

# 競争環境を整備し、 産業の健全な発展を実現すべき

## 現状と課題

日本の航空業界の規制緩和は、1986年の「45・47体制」廃止以降、緩やかに進められてきました。その後、2000年には改正航空法が施行され、運賃の自由化や需給調整規制の完全撤廃など、航空業界は本格的な自由競争の時代を迎えました。<sup>※1</sup>

このような環境変化を受け、1998年にスカイマークとAIR DOが国内線では35年ぶりとなる新規参入を果たしました。その後も、ソラシドエア、スターフライヤーなどが国内線に参入しています。

この間、航空連合は、安全監視体制や航空保安体制の強化など安全にかかわる規制の強化を求める一方、競争促進によって利用者利便の向上と航空産業の健全な発展を図る観点から、事業運営にかかわる規制の緩和を求めてきました。

また、首都圏空港の発着容量不足により、航空会社の自由な路線参入・撤退や増減便、新規航空会社の参入が困難であったことなどから、航空自由化によってもたらされた成果は、不十分なものに留まっていますが、今後段階的に容量が拡大していきます。

羽田空港では国内線発着枠が2013年夏ダイヤより年間約2万回増加し、各社に配分されました。なお、発着枠配分基準検討小委員会では既存新規会社に関して、各社いずれも経営基盤を確立し、我が国航空ネットワークにおいて重要な地位を占めつつあり、大手航空会社も含めた各社間での自立的競争が行われるようになってきているなか、今後、公平な環境の下での競争を促進するという観点から、基本的には大手航空会社と同様に扱う旨の考え方が示されました。

## 航空政策の基本的方向性

国土交通行政に関しては、2010年5月に「国土交通省成長戦略」<sup>※2</sup>が決定され、その中で「航空分野」と「観光分野」

は、日本の成長を実現する上で「優先的に実施すべき事項」として、できる限り早期かつ着実に実施すべきものと位置付けられました。具体的には「徹底的なオープンスカイの推進」、「羽田・成田の強化」、「空港経営の抜本的効率化」、「LCC参入促進による利用者メリット増大」などの戦略が掲げられています。この間、政権交代がありましたが、これらの戦略の方向性は基本的に変わっておらず、航空連合の主張とも大きな隔たりはありません。

また、これまで閣議決定された「日本再生戦略」（2012年7月）、「日本再興戦略」<sup>※3</sup>（2013年6月）においても、観光立国という観点から訪日観光政策の推進が盛り込まれています。

## オープンスカイの推進

2010年10月の羽田空港国際化をはじめ、首都圏空港の国際線発着容量が拡大したことを踏まえ、本格的なオープンスカイの推進に舵が切れ、競争環境は激しさを増しています。今後は第5の自由（以遠権）も自由化の対象にしていく方針が示されています。

首都圏空港を含むオープンスカイの第一号として日米間で協定が締結されて以降、順次交渉が進み、すでに24の国・地域で合意しています。各国・地域との合意状況を日本発着総旅客数における割合で見るとすでに92%に達しています。<sup>※4</sup>

成田空港は年間発着回数が27万回に引き上げられる2013年夏ダイヤよりオープンスカイが実施されたことにより、LCCを含む海外エアラインの新規就航や大幅な増便が見込まれています。羽田空港については、2014年3月末までに国際線旅客ターミナルを再拡張し、2014年夏ダイヤからは国際線の年間発着容量が現状の6万回から9万回に拡大される予定です。<sup>※5</sup>

## LCC乗入れの拡大

首都圏発着枠の拡大とオープンスカイの推進によって、アジアを中心としたLCCの我が国への就航も増加しています。2012年に就航した本邦LCC3社は新規需要を創出しており、今後も増機や国際線展開などにより、事業を拡大していく見込みです。また、中国のLCCである春秋航空も日本の国内線事業に参入する計画を正式発表しています。

「日本再生戦略」では、2020年度までに国内外航空旅客輸送に占めるLCCの割合を欧米並み（2～3割程度）とすることを目標にしています。<sup>※6・7</sup>

また、LCC専用ターミナルは、那覇空港及び関西国際空港では2012年下期から供用を開始しており、成田空港では2014年度末までに整備する方針です。

## 航空機燃料税の軽減措置

本邦航空会社と外国航空会社の公平な競争環境整備の観点から、国内線にのみ課せられている航空機燃料税の廃止を前提とした水準の見直しを航空連合結成以来、継続的に関係各所に働きかけてきました。その結果、平成23年度税制改正において、本邦航空会社の国際競争力確保の観点から、「緊急支援方策」として2011年度から3年間、航空機燃料税の税率が1キロリットル18,000円（2010年まで26,000円）に軽減されることになりました。<sup>※8</sup>

2014年度以降の取り扱いについて、交通政策審議会航空分科会基本政策部会（以下、基本政策部会）の中間とりまとめでは「航空機燃料税の軽減措置は、激化する国際競争に対峙しながら、国内ネットワークを維持する点で機能してきた」と評価している一方、「空港整備勘定における歳出の面からは、空港の防災対策や老朽化対策の必要性が高まっており、そのバランスも考慮する必要がある」としています。また、総務省管轄の航空機燃料譲与税（4,000円/kl）は見直しの対象となっていないとされています。

## 提言

## 航空産業の発展と行政の役割

航空行政には、事業者の安全監視機能の強化と、市場原理が十分に機能するための環境整備が求められます。そのためには、公正な競争環境を実現する観点から、事業運営にかかわる行政の介入、規制については、最小限に留めなければなりません。また、取巻く環境の変化に応じて、規制やルールを柔軟に見直していくことも必要です。

反競争的な企業行動の防止や競争条件の基礎インフラなどの社会的規制に関しては、客観性のあるルールづくりが必要と考えます。

混雑空港の発着枠配分は、まさに競争条件のインフラと言える資源の配分です。利用者の視点を重視した、透明で公平な配分決定プロセスを整備することで、行政に過度な裁量の余地を残さないようにすることが必要です。

羽田空港の国際線の発着枠・路線については、成田と合わせて最適な利用者利便を確保することが必要であり、当初の運用を固定化することなく、柔軟なルール設定・運用が求められます。

## オープンスカイ、LCC参入とイコールフットイング

オープンスカイは、欧米諸国では1980年代後半から進められている政策です。国土交通省成長戦略の中では、首都圏空港も含めたオープンスカイの推進が提起され、各国との協定の締結も急速に進んでいます。航空連合は、オープンスカイの推進は国際的な潮流であると認識していますが、日本においても自由競争を促進させる前提として、本邦航空会社と外国航空会社との公平な競争環境の整備（イコールフットイング）が必要と考えています。

具体的には公租公課の軽減であり、特に国内線にのみ課されている航空機燃料税を含め、公租公課のあり方や水準の見直しは不可欠です。なお、航空機燃料税は、空港の早急な整備・拡充のために設けられた税金であり、空港が概成した現在においては、すでにその役割を終えています。時限的な軽減措置に留まらせる

ことなく、廃止に向けて継続的に取り組む必要があります。また、本邦航空会社の国際競争力確保の観点では、オープンスカイの推進と公租公課の見直しのスケジュールを連動させていくことも必要です。

LCCは世界的に、市場におけるシェアを急速に伸ばしています。国土交通省成長戦略では日本への参入を促進させるため、専用ターミナルの整備、技術規制の緩和、着陸料体系の再構築などを実施しています。これらの施策は、空港会社の判断に委ねられる部分もありますが、行政の立場としては、LCCだけを優遇するような施策は、公平な競争環境の整備の観点から控えるべきです。

また、国際間の競争環境を整備するために、公正なルールづくりが必要です。特に航空会社の運航品質や安全対策のチェックは健全な競争の大前提です。現在のオープンスカイ推進の流れを踏まえれば、外国航空会社に対しても、行政が責任を持って監督していく必要があります。

## 新たな負担に関する動向

外国航空会社との競争がますます激化していくなか、本邦航空会社が国際競争力を確保し、健全に発展していくためには、公正・公平な競争環境を整備する必要があります。一方で社会的な背景や国際的な動向を踏まえ、新たな負担に関する検討・議論も行われており、その一つに、国際連帯税<sup>※9</sup>を国際線航空券に課税する航空券連帯税という形で導入することが検討されています。このような負担は様々な選択肢の中から国民的議論とともに検討されるべきものと考えますが、そうした議論や検討はまだ不十分です。また、飢餓や貧困などの地球的規模の課題解決の財源として航空券に課税することは、受益と負担の関係が不明確であり、合理性に欠けています。航空産業の健全な発展を阻害する懸念もあるこ

とから、導入に対しては反対の立場を堅持していきます。

また、CO<sub>2</sub>削減対策の一つである排出権取引制度の導入については、国内のみならず、ICAOでも国際航空における経済的手法として議論がされていますが、制度構築の検討に際しては、代替燃料が実用化されていないという業界特性を十分考慮したうえで、公平性を担保できる仕組みをつくる必要があります。

その他、消費税など、今後生じる負担に関しても、航空産業に与える影響を考慮しつつ、状況を注視していきます。

## 労働組合の意見反映

審議会、検討会などを開催し、重要な政策課題について議論する際には、有識者だけでなく、利用者・労働者の代表など幅広く意見聴取できる機会を設けることが必要です。また、形式的なものとはせず、十分に時間をかけながら実質的な議論を重ね、方向性を導き出していくことが必要であり、審議会等で得られた結論については、十分尊重されるべきです。

## 【参考資料】

- ※ 1 「国内航空分野における参入規制緩和の経緯」・「45・47体制」(P.52)
- ※ 2 国土交通省成長戦略 (P.53)
- ※ 3 日本再興戦略※航空関係部抜粋 (P.54)
- ※ 4 オープンスカイの進捗状況 (P.55)
- ※ 5 首都圏空港（羽田・成田）の年間発着枠の増加について (P.55)
- ※ 6 世界のLCCの現状 (P.56)
- ※ 7 我が国のLCC旅客数推移と旅客数全体の前年比較※国内線対象 (P.56)
- ※ 8 航空機燃料税の引き下げ (P.57)
- ※ 9 国際連帯税（航空券連帯税）(P.57-58)

# 歳入と歳出の関係を明確にし、徹底した歳出削減を

## 現状と課題

### 空港整備に関する行政の動向

空港整備勘定<sup>※10</sup>は、航空輸送需要の増大に対処し、空港整備の促進と維持運営の円滑化を図るとともに、受益と負担の関係を明確にした上で、必要な財源を確保するために1970年に設置された特別会計です。現在の主な歳入部分は、航空機燃料税や空港使用料（着陸料、航行援助施設利用料など）の事業者負担で約7割以上が賄われています。このような歳入を、プール制という内部補助の仕組みによって、各空港の整備および機能向上、安全・保安対策、借入金の償還、維持運営費等に配分しています。<sup>※11</sup>

プール制による運用は、航空需要が右肩上がりに上昇し、配置的な空港整備および航空ネットワークの拡充が必要だった時代においては、有効な手法と言えます。しかしながら、現在、日本国内には97もの空港があり、空港整備が概成したと言えるなか、今後、既存の空港を有効活用し、航空需要を拡大していく観点において、政策の力点は「整備」から「運営」へとシフトしており、そのための財源のあり方についても、抜本的な見直しが必要です。

2008年10月に空港整備法が改正され、新たに空港法<sup>※12</sup>が施行され、「空港の設置および管理に関する基本方針」が策定されました。その中では、今後の空港整備について「配置的側面からの整備は全国的に概成し、離島を除き新設を抑制する」、「今後は将来需要への的確な対応、空港機能の高質化、耐震、防災保安の確保が求められる」と記載されています。また、効果的かつ効率的な空港運営の必要性についても言及していますが、財源見直しの必要性については触れられていません。

### 今後の空港整備事業について

国土交通省は今後、空港の新設は抑制しつつも、首都圏空港や航空管制の機能維持・向上および防災対策やインフラ老朽化への対策の必要性が高まっているとしており、これらも踏まえて財源のあり方について、どう考えていくかが課題としています<sup>※13</sup>。また、2013年7月、有識者で構成される基本政策部会の中とりまとめでも、同様の方向性が示されました。

こうしたなか、羽田空港では深夜早朝帯に就航する長距離国際線の大型化を可能にするため、C滑走路の延伸事業や国際線地区の拡充が進められています。その他一般空港等についても、航空機の安全運航確保のため、施設の更新・改良や耐震化、老朽化対策が行われています。

なかでも那覇空港については、国際物流拠点の形成や観光客の受入体制の強化等による観光振興、離島の住民生活の向上等を目的に、沖合へ第2滑走路を増設することが、2012年5月、「沖縄振興基本計画」に盛り込まれたこと等を受け、2013年度航空局予算に137億円が計上されています。工期は当初の見込みから短縮し2019年末の工事完了を目指しており、総事業費は約2,000億円と試算されています。

### 社会資本整備事業特別会計の見直し

行政改革推進法（2006年）では、空港整備勘定の独立行政法人化を検討する方針が示されましたが、特別会計のあり方自体をまずは抜本的に見直す必要があります。2012年1月には、無駄の排除、透明性の向上など特別会計の改革を着実かつ積極的に進めることが盛り込まれた「特別会計改革の基本方針」については2012年12月新政権発足以降、当面凍結されることになっており、今後の動向が注目されます。

### 見直しに向けた具体的な動き

民主党政権時の国土交通省成長戦略（2010年5月）では、「民間の知恵と資金を活用した空港経営の抜本的効率化」の実現のため、「空港整備勘定の各歳入・歳出のあり方の見直し」が示され、「空港運営のあり方に関する検討会」報告書（2011年7月）では、「空港整備勘定については空港経営改革の進捗に合わせて役割が限定されていく」と記載され、これらの方向性は航空連合の提言内容に概ね沿った内容になっています。

2013年6月には「民生活空港運営法」が、航空連合の働きかけによって成立したところであり、今後は、空港整備勘定に依拠しない空港運営につながると考えます。

他方、空港整備勘定の歳出の約25%を占めている羽田空港の拡張に係る借入金の単年度の償還金は、今後、減少していくことが見込まれており、財務改善効果が期待されます。<sup>※14</sup>

### 航空需要予測手法の見直し

2010年5月の事業仕分けで、航空需要予測関連委託業務について、これまでの予測調査と実態の乖離について徹底的に分析し、結果を公表するよう判定されました。これを受けて、2011年4月に分析結果が公表されるとともに、今後の需要予測手法の改善策も示されました。乖離分析ができる資料が残っていないとの理由で2002年度に予測を実施した北九州空港の分析のみによって、航空需要予測手法の改善策が示されましたが、分析資料としては十分とはいえません。今後空港整備を検討する場合には、新たな空港整備は原則必要なしという考えを基本認識として慎重に進めるべきです。航空連合は、まずは行政の基盤である財源に関して、空港が十分に整備されていなかった時代にできた現在の仕組みの抜本的な見直しを早急に行い、航空産業の基盤強化と健全な発展につなげていく必要があると考えます。

#### 【参考資料】

- ※10 社会資本整備事業特別会計 空港整備勘定 (P.59)
- ※11 平成26年度国土交通省航空局関係予算概算要求額 (P.60)

提言

空港整備財源の見直しの方向性

国内の空港が概成した現在、事業者からの負担を主たる財源とし、プール制の枠組みで航空ネットワークの拡充および基盤づくりを図るという空港整備勘定は、その役割を終えたと言えます。今後はプール制の枠組みを改め、歳入と歳出の関係を透明化し、現在の歳入規模を前提に使い方を検討するのではなく、徹底した歳出削減を行い、削減分の公租公課を引き下げ、利用者への還元を進めなければなりません。

また、空港経営改革の推進は空港整備勘定のあり方に大きく関係することから、空港整備勘定の抜本的な見直しと合わせて進めるべきです。今般、空港経営改革の手法の一つである「民活空港運営法」の成立により、今後、各空港が滑走路部分と空港ビル・駐車場などの経営を一体化し、空港ごとの独立採算とすることで空港整備勘定に依拠しない空港運営へ移行することが可能となることから、空港整備勘定の抜本的な見直しの工程表を明示すべきです。

また、歳出面においては、羽田空港の拡張に係る借入金の単年度の償還金が今後減少してくることを踏まえ、歳入規模の縮小を検討すべきです。

歳出の削減には、以下の視点が必要であり、空港整備財源をどのように賄っていくかの検討もあわせて必要です。

- ① 空港運営の主たる財源として、着陸料収入を各空港の収入とし、各空港で独立した運営を行い、効率化を進める。
- ② 航空機燃料税については2011年度から3年間軽減されているが、廃止に向けて、地方譲与分の航空機燃料譲与税を含めて見直す。
- ③ 空港周辺環境対策事業に関しては、航空機の騒音レベルの低下を踏まえ、その必要性や水準について見直しを行う。
- ④ 空港等維持運営費等（人件費・旅費等）に関しては、徹底した情報開示を行った

【参考資料】

- ※12 「空港法」(P.61)
- ※13 今後の空港整備事業 (P.61)
- ※14 羽田空港の拡張に係る償還について (P.62)

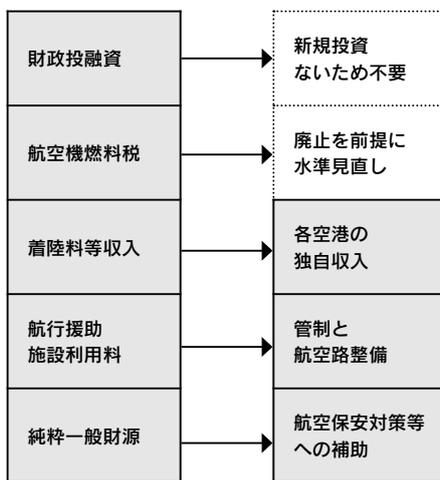
上で、適正化する。

⑤ 航空保安対策に関しては、広く国民生活にまで影響を及ぼすことから、純粋一般財源を充当する。

⑥ 航行援助施設利用料は見直した上で管制と航空路整備に関する財源とし、管制については独立行政法人も視野に入れ、透明性のある運営体制を作る。

⑦ 羽田空港の拡張に係る借入金の償還については、単年度における償還額を減額できるような見直しを検討する。また、今後予定されている成田国際空港株式会社（NAA）の株式売却による利益の取扱いについては、関西国際空港の借入金返済や一般財源に充当するのではなく、空港整備勘定の借入金返済や着陸料の減額による運賃低減など、利用者へ還元されるような用途を検討すべきです。

【歳入と歳出の明確化】



空港インフラと純粋一般財源

空港整備に対する純粋一般財源投入のあり方についても検討が必要です。2013年度の公共事業費全体に占める空港整備費の割合は約1%に過ぎず、道路整備（22%）や港湾整備（4%）に比べて非常に低い状況です。しかしながら、グローバル化とスピード化が要求される現在、空港が日本経済や国民生活にとって非常に重要な役割を果たしていることは明らかです。特に羽田空港のような国民経済・生活全体に影響を与える空港の整備については、国益を担う国家的プロジェクトとも言え、純粋一般財源の投入を積極的に行うべきです。

空港整備勘定の一般財源化論

仮に一般財源化された場合、歳出と歳入の関係が不明瞭なままになり、利用者・事業者負担の軽減が困難になります。加えて着陸料などの空港使用料は、航空サービスの対価であり、受益と負担の関係が明確であることから、一般財源化すべきではありません。過去には航空機燃料税の一般財源化が検討されましたが、航空機燃料税は、多種多様な道路関連税制と違い、受益と負担の関係が大きく限定されています。空港整備という本来の目的はすでに果たしているため、一般財源化ではなく廃止すべきです。

今後の空港整備と財源のあり方

今後、新たな空港整備は原則必要ありません。滑走路延長なども含めて、今後は国が地方空港整備のあり方を示した上で、個別空港への投資については、需要予測を精査し、慎重に検討すべきです。仮に需要が逼迫する場合でも、管制処理能力向上による発着容量の拡大など、既存ストックでの対応を基本に幅広い観点から検討すべきです。その上で必要であれば、空港整備勘定ではなく、各空港の収益を原資とし、不足分は地方自治体による負担を基本とすべきです。中部国際空港、福岡空港の滑走路増設については、環境変化や需要予測などを改めて精査した上で、需要に見合った発着枠が確保できるか、エプロン整備や航行支援なども含め、容量拡大のための環境整備についても利便性向上の観点から検討していく必要があります。

那覇空港については、総事業費を賄う財源に目途を立てないまま、着工が決まっていますが、国が策定した沖縄振興基本計画の一環であることを踏まえれば、国家プロジェクトとして純粋一般財源で整備すべきです。なお、第2滑走路の供用に際しては、自衛隊との間で、利便性および騒音対策の観点から民間優先の施設配置と運用を実現していくことが必要です。

成田空港については、最短で2014年度中に年間発着数30万回を目指していますが、B滑走路は地元との共生を図ることを前提に、将来的には3,640m化を目指す必要があります。

# 空港経営改革を推進し、成功例の早期実現を

## 現状と課題

### 空港別収支の開示

日本では空港会社管理（成田・中部・関西・伊丹）を除き、空港ごとの収支は明確にされていませんでしたが、2009年6月、空港別収支の算出方法のあり方を検討すべく、交通政策審議会航空分科会に空港別収支部会が設置され、2006年度国管理空港の空港別収支の試算結果が公表されました（2011年度分まで公表）。<sup>※15</sup>

また、地方自治体管理空港の収支については、およそ80%弱が開示されています。航空連合は、全ての国内空港の収支を明らかにすべきと主張してきましたが、一歩前進と言えます。今後は試算ではなく、空港運営の実態を反映した収支算出が求められており、全ての空港の収支状況を正確に把握できること、すなわち「見える化」を図れるかが課題と言えます。

### 空港運営の現状

国内の空港（空港会社管理空港を除く）では、空港ビルや駐車場などのランドサイドと滑走路やエプロン部分のエアサイドの運営主体が分離しており、個別の空港全体での運営が効率的に行われているかどうかを把握するのは難しい状況であり、空港運営を見直す上では大きな課題と言えます。

空港ターミナルビルは、主に民間会社や第3セクターが、駐車場は財団法人が経営していますが、その経営実態に関する情報公開は不十分です。空港ビルの建設費用も含めて、経営に関する情報が公開されていない場合が多く、ターミナルビルの賃料や空港内売店・レストランの値段が妥当なのか判断が出来ない状態にあります。

空港はエアサイド、ランドサイド単独で運営を成り立たせることは不可能であり、相互に補完しあって「空港」としての機能を果たしています。従って、ター

ミナルビルも駐車場も空港の一部と考え、それぞれの収支を一体的に捉える必要があります。

また、これまで国等が管理・運営を行ってきたことによる空港ターミナルビルの経営感覚および地元住民の主体的関わり不足により、空港を活用した内外の交流人口拡大による地域活性化が十分に図られてこなかったことも事実です。<sup>※16</sup>

### 空港運営のあり方に関する検討会報告書

2010年12月から2011年7月にかけて開催された有識者による「空港運営のあり方に関する検討会」では、空港運営に関わる幅広い関係者からのヒアリングが実施され、航空連合としても働く者の視点から意見を述べました。報告書では、「真に魅力ある空港の実現」と「国民負担の軽減」という方向性の下、「航空系事業と非航空系事業の経営一体化」や「民間の知恵と資金の導入とプロの経営者による空港経営の実現」を含む4つの基本原則が示されました。

### 「民活空港運営法」の成立と附帯決議

2013年6月、第183回通常国会にて民主党政権時から航空連合が成立に向け取り組んできた「民活空港運営法」が可決成立しました。審議日程の都合上、成立が危ぶまれる情勢でしたが、航空連合の継続的な働きかけが奏功したと言えます。また、本法案には航空連合の要望が反映された附帯決議が付されています。<sup>※17</sup>

今後、本法案に基づく空港経営改革の推進によって、空港整備勘定に依拠しない空港運営が可能となり、航空機燃料税

や着陸料等の公租公課の軽減に向けた環境整備が進んでいくこととなります。

### 基本政策部会中間とりまとめ

基本政策部会にて今後のあるべき航空行政の方向性に関する議論が重ねられてきましたが、2012年7月の中間とりまとめの中で今後の空港経営については、「運営形態の如何を問わず、空港及び空港ターミナル関係の各種コストの低減等を通じた効率的な運営による果実を空港の利用者及び地域に還元していく観点から重要な課題である」とし、「空港経営改革に当たっては、事業者・住民・行政機関関係者等が広く協調して空港を戦略的に活用し、まちづくりや地域経営に活かすことにより、地域活性化を実現するための方策を追求していくべきである。その際、同一都市圏内の複数空港の関係等にも留意して議論すべきである。」と報告されました。

### 関西と伊丹の経営統合

2012年7月、関西国際空港と大阪国際（伊丹）空港の経営統合に伴い、新関西空会社が発足してから、1年以上が経過する中、新関西空会社は中期経営計画である戦略的プログラム<sup>※18</sup>を打ち出し、「ワンエアポート」で、世界に開かれたアジアのリーディングエアポートを目指す空港像を掲げ、両空港の事業価値最大化に向け、着実に施策を展開しています。伊丹空港はプロペラ機の発着枠を低騒音のジェット機に転換する運用見直しや国内長距離便の就航など利便性高い立地を活かした施策を展開し、関西空港では国内外のLCC就航や貨物ハブ空港戦略、料金戦略等、新規需要喚起に向けた施策が展開されています。今後は、2014年度の運営権売却（コンセッション）を控え、さらに統合効果を高める取組みが求められています。

#### 【参考資料】

- ※15 空港別収支※2011年度（P.63）
- ※16 地域活性化と空港経営改革（P.62）
- ※17 民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律案と附帯決議（P.64-65）
- ※18 新関西国際空港株式会社中期経営計画 戦略的成長プログラム※2012年10月（P.66）
- ※19 空港経営改革に関する各地の動き（P.66）

提言

空港別収支の開示

それぞれの国や地域で空港の運営方式には違いがありますが、空港ごとに独立採算制を採り、収支を開示している点では共通しています。空港経営改革の実行プロセスのうち、投資家等への情報開示の過程において空港別収支は開示されていくものと考えられますが、それ以降についても、地方管理空港も含めた全空港の収支の継続的な開示と共通ルールの策定が必要です。

空港運営の方向性

国管理空港の空港別収支の試算結果については、企業会計ベースで多くの空港が赤字に陥っていることが明らかになりました。しかしながら、黒字か赤字かという点だけで、その空港の必要性を論じるのではなく、試算結果をもとに採算性を意識することで、効率的な運営を実施していくことがまず求められます。

全ての空港毎の収支を明確にした上で、ランドサイドとエアサイドの一体運営を行い、運営形態に関わらず、空港毎の独立採算を基本として運営を行い、その上で、騒音対策費を含め徹底した効率化により支出の削減を図り、利用者負担

(着陸料・駐車場・テナント料等)の軽減につなげる必要があります。

こうした空港利用者の負担軽減によって、航空会社の路線便数を誘致することで航空ネットワークが維持・拡充され、それに伴い、空港利用者が増加し、非航空系収入(商業施設・駐車場等)の増収につながり、それが再び利用者の負担軽減の原資につながる、といった正のサイクルを確立していくことが必要です。

特に、ターミナルビル収支はエアサイドの収支を上回る場合もあると推測されるため、ターミナルビル経営が空港全体の収支を大きく左右する可能性があることから、旅客ターミナル等の飲食店、構内販売、駐車場など、これまでの既成概念にとられない施策を講じる等により非航空系収入を拡大させることが重要です。

他方、耐震対策やバリアフリー対応など、空港の高機能化等のために追加投資が必要な場合には、各空港の個別収益からの投資を原則とすることで、経費の効率化や投資効果の精査が実施されるようになります。その結果、無駄な経費の削減や投資抑制につながり、利用者負担が軽減されると考えます。

空港経営改革の推進

空港は地域へ多大な経済波及効果をもたらす存在であり、社会全体における喫

際には、地方自治体・地元経済界が主体的に関わり、地域住民で空港を支えていく、という地域社会全体の覚悟が不可欠であると考えます。

関西圏の空港運営のあり方

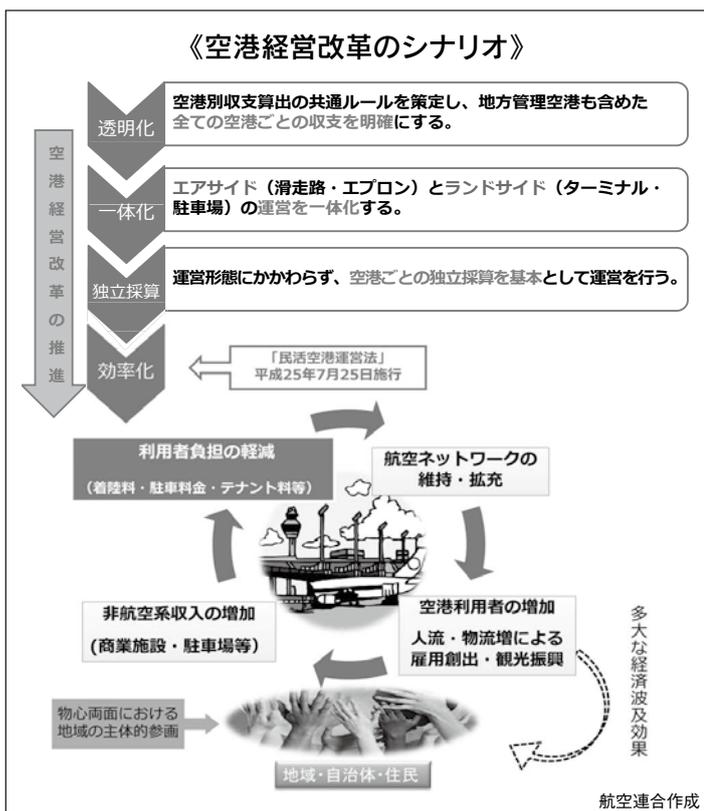
関西国際空港の経営改善について、航空連合は、首都圏空港発着容量の拡大などの環境変化がある中、巨額の負債を抱えたまま、採算性を向上させていくことは極めて困難であり、空港整備勘定からの補給金による救済では対症療法に過ぎず、空港用地の国有化など空港運営のスキームを抜本的に見直す必要があるとこれまで提言してきました。こうした中、補給金については、コンセッション実施(最短で2014年度)以降は、原則廃止することが、2011年末に大臣間の覚書により確認されました。

伊丹空港については基本方針の中で廃港も含め将来のあり方を検討することが示されていますが、今後、両空港の経営統合の目的を確実に達成し、投資家等を引き付けるためには、新関西会社の中長期経営戦略の着実な推進をはじめ、両空港の事業価値を高め、伊丹空港を含めてどのようにキュッシュ・インフローを増やすかが、極めて重要な課題となります。

また、神戸空港も含めた「関西3空港」のあり方について、十分な議論を行い、整理をする必要があります。複数空港の一体運営は、日本で初めての運営方法であり、全体としての空港の魅力を高めていく上では、利用者利便の向上の視点や航空事業者・働く者の意見を幅広く取り入れていくことが必要と考えます。

赤字空港への対応

空港運営については、独立した経営を行い、まずは効率的な経営を目指すべきと考えます。自助努力のみで需要拡大を図ることが難しく、収支改善が極めて困難な空港については、その空港が持つ公共性・地域経済に与える影響など、補助の是非も含め、幅広い観点から議論を行う必要があります。ただし、補助の仕組みについては、内部補助ではなく、外部からのチェックが可能であり、透明性が確保される仕組みとする必要があります。



緊の課題の一つである地域活性化にも貢献できるものと考えておりますが、新規航空会社の参入増加など航空を取巻く競争環境がますます激化するなか、空港の収益源となる路線便数の維持や誘致ができるよう他空港を牽引していく効果を発揮できる成功例の早期実現が求められています。\*19

また、空港経営改革による地域経済の活性化(雇用創出・観光振興等)

# 離島生活路線の維持運営には 路線収支損失分の全額補助を

## 現状と課題

航空輸送サービスの健全な発展のためには市場原理に基づく自由な競争環境が不可欠との認識の下、需給調整規制廃止後は、路線撤退・縮小、参入は原則、航空会社の判断に委ねられることになりました。

2013年6月の第183回通常国会では民主党政権時より、成立を目指していた「交通基本法案」が航空連合等の働きかけにより、民主党議員等による議員立法として国会に提出され、現在は継続審議となっております。本法案は交通が国民生活や経済活動の基盤であることから、その骨格となる枠組みを定めようとするものであり、国、地方公共団体、事業者等の責務を明らかにし国民目線、利用者目線に立った総合的・計画的な交通行政の転換を図ることを目的としています。<sup>※20</sup>

## 生活インフラとしての 離島生活路線

政策的に維持すべき航空路線（以下、政策路線）に対しても、その維持を目的とした新たなルールが必要です。特に離

島航空路線は、離島住民にとっての生活インフラとして不可欠なものであり、観光産業等による地域経済活性化のためにも重要な社会インフラを構成しているといえ、政策路線としてナショナルミニマムの観点から検討が必要です。

離島空港については、国土交通省が2007年6月に答申した交通政策審議会航空分科会答申において、島民生活の安定や離島振興などの観点から、航空ネットワークの維持や活性化等を図るため、就航率の向上施策、必要な施設整備等を着実に推進していく必要があるとしています。

## 地方路線維持制度の検討状況

航空業界は、オープンスカイの進展やLCC参入の本格化など厳しい競争環境にさらされており、各社とも採算性を重視して路線の改廃を検討せざるを得ない状況にあります。しかしながら、地方自治体を中心に路線維持を求める声は強く、公共交通機関としての社会的責務を十分に果たすことが困難になりつつあります。国土交通省は、そのような状況に鑑み、地方航空ネットワークの維持のため、着

陸料の軽減措置や機体購入費補助などの対策を講じていますが、路線維持策としては不十分と言わざるを得ません。<sup>※21</sup>

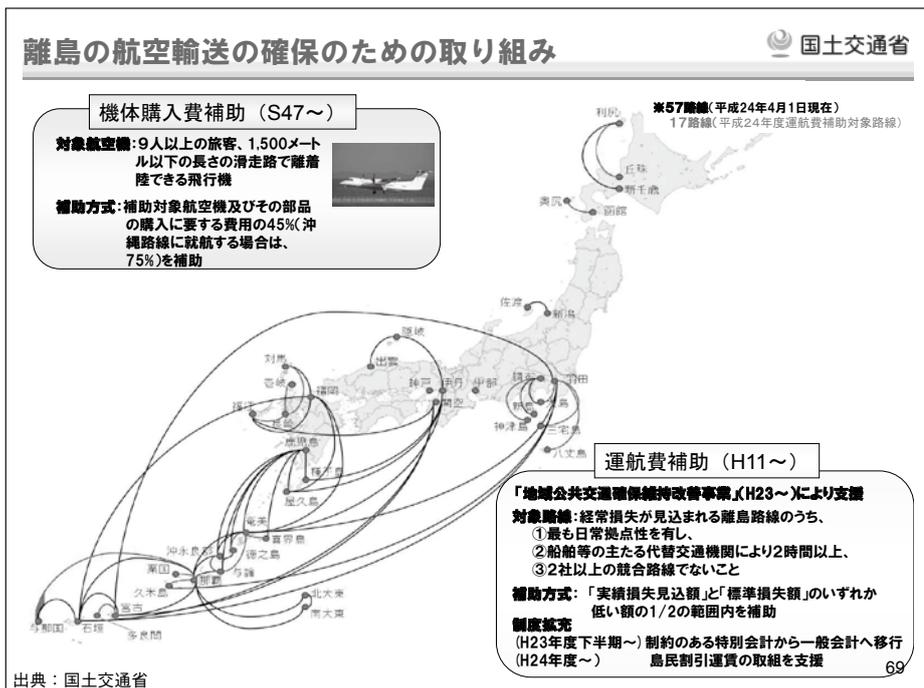
2011年4月、国土交通省は、存続が危機に瀕している陸海空の生活交通ネットワークについて、地域のニーズを踏まえた最適な交通手段の確保維持のため、一体的に支援していくことを目的に「地域公共交通確保維持改善事業」を新設しました<sup>※22</sup>。当該事業における離島航空運航費補助制度は、部品購入費を上限とする制約をなくし、当該路線の路線収支損失額に着目した仕組みであり、財源についても航空連合が主張してきたとおり、空港整備勘定ではなく、一般財源から拠出されることになったことは前進と言えますが、路線収支損失分の全額負担とはなっていません。

## 基本政策部会中間とりまとめ

航空ネットワークの路線維持について、2013年7月に報告された基本政策部会の中間とりまとめでは今後、航空会社の企業努力に依拠する路線の確保に期待することは限界があるとし、今後は国として、地域の取組みを支援しつつ、必要な路線を支える様々な施策を講じていくことが必要であると報告されています。

また、対象路線の選定については、拠点都市1ヶ所と結ぶ路線が確保されるだけでは、生活に不可欠な各種公的・公共的サービスが十分享受できず、本土住民との格差縮小が十分とは言えない点に留意が必要という考えが示されています。

他方、離島路線以外の地方路線について、国が支援を行う際には、地域の主体的な取組みを前提として行われるべきという考え方や、その際、欧米の仕組みも参考とする見解も示されました。



### 【参考資料】

- ※20 交通基本法案 (P.67)
- ※21 離島航空路線維持対策 (P.68)
- ※22 各交通モードの路線補助 (P.69)

## 路線選定に対する基本的な考え方

航空路線の維持、撤退、開設に関しては、基本的に航空会社の経営判断に委ねられるべきと考えます。公共交通機関として路線維持に対する自助努力が前提であることは言うまでもありませんが、一方で航空会社は民間企業であり、事業運営を大きく左右する路線選定に対する自由度は確保されなければなりません。

## 離島生活路線の維持運営

航空自由化の一方で、地域住民の日常生活に不可欠な路線は、ナショナルミニマムの観点から維持すべき政策路線として、具体的な選定基準と対象となる路線を明らかにする必要があります。さらに、選定に際しては、公正かつ透明なプロセスが必要です。

私たちは、政策路線は「離島生活路線」に限定すべきと考えます。離島で生活する国民にとって、離島生活路線は必要不可欠な移動手段であり、航空会社の内部補助に頼るのではなく、ナショナルミニマムの観点から、国が責任を持って補助する必要があります。

現在の離島航空路運航費補助制度である「地域公共交通確保維持改善事業」は、実績損失見込額と標準損失額のいずれか低い方を補助対象としています。離島航空路は住民の重要な移動手段であるため、安定的・継続的に路線を維持運営していくことが不可欠です。そのためには対象路線の拡大とともに各路線収支の実経常損失額の全額を補助の対象とする必要があり、離島で生活する住民の立場に立った補助の仕組みづくりが求められます。

また、現スキーム導入後の状況を振り返るとともに、海外における路線維持制度も参考にしながら安定的・継続的に離島路線を維持できる環境を整備すべきです。なかでも継続審議となっている交通基本法案は、全ての国民が健康で文化的な最低限度の生活を営むために必要な移動権を保障することにつながるものであり、早期成立に向けて取り組んでいく必要があります。

## 航空局による航空路線の支援施策

対象となる路線		航空局で取り組んでいる施策					
		着陸料	航援料	航燃税 <sup>1)</sup>	羽田スロット	補助金	固定資産税
幹線	羽田、新千歳、伊丹、福岡を相互に結ぶ路線	-	-	26,000円 →18,000円	-	-	-
地方-羽田	4便/日以上	3/4-2/5	-	航空機燃料税 本則引き下げ	-	-	・2001以上の機材：最初の3年を2/3に軽減 ・2001未満の機材：最初の5年を2/5に軽減
	3便/日以下	1/5	地方管理空港除く	1便/3便ルール	-	-	固定資産税軽減
地方-地方	上記及び下記以外の路線	1/2	ネットワーク割引	-	-	-	※地方路線就航時間割合が2/3以上のものに適用
同一県内	離島路線を除く同一県内を結ぶ路線 (例：北海道内路線)	1/2	-	-	-	-	-
沖縄・離島	沖縄・離島発着路線	1/6-1/16	1/6-1/16	沖：13,000円 →9,000円 離：19,500円 →13,500円	-	補助経費の50%以内を負担 離島運航費補助 沖：75%、離：45%補助 機体購入費補助	最大離陸重量 30未満：永久に1/4に軽減 30-70：取得後3年前1/3に軽減、その後2/3軽減 固定資産税軽減
		着陸料軽減	航行援助施設利用料軽減	-	-	-	68

1. 1円あたりの金額

出典：国土交通省

## 離島生活路線以外の地方路線維持の仕組みづくり (採算性が厳しく、地方の維持要請が強い路線)

本邦航空会社は、首都圏空港の容量拡大やオープンスカイ推進等により、激化する国際競争に直面し、生き残りをかけて不採算路線からの撤退を余儀なくされてきましたが、特に地方との関係では、自治体がネットワークの維持・拡大を求め、航空会社が批判にさらされることも少なくありません。そもそも自由化による競争促進と地方航空ネットワークの維持というテーマは両立が困難との指摘もあります。

地域住民の利便性向上や地域振興などを目的とした、地方の強い要請がある路線については、具体的な路線維持のため、地方自治体と航空会社が事前に公正かつ透明な協議を行い、決定する仕組みが必要です。その場合、路線維持のために必要な運航費補助などの支援措置は、要請元である地方自治体による負担が基本と考えます。

また、国は地方自治体の取組みを支援していくべきであり、海外の仕組み(米国：SCASDP)も参考にし

ながら具体的な制度を構築する必要があります。

なお、路線維持は運航費補助による赤字補填という考え方だけではなく、地域における人流・物流が持続的に活性化する需要喚起・利用促進策についても併せて検討することが重要です。

## 路線維持のための環境整備

政策路線やそれ以外の地方路線も含めて、必要な路線を維持するために、空港運営コストの削減や、地方路線のみを運航する事業者にとって負担となっている運航乗務員の確保および養成コストの軽減策の検討など、さまざまな環境整備を進めることも重要です。

離島航空事業助成の制度とは別に、政府の沖縄振興策として着陸料や航空機燃料税の軽減などが行われている沖縄路線に対する支援措置については、政策路線としての対応が実現しない場合、数年毎の見直しではなく、恒久的な措置とすべきです。

### 参考：米国小地域航空サービス開発プログラム (SCASDP)

概要	不十分な航空サービスを受けている空港所在のコミュニティに対して、連邦政府から使途の柔軟な補助金を交付し、サービスの改善を図る制度。
助成額	約11億円(2012年度)
事例	カリフォルニア州ソノマ・カウンティ空港 2001年の定期航空完全撤退後、2004年にSCASDP助成金を適用し、利益保証とマーケティング活動を実施。 2007年3月にロサンゼルス線開設に成功。