

持続可能な地域航空のあり方に関する研究会 最終とりまとめ

1. はじめに

航空は我が国の経済産業活動や国民生活を支える基盤であり、地方航空路線が地方創生、観光立国に果たす役割は大きく、その維持・活性化が期待される。

しかしながら、地域航空を取り巻く課題は多い。例えば地域航空会社*における脆弱な経営基盤、少数機材運営**による高コスト構造、機材故障時等の欠航、高収益路線の競争激化に伴う内部補助の限界といった課題がある。さらに、旧型小型機の製造終了等に伴い機材更新時に機種変更が必要となったり、その結果機材が大型化することに伴いロードファクター（座席利用率）が低下したりするほか、パイロット等の人材確保の難航等、今後も様々な課題が生じることが懸念されている。

上記のような課題を踏まえ、地方航空路線を持続可能なものとするため、従来の取組やその枠を超えた地域航空のあり方を模索するべく、平成28年6月より航空会社をはじめ関係者のご協力の下、当研究会において14回にわたり議論を重ねてきた。

平成29年6月に公表した中間とりまとめでは、地域航空を取り巻く状況の厳しさを改めて整理し直した。そこでは、地域航空を持続可能にするためには、現在取り組んでいる個社・系列・地域といった単位を前提とした協業には限界があり、従来の枠を超えて各社間において協業を行うことが必然であることを確認した。さらに、今後ますます厳しくなると予想される地域航空の逼迫した状況を打開、改善するためには、協業をより一層深化させ、大手航空会社の系列を超えて、更に踏み込んだ抜本的な対策が必要であることを指摘した。その上で、持続可能な地域航空の実現に向けた抜本的な対策について、協業促進に直接は関係しない施策も含めた『地域航空の維持・確保を支える対策』と、地域航空の厳しい状況を打開させるために必然とされる『個社・系列・地域を超えた協業を促進させるための対策』とに分類して整理した（平成30年3月時点の対応状況は別添参照）。特に後者については、機材の共通化や共同保有化、人員の融通、運航や整備等業務の共同化、大手航空会社と地域航空会社間での系列を超えたコードシェアの他、地域航空の担い手の統合や合併等といった組織のあり方も含めて、あらゆる選択肢について当研究会において検討を継続し、結論を得次第、可能な限り速やかに実行に移していく必要があると指摘した。

本とりまとめは、中間とりまとめを受けて当研究会で行ってきた、地域航空会社へのヒアリングや地域航空の担い手となる組織の比較検討を踏まえ、持続可能な地域航空を担える組織のあり方について、今後目指すべき方向性を示すものである。

※ 「地域航空会社」とは、主に 30～70 席程度の小型機（ターボプロップ機）により、離島その他の地方航空路線の運航に従事する会社を指す。

※※ターボプロップ機のみを 1～2 機程度保有して運航する航空会社は世界でも非常に少なく、こうした航空会社が複数存在し、それぞれの社が各地域で地域航空を担っている我が国の現在の形態は、世界的にも稀である。

2. 地域航空会社における協業の取組の現状と今後

地域航空会社において現在取り組んでいる航空会社間の協業には、コードシェアによる販売協力、機材の統一化・共通化[※]の下での会社間の整備業務の受委託及び機材更新時の各種支援、同種機材を保有する会社間での部品の融通等があるものの、そのほとんどが大手航空会社の系列内にとどまったものである。

このように、個別の地域航空会社間あるいは地域航空会社と特定の大手航空会社の間での協業は、既に様々取り組まれているものの、これらの取組を通じてもおお地域航空の厳しい状況が続いていることを踏まえると、これらの協業の取組だけでは効果が十分であるとは言えず、限界があると認めざるを得ない。

一方、大手航空会社の系列を超えた協業の取組としては、機材の統一化・共通化を前提とした航空会社間における低廉な価格での乗員訓練用シミュレーターの共用化や、大手航空会社 2 社の連携による、両社マイルを活用した地域航空路線利用喚起型クーポンの開発について、現在航空会社において検討・調整が進められている。こうした取組は、地域航空の維持・活性化に向けて大手航空会社の系列を超えた協力体制を築いている点で、非常に意義のあるものである。しかし、これらの取組はごく一部の分野・路線にとどまっているために、その効果は限定的であり、地域航空を持続可能なものにするための抜本的な解決には至らないと考えられる。

また、航空機は 10～20 年毎に更新が必要となり、その都度数十億円規模の資金を必要とすることから、今後数年間といった短期的視点ではなく、次の世代さらにそれ以降の世代も見据えて、対策を考える必要がある。

したがって、持続可能な地域航空を実現するためには、地域航空を担う組織のあり方自体を抜本的に変えることを検討すべきである。

※「統一化」とは、機種を統一することを指し、「共通化」とは、共通事業機として事業者間で共同使用を可能とすることを指す。

3. 組織のあり方の比較検討

当研究会では、地域航空を持続可能なものとする、という観点から、組織のあり方として考えられる選択肢毎に、中間とりまとめで整理した抜本的な対策等について、長所や短所、効果や課題の有無といった観点から評価し、比較検討を行った。また、一定の条件の下で定量的な効果を試算した。以下にその概要を示す（詳細は、

組織のあり方の比較検討については第12回資料、定量的な効果試算については第13回資料参照。)

(1) 組織のあり方の比較

大手航空会社の系列を超えた地域航空の担い手の組織形態としては、①機材共同保有組織、②持株会社の設立による経営統合、③一社化（合併）の3種類が想定される。これらの組織形態について、「A. 機材の統一化・共通化」「B. 人員の融通・確保」「C. 運航・整備等業務の共同化」「D. 収益性確保・需要拡大」の観点からその協業効果を比較する。

A. 機材の統一化・共通化

①、②、③のいずれの組織形態であっても、機材の統一化・共通化が進み、スケールメリットによる機材調達コスト低減の効果や、部品の一括管理による予備部品の必要数削減効果が得られる。また、定性的な検討の結果得られた知見から、航空路線や便数の自由度が増し、既存航空会社が個社で運航する場合に比べて機材繰りの効率は改善する。しかし、①の場合、既存の航空会社の存続を前提として機材を統一するためには、組織が自らの財源をもち、航空機を運航する航空会社と交渉する必要があるため、パイロットなどの航空会社の人的資源により機材選定が制約される可能性がある。また、①と②の場合、共通化が進むのは整備方式が同等な範囲に限られ、基地配置を再編しない場合は予備部品の削減効果は限定的である。

なお、②と③の場合は、大手航空会社傘下であるがために得られるノウハウは減少し、また初期投資において他機種と同時に購入できるメーカーとの交渉力を生かした会社としてのスケールメリットは一時的に低下するという懸念は残る。しかしながら、航空会社の経営は不安定であり、大手であるからと言って必ずしも持続可能とは言えないことは、自明である。

B. 人員の融通・確保

②と③では、機材の統一化・共通化の下で制度的には人員の融通が可能である一方、①では、技術規制上同一の事業者グループに属していることが運航管理者の共用の要件とされているため、系列を超えた運航管理者の融通が困難であるとともに、運航ポリシーの相違やセニョリティ等から、系列を超えた運航乗務員の融通も困難である。ただし、②で運航乗務員を融通するには、運航ポリシーの統一や事業会社の統合が必要である。

C. 運航・整備等業務の共同化

③の場合は、運航・整備等の業務の共同化は一社化するための必要条件であるこ

とから、一社化の方針が決まれば共同化に向けた作業は着実に進む。②については、運航ポリシーを会社間で統一しない場合は運航乗務員の融通ができないため運航業務の共同化は困難であるが、企画部門は統一されることから業務の共同化は可能な範囲で着実に進む。一方、①の場合は、共同化を更に進めるためには会社間で運航ポリシーの統一や管理の受委託が必要であることから、系列を超えた調整は特に困難である。また、企画部門をはじめとする間接部門について、集約による協業効果の大きさを比較すると、①<②<③となる。

D. 収益性確保・需要拡大

①、②、③のいずれの場合も、現状に比べ運休・欠航が低減し、それに伴い利用者の信頼性が向上することにより、需要が伸び、それに伴って供給も拡大することが期待される。ただし、①と②の場合では運送事業者としては複数の担い手が残ること等に伴う調整コストが生じるため、③に比べその効果は縮小する。また、ヒアリング等から得られた知見として、②と③では、接続便等を踏まえた効率的な運航計画やダイヤの設定が可能となり、新たな旅行商品の造成等により需要拡大につながるといった効果が期待できる。

①、②、③の各組織形態において様々なバリエーションがある中で、上述の比較検討はあくまで形態の一例をとって行ったものであり、実際の協業効果の程度は様々な条件次第となる。しかし、以上の比較検討から、基本的には、①、②、③のいずれの場合も協業による効果は得られ、その効果の大きさを比較すると、①<②<③となると考えられる。また、機材の統一化や、整備方式及び運航ポリシーの統一にあたっては、規程の策定、乗員や整備士等の訓練等、一時的に一定のコストや時間等の負担は発生するものの、統一することにより得られる協業効果や永続価値の大きさを考えると、持続可能な地域航空を実現するためには、特に効果の大きいと考えられる、③一社化（合併）、②持株会社の設立による経営統合の形態を模索していくべきである。

一方、実現難易度としては、③一社化（合併）に近づくほど、関係者や調整事項が多くなることに加え、地元自治体の関与が小さくなることによる補助の削減、地域性が薄れることによる地域からの支援の縮小や不採算路線の運休・減便といった懸念や、会社の企業風土や労働環境等の相違の影響が大きくなり、実現難易度は高いと言える。

(2) 協業効果の定量的比較

(1) では協業効果の定性的な比較検討結果を示したが、定量的な比較として、九州地域を例にとって協業を行った場合の収支改善効果を試算すると、①機材共

同保有組織、②持株会社設立による経営統合、③一社化（合併）いずれの場合も年間数億円（②、③の場合、永続価値*100億円以上）程度の利益増となる。

本試算は、あくまで推計可能な項目として、基地の集約や間接部門の効率化等に伴う配置部品合理化・人員合理化による費用減、大手航空会社双方からのコードシェアによる収益増の効果について推計可能な要素のみを試算したものである。また、組織の移行に際して生じる追加費用等を含めていない点にも注意する必要があるが、収支改善効果としては、①の効果に比べ、②、③の効果がかなり大きいとの結果となった。

以上のことから、収支改善効果の大きさから見ても、③一社化（合併）、②持株会社の設立による経営統合の形態を模索していくべきではないか。

なお、協業による利益増への寄与度については、コードシェアによる収益増が大きい。ただし、コードシェアの可否は大手航空会社の経営戦略が大きな判断要素となるため、経営上特定の大手航空会社との結びつきの強い担い手とした場合、収支改善効果は小さくなる可能性があることに留意する必要がある。

※「永続価値」とは、毎年同額の利益を永続的に得られると仮定した場合に、将来発生する利益を一定の利率で現在価値に割り引いたものを指す。

4. 組織のあり方の方向性

以上を踏まえると、持続可能な地域航空に向けた抜本的対策としては、地域航空を担う組織のあり方自体を見直すことが必要であり、その形態としては、一社化（合併）又は持株会社の設立による経営統合の形態を模索していくべきではないか。

一方で、その具体化のためには、3.（1）でも明らかなおり多くの課題があり、また、資本構成のあり方等についても詳細な検討が必要となる。そして、それらは関係当事者間で議論・調整が調ってはじめて解決可能となるものである。また、一社化（合併）、持株会社の設立による経営統合の中でも、持株会社の傘下の事業会社を再編するバリエーションや、持株会社を経た上で一社化するなど、多様な選択肢があり得るので、組織形態の決定にあたっては、関係当事者間で実現可能性も踏まえた議論・調整を行う必要がある。

5. 今後に向けて

地域航空を取り巻く環境は、研究会で議論を進めている間にも更に厳しさを増してきている。地域における人口減少、高齢化、都市部への人口集中が今後ますます進むことが予想される中、地域航空会社の多くは地元自治体の大きな財政負担により支えられており、地域航空を持続可能なものとするために抜本的な対策を講じることは急務となっている。また、これまでの各地域内における取組や系列とし

での取組、個社間の協業による取組の効果には限界があり、抜本的な対策としては、地域や系列を超えて、関係者が相互に協力し、知恵を絞り、汗をかく必要がある。

そのため、国において、可及的速やかに関係当事者間で組織のあり方について積極的に議論・調整を行う実務的な協議の場を設け、そうした議論・調整の中において各課題解決のための具体的手法等について検討を進めるべきである。また、地元自治体との関係が非常に強い地域航空会社もあり、こうした航空会社にあっては、資金面での支援に加え、地元自治体の特別な想いや地域固有の特殊性も存在していることから、検討にあたっては、関係自治体が集う場（全国地域航空システム推進協議会）とも連携をとって進めることが必要である。その上で、平成30年末までに、具体的な組織形態について一定の結論を得ることを目指すべきである。

加えて、中間とりまとめでも指摘したところであるが、既に一部の会社間で行われている整備業務の受委託等、個社間での協業についても一層深化させるとともに、地域航空の維持を支援する国や地域の制度についての改善等更なる対応の可能性についても並行して検討する必要がある。それとともに、地域の経済活動の活性化や魅力創出による交流人口の増加等、航空需要の喚起に向けた地元自治体の広域的な取組も重要である。

また、将来にわたるパイロットの安定的な確保は航空業界全体の課題であり、中でも地域航空会社においては、パイロット等従事者の確保が特に困難な状況で、喫緊の課題となっている。持続可能な地域航空の実現のためには、従事者の確保は必要不可欠であるところ、航空業界全体の従事者確保策の一環として、地域航空における従事者の安定的な確保に向けた検討を進めるべきである。

最後に、本とりまとめの内容を実現していくためには、地元自治体を含む地域及び国の協力が不可欠であるのはもちろんのこと、当事者である地域航空会社及び大手航空会社が地域航空輸送市場は競争よりも協力・連携が必要な市場であることを認識して主体的に考え、行動する必要がある。また、少子高齢化・人口減少は待ったなしの状況にあることを踏まえ、今後は具体的な組織の実現に向け、今まで以上に緊密な連携体制のもと、緻密な調整を迅速に行っていく必要がある。当研究会として、これら地域航空に係る関係各位に対して、安全運航の堅持と地域住民の利便性を最優先し、持続可能な地域航空の実現に向け、今後も継続的かつ建設的に協力することを強く要請する。

以上

持続可能な地域航空に向けた抜本的な対策 対応状況

		対策	対応状況(平成30年3月時点)
地域航空の維持・確保を支える対策	可能な限り早くも移行に移	最大離陸重量15トン以上のATR機の航行援助施設利用料の低廉化	航援料(航行援助施設利用料)については、最大離陸重量15t以上20t未満の航空機の料金について平成26年度から1/2としている。 また、航援料は平成29年4月1日から世界標準に基づくICAO(国際民間航空機関)の推奨体系に適合させる見直しを行った結果、近距離運航や小型機は負担が軽減される方向となった。
		私立大学におけるパイロット養成促進に係る奨学金制度の拡充(地域航空を含む航空業界全体としてのパイロット確保を目的)	私立大学等民間養成機関における高額な訓練費の負担軽減を図るため、パイロット養成課程の学生に対する無利子貸与型奨学金事業を平成30年度より開始することとしている。
	可能な限り速やかに移行し、結論を得ていくもの	外国当局認定事業者が安全性を証明した修理部品の検査省略(予備品証明を受けたものとみなす輸入装備品の拡大)	米国との間では、平成29年7月より整備分野における相互承認協定(BASA)について、当局間の公式協議を開始し、欧州との間では、平成29年11月、BASA締結に向けた第1回政府間交渉を開催した。 カナダとの間では、平成29年12月に「整備に関する技術取決め」に署名した。これにより、平成30年2月以降、当該取決めに基づき承認されたカナダの整備組織が基準適合証を発行した修理品について、予備品証明検査が不要となる。また、カナダの航空機の設計・製造者以外が製造する部品に対する承認制度(PDA)については、その取扱いについてカナダ当局と引き続き調整を進めている。
		FAA認可シミュレーターによる訓練の国内での追認	模擬飛行装置については、一義的にはライセンスを発給する国が、所要の訓練や試験に利用できる機能・性能を有しているかについて審査のうえ認定することが、国際的な取扱いとなっている。 他国の認定を自国の認定として認めるには、一般的にBASA及びその実施取決めの締結が必要となるが、国際的にシミュレーターについて当該協定及び実施取決めが結ばれている例はわずかであるとともに、これまでの米国との当局間会合では、BASAでカバーされることとなる模擬飛行装置の台数が少ないことから、個別に認定を行うのが妥当である旨の回答を受けている。 これらを踏まえ、FAAの認定を受けたシミュレーターに関する認定手続きや審査を合理化することについて検討を行うため、平成29年12月にFAAを訪問し、模擬飛行装置の検査体制や検査官の任用要件等の確認を行った。 この調査結果及び今年度を実施している海外の認定・検査制度の調査結果等を踏まえ、検討を進めている。
		防衛省パイロットの民間活用促進(民間用計器飛行証明取得に係る更なる支援等)	自衛隊操縦士の計器飛行証明取得については、平成26年12月に標準的な訓練シラバスを策定する合理化を既に行っており、訓練費用の大幅な低減が図られている。 現在、自衛隊出身操縦士の計器飛行証明等の取得にあたって、更なる負担軽減ができないかについて防衛省の協力も要請しつつ、検討を行っている。 なお、地域航空における乗員確保策については、研究会における地域航空の担い手のあり方も含めた抜本的な対策についての議論も踏まえつつ、引き続き検討する。
航空会社と地域が一体となったパイロット(ターボプロップ機)確保・養成に係る検討(一定期間の地域航空への従事を条件とした学費等支援等)	自治医科大学における修学資金貸与制度は地域医療を支えるために設けられており、地方自治体が学生に修学資金を貸与し、卒業後に一定期間当該学生が地域医療に従事することにより、修学資金の返済を免除する制度である。 地域航空について同様の手法をとるならば、地域航空会社又は地方自治体が学生に学費を貸与し、一定期間当該地域航空会社で就労することを条件に、当該貸付金の返済を免除することとなる。このような制度を航空大学校や私立大学等民間養成機関の学生に適用することについて、地域航空会社や地方自治体等から具体的なご要望があれば相談・仲介に応じることは可能。 なお、地域航空における乗員確保策については、研究会における地域航空の担い手のあり方も含めた抜本的な対策についての議論も踏まえつつ、引き続き検討する。		
離島補助の拡充や離島路線以外の地域航空に対する公的支援に係る検討	研究会での議論をふまえつつ、引き続き検討を行う。		

持続可能な地域航空に向けた抜本的な対策 対応状況

		対策	対応状況(平成30年3月時点)
<p>個社・系列・地域を超えた協業を促進させるための対策</p>	<p>可能な限り早期に実行に移していくもの</p>	<p>機材の統一化・共通化(ATR機)を前提とする整備業務等の受委託(JAC・AMX間)</p>	<p>JAC及びAMXから整備業務の管理の受委託の許可の申請がなされており、大阪航空局において事業者と引き続き調整中である。</p>
		<p>機材の統一化・共通化を前提とした航空会社間における低廉な価格での乗員訓練用シミュレーターの共用化</p>	<p>平成29年度中にJACが導入するシミュレーターについて、購入費への補助(45%)を行えるよう予算措置を行ったところであり、導入後、他の地域航空会社が使用する場合の運用要領等についても調整を行っているところ。 シミュレーター使用料については、民間事業者間での契約により設定されるものであるが、当該補助により導入コストの低減が図られていることから、通常の使用料よりも安価な借料設定が期待できる。</p>
		<p>系列を超えた会社間での運航・整備業務の受委託や類似規程事業者の指定に係る更なる対応(具体的な要望が発生した時点で、安全性確保を前提に柔軟に対応)</p>	<p>【整備業務の受委託について】 グループ企業等の関係のない航空会社間での整備業務の管理の受委託を行う場合の要件は通達「整備業務の管理の受委託の許可に係る運用指針」に定められており、具体的な要望がなされた場合にその都度、相談に応じる。 なお、同通達において、グループ企業等の関係のない本邦航空運送事業者間における整備業務のみの管理の受委託については、「既に自社において整備業務の管理業務を行っている航空運送事業者が、新型式機を新たに導入する場合などに当該型式の整備業務の管理を委託する場合に限る」と規定されており、新型式機を導入しない場合は委託を行うことができない。新型式機の導入を行わない会社間の委託も想定しうることから、通達で定められている要件を削除する。</p> <p>【類似規程事業者の指定について】 他の会社に移籍し、又は出向する際に、機長認定に係る審査の一部が省略される類似規程事業者(注1)又は準類似規定事業者(注2)の場合には、少なくとも、運航規程のうちオペレーションズマニュアルとして記載されている事項が類似であることを求めているが、運航規程の相違についても、内容によっては、安全性を損なわない範囲で類似規程事業者等の指定について対応可能な部分も存在しうることから、具体的な要望が発生した段階で、相談に応じる。 なお、平成29年8月に取りまとめた「航空に係る技術的な規制の見直し」において、平成30年度末までに類似規程事業者等のあり方について再検討することとしており、本件についてもその中で検討する。</p> <p>(注1)「類似規程事業者」とは、「運航規程のうちオペレーションズマニュアルとして記載されている事項並びに航空機乗組員に対する訓練及び審査の方法等が類似している事業者」を指す。 (注2)「準類似規程事業者」とは、「運航規程のうちオペレーションズマニュアルとして記載されている事項が類似している事業者」を指す。</p>
	<p>大手航空会社2社の連携による、両社マイルを活用した地域航空路線利用喚起型クーポンの開発等需要喚起に向けた取組</p>	<p>大手航空会社2社のマイルから交換可能で、かつ、地元自治体の助成を受ける魅力的なクーポンを開発することにより、地域航空路線の利用喚起を図る実証実験を平成30年度に実施できるよう、関係する航空会社及び自治体と調整中。</p>	
<p>得今次後、実行に移していくもの</p>	<p>・機材の統一化・共通化 ・機材の共同保有化 ・人員(乗員、整備士等)の融通 ・運航、整備等業務の共同化 ・機材の共通化を前提とした各種マニュアルの統一化 ・大手航空会社と地域航空会社との系列を超えたコードシェア ・地域航空会社の統合や合併等、組織のあり方に係る検討</p>	<p>本文参照</p>	