

主な意見と論点整理

国土交通省 航空局
令和6年5月

これまでの小委員会における議論

- これまでの小委員会においては、羽田空港発着枠の現状について確認いただき、意見交換を行うとともに、航空会社等からのヒアリングを実施。
- 本日は、これまでの議論における論点を整理したうえで、引き続き、ご議論を深めていただきたい。

小委員会でご議論いただきたい事項

※第1回小委員会・資料2「主な検討事項」から抜粋再掲

- (1) 各航空会社の発着枠の使用状況や取組みの確認
- (2) 新型コロナウイルス感染症の影響
- (3) 発着枠の配分に関する考え方
- (4) 羽田発着枠政策コンテスト等の取扱い

これまでの小委員会における議論状況

- 第1回**（令和6年3月14日） 羽田空港発着枠の現状について、事務局資料を確認いただいたのち、意見交換。
- 第2回**（令和6年4月19日） 各航空会社からのヒアリングを実施したのち、意見交換。
- 第3回**（令和6年5月17日） 全国地域航空システム協議会からのヒアリングを実施。

これまでの議論における主な論点

○ 従前の発着枠の使用状況等(新型コロナウイルス感染症の影響を含む。)を踏まえつつ、発着枠の配分に関する考え方等についてご議論いただいたところ、これまでの議論における主な論点は次のとおり。

これまでの議論における主な論点

- (1) 新型コロナウイルス感染症の影響について
- (2) 羽田空港発着路線におけるコードシェアについて
- (3) 共同持株会社による経営統合について
- (4) (1便・)3便ルールについて
- (5) 運賃低廉化の指標について
- (6) 羽田発着枠政策コンテストについて

(1) 新型コロナウイルス感染症の影響について

委員からの御意見

- ・ コロナ禍の期間は評価の対象から外すべきではないか。
- ・ 2023年からの5年間を評価の対象とするのが、複雑にならず、平等に評価できるのではないか。
- ・ 2023・24年の「回復期」を評価の対象とするべきかについては、航空会社の考え方も踏まえながら議論したい。
- ・ 同じような事態が再来し得ることを考えれば、コロナ禍の厳しい状況の中でもどれだけ頑張ったのかを評価することも検討すべき。
- ・ 緊急時であっても評価の直前に評価基準を変えることについては慎重であるべき。各社の規模、路線の網羅性に幅がある中で、その努力を公平に評価できる基準を検討すべき。
- ・ コロナ禍を一切考慮しないというのは問題ではないか。羽田発着枠の有効活用の観点から客観的な指標が設定できるのであれば、その指標を用いてコロナ期間を部分的にでも含んだ評価をするべき。

検討の方向性(案)

- ・ コロナ禍において、特に政府による行動制限等により、航空業界が甚大な影響を受けたことを踏まえると、現行の評価期間(2019～2023年度の5年間)の実績について公平・公正に評価を行うことは困難。
- ・ 現行の発着枠配分をこのまま継続したうえで、今後については、新たな評価期間(5年間)を設定し、改めて回収・再配分に向けた評価を行うべきではないか。
- ・ その際、改めて2024年度以降の5年間を新たな評価期間とする考え方もあるが、コロナ禍からの回復に向けた各航空会社の取組みも評価に含めるという観点からは、新型コロナウイルス感染症が2023年5月に「5類感染症」に移行したことを踏まえ、2023～2027年度を新たな評価期間とすることが適当ではないか。

議論の前提

- ・ 仮に前回(5年前)の回収・再配分と同様とすれば、今回は、平成31～令和5(2019～2023)年度の5年間における発着枠の使用状況や各航空会社の取組み等を評価して、発着枠の回収・再配分を実施することとなる。
- ・ 回収・再配分に際しては、一部の評価項目を除いて、連続した5年間の実績や変化率を評価することとしている。
- ・ 新型コロナウイルス感染症については、令和2(2020)年1月に国内初の感染者が確認され、同年2月までには広く外出自粛の協力が要請されるようになり、同年4月7日には最初の「緊急事態宣言」が発出された。
- ・ その後、累次にわたり特措法に基づく行動制限等の措置が講じられてきたが、令和3(2021)年9月末に3回目の「緊急事態宣言」が終了し、令和4(2022)年3月21日には最後の「まん延防止等重点措置」が解除された。
- ・ 新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けは、令和5(2023)年5月8日以降、「5類感染症」とされた。

(2) 羽田空港発着路線におけるコードシェアについて

委員からの御意見

- ・コードシェアの廃止は、ドラスティックな提案。廃止により、コードシェアを行っている各社の路線計画や、長期的には機材の変更等、大きな影響があるのではないかと。
- ・コードシェアの買取比率を回収対象の枠に反映させるという案は一つの考え方としてあるのではないかと。
- ・コードシェアという協業の仕方は、異業種(グランドハンドリング)との協業とは若干性質が異なり、発着枠の配分において、これをどう勘案するかは、今後議論が必要と。
- ・新規航空会社を優遇して羽田発着枠が配分されてきた基本的な趣旨は、競争原理の活用により羽田空港の有効活用、利用者利便の最大化をはかることにある。経営統合やコードシェアを枠の配分に当たって考慮するかどうかは、これらが競争に影響を与えるかどうかを検証して判断すべきではないかと。

検討の方向性(案)

- ・コードシェア(C/S)については、少需要路線の維持、ネットワークの充実による旅客の利便性の向上など、社会的にも意義のある手法であり、また、本来、そうしたニーズを踏まえたサービス戦略として、各航空会社間の契約により自由に設定可能なものと考えられるべきではないかと。
- ・他方で、羽田空港発着路線におけるC/Sについては、特定既存優遇枠が設定された趣旨に鑑み、大手航空会社が特定既存航空会社の発着枠を実質的に使用する結果とならないよう、C/S率を50%までに制限している。
- ・このように回収・再配分における特定既存航空会社の取扱いとC/S率制限との関係は密接であることを踏まえれば、特定既存優遇枠も回収の対象に含めるなど特定既存航空会社の取扱いを見直す際に、あわせて、C/S率制限の廃止も含めて、羽田空港発着路線におけるC/Sのあり方を議論すべきではないかと。

議論の前提

- ・ 国内線におけるコードシェア(C/S)については、原則として自由に設定できることとされており、現在では11社(うち運航9社・販売2社)が104路線でC/Sを実施している。
- ・ 他方、羽田空港発着路線におけるC/Sについては、羽田発着枠の配分に際して、競争促進の観点から特定既存航空会社に対して優先的に特定既存優遇枠を配分してきたところ、その趣旨に鑑み、大手航空会社が特定既存航空会社の発着枠を実質的に使用する結果とならないよう、大手航空会社のC/S率を50%に制限している。

(3) 共同持株会社による経営統合について

委員からの御意見

- ・ 競争も大事であるが協業・協調の成果を評価できる指標になるとよい。コードシェア以外の協業もみていきたい。
- ・ 新規航空会社を優遇して羽田発着枠が配分されてきた基本的な趣旨は、競争原理の活用により羽田空港の有効活用、利用者利便の最大化をはかることにある。経営統合やコードシェアを枠の配分に当たって考慮するかどうかは、これらが競争に影響を与えるかどうかを検証して判断すべきではないか。

検討の方向性(案)

- ・ 発着枠配分に関する通達において、特定既存優遇枠の配分を受けた特定既存航空会社が他の航空会社と合併した場合や、それと同程度の事例とみなされる場合には、当該特定既存優遇枠を回収することとしている。
- ・ 複数の特定既存航空会社による共同持株会社の設立は通達上の「合併」には該当しないものの、通達上の「合併」と「同程度の事例」であるかどうかは、個別具体の状況を踏まえて総合的に判断されるものであって、経営統合の深化の程度次第で、合併と同程度の事例とみなされうることに留意が必要ではないか。
- ・ 例えば、路線の選定、ダイヤの設定、運賃の設定、機材の選定・調達など、航空運送事業の根幹となる事業計画の意思決定やその実施について、共同持株会社の傘下にある複数の会社が統一的にこれを行うような場合には、合併と同程度の事例に該当するか否かを確認することが必要ではないか。
- ・ なお、省力化・省人化等の経営の効率化を促進する観点からは、航空会社間での協業・協調は、今後の航空事業における重要な課題であり、公正かつ自由な競争の促進を通じて利用者利便の向上を図ることの必要性に留意した上で、協業・協調の分野を拡大していくべきではないか。

議論の前提

- ・ AIRDOとソラシドエアは、2022年10月に、共同持株会社「リージョナルプラスウイングス」を設立した。
- ・ 通達においては、特定既存優遇枠が競争促進を図る観点から特定既存航空会社に配分することとしたものであることに鑑み、特定既存優遇枠の配分を受けた**特定既存航空会社が他の航空会社と合併した場合や、それと同程度の事例とみなされる場合には、その配分を受けた特定既存優遇枠を回収することとしている。**
- ・ 特定既存航空会社が**共同持株会社を設立すること自体は通達上の合併には該当しない**と考えられる。

(4) (1便・)3便ルールについて

委員からの御意見

- ・ 1便・3便ルールは既得権益化していないか。地方の努力を反映させるインセンティブを用意できればよい。
- ・ 政策コンテスト枠と1便・3便ルールとの差が大きく、アンバランスな状況にある。1便・3便ルールを政策コンテスト枠に振り替えることを改めて議論すべき。
- ・ 政策コンテスト枠の考え方を3便ルール対象路線にも広げていくなど、将来的な方向性は考えていく必要がある。

検討の方向性(案)

- ・ 1便ルール・3便ルールについては、少需要の羽田路線を維持するために、一定の役割を果たすものであり、基本的には、今後も維持していくことが必要ではないか。
- ・ 他方で、地方の創意工夫を一層促し、ネットワークを維持するための航空会社と地域の連携をさらに深化させる観点からは、現行の3便ルールについて、例えば、部分的に転用制限を緩和するなど、一定の見直しを行うことが適当ではないか。
- ・ 評価期間中における増便・減便を勘案せずに期末時点の便数で評価することは、航空会社の取組みを公平に評価できていない面も否定できないことから、例えば、期首に3便ルール対象となっている路線(/対象となっていない路線)は、期中の増便(/減便)によらず、回収・再配分時の評価で3便ルール対象路線とみなす(/みなさない)こととするのはどうか。あるいは対象であった期間に応じて点数を按分して評価するのはどうか。
- ・ なお、権益外便を活用して4便以上運航している路線については、まずは少需要路線の維持のために権益便を活用して3便を運航していることを前提として、さらに各社の努力・工夫により権益外便などを活用して4便以上の運航を実現しているのであり、これをもって3便ルール対象路線から除外する必要はないのではないか。

議論の前提

- ・ 現行の「1便ルール」は平成12(2000)年から、「3便ルール」は平成16(2004)年から設定されており、いずれも地方航空ネットワークの維持・形成のために設けられている転用制限である。
- ・ また、前回(5年前)の回収・再配分では、全国的な航空ネットワークの形成・充実への貢献を評価する項目のひとつとして「3便ルール対象路線の便数」を位置づけており、各社数値の合計値に占める各社数値の割合に応じて6点を按分して加点している。
- ・ この現行の評価方法は、少需要路線の維持及び利用者利便の確保のインセンティブとなるような評価項目を検討する必要があるとの考え方に基づいて、前々回(平成24(2012)年)から導入された。
- ・ 平成31～令和5(2019～2023)年度の5年間における3便ルールの対象路線の変動としては、3便から4便へと増便したことにより石垣が対象路線ではなくなり、4便から3便へと減便したことにより富山が対象路線となった。これにより、各社の3便ルール対象路線の便数については、JALグループが2減して12便、ANAグループが1減3増して27便となっている。
- ・ 3便ルール対象路線とは、権益便が3便以下である路線を対象としており、各社の工夫による権益外便や政策コンテスト枠を活用した便は対象外である。
- ・ 現在の3便ルール対象路線のうち、権益外便などの活用により4便以上が就航している路線は、三沢(4便)、庄内(4便)、鳥取(4便)、佐賀(5便)の4路線である。

(5) 運賃低廉化の指標について

委員からの御意見

- ・ これまで運賃低廉化を評価してきたが、もはや地平が変わった。単に値段を下げればいいという話ではなく、コストを適正に転嫁して、適正な運賃は得るべきではないか。
- ・ 安全・安心で、また乗りたいと思えるサービス・接遇を提供できているのか、その対価としての運賃を設定しているのかが重要。
- ・ 路線によって事業環境の状況に差はあるが、地域航空サービスのアライアンスは更なる拡大が要請される可能性があるのではないか。グランドハンドリングなどの人材確保を含めて供給側が制約となることも想定される。
- ・ 1便・3便ルール対象路線を含むすべての路線を、運賃低廉化の評価対象としているが、対象路線を限定するなどの見直しを検討してもよいのではないか。
- ・ 運賃水準は、過去5年間の変化率が各社間平均を下回っていることをみる指標だが、運賃の変化率ではなく運賃水準自体を評価指標とするのは一つの考え方ではないか。

検討の方向性(案)

- ・ 利用者利便の向上の観点からは、航空会社間の競争を促進し、利用者に対して多様な運賃・サービスの選択肢が提供されるようにすることが重要であり、利用者利便の重要な要素のひとつである運賃水準については、引き続き、その低廉化の努力を促していくことが適当ではないか。
- ・ 他方で、航空事業の持続可能性を高めるためには、外部環境の変化等に起因する費用増への対応や、従業員の処遇改善等を通じた人材確保等が喫緊の課題であり、コストを踏まえた適正な運賃の設定が必要となっていることを踏まえれば、例えば、運賃低廉化の取組みを一般的な物価変動を踏まえた上で評価するなど、一定の見直しを検討することが必要ではないか。

議論の前提

- ・ 2023年度の消費者物価指数の総合指数は、2020年を100として106.3。前年度比3.0%上昇。
- ・ 前回(5年前)の回収・再配分では、利用者利便の向上の観点からの評価項目のひとつとして「運賃水準の低廉化の努力」を位置付けており、旅客キロあたり旅客収入の過去5年間(平成26～30(2014～2018)年度)の変化率が各社間平均を下回っている場合に加点している。なお、ここで「過去5年間の変化率」とは、具体的には、平成26(2014)年度と平成30(2018)年度との間の変化率である。
- ・ 現行の評価方法は、前々回(平成24年)から導入されている。これは、評価の対象が2社から6社に増えたことを踏まえて評価方法を見直したものであり、その考え方については「運賃低廉化による利用者利便向上は各社間で競われるべき。その上で全体に対してプラスに寄与している事業者を評価。」とされている。

(6)羽田発着枠政策コンテストについて

委員からの御意見

- ・ 政策コンテスト枠と1便・3便ルールとの差が大きく、アンバランスな状況にある。1便・3便ルールを政策コンテスト枠に振り替えることを改めて議論するべき。
- ・ 政策コンテスト枠の考え方を3便ルール対象路線にも広げていくなど、将来的な方向性は考えていく必要がある。
- ・ 各社が託された枠をしっかりと活用できているかが重要。活用の状況を評価する際には政策の方向性との親和性があるかどうかをみるのが大事ではないか。
- ・ 需要開拓に積極的に取り組む会社に枠を任せることが大事。
- ・ 環境への配慮や脱炭素の取組みを評価する指標を入れることが考えられないか。
- ・ バリアフリー、環境対策、人手不足などの直接収益に結びつかないような努力を評価することはできないか。

検討の方向性(案)

- ・ 羽田発着枠政策コンテスト枠については、当面、現行の配分をこのまま継続したうえで、今後については、羽田発着枠政策コンテストの評価等に関する懇談会において、まずは令和6年中に対象路線について取組の効果検証と、今後の方針の確認を行うことが適当ではないか。
- ・ 取組の効果検証に際しては、航空を巡る環境の変化を踏まえつつ、新たな視点(例えば、グランドハンドリング、保安検査など空港関連業界における人材不足への対応、GX対応、地域活性化への取組など)を導入するべきではないか。

議論の前提

- ・ 現在の政策コンテスト枠については、羽田空港発着枠政策コンテストの評価等に関する懇談会における評価結果(令和2年5月公表)に基づいて配分され、中間評価(令和5年4月公表)を経て、令和7年3月29日まで継続することとされている。
- ・ 前回(5年前)の小委員会報告書においては、政策コンテスト枠について、「路線の維持拡充に向けた各地域の取組をよりの確に評価し中期的な計画に基づく取組を実現できるよう、当初の配分期間を3年に延長し、その期間中の取組の効果検証を行った上で更に2年間の延長を可能とすることが適当である」とされている。