

Common Air Transport Policy of European Community

European Integration and Policy-Making Process
in the Air Transport Sector

欧州共同体の航空政策
航空分野における欧州統合と政策形成過程

Masanori GENNAI

源内正則

ITPS (Tokyo), 12 June, 2002

Cf. 加盟国と加盟候補国 (2004年)

EU 15 加盟国



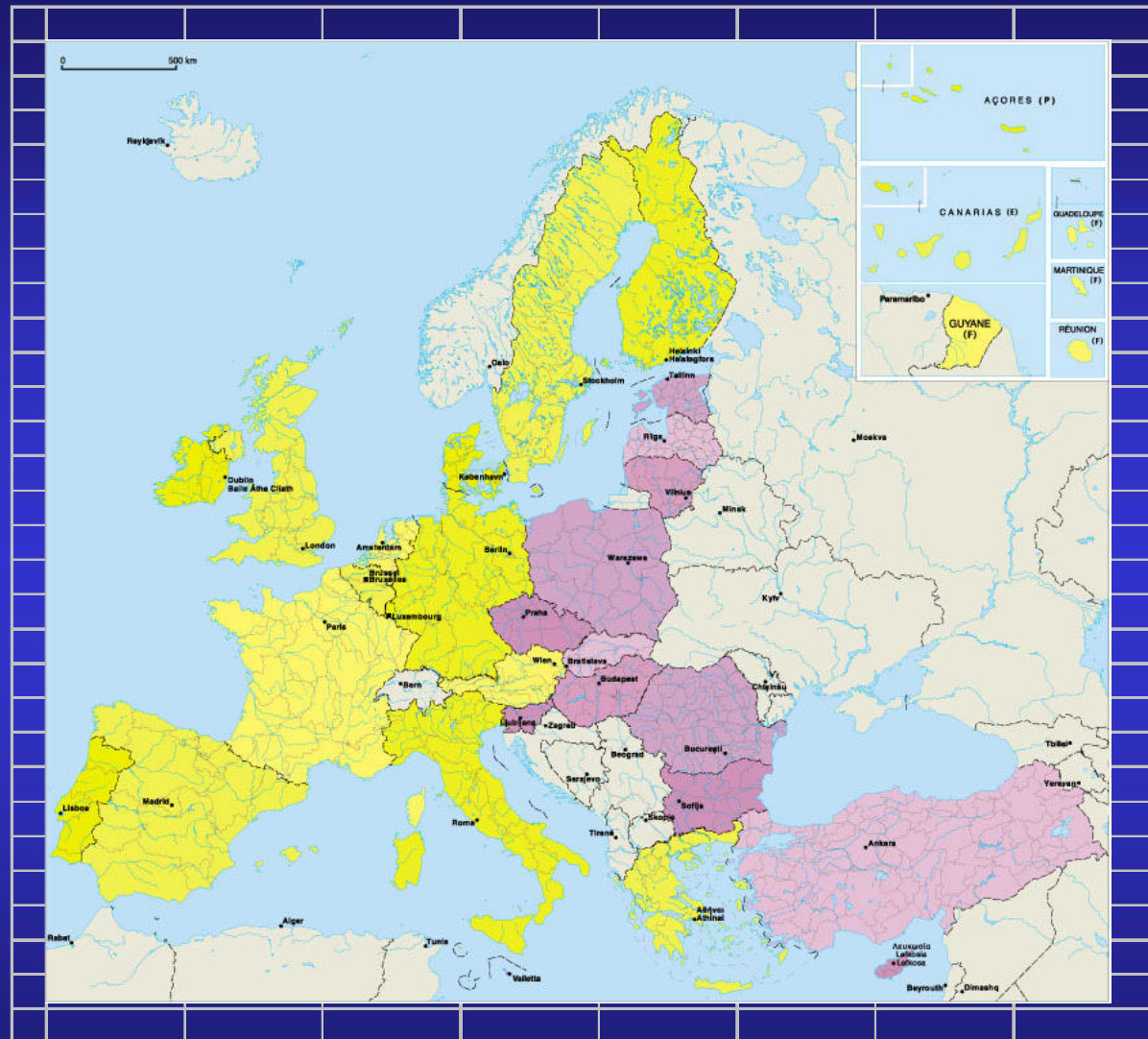
+

12 加盟候補国
(2004年)



+

トルコ



(Source: EU Web Site)

Introduction 1. Objective of the Research

発表内容

導入

第1部: 政策決定システム

第2部: 統合に向けた政策形成過程

第3部: 对外政策の確立に向けた政策形成過程

結論

発表内容

導入

1. 研究目的
2. 欧州連合 (EU) と理論的枠組み
 - (1) EU の構造
 - (2) 理論的枠組み
3. 欧州と航空

第1部: 政策決定システム

第2部: 統合に向けた政策形成過程

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

結論

導入1. 研究目的

航空分野における欧州共同体の重要性増大の動き

1. 拡大する統合市場及びこれに対応したコントロールシステムの存在
2. 日本など域外第3国との間で、運輸権を含む国際交渉を行う可能性



研究の必要性と目的

1. 政治システムとしてECが機能する過程（特にシステムレベルの政策変化において）および諸アクター間の相互作用を分析する必要性の増大
2. 研究目的： ECの政策形成過程のよりよい把握
——→ 長期的観点からの日本の対EC政策への貢献
3. 研究対象： 政策決定過程、およびシステムレベルの政策変化（自由化・統合と対外共通政策） → 第1-3部にそれぞれ対応

導入2(1) 欧州連合の構造

欧州連合レベル:



European Council
欧州理事会 (欧州サミット)



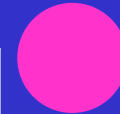
Presidency 議長国 (6ヶ月ごとに交代)

EC レベル:

閣僚理事会
Council



Commission
欧州委員会
(20 委員 & 23 総局)



European Parliament
欧州議会 (EP)
(626 議員)



European Court of
Justice (ECJ)
欧州司法裁判所
(15 裁判官と 8 法
務官)

Introduction 2. The EU and Theoretical Discussions on Integration (1)

導入2(2)-a: 欧州統合理論と限界

	政府間主義	新機能主義
統合推進要素	加盟国間の協力	機能的、政治的波及効果
共同体諸機関の役割	加盟国の代理人（統合過程の主人公は加盟国政府）	統合推進の中心的アクター（欧州委員会と欧州司法裁判所）
欧州統合の方向性	高度に制度化された、政府間協力体	（一元的国家の要素を含む）連邦制的共同体

適用にはそれぞれ限界あり。他のアプローチ（行政学的アプローチ等）との組み合わせが必要。

Introduction 2. The EU and Theoretical Discussions on Integration (2)-a

導入2(2)-b: 欧州連合への行政学的アプローチの適用

適用の目的:

欧州レベルでの政策の形成理由・過程および欧州レベルの政策の機能と変化についての分析

研究対象:

統合過程の（各段階の）成果物である、欧州レベルの統治（Governance）、すなわち政治システム(political system)

分析ターゲット:

政策形成過程, 諸アクター間の相互働きかけ (欧州 委員会, 欧州議会, 加盟国, 民間アクター, etc).

分析道具:

本研究では、欧州統合における歴史の重みや経路 (path) の役割に鑑み、制度面に重点をおいたアプローチを適用。

導入2(2)-c: 政策形成過程における「制度」

「制度」 = 公式の制度 + 非公式の制度

- 歴史的影響：(1) 過去による束縛 (lock-in) (2) 経路依存 (path-dependent)
- 政策変化への影響：漸変主義 (incrementalism)

漸变的かつ大胆な(transformative) 政策変化は可能か？

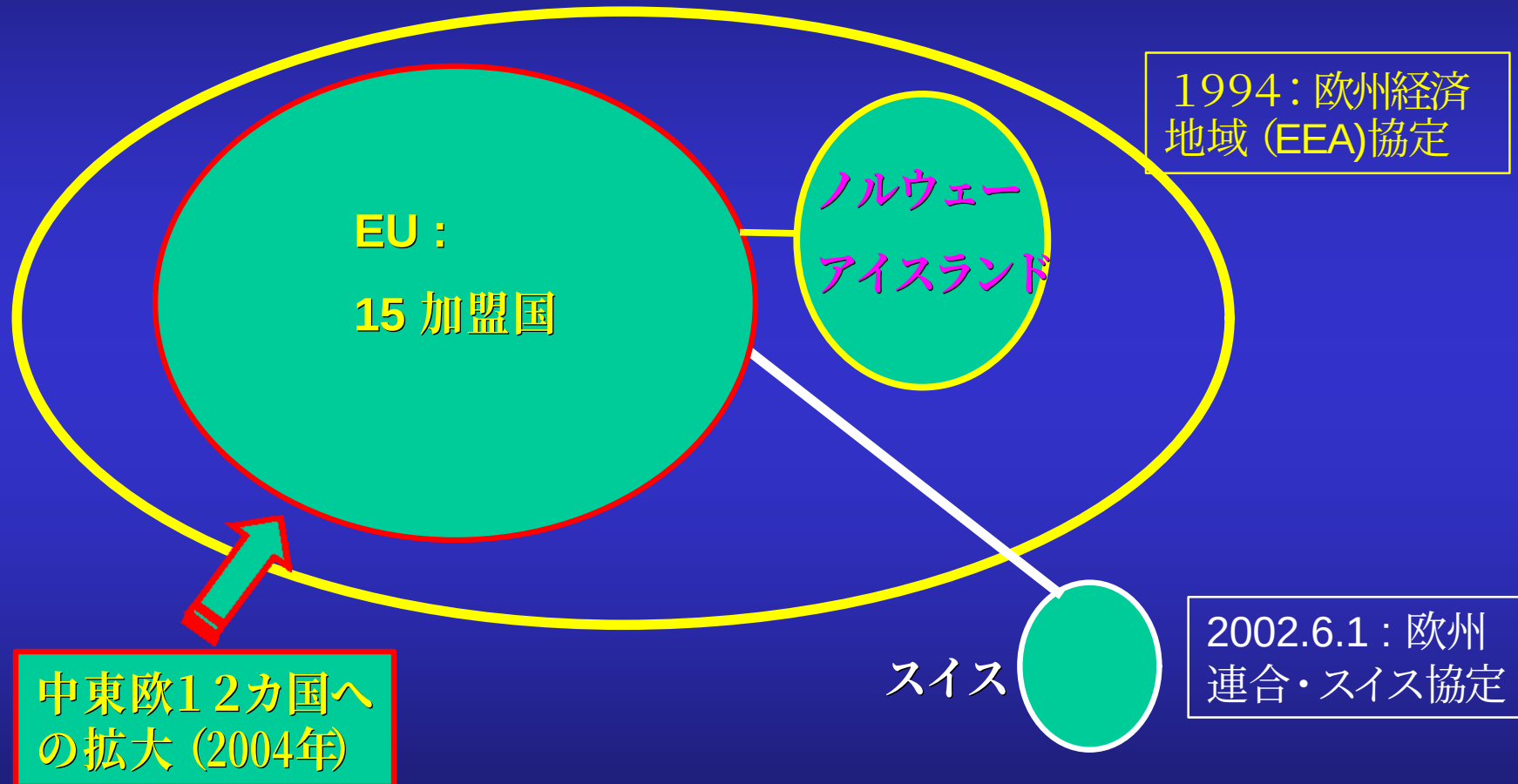
→ 制度の2機能：(1) 政策選択肢の制約 (2) 政策選好の誘導

欧州共同体における「制度」

公式の制度	非公式の制度
条約を中心とする共同体法 欧州司法裁判所の判断決定 諸機関の権限 立法手続き 諮問委員会制度 他	Soft laws (政治宣言等) 習慣 行政文化 政策目標と手法に関する規範 支配的な認識枠組み (パラダイム) 他

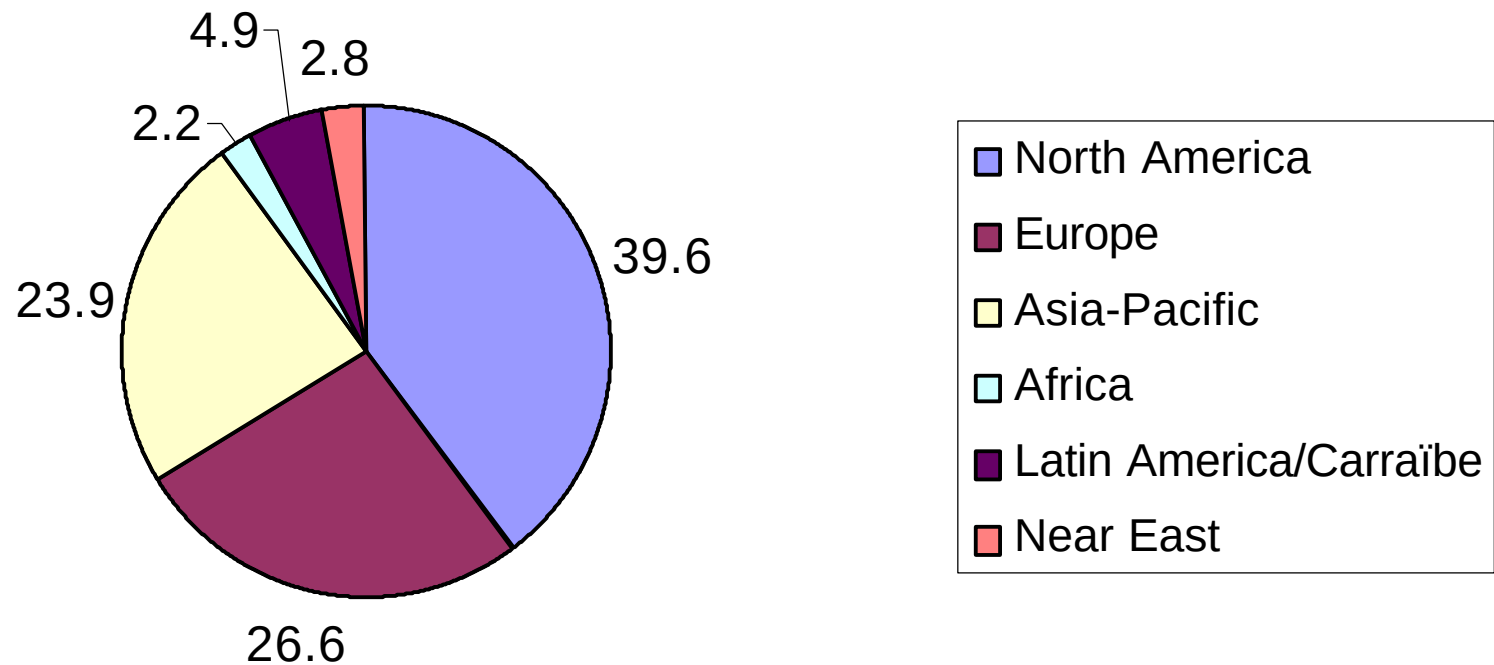
Introduction 2. The EU and Theoretical Discussions on Integration (2)-c

導入 3: 欧州航空共通市場の地理的範囲



導入3：全世界の航空輸送に占める欧州の割合

Regional distributions in 1999 (passengers-km (%))



(Source : OACI, *The World of Civil Aviation* (1999-2002))

Introduction 3. Air Transport in Europe

導入 3: 欧州の運輸と航空輸送

- 輸送量の割合は、鉄道にせまる勢いで、急速に増加。
- 一貫して、他の輸送モードよりも高い伸び率を維持。

Transport Mode

	%				
	Passenger cars	Buses & Coaches	Tram + Metro	Railway	Air
1970	74.0	12.6	1.8	10.1	1.5
1980	76.2	11.6	1.4	8.4	2.5
1990	79.1	9.2	1.2	6.7	3.9
1995	79.5	8.7	1.1	6.1	4.6
1996	79.3	8.8	1.1	6.2	4.7
1997	79.3	8.6	1.1	6.1	4.9
1998	79.1	8.7	1.1	6.0	5.2
1999	79.0	8.4	1.1	6.1	5.4

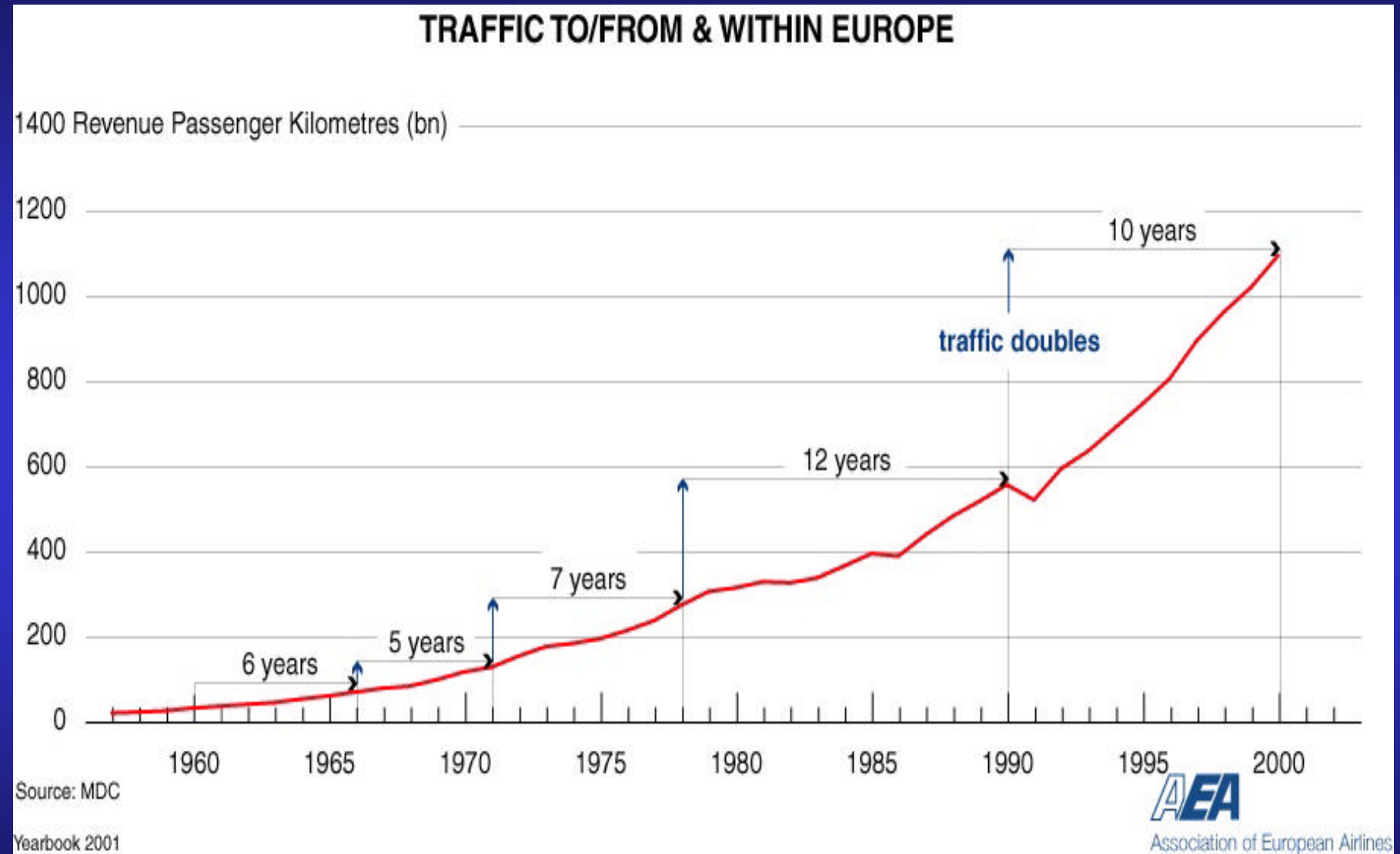
Average Annual Change

	% per year					
	Passenger cars	Buses & Coaches	Tram + Metro	Railway	Air	Total
1970-80	+3.7	+2.6	+0.4	+1.6	+8.4	+3.4
1980-90	+3.4	+0.6	+1.8	+0.7	+7.8	+3.0
1990-99	+1.9	+1.0	+0.6	+0.9	+5.7	+1.9
1999	+2.9	+0.2	+2.0	+4.0	+8.0	+3.0

(Source : DG TREN)

Introduction 3. Air Transport in Europe

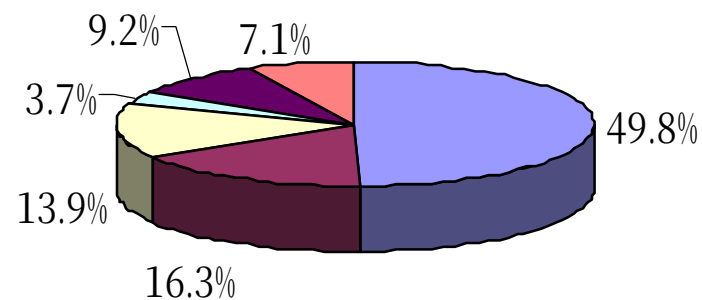
導入3: 欧州発着・域内の航空輸送の伸び



Introduction 3. Air Transport in Europe

導入3: EU15カ国発の航空旅客の目的地域

1999: 3億7000万人



- EU15カ国
- EU以外のヨーロッパ (ロシアを含む)
- 北米
- 中南米
- アジアとオセアニア (中近東を含む)
- アフリカ

(Source: Eurostat)

発表内容

導入

第1部: 政策決定システム

1.1 EC規制システム (EC Regulatory System) の法的枠組み

1.2 政策形成における多数の段階と手続き

第2部: 統合に向けた政策形成過程

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

第1部: 政策決定システム

1.1 EC規制システム (EC Regulatory System) の法的枠組み

1.1.1 ECの政策権限

1.1.2 法的構造

1.2 政策形成における多数の段階と手続き

1.2.1 政策形成の諸段階と手続き

- (1) EC政策形成過程の流れ
- (2) 立法手続き
- (3) 国際交渉手続き

1.2.2 非政府アクターの政策形成過程への参加

- (1) コンタクトチャンネル
- (2) 欧州レベルの利益団体

1.1.1 ECの政策権限

特定の政策分野

Ex: 共通通商政策 (Art. 133)

→ 排他的権限 Exclusive competence (by nature)

(上記以外) ECレベルでの政策導入の是非

条約
Art.5

補完性の原則 と 比例性の原則 への適合性如何

→ If yes: 共有された権限
Shared competence

→ If no: 加盟国の権限

↓
共有された権限に基づく2次的立法

→ 実施

排他的権限 (by exercise)

排他性の認定は実際には容易ではない。

1.1.2 ECの法的構造



第1部: 政策決定システム

1.1 EC規制システム (EC Regulatory System) の法的枠組み

1.1.1 EC の政策権限

1.1.2 法的構造

1.2 政策形成における多数の段階と手続き

1.2.1 政策形成の諸段階と手続き

- (1) EC政策形成過程の流れ
- (2) 立法手続き
- (3) 国際交渉手続き

1.2.2 非政府アクターの政策形成過程への参加

- (1) コンタクトチャンネル
- (2) 欧州レベルの利益団体

1.2.1 (1) EC 政策形成過程の流れ

法案の準備

欧州委員会 (特に運輸総局と競争総局が中心)



討議 (交渉) と決定

理事会 (1987年以降、特定多数決制の適用)

欧州議会 (EP) (1999年以降、共同決定手続きの適用)



実施・執行

欧州委員会 及び／又は 加盟国



監視・コントロール

欧州司法裁判所 (ECJ) 及び 欧州委員会
(必要な場合は、条約第226-228条に基づく ECJへの訴え)

Feed
-back

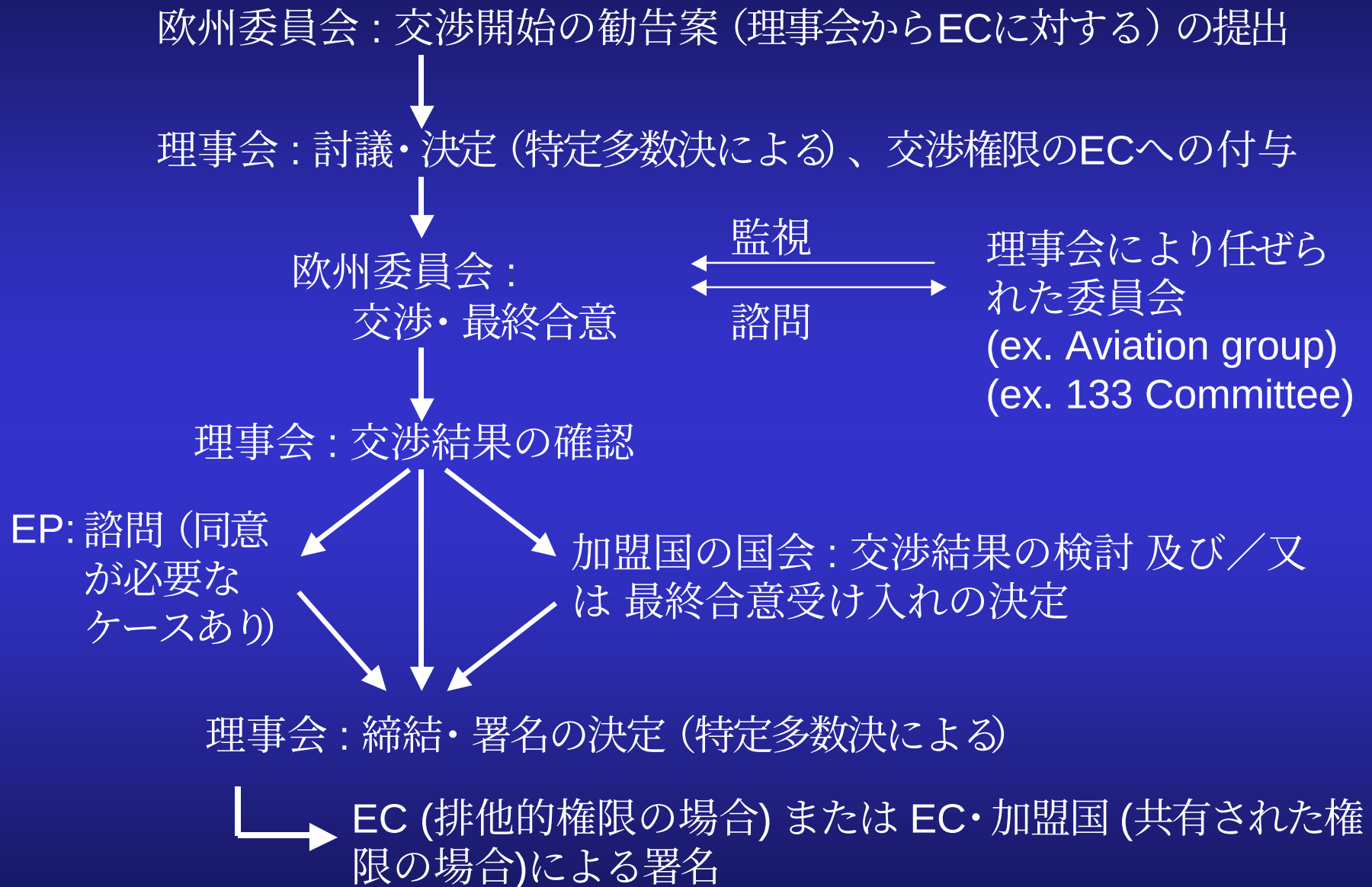
1.2.1 (2) 航空関連の立法手続きとEPの参加権限

手続き	導入	運輸への適用	EPによる読会	立法権者	要する期間 (過去の例)
諮問手続き	ローマ条約 (1958-)	ローマ条約 (1958-)	1回	理事会	第1次パッケージ (1987) 以前は、 18-46か月
					第1次パッケージ (1987) 以後は、 9- 15か月
競争法関連措置： 諮問手続きの適用					
協力手続き	単一欧州議 定書 (1987)	マーストリヒト 条約 (1993)	2 回	理事会	14-23 か月
共同決定手 続き	マーストリヒ ト条約 (1993)	アムステルダ ム条約 (1999-)	3 回	EP と 理 事会	例外ケース： 4 か月 (Chapter4 and Hushkit)
					第3読会に達した 案件まだなし



EPの権限強化

1.2.1 (3) 航空分野に適用される国際交渉手続き 条約第300条



第1部: 政策決定システム

1.1 EC規制システム (EC Regulatory System) の法的枠組み

1.1.1 ECの政策権限

1.1.2 法的構造

1.2 政策形成における多数の段階と手続き

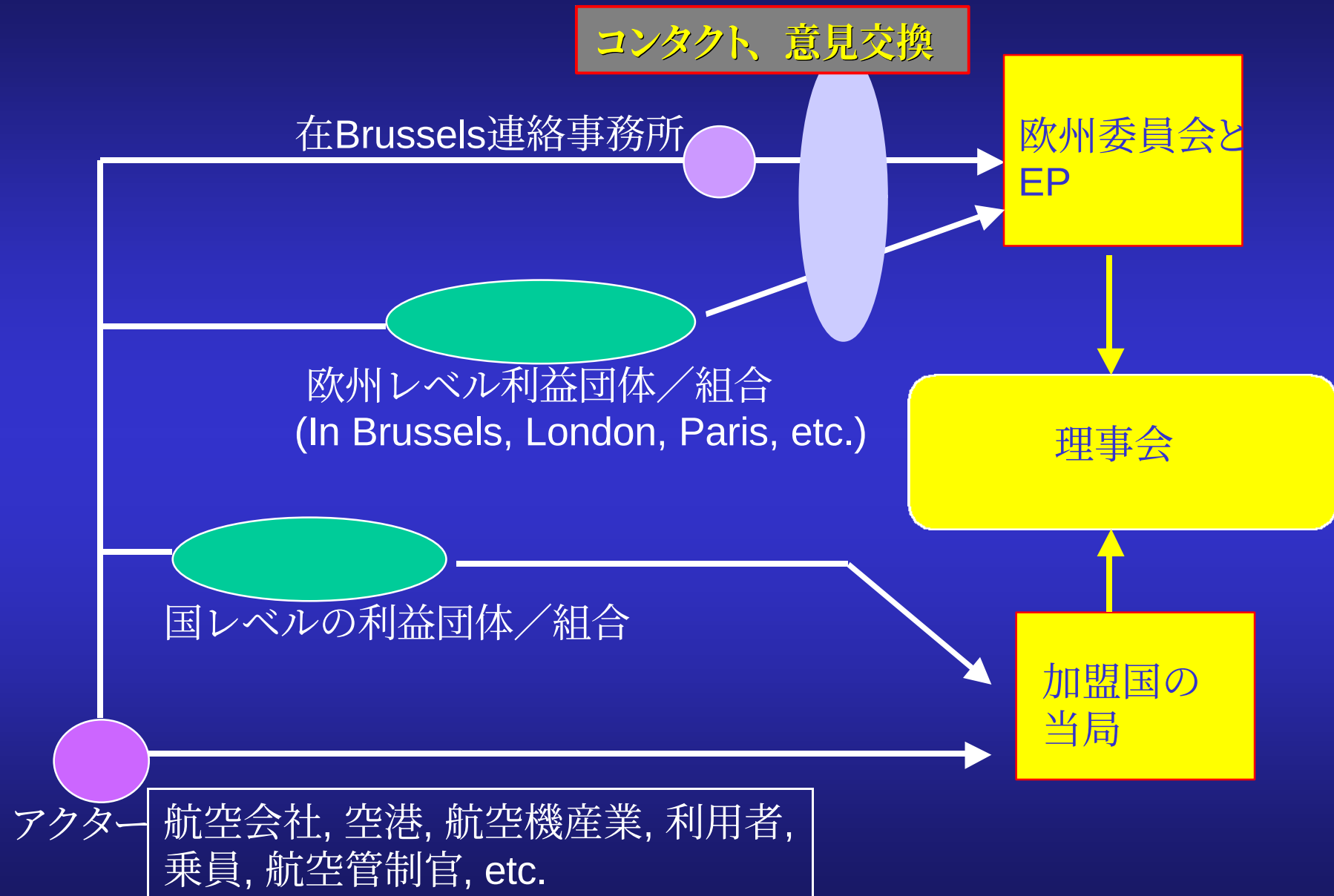
1.2.1 政策形成の諸段階と手続き

- (1) EC政策形成過程の流れ
- (2) 立法手続き
- (3) 国際交渉手続き

1.2.2 非政府アクターの政策形成過程への参加

- (1) コンタクトチャンネル
- (2) 欧州レベルの利益団体

1.2.2 (1) 非政府アクターのコンタクトチャンネル



1.2.2 (2) 欧州レベル利益団体／組合

航空会社

AEA	主要定期航空運送事業者 (28 社)	1973-	Brussels
ERA	地方航空運送事業者 (81 社)	1980-	London
IACA	独立系／チャーター (旧ACE)	1980-	Brussels

空港

ACI Europe
欧州48カ国の 450空港.
1990- Brussels

利用者、欧州産業界

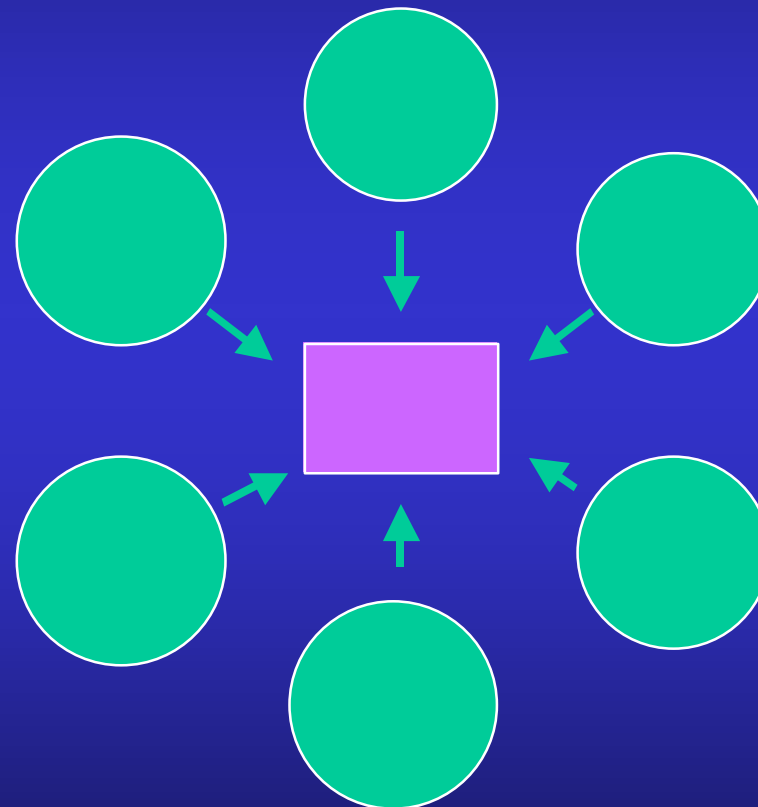
FATUREC	1982 - London
BEUC	1962- Brussels
ICC	Paris

航空機産業

AECMA
16 の国別協会と メーカー11社
1950- Brussels

労働組合

ECA	運航乗 務員	1991- Brussels
ETF	客室乗 務員	1999 London



域外第3国のアクター
米国商工会議所 他

第1部: 政策決定システム (まとめ)

EC規制システム (EC regulatory system) の制度的枠組みの特徴

1. 法的枠組みの複雑さ

- ECの政策権限や適切な法的形式の選択・決定は、重要かつデリケートな問題

2. 政策形成における多数の段階と手続き

- 様々なアクター間のコンタクト、EC諸機関の役割権限、加盟国とEC諸機関の協力関係などの要素に影響される。

発表内容

導入

第1部: 政策決定システム

第2部: 統合に向けた政策形成過程

2.1 欧州統合推進のための自由化

2.2 欧州レベルの規制システムへの漸進的変容

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

結論

第2部: 統合に向けた政策形成過程

2.1 欧州統合推進のための自由化と制度的要素

2.1.1 自由化反対国に対する自由化圧力の増大

2.1.2 統合に向けた制度的要素

2.1.3 3つの自由化パッケージ (1986-93年)

2.2 欧州レベルの規制システムへの漸進的変容 (1993年以降)

2.2.1 1993年以降の航空分野における発展・変化

2.2.2 統合市場の機能の確保

2.2.3 EC規制システムへの変容の動き

2.1.1 自由化圧力の増大

自由化導入に関する個別の動き

ECAC : 1982 COMPAS Report, etc.

欧州委員会 : 1984 第2次メモランダム

イギリスによる自由な二国間協定の締結の動き (1984-86)

1978: 米国規制緩和

1978-79: 米、自由化された二国間協定の締結 (蘭、独、白など)

自由化反対派の関心の変化:

「自由化すべきか否か」から「どの程度の自由化なら受け入れられるか、どのように進めるか」へ。



戦術的問題:

「ECACで議論すべきか、或いはECで？」

多くの加盟国がECACを好む。

慎重派の仏と独、第2次メモランダムに沿った自由化案をECACに提案。



	アクターと要素	目的
ECAC	加盟国航空当局	政策協力
EC	加盟国 EC諸機関 共同体法	統合 (自由化, ハーモナイゼーション、ECレベルの規制システムの構築)



ECとECACの牽制関係を生む一方で、自由化推進の流れを強化

2.1.2 統合に向けた制度的要素

- ◆ 1985年「域内市場白書」の政治的インパクト → 統合推進ブーム
(1985年のミラノ欧州理事会にて承認)
- ◆ 1986年単一欧州議定書による理事会への特定多数決制の導入
——→ 加盟国間の妥協の重要性増大
- ◆ Nouvelles Frontières事案 (1986年) 競争法の航空分野への適用確認
- ◆ EC機関の権限と行政文化・規範
 - Peter Sutherland 競争委員 (アイルランド)
フラッグキャリアに対する、競争法に基づく法的手続きの開始
 - 欧州委員会の排他的提案権の活用:
自由化政策と競争法の包括的免除の組み合わせ
- ◆ 理事会議長国の権限・責務



単なる自由化を越える市場統合への推進効果

2.1.3 (a) 第1次パッケージ (1987)

1986 議長国一蘭：欧州理事会によるハーグ宣言の採択（6月）

「閣僚理事会は、航空運賃、輸送力、市場アクセスに関する適切な決定を遅れることなく採択すること」

1986 議長国一英：“アメとムチ” 作戦（欧州委員会との共同作戦）

7月: 欧州委員会による司法手続き開始の動きを支持。

夏休み中: 慎重派の仏と、ECACで議論中の自由化案を基に、妥協案作成

-
- 他の慎重派の国々への働きかけ
 - 反対派は、イタリア、ギリシア、デンマーク、スペインに絞られた。
- 適用除外措置等の盛り込み

1987 議長国一ベルギー：実質的合意達成

（自由化の推進に前向きのDe Croo運輸大臣が、議長として、多大の貢献）

2.1.3 (b) 第2次パッケージ (1990)

第1次パッケージによる航空政策の共同体化の始まり：

- 一層の自由化推進の流れの維持・強化
- 自由化プロセスへの、慎重派・反対派の国々の適応
- 欧州委員会：法的措置の圧力と急進的な自由化提案（EC籍条項の導入など）

1992年末までの欧州単一市場の実現に向けた、政治的圧力の増大：

航空など技術的分野における統合の遅れの、統合プロセス全体に与える悪影響への懸念

ミッテラン仏大統領の運輸大臣への圧力

1989 議長国一仏

12月：仏の基本姿勢の変更（大幅な自由化の推進の受け入れ）

慎重派・反対派：時間稼ぎの戦略

→ 運賃の二重不承認制やカボタージュの自由化など、第3次パッケージへの先送りの決定（第3次パッケージの主要内容について実質的に合意）。

2.1.3 (c) 第3次パッケージ (1992)とその意義

第2次パッケージの議論による第3次パッケージの方向性づけ

加盟国の関心:

自由化の最終段階のタイミング (特に第7の自由、カボタージュ)

仏などの慎重派: 安全の確保や雇用・社会問題 (時間稼ぎ)

1991-92 議長国-蘭・ポルトガル:

カボタージュの全面自由化を97年とする一方で、安全等の議論を抑制。

第3次パッケージの意義

欧州地域における、二国間システムから自由化された多国間システムへの変容

- ECと航空会社の間直接的関係を構築
- 市場アクセス、輸送力等の規制の自由化
- 運賃の二重不認可制の導入

第2部: 統合に向けた政策形成過程

2.1 欧州統合推進のための自由化と制度的要素

2.1.1 自由化反対国に対する自由化圧力の増大

2.1.2 統合に向けた制度的要素

2.1.3 3つの自由化パッケージ (1986-93年)

2.2 欧州レベルの規制システムへの漸進的変容 (1993年以降)

2.2.1 1993年以降の航空分野における発展・変化

2.2.2 統合市場の機能の確保

2.2.3 EC規制システムへの変容の動き

2.2.1 1993年以降の航空分野における発展・変化

域内における航空事業の発展

- 1980-2000 : 年率7,4% (人キロベース)の伸び
- 定期 EC航空企業の数 1993 : 132社 → 1998:164社
- 路線 : 490 (1993) → 520 (1995/96) 64%の路線で1社のみ運航
- 第5の自由 : 14 (1993) → 30 (1995/96)
- カボタージュ : 3 (1992), 18 (1993) → 22 (1996)
- 運賃 : 割引運賃の利用の拡大 (乗客の約90%が利用)

航空会社間の域内協力関係の進展 → 自由化された市場への対応

- M&A 他航空会社への出資 - アライアンス
- 地方子会社, フランチャイズ, コードシェア, etc.

No-Frills Carriers → 大手航空会社との競争激化

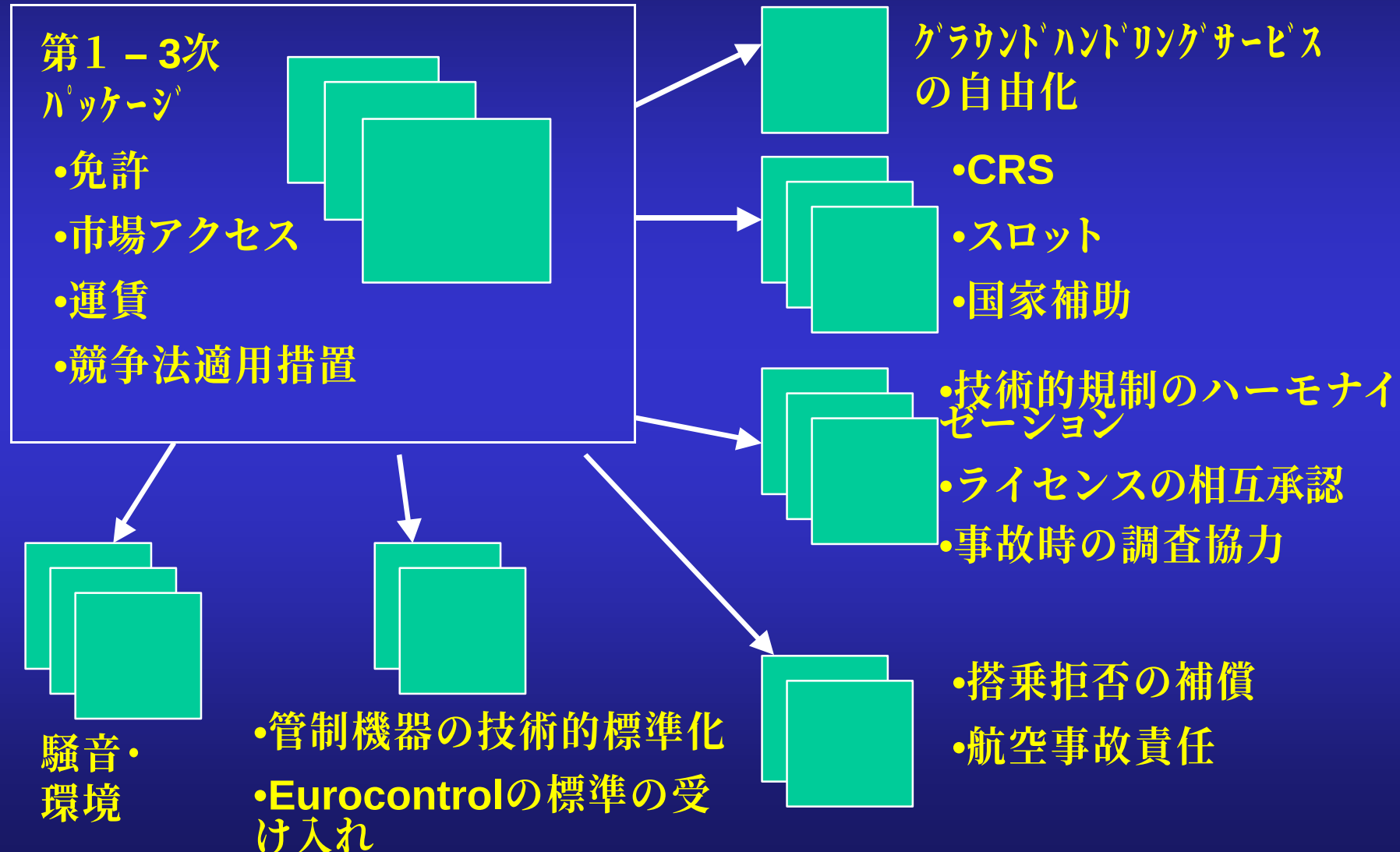
1994: 45,000 席/週 → 2001: 約 650,000
(平均年成長率 50%)

(Source: 欧州委員会諸文書 AEA)

2.2.2 統合市場の機能の確保

航空政策の共同体化の流れの継続（経路依存）

統合市場の機能拡充に重点（policy-setting から policy-shaping へ）



2.2.3 EC規制システムへの変容の動き

経路依存の延長:

欧州レベルの行政スペースの構築に向けた挑戦

1. 強制力ある共通基準確立のための制度化: 欧州航空安全庁

- 共通基準の策定の支援、証明証の発行、適用状況の監視等
- 自立性の確保、約150名のスタッフ

2. 欧州の空域の再編成・合理化: 単一欧州空域

- 背景: 空域の混雑と運航の遅延問題の深刻化
- De Palacio運輸委員の政治的イニシアティブ
 - シンボル“単一市場 単一通貨 単一空域”
 - ハイレベルミーティングの設立、委員自らが議長就任。
- 欧州理事会による政治宣言 (Lisbon, Feira, Stockholm, Barcelona等)
 2004年までの達成目途

第2部：統合に向けた政策形成過程 (まとめ)

1. 自由化と統合の過程：

ECの制度的要素が、加盟国の政策の選択肢を制約する形で機能。ECの制度的権限を十二分に活用しようとする規範・行政文化・使命が、かかる機能を強化。

もし、統合推進的な制度的要素がなかった場合：

航空自由化の流れは、ECACによる自由化の議論のレベルにとどまっていた可能性あり。

2. 1993年以降：経路依存

共通政策の範囲拡大と単一市場の機能拡充



ECレベルの行政スペースを構築するための挑戦

発表内容

導入

第1部: 政策決定システム

第2部: 統合に向けた政策形成過程

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

3.1. 航空セクターにおける変動

3.2. 制度的要素と対外政策

3.3 TCAA: 新たなコントロールシステムの模索

結論

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

3.1 航空セクターにおける変動

3.1.1 グローバリゼーションと変動

3.1.2 欧州における対外政策のニーズ

3.2 制度的要素と対外政策

3.2.1 二国間主義による束縛効果 (“Lock-in Effect”)

3.2.2 経路依存

3.3 TCAA: 新たなコントロールシステムの模索

3.3.1 制度的制約による対外政策の誘導

3.3.2 制度的変化の下でのAEAの対外政策の関心の発展

3.3.3 新たなコントロールシステムの模索とTCAA

3.1.1 グロバライゼーションと変動

グロバライゼーションのもとでの1990年代の動き

(1) 規制緩和

EC：第3次パッケージによる市場統合の達成

大西洋レベル：米国のオープンスカイ協定とグローバルアライアンスへの独禁法の適用除外

(2) 航空会社：協力関係の模索・強化:

コードシェア, ブロックスペース, フランチャイズ, アライアンス 他

航空セクターの変動における問題

(1) グローバルアライアンスに対する競争政策の適用:

競争当局間の立場・基準の相違に起因する、法的不安定性

(2) 航空セクターの整理統合：二国間主義の制約の問題

(3) 地域間あるいは国際的なレベルでルールを調和する必要性:

ウェットリース、安全規制、保安基準、騒音・排ガス基準 等

3.1.2 欧州における対外政策のニーズ

1. 国境を越えた整理統合の推進 }
グローバルイゼーションへの対応 } 

域外第3国との間での、より適した規制システムの構築が必要

- 二国間協定中の国籍条項
- 所有要件の制限の緩和

2. 対米関係における法的安定性の実現 

- 競争法の適用の調和
- 安全基準の調和
- 紛争が生じた際の解決メカニズム

3. 米欧間の既得権益の格差解消 }
米国式「オープンスカイ」を超える、真に自由な航空市場の実現 } 

- 米国航空会社に対する対外投資の制約
- 米国内市場の開放、米・EU間の運輸権（第7の自由を含む）の自由化
- ウェットリースに関しての相互性・均等機会の確保

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

3.1 航空セクターにおける変動

3.1.1 グローバリゼーションと変動

3.1.2 欧州における対外政策のニーズ

3.2 制度的要素と対外政策

3.2.1 二国間主義による束縛効果 (“Lock-in Effect”)

3.2.2 経路依存

3.3 TCAA: 新たなコントロールシステムの模索

3.3.1 制度的制約による対外政策の誘導

3.3.2 制度的変化の下でのAEAの対外政策の関心の発展

3.3.3 新たなコントロールシステムの模索とTCAA

3.2.1 二国間主義による束縛効果

二国間主義による航空政策の束縛

→ ECによる規制システムの適応についての障害:

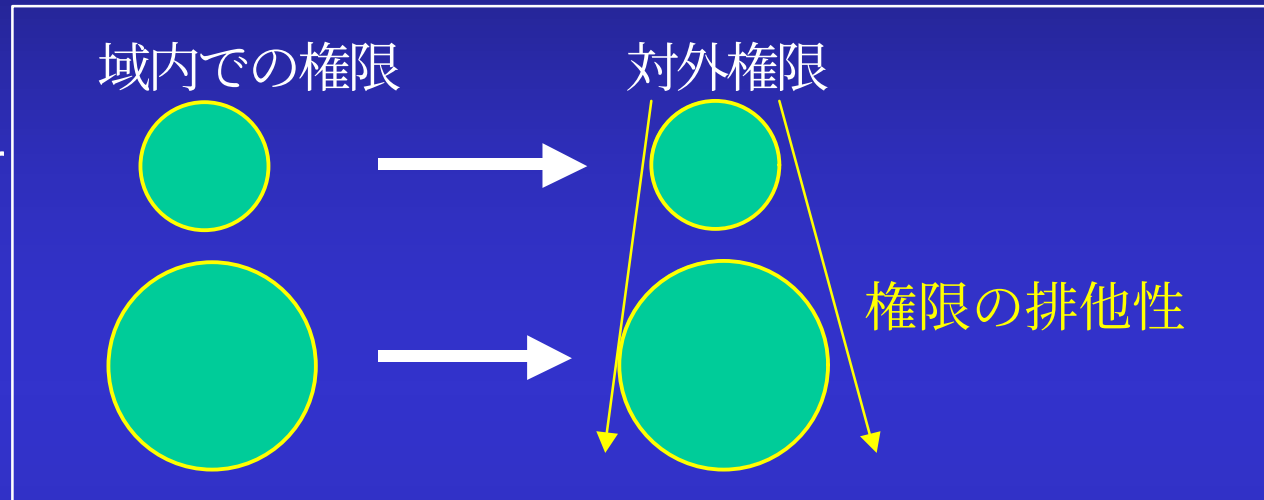
- 1 域内航空政策と域外航空政策の不可避的な結びつき
加盟国：概念的に受け入れ困難
- 2 対米関係の共同体化に対する、加盟国の反対又は慎重な態度：
 - 米国とのオープンスカイ協定締結国：既得権益への悪影響を懸念
 - 英：対米交渉への影響を懸念
 - オープンスカイ協定未締結国：一層の自由化による悪影響について強い懸念 (特に アイルランド)

3.2.2 経路依存

◆欧州司法裁判所の判断 → 既存のドクトリンを一貫して維持

Implied power と parallelism

- 1971 ERTA
 - 1976 Kramer
 - 意見 1/94
- ↓
- 2002 オープンスカイ・ケース



◆対外関係における初期の経験の積み上げ
隣接諸国との関係

ノルウェー/スウェーデン (1992-93), EEA (1994), スイス (2002) ; 中東欧諸国 (1996年より交渉中)

Relations with Third Countries outside Europe

米国との事前交渉 : 貨物 (91, 93, 94), CRS (1994) とソフトライト (1996-97)

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

3.1 航空セクターにおける変動

3.1.1 グローバリゼーションと変動

3.1.2 欧州における対外政策のニーズ

3.2 制度的要素と対外政策

3.2.1 二国間主義による束縛効果 (“Lock-in Effect”)

3.2.2 経路依存

3.3 TCAA: 新たなコントロールシステムの模索

3.3.1 制度的制約による対外政策の誘導

3.3.2 制度的変化の下でのAEAの対外政策の関心の発展

3.3.3 新たなコントロールシステムの模索とTCAA

3.3.1制度的制約による対外政策の誘導 (1)

1. 対外政策の法的根拠 a. 解釈論争 (1990-1994)

	欧州委員会		EP	閣僚理事会
	運輸総局	法制局 (委員長直轄)		
アプローチ	共同体ベース	共同体ベース	共同体ベース	二国間ベース
法的権限の性格	排他的権限 (by exercise)	排他的権限 (by nature)	共有された権限	共有された権限
根拠規定	Art.80(2)	Art.133	Art.80(2)	Art.80(2)

↓
運輸総局、法制局の立場に従う。

b. 欧州司法裁判所意見 1/94

根拠規定 : Art.80(2) 法的権限 : 共有された権限

➡ 加盟国・ECの協力が重要

3.3.1制度的制約による対外政策の誘導 (2)

2. オープンスカイ・ケース オープンスカイ締結7カ国及び英 v. 欧州委員会

2002.01.31 : 法務官意見

- 二国間協定中の国籍条項は、
共同体法の設立の自由に違反



二国間協定へのEC籍条項
の導入が必要

- 1971 ERTAのドクトリンに
従い、域内の運賃、CRSに
対するECの排他的権限を
認定



オープンスカイ協定締結国は、域内運
賃とCRSについて、ECの排他的権限の
領域に踏み込んだ。



オープンスカイ協定のみならず、加盟国の二国間協定の基礎自体が、EC法
との関係で問題

二国間関係の共同体化は、不可避。如何なるアプローチが可能か？

Part 3 – 3.3 – 3.3.1(2)

3.3.2 制度的変化の下でのAEAの対外政策の関心の発展

1987: 第1次パッケージの採択
ある程度の自由化導入による市場統合の見通し



1987/88 ECルール of ノルウェー／スウェーデンへの適用に関心

1994: 欧州経済地域(EEA)協定

1993/94 汎欧州の航空地域 (aviation area) の設立に関心

1995 AEAの2つのプロジェクト

- European Common Aviation Area (ECAA) ←
- EU-US Common Aviation Area ←

“common
aviation area”
の応用

1996-97: 欧州委員会による米国との事前交渉の難航・打ち切り

1997-98: Aviation groupにおけるフル・マンデートの議論

1998: 欧州委員会による司法手続き → 理事会での議論の行き詰まり

1998 Transatlantic Common Aviation Areaに関するAEA内部の検討

1999 9月.AEA, De Palacio 運輸委員にTCAAを提案



ECの対米政策のTCAAへの変容

3.3.3 新たなコントロールシステムの模索とTCAA

模索例と問題

1. 米国アプローチ: 二国間・複数国間でのオープンスカイ協定の締結推進と締結網の拡大

問題: - 真の「オープンスカイ」ではない
- 二国間主義の問題 (国籍条項、所有等) は未解決

2. WTO システム: 多国間協定による、二国間主義の問題の解決

問題: - 内国民待遇と最恵国待遇の適用が困難

欧州アプローチ: TCAA

- 自由化の一層の推進と諸ルール of 収斂・調和
- 他地域への拡大 → 将来のマルチ化の基礎作り

De Palacio 運輸委員 (IATA, May 2001):

「(TCAA)協定は、漸次的に他の地域をカバーし、世界的な多国間システムの基礎を形成するであろう。」

第3部：対外政策の確立に向けた政策形成過程 (まとめ)

1. コンテキスト：グローバリゼーションや自由化の下における航空分野の変化への対応
2. 二国間主義による束縛の下でも、対外政策の基礎を固める流れは継続

Cf. De Palacio 運輸委員 (IATA, May 2001) :

“ECは、国際民間航空の分野での新しいアクターである。．．． 共同体は、第3国との間で協定を締結する責任を、ますます負うであろう。”

3. 欧州司法裁判所の判断 + 航空会社によるTCAAのインプット



ECの対外政策の本質的変容

(特にアメリカとの) 二国間関係の共同体化



航空分野の新たなコントロールシステムの模索

発表内容

導入

第1部: 政策決定システム

第2部: 統合に向けた政策形成過程

第3部: 対外政策の確立に向けた政策形成過程

結論

制度と域内外のシステム変化 (第2部と第3部の比較考察)

制度的アプローチの示唆

最後に

結論：制度と域内外のシステム変化 (1)

	欧州域内の自由化・統合 (域内のシステム変化) 第2部関連	TCAA (域外のシステム変化に 向けたプロジェクト) 第3部関連
変化の妨げ	強い事業規制と二国間主義	二国間主義と米国航空政策
反対派加盟国	特に強い反対： <u>デンマーク</u> , <u>ギリシア</u> , <u>スペイン</u>	極めて強い反対： <u>アイルランド</u> , <u>英</u>
	反対： <u>ベルギー</u> , <u>イタリア</u> , <u>ポルトガル</u>	
慎重派加盟国	最終的には実質的な自由化 の受け入れもやむなしとの 立場： <u>フランス</u> , <u>ドイツ</u> , <u>ルクセンブ ルグ</u>	欧州委員会への反感： <u>オープンスカイケースの関係7 カ国</u>
その他反対派	AEA (例外 BA, KLM) 欧州議会 (米国型の規制緩 和に対する強い懸念)	(欧州では特になし?) (米国側：米国議会、米政府, ATA, 労働組合、軍部 等)

結論：制度と域内外のシステム変化 (2)

	欧州域内の自由化・統合 第2部関連	TCAA 第3部関連
制度： 政策選択肢の 制約（共同体化 の推進）	- 条約 - 欧州司法裁判所の判断 - 欧州理事会の政治宣言	- 条約 - 欧州司法裁判所の判断 - EC共通航空政策
共同体の規範・ 行政文化の体 現者	欧州委員会委員 競争総局 運輸総局	欧州委員会委員 運輸総局 競争総局
牽引役たる加 盟国	英, 蘭	なし (実際には、多くの国は TCAAを概念レベルで受け入れ。)
その他支持派	一部欧州議員, BA, KLM, BM, Virgin, BC, チャーター, 利用者協会 他	欧州議会, 航空会社 (AEA等), 空港 (ACI), パイロット (ECA), 商 工会議所 (ICC) 他.

結論：制度的アプローチの示唆

1. ECの制度的要素は、規制緩和の動きのもとで形成された国益に基づき加盟国が達成しえた自由化のレベルよりも高い程度に、航空分野での統合を実現。

国の戦略・政策に対し制約を課す制度的圧力に、規範や政治・行政文化などがあいまって、欧州レベルの統合と政治システムの実現を導いた。

2. 二国間主義による束縛とECの共同体化の流れを調和させ、特に TCAAをポストシカゴの有力な選択肢として推進していくためには、加盟国とEC諸機関（特に欧州委員会）が協力強化を図ることが必要不可欠。

ECの制度的要素が、加盟国の政策選択肢を制約するのにどどまらず、対外政策の共同体化への政策選好を誘導できるかが、重要な鍵。

3. 制度的アプローチ（特に制度的要素によるアクターの政策選択肢の制約）は、EC航空政策の変化と発展を説明する上で、有効。

制度的アプローチの挑戦課題：

制度的要素によるアクターの政策選好の誘導メカニズムを説明できるかいなか。

最後に . .

賢人の洞察

(過去の束縛からの脱却の重要性について)

Herman de Croo

(ベルギー元運輸大臣, 賢人委員会 Comité des Sages 議長)

“The main lesson I have drawn from this exercise is that old habits obviously die hard. ... This change of mentality is, therefore, much more important than the accumulated wisdom of any Committee.”

(「この委員会での作業を通じて私が得た大事な教訓は、古い習慣は容易になくならないということだ。したがって、このメンタリティーを変えることが、いかなる委員会で知恵を積み上げることよりも、はるかに重要である。」)

(Comité des Sages, *Expanding Horizons*, 1994, p.7. なお、下線強調は発表者による。)

The End

ご静聴ありがとうございました.

Common Air Transport Policy of European Community

European Integration and Policy-Making Process
in the Air Transport Sector

参考資料（プレゼンテーション用）

Masanori GENNAI

源内正則

ITPS (Tokyo), 12 June, 2002

参考：米国と欧州のオープンスカイ協定



(BA-AA 2001年8月3日資料を基に作成)