

規制改革会議 第1回 運輸／競争政策・基準認証・法務・資格 合同TF 議事録

1. 日時：平成19年10月12日（金） 11:50～13:00
2. 場所：永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
3. 議題：国際航空市場の実態と競争政策上の課題についてのヒアリング
4. 出席者：

（規制改革会議）

中条主査、安念委員、福井委員

（公正取引委員会）

公正取引委員会事務総局経済取引局調整課長	神宮司 史彦
公正取引委員会事務総局経済取引局総務課長補佐	深町 正徳
公正取引委員会事務総局経済取引局調整課長補佐	山本 大輔
公正取引委員会事務総局経済取引局調整課長補佐	田邊 貴紀

5. 議事：

○中条主査 今日、公正取引委員会から、国際航空市場の実態、特にIATAについての独禁法適用除外に関してヒアリングをさせていただきます。

それでは、早速お願いいたします。

○神宮司課長 それでは、お手元に配付していると思われる資料の内容についてだけ先に確認させていただきます。

3つございまして、1つは資料1の国際航空市場の実態と競争政策上の課題についてと書いてありますのが本文ということになります。そして、参考資料として資料2というものが付いてございます。最後に、報告書の内容をまとめましたものとして資料3という概要版というものが付いてございます。

本件は、運輸タスクフォースとの合同のヒアリングと理解しておりますので、実態的なところは多分御承知の部分が多いかと思えます。このために、時間の関係もございまして、資料3という概要版を中心に御説明させていただくという形にさせていただきたいと思えます。

それでは、まず、公正取引委員会の方から御説明をする趣旨でございしますが、御承知のことと思えますけれども、公正取引委員会においては、政府規制等と競争政策に関する研究会というものを開催して、これまでも政府規制制度について検討を行ってきたということとございまして。今回、今年初めから国際航空に関する競争政策上の問題点について、主としては独占禁止法の適用除外制度というものを中心とした検討を行ってきました。このたび、報告書の案がまとまりまして、現在、パブリックコメントにかけているという段階でございまして。

まだ最終的な取りまとめをした報告書ということにはなっておりませんが、既に報告書（案）という形で外に出ているものでございますので、その内容について今回御説明させていただく機会を得たということでございます。

それでは、内容の御説明に移らせていただきます。御承知のことと思っておりますけれども、諸外国の競争法上、競争者間での価格、本件で言えば、運賃とサーチャージというものも含まれますけれども、プライスについて協定をするということは、原則として違法とされて、厳しい制裁の対象とされているというところでございますが、これまで、国際航空に関する運賃等協定ということにつきましては、我が国を含む主要な諸外国においては、何らかの形で競争法からの適用除外というものを置いておりました。

しかし、近年、国際航空分野の競争法の適用除外を見直す動きというものが諸外国において出てきております。このことから、公正取引委員会においても我が国の適用除外制度について見直しを行うこととしたということでございます。

見直しの場合としては、先ほど申し上げました政府規制等と競争政策に関する研究会、通称、規制研と呼んでおりますけれども、こちらの場において検討をお願いするという形で行っております。

現在、規制研については、座長を学習院大学の岩田先生にお願いしておりますけれども、これまで、政府規制制度と独占禁止法の適用除外制度、両方について見直しを行ってきて、総論的な検討を行っている場合と、個別分野ごとの提言を行っている場合と両方があるわけでございます。今回は、国際航空という個別分野ごとというものについての提言をいただくために検討をお願いしたということになっています。

まず、一つ留意していただきたい点として申し上げますのは、今申し上げましたように、公正取引委員会において検討を開始したきっかけというのは、諸外国における競争法の適用除外制度の見直しの動きがあるということにあります。

ただ、この点について、研究会においては、諸外国の制度に合わせるということではなくて、我が国における現状の実態を踏まえて見直しを行うのだというスタンスであるということを確認するようにという御指摘があり、そのような観点から検討が行われました。

その際の視点としては、独占禁止法の適用除外制度は例外的な制度であるという立場において、その必要性を現時点において改めて見直すということでございます。

以上が前振りということになりますけれども、まず、概要版の1ページ目の内容についての御説明をさせていただきたいと思っております。

第1は省略いたしまして、第2の国際航空に関する国際的枠組みの形成というところでございます。

まず、国際航空に関する国際的枠組みのうち、多国間、いわゆるマルチラテラルな枠組みというものについては、例えば、物の取引におけるGATTというような政府間の一般協定という形ではなくて、IATA、すなわち航空会社による民間の事業者団体によって、運賃など、要するに経済的事項ということになるわけですが、これが取り決められ

てきたということが特色となっております。

それに対してバイラテラル、二国間の方の枠組みというものについては、最初に、アメリカとイギリスとの間の政府間協定によって、運賃については、両国の運輸当局の認可を必要とするといった原則が定められて、これを踏襲した各国の二国間協定によって同様の規定が置かれてきたという経緯がございます。

2 ページのところに移らせていただきます。そして、日本につきましても、他国と結んでいる二国間協定において、今申し上げた二国間協定と同様の規定が置かれ、規律されてきたということでございます。

この中で、IATA協定による運賃というものについては①のところに書いてありますが、これのほか、指定航空会社間での合意、「指定航空企業間合意」とここでは呼んでおりますけれども、指定航空企業間合意に基づく運賃というものも認可すべき運賃の中に含まれるということがこの二国間協定で規定されると、これが一般的パターンになっております。

したがって、現在、適用除外の対象となっている国際航空協定の中には、IATA協定以外に指定航空企業間合意があるということが、まず御留意いただきたい点の1点でございます。

そして、そこに書いてございますように、日米の航空協定では、実は指定航空企業間合意に関する規定がないということになります。これが御留意いただきたいもう一つの点ということになります。

次に、運賃の種類というのが第3のテーマでございますが、これについては図表2を適宜御参照いただければと思います。この中で具体的な説明を、普通運賃という図表1のところでは、注1というのが付されている一番上のところについてだけ、ちょっと補足をさせていただきます。

これは、まず運賃が本体運賃とサーチャージに分かれて、そして、本体運賃がIATA運賃とIATA以外の運賃に分かれる。その中で、IATA運賃の中でさらに旅客と貨物に分かれる。その中で普通運賃と特別運賃に分かれる。その中で普通運賃についての説明ということなのですが、これがIATAの普通運賃と呼ばれるものですが、3 ページのところを見ていただきますと、これについては、IATAのインターライニングというのを利用することが可能な運賃であるという特徴がございます。

IATAのインターライニングは、もう少しかみ砕いて言うと、このサービスを利用すると、乗り継ぎと航空会社の変更が可能になるという利便性があるものだと御理解をいただきたいと思います。

運賃の実勢については、3 ページの2以下で書いてございますけれども、ここは実勢運賃というものについては、よくIATA運賃と実勢運賃とは乖離しているということが言われるのですが、ただ、航空券の券種ごとに見ると、ファーストクラスはすべてIATA発券の航空券が使われています。そして、ビジネスクラスもほとんどがIATAの

普通運賃用の航空券というものが発券されて使われているということになっているという実態がございます。

さらに、このうちビジネスクラスについては、ビジネスクラスのIATA運賃の水準というものが、IATA以外の運賃、これをこの報告書では「キャリア運賃」と呼称しておりますけれども、キャリア運賃の方にも影響を与えて、指標として機能しているということが指摘点となっております。

これに対してエコノミークラスですけれども、これについては、IATAの普通運賃用の航空券が発券されているということはほとんどないのですが、ここでも、エコノミークラスの運賃のうちPEX運賃については、IATA運賃がキャリア運賃の指標になっているという関係がみられるということでございます。

ちょっと補足にはなりますけれども、規制改革会議の皆様はよく御存じのことだと思えますけれども、IATA運賃と実勢運賃との関係をみるときに、同じ階層同士、例えばビジネスクラスとビジネスクラスとを比べるという視点以外に、階層を1つずらして見るという見方もあり得るかとは思いますが、そうやって見ますと、例えば、ここに書いてあること以外で言いますと、IATAのエコノミークラスの運賃の方は、キャリアのビジネスクラス運賃の下支えをするという関係にあるということ、これは国土交通省の運賃の審査基準上、IATAのエコノミークラスの運賃というのはキャリアのビジネスクラスの運賃の下限として取り扱っているからでして、この関係で、IATAのエコノミークラスの運賃については、下支え機能もあるだろうと言えるかと思えます。

○福井委員 IATA運賃とキャリア運賃とでは何が違うのですか。

○神宮司課長 まず定義として言いますと、IATA運賃以外のものをキャリア運賃と呼称しているわけですが、IATAの運賃というものについては、IATAの運賃調整会議で決定している運賃であるということです。キャリア運賃と通称呼称されているものは、各航空会社が設定しているものです。後で出てきますけれども、キャリア運賃については、多くの場合、例えば、先ほど申し上げました指定航空企業間合意の方で、日本の指定航空会社とヨーロッパならヨーロッパのどこかの国の航空会社との間で指定航空企業合意を結んで、その指定航空企業間合意の中でキャリア運賃を決めているという関係にございます。

○福井委員 先ほどの2ページの上にある3分類の②のことですか。

○神宮司課長 そうですね。ただ、キャリア運賃というのは、そういう意味で言うと、今申し上げた②の協定によって決まってくる場合が多いのですが、先ほど申し上げましたように、日米航空協定ですと②がありませんので、そのところについては日本の航空会社が独自に決めているということになります。それもキャリア運賃と呼称されていると御理解ください。

○福井委員 日米の場合は、③に行くのではなくて、勝手に決められるわけですか。

○神宮司課長 日米の航空協定の場合には、②を飛ばして決めているという形になります。

- 福井委員 ②を飛ばして③でもないのですか。
- 神宮司課長 二国間協定において、両国の運輸当局間が認可するという事は定められておりますので、③の範疇には入ってくるということです。
- 福井委員 同じ航空会社のある路線について、IATA運賃とキャリア運賃での併存があり得るわけですか。
- 神宮司課長 そうですね。そこのところについては、先ほど申しあげましたように、IATAの運賃については、IATAのインターライニングを利用できるという利便性があるわけです。これに対して、キャリア運賃の場合には、IATAのインターライニングを利用できませんので、例えば、航空会社の変更とか乗り継ぎには制限が出てくるわけです。
- 福井委員 その条件の違いが、実質的な顧客にとっての差であるということですか。
- 神宮司課長 そうですね。条件の違いが、要するにサービスの差になっているということです。
- 福井委員 IATAの運賃の座席をどれだけ、ないしはどれぐらいのシェア、あるいはキャリアをどれぐらいのシェアで、ということは航空会社が自由に決められるのですか。
- 中条主査 いや、IATA運賃を採用するか、キャリア運賃を採用するか、どちらかということでしょう。例えば全日空は、東京とロンドンの間はIATAの運賃を採用するという形で運賃をつけるという場合もあれば、全日空は独自にIATA運賃でなくてキャリアの運賃をつけますよという場合もあるよという話ですね。
- 福井委員 それは、路線ごとにどちらかだけ選んでもいいし、同じ路線について何パーセントずつかのシェアで両方選んでもいいわけですか。
- 神宮司課長 シェアで決めるというものではないですね。要するに、例えばIATA運賃が決められている場合に、ある路線について、まずIATA運賃で認可をとるということです。そのIATA運賃で認可を取ることになれば、それはインターライニングな利用可能なサービスに対応する運賃としての認可になるわけです。
- 福井委員 実際の売り方の話なのですか。
- 中条主査 売るときは、IATA運賃でインターライニングできるような運賃で50万ですよということになると、お客さんは、その運賃を適用したサービスを買う。福井委員がおっしゃっているのは、それに何席割り当てるかということがあるかということですね。
- 福井委員 それは航空会社が自由に売れるわけですね。
- 神宮司課長 結局選ぶのは、IATAの航空券を買って、IATAのサービスを利用する形でサービスを利用するか、それともキャリア運賃を買って、乗り継ぎや航空会社変更にも制約のあるサービスの方を買うかというのは顧客が選択することなのですね。
- 中条主査 ただし、大概の場合、IATA運賃よりキャリア運賃の方が安いわけですが、航空会社がどちらを何席というふうに制限をしているかどうかは知らないという話ですか。
- 神宮司課長 先ほど御説明していたのは、どのような航空券が発券されているかという

話だったのですけれども、券面上の運賃としては、先ほど言ったような、IATA運賃がキャリア運賃の指標としての機能を果たしている部分があるということまでお話ししました。

ただ、現実には航空会社が収受する金額ですね。裏を返せば、顧客が支払っている金額ということになるわけですが、これについて言いますと、販売奨励金というものが出ておきまして、この存在によって、実際には全額収受はされていないという実態にあるということでございます。

4ページの方に移らせていただきますけれども、ここは協定の種類を書いております。これについては、図表2にまとめましたので、これを御参照ください。数として見ますと、実は、キャリア運賃協定の方が数は非常に多いということでございます。

補足しますと、この数というのは、現在、日本の発着の路線において国土交通省が認可し、それで公正取引委員会に対して通知をしているという前提での件数ということになるわけでございます。

先ほどキャリア運賃についての御質問がありましたから御説明しますと、②のところにキャリア運賃協定というのがあります。これは、ほとんどのケースにおいては、先ほど申し上げました指定航空企業間合意のことを指しているとお考えください。件数の大部分をそれが占めております。したがって、ここのキャリア運賃協定として届けられているのは、例えば日本の指定航空企業として指定された会社が、とりあえずフランスにしますけれども、フランスの航空会社との間で本体運賃を幾らにするかということについての合意をして、その上でその協定をすることについて国土交通省に対して認可を受けて、公正取引委員会に対してそれが通知される。この認可を受けると独占禁止法の適用が除外されるという関係でございます。

それで、第5のところでございますけれども、諸外国においてどのような見直しが行われてきたかということについての整理ですが、先に結論の方から見ていただければ分かりやすいかと思っておりますので、6ページをめくっていただけますでしょうか。これが図表3ということになっております。

まず、この表を補足しながら御説明する形になります。EUの旅客については、IATAの運賃協定に対する適用除外というのは、この10月で終了する、完全になくなるということになりますが、これは本文の4ページ以下のところで書いてありますように、段階的な撤廃というものが行われてきたというものでございます。

従来、その意味でEUもEC競争法の適用除外を認めてきたわけですが、EC競争法において従来認められてきたものというのは、IATAのインターライニングに資するものに限るという限定付きでございました。したがって、例えばEUとかEUの加盟国では、現在あるものとしては、例えば燃油のサーチャージですね。これは燃油の高騰分を転嫁するサーチャージですが、そういうようなカルテルまで容認してきたというわけではありません。あくまでインターライニングに資するものに限られてきたという

ことでございます。

それで、EUの競争法では、IATAのインターライニングの維持に資するという理由で適用除外が認められてきた経緯がありますので、その裏返しとして、見直しの過程でも、IATAのインターライニングを維持するために、IATAの運賃協定が必要かという形での議論、見直しがされました。これについては、欧州委員会の方でそのような必要性についてIATAに対して問いを發して、IATAかそれに答えるという形で見直しが行われましたけれども、欧州委員会は最終的にはIATAのインターライニングを維持するためにIATAの運賃協定が必要であるという見解については、これを認めず、必要性について否定をして廃止するというに至ったということでございます。

次に、貨物の方ですけれども、EUの貨物の方は×になっていますが、ここはかなり前のところでは適用除外制度というものが存在していました。廃止されたのは1997年でございます。1997年から現在までは適用除外なしにIATAのインターライニングは、貨物については行われてきたということがございます。

ちなみに、1997年に廃止されたときには、貨物輸送にIATA運賃が適用される例が少ないということのほか、インターライニングによる輸送であるかどうかということと、運賃水準との間に相関がない、関係がないということが指摘されて、それが見直しの理由となって廃止されたという経緯があります。

次に、米国の方ですけれども、米国は元々IATAのインターライニングそれ自体について極めて低い評価しかしていないということがございます。にもかかわらず、米国はIATAの運賃協定については、現在も適用除外規定を置いております。これはなぜかといいますと、相手国との関係を維持するためだけの目的で認めているのという説明がなされております。したがって、アメリカの場合には、相手国が適用除外制度を廃止すれば、相手国との間の路線に関する適用除外は廃止をするということで、その趣旨がここで○から△というふうに書いてある。すなわち、EUの方が適用除外を廃止したので、米国とEUの間の路線をやめる。それから、これから申し上げますように、オーストラリアの方もやめるので、オーストラリアと結ぶ路線についても廃止をする。そのような廃止の仕方をしているということです。

次に、オーストラリアの方ですけれども、オーストラリアは、IATAの運賃協定に対する適用除外は、廃止が既に決まっております。来年ということになっております。オーストラリアの特色というのは、こちらではなくて、キャリアの運賃協定に係る指定航空企業間合意の方については適用除外が残っているということでございます。

ただ、これについてもオーストラリアの競争消費者委員会の方は見直しに入っております。少なくとも自国の方、オーストラリアの方からは協定の締結を求めないという形で見直しを進めているという段階にあります。

以上が制度面についての御説明です。

○福井委員 基礎的なことなので、あらかじめ確認させていただきたいのですが、IATAの

運賃は、例えばオーストラリアは廃止されて、日本は残っているという段階ですと、オーストラリアの航空会社が日本発着の運賃を決めるときの規律はどうなるのですか。廃止された後の話として。

○神宮司課長 まず、オーストラリアがIATAの運賃協定を廃止しますよね、適用除外を。したがって、IATAの運賃表にあるものに関する適用除外というのはなくなるわけなのですが、日本とオーストラリアとの路線をどういう運賃で運航するかということについて言えば、それはもう一つキャリア運賃でも運航がなされているわけですね。キャリア運賃については、現在のところでは、オーストラリアはまだ適用除外を残しておりますので、例えば、日本発着の路線、つまり、オーストラリアと日本の間の路線のことだけ考えるのであれば、その部分について言えば、オーストラリアについては適用除外は残るという関係になります。

○福井委員 残るということは、キャリア運賃だけ残るということですか。IATA運賃はなくなるのですか。

○神宮司課長 IATA運賃の方はなくなるということです。オーストラリアの方は。

○福井委員 その場合、日本とオーストラリアを結ぶ、例えばJALとかANAとか、日系の航空会社についてはどうなりますか。

○神宮司課長 オーストラリアに現在乗り入れているのは、ANAはなくてJALだけなのですけれども、JALの方について言いますと、まず、JALの方は、IATA運賃のところについて言えば、IATA運賃の協定に参加しているということについては、オーストラリアの方の競争法の適用除外はなくなってしまうので、オーストラリアの競争法の適用を受ける可能性が出てくるということですね。

○福井委員 それは日本発着についても、ですか。日本で往復航空券を買う場合について、オーストラリアの規制当局から叩かれる可能性があるということですか。

○神宮司課長 はい。域外適用の問題はありますけれども、オーストラリアの消費者に対して影響があるということであれば、一般論として見れば、オーストラリアの競争法の適用の可能性というものはあるということですね。

○福井委員 そうすると、事実上できなくなるという効果を生むんですか。

○神宮司課長 要するに、オーストラリア競争法の摘発を受けるリスクというものを考えるのであれば、日本の航空会社の方は、協定を破棄するなり、実施しないということをしなければならなくなるのでしょ。

○福井委員 恐らく日本のエアラインは考えるのではないのですか、そういうリスクを。

○中条主査 キャリア運賃でやることになるのですよ。

○福井委員 オーストラリアは事情がややこしいのですが、例えば、EUとの間だと、キャリア運賃に逃げ込めるわけではないから、そういう場合には、例えば日系の航空会社であれ、エールフランスであれ、日本ヨーロッパ路線については、事実上、IATA運賃はなくなるであろうと、こう理解すればいいのですか。

○神宮司課長 そうですね。EUの加盟国と日本との間の路線については、EUの競争法の適用除外はなくなります。それは、日本発着の路線も含むということが、まさにこの10月末でなくなるのですけれども、日本を含む第三国との路線に関する適用除外というのはこの10月末でなくなりますから。

○福井委員 結果としては、各航空会社が、ヨーロッパ系であれ、日本系であれ、自由に運賃を設定するようになるわけですか。

○神宮司課長 EUとの関係においては、協定に拘束されないということになるわけですね。

○福井委員 分かりました。

○神宮司課長 ただ、後で申し上げますと、実態として見ますと、もうちょっと複雑な話があります。今、例えば、キャリア運賃を例に挙げて言いますけれども、後で出てくる話なのですが、キャリア運賃協定というのは、現在、現実に協定が、国土交通省の認可を受けて、我々の方に通知が来ているのです。でも、中身として言えば、そののところについては包括的合意という方法がありまして、相手国の航空会社がどのような運賃を設定するかということについて、あらかじめ異議を言わないという合意内容にしているケースが現在は比較的多くなっているのです。そうだとしますと、具体的な運賃の水準というものは、現状においても合意が存在しているとは言えない状態である。これが具体的にどの国ということについては申し上げられないのですけれども、例えばヨーロッパ加盟国の航空会社との協定に多いのですね。それは当然のこととして、ヨーロッパの方の航空会社の方してみれば、そんなものを具体的な運賃に関する合意なんかしていたらEC競争法につかまってしまうので、そういうような形にしているわけです。だけど、日本においては今でもそういう加盟国との間の運賃協定が国土交通省の認可を受けて堂々と公正取引委員会に出して通知がされているのです。そういう状況にあるのです。

○福井委員 分かりました。

○神宮司課長 実は、国土交通省の方が我々の方に対して通知している内容は、極めて限定されたものになっておりまして、これは沿革的な理由があるのですけれども、公正取引委員会に対して通知するということになったのは、平成11年の航空法の改正以降のことになります。したがって、それ以降改正された部分についての通知というのは我々の方に来ているのですけれども、今言ったような国際航空に関する枠組みというのは非常に古いところで決まっているものですので、もとのところでどうなったかという部分については、公正取引委員会に対して通知が来ていないという状況になっているのです。

○福井委員 それは教えてもらえないのですか、法的には。

○神宮司課長 要するに改正するという内容については、我々の方に内容は来ております。

○福井委員 通知の法令上の趣旨は何ですか。

○神宮司課長 通知の法令上の趣旨としましては、法律の内容自身について言いますと、

どういうことになっているかと言いますと、公正取引委員会の方に対して通知をすると、公正取引委員会の方は措置請求というのが一応権限としては出ておりまして、一定の弊害要件というものを満たすような協定があるということであれば、公正取引委員会の方に対しては、国土交通省に対して認可の取消しその他の措置を採るように求めることができるということになっていますので、そういうものを、弊害要件があるかないかをチェックするためのものとして来ているわけですね。

○福井委員 その公正取引委員会の介入は、適用除外の中でのものであって、より弱いものということですか。

要するに、独禁法の適用は除外されているけれども、さらにもうちょっと、独禁法そのものではないけれども、何らかの措置要求ができるという、より軽いものを創設的に認めているという趣旨ですか。

○神宮司課長 そうですね。軽いものということになるのでしょうか。要するに、我々が通常やるような、独禁法違反を摘発して、取り調べて、立入検査をかけて、停止命令をかけてというようなことは適用が排除されております。

○福井委員 文書要求権とか調査権はあるのですか。

○神宮司課長 そういった手続権はないです。手続に関する規定は特に置かれておりませんので。

○福井委員 措置に必要な情報の収集について法的根拠はないのですか。

○神宮司課長 我々の方は、通知を受けるということが一応我々の情報源になるということですね。

○福井委員 さっきおっしゃった過去のものをさかのぼらないと、改正の部分、パーツ、パーツではよく分からないというのは、それはそのとおりだと思うのですが、だとしたら、改正内容の内容確認のために、さかのぼってすべての資料を提出せよ、と通常常識的には言い得るのが当然のようにも思いますが、言わないのですか。

○神宮司課長 今おっしゃったような話の部分について申し上げますと、それは国土交通省との関係でございますので、今この場で申し上げるのが適切かという問題はありますけれども、一応現状においては、平成 11 年のところで改正がなされておりますので、その改正がなされた部分以降の部分についての通知を受けるという形でしか先方の方からいただいていないという現状であるということだけ、とりあえず申し上げておきます。

○福井委員 それだと、通知の法令上の創設趣旨が、まさに措置要求に至るまでの何らかの実質的な競争制限行為的なものがあるかどうかを実質的にチェックするためのものだとすれば、法令の趣旨自体が貫徹しないのではないのですか。

○神宮司課長 競争の実質的制限かどうかということについて言いますと、これは独禁法自体の違反要件でございますので、競争による自主的制限をしているかどうかのチェックではなくて、これについては、利用者の利益を不当に害さないことというような、競争を単に制限しているということよりも、もっと上の世界のことですね。

○福井委員 仮に利用者の利益の不当な阻害という要件の認定に当たって、過去の情報は一切要らないで、パーツ、パーツの通知内容のみで100パーセント判断できるわけですか。

○神宮司課長 その部分について申し上げます、例えば、協定の内容として、先ほども言いましたように、包括的合意とかそういう内容になっているのかどうかということ自体、通知している内容だけからは分からないという状態になっているということです。

○福井委員 ということは、今の法令の趣旨を貫徹するためには、運用は趣旨の貫徹にはなっていないということです。

○神宮司課長 今の点について申し上げますと、私どもの方としてどういうことが必要かという点について言えば、我々の方としては、現在行われている合意の内容ということ把握するためにはもっと情報が必要だと思っております。ただ、我々は通常、情報が欲しいという場合には、何をするかというと、我々は自分で調べるわけですね。それが適用除外されていますので、その部分について言えば、法制的に言えば、その部分については排除されているということになります。

○福井委員 分かります。そこは立法論として、多分この後の話でよく分かりますが、解釈論としてもつじつまが合っていないですね、という認識は共有できますかという確認です。

○神宮司課長 その部分について申し上げますと、そこは我々と国土交通省との間で何を求めて、何が得られるかという部分の両方の省庁との間の話ですので……。

○福井委員 国交省はどうでもいいのです。公取の見解をお伺いしたい。

○神宮司課長 公正取引委員会の方としてみれば、どういうふうに考えているかということについては、我々の方としては、もっと情報が必要だとは思ってはおります。

○福井委員 分かりました。

○神宮司課長 済みません、今申し上げたのは、要するに、相手方の航空会社との間でどのような内容の協定になっているのか。例えば包括的合意となっているのか、具体的な運賃の内容まで合意した内容のものになっているのかということについて、明確な御説明はできないということについての補足として申し上げたことです。

しかしながら、そういうような留保付きではございますけれども、そのような形で一応ヨーロッパの方の航空会社の方は対処しているということにあると思われま。

それで、第6のところは提言ということになりますので、そこについて御説明をさせていただきます。

この部分については、協定ごとの検討ということになっております。まず、IATAの運賃協定でございますけれども、現在、IATA側の説明というのは、IATAの運賃協定の目的というのは、IATAのインターライニングを維持することにある。要するにこれだけであるという主張になっております。したがって、IATAのインターライニングを維持するために必要かどうかということだけを判断すればいいことになるわけでございます。この点について、この報告書案における結論といたしましては、既に、EU

など競争法の適用除外が失効している路線というものは既に生じているわけでございまして、それでも I A T A のインターライニングというのは現在行われております。

それから、I A T A のインターライニングを維持するために I A T A の運賃協定をして、それによって運賃水準を維持する必要があるというのであれば、航空会社が現実にその運賃を収受しているかどうかという点が問題になるわけですが、航空会社は先ほど申し上げましたように、必ずしも I A T A 運賃を全額収受しているというわけではございません。それでも I A T A のインターライニングというのはなお維持をされているということになります。

以上から、I A T A のインターライニングを維持する上で、I A T A の運賃協定が必要不可欠なものであるとは考えられないということが一方で言えます。これは必要性だけの面でございますが、一方で弊害面ですけれども、先ほど言いましたように、旅客の I A T A 運賃の中には、キャリア運賃の改定の際の指標として機能しているものがあるということです。そうしますと、これは I A T A のインターライニングの維持とはおよそ関係のない、要するに、目的とは関係のない部分に対して、そういうような弊害面での効果が出ているということになります。

以上を総合的に勘案しますと、I A T A の運賃協定を適用除外として置くことの必要性は乏しいと考えられます。

時間も限られますので、(2) のキャリア運賃協定の方に飛びますけれども、キャリア運賃協定については、これは元々 I A T A のインターライニングとかそういうものとは関係のないものでございます。したがって、キャリア運賃協定については、国際輸送ネットワークの維持ということの上で必要かどうかという、もう少し漠とした観点からの検討を行いましたけれども、その面でまず問題になるのは、日米の航空協定では、元々指定航空企業間合意というのはないということが指摘できるわけなのです。要するに日米路線の間ではキャリア運賃協定は現実にはないわけですね。しかしながら、それによって日米間の路線でネットワークが維持がされなくなったということがないということは、自明のことだということでございます。

一方で、キャリアの運賃協定については、これは二国間の航空協定で、これはいわゆる条約、国際約束になりますので、そういった国際約束に規定されていて、その義務を履行するために必要であるというのが、この必要性を理由として主張されることがございますけれども、説明が前後いたしましたけれども、実は、二国間協定上にそのような指定航空企業間合意が置かれている場合であっても、先ほど申し上げましたような包括的合意という方法がとられている場合がある。そうだとすると、必ずしも個別の運賃について合意をするということが二国間協定上の義務とされているとまでは言えないのだろうと考えられるということでございます。

以上は少しテクニカルな観点からの説明になりましたけれども、もう少し視野を広げて、指定航空企業間合意というものが安定的かつ効率的な国際輸送ネットワークの維持に必要な

であるかということをもう少し広い観点から考えてみますと、少なくともそういう実証がされているというわけではございませんし、例えば、オーストラリアのように、これについての適用除外を置いている国でも、自分の方からは積極的に求めないという方針をとるということになっている。

それから、アジア大洋州地域というものがございますけれども、こちらの方についても、もう皆さんご案内かと思えますけれども、現在、アメリカとのオープンスカイ協定を結ぶとか、そういったような動きの中で、航空会社自らの判断で運賃を設定するという意味での自由化というものはかなり進められている状況になって来ているわけですね。

そうしますと、世界的に見てみると、指定航空企業間合意を中に置いているようなタイプの二国間協定というものは、数としては確かに今なお多くは存在するわけですが、視点を変えてみれば、例えばアメリカ側からの視点から見ると、オープンスカイ協定を締結することによって、二国間協定はほとんどオープンスカイ型になっている。その中で制限的な内容の指定航空企業間合意を含むような内容の二国間協定というものが残存していると。視点を変えて、例えばアメリカ側からの視点から見れば、そういうような状況になっているということでございます。

そのような状況を踏まえれば、このような規定を置くことの意義というものはなくなってきていると考えられると考えております。

(3)と(4)は省略いたします。提言部分でございますけれども、2のところに書いてございます。今申し上げましたように、全体的な航空自由化の進展というもののの中で独占禁止法の適用除外制度を維持することの意義はなくなってきている。むしろ、本邦航空会社の方がこれから積極的展開を図っていく上ではむしろ足かせになってきている部分があるのではないかと考えられます。

この点については、全日本空輸は、キャリアの運賃協定というものについては、消費者の選択肢の制限、航空会社の機会損失につながっているので、早急に見直しが必要であるということは既に明らかにしております。

したがって、足かせになる恐れがあるということは、こちら側の杞憂ということではないだろうとは考えております。

適用除外の見直しについてということですが、IATAの運賃協定というものについては、IATAのインターライニングを維持するために必要不可欠なものではないと考えられるということでございます。

この点についても、先ほどの全日本空輸の方は、IATAの旅客のインターライニングを可能とする仕組みとしては、IATAの運賃調整会議に基づく協定によって決めなければならないということはないという点までは認めておられるという状況でございます。

その他のIATAの運賃協定というのは、先ほど言いましたIATAのインターライニングが利用できないIATAのIT運賃というのも協定対象に入っているのですが、そういうものについては当然IATAのインターライニングとは関係がないわけですから、

それを維持する理由というのではないだろうということを書いてございます。

それから、キャリア運賃協定というものについては、二国間航空協定上の義務を履行する上で不可欠なものとはいえない。

その他の協定というのは、主として運賃以外の協定が多いのですが、そういうものについては、航空会社間の競争を自主的に制限しない形で実施可能と考えられるということです。

日本の独占禁止法においては、協定を違反とする場面では、一定の取引分野における競争の実質的制限というのが要件として定められておりますので、水平的な共同行為であっても、独占禁止法に元々違反しないという形で実施可能な形態というものは存在し得るということになります。そういうものであれば、別に適用除外規定をわざわざ置いておく必要はないということになります。

以上から、現時点において、現行の適用除外制度を維持する合理的理由を説明することは困難であると考えられますので、速やかに適用除外制度の抜本的な見直しを行うことが必要であると考えております。

制度の見直しと書きましたので、これは具体的に何かと聞かれれば、これは航空法のこととございます。この適用除外制度は航空法の方に置かれておりまして、独占禁止法の方に置かれているものではございませんので、もちろん航空法の改正というのは公正取引委員会の方でできることではございません。ここは研究会の報告書でございますので、我々公正取引委員会に対する提言ということになりますけれども、一応この提言の御趣旨としては、公正取引委員会の方から航空法の改正を国土交通省に働きかけるようにという趣旨の提言として受けとめるということになろうかと思えます。

まだ報告書案の段階ですけれども、会員の御意見の方はほぼ収斂しているかとは思っておりますので……。

○福井委員 誰の御意見ですか。

○神宮司課長 研究会の会員の先生方の御意見です。そういうものとしての案として示しておりますので、大体今回の会合で政府規制研の研究会の会員の先生方の大体コンセンサスだと思われる線に沿って、今日は事務局として御説明させていただいたということとございます。

○中条主査 ありがとうございます。実態的にも余り意味がないし、制度的にも置いておくことについて合理性がないわけで、基本的には提言自体はそのとおりだと思いますけれども、国交省はどういう考えなのでしょう。

○神宮司課長 現在のところでは、国土交通省さんのスタンスとしましては、これはまだ報告書案であるので、これが正式の報告書になった段階で公正取引委員会の方から申入れがあれば、その段階から考えるという御趣旨と理解しております。

○中条主査 独禁法の見直しの研究会と比べると大分メンバーが違うので、ですから、こういう結論が出てくるのは当然かなと思いますけれども、仮にというか、恐らく国交省が

言ってくること、あるいは、仮にこれが適用除外を外されたとして、その先の話として考えなければいけない話というのは、では、インターライニングをどうやってやるのかということで、この研究会ではフレックスフェアとかeタリフについてはどういう評価なのか。要するに、適用除外は外してしまった場合に、それらについては独禁法違反とはみなさないという考え方なのか。

○神宮司課長 まず、今、主査の方から御指摘がありましたeタリフ、フレックスフェアというのはIATAという個別の事業者団体が、個別に今EU域内においては既に、新たに導入したものということになるかと思えますけれども、これの問題については、現時点においてこれらを日本発着の路線において導入するかどうか、それから、導入する場合、具体的にどうするのか、そういうことについては、現在のところ、研究会もそうございますけれども、公正取引委員会としてもその詳細については承知はしていないという段階にございます。したがって、これらについての日本の独占禁止法上の評価というものをやる段階にはないだろうと思っております。

それから、これは研究会の報告書ですので、研究会の報告書で、例えば個別の問題についての独占禁止法上、合法か違法かということを書くということは、この研究会では、そういうような個別具体的なスキームについての独禁法上の判断をする場ではないと思っておりますので、今後あり得るとすれば、それは公正取引委員会の方に個別に事前相談等の形でくれば、それについての評価を出していくということの問題として考えるべき問題だとは思っております。

しかしながら、この研究会においては、当然、EUの競争法との関係で既に行われている範囲というものについては、検討の範囲に入っているわけですね。その点について申し上げれば、欧州委員会の方は、これは明確に公表文の中でも、フレックスフェアなりeタリフというものについて、これをEU、EC競争法と整合的なもの、コンパティブルなものにするかどうかというのは、これは事業者側の責務であるということは明確に言っておりますので、その状態でEUの適用除外法の撤廃というものが行われております。

したがって、EU委員会の方としては、別にまだフレックスフェアとかeタリフに対して、これがEC競争法上どう解釈されるのかということについては一切見解を出しているわけではございません。そういう状態で、その部分については、事業者側の方で競争法に適合するように仕組みを考えてやるべきであると言っているということでございます。

もちろん、ただ、議論としては、フレックスフェアとかeタリフについての議論というのは規制研の現場で行われていて、会員の先生方からも御意見が出ています。別にこれが独禁法に違反するかどうかという個別の判断に至る御意見ではございませんでしたけれども、規制研の会員の中からは、日々こういうものは技術が現在進歩している状況にあるので、現状を前提としてこういったような代替措置についての評価をしても、それは意味がないだろうというような意見もあったところでございます。ですから、そこら辺のところについては、EC競争法にしても、あるいは日本の独占禁止法にしても、その枠内におい

て適合するような形でやるのかどうかというのは、航空会社からの方の責務であるということと考えているということでございます。

○中条主査 非常に悲観的に考えておられるわけではないということですね。つまりどういうことかということ、フレックスフェアとかeタリフみたいなものも独禁法に触れるとなれば、これはインターライニングできなくなってしまうわけですが、その点については、何らかの形で上手く航空会社も対応するであろうという楽観的な考えだと。

○神宮司課長 例えば、根拠として言えば、貨物についてもインターライニングというのが一応概念としてあるわけですが、EUの競争法の方は、適用除外、貨物について撤廃したのは1997年のことで、既に10年たっているわけですね。それは別にインターライニングというものの実態について変化があったとは認識しておりません。

したがって、楽観的ということについて直接お答えするのはあれかと思えますけれども、そのような実態にあるということ踏まえて、ここの判断はされているとお考えいただけます。

それから、当然のことながら、一般論として言えば、これは御承知のことでございますけれども、価格といえども過去の事実に関する概括的な情報の収集というものについては、それを独禁法に違反しないようなやり方でやることというのは可能でございます。そういう一般的なものについては、既に事業者団体ガイドラインでも、公正取引委員会の方は明らかにしておりますので、どのような枠組みのもとであれば独禁法に違反しないようなやり方でやれるのか、概括的な枠組みは、もうガイドラインとしてお示していると考えております。

○中条主査 分かりました。

○福井委員 アライアンス協定、プール協定とは何ですか。

○神宮司課長 まず、概要版で書いてあるアライアンスの運賃協定と書いてあるものについては、アライアンスというのは現在、今、大きなもので言えば、スターアライアンスとかああいうようなアライアンスができておりますけれども、ああいうようなアライアンスにおいて世界を一周するときには、ネットワークをつなげた運賃を設定しなければならないですね。それはアライアンス自身として運賃を設定している場合があるわけなのです。そういうような周遊運賃的なものが現在アライアンス周遊運賃協定として締結され、国土交通省の認可を受け、我々の方に通知が来ています。そういうものは、個別の路線の運賃、各航空会社が設定している個別の路線の運賃を設定するという性格のものではなくて、アライアンスというものだからこそ提供ができるような、そういうようなネットワークをつなげた一つの独自の商品に対する価格として行われているものです。そういったものは、適用除外の対象としなくても実施可能なものはあると思っております。

プール協定の方はそうではございませんで、こちらは日本とロシアとの間で、シベリアを通過するという、ただ通過するというだけのためにロシアが日本の航空会社からお金を取っているのですよね。それについて抛出する形でのプールができているということ

になっております。

○福井委員 ロシアにプールがあるわけですか。

○田邊課長補佐 ロシアの航空会社と日本の航空会社の間でプールを作るということになります。

○福井委員 何のために。

○田邊課長補佐 日本の航空会社がシベリア上空通過をした際に、お金をプールし、それを、ロシアの航空会社に支払うものと認識しております。

○福井委員 プールというのは、日本の航空会社間で一たん貯めて、それがまとまったらロシアに渡すという意味ですか。

○田邊課長補佐 いいえ、協定そのものとしましては、ロシアの個別の航空会社と日本の個別の航空会社のバイラテラルな協定を締結していて、その中で、日本の航空会社がシベリア上空を通過した際に一定の金額を、一通過当たりだったかと思うのですけれども、支払うという協定がなされているもので、そこにお金を一回プールをして、それをロシアの方に。

○福井委員 ロシアは各社が個別に結んでいるわけですか。ロシアの航空会社ですか、ロシアの政府ですか。

○田邊課長補佐 ロシアの航空会社が、です。

○福井委員 それはまさに運賃競争の附随物としてそういうものがあるということですか。

○中条主査 航空協定の附随物なのです。

○神宮司課長 二国間の政府で結んでいる政府間協定の附随物として、ロシアの指定航空企業と日本の指定航空企業との間に結ばれているものということです。

○中条主査 簡単に言えば、シベリア上空を飛ぶんだったら金を払えという。

○福井委員 実額はどうやって見るのですか。何らかの算式があって客観的に決まるものなのですか。

○中条主査 1回通ると幾らという形。

○田邊課長補佐 1通過当たり幾らという協定になっています。

○神宮司課長 報告書の本文で言いますと、28 ページに説明は置いてあります。

○福井委員 分かりました。それから、研究会報告の位置付けなのですけども、これは一種の私的懇談会なわけでしょう。公取の事務局に置かれた。

○神宮司課長 はい。

○福井委員 逆に言えば、私的懇談会にすぎないということですから、公取としての意思決定を、何らかの形でこれを受けてされるのですか。合議体としてされるのですか。

○神宮司課長 それは、この報告書についてまとまった段階で、公正取引委員会として何らかの意思決定を、この報告書を踏まえて公取としての対応を決めるということになります。

○福井委員 それはどういう形でいつごろやられるのですか。

○神宮司課長 スケジュールを申し上げますと、政府規制研については、次回研究会会合が11月29日になっておりますので、11月29日の研究会で案が取れば、我々の方で報告書をいただいて、できるだけ速やかにということですが、公正取引委員会としての対応は明らかにすることになろうかなとは思いますが、

○福井委員 合議体として何らかの決議をされるのですか。

○神宮司課長 それは当然、公正取引委員会ですから。公正取引委員会として何か見解を公に明らかにするときは、当然委員会としての議決をします。

○福井委員 いつの法案提出なり法改正を目指すのですか。

○神宮司課長 そのところについては、我々の方としては、まず、あくまで国土交通省に対して航空法の改正を働きかける立場でございますので、それについては、我々の方としては、できるだけ速やかな改正を求めるといふことにはなろうかと思っておりますが、今の段階で、まだ国土交通省さんに申入れをしていない段階でございますので、いつの通常国会であるとか、そういうことはこちらから申し上げるお話ではなからうかなと思っております。

○福井委員 事実上、来年の通常国会には間に合わないのではないですか。

○神宮司課長 そのところについて言えば、コメントは差し控えさせていただきます。法案の提出時期の問題ということについては、こちらが申し上げることではないかなと思っております。

ただ、公取としては、まだ見解を明らかにしていませんので、規制研の事務局としての若干のコメントを申し上げますと、今、航空自由化に関する全体的な動きが非常に激しく進展している中でございますので、急がなければいけない問題であろうとは思っています。

○福井委員 それから、国交省の公式の見解はまだなのかもしれませんが、研究会の途上なり、あるいは事務局においての情報収集の過程で、例えば日本の航空会社がどういう意向を持っているとか、あるいは海外のエアラインが、日本の適用除外制度についてどういう意向を持っているかということについては、聴取されましたか。

○神宮司課長 公正取引委員会の方としては、まず我々としては、制度面に関しては国土交通省さんからもヒアリングはしております。ただ、それは制度面についてということですね。実態把握については、基本的には我々の方で委託調査をして、委託調査を含めて自分たちでヒアリング調査、アンケート調査をしてやりました。その過程で、国内の航空企業の方からは意見は聞いておりますし、これから規制研としては、規制研の検討の過程で、2回の会合において、まず、IATA、本邦航空会社、需要者側の団体から規制研においてヒアリングを直接行っております。

○福井委員 需要者団体とはだれですか。

○神宮司課長 需要者団体というのは、いわゆる荷主の方の協会さんとフォワーダーさんの協会と、旅行会社の団体、その3つです。

○福井委員 それらの意見の内容について教えていただけませんか。公表されていますか。

- 神宮司課長 ホームページに全部出ています。意見書をいただいております。
- 福井委員 それは後ほどというか、できれば今回覧でもいいのですが、見たいのですが、概括的な傾向としてどうなっているのかというポイントを教えていただけますか。
- 中条主査 大体反対だとか賛成だとか、その辺のところ。
- 神宮司課長 大雑把に申しますと、当然のことながら、適用除外についての見直しが必要ということについては、一応3団体ともそういうことはおっしゃっています。
- 福井委員 3団体というのはどなたですか。
- 神宮司課長 荷主の団体、フォワーダーの団体。
- 福井委員 ユーザーですね。
- 神宮司課長 ユーザー。航空会社の意見の方ですか。
- 福井委員 いいえ、全般的に。およそ聞かれたところ全体の分布を知りたいのです。
- 神宮司課長 そうすると結構たくさんあって、IATAについての見解というのは、私どもが理解している限りにおいては、彼らが御主張になったのは、IATAのインターライニングの維持のためには必要だということです。逆に言えば、それ以外の必要性については主張されなかったという理解ですね。
- 福井委員 IATAの本部の方がそう言っているわけですか。
- 田邊課長補佐 ジュネーブにあるIATA本部の方がそう言っております。
- 福井委員 航空会社はどうですか。
- 神宮司課長 航空会社の方については、全日空の意見については先ほど申し上げたことです。要するに、IATAのインターライニングを維持するために、必ずしも運賃調整会議というものが必要だとは思われないけれども、何らかの代替的な仕組みというものは、措置される必要がある。さっき言ったeタリフとかフレックスフェアとかですね。そういうものについては見極めがついてからという。それがあります。
- ただ、全日本空輸の方は、キャリア運賃協定については、先ほど申し上げましたけれども、あれは見直す必要があるという意見です。
- そして、日本航空さんの意見については、我々が理解できた限りにおいて申し上げますと、要するに、代替措置についての必要性ということを強調される意見を言っておられるのかなという感じはいたします。
- 福井委員 海外は。あるいは日本航空内でもし特記すべき意見があれば、ですけれども。
- 神宮司課長 海外の航空会社の方からは、規制研の場では意見は聞いておりません。パブリックコメントをしましたので、それで聞けるだろうとは思っておりますけれども。
- 福井委員 どういうふうに予想されますか。海外の航空会社の利害と国内の航空会社の利害は違うと予想しますか。
- 神宮司課長 それは国によって大分違うのではないかという感じもするのですけれども、そのところは分かりません。ただ、例えば、オーストラリア政府の方のを見れば、あれですので、カンタス航空の名前をここで挙げていいかどうかあれですけれども、オースト

ラリアの航空会社の方だったならば、積極的にキャリアの運賃協定を維持したいという意見は、今のオーストラリア政府の意向とは違うということになるでしょうね。

○福井委員 事実上、ヨーロッパだと、恐らく適用除外自体が実質的効果として発生するでしょうから、別に日本で独自に見直してもらわなくてもいいということになりませんか。

○神宮司課長 EU全体としてのスタンスは決まっておりますし、EC競争法を遵守しなければならないEUの加盟航空企業は、基本的には、日本に対してだけ適用除外してくれということと言う動機があるかどうかという点については、あまりそうした動機はないかと思えますけれども、ただ、EUの中でも加盟国の立場とEUの立場というのは一応別のものとしてありますので、最終的にどのような意見が出てくるかというのは、加盟国によっても異なってはくるかなと思います。

○福井委員 ただ、先ほどのお話だと、事実上EUで何らかの独禁法なり競争政策違反に問われるリスクを考えれば、まともな航空会社なら、あまりそういうリスクはとらないのではないかと。そういう前提のもとに立つと、事実上は日本が直さなくても、向こうが廃止したことで、少なくともIATAの部分は同じ効果が得られているということになりませんか。

○神宮司課長 今の御意見に特に私としては反対する材料は何も持ち合わせておりません。

○福井委員 そうすると、どこが残るのですか。EU、米国、豪州以外だと、それ以外の全世界ということかもしれませんけれども、他は、逆に言えば、全部残っているわけですか。

○神宮司課長 主要な当局で見直しの動きが現にあるところだけは調べましてここで残しましたので、すべてについての諸外国の競争法の当局がどう出るかということについてまで申し上げるだけの材料は持ち合わせておりませんが、我々自身がどう見るかというところについて言えば、これだけ航空自由化が、別に独禁法の適用除外だけの話をしているわけではなくて、全体として見れば、オープンスカイ協定を結んでいる国というのはアジアでも非常に多くなっていますので、日本に対して適用除外を維持してくれということを書いてくる国があるのかどうかという点について言えば、そこは、我々現在のところと言うと、そういう国がそもそもあるのかどうか分からないと思います。ただ、研究会でのヒアリングをした意見の中では、アジアということを中心とする意見はありました。

○福井委員 なぜですか。

○神宮司課長 それは、我々に聞かれてもあれなのですけれども、例えば航空会社の意見の中で、アジアの諸外国の中には、まだ競争法制が十分整っていないのではということ、航空会社の意見の中にはちょっと出ているところはありますけれども、申しわけございませんが、我々はその意見の趣旨をそちらに上手くお伝えすることはできないかなと思います。

○福井委員 今おっしゃったのは、アジアの諸国における競争法がちゃんとしていないから、二国間協定は残したいということですか。

○神宮司課長 二国間協定というか、適用除外のお話だけですけれども、要するに、例えば、アジアの競争法の方でまだ整備されていない国があれば、そういうような国の航空会社だったら、日本においても適用除外を受けて運賃協定をやりたいという意向を持っているところがあるのではないかという御意見かと思えますけれども、それについては、先ほど申しあげましたように、そういう御意見があるということをお伝えすることができるだけで、私の方から、その意見の趣旨を正確にお伝えすることはできないかもしれません。

○福井委員 そもそも I A T A 協定というのは、元々成り立ちも目的もカルテル団体だったと理解していいのですか。

○神宮司課長 I A T A は、カルテルという言葉を使うかどうかの問題はありますけれども、1945 年、第二次世界大戦のすぐ後にできました。経緯は報告書の本文の方に詳しく書いてございますけれども、口頭で申し上げますと、1944 年、まだ第二次世界大戦中に、戦後の国際航空秩序を話し合うために、連合国などの間で話し合いがされたのですね。その結果がシカゴ会議という場で決められたシカゴ条約として残っております。

ところが、ここでは運賃も含む経済的事項については、決めることができなかったのです。それで、1945 年に I A T A の方で、今度は民間事業者団体の方として、経済的事項に関しては I A T A の方で決めるということになった。そのために設立されたということになるわけですね。ですので、マルチの場においては、経済的事項というものについての取決めをすることが I A T A の目的として発足はされたと言っていいかと思えますね。

○福井委員 それは端的にカルテルではないのですか。

○神宮司課長 運賃が入っているという意味においては、別にカルテルと呼んでおかしいとは思いません。

○福井委員 カルテルと呼んで間違いではないでしょう。

○神宮司課長 申しあげているのは、別にそれだけをやるために I A T A ができたわけではないということです。

○福井委員 もちろんそうですけれども、それは端的に含まれていると理解していいわけですね。

○神宮司課長 今、そこのところについて言うと、カルテルという言葉はどういう局面で使うかというのは、コンセンサスがなないのです。カルテルという言葉は、それ自体違法であるという含みを持っている言葉として使われていることが多いものです。

○福井委員 独禁法の解釈論は抜きにして、常識用語の意味では端的にカルテルですね、これは。

○神宮司課長 我々だって、この辺のことについては、一般的に言えば、国際航空に関する運賃カルテルと呼んでいましたけれどもね。

○福井委員 カルテルという概念はともかくとして、元々1945 年当時というのは、いわば航空会社もどこの国も勃興期で、自国の保護なり、あるいは航空会社自身にとってもある程度の運賃のカルテルにくる利潤が欲しいという動機があってできて、今はもう各国と

もそういう必要がなくなったから、どんどん自由化の方向にいつている。流れとしては、当事者も含めてこういう協定については必要性をなくしつつある、と世界的な傾向として言えるのかどうか、という認識はどうですか。

○神宮司課長 これは、研究会の報告書と離れて、私のコメントとしてお聞きいただきたいと思いますが、IATAができたときというのは、国と航空会社との距離というのは非常に近かったのです。

○福井委員 国策会社だったということですね。

○神宮司課長 国営のも現実にあったし、多分シカゴ条約ができたことで、ICAOという安全面を主としてやる組織ができて、安全面はそっちで決めて、経済的事項についてはIATAの方でやるということが当時の状況からみると、国と航空会社との距離の近さというところは、そんなに不自然ではなかったのではないかと思われるわけです。でも、それはもう60年も前のことです。どちらかという、そもそも民間の事業者団体がマルチラテラルなスキームを決めるというやり方自体については、その後、少なくとも、例えば航空会社が民営化されていった段階で、かなり位置付けというのは本来変わっていくべきものではなかったのではないかと私は思いますけれども。

○中条主査 よろしいでしょうか。規制改革会議も当然のことながら国際航空の自由化ということに取り組んでおりますので、この件については、また必要があればいろいろと御意見をお伺いするなり、あるいは、アドバイス等々をいただく機会があればお願いしたいと思います。何とぞよろしくお願いいたします。

○神宮司課長 公正取引委員会の方としても、これから、この報告書に対する理解というものパブリックコメントを含めて各方面の御理解を得ていただきたいと思いますので、その面でも規制改革会議の方にアドバイスいただければという部分は多いかと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

○中条主査 どうもありがとうございました。

—以上—