

# クリントン政権下の米国国際航空政策

遠藤 伸明  
ENDO, Nobuaki

外国論文研究会  
東京商船大学商船学部助教授

## 1——はじめに

2001年1月、43代米国大統領にジョージ・W・ブッシュが就任した。これを機に、クリントン前大統領の2期8年にわたる政権運営についての総括が、各方面においてなされている。経済政策に関しては、国内が持続的な成長を謳歌したこともあり、好意的なものが多いようである。国際経済の分野では、クリントン政権は、諸外国に対して市場開放を今までにないほど強く求めてきた。国際航空に関しても、各国との間で自由化に関する合意を次々と結んできたのである。アライアンスと呼ばれる外国航空会社との提携の自由化も、その合意内容のひとつであった。

米国運輸省は、多国間アライアンス(以下アライアンス)に関する報告書を99年12月と2000年10月に発表した。これらは、米ノースウエスト航空とKLMオランダ航空(以下NWKL)、米ユナイテッド航空とルフトハンザドイツ航空(以下UALH)、米デルタ航空と欧州3社(オーストリア、サベナベルギー、スイス)(以下DL3)、以上3つの米国独占禁止法の適用が除外されたアライアンス(以下除外アライアンス)が、92-99年における大西洋線市場の交通量と運賃に与えた影響、について検討したものである。経年的な変化、除外アライアンスとそれ以外との比較など、分析手法はシンプルであるが、興味深い論点が導かれている。本稿では、同報告書を中心とする外国文献の紹介を通じ、クリントン政権の国際航空政策について振り返り、大西洋線市場の変化を、除外アライアンスの形成、という視点から概観したい。

## 2——クリントン政権の国際航空規制緩和政策とその背景

米国政府による国際航空の規制緩和への取り組みの起源は、国内航空規制緩和法が成立した78年に溯る。同政府は、同年、従来のバミュダ協定とは異なり運賃・路線の弾力化を認めた二国間協定を締結し、80年には、国際航空規制緩和法を制定していた。クリントン政権の発足と前後して、92年に、オランダとの間で「オープンスカイ」と呼ばれる二国間

自由航空協定を初めて締結し、国際航空の規制緩和は新たな局面を迎えることになった。

クリントン政権が新たな二国間協定として確立したオープンスカイ協定は、国際航空に関わる自由な経済活動を認める12の規定からなる。そのひとつが、コードシェアリングと呼ばれる運航提携を含むアライアンスである。オープンスカイ協定の下でのアライアンスについては、米国独占禁止法の適用除外を受けることができ、スケジュールや路線はもちろん運賃や収入配分など広範囲において、大規模な航空会社間の協力が可能になる<sup>注1)</sup>。

93年に誕生したクリントン政権は、95年に新国際航空政策を発表し、消費者利益の拡大、国際航空産業の発展、航空会社の経営効率化などの目標を達成すべく、オープンスカイ協定の締結による規制緩和の推進を打ち出した。また、国際線に接続する国内線・以遠権路線の運航を外国企業に委ねるハブ・アンド・スポーク型のコードシェアリングは、接続における調整されたスケジュールや手続き等を通じ、最終目的地までシームレスなサービスを提供し、経営の効率化と消費者利益の拡大をもたらすイノベーションであり、段階的な規制緩和においても積極的に認めていく、という方針を導入したのであった。95年は欧州、97年以降はアジアを中心にオープンスカイ協定の締結を進め、2000年8月の時点でその数は46ヶ国(除くオランダ)に達した<sup>注2)</sup>。除外アライアンスも、上記であげた3つに加え、ユナイテッド＝エアカナダ、アメリカン＝カナディアン、アメリカン＝ランチリ、アメリカン＝スイス、などとなっている。段階的な規制緩和に関しては39の合意が交わされており、我が国との間では98年1月に暫定合意が締結されたのは、承知の通りである。

同時に同政権のもとで、米国政府自身が認めるように、諸外国との通商交渉において、かつてないほどの結果重視型のアプローチ(result-oriented approach)が採用された、という指摘もある。これは特定の産業や品目において、目に見える成果を勝ち取るという戦略である。自動車産業や農産物などに関する二国間交渉において、特に重要視され、クリントン政権の1期目では、スーパー301条の発動による制

裁を示唆するなどの強硬な態度も見られた。その背景について、国際政治学の視点から示唆を与える論文のひとつとして、Richards(1999)があげられる。筆者は、1940年代後半における国際航空輸送制度の構築と最近20年間の同制度の変化に関する考察から、国内政治が国際政治体制の範囲と機能に与える影響は必ずしも重要視されてきていなかったが、国内政治における支持基盤の最大化のために国際政治体制は構築されている、と指摘している。すなわち、米国政府は航空交渉に臨むに当たり、国内の産業界の意見に左右されがちであり、冷戦構造の終結に伴い、「業界の代理人」としての役割が強くなっている、ということを示唆している。米国航空産業においては、90年代に入り、国内線における競争激化と一部の大手航空会社の業績悪化に伴い、国際線への参入機会の拡大と外国企業との提携の強化が、航空会社の総意であったと思われ、クリントン政権は、ある程度それに沿い航空政策を展開したといえよう。

### 3——米国報告書の概要

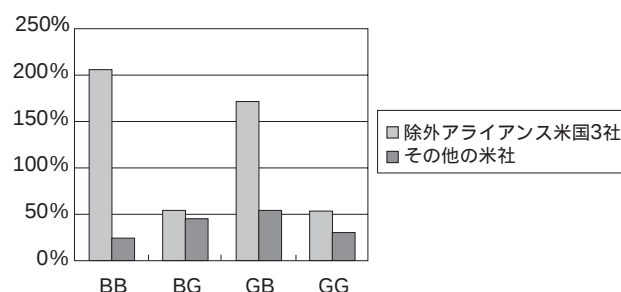
報告書では、アライアンスは、国際航空の発展に重要な役割を果たし、需要の創出、競争促進的な産業構造の形成、運賃の低下による消費者利益の拡大に貢献した、と総括している。アライアンスは、長距離かつ交通密度の低い国際線市場においてより良いサービスを提供する唯一の方法であり、現行の二国間協定の限界と外資規制にも対応できるものである、と結論している。ただし留意すべき点として、アライアンスは事後的に競争促進的になるとは限らず、従ってケース毎に検証が必要であり、また、米国企業間での国際線における提携では、上記で述べた効果は限定的なものととどまるであろう、と指摘している。

まず、交通量の変化についての分析を紹介したい。第1に、除外アライアンスは旅客数にプラスに作用する可能性があるという点である。米欧間の総旅客数は、UALHとDL3が適用除外を受けた96年以降、大きく伸びた。また、計測期間を通じ、除外アライアンスにおける旅客数は2.3倍、それ以外では1.5倍となり、前者が大きく上回る結果となった。NWKLでは、93年の適用除外以降、旅客数の持続的な増加が見られ、アライアンスの発展は長期的な過程に渡るものである、と報告書は指摘している。

第2に、除外アライアンスにおける乗り換え旅客数の増加があげられる。米国と欧州ハブ都市間<sup>注3)</sup>における乗り換えのない旅客数は、各除外アライアンスとも、一定から微増で推移したのに対し、乗り換えのある旅客数は大きく増加し、適用除外後、例えば、NWKLでは約20倍、DL3では約10倍となった。その背景として、シームレスな都市間ペアサービスの大幅な拡大と、アライアンス間でのネットワークの地

理的な重複による、利用者の利便性の向上が指摘されている。99年までに複数の除外アライアンスが約三千の都市間ペア路線で80万をこえる旅客を輸送している。また、欧州のアライアンスパートナーが運航を担う接続路線の9割は、接続サービスを利用した旅客が平均1日1人以下とひとつの市場としての規模は小さいが、これらは旅客数全体の25-35%を占めており、アライアンスを通じたネットワークが有効に機能していることを裏付けるものであるとしている。

第3に、除外アライアンス米国3社における欧州以遠路線での旅客数の拡大である。図が示すように、4つの市場セクター(米国ゲートから欧州ゲート(GG)<sup>注4)</sup>、米国ゲート後背地から欧州ゲート(BG)、米国ゲートから欧州ゲート以遠地(GB)、米国後背地から欧州以遠地(BB))のうち、92年から99年までの増加率は、他の2つのセクターでは約50%に対し、BBおよびGBではそれぞれ約200%、約170%であった。従来、これらの欧州以遠路線は、航空会社間での接続がスムーズではなかったかと思われる。また、3社とその他の米社との間で比較した場合、両者とも旅客数はすべてのセクターにおいて増加しているが、BBとGBにおいて前者の増加幅は後者を大きく上回った。



■図 92年 - 99年における大西洋線旅客数の変化率  
出所：US DOT(2000) Chart10.

以上の点より、米国報告書が指摘しているように、欧州以遠地路線を中心とする除外アライアンスにおける乗り換え旅客数の著しい増加は、その一因として航空会社間での接続サービスの改善があり、また、その他の米社の旅客数が拡大している点を踏まえれば、他社からの旅客の迂回ではなく、新たな需要の創出による可能性があると思われる。

### 4——運賃の変化

運賃に関しては、その計測期間が96年から99年と短く、傾向をとらえるには十分ではないものの、表が示すように、4つのセクターすべてにおいて、低下が観測された。アライアンスの複数パートナーが、ノンストップ便を自社にて運航している場合があるゲート間セクターでは、アライアンスの拡大が競合企業数の実質的な減少につながる。このため、運賃の上昇が懸念されていた。この懸念は、今のところは、現実のものとなっていないようである。更に、旅客数の大幅な

増加を示した欧州以遠地が関わるBBとGBにおいて、顕著な運賃の低下が認められた。その理由として、除外アライアンスにおける、航空会社間のより柔軟な接続運賃設定、ネットワークの重複による競争的な産業構造の形成、などを報告書はあげている。しかし、運賃は企業単位では考察されていないため、除外アライアンスが運賃に与えた影響については、別途分析が必要であろう。

■表 96年－99年における大西洋線平均運賃の変化率 ( % )

|            | BB     | BG     | GB     | GG     | 全体     |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| オープンスカイ市場  | - 23.9 | - 19.9 | - 24.8 | - 17.0 | - 20.1 |
| 非オープンスカイ市場 | - 13.2 | - 14.6 | - 15.8 | - 5.1  | - 10.3 |

出所：US DOT( 2000 ) Chart1.

この点に関連した実証研究のひとつとして、Brueckner and Whalen( 2000 )があげられる。ここでは、要約を紹介するととどめるが、筆者らは、回帰分析から、米社とそれ以外との接続を利用する米国発着の国際線旅程における運賃は、コードシェアリング・アライアンスを行っている航空会社では、それ以外と比べ、約25%低く、除外アライアンスにおいては、低下幅が更に大きくなることを実証している。その理由として、( 1 )協力的な価格設定は、各社が別々に担当路線の運賃を設定するという非協力的な行動から起こる負の外部性を内部化し、運賃を低下させるものである、( 2 )運賃の低下に伴う交通量の拡大は、密度の経済性が存在する場合、限界費用を低下させ、運賃に更なる下降圧力をかける可能性がある、と指摘している。除外アライアンスは、航空会社間の乗り換えがある旅客を中心に、運賃面においても利益をあたえる可能性がある、と結論している。

## 5—— まとめ

以上の議論をまとめてみたい。第1に、クリントン政権は、オープンスカイ協定の締結を軸に、二国間協定における規制緩和の拡大を実現した。その一環として、経営効率化と消費者利益の拡大をもたらすイノベーションと位置づけた、コードシェアリングを中心とするアライアンスを大幅に自由化してきた。第2に、同政権の自由化政策の下で、新たな国際交通需要の創出が認められた。特に、欧州以遠路線を中心に、

除外アライアンスにおける乗り換えを伴う旅客数が大きく拡大した。報告書によれば、その背景として、シームレスな都市間ペアの拡大と、アライアンス間でのネットワークの重複による実質的な参入企業数の増加を通じた、利便性の向上と競争的な産業構造の形成を指摘している。更に、運賃に関しては、大西洋線におけるオープンスカイ市場ならびに欧州以遠路線を中心に、低下する傾向にある。ただし、除外アライアンスが運賃に与える影響を含めた、これらの考察の妥当性については、より長い計測期間のもとで、詳細に検討していく必要がある。

今後、ブッシュ新政権において、どのようにクリントン前政権の国際航空政策を継承し、また、どのような新たな政策を立案、実行していくのか、について、外資規制ならびに国内線開放などの未解決な問題への対応を含めて、注目されるところである。

## 注

注1) 独禁法適用除外とアライアンスとの関係はハベル( 1998 )、アライアンスの形態とその経済効果は村上( 2001 )などを参照されたい。

注2) US DOT Office of the Assistant Secretary for Aviation and International Affairsのホームページを参照した。

注3) 欧州ハブ都市はNWKLではアムステルダム、UALHではフランクフルト、DL3ではブリュッセル他3都市である。

注4) ゲート間セクターは、1998年において少なくとも片道100便が運航された米国と欧州間の路線としている。

## 参考文献

- 1) US DOT( 1999 ), *International Aviation Developments: Global Deregulation Takes Off* ( First Report ).
- 2) US DOT( 2000 ), *International Aviation Developments: Transatlantic Deregulation: The Alliance Network Effect* ( Second Report ).
- 3) ブライアン・F・ハベル( 1998 ), 「航空会社のアライアンス、独占禁止法及びその適用除外について」『ていくおふ』No.84.
- 4) 村上英樹( 2001 ), 「航空アライアンスの経済効果」『運輸政策研究』Vol.3, No.4.
- 5) US DOT( 1995 ), *U.S. International Air Transportation Policy Statement*.
- 6) Richards, J.E.( 1999 ), " Toward a Positive Theory of International Institutions: Regulating International Aviation Markets, " *International Organization*, Vol.53, No.1, pp.1-37.
- 7) Bayard, T.O., and K.A.Elliott( 1994 ), *Reciprocity and Retaliation in U.S. Trade Policy*, Washington D.C.: Institute for International Economics.
- 8) Brueckner, K.J., and W.T.Whalen( 2000 ), " The Price Effects of International Airline Alliances, " *Journal of Law and Economics*, Vol.43, No.2, pp.503-545.