

## 第2回持続可能な航空脱炭素化に関する有識者会議 議事概要

1. 日時：令和8年6月3日（水）10:00～12:00
2. 場所：合同庁舎3号館8階 特別会議室（Web会議併用）
3. 出席者：（敬称略）

（委員）

大久保 規子	大阪大学大学院法学研究科 教授
加藤 一誠	慶應義塾大学商学部 教授
菊間 千乃	松尾綜合法律事務所 弁護士
戸崎 肇	桜美林大学ビジネスマネジメント学群 専任教授
原田 文代	日本政策投資銀行 常務執行役員
平野 創	成城大学経済学部 教授
宮島 香澄	日本テレビ放送網株式会社 社長室
○ 山内 弘隆	一橋大学 名誉教授
吉村 政穂	一橋大学大学院法学研究科 教授

（事務局）

国土交通省航空局航空戦略室

○：座長

（オブザーバー）

IATA JAPAN、関西エアポート株式会社、空港施設株式会社、  
航空貨物運送協会、在日航空会社代表者協議会、新関西国際空港株式会社、  
石油連盟、全国空港事業者協会、全日本空輸株式会社、中部国際空港株式会社、  
定期航空協会、東京国際エアカーゴターミナル株式会社、  
東京国際空港ターミナル株式会社、成田国際空港株式会社、  
日本空港ビルディング株式会社、日本航空株式会社、福岡国際空港株式会社、  
北海道エアポート株式会社  
環境省、資源エネルギー庁、農林水産省、国土交通省航空局

#### 4. 議事経過

事務局より、前回委員の皆様からご指摘頂いた点を踏まえ、国産 SAF の意義を改めて整理するとともに、空港において担う場合の主な論点のうち、制度設計の要となる受益と負担の考え方、空港の役割と国際競争力、及び次回に向けた

論点（徴収対象・水準等）について資料に基づき説明。その後、各委員およびオブザーバーによる意見交換を実施。

#### 【開会挨拶】（航空局長）

- ・ 前回は SAF の重要性と SAF が高価となっている現状、費用負担のあり方、需要創出が国際的な共通課題であることを確認した上で、利用者から徴収する主体としてはエアライン、国、空港と考えられる中で、導入初期の手段として、まずは空港における料金徴収の仕組みから検討を進めていく方向性が共有された。
- ・ 石油元売り事業者による SAF プラント建設の最終投資決定（FID）に向けた時間が限られている中、国産 SAF 供給実現のため、夏ごろまでに制度の一定の方向性や骨組みを示すことが必要。

#### 【委員からの主なご意見】

##### 〈総論〉

- ・ 国産 SAF の重要性および受益と負担の関係性についても共通理解が得られた。国民目線で見たとときにも説明責任はしっかりと果たせている。

##### 〈国産 SAF の意義〉

- ・ エネルギー価格は相対的に決まっていくため、現行の価格条件等が未来永劫継続するとは限らず、ポートフォリオを組むという観点、あるいは備蓄等のセキュリティの観点でも国産 SAF の重要性は高い。
- ・ SAF、あるいは国産 SAF は不可欠であり、その必要性について認識を一致できているのではないか。このサプライチェーンを早期に回し、ATJ の商用生産をできるだけ早期にスタートすることが重要。
- ・ 他モードとの比較において、航空は国際ルールを考慮する必要性が相対的に高く国内で完結しにくいこと、現時点で現実的な脱炭素技術が SAF しかないこと等を明確化できた。

##### 〈受益と負担〉

- ・ 最終的には国内線も貨物も含め、排出量を受益者に応分に配分した上で、単価は炭素価格に近づくというのは本来の姿ではあるものの、現実的かつ実現可能な仕組みとして国際線旅客のみ、かつ限られた空港から開始するのは十分理解できる。
- ・ SAF が航空利用者負担ということは理解できるが、国産 SAF については、産業育成の目的や経済安全保障の観点で言えば、航空利用者に加え、国民全体の負担も考えられるのではないか。

- ・ 透明性や納得感を得る観点からは、入り口ではなくゴールの部分で、どの程度の値差があり、それをどう負担していただくかの説明が必要。また、GX 経済移行債などの補助、事業者の努力・負担、航空利用者の負担の割合を明確にし、議論できるとよい。
- ・ ネットワークの維持自体は公益的な側面が強く、より幅広い負担とされるべきものである一方で、相対的に需要が限定的という観点からは利用者に一定の負担を認めることに一定の合理性。
- ・ 「脱炭素化を内包したネットワーク」というキーワードは、それがすでに必需のものとなっている点で重要。
- ・ 航空ネットワークの受益者はかなり幅広く拡散しているので、どこをポイントにするかという点で、今回の整理・判断は重要。

#### 〈空港の役割と国際競争力〉

- ・ 空港が扇の要として徴収ポイントとして適切。
- ・ SAF は将来の投資であって、新たな創造価値により競争力が上がるという前提にある必要。
- ・ 路線が維持できることが空港の繁栄につながるため、空港で徴収することに納得感。ガソリンスタンドにおいて道路財源を徴収しているような、これまでの政策とも親和性があるのではないか。
- ・ 中長期目線で、SAF 供給力を備えることは空港の国際競争力の観点からも意義がある。
- ・ 空港で実施するとなった場合、営利企業である空港のメリットも必要。脱炭素の大きな目的の中で、他の脱炭素への使用を許容するような一定の裁量も考えられる。その際には、本来の制度目的に留意しつつ範囲や金額を限定するなど、透明性を担保する必要もある。
- ・ 空港で徴収する正当性を考えるなら、空港自体の脱炭素化に用途を少し拡大してもいいのではないか。また、カーボンニュートラルポート（CNP）の例も参考としつつ、燃料としての SAF と空港の脱炭素化をセットで考え、それをラベリングすることも重要ではないか。
- ・ 空港法の目的規定に脱炭素化が位置づけられている点で、港湾の CNP 以上に、空港の取組が求められていることが明確化されている。

#### 〈制度設計に向けたその他の主な論点〉

- ・ 世界の空港は一体的に運営されている一方、日本の空港は所有形態が様々あることに留意。中でも、地方部の国管理空港における事務委任の現状、地方管理空港における担当人員の実態については特に留意が必要。

- 最終的には国内線も貨物も含め、排出量を受益者に応分に配分した上で、単価は炭素価格に近づくというのは本来の姿ではあるものの、現実的かつ実現可能な仕組みとして国際線旅客のみ、かつ限られた空港から開始するのは十分理解できる。
- 全ての空港を前提とした制度設計が必要だが、最初からすべてというわけではなく、後ほど拡張可能な制度にできればいいのではないか。
- 公平性の観点などからも、全体で進めていく必要があるが、時間軸の観点から導入できる大規模空港から進めていくことも必要。
- 負担能力の観点では、クラス別での料金体系もあったほうが良いと思うので、課題はあるが、どうすれば臨機応変に徴収できるか考えるべき。
- 支援の当て方として、義務化分と導入促進分にどのように配分されるかというのも、予見性の観点から論点の一つではないか。
- 税以外の形で検討するなら、租税法律主義が規律する税とは異なり、タイミングや料金水準について、ある程度柔軟な制度設計や運用ができるのではないか。一方、その分透明性を高める必要がある。
- 保安関係では貨物は少し軽めの扱いである一方、大型機が用いられることが多い貨物は排出も多いので、航空貨物の負担をどう考えるかというのは大きな議論の一つ。そのために、貨物の現状や全体感などの確認も必要。
- 貨物について、現状仕組みが存在しないということだが、いつまでにそれを作り、運用を始めるのかという議論も開始すべき。

#### 〈規範的・法制的な側面〉

- 空港の役割に関し、「今後の展開」として「脱炭素化に対応する拠点」と記載があるが、空港法改正により、脱炭素を法目的規定に位置づけており、法的根拠に基づいていることを明確化すべき。
- 本来、空港法の目的の中に含まれているものについて、より運用を適正化していく、例えば空港基本方針の改定という形で位置づけをはっきりさせていくということが規範的側面では重要。
- 各種の空港脱炭素化、航空脱炭素化のパッケージの一つとしての位置づけということをはっきりさせた上で、法的根拠でやるのか、ガイドライン等でやるのかということも、重要な分かれ道になってくる。

#### 〈国民理解の観点〉

- 例えばサーチャージなど、既に理解されている負担のほうが受け入れやすい。何らかの形で負担をすることになる方々の早い理解を求めていく必要があるの

ではないか。この会議の進行と並行して、国民への理解を得ていくという取組は一刻も早く進めるべき。

#### 〈今後の議論の進め方〉

- ・ 実現可能性を考え、導入初期の手段として、空港インセンティブの議論を進めることに賛成。
- ・ 国の制度設計において一律性というのは大事である一方、急いで対応しないといけない時間軸に対し、早めに空港インセンティブで対応し、SAF Levy の線も残しておくという形の進め方ではないか。
- ・ 現実的かつ実現可能な仕組みを検討する一方で、本来あるべき姿とのかい離やそこに至る道筋、タイムラインについて関係者が共有することが重要。
- ・ 重要な論点を積み上げることが必要である一方で、FID から逆算し、いつの段階で最低限どこまで詰めるべきか明示化して議論を進めるべき。
- ・ 供給側の大規模投資においては、予見可能性が担保される必要。需要や値差支援の規模感などは重要。何があれば FID できる状況になるのかを整理するべき。

#### 【オブザーバーからの主なご意見】

- ・ まずは空港の議論を進めることは理解するものの、空港で担う際の課題については、空港管理者だけでなく、空港会社や元売り会社にとっても負担感や煩雑さに繋がる可能性。空港でかかるコストにより、SAF の低廉化が阻害される面がないか。
- ・ 課題の検討の中では、SAF サーチャージや SAF Levy も含め、公平な議論をしていただきたい。
- ・ 空港が実施すべき意義、役割、メリットについて明確にしてほしい。例えば、法的規制で義務的にやるのか、それとも通達でやるのかにより異なってくるため、旅客への説明責任も含め、明確な立ち位置を示してほしい。
- ・ 近隣を含めた国際空港間の競争において、選ばれる空港になるための大規模な投資をしていて、旅客へ一定の負担を求めて行く必要。国際観光旅客税も高くなる中で、利用者の価格感応度は重要なので、価格に関しては利用者の全体の負担も加味して議論してほしい。
- ・ 空港インセンティブ自体は有効な選択肢だと認識しているが、実務的な面で、制度設計にあたり整理していただきたい課題がある。運用可能な仕組みとなるよう議論に貢献していく。
- ・ 税金などの会計面の整理や、空港毎に収支のバランスがどうなるのかの議論も必要。また、仮に継続的な負担が発生するような場合は慎重な判断が必要。

- SAFの使用実績に応じて値差支援を行う場合、どれだけSAFが使用されたかを把握する仕組みが必要。燃油の取引に関与しない空港において、公平な配分、分配を担保するために、どのようにトレーサビリティを担保するかの制度的な裏付けが不可欠。
- システムや人員体制などの運用コストや、空港だけでなく、石油元売り事業者、航空会社を含む関係者の事務負担を一定程度考慮した形での構築検討が必要。
- 日本の空港運営は多様な形態で行われており、特にコンセッション空港においては、空港毎の実施契約や融資契約上、事業範囲等には一定の制約がある。

#### 【事務局】

- 旅客/貨物、国際/国内などの徴収対象について、ご指摘を踏まえ、引き続き検討をして行く。石油元売り事業者の FID や制度的な時間軸も加味しながら、制度としての公平性と実現可能性を引き続き議論させていただきたい。
- 本来であれば値差を示すべきと思うが、価格については石油元売り事業者も競争環境にあり、かつ独禁法との関係もあるので、どのような検討材料をお示しできるかしっかり考えたい。
- SAF について国民の認知度を十分に上げられていないとのご指摘があったが、政府が行うのはもちろん、関係者もそれぞれの業態の中で取り組み、有機的に結合する形で皆様と力合わせてやっていきたい。制度の根底になるので、その手法についても議論していきたい。
- 空港が担った場合の役割やメリットも提示しながら、運用等の課題について引き続き整理していきたい。

#### 【閉会挨拶】（航空ネットワーク部長）

- GX 移行債との関係で、石油元売り事業者には年内には FID していただく必要があるので、非常にタイトなスケジュールになっている。関係者、とりわけ空港関係者の皆様から改めてご意見を聞かせて頂くプロセスを経て、夏の時点で原則論的な方向性をお示ししていきたい。
- 空港の脱炭素化の概念を拡大するものと捉えている。各国では、どこまでが空港の責任かという深い議論をしていないのではないかと推察されるが、本邦における導入にあたっては、今後の法制化に向けた議論も睨んで納得のいくロジックを立てていく必要。
- まずは 2030 年までという時間軸を念頭に、短期的に何が現実に実現可能な制度で、中長期的には、これを段階的に、より完全なものにしていくという考え方もあると思う。

- 「脱炭素化を内包した航空ネットワーク」の利用料ということ言えば、必ずしも SAF の値差支援というアプローチだけではなく、負担する側の納得感の部分も議論が必要。