

アメリカにおけるローカル 航空政策の展開と展望

—G. C. Eads の論説を中心として—

吉 川 貫 二

- I はしがき
- II ローカル航空サービスの実験
- III CABのルート強化政策とその効果
- IV 新政策の展開と補助金に与えた効果
 - 1 CABのルート政策の改変
 - 2 合併
 - 3 弱小都市の削除
 - 4 空港の統合
 - 5 サード・レベル航空（エア・タクシー）の導入
 - 6 新政策が補助金に与えた効果
- V ローカル航空サービスの質的低下と政府の負担
 - 1 ローカル航空サービスの質的低下
 - 2 ローカル航空サービスに対する政府の負担
- VI ローカル航空政策の今後の方途
- VII むすび

I はしがき

アメリカのローカル航空については、その創設の当初から、かれこれ問題視されていたが、とりわけ、1960年代の中頃から今日に至るまで、この課題が多数の学者の間で執拗なまでに、しばしば論議され批判されてきた

ことは、いささかアメリカの民間航空に関心を持つわれわれにとっても、まことに奇異感さえ抱かしめる。いうまでもなく、アメリカの民間航空の高い地位は、他のいかなる国をも圧倒し、国際航空および国内幹線航空の分野においても、その発達は驚異的でさえある。ところが、ここで取り上げんとするもう一つの分野としてのローカル航空は、それ自体創設以来その独自の立場から、地方の開発に寄与してきた成果と国民経済の重要な構成要素としての地位については、それなりの評価は否定し得ないとしても、その主流を構成している国際および国内幹線の航空に対して占めるウェートは極めて小さい。² にもかかわらず、ローカル航空がこのようにアメリカの航空界において、しばしば論議の対象として選ばれるのは何故であろうか。この疑問に対する回答としては、われわれもこうしたアメリカの航空界のローカル航空問題をめぐるこの異常な動向と、これを通してアメリカ民間航空全体のお家の事情とが窺えるという意味から、これまで発表されてきたこの種の主要な論文について、本誌³およびその他の機関誌⁴をかりて、いくたびか紹介したことによっても明らかなるところであるが、端的

-
- 1 J. H. Frederick, *Commercial Air Transportation*, 1961, p. 170; C. Mathews, *Certificated Air Service at Smaller Communities: The Need for Service as a Determinant of Regulatory Policy*, *Journal of Air Law & Commerce*, Vol. XXXIV, No. 1, 1968, p. 31; B. Hall, *The Civil Aeronautics Board Policy Favoring Subsidy Reduction to Local Service Carriers: Its Role Implementation in the Decisional Process*, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXIV, No. 4, 1968, p. 574.
 - 2 1966 C. A. B. Ann. Rep., p. 77, 78, 81. (Hall, *ibid.*, p. 574, footnote; Mathews, *ibid.*, p. 31. 参照) たとえば、1966年度末現在ローカル航空会社の有償人マイルは、2,966百万人マイルである。これを国際航空会社の18,515百万有償人マイル、国内幹線航空会社の54,672有償人マイルと比較すれば、僅かに2.56%を占めるにすぎない。もっとも、その後のローカル航空会社の高い成長率からみて、この比率も多少改善されているものと見られる。
 - 3 拙稿「アメリカのローカル航空に対する補助金減額政策(1)」『同志社商学』第22巻第2号、1970年、102—103ページの脚注と本文および第22巻第3号、81—117ページ；第4号、88—131ページ参照。
 - 4 拙稿「アメリカにおけるローカル航空政策の新展開」『交通学研究、1970年研究年報』（日本交通学会）、1970年、241—266ページ。

といえば、いつまで続くとも思えるローカル航空会社の赤字を退治して、連邦政府のローカル航空会社に対する補助金負担を軽減（できれば全廃）したいとの一語につきよう。周知のように、アメリカの航空会社はその発足以来、当初はいわば幼稚産業として、ローカル航空会社はもとよりのこと、国際、国内幹線航空会社もおしなべて政府よりの多額の補助金によって育成されてきた。しかしながら、第2次世界大戦後この国の民間航空の急テンポな成長による業績の改善と予てより論争的となっていた補助金体制の改正（航空郵便報償金と補助金との分離）の実現を契機として、1951年以降では、直接補助金は漸減の傾向を示し、1958年～1959年後では、国際航空と国内幹線航空の分野においては、多少の例外を除いて、直接補助金の形によるサポートは打ち切られ⁵、自立体制の確立を見るに至ったものの、ひとりローカル航空の分野にあっては、その本来の性格上密度の低い短距離ルートに運航している関係上、依然としてその業績の向上が見られないまま、創設当初地方の小都市に航空サービスを提供することは「政府にとって合理的なコストで成功の正当性が見込まれる⁶」との思惑は見事に裏切られた。その結果今日に至るまで、C A Bはローカル航空会社の強化をはかるため、各般の措置が採択され、とりわけ、1962年のケネディ大統領の特別メッセージを契機とするC A Bの思い切った政策転換によって、ローカル航空会社のルート強化を基盤とした一連の新政策が強引に展開された。にもかかわらず、当局が意図しかつ期待をかけた効果は空しく、事態は一向に改善されることなく推移し、ローカル航空会社によってのみサービスを提供されている小都市に至っては、そのサービスは質量ともに低下し、この25年間に連邦政府がローカル航空会社のために負担した

5 Frederick, *op. cit.*, pp. 220—221; R. E., Caves, *Air Transport and its Regulators*, 1962, pp. 257—259.

6 Investigation of Local, Feeder, and Pickup Air Service, 6 C. A. B. 1, 4, 1944. (Hall, *op. cit.*, p. 575; Mathews, *op. cit.*, p. 33.)

直接補助金だけでも、ほぼ10億ドルに達した。ただ、1966年代の中頃から終りにかけて、この種の補助金は多少減少の傾向が見られたとはいえ、その後は再び上昇の方向に転じ、このままでは、1972会計年度では、補助金は90百万ドルに達するとさえ見積られている仕末である。したがって、こうした危機に当面してこの問題をめぐって、C A Bのこれまでの政策展開に対して、学界といわず、政界、財界からも、さまざまな論議や批判が加えられると同時にまたこれが解決策として、各種各様の提案がなされてきたことは、いわば当然のことといえよう。

ところで、われわれは、これまでの数多くのローカル航空に関する論説のほかに、さらにまた最近 G. C. Eads の223ページに及ぶ著書⁸と、いわばこの著書の要約とも見做される論文⁹とに接したことは、いまさらながら、この問題の根の深さにさらにその驚ろきを新たにすると同時に、この問題に関するより詳細な政策のプロセスの解説と、より新らしい解決案の提起とを通して、アメリカのローカル航空問題に関する知識をより一段と深め、新提案によって啓発されるどころ少なしとしない。

Eads の論説は、当初のローカル航空会社の暫定的な実験時代からスタートし、その実験が見事に失敗であったにもかかわらず、政治上の圧力からローカル航空会社の生き残りが保証され、爾来C A Bの手によって各般の更生措置が採られながら、依然として事態の改善が見られないのは、この間のC A Bの政策の失敗と矛盾がその責を負うべきであるとして、これを非難し、とりわけ、今日の段階にまで立ち至ったローカル航空会社が今後のたどるべき方途について、C A Bが選ぶべき4通りの政策を提案して

7 George C. Eads, *The Local Service Airline Experiment*, 1972, Foreword.

8 George C. Eads, *The Local Service Airline Experiment*, 1972.

9 George C. Eads, The Effect of Regulation on the Cost Performance and Growth Strategies of the Local Service Airlines, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXVIII, No. 1, 1972, pp. 1-34.

おり、CABがこの四つの提案のうちどの方法を選ぶかについて大きな関心を示すとともに、この場合今後ローカル航空会社は、よろしくその marginal point を思い切って新興のエア・タクシーに譲与すべきであるという第3～第4の方法を選定すべきであることを強調しているところに著者の論説の特色を見出すことができよう。

Eadsのこの問題に関する研究の大部分は、ローカル航空会社に対するCABの政策のプロセスで占められており、その間ある程度著者のユニークな解釈が窺われるとしても、これらの部分についてはこれまで多くの学者がそれぞれの立場から等しく論及しているばかりでなく、筆者もまたこの種のローカル航空政策の展開については、すでにその大要を発表している¹⁰ことでもあり、かたがた本稿においては、主として、これらEadsの著書と論文とを抛りどころとし、彼の論旨の核心に触れながら、その他これに関連する若干の文献をも参照しつつ、とりわけ、彼の研究を特色づけていると思われる後半の解決策の部分にその重点をおいて、この論述を進めることとした。

II ローカル航空サービスの実験

1944年にCABは、アメリカの民間航空のネットワークを大幅に拡張しようとして決定した時点において、いかにしてこの拡張を達成するかについては、1938年の民間航空法に基いて、すでに免許状が与えられていた現存の幹線航空会社16社によるか、それともまた、別個に新規のグループの航空会社(すなわちローカル航空会社)を創設して、これに当らしめるかの重大な選択に当面した。CABの審理官は、新規のローカル航空会社によって航空サービスを提供するよりも、むしろ現存の幹線航空会社による方が

10 拙稿、前掲論文「アメリカにおけるローカル航空政策の新展開」参照。

有利であるとして、次の五つの要因をあげている。¹¹

(1) 現存の航空会社のルートを延長することによって生ずる追加経常費は、別個の航空会社による経常費よりも少なく済むこと。

(2) 少なくとも一部の事例では、現存の航空会社の長距離サービスから生ずる利益でもってローカル・サービスの損失を吸収することによって、それ自体不利と見られるローカル・ルートを運航することができること。

(3) より大型の機種の利用が可能であること。

(4) 現存の航空会社の経験からみて、それが小都市の航空需要にも役立つこと。

(5) 現存の航空会社のより大型でより快適な航空機の使用による方が、より高級なサービスを提供できるし、また、昼夜をとわず、天候に左右されることなくサービスが提供されること。

このように、現存の航空会社をそのまま利用することが明らかに有利であるにもかかわらず、かたがた幹線航空会社がより有利な長距離サービスに専念し、短距離で不利なローカル・ルートを閑却する傾向も見られたことも関連し、これとは別個に新規にローカル・レベルの航空サービスを創設¹²することの必要性から、審理官は新規タイプの航空会社の創設を勧告し、CABもこれに同調した。¹³そこで、審理官は、これら小都市における航空サービスのポテンシャルを検討する一方、これら小都市における援助の程度を調査したところでは、1940年9月現在人口50,000人以下の88都市が航空サービスを提供されていたが、このうち人口10,000人以下の都市のうち18都市における1日平均乗降客は、僅かに4名、人口10,000人~20,000人

11 Eads, article, *op. cit.*, p. 4.

12 Mathews, *op. cit.*, p. 32; Caves, *op. cit.*, p. 328.

13 J. G. Ray, The Feeder Airline Story, *J. Air L. & Com.*, Vol. XVI, No. 4, 1949, pp. 380—390; Hall, *op. cit.*, p. 575.

14 Eads, *op. cit.*, p. 77.

の31都市の1日平均乗降客は5.7名、人口20,000人～50,000人の39都市の1日平均乗降客は13.4名であった。この調査の結果からみれば、航空会社が運航費をよほど節約しない限り、これらの都市に対するサービスを育成するためには、相当高いレベルの政府の補助金が必要であることは明らかである。しかしながら、CABでは運航費の節約を得る最上のチャンスは、新規の航空会社を利用することにあると確信し、次のような結論を下している。¹⁵

現在運航に当たっている航空会社の大部分もまた、これらの小都市を現存のルートの下におくための一つの理由として、長距離で使用されている機種でサービスが提供されるとの事実を力説している。現存の航空会社のうち一部のものは、それとは違ったタイプの機種（恐らくは一部のサービスについては小型機）を使用する意図を示しているが、大型機でサービスが与えられうる都市の増加に重点をおくよりも、どちらかといえば、多数の小都市の増加とこれらにサービスを提供するに適当な機種の開発により一層の重点をおく方が、航空サービスの十二分な拡張への歩みが一段と促進されるであろう。新規航空会社の申請に関するこのレポートの部分で述べられている各種の提案には、経済的で贅沢でないサービスの基準を強調している共通の特徴が見られる。この特徴は不断に強調されねばならないし、またこの方向へ前進されればされる程航空サービスに対する期待が創造されるだろう。実質的な運航の経済性は、現在のタイプのサービスから離脱することから生じなければならない。違った運航基準は、必然的にそのような目的のために組織された新規の航空会社によって開発されることが、最上であると考え¹⁶ることは合理的である。

このような環境の下で、第2の航空システムを開設しようとしたCABの構想自体は、それなりに正しかったといえよう。¹⁷ローカル・ルートが開設されたその後のケースにおいて、CABは幹線航空会社がローカルタイプ

15 Eads, article, *op. cit.*, p. 5.

16 *Ibid.*

17 Hall, *op. cit.*, p. 576, footnote, 78.

の運航に当っても同じようにコストの節約が達成できるという幹線航空会社の主張にもかかわらず、この政策を固執した。¹⁸

このような経緯を経て、CABは「この種の実験の結果は十分に現在の期待以上に公共利益となるとの理由から」免許が正当化されるとの結論に達し、¹⁹ 1944年6月11日にこの国の小都市および孤立都市に航空サービスを提供する目的のために、3年間を期限として、この種のサービスの実験に着手する声明書を発表し、²⁰ これに基づいてこれらローカル航空会社に暫定免許状が与えられ、²¹ Essair (後の Pioneer Airlines) が1945年8月1日にその運航を開始した。以来ローカル航空会社として暫定免許状が与えられて運航に従事したものは19社に上ったが、そのうち2社 (Mid-West, Florida) は免許状の更新が拒否されて姿を消し、また、折角免許状の更新を受けながらその多くのは業績悪化のため、たとえば、Wiggins は現存の Mohawk にそのルートの大部分を譲渡したので免許が消滅し、1949年～1956年に、²² 6社は他のローカル航空会社と、²³ 1社は幹線航空会社とそれぞれ合

18 In the Florida Case, 6 C.A.B. 765 (1946). たとえば、National Airlines は一部の地点では地上従業員を一切排除し、また副操縦士に航空券の発売や手荷物の積卸しを担当せしめることによって、コスト低下の効果を達することを提案した。CAB は National のこの申請に動かされることなく同社の申請を却下し、新規のローカル航空会社である Florida Airways にローカル・ルートを許与した (Eads, article, *op. cit.*, p. 5.)。

19 6 C. A. B. 1, 3, 1964. (Mathews, *op. cit.*, p. 32.)

20 Local, and Pick-up Air Service, 6 C. A. B. 2, 1944.

21 Essair は、Texas 州の Houston と Amarillo を結ぶルート (途中 Austin, San Angelo, Abilene, Lubbock に着陸) で1日1往復の運航を開始した。同社は9人乗りの Lockheed L-10 Electra (短距離で密度の低いローカルタイプの運航用に特別に設計された) を使用し、1945年の終わりには、このルートで4,452名の有償旅客を運んだ (Eads, article, *op. cit.*, p. 2.)。

22 Monarch-Challenger Merger Case, 11 C. A. B. 33, 1949; Arizona-Monarch Merger, 11 C. A. B. 246, 1950; West Coast-Empire Merger Case, 15 C. A. B. 971, 1952. このうち Arizona は免許状が与えられながら実際には運航しなかった。

23 Continental-Pioneer Acquisition Case, 20 C. A. B. 323, 1955. なお、注22および23については、L. S. Keyes, Note on the History of Federal Regulation of Airline Mergers, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXVII, No. 3. 1971, p. 364; Hall, *op. cit.*, p. 589. 参照。

併したので、当初の19社のうちで1970年の終りに現存しているのは9社に
 すぎない。²⁴

もともと、ローカル航空の本来の目的は地方の小都市にも航空サービスを提供することであった。したがって、CABが許与したローカル・ルートが幹線航空会社のルートと競合する場合であっても、ローカル航空会社が依然としてローカルであることを保証するためにも、また幹線航空会社との新しい競争を回避するためにも、ローカル航空会社が提供するサービスには性格上厳しい制限が課せられたことは当然であろう。すなわち、ルートの両ターミナル間では、どの飛行でも所定の中間地点に着陸するいわゆる every flight-every stop が要求されるというこの種サービスに固有な制約は、CAB政策の基本原理であり、それがまた、新規のタイプとしてのローカル航空会社が創設された所以でもあった。²⁵

CABとしては、小都市への航空サービスが現存の幹線航空会社によるよりも、新規のローカル航空会社による方がより経済的かつ能率的であるとの期待のもとに、この種のローカル航空会社の創設に踏み切ったにしても、なにぶん短距離で密度が低いエキスペンシブなルートの運航に当るローカル航空会社が生存するためには、政府からの相当な補助金が必要であることもまた予期されていた。Local, Feeder, and Pick-up Air Serviceの調査において、審理官は、運航費を有償マイル当り大体35セント、収入は有償マイル当り（1人のマイル当り運賃4～5セント、1日平均旅客2名として）約10セントと評価し、この結果マイル当りの最高補助金を25セントとすれば、年間の政府の負担は57百万ドルになると警告した。²⁶ CAB

24 1971年の中頃 Mohawk は、財政困難のため Allegheny との合併許可をCABに申請し、いずれCABの認可は確実とみられていたが (Eads, *op. cit.*, p. 3.), 1972年4月に Allegheny の吸収合併が実現した (Aviation Week & Space Technology, Apr. 17, 1972.) ので、現在残存ローカル航空会社は8社となった。

25 Eads, *op. cit.*, pp. 85—87.

26 *Ibid.*, p. 89.

は審理官のこの勧告を拒け、その代りC A Bはこれら新規のローカル航空会社に暫定免許を与えることによる政府の負担を限定することとし、この場合、この限定は、これらローカル航空会社が暫定免許状の有効期間内に、政府に対して過大な負担をかけることなく運航し、しかも、そのような負担を漸減することができることを証明したサービスに対してのみ今後恒常的な地位を与えるだろうと述べている。²⁷

C A Bは、ローカル航空会社に対する補助金制度について、その後その支払基準を変更し合理化をはかったが、いずれの場合にあっても、マイル当り25セントを遙かに上回った。²⁸このような補助金の増加について、問題は運航コストのサイドにあった。審理官の当初の運航費の見積りはマイル当り約35セントであったが、運航費の総額は1946年には平均マイル当り62セント、1948年には86セントにまで上昇した。これはまさしく当初評価に当った人達の過度の楽観論からきているものといえよう。²⁹そしてまた、このような運航費の割高は、C A Bがローカル航空会社に課した各種の制限（旅客の有無と関係なくどの飛行もすべての中間地点にストップしなければならないこと、1日1地点当り2往復を超えた飛行についてはマイル当りの補助金が減額されること、ローカル・ルートに適した小型機よりも、もともとローカル用としては不適格でしかもコストの高い大型機（DC-3の使用が要求されたこと）によるものであった。³⁰要するに、これらのローカル航空会社に不利な要因は、すべてローカル航空に固有する性格に由来するものといえよう。³¹

27 *Ibid.*, p. 89; Hall, *op. cit.*, p. 576. footnote. 参照。

28 Eads, *ibid.*, p. 91.

29 *Ibid.*, p. 92.

30 *Ibid.*, pp. 92—94; Frederick, *op. cit.*, pp. 171—172.

31 L. O. Barnes, *Airline Subsidies—Purpose, Cause and Control*, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXVI, No. 4, 1959, p. 312; H. R. Swaine, *A Proposal for Control of Local Service Subsidies*, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXI, No. 3, 1965, p. 182. 参照。

CBAがローカル航空会社の暫定免許状を更新するかどうかの問題に当
 面した時点において、小都市における旅客のポテンシャルが促進されない
 というCABと審理官の判断は正しかった。³²もともと、この種のサービス
 を提供するコストが過少評価されたために、広範囲に及ぶサービスを支持
 するに必要な補助金は予想を遙かに上回った。CABのあるメンバーの言
 を引用すれば、一つの実験として見た場合、ローカル航空会社の運航は、
 技術の現状では、短距離のローカル・サービスは、一般的にみて航空輸送に
 は不適當な分野であることを実証した点においてのみ価値があった。³³C
 ABは、すでに費消した補助金の経験からみて、免許状の期限が自動的に消
 滅した時点で、免許状の更新を拒否することによってのみ、ローカル航空
 会社を終止することができたはずであるにもかかわらず、3社を除いたす
 べてのローカル航空会社の免許を更新した。この免許更新の措置は、C
 ABが創設したローカル航空会社に対するCABの態度について、また規制
 機関としてのCABが甘受しなければならない政治上の圧力について、多
 くのことが暴露された。³⁴

32 Eads, *op. cit.*, p. 97.

33 C.A.B. Reports, Vol. 12 (September 1950—April 1951), p. 631. (Eads, *ibid.*, p. 97.)

34 Eads, *ibid.*, pp. 98—103. たとえば、Florida は、明らかに CAB が1944年に心に描いていたローカル航空会社として運航に当っておりながら、そのルートが不経済であること、郵便物以外の収入の増加が近い将来に期待できないとの理由から免許状の更新が却下された(Florida Airways Inc., Certificate Extension, 10 C.A.B. 93, 97, 1949; Eads, article, *op. cit.*, pp. 15—16.)。一方では、Pioneer は、いわば小型の幹線航空会社の性格を持つ(幹線航空会社との競争ルートが許与されている)としても、その運航費についても補助金についても、むしろ Florida よりも不利であったにもかかわらず、郵便物以外の収入に対する郵便報償金の比率からみて、将来の自立性が期待できるとの理由で免許状の更新を認めた(Pioneer Certificate Renewal Case, 12 C.A.B. 1, 5, 1950)。また Trans-Texas のケースでは、その業績からみて、免許状の更新を拒否しながら、地方出身の上下議員の圧力から、1951年に、CABは最近のリポートでは、このシステムが引続き改善しつつあることを引証しつつ、Jones の反対にもかかわらず、結局 Trans-Texas の免許状を更新すべきであるとの決定を下した(Trans-Texas Certified Renewal Case, 12 C.A.B. 606, 630, 1951; D. P. Locklin,

このようにCABの当初の意図に添い小型機でローカル本来の運航に当たっていた Florida を含めた3社の免許状の更新が却下され、大型機DC-3を使用して運航に当たっていたそれ以外のローカル航空会社が再免許されるというまことに意外な結果を見出し、ここにわれわれは、早々とローカル航空政策の矛盾の端緒を窺うことができよう。1955年議会在がCABに対してローカル航空会社に恒久免許状を与える命令が下され³⁵、これで事実上ローカル航空会社運航の実験に終止符が打たれた³⁶。

Ⅲ CABのルート強化政策とその効果

ローカル・サービスの実験が失望的な結果に終わったにもかかわらず、これらローカル航空会社の大部分の免許状の更新に決定を下したCABは、さてそれでは、これらローカル航空をどうしてアメリカの航空網と調和せしめるかという困難な仕事に当面した。もともと、CABがローカル航空会社という別個のグループを創設したのは、短距離で低密度の小都市へのサービスは、既存の幹線航空会社によるよりも、より低いコストで、よりベターなサービスを提供することになるとの発想によるものであった。CABが当面しているディレンマは、提供されているサービスのレベルと質とに関する限りでは、1950年代の初めには、ローカル航空会社と弱小の幹線航空会社との間には、ほとんど差違が見られなかったということであった。このことは、主として当然CABが追求してきた規制政策の責任であった。おまけに、CABの目標である財政的自立の最短距離にあると見られているローカル航空会社は、幹線航空会社とほぼ同等なルートを持つロー

Economics of Transportation, 1966, pp. 770—772. 参照)。なお, *Trans-Texas* の免許更新に関するCABのメンバー Jones の反対論については, Eads, *ibid.*, p. 623; Hall, *op. cit.*, p. 580. 参照。

35 69 Stat. 49, 1955. (Swaine, *op. cit.*, p. 181.)

36 Eads, *op. cit.*, p. 104.

カル航空会社であることから見て、C A Bは、ローカル航空会社のルート強化が緊要であるとの判定の下に、ローカル航空のルート強化を強力に推進する一連の政策を展開することとなった。³⁷

第1には、ルート制限の自由化である。ローカル航空会社は、それ自体独自のルートはともかくとして、幹線航空会社と両ターミナルを同じくしているルートにあっては、その中間地点にストップする every flight-every stop が要請されている。この限りでは、ローカル航空会社は当然幹線航空会社に対して不利な立場におかれている。C A Bはこの点について、幹線航空会社と競争関係にあるこの種のルートのうち、旅客の比較的多い線区により多くのスケジュールの運航が許されないこの種の制限が、そのルートにおける旅客のポテンシャルを十分に開発することを妨げ、同時にまた、航空機の最大の利用をも妨げていることを認識し、³⁸ 地点間における無制限なシャトル・サービスを提供する権限を与え、また中間のストップ地点を削減することによって、ルート線区における無制限な飛行を可能ならしめ、かくして、1946年頃より漸次ローカルと幹線との直接競争に対する制限を緩和した。³⁹ もっとも、この場合、C A Bはもともと短距離の特徴を維持することを保証するこれらローカル航空会社の免許状において、これらの制限を維持するものでないとの意図の徴候として、この修正がなされたものでないことを強調するの⁴⁰に慎重であった。この種のルートの自由化政策は、1960年にも引き継がれた。⁴¹ もっとも、1966年前半には、一時少数の例外を除いて、C A Bは幹線航空会社がサービスを提供している線区に

37 *Ibid.*, p. 105.

38 C.A.B. Reports, Vol. 7 (June 1946—March 1947), p. 472. (Eads, *ibid.*, p. 108.)

39 Eads, *ibid.*

40 *Ibid.* なおこの点については、Wiggins Renewal Investigation, 16 C. A. B. 483, 1952 参照。(Mathews, *op. cit.*, p. 55.)

41 Eads, article, *op. cit.*, p. 17.

において、ノンストップ・サービスを提供することを禁止したが、同年にはこの最後の禁止も全面的に解除された。⁴²

CABは、このようなルート制限の自由化のパターンは、その結果として、より長距離飛行と不必要なストップを削減することから、運航費の引下げの見込があると主張しているが、反面ローカル航空会社は、より一層旅客の多いルートにおいて良質なサービスを提供することになるが、旅客の少ない小都市に対するサービスは質的に低下する傾向をもたらしした。⁴³

第2には、弱小幹線航空会社の地点の大多数をローカル航空会社に譲与するとともに、幹線航空会社とローカル航空会社とで joint service を提供してきた幹線航空会社の多くの地点のサービスを停止することである。⁴⁴ 1949年～1964年に1幹線航空会社は、少なくとも78地点をローカル航空会社に代替せしめ、また、同期間中に joint local-trunk service が提供されてきた51地点全部を停止したばかりでなく、2社以上の幹線航空会社と1社のローカル航空会社とがサービスを提供していた16地点において、幹線航空会社はサービスを停止した。さらに、少なくとも2社の幹線航空会社がサービスを提供していた8地点において、これら幹線航空会社のうち1社がそのサービスを停止しローカル航空会社によって代替された。⁴⁵

42 Ibid.

43 Eads, *op. cit.*, p. 111.

44 R. D. Dockser, Airline Service Abandonment and Consolidation—A Chapter in the Battle against Subsidization, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXII, No. 4, 1966, pp. 505—511. 参照。

45 J. G. Ray, More Traffic Where Locals Replace Trunk, *Flight Magazine*, Vol. LIV (June 1965), pp. 90—91. (Eads, *op. cit.*, pp. 112—113.) この点については、なお Mathews, *op. cit.*, pp. 27—28. 参照。

当初これらの停止は、関係幹線航空会社によって激しく議論されたし、また関係都市も幹線航空会社からのサービス停止によって格下げされたとして強い不満を訴えた。幹線航空会社の反対は、これらの地点へのサービスの停止によって、当然得られるはずの補助金を失うという点におかれていたが、1940年代の終りから、1950年代の初めに、幹線航空会社に対する補助金が打ち切られたことによって事態は変化し、もともと marginal point へのサービスの提供は、幹線航空

幹線航空会社のこれら小都市へのサービスの停止政策の目的は、表面上はローカル航空会社のルートを強化することにあったが、はたして、どちらのグループ（幹線またはローカル）がより多くの利益を得るかは議論の余地がある。1 幹線航空会社はその運航を停止し、ローカル航空会社が代替した78地点では、幹線航空会社の運航の最終年には1日平均旅客は僅かに9.5名程度しかなかった（幹線航空会社はこれらのサービスによる赤字の負担から解放される）。確かに一部のケースでは、このことは幹線航空会社がこれまで形ばかりのサービスで、しかも1日のうちで旅客に不便な時間帯にこれらの小都市の多くにサービスを提供してきたという事実に基づくものであった。しかし、これらの地点は、幹線航空会社にはマージナルであったとしても、幾つかのケースでは、ローカル航空会社にとっては、便数の増加とかサービスの質的改善によって旅客の培養を狙った大きな源泉であった。⁴⁶

1949年～1965年における幹線航空会社によって停止または削除された約200都市の分析によれば、停止した最初の年においては、定期飛行便数は、142地点で71%、117地点では50%以上、それぞれ増加し、減少したのは僅かに15地点であった。また、ローカル・サービスの増加のために旅客数も増加し、102都市では旅客の増加は50%を上回った。しかし、すべての都市が幹線航空会社からローカル航空会社へのスイッチによって有利に反応したわけではない。1964年の終りにローカル航空会社自体は、上述の78都市のうち8都市へのサービスを停止し、また8都市での旅客は年当たり1,800名という use-it-or-lose-it のレベルを下回った。⁴⁷ ⁴⁸ しかしながら、これま

会社にとっては大きな負担であり、これら小都市へのサービスを停止することがむしろ利益であることが判ったからである。

46 Eads, *ibid.*, pp. 113—114.

47 use-it-or-lose-it の政策は、いわば補助金とサービスの必要性とのバランスをはかるメカニズムとして設けられたものである。地方都市がその必要とする航空サービスを十分に利用しているか、それともこのサービスを失うのが当然であら

で幹線とローカルとからの joint service を受けていた都市における幹線航空会社のサービスの停止は、ローカル航空会社にとっては大きな助力であった。一般的に言って、この種の都市は比較的重要な旅客センターであった。joint local-trunk service の運航の最終年には、51都市の平均旅客は1日31.2名であったが（上述の78都市の旅客の約3倍）、幹線航空会社の停止後の平均旅客は1日36.6名に増加した。⁴⁹

第3には、これまで航空サービスが与えられていなかった新規の都市に航空サービスを拡張することである。たとえ、ルートの拡張がある程度合理性をもって進められたとしても、これら新規に追加された都市の旅客は、これまでローカル航空会社がサービスを提供してきた都市よりも、なおさらにプアーな都市でしなかったであろう。このことは事実であることが判明した。1951年に定期航空サービスを受けていなかった56都市が1959年に定期航空サービスが与えられていたが、これらの都市は、人マイルの点からみて、これらの全都市ともにトップの200都市のうちには見当たらないで、そのうちの僅かに22都市が辛じてトップの400都市内にランクされているにすぎなかった。これら新規都市に対するサービスのうちでCABによる拡張の最も極端な事例の一つが Seven States Area Investigation (1958年) においてみられる。⁵⁰

うかを見分けるための一定基準、すなわち、CABによって認可されたローカル・サービスを保持するためには、その都市は最低1日平均5名の旅客を維持しなければならないことが要求される。したがって、この基準を下回る場合には、原則としてサービスの削減または停止の措置がとられることとなる (Mathews, *op. cit.*, p. 42; Dockser, *op. cit.*, p. 500; Hall, *op. cit.*, p. 584; Hall, Part II, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXV, No. 1, 1969, p. 66. 参照)。

48 Eads, *op. cit.*, p. 114.

49 *Ibid.*, pp. 114—115.

50 *Ibid.*, pp. 115—116. これまで航空サービスを受けていなかった16都市が新たに Frontier のルートに加えられたが、1965年にはこれら16都市のうち10都市は、use-it-or-lose-it の最低のレベルに達しなかったため廃止され、残存の6都市も、その旅客総数は年間28,241名であり、しかもそのうち約半数の13,991名は、一つの都市 Rapid City (South Dakota) から生じたもので、他の5都市の旅客は1日平均7.8名で、やっと use-it-or-lose-it の基準を上回った程度であった。だから、新たに追加された16都市のうちで成功したのは、僅かに1都市に止まった。

補助金減額に関する1963年のレポートにおいて、ローカル航空会社自体は、これら新規の追加都市の多くでのサービスの質的低下を指摘している。⁵¹ これらの新規に追加された都市は、幹線航空会社から譲られたものと、これまで全然サービスが与えられていなかったものが含まれているが、一般的にいて、前者の都市の方が後者の都市よりも旅客が多かった。したがって、この種のルート政策は、1950年代の終りには、ルート強化というよりも、むしろルート弱化をもたらしたことになる。

第4には、ローカル航空会社に対して不利な地点、すなわち marginal points へのサービスを停止することを許可することである。前述のように、1950年代の終りから1960年代の初めにかけて、一連の新しいエリア・ケースにおいて多くの marginal points が加えられた結果、この期間を通して補助金の増加をもたらしたことから、⁵² CABがこのようなサービスの停止の基準として、use-it-or-lose-it 政策を公式化したのは1958年の終りであったが、それ以前にもこの種の基準が認められていた。⁵³ CABが採択した旅客1日平均5名というこの基準は、marginal point にサービスを提供するに必要な最低コストを分析した結果から得たものといったような科学的な根拠によるものではなく、CABはただこのような基準が合理的であると見做したという程度のものでしかなかったと見てよい。⁵⁴

51 Association of Local Transport Airlines, *Report of the Local Service Committee on the President's Transportation Message, 1963*, p. 2. (*Ibid.*, p. 116.) 1958年には、ローカル地点の旅客は1日平均27名であった。1959年に新規に追加された79都市の旅客は僅かに1日平均4名であった。1960年には新規に追加された42都市の旅客は1日平均6名であったが、1961年に追加された47都市の旅客は1日平均11名であった。

52 Eads, article, *op. cit.*, p. 17.

53 Eads, *op. cit.*, p. 116.

54 *Ibid.* しかし、その後CABは marginal point をば旅客1日平均40名以下の航空市場であるとの定義を下している。そして、1969年現在、免許航空会社のサービスが提供されている250地点以上が marginal であると格付された。C.A.B., Bureau of Operating Rights Study, *Service to Small Communities*, Part II, Appendix A, March 1972. (R. M. Timby, Part 298 Air Carriers and Service to Small Communities: The Demise of Certification?, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXXIX, No. 1, 1973. p. 105, footnote, 2.)

この種のルート強化政策が初めて実現した以降 1967年6月までには、100都市のサービスが廃止された。⁵⁵しかし、旅客が1日平均5名以下という事実だけで、その都市は必ずしも自動的にサービスが廃止されたことを意味するものではなかった。⁵⁶1967年の終りには、ローカル・サービスが提供されている473都市のうち41都市では、この基準を下回っていた。これらの都市では航空サービスを失わないよう執拗に挑戦した。多くの都市はこのような責任はプアーなサービスを提供している航空会社にあると主張しており、また一部の都市では相当量の航空貨物でもって旅客の不足を埋めることができると指摘し、また一部の都市ではその遠隔な位置が航空サービスを正当化するものであるとの考えを堅持し、また一部の都市では国防上からその重要性を強調した。⁵⁷しかしながら、ローカル航空会社のルート強化政策の一環として追加された都市は数百の多きに上ったが、1970年には、これら都市のうちサービスが停止されたものは400都市を上回った。⁵⁸

さて上述のCABの一連のルート強化措置は、補助金減額の目標達成の手段としての政策の一步前進であるとはいえようが、この種の政策が、これ以前よりも、はたしてこの強化措置を通して、どれほどの効果をもたらしたであろうか。

なるほど、ルートの制限を除くこの政策は、同じく幹線航空会社によってサービスが提供されていた市場において、旅客のためにより能率的な競争をローカル航空会社に許す効果を与えた。⁵⁹第1表は、競争市場におけるローカル航空会社の人マイルの%が1955年～1965年において、どの程度増

55 Mathews, *op. cit.*, p. 37, footnote. 参照。

56 use-it-or-lose-it の基準には、已むを得ないいろいろな除外例が設けられており、大幅に融通のきく方法で取扱われていたからである。この点については、Dockser, *op. cit.*, p. 512 参照。

57 Eads, *op. cit.*, pp. 116—117.

58 Timby, *op. cit.*, p. 107, footnote, 13.

59 Eads, *op. cit.*, p. 118.

第1表 ローカル航空会社による競争市場における人マイルの比率
(1955, 1962, 1965)

ローカル航空会社	競争市場 ^(a) における人マイルの比率		
	1955	1962	1965
Allegheny Airlines	26%	50%	46%
Bonanza Air Lines	7	33	30
Central Airlines	22	20	32
Frontier Airlines	13	27	34
Lake Central Airlines	15	42	43
Mohawk Airlines	16	39	33
North Central Airlines	24	23	24
Ozark Air Lines	30	23	11
Pacific Air Lines	8	45	44
Piedmont Aviation	21	30	23
Southern Airways	27	40	35
Trans-Texas Airways	19	37	31
West Coast Airlines	18	31	45
会社の平均	19	34	33

Sources: United Research Incorporated, Federal Regulation of the Domestic Air Transport Industry, Prepared for the U. S. Department of Commerce (Cambridge, Mass.: United Research, 1959; processed), Table B-19; *Flight Magazine*, Vol. 52 (June 1963), pp. 48-49; Civil Aeronautics Board, *Competition Among Domestic Air Carriers*, Vol. VI-5 (1965), Table 6.

注(a) 航空会社1社でもって、その市場内を旅行する旅客の90%以上を輸送しない場合には、その市場は競争市場であると定義されている。

加したかを示している。競争旅客の%が大幅に減少を見たのはただ一つのケースだけであった。あるケースでは、それはコンスタントであり、あるケースでは僅かに増加している。その他の10ケースでは、相当の増加を示した。ローカル全体としては、この10年間に74%の増加である。1962年には数社でもって、これらの旅客のほぼ半数近くがこの種の競争市場において生じたことを示している。

幹線航空会社とその都市をローカル航空会社に譲与したことによって、

それらの都市における旅客が著しく増加を見た。1949年にはローカル航空会社だけがサービスを提供している各都市は、1,390名の旅客（大体1日1都市当り3.8名）であったものが、1964年には7,909名（1日1都市当り22名）に増加した（1949年の5倍）。しかしながら、この増加の多くは幹線とローカルとの joint service または幹線航空会社だけのサービスをローカル航空会社だけのサービスへ譲与した113都市によるものであった。1964年には、これら113都市の旅客数はローカル航空会社だけがサービスを提供しており、幹線航空会社がこれまで全然サービスを提供していなかった204都市よりも多い（第2表参照）。

第2表 都市のクラス別からみた旅客数（1949, 1954, 1964）

(旅客数の単位は1,000人)	1949	1954	1964
全都市の数	161	361	479
旅客数	599	2,381	10,457
都市当り旅客数	3.7	6.6	21.8
Joint 都市 ⁽¹⁾ の数	79	146	162
旅客数	485	1,746	7,950
都市当り旅客数	6.1	12.0	49.1
Exclusive 都市 ⁽²⁾ の数	82	215	317
旅客数	114	635	2,507
都市当り旅客数	1.4	3.0	7.9
幹線から譲られた都市の数	0	25	113
旅客数	0	142	1,275
都市当り旅客数	0	5.7	11.3
幹線が全然就航していない都市の数	82	188	204
旅客数	114	492	1,232
都市当り旅客数	1.4	2.6	6.0

Sources: Civil Aeronautics Board, Airline Traffic Survey, March 1949; *Flight Magazine*, Vol. 44 (June 1955), pp. 35—38, and Vol. 54 (June 1965), pp. 94—97, 100, 102.

注(1) 幹線航空会社とローカル航空会社との両者がサービスを提供している都市。

(2) ローカル航空だけがサービスを提供している都市。

さらにまた、ルート強化の結果として、稠密な都市間市場の数は増加した。1960年にはローカル航空会社がサービスを提供していた5,114都市間のうち319都市間では、1日10名以上の旅客を生んだが、これら都市間のうち39都市間では1日50名以上、1964年には561都市間では1日10名以上、93都市間では1日50名以上の旅客を生じた。1966年にはこれら561都市間の旅客はローカル航空会社の旅客の78%を占めた。⁶¹

以上の測定ではルートの強化を示しているが、次の測定ではその逆を表示している。上述の同期間(1960年~1964年)を通して、1日の旅客10名を下回る都市間の数は4,795から6,142に増加した。1960年にはこれらの都市間はローカル全体の都市間の94%に上った。1964年にも依然としてローカル都市間全体の92%に当たっている。ルート強化におけるC A Bの成功を幾分割引くいま一つの示標は、1955年には年間フルサービスを受けている90都市では、1日の最低旅客5名という use-it-or-lose-it の基準を下回っている。また、225都市では1日20名であった。1966年には、なお41都市が use-it-or-lose-it の基準を下回っており、186都市では1日20名以下であった。事実1960年の終りには、use-it-or-lose-it の基準に該当しなかった都市は122都市に上った。これはエリア・ケースのルート弱面の面を反映せるものである。⁶²

だから、1966年でみれば、ローカル航空会社のルート・システムは、より強いものとより弱いものとの両面を持っていた。ローカル航空会社が次第に稠密な市場の数を増加してきたという点では、そのルート・システムは強力であったが、反面密度の極めて低い市場をなお多数に抱えている点では、そのルート・システムは、より弱体であった。おまけに、一般的に、ローカル航空会社がこれまで開設してきたルートの成長は、極めてスローで

61 *Ibid.*, pp. 118—119.

62 *Ibid.*, pp. 119—120.

あった。この不振は、一部にはルート強化政策の結果であった。というのは、every city and every stop のサービスを提供する義務から解放されたローカル航空会社は、旅客の成長途上にあるエリアに専念したからである。そのために弱小都市における便数はカットされ、その結果弱小都市の旅客は被害者となった。⁶³

上述のように、CABと議会とは、1950年代の終りから1960年代の初めにかけて、ローカル航空会社の財政的地位を強化するために、一連のルート強化政策をとった。もしもこれらのルート強化政策がローカル航空会社に対する連邦政府の補助金減額が狙いであるとすれば、それは明らかに失敗であった。この種の補助金は減額されるどころか、1950年代から1960年代の初めにかけて劇的な増加をもたらした。これには大体四つの理由があげられる。⁶⁴

(1) ルートの制限を除去する政策は、ローカル航空会社をして、より一層効果的な競争を許すこととなり、同時にまた、より一層強力でより競争的な市場に専念せしめた。これが原因となって、コストが上昇し、また、marginal point における旅客は、これを相殺するだけの成長を示さなかった。

(2) ローカル航空会社を強化するために幹線航空会社からローカル航空会社に譲与された地点の大多数は、これまでの幹線航空会社が赤字で運航してきたものであった。1950年代の初めに幹線航空会社に対する補助金に終止符が打たれたことに伴って、これらの地点を支持する負担は、連邦政府から密度の高い長距離ルートを利用した幹線航空会社の消費者に転嫁された。これらの地点がローカル航空会社に譲与された時点で、これらの地点に対する補助金の負担は再び連邦政府へ移行した。

63 *Ibid.*, p. 120.

64 *Ibid.*, pp. 106—107.

(3) ローカル航空会社が使用機DC-3に代替するために獲得した航空機は、大部分短距離サービスには適合しなかった。しかし、補助報償金に関する cost-plus system の下では、事実上1961年まで政府はこれらの航空機を運航する追加コストを当然支払う立場におかれていた。補助金報償の新らしい方法が採択された時でさえ、その方法には最初から非能率的な航空機を使用する強い誘因(1963年まで変らなかつた誘因)が含まれていた。

(4) 初めて航空サービスが与えられた大多数の都市では、この種のサービスを提供するコストを償うだけの旅客をとでも開発することができなかつた。しかし、CABは強力な圧力に直面して、もしもこれらの運航があまりにもエキスペンシブであれば、その廃止を保証したはずのそれらのサービスを許可した時点において、CABが策定したこれらの政策を徐々ながら履行する方向に移行した。

要するに、ローカル航空会社のルート強化政策は、ローカルサービスの補助金を増額しただけであつた。⁶⁵このような事態に当面したことから、CABが運航補助金の大幅な減額を支配的な課題として取り上げるために、特別の年次目標をたてて、積極的に総合的なローカル航空政策の採択に乗り出す契機を与えたのは、1962年4月5日のケネディ大統領の特別メッセージである。⁶⁶1963年7月3日に公表されたCABのプログラムは、必ずしもその目標を達成することができなかつた。⁶⁷1966年の初めに至って、CAB

65 *Ibid.*, p. 149.

66 *The Transportation System of Our Nation, Message from the President of the United States*, H. Doc. 384, 87 Cong. 2 sess, 1962, p. 7. (Eads, *ibid.*, p. 107.) 「わたくしとしては、CABが一定の期間内に、一部のローカル航空会社に対する運航補助金の大幅な減額を確保するために、年々特別の目標額で、ステップ・バイ・ステップなプログラムを1963年6月30日までに展開するようCABに対して要請する。」 Kennedy, *Special Message to the Congress on Transportation, Public Papers of the President, John F. Kennedy*, 1962, 1962, p. 292, 297. (Hall, *op. cit.*, p. 581.)

67 このプログラムでは、ローカルサービスの補助金を減額し、ローカル航空会社の小都市へのサービスを持続し、その財政的地位の改善を目的とする四つのプログ

はローカル航空会社の役割に関するC A Bの政策を再評価するために、ルート強化の新しいプログラム（このたびは無制限に）に本格的に取り組むこととなった。⁶⁸

かくして、1966年6月30日にC A Bは、ローカル航空会社のルート機構の強化を中心として補助金の減額を目的とする広汎にして調整のとれた総合的プログラムのアウトラインを発表した。C A Bはこのプログラムを「Realignment of System」と名付けている。⁶⁹

IV 新政策の展開と補助金に与えた効果

1966年の初めにC A Bはその政策を突如として改変し、補助金減額を精力的に追求する新政策を展開した。⁷⁰ 1960年以来ローカル航空会社は、なにが必要であるかといえ、幹線航空会社とローカル航空会社との競争を一般的には許さないというこれまでの政策に終止符を打つことであると主張してきた。C A Bはこの提案に抵抗した。⁷¹ その代り marginal airports を統合または削除することによって、補助金の減額を試み、補助金が支払われることになっているサービスの便数を削減し、また、ローカルの運航費を引下げようとした。break-even need（運航収入と運航費の差額）は、

ラムを大統領に提出し、これらの手段によって5か年間に1962年の81百万ドルから25百万ドル程度的大幅な減額が可能であるとの予測を下している。CAB, *Report to the President on Airline Subsidy Reduction Program Pursuant to Transportation Message of 1962, 1963.* (Hall, *ibid.*, p. 582.) もっともこれらのプログラムで予測されている通りの補助金の減額、予想通りの目的は達成されなかったが、これを契機として、多少とも減額を見たことは事実である。(Mathews, *op. cit.*, p. 53, footnote, 126. 参照)

68 Eads, *op. cit.*, p. 107.

69 1966 C. A. B. Ann. Rep. p. 4. (Hall, *op. cit.*, p. 584; Hall, Part II, *op. cit.*, p. 59.)

70 Eads, *op. cit.*, p. 150.

71 Examiner's initial decision (C.A.B. Reports, Vol. XXXV. [Jan.-Mar. 1962, p. 196]), decided January 23, 1962. (Eads, *ibid.*)

1963年以降低下したものの、ローカル航空会社の総投資額（これを基準として rate of return が支払われねばならなかった）の増加が、1965年には全体の補助金のレベルの大幅な引下げを妨げた。1966年の初めに Senate Aviation Subcommittee で開催された公聴会において、CABの委員長 Murphy は、「もしも、われわれが過去の政策をこのままとり続けるならば、われわれは、ローカル航空会社に対する補助金の総額を現在に近いレベルでの存続が当然であるとの考え」を認めざるを得なかったと述べている。⁷² こうした上院の公聴会においてその徴候がみられたCABの政策の転換は、1966年12月に公式化され、この時点にCABは幹線航空会社とローカル航空会社との直接競争の問題についての政策声明を発表した。⁷³

1 CABのルート政策の改変

CABのルート政策の改変は幾通りかの形態をとったが、その第1の形態はルート制限の撤廃であり、この種のルート制限の自由化は、ローカル航空会社が無制限に幹線航空会社と競争する権限を獲得することに成功するまで続けられた。もっとも、1955年～1958年にこの種のルート自由化は、特殊のケースにおいて、かなり推進されてきたことは、すでに触れたところである。補助金減額の決め手として、1966年のCABの政策声明によってCABがこれまでのケース・バイ・ケースではなく、すでに幹線航空会社が就航しているターミナル間でノンストップ飛行を提供することからローカル航空会社を妨げていた制限が取除かれた。すなわち、このようなルート政策の改変は、国民に対するサービスを改善しながら、ローカルに対する補助金の減額を約束するものとして、ルートのより一層の自由化

72 Review of the Local Air Carrier Industry, *Hearing before the Aviation Subcommittee of the Senate Committee on Commerce*, 89 Cong. 2 sess., 1966, p. 33. (Eads, *ibid.*)

73 C.A.B., Docket 18022, Nonstop Authority for Local Service Carriers in Markets on their Respective Lineal Route Segments: Notice of Proposed Rule Making, PSDR-16 [Dec. 8, 1966]. (Eads, *ibid.*)

⁷⁴
が保証されたことになる。

この新政策の主たる推進力は、幹線航空会社がすでにサービスの許可を得ているルートで、ローカル航空会社が幹線航空会社と直接競争することを許すことにあった。駅間距離300マイル以下の市場(中距離市場)が主要な対象であったが、CABではそのルートはその駅間距離とは関係なく、⁷⁵すべての都市相互間に適用するつもりであると述べている。

ローカル航空会社のルートに対するこれらの権限の許与のインパクトについては、H. D. Watkins によって明らかにされている。彼は、1967年1月～1970年にCABは107のルート・ケースにおいて、ローカル航空会社に新たにこの種の権限を与え、そしてこれらのケースの多くでは、ローカル航空会社に対して、1,000マイル以上のルートで幹線航空会社と直接競争することを許したと言及している。また Watkins によれば、1970年6月現在 Allegheny の収入の70%はこれらの競争ルートから生じた。また、Mohawk と American (大手幹線航空会社) とが直接競争している28都市間では、Mohawk の収入の65%がこれらの競争ルートから生じたと見積られている。⁷⁶

ルート政策の改変の第2の形態は、ローカル航空会社にバイパスの権限を与えたことである。これまでローカル航空会社がそのルートにおいてピック・アップした旅客を幹線航空会社とのどこかの接続地点でこれを引渡

74 Eads, *ibid.*, p. 159.

75 *Ibid.*, pp. 160—161. たとえば、1967年3月に North Central は Milwaukee-Detroit と Minneapolis-Omaha の両市場においてノンストップの権限が許与されたのを始めとして、同年6月には、Frontier は Denver-Kansas City 間のノンストップの権限が与えられ、その数カ月の間に、あらゆるローカル航空会社に対して同様の権限が与えられた。これらの権限の許与のリストについては *Flight Magazine*, Vol. LVII (June 1968), pp. 60—61; Vol. LVIII (June 1960), p. 43; Vol. LIX (June 1970), p. 39; Vol. LX (June 1970), p. 25. 参照。

76 Harold D. Watkins, Locals Expand with Mixed Results, *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXIII (July 6, 1970), pp. 25—27.

し、幹線航空会社を通してその旅客の最終目的地に運ぶという形をとらざるを得ないことによって不利な立場におかれていた。このような interline の接続旅客は、ローカル旅客全体の40%~50%にも上っていることから、そこで単一のローカル航空会社の手でこの種の旅客を幹線航空会社の手に委ねることなく、直接旅客の欲する目的地に運ぶバイパスの権限が多くのローカル航空会社に与えられ、このようなバイパスの許与による直行便の提供は、ただに旅客に利便であるばかりでなく、ローカル・ルートを強化し、サービスを改善し、延いては補助金の減額につながる。⁷⁷

ルート政策の第3の形態は、新規ルートの許与である。1940年代と1950年代には、CABは新規ルートの許与においては、大手の幹線航空会社よりも弱小幹線航空会社を支持した。これは、弱小幹線航空会社の方がルートの強化を必要とするとの理由によるものであった。1960年代の終わりには、CABはローカルのケースにおいて同様の基準を適用し、ローカル航空会社は、幹線航空会社よりも優先的に選ばれ、この種のルートの許与がローカル航空会社を強化するという理由から、ローカル航空会社に対して、その伝統的な運航地域から遠く離れた稠密なルートを許与した。⁷⁸ このような新規ルートの許与によって、ローカル航空会社同志の競争さえ認められることとなり、補助金を受けている航空会社は、お互に競争することを許してはならないという、いま一つのCABが長く堅持してきた見解に深刻な打撃を与えた。⁷⁹

2 合併

77 Eads, *op. cit.*, pp. 161—163.

78 *Ibid.*, pp. 163—164. たとえば、1969年に Texas International は Albuquerque から Los Angeles に至るノンストップ・ルートが認可され、また、Frontier には Las Vegas-Albuquerque のノンストップ・ルートが認可された。この両者（いずれもローカル航空会社）は、これによって、Dallas-Albuquerque のノンストップが許可されたことになる。

79 *Ibid.*, p. 164. 問題の特定ルートについては、基本的には補助金を与えないというところで許与された。

CABの新政策展開の第2は、ローカル航空会社の合併の認可と奨励とであった。⁸⁰ 合併はこれまでも認可されてきたことは既述の通りである。しかし、さきの場合の合併のケースにおいては、両社の合併が補助金減額の源泉たるべき財政的な利益よりも両社が合併のために幹線航空会社の性格を帯びることなく、依然としてローカル航空会社の性格を保持することが、むしろ合併認可の理由であったのに対比して、新政策展開後における合併認可の決定は、逆に合併による相当な財政上の改善、したがって補助金の減額を実現することに、その重点がおかれた。

1967年～1968年に7社を含む3件の合併が成立した。⁸¹ 1967年11月にCentralとFrontierとが合併した。1968年4月にはBonanza, Pacific, West Coastの3社が合併してAir Westと改称された。1968年6月にはLake CentralとAlleghenyとが合併した。これらの合併の認可は、CABの政策が逆転した証拠である。ローカル航空会社の合併が幹線航空会社に対して競争を意味するものであるとの幹線航空会社側の怖れは、これらの合併を阻止する上で重要であった。だから、CABのこの決定によって幹線航空会社は、もはやローカル航空会社から擁護されないとのCABの新政策と矛盾するものではなかった。⁸²

合併によるコストの節約は、CABが期待したほど劇的なものではなかった。というのは、これらの合併航空会社は、そのシステムに隣接してはいたが重複することなく運航されていたので、ルートが競合した一部の地

80 合併を奨励している根拠は、1966年2月28日CABの委員長C. S. MurphyのAviation Subcommittee of the Committee on Commerceにおける証言に求めることができるし、またCABのBureau of Operating Rightsの長官A. M. Andrewsのコメントにも窺われる(Hall, *op. cit.*, p. 594. 参照)。

81 Frontier-Central Merger, (Order No. E-25626 (1967); Bonanza-Pacific-West Coast Merger Case, Orders Nos. E-26625 and E-26626 (1968); Allegheny-Lake Central Merger Case, Order No. E-26968 (1968). (Hall, *op. cit.*, pp. 601-606; L. S. Keyes, *op. cit.*, p. 378. 参照)

82 Eads, *op. cit.*, p. 164.

点が統合されるにしても除去される施設の重複がほとんど見られなかったからである。強いてこれら合併のケースにおける利益といえば、収入のサイドで見出された。合併会社はこれまでよりもずっと長距離のルート線区を持つことができた。そしてCABのこの新政策の下では、このことは、より長距離のノンストップ飛行を申請することを意味している。たとえばAir Westの合併は、Salt Lake CityとPhoenixの西部で単一のローカル航空会社を創設したこととなり、UnitedやWesternと相当程度の競争ができる立場におかれた。⁸³

とはいえ、現在の段階では、どの合併も実際のところ必ずしも成功であったとはいえない。Frontier-Centralの合併によって、同社の最近の業績がプアーであることが一部では非難されている。3件の合併のうちで最も有利であったのはAllegheny-Lake Centralの合併であろう。同社は1970年の中頃に、ようやく成功のきざしが見え初め、その業績は一段と改善を見た。⁸⁴しかし、最も厄介なのはAir Westであった。⁸⁵

3 弱小都市の削除

CABの新政策の展開の第3は、弱小都市を削除することである。ルート強化についての最も強力な提唱者であるFrontierは、1966年のSenate Aviation Subcommitteeにおいて、補助金減額の方法として、どのようなルート強化が達成されるかの一事例として、6社の小規模幹線航空会社の経験を引用した。1938年におけるこれら幹線航空会社のルートは、1960年代におけるローカル航空会社のルートとは、ほとんど差違が見られ

83 *Ibid.*, pp. 164—165.

84 Keyes, *op. cit.*, pp. 379—382. 参照。

85 この合併会社は7通りの機種を運航しており、整備施設を統合することによって節約しようとの試みは惨敗たる失敗に終わった。そしてまた、そのスケジュールを正しく統合することができなかった。しかも同社は短期間に多数のジェット機を入手する手筈になっており、その結果赤字が増大したという不幸な正体を暴露した (Eads, *op. cit.*, p. 165; Keyes, *ibid.*, p. 379.)。

なかった。CABは、かつてこれら幹線航空会社のルート許与を支持し、1960年代の初めには、これら幹線航空会社の全部は補助金の交付を受けることなく財政上健全であった。Frontier社はそれらと同じようにルートが強化されさえすれば、18カ月間に補助金なくして済むことになると評価している。⁸⁶しかしながら、Frontier社は、これらの幹線6社がそのルートを拡張した一方では、82の marginal points をローカル航空会社に譲与し、または停止したことには言及していない。Frontier社が引用したこれら幹線6社の財政上の健全性が、より強力なルートに参入したことで、より弱小なルートから手を引いたことに帰因していることは間違いないが、この二つの政策のうちどちらがより一層重要であったかを言明することは不可能である。⁸⁷

CABは十分にこのことを心得ていた。したがって、ローカル航空会社の補助金を減額する努力において、弱小都市を削減することに望みをかけている一方では、このことは極めて慎重に運ばねばならないし、また議会の怒りを招くおそれもある。一部の救済手段としては、いまでは次第に陳腐化しつつある use-it-or-lose-it の基準を適用する手もあるが、1960年代の終りには、CABはますます弱小ローカル・サービスのルートの一部を新規でしかも急速に成長しつつある航空会社のグループ（サード・レベル航空会社または定期エア・タクシー）に譲ることに見せ始めた。⁸⁸

4 空港の統合

CABの新政策展開の第4は、空港の統合である。空港の統合問題については、Eadsは特に触れてはいないが、これはいわば marginal points

86 Review of the Local Air Carrier Industry, Hearing, p. 211. (Eads, *ibid.*, pp. 165—166.)

87 Eads, *ibid.*, p. 166.

88 *Ibid.*

の放棄政策と表裏一体の面を持つものといえよう。この措置は、最も近い主要空都市において航空サービスを利用することに、その中心点がおかれてきた。⁸⁹ 空港統合のプログラムは、新政策の展開に先立って独自に存在しており、最初の空港統合は、1961年5月20日CABとFAAとの共同の新聞発表という形で行われている。⁹⁰ このなかで二つまたはそれ以上の都市が近接している地域では、近距離に散在する各都市の空港にそれぞれサービスを提供することは、徒らにコストを高めることになるので、これら空港のうち最も便利な一空港に統一すれば、サービスの運航コストを引下げ、それは同時にまた補助金の減額につながるとの意味から、⁹¹ 航空ターミナルの統一を支持する政策として発表され、⁹² さらに新政策の実行に伴ってこの種の措置が推進されれば、CABはこの措置によって44カ所の空港が除去されるものと、その当時サジェストされていた。⁹³ しかしながら、反面空港統合の結果として、統合された都市のプライドの問題とその都市の旅客の不便をも最少限度に止めることが配慮されたとしても、⁹⁴ 統合によって空港の利用を失った都市の航空旅客は、空港までの相当距離は、ハイウェイのドライブによらねばならない不便は免れない。⁹⁵

空港統合におけるCABのこれまでの決定から導き出すことのできる結論は、空港の統合によってローカル航空会社の旅客が増加し、運航コストが低下し、収益が増加し、サービスが改善されると思われるケースでは、その結果補助金の減額が可能であるとして、これを認可し、これに反し

89 Service To Glens Falls, N. Y., C.A.B. Docket No. 15432, C.A.B. Order No. E-22419 (8 July 1965); Dockser, *op. cit.*, p. 515.

90 Joint Press Release: CAB Press Release No. 16-17, FAA Press Release No. 52, 2 May 1961. (Dockser, *ibid.*)

91 Dockser, *ibid.*

92 Hall, Part II, *op. cit.*, p. 64.

93 Kennedy, *Special Message*, pp. 297-298.

94 Dockser, *op. cit.*, p. 498.

95 *Ibid.*, p. 524.

て、空港は従来のまま別個に存続するとすれば、それによってサービスを提供しているローカル航空会社に対する補助金が増額する場合であっても、その空港を失う運命におかれているその都市の市民が非常に不便であることが判明したケースでは、これを却下した⁹⁶。いずれにせよ、地方空港のケースでは、健全な航空輸送システムの開発上の利益が航空会社と都市の利益よりも優位におかれているものといえよう⁹⁷。

5 サード・レベル航空（エア・タクシー）の導入

CABの新政策展開の第5は、サード・レベル航空会社⁹⁸（エア・タクシー）の認可である。エア・タクシーのカテゴリーは、1952年に創設されたが、この時CABは定期航空会社のサービスが提供されていない都市間を接続するサービスならびにそのような都市への定期サービスを無制限に提供するために、軽飛行機（離陸時の総重量が12,500ポンド以下の航空機）を運航する航空会社に許可を与えるよう、その経済規制を修正した⁹⁹。おまけに、運航機が5人乗り以下であれば、その航空会社はCABへの報告義務から免除された。1956年には、さらに自由化されて免許航空会社の各線区でエア・タクシーが郵便物を輸送したり、また定期サービスを運航することが許されることとなった。すなわち、エア・タクシーはこのような軽飛行機を使用することを条件として、幹線航空会社またはローカル航空会

96 Hall, Part II, *op. cit.*, p. 65.

97 Mathews, *op. cit.*, p. 44, footnote, 71. 参照。

98 サード・レベル航空会社の詳細については、T. S. Elliott, *Development of Third Level Air Transportation*, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXIX, No. 3, 1963, pp. 182-204. 参照。サード・レベル航空会社は、軽飛行機で、小都市間または小都市と大都市間での、定期および不定期のエア・タクシー・サービス、通勤サービス、ヘリコプター・サービスから構成されている (Dockser, *op. cit.*, p. 504, 524; Mathews, *ibid.*, p. 61.)。air taxi operator は、2地点またはそれ以上の地点間で週間少なくとも5往復の公表されたスケジュールで運航するか、それともまた、郵政省との当座の契約にしがって、郵便物を輸送する場合には *Commuter carrier* といわれている (Timby, *op. cit.*, p. 105, footnote 4.)。

99 Eads, *op. cit.*, p. 166; Timby, *op. cit.*, p. 110.

社とも競争することができた。¹⁰⁰1950年代および1960年代には数千にも上る。エア・タクシーのオペレーターが存在したが、その大部分は地上におけるタクシーと同様、チャーター・サービスを提供していたもので、正式の定期航空はごく少数にすぎなかった。¹⁰¹

定期エア・タクシーの最初のオペレーターの一つは、1956年の中頃に運航を開始したT A G Airlinesであった。T A Gは Detroit City Airport と Cleveland Lakefront Airport との間で9人乗りの De Havilland Doves 機を使用した。T A Gのこの両都市間の運賃は免許航空会社のそれに比べて相当割高であったけれども、¹⁰²便数が比較的多いことと小型空港が利用できることは、ビジネスマンにとって便利であり、また時間の短縮となるため、常時赤字ではあったが、T A Gはこの両都市間の旅客のうち相当なシェアを獲得した。¹⁰³

C A Bもローカル航空会社も当初からこれら定期エア・タクシーについては反対の態度をとってきたが、1967年頃にはこれら両者の態度は変化し始め、C A Bはその必要に応じて短距離で密度の低い市場において、責任と信頼がおけて、しかも経済的な航空サービスを探求するに当って、とりわけ Commuter Carrier の持つ高い水準のサービスに着目し、これに依存するに至った。¹⁰⁴この当時に Allegheny はC A Bに対して、同社との契約に

100 Eads, *ibid.*, 167.

101 *Ibid.*

102 ローカル航空会社のサービスが利用できないところで、エア・タクシーがローカルよりも低いコストでその穴を埋めることができることは事実である。なるほど、エア・タクシーの運賃は、普通運賃より高いが、その普通運賃に補助金をプラスすれば、エア・タクシーの運賃を上回るだろう。エア・タクシーの運賃が実際のコストを基準として決められているので、社会は与えられたサービスのほんとうの価値だけを支払えばよかった。補助金を受けているローカル航空会社は、社会的にみれば、全く資源の配分上不経済であるといえる。これに対して、エア・タクシーは経済的である (Dockser, *op. cit.*, p. 524.)。

103 Eads, *op. cit.*, p. 167; Elliott, *op. cit.*, p. 185.

104 Timby, *op. cit.*, p. 105; Dockser, *op. cit.*, p. 502.

準拠して、同社の Hagerstown (Maryland) における運航権を、あるエア・タクシー業者に譲与する許可を C A B に申請した。この場合座席の予約は Allegheny が取扱い、基準通りの機種 Beech-99 を使用し、かつ高率の業績を保証した。C A B はこの試みは実験として行われるものであり、また Hagerstown に対する補助金は見合わせ、しかもこの実験が不成功に終れば、Allegheny はこのサービスを再開することを条件として、同社の申請に同意を与え、1967年11月に Allegheny Commuter の運航の開始を見た。¹⁰⁵

この実験は成功であった。この Commuter Carrier は、その運航の初年度において、Baltimore および間接的に Washington へは、Allegheny 社を上回る便数を提供することによって、旅客を 6,128 名から 12,317 名に増加することができた。C A B はこの実験の成果から感銘を受け、エア・タクシーに代替するために、これ以外の 5 地点で Allegheny のサービスを停止することに同意した。1969年の終りに、これらの停止に関するレポートを公表し、すべてのケースにおいて旅客の相当な増加を引用するとともに、その結果として 1 年間に 324,000 ドルの補助金の節約を見積っている。¹⁰⁶

1970年の中頃に Frontier 社は Apache Airlines (Arizona のエア・タクシーのオペレーター) と契約し、Montana と North Dakota における 8 都市に対するサービスを停止し、これをエア・タクシーに譲与する許可が与えられた。¹⁰⁷ さらにまた、1970年に C A B は Upper New York State と New England における Northeast (幹線航空会社) と Mohawk 社の低密度ルートを、あるエア・タクシーに譲るプランを認可した。1967年10月～1970年4月にローカル航空会社は 31 地点でエア・タクシーによって代替さ

105 Eads, *op. cit.*, p. 168.

106 *Ibid.*

107 *Ibid.*, p. 169. ただし、この契約は失敗であった。これについては、p. 196 以下参照。

れ、1964年～1970年4月に、幹線航空会社は23地点でエア・タクシーによって代替された。¹⁰⁸

6 新政策が補助金に与えた効果

さて上述のように、ローカル航空会社のルート強化を中心として展開されたCABの新政策は、すべてその究極的目的をローカル航空会社に対する連邦補助金の減額においていることはいうまでもないが、しからば、ローカル・ルートの強化やその他の改善をめぐるこれら一連の新政策の展開が、ローカル航空会社の補助金の問題にどのような結果をもたらしたであろうか。

ルート政策のうち marginal point の除去は、そのコストをカバーするだけの収入を生じないサービスを削除することで、直接この目的を達成しているが、それ以外の政策は、いずれもその負担を一般国民から、より稠密で、より有利なルートを運航しているローカル航空会社やその他の航空会社の旅客に代替させるいわゆる補助金の内部化によって補助金の減額を求めている。¹⁰⁹

もともと、赤字の運航をサポートするために、internal subsidy を利用することは、能率と公平との理由から一般的に経済学者の非難するところである。¹¹⁰ これら経済学者の多くは、たとえそのようなサービスがそのコストをカバーするだけの収入を生じないとしても、公共利益の立場からある程度のサービスを維持することが必要であれば、そのようなサービスから利益を得る社会（それが国全体か、ある地域か、それともある地方都市で

108 *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXII, June 29, 1970, p. 35. (Eads, *ibid.*, p. 169; Eads, article, *op. cit.*, p. 32.) このほか、Timby, *op. cit.*, p. 105, footnote, 4. によれば、1970年10月現在、commuter carriers は65地点において免許航空会社のサービスに代替した。

109 Eads, *ibid.*

110 Caves, *op. cit.*, p. 436; Alec Nove, Internal Economies, *Economic Journal*, Vol. LXXIX, Dec. 1969, pp. 847—860. (Eads, *ibid.*, p. 170.)

あろうと)が、当然そのコストを負担すべきであるという点では意見の一致をみている。¹¹¹

CABは、この立場に同調せず、1950年代および1960年代におけるローカル・サービスを強化するCABの政策は、ローカルの補助金を再び内部化する試みであった。ただ現在の政策と違うところは、幹線航空会社とローカル航空会社とのサービスの直接競争を促進するところまで及んでいなかったという点である。この補助金はローカルの稠密なルートを旅行した旅客だけに転嫁することにあつた。1966年のCABの政策の改変は、この負担を受けるグループがローカルと競争しているルートにおける幹線航空会社の旅客をも含めて拡大されることを意味した。¹¹²

external subsidy に対して internal subsidy が望ましいという問題は、ともかくとしても、ローカル航空会社に関する限り、CABの政策が実行可能な政策でないことは明らかである。¹¹³ weaker carrier に stronger carrier と競争することを許すことが、事実上いかに weaker carrier をより一層弱体化せしめるかの一つの事例は Northeast のケースで見られる。¹¹⁴

CABも航空会社も、1969年の終りにはルート強化政策がプラン通りに作用しなかったことを認識し始めた。CABのルート政策の背後にある理論は、新規のルートから増加した収入は補助金の引下げを相殺するという

111 Eads, *ibid.*

112 *Ibid.*, p. 171.

113 *Ibid.*

114 *Ibid.*, pp. 172—174. Northeast社は幹線航空会社ではあるが、過去において多くのローカル・サービスの性格を持っていた。CABは、他の強大な幹線航空会社と競争せしめるため、同社に強力なルートを次々と許与し、同社の財政上の地位の改善を期待し、1959年には同社の補助金を取消したが、CABの意図とは裏腹に同社の赤字は着実に増加し、1963年には補助金の再開を余儀なくされた。CABは結局同社の New Englandにおける短距離のローカル・ルートを Mohawk社とエア・タクシーに譲ることを許可せざるを得なかった。

ことであった。しかしこのことは実現しなかった。この逆の展開をきたした第1の要因は、運航費の高騰であった。同時にまた、航空会社も新規のルートが直ちに利益を生むものでないことが判った。¹¹⁵

さきに述べた Watkins は、1969年にローカル航空会社は全体としてその競争ルートにおいて、20百万ドル程度の赤字を生じたと大ざっぱの評価を下している。¹¹⁶ ローカル航空会社の現在の逆境をそれ程インフレの精にすべきではない。確かに1960年代の終りにおける経済界に見られた高度の金融引締めを反映して、金利および巨額の債務は、多くのローカル航空会社に現在の困難をもたらした原因である。しかし、これらの負債はローカル航空会社が新規のルートで競争するために、ローカル航空会社が必要であると考へた航空機を獲得するに要する資金調達のためのものであった。1960年代の後半を通して投入資本の増大は、それがすべての事業会社に影響を与えたと同様にローカル航空会社にも影響を与えたが、ローカル航空会社のプアーな業績の大部分の責任をインフレの精にすることは不合理である。それよりもむしろローカルの問題は、旅客の増加よりもいち早く輸送力の増加が上回ったという事実、大多数のルートにおいて幹線航空会社と大々的な直接競争に参入したためにコストが割高になったことと、使用機としてDC-3を廃して、これらのルートには不適當な機種の使用によって生じた非競争ルートにおけるコストの増大に起因するものといえよう。¹¹⁷

115 *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXXXI, Dec. 8, 1969, p. 38. (Eads, *ibid.*, p. 175.)

116 H. D. Watkins, Locals Expand with Mixed Results, *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXXXIII, July 6, 1970, pp. 25—27. (Eads, *ibid.*, 176.)

117 Eads, *ibid.*

V ローカル航空サービスの質的低下と政府の負担

1 ローカル航空サービスの質的低下

ローカル航空会社は今日もなお多数の孤立都市にサービスを提供しているが、第2次世界大戦後のハイウエイの急速な発達、これらの地方都市の交通への依存をこれまでの航空から自動車へと大幅に移行せしめた。ローカル航空会社の自動車の進出に対する反応は、航空機がもともと他の交通形態よりもより大きな利益を持つ市場にその注意と機材とを集中するために、その短距離市場と小都市におけるサービスを減便することであった。¹¹⁸とはいえ、政府の補助金と議会との好意ある関係とが今後も引続いて必要であることを認識し、ローカル航空会社は小都市へのサービスをネグレクトしてきたとの印象を追い払うことに懸念し、あるレポートでは、小都市にベストでしかも最も能率的なサービスを提供するという当初の約束を維持するために、たえずこれらの都市に対するサービスを改善し拡張してきたことが伝えられている。¹¹⁹ローカル航空会社は小都市に相変らざる関心を持っている証拠として1日1都市当りの便数が1954年の4.8回から1960年には6.1回に、1969年には9.5回に増加したことを指摘している。しかし、これらのデータですら、これらの都市において提供されたサービスのある程度の質的低下を否定できない。人口100,000人以下の都市における1日の便数は、1958年～1968年には、ほとんど増加を示していないが、1969年に人口100,000人以上の都市でローカル航空会社の定期サービスを持っていたのは、¹²⁰287都市のうち僅かに15都市にすぎなかった(第3表参

118 *Ibid.*, p. 177.

119 A Report prepared in 1969 for the Association of Local Transportation Airlines (ALTA). (Eads, *ibid.*)

120 Table 7-1 および第3表参照 (Eads, *ibid.*, pp. 178—179; Eads, article, *op. cit.*, pp. 20—21.)

第3表 ローカル航空会社だけが就航している都市の数
(旅客数別と都市の人口別) 1969

人 口	都市当りの旅客数						合 計
	7,300 以下	7,300— 12,499	12,500— 24,999	25,000— 49,999	50,000— 99,999	100,000 以上	
6,250以下	17	0	3	2	0	0	22
6,250—12,499	35	9	4	0	2	0	50
12,500—24,999	35	11	23	2	1	0	72
25,000—49,999	32	15	20	15	4	0	86
50,000—99,999	7	5	9	11	10	0	42
100,000以上	4	2	2	2	3	2	15
合 計	130	42	61	32	20	2	287

Sources: *Flight Magazine*, June, 1970; *Rand McNally Road Atlas, United States, Canada, Mexico*. (Chicago: Rand McNally, 1970).

第4表 ローカル航空会社だけが就航している都市の数
(1日1都市当りの便数別と都市の人口別) 1969

都市の人口	1日1都市当りの便数							合 計
	3.0 以下	3.0— 5.99	6.0— 8.99	9.0— 11.99	12.0— 17.99	18.0— 23.99	24以上	
6,250以下	10	10	2	0	0	0	0	22
6,250—12,499	19	29	0	1	1	0	0	50
12,500—24,999	19	33	17	2	1	0	0	72
25,000—49,999	11	42	23	5	4	0	1	86
50,000—99,999	4	13	10	4	8	2	1	42
100,000以上	1	4	3	2	3	1	1	15
合 計	64	131	55	14	17	3	3	287

Sources: *Flight Magazine*, June, 1970; *Rand McNally Road Atlas, United States, Canada, Mexico* (Chicago: Rand McNally, 1970).

照)。また、第4表の示すところでは、都市の人口と旅客数との間には逆¹²¹の関係がみられる。このことは、これらの大都市では航空よりもベターな

121 Eads, *ibid.* 人口の少ない小都市は、その人口と比較して逆に相当数の旅客を生み出しているが、人口の多い大都市では、その人口に比較して旅客のレベルが低い。

交通手段 (interstate highway) を利用することができることを反映しているからである。また小都市による比較的強力な利用がそれら小都市に提供される便数のレベルに反映されていないと見てよい。さらにまた、便数と旅客数および人口と便数との間にも重大な相関関係が見られ、同数の旅客を生ずる2都市のうちで人口の多い都市は、より多くの便数が提供されていることである。このような措置は、ローカル航空会社が小都市に対して最上かつ最も能率的なサービスを提供することであると当初の約束からは、ほど遠いものを感じざるを得ない。

また、1959年～1969年にローカルだけが就航している197都市における

第5表 ローカル航空会社だけが就航している都市の数
(1日平均便数の変化別と都市の人口別) 1959—1969

都市の人口	1日当り平均便数の変化 (1959—1969)						合計	
	-6.0 以下	-6.00 to -3.01	-3.00 to -0.01	0 to +2.99	+6.00 to +8.99	+9.00 to +11.99		+12.00 以上
6,250以下	0	0	9	1	0	0	0	10
6,250—12,499	0	0	19	11	2	0	0	32
12,500—24,999	2	2	21	17	1	1	0	45
25,000—49,999	1	8	27	20	3	1	1	62
50,000—99,999	2	6	10	7	2	5	1	36
100,000以上	1	0	2	7	1	1	0	12
合計	6	16	88	63	9	8	2	197

Sources: *Flight Magazine*, June, 1970; *Rand McNally Road Atlas, United States, Canada, Mexico* (Chicago: Rand McNally, 1970).

122 Eads, *op. cit.*, p. 180. 1969年には12,500名の旅客を下回っている人口50,000人以上の18都市のうちで、16都市までは、より良質の旅客サービスを持つ大都市まで、大体1時間のドライブ内に位置している。

123 *Ibid.* このことは、1969年において人口25,000人以下でローカル航空会社だけが就航している都市のうち33%は、1日3便以下であり、同様の小都市の83%は1日6便以下であったことでもわかる。

124 *Ibid.*, pp. 180—181.

125 System Analysis and Research Corporation, *Public Benefit*, p. 10. (*Ibid.*, p. 181.)

便数を見れば、この10年間に1日平均の便数は、これら都市の58%においては低下している。¹²⁶これらの便数の低下は、人口25,000人以下の都市の61%、人口50,000人以下の都市の81%に及んでいる¹²⁷(第5表参照)。便数の低下を見た多くの都市においては、ローカル航空会社は、より稠密なルートでの使用機を意のままにするために残りの出航スケジュールを変更した。このスケジュールの変更によって、小都市における旅客は時間的にも不便な立場におかれることとなり、便数の低下以上にサービスは質的に低下した。¹²⁸このようなサービスの一般的な質的低下が旅客に与えた影響の格好な事例は Iowa City (Iowa) と Crescent City (California), Hancock/Houghton (Michigan) などのケースで見ることができる。¹²⁹これらの事例に見られるように、ローカル航空サービスの質的低下の責の大半はC A Bにある。というのは、C A Bは小都市にサービスを提供するのに適当な機種の使用に対する誘因をこれまでローカル航空会社に与えなかったばかりでなく、一部の例外を除いて、C A Bはそのルート政策と補助金政策とを通して、むしろ密度が高い長距離ルートに適した航空機を入手することをローカル航空会社に認めるところか、積極的にこれを奨励さえしたからである。¹³⁰必要に応じて中間地点のストップの制限をC A Bが撤回したのは、

126 Eads, *ibid.*, p. 181.

127 *Ibid.* なおこれらに関連するデータについては、同ページの脚注参照。

128 *Ibid.*

129 *Ibid.*, p. 182. Iowa City は1968年 Ozark Airlines によって Chicago との間で1日往復2便のサービスを受けていたが、1969年にそのうちの1便を失い、しかも残りの1便も時間的に不便な立場におかれたため、この間の旅客は56%減少した。しかし、幸にも Iowa City はこれに代替する交通手段を持っていたことによって、航空サービスの質的低下からそれ程の打撃を受けなかったが、甚だしいのは Crescent City と Hancock/Houghton とであった。これらの都市は、1959年～1969年に、いずれも旅客が増加しているにもかかわらず、便数が減らされた。これらの都市は孤立した小都市であった関係上、航空に代替する地上交通手段を持たなかったため、航空サービスの質量低下によって、深刻なインパクトを受けた。

130 *Ibid.*, pp. 182—183.

小都市に十分なサービスを提供するのに必要な融通性をローカル航空会社に与えるよりも、むしろローカル航空会社と幹線航空会社との競争を奨励するというやり方であった。同時にまた、CABの補助政策も積極的に極端な大型機の使用を奨励し、小都市でのサービスを削減するような方法で補助システムを管理してきたし、また補助金減額のためにローカル航空会社が旅客に不便な時間帯に出航するようなやり方を選んだ時でさえ、CABは決してそのようなスケジューリングをコントロールしようとはしなかった。¹³¹

2 ローカル航空サービスに対する政府の負担

ローカル航空会社は、小都市にサービスを提供するに当って、このことに殊のほか関心を持っていることを主張していると同時に、ローカルサービスの提供に対する政府の負担がこれまで着実に低下しつつあることをも主張してきた。都市に対して航空サービスを提供することについての政府の負担を評価するに先立って、もしも補助金に終止符が打たれたならば、事実上どれだけの都市が航空サービスを失うことになるかということが先決問題である。しかしながら、この困難な問題に完全に満足な回答を与えることが不可能であることを、先ずもって認識しておく必要がある。ただある都市にサービスするコストをカバーするために、その都市が生み出さねばならないと思われる旅客のレベルについて、大ざっぱな示標を与えることができるだけである。¹³²

1959年の United Research のレポートのデータでは、DC-3機または Convair 340, 440機を使用し1日少なくとも2往復(途中1地点にストップ)のサービスの最低コストが評価されているが、旅客がローカルサービスの平均運賃を支払ったと仮定すれば、そのような都市は、使用機種にも

131 *Ibid.*, p. 183.

132 *Ibid.*

よるが、年当り4,500名～8,000名の旅客を生み出さねばならないとの決定が下されている。このレポートではまた、もし補助金が1959年に打ち切られたならば、当時定期航空サービスを受けている530都市のうち、ほぼその半数（大体旅客数が1年7,000名以下の都市）は、そのサービスを失うことになるであろう。¹³³

1959年以降コストも運賃のレベルも値上りした。1959年におけるローカル・サービスの平均運賃はマイル当り14.02ドル、1968年にはマイル当り22.51ドル（61%の値上り）であった。Taneja and Simpson の分析では、1966年における都市の最低平均直接費は、大体年間30,000ドル（1958年の2倍）であった。¹³⁴ この分析の結果と現在の航空機の運航費の数字とをその後の United Research の措置とをもってすれば、1960年代の終りにおいて、ルート上の中間都市はF-27機を使用して、1日2往復のサービスを提供するのに必要なコストをカバーするためには、年間7,700名の旅客を生み出さねばならないと算定されている。もしConvair機を使用すれば、その都市は年間9,000名の旅客を生み出さねばならないこととなる。¹³⁵

第6表で示すように、1969年にローカル航空会社によって運ばれた旅客は23.4百万人であったが、このうちローカル航空会社だけが就航している都市における旅客は僅かに4.8百万人にすぎなかった。¹³⁶ また同年中にローカル航空会社だけが就航している都市は、全トリップの41%を下回っている。なおそのうえに、1969年にローカル航空会社だけが就航している都市

133 United Research Incorporated, Federal Regulation of the Domestic Air Transport Industry, Prepared for the U. S. Department of Commerce, United Research, 1959, pp. 27, 62. (Eads, *ibid.*, p. 184.)

134 N. K. Taneja and R. W. Simpson, A Multi-Regression Analysis of Airline Indirect Operating Costs, FTL Report R-67-2, 1968, p. 52. (Eads, *ibid.*)

135 The aircraft operating cost data used are from the CAB publication, Local Service Carriers' Unit Costs, Year Ended March 31, 1969, pp. 1-2. (Eads, *ibid.*)

136 Eads, article, *op. cit.*, p. 26; Eads, *ibid.*, p. 185.

第6表 ローカル航空会社だけが就航している都市の旅客
(旅客数別とトリップ当りの補助金別) 1969

都市別年間旅客数	都市の数	旅客総数 (百万人)	トリップ総数 ⁽¹⁾ (百万人)	トリップ当り補 助金 ⁽²⁾ (ドル)
全都市	287	4.75	9.50	3.79
25,000以下の都市	233	1.92	3.84	9.37
15,000人以下の都市	189	1.08	2.16	16.66
10,000人以下の都市	158	0.69	1.38	26.07
7,300人以下の都市	130	0.45	0.90	39.98

Sources: *Flight Magazine*, June, 1970.

注(1) ローカル航空会社だけが就航している都市での乗降客の数およびこれら都市間のトリップの数に関するデータは入手できない。したがって、トリップの数は仮りに乗客数の2倍として算定している。

(2) 1969年にローカル航空会社に支払われた補助金の総額は、35,981,100ドル(調整後)に上った。

における旅客のほぼ60%は、25,000名の旅客を得た54都市が生み出したものである。年間の旅客が10,000名以上の158都市(この種の全都市の過半数)は、全部で0.69百万人の旅客しか獲得できなかった。仮りに1969年に年間の旅客10,000名を下回るすべての都市が、もしも補助金が与えられなければ、航空サービスを失うことになるとすれば、この種の航空サービスを提供するに必要な政府の負担は、トリップ当りのコストが26.07ドルとなる。またもしこの数字が年間の旅客7,300名(1日20名)まで切り下げられるとすれば、ローカル航空サービスに対する政府の負担はトリップ当り¹³⁷39.98ドルとなる。

連邦政府のサポートがなければ、そのようなサービスを否定されたはずの都市において、航空サービスを提供するための連邦政府の負担は、1960年代の初めに比べて1969年には低下したことは確かであった。しかし、これを1954年の同じデータと比較してみた場合、この15か年間の旅客の増加と運賃の値上りを斟酌するとしても、もしそうでなければサービスが与え

られなかったはずのそれらの都市にサービスを提供するための政府のトリップ当りのコストは低下しなかったし、また、事実増加したと見てよい。¹³⁸

疑もなくこの大きな理由は、これらの都市にサービスを提供するためにローカル航空会社によって使用された過度な大型機による運航費の割高であった。The Systems Analysis and Research Corporation の研究によれば、1970年代を通して小型機が相当数必要であることを予測し、大型機の使用が補助金に与える逆効果を提案している。このSARCは40人乗り以下のキャパシチーの航空機 (F-27またはConvairよりも小型機) が1975年には、ローカル・サービスの routing (一日一機の飛行パターン) を飛ぶ必要があるとの決定を下している。¹³⁹

過度な大型機の使用が1969年の補助金に与えた結果を評価するために、3機種種の運航費を比較すれば第7表の如くである。このうち、もともと小型

第7表 各機種種の運航費 (駅間距離90マイル) と座席数 1968

項 目 (単位ドル)	Convair 580	Nord 262	De Havilland Twin Otter
直接運航費	1.27	0.99	0.60
間接運航費	0.95	0.74	0.45
投資に対する報酬	0.33	0.22	0.24
運航費合計	2.55	1.95	1.29
座 席 数	53	24—28	14—20

Sources: Review of the Local Carrier Industry, *Hearing before the Aviation Subcommittee of the Senate Committee on Commerce*, 89 Cong. sess., 1966, pp. 136, 159; C.A.B., *Local Service Air Carrier's Unit Costs, Year Ended March 31, 1969*, Attachment C, pt. 3, p. 1; brochures from De Havilland Aircraft of Canada, Limited; CAB, *Aircraft Cost and Performance Report for Calendar Years 1968 and 1969* (August 1970), Vol. IV, p. 74.

138 *Ibid.*, pp. 186—187.

139 Systems Analysis and Research Corporation, *op. cit.*, pp. 29, 60. (Eads, *ibid.*, p. 187; Eads, article, *op. cit.*, p. 30.)

で双発のターボプロップ機 Twin Otter (座席数15~18) の低い運航費は、密度の低い短距離サービスを提供するのに必要な代表機種と見られる。SARCに見られるように、各機種のマイル当り間接費は、直接費の75%と仮定されている。¹⁴⁰ このほか政府の補助金には rate of return に対するアローアンスが含まれており、この rate of return は各機について算定され、全体の運航費のうちに含まれる投資に対する10%の rate of return は、CABによって認められておるものと見てよい。マイル当りの rate of return は、各機が年間に飛行すると見られるマイル数によって割当て算定される。¹⁴¹ 要するに、過度な大型機を使用したために、1969年の補助金 (rate of return を含む) は、最低25百万ドル増加したことを意味している。この数字は、Convair 580機よりも Nord 262機を使用したことからきている。もし Twin Otter 機が使用され、そして間接費がエア・タクシーのレベルまで引下げられたとすれば、大型機の使用から生ずる補助金の増加は52百万ドルにも上るだろう。¹⁴²

CABの政策の一大転換は、ローカル航空会社をして幹線航空会社と直接競争するために、大型ジェット機の獲得に熱中せしめた。しかしながら、この失敗は、ローカル航空会社が40座席以下の航空機によってベストのサービスを提供されている多数の市場を依然として保持するかどうかの点の問題に対して盲目であってはならない。Twin Otter のような航空機を使用しているエア・タクシーのオペレーターに多数の地方都市を譲与しようとするCABとローカル航空会社の側の現在の動向からみて、そこには事実そうした市場が相当数存在していることと過度な大型機の使用の結果として必要な補助金の増加について、ここで下された評価が、それ程のを

140 SARC, *ibid.*, p. 37. (Eads, *ibid.*, p. 189.)

141 Eads, *ibid.*

142 *Ibid.*, p. 190.

はずれてはいないことが暗示される。¹⁴³

VI ローカル航空政策の今後の方途

過去における対ローカル航空政策の数々について失敗を重ねてきた政府としては、いまこそ今後どのような抜本的政策を選ぶべきかの緊急的な立場に直面しているといえよう。もっとも、予てよりローカル航空会社の将来を決定すべきC A Bの政策については、学者の間で各種各様の方策が提案されてはきた。¹⁴⁴

Eads は、ここでは、C A Bが採るべき次の四つの基本的な政策を提起し、それぞれについてこれらを批判しつつ彼自身の見解を示唆している。¹⁴⁵

- (1) ローカル航空会社の補助金を短期間に終結し、ローカル航空会社が欲するならば、どの都市でもそのサービスを放棄することを許可すること。
- (2) 連邦政府は、ローカル航空会社が現存機種によって提供している短距離で密度の低いサービスに対して、これを完全に報償するに足るだけの補助金を支払うことを確約すること。
- (3) C A Bは、小都市におけるサービスについてローカル航空会社がエア・タクシーと下請契約をすることを勧奨するよう指導すること。
- (4) 政府がエア・タクシーと直接協約し、引続き補助金を与えることが公共利益であると思われる場合には、これらのサービスに対して、競争入札

143 *Ibid.*

144 これらについては、W. Jordan, *Airline Regulation in America*, 1970, p. 233; A. Phillips, *Air Transportation in the United States*, 1970, p. 157; B. Schwartz, *The Professor and the Commissions*, 1959, pp. 214—218, pp. 254—255; R. Caves, *op. cit.*, p. 253; S. Richmond, *Regulation and Competition in Air Transportation*, 1961, p. 253; Elliot, *op. cit.*, pp. 182—204; D. A. Anderson, *Airline Self-Sufficiency and the Local Air Service Problems*, *J. Air L. & Com.*, Vol. XXI, No. 1, 1954, pp. 1—14; Swaine, *op. cit.*, pp. 181—197; Mathews, *op. cit.*, p. 61. 参照。

145 Eads, *op. cit.*, p. 191; Eads, article, *op. cit.*, pp. 30—34.

の方法で長期契約を結ぶこと。

第1のローカル・サービスの補助金を終結するという政策では、もしもこの種の補助金が打ち切られたとすれば、どれだけの都市がサービスを失うことになるのか。1970年にCABのメンバー J. G. Adams は、大体100都市がサービスを失うことになれば、恐らく連邦政府の補助金体制は終りを告げるものとサジェストしている¹⁴⁶。また、年間7,300名～10,000名（1日20名～27名）の旅客を基準とすれば165～200都市は、この種のサービスを失うことになる。これらは、ローカル航空会社が現在機を使用した場合にそのコストをカバーしない都市だけを放棄するとの仮定に基づいている。もしも、さらにローカル航空会社が小型ジェット機を使用した場合に、そのサービスを支持するだけの旅客が得られそうにないすべての都市を放棄する途を選ぶとして、25,000名以上の旅客が得られない一切の都市を放棄することになれば、ローカル航空会社だけが就航している250都市がサービスを失うことになるだろう。とはいえ、ローカル・サービスを失ったこれら地方都市は、それがために必然的に定期航空サービスをも失うことにはならない。これに替って補助金を受けないエア・タクシーがこれらの市場に参入し、比較的大きな都市の一部では、現在ローカル航空会社から受けているのと同様かまたはそれを上回るサービスが提供されることになるだろう。

そうはいつても、ローカル・サービスに対する補助金の打ち切りは、相当数の小都市における定期航空サービスの終えんを意味することは否定されないところである¹⁴⁷。

146 Remarks of John G. Adams, Member, C.A.B., Before the Association of Local Transport Airlines (speech delivered in New Orleans, May 1, 1970; processed), pp. 4-5. (Eads, *ibid.*)

147 Eads, *ibid.*, p. 193. これらの都市は補助金を受けていないエア・タクシーの限られたサービスを支持することができないだろう。これらの都市のうちには、その人口に比例して、多くの大都市が利用しているよりも、ずっと大きな程度で航空サービスを利用している孤立都市の多くが含まれている。

第2に、ローカル航空会社に対して、現在機を使用して現在のサービスをサポートするに足る補助金を交付するという政策を選ぶとすれば、CABは補助金の内部化のプログラムが失敗であったことを認め、そして議会に対して、ローカル航空会社とその短距離で密度の低いサービスで運航するに当って負担したコストを報償するだけの補助金支払の承認を求めることができるだろう。1970年の中頃にCABの委員長 Browne は、そのような提案は慎重に考慮すべきであると言明している。この種の政策がこれまで通りそのまま採択されれば、1969年の補助金36百万ドルのほぼ2倍の補助金が必要であると評価された。¹⁴⁸ しかも近い将来に補助金減額の見込はほとんどない。ローカル航空会社の運航方針は、密度の高い競争ルートに適合するように変更されており、それがために密度の低い非競争ルートにおけるコストを必要以上に高めている。航空機はもともと競争ルートを念頭において購入されて、これらの航空機が密度の低いルートで使用されている。今日ローカル航空会社が主として使用しているDC-9-10ジェット機のマイル当りの総運航費は3.54ドルで、これは Convair 580 の運航費をさらに39%上回っている。¹⁴⁹

端的にいうと、これまでの機材の代替が中止されるか、それともCABが補助金を交付しているルートでのジェット機の使用に反対する強力な立場を確立し、これを固執することができるのであれば、CABと議会と

148 Statement of Secor D. Browne, Chairman of the CAB (testimony prepared for delivery before the Subcommittee on Aviation of the Senate Committee on Commerce, May 27, 1970; processed), pp. 7—9. (Eads, *ibid.*, p. 194.)

149 Harold D. Watkins, Local Expand with Mixed Results, *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXIII, July 6, 1970, p. 25. 1969会計年度の補助金は33.8百万ドルであった。CABは1971会計年度においてこの数字を58.6百万ドルに増加するよう申請した。Subsidy Increase Proposal by CAB, *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXIV, Feb. 8, 1971, p. 23.

150 Eads, *ibid.*, p. 195.

の公約は事実上野放しのままとなるだろう。たとえ、CABも議会も当然これに不満の意を表すとしても、ローカル航空会社のそのようなサービス自体に余儀なく補助金を与えざるを得ないか、それともまた、ローカル航空会社の marginal points を放棄することを許与するかの二者択一に直面することとなる。これは今日当面しているのと同様のディレンマである。Browne は補助金を増加することは万能薬ではないと述べているが、それは全く正しい¹⁵¹。

第3に、ローカル航空サービスをエア・タクシーに下請させるという政策については、すでに Allegheny が先鞭をつけているように¹⁵²、ローカル航空会社に対して、弱小都市におけるサービスに小型機を運航しているエア・タクシーのオペレーターと下請契約することを奨励することである。CABのメンバー Adams は、この政策に賛意を表し、1日の旅客15名以下の120都市はエア・タクシーに代替するに適当な候補地であるとみている。彼は Allegheny の経験を証拠として引用し、コストの低下とサービスの向上とは小型機の使用と間接費の大幅な節約とによって可能となり、これがために、このような弱小都市における補助金が思い切って減額されるかまたは除去されることができると相違ないと言明している。とはいえ、われわれとしては、そのようなプランが、かなり大掛りで採択されたとしても、Allegheny の成功が期待される結果の真の示標ではないことを認めねばならない。というのは、Allegheny Commuter が契約している都市の大部分は人口25,000人以上であり、高度の航空サービスが提供されている大都市から、最大1時間ないし2時間のドライビングの範囲内にあったか

151 Statement of Secor D. Browne, *op. cit.*, p. 9. (Eads, *ibid.*)

152 Eads, article, *op. cit.*, p. 31. 1967年10月に Allegheny は、Hagerstown (Maryland) で Henson Aviation にそのサービスを譲与した。

153 Remarks of John G. Adams, *op. cit.*, pp. 6-7. (Eads, *op. cit.*, p. 196.)

らである。Allegheny Commuter は増便サービスがそれによって大方の旅客に最も刺激を与えそうな比較的大きな都市でこの構想を行使した。¹⁵⁵

Allegheny の実験は成功であったと考えられており、Hergerstown における補助金の減額は年間84,921ドルであると主張されている。しかしながら、エア・タクシーへの譲与は、いつでもうまくいくとは限らない。¹⁵⁷ といえ、この方法が選ばれるとすれば、Allegheny のこの協約は下請契約のモデルとして役立つことが十分に期待されるだろう。Allegheny とエア・タクシーとの契約は10年有効として、この契約には提供される便数が明記され、エア・タクシーは少なくとも95%の飛行を完了することが要求されているほか、Allegheny の旅客サービスの基準に適合し、2名の乗務員を塔乗せしめ、Allegheny と同額の責任保険に加入しなければならない。その代り Allegheny は標準的なコスト配分法を基準として最初の2年間採算点における業績を保証しているばかりでなく、もしこの契約が終了すれば、実質上以前と同様のレベルのサービスで飛行を再開することに同意している。¹⁵⁸

エア・タクシーのオペレーターは、結局において有利な運航の可能性があると思う都市についてのみ、そのような契約に同意することが期待され

154 Paul G. Delman (エア・タクシーの最大の一つである Commuter Airlines の創設者) は、エア・タクシーのビジネスの成功の秘訣は、エア・タクシーを持たない人口50,000人～60,000人の都市か、または定期航空会社からブザー・サービスを受けている人口75,000人前後の都市を選ぶことであると明したと報告されている。(Eads, *ibid.*, p. 192.)

155 Eads, *ibid.*, p. 196.

156 Eads, article, *op. cit.*, pp. 31-32.

157 たとえば、1970年4月に Frontier社は孤立した8都市でのサービスをエア・タクシーの Apache Airlines に譲与したが、10月になって Apacheはこの運航における300,000ドルの赤字を理由に、このルート Frontier社に返却した。このために Frontier社自身 Twin Otter 2機をリースし、これらの都市へのサービスを開始した (Eads, *op. cit.*, p. 196.)

158 Allegheny Airlines, Salient Points of the Contract, in Allegheny Commuter (Allegheny Airlines, 1969). (Eads, *ibid.*)

る。だから、そのような可能性のない都市では、ローカル航空会社を通して、エア・タクシーに補助金を交付する途を求め¹⁵⁹る必要がある。Adamsは、ローカル航空会社の正当な運航費としてエア・タクシーのオペレーターに対してローカル航空会社による合理的な補助金の支払または保証を認めるプランを立案することを提案した。ローカル航空会社はこの補助金の支払いを管理し、エア・タクシーは都市、航空会社およびC A Bの合意せるサービスのレベルを履行することを保証する責任を持つことになる。ローカル航空会社には管理料が支払われ、そして全体の補助金の数字は、エア・タクシー全体に合理的な利益を与えるに必要な金額でなくてはなら¹⁶⁰ない。

このような企画はそれを勧告するに値するように見える。それは小型機の使用によって生ずる経済性の利益を得ることとなる。多くのケースにおいて、それは小都市に対して提供されるサービスの相当な質的な改善を意味するであろう。しかしながら、完全に予測通りであるとは見られない若干の問題点がある。ローカル航空会社に対する管理料の支払は、このローカル航空会社のグループに対する継続的な補助金交付の手段として確かに役立つかも知れない。この問題は困難さにおいては、mail pay が二つの構成部分 (service mail payments と subsidy mail payments) に分離された1950年代の初めに遭遇した問題に相当していると思われる。議会の警戒がそのようなハプニングが起らないようにするのに役立つことが望ま¹⁶¹れる。いま一つの困難は、エア・タクシーの下請契約者に補助金を交付するために行使される補償の方法にある。エア・タクシーのオペレーターは今日低コストのオペレーターである。というのは、これらエア・タクシーが生き残るのは、ただそれだけが頼りであるからである。エア・タクシー

159 Eads, *ibid.*, p. 197.

160 Remarks of John G. Adams, *op. cit.*, pp. 6—7. (Eads, *ibid.*, p. 197.)

161 Eads, *ibid.*

には現在補助金が与えられていないこととエントリの断えざる脅威は、コストの意識にはとりわけ敏感である。¹⁶² Allegheny とエア・タクシーとの契約は、現在2年間の採算点における業績を保証しているが、¹⁶³ エア・タクシーのコストが高まり始めたときには、どのようなことが起るだろうか。エア・タクシーのパイロットも従業員もその経済的地位の改善を望んでいる。エア・タクシーのオペレーターが、これらのコストを承認しようとするときに Allegheny の反応はどうであろうか。Allegheny はその契約を取り止め新しい下請者を求めるかも知れないし、それともまた、現在の下請契約者を維持するために、C A B に対して補助金の増額を強要するかも知れない。もしも、C A B がこれを拒否し、そしてまた、Allegheny がその契約を取り止めたとすれば、Allegheny かそれとも C A B か、そのどちらかが、Allegheny が当時利用できた最少の機能で密度の低いルートを運航する追加コストを支払わねばならないことになるだろう。¹⁶⁴

端的に言って、*marginal point* におけるサービスを下請するのをローカル航空会社に許すことは、短期的にみれば、補助金の必要額を引下げるであろうが、長期的にみれば、その引下げは保証されないであろう。成功するためには、いかなる下請契約の計画も能率的で低コストのオペレーターを持続するために下請契約者に対して最大の可能な誘因を提供しなければならない。小さな航空会社をスタートしようとしている企業家が多数に存在しているという事実とこの種の産業に参入するために必要な資本額が比較的少なく済むという事実を最大限に利用すべきである。ローカル航空会社に支払われる補助金が、この契約を管理するための公正な金額よりも高いというような方法で手をつけてはならない。さらにまた、下請契約

162 *Ibid.*

163 Allegheny Airlines, *Salient Points of the Contract.* (Eads, *ibid.*, p. 198.)

164 Eads, *ibid.*

者が能率的に履行することに失敗した結果の一部は、この契約の管理に当っているローカル航空会社の責任であるように構成されねばならない。¹⁶⁵

第4に、政府がエア・タクシーのオペレーターと直接契約するという政策は、とりもなおさず、CABがそれが公共利益であるとみなされるような短距離で密度の低い航空サービスを運航するために、ローカル航空会社に代ってエア・タクシーおよびそれ以外の航空会社と直接契約することを意味し、これは第3のプランに伴う一部の問題点を回避する一つの方法である。¹⁶⁶ 政府が業者と競争入札で直接契約する方法は、別段新しいアプローチではなく、政府はこれまでもしばしば商品やサービスの購入に当ってこの種の方法を利用してきたし、同じくまた航空事業においても、多少のニュアンスは異にするとしても、すでに若干の学者によって提議されているところである。¹⁶⁷

ところで、この第4の政策を選定するとすれば、この場合ローカル航空会社は、彼らとその補助金を終結することを知らされ、また彼らが放棄し

165 *Ibid.*, pp. 198—199.

166 *Ibid.*, p. 199; Eads, article, *op. cit.*, p. 32.

167 この種の提案は、一部の点では、H. R. Swaine が1965年に発表せる提案と相似している。Swaine は、現在の独占的なローカル・ルートに競争の理念を導入し、新規航空会社にもこれに参加する機会を与え、これら間で競争入札を行うという方式を取り上げ、その最低額の入札者にルートを与え、かつこれに契約による一定金額を支給して、そのルートの運航に当らせようとするもので、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のとなっている補助体制の下では、到底この問題を解決できないとの結論を下している (Swaine *op. cit.*, pp. 181—197. 参照)。なお、このほかにも、たとえば J. R. Meyer は、いま一つのタイプの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 (J. R. Meyer, *Public Policy and the Future Air Transport*, 1961, pp. 5—6. 参照)。さらにまた、これは国際航空の分野であるが、この分野においてもそのサービスを促進するためには、競争入札の方法を適用すべきであると提議している (L. S. Keyes, *Federal Control of Entry into Air Transportation*, 1951, pp. 359—360, pp. 82—83, p. 98. 参照)。

ようと計画したすべての地点をリストすることを要求されることになるだろう。これらの都市による航空サービスの利用の記録が検討されまた公共利益の点から、航空サービスに対する連邦政府のサポートの継続を指定せる地点のリストが作成されることとなる。そしてそのような地点でも、十分なサービスを提供するのに必要な最低の便数が開設されるであろう。公開入札の方法が適用され、この場合各入札者は指定のサービスを遂行するために、必要とする年間の最低報償金の総額を提示し、そのうち低額の入札者がそのルートを運航するための10年間の契約を結ぶこととなる。¹⁶⁸

落札者は旅客のポテンシャルによって正当化されると見做した問題の都市に対して、いかなる追加サービスを提供することも自由であるが、これには追加補助金は支給されない。契約者はまた追加飛行に補助金を与えるように関係都市と示談することも自由である。簡単にいえば、政府のコミットメントは現在の交通施設が明らかに不十分である都市における航空サービスの基本的なレベルを確立することに限定されることになるだろう。もしも入札の結果、過度の補助金額が必要となることがわかれば、政府は必要なサービスのレベルを引下げ、同時に問題の都市に対して航空サービスを提供することの価値を再考することができる。¹⁶⁹

このような企画の下では、C A Bは使用機種または提供される地上または機内のサービスの金額を明記することは不必要である。同時にまた、入札できるのは、なにもエア・タクシーだけに限られるわけではない。ローカル航空会社であっても、幹線航空会社であっても、その現在のルートに追加することによって特定地点に明記された便数やタイミングのよいサービスを提供できると考えたならば、当然入札に参加する資格が与えられ

168 Eads, *op. cit.*, p. 199.

169 *Ibid.*, pp. 199—200.

る。しかしながら、最も成功度の高い入札者は恐らくエア・タクシーのオペレーターであろう。¹⁷⁰

現実的にもまた潜在的にも、多数のエア・タクシーのオペレーターが存在しているから、落札者は、その契約から法外な利益を得ることはできないだろう。しかし、事実その反対のことが予期されなくてもない。入札者が落札後にCABと折衝してその入札を再調整する意図から、非現実的な安価で入札する懸念がありうる。¹⁷¹このことは、かつて航空郵便契約の初期の入札において事実経験されたし、最近では、国防契約に関連して生じたといわれており、とりわけ、国防契約に関する最近の経験が示すところでは、たとえ契約システムが誠実な入札と契約の能率的な業績とを奨励するように、いかに巧妙に立案されていようとも、この契約の管理機関がその結果はともかくとしても、落札者に対して、その契約条項を堅守するよう強要する心構えがない限り、その契約は失敗せざるを得ない。¹⁷²

経済的にみて、この第4の政策は多くの利益を持っていると思われる。¹⁷³

- (1) このプランが能率を求める最大の誘因であることである。エア・タクシーのオペレーターが得ることのできるコストの節約は、そのまま利益の増加につながる。
- (2) エア・タクシーのオペレーターがサービスの便数と信頼性に関する契約条件に適合している限り、政府は契約者の使用機種については無関心であり、もし政府が希望するならば、オペレーターは、小都市と大都市との間の50マイルの飛行でジャンボ Boeing-747 を自由に使用することさえ可能であろう。損益はすべてエア・タクシーに帰することとなる。
- (3) ローカル航空会社が創設した小都市に対して依然としてサービスを提

170 *Ibid.*, p. 200.

171 *Caves, op. cit.*, p. 124.

172 *Eads, op. cit.*, p. 200.

173 *Eads, article, op. cit.*, pp. 33-34.

供しているという幻想の存続が守れるとである。おまけに、管理料がローカル航空会社に支払われないから、偽装補助金は不可能となる。このことは、直接契約機構に準拠せるエア・タクシーの契約者は、幹線航空会社およびローカル航空会社の予約サービスとか地上施設を使用しないことはいうまでもなく、ただこの場合このような施設の使用については、これらの施設を提供するコストと合理的な利益とをカバーする使用料について、これら航空会社とエア・タクシーとの間で直接取引をすればそれでよい。

(4) 航空産業を経済的に規制する一つの理由を取除くことになる。今日の規制の大きな理由は、弱ルートに補助金を交付するに当って、強力なルートにおける利益を保護するためにエントリをコントロールする必要がある。このプランが選ばれば、損失が直接政府の負担となるから、その必要はなくなる。

VII む す び

以上本稿においては、冒頭で述べた通り、主としては Eads の著書と論文とを通して、彼が意図する基本線に沿いながら、これに関連するその他の文献をも若干参照しつつ、すでに再三論議をつくしたアメリカのローカル航空問題について、ここにまた重ねてこれを取り上げた。CABがこの国の小都市ないし孤立都市に対して、能う限り航空サービスを提供したいとの目的を達するために、幹線航空会社のみによって構成されていたそれまでの民間航空体系とは別個に、新規の航空会社のグループを試みに創設し、専らこれらをして小都市への航空サービスの提供に当てることに踏み切ったが、当初5カ年を期間としたこの種の実験は見事に失敗した。にもかかわらず、CABは一部を除いてこれらローカル航空会社の免許を更新し、ローカル航空会社の業績を改善し、延いてはこれらに対する巨額の補助金の減額を図るために、ルート政策を基本とする一連の措置を構じたものの、

ローカル航空会社の手で専らサービスが提供されているこれら小都市へのサービスは、過去10年間にわたって質量ともに低下し、その収入でもってコストをカバーするに至らず、旅客当りのコストは、むしろ増加の可能性すら見られ、この種航空会社に対する連邦政府の補助金額は年によっては多少の増減はあったにしても、依然として相当な金額に上り、このままで推移すれば、減額どころか、なお増額の傾向さえ窺われ、現在のシステムのままでは年々数百万ドルの補助金なくして小都市へのサービスを提供することはできないこととなる。¹⁷⁴

そこで、さらにまた、1966年における政策の一大転機によって、もともと異質的なローカル航空会社に対して、本来の小都市へのサービスをむしろ放棄してまで、幹線航空会社との直接競争を取って是認するという新政策の展開にまでエスカレートするに及んで、CABが新グループとしてローカル航空会社を創設した新しい構想のもとに、幹線航空会社との間に一線を画する実益とローカル航空会社の持つ独自の性格と役割とは全く喪失されて、今日では残存のローカル航空会社は固有の趣意から逸脱しまた当初の指針と矛盾し、両者の境界線は次第に明確を欠きつつあり、いまやローカル航空会社は名目的には存在するとしても、実質的にはあたかも ¹⁷⁵junior trunkline と見做されるというのが、その実態である。要するに、1944年にこの国の小都市の要請に応じ、これらに航空サービスを提供するために新規クラスの航空会社が折角創設されながら、その後25年にわたる過程においては、これら新規のローカル航空会社は、所期のコースからは大きく離脱し、当初の小都市へのサービスを放棄または削減せしめつつ、

174 C.A.B., Subsidy to United States Certificated Air Carriers, Appendix No. 1, May 1971. (Timby, *op. cit.*, p. 105, footnote 1.) 1971会計年度の終りにおけるローカル航空会社に対する補助金の見積りでは、700,000,000ドルを超えている。

175 Hall, *op. cit.*, p. 576; Dockser, *op. cit.*, p. 502; Mathews, *op. cit.*, p. 28. 参照。

しかもこの間10億ドルに近い連邦補助金を費消しながら、ただ名目的に8社のローカル航空会社を残存するといった惨澹たる結果に¹⁷⁶終わった。

Eads はローカル航空の幹線航空化というこのような結末に導くに至ったその責は、いつにかかってC A Bがこれまでに採ってきた一貫性のない無定見な規制政策に基因するものであるとして、これを非難しているが、これらC A Bの一連の政策の推移とその間の措置に関する幾多の論難は、これまで多くの学者も等しく同調してきたところであって、殊更ら Eads の言をまつまでもなからう。Eads の論説の特徴は、むしろ、しからば今後C A Bは、かくも変身しつつあるローカル航空会社をして、その独自性を保持しながら、これが自立体制を確立せしめるためには、いかなる革新的な政策を採択すべきであろうかという最終の部分にその焦点を求めることができるであろう。彼はこの展開に対して4通りの選択方法を提起し、そのいずれを選ぶべきかについて当局の決断を促すとともに、彼自身としては、とりわけ、第4の政策の選択を推奨する立場をとっていることは上述の通りである。すなわち、政府が直接エア・タクシーと契約し、これらエア・タクシーに対して小都市に所定のサービスを提供する権限を与える代り、競争入札に伴う新しい補助金支給計画を認めるとの構想の下に、この種の方法を選ぶことによって、これまでのローカル・サービスに代替して、相当低いコストで良質のサービスをもたらすものとの期待をかけている。しかし、この方法においても、その実行面において、これを阻害すると思われる落とし穴があることは、既述の通り過去におけるこの種の直接契約の事例からも窺われるところであり、この場合管理機関が入札条項を固執することを航空会社に強要する確たる信念に撤しない限り失敗の公算が多分にある。C A Bの大きな関心事は、航空会社を財政的に健全にするこ

176 Timby, *op. cit.*, p. 119.

とであって、都市に提供されるサービスのコストや質ではなかった。¹⁷⁷こうした理由からみて、たとえ直接入札の方法は明らかに利益があるにしても、実行の点で困難な面があるということになれば、ローカル航空会社がエア・タクシーと下請契約を結ぶという第3の方法が次善の策ということになるだろう。

ローカル航空会社に対して引続き連邦政府がサポートすることの擁護者は、この国の人口の大部分が主要都市に居住しているのではなく、1970年のコンセンサスによれば、人口のほぼ75%は都市（人口2,500人以上）に居住している。したがって、これら擁護者は、連邦政府は、定期航空サービスをも含めて、これらの都市の位置のいかにかわらず、その市民のすべてに、なんらかの不可欠なサービスを提供することを連邦政府がコミットメントしたことを十分に認識しているものと見て¹⁷⁸いる。CABも議会もアメリカの地理と人口の分布を変えることができないとして、ローカル航空の存続を主張している。Conference of Local Airlines (Association of Local Transport Airlines の前身) の委員長 J. F. Floberg のステートメントは、その市場がサポートしているレベル以上に航空サービスを拡張する決定についての政治上の性格を強調するという有用な目的に貢献した。¹⁷⁹しかしながら、たとえ議会が政治上その他の理由から、ローカル航空会社の補助金を存続する決定をしたとしても、この場合どの都市がローカル航空会社から利益を受け、またどの都市がたとえ補助金が打ち

177 Eads, article, *op. cit.*, p. 34.

178 CABの前委員長 Gurneyは「ローカル航空会社が小都市にサービスを提供するのは、その本来の義務である」と述べている。Gurney, *The Development and Progress of the Local Service Airline Industry*, 6 S. D. L. Rev. Vol. LXXIX, 1961, p. 95. (Dockser, *op. cit.*, p. 502.)

179 Statement of John F. Floberg, in *Permanent Certificates for Local Service Air Carriers*, Hearings before the House Committee on Interstate and Foreign Commerce, 84 Cong. 1 sess., 1955, pp. 15—16. (Eads, *op. cit.*, pp. 201—202.)

切られたとしても、ほとんど無害であるかをCABが判断できるベターな基準が必要である。そのような基準を作成する第1の手段は、もしもローカル航空会社の補助金が打ち切られたならば、サービスを失うと思われる都市に開設する代替交通手段の目録を作成することである。¹⁸⁰

これに関する可能な大ざっぱな目安は、航空サービスを持つ大都市から2時間のドライブの範囲にあるどの都市に対しても航空サービスに必要な補助金を認めないことであろう。平均して2時間のドライブよりも飛行機による方が近いということで増便サービスに補助金を与えることを期待する理由はない。¹⁸¹

そしてまた、これらの都市が依然として連邦政府の補助金を受けるためには、いま一つの基準に適合するためのテストにその都市がパスする必要がある。このテストに適合できない都市は、航空サービスの最低のレベルすら正当化するにはあまりにも弱小都市でありすぎるか、それともまた、連邦政府がサポートしている航空サービスがその都市にはほとんど無価値であるほど航空に代替する他の交通手段が十分に与えられているか、どちらかであろう。¹⁸²

ローカル航空サービスに対する連邦政府の補助金の交付の支持者は、これらの支持者が望んでいる現在のサービスのレベルにしろ、またはサービスのタイプにしろ、彼らが孤立していると信じている都市に対して開放された代替交通手段における相当な改善が与えられていることを論証する必要がある。このことを論証するに当って、彼らは比較的便数の少ない航空サービスと第2次大戦後大幅な改善が見られたハイウェイ・システムとを

180 *Aviation Week and Space Technology*, Vol. LXXXXIV, March 1, 1971, p. 27. CABのスタッフが、ある都市が航空サービスおよび interstate highway system を持つ他の都市に近接しているというような要因を構成要素とする「isolation index」を作成していることは、注目に値する。

181 Eads, *op. cit.*, p. 202.

182 *Ibid.*, 206.

比較してみなければならない。彼らが心に描いているサービスがどの程度まで、より一層小型で経済的な航空機を利用しているか、この仕事はたやすくできるであろう。多数の比較的孤立した都市において、最低レベルの航空サービスについて、連邦政府のサポートが与えられているケースはないことはないが、ここで論議されねばならないのは、サービスが補助されている都市の数が大幅に減少されるべきであることと、より一層小型な航空機の使用、より一層能率的な地上の運営と旅客の快適のレベルとを引下げることによって可能となった運航の経済性が活用されるべきであるということである。¹⁸³

CABの新政策への転換は、より一層孤立した小都市が与えられていたサービスのレベルに大きなインパクトを与えたが、CABが上述の四つの選択のうちでどの方法を選ぶかを決定することによってアメリカの国内航空産業の全体系にも影響を及ぼすであろう。¹⁸⁴ これまでアメリカの国内航空体制は、幹線航空会社とローカル航空会社との二つのグループから構成されていた。いまや第3の定期航空会社として新たにエア・タクシーが登場した。Alleghenyが同社の一部の小都市におけるサービスをエア・タクシーに譲与する下請契約による成功が伝えられており、その他のローカル航空会社も Allegheny に倣って小都市の一部をエア・タクシーに譲与するものが相ついでいるばかりでなく、CABもローカル・サービスに代替するエア・タクシーの促進に賛意を表しており、1969年1月に発表されたCABのあるスタッフの研究によれば、その時点では、エア・タクシーはローカル航空会社に対して競争上の脅威が大して見られなかったとの結論を下して

183 *Ibid.*, p. 205. 12,500ポンドというエア・タクシーの使用機の重量制限のため、この制限で航空機の有料荷重のポテンシャルから生ずる収入をフルに利用するためには、与圧、洗面施設、広々とした設備、空気調節施設のような非本質的なシステムや便利な施設を犠牲にしなければならない (Timby, *op. cit.*, p. 111.)。

184 *Ibid.*

¹⁸⁵いるが、エア・タクシーのその後の成長は事態を変え、すでに一部の市場では、エア・タクシーが1日に提供している座席数の点では、幹線航空会社やローカル航空会社にも相当な競争を提起している。¹⁸⁶

確かにエア・タクシーの新らしい出現は、ローカル航空会社の弱点を埋めるピンチヒッターともいえよう。しかし、エア・タクシーがその免許の自由化と大型機の使用とをC A Bに求めていることが伝えられており、その競争力に対する規制が論議され、またエア・タクシーの赤字経営も無視できない。¹⁸⁹このような観点からすれば、なお発展途上にあるエア・タクシーが、ほんとうに健全な段階にまで成長をとげるのは、むしろ今後の運営いかにかかっているといえよう。とはいえ、今日低コストのオペレータ¹⁹⁰

185 Civil Aeronautics Board, Bureau of Operating Rights, An Analysis of Scheduled Air Taxi Operations, 1969, p. 10. (Eads, *ibid.*, p. 206.)

186 Eads, *ibid.* 1952年には177の機種を運航していた2,000社に上る小さな不定期航空会社もその後著しい成長を経験し、今日ではこの国の空運システムの不可欠な構成要素にまで発達した。今日 Federal Aviation Administration に登録しているエア・タクシーのオペレーターは3,200社を超えている。C A Bにその旅客数の報告を義務づけられている commuter carriers 100社によって年々5百万人の旅客を輸送しており、300都市以上に定期スケジュール・サービスを提供している (Timby, *op. cit.*, pp. 111—112.)

187 Timby, *ibid.*, p. 116. もっとも、12,500ポンドの重量制限を自由化して大型機を使用すれば、commuter carrier の運航は、その快適な旅客サービスを通して旅客には魅力的であり、利用者の増加を期待できるかも知れない。しかし反面これによってコストが上昇することは必定であろう。

188 このようなエア・タクシーの成長がもたらす新らしい競争力に対応して、現にエア・タクシーの規制に対する圧力が、各州から加えられようとしている。Southern States to Regulating of Air Taxis, *New York Times*, Mar. 9, 1970, p. 74; Rhodes, *Those Brash Little Airlines*, pp. 25—26. 参照 (Eads, *ibid.*, p. 206.)

189 Timby, *op. cit.*, p. 117, footnote, 72. 参照。エア・タクシーの急速な拡張は、反面多数のオペレーターを犠牲にした。その主なる理由は、poor management, bad planning, faulty timing, back of financing などによるものである。

190 Timby, *ibid.*, pp. 114—115. C A Bの論証において、certificated carriers と commuter carriers との国内旅客数が比較されているが、これによれば commuter carriers は、国内全体に対して僅かに3%を占めているにすぎない。また commuter carrier operators の研究では、commuter 産業の1971会計年度の総収入は70百万ドルであったが、C A Bの表示するところでは、同期における各ローカル航空会社の総収入は、それぞれ72百万ドルであった。なお、C A Bの

ーとして、ローカル航空会社の放棄したサービスの穴を埋め、能率的かつ経済的で、しかも短距離で密度の低いサービスの開発を促進するエア・タクシーの成長とその意欲的行動からみて、いまやエア・タクシーをもってローカル航空会社に代替せしめる格好な第2のチャンスをC A Bに提供していることもまた見逃せない。C A Bのこれまでの対ローカル航空会社の政策面で犯した誤りから学びとることは大切なことである。もしそうでなければ、この第2のチャンスをまた必ず失うに相違ない。¹⁹¹

1972年3月に Bureau of Operating Rights のスタッフによって作成された Service to Small Communities と題する3巻の研究が発表されたといわれている。この研究がはたして現在の補助金の支払方法および補助金の改善策にどのような結論を下しているか、その内容は明らかではないが、¹⁹²それがたとえ著者の提案している解決案に相当するものであったとしても、すでに述べたように、その実行上に横たわる困難は否定できないばかりでなく、ローカル航空のウィークポイントを埋めるものとして脚光を浴びつつあるエア・タクシーにもなお多くの問題点が残されていることとて、これまたいまだなお実験時代の域を出ていない。

そもそもローカル航空会社とは一体なんであろうか。ローカル航空会社が赤字線区を解放すれば、ローカル航空会社の多くは regional 市場において現在の幹線航空会社に対する強力な競争者となるだろう。ローカル航空会社が今後もこのままの成長パターンをたどれば、幹線航空会社とその保有せるローカル・サービスタイプのルートを奪われた後の1950年代の終

有償人マイルについての、1952年～1971年における certificated carriers と commuter 産業との比較では、1952年には air taxi 産業の有償人マイルは、certificated carriers の国内全体の僅かに0.5%であり、1971年には、0.4%にすぎず、その比率は却って低下している。したがって、air taxi 産業は成長したといっても、国内航空におけるウェイトは、なお微々たるものであることがわかる。

191 Eads, *op. cit.*, p. 207.

192 *Ibid.*, pp. 9-10.

りにおける弱小幹線航空会社とほぼ同様の立場におかれることになるだろう。幹線航空と別個の存在として生き残って繁栄するのは、ほんの少数のローカル航空会社に限定され、それ以外のローカル航空会社は、幹線航空会社に吸収されるか、ローカル航空会社同志で合併するだろう。場合によっては、ローカル航空会社のうちには没落するものも出るかも知れない。C A Bの指令は、C A Bが創設した航空会社のすべての経済的健全を擁護することに手を差し延べるのではなく、むしろ1958年の連邦航空法(Federal Aviation Act)が、いみじくもC A Bの政策声明のなかで謳っている基本的な目標であるところの「アメリカの対外および国内の交通の現在ならびに将来の必要にまさしく適合した航空交通システムの促進と発展」にあることを銘記すべきである、として、Eads は本書の結びの言葉として¹⁹³いる。

なるほど、アメリカの民間航空の究極的な目標は、もちろん、そこに終着点がおかれるべきであるとしても、そのようなアメリカ民間航空体系の本来あるべき正しい姿勢を完遂するためにも、C A Bはその前提として、その創設この方終始アメリカ航空界につきまとういわば癌的な存在として、いまなお最大の頭痛の種であるローカル航空システムから補助金の問題を解消して、その自立体制を確立するという至上命令に応えるような抜本的対策を打ち出し、この種問題の全面的な早期解決に献身的に努力することが、C A Bにとっては緊急にして重大な当面かつ今後の核心的な課題でなければならない。

伝えられるところによれば、C A Bは著者が本書で提案している第4の手段を選定することについて、議会の承認を求める声明を発したとのことである。しからば、この案をサポートするとすれば、ローカル航空の成長パターンの繰返しを防止するためにも、サード・レベル体制の運営をコン

193 72 Stat. 740, Sec. 102 (a); 46 U. S. C. § 402. (Eads, *ibid.*, p. 208.)

トロールする方法を策定するに当¹⁹⁴って、これらの問題をめぐって、一段と慎重な態度を持し、十二分の配慮がとりわけ肝要である。というのは、現在のローカル航空会社と同じような基準で、エア・タクシーに免許を与え大型機の使用を許すようなことになれば、エア・タクシー体制もまた1944年のローカル・サービスの実験時代と同じ結果の繰返しで、全くその二の舞を演じ、これまでローカル航空会社が歩んできたと同じ同様の運命に陥るおそれが多分にあるからである。¹⁹⁵

アメリカのローカル航空システムは、いずこへ行くのかは、ただローカル航空の分野だけの問題ではなく、アメリカ民間航空システム全体につながる問題として、今後もおお目すべき重要な題材であり、最大の関心事でもある。今後どのような画期的な政策が採択されるにせよ、われわれが、アメリカのローカル航空システムについて、いまこそ強調しまた期待したいのは、その結果がどのような形で実現しようとも、こんどこそは、その過去の暗いイメージを払拭して、それぞれ明るい見通しの下に自立体制に向って大きく前進し、全航空体系のうちで、その独自性が生かされた心強い担い手としてその面目を新たにし、これまで幾たびとなく繰返されてきたような好ましからざるローカル論議にいいよ最終のピリオドを打つことでなくてはならない。われわれがアメリカのローカル航空の今後の課題として切に望みたいのは、そうした明るい明日への展望である。

(1973.11.5)

194 Elliott, *op. cit.*, p. 196.

195 Swaine, *op. cit.*, p. 184; Timby, *op. cit.*, p. 119.