

平成20年8月28日（木）

於・国土交通省3号館8階

国際会議室

第1回「国際航空に関する独占禁止法 適用除外制度のあり方に関する懇談会」

議事録

目 次

1. 開 会	1
2. 航空局長挨拶	1
3. 委員等紹介	3
4. 懇談会の趣旨等について	5
5. 適用除外制度の現状と課題について	7
6. 意見交換	18
7. 閉 会	40

1. 開 会

○航空事業課長 定刻となりましたので、ただいまから「国際航空に関する独占禁止法適用除外制度のあり方に関する懇談会」を開催させていただきます。

私は担当の課長の航空事業課長、篠原でございます。よろしくお願い申し上げます。しばらく議事の進行を務めさせていただきますので、よろしくお願い申し上げます。

それから、室温が大分高くなっておりますので、よろしければ上着の方も取っていただいて、リラックスして御議論いただければと思います。

それでは、まずお手元の資料の確認をさせていただきますが、テーブルの上に配席図、議事次第、それから資料1の委員名簿、資料2の懇談会の趣旨を書いたもの、それから資料3「今後のスケジュール（案）」、それから資料4として分厚い「国際航空に関する独占禁止法適用除外制度の現状と課題」をお配りしてございます。万が一抜けている方がいらっしゃいましたらお知らせください。よろしゅうございますか。

2. 航空局長挨拶

○航空事業課長 それでは、まず本懇談会の開会に当たりまして、本懇談会の趣旨等を含めまして、航空局長の前田の方から御挨拶をさせていただきたいと思っております。

○航空局長 航空局長の前田でございます。

本日は皆様、御多用のところを御出席賜りまして、まことにありがとうございます。それから、平素より皆様方におかれましては航空行政、大変な御支援をいただいております。この場をかりてお礼を申し上げたいと思っております。

今回は「独占禁止法適用除外制度のあり方に関する懇談会」ということで御参集いただいたわけですが、もともと航空事業者間の協定、これについての航空法上の取り扱いです。従来から独禁法の適用除外というのが認められていて、平成9年、それから平成11年、2回にわたって見直しが行われたわけですが、その際もやはりこれは必要な制度であるということで維持されてきたという経緯がございます。そうしたところ

が、昨年の12月に再度、公正取引委員会の方から、欧米で適用除外制度の見直しの動きがある。こういったものを踏まえて、この適用除外制度の抜本の見直しを検討するように、このような要請を受けたことから、今回、こういった懇談会という形で皆さんに御議論いただくということに至ったわけでございます。

一方で、この10年、あるいは20年を振り返ってみますと、企業間の提携というのはあらゆる形で非常に進められてまいりまして、それなりに非常に企業活動にとって有効に作用してきたということが言えるかと思えます。私自身はこういった提携関係などの独禁法の適用除外という懐かしく思い出すのは、かつての日米間での議論であります。私は90年代の前半にワシントンの大使館の方にいましたが、そのころも日米間の協議、盛んに行われておりまして、その際にアメリカが非常に主張していたのがオープンスカイの導入、日本はこれに強硬に反対していたのですが、そのときの大きな反対理由の1つとして、アメリカのオープンスカイというのは企業間の提携に広範な独禁法適用除外を付与する、まさにこれは市場の独占、寡占を進めるものだということを1つの理由として反対していたわけであります。ただ、昨今はやはりいろいろな提携が企業活動にも有効に作用することから、日米間の企業間提携にもアンタイラストイミュニティを付与してもらったらどうだろうかというような意見も強くなってきておりますし、まさに隔世の感があるわけでございます。

一方で、これも皆さん御承知かと思いますが、2010年の3月には成田の暫定滑走路の延伸が行われ、2万回の国際線の発着枠が捻出される。さらに、その同じ年の10月には羽田の4本目の滑走路ができ上がって、今度は3万回の発着枠が国際線のために使われるようになる。まさにここで大きな国際ネットワークの拡充が行われるわけですが、その際にもやはり企業間の提携の持つ意味というのはまたさらに大きくなっていくのではないかと思う次第であります。

そういう意味で、今回、皆様方にお集まりいただいて、この独禁法の適用除外制度のあり方について議論いただくというのはまさにタイムリーでもありますし、本当に大変に重要なテーマでありますので、ぜひとも活発に御議論を賜ればと思う次第であります。

最後にそれをお願い申し上げまして、御挨拶とさせていただきます。どうもありがとうございました。

○航空事業課長 ありがとうございました。

それでは、報道関係の方々、頭撮りはここまでとさせていただきますので、よろしくお

願いを申し上げます。

3. 委員等紹介

○航空事業課長 それでは、次に委員の方々の御紹介に移りたいと思います。

本日は第1回目でもございますので、御出席の皆様を御紹介をさせていただきたいと存じます。資料1の懇談会の委員名簿の方もごらんいただきながら、よろしくお願ひいたします。

まず、本懇談会の座長につきましては、一橋大学の山内先生にお願いをしております。御紹介させていただきます。

○座長 山内でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 続きまして、あいうえお順で全日本空輸の執行役員、岡田委員でございます。

○委員 岡田でございます。よろしくお願ひします。

○航空事業課長 日本荷主協会常務理事、河村委員でございます。

○委員 河村でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 日本旅行業協会副会長の古木委員でいらっしゃいます。

○委員 古木でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 中央大学経済学部教授の塩見委員でいらっしゃいます。

○委員 塩見でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 日本貨物航空の執行役員、下野委員でいらっしゃいます。

○委員 下野です。よろしくお願ひします。

○航空事業課長 航空貨物運送協会理事長、滝澤委員でいらっしゃいます。

○委員 滝澤でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 甲南大学法科大学院教授の土佐委員でいらっしゃいます。

○委員 土佐でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 東京大学大学院法学政治学研究科教授の中谷委員でいらっしゃいます。

○委員 中谷でございます。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 日本航空取締役の平田委員でいらっしゃいます。

○委員 平田です。よろしくお願ひいたします。

○航空事業課長 ジョーンズ・デイ法律事務所・弁護士の宮川委員でいらっしゃいます。

○委員 宮川です。よろしくお願いいたします。

○航空事業課長 日本経済研究センター、吉野委員がきょうお見えになるという御連絡はいただいておりますので、後ほどお見えになるかと思えます。

続きまして、航空局側の出席者でございますが、先ほど御挨拶させていただきました局長の前田でございます。

○航空局長 前田でございます。

○航空事業課長 次長の関口でございます。

○次長 関口です。よろしくお願いいたします。

○航空事業課長 監理部長の武藤でございます。

○監理部長 武藤でございます。よろしくお願いいたします。

○航空事業課長 総務課長の甲斐でございます。

○総務課長 甲斐でございます。よろしくお願いいたします。

○航空事業課長 国際航空課長の奈良平でございます。

○国際航空課長 奈良平でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○航空事業課長 航空事業課航空物流室長の田村でございます。

○航空物流室長 田村でございます。よろしくお願いいたします。

○航空事業課長 私、航空事業課長、篠原でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、次にこれからの議事進行は山内座長の方をお願いをしたいと思いますので、座長の方から御挨拶をいただきました後に議事の進行をよろしくお願いいたします。

○座長 御指名ということで、司会・進行役ということ仰せつかりました山内でございます。どうぞよろしくお願いいたします。座って御挨拶をさせていただきます。

先ほど航空局長から御挨拶がありましたように、この懇談会ですけれども、去年に公正取引委員会の私的な懇談会でありますいわゆる「規制研」と呼んでおりますけれども、政府規制等と競争政策に関する研究会、ここで「国際航空に関する独占禁止法適用除外制度のあり方」という検討が行われまして、かなり激しい議論が繰り広げられた結果、先ほども御紹介がありましたように、これについてちょっと検討した方がよろしいのではないかと、こういう御提言があったわけでありまして。

今回はそれを受けてこの懇談会ということになりますけれども、御承知のように私自

身もその懇談会に参加させていただきまして、いわゆる航空の外の方々の御意見も含めてそこで議論したわけですが、そうするといろいろ、ある意味で客観的な御意見を賜ることができたわけですが、ただやはり航空には航空の独特のものがあるというか、航空政策というものももちろん非常に重要なものがあるわけで、そういったものの相対関係の中でこの独禁法関係をどういうふうに考えていくかということは重要だというふうに思います。

今回、こういう形で懇談会でそこを議論していただくわけですが、まさに私も含めまして、その規制研に参画された先生方もいらっしゃいますし、それからこういう航空関係の方も入っていただいて総合的に議論していこうと、こういうことであります。もちろん、こういうどこか決まったところにこうなるという話ではなくて、皆さんの御意見を踏まえながら方向性を見出していきたいというふうに思っております。御協力いただきまして、いい成果を残したいと思います。

大体年度内に結論を出すということでありますので、時間があるようでないようで微妙なところでございますけれども、御協力を賜りたいというふうに思います。

どうぞよろしく願いいたします。

4. 懇談会の趣旨等について

○座長 それでは、早速でございますが、議事に入らせていただきますが、お手元の議事次第ですと議題の4になりますか、懇談会の趣旨等についてということでありまして、これは事務局から御説明願いたいと思います。

よろしく願いいたします。

○航空事業課長 資料の御説明に入ります前に、吉野先生がお見えになりましたので、御紹介をいたします。

日本経済研究センター客員研究員の吉野先生でございます。

○委員 どうもおくれて申しわけありません。吉野です。よろしく願いいたします。

○航空事業課長 それでは、お手元の資料の2と資料の3について御説明を申し上げます。

資料2の懇談会の趣旨につきましてはただいま座長、あるいは航空局長の方からお話があったので、ほぼそれに尽きております。

座長からお話がありましたように、2.の主な検討事項にございますが、我々は何か結

論を先取りするのではなく、個別の協定ごとに、果たして今の制度が有効に機能しているのか、維持する必要があるのかということをごきちんとして検証をさせていただいた上で、昨今の欧米等の動きなどを踏まえ、さらにはアジアの動きも見ながら、今後の日本の国際航空分野の航空協定のあり方というものを議論していただく、そういう形で進めさせていただきたいと思っております。

本懇談会の議事の取り扱いですが、資料2の「3. その他」にございますように、公開という形で、皆様に入らせていただいております。また、議事録につきましては、後日、ホームページに掲載をさせていただくことにしたいと思います。よろしくお祈りを申し上げます。

それから、今後のスケジュールでございますが、資料3でございます。今年度中に結論を得るという形で議論を進めていただければと思っております。きょうは第1回、8月28日ですけれども、この後、年内に3回、懇談会を開かせていただければと思っております。具体的には10月30日、11月13日、12月11日の3回でございます。いずれも関係の方々からヒアリングという形で、それぞれの関係の方々の御見解を伺って議論をさせていただくという会を開きたいと思っております。その後、年が明けまして2月の5日にそれまでの御議論、ヒアリングでのいろいろな御意見の御表明などを踏まえて報告書といえますか、全体の取りまとめの素案みたいなものを私どもの方で準備をさせていただいて御議論いただきたいと思います。そして第6回、3月5日に報告書の取りまとめということで最終的な結論を出していただければというふうに思っております。

以上のような形で進めたいと思っております。よろしくお祈り申し上げます。

○座長 ありがとうございます。

今の趣旨と、それからスケジュール案について、何か御質問、御意見等ございますか。

それでは、そういうことで、先ほども言いましたけれども、年度内ということですので、時間があるようでないようでなかなか微妙ですが、よろしくお祈りいたします。

5. 適用除外制度の現状と課題について

○座長 それでは、議題の5、きょうの本題ですけれども、「国際航空に関する独占法適用除外制度の現状と課題について」、これについて御説明いただいて議論したいと思います。

よろしく願いいたします。

○航空事業課長 それでは、分厚い資料、資料4をお手元にお開きいただければと思います。ちょっと分厚い資料になっておりますが、これは今回の議題が大変専門的、技術的な要素も多ございますので、制度の経緯論を含めまして、少々詳しくに御報告をして、情報を共有いただいた上で御議論いただければということでございます。

なるべく時間をかけずに御報告しようと思いますが、少々、20分、30分、お時間をいただくことになろうかと思っております。ちょっとお許しいただければと思います。

それでは、まず資料の1ページ目、制度の概要ということで、現在の適用除外制度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。

2ページをお開きいただきたいと思います、「国際航空に関する独占禁止法適用除外制度の概要」でございますが、現在、航空法におきましては、国際航空に関して航空運送事業者間で協定が結ばれた場合には、国土交通大臣が利用者利便の増進に資するというところで認可をした場合に、独占禁止法の適用除外が受けられるということになっております。右下の「適用除外手続の流れ」というところをごらんいただきますと、真ん中下あたりに「認可基準」がございますが、「利用者の利益を不当に害さないこと、不当に差別的でないこと、加入及び脱退を不当に制限しないこと、協定の目的に照らして必要最小限度であること」という認可基準を満たすものについては、国土交通大臣が認可をするということになっております。その認可をいたしますと、国土交通大臣は公正取引委員会に事後通知をさせていただいて、公正取引委員会の方でこの協定の認可は不当ではないかというふうな御指摘があれば変更命令とか認可取消といったようなことを行うことができる制度の枠組みになっております。

3ページ目が現在、適用除外の認可を受けている運輸協定の類型と認可の状況でございます。左側の「協定の類型」というのをごらんいただきますと、運賃に関する協定、コードシェア協定、プール協定、連絡運輸に関する協定、代理店規則、サービス会議規則、FFP、いわゆるマイレージ協定といったものが大体カテゴリー分けするとございます。

協定の内容と認可件数をざっと御報告をいたしますと、運賃協定には大きく分けて

IATA の運賃調整会議を経て決まります IATA 運賃協定と、それからエアラインそれぞれが決めて関係企業間で合意をいたしますキャリア運賃協定がございます。IATA 運賃協定は IATA 加盟航空企業間共通の運賃を設定するというもので、運賃が少しでも変更になりますとその都度変更認可を受けるという形で認可件数をカウントしております、年間、18 年度では 65 件という件数になっております。

キャリア運賃協定には大きく 2 種類ございまして、1 つは指定企業間合意というのですが、これは政府間協定において運賃を設定する場合には相手国の政府が指定した航空企業との間で運賃について合意をしなければならないという枠組になってございまして、この枠組に従って必ず指定企業間で合意をとる必要がございますので、こちらの件数は大変多くなっております。合計で 165 件でございます。それから、キャリア運賃、もう一つはアライアンスの中で運賃を統一で決めるという場合がございます。これは年間 20 件でございます。それから、運賃以外の協定としましては、コードシェアを行う場合の運航体制、座席区分、収入配分等について定める場合で、これが 10 件、それからプール協定、これは日本とロシアの間での政府間の協定を踏まえたものでございますけれども、シベリア上空を通過する場合の航路の収入配分、スケジュール調整等、さらには営業上の協力事項なども定めておりますが、航空事業者間の協定がございます。これも内容が変更となりますと、件数としてカウントされてございまして、3 件でございます。それから、連絡運輸に関する協定は、連絡運輸をする場合の引受義務とか精算ですとか、そういう手続について協定を定めるものでございます。これはたまたま 18 年度はありませんが、もともと根っこの協定はございまして、変更があるとここにカウント、件数が出てまいります。代理店規則、これは国際航空券を取り扱うことができる IATA 代理店はどのような要件を持たなければいけないかといったようなところですか、代理店間の発券、決済等に関するいろいろな手続、合意事項等が定められてございまして、これも変更があった場合の認可が行われて 5 件。サービス会議規則は航空券等の様式を定める協定でございます。これはまたまた 18 年度はございませんでした。それからフリークエント・フライヤーズ・プログラム、マイルに関しての協定で、これも中身に変更があると 18 年度、16 件の件数がございます。合計で 284 件という認可件数でございますが、独禁法適用除外制度が政府部内である制度の中ではこの国際航空と、それから外航海運の件数が突出して多いということになっています。これはある意味、この認可件数の数え方の問題もあろうかと思いますが、件数として 284 件ということになってございます。

それから、次に4ページ目でございます。4ページ目は今ごらんいただいた各種の協定について、今、認可を受けているその理由といたしますか、メリットとして説明されていることを整理しているものでございます。こちらはざっとごらんいただければと思いますが、IATA 運賃協定につきましては、すべての IATA 加盟航空会社がこの IATA 運賃を支払うことで利用可能になってきますので、選択できるフライトが大幅に拡大するというふうに説明されております。また、IATA 運賃の設定都市数が多数あるので乗継旅客の場合、設定がないようなところが特にそうなのですけれども、エアラインが単独で設定しているものよりも IATA 運賃の方が安くなるケースもございます。それから、途中降機とか乗り換え、経路変更が自由に行えるというふうな自由度の高い運賃がこれによって実現されているというふうな説明がなされております。

キャリア運賃協定につきましては、指定企業間合意はこれはもう政府間合意に従うものですので、政府として必要な判断をしているものに基づいたものです。それからアライアンス運賃協定については、アライアンス加盟会社間の利用が可能なので、選択できるフライトが単独のキャリアでやるよりは拡大しますとか、運賃の方が安くなる場合がありますという説明がされております。

それから、コードシェア協定については、コードシェアの拡大によってネットワークが拡大して利用者の選択の幅が広がるとか、運賃がより安くなる場合があるとか、キャリアにとっても効率化が図れますといったような説明がなされております。

次に5ページ目でございますけれども、5ページ目は日露間の政府協定を踏まえたプール協定というものだということが説明されております。連絡運輸に関する協定は、連帯運送をする場合の必要最低限の約束事が決められているということで、これがないと利用者は困ります。それから代理店規則については、「IATA 代理店」というふうに認定をされるための一定の基準が決められているというふうなことでございます。またサービス会議規則につきましては航空券等の様式が定められて、混乱がないような円滑な利用が可能になる。マイレージについては利用者への利益還元、あるいは利用促進が図られるといったようなことが説明されているわけでございます。

6ページ目ですけれども、そもそもそれでは適用除外制度というのはどういう経緯をたどってきているかということなのですが、そもそもこの適用除外制度は航空法の制定当初から設定をされております。と申しますのも、当時から IATA という国際航空運送協会というものが存在しており、そこで運賃を IATA の場で決めるというシステムがワークして

いる、そういう状況でございましたので、IATA 運賃というものを使えるようにするということで独禁法の適用除外制度が当初から定められておりました。その後、平成 9 年と平成 11 年に見直しというものが書いてありますが、このきっかけは、そもそもは日米構造協議等、海外からの競争法の適用をもう少し厳格にすべきではないかというふうな問題提起等を踏まえ、政府全体で個別法による独占禁止法の適用除外カルテル制度をそのままでもいいのかどうかという議論が行われました。この際、航空法につきましては、適用除外制度は存置をするのだけでも、適用除外制度の認可要件を明確に書きましようとか、それから協定の認可取消をするような規定を置きましようということをまず措置をいたしまして、さらに平成 11 年におきまして公正取引委員会の関与の規定、先ほど、事後通知をして措置請求ができるという制度がございましたが、その制度の部分が追加になっております。というふうな変遷を経てきているというのが現状の制度の概要でございます。

次に、本制度に関する課題というふうに指摘されていることを 2. の「制度の課題」のところでごらんいただきたいと思っております。まず 8 ページ目でございますけれども、昨年 12 月に公正取引委員会から御指摘をいただいている内容のポイントを書いてございます。少し読ませていただきますが、公正取引委員会は、国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度のあり方について、慎重に検討したところ、平成 11 年の見直しの際に国際航空協定に関する独占禁止法の適用除外制度を維持した理由、すなわち諸外国においても競争法からの適用除外を認められている、こういう状態がかつてはあったけれども、現時点においては、後ほど御紹介しますが、適用除外制度を維持する理由が成立していないのではないだろうかということでございます。また、各国際航空協定について具体的に検討した結果、果たして適用除外制度を維持する合理的な理由が説明できるかどうかというところに大いに疑問があって、説明困難ではないか。したがって、適用除外制度を抜本的に見直してほしいという御指摘をいただいております。ただ、この制度は航空法上の制度でありますので、国土交通省での検討と判断も必要なので、検討を要請する、こういう流れになっているわけでございます。

また、9 ページは規制改革会議の方で御指摘をいただいていることで、第 2 次答申、あるいは中間とりまとめという中で適用除外制度というものはもう諸外国、EU、米国、豪州で、下線部分ですけれども、競争の適用除外を見直す動きが出てきているので、日本でも必要がなくなっているのではないだろうか。ただし、連帯運送という、乗り継ぎができないということは問題なので、その部分が可能になるように配慮した上で廃止すべきである

という御指摘が第2次答申にございますし、中間とりまとめでは下の方ですが、適用除外制度は維持する必要は乏しいけれども、アライアンスの中での共同化といったことについては弾力的な運用が行われるべきではないだろうかというふうな御指摘もあるところでございます。

そのような動きを踏まえまして、10 ページ目でございますが、政府全体としては平成20年3月でございますが、閣議決定、「規制改革推進のための3か年計画」で、国際航空における適用除外制度について平成20年から検討を開始すべしということが決定されていると、こういう状況でございます。

11 ページですけれども、では、実際に世の中の競争法の関係の動きはどうなっているかということは何枚かごらんいただきたいと思いますが、まず競争法の適用除外制度、これはIATAの運賃、IATA運賃についての競争法適用除外制度について変容が生じているということなのですけれども、EUにつきましては、EU域内について2006年12月末、EU＝米国、EU＝豪州について2007年6月末、EUと日本を含む第三国路線について2007年10月末にIATA運賃についての競争法適用除外は廃止をされております。また、豪州につきましては、豪州発着路線すべてについて本年の6月末にIATA運賃の適用除外制度が廃止されております。アメリカはEUと豪州がそのような措置をとりましたので、アメリカとEU、アメリカと豪州の間について2007年6月末にIATA運賃の適用除外制度を廃止しております。ただ日本との関係では、相手国がこういう適用除外制度を維持している場合にはアメリカはそこは外さないということで、そのままになっております。こういうのが世界的な状況でございます。

12 ページが、EUなり豪州がなぜIATA運賃調整会議に係る競争法の適用除外を廃止したかということで説明している内容ですが、大きくくりにしますと、黄色い枠に書きましたように、IATA運賃の利用率が低いということと、IATA運賃を使わなくても代替可能なサービスがありますということが挙げられております。個別にごらんいただきますと、EUと第三国間につきましては、EUの説明は、彼らの手許にある限定的なデータなのだけれども、EUと第三国間の輸送においてIATA運賃の利用は5%に満たないです。IATAは運賃調整会議にかわる新しい連帯輸送システムをすでに導入しています。これはフレックスフェアと呼ばれるものでございますが、公示されている運賃を単純に機械計算して平均をして、そこに10%ほどの、乗り継ぎが可能なので、プレミアムをつけて、それをIATA運賃に準ずるものとして使っているということ、IATA運賃を使っているという制度をつくっ

ているのですが、そういうものがあるのもういいではないかということをおっしゃいます。また、EU 域内については 97%以上は連帯輸送というものがもう利用されていない、あるいは IATA 運賃に依存しない連帯輸送システムによるものなので、必要ないのではないかということです。それから、豪州につきましては、IATA 運賃があることで、逆にこれが一定の運賃の指標になってしまっているのではないか。それから、IATA 運賃の高い自由度を求めている利用者は相対的に少ないのではないか。それから移行期間、彼らがこの方針を発表したのは 2006 年 11 月ですが、移行期間を一定程度置いたので、その間に先ほどの EU のような新しい IATA 運賃に準ずるような機械的な計算方式の運賃があれば対応可能ではないかというふうなことを主張しております。

一方、右側、アメリカですけれども、アメリカ＝欧州線、アメリカ＝豪州線は大多数はもうアライアンス運賃を使っていますということで、それでもメリットがあるのではないのでしょうか。2 ポツ目ですが、多くのエアラインが他のエアラインとアライアンス以外でも連帯輸送可能な運賃を提供しています。特に、一番下ですけれども、EU、豪州が外したということなので、もう他の国の政策への配慮ということが必要なくなったので、その配慮が必要なくなった国については外しますというふうな決定をいたしております。

13 ページなのですが、そのような形で IATA 運賃に関する適用除外制度は EU、米国、豪州において外す動きがあるのですけれども、一方、国際航空に係るいろいろな事業者間の協定について、ではすべてだめになったかということそうではなくて、適用除外制度は引き続き存置をしているということでございます。まず EU につきましては、適用除外制度の概要のところがございますように、事業者間で一定の協定をした場合、4 つの、①から④の条件を満たす場合には自動的にそれは合法で、欧州競争法の適用除外にしますと、こういうシステムになっております。BA とイベリア航空のアライアンス協定とか、エールフランス、アリタリア航空のアライアンス協定などが適用除外として認められているということでございます。それからオーストラリアにつきましては、豪州競争当局の認可を受ければ豪州競争法の適用除外とするということで、そこも適用除外が認められて、例にあるような協定が適用除外とされているということでございます。アメリカにつきましても、事業者間の協定について、こちらは運輸長官の認可を受ければ反トラスト法の適用除外とする。ただ、司法長官、国務長官に通知してコメントをもらう機会をつくらなければいけない、こういうことになっているわけでございます。

というのが、今、EU、豪州、米国の競争法の適用除外に関する制度でございます。

以上が制度の関係なのですけれども、最近の航空事業者間の協定に関わる動きとして、14 ページに航空会社間のカルテル行為というものが認定されて罰金、あるいは課徴金を課せられるというふうな状況も発生をしております。欧州につきましては 2007 年 8 月に英国航空が、これはちょっと換算したのですが、248 億円の制裁金を課され、アメリカの方では 2007 年の 8 月からことしの 4 月にかけてごらんいただいているような罰金を科せられています。また、この調査は進行しておりますので、引当金という形でもうすでに対応している航空会社もあるということでございます。ということで、協定について競争当局が厳しい制裁、罰金というものを課す動きもあるという状況でございます。

ちなみに下の方の点線で幾つか EU、日本、アメリカの罰金の算定方法についても御紹介してありますが、EU は直近の事業年度における事業者の売上高の 10% を上限にしましていろいろな係数を加減乗除して制裁金が決まったり、アメリカは 1 億ドルまたは利得額の 2 倍のいずれか大きい方の額を上限にして、さらにいろいろな乗数を掛けるというようなことで、大変大きな罰金になっていくという傾向がございます。

また 15 ページはそれに関連するのですけれども、競争法の域外適用ということで、本来は一国の法律はその国の領土内のみ適用されるということなのですけれども、最近、真ん中の箱の中の緑色の部分ですけれども、「国家は、以下の要件が充足される場合には、領域外において行われ、かつ、領域内に効果が生じる行為を規制する法規範を定立する管轄権を有する」ということで、自分の領域内に一定の効果を及ぼすような行為が行われる場合には、その行為は自分の領域の外で行われるものであっても適用の対象になるのだというふうなことが記されているわけでございます。こういったような競争法の厳格適用、大変厳しい適用も行われるような、協定というのはそういう環境にも置かれているということでございます。

次に、次の塊は 16 ページからなのですが、「国際航空を巡る動き」ということで、最近の国際航空を巡るいろいろな諸情勢について簡単に流れだけ御報告したいと思います。

航空会社のアライアンスが非常にネットワーク拡大をしているということで、スターアライアンス、ワンワールド、スカイチームという大きな 3 つのアライアンスが形成されていて、そのアライアンスの中では大変深い協力関係があり、アライアンス間では大変活発な競争が行われているという現状がございます。

18 ページには、その「アライアンスの深化」と題しまして、ユナイテッド航空とルフトハンザ航空のアライアンス協定の内容を書いておりますけれども、コードシェアですと

かマイレージ、収入プール、さらにはイールドコントロールといったことを含めまして協定が行われていて、これをアメリカ政府の方は競争法の適用除外として認定をしているという状況でございます。一番下の丸に、米国運輸省において、この包括提携後、競争状況はどうなったかというのを 2000 年の 10 月、ちょっと古いですが、評価した文章が出ていますが、それによるとアライアンスの進展によって質的にも、量的にも市場・産業構造が一層競争的になった。個社と様々なマルチアライアンスが地域的にも拡大して、かつてないほど 2 地点間の輻輳が見られる。これによってより競争的な市場構造が実現した。アライアンスを基本としたネットワークの構築が価格低下と旅客流動増に貢献しているというふうな、米国運輸省の評価ですけれども、出ているということもでございます。

この企業間提携は、19 ページですが、さらに強化される、あるいはいろいろな組み合わせが生じてきておまして、エールフランスと KLM オランダ航空は 2004 年 5 月にすでに統合しておりますが、さらにことしの 4 月にはデルタとノースウエストが合併してデルタ航空という米国最大のメガキャリアが誕生するというので、2008 年中の統合を目途に今、合併の予定が行われている。さらには、文章で下の方に小さく書いてありますが、コンチネンタルとユナイテッドの業務提携、さらにはコンチネンタルが「スカイチーム」から「スターアライアンス」へ移籍を表明する。さらにはブリティッシュ・エアウエイズとイベリア航空の合併交渉、さらにはこれとアメリカン航空とのコードシェアの拡大等の共同事業契約というようなことで、ネットワークキャリア同士がさらに連携を深めている状況でございます。

また、20 ページは「燃油高騰によるネットワークへの影響」ということで、燃油高騰、昨年に比べて倍以上の水準に上がるなど大変な影響を与えておまして、エアラインも運航を停止したり、それから大きな減便をしたりということが内外で起こっております。イギリスのデータ会社 OAG によりますと、もうすでに 9.11 テロの発生時を上回る提供座席数の減少が見られているということございまして、こういった燃油高騰という状況下で、ネットワークを維持するためにさらに企業間の連携といったことが深まっていくというようなことも予想されるところでございます。

競争条件に関するもう一つの要素は 21 ページでございますが、このアライアンスという存在の外にローコストキャリアというものの躍進がございます。御存じのようにサウスウエスト、ライアンエアー、ジェットブルー、イージージェット、欧米を中心にローコストキャリアが起きてきまして、右下のあたりですけれども、アメリカで約 3 割、欧州で約

2割のシェアをLCCが占めているというふうなことで、存在感が増しているというふうなことがございます。

また、22ページはASEAN、韓国、中国・インド地域におけるLCCの動きということで、独立系、あるいはメガキャリア系でLCCというものが次々と設立をされて運航を開始している。そこにまた活発な低運賃での競争が展開されているという状況がございます。

また23ページは、我が国においても規制緩和の流れの中で新規航空会社がおこっておりまして、その中で競争の中で運賃の低下などの利用者利便の向上が見られるといったような状況がございます。

もう少しお付き合いいただきまして、24ページ、「国際航空の自由化の動向について」ということで、それでは政府間、政府はどのような自由化への動きをしているかということですが、各国とも国際航空の発展の中で政策の自由化というものを積極的に進めております。進めておりますが、国、地域によってかなりその深度には温度差があるということがこの資料ですけれども、アメリカとEUの間では2007年にオープンスカイ協定というものが合意された。ただ、アメリカの方はオープンスカイ協定を結ぶ中でATI認めるとか、そういうふうな非常に戦略的な対応も示してきているところがございます。それから、中国については自国企業の育成を1つには考えながら、路線便数を段階的に開放しているというふうな動きがございます。一方、韓国、日本は積極的に自由化を進めている中で、それぞれの事情の中で必要ないろいろな制約をかけながら進めきているということがございます。ASEANも自由化を進めているけれども、目標時期がだんだんと後ろ倒しになっているような状況がありますし、インド、ロシアはやはり自国企業の育成・保護といったこともある程度念頭にあるのかなと思われるような動きがあるという状況でございます。

25ページは「我が国における航空自由化の推進」ということですが、これはまた後ほどごらんいただければと思います。

26ページは運賃面の動きということなのですが、キャリア運賃のゾーンPEXの下限を今までIATA-PEXの70%までとしておりましたものを、2008年4月から廃止をいたしておりまして、これによりましてかなりキャリア運賃が、7割を超えて割引をするような運賃も出てきていて、さらに運賃の自由化が進んでいるというような状況がございました。

次の27ページなのですが、運賃とか自由化がどんどん進んでいる中ではあります。政府によって対応がある程度分かれている要素がございます。それが二国間協定で

義務づけられています「指定航空企業間合意」の取り扱いでございます。これは元々のひな型としての国際航空協定というものに、必ず相手国企業との合意を取って運賃を定めなければいけないと、こうなっていたものですから、それが今でも生きているわけですが、現実には多くの国では指定企業間合意を廃止したり、あるいは「包括合意」と称しまして、基本的にはもう相手方が提示する運賃には反対しないといったようなことを事前に了解をしておいて、実質的にはもう指定企業間合意は行われたいというふうな運用をされている、こういったものが大分ふえてきてはおりますが、赤で表示してあるロシアですとかア首連ですとか、中国、台湾、インドネシア、フィリピン等、こういったところは厳格に指定航空企業間合意を求めていますので、これについては相手国の同意がない限りこの協定は位置づけるということで、指定航空企業間合意は引き続き必要とされているというふうな状況もございます。

次に 28 ページは、この IATA 運賃が存在するためにキャリア運賃の方がかなり引っ張られているのではないかとというふうな御議論もございます。ただ運賃水準を見ますと、IATA 運賃のかなり低いレベル、5分の1とか4分の1のレベルで規定運賃が設定されているという状況を見ますと、どの程度 IATA 運賃に引っ張られているのかというふうな議論もあろうかと思えます。時期的にはそれは当然のことながらピーク、ショルダーいろいろなときに、同じタイミングで上げ下げはすると思えますが、かなりレベルは差がちゃんとあるというふうな見方もできようかと思えます。

29 ページ、30 ページは日本の航空を巡る動きということで、これはことしの5月に「冬柴プラン」と称して成田・羽田の国際化の今後の進め方を整理したものでございます。これはもうすでに公表されておりますので、説明は省略をさせていただきます。

最後の塊が 31 ページからなのですけれども、「アジアの状況」と題しましたけれども、実はヨーロッパ、あるいは豪州というところで IATA 運賃の適用除外を外すという動きになっておりますが、アジアという地域では地理的にかなりやはり特殊といえますか、ヨーロッパ、豪州とは違う要素があるのではないかとというようなことも議論されるものですからそのデータを整理したものでございますが、IATA 運賃の利用状況というものを、これは航空券ベースである日本の会社の実績を見たものですけれども、IATA 運賃の利用率が低いので適用除外制度をやめますというヨーロッパ、豪州の動きはありますが、日本発の IATA 運賃の状況をごらんいただきますと、全地域でも 78%が IATA 運賃を利用しているというふうな状況もあるということでございます。

それから 33 ページの方はアジアのエアラインがキャリア運賃をどの程度設定しているかという、そういう資料なのですが、横線が引いてあるものはキャリア運賃が設定されていないというもののなのですが、これはヨーロッパで、IATA 運賃に準ずるものとしてフレックスフェアというものが今動いていますが、それは公示されたキャリアごとの運賃を単純平均するのですが、そういう平均しようとしてもキャリア運賃そのものがない地域がかなりあるといったようなところもアジア地域の特殊性として挙げられるかと思えます。

次に 34 ページは、日本からヨーロッパに向かうといった場合の日本からの運賃設定都市について、自社だけでカバーできる範囲とコードシェアでカバーできる範囲と、アライアンス、あるいは他社まで含めてやらないとカバーできない範囲などをこの円グラフで示しますと、ヨーロッパ側から来るエールフランス、KLM、英国航空、ルフトハンザなどはかなりの部分、自社のネットワークだけで対応可能なのですが、一方、日本のエアラインの方はアライアンス、さらには他社の連携の力もかりてネットワークが成立するといったような実情もございます。

次に、35 ページはアジアの競争法の状況ということで、上から 3 段目、中国では 2008 年 8 月からようやく独占禁止法というものが施行されたりするような状況下にございます。競争法についてはアジア地域ではまだまだこれから整備がされていくというふうな、そんな状況にあるかと思えます。

36 ページはシンガポールでも競争法は適用されているのですが、航空に関しては競争法適用除外制度が維持されているという資料でございます。

以上がこの国際航空協定に関する御議論いただく前提としてのいろいろなデータ等でございますけれども、最後に 38 ページ、「検討の視点」ということございまして、国際航空に関する独占禁止法の適用除外制度には IATA 運賃協定を初めいろいろなカテゴリーがございますけれども、その各カテゴリーごとに競争政策上の要請と航空政策上と申しますか、航空輸送を展開する上での要請と申しますか、そういうものの兼ね合いの中でどのような制度のありようというものがあるべき姿なのだろうかというところを国際航空を巡るアライアンスの進展ですとか LCC の成長ですとか、海外の制度論ですとか、さらには航空会社のカルテルに対する見方とか燃油高騰とか、いろいろな要素を背景に置きながら、これから具体的に議論をしていただければということで整理をしたものでございます。

以上、長くなりましたが、資料 4 の御説明でございます。

○座長 どうもありがとうございました。

6. 意見交換

○座長 それでは、きょうは初回ということで、現状と課題、これから先、どういうふうにするかというのはまたゆっくりやりますけれども、まずは現状についての認識を皆さんと、まあ一致はしなくても、ほぼ方向性としては統一したいというふうに思っていますので、その辺で御議論願えればと思います。

何か今の御説明について御質問、あるいは御議論があれば御発言願えますか、いかがでございましょうか。

○委員 済みません。

○座長 どうぞ。

○委員 まず数の話なのですけれども、32 ページで「日本発運賃に占める IATA 運賃比率」とございしますが、これの分母、分子が何なのかというのがちょっとわかりづらいのでございまして、教えていただければというのが1点でございします。

一応、全部言ってしまいますね、すべて数的な話です。

○航空事業課長 はい。

○座長 どうぞ。

○委員 34 ページなのですけれども、これも同じく分母、分子は何でしょうか。それから、これは見かけますところ、日本発欧州ということでございしますけれども、その他地域でございしますね。その他地域についてはどのような、概括的なお話で結構でございしますので、状況にあるのかなというのが数的な質問でございします。

○座長 よろしいですか、では、どうぞ。

○航空事業課長 その2点でよろしいですか。

○委員 はい。

○航空事業課長 まず 32 ページの分母、分子ですが、これは全発行航空券の数を分母にいたしまして、IATA 運賃によって発行された航空券の数を分子として計算をしたものでございします。それから、34 ページは日本と欧州のシティペア、路線ごとのものを分母といたしまして、その中で自社のみで路線が張られているもの、コードシェアで張られているものという形で、路線数を分子として設定をしたものでございします。申しわけありません。

今のところは日本と欧州の分だけ情報として整理をしたというのが現状でございます。

○座長 よろしいですか。

○委員 はい、どうもありがとうございます。

○座長 ほかにいかがでしょうか、どうぞ。

○委員 大変きれいな資料で、見ていますとみんなスーッとわかったような気持ちになってきてしまうのですけれども、それじゃあどうしたらいいのだろうというところがさて1つだけポコッと残ってくるのですが、実は定航海運に関しましては全く同じようなプロセスで規制研並びに外航課の方でこういった研究を重ねてまいりまして、実は4月、7月ごろにこういった報告書がもう出ているのですね。ある程度の国益を考えた上での方向性というのが産官学、その中には私ども利用者としての日本荷主協会の意見を踏まえた上でややコンサーバティブな意見といたしますか、結論から言いますと現状をやや維持するような意見になっているのですが、実は海運と航空がちょっと違いますのは、定航海運の場合は利用者というのが完全にビジネスの貿易業界でございます。ただ、航空業界の場合は多分売上の7割、8割が旅客と思うのですが、そこで御質問なのですけれども、認可基準のときに「利用者の利益を不当に害さないこと」、これは海運も全く同じことが書いてあるのですが、この「利用者」というのは果たしてだれなのか。例えば、ここにいらっしゃっています航空貨物の代理店の協会なのか、旅行業界が利用者なのか。それとも本当の消費者が利用者なのか、この辺につきまして御見解をお教えいただきたいと思うのですが。

○航空事業課長 この航空法上の「利用者」というのはまさにユーザーの方ということで、究極的には旅客であれば旅客の皆様ですし、国際貨物であれば荷主の皆様ということになるかと思いますが、当然その流通に携わられるフォワーダーの皆様ですとか、あるいは旅行業界の皆様とか、そういう方々の利益を含めて考えるということだと思えます。ただ、究極的には旅客、貨物、それぞれの最終的な利用者ということになるかと思えます。

○委員 わかりました。

○委員 よろしいですか。

○座長 では、どうぞ。

○委員 2点ございます。1つは、27ページのところでちょっと教えていただきたいのですが、「指定航空企業間合意」について廃止する方針で航空交渉を実施中ということで、幾つかの国についてこれは廃止ということなのですが、これは航空協定の中にある運賃条項につき協定自体を改正するというにすることなのか、あるいは運賃条項を運用停止すること

で合意をするが協定自身には運賃条項は残しておくのかについて教えていただければと思います。

それからあともう一つは、これはコメントということになるかもしれませんが、15ページのところにあります独禁協力協定に関してですが、航空運賃だけではありませんけれども、一般的に国際礼讓について規定するなどの条項はありますが、域外適用の問題自体を根本的に解決するものではなくて、あくまでも、例えば事前通報するとか、あるいは自発的に過剰な域外適用を自制してもらうということをやを要請するといった程度のものであり、特にアメリカ政府及び欧州委員会は競争法の域外適用というのを極めて積極的・野心的にやることがありますので、十分注意する必要があるのかなと思います。

以上です。

○国際航空課長 まず1点目の御質問でありますけれども、協定の改正自体には大変時間がかかりますし、国会の手続も必要となりますので、協定はそのままにしておいて、運用上、指定航空企業間合意が必要でないという運用にするということを相手方と合意しているというやり方をとっております。

○座長 よろしいですか。

○委員 はい。

○航空事業課長 域外適用に関してはまさに御指摘のとおりなのですけれども、一方、こういうことを協定上必ず盛り込んで相手方が何かをやるときに必ず日本政府としても発信をするということは大切かなと思っております。

○委員 私も全くそのとおりだと思います。

○座長 そのほかいかがでしょうか。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 競争法の適用の除外についての法律の運用制度に関しては EU、アメリカ、オーストラリア、先行しているわけですから、13ページの中に適用除外が一部、利用者利便を増進するという前提で認められているようにとらえられるのですが、ここでの法律との関連、実際上のかなり運用においてガイドラインとか、あるいはいろいろな方針とか、運用のルールについての解釈をどのように考えておられるのか。つまり一般的な裁量的なものではなくて、具体的な条件づけがあるように思うのですが。その辺について一般的に、かなり包括的に広い範囲で認めたと考えた場合には、誤解を生じる場所があるように思え

ます。その辺をどういうふうに考えておられるのか。

○航空事業課長 委員御指摘のとおりでございます。日本の制度はまさに包括的な適用除外と呼ばれるように、一定の欠格要件がなければ基本的には丸になると、こういう制度運用でございます。一方で、EU、豪州、米国は、EUはある条件を満たせば丸ということにはなっているものの、EUも豪州も米国も大変厳しく、厳格にその協定があることによって得られる価値と失われる価値というものをきちんと見定めて個別に審査をして、かなり限定的に認められるという、こういう運用がございます。ちょっとここは資料のつくり方として誤解を招いたとしたら大変お詫びしたいと思いますが、そこは明確に認識しております。

○座長 よろしいですか。

○委員 はい。

○座長 ほかにいかがでしょうか。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 今、最後のところで航空事業課長がおっしゃった EU、米国が個別審査で厳格に適用除外を認めているということの背景といいますか、そのときにそれぞれ自国の航空会社の利害というか、利益を守るという、そういう背景というものはあるのですか、ないのですか。外から見ていて、特に大西洋などを見ているとそんな感じをちらっと感じるころがあるものですから。

○航空事業課長 制度論としてはあくまでもこの制度にのっかった判断がされているという以上のものではないと思いますけれども、やはり制度運用者の意思というものは反映されているのではないかと我々も思っております。

○委員 ちょっとその点でよろしいですか。

○座長 はい。

○委員 私は一応経済法が専門でございます。法律の研究者なのですが、先ほどの座長のお言葉をお借りすれば、いわゆる国際航空に余り詳しくない人間の立場だと思うのですが。

○座長 詳しくないなどと別に言っていないですよ。

○委員 という点から、その適用除外制度の話、そのポイントだけに絞って申し上げますと、これはまず EUの適用除外というのとはもともと個別的適用除外でして、それをやめよ

うではないか、一括適用除外という形で包括的にある一定の要件を満たせば皆、基本的にキャリアというか、事業者の判断で適用除外をしようと、そういう制度なのですね。そのことを考える上で、当然のことながらこれは競争法の見地で運用されておるわけでして、少なくとも紙の上ではそのような意味での競争法的思考オンリーでございまして、先ほどのお話にありましたとおりで、そのような当該の行為が行われることによって市場にもたらされる競争制限的な効果、弊害、それとメリット、じゃあ例えばこういうふうなコードシェアをするとこれだけのメリットがありますよというような、そのメリットがいろいろありますが、そのメリットと比較衡量して、当然のことながら後者が前者を上回る限りで認めましょうと。もちろんそれは市場の状況が変わったりしますので、ずっと未来永劫、ある時点で認めたらあとは知りませんよというのではなくて、当然レビューするわけですね。そういうふうなシステムですので、米国も基本的に似たような発想方法なのでございまして、委員のお言葉には若干そぐわないかもしれませんが、基本的には競争法、独禁法の発想方法で運用されているというふうに、外部の人間からは見ております。

○航空事業課長 今、委員がおっしゃっていただきましたように、この競争法の適用に関しては基本的には競争当局の方の判断ということになっておりますので、そこは運用者の、私、先ほどちょっと意図的に申し上げたわけではないのですけれども、運用者の意図というのは余り入らないようにはなっています。ただ、アメリカでは例えば運輸長官の認可を得てということで運輸政策の観点が入りますし、国交省で言えば、航空法ではやはり国土交通大臣の判断が入るということで、航空政策の判断もやはり入ってくる要素は制度的にも立てられているということだと思います。

○座長 ほかにいかがでしょうか。

○委員 済みません。

○座長 どうぞ。

○委員 非常に基本的な質問に戻ってしまって申しわけないのですけれども、また直接資料のどこどこというわけではないのですけれども、お話の中に、EUではもう2007年10月から適用除外を廃止している。それでフレックスフェアという制度が実際にもう始まっているのですけれども、その始まった後、すなわち適用除外が外れた後、今、市場で実際に運賃というのがどうなっているのか、その前後を比較した分析とか資料みたいなものは何かあるのでしょうか。

○航空事業課長 実はまだここは十分に資料を集め切っていないのですけれども、フレッ

クスフェアが導入されることによって運賃が結果的には上がっている、フレックスフェア自体が、公示運賃の平均にプラス乗り継ぎができるということでプレミアムを10%乗せるということでフレックスフェア自体高くなりますので、若干上方に引っ張られているというふうなデータも出てきています。ただ、一方で競争環境が激しいところではフレックスフェアによらず、結局やはりキャリア運賃の方に乗っかってくるので、結果的には実は下がっている。実は、フレックスフェアはですから余り使われていないというような状況も見られるようです。

もう一つは、このフレックスフェアは大変使いにくいので、このフレックスフェアから抜きたいといったようなことを大手のキャリアが、外国ですが、言ったりしているというふうな話も耳にする状況でございます。もう少し状況をよく見極めたいと思いますし、またこの場でも御提供申し上げたいと思っています。

○座長 その辺はあれですか、例えば事業者の方などは何か情報をお持ちだったりしますか。

○委員 会社として、欧州線でのフレックスフェアの実態というのは正直、まだ分析してございませんが、今、航空事業課長がおっしゃったような面はあろうかと思っています。というのは、御存じのとおり IATA 運賃というのは一般的にすべていわゆる互換性もあり、お客様にとっていろいろな乗り換えが全く自由なところがあるのですが、それぞれ航空会社の思惑で設定しているキャリア運賃とこのフレックス運賃との差を十分に認識して御利用いただけないと当然ながらいろいろなトラブルが発生します。欧州線でのフレックス運賃がどれだけ利用されているかについては、まだ日本人のマーケットにそこまで浸透していないこともございまして、欧州内でもちょっと分析が進んでいないという状況ですが、我々として今後もスタディしていきたいと思っております。

○座長 情報が入り次第御報告いただくということで、そのほかいかがでしょうか。

きょうは最初ですので、いろいろ御意見を出していただいて、あるいは事実認識としてどうなのだという事も確認をしていただくのがよろしいかと思っておりますけれども。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 IATA の厳格な統制を外すということで、しかし連帯輸送にかわるもので機能をもたせるとなるとフレックス運賃が1つありますね。それから e タarif が考えられ適用されている。そのほかの代替的なものについて幅はあるのでしょうか。例えば、EU のカン

ファランスのレベルでもそういうふうな議論が出たのかどうか。もちろん、企業同士のアライアンス設定の運賃とか、こういうのはありますけれどもね。IATA レベルに関連したところでとられたほかの議論があったのかどうか。

○航空事業課長 今のところは IATA 運賃の適用除外を外すに際して、IATA 運賃的なものが何か残らなければいけないのではないかという議論の中で機械計算をするフレックスフェア、e タarif というものが創出されてきたという状況にとどまっています。さらに、この運用実態を見ながら、ひょっとしたら何か知恵が出てくるのかもしれませんが、基本的には IATA 運賃、あるいは e タarif 以外にはアライアンスですとか個別のエアライン間の協定という形でまずはカバーしていくということではないかと、今の状況はそうかと思えます。

○座長 どうぞ。

○委員 前回の公取委の規制研についてもメンバーで、我々も事業者として意見を言ったわけですが、先ほど座長からお話があったように、あのときもやはり、きょうも議論になっています利用者の利便というか、そこの分をどういうふうにするかというところというのは大きな要素ではないか。まさに先ほどありましたいわゆる競争法という観点という部分といわゆる法律の観点がありますけれども、片方で今回の中にもありますようにいわゆる航空の自由化の流れとか、いわゆるボーダレスな状況が進む中で、今までの人の流れ、物の流れを超えるいろいろな流れが来ている。その中でどういうふうなものを考えていくべきなのかというのは、そういう先ほどの世界のアライアンスの流れもまさにそうだと思いますが、そういう観点でやはりいわゆる公取委の規制研ではそういう 1 つの観点ですが、またここにおける航空政策上の観点という部分では我々としてもいわゆるお客様、あるいは物を輸送する立場としても、どういうことであれば一番いいサービスが提供できるのかという、そういう観点でぜひいろいろな資料も勉強させていただきながら議論をさせていただきたいというふうに思います。

○座長 またヒアリングをあれするわけで、そのときにいろいろ事業者の方、あるいは団体の方からさらに御意見をいただいて。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 その点にかかわって少し、それこそ門外漢なので聞いてみたいのですが、独占禁止法の適用除外制度と申しますのは、やはり独禁法自身の中の制度もそうですけれど

ども、1つはやはりその制度の趣旨、目的というものは一体どういうものでしょうか。それは例えばこのテーマですと、航空法の1条の目的、趣旨みたいなものに照らして、あるいは独占禁止法の1条の趣旨、目的なりに照らしてどういうふうな合理性、妥当性を持っているのでしょうかということは1つあると思うのですね。でも、それだけではなくて、同時に、では、目的は是としても、達成する手段ですね。例えば IATA 運賃で申しますとインターラインということだと思えますけれども、それを達成するのにどうして運賃について価格カルテルを結ばないとできないのでしょうか。そういうふうなことはほかの実現達成の手段というのは本当になのでしょうか。そういうものがあるとしたら、何ゆえにさらにその運賃協定というものをいなければできないものなのでしょうか。別にこれは私が彼我事で申し上げているのではなくて、欧米を含めた共通の競争法的認識だと思うのです。したがって、目的は是としてもその手段としてのさまざまなされていることが、果たしてその目的、手段連関において合理的な相当性を持っているのでしょうかねという見地があって、規制研のレポートでも、結局はそこが1つはポイントだと私には思っております。その点で1つは現状の、先ほどの世界全体の競争の時代というのですか、そういうもとでのこの適用除外制度の目的なりを果たして那邊にあるかという点、私自身は IATA についてはインターラインと思えますけれども、それを果たして達成する手段として今のやり方が本当に必要なのだろうかというのを少し疑問に思っております。

もう一つは、これも意見なのですけれども、独禁法、競争法の適用を考えますときに、そもそもこれ、今適用除外になっているのはあくまで、まあ国内もありますけれども、国際で言いますと、要するに事業者間協定なのです。ですので、例えば独禁法で、ちょっと専門にわたって恐縮ですけれども、3条の後段と言われるところだけでございまして、3条の前段、独禁法の3条の前段ですけれども、そこに定められております排除型、あるいは支配型の私的独占ですとか、それから4章で企業結合というのがありますけれども、その4章ですとか、それから19条で不公正の取引方法というのがありますけれども、こういうあたりについてはそもそも丸々適用があるのです。その上の前提でその適用の除外の話があるのであって、そこをまずどう考えましょうかと。

それからもう一つが、欧米での競争法違反のリスクの高さということについてもやはり考えておく必要が多分あって、それは年来、やはり世界的に、全体にそうですけれども、特に価格カルテル、数量制限カルテルのようなカルテル行為に対しては我が国を含めまして累次の制裁の強化というのが図られている。ここについての競争法リスクみたいなもの

をちゃんとハンドルをしないと、極めて大きな損害を被ってしまうということがあります。しかも、すべての外国ではありませんけれども、一部の国では、昔は要するにリニエンシープラスということで、何か価格カルテルをしました、違法行為をしましたということ申告すればちょっとおまけしましょうかということであったわけですがけれども、一部はペナルティプラスみたいなこともあるわけですね。言うべきときに言わなかったということが後々別件における加重要素になってしまうようなこともあったりするわけです。したがって、全体としてやはりそうした競争法リスクにさらされている状況のもとで、少なくとも欧と米はあいているわけですので、我が国のキャリアとしては、例えば法務部門の中に先ほど申し上げましたように国内では基本的に独禁法の適用があって、外国と本邦との間の国際航空につきましても、少なくとも欧米についてはそのような独禁リスクをちゃんとワッチしなければいけない。一方で適用除外は適用除外であるということになると、複線で法務リスクについて考えていかなければいけないということになりますけれども、これは当然コストが発生するわけですし、そのような内部のあり方が果たして効率性という点でどうなのだろうかということも私個人は考えるところです。

そういう意味で、ベースメントをどこに置くかという問題なのですけれども、ベースメントを独禁法というものに例えば置いておきますと、基本的にはそういったリスクについて今よりも上手にハンドルできるのではないかなというふうな気がいたしております。

○座長 なるほど。

○航空事業課長 ここは1つ1つ反論するとか御意見するよりも、むしろ皆様から御意見をいただいてこれから議論いただくのがよろしいかと思えます。

○座長 まさにそうですね。それでも、今の御意見に反対とか何とかということではなくて、それに刺激をいただいて、いろいろ御意見をいただいたらいいと思うのですね。

○委員 付け加えますに、私の意見の特に主題、意図するところは、例えば先ほどの一番最初に申し上げましたような、別に私の彼我事ではなくて、競争法の世界的なレベルでの発想として、目的はどうでしょうか。当然のことながら、価格や数量に関する競争を妨げるもの自体はあり得ないわけですね。何がしか当然のことながらよきことを達成しようとして、競争を増そうとすることを達成しようとして何かがあって、副次的、あるいは反射的に競争を制限してしまう面もある。こういうふうなものだと思うのですけれども、そのようなものについての発想方法としてはどこの国においても基本的に共通していることなのだと思うのですね。ですので、この適用除外の制度を考えるとときもそのような思考に

ついて当然のことながら知っておいた上で問題を考える必要があると。

○座長 わかります。おっしゃるとおりですね。

委員の言っていることは個人的に非常によくわかって、非常に重要なことだと思うのですね。だから、ベースメントはそれだとして、例えば、一方で議論しているように、航空には航空の実態があって、それから諸外国の動きもあって、例えばアメリカとやはりヨーロッパでは少し温度差があって、アメリカなどはかなり今おっしゃった事業者間の合意について戦略的に使ったりされるところがあったりするわけです。だから、そういうことを加味して我々は日本でどういう議論をするかということだと思うのですね。

○委員 座長がおっしゃるように、アメリカとヨーロッパというのはやはり運用面でやはり戦略的な差があると思うのですね。オープンスカイなどのやはり前提でアライアンスの適用除外を交換条件、トレードオフで認めるところもありますしね。

ただ、おっしゃったようにコストと利便性の相関で考えると、やはりそれにしてもそういうシェアを入れないとマクロ的に非常に短期的な、国内的な対象だけでやっているとしたら失うものもあるというふうな面もありますよね。なかなかその辺のところのバランスが難しいところだと思います。

○委員 そうですね。意見、続けてよろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 18ページなのですけれども、これは DOT のレポートですね。例えばこれにもあらわされておりますように、結局、いわゆる事業法規制の規制当局も競争評価をしているわけですね。それで例えば適用除外にしました。それが、以降手を離れて全く知りませんよということではなくて、それは一体マーケットにおいてプラス、マイナス、それぞれ評価をされた上で総合評価として今どういう状況にございますでしょうかというようなことをワッチしているわけですし、このようなセンスというのは基本的にやはりたとえ米国であっても、確かに戦略的なのですけれども、少なくとも外形的には採用しておるところでして、やはり少なくとも同じような発想方法や外見的構成を考えていかないと、なかなか全体としての航空政策においても我が国のメリットなり主張なりというものを生かしていくにくいというところもやはりすごく思うのですけれどもね。

○航空局長 いいですか。今、アメリカなりヨーロッパなりのそれぞれみんな考え方がいろいろ違ってというような議論があったので、ちょっとアメリカの関係である種、情報提供的なことで申し上げたいと思うのですが、冒頭挨拶で御挨拶申し上げたときに、日米間

の企業でアンタitrustイミュニティが付与できるかどうかということについて、向こうの国務省の次官補代理とちょっと話したことがありますね。そのときに、私どもの印象としては、日米の企業同士がアンタitrustイミュニティをもらうためにはオープンスカイ協定を日米政府が結ばないとだめだと思っていたものですから、「オープンスカイをやらない限りはそういうものはもらえないのでしょうか」と彼に聞いたところ、それは条件ではない、オープンスカイ協定は条件ではないと。つまり、特定の企業同士にアンタitrustイミュニティを与えた場合に、それでもそのマーケットが公平な競争が確保できるという環境にある場合には、別にオープンスカイ協定を結んでいなくてもそのアンタitrustイミュニティは付与できるというのがアメリカの考え方だと、こう言うのですね。

それを日米間に置き換えてみると、日米間の場合には、少なくとも先発企業と後発企業で權益にこんなに差がありますから、その中で例えば先発企業同士が提携などを行うと、後発企業と先発企業との競争条件の差がさらに拡大することになるから、そういう意味では現状のままで日米の企業間のアンタitrustイミュニティを与えることは難しいだろうというのが意見だったのです。裏返すと、オープンスカイ協定を結ばないとだめだということになるのですけれども、基本的にはそういう考え方なのです。

ただ、これで1つ参考になるのは、やはり公平な競争が実現できる環境のもとでアンタitrustイミュニティを与えられるというのは、裏返すと、これは別にアンタitrustイミュニティに限らず、いろいろな提携関係がそのマーケットにもものすごい実害を及ぼすかどうかということがやはり大きなポイントになるのではないかなと思うのです。それで、私どもが、日本なりの航空の自由化というのを今進めています、特にいわゆる以遠を除いた第3、第4段階についてはどんどん自由にやっぺいこうというのをやっているわけですね。それで、これは路線だけに限らず、私どもが何を考えているのかというと、やはりなるべく企業が自由に行動できるような仕組みを徐々に、徐々に作り上げていこうということを今やっているわけです。

先ほど運賃の企業間合意の話がありましたけれども、あれももう航空協定にあって古くからやっているのですけれども、かえってもう企業に足かせになってしまっているのなるべくやめたいというのが本邦企業の意向でもあるので、それでもう協議をやるたびに企業間合意をやめましょうということを先方に提案して、それでもやはりやりたいという国があるものですから、さっきの色分けではないのですけれども、まだ残っているところがありますけれども、それもそうなのです。

それから、コードシェアなどもなるべくもう自由にやりましょうと、第三国とのコードシェアも含めて全部自由にやりましょうというものを提案し、やはりコードシェアなどについて、特に航空後発国は、要するに日本みたいな、彼らから見れば日本の企業は相当競争力があるので競争力のより強い国を利するだけではないかというので保守的な態度を取っていることもあるのですけれども、ただ日本の立場はやはり相手がどこであろうが、なるべくコードシェアなども広くやってみましょうねということをやっているのですけれども、ただそれがコードシェアを中心とした特定の提携が進むのは間違いなのですね、そういう仕組みをつくることによって。ただ、そういう仕組みをつかって、実際にそういう提携が進んでいったときに、本当に実害があるのかどうかということですね。だから、そこがやはり1つの大きなポイントなのではないかなと。

ここの IATA の関係でも 12 ページの四角にあるとおり、廃止の理由としては IATA 運賃の利用率が低いこととか、代替可能なサービスが利用可能であることということが主な理由であって、これがものすごくマーケットに何か弊害を与えているということでは必ずしもないのではないかという感じが私は個人としてはしているのですけれどもね。

ですから、いろいろ御議論いただくのですけれども、まさにそういうマーケットへの影響というような、特にアメリカなどはそういうことをいろいろ気にする向きがあるでしょうけれども、そういうものを1つの視点としていろいろ考えていただけると、こういう独禁法の適用除外みたいなものをどう扱うかというときの割と現実的な解に近づいていけるかなと、そんな感じがしております。

○委員 いいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 36 ページにありますシンガポールの政策というのは我が国の政策のあり方を考えるときの1つの参考になるのかなと今思っています、それでシンガポール＝クアラルンプール間の航空運賃の実態がどうなっているかということがもしわかれば調べていただければと思います。それが1つです。

それからもう一つは、プールの協定に関してロシアの問題ですけれども、WTO にロシアが入る見返りにシベリア上空通過料を段階的に撤廃するということですが、現在のようなグルジア、アブハジア、南オセチアの状況の中でロシアの WTO 加盟というのがもしかしたら非常に難しくなる可能性がある。そうすると、シベリア上空通過料は廃止しないというふうに言い出しかねないかと思しますので、その点も留意される必要があるのか

などと思います。

○座長 前半のものはちょっとまた調べていただいて。

○航空事業課長 はい。

○座長 後半のプールのロシアの話は、やはり1つ1ついろいろ議論があるのだと思うのですね。だから、きょうは全体的な意見でもいいのですけれども、それぞれに考え方とか状況とかを考えて議論していかなければいけないことだと思うのですね。

○委員 よろしゅうございますか。

○座長 どうぞ。

○委員 旅行業協会としてちょっと申し上げるのは、実はヒアリングのときにお話をさせていただこうと思っておりますので、きょうは大体の今までの経緯をちょっとお話し申し上げますと、利用者サイドからの意見としては、この IATA の運賃というのはそもそも実際は定められてはありましたけれども、利用者サイドから申しますなれば、これははるか昔に破られているわけですね。その運賃というのはその会社ごとにはありましたけれども、そのジャッジが非常に厳しかった、お互いの、IATA のジャッジですね。特に、アメリカというのは今で申しますならば、運賃協定に対して他社同士が話し合うと、これは問題になるわけでございますけれども、日本の場合はさほどの厳しさが無いわけですね、今。この運賃については、私たちが考える、利用者サイドから考えますと、IATA の運賃というのはすでにもう運賃調整会議がジュネーブで行われていたもの自身が形骸化されていたということは事実言えたと思うのですね。

私は先週、ワンワールドで世界一周を試みたのですが、まことにこれは便利なものでございました。実は、これは日本航空さんにエールを送るわけではございませんが、(笑声) 運賃もヨーロッパ往復ビジネスクラスでするよりもはるかに安い。特別に値切ったわけではございませんけれどもね。はるかに安い。そして非常にそのアライアンスができていたためにターミナルが統一されている。それから情報が統一されている。利用者サイドからしてみれば、このアライアンスというのが今後どんどん進んでいくことによって、アライアンスに入りたいという航空会社が非常にふえてくるのではないかな。そういうことによってアライアンス運賃というのが基本になってくるのではないかなと私は思います。

この中で問題はインターライナーです。要するに、それをどういうふうに扱っていつもらえるかということで、アライアンスが違うところを使った場合の理由というのは不都合さというのですか、利用者サイドからすると不都合さ、これをどのように図っていくか

というのが今度は利用者サイドからの問題点になってくるだろうと思います。

もう一つ指摘するならば、ローコストキャリアがこれからどんどん日本に入ってくると
思います。これと、じゃあアライアンスの会社との問題点というのが今後、消費者から見
たらよくわからない。わからない。私たちの旅行業界で一番問題は、これも燃油サーチャ
ージであります。消費者から見たときに運賃よりも高いものが与えられている。私は今回、
世界一周しましたときに燃油サーチャージが 15 万円でした。まあ、運賃よりも
安かったわけですが、15 万円取られるというのが一般の消費者から見れば
何でだということになるわけですが、これがどういうふうに下がってくるのか、あるいは
今後、これは恒久化していくのか、これは今後の消費者からの疑問になってくるだろうな
と思います。

きょうはヒアリングと違いますので、ヒアリングの段階で私、ちょっと申し上げたいこ
とも幾つか、旅行業界の内情というものでございますので、そのときにお聞きいただけれ
ばと思っております。

どうもありがとうございました。

○委員 ちょっとよろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 今のお話の中にもありましたけれども、最後のページのグルグルと周りを囲んで
いるいろいろな要件の中で燃油高騰だけがやや異質な感じがするので、これをどういうふ
うにここで議論をするのか、あるいはそもそも議論の対象になるのか。先ほどから言われ
ている競争法上の問題をこれからどう考えていくかというのは少なくとも中長期的な、少
なくとも中期的な話であって、燃油高騰の話もそういう意味でここに位置づけて話をす
るのか、それともこれは目先の話と見るのか。確かに目先ではこれが最大の問題だと言え
ば全くそのとおりなので、これをどう扱うかはかなり重要なポイントではないかという気が
するのですけれども。

○航空事業課長 燃油高騰をこれに書きましたのは、コストが非常に上がってくる中で、
事業者間の工夫の中で効率的な運航をしなければいけないというところで、さらに連携の
動きが出てくるのかもしれないという程度の意味合いでございまして、先ほど御指摘にあ
ったフェルサーチャージがそもそもどうかとか、そういったことまで意識して書いてい
るものではございません。そういう意味ではそれほど大きな円ではないということござ
います。

○座長 場合によったら、この燃油価格というのが構造的な変化をもたらす可能性はもちろんあるわけで、そういう意味では、航空にとっての燃料価格の重要性というのはどう意識するかということだと思いますけれどもね。ただ、この制度設計をするときには構造変化があった、そのあたりは見なければいけないけれども、直接、燃料価格云々という話ではないかもしれないですね。

○委員 ただ、先ほどからのお話でいろいろ国際的な競争環境のお話も、近年の状況を見ていますともうそれこそ猫の目のように激しく変わっていくわけで、ここでは中期的な問題だと思っていたものがあつという間に変わってしまうということはありますので、そういうことをどう踏まえるかということもポイントとしてはあると思うのですけれども。

○座長 いかがでしょうか、どうぞ。

○委員 ここではメインにパッセンジャーの運賃ということでの議論が進んでいるのですけれども、この資料の中もそういうことをメインに御説明いただいているのですけれども、貨物の場合とパッセンジャーの場合と若干運賃が違うという、体系が若干違うという点だとか、あと先ほどどなたかの御意見にもございましたけれども、利用者というのは一体だれなのだ。これは旅客の場合だと一般消費者の方が最終、究極的な利用者としてなるのですが、貨物の場合はどちらかというとフォワードナーさんの業界、特定の業種の方です。この対象とする利用者の方によってもやはり運賃、いわゆる競争法というものの観点というのは随分違ってくるので、このあたりの部分からも両方から見ていただきたいなという感じが1つしております。

それと先ほど来、国々によっていろいろな状況が違う、あるいは判断基準が違うというお話がありました。ただ、まさに実例としてすでにもうカルテルの部分で実際の制裁金が起きたりしていますから、我々が今まで認識していた判断、あるいは基準というものが必ずしもグローバル化されているビジネスの中で正しいのかという部分はやはり議論していかないといけないのではないかという気がしていますので、そういうことも含めてこれから議論させていただければと思います。

○委員 ついでによろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 済みません。そのことに関わって1つ、特に注意を喚起しておきたいと思いたすのが先ほどの2008年の国際貨物運送のカルテルの米国ケースです。あれはもちろん罰金ということもあるわけですが、プラスして、カンタスでしたか、副社長がたしか司

法取引で刑事上問責をされるということがございましたね。ああいうふうにもしなりますと、もちろん本件というか、あのケースの場合には結局司法取引になりましたので事なきを得たわけですが、へたをしますと向こうで裁判を受けて有罪とかいうようなことだって考えられなくはないわけですね。というか、かの国ではそれは1つの普通のあり方なのですね。

万一そういうふうな形になってしまいますと、本邦からほかの国に非常に重要な経営上のデシジョンメーカーが出向けないというようなことすら起こるわけですし、場合によっては犯罪人の引き渡し条約、これは冗談抜きで、独禁法をそういうふうを考えるのはちょっと今は飛躍なのですけれども、将来考えられなくもないかもしれない、そういう状況があると思うのですね。ですので、本当に本邦から出られないで一瞬困ったことになってしまふみたいなことがドリームではないかもしれない、そういう怖さがあると思います。そういう意味で、あの国だけの話では現在ありますけれども、そのような刑事責任を個人に対しても求めるというか、課していこうというような風潮、あるいは法運用のあり方みたいなものについても考えておく必要は特にあるというふうに思います。

それから、これは全然関係ない話で皆様方の頭の整理のためにもしかしたら役立つのではないかと申し上げるのですが、独禁法の適用除外制度をなくしたからといってすべての行為が独禁法違反になるわけでは当然ありません。その点は随分と、当たり前ですけれども、御留意されるべきでありまして、普通、先ほど申し上げましたとおり競争制限の効果がありますと、しかし、それを上回るような競争を促進するような効果がありますと、例えばアライアンス間での競い合いを促進しますというようなものがあるとしますと、当然それは認められるわけですね。ですので、適用除外の制度がなくなったからといって直ちにすべての行為が独禁法違反になるというのではなくて、先ほどのお話にもございましたとおりで、むしろ経営上、あるいは事業活動上の自由、裁量の範囲の幅が広がる。その中で、しかしみずからリスクをとりながら競争法上のメリット、デメリットを評価、勘案して、酌むべきところは酌むというようなお話になっていくのであって、そういう意味ではこの航空大競争の時代における1つの事業活動上の裁量や自由度の幅を広げるという面にも同時に着目、着眼しておく必要があるというふうに思っております。

○委員 よろしいでしょうか。

○座長 どうぞ。

○委員 貨物の話が出ましたので、航空貨物運送協会でございますが、2点、申し上げた

と思います。1つは、一般論としてであります、独禁法の適用除外になるかならないかというのは非常に大きな問題だと思います。一たん、御当局の認可を受けた後で基準に適合しないような実態があるかどうかという審査が行われる場合と、それからそうした問題となるような事態を話し合うということ自体が独禁法上問題になるということがあるわけでありまして、いずれにしましても一般論として言えば、当然のことながら、独禁法の適用除外になるかならないかは、経済実態に非常に大きな影響があるということではないかと理解をいたしております。

それから、航空貨物利用運送事業者の立場から申し上げますと、IATA という大変巨大な組織がありまして、フォワーダーとしては大変弱い立場でありまして、なかなか競争環境の上で厳しい。これは IATA もそうですし、航空会社さんもそうかもしれませんけれども、フォワーダーとしては弱い立場にあるわけでありまして。荷主さんも大変強いお立場をお持ちでございます。その間に挟まって大変厳しい状況に直面しているのが私どもの業界であります。その中で、運賃の問題もありますけれども、現在、適用除外とされている先ほど来出てまいりました例えば代理店規則とか、そういうような問題について、これは私ども代理店としての立場もあるわけでありまして、内容によっては非常に変更が競争上大きな影響を与えるというような場合もあるというふうに理解をしておりますので、そうした点についてもここの懇談会の中の議論なのかどうかよくわかりませんが、我々としては問題意識として持っているということをお願いしたいと思います。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 今までいろいろお話があったことについてちょっとコメントというか、感想というか、そういったものなのですけれども、まず1つは確かに適用除外がなくなったからといってすべての行為が独禁法違反になるわけではない、それは本当にそのとおりであって、逆に企業としてのフレキシビリティというか、自由度が増すという側面が1点、ただ、同時にちょっと私が気になるところは、日々、企業の方から例えばいろいろな相談を受けるときに果たしてこれからやろうとしている行為が独禁法に違反するのかもしれないのかというものを明確に線引きできない事例がほとんどである。それは、結局は最終的には公正取引委員会がどう判断するか、こうだと思いうところまでは言えても、100%これは絶対安全です、あるいは大丈夫です、絶対に課徴金を受けるようなことにはなりませんと言える事案というのはほとんどない。ビジネスがすごい早さで日々、まさに競争を行って、な

るべく他社に先んじて自分たちができればこういうことをやっていきたいという中で、でも独禁法の懸念があるというときに、それを例えば適用除外がない中で、じゃあ事前相談に持っていったみましょうか、あるいは意見書をどこからかもらいましょうかということをやっていると、他社とのまさに競争でとんでもないデメリットになってしまう。そういう意味では適用除外という方法を使うかどうかは別として、やはり企業にとってはこういうことはやっても大丈夫なのだ、一見危なそうに見えるけれども、実はこれはこの類型の行為、あるいはこういう形の行為については独禁法の観点からこれを弊害として罰することはないのだという確約を与えるような制度をある部分についてやはりつくっておくというのは非常に必要なのではないかな。そうでないと、企業の立場からすると、それこそ世界を相手に日々競争している中で、逆にどんどん、どんどんおくれをとってしまうという部分がまず1つあるのではないかという点です。

それから少し話は戻ってしまうのですが、利用者がだれなのか、あるいは利用者の利便性というようなお話がこれまでいろいろ出てきましたけれども、この部分でまさに、これは私、本当にこれからいろいろな方にぜひお話をお聞きしたいと思っているのですが、この航空業界の中での利用者にとってのまさに利便性が何かというのが自分もまだよくわからない部分があって、逆にまたサービスを提供する側から何を魅力として利用者にアピールしていくのか、どういうところで競争していくのか、そこら辺をよく理解するようにしていきたいというふうに考えております。

ちょっとこういう例がいいかわからないのですが、例えばよくいろいろ学生に話したりするときに使うのは DVD の規格の例で、例えば、今はブルーレイというものになっていますけれども、その前には2つ規格があった。形式的に独禁法ということで行くと、本来であれば、ソニーでも松下でもシャープでも、各社がそれぞれ独自の規格を持って、そこでも競争をするべきではないか。それをみんなで集まって規格はこうしましょうと統一することって、それってカルテルではないですかという、理論的にはそういうこともあり得るわけなので、でもそんなことをやってしまったらまさに昔のベータと VHS のように、実は利用者にとっても本当にとんでもないマイナスになるし、 unnecessary コストだけがどんどんふえていく。そうすると、やはりそこをとらえて、規格競争をやめたことをとらえてカルテルというのはちょっと不合理ではないでしょうか。それを今度、航空業界に置き換えていったときに、例えばじゃあ IATA の運賃協定をもってカルテルと評価するべきものなのか、あるいは逆にその部分は利便性を高めるための必要

な行為であって、また別なところできちんと競争が行われているから独禁法の観点からの弊害を考える必要はないと言えるのかどうか、そこら辺を本当に生の実態のところからよく考えていきたいと思っておりますので、次回以降のヒアリングではそこら辺に非常に期待して、自分もいろいろ勉強していきたいというふうに考えております。

○座長 ありがとうございます。

ほかに何かございますか。

○委員 全く委員がおっしゃったとおりでありまして、私どもも観点はもちろん利用者利便ということが第一義であります。それで今まさに言っていたように、どんどん世界がオープンスカイ的な方向になる中で、我々事業を営む上ではいかにスピードある行為やデシジョンをして、マーケットやお客様に提供していくべきかと思っているのですね。そのときにまさに我々が一番気になるのはじゃあ、事前にちゃんとこれが法的に OK ですねということを一々相談すること、もちろんそういう制度があればそれはやりますけれども、そのときに本当にスピードについていってくれるような制度かどうかということが我々にとって非常に関心事です。ですから、最後のページのところにありますような運賃協定やいろいろありますけれども、すべて包括的に適用除外の議論をするのではなく、個別の問題がいろいろあると思っております、公取のヒアリングでもお話をしたのですが、まさに航空券の券面を統一するというのは、デパートの商品券みたいに、どこへ持っていてもお客さんが信頼して物を買える、こういうフォーマリティの統一性というようなものは、利便性があるし、決して独禁法にも抵触するものではないと思っておりますので、そういう個別のものもぜひ御理解いただいて進めていただきたいというふうに感じております。

これは次回以降いろいろヒアリングの場があるようでございますので、その場でお話をさせていただければと思いますけれども。

○委員 済みません。

○座長 どうぞ。

○委員 1つ、関連してといいますか、先ほどの2ページの、これは国土交通大臣と公正取引委員会の事後通知の関係ですが、これが實際上、独禁法上問題があればこの仕組みによって是正されるということになっておりますが、実態として十分ワークしているのかどうか、またこれが意味のあるものになっているかどうかということも大いに議論されるべきかなという感じがしますが。

○委員 済みません。

○座長 どうぞ。

○委員 別に公取の肩を持つわけではなくて、この場の議論の消化をよくするために少し申し上げたいのですけれども、先ほどの規格競争のお話もそうですけれども、当然、独占禁止法はそんなむちゃなことを言っている法律ではございませんでして、商品券が例えば違法か、独禁法違反かというような話をまともにしますと、当然違法ではないわけですね。あるいは、DVDの話でもそうですけれども、別段、当然のことながら規格競争というのは、先ほどのこの例で言いますとアライアンス間競争みたいなものでございまして、例えば競い合いの主体の数だけを別に問題視しているわけでは当然ないわけです。そのようなアライアンスを組んだり、DVDでコンソーシアムを組むことにはメリットがあるわけですね。コンソーシアム間でより激しく競い合いをするためにやるわけですね。そのことが、例えば新しい技術の開発を促したり、あるいは低廉な商品、サービスの展開を可能にしたりするわけでもございまして、そのようなメリットも当然見た上での独禁法の適用なのでありまして、決して硬直的に、例えば供給主体の数が多いとか少ないとか、シェアが多いとか少ないとか、それだけで考えているわけでは当然ないわけです。重要なことは競い合いがマーケットの中でされているかどうか、そこにあるわけでも、そのような見地で公正取引委員会及び規制研のあのレポートも成り立っているというふうに思っています。

それからもう一つ、先ほど委員から法的予測可能性、あるいは安定性というような問題が触れられましたけれども、これはそのとおりだと思うのです。そのとおりという意味はしかし留保がありまして、自分の行動が独禁法に違反するかどうかということを通商、一般産業の企業は当然考えているわけです。規制産業はそのような経験がなかったのでありますけれども、一般的に言いますとみずからのデシジョンがマーケットにどういう影響を及ぼすでしょうか、そこでのプラスとマイナスを考えましょうということは一般企業であればやることでもございまして、そのようなマインドセットというのはやはり今後は競争の自由化の中でこの分野においても恐らくは備えておかなければならない1つの属性ではないかというふうに思っております。

その上でなのですが、例えば諸外国で、アメリカで言いますとビジネスレビューターのような制度ですとか、あるいはヨーロッパにおけます事前相談というようなことを念頭に置かれておるのだと思うのですけれども、確約ということの意味にもよりますけれども、後々、一切法的措置をとりませんよという意味での確約は別に、欧米だけの話ですけれど

も、当然与えておりません。日本の事前相談もそのようなものではありませんでして、当該の時点における当該所与の前提のもとでということになされるものでありまして、競争の状況そのほかが変われば当然結論に差が生まれるということはあるわけです。その意味での法的安定性なり予測可能性というのは裁判所等々における判決の効力と同じような意味ではないわけですが、我が国の公正取引委員会が例えば他の分野、電気通信ですとかガスや電力において行っているような公取委と総務省ないし経済産業省による連名ガイドラインというようなものもございますので、それが直ちにアイデアというわけはありませんけれども、1つの発想方法としてはそのようなものも、ガイドライン化ということもあり得るのかなというふうには思っております。

○座長 そのほかに何か、よろしいですか。

○委員 よろしいですか。

○座長 どうぞ。

○委員 先程来貨物の話が出ましたのでもう一言付け加えさせていただきたいのですが、日本の貿易にとりまして航空輸送というのは極めて大事なポジションを占めております。重さですと、いつだったか扇国土交通大臣の演説の中に、海運は大事である、港は大事であると言って、99%以上の貨物が海から入ると大臣がおっしゃっていたのですが、それはあくまでも重さの話でございまして、金額で行きますと、日本の貿易金額の約30%、年によって若干違いますが、約30%が航空貨物なのですね。重さが0.3%に対して金額だと30%ということは、付加価値だと100倍の付加価値の貨物が動いているわけがございまして、この傾向は実はこれからの日本の経済構造を考えますとますます高くなると思います。つまり、今や3万社を超える工場、会社が中国に移転しているわけです。これは経済産業省の統計ですと、世界に出ている会社の数は8,000社だとかという統計があるのですがけれども、中国の統計ですと、日系企業は3万社以上が今活動をしています。ましてほかの国にはもっともっと会社が出ておりまして、ベトナムでも今現在700社ぐらいがもう設立活動を始めています。そういうところに対する日本からの供給というのは本当のICの基盤であったり、デザインであったり、まことに航空貨物でしか行かないような貨物なのですね。ただ、金額は大きいのです。この物流と貿易を支えるのが航空貨物輸送でございまして、この業界の、特に日本の航空会社の国際競争力、それからいろいろな意味での利便性とかまたは定時性とか、こういったものを荷主の業界は求めております。

それからもう一言、荷主側とフォワードナーさんといいますか、貨物代理店との微妙な関

係がございまして、荷主側から見ますと、航空貨物代理店、フォワーダーさんは極めてコウモリに近い存在でございまして、やはり空を飛んでいる会社に見えるわけですね。ところが、代理店さんから見ますと、航空会社にとっては荷主である。ここら辺の非常に微妙な立場が荷主から見ますと、ひょっとすると代理店さんは IATA があった方が便利なのではないのかなど。IATA でこう決まりましたのでと言って、荷主側にサーチャージを押し付けてこられると、もうここから先は話ができないなというのが荷主側のいろいろなアンケートの結果の本音なのですね。ただ、最近はその辺も非常に代理店さんもお気をつけになって、また荷主側もサーチャージ問題についてはトラックを含めましていろいろな意味で理解も深まってきてはおりますけれども、自由競争の促進をしながらも、やはり航空輸送の安定というものを荷主が望んでいる。そういった中でどういう政策が望ましいのかをぜひ御審議いただきたいと存じます。

○委員 ちょっと済みません。

○座長 どうぞ。

○委員 航空貨物の重要性を御指摘いただきまして、大変ありがたく思っております。私も航空貨物利用運送事業でございまして、2つ側面があります。1つはまさに貨物利用運送事業法に基づく航空貨物利用運送事業者として独自に商売をやっているという立場と、それから IATA の代理店という立場と2つございまして。実はそのサーチャージの問題については、これは御案内のとおり IATA 運賃ではありませんので、サーチャージとして御当局の認可を受けられたということで航空会社さんから御連絡をいただくわけですが、荷主さんの御理解をいただくのは私どもと、そういう立場にあるわけでございます。

○座長 ありがとうございます。

大体時間も参りました。思ったよりも活発な議論ができて、しかも結構議論の本質まで行ったかなという感じもございまして、ただ私が個人的に言うと、もう少しいろいろな付帯的な条件もあるのかな。例えば、さっきの国際的な問題などというのはそれぞれ案件によっても違いますし、どのような見方によっても違うのだと思うのですけれども、そういうことも含めてきょうは頭出しができたので、これからはもう少し個別の議論をしていく。しかも、それに対しては、しばらくはインプットをさせていただくということでヒアリングですね。先ほど委員の方からも何人か具体的にヒアリングをして事実関係をお聞きしたいというようなこともございましたので、そういう形で進ませさせていただければよろしいのかなと思っています。

ということで、まさにいい御議論をいただきまして、ありがとうございました。

次回等の連絡について、お願いします。

○航空事業課長 ありがとうございました。

次回でございますが、少し間があきますが、10月の30日木曜日の10時からということでございまして、ヒアリングの第1回目はまず本邦エアラインの皆様から実態等を含めたいろいろなお話をいただくというのがよろしいかなと思いますので、まず1回目はエアラインの皆様をお願いをしたいと思っております。また次回、10月30日によろしくお願いを申し上げます。

それでは、時間も参りましたので、本日はこれで終了させていただきます。

どうもありがとうございました。

○座長 どうもありがとうございました。

○航空局長 どうもありがとうございました。

7. 閉 会