

## アメリカにおけるローカル航空の補助金 コントロールに関する一つの提案

吉 川 貫 二

- I 提案の理由
- II 提案の内容
- III 提案の評価
  - 1 公共政策の目標
  - 2 CAB
  - 3 新規加入者
  - 4 現存のローカル航空会社

周知のとおり、戦後アメリカ合衆国の民間航空政策は、自国の民間航空事業の自立体制の確立を至上命令として、極力これが達成に向かって推進されてきた。その結果として、いわゆる幹線航空会社に関する限りにおいては、主としては戦後における航空需要の異常な成長率に幸いされ、漸くにして幼稚産業としての長い低迷時代から脱却し得て、このところ、ほぼ自立の段階に到達したものとみてよく、民間航空における補助体制について、はなばなしい論議の的となっていた、航空郵便報償金と補助金との分離が実現をみるに至った<sup>1</sup>1951年以降では、直接補助金は概ね漸減の傾向を示し、1960年以後では、若干の例外を除いて、国内幹線航空会社としては、この種の直接補助金をほとんど受けていない。しかるに一方、ローカル航空会社については、これとは全く逆に、この種の補助金は年々累増するばかりであって、この点民間航空の自立体制という目標からすれば、この分野に関する限り政府にとっては全く頭痛の種となっていた。したがって、民間航空に関するアメリカの政府機関であるCAB (Civil Aeronautics Board, 民間航空委員会) としては、かねてより、なんとかローカル航空に対する補助金の減額を図るために、その政策の転換を余儀なくされ、そこで一方では、ローカル航空会社に対して、より密度の高い幹線航空路線への一部進

1 R. E. Caves, *Air Transport and its Regulators*, 1962, pp. 257-259.  
2 J. H. Frederick, *Commercial Air Transportation*, 5th ed., 1961, pp. 220-221.

出を認めると同時に、極度に利用度の低いローカル路線の一部切り捨てをも許し、ひたすらローカル航空の経営の改善を期するとともに、さらにまた一方では、これらローカル航空サービスの運航からはずされた地方小都市からの強い要請に応じて、その空位を埋めるために、その下級航空サービスとして、サード・レベル航空という新しい体制への構想をも打ち出し、この種の補助金の減額を通して、民間航空全体の自立という本願の達成に期待をかけている。

しかしながら、CABのこの願いも空しく、このところローカル航空に対する補助金は、減るどころか依然として増加の一途をたどっている。たとえば、1965年についてこの関係をみるならば、ローカル航空会社に対する直接補助金額は、6700万ドルの巨額に達しており、この金額は補助金全体の80%を占めている。

このような事態からみて、ローカル航空に対する政府の補助金政策については、各方面からたえず論議が加えられており、したがってまた、これが解決手段として各種各様の提案がなされている。いまここに紹介せんとするHoward Ralph Swaine<sup>6</sup>もまたその一人であって、同氏は昨夏「ローカル航空に対する補助金コントロールについての一つの提案」<sup>6</sup>と題する論文を発表して、その所論を展開している。同氏の所論の骨子とするところは、現在の独占的なローカル路線に競争の理念を導入し、新規業者にもこれに参加する機会を与え、これらの間で競争入札を行なうという方式を採用し、その最低値の入札者に路線を与え、かつこれに契約による一定金額を支給して、その路線の運航に当たらせようとするものであって、これまでのように、ローカル航空サービスを提供しているローカル航空会社に対して補助金を与えるのではなく、これに代わって、提供されているローカルサービス自体に補助金を与えようという構想である。このようにこの際ローカル航空会社を維持していくために補助金を与えるというこれまでの観念から絶縁することが、むしろローカル航空を生かす最上の途であって、現在CABのとっている補助制度の下では、到底この問題を解決できないとの結論を下している。

- 3 T. S. Elliott, Development of Third Level Air Transportation, *Journal of Air Law and Commerce*, Vol. XXIX, No. 3, Summer 1963, pp. 182-204. [拙稿「サード・レベル航空の開発」『同志社商学』第17巻 第3号, 79-97ページ; 第4号, 93-106ページ参照]
- 4 K. M. Ruppenthal, *Issues in Transportation Economics*, 1965, p. 35, 39.
- 5 B. A., State University of Iowa; Ph. D., University of California at Los Angeles. Formerly Teaching Assistant and Instructor, University of California at Los Angeles, and State University of Iowa. Since 1959 economist, the RAND Corporation, Santa Monica, California.
- 6 Howard Ralph Swaine, A Proposal for Control of Local Service Subsidies, *Journal of Air Law and Commerce*, Vol. XXXI, No. 3, Summer 1965, pp. 181-197.

同氏のこの新しい提案は、ローカル航空に関する今日の難問題の解決策としては、けだし一見識であり、われわれとしては、この提案を通して同氏の見解から得るところ少なしとしない。よっていま、同氏の論文によって、その提案の大要を窺うこととしたい。

## I 提案の理由

CABは、ローカル航空サービスの市場の範囲とこの種サービスを生産するコストとを決定するために、いまから20年前にローカルサービスの実験にとりかかった<sup>7</sup>。1955年にローカル航空会社に恒久免許状が与えられたので<sup>8</sup>、事実上この実験期間は終了した。ローカル航空サービス市場は、これら航空業者とCABとが希望するほど早急な開発をみなかった。小都市に航空サービスを提供するためのコストは、これまでのところ、当初予想されていたよりもずっと高かった。予期されたコストの節約——たとえば、小型で経済的な短距離機の獲得——はみられなかった。補助金の総額は、1964年に至るまでは着実に増加をみている(1964年には僅かながら減少しているが)。ローカル航空会社は、その免許についてばかりでなく、その収入の大半についても、依然として連邦政府に依存している。1964年の補助金額は、平均してローカル航空会社の全収入の26%に達し、最低は Mohawk Airlines の15%から、最高は West Coast Airlines の38.2%に及んでいる<sup>9</sup>。ローカル航空会社が今後10年間に補助金なしに運航していくという見通しは暗い。

1964年におけるローカル航空サービスに対する補助金負担は、旅客人マイル当たり平均2.94セントである。これは総平均であって、このうちには補助金を受けていないローカルサービス路線での有償旅客人マイルが含まれているから、旅客人マイル当たりの補助金負担のこの数字は、控えめにみたものである。1964年における航空会社の旅客人マイル当たりの平均料金は7.54セントであった。それゆえに、料金と補助金とを併せたコストは10.48セントとなり、このうち旅客の負担分は72%、政府の負担分は28%である。このコストをば他の交通機関の1964年における旅客人マイル当たりの平均営業収入料金と比較してみれば、第一級鉄道では、一等料金3.91セント、コーチ

7 Investigation of Local, Feeder, and Pick-Up Air Service, 6 C. A. B. 1, 1944.

8 69 Stat. 49, 1955.

9 これは American Aviation, May 1965, pp. 50—51. で発表されたデータに基づいて計算したものである。

10 これは Air Transport Association of America Facts and Figures, 1965, American Aviation, May 1965, p. 67, especially pp. 100 and 104 におけるデータに基づいて計算したものである。

料金3.00セントであり、第一級バスでは、2.74セントである。<sup>11</sup>これをみれば、政府は、ローカルサービスの旅客人マイル当たりの補助金として、その競争相手の交通機関の旅客人マイル当たりの全コスト（旅客の負担分）と同額を支払っていることがわかる。

ローカル航空サービスのコストが高いのは、単に成規の設備が貧乏であるためではなく、また、航空会社の能率が著しく劣るためでもない。コストが高いのは、この種サービスの本性に根ざしている。現在および近い将来の航空機の技術からみれば、100マイル毎にストップしながらローカル航空路線で航空機を運航するか、または、この種の路線でほんの短距離しか旅行しないごく少数の旅客を乗せることは、不経済であるか、または、営業上不利である。航空機のイニシャル・コスト、燃料費および維持費が高いこと、ならびに、1機当たりパイロット2人の賃金が高いことが、ローカルサービスの路線と旅客との特徴と相俟って、これらが経済的な運航を不可能にしている。

現在の技術および消費者需要の点からみた場合、多くのローカル航空サービスが営業的に自立するには、あまりにもコストが高いという根本的事実から免れ難い。この種のサービスは明らかに不経済であるから、この種のサービスを保持していくためのケースでは、そのよりどころをば、政治上および社会上の根拠におく必要がある。これまでのところでは、公共政策の問題として支援されるはずのローカル航空サービスの量と質については、はっきりとした、またタイムリーな国会からのガイダンスがみられなかった。<sup>12</sup>このようなガイダンスがないにも拘わらず、国会として引き続いてローカル航空サービスに補助金を与える意図があることは、法律（とくに補助支出金）の通過からみて明らかであるとみてよからう。しかしながら、この一般的ステートメント以上には、国会の目標や意図については依然としてはっきりしない。

公共政策の目標について、はっきりしたステートメントがないために、CABとしては、国会の意図を実行に移すことができない。ローカル航空会社は、その将来の運航計画をたてるに当たって、幾多の困難に遭遇している。しかしながら、国会としては、この不満足な状態に対して、全面的にその責を負うべきではない。現在の補助金管理方法では、政府のこの計画についての特別なコストや利益を明らかにするというよりも、むしろこれを不明瞭ならしめている。補助金政策は、これまでのところでは、特定の航空サービスに向けられているというよりは、むしろ航空会社の維持に向

11 *Ibid.*, p. 120.

12 CABが1963年の補助金減額計画に対する国会の意図についての体制を確立するために、そのよりどころをば1955年における国会の報告書からの既つの引用語に置いていることは注目に値する。See CAB, *Airline Subsidy Reduction Program*, 1963, p. 8. See also Association of Local Transport Airlines, *Final Report of the Low Cost Plane Design Committee*, 1963, p. 1.

けられてきたから、そこでは、与えられた利益と航空サービスのコストとの重さを比べてみる適当な手段が見当たらない。航空会社の補助金の必要に注意を向けることは、特定航空サービスのコストを不明瞭にする。だから、国会には補助金問題について正確な決定を下すに必要なタイプの資料が不足している。以下そのアウトラインを述べんとするこの提案の目的の一つは、これらのサービスのコストと利益とについてのよりベターな資料を利用できる補助金管理体制を展開することにある。

もしも、ローカル航空サービスが連邦政府から今後も引き続いて補助金が与えられるとすれば、この種の公共政策を実施するに当たって、どうすればこの資金が効果的に使用できるだろうか。補助金支払の方法は、この種のサービスを提供している個々の会社のウェルフェアを考慮することから絶縁する必要がある。政府がその会社の経済上の健康状態を気にかけることは、生産を高めようとする民間の意欲を弱めることになる。公共政策を正しく実施するためには、遂行されるべき交通本来の目的——小都市に対して航空会社がサービスを提供する本来の目的——に注意の焦点をおく必要がある。補助金の支払は、すべからず国会が希望しているこの種のサービスと密接に結びつき、かつまた、この種サービスの本来の目的でなくてはならない。

補助金を与える方法としては、競争および生産者の競争心を利用するように仕向けるべきである。換言すれば、政府としては、航空会社の取扱いには、経済的意欲を広く利用するようにする必要がある。もしも、その管理規則のなかに経済的意欲が十分に取り入れられているならば、航空会社はその規則を守ることが自分の利益であることに気がつくから、そうすれば強制するというような問題は少なくなる。同様にまた、競争すれば、それによって所定のどの水準のローカルサービスについても、その補助金負担を最低に引き下げることに役だてることができる。そして、競争を奨励するためには、政府はこの種の定期航空事業に新規会社が加入できる機会を与えるべきである。

補助金の負担は、提供されるサービスの量と質とを増大したりまた縮小したりしようとする民間の決定につれて、変動するようなことがあってはならない。補助金の支給に一定の限界が引かれるのでなければ、航空会社は、サービスをもっと拡張し、これを実行に移そうとする意欲をもつだろう。どの航空会社も、もっと優れた近代機を購入し、頻繁な（しかし半分は空っぽで）飛行によって、「最上」の航空サービスを各都市に提供するために、就航都市の数を増やそうとするだろう。ローカル航空輸送に当てられる公共資金の額は、政治的決定によるものであることは明らかである。他に採るべき多くの手段が、国会の考慮すべき事柄としてあげることができるが、国会としては、納税者の支援にかかるこの種のサービスの量と質とを決定するよう、その権限を是非とも行使する必要がある。

補助金を決定しこれを支払う方法は、管理についての理解を助け、また、これを容易にするために、簡単にすることが必要である。このことは、管理費を引き下げる立

場からいっても、また、不必要な規則や規定から資金配分が歪められるおそれを制限することからみても、望ましいことである。この方法は、会社の日々の運航の細目に対する監督をできるだけ少なくすませることになるに相違ない。

現在の補助金管理方法の下では、政府は補助金支払について、合理的かつ能率的にコントロールする手段を持っているとはいえない。class rate による補助金計画は、それまでの支払方法に比べれば、相当の改善ではあるが、實際上この方法は、航空サービスを経済的に獲得するという方向に向けられているというよりも、むしろ、その会社の財政保全のために行使されているものとみてよい。class rate は有効座席マイル当たりの平均必要額を基準としているものであるから、これでは、特定の路線または特定のサービスの補助負担額を決定することはできない。そこには、所定の航空サービスの数量についての補助負担額を最低にするか、それともまた、所定の補助負担額に対して提供される航空サービスを最高にするかの手段がみられない。

もしも、新規の会社がローカルサービス事業への加入を認められたとすれば、この新規会社の加入のために、現在の補助金支払方法の下では、その支払金額が増加することになるに相違ない<sup>13</sup>。だから、補助金財源を保全しておくために、これまで加入の自由が制限されてきたばかりでなく、競争もまた当初に与えられた路線を除いて、全面的に厳重な制限を受けてきた。そのうえに、現在の支払方法では、通常民間が処理し判断を下すべき領域であると考えられているものに、政府がかなりの巻き添えを食わねばならないことになる。

area airport と use it or lose it との二つの政策は、一般的にいって、健全かつ有効な政策であるが、この両者ともに根本的な事態を改めるところまでには至らない。現在のローカル航空業者と同じ基準で、サード・レベル航空業者に免許を与えるようであれば、それは、現在の不満足な事態の永続を意味するものである。

内部的な補助政策は、連邦納税者の補助金負担をば有利な路線における航空会社のパトロンに転化するだけのことである。もしそうすれば、国会やCABが現在の制度の下におけるよりも資料も入手し難く、また、そのコントロールも及ばないという結果から、これらの問題やコストが不明瞭になる。航空会社としては、内部的な補助金支払計画に必要な資金を産み出すために、有利な市場で高度の独占を必要とすることになる。このことは、幹線航空会社が有利な路線から撤退せざるを得ないようになるという問題を起こすおそれがある。結局のところ、内部的補助は有利な路線で独占価格を設けることから、財源の配分を誤らすことになる。

密度の低い路線のために設計されたローカルサービス向きの新機種が、DC-3 機の

13 Local Service Class Subsidy Rate Investigation, CAB Docket No. 12004; CAB Order No. E-16380, 16 Feb. 1961.

14 新規航空業者の免許に関する問題についてはつぎの論文を参照のこと。Elliott, *op. cit.*, p. 182.

陳腐化のために、今後10年間引き続いて購入されるものと思われる。とはいえ、現在の技術やコストを考えると、新機種によって補助金の支払を大幅に減額できる見込みはほとんどなく、また、その他の問題解決にも何の役にもたないであろう。

補助金が支払われているのは、国会やCABが希望している定期航空サービスを、ローカル航空会社に提供させるようにするためである。CABとしては、ローカル航空会社に補助金を支払えば、ローカル航空会社間の競争は排除されるものと考えていたように思われる。というのは、競争によって補助金の総額が増加するからである。連邦政府が履行された航空サービスの代償として会社を支援するという現在の補助金支払の方法に関する限り、この結論は正しい。二つまたはそれ以上の会社が、所定の路線で運航に当たっている場合、それらの会社が、ただ一つの航空会社しか支持できないような営業収入を目標に競争していることからみて、補助金の必要を高めることになるだろう。といっても、ローカル航空会社の間で、一切の競争が避けられねばならないとの断定を下すことは正しくない。このような結論の根拠は、補助金の管理方法がただ一つしかないということからきている。それは、補助金支払について他にとるべき手段があることを、そしてまた、ローカル航空事業に競争の要素を投入することについて、他にとるべき道のあることを無視するものである。

履行されたこの種のサービスのより一層直接的な機能として、補助金支払の理由が存在するのであるということであれば、ローカル航空サービスに対する補助金の支給を、これら会社のウェルフェアを考慮するということから絶縁させることができる。これには、現にこの種のサービスを履行している会社に対するというのではなく、むしろ履行されたこの種のサービスに中心を置く必要がある。もしも、サービスを提供することが本業となれば、必ずしもこの種の航空サービスを分業することなしに——自由な選択によるか、それともまた、市場機構の操作を通して——これらの会社は、この事業から立ち去ることができる。

ローカル航空サービスに対して、公共援助を与えることについての他の方法がいろいろあるが、それらの方法では、それら市場において直接競争が行なわれることを、必ずしも要求してはいない。一つの方法は、政府が補助金や独占権を与える代わりに、これら会社を競争に直面させることである。現在では、これら航空業者は全く無期限にローカル航空路線についての独占権が与えられている。もしも、これらの独占権に期限が付けられ、これらの会社がその権限を更新する代わりに競争に立ち向かうことになれば、その時にはある程度の競争がこの種航空事業に投入されることになるだろう。航空会社間の競争は、この消費者航空旅客のレベルでは、うまくいきそうにもないという事実からして、ローカル航空事業における一切の競争を排除することを許してはならない。以上の議論では、現在与えられている独占路線に競争を導入しようとする一つの手段にその方向を向けるつもりである。

## II 提案の内容

この提案の基本的な特徴は、現在のローカル路線を二つのカテゴリーに分つことである。第一のカテゴリーは、比較的有利な路線からなり、これらの路線については、現在のローカル航空会社は連邦から直接補助金の恩恵を受けることなくして、自発的にこれが運航に当たっている。第二のカテゴリーは、残余のローカル路線からなり、これらの路線は引き続いて連邦資金からの補助金を受けるものと思われる。

第一のカテゴリーの路線に関しては、現存するローカル航空会社はそれぞれ補助金なしで、現在就航しているどの路線およびどの路線区間をも獲得する自由が与えられる。そのような路線は、短くは一定期間、長ければ無期限に、補助金を受けずに運航できるだろう。だから、これらのローカル航空業者は、自分の判断で営業上有利であると思われる路線の全部を手元に留めておく機会が与えられることになる。たとえ、ある路線が航空会社にとって不利であることがわかって、補助金の支援に頼るわけにはいかない。競争入札の規定によるのでなければ、いかなる連邦支援もローカル航空会社には与えることができないことになる。

現在の運航者が捨て去った路線は、第二のカテゴリーの路線に入れられ、これらの路線は競争入札に公開される。これらの路線は引き続き連邦資金からの補助が与えられるが、しかし、それには四つの重要な資格が要る。第一には、これらの路線に対する補助金の支払は、契約に基づいて履行されたサービスに対して一定金額が支払われるだけである。その支払金額は、コストおよび（または）収入が変わっても、契約期間中は増減されない。第二には、ローカル航空サービスに対する契約は競争入札の方法で行なわれる。最低額の連邦直接補助金で所定のサービスを履行することを提示したものが落札者となる。

第三に、航空サービス契約について入札するのは、なにも現在のローカル航空13社に限られるわけではなく、現在では公共の利益と必要の免許状を持っていない会社にも公開される。補助金を受けていない路線を捨て去った当該ローカル航空会社でも、その他のローカル航空会社およびまだ免許を得ていない航空会社と一緒にその路線について入札することは自由である。もしも、新規の会社であっても、最低の直接補助金で契約によるサービスを履行することができれば、この新規会社はこの種の事業に加入することができる。最低の入札を提示すればそのような実現性はじゅうぶんにある。<sup>15</sup>

15 新規航空会社は、すべての航空会社に適用されている安全の基準にしたがわねばならないだろう。また契約履行の保証についても、履行債券の利用か、それともまた、前払の場合の不履行を警告して考え出された後払の方法か、そのいずれかによらねばならないだろう。



第四に、路線契約は一定期間（たとえば2～3年）航空サービスを獲得するということである。その契約期間が終われば、その路線は再び競争入札に公開されることになる。しかしながら、低い入札値で路線を得た会社は、その契約期間の終わりにおいて、政府の補助金なしでその路線を獲得する選択の自由が与えられる。もしも、その航空会社がこの選択権を行使すれば、もとの運航者の選択権と同じ方法で、その航空会社は（その路線だけについて）恒久的な免許が与えられる。この路線の免許を得れば、当然に連邦援助の資格がなくなる。もしも、その後に至って政府の援助が必要となれば、その路線はその運航者にはなんら優先権がなく、再び入札の方法に戻さねばならない。この免許に対する選択権は二つの理由から重要である。第一には、それはこの種の事業を恒久的免許部門の系列に加える手段を提供することであり、第二には、それは将来の入札期において損失の危険なくして恒久的にその路線を獲得できるようにその路線をいち早く開発する意欲をその契約者に与えることである。

CABとしては、それぞれ各個の路線契約にしたがって履行されるサービスを指定しておかねばならない。この指定事項のうちには、正確なる飛行路線と就航する各都市（および空港）名が含まれる。各地点間の1日の飛行便数、有効旅客座席の最低数、航空料金の最高限度もまた入札に当たって指定しておかねばならない。これらの指定事項以外については、航空会社としては、その会社のコストと収入とについて独自の立場が与えられれば、経済的に最上の水準を見出すために、スケジュールや料金を変更することは勝手である。必要な飛行便数は、公共資金を保全しておくためにできるだけ少なく——少なくとも1日2往復の程度——にしておく必要がある。利益が増加すれば、その結果当然にその路線の運航者の利益になるのであるから、旅客が増えると思えば飛行便数を増やそうという意欲を持つだろう。もしも、これらのローカル航空サービスが契約のうちでじゅうぶんに指定されており、しかも、契約が競争入札を基準として与えられたものであるとすれば、「航空会社に対する補助金」という言葉は適当でないということになる。ローカル航空会社に対する政府の支払金は、政府が他の商品やサービスを獲得する場合と同じように、航空サービスの単なる獲得にすぎない。

路線契約を獲得しようとする入札者が、それぞれ政府の支払う全金額を決めるのであって、その代償として各入札者は契約で要求されているサービスを履行することになる。この契約を獲得したその航空会社は、このサービスを履行するために必要なコスト全部を負担すると同時に、旅客、貨物および郵便物の収入の全部と契約による支払金とを保有することになる。

契約者に対する支払金は一定金額であり、いかなる事情があっても、この契約当事者の間に変更、改変または折衝することはできない。たとえ、落札者が運航開始後に至って、その路線のコストが収入を上回ることがわかっていても、その契約の有効期間中は全損失を負担しなければならない。また、よし事態が好転して、その運航者が

異常な高収益（たとえ如何に高収益であっても）をあげ、CABがもっと低いコストでこのサービスを獲得できた気がついたとしても、政府としては、この契約の有効期間中にはどうすることもできない。

入札価格をその後に至って調整することは、競争入札の有利な効果を帳消しにし、また、入札方法を無意味にすることになる。このことは、かつて航空郵便契約で競争入札の方法をとった1934年の Air Mail Act<sup>16</sup>の下で実際に経験済みである。路線契約は1年契約であったが、新規入札がなければ無期限に延長された。これがために政府の補助金について独占権が与えられるという結果になった。この競争入札の規定は、その後に至って契約締結後にレートを無競争で引き上げる折衝を認める条項が付け加えられたことによって、その意味が失われた。Nicholson はこのことをつぎのようなふうに要約している。

いま一つの section では、うまい具合に運んだ入札者の低いコストが結局においてカバーされるようにレートを引き上げて、これを調整する権限を Interstate Commerce Commission に与えたので、競争入札の効果は無に帰した。だから、この委員会がコストをカバーするために、低い入札値を調整するに至ったまでは、入札者が要求として見込めるのは、運航を続けるに足る資金を獲得することだけであった。<sup>17</sup>

競争入札の方法を利用しようとするこの提案は、新しいアプローチでもなければ、また奇抜なアプローチでもない。政府は、これまでにもしばしば商品やサービスの購入について、確定価格契約に基づくこの種の競争入札の方法を利用してきた。事実、この提案の中心思想は、競争入札制に関する国会の公聴会における簡単な討議に由来するものであって、この競争入札の制度は、郵政省がその花形路線（地方地区の郵便配達と地方都市間の郵便物の輸送）で利用したものである。<sup>18</sup>ローカル航空業者は、これまでしばしば、自己のサービスと郵便物の地方地区配達とが似ている旨を主張してきた。このことが、筆者をして、ローカル航空サービスにおける競争入札制から、どのような結果が期待されるか、そしてまた、そのような入札方法がどのように取り決められるかを検討してみるようにさせた次第である。

同じくまた、この種の航空事業における競争入札の方法については、少なくとも二

16 48 Stat. 933, 1934.

17 Nicholson, *Air Transportation Management*, 1961, p. 28. 初期の航空郵便契約についてのこれ以上の背景については同書の7—28ページ参照のこと。  
Caves, *Air Transport and its Regulators*, 1962, pp. 123—125, pp. 382—387; Report of Antitrust Subcomm. House Comm. on the Judiciary, 84th Cong., 2d Sess., *Airlines*, 1957, pp. 8—14.

18 House Comm. on Appropriations, 87th Cong., 2d Sess., *Treasury—Post Office Departments and Executive Office Appropriations for 1963, 1962*.

人の著者がこれまでに提案している。Lucile Sheppard Keyes は、国際航空の分野におけるサービスを促進するために、競争入札の方法を適用すべきであると提議している。Keyes はつぎのように述べている。

この場合政府から補助金を受けようとする多数の会社および特殊の会社の選定については、所望するサービスをば最低のコストで提供することを基準にすべきである。このような選定についての最上の方法は、定期的に行なう競争入札の方法であり、この場合各社はいずれも、どのサービスにせよ、所望のサービスの一切を履行する代償として受け取る最低額を記入する機会が与えられる。ここで強調しておかねばならないことは、この補助市場から特定の会社を正当な根拠によって除くことがあっても、それは、単に暫定的なものであること、そしてまた、最高の能率をあげさえすれば、いかなる会社もこの競争入札の方法から除外されることがないという<sup>19</sup>ことである。

つぎに、John R. Meyer も、もう一つのタイプの航空サービスを獲得するためには、競争入札の方法を利用することであると提議している。<sup>20</sup> Meyer は航空旅客市場を三通りに分けている。すなわち、第一の市場は、最大の空港(空港数100カ所)間の航空旅客を対象とするもので、この市場では、2社またはそれ以上の航空会社の競争を支持することができる。第二の市場は、次位の最大空港(空港数100~150カ所)からなり、この種の第2級空港では、2社の競争を支持することができないので、これは「自然独占」市場であると Meyer はみている。第三の市場は、定期航空会社の就航している残りの空港(空港数250カ所)がこれに該当し、この市場では政府の補助金なしには1社といえども存立できないとしている。

Meyer は、現存するローカル航空業者は第2級の「自然独占」市場に該当するものであると提議している。彼は、この種の第2級路線のうちその大多数は、1社以上のサービスが提供されているから、ローカル航空会社に対して、補助金は恐らく今後も継続するものとみている。また、このようなサービスの重複は、結局において除去することが望ましいとしている。さらにまた、Meyer は、航空機が大型であり、徒らに便数が多いことが、補助金を必要とする一因であると指摘している。250カ所の最小空港に就航している第3級市場では、入札の途が開かれることとなる。新規のサード・レベル航空業者は、この市場における路線を求めて入札することとなる。この場合 Meyer は、サービスの質と量、料金および使用機を指定することを提議している。

19 Keyes, *Federal Control of Entry into Air Transportation*, 1951, pp. 359—360, pp. 82—83, p. 98.

20 Meyer, *Public Policy and the Future Air Transport*, paper for Symposium on the Issues and Challenges of Air Transportation, 1961, pp. 5—6.

Meyer は、もともと、ローカル航空サービスを取り扱っているのではなく、したがって、この分野での彼の議論は簡潔にすぎるので、彼の提案を評価することは困難である。Meyer の提案とここでの提案との間には相当の開きがみられる。Meyer は、競争入札をば第3級の市場にのみ適用しているが、これでは、現存のローカル航空業者に対する補助金は減額できても、これを除去することにはならない。本誌でそのアウトラインを述べているこの提案では、いかなるローカルサービスの補助金（または支払金）といえども、それが支払われるに先だって、競争入札を必要とするものである。Meyer は、サービスの回数や使用機の厳格な指定を必要としているが、ここでの提案では、これらの項目については、ただ最低限度の指定を設けているだけである。最後に、Meyer は、現存する幹線航空業者とローカル航空業者との下に、殊更に第3級の航空業者を設けようとするものであるが、ここでの提案では、この種の航空会社の加入を是認はするものの、さればとって、別個のカテゴリーを創ろうとするものではない。現存の航空業者もこれらの航空業者と競争路線において入札することができる。

### Ⅲ 提案の評任

以下の各節においては、この提案が、公共政策の目標、CAB、新規加入者、現存のローカル航空会社に対して、それぞれどのような関係を持つかという点からその評価が行なわれている。これらの題目の間では、かなりの重複がみられるが、これらを個別的に考察する方が議論を進めていくのに便利である。

#### 1. 公共政策の目標

ここで提案している補助金管理の方法についてのおもなる目的は、小都市に対して航空サービスを提供したいという国会の希望に適合し、そしてまた、これを経済的かつ能率的に行なうことである。同時にまた、この提案は、公共資金の支援を受けているローカル航空サービスの質と量とをコントロールする、よりよき手段を政府に提供することをも併せて意図している。

この提案が補助金のコントロールに役立つのは、問題解決者が利用できる資料についてである。政府の負担がどの程度の金額であるか、そしてまた、そのようなコストがどこで負担されるかについて（路線、都市の大小、旅客の数量、地理的分布）、一層多くの知識を役立たせることができるだろう。この提案によって、この種のサービスの受益者に対する航空サービスの真のコストが異出されやすくなるに相違ない。路線当たり、旅客当たり、旅客人マイル当たりの補助金の計算は、現在の補助金支払制度の下でも行なうことができる。しかしながら、これらの計算は、この種サービスの真の経済的コストを反映するものとはいえない。というのは、これらのコストは、競争のテストを受けずに、厳格にコントロールされた市場のなかで行なわれたものであ

るからである。航空会社に対する弁償が「need basis」で行なわれる限り、この種のサービスを履行するについて、どちらのコストをとるべきかを決定することができない。また、「class need」を基準としても、この欠点を克服できない。というのは、比較ができるのは、当該グループ内だけのことで、そのグループ内の全部のものが高いコストの生産者であるかも知れないからである。

コントロールは、補助金を減額するという点だけで判断すべきものではない。ローカル航空サービスに当てられる公共資金を減額（または増額）することは、国会の政治的決定によるものである。これらの決定は、対内的にも（各社相互間について）また対外的にも（政府の他の支出金とか政府以外の経済資金とかの使用について）、会社のこの種のサービスのコストと利益とをば慎重に考慮した後に、はじめて合理的な方法で行なうことができる。

補助金の支持者としては、路線毎の補助金額をはっきりさせることは、煩わしいこととみるかも知れない。契約によって路線を与えることを公表するというこの簡単な行為は、公共の意識を高めることに役立つに相違ない。政府の能率と経済性とは、この種の税金の支出についての公共の理解を高めることによって、促進されるものと思われる。

国会が、補助金を与えるのに、どの程度の航空サービスが相応しいかについて、どのようにみていようとも、この提案では、政府に対する負担を最少限にすることを意図している。路線についての競争入札は、自由加入と相俟って、かならずや政府は、できるだけ少ない補助金の負担で、それぞれ特定の路線でのサービスを獲得することになるであろう。政府は当然に他の売り手のもとへ赴くことができないし、また、もっと低い値で航空サービスを手に入れることもできない。

もちろん、路線によっては、僅々1社か2社しか入札者がいない場合もじゅうぶん考えられる。この場合には、その結果として、それらの路線について将来の入札期に獲得できると思われるよりも、比較的成本が高いということになるかも知れない。しかし、ある路線について、ある航空会社が入札した場合、その航空会社が唯一の入札者であるとは断言できない。したがって、ある会社が行なった入札は、その会社が喜んでこの種のサービスを履行しようとしている最低値を示しているとみてよい。入札者が比較的少数であるということは、その路線が「望ましくない」ものであることを意味しているかも知れないが、しかし、その路線が、いかに望ましくないものであっても、そこには常にある程度の値段で所定のサービスを履行したいという会社があるはずである。

競争入札の規定は、契約を得ようとする航空業者の選定について、明快にして経済的な基準を与えるであろう。換言すれば、この種の入札方法は、政府事業を割り当てる一つの手段として役に立つであろう。もしも、このプランの管理が簡単に行なわれるとすれば、政府にとってこの入札方法の負担は、それほど大したことはないはず

である。

入札に参加するためのコストが個々の会社の負担となってはならない。路線を与える現在の方法では、その会社にとって、あまりにもコストがかかりすぎる。コストが増大すると思われる一つの要因は、2～3年毎に再入札を行なう必要があるという点である。しかしながら、第1回目に路線が与えられた場合、その後の入札には大した費用がかからないはずである。というのは、新規の入札では、期日と評価との改訂を必要とするだけであるからである。航空会社としては、運航路線の選定について急入りの弁明を用意しておく必要はもはやいらぬ。航空会社は「値をつける」だけでよい。入札のコストは入札値に反映するから、入札の方法は簡単でなくてはならない。

順序として、幹線航空業者には、ローカルサービス路線では、何故に入札する資格が考慮されないかについて、簡単に説明しておく必要がある。幹線航空会社に対してローカルサービス路線を授与すれば、幹線航空会社は、旅客の延長旅行区間においては、幹線の路線を通してローカルサービスの旅客を送ることができるという点で、この競争相手に比べて遙かに大きな利益を得ることになる。この問題は、ローカルサービス路線に対する競争入札の方法では解決されない。ローカルサービス路線に対する競争は、二つの幹線航空会社の間で展開されるおそれがある。幹線航空会社が、それぞれ、その競争相手とその路線とかまた余分の旅客とかを獲得できないようにしようと思えば、入札は、この種サービスのマージナル・コストを下回るに至るおそれがある。この種の競争による対抗は望ましくない。というのは、競争に打ち勝った幹線航空会社は、これ以外の自社の独占路線で高い料金を課すことによって、その損失をカバーしようとするからである。たとえ、CABが航空料金を規制する権限を持っているとしても、もしも、幹線航空会社がローカルサービス路線における低い入札値から生じた損失をカバーするために、独占路線における料金を引き上げようとした場合、CABとしては、それに決定を下すことは困難であろう。

二つのローカル航空会社間にもこの種の競争が展開する危険がないわけではない。しかしながら、ローカル航空会社としては、入札の損失をカバーするほどの収入が得られそうな有利な長距離独占路線を持ってはいない。ローカル航空業者は二つのタイプの路線を運航することになる。すなわち、競争入札で獲得した路線と補助金なしで獲得した路線とがこれである。このどちらのタイプの路線も、故意に低いコストの入札を許すほどじゅうぶんな収入を産み出しそうにもない。なおそのうえに、どのローカル航空業者も、全く狭い地方で運航に当たっているので、これらのローカル航空会社は、お互いに幹線航空会社のような程度まで直接競争を行なうことはない。

この提案を採用すれば、その結果として、その路線は全く断片的なものになり、そのような路線は経済的には弱体であるから、その結果プアーサービスに終わるのではなかろうかとの懸念がある。しかし、接続のない路線、お粗末な連絡、不便なスケジュールがこの提案から生ずるような徴候はみられない。連絡のよい便利なスケジュー

ルを持った路線を建設することは、どの航空会社にとっても利益である。運輸上の損益は、会社の受け取る営業収益に直接影響する。航空会社に支払われる契約支払金は、現実を受け取る収入とは別個のものであるから、よりよき航空サービスの結果として実現した利益は、その会社に帰属する。この種の収入が変化すれば、会社の利益は大幅に増減をきたす。というのは、増分の旅客(座席に余裕があることが前提であるが)のマージナル・コストは、スケジュールどおりに運航が行なわれる限り著しく低いからである。

どの程度の旅客があるかということだけでなく、航空会社としては、その路線の運航費をしっかりと考えてみる必要がある。当該路線の長さ、その会社が運航に当たっている他の路線との相互連絡の程度、航空機の有効性とスケジュールおよびそれ以外の運航上の要因が考慮に入れられねばならない。路線区間がばらばらで、つぎはぎ細工では、航空会社に経済意識を起こさせるとは思えない。

路線の指定事項は判断を誤らしやすい困難な問題である。しかし、同様の路線問題が現在の規制方法の下でも存在しているのであるから、これは、この提案を損なうほどの問題ではない。事実、補助金は、この種のサービスを履行している特定会社に対して与えるのではなくして、路線に対して与えるのであるから、当然に、もっと速かに路線の調整が行なわれて、改善される余地があるに相違ない。これらの契約が与えられるのは、一定期間を限ってであるから、これらの路線契約の満期に至って、移譲される余地がじゅうぶんある。航空会社にとっては、契約が与えられても、CABの認可を得れば、路線に対する権限を譲り渡すある範囲の自由が与えられるに相違ない。この融通性によって、路線の調整がより一層うまく行なわれるであろう。

## 2. CAB

取扱方法がどうであろうと、補助金がただCABとそのスタッフとの便宜のために採り上げられたり、または、拒否されたりするようなことがあってはならないが、一方また、この提案が管理上の負担となって、その結果この計画が壊れたり、または、大幅にコストが増大したりするようなことがないかどうかを確かめてみるために、この提案をとくと検討してみる必要がある。

CABとしては、航空輸送に、従来よりも、一層自由に加入することを認めるこの規定によって、その結果、これまでよりも多数の会社を監督し、かつ、規制する必要があることは明らかである。どの程度多数の会社が実際に加入することになるか、それはわからないことであるから、この仕事の負担を正確に測ることはできない。この提案による制度の下では、各航空会社の規制に必要なコストは、路線についての周期的な入札について余分のコストがいるにしても、それは比較的少なくてすむだろう。

政府の支払う一定金額と契約履行の保証とによって、CABとしては、航空会社の経営上の監督から手を引く途が開かれることになる。CABとしては、もはや航空会社の経営によるお粗末な決定の結果を背負いこむことはなくなるだろう。政府の支払

う金額は、その契約期間中は運航業績とは無関係である。航空会社としては、その決定の結果として、利益をあげたり、また、損失を被ったりすることになる。だから、政府は、俸給、航空機および一般経費に関する支出のコントロールからは当然免除されることとなる。政府の会計検査官としては、たとえ、補助金の規制に空づいて、当然政府に負担がかかるにしても、もはやそれを決定する必要はなくなるであろう。

CABとしては、契約に指定されているサービスが履行されていることを確認する必要がある。この程度の監督であれば、詳細な検査なしですますことができる。旅客および就航都市からの不平については、数ダースの政府の検査官がなし得る以上に業績のうえで完全に抑制できるであろう。

### 3. 新規加入者

この提案の重要な特徴の一つは、ローカルサービス事業に新規の会社が加入することができるという点である。入札が公開されているこの種のサービスに、各社が競争値段をつけることができる限りでは、各社はこの種の事業に加入することが許されることになる。これらの会社は、政府に財政的な負担を与えるというのではなく、政府により低いコストでサービスを提供するという政府にとって有利な条件で加入するのである。

加入する機会を持つことは、それ自体望ましいことである。各種産業への加入が、政府の規制によって制限されることが少なければ少ないほど、各個人はより一層経済的な自由を持つであろう。——彼らが自由にできる経済資源の利用に関してはとくにしかりである。

国会の一般的な態度としては、これまで航空事業において、会社数を減らすことに賛成であったという証証は、全然みられない。それどころか、CABに対して、ローカル航空業者に恒久的免許状を与えるよう強制的な命令を下したことからみて<sup>21</sup>、少なくともその当時 (1955年) 国会としては、航空事業において一層多くの会社を希望していることを示すものとみてよかろう。——とくにその法律制定に対する賛成票の点からみてしかりである。

実際、どれだけの新規の会社がこの種の航空事業に加入し、そしてまた、これらの新規会社が実際に獲得した路線のうちで、どの程度の路線が補助金を与えられることになるかは、全く推測の域を出でない。重要な点は、これら新規会社が加入の機会を与えられ、そしてまた、その加入が、航空輸送における所定のサービスを履行するに当たっての、それら新規会社の経済的能率によって決められるということである。新規会社の加入または非加入は、それら会社の適性、自発性および能力に判断を下すCABの抽象的な審議によって決定されるものではない。判断の標準としては、もっとも非能率的なものをも含め、どの会社の加入をも許すものと解釈してよい。しかし、

21 69 Stat. 49, 1955.



それでは、新規の会社の加入を妨げ、現状を維持するように行きさかれやすい。政府機関にとっては、公共の便宜と必要からみて、新規の加入者が必要であることを実証するのは困難である。だから、抽象的な言葉や条件でなく、加入の基準を設けることが重要である。この提案では加入の基準は簡単である。すべての他の入札者よりも低い値で所定のサービスを履行するものと契約を結ぶことである。

多数の会社がこの種の定期航空事業への加入を望んでいるとみてよからう。<sup>22</sup>この提案による制度の下で、はたしてどの程度まで、これらの会社が加入に対して熱意をもちつづけるかはわからない。路線獲得競争に打ち勝たねばならないということのために、一部の会社の間では、加入したいという望みが、あるいは減退するかも知れない。これを相殺するものは、加入の機会を与えることによって、現在申請していない新規会社を引きつける力である。

この提案の下では、新規会社の規模はかならずしも大きくなくてもよい。会社としては、僅かに二つの小都市にしか就航しないただ一つの路線区間からスタートしてもよからう。運航者としては、この種の事業では最大の資本項目である航空機を是非とも購入しなければならないということはない。どの種の航空機も大抵は短期(月極め)で賃借することができる。だから、航空機の獲得は、加入しようとするものにとって、現在のところ財政的には大きな問題ではないはずである。航空機の整備費も自社で負担しなくてもよいから、これらの設備への巨額の投資は無用である。ただ、入用なのは燃料と乗務員のコストだけであって、これらの費用は直接の運航量と比例する。

競争入札はローカル航空事業では、他の産業における場合に比べて、決して破滅的ではないはずである。他の産業の場合には、政府機関と民間会社とが、最低のコストによる供給者を決定するために競争入札を行なっている。この種の破滅はあるいは社会的にみた場合には有用なものであろう。すなわち、会社または競争者の破滅である——しかし競争そのものの破滅ではない。会社の破滅は、会社がその競争者よりもずっと能率の悪い航空サービスの生産者であることが、はっきりとわかった場合にのみ起こる。会社は現在よりもずっと広い範囲にわたって市場のテストを受けねばならないだろう。

#### 4. 現存ローカル航空会社

上述の提案は、現存するローカル航空13社に大きな影響を与えるものと思われる。この結果の一部は、航空業者の選んだ行動に依存するものであるから、これら航空業者に対する全面的な結果を予測することは困難である。それにもかかわらず、そこに

22 See Elliott, *supra* note 8 and Petition of National Association of Third Level Airlines before the CAB, CAB Docket No. 14977, 15 Jan. 1964.

23 DC-3機は月間985ドル、1時間48ドル(整備費を含む)程度で賃借するという広告が American Aviation および Aviation Week でいつも見られる。DC-3機より小型の航空機についてもまた同様である。

は、この提案におけるある種の特徴からみて、これは現存のローカル航空会社の運航に有利であると思われる。経済学者の観点からすれば、この提案は、たとえ現在のローカル航空会社に有利でなかったとしても、かならずしも望ましくないとはいえないであろう。とはいえ、そこに幾分か利益があるという事実は、航空会社のサポートを受けるか、また、少なくともその反対を緩和するのに役立つものとみてよからう。

ローカル航空会社は、この提案による新しい補助金管理方法を採用したからといって、そのままに破滅してしまうことはなからう。この提案では、航空会社は、その判断で営業上有利な現在の路線の全部をそのまま保留する機会が与えられる。航空会社によっては、政府から補助金の恩恵を受けていない路線だけを選ぶものもあるだろう。もちろん、補助金なしに運航することができるか、できないかの決め手となるものは、航空業者に与えられた路線の経済的特徴である。それにもかかわらず、そのような路線を運航する航空業者の選択は、CABの手によって行なわれた。そして、ここには、そのような決定に反対しようとする相当な理由が格別存在しないように思われる。

連邦の支援なしに運航されるような路線を保留しておくという選択権は、政府にとってもまた航空会社にとっても魅力である。これらの路線には補助金がいらなことが保証されている。現在では、ローカル航空会社の運航している路線のうちでも、当然に補助金が必要でないと思われる路線もないことはない。また、その他の路線のうちにも、もしも、航空業者において、その運航便数、料金、航空機についてこれを調整することが、もっと自由にできるならば、補助金なしで恐らく運航できたと思える路線もある。しかしながら、経常費と間接費との間にコストをどのように配分するかという問題があるから、もしそうだとすると、これらの路線がその当時において、實際上補助金なしでもよかったということを正確に決定することは不可能である。ある路線が補助金なしで運航できることがもっともよくわかるのは、ある航空業者がある路線を補助金なしで引き受けたときである。——ただし、これはその航空会社に対する政府の一切の支払金が競争入札によって決められた一定金額であったことを条件としてである。この支払方法であれば、疑問の余地のあるコスト配分問題が完全に除かれると思われる。コスト配分方法が変われば、補助金を受けていない路線のコストの一部をば、補助金を受けている路線に移すことはできないであろう。支払金が一定金額であれば、それは会計上の策略には無感である。

航空会社としては、旅客が減少し、その結果財政上損失を被むる荒天期のために留意しておかねばならない。というのは、この場合には補助金に頼れないからである。航空会社としては、入札に当たって、路線を公示するようCABに申請するまでは、補助金のない路線を運航しなければならない。補助金が支払われるのは、入札が行なわれてからのことであり、航空業者はもっと低い入札者にその路線をとられる危険がある。もしも、ここでいうところの提案が採り上げられたならば、これら航空業者の

公平な取扱上、幹線航空会社には補助金を受ける資格がない旨の宣言しておく必要がある。もしそうでなければ、一方では、これらローカル航空業者がそのような公共援助を得ることができないのに、幹線航空会社がその間補助金を受け得ることになる。

補助金を受けない建前で、もっとも望ましい路線を獲得する機会が与えられていることのほかに、現在のローカル航空会社は、たとえ暫定的にせよ、政府の支援する路線について入札するという全く別個の利益を持つことになる。以下述べるように、これらの利益は、現存するローカル航空13社の大幅な運航削除に対するグッションの働きをすることになるだろう。

現在ローカル路線の運航に当たっているものは、一定の組織を持ち現に営業中の会社である。これらの会社は、入札に当てられる路線の運航上、訓練を受けた乗員とこの業務を営むに必要な地上設備とを持っている。また、これらの会社は、この種のサービスを履行するために自由に処理できる航空機を持っている。たとえば、その航空機が旅客密度の低い短距離の運航には不向きであるとしても、当面航空機の獲得のための資金を必要としない。

たとえば、これらの既設航空会社が、新規加入者のために多数の路線を失ったとしても、航空機に投下した資本の損失は、それほど破局的ではない。ローカル航空会社は今日もなお多数のDC-3機を持っている。DC-3機は購入当時の価格はそれほど高くはなかったし、また、長年の使用によってその残存価値は極めて低い。ローカル航空会社は目下DC-3機を引き上げ中であるから、路線を喪失したとしても、多くの場合、単にその引き上げの速度を早めるだけのことである。同時にまた、航空機のような形の財産は、いつでも移転が可能であって、他の使用に向けることができる。新たに路線を獲得した会社の間にこの種の航空機の一部を売りさばくことができないものでもない。

現存の運航者は、新規会社の当初の収入に比べて遙かに多くの収入をあげるために、過去における運航や広告によって獲得した名声を利用することができる。だから、既設の会社は、なんら名声のない新規会社に比べて、時によってはずっと低い入札値をつけることができる。最後に、ローカル路線の現在の運航者は、市場の特殊性、強弱など市場についての詳しい知識を持っている。背景についての知識が十二分であれば、もしこの知識に乏しい新規の会社が誤ってあまりにも低い値で入札すれば、一部の路線を故意に失ってもよい。そうなれば、現在の運航者がその獲得した路線において、入札値で有利に運航する可能性が恐らく一層大きくなるだろう。航空会社がその旧来の路線に対する入札で享受している利益の一部は、いままで運航したことのない路線に対する入札競争にまで持ち越されるかも知れない。このことは、その会社の他の運航に近接した路線、たとえば、共通のターミナル都市を持つ路線についてはとくにしかりである。

ローカル航空会社は、たとえば、その利益の生ずるのが主として補助金の結果でない

としても、補助会社と呼ばれている。補助金管理についてのこの提案方法の下では、政府の支払金は航空会社に対する補助金ではない。航空路線と航空旅客には依然として補助金が与えられるが、公開入札によって契約が与えられた当該航空会社には、補助金は与えられないことになる。ローカル航空会社としては、どの路線にも入札しなければ、それだけで暫時の間全然政府の支払金なしで運航に当たるという方法を選ぶことができる。このやり方では、多くの場合その会社の雇用と収入とを大幅に減ずるおそれがある。入札の決定は、その会社の航空機、路線および財政状態を考慮した後、その会社の株主および経営者によって行なわれる。航空会社の経営者は、将来の行動を決定するのにより一層の自由を持つだろう。

この提案の今一つの利益は、航空会社がその運航を管理するうえで、より一層の自由をもつことである。俸給、航空機、その他一般経費に対する支出についての政府のコントロールが緩和されることは、CABに対する利益として前節で述べたところである。返済を要する補助金の支出に対するコントロールの緩和もまた航空会社にとって有利である。現在の補助金支払の方法の下では、航空会社としては、はたして支出が「うまく行なわれている」かどうかを決定しなければならないばかりでなく、同時にまた、支出が補助金返済方法の観点からして、賢明であるかどうかを決定するように努力しなければならない。このことは航空機購入の分野ではとりわけ重要である。

CABとしては、航空機の購入について直接コントロールすることはできないけれども、二つの方法で航空機の選定について相当強い影響力を持っている。第一には、補助金のレートを決定するに当たって、CABは航空会社が特定の機種について与えられる補助金額を決定することができる。CABとしては、全く自由に航空機の選定を左右するために、レートに差別をつけることができる。CABが航空機の選定を左右することのできる第二の方法は、航空会社が Secretary of Commerce に対して航空機についての貸付保証を申請した場合、CABはこれが可否を勧告する権限を持っているということである。航空機の選定を左右するこの種の方法は、補助金のレートを決定する場合ほどには、強力なものでもなければ、また直接的なものでもない。

航空機の決定は、安全に対する最小限度の必要条件を除いては、もともと民間の決定に属する領域である。各機種について自由に実験を試みることは当然許される。CABおよび国会としては、所定のサービスをもっとも能率的に履行する手段を探し求めることについては、これを民間の経営者の自由まかせ、履行されるべきサービスをはっきりと決めることに関心をもつべきである。

もしも、この提案が採り上げられたならば、CABは、落札値が恐らく最低値であるという保証をその市場から得ることができる。だから、個々の経費の金額または目的については、政府にとっては全く関係のないこととなる。航空会社としては、その運航を処理していくうえで、より一層の融通性を得るであろう。

かりに、この新しい補助金管理方法が採られるとすれば、それら航空業者の成長率

や繁栄には、ちょうど現在の等級別補助金レートから生ずる開きと同様に、大幅な開きが予想される。場合によっては、収入が低下するかも知れない。成長率の開きは、種々なる原因から生ずる。一つの原因は、航空会社の経営の良し悪しであり、今一つの重要な原因は、会社が現に運航に当たっている路線の「天賦の」資性——路線の地理的背景と就航地域の繁栄——である。新しい一つの要因は、この提案の下で生ずる。すなわち、この入札方法において各社が当面する競争の量と質とである。

現在のローカル運航者としては、幹線航空会社が自立に向かって取り組んでいるその間、政府から受けたと同じような取り扱いを、ローカル航空会社としてはこれまで享受したことがなかったという理由で、この種の提案に反対するかも知れない。一般的にいて、幹線航空会社としては、各社が自立するに至るまで、1988年におけるC A Bの創設この方、ずっと補助金の支持を受けてきた。この提案では、これらローカル航空会社に対して、このような支持を与えるわけにはいかない。

現在のローカル航空会社は、低い入札で獲得した路線を除いては、将来において政府からなんらかの直接補助金を受けるという保証はない。取扱上におけるこのような差違を擁護する理論的根拠の一つは、幹線航空会社としては、長距離にわたる迅速な旅客輸送市場においては、競争者がなかったということである。これら幹線航空会社は成長途上にある市場に立ち向かっており、これらの市場は将来補助金なしで運航できる可能性がある。これに反して、ローカル航空会社は、どちらかといえば成長の可能性の少ない市場で運航に当たっている。ローカル航空会社は、短距離では、スピード、コストおよび便利という点でバスや自家用車から非常に競争を受けている。地理的な障害のために、地上交通からの競争を免かれているのはごく少数のローカル路線だけである。航空機の技術面が合理的に改善されるか、それともまた、旅行パターンが大掛りに変化しない限り、大部分のローカルサービス路線は、今後も依然として営業上永く不利であるとみてよい。だから、ローカルサービス路線（ローカル航空会社ではない）は、当然今後も引き続いて政府から補助金が与えられる必要がある。現存のローカル航空業者には、すでに指摘したような利益があるにもかかわらず、ローカル航空13社は、みずからの特恵的な立場を快よく放棄しようにはない。しかし、ローカル航空サービスに当てられている公共資金を有効に支出することにおいて、公共利益は最大の重要性を持っている。ローカルサービスの補助金管理と補助金支払についての現在の制度は、この目標を達成できる最上のアプローチであるとの結論を下すことはむづかしい。