

PART I 空港整備とその財源のあり方

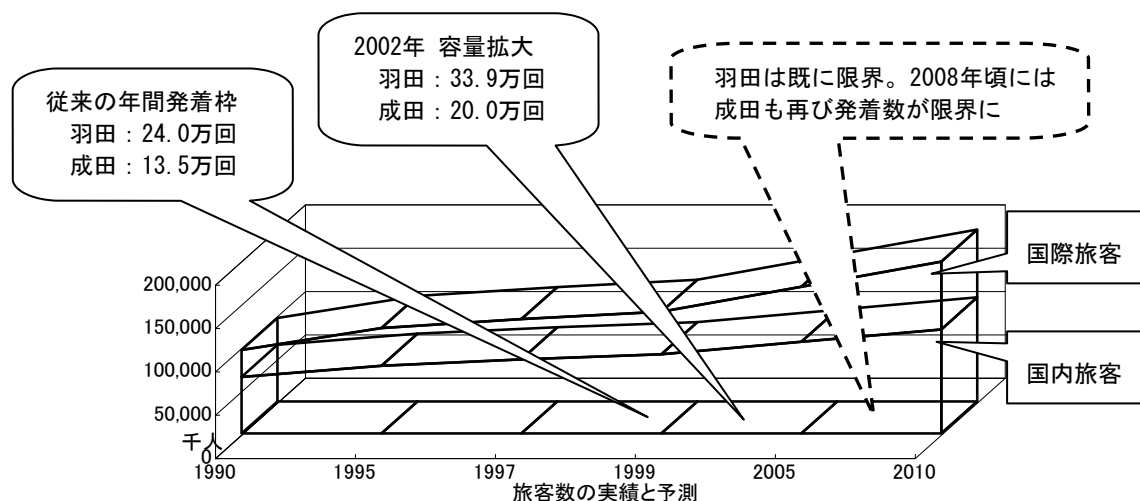
[1]首都圏空港整備：首都圏の空港容量は、恒常的に不足しています。

首都圏空港容量の拡大を、 最優先の「国家プロジェクト」として 強力に推進すべきです。

背景と課題

2001年の米国同時多発テロや2003年のイラク戦争・SARSなどの影響から、一時的には減少が生じているものの、日本の航空利用者数は、中長期的には今後も持続的な成長が続くと予測されます。

利用者の約6割は羽田空港・成田空港に集中していますが、国内航空旅客の年平均伸び率は2007年度までが1.6%、それ以降2012年度までは4.2%と見込まれています。国際航空旅客も2012年度まで年平均4.8%～5.1%と予測されており、既に発着回数が限界に達している羽田空港に加え、成田空港についても2008年頃には再び発着容量が限界に達すると見込まれています（2002年の交通政策審議会答申）。



国外に目を転じれば、欧米諸国は言うに及ばず、中国・韓国をはじめとする近隣アジア諸国でも、国際競争力のある空港整備を緊急度・重要度の高い「国家プロジェクト」と位置づけ、需要や雇用創出といった国民の利益を将来にわたり確保すべく、国家予算を大幅に投入し、4,000m級の滑走路を2本以上有する巨大空港の整備を強力に推進しています。

こうした諸外国の動きに比べ、日本は拠点空港の建設に関して大きく遅れをとっています。2000年2月に国内航空の需給調整規制が廃止され、新規参入・退出や増減便が原則として自由化されたものの、2002年7月の増便によって羽田空港の発着枠は既に限界に達しており、新たな増便はほとんど不可能な状態です。成田空港についても、暫定滑走路の当初計画である2,500m化すら未だ実現の目処がついていません。こうした現状がボトルネックとなり、「市場原理と自己責任に基づいた、日本の航空産業の競争力強化と、利用者の多様なニーズへの対応」の実現を妨げています。

現在、あらゆる経済活動はグローバルな交流を通じて展開されていますが、こうした国際交流の増大は、21世紀の国際社会における日本の経済活動の大きな原動力とも言えます。国際交流を支える最も重要なインフラである大都市拠点空港は、日本が世界の国々や諸都市と競争していくためのライフラインとも言うべきものであり、その整備が遅れば、日本経済の将来にも、大きな不安を残すことになりかねません。

首都圏の空港容量を拡大し、発着枠の制約がなくなれば、地方路線を含め需要に応じた柔軟なネットワーク構築が可能になり、利用者利便の向上のみならず、地方経済への波及効果も期待できます。

<世界の大都市圏における拠点空港の整備水準>

	都市人口 (万人)	空港数	滑走路	利用者数 (万人)
ロンドン	710	4	7本	10,242
パリ	850	2	6本	6,340
ニューヨーク	1,990	3	9本	8,679
首都圏(1都3県)	3,340	2	4+(1)本	8,000

日本の首都圏空港容量が、広大な後背圏に見合っていないのは明らか！

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

羽田再沖合展開の早期完成

航空連合がその結成以来、強く求めてきた羽田空港の再沖合展開については、2001年12月に国土交通省と東京都が合意し、実現に向けて大きく動きだしました。

しかしながら、9,000億円にも及ぶ巨額の事業費の確保を巡って議論が暗礁に乗り上げており、工法の選定をはじめとする着工準備作業が、実質的に停止しています。



発着容量制限によるボトルネックの解消に向けて、一般財源の大幅投入で財源を確保し、早期に事業化することが望まれます。

羽田空港の再沖合展開が実現すれば、路線・便数の増加や競争の一層の促進で利便性が高まるとともに、既存の地方空港の有効活用や地方経済の活性化も期待でき、その経済波及効果は

全体で8兆4,000億円、雇用創出効果は71万人と言われています（定期航空協会の試算による）。

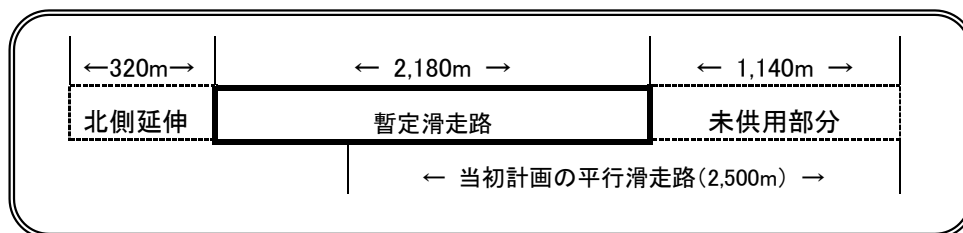
成田の平行滑走路の早期完成

成田空港については、2004年度からの民営化が決定し、今後の経営努力による着陸料の引き下げや、利用者利便の向上が期待されています。

しかしながら、2002年に供用が開始された暫定滑走路は長さが2,180mしかなく、使用できる機材に制約があるなど、空港にとって最も重要な問題については未解決のままとなっています。

近隣諸国の大空港に対して競争力のある国際拠点空港を完成させ、日本の国際競争力を強化していくためにも、暫定滑走路の北側延伸策により早急に2,500m平行滑走路を実現させ、さらには未供用部分と合わせることで、国際標準である4,000m級平行滑走路に近づけていくべきです。

《こうすればできる、3,640m滑走路》



羽田・成田両空港の最大活用

限られた空港整備財源の中で、将来的な首都圏の国際・国内航空需要に対応していくためには、国民の利益や利用者利便向上の観点からも、羽田・成田の両空港を最大活用していくことが必要です。

そのためには、空港容量や需要動向など今後の環境変化を踏まえ、羽田空港は国内線需要、成田空港は国際線需要への対応を基本としつつも、より柔軟に、その機能を相互に補完し合うべきです。

両空港の最大活用のためには、その間のアクセス改善も進める必要があります。成田空港と都心を30分台で結ぶ成田新高速鉄道が2010年の完成に向けて動き出しましたが、都心とのアクセス向上のみならず、羽田空港—成田空港間のアクセス改善効果も期待されています。

その一方、発着容量のさらなる拡大に向けて、基準値や管制方式の見直し、管制能力の一層の向上、空域・飛行ルートの見直し、誘導路・駐機場の整備による滑走路占有時間の短縮などを引き続き検討するとともに、政府専用機など公用機使用枠に関しても、その利用実態を踏まえた有効活用の検討を行うべきと考えます。

首都圏第3空港

羽田・成田以外の首都圏第3空港の建設に関しては、羽田再沖合展開と成田暫定滑走路の4,000m級化を早期に実現し、最大限に活用した上で、改めて長期的な需要予測に基づき必要性を検討すべきです。

羽田再沖合展開、成田4千m級平行滑走路の完成を急ぐ。

PART I 空港整備とその財源のあり方

[2] 関西空港と伊丹空港：現行処理能力の有効活用が大前提です。

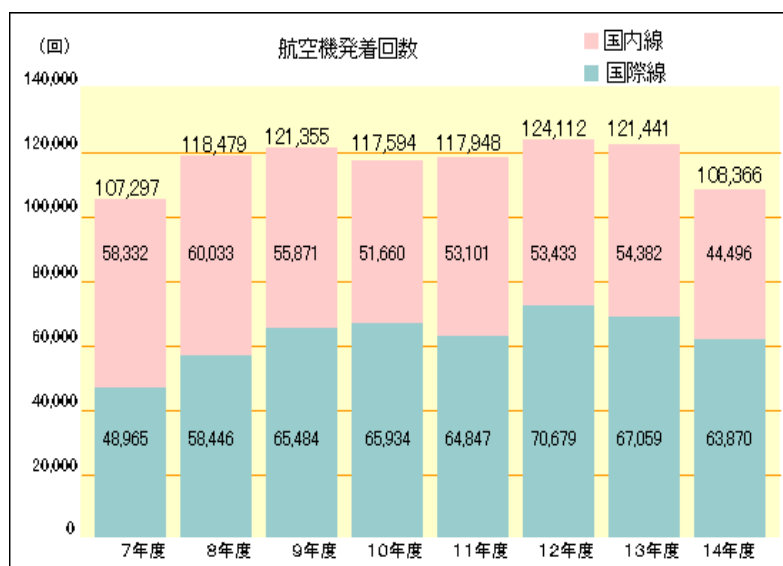
巨額の投資を要する空港建設には 必要性、緊急度、需要予測などの 十分な検証が欠かせません。

背景と課題

2007年の供用開始を目指す関西空港の第Ⅱ期事業については、総事業費で1兆4,200億円の投資が必要と見込まれています。投資額は、第Ⅰ期事業で既に1兆5,300億円にのぼっており、第Ⅱ期事業を合わせると約3兆円という巨額なものとなります。

関西空港の利用実績については、開港以来、予測を下回って推移しており、2002年4月の成田暫定滑走路供用開始に伴う関西空港から成田空港へのシフトも起きており、2002年度実績は年間16万回の発着容量に対し、10.9万回程度(前年比89%)にとどまっています(成田は17.6万回、前年比131%)。さらには、中部空港が2005年2月に開港予定であり、一層の国際線・国内線需要のシフトが想定されます。

国土交通省も2007年時点での発着回数予測を、従来の年間16万回から、13.6万回に下方修正しており、加えて、滑走路占有時間の短縮などにより、関西空港の発着容量は現行の年間16万回から18万回まで拡大可能との試算もあります。



また、第Ⅱ期事業により発着容量は年間23万回に拡大しますが、現在の伊丹空港と関西空港の発着回数を合計しても21万回にしかありません。将来にわたる航空需要への対応や、国内線・国際線の乗り継ぎ利便を確保する国際空港としての必要性は認めるにしても、既に発着容量の限界が見込まれている羽田・成田の首都圏空港と違い、需要の急激な伸びが期待できない状況下、公共事業の重点化が求められる中で、関西空港第Ⅱ期事業の工事を急ぐ必要が本当にあるのでしょうか。

(2002年度)	関西	伊丹	羽田	成田
発着回数(万回)	10.9	10.5※	28.3※	17.6
[前年比]	[▲11%]	[+2%]	[+11%]	[+31%]

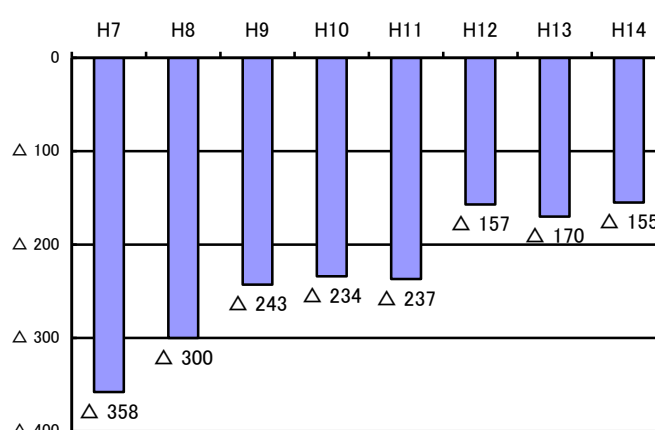
※2002年(暦年) データ

しかしながら、国土交通大臣の諮問機関である交通政策審議会は、2002年12月、「関西空港については、平行滑走路供用を目標として予定通り工事を着実に推進する必要がある」とⅡ期事業の推進を答申しました。加えて、巨額の費用を要するⅡ期事業に成田の利益を注ぎ込むことが目的であった「上下分離方式」は撤回したものの、新たに、伊丹空港を2種空港に格下げし、機能縮小により需要を関西空港にシフトさせる案や、伊丹空港の環境対策費を着陸料に転嫁することにより空整特会から2003年度以降毎年90億円の補給金をⅡ期事業に対する国からの支援として捻出するなどの関空救済策を打ち出しました。

関西国際空港(株)は、現在2,000億円を超える多額の累積損失を抱えており、2002年度だけで損失が155億円増加するなど、既にその経営を成り立たせることは極めて困難な状況にあります。Ⅱ期事業が完成しても大幅な需要増加は見込めず、結果として地域・地元経済へも深刻な打撃を与えかねない状況です。

一方、伊丹空港は、関西空港に比べてアクセスが良く、関西圏の国内航空旅客の7割が集中し、結果として、座席利用率も伊丹空港の方が高く、路線・便数も関西空港から需要の高い伊丹空港にシフトしています。このような中、利便性の高い伊丹空港の機能を縮小することは、関西経済、さらには日本経済全体への悪影響を波及させる危険性をはらんでいます。

関西空港(株) 経常損益の推移 (単位: 億円)



では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

関西圏の空港のあり方

関西圏の航空需要は、当面の間は現状の処理能力で対応が可能であり、伊丹空港と関西空港という既存空港を最大限に有効活用することを考えるべきです。

既存インフラの有効活用の観点からは、関西空港と伊丹空港で役割を分担することも必要です。具体的には、伊丹空港は、東京線・福岡線など近距離路線を中心に発着させ、120のプロペラ枠を含め最大限に活用すべきです。特に首都圏にある羽田空港を結ぶ「シャトル便」の発着空港は、現在伊丹空港と関西空港の2つに分かれています。利便性のより高い伊丹空港に集中すべきです。

一方、関西空港は、国際線との乗り継ぎ需要への対応も含めて、長距離路線を中心に発着させるなどの機能分担を行うべきです。

関西国際空港の第Ⅱ期事業の抜本的見直し

国家財政の再建に向け、社会的にも公共事業の見直しが唱えられている現在において、必要性の再検証が必要であることは、空港整備でも同じです。

空港容量問題が逼迫している首都圏と違い、当面の間は現状処理能力で対処できる関西圏においては、まずは伊丹空港を含む、既存空港の最大限の有効活用を考えるべきです。また、関西国際空港の設置運営と関西国際空港株の経営状況については、需要予測・経営予測の見通しの甘さなどが会計検査院からも指摘されています。

さらに第Ⅱ期事業については、「大量の需要増加は見込めず、経営に極めて大きな影響を及ぼす」とされており、地元経済・利用者への深刻な影響が懸念されます。

こうしたことから、関西国際空港第Ⅱ期事業については、将来的な空港運営に関する採算性の再検証が不可欠です。

さらに、関西国際空港㈱は、用地造成を含む巨額の建設費用のための借入金返済や金利だけでも負担が大きく、現在のしくみでは採算性の確保は困難であり、経営状況の改善は見込めません。

したがって、補給金など利用者・事業者の負担による内部補助で第Ⅱ期事業を進める以前に、空港用地の国有化と空港運営の真の民営化など、空港運営に関する抜本的なスキームの見直しを図るべきです。また、首都圏空港整備との優先度や、成田空港暫定滑走路の供用開始、中部空港の開港などによる環境変化を踏まえた需要動向を精査した上で、埋め立て以外の工事の一時中断や、供用開始時期の延期も検討すべきです。さらには、管制基準値の見直しや、高速離脱誘導路など施設面の整備による滑走路占有時間の短縮など、既存設備での発着容量の拡大を検証すべきです。

伊丹空港のあり方

国土交通省が検討している伊丹空港の2種空港への格下げに関しては、利用者利便の維持・向上の観点、既存インフラを最大限に有効活用する観点から、行うべきではありません。

伊丹空港は、関西空港とともに関西圏の基幹空港であり、アクセスも良いことから関西空港の2.2倍以上の国内線旅客に利用されています。従って、特に中心が北部にある大阪の経済構造からも、伊丹空港の機能縮小は、関西経済へ悪影響を及ぼす危険性をはらんでいます。政策決定に際しては、関西空港救済を目的とした場当たりの対応でなく中期的な観点から関西圏の空港のあり方を検討する必要があります。

また、このような重要な政策決定の過程に利用者、地方自治体や住民が参加していないこと、審議過程が公開されていないことも問題であり、騒音問題の軽減と経済振興のあり方について地域住民などの意見を十分に把握し、十分なコンセンサスを得る必要があると考えます。

これまでも伊丹空港の着陸料は騒音値を加味して決められてきており、少なくとも2003年4月に行われた値上げ以前の水準に戻すべきです。

関空口期は抜本的に見直し、需要動向も踏まえ柔軟な対応を。

PART I 空港整備とその財源のあり方

[3] 地方空港の新設：日本には既に95もの空港があります。

国内の地方空港は既に概ね整備 されています。これ以上の 地方空港建設は凍結すべきです。

背景と課題

現在、日本国内には95もの空港があり、うち68空港に定期便が就航しています。また、青森、秋田、山形、石川、鳥取、島根、福岡の各県には、ジェット機による定期便が就航する空港がそれぞれ2つ設置されています(離島を除く)。

全国の人口カバー率で見ても、最寄り空港へのアクセス60分圏内が約75%を占め、120分圏内では約97%に達しています。こうしたことから、国内の地方空港については、一部の離島を除き、既に一定の整備が完了していると言えます。

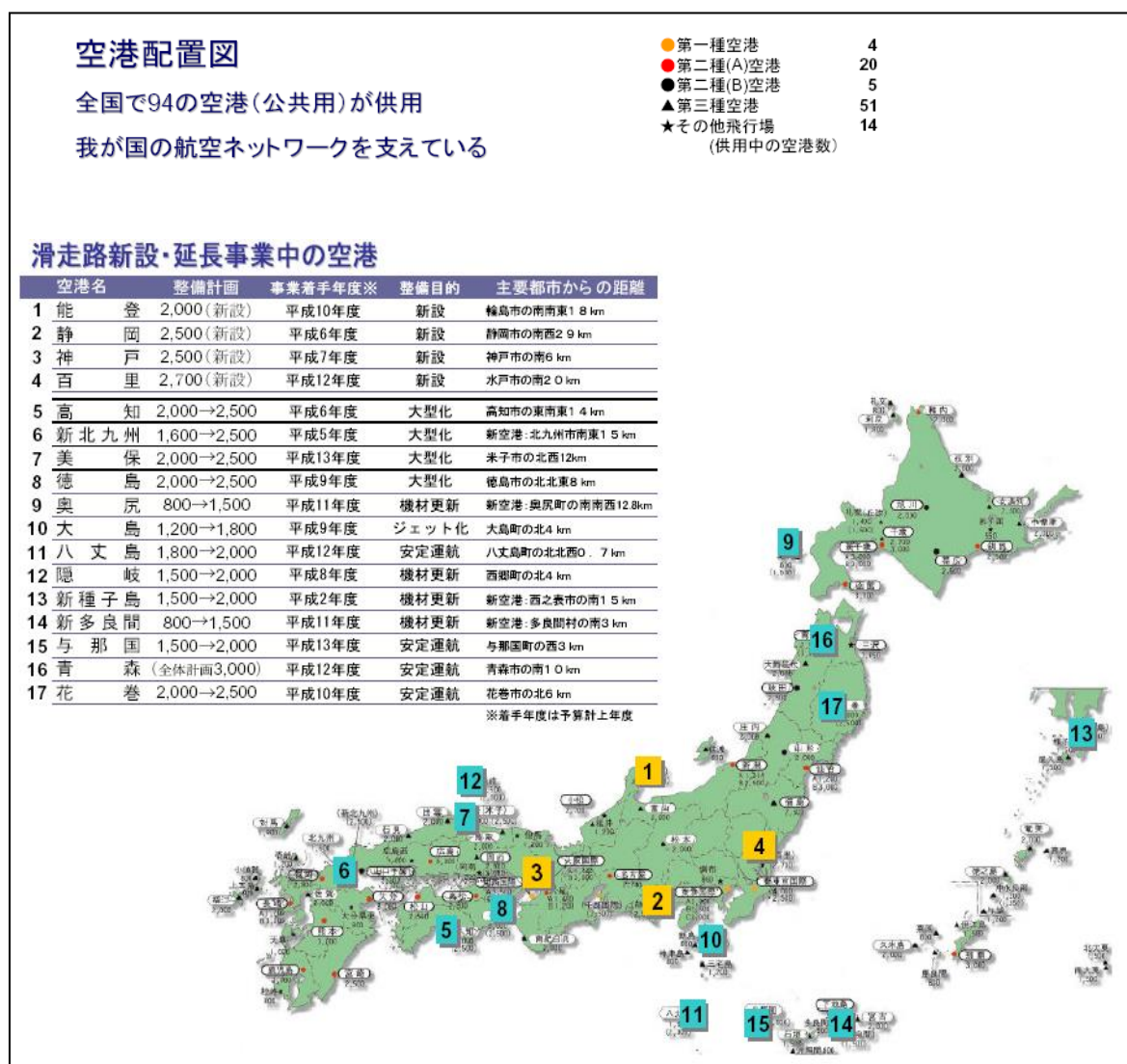
交通政策審議会航空分科会の答申(2002年12月)においても、「地方空港の配置は、事業実施中の空港を加えると概成していることから、今後の地方空港の新設は離島を除き抑制する」と報告され、一般空港(成田、羽田、関西など大都市圏拠点空港以外の空港)の整備に関し、整備指針の作成やパブリック・インボルブメント(PI)の手続きのルール化などが明記されました。

その一方で、1990年代に入ってから供用が開始された空港を中心に、乗り入れ便数や利用旅客数が、当初計画の見込みを大きく下回っているのも実態です。国土交通省の調査によると、全国80の地方空港のうち51空港で、2000年度の国内線旅客数の実績が第7次空港整備計画(1996~2002年度)の需要予測を下回っており、需要予測の精度の向上と、透明性の確保の必要性が指摘されています。

例えば大館能代空港の年間利用者数は、47万人の見込みに対し2001年度の実績は16万人に過ぎず、また、福島空港は66万人と、需要予測値128万人の52%にとどまっています。現在でも、静岡・神戸・百里の3つの地方空港建設が進められていますが、その需要予測はかなり過大なものとなっており、必要性には大いに疑問があります。

2005年2月の供用開始に向けて建設が進められている中部国際空港についても、中部圏の後背地需要だけでは不十分であり、日本全国の空港との接続利便性を重視した空港運営を目指す必要があります。

さらには、新福岡空港の建設についても、現在検討が進められていますが、必要性に関する十分な議論が求められます。



※上記「空港配置図」は、能登空港供用開始(2003年7月)以前のもの

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

地方空港の建設は凍結すべき

巨額の投資を必要とする空港建設においては、国土全体の交通ネットワークの観点から、その必要性について十分に検討する必要があります。事業性が見込めない新空港の建設は、ただでさえ逼迫している空港整備財源へマイナスの影響を与えるばかりか、結果的には地域経済をはじめ、納税者・利用者への大きな負の遺産となりかねません。

特に、地方空港においては、至近の動向を織り込んだ当初計画の再評価を行い、甘い需要見通しや地元への利益誘導などにとらわれず、既に着工しているものも含めて是々非々で見直し、中断すべきものは中断すべきです。そして、限りある空港整備財源を最優先課題である首都圏空港への投資に充てるべきです。

静岡空港・神戸空港

静岡空港は2006年春の開港を目指して用地造成工事が進められており、1,900億円の総事業費が見込まれています。静岡県は、開港を予定している2006年度に、国内線で106万人、国際線で32万人の年間利用者を見込んでいます。しかしながら、県内には新幹線駅が6つあり、高速道路も縦断しています。さらに、羽田・名古屋(中部)といった大規模拠点空港との競争にもさらされている状況下、静岡県の見通しはあまりにも楽観的です。

神戸空港は2005年度の開港を目指して工事が進められています。海上埋立て空港であるため、総工費は静岡空港をはるかに上回る3,500億円となっています。神戸市は、神戸空港の需要予測を開港時で年間340万人、2010年には420万人と見込んでいます。しかしながら、当面の間は伊丹空港・関西空港の現行処理能力で関西圏の需要に対処できることから神戸空港の需要予測は極めて楽観的です。

また、同一圏内に3空港が至近距離で設置されることによる管制上の制約も指摘されており、建設はもとより役割分担も含めた関西圏での空港のあり方そのものを十分に議論すべきです。

< 楽観的な予測には大いに疑問あり！ >

	静岡空港	神戸空港
設置者	静岡県	神戸市
着工	1998年11月	1999年9月
供用開始	2006年春	2005年度
総事業費	1,900億円	3,500億円
需要予測	年138万人（2006年度）	年420万人（2010年度）
路線便数予測	国内4路線・14便/日 国際9路線	国内10路線・30便/日

静岡空港・神戸空港ともに、既に着工している部分も含めて建設を一旦凍結し、正確な需要予測・収支予測を再度行った上で、その必要性・緊急性については国民的な議論の中で計画を再検証すべきと考えます。

中部国際空港の効率的な建設・運営

中部国際空港は2005年2月の供用開始を目指して建設が進められていますが、国際線・国内線の乗り継ぎ拠点としての機能を重視するとともに、できる限り効率的な建設・運営が必要です。



また、需要規模や利用者利便を考慮し、現名古屋空港から中部国際空港への一元化を図るべきと考えます。

新福岡空港

新福岡空港建設に関しても、実態を踏まえた需要・収支予測を行うとともに、日本全体の空港整備や公共事業における優先順位を含め、十分な国民的議論を尽くした上で必要性を判断すべきです。

その前提として、まずは利便性の観点から評価の高い現福岡空港を最大限に活用する方策についての検討を行い、その上で、必要に応じ、新北九州空港や佐賀空港との機能分担、アクセス改善を含む総合的な議論を行うべきです。

建設中の静岡・神戸を含め、地方空港の建設は凍結すべき。

PART I 空港整備とその財源のあり方

[4] 空港用地：海上空港の用地造成は国土形成です。

空港用地は国費で造成すべきです。
一般財源の大幅投入なくして
健全な空港運営は不可能です。

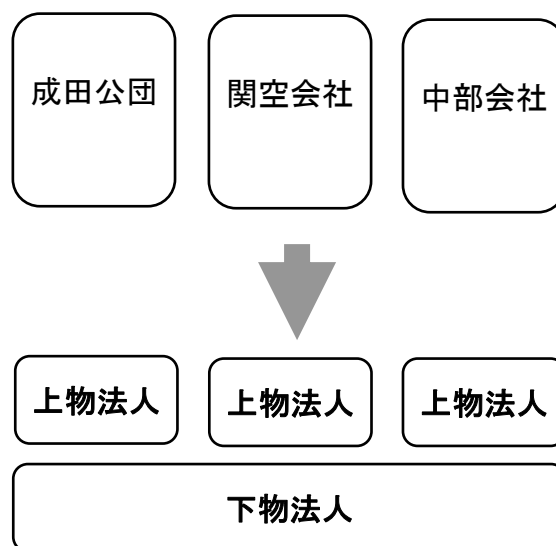
背景と課題

国土交通省は、成田・関西・中部の3つの国際拠点空港の整備・運営について、上物は個別に民営化、下物は統合し公的法人化を行うとする「上下分離方式案」を提唱していました。

同案の最大の問題点は財務状況が全く異なる3空港の下物法人を一つの法人へ統合させようとするところにあります。統合された下物法人は「特定債務等処理勘定(仮称)」と呼ばれる内部補助のしくみを持っており、空港ごとの採算性、責任の所在が曖昧になってしまいます。この内部補助のしくみによって成田空港の利益が巨額を要する関西空港の第Ⅱ期事業に注ぎ込まれ、本来なら引き下げられるはずの成田空港の着陸料が高止まりする可能性が高いと言えます。

加えて、着陸料は民営化される各上物法人が自由に設定するとしていますが、現実には下物法人の設定する土地の賃借料の水準に縛られ自由度が相当制約されるなど、同案は多くの問題点を抱えています。

国土交通省の上下分離案



航空連合は、交運労協とともに国土交通大臣の諮問機関である交通政策審議会航空分科会の空港整備部会で2回(2002年5月・9月)、同じく航空保安システム整備部会で1回(2002年6月)、意見陳述を行うとともに、6回にわたってパブリックコメントを提出し、「上下分離方式」の撤回、首都圏空港整備の促進と地方空港整備の凍結、純粋一般財源の大幅投入を求めてきました。

その結果、2002年8月に公表された航空分科会「中間とりまとめ」の中では、「上下分離方式」は「現実的で適切」と評価されていましたが、2002年12月の「今後の空港および航空保安施設の整備に関する方策について」と題する答申の中では「上下分離方式」は撤回

< 航空分科会答申（抜粋） >

- ・ 国際拠点空港は、それぞれ単独で民営化する。
- ・ 成田空港は、完全民営化に向けて、2004年度に上下一体として特殊会社化する。
- ・ 関西空港は、現在の経営形態を維持しつつ、将来の完全民営化に向けて経営改善につながる条件整備を行う。
- ・ 中部空港は、供用開始後、経営状況をみつつ完全民営化に向けて検討を行う。

され、3空港をそれぞれ個別に上下一体で民営化する方向に転換、空港整備に向けた一般財源の重点配分など、航空連合の意見が一部採り入れられました。

しかしながら、同答申には関西空港第Ⅱ期事業の財源確保のために、伊丹空港の機能縮小や環境対策費の利用者・事業者への転嫁などの場当たりの内容も含まれており、大きな問題が残されています。

昨今、日本における空港建設は、用地取得の難しさや騒音問題などから海上に建設する方式が主流となっています。そして、その巨額な用地造成費用は、空港使用料や航空機燃料税という形で、航空の利用者・事業者が主に負担してきています。大都市拠点空港は、本来、国家プロジェクトとして国が主体的に推進すべき重要な社会資本財です。空港用地の造成は「国土形成」そのものであり、国土交通大臣も「国際拠点空港の整備は国の責任として全部を国費で行うべきである」と衆議院国土交通委員会で答弁しています。

国の空港のあり方に関する総合的なプランがないままに、この財源問題に手をつけず、3空港がそれぞれ個別に上下一体で民営化して巨額の用地造成費用を負担していただければ、根本的に何も解決できません。

では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

空港運営については、効率性・透明性を高める手段として民営化を進めるべきですが、3空港を含む大都市拠点空港は、一般財源を投入して下物(用地)を国有化した上で、上物(空港ビル・駐車場などの付属施設も含む)の民営化を進めるべきと私たちは考えます。

「上物」は事業運営の抜本的な見直しを

公共施設で独占事業を営む空港ビル経営には透明性が必要です。経営の合理化努力を行うとともに、その経営実態を開示すべきです。

そのためには、民営化をはじめ、独立採算制の導入、PFIの活用や空港・空港ビル・駐車場を一体的に運営する形態などについても検討を行うべきです。

現在、日本でも民間の資金やノウハウを活用したPFI手法による社会資本整備が話題となっていますが、空港についても、いわゆる「上物」だけをPFI方式で建設・運営すれば、建設コストの削減や運営の効率化、コンセッション収入など航空とは直接関係のない収入の極大化も含め、採算性があり、かつ適切な空港使用料で運営することが十分可能だと私たちは考えます。

「下物」(空港用地)は国費で造成を

民営化などの導入により空港運営を見直す場合に大前提となるのは、その「上物」が機能するために、用地部分は国(公)有地とし、「上物」に対して適切な料金水準で賃借することです。

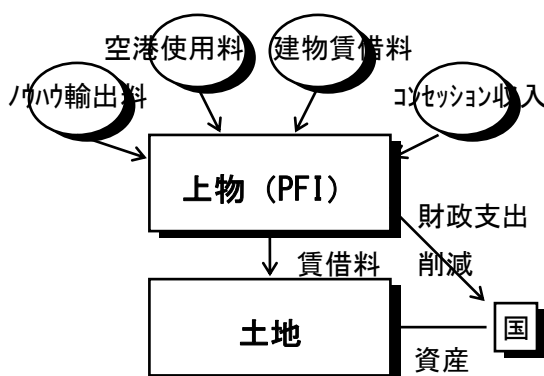
一般的に国有地を賃借する場合、その賃借料は周辺地域の地代と同程度です。空港の場合も、基本的にはこの考え方が採られています。関西空港では、成田空港、名古屋空港の10倍近い賃借料となっています。

関西空港の使用料が極めて高額になっているのは、用地造成費用を含めた巨額の建設費を、1兆円(第I期)を超える他人資本で賄い、その費用回収と利払いを使用料で回収しようとするスキームで計画されたからです。



空港整備特別会計で、用地の造成・取得費用を含めた費用の大半を航空の利用者・事業者負担にしていることが、国際標準とかけ離れた日本の公租公課や割高な賃借料の大きな要因となっており、この枠組みを見直さない限り、「上物」は機能しえません。

そもそも、海上での空港用地造成はまさに「国土形成」そのものであり、それらを含め空港用地は基本的に公の資産であることから、国費で造成すべきです。



国家プロジェクトとしての大都市拠点空港

成田空港の単独民営化が決まり、関西空港・中部空港の完全民営化が検討されていますが、大都市拠点空港を重要な社会資本(公共)財として国家プロジェクトと位置づけ、検討・整備が進められるべきと私たちは考えます。

そのためにも、利用者・事業者が大半を負担する現在の枠組みそのものを抜本的に見直し、また、民営化の検討に際しても、国際拠点3空港に加え、羽田、伊丹をそれぞれ単独民営化する案や「成田と羽田」「関西と伊丹」をセットにして民営化する案など、空港のあり方に関する総合的な見地からの比較検討を国として進めるべきです。

さらには、完全民営化の実現後には、株式売却益を含めて利益を利用者に還元する枠組みも必要です。

空港用地は国費で造成し、健全な空港運営を行える枠組みに。

PART I 空港整備とその財源のあり方

[5] 空港整備財源：空港は国の社会資本財です。

一般財源の大幅投入で利用者負担を 軽減すべきです。 空港整備特別 会計は抜本的見直しが必要です。

背景と課題

空港は重要な社会資本であり、その整備は、国土交通体系構築の観点から、国家プロジェクトであると言えます。したがって、空港整備にあたっては、国の政策として必要な資金を調達し、利用者・事業者も適切な費用負担を行って、円滑に推進する必要があります。

しかし実際の空港整備は、着陸料、航行援助施設利用料、航空機燃料税などの公租公課を歳入源とする空港整備特別会計という小さな枠組みを中心に行われています。すなわち依然として利用者・事業者といった受益者負担の考え方に立脚しており、国の純粋一般財源からの費用投入は公共事業費全体のわずか0.8%程度、しかも公共事業予算の構成比は長年ほとんど変わっていません。

国土交通省航空局長が主催する「航空に関する懇談会」でも、メンバーから「国が責任を持った一般財源での整備は当然」「港湾の半分以下しか国のお金を使わなくていいのか」との意見が出されています。

2003年度公共事業予算

[単位:億円]

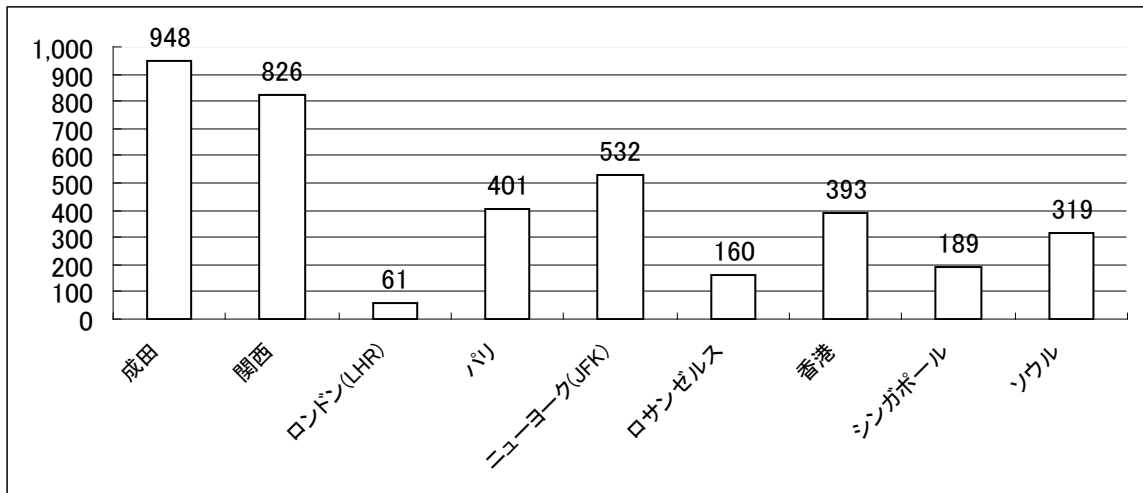
治山・治水	10,727	20,492
道路整備		
港湾	5,748	
水産(漁港等)	1,988	
空港	672	
住宅都市環境		14,946
下水道水道等	10,423	
農業・農村整備	9,242	
その他	3,654	

[注] 航空機燃料税相当額(利用者負担)は含みません。

空港整備に要する巨額の資金を賄うために、日本の航空の公租公課の水準は、極めて高位のまま推移しています。

世界主要空港の国際線着陸料(ジャンボ機)を比較すると、成田空港や関西空港は海外主要空港の2～15倍程度となっています。

<世界の主要空港の着陸料比較(2003年8月)> B747-400試算 [単位:千円]



同様に、国内線着陸料も海外主要空港の約2～10倍程度となっていますが、2003年4月からは、伊丹空港の値上げ(33%)や、羽田空港発の地方路線便に対する軽減措置の見直し(最大35%値上げ)、一部地方空港(2種A空港など)の軽減措置の見直し(5%値上げ)が実施されました。空港使用料などを受益者である利用者・事業者が一定度負担することは当然ですが、諸外国との比較でその水準が突出していることは問題です。

また、日本では、世界でも他に例を見ない高額な航空機燃料税が国内線で徴収されています。その税額は、日本以外の主要国で唯一燃料税を課している米国の20倍近く(26,000円/キログラム)にもなっています。

結果として、日本の航空会社の2002年度全営業費用に占める利用者負担(着陸料、航行援助施設利用料、航空機燃料税)の比率は約12%と、世界平均の2倍、米国の5倍とされています。利用者・事業者は極めて過度な負担を強いられていると同時に、日本の航空産業の国際競争力が低下し、国際拠点空港と主要都市の国際競争力も失われかねません。

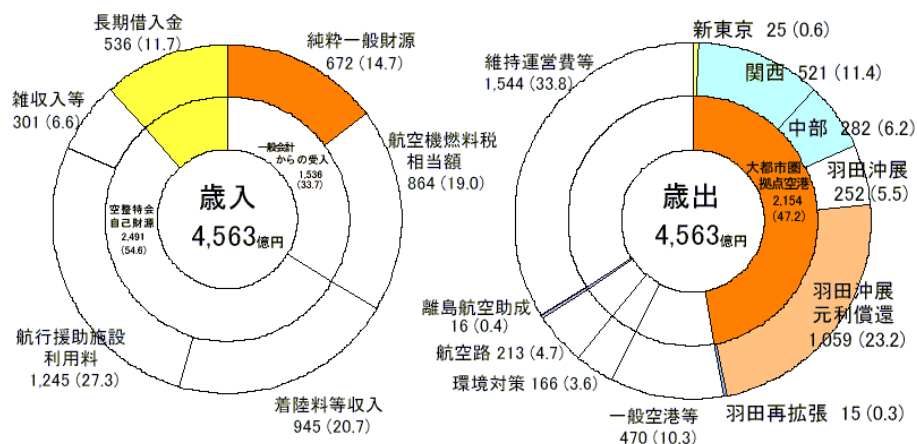
では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

空港整備会計の抜本的見直しと一般財源の大幅投入

グローバル化の進展によって社会資本としての空港の重要性はさらに増しており、その経済波及効果や将来に向けた社会資本財としての価値は極めて大きいと言えます。

空港整備は、道路・港湾など他の交通基盤に比べ整備が遅れていることもあり、国土交通体系の整備および国際競争力確保という国益の観点から、国家プロジェクトとしてとらえる必要があります。しかし、その短期的かつ巨額の資金需要に柔軟に対応しようにも、現在の利用者・事業者負担による特別会計の枠組みでは、財源の確保に限界があります。

2003年度 空港整備特別会計の歳入・歳出 [単位：億円]



私たちは、現在の空港整備特別会計を廃止し、利用者・事業者の負担する範囲と、公共事業予算全体の中での投資配分とを抜本的に見直して、首都圏空港整備などの重要かつ緊急性の高いプロジェクトに対して一般財源を大幅かつ柔軟に導入するしくみを構築するべきと考えます。

また、少なくとも、公共事業全体の約8割を占める国土交通省予算においても、空港整備に対するプライオリティを高め、その配分を見直すことを検討するべきです。



特に、羽田空港の再沖合展開に必要な費用は約9,000億円といわれ、4,500億円規模の空港整備特別会計では早期実現は困難です。大都市拠点空港の整備に対し、必要な時期に必要な財源を確保するためにも、用地造成を中心に臨機応変に一般財源を投入すべきです。

また、2003年度の空港整備特別会計の3割程度が、公務員である空港職員の給与・旅費を含む「空港等維持運営費」に充てられていますが、これは言わば行政費用と考えるべきであり、そのような費用は早急に一般財源化を図る必要があります。

公租公課の引き下げ

空港など航空にかかわる公租公課を利用者・事業者が負担することは当然ですが、過度の負担が利用者の利便性、ひいては日本の航空産業、国際拠点空港や主要都市の国際競争力を低下させることのないように、その水準は適正なものとする必要があります。

一般財源の大幅投入と同時に、航空機燃料税の見直し、着陸料の引き下げなど、公租公課を諸外国並みに引き下げて、適正水準とすることにより、日本の航空産業の競争力を高め、健全な航空産業の発展をもって利用者利便や国益の向上に貢献すべきと考えます。

2003年4月に実施された国内線着陸料の値上げは、公租公課の負担をさらに大きくするものです。特に、伊丹空港の着陸料値上げは、環境対策費を航空会社や利用者に負担させることが目的とされていますが、従来から国内線の着陸料は騒音値を加味して決められてきたものであり、騒音対策の名目での特別料金徴収は利用者の二重負担となり不当なものと言えます。

従来でも高い着陸料をさらに値上げしたことは言語道断であり、少なくとも値上げ前の水準に戻すべきです。

一般財源で国費を大幅に投入し、硬直的な特別会計を見直す。

PART I 空港整備とその財源のあり方

[6] 空港づくりと運営：空港の利便性と空港運営の効率性は不十分です

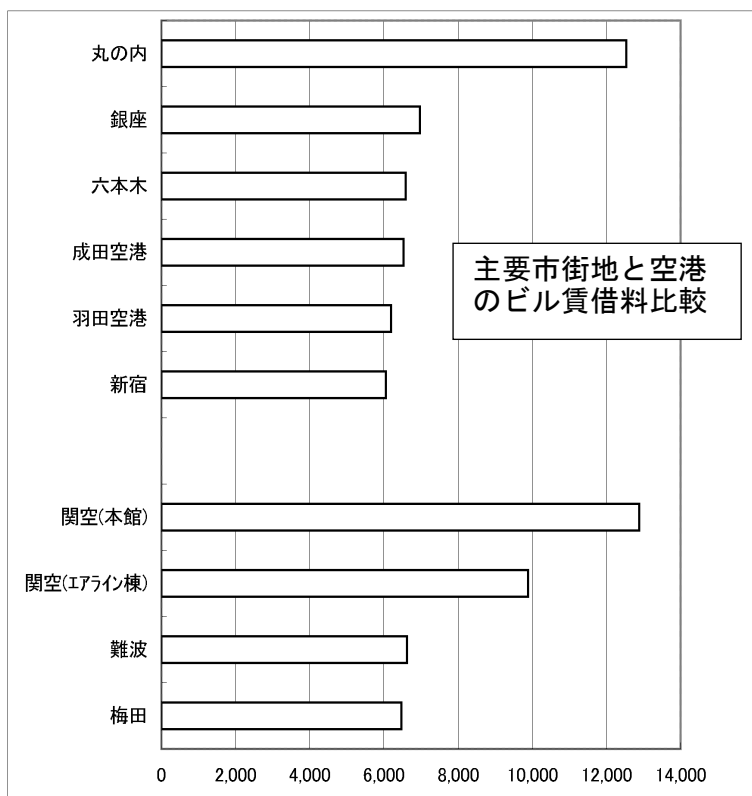
**人にやさしく、
効率的な空港づくりを進め、
利用者利便の向上を図るべきです。**

背景と課題

空港は「経済的にも」利用しやすいよう、効率的に運営される必要があります。公共性の高い事業を独占的に営んでいる空港ビルには、より透明性の高い効率的な経営が求められますが、実際は情報開示が不足しているため経営実態は不透明で、合理化努力も極めて不十分です。

財務省の調査によれば、空港ビル26社の売上高経常利益率は平均7.9%と民間の不動産・小売業平均(5.0%)に比べて高い収益性がありながら、国に支払う土地使用料は一般と比較して低水準となっています。一方、航空会社や店舗に対するビル賃借料は市街地一等地並み、あるいはそれ以上という異常な状況です。

こうした高額な賃借料は、高価な運賃や食事代、商品代として利用者の負担となっています。



空港の利便性向上には、アクセスの改善も欠かせません。

成田空港は、東京駅まで特急列車でも60分かかります。現在、成田新高速交通などのアクセス強化が計画されていますが、実現までには時間を要します。伊丹空港にはモノレールが乗り入れています。中心部(梅田、難波)へは乗り換えが必要で、実質的にはバスに頼らざるを得ません。関西空港は伊丹空港より利便性が劣り、高額な連絡橋通行料も問題です。名古屋、鹿児島、広島など、利用者数が多くても電車などが直接乗り入れておらず、公共交通機関はバスかタクシーしかない空港も数多く残っているのが現状です。

< 空港の主要駅からの所要時間 (利用者数の多い主要10空港) >

空港名	主要駅	電車・モノレール	バス
羽田空港	東京駅	30分	40分
成田空港	東京駅	60分	80分
関西空港	大阪(梅田)駅	50分	60分
福岡空港	博多駅	5分	—
新千歳空港	札幌駅	40分	80分
伊丹空港	大阪(梅田)駅	20分	30分
那覇空港	県庁前駅	13分	20分
名古屋空港	名古屋駅	—	30分
鹿児島空港	西鹿児島駅	—	60分
広島空港	広島駅	—	50分

また、高齢化社会の到来もあり、空港施設を利用する際にできるだけ時間や労力をかけずに済む、ユーザーフレンドリーでバリアフリーな、「人にやさしい」空港づくりがますます重要になってきています。

1日の平均利用者数5,000人以上の空港(全22ターミナル)において、2005年度までに70%のターミナルが交通バリアフリー法に基づく基準に適合することを目指していますが、2001年度の実績報告書では、依然としてエレベーター・エスカレーターやトイレに関する設備の不足、視覚障害者誘導用ブロックの不備などの課題が報告されています。さらに、搭乗口のダムウェイター(搭乗口まで使用する車椅子などを貨物として搭降載するためのリフト)や事業者の保有する車椅子、PBL(身体障害者の航空機乗降用リフト車)なども不足しています。

国土交通省の調査によると、身体障害者による空港ターミナルの評価は比較的良いとされていますが、評価内容を見れば、空港や航空会社のスタッフによる人的サポートによるところが大きく、今後はハードウェア面の整備が急務となっています。



では、どうしたら良いのか。私たちはこう考えます。

空港運営やターミナルビル事業運営の見直し

公共施設で独占事業を営む空港ビルの経営には透明性が必要であり、経営実態を開示して経営効率化の努力を行うべきです。

その上で、それぞれが責任と権限を持って効率的な経営を行うことにより、利用しやすい空港づくりに繋げ、空港の有効活用、活性化と競争力向上を図る必要があります。



財務省も、改善点と今後の検討の方向として「土地使用料については、収益性を考慮した水準とすべき」「空港内事業の公共性と独占的地位等の基づく収益性の両面から利益の一部は利用者に還元されるべき」としており、現在の空港運営に関する問題点を指摘しています。

また、2004年度における具体的検討項目として、「収益性を考慮に入れた土地使用料金の適用」「新たな構内営業料金制度の導入」などを挙げています。

このような外部機関による調査とその結果は、空港経営の透明性をより高め、経営を一層効率化する努力に繋げる必要があります。そのような努力を通して、利用者の利便性の向上を図るべきと考えます。



また、さらなる空港運営の透明性強化、効率化に向けては、民営化や独立採算制の導入、PFI（民間資金・ノウハウ）の活用、空港・空港ビル・駐車場一体的運営など、運営スキームの抜本的見直しについても検討すべきであると考えます。

空港へのアクセス改善

空港アクセスの面では、他の交通モードとの連繋、中でも環境にやさしく、確実性、高速性に優れる鉄道アクセスを充実させる必要があります。

特に首都圏においては、羽田空港－成田空港間が高速鉄道で結ばれば、両空港を一体的に運用することができ、国内線・国際線の乗り継ぎの利便性も高まります。

単に高速性や待ち時間の短縮を求めだけでなく、混雑空港での早朝・深夜便の時間帯のアクセス改善や、接続ターミナル駅における空港にアクセスする交通機関との乗り継ぎ利便性の向上も重要です。

さらに、空港接続道路についても、アクセスとしての確実性を確保すると同時に、適正な料金で利用できる駐車場を用意することで、利用者の利便を大きく向上させることができます。

バリアフリー化の推進

バリアフリーの観点からは、高齢者・障害者などの交通弱者や、外国人を含めたすべての利用者にとって使いやすい、「人にやさしい」空港づくりが必要です。

空港ビルは、エレベーター・エスカレーターやトイレの設備の充実、視覚障害者用誘導ブロックの整備、搭乗口へのダムウェイターの装備率向上を図るべきです。

航空事業者は、保有する車椅子やPBLを空港ごとに会社間で共有化し、不足を補い合うような運用の工夫が必要です。

また、外国人を含めて利用しやすい空港とするためには、各種案内表示には英語に加え中国語、ハングルでも表記するとともに、国内外で標準化、共通化されたピクトグラムを多く用いる必要があります。

これらの取り組みを効果的に進めるためには、空港ごとに設置しているバリアフリー協議会を有効に活用し、利用者や事業者の声にも耳を傾けて的確に現状把握を行って、全体最適な整備計画を立案し具現化することが重要です。



空港の利便性向上と、空港運営の効率化を進める。