ	2月	18円			
	AA	7月	24円	AF	7月	24円	CI	7月	24円	JL	7月	24円
	CO	7月	24円	BA	7月	24円	SQ	7月	24円	KZ	7月	24円
	NW	7月	24円	KL	7月	24円				NH	7月	24円
				LH	7月	24円						
	AA	10月	30円	AF	10月	30円	KE	10月	30円	JL	10月	30円
2005年										KZ	10月	30円
	AA	5月	36円	AF	5月	36円	OZ	5月	36円	NH	10月	30円
				KL	5月	36円	SQ	5月	36円	KZ	5月	36円
				LH	5月	36円	MU	7月	30円	JL	6月	36円
	CO	9月	42円	LH	9月	42円	CZ	6月	42円	NH	6月	36円
	DL	9月	42円				KE	9月	42円	JL	9月	42円
	NW	11月	42円				KZ	9月	42円	KZ	9月	42円
	AA	11月	48円	AF	11月	48円	CA	10月	42円	NH	10月	42円
	CO	12月	48円	AZ	11月	48円	CI	11月	48円	KZ	11月	48円
	UA	12月	48円	BA	11月	48円	CX	11月	48円	JL	12月	48円
2006年				KL	11月	48円	KE	11月	48円	NH	12月	48円
	NW	6月	54円	LH	1月	48円	MU	11月	36円			
	AA	7月	54円				OZ	11月	48円			
	DL	7月	54円	AF	7月	54円	FM	3月	36円	JL	7月	54円
	UA	8月	54円	AZ	7月	54円	CZ	5月	42円	KZ	7月	54円
	CO	9月	54円	BA	7月	54円	SQ	7月	54円	NH	7月	54円
				KL	7月	54円	KE	7月	54円			
				LH	7月	54円						
	NW	9月	60円	AF	10月	60円	CI	10月	60円	KZ	9月	60円
	AA	10月	60円	AZ	10月	60円	CX	10月	60円	NH	10月	60円
	UA	10月	60円	BA	10月	60円	KE	10月	60円			
				KL	10月	60円	OZ	10月	60円	JL	10月	
				LH	10月	60円	SQ	10月	60円	TC-1, 2		66円
										TC-3		57円
										KE	12月	56円

・各航空会社及び各フォワーダーのウェブページより作成

米国系： AA：アメリカン航空，CO：コンチネンタル航空，DL：デルタ航空，NW：ノースウエスト航空，UA：ユナイテッド航空

欧州系： AF：エールフランス，AZ：アリタリア航空，BA：ブリティッシュ・エアウェイズ，KL：KLMオランダ航空，LH：ルフトハンザ・ドイツ航空，SK：スカンジナビア航空

豪亜系： CA：中国国際航空，CI：中華航空，CX：キャセイ・パシフィック航空，CZ：中国南方航空，FM：上海航空，KE：大韓航空，OZ：アジアナ航空，QF：カンタス航空，SQ：シンガポール航空，

日系： JL：JAL，KZ：NCA，NH：ANA

第4 国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度

1 航空法の規定

(1) 航空法の規定の変遷

ア 国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度は、航空法に規定されている。航空法が制定された1952年（昭和27年）当時、既にIATAで運賃等に関する調整が実施されていたため、これを追認する形で適用除外制度に関する規定が置かれることとなった。制定当時の航空法では、適用除外制度の対象となるのは、定期航空運送事業者が他の運送事業者との間で行う連絡運輸に関する契約、運賃協定その他の運輸に関する協定とされ、適用除外とされるためには、運輸大臣から協定の認可を受けなければならないとされていた。こうした基本的枠組みは、現在まで変わっていない。

イ 政府規制等と競争政策に関する研究会は、1992年（平成4年）に、国際航空の競争政策上の問題点と改善点の方向について検討した際に、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の見直しを行い、改善を図っていくことが必要である旨の提言を行った。公正取引委員会は、1997年（平成9年）に、適用除外制度全般の見直しを行う中で、この提言内容を踏まえて、航空法における独占禁止法の適用除外制度の見直しを運輸省に働きかけ、その範囲の限定を図った。この結果、航空法に、運輸大臣が国際航空協定を認可する際の要件が置かれることとなった（認可要件については後記(2)イ）。

ウ 1998年（平成10年）の「規制緩和推進3か年計画（平成10年3月31日閣議決定）」を受けて、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度について再度検討が行われた。この検討の結果、1999年（平成11年）に航空法が改正され、運輸大臣は、国際航空協定を認可したときは、遅滞なく公正取引委員会に通知しなければならないとされるなど公正取引委員会の関与規定が置かれることとなった（後記(2)ウ）。しかし、この制度自体については、航空会社は従来から安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークを維持・確保するためIATAに加盟し運賃協定等を行っており、これら協定は諸外国においても競争法からの適用除外が認められているものであることを理由として、制度自体は維持されることとなった。

また、適用除外制度の対象となる国際航空協定の範囲については、国境を越えた事業者間の協定の増加・多様化といった動きが活発となってくることが予想されたことから、その範囲を限定することは適当ではないとされ、引き続き、広く運輸に関する協定一般を対象とすることとなった。

(2) 現行の航空法の規定

ア 適用除外の対象となる協定の範囲

航空法は、国際航空に関する路線において、公衆の利便を増進するために本邦航空事業者が他の航空事業者と行う連絡運輸に関する契約、運賃協定その他の運輸に関する協定について、独占禁止法の適用を除外している。航空会社は、これらの協定を締結・変更しようとするときは、国土交通大臣の認可を受けなければならない。ただし、不公正な取引方法を用いるとき、一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより利用者の利益を不当に害することとなるとき、又は公正取引委員会が国土交通大臣に対して協定の変更命令若しくは認可の取消しをするよう請求（以下この請求を「措置請求」という。）した旨を公示した後一月を経過したときは、独占禁止法の適用除外とはならない（航空法第111条の3）。

イ 認可要件

国土交通大臣は、次の要件に適合すると認めるときでなければ、協定の認可をしてはならない（航空法第111条第2項）。

- ① 利用者の利益を不当に害さないこと。
- ② 不当に差別的でないこと。
- ③ 加入及び脱退を不当に制限しないこと。
- ④ 協定の目的に照らして必要最小限度であること。

国土交通大臣は、協定がこれらの要件に適合するものでなくなったと認めるときは、協定の内容を変更すべきことを命じ、又はその認可を取り消さなければならない（航空法第111条の2）。

ウ 公正取引委員会の関与規定

国土交通大臣は、協定を認可したときは、遅滞なく公正取引委員会に通知しなければならない（航空法第111条の3第2項）。公正取引委員会は、国際航空協定が上記四つの要件に適合しなくなったと認めるときは、国土交通大臣に措置請求することができる（航空法第111条の3第3項）。

2 独占禁止法の適用除外となっている国際航空協定

(1) 国際航空協定の種類

現在、国土交通大臣が認可し、公正取引委員会に通知されている国際航空協定は、以下のア～オの五つに分類することができる。

ア IATA協定

- (7) IATA運賃協定 (Tariff Agreement)

普通運賃，特別運賃，サーチャージ及びこれらに付随する運賃規則等，IATA運賃調整会議の決議を受けて設定されたもの

(イ) IATA連絡運輸協定 (Multilateral Interline Traffic Agreement)

IATAのインターライニングを行う上で必要な引受義務や精算等の規則を定めたもの

(ウ) IATA代理店協定 (Agency Agreement)

IATAに加盟する航空会社と代理店との個別契約における統一基準を定め，精算手続を一括して実施可能とするために，代理店の公認，航空券の発券及び代金決済に必要な航空会社と代理店の権利・義務関係等を定めたもの

(エ) IATAサービス規則協定 (Service Agreement)

航空券の様式の統一による業務効率化を目的とし，航空券・運送状の様式・ラベル等を定めたもの

イ キャリア運賃協定

(ア) 指定航空企業間合意の形をとるもの

本体運賃又はサーチャージについて，二国間航空協定上の規定に基づき，本邦指定航空企業と相手国の指定航空企業との間で合意したもの。ただし，日米航空協定には，指定航空企業間合意に関する規定が置かれていないので（前記第2の4(2)），キャリア運賃協定は存在せず，各航空会社が協定なしにキャリア運賃を設定している。また，日英航空協定には，指定航空企業間合意に関する規定が置かれているにもかかわらず，公正取引委員会への通知内容をみる限り，日本の指定航空企業が国土交通大臣の認可を受けているキャリア運賃協定の中には，英国の指定航空企業を相手方とするものが含まれていないため，日英間の路線においても，各航空会社は，協定なしにキャリア運賃を設定していることとなる。

(イ) アライアンス周遊運賃協定

アライアンスに加盟している航空会社で設定している世界一周運賃や地域周遊運賃に関するもの

ウ コードシェア協定

複数の航空会社が，特定の便について自社の便名を付け，座席の貸与や貨物スペースの融通などを行うためのもの

エ マイレージ協定

F F P (Frequent Flyer's Program ; いわゆるマイレージ) の提携に関してマイレージの清算や特典等の適用ルールについて、航空会社が個別に締結しているもの

オ プール協定

日本とロシアの航空協定に基づき、シベリア上空通過に当たって、両国の指定航空企業の収入の一部をプールする旨のもの。ただし、国土交通省の報道発表資料⁴⁸によれば、E U とロシアは、2006年（平成18年）に、E U の航空会社のシベリア上空通過料を段階的に撤廃することに合意しているところ、日本とロシアは、2007年（平成19年）6月に、シベリア上空通過料について、E U の航空会社と比較して日本の航空会社が不利な取扱いを受けないようにする旨合意している⁴⁹。

(2) 航空法に基づく国際航空協定の認可状況

2006年度（平成18年度）に、航空法第111条の3第2項に基づいて、国土交通大臣から公正取引委員会に通知された国際航空協定は296件⁵⁰であった。このうち、最も件数が多いのがキャリア運賃協定（アライアンス周遊運賃協定を含む。）の199件であり、次いでI A T A協定の66件となっている。

⁴⁸ 国土交通省航空局ウェブページ「日本・ロシア航空当局間協議の結果について」（2007年6月25日）
<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/12/120625_2_.html>

⁴⁹ 国土交通大臣会見要旨抜粋「6月20日から23日に東京で開かれた審議官クラスの協議におきまして、本邦企業の日本航空とか全日空ですけれども、シベリア上空通過に関する上空通過料のE U並みの段階的撤廃を約束してくれました。」（平成19年6月29日）<<http://www.mlit.go.jp/kaiken/kaiken07/070629.html>>

⁵⁰ 一つの通知に複数の協定が含まれる場合もある。

図表 11 各協定の種類と航空法に基づく平成 18 年度国際航空協定の通知状況

協定	協定の相手方	協定内容	平成18年度通知状況		
			旅客	貨物	全体
I A T A 協定	I A T A 加盟航空会社	I A T A 運賃協定（運賃規則を含む）	45	18	63
		その他の I A T A 協定 （連絡運輸・代理店規則・サービス規則協定）	0	3	3
		計	45	21	66
キャリア運賃協定	相手国指定航空企業	本体運賃 （二国間航空協定に基づく指定航空企業間合意）	86	0	86
		サーチャージ （二国間航空協定に基づく指定航空企業間合意）	64	29	93
	アライアンス加盟航空会社	アライアンス周遊運賃 （世界一周運賃・地域周遊運賃）	20	0	20
		計	170	29	199
コードシェア協定	締結航空会社	座席の貸与等に関する協定	7	5	12
マイレージ協定	締結航空会社	マイルの換算率等に関する協定	16	0	16
プール協定	ロシアの指定航空企業	シベリア上空を通過するに当たって、日露の指定航空企業間で運賃の一部をプールし、配分する協定	0	3	3
		合計	238	58	296

第5 諸外国における競争法適用除外の見直し等の動向

1 EU

欧州委員会は、欧州共同体を設立する条約（以下「ローマ条約」という。）が発効した1958年から1987年までの間、ローマ条約第81条及び第82条⁵¹（以下「EC競争法」という。）を直接航空輸送分野に適用できる権限を有していなかった。これは、運輸分野について、EC競争法の規定を施行するための手続規定の適用が除外されていたためである⁵²。しかしながら、1987年、欧州裁判所は、EC競争法を含むローマ条約の一般規則は、すべての商業活動に適用されるとの判断を下した⁵³。これを受けて、欧州閣僚理事会は、次のようにEU共通航空政策及び航空分野にEC競争法を適用する際の手続規則等を整備した。

(1) EU共通航空政策

EUは、EU域内市場を統合するための航空自由化を3段階に分けて行った。1987年のパッケージIでは、ゾーン制による運賃設定の自由化、一定範囲内での輸送力の自由化等を図り、1990年のパッケージIIでは、これらの範囲を拡大した。1992年のパッケージIII（1997年4月実施）では、EU域内の航空会社は、運賃及び参入を原則自由に決定できるようになるとともに、一定の条件の下でカボタージュ（この場合は、EU域内のある加盟国の航空会社が、域内の他の加盟国の国内の二地点間の航空輸送をすること。）に関する権利が与えられることとなった。これらの措置により、EU域内の航空市場の統合は、完了することとなった⁵⁴。

(2) 航空分野に関するEC競争法一括適用除外規則

ア 欧州委員会の権限⁵⁵

1987年、欧州閣僚理事会は、航空分野にEC競争法を適用する際の手続規則（理事会規則3975/87）及びEU域内に関する一括適用除外規則を制定する権限を欧州委員会に付与する規則（理事会規則3976/87）を採択した。

欧州委員会は、1993年には、理事会規則3976/87に基づき、EU域内に関する一括適用除外規則（委員会規則1617/93）を制定した⁵⁶。この一括適用除外規則の対象となった協定は、EU域内における①スケジュール調整に関する協定、②便数が少ない路線における共同運航に関す

⁵¹ 1987年当時は、第85条及び第86条。1999年5月から、旧第85条が第81条に、旧第86条が第82条に繰り上げられた。本報告書では、現行の条番号に引き直して表記する。

⁵² Council Regulation 141/62

⁵³ トレバー・ソームス『航空アライアンスとEU競争政策』（（財）運輸政策研究機構国際問題研究所訳・発行、1999年）

⁵⁴ 坂本昭雄・三好晋『新国際航空法』（有信堂、1999年）90頁

⁵⁵ Bellamy & Child : *European Community Law of Competition*, Fifth Edition (2001) pp1109-1121, Sweet & Maxwell.

⁵⁶ 欧州委員会は、1988年に共同運航に関する協定、コンピューター予約システムに関する協定に係る一括適

る協定、③旅客及び貨物運賃の協議に関する協定（インターライニングを促進するものに限定）、④空港のスロット配分に関する協定であった。

しかし、1997年には③の貨物運賃の協議に関する協定⁵⁷、1998年には①のスケジュール調整に関する協定及び②の便数が少ない路線における共同運航に関する協定が、一括適用除外規則の対象から外されることとなり、一括適用除外規則の対象となる協定の範囲が縮減されていった。

また、理事会規則3975/87では、航空会社又は事業者団体が欧州委員会に協定を申請した場合、欧州委員会が個別に適用除外を認めることができる制度（個別適用除外制度）に係る規定が置かれた。しかし、個別適用除外制度は、2004年に廃止された⁵⁸。

これにより、2004年の段階では、EU域内に関する一括適用除外規則の対象として残っているのは、④の空港のスロット配分に関する協定と③の旅客運賃の協議に関する協定だけとなった。しかも、旅客運賃の協議に関する協定に係る一括適用除外規則の対象となっているのは、IATA協定だけであって、二国間航空協定に基づくものは含まれていなかった⁵⁹。

イ 域外路線への競争法適用（2004年）

欧州委員会は、2003年に、欧州閣僚理事会に対して、EU加盟国と第三国との間の輸送に関して、EC競争法が適用できるようにする理事会規則を採択するよう提案した⁶⁰。この提案を受けて、2004年、欧州閣僚理事会は、理事会規則3976/87を修正し、欧州委員会がEU域外路線についてもEC競争法を適用できる権限を付与した。

ウ 一括適用除外規則の見直しの開始（2004年～）

2004年、欧州委員会は、EU域内に関する一括適用除外規則の期限が2005年6月末までとなっていたことから、その段階で残っていた協定（空港のスロット配分に関する協定と旅客運賃の協議に関する協定）について見直すこととし、これらを一括適用除外規則の対象として規定している委員会規則1617/93の見直しのための手続に入った⁶¹。この見直しのための手続では、

用除外規則を制定したが、いずれも1993年までに廃止した。

⁵⁷ 貨物運賃の協議に関する協定が一括適用除外規則の対象から外される理由としては、貨物輸送にIATA運賃が適用される例が少ないこと、インターライニングを伴わない輸送であるにもかかわらず荷主に高額な運賃を適用する場合があること等が挙げられている。

⁵⁸ Council Regulation 411/2004

⁵⁹ したがって、キャリア運賃（本体運賃及びサーチャージ）に関する協定は、EC競争法の適用除外の対象とならない。2007年8月、EU加盟国である英国の公正取引庁は、外国航空会社らが旅客の燃油サーチャージに関するカルテルを行っていたことが、英国の競争法に違反するとして、これらの一部に対して制裁金を科した。後記第6の1(2)ア(i)を参照

⁶⁰ 欧州委員会IP/03/284, 「Commission proposes clear rules to handle alliances between EU and non-EU carriers」(2003年2月26日)

⁶¹ 欧州委員会「Concerning the revision and possible prorogation of Commission Regulation 1617/93 on the application of Article 81(3) to certain categories of agreements and concerted practices

ＥＵ域外路線の運賃協議に関する協定を、一括適用除外規則上どう取り扱うかについても検討することとされた。

エ 一括適用除外規則の廃止の決定（２００７年６月）

欧州委員会は、２００６年９月、前記ウの検討手続を踏まえ、従前の一括適用除外規則に代わる新たな一括適用除外規則（委員会規則１４５９／２００６）を制定した。同規則では、ＥＣ競争法の一括適用除外規則の期限を

①空港のスロット配分に関する協定は、２００６年末

②旅客運賃の協議に関する協定は

・ ＥＵ域内路線については、２００６年末

・ ＥＵと米国及び豪州との間の路線については、２００７年６月末

・ ＥＵ域外路線（米国と豪州を除く）については、２００７年１０月末

までとした。その上で、ＥＵ域外路線については、ＩＡＴＡのインターライニングによって一定の利便性がもたらされている可能性があるので、ＩＡＴＡから、ＩＡＴＡのインターライニングの必要性についての説明があれば、上記期限を延長すべきかどうかを検討する旨留保した。しかしながら、欧州委員会は、ＩＡＴＡからＩＡＴＡのインターライニングの必要性について十分な説明はなされなかったとして、２００７年６月、一括適用除外規則の期限を延長しない旨を決定し、これを公表した⁶²。

したがって、２００７年９月現在、一括適用除外規則の対象となっている協定は、ＥＵ域外路線（ＥＵと米国及び豪州との間の路線を除く。）における旅客のＩＡＴＡ運賃協定のみであり、これも同年１０月末までには失効することとなっている。

オ ＩＡＴＡの対応

(ア) ＩＡＴＡは、ＥＵにおける一括適用除外規則の見直しを受けて、従来の運賃調整に代わる新たな枠組み（「フレックスフェア」及び「e タarif」）を導入することとし、ＥＵ域内において実施している。新たな枠組みは、ＩＡＴＡによれば、次のとおりである。

ａ フレックスフェア

ＩＡＴＡが、各航空会社が公示している各都市間のキャリア運賃の平均値を算出し、これにインターライニングがもたらす付加価値相当分をプレミアムとして加算したもので、従前のＩＡＴＡ運賃が、キャリア運賃等市場価格に影響を与えているとの批判に対処するため、市場価格が先導するシステムとしたもの

concerning consultations on passenger tariffs on scheduled air services and slot allocation at airports」(2004年9月6日)

⁶² 欧州委員会IP/07/973 「Commission ends block exemption for IATA passenger tariff conferences for

b e タリフ

インターネット上で各航空会社が匿名方式により投票を行うプラットフォームで、従前の I A T A 運賃調整会議が、I A T A 運賃以外の運賃等を航空会社間で話し合う機会を提供しているとの批判に対処するため、航空会社間の情報交換ができないようなシステムとしたものの

- (イ) 欧州委員会は、I A T A が導入した新たな枠組みについて、これらは E C 競争法の適用除外となるものではなく、I A T A 及び個々の航空会社自らがその枠組みを E C 競争法と整合的なものとするよう確保する必要があるとしている。

2 米国

(1) 航空自由化政策

米国は、1978年、航空企業規制緩和法 (Airline Deregulation Act) を施行し、路線設定、運賃、参入を原則自由とする米国国内航空の自由化を図った。同年、国際航空についても、低運賃の促進、輸送力の自由化等を旨とする航空交渉を開始し、オランダ、ドイツ、韓国、シンガポールなどと新たな二国間航空協定を締結した。

その後、米国は、一時自由化交渉に消極的となった⁶³が、1990年代に入ると経済の自由化とグローバル化の深化に伴い、航空自由化の必要性を認識するようになり、1995年に「新国際航空政策⁶⁴」を宣言した。この政策は、一般的目標として市場原理が働く世界的な航空市場の実現を掲げるとともに、個別目標として運賃とサービスに関する消費者の選択肢の増大、航空会社に対する無制限の機会の提供及び公平な航空市場の確保などを掲げた。米国は、これらの政策を実現するため、旧来の二国間航空協定とは異なる新しい二国間航空協定の雛形として「モデル・オープンスカイ協定」を策定した。モデル・オープンスカイ協定では、輸送力及び運賃については原則として航空会社が自由に決定できるものとし、参入航空会社数についても制限を設けなかった。ただし、カボタージュ権は留保された（すなわち、他国の航空会社に対して米国の国内輸送に関する権限は与えなかった。）。

米国は、1997年、欧州諸国とオープンスカイ協定の締結に向けての航空交渉を開始し、スイス、ドイツ等とオープンスカイ協定を締結した。その後、シンガポール、台湾、ニュージーランド、マレーシア、韓国などのアジア・太平洋地域の国・地域とオープンスカイ協定を締結していった。米国は、2007年2月現在、79か国・地域とオープンスカイ協定を締結している⁶⁵。

routes between the EU and non-EU countries」(2007年6月29日)

⁶³ 坂本昭雄・三好晋『新国際航空法』(有信堂、1999年)70頁

⁶⁴ U.S. International Air Transportation Policy Statement (1995年4月)

⁶⁵ 米国国務省ウェブページ「Open Skies Agreement」(2007年7月)

<<http://www.state.gov/e/eeb/tra/c661.htm>>

(2) 反トラスト法適用除外制度⁶⁶

ア 米国運輸省の権限

米国運輸省（以下「DOT」という。）は、米国航空会社と外国航空会社との間の協定を審査し、競争を実質的に減殺し、又は消滅させる国際航空協定であっても、重大な運輸上の必要がある場合又は重要な公共の利益（外交政策上の目標を含む。）を達成する必要がある場合には、反トラスト法の適用除外を認めることができる。適用除外が認められるためには、航空会社は運輸省に必要な書類を提出しなければならない。運輸省は、航空会社からの申請を受けると、司法省（以下「DOJ」という。）及び国務省に通知することとされており、DOJ及び国務省は当該申請に対するコメントを提出することができる（合衆国法典タイトル49第41309条）。

イ オープンスカイ協定との関係

DOTは、米国航空会社と外国航空会社との間の協定に対して反トラスト法適用除外を認める権限を有しているところ、諸外国に対してオープンスカイ協定の締結を働きかける際、締結の誘因として、当該権限を利用してきた。例えば、1993年には、米・蘭間のオープンスカイ協定の締結に当たり、その見返りとして、ノースウェスト航空とKLMの事業を統合する協定を認めたが、この統合の際、両航空会社間のコードシェア協定、マイレージ協定、共同マーケティング協定、共同購買協定及び大西洋上路線の運賃協定について、反トラスト法適用除外を認めた。

1993年以降、DOTは、ノースウェスト航空・KLM間の協定のほかにも、米国航空会社と外国航空会社との間のアライアンス協定に対して反トラスト法適用除外を認めている。このようなアライアンス協定には、コードシェア協定、マイレージ協定、共同マーケティング・販売協定、フライト・スケジュール調整協定、収益プール協定、路線共有協定が含まれる。DOJは、同アライアンスに加盟する複数の航空会社があるハブ空港発着の路線において重複して運航している場合（オーバーラップしている場合）には、原則として当該ハブ空港発着の路線を反トラスト法適用除外とするアライアンス協定の対象範囲から外すよう、DOTに求めている。

ウ IATA運賃協定の取扱い

DOTは、従来から、旅客及び貨物のIATAの運賃協定について、運賃設定を共同で行うことが反競争的であることを認識しつつ、航空に関する諸外国との良好な関係を維持するために必要と判断して、IATAの運賃協定に対する反トラスト法適用除外を認めてきた。しかし、欧州委員会及び豪州競争当局（後記3）がそれぞれの競争法の適用除外を削減・撤廃することとしているため、DOTは、2006年7月に、IATAに対し、米国とEU・豪州との間の路線

⁶⁶ Jonathan M. Jacobson : *Antitrust Law Developments (Sixth)*, (2007), pp1478-pp1497, ABA Publishing.

に係る適用除外を部分的に撤廃することについて、そのような措置をすべきでない理由を示すよう求める理由開示命令を発した。

DOTは、2007年3月、前述の理由開示命令に応じてIATAその他の関係者が提出した主張を考慮した結果、IATA運賃調整会議による協定が、重要な公共の利益を得るため、あるいは重大な運輸上の必要性に対応するために必要であるという証拠が示されなかったとして、米国とEU及び豪州との間の路線におけるIATA運賃協定の適用除外を廃止することを決定した⁶⁷。これにより、当該路線の反トラスト法適用除外は、2007年6月末をもって失効した。

(3) 反トラスト法の適用除外となる国際航空協定の範囲

2007年9月現在、反トラスト法の適用除外が認められている協定は、米国とEU及び豪州との間の路線を除く路線における旅客及び貨物のIATA運賃協定と、一部のアライアンス協定である⁶⁸。本邦航空会社は、アライアンス協定についての反トラスト法の適用除外が認められていない。

3 豪州

(1) 適用除外制度

ア 豪州競争当局の権限

豪州競争・消費者委員会（以下「ACCC」という。）は、事業者が国際航空協定に参加しようとする場合には、その事業者からの申請に基づき、当該国際航空協定によってもたらされる公共の利益が、反競争的行為による弊害を含む公共の不利益を上回るときは、1974年取引慣行法（以下「豪州競争法」という。）の適用除外を認めることができるとされている。

(ア) IATA協定の取扱い

IATA協定は、1985年にACCCの前身である取引慣行委員会（Trade Practices Commission：TPC）により認可⁶⁹され、豪州競争法の適用除外となっていた。しかし、2002年にIATAが協定の変更をACCCに申請したことを受け、ACCCは、2004年にIATA協定に対する豪州競争法の適用除外の見直しに着手した。

ACCCは、2006年11月、コンサルテーション手続を踏まえ、IATA協定の豪州競争法

⁶⁷ DOT「Order 2007-3-23」（2007年3月30日）

⁶⁸ したがって、キャリア運賃（本体運賃及びサーチャージ）に関する協定は、反トラスト法の適用除外の対象とならない。DOJは、2007年8月、外国航空会社らが旅客及び貨物のキャリア運賃に関するカルテルを行ったことが、反トラスト法に違反するとして、これらの一部に対して罰金を科した。第6の1(2)ア(i)を参照。

⁶⁹ TPC「Authorization A90435」（1985年12月24日）

の適用除外を廃止することを決定し⁷⁰、IATAの各協定が豪州競争法から適用除外される期限を

① IATA 決済機関協定 (Clearing House)、IATA 比例配分システム協定 (Prorate System)、IATA スケジューリングシステム協定 (Scheduling System) は、2006年1月21日

② IATA 貨物サービス規則システム協定、IATA 旅客サービス規則システム協定、IATA 貨物代理店システム協定は、2007年5月31日

③ IATA 運賃協定 (旅客及び運賃) は、2008年6月30日までとした。

(イ) キャリア運賃協定の取扱い

本体運賃に係るキャリア運賃協定は、1987年にカンタス航空が適用除外の申請をし、豪州競争法の適用除外となっている⁷¹。これに対し、サーチャージに係るキャリア運賃協定は、豪州競争法の適用除外とはなっていない。

2007年、キャリア運賃協定が認可されてから相当の期間が経過しており、経済情勢の変化がみられること等を理由として、ACCCは、キャリア運賃協定を豪州競争法適用除外とすることを見直すようカンタス航空に提案している。見直しに当たって、ACCCは、キャリア運賃協定に対して、豪州競争法の適用除外を認めるのは、二国間航空協定を締結している相手国の政府の方が積極的に指定航空企業間合意の締結を要請している場合に限り、豪州航空会社の方から積極的に指定航空企業間合意をするよう求めることはしないという方針を示している。カンタス航空は、この方針を受け入れる意向を示している。

(ウ) その他の協定の取扱い

アライアンスに関する協定は、航空会社等からの申請に基づき、個別に判断される。例えば、カンタス航空とブリティッシュエアウェイズとのアライアンスに関する協定は、2005年2月に、ACCCにより豪州競争法の適用除外として認められている⁷²。

他方、コードシェア協定及びマイレージ協定は、現在、競争法適用除外とはなっていない。

(2) 豪州競争法の適用除外となる協定の範囲

現在、豪州競争法の適用除外となっている国際航空協定は、旅客及び貨物のIATA運賃協定、カンタス航空のキャリア運賃協定 (本体運賃のみ) 及び一部のアライアンスに関する協定となっ

⁷⁰ ACCC 「Determination : Application for Revocation and Substitution of Authorization A90435」 (2006年11月9日)

⁷¹ TPC 「Authorization A90427」 (1987年7月20日)

ている。

4 諸外国において競争法の適用除外となっている国際航空協定の範囲

以上のように、日本で独占禁止法の適用除外となっている国際航空協定の範囲は、諸外国で競争法の適用除外が認められる範囲と必ずしも同じわけではない。図表12は、日本において独占禁止法の適用除外となっている国際航空協定が、諸外国でどのように取り扱われているのかを示したものである。

図表12 諸外国における国際航空協定に対する競争法の適用除外の有無

【旅客】

協定	協定内容	日本	E U	米国	豪州
IATA協定	IATA運賃協定	○	○→× (EU域外路線; 2007年10月末まで)	○→△ (2007年6月末; 米国とEU及び豪州とを結ぶ路線に関して廃止)	○→× (2008年6月末に廃止)
	その他のIATA協定 (連絡運輸・代理店規則・サービス規則協定)	○	×	-	○→× (2007年5月末にIATA代理店システム協定及びサービス規則協定に関して廃止)
キャリア運賃協定	指定航空企業間合意	○	-	-	○
	アライアンス周遊運賃協定	○	-	-	-
コードシェア協定	座席の貸与等に関する協定	○	-	△	-
マイルージ協定		○	-	△	-
プール協定		○	-	-	-
アライアンス協定(結成・参加に係るもの)		-	×	△	△

【貨物】

協定	協定内容	日本	E U	米国	豪州
IATA協定	IATA運賃協定	○	×	○→△ (2007年6月末; 米国とEU及び豪州とを結ぶ路線に関して廃止)	○→× (2008年6月末に廃止)
	その他のIATA協定 (連絡運輸・代理店規則・サービス規則協定)	○	×	-	○→× (2007年5月末にIATA代理店システム協定及びサービス規則協定に関して廃止)
キャリア運賃協定(指定航空企業間合意)		○	-	-	○
コードシェア協定		○	-	△	-
プール協定		○	-	-	-
アライアンス協定(結成・参加に係るもの)		-	×	△	△

凡例

- は、適用除外となっているもの
- △は、一部適用除外となっているもの
- ×は、かつて適用除外となっていたが廃止されたもの又は既に廃止が予定されているもの
- は、適用除外とはなっていないもの
- は、近年、その取扱いに変化がある場合に付しているもの

⁷² ACCC 「ACCC allows Qantas/British Airways 'kangaroo route' alliance」(2005年2月8日)

5 国際航空自由化の動き

(1) EUと米国とのオープンスカイ協定

EUと米国は、2003年11月にオープンスカイ協定を締結することについて基本的に合意し、その内容を踏まえ、2007年3月にオープンスカイ協定を締結した。これにより、EUと米国との間の路線においては、原則として、EU及び米国の航空会社の輸送力、路線の設定、運賃等に関して政府が制限を課することはできなくなる。

(2) アジア・太平洋地域の動向

ア オープンスカイ協定の締結状況

米国は、シンガポール、台湾、マレーシア、韓国、インドネシアなどとオープンスカイ協定を締結している。米国と中国は、2004年に米中新航空議定書に調印し、この議定書では、段階的に両国間の民間航空の完全自由化を目指すとしている。米中間の運賃については、2008年3月以降、原則として両国の航空会社が自由に決定できるようにすることとされている⁷³。また、米国と中国は、2007年7月に、貨物輸送に関して両国の指定航空企業の便数を2011年3月以降制限しないこと等に合意している⁷⁴。

イ 多国間のオープンスカイ協定

アジア・太平洋地域においては、2001年に、米国、ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポールの多国間の航空自由化協定(MAL I A T⁷⁵)が締結されている。この協定は、オープンスカイ協定と同様、輸送力と運賃を、航空会社が自由に決定することができるとされている。

⁷³ 坂本昭雄『国際航空政策管見(米中新航空議定書を中心として)』(「航空宇宙法の新展開」八千代出版, 2005年3月)

⁷⁴ 米国国務省ウェブページ「Open Skies Agreement」(2007年7月)
<<http://www.state.gov/e/eeb/tra/62172.htm>>

⁷⁵ Multilateral Agreement on the Liberalization of International Air Transportation (MALIATウェブページ<<http://www.maliat.govt.nz/>>)

第6 国際航空に関する競争政策上の課題

前記第5のとおり、近年、EUや米国等において、国際航空協定に関する競争法の適用除外を見直す動きがあるなど、1999年（平成11年）と現在とでは、国際航空協定をめぐる状況に大きな変化がみられる。このような状況を踏まえると、1999年（平成11年）の適用除外制度の見直しの際、「諸外国においても競争法からの適用除外が認められている」ことを理由として国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度を維持したことについては、少なくとも現時点においては、制度自体を維持する理由として成立していないと考えられる。

したがって、本研究会としては、適用除外制度は自由経済の下ではあくまでも例外的な制度であるという原則に立ち帰り、改めて現状を踏まえて、国際航空協定ごとに独占禁止法の適用除外を維持することが、安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークを維持・確保する上で必要なのか検討することとする。

1 各国際航空協定に係る独占禁止法の適用除外の必要性

(1) IATA協定

ア IATA運賃協定

(ア) 旅客

a IATA運賃協定に関する関係者の主張

(a) 関係団体及び航空会社の主張

i IATA運賃協定の目的とIATAのインターライニング

IATA運賃協定の目的は、IATAのインターライニングを維持することであり、IATAのインターライニングは、複数の航空会社が協力することによって、単独の航空会社では提供できないサービスを提供する一種の合併事業であって、IATA加盟の全航空会社の全路線を利用できる最も汎用性の高い商品であるとされている。協定の目的として、これ以外の事由は主張されていない。

IATAは、EU、米国及び豪州における競争法適用除外の見直しを受けて、これらの国の競争法との関係で従来のようなIATA運賃調整会議を開催することが不可能となるため、前記第5の1(2)にもあるとおり、新たな枠組み（「フレックスフェア」及び「eタリフ」）を導入する予定であるとしている。

ii IATA運賃協定の廃止に伴う懸念

IATA運賃協定が廃止された場合の懸念として、次のような主張がある。

- (i) アジアの国には、例えば、韓国のように公示されている運賃がIATA運賃のみで、キャリア運賃が整備されていない国もある。このように、IATA運賃協定に代えて「フレックスフェア」を導入するための環境が未整備の国の路線がある。

- (ii) IATA運賃協定が廃止された場合、複数区間の路線を乗り継ぐ際の運賃は、各区間のキャリア運賃を合算したものとなる。合算後の運賃は、現行のIATA運賃よりも割高になる可能性がある。

(b) 需要者の主張

IATA運賃協定は、その決定方法が不透明であること、キャリア運賃の自由な設定を阻害していること、形骸化していること等の問題点があるので、IATA運賃協定に対する適用除外の見直しを進めるべきであるとの主張がある。

ただし、IATA運賃協定が廃止されると、①インターライニングを実施するための基軸となる運賃がなくなり業界が混乱する可能性がある、②LCC（ローコストキャリア）の参入によって、運賃について航空会社間で過当競争となり、経営体力の劣る航空会社が淘汰されることが想定される。その結果、一時的に運賃が低下するものの、航空会社の寡占化が進み、再度運賃が上昇する可能性があるとの懸念が示されている。

b 競争政策上の観点からの評価

(a) IATA運賃協定とIATAのインターライニングとの関係

- i 一冊の航空券、一つの通貨で複数の航空会社を利用することが可能なサービス、すなわちインターライニングは、アライアンス、コードシェア又は個別の航空会社間の取決めなどによっても、実施することが可能であり、IATAのみが提供できるサービスではない。

- ii この点、IATAのインターライニングは、IATA加盟の全航空会社の全路線を利用できる最も汎用性の高い商品であり、他のインターライニングにない独自の価値があると評価する意見がある。

しかし、仮に、IATAのインターライニングにそのような独自の価値があるとしても、前記第5のとおり、現状において、EU域内、EUと米国及び豪州とを結ぶ路線並びに米国と豪州とを結ぶ路線では、既にIATA運賃協定に対する競争法適用除外は失効している状況にある中で、引き続きIATAのインターライニングは実施されている。また、第3の3(1)のとおり、航空会社は、IATAのインターライニングが可能な航空券を販売する場合であっても、旅行会社に販売奨励金を提供し、必ずしもIATA運賃額全額を収受していないという実態がある。これらの状況にあっても、IATAのインターライニングは実施されているので、IATAのインターライニングを維持する上で、IATA運賃協定が必要不可欠なものであるとは考えられない。

iii しかも、前記第3の3(1)のとおり、キャリア運賃(C)は、IATA普通運賃(C)の引上げと連動して引き上げられている。また、ZONE-PEX運賃は、IATA-PEX運賃と連動して改定されている。このように、IATA運賃には、キャリア運賃の改定の際の指標として機能するという弊害があることが認められる。

iv 以上を総合的に勘案すると、IATA運賃協定を独占禁止法の適用除外としておくことの必要性は、乏しいと考えられる。

(b) IATA運賃協定の廃止に伴う懸念

関係者から、IATA運賃協定の廃止に伴うインターライニングへの影響として、①アジアには「フレックスフェア」を導入する環境が整備されていない国がある、②複数区間の路線を乗り継ぐ際の運賃が、現行よりも割高になる可能性がある、③基軸となる運賃がなくなり業界が混乱する可能性があるとの懸念が示され、キャリア運賃等への影響として、④航空会社間の過当競争により、寡占化が進み、結果として運賃が上昇する可能性がある、との懸念が示されている。

しかしながら、①及び③については、キャリア運賃が整備されている路線が大多数である状況であることや、IATA運賃協定を適用除外制度の対象から外す際に一定の猶予期間を設けることにより対処することが可能なものと考えられ、②については、現行のIATA運賃の水準が、キャリア運賃よりも大幅に高額に設定されている状況を踏まえると、複数区間のキャリア運賃を合算した運賃が、現行のIATA運賃よりも割高になるということは想定しにくい。④については、一般的には、独占禁止法の適用除外となっていた協定が排除されると、むしろ航空会社の経営効率の向上が図られ、多様な運賃・サービスが提供されるなど利用者利便が向上するものと考えられる。

(c) IATAのインターライニングと関係がないIATA運賃の存在

前記a(a)のとおり、IATA運賃協定の目的は、IATAのインターライニングを維持することにあるとされているが、IATA運賃協定には、IATAのインターライニングを利用することができないIATA-I運賃も含まれている。また、2006年(平成18年)11月から12月にかけて開催されたIATA運賃調整会議では、TC3内の各路線で、加盟航空会社が、ビジネスクラスの改良された座席に関するフラットベッドサーチャージを適用することができる旨の決議が行われている。このようなIATAのインターライニングとは関係がない運賃をIATAが設定することについては、その必要性に関して具体的な説明はなされておらず、これを独占禁止法の適用除外の対象とする合理的な理由はない。

(イ) 貨物

a IATA運賃協定に関する関係者の主張

(a) 航空会社の主張

貨物におけるIATA運賃協定の目的も、IATAのインターライニングを維持することにあると主張されている。協定の目的として、これ以外の事由は主張されていない。

(b) 需要者の主張

国際航空貨物では、ほとんどの場合は実勢運賃が適用されるものの、約5%（危険物、動物等）の貨物にはIATA運賃が適用されている。IATA運賃協定が廃止されるのであれば、現在IATA運賃が適用されているこれらの貨物が、確実に目的地に到達できる代替的な仕組みが必要であるとの主張がある。また、IATA運賃は、上限運賃として機能しているので、IATA運賃協定が廃止されると上限運賃がなくなり、需要逼迫時⁷⁶や緊急時に運賃が暴騰する可能性があるという懸念が示されている。

b 競争政策上の観点からの評価

(a) IATA運賃協定とIATAのインターライニングとの関係

日本で認可されている本体運賃はIATA運賃のみであり、航空運送状の上では、日本発貨物については、IATAのインターライニングを利用することが可能な運賃が適用されていることとなる。しかしながら、多くの場合、IATA運賃から下方に乖離している実勢運賃が適用されており、IATA運賃が適用される割合は少ない。このように、日本発貨物について、航空会社が必ずしもIATA運賃額全額を収受しているわけではない状況にあっても、引き続き、IATAのインターライニングは実施されている。

また、前記第5の1のとおり、EUでは、1997年（平成9年）に、実際にIATA運賃が利用される割合が少ないこと、インターライニングを伴わない輸送であるにもかかわらず高額な運賃が適用されるケースがあること等の理由から、EU域内に係る貨物のIATA運賃協定を、EC競争法の一括適用除外規則の対象から外している。EU域内に係る貨物のIATA運賃が一括適用除外規則の対象から外れて10年が経過しているが、貨物のIATA運賃協定がEC競争法の一括適用除外の対象から外れたことに起因して、IATAのインターライニング上の問題が生じたという事例は見受けられない。

以上を総合的に勘案すると、貨物のIATA運賃協定も、IATAのインターライニングを維持するために必要不可欠なものであるとはいえず、独占禁止法の適用除外とし

⁷⁶ 例えば、2001年（平成13年）の米国同時多発テロ事件後の航空機運航制限による減便、2002年（平成14年）の米国西岸での港湾ストライキ等による影響で、航空需要が逼迫したときなどの特殊な状況下において、IATA運賃が上限運賃として機能したとされる。

ておくことの必要性は、旅客以上に乏しいものと考えられる。

(b) IATA運賃協定の廃止に伴う懸念

関係者から、IATA運賃協定が廃止された場合、需要逼迫時や緊急時に運賃が暴騰する可能性があることの懸念が示されている。しかしながら、前記のとおり、航空会社は、必ずしもIATA運賃額全額を実質的に収受していない実態にあり、IATA運賃が上限運賃として機能することは、一般的には想定しにくいと考えられる。また、仮に特殊な状況下において需要が逼迫した場合は、前記第3の1(1)にある航空法の規定に基づき関係行政庁が適切に対処することも可能⁷⁷である。

イ その他のIATA協定（連絡運輸協定、代理店規則協定、サービス規則協定）

(ア) 関係者の主張

その他のIATA協定について、必ずしも適用除外が必要ではないとし、特に、制度を維持する積極的な理由が示されていない。

(イ) 競争政策上の観点からの評価

IATA連絡運輸協定は、IATAのインターライニングを行う上で必要な引受義務や精算等の規則を定めたものである。IATA代理店規則協定は、IATAに加盟する航空会社と代理店との個別契約における統一基準を定め、精算手続を一括して実施可能とするために、代理店の要件、航空券の発券及び代金決済に必要な航空会社との間の権利・義務関係等を定めたものである。IATAサービス規則協定は、航空券の様式の統一による業務効率化を目的とし、航空券・航空運送状・ラベル等の様式を定めたものである。

これらの協定は、いずれも、価格その他の取引条件又は重要な競争手段を制約するものではないので、認可された協定の内容をみる限りでは、現状において直ちに独占禁止法上の問題が生ずるものではないと考えられる。したがって、これらのIATA協定は、適用除外制度の対象としなくても実施可能なものと考えられる。

(2) キャリア運賃協定

ア 本体運賃及びサーチャージ

(ア) 関係者の主張

キャリア運賃協定は、二国間航空協定上に規定されている義務を履行するために必要なものであるという主張がある。

⁷⁷ 航空法第105条第2項を参照

他方、二国間航空協定に規定されている指定航空企業間での合意を必要としている国・地域は少なく、また、キャリア運賃協定には、事前に他社の了解を得なければならないという点で競争制限的な側面があるので、その可否を含めた在り方を検討する必要があるとの主張もある。

(イ) 競争政策上の観点からの評価

a キャリア運賃協定の必要性及びその問題点

(a) キャリア運賃協定については、航空会社においても、競争制限的な側面があるとの疑問を呈する意見があり、安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークの維持に必要と認識されているか疑問がある。

(b) また、二国間航空協定のうち、日米航空協定では、指定航空企業間合意に関する規定が置かれていない。したがって、日米間の路線には、キャリア運賃協定は存在しない。しかし、日米間の路線において、各指定航空企業が運賃についてあらかじめ合意することなくキャリア運賃を設定していることに起因して、航空会社の運航上の問題が生じるなど安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークが維持されなくなったという事例は見受けられない。

(c) なお、2007年8月に、DOJは、外国航空会社らが旅客及び貨物の燃油サーチャージ並びに一部の路線における旅客のキャリア運賃に関するカルテルを行ったことが、反トラスト法に違反するとして、これらの一部に対して罰金を科した。また、同月、英国公正取引庁も、これらの外国航空会社が旅客の燃油サーチャージに関して同様のカルテルを行っていたことが、英国の競争法に違反するとして、これらの一部に対して制裁金を科した。

b キャリア運賃協定と二国間航空協定上の義務の履行との関係

キャリア運賃協定は、二国間航空協定上に規定されている義務を履行するために必要であるとの主張がある。

(a) しかし、二国間航空協定上に、指定航空企業間合意に関する規定が置かれている場合であっても、日本とEU及び豪州とを結ぶ路線においては、相手国の指定航空企業が設定する運賃について反対しないということを、あらかじめ指定航空企業間で合意しておく「包括的合意」が存在するだけで、個別の運賃又はその具体的な水準についての合意が存在していないときもある。このように、二国間航空協定上に指定航空企業間合意に関する規定が置かれているからといって、必ずしも個別の運賃又はその具体的な水準に

ついて合意をすることが二国間航空協定上の義務とされているわけではない。

- (b) さらに、二国間航空協定上に指定航空企業間合意に関する規定が置かれている場合であっても、「包括的合意」すら存在しないケースがある。例えば、日英路線においては、両国の指定航空企業間には認可を受けたキャリア運賃協定が存在していない。このような例をみる限り、二国間航空協定において指定航空企業間合意に関する規定が置かれているからといって、それは、指定航空企業間合意をすることが二国間航空協定上の義務とされていることを意味するわけではないと考えられる。

(c) 指定航空企業間合意の今日的意義

二国間航空協定は、前記第2の3のとおり、バミューダ協定の締結後、各国においてこれを参照しながら締結されてきたという経緯があり、その多くは内容に共通性がある。指定航空企業間合意も、このような歴史的・沿革的理由から、特に諸外国との関係への配慮から存続していたものである。

しかし、指定航空企業間合意は、EU・米国ともこれを競争法の適用除外としていないことから分かるように、それ自体が、安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークの維持に必要であると実証されているわけではない。また、豪州のように、二国間航空協定に基づく指定航空企業間合意を豪州競争法の適用除外としている国においても、ACCは、自国の方から積極的に指定企業間合意をすることを求めないという方針を採っているところである。さらに、EUの統合に伴い、EU加盟国が日本を含む諸国と締結している二国間航空協定の見直しを迫られていること、米国が既存の二国間航空協定を「restrictive⁷⁸」なものと位置付けてオープンスカイ協定の締結を進めていること、前記第5の4のとおり、中国をはじめ、アジア・太平洋地域においても、航空会社自らの判断で運賃を設定することを旨とする国際航空に関する自由化が進められている。

これらを踏まえると、二国間航空協定上に指定航空企業間合意に関する規定を置くことの意義はなくなってきていると考えられる。

イ アライアンス周遊運賃協定

(7) アライアンス周遊運賃協定に関する関係者の主張

アライアンス周遊運賃協定は、個別路線ごとの運賃を設定するものではなく、複数の航空会社のネットワークを活用し、航空会社単独では提供することができない新たなサービスを提供するものであり、必ずしも適用除外が必要ではないとする主張がある。

⁷⁸ DOT 「International Aviation Developments, Second Report」(2000年10月)

ただし、一部の本邦航空会社からは、運賃、ダイヤ、座席管理の調整、収入配分等を含めた包括的な提携が広まりつつあるので、そのようなアライアンスに将来的に対応することを可能とするため、個別適用除外申請が可能な余地を残すべきという主張がある。

(イ) 競争政策上の観点からの評価

a 現在、独占禁止法の適用除外となっているアライアンス周遊運賃協定は、世界一周及び地域周遊運賃に係るもののみである。世界一周や地域周遊サービスは、航空会社単独では提供することができるものではなく、新たなサービスを提供しているものと考えられる。また、現状のアライアンス周遊運賃協定は、個別路線ごとの運賃を設定するものではない。現状においてアライアンス周遊運賃協定は、認可された協定の内容をみる限りでは、直ちに独占禁止法上の問題が生ずるものではないと考えられる。したがって、現状のアライアンス周遊運賃協定は、適用除外制度の対象としなくても実施可能なものと考えられる。

b 他方、米国は、アライアンスに対する反トラスト法適用除外制度を政府間で航空協定を改定する際の交渉ツールとして利用しているので、日本においても、将来アライアンスの協定内容が拡大した場合に備えて、アライアンスに対する適用除外の余地を残すべきであり、日本が適用除外制度を廃止すれば、二国間航空協定に関する将来の交渉ツールを失うこととなるという意見がある。

しかしながら、DOTの運用をみると、アライアンスに対する反トラスト法適用除外を認めるに当たっては、オープンスカイ協定が締結され、運賃の設定及び航空会社の参入が自由化されるという状況の下で、アライアンスに加盟する航空会社同士のネットワークが結合することによって全体としての競争が促進され、輸送量が拡大し、運賃が低下することになるかどうかを考慮されている。これは、反競争的なアライアンスであっても国際競争力の強化という観点から適用除外を認めるという趣旨のものではなく、個別のアライアンスの競争促進効果と競争阻害効果を比較衡量する観点からのアプローチであって、それを適用除外という形式で処理しているものである。これに対し、日本においては、こうした事業者間の提携・協定については「競争の実質的制限」に該当するかどうか、諸要素を総合的に判断することとなる。したがって、将来アライアンスの内容が拡大したとしても、日本においては、個別に違法性を判断すれば足りるのであって、一律に適用除外を与えるという制度にする必要は、必ずしもないと考えられる。

また、独占禁止法の適用除外を二国間交渉のツールとして使うことについては、競争政策上正当化できるか疑問がある上、将来の二国間航空交渉において、他国が日本に対して独占禁止法の適用除外を求めるという事態がどのような局面において生じるのか必ずしも判然としないところがある。少なくとも、米国のようにオープンスカイ協定の締結を働

きかける際、締結の誘因として、アライアンスを独占禁止法の適用から除外するというような形で、二国間航空協定の交渉ツールとして利用するという事態は考えにくいと考えられる。

(3) その他の協定（コードシェア協定、マイレージ協定及びプール協定）

ア コードシェア協定及びマイレージ協定

(ア) コードシェア協定及びマイレージ協定に関する関係者の主張

これらの協定について、必ずしも適用除外が必要ではないとし、特に、制度を維持する積極的な理由が示されていない。

(イ) 競争政策上の観点からの評価

コードシェア協定は、複数の航空会社が、同一の運航便で航空輸送を行う場合の、運航体制、運航費用の精算方法等について取り決めているものである。マイレージ協定は、マイレージの相互利用、特典利用、航空会社間の精算方法等について取り決めているものである。

これらの協定は、いずれも、価格その他の取引条件又は重要な競争手段を制約するものではなく、認可された協定の内容をみる限りでは、現状において直ちに独占禁止法上の問題が生ずるものではないと考えられる。したがって、これらの協定は、適用除外制度の対象としなくても実施可能なものと考えられる。

イ プール協定

(ア) プール協定に関する関係者の主張

シベリア上空を通過する際のプール協定は、日本とロシアとの間の条約で義務化されている。プール協定を実施するには、独占禁止法の適用除外が必要であるとの主張がある。

(イ) 競争政策上の観点からの評価

前記第4の2(1)にあるように、日本とロシアは、2007年（平成19年）6月に、シベリア上空通過料について、EUの航空会社と比べて日本の航空会社が不利な扱いを受けないことを合意するなど、プール協定の撤廃に向けての見直しが進められている。

プール協定は、日本とロシアとの間の条約で義務化されていることをその理由として実施されているものなので、日露新航空協定で、プール協定に関する義務が解消されると、プール協定を実施する理由がなくなると考えられる。

2 国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の在り方【たたき台】

(1) 国際航空協定をめぐる現状

これまで述べてきたように、IATA運賃協定、指定航空企業間合意などの国際航空協定は、これまで歴史的・沿革的な理由から維持されてきたところである。しかしながら、例えば、EUにおいては、EU域内の航空市場の統合に伴う航空の自由化が著しく進展しているところであり、域外路線に関しての自由化も進められている。また、米国も、従来から運賃等を航空会社自らの判断で設定する旨の政府間航空協定の締結を推進している。アジア・太平洋地域にも、こうした航空自由化の動きが波及しつつある。

このように、世界的にみて航空自由化が進展し、国際航空協定をめぐる現況が大きく変化している中で、日本において国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度を維持することの意義がなくなってきており、むしろ、本邦航空会社が新たな環境の下で積極的な国際展開を図る上で、この制度が障害となるおそれすらあると考えられる。

(2) 適用除外制度の見直しについて

以上のような観点を踏まえ、各国際航空協定について、具体的に検討した結果、

- ① IATA普通運賃協定及びIATA-PEX運賃に係る協定は、IATAのインターライニングを維持するために必要不可欠なものではなく、その他のIATA運賃協定については、IATAのインターライニングとは関係がなく、これを維持する理由が示されていないこと、
- ② 指定航空企業間合意、すなわちキャリア運賃協定については、二国間航空協定上の義務を履行する上で不可欠なものとはいえないこと、
- ③ その他の協定については、航空会社間の競争を実質的に制限しない形で実施可能と考えられること、

から、現時点において、現行の適用除外制度を維持する合理的な理由を説明することは、困難であると考えられる。したがって、速やかに適用除外制度の抜本的な見直しを行うことが必要であり、国際約束があるものについては、締結国の具体的な要請に基づいて実施されるものに限り、暫定的な措置を採れば足りると思われる。