

交通産業は他の産業と比べ政府とのつながりが深いのが特徴です。特に航空産業は、政府の保護の対象となってきました。国にもしも何かあればパイロットも航空機も軍用に使えることが大きかったからです。

航空大国の米国で航空会社が本格的に独り立ちしたのは旅客が急増した第2次世界大戦後です。戦前、米政府は足腰の弱い航空会社同士の競争を避けました。1920年代

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

はシカゴ以东と以西に分け、運航する会社を決めていました。30年代には実績のない航空会社の参入を規制し、低需要路線ほど航空会社を減らしました。また、郵便物の輸送を理由に補助金を含む料金が支払われていました。

潮目が変わったのは70年代後半です。反インフレ策とし

てフォード政権が規制撤廃を唱え始めました。次のカーター政

権時に米議会で航空規制緩和法が成立し、運賃や参入の自由化が決まりました。わが国では戦後、連合国軍総司令部(GHQ)が航空活動を禁止しました。GHQの



政府とのつながり深く

占領統治終了後も、航空サービスマンには通行税がかかり高級品扱いでした。

需要も少なく、70年代初頭に政府は各航空会社の役割を決めました。日本航空(JAL)は国際定期路線と国内幹線、全日本空輸(ANA)は国内幹線とローカル線および近距離国際チャーター使、東亜国内航空(TDA、後の日本エアシステムJAS)は国内ローカル線と一部の幹線という具合です。

しかし米国の自由化の影響を受け、わが国でも86年から、国際線の複数社化などの規制緩和が進みます。2000年には運賃や参入に関する規制が廃止されました。その後も規制はさらに減っています。規制緩和が続く中、本稿では航空規制の現状と在り方を考えます。

かとう・かずせい 64年生まれ。同志社人博士(経済学)。専門は交通経済学

皆さんの周囲には「明日から航空会社を起業します！」という人はいませんよね。それは機体のほか、訓練された人員や様々な施設がないと航空機の運航は無理であり、起業は難しいと思うからです。これが飲食業などの違いです。初期費用の高さが実質的な参入障壁となってきました。小さな会社が個別に施設を持ってコスト回収のために運賃が高くなります。それでは社会的に無駄になると考え

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

て政府は参入を規制してしました。規模の経済による「口然独占」という考え方です。1970年代に航空市場は「コンテストブル(競争可能)」かどうか論争になりました。航空機などをリースすれば初期投資は少なく済みます。中古の航空機市場も発達し、会社をたたむ時にコスト

を回収できる仕組みもできました。こうして航空市場に新規参入しやすくなりました。わが国では98年にスカイマークエアラインズ(現スカイマーク)と北海道国際航空(現AIRDO)が参入しました。実質的に日本航空(JAL)、全日本空輸(ANA)、日本エアシステム(JAS)の3

新規参入組の破綻続く

社体制の日本で新規参入は35年ぶりの出来事でした。その後、スカイネットアジア航空も参入します。新会社は羽田空港出発の低運賃の便を設定しましたが、JALやANAも対抗し競合便の運賃を下げました。AIRDOなど新会社の多くは経営破綻の憂き目を見て、現在はANAからの出資を受けています。本年8月にはスカイマークの再建を巡り、ANAの支援策が債権者の支持を得

て、大手2社から独立した航空会社は消えました。わが国では実勢運賃が公表されていませんが、市場競争が激しくなると運賃の幅が広がります。神戸大学の村上英樹教授は、米国内では運賃会社が増えるほど運賃が低下することを指摘しています。競争は航空会社の利潤を減らすかもしれないが、利用者の満足増加を通じて経済厚生を高めます。航空会社間の競争は重要なのです。

米国では1971年に格安航空会社（LCC）の雄、サウスウエスト航空が国内線に参入しました。その後もLCCが相次いで登場し、大手会社の経営を脅かすほどになりました。こうした航空会社間競争は、わが国の航空事情にも大きな影響を与えています。

ただ、わが国では98年以降に参入した新会社だけではなく、LCCにも全日本空輸（ANA）や日本航空（JAL）

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

の資本が入っています。資本関係がある以上、厳密な競争とはいえないでしょう。

また、JALが2010年に経営破綻した時、わが国の国際線を1社に集約すべきだとの意見がありました。コストが低下し航空会社の競争力が向上するという理由からです。一方で、航空会社は国際

線・国内線を問わず人員や機体は必要であり、両方を持つば費用が低下する「範囲の経済性」が働くという考え方もあります。

神戸大学の水谷淳准教授の研究では、JALにとって国際線・国内線の両方を維持した方がコストも下がって効率的であるとの結果が出ていま

範囲の経済性が基準に

す。他方、米国のLCCなどは国内線に特化しており、それが効率的経営につながっているという意見もあります。

範囲の経済性が認められる場合は、国際線・国内線の両方を維持することが望ましく、逆に範囲の経済性が認められない場合、どちらか一方に特化することが望ましくなります。

では、旅客と貨物ではどうでしょうか。これも範囲の経済性の問題です。JALは経

営破綻後、貨物専用機を手放しました。航空機のおなかの部分には貨物が載っていますが、最近では航空機が小型化しており、たぐさんの荷物を積みません。そのため、LCCは貨物輸送を引き受けていません。貨物と旅客を巡っては、範囲の経済性があるという分析結果と、ないという分析結果の両方があります。範囲の経済性をどうみるか、航空会社にとって経営判断が問われるところです。

航空市場への規制が強かった時代、航空会社が違っても同一路線は同じ運賃でした。

いま、航空会社のホームページには多様な運賃が並び、旅客の多くはインターネットで航空券を購入しています。購入時期が早いほど安い運賃を選べます。これは規制緩和の成果で、利用者にとって満足度が高まります。

同時に、これは航空会社にも便利なシステムなのです。航空会社にとって航空機を1

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

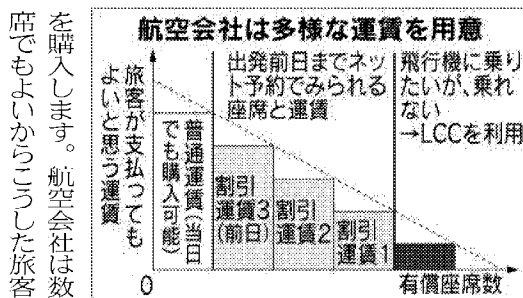
4

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

機飛ばす費用はほとんど変わらないため、少しでも多くの人を乗せることが合理的です。そこで、人々の行動パターンを活用する運賃システムを構築します。休日が事前にかかる学生などには低運賃を提示します。その分、解約料をかけるようにしています。そ

の他、観光目的などの旅客を早期に開き込み、航空機を空席だらけにしないで飛ばすことができます。一方、会社員などは会社の命令で急な出張が入ることが多く、しかも会社が旅費を負担します。こうした人は運賃の多寡を気にしてられませんから、高い運賃でも航空券

運賃システムに工夫



を購入します。航空会社は数でもよいからこうした旅客

を乗せるための席を当日まで空けています。

販売する座席と運賃を工夫して収入を管理するこうした仕組みを「イールドマネジメント」と呼び、収入最大化の戦略となっています。航空機の利用者にとっては運賃を選べる点がメリットです。高いお金を払っても利用したい会社員も、低運賃を享受したい人も、航空機に乗ることによって社会全体の満足度は高まるからです。

2020年の東京五輪を控え、海外からの訪日客が増えています。これまでの研究では、航空旅客はその国の経済成長率を上回って増加することも多いです。所得の増加でレジャーへの支出が増え、旅行への支出も増えます。成長著しいアジアからの旅客はさらに増え、他の条件次第で訪日客も増えると思われま

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

です。以前は2国間の政府交渉で、乗り入れ航空会社、便数、発着空港を決めていました。政府が民間活動の規模や質に介入するのは、航空交渉が外交の1つであり、外交は典型的な公共財と位置づけられているからです。

こうした中、わが国は07年、アジア各国・地域との交流を

推進し、日本の成長につなげるという「アジア・ゲートウェイ構想」を打ち出し、その後は本格的なオープンスカイ（国際航空の自由化）政策が採られています。2国間だけでなく、東南アジア諸国連合（ASEAN）などの地域全体とも、航空会社が自由に路線や便数を設定できるように

国際航空の自由化進む

しようとする政策です。現在、オープンスカイ協定を結ぶ国との旅客数は全体の9割を超えました。

しかし、航空業界での政府の役割は小さくなっています。世界的に「アライアンス」と呼ばれる航空会社の合従連衡が進んでいるからです。全日本空輸（ANA）はスターアライアンス、日本航空（JAL）はワンワールドというグループに属します。グループ内の会社はコードシェア

（共同運航）ができます。例えばJAL機ならアメリカン航空、ANA機ならユナイテッド航空の便名も付け、座席を共同で販売します。

以前の2国間協定では機会平等を前提に、各国の航空会社と同じ便数を飛ばすという双務性が強かったのです。現在は、国境を越えたアライアンス内で協調と競争が行われ、需要が少ない路線ではどちらか一方の会社が飛ばすという選択もあります。

訪日客や出国者のほとんどは航空機を利用し、過半は首都圏から出入国します。さらに国際化を進めるには航空機の便数を増やさなければなりません。その際、羽田空港や成田空港の滑走路を増やせばよいのでしょうか。

航空サービスが生産される

ためには航空機、空港、労働力、エネルギーのほかに通路

が必要です。空は通路(筒)

が束ねられたようなもので、

その筒の中を航空機が通りま

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

6

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

す。これを飛行ルートといいます。施設としての空港を大きくしても飛行ルートを増やさない限り、航空機の便数は増えないのです。

東京上空では米軍の持つ空域が大きく、民間航空機はそれを縫うように飛びます。さらに、航空機は騒音を理由に東京都の上空をほとんど飛ば

ことはできません。大阪や福岡の上空を飛行機が飛んでいるのと対照的です。

騒音は、航空会社と利用者以外に生じる不利益であり、これを外部不経済といいま

す。この解決を市場に委ねることは理論的に可能です。例

えば空港周辺住民には空港が迷惑料を支払えます。また、

飛行ルート拡大に課題

理論的には住民の方が空港あるいは航空会社に運航を停止してもらったわりに補償金を支払ってもよいのです。

ところが住民の数もいため、航空会社や空港当局が一人ひとりと交渉するのはコストがかかりすぎます。ここに行政あるいは司法などの公的部門の役割があり、市場介入の根拠となるのです。

大阪(伊丹)空港は騒音が訴訟に卒り、空港の経済活動の是非が司法に委ねられた例

です。最高裁は飛行差し止めは却下しましたが、過去の損害賠償を一部認める判決を出しました。また、首都圏でも

成田空港では深夜早朝の離着陸の禁止や夜間1時間当たりの便数制限を約束していま

す。ほかにも国は飛行ルート

の変更や防音工事や公園整備に補助金を出してきました。

飛行ルートの拡大は、通行量増加による効率性の改善と騒音とのバランスが問題となります。

「ハブ空港」という言葉をよく聞きます。そもそもハブとは自転車の車輪の中心部のこと、周囲に向かって何本ものスポークが出ています。スポークを航空路線とみなし、多数の路線が集まる空港をハブ空港と呼びます。

航空会社が特定の空港をハブと位置づけ、そこに路線を集約して旅客を増やす一方で他空港路線を減らし、コストを節約する路線設定を、ハブ・アンド・スポーク・システム(HSS)といいます。

やさしい経済学

公共政策を考える

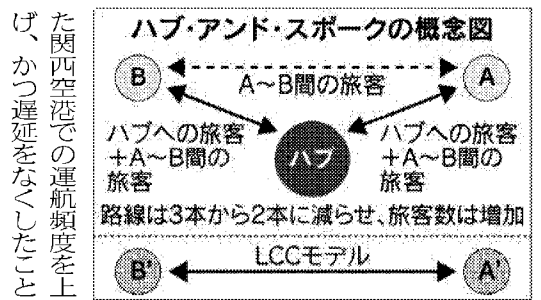
第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

1980年代以降、米国の航空会社はHSS化を進め、旅客数を増やしました。航空会社の総費用は増えるのですが、その増え方が減少します。これを「輸送密度の経済」といい、一般の「規模の経済」とほぼ同じ意味です。

それが格安航空会社(LCC)です。LCCの多くは2点間輸送のみを考え、そこから先の路線への乗り継ぎは考えません。その分、航空機の空港滞在時間を減らし、稼働率を上げ、収入を上げようとします。日本でLCCのピーチ・アビエーションが成功したのは、発着枠に余裕のあ

ハブを活用し効率化



た関西空港での運航頻度を上げ、かつ遅延をなくしたことが一因です。

米国では路線の競争状況によって運賃が変動します。競争が激しく運賃が下がるケースは確かに多いのですが、LCCは都市圏の第2空港を使い、最初は低運賃でシェアを高める行動をとります。ただ、一定のシェアを持つと今度は運賃を上げ、シェアの小さい他社も追従して運賃を上げることもあり。従って「LCC＝必ず安い」というのは誤りです。

わが国の空港は6つに分類されます。主な種類として、成田や関西などの「会社管理空港」、羽田や福岡などの「国管理空港」、神戸や岡山などの「地方管理空港」、小松や徳島といった自衛隊などとの「共用空港」があります。

空港はほぼ各地への配置が

終わっており、建設よりも運

営に政策の重点が移っています。

空港に必要な費用は通常

予算とは別の、自動車安全特

別会計のなかの空港整備勘定

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

8

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

から出されます。2015年度予算では、歳出額のうち整備費は32%、維持運営費は59%を占めます。

航空会社は着陸料などの使用料や航空機燃料税を支払っています。航空会社の負担額は空港整備勘定の歳入のうち75%ほどを占めます。航空会社が負担する理由は「利用者

「受益者」が負担するという論理です。実際は航空運賃にこの費用が転嫁され、その多くを旅客が支払っていることになり。なお、日本航空（JAL）破綻を契機に航空会社の負担軽減の意味もあり、航空機燃料税は原則として13分の9に軽減されています。

この歳入・歳入システムの

空港運営重視の政策に

原型は道路整備にあり、米国でつくられました。米国では連邦燃料税が道路整備のための連邦道路信託基金にプールされ、そこから各州に分配されます。わが国でも09年3月まで揮発油税をはじめ様々な税が道路整備に充てられる道路特定財源となっていました。その空港版が空港整備勘定です。

空港といえば、ターミナルビルの華やかな風景を思い浮かべる人も多いでしょう。し

かし機能からみれば、ビルはランドサイドといわれ、滑走路やエプロン（駐機場）などエアサイドの脇役です。

会社管理空港ではこれらのすべてを会社が運営します。しかし国管理空港ではエアサイド、ビル、駐車をそれぞれ別の主体が運営しており、一体化で効率性の改善が期待できます。現在、政府が進める「空港経営改革」の基本はこの考えであり、正しい方向であるように思います。

一般に電力や通信は公共サービスといわれます。しかし、実際にサービスを提供しているのは民間企業です。空港で提供されているサービスも公共性が強いものです。とはいえ、空港側が利用状況によって使用料を上下させれば、利用者や収入も変化します。これが民営化の糸口となります。

英国は財政再建のため、空港を民営化してきました。わが国でも仙台空港や関西国際

やさしい経済学

公共政策を考える

第6章 航空規制の在り方

慶応義塾大学教授 加藤 一誠

空港の運営権を民間に売却しようとしています。民間運営でコストを減らし着陸料などを下げれば、離着陸する飛行機が増えます。ビル内の店舗の売り上げも増え、空港運営者の収入が増えるというシナリオです。

ただ、空港は地域に1つであることが多く、土地所有者

と運営者の双方が民間であれば、ともに利潤を最大化しようとする傾向があります。高い地代を支払う運営者は、航空会社の使用料を引き上げるでしょう。航空会社は高い運賃を付け、利用者の負担も上がります。これを二重マージンの問題といいます。このため、わが国では土地が持

空港運営に市場規律を

ち、運営だけを民間に委ねる「コンセッション」方式がとられています。米国では主要空港のほとんどを地方政府が所有していますが、駐車場をはじめ各施設は民間業者に運営を委託しています。駐車場はターミナルビルから遠ければ料金を安くします。空港間にも競争があります。空港が法外な使用料を要求すれば航空会社は他の空港に逃げます。

空港経営の透明化も進んでいます。各空港は収入を担保とする「レベニュー債」という債券を発行していますが、この債券は市場で取引され、格付けがあります。経営規律が緩めば格付けが下がって売られ、金利が上昇します。日本の場合も空港の「民営」にこだわるよりも、民間の力を入れつつ、市場規律が働く仕組みをつくるのが望ましいのではないのでしょうか。（次回から「医療・介護の課題」を連載します）