

## 政府規制等と競争政策に関する研究会

2007年4月20日(金)

【菅久調整課長】 本日は、お忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。本日は、下村会員が所用のためご欠席でございます。

本日は、「国際航空市場の実態と競争政策上の課題について」の2回目の会合でございます。

初めに、今回からオブザーバーとしてご参加をお願いしております東京大学大学院法学政治学研究科中谷和弘教授をご紹介します。中谷教授は国際法がご専門でございます。国際航空についてもいろいろとご研究をされておられます。どうぞよろしくお願いいたします。

【中谷教授】 中谷でございます。よろしくお願いいたします。

【菅久調整課長】 それから、後ほどの議事にあります「国際航空に関する諸外国の制度等」につきましては、調査をしていただきました一橋大学大学院法学研究科博士後期課程の古畑真美さんから説明をしていただきます。古畑さんのご専門は、国際法・国際航空法でございます。古畑さん、どうぞよろしくお願いいたします。

【古畑氏】 古畑です。どうぞよろしくお願いいたします。

【菅久調整課長】 それでは、配付資料を確認させていただきます。お手元の資料の1枚目、「議事次第」と書いているところの2に「配布資料」と書いてありますが、今回は資料の数が多いですが、資料1-1と1-2、これが国際航空旅客市場、それから国際航空貨物市場の状況のそれぞれの資料でございます。それから資料2、これが「国際航空に関するアンケートの結果」でございます。2-1が旅行会社、2-2がフォワーダーを対象とするアンケート調査結果でございます。それから資料3、これは「国際航空に関する諸外国の制度等」、それから資料4として、「検討すべき主要な論点(案)」という1枚の紙でございます。それから資料5、これは経済財政諮問会議の説明資料ということで、議事要旨、それからその他の説明資料が6つついております。「アジア・ゲートウェイ構想につ

いて」というものから始まって、6つ説明資料がございます。それから資料の6が、「関係者ヒアリングの進め方について(案)」でございます、それから最後の資料7、これは「ヒアリングで指摘された主な事項(追加)」という資料でございます。もしお手元に欠けているものがございましたらお持ちいたします。

では、これからの議事につきましては、岩田座長にお願い申し上げたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

【岩田座長】 今日は大分盛りだくさんありまして、最初に、前回の会合で事務局に確認してもらうことになっておりました点と、国際航空市場の状況及びアンケート調査結果について、そして続けて古畑さんから、国際航空に関する諸外国の制度等について説明をいただいた上でご議論したいと思います。その後、事務局から検討すべき主要な論点についてご説明いただいて、それについてご議論をいただきたいと思います。

それでは初めに、事務局から、前回の会合で事務局に確認をお願いした点についての説明をお願いします。確認点は4点で、鉄道及びトラック分野における外資規制について、IATAが世界を区分しているエリアについて、適用除外制度が航空会社の国際競争力に与える影響について、EUにおける適用除外制度についてです。

それでは、事務局、よろしくお願いします。

【菅久調整課長】 今、座長からありました点でございますが、第1点目の鉄道、トラックなどの外資規制の有無ということでご質問いただきまして、これは鉄道やトラックやバスとか、そうした分野には外資規制はないということでございます。外航海運についても外資規制はございません。一方、内航海運につきましては、船舶法によりまして、日本船舶でないものは、日本の港と港の間の貨物、旅客の運送が禁止されているということでございます。

それから、第2点目のIATAの地域区分でございますけれども、これはお手元の資料の1-2という資料がございますが、その1-2の資料の最後のページに参考資料ということで、「IATA AREAS OF THE WORLD」という地図をつけておりますが、これが区分ということでございます。真ん中のAREA3、これがアジア・オーストラリア・ニュージーランド・太平洋諸島でございます、1が南北アメリカ、2がヨーロッパ・中東・アフリカという、こういうふうに区分をされているということでございます。アジアは、ウラル山脈を境にそこから東側ということのようでございます。

それから、第3点目でございます。これは資料7をごらんいただければと思います。これまでにヒアリングをいろいろした中で、需要者、航空会社から、この国際競争力に絡むような意見があったものを探してみましたところ、需要者側から2つ、航空会社から1つの意見をこれまで我々が聞いておりましたので、それを記載いたしました。

需要者側からの意見といたしましては、自由化された場合、その航空会社が淘汰されるかもしれないけども、サービスがブラッシュアップされ、結果的に利用者にも航空会社にも恩恵があるという、そうした意見が1つ。

それからもう1つの意見は、航空会社間の競争が激化して、航空会社がサービスを提供できる路線が減少して、一般消費者の利便性が阻害されるとか、コストダウンによるサービスや安全対策の低下が懸念される、そうした意見でございます。

もう1つは、航空会社からの意見でございます。欧州とかアメリカの航空会社がアジアのパートナーを選ぶに当たって、独禁法上の規制が少ない国の航空会社を選ぶということが考えられると。日本で独占禁止法上のリスクが高くなると、日本の航空会社の国際競争力がアジアの航空会社に比べて低下するという、そうした意見ございました。

前回の資料にありました「ヒアリングで指摘された主な事項」の追加ということで、資料7を用意いたしました。

第4点目のE Uでの適用除外制度のさらに詳しい仕組み、これは資料3に記載されておまして、この後、「国際航空に関する諸外国の制度等」について、古畑さんからご説明があるかと思います。

以上でございます。

【岩田座長】 次に、国際航空市場の状況及びアンケート調査結果についてのご説明をお願いします。

【田邊補佐】 資料1 - 1、1 - 2、資料2、2 - 1、2 - 2についてご説明させていただきます。

まず資料1 - 1、「国際航空旅客市場の状況」についてご説明させていただきます。この資料は、国際航空旅客市場について委託調査などを行いまして、その結果をもとに作成したものでございます。前回と同様に未定稿とさせていただいておりますが、不十分な点がございましたら修正していただければと思っておりますので、ご了解いただきたいと思います。

また、資料1と、後にご説明する資料1 - 2の図表の中で、具体的な出典等を記載していない図表がございますが、これらは委託調査の結果などをもとに作成したものでございまして、ご理解いただければと思います。

まず資料1 - 1の2ページ、日本発着の国際航空旅客市場の概況についてでございますが、ここにございますように、2006年の日本人の出国者数は約1,750万人でございました。

(2) 市場規模とございますが、日本の国際航空運賃に関する市場規模はおよそ1兆7,800億円程度と推計されます。

次に、4ページでございます。日本発の航空券種の内訳でございます。図表4では、2005年度に成田空港を利用した旅客約115万人に対して、主要旅行会社がどのような航空券を発券したのかの内訳を示したものでございます。これをクラス別に見ますと、ファーストクラスの航空券として発券された航空券は全体の0.1%、ビジネスクラスが5.3%、エコノミークラスが94.6%になっております。

同じ図表4の下段に、(クラスごとの券種内訳)とございますが、これは各クラスのうち、どのような運賃に基づく航空券が発券されているのかをまとめたものでございます。例えばファーストクラスにおいては、発券された航空券はFが100%となっておりますが、これはファーストクラスでは普通運賃Fに基づく航空券が100%であったということでございます。ビジネスクラスをごらんになっていただくと、CとございますのがIATA運賃協定に基づくビジネスクラス普通運賃の航空券でございまして、ビジネスクラスの94.3%を占めております。エコノミークラスでは、旅行商品造成用のIT運賃、包括旅行運賃でございまして、92.2%となっております。Y、Y2と書いてございますのがIATA協定に基づくエコノミークラス普通運賃と制限付エコノミークラス運賃でございまして、エコノミークラス座席の航空券として発券されたもののうちの1.1%となっております。

次に、5ページでございます。日本発の主要航空路線の航空運賃の動向とございますが、(1)では、2002年から2006年3月までの5年間の間で、東京 - ロサンゼルスや東京 - ニューヨーク線など8路線の普通運賃の推移を示したものでございます。これをごらんになっていただくと、2002年から2006年3月までの5年間で計4回の値上げが行われております。

次に、6ページでございます。ビジネスクラス運賃の動向とございますが、東京 - ロサ

ンゼルス、東京 - ロンドン、東京 - 上海線のビジネスクラス運賃の推移を図表で示しております。3路線とも普通運賃の値上げを受けてキャリアビジネス運賃が改定される傾向にあります。

個別に見ていきますと、6ページの図表6は、東京 - ロサンゼルス線のビジネスクラス運賃の動向でございまして、一番上の青色の実線、普通(C)とありますのがビジネスクラス普通運賃、IATA協定に基づくビジネスクラス運賃でございまして、真ん中の赤色の実線が普通(Y)がエコノミークラス普通運賃で、一番下にございます緑色の実線が制限付エコノミークラス運賃、普通(Y2)でございまして。これらに対して赤色の線と緑色の実線の間にあるボツが打ってある折れ線ですけれども、IATA協定に基づかないビジネスクラス運賃でございまして、日本航空、全日空、ユナイテッド航空さんのビジネスクラスのキャリア運賃の推移でございまして、日本航空と全日空のビジネスクラスキャリア運賃は、2002年4月以降、同じ額で推移しております。ピンク色の折れ線グラフは、ユナイテッド航空のビジネスクラスのキャリア運賃でございまして。

次に、7ページでございまして、これも同様に、東京 - ロンドン線のビジネスクラスに関するものでございまして。2002年4月以降、日本航空と全日空のビジネスクラスキャリア運賃は同額で推移してございまして、ピンク色の線、ブリティッシュ・エアウエイズのビジネスクラスキャリア運賃は、2003年の普通運賃改定後、普通運賃である制限付エコノミークラス運賃(Y2)を下回っております。

次に、10ページ、エコノミークラス運賃動向とございまして。ビジネスクラスと同様に、東京 - ロサンゼルス、東京 - ロンドン、東京 - 上海線の運賃を比較してみました。10ページの図表12にございまして、平日に出発した場合の東京 - ロサンゼルスの普通運賃(Y2)、IATA PEXと日本航空、全日空、ユナイテッド航空のZONE PEX運賃の推移を比較しております。一番上の黒色の実線が普通運賃である制限付エコノミークラス運賃で、赤色の実線がIATA PEX運賃でございまして。赤色の線の下にある折れ線が日本航空、全日空、ユナイテッド航空のZONE PEX運賃でございまして。

下の脚注に書いてございまして、ZONE PEX運賃とはキャリア運賃でございまして、原則として利用できる航空会社は、発券した航空会社に限られる運賃でございまして。この図表を見ますと、IATA PEX運賃とキャリアPEX運賃であるZONE PEX運賃が連動して推移していることがわかります。

11ページの図表13でございまして、同じ路線、東京 - ロサンゼルス線のIATA I

T運賃、日本航空、全日空、ユナイテッド航空の事前購入型のキャリアPEX運賃、APEX運賃と言われますが、それとIT市場実勢価格を比較しております。

10ページの下の脚注にございますように、IT市場実勢価格とは、パック用のIT航空券を旅行会社が単独で販売する際の価格でございます。黒色の実線がIATAのIT運賃で、その下にある3本の折れ線グラフが日本航空、全日空、ユナイテッド航空のAPEX運賃でございまして、青とオレンジ色の棒グラフがそれぞれユナイテッド航空、ノースウエスト航空のIT市場実勢価格でございます。

次に、12ページから13ページにかけては、同じように東京 - ロンドン、東京 - 上海線のエコノミークラス運賃の推移を示してございます。

次に、14ページでございます。日本発の燃油サーチャージでございます。2005年2月から最近までの日本発の方向別燃油サーチャージの動向を示したものでございます。同時期に同額の燃油サーチャージが設定される傾向にございますが、青色に塗っている部分にございますように、時期によっては日本円の燃油サーチャージが異なっているものもでございます。

次に、16ページ、アライアンス、コードシェアの状況でございますが、旅客にはスターアライアンス、ワンワールド、スカイチームのアライアンスがございまして、IATA全体の輸送実績の63%を占めます。

17ページには、日本発着のコードシェア便の状況が書いてございまして、同じアライアンスに加盟している航空会社間でコードシェア便を運航している場合と、それ以外の場合がございます。

最後に18ページでございますが、コードシェア便の動向でございまして、近年では韓国線、中国線でコードシェア便が増加している傾向にございます。

続きまして、資料1 - 2についてご説明させていただきます。資料1 - 2につきましても、国際航空貨物について委託調査などを行った結果をもとに作成したものでございます。

最初に2ページ、日本発着の国際航空貨物の概況についてでございますが、(2)にございますように、国際航空貨物のうち、フォワーダーと呼ばれる利用航空運送事業者が取り扱う量は、全体の約9割程度と考えられます。

次に、5ページでございます。国際航空貨物と運賃とございますが、国際航空貨物には、大きく分けて混載貨物と直送貨物がございます。アの混載貨物でございまして、フォワーダーが自己の運送契約に基づいて多数の荷主から集荷した貨物を同一地域あてに一括して

送る形態のものが混載貨物でございます。ここにございますように、IATAの運賃が重量逓減制をとっていることから、フォワーダーは貨物を混載し、高重量にまとめることによって差益を得ることができるとされております。

イの直送貨物でございますが、荷主が航空会社の代理店を通じて、または直接航空会社に対しまして貨物の運送を委託する形態のものが直送貨物でございます。フォワーダーは、航空会社の代理店として荷物を取り扱ひまして、手数料を収受することになります。通常、フォワーダーは、その国際利用航空運送約款におきまして、貴重品でありますとか、危険品については受託しない物品とされておりますので、これらの物品は直送貨物として輸送されます。

次に、6ページでございます。図表9にございますように、国際航空においては、混載貨物が国際航空貨物全体の約94%を占めております。

7ページ(2)でございますが、前回の会合でご説明させていただいたように、国際航空貨物に関する航空会社の運賃として現在認可されておりますのは、IATA運賃のみとなっております。

フォワーダーの混載貨物運賃は、(3)にございますように、国土交通大臣に届け出るようになっております。

一番下の(5)にございますが、東京発ロサンゼルス、東京発ニューヨーク線など、東京発の7路線のIATA運賃を見ますと、2002年から2006年の5年間に変更はなされておられません。

次に、9ページ、国際航空貨物運賃の実態でございますが、前回の会合資料のヒアリングで指摘された主な事項にも記載してございますが、混載貨物運賃については、「フォワーダーが航空会社に支払う運賃はIATA運賃と関係なく、各路線の需給バランスに基づいて相対交渉で決定される。交渉によって決まる実勢運賃はIATA運賃から大きく乖離している」とのご指摘がございましたので、混載貨物運賃の実態について調査いたしました。

(1)の図表11が、あるフォワーダーA社さんが、国土交通大臣に届け出ている混載貨物運賃でございます。

(2)は、このフォワーダーさんが届け出ている運賃とIATA運賃を比較してございます。

次に、10ページでございます。(3)実際の混載貨物運賃でございますが、ここにございますように、一般的にフォワーダーさんは、貨物を輸送するために航空会社からスパー

スについて仕入れる際の対価を取り決めておりまして、これは「仕入値」と呼ばれているようです。また、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されるに当たって、荷主とその対価について取り決めておりまして、これは「売り値」と呼ばれてございます。

次の11ページから14ページにある図表では、東京発ロサンゼルスなど、7路線のA社の45キログラム以上100キログラム未満の混載貨物に関する実際の「仕入値」と「売り値」とIATA運賃を比較してございます。上の赤い線がIATA運賃で、下のブロックが日本の航空会社、アジア系の航空会社、米国系航空会社のスペースについての「仕入値」と「売り値」の運賃帯でございます。各図表をごらんになっていただくように、7路線ともIATA運賃から大きく下方に乖離している実態にございます。

次に、15ページでございます。日本発の燃油サーチャージの動向でございますが、(1)イにございますように、国際航空貨物に関する燃油サーチャージは、多くの航空会社において、仕向地にかかわらず1キログラム当たり幾らという燃油サーチャージが設定されております。しかし、例えば日本航空のように、方面別に燃油サーチャージ額を変えて設定している場合もございます。

次に、16ページ、図表21から図表22でございますが、これは上から下に向かって2002年から2006年までの米国系、欧州系、豪州・アジア系、日系の航空会社の燃油サーチャージの推移と実施月を示しているものでございます。これをごらんになっていただくと、多くの航空会社、同じ時期に同じ額の燃油サーチャージを設定している傾向にはございますが、アジアの航空会社には他の国の航空会社よりも低い額を設定したり、設定の時期が異なる航空会社さんもいらっしゃいます。

18ページ、アライアンス、コードシェアの現況でございますが、貨物では旅客とは別のアライアンスが組織されております。代表的なものとしましては、WOWとスカイチーム・カーゴがでございます。

下の(2)コードシェア便の動向でございますが、コードシェア便の動向は次のページの図表23のとおりとなっております。

以上が旅客と貨物の国際航空市場の状況についてのご説明でございまして、続きまして、アンケート調査結果に関する資料についてご説明させていただければと思います。

まず、資料の2でございますが、2の(1)に書いてございますように、平成19年3月5日にアンケート調査票を旅行会社1,248社とフォワーダー126社に送付しまし



たところ、4月6日現在、ここに書いてあるような回答を得てございます。

資料2 - 1と資料2 - 2がその結果をまとめたものでございまして、まず資料2 - 1、旅行会社を対象とするアンケート調査結果のうち、主なものについてご説明させていただきます。

最初に4ページでございます。「IATA普通運賃の利用状況」についてですが、IATA普通運賃の利用状況について旅行会社さんに聞いておりまして、普通運賃を利用していると回答している旅行会社が60%、利用していない会社が29%でございました。

次に、5ページでございます。「IATA普通運賃を利用している」と回答された旅行会社に、どのような理由からエンドユーザーさんは普通運賃を利用するのかについて聞いたものでございまして、71%が「有効期間、乗り換え、必要旅行日数等の制限が少ないから」と回答しております。

次に、12ページでございます。ボリュームインセンティブ、キックバック等の取決めを行っていますかということを知っておりまして、175社があらかじめ航空会社と何らか割引に関する取決めをしているとご回答されています。

同じページの下段にございますが、ボリュームインセンティブ、キックバック等、割引に関する取決めをしていると回答した旅行会社に、どのような種類の航空券が割引の対象になっていますかと聞いたものですが、47%が「IATA運賃を含むすべての航空券が対象」、31%がIATA運賃のみが割引の対象とご回答されています。

次に、15ページでございます。IATA運賃水準について聞いたものです。「妥当である」とのご回答が15%で、「妥当ではない」とのご回答が35%でございました。下の段では、「妥当である」「妥当ではない」と回答していただいた理由について、主なものをアンケート調査票に記載していただいたものをそのまま記載してございます。例えば「妥当である」と回答した理由としては、「安全運航にかかわる」というものや、「実際の取引価格と乖離が大きいものの旅行代理店の収益確保のためには必要な指標と思う」などというものがございました。一方、「妥当ではない」とご回答された理由としては、「実態との乖離」や「消費者が理解しにくい」というものがございました。

次に、16ページでございますが、IATA運賃協定に基づかない運賃、つまりキャリア運賃水準について聞いたものです。「妥当である」とのご回答が23%、「妥当ではない」とのご回答が28%でございました。

次に、17ページでございまして、旅行商品造成用のIT運賃についても同じく聞いて

おります。「妥当である」との回答が28%、「妥当ではない」との回答が23%でございます。IATA運賃については、「妥当である」との回答が「妥当ではない」とする回答を上回っております。

次に、18ページでございます。IATAで運賃を取り決めておくことの必要性についてお聞きしました。50%の旅行会社が、「IATAで運賃を取り決めておく必要性はある」と回答され、27%が「必要はない」とのご回答でありました。「必要性はある」と回答した理由としては、「価格破壊が生じると安全性の問題となる」でございますとか、「指標となる運賃が必要」、「オープン価格にするとその基準を消費者に委ねることになり、消費者へ説明等の仕事量が増加する可能性がある」というものがございました。一方、「必要性はない」とご回答された理由としては、「ルールの取り決めは必要だが、運賃を取り決める必要はない」でございますとか、「自由競争になって価格とサービスの向上に役立つ」や、「料金設定に合理的な理由が認め難い」というものがございました。

続いて19ページでございます。IATA運賃の機能について聞いております。「IATA運賃が適用される場合はわずかであり機能していない」との回答が最も多く31%でございます。続いて25%が「航空会社との交渉の際の運賃指標として機能している」と回答されております。

次に、最後のページでございます。国際航空旅客分野において重要であるとする機能、仕組みについてお聞きしてございまして、281社さんが「航空会社間での自由競争の促進による運賃の適正化」とご回答されております。

続きまして、資料2-2についてご説明させていただきます。フォワーダーを対象とするアンケート調査結果についてでございます。

最初に3ページでございます。先ほどの資料で、国際航空貨物には混載貨物と直送貨物がございましてというふうにご説明させていただきましたが、混載貨物運賃についてどのように取り決めをしているかについて聞いてございます。75%が「IATA運賃を指標とせず航空会社との相対交渉で取り決める」、27%が「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」と回答されていらっしゃいます。「IATA運賃が適用される」との回答が1社さんいらっしゃいました。

次、5ページでございます。同じ点について、直送貨物について聞いてございまして、51%がIATA運賃を指標とせず相対交渉で決めますというふうにご回答されております。

次に、7ページでございます。実際にフォワーダーが航空会社に支払っている運賃と

IATA 運賃の乖離について聞いておりますところ、混載貨物では98%、直送貨物では60%が「IATA 運賃と実際に支払っている運賃は乖離している」とご回答されています。

次に、9ページでございまして、実際にフォワーダーが航空会社に支払っている運賃水準について聞いてございまして、「妥当である」とのご回答が34%、「妥当ではない」とのご回答が20%でございました。

右側の10ページでございまして、IATA 運賃水準について聞いてございまして、63%が「妥当ではない」と回答されてございまして、「妥当である」が12%でございまして。

次に、11ページでございまして、旅客と同様、IATA 運賃を取り決めておく必要性について聞いてございまして、「IATA で運賃を取り決めておく必要性はある」とのご回答が53%、20%が「必要性はない」と回答されています。必要性がある理由としては、「一定の指標が必要である」との理由が多く上げられてございまして、必要性はないとする理由としては、「実態運賃との乖離」などが上げられております。

次に、12ページでございまして、IATA 運賃の機能について聞いてございまして、「IATA 運賃が適用される場合はわずかであり機能していない」とのご回答が58%でございました。

最後の17ページでございまして、旅客と同様に、国際航空貨物分野において重要であると考えられる機能、仕組みについてお聞きしたところ、「航空会社間での自由競争の促進による運賃の適正化」とのご回答が最も多く43%でございまして、次いで、「運賃体系、技術的ルール、安全上のルール(危険物取扱)」のご回答でございました。

国際航空市場の状況とアンケート調査結果についてのご説明は以上でございまして。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

非常にスピードがあったので全部ついていけなかったところがあって、あとでご質問したいことがありましたら。

それでは、続けて、国際航空に関する諸外国の制度について、古畑さんからよろしくお願いたします。

【古畑氏】 古畑真美と申します。先ほどもご紹介いただきましたけれども、私は一橋大学の大学院で国際法のゼミに所属をしております、主に国際航空の公法の側面における国際条約及び協定等について勉強しております。今回は、資料3にございましてように、

「国際航空に関する諸外国の制度等」というタイトルで調査を担当させていただきました。

本調査の項目は大きく3つの部分から構成されております。まず1章の部分で、国際航空制度について簡単な概略を扱っております。それから2章では、EUにおける航空政策とEC競争法の適用状況について、次に第3章で、アメリカにおける航空政策とアメリカの反トラスト法の適用状況について書いております。資料は全部で20ページほどのペーパーですけれども20分ということですので、この中から概要をご報告させていただきます。

まず、国際航空制度の概要について、二国間航空協定の自由化の傾向についてお話いたします。国際航空の制度は、戦後よりシカゴ・バミューダ体制と呼ばれておりますことが示しておりますように、バミューダ型の航空協定、すなわち1946年のアメリカとイギリスの間の二国間航空協定をバミューダ協定といいますけれども、これをモデルに作成された協定が世界中に存在するという状況が長く続いておりました。実際、現在も多くの部分においては、そのバミューダ型の協定が存続しております。このバミューダ型の協定というのは、あくまで二国間で締結する航空協定ですので、数でいえば非常に多くの、国によっては100以上の航空協定が存在するということになっております。しかし、どれも基本的には同じ航空協定をモデルにつくられているということですので、世界中で大体同じような規制レベルが維持されてきたという歴史が航空協定にはございます。

バミューダ型の協定が実際どのようなものであったかといいますと、資料3の3ページをごらんいただきたいと思います。航空協定の中で路線ですとか、航空企業の指定、航空企業の所有支配条件、輸送力及び運賃設定等について規定をしております。

の路線につきましては、航空企業が運営できる路線を都市名を挙げて明記をしておりますし、の航空企業の指定の運営許可につきましては、特定路線上の運営が許可される航空企業を指名しております。

の航空企業の所有と支配の制限では、航空企業は締約国、またはその国民によって所有されるものでなければならないとしております。これを国籍条項と呼んでおりますけれども、この国籍条項に関しましては後ほどご説明しますように、近年、EUにおける自由化とともに問題となってきております。

の輸送力条項につきましては、バミューダ型の航空協定の特徴と言える部分でありまして、航空企業の提供する輸送力について、次のような条件を設けております。例えば、運送に関する公衆の要求と密接な関係を有することですとか、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、あるいは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送の需要に適合する運送力を供給することを第1の目的とすることなどです。このように、言葉で規定されておりますので、実際どのような輸送力が輸送力条項において問題になるのかにつきましては明確な基準はございません。これがしばしば航空紛争の原因となるのでありますが、一方の国が不公平だと判断すれば、その根拠となるようなデータを相手国に提出しまして、輸送力の調整を交渉するということが行われてまいりました。

最後の の運賃設定ですけれども、これはご存じのとおり、許認可制が原則とされております。

このような規制型の航空協定をより自由な航空協定に改正するということがアメリカを中心に進められております。資料5ページに移ります。

90年代からですけれども、米国が新たに協定のひな形を作成しまして、これに従って改正が進められているのがオープンスカイ協定と言われるものです。オープンスカイ協定は、基本的に自由な路線設定を認めることと、輸送力に関しても航空企業の自主的な判断に任せることと、運賃に関してもできるだけ政府の関与を少なくするというように、いわゆるバミューダ型協定に存在していたような規制を自由化することが進められております。

オープンスカイ協定の締結状況ですけれども、これは米国・国務省のホームページに随時公表されるのですけれども、現在では79カ国というふうになっております。これは正式に締結されたものだけの数ですので、予備的な暫定協定のようなものを含めるとこれ以上になりますし、将来的に数はどんどんふえていくだろうと思われまます。

次に、6ページになりますが、最近話題になっている事項といたしまして、EUと米国との間の包括的航空協定というのがございます。これはEUの側が積極的に進めようとしている航空政策として、EUがその構成国全部を一括代表する形で域外の国、ここではとりあえず米国ですけれども、航空協定を締結しようというものです。今までは国と国が締結するのが航空協定だったわけですけれども、国とEUという組織が自由化型の航空協定を締結するということが行われております。こうすることによって、アメリカはEU構成国内の路線を自由に設定できると引きかえに、EUの航空企業にとってはアメリカとの路

線において今までよりも自由なアクセスが可能になるということです。ただ、引きかえと申しまして、アメリカにとってEUの航空市場はこれまでの二国間航空協定で実現してきた国際航空であることに変わりはないわけですので、どちらかというとうEUの側がアメリカ、あるいはその他の第三国に対する自由を得るために進めている政策であるということです。

この協定では、そこにありますように、2003年ごろより交渉が開始されておりました。途中、交渉が行き詰まったために最終的な包括的協定に向けて3つの段階に分けて合意するということが決められまして、先日、2007年3月22日に第1段階の協定が締結されております。内容的には、6ページの下に挙げたような内容になりますが、EUとECの表記がぶれておりますが、ここではあまり気になさらないでください。アメリカにとっては、今までオープンスカイ協定を持たなかった、すなわち自由な路線設定ができなかったEUの国との間において利益を含めた路線の設定が自由になったということです。

EC航空企業といえますのは、後ほどEUの自由化のところでもご説明しますが、構成国内で所有されている航空企業としてライセンスが与えられた企業のことです。このEC航空企業がアメリカにアクセスする際により自由になった、具体的には第7の自由が与えられたり、米国企業とのコードシェアやウェットリースが認められたり、あるいは航空アライアンスを形成する際に米国の競争法の適用除外が認められたりというのが本協定の特徴です。

EU、アメリカ以外にも、カナダ、中国、オーストラリア、ニュージーランド、チリ、インドと同様の包括的航空協定の締結に向けて交渉を始めているようでございます。

以上のように、アメリカのオープンスカイ協定及びEUの包括的協定というものが現在の国際航空における自由化の潮流ということができると思います。

では、これらの協定のアジア地域における締結状況がどのようになっているかといいますと、7ページに少し書いてありますように、アメリカとオープンスカイ協定を締結している国は、台湾、シンガポール、マレーシア、韓国、インドネシアがあります。中国は正式なオープンスカイパートナーとしてはまだ登録されていませんけれども、既に暫定協定の締結は行われておりまして、年々中国の国内地点を開放していくという段階的なステップをとるようになってきているようであります。

それから、APEC加盟国間において、地域的な自由化航空協定を締結したものにMALIATと呼ばれる自由化航空協定が締結されております。加盟国はまだAPECの一部

の国家でありますけれども、アジア地域でこのような地域的な自由化航空協定が成立しているという事実は注目に値すると思われれます。といいますのも、EUは既にこのAPEC航空協定の締約国を包括的協定の対象国として積極的に働きかけておりまして、将来的には、EUとAPECの間の往来が自由になるというのが、少なくとも方向性としては向かっているということができるからです。

その次に、(4)書いてありますのは、世界貿易自由化における航空輸送サービスの位置づけについてです。貿易の自由化といえば、世界貿易機関が国際的に自由化を調整している場でありまして、それと国際航空の関係がどうなっているのかということについてですが、航空輸送もサービス貿易の一種であるとして、GATS、すなわちサービスの貿易に関する一般協定の中で、附属書の中で取り上げられております。ただし、1993年の段階では、航空サービスにかかわるすべての事項がGATSの対象となったわけではありまして、8ページの表にありますように、航空機の改修・整備ですとか、マーケティング機会、あるいはコンピュータ予約システムなどが対象とされております。この部分に関しまして、何か不当な取り扱いを受けたという場合には、国家はWTOの紛争処理システムの上で争うことも可能であるということです。

一方、航空にとって最も重要な部分、すなわち運輸権や運輸権行使にかかわる項目につきましては、それまでの航空政策上の慣行が考慮されまして、適用の範囲外であるとされております。ただし、随時見直しが行われることになっておりますので、2003年から新サービス交渉においても、この部分に関して適用範囲の拡大可能性について議論が行われております。

では、次に、ECとアメリカの中における政策について見てまいります。

まずECについてですけれども、ECは1987年、90年、92年と3段階に分けて自由化を行いまして、現在では域内航空に関しては運賃、路線設定ともに原則として自由になっております。さらに、先ほど言いましたEC航空企業という制度もこのときに導入されております。EC航空企業といいますのは、航空企業の所有についてはEC構成国、EC市民によって所有されていれば、一国に所有国が限定されなくてもよいという制度であります。従来のバミューダ型の協定では、国籍条項によりまして航空企業の所有がいずれかの締約国に属していることが協定上の権利、付与に当たって条件となっております。そのため、欧州系の航空企業が合併等によりまして所有比率が変わった場合に、EC航空企業としては認められるけれども、二国間航空協定上は指定航空企業としての権利が剥奪

されてしまうという可能性が出てまいりました。このようなことから、2002年の欧州司法裁判所のオープンスカイ協定判決では、EU構成国が国籍条項を含む二国間航空協定を締結することは違法であるという判断をしております。ECでは、この判決と既存の国籍条項との整合性を保つために、EU航空企業を指定航空企業として相手国に認めさせるための協定、水平・アグリーメントと呼ばれておりますが、これを作成しまして、域外国と個別交渉を行っている段階です。こちらは、先ほどの包括的協定とはまた別に行われております。

では、ECにおける航空政策とEC競争法の関係についてですが、まずEC競争法一般の話でありますけれども、EC競争法と呼ばれるものは、基本的にEC条約上の第81条と第82条に規定されている部分になります。資料11、12ページです。この基本原則を具体的に適用するための遵守規則がありますが、現在有効な遵守規則は2002年12月に規定された理事会規則第1の2003号です。この1-2003号には、EC競争法を適用する欧州委員会の権限ですとか、手続、過料について規定されております。EC競争法は、結論から申しますと、航空分野にも原則として適用されています。

ただし、第81条に関しては適用除外の制度があります。これに関しては、資料13ページの下からご説明しておりますが、EC競争法には現在、一括適用除外という制度がございます。これは委員会がある特定の種類の協定に分類されるものについては、あらかじめ第81条1項の適用を除外するというものです。航空分野においては、1987年の時点ではジョイントプランニング、スケジュール調整、タリフ協定とスロット配分に関する協定ですとか、コンピュータ予約システムに関する協定、グランドハンドリングサービス協定などが一括適用除外の対象となってきました。ただ、適用除外の必要性については常に見直しが行われておりますので、現在では一部のタリフ協定と空港スロットの配分に関する規定のみが一括適用除外の対象となっております。

タリフ協定に関しては、初めは2005年1月30日までが期限とされておりましたけれどもECと第三国間の輸送におけるインターライニングの重要性ですとか、IATAインターライニングの消費者にとっての利益が考慮されまして、2006年9月の委員会規則で期限の更新が行われております。

さらに、EC競争法の航空アライアンスへの適用状況ですけれども、機内の航空アライアンスにつきましては、個別に審査をして適用除外するか否かを決定しております。また、域外の航空会社を含むアライアンスにつきましては、2004年2月の理事会規則411



の2004年号によって、先ほどの1の2003号が一部改正されたことによりまして、現在で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おります。

それ以外の協定に対する適用除外制度の最近の動きとしましては、16ページにありますように、2006年9月の委員会規則第1459の2006号によりまして、域内路線のロット配分、空港スケジュールにつきましては2006年の12月31日まで、ECとアメリカ、またはEC - オーストラリア路線における旅客運賃、サービス協定については2007年6月30日まで、そしてECと域外第三国路線の旅客運賃、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おります。

最後に、アメリカにおける航空政策とアメリカ反トラスト法の適用状況についてです。アメリカの航空政策につきましては、世界で先がけて国内航空の自由化を行ったことが、先ほどお話ししたように、オープンスカイ政策へとつながっているという流れを書いております。

アメリカ航空政策と反トラスト法の適用状況、次のページですけれども、アメリカの反トラスト法で航空分野に関係するものは、1890年のシャーマン法及び1914年のクレイトン法です。反トラスト法の適用除外に関する規定は、ここにありますけれども、ユナイテッドステイツコードのタイトル49の41308及び41309という規定に設けられております。本規定によりまして、DOTが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というふうになっております。ただし、アライアンス協定に対する反トラスト法の適用除外については、アメリカではオープンスカイ協定が条件であるというふうにされております。すなわち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、アライアンスの締結相手の母国と米国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とっています。例えばKLMとノースウエストのアライアンスが承認されたのは、オランダとの間に早いうちからオープンスカイ協定を締結していたためであると言われる一方、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なかったために認められなかったと言われております。

最後に、IATA運賃への米国反トラスト法適用除外の廃止状況についてであります。米国では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まして、タリフ調整合意に対しては適用除外を与えておりましたが、近年はその方針を転換いたし

まして、IATA運賃、反トラスト法の適用除外の廃止を進めております。例えば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まして、反トラスト法の適用除外を与えるようにしております。IATAの調整行為とアライアンスの両方に免責を与えてしまいますと二重の免責ということになりまして、競争と消費者の利益に損害を与える可能性があるからということです。

先日、2007年3月30日付でDOTファイナルオーダーが出ておりまして、米国-EC路線及び米国-オーストラリア路線に関しましては、2007年6月30日より適用除外を終了するとしております。その際、米国政府は、今回の決定について、EC競争法及びオーストラリア競争法がそれぞれ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上げておりました。

以上、駆け足ですけれども、国際航空制度の自由化の傾向とEC、アメリカにおける航空政策と競争法の適用除外について見てまいりました。

以上です。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

それでは、先ほどの事務局からのご説明と古畑さんの今のご説明についてご質問、ご意見がございましたら、どなたでも結構ですから、ご自由にお願いたします。

ちょっと私から。最初の事務局からの説明に関してで、要するにという話なんですけど、IATAの運賃が旅客と貨物でちょっと違うような気がしていたんですけど、旅客に関しては何かそれが指標になって動いているのに対して、貨物に関しては、何か指標にもなっていないような気がしたんですけど、IATAが旅客と貨物に関してどういうふうに機能しているのか。そして、機能していないといっているながら存続すべきだという意見があるのは、どういうことなのかという、要するに、このいろいろアンケート調査と、いろいろなことから何が言えるかということをお話いただければと思うんですけども。

【菅久調整課長】 まだデータを集めたところで分析をあまりしていないものですから、あまり確定的なことは言えないんですけども、座長から今お話ありましたとおり、おそらくこの数字を見る限りは、当初、ヒアリングをしているときに聞いていた話に沿っているかなと少し思っております。というのは、貨物の運賃は、IATA運賃とは全く離れて動いており、IATA運賃は、形骸化しているということを一様に聞いていたんですけども。

も、調査の結果も、そのとおりで、そもそもIATA運賃も改定されていませんし、多分違うところで動いているんだろうなという気がしています。旅客のほうは、確かに差はいろいろあるんですけど、これを見る限りは同じような動きをしているところがありまして、前回の会合でもありました、下支えなのか、何支えなのかわかりませんが、何かそういう意味がある動きをしているのかなと思うんですけども、まだそこまでの分析ができていないというのが実態でございます。

このアンケートの回答も、これも回答の数字を我々まだ見ているだけなので何とも言えないんですが、これまでのほかの業界のところでのいろいろ検討して参りました経験なんかも踏まえると、存在しているものがなくなるのはやはり不安だということから始まって、このようなご意見が出てくるのかなという気がしております。希望小売価格と似たような感じがしているんですけども、なくなるのが心配だということかなという気はするんです。

【岩田座長】 これはおそらくクロスで集計して結果見ないとよくわからないんだと思うんです。つまり、IATAというのは、機能していないという回答は、IATAは要らないと言っているのか、機能していないと言いながら、やっぱり要ると言っているのか、その辺ですね、それがわからないわけですね。その辺がちょっと。機能していないという人は要らないという整合性があるけど、そうでなくても、かつ要ると言っているのか、その辺がパーセントだとわからなくなっちゃう。その辺がもしわかったらお願いします。

私からは以上ですが、どうぞご自由にあとはお願いします。

【清野会員】 今のところですけども、アンケート調査結果に、IATAの運賃が妥当であるとか、妥当でないとかという回答がありましたよね。そういったところなんかで、妥当でないといった場合になっているのは、回答者の中にはひょっとしたらIATAはあってほしいと思っている人がいるからかもしれません。消費者からすれば、価格破壊とかではないけども、値下げ競争とか、そういう競争があり過ぎてそんなことを言っているかもしれないとも考えられますので、座長のおっしゃったことに加えて、もう少しクロスのやり方を工夫してみてください。

【岩田座長】 ちょっと時間がかかりますかね。

【菅久調整課長】 今回の資料は、アンケートの数字をまず集計したというものでございます。

【岩田座長】 そのほかございますか。

【中谷教授】 古畑さんからのご説明に関しましては、とてもよくまとめられていると思います。質問というよりは若干補足ということになるかもしれませんが、二、三申し上げたいと思います。

日本との関係で、日本が今結んでいる二国間航空協定というのは56ありますが、先ほどの輸送力条項で分けますと、大きく2つに分けることができるかと思えます。1つが、古いほうのタイプの協定、つまり1970年代までの二国間協定、日米航空協定をはじめとする二国間協定の大半は、これは先ほどの輸送力事後審査型のタイプのものです。大体先進国と結んできたものと見ていいと思います。他方で、1980年からの協定の大半は、これは輸送力事前決定型の協定と、つまり航空当局間でどれくらい飛べるかということを経済的に決めておくというタイプのものになっている。これは大体途上国と結んでいるものが比較的多いということで、数の上では後者のほうが多いということになっているかと思えます。これが1つ。

それから、運賃との関係ですけど、運賃条項、先ほどのオープンスカイ協定では基本的に運賃は自由決定ということになっていますが、他方で日本が結んできている56の協定、これはほとんど全部だと思えますけれど、これはいわゆるDouble Approvalシステムに加えて、指定航空企業はできる限りIATAが定める手続に従い運賃について合意するとか、あるいは運賃に関する合意が可能なきは指定航空企業がIATAの運賃決定機関を通じて行うとか、そういう文言が入っているということで、基本的にIATA準拠ということになっているというのが現状だということであります。

それからあと、細かいお話は、ここでの研究会での関係で指摘だけしておきたいのは、アメリカにおけるアライアンスへの独禁法の適用除外というような、19ページあたりのことに関連してですが、比較的最近、2005年の暮れだと思いますが、スカイチームのケースについて、DOTがantitrust immunityは認めないと、コードシェアは認めるけれどもという決定をする、そういうShow Cause Orderを出しているということがあります。今まではアライアンスというのは、基本的に米国運輸省においては消費者の利益にかなうということで肯定的であるという、オープンスカイは条件だと思えますけれど。ただ、ややトーンが変わったのかなと。これは幾つかの理由があるのかと思えます。1つはノースウエストとデルタという2つのアメリカの企業が入っていると、それから基本的にもうアライアンスを承認するのは、先ほどオープンスカイだというのは、これはオープンスカイ

イを政治的に促すという意味があったと思うんですが、もう大体主な国との間ではオープンスカイは結ばれているということがありますので、それだけだと政治的取引材料として不十分だということになってきたのかもしれませんが、それから、このケースでは、アライアンスは競争促進的とは自動的に仮定できず、ケース・バイ・ケースの判断を要するというので、そのantitrust immunityによるベネフィットのほうが反競争的効果よりも大きいことを立証する責任というのが航空会社側にあり、それがなされていないからだめだというようなことをいっていて、また、たしかスカイチームのケースでは、その後、再申請をしているんだろうと思いますけれど、そういう状況になってきているのかなと思います。

それから、ついでに申し上げますと、多くの場合、このアライアンスの条件、レメディーとしては、いわゆるスロット・ディベスティテュールですか、混雑空港における発着枠の放出と一定の割合の放出というのが条件になっていると思いますけど、これは経済学的にどう見るかというのはおもしろいかと思うんですが、法的には別に義務にされているわけではもちろんなくて、あくまでデファクトな、事実上のものとして、ほかに適当なレメディーがないから、これが最も適当なものであるということをやっているのかなという印象を持ちました。

とりあえず以上です。

【岩田座長】 先ほど、貨物の運賃は、IATA運賃を基準にしていると。それはどこが、どの場合ですか。

【中谷教授】 基本的に二国間の航空協定において、文言は若干の差異はありますが、基本的にできる限りIATAの手続に従って運賃について両航空当局の間で合意をすると。それに基づいて運賃が定められるということですから。

【岩田座長】 といいながら、何か全く乖離している実態が。先ほどのデータでは、実態が乖離している。

【中谷教授】 それはあくまでデファクトのもので、要するに国家間の、A国のa都市からB国のb都市への航空運賃、正規の航空運賃ですね。これについては、基本的に二国間航空協定、もちろんIATAの手続に従ってそれを決めましょうということになっていて、ただ、それはあくまで正規運賃の話だと思いますので。

【岩田座長】 実際は、だから、それは全く機能していないので、基づくなんていうのは要らないという感じがするんです。

【中谷教授】 おっしゃるとおりだと思いますけど。何を申し上げたいかといいますと、今こういう状況で、いわゆる先進国ですよね、米国、欧州連合、オーストラリアにおいて、IATA準拠でなくなってきたということ、そういう傾向があるとすれば、そういう先進国との間で日本がこの協定の文言について特に気にする必要はないんだろう。もし日本も同じような立場をとるのであれば。ただ、途上国との間では、ここの文言というのが、もしかしたら問題になる可能性があるかもしれない。つまり途上国でこのIATAのタリフにどうしても固執したいという国があった場合には、協定を改定すればいいんでしょうけれど、協定をもし改定しないと、もう断固として拒否するという立場をとった場合には、国内的理由による条約の不履行だということで、相手側が訴えてくる可能性も全くないわけではないだろうということで、条約の観点からは、そこだけと言っていいのかもしれませんが、そこは留意しておいたほうがいいのかなということでございます。

【岩田座長】 私から最後の1つですけど、旅客の場合にはIATAも変化しているし、それに応じて自由な運賃も動いていると。だけど、貨物に関してIATAとかはずっと一定で、したがって実勢は全然違うという……。どうして2つが違った動きをし、また貨物の場合、IATA自身が運賃の設定を変えないのは、どうしてなのでしょうかね。これをちょっと伺いたい。山内さん、わかりますか。弾力性があるから違うとか、何かそういうことがあるんでしょうか。

【山内会員】 ある意味で貨物というのは、1つは、さっき混載の差益という話がありましたけれども、輸送の形態が、お客さんから貨物を預かって、それを航空会社に運んでもらうという、そのファンクションが入って、ここのところで価格が二面性があるわけですよね、B2CとB2Bがあって。そのところで、IATAの運賃が決まっていたとしても、そのファンクションでもってそれとは全く違った運賃が出てくるというのが実態だと思います。それでさっき仕入れ価格の話もありましたけれども、それもそれに引きずられるわけですから、そういうところで違ってくると思います。

【岩田座長】 旅客のほうが季節変動があるとか、そういうような需給の変動が大きいとか、貨物のほうはフォワードというのがうまくそこを調整しているとか、そういうこ

とはありますか。

【井手会員】 貨物においては、フォワーダーの力が非常に強い……。

【山内会員】 強いということですね。時間に対する感度というのは断然旅客のほうが高いわけで、貨物はまとめて一緒に運んだっていいわけです。そうすると、輸送力という点からすると、在庫みたいなものが貨物是可以るんだけど、旅客はできないと、そういうことです。

【岩田座長】 それではほかに。

【岸井会員】 先ほど中谷先生が航空協定のことをお話になって、ちょっとそれに関連して教えていただければというふうに思うんですけど、1つは、二国間協定が実質的には重要な意味を今のところまだ持っているという前提でお聞きしたいんですけども、実際に二国間協定、その輸送力条項をいろいろ審議したり、協議したり、それから運賃の設定について、これは協定では両国の許可を得ることというふうになっていますけども、実際にこの二国間協定の運用に各国の航空企業というのはどれくらい関与しているのか。例えば自主的に航空企業同士で調整を事前に行ったり、あるいは接触したりして、それが二国間協定の実際の運用に反映されていくのか、それとも全く国家間のレベルでやっているのかというのを、ちょっとわかったら教えてください。

それからもう1つ、それと関連して、協定、条約ですけども、これはほんとうに国際法の話なんですけれども、通常、条約はいわゆる直接適用というか、直接的な効力が認められない前提ですよ。ですから、二国間協定も航空会社を直接拘束するというわけではないんですね。あくまで政府間の協定ですから、政府が認可のときにそれに拘束される。先ほどおっしゃった途上国の話も、そういうことで問題にされる可能性があるということで、航空会社を縛るものではないという、法的に縛るものではないというふうに理解してよろしいですか。認可なんかで強制されることはありますけれども、それ以外の法的な何か拘束はないというふうに。

【中谷教授】 そうです。後のほうのご質問に関連しては、例外的な条項はあるものの、基本的には、いわゆる航空協定といえども、エアラインの権利義務関係に直接影響を与える、その意味での自動執行力のある条約とは一般には考えられてはいないと思いますので、その限りでは、基本的に国内法、各国の航空法ですね。国内法を介してその趣旨が、権利

義務関係が航空会社に設定されるかどうかということになるんだろうと思います。ただ、航空会社がもしその航空協定の趣旨に反するようなことをしていれば、その責任を本国が問われるという可能性はあり得るわけですね。

それから、前のほうのお話に関しては、私、以前、日米航空協定について調べたことがあるんですが、基本的に航空交渉自体が、いわゆるオブザーバーとして航空会社の方々がいろいろおいでになって、一種の意見のやりとりみたいな側面というのがあるんだと思いますけれど。それから、例えばオープンスカイにするか、しないかということに関しても、例えば日米航空協定に関してもどの程度のことを言うか、航空会社の間で温度差がありますし。あと、具体的に航空協定自体を見ていると、必ずしも、本文自体を見ているとあまりはっきりしませんが、付表のところをいろいろ見ますと、基本的にどういう形で行くかということは、かなり航空会社の個々の利益が、センシティブにかかわってくるということになるのかなと思います。

一番おもしろかったのは、日米航空協定12条の以遠権の扱いということに関連して、これはどの程度認めるかということで、90年代前半から半ばにかけて日米間で非常に大きな紛争、日米自動車摩擦と勝るとも劣らないぐらいの紛争になったと思うんですけど、そこではその解釈1つで、日本からアジアにアメリカの航空会社はどれぐらい飛べるかと、量的制限があるかないかということは、これはもうすごい、例えば何百億円が、その解釈1つで左右されるような問題になったと思いますが、そうなればエアラインが条約解釈についてもいろいろ言うことは、非常に大きな声を出して言う実益といいますか、必要性というのも生じてくるのかなという感じはいたします。

【岸井会員】 かなり航空会社がいろいろデータとかを出して、それをもとに実は交渉しているという。

【中谷教授】 もちろんそのデータなんかについては、やはりエアラインの協力というのは必要なんだろうと思います。

【岸井委員】 要望なんかもかなりやっぱりエアラインの……。

【中谷教授】 要望はもちろん、アメリカは特に圧力団体が大きいかと思いますが、日本がどの程度か私は知りませんが、あると思います。それからもう1つの特徴としては、航空企業は、先進国では基本的に民営化されていますけど、途上国においては国営



企業というのはまだかなり残っていますので、その意味で、採算を度外視しても国威発揚のために何かするというような傾向というのは多少なりとも見えられるということは留意しておいたほうがいいのかと思います。

【吉野会員】 今度のEUの問題に関連して、具体的にヒースローがどうなるかということに、当面、関心があるんですが、混雑空港のスロット配分というのは、事実上、今までは自動的に二国間協定に連動して事実上はなっていたというふうに理解していたんですけども、今度はそれがなくなるわけですね。そうすると、例えばこれが日本のケースだったとすれば、羽田や成田であれば、二国間協定とは全く関係なく日本政府がその配分をすることになるのでしょうか。要するにヒースローであれば、アメリカ対イギリスの協定というのはなくなるわけだから、そういう状態の下でイギリス政府がそこに関与をして、その配分をすると、こういう話になるわけですね。そうすると、この根拠というのは何なんのでしょうか。

【中谷教授】 スロットに関しましては、基本的に航空協定の中では出てきてはいないんですね。ただし、事実上、その乗り入れをする必要があるときにはどの程度ということをおおまかじめ、大体のところは国家間で航空協定の交渉の際に決めております。ただ、具体的にどういう形で配分するかということに関しては、IATAの年2回行われる会議において、スロットコーディネーターが決めます。これは民間ベースで決めるということになるかと思えます。あと、このときにはいわゆる80%ルールというのがあって、80%使わないと没収されるということになっています。アメリカの若干の空港についてはまた別のルールがあるということだと思います。航空協定自体には、ですから表面にはあらわれてはこないですけど、事実上、国家が内諾を与えていないと配分できないということも事実なんだろうということかなと思います。

【清野会員】 2つほど質問があります。第1の質問は、旅客の面のアライアンスと貨物輸送のアライアンス、それが必ずしも一致していないというのはどういう事情によるのでしょうか。また、資料7にあったような、航空会社は独禁法上規制が少ない国の航空会社をパートナーとして選ぶといったことにもかかわりますけども、アライアンスに入ったことによって何が追加的に、独立の航空会社に比べて可能となるのか、それが独禁法上どういう意味を持つのでしょうか。前回ご説明があったかもしれませんが、ちょっとわからないから教えてほしいのですが。2番目に、IATAの運賃ですが、この会議でどのような

取り上げ方をするかがよくわかりません。あったほうがいいのか、ないほうがいいのかという議論、そしてそれを踏まえてIATAの運賃設定がどのくらい意味があるかという議論ができるのですが、そうした議論を会議の議論・報告書にどのように位置づけるべきかがわかりません。理論的な話は、置いておいても、IATAの運賃制度に相当するものを国内取引で探してみると、希望小売価格制と似たような話なのではないでしょうか。

【岩田座長】 清野さん、それはこの後の検討すべき論点だから、ちょっと待っていただけませんか。

最初のほうのアライアンスに関して、どなたがお答えいただけますか。

【田邊補佐】 旅客のアライアンスと貨物のアライアンス、ともに同じ目的というふう聞いておまして、例えば、先ほどの日本発着路線以外の線についても、例えばコードシェアであるとか、提携をすることによって、自らが貨物、あるいはお客様を引き受けて、自らの便であるということでお客様に提供することができるということで、旅客、貨物はネットワークを拡大したりですとか、あとは共同調達を行ったり、旅客であれば施設を共有するとか、そういうふうな企業提携というふうに聞いております。なぜ貨物と旅客のアライアンスの形成が違うのかについては、今何か即答できるということはないんですけど、成り立ちが違うということ以上のものは聞いておりません。

【清野会員】 そこから先、ほかの便、ほかの会社の飛行機を使って自分のところの荷物とかお客さんを運んでもらうというのは、独禁法上、問題になりそうなんですか。

【菅久調整課長】 独禁法上どうかというのは、日本でいえば、いわゆる業務提携があったときに、それが独禁法に違反するかどうかというと、基本的には同じ考え方だと思います。国によって独禁法の作り方が違うものですから、例えば昔のEUなんかですと、話し合ったりするとまず違法なので、個別の適用除外を受けないと違法になるという仕組みだったりすると適用除外を受けなきゃいけない。アメリカも基本的には、話し合ったこと、即独禁法違反ということになり得るので適用除外を受けないといけない。しかし、日本とか今のEUの仕組みですと、一定の条件に当たったときだけ違反とか、当たれば適用除外になる、それは事後に考えればいいということですので、日本の場合ですと、もしかしたら、カルテルになるようなものがあるかないかわからないんですけども、事前のクリアランスみたいなのではなくて、問題がある場合もあれば、ない場合もある、状況によって

判断ということになる。

【中谷教授】 欧州委員会の、例えばKLMとエールフランスのアライアンスについて、それを認めるという決定を見たことがあるんですけど、これはシティ・ペア・マーケットのアプローチをしていて、A地点からB地点に飛ぶときに、それが競争を阻害していないかどうかというようなことで、それを細かくいろいろな路線ごとに見て、総体としていいとか、悪いとかという、そういう判断をしていましたので、これは非常にミクロなアプローチだと思いますけれど。

【山内会員】 旅客と貨物では、アライアンスの必要路線は違うと思います。もともとアライアンスは、二国間航空協定に輸送権に関する国籍条項があり、航空会社が国際間で合併ができないから、アライアンスでもって世界的なネットワークをつくっていくというのが動きです。ですから、旅客と貨物でもって必要なネットワークが違うので、エアラインのほうからすれば、旅客と貨物でアライアンスが違って当然だと思うんです。今おっしゃったように、いろいろな法的な規制の問題があって、必ずしも一致しないということだと思います。

私、質問を1つだけいいですか。この資料1-1の4ページの券種の話なんですけど、どうも私、実感と合わない。資料1-1の4ページの図表の4ですけど、先ほどの説明だと、アンケートでとられたという話は主要旅行代理店の発券状況ということですか。具体的にはどういうふうに？

【田邊補佐】 成田空港を利用した方115万人に対しまして、いわゆる業界で言われている主要旅行会社さん、単数ではなくて複数の旅行会社さんが発券した航空会社の内訳という調査でございます。

【山内会員】 旅行代理店というのは、例えばJTBさんとか日本近畿ツーリストとか、そういう大手だという意味ですか。

【田邊補佐】 「主要」というのはそういう意味です。

【山内会員】 例えば、これはビジネスクラスの割合が少ない、大ざっぱに言うと、ビジネスクラスとエコノミークラスの割合が随分実感と違うんですけども、例えばビジネスクラスなんか売っているのは、インハウスのエージェントだったりしますよね、直売もあ

るわけだから。そうすると、今おっしゃったアンケート手法だと、かなりバイアスが出ちゃうんじゃないかと思うんだけど。かなりそういう感じが強いです。エコノミーの中でもITはものすごく多いんだけど、要するに大手がITで仕立てて旅行をつくっているというのはかなり比率的に多くなっちゃって、全体を反映していないと思うんですけど、いかがでしょうか。

【菅久調整課長】 ご指摘いただいて、なるほど、そうかもしれないと思いました。確かに企業なんか、先生がおっしゃいますように、インハウスでそれぞれ会社ごとに旅行代理店があって、そこが出していますので、確かにそういう意味ではビジネスが少なくなっているのかなと思います。

【清野会員】 そこまで統計がとれるんですか。

【山内会員】 全体を網羅するようなアンケートをすればいいんじゃないかと思います。

【清野会員】 そういうことですね。

【岸井会員】 先ほどの質問の続きですみません、また中谷先生に。さっき二国間協定の関連で、IATA協定に準じるという形で二国間協定で規定されているものがあるというふうに、言っていたんですけども、その場合のIATA協定というのは、例えば特定の路線であるとする、その路線について、IATAで別に航空会社が、その路線についての協定を結んでいるということがあるんでしょうか。それとももっと一般的なIATAの一般運賃みたいな、一般というか、共通運賃みたいな、そういうものに準じるという。

【中谷教授】 3つのゾーンに分けて基本的に決めますよね。それをあとどれだけ細かく決められるのか、ちょっと私、IATAの内部のことは必ずしもよくフォローしていないんですけど、基本的にそれに従って両政府が認可をする。両政府の認可が最終的な運賃決定に必要であるというのが、この古典的なタイプの二国間協定の条件になっている。Double Approvalですね。

【岸井会員】 そうすると、その場合、航空会社がIATAにもし入っていなかった場合でも、やっぱり同じようにIATAに準じる、例えば抜けた場合ですね、IATAから。その場合はどうなるんですか。

【中谷教授】 協定上はそういうふうを読むことはできるんですよね、基本的には。それはあくまで正規運賃の話ですから、割引運賃については別にこれは航空協定自体で規定するということはありませんから。

【岸井会員】 割引運賃は規定しないんですね。

【中谷教授】 特別運賃に関してIATAが決めるのは上限のみであり、その範囲内で航空会社がIT運賃やPEX運賃を決めることになります。

【岸井会員】 そうすると、航空会社がIATAに入っているか、入っていないかで、二国間協定の運用とかで違ってくることは。

【中谷教授】 今思い出しましたが、例えば、日ソ航空協定とか日中航空協定において、中国やソ連はIATAには入っていないので、IATAとは書けないため、何か別の文言で、基本的に両国家の合意に基づいてというようなことで、詳しい文言は覚えていないですけど、事実上、それに該当するような形での文言があったと思います。

【岸井会員】 例えば、仮定の話ですけど、日本の航空会社だけIATAから抜けちゃったとしますね。それで日米間の航空協定は残っていると。そうすると、IATAに準じてと書いてあった場合には、具体的に、運賃の認可というのはどうなんですか。二国間協定違反にはならないんですか、IATAに入っていないなくても。それは問題ないですね。

【中谷教授】 それは関係ないと思いますけれど、基本的には。

【岸井会員】 わかりました。それだけ確認させていただきました。

【岩田座長】 時間が押し迫ってまいりましたので、次の論点にいかせていただきたいと思います。

検討すべき論点という資料4のほうに移っていただきます。お願いします。

【菅久調整課長】 資料の4でございますが、特に前回の会合でのご指摘などを受けまして、検討すべき主要な論点ということで書いてみました。もちろんこれが最終的にという話ではございませんで、これからもいろいろな議論があろうと思います。それをつけ加えていってということでございますが、これまで出てきたものを整理してみたというものでございます。今後、国際航空に関する適用除外制度、このあり方を議論するに当たりま

しては、前回、山内会員からご指摘がありましたとおり、まずは、制度、実態を適切に理解する必要があるというふうに考えているわけでございますけれども、その上で、ここに書いているような点を、念頭に置いて検討を行うこととなるのかなということでございます。

1番目に、国際航空市場の実態という点で申しますと、IATA運賃協定、その他の協定に実効性があるのかどうか、今日ご報告もさせていただきましたが、そういう運賃に実効性があるのかどうか。それから、IATA運賃が使われているか、使われていないかということもありますし、仮に少ない場合でも他の運賃の基準、または下支え、そういう機能があるのかどうかという点でございます。

それから、2番目でございます。これは諸外国、この国際航空の検討を始めたきっかけが諸外国の動きというのも大きなきっかけでございますので、そういう諸外国、それから国内における動き、これがこの検討、また制度に与える影響ということでございまして、最初に書いておりますEUまたはアメリカの動き、これは前回から説明をさせていただいているものでございます。それから、2番目でございます。これが前回会合から以降の新たな動きでございまして、3月27日に開催されました経済財政諮問会議で、アジア・ゲートウェイ構想についての中間論点整理、それから空港・港湾の改革及び航空自由化ということが議事として取り上げられて議論があったということでございます。こういう航空自由化をめぐる国内での議論というのが、この日本の独占禁止法適用除外制度にどのような影響を与えるかという点でございます。

この点に関しまして、資料5を用意させていただきました。資料5で用意しておりますのが、第6回経済財政諮問会議議事要旨、それと関連する説明資料でございます。これらいずれも、この経済財政諮問会議のホームページから入手したものでございます。この中の議事要旨の中から航空自由化に関連する議論の一部をご紹介しますと、まず資料5の議事要旨の7ページをお開きいただければと思います。7ページのところ、これは前のほうから続いております根本補佐官からのアジア・ゲートウェイ構想中間論点整理についての説明の部分でございますけれども、7ページの一番上からですが、「具体的に何をすべきか一言でわかりやすいキャッチフレーズとして、『アジア・オープンスカイ』と銘打った。米欧を中心にオープンスカイの波が世界に拡大しており、アジアにも広がりつつある。国際コンテナ航路で日本の港がアジアの中核から外れたように、航空ネットワークの中核からも外れる恐れがあるのではないかと。我が国がネットワークの中核であるためには、アジ

ア各国とのネットワークの強化と国内の拠点を置く航空産業の競争力強化が必要である。結論を言えば、我が国は従来の硬直的な二国間協定から、まずアジア域内でオープンスカイへと方向転換をし、航空会社、空港が利用者の視点に立って、自由に航空路線を決められるようにすることが重要である」と、そういうことを言っています。

それから、その下、「4ページでは」と始まっているところですが、その2行目からですが、「地方空港の多くは、残念ながら作ったはいいが十分に使われない状況にあり、最大限活用する必要がある。アジアの観光客を地域に運んでいるのは、今でも外国の航空会社を中心であり、『アジア・オープンスカイ』は地域発展のための政策といっても過言ではない。自由化が進めば、競争力のある低価格の航空会社が成長する。EUでは少し辺鄙な空港間の路線には低価格の航空会社が参入し、チケットのネット販売や機内サービスの省力化などによって魅力的な低運賃を実現し人気を博している」と、そうした説明をしております。

それから、9ページでございますが、ここは下のほうでございます。「2つ目のペーパーの『航空開放の実現を』について説明する」と書いている部分、これは伊藤議員からの説明の部分でございますけれども、その次の10ページの上のほうでございますが、「これに対して」と始まっていますが、「新しい自由化協定が、いわゆるオープンスカイと呼ばれている協定であり、これは2国間または多国間において、発着都市、便数、機材、航空会社を全て自由化する。自由に航空会社が届出だけで飛べるようにする。内容の変更にわざわざ協定を改定する必要はない。これが自由化された協定、いわゆるオープンスカイである」と。ちょっとの下のところ、3行目くらい下のほうですが、「この利点は」と書いているところですが、「航空会社が機動的に路線を変えていくという経営戦略が可能になる。これと同時に利用者の利便性が向上するだろう。需要に応じた路線、時間帯の便ができることによって、需要が反映する。つまり、国際会議が、観光客が増えるだろう、経済成長にこれが結びついていくことが自動的に実現する。つまり利用者にとっても、航空会社にとっても、その国の産業にとっても全て良いことづくめ、ウィンウィンの状況であると思う」と、こういう説明をしております。

また、11ページでございます。これは冬柴大臣からの部分でございますが、11ページの一番下でございますけれども、「次に、オープンスカイについて」と始まっている部分でございますが、「オープンスカイとは、端的に言えば自国の空港をオープンにするから、相手国の空港もオープンにしてくれということである。そこで、我が国がオープンスカイ

を打ち出すことができるかという点、結論から言えばできないのではないかと。関空、中部、地方空港は既に十分オープンな形でやっている。参考資料の1ページ目「云々、これは「現在、外国から飛んできている空港を一覧したもの、これらの空港は諸外国からの乗り入れの方が圧倒的に多くなっていることからわかるように、やれるところは既に十分オープンにしている」と、そういう説明もしております。

この後、いろいろやりとりがあるわけですが、そのやりとりの部分は省略いたしますけれども、17ページ、最後のところで、総理から発言がございまして、真ん中あたりでございまして、「オープンな姿勢は」と始まっている部分でございまして、5行目のところですね。「いわゆるオープンスカイ 呼び方はいろいろとあるだろうと思うが については、国際的に遜色のない空の自由化に向けて、これまでの政策を大きく方向転換をして、スピード感をもって改革を進めていく必要がある」という発言があったということでございます。

こういう議論を受けて、論点として、先ほどの2の ということを入れたというものでございます。

それから、資料4に戻っていただきますと、資料4の3でございますが、独占禁止法適用除外制度の必要性。これは前回も簡単に資料に書いておきましたことをさらに少し詳しくしたというものでございますが、IATA運賃協定をどう考えるか、それから2番目として、インターライニングのために必要という主張、これについて、またキャリア運賃についても、主な目的はインターライニングであるという意見もございまして、そういうのをどう考えればいいのか。それから、現在、独禁法適用除外となっている協定のうち、インターライニングを行うために必要なものはどれか、また、そういうものについて適用除外制度が必要なのかという点でございます。

それから、 として、IATA協定には運賃協定のほかに連絡運輸、代理店、サービス規則に関する協定、ほかの協定もあるわけですが、こうしたものについてどう考えればいいのか。

それから、4番目として、アライアンス協定、コードシェア協定、マイレージ協定、そうしたものがございまして、こういうものについて、独禁法適用除外規定がない場合にすぐ問題になるものとか、そもそも競争制限的なものでなければ問題にならないものというのはどうなのかというものでございます。

それから、5番目として、IATA協定に基づく付加運賃の協定、これは前回ご報告し



たとおり、現在あるのはフラットベッドサーチャージというものでございますが、こういうものについてどう考えればよいか。

それから、6番目で、この報告、またご議論にもありましたけれども、旅客と貨物での違い、これがあるのか。あるとすれば、どう考えればよいかということでございます。

それから、7番目、これは適用除外規定を必要とするというさまざまなご意見があるわけでございますが、それについてどう考えればよいかということで、これまで我々としても聞いたものを上げております。過当競争とか安全性、寡占化、国際競争力の観点という指摘がa、b、cでございます。それから、dに書いておりますのは、これは前回会合の資料3の中の20ページのところなんですけども、ヒアリングで指摘された主な事項という中の1つに上がっていたものでございまして、それでこのdに載せております。それから、eに書いておりますのは、今回お配りしました資料7の中に入っている意見でございまして、こうした聞いた意見、また今後もいろいろご意見があろうかと思いますが、そういうものについてどう考えればよいかという点でございます。

簡単ですが、以上でございます。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

それでは、今検討すべき主な論点が出ましたので、ご意見のある方、どなたでも結構ですから、お願いします。

【清野会員】 さっき言った問題ですが、希望小売価格みたいな制度があったときに、それに対応するような製品の価格は実際どうなっているかという問題と類似点を持っているような気がするのですが……。希望小売価格制度については、たぶん以前にやったことがあるように思うのですが、家電製品だと、希望小売価格制も立たなくなってきたという実態がありますよね。だから、希望小売価格を立てていたときのほうがよかったのか、悪かったのかみたいな議論とこれは関係があるように思えなくもありません。

【松村会員】 関連はしていると思うんですが、つまり希望小売価格と実勢価格が余りにも乖離していて、消費者が惑わされるじゃないかという話と、例えばテレビを売るときに、ソニーと松下が希望小売価格を相談して、この値段にしましょうとやって、実勢価格は自分で決めましょうという話とは全然違う話。こっちの話は、まず第1に出てくるのは後者の話なので、その話を直接適用するようなものではないと僕は思っているんですが。

【清野会員】 というふうに言い切っちゃっていいんでしょうか。実際に競争しているのは小売業者たちでしょう。

【松村会員】 この協定がなくなった後で、正規運賃というのを依然として各社が全く独立に設けていて、割引運賃も設けていて、価格差が出てくる、これをけしからんという、そういうようなたぐいの議論ではないと僕は思っているんですが。

【岸井会員】 補足しますと、今の説明なんですけど、IATA運賃というのは航空会社間で協定しているわけですから、今松村さんおっしゃったように、家電のメーカーが全部で希望小売価格を、例えばテレビの価格を幾らにするかを決めているのと同じことなんですよね。それは確かに小売価格は変動しますから直接は関係しないですけども、実際にそれが指標になっていたら、当然独禁法違反の問題が出てくるし、実際、直接の連動関係は必ずしもなくても、警告なんかで、そういう話し合いをしていること自体を問題にされたケースというのは過去にあったと思いますので。

【清野会員】 お2人のおっしゃっていることはわかっています。つまり、航空料金のカルテルみたいな部分が問題だというんだったら、それは大きな問題だと思っていますけども、アンケート調査で出てきたところなんかだと、航空券を実際に販売しているのは航空会社だけではありませんよね。実際には、航空会社だけでなく、旅行会社はその航空サービスを仕入れて売っているわけですよね。その部分について、IATAの料金が参考になるか、ならないかという意味なら、一番元の仕入値を、参考価格という形で出すという行為自体が小売間の競争にどのような影響を及ぼすかということも問題だと思っただけです。実効性があるかどうかを十分考慮しつつ、メーカー間で値を話し合うという行為と、それが小売業者間の競争に及ぼす影響を整理していくことが重要なのではないのでしょうか。

【山内会員】 今のたとえでいうと、さっきの松下とか東芝でも何でもいいんですけど、それがそれぞれに希望小売価格を設定して、それで価格競争するという話と、それから松下と東芝が話し合っただけで希望小売価格で話をするということと違う。清野さんも言っているように、途中でまた代理店みたいなのが入ってくるといろいろな事情が違うので、局面をとらえるとそうだと思います。

もう1つは、だけど、もともと松下と東芝で話し合うのは何でといったときに、場合に

よったら、松下と東芝のテレビを合体したような商品を買らなきゃいけないことがあって、それもなかなか難しいというのがインターライニングです。だから、そのところの議論は、話し合うかどうかというのはそっちでやらなきゃいけない、ほんとうは。話し合えばいいかといえ、いいとも思えないけども、議論するとしたらそういうことですよ。

【井手会員】　　こういうIATA運賃の話のときに、結局、実勢運賃にあまり反映していないんだけど、今山内さんが言ったように、インターライニングの問題があるから、これはIATA運賃というのを残しておくべきだという、それが1つの大きな根拠になっているから、その辺がちゃんと確保できれば、別に運賃の問題については、もう実勢とかけ離れているんだからいいという話になっちゃいますよね。

【山内会員】　　そういう形や考え方もあるかもしれないですね。

【岸井会員】　　ただ、基本的な通常の考え方でいいですよ、例えば、以前にLPガスの会社が基本料金と料金に分ける料金体系を協定した事件がありましたが、これは違法になりました。だって、その料金体系をどのようにするかは各社自由のはずですから。だから、これは通常だったら独禁法違反になるということを前提にして、しかし、インターライニングの意味というのがどういうことであるのか、合意はあるが、競争に与える影響が必ずしも大きくないということなのか、あるいはどうしても競争に与えるような強制的な協定を結ばないとそもそもサービスが提供できないのか、その辺の見きわめを具体的に分析する必要があると思うんです。

【山内会員】　　そういうサービスがあって、それがなくなっちゃうのはまずいという、それはあるわけです。

【岸井会員】　　もちろんそれはそういうことは実際に起こるんだったら、その辺の可能性の話です。程度の問題ももちろんあると思うんです。

【井手会員】　　アメリカとか適用除外を外したときに、EUとアメリカの間の中で、こういうインターライニングの問題というのは全然問題にならないんですか。

【山内会員】　　それにかわる措置を何かしようということですよ。

【井手会員】　　かわる措置をきちっとやればいいのかということになる。

【山内会員】 だから、かわる措置がどこまで有効的なのかということです。一方的なのかということです。

【岸井会員】 直接参考にならないかもしれませんが、例えば保険の料率というのは、指標は料率算定会で決めるということですが、それに準拠して決めるということで、各社がそれにそろえるという形にはなっていないですね。保険はそういう形で適用除外は認められている、保険産業の特殊性みたいな議論になっていますが、しかし、その必要性についてはいろいろ議論があったし、各国もさまざまですね。だから、そういう可能性はあるんですけども、やっぱり実態をきちっと分析するということが非常に重要だと思います。

【菅久調整課長】 今回の保険の話をちょっと補足だけさせていただきますと、今カルテルで決めていい部分は、純保険料、統計的にデータを集めて客観的に出てくる数字の部分だけはいいいということにして、あとは各社のコストとか何かは全部自分たちで考えてつくってくださいという、そういう仕組みです。

【山内会員】 そういうやり方ができるということですね。

【松村会員】 ヒアリングのときにでも教えていただきたいんですが、今出てきたのはインターライニングの議論、実は全然よくわかっていないんですが、よくわかっていないというのは、インターライニングが重要だというのはよくわかります。お互いの話し合いというか、協調が必要だということも非常によくわかります。何で運賃と関連しているかがよくわかっていなくて、さっきの例だと希望小売価格というのがあって、小売をそろえる関係ですよ。実勢価格というのはそれと乖離していると、こうやっているわけですよ。希望小売価格をそろえておくということが、どうしてこのインターライニングと関連しておるのかというのがよくわからないんですが、何で……。

【山内会員】 要するにインターライニングですが、ヒアリングのときにおっしゃったように聞いていただいたほうがいいと思うんですけど、A地点からB地点に行って、B地点からC地点に行くとする。例えばA地点からB地点まではJ航空会社がやっていて、B-CがK航空会社がやっていると。そのときに、お客さんはA、B、Cと動きたい。AとB、BとCと買ってもいいんだけど、そうじゃなくて、A、B、Cという運賃を出すわけでしょう、通常。そのときに、例えばJ社がAとBを売れますけども、BとCについては

K社ですと。これを別々に買って動くよりも一緒にしたほうが効率的だし安くなるかもしれない。それを考えているのがインターライニング。そのときに、組み合わせがいろいろ出てきちゃいますよね。その組み合わせが出てくるときに……。

【井手会員】 按分ができてしまう。

【山内会員】 そうそう。お互い決めておけば簡単なんだけど、決めておかないと一々交渉しなきゃならない、JとK。

【松村会員】 例えば電話かけるなんていうようなときに、A社の携帯からB社の携帯にいきますなんていうようなものは、2つの会社がいわば一緒にやらないとそもそもサービスが意味ないわけですよ。だから接続料金とかという体系を決めておくということですよ。一々やるんじゃなくてルールを決めちゃうと、こうやるわけですよ。これである種のカルテルの適用除外みたいなものがないとうまくいかないなんて到底思えないんですが。

【山内会員】 おそらく接続料金と比べてものすごく場合の数が多いと思うんですよ。だから、接続料金というのを決めておけば、おっしゃるようなランニングができるんだけど、ものすごい場合の数が多いので、最初にそれを決めておくということです。

【岸井会員】 基本的なことですけど、連絡運輸というのがありますよね。インターライニングというのはそれと基本的に同じなんですか、もうちょっと細かいんでしょうか。細かいというか、もうちょっと踏み込んで……。例えば地下鉄で私鉄が乗り入れた場合に調整しますよね。

【山内会員】 それよりも全然細かいです。

【岸井会員】 細かいわけですね。あれは単に精算だけですよ。

【山内会員】 そうです、あれは完全に精算だけです。

【岸井会員】 もっと個別の、いわばネットワークというか、複数の路線を統合した料金を個別に決めていくということなんですね、一体化してですね。

【山内会員】 そうですね。それから、鉄道みたいな、今の相互乗り入れの話ですけど、

もうちょっと運賃が簡単ですよ、ある意味では。地下鉄なんかごらんになってわかるように。

【岸井会員】　そうですね。

【中谷教授】　方向別によって運賃が違うというのが、A国からB国行って帰ってくるのと、B国からA国行ってB国帰ってくるのでは運賃が違いますよね。ここが非常に消費者から見れば不可解なところなのかもしれません。

【岸井会員】　もう1つ聞いていいですか。違って何でいけないのかというのがわからないんです。つまり自分で左右できない部分がありますけども、安くしようと思ったら自分で運賃を下げて利用率を高めればいいのか。先ほど松村さんとおっしゃったのは、それも結局競争で決めればいいのかという考え方であり得ると思うんですよね。組み合わせをどうするかは、もうそれぞれの事業者が独自に判断してやるのが競争じゃないかというのがあろうと思うんですけど、なぜそれを一括して統合運賃をつくる……。

【山内会員】　今までのところは取引コストが安かったんだと思うんですよ、そのほうが。今みたいにいろいろな取引手段が出てきて、例えばITの技術の進歩があるでしょうし、インターライニングなんかそういうことですから、取引コストが下がったんでということだと思うんですよ、1つは。

【岩田座長】　基本的には、相談しても、代替手段があれば競争上は問題ないような気がするのですが、代替手段があるのかどうか。つまり、そのAとBとCですか、それが独占的に1社だとか、そうなっていると問題、むしろそこに問題があるんじゃないかと思えますね。

【山内会員】　そうですね、そういう面もあります。

【清野会員】　意味がわからないんですけど、IATAに入らないとなれば問題は消えちゃうんですか、この話って。

【山内会員】　それはそうじゃないと思います。

【清野会員】　IATAに入ってなくてもIATAを黙って参照していた場合というのは、なかなか識別できないわけね。そこは悩ましいところで。

【山内会員】 法的な問題はどうかね、それは。わからないな。

【岸井会員】 I A T Aというのは国際組織ですよ。

【中谷教授】 企業間の、その意味では民間なんです。

【岸井会員】 しかし、日本の企業だけが参加しているわけじゃないですから、例えば日本の企業が抜けても、I A T Aという組織自体は存続するということですね。

【中谷教授】 主な企業は参加しているということですよ。1つの、これは法的な論点じゃないのかもしれないですけど、実際の感触としては、I A T Aが定めている運賃というのが実態にも高すぎるというのが事実です。逆に言えば、I A T Aの側で運賃をうんと下げたとすれば、事実上、問題はあんまりないのかもしれないですけど、ただ、その段階にはまだ基本的には至っていないと。

【清野会員】 でも、我々は、そんなところまで何も言えないでしょう。I A T Aを解散しろなんて絶対言えるはずがなくて、たかだかできることは、I A T Aに入らないということ、I A T Aに入らなくてもI A T Aが定める運賃を横目でらんで、運賃決めたって何も言えないわけですよ。だから、この話というのは、最終的には何を……。

【岸井会員】 今のお話で、I A T Aから抜けたら、I A T A協定に少なくとも直接参加したら、それは国際協定の参加になりますから独禁法違反になります。航空運賃協定だったら課徴金なんかの可能性も出てきますね。

【清野会員】 それはわかるけれども、少なくとも形式的には、入らないといったことによつて、フォーマルにここで議論されるであろうI A T Aの運賃協定に従っていたら起きる弊害を排除できるということを期待して適用除外を外しましょうということだけですね。

【井手会員】 適用除外を外すとI A T Aに参加できないということになりますね。

【清野会員】 多分そうなっちゃうと思いますよ。

【井手会員】 そうしたら、アメリカや欧州で適用除外が外れると参加できなくなる。。

【山内会員】 そうじゃないと思う。例えばIATAというのはいろいろな機能があって、運賃協定とかいろいろな機能があるから、そういうところは絶対入っていないと、実状、国際航空というのは動かないんですよ。今問題にしているのは、運賃を協定するか、しないかだけだから、それをするか、しないかだけだよ。

【清野会員】 この運賃協定に入るかどうかだけ？

【山内会員】 それをするか、しないか。

【岸井会員】 範囲がいろいろありますから、さっきのインターライニングとか、どこまで、航空会社間で個別に交渉してよいのか。どの会議の場に出ていっていいか、いけないかという、そういう話になると思うんです。

【菅久調整課長】 EUとかオーストラリアとかでもいろいろやっているんですけども、それでもIATAの機能は運賃調整以外に、まさに代理店規則とかサービス規則とかチケットをどうするとか、精算どうするとか、クリアリングハウスをどうするかとか、そういうのがありまして、大体問題にされているのは、それ以外の、クリアリングとかそういうのはそう問題ないということで、問題ないというのは、独禁法適用除外にしなくてもいいじゃないという話もあるんですけども、問題だという意味じゃなくて。議論の中心は、運賃調整というところがどうかということのようです。ですから、仮にそこについては、どの国でも適用除外がないと基本的には違反になりますから、適用除外をなくすと運賃調整はできなくなるということで、精算とかそういうたぐいの話は、それとはまた別の話ということになります。

【清野会員】 その場合、とにかく運賃協定に従っていると弊害があるからいけないという議論の立て方をしようとお考えなのでしょうか。

【菅久調整課長】 前の外航海運のこともそうだったんですけども、適用除外というのは、基本的に例外的な制度なので、それを認めるには特別な理由が何か必要でしょう。この適用除外をする必要性はどこにあるんでしょうかということですよ。

【清野会員】 一番気にしているのは、これは日本の話だけじゃないから、ご紹介されたデータの中には他の地域を取り扱ったものがありましたが、実効性を見ようとしたときに、地域によって、これを実効性を持つか、持たないかが左右されるとしたらば、やって



いることは意味がなくなってしまう可能性もあるのでは、と僕は気になっているんです。最終的に、ここら辺の議論を、IATAの運賃協定に入ると悪いという形でまとめるのか、それとも、もう少し一般的に、いいこともあるかもしれない、悪いこともあるかもしれない、白黒はつきりしないから、やっぱりそのときには認めないほうがいいよねという、そういう方向でまとめるのか、僕もちょっと気になって。

【菅久調整課長】 この国際航空の議論を規制研にお願いしたきっかけは、そもそも国際航空の適用除外を認めた理由というのが、前の改正のときの理由を見ますと、要は国際的な整合性ということで、外国でもみんなやっている仕組みだから、それは同じようにやりましょうということだったんです。しかし、EUなどで、やめるという決定が出始めて状況が変わりました。そうすると、その理由というのは、ちょっと弱くなってきている。そうすると、ほかに何か理由があるのかというのを検討して、必要な範囲内はどこか、範囲があるのかないのか。あるとしてもどこまでなのかというのを検討しましょう、していただければということでございます。

【山内会員】 今清野さんが言ったように、例えばEUとアメリカはもうインフラができていて、それはできるんだけど、日本と東南アジアだとできませんという、そういう地域的な問題はないことはないんです。だから、そのときに一般的に適用除外を全くだめだと言い切れるのかというと、そこは難しいと思うんです。

【岸井会員】 ただ、先ほどの話では、IATAに入らなくても二国間協定があるから、結局それに事実上、民間運賃で縛られるわけですね。それはそれでやればいいのかね。

【中谷教授】 ですから、二国間協定を変える必要が……。

【岸井会員】 変えないと実効性が出ないですけども、逆にそういう話も出ているんだから、別にIATAを抜いておいても、二国間協定のほうは動いているんだから、そっちで事実上はやっているかもしれない。それが外れたらもう全部意味がなくなりますよね。それを切り離して……。

【清野会員】 民間が決めるのではなく、おかみ同士が決めればよしということですね。

【岸井会員】 それは国家主権の問題だから……。

【池田補佐】 あと、議論の射程の話でいいますと、外航海運を議論していただいたのと同じような話でして、あのときも日本を発着する航路についての議論をしていましたけれども、三国間輸送といいまして、例えばヨーロッパとアメリカの間はどうですかみたいな話は、あの場では取り上げなかったんです。だから、このIATAの話についても同じで、一応、基本的には日本を発着する航路であろうと。しかし、日本の航空会社、IATAに入っているんです、入っちゃいけませんというような単純な話じゃなくて、日本の独禁法は、あくまでも日本の競争に影響がある限り、外国企業に対しても適用されるので、そうすると日本の航空会社だけIATAから外れれば問題が解消されるかどうかというような限定的な話でもない。しかも、運賃の決定、メカニズムにIATAが大いに関係しているので、それはIATAをどうしろみたいなことは越権行為かもしれませんが、少なくともそれについて、日本との独禁法との関係についてどう考えるかというのが大いに意義があることといえますか。

【清野会員】 いずれにせよ、海外の、ヨーロッパからアメリカの間をANAが飛んだ場合とか、そのときにIATAの運賃を踏まえてやっても、僕らは何も言えないんですね。

【岸井会員】 それは言えないだろうね。

【山内会員】 だけど、IATAの運賃が、協定から日本の企業が外れてもものすごい影響を、さっき言ったように影響を与えるから、そういう意味では……。

【岸井会員】 今おっしゃったように、確かにIATA協定の話は出てきますよね。実際には難しいと思います。

【岩田座長】 まだまだ議論がありますが、ここで検討すべき論点についてはおしまいにして、次回及び次々回の関係者ヒアリングについてご説明をお願いいたします。

【菅久調整課長】 資料6をごらんいただければと思います。これまで2回、国際航空についての制度、それから実態などをご議論いただきましたけれども、次回と次々回、第3回目と第4回目は、この資料6にありますとおり、関係者からヒアリングを行いたいと考えております。5月25日金曜日でございます。これは日本航空、全日本空輸、日本貨物航空、国際航空運送協会のほうからこちらにご出席いただけるという返事をいただいております。それから第4回目、6月8日でございますが、6月8日は日本旅行業協会、航

空貨物運送協会、日本荷主協会からご出席いただけるというふうに聞いております。それぞれにつきまして、1に書いておりますテーマですね、「国際航空に関する協定における独占禁止法の適用除外の要否とその理由、その他関連する事項」ということで、意見を述べてくださいということをお願いしております、それぞれ意見を述べていただいた上で質疑応答、それから自由討議ということで進めたいと考えております。

それから、航空の話と外れるんですが、1つご報告をさせていただきますが、昨年12月までご議論いただきました外航海運の件でございます。昨年報告書をまとめて公表をしたわけでございますけれども、これの状況を申しますと、ことしの2月に国土交通大臣が、国土交通省の交通政策審議会に対しまして、「今後の安定的な海上運送のあり方について」の諮問をしております。この審議会のもとに置かれております海事分科会国際海上輸送部会というところで今議論をやっておりますが、7月以降に外航海運における独占禁止法適用除外制度についても検討するというので、7月以降のテーマに上がっているというのが今の状況でございます。

以上でございます。

【吉野会員】 1点だけ。ヒアリングの話ではないのですが、経済財政諮問会議などで出ているアジア・ゲートウェイの話は、今ここで話をしている問題のもっと先をいっちゃっているんですね。だから、ゲートウェイ構想が一体どういうふう to 今日 of テーマ と リンク するか という 話は、論理的に 詰めて おいた ほうが いい んじゃないか と思う んですけど。

【菅久調整課長】 我々も、この経済財政諮問会議の議論はどうなるのかということとはよくわからないところがあります。この会議後の報道、会見要旨とか、そういうのを見ますと、5月、6月の骨太の方針に入れる方向でやっていきますということですので、今後動きがあると思いますから、我々もフォローして、今のご指摘のように、この場での議論との関係も考えて整理していきたいと思っております。

【山内会員】 今の話で、時間軸のことがある。これは方向性だ、こっちだとか。アジア・ゲートウェイの話は具体的な政策のことだから、どういう時点でどういうふう to やって いくか という こと まで 入って きて いる ので。だから、ちょっとその辺は分けて議論すればいいんじゃないでしょうか。

【岩田座長】 事務局から最後に何かありますか。

【菅久調整課長】 次回の会合は、5月25日の午前10時からということでございますので、また引き続きよろしくお願いいたします。きょうはどうもありがとうございました。

【岩田座長】 きょうは古畑さん、ありがとうございました。中谷さんもありがとうございました。

それでは、これで終わりたいと思います。

了