

# 東京国際空港(羽田)の 再拡張について

~ 羽田空港再拡張事業の  
今後の課題について ~

# 東京国際空港（羽田）の再拡張について ～羽田空港再拡張事業の今後の課題について～ <目次>

## ．事業スキームについて

### 1．これまでの大都市圏空港の整備手法について

- (1) 羽田空港整備の経緯
- (2) 沖合展開事業
- (3) 大都市圏拠点空港の整備手法について

### 2．羽田空港再拡張事業の整備手法について

- (1) 羽田空港再拡張事業の意義
- (2) 羽田空港再拡張事業の事業計画等について
- (3) 財源確保の必要性について
- (4) 具体的な事業の実施について

## ．再拡張後の羽田空港の国際化について

- 1．今後の我が国の国際航空需要への対応について
- 2．首都圏における国際航空需要への対応について
- 3．成田空港と羽田空港の役割分担について

## 羽田空港再拡張事業の今後の課題について

### ・事業スキームについて

#### 1. これまでの大都市圏空港の整備手法について

##### (1) 羽田空港整備の経緯

東京国際空港（羽田空港）は、昭和6年、逓信省の「東京飛行場」として設置されたのが始まりであり（300×15m）、昭和13年から14年にかけて最初の拡張工事が行われ、滑走路2本が整備された（800×80m、800×80m）。

終戦後、在日米軍に接收され、米軍による拡張工事が行われた。その後、昭和27年に地上施設の大部分が日本に返還され、名称も「東京国際空港」に改められた。

昭和31年には、空港整備法の制定により、我が国唯一の国際航空拠点として第1種空港に指定され、その後も、航空輸送の急激な伸び、航空機のジェット化、大型化及び高速化に伴って滑走路をはじめとする空港施設の規模拡充が行われてきた。

以上のように、羽田空港は、民間航空発展の牽引役として、また、航空需要の増加に伴い、国内及び国際航空の拠点として整備されてきたところであり、その整備手法としては、空港整備の揺籃期において、我が国唯一の国際拠点空港として、全国の国際航空需要に対応するものとして整備する必要があったこと、多額の整備費用を要するが、我が国航空事業も揺籃期にあったことから、空港の収益性も乏しいこと、

から、国策として国が全額を負担することにより整備が進められた。

一方、昭和53年、新東京国際空港（成田空港）が開港したことに伴い、中華航空を除き国際線は全て成田空港に移転し、羽田空港は主に国内拠点空港としての役割を担うこととなった。

【資料：1 - 1】

## （2）沖合展開事業

その後、羽田空港の離発着能力は昭和46年頃から限界に達し、昭和53年の成田空港の開港により、しばらくの間、若干の余裕が生じたが、増便等により再び処理能力の限界に達するようになってきた。また、航空機のジェット化、大型化が進むにつれて航空機騒音問題が深刻となってきた。

このため、第3次空港整備五箇年計画において、航空輸送力の確保、航空機騒音問題の抜本的解決を図るための沖合展開事業が位置付けられ、昭和59年より事業が進められてきた。

また、整備手法としては、沖合展開の目的が国内航空拠点としての航空輸送力の確保とともに、航空機騒音問題の解消という面も大きかったことから、航空機騒音問題に責任を有する空港の設置管理者たる国が全額を負担して整備を行うこととされた。

沖合展開事業の効果は極めて大きく、さらに、上記の理由から緊急に実施すべき事業であったが、事業費が多額に上ることから、整備費用のほとんどを借入金に頼ることとなった。

- ・ 沖合展開事業（昭和58年度～平成14年度）
    - 約14,400億円
    - うち財政投融资資金 約12,800億円
    - 平成14年度末借入残高見込額 9,731億円
- 【資料：1 - 2～1 - 4】

### （3）大都市圏拠点空港の整備手法について

#### 新東京国際空港

新東京国際空港（成田空港）は、航空需要の急増による羽田空港の容量制約に対応し、新たに国際拠点空港として整備されることとなったが、

空港整備は揺籃期を脱したものの未だ初期段階にあり、我が国の国際航空需要の大半が新空港に依存すること、大規模な国際拠点空港整備事業であり、多額の建設資金を要することから、資金調達の多様化を図る必要があったこと

等から、全額国出資により特殊法人である新東京国際空港公団を設立し、公団方式により、整備が進められてきた。

整備費の財源スキームとしては、事業費の20%を国の出資金により、80%を財投機関債等の有利子資金により整備がなされている。

【資料：1 - 5】

#### 関西国際空港

関西国際空港は、近畿圏における航空需要の増大に対応するため、新東京国際空港に次ぐ第2の国際拠点空港として整備されることとなったが、

大規模かつ緊急を要する事業であり、多額の建設資金を要することから、資金調達の多様化、事業の効率的な運営等を図る必要があったこと、

空港と地域社会との調和を図るため、国、地方公共団体及び民間経済界が一体となった協力・責任体制を作ることが望ましいこと、

等から、国、地方公共団体及び民間の出資により関西国際空港株式会社を設立し、整備を進めてきている。

整備費の財源スキームとしては、第1期事業においては、事業費の30%を国、地方公共団体及び民間からの出資金(国：地方公共団体：民間=4：1：1)により、残り70%を政保債等の有利子資金により整備を行っている。

また、第2期事業においては、まず、用地造成については事業費の55%を国及び地方公共団体からの出資金及び無利子貸付金(国：地方公共団体=2：1)により、45%を市中借入等の有利子資金で整備する一方、施設整備については事業費の30%を国及び民間からの出資金(国：民間=2：1)により、70%を政策投資銀行融資等の有利子資金で整備を進めてきたところである。

さらに、第2期事業については、昨年のスキーム見直しで2007年までの事業費の削減や、一部事業の先送りを行うことにより、無利子資金比率を全体で約1/2から約2/3に引き上げ収支改善を図ることとしている。

【資料：1 - 5 ~ 1 - 7】

## 中部国際空港

中部国際空港は、現名古屋空港が処理能力の限界に達しつつあり、施設も狭隘化が進む一方、周辺地域の状況から拡張の余地はなく、また、航空機騒音問題から運航時間にも制約があるため、24時間運用可能な海上空港として整備されているが、関西国際空港と同様の理由から、中部国際空港株式会社が、国、地方公共団体及び民間の出資を受けて整備を進めるとともに、整備費の財源スキームとして、事業費の40%は国、地方公共団体及び民間からの出資金及び無利子貸付

金（国：地方公共団体：民間＝４：１：１）残り６０％は政保債等の有利子資金により構成されている。

【資料：１－５・１－８】

## ２．羽田空港再拡張事業の整備手法について

### （１）羽田空港再拡張事業の意義

羽田空港再拡張事業は、羽田空港の容量制約によるボトルネックの解消を図る観点から、発着容量の制約の解消、多様な路線網の形成・多頻度運航化による利用者利便の向上、航空市場における真の競争が行われるような環境整備、首都圏における国際ゲートウェイ機能の強化、都市再生の推進、という極めて重要な必要性・意義を有していることから、できる限り早急に再拡張事業に着手し、完成させる必要がある。

### （２）羽田空港再拡張事業の事業計画等について

#### 再拡張事業の整備計画及び事業費について

羽田空港の再拡張事業については、以下の施設整備が必要となる。

- ・（第４）滑走路
- ・連絡誘導路
- ・エプロン、誘導路
- ・航空保安施設
- ・旅客ターミナルビル
- ・貨物ターミナル
- ・格納庫
- ・鉄道駅、道路、駐車場

・その他

これらの内、民間で整備する旅客ターミナルビル、貨物ターミナル、格納庫、鉄道駅等を除き、公共で施設整備をする必要があり、現在施設計画の検討を行っているところであるが、可能な限り事業費の圧縮・低廉化を図りつつ、必要な事業費を確保する必要がある。

供用開始時期について

羽田空港の再拡張事業については、工事着手までに、工法の選定及び設計、環境アセスメント手続き、事業スキームの検討、東京港港湾計画の変更手続き等を行っておく必要がある、さらに、工事完成後、フライトチェック等を行うこととなる。これらの手続き及び工事の実施をできる限り速やかに行い、早期の供用開始を図る必要がある。

【資料：1 - 9】

(3) 財源確保の必要性について

羽田空港再拡張事業は、多額の費用を要する事業であるが、その早期完成のため短期間で事業を行うとなると、毎年度の事業費もその分大きくなることとなる。

他方、空港整備特別会計においては、羽田空港沖合展開事業の財政投融资資金の借り入れの元利償還金として、今後十年程度にわたり、約1,000億円程度の資金が必要であること、関西国際空港、中部国際空港の整備がピークを迎えること、羽田空港が空港整備法上第一種空港として全額国費で整備することとなっていること等から、再拡張事業が空港整備特別会計に与えるインパクトは極めて大きく、現在の空港整備特別会計の収支状況において、早期完成に必要な多額の事業費を捻出することは極めて困難な状況となっており、整備財源の確保について検討する必要がある。

【資料：1 - 10】



#### ( 4 ) 具体的な事業の実施について

羽田空港再拡張事業は、( 1 ) のとおり、極めて大きな意義を有する一方、多額の資金を要する国家的プロジェクトであり、その実現を果たすためには、「早く、安く、確実に」実施できる事業スキームで行うことが必要である。

##### 国の直轄事業による事業実施

国が自らの直接的な責任の下、直轄事業により事業を実施する場合には、環境アセスメントの早期実施、空港整備特別会計のもとでの無償資金の投入による集中的な投資、運用中の空港直近かつ船舶が輻輳する海域での工事による多数の関係者との緊密な連携、沖合展開事業との一体性等により「早く、安く、確実な」事業の実施が可能となる一方、財源的な手当てを行うことが必須である。

そのためには、空港整備特別会計自身の歳出削減努力及び増収努力はもとより、新たな財源措置が必要であり、具体的には以下の項目について検討する必要がある。

##### 1) 空港整備特別会計への一般会計からの繰り入れの増加

空港整備特別会計に繰り入れられる一般財源を増加させて、整備費用に充てる方法。

##### ( 留意事項 )

- ・羽田空港再拡張事業は、国家的に極めて重要なプロジェクトであり、一般会計からの繰り入れ(無償資金)を増やすことにより整備が促進される。
- ・無償資金の投入により、航空利用者の負担の軽減が図られる。
- ・国の財政事情は厳しく、公共事業費が削減される中で、一般会計からの繰り入れ増は困難な状況。

## 2) 地方公共団体による費用の負担

再拡張事業について、地元地方公共団体に、他の空港整備と同様、整備費用の一部を負担してもらう方法。

(留意事項)

- ・ 空港整備における国と地方の負担関係について、体系的な見直しが必要ではないか。現在、同じく一種空港として位置付けられている関西国際空港、中部国際空港においても地方の負担あり。
- ・ 空港整備事業をはじめとして、他の公共事業一般においても、国が全額費用を負担して社会資本整備を行うのは稀で、受益者たる地方も一定の費用負担を行うのが通例。国直轄事業では、国：地方 = 2 : 1 が基本。
- ・ 羽田空港再拡張事業により、地元住民の航空利便の向上、経済波及効果、雇用創出効果が大きいなど、地元が著しく大きな利益を受ける。
- ・ 地方公共団体の負担により、年度ごとの投資額を増やすことができるため、早期に事業を完了させ、再拡張事業の効果を早く発現させることができ、地域にもその効果が早期に及ぶ。
- ・ 地方公共団体の負担による無償資金の投入により、航空利用者の負担軽減が図られる。
- ・ 国の財政は極めて厳しいが、地方財政も厳しい状況にある。

【資料：1 - 11 ~ 1 - 16】

### 3) 資金の借り入れ

#### (a) 財政投融資資金の活用

財政投融資資金を借り入れ、整備費用の一部に充てる方法。

#### (b) 民間資金の活用

空港整備特別会計が、直接、民間資金を借り入れ、又は債券を発行して資金調達を行い、整備費用の一部に充てる方法。

#### ( 共通の留意事項 )

- ・ 羽田空港再拡張により航空交通量が増加し、着陸料等の収入増加が見込まれることから、本プロジェクトは長期的に見て償還確実性の高い事業。
- ・ 現在でも、沖合展開事業のため空港整備特別会計は約 1 兆円の債務を抱えている。
- ・ 有償資金の投入により、航空利用者の負担が増加する。

#### ( (a) の場合の留意事項 )

- ・ 低利長期の貸付が受けられる財政投融資資金を活用して短期間で集中的な投資をすることにより、再拡張事業を早期に完成させ、その効果をより早く発現させることができる。
- ・ 平成 13 年度からの財政投融資改革に伴い、財政投融資計画の全体規模が縮小される中で、所要の資金が確保されるか。

#### ( (b) の場合の留意事項 )

- ・ 長期の民間資金を活用した場合、財政投融資資金よりさらに金利負担が大きくなり、航空利用者の負担が大きくなるおそれがある。

【資料： 1 - 4】

## 民間事業主体による事業実施

民間事業者が事業主体となって再拡張事業を行うとする場合には、以下の問題点が考えられ、再拡張事業が「早く、安く、確実に」実施できなくなるおそれがある。

### (留意事項)

- ・民間の事業主体が自ら資金調達をして行う事業のため、当面の財政支出は抑えられる。
- ・事業主体の設立等に時間を要し、事業の着手が遅れる可能性がある。
- ・運用中の空港直近かつ船舶が輻輳する海域での多数の関係者（行政機関、海事関係者）との調整に時間を要するおそれがある。
- ・民間資金（有償資金）が中心となるため、無償資金の投入による直轄事業に比べ、資金調達コストが高くなり、航空利用者の負担の増加を招くおそれがある。
- ・羽田空港は再拡張後の滑走路4本一体で運用することにより処理容量が増大するものであり、新滑走路部分のみを取り出して、その管理運営を民間事業者に行わせることはできず、このような事業に民間によるコスト削減効果は働きにくい。
- ・民間事業者にとって、数千億円規模の長期間にわたる資金調達の可能性を含め、事業遂行の確実性に不安が残る。

## ・再拡張後の羽田空港の国際化について

### 1．今後の我が国の国際航空需要への対応について

- (1) 我が国では、東京圏、大阪圏、中部圏が人口集積、経済活動を背景として国際航空旅客、貨物の発生地割合において全国の約8割を占めている。これら三大都市圏を後背圏に持つ、成田、関空、中部の三空港で旅客、貨物とも我が国発着需要の約9割に対応しており、今後も堅調な旅客需要、貨物需要の増加が見込まれている。

【資料：1 - 17 ~ 1 - 20】

- (2) このため、我が国を中心とした国際旅客・貨物需要に対応するためには、成田、関空、中部の国際拠点空港の整備を着実にを行うことにより、国際航空路線の集積を維持・発展させていくことが必要である。

- (3) また、その他の一般空港においては、韓国、中国といった近距離路線を中心としつつ、国際航空需要や空港の拠点性に応じて、C I Q関係機関との協力の下、地域の国際航空利用者の利便の向上を図っていくこととする。

【資料：1 - 21・1 - 22】

### 2．首都圏における国際航空需要への対応について

- (1) 成田空港の発着容量は、暫定平行滑走路の供用により20万回/年に拡大し、国内線の運航便数も約2.5倍に拡大して、国内線との接続の利便性も格段に向上した。成田空港の発着枠の利用状況を見ると、アジア方面が49%、北米方面が20%となっているが、航空企業の国籍別では日本企業34%に次いで米国企業26%となっており、米国企業は既得権を反映して、他の主要国の空港では見られない大きなシェアを占めている。

また、成田空港は総旅客数のうち通過旅客数は534万人（18%）となっており、アジア・オセアニア地域ゲートウェイ空港としても機能している。

【資料：1 - 23 ~ 1 - 25】

(2) 今後の成田空港の国際航空需要の増加は、2007年度まで旅客、貨物とも年平均伸び率4.8%、その後2012年度まで旅客は年平均伸び率5.1%、貨物は4.4%と予測されている。国内外の航空企業の事業計画によれば、発着回数は本年夏期末には18.3万回/年に達する予定であり、このまま推移すれば、近々20万回に達する可能性もある。

一方、暫定平行滑走路（2180m）が、2500m化され、使用機材の制約がなくなり、需要の増大に対し機材の大型化により対応することが可能となることを前提にしても、2008年度頃には成田空港問題円卓会議の合意において供用開始時の発着回数の限度とされた20万回に達することが予想される。さらに、成田空港問題円卓会議の合意において騒音対策等の前提とされている22万回に、2010年度頃にも達することが予想されている。

このような状況に鑑み、引き続き、地元との協議、騒音対策の実施等を進め、発着容量の拡大に努めていくことが必要である。

【資料：1 - 26】

(3) また、羽田空港については、再拡張によって発着容量が増加することになれば、国内線需要に対応した発着枠を確保した後に、ある程度の余裕枠が生じることが見込まれ、この枠を活用して国際定期便を受け入れることが可能になる。

(4) 再拡張後の発着容量は、利便時間帯における1,114回/日を前提として40.7万回/年とされているが、国際便に活用

しうる余裕枠の規模については、次の要素を勘案して見極める必要がある。

国内線の需要の増加や国内線の多頻度運航化を踏まえた国内線に必要となる発着回数

国内線で、現在使用が少ない特定時間帯（6時から8時30分までの到着、20時30分から23時までの出発）の発着枠の活用

国内線機材のダウンサイジングによる滑走路占有時間の短縮等による40.7万回/年の発着容量の拡大の可能性

また、一旦定期便として配分した発着枠は既得権となることが一般的であるため、国際線に発着枠を配分する際には、将来にわたって確保しうるものかどうかを考慮する必要がある。

【資料：1 - 27】

### 3 . 成田空港と羽田空港の役割分担について

成田空港と羽田空港の配置からすれば、羽田空港が国内線の、成田空港が国際線の、それぞれ拠点空港であることを基本とすることが妥当であるが、今後の堅調な首都圏の国際航空需要に対応するため、成田空港に加えて、羽田空港を活用する場合、羽田空港がどのような機能を分担すべきかについては、再拡張後の余裕枠の規模を見極めつつ、空港の使用に関する国際的なルール等を踏まえつつ検討する必要がある。

なお、諸外国における大都市圏の複数空港の機能分担の例としては、路線の距離や輸送量、相手先都市（首都に限定等）により区分する方法がみられる。

【資料：1 - 28 ~ 1 - 30】