

航空でも懸念される日本の支線化

杉田 光春

外航海運が「海運自由の原則」により船舶の航行や貨物の積取りが自由なのに対して、航空は便の運航や貨客の運送が原則として不自由である。

すなわち、国際航空においては関係国の許可がないと航空機を乗入れることも、旅客や貨物を運送することもで

きない。

しかし、近年、国際航空の枠組みを緩和すべき、とくに貨物便については規制を撤廃すべきとの声が高まってきている。ここでは、そのような動きの例としてOECD（経済協力開発機構）、ICAO（国際民間航空機構）、APEC（ア

ジア太平洋経済協力会議）、WTO（世界貿易機構）などの取組みについて紹介する。更には、日本における規制緩和の動きをレビューした上で、貨物便を自由化した場合の問題点、今後の航空自由化の見通しなどについて検討することにしたい。

自由化への胎動

OECDの提案

OECDは先進30カ国の集まりで、多角的な自由貿易の拡大を一つの目的としている。ただし、OECDが取上げる対象分野は貿易に止まらず経済・社会政策の全般に及んでおり、運輸サービスについても従来から取上げてきた。OECDは1997年に航空輸送に関する報告書をまとめたが、その中で航空の枠組みは一般的な貿易活動に比べると規制が多過ぎ、緩和が望ましいとした。

しかし、航空輸送を一時に全面的に自由化するのは難しいので、OECDはまず貨物分野の規制緩和から取り組むことにした。貨物の自由化を先に取上げる理由は、経済原則で動く貨物の方がナショナリズムの問題が少なく、航空政策上もセンシティブでないと考えられたためである。これを受けて、1999年から2002年までOECD事務局の主催によって計3回のワークショップが開催された。その纏めとして出されたのが、

昨年5月の報告書"Liberalization of Air Cargo Transport"である（注①）。

ただし、この報告書は理事会の承認を得たものではなく、ワークショップ参加者の意見の集約という位置付けになっている。

昨年5月のOECD報告書は、貨物便の自由化だけでなく、旅客便のペリーに搭載される貨物についても自由化することを提言している。第2回ワークショップ（2000年10月）までは貨物便が自由化の対象だったが、世界の航空貨物の約半分が旅客便で運ばれていることに配慮して、対象が下げられたものだ。これによって、旅客便の特定の区間で貨物の積取りが制限されていた場合、自由化によって貨物が積めるようになるメリットがある。

しかし、旅客便は当然ながら便の運航が旅客需要に合わせて決められており、また貨物の積取りが禁止されている区間は実際には余りないことから、この変更は限定的な影響しかない。同報告書では貨物便の運航については、地点、便数、機材、便名等を自由にすべきであるとしている。

また、貨物の運送権に関してはカボタージュ（国内区間の運送）以外は全て自由にし、外国人による航空会社の持株シェアについても制限を撤廃する

ことを提案している。

航空会社間の商務取決め、運賃、航空機リース、付随サービス等も自由にすべきとしている。以上見たように、OECD報告書の基本的考え方は、経済的規制は全て廃止して、国の規制は社会的規制（安全、保安等）に止めようとするものである。

ICAO運送会議と宣言

本年3月、ICAOの航空輸送会議（Air Transport Conference）が9年ぶりに開催された。

前回1994年の会議では航空自由化が一つのテーマだったが、今回の会議ではその後のオープンスカイ協定の増加や、WTO、OECD、APEC等における航空自由化の検討の動きを受けて、「自由化の課題と機会」（Challenges and Opportunities of Liberalization）が主要テーマとなった。

この中で、航空貨物の自由化問題は市場参入（Market Access）問題の一つとして取上げられた（注②）。会議前に出されたICAO事務局のワーキングペーパーは次のように言っている。

『航空貨物は旅客を上回る伸びを示し、世界経済の中で益々重要な役割を果たすようになっている。しかるに、

現行の航空協定の枠組みは旅客便を念頭に置いたもので、貨物便にとっては成長の妨げとなっている。

他方、一部の国々では貨物便を一方的に(Unilaterally)自由化したり、二国間、多数国間で貨物便を自由化している。世界では28件の貨物オープンスカイ協定がある。貨物便の市場参入を自由化することによる経済的メリットは大変大きいので、自由化を進めるべきだ。カポタージュを除く貨物の運送権、貨物便の乗入れ地点、便数、機材、便名、貨物会社の所有と支配要件、航空機のリース、運賃、インターモーダル輸送、地上取扱い、上屋業務等、全て自由化すべきだ。』

また、貨物便のみを自由化すると、航空機の種類によって競争力のバランスが崩れるとの見方に対しては、次のように言っている。

『自由に飛べるようになる貨物便は搭載容量、スケジュール、柔軟性等において、旅客便ベリヤよりも有利になる可能性がある。しかし、他方、旅客便では貨物を限界費用ベースで販売できるので、貨物収入だけに頼る貨物便よりも有利である。』

このICAOワーキングペーパーに関して、自由化賛成派の米国、シンガポール、ICC(国際商工会議所)等が事前に支持のコメントを出した。会議においては、既に貨物を自由化している国々(オーストラリア、インド、UAE他)が支持し、貨物自由化に慎重な意見は

少なかった模様である。会議後に発表された資料から航空貨物に関する結論と宣言の部分を紹介する。結論としては次のように述べている。

『通商と経済開発の利益を考慮して貨物便の加速的自由化と規制改革を考慮すべきである。加盟国は貨物便の自由化のために次の選択肢の可能性を考慮すべきである。

- i. 一方的自由化(二国間の相互主義でなく)
- ii. 二国間協定の中で相互に自由化
- iii. 多国間調整による自由化』

更に、貨物便の自由化にかかる航空協定付属書のモデル案を示している。また、宣言は次のように述べている。

『加盟国は、安全と保安が確保されることを条件に、国際航空貨物便の規制を自由化することを考慮すべきである。』

APEC、WTO、IATA等の動き

APEC(アジア太平洋経済協力会議)は、1995年から1997年にかけて運輸分野の規制緩和について作業部会を開いて検討を行い、1998年に報告書を纏めた。その報告書の中で航空分野に関する課題として8項目をリストアップし特に次の4項目について優先的にアクションを取ることを決めた(注③)。

- ①航空に付随するサービス(地上業務、営業活動、予約システム)に関する

規制の廃止

- ②貨物便にかかる参入、供給量、運賃等に対する規制の廃止
- ③指定航空企業の複数化
- ④コードシェア等を通じた航空企業間協力を許可

また、2000年のAPECブルネイ会議での協議を受ける形で、2001年5月に自由化志向の5ヵ国(アメリカ、ブルネイ、チリ、シンガポール、ニュージーランド)間で多国間航空自由化協定、(Plurilateral Open Sky Agreement)が結ばれた。その後、この協定はペルーおよびサモアの参加により7ヵ国間の協定となっているが、APECでは更に参加国を増やして行くことが話し合われている。

1995年に発足したWTO(世界貿易機構)は物の貿易だけではなくサービス貿易の自由化に取り組んでいる(注④)。

サービス貿易とは、通信、流通、金融、建設、運輸等の第三次産業の国際間取引を指している。航空輸送に関しては1995年に発効した『サービスの貿易に関する一般協定』(GATS:General Agreement on Trade in Services)の付属書の中で、旅客・貨物の運輸権については自由化の対象とせず、航空機整備、航空輸送サービスの販売および旅客予約システムに限って自由化することにした。すなわち、運輸権については従来の航空協定に委ねる形になっている。

ロジスティクスの明日をデザインする



Global Logistics Partner

KWE 近鉄エクスプレス

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-6-1 大手町ビル TEL(03)3201-2580 FAX(03)3201-2666 <http://www.kwe.com/>

●世界へ広がるネットワーク ●世界主要170都市・227拠点

しかし、WTOはこの航空にかかる付属書を定期的にレビューすることにしており、航空自由化の範囲の拡大について検討することになっている。

IATAはライト兄弟の初飛行から100年目に当たる本年6月にワシントンDCで年次総会を開催した(注⑤)。本年の総会は航空会社にとってイラク戦争やSARSの影響により厳しい経営環境の中での開催となった。航空業界にとって困難な状況の中で、航空会社は何をなすべきか、航空会社として行政や空港に何を要請するか等が話し合われた。会議は"Freedom to Change"を副題とするワシントン宣言を採択した。

その宣言の中で、IATAは航空業界が存続していくためには大胆な改革が必要であるとし、政府に対しては航空会社への出資にかかる外資規制の緩和、公租公課の軽減、保安費用の政府による負担等を求めている。この宣言は、貨物分野に特に触れていないが、基本的な方向として規制緩和の必要性を強く謳った内容となっている。

日本における 規制緩和の動き

日本においても徐々に、しかし確実に規制緩和が進んで来た。

まず、規制緩和にかかる全般的取り組みの経緯を見た上で航空分野の規制緩和の流れを振り返ってみよう。

現在の規制改革の取組みは、1994～95年、村山内閣の下で総理府に行政改革委員会、その下に規制緩和小委員会が設置されたことに端を発している。規制緩和の基本的な考え方は、事業への参入や価格規制等については行政の関与をできるだけ少なくして、『民にできるものは民に任せる』ということである。その後、規制緩和小委員会の活動は1998年に行政改革本部規制緩和委員会に引継がれ、99年に規制改革委員会に改称、さらに2001年に内閣府に総合規制改革会議が設置されて引継がれて来ている。

運輸分野については96年に運輸全事業分野における需給調整規制の廃止、運賃規制の緩和などの方針が決定された。行政は主に安全面の規制のみを行い、経済的規制は廃止していこうという考え方である。特に需給調整規制の廃止は画期的な行政の方針の大転換であった。この方針に沿ってタクシー、バス、鉄道、海運、航空等の各分野で規制緩和が進められて来た。

航空分野では、1986年に45-47体制(航空会社毎の事業分野を規定)が廃止されて以降、ダブルトリプル基準の緩和、幅運賃の導入等が進められて来た(表1～2)。2000年2月、航空法が改定され、国内航空の需給調整規制が廃止され、運賃は認可制から届出制となり実質的に自由化された(表3)。

かつて航空会社は路線毎に免許を取得する必要があったが、新航空法では航空事業の許可を取得していれば、どの路線でも自由に参入できるようになった。また、ダイヤについては以前は許可制だったが届出制に変わった。このように、2000年2月の改定は大幅な改定だった。

しかし、国際航空については、あまり変わっていない。これは、国際航空は航空協定(条約)によって、参入や運賃が規制されており、航空協定の変更なしにはルールを変えられないからである。従って、現行航空法では国際航空については別途条項を設けて例外的扱いになっている。

規制緩和の問題点

米国で1978年に航空会社規制緩和法が制定されてから25年が経った。その間に米国では200社に上る新規の航空会社ができ、そして消えていった。

1984年には航空会社への路線の配分や運賃の認可といった経済的規制を担当していた民間航空委員会(Civil Aeronautics Board)が廃止された。1991年にはパンナムが倒産した。規制緩和の結果に対する評価については色々な見方がある。乗客の少ない路線が廃止になって不便になったり、パリュージェットの墜落のような事故も起きた。

しかし、概して言えば、運賃が安く

なり、路線・便数が増えて、利用者にとってより便利になったと言えるだろう。米国の規制緩和の動きは、まず欧州に、そしてアジア大洋州にも波及した。日本でも1986年以降競争促進政策が取られて来た。このように、世界の潮流は自由化の方向にあり、この流れは今後も変わらないだろう。

しかし、規制緩和に伴う問題が種々あるのも確かだ。

貨物便の自由化に関しては次のような問題がある。

第一に、貨物が旅客便から貨物便にシフトすることによって、路線によっては旅客便の収支が悪化して、便が飛ばなくなる恐れがある。貨物便は次のような理由から旅客便より競争力が強い。

- ①貨物の取扱い時間に合わせたスケジュールを組んでいるので荷主が利用しやすい。
- ②旅客便に比べて輸送能力が大きいので大口の出荷にも対応できる。
- ③旅客便より大量の貨物を扱うので単位当たりコストが安い。

従って、貨物便が自由に増便されると貨物が旅客便から貨物便にシフトする可能性がある。旅客便にとって貨物収入は重要な収入源なので貨物が貨物便に移ると旅客便の収支が悪化し安定的に運航できなくなる恐れがある。

他方、これと異なる見方もある。

旅客便では貨物はバイプロダクトとして限界費用に基づく販売が可能だから、旅客便は競争力があるというものだ。実際に、路線によっては旅客便のベリースペースがバイプロダクティブに販売されているケースがある。

第二に空港の発着スロットに関して次のような問題がある。一般的に世界の主要空港では既に発着枠が満杯に近いところが多い。このような状況下で貨物便を自由化すると、残り少ない空港スロットを貨物便に先に占められる恐れがある。将来的に旅客便を増便したり、新路線を開設する時に利用できるスロットがないという事態になりかねない。

従って、スロット調整の規則、ある

いは使用空港についての何らかの仕切りが必要となるが、スロットの面から規制するという事は、自由化に矛盾する。スロットの問題がない空港ならば以上のような問題はないが、そのような空港はごく一部に限られている。

第三に自由化の方法論として、上に見た多くの提案は多国間の自由化を提唱しているが、多国間調整よりも二国間協定で対応するのが適当だと思われる。航空会社や国によっては貨物機をほとんど持っていないところがあり、また、路線によっては貨物便の必要が無いところがある。

このような状況下で一律に貨物便を自由化すると、貨物機を持つ航空会社や国のみがアドバンテージを得ることになりかねない。そうなった場合、寡占化が起きる恐れがあり、利用者にとって選択肢が減ることになって利便性が損なわれてしまう。従って、そのような懸念がない路線、すなわち、自由化によって路線・便数等が増え、利用者の利便性が増すと考えられる路線について、二国間航空協定で自由化を図るのが現実的だ。

実際に、例えば日米航空協定では先発（インカンベント）航空会社（注⑥）については日米間、以遠区間ともに路線・便数に制約がなく、オープンスカイに近い形になっている。

更に、関連して次のような問題があることを指摘しておきたい。航空協定

において貨物便が自由化されることと航空法に規制されている邦人航空会社の経営の自由度が高まることとは別だということである。

すなわち、航空協定が自由化されても、航空会社が現行の航空法に縛られたままでは自由に競争することが出来ない。邦人航空会社にレベルグラウンドで外国社と競争させる為には、航空法の経済的規制はもちろんのこと社会的規制についても見直しを行って航空会社の自由度を高めなければならない。

例えば、2000年2月の航空法改正によって、航空会社は他社に運航や整備に関する業務の管理を委託したり、また、受託することが可能になったが、法の運用面では委託者が同一機種を運航していることが条件とされており、貨物需要の増減に応じた機動的な受・委託は困難である。さらに言えば航空法だけでなく税関手続き、空港の運用、道路交通、通信等多くの面で規制があり、日本の航空会社のコスト高に繋がっている。また、日本の空港及び航空会社の国際競争力の観点から、諸外国に比べて高い日本の公租公課（空港使用料金、燃油税等）を値下げすることも必要である。

以上見てきたように旅客輸送と貨物輸送は特性が異なるので、貨物便について旅客便と異なる柔軟な枠組を設けることは妥当だと思われるが、貨物便を単に自由化すれば利用者利便が向上

するということではない。

従って、貨物自由化問題に関しては関連する諸問題に十分配慮しつつ慎重に対応する必要がある。

今後の見通し

以上のような状況から今後とも航空自由化の潮流は変わらないだろうが、今後、どのようなモメンタムによって自由化が促進されると考えられるだろうか？

まず、日本の外からの動きとしてはICAOが貨物便の加速的自由化を提言していることから、今後行われる航空交渉において貨物便の自由化が提案されるケースが増えるだろうと思われる。特に米国はオープンスカイ協定を推し進めており、既に世界中の50カ国以上の国々と自由化協定を結んでいるが、益々自由化の動きを強めるだろう。

もう一つのポイントはFTA（自由貿易協定）の動きである。世界中の多くの地域でFTAの取り組みが活発になっている。日本も昨年のシンガポールとのFTA締結に続いて、現在、メキシコ、韓国、チリなどと検討中である。FTA交渉ではサービスも対象となるので、

ロジスティクスの明日をデザインする



Third Party Logistics by the 3PL+

KWE 近鉄エクスプレス

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-6-1 大手町ビル TEL(03)3201-2580 FAX(03)3201-2666 <http://www.kwe.com/>

●世界へ広がるネットワーク ●世界主要170都市・227拠点

航空自由化が通商問題の一つとして取上げられ、交渉材料になる可能性がある。

次に、日本の国内事情からも自由化が推進される可能性がある。来年4月に成田空港は単独で株式会社化されることになった。当局のオリジナル案は三空港（成田・関空・中部）合わせた上下分離方式による株式会社化だった。関係者の意見を考慮に入れて、成田

単独方式に変わった。問題は、関空と中部空港で、乗入れ便数が将来的にも低いレベルに止まり、厳しい経営状況が続くことが懸念される点だ。空港の利用を促進する方策として、貨物便を自由化して乗入れを増やそうということになる可能性がある。

貨物便が自由化されるか否かにかかわらず、日本を取り巻く航空貨物市場は大きく変わる可能性がある。世界の

工場となったアジア、なかでも中国の航空貨物の伸びが著しい。海上貨物では既に中国及び香港発の貨物が太平洋航路の65%を占めており、日本発は8%に過ぎない。航空では中国発26%、香港発5%に対し、日本発24%となっているが、将来的には海上貨物と似た絵姿になる可能性がある。

中国発の航空貨物の増加に合わせて中国の航空会社は貨物事業に力を入れ

表1 参入規制の緩和

1972年	45・47体制(JAL:国際線・国内幹線、ANA:国内幹線・ローカル線) JAS:国内ローカル線
1986年	45・47体制を廃止(国際線に全社の参入を認める) ダブル・トリプルトラック化基準を導入
1992年	ダブル・トリプルトラック化基準を緩和(第一次)
1996年	ダブル・トリプルトラック化基準を緩和(第二次)
1997年	ダブル・トリプルトラック化基準を廃止
1998年	9月 スカイマークエアラインズ 羽田-福岡に新規参入 12月 北海道国際航空 羽田-札幌に新規参入
2000年	航空法の改正 需給調整規制の廃止、路線毎の免許制から事業毎の許可制へ移行

表2 運賃規制の緩和

1990年	標準原価の導入：南北格差是正の観点から、同一距離同一運賃帯を目指すために導入
1995年	一部届出化：5割以内の営業割引運賃および一部の料金を届出化
1996年	幅運賃制度の導入：標準原価から25%の幅内での普通運賃の設定を自由化
1998年	9月 スカイマークエアラインズが半額運賃を設定 12月 北海道国際航空が36%引き運賃を設定
2000年	航空法の改正 運賃認可制から事前届出制へ移行



SHIPPING WISELY?
出荷済み貨物の、、、入荷予定貨物の、、、
TRACKINGが貴社のINV.#で、P/O#で、
またはPARTS#で可能です。
貴社のSCMを支えるUFグループの
コンピューターシステム = AFSA
Now "U" can!
弊社URL、<http://www.ufreight.com>
をぜひ、お試しください!!

日本法人・IATA公認国際航空貨物代理店

ユーフレイトジャパン株式会社

本社：〒103-0015 東京都中央区日本橋箱崎町17-1
箱崎リージェントビル
東京輸出：TEL 03-3663-9011 FAX 03-3663-9015
東京輸入：TEL 03-3663-9380 FAX 03-3663-9623
大阪：TEL 06-6281-2860 FAX 06-6281-2863
福岡：TEL 092-482-7140 FAX 092-474-6386

A COMPANY OF



THE U-FREIGHT GRUOP
Since 1968

グローバル・ネットワーク：57カ国190都市
Internet URL = <http://www.ufreight.com>

ており、貨物部門を別会社化して貨物機の増強を図っている。海運で中国の船社COSCOが活躍しているように中国の貨物航空会社が今後大きく伸びると思われる。

航空機では従来のジャンボ機の1.5倍の搭載能力を持つエアバス380型機が2006年から就航する。エアバス380貨物機は最も需要の多い幹線に就航することになるだろう。海運では、日本が幹線から外れてフィーダーライン化することが懸念されている。

例えば、欧州とシンガポールや韓国の間が幹線になって、日本はその支線になるということ。もし、そうなると日本の国際競争力がダメージを受けてしまう。航空ではそのような状況はないが、将来、日本の空洞化が進むと、米中間が幹線、日本はその支線になりかねない。あるいは、米中間幹線の飛行機の空きスペースを埋めるために、不定期に日本に寄港するといった形態も考えられる。

これでは日本の荷主企業にとって利便性が大幅に低下してしまう。ハイテク商品は価格ベースで7~8割も航空輸送に頼っており、航空便は日本の貿易の重要な輸送手段となっているのでそのような事態は何としても避けなければならない。

以上、様々の角度から国際航空貨物便の自由化について見てきたが、最も可能性の高いシナリオは多国間調整で自由化が一気に進むのではなく二国間協定によって段階的に進むというものだろう。そうなった場合、日本の航空会社も、日本の多くのメーカーが過去努力してきたように、今よりも自由な土俵上で競争することになるだろう。ただし、日本のメーカーが米国内市場に自由にアクセスできるのに対して、航空ではカボタージュが禁止されている。カボタージュを解禁することが良い方策だとは思わないが、競争条件の違いには注意が必要だ。

いずれにせよ、日本の航空会社がグ

ローバル規模での競争で生き残るためには、柔軟な運営を可能にすべく規制を緩和することと、それを梃子とした生産コストのグローバル水準化が欠かせない。日本のメーカーや船社がこれまで取り組んで来たように日本の航空会社もグローバル基準のコストで輸送サービスを提供する体制を築き上げる必要に迫られるだろう。 ■

注①OECDホームページ：

<http://www.oecd.org/home/>

注②ICAOホームページ：

<http://www.icao.int/>

注③APECホームページ：

<http://www.apsec.org.sg/>

注④WTOホームページ：

<http://www.wto.org/>

注⑤IATAホームページ：

<http://www.iata.org/index.htm>

注⑥日米航空協定の先発企業：日本3社(JAL, ANA, NCA)、米国3社(UAL, NWA, FDX)

表3 航空法の改正(2000年2月)

事業への参入	需給調整規制「供給過剰の防止」を廃止 路線毎の免許制から安全面の審査を中心とした事業毎の許可制に移行
運航ダイヤ	許可制から届出制に移行 路線の廃止を伴う場合は6ヶ月前(利用者利便を阻害しない場合は2ヶ月前)の届出
混雑空港の使用	羽田空港、伊丹空港等の発着枠の使用について、5年毎の許可制を導入
運賃・料金	認可制から事前届出制に移行 不当な運賃・料金に対する変更命令制度を導入
運航・整備業務	企業間での業務の管理の受委託を開放(許可制)

ロジスティクスの明日をデザインする



※ e Logistics® は日本国内における近鉄エクスプレスの登録商標です

e Logistics®

KWE 近鉄エクスプレス

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-6-1 大手町ビル TEL(03)3201-2580 FAX(03)3201-2666 <http://www.kwe.com/>

●世界へ広がるネットワーク ●世界主要170都市・227拠点