

平成14年4月26日  
国土交通省1階共用会議室

# 交通政策審議会航空分科会 第2回空港整備部会議事録

国土交通省

## 目 次

1 . 開 会 .....	1
2 . 今後の空港行政の基本的な考え方について .....	1
3 . 需要予測の前提条件等について .....	7
4 . アウトカム指標（素案）について .....	14
5 . 第3回及び第4回空港整備部会のスケジュールについて（案） .....	18
6 . 閉 会 .....	18

## 開 会

航空企画調査室長

大変お待たせいたしました。定刻になりましたので、ただいまから第2回交通政策審議会航空分科会空港整備部会を開催させていただきます。

委員の皆様方には大変お忙しいところをお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

まず、お手元の資料の確認をさせていただきたいと存じます。ちょっと大部の資料になってございます。クリップをお外し願いまして、最初に議事次第が入ってございます。次が配席図で、それから配付資料の一覧がでございます。資料1が「今後の空港行政の基本的な考え方について」、資料2が「需要予測の前提条件等について」、資料3が「アウトカム指標(素案)について」、資料4が「第3回及び第4回の空港整備部会のスケジュールについて(案)」ということでございます。よろしゅうございますでしょうか。何か抜けているものがございましたら、事務局までお申し付けいただきたいと思います。

なお、本日は総員5名中4名の御出席でございまして、交通政策審議会令第8条第1項による定足数を満たしておりますことを御報告申し上げます。

それでは、議事に入らせていただきますので、報道関係者の方々のカメラ撮りは、これ以降御遠慮願います。よろしく願いいたします。

部会長、本日の議事につきまして、よろしくお願い申し上げます。

### 今後の空港行政の基本的な考え方について

部会長

早速、議事に入らせていただきます。

まず、「今後の空港行政の基本的な考え方について」、この説明を事務局からお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

資料1「今後の空港行政の基本的な考え方について」事務局より説明。

部会長

ありがとうございました。

ただいま御説明いただきました「今後の空港行政の基本的な考え方について」、論点及びそれに対する今後の方向性についての考え方をめぐって御意見、御指摘等をちょうだいしたいと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

これは、需要予測のこともそうですし、アウトカム指標という、きょう予定されているもう一つも同じことかと思えますけれども、「今後の方向性についての考え方」という中に

盛り込まれているもので、今後さらに具体的に議論していくものがたくさんありますね。そうすると、今日の議題1の段階では、右側に整理された「今後の方向性についての考え方」はどうしたらいいのでしょうか。

監理部長

仮置きです。

部会長

そういうことで、それについて何か、この段階で、さらに加えたり質問があったりしたらという形ぐらいの程度ということです。

監理部長

基本的には、考え方という格好で一つのまとまったペーパーに論点を統一しながらまとめていきたいと思うんです。そこへ至るプロセスの第1段階での仮置きで置かせていただいたということです。

個別の議論をぎりぎりやっている全体が見えなくなってしまうものですから、とりあえず、全体を常に頭に入れておきながら個別の議論をやらせていただいて、もし個別の議論で全体の方にフィードバックして、ここの方向性はちょっと変えた方がいいということであれば、また直していくという、そんな手順でやらせていただければと思います。

部会長

という御説明です。そういうことを念頭に置いて御発言いただければと思います。

前回の段階で議論してもよかったのでしょけれど、例えば空港整備計画という項目のところに、5カ年計画のような長期計画は必要かという論点を置いて、それに対して整合性をとりつつ今後検討ということがありますけれども、長期計画というのは、一旦そういうものができると、それに過度に縛られたり、あるいはその予算的な消化だけが問題になったり、多分そういうことがいろいろ問題になって、むしろ実質的にこんなものは、それにとらわれない方にした方がいいんじゃないかということだったろうと思うんですね。

これに関して私はいつも思うんですけれども、いずれにしても、大規模な社会資本の問題ですから、単に需要対応ということ言葉を言ってみても、その需要自体がそんなに正確に先を見通して把握できるものでもなし、いろいろな事態が起きてくるわけですから、需要対応、つまり、それを仮に市場原理という言葉とあわせて使うとすれば、その一方で、どうしたって計画原理というものがバランスを取って必要になることは明白な事柄ですから、弊害の面だけを見て、計画的な思考はやめて、需要追随、需要対応ということだけに縛られていくというのは、この種の議論においてはバランスを失するような気がしているものですから、長期計画は必要かと問いかげられると、私なんかは、それは当然なければいけない話だというふうに思いますけれども、そんなことも、前回特に申し上げませんでしたけど、何か特定のお考えがあればお聞かせいただければと思います。

監理部長

長期計画自体は、今の計画原理ではございませんけれども、指針として、将来どうい

姿を目指すのかという、我々行政の指針として、あるいは逆に、我々がやっていることが具体的にどういう形で実現するのかということ国民の方々に御理解いただくという意味でも、これは多分必要なことなんでしょうと思います。

そういう形での作業というのは、仮に全体として長期計画のあり方を見直すとしても、これはきちっとやり、必要な情報を提供するということは、今までと基本的には変わらないと思っています。

要は、例えば5年間なら5年間、10年間なら10年間、一旦決めちゃったら、もう一切変えないという運用をするかどうかという部分について、今までいろいろな御議論があったということだと思います。

そういう意味で、私どもとしては今回、長期計画を策定する作業というのは前回の7次空整のときと同じような作業を、実は積み上げもやりますし、いろいろなことをやっているんですが、ただ、それを具体化していくためのデュー・プロセスの部分について、今までとちょっと違った手法で一つ一つステップを踏みながらやっていくという考え方でやっていく必要があるのかなと思っています。言ってみれば、長期計画という形でまとめ上げていときに、どこまでビジネスなもので、あるいはどこまでがある意味で目標であり、参考値であり、一種の参考資料だというような整理にするのかということが、今までとは違った整理が必要になっていると思っています。リジッドなもので、あるいはどこまでがある意味で目標であり、参考値であり、一種の参考資料だというような整理にするのかということが今までとは違った整理が必要になってくるのかなというふうに実は思っています。

一例だけ申し上げますと、従来の空港整備計画の中で個別に、この空港について整備するということが5年に一遍、別表の中に入ってくるわけなんですけれども、逆に今の公共工事のいろんなデュー・プロセスを考えますと、環境影響評価もしなければいけないし、あるいはパブリック・インボルブメントということで、利用者の皆さん方の声も聞かなきゃいけない。

そういう手続を5年に一遍まとめてやってやって、それで中身が決まっちゃうというのが果たしていかがなものかという部分もありまして、従来のような形での計画づくりということではないやり方を工夫しなければいけないということはぜひ御理解いただきたいと思っています。

部会長

大変よくわかりました。使い方というか、考え方の問題であって、計画そのものが要らないというふうに考えていることでは当然ないわけですね。ありがとうございます。

委員

もちろん5箇年計画がなくて、毎年毎年来年は空港のことを来年はどうしようかなんてことは考えられないことですから、5箇年計画の運用をどうするかということだと思っんですが、広い意味で空港は社会整備です。空港は大きなビジネスインフラなので、今の時

代は海外から日本に投資をしようと思ってくる企業にとってほしい情報の一つだと思うんです。

空港がすべてではないですけども、どういうふうな社会基盤が今後日本で展開されていくのかということは日本へ投資することを考える一つの指標だと思います。空港の場合は5年、10年、結構時間がかかりますからね、空港計画はオープンにすれば、むしろ海外からの投資なども呼び寄せることの一つの柱にはなるのではないかなと思うんですね。

ただ、硬直化は避けなければいけないというのは思います。というのは、昔と違って今は、ビジネスの世界は特にそうですけれども、非常に回転が速くて、一寸先は闇みたくないところもありまして、思っていたとおりに物事が進まない場合が非常に多いので、さっき監理部長がおっしゃったように、その辺のフレキシブルな対応というのは必要だと思います。

ですから、レビューをいつのタイミングでするかというのをもう一回見直す必要があるのかなと思います。企業ですと、私は外資系にいたのですが、必ず前の年のレビューをして、中期計画を必ず軌道修正をするんですね。トップは、中期計画を出して、1年ごとに必ずそれをレビューする。株主総会対策も当然あります。この空港の計画も同様ではないかなと思います。

日本に皆さん来てください、投資に来てください、お客さん来てください、観光に来てくださいということを含めて、日本という国を運営していくのに当たって、日本の空港は今後どうなっていくということは広く明らかにしていく必要はあるのではないかな。

部会長

委員は海外からの投資ですとか、そういうこととの関連で述べられて、私はさっき、そういうことも頭のないわけではありませんけれども、先ほど計画原理という言葉を使って、市場原理のバランスということを行いましたのは、そのとき頭の中にあつたことは、港湾でも同じような問題が起きてますけども、港湾間の役割分担がしょっちゅう議論になる。これは空港でも当然あるわけですね。

それから、空港の配置ということを考えるときにも、従来から、交通関係の拠点あるいは物流関係の拠点の整備というときには必ず二つの原理があつて、拠点配置でいくか、分散配置でいくかというのは、二つの対立する考え方があつたと思うんですね。

そのとき、そのときの社会経済のいろんな状況で、どっちからどっちへ変わったり、どっちが有利だというような議論はあるんですけども、先見的に考えると、どっちが有利ということとは言えない。どちらもそれなりの適した背景というのがあるはずで、例えば空港なり港湾なりを拠点的なものを配置して、あとはフィーダーとして利用して物を運ぶ、人を運ぶという考え方と、それから、まんべんなく配置をして、人の流れ、物の流れに対応するかという、この二つはいろんな要素が考えられるわけで、もちろん各地域あるいは全体の需要の大きさというのが当然、一つの要素としてはある。

もう一つは、今議論の対象になっている設備が、いわゆる規模の経済性というのがある

とすれば、ほかの条件にして全く重要性が小さいのであれば、できるだけ一カ所にまとめて大量の処理をすれば、単位当たりの処理コストはどんどん下がる。そういう意味では、拠点配置という形で大規模なものを配置した方がいいという議論は当然あり得るわけですね。

しかし、一方で拠点配置をすれば、その拠点で処理したものを、またその後の移動だとかフィーダーサービスとかということを考えなければいけないので、例えば内陸の道路が非常に未整備で、そのコストが非常に高いということであれば、それぞれに空港や港湾があって物や人を受け入れる方が、今度は相対的に有利になるかもしれない。

だから、今何を言いたいかということ、拠点が分散かというときには、他の社会資本の整備の状況が一体どういう状況にあるか、こういうことも一つの判断の材料にあるんだと思うんです。それから、そういうものが今後、10年、20年でどういう整備が考えられているかという、他の種類の社会資本に関する我々の社会の計画とか考え方とか予定とか、そういうものも当然考えなければいけない。

だから、そういうふうにして考えていくと、それらは予測を一生懸命すればわかってくるような問題ではなくて、ある段階では、こういう方針で行こうって計画を立てて決めて、それで進めていくということが当然必要になるというふうに私は思うんですね。

そういう意味で言えば、いろんな要素を比較した上で、これを重要と考え、したがって我が国はこういう考え方でいきますと、そのときに各空港間の機能の分担とか役割の分担はこういう考え方ですってということを打ち出して、それが先ほどこの中にも出てきたような情報の提供とかパブリック・コメントという受け取る側の話もありますけども、そういうものでバックアップしながら、やっぱり考え方をまず打ち出していき、その計画を提示していくという部分も、この種のものに関しては非常に重要だろう、非常に単純なことを考えていた話です。

監理部長

実はちょっと悩ましい部分があります。今のお話のように、計画原理という一つの考え方があると思うんですが、もう一方で、現実に使う方はマーケットの論理で動いているわけですね。これを市場原理ということにしたとすると、かつて空港整備については市場原理と計画原理とは比較的うまく蜜月状態だった時期がございます。飛行機をプロペラからジェットにし、あるいは大型化していくことによって、全体としての労働生産性が上がって、その分がコストにはね返って、企業としても採算性がよくなるといったような時期があって、そのころは全く問題がなかったわけなんですけれど、最近、計画としてこうあるべきだという部分とマーケットの行動としてはこうしたいという部分と、ここの部分を一体どう折り合いをつけるのかというのが一つ悩ましい部分でありまして、一つはマーケットを予測して、マーケットの行動を予測して、計画サイドでそれが例えばボトルネックにならないようにとか、さらにそれをエンドースするような格好でやっていくというアプローチと、もう一つは、最も望ましい使い方をイメージして、それに合わせてマーケットの

方をそっちが誘導するみたいな形がトータルとして国にとっていいんじゃないかという考え方と、両方あると思うんです。

これはある意味で政策の選択の議論でございまして、単純な話を申し上げますと、空港の沖取りというのがあるんです。お客さんに動いてもらって飛行機のタクシングの時間を短くする方が、空港の全体の運用から言えば最も効率的にやれる。これがドイツの空港の一つの哲学。他方、オランダのスキポール空港は、基本的にはワンフロアで、お客様は必ず屋根の下でボーディングブリッジを使う、これが一つの選択になる。

どっちがいいと、なかなか言いにくいなという部分もございまして、はっきり申し上げて、その辺がなかなか悩ましい部分で、そこを政策判断としてどういう方向でやっていったらいいのかというのを議論していただければ、あるいはサジェスチョンいただければありがたいと思います。

部会長

私も全く同じように思います。そもそも先ほどのようなことを申し上げましたのは、公共事業の非効率とか、いろいろな現実、極端な例として、人々が指摘するところの幾つかの公共事業というものが情報としてみんなの目に映ったために、あるときから需要対応ということだけが強く言われてきた。私はそういう認識なんですね。

それに対して、それだけではないから、まさにバランスの問題ですね。そのことが気になっていた話なんですね。おっしゃるとおりだろうと思います。その点については十分、そういうことで考えていただいているということがよくわかりました。

委員

先ほどの誘導型ですが、空港というのは非常に大きな施設ですから、誘導型と簡単に言ってもなかなか難しいんでしょうけれども、これがビジネスだったら、例えば需要がある一カ所に集まってしまったら、それを分散するように誘導するようにするわけですね、例えば旅行業で言えば、夏やお盆にしか旅行しないのを、お盆じゃないときに行ってもらおうと思えば、そこにインセンティブをつけて需要を動かすわけですね。

空港を簡単に比較はできないですが、需要を分散してそちらに誘導しようと思えば、誘導できるようなインセンティブをつける、それが何のインセンティブであるかは別としまして。例えば企業の本社がほとんど大阪に行ってしまうと、そこに需要ができる需要があるところには飛行機は飛びますから、飛行機が飛ばば、またそれが需要をつくるということにもなるわけです。単に空港の問題だけではないですが、経済との絡みでしょうけれど。

例えばオランダとかケイマンなど多くの企業誘致活動をうまくやっているところもあります。そういうことがいいという意味ではないんですけど、ビジネスがそちらに動くようなインセンティブをつけてあげればと思います。人は飛行機に乗るために空港に行くわけではなくて、行き先に目的があるから飛行機に乗るわけですから、そこに目的をつかってあげれば需要はそちらに動きますし、需要がそちらに動くような受け皿の空港というのは必要になってくるのではないかと。非常に単純な考えなんですけど、すみません。



監理部長

今日、後ほどアウトカムの議論をやらせていただくんですが、私どもが今までやってきた。需要対応型のアウトカム指標という、むしろマーケットがこう動いている中に空港がちゃんと果たすべき役割を果たしているかどうかという意味での評価というか、そういう部分でのアウトカム指標が中心で、今日は資料を用意してあるんですけど、事前に先生方からもいろいろ御指摘いただきましたが、むしろ空港自体が日本という、言ってみれば、国民経済なり社会にどれだけ積極的な寄与を果たしているかどうかというような観点からの指標というのも考える必要があるんじゃないかという御指摘を数名の先生方からいただいておりまして、今の話ともちょっと関連するんじゃないかなと思うんですね。空港行政自体が一体何を目的にやっているんだという部分との兼ね合いだと思いますので、そこでも少し御議論をいただければと思います。

部会長

ありがとうございました。

第1番目の資料に関してよろしゅうございましょうか。先ほど星野監理部長がおっしゃいましたように、全体的な姿を一応ここで仮置きをしておくというものですので、これかいろいろ個別のものに移りながら議論を深めさせていただきたいと思います。

#### 需要予測の前提条件等について

部会長

議事次第ですと、3番目になりますが、「需要予測の前提条件等について」ということで、資料2に基づいて御説明をいただきたいと思います。

資料2「需要予測の前提条件等について」事務局より説明。

部会長

ありがとうございました。

早速、ただいまの御説明をめぐっていろいろ御質問、御意見等をいただきたいと思いません。よろしくお願ひ申し上げます。

今の御説明の中にも十分その姿勢は伺えましたけども、社会の一般の人にとって言うと、手法そのものは難しすぎて一般的にはわからないんですね。一昔前は、経済や経営系統の人間が個人的に需要予測なんていうのは自分たちの勉強の領域とみなしていた時期があったんですが、私の認識では最近、我々の手を完全に離れまして、工学系統の方々がチームを組んで組織的に行うのが需要予測というぐらいに変わってしまった。私たちから見ますとブラックボックスで、本当に難しい精緻な、もちろん難しいというのはこちらから言っているだけで、手法としてどんどん精緻で立派なものになっている。ですから、逆に、

余り細かいことを説明されてもわからない面がいっぱいあります。

先ほどの話に戻れば、最終的な結果を示していただくのと同時に、そのもとになっている考え方あるいは眺め方はこうであるということを知りやすく言っていただくというのが一番大切なんだろうと思います。それは今、御説明の中にもそういう姿勢がいっぱい出てきたと思いますので、その点については念を押さなくてもいいだろうと思います。

それから、最後の御説明であった運賃のレベルです。ここがどういうふうに想定していくかというのは大変大きな問題だろうと思いますけれども、自由化後あるいは自由化が進んできたプロセスの中でも、いろんな種類の割引運賃ですね、割引運賃の展開が十分に反映されるような設定がうまくできるかどうかというところがかなり重要なんじゃないかなという感じもするんですね。

これは正確な話かどうか分かりませんが、以前の世界ですと、例えば本四の需要予測が、本四だけじゃなくて、アクアラインとかいろいろありますけれども、最近、需要予測が実際に実現した値とはかなり大きく離れる。例えば本四についてある方がおっしゃっていたのは、運賃の設定について、認可運賃以外の数字を使うことはおかしいから、認可運賃の数字を使った。しかし、競争相手のフェリーのほうは、現実的な数値の設定を行った。こんな話をここでしていいのかわかりません。

ともかく、よほど現実的な数値の設定がないと、精緻な手法を使って余り現実的でないことを計算してしまうということにもなり、そんな心配も杞憂にすぎれば、それでいいわけですがけれども、そういうこともあり得ることですので、運賃の設定について、現実的な御配慮をお願いできればと思います。

私さがきに失礼しました。何かどうぞ。いかがでございましょうか。

委員

運賃の件なんですけれども、私もそれは気になります。国内航空旅客実績を見ますと、9,200万人ぐらいですよ。これは多分往復だから、5,000万弱、4,500万人ぐらいですか、人数ベースで言うと？

計画課長

これが人数です。

委員

これは人数ですか、往復じゃなくて。とすると、北海道が600万で、沖縄が400万か500万ですから、1割ぐらいは北海道と沖縄の人数が入っているわけですね。北海道と沖縄の航空運賃は、いわゆる正規運賃を使っている人はどのぐらいいるのかなというのが疑問です。このうちの1割ですけど、1割の中のきちんとした料金を使われているのはどの程度あるんだろうと思います。沖縄は冬は3万円ツアーとか、北海道は2万8,000円でカニつきツアーとかやってますね。要するに、運賃がどの程度実勢を反映しているのかというのが一つ。

それから、予測をお立てになって、その後に規制緩和とかいろいろな要因で競争が激し

くなったりしますよね。そのときに、この予測は調整しないのでしょうか。そこに入れ込む要素がいろいろと変わってくる場合、この予測をリバイズするということはなさるんですか。

監理部長

最初のお話は、相対運賃が一体どこで効いてくるかという、先ほど御説明した4段階推計法で、地域間のODをモード別に振り分けるときに、それぞれの競争力について、どの程度ウェイトがかかってくるかという、そこで効いてくるわけです。

したがって、指標としては運賃という相対価格を設定していますが、その相対価格でどの程度航空の方が選択されるかという部分については計数が変わってくるわけですね。これを実績値に当てはめて計数を算定していけば、いろんなクロスセクションデータで整理をしていくと、今の実勢的な割引運賃で現実には選択されているわけですから、その効果が一応計数上は反映されているというのが我々の認識です。

要するに、変数としては相対価格がある程度、なかなか実際のイールドまでエアラインさんは出していただけないものですから、イールドの実績までなかなか出していただけないので、結局、代表値としての現行の相対価格比を数字としては入れてあります。それに一定の計数がかかって最終的には選択ができると。それは現実の割引の状態を反映した数字になっているというふうに私どもとしては理解をしております。したがって、今程度の割引は10年後もやられるという前提でモデルは計算ができているということでもあります。

それから、規制緩和で状況が変わった、あるいは、いろいろな議論があるわけなんですけれども、これも何のためにこの需要予測があったのかということで、需要予測自体が一人歩きするわけではなくて、需要予測と7次空整というか、空港整備計画をつくるための需要予測だったわけですね。

ですから、空港整備計画を客観情勢が変わったことに伴って変えなければいけないとしたら、空港整備計画自体を変えなければいけないとしたら、当然のことながら、その前提として需要予測の見直しということになるんですが、需要予測を見直して、見直す必要があるから需要予測を見直して、その結果、空港整備計画を変えましょうねという、実は逆のアプローチにはなっていないというのが今までの現状であります。

したがって、7次空整自体については、今年度、最終年度でございますから、いろいろ規制緩和をやった結果等々は、要するに、7次空整の実績の中におのずと需要の問題だとか、工事がいろいろ公共事業投資抑制で個別見直して、いろいろ反映されていますけれども、ここから先どうするかという部分で、そういう規制緩和の要素も織り込んで見直しをする。

要するに、需要予測だけが目的でやっているわけじゃなくて、需要予測をベースにして、一体何をやるかという計画があるわけですね。したがって、需要予測だけ単独に見直すということは今までやってこなかったということでもあります。

委員

需要予測は、さっき 先生がおっしゃったように、私もプレゼンテーションを開いたことがあります。理科系の方のお話は難しく何回聞いてもわからないんです。

もちろん需要予測のために需要予測をするわけではなくて、空港整備企画のためにするわけですけれども、需要予測が大きく変わってきてしまったら、おのずと計画にも多少の影響が出るのかなと思ったものですから。

それで、例えば旅行の業界なんかは、昔は年に2回、値付けをしていました。需要予測というか、翌年の売上予測をして、それに基いているいろいろプランニングをするわけですね。それが1年に一度の値付けだったら全然世の中に追いつかないから、半年に一遍になり、今は四半期ごとにやらないといけないという様に、世の中はだんだん回転が早くなってきているんです。

そういう意味でも、7次空整から今後、8次と9次となっていくに当たって、サイクルが従来と同じようなことでいいのかなという疑問です。実務の方ではかなり早くなっています。

飛行場部長

これは冒頭の議論とちょっと関係するんですけど、空港整備の場合、どうしても整備に要する期間、これはその前段の計画形成の段階から相当時間がかかるということで、一つのインディケーションとして需要予測というのはベースとしてあって、これは計画論としての一つの前提としてあるわけでございます。

それで、従来、短期的な変動でこれを見直しているということはいたしておりません、やはり長期的な変動ですね。実は5カ年計画自体も、今の7次の5カ年計画というのは、もともと5年の計画を7年にしております。これは、いわゆる経済財政政策、大きな意味での財政再建とかいろいろ絡みましたが、国の大きな経済計画あるいは政策とのかかわりで、わかりやすく申しますと、いわゆるファンダメンタルズと、そこが変わったときに計画を見直してやっているというのが現状でございます。ミクロ的なアップダウンみたいなことにつきましての見直しというものをかけている性格ではないんじゃないかなと思っております。

委員

それはおっしゃるとおりだと思えます。私がちょっと気になったのは、旅行業者はミクロ的で、あさってのものが売ればいいというふうを考える傾向がありますが、そういう意味ではなくて、思ったより世の中が早く進んでしまって、空港整備がおくれてしまうんじゃないかなと思ったものですから。

飛行場部長

逆に、需要が非常に早く伸びて空港整備が間に合わないのではなからうかと、こういうことでございますか。

委員

可能性もありますよね。

飛行場部長

それは、上にも下にも振れることがあります。

委員

両方に振れることがあるわけですが、下に振れた場合は損をしますけれども、空港は社会基盤というか、ビジネスインフラだとすると、空港整備がおくれちゃった場合は別の損害が大きいですね。

飛行場部長

需要予測の問題と、先般来出ておりますリダンダンシー的なものとちょっと絡んだりいたしますけれども、我々として、需要予測はできるだけ精度のいいものということで、先ほどのお話はそういうことで、過去の反省を踏まえて、できるだけ精度を上げましょうと。

委員

おっしゃることはわかりますけれども、精度を上げたいとおっしゃるんで、精度というのは、そこに入れ込む一つ一つの要素の精度を上げることなのか、時間なのかという部分で、私はわからなかったものですから。

要するに、そこに一つずつ入れていく為替レートであるとか、ヨーロッパの経済成長とか、1997年のだってもいいのかなと思うんですけれども、そういう要素の精度を高めることが需要予測の精度を高めるのか、あるいはタイムスパンの問題の方が需要予測の精度を高めるのかというのがちょっとわからなかったものですから、それでお聞きしたんです。

飛行場部長

二つの御質問ということでお答えします。

一つは精度といった意味なんですけれども、経済フレームとか、これは一つの前提条件ということで、国として経済社会の一つのフレームとして採用しているものを採用せざるを得ないという面がございます。

前提条件はそういう意味で、国としてオーソライズされているものを使っていこうと思っているんですけれども、精度といった場合に、例えば今のモデルで、先ほども出ておりましたようなフリークエンシーとか、こういったものが今まで入ってませんでした。

そういったときに、精度としては十分ではないということで、そこはモデル、今回、いろいろ先生方の御指導もいただいて工夫をしておるようございまして、そういう前提で作業をしてみたらどうかということ、先ほどの過去の反省点からそういったモデルにビルトインされていない部分がありましたねと、そのところはやはり改善していくことによって精度が上がっていくんじゃないでしょうかねと、これが一つでございます。

それから、2点目のタイムスパンの話なんですけど、5年計画なのか、いろいろ議論ありますけれども、5年、10年、15年、20年とか、こういった先を見通さなければいけない。その数字の性格は、先に行けばいくほど一つ参考的な意味合いになってくるだろうと思うわけですが、我々の感じとして申し上げますと、やはり5年とかということだけでは不十分で、10年、その先も見通していくべきだろうということで、そういうタイムスバ

ンを考えたかどうかということをお願いしたいと思います。

監理部長

今までは見直さなかったんですかというお話については、飛行場部長からお話したとおり、何を目的にした需要予測なのかということから出てくるんですけど、結論から申しますと、先ほど申し上げましたように、国内輸送需要は7次空整の数字がほとんど100%当たっているんですね。そういう意味からいって、アウトプットだけから見れば、そこそこストライクゾーンに入っていたなというのが我々の基本的な認識でして、それはそれ。

問題は、先ほど言った経済社会フレームの数字が物すごく下ぶれしているのに答えの方はストライクゾーンに入っているというのは、モデルの作り方自体のシステム誤差ということですから、これは直さなければあかんということで、いろいろ御指導いただいて直したということでもあります。

そういう意味では、システム誤差そのものについては、私どもは今回のモデルの中では相当程度対応可能というか、正確なものになっているんじゃないかと自負しておりますが、経済社会フレームの方は、今のお話のように政府全体としてどう取り組むかという部分ありまして、はっきり申し上げて、オイルショックじゃないが、あるいは戦争が起きたとか何かいろいろあると大きく変わり得るものだというふうにはあれしていますので、そこまで精度を高めるというのは今回のモデル計算ではなかなか難しい。

そういう意味で、今回、私どもが作業をさせていただきますが、やった結果のアウトプットですね、これが100%当たりますと、リスクはないですよと言えるものではないというのは大前提なんだろうと思うんです。あくまでも標準的な目安なんだろう。

そういうものと計画との関係について、今まで基本的には予測の見直しはしてこなかったんですけれども、今度の計画の中で、こういった計画のベースになる需要予測をどう取り扱ったらいいかという話については、これからいろいろ御相談をさせていただきたい。どうあるのが一番いいのかという議論は、それも一つの論点だというふうに私どもとしては思っております。

委員

この表を拝見しますと、国際航空貨物実績と7次空整再現値というところですが、要するに、予想と実績の方でかなり乖離があるように見えるんです。それから、特に国際貨物がこの5、6年ですか、急速に伸びている。これは多分、私、確たるあれを持っているわけじゃないんですけども、産業構造の変化と日本の製造業の生産拠点の移動、あるいは、特にこの2、3年起きているグローバルな生産体制の大変な変革が影響しているんじゃないかという気がするんです。

この予想値と実績値がかなり乖離しているということと、この4、5年、急速に伸びているということで、国際航空貨物が伸びていることと予想値が乖離していることで、飛行場あるいは航空設備といいますか、航空行政上、何か問題が起きているのか、あるいは特に何の問題もないのかというような御質問です。

監理部長

再現値との比較では、今おっしゃるように、確かにものすごく大きく違います。ただ、事実関係だけ申し上げますと、7次空整のときに予想した数字自体は、日本の国内のGDP伸び率がもっと高い数字を前提に置いていました。したがって、7次空整自体の予測値と比べると10数パーセントですけれど、再現値との比較に比べれば、それほど上に大きく乖離はしていないというのが現状でございます。

ただ、当時、日本の国内の総生産がこの程度だというふうに分かっていて、7次空整のモデルに入れたとすると、例えばこんな数字になっちゃってましたということで、モデル自体の乖離を説明するためのグラフでございますので、現実の数字と7次空整の予測値、現実に行った7次空整の予測値と現実の貨物の荷動きというのは1割ちょっと、15%ぐらいの差だということです。

その辺は、成田の貨物ヤードが足りない、それに対して今まで空港内上屋だけでなく、空港外上屋もそれぞれフォワーダーの皆さん方、一生懸命整備し、今や空港外の上屋についても保全倉庫としてハンドリングできるようになっていきますし、いろんなシステム的な対応をしているということで、航空サイドでマッチングしていたとは言いきいんですが、その辺は先ほどの市場原理で、それだけの需要の上ぶれをキャパシティとしては処理されてきたというふうに私どもとしては思っております。

ハードの対応というよりも、むしろソフトの対応で、空港外上屋を空港内の貨物ハンドリング機能の中にシステムとして取り込んでいくという対応をして、それで貨物の処理が一応うまく回っているというのが現状だと思っております。

飛行場部長

補足をしますと、非常に国際航空貨物が伸びて、今、監理部長が申しあげました成田は非常に厳しいキャパの状況だったわけですがけれども、御案内のとおり、平成6年9月に関西空港が開港いたしまして、関西空港で国際航空貨物をかなり扱うようになりました。現状では、近畿圏背後貨物が5割強、近畿圏以外から5割弱、関西空港に貨物が入ってきているということがございます。そういう意味で、関空の開港効果ということが一つの吸収材料にはなったのかなと思ったりしております。

もう一つは、前回もちょっと申し上げたんですけれども、日本の経済、GDPの成長率が低い中で、貨物がこれだけ伸びているということにつきまして、もちろんこの間にアジアの通貨危機というのも一部あったわけなんですけど、それにかかわらず、伸びてきているわけなんですけど、これは産業構造の変化ということで、いわゆる付加価値の高い産業構造への転換、これはIT化とかそういった要素が色濃く出てきているのかなと、そういった時間価値の高い貨物というものが日本の産業構造の中でビルトインされてきている、そんなことがあらわれているのかなと思ったりしております。

部会長

よろしゅうございますか。

少し時間が押してきましたので、次へ移りたいと思うんですが、一つだけ簡単にお答えいただければいいんですが、質問があります。

社会経済フレームの中に入ってこない事柄で、需要予測に関連を持つ事柄、特に資料1の方で論点として出てきているような事柄があるように思うんです。例えば着陸料の問題。そういうものをどういうふうに解決し、どういうふうに制度を変えていくかということは当然、それが導入されたときの現実の需要とは大きくかかわってくるわけですけど、そこはどういうふうにあわせて考えていますか。

監理部長

今のところ、モデル上は明示的に織り込んでおりませんので、結果において、相対運賃価格の方に響くような話だとか、そういう形でモデルの中に影響してくるということだと思いますので、最終的に財源問題とかいろんなレベルの議論がある程度片づいた段階で、私どもの経済社会フレームの設定がこのままでいいかどうか、もう一度見直していただくということが、フィードバックがあり得るのかなと思います。

部会長

わかりました。

委員

一つだけ。過去の需要予測が当たったとか、当たらないということは、過去のことから。それよりこの次の予測に関してはある程度の幅を取ることが必要ではないかと思いますが。上にこれだけぶれた場合、下にこれだけぶれた場合、その場合にどういう手当をするかということを考えるべきでは。プランをつくるときに、うまくいった場合、これはやりますと、こうなった場合は、ここの部分は排除しますとか、私は仕事ではそういうプランをつくるんですけども。普通の会社のプランですけども。

需要予測の数式は完璧なものであって、これ以上の精度はないようなものをおつくりになるんだと思うんです、プロの方がいらっしゃるから。そのこと自体が、その数字が合っているとか間違っているではなくて、この先は予測不可能なことがあるでしょうから、そういう場合にどういうふうに対応するかという、ある種のフレキシブルなそれこそ幅を取っていかなくちゃいけないのかなと思います。

部会長

そうですね、重要な点ですね。

監理部長

それはそのとおりだと思います。私どもが出した数字が正しいと頑張るつもりはありませんので、世の中が変われば見直しが必要だろうと思っております。

ただ、その際のやり方として、今のお話のように幅という形で出すのか、あるいは個々の外的要因が、例えば1割相対運賃が変わったら一体どの程度需要に影響が出てくるのかというのをあらかじめ明らかにしておくのかとか、あるいは、とりあえず標準計数で突っ走って行って、一定のベンチマークをくっつけて、このベンチマークがある程度大きく変



わるようであれば、先ほどのお話じゃないですけど、需要予測をもう一度やり直すべきだとか、取り扱いについてはいろいろなやり方があると思いますので、少し勉強させていただきたいと思います。

部会長

ありがとうございました。

### アウトカム指標（素案）について

部会長

次の議事に移らせていただきます。資料3ですが、「アウトカム指標（素案）について」、これについて御説明をいただきたいと思います。

資料3「アウトカム指標（素案）について」事務局より説明。

部会長

ありがとうございました。

アウトカム指標の御説明について御意見をちょうだいしたいと思います。よろしくお願いを申し上げます。

これだけの表をつくり上げるのは大変だったかと思いますが、御説明の2ページにあったように、まさに統合的、複眼的に大変うまい表現だと思いますけれども、そういうことでニーズがどれくらい充足されているかを知ることの手がかりとして、こういうものが提示されているわけですが、これをパブリック・コメントにかけるときに、今イメージとしておありになるのかどうかわかりませんが、どういう聞き方になりますか。

航空企画調査室長

ここにございます利用者の基本的ニーズがこれでいいのかどうか、それから、具体的ニーズとして、それをブレイクダウンするやり方はこれでいいのか、それに対応するものとして、アウトカム指標というのはこういうものでよしいのかどうか、我々の持っている視点として、ニーズのとらえ方と、それに対応するアウトカム指標として、こういうもの以外にも適切なものがあるのかなのかというものを伺いたいと考えてございます。

部会長

今のは具体的ニーズとのかかわり、あるいは、それを押さえるためのアウトカム指標として、ほかにもないかどうかと、まさに全体的な関連ですが、右側の方はどうなるんですか。仮にアウトカム指標はこういうものがあるとして、そういう目から見て、それらを、さらに高めていくための施策の方についてまで何かコメントを求めるのでしょうか、こっちは参考ですね。

航空企画調査室長

参考でございます。

部会長

わかりました。

これについてはいかがでございましょうか。

委員

これは後で数値化するときには、ウェイトか何かつけるんですか。

監理部長

その辺の兼ね合いもあります。アウトカム指標を入れるというのは、結構最近の話でありまして、諸外国でもいろいろ事例はあるんですけども、必ずしも確立した手法があるわけではないということで、私どももいろいろ試行錯誤しながらやっております。

今回、複眼的に物を見るということで多様な指標を出ささせていただきましたが、冒頭申し上げましたように、計画として目標値まで絞り込んで、将来、この指標をこういうふうにするんだというようなものと、利用者にとって本当に便利なものになっているんですかという政策がきちっとやられているかどうかというのを評価する一種のベンチマークとしての指標といったものとして、この辺はもう一度整理し直さなければいけないかなと思っております。

冒頭申し上げましたように、政府の計画の中で将来、これを目標にするんだというふうに取り上げるのは、さらにこの中から幾つか絞り込んだ格好でやらせていただくというふうを考えております。

航空企画調査室長

御質問なられました重点化をするかどうかということですが、今後、個別課題についていろいろ御議論いただいて、次の何年間の重点領域といたしますか、重点分野といたしますか、そういうものを御議論いただくわけでございますけれども、それに対応するものとして、ウェイトづけというものは当然変わってくるわけでありまして。

委員

本当の意味のパブリック、要するに、具体的な利用者だとすると、利用者はこういうアウトカム指標に当たるものに関心があるんですか。

別に彼らが考えがないとか、そういう意味ではなくて、判断基準があるのかなと思います。というのは、例えば私が札幌に住んでいたら、札幌の空港はどうかということはずぐ判断できると思うんですが、日本の空港全体がどうなっているかということには、私も聞かれてもアイデアはないですし、どういう聞き方をするんですか。どういうふうに聞くのかなと思ったんです。

監理部長

有識者として。

委員

有識者って、しょっちゅう旅行する人で、全般的にというふうに聞くわけですか。

監理部長

こうあるべきかと。

部会長

今のはおもしろいですね、そう言われてみると。例えば、あなたが一番よく使われる空港はどこかと、それは地域に住んでいるところによって決ってくる。その視点から見て、例えば基本ニーズ - 3なんていうのがどうか。そうでもないんですね。いろんな指標がまざってますから、例えば予約確実度なんていうことを、これは指標として適切かどうかということを使うから、予約があなたの空港で確実かどうかということを知る。

委員

このアウトカムのこういう指標を有識者に対し、これだけの指標でいいですかということを知るわけですよね。

監理部長

基本ニーズとして、こういうとらえ方でいいかという部分もありまして、航空サービスというものにあなたが求めるものは、これで大体尽きていますかという。

委員

この指標を識者に聞いて、この指標をもって今度、アンケートを取るわけでしょう。そうではないんですか。

監理部長

アンケートは指標をまとめる上での一つのテクニックとして、アンケートの設計から何から何まで、これからいろいろ研究しなければいけないかと思うんです。

委員

利用者の具体的なニーズとか、利用者の既存のニーズと言いますのは、かなり砕いた言葉で、「安い、早い、うまい」みたいな感じで書いてあったので。このアウトカムはわかりやすいので、通常の利用者に聞くのかなと思ったものですから。それは私の勘違い。

航空企画調査室長

おっしゃいますように、アウトカム指標というのは一体何を想定しているのかというのは、もう少しつけ加えないと。

監理部長

いずれにしても、パブリック・コメントのですね、ホームページの設計をした上で、また見ていただくようにしたいと思います。

部会長

さっき漁港漁場整備計画との関係で御説明あったんですけど、基本として、行政の主体はそれぞれの行政の領域においてアウトカム指標というような発想を持つこと、そして、その指標を幾つか打ち立てること、これが要請されているわけですね。そのときに、そのレベルというか、数というか、そういうものについても何か規定があるんですか。

航空企画調査室長

規定はまだございません。ただ、先ほど申し上げましたように、漁港の計画におきましては、アウトカム指標が2、3閣議決定なされているというのが一つ前例としてあるということでもありますので、そのとおりなるかどうかよくわかりませんが、仮に閣議決定に盛り込まれなかったとしても、ほかの形で我々の計画につけ加えるということは可能かどうかという御議論もいろいろあるでしょうから、そういうことを踏まえて少し幅広く御議論いただきたいということでございます。

部会長

それぞれの省庁にとって、そこが関連する全領域にまたがってアウトカム指標を全部つくり上げろという、そういうことは別にはないんですね、具体的なことはね。

監理部長

実際問題として、例えば羽田の空港容量を拡大しないと、国内のネットワークサービスは指標化してもほとんど変わらないというか。したがって、5カ年なら5年間、あるいは10年なら10年の間に、どういうことをやるのかということと連動して、目標とすべきアウトカム指標は一体何かというのはおのずと絞られてくる部分というのは多分にあるんだろうと思うんです。つまり、路面舗装率100%というのを閣議決定までしなければいけない目標なのかといったようなレベルでの重点づけも当然あると思うんです。

部会長

余談になりますが、今私たち大学も大学評価という中で、大学はそれぞれ何を目的及び目標と考えているかということ、いろいろ細かい記述を用意しなければならないことになってまして、いろいろ考えるんですけども、なかなか苦労して難しいんですね。よく御苦労がわかります。

監理部長

もう一点だけですね、先ほど利用者の立場だけでなく、航空ネットワークというのは国民経済的というか、世の中の社会のためにどういう意味があるんだという部分について何か指標化できないかという議論が、私ども事務的な内部でもあるんです。

逆に申し上げますと、コントロールラブルかどうかと。空港を整備したからこうなるんだというのが本当に目標としてうまくコントロールラブルかどうかというつながりがあるのかと。どうしても、我田引水じゃないけれども、風が吹けば桶屋がもうかる的な部分の議論もだんだん出てきちゃうものですから、そういう面で、アウトカム指標として、例えば閣議決定に乗せるかもしれない目標値として、そういうものを考えるのはなかなか難しいなと。

むしろ、これも第1回のところで御説明したとおり、航空政策を世の中に理解していただくための情報提供の一つのメニューというか、IRあるいはPRというか、パブリック・リレーションというか、情報提供のメニューとしてこういった形でプレゼンテーションできるかという、その工夫の中でいろいろ考えてみたいなと思っております。

そういう面から、例えばこんな指標があるんじゃないかというアイデアをいただければ、

その指標化はぜひ工夫させていただきたいと思います。

部会長

今のお話だと、別紙2の一番右側の備考の書き方も、今おっしゃったようなことはよくわかってもらうためには、この書き方が大分重要になってきて、単に空港整備するだけではなかなかうまくいかない面がいっぱい残っているから、それは航空会社の方の意思決定にも依存することだし、いろんな影響を受けると、そのことをうまく説明する必要がありますよね。わかりました。

そうすると、これはパブリック・コメントにかけて、その結果が出てきたら御報告いただけるということですから、そういう段階でもいろいろ議論の対象にさせていただくことができるということですのでよろしゅうございましょうか。

それでは、きょうは、これを御紹介いただいたということで、これが最初はメインになってお考えになっていたあれもありますけど、よろしいですか。時間がちょうどこういう段階になってまいりました。もし特に全体を通して御発言等がなければこれで終了させていただきたいと思います。よろしゅうございましょうか。

### 第3回及び第4回空港整備部会のスケジュールについて(案)

部会長

5番目になりますか、「第3回及び第4回空港整備部会のスケジュールについて(案)」を御説明いただきたいと思います。

資料4「第3回及び第4回空港整備部会のスケジュールについて(案)」について事務局より説明。

部会長

ありがとうございました。

今御提案のありました案について、何か御質問等ございますでしょうか。もし特段の御要望がなければ、お考えのような方向でセットしていただければというふうに思います。よろしくお願いを申し上げます。

予定の議事はこれで終了いたしました。特に何かほかに御発言がなければ、これをもちまして本日の会議は終了させていただきたいと思います。

お忙しいところを御出席いただきまして、まことにありがとうございました。

閉 会