

# 航空分科会基本政策部会ヒアリング資料

平成25年3月4日(月) 東京工業大学教授 屋井鉄雄

## 最近の航空政策の動向

- 国内航空の需給調整規制の廃止 -  
--> 本邦LCC本格参入
  - オープンスカイの推進
  - 首都圏におけるボトルネックの解消
  - 空港の整備から運営へのシフト  
--> コンセッションの実施
- 近年の航空政策の進展は、我が国の国際競争力の維持・向上の観点から大いに評価できる

## 今後の航空・空港政策の課題

- 国際競争力の維持・向上の点から、タブーへの更なる挑戦
  - 規制緩和と両輪をなす地域の空港や航空路線の制度化
- 上記から以下3点は重視すべき
- (1) 首都圏の空域・航空路の拡大: 横田空域返還, 東京上空飛行等, 首都圏空域活用上のタブーへの挑戦(今回は説明略)
  - (2) 空港運営, 空港別計画の制度化および地域計画との関係強化(方向1,2)
  - (3) 地方路線の公共サービス認定の制度創設(方向3)

# 方向1: 地方空港の運営制度化が急務

運営主体の一体化による責任明確化とそれを具現する制度

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(仮)への期待

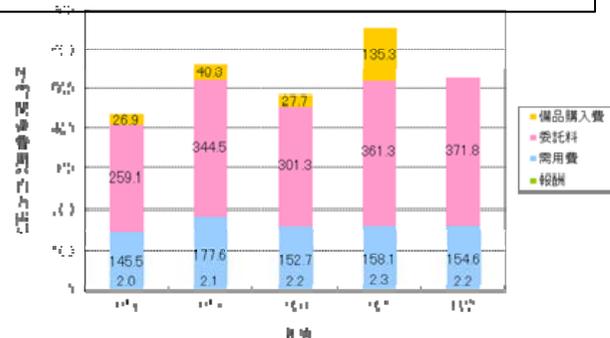
国および地方空港の運営改善はこれだけで良いのか？

## ● 地方管理空港運営権者の創設の効果

例) 青森空港の管理運営のあり方に関する提言「～日本一の豪雪に負けない青森空港モデルの構築に向けて～」(2012)では、青森空港の空港ビルを含めた施設を運営する事業者を公募する方法を選択肢として設定し、空港ターミナルビルを県所有(ビル会社の株式や事業資産の取得)とするか、空港ビル会社を空港ターミナルビル等を所有する資産保有会社に改組した上で、運営権を民間事業者が付与すること等が構想されている。

✓ たとえば青森空港の場合、ビル会社は黒字で空港は大赤字と言われるが、膨大な除雪費分(下図参照)を除けば一体化した空港ビジネスモデルは成り立つ(言うまでもないが赤字だからいらぬという論調は愚かの一言)

➤ **運営の効率化**は当然として、**一体化し、将来に向け、一丸となって取り組む必要性が高い**



● 左記法案に示された計画:「事業実施について適正かつ確実な計画」を有するという、事業者選定の必要条件としての計画に留まる

● 同法案の基本方針⇒実施方針という対応関係: 従来からPFI法が活用される建物等、ほぼ単機能の施設では良いが、元々複数主体が関わる空港で、この一対関係だけでは不十分では？責任ある持続可能な将来像に向かえるか？

➤ 一対の計画制度の必要性: 国の政策が短期で変わるカントリーリスク等が存在する場合、基本方針(国や県が作成)に照らして、一対となる空港の将来計画(維持管理含む)を空港側が持つことで、責任を示せ、民間・投資家へのリスクも一定程度下げられる(空港法改正時の議論: 後述)

# 方向2: 空港計画の制度設計の必要性

維持管理の安定化、防災力の向上のため

## 【外国の例】空港が将来計画を持つのを当然とする国は少なくない

- 空港は地域計画に位置付けられた重要な施設であり、上位計画の支えの下、計画を持つから支援も受け、機能も発揮する。計画は空港自らの責任を明確化する仕組み(英国, 米国等の制度)

ほぼ2分間隔で住宅地の上を降下して着陸する航空機(写真はLCCサウスウエスト)



現空港敷地内で構想された様々な将来の計画(新幹線駅、空港アクセス鉄道駅、駐車場等々) なお、地方小空港では現有施設の利活用が中心の将来計画内容になる(米国の空港例)



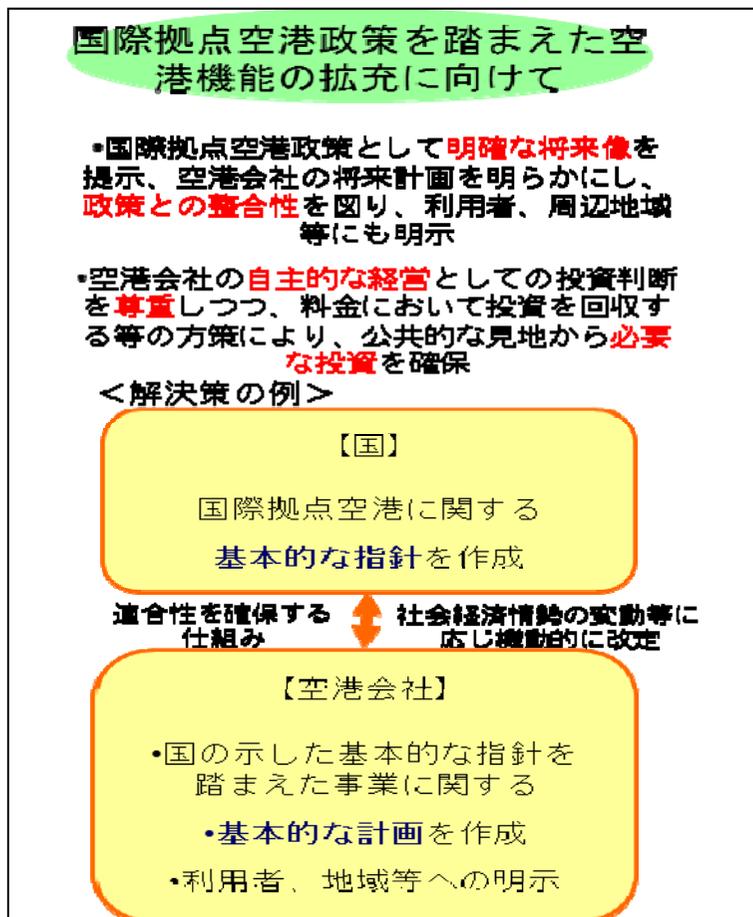
## 空港が将来計画を有する意義

- 空港拡張等が前提でなくとも、既存施設・空間を長く効率的に利活用するためには、将来に亘る運営計画(利活用計画)が必要
- それによって、各主体の責任分担が明確化でき、限られた施設・空間を適切に維持・管理し、長期に亘って利活用する様々な創意工夫が発揮可能(もちろん、経営が一体化されていれば一層良い)
- また、空港計画があれば、地域計画と空港計画との整合性を、空港側と地域側との双方で十分に配慮して事業展開が可能(アクセス、周辺土地利用、環境等)

# 方向2: 空港計画の制度設計の必要性

維持管理の安定化、防災力の向上のため

## 【日本の例】基本方針と空港計画の 一対制度の構想 (国交省、空港法改正前)



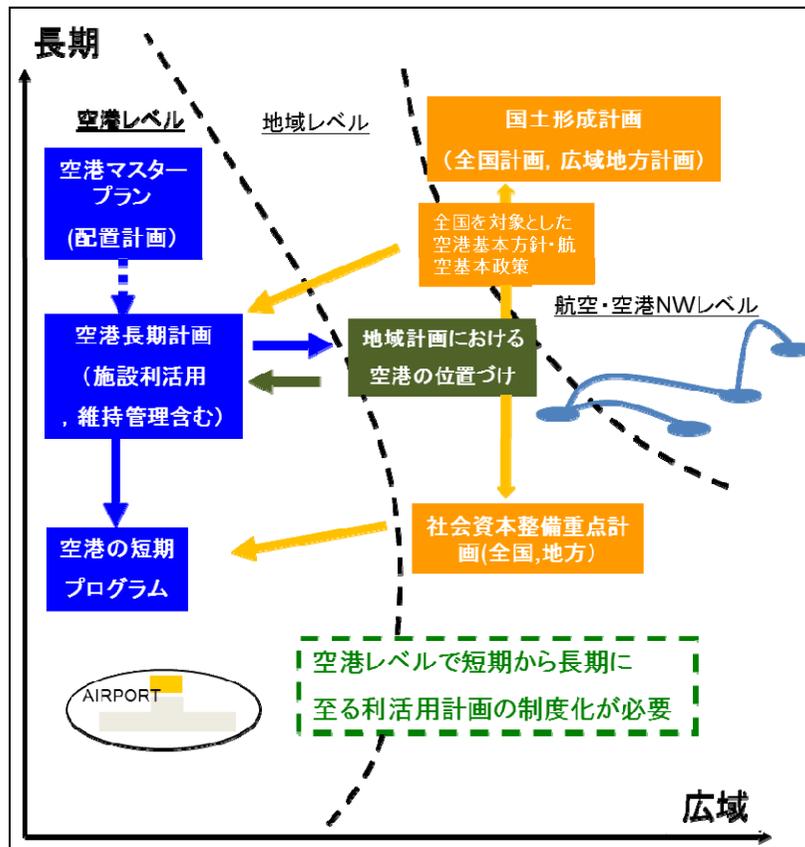
## 従来の検討の発展・展開

- わが国の空港全体、あるいは個別空港について、中長期的な整備や利活用のあり方を関係者が一体となって検討してゆく取組みが必ずしも十分でないことを踏まえ、国が**基本方針**を策定、**空港会社が整合する基本計画**を策定という**一対の計画制度の創設**が提案された(当面は完全民営化空港等を対象に想定されたが、法案修正時に成田部分が削除)
- 改めて、**空港計画制度**を地方空港に広げ、**責任分担**を明確にし、将来に亘る適切な利活用(維持管理、防災等を含む)を可能と出来ないか？(本省に計画課が無くなったことも問題。震災後に都市計画課を再興した市もある。)

# 方向2: 空港計画の制度設計の必要性

維持管理の強化・安定化のために

## 空港計画の全体像(イメージ)



## これからの地方の空港の捉え方

- (1) 空港を「空港問題」だけで議論しないこと
  - ・地域の将来像のなかに空港を位置付けること
  - ・防災、環境・エネルギー、社会、経済から考えること
- (2) 空港の存在(存続)を採算性で判断しないこと
  - ・経済的合理性の限界を踏まえ、国や地域における必要性(社会の価値)を公論に付すこと
  - ・各主体の責任を明確にする空港の将来計画を制度化し、その将来像を地域社会で共有すること
- (3) 空港の運営はビジネス(採算性)で考えること
  - ・コンセッションの採算確保は運営範囲と条件次第

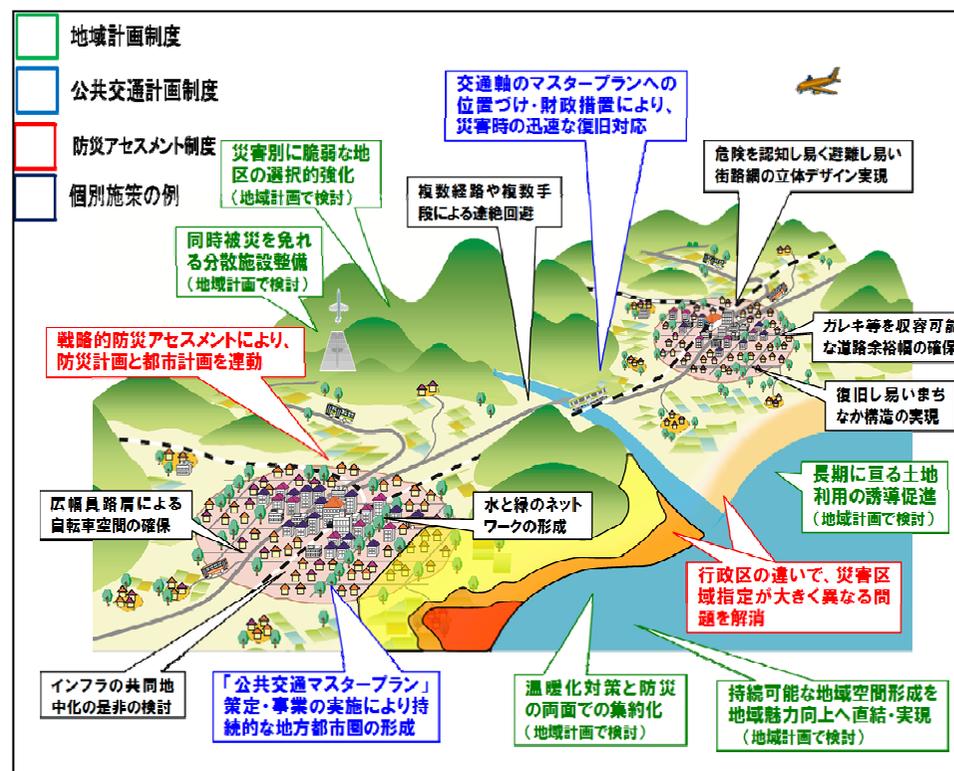
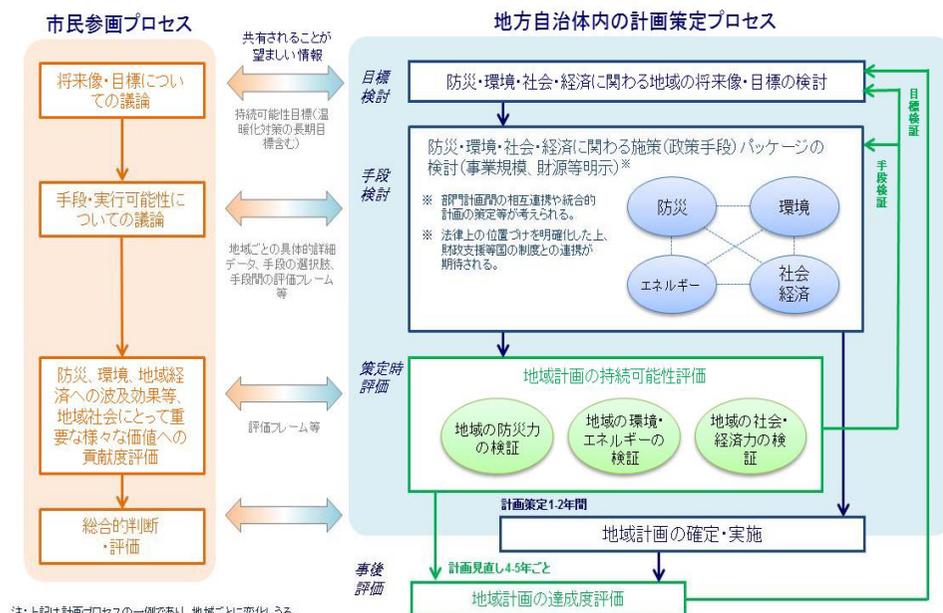
# 方向2: 空港計画の制度設計の必要性

【参考】防災、環境・エネルギー、社会・経済面で持続可能な地域形成のために

## 地域計画の制度の考え方 2013年以降の対策・施策に関する報告書（中央環境審議会地球環境部会, 2012年6月）

- ・低炭素型地域づくりを進めるためには、まず、長期を見据えた魅力ある地域の将来像を地域で共有することが重要であり、同時に継続的・安定的に取り組めるような財源とそれを裏付けるための制度設計、担い手となる人材の育成が必要である。
- ・また、部門間の矛盾解消、相乗効果の確保のため、防災、環境・エネルギー、社会・経済等の関連分野を横断的に結び付ける計画策定及び統合的に実施するための仕組みを法的に構築することも含め検討が必要である。
- ・計画策定に当たっては、ある分野の対策・施策を多様な側面から評価する持続可能性評価を組み込み、パブリックインボルブメント(市民参画)を強化して計画の実効性を高めることが重要である。

## 地域計画、公共交通、防災アセスメントの3つの制度化によって達成される地域イメージ (都市計画学会復興特別委員会社会システム部会WG, 2012のイメージ図に加筆)



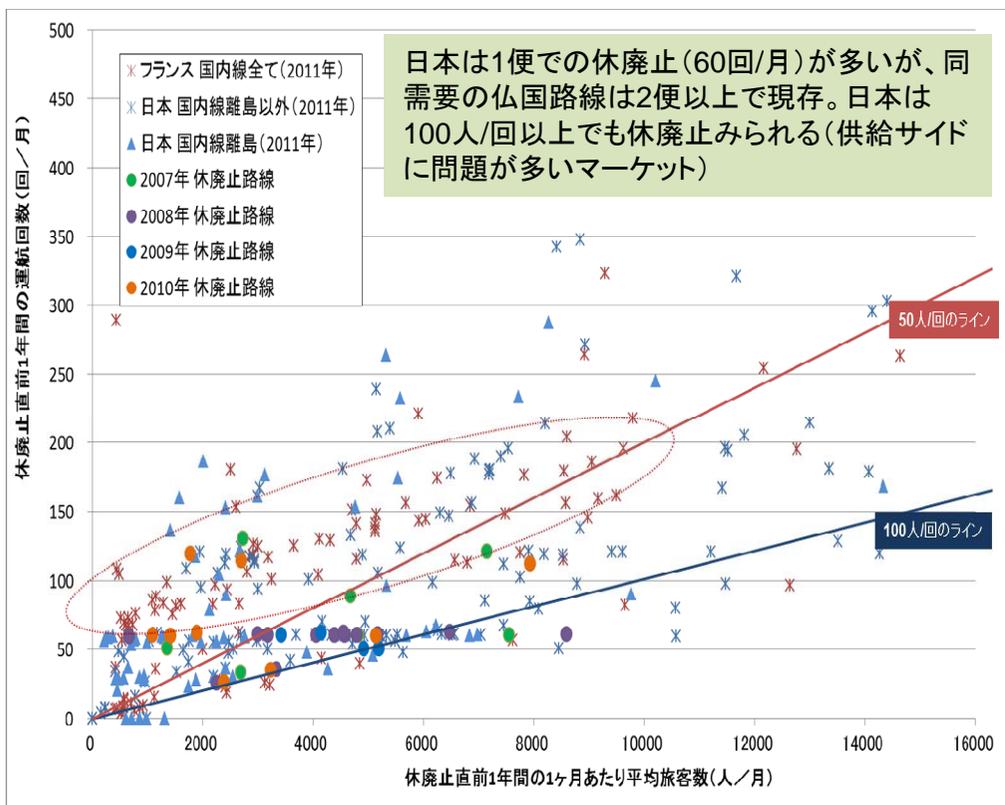
# 方向3: 国内地方ネットワークのありかた

## 地方の小需要路線の公共サービス認定の仕組み

### 我が国の休廃止路線の旅客数と運行回数、仏国内線との対比



### これからの我が国の地方路線のありかた、存続の方策



データ出典) 航空輸送統計年報, Bulletin statistique trafic aérien commercial - année 2011

- 規制緩和の進展で、「取り残される地域間や地域」に配慮する政策は、米国のEASでも欧州のPSOでも当初から構想され継続されてきた、いわば航空政策の両輪

#### ● 地方航空路線の維持方策の考え方

- ・外国企業への期待: 外国エアラインへのカボタージュ規制緩和(今後のLCC、今後のRJ等小型機材に期待) --> Flybeフィンランドの例
- ・運航サービスへの支援: 運航費補填、搭乗率保証等 --> 航空における公共サービス認定の制度化(試案)
- ・航空事業への支援: 地域航空会社、航空機保有団体への出資や設立・支援等



# 方向3：国内地方ネットワークのありかた

## 地方の小需要路線の公共サービス認定の仕組み

### 航空の公共サービスの認定による路線持続制度化の考え方

**(1)制度の概要**：国と地方が選定した路線を，①公共サービス認定路線と定め，②当該路線に対する搭乗率保証の制度的運用によって利用者利便を確保し，③地方自治体の行う利用促進に財政的支援を行う制度。（①は欧州PSO，②は能登空港等，③は米国SCASDP等に類似）

**(2)地方の公共サービス認定の考え方**：地方が社会的に公共性が高く存続させるべきと，議会承認等を含む一定の手続きで認定した路線であること（地元合意形成を前提とする）

**(3)就航都市選定の考え方**：地方が首都以外の都市への路線を認定する際も，その選定は原則として地方の判断とする（よって，地域計画等で，他地域へのアクセシビリティ，コネクティビティ等の確保が戦略的に位置付けられ，その重要性が地域で共有されていること等がその根拠となる）

### 国の役割と支援の考え方

**(1)利用者の長期利便保護**：当該路線が，短期間での運休，他社の季節運航，運賃水準の割高等で，利用者（相手側都市含む）利便を著しく損なわないよう，搭乗率保証制度の運用の安定化・制度化を図る一定の役割が国にあると考えられる

**(2)国として公共サービス認定を行う基準**：当該都市間の陸上交通サービス（時間距離，運賃）の水準，現行航空サービス（乗り継ぎ経路があればその運賃総額等）の水準，小需要路線であること（適正な小型航空機材が少ないことに配慮）等を考慮して認定することが考えられる（cf. PSO等）

**(3)国としての支援内容**：地方が利用促進のために行う事業に対して，当該路線の地域計画上（あるいは空港計画上）の位置づけ，過去の利用促進の実績等に照らして，一定の財政支援を行うことが考えられる（cf. SCSDAP補助）

⇒搭乗率保証，路線の参入規制，利用促進補助でどれほど効果があるのかは詳細な分析が必要