

空港整備・運営の課題

引頭雄一*

日本の空港整備システムの根幹を成す空港整備法は、1956年に制定されて以来、半世紀が経過した。航空輸送は2000年に規制緩和が実施されて、市場に任せる体制が整ったが、空港運営の枠組みは当初と変わらず国が深く関与しており、現実と乖離して制度疲労を起こしている。空港運営改革のためには空港の Kategoriy を現実に整合させるとともに、空港運営の透明性を高める必要がある。その上で、空港本体とターミナルビルに分かれた体制を一本化させて責任体制を明確にし、人材と資金を国から地域へ移し、地域が主体となった空港運営に転換すべきであろう。

Issues of Airport Construction, Maintenance and Management

Yuichi INDO*

Almost half century has passed since the Airports and Airways Development Law, fundamental legislation for Japanese airport development system, was established in the year 1956. The deregulation implemented in the year 2000 brought a market-oriented air transport system into Japan, however the national government still continues to be deeply involved in airport operation, resulting in discrepancy in reality and hence institutional malfunction. In order to reform airport operation, categorization of airports should be reviewed and adjusted to meet current needs, and transparency of airport operation should be improved. Furthermore, following measures should be taken. Firstly, financial information of each airport in Japan should be disclosed to the public. Secondly, operators of the airport infrastructure and terminal building currently separated should be consolidated as one entity responsible for overall operation of the entire airport system. Thirdly, human as well as financial resources should be transferred from the national level to regional level for the latter to function as main airport operator.

1. はじめに

わが国においては、地方において積極的に空港整備が進められてきた結果、空港は配置的にはほぼ概成し、整備から運営の時代へと移ってきた。

一方、首都圏の空港容量不足は依然として深刻な

状況であり、現在は羽田空港において4本目の滑走路整備を中心とする「羽田空港再拡張整備事業」が進められている。しかし、この事業が終了したとしても、首都圏の空港容量は十分とは言えず、早晩、再拡張後の首都圏空港容量問題に取り組む必要がある。

また、地方空港においても福岡、那覇空港では容量拡大問題を解決する方策について地域で検討中であり、検討結果を待って所要の対策を行う必要がある。

* (株)日本空港コンサルタンツ技術監査室室長
Director, Dept. of Technological Audit,
Japan Airport Consultants inc.
原稿受理 2007年10月31日

わが国の空港整備の根拠となっている空港整備法は1956年(昭和31年)の公布以来50年を経過して、現在根本的な見直しが検討されている。また、空港運営手法も国際拠点空港の成田、関西、中部各国際空港は、空港全体が一つの会社で運営されているものの、地方の二種、三種空港においては、従来どおり国、地方自治体、空港ビル会社、公益法人等、複数の管理者が施設毎に管理運営を行っている。空港運営収支の透明度を上げ、空港全体の効率的な運営を実現するためには、大きな制度改革が必要とされている。

本稿では、今後10年、20年先を見据えたわが国の航空輸送の将来像を探るとともに、そこに潜む空港整備、運営の課題についてとりまとめた。

2. 空港整備、管理運営の現状と課題

2-1 空港整備法の生い立ちと意義

わが国は終戦によって一切の航空活動が禁止され、1951年(昭和26年)に米国のノースウエスト航空への運航委託によって民間航空輸送が再開された。1952年(昭和27年)には航空法が公布され、翌1953年(昭和28年)には日本航空による自主的な運航が開始された。これに次いで新規航空会社も相次いで設立されて、急速に航空ネットワークの拡充が図られた。

戦後、わが国の飛行場は、占領軍に接収されていたが、1951年(昭和26年)に羽田飛行場の一部が日本側に返還され、1952年(昭和28年)には民間資金によって日本空港ビルデング(株)が設立されて、本格的なターミナルビルを備えた東京国際空港が誕生した。引き続き1955年(昭和30年)までに、熊本、丘珠、松山、大村、鹿児島、高松、高知、宮崎、小倉、八尾、調布各飛行場が返還され、これらの飛行場は国の管理するところとなった。

わが国は東京、大阪を中心とした国土構造と南北に長い地理的特性のため、東京、大阪と各地方との間の交通を確保することが命題であり、航空輸送はこの目的にかなう最速の交通手段として、航空ネットワークは急速に拡大していった。この拡大に必要な空港整備を推進するために、1956年(昭和31年)4月には空港整備法が公布され、これに基づいて整備される飛行場が共用飛行場とされ「空港」と称した。この結果、同年7月には羽田空港が第一種空港に指定されて東京国際空港となり、第二種空港として稚内、高松、長崎(大村)、熊本、鹿児島との5空港が指定された。

このように、空港整備法は民間航空再開と足並みを揃えるようにして公布された。同法の最大の意義は、占領軍に接収されていた滑走路、駐機場、簡易な旅客取り扱い施設を備える程度の「飛行場」から、施設設置基準を満足し、安全性を確保し、航空輸送を支える「空港」を早急に整備し、国際、国内の航空ネットワークを構築することであった。

空港整備法では「空港」を三つのカテゴリーに分けた。そして、「国際航空路線に必要な空港」として位置づけられた第一種空港の整備は、国全体の利害と密接に関連することから国の費用負担で、その管理運営も国が主体的に取り組むこととされた。また、「主要な国内航空路線に必要な空港」とする第二種空港については、国と地方の両者が関与する必要があるが、主要な航空路を確保するのは国の役目ということで、国が事業主体となり、地方自治体にも一部負担を求めた。さらに「地方的な航空輸送を確保するために必要な空港」とした第三種空港については、もっぱら地方的な輸送確保のために設置されることから、地方自治体が設置管理主体となり、国は整備費の一部を負担または補助するという体系が整備された。現在では、Table 1に示すように97空港が指定されている。

また、最初に整備された東京国際空港においては、旅客ターミナルビルを整備する資金がなかったため、民間資金により空港ビル会社を設立して整備した。

このようにわが国の空港整備は、民間航空輸送の再開を契機として、国が定めた枠組みに従って整備が進められた。空港ビル会社によるターミナルビル整備、管理運営という手法もそのまま継承され、わが国における空港整備の標準形式となった。

Table 1 日本の空港一覧

種別	設置管理者	空港数
第一種空港	株式会社	3
国際航空路線に必要な飛行場	国土交通大臣	2
第二種空港	国土交通大臣	19
主要な国内航空路線に必要な飛行場	設置者：国土交通大臣 管理者：地方公共団体	5
第三種空港	地方公共団体	53
地方的な航空輸送を確保するために必要な飛行場		
共用飛行場	防衛省	5
	米軍	1
その他飛行場	地方公共団体	9

2 - 2 空港整備特別会計の誕生と変遷

空港整備法が制定された1956年(昭和31年)当時の空港整備事業費は1億円程度であったが、急激な経済成長に伴う航空利用客の急増により航空機は次第に大型化し、1961年(昭和36年)には国内線にもジェット機が導入され、各地における空港整備に対するニーズはますます高まった。また、首都圏における新たな大規模空港として新東京国際空港(現・成田国際空港)が公団方式によって整備されることが決定したこともあり、1966年(昭和41年)の空港整備事業費は、公団への出資金20億円を含んで100億円近くまで増大した。

一方、1966年に相次いで航空事故が発生したことから、航空安全を確保するためにも計画的な空港・航空保安施設整備の必要性が問われ、1967年(昭和42年)に空港整備五箇年計画が制定されて、計画的に整備を推進する体系が定められた。

また、これらの整備の財政的な裏づけとして、1970年(昭和45年)に空港整備特別会計法が制定された。当時、急増する空港整備需要に応えるためには、従前の一般会計による予算調達では不十分であったことから、空港の建設、整備、管理運営を利用者、受益者の負担で賄う空港整備特別会計(以下、空整特会)が創設された。空港の整備、管理、運営事業は利用者が特定されやすいため、この時点では妥当性のある制度であったといえよう。

その後、関西国際空港、中部国際空港の整備に際しては空整特会の枠内で整備費を捻出することが困難であったため、「関西国際空港株式会社法(1984年(昭和59年))」、「中部国際空港の設置及び管理に関する法律(1998年(平成10年))」が制定され、地方自治体、民間からの資金も充当して整備が行われた。

空港整備法においては、これらの空港を第一種空港として組み入れることが規定されているが、「第一種空港の整備はすべて国の資金で実施する」という原則は、この時点でくずれている。

また、羽田空港再拡張整備事業では周辺自治体からの無利子貸付を導入し、国際線地区の整備、運営にはPFI手法を活用して整備を進めている。

このように大規模空港整備事業においては空整特会本来のシステムで対応することが困難となったため、事業毎に資金調達、運営システムを考案して対応してきた。

一方、地方では第三種空港においてもジェット空港化の整備が推進されたが、旭川、帯広、秋田、山

形、山口宇部の5空港については国が設置して地方が管理運営を行う第二種B空港というカテゴリーが適用された。さらに、1991年から1993年にわたっては「国の補助金等の整理及び合理化並びに臨時特例等に関する法律」に基づいて、補助・負担率が引き下げられることがあったものの、基本的な枠組みが変更されることはなかった。

2 - 3 空港種別と実態の乖離

空港整備法施行後、すでに半世紀が経過し、航空ネットワークは拡大し、輸送量も飛躍的に増大して、航空輸送の規制緩和は進展したものの、空港整備、管理運営の枠組みは変わらず、港格と実態のずれが顕著になってきた。

例えば、第一種空港のうち成田国際空港は国で整備されたものの、関西、中部両空港は、地方自治体、民間の資金も入れて整備が進められ、民間会社による空港運営となっているが、国内線が主体の羽田空港、国内線しかない伊丹空港はともに第一種空港にとどまっている。

第二種空港においても、小型機専用飛行場で航空旅客ゼロの八尾空港、旅客数が23万人しかない稚内空港が「主要な国内航空路線に必要な飛行場」として位置づけられている。

第三種空港では国際線旅客数が18万人(国内11位)の岡山空港、13万人(国内13位)の富山空港が、「地方的な航空輸送を確保するための空港」となっており、定期便の飛ばなくなった福井、上五島、小値賀、慶良間空港もそのまま第三種空港として位置づけられている。

また、通勤ター空港は、空港整備法では明記されてない「その他飛行場」として位置づけられており、整備に対する補助率も40%となり、第三種空港より低い水準となっている。名古屋圏飛行場は31万人の乗降客があり、第二種A空港の稚内空港(23万人)、第二種B空港の山形空港(21万人)、第三種空港の佐賀(27万人)より旅客数は多いものの、第三種空港より格下の「その他飛行場」として区分されている。

2 - 4 空港運営の課題

1) 複数の空港運営主体

空港整備法による補助対象は、空港用地、基本施設(着陸帯、滑走路、誘導路、エプロン(駐機場)、照明施設)、付帯施設(護岸、排水施設、駐車場、道路、橋)であり、旅客が利用するターミナルビルは対象になっていない。

ターミナルビルについては、ほとんどすべての空港において第3セクターによるビル会社が設立され、ビルの整備と管理運営が行われている。

駐車場の管理運営については、第一種、第二種A空港では、ほとんどの空港において公益法人が管理運営に携わっている。これは、空港の騒音対策が最も大きな課題となっていた頃に、駐車場収入を騒音対策の一環として使用してきた名残である。騒音対策が一段落してきた近年では公益団体が独占するこのシステムに批判がでてきており、2006年に開港した新北九州空港ではPFI方式が採用され、民間会社が進出してきた。なお、第三種空港の多くは空港の設置管理者である地方自治体が駐車場も直接整備し、管理運営も行うため、利用振興策の一つとして、一部の空港を除いて無料となっている。

この他にも、空港ビル内での物販業、貨物ビル、格納庫賃貸業等、空港ではさまざまな事業が展開されているが、国が管理する第一種、第二種A空港においては国有地の利用に際して、蔵管第1号訓令(昭和33年公布)に従って、「本来の機能を妨げない程度の範囲の事業」が細かく規定され、自由な事業展開ができない状況であった。例えば、レンタカー、ホテル、航空旅客以外の利用を想定したショッピングモール等はその対象外であった。同訓令は2004年(平成16年)には改訂されて、若干緩和されたが、その効果はまだ十分に現れていない。

第一種、第二種A空港においては、空港全体の管理運営責任を持つ空港長、現場勤務の管理職員も国家公務員であるが、旅客、貨物が最も利用するターミナルビルの部分は、民間組織の空港ビル会社の社長が責任者となる。一方、路線誘致、需要喚起、空港周辺整備等の空港振興につながる施策は、空港所在の地方自治体が主体となって取り組んでいる。

第二種B空港、第三種空港では、地方自治体が空港管理事務所を設け、所長が責任者となって空港の管理運営を行っている一方、空港ビルの社長は出資者である地方自治体の組長、幹部、OBであったりすることが多い。

わが国の多くの空港においては、空港内の複合的な施設の管理運営に複数の多様な主体が参画しているが、空港機能の向上、路線誘致、空港振興といった戦略的な取り組みについては、関係者の意思統一に多大な精力がつかまれている。空港の特性、地域の事情に対応した独自の戦略を立てて推進していくためには、成田、関西、中部や海外の空港の事例

を持ち出すまでもなく、一つの組織で一体的に管理運営する方が、合理的、効率的であり、空港の地域化が望まれるところである。

2) 不透明な空港別収支

わが国においては、会社組織で運営されている成田、関西、中部各空港以外の空港では、空港全体の収支が明確にされていない。

国が管理する羽田、伊丹両空港と第二種A空港では、各空港の収入となる着陸料、停留料等の空港利用料収入はすべて空整特会の歳入となり、維持管理費も空整特会から拠出される。しかし、空整特会では空港別に収支を明らかにするような会計制度とはなっていないため、各空港単位で収支をまかなっているかどうかについては明らかになっていない。また、空港ターミナルビルの運営についても、羽田空港の日本空港ビルデング株式会社以外の会社は非上場のため、収支の情報開示はなされていない。

この結果わが国の空港では、空港全体での収支を明らかにすることが不可能となっており、空港単位での収支改善、運営体制改善といった適切な運営体制を導き出すことが困難となっている。

3) 地域が主体となる空港運営

わが国の航空輸送は戦後の全面禁止の期間を経て民間航空が再開され、再開直後は戦後復興も一段落して急激な経済成長を遂げていた時代でもあった。このような時代背景を考慮すれば、公共交通機関の基地としての空港整備を急ぐ必要があったし、国が空港整備のノウハウを蓄積しながら、一気に整備を進めることにも一定の意義があったと思われる。

しかし、空港という社会資本は、鉄道、道路のように連続して整備するものではないが、空港へのアクセス整備、空港周辺の騒音対策等を円滑に進めるためには空港周辺整備と一体となって整備を進める必要がある。さらに空港を生かした地域づくり、地域と一体となった空港づくりを進めるためには、中央政府の画一的な対応よりは、地域の状況、空港の特性を熟知した地域主体が整備し、管理運営を担う必要があると考える。

わが国のように一つの空港を複数の主体が管理運営するシステムは、海外でもほとんど例がなく、国が地方空港を整備し、集中的に管理運営する意義はすでに失せたと思われる。今後は地域を主体とした空港運営に移行する方策を模索すべきであろう。

4) 大都市圏における複数空港の役割分担

わが国においても首都圏、関西圏、中部圏といっ

た大都市圏では、空港整備の進展に伴って、複数の空港が存在するようになった。海外の大都市においても複数の空港が存在する都市圏は多く見受けられるが、その運営主体は一つであることが多い。

わが国においては、首都圏では国際線主体の成田国際空港は会社、国内線主体の羽田空港は国直轄、近畿圏においても会社が管理する国際線主体の関西国際空港、国の管理する国内専用の伊丹空港、発着制限を課せられた地方自治体管理の神戸空港が、国の行政指導によって使い分けを強いられている。

空港という社会資本を有効に使うためには、一つの運営主体が市場原理を活用しながら、最も効率の高い運用をすべきであろう。特に関西国際空港においては、莫大な借入金を背負ったままで、他の2空港と一緒に運営することは限界があると思われ、抜本的な対策が必要と考えられる。

3. 将来の航空輸送に対する影響因子

3-1 社会経済環境

1) 人口

わが国は少子高齢化の傾向が続いており、国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によれば、出生率の減少により、2035年の人口は1億1,068万人(出生中位・死亡中位)と見込まれており、2005年と比較すると13.4%の減少が見込まれている。年齢構成では年少人口、生産年齢人口ともに減少するものの、高齢人口の比率は20.2%から33.7%へと大幅に増加する。

2035年の都道府県単位の人口を2005年と比較すると、沖縄県と東京都において若干の人口増加があるものの、その他の府県ではすべて減少すると見込まれている。一方、首都圏、近畿圏の減少は低く、都市部への集中傾向はますます強まることが予想されている。

2) 国民生活の将来像

少子高齢化社会、低成長経済の継続、団塊の世代の退職等の影響により、国民生活は確実に変化することが見込まれており、核家族化の進展、元気な長寿層の増加、多種多様な生き方、海外居住、地域密着型生活といった新しいライフスタイルが浸透してくることが予想される。

3) 訪日外国人

わが国を訪れる外国人旅行者が、日本人の海外旅行者の3分の1以下であることから、「2010年までに1,000万人の訪日外国人誘致」を実現するために、

外国人旅行者の訪日を促進する「ビジット・ジャパン・キャンペーン」が継続して行われている。

その結果、訪日観光客は2003年の521万人から2006年には733万人へと急増しており、その訪問先も従来の東京、京都から北海道、九州、東北等全国各地へと広範囲に展開している。

4) 行政組織(道州制の進展・地方分権の進捗)

交通網の発達に伴う時間距離の短縮は、各都道府県の時間面積を小さくしており、地域の経済活動、人々の行動はより広くなり、行政もより広域な単位で対応することが求められている。

「道州制のあり方に関する答申(2006年2月)によれば、地方分権を推進し、地方自治を充実強化するとともに、国と地方を通じた効率的な行政システムの構築を目指して検討が行われている。

また、この答申においては、道州制の下で道州が担う社会資本整備の一つとして「第二種空港の管理」が挙げられている。

3-2 競合交通の将来環境

航空輸送の強力な競合交通機関である新幹線は、北は青森県八戸から南は鹿児島中央に至るまで約2,400kmがすでに開通しているが、1970年に制定された「全国新幹線鉄道整備法」に基づいてTable 2に示すような「整備新幹線」の建設が、現在も進められている。

このうち、すでに北陸新幹線の高崎駅～長野駅間(117km)、東北新幹線の盛岡駅～八戸駅間(97km)、九州新幹線・鹿児島ルートの新八代駅～鹿児島中央駅間(127km)が開業しており、残り1,173kmの整備が継続して進められている。

2010年度には九州新幹線の博多～新八代間が開通する予定であり、新大阪から鹿児島中央まで4時間、熊本まで3時間で直通運転を行う予定となっている。同じく2010年度には東北新幹線の八戸～新青森間も開通する予定であり、東京～青森間も3時間程度で結ばれることが見込まれている。

Table 2 整備新幹線の概要

路線	区間	延長
北海道新幹線	青森市～札幌市	360km
東北新幹線	盛岡市～青森市	179km
北陸新幹線	東京都～長野市～富山市～大阪市	600km
九州新幹線 鹿児島ルート	福岡市～鹿児島市	57km
九州新幹線 長崎ルート	福岡市～長崎市	118km

また、2015年頃までには北陸新幹線の富山まで、北海道新幹線の新函館までが開通する見通しであり、富山まで3時間程度、新函館までは3時間30分程度で結ばれることが見込まれている。

さらに、将来、北海道新幹線が札幌まで延伸されると、東京～札幌間には新型車両が導入され、4時間以内で結ばれることが見込まれている。

また、これに加えてJR東海ではリニアモーターカーの導入計画を発表し、2025年までに東京～名古屋間を開通させ、引き続き大阪まで延伸することを公表した。財源、事業主体等はこれから関係者間で詰めることが必要のため、実現の具体性はまだ明確ではないが、これまで実験線レベルであったリニア新幹線にも実現の可能性が見えてきた。

このように、鉄道による時間距離が大幅に短縮されると、国内における航空輸送の役割も大きく変わることが予想される。

4. わが国における空港整備・運営の課題

4-1 国内航空ネットワークの将来

新幹線網の延伸、高速道路拡充による都市間の時間距離の短縮、アクセス道路の改善による空港勢力圏の拡大、規制緩和による路線の参入撤退の自由がともなって、今後、空港間の競争はより激しくなることが予想される。

すでに離島空港の一部では高速船の台頭によって、航空輸送の競争力が減退し、定期便のなくなった空港が発生しており、今後は内陸空港においても、離島同様に定期便の就航しない空港が出てくる可能性も十分に想定される。

4-2 国際ネットワークの将来(オープンスカイ、LCCの台頭)

2006年秋より内閣府で検討が重ねられた「アジアゲートウェイ構想」では、積極的なオープンスカイ政策を推進することが推奨され、2007年8月に行われた韓国との航空交渉では、容量制約のある首都圏空港以外の空港については、就航地点、便数制限を撤廃して、乗り入れ自由とした。

今後、他国の航空交渉においても同様の交渉が進められることが確実であり、さらにチャーター便についても、便数制限、販売制約の規制が緩和されることとなった。この結果、外国の定期航空会社ばかりでなく、LCC(低運賃航空会社)、チャーター航空会社の地方空港への参入が増えてくることが予想される。さらにわが国の新規航空会社、通勤ター

航空会社にとっても需要量の小さな地方空港から国際線に進出する契機にもなり、地方空港の国際ネットワークが大きく変化する可能性を秘めている。

4-3 今後の空港整備に対するニーズ

1) 首都圏空港

羽田空港再拡張事業が完了すると、現在の発着容量(29.6万回/年)が約4割増加して40.7万回に増える。羽田空港のこれ以上の拡張は限界と思われ、成田空港においては現在滑走路を2,500mへ拡張工事中であるB滑走路についても、地域住民の了解を得られれば、3,000m級まで拡張することが可能となる。しかし、両空港ともこれ以上の整備を望むことは困難であろう。

東京都知事が強く訴えていた横田基地の共用化については、米国から困難との回答が寄せられており、近い将来に実現する可能性はほとんどなくなった。したがって、羽田空港再拡張事業後における首都圏全体の空港発着容量を拡大していくための対策を、今から考えておく必要がある。

首都圏には防衛省が管理する飛行場として、神奈川県には厚木飛行場(滑走路長2,438m)、埼玉県には入間飛行場(滑走路長2,000m)、千葉県には下総飛行場(滑走路長2,250m)がある。米軍管理の横田飛行場の共有化もさることながら、東京を取り囲むようなこれらの飛行場の共用化も、考慮する価値があるのではなからうか。横田飛行場共用化が困難となった現在、百里飛行場も加えたこれらの防衛省管理の飛行場との共有化は、首都圏の航空旅客を分散化させて、羽田、成田の負担を軽減する効果があり、検討に値すると思われる。

2) 地方空港

配置的には、ほぼ概成したといわれる地方空港ではあるが、九州の拠点となる福岡空港は滑走路の発着容量、駐機場の容量もほぼ限界に近づいている。沖縄県の窓口となる那覇空港においては、本土と結ぶ大型ジェット機による定期便ばかりでなく、離島を結ぶ小型機、自衛隊の戦闘機、輸送機と、実に多種多様の飛行機が1本の滑走路を共有しているために、混雑緩和、安全確保、事故等による空港閉鎖のリスク対応のためにも、相当の対策が必要とされている。両空港ともに、現在、パブリックインボルブメント(PI)によって、地域住民、企業、行政が一体となって、将来の空港のあり方について検討されているところである。

地方空港整備は、確かに配置的にはほぼ概成して

いるものの、地方においても容量的に厳しい空港、安全性確保のために質的向上を必要とする空港があることにも留意する必要がある。その一方では、定期便のなくなった空港については、他交通機関への転換、近隣他空港の利用、廃港という代替案も含めた上で対応を考える必要がある。

また、これまでの航空交渉では外国機のわが国への乗り入れ地点が取り決められていたが、今後の航空交渉によって地方空港における国際線のオープンスカイが進展し、チャーター便の運航が自由化されると、国内線同様、空港の選別が厳しくなってくる可能性がある。

つまり、地方空港の国際路線においても需要の見込める空港へ集中し、ネットワークの濃淡がはっきりすることが予想され、地域の魅力向上、路線誘致の努力がより一層必要となってくるであろう。

4 - 4 空港管理運営の考え方

1) 新たな空港カテゴリーの検討

現在の空港整備法で定められている空港カテゴリーは、実態と乖離している部分が見受けられるため、空港の性格、取扱量、ネットワーク形態、運営収支等の指標を参考にしながら、例えばTable 3に示すような定量的な条件も入れて空港カテゴリーを設定し、各カテゴリーに対応した運営形態を模索する必要がある。

自らの収入で運営をまかなえるような規模の大きな空港については、民営化による運営も視野に入れることも考えられる。しかし、存在理由があるにもかかわらず民営化で自立させることが困難な空港については、地域内の複数空港による内部補助、地域

自治体の補助を仰ぐことも考えられる。それでも不十分な場合には地方政府直轄運営、あるいは国の補助も考慮する必要がある。

2) 空港別収支の透明性確保

わが国では一部の空港以外では空港単位での収支は明らかにされていない。空港本体については第一種、第二種空港では国の空港整備特別会計の維持管理費でまかなわれており、同会計では空港別の収支勘定がないため、空港別の収支を明示できない。地方自治体が管理運営する第三種空港においても、各自治体の一般会計で処理されているため、ほとんどの空港においては空港単位での収支を明らかにしていない。

また前述したように、ターミナルビル会社は、上場している羽田空港の日本空港ビルディング株式会社以外は非上場のため、情報公開をしておらず、ほとんどの空港において収支の実態が明らかにされていない。

空港本体とターミナルビルを合体させて効率的な運営の実現を目指すのも一つの方法であるが、そのためには、最初に空港本体、ターミナルビル会社、駐車場運営主体の収支状況、経営の透明性を高め、実態を明らかにした上で、統合の可能性について検討を進めていく必要があるだろう。

3) 明確な責任体制の確立

成田、関西、中部以外のほとんどの空港では、空港本体とターミナルビルの運営は別の主体で行われている。現在、多くの空港では空港長(空港所長)は主として航空機が走行するエアースайдを中心とした空港全体の運営責任者であり、旅客が利用するターミナルビルの運営責任はビル会社の社長となっている。

しかも、空港は地域の資産であるにもかかわらず、第一種、第二種空港では国、第三種空港は地方自治体と運営主体が異なるが、いずれも公務員が空港長となり、数年の勤務で転勤となる例が多い。一方では、空港ビル会社では名誉職的なトップがいる場合もあるが、同じ空港で業務を継続することが通常であり、ビルの隅々まで知り尽くした人材が育つことになる。ただし、その範囲はターミナルビル内だけとなる。

真に効率的で責任体制を明確にした運営を行うためには、空港本体とターミナルビルの運営を一体化させ、一人の空港長がターミナルビルも含む空港全体のマネージメントを行うことが望まれる。

Table 3 空港カテゴリーの一例

カテゴリー	空港名(例)	運営主体	空港数
国際拠点空港	成田、関西、中部	会社	3
地域拠点空港	羽田、伊丹、新千歳、福岡、那覇(1,000万人以上)	会社	4
地方拠点空港	鹿児島、広島、仙台、松山、函館等(100万人以上)	会社/地域	19
地方空港	上記以外の地方空港(100万人未満)	会社/地域	32
生活必需空港	八丈島、喜界、北大東、与那国等(離島空港等)	地域(支援つき)	26
その他空港	八尾、福井、伊江島等(定期便のない空港)	地域	12

4) 中央から地域へ

整備新幹線の延伸、地方空港オープンスカイの進展、アクセス機能の向上、道州制の動向等、空港を取りまく状況は大きく変化している。このような環境の変化に対応するためには、空港の特性に合わせて、国、地域政府(道州政府、地方自治体)、民間会社等の適切な運営主体を選定し、各主体の役割分担を明確にさせる必要があり、特に、国が関与する第一種、第二種空港の運営のあり方を根本から見直す時期がきている。

今後はどんな役割を持つ空港であっても、基本的には地域が主体となって、小回りのきく地域の特色が出せるような空港運営のあり方を求める必要があろう。そのためには中央集権的な空港運営形態を改め、人材、資金も国から地方へとシフトさせ、地域の知恵と工夫を反映できるようなシステム再構築が必要となる。

参考文献

- 1) 村上英樹他『航空の経済学』ミネルヴァ書房、2006年
- 2) 日本航空史編纂委員会『日本航空史』(財)日本航空協会、1992年
- 3) 国土交通省他『エアポートハンドブック2007』(財)関西空港調査会、2007年
- 4) 国土交通省航空局監修『数字で見る航空』航空振興財団、1979年～2007年
- 5) 内田傑「自治体管理空港の運営状況と活性化方策」第85回運輸政策コロキウム資料、運輸政策研究機構、2007年
- 6) 国土交通省「空港・航空管制の運営について」交通政策審議会第8回航空分科会資料、国土航空連合「2006 - 2007産業政策提言」航空連合、2006年
- 7) 鈴木久泰『2007年航空行政の現状と展望』航政研シリーズNO 474、航空政策研究会、2007年