

各国の空港運営法人の民営化について

平成14年6月

国土交通省航空局

各国の空港運営法人の民営化について

現在、英国、オーストラリア、ドイツ等においては、空港運営法人の民営化が進んでいる。これは、空港の整備を公的セクターが行い、整備が一段落した上で、空港経営の効率化、政府の財政収入の向上等の要請があったことが背景であると考えられる。

我が国の国際拠点空港の民営化を進めるに当たり、各国で行われている民営化の実例を参考にすることが重要であることから、以下、4つのケースについて調査した結果を示す。

1. 英国の例（B A A）

（1）経緯

英国では、1987年に、主要空港を保有、運営するB A A（British Airports Authority）の民営化が行われた。B A Aは、1965年に政府全額出資の法人として設立され、ヒースロー、ガトウィック、スタンステッド、エディンバラ等の空港を保有、運営していたが、サッチャー政権が進めていた国営事業の民営化の一環として、1986年の「空港政策白書」において民営化が発表され、翌年7月にすべての株式の公開が行われた。

○B A A民営化の経緯

- 1965年 B A A（British Airports Authority）設立。
- 1966年 ヒースロー、ガトウィック、スタンステッド、プレストウィック空港の所有、運営を開始
- 1971年 エディンバラ空港を政府から承継
- 1975年 アバディーン空港を政府から、グラスゴー空港をグラスゴー市から承継
- 1985年 空港政策白書にB A Aの民営化が明記される。
- 1986年 B A Aの資産、債権債務をB A A plc（public limited company）に承継することを規定した空港法制定
- 1987年 英国政府がB A A plcの普通株5億株を市場に放出
- 1990年 サウザンプトン空港買収
- 1992年 プレストウィック空港売却

（2）民営化の目的

上記の「空港政策白書」では、空港政策の基本方針として、空港機能の向上、環境対策、安全性確保とともに民間資本の導入による空港の企業性、効率性の向上を掲げており、そのための施策としてB A Aの民営化が位置付けられている。

B A A民営化の目的としては、以下の各項目が記述されている。

- ・ 公的部門の規模縮小
- ・ 従業員の株式保有を通じた経営参加
- ・ 経営の自由度の確保
- ・ 効率性と顧客対応の向上
- ・ 非航空事業の拡大

政府の正式な発表の他に、当時、B A Aの民営化に対しては、中央政府の財政収

入の増加、公的企業であるBAAに対する財政支出の削減、株式公開に当たって小規模投資家を優遇することによる選挙対策が背景としてあったのではないかと、との指摘も見られる。

(3) 民営化した企業への政府の関与

① プライスキャップ制の導入

航空需要が集中するロンドンの空港、ヒースロー、ガトウィック、スタンステッドの3空港については、独占的な地位の濫用を防止する観点から、航空系収入（着陸料、駐機料、旅客取扱料）について、プライスキャップ制が導入されている。

具体的には、CPI（消費者物価指数）－X%（生産性向上見込分）がプライスキャップとされ、このX値については、独立・合併委員会が5年ごとに見直すこととなっている。

X値の設定においては、空港全体の収益見込みを勘案されることとなっており、構内営業料、駐車場使用料、オフィス賃料等の収益見込みもX値算定の対象となる。

② 黄金株の設定

BAAが重要な空港施設の売却等を行う場合、政府が拒否権を発動できるようにするため、黄金株1株を政府が有している。

③ 発着枠の規制

発着容量、発着枠配分方法についての規制・スキームを国が制定（The Airports Slot Allocation Regulation 1993）。実際の配分は、各空港の管理者が指定する調整担当者（airport coordinator）が実施。

(4) 民営化後の状況

① 財政収入の増加

BAAの株式公開により、約2,800億円相当の収入が政府に計上された。

② 非航空系収入の増大

BAAは、ショッピングモールを空港内に展開するなどにより非航空系収入の増大に成功しており、1973年度には収入全体に占める空港使用料収入の割合が53%である一方、営業権収入の割合が31%、賃貸・サービス収入の割合が16%となっていたが、1997年度では空港使用料収入の割合が30%に低下する一方、販売収入の割合が52%、施設関連収入の割合が15%となった。

現在、成田公団でみると、空港使用料、給油施設使用料、旅客サービス施設使用料の航空系収入が収入全体に占める割合は6割を超えており、民営化による非航空系収入の増大が期待される。

③ 着陸料の引下げ

ヒースロー空港では、国際線旅客1人当たりの着陸料が世界的に見ても低い水準となっており、②に示した非航空系収入の増大を財源として着陸料を低減させることが可能となり、航空会社は多大な利益を享受しているのではないかと考えられる。

しかしながら、国際線旅客一人当たりの空港利用に係る負担額の全体を見ると、旅客施設利用料が高い水準にあることから、成田、関空とそれほど変わらない水準となっている。

2. オーストラリアの例

(1) 経緯

オーストラリアでは、1980年代までは連邦政府や州政府が空港を管理していたが、1988年にF A C (Federal Airports Corporation) が設立され、連邦政府の主な空港が移管された。

1997年以降、F A Cが管理する各空港を段階的に上下に分離し、連邦政府に土地を譲渡し、当該空港の経営権を長期リースする方式による民営化が実施されている。リース期間は50年だが、49年間の延長が可能である。

○F A C民営化の経緯

1988年 F A C (Federal Airports Corporation) 設立
23空港を国から移管

1996年 F A Cが所有・管理する空港をいったん政府の所有に移し、段階的にリースすることを規定した空港法制定

1997年 第一次リース (3 空港)

1998年 第二次リース (14空港)

○主要空港の状況

ブリスベン・メルボルンは第一次リースに、アデレード・キャンベラは第二次リースに、それぞれ含まれている。

また、環境問題を抱えるシドニー空港については、環境問題、連邦政府が整備することとなっている第二シドニー空港の建設の両課題に目途が立つまでは、リースが見送られている状況にあったが、両課題については目途がたち、リースが近年中に行われる見通しとなった。

(2) 民営化の目的

1996年航空法においては、民営化の趣旨として、主に以下の各項目が挙げられている。

- ・民間航空の健全な発展
- ・空港利用者と一般公衆の利益に正当な配慮を払った、空港経営に関する規制の確立
- ・効率的な空港運営の促進
- ・空港の業績の客観的評価の実現
- ・オーストラリア人による空港の所有
- ・主要空港における多様性の導入

また、連邦政府にヒアリングした結果では、以下の回答があったとのことである。

- ・財政収入の向上
- ・効率的な空港運営の促進
- ・空港間競争の促進
- ・地方の意思の反映 等

(3) 民営化した企業への政府の関与

①持株比率及び取締役に関する規制

航空自主権の確保の観点から、空港運営会社には、外資規制（国内資本が51%以上）、取締役の過半数がオーストラリア人でなければならないこととされている。

また、航空事業者についても、持ち分が5%以下にしなければならないこととされている。

②プライスカップ制の導入

13の中核規制空港について、オーストラリア競争消費者委員会（The Australian Competition And Consumer Commission）が空港料金（着陸料、ターミナル施設使用料等）に対してプライスカップ制を導入している。

具体的には、料金の上昇の上限が消費者物価指数－X%（生産性向上見込分）で示されており、X値は空港ごとにACCCが決定し、5年ごとに見直すこととなっている。X値の算定には、英国の場合と異なり、航空系収入の見込みのみが勘案されている。

③空港運営計画・空港整備計画の策定の義務付けと認可

政府は、空港運営会社に対して、輸送需要に応えるための適切な施設の確保を期待していることから、空港運営計画と、5年ごとに20年間を計画期間とする空港整備計画の策定を義務付けている。計画は政府の認可対象となっている。

④環境管理計画の策定の義務付けと認可

空港会社は、環境対策について、地域との協議を経て環境管理計画を策定することが義務付けられており、この計画は政府の認可対象となっている。

(4) 民営化後の状況

①リース料収入による政府の収入の増加

第1次リース分として約2,500億円相当が、第2次リース分として約500億円相当が、それぞれ政府の収入として計上された。

②連邦空港公社の解体による行政改革の推進

③商業活動の活発化

④空港使用料の値上げの抑制とそれ以外の料金への影響

空港の利用者である航空会社は、民営化以来一貫して消費者物価指数より低い率で使用料の上昇が抑えられているため、そのメリットを享受しているものと考えられる。しかしながら、各空港において、給油料、タクシー・バスからのグランドハンドリングチャージ、ケータリング料金の設定等様々な新料金が設定されており、プライスカップの対象となる料金の範囲について見直しの議論が起きている。

⑤空港運営に対する多様な主体の参加

各空港において、BAA、アムステルダム・スキポール空港会社、マンチェスター空港会社（地方公共団体出資の特殊会社）、エアポートグループインターナショナル（米国）等が参画しており、空港間競争によりサービス向上が実現していると言われている。

3. ドイツの例（フランクフルト空港会社）

（1）民営化の経緯・目的・評価

地方政府出資約75%、連邦政府出資約25%の公共企業だったフランクフルト空港会社の民営化は、昨年（2001年）実施された（ドイツの場合、空港の整備・管理が州政府を中心に行われてきており、連邦政府の関与は限定的。連邦政府出資もフランクフルト、ミュンヘン等主要5空港に限定）。

フランクフルト空港会社の民営化は、州政府と空港会社により進められ、形式としては全株主の約3割の株式公開という形で行われた。連邦政府としては、民間資本の導入による空港会社の効率化、財政収入の確保の観点から出資持分の早期処分を目指しており、当会社の株式公開においても、全体で約1,000億円相当の株式売却益が計上された。

（2）民営化した企業への政府の関与

連邦政府としては、出資以外特別の関与を行っていないが、着陸料、駐機料及び旅客施設使用料に対する州政府の許可制度がある。

4. オランダの例（アムステルダム・スキポール空港会社）

（1）民営化の経緯・目的

前政権の最大与党であり、民営化に積極的であった労働党は、競争原理の導入による経営の合理化・効率化、連邦政府の財政収入の向上を目指してアムステルダム・スキポール空港会社の民営化を進めていたところであり、会社側も株式公開を強く希望していたが、他の与党が民営化に反対しており、政府としては民営化の方針が決定できなかった。

5月15日に行われた総選挙において、労働党が敗退し、政権交代が行われた。

今回の政権（キリスト教民主勢力）では、スキポール空港会社の民営化について積極的でなく、そのスケジュールも白紙となっている。

（2）民営化の評価

現政権が民営化に対して慎重となっている理由については、先行的に実施されたオランダ国鉄の民営化において、経営者と労働組合との調整が難航してストライキが多発したことを受けて、公共企業の民営化自体に対して懸念が広がっていることがあげられる。

各国の空港管理法人の民営化の状況について

国名	英国	オーストラリア	ドイツ	オランダ
空港名	ヒースロー、ガトウィック等 主要空港	シドニー、メルボルン等 主要22空港	フランクフルト空港	アムステルダム・スキポール空港
法人名	BAA(British Airports authority)	－	フランクフルト空港会社	アムステルダム・スキポール 空港会社
設立形態	民間企業	空港運営を民間企業の コンソーシアムに委託	公営企業	公営企業
民営化時期	昭和62年（1987年）	平成9年以降	平成13年（2001年）	未定
民営化の手法	株式公開（100％）	入札による運営権の長期リース （50年＋49年） 土地は連邦政府が所有	株式公開 全株式の29％、連邦、地方保有分 の一部）	株式公開（50％未満との情報もある が、範囲は未確定）
民営化の規模 （政府収入）	19.2億ドル（約2,800億円相当）	40億豪ドル（約3,000億円相当 、第1次・第2次リースのみ）	8.3億ドル（約1,000億円相当）	－
政府としての 民営化の目的	民間資本の導入による空港の企業 性、効率性の向上 ①公的部門の規模縮小 ②従業員の株式保有を通じた経営 参加 ③経営の自由度の確保 ④効率性と顧客対応の向上 ⑤非航空事業の拡大 （1985"Airports Policy（空港白書） "） ・中央政府の収入増、 ・小規模投資家優遇による選挙対 策 については、政府として公式には見 解を出していないが、政府が民営化 を進めた背景にあるとの指摘がある （添田（空港経営））。	1996年航空法では、民営化の趣旨 として、以下の各項目が挙げられて いる。 ①民間航空の健全な発展 ②空港利用者と一般公衆の利益に 正当な配慮を払った、空港の経営 に係る規制の確立 ③効率的空港開発と運営の促進 ④空港業績の客観的評価の容易化 ⑤オーストラリア人による空港所有 ⑥航空会社による空港所有の制限 ⑦主要空港の管理における多様性 の導入　　等 また、連邦政府にヒアリングした結 果、以下の回答があったとのこと ①財政収入の向上、②効率的な空 港運営、③空港間競争の促進、④ 地方の意思の反映（添田（空港 経営））	・ドイツの場合、連邦政府は国際空 港の運営について積極的に関与し ておらず、基本的には州政府と空港 運営会社に運営を委ねている。 ・連邦政府としては、株式公開に当 たっても主導的な役割は果たさず、 経営の効率化と財政収入の向上が 見込めることから州政府の意向に 沿って、同様に株式を公開した。	・前政権の最大与党であり、民営化 に積極的であった労働党は、競争 原理の導入による経営の合理化、 効率化、連邦政府の財政収入の向 上を目指してスキポール空港会社 の民営化を進めていたところ。会社 側も株式公開を強く希望している状 況。 ・しかし、他の与党が民営化に反対 しており、政府としては民営化の方 針が決定できなかったところ。 ・5月15日に行われた総選挙におい て、労働党が敗退し、野党に。今回 の政権（キリスト教民主勢力）では、 オランダ国鉄の民営化の進捗がは かばかしくないことを踏まえ、民営 化についても積極的でなく、スキ ポール空港会社の民営化のスケ ジュールも未定となる見込み。
空港運営企業 に対する 空港運営上の規制 （安全面の規制 を除く）	・政府が黄金株（重要施設の売却等 に関する拒否権の発動が可能な 株）を保有。 ・ヒースロー、ガトウィック、スタン スレッド空港においては、航空系収入 （着陸料、駐機料、旅客取扱料） （注）について、プライスカップ制 度を導入。（CPI消費者物価指数） －X％（生産性向上見込み分）がプ ライスカップとされている。 （注）航空系収入以外の料金について は、直接規制の対象とはなってい ないが、Xの値を算定する際に非航空 系収入の見込みも反映される ・発着枠規制として、発着容量、発着 枠配分方法についての規制・スキ ームを国が制定。実際の配分は空 港管理者が指定する調整担当者が 実施。	・持株比率に関する規制 外国資本…49％未満 航空事業者…5％以下 他空港（注1）…15％未満 ・取締役の国籍について、半数以上 がオーストラリア国籍であることを 義務付け。 ・シドニー、メルボルン、ブリス ベン等の主要空港においては、航 空系収入（着陸料、駐機料、航行 援助施設使用料、旅客施設使用料 等）（注2）について、プライス キャップ制度を導入。（CPI消費 者物価指数）－X％（生産性向上 見込み分）がプライスカップとさ れている。この規制は、Xの値の みならず、規制の存続も含めて 5年後に見直すこととされている。 ・空港運営会社は、空港整備計 画（期間：20年）、空港運営計 画、環境管理計画を作成すること を義務付けられており、作成さ れた計画は、連邦政府が承認す る。 （注1）他空港の持株比率制限は、 シドニー空港、第2シドニー空 港のみの規制で、両空港の空 港運営会社は、ブリスベン、 メルボルン、パースの各空港 の株式に対して保有規制がかか る。 （注2）英国と異なり、Xの値を 算定する際には非航空系収入の 収益見込みは勘案されない。	・連邦政府レベルでは、特段の規 制はない。 ・州政府レベルで、着陸料、駐機 料及び旅客施設使用料に対する 許可制度がある。	・民営化自体が決定されていない ため、現段階では未定。
民営化に係る評価	・運営コストの節約等の経営の効 率化 ・非航空系収入の増大による収入 の最大化の実現（全収入に占める 非航空系収入の割合…民営化前： 営業件収入＋賃貸・サービス収入 で47％→民営化後（販売収入＋ 施設関連収入で67％） ・コスト削減、収入増による収益 を財源とした空港使用料の引下 げ ・国家財政への貢献（約2,800億 円相当）	・国家財政への貢献 （第1次リース分として約2500億 円相当が、第2次リースとして約 500億円相当が、それぞれ一時金 として連邦政府の収入として計上 された） ・連邦空港公社の解体による行政 改革の実現 ・商業活動の活発化 ・プライスカップ制により、航空 系料金については抑制されたが、 各空港において、給油料、タクシ ー・バスからのグランドハンドリ ングチャージ、ケータリング料金 等の各種非航空系の料金が新設 された。	・国家財政への貢献	・現政権が民営化に対して慎重であ る理由は、先行的に実施されたオ ランダ国鉄の民営化において、組 合との調整がつかず、ストの多発 化によりかえって定時性の確保が 阻害されるなどの支障が生じてき てきていることによる。
空港運営ビジネス との関係	米インディアナポリス、伊ナポリ、 豪メルボルン・パース・ダーウィ ン等の経営に参画。	BAA（スキポール、エアポート グループインターナショナル（米 国））、マンチェスター空港会社 等、様々な空港運営企業が、JV を組んで参入。	アテネ、ハノーヴァー等の空港の 経営に参画。	米JFK空港新ターミナル、豪ブ リスベン空港、ブリュッセル空 港、マレーシアクアラルンプール 空港の経営に参画。

注）空港経営」添田慎二著、運輸政策研究機構）、空港民営化」森浩、太田成昭、渡邊信夫著、東洋経済新報社）、主要国運輸事情調査報告書」運輸政策研究機構）、在外公館からのヒアリング調査等により航空局作成。