

日本における航空輸送産業の規制緩和：2002 年以降を中心に

日本の航空輸送産業は規制緩和が進んでいるものの、競争の効果が十分に発揮されているとは言い難い¹。本稿では、2002 年以降の日本の航空輸送産業の主要トピックスである羽田空港発着枠配分の問題と新規参入企業の動向の 2 点に特に注目しつつ、競争の有効性に影響を与えているいくつかの要因に関する考察を行う。以上を踏まえて、日本の航空輸送産業の抱える問題を明らかにする。

1 規制と自由化の政策変遷

日本の航空輸送産業は、産業に対する行政の関与により、1951 年から 1986 年の政府の厳格な規制段階、1986 年から 1999 年の段階的な規制緩和段階、1999 年以降の規制緩和の大幅進展段階の 3 つに分けることができる。

まず第 1 段階では、日本の航空輸送産業は政府の厳格なコントロールの下にあった。1951 年の航空法で定められた「45・47 体制」（国際線の競争排除と国内ローカル線の統合と競争制限）に基づき、路線ごとの免許制による需給調整規制という参入規制が行われ、既存企業に対しても自由な航空運賃、運行ダイヤの決定権が与えられていなかった。自由に参入できないことと同時に、採算が取れないからといって撤退する自由も航空会社にはなかった。その一方で、国内線に競争相手が出現することもなかった。

続いて第 2 段階は規制が段階的に緩和される時期であった。厳格な規制から規制緩和の方針転換の第一歩として 1986 年には競争促進政策が導入された。この政策により「45・47 体制」は廃止となり、海外路線参入の自由化と国内路線の複線化が認められた。後者について若干の補足をすると、1986 年までは同一航空路線に就航させる航空便数の決定基準は、当該路線の年間利用客数という総需要量により定められていたものが、1986 年以降は同一航空路線にはダブル・トラックやトリプル・トラックといった複数航空会社の路線が就航

¹ 戦後から 2002 年までの日本航空輸送産業の概要については、「日本における航空輸送産業の規制緩和」2002 年度企業論講義資料に詳しい

(<http://www.econ.tohoku.ac.jp/~kawabata/02kigyoir1.pdf>)。

また 1970 年代以降の航空行政は、日本航空「21 世紀を見据えた日本の航空界の方向性について」(http://www.jal.jp/corporation/key_2.html) が米国との比較で述べられていて参考になる。このほか日本航空ホームページの「JAL グループの主張」にある航空輸送産業に関する各種レポートやデータが参考になるだろう(http://www.jal.jp/corporation/index_claim.html)。国土交通省の資料「日本の航空と課題」(http://www.jterc.or.jp/16jyohoka/nagoya_shukuri.pdf) も日本の航空輸送産業の現状について分かりやすく整理されており、本稿も参照している。こうした日本航空と国土交通省の資料を見比べることで、立場の異なる利害関係者がどのようなデータとロジックを用いて「現状」を抽出し、各々の将来予測なり正当性や主張、要求なりを導いているのかということも垣間見ることができる。

というように、基準需要量の段階的な緩和が進んだといえる。このほか国内・国際の航空ネットワークの拡充、運賃水準の低下などが図られ、航空会社間の経営基盤格差は縮小したとされる。この時期以降航空輸送産業に対する新規参入企業も現れるようになった（新規参入企業については後で詳述する）。

さらに第3段階では1999年の航空法の改正によって規制緩和は大幅に進んだ。需給調整規制は廃止され安全面の審査を中心とした事業ごとの許可制に移行し、運行ダイヤは原則届出制になり航空会社に自由な決定権が与えられることとなった。ただし運行ダイヤに関しては、混雑飛行場（羽田、成田、伊丹、関西国際空港の4空港）については、許可制が維持された。許可制が維持された理由として、国土交通省は既得権益化の防止と競争促進、航空ネットワークの確保を挙げている。

2 新規参入企業の動向

上述のような規制緩和を受け、日本の航空輸送産業にも新規に参入する企業が1990年代半ば以降より現れるようになった。1996年11月、スカイマークエアラインズ（SKY）と北海道国際航空（ADO；エア・ドゥ）が設立された²。両社は、これまで大手航空会社3社が独占してきた路線に対し、欧米のロー・コスト・キャリア（LCC）を参考に、簡潔で効率的なサービスとそれによる格安運賃を武器で参入を行ったが、大手も賃金引下げによる対抗を打ち出すと、搭乗率が落ち込み、経営的に非常に厳しいものとなった。これに対する両社の対応は以下のように異なるものであった。

スカイマークは格安航空券販売業のHISを母体とし、7年目の2004年度によようやく黒字化すると予想されているように設立以来赤字続きではあるが、安易な行政への支援要請は行わず、早期からパイロットを自社養成し、地上支援業務も自社化した。さらに自社航空機も増やし、路線も増加するというように航空会社として着実に成長している。またチケットレスの導入による消費者への販売によってコスト削減を図り、女性専用席やスーパーシートの導入など多様な料金設定などの独自のサービスを次々と打ち出し、なんとか生き残ってきたといえる。

それに対しエア・ドゥは札幌（新千歳）-羽田線という年間利用客が900万人に上るドル箱路線を専業としスカイマークよりも高い搭乗率であったにも関わらず、2002年6月には破綻にまで至ってしまう。エア・ドゥは、収益ラインである67-67%の搭乗率を達成できなかったことや実勢販売価格の低迷、首都圏の知名度の低さ、割高な機体整備、保全作業の外部委託料、出発カウンターでの搭乗手続きの悪さなどの困難を抱えていた³。例えば、

²参入経緯に関して、スカイマークについては東北大学経営学グループ[1998]『ケースに学ぶ経営学』（有斐閣ブックス）の第1章に、エア・ドゥについては、浜田輝男[1999]『エア・ドゥゼロから飛んだ航空会社』WAVE出版、北海道新聞「道民の翼」離陸へ」（1998年12月17-19日）（<http://www5.hokkaido-np.co.jp/keizai/airdo1998/>）に詳しい。

³北海道新聞（2001年7月3-5日）「エア・ドゥ 視界不良」（<http://www5.hokkaido-np.co.jp/keizai/airdo2001/>）、同（2002年6月26-28日）「エア・ドゥ 破たん」

スカイマークがパイロットや地上支援業務を自社化したのに対し、エア・ドゥはこれらをJALに外部委託し、その支払額が年間売り上げの4分の1ほどを占めるほどとなっていたのである。そして、ひとたび困難が発生すると、経営陣の内紛や対応の遅さ、責任の所在の不明確さが目立ち、事態を打開する手だてが取られないまま、ずるずると経営危機に陥った。低価格にこめられた理念は気高いものであったが、それを実行するビジョン、戦略、手順を欠く、甘さの目立つ経営だったと言えるだろう⁴。その後エア・ドゥは道の支援や全日空との提携により何とか再生を果たしつつある。

しかし、それによってエア・ドゥは新規参入企業としての実質を問われている。2004年11月5日、スカイマークの西久保慎一社長はエア・ドゥに経営統合を打診していることを明らかにした。この中で西久保社長は、エア・ドゥについて「実質的に全日空グループにもかかわらず、新規航空会社としてエア・ドゥに羽田空港の発着枠を優先配分しているのもおかしい」と述べたのである⁵。

スカイマークとエア・ドゥに続いて、スカイネットアジア航空(SNA)も2002年8月に国内3番目の新規航空会社として宮崎-東京線に就航した⁶。スカイネットアジアも格安運賃を最大の売り物にし、乗客数を順調に伸びたものの、初期投資がかさんだため、累積赤字が増大、債務超過に陥ってしまう。これに対しスカイネットアジアは、2004年6月には産業再生機構の支援を受けて、ようやく路線を継続させ、経営再建の道を歩んでいる⁷。

さらに新規参入の4番目となるはずだったレキオス航空は、資金調達が進まず、事業計画を白紙に戻し、事実上の就航断念にまで追い込まれた⁸。沖縄県那覇市に本社を構え、那覇-羽田間の新規航空路線の開設を目指した同社の強みは、低価格運賃だけでなく、着陸料低減など特別措置の恩恵による運行コストの削減や、台湾企業への整備委託による整備費軽減などの低コスト経営とされたものの、就航に必要な40億円の資金のうち、地元企業や個人から8億円ほどしか集めることが出来ず、就航にまで至らなかった。レキオス航空の資金調達の難航は、先行新規参入企業の上述のような苦戦がマイナスに影響したとも言われている。

こうした新規参入企業の苦戦にも関わらず、2004年10月に開港する新北九州空港-羽田路線への就航を目指すスターフライヤー、函館-帯広線への就航を目指すエアアシエンペクスなど今後の新規参入をねらっている企業は少なくない⁹。

(<http://www5.hokkaido-np.co.jp/keizai/airdo2002/1.html>)を参照。

⁴ 経営管理上の問題については、日本経済新聞社編[2002]『エア・ドゥ 夢はなぜ破れたか』日本経済新聞社を参照。

⁵ 「スカイマークがエア・ドゥに統合打診 再生ファンド買収意向」産経新聞社ニュース、2004年11月6日(<http://news.goo.ne.jp/news/sankei/keizai/20041106/m20041106014.html>)。

⁶ Wing Daily(2002年8月1日)(<http://jwing.com/w-daily/bn2002/0801.htm>)、宮崎日日新聞(2003年8月7-9日)(<http://www.the-miyanichi.co.jp/special/sna1stanv/rensai.php3>)を参照。

⁷ 熊本日日新聞(2004年6月26日)を参照。

⁸ 琉球新報(2001年5月23日、2003年4月2日)を参照。

⁹ Wing Daily(2004年1月9日、2004年7月21日)を参照。

またフェアリンクは仙台を拠点に小型ジェット機CRJによる都市間ネットワークの構築を目指し、1999年に設立された¹⁰。「小型機運航のパイオニア」として、設立当初より自社の位置づけを確立していた。使用するジェット機の定員は50人で、大手航空会社では採算が採れないニッチ路線への参入を行い、地方都市の新たな航空需要の喚起をねらっている。他の新規参入企業と異なり、低価格で大手に対抗するのではなく、全日空とも提携していることが特徴である。2003年までは赤字基調になっており、2004年8月に経営基盤の安定化のため、社名を「アイベックス（IBEX）エアラインズ」に変更し、ソフトウェア開発の日本デジタル研究所（JDL）の連結子会社となった¹¹。

このように日本の航空輸送産業への新規参入企業はアメリカ合衆国やEUで台頭著しいLCC(Low Cost Carrier)のように成長できておらず、大手航空会社による寡占状態が続いている¹²。ただし、そうであってもこうした新規参入企業登場の意義は大きいと考えられる。割高の国内航空運賃を下げるきっかけとなったこと、ニッチ市場への運行による航空需要の新規開拓がなされたこと、既存航空会社の高コスト体質を改善し国際競争力を向上させる契機になっているといった効果をもたらしているからである。

3 発着枠の配分問題

次に、新規参入企業の発展阻害要因と目されている発着枠の問題について考察する。

年間6300万人の利用客数をほこる羽田空港の、航空機が1日に離着陸できる「発着枠」の航空会社ごとの割り当てが、2005年5月から見直される¹³。羽田空港の発着枠は全体で387便分であるが、この配分は航空会社の収益に大きく影響する（羽田空港の航空機往復当たりの価値は20億円とされるほど大きなものである）。そのため、大手と新規航空会社間で激しい応酬があったが、新規航空会社が大手枠20便分を譲り受けることで2004年9月に決着した。

発着枠の配分問題がどうして重要となるのだろうか。現在の多くの国では、空港の建設と経営は、完全に民間に委ねられるべき事業とはみなされていない。したがって、発着枠は有限な公共資源とされており、この有限な公共資源をどのような方法で配分するかが問題となるのである。

発着枠が割り当てられなければ、もちろん運行はできない。また、不足する発着枠の中で旅客需要に応えようとすれば、大型機で少ない便数を運行することになる。便数の少なさは消費者の不便をもたらす。つまり、空港発着枠と航空機の座席数、航空便数の3者は相互に密接な関係にあるのである。たとえば混雑空港である羽田を発着する羽田・函館便

¹⁰ 河北新報（2000年8月16日）を参照。河北新報の過去記事のデータベースへは本学図書館よりアクセスが可能（<http://www.library.tohoku.ac.jp/dbsi/kd/>）。

¹¹ 河北新報（2004年8月3日）を参照。

¹² 週刊東洋経済（2004年10月2日）を参照。

¹³ 読売新聞（2004年10月27日）（<http://www.yomiuri.co.jp/atmoney/special/47/naruhodo182.htm>）を参照。

と、非混雑空港のみを発着する名古屋・福岡便を比較すると、年間旅客数や座席利用率はほぼ同じであるが、便数、平均座席数には倍以上の開きがある¹⁴。つまり、羽田・函館は便数が少なく、大型機で運行しているのである。

混雑空港の発着枠は、日本では行政により評価を通して配分されている¹⁵。これに対して、より市場原理を活かした配分方法も考案されている。その最たるものはオークションによる配分である。適正価格で、もっとも利用効率の良い企業に配分されることが期待される一方で、寡占化や、落札価格の高騰と運賃への転嫁が懸念されている。なお、アメリカでは、初期配分に関しては既得権が尊重され、利用率の低い枠の回収、その割り当てに関するルールが定められている。エッセンシャル・エア・サービスと国際線の優先、その上での抽選といった方法である。ただし、配分された発着枠については、売買したりリースしたりすることができる。売買とリースの結果についても様々な見解があるが、大手航空会社に発着枠が集中する結果を招いていることは否定できない¹⁶。

羽田という混雑空港をベースに地方路線に就航したスカイマークやエア・ドゥ、スカイネットアジアは、発着枠を十分に確保できておらず、全て座席数の多い大型飛行機による運行を強いられることとなった。大型飛行機は、初期投資が多額になり。さらに整備コストや運行コストも高くなるため、新規参入企業にとって、新規参入および経営存続に対し高いハードルとなった。これが唯一の要因ではないにせよ、エア・ドゥやスカイネットアジアは破綻し、レキオスは参入すらできなかったのである。しかし地方線を結ぶニッチ路線がメインのアイベックスは小型飛行機でも採算がとれ、この点が現在でも存続している理由のひとつと考えられている。

さて羽田空港の発着枠の配分であるが、現在、日本航空が 182 便、全日空が 158 便、新規航空会社が 47 便という発着枠配分であったのが、2005 年より、日本航空が 187 便、全日空が 149 便、新規航空会社が 67 便と変更されることとなった。新規航空会社分への配分が 20 枠増加したが、この配分は整備士の配備や航空機の調達などの条件を満たせば先着順に決定するため、スカイマークやエア・ドゥなど新規路線への参入申請が相次いでいる。経営状況が厳しい新規参入企業にとって路線拡大は欠かせないもののため、新規参入企業同士の競争も熾烈なものとなると予測されている。ただし、2009 年には羽田空港に 4 本目の滑走路が完成し、発着枠も現状の 4 割増しとなるため、発着枠の配分問題は緩和され、価格やサービス自体をめぐる本格的な競争に突入すると考えられている。

¹⁴ 既述の日本航空 HP における「羽田国内線ネットワークの本来的な絵姿」第 1 章を参照（http://www.jal.jp/corporation/index_claim.html）。

¹⁵ 評価方式については、運輸省航空局監理部航空事業課「羽田空港の新規発着枠の配分方式について」2002 年 2 月 28 日（http://www.mlit.go.jp/kisha/oldmot/kisha00/koho00/slot_.htm）を参照。

¹⁶ 以上の発着枠配分方法についての議論は、内閣府政策統括官（経済財政 - 景気判断・政策分析担当）「市場原理による公共資源の配分について」（政策効果分析レポート No. 11）2002 年 3 月 1 日、（<http://www5.cao.go.jp/keizai3/seisakukoka.html>）を参照。

4 おわりに

以上、航空輸送産業をめぐる政策の変遷と新規参入動向、空港の発着枠配分の問題の 3 点について確認してきたが、これら 3 者が相互に密接に絡み合っていることが明らかになっただろう。

日本ではスカイマークやエア・ドゥの新規参入は、規制のもとで維持されてきた高価格を引き下げるなど、大手企業の寡占的行動を緩和する上では有効に機能したものの、新規参入企業が大手企業の有力な競争相手に育つには至っていない。これに対して、大手企業が新規参入企業に対して行う対抗措置の妥当性に関する調査や¹⁷、発着枠の割り当てなどにおける新規参入企業への優遇といった政策がとられている。このことは、価格規制と参入規制の緩和だけでは、有効競争が機能しないことを意味している。単なる自由放任策をとるならば、公的規制から解き放たれた競争が、私的寡占によって再び窒息させられるかもしれない。航空輸送産業において競争を機能させるためには、価格・参入規制の緩和とともに、適切なルール設定や新規参入企業の育成といった、新しい形での政策が必要なのである。

インターネット上の記事は、2004 年 11 月-12 月 1 日に所在を確認した。

2004 年 12 月 1 日
草稿作成：三嶋恒平
責任編集：川端望

¹⁷ 1999 年 9 月、公正取引委員会は大手企業に対して、新規参入企業に対抗した値下げの方式・程度や、新規参入企業の機体整備の受託についてヒアリングを行った。「日本における航空輸送産業の規制緩和」企業論 2002 年度講義資料を参照。