

国際拠点空港の民営化に係る関係者ヒアリング において提出された意見等について

- 資料 2 - 2 - 1 各関係者からの提出された意見
- 資料 2 - 2 - 2 パブリックコメント

平成 1 4 年 6 月

国土交通省航空局

各関係者からの提出意見

平成 1 4 年 6 月

国土交通省航空局

各関係者からの提出意見

・ 新東京国際空港公団	1
・ 千葉県	5
・ 関西国際空港株式会社	8
・ 大阪府	12
・ 関西経済連合会	15
・ 中部国際空港株式会社	17
・ 愛知県、岐阜県、三重県及び名古屋市	21
・ 中部経済連合会及び名古屋商工会議所	24
・ 定期航空協会	29

平成14年5月27日
新東京国際空港公団

空港整備部会関係者ヒアリングにあたっての意見

- (1) 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

国の役割を明確にしたうえで、民間の経営になじむ部分について民営化に向けた検討を行うことは賛成。

- (2) 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。

国際拠点空港の整備、環境対策・共生策等の確実な実施は民営化になじまないものであり、現行法人形態（一体）のままでの早期完全民営化は困難。

- (3) 民営化に当たり、重視すべき事項は何か。

民営化後の円滑な事業遂行を図るため、民間企業である上物法人、公的法人である下物法人、及び国の責任分担を明確化。

下物法人による国際拠点空港の整備、環境対策・共生策等の確実な実施を担保。

経営判断に基づく自由な事業展開が可能となるよう、上物法人の規制をできるかぎり廃止。

上物法人の上場及び格付けの支障となる要因を極力排除した制度設計。

- (4) 上下分離案について

用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることについてのメリット・デメリット

メリットは、公的な部分と民営化になじむ部分を分離してそれぞれの機能に特化させることにより、それぞれの経営体制の持つ特性を最大限に発揮できる点。

一方、デメリットは、資金・人事の一体性の欠如や建設・運営のノウハウの分断、下物法人による不採算投資などの懸念。特に投資に関する両法人間の調整機能が必要。

特定債務等処理勘定（仮称）の設置の是非
成田空港において必要な投資、環境対策・共生策等を確実に実施し

たうえで生じた余剰の範囲内での他空港への支援はやむを得ない。

特定債務の範囲及び額の確定、負担方法や負担割合確定、及びこれらの法的担保が必要。

特定債務等処理勘定に整理された債務の償還期間（延長）の取扱い、土地の元本償還に伴う財務処理（費用計上）の手当て、環境対策等への繰入額と支出額の差額の取扱いなどは引き続き検討。

上物法人の株式売却収入については、下物法人のそれぞれの空港整備勘定に係る債務の償還財源に充てるほか、特定債務等処理勘定に係る債務の償還財源にも充当すべき。その際、上物法人が支払う施設の使用の対価と特定債務等処理勘定負担額への反映方法を法律等で明記すべき。

特定債務等処理勘定に整理された土地の既往債務の償還が終了した時点での処理の明確化

土地の帰属の明確化

上物法人に帰属するのであれば、その譲渡価額の考え方の明確化

下物法人に帰属するのであれば、その時点での施設使用料設定方法の明確化

施設使用料の設定方式

上物法人の料金交渉において、施設使用料が明確な経費であることが主張できるように、負担根拠及び算定方式等を法律などで定めること。

上場の支障にならない方式とすること。

上物法人の収益拡大に対するインセンティブが働く方式であること。

施設使用料のうち施設の使用の対価と特定債務等処理勘定負担分を明確にするとともに、特定債務等処理勘定負担分の損金処理（税金上での費用処理）を確実に担保すること。

下物法人が、その事業の確実な実施に必要な収入を確保できること。

現行法人の承継先と上物法人の設立形態

上物法人の株式売却収入を下物法人のそれぞれの空港整備勘定や特定債務等処理勘定に係る債務の償還財源に充てることができる資本関係（下物法人が上物法人の親会社）とすること。

下物法人が資本関係に基づく株主としての権利については、完全民営化までの暫定的な保有であることに鑑み、徒に行使しないこととし、これを担保すること。

現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い

下物法人の統合による株主構成の変化はあるものの、成田についてみれば出資者は国のみであるので、上下分割後の出資の取り扱いについての問題は生じない。

上物法人に対する規制のあり方

民営化後の規制は最小限にすること。

民営化までの助走期間（公団である間）においてもできる限りの規制緩和を図り、民営化への準備ができること。

（５）地域統合案について

同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価

従来の成田国際、羽田国内の基本原則は維持すべき。

成田の国内線の充実や羽田とのアクセス向上のための施策を推進することが、空港運営の柔軟性を確保する上では現実的。

地域統合案のデメリット

羽田の債務の引き受けに伴い、早期完全民営化が困難となる。

機能分担の見直しは、成田国際の原則維持から反対。なお、航空会社等の二重投資につながり、ひいては利用者負担の増加につながるため、非経済的。

（６）その他、意見・要望等

民営化等のタイミング

N A Aの民営化に伴う収益事業展開にあたっては、2005年の1ビル南棟完成が極めて重要なタイミング。民営化、上下分離及び3空港統合のタイミングとプロセスについての十分な検討が必要。

区分経理

区分経理の確実性のための法的担保が必要。（例えば、空港別積立金制度の創設、各空港整備勘定間及び空港整備勘定と特定債務等処理勘定間の流用禁止条項の明文化）

特定債務償還後の下物法人の償却資産の取扱い

特定債務等処理勘定に整理された土地に係る既往債務の償還が終了

した時点での下物法人の償却資産の取扱いの明確化

将来の成田空港の処理能力向上について

- ・ 第8次空港整備計画策定における航空需要予測において明らかとなり、旺盛な国際航空需要の増加を背景に、早晚首都圏の国際航空需要処理能力に限界がくることは避けられない。また、成田空港の現段階における航空機発着処理能力とされている20万回到達も平成21年度前後と近い将来に想定されている。
- ・ 一方、成田空港は20万回到達後も、既に22万回までについては騒音対策等を実施しており、地元の了解を得られれば実現可能である。さらに22万回を超える能力向上についても、一定の施設増強や用地確保、管制や空港運用方法の見直し、環境対策や共生策の充実などの諸策を講じるとともに地元の了解を得られれば、将来の首都圏における国際航空需要処理能力不足に十分対応できる潜在能力を有している。
- ・ 以上から、今後の空港整備計画を策定するにあたっては、こうした点も十分考慮に入れてご審議いただきたい。

国際拠点3空港の民営化について

(平成14年5月27日 千葉県)

1 成田空港整備への姿勢

成田空港の整備・充実を図ることは国家的課題と認識している。このため、多くの千葉県関係者がゲリラ活動による被害を受けながらも、千葉県及び地元市町村は一体となって協力してきた。

今後、国際的に競争できる水準と快適性を有する空港としていくために、一層の整備、改善が急務であると考えており、今後も国・空港公団・県・市町村・関係者などが一致協力して全力を尽くすべきと考えている。

2 民営化に関する基本的考え方

成田空港を、我が国の表玄関にふさわしい、国際競争に対抗し得る、国際水準の魅力を備えた、旅行者にとって利用しやすい空港とするために、公団制度による制約を離れ、民営化すべきと考える。

3 民営化に当たりの条件

しかし、民営化に当たっては、これまで国・公団が地域に約束してきた、下記事項の確実な実施が保証されることが絶対条件である。

2,500m平行滑走路の完成
成田新高速鉄道等のアクセス整備
騒音対策の継続・充実
地域振興策・共生策の継続・充実

4 上下分離方式について

このような責任を継続して果たすためには、公的主体が存続する必要があることから、全面民営化ではなく、「上下分離方式」による民営化とする以外の形態は考えられない。

5 下物3空港統合案について

ただし、3空港の下物法人を統合することについては、次のような問題があり、是認できない。

責任体制の不明確化

成田空港の下物法人が「支社化」してしまい、成田空港の歴史や地域実態を踏まえた、適切かつ機動的な対応をすることが困難になる。

国際競争力の低下

他空港建設によって生じた多額の債務償還負担を、30年間という長期にわたり転嫁されることによって、成田空港の自由で活力ある経営が阻害され、国際水準の

魅力と快適性を有する空港づくりが困難となる。

6 地域統合案について

なお、その他の民営化案である地域統合案(成田 + 羽田、関空 + 伊丹 統合案)に関しては、次の理由により賛成できない。

公的主体が存続しないため、これまで国・公団が地域に約束してきた事項の継続実施が保証されない。

「成田は国際拠点空港、羽田は国内拠点空港」という役割はすでに決まっており、合体したとしても、両空港の柔軟運営というメリットが生ずることが見込めない。

結論

成田空港は、「単独上下分離」方式で民営化すべきである

平成14年6月3日(月)

関西国際空港株式会社

「空港整備部会における国際拠点空港の民営化 に関する関係者ヒアリング」関空会社意見

【はじめに】

国際拠点3空港の経営体制のあり方については、当社としては国土交通省の提案する「上下分離案」が国際拠点空港の機能を最大限に発揮できるといった面で最も望ましいものと考えている。

このため、国際拠点空港の整備及び管理運営に関する経営体制の見直しについては、「上下分離案」にて実施する旨の結論を、早期に政府として成案化し、制度設計の具体的な姿を早期にお示し頂くべく、ご尽力賜わりたい。

【航空局からの質問事項に対する当社の意見】

5月20日付「国際拠点空港民営化関係者説明会」にて示された航空局からの質問事項に対する当社の現時点での意見・考え方としては下記の通りである。

ただし、今後とも上下分離の試算結果を踏まえつつ、専門家の意見を聞きながら、また関係機関とも連携して、鋭意検討を深めていくこととしたい。

質問事項(1) 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

当社では既に株式会社として民間経営を行ってきているところであるが、今回の国際拠点空港の「民営化」の趣旨は、官民の役割分担を明確化し、「民間に委ねられるものは民間に委ねる」との特殊法人改革の理念に沿ったものであり、また、空港経営の更なる効率化へのインセンティブを高め、利用者の利便性向上を図り、ひいては国際拠点空港としての競争力の強化を図るという方向に向けた検討と理解しており、その点で当社としては賛成である。

質問事項(2) 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。

当社としては長期的に2期事業を含めた経営は十分に成り立つと考えているが、当社の場合、立地コスト等の負担が大きく、また2期事業推進等への国の関与も引き続き必要であることから、現行法人の形態のままでは早期に完全民営化を図ることは困難だと考える。

質問事項(3) 民営化に当たり、重視すべき事項は何か。

当社では2期事業の推進等の課題を負っており、今後とも多額の増資、資金調達等を要する。このため、民営化に当たっては十分にマーケットから評価されるように、現在の資産、負債、資本について適正なものにしておくことが重要であると考えており、また、民間株主をはじめ、株主、債権者の利益を損ねることなく、これら関係者が納得できるプランとすることが必要不可欠であると考えている。

更に言えば、2期事業を円滑に実施する上では、無利子資金(出資、無利子借入)ならびに民間金融機関等からの有利子資金の円滑な調達が極めて重要であり、特に、利益配当等株主(特に民間株主)の権利保護、ならびに有利子資金について上下分離後における債務主体の明確化及び債務償還の確実性確保措置が不可欠である。

質問事項(4) 上下分離案について

用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることについてのメリット・デメリット

メリットとしては、官民の役割分担が明確化し、上物法人がより効率的な空港運営を行うことができる経営体制が確立されることがあげられる。

一方、今後の制度設計で検討されていくこととは考えるが、滑走路等の日常的なメンテナンスにおける責任分担、上物法人の意向に沿った時期や時間帯でのメンテナンス対応、安全性のみならず経営面をも勘案した施設整備やメンテナンスの水準、といった点に関して上物法人と下物法人の連携のあり方について更に検討が必要であると考えている。

特定債務等処理勘定(仮称)の設置の是非

立地コスト等のアンバランスを是正することが必要不可欠であり、「特定債務等処理勘定(仮称)」の設置は必要であると考えている。

ただし、土地元本償還期間は、道路等の例に倣い、50年程度まで延伸頂きたい。

施設使用料の設定方式

施設使用料については、上物法人の経営安定化を考慮した方式として頂きたい。具体的には、()上物会社の収入をベースとした算定方法は、単純比例の歩合制であれば、営業努力に対する逆インセンティブにはならない。一方、()下物法人の費用をベースとした算定方法は、上物法人に突発的な収入減が生じた場合、施設使用料の支払が上物法人の経営を圧迫しかねない。従って、()の方式が望ましいと考える。なお、()の方式でも、定期的に(例：3年毎)下物法人の収支を再評価した上でその歩率を見直すものとすれば、結果的に()と同様、下物法人の費用を勘案した形となるものと考えている。

現行法人の承継先と上物法人の設立形態

上物法人が民間会社として健全な経営を行えるような資産・負債の切り分けの考え方にしていきたい。

ただし、基本的には、現行資産の具体的な上下法人への帰属のあり方について、土地・基本施設は下物法人、その他の機能利便施設は上物法人に帰属させ、上下法人が承継する負債についても、資産見合いの負債を引き継ぐという方針に対して概ね異存はない。なお、現在、用地造成会社及び子会社の金融機関からの借入に際しては関西国際空港株式会社の債務保証を付与しており、上下分離に際しても、上下法人の連帯保証が必要ではないかと考えている。

また、上物法人の設立形態については、現時点では現行法人を下物法人に移行し、上物法人を新規に設立する方式が望ましいのではないかと考えているが、今後専門家等の意見も踏まえつつ当社においても鋭意検討してまいりたい。

現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い

上物法人、下物法人の設立形態決定に当たっては、既存出資者の利益を損ねることのないようにし、関空プロジェクトにおいて今後見込まれる増資依頼を円滑に進めることが重要不可欠である。

このため、具体的な出資の取扱いについては株主の意向を最大限に配慮しつつ慎重な検討が必要であると考えている。

上物法人に対する規制のあり方

上物法人が完全民営化を目指すことも踏まえ、上物法人の自立的経営が図られるよう、法令に基づく規制や行政指導等については最小限のものとして頂くようお願いしたい。

質問事項(5) 地域統合案について

同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価

地域統合案のデメリット

関空会社の抱える有利子債務と累積損失、ならびに伊丹の収支（着陸料、環境対策費）に鑑みれば、現時点では両空港が合併しても、環境対策費等について国の負担が継続しない限り、収支採算性が確保されるとは思えない。

質問事項(6) その他、意見・要望等

土地の元本部分を償還対象とすることについては議論の必要があると思うが、これを特定債務等処理勘定に算入せざるを得ない場合は、土地の元本償還見合い分を地上権として資産計上し、地上権未払額を負債計上する(損益計算上の費用に計上しない)ことを是非ともご検討頂きたい。

2期事業の下物を担当する用地造成会社は、埋立免許権者であることに加え、漁業補償、工事請負等の契約の主体となっており、今後とも事業を円滑に進めるためには利害関係者等との信頼関係を維持することが必要であり、このことが十分担保されるような措置をお願いしたい。

大規模災害等のリスクに対する公的支援のあり方についてより明確化して頂きたい。

以上

航空局ヒアリング(6 / 3)質問事項に対する考え方(概要)

民営化(上下分離案等)に対する基本スタンス

1. 民営化は、「日本の国際拠点空港の競争力」が向上するという方向において、有効な方策である。
 国際拠点空港の整備をわが国の最優先課題として捉え、国家的観点から戦略的に行うべき
 空港整備にかかる国の主体的役割を明確にしながら、空港運営における競争力や効率性を確保するための方策を検討すべき
 その過程では、空港整備財源のあり方(空港整備特会の見直し、拡充等)についても検討が不可欠
2. 民営化(上下分離)に際しては、地元自治体や経済団体の新たな負担とならないよう措置を講じると共に、既に拠出した出資金の取扱いについても、出資者に不利益が生じないようにすべき

考え方

質問事項	考え方
(1) 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。	空港経営における機動性や効率性の向上を図り、利用者サービスの質を高めることすなわち、空港競争力の強化につながる点で民営化は有効な手段。 その際、併せて国際拠点空港の整備における国の主体的役割を明確にしながら、民営化を行うこと
(2) 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。	完全民営化が株式の公開を意味するとすれば、1兆円近い有利子負債に起因する固定費の大きさや、現状の収支構造などから早期の実施は困難と思われる。
(3) 民営化に当たり、重視すべき事項は何か。	民営化が国際競争力の強化につながるためには、スタート時点で民営化法人が過大な負担を背負うことのないよう(有利子負債の分離など)経営基盤の強化を行うとともに、民営化法人の経営に関する規制緩和なども含め、民営化の制度設計を行うことが必要。

質問事項	考え方
(4) 上下分離案について	
<p>用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることについてのメリット・デメリット</p>	<p>メリット 上物の経営主体の基盤整備にかかるコスト負担が大幅に軽減されることにより、機動性のある空港運営、国際競争力の強化が期待できる。</p> <p>デメリット(課題) 保有と運営が切り離されることに伴い、基盤整備を担当する下物法人と空港経営を行う上物法人の関係の整理が課題となる。</p>
<p>特定債務等処理勘定(仮称)の設置の是非</p>	<p>国の空港立地政策により生じたコストのアンバランスを平準化する目的のものであり、同勘定設置の趣旨は理解。</p> <p>ただし、同勘定の対象範囲については、海上空港建設の経過を踏まえた取扱いが必要(環境対策としての沖合5kmの大水深海域に用地造成したことに伴う諸コストの扱い等)</p>
<p>施設使用料の設定方式</p>	<p>上物法人が下物法人へ支払う施設使用料の水準は、コストに基づく考え方だけではなく、上物法人が経営する国際拠点空港の競争力向上の観点からも検討されるべき。</p>
<p>現行法人の承継先と上物法人の設立形態</p>	<p>早期に具体的な制度設計を示されたい。 現状認識</p>
<p>現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地元自治体や経済団体にとって、新たな負担とならない方策を採ると同時に、これまでの出資金についても不利益を生じないことが前提 ・ 民間出資については、上物法人に充当すべき(経済界)
<p>上物法人に対する規制のあり方</p>	<p>競争力強化、自立的な経営確保の観点からは、可能な限り少なくする。</p>

質問事項	考え方			
<p>(5) 地域統合案について</p> <table border="1" data-bbox="277 236 1066 421"> <tr> <td data-bbox="277 236 1066 347">同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価</td> <td data-bbox="1066 236 1991 421" rowspan="2"> <p>具体的な評価は、詳細な制度設計によるが、わが国の国際拠点空港全体の競争力の向上には、上下分離案が適切と考える。</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="277 347 1066 421">地域統合案のデメリット</td> </tr> </table>	同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価	<p>具体的な評価は、詳細な制度設計によるが、わが国の国際拠点空港全体の競争力の向上には、上下分離案が適切と考える。</p>	地域統合案のデメリット	
同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価	<p>具体的な評価は、詳細な制度設計によるが、わが国の国際拠点空港全体の競争力の向上には、上下分離案が適切と考える。</p>			
地域統合案のデメリット				
<p>(6) その他、意見・要望等</p>	<p>民営化は、「日本の国際拠点空港の競争力」を向上するという方向において、有効な方策である。</p> <p>国際拠点空港の整備をわが国の最優先課題として捉え、国家的観点から戦略的に行うべき</p> <p>空港整備にかかる国の主体的な役割を明確にしながら、空港運営における競争力や効率性を確保するための方策を検討すべき</p> <p>その過程では、空港整備財源のあり方(空港整備特会の見直し、拡充等)についての検討が不可欠</p> <p>空港整備部会の議論に対する意見について</p> <p>～ 「トランジット型の空港整備を行うことは適切ではないのではないか」(第2回空港整備部会)</p> <p>わが国の国際拠点空港のあり方を検討する中で、トランジット型と最終発着需要型という単純な二分法は適切ではない。</p> <p>今後の空港整備に当っては、最終発着需要をベースとしつつ、加えて、21世紀の国際社会におけるわが国の地位・役割にふさわしい規模と機能を備えたものを目指していくべき。</p> <p>仁川空港は日本の22都市とネットワークを結んでいる。それを可能にしている経営戦略と背後にある強固な国家意思。</p> <p>上下分離方式による空港経営にあたっては、空港の運営に関連する地元との調整課題について、その責任の所在を明確にするべき。</p>			

平成14年6月3日
(社)関西経済連合会

国際拠点空港の民営化に関する意見

1. 国際拠点空港の整備および運営の方向性

(1) 国際拠点空港の整備方針

東アジアの航空ネットワークの拠点的な地位を確保するため、近隣アジア諸国の大規模な国際空港と競争していくという観点が必要である。

(2) 空港における「運営の民営化」

諸外国では、国際拠点空港が民営化の方向にあるというが、官民の役割分担の実態が正確に紹介されないまま、単純に民営化の方向という誤解を生みかねない。

海外主要空港では、国や自治体等の公的主体が中心となって整備している。空港の運営について、民営化の事例が出てきているが、その場合も、上下分離での民営化、あるいは上下一体でも空港運営が軌道に乗り、民営化が可能な段階で民営化されている。

2. 国際拠点空港の整備および運営における官民の役割分担の再構築

(1) 国際拠点空港における国の役割

官民の役割分担の再構築という考え方に賛成する。国の役割として、戦略的な空港整備の推進、基本的な環境対策、大規模改修、災害への対応が必要である。民の役割として、民間経営手法による空港運営の効率化、利用者サービスの向上がある。

(2) 国際拠点空港の民営化の可能性と課題

上記の官民の役割分担を明確にした上で、空港の運営は、民営化が可能と考える。

民営化の課題としては、自己の経営努力を前提とし、国際競争力ある利用料、利便性の高いサービスを提供しつつも、安定的な経営が可能となる条件整備（経営組織、財務構造）が必要である。株主資本利益率の向上だけが課題ではない。

また、国の空港立地政策により生じたコストのアンバランスへの対応として、空港運営の民営化にあたり、スタートラインを同じにする意味で、一定の平準化が必要ということには賛成する。

3．国際拠点空港の民営化方策比較検討

(1)上下分離案の評価

官民の役割分担を再構築し、官の戦略的な空港整備と民間経営手法による空港運営の効率化やサービス向上を図る上で、上下分離案は基本的に正しい考え方である。適切な制度設計のため、上下分離案において、下記の点を考慮すべきと考える。

資産分割、出資・債務の承継

民間出資分については、上物法人に引き継ぐことと考える。

今後、上物法人の経営の安定化、下物法人の債務償還の確実性について、具体的な検証のために、B / S、P / Lの経営シミュレーションを早期に行い、関係者の議論を深めることを望みたい。

特定債務等処理勘定

3空港の経営条件の平準化方法として、3空港間の調整にとどまらず、国際拠点空港の国際競争力強化の観点から、国の空港整備財源における一般財源の拡充が図られることが必要である。

土地・基本施設のリース料設定

上物法人が下物法人に支払うリース料については、経営努力へのインセンティブが効果的に働くような観点から設定されるべきである。

以 上

空港整備部会 ヒアリング事項に対する回答

中部国際空港株式会社

(1) 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

- ・ 中部国際空港の場合、成田や関空のような特殊法人という形ではなく、商法上の株式会社を国が指定して空港の管理運営に当たらせる仕組みとなっています。実態的にも、役員構成や出資比率の面で、三つの国際拠点空港の中では、最も民営化が進んだ形態と考えております。
- ・ 中部国際空港は開港には至っていませんが、これまでの建設工事においてはこのスキームを踏まえて、民間経営の利点を十分生かすことができたと考えており、その経験からは、空港について民間のノウハウを活用していく意義は大きいと考えます。

(2) 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。

- ・ 中部国際空港株式会社は商法に基づいて設立された民間会社です。
- ・ 事業開始当初、開港後5年強程度で単年度黒字転換、10～15年程度で累積損失解消を見込んでおり、民営化の実を上げつつあると考えております。
- ・ 仮に目標時期を大幅に早めるということであれば、国をはじめとする財政支援の拡充が不可欠であると考えられます。

(3) 民営化に当たり、重視すべき事項は何か。

- ・ 中部国際空港プロジェクトは、国の指定を受けて当社が事業を進めておりますが、中部地域、ひいてはわが国の発展のためには、利便性の高い新空港を予定に遅れることなく開港させることが至上命題であります。
- ・ 民営化をさらに進めるとすれば、それにより空港利用者の利便が高まることが必要と考えます。また、株式会社である以上、出資者のためにも、経営の安定と採算性が確保されることが不可欠です。
- ・ そのためには、経営者の経営努力が報われる仕組みとすると同時に、自らの経営の結果について経営者が責任を取る体制としなければなりません。したがって、諸料金の設定、設備投資など経営の各方面における自由が十二分に確保される必要があります。

(4) 上下分離案について

用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることについてのメリット・デメリット

- ・基本施設は空港経営の根幹をなすものであり、経営主体が PTB などと一体として保有・管理していくのが経営責任から当然であると思われます。
- ・却って、分離した場合には仕組が複雑になって効率性が損なわれる可能性があると同時に、施設使用料の設定という方式を取ることで、経営の自由度が損なわれるのではないかと危惧があります。
- ・また、仮に上下分離する場合でも、基本施設まで下物法人に区分するかどうかについては、慎重に検討する必要があるのではないかと考えます。

特定債務等処理勘定（仮称）の設置の是非

- ・空港のような大規模プロジェクトにおいては、国の財政的支援が不可欠と考えておりますが、今回の「特定債務等処理勘定」のような制度については、施設使用料の内容や下物法人の収支、上物法人に対する規制内容等との関係もあり、一概に評価し難いと考えております。
- ・少なくとも、これまで地元をあげて努力してきたコスト削減等の成果が、当該空港の施設使用料の設定などにおいてきちんと反映される制度とする必要があると思われます。

施設使用料の設定方式

- ・施設使用料の設定については、会社経営を左右するものであるため、民間経営のメリットを損なわない制度とする必要があります。
- ・具体的には、経営の自由度を狭めないよう、できる限り設定範囲を抑制すること、経営努力が損なわれない設定とすること（収入ベースの設定とすると、設定の方法にもよるが、経営上は逆インセンティブとなるおそれがある）、経営の安定性を阻害しないこと等が挙げられます。

現行法人の承継先と上物法人の設立形態

- ・出資者の利益が阻害されないとともに、自由な会社経営が阻害されないような方式とする必要があります。

現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い

- ・民間株主は約 700 社あり、各出資者は現行の中部国際空港株式会社のスキームを前提に出資いただいておりますが、スキームを変更する場合の上下法人への出資等の取り扱いが不明なため、出資の見直しにつながる可能性は否定できません。
- ・なお、民間主要株主の間では、下物法人への出資は考え難いとする意見が多いのが現状です。

上物法人に対する規制のあり方

- ・上物法人は、着陸料の設定など実際の空港運営にあたるため、極力自由な経営が担保されるべきであり、規制は最小限とすべきと考えます。

(5) 地域統合案について

中部国際空港は本件に該当しないのでコメントはありません。

(6) その他、意見・要望等

中部国際空港方式の成果

- ・中部国際空港プロジェクトは、国が管理運営を行うとされている第一種空港について、国の指定を受けた民間会社が国に代わって空港の管理運営を行うという前例のない仕組みで発足いたしました。
- ・実際上も出資割合や役員構成等の面で、民間色の強い組織となっております。
- ・株式会社は採算性が確保されなければ存続できません。このため、全社をあげて懸命にコスト削減に取り組んできたところであります。
- ・コスト削減のためには、考え得るあらゆる施策を講じており、例えば PTB については1万8千件の単価の見直しを行っております。
- ・こうした経営努力は、いわゆる P F I の精神に沿った形で、民間活力を最大限活かすことを目標に置いたものであり、中部国際空港方式が実際に成果を上げたものと考えております。他のスキームにおいても、同じような成果が挙げられたかについては確信がありません。

空港経営の厳しい実態

- ・会社は、環境面等への配慮により海上空港を建設するという厳しい前提条件のもとで空港を建設・運営していくという責務を負っております。
- ・巨額の債務負担を強いられることから、これを補うために4割の無利子資金の投入等の財政支援を受け、プロジェクトはこれまで比較的順調に推移してきております。
- ・当初予定の2005年3月の開港、また開港後の健全経営の確保を実現できるかどうかは、これからの経営努力次第と考えております。
- ・他方、長期化する不況の影響で、航空需要が低迷しており、空港経営は厳しい状況に置かれております。
- ・国際拠点空港の整備は、まさに現在求められている社会資本、インフラ整備であり、なお一層の国の財政支援が必要であると考えております。(ただし、民間活力を損なわない形であることが重要です。)

開港に向けた影響

- ・ 中部国際空港は開港を間近に控え、建設もピークにさしかかる非常に重要な時期にあり、資金調達の面でも、開業準備の面でも、これからがまさに正念場であります。
- ・ そのような中で、空港の上下分離案が本プロジェクトに与える影響は非常に大きなものとなっております。
- ・ 例えば、増資・融資の観点からは、資金調達に重大な支障が出かねない状態です。
- ・ また、中部国際空港は開港前の段階であり、成田や関空のように具体的な経営実績に基づいた検討を進めることができないという問題もあります。
- ・ 開港3年前という非常に重要な時期に、このような空港会社の経営形態を大幅に変更しようとするのは、プロジェクトそのものの遂行に支障がないか大変危惧しているところであります。

平成14年5月29日

愛知県・岐阜県・三重県・名古屋市

国際拠点空港の民営化に関する関係者ヒアリング
ヒアリング事項及び回答

(1) 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

(答)

- ・「民に委ねられるものは民に」という考え方のもと、空港についても民営化に向けた検討を行うことには基本的に賛成であり、中部国際空港株式会社は、こうした時代の流れに合わせて民間企業として設立されたと認識している。

(2) 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。

(答)

- ・この問いについては、空港会社から、「事業開始当初、開港後5年強程度で単年度黒字転換、10～15年程度で累積損失解消を見込んでおり、民営化の実を上げつつあると考えている。」と聞いている。

(3) 民営化に当たり、重視すべき事項は何か。

(答)

- ・地元自治体としては、健全な経営が図られ、空港利用者の安全及び利便性が十分確保されることが重要であると考えているが、それとともに、民間会社としての経営の自主性等が確保されることも大切であるとする。

(4) 上下分離案について

用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることについてのメリット
・デメリット

(答)

- ・メリットとしては、債務負担の軽減及び災害時等に下物法人が国の補助を受けられることが考えられる。
- ・デメリットとしては、二つの法人が一つの空港を保有・整備・管理運営することになり、仕組みが複雑になって効率性が悪くなるおそれがあると

もに、使用料の設定方式によっては、上物法人の経営の自由度が損なわれるおそれがあると考える。

特定債務等処理勘定（仮称）の設置の是非

（答）

- ・具体的な数値に基づいた議論がなされていない現時点においては、設置の是非について、コメントできる段階ではないが、少なくとも、今まで地元をあげて努力してきたコスト削減等の成果が反映される制度であることが重要と考える。

施設使用料の設定方式

（答）

- ・上物法人の経営の自由度が損なわれず、経営努力が報われるようなより良い方式を、成田、関空及び中部の公団・会社関係者の意見を十分に聞いていただき、検討願いたい。

現行法人の承継先と上物法人の設立形態

（答）

- ・地域の意向が反映されるような設立形態を望む。

現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い

（答）

- ・各出資者の意向を十分反映した取扱いがされることが重要と考える。

上物法人に対する規制のあり方

（答）

- ・完全民営化をめざすのであるから、上物法人の民間活力を最大限生かせるよう、必要最小限の規制にすべきと考える。

(5) 地域統合案について

同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価

地域統合案のデメリット

(答)

- ・ 今回の国土交通省案に限らず、種々の地域統合案についても検討すると考える。

(6) その他、意見・要望等

民間企業である中部については、制度の設計に際して参加が任意とされることが前提となると考えている。

次のような制度であれば、中部にとって意義があると考えます。

- ・ 現在の形態のまま推移するより、空港会社の競争力が高まる。
- ・ 地元の負担が今以上に増えない。
- ・ 将来構想の実現など、地元の意向が空港の管理運営や今後の空港整備に反映される。
- ・ 3空港それぞれ資金スキーム等が異なるが、空港間で不公平が生じない。

将来的な国の株式売却に際しては、適切な対応がなされるべきであると考えます。

具体的な議論ができるよう、できるだけ早く上物法人及び下物法人の収支採算の試算結果及びその前提条件、施設使用料の設定方式及び額等を示していただき、その後、再び関係者の意見、要望等を聞いていただく機会を設けていただきたいと思います。

平成 14 年 5 月 29 日

空港整備部会における国際拠点空港の民営化に関する

関係者ヒアリング 回答

(社)中部経済連合会
名古屋商工会議所

私どもといたしましても「国際拠点空港はわが国が 21 世紀の国際経済社会において更なる発展を遂げ、国際都市としての競争力を強化していくためのライフライン」であるという認識をもっておりますし、これまで国が「成田、関空、中部の 3 空港を中心としてわが国の国際航空需要に応えるために必要な空港容量を確保するという方針」のもとで空港整備を行い、今後も「わが国を中心とした国際旅客・貨物需要に対応することを基本とした国際拠点空港整備を着実にを行うことにより、国際航空路線の集積を相当な規模で維持、発展させていけば、アジアの中で大規模拠点空港としての地位を維持しうるとともに、激化する国際都市間競争に必須のインフラとしても適切に機能させていくことが可能となる」とお考えになり、「わが国の経済社会の活力の確保、都市再生の観点から、わが国のゲートウェイとしての国際拠点空港の戦略的な整備が急務である」と位置付けていることに大いに賛同を申しあげるところであります。

また、国際拠点空港の整備・運営に関して国の役割を明確にした上で、官民において適切な役割分担がなされることの必要性につきましては同じ考えであります。私どもから敢えて言わせていただければ、国は空港整備事業の基本方針を示し財政支援方を明確にした上で、空港の整備、運営については民間の自助努力に任せたいと考えています。

このような中、国土交通省がこのほど提案された「上下分離案」につきましては、当該案を実施した場合の中部国際空港の収支や法人を上下に分離することのメリット、デメリット、下物法人を統合することのメリット、デメリットについて具体的な数字が示されておりませんし、中部国際空港株式会社の空港経営が今後どうなるのか、従来の経営努力がどう生かされるのかも判然といたしません。下物法人が統合され共通勘定が設置されることについては、経営責任が不明確になり、非効率性が拡大、温存される可能性が高いと危惧いたします。先ほどふれました、国の「適切な役割」を果たす上で上下分離案が最善の方法なのかにつきましても、制度の詳細が示されておらず是非の判断はできませんが、現在の案だけにとらわれることなく、より良いものを検討していただく必要があると考えています。

私どもは、中部国際空港株式会社は既に国の役割を明確にした上で「民営化」がなされていると思っています。官のご指導をいただきながら、民間の活力を十分に発揮し、競争力のある、経済性、利便性に優れた空港を実現すべく、中部国際空港株式会社はこれまで血のにじむような努力をして建設コストの削減や工期短縮を図っております。その努力の成果も結実しつつあると認識しておりますし、経済界としても当初から空港会社を全面的にバックアップしてきております。こうしたことを踏まえ、現行の中

部方式はこれまでのところかなり上手くいっているという手応えを感じており、意義のある方式であると認識しています。

昨今の国家財政逼迫の中、限られた公共事業費を効果の大きい分野に重点配分することが求められていることから、わが国が国際経済社会において更なる発展を遂げ、国際都市としての競争力を強化することにも大いに資する3つの国際拠点空港には、アジア諸国の国際拠点空港との競争力を維持していくためにも、これまでの事業スキームや空港整備特別会計の予算枠にとらわれることなく、追加的に新たな財源を投入することも視野に入れながら、重点的に整備していただく必要があると考えます。

今回のスキームが提案された背景には、かねてから経済界としても要望しておりました特殊法人改革等への対応と同時に、財政構造改革の観点からもその必要性が生じているものと考えられます。しかしながら、着陸料などの利用者負担は高い水準になっており、もともと国際競争力に劣る3空港が、新たな財源によるさらなる国費投入を想定していないと考えられる今回の上下分離案によってどれだけ国際競争力を改善していけるのかについては、正直なところ懸念を抱かざるを得ません。

中部国際空港については、その新規事業化を推進した折に、地元側から、上下分離方式で建設できないかとお願ひしてまいりましたが、事業化に至るまでに様々な経緯があり、議論を尽くした上で上下一体での指定会社方式という現在の経営形態となりました。空港会社設立に向けて民間出資をとりまとめるにあたっては、経団連および中部の経済団体により中部国際空港民間出資促進委員会を立ち上げ、地元はもとより全国の企業に出資をお願いしてまいりました。当時は、経済状況の悪化に加え、関空2期事業に係る関空会社の増資とも時期が重なり、正直苦戦を覚悟いたしました。結果的には目標の512億円を上回る出資承諾をいただくことができました。これは、中部国際空港が地域の発展、ひいてはわが国の発展に必要不可欠な社会資本整備事業であることが理解され、大いに期待されるとともに、地元の熱意を汲み取っていただいた結果であると認識しております。一方で、民間の株主は、空港会社設立時に出資の可否を検討するにあたって、一体経営という現在の経営形態を前提として出資に応じております。今回の上下分離案のように、こうした出資の前提が大幅に変更されることについては、個々の株主の意向も様々なものになることが予想されます。既に一部の株主からは、このような制度の詳細が明らかにされないままに経営形態の見直しについて検討が行われているというだけで、今年度の増資要請への対応について、既存の出資分の取り扱いも含めて再検討する必要があるというような声もあがっており、2005年3月開港への影響がでないかと懸念しております。

「民間に委ねられるものは民間に委ねる」との基本原則については大いに共感するものでありますけれども、繰り返しにもなりますが、これまで私どもはいわゆるPFIの先導的モデル事業の位置付けを踏まえて頑張ってきておりますし、中部国際空港株式会社は既に国の役割を明確にした上で「民営化」がなされていると考えております。

中部国際空港の場合、まだ開港前であり、空港経営について他の2空港並みの確実性

の高い見通しができない中でこの案を議論していかなければなりません。また、至上命題であります 2005 年 3 月開港に向けて関係者が一丸となって取り組んでいるこのような時期に、会社経営の根幹にかかわる大きな制度変更を選択するかどうかについて考えるとき、少なくとも中部に大幅なメリットがなければ困難なことであると言わざるを得ません。最終的な判断は空港会社とその株主に委ねられることと思いますが、私ども経済界としても、今後の成り行きに重大な関心を持たざるを得ません。

以 上

〔質問事項に対する回答〕

上下分離案の是認を前提とするものではないが、ご質問に対して下記のとおり回答いたします。

1. 各空港において、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

(答) 一般論としては、国の役割を明確にした上で、「民に委ねられるものは民に委ねる」との方針は、賛成。国の役割としては、空港整備事業の基本方針の策定と財政支援が重要と考える。

完全民営化の検討に当たっては、関係者に無用の混乱を招くことのないよう、何時までに国としての結論を出そうとしているのかといった日程や検討のプロセスを明確にし、また試算結果等を、その前提となるデータと共に公表しながら民営化の可否を問う必要がある。

今回の上下分離案においては、上下分離の大方針だけが先行しているくらいがあり、事業のスキームや出資割合等の、関係者の利害が大きく左右される具体的な仕組みを早く示していただきたい。

2. 現行法人の形態のままで、早期の完全民営化は可能だと考えるか。

(答) 中部国際空港株式会社は、商法に則って設立、運営されている法人であり、既に国の役割を明確にした上で「民営化」がなされている。

3. 民営化に当たり、重視すべき事項はなにか。

(答) 民間企業では、経営者がその結果に対して全責任を負う。そのため、民営化に当たっては、経営者に十分な権限と自由が保証される必要がある。

国際拠点空港の整備に当たっては、公団(成田)、特殊会社(関空)、指定法人(中部)と続いてきた民営化の方向を更に促進すべき。

4. 上下分離について

用地・基本施設の保有と空港運営が切り離されることのメリット・デメリット

(答) 上物法人と下物法人との関係如何による。使用料の算定方法とその金額、上物法人の事業運営に対する下物法人からの制限の有無等によりメリット・デメリットの評価が変わる。具体的内容を示すデータ等の提示がなく、判断できない。

上下分離方式でも、例えば中部単独で上下分離して、用地は国が買い上げて保有し基本施設を含む上物は民がやるという考えなら良いのではないか。

特定債務等処理勘定(仮称)の設置の是非

(答) 当勘定設置の目的が、関空の救済ではなく、空港間の利用者負担の不公平を是正するためのものであるなら、その不公平の具体的内容と規模を明確にし

た上で、設置の是非を検討すべき。立地政策に基づく利用者負担の不公平としては、空港アクセス整備にかかわる費用等様々なものが考えられ、これらを全て含めて完全に平準化することは不可能と考える。

施設使用料の設定方式

(答) 空港の需要規模に応じて発生する空港の維持運営費(ランニングコスト)やターミナルの維持整備費、また基本施設の整備に係るコストに見合う施設使用料について、各空港がそれぞれ負担することは当然と考える。しかし、用地造成費等立地に係るコストについて、一旦3空港分のコストを1つの勘定にプールし、経営体力に従って各空港が負担することは、経営体力の強化が負担の増大につながり、経営体力強化への努力を妨げることとなる。

現行法人の承継先と上物法人の設立形態

(答) 具体的な計画の説明がなく、判断できない。

現在の出資者の上下分離後の出資の取扱い

(答) 各出資者の意向を反映し、各出資者の不利益とならない扱いとすべき。既に一部の株主からは、制度の詳細が明らかにされないままで、経営形態の見直しについて検討が行われているというだけで、今年度の増資要請への対応について、既存の出資分を含めて再検討する必要があるというような声もあがっており、2005年3月開港への影響が出ないかと懸念している。

上物法人に対する規制のあり方

(答) 具体的な内容の説明がなく判断できないが、一般論としては、上物法人が利用者の利便性の向上と利益の確保のため、独自の創意工夫が最大限に発揮できるよう、社会一般の規制にのみ従うこととし、空港固有の危機管理等に関すること以外は、特別の規制はしないことが望まれる。

その他

(答) 中部は将来構想のことも考えている。その実現に向けて今回の上下分離案が足枷にならないかという懸念がある。

5. 地域統合案について

同じ都市圏内の空港が合併すれば、空港運営の柔軟性が確保できるとの指摘についての評価

地域統合案のデメリット

(答) 他地域のことであり詳細を承知しないので、判断できない。

以上

意見交換会における質問事項に対する回答

1. 今後の空港整備の大方針として、国際航空需要を受けるための成田の2,500m化、関空2期、中部の3事業と、国内航空ネットワークのボトルネック解消としての羽田再拡張事業に重点化して推進していくという点について、どのように考えるか。

国・地方公共団体・空港整備特別会計の財政が逼迫する状況下において、全国的な経済波及効果の高い事業に対し、空港容量に関する需給動向を踏まえた上で、財源を重点配分することは極めて重要と考える。

国際線・国内線需要の6割が集中する首都圏2空港については、現に発着枠が不足しており、また、経済的波及効果が大きくかつ全国的な広がりを持つことから、事業の早期完成は喫緊の課題であると考えます。

ア) 羽田再拡張事業の財源については、経済波及効果が極めて大きな事業であり、純粋一般財源を大幅に増額して対応する価値があると考えます。加えて、空港の民営化による資金を投入することも重要な検討課題であると考えます。

イ) 成田空港については、地元の皆様のご理解が得られることを前提に、暫定滑走路を機材・目的地制約のない滑走路とすることについて、検討することが必要と考えます。

ウ) 関空2期工事については、計画通り土地造成事業を完成させる。

滑走路をはじめとする基本施設の着工時期については、今後の就航便数の推移や、羽田空港で実施された「既存の滑走路における処理容量限界の見直し」(資料1、2参照)の可能性を見極めつつ、容量に余裕が生じると判断された場合には、関空会社の収益性向上や大規模空港整備の投資時期の分散化という観点から、見直しを実施する。

2. 国際拠点空港である成田、関空、中部の3空港について、民の役割を増大させるという民営化に向けた検討を行うことは賛成か。

国際的にみて割高な我が国の交通インフラに係る利用コストの低減を通じ、経済の再活性化を図ることは、航空分野においても最も重要な課題のひとつであると考えます。

空港運営の効率化と非航空系収入増大をはじめとする民営化の成果が利用者に還元される仕組みが構築され、将来に亘り、航空輸送産業全体が健全に発展し、我が国経済が活性化することを航空会社としても期待している。

これらの点から、空港運営の効率化を図ることを目的として、空港運営に民間経営の手法を取り入れることについて検討を行うことは、建設事業の効率化を推進することと併せて、極めて重要な課題であると認識している。

ア) 関西空港については、事業の削減・時期の見直しに加えて、増収・費用削減の取り組みが進んでおり、また、中部空港についても、徹底したコスト管理により事業費の削減が可能になると報じられているところである。これらの空港においては、独立採算制が株式会社形態で採用されたメリットが既に活かされていると言える。

イ) 公団形態である成田空港については、空港運営の効率化と非航空系収入の増大が一層期待できる民営化について検討を行うことが有意義であると考えます。

ウ) なお、民営化を検討するに当たっては、空港を魅力ある投資対象とするようなスキームを構築することと同時に、空港の公共性と独占性にかんがみ、情報公開の徹底を図るとともに、効率化を推進する経営インセンティブの付与、価格規制及び非航空収入の一部を利用者に還元する仕組み（Single Till）の導入等を実施する必要があると考えます。

3. 第4回部会において示した3つの民営化案に対する意見如何。

(1) 上下分離案

エアラインとしてのメリット、デメリットは何か

特に、国土交通省としては、特定債務勘定を設けることにより、我が国の国際航空需要を支える3空港について、着陸料引下げの環境が平等に与えられるようにすることが適切であると考えている点について、どのように考えるか。

ア) 国際線拠点3空港は、後背地需要に支えられた航空ネットワークが形成されており、利用圏についても明確な棲み分けが存在することから、空港間競争、とりわけ成田と他の2空港との間の競争は限定的であり、競争条件を平準化する必要性は少ないのではないかと考える。

イ) 民営化を推進するに当たっては、空港が本来持つ価値が正当に評価され、その資金が航空ネットワークのボトルネックの解消をはじめとする空港整備に重点的に配分されることは、極めて重要であると考えている。

この点で、3空港の下物を独立行政法人が所有し、さらに特定債務勘定を通じて成田空港の利益が他2空港の債務償還に充当されるスキームについては、成田空港の投資価値が減じられるという懸念がある。

また、特定債務勘定による過去の債務のアンバランスについては是正を行ったとしても、「海上空港特有のリスク（将来の地盤の改良等）」を抱える関空・中部空港の完全民営化（株式上場）が可能かという点も併せて懸念される。

ウ) これらの点に明確に答を出すためには、株式上場のノウハウを持つ専門家を交えた定量的分析が必要と考える。

(2) 現行法人単独民営化案

エアラインとしてのメリット、デメリットは何か

(3) 地域統合案

エアラインとしてのメリット、デメリットは何か

この案では、空港経営を柔軟に行うことができるとの主張があるが、エアラインとしてはどのように考えるか。

これらの案を比較検討するためには、民営化（株式上場）の可能性、株式売却収入額、予測される空港使用料等の水準などについて、定量的な分析と検討を実施することが必要ではないかと考える。

4. その他、意見、要望について

【上下分離案に関する質問事項】

- 1) 上物法人の経常費用に占める賃借料の比率によっては、経営効率化の努力の範囲は限定的になる。特定債務勘定への負担金が売上高に占める比率はどの程度と想定されるか。
- 2) 上物法人の総費用に占める管理可能費用の割合はどの程度と想定されるか。また、上物法人として管理可能な費用（維持運営費）の効率化によりこれを10%削減できた場合、空港使用料は何%削減することが可能か（感度分析）。
- 3) 特定債務勘定に対応する賃借料の水準は、「各空港の航空系収入に見合った負担」とあるが、非航空系収入を除外する理由は何か。また、「見合った負担」とは、当初段階で額で固定するのか、あるいは率で固定するのか。率で固定した場合、経営インセンティブを奪うことになるのではないか。

- 4) 特定債務勘定における償還期間を30年と設定した根拠は何か。既存債務のリスクを実施することは可能か。
- 5) 特定債務勘定が0となる30年後においては、上物法人の支払う賃借料は同額軽減するのか。
- 6) 特定債務勘定における債務償還期間は、空港の耐用年数(50年あるいはそれ以上)を基準とするという考え方を採用し、より長期に設定することについてどのように考えるか。
- 7) 上物の株式を早期に公開し、「当該上物法人が管理運営するそれぞれの空港に係る既存債務の償還や新たな空港整備の財源に振り向ける」とあるが、株の売却資金を特定債務勘定の借入金返済に充当することも検討しているのか。
- 8) 空港整備勘定における区分経理とは、単に下物独立行政法人の中で会計・経理を区分することに留まらず、他の空港で発生する経費が当該空港の施設使用料に反映されない仕組みと考えてよいか。
- 9) 上物法人と下物法人との間で、「調整機能が働く仕組み」を構築したとしても、「国際拠点空港の整備は我が国の航空政策に直結する課題」であり、また、「国家的観点からの取組み」が求められる。他方、上物法人が下物法人の所有する空港用地の全てを借受ける義務を負うことと併せて考えると、民間会社としての経営の自主性の確保という点で問題が生じるのではないか。「調整が働く仕組み」としてどのようなことが考えられるか。
- 10) 「株主資本利益率の向上を図るための方策」(減資)において、「空港会社に出資している株主の利益に配慮」とは、具体的に何を意図しているものか。
- 11) 株式公開にあたっては、過大資本の問題と同時に、過大な負債という点も問題になるのではないか。
- 12) 株式公開の時期はいつごろを予定しているのか。また、その時期は、必ずしも空港ごとに同時ではないと考えているか。

以 上

資料1 羽田空港における滑走路処理容量の見直しと発着枠の拡大

	改定前	改定後
滑走路処理容量 算出方式	先行する着陸機(離陸機)と後続の着陸機(離陸機)との間の時間間隔を一定の値に決めた上で、処理容量を算定。	着陸機(離陸機)が着陸(離陸)の際に滑走路を占有する時間を実際に測った上で、この実測データに基づき処理容量を算定。
発着枠 (1時間、3時間、 1日当たり制限値)	1時間値：離陸・着陸合わせて45回 3時間値：123回 1日当たり総発着回数：660回	1時間値：離陸32回、着陸28回 3時間値：廃止 1日当たり総発着回数：定めない
定期便の 発着回数	1日当たり640回(320便) 年23.5万回	1日当たり754回(377便) 年27.5万回 (2002年7月現在)

資料2 羽田空港における滑走路処理容量の見直しと発着枠の拡大

空港処理容量検討委員会最終報告(1999年10月)抜粋

- 羽田空港の更なる処理能力向上のため、「離脱誘導路の取り付け位置及び形状(航空機による滑走路占有時間の短縮)」、「地上及び飛行中におけるユーザーの協力(管制指示等に対するクイックレスポンス、飛行中の速度調整や速度指定)」等について、所要の検討を加え、具体策を策定することが望ましい。
- 「東京国際空港(羽田)について検討した今後の処理能力向上策については(中略)他の空港についてもこれを参考に、関係者間で検討を行うことが望ましい。」

パブリックコメント

平成 1 4 年 6 月

国土交通省航空局

国際拠点空港の民営化に係るパブリックコメントの結果

平成14年5月22日(水)から平成14年6月4日(火)まで、「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(第4回空港整備部会資料)」の意見募集を行ったところ、次のような意見が提出された(意見を受け取った順に掲載)。

東京都日野市 大学助教授

1. 国際拠点空港の整備について

需給バランスから成田の平行滑走路整備の必要性については理解するが、関空二期事業については需給見通しを改めて精査する必要があるのではないかと。

総需要の動向に加え、暫定滑走路供用開始による国際線の成田へのシフトや、2005年に予定される中部へのシフトなどを織り込んだ需要見通しの再検討を行うほか、羽田で実施したような実測にもとづく管制基準値の見直し、高速離脱誘導路の整備など施設の改修による発着容量の拡大を図り、現在の滑走路を最大限に活用すること、さらには伊丹の発着容量拡大を行うことが、関空二期事業を進める前に必要である。

したがって、関空二期事業が必要であるとの前提には同意できない。

2. 上下分離案について

上物法人の完全民営化には賛成だが、そのためには民間が出資しやすい制度設計が必要である。旅客・貨物ターミナルや給油施設のみならず、独占事業である空港内の駐車場や空港関連施設(ビル、熱供給、通信など)を含め、出資者にとって魅力のある形での上物法人とすべきである。

また、成田は、航空政策の変更によって国際線の一部が羽田に移転する可能性があり、出資する側にとってはリスクが大きい。関空もまたしかりである。したがって、完全民営化を行うためには、成田と羽田、関空と伊丹をそれぞれセットとすることが現実的な選択肢と考える。いずれにしても、民間が出資しやすい形態について、投資する側に立ったシミュレーションを行う必要がある。

下物法人については、「特定債務等処理勘定(仮称)」を設けることで内部補助のしくみを作り、空港ごとの採算性、責任の所在が曖昧になることから、問題が大きい。内部補助によって成田の利益が巨額を要する関空二期に注ぎ込まれ、本来なら引き下げられるはずの成田の着陸料が高止まりする可能性が高い。着陸料は各上物法人が自由に設定するというが、現実には下物法人の設定する賃借料の水準に縛られて自由度が相当制約される。こうした財務構造から、上物法人の完全民営化は難しいものになる。

3空港はそれぞれ別の経緯で建設されたものであり、上下分離に絡めて負担のアンバランスを内部補助によって平準化しようとする考え方は理解できない。負担の平準化を図ろうとするのであれば、土地造成を含め民営化した過去の経緯をご破算にし、これら3空港の用地を国有化すべきである。特に海上空港である関空、中部の用地埋め立ては国土の拡張であり、そもそも国の事業として行うべきものであ

る。

したがって、国土交通省の提唱する上下分離案には賛成できない。

東京都中央区 会社員

1. 成田、関西、中部の三空港の戦略的な整備に関して

成田に集中する空港需要を関西及び中部と適正に分担することで、三空港それぞれの立地や運用実態に即して、最適な航空サービスを広く国民に提供できる可能性があるのではないかと。

我が国は、首都圏に経済活動や人口が集中している一方で、ヨーロッパ圏域に匹敵する南北に長い国土に多数の人口が満遍なく分布しているという特徴を有している。

そこで、ヨーロッパにおける旺盛なトランジット需要との比較でいえば、国境をまたぐか否かの相違はあれ、成田空港も関西空港もトランジット需要の核としてハブ空港化する可能性は十分あるといえる。しかしながら現状そうっていないのは、長らく国内航空ネットワークが貧弱かつ高価であったという我が国の歴史と、諸外国と比べて高速でフリークエントな鉄道網が日常的に利用されているという事実によるところが大きいといえる。その結果、現在は、成田空港が新幹線等地上交通をフィーダー網とする内際ハブ空港として首都圏の需要に加えて全国内発着の需要にも広く対応している一方で、その他の空港は成田空港との競争上優位に立てず、それが成田空港の優位性をさらに高める状況にあり、関西空港や名古屋空港もそれぞれ西日本及び東海北陸という比較的限定された需要に対応しているという図式となっている。

そこで、国民に最適な航空サービスを提供するという観点から、三空港を「三本の矢」(省の見解)ではなく「三種の矢」と捉えて、各々の特徴を生かしつつ鼎立させる政策、具体的には次のような役割分担を提案したい。

関西空港は、国内と海外及び海外相互間を連結する我が国を代表するハブ空港と位置付ける。フリークエントな国内線サービスと多様な国際線サービスを誘致(伊丹から関西へ一部国内線を移転することも含む)して、現在は新幹線等乗り継いで成田に向かっている需要(特に東北や北陸方面発着需要)の多くを関西に移転させる

成田空港は、首都圏最終需要対応のゲートウェイ型空港と位置付ける。首都圏に多いビジネス需要には十分対応して国際競争力を維持しつつ、主として全国集客型となる路線(観光路線の一部、海外小都市への路線、便数の少ない路線等)はハブ空港である関西空港へ誘導する。

中部空港は、関西と成田の間において両空港へのアクセスコストが高くなる東海北陸地域最終需要対応のゲートウェイ型空港及び災害時や利用規制時における関西及び成田の国際線バックアップ空港と位置付ける。また、国土の中央において特に道路輸送の利便性が高いという点に着目して、国際貨物輸送センターを目指す

このような役割分担を行うことは、次のように、現在の航空行政とも整合的であると考えられる。

関西がフリークエントな乗継利便を發揮させるためには二期工事等所要の空港機能の拡充が必要となる

関西は対外的に日本を代表する国際空港、神戸は国内完結最終需要対応型空港、伊丹は関西と神戸のバックアップ空港と機能別棲み分けを図ることで関西三空港の存在意義が明確になる

関西に成田や伊丹から一部の路線が移転することを通じて関西の経営改善が期待できる

関西に一部需要が移転しても首都圏向け国際及び国内線需要は依然旺盛であり、近い将来に空港容量不足が予想されるなかで羽田空港整備の必要性は低下しない

成田横風滑走路完成時まではオーバーフローする需要を対羽田を含む乗継利便性を高めた関西に誘導でき、我が国の国際交通隘路の発生を当面打開できる

こうして、関西は、アメリカにおけるデトロイト、ヨーロッパにおけるチューリヒ、東南アジアにおけるシンガポールのような地位を目指し、成田はJFKやヒースローのような地位を目指すことになる。

関西空港への需要の誘導には、ドアトゥドアのトータルコストの低減（魅力的な航空ダイヤ編成、シームレスでスムーズな乗継の実現、対鉄道優位性確保）などがカギとなる。

また、例えばビジネス需要に対応したフリークエントサービス路線は各都市の需要にあわせて優先的に割り当てる一方で、その他の路線は乗継利便に配慮しつつ不急性、コスト優位性、需要の波動性等に応じて折々に余裕のある空港に割り当てる方法、あるいは燃料税や空港利用税等を柔軟に運用することで空港利用トータルコストをコントロールする方法などの政策的誘導手法も考えられよう。

2．時機を逸しない空港整備における留意点に関して

民営化後には、開港後のビジネスモデルを明確にして、空港整備をすすめるべきではないか。

拠点空港整備は、近い将来に発着枠不足が予想されるなかで喫緊の課題であることは否定できないが、この点について、従来は、工期や工費の点に関心が集中し、開港後のビジネスモデルや空港経営のソフト面での戦略や方針の議論はなかなか盛り上がらないのが通例であった。

しかし、低成長下で財政面の隘路が生じつつある現状においては、将来の空港事業継続性を確保するためにもこれらの議論を広く深くすべきである。

具体的には、少なくとも以下の諸点については、可能な限り明確にすべきであろうと考える。

関西三空港間の具体的路線配分イメージ（伊丹の存廃を含む）

羽田と成田の役割分担

民営化後における成田、関西、中部の既存債権者と出資者保護策

財投計画等を介した空港整備特別会計と民営化空港の相互関係

非航空収入拡大に向けた規制撤廃等の具体的メニュー

また、民営化後の整備には、市場原理に耐え得る部分と、公益の観点から収益性を犠牲にしても整備すべき部分を峻別し、後者については適正な政府部門の負担も考慮する必要がある。

3．空港が健全な事業として民営化するための条件に関して

新たな事業がマーケットメカニズムの中で自立していけるだけの措置を十分に講じることが必要ではないか。

検討の中心となるテーマは、規制緩和と適切な財産承継の二点である。

まず、規制緩和という観点から検討する。

我が国の民営化先事例である三公社民営化においては、公社自身に課せられた投資規制等が緩和されるとともに、参入規制や価格規制の面でも一定の規制緩和や自由化が講じられた。

これらの政策により、競争を通じたサービス向上等が実現して直接顧客が利益を得るとともに、各事業が本来有していたポテンシャルが現実化して好業績につながり（iモード、列車増発等）、政府助成の軽減や多額の納税等により広く国民全体にも利益をもたらすという効果を実現した。

もっとも、政治や行政の関与が残存した結果、民営化の内容、スケジュール、規制政策などが、市場

の懐疑や厳しい評価を招くといった事態も生じており（新幹線リース制度、NTT組織変更等）規制緩和は将来像を充分に見据えて行うべきであろう。

次に財産承継の観点から検討する。

民営化により新事業体を立ち上げる際の財産（有形無形の資産、負債、資本）承継にあつては、二つの観点を分けて考えるべきである。その一は、永続的事業体としていかなる財産が必要かという点、その二は、その財産をいくらで承継すべきかという点である。

第一の点については、民営化前後で著しい事業形態の変更を伴わない限り資産の承継は比較的簡単な作業といえる。原則として、今実際に使用利用している実物資産や権利をそのまま引き継がせれば良いからである。

しかしながら、第二の点については、民営化後の事業体や事業のスタイルを大きく規律するものであり、明確な将来戦略に基づく慎重な作業が必要である。負債の承継、負債資本の割合、資産の時価、収益力等を総合的に勘案しつつ、市場における処分（株式上場や資産担保証券化等）の容易性や迅速性を確保するために最適な貸借対照表を構築することが、早期の完全民営化には不可欠である。

空港民営化時の、財産承継に関しては、過去の整備に要した費用を算定の基礎とするものとされている。しかしながら、市場が評価するのは過去の実績ではなく将来の価値である。時価会計やキャッシュフロー分析が定着しつつある市場からの適正な評価を得るためにも、過去の実績に拘泥することなく、真の事業価値、企業価値という観点からの財産価額の決定が必要であろう。もちろんその過程においては、一定の政府負担等の決断が求められることもありえよう。

4．資金調達に関して

民間会社であれば多様なファイナンス手法の選択が可能となり資金調達にも柔軟に対応できるのではないか。

世界的に国際拠点空港が魅力的なビジネスとして成立しているという現状から、資金調達に関しても、硬直的予算制度や公的財産利用処分制限などを離れて、多様なファイナンス手法導入の可能性を開けば、リターンに対応したりリスクマネーの流入は期待でき、むしろ整備は安価かつ迅速に実現できるのではないかと考えられる。

例えば、ファンドや資産担保証券に関するファイナンス手法が市場に受け入れられつつあるなかで、株式公開という形での民営化にこだわらずに民間出資部分を漸進的に厚くしていくという形での民営化も考えられる。

5．いわゆる地元対策に関して

地元自治体を含む政府部門による社会政策、福祉政策として継続を検討すべきではないか。

地元自治体には、空港立地に伴う地元対策的事業を従来どおり継続することへの期待もありうるところである。

しかし、国策として民営化を選択するのであれば、立地に起因する対価たるコストは事業活動の対価として当然に民間会社が負担すべきである一方で、地元振興策等のうち民間会社の事業としては合理的説明の難しい負担は政府部門に負担させるべきでないか。

なお、避けられない地元対策実行主体が必要との観点から、上下分離して下物法人を公的主体として設立すべきとの意見もあるが、政府と地元の間に別法人を介在させることは行政のスリム化の観点からは望ましいとはいえない。

6. 環境対策・共生策・安全保障への対応に関して

狭い地域の一部住民のみに関心が向きがちな公的主体よりは、市場や世論の厳しい監視と評価にさらされる株式会社の方が、環境対策、共生策、安全保障を十分に確保できる主体としてふさわしいのではないか。

営利法人たる株式会社の強烈的な利潤最大化動機に基づく諸活動は、周囲の他者の権利を侵害する危険性と常に隣り合わせであるといえる。そこで株式会社は、一定のコストを払いつつ地域共生や環境保全に努めることで、このような危険を回避している。その態様は、例えば工場緑地の設置、汚水処理、騒音対策、地元への利便施設の提供などさまざまであり、あるものは法令により強制され、あるものは自発的に行われている。こうした環境対策や地域共生に向けた企業努力があつてこそ地域、顧客、株主等投資家等からの高い評価を得られるという風潮は我が国において既に定着しているといえ、最近では環境問題への関心の高まりのなかで環境会計の試み等もみられる。

なかでも公益性の高い企業、例えば電力(水源保護、原発立地対策、電波障害解消等)、鉄道(騒音対策、踏切解消等)、通信(全二重化等)などは、顧客、地域さらには広く国民一般を対象として、環境対策、地域共生、いわゆるライフラインの確保等に相当多額のコストを払い、市場もこれを事業に伴う当然のコストとして評価に織り込んでいるところである。また、大災害等の緊急時の対応については、例えば阪神大震災時の電力、ガス、交通等の復旧に向けた不眠不休の取り組みや、地下鉄サリン事件の際の鉄道各社の自衛策等が各方面から高い評価を得たところである。

また、社内に目を転じてみても、多くの従業員が地元で雇用されている会社にあつては、環境対策や共生策を通じて地域に溶け込んでいくことは地元従業員の高いモチベーションの維持につながり、経営上のインセンティブとなりうるものである。

こうしてみると、環境対策、共生策、総合安全保障への対応等は、民間でも十分対応できるのではないかと考えられる。

7. コストのアンバランスへの対応について

国の政策に由来するアンバランスは国の責任と負担で解消すべきではないか。

国際拠点空港は拠点性が高く、独立して運営を行うことが可能な事業であり、この間にプール制等を通じての直接の調整弁を設けることはなじまないのではないか。

例えば、同じく拠点性が高い交通インフラであるバスにあつては、路線開設時期等に由来するアンバランスの解消を目的とした、異なる事業者(公私の別なく)相互間の直接の収益調整策等は講じられていない。

鉄道についても、例えば都営と営団のように営業エリアが重なっている場合であつてさえ直接の相互補助策は講じられず、ましてやエリアごとの棲み分けがみられる民鉄相互間にはそのようなしくみは存在しない。

このような例は交通インフラにとどまらず、上下水道、学校等教育施設、社会福祉施設などの多岐にわたり、拠点性が高く独立して運営を行うことが可能な事業について、異なる事業体相互間で直接の収益調整によるアンバランス解消を行っている事例の方がむしろ例外とさえいえるかもしれない。

民営化との関係でも、かつては内部補助等によるアンバランス解消が当然と考えられていた国有鉄道でさえ、民営化後には地域間格差(三島各社と本州の相互間運賃格差、同じ会社内でも擬制キロや加算運賃の導入による路線格差)が生じて、地域を越えたアンバランス是正は色あせつつある。

こうしてみれば、政策由来のアンバランス解消に向けた直接の収益調整を三空港間に導入することは必然ではなく、政策選択の問題といえる。

されば、民営化政策により国際拠点空港を魅力ある株式会社とするには、拠点空港の持つポテンシャルをそのままに株式会社化して、許容できない政策由来アンバランス部分の平準化は政策(補助金交付、債務免除等)で解消するという手法を選択することも許されないか。

これに対する反論としては、財政負担増大に対する懸念が考えられる。

しかし、政策としての必要性を認めていったん着手した以上、その政策目的完遂のための負担は国の本来の役割のはずであろう。財政負担増大への対応は別に国の責任の文脈で講じるのが筋で、これをこれから株式会社たる民営化会社の直接負担に帰することは、当該会社に対する投資魅力を損ね、上場という民営化の重大なプロセスへの障害となる可能性もあろう(ＪＲにおける整備新幹線問題の先例あり)。

成田空港の先行者ゆえの利得は、将来のリターンという形で現実化していくものとして民営化後の株価に織り込まれていくはずである。例えば民鉄に対して優位にある線路や駅等インフラを活用した成長に期待して、市場はＪＲ各社に相対的に高い評価を与えている。

政府は、保有する株式を市場で処分することでその利得の価値を手に行けるのであり、アンバランス解消の原資にこれを充てるという政策も考えることもできよう。

優良事業処分により政府収入最大化を図るといって民営化が持つ一面に照らせば、利得を内包する部分をそのままに株式会社化して高い株価を実現したうえで譲渡益を市場から回収し、これを原資として他の重要な政策を実現するという手法の方が、むしろオーソドックスとさえいえるのではなからうか。

東京都大田区 会社員

1. 国際拠点空港の整備・運営の方向性について

関空・名古屋空港の国際線の需要は、この数年間、ともに減便が続く中で増えていません。しかし、過去の需要予測から大きくマイナスになっているにも拘わらず、従来の方針の延長線上で、空港整備をしようとしています。「経済活力の確保、都市再生の観点から、我が国のゲートウェイとしての国際拠点空港の戦略的な整備が急務」として、拠点空港整備が急がれるとの主張は現状の実態にまったく合っていないと言えます。現に、拠点空港に乗り入れることになる外国航空会社の在日協議会(FAAJ)が2000年10月に出した声明書では、「中部国際空港の建設は、特に必要はないが中部地域の威信のためというならあえて反対しない」「関西空港は、伊丹空港の存続、深刻な地盤沈下問題から第2滑走路の建設を理解するのは難しい」と、客観的な視点から厳しく指摘しています。当事者が必要性を感じない空港建設とは、いったい何なのでしょう。

さらに、成田の平行滑走路が本格的に活用されるようになれば、国際線の成田シフトが予想される中で、需要の面から考えても中部国際空港と関空二期工事の必要性が有りません。

「整備が急務」との認識を改め、中部国際空港建設と関空二期工事は直ちに中止し、その財源を成田空港の改善に使うべきです。

2. 拠点空港整備及び管理運営の民営化について

民営化を前提にその手法についての意見を求めています。国際空港民営化の必要はないということ、考えられる方策として提案いたします。

国土交通省の案では、運営の上下分離を行い、コストを平均化し、特殊法人の事業が健全化していますが、採算性のある上物を民営化し、コストの掛かる下物だけを残して健全化が出来るはずはありません。国民の負担が増大するだけです。

関西国際空港は現状でも地盤沈下の問題で、どの位の補修工事が必要か推定出来ていません。更に、関西国際空港の一期工事は予算対比で1.6倍の費用が掛かり、一期工事より深い海を埋める二期工事は予算内で収まるとは思えず、今後、関西国際空港に投資する経費は莫大なものになる事が予想されています。

このような状況で、運営の上下分離を行うことは、関西国際空港の今後の莫大な投資が見えにくくなるとともに、成田空港の収入を投入することになり、空港建設の問題点が覆い隠すことにつながります。

空港の運営は公共交通を支える国民の財産として、安全性、公益性、国民・利用者の立場に立って行われるべきものであり、私企業の利益追求の為に国民の財産を投げ出す事は安全性、公益性が損なわれるだけです。民営化しなくても、国・自治体が効率的運営に努力することが空港整備法の本質と考えます。

東京都港区 会社員

1.我が国における国際拠点空港の整備 運営の方向性に関する意見

国際空港の必要性は我が国国民全てに自明といえる。空港政策の中核として、我が国経済の競争力に決定的な影響を与え得る国際空港は、他インフラと比較しても優先順位の高いものである。成田・関西・中部の3空港が我が国のゲートウェイとして位置づけられている以上、その効率的な経営管理、利便性と同時に安全性・公共性・環境への配慮を確保することは所与の命題と考える。

そうした空港の重要性は国際的に共通するものだが、わが国固有の事情として、次の2点を考慮する必要がある。

1. 空港、とくに国際空港の滑走路延長は国際比較の点から不足しており、さらなる整備が必要である。

2. 空港のみならず我が国インフラ整備に共通することとして、資本費の負担が重い

1. に関し、ゲートウェイとしての三空港につき、戦略的な整備をさらに行う必要があり、これは優先的に行われるべきと考える。2. に関し、料金面等の競争条件や安定的な資金調達に資するため、資本費の負担に何らかの支援が必要と考える。上記2点には、政府の主体的な関与とリーダーシップが基本となるべきであろう。航空政策の最優先課題としての重要性に鑑みれば、三空港がいわば未完成であることは看過しえず、国を挙げて優先的な取り組みが必要である。また、アジア地域でハブ空港としてライバルとなりうる各空港が、土地・施設を政府から無償で貸与される(韓国)、政府から譲り受ける(シンガポール)、政府から収入の一定額の賃料で借り受ける(タイ)、など資本費の負担について政府から破格ともいえる配慮がなされていることから、我が国としても、今後の整備に係る資本費負担については政府の関与を確保する必要がある。

他方、現下の厳しい財政状況に鑑み、運営の効率化と非航空系収入の増加をはかることは、政府の空港政策への関与を損なうことなく、財政的負担を軽減する方策として有効なものとする。運営の効率

性を高めるための新たな政策を展開する必要があるが、近年海外の例では民営化が有力な政策のひとつとなっている。非航空系収入の増加は、民営化の果実として海外でも広く観察されるところである。わが国の国際拠点空港では、スペース制約や間接税の低さから、一部海外空港ほどの収益性が望めないとの指摘もあろうが、関連事業収入を最大化することによって航空系料金を抑制し、ハブ空港として発展させるという意識を高める効果が期待される。しかも、民間会社形態を導入した際には強い効率化へのインセンティブにもなりうる。三空港において、こうした非航空系収入、特にターミナルビルについては必ずしも収入最大化を自由に行い得る環境にあるとはいえず、また基本施設とあわせて民間主体がより自由な経営を行った方が効率性が高まると考えられる。

したがって、まさしく「整備に係る負担額如何によっては」、国際空港の経営は民営化になじむ事業である。すなわち、資本費負担と将来整備に対する政府関与の必要性を念頭において、政府の財政負担を軽減する意味から空港運営の民営化は有意義と考える。

2.官民の役割分担の整理に関する意見

「1.我が国における国際拠点空港の整備・運営の方向性に関する意見」で述べたとおり、資本費負担と整備・拡張の確保はわが国航空政策の根幹に直結する課題であり、政府の主体的な関与によって解決に取り組むことが重要である。

他方、民間主体による運営が適当な活動として、販売・構内営業収入の為の商業活動が代表例であり、海外でも民営化後に格段の活性化が見られた例がある。外部経営参加により運営ノウハウと資本が提供された結果であり、施設運営収入のなかにもそうしたノウハウが適用可能な部分がある。公的主体による経営では開花しなかった潜在的資源の活用が、民間資本の参加によって進むと考えられる。

関空・中部はすでに株式会社であるが、「会社化」だけではなく、資本費や整備費負担を考慮した上での「民営化」がこうした資源の効率活用にもっとも適当と思われる。したがって、資本費や整備費負担が政府ないし政府の関与の強い公的主体、その他の商業活動が民間主体で行われるべきである。「1.我が国における国際拠点空港の整備・運営の方向性に関する意見」の趣旨を踏まえれば、基本施設を含む空港全体の管理運営も、安全面等の公的関与による確保を前提に、民間主体に任せることが効率的と考えられる。

3.国の空港立地政策により生じたコストのアンバランスの是正についての整理に関する意見

「1.我が国における国際拠点空港の整備・運営の方向性に関する意見」では、三空港の整備が未完了で、国際的に見て資本費負担が重いこと、また「2.官民の役割分担の整理に関する意見」では官民の区分けとして資本費や整備費負担が政府ないし政府の関与の強い公的主体、基本施設を含む空港全体の管理運営が民間主体で行われるべきことを述べた。

これらを踏まえ、国家空港立地政策により生じた各空港のコスト、なかんずく資本費のアンバランスの是正は、政府が主体的に取り組むべき課題と考える。

(国土交通省資料においては)国際拠点空港の運営にかかる主なコストとして、次の3つがあげられている。

- 1.ランニング・コストとターミナルの維持整備費
- 2.基本施設維持整備費及び債務償還
- 3.用地造成費、周辺対策費など立地関連

前述のような点から、1.が民間主体、3.が公的主体によるコスト負担が適当であることは容易に

結論づけられる。損益計算書項目である周辺対策費を資本費と同等視することに異論もありうるが、成田空港のこうした関連経費が国際的にも高水準に達しており、財務面、また歴史的経緯からも民間主体にとって、負担を正当化することは困難であろう。

2. は、基本施設を含む空港全体の管理運営が民間主体で行われる場合は、民間主体の負担となるべきである。ここで、債務の承継を考慮する必要がある、論点整理に追加されるべきと考える。成田・関空については、財投機関債および特殊債を通じてすでに市場の評価にさらされる立場にあり、債務の承継について、早い段階で基本方針を決定すべきである。2. に属する債務であっても、弾力的な運用も検討すべきである。たとえば、民間・公的主体双方の連帯債務にする、などが考えられる。

4. 民営化方策について三つの案のうちの方策を採ることが適当か、その他考えられる方策についての意見

三つの案（個別民営化、地域統合、上下分離）のメリット・デメリットについては、国土交通省資料（資料編の14頁）にも簡潔にまとめられているところ、我々は、「1. 我が国における国際拠点空港の整備・運営の方向性に関する意見」で確認した、「資本費負担と将来整備に対する政府関与の必要性を念頭において、政府の財政負担を軽減する意味から空港運営の民営化は有意義」とする立場から、上下分離案を支持する。

まず、現行法人の個別民営化を試みても、資本市場に受け入れられるかどうか不透明といえる。債務が巨額であるため投資家に説得力のある成長シナリオを描きにくく、事業の現在価値の算定も困難である。また、民間主体に対して、資本費負担と将来整備に対する政府の関与をどのように確保するかも問題となりうる。

三大都市圏の地域統合による上下一体の民営化についても、やはり、資本費負担と将来整備に対する政府の関与が焦点となる。関空・伊丹統合が路線のすみわけなどで一定の効果を期待できるなど、評価すべき面もあるが、それでも資本市場の評価は厳しいものとなることが予想される。

個別民営化や地域統合による民営化であっても、資本費負担と将来整備に対して一定の政府負担があるべきと我々は考えるが、これらの方法では株式売却収入の最大化は期待し得ず、そうした政府の負担を軽減する効果が減ずる可能性も危惧される。「道路関係四公団民営化推進委員会」設置法案の審議過程において、石原大臣から何度も「民営化とは目的ではなく、（効率化のための）手段である」との表明がなされているところ、個別民営化や地域統合による民営化方法では、民営化のための民営化に陥る可能性が指摘できる。

上下分離案の場合、下物法人を公的主体とすることは資金調達スキームを考えたときに最重要ポイントとなる。下物法人は、その性格から公的主体であるべきことは無論、成田・中部・関空（ないしKALD）の債務のうち、かなりの部分を承継することになるため、民営化どころか会社化だけでも信用不安を引き起こすことになりかねない。「国の空港立地政策により生じたコストのアンバランスの是正についての整理に関する意見」でも述べた通り、債務の切り分けは早い段階で行い、本文で触れられている「出資」「無利子貸付」は無論のこと、全債務の承継について、早い段階で基本方針を決定すべきである。「空港整備に係る債務償還」が上物法人と下物法人との双方で同じ表現を用いて言及されており、どういう切り分けを行うかにつき基本姿勢の早期確立が肝要となる。三空港だけでなく、財投機関債・特殊債市場全般に影響する可能性があり、慎重な検討を要する。立地コストの差異により生じたアンバランスの部分がどれだけかを早期に試算、開示することも望まれる。

こうした点を具備すれば、上下分離案によって、資本費負担と将来整備に対する政府関与を確保しつつ、民営化収入によって政府の財政負担を軽減することが可能となる。

なお、現時点での市場の実勢に鑑み、上下分離案の実現によって関空の市場評価が上向くであろうことは容易に想像でき、その意味で「関空救済」とはなるうが、同時に投資家や利用者の利益に資すると考える。

その他の方策としては、地域統合案に上下分離方式を組み合わせる選択肢も考えられよう。この場合、将来の拡張事業には、関空二期と同様、地方公共団体の資金負担を求めることも検討課題となり得る。鉄道整備や関空二期工事に見られるような、地方に負担を求めるスキームの場合、整備に対する要望に一定の歯止めがかかることが確認されている。下物法人が無制限に整備を拡大するとの懸念に対しては、こうした資金スキームの工夫で対処が可能であり、上下分離方式の有効性を否定することにはつながらない。

東京都港区 作家

1. 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

今回のパブリックコメントの募集に対して、まず苦言を呈したい。

「募集期間」が「平成14年5月22日(水)～平成14年6月4日(火)まで」となっているが、募集期間が二週間と短いのはおかしい。こうした重要な問題の場合は募集期間は最低一カ月にすべきである。そうでないと募集を見過ごしてしまい、結果的に広く意見を集めることができず、パブリックコメントの目的を達成しにくいのではないか。

「趣旨」を読ませていただいたが、基本的にはこれまでの上下分離案と理解した。

以下、上下分離案に対する反対意見を述べたい。

「上物」とは、旅客ターミナルビルの管理運営、着陸料の設定などである。「下物」は、滑走路を含めた土地全体及び騒音などの環境対策である。問題は、下物だけ成田・関空・中部がひとつの法人にされている点だ。借金を背負い、つぎつぎと滑走路を建設する場合の意思決定は下物に任されている。

いまのところ成田の借金は六千億円、関空は一兆二千億円あり、そのうえさらに第二滑走路の一兆一千億円が加わる。中部空港は建設中だが見込みで六千億円ぐらいだろう。中部空港は自動車メーカーのトヨタなど借金嫌いの名古屋資本が参加しているので比較的手堅く、楽観はできないとしても関空ほどの絶望的な借金漬けにはならない。成田は自力で返せる。中部もかなり苦しいがなんとか自力で返せる。関空は第二滑走路をつくったら絶対に返せない。関空の返せないぶんを成田と中部に負わせるために下物の一体化が考えられたと思われる。成田民営管理会社、関空民営管理会社、中部民営管理会社が、三空港の滑走路を含めた下物法人という名の新たな特殊法人(独立行政法人と名称が変わるとしても)が設定する高額な土地使用料を支払いつづける構図。これが上下分離案である。あの道路公団にみられた悪評高く無責任なプール制と同じ考え方である。上下一体経営による民営化であれば、一本の滑走路での効率を追求するし、新たな滑走路への設備投資には慎重になる。だが上下分離であれば、自己責任を免除された下物法人は無限に借金をつづける可能性がある。

利用者にとって望ましいのは、成田と関空がそれぞれ競争することで利用料金が下がり、サービスも向上することだろう。そのためには成田と関空は別々に民営化されなければならない。エリアで考えるならば成田・羽田の滑走路の全体をひとつに考えてハブ空港として民営化する、あるいは関空と伊丹(神戸に滑走路がつくられてしまうならばこれも含め)をひとつに考えてハブ空港として民営化する(そうなれば関空の第二滑走路は要らない)。このほうが合理的であろう。

1. 成田、関空、中部の三空港を国際拠点空港として戦略的に整備するという方針について

需要を集中させ、拠点性およびそれによる利便性を高めるためには、戦略的に整備する国際拠点空港の数は最小限にすべきです。

しかし、災害時等の危機管理を考えると、国際拠点空港を1か所だけにするのは非常に危険です。

これらのことを考慮して、戦略的に整備するのは2か所とし、最も需要の多い、首都圏の成田および近畿圏の関空を大規模国際拠点空港として集中的に整備するべきだと思います。

2. 関空の経営について

伊丹空港の航空機騒音は、そのこと自体が問題であるうえに、便数に応じて毎年多額の騒音対策費が必要となっています。

国土交通省直轄の伊丹空港の騒音対策費は国費でまかなわれることから、伊丹空港の使用料に反映されず、航空会社にとって割安となっています。

関空の場合は、騒音問題を避けるために用地造成費が多額になったが、独立採算のため使用料も高額になり、伊丹空港に比べ不当に不利な競争を強いられています。

このような非常に大きな矛盾を解決し、伊丹空港の騒音問題を（対策費を含めて）極限するため、関空を最大限活用する形で伊丹空港の便数を制限するべきです。