

第5回

空港インフラへの規制のあり方に関する研究会
議事録

平成20年11月6日（木）

（於：内閣府3階特別会議室）

内 閣 官 房

国 土 交 通 省

目 次

1. 開 会	1
2. 空港インフラへの規制のあり方について（事務局説明）	1
3. 空港施設に求められる国家安全保障上の基本的要請（森本委員説明）	5
4. 空港インフラへの規制のあり方について（議論）	7
5. 検討事項のまとめ（事務局説明）	15
6. 検討事項のまとめ（議論）	19
7. 今後のスケジュール等について	34
8. 閉 会	34

1. 開 会

○座長 それでは、定刻も若干過ぎましたので、ただいまから第5回空港インフラへの規制のあり方に関する研究会を開催させていただきます。

お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。

なお、本日は、大崎委員と柳川委員がご都合により欠席ということでございます。

本日の議論の対象であります。まず最初に、安全保障の観点から空港インフラの規制をいかにすべきかということをご議論いただくこととなります。その関係で、政府のほうから内閣官房安全保障・危機管理担当である櫻井内閣審議官、それから、外務省より平松大臣官房審議官、及び防衛省より芹沢防衛政策局日英防衛協力課長にも出席をいただいております。

それでは、早速議事に入らせていただきますけれども、本日の流れということですが、先ほど申し上げましたように、まず、安全保障の観点、これについてご議論いただきまして、その上で、これまでの議論を踏まえた総括的なご議論をしていただくというふうに考えております。

前半の安全保障の観点につきましては、まず最初に、事務局より資料に基づいて説明をしていただき、続きまして、森本委員から資料のご提出がありましたので、森本委員よりその資料についての説明をお願いすると。それが終わりましたら、30分程度、委員の皆様へ安全保障の観点からご議論をいただきたいということでございます。

これが終わりますと、後半は、これまでの研究会における議論を踏まえまして、空港インフラへの規制のあり方全般についてのご議論をお願いするということですが、やり方としては、まず事務局より資料の説明をしていただき、続いて1時間程度時間を設けて各委員の方々にご議論をいただくと、こういうやり方で進めたいというふうに思いますので、ご協力のほどよろしく願いいたします。

2. 空港インフラへの規制のあり方について（事務局説明）

○座長 そうしますと、まず、安全保障の観点ということですが、事務局のほうからご説明をお願いいたします。

○首都圏空港課長 それでは、お配りの資料2、「IV 安全保障」と題しました資料をごらんいただきたいと思っております。

前回からの引き続きで、空港に求められる具体的機能、責務等の4番目として安全保障の項目について資料をご説明いたします。

前提といたしまして、本研究会は、空港の設置及び管理に関する制度について検討する場であるということでございますので、安全保障に係る現行の法制度につきましては、そ

れを前提とした上で議論を進めるといふことにしたいと存じております。

その上で、まず成田空港につきましてでございます。

(1) 求められる役割としましては、2つ、滑走路等の空港施設の利用が不当に制約されないことと、特定の者の優先使用が確保されることといふことを掲げております。

その上で(2)の現行制度とその評価といふことでございますが、これは第2回にご説明したものをもう一度整理したものでございます。

まず、平時・周辺事態・有事を問わず、合衆国による公の目的により運航される航空機は、着陸料を課されないで空港に出入りすることが可能といふことが日米地位協定で定められているといふことでございます。

さらに、周辺事態、これはその下の※にあるとおり、我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重大な影響を与える事態といふことでありますけれども、この周辺事態においては、関係行政機関の長は、国以外の者に対して必要な協力を依頼することが可能であるといふことが周辺事態安全確保法で定められております。

さらに、有事におきましては、まず、武力攻撃事態対処法と国民保護法という2本の法律に基づきまして、成田空港株式会社を指定公共機関に位置づけております。同社は、指定公共機関として武力攻撃事態等への対処に関し必要な措置を実施する責務があり、国民の保護に関する業務計画を作成する義務があり、さらにその業務計画の定めるところにより空港を適切に管理するといふ義務があるところでございます。

2ページへ移ります。

2ページ(C)でございますけれども、特定公共施設利用法の概要を掲げております。この法律に基づきまして、成田空港会社は、空港施設の管理者として、対策本部長(内閣総理大臣)との緊密な連携を図りつつ、適切に空港を管理運営する責務がございます。

その上で、対策本部長は、空港施設の管理者、即ち成田空港会社に対して、空港施設の全部または一部を特定の者に優先的に利用させるように要請することが可能でございます。

さらに、その要請に基づく利用を確保されない場合にはその利用確保の指示ができ、それでも利用が確保されない場合、あるいは緊急の場合には、内閣総理大臣は、国土交通大臣を指揮し、空港施設の利用に係る必要な指示をさせることができます。この場合、航空機の機長に対して、航空機の移動を命じさせることも可能だといふことでございます。

以上、制度全体として、武力攻撃事態等への対処や周辺事態への対応について、国・その他の者が公共の飛行場を利用することがあり得るといふ前提で制度が組み立てられております。

具体的には、今申し上げました特定公共施設利用法により、特定の者の優先的な利用を確保できるように、最終的には代執行する仕組みまで設けて、所要の措置が講じられることを担保する仕組みが定められているところでございます。

さらに、国民保護法に基づき、成田空港会社には指定公共機関として国民保護に係る各種措置を実施する責務が課されております。

一方、周辺事態におきましては、周辺事態安全確保法により、成田空港会社は「国以外の者」という位置づけになります。つまり、他と同列の立場で、関係行政機関の依頼に対して、できる限り協力することが期待されているということでございます。あくまで依頼ということで、拒否される可能性もあり得るという前提の法律の組み立てでございます。

なお、平時における安全保障上の要請に関しては、それを規律する一般的な法制度は存在いたしません。ただ、実際の空港の運用においては、国際約束を踏まえて、民間事業者による使用との調和を図りながら適切に対応するということが期待されているということでございます。

現実の緊急事態というものを考えますと、これにつきましては、法律上厳格な定義をされている武力攻撃事態や周辺事態と必ずしも一致するわけではございません。ということで、周辺事態法の発動以前の段階においても、緊急事態対処をスムーズに行うために、状況に応じて、各機関の協力が必要な場合があり得ると考えております。

そのような平時における安全保障上の要請とは空港関係では何なのかということについて、3ページ目の冒頭の※印のところ、例を2つ掲げております。

1つは、自衛隊や米軍に対する役務提供を不当に拒むことや、役務提供につき不適切な条件を付すことがないようにすることということでございます。

もう一つの例としましては、外国で生じた騒乱に際して緊急輸送を実施する場合、あるいは領空侵犯機を強制着陸させる場合等の緊急事態において、空港の優先利用が求められた場合に適切に対応するといったことが挙げられるかと存じます。

以上を踏まえまして、(3) 検討事項でございます。

空港自体、我が国の安全保障を確保する上で重要な役割を担う公共インフラの一つであることは間違いございません。その上で、そこに(a)で書いてございますように、武力攻撃事態等においては、有事法制上課されている責務につきまして、成田空港会社の完全民営化後も引き続き適切に履行することが求められております。これについては、履行されない場合には、我が国に取り返しのつかない損失をもたらす可能性もあるということを念頭に置くべきかと存じます。

次に、(b)でございます。周辺事態、平時においては、安全保障上の要請について完全民営化後も引き続き適切に対応するということが求められているということがまたあるかと思えます。

以上を踏まえまして、検討事項を2つ掲げております。

ゴシックの部分でございますけれども、まず、周辺事態又は平時における安全保障上の要請ということでございます。これについては、成田空港会社が引き続き適切に対応することを担保するために、法令の運用あるいは航空管制の運用により何らかの対応を図るべきかということでございます。

具体的には、その下に※で書いておりますけれども、今回改正されました空港法の中で、空港管理者は空港供用規程という、自らの空港を供用するときのルールを定めることとさ

れております。これにつきましては、国土交通大臣が認可を行うことになっておりまして、その基準が、「空港の設置及び管理に関する基本方針」という空港法に基づき国土交通大臣が定める方針ということでございます。この基本方針の中に、例えば、「関係法令・条約等の遵守」であるとか、「安全保障・危機管理に対する適切な対応」であるとか、あるいは「不平等な取扱いの禁止」であるとか、そういった内容を盛り込むということにより、安全保障に対する適切な対応について担保することが考えられるのではないかとということでございます。

なお、管制につきましては、エンジンの故障等緊急状態にある航空機に対しては、優先的な取り扱いをするという運用がなされているところでございます。

2つ目の※に書いてありますのは、現行法上の整理についての考え方でございます。周辺事態及び平時においては、国及び地方公共団体以外の者というのは、一律に同様の位置づけがなされております。成田空港会社が完全民営化される前後で、「国及び地方公共団体以外の者」という法的な位置づけが変わるものではないということを踏まえた上で、先ほど申し上げましたような運用によって対応するという事を考えているということでございます。

2つ目の（例）に掲げておりますゴシックの部分は、より深刻な事態、武力攻撃事態あるいは周辺事態に我が国の対応に支障をもたらすおそれがある者、あるいは空港の運用にかかわるシステム・秘匿情報にアクセスことが適当でない認められる者が、株式保有を通じて経営に介入することを排除する仕組み、いわゆる資本規制が必要かどうかという論点でございます。

下の「※例」で書いておりますとおり、このような事態におきまして、政治的な意図、特定の思想・信条等を背景として、行為規制の有無にかかわらず、空港の果たすべき安全保障上の義務・責務を拒むような者、あるいは故意に空港インフラのシステムの変更を行ったり、空港施設を毀損したりするおそれがある者への対応ということでございます。

以上が成田でございます。

次に、4 ページ目は、羽田の日本空港ビルデングについての論点でございます。

羽田空港の旅客ターミナル施設に求められる役割としましては、（1）にありますように、国民の生命、身体、財産を保護するための生活関連等施設としての機能の発揮ということかと存じてます。

現行制度としましては、（2）にございますとおり、周辺事態においては、成田と同様、国以外の者として必要な協力を依頼するというところでございます。

有事につきましては、空港の旅客ターミナル施設は、国民保護法に規定する生活関連等施設という位置づけのもとにございます。都道府県知事ないし国土交通大臣は、武力攻撃災害の発生またはその拡大防止のため、旅客ターミナル施設の安全の確保に必要な措置を講じるように、当該施設の管理者（日本空港ビルデング株式会社）に対して要請をすることができるといことが国民保護法で定められております。

なお、先ほど申し上げましたとおり、成田空港会社は指定公共機関という位置づけなわけでございますけれども、安全保障の観点からは、空港の管理者を指定公共機関と位置づければ足りるという考え方にに基づきまして、旅客ターミナル施設の管理者である日本空港ビルデングは指定公共機関とはされていないということでございます。

以上を踏まえた上で、この制度の評価につきましては、公的機関の要請に基づいて、武力攻撃災害の発生、拡大防止のための措置を講じるということについての協力が日本空港ビルデングに期待されているということでございます。

(3) に書いてございますとおり、安全保障の観点から空港に求められる責務については、まず、空港の管理者によってその適切な履行がおおむね担保されるであろうということでございます。その前提のもとに、羽田空港の旅客ターミナル施設については、現行どおり生活関連等施設という位置づけのみで足りるのではないかと、そしてそういう意味で、日本空港ビルデングについては、現行法令上の責務を適切に果たすことで十分と考えてよいかという論点を掲げております。

資料のご説明は以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

3. 空港施設に求められる国家安全保障上の基本的要請（森本委員説明）

○座長 それでは、森本委員にご説明お願いいたします。

○委員 引き続き、資料3をご覧くださいと思いますが、この資料は、今から説明をするときに後で誤解がないように、申し上げることを活字にしておいたほうがよいと思いい準備したものです。

そもそもこの研究会が始まったとき、この研究会のマンデートというのでしょうか、やるべき問題意識の中に、国の安全保障上、空港施設にいかなるリクワイアメントがあり得るのか、を検討する必要があるということだったのですが、その点で、国の安全保障上、自由度を確保し、公共性を確保するためにいかなる法的な措置があり得るのかということをもとに戻って考えた場合、安全保障と言葉で我々は議論していますが、どのようなケースがあるかということ进行分类してみると、1、にありますように、ケースごとに分けると3つのケースがある。

1つは、平常時ということで、平常時といっても、これは例えば大規模な災害があるとか、あるいは空港が直接、間接に係るような治安事態があるという場合も平常時の中に含まれているわけです。

それから、もう一つは、その他の緊急事態ということで、これは作為、不作為を含め、例えば周辺諸国が何らか我が国の国益に重大な侵害を与え、国際法上の侵略行為が行われるといった有事事態、つまり法律の言葉でいうと武力攻撃事態には及ばないが、その他の各種の緊急事態があり得る場合のことであり、前回研究会でやっていただいたようなテ

ロ・ハイジャックはその代表例であります。それ以外に、ここに書いてありますようないろいろな非常事態のことで、これは主として、何らかの作為がある事態です。不作為で起こることではない。そういうケースがあつて、これは例示的に括弧で書いてあるんですが、この例示以外にもありますし、これが第3の有事事態と同時並行に行われるということもありますし、あるいは複数の事態が同時に起こることだってあり得るということです。そして、第3が、いわゆる有事事態ということです。あまりあつてはならない事態が(3)です。

このそれぞれの事態に、安全保障上、空港施設にどのようなことが求められるのかということを一般的にケースを挙げた場合、2、の下のところ、6つ例示的に書いてあるわけですが、いずれの場合も、ごらんいただくとわかるように、恒常的に空港を使うというのではなく、空港施設の一部に対する一時的な、あるいは臨時的な、あるいは部分的な使用ということで、この場合、滑走路だけではなく、空港の中にあるあらゆる施設を非常の場合に使用せざるを得ないという事態が起きたときにどのような使用があり得るのかということを考え得るケースとして述べたものです。

この中で少し厄介なのは、(6)にあります日米の国際約束に基づいて、これは平時・有事、いかなる事態のいかににかかわらず、我が国の施設はどのような施設であれ米軍に自由に使用させるということが本来の日米地位協定の協定上の義務でありますので、これに基づいて、例えば米軍機が緊急に米軍基地並びに、例えば自衛隊の基地だけでは不十分で、緊急に展開してくるために一部の施設を使うということがあり得ることに対しては、条約上それを許容すると約束している限り、国家として拒否できないということでありませう。もちろんその手続は、フライトプラン、その他の手続、あるいは緊急の着陸の手続というのはもちろんあるわけです。

この中に書いていないものとして、これとよく似たケースですけれども、例えば、各国の軍隊の軍用機が一時的に入ってくるということは今でもあります。米軍でも在日米軍に所属している軍用機だけではなく、例えば、エアフォースワンに大統領その他の要人が乗ってきて、羽田が便利なので羽田に降りるということは今までもあったし、各国の首脳が来る場合、軍用機あるいはそれに警護のために戦闘機がついてくるということだって今まではあったわけで、そういう非常なケースといいますか、普通ではないケースで空港を使うということがあり得るということを念頭に、空港をかかるときの目的のために使う場合に、空港施設が持っている公共性あるいは公益性にかんがみ、その要請に優先的な配慮をするのに必要な法的な措置とは何かということを検討するということが当研究会に求められているということだと我々は理解しているわけです。

そのことは、次のページに、要約すると、どのような空港であれ、空港の民営化、この民営化というのも完全民営化あるいは民営化が部分的あるいは段階的に行われる場合も含めてこういう表現にしてあるわけですが、このような空港施設に求められる国の安全保障上のリクワイアメントに応じる場合に、重大かつ深刻な阻害要因あるいは制約が発生する

ことを防ぐために、どのような法的措置が必要かということをお我々は考えておく必要があるということだと思ひます。

この場合の制約というのは、普通は民間空港をこのような目的に使わないのですが、やむを得ざる場合に、臨時あるいは一時的に使用する場合、公共性あるいは公益性、この公共性とか公益性というのは、まさに国家と国民の安全のために使用せざるを得ないような状態が起きたときに、かかる使用に対し、深刻、重大な支障が発生しないようにどのような措置があり得るかということをお考えた場合に、それを資本規制によって行うのか、あるいは施設の管理の運営のやり方、すなわち、ある種の供用規程といった手続的な規程によって行うのかという問題がありますが、「あるいは」と書いてありますけれども、私の結論は両方ということなのではないかと思ひます。つまり、AかBかではなくて、AもBも何らかの法的な措置を講じておくということは、この研究会の趣旨に合致するものであり、したがって、最後のところに書いてありますように、特に大口の資本規制を行って内外の資本投資によってもたらされるあり得べき支障を未然に防ぐ。

それから、もう一つは、供用規程についても空港管理者が空港の使用及び利用について、使用側に例えば不平等な取り扱いをしないといったような配慮を行ってマネジメントできるような法令に基づく措置を講ずるということが、この研究会の趣旨にかんがみ必要なのではないかという、当然のだけれども考え得る結論をまとめたわけですが、あえて役所のほうからご説明いただいたことをもう少しかみ砕いて申し上げただけにすぎませんが、以上でございます。

○座長 ありがとうございます。

4. 空港インフラへの規制のあり方について（議論）

○座長 それでは、事務局の説明及び森本委員のご意見等も踏まえまして、委員の発言をお願いしたいと思います。

それでは、○○委員、どうぞ。

○委員 3点ございます。

まず、第1は、武力攻撃事態対処法においては、先ほどご説明ありましたように、成田空港、それからたしか関空も中部空港もだと思ひますけれども、公共的施設管理者として指定公共機関になっていて、国が必要な措置を義務づけることができるようになっているわけですが、羽田空港はそうはなっていないというのが現状だと思ひますので、もし万が一のことを考えた場合には、羽田空港も指定公共機関にするのが望ましいのらうと思ひます。

それから、第2に、周辺事態に関してですが、これは資料2のところにあつたと思ひますけれども、関係行政機関の長は必要な協力を依頼することが可能だという規定にはなっているとと思ひますけれども、周辺事態法一般について民間に協力を義務づけるという規

定はないのが現状だと思います。ただ、周辺事態法ができたのがたしか平成11年で、そのときには空港が民営化して、民間が空港を管理する、運営するということが想定されなかったもので、その点はやむを得ないのだろうと思います。本来であれば、その周辺事態法を改正して義務づけることを可能にするのがいいのかもしれませんが。ただ、周辺事態法の改正となると恐らく一大事であって、政治的環境も整っているとは思われないと思いますので、空港関連法のカテゴリーの中で、何らかの形で周辺事態に対して民間も空港に協力を義務づけるような規定があるのが望ましいのだろうと思います。これが第2点です。

それから、第3点は、森本先生がご説明くださいましたように、日米安全保障条約、日米地位協定の趣旨にかんがみて、米軍機が日本の安全保障に資する行動のために日本の空港に出入りするような場合には、民間であっても空港の管理者が拒否したりしないように、きちんと確保できるような体制を整えておくことが望ましいだろうと思います。

以上です。

○座長 ありがとうございます。

ほかにご意見、ご質問等ございますでしょうか。

○○委員、どうぞ。

○委員 いただいた資料2の3ページで、(例)というところがありまして、武力攻撃事態等または周辺事態における我が国の対応に支障をもたらすおそれのある者または云々というところですね。株式保有を通じて経営に介入することによって、なぜこういうことに対応できるのかというのが私は全く理解できません。

今、○○さんがおっしゃったようなことは、これはもちろん私は賛成でありますし、それから、資料2の3ページのこの(例)の前のところまでの、対応措置が必要であるというところも全く賛成でありますし、それから、森本先生のご提出いただきました資料の2ページの下から6行目まで、ここまでも全く異存ありません。ですので、まだ指定がされていない羽田について指定をするべきだという、そういうご意見にも賛成です。私は、羽田ということではなくて、国が管理している空港について指定するべきだというふうに考えるほうが良いと思いますけれども。

いずれにしても、何を申し上げたいかということ、資本規制をやったことによって、こういった危険なあるいは安全を維持するための何が担保されるのかということが私には理解できないということです。これは前回の会議についてもそういったご意見が幾つか出ております。

ですので、お尋ねしたいことは、具体的にどういう資本規制をやれば、どういう危険な行為に対応できるとお考えになっているのかという点をぜひ教えていただきたいと思っております。

例えば、資料2の3ページのところに、故意に空港インフラの運用に支障を来すシステムの変更を行ったりとか、空港の果たすべき安全保障上の義務、責務を拒んだりという、そういう例を挙げております。これはなぜ行為規制できちんとやっておいた場合に、でき

ないのか。逆に言えば、資本規制をやったらこういうことは自動的に達成できるのかという
と決してそうではないわけです。行為規制も同時にやらなければいけないわけであって、
資本規制は全く意味がないという話になります。

あるいは、これも前回にそういう議論が出ておりましたけれども、例えばテロリストに
関係のある人が取締役になったりしたら困りますよね。しかし、そういうことは、十分に、
例えば身元調査をするというような行為規制があればいいわけでありまして、現在の会社
法でもってそういうことは十分に可能であるわけですし、テロリストがそんな身元調
査をやった程度でわかるようなことをやるかと。むしろそういった行為というのは、従業
員を買収する等々のやり方などを当然先方は考えるのではないかというご意見もありまし
た。

したがって、もう一度繰り返しになりますが、具体的にどういう資本規制をやれば
どういう危険な行為に対応できるとお考えになっているのか、そういった資本規制をやっ
たところで無駄ではないかと。

例えば、10%の大口規制あるいは20%の大口規制ということをやると、それはなぜこ
の危険な行為の防止につながるのかということをご説明いただきたいと思えます。

○座長 ありがとうございます。

今の○○委員のご趣旨は、説明をすべき相手方というのは、この委員会の委員で、例え
ば資本規制が必要であるという委員に対して、あるいは事務局に対してですか。

○委員 そうでもあり、もし事務局のほうでも何かお考えがあれば。

○座長 何か事務局のほうでありますでしょうか。

○内閣審議官 内閣官房の櫻井です。この後すぐ国会に行かなくてはいけないので、簡単
に今のご質問、私のところに関係ある部分をお答えします。

まず、羽田も入れるべきかどうかという部分についてですけれども、これは、一番大事
なのは飛行場の滑走路、それからそれに伴う航空保安施設が重要なものですから、そこが
まず有事に使えるということを前提としていますので、ターミナルという部分は飛行場そ
のものとは違いますので、そういうわけで、羽田は別の大規模の人が集まるという施設で
別扱い、別扱いというか普通の扱いをしているということでございます。

それから、周辺事態につきましては、委員おっしゃるように、依頼をできるが義務づけ
ではありません。これにつきましては、我が国が危殆に瀕している一番厳しい有事、国土
が戦場になっているというときには、最初、事務局からご説明があったような強力な枠組
みがあるんですけれども、基本的に我が国に火の粉がまだ直接及んでいないという場合に
は、協力ベースでというのが今の法制の枠組みの全般を通じている思想であります。

それから、○○委員がおっしゃっていた部分、どういう方式で規制するかという部分は、
ちょっとそれは知見がありませんので、どれがいいというのは言えませんが、我々
が一番恐れているのは、我が国が危殆に瀕しているときに、どうしてもこの飛行場を使
いたいという場合に壊されてしまうとか、そういうことは一番恐れている事態ですので、何

らかの方法でこれがないようにしていただきたいという、これは希望というか要望でございます。

テロリストの身元調査とかというのが完璧に行われるか、それから後で変わるとか、潜伏というか時限装置みたいな形で、普段は普通の人を装っておきながら、いざとなるところまでずっと眠っているという形もあり得ますので、万が一のことを考えると。そういったところを何とかならないかというところでご説明をしてきたものです。申し訳ありません。

○座長 櫻井内閣審議官、どうもありがとうございました。

ほかに、この安全保障の観点から空港インフラの規制につきまして、ご質問、ご意見等ございますでしょうか。

○○委員、どうぞ。

○委員 私、安全保障のほうは全くわからないんですが、一般的に民間企業でも安定株主工作というのは、いいか悪いかは別としてやっているわけです。そのときに、今の経営陣にあまりプレッシャーを与えるような株主が入らないと、それはいいことではないと思うんですけども、いい場合と悪い場合がありますので、一概にいいか悪いか述べませんけれども、そのために安定株主をつくろうということをやります。

安定株主はどのぐらいあればいいのかと。過半数あれば一番問題ないわけです。ところが、これは、私、専門ではありませんので、もう少し専門家の方に詳しく、例えば○○先生あたりに聞いていただいたほうがいいのかもわかりませんが、3割ぐらい持っていれば、あと7割のうちの5割以上は買わないと過半数は持てないわけです。ということは、3割ぐらい安定株主がいると買う意欲をなくしてしまうというようなこともあるというふうに聞いております。

しかし、実際に悪質なものに入ってしまったら、供用規程だとか何とか規程といったものを作っていたとしても関係ないわけです。ということは、やはり入らないようにするというのも一つの方向かと。3割持っていれば本当に入らないのかどうかということについては、私は専門家ではありませんのでわかりませんが、やはりまず参加する意欲をなくすることが必要かと。それでも7割残っているわけですから、買おうと思えば買えると思うんですけども、よほどまとめて買わないと過半数をとれないということですね。これは非常に困難を伴うので、何かそういうようなことが大事で、あるいは量の規制をするとそれ以上買えないわけですから、そうすると、悪質なことをやろうとするものの参加意欲がなくなると。したがって、そういうものは入ってこない。入ってこられた後どうするかということも考えなきゃいけないんですけども、まずは入れないようにするということが、私は有事ということから考えたら大事なのかなという気はいたしました。何割かどうかについては、むしろ○○先生などはご専門ですので、聞いていただきたいと思っております。

○座長 では、○○委員どうぞ。

○委員 まず、この安全保障関係と株式保有の関係というのは、私も○○委員と同意見で、株式保有あるいは資本規制することによってこういった危惧が一掃されるとは思わないと。したがって、これは株式保有に関係なく、こういったことは保全されるような手だてが必要であると。

では、資本規制というのはどういうふうな考えでやるべきかという、私は成田空港あるいは羽田空港ビルディングのいわゆる事業としての活性化、すなわちグローバルに見たときに乗り遅れないというか、国益を損ねないというか、活性化するために民営化することだと思っているので、そういったときに、空港を使いにくくするとか、活性化を損ねるような経営をするような人たちが主導権を取ってしまったときに困るということなんかを念頭に、事業という観点から資本規制は考えるべきだと。

それから、今、パーセンテージのお話がありました、当然一つは過半数という50%プラス1株というのがあるわけですが、基本的には、資本規制、これは今後の議論なんですけれども、3分の1プラス1株ですね、33.4%とか、というのは特別決議の拒否権を持つということで一つのポイントかなと思っております。

過半数を持ってしまうと、民営化といっても実質国営ではないかというふうにも見えませんので、事業の活性化という観点からは効果が薄いだらうという観点から、現時点では、これからいろいろな議論を重ねるとして、当面は33.4%を取るか取らないかという議論になるかなと現時点では思っています。

○座長 それでは、○○委員どうぞ。

○委員 指定公共機関ということで、日本空港ビルディングを指定すべきかどうかという点については、私も指定すべきであるというふうに思います。

先ほどの事務局からのご説明で、滑走路が使えるターミナルが使えなくてもいいじゃないかというご趣旨のご説明だったと思うんですけれども、やはり滑走路だけでタラップをつけて、そこからおりた人はどうするんだという問題もありますし、それはやはりジェットウェイが使えないと非常に不便なことも起きるでしょうし、降りた人をどこに収容するかということもあるでしょうし、やはりそういったことも発動されるような事態がある場合にはターミナルビルも協力すると。それは期待するのではなくて協力させるということが必要ではないかということで、確率的にそれほど起きるようなことではないわけだから、それを今から後出しじゃんけんで指定したとしても、それほど株主価値が毀損されることもないというふうに思います。資本規制と全く違う次元の話であるというふうに思います。

それから、テロリスト等、反社会的な行為をする人が会社を乗っ取ったらどうするか、セキュリティシステムを改ざんしたらどうするかということですが、これは私はやはり○○委員と同じで、資本規制でこれに当たるといのはかなり遠回りであるというふうに思いますので、これは行為規制のほう、あるいは刑事罰のところであらうといった空港の安全システムに関しては特に厳密に見るといったようなことのほうが人に対して直接働きかける

ということになるのではないかというふうに思います。

ただし、大口規制は私はあったほうが、少なくとも初めのうちはあったほうが良いというふうに思っていて、これは先ほどご意見が出されましたように、競争政策あるいは独占禁止、価格をつけない、あるいは羽田との競争で何か変なことをしないというような意味で、競争政策の観点から大口規制は正当化されると思うので、そちらの意味で私は大口規制はあったほうが良いと思うけれども、その理論づけとして安全保障は持ち出さないほうが良いのではないかというふうに考えています。

以上です。

○座長 どうもありがとうございました。

ほかにご意見、ご質問。

○○委員、どうぞ。

○委員 私も基本的には先ほど○○委員が言われたようなことと同じ意見です。これは前回も申し上げたんですけれども、この点はやはり成田と羽田のターミナルを別々に議論する場合に非常に重要なポイントではないかなというふうに思います。有事を未然に防ぐという意味でも大口資本規制を行った場合には、これは羽田のターミナルも資本規制を入れなければならないという、そういった議論の前提になるわけで、私も実は○○委員と同じで、森本委員の提出されたペーパーの2ページの最後の6行というものが、なぜそういった有事の際に大口資本規制があれば、あり得べき支障が未然に防止されるのか、という理由がよく理解できません。もしそうであれば、これは各国共通のことであって、ローマであるとか、あるいはヒースローとかベルギーの空港が完全民営化されたときにもそういったおそれというのは出てくるわけですが、それらが完全民営化されているということは、そういった有事があった場合でも、そういったことが未然に防げるような何か別の行為規制があるからというふうに考えたほうが自然なのかなというふうに思います。成田の大口資本規制については、もちろん次の議論であるような安全保障とは別の議論の枠組みで考える必要があり、安定株主、先ほど委員のほうからもお話が出ましたけれども、そういった措置は必要だと思うのですけれども、安全保障のために資本規制が必要だ、という意見についてはやはりあまり理解できないということです。羽田の場合には、先ほど○○委員も言われたように、指定公共機関ということで行為規制をかけるという形で未然に防ぐというのが良いのではないかというふうに思います。

以上です。

○座長 ありがとうございました。

ほかにご意見、ご質問等ございますでしょうか。

どうぞ、○○委員。

○委員 すみません、私、きょうまさに安全保障の観点からの議論だというふうに思っていたんですが、経済的な状況についての観点からの議論というのは次回ということで考えてよろしいんですね。

それで、さっき〇〇さんがおっしゃったのは、安全保障上やっぱり3割ということでおっしゃったんですか。

○委員 安全保障上は資本規制は不要と、全く同じ意見です。

○座長 ほかにご意見。

何か〇〇委員ございますでしょうか。

○委員 同じ議論を繰り返す気はないのですが、非常時に空港を国の安全保障上、いわば障害なく使えるようにするという目的をどうやって達成するかというのは、皆さんがおっしゃるように、資本規制だけでこの問題を担保するということはそもそもできないのだろうと思うんです。

極端なことを言うと、例えば空港が採用する警備員が何かしら空港の施設に障害を与えるような行為をひそかにやるというようなことがあったら、幾ら資本規制をかけても、そんなもので担保できないというのはおっしゃるとおりだと思うんですが、しかし、ここで我々が議論しようとしているのは、資料2の冒頭3行に書いてあるように、つまりこれを検討する基本的な制度として安全保障に係る制度そのものについて検討する場ではないのであって、現行の法制度を前提とした上で議論をするということを前提に書かれている。その前提に立って言えば、何のために資本規制するかというと、やはり資本を入れることによって空港の管理だとか運用だとかというものに何らかの阻害の要因や意図が介入するというのを、資本規制という手段で未然に防ぐこと、つまり公益性を担保する一つの手段にするというだけの話なんです。それですべてが解決できるとだれも言っていないし、それは期待しがたいと思います。

何か全然別の意図があって、空港の機能を阻害しようと思ったらわけがない話であって、それは例えば空港に入ってくる水に毒を入れればそれでいいわけで、それは資本と関係ない話で、資本を規制したからといって、空港の持っている公益性を全く担保できるとは私は思いません。しかし、ここで議論をしようとしているのは、資本が内外から入ることによって不測の阻害要因の意図が空港を管理したり、運営するところに係ってくる。もっと極端なことを言うと、入ってきた資本によって空港管理会社の役員が出て、その役員が例えば空港の管理運用、警備の担当役員である。仮にそれが全く別の意図を持って、空港を別の目的で阻害しようとしていることがあったら、それを未然に防ぐのは法的にどういうことができるかということで議論をしてきたのだろうと思うので、そもそも1対1対応ではないと思うんです。AができたならBができるということでは全然ないと思うんです。

それで、ヨーロッパの例を出されたんですけども、これは1回目の研究会で申し上げたと思うんですが、例えばNATO諸国の空港というのは、NATO地位協定とNATO条約に基づいて、民間の飛行場であれ、施設であれ、港湾であれ、非常時にはいかなる施設でも使えるということになっているので、日本とは相当環境条件が違うのではないかというふうに思いますので、そこは、ヨーロッパの例をもって日本を議論するということは少し無理があるのではないかと思います。

いずれにせよ、ここで考えておくべきことというのは、資本を何らかの形で規制することによって、少なくとも空港管理や運用について阻害要因が起こることを防ぐという一つの手段をとるというだけであって、繰り返しになるけれども、それがすべての手段ではないということは十分考えておかないといけないということだろうと思います。

以上です。

○座長 どうもありがとうございました。

では、○○委員どうぞ。

○委員 安全保障の観点から、今おっしゃったような資本規制で効果を出そうと思えば、やはり過半数必要だろうと思うんですね。というのは、やはり何かあったときに経営人の交代ができるところまで持っていないと、そういったところへの介入はできない。

しかし、そういったことを考えると、では、民営化は何のためにするんだということになると思いますので、要は、安全保障の観点から、問題になったとき国がやりたいことは強制的にできる仕組みはベースとしてあった上に資本規制は考えるべきだと。資本規制は、純粋に事業という観点で、活性化という観点で考えていくべきじゃないかと。安全保障は、強制力のある法整備であって、それから資本規制については、事業活性化についての議論の延長戦上で決めていくべきじゃないかというふうに思います。

○座長 予定の時間もそろそろきそうですが、では、○○委員、一言お願いします。

○委員 時間がない中で申し訳ないのですが、議論がどちらかというと一方的になっているので、少しブレインストーミングも兼ねて問題提起をさせていただこうと思います。私は平時との関係では、経済的な観点から大口資本規制は当面入れておいたほうがよいという立場をとっていますので、その立場からすると、必然的に有事との関係でも大口資本規制はあるという前提で法制度をつくることになるのだろうと思います。ところで、先ほど来の議論を拝聴していますと、有事においては資本規制は不要かつ役に立たなくて、行為規制をきちんとかけておけばよいのではないかというのが大半の意見であるかのように聞こえたのですけれども、例えば、森本先生がお書きになっておられる有事の分類でいうと、1、2、3のうちの2、3、各種の緊急事態とか有事事態、特に有事事態を考えた場合に、当然のことながら、我が国一国で勝手に有事ということはないわけで、必ず相手方がいるわけなのだろうと思います。

タブーなのかもしれないんですけども、例えば成田空港会社に資本規制が入っていない場合、有事の相手方が成田空港会社の株式の80%を持っているというケースも想定しうるわけです。相手方としては、もちろん平時のうちに買っておくんでしょうけれども、そのようなケースで緊急事態ないし有事事態になった場合に、行為規制だけで本当に大丈夫なのかということ念頭に置いた議論になっているのかというのがちょっとわからないのです。行為規制をがっちと法律で書いたところでどのぐらい実効性があるのかということについては、少なくとも日本の法制度上、戦後は一度も試されたことがないわけで、本当に大丈夫ですかと言われたときに、本当かなというのはすごく素朴な疑問として感じ

るのですけれども、このあたりについては、有事においては行為規制で十分であって資本規制は要らないとおっしゃっていた委員の方のご意見をぜひ伺いたいと思うのですけれどもいかがでしょうか。

○座長 まだまだこの安全保障につきましては、この委員会でご議論いただく機会がありますので、ちょっと時間の関係がありまして、安全保障につきましては、恐縮ですがこれもこれでちょっと中休みということにさせていただきたいと思います。

5. 検討事項のまとめ（事務局説明）

○座長 そういたしますと、残りの時間ではありますが、これは空港インフラへの規制のあり方について総括的にご議論いただく、この中で安全保障も含まれるということになるかと思いますが、その資料を事務局のほうで用意していただきましたので、まずはその資料についてご説明をお願いしたいと思います。

○首都圏空港課長 それでは、引き続きまして、資料4及び資料4の参考資料のご説明をしたいと存じます。

これにつきましては、前回からきょうの前半にかけてありました4つの論点、テロ・ハイジャックの未然防止、大規模災害等への対処、航空需要・利用者ニーズを踏まえた適切な設備投資・サービス提供、そして安全保障という4つの論点についての議論を踏まえた形で成田国際空港株式会社及び日本空港ビルディング株式会社に対する必要な措置についての具体的措置の検討事項をまとめたものでございます。

まず資料4、成田空港からでございます。

大きな1として、完全民営化後の成田空港会社に対する行為規制と資本規制がいかにあるべきかという論点でございます。

まず、1. 1)の行為規制でございますけれども、①で掲げておりますのは、完全民営化により政府の出資がなくなることを踏まえると、行為規制については一定の緩和を図るべきかという論点でございます。これについては、参考資料を1枚おめくりいただきますと、資料Aに完全民営化された株式会社に対する規制状況がございます。これまでに政府が保有する株式の売却を完全に行った過去の例を示す中で、設立根拠法に基づく行為規制がどうなったかということをお明らかにしております。細かい差異はありますが、おおむねそこにありますとおり、いわゆる資金調達、役員を選任・解任、毎年度の事業計画の大臣認可等々、このような規制については、いわゆる政府出資がなくなった時点で廃止をしているということでもありますので、こういう前例があることを踏まえた対応が必要かと考えております。

前回、いわゆる役員・監査役の選任・解任というものを、完全民営化後そのまま維持ができるかどうかという論点の一部の委員から出されていたかと思いますが、少なくとも過去の例を見る限りは、今の資料Aの左側の項目で言いますと、役員を選任・解任の大臣認可

というところを見ていただきますと、廃止をするというのがこれまでの過去の立法例だということでございます。

ちなみに、資料Bをご覧くださいますと、金融関係については、政府出資の有無にかかわらず、銀行法、保険業法等に基づき、役員についての主務大臣の解任命令があるということをお示しをしております。

それから、もとの資料に戻りまして、1)の③でございます。安全保障上の観点からの法令や航空管制の運用による対応、これは先ほど申し上げた論点でございます。

さらに、④地域共生の観点から何らかの対応が必要かということで、これはこれまでの議論を踏まえてどう対応するかということかと思えます。

次に、2)資本規制についてでございます。これにつきましては、前回、資本規制を議論する場合には内外無差別を議論の前提にするという整理がされておりますので、大口規制と黄金株を念頭に書かせていただいております。

まず①、以下に例示するような事態が発生しないようにする観点からの措置が必要か、具体的には大口規制が以下の観点から必要かどうかということでございます。

まず、i)にありますとおり、短期的な利益の追求のみを目的として所要の設備投資を行わない、または、首都圏における空港容量の逼迫解消に意を払わない等により、成田空港の機能維持・向上に支障を生じかねない事態を発生させないようにするという観点でございます。

ii)は、特定の者の意向が事業運営方針に強く反映される等、空港の公正かつ平等な運営の確保に支障が生じかねないと認められるような事態ということで、具体的には、例えば一部のエアラインが空港会社を買収してしまうというようなことが生じるのではないかとといった論点があるかと考えております。

iii)は、安全保障の観点から空港の管理者に課されている義務・責務についての意を払わない等の事態ということで、これについては今議論がされた論点でございます。

次の②につきましては、これは黄金株を念頭に置いておりますけれども、空港会社の運営上、一定の重要事項について政府の意に反する決定がなされないことを担保する観点からの措置が必要かどうかということでございます。

これにつきましては、参考資料のCにこれまでの資料を再整理したものがございます。現行の日本の法制では、大口株式保有についての制限、そもそも持つてはいけない、あるいは議決権を有しないとといった規制が放送会社、金融商品取引所などがございます。あとは、ある一定割合を超えた場合には、認可制でチェックをするというシステムが、銀行、保険会社などがございます。あと、黄金株については国際石油開発帝石というところの一つ例があるということでございます。

資料4の2ページ目へ移りたいと存じます。

成田空港会社の2番目の論点として掲げておりますのは、前回複数の委員から出されました成田空港会社の完全民営化について段階的に行うべきとの意見についてどう考えるか

という点でございます。この意見の背景になる事項を整理させていただいております。

まず①にあるとおり、2010年に予定されている成田空港のB滑走路の北伸事業の完成、さらに羽田空港の再拡張事業の完成を踏まえまして、首都圏における成田空港と羽田空港の一体的活用による国際航空需要への具体的な対応でございます。両空港への国際線の展開のあり方、特に、今は成田が国際線中心でございますので、今後、羽田にいかに関国際線を展開するかというのが主な議題になるかと存じますけれども、この点についての検討すべき課題がまだ残っていることです。

2番目にありますのは、今、申し上げた成田及び羽田の拡張事業によっても、首都圏における空港容量は、おおむね10年後には満杯になるという予想がございますので、成田空港についてさらに空港容量の拡大に向けて検討すべき課題が残っているということでございます。

3番目に、成田空港反対派の方々の住居あるいは耕作地がいまだ空港の敷地内に存在しておりまして、空港の運用には制約を余儀なくされているという現状がございますので、こういった状況を解消し、成田空港を完全空港化するために解決すべき課題がまだ残っているということがございます。

今申し上げたことは、資料Dにもまとめておりますので、適宜ご参照いただければと存じます。

次に、もし完全民営化を段階的に行うということになった場合には、何を検討すべきかということ論点として掲げております。

まず、1)にあるとおり、株式の完全売却を行う時点をいつごろと見込むべきかということでございます。これにつきましては、先ほど申し上げました政策上の要請への対応にいつ頃目途がつくかということもありますし、また、成田空港会社も含めて、今、国の保有する株式の売却を政府全体として進めることになっておりますので、その売却スケジュール等も踏まえた上での検討が必要になろうかと考えております。

次に、2)でございますけれども、株式を一部政府が保有しているという途中段階において、株式の保有割合をどう設定すべきかということでございます。国の会社に対する支配権を確実にならしめるためには2分の1以上という論点があろうかと思えます。一方で、完全民営化への過渡期ということで、会社の自主性を確保するという観点からは、より少ない割合ということもあろうかと考えております。

これにつきましては、参考資料Eに政府の株式保有が義務づけられている主な法人に係る行為規制を注記しております。政府の株式保有割合についての立法例は、2分の1以上（超）と3分の1以上（超）の両方があるということでございます。

資料4の3)の部分に戻ります。

完全民営化を段階的に実施することとした場合に、途中、政府が株式を保有している段階において、成田空港会社に対する行為規制と資本規制がいかにあるべきかという論点でございます。

まず、行為規制につきましては、今ご覧いただいた参考資料Eをご覧いただきますと、政府が株式を保有する限りは、保有割合にかかわらず、大体そろった形で行為規制がかけられているということが現状だということでございます。

さらに、ii) 安全保障及び地域共生の観点については、これは過渡期でありまして同じ要請があらうと考えております。

次に資料の3ページ目、3)の②の論点でございます。

段階的な政府の株式保有が終了した後においても、空港の公正・平等な利用、安全保障、情報管理等の観点から、大口規制ないし黄金株の導入が必要か否かという論点があると考えております。

このときに、ii)にあるとおり、大口規制や黄金株の導入が後出し規制にならないようにするためには、既に民間が一部株式を保有し、残りの政府保有株式を売却するという段階ではなく、100%政府が株を持っている現段階から資本規制を導入するということが必要なのではないかということ論点として掲げているところでございます。

以上が成田でございます。

次に、羽田空港でございます。

羽田空港につきましては、今までお出しした議論を再整理したものでございますけれども、日本空港ビルデング株式会社が、旅客ターミナルビルのみを運営・管理しているということ、さらに上場済みの会社であるということと、この2つにおいて成田空港会社とは異なった面がございます。なお、旅客ターミナルビルは、その滑走路等の空港基本施設とともに、空港機能の一翼を担う公共性の高い施設であるということでございます。

以上の点を踏まえた上で、日本空港ビルデング株式会社に対する行為規制、資本規制はいかにあるべきかということをご議論いただければと思っております。

その際に考慮すべき論点として2つ掲げております。

1)にありますのは、日本空港ビルデング株式会社は、空港法上、空港機能施設事業者という位置づけがありまして、行為規制が空港法上定められております。空港の設置及び管理に関する基本方針に従った事業運営が義務づけられる等の規制がございます。

さらに、2)でございますけれども、羽田空港につきましては、敷地はすべて国有地でございますので、日本空港ビルデング株式会社は国有財産の使用許可を受けて事業を運営しております。よって国有財産管理に係る行為規制の対象にもビル会社は服しているということでございます。

これらの規制を総ざらいで整理をしましたのが、先ほどの参考資料の最後のページ、資料Fでございます。左側にありますのが、空港機能施設についての行為規制でありまして、先ほどの基本方針との整合性に加えまして、旅客ターミナル利用料の上限認可、あと、立入検査、監督命令、指定の取消等が空港法上の規定としてございます。

さらに右側にありますのは、国有財産法上の規定でございます。1年ごとに使用許可を受けてきちんと管理をすべしということで、必要な報告徴収、立入検査、最終的には使

用の許可取消もあり得べしという国有財産法上の規制があるということでございます。
資料のご説明は以上でございます。

6. 検討事項のまとめ（議論）

○座長 ありがとうございます。

それでは、今までのこの委員会における議論等も踏まえまして、それから、今の事務局からご説明がありました資料も含めて全体的にお願いしたいと思います。

では、〇〇議員どうぞ、お願いします。

○委員 先ほど、途中で打ち切られた議論とも関係してくるんですけども、資料Fの日本空港ビルデングに係ってくる左からと右からの図がありますが、成田空港会社が民営化されたという場合に、少なくとも左側は係ってくるわけですね、空港施設事業を行うものとして指定されるものとしての成田空港会社があるというわけですから、極端な話、違反した場合には取り消すことができるということになっている。

したがって、例えば、安全システム、セキュリティのシステムを作為的に緩めたとか、ある国、外国の先ほどの極端なケースというシナリオの場合に、何か作為的に反社会的な行動が認められた場合には、これは指定を取り消すことができるというふうに解釈してよろしいわけですね。その場合に、ではどういった手続で指定を取り消すことができるのか、何か非常に悪いことが発見された場合には、オーバーナイトで1日で取り消すことができるのか、あるいは何かヒアリングをやって何だかんだずるずるやって3カ月かかるのかというようなこととも関係してきますけれども、もし即座に指定解除ができると、もう明らかに何らかのテロリストに協力するような行為があった場合には、その翌日、即日指定を解除することができるということであれば、先ほど来議論している資本規制云々ということは、それほど問題にならない、なくてもいいんじゃないかと思います。

指定を取り消せば、結局そこに建物や土地は残るけれども、それを管理する能力を会社は失うわけで、多分、一時国有化という形でだれかが乗り込んでいって、そこを運営することになると思うんですけども、その手続さえきちんとしておけば、会社はもぬけの殻になっちゃうわけですね。だから極端な話、株式価値は恐らくそこでゼロになって、株主は大変な損害をこうむると思うんですけども、そのときに財産権云々で訴えられるというようなことがないという手続をきちんと事前に定めておけば、そっちのほうでむしろ担保できるんじゃないかと、その指定取消のほうで担保できるんじゃないかというふうに思います。

それで、空港ビルデングに係っている右側からの土地のところなんですけれども、成田空港会社というのは土地の所有権は持っているんですか。こちら右側は係らないということですね。

○首都圏空港課長 はい。

○委員 ただ、指定を取り消した場合はどうなるんですかね、所有権は残ったままで管理はできないという状態になるわけですか。

○座長 どうぞ。

○首都圏空港課長 今回の先生のご指摘につきまして、簡単にご説明いたします。

実は、この資料Fで書いております空港機能施設に対する規制というのは、空港の敷地の上にある、例えばターミナルビルなどを念頭に置いた規定でございまして、空港そのものを完全民営化をしたときにどういう法制度にするかという点については、今後の立法論になるところでございまして。

事務的な検討の中では、指定会社にした上で、いざ何かあれば指定の取消ができるということがあり得ると考えております。その場合に、代替性のない施設を問題がある会社から他の者に切りかえてやらなければいけないということで、その際に財産をどう移していくかとか、どういう法制にするかというところは悩ましい部分があるわけですが、例えば、国がとりあえず接収するか、あるいは別の指定した者にすぐ引き渡すであるとか、そういう部分も含めて完全民営化のときには整理をするということが前提になろうかということでございます。

基本的には、この空港機能施設に対する規制に加え、空港全体を管理するということ踏まえた形で指定制度というものを設けた上で完全民営化を実現するということになるかと思っております。

○座長 よろしいですか、○○委員、どうぞ。

○委員 では、少なくとも羽田に関してはこれがあるということで、羽田に関しては何かセキュリティ上、作為的、あるいは不作為でもいいんですけども、重大なセキュリティホールが見つかったという場合には指定を取り消すということができて、だれかほかの人が乗り込んでいって、会社としては追放されるということがあり得るとこの理解ですね。

そうすると、どういう場合に監督命令を出して、それに違反したというのはどういうことなのかということをおそらく規定することが重要で、規定はあるんだけども使えないというようなことがよくありますので、それで後で不作為で訴えられた場合、国に賠償請求がかぶるとか、いろいろあるので、あるいは逆に指定を取り消したことで財産権の侵害とかいって訴えられて、それが怖くて取り消せないとかいうこともありますので、恐らくこの規定はかなりきちんと詰める必要があります。前回か前々回にたしか私が質問したと思うんですけども、例えば、おとり捜査ですね、わざと拳銃を持ってセキュリティを通過してみて、それがどれくらい通過しちゃうかとか、捕まるかというような捜査がアメリカでよくやっていますけれども、日本でできるのかとか、チェックする体制、いかにセキュリティが完全に守られているかということをチェックする体制というのをやって、それが成績が悪ければ指定取り消しますよという、そういった担保までかけておかないと、この文書だけじゃとても安心できないと思うんです。

だから、資本規制じゃなくて、やっぱりこっちのいかにこういった指定を取り消すかというところをきちんと詰めておくかということがはるかに重要で、それがこういった形が、似たようなものが成田にできるというのであれば、やっぱり成田にもそういった指定取消の圧力のほうで、手順をきちんと書いておくということで、訴訟に耐え得るものをつくるということが重要じゃないかと思います。

○座長 ほかにご意見、○○委員、どうぞ。

○委員 先ほど、○○委員ご説明になられた、予防法学的な観点かと思いますが、予防法学的な観点からも、また、○○先生が先ほどおっしゃられた独占禁止の観点からも、私個人としては何らかの大口資本規制、2分の1か3分の1かどちらかだと思いますけれども、恐らく必要なのかなと思っております。

ただ、もし大口規制をしないという場合には、この3ページにありますように、黄金株を成田空港会社について導入することは考えられてもいいのかなと思っております。ただ、(2)のところにもありますように、上場後にしばらくたってから黄金株を新しく導入しますということになると、これは東証のガイドラインとの関係でも既存の株主の権利を侵害するおそれもあるかもしれない、上場廃止原因になるかもしれないところですし、あるいは株主として、もしかしたら利益が侵害されたということで、株主代表訴訟の訴因になるのかもしれないと思いますので、もし黄金株を導入するのであれば、上場時にもう既に導入するという形で対処すべきなんだろうと思います。

○座長 今のは成田の話ですね。羽田のほうについては何かご意見は。

○委員 羽田のほうにつきましては、これから導入するというのが可能かどうかというのは、私は前回、東証の方にお聞きしまして、不可能ではないという回答ではあったんだろうと思います。ただ、既存の株主との関係で慎重に対処するという方針だったと思いますので、これをやるというのは法的に不可能ではないとしても、実際にはなかなか難しいのかなという感触は持っております。

○座長 ありがとうございます。ほかにご意見は。

○○委員、どうぞ。

○委員 資料4の2ページで、完全民営化については段階的に行うべきとの意見があるが、どう考えるかということで、背景として①、②、③と書いてあるわけですが、特に②のところですね、北伸事業及び再拡張というのは、北伸というのは成田、再拡張というのは羽田のことと考えてよろしいわけですね。10年後には満杯になるんだということになっているわけですが、満杯のときにどうするかというのは、これはもう国の責任で決めなければいけないということだと思えます。

特に、空港について、自分は見識持っているわけではありませんが、以前、道路公団などの民営化のときに、猪瀬直樹さんなんかと議論したときに、例えばJRは民営化されましたが、あれはほとんど整備されていて、あとは整理整頓の段階で、これ以上拡張するというのは、新幹線なんかはまだ少しあるのかもわかりませんが、新幹線は一定の仕組みが

あって、そこでほかにも出ていくという仕組みになっているわけですね。

ところが、道路については見解の相違はいろいろあったんですけども、無駄な道路をつくらぬとかという提言はあったんですけども、やっぱりまだつくらぬといけぬだろう。そうすると巨額の資金調達が必要。そのときに、果たして完全民営化したときに本当に資金調達ができるのだろうか。特に、上下一体だとか、上下分離だとかという意見が出まして、上下一体のところの資料をいただきますと、日本道路公団だけで8兆以上債権放棄をした上でやるんだと、このような議論だったんです。

そうすると、しばらくもう資金調達はできませんし、新しい道路はつくれぬという、それならそれで一つの考え方ですから、これが絶対悪いとは言っておりません。いい会社をつくるという観点から見たらそういうことになると思います。

ただ、道路もつくりながらということになりますと、やはり資金調達が必要だ。資金調達をする、巨額の超長期の資金調達をするには、やはり国の関与が必要なんじゃないかなということで、上下を分離しまして、下の所有については、いろいろ機構、独立行政法人の中で国が責任を持ってつくって、ただし運営は効率化しなきゃいけないと、徹底的に効率化しなきゃいけない、無駄なところもたくさんありましたので、道路会社をつくってそれぞれ競争していただくというような案を当時つくったんですね。

そういう観点から見たときに、成田空港会社が今後、北伸は今やっているわけですけども、再拡張が本当にできるのか、できないのかと、やる必要があるのか、ないのかというようなことも、そのときにどれぐらいの事業資金が必要で、通常の完全民間会社として資金調達がどの程度できるのか、できないのか。国が完全民間会社に多額の長期の貸付が果たしてできるのか。例えば、関空、これは国が過半数持っているわけですね。中部は、過半数は持っておりませんが、かなり持っていて相当の資金が出ている。あるいは完全に民営化された民間会社に国が巨額の貸付ができるのかどうかというようなことも、つまり民間会社としてやりくりしなきゃいけないときに、そういう多少の拡張はしなければいけないけれども、大幅な拡張なんてしなくてもいいんだというのであれば、その観点から言ったら国の関与は必要ありませんが、ただ巨額の国の資金を投下する必要があるということになりますと、やはり国が一定のシェアを持っていないと投下ができないのではないかなというふうに考えております。特に②を。

ただ、成田の環境を見ますと、本当に拡張、千葉県、あるいは千葉県民のご了解が必要なわけですから、本当にできるのかどうかというのはもちろんありますけれども、できるとしたら、そういうところも残しておく必要があるのかなという意味では、②については、やはり段階的の中の一つ、つまり②がいつになるのか、例えば10年後になるのか、100年後になるのかわかりませんが、100年後というには理屈が立たないと思いますので、何年か見通しが立っていて、成田もこの中でさらに再拡張をしないとイケない。そのためには巨額の資金の調達が必要である。国の関与も必要であるということになったときには、やはり国の一定のシェアも残しておくということも必要なのかなというふうに思っており

ます。

以上です。

○座長 ありがとうございます。ほかに。

○○委員、どうぞ。

○委員 前回ちょっと申し上げたことと重なるんですけども、成田とか羽田とかといった個別のケースで今制度をつくってしまうと、将来禍根を残すのではないかと私は思っております。

今、重要な話というのは、ポイントは、これは私が言うまでもなく4つぐらいあるかと思うんですね、規制をする場合の。1番目は規制の透明化という話が当然あるかと思うんですけども、これは国が持っていれば規制は必要ではないのかということ、決してそうではないということを前回申し上げたとおりです。

むしろ、国が持っているがゆえに、行為規制についてきちんとした明文化がなされていなくて規制が不透明になるということがしばしばある話です。ここに成田空港と書いてありますが、私は羽田についても今、国が滑走路等々を管理しているわけですが、同じようにきちんとした規制は明文化してなされるべきだ。そういう観点からいくと、もちろん羽田は今、国が持っているわけですから、資本規制の話は今ここで議論する必要は全くそれはないと思いますが、将来的にそういう可能性も十分あるわけですから、そういったことを頭に置いて議論していく必要が恐らくあるだろうと思います。

その中で、重要な論点としては、この資料4の1の成田空港の③と④の点ですね、この点についても私は成田だからという観点で議論をしていくとやっぱり問題を起こす可能性があるなと思っております。

例えば、伊丹空港の騒音対策というのは、私はもうやめるべきだという考えです。騒音規制というのはいつまでもやっている必要があるのかどうか。きょう伊丹の話を議論するつもりは全くないんですけども、要するに何を言いたいかというと、成田だけで物事を考えてしまって、制度をつくってしまうと問題を残しますよと。そういう点で当然共通の議論をしなければいけないでしょう。

③の安全保障という点でも、これは決して成田だけに関する話ではなくて、すべての空港に共通してあり得る話ではないかと思っております。

この後半の論点の中で重要な部分というのは、公正競争の確保という視点だと思います。資本規制についても、事業規制上の観点からの資本規制ですね、これについても公正競争の確保という視点をきちんと入れておく必要があると思います。

大口規制という場合も、仮に成田について独占的な状態であるならば、それは確かにその中で大口規制をするというか、特定のものが独占するというのはよくないという議論は成り立つわけですけども、羽田と競争できるのであるならば、この場合の資本規制は成田と羽田両方について一つの運営者が独占をするということがないような規制をかけておけばいい話です。

ですから、市場の競争状態によって、この大口規制の内容というのは変わる。公正競争の確保という視点で大口規制が必要だとおっしゃる委員の方がいらっしゃって、それは私は理解できるんですけども、それは市場の競争状態との関係で決めていくべきものであらうと考えます。そういう点で、何度も申し上げますけれども、羽田の民営化ということをも早く議論したほうが早い、相互の間で競争していくということを考えていくべきだと思います。

ただ、今の時点でその話を申し上げても、ここでの議題にはならないと思います。しかし、今の時点でも、羽田との競争関係というのは今後かなり進んでいく。特に今回、羽田の国際線の枠については3万回を超えて、かなりお認めいただけるという方向が出てきました。そうなってきますと、成田と羽田の競争関係というのは今までとは違った形になってくると思うんです。その点を考えた上で大口規制のことも考えるべきであると思います。

それから、もう1点、特定の者の意向が事業運営方針に強く反映される。それが無いようにすべきである。これもここは私は内容として、それが特定の利益を持っている航空会社がそこを独占してしまうということであるならば、それは確かに問題であると思いますが、それもまた一方で競争市場との関係で考えていくべきであると考えます。

基本的には、やはり航空会社がすべての資本を支配するというような、そういう形にならないような規制は私は基本的には必要ではあると思います。ただし、この特定の者の意向というのは、これは私はこの中に国も入るのではないかと私は思っております。国の意向が事業運営方針に強く反映されると、ろくなことはないのでありまして、特に天下り等々の対応ということを考えてみると、むしろここは特定の者の意向が反映されないようにするためには、国が持っていないほうが良いと思います。

ただし、国の資本がふえていくのはよくないと思いますので、最初少なくて、それからふやすということは、要するに民間に対して売れと、売却しろということになります。これは当然民間の投資家にとっては非常に不透明な形になります。段階的にもしやるんだしたら、国がたくさん持っていて、それを段階的に減らしていくというやり方が当然であると思っております。

以上です。

○座長 ほかに。

○○委員、どうぞ。

○委員 この研究会は、規制のあり方に関する研究会ということで、次回、次々回でその報告書をまとめ、その後提出ということだと思っておりますけれども、そのときに重要なのは、やはりその説明責任というか、結論を出した上で、それがどうしてそういった結論に至ったのかという、道筋を示すということが重要なんだろうなというふうに思っております。成田空港に関しては、これも前回も言いましたけれども、私はこれはやはり国が一部株式を保有すること、完全民営化というのではなくて、国がある程度経営に関与するということが必要なのではないかとこのように考えております。それはなぜかという、やはり完

全民営化した場合のベネフィットと、それから国が引き続き安定株主として存在するベネフィットというものを考えるべきであろうと。

これは本日のペーパーの2ページの上のほうにありますけれども、やはり成田国際空港の非常に特殊な位置づけ、特に国の空港政策と非常にかかわる部分であるとか、あるいは再拡張も必要になってくる。これは先ほど委員が言われたように、例えば、資金調達の問題というものもあるわけで、それぞれのベネフィットを考えた場合にはやはり後者のほう（国が一部株式を保有する方）がベネフィットが多いのではないかと考えております。

ただ、羽田の日本空港ビルデングに関しては、資本規制というのは要らないのではないかとこのように思っております。これは先ほど〇〇委員も指摘されておりましたけれども、なぜヨーロッパの空港の例を出したかと言えば、完全民営化して、強力な行為規制、これNATOの傘下にあるということだったわけですが、それがあれば完全民営化しても有事の際、あるいは作弄的なもの、あるいは平時の場合の災害などの際にも、国民生活の安定性は確保されると考えられるわけですから、これは先ほど〇〇委員も言われましたけれども、例えば、指定公共機関として指定するというようなツールで行為規制をもし拡充するのであれば、日本空港ビルデングに関しては、特に資本規制という形で規制をかける必要はないのではないかなというふうに思います。

以上です。

〇座長 ありがとうございます。

ほかに、委員ご意見。〇〇委員、どうぞ。

〇委員 資料4に即して申し上げたいと思います。

先ほど、〇〇委員があまり個別のことにとらわれると禍根を残すということをおっしゃいましたが、私もそういう側面はあるだろうと思います。ただ、この資料4は成田空港と羽田空港ビルと限定的になっておりますので、その範囲内で申し上げます。完全民営化後の行為規制については、1ページ目の①から④までありますが、この④の地域共生を例に取り上げて申し上げますと、私は何らかの対応が必要だと思っております。ちょっと俗っぽい言い方で申し訳ありませんけれども、これは行為規制というよりも行為奨励というか、こういうふうにやったほうが良いというイメージがあるんですが、ここでは行為規制という言葉が使われておりますからそれに従います。

例えば、現行法でもいろいろ地域に対する配慮規定とか、こういうことをしていいということがかなり詳細に盛り込まれております。私が現地で見えておまして、現行法のそういう規定があることによって、地域が空港を受け入れるという方向に来ていると思うんです。ということは、空港の効率的な運用とか、あるいは安定的な経営とか、そういうことに資するものであると思っておりますので、完全民営化後も現行法の規定そのものかどうかは別として、そういった行為規制というのは、私は当然必要だろうと思っております。または、望ましいことだと思っております。

これは、成田空港という個別の空港の問題でもありますけれども、地域との関係が円滑

にいくということ、ここでは共生という言葉が使われていますが、これはどこの空港にとっても同じ課題ですので、個別の問題であるとはいえ、一般的な適用も当然必要になってくると思います。

段階的にいくかどうかというのは、これは判断の問題だと思うんですが、段階的にやった場合にどうするか、段階的にやっていく過程、プロセスで問題が起きないようにすることが大事だと思いますので、引き続き事務局としても検討をお願いしたいと思います。

以上です。

○座長 ありがとうございます。ほかに。

○○委員、どうぞ。

○委員 まず、資料4の1ページ目ですね、成田空港の完全民営化後の行為規制について、政府出資がなくなることを踏まえ云々かんぬんということで、資料Aにいろいろと書いてありますが、ここに書いてあるほとんどのことというのは安全保障というよりもいわゆる事業面での規制だと。私は基本的に事業面での規制というのは、この中ではJRに近いのではないかと。したがって、ここを規制すればするほど、結局民営化の意味がなくなってしまふというふうに思いますので、ここは緩和すべきだというふうに思っています。当然、代表取締役、監査役の選任・解任云々、これも全く同じです。

では、最初にしたらいのかということですが、例えば、資料Cに放送会社が載っていますよね。これは100分の33を超えて、実際には3分の1超ということなんでしょうけれども、その部分については議決権を有しないと書いてありますが、こういう放送会社のようなものに比べると、成田空港は、圧倒的に代替性が少なく、さらに規制をしないといけない。放送会社に比べると規制をすべき事業だと思うんですね。

放送会社に対する規制は私は正しいとは思いませんが、基本的には現時点の考え方は、資本規制は一人の株主が3分の1超を持たないと。それから、国は最終的に当面3分の1超以下にすると。というのは、過半数を持ってしまうと民営化の意義が薄れてしまうので、でき上がり像として3分の1超を維持するかもしれないけれども、状況を見て完全民営化もあり得ると。その期間としては5年とか10年の間は完全民営化はその状況を見てその先どうするか決めるということがいいような気が現在はしています。

それから、国が過半数を持つべきじゃないということと同等なんですが、黄金株を入れると民営化の意義が薄れてしまうので、入れるべきじゃないというふうに考えています。

○座長 ただいま黄金株というお話が出たんですが、実は本日欠席の○○委員のほうからご意見が寄せられておまして、○○委員の意見をちょっと紹介いたしますと、黄金株については、これはどうも消極という立場の意見ということでありまして、その理由は、出資額に比例した権利の配分が損なわれるというような観点から、これは好ましくないのではないかとご意見であります。

それから、政府保有株の段階的な売却につきましては、これもどうも消極的なご意見のようであって、○○委員の考えでは、会社の利益の極大化を図るという株主としての立場

と専ら公益の観点から空港会社を監督するという国の立場、これが同時に株主であるということだと矛盾が生ずるのではないかという根拠でありまして、段階的売却についても消極というようなご意見が寄せられております。

今、黄金株等の話が出ましたので、ちょっとそれに関連して、〇〇委員のご意見を紹介させていただきます。

ほかに。

〇〇委員、どうぞ。

〇委員 私は、先ほどもちょっと申し上げましたけれども、まず大口資本規制のところについては、とりあえず入れておいてよいのではないかと思っています。大口資本規制をかけるとすると、他社の例なんかを見ますと、大体20%ぐらいというのが一つのめどになるだろうと思います。

この大口資本規制に入れるということとバーターで、政府の保有株をどうやって売却していくかということについては、これは一括で全部できるということであればそうするという選択肢もあると思いますけれども、そうするとあわせて黄金株を入れるとか、そういう話になってくるかもしれないと懸念します。そういう法律的に複雑な話をするぐらいであれば段階的に売っていったほうがよいのではないかと、比較考量の問題として思っています。例えば、20%の大口資本規制が入っているのであれば、政府としては半分持っている必要もなくて、3分の1超持っていれば筆頭株主になりますので、そういう折衷案もあるのではないかと思っています。

それから資料4の2ページ目のところですが、完全民営化の論点、2の論点1ですか、株式の完全売却を行う時期をいつごろと見込むべきかという話について、きちんと行為規制や大口資本規制が働くかどうかを見ながら、売却をするんですという前提であることは理解しつつも、だいたいの見通しくらいは明らかにしないと民営化をやるという言い方をした場合の看板に偽りがあると言われてもおかしくないという感じもするので、やはり将来的に何年か後にもう1回考えますというのでも構わないと思いますけれども、ある程度のタイムスケジュールは示さざるを得ないのかなと思います。そのタイムスパンは3年なのか、5年なのか、10年なのか。20年というのは多分ないと思いますので、最長で10年で、3、5、10ぐらいでどの辺の数字をとるのかということについては、多少議論をしたほうがよいのではないかという感じはしています。

以上です。

〇座長 羽田につきましては、特段の規制は必要ないというご意見ですか。

〇委員 羽田につきましては、少なくとも平時との関係ではもう今さら入れるという議論は難しいと思っています。〇〇委員は、後出しじゃんけんということをよくおっしゃっていて、資本市場関係者の間ではそういうご意見が強いことも理解はしています。しかし、資本について規制をかけると後出しじゃんけんと言われるけれども、およそ業法というのは全部後出しじゃんけんなので、そういうことを厳密に言い始めると何の規制もかけら

れないし、変更もできないということになりますから、後出しじゃんけん問題はあまり考えないで、むしろ本当に新たな規制が必要かを考えればよいのではないかと思います。そのように見た場合、現状の制度でもさして大きな問題がこれまで起こっていないことを考えると、私は、今さら入れなくてもいいのではないかという立場です。

○座長 ○○委員、どうぞ。

○委員 羽田についてですが、現在マッコーリーが大体20%弱ぐらい持っているという状況というのを勘案して、もしも今後どんどんふやして行って、空港自体が実質機能しないようにしてしまうような自体、あるいは、いわゆる経済に影響が出るぐらいに空港機能が損なわれるという状況というのは、やはりほかの一般的な事業とは違うわけで、代替性が極めて低い事業という観点からすれば、私は規制を考えてもいいんじゃないかと。

これは、成田と同等に20%なのか3分の1なのかわかりませんが、その辺の線引きというのはやってもいいんじゃないかと。これは後出しというふうに言われるかもしれませんが、これは放送会社については後出しでやっているわけで、上場している会社についてこの規制を入れたわけなので、現時点、20%弱のところを持っているというふうなところを勘案して、20%あるいは3分の1という議論はする価値はあるというふうに思います。

○座長 ○○委員、どうぞ。

○委員 議論を大口規制等々の資本規制ですね、これをやるべきかという話と、それから国が資本を持つべきかという話、ちょっと分けて議論をしたほうがいいのかと思います。

ここは、もう繰り返し申し上げますけれども、国が資本を持つということによって、経済上の観点で何かプラスがあるかという、私はそうは全く思っておりません。ただし、もちろん何らかの形で経済上の規制が必要だということについては申し上げているわけで、それさえきちんとやればいいであろう。

それから、安全と地域共生ですね、ここについて、私は何もしなくていいと申し上げているわけではなくて、これも行為規制できちんと対応すればいいので、資本規制をやったって何の意味もないだろうと思います。そういう点で国が資本の点でかかわる必要はないと思っています。大口規制という観点から言うと、先ほど申し上げたように、これはやはり公正競争がきちんと確保できるかという視点から見ていくべきであろうと思います。

○○さんと意見が違うというのは、なかなか珍しいんですけども、今のご意見で放送市場という点を一応、○○さん自身も正しいか、正しくないかはわかりませんが、要するに放送のほうの分野の規制自体が正しいという前提だったらこうですよという、そういう、もし3分の1が、そういうことですか。

○委員 だったらそうなんですけれども、私はあれ自体は、ここに関係ないんですけども、正しくないと思っているんでね。

○委員 じゃあそこは意見が同じですね。つまり、比較の対象として、放送にかかわらず、ほかの組織についての一覧が出ておりますけれども、これを見ちゃうとそれが基準になっ

ちゃうんですけれども、私はこのほかの分野についても余計な規制がたくさんあると考えております。

そういった点からいくと、空港に関しても公正競争がきちんと確保できるかという視点だけ見ておくということと、あとはもう一つは、将来の航空需要等々に対応した方で何らかの条件を入れておくかどうかですね。この2点だけだと思っております。

○座長 ○○委員、どうぞ。

○委員 私は、2ページの2のところ段階的にやるかというところですが、これはいろいろな意味で段階的にやったほうがいいということで、一つはここに書いてある成田と羽田のすみ分けで、ある意味補完関係、ある意味競争関係だと思っております。そういう中で、羽田の国際化を進めるということに関して、もし成田が完全民営化をされていたとしたら、恐らく株式価値が下がるという抗議するとかというようなことが、あるいは反対するというようなことが起きてくるわけで、成田と羽田の間である程度どういう体制でいくんだということが、容量の拡大の中で見えてくるまでは、ある程度成田を国が持っている。羽田が国際化することによって、売り出し価値が下がるかもしれないんですけれども、成田は国が管理するということを考えておく必要があると思っております。

したがって、まず①の2010年までは、多分それほど大きなIPOというか売り出しにはならないと思いますけれども、その時点が一つ2010年で北伸が終わって、羽田の第4滑走路ができたところで売り出しを始めるのが一つかなというふうに思いますね。3分の1売るか半分売るか分かりませんが、その後、いろいろな意味で発着容量が成田でふえていく、それから羽田もふえていくという中で、羽田にもう少し国際線を認めると、これは航空会社の需要と供給を見ながらというふうに決まっていますから、それを見ながら航空会社がもう少し国際線をふやしてくれということであればそれをふやすと。航空交渉もありますでしょうから、時間がかかるわけで、そういう中で恐らく、先ほどの3、5、10という話もありましたけれども、2010年から3年、あるいは5年のところでかなり今言ったような容量の拡大というのが見えてくると思うんです。その段階でかなり大きな部分をまた国が放出するというのが常識的というか、私はそれがいいのではないかとこのように思います。

その中では、○○委員が先ほどからおっしゃられている羽田と成田の競争関係なのか、補完関係なのか、あるいは両方を特定の会社が買ってしまおうというのは望ましくないと考えるのかどうかということのをそれまでに整備しておく。競争政策をきちんとそれまでに整備するというようなタイムスケジュールが何となくいいんじゃないかなということで、その後、成田を大々的に拡張するのかどうか、あるいは羽田で5本目をつくるのかとかいう話は、多分2010年からさらに10年ぐらいたったところの議論で、そこはちょっともう、それを民間資本でやるのか、またはさらに国がそこに補助金を出すのかというのは、そのときの状況を見て決めるということで、今からそこまで心配する必要はないと思います。

③の反対派については、もうあまりそれを条件に株式放出の時期の条件の考慮に入れる

というのはやめたほうがいいのではないかというふうに思います。

○座長 ○○委員、どうぞ。

○委員 方向性としては、国の持ち分については当面何%までにしますというふうなことを発表したとしても、そのパーセンテージを下げる分については、先ほど○○委員もおっしゃったように、特に反論というのはそれほどないだろうと、マーケットから見てですよ。

また一方、大口規制、資本規制については、何%しか持てないというものをふやす分については、マーケットから見てあまり異論のない方向だと思うので、段階的にという観点からは、当初はどちらかということ、例えば34%超、当初国は持ちますと、ある期間、5年から10年、わからないですけれどもね。あるいは、大口規制についても当面20、あるいは33%にしますと。しかしながら、見直しの5年後、10年後についてはそれが妥当であったかどうか踏まえ、もう少し緩和できるかどうか踏まえ議論をするという方向じゃないかなという気がしています。

○座長 今のお話で、国が保有する根拠ですが、これは結局…。

○委員 当面残す根拠ですね。当面残す根拠は、成田については、現時点では成田だけですけれども、やはり完全に自由に拡張できないと、国の関与がなければ、そういった拡張についても大きな支障を来すというのが背景にあるというふうに私は思っています。

○座長 だから、そうしますと、国の航空政策という目標、これを実現するためには、ある程度、その実現の目途がつくまで国が成田についての株式を保有している必要がある。

○委員 当面ですね。

○座長 当面、というお考え。

○委員 いきなりゼロというのはなかなかしんどいんじゃないかと、現時点では国のサポートは必要なんじゃないかというふうに思っています。

○座長 ○○委員、どうぞ。

○委員 一つだけ、この資本規制をどうするか、どういう比率にするかということについては、政府及び会社の割合をどうするかについて皆さんのご意見いろいろあって、どちらが国の自由度を確保できるかということを考えて、割合を指定すべきだと思うんですが、私が申し上げようとしているのはそういうことではなくて、成田と羽田の持っている空港の特殊性にかんがみれば、羽田をもう少し規制しておくという必要があるんじゃないかと思えます。といいますのは、さっき申し上げたように、大体この種の空港を臨時に、あるいは緊急時に使うという場合に、私がお説明したようにいわゆる代替飛行場として使うわけで、成田の場合が非常に大きな施設ですけれども、周りに百里、その他の基地があるんですが、首都圏の中にあるこの羽田という空港は、国にとって重要で、しかも首都圏の中には横田という米軍基地、航空自衛隊の入間基地とありますけれども、そういういわゆる自衛隊及び米空軍が使っておる施設の代替飛行場として、どうしても使えない状態が起きたときに、いわば日本の玄関というか、首都圏に最も重要なアクセスを持っている羽田を非常の場合に使わないといけないときに、もう少し国が自由度を確保できるような状態に

しておくことが必要なので、そういう意味では、むしろ安全保障の観点から言うと、成田より羽田のほうが重要度があるわけです。

だから、資本の議論から言うと皆さんのご議論になるんだけど、安全保障の面から言うと、物事を簡単に言ってしまうと、成田はそう使うチャンスはないが、羽田のほうは緊急に使う可能性が極めて高く、重要度を持っているということを申し上げておきます。

○座長 では、座長代理、どうぞ。

○座長代理 私は、先ほども議論ありましたけれども、一つの問題で何か一つの結論ということはないと思うので、幾つかの論点の総合的にみたいというふうに思っています。

それで、きょう出た論点で私なりに整理をすると、安全保障の問題というのが議論ありましたので、それがこれを判断する上での一つの判断材料です。

それから、もう一つというか、これは事務局のまとめと違うんですけども、皆さんのご意見の中を集約すると、資本規制とか、そういうことについての一つの判断基準として、競争基盤はちゃんと確保できるかという視点があつたかというふうに思っております。

それで、もう一つは空港政策の問題かなというふうに思っていて、それぞれについて私の意見を述べたいと思います。

まず、安全保障については、これは先ほども議論ありましたけれども、行為規制がかなり強いと、こういうことで、行為規制だけでいけるんじゃないかという話ですが、ただ、○○委員おっしゃるように、私はやっぱり行為規制を確実に担保する基盤といいますか、通常、平時の体制というものを考えたときに、そこから資本規制というのはあり得ない話ではないというふうに思っています。ただ、資本規制をすれば安全保障がすぐ保たれるという議論、それはない、これは○○先生がおっしゃるとおりだというふうに思っています。

羽田については、前回も非常時のケースで私は意見を申し上げたんですけども、確かに空港ターミナルビルは民間施設ですので、それについて法的にちょっと成田とは違った措置をとるといふことにはなっていますけれども、今のご意見を伺っていると、やっぱり羽田というのは物凄く重要であつて、その辺のことを少し包括的に考える必要があるのかなというふうに思っています。

ただ、そのことだけですぐに羽田の空港ビルディングの資本規制につながるかどうかというのは、ちょっとこれは問題がある、これも総合的に判断しなければならないというふうに思っています。

それから、競争基盤についてですけども、これはきょうの事務局のご提案の中でも非常に重要な点であり、また皆さん多くの委員がこの点は重要だというふうにおっしゃったと思います。競争基盤の問題には2つあつて、1つは成田と羽田の競争の問題であります。ただ、より広く見ると、首都圏と、例えば、韓国のソウル、インチョンの空港の競争とか、上海の競争とか、そういうことになるので、もう少し議論としては広める必要があるのかというふうに思っています。

ただ、いずれにしても何らかの形で成田、羽田の間で競争するのであれば、その基盤を

平等にしなければならないという問題があります。それからこの3つ目の空港の政策とも絡みますけれども、例えば、その国際線の配分問題というと権益問題になるので、それが例えば株主の利益に結びついていくという面もある。それと同時に競争の基盤ということにも関係してくる。こういうことを見ると、簡単に全くノーガードで競争させるというのがいいのかどうかというふうに私は思っています。

ただ、将来的に、これは3つ目の問題と絡むんですけれども、羽田と成田の所有問題というのはさっき〇〇委員もちよっと主張されていましたが、考える時期がくるのではないかというふうに思っています。

それから、2つ目ですが、エアライン等の存在で特定の者が、要するに垂直統合のような形で空港を支配する、それで競争が起こらなくなるという事態というのはあり得る話だと思いますので、その点についてのレギュレーションというか、これもある意味では資本規制になると思いますけれども、その姿勢は必要であるというふうに私は考えています。それが2点目の競争基盤です。

それから、3点目の空港政策なんですけれども、私自身はこれが専門なので、この点について若干詳しく述べたいと思います。これにも幾つかありますが、一つは空港政策として容量拡張の問題があります。先ほどこれもどなたか委員が指摘されておりましたけれども、将来的に容量拡張が必要な中で、例えば、公的な意思とか、あるいはニーズをどういうふう to 実現していくかという意味での政策反映みたいなものが必要だということだと思うんですね。

一方では、資金的な面で投資の資金をどういうふう to 確保するかとか、あるいは成田の場合は特に特殊で、周辺の市町村とか自治体との融和とか、あるいは反対派の問題もあるということを見ると、何らかの形の政府関与が必要ではないかというふうに思いますけれども、これは、私は〇〇委員がおっしゃるように、やっぱり国の持ち分を残しての一つの方法かなというふうに思っております。それが一つです。

それから、先ほどの成田、羽田の配分の問題というのは、やはり航空政策とか、あるいはこれから国際線の自由化とかという中で特に重要でありますので、その点を考えるとそれが株主の利益に反映されることもある。それも考えなきゃいけないかなというふうに思っています。

それから、事業の形態なんですけれども、これは羽田に関係してきます。羽田のことはあまり議論になっていなかったんですけれども、私自身は将来的にどうするかというのを議論すべきだというふうに思っています。今、実は羽田というのは、旅客ターミナルビル会社だけではなくて、貨物を扱う会社、空港施設というのがありますし、それから給油会社があるんですね。それも民営です。それから私自身も関与させていただきましたけれども、新しい国際線ターミナル、これは旅客と貨物両方ありますが、これはPFI事業でやっています。非常に複雑な空港形態になっていて、簡単にそれを一緒にして民営化できるというような話には実はあまりならないんですけれども、ただ、将来的に私は羽田が今の

形態がいいかというのと、とてもそうも思えない。例えば、国際線の貨物施設なんかもPFIでやらせませすけれども、すぐ狭隘になるというふうに言われていまして、そういった政策をどうするのかということもあります。

そういうことを考えると、何らかの形で羽田の所有形態や政策ということを考えなきゃいけない。そのときに、やっぱり後出しじゃんけんの問題があるんですけども、今の空ビルさんの考え方はわかるんですけども、そうじゃない者が何か支配されることに対する危惧を私は持っております。

その意味では、羽田に対する何らかの行為規制と同時に資本規制が必要かなというふうに思っています。ただ、将来的にどうなるかという議論が必要だということも思っています。

以上が私の結論なんですけれども、国の持ち分ということに関しては、先ほど〇〇委員が言われたことに同意します。それから、〇〇委員がおっしゃった羽田のターミナルビルの行為規制、行為といいますか、将来的な独占性の問題というのも危惧しております。

以上でございます。

○座長 どうぞ、〇〇委員。

○委員 私、やっぱり資本規制が安全に対してどうのこうのという議論というよりも前に、日本の防衛体制をもうちょっときちんとやるという議論をやったほうがいいので、空港の資本規制で防衛体制に対応するというのは物凄く実はトリビアルな話です。もちろんこの会議のテーマじゃないですけども、日本の防衛体制をきちんと対応するというのをやらないでにおいて、ここであまりこういう議論をやってもちょっと意味がないかなというふうに思いました。

それから、国の保有比率ということと、今後の空港政策、航空政策ということの関係について、私は常識的に考えれば〇〇先生がおっしゃったようなスケジュールというのは多分妥当なんだろうと私も思います。それは私の常識人としての対応なんですけど、ただし、ぜひ皆さんに考えていただきたいのは、民間が100%持ってやったらもっとおもしろいことを考えてやってくれるんじゃないかなという期待が私の中には一方であるということをお願いしておきたい。

それから、〇〇さんがマッコーリーがこれ以上という話については、ちょっと否定的なご意見だったんですが、これはマッコーリー独自の話を今議論する必要は何もないと思うんですけども、諸外国でマッコーリーがかなりの株を持っている空港というのはむしろうまくいっているわけでありまして。

私たち、お役所と学者であまりいろいろなことを考えていてもいい知恵は出てこない。民間に任せるということは、新しいもの、あるいは挑戦的なものをもたらす。それがまさに活性化ということにつながっていくんだということは、ぜひ念頭に置いてご議論いただきたいというお願いだけを最後にしたいと思います。

○委員 すみません、1点だけ。

○座長 では、○○委員。

○委員 マッコーリーの件は、19.何%と20%を切っている段階なので、後出しで20%とか3分の1ぐらい入れてもいいんじゃないかということを行っているだけで、マッコーリーがいい、悪いは全く別です。

7. 今後のスケジュール等について

○座長 それでは、まだまだ議論も尽きないとは思いますが、時間の関係で今後のスケジュールについて事務局のほうからお願いいたします。

○首都圏空港課長 今後のスケジュールでございますけれども、きょう大体論点を尽くしていただいたということを前提としまして、次回11月27日でございますけれども、こちらに、報告書案という形でお示しをしてお議論いただきたいと思います。その上で12月11日に最終的な取りまとめをしたいと考えております。

以上でございます。

○座長 スケジュールにつきまして、何か特段ご意見ございますでしょうか。

では、このスケジュールで進めるということにさせていただきます。

8. 閉 会

○座長 それでは、次回の予定につきまして、お願いいたします。

○内閣参事官 次回、11月27日、10時からお願いいたしたいと思います。場所は追ってご案内をさせていただきます。

○座長 それでは、本日の研究会は終了ということになります。

あと、13時より内閣府5階529会議室におきまして、内閣官房及び国土交通省より記者ブリーフィングが行われるということでございます。

本日はお忙しいところ、どうもありがとうございました。

午後 0時02分閉会