

1980年代から90年代にかけて世界の運輸産業は大きな政策転換を迎えた。それは、厳格に行われてきた公的規制を可能な限り廃し、その運営を市場競争に委ねる動きである。

19世紀半ばに発達した鉄道は、初期投資がきわめて大きいことから自然独占産業とみなされ、独占の弊害を避けるために公的な規制を受けるようになった。その後登場した道路輸送、航空輸送も、鉄道との市場の棲み分けを図るため、あるいは迅速な産業の発展を図るために政府規制のもとにおかれた。この体制は1970年代まで続けられた。

これに対し輸送手段の技術進歩と道路、空港等交通基礎施設整備の進展は、公権力による交通機関間の調整を無力にした。利用者は、より安価で利便性の高い交通サービスが市場を通じて提供される可能性があることを知り、高価で利便性の低い管理された交通サービスに疑問を抱くようになった。この意識は、市場経済の実験室と表現される米国において顕著であり、政治問題化し、規制改革の動きとなった。その嚆矢が、国内航空の規制緩和である。

1978年に成立した米国航空規制緩和法は、それまで厳しい政府規制下にあった航空産業を短期間のうちに自由競争市場に移行させた。後に述べるように、それ自体が1つの社会実験であった。ただ、そこに至る過程では多くの議論があり、規制緩和された航空市場がどのようなパフォーマンスを示しているかについても多大な研究蓄積がある。

本論文は、以上のような認識のもとに、米国航空規制緩和に関する諸研究を検討し、政策と理論との関係を考察するものである。論文の目的は次の3点にまとめることができる。

[1] 米国の航空規制緩和について、どのような議論が展開され、その過程で規制政策がどのように評価され規制緩和と政策に至ったかを探ること。

[2] 規制緩和の結果、米国の国内航空産業はどのような変容を遂げ、市場はどのようなパフォーマンスを示すようになったかを検討すること。

[3] 経済学と経済学者が航空規制緩和という政策形成にどのようにかかわったかを探ること。

[1]について筆者は、まず理論面で、航空産業に関する公的規制の根拠とされてきた自然独占の可能性、幼稚産業論が論破され、新たにコンテストビリティ理論が登場した点を取り上げ、現実面では規制のパフォーマンスの悪さが利用者の意識を目覚めさせそれが政治問題化した過程を考察している。

[2]の規制緩和の結果については、膨大な研究を取り上げ、米国航空規制緩和は経済効率を改善し、国民に利益をもたらしたかどうかを検証する。特に、ここでは規制緩和後航空企業の経営戦略が変化したこと、それが市場のパフォーマンスに影響していることを主題としている。結論的に筆者は、規制緩和と政策にポジティブな評価を与えながらも、需要希薄な路線におけるサービスの低下、ハブ空港支配と産業全体の寡占化問題等の問題点を分析している。

[3]の経済学と政策形成との関係に関する考察は、本論文全体を通じて底流に流れる問題意識である。本論文のテーマが「諸議論の展開」となっているのもこの点を意識したものであり、市場に対する経済学の考え方を世論や行政、産業界がどのように受け止めどのように取り込んでいったかが検討される。筆者によれば、米国航空規制緩和を壮大な社会実験としてみれば、それは経済学自体へも1つの問題を提起するものであったのである。

本論文の構成は以下のとおりである。

序 章 本論文のねらいと構成

第 I 章 米国国内航空産業に対する規制システムの確立とその推移

第 II 章 規制理論の妥当性をめぐる諸議論の展開

第 III 章 規制をめぐる経済・政治環境の変化と政策転換

第 IV 章 規制緩和後の経営戦略

第 V 章 新しいマーケティング用具の開発

第 VI 章 労使関係の重要性

第 VII 章 経済的規制の緩和と安全性

第 VIII 章 規制緩和の課題(1):小都市航空サービスに対する影響

第 IX 章 規制緩和の課題(2):混雑空港と寡占化

第 X 章 米国の航空規制緩和の輸出—国際航空自由化政策—

第 XI 章 規制緩和後の市場成果の評価

結 語 米国航空産業における規制緩和の意義

—わが国航空政策の課題と規制緩和の条件—

筆者は、序章で問題意識を述べた後、第 I 章において、航空産業における公的規制の形成過程を整理し、主な規制の根拠である「規模の経済」についての考え方が経済分析の中でいかに扱われてきたかを論じている。19世紀末の鉄道に始まる運輸産業の公的規制は、大恐慌時に顕著になった政府介入の増大とともに、参入規制プラス価格規制という直接規制の形態を確立していく。1920年代に登場した航空産業も例外ではなく、幼稚産業保護論、規模の経済に基づく自然独占論を根拠に、CAB(Civil Aeronautics Board:民間航空委員会)の規制対象となる。筆者は、特に公益事業型規制の根拠とされる規模の経済に注目し、規制下にあった1970年代前半までの研究では、航空産業に規模の経済が存在したかどうかは一律的に結論することができ

ず、このことはCABの規制を正当化できないと同時に規制緩和への政策転換を招来するものではないとしている。そして、規模の経済の有無にかかわらず市場機能の有効性を主張するコンテストブル・マーケットの理論が、規制緩和の理論的支柱となつてきているのである。

第II章では、CABの規制下における航空産業の態様が、主として1970年代に発表された分析に基づいて論じられている。CABの規制の下では、運賃と路線参入が厳しく規制されていたが、便数(スケジュール)については事業者側に自由度があった。複数社が競合している路線で航空会社は、便数を増やして利便性を向上させることで顧客を獲得する行動をとった。このことが、結果的に過度の利便性(高すぎるサービスの質)と高価格という市場均衡をもたらした。この現象は70年代の産業分析の対象として数多く取り上げられた。筆者は、これらの研究を理論、実証面からサーベイし、州内航空としてCAB型の直接規制を受けていなかったテキサス州、カリフォルニア州と州際航空の実態を比較することによってこの点を明らかにしている。さらに、規制の受益者は消費者ではなく航空機メーカー等の航空サービスへのインプット供給者である点なども指摘し、結論的にCABの規制は、航空サービスの社会全体のコストを引き上げるという「規制の失敗」に陥っていたとしている。

第III章は、規制緩和という政策転換に至る経済・政治環境の変化を扱っている。1970年代初頭のアメリカ経済は、不況とインフレの同時進行という難題に直面しており、マイクロ産業政策としての公的規制のパフォーマンスが問題となった。CABの規制はその典型であり、消費者団体も規制による費用の増大を意識するようになる。そして、それを敏感に感じ取ったのがE. M. KennedyやH. W. Cannon等の上院議員であった。航空規制は政治問題となり、1978年の航空規制緩和法(Airline Deregulation Act)として結実する。同法は、拳証責任の転換と自動的参入、さらには休眠路線権の認可等を通じて参入規制の緩和を図り、運賃規制の段階的な撤廃を規定するものであった。

以上第I章から第III章までが、規制緩和に至る過程の議論と事実認識を分析するものであり、以下では規制緩和以降の産業の変化、それがもたらす課題等が論じられる。

第IV章では、規制緩和後の経営戦略として、新規参入の増大、価格戦略、ネットワーク戦略が論じられている。アメリカの航空産業は規制緩和以前から州際路線で輸送を行う幹線企業のほかに州内企業、サブプリメンタル(チャーター)企業、ローカル企業が存在し、これらの企業が新規に設立された企業とともに、州際の定期輸送に参入した。新規企業は、低運賃、ノー・フリル(機内サービスなし)など既存事業者とは異なった戦略をとった。しかし、一部の企業(サウスウェスト航空等)を例外として、多くは経営に行き詰まりそれが第IX章で論じられる寡占化問題へと結びつく。一方、規制緩和後、新規企業も既存企業も運賃面では需要側の特性(特に価格弾力性)を考慮に入れた柔軟な価格設定を採用することになる。それは、CABのもので行われていた画一的な運賃設定ルールから、顧客単位あたりの収入を引き上げる戦略(イールド・コントロール)への転換であった。一方、路線設定に関しては、ハブ・アンド・スポーク・システム(HSS)と呼ばれるネットワークが採用された。HSSは、軸となるハブ空港から放射線状に路線を張るシステムであり、それにより航空企業は相対的に路線数を増加させることなくサービス提供都市を増やすことができる。

筆者によれば、新規参入者の脅威にさらされた既存企業が競争上の優位と参入阻止を目的として採用したマーケティング用具が、第V章で論じられるFFP(フリークエント・フライヤー・プログラム)とCRS(コンピュータ予約システム)である。FFPは、特定顧客に対し自社便の利用に応じて無料航空券等の特典を与えるものであり、自社への(特に普通運賃客の)ロイヤルティを高めるマーケティング用具である。一方のCRSは、①規制緩和後複雑化した路線と運賃の組み合わせの検索コストを引き下げること、②旅行代理店の利便性を向上させることを通じて航空券流通に影響を及ぼし、筆者によれば、その結果航空企業が旅行商品の流通に深くかかわるという意味での「垂直的統合」をもたらしたとされる。

第VI章では、規制緩和後の労使関係の変化が論じられている。競争の進展は企業に効率化を迫り、サービス業である航空輸送では労使関係の再構築が課題となった。企業は、「従業員持ち株制度」や「労働組合の取締役会への参加」と引き換えではあったが、二重賃金制の導入等労働側の譲歩を手に入れた。それは、規制のもとで生じた生産要素間の誤配分を調整するものであった。

第VII章は、経済的規制の緩和と安全性の問題を扱っている。安全性が重視される運輸産業では、規制緩和は競争の激化を呼び安全投資等が犠牲にされると主張されることがある。これに対し、筆者のまとめによれば、経済的規制の撤廃が米国の国内航空の安全性に影響を及ぼしたとはいえないとされる。ただし、株式市場をはじめとして、市場が安全性の評価について完全に機能することも認められないことから、安全性の確保には、市場インセンティブだけではなく、安全規制等の社会的規制を併用することが必要である。さらに、消費者が正しい選択を行うためには、安全率等に関する情報の公開が要請されるのである。

続く第VIII章と第IX章は、規制緩和がもたらした課題が論じられている。その第1は、小都市航空サービスへの影響である。運輸分野における経済的規制は、収益路線と不採算路線の組み合わせによる事業免許の交付などによって前者から後者への内部補助を実現してきた。小都市等の低需要路線は、このような規制システムによって支えられてきた面がある。規制緩和は参入とともに退出の自由を与えるから、小都市等の航空サービスの水準が低下する可能性がある。米国政府は、このような内部補助の崩壊に対し、不採算であっても地域住民が必要とする路線については直接補助を交付しサービスを維持するという施策を施した(EAS: 必須的航空サービス・プログラム)。筆者の評価では、このEASは、確かに一定の成果をあげたものの、規制緩和以降航空サービスが廃止された都市も数多く存在することから、小都市航空サービスの維持は規制緩和と政策の1つの課題であるとされている。

2つ目の課題は、混雑空港と寡占化である(第IX章)。上述のように規制緩和以降航空企業はHSSのネットワークを展開したが、ハブとなる空港では便数の増加によって空港容量が逼迫し、新規企業の参入が妨げられるという現象が生じた(逆の見方をすれば、それは既存企業が参入障壁を作り出す戦略である)。結果的に有効な競争が減退し、ハブ空港発着路線について運賃が割高になる点が指摘されたのである。ただし、筆者によれば、この種の弊害は規制緩和そのものがもたらしたのではなく、これに対して有効な施策を施しえなかった「政策の失敗」である。航空サービスの生産にとって必須の生産要素である空港サービスの不足については、限界費用価格形成(混雑料金の導入)、空港の民営化、発着枠の入札制等の市場メカニズムを導入することによって、供給量の増大と適切な資源配分がもたらされる。そしてこのような考え方は、空港容量問題は米国の規制緩和に固有の問題ではなく、同じ問題に悩むわが国やヨーロッパの空港政策でも有効であると主張する。

第 X 章は国際航空における規制緩和の問題である。原則として国際航空は、二国間協定に基づいて輸送が行われる。この際、両当事国は権利に関して相互主義に基づいて協定を結ぶから、規制の内容は制限的なものにならざるを得ない。しかし、米国は1980年制定の国際航空輸送競争法に基づいてこの分野でも規制緩和を目指し、同国の趣旨に賛同する国(たとえばオランダ等)との間で自由化協定を結ぶことに成功した。このような国際航空自由化政策は、経済ブロックとしての形態を整えつつあった欧州共同体(EC、現欧州連合)の政策形成にも影響を及ぼした。ECは、激しい議論の末、第1次から第3次にわたる共通航空政策によって域内の自由化を実現することになる。筆者は、ヨーロッパの自由化は米国の影響を受けて航空、ひいては運輸全般における一層の競争の進展を期待するものであると指摘しながらも、一方で、例えば独占禁止政策のより厳格な適用やCRS行動基準の設定のように、米国の教訓を生かしながら「あと知恵(hindsight)」的な政策をとっている点を評価している。

第 XI 章は、以上の考察を踏まえた上での、米国航空規制緩和後の市場成果に対する筆者の評価である。まず第1に、産業組織の変化としては、サウスウェスト航空に見られるように既存事業者とは異なる戦略によってニッチ・マーケットで活躍する企業がある一方、全体としてみれば、規制緩和後航空企業が採用した戦略は、参入費用を上昇させたり埋没費用の性格を持たせたりするという意味で、潜在的競争の可能性を低下させるものであった。第2に、運賃面については、[1]割引運賃(差別運賃)の増大によって経営上・経済厚生上の効率が上がったこと、[2]普通運賃の上昇で不利となるビジネス顧客もFFP等の恩恵を被ったこと、さらに、[3]サウスウェスト等の低価格航空会社の出現によって運賃は全体的な水準としても低下したことを指摘している。第3に、生産性の向上について筆者は、旧幹線企業の場合規制緩和によってネット上で9.3%の費用節約効果があったという研究を引用し、規制緩和の効果をポジティブに評価している。第4に、財務成果の面では、経営戦略の巧拙ないし競争的市場環境への適合の適切さが市場で厳格に評価されるようになったことを指摘している。最後に、コンテストアブルマーケット理論と規制緩和との関係について、筆者は次のように指摘している。米国の航空市場は「完全コンテストアブル市場」とは言いがたいが、そのことは必ずしも旧来型の規制の必要性を正当化するものではなく、必要なのはむしろ、現実および潜在的競争を促進する政策である。

終章となる結語において、筆者は、本論文の主題でもある経済学が果たした意義について、規制緩和に関する諸議論の展開が経済学自身の「有効性を含めた有用な情報を提供する『壮大な社会実験』」(p.245)を惹起したことに求めている。そして、その実験は、「総合的に見て成功であったと評価される」(同)のである。ただし、課題がないわけではない。小都市の航空サービスの喪失、航空企業経営の不安定性、労働環境の悪化は確かに問題である。また、消費者については企業との「情報の非対称性」からより進んだ保護策の必要性も指摘できる。ただし、筆者にとって重要なのは、これらの課題が経済学以外の文献によって指摘されていることである。「現代経済学では航空規制緩和を失敗とし結論づける文献が見当たらないことが、規制緩和の悪影響を現代経済学の理論では十分分析できていないことを」(p.246)示唆しているのである。最後に、政策評価にあたっては、米国の規制緩和には、国際競争力を持つ自国の航空産業にとっての市場を確保するという戦略的意図が見え隠れするとし、規制緩和を「国際標準」として鵜呑みにすることの危うさを指摘している。日本の航空政策、とりわけ規制緩和にとって必須の条件は、米国の経験から得られる「あと知恵」を利用して、航空会社の行動のチェックと競争環境の整備を図ることなのである。

3

以上述べたように、本論文は米国の航空規制緩和に至る過程、規制緩和後の実態についての研究成果を比較考量し、経済学と政策転換の関係について筆者の考えをまとめたものである。本論文について評価すべき点は数多く存在するが、特に次の点を指摘する。

第1に、米国の規制緩和に関する議論を紹介する論文は他にも存在するが、本論文のように豊富かつ広範な研究を渉猟し体系的にまとめたものは類を見ない。このことは、本論文の引用文献の豊富さから窺い知ることができ、特に第VI章で労働問題に触れている点、第X章においてヨーロッパ(とりわけドイツ)の自由化政策についての考え方を米国の政策と対比している点など、過去の文献にみられない特徴である。また、諸議論のとりまとめが、単なる引用にとどまらず内容が深く吟味されるとともに適切な箇所でも適切に引用されている点が評価できる。米国の航空規制緩和は筆者の大学院以来の研究テーマであるが、本論文は長年にわたり蓄積された研究成果の集大成といえることができる。

第2に、本論文には、政策評価の際に陥りがちな視点の偏りが見られない点があげられる。特に規制緩和のような賛否相半ばする政策課題については、一方的な賛成論、反対論が闊歩しがちであるが、本論文における筆者の立場は、規制緩和の現実には『福音』から『悪夢』まで……の中間にある」(pp.1-2)という記述からわかるように、常に客観的かつ中立的なものであり、そのことが本論文における諸研究の体系的な整理の価値を高めている。

本論文全体を通じて、航空輸送市場における競争のメリットと課題が明示されているわけであるが、筆者の立場は単にそれだけにとどまらない。規制緩和が望ましいかどうか、反対か賛成かといういわば単線的な価値付けではなく、例えば社会的規制と経済的規制の関係、経済的規制においても旧来の公益事業型規制と反トラスト政策との関係が、重層的な位置関係として捉えられ論じられている。そこには、直感的な理解を求めめるのではなく、事実を思慮深く積み上げながら結論を導くという筆者の態度が感じられる。

第3に、本論文における諸研究の比較考量は、筆者が持つ豊富な基礎知識に基づくものである。この種の問題を議論する場合、国民性や風土に関する見識が必要とされると思われるが、筆者はそれを持ち合わせ、それが諸研究の理解と評価に有効に生かされている。本論文が、米国規制緩和論議に関して体系的なまとまりを見せているのは、このような豊富な基礎知識に裏付けられた理解の深さに起因するものと考えられる。

以上のように、本論文は積極的に評価すべき点が多いが、問題点がないわけではない。それらを示せば以下のとおりである。

第1の問題は、確かに扱われている問題は広範ではあるが、本論文の表題が示すように、研究が「諸議論の展開」にとどまっている点である。それは、米国その他で発表された研究論文を時系列的にまとめ、特に経済学と政策展開のかかわりについて論じる点で不足はないが、さらに踏み込んで原データを使った実証的な分析が加われば、評価の深度がさらに増すものと思われる。

第2に、本論文は、航空規制緩和に関する諸議論に的を絞り込んだために、より一般的な理論展開の中で

規制緩和と経済理論との関係がどのように位置付けられるかという視点を欠いている。いうまでもなく経済学が政策転換に関与した例は航空のみではなく経済全般に及んでいる。個別産業に絞って考えても、規制緩和論は金融や電気通信、エネルギー産業、さらには医療等幅広いものであり、各産業において独自の条件と背景のもとに理論が展開されている。さらに、経済学では、1970年代から80年代にかけてそれを統合するような規制の一般理論も登場している。経済学が政策形成に及ぼした影響と結果を考察する際に、例えば航空におけるコンテストビリティ理論が他産業の事例との比較や一般理論の中でどのように評価されるかが加われば、本論文の議論が航空に特段の関心を抱かない研究者にとってもより説得的なものになり、論文の価値を高めるものになったと思われる。

4

本論文は、以上のような若干の問題点を残しているものの、交通分野における公的規制政策の研究者として、筆者が、長年積み重ねてきた研究成果を集大成したものであり、米国における航空産業の規制緩和に関する諸議論を体系的に整理し、さらに理論と政策の関係を適切に評価するなど、学界に貴重な貢献をしたものと認められる。よって、審査員一同は、所定の試験結果をあわせて考慮して、本論文の著者が一橋大学学位規則第4条第3項の規定により一橋大学博士(商学)の学位を受けるに値するものと判断する。