

政府規制等と競争政策に関する研究会

2007年7月19日(木)

【神宮司調整課長】 本日はお忙しいところお集まりいただき、ありがとうございます。

本日、政府規制等と競争政策に関する研究会を始めさせていただきたいと思います。

本日は、井手会員と清野会員は所用のためご欠席でございます。

研究会の初めに、最初に、私ども公正取引委員会事務総局の方で、6月ないし7月にかけて人事異動がございました。その関係で、事務局側の出席者が変動しておりますので紹介させていただきたいと思います。

まず最初に、経済取引担当の官房審議官として齋藤審議官が着任しております。

【齋藤審議官】 齋藤です。よろしくお願いいたします。

【神宮司調整課長】 それから、経済取引局調整課内の異動でございますけれども、調整課の総括担当の課長補佐として山本補佐が着任しております。

【山本補佐】 山本です。よろしくお願いいたします。

【神宮司調整課長】 私は、審査局から異動でこの調整課長に着任いたしました神宮司と申します。よろしくお願いいたします。

それでは、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」ということで、連続でご議論いただいております会合の第5回会合ということになります。

はじめに、配付資料をお手元に届いているか確認をさせていただきます。

お手元に1枚目として議事次第がありまして、クリップを外していただきますと、資料1として未定稿の「論点整理(案)」というものをお配りしております。本日は、後でこの資料につきましてご説明申し上げて、この資料についてご議論を賜りたいと思っております。

それから、席上に本日お配りしている資料としてもう一つ資料2、未定稿と題する1枚紙の資料がございます。こちらは「国際航空市場の実態と競争政策上の課題について」ということで、そういう表題の報告書の構成というものの案をつくってございます。ご覧いただきますとおり、こちらはまだ項目だけでございまして、報告書を実際に作成する場合にはかなり変動等があるかと思っておりますので、イメージを見ていただくためだけのものと

いうことでとりあえずお配りさせていただいております。

それでは、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。
よろしくお願いいいたします。

【岩田座長】 それでは、議題に移りたいと思います。

事務局からまず説明をお願いいたします。

【神宮司調整課長】 それでは、私から資料1「論点の整理(案)」というものにつきまして説明を行いたいと思います。

まず、この資料につきましては、前回この会合において決まりましたとおり、この最終的に報告書を取りまとめておくに当たって論ずべき論点が何かということを確認するためのものがございます。

本日のところでは、各論点につきまして先生方にご議論いただきまして、ご意見が収れんするところは収れんするところとして、ご議論が幾つかあるところにつきましてはそのようなものとして、各論点についてどのようなご意見があるかという形でご議論をお願いしたいと思います。

「論点の整理」については文章の形で書き出しておりますけれども、これまでの会合で事実関係についてご説明した点と共通する点もあるかと思っておりますので、論点の流れという形でご説明をしていきたいと思っております。

まず、1ページ目、1の論点でございますけれども、これは適用除外制度というものが維持されてきて、過去及び現在において維持された理由というものをどのようにとらえていくかということがまず論点として挙げております。

平成11年に独占禁止法の適用除外制度について包括的に検討が行われた際に、この国際航空に関する適用除外については主として国際的な制度との整合性という観点から、特にその中でもIATAの運賃協定というものが国際輸送ネットワークを維持するために行われているという認識のもとに、これらについて諸外国においても適用除外が認められているということを理由として維持されたということがございます。

しかしながら、現時点において見ますと、例として欧州委員会にだけ言及いたしますけれども、欧州委員会においては適用除外というものについて順次見直しを進めてきておりました、今年の10月末という段階においては、EUとの路線全体につきまして適用除外の廃止ということを既に最終的に決定をしております。

それで、この関係で論点としては、まず第1としては、適用除外制度がこれまで維持さ

れた理由というのは国際的制度との整合性の確保ということにあったということでありませぬけれども、今日においてこのような理由が存在していると言えるかということがまず第1の論点として挙げさせていただいております。

今申し上げました最初の点は、制度全体をどう考えるかということですが、1ページ目、(2)のところでは、適用除外協定の範囲についてという観点から論点を立てております。

平成11年に現行の適用除外制度を維持するということにしたときには、協定の種類というものについては増加、多様化していこうというのが当時の見通しということでございました。ただ、1ページ目から2ページ目にかけて事実関係で書いておりますように、むしろ適用除外制度の範囲については廃止のみならず、維持するものについても縮減の方向というものにあるかということが言えるかと思っております。そうしますと、平成11年当時の予想とは異なって、今日では協定は縮減の方向にあって、現行の対象範囲というものは必要最小限と言えるのだろうかということが第2の論点ということになります。

続きまして、3ページのところでございますが、1について見直しの必要性というものをどのように考えるかということについて論点を立てましたが、それを受けまして、仮に現時点において当時、理由ということで考えられた国際的な制度との整合性というものが現時点において理由になり得ないとすれば、改めて現時点において各協定ごとに必要性というものを検討するということが必要になってくるわけでございます。

このような観点から、3ページ目のところでは、以下では、協定の種類ごとに事実関係の整理と論点を立てております。

まず第1に挙げられますのが、IATAの運賃協定の旅客のうち、普通運賃というところから論点を立てております。これについては、これまでの議論の中で、インターライニングを維持することとの必要性との関係からこの運賃協定の必要性が論じられてきました。そのために、まず3ページ目の最初の実線の枠の中ではインターライニングの定義について説明を置いております。ここでは旅客におけるインターライニングというのは1冊の航空券、一つの通貨で複数の航空会社というものを利用するというを可能とするサービスとしております。そして、そのサービスの中身といえば、1つは乗り継ぎ、もう一つは航空会社変更であるという整理をしております。

ここでのインターライニングというのは、IATAが行っているものに限らず、広くインターライニングというものを定義してありまして、その中で、IATAのインターライ

ニングとは何かというものがその下に書いてございます。

IATAのインターライニングにつきましては、IATAの加盟全航空会社の全路線について利用可能なものという位置づけができるということでございますので、インターライニングという概念の中に、IATAのインターライニングというものがあるという、そういう位置づけで整理をさせていただいております。

それで、ここの部分については論点に、次のページの4ページのところに論点を立てておりますので、そこでご説明いたしますけれども、これまでのヒアリング等の中で、IATAの運賃協定の目的については、IATAが設定しているインターライニングというものを維持することにあるというご主張がありました。普通運賃のところについてこれまでその必要性についてご主張があった理由としては、これまでの議事の内容から見ると、このIATAのインターライニングということにあったと思われま。したがって、ほかの目的はないという形で整理していいかということがまず1つの論点ということになります。

それで、IATAの普通運賃の目的として主張されているものがそういうものだということ整理がされるとすると、次に、IATAのインターライニングというものをどのような性格のものとして位置づけるのかということが問題になります。

これは4ページに2番目の丸で書いておりますように、合併事業の一種であるという趣旨のご説明がこれまでの議事の中でされたことがあります。その趣旨については、ここでこちら側の理解で整理をしておりますけれども、結局IATAのインターライニングというものは、加盟航空会社の複数の航空会社というもののネットワークというものを結びつけることによって、単独の航空会社では提供できないサービスを提供する。そのような合併事業、ジョイントベンチャーのようなものであるという趣旨のご主張がなされたと理解しておりますが、そのように理解してよいのか。そのように理解するとして、そのような主張というものをどのように評価するかということが問題になります。

要するに、IATAの旅客のこの普通運賃の運賃協定については、いわゆる裸の価格協定というものではなくて、ジョイントベンチャーのように一種の共同事業であると。それによって、共同して結びつくことによって何か付加価値のようなものを生み出していると、主張の内容としてはそういうようなご主張になるかとは思いますが、そのような主張のとらえ方というものをどのように考えるかということで論点を立てております。

そして、その次に、仮にIATAのインターライニングをそのような性格のものとしてとらえたときにということになりますけれども、仮に普通運賃協定がなければIATAの

インターライニングは提供されなくなるのかということが次の論点としてございます。さらに、それとはちょっと別の観点からの議論ということでございますけれども、仮にIATAのインターライニングというものについて今主張されているようなメリットというものがあるといふことだとしても、IATAの普通運賃というものについて別途、弊害なり何なりというものが出ていれば、それでもやはりIATAの運賃協定自体についてはなお存置する必要があるのかというのが論点として出ているわけでございます。

その観点で書いてありますが、dの下のところに丸を書いておりますけれども、IATAの普通運賃は一面では形骸化しているというところがある一方で、もう一つは、一部のキャリア運賃の改定の指標として機能していないかということでございます。

これについては、事務局から以前の会合で資料として出させていただいておりますけれども、日本発の主要航空会社路線のビジネス運賃の動向について見ると、IATAの普通運賃の改定と連動して改定されるということが傾向として見られたという部分がございます。したがって、そのような形でIATAの普通運賃というのが、IATAのインターライニングというのとは別の部分、この場合でいえば、キャリアのビジネス運賃ということになりますけど、そういう部分に対して改定の指標として機能しているという部分があれば、これは一種の競争制限効果として、そのような競争制限効果が発生しているのであれば、そのことを踏まえて運賃協定についての性格を理解する必要があることとなります。これがここで立てている論点ということでございます。

次に、4ページの(イ)のところでは特別運賃、そして、5ページの(ウ)のところでは付加運賃について項目を立てておりますが、いずれにつきましても、この2つにつきましては、IATAの運賃協定についてこれまで主張があったという、主張されてきたものというのは、IATAのインターライニングのサービスの維持という点にあるということと理解するとすれば、この特別運賃と付加運賃に関しては、インターライニングとは直接関係がないのではないかというふうに思われる、その論点が出てくるわけでございます。

したがって、この(イ)と(ウ)についてはまとめて、これはIATAのインターライニングとは明らかに関係がない話なのではないかというのが論点の立て方になっているということでございます。

5ページのところでございますが、貨物についても基本的には共通する部分がございます。貨物についてもインターライニングというものを定義し、IATAのインターライニングというものを観念することはできるかと思いますので、ここの部分についての説明は

先ほどと重複いたしますので省略いたします。

貨物固有の問題といたしましては、もともと貨物についてはIATAのインターライニングのサービスが適用されている割合が少ないというものが一つの問題として出ておりますけれども、さらに、EUにおいてはもともと貨物は早くから適用除外の対象とはされていなかったという点において、EU域内においては適用除外なしに行われてきたということがございます。

そして、さらにIATAのインターライニングについては、以前の会合において「高級商品」という言い方がされたことがありますけれども、その内容としては、特に航空会社の変更が自由にできるということが付加価値として認識されたかと思えます。ただ、貨物においては、実態としては必ずしも航空会社変更というところまで行われてはいないと、必要となることは少ないというふうに認識されますと、航空会社の貨物の積みかえのみということで行っていくということであれば、それで足りるのではないかという点が、6ページの論点の説明になっております。

その他のIATA協定につきましては、6ページ(2)のところで、連絡運輸協定、代理店規則協定、サービス会議規則協定等がございますけれども、これらについては内容的に見て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いう整理ができるのであれば、そのために適用除外規定をあえて置いておく必要があるのかという形での論点の立て方としております。

以上がIATAの運賃協定に関連する部分についての説明でございます。

次に、キャリア運賃の協定についての論点ということでございます。

既にこれまでの議論の中でご説明いたしておりますように、キャリア運賃については、二国間協定、多くの二国間協定においておおむね特定路線に係る運賃を事前に指定航空企業間で合意するという旨の規定が二国間協定には含まれているということがございます。

二国間協定があるというのは、それが法律ではなく協定というところに根拠を置かれているというところが一つの特色になっておりますけれども、この研究会でご議論いただきたいのは、協定に根拠があるか、あるいは、それが法律に根拠があるかということと離れて、そもそも指定航空企業間の運賃に関する合意というものにはどういう合理的な理由があるのかという点についてご議論いただければと思って、そのように論点を立てさせていただいております。

この点に関連して、1つは二国間協定の中での一つの運用の面での特色として、「包括的

合意」という形で、この指定航空企業がそれぞれ相手方が設定する運賃について反対をしないということをあらかじめ合意しておくというタイプの合意としてはとらえることができます。そのような包括的合意のような形での運用が可能であれば、果たして独禁法の適用除外制度というのは必要あるのかというのが一つの論点になると。

一方で、ちょっと戻りまして、6ページの下から2番目のポツのところに書いてございますが、日米の航空協定にはこの指定航空企業間の合意というものは規定されておりません。したがって、日米間の路線については、要するに、協定ということによらずに、各航空会社の判断で認可申請して個別認可を受けているという形になります。

ここから発生する論点として、要するに、キャリア運賃については現状においても協定による場合というのと、そうでない個別の各航空会社の判断による場合というのが現状において両方あるという形になりますので、要するに、協定によらないキャリア運賃というのが概念として存在する。そうすると、そもそも各航空会社の判断に任せてよいのではないかとということが1つの論点として挙がってまいります。

以上は、本体運賃についての話でございましたけれども、キャリア運賃の中には付加運賃、サーチャージというものもございます。基本的論点は共通するわけでございますけれども、燃油サーチャージ、インシュアランスサーチャージという現在行われている2つのサーチャージについては特別の理由をもって特別に導入されているというものでございますので、本体運賃以上に今申し上げたような点について各航空会社の判断に任せてもよいのではないかとということが論点として出ているということでございます。

残り、7ページの(4)のところのアライアンスの運賃協定、そして、8ページのところにあるコードシェア協定、マイレージ協定については、いずれも現状において直ちに独占禁止法上の問題を生ずるものではないとすれば、果たして適用除外規定を置いておくということが必要か、なしでも実施可能ではないかという形で共通して論点を立てさせていただいております。

その余につきましては、プール協定の問題が8ページのところにございまして、それから、その他の論点として、仮にIATAの運賃を廃止したときにインターライニングにはどのような影響があるか、そして、IATAの運賃協定全体の廃止があればキャリア運賃等にはどのような影響があるのか、そして、最後のところで10ページのところで、適用除外制度の廃止が本邦の航空会社に及ぼす影響はどのようなものが考えられるかということでそれぞれ論点を立ててございますが、本日のご議論のところといたしまして、重点を置

いてご議論いただきたいと思っておりますのが8ページまでのところまでの論点ということとでとりあえず考えております。

事務局といたしましては、本日各論点についての先生方のご意見をお伺いして、収められるところについては、最後に申し上げますけれども、報告書に順次取り込んでいきたいと思っておりますので、各論点、今申し上げましたような流れに沿ってご議論いただければ幸いです。

以上が、資料についてのご説明でございます。

資料2については、先ほど申し上げたような構成だけのものがございますので、説明は省略いたします。

【岩田座長】 ありがとうございます。

それでは、今事務局からご説明がありました論点の整理と、もう一つ、報告書の構成についてご質問、ご意見のある方はどうぞご自由にお願いいたします。何か質問から先にありましたらしていただければと思います。

【山内会員】 一つだけ質問いいですか。

4ページ目の点線四角の2つ目、真ん中のところですか。IATAの普通運賃は云々で、「一部のキャリア運賃に対しては、改定の指標として機能しているのではないか」ということについて、先ほどのご説明は、要するに、ビジネスクラスの運賃の改定がIATAの運賃改定と一致しているからであるという、そういう理由を示されたんですけど、エビデンスというのはそれだけですか。

【神宮司調整課長】 ここで申し上げますのは、過去に資料で挙げました、第2回の資料でご説明させていただいた話でございまして、第2回のときの資料の1-1の中でございますけれども、ビジネスクラス運賃の動向として、東京-ロサンゼルス、東京-ロンドン等についての普通運賃と、それから、各社のキャリア運賃の比較というものをグラフで出していただきました。そのときに、本邦航空会社のキャリア運賃につきましては、IATAの普通運賃と連動して同じ時期にこういうふうになってきているということが示されております。

それに対して、他国の航空会社のキャリア運賃についてはややそれとは違う時期にグラフが変動している部分というものもございまして、その意味においては特に本邦の航空会社のビジネスの運賃というものについては、そのような形での連動性というものが見られるということを説明させていただいております。

一応、事実として指摘しているものは今の点でございまして、それを前提にこのような論点が立つのではないかということで申し上げました。

【岩田座長】 よろしいですか。

ほかにご質問ございますか。

それでは、ご自由にご意見のほうを賜りたいと思います。できるだけ論点の前のほうからご意見を述べていただければありがたいんですけども。

【山内会員】 よろしいですか。まず、1の(1)「国際的な制度との整合性」というところですけども、この論旨は、平成11年に前回の見直し的时候、航空法の改正と、それで、そのときの理由は、要するに、世界的にこの適用除外制度があるのだから日本も必要であると、こういうような理由が主だったものではないかというような前提のもとで、それから、現状はそうではなく、国際的に見ても独禁法の適用除外というのが減少してきているのだから、それと整合性をとるという意味でいえば、適用除外制度の必要性は薄れているのではないかと、こういう主張と理解してよろしいですか。

【神宮司調整課長】 そのようにご理解いただいて結構でございます。基本的なものとしては、もともと独占禁止法の適用除外制度というのは例外的な制度でございまして、ほとんどほかの適用除外というものはなくす中で、この平成11年の見直し的时候には数少ない残っている、残す適用除外として、そのような国際的な制度との整合性ということを経由に残ったわけでございます。ですから、適用除外制度の見直しということについては、常に例外的制度であるということを経由に置いた上で、現状において当時維持した理由というものが薄れているのであれば、現時点において存在する理由というものは改めて考える必要がある、そのような立て方でございます。

【山内会員】 私の理解では、この適用除外というものの性格からすると、今おっしゃったように、非常に例外的なものであるということも事実かもしれませんが、適用除外というものの性格からすると、その方向性といいますか、ほかの国が皆さんやっているの、あるいは、そういう前提のもとで制度ができ上がっているのであれば、産業の分業体制ができ上がっているの必要であるという議論が一方であると、11年のときはそうだったと。それが皆さんなくなったと。だから、なくしてもいいでしょうと、そういう理屈になるんですけど、私が理解する方向性としては、すべてほかの国の制度がそうだったときに日本が必要だという主張ももちろんあり得るんですが、それがなくなったから日本も必要ではないという議論は必ずしも整合しないと思うんです。

要するに、方向性として、その前提として制度が成り立っていればそれは必要なだけども、それがなくなったからといって日本は制度が必要でないということは必ずしも言い切れないのではないかと思います。

幾つかの論点があるんですけども、1つは各国の制度のそれぞれの持っている内容が違うということがあります。それから、ここでおっしゃっている方向としてなくなってきているからというのは、アメリカとヨーロッパ、あるいは、オーストラリアが中心だということであって、そのほかの国についてはどうなんだという問題もあるということですね。

それから、後で出てきますけれども、要するに、相手にしている国々の特に影響力といいますが、あるいは、日本が置かれているマーケットの地理的な、あるいは、物理的な状況といいますが、そういったものを勘案したときに、必ずしも他の国々、欧米の国々と同じポジションにあるとは言い切れないということもあります。

そういうことを考えると、方向性として必要なときには必要だと、それはわかる、それから、なくなったから要らないんだというのもなかなか難しいのではないかと思います。

それが技術的に言うとそういうことかなと思っていまして、もう一つは、これは政策的なことなので、この場の議論にはなじまないといえなじまないのかもしれませんが、例えばアメリカの場合は独占禁止法のイミュニティをなくすという一方で、それを部分的に残したりもしているということです。例えばアライアンスの問題がそうですけれども。それをまた、国際交渉上の一つのツールとして使っているということがあるわけですね。

おそらく、それは何らかの大きな政策目標があって、その中で法の合理性を保ちつつ、そういった政策をとられているんだと思うんですが、日本において、ですから、それはすべてそういった政策手段をなくしてしまうということを論じていいのかどうかという問題はあるかと思っています。

ただ、これは先ほどの前置きで言いましたように、公正取引委員会の規制研究会というこの場で言うのかどうかという問題はあるかもしれないけど、現実的にはそういうことがあるのではないかと思います。

1の(1)については以上です。

【岩田座長】 言われてみれば、ということじゃないんだけど、他国がやってないからという理由でやらないというのは、確かにむしろ競争政策上必要かどうかということで議論したほうがいいというのはそのとおりだと思います。

【岸井会員】 よろしいですか。今の点、論理的には山内先生のおっしゃるとおりなん

ですけれども、私が適用除外の問題に関わった平成11年当時を振り返ると、やはり国際的な制度がかかわるものは、国内のものとは異なる、当時はいわゆる規制改革とか適用除外制度の廃止ということがさまざまな分野で進んだわけですが、国際的な制度がかかわると一国レベルではなかなか解決できないだろうと、そういう判断があって、私の印象ではいろいろそこで理由が見ついたと思うんですけれども、むしろ必要性をあまり突っ込んで議論しないで、国際的な関係があるのでなかなかちょっといじりにくいということで、海運なんかもそうだったと思うんですけれども、外されたというか、そこは残されたという記憶しております。つまり、国内の市場で適用除外されているものを中心にやっていたという経緯があるので、論理的にはそうなんですけれども、むしろいろいろほかの国の変化も出てきているというので、改めてその必要性をじっくりと判断するという、むしろそういう時期が来たという意味では、この最初の国際的な制度の整合性というのは、そういう観点から受けとめればいいんじゃないかなと私は思っているのですけど。

それから、アライアンスの話をして、おそらく外交手段として残そうという話だと思うんですけれども、これは後でもまた出てくると思うんですけれども、アメリカと日本は独禁法の仕組みというか要件自体がちょっと私は違うと思っているんですね。ですから、アメリカでできることが日本の独禁法で果たしてできるのかという問題がそもそもあるんですね。

つまり、アメリカはアライアンスについては、日本の独禁法と異なり、カルテルのいわゆる当然違法の考え方がとられていて、特に価格協定については、競争制限効果の有無にかかわらず基本的に違法にするという考え方で、アライアンスもそうですね、形式的には入ってくるんですね。

日本は競争の実質的制限という要件がかかっていて、これは評価がいろいろありますけれども、日本の独禁法はその意味では実際の効果を見て判断するということになっているので、アライアンス自体は、ここにも書いてありますけど、通常の場合でも、アメリカの独禁法だと違法になる可能性がでてきます。日本の場合は、競争の制限に至らない場合は違法にできないという、そもそもそういう構造でできていますので、アメリカの制度を、やり方を日本がそもそも独禁法のレベルでできるかという、そういう外交手段をとることが、そこ自体がちょっと私は制度の違いから疑問なので、そういう問題もありますので、外交手段ですから、一種の政治問題みたいな、そういう論点もあると思うんですけれども、アライアンスについてはちょっとそんなことを考えたんですね。

【山内会員】 アライアンスの問題はちょっと後でやりますけれども。

【岸井会員】 私も、後でやったほうがいいと思います。

【山内会員】 申し上げたかったのは、要するに、今回のこの議論を突き詰めると、日本の場合には適用除外が必要ではないかということで、すべてについてこうなるわけけれども、アライアンスだけに限らず、そういった形の方針を示すこと自体の政策的なインパクトというのはあるのではないかというところを書いてあるんですね。

【岸井会員】 今の点は賛成です。

【山内会員】 それで、例えば国際問題ですので、今回はこれの問題と関係ありませんけれども、例えば一つの問題でいくと、航空会社には今外資規制がかかっているんですけども、外資規制をだんだんと外そうと、こういうふうな方向になっているわけです。おそらく多くの経済学者というか、正しいというふうに思っているけれども、場合によたら外資規制が非常に足かせになるのでそれを緩めたりとか、こういうことをするんですけども、ただ、これもかなり政策的な問題として、あるいは、外交上の問題として扱われている面があって、必ずしも論理どおりにいかないというのがある。

ちょっとこの例がいいかどうかわかりませんが、そういった意味で、全体として、だから、最初にお断りしたように、これは政策的問題として扱うということを前提とすると、ここで議論すること自体の意味というのは確かにあるんですけども、そういったところからすると、すべてこういう形で論理を突き詰めるだけでよろしいのかどうかという問題をちょっと提起したのが2つ目の指摘。

1つ目の指摘に対する岸井先生の議論に際して言うと、だからこそ、ですから、ここで書いているように、ほかをやめたからやめましょうという議論だけではなくて、精査して何が必要なか必要でないのかということについての論拠に基づいて議論しなきゃいけないということ、まさにそれを申し上げたい。

【岸井会員】 それは同感ですね。

【吉野会員】 11年のときには、私の記憶でもそうだったんだけど、海外との整合性がある、ないという論点以外に、実質的な内容でどこが問題なのかという話あまり出てこなかった。今度の場合にも、海外との整合性がある、ないの話をちょっと置けば、実質的にはインターライニングが可能な仕組みさえつくれば運賃協定の部分というのは必要じゃないんじゃないか。本来は11年の際にもその問題をそういうふうに議論することはできたはずだったので、国際的な整合性云々という話をあまり言い過ぎると、前回と同じよ

うな話になってしまう。

本当にインターライニングができる仕組みを維持すべきなのか、それも含めて外すべきなのかという話に、論点は絞ったほうが話としてわかりやすいんじゃないかと。

【岩田座長】　　こういうのは、だから、岸井先生は、こういう世界的な情勢の背景にあってということが何か前段にあってもいいんでしょうけど、そうでないと、何か日本はいつでも他国がやらないと独禁法の検討をしないというような印象があって、それはなきにしもあらずではないかと私は思いますけれどもね。先般の海運もそうですね。ほかがやるからってということで。ほかもそうなんですよ。いろんな政策は、外国でやってないじゃないかというのが必ず逆に規制改革でも反対、改革しなくていいというところがどうもあるので、この際ちょっとそれを少し反省したほうがいいような気もするので。

だから、国際的な制度との整合性というのは一体整合性って何なのかと。同じようにすることが何だか整合なのかどうかという。EUなんかは勝手にさっさっやっていくと、これは整合性破りかという感じがあるんですけど。

【松村会員】　　今の議論にちょっと違和感があります。整合性というときに、EUがやめたから日本も整合性を保つために追随しましょうと書いてあるなら別ですが、そんなことは全然書かれていない。

ここに書かれているのは、本来は独禁法の適用除外は非常に例外的なもので、かつてそれを認めた理由の一つとして、重要な理由として、国際的な整合性ということが言われていた、その理由がなくなったと言う点です。つまり適用除外を維持する重要な理由のひとつがなくなったということであって、EUがやめたからEUの制度にあわせるために日本も変えるべきだとは一言も書いていないし、そういうつもりでやっているというスタイルにもなっていない。もしそれだけが唯一の理由だったとすれば、この後にアライアンスの議論とかというのは詳細に出てくるはずがないのに、実際には出てきているわけです。

だから、今のスタイルでも、そもそもその基本的な発想から外れたようなことにはなっていないと私は認識しています。

【岩田座長】　　それだといいいんですけどね。ただ、点線の括弧のところ、国際的制度との整合性確保にあったんだけどというときに、その国際的整合性の意味なんですよ。他国がやっている、同じことをやらないと整合性がないのかという、そういう問題で、一体整合性を守ることにどういう意味があるのかという、そこなんですけどね。そこが何となく……。

【松村会員】 それをもし11年に議論するなら意味があったと思うのですが。

【岩田座長】 そうです。だから、11年はそういうことを言ってただけけれどということでしょうね。11年の理由はないと、そういう意味ですね。

【松村会員】 その理由はなくなると。

【岩田座長】 そういう意味で書くなりいいということ。

【山内会員】 私が言いたいのは、その整合性と言うときに、ほかの国がイミュニティを持っているから、日本もそのイミュニティを持つのは整合性がある、それは一つの整合性なのでそれはそうですが、ほかの国がイミュニティをやめたときに、じゃあ、日本もやめればそれで整合的かということ、そういうわけじゃないと、おそらく。それぞれについて独禁法の守備範囲も考え方も、さっき岸井先生がおっしゃったように個別にあるから。

だから、例えばアメリカなんかでそういう形で競争を促進するためにアライアンスでイミュニティを持っているわけだから、それは合目的にそういうやり方をしているわけです。それが整合的だと言われればそうなわけで。

だから、ほかをやめたから整合的だということではなくて、具体的に何かその目的、この場合には競争促進という目的があるとすれば、それにそのような制度をつくるのが整合的だと。

【松村会員】 もう一回言いますが、国際的に整合的な制度にするためにこうしようというスタンスではない。11年のときには国際的な整合性を保つために適用除外という例外的なものを維持した。ほかの国がやめているというときに、国際的な整合性を維持するためにこれを維持するべきだという議論はそもそも成り立たないわけです。

【山内会員】 維持するって。

【松村会員】 日本は適用除外を維持し、外国がどんどんやめている状況の中で。

【山内会員】 そういうことを言おうとしているんじゃない。そうじゃなくて、だから、さっき言ったように、例えば競争を促進するための何か手段があるとして、それはもうこの場合には適用除外をやめてしまうということが望ましいと言って外国がやめました、日本もやめましょう、そのほうが目的にかなっているということですよ。

【松村会員】 もう一回言いますが、国際的な整合性を保つために変えるべきだと言っているわけではなくて、11年度の段階ではそれが一つの重要な理由と言われていた、その背景がなくなったということを行っているのに過ぎないと、こう言っているわけです。

【岩田座長】 それはこういうふうを書けばいい。そもそも平成11年の理由も妥当で

はなかったかもしれないということなんだよね、根本までさかのぼると。それで、EUが先にやられたのよりも日本はもっと先にやるべきだったという議論もあるかもしれないということで。

【中谷教授】 当時のことをよく知りませんが、こういうふうに適用除外を設けたほうが国際的な摩擦が少なくなると、逆にもし日本が適用除外を認めなくなると国際的な摩擦が生じかねなかったということはあるのかもしれませんがね。

【岩田座長】 平成11年の理由が今どうかということまでさかのぼらなくてもいいのかもしれませんが。

【松村会員】 でも、なぜ今この見直しの議論を提言するのかということの背景としては重要なことじゃないかと思います。

【岩田座長】 それは、じゃあ、他国がやめるから日本もやめるという理由じゃないということがわかるように書くということで、平成11年の理由は今としてはもう妥当性を失っているというのを書くのは、背景としてはいいということだと考えればいいでしょうかね。

【岸井会員】 むしろ、この(2)の具体的な適用除外の範囲のところ、「航空会社にとって有効かつ効率的な経営手段」だという、そういう話が平成11年当時出ていたという、こちらのほうはまさに実質論ですよ。だから、議論するとしたら、これは後のほうでも出てきますけれども、まさにインターライニングの合弁事業というかジョイントベンチャー的な性格とか、そういうほうに、11年当時もこういう議論があったわけですから、議論はやっぱりそちらのほうでやればいいんじゃないかと思いますけどね。

【山内会員】 おっしゃることはわかったけど、平成11年のときにさっき岩田先生がおっしゃったように、平成11年の議論の差しかえってどこまで必要なのかって、そうなんだけど、本当にこれだけだったのかというのはちょっと疑問ではある、おっしゃるよう。そういう議論はほかの具体的な議論があったはずではあると思います。いいです、それはそれでやるとして、だけど、松村さんの言い方もそのとおりだと思うので。

【神宮司調整課長】 事務局としても、3ページのところで「改めて」と書いてありますように、ご議論いただきたいのは、要するに、現時点において改めてこの制度を考えたときに、維持する理由があるかということでございます。

1を導入部にしたのにどういう意味があるかというのは、松村先生のおっしゃったように、今このタイミングで見直すということの説明と、それから、改めて見直す、当初言わ

れたような理由はなさそうであるということであれば、改めて、そもそもこの制度は何の点で必要なのかという、そういう形で1から議論していただければという趣旨でございますので、私どもの趣旨というのはこの3ページの3行目のところに書いてある「改めて」というところにかなり込められているということだけ少し補足させていただきます。

【岩田座長】 もし、それで収れんしたということであれば、2のほうに、本当の本論のほうにちょっと入りたいと思いますが。

山内先生、何かむしろこういうのは残したほうがいいのかという案ですか。

【山内会員】 何ですか。

【岩田座長】 このインターライニングの関係では、適用除外。

【山内会員】 インターライニングの関係のこの3ページのところからですか。

【岩田座長】 ええ。

【山内会員】 これ、書かれていることで言うと、要するに、4ページの上の点線の四角の丸の3つで、上の2つあるけど、3つ目で、代替手段でインターライニングが確保できるの。

【岩田座長】 「欧州域内においては」ですか。

【山内会員】 そうです。それで、運賃調整会議にかわる枠組みのもとで実施されているので大丈夫と、こう書いてあると理解していいんですか。

【神宮司調整課長】 そうですね。とりあえず、現実に域内においてはもう今年からなしの状態になっているわけございまして、そこでインターライニングというものがなくなっているわけではなくて、現に実施されているというのはそういう認識でよいのかと思います。例証としては今のところそれが挙げられるということです。今後はほかの路線でも10月以降とか出てくることにはなるかとは思いますが。

【山内会員】 なるほど。インターライニングは、その前に、このIATAの運賃はインターライニングのためにあるのであって、それだから、それも別に運賃調整会議がなくても大丈夫だと、こういうことですね。それを一つ。

【神宮司調整課長】 ですので、インターライニング、IATA運賃協定の目的はそれだけだというのはその最初の丸のほうの論点だということですね。

【山内会員】 そういうことですね。それで、ポイントは松村先生もおっしゃった要するに幾つかなんですけど、運賃調整会議はなくて、インターライニングはeタリフなりフレックスフェアでオーケーというのはおそらく事実だと思うんですが、1つは、じゃあ、

すぐにできるかどうかという問題です、日本の環境において。だから、簡単に切っているのかってわからないけど、事実関係で将来的にはこうなるでしょうというのはあると。

それから、もう一つは、これはもうちょっと事前にあれしたときお話を伺っているいろいろ説明いただいた中で、じゃあ、フレックスフェアとかいうものが仮にあったとして、それが本当に独禁法上問題ないのかということ、岩田先生のおっしゃったような意味で問題がないとは言えないということになると、必ずしもインターライニングが実施されているからオーケーだと、代替手段で実施されているからオーケーだというふうには必ずしも言い切れないと思うんですけど、その辺はどうですか。

【岸井会員】 よろしいですか。山内先生の論点はかなり絞り込んだ形でお話しされているんですが、その前提の議論をちょっと確認したいんですけど、インターライニングの維持というのがIATAの目的であって、いわばインターライニングというサービスについて、それでなければできないサービスを提供する共同事業というかジョイントベンチャーである、IATAをこういうふうに位置づけるということはまずよろしいのでしょうか。もしそうだとすると、私はIATAの特に運賃協定ないし価格協定の側面というのが競争制限効果の点から重大な問題として出てくるような気がするんですね。

それはなぜかということ、1つは、インターライニング・サービスを提供するのがIATAの目的だとすると、これは市場のとり方がいろいろあり得るんですけども、運賃すべて、航空サービスすべてじゃなくて、インターライニングのサービスというのがサブ市場という形で、ほかのサービスもいろいろあるわけですけど、インターライニング・サービスというのを共同行為の対象となる一つの市場ないし取引分野としてくり出すことが可能だと思うんですね。

そうすると、IATAというのはインターライニング・サービスを全世界で単独の組織で独占している組織なんです。だから、これは競争制限の組織としては非常に強力な組織なんです。つまり、インターライニングというサービスについてほぼ完全独占の組織なんです。それが価格協定をやるわけですから、協定の効果がどうかということは別ですけど、インターライニングに関してはこれは世界単一の独占組織ですよ、そういうふうになると。

だから、市場をどうとるかという問題があるんですけど、少なくともインターライニングの市場がある程度、そういう独自のサービスなんですから、そのサービスの市場を一つサブ市場みたいな形で仮にとれるとすると、ここでの競争制限効果は強力なものになる可能

性が出てきます。

そうすると、適用除外の問題を考えるとときには、これほど強力な競争制限効果、独占価格をもたらす可能性のある、そういう適用除外を認めていいのかということになります。独禁法の場合は、やはりサービスのメリット、こういうサービスが提供されるというメリットと、それから、それによって生ずる競争制限効果の大きさを常にバランスして考えますから、インターライニングに関しては、IATAは悪性の強い組織だろうというふうに言うことができると思うんですね。

ただ、これは市場のとり方によりますから、インターライニングを含めた航空サービス全体の市場というのをもうちょっと広くとるということはできるとは思うんですけども、これについても、ビジネスクラスの運賃のところでお話しされていましたが、こういうふうに市場を広くとっても、実際にはIATAの運賃が指標的な効果をいろんな形で持っているとする、これはやはりインターライニングに関する、その範囲でシェア100%の独占組織の協定価格が、ほかのそれ以外の通常の航空サービスの運賃にも指標的な効果を持って、いわば競争制限効果がそういう形で拡大していると見ることができます。市場のとり方の問題があるので2段階で考えてみたんですが、いずれにせよ、強力な競争制限効果を持つ可能性のある組織の場合は、やはり代替措置の有無についてもほかに本当に方法がないのかどうか。この場合、問題は価格協定ですね、IATA自体はほかの面もありますから、価格協定を問題にしている、運賃協定を問題にしているのですが、運賃協定がなければ、そもそもこういうサービスがどうしても提供できないのかどうかということ、厳しく考える必要があると思うんですね。

なぜ運賃協定が必要なのか、明確な理由を示すべきだと思います。その場合、運賃協定がなければインターライニングが崩壊するというようなことがあるのか、あるいは、そもそもそういうサービスが提供されなくなるということがあるのか、その点を、立証責任と言ったらおかしいですけども、やはりこの組織を維持しようとする側が具体的にその辺の理由をキチンと説明してくれないとまずいのではないかと、そんなふうに考えております。

代替措置自体についての議論を今みたいにされるというのはもちろん私も賛成なんですけれども、その場合の考え方の基本的枠組みですね、その辺をまず確認する必要があると考えております。

【山内会員】 先生、ちょっと引き続き質問なんですけれども、インターライニングというサービスがマーケットにあると。それ自体の、どんな商品でもマーケットに出てきて

価値がある、ないというのはあるんだけど、なければだれも買わないんだからなくなってしまふということなんだけど、買って価値があると。そのインターライニング自体が必要だと、通常の商品と同じようにマーケットに提供されることの必要性というのは認める、そういうことでよろしいですか。

【岸井会員】 といいますか、社会的にそういうサービスが必要であるという場合は、提供すること自体、サービスの必要性ですね。サービスの必要性はそれは……。

【山内会員】 何らかの形で、手段で提供されるべきであるという価値論はある。

【岸井会員】 それは必要性、そういう組織をつくらなきゃいけないかどうかという問題もありますよね。

【山内会員】 それは別にして。

【岸井会員】 それはもちろんそうですね。それは必要というか、おそらくそれは最終的には消費者のニーズになると思うんですけども、それに対応して、事業者がそういうものをやっぱり消費者に、利用者にとっても利便性があるからということ。

【山内会員】 実際に提供されているわけですから。

【岸井会員】 提供されているわけですから、それはいいんじゃないですかね。

【山内会員】 必要だということ。

【岸井会員】 必要です。

【山内会員】 そうすると、今の議論は、それをどういう手段によって担保するかということですね。

【岸井会員】 そうですね。そういうことになりますね。

【山内会員】 それで、今1つの論点は、I A T A 自体が独占的に提供しているという見方もできるんじゃないか。要するに、インターラインというそういうマーケットを別に切り出してみると、それに対してI A T A は完全な独占になっているという。

【岸井会員】 なりますね。

【山内会員】 それについての議論が1つあると思うんですが、ここの論点の2つ目で、インターライニングは合併事業であるという考え方をしていると。この見方は、今の先生のおっしゃったのと違って、個別の事業者が合併をして、そして、一つのサービスをつくっているという見方ですよ。

その考え方だと、今のI A T A が独占であるという考え方は、同じ項目で戻って。

【岸井会員】 同じことです。つまり、合併事業なんですけれども、合併事業が例えば

インターライニングというのも広い意味でいくと、いろんなつなぎ方があっていいですよ。例えば、組織が分立していても。

【山内会員】 でも、いろんなつなぎ方が実際あるわけですよ。

【岸井会員】 そうじゃなくて、IATAという形で一つの組織じゃなくたっていいわけじゃないですか、例えば。

【山内会員】 IATAはインターライニングのときに、これとこれとこういう形でサービスを提供しなさいと別に指令を出すわけでも何でもなくて。

【岸井会員】 指令じゃなくて、そういう枠組みをつくるのが、その枠組みが一つの枠組みである必要は必ずしもないですよ。

【山内会員】 インターライニングの枠組みは、要するに、組み合わせられる運賃を固定すること、それが問題だという議論だけど、とにかく機能としてはそういう固定すること。それと、もう一つはその間の決済をすること。それ以外に何かありましたか。

【岸井会員】 そうじゃなくて、その組織は別に複数あったっていいわけですよ。

【山内会員】 IATA以外にも。

【岸井会員】 ええ。それは何でもそうでしょう、そういう組織は。

【山内会員】 組織がなくても別に構わないとおっしゃりたいんですか。

【岸井会員】 だから、価格協定以外でそういう組織をつくるんだったら、いろんな形でつくり方はあるじゃないですか。

【山内会員】 例えば、フレックスフェアとかeタリフというのは代替手段として別の組織だというふうに言えない、言える。

【岸井会員】 IATAという組織がいわば全部管理してやってるわけですよ。

【山内会員】 一つは、運賃決定するよりも、決済のシステムが結びついているから。

【岸井会員】 決済にしても、例えばちょっと直接ストレートに比喻はできないかもしれませんが、集中決済ということだと、音楽著作権協会、JASRACがあって、JASRACが今まで著作権を全部一元的に管理してたんだけど、今、代替的な著作権の管理組織って出てきているじゃないですか。

それと同じように、国際的なそういうインターライニングとか決済するのでも、それは理論的には複数の組織があったっていいわけですよ。だけど、IATAはもう全世界一つで、もう極めて集権的なカルテル組織ですよ、いう形になっていると。

【山内会員】 この前議論があったように、別にIATAさんに対して加入義務がある

わけでも何でもないのでしょ。

【岸井会員】 ないんですけども、実際事実上それしかないということですね。

【山内会員】 わかりました。

【岩田座長】 今の論点というのは、要するに、この独禁法の適用除外規定をやめた場合に、IATAという今組織がやることが独禁法上問題になるかどうかはまた別問題になるんじゃないですか。それは、そのとき届け出のときに競争制限があるかを判断しなきゃいけないわけですよ。

だから、今のその岸井先生がおっしゃったのも、IATAがもう独占だという、いわばそっちのほうの適用除外があったら、もうそれは独禁法違反だという判断を下しちゃってるわけですよ。

【岸井会員】 なるほど。

【岩田座長】 だけど、これは適用除外を廃止したときにIATAがどうなるかはこれからの問題。

ここで、だから、論点は、適用除外を廃止したときにIATA自身がサービスできなくなるということを言っているんです。インターライニングというのはなくなるだろうというのに対しての反論と考えたほうがいいです。もう一回言いますと、適用除外がなくなったら、IATAがなくなる、IATAはおそらくインターライニングのこのサービスを適用できなくなると、いわゆるほかのものも、組織もこれをできなくなるんだということに対しては、そうじゃないという判断。

【岸井会員】 ききほど私が独占と言った言い方に、ちょっと語弊があったのかのしれません。私は、運賃協定に絞って議論していたつもりです。

【山内会員】 フレックスフェアはいけないということでしょう。

【岸井会員】 フレックスフェアはまた別の評価が可能だと思うんですね、フレックスフェア型であれば。

【山内会員】 例えばヨーロッパは、先生のおっしゃるような意味でいえば、運賃協定が違法であるからやめさせて、フレックスフェアにしましょうとか、こういう論理で、独占禁止法のexemptionをなくしましたと、こういうことですね。だから、ここの論理は、同じように日本でもいいんじゃないかという論理を言われていて。

【岸井会員】 そうですね。

【山内会員】 私の質問は、ちょっと岸井先生の議論と離れますけれども、フレックス

フェアにしたときに、じゃあ、それが本当に日本の独禁法に違反しないのかとか、そういうことが確認できているのかという質問であり、また、意見としては、そういうことを前提としなければ、完全にexemptionをなくすとか適用除外をなくすという論議もおかしいんじゃないかという。

【岸井会員】 必要性の問題にまた、だから最初の問題に私は戻ってしまうんですけども、議論の立て方として、とにかく必要だから手段としてというふうに議論を立てる前に、実際にどういう形でインターライニングが維持されるのかといういろんなバリエーションがあり得るわけですね。

だから、出発点として、まずIATAが、私はIATAの運賃協定に絞ってこの際議論させていただきますが、全世界で単一の組織であるということからすると、こういう組織がいわゆる価格協定を結ぶ、フレックスフェアのような別の指標的な情報提供的なものは別ですよ、そうではなく価格協定を結ぶというのは、通常の独禁法の考え方からするとよほど特別な理由がないと認められないんですね。

【山内会員】 よほど、それはだから、協定が必要だというふうに主張しているわけではなくて。

【岸井会員】 その上で、協定は認められないということになったとしますね。そうすると、その上でフレックスフェアとかそういう山内さんがおっしゃるようないろんな方式でやってきたときにどうするのかというのは、それは結局フレックスフェアもいろんなバリエーションがあり得ると思うんですね。だから、これがもし価格協定に近づくんだったらこれは問題だし、逆にそうじゃなくて、もうちょっといわゆる情報提供的な、これは本来IATAはそういうことを念頭に置いてそういうふうなことで説明してきたわけでしょう。そういう本来の機能にとどまるんだったら問題ないんですよ。

そういう形でまさにフレックスフェアについても本来の姿にとどまる形で価格協定にならないんだったら、それはまた別な判断になってくると思うんですね。

そういう仕分けをむしろ独禁法は、いわばフレックスフェアが乱用されないようにチェックすると、その程度はかかってくると思いますね。でも、それ以上は、おっしゃるように、EUなんかでも適用除外を外しても、フレックスフェアについては今のところはまだ直接違法だとかそういう形で言ってないですね。

私はそういうところを結局、無条件じゃなくて、監視はしつつ、しかし、本来の機能は認めるという。

【山内会員】 でも、可能性としてはあるわけですね。要するに……。

【岸井会員】 いや、可能性としてというんじゃなくて、それを言っちゃうと、もうこういうことは何もできなくなるんですよ。だから、本来の機能でこうだと言っているんだったら、それは本来の機能を守ってくださいと、それはそこを言うのはある意味で当然というか、それがないと別の制度にしたから、あとはもう全部フリーハンドですよという、それはちょっと逆におかしいと思います。

【山内会員】 もちろんそういうことを言っているのではなくて、いわゆる逆のことを言っていて、ほかの制度にしたときに、それを全部フリーハンドでオーケーと言う必要があるというふうに言っているのではなくて、ほかの制度というのを前提として、へ理屈ですけど、前提としてこの今の制度を要らないというようなことを言うときに、ほかの制度自体の不確かさがあるわけだから、そういう論理もなかなか難しいんじゃないかと言っているわけで。

【岸井会員】 でも、それはさっき最初に言いましたけど、その不確かさは結局、だから、今、IATAの運賃協定を維持している中でインターライニングをやることによる、これが本当に必要かどうかという議論があるわけですよ。それは、まさにその競争制限によるいろんな社会的な、広い意味での経済的、社会的な損失が生じているとすると、そちらのほうの問題もあるわけですよ。

だから、一方の不確かさだけを言うんじゃなくて、現状のいろんな損失、特に消費者に対してさまざまな形で不利益を課しているわけで、そのバランスを考えながらいかないと。

私がさっき立証責任と申し上げたのは、本当に大丈夫なのかという議論は、むしろどうしても必要なのかという議論を、そちらというか、不確かなところがあって危ないと言うことをいう側が、IATAの協定を維持しようとする側が説明する責任があるということです。

【山内会員】 IATAの協定を維持しようとしているわけではなくて。

【岸井会員】 フレックスフェアでも、価格・運賃に関わるという点では共通する面があります。やはり、フレックスフェアを独禁法の適用除外にしてほしいと言う側が、その必要性を説明しなければならないと思います。

【岩田座長】 いや、だから、適用除外をやめるという議論にとって、今IATAが独占的であるかどうかということを行う必要はないんじゃないかというのが僕の考えで、要

するに、適用除外を廃止したときに何か反対意見が出てきて、IATA自身が適用除外を廃止するとインターライニングというのは提供できなくなるよと言っているから、それについてはできるだろうと。ほかの組織でとかほかのやり方で、山内先生がおっしゃったように提供できたときに、それは今度は適用除外はもうなくなっているから、今度はそれも競争制限的かどうかを公取は見なきゃいけないわけですよ。

だから、適用除外を外したときにいろんな組織が出てきたときに、いろんなやり方が出てきたときに、これは競争制限でこれはそうでないという判断は別に出てくる。

だから、ちょっとここは書き方として、そういう反論があるからこう書くんだという書き方にしたほうがいいように思うんですけどね。

IATA自身は独禁法の適用をされると、自分は告発されるというふうにもう初めから思っているんでしょからね。

【山内会員】 運賃協定についてはあるでしょうけど。

それで、あともう一つは、代替的な手段が、具体的に今挙がっているのはeタリフとかフレックスフェアですけども、時間軸の中でどこで可能かとか、その状況。

【岸井会員】 そういう問題はありますね。

【山内会員】 例えば日本で今可能なのかどうかと、そういう問題はあります。だから、方向性としては仮にこうだとしても、それについての考慮は要るんだろうなと思うんですね。

【松村会員】 でも、時間軸の議論というのは、適用除外というのをできるだけ速やかにやるというふうに提言するのか、決めるときに何年と設定するのかと、そういう問題だと思います。

だから、そもそも適用除外を廃止する、でも、今すぐは無理だから、期限をもう少し後にしましょうという議論は、適用除外を廃止すべきか否かという根本の問題とは一つレベルの違う話だと思います。

【山内会員】 そうだと思いますよ。それと、あと、時間軸とか時間の問題だけじゃなくて、条件がありますね。こういう条件があったらどうだとか。

【岸井会員】 ただ、ちょっと私はわからないんで、いいですか。

【松村会員】 何年までに適用除外をやめるとやるから、努力して環境を整えるということも当然あるわけです。

【山内会員】 それは日本はそうだけど、相手の国はどうだということがあるわけだから。

【岩田座長】 アジアだったらアジアの国ですね。

【岸井会員】 ちょっとそのアジアの国の話に行く前に、フレックスフェアというのは、これはIATAが考え出したシステムなんですね。これはこの前のご説明だと、アメリカの適用除外が外れたので、あるいは、ヨーロッパでも適用除外を外したので、それに合わせてこのシステムに移行したという、そういう説明だったですよ。

ですから、もしそれが正しいとすると、別に条件を問題にする必要はないんで、日本で適用除外を外せばIATAはこちらの方向に行くでしょうね。

【岩田座長】 それこそ整合性、くだされている整合性というやつか。

【岸井会員】 だから、フレックスフェア、IATAがある意味で適用除外が外れた場合の代替策として自主的にもうやっている実績があるわけですから、それは日本でも同じことじゃないですか。

【山内会員】 日本でも同じことですね。

【岸井会員】 だから、そこは条件というのはむしろ、適用除外を外すことがそういういわば代替組織を呼び込むというか、代替手段を、そういう話になるんじゃないですか。

【山内会員】 おっしゃることはわかります。ちょっと詳しく見てみないとわからないんですけども、だから、データをとれる、とれないとかそういう問題がまだあるわけで、要するに、データがとれるような条件がそろわないといけませんねということだけはIATAに言ったほうがいいんじゃないですか。それだけの話ですね。

【岸井会員】 いろんなやり方があると思いますけど、私は。いろいろバリエーションがあり得るんじゃないんですかね。

私はさっき独占と言ったのをちょっと岩田先生にしかられて、ちょっと、要するに。

【岩田座長】 しかったわけじゃない。先に判断しちゃまずいんじゃないかと言っただけです。

【岸井会員】 そうなんですけど、ただ、私が言いたかったのは、やはり価格協定というのはこれはやっぱり独禁法の中では非常に悪性が強いものという判断されておきまして、IATAの運賃協定はどこまで効果が及ぶかとかそういう問題はあるんですけども、やはりインターライニングについてはもう一元的にカルテル価格を、どれだけ守っているかという問題はありますけれども、とにかく協定でこういうものを決めていているという事実があるので、やはりこれはよほど正当性を説明しないと維持できないです。これを維持するのは難しいのと、ちょっとそういう意味で独占というふうに申し上げたんで、ちょっとも

し語弊がありましたら、修正します。

【岩田座長】 それは運用の段階だよね、やっぱり。だけど、それはアメリカだと、おっしゃったように、協定ってあるだけでもう違反でしょう。

【岸井会員】 アメリカはそうです。

【岩田座長】 ところが、日本だとそれが本当に競争制限的に機能しているかどうかを判断して、別に形骸化していたら包括されないわけでしょう。

【岸井会員】 確かにそうですね。

【岩田座長】 そういう点。実際に、そういうので、こういうことをやる、適用除外にすればIATA自身が独禁法に違反しないようなやり方を僕はやってくるというふうに思っているんですけどね。山内先生のおっしゃった決済とか何とかそういう面とか、何かほかのサービスで提供するという、そうなるんじゃないかと思う。eタリフというのはその一種でしょう、結局ね。

【吉野会員】 あまりいいかげんなことを言っちゃいけないかもしれませんが、やっぱりeタリフは相当これから。

【岩田座長】 危ない。

【吉野会員】 いや、危ないんじゃない、逆に、主流になるだろうと思いますよ。あらゆる取引がもうそっちに収れんしつつあるわけだし、航空だけがそうでないという話はほとんど考えられない。将来の想定上の話を前提にして話をするわけにもいかないけれども、でも、やっぱり代替手段というのはそんなに難しい話ではないだろうと思いますけどね。

それに、単純な話を言えば、それさえあれば、あとは単純に通常の国際取引のようにただ決済すればいいだけの話でしょう、これは。

【岩田座長】 今、JALなんかでワンワールドって出てきているでしょう。あれはIATAと関係ないんでしょう。あるんですか。あれはシェアしているいろいろ乗り継ぎとか何か。

【岸井会員】 あれはアライアンスのほうですね。

【岩田座長】 でも、インターライニングでしょう、あれも。

【山内会員】 アライアンスでインターライニングすることはできる。

【岩田座長】 だから、そういう形はあり得るということでしょう。そういういろいろなアライアンスが競争すればいいということでしょう。それで、乗り継ぎとかひっくるめてやっているわけですよ。

【山内会員】 　ただ、アライアンスだけでインターライニングを全部カバーできるわけではないということはありません。

【岩田座長】 　ない。それはたくさんあればだめですか。たしか、どんどんアライアンスをやっているとIATAみたいになっちゃうのかな。そうかな。

【山内会員】 　そのアライアンス間の競争についてどういうふうを考えるかというのは一つあると思うんですよ。それで、さっきちょっと話したのは、だから、日本の場合はアライアンス間で競争するということに対してかなり、今、独禁法上問題なくなるという話なんだけれども、アメリカの独禁法ではそうではないということでお互いexemptionを出しているということなんですね。

　だから、そういうその制度の違いと政策の違いをどういうふうにするのかなというのは、さっき最初にちょっと問題提起したところなんですね。

【中谷教授】 　世界一周運賃に関しても、アライアンスで、実は私は5月、6月とスターアライアンスの世界一周運賃でヨーロッパと北米に行ったんですけど、ほかのと見てもそれほど多く価格が違うわけではない、ほかのアライアンスと比べてほとんど同じ、クラスにもよりますが、ほとんど同一価格に近いのもあれば、数万円程度の違いがあるクラスもありましたけれど、そこで競争がどれほど確保できているのかってなかなかこれは難しい問題で。あと、アライアンス外でも何か特定の航空会社と別の特定の航空会社の間で特別な運賃を出していると、世界一周に関しては、そういうのもありますので、単純ではないのかなという感じがいたします。

　それで、ちょっと別の観点、よろしいですか。

　一つおそらく残るかもしれないというのが、この8ページのプールの協定なんですけれど、若干既に2回欠席しましたときにお話があったかもしれないんですが、日ソ航空協定11条というところで、特定路線に関する運賃は指定航空企業間の合意により、国際慣行上合理的と認められる水準に定めるということになっています。実際には、シベリア上空通過料という、実はこれはシカゴ条約15条には根拠がないところか、それに違反するにもかかわらず、ソ連側のごり押しというか、そこを通らないと非常に不便なので、ヨーロッパと日本の航空会社がアエロフロートに対して支払っていて、さらに、モスクワにとまらないでノンストップで日本とヨーロッパの間を行き来すると、さらに高い通過料が支払われて、その結果としてそれが運賃にも反映して、東京 - ニューヨークよりも東京 - ロンドンのほうが例えば高いということになっています。距離的には東京 - ロンドンのほうが短い

わけで、別に距離だけでIATAの基準が決められているわけじゃないですけど、そういうのも一つの要因になっているんだろうと思います。

ただ、これに関しては、ロシアがWTOに入りたくて、その一つの交換条件として、EUがロシアとの間で2013年までに段階的にシベリア上空通過料を撤廃するというところで合意をしました。それを受けて日露間の航空当局でも、日ソ航空協定は現在でも日露間で使われていますけど、これに代えて新しく日露航空協定をつくりましょうということで締結交渉は数年前から進められていますが、つい先月ですか、6月にシベリア上空通過料をEUの航空企業と比較して日本企業が不利でない扱いをすること、2013年までに段階的に撤廃することということで、これも日露間では合意をしています。

この新しい航空協定が締結されるのであれば、それとあわせて、今申し上げたような形でプール協定というのもなくなくなると、完全になくなるのかどうかわかりませんが、少なくともその主要な部分であるシベリア上空通過の部分についてはそういう不合理な問題は解決されるということにはなるのかなという感じがいたします。

あとは、アジアとの問題というのがやはり残るのかなと、検討する必要があるのかなと思います。ヨーロッパ、アメリカ、オーストラリアはある意味でlike-minded countriesであって、このanti-trust immunityを適用除外しないということで、日本ももしそうなったとした場合にもこれらの国家との間では問題はないでしょうから、航空協定との関係の問題はなくなるだろうと思います。

ヨーロッパに関してはおそらく近い将来、欧州委員会が日欧航空協定ということを持ってくるでしょうから、その中で、運賃と輸送力についても自由化というような形での提案がおそらくなされるだろうと思いますので基本的には問題はなくなるというか、もちろん、運賃についてはanti-trust immunityを外さないとな問題が生じるということになるんですけど、アジアとの間がどうなるかというのはやや不確かな面があります。

と申しますのは、既にアメリカとの間でオープンスカイ協定を結んでいるような国、あるいは、EUとの間で結んでいるような国については、運賃についても自由化という方向でいいんだろうと思うんですけど、残る国というのはもしかしたらあるのかもしれない。

逆に言うと、IATAの運賃協定ができた一つの理由というのは、国営エアラインを保護するというような面がおそらくはあったのかな、特に途上国のナショナル・フラッグ・キャリア1社しかないようなところもほぼできるような仕組みをつくっておくというような面が、もしかしたらあったのかなと。

ちょっと詳しく歴史をフォローしてないので誤解かもしれませんが、ただ、そういう構造も基本的にこういう民営化と、それから、自由化という流れの中では過去のものになりつつあるというのは事実かと思うんですけど、残る部分というか残る国というのはもしかしたらあるのかもしれないので、どこかわかりませんが、その国との間では既に二国間航空協定でまだ残っているIATA準拠というようなルールを改定する理由が生じてきたときに、若干の調整、これは時間がかかることですが、航空協定の改定という形での問題が、タイムラグが生じるのかなということでしょうけど。

ただ、そのタイムラグが生じるとしても、いずれは解決される問題でしょうから、基本的には先ほどの日ソ、日露のプールの協定とあわせて、それがあから全般的な改定ができないということではないんだということかなと思います。

【下村会員】 中谷先生に質問ですけど、ここはちょっと前回も質問したことなのですが、先生が言われるのは、ここにプールの協定は日本とロシアとの条約とありますが、国際条約はものすごく強いきまりだという印象があるんです。それ自体が2013年廃止に向け見直しの方向に向かっているんですか。

【中谷教授】 日露航空協定の締結交渉というのが平成12年から15年まで5回開催されたが、先ほどのプールの協定の撤廃や、シベリア上空通過の飛行に関する日露間の意見の相違により、その後は交渉がスタックしていたということですが、今年の6月23日までの会議で、先ほど申し上げたようなシベリア上空通過料を段階的に撤廃する、それから、日露新航空協定の交渉を再開するという事で合意をしたということですので、その意味ではおそらくプールの協定の扱いも含めて、つまり簡単に言えばなくすというような方向だと思ってしまうんですけど、話は進められつつあると。

ただ、相手がロシアですから、これは非常に大変な交渉になるとは思ってしまうんですけど、ということです。

【下村会員】 参考までにお聞きしますが、日本に対してだけの協定だったのですか。

【中谷教授】 ヨーロッパとの間でも似たような形で、エアロフロートにヨーロッパのエアラインがお金を払うということで、これは2006年に関してたしか3億ユーロ、ヨーロッパの各エアラインあわせたものが、日本というか極東に来るものについても払っていました。これは莫大なこれは資金源になっていて、これは別に条約上そう書いてあるわけでもないですし、先ほど申し上げたように、多数国間条約である国際民間航空協定には違反すると、航空管制についてお金を取るのはいいいんですけれど、そうではなくて、これ

は単に上空通過を理由としてお金を取るのはいけないと書いてあるにもかかわらず、ただ、それだったら通しませんよと言われてしまえばそれまでなので、やむを得ずと払っているということでしょう。

【岩田座長】 その場合、払わないで通すと、撃ち落とすと言っているんですか。

【中谷教授】 航空協定なしで通れば、領空侵犯となりますから、撃ち落とされる可能性さえないとはいえない。

【岩田座長】 すごい話ですね。そんなことやっている国というのは、ロシアだけ。

【中谷教授】 これほどの上空通過料をとっているのはロシアだけでしょうね。

【吉野会員】 今の話でもう一つ。アメリカとオープンスカイを結んでいるEUにしてもオーストラリアにしても、これについては.....。

【中谷教授】 オーストラリアはまだだと思えます。

【吉野会員】 IATAの運賃協定は実質的に意味がないと、もう関係なくなると、こういう話ですね。

【中谷教授】 オープンスカイ協定では、運賃と輸送力については自由決定ですから、逆に言えば、運賃は認可に服しない、輸送力は事前決定や事後審査に服しないということで合意をするということになっていると思えます。

【吉野会員】 そういう流れがあるとすれば、この話はもともと海外との整合性を離れて議論しようという話だったんだけれども、世界全体の向かう方向の大勢はあきらかですね。今後ASEANも実際に実質的に域内オープンスカイの協定を結ぶわけだし、結局実質的に残るのはロシアを除けば中国だけですよ、問題は。ミャンマーとか何とかいろいろ細かい国はあるけれども、そこは別として。

【中谷教授】 もちろん、日本との関係では中国です。中国、そうですね、おっしゃるとおり。

【吉野会員】 だから、要するに中国との関係の話に非常に特殊限定されてくるということですね、流れとしては。

【中谷教授】 そうなると思うんですね。

【吉野会員】 そうなるわけですね。

【中谷教授】 中国自身もアメリカとの間で、オープンスカイではないですけど、貨物便については実質的にオープンスカイの協定を結んだところですから。

【吉野会員】 だから、もし最初の話にちょっともう一度戻りますけれども、世界の流

れを意識するとすれば、そういうふうに圧倒的にオープンスカイのほうに行っているという
ことを前提にして話を考える視点も必要なんじゃないかという。

【中谷教授】 むしろ、中国はローコストキャリアで日本に入りたいということになる
でしょうから。

【岸井会員】 中国以外に、実際に問題になるような国というのは。

【中谷教授】 大きなところはどうか、ちょっと私もよくわからないですけど、
オーストラリアは基本的に自由化賛成では必ずしもないですが、運賃についてはこういう
ことにしたんであれば問題なくということだと思います。あと、インドなんかはどうなん
ですか、ちょっと私は。

【山内会員】 だけど、それをやっていると、逆にそうやってやっていって、インドもや
って中国もやって、一番問題は日本ですねっていう話になるんですよ。

【吉野会員】 もちろん日本なんです。今実際に問題は日本なんです、日本と中国だと
思います。

【岩田座長】 だから、おくれればおくれるほどそういうふうになるので。逆のことを
議論しているかもわかりません、中国は。

【中谷教授】 もう一つ問題は、この運賃についてもし変えましょうということになっ
てきた場合に、これはもちろんOECD諸国でも途上国でもそうですけど、運賃以外の部
分も変えましょうと、つまり自由化協定にしましょうという提言が、この際、ついでだか
らというのは、外交交渉の場面では当然出てくるのかなという感じがして、そのときに、
輸送力の部分について日本側がどこまで腹を決められるかといいますか、自由化に乗れる
かというのはこれは非常に大きな問題で、運賃に限定されない形で国際交渉の中では問題
が出てくるのかなと。ここは非常に難しい。

【岩田座長】 それは例えば国内便も外国が飛ばすとか、そういう話なんですか。

【中谷教授】 いや、それは、カボタージュは大丈夫です。開かなくていいということ
にシカゴ条約7条でなっていて、もちろん、全体に開いてもいいですけど、アメリカでさ
え開いてないですから、これはいいんですけど、ほかのところ、輸送力の自由化です
よね、一言で言ってしまえば。これをやられると日本の航空会社にとって非常にダメージ
が大きくなるかもしれない。

【岩田座長】 消費者にとってはいいような気がするんですが。

【吉野会員】 おおむねそうなんです。だから、もともと二国間協定自体が、シカゴ

条約の幼稚産業保護の話から始まっている話ですから。

【中谷教授】 要するに、ベルギーとかスイスみたいな状況が日本に生じる、あるいは、イタリアみたいな状況が生じる可能性があるかないかということになってくるのかなと思いますけども。

【吉野会員】 それはここの議論ではないですよ。

【岩田座長】 心配することはないですね。つまり、消費者にとってはどこの飛行機でもいいんだよね。だから、むしろそういうのは何か防衛上とか何とかという、少なくとも安全なんかの理由でしょう。

【中谷教授】 安全保障上の理由からという話は確かに、特にいわゆる有事のときに自国の航空機を徴用してという話がありますが、なかなか現実にはこれは困難だというのは湾岸危機のときに証明されたものですから。

【岩田座長】 でも、僕はそういうような状況になれば、日本の航空会社も捨てたもんじゃないというふうになるというのが僕の考えなんで。

【吉野会員】 それは。

【岩田座長】 だから、そういうのはあんまり心配しないほうなんだけど。

【吉野会員】 結局、やっぱりインターライニングの代替手段が可能であるかという話に論点は尽きるんじゃないですか。

【岩田座長】 インターライニングがなくなるというのに対してはね。

【中谷教授】 インターライニングの仕組みも、私も必ずしもよくわかっていないんですが、例えば日本からヨーロッパにお客さんが飛んで、ヨーロッパの域内をまた飛ぶとした場合に、ここの価格が、今までは同じ価格でやっていたのが、この価格が変わってくる可能性が生じるのか生じないのかで、生じた場合に、もしかしたら今までよりも高くなるということはあるのかあり得ないのかということですよ。

【岩田座長】 どこがですか、どこが高くなる。

【中谷教授】 ヨーロッパのAに直行便で行って、そこからBにまた移って、場合によって、Cに行ってもAに行って、Aから帰ってくるというような場合に、今まで同じ価格で一定の距離までは行ってたわけですよ、基本的に。その価格がもしかしてAまでの価格でまず見て、そこで切って、それから、AからBに行ってもAに帰ってくるというところをもう一つ見て、合わせて足し算しましょうということになってきた場合には、もしかしたら、Bに行くお客さんというのは今までよりも高くなる可能性が生じるのか、あ

るいは、もともとの日本から、東京からAの部分安くなるから、相対としても問題はな
いんだということになるのか、そこがちょっとよくわからない。

【岩田座長】 僕は、その国内でのAとBというやつが、アライアンスを組んでAまで
行ってBまで行くという、で、こう飛ぶというのと、Aまで行って、アライアンスのが高
いからAとBは違う会社を選ぶという、AとBのところ国内でまた競争的であるという
場合には、そういうやり方のほうがいい場合もあるでしょう。要するに、1枚の航空券じ
ゃなくて、日本からAまで行って、AからBは違う会社で行くと。

【中谷教授】 ありますね。

【岩田座長】 それは、僕はオーストラリアでよくやるんですけど。

【中谷教授】 国内線ですか、オーストラリアの中の。

【岩田座長】 中の国内線を使うんですよ。

【中谷教授】 国際線の場合には、基本的に、例えば東京 - フランクフルトと行って、
フランクフルト - ポローニア、ポローニア - フランクフルトと行く場合に、東京 - フラン
クフルトと東京 - ポローニアと同じ値段で出している場合というのが結構あると思います。
ただ、これがもしかしたら今度値段が変わってくるかなという感じがして、これはアライ
アンスであれば変わらないかもしれないけれど、変わるかもしれないし、アライアンスで
なくても基本的に今まで普通運賃なんかについては同じ値段で行ってたんですね。

【岩田座長】 でも、高くなる要素ってないんじゃないんですか。

【中谷教授】 無料でその部分を提供するということになりますか。

【岩田座長】 逆に、だって、高くなるんなら、今、IATAはもっと高くするはずで
すよ。高くても需要があるんだから。IATAのような協定より高くなるという要素はな
いと思うんです。

【中谷教授】 IATAの協定というか、要するに、今まで同じ値段で一定の距離まで
は、少なくともヨーロッパ域外から域内への輸送に関しては行なっていた。

【山内会員】 可能性としてあると思いますよ。例えば向こうへ行って、ものすごく需
要が小さい路線なんかでやって使った場合には、そこはやっぱりその運賃自体がある意
味独占的に高いという可能性があるわけですね。それを積み上げると、今のIATAの運
賃より高くなる可能性がある。

【吉野会員】 季節要因だって入ってくる場合がありますね。だから、そういうことも
あり得るんだけど、逆に下がるケースも多いと。とりわけ幹線についてはそうでしょう。

【中谷教授】 何か一般の消費者から見て、何か自由化した結果、高くなったということにもしなっちゃうと、なかなか評価が難しくなるかなという感じがちょっとしたので、このような問題提起をさせていただきましたけれども。

【岸井会員】 どうなんですか。むしろ組み合わせを自由にできると、それに応じたサービスがまた出てくる可能性がありますよね。

【山内会員】 組み合わせを自由にできる環境を整えるというのは一つの条件だと思いますね、だから。

【岸井会員】 そうすると、そこで競争が起きますからね。今はもう全部IATAでインターライニングを一元化しているから、それで全部考えているということだと思いますけれども。

このインターライニングとの関係で、ちょっとよろしいですか。資料の4ページから5ページぐらいの中で、特別運賃とか、それから、サーチャージですか、キャリア運賃協定についてもサーチャージの話、それから、燃料なんかについてもありますけれども。

【岩田座長】 7ページのほう。

【岸井会員】 7ページですね。こちらの、これはやっぱり運賃の設定等で、燃料サーチャージなんていうのはもうものすごい高くなっちゃう、払わされてるわけですけど。

【岩田座長】 これは協定してるわけではない。

【岸井会員】 燃料サーチャージは、これは。

【岩田座長】 協定はしてないんだけど、各社同じになってるという。言ったら、それが働いているんで。

【岸井会員】 とにかく、これはもう、一応でも、これは協定をする場合は、適用除外に入るという、そういう前提で制度を決めていただけるんでしょうか。ちょっとそこら辺の説明を。

【神宮司調整課長】 航空法に基づいて、これはキャリア運賃協定に基づくほうのものでございますけれども、キャリア運賃として協定に基づくものとしてということであれば、航空法に基づく認可がなされて、私ども公正取引委員会に対して通知があります。現実に今このサーチャージの協定は当方に対して通知が来ていると。

【岸井会員】 通知が来ているんですか。

【神宮司調整課長】 ただ、日米なんかは協定がないので、それはないと。それは個別の認可の世界、そういうことです。

【岸井会員】 これは何か意味があるんですか、インターライニングとの関係で。

【山内会員】 インターライニングの関係と言われれば、それは関係はないと思います。

【岸井会員】 ないんですか。なぜこれを今まで適用除外を場合によってするというような、認めるという形に扱ってきたんですか。

【山内会員】 今の法的構造から言えば適用除外になるというようなご説明でしょうね。

【岸井会員】 もう形式的に全部、キャリア運賃協定に入るから、全部一括してという。それ以上の特別な理由はないんですね。

【神宮司調整課長】 要するに、燃料高騰とかそういう経営上の理由というのがあって、それに基づいてやっているという。制度としては、これは航空法の適用除外の書き方というのは範囲が広いものですから、IATAのインターライニングとかそういうものに限定しないで、こういうような協定も一応全部対象にするというような規定にはなっておりません。

【中谷教授】 以前のリクライニングサーチャージなんていうのも、これも独禁法の適用除外になっているんですか。

【神宮司調整課長】 はい、一度。リクライニングはIATAですね。

【田邊補佐】 IATA協定に基づいたものです。

【神宮司調整課長】 リクライニングサーチャージはIATA協定に基づくものとしてかつてあって、今はないけれども、現在、フラットベッドサーチャージが適用できるという形で。

【岸井会員】 何か鉄道運賃なんかの場合だと、むしろ料金規制の緩和をするときは、まずこういう特別運賃料金を緩和するという、そういう発想ですからね。

【山内会員】 そうですね。運賃と料金があって、料金から緩和していくというのが通常の。

【岸井会員】 特急料金とかをまず届け出制にしていたんですよね。だから、これが部分的にせよ、いろいろ入っているということ自体がちょっとそもそも理由がよくわからないですね。

【岩田座長】 どれが？ これ、個別認可を受けるといのがおかしいと。

【岸井会員】 いや、IATAですけど、今もあるフラットベッドサーチャージですか、こういうリクライニングチャージとか、こういうのを対象にすること自体がちょっと理由不明というか、インターライニングとは関係ない、何か特別これを設ける必要があるのか

ということ自体が合理性がないと思いますね。

【岩田座長】 そのほか、何かございますか。

【岸井会員】 すみません、アライアンスの件はありますか。

【山内会員】 アライアンスの件はもうさっき問題提起したので、私はそう思っていて、法的な構造の違いというかがあるというのが事務局の、これは事前にちょっとご説明を伺ったときにも問題提起したんですが、そのときのご説明では、法的な構造の違いがあるので、日本の場合には適用除外は必要なくというようなご説明だったんだけど、さっきの冒頭の発言に戻ると、とは言うものの、アメリカはこのアライアンスの適用除外というものをかなり交渉上用いたりするわけですよ。それに対して、日本は全くなしよというのもちょっとおかしいなという感じはしているという。

【吉野会員】 これは早晩、日本のエアラインももっとかなりがっちりとアライアンスに組み込まれていくでしょう。そうすると、今現在は実質的にアライアンスの内容がそれほどのものでなくても、そのうち、運賃協定などにまで組み込まれていくであろうことはもう間違いない流れだろうと思うんですよ。

そのときに、今、山内先生がおっしゃったような話が出てくるとすれば、日本としてはどうするんだと。そのとき考えればいいやと、こういう話であるのか、一般論としてはこうだという考え方をはっきりさせておくのかと、こういうことでしょうね。

【神宮司調整課長】 今ここで書かせていただいている部分についての現状認識として言えば、アライアンスに関して、現在こちらに出てきているものというのは、あくまで世界一周運賃とか周遊運賃とか、そういうようなものでございます。

そういう意味で言えば、まさにアライアンスのネットワークをつなぎ合わせることによって、まさに一つの商品を生み出して、その商品に対して値段をつける。そういう意味において、出てきている協定だけであるということを前提としております。

ですから、アライアンスの中で純粋に価格だけの協定をまたやったりするということになれば、それはちょっと別の評価が出てくるということはあるかと思えます。

ただ、日本の独占禁止法上、現状においては大した問題ではないんではないかという現状認識を書いたのは、アライアンス運賃というものについて、今現在行われているものはそういう世界一周とかそういうものであるということを前提にしての話です。

ただ、どんどんアライアンスの内容がそういう形で運賃の内容まで踏み込んでいくことになるのかどうかという見通しではございますけれども、アメリカの運輸省に対して現在

アライアンス運賃というものについて、アメリカ運輸省で適用除外を認めるという対応をしていることは事実なんですけれども、そういうのはすべてオープンスカイ協定があるということによって、全体としては自由な競争状況が保たれているということをアメリカ運輸省が確認した上で、その中でアライアンスというものについては、例えばマイルージの協定とか、それから、連絡運輸の協定とか、それから、コードシェアリングの協定とか、そういうようなものについて、そういうものについてのアライアンスの協定というものについて個別に適用除外を出しているというのが大体の状況というふうには理解しております。

ですから、ちょっとこのままどんどんアライアンスが運賃自体の中身にまで踏み込んだものに行ってしまうかということについて言えば、一応アメリカの運輸省はそういうことが生じないように歯どめはかけながら、限定的な適用除外についての認可をしていると一応認識しております。

要するに、ある程度オープンスカイ協定が結ばれていて、全体としては自由な競争関係が整っているということの中で、その中の一部のアライアンスというものについては、例えばコードシェアのアライアンスとかそういうものに対しては適用除外を与えている、そういうような形でという認識です。

【吉野会員】 例え今一番進んでいるのはルフトハンザとユナイテッドの間の協定だと、もう要するに運賃協定まで踏み込んだ話になっていますよね。だから、そういう話がこれからどんどん出てくるであろうと。

【神宮司調整課長】 その点について言えば、今後ちょっとアライアンスの内容が、アライアンスの内容の中に運賃協定に係るものが1つあるということは承知しておりますけれども、見通し、今現在の状況から言えば、アライアンスの内容がどんどん運賃の中にまで踏み込んだようなものにまでなっていくというちょっと見通しを現在持っているわけではないんですけれどもということなんです。

もし仮にアライアンスの内容というものがそういうものに変質していけば、独禁法上の評価というものについてはまた別のものが出てくるかとは思いますが、そういうようなことはないかと思えます。

【吉野会員】 それは出てきたときに考えればいいと、こういうことですか。

【神宮司調整課長】 というより、独禁法の世界のところでは、こういうようなアライアンスというものを認めるというのはあくまでアライアンスという形でアライアンス

内部で一定の統合をすることによって、アライアンスとアライアンスとの間の競争が促進されるということが前提となって、どこの国の競争当局もそういうアライアンスについての評価をしていくと、それは多分間違いないことだと思うんですね。

ですから、逆にどんどんそういうアライアンス間の競争というものが確保されない状況の中でそういうものが進展されれば、それは独禁法上別の評価ということにはなってくるんだらうとは思いますが、それでも。

それは、ただ、ちょっと今ある、今アライアンスの中でやっているような協定というものについて果たして適用除外という形で、枠組みで除外というテクニックなどが必要かということとはちょっとそれは別の論点なのかなと思います。

【松山経済取引局長】 そのアライアンス間の競争をどう評価するかの議論というのはもちろんあるわけで、もちろんアライアンス間が独占的な立場になっていったときに、適用除外という問題を考えなきゃいけないという議論があると思うんですが、少なくとも今存在しているアライアンスでそれぞれのアライアンス間の競争が存続しているのであれば、米国なんかであれば、競争業者間の協定ですから、その競争の実質的制限になるとかいうような日本みたいな要件はありませんので、そういう面の適用除外ということが当然必要になってくるわけでしょうけれども、今の現行の日本の独禁法であれば、複数間でそれなりに有効な競争が生じているのであれば競争の制限にならないわけですから、アライアンス間の競争がもしなくなってしまう、あるいは、複数のアライアンス間で価格協定を始めちゃうとかいう議論になれば、これは当然独禁法の適用をしなければいけないという議論になるのではないかと。現行だと、もちろん、適用除外なり何なりの枠組みに乗っかっちゃうかもしれませんが、もちろん違法でやれば、それはIATAみたいなものがあるわけじゃないわけですから、非合法に複数のアライアンス間がそれぞれ世界一周料金協定を決めてしまうというようなことがあれば、これは世界どの競争当局だって当然、違法にするでしょうし、日本だってやはりもちろんそういうことは適用していかなくちゃいけないことになるんじゃないかということかと思えます。

【吉野会員】 いや、おっしゃることはわかるので、ここで私が言うのはあまり早過ぎるというか、あるいは、見当違いなことなのかもしれないけれども、アライアンスというのは世界に3つしかないんですよ。日本の航空3社だったころでさえ、私はあれが競争状態だったとは思わないんで、アライアンス間の競争というのもあまり信用できないんじゃないかなと。

でも、もっと重要なのは、そこに今アメリカとEUの話が出てきて、何が起きているかというと、LCCが、格安航空がどんどん国際航空の分野に出てきているわけですよ。そうすると、彼らと、アライアンスを構成するレガシーキャリアとの間でかなりの緊張感と競争が生まれることが予想される。そうすると、アライアンスの存在や役割についても今までのスキームとは相当違うところから考えなくちゃいけない場面が出てくるだろうと思います。

こうしたことは、今まだ起きてない。しかし多分今年中から来年ぐらいにはどんどん出ると思います。出てきてから考えればいいやと、こういうことであるならば、それはここで今議論する話じゃないとは思いますが、そんなに遠い将来の話ではない。

現在、その3つのアライアンスでもって実質的なシェアが6割、7割までいっちゃってるわけですから、それが、アライアンス間の競争があるという話だけでもってこの適用除外の話から簡単にオミットしていいか。

適用除外とするならするで、もう少し緻密にやらなくちゃいけない場面が近い将来来るんじゃないかなと私は思っているんですけどね。

【松山経済取引局長】 おっしゃるように、適用除外のスキームに今入ってしまっているものと、適用除外のスキームに入らなくなれば、多分世界の競争当局のスタンスも多分そういうことだと思いますけれども、独禁法の世界でそういう競争制限的効果をどう評価するか。適用除外の枠組みに入ってしまったと少なくとも競争当局はそこではコミットできない話になるわけですね。それはどちらが望ましいのかということなんだろうと思います。

おっしゃるように、まさに競争当局が競争制限効果を判断しなきゃいけない場面がだんだん近づいているんであればあるほど、その適用除外の枠組みにどんどんはめてしまっているのかという議論は当然考えなきゃいけないことなんではないかなと思いますけど。

【岩田座長】 ただ、ここで言っているのは、だから、適用除外を受けない、適用除外にしないとやっているわけで。

【吉野会員】 いや、アメリカではされているから、日本でもそういう事態が多分、考えられる。今、日本は何の関係もないように見えるけれど。

【岩田座長】 だから、適用除外を外した後、今、局長がおっしゃったように、競争制限的かどうかを判断する、その公取の能力に疑問を持っているという意味？

【松山経済取引局長】 そう言われてしまうと。

【岩田座長】 何かそんなふうを感じる。そうじゃない、そういう意味？ 今、3社だ
って何も公取はやってないじゃないかと、そういう意味ではない。

【吉野会員】 あのときはやってなかった。その後、もっと悪いことに、J J 統合の話
が持ち上がって、そのときに何もしなかったんだけど、それは別の話で。

【中谷教授】 アメリカのDOTの場合、オープンスカイ協定があれば一定の枠内でア
ライアンスについて認めましょうということですよ。これは、アメリカ政府が95年ぐ
らいから進めてきたオープンスカイ政策を進めようということとも表裏一体になっている
部分があるので、日本の場合、そういうスタンスではないですから、だから、日本がこれ
からどういう航空協定を結ぶかというスタンスとおそらくかかわってくる問題なのかなと
いう感じがします。

【吉野会員】 そうですね。

【山内会員】 どちらかという、そこは政策等で、それから、あと独禁法上の適用性
というか、法的な整合性みたいなものとちょっと違うのかもわからないけれども、アメリ
カなんかを見てると、交渉上そういう政策的に使われることがあるので、そういったとこ
ろからの視点も必要ではないかと私は思っていますけれども。

【岸井会員】 アライアンス協定はわかるんですけど、アライアンス運賃協定で例えば
独占的なアライアンスが航空産業上に望ましいとか、つまり競争制限的なアライアンスの
必要性というかメリットみたいなものをまず明確に示す必要があると思います。そうしな
いと、とにかく独禁法上問題が生じるんじゃないかということだけに目がいってしまいま
す。しかし、独禁法の問題というのはアライアンス自体じゃなくて、さっきから言ってい
るように、競争制限効果が生じる市場支配力を持ったものを問題にするわけですね。

だから、アライアンス自体がもう、運賃協定自体が市場支配力を持つようなそういうも
のでないと、そもそも航空産業としていわばまずいというか、そういう理由があるのなら、
吉野さんがおっしゃったような話は生きてくると思うんですけど、むしろそうじゃなくて、
こういうアライアンスはいろいろ分散的で多様なものがいろんな組み合わせでいくのが望
ましいんだという、独禁法は基本的にそういう分権的な発想で考えていますから、そうい
うの特に例外を認める必要はないということなんだったら、吉野さんがおっしゃるよう
ないわゆる独占の必要性みたいな、競争制限の必要性みたいなことは出てこないのかなと。

それで、もう一つのアメリカの話なんですけど、ちょっとこれは私は事務局の方にも調
べていただきたいんですが、アメリカはおそらくアライアンス協定を除外しても、そうい

う競争制限的な、つまり日本で問題になるようなアライアンスは適用除外としてもう認めてないんじゃないんですか。

つまり、そうすると、アメリカでやっていることを日本の法律で適用除外するって一体何の意味があるのかと。要するに、空手形みたいなもので、どっちにしる違法にならないものを適用除外にしておいて、それで、適用除外できるよと言ってもこれは何かあんまり、それこそアメリカのやり手の弁護士が出てきて、こんなのもとも違法にならないじゃないかと言われたら、外交手段としてもあまり意味がないような気がするんですね。

ですから、ちょっとその辺の外交手段の話も、最初おっしゃったように制度の、独禁法のルールの話との関係でやらないと、ちょっとかえって何か逆に足をとられるような気がするんですけどね。

【神宮司調整課長】 現状で、要するに、どの程度競争制限的な内容まで米国の運輸省が適用除外しているかということについて、詳細な評価ができるところまでの情報はありませんけれども、これまでに見た限りですと、ノースウエストとKLMの統合のときにはこれは全体としての統合だったので、その内容の中には大西洋上の路線の運賃協定が内容的には入っていたようですけれど、それ以外のところで米国の運輸省がアライアンス協定に関して今まで認めてきた内容というのは、例えばコードシェアリングとかマイレージの協定とか、それから、フライトスケジュールの調整協議ですね。というようなものが例として挙げられております。

収益のプール協定とかそういうものもあるようですので、全部が全部競争制限的な内容でないとは言いえないかとは思いますが、アライアンスの中でかなり露骨な価格に関する協定内容が含まれているようには一見したところ見えないと思うんですね。

ちょっと細かいところをどこまで調べるかというのはありますけれど、概括的にはそんな状況であるということです。

ですから、冒頭申し上げましたが、事務局としては、ここで現行行われているアライアンス協定については独禁法上大して問題ないということを行ったのは、吉野会員も言われた、先まで行った見通しで申し上げているわけではなくて、今我々に通知が来ている世界一周運賃とかそういうようなものについてはという、そういう限りでの評価でございますので、このペーパーで将来を含めたところまでのアライアンス全体についての問題まで言及しているものではございません。

【中谷教授】 個人的な経験で恐縮ですけど、先ほど世界一周運賃について、エコノミ

一ですと、ヨーロッパと北米、一定の条件があって、同じ方向に進まなきゃいけないとかいうのはあるんですけども、何カ所かストップオーバーで来て、空港税を入れないと33万円ぐらいですね、エコノミーで。これは普通運賃ではおそらく80万とか、あるいはもっといくのかもしれないと思います、エコノミーでさえ。ビジネスについては世界一周運賃ではたしか60万ぐらいですが、普通運賃では100万をおそらく超えるんだろうと思います。ご参考までに。

【吉野会員】 今の課長の話をもう一回別の整理の仕方をすれば、要するに、現行であれば、マイルージやコードシェアについてのものに限定されているから、まだ問題にするに至らない。そうである限りは、それは対象にはならないと。だけど、この後それが運賃協定なんかに踏み込んできたときには別の考え方もあり得るという話で、それは今ここで議論をする話ではないと、こういう整理の仕方でいいですか。

【神宮司調整課長】 いや、ここで議論の範囲ではないということではなくて、局長からの説明もそういうことだと思うんですけど、もし逆にそういう将来においてアライアンスについて競争法上の評価をする必要があるということになるのであれば、逆に適用除外を外しておかないといけないということになるわけですね。要するに、適用除外制度を残してしまうと、将来において、例えば今吉野会員からご懸念があったような競争上の懸念に対して競争当局は手が出なくなりますので、だから、それは議論しなくていいということではなくてということですけども。

【吉野会員】 いや、さっきの話はちょっと2つの話が混線していたんで、要するに、そうであったとしても、アライアンス間でもって競争が働いている限りはそれは問題がないという考え方もあると、こういうふうにおっしゃったから、そのときにはそれをもって適用除外が成立するんだという話なのか。

【松山経済取引局長】 適用除外が成立する。

【吉野会員】 アライアンス間でもって、つまりグループ内では競争制限的であったと仮にしても、それがグループ同士の間で競争が成立していれば適用除外の対象になるんだという話なのかどうかという。

【松山経済取引局長】 適用除外の対象になるかという今ご質問なんですけれども、このペーパーで書いているのは、複数間で適用除外というか独禁法上の問題が生じるんでなければ、適用除外にしても先ほど岸井先生がおっしゃったように空振りの話だけですから、適用除外する意味がないでしょうということだけを言っているということでもあります。

ですから、政策的にどうあるべきかはまさに政策当局なり、この研究会のご議論も踏まえた上で今後検討しなきゃいけない話だと思うんですが、政策的には適用除外を外していく方向で考えるべきか、空振りでも残しておくべきだというようなご議論もあるのかもしれませんが、ですから、とにかく現行では空振りになるのではないだろうかということであって、将来的に複数のアライアンス間の競争がどんどん制限されていくであるとか、運賃協定やっちゃうとかという話になれば、それは当然適用除外じゃないと、違法になるでしょうということになるんだと思います。

【中谷教授】 アライアンスの評価については、前にちょっと申し上げたかもしれないんですけども、非常に欧州委員会でもアメリカでもある意味でケース・バイ・ケースというか、かなり恣意的に行われている面があるのかなという感じがします。

それから、あとは、どういう形でのアライアンスにするかということでも、一つの会社に近い形にする、KLMエールフランスみたいな形にする場合と、単にスカイチームの中に、あるいは、スターアライアンス、ワンワールドの中に入るという形ではおそらく同じじゃないでしょうし。また、国内の会社が2つ同じのが入るかどうか。例えば、スカイチームについてはノースウエスト、デルタとアメリカのエアラインが2つ入ってくるということで、こういうのは日本の場合にはとりあえずは考えられないでしょうから、1社しか入らない場合と2社入る場合とでは評価はおそらく同じじゃないでしょうから。さらに、アライアンスの具体的な仕方、どこまで提携するかということでも差異があります。

ですから、必ずしも一概に議論はできない面というのがあって、ただ、個別に議論していくということになるとこれは統一の基準が必ずしも立てられなくなってしまうので、非常にその辺は難しい感じがいたします。

【山内会員】 基本的には国際、とにかくエアラインは国籍があるからアライアンスがあるんであって、それが国際的に合併できればアライアンスじゃなくたっていいわけです。ということは、やっぱり国際の何かもともとシカゴ体制が持っている特殊性の上に成り立っているということで、その中である意味では実効的に競争を担保していくということでケース・バイ・ケースの評価になるし、それをもってアライアンスに関する競争法上の立場というものを使っていくことになるのだと思います。

【吉野会員】 資本自由化されれば全然話が違っちゃうということですね。

【岸井会員】 先ほども局長の方からおっしゃっていましたが、アライアンス協定を独禁法の対象にするというのは、まさに今おっしゃったようにいろんな組み合わせがある

ときに、なるべく競争制限的な形じゃなくて、いろいろペアを組むにもいろんな選択肢があり得るわけですね。これをやっぱり競争的な形にしていく、そういうルールでやっていくという、広い意味で結合規制ですね、企業結合規制の一つのタイプですから、それはやっぱりルールとしては私は合理性があると思うんですけども、アライアンスを否定するんじゃなくて、こういうやり方をするとやっぱり競争制限になるから別なやり方なさいとか、いろんな選択肢の候補があるわけで、それをだれもアライアンスが必要だから、もうすぐに路線独占みたいなのをすぐに認めろというふうなことにならないと。

【山内会員】 　ただ、多分、事業者から言わせると、国によってその基準が違っちゃったらとてもやりにくいとか、あるいは、いわゆる国籍を持っているから、あの国のエアラインと競争するのに、向こうは結構自由なんだけどこっちは自由じゃないとやりにくいとか、そういうことはありますね。

【岸井会員】 　その問題は、だから、国際的な整合性の問題ですね、さっき最初おっしゃった。そちらの問題はむしろ国際法の問題というか、法律の国際的な適用の話になってきますけど。

【中谷教授】 　国際機関か何かで議論していただいたほうがいいかもしれないですね。

【岩田座長】 　だけど、今言ったのは、だから、あの国は適用除外をまだやってるからやりにくいという国にならないようにするという話じゃないの、日本は。

【岸井会員】 　そうですね。

【岩田座長】 　そうじゃないと、いつものとおり、日本はそうだってなっちゃって、やりにくい国は日本だっていう話になる。

それでは、時間が来ましたので打ち切りまして、事務局から最後、お話をお願いします。

【神宮司調整課長】 　まず、本日は各論点についてご議論いただきましてありがとうございます。ありがとうございました。

冒頭にもちょっと申し上げましたが、この本日のご意見を踏まえて、事務局は報告書案についてドラフティングの作業に入っていきたいと思っております。

次回に報告書のすべてを文章化してお示しするところまでいくかどうかはわかりませんが、一応今度は報告書案というかたたき台のような形のもので作成したいと考えております。

それで、次回の日程でございますけれども、今、お机の上に用紙で6コマほど候補を挙げさせていただいております。これは事前にご都合をお伺いすることができた会員の方々

にはご都合をお伺いした上で、なるべくご都合の合うところを選んだものでございます。
一応事前にお聞き申し上げた方にはちょっと確認をいただき、それができなかった会員の方にはちょっと恐縮ですが、記入をしていただきたいと思います。

本日ご欠席の清野会員にちょっとご連絡がとれませんが、次回日程に関するご都合をお聞きすることができませんでした。このために、ちょっと申しわけないんですが、今この場で次回会合の日程を決めることは難しい状況でございます。清野会員にご連絡がとれ次第、早急にフィックスしてご連絡を申し上げたいと思いますので、席上の用紙のご確認だけよろしくお願ひしたいと思います。

本日はどうもありがとうございました。

【松山経済取引局長】 今、席上にちょっと配らせていただいた活動状況でございますが、参考資料という形で、公取の一応いろんな有識者の会合とか、そういう場に使うPR用の資料というんでしょうか、あるいは、法律の施行状況等も書いてありますので、ご参考にといいことでご利用ください。

どうもありがとうございました。

了