

第3回 運輸/競争政策・基準認証・法務・資格 合同TF議事概要

1. 日時：平成19年11月6日（火）9:00～10:05
2. 場所：永田町合同庁舎2階 第2共用会議室
3. 項目：「国際航空協定に関する独占禁止法適用除外制度の在り方」について
株式会社日本航空インターナショナルからのヒアリング
4. 出席者：【規制改革会議】中条主査
【株式会社日本航空インターナショナル】

顧問	石樽 信孝
国際営業部タリフマネージャー	御厨 信裕
貨物郵便本部企画マーケティング部マネージャー	木村 太郎
貨物郵便本部企画マーケティング部課長補佐	早田 朗

5. 議 事

○中条主査 朝早くからお越しいただきまして、ありがとうございます。ちょうど時間ですので、第3回「運輸/競争政策・基準認証・法務・資格 合同タスクフォース」を開催させていただきます。

今日は忌憚のない御意見を伺いたいと思いますので、よろしく願いいたします。

御承知のとおり、公正取引委員会の研究会がIATA（国際航空運送協会）について、その適用除外を外す方向の報告書を出すということで、それについて、航空会社さんとしてはどのようなお考えがあるかということヒアリングさせていただこうということで、今日、お越しいただきました。

いただいた資料は、パワーポイントのものと、今いただいたものと、2種類ということでよろしゅうございましょうか。

○石樽顧問 結構でございます。後ほど 詳細は 資料を 参照下さい。

○中条主査 それでは、よろしく願いいたします。

○石樽顧問 よろしく願いします。日本航空の石樽と申します。実は私、先週末までシンガポールに行っておりまして、そこはオープンスカイの会議でございまして、日本から出たのは初めてだと聞きました。それで会社におりませんで、なかなか社内調整ができませんで、かなり私の個人的な意見が入っておりますことをご了承下さい。

もう一つ、私は過去10年ぐらい、IATAのいわゆるポリシーといいますか 政策委員会の議長をしております、その観点から、本件につきまして、アメリカ運輸省及び豪州の消費者・競争委員会、それから、ヨーロッパ Kommission、ここの間でずっと折衝をしております。その間、今回の一連の彼らの裁定に至った背景などが、特に御参考になるのではないかと考えてございます。

まず、今回の裁定といたしますのは、このパワーポイントの一番最後の8ページの一番下の左側に書いてございますように、欧州域内が昨年の末まで、欧州からアメリカ、欧州から豪州、この辺が今年の6月末、アメリカが欧州と豪州、これも今年の6月末、それから豪州が来年の6月末失効と、これが今回の一連の大きな裁定なわけですけれども、これに至った中で、若干、今般の規制研（政府規制等と競争政策に関する研究会）その他の議論で誤解されておりますのは、まずは、いわゆる競争法、独禁法上、何が公衆の便益なのかということについての議論に大半を費やされまして、その中で、マルチラテラル・インターライニング・システムという、連帯輸送、複合的インターライニングというのがやはり重要であるということの確認をまずいたしました。

そこから、いわゆる同業者が集まって協議するというような今のIATAの体制で、問題点をできるだけ少なくしようということになりまして、それで、いろんな可能性を彼らと議論してきました。その結果が今回の裁定に至ったわけなのですけれども、その中で、いわゆる航空会社同士が面と向かって話すFace-to-Faceの方式が一番、いわゆる談合的な危険があると。それが最も一般的に批判されるであろうということで、その部分については、特定の成熟した市場については禁止しようということになったわけです。

その具体的な特定市場というのが、今回の、アメリカとヨーロッパ、アメリカと豪州、豪州発着、欧州発着と、こうなったわけです。成熟した市場というときに、まずはこの3つの国とも極めて成熟した国内市場を持っています。国内市場というのは、国際線の運賃の中では極めて運賃設定が簡単でございまして、IATA運賃というのは国際線の運賃をつくるわけですので、国際線のいわゆるゲートウェイと、国内の違うポイントに行く場合には、それに単に特定額を足すだけでよろしゅうございます。（アッドオン）

例えば日本の運賃をつくる際には、外国から日本に来て、東京とか大阪とか、そういうところは決まっていますのですけれども、それ以外の、例えば金沢とか、そういうところの運賃を設定するときには、国内運賃の半額を足すことによって国際線の運賃ができる、こういうシステムになっておりますので、国内市場を持っている場合には、国際線の運賃は極めてつくりやすいということが言えます。

豪州は勿論大きな市場、アメリカもそうでございます。ヨーロッパというのは、一応、国の集まりですけれども、ほぼ国内になっておりますので、そういう背景があります。

それから、ほとんどの国のメジャーの航空会社はかなり大きくなって、自分たちのネットワークが広がって、アライアンスのリーダー格になっている、自分たちでできるだろうと、こういうような考え方で、そういう成熟市場についてはIATAがなくてもいいだろうということなのです。

ただし、実際には、IATAの運賃は、Face-to-Faceが禁止された市場においても継続する。新しい運賃は、市場の運賃を自動的に拾ってきまして、それを計算式に入れまして、それを基にある種のプレミアム、誰でも受けられるような額を加算しまして、IATAの協定をつくった。それがフレックスフェアというものです。いわゆるデータだけでした

ら自然にできたもので、それにプレミアムを加えることによって、IATAの協定となっている。これが、成熟した、先ほどのFace-to-Faceの協議が禁止された場所でもIATAの運賃協定は継続するという意味です。

それから、先程の成熟市場以外の市場では、例えば日本関連におきましては、アジア路線、それから北太平洋路線、北太平洋路線といいますのは、北米から日本を含めてアジア全部のことです。それから、日本から見ますと、あとは南東アジア、インド亜大陸ですね、中東線、アフリカ線、それから南米線。南米線につきましては、太平洋経由だけではなくて、欧州、大西洋経由までも今後残るだろうと思います。つまり、そこにつきましては、今までどおりFace-to-FaceのIATAの協議が継続します。それについては、各独禁当局も適用除外を継続します。

今のIATAの協定のメカニズムといいますのは、各路線ごとに、地域ごとに、そのこのナショナルキャリア、プラスそこに運航しているキャリア、プラス希望するキャリアが出席できるわけですけれども、そこで全会一致の結果、できました協定を、各関係国当局に認可申請をいたしまして、日本の場合には国交省に認可申請を出しまして、そこで認可されるという仕組みです。

ただし、関係当局の認可だけでは実は使えないことになっておりまして、アメリカ当局、アメリカのUSDOT（運輸省）は、アメリカの国並びに国民及び法人が、アメリカ発着以外でも影響がある恐れがあるということで、世界すべてのIATA協定について、彼らが審査をいたします。彼らが審査をして、問題ないと言った段階で初めてIATAの協定が適用できるわけです。

アメリカの当局がアメリカに関係のないところで認可をしない場合に、航空会社が使ってしまうと、独禁法違反で捕まるというシステムになっていまして、アメリカは言わば法的には域外適用を行っておるわけです。それを1980年代の初頭にアメリカがIATAの独禁法適用除外の問題をレビューしましたときの条件にしておりまして、これも今後続けると言っております。

すなわち、IATAにつきましては、世界で最も独禁法の適用の厳しいアメリカがすべての、アメリカに関係ないものまでも審査して、彼らが問題ないと言った場合にのみ適用可能であるということです。

先般、貨物の問題で、サーチャージで独禁法違反がございましたけれども、あれも実はIATAの協定で似たような協定がございまして、それはアメリカ当局が実は認可をしていなかった。それを結果的に使ったということで、その時点で違反があった。その後若干の接触があったということで、そういうアメリカ当局の効用というのがかなりございました。

もう一つは、世界共通の運賃計算だとか、通貨をどうするかとか、いわゆる運賃計算をする基本的なルールにつきましては、コンポジットという会議がございまして、例えば日本円は、東京銀行、今の三菱の月曜日の何時の時点の為替を使おうと、いわゆる技術的な

取決めをするものですが、これについては、今後も Face-to-Face で OK である。最初に禁止になりました欧州域内においても、コンポジットについてはよろしいというふうに言われておまして、これについても引き続き独禁法適用除外が認められます。

今回、禁止された地域につきましては、まず、先程申しましたように、インターライニングというのが世界的なインフラになっている。これは、例えば I C A O（国際民間航空機関）という航空の国連機関がございませうけれども、10年に1回、エア・トランスポート・カンファレンス（ATConf）という運送会議が行われます。一番最近では2003年ですけれども、その時の議長はトンガの運輸大臣で、トンガというところからカナダのモントリオールまで来るのに、インターライニングがなかったら来られなかったということで、彼が主導してインターライニングの効用というのを、ATConf という会議の中での原理原則決議というのがありまして、その中で真っ先にそれが取り上げられております。

日本から見ると、路線網がかなり発達していますので、余りインターライニングという意識はないのですが、小さな国からしますと、どこかのハブに行かないと世界へのアクセスができません。

日本においてすら、例えば日本と欧州の間を見ますと、日本航空で主要な欧州地点に、自分たちだけの飛行機ないしはパートナーを利用して行けるところは、最大でほぼ5分の1から4分の1程度です。欧州系は自分たちのネットワークで約8割ぐらい行ける。例えばフランクフルトに行けば、ルフトハンザの網でヨーロッパのほとんどに行けるわけです。そういう意味では、その競争力というのは、地理的にかなり、場所によって違ってきます。

インターライニングというのはどういうものかということは、一般的には飛行機を乗り継いでいくときにインターライニングと見られているわけですがけれども、実際には、例えばAポイントからBポイントに行くときにも、日本航空を使うか、ルフトハンザを使うか、ブリティッシュ・エアウエイズを使うかということ、ある種の機会を、オプションを与えるという意味では、もうその時点からインターライニングというふうに私はみなしておまして、そのインターライニングを可能にせしめる、いわゆるフレームワークといえますか、土台、基盤といえますのが、例えば いわゆるコードがございませうけれども、日本航空ならJL、その後に数字で便名が付いて、その次にクラスをYだとか、日付を20NOVと付けて、東京成田はNRT、ロンドンはLHR、その後、HK1とかありますけれども、これも全部、実はIATAのサービス調整会議で決めておまして、それがコンピューターの中のプログラムにも全部入っております。

それだけに限りませうけれども、その他、例えば空港でのコネクションタイムだとか、バゲージの表示だとか、そういったものをすべて決めておまして、最近、新規参入、特にLCCといわれているロー・コスト・キャリアは、インターライニングを行わないということで、自社だけでやっているのですけれども、彼らの自社のシステムも実は全部IATAのインターライニングの基盤を使っておまして、彼らのコンピューターシステムも

全部 I A T A のキャリアと同じ。ただし、乗り継ぎをしないというだけの話でございます。

I A T A のいわゆる運賃協定以外にも、その他サービス会議などがあります。これは私ども、運送会議と言っておりますけれども、その会議の結果はすべて公開されておりました。彼らはそれに参加しなくても実は使えるというようになっていまして、この I A T A の会議の中には、運賃というのが一番クローズアップされますが、それ以外にも、代理店の問題だとか、代理店というのは、I A T A の航空会社すべてが使える白紙の航空券を、彼らに信用供与して、それが日本航空であれ、全日空さんであれ、どこでも発行できるというようなシステムをつくっております。

それから、サービスの方は、先程のようなコードだとか、いろいろなものを決めている。あとは精算の問題だとか、スロットの問題。スロットの問題というのは、スケジュール調整というのは、特にこれは日本が発生源でございますけれども、いわゆるスロットの、離発着の数が限られておりますので、航空の場合には必ず A 地点から B 地点ということがあります。2つの空港を調整しながらやっている。こういうのがインターライニングを可能とせしめる一つの基盤です。

そういう意味では、運賃以外の I A T A の会議については、インターライニングを支える基盤づくりのための、インフラづくりのための会議であるということで、これについてはかなり前の時点で独禁法上、問題がないと、だから、独禁法上、競争法上の趣旨にもとらないので、合致するから、これは適用除外以前の問題であるということで、独禁法適用除外が外されたという経緯がございます。

そこでまた、運賃の方についても、インターライニングを目的とするようなものであれば、しかも Face-to-Face でなければ、独禁法適用除外も要らないだろうということ で、今回、参加国の裁定の中で適用除外を外すというものは、問題がないから外していただいたわけです。ただし、その運営についてはある種の条件が付いておりました。誰でも参加できるだとか、差別をしないだとか、そういう条件プラス、あとは、独禁法、競争法の目的に従って自己査定しながら行うべしと、これが条件になっておりました。問題ないけれども、自分たちで今後、問題ないようにやれよと、こういう趣旨でございまして、適用除外を外されたということですのですべてが全部問題なのだというわけではない。この辺がどうもこの間の議論では誤解されていたかなというのが私の心証でございます。

いわゆる I A T A の運賃というのは、誰でも受けるというようなメリットがございまして、それが実質的にはほぼ上限になっているわけです。それ以下については、自分たち、各キャリアがつくっている、キャリア運賃と言われているものですが、これは I A T A の運賃に関係なく自分たちでつくれます。

ただし、それは、自分たちのネットワークの中であれば全く相手の同意を得なくても済むわけですが、インターライニングを 含む場合 何らかの形で相手に同意を得なければいけないという、その同意の得方の問題がこのところクローズアップされてきています。

元々、バミューダ航空協定から、関係国の指定航空企業の間で調整しなさい、また、そこに関係している関係航空会社とも調整しなさい、こういう規定がございまして、その当初の趣旨は、ほとんどが国営のナショナルキャリアという、航空会社の数が少なかった時代には、かなり運賃額というものに力点を置いていたわけですがけれども、この20年は運賃額というのはかなり二次的な問題になっておりまして、むしろその最大の目的はインターライニングを受けるといって、承諾を確認する場所になっておったわけです。

ただし、欧州でもアメリカでも同じですけども、面と向かって話すことはいけないということになってまいりましたので、そうすると、いかに相手の承諾を得るかということで、アメリカの運輸省が、それではテレックス、テレタイプで一方向的に相手に通告しなさい、それで相手がノーと言わなければ、それを受けたことにしていよいよと、こういう方式をOPT-OUT方式といたったのですけれども、それをアメリカが導入しました。それはアメリカの国内線から始まったのです。

その間、1970年代後半から80年にかけて、それが電子化されまして、いわゆるeファイリング、アメリカの運輸省に運賃を申請、報告するわけですがけれども、そこに自分たちの新しいデータを入れますと、それが自動的に、例えばニューヨーカーサンフランシスコの間に、サンフランシスコとシカゴ、ほかの航空会社、これはここを使っていいよと、こういうような形で一方向的に自分たちで運賃をつくりまして、使えるインターライニングの相手も一方向的に決める。それを運賃ファイリングシステム、ATPCOシステムと申しますが、そこに入れますと、自動的にその会社に、そういう運賃ができたよという通告が行く。そうすると、それを見て、これだったら受けてもいいと、そうしたら黙っている。ノーだったらノーと通報する、こういうシステムができ上がりました。

ところが、それはコンピューターのシステムですので、運賃をファイリングするときにはリファレンスナンバーというものを入れなければいけない。リファレンスナンバーを使うことによって、ある種の談合がされてしまった。つまり、例えばユナイテッド航空が安くした時に、デルタ航空がそれに対抗した運賃をファイルする。その時にデルタ航空はUAという言葉で自分たちのファイリングのリファレンスに入れてしまった。それを見たUAは、これはデルタ航空が反対しているのだなと思って取り下げたというような、実質的にそうかどうかは分からないですけども、そう疑われる状況があったということで、1985年にいわゆる集団訴訟が起こりました。

ジョージア・ケースといいますが、そのときに、これはいけないということで、アメリカではATPCOのUSDOTに対するeファイルに対して、当局が全部監視をする。それから、そのファイリングは、いったんファイリングしたら、何日以上取り下げたはいけないとか、いろんな条件がございまして、今はそれを国際的にも使っておりまして、そのATPCOのシステムが、イギリスだとかドイツだとか、ヨーロッパにも広がって、フランスもフランス語でそれを受けているということで、eファイリングということが、インフラができたことによって、キャリア運賃インターライニングのいわゆる同意取得が

できるようになったということになっています。

ですから、彼らが成熟市場と言った意味は、先程のいわゆる自国キャリアの競争力の強化並びにそういうインフラができたということが一つ、非常に大きなことです。

もう一つございますのは、U S D O Tがオープンスカイを締結した国に限定して、アライアンスに入っているパートナー同士の独禁法適用除外を認めた。独禁法適用除外、初期の段階ですけれども、運賃調整も認めてしまった。例えば、初期の段階でルフトハンザ航空、ユナイテッド航空とか、主たる路線については、I A T Aの運賃調整会議には出るな、出てはいけないという条件を一緒に付けました。そうすると、I A T Aも、ある期間 運賃調整会議に当該キャリアが出ないものですから、そこはもうほとんど触れなかったということで、I A T Aの運賃より高い運賃を、独禁法適用除外をもらっているアライアンスのメンバーが 作ってしまって、I A T Aの運賃が上限ではなくなってしまったという、若干変な状況になってしまったものですから、それをとらえて、極めて成熟しているようなことを言っている。

そういうキャリア運賃のインターライニングというのは、あと、どういう形でできるかということ、例えば東京ーロンドンというのは日本航空も飛んでおりますので、そこは問題ないわけですけれども、ロンドンから、例えばベニスでもニースでもいいのですけれども、行くとします。そうすると、相手側のキャリア、例えば今、私どもブリティッシュ・エアウェイズと提携しておりますので、ブリティッシュ・エアウェイズから席を買う、コードシェアをするとします。コードシェアをして席を買えば、少なくとも費用は分かりますので、ブリティッシュ・エアウェイズとしては、その運賃を払ってくれば問題ないわけですが、コードシェアをやるということは、席を買う条件を相手からもらうということで、その先までの運賃というのは自動的にできてしまうということで、自社路線プラスコードシェアないしはパートナーがあれば、そこまでの運賃はできることになります。

ただし、今、大きな3つのアライアンスができておりますけれども、アライアンスが3つ大きくできたことによって、マーケットのシェアというのは3分の1ぐらい、最大4割、5割は超えないだろうと言われております。今、5割を超えているところはございません。そうすると、残りの5・6割については、お客様のニーズに応じ、アライアンス以外の、パートナー以外のところの路線を飛ばなければいけない。そうしますと、その部分については、キャリア運賃でのインターライニングのアレンジメントが必要です。その方策が私は運賃自由化の前提だと思っております、それが完備したところはほとんど自由化している。

自由化したところでも、インフラをつくって、しかも、I A T Aの先程のフレックスフェア協定ができています。つまり、I A T Aの協定と自由化とは必ずしも関係がない。むしろ自由化というのは、あらゆる運賃が存在する、自由に設定できる、こういう意味でございますので、I A T A運賃があろうがなかろうが、つまり、あるということが自由化というふうに否定される要因ではないということだと思っております。

順番が前後しましたけれども、それから、先程の、IATAの運賃がある種の天井、上限になっているという、日本では完全にそうでございます。IATAの運賃を当局に申請しましたときに、IATAの運賃については、特に値上げの場合には、どうして値上げするのだということについて、いわゆる物価調整の関係から、それなりのコストを提出して、そうだろうということで、ただし、その下に認められていますキャリア運賃については、いわゆるゾーンの範囲であれば自由になっております。すなわち、審査されないということです。IATAの運賃がある種の物価調整の機能を果たしている。

これは日本だけではなくて、アメリカも各航空会社からの運航コスト並びに最近では燃料コストのデータを集めまして、1979年を起点に、そことの関係で、それまでの間は運賃が値上げできるよという幅を設けておりまして、今の段階ではIATAの運賃はそれよりちょっと下ぐらいでございます。つまり、アメリカは、物価上昇調整の機能として、IATA運賃ないしは運賃の上限の数値幅を明示しておりまして、これも今後、日本でも必要かもしれません。

と言いますのは、運賃を完全に自由化した国においても、いわゆる過剰な運賃並びに略奪的な運賃については、当局が介入できるという権限を維持しております。欧州ですら持っておりまして、それを行使するか行使しないかというのは別なのですけれども、アメリカは物価上昇、過剰な運賃については、数字をもって、物価、実際には運航コスト及び燃料コストについての上限を設けてコントロールしています。

そういう意味では、今後も日本も、運賃自由化というような流れにはなるのでしょうかけれども、特に過剰な運賃、これは物価上昇、それから、略奪的な運賃というのは、例えば今、IT運賃については下限がゼロとなっておりますけれども、ゼロというのを実質的に続けるというのは、何らかの目的を持っていることしか考えられませんが、永続的にそれをやるなどというのはおかしいという意味では、いわゆる略奪的な運賃についての介入権というのは保持しなければいけないかなと思っております。

それから、このところ、IATAの運賃の形骸化というのが何回も問題にされて、日本につきましてはゾーン運賃というのを導入した結果、いわゆる乖離問題は略解消したのですけれども、例えば韓国ではまだIATA運賃しか認められていませんので、市場に存在するキャリア運賃は全部認可運賃ではないという状態です。かつては日本もそうだったわけです。

もう一つは、いわゆる市場がかなり変化いたしますので、それに合わせて運賃も変化させるときに、認可申請までのある種の時間が要りますので、それができないから割引いて売る、市場の要求によって売るといった状況があります。

3つ目が、或る地点ポイントについて、自分たちでキャリア運賃をつくりたいというようなときに、相手から、インターライニングをそれでは受けてくれないという場合には、IATA運賃を航空券面上に表示することによって、相手はその航空券を受けてくれる。この問題が一番、今、インフラの問題について大きいと思うのです。IATAの運賃であ

れば誰でも受けるということは、もしそこでキャリア運賃のインターライニングを受けてくれないキャリアがあれば、その IATA 運賃さえ、そこに掲示していれば受けてくれると、こういうセーフティーネットの役をしておりますので、そこだけはそうして、実質的には元々キャリア運賃で売りたい金額で売る。そうすると、IATA 運賃の額面と販売額が違ってくる。これが問題にされている部分です。これは1番目、2番目と違って、いた仕方のない問題になってきます。

この、いわゆるインターライニングを受けないという問題が、欧州、アメリカなどで問題になっておりまして、典型的な例は、ルフトハンザとオーストリア航空が提携したいとする。ルフトハンザとオーストリア航空というのは、ドイツとオーストリアの間ではほぼ独占のキャリアですので、欧州においてはある種の、そういう提携を認めるときには、例えばスロットの召し上げだとか、いろいろな条件を付けるわけですけれども、その中で最初に持ってきているのが、他社がオーストリア、ドイツの間でインターライニングを希望するときには受けなければいけないという条件を付しております。

つまり、インターライニングを受ける受けないというのは、その航空会社のいわゆるコマースの判断なのですけれども、一般的にそれがコマースの判断だけで済まされればいいのですけれども、実は、そこが独占的な路線であれば、相手のインターライニングがノーとすれば、相手の航空券ではその間は IATA の航空券以外は使えない。つまり、安い航空券は出回らないということになってしまいますので、いわゆる競争的な優位を背景にして、それを断ると言うことがよくありますので、欧州委員会もそこに条件を付けたわけです。

今後、これが大きな問題になってくると思われますのは、今までの IATA の協定もそうですけれども、IATA の協定は一応、参加したものはすべて受けなければいけない。ただし、自分たちでそれを適用するような必要性はなかった。つまり、IATA の会議がありまして、そこで協定ができると、その協定を自ら使わなくてもいい。つまり、バインディング性がないということです。ただし、そこに出ていた人たちは、その運賃を受けなければいけないという決まりがございますので、IATA 運賃を使わないキャリアも実はあった。ただし、他社が使うときにはそれを受けると言うことになっておりました。

今回できましたフレックスフェアというの、IATA の協定ですけれども、それを受けると受けないは、その航空会社のコマースディシジョンに任されるというのが実は入ってございまして、フレックスフェアも、実は2週間の通告で離脱することができます。そうしますと、その場合には、もし、ある地域について、その航空会社ないしはそのアライアンスが独占的な地位を持っている場合には、IATA の協定もなくなる、及び他社からのキャリア運賃のインターライニングも受けないとすると、かなり競争的には問題になります。その辺が今後、どのような形でやっていくかというのは、これは私どもで欧州委員会、USDOT、豪州の ACCC（オーストラリア競争・消費者委員会）に聞いても、それは良い質問だと言うだけで、うーんと唸っているだけなのです。

もし、日本が今後、何か進む場合には、自由化の一つの、日本の場合にはゾーンという方式でかなり自由化が進んでいる方だと思いますけれども、今後は、いかにキャリア運賃を自由にさせるかということだと思います。キャリア運賃を自由にさせたときに、インターライニングをいかにうまくつくれるかという、インフラをつくらないと、余り数が出てこないと思います。

一番簡単なのは、先ほどの e ファイリングを日本でしてしまえば、e ファイリングの効用は、コンピューターですから、あらゆる運賃データが入れる。今の外国社の国交省に対する運賃ファイリングは極めて限定的なファイリングしか要求されておりませんで、日本で販売する運賃をすべてファイルさせることも届出でできるわけです。しかも、彼らがもし、いわゆる誰でも使える運賃をファイルしない、例えば I A T A 運賃をファイルしないとなれば、あとキャリア運賃も拒否されれば、その会社ないしはその会社のグループは使えなくなってしまうので、私は誰でも使える運賃をファイルせよというようなオーダーも必要なのではないかと思っているぐらいなのです。ここら辺は今、欧州委員会などとも議論をしているところで、それをいかに今後、マルチのインターライニングを確保していくかというのが、各当局の、特にこれは競争当局の方のいわゆる関心事でございます。

○中条主査 欧州では、こういうオーダーは出しているのですか。

○石樽顧問 欧州の場合、国内線とほぼ同じでございますので、国内線の場合には、先程申し上げましたように、A 地点から B 地点までは、うちは 100 ユーロでいいよというふうに言っておりますので、比較的インターラインは、ただし、場合によってはそれを出さない、もしくは極めて差別的に、運賃が自由という場合には、例えば市場で 100 ユーロで売っていても、他社用には 200 ユーロという運賃をファイルして、これを払えというのもあります。いいところだけは 50 ユーロにする。余りにも大きな差別があるものですから、欧州の場合には、それをいかに排除していくかというのが彼らの今の悩みということになると思います。

それから、いわゆるアライアンスについては、今回のアメリカとヨーロッパのオープンスカイの更なる協定が合意されましたけれども、その中に欧州側から独禁法適用除外申請があった場合には、直ちに審査を開始するという条項が入っています。その背景を聞きましましたら、アメリカが極めて限定的に独禁法適用除外を与えた。運賃調整も含めた。これについて、欧州側は、すべてアライアンスメンバーの航空会社の独禁法適用除外を認めるという要求をして、アメリカはすべてをコミットせずに、審査を早くしましようというだけにとどめたということです。

アメリカ当局はどうしてこんなことをしたかという、I A T A の運賃調整というのは、誰でも入れる。それから、当局のオブザーバーというのが実はいつもあるのでございます。それから、議事録も提出する。それから、アメリカは関係なくても、アメリカの当局が必ず審査をする。こういう背景があるのですけれども、アライアンスについては議事録を提出する必要もなく、結果だけをファイルするということになっていきますので、彼らとして

も中身を見ずには難しいという問題があるところで、躊躇しているというようなことを彼らは言うております。この辺が今後のアライアンスがかなり大きくなってきて、それに確かにかなり委ねられることとなる、それなりの効用も出てきますので、そこに委ねる場合には、いわゆる透明性、非差別性について、IATAと比べてどうなのだという議論が起こっておりまして、これがまだ実は結論が出ていないというような状況です。

ただ、既にアライアンスのメンバーの間で独禁法適用除外をもらっているところがございますので、これについては、今後、欧州なり、他の国がそれをフォローしていった場合に、いわゆる競争上 私どもは不利になってしまう。日本も、今後、その辺のあれを見ながら考えていかなければいけない問題かなと思います。ただし、IATAをノーと言って、アライアンスをイエスと言うのは、余りにも公平ではない、余り理論的ではないなど言いますのは、先程の透明性その他が、アライアンスについては、現在のところ、なかなか確保されないということがございます。

○中条主査 アライアンスの中で、適用除外を受けているアライアンスと、そうでないアライアンスがあるというのは、アメリカがということですか。

○石樽顧問 そうです。アライアンス全体について、何でもやっけていいという独禁法適用除外はなく、実は、アライアンスペアについて基本的にあげているのです。例えば、初期にアライアンスを始めましたノースウェスト航空、KLMオランダ航空、ユナイテッド航空、ルフトハンザとか、その辺には実はきちっとあげているのですけれども、その後に来たものについてはあげていないところがあるのです。運賃調整まではですね。いわゆるサービスだとか、そういうものについてはあげているのですけれども、運賃調整についてのことでございます。

○中条主査 グローバルアライアンスについて、何か1つについて、そういう適用除外を与えているというわけではないということですね。例えば、3アライアンスに対しては適用除外をとく、そういうことではないということですね。

○石樽顧問 そうです。ただし、そのときに、欧州は運賃自由化されていますけれども、プライスリーダーシップというのは、ある路線についての、最初に運賃を安くする権利なのですけれども、これは欧州キャリアにしかあげていないところなのです。アメリカの航空会社はできないということで、実はこれはかなり問題になっているのです。そのプライスリーダーシップを他の国にあげない、域外企業にあげないという代わりに、マッチングというのは誰でもいいよということです。

日本の国内でマッチングというのは必ずしもOKとはされていなのですけれども、特定の航空会社を市場から排除する目的、そういう明確な目的があれば別ですけれども、マッチングというのがあることによって、すべての航空会社が同じような運賃を設定できる。アライアンスの場合にも、例えば、どこかのリーダーがインターライニングな運賃を設定しますと、他のメンバーが全部マッチングすれば、アライアンス運賃として構成できる。今のアライアンスだけでもなくて、ある種のマッチングということがあることによって、

かなりの運賃の拡大があるということだと思います。

○中条主査 その場合は、勿論のことながら、共謀してのマッチングではなくて、自動的にマッチングしたよということなのですね。

○石樽顧問 そうなのです。その場合の運賃のいわゆるビジビリティーといいますか、存在は、今のeファイリングシステムによってすぐ分かるわけです。それから、あとGDSというCRSのあれがあります。そこにも全部表示されます。ただし、GDSによって、運賃は先程のインターランニングのOPT-OUT方式というのは不可能ではないのですけれども、必ずしもGDSを全員が使っているわけではなくて、あるグループはこっちを使って、あるグループはこっちを使っているということで、みんなが使うものが実は今、ないのでございます。そうすると、私どもに連絡が、こっちのGDSを使ってやっても、私どもはこれを使っていると、相手方の運賃は分からないということになりますので、ある種の中立なeファイリングのシステムがないと、そういう連絡通信ができないということになります。

今後、私は今、例えば指定航空企業間合意については、ヨーロッパの航空会社、かなり彼らの行動というのは分かっていますので、いわゆるブランケットオーソミタイに、相手の設定した運賃に反対しないよというようなことで指定航空企業間合意をやったことになっているのですけれども、そういうインフラができていないときに、指定航空間協議を駄目だと言っている国があります。それから、アジアなどではそれをやりなさいと言っているところがあるわけです。

○中条主査 国によって異なるということですか。

○石樽顧問 そうでございます。ヨーロッパはもうFace-to-Faceは駄目だと。そうすると、先程のeファイリングシステムを使わないと、キャリア運賃のインターライニングができない。そういう意味では、インフラができるまではやらざるを得ない。インフラができていないのにノーと言うところがありますので、そういうところについては、航空会社の間でインターライニングをやる時、どうやって合意を取ればいいのかと、具体的に教えてくれと、それを明確にしない国が多いものですから、何となく、いわゆる接触しないと駄目だと、その接触がどこまで許されるのか。日本の場合も実は明示されておりませんで、その明示をどうするかという問題があるわけです。実は、その明示をしているのはアメリカだけでして、ヨーロッパもちゃんとした明示をしてくれておりません。この問題も、何となく航空会社でやっているからいいではないか、では、どこまで許されて合法的なのかというのは実はよく分からないということがあるのでございます。

順番を全然気にせずに勝手にしゃべったものですから、時間をかなり使ってしまいました。失礼しました。

○中条主査 旅客と貨物とで同じように考えていいのかどうかという点については、どのようにお考えですか。

○石樽顧問 貨物と旅客の違いは、お客様という意味では、旅客の場合には、しゃべりま

すし、いろんなことに反応があります。貨物の場合は、品物自身はしゃべらない。ただし、いわゆる荷主と、その間にもう一つ入っておりまして、フォワーダーが私どもと契約して、それをまた再販している。彼らも認可対象となっているという特殊な部分があります。

それから、貨物の場合には、値付けのヘゲモニーを、航空会社ではなくて、実はフォワーダーが持っているらしいので、その辺で全く違う。そうすると、貨物の運賃というのは何だという場合には、貨物の場合には旅客に比べてインターライニングの比率は少ないという特徴があります。と言いますのは、運航していない目的地についても、トラッキングとか、いろんな方法でできます。ただし、ある種の貿易、経済関係が深いところについては、インフラが整っている。路線もありますし、パートナーがいる。ところが、アフリカだとか中近東だとか、そういったところは私ども路線がない。そうすると、インターライニングというのがありますので、インターライニングをやるときには、先程と全く同じ意味で、IATAの運賃を使わないと相手が受けない。個別に折衝しなさい、では、その折衝は許されるのですかと、この部分がネックでございます。相手がパートナーであれば、うちの間は50ドルでいいよと、コストさえもらえば運賃はできるわけですが、そういう通信もいいのですかという部分が余り明確ではない。

アメリカの場合には、精算を目的とした航空会社の取決めは、技術的なレベルではOKだとなっています。そういう議論で、実は国内線と同じように、この区間は1万円ですよというふうに、ポストッドプライシングという方式が実はあるのです。これについて今回のフレックスフェアの代わりにどうですかという議論をしたことがあります。

○中条主査 何プライシングですか。

○石樽顧問 ポステッドプライシングです。この区間は1万円結構ですよ、他のキャリアはそれを全部足して運賃をつくる。これは国内の運賃のつくり方です。その場合には、ただし、東京ーロンドンーパリといった場合、東京ーロンドンというところに日本航空のある種の運賃、コストですけれども、それを提示しなければなりません。それが談合に当たると、つまり、長距離路線の場合には。だから、ポストッドプライジンはIATA協定の代わりになり得ないということで、実は欧州委員会から排除されたわけです。それと同じような問題というのは貨物の場合にも全く同じでございます。私の個人的な見解では、貨物の場合には、そういうフォワーダーが市場の運賃ヘゲモニーを持っているという部分と、それから、先程のIATAの運賃、額面が精算のいわゆる基準になって、それがセーフティーネットになっている。

つまり、キャリア運賃でのインターライニングができないところには、IATA運賃さえ示せば相手は受けてくれるということがありますので、そういう意味においては、ほぼIATAの性格は同じです。ただし、ある意味では、IATAの額自身が実は問題になっているかもしれません。一般的にIATA運賃とされているものが、実際には違う運賃にされているのではないかという意味では、形骸化というのはあるけれども、それは額のことを言っているわけで、いわゆるインターライニングのインフラとしてのIATAの運賃

というのは、実はまだすごく重要だと私は思っているわけです。

○中条主査 ものすごく基本的な質問をして申し訳ないのですが、他の財というか、商品の場合に、企業と企業がいろいろと提携をしますよね。例えば、共同で商品開発しましょうとか、いろんなマーケティングを共同でやる場合がある。これは基本的にはそのマーケットが競争的なマーケットであるならば、それぞれ、航空会社でなくても、ポイントカードを共通にするとか、いろんなことをいろいろやるわけですね。それは通常はOKですよ、それはマーケットが競争的だからですよ。そうすると、航空のマーケットの場合にも、非常に競争的なマーケットであるならば、どこかとどこかが話し合って何かやっても、それは別に全体の競争に影響を与えないとか、そのシェアが高くなければ、何をやってもいいではないかと、こういう基本的な考え方が恐らくあるかと思うのです。

そのときに、業界全体として、こうやりましょうということをやると、これはまずいですよねという話になる。成熟したマーケットだったら、その中のごく一部のマーケットを占めている航空会社が、一種のキャリア運賃でいろいろとやるのは、それは構わない。けれども、I A T Aという形の団体として、業界団体としてやると、これはやはりマーケット全体を占めてしまうからダメだと、基本的にそういう考えがあるのだと思うのです。

○石樽顧問 私は若干違うと思っておりますのは、まず、民間航空という、たかが半世紀の、当初は、いわゆる基本的に領空主権といいますか、航空会社もほとんど国営で、国のある種の防衛と、セキュリティとかなり密接になっていました。それが50年間で、途中からじわじわと、いわゆる自由化になってきた。そうすると、先にいるインカンバントと、後から入ってきた新規参入、それから、新規参入でも、もっと全然違う形のビジネス網ができた。そこで、競争というのは何ですかと、つまり、もうすなわちインカンバントがありますねということですか。

特に何が大きく問題かというのと、空港の許容量というのが、今、特に日本の場合の首都空港というのはいっぱいですし、ヨーロッパの首都空港で余裕があるのはシャルルドゴールだけだと言われていたのが、シャルルドゴールも限界も見えている。そうすると、そこで生産の限界が見えております。需要が多いところにおける需要の生産能力についてはキャップがはめられている。そこで、ある種の成熟市場においては、それは自由にしなさいと言っても、実は、需要のあるところについては余り生産拡大ができないという事情がありますので、その辺は、彼らも成熟市場と言いながらも、かなり限界があるのかなと思います。その限界を取り払う完全自由市場にするためには、生産の能力を自由にさせる。そういう意味では、空港能力をかなり拡大しないとそれができない。極めていびつな自由競争になっているという側面があると思うのです。

それから、先程もおっしゃったI A T Aについては、精算については全くタッチしていない。コストにもタッチしないことになっています。いわゆるフレームワークをつくるだけで、土台だけをI A T Aがつくって、その後は、競争についてI A T Aは介入しないというのが、この10年のスタンスでございます。I A T Aが何をやるかということにつ

いては、競争については全くタッチしないところなのです。

○中条主査 もし航空のマーケットが本当に完全な競争市場であるということを考えた場合に、その中のごく一部の構成要員がいろいろとインターライニングについて話し合いをしても、それは何の問題もないでしょうというのがまずは原則ではないですかというのが私の考えです。

例えば、九州にあるファミリーレストランと東京にあるファミリーレストランが、東京で集めたポイントを九州の別のBという会社でも使えますよみたいなことをやっても、多分、公正取引委員会は何も言わないと思うのです。そこはかなり競争的なマーケットだから、その間で、このような一種のインターライニングをやっても、恐らくそれは問題にならない。ただし、もしそのファミリーレストランの全部のチェーン店が一緒になって、同じことをやろうとしたら、それは駄目ですよと、ファミリーレストラン協会が同じものをやろうとしたら、多分、それは競争上、カルテルになりますよという形に、恐らくなると思うのです。

だから、私が申し上げたいのは、競争がかなり進展していく中で、これはアライアンスをどこまで、カルテル的な行為があるかどうかというのは難しいところですけども、アライアンス相互の間で競争があるのだったら、今のようにグローバルアライアンスの形になっているとしても、3つあるわけだし、それが相互に競争すれば、これはかなり競争的なマーケットである。であるならば、それぞれのアライアンスの中でいろいろやるのは、それぐらいはある程度仕方がないなというのは分かるのです。けれども、すべての航空会社がIATAとして全部同じ形でそこにかかわるといえるのは、それはまた別問題ではないでしょうかねという発想なのです。

○石樽顧問 そういう意味ですね。わかりました。実は私、シンガポールで講演したのは、何が完全なオープンスカイか、もしくは規制緩和かということについて講演をしたのです。それについては、今まで言われてきた、オーナーシップコントロールとか、いわゆる路線権だとか便数、それだけではないのだよという講演をしたのです。

つまり、何をもちて航空の完全自由化が達成されたかを見なすかという部分については、いわゆるドゥーイングビジネスといわれている、商売を始める基本的な問題、それから、先程のオペレーションに関する制限、トラフィックライトとか便数だとか、それから、いわゆる外国人の所有規制・実効的な支配だとか、そういうオーナーシップコントロールの制限と、もう一つ、実はあります。それは、いわゆる社会的なリストラクションというのはたくさんありますというので、実はやったのです。IATAの協定は、実はバインディング性がないというのが一つの大きな特徴だと思っているのです。例えば、IATAの運賃は、ここからここまで幾らにしましょうということをして、その運賃を使わない自由はあります。

○中条主査 制裁規定はないですね。

○石樽顧問 ただし、これはみんなが使えるように、どんな航空会社でも、その運賃を使

ってくれば、そこは受けますよという、ある意味の私はインフラの合意だと思っております。それによって市場をどうこうしようという意図は全くないわけです。そういう意味では、若干他の業界とは違うわけです。

もう一つは、先程の社会的な問題の制限の中で、市場からの撤退の自由というのは実はない部分がございます。それは公共交通機関としての宿命で、例えば私ども、いろいろな便数をキャンセルしようとしたら、相当な抵抗に合うという部分がありまして、自由にできません。一般的な商売では、どこかの工場を、生産拠点を閉鎖するということは実は簡単にできるわけですが、航空業界の場合にはできないというのがあります。私どもの希望した半分ぐらいしかできなかったという事情もあります。それは、いわゆる航空自由化の中で、隠れた制約というのはたくさんあるのだと思っています。

○中条主査 そういうのは国内線ですか、国際線ですか。

○石樽顧問 国内も国際もほぼ同じでございます。当然、国内の方がより強いですね。

○中条主査 国内はできなければおかしいですね。

○石樽顧問 本当はそうなのですね。

○中条主査 航空法上は届出制ですから。

○石樽顧問 ところが、実際には、届出制ですけれども、その地域、社会として許さないということがあります。

○中条主査 要するに、自動車会社の場合だと、トヨタも日産も全部、日本の自動車会社が1,300ccのクラスの車は200万円という価格を付けて、ただし、それぞれの会社はそれぞれ独自に付けていて、別に200万円で売らなくてもいいよということを行ったとしても、やはりこれは独禁法違反になってしまうのです。

○石樽顧問 大きく違うのは、車の場合には全くインターライニングというのがないのです。

○中条主査 インターライニングをやるためには、それが必要だという理由がどこまで認められるかということです。

○石樽顧問 1つサンプルを挙げましょうか。例えば、東京ーロンドンという運賃をつくります。東京ーロンドン間は、日本航空、全日空、ブリティッシュ・エアウェイズ、バージン・アトランティック、アエロフロート・ロシア航空が直接飛んでいます。ところが、これは、欧州系の飛行機会社、エールフランスのパリ経由ロンドン、ルフトハンザのフランクフルト経由、これでもできる。それにとどまらず、アジアの航空会社、キャセイパシフィックの東京ー香港ーロンドン、マレーシア航空の東京ークアラルンプールーロンドン、アメリカ経由だってできるのです。つまり、東京ーロンドンという運賃を、自動車の200万円というのではなくて、この東京ーロンドンというポジションについて、他の航空会社も使っているのですよ、途中まで東京ー香港は日本航空で行って、香港ーロンドンをキャセイパシフィックを使っても、このIATA運賃は使える、こういうインターライニングという、全然別の目的があるわけです。

○中条主査 インターライニングという点が恐らく一番基本的な部分であって、その部分について、どこまで、要するに、これを適用除外とするかしないかは別として、競争政策上、特別な措置を認めるかと、そこが恐らく一番重要な部分なのだろうと思うのです。ここまでは認めてもらえば何とかなるという話をお聞きしたいのですが。

○石樽顧問 分かりました。パワーポイントの資料4ページの真ん中の右側の表がございします。いわゆるIATAのインターライニング・サービス・プロダクトとは何ぞやと。これが実は欧州委員会で合意したアイテムでございします。これがインターライニングですねと、こういう要素でインターライニングという土台をつくっているのですねという合意で始まったのです。これに至るまで2、3年かかっています。いちいち、これは何をやっている、何をやっている、これはやめた方がいいということまで含めまして、しかも、欧州委員会のDGトレン、運輸局ではなくて、DGコンペティション、競争局とやったのです。これが実はインターライニングの構成要素であって、それなりに意味があるということを確認した後に、これで許されるから、この後、なるべく競争的に問題はない方式はないかということできずとやってきて、今回のフレックスフェアができた、という背景なのでございします。

ですから、今回の規制研の報告書はインターライニングについてかなり誤解していらっしやいまして、つまり、何がインターライニングの便益があるかということについてのきちっとした報告、研究をしないとちょっと無理があるかもしれません。前提がつくられていないような気がいたします。厳しいオーストラリア、欧州、アメリカも、インターライニングについては認めようということで始まったわけでございますので、インターライニングを無視して、恐らく日本だけでも100ぐらい空港がございします。世界を合わせると1万ぐらいになりますが、それを全部、ネットワークをカバーする航空会社は今後、絶対に生まれてきませんので、それをカバーするにはインターライニングしかないということだと思います。

今のLCCのPoint-to-Point、つまりインターライニングをやらないということについては、ビジネスモデルとしては極めてコスト削減になります。インターライニングをやるといのは、実はコストが相当かかります。いわゆる先方への、お客さんの、こういう方がいらっしやるよ、荷物はこれだよと、荷物も手渡しして、予約の面から、精算からすると、インターライニングコストというのがあります。

○中条主査 御丁寧にいろいろと説明をいただきましてありがとうございました。またいろいろと御教示いただきたいことなど、質問させていただくかもしれませんが、どうぞよろしくお願いいたします。

どうもありがとうございました。