

[1] 空港整備財源

# 空港整備財源のあり方を抜本的に見直すべき

## 問題点

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おり、国内、国際を問わず、早く確実に人と物を運ぶ航空ネットワークの充実が求められます。その最も重要なインフラである空港を見れば、日本国内には既に 97 もの空港があり、数の面では十分と言えます。したがって、一部離島を除いて今後は新たな空港整備に対する投資は必要なくなります。

国の政策という面で見れば、首都圏の空港容量拡大が完了する 2010 年以降は、政策の重点を空港整備から空港運営へとシフトさせる必要があります。

2007 年 6 月、国土交通省の交通政策審議会航空分科会にて、「今後の空港及び航空保安施設の整備及び運営に関する方策について」という答申が出されました。航空局では、この答申をもとに中期的な航空政策を立案することになります。

利用者の利便性が高く、選ばれる航空産業となるためには、航空会社の努力だけでは限界があります。

航空連合としても、行政の作る航空政策を待つだけではなく、透明性が高く、効率的な空港運営を行うことができるよう、提言を行っていく必要があります。

航空連合としても、行政の作る航空政策を待つだけではなく、透明性が高く、効率的な空港運営を行うことができるよう、提言を行っていく必要があります。

空港運営を議論していくための観点として、「空港整備財源のあり方」「空港運営の方向性」の 2 点が挙げられます。

## 空港整備財源のあり方

空港整備財源である空港整備特別会計 ※1 の歳入に占める純粋一般財源の割合は、

12.4% (2007 年度予算) と低い水準になっています。歳入の半分以上は空港使用料や航空機燃料税などの公租公課で賄われており、日本の空港整備は利用者・事業者の負担で支えられています。

羽田空港の第 4 滑走路建設※2 が終われば、空港整備特別会計から支出する大規模投資はなくなります。また、財政投融资からの借入金は、現時点で 1 兆円規模となっていますが、10 年後には半減する予定となっており、そのときには、空港整備特別会計に余剰が発生することが予想されます。

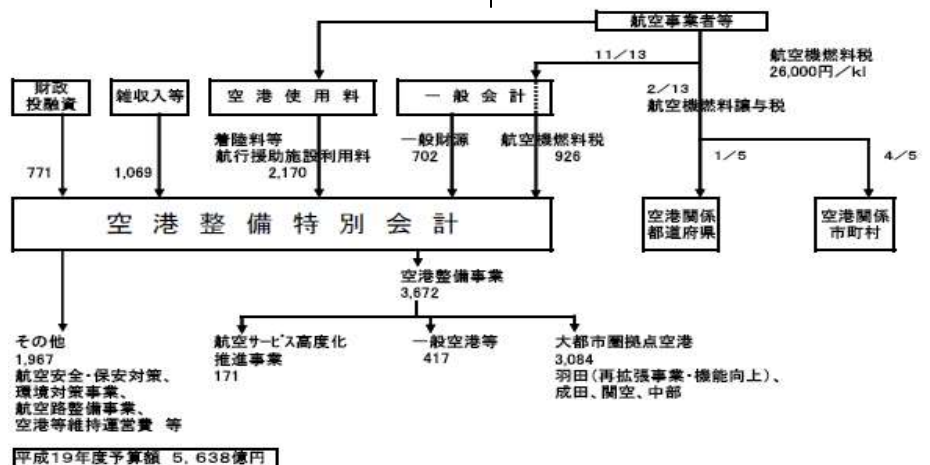
この余剰分を不必要な投資に回すことなく、利用者負担の軽減につなげるのが重要です。

また、行政改革推進法で示された特別会計改革方針では、2008 年度に空港整備特別会計とその他 4 特別会計 (道路整備、治水、港湾整備、都市開発資金融通) を統合し、社会資本整備事業特別会計とすることが示されています。その結果、空港整備特別会計の余剰分が他事業へ振り向けられる可能性があります。更に、航空機燃料税の一般財源化も議論されており、注視が必要です。

## 空港運営の方向性

日本では、民営化空港を除き、空港ごとの収支は明確になっていません。また、多くの空港では、ターミナルビル・駐車場等のランドサイドと、滑走路・エプロン等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す。

空港のターミナルビルは主に空港ビル会社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。経営状況のチェックが十分に行われないため、ターミナルビルの賃料は高額になり、運賃や食事代、商品代が高止まりする一因となっています。逆に言えば、ランドサイドで稼ぐことができる非航空系収入は収益性が高くなりますが、エアサイドの運営主体は別であるため、滑走路やエプロンの整備費 (空港整備特別会計から支出) には回っていきません。結果、非航空系収入はターミナルビル会社の利益に止まってしまい、空港整備特別会計の支出を減らすことができず、利用者・事業者負担の軽減にはつながらないという悪循環が発生しています。



(出典：国土交通省 2007 年度航空局関係予算概要)

※1 空港整備特別会計：参考資料 1 参照  
 ※2 羽田空港第 4 滑走路建設 (羽田再拡張工事)：参考資料 2 参照  
 ※3 空港の民営化：参考資料 3 参照



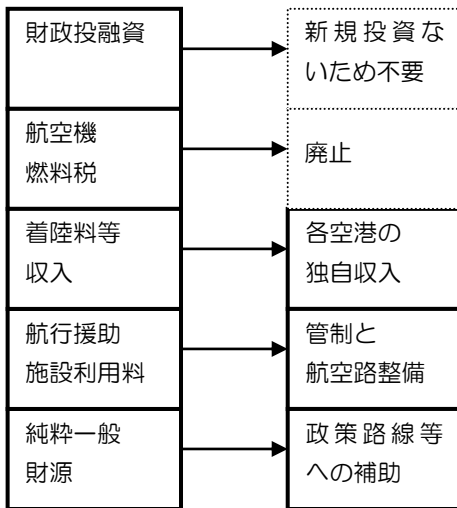
## 空港整備財源のあり方

国内の空港が概成した現在、日本の空港整備はネットワークの拡充から質の向上に視点を移す必要があり、航空ネットワークの基盤作りを担うという空港整備特別会計はその役割を終えたと言えます。

したがって、歳入と歳出の関係が不透明なプール制という枠組みは、廃止も含め抜本的な見直しを行い、歳入と歳出の関係を透明性が確保できる形態に移す必要があります。その上で、徹底した歳出削減を行い、歳入に余裕が生まれた分の公租公課を引き下げ、利用者へ還元するべきです。

現行の財源スキームを基本とした場合、今後 10 年間は財政投融资からの借入金残高が大きいため、社会資本整備事業特別会計に統合された際にも、空港整備勘定として区分経理を行った上で、現状の歳入規模を確保する必要があると言われています。

### <歳入と歳出の明確化>



しかしその後は、借入金規模が小さくなり、大規模投資も必要なくなるため、財源に余裕が出る可能性が高くなります。したがって、水準が高い公租公課を少しでも引き下げ、利用者への還元をすすめていくためにも、海外でもほとんど無い航空機燃料税は廃止しなければなりません。

更に、各空港で独立した運営を行い、効率化を進めていくためにも、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すべきです。

また、航行援助施設利用料は管制と航空路整備の原資とし、管制については、独立行政法人化も視野に入れた検討を行うべきです。

離島生活路線を中心とする政策路線や、赤字の空港の運営に対する最低限の助成は、明確な助成基準を策定した上で、一般財源を投入すべきです。

一方、アジアを中心に航空産業を取り巻く環境が大きく変化する中で、10 年もの長期間、現行の財源スキーム維持を前提とするのは問題があります。短期間で財政投融资の借入金規模を圧縮する方法（例えば、羽田空港を民営化し、その株式売却益で羽田拡張工事にかかった借入金を返済するなど）も検討する必要があります。

## 空港運営の方向性

空港運営の透明性を高めるため、航空分科会の中では一部開示されたものの、空港ごとの収支を明確化すべきであり、更に空港ごとに独立した経営を実施すべきです。その上で、ランドサイドとエアサイドの一体運営を行い、効率性を高めていく必要があります。

航空分科会の答申では、今後 10 年間の維持管理経費で 6,300 億円、耐震対策で 2,000 億円が必要との試算が示されています。しかし、耐震対策も含めた維

持運営費や、滑走路の増設・延長、誘導路整備などの追加投資についても、各空港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るため、無駄な経費の削減や投資抑制等が行われ、利用者負担の軽減につながります。

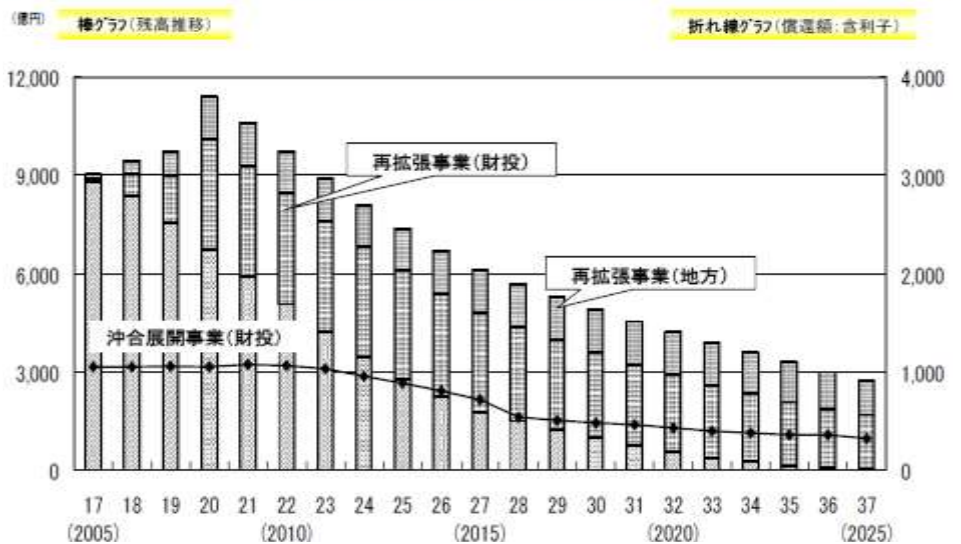
更に、民営化が可能と考えられる空港は民営化<sup>※3</sup>し、飲食店、構内販売、駐車場などの非航空系収入を拡大させることで着陸料を引き下げ、より多くの航空会社を誘致するというサイクルが確立されるものと考えられます。

また、航空分科会の答申では空港整備法の見直しにも触れています。空港整備法は、空港種別をはじめとする空港整備に関する基本的なルールを定めた法律であり、空港整備から運営に力点が移っている現在、透明性が高く、効率的な空港運営がなされるような法改正が求められます。

空港経営の自由度を保つため、空港使用料の決定に関する行政の関与は最小限に保つべきです。しかしながら、独占の弊害が利用者へ及ぶことを避けるため、プライスカップ制<sup>※4</sup>など必要最低限のルールは必要です。

同時に、料金決定プロセスの透明性を確保するため、規制対象となりうる料金の範囲と料金算定ルールを明確にし、それに関する情報の開示についても検討を進める必要があります。

羽田空港に係る借入金について



(出典：国土交通省 2007 年度航空局関係予算概要)

[2] 空港整備のあり方

# 過大な投資を押さえ既存インフラの有効活用を

## 問題点

日本における航空需要は旅客・貨物ともに国内線・国際線のいずれにおいても持続的な成長が続くと予測されています。

国内航空需要の年平均伸び率は 2005 年度から 2012 年度までは、旅客が 1.3%、貨物が 2.2%に、2012 年度から 2017 年度では、それぞれ 1.0%、2.7% になると見込まれています。また、国際航空需要も同様に、2005 年度から 2012 年度までは、旅客が 3.5%、貨物が 4.0%に、2012 年度から 2017 年度では、それぞれ 2.4%、4.3%の伸びと予測されています。（交通政策審議会航空分科会<sup>※5</sup> 需要予測による）

### 首都圏の空港整備

日本の経済活動を支える重要なインフラである首都圏空港は、今後も増大が見

込まれる国内・国際航空需要に適切に対応していく必要があります。

首都圏の航空需要増への対応として、羽田空港、成田空港ともに拡張事業を行っています。羽田空港の再拡張事業（第4滑走路建設）は、当初予定の 2009 年 12 月供用開始が漁業権交渉の遅れにより、2010 年 10 月に変更となりました。また、成田空港B滑走路の2,500m化（成田平行滑走路延伸）<sup>※6</sup>は 2010 年 3 月までの供用開始を目標としています。

両空港拡張事業後の発着能力は、羽田空港は 40.7 万回（現在 29.6 万回）、成田空港は 22 万回（現在 20 万回）となっていますが、現在の需要予測によると、おおむね 10 年後には首都圏の空港容量は限界に達すると予想されています。

また、アジア・ゲートウェイ構想<sup>※7</sup>では、首都圏の 24 時間化、羽田空港の更なる国際化が掲げられ、特定時間帯・深夜早朝時間帯のチャーターの運用変更を軸に対応が図られています。

### 首都圏以外の空港整備

首都圏以外の空港整備については、現状で十分に数は足りています。国の社会資本整備重点計画（2003 年 10 月）には、「一般空港については離島を除き新設を抑制するとともに、従来の量的拡大から、ハード・ソフトの組合せや既存空港の十分な活用を中心とする質的充実に重点を移す」とあり、この方針を具現化する必要があります。

また、空港新設のみならず、滑走路の増設や延長についても、同様の考え方を適用し、必要性を十分に検証することが重要です。



（出典：交通政策審議会航空分科会・需要予測）

※5 交通政策審議会航空分科会：参考資料 5 参照

※6 成田空港 B 滑走路 2,500m 化（成田平行滑走路延伸）：参考資料 6 参照

※7 アジア・ゲートウェイ戦略：参考資料 7 参照

※8 関西圏の 3 空港：参考資料 8 参照

※9 P I（パブリック・インボルブメント）：参考資料 9 参照

# 提

## 首都圏の空港整備

アジア・ゲートウェイ構想により、羽田再拡張事業完成前であっても国際チャーター便を拡充させる施策を打つことは、世界的に東アジア地域への渡航需

要が高まる2008年の北京オリンピックの開催前に、首都圏と東アジア地域を結ぶ路線を拡充することにつながるため、「2010年に1000万人の訪日外国人誘致」を目指すビジット・ジャパン・キャンペーン(VJC)の目標達成に向けても有益です。

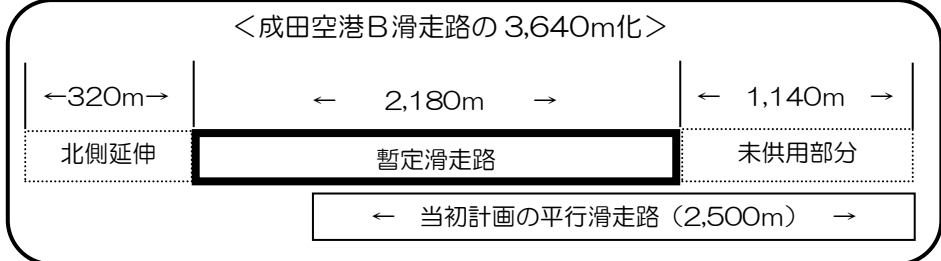
しかし本来であれば、成田・羽田両空港で計画されている容量拡大時期の前に、横田・百里も含めた首都圏上空空域の再編や、市街地上空空域の活用を行い、更なる容量拡大を実施して、国内・国際ともに首都圏需要を賄うことができる体制を作っていくことが必要です。

また、首都圏空港容量が拡大し、運航される航空機の処理数が増加していくため、管制処理能力の強化が不可欠です。管制官個人にインセンティブが働く人事賃金制度や、効果的な人事ローテーションなどを実施し、航空管制に係る生産性の向上を図っていく必要があります。

羽田空港については、同じ首都圏にある成田空港が平行滑走路の延伸を行っても大きな容量拡大が見込めない中、国際化が必要と言えます。ただし、今後予想される国内線需要の拡大や、機材の小型化による多頻度運航の可能性、国内線の貨物需要を見極めながら、ペリメーター（距離規制）や定期国際線発着回数の制限、深夜の貨物便対応など、明確かつ柔軟なルール設定・運用が必要となります。

成田空港については、B滑走路の2,500m化で止まることなく、地元との共生を図ることを前提に、将来的には3,640m化も目指していく必要があります。

また、今後予定されている成田空港会社の株式売却による利益については、着陸料の減額など運賃低減により、直接航空利用者に還元されるような用途を検討すべきです。



## 関西圏の空港

関西圏の3空港<sup>※8</sup>は、地上交通に対する競争力の確保を前提に、役割分担について議論を進める必要があります。

伊丹空港については、今後予定されている空港種別変更の議論を行っていく上では、「格下げ反対」「地元の負担増反対」だけではなく、地元自治体も含めて伊丹空港をいかに運営していくかという視点をもって議論しなければなりません。

また関西空港は、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といった負担を抱え、現在の仕組みでは採算性の確保は困難で、抜本的な経営状況の改善は見込めません。年90億円程度の補給金では対症療法に過ぎないため、補給金を廃止した上で、国民的議論の中で、空港用地の国有化など空港運営に関するスキームの見直しを図るべきです。

## 今後の空港整備のあり方

新たな空港建設は原則として必要ありません。滑走路延長など追加投資も含めて、国が地方空港整備のあり方をきちんと明示した上で、個別空港への投資の必要性の検討を行うべきです。

中部国際空港の第2滑走路建設は、2007年8月2日に供用開始された関西

国際空港の第2滑走路の利用状況も勘案した上で、慎重に検討する必要があります。

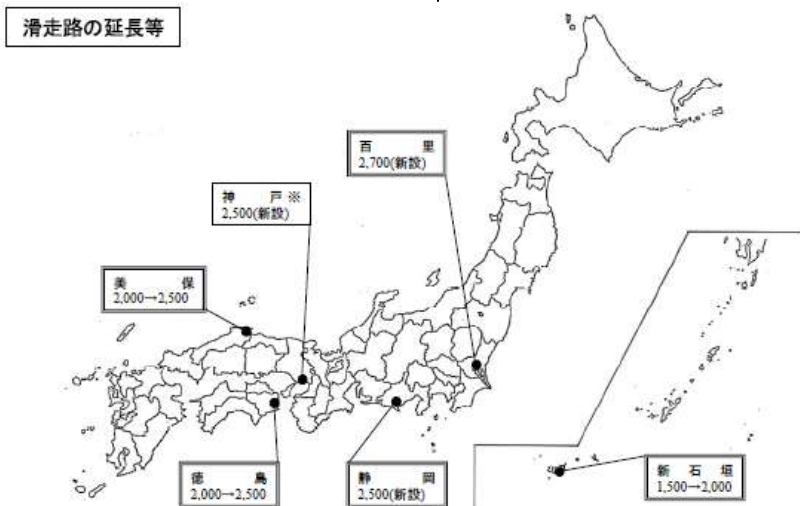
福岡空港、那覇空港は現在の空港容量では将来需要に対応できないとして、P1（パブリック・インボルブメント）<sup>※9</sup>を実施し検討が行われています。

また、百里飛行場は共用化が決まり、整備事業が実施されており、更に横田飛行場も共用化に向けて議論が行われています。

これらの空港に限らず地方自治体や国が、今後余剰が見込まれる空港整備特別会計を狙って、新空港建設や滑走路増設・延長を画策する可能性があります。

需要が逼迫するのであれば、現在のインフラをいかに有効活用するかを検討することが第一に求められます。その際には、現在の管制処理が本当にこれでのいいのかという視点など、これまでのルールに固執することなく幅広い観点から検討すべきです。

また、どうしても新規投資が必要であるならば、先に述べたとおり、空港整備特別会計から支出するのではなく、各空港の収益を原資とし、不足分は必要とする地方自治体が出資、更に不足であれば、国が一般会計から投資するという形態を基本とすべきです。



※神戸空港は、平成18年2月16日に開港し、19年度予算は用地取得に要する事業費の計上のみ

(出典：国土交通省 2007年度航空局関係予算概要)

# 利用しやすく働きやすい空港運営に努めるべき

## 問題点

### 利用者の立場から

日本の高齢化は世界に類を見ないスピードで進んでおり、2006年度には65歳以上の高齢者の人口が20.8%に達しています。また、身体障害者数は351.6万人（H19年版障害者白書）に上っています。このような環境を踏まえ、2006年6月には「新バリアフリー法」（高齢者、身体障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）が成立し、同年12月から施行され、各空港において施設改修が行われていますが、このように高齢者、身体障害者比率の増加をみると、空港施設の利用がスムーズに行える「人にやさしい」空港づくりが益々重要になってきます。

加えて、「ビジットジャパンキャンペーン」など外国人の訪日促進に取り組んでいる中では、文化や言語の違いを超えた外国人からも「利用しやすい」空港づくりを目指す必要があります。

また、従来から手荷物検査場や出入国手続きの際の混雑、飲食店舗の営業時間や、割高な料金等、空港ターミナルビル内の施設に対し、多くの問題点や不満の声が寄せられています。

利用者にとって利便性の高い空港づくりを促進するという視点で、こうした声に耳を傾け、今まで以上に改善に向けた努力を行うことが求められます。

### 働く者の立場から

働く者の視点からは、ランプ内における労働安全や作業環境などに対する対策を図っていくことが重要です。具体的には、ランプ内の誘導路の安全性の向上、ランプ内の誘導路表示や車両通行帯等の路面表示の改善、航空機用グランドアースポイントの設置、落雷警報装置の設置など、ほとんどの空港で、まだ工夫の余地があると考えます。

## 提言

### ユニバーサルデザインの推進

高齢化比率、身体障害者数の増加を背景とした「新バリアフリー法」への対応、及び観光立国を目指す中で増加が予想される外国旅客訪問

者への対応を踏まえて、空港は「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」のユニバーサルデザインの考え方を基本として、環境の改善および整備を進めるべきです。

空港ごとに実施されているバリアフリーやユニバーサルデザインの取り組みに対して国土交通省は全体的に良い評価をしています。しかしながら、エレベータの数、駅や駐車場からターミナルへの誘導、音声の案内、表示の工夫など、取り組みは推進途上といえます。特に、バリアフリー基準に未適合な部分に対しては、よりスピーディーな対応を図る必要があります。また、国土交通省による空港整備等に関する指導も重要であると考えます。

航空事業者は、保有する車椅子やベビーカー、(PBL) パッセンジャー・ポーディング・リフトバスなどの増設に加え、空港ごとの共有化し、不足を補い合うような運用の工夫も必要です。

利用者の視点を吸い上げる仕組みとしては、空港整備要望を活用したエアラインからの意見反映の仕組みは整っていますが、「お客様の声」をダイレクトに吸い上げる仕組みなども含めて幅広く検討し、スピーディーな課題解決に向けた体制作りが求められます。

### ランプ内車両通行の円滑化

オープンスポットにおける利用者の誘導は、バス案内が中心となります。ランプ内道路には、旅客案内用のバスのみならず、業務用車両である低速車両（コンテナ車等）なども混在して走行させているため、旅客案内用のバスの円滑な誘導

の妨げになることもあります。

旅客利便の観点から、可能な限りランプ内道路を片側二車線として、旅客案内用のバス・レーンと低速車両・レーンを設置し、かつ制限速度についても工夫（連絡道路については高速設定とするなど）すべきです。

### 雷対策は ランプ内安全の喫緊の課題

また、ランプ内における利用者の安全確保、作業員の安全の観点から緊急時の警報などは国（航空局）が中心となり一律的に実施すべきと考えます。

香港の空港では、落雷警報装置を全スポットに設置し、空港公園と気象庁との連携により警告を発する仕組みをとっています。これにより、ランプ内の作業員は、タイムリーに情報を把握でき、迅速な対応をとることができます。

また、落雷警報装置を応用することで、羽田空港や神戸空港など続発する不審者のランプ内侵入の事例など、緊急時の情報伝達のツールにも役立てることができると考えます。

さらに、落雷対策について、福岡空港では航空連合の要望に沿い、機体帯電防止用のアースポイントの設置に向け検討が進められていますが、その他の空港についても、国土交通省の早急な対応が必要です。

### 環境への配慮

環境への配慮も重要です。中部空港など一部ではハイブリットカーの利用が義務付けられた空港もあります。今後は、ディーゼル車などを多用している空港では、電気車両の導入など環境対策を推進するとともに、バッテリー装置の設置など、インフラ整備を進める必要があります。

[4] 空港アクセス

# 便利でスムーズなアクセスルートの整備が必要

## 問題点

### 空港へのアクセスの実態

空港の利便性向上には、空港へのアクセスの改善も欠かせません。現在、羽田空港—成田空港間は、2010年4月開業を目標に成田新高速鉄道の整備が行われています。

伊丹空港においては、モノレールが乗り入っていますが、大阪の中心部（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。名古屋、鹿児島、広島、丘珠などでは、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。

また、空港によっては空港接続道路の混雑の緩和や、ターミナルビルへのアクセス道路の分岐・合流地点の案内板や標識の改善についても要望が上がっています。利便性向上のみならず安全性確保の観点からも周辺道路のきめ細かい整備が必要とされています。

## 提言

### 鉄道アクセスは乗り継ぎ利便の向上を

空港アクセスの面では、他の交通モードとの連携、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。但し、鉄道の乗り入れが物理的に困難な空港においては、航空会社のダイヤに応じたリムジンバスなど他交通機関の時刻表の設定を図るなど、お客様の利便性を高めるための工夫が必要です。

特に首都圏においては、羽田空港—成

田空港間を高速鉄道で結ぶことで、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。

また、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。



出典：国土交通省「航空政策を展望する」

### <各空港における主な要望項目>

空港名	要望項目
羽田空港	・早朝、深夜便の時間帯のアクセス改善（国際化と24時間空港への対応）
成田空港	・空港入りロゲートの混雑緩和 ・空港ターミナル周辺での路上駐車撲滅
関西空港	・連絡橋の強風対策 ・関西空港と大阪市内、および伊丹空港とのアクセス時間短縮に向けて、阪神高速淀川左岸線の早期建設と、16号大阪港線から環状線への北向き連絡通路の整備
福岡空港	・空港周辺道路の渋滞緩和のため、短時間利用のしやすい駐車場料金設定
丘珠空港	・地下鉄の新規開線等、公共交通機関の充実化 ・空港勤務者が必要とする駐車場容量の確保
伊丹空港	・大阪市内中心部へのアクセス道路である阪神高速11号池田線の渋滞緩和
神戸空港	・三ノ宮駅におけるポートライナーと阪急電鉄、阪神電車との乗継が分かりにくく、案内板等の改善が必要
那覇空港	・国内線ターミナルと貨物ビルとの合流地点、国内線ターミナル道路の3階と1階の合流地点で、車両事故の危険性が高く、一時停止や注意喚起の標識を設置し、事故の危険性の軽減