

今後の空港及び航空保安施設の
整備及び運営に関する方策について
答申（案）

～戦略的新航空政策ビジョン～

平成19年6月21日
交通政策審議会航空分科会

はじめに

第一章 空港及び航空保安システムを取り巻く背景及び今後の方向性

1. 空港及び航空保安システムを取り巻く背景
2. 今後の航空需要の動向
3. 今後の空港及び航空保安システムの整備及び運営の基本的方向性

第二章 各圏域における空港のあり方

第一節 首都圏における空港のあり方

1. 羽田空港及び成田空港のあり方
2. その他の空港のあり方

第二節 近畿圏における空港のあり方

1. 関西国際空港のあり方
2. 関西三空港における役割分担のあり方

第三節 中部圏における空港のあり方

第四節 三大都市圏以外の地域における空港のあり方

1. 地域における拠点的な空港のあり方
2. 一般空港のあり方

第三章 航空保安システムのあり方

1. 航空交通量増大への対応
2. 就航率の改善等による利便性の向上
3. 危機管理対応を含む高い安全性の確保
4. 国際連携等
5. 航空保安職員の育成強化及び航空保安業務の効率性向上

第四章 既存空港及び航空保安システムの機能向上等のあり方

1. 既存ストックを活用した空港の高質化
2. 安全安心の確保
3. 空港及び航空保安施設の適切な維持、更新及び改良
4. 航空物流機能の強化
5. 環境対策のあり方

第五章 空港及び航空保安システムの整備及び運営に係る基本的制度のあり方

1. 国際拠点空港の運営体制のあり方
2. 空港整備特別会計のあり方
3. 空港使用料及び航行援助施設利用料のあり方
4. 国際拠点空港の民営化による株式売却収入
5. 空港の整備及び運営に関する制度のあり方

おわりに

はじめに

近年における経済社会活動のグローバル化に伴いアジア地域が一体的な経済交流圏として相互依存関係を深めるとともに、相次ぐ自然災害等を背景に安全安心な社会の構築が求められる等、我が国の航空政策を取り巻く情勢が変化している。

一方、厳しい財政事情の下、経済社会のニーズに対応した投資の重点化や既存ストックの活用による効率的かつ効果的な空港及び航空保安システムの整備、運営及び維持更新を図っていく必要がある。

交通政策審議会航空分科会では、このような航空政策に対する要請に応えるとともに、空港等を取り巻く諸問題に適切に対処するため、急速に変貌しつつあるアジアの情勢、内外の産業や観光の動向等も踏まえて、中期的展望の下に、空港及び航空保安システムの整備及び運営に関する基本的方策の検討を行ってきた。平成18年9月に国土交通大臣の諮問を受けて以来、約9ヶ月間にわたり合計10回に及んで航空分科会を開催し、その間、空港会社、航空会社、航空ユーザー、自治体といった多様な関係者からヒヤリングを行い、また、アジア・ゲートウェイ構想についても逐次報告を受け、さらには、今後の国際拠点空港のあり方に関する懇談会の報告も踏まえて、精力的な審議を行った結果、「今後の空港及び航空保安施設の整備に関する方策について」（戦略的新航空政策ビジョン）の答申を取りまとめるに至った。

第一章 空港及び航空保安システムを取り巻く背景及び今後の方向性

1. 空港及び航空保安システムを取り巻く背景

今後の空港及び航空保安システムのあり方を議論するに際しては、その背景に存する、我が国並びに国際社会における諸動静を把握することが欠かせない。とりわけ航空輸送サービスについては、経済活動の状況や人口動態がそのあり方に大きな影響を及ぼすこととなるが、これらの点及び航空輸送の現状についての当分科会における現状認識は下記の通りである。

(1) 経済成長の動向

1990年代後半以降、国際経済は2%台後半から約5%と安定した成長を続けている状況にある。このうちアジアについては、98年に勃発した通貨危機により生じた経済の冷え込みから回復し、特にASEAN及び韓国が際だった高成長を遂げている。また、中国については、通貨危機による経済の冷え込みが生ずることもなく、8%前後の急成長が続いており、今後も引き続き同様の傾向が続くことが予想されている。この結果、GDPにおいて今後1%～2%程度の緩やかな成長が見込まれている日本を追い越し、2030年にはアメリカにほぼ肩を並べる水準に達するものと考えられている。

(2) 世界貿易の動向

世界の貿易額全体に占める地域別のシェアについては北米やヨーロッパが横ばい状態にある一方で、アジアが一貫して増大している状況にあるほか、従前日本に一極集中していた東アジアの域内貿易が中国、NIES、ASEAN等に多極化した結果、全貿易額に占める域内貿易額の割合はEUに迫る勢いを見せており、東アジア域内における貿易の相互依存関係が高まっている。

(3) 我が国の人口動態

我が国の総人口は2004年の約1億2,779万人をピークに減少局面に入り、今後本格的な少子高齢化を伴う人口減少社会を迎える。2005年の出生率は1.26まで低下しており、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によると、2020年には約1億2,274万人、2030年には約1億1,522万人、2050年には約9,515万人になると推計される。総人口に占める高齢者の割合は、2005年には20%程度であったが、2020年には30%弱、2030年には30%強、2050年には40%弱まで上昇すると推計される。

(4) 我が国の航空輸送の現況

① 国際旅客輸送については、平成13年に発生したアメリカ同時多発テロや同15年に発生したイラク戦争、SARSにより、需要の一時的な減少が発生したものの、アジアの経済発展や国際観光交流の増加を背景に、その輸送量は増加の一途をたどっており、平成17年度において利用者数は5,651万人に至っている。とりわけ近年、東アジアとの結びつきが緊密となっており、

ビジネスを目的とした我が国からの渡航者が大幅に増加しているほか、地方空港と東アジアを結ぶ国際定期便ネットワークが広がりつつある。

- ② 国際貨物輸送については、平成16年に起きた米国港湾スト、アテネオリンピック特需の反動により、直近の輸送量は低下しているが、経済のグローバル化に伴い、半導体、映像機器、光学機器など高付加価値製品を中心に総じて、近年は輸送量の急激な増加がみられ、平成17年度の輸送量は319万トンに達している。また、全貨物輸送に占める航空輸送は、重量ベースでは海上輸送の約0.3%にすぎないものの金額ベースでは約30%に達しており、海上輸送が微増に止まっている半面、航空輸送は右肩上がりが増加傾向にある。
- ③ 国内旅客輸送については、新幹線や高速バス等へのシフトによる旅客数の低下が一部の路線にみられる一方で、速く、快適に移動できる航空輸送の特性と航空サービスの低廉化により、全体としての旅客数はこれまで順調に増加しており、平成17年度において9,449万人に至っている。国内航空ネットワークの構造としては、地域の拠点となる空港を中心としたネットワークの拡充がみられる一方で、全国内航空旅客のおよそ6割を羽田空港の利用者が占める等、一極集中が顕著となっている。
- ④ 国内貨物輸送については、全モードに占める航空のシェアは0.02%と極めて低いですが、国内貨物の総輸送量が減少傾向にある中、航空貨物輸送量はアメリカ同時多発テロ以降増加傾向にあり、平成17年度において89万トンに達している。とりわけ近年深夜時間帯における国内貨物専用便の就航が相次ぐとともに国内航空貨物輸送専業の新規航空会社が参入するなど、注目を集めている。

2. 今後の航空需要の動向

今後の空港及び航空保安システムの整備及び運営の方向性を決定するにあたっては、これらの施設の処理能力が航空需要に見合っているかという点が重要な論拠となることから、我が国の航空輸送が中期的にどのように推移するのかという点を的確に把握することが必要である。

当分科会では、2005年までの旅客流動や貨物輸送の実態から需要予測モデルを構築し、GDPや人口といった政府等による社会経済フレームの将来予測、交通ネットワークの将来像等を前提条件として、2012年及び2017年における航空需要の予測値を算出した。

なお、国内の旅客及び貨物の予測値は、空港における利用者数及び取扱貨物量で表されているため、その値は出発地と到着地で二重に計算されており、需要予測値は航空輸送量の2倍の数値となっている。

(1) 国内航空需要

今後の我が国の国内航空需要は、2012年度には旅客が20,630万人、貨物が213万トンに至り、2017年度にはそれぞれ21,710万人、243万トンに達すると見込まれている。また、2005年度から2012年度までの年平均伸び率は旅客が1.3%、貨物が2.2%に、2012年度から2017年度までの年平均伸び率はそれぞれ1.0%、2.7%になると見込まれている。

また、旅客便の発着回数については、輸送量の伸びに加え、機材の小型化が進むため、2012年度には165.0万回、2017年度には177.5万回に達すると見込まれている。

一方、国内旅客について、地域ブロック別に空港利用者数を予測すると、多くの地域において年平均1%弱から2%弱の堅調な需要の増加が見込まれる中で、整備新幹線の開業が予定されている地域の一部において、利用者数が減少するとの結果が得られた。

(2) 国際航空需要

今後の我が国の国際航空需要は、2012年度には旅客が7,180万人、貨物が444万トンに至り、2017年度にはそれぞれ8,070万人、547万トンに達すると見込まれている。また、2005年度から2012年度までの年平均伸び率は旅客が3.5%、貨物が4.0%に、2012年度から2017年度までの年平均伸び率はそれぞれ2.4%、4.3%になると見込まれている。

また、発着回数については、旅客便と貨物便を合わせて2012年度には42.0万回、2017年度には47.0万回に達すると見込まれている。

一方、国際貨物について、海外方面別に輸送量を予測した場合、全ての地域について順調な伸びが続くとの結果が得られたが、とりわけ中国、香港については特筆すべき輸送の増加が見込まれる。

3. 今後の空港及び航空保安システムの整備及び運営の基本的方向性

空港及び航空保安システムを取り巻く背景や今後の航空需要の動向を踏まえ、東アジアの急速な発展や人口減少社会の到来及び急速な高齢化の進展といった我が国の状況等に対応して、今後の空港及び航空保安システムの整備及び運営においては、国際競争力の強化、地域活力の向上、安全安心の確保、アジア・ゲートウェイ構想の推進等に向けて、重点的な取組みを講じていく必要があると考えるところである。また、今後の空港等の整備にあたっては、現下の厳しい財政事情に鑑み、選択と集中により真に必要な事業に投資を重点化していく必要がある。

(1) 国際競争力の強化

世界各地におけるグローバル化が急速に進展する中、国境を越えた人や企

業の活動が近年拡大している。とりわけ、アジア地域においては急速な経済成長や国際水平分業の一層の進展など域内における生産ネットワークの高度化が進む中、アジア域内やアジアと世界の間を動くヒトやモノは急速に増大するとともに、そのニーズも高度化する等、東アジアを中心とする国際航空ネットワーク構造は大きく変化してきている。我が国が、国際社会において埋没することなく、このような動きに迅速に対応し、少子高齢化や人口減少が進展する状況下においても持続的な成長を実現していくためには、アジア各国をはじめとする諸外国の活力を積極的に取り込み、引き続きアジアにおける成長センターとして機能していくことが不可欠となる。

そのためには、国際競争力を強化するための基盤となる国際空港について、航空利用者の視点も踏まえつつ、その機能の強化や、航空ネットワークの拡充等を推進していく必要がある。

(2) 地域活力の向上

人口減少を伴う少子高齢化の急速な進展、地方自治体の厳しい財政状況、産業構造の変化等を背景として、我が国では、地方を中心に産業の空洞化や就業機会の減少、経済活動の停滞等といった地域活力の減退が生じている。我が国が持続的な成長を続けていくためには、国内におけるヒトやモノの流れを活発化させるとともに、アジアの活力を地域に直接取り込むための国際的なヒトやモノの流れを促進する、内外にわたる広範な交流を促進することを通じて、観光振興や物流高度化等を図り、各地域の活力を向上させることが不可欠である。特に、ビジット・ジャパン・キャンペーン等とも連携しながら、国際路線の新設・拡充や国際チャーター便の促進に戦略的に取り組むとともに、あわせて、CIQ体制の確保を図る必要がある。

このため、地域における広域的な交流の拠点である空港について、航空利用者の視点も踏まえつつ、その機能の強化や、航空ネットワークの充実等を推進していく必要がある。

(3) 安全安心の確保

安全の確保は、旅客や貨物を運ぶ航空輸送の根幹であり、本邦定期航空運送事業者における乗客の死亡事故は昭和60年を最後に発生していない。一方、ヒューマンエラーや機材の不具合に起因する安全上のトラブルの続発、依然として不安定な航空セキュリティを巡る諸情勢、空港への不法侵入事案の発生、大規模地震の発生といった様々な事象を背景に、近年航空輸送サービスの安全安心に対する国民の信頼が揺らいでいる状況にある。

このため、航空保安システムの能力向上、テロ対策や不法侵入対策、空港の耐震対策といった、航空における安全安心を確保するためのハード・ソフトにわたる取組みを着実に推進する必要がある。

(4) アジア・ゲートウェイ構想の推進（「航空自由化」に向けた航空政策の転換）

アジア各国との国際航空ネットワークの構築は、地域経済の活性化や消費者の利便性向上などの上で重要な課題である。

このため、アジア・ゲートウェイ構想で定められた以下の方針に基づき、これまでの航空政策を大転換し、アメリカ流のいわゆるオープンスカイではない、国際的に遜色のない航空自由化（アジア・オープンスカイ）を、スピード感を持って戦略的に推進する必要がある。

- ① 関西国際空港・中部国際空港は、我が国を代表する国際拠点空港として、ふさわしい路線の開設や増便が実現できるよう、アジア各国との間で互いに、旅客分野、貨物分野の双方について、事業会社、乗入地点、便数の制約をなくす「航空自由化」を二国間交渉により推進する。併せて、国内空港とのネットワークの充実や機能分担等により、国際競争力の強化のための施策を推進する。
- ② 地方空港についても、観光振興等を推進するため、既に始まっている自由化交渉を加速化するとともに、交渉妥結前でも、路線開設や増便等を暫定的に認める。安全の確認、C I Q、自衛隊等との調整を除き、実質的には届出化を図る。併せて、定期便の前段階である国際旅客チャーター便を積極的に促進する。
- ③ 首都圏空港については当面、戦略的に活用するとともに、将来の容量拡大等をにらみ、さらに自由化について検討する。
- ④ まず、中国をはじめとするアジアの各国との自由化交渉を推進する。（アジアを優先）

第二章 各圏域における空港のあり方

第一節 首都圏における空港のあり方

首都圏は、我が国経済にとって最も重要な成長センターであり、首都圏の競争力を維持及び強化していくことなしに、今後、少子高齢化や人口減少を迎える我が国が、世界やアジアの成長を最大限活用しながら、安定的かつ持続的な成長を実現していくことは困難である。

このため、首都圏における空港は、首都圏の潜在的な競争力を最大限発揮するための社会及び経済の環境を支える基礎的なインフラとして、国内航空ネットワークの中核としてだけでなく、アジアや世界に対するゲートウェイとしての機能を十全に果たしていかなければならない。空港制約が首都圏の潜在的な競争力の発揮を阻害するとすれば、それは我が国の社会及び経済全体の損失に直結することとなるため、着実な空港容量の拡充が不可欠である。

これまで、増大する首都圏の航空需要に対しては、国際線の基幹空港である

成田空港と国内線の基幹空港である羽田空港の空港容量をそれぞれ拡大することにより対応してきた。今後も、この基本的な役割分担は堅持した上で、成田の北伸と羽田の再拡張を着実に推進していく必要がある。また、両空港を有機的に連携させていく取組みも求められる。

さらに、首都圏における空港容量の一層の拡大について、中長期的に検討していくべきである。

1. 羽田空港及び成田空港のあり方

(1) 今後の需要動向

今後の羽田空港及び成田空港の航空需要は、2012年度には国内旅客が6,510万人（うち羽田6,390万人、成田120万人）、国際旅客が4,450万人、国際貨物が293万トンにそれぞれ至り、2005年から2012年度までの年平均伸び率は国内旅客が1.1%（うち羽田1.0%、成田2.0%）、国際旅客が3.6%、国際貨物が3.9%になると見込まれている。

一方、発着回数については、2012年度には国内旅客便が35.9万回（うち羽田34.1万回、成田1.8万回）、国際旅客便が19.8万回、国際貨物便が3.6万回にそれぞれ至り、2005年から2012年度までの年平均伸び率は国内旅客便が2.2%（うち羽田2.1%、成田5.4%）、国際旅客便が3.9%、国際貨物便が4.2%になると見込まれている。

その後2017年までの間においても、輸送量、発着回数ともに、国際輸送を中心に、引き続き堅調に増加することが見込まれている。

(2) 今後のあり方

首都圏における旺盛な航空需要に着実に対応していくためには、現在事業中の羽田再拡張事業（再拡張事業）及び成田北伸事業（北伸事業）を一刻も早く完成させ、航空ネットワークの拡充を図る必要がある。

① 羽田空港については、再拡張事業が完了（2010年10月供用開始予定）すると、発着能力が現在の29.6万回／年から40.7万回／年に拡大することから、まずは、国内航空ネットワークの充実を図る必要がある。

同時に、将来の国内航空需要に対応した発着枠を確保しつつ、成田空港の国際空港機能を補完するものとして、昼間時間帯（6時～23時）において国際旅客定期便を就航させることとする。国際線は供用開始時に3万回とし、その路線については、国内線の最長距離を一つの目安とする距離の基準だけでなく、需要や路線の重要性も判断し、羽田にふさわしい路線を、近いところから検討し、今後の航空交渉によって確定すべきである。

また、深夜早朝時間帯（夜23時～朝6時）については、騒音問題により成田空港がクローズしているため、再拡張事業の完了後においては、騒音問題等に配慮しつつ、貨物便も含めた国際定期便を就航させ、首都圏にお

ける空港の24時間化を実現する必要がある。

これら国際定期便の就航に対応する国際線ターミナル等の整備及び運営については、民間事業者の資金やノウハウ等を活用したPFI方式を新たに導入しており、今後の国際航空需要の動向に柔軟に対応した施設の運営、展開等を行っていくことが求められる。

あわせて、国内線ターミナルと国際線ターミナルの乗り継ぎ利便性にも配慮するとともに、川崎方面等からのアクセスの多様化も検討する必要がある。

- ② 羽田空港については、再拡張事業完成前においても、国際機能の拡充が重要であることを踏まえ、昼間時間帯における上海虹橋空港とのチャーター便や北京オリンピック期間中の国際臨時チャーター便の実現、暫定国際線ターミナルの拡張、CIQ体制の強化、羽田－関空－海外の路線展開と乗り継ぎ利便の改善等を推進する必要がある。

また、深夜早朝時間帯においても、アクセスの改善等を図りつつ、国際旅客チャーター便（定期的チャーターや欧米便も含む）の就航を積極的に推進する必要がある。

さらに、現在発着枠に多少の余裕がある特定時間帯（20時半から23時までの出発及び6時から8時半までの到着）においては、0時40分から3時40分の間が再拡張事業の工事のため、3本の滑走路とも全面クローズとなることを考慮して、国際旅客チャーター便の実現を図る。

- ③ 成田空港については、北伸事業が完了（2010年3月供用開始予定）すると、発着能力が現在の20万回／年から22万回／年に拡大することから、成田空港の特性を活かしたグローバルな国際航空ネットワークの充実を図る必要がある。

あわせて、成田空港と都心とのアクセスを改善すべきである。

- ④ 首都圏における両空港（成田と羽田）を一体的に活用していくため、両空港間のアクセス改善等を図りつつ、旅客と貨物の円滑な移動を確保する等、両空港の有機的連携を強化していく必要がある。
- ⑤ 横田空域の削減や関東空域の再編、RNAV（広域航法）経路の設定など円滑な交通流の形成を図るとともに、航空交通管理機能の強化や管制官等の教育訓練の高度化を図る必要がある。

(3) 中長期的なあり方

首都圏における航空需要については、再拡張事業及び北伸事業による発着容量の増大により当面对処が可能であることが見込まれるものの、その後さらなる能力向上対策を進めなければ、おおむね10年後には再度、空港容量は限界に達することが予想される。

このため、両空港のさらなる容量拡大に向けて、管制、機材、環境、施設等あらゆる角度から、可能な限りの施策を検討していく必要がある。

その際、安全の確保に加え、以下の点に留意する必要がある。

- ① 成田空港については、内陸空港であり騒音問題があること、空港建設以来の経緯を踏まえる必要があること等に留意すべきであり、地元や関係自治体の理解と協力を得つつ検討していく必要がある。
- ② 羽田空港については、これまでの拡張により面的拡大を行う余地が限られてきている等の問題がある中で、容量拡大に伴う社会的なコスト負担のあり方にも留意すべきであり、関係自治体や周辺住民の理解を求めつつ検討していく必要がある。

2. その他の空港のあり方

自衛隊基地である百里飛行場、米軍基地である横田飛行場については、それぞれの地域の航空需要に対応し、首都圏の航空需要の一翼を担う役割を果たすものとして、その活用を図ることが適当である。

このため、百里飛行場については、引き続き共用化に向けた整備を進める。

横田飛行場については、現在日米両国政府間において軍民共用化の検討が行われているが、共用化に向けた取組みを積極的に推進する必要がある。

また、首都圏第三空港については、これまで実施されてきた検討において、東京湾における空域の確保や空港アクセスをはじめとする様々な課題が明らかになってきたが、首都圏における旺盛な航空需要等に鑑みると、羽田及び成田両空港における利用状況や中期的な動向等も踏まえつつ、長期的な視野に立って引き続き検討を行うことが望ましい。

第二節 近畿圏における空港のあり方

1. 関西国際空港のあり方

(1) 今後の需要動向

関西国際空港（関西空港）における今後の航空需要は、2012年度には国内旅客が590万人、国際旅客が1,380万人、国際貨物が109万トンに、その後2017年度にはそれぞれ640万人、1,610万人、159万トンに達すると見込まれている。この間の年平均伸び率は2005年度から2012年度までの国内旅客が2.6%、国際旅客が3.1%、国際貨物が4.5%に、2012年度から2017年度までの国内旅客が1.8%、国際旅客が3.1%、国際貨物が7.8%にそれぞれなると見込まれている。

一方、発着回数については、2012年度には14.6万回、2017年度には17.2万回に達し、年平均伸び率は2005年から2012年度までの間には4.0%、201

2年度から2017年度までの間には3.4%にそれぞれなると見込まれている。

(2) 今後のあり方

関西空港については、これまで滑走路のメンテナンスを実施するため、週3日各3時間程度深夜時間帯に滑走路が閉鎖されていたところであるが、今年8月に予定されている第2滑走路の限定供用により、2本の滑走路を交互にメンテナンスすることが可能となり、複数の長大滑走路を有して終日稼働する、我が国初の本格的24時間空港となる。

同空港については、地理的及び経済的にアジアに近い国際拠点空港であり、人流及び物流の両面からアジアのゲートウェイとしての機能の強化を図りつつ、そのフル活用を推進することが求められている。

具体的には、連絡橋料金引き下げをはじめとするアクセスの改善や、完全24時間運用を活かした迅速な国際航空物流を実現する観点から、物流施設の二期島への展開や構造改革特区制度の活用等による物流効率化策について検討する必要がある。

また、関西空港は、その整備に際し多くの有利子資金が充てられたため、毎年多額の利払いが発生しているが、関西空港の国際競争力を強化し、金利動向に左右されない安定的な経営基盤の確立に向けて、関西国際空港株式会社の財務構造の抜本的改善について、そのあり方を検討すべきである。

2. 関西三空港における役割分担のあり方

関西圏については、域内GDPがスペインや韓国と比肩するレベルに達しており、我が国においては首都圏に次ぐ航空需要を有する大規模な需要圏となっていることから、今後の航空需要に適切に対応していくためには、関西空港、伊丹空港及び神戸空港の3空港が適切な役割分担の下、トータルとして最適運用を果たしていくことが重要である。

(1) このような観点から、3空港については、平成17年11月に関西3空港懇談会において、以下の役割分担の下で最適運用を図っていくことが了承された。今後もこの方針の下で関西3空港を利活用していくことが適当である。

① 関西空港は西日本を中心とする国際拠点空港であり、関西圏の国内線の基幹空港。国際線が就航する空港は、今後とも関空に限定することが適当。2007年の2期限定供用に向けては、2007年度13万回程度、2008年度13.5万回程度の発着回数を確保すべく、利用促進が大きな課題。

② 伊丹空港は国内線の基幹空港。環境と調和した都市型空港とするという観点から平成16年に運用見直しの方針を決定し、発着回数は総枠370（うちジェット枠については200）を上限、運用時間は7時から21時まで

の14時間。また、空港整備法上の位置付けに関しては、空港整備法上の空港種別の在り方の見直しの必要性等の論点を踏まえ、第2種A空港への変更につき、次期社会資本整備重点計画の策定の中で、交通政策審議会航空分科会において検討を行う。

- ③ 神戸空港は150万都市神戸及びその周辺の国内航空需要に対応する地方空港。運用時間は15時間。3空港間の役割分担を踏まえつつ、安全かつ円滑な航空機の運航の観点から、1日の発着回数は60回、年間の発着回数は2万回程度が上限となる。
- (2) この基本的考え方の下、関西空港については、現在、地元経済界、自治体、関西国際空港株式会社が一体となって、強力に関空利用促進事業を展開しているところであるが、引き続きその継続強化を図ることが適切である。
- (3) 上記の関西3空港懇談会において了承された考え方の下、第2種A空港への変更が課題である伊丹空港の空港整備法上の位置付けに関しては、大都市圏拠点空港の整備が一巡しようとしている状況の中で、空港整備法上の空港種別の在り方の見直しの必要性等の論点を踏まえ、次期社会資本整備重点計画の策定の中で、引き続き検討を行う必要がある。

第三節 中部圏における空港のあり方

(1) 今後の需要動向

中部国際空港（中部空港）における今後の航空需要は、2012年度には国内旅客、国際旅客ともに680万人、国際貨物が32万トンに、その後2017年度には各々740万人、860万人、54万トンに達すると見込まれている。この間の年平均伸び率は2005年度から2012年度までの国内旅客が横ばい、国際旅客が3.6%、国際貨物が4.5%に、2012年度から2017年度までの国内旅客が1.7%、国際旅客が4.7%、国際貨物が11.2%にそれぞれなると見込まれている。

一方、発着回数については、2012年度には10.5万回、2017年度には12.7万回に達し、年平均伸び率は2005年から2012年度までの間は横ばい、2012年度から2017年度までの間には3.9%になると見込まれている。

(2) 中部空港のあり方

平成17年2月17日に開港した中部空港は、2005年に開催された愛知万博効果の反動もあって、国内線には需要の伸び悩みがみられるものの、国際線については引き続き好調に推移している。

中部空港は、成田空港・関西空港と並ぶ国際拠点空港であり、24時間運用を活かしてアジアのゲートウェイとしての機能を強化するため、さらなる物流施設の展開や構造改革特区制度の活用等を検討する必要がある。

しかしながら、現在は滑走路が1本であることから週3日深夜時間帯にメンテナンスのため閉鎖されており、深夜貨物便等のさらなる推進のためには、将来に向けて、完全24時間化を検討し、フル活用を図る必要がある。そのためには、地元関係者の努力による需要の拡大を図りつつ、中部圏における空港間の役割分担を踏まえ、長期的な視野に立って中部空港の機能向上のあり方を検討していくことが望ましい。

第四節 三大都市圏以外の地域における空港のあり方

1. 地域における拠点的な空港のあり方

我が国の地域社会は、少子高齢化を伴う人口減少の進展、産業構造の変化、地方分権や市町村合併の進展、地域ブロック内での二極化(大都市部への集中等)、各地域と東アジアとのヒトやモノの直接交流の進展等といった転換期を迎えている。

こうした中、今後、各地域における拠点的な空港は、国内航空ネットワークの充実を図る上で基盤的な役割を担うとともに、東アジアをはじめとする諸外国との直接交流を促進する上でも重要な役割を果たすことによって、各地域における内外の中核的な交流拠点として機能していくことが望まれる。

とりわけ、福岡空港及び那覇空港については、将来的に需給が逼迫する等の事態が懸念されるため、抜本的な空港能力向上方策等に関する総合的な調査が進められている。この調査は、パブリックインボルブメント(PI)の手法を取り入れ、地域住民を含む幅広い関係者の参画を受けてそれぞれ段階的に実施されている。

福岡空港については、これまでの調査で、既にピーク時には航空機の慢性的な遅延が発生し、2010年代初期には、滑走路処理容量に余力がなくなり、需要に十分応えられなくなるとされている。今後、現空港の有効活用、近隣空港との連携、滑走路の増設、新空港の建設といった対応案と、それらを評価する視点をまず示して意見を求め、その結果を踏まえて、対応案の比較評価と方向性の案を示し、意見等を取りまとめる。

那覇空港については、これまでの調査で、現在の施設のままでは、2010年～2015年度頃には観光のピークシーズンである夏期を中心に航空旅客需要の増加に対応できなくなるおそれがあるとされている。今後、将来の対応策として現空港の有効活用策と複数の滑走路増設案、並びにそれらの評価について提示し、意見等を取りまとめる。

両空港については、これらの調査結果を踏まえ、抜本的な空港能力向上のための施設整備を含め、将来需要に適切に対応するための方策を講じる必要がある。

なお、PIの手法を取り入れた総合的な調査は、透明性や客観性を確保し、幅広い合意形成を図りながら空港整備を検討するものであり、他の空港においても今後参考とすべきものである。

また、地域における拠点的な空港については、地域活力の向上、国際競争力の強化、観光立国の推進等に不可欠な社会基盤であり、内外の広域的な交流拠点として、空港能力の向上、国際線ターミナルの機能強化、鉄軌道系アクセス等空港アクセスの改善等その機能の向上を図るとともに、航空ネットワークの充実に向けて、その活用を推進することが重要である。

2. 一般空港のあり方

増大する航空需要への対応や、地域の交流拠点の形成等を図るため、空港の新設や滑走路の延長等といった事業がこれまで着実に推進されてきた結果、空港数は現在97（うちジェット化空港66）を数えるに至り、空港までのアクセス2時間圏内人口は全人口の約95%に達しており、事業実施中の空港を加えると、空港の配置的側面からの整備は全国的に見れば概成したものと考えられる。

このため、拠点的な空港以外の一般空港については、自立的で活力のある地域づくりや地域の国際化のための社会基盤として、ハード及びソフトの組み合わせを十分に考え、就航率の改善や国際化対応の強化等その質的な充実を図るとともに、観光振興のためにもその利用を促進し、既存ストックを最大限活用していく必要がある。

また、離島空港については、島民生活の安定や離島振興などの観点から、航空ネットワークの維持や活性化等を図るため、就航率の向上施策、路線維持対策、必要な施設整備等を着実に推進していく必要がある。

第三章 航空保安システムのあり方

我が国における大都市圏拠点空港等の整備の進捗と周辺諸国の経済発展により、今後とも日本の上空を利用する航空交通量は増加する一方である。このような中で、高い安全性を確保しつつ、多様化する利用者ニーズと我が国経済の発展、地方の活性化、諸外国との交流拡大、地球環境問題といった政策課題に適確に对应していくためには、混雑空域の解消や効率的な運航を図る必要があることから、以下の取組みを講じる必要がある。

1. 航空交通量増大への対応

我が国における航空交通量は、国内線、国際線及びアジア北米間を飛行する上空通過需要の堅調な伸びにより今後さらに増大するものと予測される。特に再拡張事業、国際拠点空港の整備等により首都圏を中心とした航空需要の顕著

な増加が見込まれている。また、運航効率の向上や地球的規模の環境問題への対応の観点から、空中待機の減少、飛行経路の短縮、経済的・高度の飛行等による、より燃費効率の良い航空交通の形成が求められている。

このため、航空交通管理の推進等により、空港や空域の容量を最大活用するとともに、さらに円滑かつ効率的な航空交通の形成を図る必要がある。

(1) 空域の処理容量拡大及び有効利用

特に空域が混雑している首都圏においては、今後の交通需要増大に対応するため、横田空域の削減や羽田及び成田のターミナルレーダー空域の統合等により関東空域の再編を実施し、航空機運航上のボトルネックの解消を図るべきである。また、自衛隊及び米軍の使用状況に応じた訓練試験空域等への民間機の通過など軍民が協調した空域の柔軟利用や米軍空域の返還を進めるとともに、空域の混雑状況に応じて管制官の担当空域の形状を変えるなど、混雑状況に応じた空域の柔軟運用を行う必要がある。さらに、航空交通管理（ATM）センターにおいてシミュレーションを用いた空域や経路構成の評価や再設計を実施し、空域構成の最適化を図る一方、太平洋上空域においては、運輸多目的衛星（MTSAT）等を活用した更なる管制間隔の短縮を実現し、空域容量の拡大及び最適経路の提供を行う必要がある。

(2) 円滑かつ効率的な航空交通の形成

飛行経路の短縮や円滑な交通流の形成によりパイロットや管制官のワークロードの軽減を図ることで管制処理能力を向上させるため、離陸から着陸までの全飛行フェーズに広域航法（RNAV）運航方式を導入展開し、全国的なRNAV経路ネットワークを構築するとともに、次期管制システム等の管制支援機能を拡充する必要がある。

また、出発遅延や空中待機の減少を図るため、運航者、気象庁等との情報共有及び連携を進め、運航ダイヤ作成時における情報提供や調整を行うほか、交通流や交通量の予測等の交通管理精度及び気象予測精度を向上させ、悪天候等の異常時における対応能力の向上を図る必要がある。

さらに、東アジアをはじめとして増大する国際交通流及び国内交通流の調和を図るため、洋上入域機の高度割り当てプログラムの導入による経済的な高度の公平な分配やATMセンターと隣接FIRの管制機関との国際交通データ交換の実施を通じた、国際的な交通流管理を行うことについて検討する必要がある。

2. 就航率の改善等による利便性の向上

国民生活や経済活動のスピードが早まりつつある中、就航率の改善は、航空

の信頼性と利便性を向上する上で重要な課題である。視界不良など自空港の気象要因による欠航を削減するため、計器着陸装置（ILS）の高カテゴリー化や双方向化、衛星航法を利用したRNAV進入方式の導入、並びに除雪体制の強化や滑走路の改良等を実施し、官民の連携によって空港の就航率を向上させる必要がある。

また、航空機の運航に必要な不可欠な航空情報については、今後、航空情報（AIS）センターにおいて電子化や提供する情報範囲の拡大等を実施するとともに、提供情報の誤り防止のため、情報の生成から利用まで一貫した品質保証管理体制を構築することが必要である。

3. 危機管理対応を含む高い安全性の確保

航空保安システムにおいて、高い安全性の確保は、何よりも優先されるべき課題である。今後の航空交通量の増大に対応し、さらに高い安全性を確保するため、国際民間航空機関（ICAO）における標準化に応じて、事前予防的な安全対策を実現する安全管理システムを航空保安業務に導入するとともに、航空機の実飛行高度を監視する機能等の安全性評価・監視機能の整備について検討する必要がある。

また、航空機の滑走路侵入トラブルの防止、管制官やパイロットの通信負荷軽減や誤り防止等を図るため、地上走行航空機の監視能力の向上やデータリンクによる通信能力の向上等、管制官やパイロットに対する各種支援システムを段階的に充実強化する必要がある。

さらに、小型機の事故防止のため、これまでの施策に加えて、既存のITV画像を利用して運航者へ気象情報を提供するなど既存ストックの活用による新たな運航支援の強化のあり方について検討する必要がある。

また、航空保安システムは、航空輸送を支えるインフラであり、その中断は社会的に大きな影響があることから、大規模災害時にも航空交通の安全と秩序を維持し一定の交通量を確保するため、被災時にシステム開発評価・危機管理センターや他管制部に業務を移駐する仕組みの拡充を図るなど危機管理対応能力の向上が必要である。

4. 国際連携等

今後も交通量の急増が予想されるアジア太平洋地域において、安全で円滑かつ効率的な航空交通を実現するとともに、地球的規模の環境問題にも対処するため、将来の航空保安システムの導入等に関し、ICAO、欧米、アジア諸国等との連携強化を図る必要がある。また、アジア諸国の人材育成や教育支援に貢献すべきである。

また、欧米での先進的な取組みに遅れを取ることのないよう、我が国においても航空会社、メーカー、大学、研究機関等と産学官連携して、新技術や方式等の調査、研究開発等を戦略的に推進し、アジアにおける将来システムの構築について検討する必要がある。

5. 航空保安職員の育成強化及び航空保安業務の効率性向上

新たに導入される高度な航空保安システムや技術、安全管理システムなどを最大限活用するため、必要な要員を確保するとともに、カリキュラムの見直しや質の充実を図るなど、航空保安大学校等を活用した航空保安職員の育成を強化する必要がある。

一方で、集約管理の拠点となるシステム運用管理センター（仮称）及び一貫したライフサイクル管理を実施する技術管理センター（仮称）を設置するとともに、増大する通信量に対応するための次期航空保安情報ネットワークの導入を進め、整備コストや維持管理コストの縮減を図る必要がある。また、無指向性無線標識施設（NDB）、航空路監視レーダー（1次レーダー）の段階的廃止に加え、RNAVなど新技術への移行に伴い、超短波全方向式無線標識施設（VOR）についても段階的な縮退を図るとともに、航空保安システムに供する電源システムについては、技術開発の進展、機器の省エネ化等を踏まえ、リスク分散を図った高信頼で経済的なシステムを検討する必要がある。

第四章 既存空港及び航空保安システムの機能向上等のあり方

1. 既存ストックを活用した空港の高質化

これまでの空港整備は、増大する航空需要への対処、航空ネットワークの構築・拡充、機材のジェット化や大型化への対応等を図るため、空港の新設や滑走路の延長等の整備に主眼が置かれており、利用者の利便性向上という観点からの既存ストックを活用した取組みが十分ではなかった。

今後の空港整備に関しては、既存ストックを活用し、航空輸送サービスの質や利用者にとっての使いやすさといった観点から、空港の高質化を推進する必要がある。①就航率の改善等による信頼性の向上、②拠点的な空港への鉄軌道系アクセス等による空港アクセスの利便性の向上、③利用者動線のバリアフリー化等による空港のユニバーサルデザイン化の推進、④増大する国際航空需要等に対応するためのターミナル諸施設の機能向上、⑤観光振興にも資する情報の提供及び発信機能の拡充等、ハード及びソフトの組み合わせによる様々な取組みについて、他の事業との連携も強化しつつ推進する必要がある。

また、大都市と地方都市間等を小型機材で運航する輸送形態が近年増加して

きていることを踏まえ、これに対応した施設整備等も進める必要がある。

なお、空港ターミナルビル事業者や駐車場事業者等にあつては、地元自治体や空港を利用する関係者等と連携しつつ、空港における利用者の利便性や快適性の向上に向けて、一層の貢献が求められる。

2. 安全安心の確保

(1) セキュリティの向上

米国同時多発テロ事件以降、航空におけるセキュリティの確保に万全を期すため、最高水準の警戒態勢の恒久化、航空貨物に係る保安対策基準の強化、空港警備の強化を推進するとともに、場周柵の材質強化やセンサーの設置等空港への不法侵入対策に重点的に取り組んできた。ところが、平成18年8月に英国で液体性爆発物を使用した航空機爆破テロ計画が未然に摘発される事案が発生したほか、各地の空港において不法侵入事案が相次ぐ等、航空におけるセキュリティに対する脅威が高まりつつある状況に直面している。

このような状況を踏まえ、液体物の客室内持込制限や侵入防止対策の強化・拡充といった取組みを一層推進しているところであるが、今後も、航空におけるセキュリティを確保及び向上させるための取組みを着実に推進する必要がある。

(2) 空港の耐震化

過去の地震災害において、空港が緊急物資輸送の拠点等としての役割を果たしたように、空港は、被災地域と外部地域を直接結ぶことができる特性を活かし、①救急、救命活動等の拠点機能（発災後極めて早期の段階）及び緊急物資や人員等の輸送受け入れ機能（発災後3日以内）、②航空ネットワーク維持（発災後3日を目途に民航機の運航を再開し、極力早期に通常時の50%程度の輸送能力を確保）、③背後圏経済活動の継続性の確保など様々な役割を担うことが求められている。

一方、現状の空港及び航空保安施設については、約4割の空港で地盤の液状化が発生する可能性があるほか、庁舎、管制塔等についても約2割の施設について耐震性の確認が必要であるなど、大規模地震に対して耐震性が確保されている空港が約1割強しかなく、耐震対策はライフラインの確保等を含め、未だ大きく立ち遅れた状況にあると評価せざるをえない。

こうした状況を踏まえ、緊急輸送の拠点となる空港について、地域的な空港分布、地震発生確率、整備費用等を考慮した上で、庁舎、管制塔等の耐震補強等を早急に推進するとともに、被災した空港への専門家の派遣等ソフト面の取組みを進める必要がある。特に航空ネットワークの維持や背後圏経済活動の継続性確保の観点から、航空輸送上重要と考えられる空港については、

今後、10年間を目途に液状化対策等による滑走路、航空保安施設等の耐震性の向上を推進する必要がある。また、空港運用の継続に不可欠な電力、通信をはじめとするライフラインの確保等の課題についても検討を行う必要がある。

なお、これらの対策を講ずるにあたっては、液状化対策の効率化等によるコスト縮減を図りつつ、計画的に実施していくべきである。

3. 空港及び航空保安施設の適切な維持、更新及び改良

これまでの空港及び航空保安施設の整備により、そのストック量は、一貫して増加を続け、約30年の間で、我が国の滑走路延長は約1.7倍、計器着陸装置（ILS）の設置箇所数は約3.3倍に増加してきている。

これらの施設の機能を適切に発揮させるためには、空港の的確な管理運営に加え、既存施設の更新を着実に推進することが不可欠であるが、これまで増大する航空需要への対応等のため、空港の新設や増設を優先し、更新等に要する費用を抑制してきた。このため、点検業務の強化など予防保全を進め、施設の延命化を図ってきたものの、本来想定されていた耐用年数を経過した施設が増加するにつれ、近年、これらの適切な機能保持が喫緊の課題となっている。

これら既存施設の着実な更新を進めるためには、引き続き緊急性の高い既存施設を早急に更新するとともに、施工方法の改良等によるライフサイクルコストの縮減や管理体制の充実等を図りつつ、既存施設の円滑かつ計画的な更新を推進するべきである。

4. 航空物流機能の強化

国際分業の進展等による経済のグローバル化に伴い、部品の調達から生産、販売までの全体最適化を目指すサプライチェーンマネジメントを基本とする経営戦略を進める荷主にとって、国際物流は極めて重要な位置付けとなっている。さらに、アジアをはじめとする産業構造の急激な変化、ユーザーの要求水準の高度化、臨空部におけるロジスティクスセンターの形成の進展等により、他の輸送機関より速達性に優れる航空による貨物輸送の重要性はますます高まっている。

航空物流は、我が国の経済活動を支える基盤的な役割を担うとともに、国際競争力の強化を図る上でも重要であることから、貨物をより速く、安く、安全に輸送するための航空物流機能の強化が求められている。

具体的には、首都圏における航空物流機能の強化を推進するため、まずは、成田空港の内外の物流の効率化や円滑化を図る必要がある。2010年以降は、羽田、成田の両空港の一体的な運用を推進するため、貨物取扱い能力の強化や空港周辺エリアも含めた両空港間の貨物輸送の一層の円滑化を図るとともに、保

税運送等といった諸手続についての簡素化や効率化を働きかける必要がある。

また、関西空港及び中部空港については、24時間運用を活かし、迅速な航空物流を実現するため、物流施設の整備を進めるとともに、構造改革特区制度の活用等による物流効率化策について検討する必要がある。

さらに、地方空港における国際物流ダイレクトネットワークの充実のための環境整備を推進するとともに、深夜貨物便就航にあたっての周辺地域との合意形成の円滑化、ICタグを活用した航空物流のシステムの構築等を推進する必要がある。

5. 環境対策のあり方

国土の狭隘な我が国において、航空需要に対して適切に対応し、航空輸送サービス水準の向上を図るためには、空港の管理運営に伴う環境負荷を軽減し、周辺地域との共生を図ることがとりわけ不可欠であり、かかる観点から、これまで多様な環境対策が実施されてきたところである。

この結果、航空機の低騒音化の進捗等とも相まって、既往の環境対策が一定の成果を上げている一方で、大都市圏拠点空港や主要地域拠点空港を中心とする旺盛な航空需要等へ適切に対応するためには、従前の環境対策に加え、空港周辺自治体等、地域との新たな連携体制を構築するなど、様々な取組みを推進する必要がある。

また、社会経済情勢の変化も踏まえ、従前の環境対策については見直しを適切に推進すべきであるといった指摘が寄せられている。

このような状況を踏まえ、今後、環境対策のあり方について検討を進める必要がある。

第五章 空港及び航空保安システムの整備及び運営に係る基本的制度のあり方

1. 国際拠点空港の運営体制のあり方

国際拠点空港（成田国際空港、関西国際空港及び中部国際空港）は、我が国の経済産業や国民生活にとって不可欠な社会インフラであり、我が国の国際競争力に大きな影響を及ぼすことから、増大する航空需要に対応して必要な空港容量の確保が図られ、国際航空ネットワークの結節点として有効に機能し、安全で良質なサービスが公平な形で継続安定的に提供されなければならない事業である。また、その整備には巨額の資金と長い回収期間を要する上に、設置場所が限定されることから、独占・寡占の状態になりやすく、代替不可能であるという特性を有している。一方で、航空機騒音が周辺地域に与える影響や空港が地域経済に果たす役割等を認識し、地域との共生という視点に立って、その運営を行っていくことも重要である。

国際拠点空港の経営形態については、平成14年12月の交通政策審議会航空分科会答申及び閣議決定（「道路関係四公団、国際拠点空港及び政策金融機関の改革について」）において、完全民営化の方向が示されており、利用者利便の向上やこれを通じた国際競争力の向上等の効果が期待されている。

このような完全民営化の効果を発揮するためには、空港会社の経営の自主性を確保し、創意工夫を発揮できるようにする必要があるが、国際拠点空港の公共的な役割や、独占性、代替不可能性といった事業特性から、全てを自由に委ねることは、様々な課題がある。このため、これらを解決して、完全民営化の所期の効果を発揮し、国際拠点空港の適正な運営を確保するため、以下の考え方で対応すべきである。

(1) 国際拠点空港政策を踏まえた空港機能の拡充に向けて

航空需要の増大に伴い、滑走路の整備や発着回数の増加等が求められる場合であっても、空港会社が投資に見合う増収が見込めないと判断すれば、これを確実に実施することが困難になる等、国際拠点空港政策と空港会社の経営方針とが整合しない事態が生ずるおそれがある。

このため、今後の国際拠点空港政策は、明確な将来像を提示するとともに、空港会社の経営方針との整合性を確保しつつ、社会経済情勢や利用者ニーズを空港の管理運営に機動的に反映できるようにする必要がある。具体的には、国が、国際拠点空港の果たすべき役割、各空港の機能や能力のあり方等についての基本的な指針を作成し空港会社に対して明示し、空港会社がこの指針を踏まえ事業に関する基本的な計画を作成し、空港の整備・維持管理、サービス内容等に係る計画内容を明らかにする仕組み等を設けることが考えられる。

(2) 適正な料金水準の確保に向けて

国際拠点空港の事業特性から、空港に関する各種料金が高騰・高止まりし、サービス水準が低下する事態が生ずるおそれがあるため、例えば、着陸料、PSFC等の航空系事業に係る料金のような価格競争が働かないおそれがあるもの、価格交渉能力に著しい格差があるもの等については、一定のルールにより適正な料金水準を確保する必要がある。

また、料金水準の妥当性についての的確な判断のため、適正な料金水準を確保するためのルールの運用に必要となる情報が確実に得られるようにするとともに、料金水準について利用者の納得を得られるようにするため、料金に関する情報の透明性を確保することが重要である。

(3) 適正な資本構成の確保に向けて

投資を犠牲にした高配当要求や高値売抜けを目的とする等、空港会社の長期的な企業価値向上に関心がない者等による買収や、外国資本や特定株主に

よる経営支配を国家的見地等から防止するため、例えば、外資の株式保有及び一株主の大量株式保有に関するルールの制定、拒否権付株式の発行等が考えられる。

(4) 環境対策・地域共生策等の適切な実施の確保に向けて

完全民営化に伴い、環境対策・地域共生策が求められる場合であっても、資本コストに見合わないものについては実施されない事態が生ずるおそれがあるため、例えば、環境対策・地域共生策等の実施について、これを義務付け、又は空港会社の事業経営の指針に位置付ける等、所要の環境対策が実施されることを確保する方策を講ずる必要がある。

(5) その他、適正な事業運営の確保に向けて

完全民営化のために、各空港会社の設立に関する根拠法令が廃止された場合、株主利益等のみが重視され、安全・安心の軽視、サービス水準の低下、経営の透明性及び事業の継続性の低下等が生ずる懸念があるため、適正な事業運営を確保するための措置を検討する必要がある。

なお、その際には、適正な経営情報や技術情報に基づく十分な監視が行われ、料金水準を含めた空港運営のあり方に関する諸情報が必要に応じて適切に開示されるように必要な措置を講じることが重要である。

(6) 各国際拠点空港ごとの課題の整理

完全民営化を進めるにあたっては、市場等からの適正な評価を得るため、同一地域にある複数空港間の役割分担、財務状況の改善、国際拠点空港として必要な施設整備のあり方等の各国際拠点空港ごとの設立の経緯や立地条件等に起因する課題について一定の整理が必要である。

2. 空港整備特別会計のあり方

空港整備特別会計については、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（行革推進法）において、平成20年度に他の公共事業関係特別会計と統合し、事務・事業の合理化及び効率化を図ることとなっており（同法第20条第1項）、さらに、空港整備特別会計において経理されている事務及び事業については、将来において、独立行政法人その他の国以外の者に行わせることについて検討することとされているところである（同法第20条第2項）。

(1) 特別会計の統合及び事業の効率化等

空港整備特別会計については、平成20年度に、道路整備特別会計、治水整備特別会計、港湾整備特別会計及び都市開発資金融通特別会計と統合し、「社会資本整備事業特別会計」となり、社会資本整備事業特別会計においては、共通経費の一元経理を行うため業務勘定を設置するとともに、受益と負担の

関係を明確にするため「空港整備勘定」等を設置することとしている。このため、まずは、これら特別会計の円滑な統合と、事務・事業の合理化や効率化を推進していく必要がある。

また、公共事業評価など政策評価を引き続き厳格に実施するとともに、その精度の向上に努める必要がある。

なお、事務・事業の効率化等を図るため、空港整備特別会計においては、これまでPFIを活用して、羽田の国際線ターミナル地区の整備や、航空保安大学校の移転等の事業を推進してきたが、今後とも必要に応じPFI方式の活用を検討していく必要がある。

(2) 空港整備特別会計の透明性の向上

空港整備特別会計については、従前より財務書類の作成及び公表を行ってきているが、収入、支出等といった財務状況をさらにわかりやすく国民や利用者に提示できないかといった指摘がある。空港整備特別会計の他の公共事業特別会計との統合を踏まえると、空港整備特別会計に係る部分の財務状況の透明性の向上については、空港及び航空保安システムの整備の効率性の向上、説明責任の履行といった観点からは意義を有するものと考えられることから、例えば業務や空港毎の収支を把握するなど、今後さらに具体的方策とその手法について検討を進めていく必要がある。

(3) 将来のあり方

将来において、独立行政法人化等の検討を行うにあたっては、現在のところ以下の課題が考えられる。

- ① 羽田再拡張事業等により、着陸料等の自己収入（19年度3,239億円）を歳出（同5,638億円）が大きく上回る状況が当分の間見込まれるため、独立採算は当面困難であること、
- ② 現在既に9,000億円超の借入残高があり、さらに、羽田再拡張事業により追加的に約4,000億円の借入金が必要であるが、これら多額の借入金について償還の目途をつける必要があること、
- ③ 航空管制は、交通警察と同様の性格を有する公権力の行使であり、特にハイジャック・テロや有事の対応は国家的な危機管理業務であること、
- ④ 航空管制は、米軍や自衛隊の空域が複雑に入り組んでいる中で空域に係る交渉や日々の運用調整が必要となることや、隣接するアメリカ、ロシア、中国、韓国、北朝鮮、台湾及びフィリピンの航空管制当局と航空路設定、国際交通管理、捜索救難等に係る交渉や調整を行う必要があることから、我が国においても国自らが責任を持って取り組む必要があること、

さらに、独立行政法人化等を将来において検討する場合、我が国の国内航空サービスは全国の基幹空港による有機的ネットワークの構成により初めて

適切に機能することに留意するとともに、空港をいかに効率的に運営していくべきかという点についても検討していく必要がある。

3. 空港使用料及び航行援助施設利用料のあり方

空港整備特別会計の運営経費は、純粹一般財源をはじめとする、多様な財源によって賄われているところであるが、このうち空港使用料等（着陸料、停留料及び保安料）と航行援助施設利用料は空港整備特別会計の歳入全体のおよそ三分の一を占めている。

(1) 空港使用料のあり方

着陸料については、大都市圏拠点空港の整備等により逼迫し、多額の借入金を抱える空港整備特別会計の財源として重要な地位を占めている。

我が国の着陸料は、機材の最大離陸重量と騒音値に応じた料金を徴収する体系となっているが、諸外国では、①基本料金制を導入している空港が少なからず存在すること、②混雑度やコストに応じた時間帯毎の料金を設定している空港が存在すること、③一律に騒音値に着目した着陸料体系を採っている国や空港は稀であること、④航空機に着目した着陸料に加え、旅客単位で各種の料金や税を徴収しているケースも多いこと、等を勘案しつつ、空港の適切な使用料体系のあり方について、今後検討を進める必要がある。

あわせて、ローカル路線の減少が続く中、地方航空ネットワークの維持及び充実のために望ましい着陸料体系のあり方についても検討する必要がある。

(2) 航行援助施設利用料のあり方

現在の航行援助施設利用料の体系は平成12年の上空通過料の導入を除き、昭和46年の制度創設以来基本的骨格が変更されておらず、国際線については機材の重量に応じた三区分の固定料金、国内線については航行距離に応じた重量従量制料金（小型機材については一律料金）、上空通過については固定料金が課されている。

しかしながら、航行援助施設利用料を財源として整備される航空保安システムについては、現在、欧米等主要国との間で、将来に必要な無線施設や管制施設等の仕様について検討が進められている。これを踏まえ、ICAOにおいても、将来的な航空保安システムの整備水準を踏まえた新たな航行援助施設利用料体系を検討しており、我が国においても、このような国際的動向を踏まえ、航行援助施設利用料体系のあり方を検討する必要がある。

4. 国際拠点空港の民営化による株式売却収入

国際拠点空港の完全民営化の進捗に伴って、空港整備特別会計の保有する国際拠点空港の株式に係る売却益が発生することが今後想定されるが、この株式

売却収入については、大都市圏拠点空港の国際競争力強化や空港整備特別会計の財務状況など我が国の空港を取り巻く諸課題を踏まえつつ、その具体的活用方策について今後検討を行っていく必要がある。

5. 空港の整備及び運営に関する制度のあり方

我が国の空港整備に関する基本的ルールを定める空港整備法は、空港を国際航空路線に必要な飛行場（第一種空港）、主要な国内航空路線に必要な飛行場（第二種空港）、地方的な航空運送を確保するため必要な飛行場（第三種空港）の三類型に区分し、それぞれについてその性質に応じた設置管理ルールを定めている。

こういった空港毎の機能に応じた戦略的な整備により、高度経済成長期以降、爆発的に増大する我が国の航空需要への対応を図ることができた点については、現行の空港整備制度の果たしてきた役割を評価することができる。

一方、空港の運営については、公的主体が自らの所有する施設を公物として管理するという点にこれまではウエイトが置かれており、空港機能の一翼を担う関係事業者との連携が十分に図られていないことや、内外の航空路線の誘致や利用の推進など空港全体のマネジメントが求められてきていること等が課題としてあげられる。加えて、我が国の空港全体、あるいは個別空港について、中長期的な整備や利活用のあり方を関係者が一体となって検討していく取組みも必ずしも十分でない状況にある。

今後は、空港の着実な整備に加え、空港の運営面も重視していく必要があり、国際拠点空港をはじめとする空港の適正な運営を確保するための仕組みを早急に検討していく必要がある。

おわりに

上述の通り、本文は、今後の空港及び航空保安システムの管理及び運営についての今後のあるべき具体像を提示したものである。

ここに掲げられた方策を推進するにあたっては、今後、様々な課題や困難に直面することも考えられるが、我が国全体、各地域、ユーザーにとって最適な姿を実現するためには、関係者が一丸となって取組み、スピード感を持って実行に移していく必要がある。

これらの方策が今後の航空政策に適切に反映されることを強く望み、交通政策審議会航空分科会の最終取りまとめの結語とする。