

政府規制等と競争政策に関する研究会

2007年11月29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。定刻になりましたので、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ます。

本日は、下村会員は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」というテーマのもとにおける第7回会合ということになります。

まず初めに、配付資料のほうを確認させていただきたいと思います。レジюмеを記載しました1枚紙以外に、まず資料1という意見の提出者の一覧表がございます。それから、枝番号の資料1-1から資料1-10まで、これは提出された意見とそれに対する考え方を述べた横書きの資料がクリップでついています。それから資料2は、前回会合で配付した報告書案に修正を加えたものでございます。この資料につきましては、修正点について赤い字で修正を入れております。資料3は参考資料、資料4は報告書案の概要ということでございますけれども、こちらについては報告書の修正に連動した修正は適宜入っておりますけれども、それを赤字では指示しておりませんので、その点にご留意いただきたいと思います。

本日は、この大会議室での会合となっておりますので、マイクを使用させていただいております。ご発言の際には、このマイクの緑色のボタンを押してお話しいただきたいと思います。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。よろしく願いいたします。

【岩田座長】 それでは、本日の議題に移りたいと思います。

まず、事務局からご説明をお願いいたします。

【神宮司調整課長】 それでは、私から本日の資料の内容につきましてご説明させていただきます。

まず本日、私からの説明の位置づけでございますが、報告書案につきましては、前回の会合でお取りまとめいただいたものについて、パブリックコメントというものに、この1

0月の間、付したところでございます。したがいまして、本日はまず報告書案に係るパブリックコメント募集というものに依じて寄せられた意見と、それに対する考え方を中心としてご説明させていただきたいと思ひます。報告書の修正点については、意見に対する考え方を述べた後、修正点に限ったご説明をさせていただくことにしたいと思ひます。

まず意見の概要でございますが、これについては資料1をごらんいただきたいと思ひます。全部で10件寄せられております。内訳を申し上げますと、賛成意見は、欧州ビジネス協会及び有識者1名、これは2番目のところに記載されているものでございます。反対意見は、本邦航空会社3社と、それ以外に4名ということになっておりまして、明確な反対意見ではないと理解されるものがIATAからの意見ということになります。

以上のとおりでございますので、まず賛成意見と、それからIATAの意見についてご説明させていただいて、その後、反対意見についての考え方を説明するという形にしたいと思ひます。ただし、反対意見については重複しているものが多いので、最初に代表的な意見についてご説明した上で、補足的にその他の意見についてご説明するというようにさせていただきます。と思ひます。

それで、大変恐縮ですけれども、今申し上げた関係で、資料番号順の説明になりませんので、今、資料1についているクリップを外していただきたいと思ひます。番号につきましては、この枝番の番号で申し上げますので、私から申し上げる資料番号の順にご説明させていただきます。と思ひます。

それでは、まず賛成意見でございますけれども、資料1-10の欧州ビジネス協会の意見になります。この団体は、ヨーロッパの商工会議所を構成員とする団体でございます、参加会員には航空会社も含まれております。この意見については、航空会社を構成員とする航空委員会で取りまとめ、欧州ビジネス協会として提出してきたという位置づけにあると承知しております。

意見についての考え方でございますけれども、基本的に賛成意見であると理解されるものについては、右側の「考え方」というところに特にコメントを付してありません。

資料1-10の意見でございますけれども、ポイントは、世界の中で競争法上の相違があるということが生じると、我が国の航空会社をも含めてグローバルなビジネス展開に悪影響を与えるというのが1点目でございます。

2点目は、運賃自由化というのは、消費者だけではなく、航空会社にとっても有利であるということが挙げられております。

3点目としては、IATAの「運賃契約」となっていますが、IATAの運賃協定に対する適用除外がなくなっても、インターライニングの機能は保たれる。大半の国際路線は、IATAの運賃協定に従わない運賃設定メカニズムを利用しているにもかかわらず、インターライニングの機能が保たれている。IATA運賃協定とインターライニングと直接関係がないという趣旨の意見となっております。

裏を見ていただきまして、4番目のところは二国間協定に関する指摘でございますけれども、個別の運賃の事前合意が必要でない、これはいわゆる包括的合意のことと理解されますけれども、包括的合意という柔軟な対応を歓迎しているという趣旨のものでございまして、したがって、二国間協定があっても個別の運賃の事前合意が必要でないという報告書案の結論を支持しているものでございます。

次に、賛成意見の2つ目でございますけれども、資料1-2をごらんいただきたいと思います。資料1-2は、個人の学識経験者の方からのご意見ということになります。このご意見では、基本的にはこの報告書の方向性について、あるべき方向性を正しく述べたものとして評価されるという評価をいただいております。

ただし、この意見には、現行の航空法に基づく適用除外制度とは異なる、おそらく個別適用除外制度のような適用除外制度、内容的にはいわゆるハードコア協定のようなものではない協定に対する確認的な適用除外制度と理解されるものを認めることが望ましいという意見が附帯しております。この点については、考え方としては、適用除外制度については平成に入ってから累次の閣議決定が行われるといった経緯がございまして、以前は確認的な適用除外制度というものも数多くあったわけですが、そういったものを含めて、適用除外制度については撤廃・縮小してきたという流れがございまして、その点を考慮する必要があるだろうということを考え方として書かせていただいております。

それから2番目の丸のところでございますように、適用除外制度については、実体規定だけではなくて手続規定にも及びますので、ここで書いてありますような隠れた裸の価格協定といったものを公正取引委員会の強制権限によって直接把握することができにくくなるという弊害面もございまして、その点を考え方として記載されております。

このほか、この意見には、2以下で運賃の認可制度の見直しの提言と、それから認可制度がなくなった後のことを前提としてということになると思いますが、適用除外制度を含めた制度の廃止があった後に、公正取引委員会に対して求める対応についての提言が含まれております。

これらの提言は、いずれも重要な提言であるとは考えられますけれども、適用除外制度だけではなく、運賃の認可制度を含めた制度見直し後の問題ということになりますので、今回の研究会の報告書の中ではなくて、公正取引委員会自身の検討において留意させていただくというものが多いかなと思っていますところでございます。

続きまして、今度は資料1 - 5をごらんいただきたいと思います。国際航空運送協会(I A T A)からの意見ということになります。この意見については、まず1 番目の後段では、I A T A の活動が非競争的である、あるいは十分な公益性がないといった点には同意できないが、適用除外制度がない環境においても可能な限り公益性を維持すべきだという考え方に対しては支持を与えているという意見かと理解されます。

一番目の前段の意見に対しては、考え方として、別にI A T A の活動全般について反競争的云々といったような評価をしているものではございませんので、特定の協定についての考え方だけを報告書案は述べているということの説明しております。

2 番目の意見でございますけれども、ここは市場価格先導型自動I A T A 運賃算出システム、フレックスフェアないしe タarifということに相当すると思われましても、これの運用状況についての考え方を述べているというところでして、これについては欧州域内においては既に運用開始しているということのほか、欧州発着の路線においては導入を進めているということ、それから将来的にはすべての市場において導入することを目標としているということについてコミットがされております。

次の、裏をめぐっていただきまして、3 番目の意見については、特に見直し自体について反対であるというご意見には見受けられませんが、ただ十分な移行期間を設けるように配慮を求める意見と理解しております。これは、適用除外制度見直しの方向性が示された後に、新しい制度の実施時期までに一定の猶予期間を求めるという方法によって対処することが可能であるかと思われましますので、その旨を右側のほうに書いてございます。

それでは、以下では反対意見とそれに対する考え方についての説明に移ります。比較的広い範囲について意見を述べているものを先に説明させていただきたいと思いますので、とりあえず1 - 7 でご説明させていただこうかと思います。

まず1 番目の意見は、最後の4 行のところ、要約が書いてありますように、インターライニングというものを担保するためには、航空会社間で指標となる区間ごとの共通の運賃と、それから精算のルールが必須であるという意見でございます。

これについて、報告書と同じことを述べているところについては繰り返しませんので、

2番目の丸からご説明させていただきますけれども、実は、ここの意見は、IATAの運賃協定というのは、顧客から收受する対価に係る協定でありますけれども、その顧客から收受する対価というものについて、独占禁止法の適用除外制度を設けていると、そのこと自体に係る意見ということではないように理解されると考えております。この点については、ちょっとほかの意見が出てまいりましたときに少し詳細に補足させていただきたいと思えます。

それで、2番目のところにつきましては、独占禁止法に抵触しない新たな枠組みを考えるのは、事業者団体ないし事業者側のほうの工夫によるべきであるという点についての研究会でのご意見等について意見を述べているものでございます。これについては、1枚めくっていただきまして裏のほうに、既存の事業者団体ガイドラインにおいて、どのような行為が原則として違法となり、どのような行為は原則として違法とはならないのかということについての考え方は、既に整理がされているところでございますので、この意見に係ると思われる関係部分だけ抜粋して載せております。具体的な数値、係数等を用いて価格に関する共通の具体的な目安を与える価格算定方針を設定することは原則として違法、他方で、過去の価格に関して客観的に統計処理して価格の高低等を概括的に提供するということは、原則として問題とならない。問題となる部分というのは、現在または将来の価格についての共通の目安を与えるようなものということになるということで、基本的な考え方は一般的な形で示しているところでございます。

次に、3番目の意見は、2番目の意見とも関連はしておりますけれども、欧米のほうでは、eタリフ、フレックスフェアといったような代替措置制度というものに対して、当局も競争法上の問題を指摘していないのに、日本においては、それ自体が価格カルテル行為に当たるとの評価を受けるおそれがあると。したがって、代替策について、インフラ整備とか諸外国との法制度面での調整等が必要になるという趣旨の意見になっております。

意見の前段で述べているところについては、我が国においてもどのような行為が違法として評価されるのか、どのような行為であれば問題とならないのかということについての概括的な考え方を既に示しているというのは2のところ述べたとおりでございますけれども、ここでは欧州の対応という点について、この意見が述べていることに対して、事実関係を右側の考え方のところ書いてございます。EUにおいては、まず貨物の適用除外制度の撤廃の際には、代替的な制度が導入されたわけではありませんけれども、そのほかに、まずEUのほか、米国、オーストラリアといったところについても、代替制度に対す

る競争法上の評価を明らかにした上で、適用除外制度の撤廃をしているということではないということでございます。これは、事実関係としてそのような事実関係になっているということを説明しておりまして、言うなれば、代替制度がシロであるというような競争上の評価を示している競争当局があるわけではないということでございます。

それから、時間の関係で省略しますが、考え方一番最後のところで、インフラ整備等についての考え方を示していますけれど、EUとかオーストラリアは、特定の路線に限定して適用除外制度を撤廃したわけではなくて、全地域との間の路線すべてについて撤廃することとしたものでございます。したがって、いわゆるアジア地域の航空会社というものも、EUなりオーストラリアの競争法の適用にはもう既に備えなければならないという状況になっておりまして、したがって、インフラ整備ができるまで、こういったところの競争法が適用を待ってくれるわけではないということでございます。

それから、諸外国との法制面での調整ということですが、いわゆる少なくともハードコアカルテルのような典型的な違反行為の要件ないし定義は、各国の競争において大きな差異があるものではないと認められるということでございます。

おめくりいただきまして、4ページから5ページにかけてご説明いたします。もう一つ、アライアンスに関する意見というものが出ております。意見の第1の趣旨としては、適用除外がなければグローバルアライアンスにおける、例えば統一運賃の設定といったようなより深い提携関係、提携関係の深化というものに対応できないという意見でございますけれども、2番目の丸のところから説明いたしますけれども、まずこれはかなり広い包括的な提携ということを前提にした意見ということになっておりますが、現行の適用除外制度というものは、特定の路線における協定というものを対象としておりますので、ここで想定しているような包括的な事業提携というものまで対象としているというふうに見ることができるかということについては難しいのではないかと思います。したがって、この意見に対応する形で適用除外制度の対象を考えますと、現行よりも拡大するということになってしまうということになりますので、それは妥当ではないだろうと考えられます。

それから、ここではグローバルアライアンスということですから、かなり大規模なアライアンスについて統一運賃の設定というところまで提携関係が進むということを前提とした意見になっておりますけれど、諸外国の競争法のもとで、事業者間での運賃の設定というのは、原則としては一般的には禁止されているわけでございますので、こういった行為を伴うような協定が諸外国の競争法のもとで容易に認められるものではないだろうと考え

ております。

それから5番目のところでございますけれども、日本において適用除外が認められず、隣国において適用除外が認められると、航空会社にとって不利な国際競争環境を強いられるというようなことが意見として述べられておりますけれども、ここで想定されているのは、米国運輸省がアライアンスに対する適用除外をしているということを想定している意見だと思われるので、その点について述べておりますが、米国運輸省も、アライアンスについて適用除外をする際には、競争が促進され、輸送量が拡大し、運賃が低下すると、それによって利用者の利便が向上するかどうかという観点から判断しているものであって、他国の航空会社に比べて自国の航空会社が不利な国際競争環境に置かれるかどうかというような点を考慮しているというものではないと思われま

す。それから、6番目の意見は、最後の3行に書いてありますように、欧米で認められるアライアンス内の提携について、我が国においては違法と判断されることが懸念されるということでございますけれども、懸念の前提となるような具体的論拠というものが示されているとは思われません。少なくとも、客観的な根拠に基づく見解ではないと理解されるところでございます。

次に、6ページ目と7ページ目に入りますけれども、今の意見の延長でございますが、航空交渉のツールとして戦略的に活用する必要があるということ念頭に置いた上で、いずれかの国が日本に対して適用除外を求めてくるという可能性は十分にあるということを述べている意見でございます。

ただ、ここは、この意見の中で、日本側のほうがどのような航空協定を目指して二国間航空交渉をしようとするのかということが、具体的には明らかにはなっていないと思われ

ます。7ページのところでございますけれども、これは、趣旨として見ると、全体として航空政策の観点からの判断としてほしいというご意見かと思えます。この点については、航空政策の観点から、国際的にどのような原則がとられているかということについて、2003年3月のICAO、これは国際民間航空機関ですので、政府同士で構成されている機関ということでございまして、IATAのような民間の事業者団体とは異なりますけれども、ここが採択しているデklarレーションにおいては、国際航空の自由化の進展に伴い、競争法の適用が重要となることということが述べられておりまして、ICAOのような航空当局間の機関のほうにおいてもそのような見解が示されているということを述べてござ

います。

以上の代表的なご意見についての紹介によって、反対意見の類型についてはカバーができていくかと思えます。それで、残りについては、今の意見と重複しない範囲でご紹介していきたいと思えますので、以下につきましては、番号順に戻りまして、1 - 1 から順番に説明させていただきたいと思えます。

まず資料1 - 1の意見でございますけれども、重複している部分をカットいたしまして、まず2ページのところからでございますが、3という意見がございます。これは、趣旨として見ると、インターライニングについて報告書案が書いている定義というものが狭いので、おそらくIATA - IT運賃についての記述の部分について反対意見を述べていると思われまふ。これは、報告書案では、IATA - IT運賃については、IATAのインターライニングを利用することはできないという形で報告書案で記載しておりますので、その部分についての反対のご意見ということと理解しているところでございます。

ただ、この意見についての考え方ですけれども、報告書案では、一応インターライニングを他社への乗り継ぎ、乗りかえを可能とするものという形で定義しております、この定義はIATA自身の説明等を参照したものでございますし、またこの意見は、選択機会を含むかどうかということのポイントとして述べておられますが、可能とするものという定義は、その選択機会をも含む趣旨であることは明らかであると思えます。したがって、特に狭義なものであるとは思っていないということでございます。

そしてこの意見は、参考として先ほど述べましたICAOの決議、デklarレーションを引用しているのですけれども、先ほど述べたICAOのデklarレーションは、インターライニングについては特段の定義というものを定めているものではございません。むしろ、このデklarレーションは、先ほど述べた国際航空の自由化の進展に伴って競争法の適用が重要となるということを示した上で、インターライニングについては国際航空分野に競争法が適用されるということを示した上で、ICAO加盟国が引き続きそのシステムを享受できるようにすべき旨を述べているという趣旨のものとして理解されます。

それから、IATA - IT運賃については、経路変更、予約その他の変更が認められていないというのは脚注で引用してある文献によって明らかでございます、このご意見が前提としている利用航空会社を自由に選択できるというところに該当しないということにもなると思えますので、IATAのインターライニングを利用することができないものであるという結論には変わりはないということでございます。

続きまして、5ページのところに移らせていただきますが、6の前の丸のところがございます。ここは、先ほど1 - 7の意見について述べたことを補足させていただきますが、この5ページの真ん中の丸のところでは、IATA運賃協定は極めて汎用性の高いセーフティーネットであるという趣旨の意見ですが、その後、IATA運賃は航空券面上に示されており、それで精算がなされる限りインターライニングが可能な制度となっていると。他方、顧客からはIATA運賃より少ない金額を受領するというようになっていて、それがIATA運賃形骸化と呼ばれる実態になっていると、そういう趣旨の意見でございます。

そうしますと、この意見の内容からしますと、航空会社間の精算の際の基準となる金額を定める必要があるということは、この意見でも主張されているかと思いますが、IATAのインターライニングを維持するために、顧客から徴収する運賃自体というものを協定する必要があることの論拠を示しているということにはならないかと思いますが、むしろ、顧客から徴収する運賃というものについては、IATA運賃より少ない金額を受領する方式と言及されていますので、意見は、むしろ精算の際に他の航空会社に示す金額と、それから顧客から収受する金額とが異なっているという点、IATAのインターライニングが可能であるということを示しているということになると思われまます。

それから、少し飛びまして、最終ページですね、8ページのところで、先ほどのインフラの整備に関連する意見ということが述べられていて、ただ、ここは成熟した路線のみということが米国、欧州、オーストラリアでは適用除外の対象になったというご意見にございますけれども、そのところは、そういうことではございませんで、先ほど述べましたとおりEUもオーストラリアも全地域との間の路線すべてについて撤廃しているということですから、特定のインフラ環境の整備された成熟された路線のみ撤廃したということではございません。アメリカも考え方としては同じでして、別に路線の成熟度とかそういうことを考えて適用除外の対象を決めたのではなくて、アメリカというのは、IATAの運賃協定を適用除外にしている理由が、単に外交上の配慮からという理由でしかないものですので、EUのほうはやめた、オーストラリアのほうはやめたということであれば、その国に対する外交上の配慮をする必要がないので、その国との路線をやめたということだけでございまして、米国が適用除外を撤廃する路線を選択する上において、インフラの整備、路線の成熟度というのを考慮したということはないということでございます。

続きまして、1 - 3のご意見について説明させていただきます。こちらは大体、報告書の文言についての細かい修文意見が出ておりますので、これについては適宜修正をさせて

いただいております。

2ページから3ページ目のところが主要な意見ということになりますけれども、意見の趣旨としてみると、複数の航空会社間で運賃を適正に配分するために新しい代替的システムというものが必要なのに示されていないという趣旨の意見でございます。ただ、これは実は貨物についての意見なんです、EUの適用除外撤廃の際には、貨物の撤廃のときにはいわゆる代替的システムというものが導入されたわけではないというふうに承知しておりますので、その意味においては、貨物のときの例から見れば、代替システム導入が必要不可欠であるということにはならないかと思っております。

それから、次に資料1 - 4については、これは、前半のところは、何らかの形でこれまでの意見と重複する部分が多いかと思っておりますので、12というところからご説明させていただきたいと思っております。ページ数でいいますと8ページということになります。こちらは、キャリアの運賃協定に関する意見ということになりまして、いわゆる二国間協定、いわゆる条約と、それから国内法である独禁法と、それを内法の法という表現をされていますけれども、内法の法の不一致ということによる混乱が生じるということを述べております。

最初の丸2つは航空法の内容についての話ですので省略しますので、3番目の丸のところからでございますけれども、最初の丸のところでは、包括的合意、あるいは路線によってはそもそもキャリア運賃協定が存在していないというような形で二国間協定の義務に違反するとされているというわけではないと、報告書案に書いたことを繰り返しております。ただ、報告書案では、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って暫定的な措置をとれば足りると考えられるという記述を入れていたところでございます。報告書案のこの記述を前提とすれば、政府間協定が存在しているときに、相手国の政府自身がどうしてもこの航空会社間の合意というものをしないと、例えば航空協定義務違反に問う、あるいはそれによって自分の国への航空機の乗入れを認めないというようなことを主張してくるようなことがあれば、それに対応できるような措置というものは必要ではあるという整理になるかと思っております。前回、この部分についてのご議論がございましたけれども、一応、事務局のほうとしても、今回のこのご意見を受けまして、報告書で書いてあるこのかぎ括弧の部分が想定しているものはこのような事態であるというふうに整理させていただきたいと思っておりますので、そのように記載させていただいております。したがって、この報告書の記述を前提とすれば、内法の法の不一致という事態による混乱というものはないと思っております。

続きまして、10ページでございますけれども、こちらはコードシェア協定などについて、先ほど意見1-2で言及いたしました確認的な適用除外制度がないと、別途、公正取引委員会に相談に行かなければならないということになるということですね。少なくとも手続がわい雑になることはないと思うんですけれども、考え方といたしましては、何も私どものほうに対していちいち相談に来ていただく必要というのは基本的にないわけでございます。一般の産業というものは、いずれにおきましても、どの事業者であっても社内の独占禁止法遵守体制というのを整備して、その上で、さまざまな共同事業というものをみずからの判断で実施しているということでございます。航空会社だけができないという理由はないかと思えます。

実は、諸外国においても、こういうようなことを理由に適用除外が必要であるという意見が出てくることもあることはあるようです。要するにこういう意見は、法の遵守コストと、争訟リスクから解放するという意味での確実性を求める趣旨かとは思いますが、米国の反トラスト法近代化委員会の報告書の中では、すべての企業がこうしたリスクに直面しているのであって、特定の企業だけにこうした確実性、つまり遵守とそれから争訟のリスクから解放するという確実性を与えるということは説得的ではないと述べております。したがって、この意見は、特定の産業だけに適用除外を与える必要性を示していないということでございます。

次に、資料1-6は、貨物に係る意見ということになります。重複するものを避けまして、3ページ目のところで、今申し上げました運賃以外の協定についての話が出ておりまして、それについては、運賃以外のIATA協定、それからコードシェア協定やプール協定については、包括的な適用除外の見直しには反対ではない、あるいは強く反対するものではないという趣旨の意見になっているというところでございます。

あと資料1-8と資料1-9でございますけれども、時間の関係もございまして、意見が大体重複していること、あるいはかなり細かい報告書の修正に係る意見でございますので、省略させていただきたいと思えます。

資料2の報告書の修正点だけ簡単にご説明させていただきます。報告書については、細かい事実関係について出てきた意見に係る修正を主として行っております。

例えば8ページのところについては、シカゴ会議が行われた後、IATAが設立されたときの経緯、それから現在、IATAで行われている運賃調整会議の実施の仕方といったようなものについて、1-2の有識者から意見が出ております。それに基づいて修正して

いるということでございます。

9ページのところで、3のところで、バミューダ協定に係る修文のところで、1行目に修正が入っておりますけれども、補足が必要かと思えます。これは、シカゴ会議では、経済的事項に関するマルチの協定がそもそも結ばれなかったという前提で報告書案に記載したのですけれども、シカゴ会議が1944年に行われたときに、いわゆる国際民間航空条約以外に、あと国際航空運送協定というものが多国間航空協定として一応シカゴ会議で採択されております。この中には、いわゆる5つの自由、5つの特権という、経済的事項に係る特権部分についても、協定が一応、採択はされているんですけれども、これは、協定への加盟国が少なく、実効性のないものとなってしまったということでございます。したがって、全く何も協定ができなかったということではなくて、実効性のある協定ができなかったということでございますので、その趣旨の指摘に基づいて修正しているということでございます。

そのほかは、貨物関係のところで、22ページのところで、ご意見に基づいて修正させていただいております。修正の趣旨としましては、IATAの運賃が適用されるものについてということの例示として、例えば危険物とか生動物（せいどうぶつ）とかそういったものでございます。この間、テレビで、航空貨物の中にペットの猫が運送されているところが出ていましたけれども、そういった生動物という生きた動物などというものが例示としてあるというようなことについてご意見がありましたので、修正させていただいております。

24ページにつきましては、貨物について、最近、本邦航空会社が方面別にサーチャージを設定するようになってきている事実があるというご指摘がありましたので、それを記載して修正しております。

32ページのところでは、この報告書案を出しましたときは、まだ10月の前だったんですけれども、EUの適用除外規則が10月末に失効しておりますので、11月という現時点においては、適用除外制度はEUにおいては全路線適用除外がないという状態になりました。この関係で、現時点での状態に合わせて記述を修正してございます。

33ページのところは、米国が航空自由化の交渉自体に一時消極的になったと書いたのですが、これは正確に言うと、自由化自体に消極的になったということではなくて、1970年代、80年代に推奨していたタイプの二国間協定というものの締結に消極的になったということだけで、それが現在行われているようなオープンスカイ協定とは違うもので

あったということでございますので、航空自由化自体に米国が消極的になったという評価ではないだろうということで修正させていただいております。

申しわけございません。ちょっと説明が長くなってしまいましたけれども、以上が意見に対する考え方、それから報告書の主な修正点についての説明ということになります。

資料3、4につきましては、特に説明は省略させていただきますので、私からの説明は以上のとおりとさせていただきます。

【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意見に対する考え方、及び報告案がございますので、それに対してご質問、あるいはご意見ある方、どなたからでも結構ですから、ご自由をお願いいたします。よろしいですか。どなたも意見がないようなんですが、山内さん、よろしいですか。

【山内会員】 特に内容についてはあれですけど、さっきのコメントに対する意見の中で、こういう航空政策、航空の制度のあり方について国の政策的なことといろいろかわるのではないかというご指摘があって、それに対して、I C A Oのデklarेशनでしたか、があるのではないかという、そういうことで反論というかな、されたんだけど、航空に限らず、やはり一つの国の政策ということと、それから国際機関のそうしたデklarेशनがあるからそれに政策が拘束されるというのは、ちょっと議論としては乱暴かなという感じはいたしますが、一応それだけ。

【神宮司調整課長】 拘束というところについていうと、このデklarेशन自体について拘束力というところについてまで申し上げているつもりはございません。航空政策の観点といったときに、航空政策の観点が出てくると適用除外制度の維持ということに一律なってくるのかということ、国際的に見てみれば、航空政策当局の集まりにおいても、競争法について、このような認識を持っているという一般的な状況をお示ししたということですので、この決議の拘束力というところまで事務局としても主張していることではございません。

エピソードということになりますけれども、この第5回の会議のときに公表されたものを見ますと、航空自由化については、航空自由化をそもそもすべきかどうかよりは、航空自由化をむしろ所与の前提として、どうやってそれを進めていくのかという形で、この会議が進行していたのではないかなと思われるところが、議長の発言等を見ますとございまして、そういったところを含めて、I C A Oでもそのような認識ないし状況のまま、この

決議はなされているというところだけ、ちょっと補足させていただきます。

先生のおっしゃるとおり、拘束力とかそういったところまで、もしこのICAOの決議に基づいてするとすれば、それは確かに言い過ぎかなと思いますので、その点は、ちょっと注意してまいりたいと思います。

【岩田座長】 何か書き方がありますか、引用するときの。拘束されているからじゃなくて、一つの、これが世界的な流れを代表しているかどうかという、山内先生はそういうことなんでしょうかね。

【山内会員】 いや、これは別に報告書にはかかわりはないことなので、特に書き方ということについてこだわることはないです。先ほどのコメントに対する対応、考え方というところのものです。

以上です。

【神宮司調整課長】 そのこのところは、どっちかという、私の口頭での説明の仕方の問題だったかなと思いますので、おわび申し上げます。

【岩田座長】 これは、もう答えはあれですか、出してあるんですよね。この考え方というのは、質問した相手に対して出してあるわけですよね。まだこれは案ですか。案ですね、ごめんなさい。

【神宮司調整課長】 このような考え方で研究会としてこの意見について考えているということにしてはいかがかという形でございます。それでよろしければ、この形で、その研究会の今回の資料のほうとしてアップという形にしたいと考えています。

【岩田座長】 じゃあ、公表するときに気をつけるということですね。

【神宮司調整課長】 はい。

【清野会員】 1つだけいいですか。

【岩田座長】 はい。

【清野会員】 ちょっと読んでいて、報告書の最後のところの考え方なんですけども、適用除外制度があることがむしろ航空産業の発展を阻害するおそれがあるんじゃないかという考え方は非常に共感を持っていますけども、書いているスタンスが、既存の事業者の発展というのがメインのように僕には思えるんですが、むしろ適用除外制度を省くということによって、潜在的な新規事業者の参入、また既存の事業者でも非効率なものは撤退するということを通じたよりダイナミックな発展ということが少くらい出てくるように、だから「本邦航空会社が」というよりも、本邦航空産業とか事業とか、何かあまり既存の

事業者のことだけ書かないほうがいいのかなどという感じはしました。読み方によりますけどね。

【岩田座長】 要するに既存の航空会社が心配していることに対して、そんなことはないよと言っているふうに見えるということですか。

【清野会員】 だから考え方として、欧米の主要諸外国におけるこういう適用除外の排除ということも、一つには適用除外制度を設けることによって、もちろん潜在的な競争制限効果があるだろうということが1個でしょうけども、と同時に、特に既存の事業者にとっても、適用除外要件から派生してくる規制によって、自分たちのビジネス機会が制限されるおそれがあるということ踏まえた上で、やっぱり規制当局のみならず、事業者のほうも規制撤廃に合意できたんだろうと思えるので、そういうことももう少しわかるように、今言ったのは、だから欧米の動きの解釈の仕方、それでそれを踏まえたときに、既存の事業者だけじゃなくて潜在的な新規事業者のビジネスチャンスというかな、そこまで踏まえて、話をもう少し広げておいたほうがメッセージに深まりがあるような気がします。

【岸井会員】 よろしいですか。

【岩田座長】 はい、どうぞ。

【岸井会員】 私もそこまで読み込んでいなかったんですが、今、航空会社は航空法で事業は一応許可制ですよ。ですから、本邦航空会社というのは、要するに日本の航空法の事業許可を受けた会社というふうに普通、法律的な意味では使うんじゃないかと思うんです。だから外資規制とかも、それを通じてかかっているんですが、ちょっと私はそういう意味で、要するに航空上の、つまり日本の事業で、航空法の許可制自体を今、問題にするかどうかというのはちょっと、これ自体もいろいろ議論あり得ると思うんですけれども、今ちょっとそこは言っていないので、航空法上、合法的に事業ができる会社というのを本邦航空会社と、そういうふうに言ったのかなと私は読んでいたんですけれども。

【岩田座長】 これは、その「本邦航空産業」という、産業に変えるだけでいいんだったら簡単な修文ですけどね。

【岸井会員】 まあそうですね。同じことだと思います。どちらでも。

【岩田座長】 なかなか法律的なことは難しいみたいで、「本邦航空会社」というと、今、岸井先生がおっしゃったように、潜在的な競争者が参入を認められる、許可されると本邦航空会社になるという意味では、本邦航空会社に既存だけの航空会社ではないという意味が含まれているのが、航空法上のどうも規定のようなんですけれども、そうであればこれ

でもいいかなという感じがあります。

【清野会員】 普通はそう読まないような気がします。これを読む人たちは。

【松村会員】 いいでしょうか。

【岩田座長】 はい。

【松村会員】 僕、若干、今の発言自体が問題あるのではないかと思っているんですが、ここの研究会の議論では、この適用除外というのが実質的な参入阻害になっていて、その意味で競争を制限しているということを断言してというか、前提とした議論ではなかったと私は思っているんですが、そのような効果は全くないというふうに逆に断言するつもりもないんですけど、そのような効果が絶対あるということを断言して前提とした議論でもなかったというわけで、そのような効果があろうとなかろうと問題であるということで書かれているわけですから、その点についてあえて強調する必要はないのではないか、したがって、文言を変える必要はないのではないかと私は思っています。

【清野会員】 僕、別に参入制限しているなんて一言も言っていないで、これからの事業の発展といったことを考えたときに、今いる事業者だけじゃなくて、これから参入し得る事業者にとってもという意味で言っただけです。決して、今現在の適用除外規定によって参入が制限されているかどうか云々という話を僕はしているわけじゃないです。そんなこともイメージ。

【松村会員】 だとすれば、文章を変える必要はないと思うんですが、ここの文章は、適用除外制度を維持することがむしろ弊害になっていると、こういうことなので、そこと無関係に発展を考えている、つまり、考えていないということは、そもそもここに関連していないわけですから、その点が重要だということはもちろん100%認めますが、この報告書のここの文言とは基本的に関係ないことだと思います。

【岩田座長】 ほかにこれに関してご意見ございますか。

井手先生、どうぞ。

【井手会員】 結構だと。

【岩田座長】 この文言で？

【井手会員】 はい。

【岩田座長】 清野先生おっしゃったようなことは、もっと一番最初にそのこのところをもう少し議論を深めておいたほうが問題がなかったかなという気はいたしますけれども。

【清野会員】 別に全然構いませんけど。

【岩田座長】 これによろしいですか。

【清野会員】 はい。

【井手会員】 基本的には、日本の潜在的な参入事業者も含めて、日本の航空会社が国際的な展開を図る上でこういった適用除外を廃止したほうがいいという、そういう趣旨で書かれているので、「本邦航空会社」の中には、そういうのも含まれているという理解で私はよろしいんじゃないかと思います。

【清野会員】 はい。

【岩田座長】 それでは、ほかにございますか。

【井手会員】 よろしいですか。

【岩田座長】 はい、どうぞ。

【井手会員】 7回の研究会から、こういった報告書案で非常によくまとめられておりますし、それからパブリックコメントに対して非常に丁寧に考え方を示していただいたので、これについて特に異論はございませんで、賛成です。

ただ、非常に時間をかけてやったんですけど、この過程で、やっぱり結局は海運のときと同じように、国際航空のこういう適用除外を廃止するかどうか、撤廃するかどうかという公取の考え方というのは、非常に我々の研究会の考え方というのは非常に鮮明になっているんですけども、この過程の中で、国交省の考え方というのは、公取としてはいろいろ感触というのは得ているんでしょうか。その点だけちょっと。それはもう全く関係ない、これからの問題だというのであれば、それはそれで結構なんですけども。

【神宮司調整課長】 後でご説明させていただこうかと思っておりましたけれども、規制研の報告書を今日お取りまとめいただけるのであれば、外航海運のときと同様に、公正取引委員会としての考え方を策定してまいりたいと考えているところでございますけれども、その上で、航空法を所管している国土交通省に対しては、当委員会の考え方を、この報告書を含めて踏まえた考え方というものを提示して、制度見直しを申し入れるというような形での手順で行きたいとは考えてはおります。

それで、現在までのところで、国土交通省において、この問題に対して対外的に少し応答されているというところがございますけれども、国土交通省の現在までのご姿勢は、その対外応答の内容などを見ると、要するに案の段階で何か対応なり感触を示すということではなく、報告書が成案のものになってから対応するという、基本的な姿勢をとっておられると理解してございます。

ただ、あえて今の段階で申し上げれば、これは外航海運についての適用除外制度というものについて、現在、別途議論が交通政策審議会のほうで進行しておりますけれども、それについての議論の仕方として、やはり現在の制度というものを所与にして考えるというところが議論の仕方として出ているところはちょっと懸念はしているところでございますので、今後、この制度の所管省庁である国土交通省と議論していったときには、私ども調整課としては、こういったような適用除外制度というものは、まさにこの制度がない状態、更地の状態、ゼロベースの状態で考えるということが必要なものであって、現在の制度というものを下敷きにして考えるということではない形で議論を進めるべきだろうと考えております。

先ほど申し上げました米国の反トラスト法近代化委員会の報告書などでも、そういった視点を取り込まれているかと思えますけれども、そういったような感じで、こちらのほうとしては進めてまいりたいと思えます。こちらのほうがそういうスタンスで主張してまいりたいということをご説明したことで、一応、想定される国土交通省さんのスタンスについての、間接的なご説明としたいと思えますけれども、それでよろしゅうございますでしょうか。

【岩田座長】　じゃあ、またもとへ戻って、報告書案ともう一つ意見に対する考え方案ですが、吉野さん、よろしいですか。ほかに特別ありますか。岸井さん、ほかに。よろしいですか。

一応、全員の、あと中谷先生、お聞きしていないけれども、よろしいですか。

【中谷教授】　これで結構だと思います。それから、先ほどの意見の表の中にミスプリがあったようです。「対応」が「太陽」になっていたようですが、もともとの質問がそうだったのかもしれませんが。

【神宮司調整課長】　パブリックコメントの取扱いについては、意見には手を加えないというのが原則でございますので、いただいた意見は原文のまま打っておりますので、左側のほうにはそういう部分がございます。

【岩田座長】　右側にもありました？

【中谷教授】　いや、右側じゃなく、左側の質問のほうです。気がついたのは。

【神宮司調整課長】　それは何力所かあるかとは思いますが、そのままにしてあります。

【岩田座長】　どうぞ。

【井手会員】　どこかに脚注を入れておいたほうがよろしいんじゃないですか。

【神宮司調整課長】 それは、こう考えておりました、これはパブリックコメントには手を入れないという原則は、それはそれで大事にさせていただきますけれど、いずれ公正取引委員会のほうで、先ほど申し上げましたように公正取引委員会としての考え方をまとめれば、この報告書案と一緒に公表する機会がございます。そのときには、報告書案に対するコメントについては、これ重複しているものが多いですので、ある程度、まとめをしていきたいと思うんですね。そうしますと、そちらのほうについては、我々のほうで判断できる限りで、今言ったような部分は修正をちゃんとしておこうと思いますので。基本的には、公表文としてはそちらのほうを見ていただいて、もし正確にもとの原文のほうを見たいということであれば、研究会のほうの資料のほうを見ていただければいいという、そんなような取扱いで処理をさせていただこうかと思っております。

【岩田座長】 やっぱこれ勝手に変えちゃいけないということなんでしょうけど。だけど、何か恥ずかしいような間違いもあるから、相手に気の毒だという、ちょっと、「煩雑」にしたらいんじゃないかなというところもあるから。まあ、しょうがないですね。

それでは、意見も大分出そろったようですので、報告書を取りまとめたいと思いますが、本日の事務局からの提示された報告書案を、本研究会としての報告書案の成案とするということでもよろしいでしょうか。

それでは、特段のご意見がないようですので、ありがとうございます。最終的な取りまとめに当たっては、細かな修正はまだあるかと思いますが、それらについては、座長の私にご一任いただければと思います。

それでは、報告書の取扱いについては以上のとおりとして、この報告書を踏まえて、公正取引委員会としてどのような対応をするか、先ほどちょっとお話がもうあったんですけども、もう一度確認をしたいと思いますので、課長、よろしくお願いします。

【神宮司調整課長】 今日、お取りまとめいただきました規制研の報告書を踏まえて、今後、公正取引委員会としての考え方を策定したいと考えております。

その上で、先ほど申し上げましたように、航空法を所管している国土交通省に対して、この報告書と、それからそれを踏まえた公正取引委員会の考え方、双方を踏まえた制度見直しというものを申し入れたいと考えております。

そして、報告書については、公正取引委員会としての考え方を策定後、考え方とあわせて正式な形での公表ということにしたいと考えております。

【岩田座長】 それでは、「国際航空市場の実態と競争政策上の課題について」という当

研究会の一連の検討はきょうで終了させていただきます。

最後ですけれども、中谷先生、参加していただいて、貴重なご意見を賜りまして、ありがとうございました。

【中谷教授】 どうもありがとうございました。

【岩田座長】 それでは、事務局から最後に何かございますでしょうか。

【神宮司調整課長】 それでは、事務局からも申し上げます。この1年弱、7回にわたって熱心にご議論、ご検討いただきまして、各会員の方々に対して深く御礼を申し上げます。どうもありがとうございました。

それで、中谷先生には、事務局にも貴重なアドバイスをさまざまな、資料も含めてちょうだいいたしまして、改めて御礼を申し上げます。

それから、この場をかりまして、本日傍聴の方もいらっしゃるかと思いますが、ご多忙の中、最初の去年の段階では事務局の調査、それから本年に入りましてから、この研究会における意見聴取というものにつきまして、関係者の方々に多数ご協力をいただいているところでございます。調査・検討に当たってご協力いただきました関係者の方々にも、事務局のほうから改めて御礼を申し上げたいと思います。

それで、あと事務的なことについて申し上げますけれども、次回の会合につきましては、来年ということで想定しておりますが、既に各会員の方々には2つ日程をご提示しておりまして、今のところ、次回の日程については2つに絞れているというところまで来ておりますが、会員の方々のご都合の中で、いずれの日のほうがアベイラブルかということについて確定していないという部分がございますので、まことに申しわけありませんが、この会合後に日程調整をさらに進めさせていただきたいと思います。申しわけございませんが、なるべく時間がかからないようにしてご連絡申し上げたいと思います。

それで、次回の会合でございますけれども、現在、調整課におきまして、都市ガスに関する実態調査というものを実施しております。この実態調査につきまして、何らかの形で、この政府規制等と競争政策に関する研究会にご報告申し上げるというような形で会合を開催したいと考えております。公正取引委員会としての調査についてのご報告という位置づけで考えております。

次回の会合のところまでで、すべての調査報告の集約が間に合うかということ、それはちょっと難しいかなと思いますので、多分、次回は少し中間報告的な形にはなるかもしれません。そこにつきましては、追ってまた座長にもご相談、ご連絡申し上げたいと考えてい

るところでございます。

【岩田座長】 大体1月末から2月ということですね。

【神宮司調整課長】 次回の日程は、1月31日木曜日午前中、または2月15日金曜日午前中、この2つのいずれかでフィックスしたいと思っております。この2つのうちのどちらにフィックスするのかについては、この研究会が終わってから、1週間程度、もう少し会員の方々と日程調整をさせていただきたいと思っておりますので、申しわけないんですが、今しばらく、2つの日を両方とも押さえておいていただきたいと思います。お願いいたします。

【岩田座長】 それでは、本日もいろいろご議論いただき、ありがとうございました。これで終了いたします。

【神宮司調整課長】 どうもありがとうございました。

了