

サード・レベル航空の開発 (二)

吉川 貫 二

現在アメリカ合衆国の民間航空体系としては、国際航空会社 (International and Overseas Carriers) は別として (尤も實際、国内の両路線の運航に当っている航空会社も幾つかみられるが)、国内における定期航空会社としては、幹線航空会社 (Domestic Trunk Carriers) とローカル航空会社 (Domestic Local-Service Carriers) の二本立てとなっている。このほかにも定期・不定期の幾つかの航空業者が存在しているが、国内定期航空会社については、この両者がその主派となっている。全国的に稠密な航空網を形成していることは、周知のところである。

戦後同国の航空政策は、民間航空の自立経営を建前として強力に推進され、民間航空に対する多大な補助金の節減が意図されてきたのであるが、幸にして、その後年々大幅に累増をみた航空需要に支えられて、少なくとも幹線航空会社では、ほぼ自立の段階に到達することができた。しかしながら、ローカル航

空会社については、なに分にもその対象が地方の狭い市場であるだけに、その経営の不振は依然として続き、いまなお相当額の補助金を必要とするばかりでなく、その金額は反つて年々累増の傾向さえみられ、これは政府の大きな悩みであった。

そこで、民間航空の最高政府機関である C A B (民間航空委員会) では、これまでの政策を転換し、ローカル航空に対する補助金の減額を図るために、ローカル航空会社に対して、比較的低旅客密度の高い幹線航空路線への一部進出を認める一方、一定の基準を設定して、この基準を下回る極度に旅客の少ない不経済なローカル路線を漸次削除せしめ、もつてローカル航空の経営改善を図ろうとする方針をとるに至つた。ところが、もしそうなれば、必然的に地方の多数の小都市は、民間航空の利用から閉め出されることになる。地方の小都市の多くが、その利用者が少ないというだけの理由で、航空の利便からはすされることは、それらの小都市にとっては、大きな問題であると同時に交通機関の公共性からみても遺憾に感ずる。

ここにおいて、C A B の政策のうらに暗にひそく留意をみたのが、ここで問題とするサード・レベル航空の発想である。すなわち、ここにいうところのサード・レベル航空とは、幹線航空、ローカル航空に次ぐ、いわば第三種航空を意味するものにはかならない。したがつて、サード・レベル航空は、とりも直さず、ローカル航空会社がこれまでの運航を休止または廃止した小都市か、それともまた、いまなお運航に恵まれていない小都市を結ぶ航空路線の運航に当るもので、旅客密度が極度に低いこれら

地方の小都市にも、再度または新規に航空の利便を与え、これら小都市の要請に応えようとするものである。

ところが、ローカル航空会社が見離したこれらの地方路線を、それが必要であり、また地方都市からの強い要望があるとしても、この種のサード・レベル航空が果して合理的に運航していくことができるであろうか。そしてまた、当然に補助金の問題が生じるにしても、この新しい民間航空体制の下に、果して現在よりも補助金の減額が期待されるであろうか。そこには、この新しいサード・レベル航空を廻って、必然的に幾多の困難な問題が介在している。

T・S・エリオットは、「サード・レベル航空の開発」と題する論文を発表し、ここにおいて、この新しい民間航空体制の問題点を取り上げていることは、これまで民間航空の華やかな一面のみが伝えられていることの多い反面、陽の当たらない地方航空の問題がとかく閑却され勝ちであったという現実からみて、とりわけ深い興趣を覚えざるを得ない。

この新しい民間航空体制の開発を意味するサード・レベル航空が、一般にどのように理解されているのか、そしてまた、C A Bとしては、今後この問題に対して本格的にどのように取り組んでいくべきであるかについて、いまエリオットの所論を通して、その大要を窺うこととした。

註(1) たとえば、ハワイおよびマラスカにおける Insular and Alaskan Carriers、貨物専用の航空会社、不定期 Air Taxi Operators など存在している。(J. H. Frederick, *Commercial Air Transportation*, 5th Ed.,

1961, pp. 93-95.)

(2) B. A. Brandeis University: L. B. Harvard University.

(3) Timothy Schuyler Elliott, *Development of Third Level Air Transportation*, Journal of Air Law and Commerce, Vol. 29, No. 3, Summer, 1963, pp. 182-204.

一 今日の問題

サード・レベル航空の構想については、C A Bは明らかにディレンマに当面している。C A Bでは、小都市でのサービスを除除することによって、補助金を減額しようという政策をとりながら、一方では、これらの小都市は、航空サービスには狭い市場であるという事実を当面している。サード・レベル航空に免許を与えることは、C A Bによって事実上新らしい民間航空体制が開設されることを意味している。もしも、広く免許を受けたサード・レベル制度が存続していくためには補助金が必要であるとするれば、適切な民間航空体制を提供しようとするこの政策は、自立航空体制という目標からみれば、全く異常なようにみえる。

Investigation of Local, Feeder, and Pick-Up Air Service⁽³⁾において、C A Bでは、比較的小さな都市に対する一つの新しい航空体制を公認しようとの提案について考究してみた。「次第に別な方向に向っていく傾向、すなわち、小都市をノンストップして大都市の旅客に手を伸して他の航空業者に不利を与えようとする傾向は、最初に思ひ止まらざるべきであ

る」という審査官の提案を却けながら、C A B では、新規航空業者者に対してなんらかの基準を設定することを拒否し、特別の規程でこのサービスに認可を与えている。C A B としては、この新規サービスの性格について、はっきりとした政策をいい表わすことはできなかったけれども、後の事例において、C A B では「運輸の経済性」の必要と認可を受けた各地点での旅客の開発における運営上の注意の必要を強調している。この「政策」に対応して各路線での多くの申請者は、小型機の使用を提議している。⁽⁶⁾

しかし、どの社長もローカル航空サービスの運営について、はつきりと意見の一致をみているにも拘わらず、C A B では、いま一度アメリカ合衆国の小都市に対するサービスに免許を与えるべきかどうかの判定を下す立場にあることを感じている。このことは、C A B が与えたオリジナルなローカル航空の免許とは別な幾つかの要因から生れたものである。技術上の進歩、C A B のその後の方針、航空会社の経営の態度が相俟って、航空事業の空位を創り出したのであって、これを埋めるために、このサード・レベル航空のアイデアが考案されたのである。

幹線航空会社は、これまでのところ長距離、高度の輸送力、純ジェット機へと移行しつつあるが、ローカル航空会社もまた同様に、大型機を手に入れようとしてきた。この機種の変化に伴って、新機種を支持できなくなった都市や路線の削除をもたらすこととなった。D C-3 型機の陳腐化は必然的に新機種を

求めざるを得ない。しかしながら、どちらかといえば、大型の純ジェット機を発注することは、本来のローカルサービスの觀念に反する。それは、ただに航空機の大きさの変化が目立つということばかりでなく、同時にまた、ローカル航空会社の考え方の変化でもある。幹線航空会社との競争激化、それこそ幹線航空会社が取り止めた路線か、いずれにせよ、より長大にして有利な路線を引き受けることによって、ローカル航空会社の幾つかは、自かっを「インジナル (original)」「航空会社と考へ始めていた。⁽⁷⁾

補助金を減額するために、C A B では、ローカル航空会社がそもそも免許を受けた本来の目的から離れて、これらが成長していくように励ましてきた。利益のあがらなかつた路線をば、幹線航空会社に代って、ローカル航空会社に引き換えることは、補助金を減額する一つの方法であると考えられている。⁽⁸⁾ D C-3 型機の運賃費の如何に拘わらず、ローカル航空会社では、明らかに旅客の少ないと判っている小都市で、依然としてこの機種を使用してきた。高いコストと少ない旅客からみて、ローカル航空会社では、一日一便というような低いサービスに減らすことが正当であると考へたが、かくては、ますます旅客が減少するばかりである。このような結果、補助金額は六、七六〇万ドルとなっている。⁽⁹⁾ この点に関する C A B の政策は、Seven States Area Investigation⁽¹⁰⁾ では、ローカル航空会社の就航している都市および路線の生み出す旅客数に独断的な制限を設けている「use it or lose it」の政策であると声明して

いる。公共の便宜と必要のために、サービスを提供するという法定の志向と不経済なサービスを除くということとを調和させるために、C A B では、旅客数のほかに孤立というような他の要因を考慮に入れている。⁽⁶¹⁾

ローカル航空会社が現に就航している都市のうちその大多数は、*Hot or Loose* の基準に適合しない。⁽⁶²⁾ 比較的旅客の多い都市は、これまで長くサービスを続けてきたことは事実であるから、この基準以下に転落しつつある都市の多くは、航空輸送は公共の便宜と必要とによって保証されるという判定の下に、極く最近に免許を受けたものばかりである。このような事態に對する非難は、一つには、C A B の旅客予想の貧困であることと、いま一つには、ローカル航空会社がそのサービスを提供するに當つての意欲または企業センスの不足とにある。

われわれがサード・レベル航空体制の刺激を考えているのは、この点においてである。この考えでは、小都市に對する定期航空サービスには双発の軽飛行機の使用が提案されている。C A B がサービスをコントロールすることに失敗したと、ローカル航空会社のスケジュールおよびサービスが能率的でないことだけでは、曾ては法定基準に従つてサービスの必要を認められた都市が、もはや公共の便宜および必要の枠内に入らないことを証明するに足る基準とはならない。

少なくとも、あるローカル航空会社 (Mokaw) は、サード・レベル体制の支持者であることは事実であるが、ローカル航空会社としては、一般的にいつて、幹線航空会社がローカル航空会

社に對して用いた論法を用いざるを得ない気持を抱いており、現在のところでは、一九四〇年代に成功した論法に準拠している。ローカル航空会社では、その論拠をば小型機およびその就航地域についての経験においている。同時にまたローカル航空会社では、サード・レベル航空に免許を与えることになれば、彼等に補助金を与えることになるものと確信している。⁽⁶³⁾ 最後に、この新しいサード・レベル体制は、ただ単にローカル航空会社の繰返しであると考えられている。⁽⁶⁴⁾

Hi-Plains Airways の社長 C. E. Wals における見解では、⁽⁶⁵⁾ C A B は、Central Airlines の議論「すなわち、もしも C A B が実験的なサービスに手をつける決定をすることで、もしその実験が不成功とわかり急に取り止めとなれば、財政上のショックが少ないという理由で、ローカル航空会社は最もはつきりした選抜者であるという議論に同調している。明らかに C A B は、サード・レベル航空会社が現に運航されているという事実を十分に考慮に入れていない。さらにまた、サード・レベル航空会社は、新規の会社であれば、その財政生活の苦難からその実験を有利にするために全エネルギーを傾倒するが故に、その方が選ばれそうだというローカル航空会社の古い論法について認識不足である。

最近に至るまで、ローカル航空会社では、比較的小きな都市へのサービスを提供する関心が、決定的に欠けているように見受けられた。サード・レベルの申請が行なわれるに至つて、ローカル航空会社では、D C 3 型機よりも小型の航空機の使用に

関心を示し始めた。その後においてすら、ローカル航空会社の当初の運航計画に対する自衛戦略は、全然新しい機種の開発を計画することであった。⁽⁴⁾ ローカル航空会社は、これまでのところ、単一の航空会社が二つの異なる面を運航することは、経済的ではないという幹線航空会社の意見には反対であった。一九五三年に Leslie O. Barnes は、「この運航の二つのタイプは、運航上の意味では混同してはならないし、一つの航空会社は、そのどちらかを専門的に行なう必要がある」という考え方がほとんど商業的につづいて「と述べている。恐らくこの議論の要旨は、サード・レベルの運航におけるローカル航空会社の運航の理想から疑問を起すこと、小都市にサービスを提供するには適切な心理が必要である。有効な路線は経営上の理想方と大きく抑圧し勝ちである。驚きしい市場を開発し、運航方法を引下げる工夫は、ローカル航空会社の間では、激進的にならざるに受けられる。サード・レベル航空サービスの申請者は、この経営上望ましい意見を論証するかのようにならねば。

現在今日運航をされているサード・レベル航空サービスには、少なくとも四つの種類がみられる。そのうちの一つは、一つの中間的な大都市から一つまたは二つの孤立した都市へサービスを提供している。デンバー——アスペン(コロラド州)の Aspen Airways や、リトルロッキー——ファイアットビル(アーカンザス州)の Scheduled Skyways は、長くてのどい地上旅行をば数時間短縮している航空サービスの著しい事例である。構造上これと似たものは、小都市(いわゆる密定航免許の航空会社

が駐航している)と大都市間との通勤者サービスを提供するものである。Reading Aviation Service は、レジングとフィラデルフィア(ペンシルバニア州)およびニューアーク(ニュージャージー州)間の定期飛行にむしる主力を担ってきた。同様に Yankee Airlines は、ピッツフィールド(マサチューセッツ州)とラガーディア空港(ニューヨーク)との間で、一日二便の往復飛行を行なっている。ハガースタウン(メリーランド州)に拠点を置いている運航業者の子会社として、Hagerstown Commuter は、ワシントンへ一日三便の往復飛行を行なっている。⁽⁵⁾

サード・レベル航空会社としての「正規」な概念のうちには入らないかも知れないが、サード・レベル航空の考えは、二大都市間の運航である。この種の運航型式は、免許航空会社と競争関係に立つことになると思われるが、それは必ずしも旅行客にとつて支障を及ぼさず、むしろこの種の小規模運航を強めるに足るだけのサービスを提供することに相違ない。Apache Airlines は、要設の航空会社がこれら二つのサービスを提案しなかつたのに、非常に頻りにサービスを提案することによって、フェニックス——タクソン市場をコントロールすることができた。旅客のロイヤリティは、この既設の免許航空会社がその傾斜を強めた後も変らなかつた。この考えに基づいて今一つ成功した航空業者は、TAG Airlines であつて、この社はデトロイトの空港とクリーブランドのレックフロント空港との間の運航に当たっているが、これによって往復旅行者は、辺鄙な空港に駐航している他の航空会社に比べて三時間半も短縮である。

最後に、いわゆるサード・レベル航空会社の「伝統的」なタイプがある。たとえば、それはある地域における多くの小都市を連結する路線構造である。Hi Plains Airways の提案は、ある点ではこの考え方を例証するものであるが、レイシアナ州における Trans Air Lines は、よりベターな一例である。この Trans Air Lines は、ヒートーリンズからヒューストンに至る路線と、そのほかにレイシアナ州における十二の都市に就航しており、これら都市の大部分は、この州の沼地や入江のなかに孤立している。

New England Council Report では、市民は小型機を歓迎しているとみているけれども、市民としては、航空機は小型である程運賃は安くなるものと信じているようである。しかしながら、彼等は、座席マイル当りのコストが高くなれば当然運賃が高くなることを認識していない。それにも拘わらず、サード・レベル航空会社は市民によきイメージを与えなければならぬ。市民のよきイメージの問題は、少なくとも部分的には、外観や行動の点で、免許航空会社と同じようなやり方でもって解決されている。乗務員が制服を着用したり、航空機に会社名を記したり、また「禁煙や座席のベルトをしめる」というような運輸中のサインは、些細な事柄ではあるが、これらのおなじみのシンボルは信用を与え、これによって日常の業務が鼓舞されることになる。多数のサード・レベル航空会社では、既にたとえば、チケット・カウンターの維持とか印刷したチケットの取り扱いとかで、大航空会社の安価な模倣にある程度恵つづれている。

免許航空会社を模倣することの第一の危険は、サード・レベル航空会社が恰かも大航空会社のように考え始めることである。

サード・レベル航空会社の最も重要な関心事は、就航する市場にある。多くの場合には、全く新規の市場を開発しなければならぬ。事前の調査と免許状を行使して、Hagerstown Com-muter の Reading Aviation Service との両社は、安価で比較的大きな市場を開発した。これら両社の有利な点は、既に航空サービスに慣れた地域での運輸であつたということである。同じ方法でこれまでサービスのなかつた地域で市場を開発することも不可能ではないが、しかしこの方は、サード・レベル航空会社が旅客に対して、その輸送様式を変えるように仕向けねばならないという事実からみて、格別の努力と資金とが必要であると思われる。それ故に、PR に要する巨額の費用が支弁される上で、その都市の援助がサード・レベル運輸業者にとって、極めて重要な事柄となる。

一九六二年の六月中に New York Council は、地方空港に必要な最上のプランをテストしてみるために、メーン州およびニューハンプシャー州からボストンに至る実験的な培養航空サービスの運輸を試みた。一五・五%の利用率では、もしこのサービスが民間航空業者の手で提供されるとすれば、恐らくは政府補助の形で公共の援助が必要であるとの結論をみた。この運輸およびその後の National Executive Flight Service による一九六二年の労働日までの民間の運輸からみて、C A B を出生抜いたとも思える政府の関与による比較的新しい考え方が生

れた。⑧ニューハンプシャー州では、ニューハンプシャー州における各小都市からボストンに至る定期飛行を期待する関心があることがわかった。今後広告とか有人チケット・カウンタールかの形で各都市から与えられる援助と相俟って、各州が自から進んで小航空会社に補助金を提供する可能性がある。

Executive Airlines では、一九六二年十月にマサチューセッツ州のベッドフォードとニューエリックのラガーディア空港との定航航空を開始した。⑨同社のこのサービスは、TAG(クリーブランド・デトロイト)によって提供されているサービスと競争的には同じであるが、この方は三十万回の運航で終わってしまった。これは、明らかにチャーター業務の増加と旅客の不足のためである。Executive Airlines は、今日もなおボストンとサンタケットおよびマサチューセツ・バインマード島との間の運航を年中続けているが、これは立派に成功している。

これら二つの運航を対比してみれば、サード・レベル航空会社の基本的な路線原理がどのようなものであるかがわかる。この原理の基礎は、孤立の要因にある。ベッドフォード——ラガーディアのサービスが失敗したのは、免許航空会社からの競争のためと、それにプラスして、ボストンのローガン空港が超高速道路を利用すれば、下町から僅か五——一〇分のところに所在しているという事実のためである。空港の位置が有利であることと免許航空会社のサービスが頻りに行なわれているということのために、Executive Airlines のサービスがボストンに失ったこととは驚くべくに足りない。TAG Airlines では、同様にマサチュ

セツ州のベッドフォードとニューエリックのラガーディア空港との定航航空を開始した。⑨同社のこのサービスは、TAG(クリーブランド・デトロイト)によって提供されているサービスと競争的には同じであるが、この方は三十万回の運航で終わってしまった。これは、明らかにチャーター業務の増加と旅客の不足のためである。Executive Airlines は、今日もなおボストンとサンタケットおよびマサチューセツ・バインマード島との間の運航を年中続けているが、これは立派に成功している。

も下町に所在する空港から運航しているために成功してきた。しかもその往復飛行では、地上時間を三時間も短縮できる。Executive Airlines では、島に至る路線では殆んど競争がない。同時にまた、島への旅行には、航空によらなければ格別の長時間を要する。

今日のところ、孤立しているということは、サード・レベル航空会社にとって、旅客を生み出す第一の要因であるということでは、Executive Airlines およびその他の当局が敏感に意識していることは明らかである。超高速道路ができたために、比較的短距離を自家用車で旅行する傾向が著しく高まった。⑩アメリカ合衆国には、孤立都市はそれ程多寡存在していないので、サード・レベルの運航としては、すべからず、免許航空会社が就航している都市へ旅客を培養するという一般的な考えで、孤立の要因にその基礎を置くべきである。このような考えでは、人口の要因の利点を思いつかせることになるかも知れない。ある研究によれば、「広い範囲にわたって人口のレベルをみれば、年々の旅客発生レベルには大した差違はみられない」ということである。⑪もしも、このことが事実であるとすれば、人口は大して重要な事柄ではない。もしも、ある都市が、その大きさをほとんどかくとして、サード・レベル航空会社の採算点にアプローチできないとすれば、サービスに高いコストがかかり過ぎてしまうという、なんらかの外来的な要因なくしては、この種のサービスをこなうべきではない。

「商業的な諸要因」を分析するに際して、この種の研究では、

Sales Management Magazine Index (購買所得額、小売販売

高および都市毎の人口数を考慮に入れている)を用いている。

この研究の結論では、商業活動は航空旅行には殆んど大した影響を持っていない。この結論についての主なる誤信は、C A B またはその審査官達が営業ないし商業について話す場合には、彼等が旅客の指針として関心を持つのは、消費者の売買よりはむしろ製造業についてであるということである。それ故に、原則として、サード・レベル航空会社にとって、最高の旅客をもつ都市は、それが孤立しているか、またなんらかの製造活動をしている都市であると考えることが安全である。それ以外の都市では人口が比較的多いこと、大都市へ遠いこと、ある特別の都市へ就航するには比較的成本が安いことなどの要因は、当然に孤立に与えられるウェイトを少なくすることになる。運航費をより一層低下するために、より一層サービスを頻繁にすれば、恐らく都市によっては、より多くの旅客を生み出すことができるものと思われる。

最後に、軽飛行機を使用することは、サード・レベル航空会社に対して運航に弾力性を与え、これがために現在のローカルの運航以上の利益が得られる。マユロ・コンマンダー・500 B型機を使用すれば、D C 13 型機の一回の飛行が100マイル当り安いコストで二回飛行ができることだ。既に証明済みである。それ故に、サード・レベルの運航は、より安全で、よりサービスの利益について、次の三点が保証されている。すなわち、(一) 旅客密度の低い地域では、毎日臨時便を飛ばすことで特別の便

宜を図れば、恐らく少致ながらも臨時の旅客が生ずるだろう。(二) 一機だけでその時現在の旅客を乗せることができないうような場合には、比較的短距離路線の会社では、臨時便を当てることのできるだろう。(三) 旅客が十分ある場合には、大都市から遠く離れた都市は、直行サービスを受けることができるし、また一方、大都市に近い都市は、別に同じく直行機のサービスを受けることができる。

- 註(1) Cook, *Air Taxis Offer Service to Cities Unable to Support Air Service*, Aviation Week, Sept. 4, 1961, p. 40.
- (2) 6 C. A. B. 1 (1944).
- (3) *Id.* at 55.
- (4) Service in the Rocky Mountain States Area, 6 C. A. B. 695 (1946); West Coast Case, 6 C. A. B. 961 (1946).
- (5) *Rocky Mountain States Area case*, *supra* note 4. *Id.* 路線の認可を受けた三社の代表の代表、Ray Wilson, Inc. *v* Summit Airways, Inc. *v* Beecherat 18-S 型機 (六人乗り) を使用し、*v* 航空を開始した *v* 訴訟 *v* 訴訟。また *v* Texas-Oklahoma case, 7 C. A. B. 481 (1946) *v* Central Airlines の同様の使用を提議している。
- (6) Aviation Week, March 4, 1963, p. 34.
- (7) Peach (president of Mohawk Airlines), *The Future of Short and Medium Haul Air Transportation*, an advance paper prepared for reference background for Panel III; *The Future Air Transport Industry* prepared for the Connecticut General

Life Insurance Company Symposium of *The Issues and Challenges of Air Transportation*, Nov. 1-3, 1961.

⑧ Wyoming-South Dakota-Chicago Air Service Investigation, 1 A Av. L. Rep. ¶ 21,302 (1962).

Ozark Airlines 社の 運輸業務に 関する 調査報告書 (Ozark Airlines Transport Operations Investigation Report) の 要約 (Summary)。

⑨ Airlift, May 1963, p. 78.
28 C. A. B. 680 (1958).

⑩ North Central Use It or Lose It Investigation, 1 A Av. L. Rep. ¶ 21,306 (1962), 116 C.A.B. 680 (1958).

⑪ 運輸業務に 関する 調査報告書 (Transportation Operations Investigation Report) の 要約 (Summary)。

⑫ Airlift, May 1963, pp. 84-86 (lists 116 "use it or lose it" cities).

⑬ Brief for Central Airlines, Inc., pp. 2-7, filed March 5, 1962, before CAB Examiner, Richard A. Walsh, In the Matter of the Application of C. E. Wals d/b/a Hi-Plains Airways for a Certificate of Public Convenience and Necessity (hereinafter cited as the Hi-Plains Case), CAB Docket 12 258, (Initial Decision, July 2, 1962).

⑭ Business Week, Jan. 13, 1962, p. 109.
⑮ CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).

⑯ *Op. cit.*, *supra* note 13, at 2.

⑰ Doty, *New Local Carrier Aircraft Drive Begins*, Aviation Week, Dec. 24, 1962, p. 28.

⑱ Barnes, *The Case for the Local Service Airlines*, 20 J. Air L. & Com. 197, 199 (1953).

⑲ See generally, Pickering, *Third Level Air Service for Resort Area*, Flight, Oct. 1962, pp. 52-54.

⑳ See generally, Pickering, *Scheduled Skyways' Ticket to Success*, Flight, Dec. 1961, pp. 69, 70, 78.

㉑ See generally, McClintock, *Readings Scheduled Air Taxi*, Flight, Jan. 1962, p. 36.

㉒ Official Airline Guide, Table 468, p. c-426 (Feb. 1963).

㉓ See generally, Pickering, *Third-Level Airline for Commuters*, Flight, Nov. 1962, p. 39.

㉔ See generally, Pickering, *Arizona's Third-Level Airline*, Flight, May 1962, p. 56.

㉕ See generally, Wright, *TIG Airlines Gets High Dove Utilization*, Aviation Week, Nov. 26, 1962, p. 40.

㉖ Part II, this article, *infra*.

㉗ See generally, Pickering, *Louisiana's Third-Level Airline Service*, Flight, Aug. 1962, p. 32.

㉘ Trans Air Lines, Official Airline Guide, Table 477, p. c-432 (Feb. 1963).

㉙ Report of the Air Transportation Committee of the New England Council, New England Feeder Experiment, p. 2-3, July 31, 1962.

㉚ Interview with Mr. George Hamilton, General Manager of Executive Airlines, on Feb. 25, 1963 (hereinafter cited as Hamilton interview).

- (16) Holland, Mastin, and Murtangh, unpublished Report on Executive Airlines in fulfillment of the requirement for the sales Management Course at the Harvard Business School 26 (1963).
- (17) Hamilton interview, *supra* note 30.
- (18) Interview with Mr. Nelson B. Lee, Vice-president of Executive Airlines, Feb. 25, 1963 (hereinafter cited as Lee interview).
- (19) Holland, Martin, and Murtangh, *op. cit.*, *supra* note 31, at 2.
- (20) Lee interview, *supra* note 33.
- (21) *Ibid.*
- (22) Official Airline Guide, b-3 (Feb. 1963).
- (23) Hamilton interview, *supra* note 30. Also, Aero Commander, Inc., Petition for Investigation of "Third Level" Air Service, CAB Docket 13733, App. A—Systems and Research Corporation, An Investigation of the Feasibility of Using Aero Commander Type Aircraft in Scheduled Short Haul Service 22 (1962). (The appendix article above cited shall hereinafter be cited without reference to the Aero Commander Petition).
- (24) Lethbridge, *What Are the Implications of Air Travel Potential for the Future Structure of the Airline Industry*, Panel I, Conn. Gen. Life Ins. Co. Symposium, *supra* note 7.
- (25) Systems Analysis and Research Corp., *op. cit.*, *supra* note 38 at 15. この研究は「違つた角度から諸要因を分析してはならないので、この点不十分ではあるが、サー・マ・レベル航空体制の経済面について行なわれた唯

- (1) 分析は米ロソソは明らかである。
- (2) *Id.* at 18.
- (3) Interview with Richard A. Walsh, CAB Hearing Examiner, on Dec. 10, 1962 (hereinafter cited as Walsh interview).
- (4) Systems Analysis and Research Corp., *op. cit.*, *supra* note 38, at 23.
- (5) *Id.* at 32.
- (6) *Id.* at 34-35.

II Hi-Plains Airways のケース

一九五四年四月十七日、Hi-Plains Airways (Hi-Plains) 社とすの社長 C. E. Walts が、カンザス、ロンドン、ミズーリの三州におつて各路線を運航するため、CAB に対して公共の便宜をよび必要の免許を申請した。(1) この申請は、カンザス—オクラホマのケースにおつて、CAB から却下された。(2) 一九六一年四月に新しい申請が行なわれた。(3) この新しい申請では、六州におつて四路線、およそ二、七七四マイルにわたつて、四五の都市に就航することになっていた。(4) 社は、FAA からホマ・タクシーの免許を受けており、カンザスのヒルシチーを根拠地とする運航業者でもつて、これまでカンザス州におつて、定期のニア・タクシー業を営んでいた。(5)

社は、一九六一年四月十三日に、CAB に対して公聴会を早めるよう請願した。CAB では「急を要しない」としてこの請願を却下した。しかしながら、一カ月後に再度の請願が、オクラホマ州選出の Monroney 上院議員、カンザス州選出の

Schoepfel と Carlson との両上院議員、カンザス州(第六選挙区)選出の Dale 下院議員ならびにネブラスカ州の下院代表団の添書をもつて行なわれた。まことに興味深いことには、Order 177306 において、C A B はこの請願を容れた。はつきりとした証拠はないにしても、公聴会を早めるために、国会が C A B に対して三方を加えたことだけは、十分に考えられる。それ故に、サード・レベル航空サービースに対して、議会から相当の支援があることは確かである。

H 社の路線 A は、Frontier Airlines (以下 F 社とする) の路線十三と重なりがある。F 社は「Use it or lose it」の調査に基づいて、既に路線十三のサービースを休止する許可を得ている。F 社の路線十一は、H 社の路線 B と同じであり、この方は、休止か廃止かについて目下調査中である。路線 D は、北部カンザスシチー(ミズーリ州)とデンバー(コロラド州)の両ターミナルを結び、その間に十三の中間地点が存在している。ピスマーク——マンダン(ノースダコタ州)からウイチタ(カンザス州)に至る路線 C は、南北直行サービースを提供しようとするもので、これによってカンザスの石油地帯と南北ダコタの石油地帯とを結ぶようとするにある。

H 社では、路線の途上この地点で、旅客が東と西に分れるかを示す調査に基いて、大きなターミナル都市に対する通勤者サービースの計画を立てた。この種のサービースは、もともと途中下車する旅客の便宜のために計画されたものである。この種のサービースは、ローカル航空会社のスケジニールが、もともと大

都市の必要のために計画されているのに、それが不十分であることについての住民の不満に配慮することにあつた。大多数の都市に対して二往復便が提案されている。そのほかに、シャッフルサービースが路線 A の東方ノールホルクと路線 B の東方ヘイスティングスとから計画されている。全路線で使用されるはずの航空機は七座席のアエロ・コンマンダー 500 B 型機(パイロット一名、乗客六名)である。H 社では、そのスケジニールを完全に行なうためには、この機種が十二機必要であると計算している。この機種は夜間飛行および計器飛行(I F R)の設備を持っているが、運航は緊急の時以外は、原則として視覚飛行(V F R)でのみ行なわれることになつてゐる。

ローカル航空会社(Central Airlines (以下 C 社とする))では、路線 D と路線 C の南部区画において、双発軽飛行機でサービースを提供しようとする H 社の申請に干渉した。C 社では、サード・レベル航空サービースの経済的実現可能性を判定するために、この種のサービースを実験してみるよう提案している。H 社が申請しているような都市で旅客を生み出すことは、ローカルサービースでは歴史的にみて、できないことであるという理由から、C 社では、はつきりと非常に冒險的な事業であると考えている。それ故に、H 社との競争を避けるために、そしてまた軽飛行機の定期運航業者としてのこれまでの経験からみて、C 社としては、いずれの路線の認可を受けるのも当然に自社であることの確信をもつてゐる。

かりに六〇%という高い利用率としても、C 社では、その申

請されたサービスは、一日二往復便として、年間約二一〇、〇〇〇ドルの損失となるとの予想を下している。おまけに、C社の航空機に対する投資額は、H社のそれよりも一機当り約二六、〇〇〇ドルも上廻っていたようである。C社がH社に与えた最も重要な批判は、コストを過小評価することに伴う楽観的な収入予想であった。たとえば、H社では、その年間の総マイル数のうちで、定期飛行のほかに、チャーター飛行や臨時飛行は、僅かに一五、〇〇〇マイルとみている。H社の予想する高い利用率をもってすれば、路線の多くの区間では、その輸送は必然的に一〇〇%を超えることは決定的である。かりにH社の旅客予想を用いるとして、C社では、自社が申請している路線をH社が運航に当れば、年間(運航日数を三五〇日とみて)三五五、二五〇飛行マイルの臨時飛行を行なう必要があると予想している。これは少し誇張だと思われるにしても、それは、H社がコストを過小評価していることを表わしている。

H社では、販売の仕事やPRの大部分の仕事は、非番のパイロットがこれに当ると主張しながら、販売員のコストについては、なんの対策も講じていない。C社では、これは非現実的な刷新であるとの不満をもらしている。H社の提案は、まことに楽観にすぎることとは事実であるが、さればと云って、C社のこれらの刷新に対する批判は、ただ既設航空会社の容量を表わすだけであり、またローカル航空会社をして、サード・レベル航空サービスに許可を与えないようにしようとする口実を与えるだけである。既に運航に当たっているサード・レベル航空会社の多

くは、これまで従業員によって二倍の努力が払われており、これがために、この種の刷新の実現が可能であることを実証している。C社では、軽飛行機の運航者としての自らの経験について立証している。C社としては、小型機は安全に運航できるし、またそのスケジュールを維持することができるとの結論を与えているにしても、C社は、小型機の有効性は輸送力が小さいために、定期的路線での運航には限度があるとみている。かりに第二次大戦直後の小型機の運航は、現在に対する証拠としてはその価値に疑問がもたれるとのH社の批判が妥当であるとしても、それにも拘わらず、小型機の運航は、多くの地点で途中停車する定期的路線では、輸送力の小さな航空機は旅客を閉め出す傾向が強いという尤もな議論を支持するだけの妥当性がある。サード・レベル航空会社としては、定期的路線上では臨時飛行を行なうことが必要であることは、既に知られている。

F社としては、H社が収入を高く見積り、コストを低く見積っていることについては、C社と基本的には意見の一致をみている。最も重要な専柄は、どういう方法で旅客を決定するかである。H社では、その旅客の予想は、一部は各都市への自社の訪問とその地域についての自社の知識が根拠となっていることを認めている。F社では、この算定を行なった人達は、「利害の共通」の意味を理窟していないし、また「判断」だけに基いた要因にウエイトを置いていると主張している。審査官もまた同じく特に路線Cについては、利害の共通のデータの存在について、実際上の基礎を与えることができないうことに落胆してい

る。H社の予想では、毎月の総運賃収益を六八四、一五九ドルとみている。ところが、F社では、収支を精算すれば一、六二〇、〇〇〇ドルの補助金が必要であり、その補助金額は収入額の三倍に相当し、そのサービスが不経済と考えられている路線十三のケースでみられた補助金額を上回っていると主張している。⁽⁸⁴⁾

F社は、さらにサード・レベル航空サービスは必要でないとの立場をとっている。この議論の根拠は、サード・レベルとは全然違ったタイプのサービスをもつ地域におけるF社の経験からきている。必要ということについてのF社の主張からみると、この会社はサード・レベル航空サービスの問題を把握していないことがわかる。この会社は、既に運航に当たっているサード・レベルの存在を自認していないし、またローカルサービスの免許についての本来の基準をすっかり忘れてしまっている。

かりに平均二・五人の乗客を一人のパイロットで運航するとして、そしてまた Aero Commander社の算定にかかる運航費用を用いるとして、Bureau of Economic Regulationでは一〇〇万ドルを超える補助金が必要であるとの予想を下している。⁽⁸⁵⁾ この一〇〇万ドルという数字は、この運航に必要な最低額であると密査官はみている。サード・レベルの構想の多くの面を採用入れているのであるから、その面についてのH社の申請は、CABにとっては、サード・レベル体制の実行可能を見極める実験を始めるには絶好の機会であると思われた。しかし、この申請は審査官の却下するところとなり、その後CABによって

この判定は確認された。⁽⁸⁶⁾ これら航空業者のうち、どちらの方が、このサービスを提供するのに適しており、やろうという意思をもち、また、やれるかどうかの問題に到達することなくして、CABの密査官Richard A. Walshは、このサービスが必要でないことを見出した。二人の申請者の提案を分析し、かつサード・レベル航空サービスに免許を与えるについての政府の負担を分析しつつ Walsh 密査官は、この地域に航空サービスを与える必要がなかったし、また、H社による提案は、免許を与えるには、あまりにも負担が大きすぎるとの結論を下している。

この提案の分析は、H社を説明する上での唯一の欠点ともいえるものを指摘している点で特に役立っている。H社としては、運営の成功については楽観にすぎた。H社の予想している七五・二％という利用率は、あまりにも高く、(二)も実数でこそそうにはない。もっと極端な言葉でいうならば、七四・二％という利用率は、六人乗りの航空機を用いるとして、航空会社としては「一年中その路線の各マイル当り平均一・五人の旅客を運航しなければならぬ」ことを意味している。飛行は視覚飛行の原則でのみ行なわれることになっていたにしても、H社の意図する運航率は九五・八％となっている。⁽⁸⁷⁾ この予想はとても実現できそうにはない。

利害の共通に関するデータを手に入れることが困難であったことを認めているが、さればといって、その存在の事実をただ述べているだけではなかった。カンサスシティーでは、それが路

線D上の各都市と連繫していることについての証拠を提出してはいるが、このような証拠では、データの全般的な不足を克服することはできない。おまけに、この研究では、もし航空サービスが利用できれば、航空を利用すると思われる旅客についての解決はみれらなかつた。H社が航空会社の運航中に含まれる各コストについて十分の知識を持っていなかったことを示すに役立つその他の要因は、全体のシステムを処理するのに、ヒルシチーに配置された予備員は僅かに二名であつたことも、特に市民との接触が最も重要である運航の当初において、フルタイムの販売またはPRの組織の準備が不十分であつたことである。おまけにまた、H社の路線構造および飛行のパターンは、殆んど全く定期的飛行であつた。臨時飛行の準備なしに予想旅客の運航に当ることは、乗客をたえず閉め出すことになるおそれがある。H社は、総額六八四、〇〇〇ドルの運航収益を予想しているけれども、Wash. 審査官とCABとは、必要な補助金額は少なくとも一〇〇万ドルとみている。ここでの目立った点は、この両者の数字の開きが大きいことである。

これら並びにその他の多くの諸点を強調することは、これらと違つたアプローチを用れば、今後の申請者は、その提出に成功するよき機会をもつことを暗示している。たとえば、サード・レベルは、もしも大きな収益を望みさえしなければ、もつとうまくいくかも知れない。当局や運航業者では、その大部分のものは、サード・レベルが補助金なしで運航できるとどうかについて疑念を抱いている。サード・レベルが現に運航されてい

でしかも「use it or lose it」の各地点に、就航するために免許を受けようとしているようなケースでは、その財政操作は、ローカルサービスの経験を基礎として現わさるべきであり、そしてまた、恐らくは、利益よりもむしろいくばくかの補助金の可能性を暗示すべきである。補助金は、免許のケースでは、どんな場合でも拒否される事柄とは限らないとみてよい。もしも、ある申請者が、これまで多額の補助金を必要とした地域で、収益をあげることがあくまで言い張るとすれば、その結果、申請者はコストを切下げるあまり、安全を犠牲に供することになるおそれがある。いうまでもなく、CABとしては、補助金を除くために安全運航を危くするとは思えない。

このサービスが必要でないとの判定についての根本的な理由は、就航予定地域の性格からきている。この地域の経済の根拠は、製造業よりもむしろ農業におかれている。そして、これら都市のうちで製造会社を持つているものは極く少数である。一般的にいつて、製造業は、スピードに関心をもつ種類の旅客を生み出すものと考えられている。これに反して、農業は、大量の旅客を生み出すタイプの産業ではなく、農業が生み出す旅客は、旅行での時間節約にそれ程関心を持たない。おまけに、この地域には立派なハイウェイが通じている。平地でしかも人口の少ないところでは、自動車による迅速な旅行が比較的可能である。通常比較的短距離を旅行するには、自家用車を使用する方がずっと便利である。問題の路線体制では、路線Cを除いては、平均の飛行距離は六〇マイルである。だから、一駅ない

し二駅の距離で、多数の航空旅客を見つけ出すことは、たとえ飛行が頻繁に行なわれたとしても、極めて冒険であると思われる。「F社が路線十三で旅客の開発ができなかった要因の一つは、自家用車による旅行の精であったことは、疑いの余地のないところであるとみてよい。」このように、いわば明つくりした要因があるにも拘わらず、H社では、路線Aのインスウ・ミズーバレンチン(ネブラスカ州)が、僅かに三四マイルしか離れていないのに、この両都市間では、年間八〇〇人の航空旅客があるものと計算を立てている。

CABでは、路線十三のケースについては、ネブラスカ州の北部都市のうち、その幾つかは孤立都市の範疇に入れることができるかとみていた。Waltz 審査官は、この地帯は旅行が全国的ではなく、ごちらかといえは地方的である。だからこの地域におけるこれら都市の孤立は、正規なものというだけの資格はないとみている。

Waltz 審査官は、結局のところ、サード・レベルの構想の成長を妨げている最も重要な要因、すなわち、小さな航空会社が拡大して第二のローカルサービス体制となって補助金を受け、ローカル航空会社と競争するという危険が生ずるおそれがあることに論及している。

ローカル航空会社と競争する地位にすで成長するという問題を考えるに当って、Waltz 審査官としては、ローカル航空会社が免許を与えられた当時では、今日のような軽双発機に相当する小型機がなかったという事実を考え及ばなかった。これ

ら小型機の経済的な運航は、ある程度サード・レベル航空会社が大きくなりたいという意欲を制止するかも知れない。H社は、その免許の条件として、小型機の使用に同意しているけれども、Waltz は、H社が今後正当化するためにこの条件を変えた場合、これを防止するものはないと述べている。CABとしては、このサービスは必要でなかったから、この点を考慮する必要はなかったとの判定を下している。一九五八年の連邦航空法(Federal Aviation Act)のSection 401(c)は、次の通り規定している。

免許状についてのいかなる期限、条件または制限も、事業の開發および公共の需要に必要であるとして、正当に認められた輸送およびサービスを遂行するために必要なスケジュール、航空機、施設および便益を追加したまたは変更を加えんとする航空業者の権利を制限するものではない。

他になんらかの制限方法が課せられない限り、発行済みの免許状における諸条件は、CABの手で真意にアプロードされねばならない。

しかしながら、審査官は、アメリカ合衆国としては、結局のところは、サード・レベル航空サービスが必要であるとの見解を述べている。CABの意見としてBoard委員長は、サード・レベル航空の必要は、これ以外のケースで証明されるかも知れないと、はのめかしている。この根拠に立てば、H社のケースは、その事実が制限が加えられたものとしては最上の読み物である。もしそうというのがこのケースであるとすれば、H社の観点

からみて、そしてまた、航空産業の観点からみて、H社がこのケースを早める必要があると感じ、そしてまた、その申請が最初に聴許されたことは不幸であった。このケースでは、申請者に反対の判決が下されたから、今後の申請者は、たとえこのたびのケースが、その事実上極端な制限が加えられているとしても、成功することは一層困難であると感じるだろう。提案はこの種のサービスに対するもっと切迫した必要性、すなわち、そつたやすく割引をねはしなげ孤立の要因を証明である、また、またもっと信頼のなる収支のデータを提供できる申請者があるというところである(比較的成功している幾つかのサード・レベル航空会社の現実の運航では、この問題については殆んど疑問の余地はない)。ひとたびサード・レベル航空会社の強力な代表者が免許を得たならば、その他の航空会社にとっては、その申請を成功に導くことは、もっと容易であつたに相違ない。この様子では、現在の申請者は、H社の失敗によつて反つて利益を得ることがある。

- (1) Hi-Plains was incorporated as Hi-Plains Airways, Inc. on Sept. 6, 1961.
- (2) Evidence and Exhibits in Support of Hi-Plains Airways, Inc., 19, pt. II, exhibit III-P-7, filed Oct. 18, 1961, Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (3) Kansas-Oklahoma Local Service Case, 1 A Av. L. Rep. ¶ 21,087, 21,087.08 (Oct. 31, 1960). このケースは CAB が、カンソー——オマハ間の航空サービスを横断する一路線をこのように決定した。

- (4) CAB Docket 12258, Hi-Plains Case, Vol. I (1961).
- (5) Evidence and Exhibits in Support of Hi-Plains Airways, Inc., 49 Rev., pt. III, exhibits HP-15, filed Oct. 18, 1961, Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (6) *Op. cit. supra* note 47, at 19, pt. II, exhibit HP-7.
- (7) CAB Docket 12258, Hi-Plains Case, Vol. I (1961).
- (8) Frontier Airlines, Inc. Segment 13 Case, 1 A Av. L. Rep. ¶ 21,216 (1961). 運輸省改定した規則は、セントラスタ州のチャロントン、サンフランシスコ、ポートランド、ホース、ロンドン、リンカン、キヤンデン、キートン、ロックスビー、キーツがむねを開始されたことがなされた。CAB は、その後の手続が、その必要を考慮するに同意した。
- (9) Frontier Airlines, Inc., Use It or Lose It Investigation, CAB Docket 12078 (Feb. 28, 1963).
- (10) Brief of Hi-Plains Airways, Inc., pp. 7-9, filed March 21, 1962, before CAB Examiner, Richard, A. Walsh Hi-Plains Case, CAB Docket 12258 (Initial Decision A. Walsh, July 2, 1962).
- (11) *Op. cit. supra* note 50, at 16-19, pt. III, exhibit HP-11.
- (12) *Op. cit. supra* note 55, at 15.
- (13) *Op. cit. supra* note 55, at 10.
- (14) Initial Decision, Hi-Plains Case, CAB Docket 12258 (July 2, 1962).
- (15) CAB Order No. F-17303, CAB Docket 12258, Vol. I.
- (16) Brief on Behalf of Central Airlines, Inc., p. 1,

- 4. 1961, Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (37) Initial Decision, *supra* note 59, at 22.
- (38) Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (39) Initial Decision, *supra* note 59, at 54.
- (40) *Id.*, at 20.
- (41) Brief of Hi-Plains Airways, Inc., *op. cit.* *supra* note 55, at 13.
- (42) Exhibits of the City of Kansas City, Missouri, filed Oct. 16, 1961, Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (43) Walsh interview, *supra* note 42.
- (44) Initial Decision, *supra* note 59, at 27-28.
- (45) *Id.* at 33. 警察の令状で、Walsh 警察官は、本社などの問題を認識してはならないと述べ、多くの事柄を述べている。六人乗りの航空機に、もしも、途中で下車する四人の乗客と、そのほか三人組の商人の乗客があるとした場合、この航空機ではそれらの乗客を全部乗せることはできないし、また、航空会社にとっては収入が好意もたても失われることとなる。Walsh 警察官は、定期的路線で小型機を使用する困難を説明するため、この事例を引用している。Walsh interview, *supra* note 42.
- (46) Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (47) Pickering, *Needed: A Third Level of Air Service*, Flight, Aug. 1961-March 1962, an VIII-part series. Also Hamilton interview, *supra* note 30.
- (48) Evidence and Exhibits in Support of Hi-Plains

- Airways, Inc., pt. II, pp. 1-7, exhibit HP-2, filed Oct. 10, 1961, Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963).
- (36) Walsh interview, *supra* note 42.
- (35) Initial Decision, *supra* note 59, at 46.
- (34) Initial Decision, *supra* note 59, at 45.
- (33) Evidence and Exhibits in Support of Hi-Plains Airways, Inc., pt. III, 2, exhibit HP-10, filed Oct. 10, 1961, Hi-Plains Case, CAB Docket 12258, Order Serial No. E-19343 (March 1, 1963).
- (32) Frontier Airlines, Inc., Segment 13 Case, 1A Av.L. Rep. ¶ 21,216 (1961).
- (31) Initial Decision, *supra* note 59, at 48.
- (30) Wallace, Direct Cost of Operation for Model 500 B Aero Commander (1962).
- (29) Initial Decision, *supra* note 59, at 48-49.
- (28) Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963). CAB は、(一) この地域では自動車による旅行が容易であること、(二) 小型機による運航、(三) ロールアップ航空会社からの振換、(四) 最低一〇〇万ドルの補助金、などについて、乗査官の判定を特に採り上げ、この乗査官の判定について殆んど修正することを行っていない。The Initial Decision will be printed as an appendix to the Board's opinion in the CAB Official Reports.
- (27) 49 U. S. C. § 1371.
- (26) Walsh interview, *supra* note 42.
- (25) Hi-Plains Case, CAB Order No. E-19343 (March 1, 1963)。この意見では、もし必要が証明されたときは、航空の航空業者が、かかっている現在のロールアップ

空会社の方が、この種の免許を受けることになるかも知れない。さればといって、これがために強力なサード・レベル航空業者が、全然免許を与えられないということはない。

(一九六五・九・二三)