

わが国の航空・空港政策と関西 3 空港の行方

講師 日本大学 加藤一誠教授
議事録担当 M1 守島 正

<講義要旨>

わが国の航空・空港性細工と関西 3 空港の行方というテーマで、航空・空港政策を講義。

現状の事業者目線の行政に対して利用者（消費者）目線にたった見地から余剰を捉え、航空・空港行政を分析し、今後の方向性や関西を踏まえた地方空港の在り方を説くとともに、主にアメリカの状況を基としたデータを活用され、債務の格付け指標の違いによる官民の優位性比較など、様々なアプローチからの考察を説明頂いた。

こうした上で、LCCや空港民営化を盲目的に信望するのではなく、まずやるべき空港運営の効率化や地元や地域の活躍の必要性を説かれた。

1. オープンスカイ・LCC・航空ネットワークに関して

・概略の説明

この 2 年、わが国ではオープンスカイ（2 国間の空港協定）が進められてきた。それ以前は、二国間協定にもとづいて乗り入れ空港やエアラインも固定されていたが現在は基本的に自由になっている。オープンスカイ政策のもとで 90%以上の旅客が自由な協定のある国と行き来するようになったが、その源泉には成田空港と羽田空港の拡張がある。成田には比較的余裕があるものの、今後の羽田の発着枠の拡大によって立地に利のある羽田がますます有利になると考えてよい。

関西で話題になっている LCC の参入も国交省が促進しており、運賃値下げや就航地の拡大による利用者メリットの増大が謳われてきた。

最後に残ったのが、空港経営改革であり、現在国会で法案が審議されているところだが、この法案は地方ネットワークの維持にも影響すると考えられる。

・消費者の利便・受益の考察

日本は路線毎の運賃は大まかな幅しかわからないクローズな状態（エアラインが開示しないため）。それに対しアメリカは路線毎の平均運賃が 10%サンプルでオープンになっている。

それでも、各社が参入すれば競争原理が働き運賃は下がる方に動くから、消費者余剰は増加すると考えられる。消費者の利益を考えると競争が大事である。実際に、羽田から北海道・九州路線に小さな会

社が参入したことで運賃は下がる傾向が認められる。

LCCにより同様の効果は期待できるが、まだデータの積み上げや検証がまだなのでわからない。これから。

他方、消費者の不利益について考えてみると、ここ10年路線数は減っており、利用者ではなく事業者(JAL/ANA)という視点が出ています。JALの経営再建で多くの路線が廃止されたことが影響している。

路線廃止は関空にも多く見られる。とりわけ関空～北海道間が大きく北海道の経済にはダメージが大きい。北海道は航空移動が流入数となり、それが経済規模を決定する要因のひとつであるから、航空便の減少は直接的に経済を下振れさせるという効果をもってしまいます。

事業者は自らの利益だけを考えると、一定のネットワークを維持するが、幹線路線に資源を集中させる傾向がでてくるだろう。政府も羽田空港では1・3便ルールという歯止めをかけて地方路線の維持に努めている。また大手エアラインの1社は羽田に枠をもつ小さな会社に出資してグループ化を図り利益をあげるといった方法を採用している。羽田の発着枠がこうした方策へのインセンティブになっている現状もある。

2. 航空会社と空港

・航空政策に関して＝強い事業者行政の一面

政策を形成する時には、政策の効果はどこにあるか、反対の人をどのように扱うかというのがポイント。航空の受益者は利用者だが、事業者が路線を選択するため、それが利用者の声ともいわれるが、それが本当の利用者の声かどうかはわからない。⇒今回のJAL関連のニュースから見ても航空政策には政治家の影響が大きい。

利用者が減る中、JAL・ANAの営業利益が上々というニュースがある。JALは自助努力で経営改善を行ったというが、政策的なサポートもあった。

一般にANAはJAL政策の被害者のように言っているが、JAL撤退の効果で独占路線となって運賃値上げできた路線もある。つまり、JALが政府のサポートを得ているが、ANAもJAL撤退の恩恵を受けている。つまり、大手二社のわが国ではJALの行動はANAに影響がある。

事業者目線での政策が目立つ(事業者行政)。非航空系収入をあげるといって中、着陸料に関しては、羽田の着陸料を割り増しし本則に戻すが、地方路線はより軽減する。航空機燃料税も大きく引き下げている。しかし、この間利用者運賃が下がった訳ではない。航空会社の負担軽減策⇒JAL破綻以降は航空会社の体質改善という考えが強い。

・航空行政の評価と構造問題

航空行政の取り組みは道路行政よりは進んでおり、この2年間の改革は評価できるが、sick industry いわゆる航空の構造問題は解決されていないではないか？

2000年代に入ってからテロや感染症・金融ショックといった外生要因に航空・空港事業は影響を受けてきた。自助努力とカンフル剤で事業者の体質を変えようとしてきたが、本当に航空会社の経営体質が改善したのかは未だわからない。⇒外生要因に弱い産業であることは払しょくされていないのではな

いか。

会社の債券格付けを見れば、サウスウエストやユナイテッドを除いて多くの航空会社の債券は投資不適格に分類される。BAなど英国の旗艦企業でも格付けが低くなっている現状（LCCはなおさら）。実際にANAもJAL破綻の際、社債の格付けが下がり、投資不適格とされた。

⇒構造的に、規制をされていながらも非常に利益の薄い産業が航空産業で、その相手が空港である。

・政策の受け手は誰か？

航空会社と空港会社にはもともと利益相反関係がある。しかしオープンスカイ・LCCというのは旅客増に繋がることだったので、航空・空港会社双方にメリットがあり、やりやすい改革だった。

次の空港経営改革は、民営化すれば着陸料やターミナルビル使用料を上げる可能性が高く、航空会社からすれば、デメリットになる。空港の使用料をあげれば、空港は収益増だがエアラインはコスト増という利益相反関係のため難しい改革になる。

売上＝価格×量だが航空移動の量は大きく増えなければ、pricing次第で収益が変わる構造。契約などで価格にキャップをはめたら、空港事業に民間が参入する旨みがなくなる。地元は、エアラインには来てもらわないといけない。ターミナルビルには地元の企業が入るので空港会社の地元の対応も難しい。

Pricing に関しては利害が不一致する。そのようななかでカルテルを組めば空港・航空会社はマージン載せるので会社の利益はあがるが、利用者の負担もあがる。

航空機燃料税の2/13（現在は2/9）は地元に入ることになっているので、この税がなくなってしまうと、地元の収入は減少する。つまり、別の手当てがなければ、航空会社と地元も利益相反関係にあるといつてよい。

・空港整備勘定に関して

空港整備勘定は特別会計である。受益と負担の関係が一致するため、その意味で特別会計は合理的だと考えている。インフラにも維持管理は必要でメンテナンスコストはかかる。空港の場合も、数年に一回大規模工事があり利用者が負担するのが一番合理的。実際に歳入7割くらいは飛行機会社（旅客）が払っている。

歳出のなかでは羽田の借金が多く、借金を返さないといけないため特別会計として残る。無駄な空港作っているというが、むしろ歳出で大きなものは首都圏空港である。

3. 関西の地位、不確定要素

・国際化の現状

わが国の出国者の過半数は首都圏から出ている。首都圏シェアが約6割と高く、成田が減少しても羽田が増えており、依然として首都圏のシェアが大きくなっている。関西はGDPシェア同様に、空港の出入者シェアも落ちている。

・新会社の目的

国際航空拠点としての機能の再生・強化に関して

かつて計測したところ、関西空港の場合、空港の利益と国際線の発着数の相関は大である。⇒国際拠点と位置づけることは正しい。

不確定要因として

LCCの場合、機材の小型化によりエアラインのコストは下がるが、1回あたりの乗降は少なくなる。枠には限度があるので、1回あたり乗降者数が少なくなると、非航空系の収入は落ちる。その他にも、羽田の国際線の増枠・成田空港の発着枠拡大といった要因があり、関西の航空需要は大きく変わるかもしれない。また、LCCをわが国の利用者がどれほど受け入れるのか、つまりLCCに対する利用者のパーセプションはこれから分析しなければならない。また、新幹線の延伸なども不確定要素である。

・LCCへの苦言

LCCは空港を持つ自治体に交渉に行くが、日本の大部分の自治体では他部署への異動が常であるから、エアラインと自治体の継続的交渉ができない。つまり、エアラインや空港を知るプロが育ちにくいという土壌がある。(関空会社は会社であるためプロが育つ素地はあるから、プロパー社員の活躍に期待がもてる)。

地方空港は着陸料をかなり減免しているので、実際に自治体の利益になっているのか疑問。収益もLowになっているが、議会やマスコミに動かされている感もある。

サウスウエスト航空の事例を考えると、初期は参入時のシェア拡大のために低運賃であるが、将来的に運賃は既存の航空会社と似通ってくる。実際アメリカのLCCの運賃自体は上がってきている。一定の旅客を奪えば、その路線(市場)でプライステーカーになることもあり、単価をあげていくようなケースもある。その場合、他社はそれに追随。

LCCがlowコストかlowフェアかどうかは、わからないし、今後変わってくるかもしれない。少なくともlowフェアではないから、格安という表現には疑義がある。⇒しかし、アメリカと違い日本は運賃が不透明なので、十分なチェックできない

ワシントンDCの3空港を見るとLCCに依存するボルティモアは数で勝負している。つまり、LCC空港は薄利多売体質といってよい。国際線中心のダレスは客単価が高いが、LCCが増える関空の客単価は低くなるだろう。

・日本の利用航空券から見えること

日本では割引率が小さいチケットを利用する人が一定程度存在する。これは会社負担のせいかもしれないが、日本人がLCCを好むかどうかは、今後 perception を研究することでわかるだろう。格付け会社でもムーディーズはLCCの低価格やシェアの高さを空港の強みと評価するが、S&Pはそれほどでもない。したがって、日本の場合、LCCの参入によって旅客数を増やしても空港の評価が上がるかどうかはわからない。

4. 旅客特性をしることは重要

・日本の利用者の実態

夜の旅客の所得は高い。これはビジネス利用が多いせいであろう。したがって、空港にとって夜の発着量を減らすことは、収益を減らすことに繋がる。伊丹の夜の延長をタブー視することで、鼻から空港の利益を捨てていることになりはしないか。

5. 民営化は効率的か？

・空港の資金調達

世界の空港の規模でいうと 1\$100 円でも 400・500 億程度が相場＝関空の 1 兆規模はコンセッションには大きすぎると考えてよいだろう。

ChicagoSkyway のコンセッションの例

自治体は運営権の売却代金をもらい、財政改善し、市債の格付けの見直しは上がった。運営企業はその後、レベニュー債で資金調達⇒アメリカは無担保でも債券市場で収入を担保に金を借りられる（＝レベニュー債）。空港の場合は 98%がレベニュー債。※日本のレベニュー債の事例は茨城県廃棄物処理施設の一つだけ⇒つまり、空港民営化後のファイナンスを考えなければならないのではないか。

格付け会社 R&I によると、関空の民営化は以下のように評価されている。政府の関与の後退につながる＝コンセッションの対価が分割払いになれば、債務を抱え続ける。返済原資は運用会社の運用益によるキャッシュフロー依存度が高くなる。つまり、政府の保証があるからこそ、現在の関空の実力があるのであり、民営化すれば評価が改善するかは定かではない。

アメリカの実例：アメリカの空港は全て Public。アメリカの空港レベニュー債は格付けシングル A。発行元は自治体だが、航空会社より断然格付けは上。実際、アメリカ以外の空港には民営化空港があるがそれらの格付けは低い。したがって、資金調達上は Public の方が有利。⇒資金調達コストは Public のほうが低い。

・空港の評価方法

格付け会社は項目ごとに点数付してそこにウェイトを乗じて（加重平均で）基本的な格付けを決定し、そこにアナリストの分析を入れて最終決定する。民間空港は財務（信用度）のウェイトが大きいから、民間になれば財務体質が優先されることになる。公営空港の場合は 旅客数や後背地の規模など量指標のウェイトが大きい。⇒国の空港経営改革では、上は民間・下は公となっている。つまり、わが国の国管理空港が民営委託されても、量的指標が重要となるから、資金調達上も大規模空港が民営化には有利なはず。

・空港新法案（民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律案について）

今回の国の法案は空港民営化法案ではなく、空港活性化法案となっている。目的は地域の活性化であり、民営化というのは選択肢の一つになっている。

⇒参議院の通過如何で、日本の空港改革が変わるとみてよい。

6. まとめ

・航空/空港施策

これまでのエアラインに力をいれた改革は評価できる。しかし、事業者の強化を眼目に行っていることが多く、航空利用者にとってはメリットもデメリットもある

⇒公租公課の引き下げはだれのための施策か？ 空港・航空政策も客目線であるべきではないか？また、地方空港の赤字は恒常的で民間に売却できないものが多い⇒まず、効率的な公を目指す。何よりも空港経営改革の主役は地元・地域である。

・関西にむけて

新しい世代の改革を！

関空の内際リンクを改善しても、伊丹の国内線をはがしてはいけない。伊丹の旅客を大事にすべき。さらに、成羽の優位性は変わらないから、むしろ羽田へのリンクを強めた方が旅客の利便性は高くなる。したがって、この点だけを見れば国内線に関しては地方空港と同様の見方ができる。LCCの現時点の評価に関して、選択肢が増加したことは確かだが、まだ検証が必要である。空港については民営化よりも効率化を目指すべき。アメリカを見よ。

《質問》 ※敬称略、 メモ書き

<平山>

民営化よりも効率化を目指すべきというが、その効率化とは？

<加藤先生>

資金調達の効率性がまず一つ⇒公だから金利が低い＝コストが低い
インプット（資本・労働）とアウトプット（客数）の効率がアメリカは高い

<平山>

関空に置き換えれば、投資を増してやるべきということ？

<加藤先生>

民営化が効率的という結論もあるが、官民が混在することは一層効率を下げるという研究がある。無駄なものは削って、サービス水準をあげるべきと言うのは全空港を通じてのことである。

<樹下>

パブリックを目指すというのであれば、役所がイメージされるが、先生の言うパブリックとは？

<加藤>

日本の空港は、国・地方の管理空港なので、現状はパブリック。民営化とかの所有形態の話ではなく、すべきことか

らやるべき。民間が買わなくても、パブリックで損益分岐点を上げ、収益改善をおこなうべき。やるべきことからやる。

民営化論はもっとさきの到達地点ではないか。最適解でなく、実現可能なところからやるべき。

<西野>

空港経営改革の主役は 地元 地域 というが、 地元 地域は 陳情の対象であった。
縮小は 労働面とかに悪影響が出るのでは？

<加藤先生>

熱心なところは、地元が投資したりして、雇用が増えたりする。宮崎など毎日イベントと空港割引をセットにして、他の需要を喚起している。インバウンド・アウトバウンドに投資して、空港以外のマーケットを重視する。地方は議会承認を経て、税投入許している。

<西野>

航空は、外部イベントに弱いので、地域は及び腰になるのでは？

<加藤先生>

空港も使用料を弾力化してリスク分担したりすることもありえるのではないか。最終は航空会社と空港の交渉力の問題。

<宮坂>

空港が社会的インフラとして必要だが、いくらかけてもいいインフラと考えないとしたら、必要でないものもでてくる。政策的に考えたら、各空港の優先順位出したらいいとおもう。それは、コストだけでなく地域活性の見地からも含めた優先順位を考えないといけない。空港ありきで、産業をとらえなくてもいいのでは？

<加藤先生>

インフラだからなんぼかかっても良いという訳ではない。しかし地方の空港は、当初は利益出す予定でつくってきていない。空港と新幹線は選択があることに日本の特徴があり、利用者のメリットもある。つまり、インフラの効率論だけではない（受益者のメリット）。しかし、地方の場合は個々の自治体の考えで無くすのであれば、その決定を尊重すべき。

国管理空港は特会でやって国税なので、国の存廃の話は筋が違う。地方においては、廃港・休港は選択肢として考えなければならない。補填しても自治体がやるのであれば、それはそれでよい。

<五石>

関西の3空港は？

<加藤先生>

距離的に離れているので、規模の経済が効いているのかわからない。基本は空港間競争をすべきだったが、上手くいかなかった。

そのご、伊丹・関空統合でLCCが関空に入り航空利用者のコストと空港の立地はうまくバランスしているのではないか。しかし、LCCターミナルの資金源はどこからかはわからない。本来ならばLCCターミナルはLCCのみが負担すべき。

とにかく、マーケットの拡大を目指すべき

伊丹をより使うべき。夜が無理なら、長距離増やすべき。関空は、もっと飛ばすべきだが、国税をさらに投入して路便を増やすかどうかは冷静に判断すべき。伊丹が可能なら国際線も飛ばすべきだが、それにしても整備に金がかかる。2空港のエアラインについてはマーケットを効率的に利用すべき。

神戸は便数のキャップを解くべき。しかし、経営統合とは別で、規制緩和などをおこなってからでよい。統合論が先にでるべきではないのではないか。

<し>

新しい世代とは、若者の客数を増やすということか？

<加藤先生>

投資のツケは 若い世代に回っていく。政府の失敗は大きい。政治家の合理は当選すること。=将来的な利益にはならない。

<し>

航空会社・地元の相反関係は石油の価格で変わるのでは？

<加藤先生>

航空機燃料税というのは、一部地元へ落ちるので、減免で地元への還元率（譲与税）を減らせばデメリットになったりする。

<岡本>

燃料税改正（沖縄路線）の時限措置の理由は？

<加藤先生>

沖縄は全て安い⇒沖縄振興策

<岡本>

伊丹の方がホテルつきだとやすいのは？

<加藤先生>

JALは運賃グレーなため、●●パックとして旅行会社に対して値引きする。公金使って値引きするスキームを作っているとされるのはこのせいではないか。

<遠藤>

日本飛ばしの 拠点化。 関西は弱い現状。関西に東南アジアなどの航空会社を呼ぶには？

関西から関東に行くのに、新幹線とのセットプランとかあるのか？

<加藤先生>

関西にはビジネスの客が少ない。エコノミーが多い。航空会社の利益はビジネスから生まれる。

儲かる客を連れて行く、つれて来ることが大事。それがないとエアラインが逃げていく。

路線別の収支を考えれば①コードシェア ②ビジネス エコノミーは儲からないから、搭乗率のみでみてはいけない。

新幹線の原価は運賃の半分程度という話を聞いたことがある。新しい新幹線の資金に回している状況なので、敵に塩を送ることはないと思うだろう。航空会社との財務格差は大きく、しかも運賃は航空会社が新幹線にあわせている状況。モード間は連携でなく競争関係。

羽田の国際化は、関西の人にとっても便利。

<遠藤>

羽田と成田は結託すべきでは？

<加藤先生>

競争関係にあるから努力する。

<宮坂>

国内的な競争は必要だが、日本飛ばしがあるなか、国際的な競争で勝っていくための施策はないのか？特に関西。

<加藤先生>

成田は それでもハブ（北米に強いとか）

関空は 中国であるべきだが、路便が減っている現状、ハブという前にまず需要を増やさなければならない。

フェデックスが来た現状を考えると、対策はあるが、どれくらいの金をかけるのか。

まず、京都は空港の受益者であり、もっと空港の宣伝に力を入れてもらう。そして新幹線の連携という点では北陸新幹線を考えるべき。関空～北陸という流れを作る。

観光客ではなくビジネス客（価格弾力性が低い客）

外資でもいいのでビジネスをどんどん呼び込むべき。ランチでも何でもOKなので。

そういった施策で、明るい商機はあると考えます。

<黒瀬>

リニアの開通の、各空港への影響？

ニアイズバターの考えをいうと、国管理空港の必要性はなくなってくるのでは？

<加藤先生>

リニアはJR東海でいいのか？借金を5兆円までというキャップを嵌める。

本当にやるなら、大阪まで一気にやるほうが余剰が大きいという試算を得たことがある。名古屋乗換えであれば、乗り換え抵抗強いので、値段考えると伊丹は残る。成羽の影響はないが、より東京集中が強くなるので、関西経済が落ち込むのでは？

国管理空港にもいろいろあって、地元の自治体や空港ターミナルの考え方は十人十色。空港経営に当事者意識を持たすには、地域でやるべきだが、エアラインのあり方も含めてセットでやらないといけない。

<黒瀬>

空港のプロフェッショナルは、国交省にいないのか？

関空のコンセッションの受けてはあるのか？

<加藤先生>

管理運営のプロ。経営のプロはいない。儲け考えられない。

関空を民間が買うのは厳しいのではないかと。空港には様々なリスクがあり、民間会社ではリスクをとりにくい。経営者のマインドを考えないといけない。⇒1兆では買えないのだろう。

<樹下>

昔、成田に行く新幹線構想があったがどうなったのか？

<加藤先生>

地元が熱心ではなかったと聞いている。財政的にも地元が1/3負担しなければならない。当時の成田の政治情勢もあり厳しかったのでは？

<五石>

オープンスカイ。91%

羽田の国際線発着枠決まっている。国が関与しないのがオープンスカイだと思うが、羽田の場合は関与し、混雑空港などはコントロールしている？

<加藤先生>

4 空港は、混雑空港なのでコントロールしている。国際線の場合は相手国にも1枠となるため、羽田の国際化とは外国の航空会社への門戸開放ともなる。その分、交渉となる。

<五石>

これまでは2国間協定。オープンスカイだとかわるのか？

<加藤先生>

交渉は残る。オープンスカイは国間の合意。しかし他との絡みはある。

関空は混雑空港と言えど空いているので、各国でできる。

<五石>

関空新会社が伊丹で国際便を飛ばしたいなら？国交省コントロール？

<加藤先生>

それはNOという結論になるだろう。また、伊丹に通航ができることは、簡単ではないだろう。国管理空港でないのではおさら。民間であれば契約も変えないといけないのでより厳しいかもしれない。