

平成30年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（1日目）

空港整備事業

平成30年11月13日（火）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：山根行政改革推進本部事務局次長

評価者：佐藤主光評価者（取りまとめ）、石堂正信評価者、上村敏之評価者、
大屋雄裕評価者、永久寿夫評価者

府省等：国土交通省、財務省

○山根次長 それでは、時間となりましたので、ただいまから秋の年次公開検証「秋のレビュー」を開催いたします。

進行役を務めます、内閣官房行政改革推進本部事務局の山根と申します。

今年の秋のレビューにつきましては、本日、11月13日から15日にかけて計3日間、東京の霞が関で行い、加えて17日土曜日、午後に山形大学で実施いたします。

初日ですので、冒頭、議論の流れなどを簡単に御説明いたします。

各テーマの議論の説明でございますが、まず行革事務局からその事業を取り上げた背景、御議論いただきたい主な論点等を簡単に御説明します。

次に、事業を担当する省庁から御説明いただきます。

その後、評価者である有識者の先生方と各省庁との間で御議論いただきます。テーマによっては評価者に加えまして、それぞれのテーマに関して専門的な知見をお持ちの方を参考人としてお招きしております。なお、各省庁のほかに財務省主計局が参加しております。

議論の後、時間がまいりましたら最後、評価者の先生に議論の取りまとめをお願いして、そのセッションは終了という流れでございます。

次に、議論に使う資料でございますが、行革事務局の説明資料、各省庁からの補足資料、行政事業レビューシートなどを本日の議論の資料として使います。これらの資料につきましては、今インターネットを御覧の方では御覧の画面から、又は行革事務局のホームページ内の「秋のレビュー」特設サイトから御覧頂けるようになってございます。

なお、議論の途中でインターネット生中継やTwitterから視聴者の御意見、御質問を受け付けてございます。時間の関係上、限りがございますが、議論の中で御紹介し、それも参考に議論いただければと考えております。

それでは、一番初めのコマ「空港整備事業」でございます。

評価者を御紹介いたします。

私の右手から、一橋大学国際・公共政策大学院教授、佐藤主光様でございます。

関西学院大学経済学部教授、上村敏之様でございます。

公益財団法人交通協力会常務理事、石堂正信様でございます。

慶應義塾大学法学部教授、大屋雄裕様でございます。

株式会社PHP研究所取締役・専務執行役員、政策シンクタンクPHP総研代表、永久寿夫様でございます。

出席省庁は国土交通省、財務省主計局でございます。

それでは、まず行革事務局より説明させます。

○事務局 それでは、行革事務局でございますが、資料に沿いながら御説明の方をさせていただきますと思います。

こちらのコマでは、「空港整備事業」ということで取り上げさせていただきました。

まず1ページをお開きください。日本国内の空港の内訳ということで資料をお示しさせていただきますいております。こちらで御説明させていただきたいのは、左側の上のところでございますとおり、日本の空港には4種類の経営主体による空港が設置をされておりまして、それぞれ維持管理が会社管理空港であれば会社が行い、国管理空港であれば国が行い、地方管理空港であれば地方が行うという仕切りになっております。一方で、空港の整備については、それぞれ国、地方の負担により整備が行われるという仕組みになってございます。

2ページ目をお開きください。平成30年度の自動車安全特別会計、空港整備勘定の予算でございます。こちらの空港整備勘定で国が整備あるいは維持管理をする空港関係の予算が必ず通っていくという概要になっております。

左側の歳入を見ていただきますと、着陸料でありますとか、あるいは航行援助施設利用料収入、こちらは管制料でございますが、こうした空港関連の収入、あるいは航空機燃料税等の繰入れがございすけれども、そのほか純粋一般財源といたしまして271億円の繰入れがこちらの会計にあるという状況でございます。

右側を見ていただきますと歳出でございますが、こちらにつきましては円グラフの左側の維持運営費が先ほど申しました国管理空港の維持運営費ということで、約45%を占めている状況でございます。一方でこの円グラフの右側になりますが、それぞれの空港の名前が書いてあるところ、こちらがそれぞれの空港、つまり国管理空港でありますとか、地方管理空港でありますとか、そうした空港の滑走路等の整備のための予算ということで、それが残りの半分という内訳になってございます。

3ページを御覧ください。自動車安全特別会計、空港整備勘定の歳入と歳出の推移でございます。左側の上のグラフが先ほど御説明をしました空港整備勘定の予算の流れということでございまして、一般会計からの一般財源、航空機燃料税、空港使用料、雑収入等が一旦、空港整備勘定に入って、その中から支出がされるという仕組みになってございます。

右上のグラフを御覧下さい。空港整備勘定の歳入の推移ということでございますが、23年度からの推移を掲げてございますが、訪日外国人旅行者の増加等がございましたので、空港整備勘定に入ってくる着陸料あるいはその他の収入が増加しているという状況にございます。

右側の下のグラフを御覧下さい。空港整備勘定の歳出の推移ということでございます。下の青い棒が滑走路等の整備の予算でございまして、上の方に載っておりますのが維持運営費でございます。維持運営費の方はそれほど変わってございせんが、この空港整備に

つきましては、18 年度からさかのぼっておりますけれども、当時は空港の整備が例えば関空の 2 期工事でございますとか、あるいは羽田の沖合展開でございますとか、大規模な需要がございましたので、空港の整備事業費が非常に高くなっておりました。そちらの整備が一段落をして参りましたが、最近では訪日外国人旅行者の増加に伴う空港の整備が改められておりまして、現在では 30 年度、こちらにかけてある通り増加しておりますが、こちらも来年以降、減少していくということで、それはなぜかと申しますと、国内の空港の整備がだいぶこれで終わって参りまして、今後は整備が一段落をしてくるという状況であるということでございます。

4 ページをお開きください。空港別収支の公表状況ということで資料をお示ししております。まず国管理空港の収支の公表でございますが、国土交通省のホームページにおきまして、国管理空港の毎年の収支を公表させていただいております。ただし、空港整備勘定の中で一体として先ほど申しました通り、整理されておりますので、あくまでこちらは試算という形になっております。

その下、地方管理空港の収支の公表ということで書いておりますが、こちらについては管理している地方公共団体等において対応しておりますけれども、空港によっては公表内容が国よりも少なかったり、公表しなかったりと対応がまちまちな状況であるという状況が見られます。

5 ページをお開きください。論点ということでございますが、これまで御説明してきたような状況を踏まえまして、1 つ目の論点は、空港整備勘定独自の歳入が増加し、空港の整備計画が一段落している状況に鑑み、一般財源からの繰入れの在り方を検討すべきではないか。

2 つ目に、各空港の営業努力を推進するなど、自主的な収支改善のため、どのような取り組みを行っていくべきか。

こうしたことを御議論賜りたいと思います。

私からの説明は以上です。

○山根次長 では、次に国土交通省、お願いします。

○国土交通省 おはようございます。国土交通省航空局でございます。

今、行革事務局から概要を御説明いただきましたので、補足部分だけ簡単に御説明させていただきますと思います。

国土交通省提出資料の 1 ページ目をお開きください。空港整備は様々なところで今、御紹介があったようなことをしておりますが、特に首都圏空港について御紹介をさせていただけばと存じます。

首都圏空港と申しますのは、羽田、成田の両空港でございますけれども、円柱のグラフにございますとおり、現在、約 75 万回ぐらい両空港で発着回数がございますが、上の黄色

い文章の中、少し文字が小さくて読みづらくて恐縮ですが、ニューヨーク、ロンドンというのは世界水準として 100 万回の発着回数がございます。これにいきなり上げるというのは無理でございますけれども、少なくとも 2020 年の東京オリンピック・パラリンピックに向けて、羽田空港 4 万回、成田空港 4 万回、計 8 万回を現在の約 75 万回に足して 83 万回ぐらいに持って行きたいということで現在進めてございます。これを 1 日あたりに換算しますと現在より約 100 便増えるという計算になってございます。

当然、先ほども説明がございましたように、訪日外国人の増加等ございますので、オリンピック・パラリンピック後も様々な、一番下の表の右側でございますけれども、手立てを講じて 100 万回を目指していきたいと考えてございます。実際にはまだ未定でございます。

続きまして 2 ページ目、先ほど、空港別収支の御紹介が事務局からありましたけれども、その成果もございますが、空港経営改革ということで、いわゆるコンセッションを現在進めているところでございます。こちらは参考でございますけれども、上に書いてございますのが全体スケジュール、PFI 法、それから、空港に関しては民活空港運営法という空港のコンセッション法がございますので、これに従って上のような手続で運営開始まで進んでいくといったことがございます。

ちなみに、下に現在、手続が進んでいる空港を掲げてございますけれども、仙台、高松につきましては既にコンセッションで運営を開始してございます。福岡は既に事業者が決まっておりますし、北海道、熊本、広島もそれぞれ手続を現在進めているところでございます。

最後 3 ページ目でございます。先ほど空港整備勘定における歳入、歳出の仕組みを事務局から御紹介いただきましたけれども、その中で純粋一般財源というのにも繰り入れているという御説明を頂きましたが、空港整備勘定の予算額における一般財源の繰入れの状況というのを棒グラフ等と折れ線グラフで示しているところでございます。先ほどございましたとおり、空港整備をもちろん行っているものもございますけれども、一般財源からの繰入れというのは近年、特に 27 年度以降、毎年減っているという状況を表したものでございます。また今後の御議論の参考にいただければと存じます。

国土交通省からの説明は以上とさせていただきます。

○山根次長　ありがとうございました。

それでは、先生方からいかがでしょうか。どうぞ、先生。

○上村評価者　関西学院大学の上村です。御説明ありがとうございます。

1 つ目の論点に関して確認なのですが、空港整備が概成した、おおむね完成したという認識が交通政策審議会航空分科会の新航空政策ビジョン、これは 10 年ぐらい前ですが、そこで提示されて、そこから空港は整備から運営、運営から経営という認識の

転換がされて、当時の空港整備法が空港法に変わったというように考えています。

そこで今日の民間委託とコンセッションとか新しい議論が出てきているというような流れだと思っているのですが、そこで確認なのですが、現在、幾つかの空港で整備がまだ進んでいます、既に10年前に概成したと言われていながらも進んでいる。これ以上の空港整備はもう無いと考えていいのか、まだあると考えた方がいいのか、どちらでしょうか。

○国土交通省 簡潔にお答えしますと、決まっていけないというのが答えかと思います。現在進行中のものは那覇空港の滑走路2本目は進行中でございます。福岡の2本目も進行中でございます。

なぜ決まっていけないと申し上げたかという、先生おっしゃるとおり航空分科会としての基本的なネットワークとしての空港、つまりどこか全く更地に新しく空港を造るということは恐らく無いと考えられますけれども、近年、我々も非常に驚きを持って受けとめているのですが、訪日外国人の増加のように、特に地方にインバウンドのお客様が入ってこられるようなケースがあると、例えば機材を大型化したいというときに、滑走路が短いと大きな飛行機が飛べない。このようなニーズがもし今後高まってくると、現在、特に具体的にそういう計画はあるわけではございませんけれども、高まってきて、それが当然様々なコストベネフィットの関係などで整備が合理的であると考えられれば、今後そういう整備を行うこともあり得ると思います。

○山根次長 佐藤先生。

○佐藤評価者 そこで最近、御指摘のとおりインバウンドが増えている。だから空港に対する需要が高まっている。ポイントはわかるのですが、これまでの国交省さんの方針は、どちらかというとハブ空港である成田とか羽田を強化して、そこから地方に国内線を飛ばすというイメージだったと思うのですが、これからはむしろ地方空港に直接訪日外国人客に来てもらうようにするというか、誘導する方向になっているのですか。つまり、我々が今考えているのは、整備と言われたときに、きょう御紹介頂いたのは羽田の整備、分かりやすいですね、オリンピックもあるし。では、いろいろな地方空港もこれからそういう整備の対象になるのか。あるいは国交省さんのもくろみとしてこういう地域、観光地が近いところとか、ある程度の大都市の近郊とか、そういう整備のターゲットというのがあると思ってよろしいのでしょうか。

○国土交通省 確かに佐藤先生おっしゃるとおり、以前はハブ・アンド・スポークということで、特に国際線の成田に集めて、そこから海外に、それは特に近隣アジアとかから持ってきてということがあったかもしれませんが、近年のアジアの特に日本を訪れた

いというインバウンドの圧と言ったらちょっとあれかもしれませんが、非常に大きな流れを考えると、かつ、東京、大阪だけではなくて地方の観光地にも行って頂きたいということを考えると、地方空港の重要性が増しているというのは先生がおっしゃった通りだと思います。

一方で、羽田、成田をこれだけ機能強化しているというのは、国際線の需要というのは非常に引き合いが強い。これは関西も含めてですけれども、伸びている。関西がこの前、台風でつかった時にすごく関西経済がパニックに陥ったように、非常に大きな影響を持っていると考えると、全部が全部、地方空港というわけでもない。やはりその時々の旅客流動に応じてやっていくというのが一番自然な姿なのかなと。そういう意味で先生がおっしゃった計画というかもくろみというか、地方でこれだけの空港を例えば滑走路を延長するとか、そういうことは今のところは特段持ち合わせておりません。そこは先ほど上村先生にお答え申し上げたような合理的な範囲内というのが一つのメルクマールになってくるのだろうと思います。

○佐藤評価者 あと、事務局からの2番目の論点である各空港の営業努力を推進したらどうかというのとちょっと関わるのですけれども、まさにこれからインバウンドで増えていく。あと、LCCをむしろ誘致したいとか、そういうそれぞれの空港の思わくはあるかもしれないし、その地域のいろいろな要望があるかもしれない。そこは分かるのですが、こういう判断は誰がするのだろうという気がしていて、特に国管理空港は後でも議論になると思いますが、基本的にはどんぶり勘定ではないですか。国交省さんがそういう経営判断をするのか、各空港の誰がどういう形で、戦略ですよね。だから滑走路を延長させるのか、LCCをたくさん誘致するのかとか、やり方はいろいろあるじゃないですか。その辺の判断は一体誰がすると思えばよろしいのでしょうか。

○国土交通省 そういう意味で申し上げますと、全体の企業的な経営判断、つまりこの空港にこれだけの、それは国の予算の立て方と企業の予算の立て方は違いますので営業目標があって、それに対して予算を立てて、達成したかしないかという意味で、先生がおっしゃったような戦略というのは、そういう意味では国は企業的なものを持ち合わせていない。一方で、先ほどの繰り返しになりますけれども、空港整備勘定は歳入も増えていてというところはあるのですが、ではむやみやたらに（滑走路を）伸ばせばインバウンドが増える。こういう考えには立っておりません。あくまで必要な事業を必要な範囲内で実施していく。そのために必要な手だてを打っていくというのが基本的な考え方だとお考えいただければと思います。

○上村評価者 先ほど合理的な判断と言われて、これは非常に大切なキーワードかと思っていまして、この合理的な判断は一体誰が出来るのかというところが一番大きなポイント

かと思いますが、いかがですか。

○国土交通省　そういう意味では人によらないと、あくまで機能的なもので言えば国土交通省、最終的には大臣ですけれども、当然その過程で事務的に様々な検討をした上でということになります。ただ、そこには当然、合理的な判断をする上での材料と言ったら大変失礼な言い方かもしれませんが、各地方の御要望、それから、地方における状況、それは先ほど佐藤先生がおっしゃったと思いますが、観光資源が例えばその近くにあるとか、この地域は非常に引き合いが強く、例えば地方自治体も観光客を誘客するための施策を熱心にとにかく、しっかり合理的に打っている。こんなことも判断材料としては出てくるかと考えます。

○山根次長　石堂先生、どうぞ。

○石堂評価者　やはり全体的な流れとして、大きな整備が終わりつつあるということと、一方ではコンセッション方式とかいって、いわば民営的、民営化の一つだと言っていると思うのですが、そういうものが始まっているという意味では、今後どうするかというのを検討する非常に好機だと思うのです。

今、合理的という言葉がございましたけれども、合理性と言っても単に経営的な合理性だけではないのかも知れませんが、コンセッション方式なんかが出てきて、しかもそれがうまくいけば、そういった意味での合理性をどこまで貫けるかというのが国費の投入を抑制する意味でも非常に大きな意味があるのだらうと思います。

民営化の方式も一つではなくて、かなり有名な事例としてイギリスで何十年か前にやった BAA というのは、イギリスの空港を全部束ねて民営化したと承知していますが、今ある空港勘定みたいな感じで空港を束ねてやっていくという話になると、どうしてもいわば内部補助みたいな関係になって、その不足分を国が入れるという感じになっているというのが非常に見えづらいと思うのです。ですから今後、合理的な判断を得るためにということについても、空港ごとの収支というのがどうなのかというのを、ばらばらな基準でやられても意味が無いですから、国が地方空港も含めて空港の収支というのはこういう基準で計上しなさいというものを示した上で、その数字を個別に出してもらえないと議論が進まないような気がするのです。それで収支も全然駄目、離島の空港みたいに収支を何とか自立できるようにしろと言ったって、それは無理だというのは当然ありますので、どういう部分がそうなのか、どういう部分は民営化を目指すべきなのかという議論の基礎にするためにも、是非各空港の収支を単独に出すということの一つ検討して頂きたいと思うし、また、今日の資料でも地方空港で全然開示していないところもあるような表現がありますけれども、その開示しない理由は何なのか。計算が出来ませんということなのか、計算はあるのだけれども、あえて開示しないのは何か力が働いているのか、そこも非常に興味が

あるので、そこも国交省が指導してやって頂けないかなと思うのですが、その辺はいかがですか。

○山根次長 では、上村先生。

○上村評価者 今、石堂先生が言われたように、国管理空港については空港別収支が開示されてきたということなのですが、地方管理空港については開示されているところと開示されていないところがある。地方管理空港についても国の財源として国庫支出金、地方交付税が入っているという意味では、国の国民負担が入っていますし、あと地方自治体の一般財源も入っている所以住民負担も入っているという意味では、説明の責任というものもある程度あると思います。なので、納税者に対する説明責任ですけれども、国管理空港と同様に何らかのガイドラインを作成しないと、地方自治体の開示というのは本当にばらばらになっていて、基準も曖昧だし、しかも開示しているところが突然やめたりすることもあるし、そういうことはあってはならないと思っているのですけれども、いかがでしょうか。

○国土交通省 今、お二人の先生から頂いたので長くなってしまうかもしれませんが。

まず石堂先生がおっしゃった国管理空港として空港別収支をしっかりと開示してというのは、コンセッションにつながっていくので当然、確か平成19年度のものからやっていたと思います。先ほど事務局の中の資料にもございました通り、これは毎年度開示をしております。確か8月末ぐらいに前年度分をやるスケジュールでやってございます。

先ほど当方の資料の3ページ目にございました通り、コンセッションの流れというものがございすけれども、やはりもちろん地元、地域、コンセッション事業をやりたいとおっしゃる企業さん、こういったことも空港別収支なんかを御参考にしながら対話の中に入る。我々是对話というように申し上げておりますけれども、こういう中に入ってきてコンセッションが進んでいく。そのインセンティブには、口幅ったい申し上げ方ですけれども、寄与しているのではないかと思いますので、今後、この方向は法律もございすので当然進めていくものでございす。

上村先生との共通の論点かと思ひますけれども、地方管理空港における空港別収支の開示なのですが、今、66空港のうち51空港が開示している。ただ、残念ながら企業会計ベースでやっているところはもっと少ないです。そういうものをしっかりと、企業会計には減価償却という考え方があり、国の方では当然入れてございすので、やっておりますけれども、そういうものを地方でも入れてきちんと空港別の収支を出して欲しいという要請は、度々行っておりますし、そのときにこういうやり方でやるというのは示しているところではございすが、個々の自治体によって事情はいろいろあるかと思ひますけれども、能力ある職員の不足ですとか様々な理由で、先ほど申し上げた通り、まだ出来ていない空

港あるいは企業会計まで進んでいない空港があるのは現実でございますので、今後もその手は緩めずにしっかり各自治体に働きかけをしていきたいと考えてございます。

○山根次長 永久先生。

○永久評価者 今の様々な理由というのが納得できないというか、余り説得力がなく、テクニカルにできないというように理解すると、どうしたらそれが統一した形で出来るようになるのでしょうか。様々な理由があって出来ないというように収めてしまうと、永久にこれはなかなか出来なくなってしまう可能性がありますので、そのあたりはどういう方法があるのでしょうか。

○国土交通省 プリミティブに申し上げると、国で行っている空港別収支のやり方をきちんとお示しし、ただ、国は、先ほど佐藤先生から御指摘があった通り、空港整備勘定という大きな勘定の中でやっておりますし、地方自治体は地方自治体ごとの特別会計というものを立てているところはほとんど無いと思われまので、地方自治体の中の一般会計でやっている。そうすると恐らく様々なほかの歳出の仕分けとか、国が行っているものとは違う側面が出てくると思いますので、そういったところのチューニングと申しますか、やり方の違いも踏まえた上で、でも国はこうやっているというのを地道にお示ししてやって頂くという、そのテクニカルな部分を引き続きやっていくということが一番かと思っております。

○永久評価員 それは各地方の善意を待たなければいけないということなのですか。例えばコンセッションを進めるとか何かにしても、これが前提になるはずなので、これの前提がなかなか進まなければ、その先も進まないということなのですか。

○国土交通省 一般論になってしまうのですが、なかなか国と自治体の関係も難しくございまして、そういう意味で地方自治法上の技術的助言という形で行わせて頂いておりますので、どうしても私人の関係とは違いますので、強制とかはできませんけれども、先生おっしゃる通り、実は先ほど我々の資料の2ページでお示ししたコンセッションの空港というのは、これは国管理空港だけを示しておりますので、地方管理空港は入っておりません。字が小さいのですが、表の下のところ※を打ちまして、関西・伊丹は会社管理空港なのですが、そのほかに地方管理空港で3つ、下の※2つ、静岡、南紀白浜でも手続中ということで、地方管理においても徐々には進みつつございますので、先ほど石堂先生、上村先生、永久先生から頂いた御指摘のように、地方管理においてもそういったことをきちんと示していけるように、引き続き、空港別収支を初めとしてしっかり要請してまいりたいと思っております。

○山根次長 大屋先生。

○大屋評価者 私自身は、例えば一般財源を使うことそれ自体を否定する必要は無いと思っています、例えば 23 年度以降に航空機燃料税の減税が行われています。あれは景気対策で外的要因だから、それを空港の方で全部担うというのはおかしい話だから、財政当局から入れてもしようがないということは思っているのです。あるいは様々な公益的な理由があって、例えば防災の話もおっしゃいましたけれども、それを理由としてお金を入れるということも、それはあり得るべしだと思っています。

ただし、やはり重要なのはその際の合理性というキーワードが出てきましたけれども、それを何で保証するかということであって、これは普通には保証する方法は 2 つあるわけです。1 つは何らかのマーケットに任せる。市場の評価というものでそこにお金を使う必要があればお金は使われるだろう。もう一つは、公益の観点から何らかのバランスを考えるという方式だと思います。その意味で例えばコンセッションという形で市場に委ねるものについては、正直なところ、そんなに情報が開示されなくても、それを込みでコンセッションを受ける側が受けるかどうかという話であろうと思いますから、ほっといてもいいと言ったら申し訳ないけれども、そういう言い方は出来ると思うのです。

ただ、そうではなくて国のお金ないし公費を使って補助しなければいけないところの状況がよくわからないというのは非常に問題がある。どういう理由にせよ、その理由にお金が引き合うものかということを公共的な議論のベースで言うならば、公開性とか、そういった原則によって担保しなければいけない。そうすると例えばですけども、今、国と自治体の関係で難しいということがよく分かる訳ですが、強制することはできないというのはよく分かりますけれども、その中で何らかの予算措置をする前提として国の一定の基準に沿った会計を行い、それを公表していることを求める。それをやらない場合にはお金を入れないという形でのインセンティブ付与をする必要はあるのではないかと思います、その点についてどうお考えかお聞きしたいと思います。

○国土交通省 今、大屋先生からあったのは実際にまだそこまで行っておりませんが、当然、そういう意味では行っていないというのは語弊があるかもしれませんが、地方管理空港に対して補助を行う場合は、当然、その事業の必要性というのは見ております。防災関係は実は多くございまして、その面でのいわゆる第 1 段階目の公共性というのは担保された上で、でも大屋先生がおっしゃるのは恐らくその第 2 段階と言うと勝手かもしれませんが、補助なり、補助した額が事業と見合っているのかということかと思しますので、そこは財政当局も含めてしっかりチェックしているというのが現実でございしますが、おっしゃって頂いたのは、チェックする際、公表されているもの、先ほど上村先生からありましたように、例えば納税者が見られるような仕組みというのはどうなのかという

ことについては、先ほど、永久先生からもありました、地方管理空港の空港別収支の開示とか、そういったことを通じてしっかり今後でも取り組んでいきたいと考えております。

○山根次長 佐藤先生、どうぞ。

○佐藤評価者 今、地方自治体でいわゆる公会計改革が進んでいて、例えば主要事業別にちゃんとバランスシートを作りましょうとか、損益計算書ではないけれども、財務諸表を整備しましょう、あるいはもちろん国交省さんも関わっておられますけれども、公共施設等総合管理計画なんかをちゃんと作って、今後のストックマネジメント、社会インフラのマネジメントをどうするかを考えましょう。それはもちろん上水道であるとか病院とかはちゃんと企業会計に即した会計を整備してくださいということで、実は地方自治体はやっているのです。逆に考えてみると空港だけ例外なんじゃないかと思いたくなるのは、空港だってある種、巨大なインフラであって、まさにストックマネジメントが求められるので、本来、これから更新投資をどうするのとか、そういう管理維持をどうするのという見通しはなければいけないはずで、学校でやっている場合ではないかもしれないです。だって規模的には空港が大きいので。あとは病院とかでさえ入れようとしているわけなので、やはり地方公営企業会計、企業会計的なものを入れていくというのはある意味、当然で、管轄は総務省なので畑が違うのかもしれませんが、逆に国がそういう指導をしていくというのは実際にやっているわけです。総務省さんはやっていますし、だから国交省さんとしてもそれは出来ないことでは無い気がするのです。

何を言っているかという、自治体から見ても違和感のある話ではないということなのです。空港がむしろ例外だと思った方がよいのではないかと思います。

○国土交通省 佐藤先生のお答えに真っすぐ答えられないのかもしれない、それは役所の縦割りを是非乗り越えたいとは思っておりますけれども、まず上下水道ですとか病院も多分そうだと思うのですが、もともと公営企業会計というか、例えば水道局なり「庁」という名前がついているところもありましょうか。下水道庁とか、あるいは病院にしても、国でも独立行政法人になっておりますけれども、そういう形でずっとなじんできたというか、公営企業会計をそもそも考えとして入れていた、あるいは近い考えを入れる仕組みが出来ていたというところに比べて、先ほど先生がおっしゃったように、空港は、先ほど永久先生に対するお答えであったかもしれませんが、地方自治体においては一般会計でやってきたところが大きいかと思いますけれども、経緯的にやってこなかったというのは確かに事実としてあります。

一方で、先ほどの空港別収支、地方管理空港、地方自治体による管理の空港の空港別収支も是非促していきたいといったときに、あなたたち元々、公営企業会計の考え方ってほかの部署かもしれないけれども、入れているというところは1つ参考というか、そのとき

のプッシュになってくるかと思います。もちろん費目の立て方とか全く病院とか下水道とかとは若干違う面がありますし、更新投資のタイミングとかもありますし、空港は実は割にインフラとしては巨大なのですけれども、意外とプリミティブで、滑走路の舗装を一生懸命やらなければいけないのですけれども、着陸するたびに痛んだり、離陸するたびに痛んだりするので、あと最近で言うとその下の地面の液状化とか耐震化というのもありますので、こういった事業にはお金が結構かかるのですけれども、先生おっしゃる通り、それがどういうタイミングでとか、そういうことはしっかりとインフラ更新投資計画あるいはそれを実現するための企業的なものはしっかり連携してやっていきたいと思っています。

○佐藤評価者 私の最初の方の質問にまた戻ってしまうのかも知れないのですけれども、話を聞いていると、地方管理空港もそうですし、国管理空港もそうなのですが、それぞれの空港に駅長さんがいないとか、経営主体がない気がするのです。なので、結局、まさに自治体はそうですね。普通、水道局には水道局長がいて、地方公営企業にはそれぞれ責任者がいる訳じゃないですか。病院なら病院長がいる訳であって、でも地方管理空港はそういう意味での長とか、全体を管轄する経営の責任者、多分、課長さんとかはいるかもしれませんが、経営の責任者という人が多分なくて、同じことは何となく国管理空港についても、それぞれ事務的なトップはいるかもしれませんが、経営に責任を持つ人は余りなくて、どちらかというとそれは国交省さんで決めることであってという、それぞれの空港について国もそうだし、地方もそうですけれども、ちゃんとした経営主体が出来ていないのではないのかという印象とか、話を聞いてそう思うのですが、せっかく空港別の財政収支も作られているのですけれども、多分、それが現場の空港においてどんな活用のされ方をしているのか。例えば、俺のところはすごい赤字だ、どうしよう。もうちょっと採算性を合わせないと格好悪いとか、そういう印象を持たれているのか、あるいは持ったとしたときに営業努力は出来るものなのか、その辺が確かに情報としては収支が開示されているのは非常に大事なことだと思うのですけれども、開示したら次は活用しなければいけない訳ではないですか。経営にどうやってフィードバックさせているのかということについても、ちょっとお話を聞いていて見えないと思ったのですが、そのあたりいかがですか。

○国土交通省 今日、事務局がお示し頂いた資料の4ページで先生方に御覧頂いてもお分かりになりますが、一番左側に航空系事業という表がございます。航空系事業というのは専門用語なのであれなのですけれども、飛行機が飛んだことだけで入ってくる収入、それから、それに関する支出というものを出したもので、メインの収入は着陸料と航行援助施設使用料という、ちょっとややこしい名前ですけれども、いわゆるパイロットと管制官がやる管制の使用料ということで頂いているものが収入になってございます。

航空系事業は一番右に経常ということで緑の列になってございます。これを御覧頂くと

ほとんど△が立っている。つまり今、佐藤先生が言ったように赤字だというところがございます。

一方で隣というか真ん中の表を見て頂くと、非航空系事業というものがございます。これは空港ビルの中のお土産屋さんとか飲食とか、いわゆる直接飛行機が離着陸することではなくて、例えば、お客様がそれ以外のもので使ったお金を勘定しているのが非航空系事業であります。一番右の表はそれを足し合わせたものになってございますけれども、非航空系で見ると経常はほとんど黒でございます。佐藤先生がおっしゃるような営業の意味は2つございまして、それは実は、答えとして一体化したものがコンセッションだということなのですが、コンセッション空港はそういう意味では、国管理では、仙台、高松で既にやっていますが、これは極めて営業努力をしております。あと国管理ではないですけれども、関西空港、伊丹空港、神戸空港も含んで営業努力をしております。これが理想の姿でございますが、残念ながらコンセッション空港になっていない空港というのはまだそこへの努力の余地があるということでございます。

どういう努力の余地というかあれがあるかという、先ほど先生おっしゃったように空港 CEO と申しますか、空港を経営している人というのがそういう意味では2人います。どういう人かという、我々国交省の職員である空港長が1人、この人は収支の表で見ると航空系事業を扱っている人だとお考えください。もう一つはビルとかを運営している会社の社長さん、この人は非航空系の方を、これはすごく粗っぽいのでほかにもたくさんいますけれども、そこがばらばらなのが、そもそもコンセッションというものに我々が7年前、8年前に踏み出したときに、それを一体化していくべきではないかということであったのが、そういうことです。

営業努力というのはそういう意味では二頭体制だとなかなか難しいところがございますけれども、特に航空系の場合は非常に難しいのが、うちの空港に飛行機飛んできて下さいと空港長が頑張っても実はなかなか難しく、当然ながら空港の外にある消費地ですとか観光地ですとか、様々なファクターがここに絡んでくる。そういうことを考えると空港長の努力はもちろんあると思いますけれども、当然そういったことも絡んでくるので、一体となってやっていかないと実はなかなか難しい。一方で、非航空系というのは言葉悪く言えば飲食を充実させるとか、お土産物屋さんを充実させるということで売上げを上げることが出来る。こんな単純な話では実はないのですけれども、すごく乱暴に申し上げるとそういうことになります。

○山根次長 石堂先生。

○石堂評価者 今後の空港がいかにあるべきかという議論から別の方に行くのですけれども、どういう方向を目指すにしても、現状の運営が効率的でなければならないということについては回ると思うのです。今回、示されたレビューシートをざっと見させていただきました

けれども、お金の支出として工事といいますか、コンストラクションの部分を拝見すると複数応札が基本的に実現していて、競争がうまくいっているような感じに見えます。ただ、なぜか機器の製造とか購入とか、ここにいくと全く様変わりで、一者応札が非常に多い。複数応札のところも二者が限度。三者、四者というのはほとんど見られない。これは奇異な感じがするのです。

これは契約をしている主体がどう見ているかということなのですが、国交省さんとしても恐らく気がつかれているのではないかと思いますのですけれども、原因は何だと考えておられるのか。それに対する対策というのは日常的に講じて頂かないと、なかなか効率的な経営をきちんとやっていますとはいわずらい部分になろうかと思いますので、その辺はいかがかと。

○国土交通省 今、御指摘の点は我々も認識しておりまして、原因は恐らく機器だと専門的な機器が多く、それを造れるメーカーがそんな多数は無い。せいぜい数社という状況があるのではないかと考えております。

今日は、先生方に一般的な空港整備勘定ということで御議論を頂戴しておりますけれども、我々は別途、入札に関する委員会というものを立てておりまして、学識の先生を初めとして先生方に、個別の案件でこういう形なのだけれども、これでよろしいかという伺いを、全件では無いですが、額の大きいものですとか、一者が続いてしまっているような事業の入札などに関してはお諮り申し上げております。一者入札は我々も当然あまりよろしくないと思っておりますので、そういった改善の努力を続けて、出来るだけ複数、競争環境になるようにということは努力を続けているところでございます。やはり外部のチェックが一番だと思いますので、そういうことをやっております。

○石堂先生 競争、複数応札を目指して活動して頂くのはいいのですけれども、もしそういう分析をしていて、入札に関する委員会なんかにもかけているとすれば、ある意味では今一者応札のものが調べていくとずっと一者応札で、これはどう見てもこの社しか製造していないのですということであれば、競争入札という形にこだわる必要は無いという部分が出てくるかも知れないです。これは10年たったか、基本は競争入札だということで、みんな競争入札になった。ところが、一者応札が続いているところについては、ここ数年、逆の見直しも入ってきて、形式的に入札にかけるのはもうやめようという、それこそ合理的な理由があれば随契でもいいではないかという動きもありますので、慎重にやって頂く必要はありますけれども、こういう場があるのであれば、そこでそういうことも含めた議論をしていただけたらと。

○山根次長 今日お答え出来ますか。出来なければ、行政改革推進会議で調達改善の取組を行っており、別途ヒアリングさせていただくことにしたいと思いますけれども。

○国土交通省 簡単にお答え申し上げますと、これは方針として何か決まったものがある訳ではありませんけれども、当然、品質の確保という面も一方であると思いますので、そういったことのバランスと、当然のことながら随意契約をしても、いわゆる先ほど申し上げた外部のチェック機関をしっかりと通すということはしておりますし、それを公表することもしておりますので、そういった意味のチェックは働かせながら入れられるところと、でも競争入札の方がもしかすると新しい技術をもって参入してくる者がいることもあると思いますので、そういったことを進めていきたいと考えております。

○山根次長 先生方、一般財源の繰入れの方は、もう御質問等は特によろしゅうございますか。

上村先生、どうぞ。

○上村評価者 また経営改善の話ですけれども、これは意見です。

空港別の収支は財務情報等が開示されているのですが、国管理空港については空港整備勘定の収支をルールに基づいて分担しているというだけなので、バーチャルな収支になっている訳です。別にこれは開示する意味はあると思います。ただし、そういう意味ではどんぶり勘定のものをバーチャル的に分けているだけです。黒字空港が赤字空港を補てんしている状況には変わりなくて、経営の話で言うと、空港経営が効率化出来ていなくても補てんがあるという状況は実は変わっていないのです。そういう意味ではきっちり経営改革が進むような次の改革というのが本当はあるべきだと思うのです。今ようやく何年かけて収支が開示された。これからの世界というのは、多分やはり一つ一つの空港についてはエージェンシー化していくとか、そのような世界が今後見えてくるのではないと思うのですけれども、これは意見ですのでコメントは必要ありません。

○山根次長 永久先生、どうぞ。

○永久評価者 頂いた資料の2ページのところに空港経営改革の推進ということで、民間委託に関する検討状況というものがあります。これを見て地域の管理のやつでも地方管理でもいろいろ進んでいるという認識をしている訳ですけれども、コンセッション等を進めていくと、要は結局どうしようもない赤字が厳しいというようなところが残ってしまう可能性があります。北海道の7空港というのは、これは道が管理しているから7つまとめてコンセッションという形になっていると理解しますが、地域を超えた、要は収支のいいところと、それほどでもないところと合わせた形のコンセッションみたいな方法というのは検討の余地があるのかどうか。あるいはそれを妨げるものがあるならどうしたらいいのかということはあるのでしょうか。

○国土交通省 北海道のコンセッションでございますが、管理主体は4つに分かれています。国が持っています千歳、稚内、釧路、函館。それから、北海道庁が持っています女満別、帯広市が持っている帯広空港、旭川市が持っている旭川空港。4管理者でまとまって1つにしています。こういうやり方を我々はバンドリングという言い方をしておりますが、ほかの空港でもバンドリング、ちょっと形式は違いますが、関西国際空港、伊丹、それに神戸をつけるというような形もあります。ですので、これを妨げるようなものは特にございません。あとは地元の自治体の皆様、地元の経済界の皆様の御意向を踏まえて、我々の方で調整を図っていくという形になっております。ですので、黒と赤を単にくっつけるだけではなくて、うまくバンドリングによるスケールメリットを生かせるような案件というのは、我々も進めていきたいと思っております。

○山根次長 大屋先生。

○大屋評価者 今の件について言うとスケールメリットやネットワーク性ですね。それに伴って維持していきたいということだと思いますので、是非その方向で進めて頂ければと思います。

もう一つは、先ほどの話でも意識されておられる論点、ポイントだと思うのですが、結局、もともと公営企業会計として独立していれば、ちょっと押したら出てくる訳です。数字として持っている訳だから、形式だけ整えてくれれば出てくるということになるだろうと思うのですが、元がそもそも一般会計ベースであるということは、相当強くプッシュしないと先方の御意向に任せているだけでは一生出てこないことになるのではないかと思います。つまり全体としてワンパッケージになっている国の方の会計をこうやって仕分けるのにも相当御苦労されたと思う。1回作ってしまえば、後はその仕組みで計算を続けるだけかもしれないのだけれども、最初の一押しをするのがものすごく大変なことだと思うので、これは何らかのインセンティブで一度きっちりとその数字を出す仕組みを整えてもらうようにプッシュしないと難しいのではないかと思います。ですから、その方向で是非御検討頂きたいと思いました。コメントですので、特に応答は結構です。

○山根次長 先生、そろそろ取りまとめの準備もした上で、どうぞ。

○佐藤評価者 結局この空港に関して言うと、出口はどこにあるのだろうと考えると、一言でやはりコンセッションなのですかというのは、先ほどの説明でなるほどと思ったのは、確かに空港系はなかなか赤字が解消できない。非空港系でもうけている。これはまさにPFIの典型例ではないですか。要するに公益施設を収益施設と抱き合わせることによって全体

の帳尻を合わせるという、よい意味でのどんぶり勘定ですね。だとすると、これがもし、何が言いたいかというと、先ほど上村先生から違うコメントもあったような気がするのですけれども、ある意味 PFI までいかなくても包括的な委託みたいな形で空港系と非空港系を1つの管理主体にすることが出来れば、コンセッションまでのハイスpekまでいかなくても、何らかの責任ある経営というものを空港に求めることが出来るのか。いや、やはりコンセッションはかなりハイスpekですから、コンセッションが唯一の解なのかというところ。例えば地方管理空港の例でいけば分かりやすいのは、指定管理者制度みたいなものでいけるのかどうかとか、それから、まさに大屋先生からあった通り、一般会計からこれまでやっていたので、なかなか外にコストとかを切り出すのは自治体としてはやる気が無い。それもコンセッションというものがあればやらざるを得ない訳ではないですか。あるいは何らかの民間委託をしないと、するというのであればやらざるを得ない。でないと民間事業者が受けてくれないから。ということになると、結局、コンセッションというのがある意味、各空港に対してある種のちゃんとした経営主体になってもらう。それから、もちろん情報を積極的に開示させる。そういったものの手段になっていくというか、出口になっていくのか。ただ、くどいようですが、コンセッションはハイスpekなので、もう少し手前に、お気楽と言うとあれですが、もう少しお気楽な PFI レベルで何か出来ることはあるのか、国交省さんはどういう方向感なのかなと思っているのですが。

○国土交通省 先生おっしゃる通り、是非ハイスpekなものに皆さんに進んで頂きたいというのが本音でございますけれども、指定管理は元々、佐藤先生も御理解頂いている通り、地方管理空港は特に多くございました。静岡も今はコンセッションに進んでいますけれども、確か最初はそうでした。指定管理は2つポイントがあつて、1つは先ほど佐藤先生もおっしゃっていましたが、それに適した CEO がいるかどうか。指定を受ける側に適した CEO がいるかどうかという1つのポイントと、どうしても、いわゆる随意契約で管理を委託するという形式になりますから、そこに、より経営を効率化していこうというモチベーションがどういうふうに働くか。つまり必要な歳出も含めて歳出をカットする方に走って歳入を上げていくという方は天井がありますから、どうしても上限があると考えたら、やはり佐藤先生が今おっしゃったように手前なのかという感じはしておりますので、出来れば当然コンセッションに行つてほしいと思いますけれども、先ほどの公表性とかそういうことも含めて指定管理というのも一つの手だてではあるとは思っておりますし、これも今日の御議論は非常に最初から御指摘頂いているところでございまして、合理性というものを図るためにも情報はしっかり開示せよということがポイントなのかと、そのための様々な手だてというように感じております。

○山根次長 では、佐藤先生には取りまとめの準備をして頂きまして、ニコニコ動画で御覧になっている方の御質問がありますのでお答え頂ければと思います。コメントをそのま

ま読み上げますと、これからは空港整備ではなく空港経営の時代。誰がどのようにお金を払って運営するのかの議論が欲しいという御質問です。

○国土交通省 まさに御指摘の通り、経営の時代だと本当に思っておりますので、コンセッションの手続を進めながら、やはり日本という国においてコンセッション、PFI というのはなかなか進んでこなかった背景があるかと思うのですけれども、企業さんもだんだんそういうことに慣れてきたと言っている言い方があれかもしれませんが、ビジネスチャンスを見いだして参入してきている、あるいは専門の部署を社内に立ててやっているということもございますので、そういった方々には是非これからも御期待申し上げたいと思っております。

○山根次長 ありがとうございます。

先生方もそろそろよろしゅうございますか。佐藤先生、もうよろしゅうございますか。では、取りまとめをよろしくお願いします。

○佐藤評価者 では、取りまとめの方を、論点を3つにまとめさせて頂きました。

まず第1は、一般会計からの繰入れについて。インバウンドの増加に伴って着陸料等々の収入が増えている一方、空港の整備計画が一段落している。先ほど御指摘があった通り、これからは整備の時代から管理、維持、経営の時代に移りつつある。そういうことを鑑みると空港整備勘定への一般会計からの繰入れについては必要最小限、合理性のある範囲にとどめるべきであろうということ。

それから、これも繰り返しになる部分がありますが、空港には責任ある経営主体がないのではないかというのがずっと議論としてあります。であればこそ、責任ある経営主体を生み出すという観点からも、コンセッションを今後推進すると共に、各空港の営業努力を進めて頂いて、空港別の収支の情報開示をしている訳ですが、それを活用するという形で自主的な収支改善に向けた努力が行われてしかるべきではないかということだと思います。

それから、今回かなりの時間を使って地方管理空港についてお話がありました。地方管理空港は国管理空港に比べて情報開示、経営の面でもまだ立ち遅れている面があります。まずファーストステップとして、第1段階としては最低限、空港別の財務情報の開示が行われていない空港については、適切かつ継続的な開示を進めていってもらおう。そして、ひいては経営の合理化、それから、出口として、もしコンセッションということであればコンセッションなどにつなげていってもらいたいということでもあります。

以上です。

○山根次長 先生方から補足等ございますか。よろしゅうございますか。

それでは、「空港整備事業」のセッションは終わりにしたいと思います。どうもありがとうございました。