

平成14年6月14日(金)
於：国土交通省7階C、D会議室

交通政策審議会航空分科会 第6回空港整備部会議事録

国土交通省

目 次

1 . 開 会	1
2 . 関西国際空港について	1
3 . 国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の民営化について ...	5
4 . 閉 会	9

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6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。

最初にお手元の資料の確認をさせていただきたいと存じます。輪ゴムで縛ってありますが、それを外していただきますと、まず議事次第、配席図、配付資料一覧に続きまして、次の資料の固まりが「関西国際空港について」でございます。それから資料1-2が「国際拠点空港の需要予測試算結果について」でございます。次の大きな資料の固まりが国際拠点空港の民営化に係る関係者ヒアリング、民営化に関する資料でございます。

以上、御案内いたしました資料で抜けているものがございましたら事務局までお申し出いただきたいと存じます。

よろしいでしょうか。

なお、本日は総員5名中5名の御出席でございます。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。よろしくお願いたします。

それでは部会長、本日の議事につきましてよろしくお願い申し上げます。

関西国際空港について

部会長

それでは議事に入らせていただきます。本日もよろしくお願い申し上げます。

まず関西国際空港についての説明を事務局からちょうだいしたいと思います。よろしくお願いたします。

資料1「関西国際空港について」について事務局より説明

部会長

どうもありがとうございました。

それでは、今御説明をいただきました「関西国際空港について」、何か御質問、御意見等がございましたら御発言をお願いを申し上げます。

いかがでございますでしょうか。

委員

29ページのところでございますが、「1時間値は32回と考えるのが適切と考える」と結

論が出ているんですが、どういうふうにして算出されたのかももう一つわからないもんですから、教えていただけますか。

部会長

よろしく願いいたします。

保安企画課長

これは平成 11 年に空港処理容量検討委員会という、エアラインとか航空局がメンバーでつくった検討会ですが、そこで空港処理容量の算定方式を出しました。その方式に基づいて出したものですが、基本的には航空機が同時に着陸帯というエリアに 2 機入らないことを担保するためにどういうふうにしたらいいかと考えていろいろな時間を実測します。例えば着陸機が滑走路末端に入ってから滑走路を出て着陸帯を出るまで何秒かかるか、例えば、60 秒、70 秒というのを実測しました。

それから、29 ページの の 3 行目に「最終進入時の速度のバラツキ」とございますが、先ほど申しましたように着陸帯に同時に 2 機入らないことを担保するためにこれがあるわけですが、着陸に入る前に直線的に航空機がおりてくるわけですが、最終進入の段階というのは管制官の指示から離れましてパイロットが滑走路を目視しながらおりてくる時間帯になります。そうするとパイロットの判断により速度のばらつきも出てまいります。着陸帯に同時に 2 機入らないことを担保するためには、ばらつきの方も安全サイドに余裕を見なければいけないということがございます。これも実測に基づきばらつきを計算しまして、例えば 60 秒、70 秒というような時間を足し上げまして、合計 1 時間、3,600 秒をこの時間で割りますと何機かというのが出ますが、北風時が 34 回、南風時が 32 回ということになりました。

その理由は、先ほど担当課長から説明しました、南風時には大阪湾の西の方からぐるっと、陸上に入らないように大きく旋回して北から入ってくるという方式をとりますが、北風時ですと南の方から直線的に入ってくるということで、時間のかかりぐあいが違うということからこういう差が出てきます。実測値をベースに一定の計算方式に基づいてこの数字を出したということでございます。

委員

もう 1 つよろしいでしょうか。

31 ページ、32 ページのあたりですが、1 日の処理能力を計算するのに 11 時から 18 時の時間帯に限定しておりますが、11 時から 18 時に限定する理由がわからない点でございます。それから、もう 1 つは 32 ページで、16 万 3,500 回、最終的には 16 万回の年間処理容量が適切と書いてございますが、羽田空港では、前にいただいた資料では 27 万 5,000 回ですか、成田では 20 万回と言われているようですが、羽田の処理容量と成田の処理容量もこれと同じような計算方式で出ているのか、その辺を教えてくださいたいと。その 2 点でございます。

関西国際空港・中部国際空港監理官

1時間値を出すところが非常に説明がへたで、わかりにくいところがあったかと思いますが、関空のように24時間空港の処理容量を考える場合、極端なことを言いますと31×24でもいいじゃないかという発想もあろうかと思えます。しかしながら現実には夜中も昼間と同じように満杯まで張るかといいますと、先ほど申し上げましたように各国の空港を見ても決してそんなことにはなっていないと。やはりその空港の置かれた地理的要因、特に国際空港の場合には時差もございまして、一定のパターンがあるだろう。そのパターンを前提として最大処理容量、あるいは過度にお客さんに不便を強くない範囲で容量と、限界だと考えるのはどの時点かというのを考えたということでございます。

その前提で、昼間の需要が今後同じパターンでふえていった場合に、前後の時間帯にばらける間は我慢してもらいましょうと。それが単に1時間、2時間前後に行くだけじゃなくて、昼間はほとんどだめだと。夜遅く行かなければいかん、朝早く行かなければいかん、あるいは次の日に回さなければいかんということになったのではお客さんに我慢してくださいというところは越えているのではないかと思ひまして、その時点をもって限界と考えたわけでございます。

あとは、夜は飛べるじゃないか。昼間の時間帯はここなんだということになると、昼間の時間帯と1日の発着回数の割合というのは一定だという前提のもとで全体に推しはかって今回の数字を出したという考え方でございます。

部会長

よろしゅうございますか。

ということは、委員の御質問でいえば、最終的な処理能力というのは各空港ごとに総合的に考えて出すものであって、すべての空港で同じ方式で単純に算出するものではないと、こういう考え方でよろしいですか。

関西国際空港・中部国際空港監理官

はい。そうでございます。

羽田、成田との関係が出まして、羽田が現在27万回、成田が20万回でございます。羽田は現在3本で運用しております、成田も暫定滑走路供用開始後の数字でございますので、当然数字も変わってこようかと思ひます。基本的に、過去、羽田、成田において見直しをしたと同じ考え方で見直しを行っているものでございます。

委員

今の問題については、今までのより、はるかに合理的になっていると思うんですが、絶対的にこれでいいのかについてはいろいろな意見はあると思うんですね。これから滑走路をつくる時に、ある時間帯は混雑が生じることとして、もうあきらめていますというレベルを最初から設定するのか。例えば道路でいいますと、道路の重要度に応じて、例えば、30番目、即ち年間30時間まではオーバーフローしても我慢しましょうというレベルのように、複数の水準を設定しています。別に空港のサービス水準を変えろと言っているわ

けではありませんが、これは相当抑えたやり方のような気がします。

例えば、飛行機が着けないこととお客が切符を取れないことは別かも知れませんが、お正月とかお盆のときにある時間帯の切符が取れなくて違う時間に行くというのは、これは普通我慢するレベルだろうと思うんですが、年がら年じゅういつもそういう状態で、この時間帯はいつも取れない。それをこれから整備する30年とか20年先の空港の設計条件にしていいかと言われると、私は違うんじゃないかという気がします。どれくらい余裕を持ってやるべきなのか、そもそも需要予測には波がありますから、リスクをどう考えておくべきかという問題かという気がします。

理屈だけで言えば、おくれるデメリットを費用換算してそれに見合っサービス水準を決め、投資目標を設定するようなことをやればいいんですが、20年とか30年先を見るときにそういう計算にどれほどの意味があるかということがありますから、言い方が不明確で恐縮なんですけど、私はもうちょっと余裕を見た方がいいんじゃないかなという気もいたします。ただ、そこは理屈の世界じゃなくて、価値観だったりお金のかけようの問題ですから、必ずしも固執はしません。

別の点で……。

部会長

はい、どうぞ。

委員

関空の件について、17ページ、「以下のような点を総合的に勘案して」ですから、おっしゃるとおりなんだろうと思います。その際に、18ページの最後から2つ目、「事業費増など」に入っているのかもわかりませんが、条件を変えたときに資金調達がどうなるのか、特に融資とか出資とかへの影響も項目に入れておくべきだと思います。こういう話が後ほど説明するヒアリングの中で出ていましたので。

それから、もう1つは技術的な問題で、埋め立てで沈下していく状況ですから、早くやる、おくらす、あるいは上物を何時つくるというときに、その問題と費用がどういう関係になるのか、こんなことも項目としてはあろうかと思います。それはこれからの課題かも知れませんが。

部会長

はい。この後……。ありがとうございます。

先生が2つおっしゃって、最初の方の、個人的にはもう少しゆとりを持った考え方がいいのではないかとおっしゃいましたが、それに関して何かコメントがあたりなら伺って、もう1つの方に移りたいと思います。

関西国際空港・中部国際空港監理官

なかなか難しいところだと思います。もっとゆとりを持ってというのは、ここまで我慢を強いなくてもいいだろうということだと思います。お客さんの利便性をどういうふうに見ていくかというのは、別な面から違った議論も当然あろうかと思います。一方、関空の

2期事業につきましては非常に大きなお金もかかっておりますし、国のお金も出しておりますので、事業を進めるといふ面から見ますと、1期で運用できるところは1期できちんと見た上で、2期をいつつくるかという必要性の面から見れば、私どもとしては、ここまではお客さんに我慢をしてもらいたいというラインではないかと、これは個人的な意見も含めて、そんなふうには思っているわけでございます。

18ページの点に関しましては、まさに「事業費増など」の中に、先生がおっしゃいましたような点はいろいろ考えて今後検討していくべきことだと思っております。

部会長

ありがとうございました。

きょうの処理能力の資料と御説明、大変わかりやすく、自分では大分理解が進んだと思っているんですが、今までよくわからなかったのは、算定の方式を見直して、それで処理能力が「ふえた」と書いてあるときは非常にわかりやすかったんですが、時々、見直して処理能力を「ふやした」と書いてあるんですね。あるいはそういうふうには口をついて出るときがある。そうすると、処理能力というのはもともとあるものではなくて、算定方式を変えるとふえちゃうものなのか、その辺が素人には非常にわかりにくくなるんですね。ですから言葉遣いとしてその辺を統一していただくとか、御検討いただくと大分わかりやすくなるんじゃないかという印象を持っています。ひょっとしたら私の勘違いかもしれませんが、よく御説明を伺えばわかることかもしれませんが、そんな印象を……。

委員

需要予測が13.6万回と予測されたということで、大分予測より下回っているんですが、これを16万回に持っていく方策というのはないのでしょうか。ビジネスプランとは言わないですね。国ですから。16万回に持っていく方策はないのかというのが1つ。

2つ目は、関空の場合は乗り継ぎに便利だと御説明いただいたんですが、神戸空港ができると、利便性をうたっていたので、神戸の方に国内線はかなり行ってしまうことも考えられるのではないかと思います。そうしますと関空の利便性というのは余り活用できないのではないかと思います。神戸に国内線が向かってしまえば、関空でせっかく乗り継ぎできるシステムがあったとしても、神戸から関空まで行って、あるいは関空から神戸まで行って乗り継がなければならなくなることも考えられるのではないかと2点です。

関西国際空港・中部国際空港監理官

まず1点目でございますが、もちろんこれからいろいろふやす努力をして需要がふえていく可能性は当然でございますし、そういった意味も含めて18ページの一番最後には、地元が行っている需要促進策の効果を見極めるべきではないかと書いているところでございます。ただ、需要予測というのはこういうものだということになってしまいうんですが、過去のGDPとか為替といったものから説明できるモデルをつくりまして、それに将来のGDP予測値なりを入れて出してきたものが今回の13.6万回という需要予測ですから、ある意味では努力というものを反映するのが難しいという面がございましてこういう結果になっ

ているわけでございます。ですから、これを踏まえてさらにふやす努力を行っていくことが必要になってくるのかなと思っております。

それから、神戸ができますと関空に影響を与えるのではないかとありますが、国際線に乗り継ぐお客さんは、関西での乗り継ぎが便利ですから、一たん神戸に行ってから行くということはないと思いますし、最初の説明の資料にもございましたように関空は国内線を全面的に張っておりますから、国際線に乗り継いでいかれるお客さんは今までどおり関空を利用して出ていかれるのではないかとと思っております。

部会長

よろしゅうございますか。

それでは、時間の関係もございますので、次の議事に進ませていただきたいと思います。

国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の民営化について

部会長

続きまして資料 - 2 の国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の民営化について。まず、関係者ヒアリングを総括していただいた 委員からその御報告をいただいて、その上でその他の資料について事務局から御説明をいただきたいと思います。

先生、よろしくお願いいたします。

資料 2 「国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の民営化について」について事務局より説明。

部会長

どうもありがとうございました。

大変貴重な資料を御提出いただいて、これをこれからじっくり検討しながら最後にお示しいただいたようなスケジュールで進めていくことになるのかと思いますが、事務局から御説明のありました「国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の民営化について」、時間が少ないんですが、御議論いただきたいと思いますのでよろしくお願いを申し上げます。

ヒアリングの結果ですが、非常に素朴な印象としては、それぞれの立場の違いがよくあらわれているような感じですが、なかなか難しいですね。ここをすり合わせていくというのは。

委員

印象ですが、私の理解では、国と自治体と民間がどういう空港がいいかという議論を歴史的にしてきて、東京は公団方式、関空はああいう方式で、成田は国が 40% という格好で

進んできて、それはそれぞれその時点時点で意味があったということなんだろうと思います。少なくとも自治体とか、特に民間の方が入って株式会社になっているときに、国が何%株を保有していようと、もちろん株主としての権限はあるはずですが、それにしても国が民間の出資した人の財産を召し上げて不利になるようなことが許されるとは思えないので、そういうことはないことを前提に私はヒアリングをしているつもりだったんですが、御意見をいただいた方はそこについて非常に強い御懸念をお持ちになって、国を余り信用していないといいますが、そんな印象を持ちました。これは監理部長もずっと御一緒に、私は個人的にはそう思いますと申し上げ、監理部長も、そんなことはあり得ない、民法でちゃんと株主の意思決定権があるんだから、そういうことはないと御説明をしていただいたんですが、なおかつ大丈夫かという御意見があったような気がいたしました。

委員

おっしゃるとおりで、おもしろく聞かせていただいたんですが、関空は民営の会社ですから、通常、企業がなかなか経営が大変な場合、単年度は黒字を出していても大変だというときに、簡単に言うとコストを減らすということと収入をふやすという両面をやらなければならないと思います。コストを減らすだけでは結局はうまくいかないと思うんですね。現在、関空の需要予測が以前より下回った数字が出た中で、成田あるいは中部に対して、減ってしまうんですけど、すいません、よろしく一緒にやってくださいということは先方さんには難しく聞こえるのは理解し得るところだと思うんですね。やはりふやす部分を、さっきも言いましたようにヒト、モノ、カネが関西に流れる方式というものを一緒に考えないと、それぞれの立場を打破することが難しいのではないかと思います。

昔は、例えば日本生命とか、住友とか、松下とかは関西の会社だったわけですが、今ももちろん関西にあります。本社機能はほとんど東京に来ちゃっているということがありますね。明治時代のことですけど、朝日新聞は関西の方が部数が多かったわけです。今は圧倒的に東京が多いと。そういう状況を変えていくようなナビゲーションをしない限り、航空需要というのは派生する需要ですから、本質的な需要ではないので、3者の取りまとめというのは難しいのではないかと思います。三者を取りまとめるある種のプランを立ててあげる必要があるのではないかと。

もちろん関空の方もいろいろなことをやっているとおっしゃるんですが、小さい積み重ねはもちろん必要なんです。かなり大きな、例えば金融特区にしてしまおうとか、そのぐらいのことをしないと難しい。人と物とお金が出る仕組みをつくってあげることが大事ではないかと思うんです。もちろん上下分離問題もきちんと、どの方式がいいかということを考えていますが、これはあくまでコストの問題です。会社がつぶれるのは売り上げが上がらないときにコストがふえたときではありません。

部会長

ありがとうございました。

これまで検討されているスキームに加えて、さらに何か大きな仕掛けというか、誘導というか、そういうものも必要でないかという御指摘だと思いますが、事務局の方で何かコメントなりがあればお伺いいたしますが。

監理部長

国際拠点空港の経営形態の議論をしているわけですが、何のために民営化するかというときに、先ほど航空企画調査室長からお話し申し上げましたとおり、単に民営化して国の収入を極大化するだけが目的ではございませんで、国際拠点空港というのを、まさしくこれからの日本の都市の発展の装置としてどうやってやっていくのが一番いいのかという観点から我々としてはこの問題をとらえておりますので、委員のおっしゃったのは経営形態の問題というより、むしろ今後どう国際拠点空港を我々の武器として使っていくのかという観点からの御指摘だと思いますので、今後の検討の際にはそれもあわせて我々としても地元と話を進めていきたいなと思っております。

何らかの形で政策的な取り組みができるかどうか、あるいは地元の取り組みについて何らかの方向性を見出せるかどうかというのは、現時点で見通しがあるわけではございませんが、これからはそういう取り組みもやっていきたいと思っております。

委員

それがあれば、成田とか中部の意見も違ってくるのではないかと思うんです。需要は減りますよという前提で話を進めるということは、通常、企業だったら難しいと思うんです。大阪支店の成績が下がるんですけど他の支店でよろしくというやり方は難しい。こういうプランがあるんで、今後これだけ需要も上がっていきますから他の支店もよろしくという方が話としては進みやすい。

監理部長

需要が減りますよと申し上げているつもりはないのでありまして、モデル上はこういう数字が出てきたということで、モデルのデータをベースにして収支計算をするとこういう形になると。逆に言えば、これだけ厳しい条件のもとでも上下分離という形で民営化すれば、債務の完済も確保できていますし、会社の経営としてもちゃんと黒字を上げて株式の公開ができるような数字になっていますということを申し上げたかったんで、これから努力でどんどん稼いでいただければ、まさしくより使いやすい空港にするためのいろいろな投資もできるでしょうし、プライスについても対応ができるんじゃないかと思っておりますので、私どもは、これだけ厳しい状況でも関西は決して沈むことはありませんということを申し上げたかったと。

委員

試算結果が出まして、やっと数字が見えてきて、各社、上下がどういう形になっているか見えてきて非常にすばらしいことだと思うんですが、多分、この数字が前提となって今後議論が進められていくと思うんですね。ここで出された3者の負担、2ページにあります上下分離案の試算結果の、3者が特定債務処理勘定に対してどのぐらい負担すべきか、

これは別の資料の説明で非常にわかりやすい、「ああ、そういう形なのか」、トータルで幾らあって、パーセンテージが将来の収入によって分けられると。

ところが、次の単年度黒字とか累損解消、この辺についてはかなり大きな前提がされた上での数字が出てきているんじゃないかと推測されます。つまり関空が3年目から累損解消ということは新しい上物の関空法人は今まであった関空の累損は引き継がないということが前提じゃないか。それから、もう1つの大きな前提は、後ろの資料を見るとよくわかると思うんですが、簿価を前提とした資産の引き継ぎの上での試算結果という形だと思うんですね。今回、ストラクチャリングが一番難しいと思っているのは、公団があり、かつ株式会社がある。この3法人、3者を上下に分けるという形でやっていくんで、商法とかいろいろな法制度のもとでやっていかなければいけない。ということは、簿価で引き継ぐ、あるいは累損をなしで始めることができるようなストラクチャリングの検討をどの程度しっかりされているのかなど。これからやっていくというのもあるのかもしれないですが、この前提が大きく変われば、ここで書いてあります3年目から累損解消とかいうことは事実上無理になってくると思うんです。この辺をお聞かせいただければなと思ったんですが。

監理部長

会社の設立方式自体については、現出資法人の株式の持ち方をどうするか等々も含めてこれから調整しなければいけない部分だと思っておりますので、現時点でこういうストラクチャリングでやっていきたいということを我々として持っているわけではないのでありますが、これまでの公法人の民営化をやったときの事例でありますとか、国土交通省、旧運輸省は国鉄の分割・民営化のときのいろいろな議論の蓄積もございますので、場合によっては特例的な、立法的措置というのも必要になる部分も出てくるかもしれませんが、

委員から御指摘いただいたような、簿価で引き継ぐということと、累積欠損を上物に帰属させるかさせないかといった点については、一応ストラクチャリングは可能だと私どもとしては思っております。現行法制で全部クリアになるかどうかということについては、それなりの検討は始めておりますが、まだ詳細な詰めはしておりませんが、仮に現行法制で対応できない部分があったとしても、何らかの特例的な立法措置によって、このこと自体の合理性が問われるならともかく、それなりの合理性があるという説明は多分できると思いますし、今までのいろいろな事例からいってもそういうケースがないわけではないもんですから、我々としては、このストラクチャリング自体は可能だという判断で作業を進めております。

部会長

委員、よろしゅうございますか。

委員

はい。

部会長

今御指摘があったのは、私たちから見ても当然そうで、いろいろな数値の試算が出れば、

当然前提条件がここにも整理されているようにいろいろあって、その前提条件のフィージビリティが本当にあるのかという話ですので、それについて引き続き御検討いただいて、わかりやすく御説明いただければありがたいと思いますので、よろしく願いいたします。

ほかにいかがでしょうか。

それでは、先ほど2 - 7で御説明くださった形で今後進めていただくということで、時間が参りましたので特に御発言がなければこれで終了させていただきたいと思います。

事務局から次回の空港整備部会についての連絡事項等がありましたらお願いを申し上げます。

航空企画調査室長

今回は来週金曜日、6月21日、13時から、本日と同じ7階のC・D会議室で開催させていただきたいと思います。議題といたしましては、「東京国際空港(羽田)の再拡張について」と「国内空港整備について」の御議論をお願いしたいと考えております。以上でございます。

部会長

今回の議事内容は今お話のあったとおりです。よろしく願いを申し上げます。

それでは、本日はこれで終了させていただきます。お忙しいところを御出席いただきましてありがとうございました。

閉 会