

IATA の運賃設定機能をめぐる論議

増 井 健 一

一 まえがき

定期海運市場における海運同盟の果している役割について、かつて、海運政策にかかわりのある人達の強い関心が注がれ、今日においてもなお論ぜられるところがあることと同様に、定期航空輸送市場における IATA (International Air Transport Association. 国際航空運送協会と訳される) の役割については、航空政策担当者や航空輸送研究者が、これまで、大きな興味をもって注目してきた。

もっとも、IATA の機能は多面的であり、この稿が以下において考察しようとしているその国際定期航空運賃設定機能のほかに、加盟会社のための運賃清算所の運

営や、安全性・正確性・経済性の向上策の検討など技術面の改善に関することがあり、営業面では各種サービスの開発、規則面では運送約款はじめ諸手続の標準化、そのほかに「多数社間連帯運送契約」「多数社間収入配分協定」の締結などがあげられる。これらの諸機能は、直接には加盟会社に有用であり、それ故にこそこれらが準備されているわけであるが、それらはまた非加盟の航空会社にも役立つ面を持つ。しかし、この稿は、もっぱら IATA の運賃設定活動について考察することとし、その推移を背景にして、IATA の運賃設定機能(ないし IATA 運賃)をめぐる諸見解を紹介し、それらの論点について若干の整理を行なうという仕方、IATA の運賃設定機能の現実的な役割について考えてみる。

(1) J. W. S. Brancker, IATA and what it does, 1977, Forword ix. 季刊おおぞら、一九八〇年夏、三九—四一ページ。

二 IATAの運賃設定機能とバミューダ協定

まず、IATA創設の事情を駈け足で顧みる。IATAは、実質的には、一九四四年にシカゴで開催された国際民間航空会議の所産である。シカゴ会議において、国際航空運賃の設定方式については一般的な協定の締結がなされなかったため、これに代る何等かの国際協議機構の必要性が多くの人びとの間で痛感された。その場合、関係者の脳裏に戦前の(旧)IATA(International Air Traffic Association)が浮んだであらうことは、想像に難くない。こうして、一九四五年四月、四一の国際定期航空会社がハバナに集合して世界航空社会議を開き、それら諸社の自発的組織体であるIATAの設立を見た。そして、その輸送委員会の一部門である輸送会議(Traffic Conference)——地域的に三つの会議に分れる——が、貨客運賃締結の機構となり、そこでは所属会員会社各一票を持ち、満場一致原則で貨客運賃を協定する。

しかし、その発効は関係各国政府の承認を経た後とする⁽²⁾とされた。

(1) 一九一九年八月、ヨーロッパの航空会社六社により、オランダのヘーグで設立された。北南米、アジア、アフリカの航空会社も加え、一九三九年には三三社を数えた。なお、「(旧)IATAの機構は「運賃設定の」過程には何等の役割を演じなかったが、実際においては、ヨーロッパ内の多くの貨客運賃は、直接に関係しているそれら会社間の相互協定によって設定された」(Brancker 上述書、九頁)。(2) Brancker 上述書三七—四二ページ。なお、IATA, Agreeing Fares and Rates, 2nd ed. June 1974 にその手続が詳し。

IATAが、成立当初に直面した運賃紛争については、Straszheim の解説が手際よい。

当時、「ヨーロッパの諸会社は、自由参入に反対したように運賃の自由決定にも断乎として反対の態度をとっていた。この姿勢は、Pan American Airways (PAA) が、ニューヨークからロンドンへの高密度 (high-density) サービスの片道運賃として、戦前のような三七五ドルでなく、二七五ドルをつけたいと要請した⁽¹⁾ことに対するヨーロッパ側の反応の形で明らかとなった。ヨーロッパ側

の輸送業者は、この価格に応ずる準備もなかったし、また高密度運行に対しての十分な能力も供給しえなかった。そこでイギリスは、P A A の運行の週間頻度を（従前の五から）二に制限すると云って脅かした。このおどかしは、きめ手となるのに充分であった。そして、バミューダにおけるこの紛争の解決まで、一年以上の幕合期間（interim period）にわたって戦前の運賃が維持された²⁾。

(1) N. K. Tanaja, U. S. International Aviation Policy, 1980 に於ては、一九四五年一月のことである。

(2) M. R. Straszheim, The International Airline Industry, 1969, p. 131. 結局、一九四六年に、I A T A に於て三二五ドルとさう額が合意され、それがアメリカの C A B（民間航空局）によって認可された（P. P. C. Hannappel, Rate-making in International Air Transport, 1978 p. 132）。

バミューダにおける解決とは、一九四六年一月、大西洋のバミューダ島におけるアメリカ・イギリス間の民間航空に関する協定、いわゆるバミューダ協定を指す。この協定が国際航空輸送の秩序形成の上で果たした役割の大ききさについては、どれほど強調しても、しすぎるということはない。ここは、バミューダ協定自体を紹介する場

でないで、ここでは、協定の中で、アメリカ側が、「合衆国の民間航空局（C A B）は、付託されたような国際航空運送協会（以後 I A T A とよぶ）の運賃会議機構を、一九四六年二月に始まる一年間、承認する意向を表明しているのです、この期間、合衆国の航空輸送業者を当事者としてこの機構を通して締結される運賃協定は、すべて、民間航空局による承認を受けるものとす⁽¹⁾」として、時限的な形においてではあったが、第一次的に I A T A を通して国際定期航空運賃が設定されることを認めるといふ譲歩を行なったことに注目したい。

(1) バミューダ協定「Annex II, para. (b)」。協定文は、さらに、当該国航空当局への新運賃承認申請手続や、その際承認が得られなかった場合、I A T A の輸送会議が運賃設定をなしえなかった場合、さらに、締約国が I A T A の運賃設定手続の承認を取消した場合などにおける手続についても詳細に規定する。

I A T A の運賃設定権限に批判的であったアメリカのこの譲歩について、Tanaja はつぎのように見る。

「C A B は、I A T A の輸送会議を三つの理由からは認めた。第一に、C A B が国際運賃に関して、非常に制限された力しか持っていないことを前提にするとき、外

国に、アメリカの輸送業者の課す運賃に対する一方的な統制権を与えることは公益にそわない。第二に、輸送業者の間で当初協定された運賃が、C A B の認可を受けねばならないのなら、この輸送会議は、法外な価格に導くような秘密の価格決定協定とは考えられない。第三に、それはヨーロッパの輸送業者に対して、運賃がそれらの国のフラッグ・キャリアを(1)発展させるのに充分な水準に保たれるという保証を与えた。

(1) Tancoja 上述書、七九ページ。

なお、ここに述べられている I A T A の運賃設定機構承認期限について、アメリカ政府は、一九四七年および四八年にそれぞれ延長の手續をとり、その後は一九五二年にさらに延長を認めたが、「一九五五年にはその認可を永久のものとした」。(1)

(1) Tancoja 上述書、七九ページ。

パミューダ協定は、ただ当該——アメリカおよびイギリス——両国間の航空秩序のとりきめというだけでなく、その後の多くの二国間航空協定のひな型となった。そして、運賃設定方式についても、多くの二国間協定が、I A T A の輸送会議において設定された運賃について、各

航空会社が当該国政府の承認をうるというパミューダ形式を採用している。もっとも、相手国のナショナル・キャリアが I A T A メンバーでないような若干国との間の協定——たとえばソ連との間の協定——の場合は、単に、両国の「指定航空企業間の合意により」運賃を定め、それについて「両締約国の航空当局の認可を受け」というように定められることが多い。(1)

(1) 航空振興財団「航空運送の国際協定に関する調査報告書」、昭和五年三月、資料編、八六ページなど参照。また、Hanappel 上述書、一八ページ。

三 I A T A による運賃設定に伴う紛争の若干

ケース

それでは、その後 I A T A における運賃設定は、現実には、どのような問題をひき起しながら推移してきたか。

まず、この点、Straszheim は、——その一九六九年刊行の著書で——全体として、つぎのように見る。

「I A T A の歴史は、繰返して起きる、しかも回を追っていつそう悪化する危機の歴史であった。しかし、結局は、つねに妥協が成立した。数多くの不一致が解決さ

れたのは、輸送業者のかけひきが、この運賃設定手続全体を崩壊させてしまいそうにする、その直前の瞬間においてのことであった。IATAは、非常に差のある見解の間に妥協を作り出すことを何年にもわたって何とかやりとげてきたとはいえ、この組織が最も名を売り、批判も受けるのは、その危機の時間においてである。協定ができずに自由運賃の状態 (open-fare situation) になってしまったというのは、ただ時折のことであったに過ぎない⁽¹⁾。

(1) Straszheim 上述書、一三三ページ。

ここでIATAが「最も名を売り、批判も受ける」こととなるといわれる運賃設定にかかわる危機として、三ないし四のケースをとり上げてみ、以下にそれをできるだけ要約的に考察する。

IATA創設当初の(上述の)紛争に続いては、一九五五年秋から五六年にかけてのそれがある。五六年一月から一等運賃を一〇%引上げるというIATA決議に對して、五六年三月、アメリカのCABは、政府の立場として、この運賃引上げ案を拒否し、逆にツーリスト運賃の引下げを適当と考える意向を示した。五六年五月以

降、再々IATAの緊急会議が招集されたが、結局、そこの航空会社の主張や、ヨーロッパの政府側の見解にCABが譲歩し、妥協策として、CABは——一九五八年三月末にはツーリスト運賃を二〇%引下げるといふことを前提としながら——IATAの運賃引上げ決議を受入れた。ただし、この折衝の行なわれている過程で、Pan Americanが革新的低運賃の導入を提案し、これが五八年四月におけるエコノミー・クラス運賃設定の基礎になった⁽¹⁾。

(1) Straszheim 上述書、一三五ページ、Haanappel 上述書、一三二ページなど。

一九五九年秋には、ジェット機割増料金の設定の適否と、イギリス側より提起の低運賃設定問題に関しての意見対立が起きたが、これは、その後、ジェット機利用の航空運賃の方を基本とすること、および国際幹線ルート運賃については、これを一等とエコノミー・クラスの二本立てとすることで間もなく決着した⁽¹⁾ので、いわばマイナーな紛争であった。

(1) Haanappel 上述書、一三二—一三三ページ。

注目に値する次のケースは、一九六二年から六三年に

かけてのチャンドラー (Chandler) 危機であった。そこでは、ジェット機の導入が、一面で高速化や乗心地の改良、座席キロ当りのコスト低下などをもたらしながら、他面、当面の輸送力過剰をひき起したことが背景となっていたが、六二年秋にアメリカのアリゾナ州のチャンドラーで開催の IATA の輸送会議では、北大西洋ルートの往復運賃の割引率の一〇%から五%への切下げが決議された。しかし、低運賃による需要増加を期待するアメリカの航空会社の立場を支持するアメリカの CAB は——カナダ政府とともに——この運賃に承認を与えず、IATA の側で決議の実施時期を延長するという方法を講じて、問題解決の方途が立たなかった。

ここでイギリス政府は、もしアメリカの航空会社が旧運賃を固持するというのなら、そのイギリスへの着陸権を否定し、罰則を課するほか、機材の没収までありうる警告し、紛争は極点に達した。そこにアメリカの国務省 (State Department) が介入して、⁽¹⁾ 国務省は CAB の立場を支持しないことを明らかにしたので、CAB はやむなく、割引率の切下げに応じた。その後政府間の折衝が行なわれて、一九六三年六月一五日まではチャンドラー

運賃が維持されるが、その後はこの値上げ額の半分だけの運賃引下げを行なうということで、暫定的な解決が成った。

(1) この点については Straszheim 上述書、一三六ページに拠るが、Haanappel 上述書、一三三ページは、その経過についてまったく異なることを述べている。

ところが、恒久的解決が行なわれる筈の一九六三年一〇月の (オーストリアの) ザルツブルクにおける IATA の会議では、アメリカおよびカナダ側の、ケビン・サーピスなしの運賃について的大幅切下げ主張と、ヨーロッパ側の反対説とが対立し、しかもこの間にあって、ニューヨーク・テルアビブ間の格安運賃を提案するイスラエルの El Al 航空および Aerlinte の主張があって紛糾した。しかし、その一二月、(大西洋の) ナッサウでの会議で「もう一歩で妥協 (near compromise)」という所まで行き、一等運賃二一%引き、エコノミー運賃はインシーズン三%、オフシーズン二〇%引きが——幾つかの国は賛成しなかったが——ほぼきまった。しかし、満場一致原則のたてまえから、関係国政府の郵便投票によって支持を確認した上で、これが IATA 運賃とされ、

所定の手続を経て実施に移された。⁽¹⁾

(1) Strasheim 上述書、一三六一—一三八ページ。Haanappel 上述書、一三三—一三四ページ。

さて、つぎの危機は、一九七二—七三年の大西洋運賃紛争であった。その背景には、六〇年代末のワイドボディのジェット機の出現による輸送力過剰に続いて、七〇年代初めのインフレーションと国際通貨価値変動があり、一九七三年には燃料危機に伴うコスト上昇という要因が加わった。この時のケースは、六〇年代の輸送力過剰の際とは逆に、幾つかのヨーロッパ側の航空会社による低運賃主張が始まったことで注目される。

すなわち、一九七一年四月、ベルギーの Sabena 航空が、同国政府の指令にもとづいて、低廉な青少年運賃 (youth fare) の設定を提案したことに関連して、低廉 APEX 運賃の主張や、Lufthansa の運賃単純化——および格安 excursion fare——の提案があり、これらに対してアメリカの CAB は、フル・コストを償う運賃の設定を要求するということで混乱が生じた。この結果、とりあえず一九七二年四月以降の一年間に適用される北大西洋運賃パッケージについては折合われたが、それ以

後の賃率についての交渉は、再び難航した。ヨーロッパの航空会社は従来の低廉な excursion fare を維持しようとし、アメリカ側は excursion fare を上げて、正規の運賃を下げることを主張した。そして CAB は、自己の主張にそったアメリカ航空会社の運賃申請を認可し、ヨーロッパ側の申請については、コストとの関連が少なく、しかも輸送業者の収入に悪影響があるとして、これをしりぞけた。⁽¹⁾

(1) Haanappel 上述書、一三六ページ。

IATA は、ギリギリの時期になって、従来の北大西洋運賃の適用を一九七三年末まで延長し、ただ東行き運賃を——アメリカドルの減価の故に——六%引上げることとし、CAB は、無協定状態を避けようという趣旨で、IATA のこの決定を認めた。その後アメリカの控訴院 (Court of Appeals) が CAB のこの措置を不適切と認定したが、CAB は、関係者や関係政府の意見を徴した後、再度同様の措置を決定した。しかし、北大西洋運賃に関する IATA と CAB の間における調整の仕事は、結局一九七六年頃まで延々と続くことになる。⁽¹⁾

(1) Haanappel 上述書、一三七—一三九ページ。

さて、これまでに見てきたIATA運賃に関する紛争には、激しい、また広範囲な影響を持つものもあつたが、それらはいずれもIATAの運賃設定機能を通じて合意される運賃額にかかわるものであつた。ところが、一九七八年に始まる紛争——IATAに関するCABのShow Cause Orderを契機とする一連の事態——は、IATAの運賃設定機能そのものが認められるか否かを問題とし、IATAの存在意義までが問われるという深刻なものであつたといえる。しかし、この稿は、——後に見るように——その考察にまでは立入らないことにし、大体において一九七八年頃までのIATA運賃設定事情についての考察にとどめることにする。

四 IATAの運賃設定の性格(1)

以上の経過を見ただけでも、IATAの運賃設定機能がいろいろな様相を持つことが判る。

まず基本的な性格として、IATAは国際定期航空業者の国際的な同業者組合(international trade association)であり、その意味でこれを私的な国際カルテルと規定することは、少なくとも形の上では誤りではない。

しかし、同時に、そこにはさまざまな公共的制約が加えられていて、それがIATAの運賃設定機能を大きく規定していることも見逃せない。

たとえば、IATAはカナダの特別法に根拠を置いて成立している組織であり、その規約の改変には関係諸国の承認が必要とされていること、多くの二国間航空協定が、定期航空運賃に関して、IATAの運賃設定機能に委任する事項を定めていること、また、IATAによる運賃「設定」と云つても、少なくとも手続上、それは関係諸国政府による承認を待って始めて発効するものとしており、郵便物の運賃にいたっては、「それが国家により決定されることが多いことに鑑み、勧告を行なうに止めることになつて⁽¹⁾いる」。さらに、上述のところから明らかかなように、IATAの運賃設定過程で、しばしば関係各国政府の事実上の介入があり、時としては政府レベルでの交渉によって事態の解決が図られてきたという現実が直視されねばならない。

(1) 吉水栄助、坂本昭雄「最新国際航空法要論」(増補改訂版)、五五ページ。

つぎに、IATAの運賃設定手続の事実上の複雑さも

注目に値する。それは、それぞれ立場——とりわけその直面する需要曲線と供給曲線の関係——を異にする航空会社間の利害調整にかかわる仕事であるだけに、当然ながら、非常に複雑で手間と忍耐を要する過程である。中でも、そこに適用されている満場一致原則 (unanimity principle) が、審議を長引かせる大きな要因ともいわれる。

しかも、この原則があるために、能率の最も悪い航空会社にとっても引きあう運賃が設定されることとなり、そのため IATA 運賃が高くなるともいわれる。

もっとも、満場一致原則を、何等かの多数決原理によっておきかえ、議事能率を向上させることが適切かどうかは、見方による。満場一致原則は、もともと、個々の航空会社の立場を守るために、さらには相互に関連あるルート間での運賃調整上、導入され、また二国間協定において運賃決定の要件とされている諸事情を考慮するために、当該会社のコスト事情や当該国の航空政策も考慮された運賃が設定されなければならないということから、ギブ・アンド・テイクという手法も織込みながら確立されてきたわけである。何よりも、かつて、IATA 輸送会議を承認する条件として、そこに満場一致原則が適用

される必要のあることを強調したのは、外ならぬ、アメリカの CAB 自身であった。⁽¹⁾

(1) Tania 上述書、八七ページ。

また、IATA における審議の仕方がそのたてまえ上非公開であることも、特徴のひとつといえよう。秘密性が保たれることによって、メンバー間の折衝や妥協が容易になると考えられているわけであるが、このことのために、時として、IATA の運賃設定方式が、反利用者」と評されることがある。非公開性を埋めあわせるべき PR 活動もきわめて不充分であったが、数年前から、この非公開性にやや弾力化の徴があらわれてきた。

最後に、IATA の輸送会議の決議については、メンバーにその遵守義務が課されていることを付記する。その違反を掌理するのは IATA の Compliance Office であり、違反が証された場合は、注意、懲戒 (reprimand)、罰金、追放の処分を受けることになるが、⁽²⁾しかしこのような制度があるからと云っても、重い処分の適用は稀であることもあり、IATA 設定の (かつ関係各国政府認可の) 運賃が、必ずしもつねに、すべてのメンバーによって遵守されるとは限らない。とくにラテンアメリカや

中東は、IATA運賃が守られず、さまざまな運賃割引の多い地域として知られている。また、一般的な輸送力過剰の時期——たとえばジェット機導入直後の一九六〇ないし六一年頃——には、多くのルートでルール違反の割引が行なわれていたという。「一九六三年までにこの問題は大体（ラテンアメリカと中東を除いて）消え失せたが、それはIATAの努力の結果ではなくて、需要増大のためであった」。

(1) Brancker 上述書、六六—七〇ページ。Haanappel 上述書、六一—六三ページ。

(2) Strasheim 上述書、一四二ページ。

以上のように幾つかの特徴のある運賃設定の仕方、IATAは、その成立以来、三〇年以上にわたって維持してきたのであり、その間に、利害関係を異にする航空会社間の、無数の対立をひとつひとつ調整し、国際定期航空市場の秩序の形成・維持に資してきたわけである。

もちろん、この間には、市場構造にも、参加航空会社の競争上の地位にも、若干の変化が見られた。当初はビジネス客を中心としていた国際定期航空市場であったが、その後観光客ないし非ビジネス客の比重が次第に増し、

それとともに、定期航空に対して不定期航空、とくにチャーター航空の分野の重要性が加わってきた。また、アメリカの航空会社の圧倒的優位の状態から、ヨーロッパや日本の航空会社の競争上の地位の強化、さらには開発途上国のナショナル・キャリアの参入が見られ、それらがいり乱れて、それぞれの国の利害と会社の利害を担いながら、多面的な市場競争をくりひろげるようになってきた。IATAの運賃設定活動においても、かつてはアメリカの航空会社、あるいはその背後にあるCABが、その競争上の優位性をふまえて、低運賃による需要拡大を強く主張し、ヨーロッパ側の航空会社がIATA制度を楯に、これに抵抗する姿がしばしば見られた。しかし、一九七二ないし七三年の北大西洋運賃紛争のケースの際には低運賃を主張したのはむしろヨーロッパ側であり、それに抵抗したのがCABであったことは、まさに象徴的な事例であったとみられよう。

五 IATAの運賃設定の性格(2)

——IATA運賃の性格にかかわる論議——

IATAの運賃設定機能についてのこのような考察に

よって、われわれは、IATAの輸送会議が、国際定期航空市場を秩序づけるために、関係者の大きな苦心と努力によって作り上げられた機構であることを見、かつ、そこにおける運賃設定の仕方の特徴を、大まかながら捉えてきた。以下には、このような形で形成されるIATA運賃の性格いかんについての幾つかの見解をとり上げてみる。

まず、IATAを構成している航空会社自身は、当然ながら、IATA運賃を合理的と捉える。たとえば、わが国の航空会社の見方によれば、IATAによって形成される運賃は、与えられた条件の下で考えられる限りきわめて合理的なものである。なぜなら、この形の運賃こそが、(1)国の方針を体した航空企業が相互にコミンシャルベースで話し合った結果成った運賃という意味で、市場のニーズに合った運賃であり、(2)多数路線間に、できるだけ矛盾を生じないようにされた運賃であり、(3)最終的には政府認可を経るしくみとなっているからである。

(1) 季刊おおぞら、一九七九年春、二一ページ以下。

これに対して、IATAによる運賃設定方式に批判的な見解は、とくにアメリカの政府筋や消費者運動家に多

いといわれ、またアメリカの専門学者の著述にもそれが多い。たとえば、この稿に引用するところの多い Strasheim も、つぎのように記している。

「IATAの運賃構造は、合理的な(たとえば限界原価基準の)価格決定に従っているのではなく、むしろ、複雑なサービス価値の図式のものであって、それは政策的な過程によって運賃が制定されることの結果による」。

しかし、このことを、IATA制度そのものの所産ということに帰するのは、必ずしも適切でない。むしろ、「不合理な価格決定を利益とする国々がその影響を持ち続ける限り、また諸政府が、IATA(あるいは何らかの代替的な同盟手続)に、カルテル的な価格設定を許すことに安んじている限り、上述のような価格構造は、いかにもありそうな結果であると考えられねばならない。

いっそう合理的な価格決定の長期的な達成(の鍵)は、IATA参加者の動機の変更の中に、そしていっそう競争的な影響力をとり入れることの中に横たわっている」。

つまり、Strasheim がここで批判しているものは、IATAのしくみそのものではない。しかし、IATAを通じて行なわれている現実の運賃設定活動と、その結果

生み出される I A T A 運賃が批判の対象となっていることに変りはない。

(1) Sraszheim 上述書、一四九ページ。

Cornell 大学教授時代の Alfred E. Kahn も、もちろん痛烈な批判者のひとりである。

「国際〔航空〕分野では、価格競争はさらにいっそう効果的に、I A T A によって抑えられてきた。I A T A は、その運賃表を支持することを拒む航空会社の着陸権を拒否または撤回する諸政府の権限により庇護されて、国際交通に対してとくに高額でかつ非競争的な運賃表を課してきた⁽¹⁾。こうして価格競争を阻まれた航空会社は、ただサービス競争にだけ専念することになる。しかし、このサービス競争についても、I A T A は、規制の網を張りめぐらす、というのである⁽²⁾。

(1) A. E. Kahn, *The Economics of Regulation*, Vol. 2, 1971, p. 211.

(2) Kahn 上述書、二二一—二二二ページ。

航空に関する著述の多く W. E. O'Connor もまた、I A T A 運賃が、多分に市場における需要面を重視した、¹ what-the-traffic-will-bear が強く考慮された、

かつ関係諸国の利害関係の妥協によって生み出されたものであるという。

「I A T A は、世界に高運賃をもたらしたことで躊躇なく非難されうる。なぜなら、I A T A は、それを通じて高費用輸送業者が、I A T A 会議における満場一致原則を利用して充分な運賃割引を妨げ、またそれを通じて特定の航空会社が、旅行者の比較的少ない地域へのサービスから生ずる損失を償うために、それらの大西洋越えのサービスから利益をえようと求めるしくみであるから。しかし、ここで述べたいことは、この芝居の悪役は、I A T A 機構ではなく、むしろ〔以下の〕二つの要素の結合であることである。つまり、(1)航空会社のサービスの経済的な特徴が、一つの市場における全航空会社に対して同一の運賃を課すことを強いることと、(2)世界が政治的にそれぞれの独立国に区分されていることが、各政府に、その領土にサービスするすべての航空会社の課す運賃についての拒否権を与えていることである。そうしてみると、I A T A は、ただ、¹ 経済的事実と政策的事実の結合を反映している機構にすぎない」。

(1) W. E. O'Connor, *Economic Regulation of The*

World's Airlines, 1971, p. 135.

IATA の運賃設定機構について批判的な立場をとる者の多いアメリカの研究者の中にあつて、N. K. Taneja の見解は、これらとかなり異なる。

(1) Taneja は、MIT の航空部、航空研究所の主任研究員であり、かつてある航空会社に籍をおいていたことがある。

「反消費的という申立ては、また、『IATA の』旅客運賃における革新 (innovation) の欠如ということに向けられている。ここでもまた、この申立てには、異議の余地がある。オフピークの excursion fare は一九四八年に導入されたし、一九五二年にはツーリスト・クラス、一九五五年には家族運賃、一九六三年にはアフイニティ運賃、そしてそれ以後数多いその他の促進的運賃 (青少年、excursion、前払購入のようなそれ) が導入された」。「定期輸送業者に、競争上、低額の促進的運賃を導入させるように促したのはチャーター輸送業者であつた筈である。ところが、アメリカのチャーター輸送業者の利益を守ることもまたCABの希望であつて、そのチャーター輸送業者が定期輸送業者によって提供された低

額の促進的運賃の急速普及にストップをかけたということとは皮肉なことである。バルク (The Contract Bulk Inclusive Tour, CBIT) 運賃は、一九六九年には「CAB によって」認可されず、その後認可された時には、あまり数多くの条件がつけられたので、それは、事実上、売りのものにならなくなつてしまった。同様に、APEX 運賃は、一九七五年まで認可されなかった⁽¹⁾。ここでは、高運賃については、しばしば、CABこそが責を負うべきケースがあつたこと、高運賃についてのIATA批判が必ずしもつねにあたるわけではないことが、事例をあげて示されている。

(1) Taneja 上述書、八六一八七ページ。

他方、航空政策に関する著作を幾つか持つイギリスの S. Wheatcroft は、かつて、IATA 運賃について、(1) 輸送力についての規制のないこと、(2) 満場一致原則の存在、(3) 政府が認可権などを持つこと、という三条件が適切に働かならば、バランスのとれた賃率設定が可能となるであろうが、現実には、運賃の引下げがIATAメンバーの多数者の力によって妨げられたと思われるケースが幾つかあつたと、おだやかな見解を示している⁽¹⁾。

(1) S. Wheatcroft, *Air Transport Policy*, 1964, p. 81
—85.

また、R. Doganis は、現行の IATA 運賃は需要重視 (demand oriented) であるとともに、高度にルート間の相互内部補助の行なわれている制度であるとして、その側面を強調する⁽¹⁾。

(1) R. Doganis, *Air Transport*, 1973, p. 114-116.

積極面・消極面のちがいこそあれ、これらのコメントは、それぞれに、IATA 運賃の持つ諸相のいずれかの側面を描き出している。おそらく、若干の留保条件をつけながらこれらを読むようにしさえすれば、むしろこれらの諸コメントを考えあわせることによって、IATA 運賃の持つ複雑な性格を、全体として理解しうるのではないかと思われる。

ここで留保を要することとして、まず——上述に明らかのように——つねにアメリカの航空会社ないし CAB の側が低運賃を主張しているわけではなく、したがって「IATA の高運賃」ということを、一般的な状態と措定しての立論は適切でない。また、「IATA の高運賃」をチャーター航空運賃と比較して論じようと試みられる

ことがある。しかし、ただ特定ルートについて、それぞれのロード・ファクターの差だけを考慮するだけの計測では正確ではない。一方で、たしかに IATA 組織に安住しての放漫運営の存在が予想されるが、他方、定期運航に要求される諸サービスとそれにもとづくコスト差の存在は当然として、機材ぐりの差や、他に不採算路線の維持が——国の政策上の何等かの理由で——要求されているかどうかを考えてみる必要がある。

さらに、「IATA の高運賃」を非 IATA 定期航空会社の運賃と比較しようとする場合には、まず非 IATA 航空会社の性格をきわめてからでない適切な手法とはいえない。

社会主義国に属する多くの非 IATA 定期航空会社は、彼等が「資本家的」と考える国際航空会社の連合組織に加盟することを好まない。しかし「一般に、これらの会社は、その定期国際航空サービスに、IATA 賃率か IATA の示唆する賃率を課している⁽¹⁾のが実情である。

(1) Haanappel 上述書、一〇六ページ。

つぎに、IATA に加盟しないことが経済的に有利であるとする一群の航空会社がある。その中には、IATA

Aに加盟しないままで——つまり会費の支払なしに——IATAの提供する便宜だけを利用してしようと考えているものもあれば、また、IATA賃率に対して安売りをし、IATA加盟会社よりも競争上有利な地位に立とうとしているものもある。「非IATAの定期賃率競争の古典的な例は、アイスランドの定期非IATA会社である Loftleidir や、Loftleidir の子会社である Air Bannana や、ルクセンブルクの Luxavia の提供する貨客運賃である⁽¹⁾」。なお、「極東では、非IATA会社の競争は、あまりIATA運賃に対する安売りの形をとらず、むしろサービス競争の形をとる⁽²⁾」。

(1) (2) Haanappel 上述書、一〇六一—一〇七ページ。

いずれにせよ、これら非IATA会社の競争に対して、IATA加盟会社がその貨客運賃などを引下げうることを、IATAはその決議で定めている⁽¹⁾。この面では、たしかに、IATAがそのカルテル的な性格をのぞかせているが、ここでも、それらの非IATA会社が政府の手厚い助成を背景にしながら安売りする場合や、非IATA会社が、その国の観光収入の増加を図る目的で、赤字覚悟で往復運賃の割引きを行なう場合などについて、ど

のように評価したらよいかという問題は残る。

(1) Haanappel 上述書、一〇七ページ。

こうしてみると、たとえば一九七八年のアメリカの運輸省の調査のような、IATA運賃と非IATA会社の運賃との単純な比較で「IATAの高運賃」を証する手法は、それを紹介する際の Taneja のコメントを受けねばならぬことは当然として、さらにいっそう掘下げた分析が行なわれないと、かえってIATA運賃の性格についての誤った情報を与えかねない。同様に、IATA運賃の動向と(アメリカの)消費者物価の動向とを比較してIATA運賃の相対的な「安さ」を論ずるという手法⁽²⁾も、その間の技術的および市場的な革新についての考察を欠いているという意味で、速断に伴う危険を内包する。

(1) Taneja 上述書、八四ページ以下。

(2) Taneja 上述書、八〇ページ以下。

ここでは、とりあえず、IATA運賃がどれだけカルテル価格の特徴を帯びているかという設問に結論的に答えることは、たとえ定性的な形にせよなかなかかまわずかしといしかいいうほかない。

最後に、IATAが、二国間協定を補いながら、異なる国の間の航空活動や航空権益の交錯を調整する場として設けられているという原点到立戻ってみたい。一国内の産業調整の場合と異なり、国際間の利害調整の場合には、「効率と公正」というような簡便な基準では割切れない事情があまりにも多い。どちらの国の立場に立つかで、採られるべき施策に関する判断は、まったく異なる。

このような事情のもとでは、多数国の利害の共通点を摸索する方向で、その間にギブ・アンド・テイクというような手法を活用し、相互に調整を図りながら、運賃設定についての合意を形成していく⁽¹⁾の存在は、きわめて有用である。問題は、むしろ、それが独善的な運営に陥らないようにすること、つまり、市場効率を高め、消費者の利益にそうように配慮しながら運営させることである。その点、チャーター航空の存在と、そのもたらす競争圧力は、IATAの運賃設定に影響を与える有効な刺激であるし、また、一九七七年以後IATA——とく

にその運賃設定機構——に加えられた批判やそれへのIATA自身の対応、さらに、そこで明らかにされたIATAの柔軟性は評価されてよい。

(1) それが今日のIATAそのものであるか否かは、判断いかんによる。IATAに代る運賃設定機構については、Hanappolの上述書が検討するところである(P. 143—147)。

六 あとがき

この稿は、一九七七年四月のICAOのモントリオール会議、同年一月のIATAのマドリッド会議、さらに一九七八年六月にアメリカCABの発したIATAの運賃設定に関する Show Cause Order というような一連の出来事には触れていない。それらについては別稿を準備する。

(慶応義塾大学教授)