

## [1] 公平な競争環境の整備

- 競争環境を整備し、産業の健全な発展を実現すべき
- 公租公課の見直しなど、本邦航空会社と外国航空会社の公平な競争環境の整備が必要

## 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年に改正航空法が施行され、運賃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、国内線に新規航空会社が参入しましたが、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、現在では段階的に容量が拡大されています。

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。その際、公平な環境の下での競争を促進するという観点から、経営基盤を確立した既存新規航空会社と大手航空会社は同様に扱う考えが示されました。また、2015年度には、首都圏空港全体では74.7万回の年間発着枠へとさらに拡大されました。羽田空港は、2014年3月末に国際線旅客ターミナルが再拡張され、国際線の年間発着枠が6万回から9万回へと、昼間帯の発着容量が大幅に拡大されました。そのような中、2014年6月には首都圏空港のさらなる機能強化に向け、交通政策審議会航空分科会のもとに設置された技術検討小委員会において、74.7万回化以降の発着枠拡大について技術的な選択肢が公表されました。

## 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」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、できる限り早めかつ着実に実施すべきものと位置付けられました。

また、2013年11月には、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進する基本理念を定めた「交通政策基本法」<sup>※2</sup>が制定されました。2014年6月には、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）のとりまとめ<sup>※3</sup>が発表され、日本の空を世界に開くこと等により、アジア等の世界経済の成長を日本に取り込み、日本経済の一層の発展を図るとの考え方が示されています。

これらを受けて、2015年2月に閣議決定された「交通政策基本計画」では、首都圏空港の年間合計発着枠を、さらに最大7.9万回増加させることや、国際線旅客のうちLCC旅客の占める割合を2013年時点の7%から17%まで引き上げる等、交通基盤整備に向けた2020年度までの中期目標が掲げられています。

また、2017年6月に閣議決定された「未来投資戦略2017」においても、観光産業の革新と基幹産業化を目指すことが盛り込まれており、航空政策の役割も一層高まると考えられます。

## オープンスカイの推進

日本のオープンスカイ協定は、現在33の国・地域で合意しており、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95%に達しています。また、ASEAN航空市場の統合が進められており、日本とASEANとの間で国際航空市場の変化に迅速に対応するため、地域的な航空協定の締結に向けた調

整が進められています。

成田空港は年間発着回数が27万回に引き上げられた2013年夏ダイヤよりオープンスカイが実現され、二国間輸送が自由化されました。首都圏空港を除く空港では二国間輸送の自由化に加え、相手国で旅客・貨物を積み込み、第三国へ輸送する以遠輸送も自由化されています。

## LCC新規参入・就航路線の拡大

首都圏空港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の日本への就航も増加しています。2012年に就航した本邦LCC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、外資系のLCCも国内線に参入しています。<sup>※4</sup>

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、成田空港では2015年4月から供用が開始され、関西国際空港では2017年1月から新ターミナルが供用されています。今後は中部国際空港が2019年度の新ターミナル供用開始を目指しています。

## 航空機燃料税の軽減措置

航空連合は結成以来、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、航空機燃料税が1キロリットルあたり26,000円から18,000円に軽減されました。平成26年度税制改正においても、利用者利便向上のため、地方航空ネットワークを中心により一層の充実を図る必要があるとの認識により、2014年度から3年間、軽減措置が延長されました。さらに平成29年度税制改正においては、観光先進国の実現及び地方創生回廊の完備のため、地方航空ネットワークの維持・強化を図る目的で、2017年度から3年間、軽減措置が延長されることになりました。<sup>※5</sup>

基本政策部会の中とりまとめでは「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/kg）は見直しの対象となっておりません。

## 提言

### 航空産業の発展と行政の役割

国が観光を基幹産業に成長させるといふ大きな方針を掲げている現在、海外との交流を担う航空産業の重要性は増えています。特に航空政策は、国土交通省内の政策だけに留まらず、国家戦略の影響を一層受けやすくなっており、今後は現場の実態を政府の中枢に伝える重要性がますます高まります。また、国家戦略に関わるテーマについては省庁横断的な視点で検討することや、国・地方自治体など関係者間での連携を強化することなどについて、航空産業・航空行政が積極的に提言していく必要があります。

一方、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、取り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。

### オープンスカイ、LCC参入とイコールフットイング

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めることなく、最終的な廃止に向けて、空港整備財源の全体像を見据えて段階的に引き下げるなど、検討を深めるべきです。また、航行援助施設利用料は、制度構築時から環境変化を踏まえ、本邦航空会社に負担が偏らないように早期に制度を改定すべきです。

「基本政策部会とりまとめ」においても、「我が国の航空企業が世界に伍する航空ネットワークを構築するためには、ユニットコスト全体の低減の取組を強力に進めることが課題である」としており、「公租公課の低減による取組は一定の効果がある」としています。一方、「航空会社の自助努力を強力に促していく」ことや、「公租公課を利用者から直接徴収する体系への移行」も含めて諸課題を整理し、具体的な方策を検討することも示されていますが、空港整備勘定の抜本的な見直しにつながるよう、今後の検討を加速させる必要があります。

LCCは、世界で市場のシェアを急速に伸ばしています。国土交通省成長戦略や「基本政策部会とりまとめ」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が記載されています。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。特に交通政策基本計画では、LCCに関する具体的な数値目標が掲げられていますが、数値目標達成だけを前提としたような施策は実施されるべきではありません。

#### 【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.66)
- ※ 2 交通政策基本法案 (p.67)
- ※ 3 (概要) 交通政策審議会 航空分科会 基本政策部会とりまとめ (p.68)
- ※ 4 LCC旅客者数・シェアの推移(国内線、国際線) (p.69)
- ※ 5 航空機燃料税の特例措置の延長 (p.69)
- ※ 6 国際連帯税(航空券連帯税) (p.70)

### 新たな負担に関する動向

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・議論も行われています。その一つに、日本では超党派の議員連盟が国際連帯税<sup>※6</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を検討しています。外務省も平成22年度から9年連続で税制改正要望を提出しています。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ですが、フランスや韓国など、ごく一部の国での実績を背景に導入しやすいという理由が先行しており、議論や検討は不十分です。

また、飢餓や貧困などの地球的規模の問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。観光政策を国の成長戦略に掲げていることと相反し、航空産業の健全な発展を阻害する懸念もあるため、導入に強く反対します。

また、CO<sub>2</sub>削減対策の一つである排出権取引制度や消費税の増税に対する負担軽減策などについても、今後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。特に平成29年度末まで延長されている空港内の特殊車両に対する軽油引取税の減免措置に関しては、他交通モードと連携を図りながら、延長に取り組む必要があります。

一部、報道されている出国税などの新たな観光財源については、追加的財源の導入可否も含めて、透明性の確保や徴収方法について慎重に検討すべきです。

### 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は、有識者だけでなく、利用者・働くものの代表など幅広く意見聴取できる機会を設ける必要があります。また、形式的なものとはせず、実質的な議論を重ねるとともに、施策の実効性も確保すべきです。

## [2] 空港整備財源と空港整備のあり方

- 歳入と歳出の関係を明確にし、徹底して歳出を削減すべき
- 航空機燃料税は空港経営改革の進捗等にあわせて段階的に見直しを行い、最終的には廃止すべき

## 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>※7</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）であり、事業者負担によって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>※8</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、空港の新規建設および航空ネットワークの拡充が必要だった時代には、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、既存空港を有効活用し、航空需要を拡大していく観点で、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は触れられていません。

## 今後の空港整備事業について

政府が2016年3月30日に公表した「明日の日本を支える観光ビジョン」<sup>※9</sup>では、現状の2倍から3倍の訪日外国人旅行者を受け入れるために、首都圏空港の容量拡大や地方空港のゲートウェイ機能の強化が示されています。しかし、訪日外国人旅行者の急増によって、地方空港を中心に国際線施設等の想定処理能力を超える事象が生じています。そのような状況をふまえ、国は、2017年6月に全国27の空港を「訪日誘客支援空港」<sup>※10</sup>に認定し、総合的な支援措置を講じることとしました。しかしながら日本の空港全体を俯瞰した適正な受入体制の構築に向けた空港整備のあり方や中期的な計画は示されていません。

また、国土交通省は今後、空港の新設は抑制しつつも、首都圏空港の機能強化や航空管制の機能維持・向上および防災対策・インフラ老朽化への対策の必要性が高まっており、これらも踏まえた財源のあり方が課題であるとしています。

こうしたなか、羽田空港では飛行経路の見直しに必要な誘導路等の施設整備や、滑走路の耐震対策等が実施されています。成田空港では国や地元自治体が参加する協議会が、3本目の滑走路増設に向けた本格的な検討を進めています。

那覇空港については、2019年度の完成を目指して沖合の第2滑走路増設に着手しています。総事業費は約1,993億円であり、沖縄振興の重要性から予算の約半分に一般財源が投入されています。

福岡空港については慢性的に発生しているピーク時の航空機混雑を抜本的に解消するため、全長2,500mの滑走路増設事業に新規着手することが決まりました。総事業費は約1,643億円（他に民間事業費約200億円）で、財源については空港経営改革（コンセッション等）を進めることにより、適切に確保することとされています。

## 社会資本整備事業特別会計の廃止

2007年3月に成立した特別会計に関する法律（特会法）に基づき、5年間をかけて特別会計の統廃合が進められることとなり、道路整備特別会計や治水特別会計等を含む社会資本整備事業特別会計に関しては、原則廃止され、2013年には一般会計化されました。しかし、2012年1月に閣議決定された「特別会計改革の基本方針」に基づき、空港整備勘定については、空港経営改革の取り組みや、羽田空港の債務の返済状況を見極めるまでの間、自動車安全特別会計の下に経過勘定を設置し、一般会計と区別されることとなり、現在に至っています。

## 空港整備勘定の見直しに向けた具体的な動き

2010年5月に示された国土交通省成長戦略では「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、2011年7月の「空港運営のあり方に関する検討会」報告書では、「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」と記載されました。

2013年6月には「民活空港運営法」が成立し、附帯決議に空港経営改革を空港整備勘定の負担軽減につなげることが盛り込まれました。他方、空港整備勘定の歳出の約20%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、年平均で約20億円程度減少していくことが見込まれています。<sup>※11</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。

## 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な財源とし、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作りを図る空港整備勘定は、その役割を終えています。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。「民活空港運営法」成立により、今後、空港ごとの独立採算とすることで空港整備勘定に依存しない空港運営へ移行することが可能となります。運営委託後は運営権対価(コンセッションフィー)が増加し、着陸料等の収入が減少する歳入と、当該空港分の維持費等が減少する歳出の両面から、空港整備勘定全体への短期的、中期的な影響を整理する必要があります。具体的には、運営権対価を一括で歳入に繰り入れる場合は、単年度の歳出が増加するため、歳出の内容を厳しく精査する必要があります。中期的には、空港別収支が赤字の空港が増えるため、空港整備勘定の内部補助の役割が強まり、プール制の枠組みを見直す阻害要因となる懸念があります。

また、歳出面では、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。一方、空港の老朽化や耐震対策の必要性が高まっている現状や、空港で働くものの生産性や効率性を考慮した空港整備を検討する観点から、空港全体の維持・管理に関する中長期計画を策定し、内容を厳しく精査することで歳出を適正化すべきです。

歳出削減には、以下の視点が必要です。

- 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年度からの軽減措置が、2017年度から更に3年間延長されているが、空港経営改

革の推進にあわせて段階的な見直しを行い、最終的な廃止に向けて見直す。

- 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。その際に空港関係地方自治体に譲与されている航空機燃料譲与税も含めた関連する財源の管轄および責任の所在を明確にした見直しを行う。
  - ④ 空港等維持運営費等に関しては、徹底した情報開示を行った上で、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本邦航空会社に負担が偏らないよう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化も視野に入れ、透明性のある運営体制を構築する。
  - 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。
- 以上を踏まえ、今後は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。

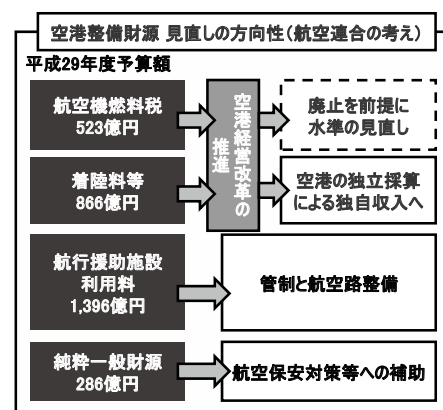
## 空港インフラと純粋一般財源

2017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(28%)や港湾整備(4%)に比べて低い状況です。しかし、観光先進国を目指している現在、空港が日本経済や国民生活に非常に重要な役割を果たしていることは明らかです。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整備は、国益を担う国家的プロジェクトとも言え、純粋一般財源を積極的に投入すべきです。

## 空港整備勘定の一般財源化に反対

社会資本整備事業特別会計の見直しと同様に、空港整備勘定が一般財源化された場合、用途に制限がなく歳出と歳入の関係が不明確となり、利用者・事業者負担の軽減が困難になります。加えて着陸料等の空港使用料は、航空サービスの対価であり、受益と負担が明確であること

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限定されています。また、空港整備という本来の目的は既に果たしており、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、今後は国が全国の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。

福岡空港の滑走路増設については、コンセッションによる財源確保を前提に事業が進められていますが、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て十分に検討すべきです。加えて空港整備を目的としたコンセッションの手法について国として分析し、課題を整理する必要があります。那覇空港の第2滑走路増設については、一部に純粋一般財源が充当されていることは評価できますが、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必要があります。中部国際空港の滑走路増設の検討については、需要予測を十分にを行い、慎重に対応すべきです。

## 【参考資料】

- ※ 7 社会資本整備事業特別会計 空港整備勘定 (p.71)
- ※ 8 平成30年度国土交通省航空局関係予算 概算要求額 (p.72)
- ※ 9 「明日の日本を支える観光ビジョン」 概要 (p.73)
- ※ 10 訪日誘客支援空港 (p.74)
- ※ 11 羽田空港の拡張に係る借入金の償還について (p.74)

## [3] 空港運営のあり方

- 民間委託等の運営形態に関わらず、空港経営改革を推進し、成功例の早期実現と他空港への展開を
- 全空港の空港別収支を迅速に公表すべき

## 現状と課題

## 空港別収支の開示

日本では会社管理空港（成田・中部・関西）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、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。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。2015年度分空港別収支は決算後約7カ月で公表され、段階的に開示の早期化が図られています。また、地方自治体管理空港の収支については、約80%弱が開示されています。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かが課題です。<sup>※12</sup>

## 空港運営の現状

国内の空港（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。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・飲食店の価格が妥当なのか判断ができない状態にあります。

空港ターミナルビルの運営においても経営感覚および地元住民の主体的関わりの不足により、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。

空港運営はエアサイド、あるいはランドサイド単独で成り立たせることは不可能であり、相互に補完して「空港」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、各収支を一体的に捉える必要があります。

## 「民活空港運営法」の成立

「空港運営のあり方に関する検討会」の報告書における「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」などの方針を踏まえ、2013年6月、第183回通常国会で「民活空港運営法」が成立しました。<sup>※13</sup>この法案では「地域の交通基盤としての空港を活用し、内外の交流人口拡大等による地域活性化を図る」、「民間の知恵と資金の活用により空港経営を健全化する」という目的が明示されました。

本法に基づく空港経営改革の推進によって、空港整備勘定に依存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が望めます。

## 仙台空港の民間への運営委託

宮城県が仙台空港の民間運営による活性化を震災復興の原動力と位置づけ、2014年度から運営権者の選定プロセスに着手し、2015年12月に東急・前田建設・豊田通商グループと運営権の実施契約を締結しました。新会社は2016年2月からビル事業、7月から空港運営事業を開始しました。その後、運営権の委託完了を受け、運営権対価（約22億円）は2016年6月に一括で納入され、2018年度予算で空港整備財源に歳入として繰り入れられる予定です。なお、運

営権対価の納入方法は、一括・分割など、空港ごとに都度判断されます。

## 関空・伊丹空港の運営権委託とその他の空港の動向

2012年7月、関西国際空港と大阪国際（伊丹）空港が経営統合し、新関空会社が発足しました。その後、経営統合法に基づき運営権を売却することで、関空債務の早期かつ確実な返済を行うとして、2015年12月にオリックスとヴァンシ・エアポートコンソーシアムが設立した関西エアポート(株)と新関空会社が運営権の実施契約を締結し、2016年4月から関西エアポート(株)による運営が開始されました。今後は、債務返済と民間の経営能力活用による関空の国際拠点空港としての再生・強化が期待されます。加えて、神戸空港も2018年4月からの運営権の委託を目指し、関空、伊丹空港を運営する企業体に運営権を売却することを決定しています。

また、その他の空港については、高松空港が2018年度から、福岡空港が2019年度からの運営委託に向けて手続きを進めています。さらに、熊本空港や広島空港、地方管理空港の静岡等で検討が進められています。北海道内の7空港（新千歳、函館、釧路、稚内、旭川、帯広、女満別）は、2020年から一括して運営権を委託するバンドリング方式での運営を検討しています。<sup>※14</sup>

## 空港満足度調査の実施

民間への運営委託が当面行われる予定がない空港においても、幅広い関係者からの多様な意見・提案を反映させる仕組みを導入し、空港経営改革を推進する必要があります。2014年度には、「基本政策部会とりまとめ」を受けて、国管理空港の利用者や航空事業者を対象とした空港の満足度調査が初めて実施されました。2016年度には対象空港を増やして2回目の調査が実施され、今後も2年ごとに実施される予定です。本調査結果をふまえた改善事例もあり、利用者利便の向上に寄与しています。

## 【参考資料】

※12 空港別収支 2015年度 (p.75)

※13 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 (p.76)

※14 空港運営の民間委託に関する検討状況 (p.77)

提言

空港運営の方向性

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。また、基本政策部会とりまとめに「空港別収支の早期公表の実施」が明記されており、今後も公表のさらなる早期化が必要です。

国管理空港の空港別収支の試算結果では、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し、その上で、徹底した効率化により支出削減を図り、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、旅客ターミナルビル等の飲食店、構内販売、駐車場など、これまでの既成

概念にとらわれない施策を講じること等により、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、無駄な経費の支出や投資の削減につながり、利用者負担が軽減されると考えます。

空港経営改革のさらなる推進

空港は地域へ多大な経済波及効果をもたらす存在です。空港経営改革の推進は、社会全体における喫緊の課題の一つであり、観光先進国を目指すうえでの重要な要素でもある地域活性化に貢献できるものと考えます。地方管理空港も含めた空港経営改革の着実な推進に向けて、国は仙台空港の成功事例を継続的に分かりやすく他空港へ展開すべきです。具体的には航空業界以外からの参入によるランドサイドの収益向上策や、FSC、LCCなどエアライン誘致における顧客管理の充実などが参考になると考えられます。

一方、エアサイドにおける安全・保安面での施策の確実な実施や、定時性の確保や混雑緩和などの利便性の向上、運営会社の人材育成を含めたエアサイド業務のノウハウの獲得、蓄積も引き続き重要な課題であり、仙台空港の取り組み状況を注視する必要があります。運営権委託のプロセスに関しては、応募者が相当な労力を要することや、経験・ノウハウを保持している人材も限られていることから、国としても十分なノウハウを蓄積し、手続きの円滑化も含めた適切な指導・支援できる体制を確立する必要があります。

また、運営権対価については、空港整備勘定全体への影響も考慮した納入方法を検討する必要があります。

民間委託が行われる予定がない空港においても、先般実施された満足度調査の分析を深め、活用することが重要です。その際は、国から各空港に対する積

極的な働きかけが求められます。また、満足度調査の結果に加えて、生産性向上や長く働くことのできる環境整備の視点など、働くものの意見も参考にした中期経営計画を策定することなどにより、空港経営改革を進めていくことも重要です。

特に、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）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す。地域と連携を図りながら空港経営改革を推進していく必要があります。

関西圏の空港のあり方

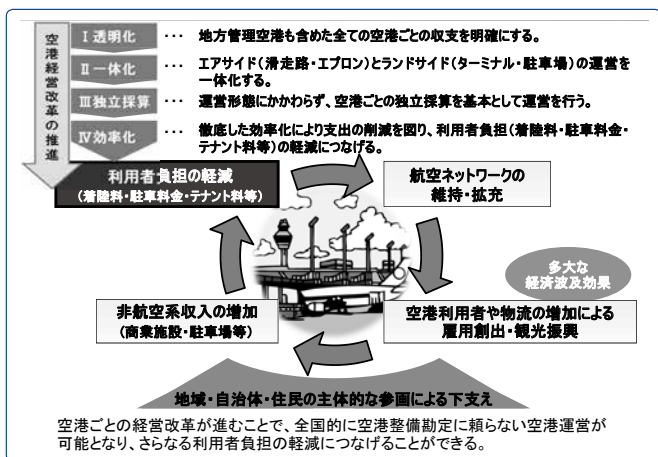
関西国際空港では、コンセッションの実現を通して、空港整備勘定からの補給金による救済に頼らない経営に改善されました。一方、伊丹空港は運営権委託前の新関西空社の基本方針の中で廃港も含め将来のあり方を検討することが示されていますが、伊丹空港を廃港するのではなく、今後は両空港の事業価値を高めていくべきです。また、神戸空港も含めた「関西3空港」のあり方について、今後の動向を注視していく必要があります。

バンドリングにおける課題

北海道内空港の民間への運営委託は、管理者が国、道、市と異なっており、選定プロセスや契約の相互間の関係性などについて混乱が生じないようにすべきです。また、一部の空港の赤字で他空港の赤字を補うスキームでは赤字空港の経営改革が進まずに収支が一層悪化するリスクがあるため、それぞれの空港が経営改革を通じて事業価値を向上させていくことが重要です。

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。



## [4] 首都圏空港の機能強化(空港容量の拡大)

- 首都圏空港の機能強化は国の最重要課題であり、首都圏上空の空域活用など、既存ストックを有効活用し、早期に実現すべき
- 新たな滑走路の整備に関しては、需要予測を精査し、慎重に検討を行うべき

## 現状と課題

## アジアの国際ハブ空港間競争

近年、アジアにおける大規模国際空港の台頭により、国際ハブ空港間の競争が激化しています。過去5年間（2012～2016年）の国際線旅客数は、アジア/太平洋地域で年平均8%増加していますが、首都圏空港は5%前後の増加にとどまっており、アジアのハブ空港との差は縮まっていません。「基本政策部会とりまとめ」では、その要因として①アジアの主要空港でアジア域内の路線ネットワークが着実に増加している、②アジアの主要空港では自国の航空企業が航空ネットワーク展開に大きく寄与している、③アジアの主要空港が乗継旅客を積極的に取り込んでいる点をあげています。背景には、アジア全体での旅客需要の伸びに首都圏空港の発着容量拡大が追いついていないことがあると考えられます。

今後のアジア各国における空港整備について、韓国の仁川空港では2017年12月に37基の旅客搭乗橋を有する2つ目の旅客ターミナルビルが完成する予定であり、最終的には滑走路5本、年間発着量74万回を目指しています。また、2019年の開業を目指し、北京首都第二空港を建設していることに加えて、上海浦東空港では、第3ターミナルの建設が進められています。香港チェック・ラブ・コック空港は2023年を目指し第3滑走路の新設に着手しています。シンガポールのチャンギ空港は2017年完成予定の第4ターミナルに続き、第5ターミナルと第3滑走路の建設に着手しており、アジアのハブ空港の競争は激化しています。

## 首都圏空港の容量拡大に向けた取り組みの経緯

首都圏空港容量の拡大に向けた成田空港B滑走路の2,500m化および2010年10月の羽田空港再拡張に伴う航空交通量増への対応として、国としても関東の空域を大きく覆う横田空域の再編と、その後の羽田・成田空域および周辺空域の再編が段階的に進められてきました。

2014年春に実施された羽田空港の増枠により、発着回数は44.7万回にまで増加しました。加えて、成田空港も2015年3月末に発着回数を30万回に拡大したことで、羽田空港と成田空港を合わせた首都圏空港としての発着回数は、74.7万回にまで引き上げられました。

羽田空港においては、都心に密接しているという地理的条件により、航空機の騒音問題がかねてからの大きな問題となっているため、東京湾内を旋回しながら上昇する飛行経路を設定しています。都心の市街地上空を飛行できないことは、効率的な飛行経路を検討する上でボトルネックとなっていることも事実です。

成田空港では地元への騒音などの配慮から離着陸制限（カーフェュー）が6時から23時までと定められていますが、天候などのやむを得ない理由に限り23時台の離着陸を認める運用が2013年3月31日から開始されました。

## 「首都圏空港の機能強化策」

交通政策審議会航空分科会のもとに2014年6月に設置された「首都圏空港機能強化技術検討小委員会」（以下、技術検討小委員会）にて検討されていた「首都圏空港の機能強化策」について、技術的な選択肢が公表されました。その中で、2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催等を考慮しない段階において需要予測を実施した結果、最も需要が低い場合においても2020年代の半ばには羽田・成田の両空港を合わせた、現状

の約75万回の発着枠では発着容量が不足するという予測に基づき、2020年までと2020年以降の2つの時間軸に分けて技術的な選択肢が提示されました。<sup>※15</sup>

2020年までについては、羽田空港は「内陸部上空も活用した滑走路運用・飛行経路の見直し」や、「駐機場、誘導路、旅客ターミナルビル等の施設面で必要となる対応」によって、最大で現在よりも約3.9万回増の約48.6万回の発着容量を試算しています。成田空港は、「管制機能の高度化」「高速離脱誘導路の整備」「夜間飛行制限の緩和」等によって、最大で現在よりも約4万回増の約34万回の発着容量を試算しています。いずれの空港においても、既存の空港機能を最大限に活用する選択肢が示されています。平成29年度航空局関係予算では、2020年までを見据え、飛行経路の見直しや周辺施設の老朽化に伴う更新・改良に必要な調査・設計費が計上されています。特に飛行経路の見直しについて、国土交通省は関係自治体と協議を行うとともに、より多くの住民に幅広い理解を得られるよう対話形式での説明会を継続的に開催しています。寄せられた意見をもとに2016年7月に示された「環境影響等に配慮した方策」では、飛行経路案の一部修正に加えて、低騒音機の導入促進に向けた着陸料体系の見直し、防音工事に関する基準の見直しなどを行うこととしています。また、安全対策として、落下物の防止についても国と航空機メーカー、本邦航空会社間での定期的な会議を開催し、落下物の未然防止策に関する情報を共有しており、今後は外国航空会社にも参加を呼びかけていく予定です。

一方、2020年以降については、訪日外国人旅客の急増を受けて改めて需要予測を見直しており、成田空港における滑走路増設の方向性は示されているものの、羽田空港やその他の具体策については明確になっていない状況です。2016年9月の千葉県、周辺自治体、成田空港会社、国土交通省による「成田空港に関する四者協議会」以降、各対策についての住民説明会が開始されていますが、空港の運用時間拡大については、地元から反対の声が挙げられており、新たな環境対策の実施も含めて関係会社や自治体と連携し、丁寧に進めていく必要があります。<sup>※16</sup>

首都圏空港機能強化の重要性

日本が少子高齢化を迎える中、アジアの成長を取り込み、訪日外国人の増加など、成長戦略を着実に推進していくことが国として求められています。2016年3月に政府が決定した「明日の日本を支える観光ビジョン」では、これまでの実績も踏まえた上で、訪日外国人旅行者について、2020年に4,000万人、2030年に6,000万人という新たな高い目標が設定されました。日本は島国であり、外国人旅行者の受け入れには、航空産業が果たす役割が大きく、航空需要の増加が航空関連産業の基盤強化、発展につながるという考えに立った上で、アジア域内における国際ハブ空港間の覇権争いが激化している現状も踏まえれば、首都圏空港の機能強化は国の最重要課題のひとつとして取り扱うべきだと考えます。

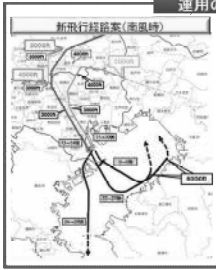
2020年までの施策の着実な推進

技術検討小委員会で示された2020年までの施策に関しては、既存ストックの有効活用という観点から、航空連合の考えと方向性は合致しています。特に効率的な飛行経路の設定による首都圏上空の空域活用や成田空港の運用時間の拡大は空港容量の拡大にとって重要な方策となります。引き続き「環境影響等に配慮した方策」で示した対応策の説明を含め、地元住民の理解が得られるような丁寧な対話と十分な情報提供を行っていくことが大切です。さらに具体的な運用後の状況や想定される課題を深く検討したうえで、運航する航空事業者と連携しながら官民一体となって合意形成を図っていく必要があります。

また、「明日の日本を支える観光ビジョン」で設定された訪日外国人旅行者数の2020年の目標の達成には、2016年比で約2,000万人の増加が必要です。国は、現行の首都圏空港の機能強化策および関空・中部等の国際拠点空港を含めた各空港の容量を最大限活用することにより、対応可能であると試算していますが、エプロンやターミナルビルなどの施設面に加え、空港での人材確保などソフト面においてもボトルネックになるもの

羽田空港機能強化に係る環境影響等に配慮した方策

#### 運用の工夫



- 南風時の新到着経路に係る進入開始高度の引き上げ
- B滑走路出発機便数の削減
- 北風時の新出発経路に係る運用時間の後ろ倒し
- 現行経路に係る騒音軽減方策の実施

南風時新経路 15時～19時  
北風時新経路 17時～19時  
19時～19時  
※切替時間も含む

#### 環境対策

騒音の要素も組み合わせた着陸料金体系による低騒音機の導入促進

新料金体系（イメージ） ※単価など詳細は調整中

航空機ごとの騒音値に応じた新たな料金体系を付加（騒音値×定数）×単価

最大離陸重量×単価（現行は2,400円）

騒音値 + 最大離陸重量

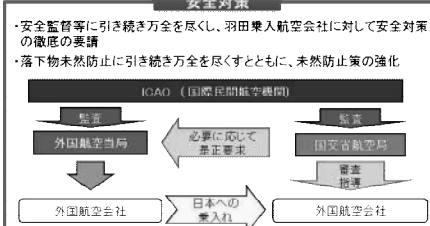
学校、病院等の防音工事実施基準の見直し

強度 × 頻度 × 当該強度・頻度の発生時間数

【dB】 【回数/時】 【時間/週】

#### 安全対策

- 安全監督等に引き続き万全を尽くし、羽田乗入航空会社に対して安全対策の徹底の要請
- 落下物未然防止に引き続き万全を尽くすとともに、未然防止策の強化



ICAO（国際民間航空機関）

監査 → 外国航空当局 ← 必要に応じて 是正要求


監査 → 国土交通省 ← 審査 指導

外国航空会社 → 日本への 乗入れ ← 外国航空会社

#### 引き続きの情報提供

【騒音測定局】

- ホームページや特設電話窓口の活用、市民窓口の設置など、引き続き丁寧な情報提供の実施
- 騒音測定局の設置等による騒音影響に関する監視及び情報提供の実施



出典：国土交通省

がないか点検していく必要があります。

2020年以降の拡大に向けた検討

技術検討小委員会では2020年以降の施策に関しては、羽田、成田ともに新たな滑走路の整備も検討されています。特に成田空港は滑走路増設の検討が進められていますが、航空連合は、今後、新たな空港の整備は原則必要なく、個別空港への投資については、慎重に検討すべきだと考えます。

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、例えば羽田空港における飛行経路見直しの適用時間帯の拡大等、既存ストックでの対応を前提に、あらゆる可能性を徹底的に検討すべきです。また、今後の需要予測を改めて精査したうえで、日本全国の空港の活用を前提に、慎重に検討すべきです。

それでもさらなる整備が必要な場合には、特に首都圏空港の新たな滑走路の整備は、予算規模が莫大になることが想定されることから、技術的な検証を継続して十分に行うべきです。そして、歳出については国民全体で首都圏空港機能強化の必要性を共有し、国益を担う国家的プロジェクトとして、純粋一般財源の投入を積極的に行うことを検討すべきです。

拡大後の首都圏空港容量の活用について

国際的に競争力のある首都圏空港機能を実現するためには、

大前提として国際航空ネットワークの充実が求められ、単に容量を拡大するだけではなく、路線開設に向けた環境の整備が必要です。具体的には、首都圏空港における発着枠のピーク時間帯の強化を可能とする容量の拡大が必要です。そのためは、羽田と成田が強みを活かしながらともに発展し得る施策が重要です。加えて未就航の国・都市への路線開設や低騒音機の使用、羽田空港における深夜早朝枠の使用に対するインセンティブの付与等が考えられます。

また、アジアの主要空港では、乗継旅客を着実に取り込むことで、直行便の需要だけでは採算が合わない路線の就航を可能としてきたと考えられます。日本においても首都圏空港を中心に、乗継時間の更なる短縮、動線の改良、施設やサービスの充実に加えて、乗継旅客を対象とした短期滞在旅行の提供等を行い、日本を最終目的地としない利用者からも選ばれる空港を目指す必要があります。また、国内線と国際線の乗継の利便性を高めることも重要であり、利用者のターミナル間の移動によるストレスを軽減させる見直しを図ることや、首都圏空港間のアクセスの充実など、空港会社やアクセス事業者と国が連携して将来の空港のあり方を検討していく必要があります。

【参考資料】

- ※15 首都圏空港の機能強化について (p.77)
- ※16 成田空港の更なる機能強化に係る検討状況 (p.78)



## [5] 離島・地方航空ネットワークの維持、運営

- 離島生活路線の維持運営に向けては、国として積極的に支援するとともに、路線収支損失分の全額を補助すべき
- 地方空港における国内線の維持・充実や、国際線の充実に向けた地方自治体の主体的な取り組みを国として支援すべき

## 現状と課題

## 日本における路線維持、撤退の変遷

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もと、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12月に公布・施行された交通政策基本法は、交通が国民生活や経済活動の基盤であることから、交通に関する施策の基本理念およびその実現を図るための具体的事項を定め、国、地方公共団体、事業者等の責務を明らかにし、交通に関する施策を総合的・計画的に推進していくことで、国民生活の安定及び経済の健全な発展を図ることを目的としています。

## 生活インフラとしての離島路線

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、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、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。

## 地方観光の活性化に資する地方路線

「明日の日本を支える観光ビジョン」では、『地方創生回廊』を完備し、全国どこへでも快適な旅行を実現」と記載さ

れていることから、地方間を結ぶ路線は重要な社会インフラであり、首都圏空港と地方を結ぶ路線と合わせて、路線維持・充実の必要性が高まっています。

さらに、地方空港の活性化の観点では、国内線を維持していくことに加えて、国際線路線の就航も重要です。国は、平成29年度予算において、自治体等が国際線誘致等に取り組む空港を「訪日誘客支援空港」に認定し、新規就航・増便の支援策として国際線の着陸料の軽減や補助に加えて、空港受入環境の整備等の支援や関係部局・省庁と連携した支援策を強化することなどを盛り込みました。2017年7月には全国27の空港が「訪日客支援空港」として認定されました。

## 路線採算性を重視する航空会社

航空業界は、LCC参入の本格化、整備新幹線の延伸など厳しい競争環境に加えて、為替や原油市況等の外部環境に影響を受ける事業構造であり、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。地方自治体を中心に路線維持を求める声が強い中で、2010年度までは、地方間を結ぶ路線は減少傾向にありました。近年では、国内大手2社は国際線を成長の柱として位置付け、国内線の需給適合を推進しており、路線収支に基づく撤退判断は厳格化しているものの、路線縮小に対しては一定の歯止めが掛かっています。

## 離島・地方路線維持関連制度の検討状況

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、航空ネットワークの路線維持について、「今後は国として、地域の取り組みを支援しつつ、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、平

成26年度予算において「地方航空支援方策パッケージ」（以下、支援パッケージ）が創設されました。

また、地方航空路線の生活基盤としての維持に加えて、地方創生・観光立国に果たす役割への期待が高まる一方で、取り巻く課題が根深く多岐にわたることから、2016年6月には「持続可能な地域航空のあり方に関する研究会」が設置されました。本研究会では①機材調達・整備・乗員養成等の共通化・外部化を通じた固定費の低減などの航空会社間の望ましい協業のあり方、②自治体や国など行政と地域航空会社との望ましい連携のあり方について、打ち手を短期的・長期的なものに整理しながら、検討が進められています。

## 離島航空路運航費補助制度

支援パッケージの中では、離島航空運航費補助制度として2011年に設定された「地域公共交通確保維持改善事業」の拡充が定められています。本制度は段階的に制度が拡充されており、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。加えて、運航費補助の対象路線は、経常損失が見込まれる路線のうち、最も日常拠点性を有する路線とされており、対象路線が1路線に限定されています。

離島路線は旅客需要が小さく、コスト構造や収益力の観点で、国や自治体からの補助金なしでは運航の継続が極めて難しい状況です。

## 離島路線以外の地方路線

離島以外の条件不利地域に対する支援策としては、「地方航空路線活性化プログラム」における3年間の実証調査の結果を踏まえ、発地着地両側の地域連携を強化するべく、新たに「地方航空路線活性化プラットフォーム事業」（以下、プラットフォーム事業）を展開し、モデル的取り組みについて実証調査を開始するとされています。

## 提言

## 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。

航空連合は、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、離島生活路線は重要な移動手段であるとともに、緊急医療や救命の観点でも必要不可欠です。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。

離島生活路線の維持運営については、「支援パッケージ」において、現在の補助スキームである地域公共交通確保維持改善事業の拡充が示されていますが、運航費補助については「実績損失見込額」と「標準損失額」のいずれか低い額の範囲内となっています。離島路線が住民の生活と生命に関わる必要不可欠な移動手段であることや、交通政策基本法の目的である国民生活の安定、経済の健全な発展を実現することを踏まえ、運航費補助を含めた対象路線の拡大と、各路線収支の実経常損失額の全額を補助の対象とする仕組みを構築する必要があります。

## 「持続可能な地域航空のあり方研究会」の進め方

「持続可能な地域航空のあり方に関する研究会」の中間とりまとめで示された現状に対する危機感や時間軸を分けた対策の立案については理解できます。一方、「個社・系列・地域を超えた協業を促進

させるための対策」については、経営の自由度と公共性の両立の観点、あるいは雇用の確保や労働条件の観点から、関係者を巻き込んだ議論が必要であり、適宜開示していくとともに、各航空会社が主体的に議論に参加できるように進めていくべきです。

また、機材の調達・保有のあり方や、乗員・整備の協業のあり方など、予算の確保や制度の見直しなどの観点で、国として積極的に支援し、協業の事業環境を整備することが議論を進める前提になると考えます。

## 離島生活路線以外の地方路線の活性化に向けた仕組みづくり

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、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。加えて、自治体が主体となって地域における人流・物流が永続的に活性化する需要喚起・利用促進策を行う必要があります。

また、「プラットフォーム事業」では、これまでの実証調査の結果を踏まえ、地方路線の維持・拡充のために地域の多様な関係者の主体的な取り組みと、地域間の連携を重視しています。そして、発地着地両側の地域連携によるモデル的な取り組みについて実証調査を開始するとともに、成果・効果の共有と横展開を目的としたプラットフォームを設置することとしています。路線維持においては地方の主体的な取り組みが重要であり、国がその取り組みを支援し、全国に共有を図るという点で評価できると考えます。

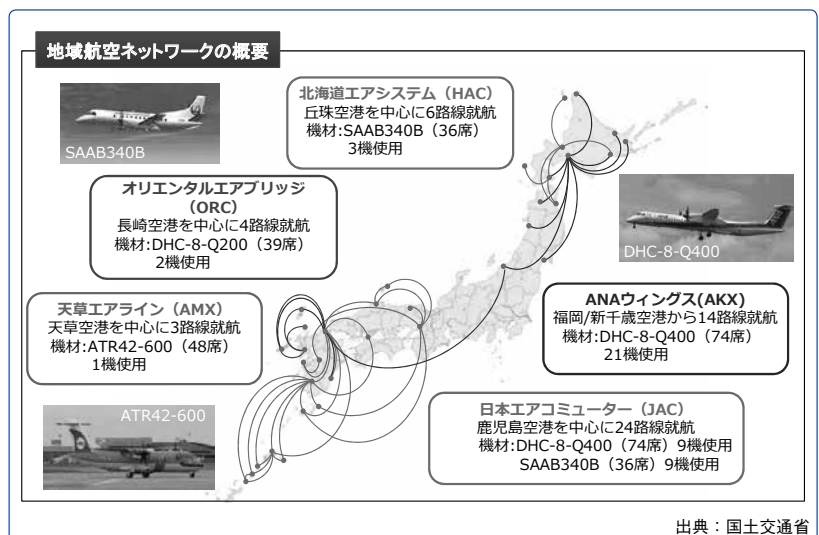
一方で、地域や路線については、公募ではなく、国が選定することから、透明性・納得性の高い制度にすべく検討状況を適宜公開する必要があると考えます。また、取り組みの有効性についても、訪日外国人旅客の国内線利用促進等につながっているかなど、定期的・定量的に評価していくべきです。さらには、現在は既存路線が対象ですが、これまでに多くの地方路線が縮小されてきた経緯を踏まえれば、将来的には、撤退路線の再開や新規路線の開設も対象に入れるとともに、制度として恒久化すべきだと考えます。

近年、インバウンド需要が大幅に増加するなかで、地方路線・地方空港については、地方空港と海外とを直接結ぶ路線だけでなく、首都圏空港に入国した外国人旅客の地方への誘致として果たす役割も着実に大きくなっています。観光振興や空港整備など他の政策と合わせて、路線維持・拡充に関わる国・自治体による支援の重要性は一層高まっているものと考えます。

## 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航空機燃料税の軽減等が行われている沖縄路線への支援措置については、数年毎の見直しではなく、恒久的な措置とすべきです。



## [6] 航空関連産業を支える人材の確保、育成、定着

- 乗員政策等検討合同委員会の検討は、働くものの意見も十分に考慮し、よりスピード感を持って検討を進めるべき
- 産業全体の魅力向上に政策、労使課題の双方から取り組むべき
- 航空関連産業に関心を持ってもらえるよう、広く発信することに加えて、適正な規制の見直しによって、人材の確保、育成、定着を進めるべき

### 現状と課題

#### 航空需要のさらなる増加

国際民間航空機関 (ICAO) の予測では、今後、世界的に航空需要の増大が見込まれており、それに伴い、特にアジア・太平洋地域において操縦士や整備士の需給がひっ迫することが見込まれています。

日本では「明日の日本を支える観光ビジョン」の目標達成に向け、国際線を中心とした航空需要の増大が見込まれています。国内線においては、人口減少や他交通モードとの競争の激化等により、機材の小型化・多頻度化が進んでおり、操縦士や整備士を中心とした人材の需要が増大すると見込まれています。

また外国の航空会社は日本に独自の空港ハンドリングの体制を持っていないことに加え、LCCも自社体制ではなく外部に委託する傾向にあり、これらの航空会社の増便に対しては、既存の空港ハンドリング会社が受入体制を構築する必要があります。そのため、既存各社における要員確保、生産量の拡大にあわせた体制の構築が一層求められています。

#### 乗員政策等検討合同委員会

航空需要の増加に加えて、日本の主要航空会社における操縦士・整備士の年齢構成を見ると、現状では40代から50代に分布が偏っています。15～20年後の2030年頃にはこれらの層が大量に退職する時代を迎えるため、新たな人材が安定的に供給されなければ、日本の航空会社にとって、中長期的に深刻な人材不足となる恐れがあります。

国土交通省は「基本政策部会とりまとめ」において、上記の課題認識を示

し、有識者による「乗員政策等検討合同小委員会」を立ち上げました。その取りまとめにおいては、国の果たすべき役割を明確にし、短期的・中長期的な対策の方向性が示されました。さらなる具体化に向けては、産官学によるワーキンググループで検討が継続されています。その検討を踏まえ、産業の魅力を発信するしくみとして操縦士および整備士・製造技術者の職業を紹介するWEBサイト (skyworks) が立ち上げられました。

#### 産業全体における人材の不足

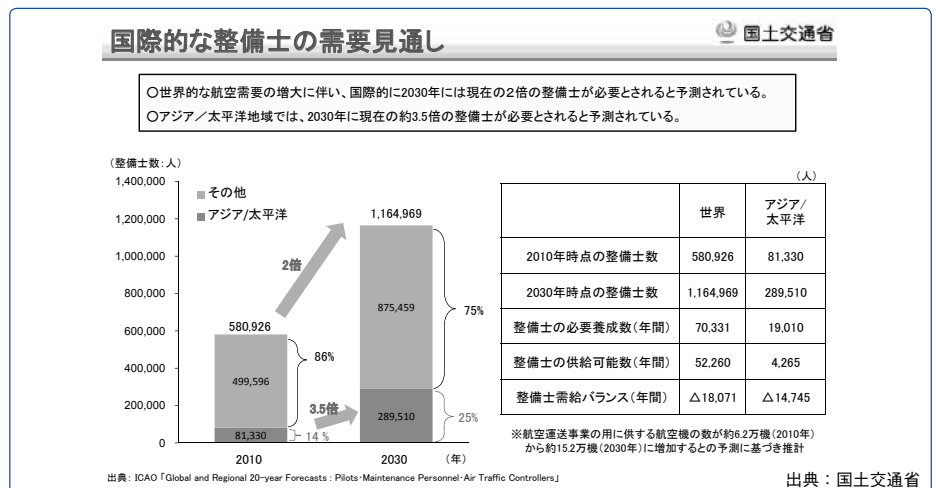
操縦士・整備士以外においても、空港や貨物のフロントラインを支える人材を中心に「人材の採用が計画的に進まない」、「離職率が高く、一部の資格者の勤務が連続し、休暇が取得できない」、「資格者の養成に向けた若手への教育の時間を十分に確保できない」など、人材の確保、育成、定着に課題を抱えています。

各社で様々な対策を講じていますが、地方空港では、外航の地上業務を受託できる十分な体制がないため、一部の外航が就航できないなど、運航に関する具体的な影響が生じています。こうした実情

に対して、「明日の日本を支える観光ビジョン」では、観光産業の基幹産業化、観光先進国を目指すため、「地方空港のゲートウェイ機能強化とLCC就航促進」に向けて、グランドハンドリング要員の機動的配置を可能にする基準の柔軟化に取り組むこととしました。これを受けて国は、空港間で地上業務を応援しやすい制度のあり方として、港内免許の取得手続きの簡素化や車両運転免許の基準の緩和を目的とした規定の改定を行いました。しかし、各空港の現場で基準の緩和を適用するための規則の見直しが進んでおらず、空港によってばらつきが生じているのが現状です。また、ランプパスの基準の見直しについても検討が継続されています。

加えて、保安検査や給油に関する業務など、民間企業が担っている領域の人材に加えて、航空管制官や航空管制情報官など、運航に関連するすべての人材の適正な確保、育成、定着がなければ運航の維持、拡大が難しいことを関係者全体で共有する必要があります。

他業種では、本格的な人材不足に備え、労使で協力して人材確保に向けて取り組んでいます。例えば同じ運輸業界では、バスやトラックのドライバー不足に対して、安全性を担保した上で大型免許や二種免許取得要件の緩和を国に対して求めるなど、具体的な取り組みと成果も表れています。加えて、宅配サービスの時間指定の見直しや運賃の値上げなど、利用者の理解を得ながら、ビジネスモデルの見直しに取り組んでいます。航空産業においても他産業の取り組み事例を参考にし、労使で協力した人材確保の取り組みや、関係各所が連携した生産性向上施策の検討などが一層求められます。



## 提言

## 乗員政策等検討合同委員会のとりまとめ

操縦士や整備士の育成については、期間や費用を要するため行政が課題認識を持ち、対策の方向性が示されたことは一定程度評価できると考えます。

一方、具体化に向けた検討には事業者も含まれていますが、今後は働くものの意見も十分に考慮し、職場の実態をより正確に把握した上で官民が一体となって推進すべきと考えます。特に整備士の効率的な資格者養成や資格適用業務範囲の明確化による資格者のさらなる活用など、早急に検討を進めるべきです。

また、製造技術者に係る認定制度の創設や中長期的な整備士・製造技術者の資格制度や養成のあり方の検討については、「中長期的な対策」として示されていますが、検討のスピードを速めて、可能な限り早期に具体的な施策を実行に移すべきだと考えます。

## 航空関連産業で働くことの魅力の向上と発信

幅広く志願者を募るには、若年層に航空業界で働くことに対する関心を持ってもらうことが重要です。そのためには、関係各所と連携を図りながら、若年層の関心を高めるためのキャンペーン等を実施することが有効です。操縦士や整備士・製造技術者についてはskyworksを通じた情報発信がされていますが、継続的に内容の充実を図り、周知を徹底するとともに、

に、その他の職種も含めて、より一層産業全体で働くことの魅力を発信できるように検討すべきです。加えて、航空専門学校等と連携し、各種イベントを定期的、継続的に開催していく必要があります。

航空連合は、働くものの視点に重点を置き、現在、航空業界に関心を持っていない方も含めた幅広い対象に向けて、航空産業で働くことの魅力を発信していくことに取り組んでいます。具体的には、航空産業・空港で働くことの魅力を議論し、立ち上げたホームページの中でインタビュー記事や動画を掲載し、SNSの活用やメディアへの広報を通じて魅力を発信するとともに、航空関連産業への関心を高めるイベントを開催しています。今後もこれらの活動を発展させながら継続的に開催していきます。

加えて、働くものが産業や仕事に対する魅力を感じ、長く働き続けるためには、人材育成の充実や労働条件の維持・向上、働きやすい環境整備等が重要です。具体的には魅力ある職場・会社づくりに向けて「現状の課題は何か」、「どうすればより魅力が高まるか」といった観点で労使が一層努力して取り組む必要があります。また、航空連合としても引き続き加盟組合と連携を図り、産業全体の労働条件の向上に取り組むことに加えて、空港への育児施設の設置や休憩室の拡充など、施設面での要望の実現に取り組み、魅力ある職場づくりと産業全体の魅力向上に取り組んでいきます。

## 産業全体の生産性向上に寄与する適正な規制のあり方

「空港の裏方お仕事図鑑2017」 <http://hataraku.jfaiu.gr.jp/>



動画 (関心、誘引)

インタビュー (少しマジメ、でも身近)

マンガ (親近感)

【航空連合作成】

今後の航空需要の増加や少子化による人材確保における課題に鑑み、既に資格を持ち、経験のある人材がいかにか効率的、生産的に仕事をできるかという観点も重要です。特に各社労使だけでは解決

できない産業全体に関わる規制やルールに関しては、技術の進歩や国際標準の動向も踏まえ、安全性を確保した上で適宜見直しを図っていくことが重要です。

航空連合はこれまで働くものの視点から、ランプバスや港内免許の取得手続きの簡素化について提言を行い、一部は実現に至っています。これらの規制の見直しによって臨時便などの一時的な需要の増加等に対して空港間での応援が可能となり、生産性が大きく向上します。空港内車両の免許について、道路交通法の範囲外の資格に統一することに規制が見直されましたが、多くの空港では運用規則の見直しに時間を要しており、現時点で見直しできていない空港も複数あることから、規制見直しの効果が十分に発揮されている状況とは言えません。空港管理者による規則の見直しを早急に進め、国全体としての効果の最大化に向けて、航空局としても積極的に関与すべきです。また、国はランプバスのあり方について検討していますが、早期の実現に向けて取り組みを進めるべきと考えます。

「未来投資戦略2017」においても、第4次産業革命を実現する上で、民によるビジネスモデルの作り込みと官による規制・制度改革を進めるとされています。航空産業においても、産官学で連携した検討を進められるよう、空港における安全性を担保した上で、ランプ内や施設面での自動化、IoTやAIの活用による生産性向上に率先して取り組むべきです。そのためには、国が主体となって諸外国の動向や規制のあり方について積極的に情報を収集し、対応を図る必要があります。加えて、空港での働き方を見直し、生産性の向上を図るうえでは、事業者の自助努力が前提となりますが、空港における施設上の制約が生産性向上の阻害要因となっている事例も少なくありません。例えば、貨物上屋の分散化によって生じる効率性や定時性などの課題に対しては、空港の整備方針の決定や運用方針の見直しに際して、空港で働くものの意見をふまえ、十分に検討することが必要です。また、生産性向上策の検討にあたっては企業内の視点にとどまらず、企業やグループ会社、職種を横断した議論を行い、従来の考えにとらわれない、新たな発想だけで検討を進める必要があります。