

第4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7月15日（水）10:00～11:30
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
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 取締役常務執行役員
平野 創	成城大学経済学部 教授
宮島 香澄	元 日本テレビ放送網株式会社 報道局解説委員
○ 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

（加藤委員、菊間委員は欠席）

（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、
那覇空港ビルディング株式会社、日本空港ビルデング株式会社、
日本航空株式会社、福岡国際空港株式会社、
環境省、資源エネルギー庁、農林水産省、国土交通省航空局
（北海道エアポート株式会社は欠席）

4. 議事経過

事務局より、これまでの議論を踏まえた「制度の方向性（案）」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。

委員からは、提示された制度の方向性への概ねの賛同が得られた一方、徴収コストの抑制、利用者への説明責任、将来的な国内線・貨物への拡張性、最終投資決定（FID）に向けた具体的な数値水準の予見可能性等について意見が出された。

【開会挨拶】（航空局長）

- ・ これまで3回の会議を通じ、航空脱炭素化における SAF の必要性、SAF の導入促進における受益と負担の関係性、徴収主体のあり方をはじめとする主要な論点について活発に議論をいただいた。
- ・ 今回は、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）に向けたスケジュールも勘案し、これまでの議論を踏まえた新たな制度設計の方向性について、現時点での総括をいただきたい。
- ・ 本日までにいただいた議論については、7月23日に開催を予定している「第9回持続可能な航空燃料（SAF）の導入促進に向けた官民協議会」においても報告する予定である。

【委員からの主なご意見】

〈総論〉

- ・ 提示された制度の方向性は、関係者の意見を丁寧に検討した結果であり、将来的に公平性や透明性を実現するための論点も整理されている。
- ・ 一定の時間軸を前提に今後の議論を進めていくことが明確に示された点については、大変心強く感じている。
- ・ 提示された内容については多方面への考慮がなされており、従来の議論が的確にまとめられているため、基本的な方向性に異論はない。
- ・ 制度設計には徴収コスト、競争への影響、利用者から見たわかりやすさという三つの観点から引き続き検討が必要である。
- ・ 資料の1・2ページ目は需要曲線を押し上げ市場を成立させるロジックが非常によくまとまっており、納得感がある。
- ・ 資料の3ページ目の支援の仕組みについては「一定額を支援する仕組み」や「一定数量についても対象とする」といった表現が曖昧であり、内容に物足りなさを感じる。
- ・ 国産 SAF の推進が日本にとって極めて重要であるという認識を、関係者間で共有できていることが最も重要である。
- ・ 制度設計の方向性が曖昧という意見も出たが、現時点で無理に確定させず、今後詳細を詰めていくための段取りを整えることが重要である。

- ・ 提示された制度設計の方向性は、これまでの委員の意見を的確に捉えたものになっている。
- ・ 全体的として、これまでの議論に沿った形でまとめられており、現状認識の把握と方向性に賛成する。

〈対象範囲（空港・路線・貨物）と将来の拡張性〉

- ・ 最終的に全ての空港を対象とすることや国内線への拡張、貨物を計画に含めたことは非常に重要なメッセージであり、高く評価できる。
- ・ 国内線は航空会社の数が限定され、鉄道等の代替モードが存在するため、航空会社が直接サーチャージ類似方式にて費用を徴収した場合の競争への影響評価については、国内線と国際線で異なる考慮がありうる。
- ・ 2035 年度を念頭に拠点空港以外の空港にも制度を広げていくという姿勢が示されている点は意欲的である。
- ・ SAF 義務付けの実効性を検討する上で、貨物において力が強いのは荷主である。実際に荷物を運んでもらっている特に影響力の強いメーカー等の荷主から直接意見を伺うことが重要である。
- ・ 荷主へのヒアリングに関連して、物流事業者と荷主の双方の意見を聴取できる関係団体に話を聞くのは一案である。

〈徴収方式・徴収主体・配分方法〉

- ・ 徴収主体のあり方については空港側からも意見が出されており、引き続き議論の対象とすることに賛成である。
- ・ 空港徴収方式や課税方式において、航空会社による直接徴収では生じない各種コストが発生することの合理性やコストの低減策が今後の大きな課題である。
- ・ 再エネ賦課金に比べ航空利用者数は限定的であり、課税方式のために特別会計の設置や徴収機関を指定する規模感としては疑問がある。
- ・ 空港徴収方式や課税方式の場合、航空会社によって代行徴収された料金の一部が手数料に使用される仕組みは、航空会社による直接徴収と比較して複雑で利用者から見ても透明性に欠け、費用対効果に疑問がある。
- ・ 国際線における、本邦エアラインの競争上の不利の回避という理由による値差支援が正当化される場合も、国内線においても同様に正当化されるかは定かではなく、国内線については航空会社による直接徴収方式も比較対象として検討の余地があり、大手のみならず、LCC を含め意見も伺うべきである。
- ・ 制度のわかりやすさや事務コストの観点からは、国内線と国際線で異なる制度を設けることが必ずしも望ましいとは限らず、最終的には徴収還元の仕組みを

いかに簡素で透明性が高く、かつ合理的なものとして設計できるかが最も重要な論点である。

- 支援の配分において、公平性の定義と、積極的に SAF を導入する航空会社に厚く配分するという競争原理をどう両立させるかが重要な論点である。

〈投資判断（FID）に向けた数値〉

- 石油会社が事業を実施するか否かを判断できるよう、7月末までに最終投資決定（FID）が可能な体制を整えることが重要である。投資判断には「徴収額」「値差支援額」「支援対象量」の三つの変数を動かした際の影響を示すマトリックス表を提示すべきである。
- 航空会社視点では徴収額さえ確定すれば、支援額と支援量については柔軟に設計してよいと考えられる。
- 国土交通省で、石油会社目線、航空会社目線の双方においてバランスの良いラインを示すべき。
- 製造業目線では量が決まらないと判断しづらく、燃料給油量の将来予測から試算すると、支援量も保守的な印象を受ける。
- 確定値ではなくとも「このレンジには収まる」といった目安を示すことが、投資判断の材料として不可欠である。
- 具体的な数字が示されてしまうと、数字が一人歩きする懸念があり、現時点では不確定要素が多い。投資判断は本来不確定要素を盛り込んで行うものであり、現段階で無理に数値を固定すると将来的に大きな負担になる恐れがある。
- 投資判断には数値の明確化も必要だが、現状形成されている合意が崩れる事の無い認識を関係者が共有することが重要。その点、保留事項について、具体的な決着の時期を示すスケジュール感や目処を提示し、見通しを立てることが必要である。
- 具体的な試算数値は、不適切なタイミングで出すと、無用な反対を招く恐れがある。利用者である国民、特に航空を利用する層から理解を得るために、戦略的な情報伝達・公表のタイミング・手法の検討が必要である。
- 数字の取扱いがセンシティブであることは理解するが、具体的な数値が示されないと、判断ができずに事業全体が頓挫するリスクや、他の油種の価格を上げて SAF の不採算分を回収しようとする動きが出るリスクがあるため、公明公平で透明性の高い場で、エアラインと石油会社側が膝を突き合わせて合意を形成した方が良いのではないかと。
- 具体的な支援額や徴収額の決定を当有識者会議の場で行うのは困難であり、費用負担の部分は協議会やステークホルダーの議論に委ねるべきである。

〈制度の公平性〉

- 本邦航空会社が外航に対し一時的に不利に見える時期があったとしても、それは将来に向けた先行投資であり、不公平性を過度に見る必要はない。
- 「一律性・透明性」という言葉に比べて「公平性」という言葉は不明確であり、人によってイメージする内容が異なる可能性がある。公平の定義について、負担や受益の偏りだけでなく、支払能力に応じた「垂直的公平」も考慮するのかといった点も含めて明確に整理すべきである。
- 利用者負担による値差支援に異論はないが、公平性の観点から、将来的には全空港、貨物も含めた制度とし、金額も一定の一律性が必要であることを確認することが必要である。

〈他制度（SAF 供給義務化・炭素価格・GX 等）との整合性と技術的留意点〉

- SAF 供給義務化の対象に貨物便が含まれていることと、今回の支援制度の内容との整合性をどのように図るのかについては確認が必要である。
- 二酸化炭素排出量に基づいて距離別で徴収額を設定するというアプローチは、非常に妥当であるが、参照されている GX-ETS 価格は産業競争力の維持強化と脱炭素の両立が前提であり、純粋な排出価格と一対一で対応するものではない点に留意すべきである。

【オブザーバーからの主なご意見】

- 制度の方向性が示されたことについて、事業者の立場から安堵している。
- 石油会社が SAF プラント建設等の最終投資決定（FID）やオフテイクの交渉を行うためには、具体的な支援額のレンジなどの数字が切実に必要である。2030 年に向けた投資は設備規模や原料価格の変動リスクが大きく、数字が見えない状態では航空会社とのオフテイク交渉においてリスクを取りきれないという強い不安がある。FID に向けて払拭しなければならない不透明感について、どのような場であっても良いので、具体的な情報提示の機会を頂きたい。
- 2030 年代半ばの義務量に対して、現状の前提ではボランタリー一分が確保できず、義務量に食い込むことが想定されるが、ボランタリーな導入を普及させていくことが目標であり、予算のキャップによってボランタリー一分が削られたり義務量に干渉したりすることがないよう配慮いただきたい。
- 世界各地で SAF 導入支援が始まっている中、日本が特定の制度に固執せずステークホルダーと協議を継続する姿勢に感謝する。
- 日本の制度には予見可能性を期待しており、各空港で管理を行うモデルは、空港間で余剰金の有無などの差が生じることで、競争力に歪みが発生する懸念が

ある。一方で、徴収と配分を一元的に管理する場合、想定される管理費の範囲内で新たな組織による運用が可能なのか検討が必要である。

- ・ 外国航空会社は SAF 供給の公平性に関心が高い一方、自社の方針に基づき日本の制度への参加の任意化を望む声もある。将来的な義務化も見据え、供給拡大に繋がる日本の状況に即したインセンティブ制度の構築に強い関心を寄せている。
- ・ 航空貨物の荷主は上場企業からイーコマースまで多岐にわたるため簡単な話ではなく、引き続き協議をしたい。
- ・ 以前から主張してきた「公平性・一律性・透明性」が確保される方向で支援制度が構築されることは、大変ありがたいことである。2030 年度の制度開始から、2035 年度の完成形（全空港・全便・旅客貨物対象）に至る方向性が示されたことに深く感謝する。
- ・ 日本に乗り入れる外航と本邦航空会社が同じ条件で競争できる環境を整えることは、利用者への最大利益の提供につながるため、引き続き配慮いただきたい。
- ・ ボランタリー量に一定のキャップをかける方向性は、SAF を使いたい航空会社間の公平性につながるため、適切である。
- ・ 徴収と管理の主体や方式については、これまでの議論を踏まえ、引き続き検討に貢献していきたい。
- ・ SAF の供給価格はまだ定まっていないが、元売り事業者の投資判断に貢献できるよう、タイムラインに沿って相談を進めていく。SAF を積極的に使用していきたいという姿勢は、本有識者会議のスタート時点から一貫して変わっていない。

【事務局】

- ・ コスト負担の在り方については、制度設計の具体的な内容に応じて実際にどの程度のコストが発生するのかを想定しながら、議論を進める必要がある。
- ・ 国内線については、航空会社間の競争に加え、他の交通モードとの競争も考慮する必要があることから、料金設定の在り方については、こうした競争環境を踏まえて検討することが重要である。
- ・ 利用者負担額については、制度設計の具体像や SAF の基準価格が見い出せない現時点において、確定的な金額を示すことは困難であるものの、空港施設使用料や国際観光旅客税等も参考にしながら、義務化分に加えてボランタリーな導入も支援対象とすることを念頭に置いている。
- ・ 公平性についても念頭において議論を進めていく。

- ・ 制度面に関する課題や見直しの必要性については、行政機関、元売事業者及び航空会社等で構成するタスクフォースにおいて継続的に意見交換を行い、論点が整理された段階で公開の場において議論を進めることを想定。
- ・ 制度の検討に当たっては、フォワーダー等の運送事業者の視点に加え、荷主等の利用者側の意見をいかに代表性を確保しながら聴取するかが課題である。
- ・ 課題が多岐にわたることから議論の進め方を現時点で確定することは困難であるものの、各時点における検討の進捗状況と今後解決すべき論点を整理しながら、議論を進めていく。
- ・ 2030 年を見据えた制度設計においては、情報提供の方法や事前の理解促進の在り方についても検討を進める。
- ・ 本日の内容については、7月23日の持続可能な航空燃料（SAF）の導入促進に向けた官民協議会で SAF 供給義務化の内容説明と併せて公表する。

【閉会挨拶】（航空ネットワーク部長）

- ・ 短期間の議論の中で、航空会社や空港など多様な立場の関係者が存在するにもかかわらず、制度設計の方向性について一定の合意が得られたことに感謝する。
- ・ 7月23日の官民協議会で支援と義務化の考え方をセットで示すことで、夏の間には個社ベースでの基本合意締結に繋げて行きたい。
- ・ 官民協議会や個別交渉の場を通じて、事務局としての覚悟や相場観が伝わるよう最大限工夫し、年内の最終投資決定を確実に達成することを目指す。
- ・ 徴収主体などの残された制度の骨格部分については、本有識者会議において年度内を目途に合意を図ることが極めて重要である。
- ・ 2030 年度の制度開始から逆算すると、2028 年の通常国会での法制化を視野に、2027 年 3 月には本有識者会議としての考えをまとめる必要がある。
- ・ 法制化後の周知期間やシステム変更などの準備期間を考慮すると時間的な余裕はなく、先延ばしになっている論点を次々に整理し、議論を継続していきたい。
- ・ 委員からご指摘があったとおり、負担を求めることになる利用者や荷主に対し、どの情報をどの段階で開示していくかについて、戦略的なコミュニケーションを重視して取り組む。
- ・ 義務化分だけでなくボランタリー分の支援枠も残すことで、補助金を前提とした不当な価格吊り上げなどのモラルハザードを防ぐ意図がある。
- ・ 具体的な金額を現段階で公表すると、金額が独り歩きし、今後の議論がうまくいかない恐れがあるため、本有識者会議においては制度の考え方や骨格のみを公表いただくということでご了解を賜りたい。