

最近の航空業界の動向と今後の課題*

高 橋 望

目 次

- I はじめに：航空産業をめぐる経営環境の変化
 - 1. 航空産業の規制緩和とグローバル化
 - 2. アジア太平洋地域の経済成長・航空需要の成長と空港戦略
 - 3. 航空産業の性格変化
 - 4. 空港整備・経営の効率化
- II 航空産業をめぐる近年の動向
 - 1. 米国・EU間オープンスカイ協定の発効：その意義
 - 2. アジア・ゲートウェイ構想
 - 3. LCCの台頭
 - 4. 航空企業の経営問題：燃油費の高騰
- III 空港間競争
 - 1. 空港経営の自立化と効率的整備
 - 2. 国際拠点空港の整備
 - 3. 空港会社の経営戦略
 - 4. 複数空港の一体的運用
- IV 今後の課題：環境変化への適合
 - 1. 日本飛ばしの現実とシカゴ・バミューダ体制の変容への対応：複数国間体制
 - 2. 外資規制の緩和
 - 3. 独占禁止法の適用除外
 - 4. 航空需要の動向
 - 5. 空港整備法の改正
 - 6. 関西圏三空港の役割分担：上下分離と一体的経営

I はじめに：航空産業をめぐる経営環境の変化

「最近の航空業界の動向と今後の課題」を一言でいえば、大きく変わった航空産業をめぐる経営環境にいかに対応していくか、ということである。経営環境の変化とは、戦後一貫して政府規制の強かった国際空運制度が自由化されると同時に、経済のグローバル化の進展に伴って、航空業界自体のグローバル化も大きく進んでいるということに尽きる。そうした動きは、実は

*本稿は、2008年8月1日に開催された21世紀神戸空港活用促進協議会平成20年度総会における同名の講演会（於：神戸商工会議所「神商ホール」）の内容を大幅に加筆修正したものである。もちろん文責はすべて筆者にある。

既に1970年代後半から始まっていたのであるが、最初は小数派であった考え方が現在ではいわゆるグローバル・スタンダードになっている。それは、以下のような内容である。

1. 航空産業の規制緩和とグローバル化

規制の根拠は「市場の失敗」にあるが、'70年代後半には「規制の失敗」も指摘された。同時にインフレに悩む消費者から小さな政府が指向されて航空産業に対する経済的規制が緩和され、他産業と同様に経営裁量権が増していった。その後、経済のグローバル化の進展に対応する形で、アライアンスを通じて国際航空産業自体のグローバル化が進行している。

アライアンスとは航空企業間の国際的提携であり、航空企業間の提携自体は商務協定として航空業界では古くから存在していた。それをこと新しく扱うのは、従来とは全く性質が異なるからである。かつての航空企業間協定は2社の間の個別提携で、よくいえばお互いの乗り入れ国での業務の助け合う、悪く言えばプール協定に典型的なように競争抑制的な性質があった。

現代のアライアンスは3社以上の複数企業間の包括提携で、グローバル・ネットワークの構築を目指して経営資源を共用するものへと変質している。つまり、外国の多数の航空企業とシステムを標準化させ互換性をもたせることで、利用者の選択肢の幅を広げてサービスの魅力を高めようとする「標準化戦略」であり、利便性の向上で消費者を囲い込もうとする戦略である¹⁾。

それは航空協定による国際定期便の乗り入れ制限や外資規制、カボタージュ（国内運送）の禁止といった航空産業に固有の障壁を克服する手段として活用されているものである。つまり、外国への乗り入れ、とりわけ国内市場への参入が禁止されている中で、現地の外国航空企業の名を借りてネットワークを拡大しようとするものである。

こうしたやり方を探っているのは、実は現代の国際空運制度が他の財・サービスの国際取引の自由化傾向から大きく逸脱しているからに他ならない。戦後国際貿易は一貫して自由化の方向にあった。重点は財からサービスそして資本へと移っていったが、国際空運は常にその枠外に置かれてきた。というのも、現在のWTOに至る国際貿易体制における自由化は「最恵国待遇」を許与するというものであるが、国際航空サービスは二国間航空協定で航空権益（運輸権）を交換しており相手国によってその内容が異なるため、「最恵国待遇」では「ただ乗り」問題が生じるからである。というわけで、未だに国際空運はWTOの適用除外となっている²⁾。

とはいえ、国際貿易の一般的システムの枠外にありながらも、徐々に自由化が進めれており、その国を代表する国営ないし半官半民のナショナル・フラッグ・キャリアが国際定期便を独占するという姿は消えてしまった。実際、スイス航空及びベルギーのサベナ航空の経営破綻、世界で最初に公共用の国際定期便を運航し1951年当時は有償トンキロに占めるシェアが9.49%で世界第3位であったKLMオランダ航空のエールフランスによる買収、イタリアのアリタリア

1) Holloway [2002] pp.323-336及び大橋 [2008] 14ページ。

2) 山口 [2000] 2ページ及び長田 [2005] 91~92ページ。

が経営危機に陥ってヨーロッパの他国の航空企業の買収対象になっている他、スペインのイベリア航空とBAが合併交渉に入ったことなどが、それを象徴的に示している。

2. アジア太平洋地域の経済成長・航空需要の成長と空港戦略

こうした中で、アジアNIEsの経済成長に伴い、アジア地域内の工程間分業体制が確立されるまでになった。つまり、複数国から工程毎に最適な生産拠点を選択し、アジア域内で航空を使った高度な工程間分業体制が一層深化するに至っているのである³⁾。同時に、アジア太平洋地域の航空需要の急成長とそれらの諸国の航空企業の急成長がみられるようになり、それに対応して近隣アジア諸国で戦略的に国際空港整備が行われるようになったのである。つまり、グローバル経済で持続的な経済成長を実現する上で、大規模な国際空港は必須の戦略的基礎構造と認識されているわけである。

3. 航空産業の性格変化

同時に、航空輸送産業は、資本集約産業から燃料・労働集約産業に変化してきた。それにより、人件費の安い発展途上国が優位となる産業に性格変化すると共に、規制緩和・自由化によって真の意味での経営問題に直面するようになった航空業界では、労使関係が経営を左右するようになってきている。現に、規制時代はビッグ4の一角を占めていたイースタンは、労使関係の悪化から倒産に至ったのである。

ビッグ4とは、アメリカン・ユナイテッド・TWAそしてイースタンの米航空大手4社を指すが、規制時代この4社の市場シェアは磐石で大きく変わらなかったものの、規制緩和以降イースタんとTWAが倒産し、ユナイテッドは破産法の適用を受けるに至った。旧州内企業のサウスウエスト航空がLCC（Low Cost Carrier：格安航空企業）として規制緩和以降急成長したことを考え合わせると、航空規制緩和は「弱肉強食」ではなく「優勝劣敗」の世界をもたらしたとみるべきであろう。

結局国際空運の状況は、「海運自由の原則」によって従来から国際競争の激しかった外航海運に近づいてきたというべきである。つまりこれまで、第二次大戦後のシカゴ・バミューダ体制（領空主権主義を認めたシカゴ条約に基づき二国間で航空権益を交換する国際空運システム）の下で運輸権が厳格に管理されてきた国際空運も自由化の進展により、海運先進国が弱体化し発展途上国のビジネスとなった外航海運の辿った道筋を歩むようになったということである。

実は、わが国外航海運各社は海外直接投資によって国際競争力を向上させ、業務の海外シフトによって輸送需要の低迷する日本市場抜きでの生き残りを図っている。海運における海外直接投資とは、便宜置籍船（仕組船）の増大と海外代理店の現地法人化を指し、業務の海外シフ

3) 浜田等 [2007] 5 ページの木村氏の発言。

トとは三国間輸送を指す。実際の所、日本を経由する北米航路の貨物のほとんどは中国・香港発であって⁴⁾、産業経済の軽薄短小化・サービス化・ソフト化にあってわが国の国際海上荷動き量に占めるシェアは'89年の19.5%から'07年には6.4%へと大きく低下しているのである⁵⁾。

さらに北米発のアジア向けの海上貨物輸送量も、消費地としての中国・インドの成長により、近年増大しつつある。というのも、アジア発と米国発のインバランスは'90年代半ばまでは10対8だったものが、'06年には10対3.4にまで拡大したが、'07年には10対3.9と格差の縮小に転じているからである⁶⁾。

かように海運では急成長するアジア・中国関連需要をどれだけ取り込めるかが経営上重要な鍵となっている。こうした状況を反映して、'06年3月時点で日本の三大船社は外国船保有量で世界一になった他、海外売上高(85.5%)・海外雇用(96.3%)・海外資産(80.4%)の比率が極めて高く、多国籍企業化(トランスナショナル化)を深化させているのである⁷⁾。

貨客の違いはあるにせよ、今後少子高齢化が急速に進み人口が減少するわが国では、国際航空においても高度成長が予測されるアジア関連需要の取り込みが重要な課題であることに変わりはない。外航海運の先例に倣って、投資制限の緩和を含む一層の自由化を図ることが、アジア関連需要を取り込むためにも今後わが国航空企業の国際競争力強化と生き残りを可能にする方策であると考えられる。というのも、1978年に世界で最初に航空規制緩和を行った米国は、規制によって低下した競争力を自由化(市場競争)によって回復したからである。

4. 空港整備・経営の効率化

航空輸送サービスの重要なインプットである空港についても、英国のBAAを嚆矢とする民営化・商業化による経営自立化、公共事業における民間資金の導入・活用が行われるようになったことを指摘しておきたい。それは、航空市場の規制緩和に対応したものと考えられる。

というのも、航空企業が自由に路線を選択できるようになると、空港の選択も航空企業に委ねられ、空港の「使い勝手さ」と「利用料金水準」が重視されるようになるからである⁸⁾。そこで、これまでの公共事業方式では適切に市場動向に対応できないことから、空港整備や空港経営の効率化が求められるようになったのである。

4) 例えば、2007年のアジアから北米(米国・カナダ)向けのうち日本出しはわずか6.0%であったのに対し、中国・香港は73.4%であった(財日本海事広報協会[2008]40ページより算出)。

5) 国土交通省海事局編[2004]54ページ及び同[2008]92ページ。

6) 『日本経済新聞』2008年5月9日付け朝刊。

7) 武城[2007]161ページ表3。

8) 坂本[2008]5ページ。

Ⅱ 航空産業をめぐる近年の動向

1. 米国・EU間オープンスカイ協定の発効：その意義

こうした国際航空業界をめぐる経営環境の変化にあって、近年それを象徴する出来事があった。昨年調印された米国とEUの間のオープンスカイ協定が2008年3月に発効したことである。その意義として、以下の点を指摘できよう⁹⁾。

まず第一に、複数国連合が航空協定の交渉単位となり競争効果が大きいことである。従来の二国間で運輸権を交換する場合に比べて、格段に大きな航空権益が交換されるに至った。それを示す顕著な例が、純然たる以遠輸送である第七の自由が行使されることになったことである。つまり、英国企業がパリ～ニューヨーク間を運航するようになったのである。

第二に、航空企業の多国籍化が認められたことである。つまりEU航空企業として、航空企業が国籍を有する本国発着路線に限らずEU域内であればどの路線でも運航可能となったというわけである。

第三に、多岐に渡る領域における政策協調が検討されるようになった。具体的には、競争条件の平等化・安全性や環境問題への対処である。ただここで留意しなければならないのは、「自由競争」の概念が大陸欧州と米国では微妙に異なることである。例えば本年7月に欧州議会が「航空料金1ユーロ」は不適切表示として「過大広告」に対する規制に動いたように、企業間で同一の条件を整えた上で自由に競争させるという「管理された自由競争」がEUの市場原則である¹⁰⁾。

第四に、国際航空自由化の重要性に関する共通の認識である。実は、発展途上国もICAO(国際民間航空機関)の世界航空運送会議の議論で「自由化すべきかどうか(whether)」ではなく「自由化の方法(how to)」に比重を置くようになったのである¹¹⁾。

従来ICAOは、安全規制・法制面に機能を限定していたが、米国のオープンスカイ政策に危機感を抱いた発展途上国が国連の専門機関であるICAOを議論の場を選び、経済問題である自由化政策を議論するために1977年・'80年・'85年・'94年・'03年の5回開催されたのがこの会議である。その場で、オープンスカイが必ずしも発展途上国にとって悪い政策でないことが明らかとなったため論調が転換したが、わが国はその潮流を見抜けなかった。さらに最も保守的であるといわれた中国も、米国との協定で一部地域を自由化し、米国企業の貨物ハブ事業を認め、本年3月からは運賃の認可制度を廃止しているのである。

9) 遠藤 [2007] 37～38ページ。

10) 『日本経済新聞』2008年9月9日付け朝刊。

11) 長田 [2005] 101ページ。

2. アジア・ゲートウェイ構想

こうした状況の中、遅ればせながらわが国でもアジア・オープンスカイに向けた航空政策の転換が2007年に行われた。そこでは以下の政策が掲げられた¹²⁾。

①羽田の国際化：国際定期チャーター便の運航時間拡大。

②関空・中部の自由化：二国間交渉で推進。

③地方空港の自由化：国際定期便を届け出化。

④アジア各国との自由化交渉：'07年8月韓国，'07年11月タイ，'08年1月香港・マカオ，'08年5月ベトナムとの間で締結。ただしインドとは、日本の首都圏空港に限界があるので自由化は困難として合意に至らなかった。

しかしこの政策転換に対しては、以下の批判が可能である。

まず、乗り入れ地点・輸送力の自由化は先発企業 (incumbent carrier) に限定されていることである。つまり、単に輸送力の事前審査主義が事後審査主義に変わったに過ぎず、指定航空企業の追加や運賃については扱っていない。

次いで、自由化があくまでも二国間の枠組みに留まっていることである。実はASEAN (東南アジア諸国連合) は'08年12月までに首都間路線を自由化し，'15年には東南アジア統一航空市場を形成する予定である¹³⁾。他方、日本が東アジア航空市場統合のパートナーとして組むべき中国と韓国の間は，'10年に完全自由化を予定している。

かようにわが国の航空自由化が遅れている背景として、米国との関係を意識しすぎる余り、規制の強い二国間体制に固執していることが考えられる。このままでは、10年以内に北米市場を抜くと予測されているアジア・太平洋地域のビジネス・チャンスを逸する可能性がある。米国との互惠主義にこだわらず、わが国経済及びわが国航空企業の競争力と成長性を確実にする方策を検討すべきではないか。

国土交通省がこだわる米国系航空企業の発着枠 (スロット) の既得権¹⁴⁾ についても、発着枠拡大策を採らなかったのは政策の失敗であり、またたとえ国際空港の容量拡大を実現しても国際コスト競争力不足からわが国航空企業が米国系企業を上回るスロット・シェアを確保できるか疑問といわざるをえない。わが国航空企業の国際競争力向上のためにも、経営裁量権を増す一層の自由化が必要ではないかと考えられる。

そこで指摘しておかねばならないことは、空港制約は国際的には航空自由化忌避の根拠とはなり得ないことである。というのも、世界の主要空港の多くは混雑しており新たな発着枠の獲得が困難であるにもかかわらず、自由化が行われているからである。そのため、ロンドンのヒ

12) 前田 [2007] 9～11ページ。

13) 『KANSAI空港レビュー』No.349, 5～6ページ。

14) わが国が米国のオープンスカイ協定に反対する最大の理由は、成田空港における370スロット (1日当たり：筆者注) のうち3分の1を米国系企業が使っていることだという (前田 [2007] 8～9ページ)。

ースローでは航空企業間のスロット売買を認めているし、ニューヨークでは2008年3月15日から2年間JFKとニューアークのスロット入札制を導入している¹⁵⁾。

3. LCCの台頭

2001年のテロ以降米国の航空産業が低迷する中、黒字経営を続けたのがLCCである。それは、サウスウエスト航空に代表されるが、今日では同社が開発したビジネスモデルをアイルランドのライアンエアが国際線に拡大適用し、アジア・オセアニアに波及、世界中で急成長している。現に、LCCの'07年の米国の旅客数シェアは27%で1位はサウスウエスト航空である。ヨーロッパのLCC旅客数シェアは33.0%、外資企業の参入した豪州は50%、'90年代前半に国内線を自由化したインドも50%に迫る¹⁶⁾。これに対し、わが国では空港容量不足もあってLCCのシェアは他の諸国ほど大きく伸びていない。急成長を遂げたLCCのビジネスモデルの特徴は、以下のように説明できる¹⁷⁾。

まず第一に、大手ネットワーク企業の弱点を突く戦略を採っていることである。つまり、ハブ空港経由による迂回輸送・乗り継ぎの便宜性を極大化するためのスケジュール管理の煩雑さ・ハブ機能維持の高コストを回避するため、二番手空港（secondary airport）を活用した二地点間の直行システムを採用している。

第二に、機種を統一し（ボーイング737の使用が多い）フリートの経済性を発揮すると同時に、余分な機内サービスを廃止し（ノーフリルサービス）、機材とオペレーションの単純化を図っていることである。

第三に、折り返し時間を短縮し、短距離反復輸送に特化することで、機材生産性と労働生産性の極大化を図っていることである。

第四に「不快客お断り」に象徴的なように、利用客よりも従業員を大切にする経営方針を打ち出していることである。それによって従業員のモラルを向上させ、労組の強い伝統的企業では考えられなかった一人で何役もこなす多重活用をはじめとする柔軟な労働慣行を実現可能にしたのである

こうしたLCCのビジネスモデルについては、豪州発の新しい動きがみられるようになった¹⁸⁾。一つは、エアラインベイビーの登場である。これまでのLCCは伝統的なネットワーク企業とは全く関係のない航空企業であった。そうした過去のしがらみのない企業ではなく、ネットワーク企業によるLCC子会社（ジェットスター）の育成にカンタス航空が成功したのである。この

15) 『KANSAI空港レビュー』No.350, 7ページ。OECD（経済協力開発機構）も「対日経済審査報告書」で、サービス分野の生産性向上が日本の潜在成長率を押し上げる上で鍵を握ると分析し、空港民営化と共に発着枠の入札制を求めている（『KANSAI空港レビュー』No.354, 5ページ）。とはいえ、航空企業側は発着枠の入札制に反発しているという（『日本経済新聞』2008年8月13日付け朝刊）。

16) 丹治〔2008〕及び『日本経済新聞』2008年6月30日付け朝刊等。

17) Lawton〔2002〕p.104及び株式会社ANA総合研究所編著〔2008〕80～82ページ。

18) 丹治〔2008〕55～57ページ。

2ブランド戦略により世界初の長距離LCCの登場をみることとなった。

次いで、ハイブリッド型LCCの登場である。これは従来の特徴であったノーフリルサービスとは一線を画するもので、NWC (New World Carrier) と呼ばれる。つまり、「かけたコスト以上の収入が見込まれる場合はそのサービスを取り入れる」というのが、バージンブルーとジェットスターの新しい戦略である。

4. 航空企業の経営問題：燃油費の高騰

規制緩和・自由化の進展によって競争の激化した航空企業経営を襲ったのが、燃油費の高騰である。それは、以下のような経営問題を惹起させるに至った¹⁹⁾。

①路線見直し：アジア各社の長距離便減便、LCCの新規路線開設見合わせ、国内各社の関西空港発着路線の減便計画が明らかにされている。

②機材編成の見直し：小型化による多頻度運航から大型化による一括運送で燃料使用量を減らすことが検討されるようになった。現に全日本空輸は、運航効率を高めるために一回で500～800人超の旅客を運べるA380を導入する方針を打ち出すに至った。

③米企業の再編：燃油費が前年同期比で4～7割増となったことで、本年4～6月決算は大手6社が軒並み赤字となり、合計61億ドルの損失を計上した。これを乗り切るために、デルタとノースウエスト、ユナイテッドとコンチネンタルが合併することとなった。

④燃油特別付加運賃の上昇と経営への影響：ジェット燃料は1バレル170\$超で1年前の2倍となった。燃油費高騰に対処するため、燃油特別付加運賃（燃油サーチャージ）が'05年に導入された。これは国土交通省の認可対象であるが、需要に影響を与えるまでに値上げが続いている。燃油費は、航空企業の費用項目としては'06年には26%と最大割合を占めるに至っているのである²⁰⁾。

こうした燃油費の高騰は航空企業経営に悪影響を与えている。本年6月にイスタンブールで開催されたIATA（国際航空運送協会）総会では、世界の航空業界の2008年業績見通しが23億ドルの赤字とされたが、これは原油価格1バレル106.5\$を想定したもので、1バレル当たり86\$を想定していた3月発表の45億ドルの黒字から一転して大幅な損失に下方修正となった²¹⁾。

⑤パイロット不足：LCCの急成長でアジア地域のパイロット不足が深刻化している。LCCの使用機材はB737に集中しているので、とりわけこの機種の有資格機長の需給が逼迫している。本年6月からスカイマークで運休便が相次いだのは、この事情を反映している。さらにわが国の場合、団塊の世代のパイロットの大量退職がこの問題を深刻化させている²²⁾。

19) 『日本経済新聞』2008年6月20日付け夕刊、7月4日付け朝刊、7月24日付け朝刊、7月29日付け朝刊、8月6日付け朝刊。

20) 『日本経済新聞』2008年7月10日付け朝刊及び（財）日本航空協会〔2007〕71ページ。

21) 財日本航空協会〔2008〕22ページ。

22) 鈴木〔2008〕16ページ。

Ⅲ 空港間競争

1. 空港経営の自立化と効率的整備

航空輸送市場の規制緩和・自由化は、空港のあり方を大きく変えた。航空輸送サービスの重要なインプットである空港は、航空輸送市場の競争激化に合わせて、従来の地域独占から利用者である航空企業に選択される側に立場を変え、空港間で着陸料をはじめとした競争を意識せざるをえなくなってきたのである。

その結果、空港経営のみならず、整備に際しても民間資金を導入・活用して経済効率を向上する必要に迫られるようになった。具体的には民間による資金調達を基調とした社会資本の整備手法であるPFI（Private Finance Initiative）であり、近年では民間参画手法の総称としてPPP（Public Private Partnership）と呼ばれている。これは、民間部門が資金調達・設計・建設を行った施設に対して、公共部門がある一定の契約期間に亘って直接・間接的に支払を行い、契約終了後はその資産を公共部門に譲渡（移管）するものである。いずれにせよ、パートナーとなる民間事業者との契約・リスク分担についてパートナー意識を強調したものと理解できる²³⁾。

2. 国際拠点空港の整備

他方アジア近隣諸国では、国際空港を国際経済上の戦略的基礎構造として国自体の国際競争力を規定すると認識し、現行の航空需要だけでは合理化できない巨大空港を整備・拡張してきた。'81年開港のチャンギ空港（シンガポール）は'06年にターミナル3の供用を開始したし、'79年開港の台北・桃園（台湾）は'99年に第二期計画を完成させ、'20年に第三期計画が完成予定である。他にも、チェク・ラップ・トック（香港：'98年開港）、仁川（韓国：'01年開港、'08年第二期完成）、上海・浦東（中国：'99年開港、'07年新ターミナル供用開始）、クアラルンプール（マレーシア：'98年開港）、バンコク・スワンナブーム（タイ：'07年開港）等が、続々と整備されてきた。

こうした巨大国際空港の整備は、国際空港がボトルネックとなって国際航空を必要とする先端産業が立地しなくなり経済成長を阻害することのないようにするという国家戦略に基づいている。そしてこれらアジア地域の高度経済成長にも支えられて、国際空港をめぐる競争は激化しているのである。

3. 空港会社の経営戦略

こうした空港間競争に勝ち抜くには、ターゲットに応じた対応が必要となる。それは、以下

23) 手塚 [2003] 349ページ。

のようにまとめられよう²⁴⁾。

①伝統的ネットワーク企業：乗り継ぎ利便性の向上

伝統的ネットワーク企業は、国際線相互間の際々乗り継ぎ・国内線と国際線との内際乗り継ぎにより、ネットワーク範囲と密度を拡大し利便性を高めることを目指してアライアンス戦略を進めてきた。それは航空企業にとってはハブ・アンド・スポーク型路線ネットワークの形成であり、空港にとっては国際ハブ空港の機能強化ということに他ならない。しかし、9.11のテロ以降、伝統的ネットワーク企業によるハブ・システムは乗り継ぎ利便性の過度の追求によりピーク時に発着便が集中することの不経済が目立つようになり、従来のバンク方式から発着便を平準化させることで経営資源の有効活用を図ろうとするローリング方式に移行している。何より、ハブ・システムではなく直行便システムを採用するサウスウエスト航空をはじめとするLCCが拡大成長していることから、空港経営の点からも現状では伝統的ネットワーク企業の発着便数増にはあまり期待できないといわざるを得ない。

②LCC：低料金の二番手空港の活用

サウスウエスト航空は、ヒューストンでは大手の使うインターコンチネンタル空港ではなくホビー空港、ダラス・フォートワースではなくラブ・フィールドを利用している。日本路線開設を表明しているマレーシアのエア・アジアXは片道1万円からの運賃設定にするとの考えを示すと共に、2010年3月開港予定の茨城空港乗り入れを検討中であるという。

同時に、迅速な折り返し・チェックイン、単層階ターミナル（乗り継ぎサービスを行わずボーディングブリッジのような別料金を必要とする施設を望まない・ビジネスクラスラウンジは不要）、供食・買い物施設（ノーフリルサービスの補完）、良質な陸上交通アクセス（立地の不利を克服：茨城空港は東京駅までバスで95分で立地に問題はないと判断している）を求めている。

こうしたLCCの要求に応えるには、空港会社にとっては着陸料等引き下げを検討しなければならないが、減収分をターミナル施設での買い物等の非航空系収入で埋め合わせることが可能なことに着目する必要がある。

③ビジネス航空：弾力的対応

わが国では、ビジネス航空は2006年でわずか63機と未だ普及していない。とはいえ、1万5,663機登録されている米国をはじめとして、欧米では利用者が必要とする時と場所で随意に利用可能となるオンデマンド型のビジネス航空は、必需的なビジネスツールとなっている。

したがって、空港経営上も今後成長が期待される分野であると思われる。それは経済全体にとっても重要な意義をもつ。というのも、ビジネス航空の受け入れ体制の不備が原因で海外企

24) 高橋 [2008] 15～16ページ。

業のトップが日本行きを敬遠し結果的に投資対象からはずされたり、日本企業のグローバル展開を抑制するようなことがあってはならないからである。そのためにも、ビジネス航空の優位性を発揮できるビジネス機専用の個別ターミナル（FOBs: Fixed Base Operators）の整備が必要とされる。一般旅客と同じ審査を受けるのであれば、ビジネス航空を利用する意味がないからである。しかし問題は、施設だけでなくCIQの人・制度の問題といわれている。

他にも、航行援助施設利用料の航空機重量区分が大まかすぎて費用負担が重かったり、運航規制が米国のように小型機に対応できるものがなく定期航空と同じ運航を行わねばならないことで実際の運航の柔軟性や効率性が制約されるという問題も克服しなければならない。

4. 複数空港の一体的運用

2010年に予定されている羽田空港の容量拡大（年間発着回数昼間枠11万回、22時から7時までの夜間・早朝枠4万回の計15万回増）の内6万回分の国際線割り当て（昼間3万回、夜間・早朝3万回）と、同年の成田空港の容量拡大（年間発着回数20万回から22万回の2万回増）に伴って、両空港を一体的に運用することが計画されている。これは成田・羽田両空港の効率的な分担を行うことで機能を最大限に発揮することを目指したものである。

すなわち、羽田の国際線容量拡大と内陸乗り継ぎにより成田の補完として位置付け陸上交通機関の整備により一体的に運用するというものである。一体的運用は一体的経営とは異なるが、空港が個別で国内線・国際線に分かれた役割分担を行うだけでは十分な機能を果たし得ないことに起因していると考えられる。

IV 今後の課題：環境変化への適合

1. 日本飛ばしの現実とシカゴ・バミューダ体制の変容への対応：複数国間体制

米国との間でオープンスカイ協定を締結したり航空協定を自由化することで、アジア諸国の多くは直行便を開設し、従来の日本経由から貨客が転移している。

つまり、従来はアジア～米国間輸送は輸送密度・頻度の関係から日本経由で行われることが多かった。これに対し米国は、本来的には第三・第四の自由として行われるべき輸送が日本経由で行われると米国及びアジア諸国の航空企業にとっては第五の自由（以遠輸送）の扱いとなり、航空協定上不利な扱いになってしまうとして、これを日本企業の第六の自由と主張していた。しかし以下で述べるようにオープンスカイ協定の調印により直行便化されたことで、こうした主張は影を潜めると共に、自国発着需要（ターミナル需要）の対応に迫られるわが国の国際空港を敬遠してヒト・モノ・カネ・情報・文化が通過する懸念が生じている。

これがいかなる影響をもたらすかについては、既にコンテナ取り扱いランキングの凋落ということで神戸が経験している。1980年当時は世界4位であった神戸港は、2005年には39位にな

ってしまっている²⁵⁾。ポートアイランドにアジア最先端のコンテナヤードを備えた神戸港もその後の釜山・香港・シンガポール・高雄等の周辺国のコンテナ埠頭の整備に追いつかれると共に、コスト高や24時間荷役ができない等先進国特有の悪条件に悩まされて港湾機能の低下のみならず都市経済に大きな悪影響を及ぼすこととなったのは周知の通りである。その二の舞を防止しなければならない。

航空についていえば、インドは2005年の米国とのオープンスカイ協定の調印によりニューヨーク〜デリー間、ニューヨーク〜チェンナイ間の直行便を開設した他、タイはニューヨーク〜バンコク間、ロサンゼルス〜バンコク間直行便、中国はニューヨーク〜北京間直行便を運航するようになったのである。米国は既に90カ国以上とオープンスカイ協定を締結している現実を直視しなければならない。

またEUはシカゴ条約違反の疑義があるカボタージュの開放さえ行っている。シカゴ条約ではカボタージュを留保できるとあり、現にかつての西ベルリン輸送のように例外的にしか認められなかったが、許与する場合は排他的に与えてはならない、とされている(第7条)。EUの場合はEU航空企業にのみEU域内の航空輸送権がカボタージュを含めて許与されているので、カボタージュについて定めたシカゴ条約に違反する疑いがある。さらに、EUの水平的航空協定や'01年のAPEC 5ヶ国の複数国間オープンスカイ協定にみられるように、従来の二国間協定の枠組が崩れつつある。かように、戦後の国際空運システムであるシカゴ・バミューダ体制が大きく変容しつつあるのが実態である。

それではこうした国際航空企業をめぐる経営環境の変化にいかに対応すべきであろうか? 従来のように米国をはじめとする諸外国と二国間航空協定の枠組みで航空権益を交換するのでは互惠主義が原則の下では一国で交換しうる権益に限りがあることから、東アジア(日本・韓国・中国)の航空市場をEUのように複数国間協定により統合し市場規模を拡大することが考えられる。

それにより、域外の国々との航空交渉力を拡大すると共に、統合地域の他の低賃金国のインプットを活用することによりわが国航空企業の国際競争力を向上させることが可能となる。そこで初めて外航海運のようにわが国航空企業は成長著しいアジア・太平洋地域の三国間輸送を担当できるようになるのである。

2. 外資規制の緩和

こうしたコストの外貨化、海外直接投資を可能にするためにも、航空企業に対する外資規制の緩和が必要になる。これまで国際航空では、「登録国の国民による実質的所有と実効的支配」が厳しく問われ、EU域内・シンガポール・オーストラリアを除いて外資規制が行われてきた。わが国も例外ではなく、外国人株主による所有は3分の1に制限されている。この規制を緩和

25) 溝口 [2008] 38ページ表2。

することにより、海外からの投資受け入れを認めると同時に海外企業へのわが国企業の投資を可能にする必要がある²⁶⁾。

これは航空企業にとっては企業生き残りの手段として期待される。つまり、前述の外航海運を例に挙げるまでもなく、国際間賃金格差の活用と成長性の高い外国市場への進出が可能となるからである。この場合、外資制限の根拠として安全保障は錦の御旗となりうるか改めて検討すべきであるように思われる。

他方で空港会社への外資制限の緩和は、別の視点からも考える必要がある。つまり、資本の自由化・円の国際化という文脈で海外からの投資受け入れを考えるべきではないかということである。わが国の国際収支は貿易黒字を所得黒字が上回る一方、投資収支は赤字となっているからである。また国内市場は少子高齢化の急速な進展により成長が望めない。したがって、日本企業の海外投資を求めるだけでなく、外国資本の日本受け入れを推進し円の国際化を進めるべきである。外資導入によって生じると懸念される諸問題（バス等の公共交通機関の空港乗り入れに料金を徴収する等）は行為規制によって対応可能であることから、空港・航空を例外とすべき根拠はみあたらない。

3. 独占禁止法の適用除外

EUでは'07年10月に適用除外が廃止となり、米国でも'07年6月にEU及び豪州線で廃止し、豪州は'08年6月に廃止した。これはIATAの運賃協定が有名無実化していることを根拠としており、国際航空運賃の自由化の加速により市場を拡大することが考えられる²⁷⁾が、わが国は依然として伝統的な双方承認主義を堅持しつつ、航空企業間協定については独占禁止法の適用除外としている。

また、プール協定等の反競争的行為について独占禁止法で対処することが適切と考えられる。こうした反競争的行為は、国交省のいうオープンスカイの弊害とされてきたものであるが、本来的には規制ではなく競争政策の一環として行われるべきものと考えられる。シンガポールやベトナム、中国が相次いで競争法を制定したことにみられるように、経済的規制（直接規制）から競争政策による間接規制への流れは世界的なものである。

国際間で競争政策を行う上での今後の課題は、どのような行為が独禁法違反となるかについてガイドラインの策定等明確な判断基準を提示することである。次いで、同じ企業行為について国によって措置が異なることを避けるため国際的に通用する基準を確立することが求められる²⁸⁾。

26) 高橋 [2007]。航空企業の中にもシンガポール航空のように、他産業と同様の国境を越えたM&A（買収・合併）で規模や効率を追求する必要があることを認識している企業がある（『日本経済新聞』2008年5月18日付け朝刊）。

27) 政府規制等と競争政策に関する研究会 [2007]。

28) 宮川 [2008] 25ページ。

4. 航空需要の動向

国際線・国内線合計の定期航空需要（人キロ）は2006年に世界全体で対前年比5.9%増大しているにもかかわらず、わが国は1.2%減少した²⁹⁾。また2007年の国内線旅客数は、4年ぶりに減少した³⁰⁾。その要因はつまびらかではないが、今後燃油費高騰による需要減退に加え、2010年度末の九州新幹線全線開業による影響は西日本が大きいと考えられるので、それを見越した対応を今から考えておく必要がある。有効な交通機関間競争により、交通市場全体の拡大を図り円滑な地域間流動により経済成長を促進するためである。

5. 空港整備法の改正

2008年6月に空港整備法が改正され、空港法に改称された。しかし、空港種別が変更になったものの、費用負担区分に踏み込んだ改正とはなっていない。つまり、改正趣旨が明確でないと共に、予算措置である特別会計改革が同時に行われなければ、空港整備の根拠法の改正の実効性は低いといわざるをえない。わが国では空港は建設から経営の時代となり、整備は国際拠点空港に集中すべきという認識が重要である。

6. 関西圏三空港の役割分担：上下分離と一体的経営

これについて、国土交通省の以下のような見解が表明されている。「いろいろな経緯を考えれば、むしろ伊丹は国内線も一定数に限って、関空にシフトするくらいの工夫が必要ではないかと思います。…公共事業の産物というものはやはりそれをつくった経緯というものを踏まえて活用というものを図っていかなくてはいけないわけですし、今あるものを並べて、一番都合のよい使い方を考えていけばよいというのは、やはり間違いではないかと思う」³¹⁾。

この発言は、従来の関西圏三空港の役割分担の枠組みの変更を示唆するものである。これまでの役割分担は、2005年11月に国土交通省航空局が発表した「関西三空港の在り方について」で示されたものである。すなわち、関空は西日本を中心とする国際拠点空港、大阪伊丹は関西圏の国内線の基幹空港、神戸は神戸市及びその周辺の国内航空需要に対応する空港、というものである。

関空シフトの工夫というのは、市場の動向を無視したもので国全体の航空需要に悪影響を与える懸念がある³²⁾。そもそも関空会社の経営問題を解決する政策手段として、三空港の役割分担の変更が最適なものかどうかの検証が必要である。

29) 国土交通省航空局監修 [2008] 51ページ。

30) 『日本経済新聞』2008年4月19日付け朝刊。

31) 前田 [2007] 14～15ページ。

32) 実際には伊丹から移管後の関空利用客数の増加について疑問があることから（例えば関西圏の空港活用研究会[2008]117～119ページ）、削減された国内長距離便の伊丹復活が地元自治体から要望されている（『日本経済新聞』2008年5月22日付け朝刊）。

関西国際空港会社の経営問題とは、基礎構造の投資懐妊期間の長期性・施設の非分割性（一括性）に基づく「市場の失敗」に起因する。それは交通基礎構造に固有の性格であり、長期的には解消されるものである。つまり、全体容量に余裕がある中で満杯のピーク時の増便を可能にするには、容量の微調整が不可能なため、当初は未利用施設の費用負担を免れないということである。具体的には、大阪地下鉄の御堂筋線を例にとりて考えるとわかりやすい。開業当時は施設規模は過大であったが、今日から見るとむしろ当時の関一大阪市長の先見性が評価されるのではなからうか。したがって、関空会社の問題は市場ではなく公的部門が解決にあたるべきである。

しかしいづれにせよ、後背地を共通する空港間の競争は激化を避けられないので、諸外国では一体的に経営するのが一般的である。ただ英国の競争政策委員会は、空港運営が独占状態にあることから十分な競争が働かず利便性が損なわれているとして、BAAに対しロンドンにある三空港を外部に売却するよう要請したという³³⁾。

これは、現行の需要規模から複数の空港いづれもが採算可能なことを前提に、顕著な独占の弊害を防止する目的での提言であるとみるべきである。すなわち、容量の限界まで利用されているわが国の首都圏空港のような場合には、機能分担を予め定めて空港間競争によって効率化を向上させ消費者利便性を促進させることが社会的に全体の厚生水準を極大化させると考えられる。これに対し、地域全体の需要規模から個別空港の経営自立化が困難な関西圏三空港については、むしろ一体的経営により消費者の利便性と内部補助による採算確保を両立させることが望ましいと考えられるのではなからうか。

以上から、空港・航空政策を策定する上で、わが国の場合いくつかの理念の欠如を指摘することができよう。

一つは、国の競争力を規定する国際航空・国際空港の役割を認識した国家戦略の視点である。次いで、長期的視点に立って、国全体の航空需要・国の将来の成長に影響する航空政策を策定し、航空協定の改定を進めることである。この場合、交通基礎構造に固有な性質に起因する市場の失敗への対処を怠ってはならない。具体的には空港の上下を分離する工夫が求められる。同時に、複数空港がそれぞれ個別に最適化戦略を展開しても全体の経済的厚生水準が極大化されとは限らないという合成の誤謬を回避する必要がある。

最後に、産業政策における国際航空・国際空港の位置付けを明確にした全体戦略の視点である。つまり、産業構造の転換（サービス化・ソフト化・グローバル化・情報化）、貿易構造の転換（国際収支における財の取引から海外直接投資へのシフト）及び地域開発政策との整合性

33) 『日本経済新聞』2008年8月21日付け夕刊。これを受けてBAAは、ガトウィック空港の売却を発表した（『日本経済新聞』2008年9月18日付け夕刊）。

を図らねばならないということである。この場合、高度経済成長期に行われた石炭から石油へのエネルギーに併せて臨海部に立地する新産業都市計画が策定され、それと連動して港湾整備がなされた経験に見習うべき点が多々あるように思われる。同時に、交通政策の枠内でも、新幹線との異種交通機関間競争をも考慮に入れた総合的な交通政策の視点も必要である。

以上はすべて、交通需要が派生需要であり、交通基礎構造には固有の性質があることを考慮に入れねばならないということに尽きるのである。わが国の航空・空港問題は、その認識の欠如によるといっても過言ではない。

参考文献

- 遠藤伸明 [2007] 「ベストプラクティスとしてのEU国際航空政策」『運輸と経済』第67巻第5号。
- 大橋 弘 [2008] 「国際航空の活性化と競争政策のあり方」『ていくおふ』No.122。
- (株)ANA総合研究所編著 [2008] 『航空産業入門』東洋経済新報社。
- 関西圏の空港活用研究会 [2008] 『関西圏の空港活用研究会』(財) 関西空港調査会。
- 国土交通省海事局編 [各年] 『海事レポート(各年版)』(財) 日本海事広報協会。
- 国土交通省航空局監修 [2008] 『数字でみる航空2008』航空振興財団。
- 坂本昭雄 [2008] 「国際航空における政府の役割——航空市場の自由化と政府の関与」『ていくおふ』No.122。
- 鈴木久泰 [2008] 「2008年航空行政の現状と展望」『航政研シリーズ』No.488。
- 政府規制等と競争政策に関する研究会 [2007] 『国際航空市場の実態と競争政策上の課題について——国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度の在り方を中心として——』公正取引委員会。
- 高橋 望 [2007] 「国際航空企業の実質的所有と実効的支配の緩和」『海運経済研究』第41号。
- 高橋 望 [2008] 「空港会社の経営戦略」『KANSAI空港レビュー』No.355。
- 丹治 隆 [2008] 「急激に変貌する豪州航空市場——大胆な「2ブランド戦略」で攻めに転じるカンタス航空——」『運輸と経済』第68巻第4号。
- 手塚広一郎 [2003] 「公共事業におけるPFIの活用可能性」山内弘隆・上山信一編『パブリック・セクターの経済・経営学』NTT出版。
- 長田祐卓 [2005] 「航空のグローバル化と国際機構の対応」『空法』第46号。
- 浜田健一郎・村山憲治・木村福成・加藤一誠 [2007] 「座談会：東アジア経済の成長と日本の航空輸送」『運輸と経済』第67巻第5号。
- 武城正長 [2007] 「海運——特異な多国籍企業化、国家との綱引き」『経済』No.140。
- 前田隆平 [2007] 「航空をめぐる最近の動きと今後の航空政策」『航政研シリーズ』No.482。
- 溝口 満 [2008] 「東アジアの航空貨物物流の今後の方向と国際航空貨物輸送業界の再編」『運輸と経済』第68巻第9号。
- 宮川裕光 [2008] 「国際航空と競争政策——独占禁止法適用除外制度の見直しに関する議論と今後の課題」『ていくおふ』No.122。
- 山口裕視 [2000] 「WTOサービス貿易自由化交渉の行方～航空運送サービスを中心に～」『航政研シリーズ』No.379。
- (財)日本海事広報協会 [2008] 『数字でみる日本の海事2008』(財) 日本海事広報協会。
- (財)日本航空協会 [2007] 『航空統計要覧(2007年版)』(財) 日本航空協会。
- (財)日本航空協会 [2008] 『航空と文化』第97号。
- Hollway, S. [2002] *Airlines: Managing to Make Money*, Ashgate.
- Lawton, T. C. [2002] *Cleared for Take-Off: The Structure and Strategy in the Low Fare Airline Business*, Ashgate.