

2002年9月17日
定期航空協会

「交通政策審議会航空分科会中間とりまとめ」について
～ 空港整備部会ヒアリング資料 ～

これまでに空港整備、航空保安システム整備両部会に申し述べてきた空港整備、運営等に係る定期航空協会の見解を踏まえ、「交通政策審議会航空分科会中間とりまとめ」に関して、以下の通り意見を申し述べることにしたい。

1. 定期航空協会の基本的考え方

1) 航空・空港政策の重要課題

基幹空港における空港容量の早期拡大

国際線・国内線需要の6割が集中する首都圏の空港容量は現に不足しており、羽田空港再拡張事業等を通じ、その早期拡大を図ることは喫緊の課題。

空港整備への一般財源投入比率の拡大

我が国全体にとって重要な空港整備を推進するための財源は、空港使用料をはじめとする利用者負担の引上げに頼るのではなく、現在、公共事業費の1%にも満たない一般財源の投入比率を拡大することにより確保することが必要。

空港や航空路の整備・運営の効率化と透明性の向上

我が国の空港整備事業費は諸外国との比較で著しく高い。それだけに、空港をより効率的に使用することで、空港使用料をはじめとする利用者負担の低減を図ることが極めて重要。また、空港民営化は、効率化の有効な手段。

これらを通じて、航空輸送に対する国民のニーズに適切に応えるとともに、国際的に割高なインフラ利用コスト（空港使用料等）を低減させ、我が国経済の再活性化、産業競争力再生に貢献することが、航空・空港政策の重要課題と考える。

2) 課題解決に向けた手段

一般財源の投入

公共事業費の配分シェアを大胆に見直すことにより、基幹空港整備、航空保安システム整備に投入する一般財源を大幅に拡充すること。

公共事業費の全体規模が削減されるなか、「真に必要性の高い事業への重点化を進めること」は益々重要になっており、「トップダウンの意思決定（分野間の優先順位、分野毎のメリハリなど）」によって府省別、事業別配分シェアを大胆に見直す必要がある。「総額は厳しく抑制しつつも、経済の活性化戦略に沿った選択と集中による大胆な資源配分を行うため、歳出を根本から変革する」ことが強く求められている。

「 」は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」（6月25日閣議決定）より引用

空港の民営化

-) 国有財産としての空港を流動化し、これによる収入を羽田空港再拡張をはじめとする基幹空港整備の財源として活用すること。

そのためには、空港が市場において適切に評価され、投資の対象となり得るようなスキームを採用することが肝要。

-) 民営化により空港整備や運営を効率化して利用者負担の低減を図ること。

空港の稼働効率の向上

滑走路処理容量算定方式を見直すこと等を通じて、既存空港を有効利用すること。

羽田空港における滑走路処理能力向上の成果（*）を、関西空港をはじめとするその他の空港にも応用する。

- （*）1999年に官民合同で開催された「空港処理容量検討委員会」における検討結果を受けて、羽田空港の容量は23.5万回から27.5万回へと17%増大した。なお、羽田空港においては、2002年10月を期限として、様々なトライアルが実施されており、その成果が一層の容量拡大に繋がることが期待されている。

2. 「中間とりまとめ」について

中間とりまとめにおいては、「空港整備が21世紀における我が国の経済・社会活動を十分に支えるとともに、我が国の国際競争力を強化していく」、「緊急性の高い事業に投資の重点化を図るとともに、既存ストックを有効に活用することにより、経済社会のニーズに的確かつ柔軟に対応し、より透明性の高い効率的・効果的な空港整備を図っていく」という基本認識の下に、以下の重要事項についての考え方が提示された。

1) 首都圏空港容量の早期拡大

「首都圏をはじめとする大都市圏では、増大する航空需要に対して空港容量が不足している状況」にあり、「投資のより一層の拡大を図ることにより、その早期整備を促進する」。

2) 空港整備財源の見直し

「空港整備財源は、これまでは利用者負担を中心に賄われてきたが（中略）飛躍的に重要性を増してきている空港に対する一般財源の大幅な重点的配分を行う必要がある」、「（空港整備における）国と地方との負担割合の見直しについて検討する必要がある」、「跡地売却収入や空港の民営化による株式売却収入を空港整備財源として投入するべきである」。

3) 空港整備・運営の効率化、民営化

「国際拠点空港については、経営のより一層の合理化・効率化、利用者利便の向上等を図るため空港経営の完全民営化を目指す」、「一般空港については、従来の量的拡大から、ハード・ソフトの組み合わ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」。

定期航空協会は、中間とりまとめに示されたこれらの考え方を支持するものであり、今後の予算措置を含めて、これらが確実に実施される必要があると考える。

しかしながら、今回の中間とりまとめには、着陸料をはじめとする利用者負担水準是正の方向性は示されていない。この点に加えて、次項に述べる空港民営化の手法、関西空港2期工事の取り扱いに関する定期航空協会の意見が最終とりまとめに十分に反映されるよう要望したい。

3. 最終とりまとめに向けた定期航空協会意見

1) 世界に突出して高い利用者負担水準の是正

基幹空港整備、そしてこれにより成り立つ航空輸送は、「21世紀における我が国の経済・社会活動を支えるとともに、我が国の国際競争力を強化する」存在となる。

しかし、我が国の国際線、国内線における着陸料、航空機燃料税、航行援助施設利用料等を合計した利用者負担水準は世界に突出して高い。これを是正し、我が国の経済再活性化や産業競争力再生に貢献することは、今後の空港・航空政策にとり極めて重要な課題である。

航空輸送の経済・社会活動における重要性は、この数十年の間に飛躍的に高まった。しかしながら、この間、空港整備への公共事業費の配分シェアはほぼ固定化されたままである。他方、空港整備特別会計の歳出規模は拡大してきており、結果的に、空港整備財源が、空港使用料、航空機燃料税、航行援助施設利用料等の「利用者負担を中心に賄われてきた」ことは、中間とりまとめの指摘の通りである。

空港整備財源について、このような経緯をそのまま踏襲するのではなく、先に触れた「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」を踏まえ、空港、そして航空輸送の経済・社会活動における重要性の増大に応じて、「トップダウンの意思決定」によって、空港への公共事業費の配分シェアを拡大する必要がある。

また、中間とりまとめにおいては、空港民営化の方針が示されたが、その重要な目的は、単に特殊法人の「経営の合理化・効率化」を図ることだけでなく利用者負担の水準を引き下げること、つまり、その成果を国民に還元することにある。

さらに、今般、民営化の対象となった国際拠点空港に限定することなく、国や地方公共団体が運営する全ての空港における整備と運営の効率化を図ることなどを通じて、利用者負担水準の引下げを達成することも同様に重要である。

このような認識の下、短期的には、少なくとも現在実施されている着陸料の軽減措置を含め利用者負担水準を引き上げないこと、さらには、中長期的には、その水準の抜本的な是正を図るといった政策目標・方針が最終とりまとめに盛り込まれることを強く希望する。

2) 空港民営化のスキーム

中間とりまとめでは、「上下分離方式が現実的で適切」、とする一方、「三空港の下物法人の統合、用地造成等の負担の平準化措置の必要性について(中略)最終とりまとめに向けて検討」とされたところであるが、負担の平準化措置を組み込む上下分離方式によると、成田空港の企業価値が大きく減じられてしまうことは明らかである。

また、これにより、関西空港の債務の一部を実質的に免除したとしても、関西空港の完全民営化を図ることは極めて困難であり、先に述べた空港民営化の目的を達成することができない。このため、まずは成田空港を単独で民営化することが適当であると考ええる。

なお、民営化後の空港会社は極めて独占性が高く、しかも高い公共性をもった事業を営むことになることから、空港を民営化した諸外国に見られるように、情報公開を義務づけ経営の高い透明性を確保するとともに、プライスカップ制などの価格規制を導入することが必要不可欠であり、その具体的方策が事前に検討される必要がある。

また、成田空港においては非航空収入の大幅な増大が期待されるが、これらの一部が適切に利用者負担の軽減に生かされるような仕組みを導入する必要性も高い。

空港の民営化の方針を決定する上では、このような点について、その方向性が示される必要があると考ええる。

3) 関西国際空港について

関西空港についても、可能な限り早期の株式上場を目指して、成田・中部空港とは切り離し、完全民営化を図ることができる方策について検討する必要がある。この際、関西空港の抱える累積損失、収益力に対する既存債務の大きさ、連絡橋事業のあり方、固定資産税の負担等につき十分な検討が必要である。

なお、関西空港2期工事については、完成が予定されている2007年度時点の需給に余裕が生じると予測されること(*)、さらには、関西空港の財務体質改善、空港整備への投資時期の分散化の観点からも、その完成時期について改めて検討する必要があると考ええる。

(*) 2期工事完成時点の発着回数は16万回から13.6万回へと15%下方修正された。また、羽田空港における成果を踏まえれば、関西空港においても16万回とされている滑走路1本の処理能力は大きく向上することが期待される。

これらの諸点について、関西国際空港の主要株主である国及び地方公共団体が中心となって、専門家の意見を取りいれつつ、検討を進めることが重要であり、最終とりまとめにおいてこのような方向性が示されることが必要と考える。

4) その他

空港、航空保安システムの整備や運営に係る透明性の確保

中間とりまとめにおいては、空港整備特別会計について「その透明性の向上のための検討を引き続き行う必要がある」とされたところである。

最終とりまとめにおいては、これに加えて、全ての空港毎に、企業会計原則に則った収支・財務状況を公開できるような制度を整え透明性の確保を図るとともに、これらの運営効率を向上させるための方策について具体的な検討を実施する必要があると考える。

なお、空港の一体的運営が行われている成田、関空、中部を除く空港内における事業（旅客ターミナルビル、給油施設、駐車場等）についても、その独占性、公共性に鑑み、事業者・運営主体に対して一部上場企業並みの情報公開を義務付け、経営の透明性・効率性を確保することが必要である。

空域容量の拡大、安全・環境対策

大都市拠点空港を中心とする空港整備の進展につれて、我が国における航空交通量は今後とも増大することが予測されている。

このため、特定時間帯においては既に限界に達している空域容量を拡大すること、航空管制面での適切な安全対策を講じること、さらには、飛行ルートの変更などによる環境・騒音対策を実施する必要性が高く、航空保安システム整備の重要性は益々高まっている。

このような点から、空港整備と航空保安システム整備の間に十分な整合性を確保し、両者の調和を図りつつ整備を進める必要性が高いと考える。

以上