

# 米国における航空規制緩和の 史的展開とその教訓

戸崎 肇

明治大学商学部教授

## 1 はじめに：本稿での目的

日本で規制緩和政策が最初に導入された1980年代から久しい年月がたつ。当初はバブル経済の勃興などにより、規制緩和政策の実効性を見ることはあまりできなかった。しかし、バブル経済の崩壊した1990年代に入ってから、日本の国際競争力の急落を受け、日本的経済システムの見直しが声高に論じられることになった。その段階で、日本の従来の産業政策の主流をなしていた規制による市場運営の非効率性がクローズアップされ、徐々に規制緩和が本格化していくことになった。そして、2000年代に入り、特に交通産業では、大幅な規制緩和が実施され、その効果とともに、様々な問題点が顕在化してきている。

そこで本稿では、規制緩和政策の先進国である米国における航空規制緩和政策について、その流れと結果を史的に検証することを通して、日本の今後の航空をはじめとする規制緩和政策のあり

方、それに伴う産業界のあり方について参考となるような論点を抽出することを目的とする。

## 2 米国において規制緩和政策が行われた背景

米国において規制緩和政策が行われた背景にはいくつかの要因がある。米国の規制緩和の起点となった1970年代前半は、1960年代の米国の栄光の時代(俗に言うゴールドン・シックスティーズ)から一転し、国民全体が自国に対する自信を喪失した時代であった。まず、長期化し、泥沼化するベトナム戦争があった。ベトナム戦争は多額の戦費負担と、国民の間での政治不信を生み出した。これにオイルショックが発生することによって、従来の経済のあり方の見直しを迫られることになった。すなわち、従来の大量生産・大量消費が美德とされる経済からの脱却を迫られたのである。このことは、当時の米国経済を大きく揺るがすものであった。このような国威の低下と経済的疲弊からの脱却を図る上で、これまでのような政府主導型、いわゆるケインズ主義的な経済運営から、市場重視・競争促進による経済の活性化策が求められたのである<sup>(1)</sup>。

またこのことにちなむ、当時の政治状況もあった。私的な事情により大統領への道を閉ざされたロバート・ケネディが、政治家としての使命をか

### とぎき はじめ

1963年生。京都大学大学院修了。日本航空入社。94年退社後、帝京大学経済学部専任講師、助教授、明治大学助教授を経て、2003年より現職。著書に、『交通論入門』、『21世紀の航空ビジネス』などがある。

けて取り組んだ課題が、当時問題となっていた非効率な行政の改革であった。その命を受け、許認可をめぐる政府の不正を暴くべく活動した人物が、利害関係者によって暗殺されたことに端を發し、許認可行政のあり方に対する社会的批判が急激に高まった(2)。政府が絶大なコントロール権をもっていたために、それに伴うレント・シーキング(既得権益に伴う利権の発生)が大きくなり、政府の非効率性が明らかになったのである。

もちろん、最終的には規制緩和に対する理論的進展があったことが、規制緩和政策を推進する上で大きく寄与したことは言うまでもない。それは「コンテストابل・マーケット論」である。これは、たとえ実際に市場が寡占状態にあったとしても、新規参入と退出が容易な状態が確保されていれば、寡占価格は形成されず、常に競争状態が維持されるというものである。これによって、理論的な裏付けを得たことは、規制緩和政策を推進する大きな力となった。

### 3 規制緩和政策導入後の進展

こうして、米国では1978年に国内航空市場の自由化が行われ、1980年には国際市場での規制緩和が施行された。その結果、1980年代中ごろに、国内市場において、米国には200社をはるかに超える航空会社が乱立する事態となり、猛烈な低価格競争が繰り広げられることになる。また、国際市場では、自国の規制緩和政策を欧州に輸出する形となり、欧州の規制緩和を促す結果となった(3)。

しかし、1980年代の後半になると、企業の淘汰が進み、航空市場は再び寡占化に向かう。なぜ、そうなったのか。それは、規制緩和政策を策定した時点では想定されなかったような競争要因が、その影響を顕在化させたことによる。

まず、予約管理における情報処理能力の差である。交通産業は「即時財」と呼ばれるように、出

発時間が来れば、その時点でその座席の価値はゼロになってしまう。すなわち保存、在庫のきかない商品である。よって、その在庫管理は、物的な財にくらべてはるかに厳密なものである必要がある。しかし、予約管理システム構築のための情報投資は極めて大きな経済的、時間的負担を要する。その結果、先駆的にこうした情報投資を行っていた企業の競争力が、規制緩和後に威力を発揮することとなる(4)。

また、このような予約端末の展開を通じて、大手航空会社は航空券の主たる販路である旅行代理店の系列化を進めていく。その結果、販路を抑えられた新規航空会社は、販売活動が十分に行えなくなり、立ち行かなくなっていくのであった。

さらに、空港における大手航空企業の利用独占という事態も指摘できるだろう。空港経営の観点からすれば、より多く、またより安定的に飛行機を運航してもらえる航空会社に空港を使ってもらって、より多くの空港使用料を払ってもらう方が得策である。その結果、主要空港では大手航空会社の囲い込みが起り、結果的に新規、弱小の航空会社は主要空港が利用できないことになった。それが競争力の低下につながっていく。

こうして、1980年代末には、ユナイテッド、アメリカン、デルタのビッグ3を中心とした寡占体制に、航空市場は回帰することになる。

### 4 規制緩和と安全性

規制緩和と安全性の関連性についても、様々な議論がなされてきた。その中でも、バリュージェットという航空会社は、規制緩和政策の問題性を露呈した航空会社であった。つまり、市場の機能を最大限重要視するミルトン・フリードマンの主張に対する反証を突きつけたのである。フリードマンは、その著書『選択の自由』の中で、次のように述べている。航空会社は、いったん事故を起こせばイメージが低下し、決定的な客離れを招いて

しまい、経営が揺らぎかねないということを十分に認識している。したがって、たとえ安全に対する規制を撤廃しても、航空会社は安全に対する投資を怠ることはないであろうというのである。

しかし、実際には1998年、同社は事故を多発させる。コスト削減を重視する中で、まさに安全に対する投資を軽視した結果であった。事故調査の段階でも規制緩和と事故との間には有意な関係性が見られるとの報告がなされている。したがって、規制緩和政策を実施するにあたっては、安全に対する規制について、市場原理がなかなか働かないことから、政府による管理をより強化・徹底すべきであろうと考える。

## 5 新しい航空経営のあり方をめぐって

新規航空会社と位置づけられるサウスウエスト航空の登場は、米国、ひいては世界の航空産業に革命的な衝撃をもたらした。それまではハブ・アンド・スポークという路線構造を構築することが航空経営において最も効率的であるとされてきた。このアイデアはもともと航空物流のナンバーワン企業となったフェデラル・エクスプレスの創業者が考え出したものである。しかし、この発想は、物流には適しているものの、人流には問題点が多い。

第一に、乗り継ぎのために余分な時間を取られることである。移動する側からすれば、一刻も早く最終目的地に到着したいというのは当然の要望である。第二に、ハブ空港に離発着を集中させることで混雑が起これ、飛行機を定時に運航させることが困難となった。サウスウエストは、こうした弊害を解消すべく、発想の転換を図った。まず直行便を主体とした路線展開を行ったことである。また、機材を統一し、メンテナンス、乗員育成、部品の備蓄などの面においてコストの最小化を図った。そして、大都市の中心空港ではなく、その周辺にある第二、第三空港を利用することに

よって、利用料の低減化を図ると同時に、こうした空港では中心空港のように混雑していないため定時での運航を可能とさせた。この結果、サウスウエスト、ならびに同様に新規航空会社として成功を収めているジェット・ブルーは、全米において定時運航率で常に一、二位を争っている。

そして、これは一般的に通用することであるが、サウスウエストは社員を大切にするという点において高い生産性を生み出していることに注目すべきである。米国では、1990年代の長期にわたる好景気が、1990年代末の石油価格の高騰、並びにITバブルの崩壊によって終焉を迎える。さらに2001年9月11日には同時多発テロの影響によって壊滅的な打撃を被ることになる。

昨今日本で翻訳された経営書に『破天荒2』という本がある。この本はシリーズ本の体裁をとっており、前作の『破天荒』は、サウスウエストそのものの経営についてルポルタージュしたものであった。今回は、こうした米国での厳しい環境変化にもかかわらず好業績を挙げ続けている企業の好調の要因を分析したものである。この本の中では、社会を大切に取扱っている企業こそが、厳しい経済環境にもかかわらず高い収益を確保していると、様々な事例を基に主張している。このことは、日本で昨今話題となり、導入が進められた成果主義の見直しのための代表的な例であるということがいえるだろう(5)。

## 6 一社による覇権の時代からネットワーク間の競争へ

さらに、米国の規制緩和による競争促進政策は、国際的な規制緩和の波に乗って、欧米から世界へと伝播していった。その結果、一時は英国航空などのように、一社で世界市場を席卷しようという動きが見られた時期があった。以前、アメリカン航空の会長は、「今後世界の航空市場で生き残っていくことができるのがメガキャリア(巨大航空

会社)と、特定の顧客層を相手にするニッチキャリアであろう」と発言し、当時は誰もがそれを至極理にかなったものだと考えていた。

しかし、情報化の進展は、こうした規制緩和後の競争のあり方に劇的な変化をもたらした。eメールの普及は企業間のコミュニケーションを迅速かつ円滑に行うことを可能にした。このことが企業間の交渉、また意思決定の速度を高め、企業間での提携戦略を推進する素地を作ったのである。

さらに、国際化の進展もあり、一社が単独で国際展開を図るリスクが高くなったことも考慮されなければならない。為替相場におけるプログラミング売買の普及と政策介入の頻度が高まったことにより為替変動リスクが大きくなったこと、また市場がより多くの発展途上国に拡大していることに伴う異文化コミュニケーションの困難さの増大である。これによって、アライアンス戦略が進展する。

アライアンスとは、企業同士がお互いに独立性を保ちながら、協力して戦略展開を図っていくものである。こうした戦略は、航空業界にとどまらず、いろいろな業界に見ることができる。

現在、アライアンスとして有力なのはスターアライアンスとワンワールドである。スターアライアンスはユニテッド航空とドイツのルフトハンザ航空を中核とするアライアンスで、その規模は最大のものである。一方ワンワールドは、アメリカン航空と英国航空を中核とするものである。その他、スカイチームなどが存在するが、主に前二者の覇権争いの段階にあると見ていいだろう。このアライアンスは、2つの問題点を提起するものである。

第一に、このアライアンスに参加することができるかどうかにおいて企業の間で選別が行われているということである。これはアライアンスとしてのブランド価値の維持のためである。万が一、アライアンスのメンバーが事故を起こしたら、それはアライアンス全体のブランド価値の低下に繋

がる。そのため、技術水準が依然として未熟であるとみなされているアフリカなどの諸国の航空会社は、アライアンスを拒絶されることになる。

第二に、アライアンスに参加している企業の中でも、アライアンスを先導する企業(リーダ企業)とその他の企業の間で、思惑の違いがでてくることに注目すべきである。リーダ企業以外の企業は、アライアンスという傘のもとで、単独ではそれほど世界市場で力のない企業であっても、国際的な競争優位を手に入れることができる。しかし、その反面、アライアンスの参加企業はリーダ企業意向に添わなければならない、自らの経営の自由度を奪われることになってしまう。

このような事態は、結局は世界航空市場における新たな寡占状態の現出ととらえることができる。1980年代の再寡占化と同様の結果であり、規制緩和政策の難しさを物語るものである。

## 7 まとめ：規制緩和政策のもたらした現時点における教訓

規制緩和政策の功罪については、様々な議論がなされているが、概ねのところ、規制緩和が完全な間違いであったとする議論は一般的な承認を得ないということは認めてもよいだろう。規制緩和による競争促進政策によって、価格低下による消費者便益(一般的にいえば消費者にとっての利益)が向上したことは否定しようのないことだからである。しかし、1990年代後半に事故が多発した現状も見過ごすことはできない。その上で、あえて今後の課題を提起するならば、事後評価のシステムを明確な形で制度化するということである。

規制のあり方については、これまでに見てきたことからわかるとおり、規制緩和によって事前にどのような事態が起こるかといったことは、なかなか予想できないのが現実である。安全や環境保護など、社会的に絶対に守らなければならないことについては、前出のフリードマンのような主

張はあるものの、適切な規制を行っていくことに意義はあるだろう。しかし、競争による効率性の追求は、よりよいシステムの構築にとって重要であることは認めなければならない。その上で考慮しなければならないことは、規制緩和を行った上で、市場でどのような変化が生じ、それがどのような問題を起こしているかということを経期的に事後検証しなければならないということである。

このようなシステムが構築されていないことが、日本の場合だけに限らず、世界的な問題であると考えられる。ただ、米国の場合には、GAO（米国会計監査院）のような、行政に対して第三者的に調査し、その結果を公表する機関が存在しているが、日本にはそのような機関は存在しない。規制緩和政策に対する事後検証システムの構築こそが、今、日本に求められる最も喫緊の課題の1つである。

また、日本において米国の例がどこまで参考となるかは、判断の難しいところである。日本では、新規航空会社が大手に対抗できるような環境がなかなか整っていない。サウスウエスト航空の場合と比較検討してみれば明白である。たとえば、羽田空港での発着枠が制限されていることがある。米国の場合には、主要空港の混雑、利用料の高さに対して、周辺空港を利用することによって、大手の航空会社に対する競争優位性を構築することができた。日本では、こうした周辺空港に当たるものを見出すのが難しい状況にある。このため、

日本の航空市場では、米国以上にイコールフットINGの確立のために、より厳密な政府の監視、監督が求められることが特徴である。■

#### 《注》

- (1) これを特に推進したのはレーガンである。実際に規制緩和政策の引き金を引いたのはカーターであったが、規制緩和を推進し、その政策を全世界に伝播させたのは、レーガン・サッチャーの新保守主義の流れであり、日本では、これに中曽根首相が同調したのである。
- (2) 坂本昭雄『甦れ、日本の翼』、有信堂、2003年
- (3) この詳しい経緯については、拙著『航空の規制緩和』（勁草書房）を参照されたい。
- (4) 後にビッグ3になるユナイテッド航空やアメリカン航空は、輸送頻度の高い国内線運航を起点とする企業であった。その結果、早期の段階から在庫管理、すなわち予約管理体制の精緻化に対する認識が高く、そのための情報投資を先駆的に行ってきた。それに比べて、1980年代まで世界一の航空会社として世界の航空市場に君臨したパン・アメリカン航空は、国際線主体で運航頻度がそれほど高くないために、情報投資を怠り、結局はこのことが経営破綻の遠因となっていく。
- (5) 成果主義の問題性については様々な形で明らかにされつつあるが、差し当たってここでは、その中でも特に理論的で説得力のある労作として、高橋伸夫氏の『虚妄の成果主義』を挙げておきたい。

