



アクターとしてのEU

対米オープンスカイ協定締結の事例

河越 真帆
(鎌倉女子大学)

慶應EU研究会
2011年12月17日

本報告の構成

1. はじめに
2. オープンスカイ判決とEUの対外的権限
3. EU-US間のオープンスカイ協定交渉
 - 2004年~2007年 第一段階
 - 2008年~2010年 第二段階
4. おわりに
5. 参考文献

1.1 . 問題の所在

Q. EUの対外航空政策

～なぜオープンスカイ協定を取り上げるのか～

A. (1) 域内市場完成後の重要な交渉

(2) グローバル化に対するEUの対応

(3) 規制主体としてのEUの台頭？

→ EUの航空政策史上、航空市場統合と並び
特筆すべき出来事

1.2. 先行研究

・航空政策に関する先行研究

欧州化 (Europeanization) アプローチ (Kassim and Stevens
河越)

・アクターに着目した先行研究

EU = 規制国家 (Majone)

EU = 規制帝国 (鈴木一人)

アクターとしてのEU (Bretherton and Vogler)

グローバルな規制主体としてのEU (Mattli and Woods)

1.3. 本研究の目的と分析視角

研究目的:

域内市場統合を経て域外に進出したアクターとしての
EUの検討

安全保障、通商、環境の分野などで先行研究はあるが、そのほ
かの政策領域ではまだない。

分析視角:

航空政策の事例でのアクター性(“actorness”, Bretherton
and Vogler, 2006)に着目、グローバル市場でアメリカと
交渉するアクターとしての能力の評価

2. オープンスカイ判決とEUの対外的権限

- 航空という国境を超えるサービスに対し、EUは加盟国ごとに異なる規制の障壁を撤廃し、地域での自由化を達成。
→EUは域内という内部の航空自由化とその定着の時期を過ぎ、対外的な航空に関わる規制の権限の獲得へ。
- 対外的な権限： 2002年11月5日に、EU加盟国と米国との間で結ばれているオープンスカイ協定(航空自由化の二国間協定)がEU法に違反しているという判断を欧州司法裁判所(ECJ)が下したこと。…法的な(de jure)契機
→この「オープンスカイ判決」を受け、EUは対外的な航空政策の策定へ着手。実体的な(de facto)契機へ。

2.1. オープンスカイ判決の背景

- 第二次世界大戦後：「シカゴ・バーミューダ」体制
(二国間協定が国際航空輸送協定の雛形)
- 1995年以降：アメリカによる新国際航空政策開始と
オープンスカイ協定締結の活発化
(協定締結国双方の市場開放を促す自由化目的)
- 1990年代のEU内での状況：
EU加盟国数カ国は、アメリカとの間で個別に二国間のオープンスカイ協定を締結
(締結状況に関しては次ページの表を参照。)

表1 欧州諸国の米国とのオープンスカイ2国間協定締結の状況

第5次拡大以前のEU加盟国(15カ国中11カ国締結)	
1992年	オランダ
1995年	スウェーデン、ルクセンブルグ、フィンランド、デンマーク、ベルギー、オーストリア
1996年	ドイツ
1998年	イタリア
1999年	ポルトガル
2001年	フランス
新加盟国(10カ国中4カ国)	
1995年	チェコ
2000年	スロバキア、マルタ、
2001年	ポーランド
非EU加盟国(6カ国)	
1995年	スイス、ノルウェー、アイスランド
1998年	ルーマニア、ウズベキスタン
2000年	トルコ

出典：遠藤申明「EUにおける航空自由化と対外航空交渉の統合」『ていくおふ』2004年秋号、15頁の図表2。

2.2. オープンスカイ判決による変化

・ ECJによるオープンスカイ判決

2002年11月5日、

イギリス (C-466-469/98), デンマーク (C-467/98), スウェーデン (C-468/98), フィンランド (C-469/98), ベルギー (C-471/98), ルクセンブルグ (C-472/98), オーストリア (C-475/98) および ドイツ (C-476/98) に対して判決。

EU加盟の8カ国とアメリカとの間の二国間協定が
EU法に違反していると認定

・ 対外的航空政策における新ルール(2003年6月)

コミッションが共同体およびEU加盟国を代表、対外交渉権を掌握
EUによる国際航空政策のガイドラインの発表
最大のターゲットであるアメリカとの交渉開始へ

3. EU-US間のオープンスカイ協定交渉

交渉開始時の両者の見解の相違：

航空会社の国籍要件

「EU国籍」をアメリカ側が承認するか

(付随する問題の例) カボタージュ*の問題

両サイドの航空会社の外資比率の違い

(アメリカは25%、EUは49.9%)

「EU国籍」を持つ航空会社によるアメリカ国内市場への
参入問題が焦点

* カボタージュとは、他の国の国内路線に就航する権利のこと。

表2 航空協定の比較

	二国間路線	輸送力	運賃	国籍条項*	カボタージュ
(従来型)二国間協定	(制限あり)		×	×	×
オープンスカイ協定				×	×
EU域内航空市場					

* 国籍条項とは、二国間の協定に含まれている条項である。協定相手国の指定航空企業を当該国または国民が実質的に支配していない場合には、一方の協定当事国が相手国指定航空企業の運航を認めない措置をとることができる。

3.1. 両者の主張

- EU側の主張

「アメリカはEU内(例えばロンドンーローマ間)の輸送権を行使しているが、これは国内線に相当する。したがって、アメリカは欧州企業がアメリカ内の路線に就航する権益を認めよ。」(杉浦、2010年、34頁)

- アメリカ側の反論

「EUの航空市場は、アメリカと同等のひとつの国内市場といえるのか。」

EUの域内市場が対外的に「ひとつの国内市場と同等であるか」が鍵となった。

3.2 外資規制について

EU側： 域内での航空会社の再編

- ・ EU域内航空市場統合に伴い、加盟国ベースではなくEU共通ライセンスによる航空会社の認可制が定着。
EU航空企業 (Community Air Carrier) が理事会規則第2407号で創設
- ・ 2007年当時、EU内での3大航空会社体制 (エールフランス - KLM、英国航空、ルフトハンザ) 成立。
また、EU航空企業となった航空会社間の吸収合併も可能。

例： エールフランス - KLMによるオーストリア航空株式の42.75%取得、英国航空によるイベリア航空資本の13.15%取得、ルフトハンザによるスイス国際航空の子会社化(株式100%所有) など。

(続き) アメリカ側の事情

厳密な外資規制

アメリカ国籍の航空会社とは、アメリカ人が75%以上所有、たとえ外国人の所有が25%以下であっても、アメリカ人が実効的に会社支配をしていなければならない。

労働組合の反対

国防上の懸念

国防省が国防上の観点から、CRAF (Civil Reserve Air Fleet, 民間予備航空隊)*運用に関して懸念。

*CRAFとは、民間航空会社が国防省と締結する商業ベースでの契約。民間航空機であっても、有事の際には輸送力を提供する。

年表1 EUとアメリカ間交渉の経緯

第一段階（全11回の交渉）

- 2002年11月 ECJによるオープンスカイ判決
- 2003年6月 閣僚理事会による決定
- 2004年2月 ワシントンでの会合で両者の見解の相違が明らかになる
- 5月 ワシントンでの5回目の会合
 - “I am pessimistic”（Transport commissioner, Loyola de Palacio）
- 2005年 5月 アメリカの交渉者の見解
 - “a big bang total package is out of the question, but a first-stage agreement is possible”
- 2005年5月 EU拡大（EU=25カ国）
- 2005年9月 妥協案の模索（技術的会合も開催）
- 2005年11月 EU・米国間でオープンスカイ合意一旦成立
- 2006年12月 合意の取り下げ
- 2007年 ブルガリア、ルーマニア加盟（EU=27カ国）
 - 3月2日 修正協議の末、オープンスカイの第一段階に関する合意成立
 - 4月25・30日 調印
- 2008年3月30日 オープンスカイ協定第一段階開始

第二段階 (全8回の交渉)

第二段階での課題:

外資規制緩和、 環境対策への協力の緊密化、 フライアメリカ政策(アメリカ政府による自国航空会社への優遇措置)の見直し

2008年5月15日 第二段階交渉再開

(注: オープンスカイ協定第21条に明記された第二段階合意までのタイムリミット・・・2010年11月30日)

2010年2月1日 連邦航空法第49条修正事項の追加

→アメリカ航空会社への外資規制が僅かに緩和される

3月25日 EU-US間オープンスカイ協定第二段階合意

6月24日 調印

表3 外資規制に関して

第一段階	
US	外資規制緩和を条件にEU航空会社へ49%投資保証
EU	US航空会社へ決議権付き25%投資可能 EU各国及びEU近隣諸国のEU支配を容認
US/EU	外資規制に関しては共同委員会を設立し検討
第二段階	
US	US25%外資規制緩和を今後検討
EU	EU騒音規制緩和を条件にEU近隣諸国への第3国投資規制を緩和
US/EU	外資規制に関しては共同委員会が年ごとに見直し

西村剛「継続が決まったUS-EUオープンスカイ協定とUS-EUメガキャリアの動向」『KANSAI空港レビュー』、2010年6月、17ページの表を基に報告者作成。

3.3. オープンスカイ協定の内容 (第一段階)

EU加盟国とアメリカ国内の航空会社に対する企業数、輸送力、路線、以遠路線、運賃の規制撤廃

EU国籍ルールの導入

EU航空会社のアメリカでの以遠輸送の自由化、貨物便の自由化のほか、米国航空会社によるEU加盟国・非加盟国間の輸送自由化、航空会社間の提携(アライアンス)*の自由化

合同委員会の設置により、安全問題・環境政策・競争政策に関する規制協調の促進

* アライアンスと呼ばれるグローバルな事業展開の取り組みは、1990年代後半から航空会社がグループを形成したことが端緒である。グローバルアライアンスとは、1997年成立のスターアライアンス、98年誕生のワンワールド、2000年成立のスカイチームの3グループである。他国籍の航空会社との高度な業務提携がその軸となっている。

オープンスカイ協定の内容(第二段階)

合同委員会による、運航を巡るさまざまな問題(環境、安全、労働者の権利保障問題)に対する緊密な協力

→ 特に環境に関して、ICAO第35回総会で共有する環境保護目標について発表(付属文書C)

アメリカの航空会社への外資規制緩和 (Protocol 第21条)

→ 連邦航空法49条の修正事項

外国の航空会社所有の航空機でも、アメリカ法人か永住権保持者がその所有者であれば、アメリカ国内で登録可能となる。

(49U.S.C.41102, 41103, 41108, 41109)

= 航空会社の所有と支配について僅かに見直し

4. おわりに

航空政策におけるEUの対外的交渉権限の確立

法的な (de jure) 権限の開始(オープンスカイ判決)から、実体的 (de facto) 権限の確定(オープンスカイ協定締結)

アメリカと対峙するEUの交渉力

- ・EU域内市場がアメリカと同等の1つの市場としてアメリカに認識
= EUが域内市場を統治するガバナンス能力の承認
- ・外資規制に関してアメリカ国内法修正へ

グローバル市場におけるアクターとしてのEUの台頭

5. 主要参考文献

- 遠藤伸明(2010)「航空自由化の進展とグローバルアライアンスの深化」『運輸と経済』第70巻第6号、4 - 11頁。
- 遠藤伸明(2004)「EUにおける航空自由化と対外航空交渉の統合」『ていくおふ』第108号、10 - 17頁。
- 河越真帆(2010)「EU(欧州連合)における共通航空政策の出現と発展——欧州化の視点から——」(慶應義塾大学大学院法学研究科博士論文)
- 河越真帆(2012)「第9章航空政策におけるEUの規制力」、遠藤乾・鈴木一人編『EUの規制力』日本経済評論社、2012年刊行予定。
- 塩見英治(2006)『米国航空政策の研究——規制政策と規制緩和の展開——』文眞堂。
- 杉浦一機(2010)『エアライン敗戦——格安航空来襲とJAL破綻——』中央公論新社。
- 鈴木一人(2006)「『規制帝国』としてのEU」、山下範久編『帝国論』講談社選書メチエ、43 - 78頁。
- 中西優美子(2003年)「EU法の最前線第37回 ECの黙示的対外権限の範囲——オープンスカイ協定事件——」『貿易と関税』第75巻第1号、71 - 75頁。
- 山口勝弘(2007)「国際航空分野の排出権取引制度のあり方」『交通学研究』2007年研究年報、21 - 30頁。

Airline Business

Official Journal of the European Union

C. Bretherton and J. Vogler, 2006, *The European Union as a Global Actor. 2nd edition*, Routledge.

“EU-US Open Skies: A new era in transatlantic aviation starts on 30 March”, Press Releases, March 28th, 2008, *European Union*.

European Commission, 1997, *The Single Market Review. Subseries : Impact on Services. Volume 2: Air Transport*, Office for Official Publications of the European Communities.

H. Kassim and H. Stevens, 2010, *Air Transport and the European Union. Europeanization and its Limits*, Palgrave Macmillan.

M. Kawagoe, 2009, “Air Transport Deregulation in the EU: Study from the Europeanization Perspective”, *Shin Sedai Hoseisakugaku Kenkyu [Hokkaido Journal of New Global Law and Policy]*, Vol.2, July, pp.161-180.

S. Linzell, 2010, “Ownership and Control Restrictions in US Aviation Law”, *Air Space and Law*, Vol.35, No.6, p.379-407.

G. Majone, 1994, “The Rise of the Regulatory State in Europe”, *West European Politics*, Vol. 17, No.3, pp.77-101.

G. Majone, 1996, *Regulating Europe*, Routledge.

W. Mattli and N. Woods (eds), 2009, *The Politics of Global Regulation*, Princeton University Press.

< 航空関連サイト >

アメリカ合衆国運輸省: <http://www.dot.gov/>

国際民間航空機関 (International Civil Aviation Organization: ICAO):

<http://www.icao.int/>