**１．はじめに**

空港は戦後の日本の公共交通において鉄道や高速道路とともに非常に重要な地位を担ってきた。今現在、この交通インフラを見たとき、鉄道や高速道路はほぼ完成し、需要も横ばいとなっている。しかし、航空に関しては、　日本では年間およそ１億５０００万人以上の航空利用者がおり、他２つの交通機関とは違い、今後も需要が増大すると予測されている。

そして現在日本には約１００もの空港があり国や地方自治体が管理している。しかし、空港に関わる問題は山積しており、その中でも財政的な問題は非常に深刻である。

これまで、空港の財政面など様々な問題の中身がメディアにさらされる機会があまりなかったので、問題の根本的な原因を知っている人もなかなか少ないであろう。しかし日本の財政状況がますます悪化し、アジアでもハブ空港[[1]](#footnote-1)が誕生し国際競争力が求められるようになった、そんな今こそ空港行政改革をしなければならないのではないか。ここでは、民営化をテーマにして日本の空港行政の在り方と今後の可能性を探っていきたい。

**２．日本の空港の現状**

**―そもそも空港とはなにか―**

空港法における定義・・・「空港」とは、公共の用に供する飛行場[[2]](#footnote-2)

一般的には・・・・・・・旅客機・貨物機等の民間航空機の離着陸に用いる飛行場内の施設のこと

施設例：１．着陸誘導設備などの無線関係施設、滑走路、着陸帯、誘導路、管制塔など

　　　　２．ターミナルビル、駐車場

**※以下１の施設をエアサイド、２の施設をランドサイドと呼ぶ**。

**―日本の空港の分類―**

日本の空港は空港法（旧空港整備法）により、拠点空港、地方管理空港、その他の空港、共用空港の4種類に分類され、さらに拠点空港は3つに分類される。これらの空港は空港施設整備費の負担や設置・管理主体の違いにより分類され、空港の名称及び位置は政令で定められている。

* 日本の空港は、海外と比べて国土面積当たりの空港数が非常に多いが、規模は小さい傾向にある。
* 中規模クラスの空港が各県に少なくとも１つが比較的市街地から近い距離に配置されているので地域住民の利用者にとって利便性は優れている。

その反面、**需要の集約ができず就航路線の採算性が低下**する。

* 日本の空港の着陸料[[3]](#footnote-3)は世界で比較的高い水準にある。

⇒**利用料の大半を航空会社が直接負担**

* 欧米の空港は乗客が支払う施設利用料が高額に設定されているのが主流。

⇒**空港利用料の大半を旅客が直接負担**

**－なぜ空港が乱立されたか－**

戦後の高度経済成長に伴い貨物輸送や旅客などの航空需要が増加し、航空事業の早急な整備が国での重要な課題となった。1950年代以降には航空機のジェット化、大型化が進み、1956年に「空港法（旧空港整備法）」が制定され、1967年には国土の均衡ある発展を合言葉に「第1次空港整備5カ年計画」が策定され、空港を乱立した。

1970年に財源確保のため、航空会社から支払われる空港利用料や燃料税などを原資とする「**空港整備特別会計**」が国の予算に導入され、政府主導下で本格的な空港整備が進められた。

空港は線ではなく点なので各県にアクセス拠点が多いほうが望ましいとされた。この時の空港の建設計画はずさんなものであったが、**社会インフラとして空港があることが第一とされた**。

**―日本の空港運営の特徴―**

日本の空港ではエアサイドは国、あるいは地方公共団体が運営しており、ランドサイドは民間企業や第三セクターが運営している。これを上下分離方式と呼ぶ。

⇒ターミナルビル建設の予算が国で認められず、また国がターミナルビルを運営するのは難しいという財政法上の制約があったため

これに対して海外の空港では一般的にエアサイドとランドサイドは一体運営されており、これを上下一体方式と呼ぶ。

日本の国管理空港の整備は空港整備特別会計と呼ばれる一つの会計で行われてきた。空港整備特別会計では、空港整備費用が必要となった時には財政投融資から借り入れを行い各空港に配分をしてきた。そして、各空港での空港使用料等の収益は前述の空港整備特別会計に組み込まれプールされている。

一方、地方の空港では国からの補助金や自治体負担で運営されている

**３．日本の空港の問題点**

●**エアサイドとランドサイドの運営分離（上下分離方式）**

⇒これにより、国や地方公共団体が負担する空港の維持、管理費は空港使用料や借入金で賄わなければならない。着陸料が高くなる原因の一つ。

●**空港整備特別会計**

この空港整備特別会計は「どんぶり勘定[[4]](#footnote-4)」になっているため、空港ごとの収支が不明となっている

⇒空港間での競争原理が働きづらくなる。

また地方空港では赤字を税金で補てんしているため収益を求めた経営を行わない。

●**経営状況が不透明**

　　現在国や地方によって管理されている空港の会計処理は単式簿記[[5]](#footnote-5)・現金主義[[6]](#footnote-6)会計という方式で行われている。

この会計処理は官庁会計方式などと呼ばれるがこの方式だと現金の移動しか記録されず、資産（ストック）や負債といった情報が蓄積されない。また現金の移動しか記録しないため、減価償却費[[7]](#footnote-7)や引当金[[8]](#footnote-8)等の非現金情報が計上されず、それぞれの事業に要した正確なコストが把握できないといった問題点を抱えている。

　これらの問題点により、官庁会計方式では「ストック情報」と「コスト情報」という二つの欠如が発生しており、さらには「アカウンタビリティ（説明責任）」「マネジメント」の二つの欠如を招いている。

⇒これによって空港の経営状況が正確に判断できない。

**４．政策提言**

以上の問題点を踏まえたうえでこれからの日本に必要なことは空港とは運営するものではなくて経営するものだという意識の改革を起こすことである。ここでいう経営とは、利益があがるように運営することで、現在の「運営＝お役所仕事」の一歩先を行ったものである。

そのための政策として私たちは国や地方自治体が管理運営している空港の民営化を提案したい。

それではなぜ民営化なのか。以下に民営化のメリットとデメリットをまとめてみた

**民営化のメリット**

* **経済産業の活性化**

グローバル化の進む今日において、航空需要は増加の一途をたどっている成長産業である。また、空港経営は独立事業で、かつインフラとしての機能も有するのが魅力的だ。新たな企業の参入やビジネスチャンスの拡大などが考えられる。

* **効率的な運営**

多くの業種で民営化が進められているのを見れば明らかなとおり、民間のビジネスノウハウを導入し、利益を追求するための企業努力により経営の効率化が進められる。特に株式公開をなされた民間企業は利益増大が必須となるため、より大きな効果を期待できる。

* **経営の透明化**

単体の企業となった以上、経営の独立性が保たれなくてはならない。国有であったときはどんぶり勘定でなされていた会計が、民営化することで、そこから切り離された独自の会計によることになる。また、公開会社となった場合は、厳格な情報公開が要求され、更に経営が透明化されることが期待できる。

* **サービスの質が向上**

利益を上げるためには、利用者の満足を得られなくてはならない。また、経営ノウハウを有する民間の手によって運営することにより、より高いサービスの質を指向するようになると期待できる。

* **地方財政への貢献**

現在、空港が赤字である場合は地方自治体が補填している。民営化により、空港売却・長期リースによって歳入が地方自治体にもたらされる。補填にあてていたお金が浮き、無駄な税金の投入がなくなり、それを有効に利用することが期待できる。

**民営化のデメリット**

* **料金設定の自由化**

高需要の独立的な空港については、独立的立場を利用した不当な料金の値上げや不当に差別的な料金設定が直接、あるいは（航空会社などを通じて）間接的に利用者（旅客、荷主）に不利益をもたらすおそれがある。

* **採算性を重視**

重視しすぎると設備投資に消極的になり、ぎりぎりの混雑した施設で運営する（滑走路容量が足りないための上空待機、ターミナルビルの混雑）などが考えられる。個別の空港で採算が取れない場合においては、空港は閉鎖せざるを得ず、その結果空港ネットワークが失われるだけでなく、地域経済に大きな打撃を与える可能性がある。

* **課税などによりコスト増**

法人税、法人住民税等は課税され、固定資産税についても土地や滑走路等の施設を国から譲りうければもちろん払うことになるだろう。また、民営化する際には国に資産額や営業権相当額の購入費をまとめて払うか、年々リース料を払うかが必要となる。これらは空港経営体が購入財産（営業権）の償却費、借入利子または毎年のリース料といった形で負担することになり、これは国管理のときと比べて相当なコスト増を招くこととなるだろう。

**５．海外の民営化の事例（イギリス）**

**１．イギリス空港公団（British Airport Authority）**

1965年、イギリス空港公団はイギリス政府100％出資の法人として設立。

1986年空港法を成立、同年公的有限会社英国空港会社が設立され空港公団からロンドン３空港とスコットランド４空港を引き継いだ。

翌87年にロンドン取引所に上場した際に政府が保有株式をすべて放出したことにより世界初の民営化された空港会社となる。

イギリス空港会社は空港の集客力を活かして商業事業に着目し、「上下一体方式」の経営手段を導入した。

**２．民営化の理由**

・効率化

1. 民間資本の導入など資金調達が容易になる
2. 運営コストの節約や投資の重点化など費用の最小化が図れる
3. 飲食や売店などの副業部門での「収入の最大化」を図れる

・国家財政への貢献

　民営化後の株式公開で総額2800億円の国庫収入があり、2000年過ぎには１兆円以上に増大した。

**３．「上下一体方式」の導入**

　　　完全民営化によって経営の自由を得たが、空港料金には政府から料金上限の規制をかけられているため、イギリス空港会社は「上下一体方式」を導入した。

イギリス空港会社は着陸料以外での収益を上げなければならないので商業施設活性化を図り、1998年度には商業施設の収入が全体の収入の54％を占めるまでに至った。この収益によりイギリス空港会社は世界的にも低廉な着陸料を実現させた。

その結果多くの航空会社が空港を利用することにより、空港を使用する旅客の増加により更に商業施設の収益の増大に繋がりプラスのスパイラルが生まれた。

**４．民営化後**

イギリス空港会社は上下一体経営により収入を増加させてきたが、1999年のＥＵ免税制度の廃止や2001年の世界同時多発テロにより、収入が下落傾向となる。これに対して2003年度から空港料金の引き上げを行い、収入のプラス転換に成功した。イギリス空港会社はイギリスの主要７空港を運営していて、７空港の総収入が総収入の約75％を占めている。この空港総収入の９割がロンドンの３空港からの収入である。ロンドンという世界的な大都市の航空需要は年間１億2000万人を超えている。イギリス空港会社にとってこのロンドンの主要３空港を独占的に所有していることが最大の強みといえる

**５．地方空港**

中央政府は地方空港についても民営化を推進し、年間収入１００万ポンド以上の１６空港が民間会社組織に改組された。民間会社発足当初は地方自治体が全株保有していたが、空港投資の重荷から逃れて多額の歳入を得るために地方自治体がもつ空港の株式をすべてまたは部分的に民間企業や空港会社に売却や地方自治体が所有権を保持したままで、空港の整備・維持運営を期限付きで民間企業に委託するコンセッション契約[[9]](#footnote-9)などが相次いだ。

なおイギリスでは地方の空港が赤字の場合には、地方自治体からの補助金によって運営がなされているが、イギリスの地方自治体がもつ裁量の余地は日本のそれよりも大きい。

例えば地方税の税率の決定はそれぞれの自治体に委ねられており、国が地方税を統制する日本とは異なる。また、空港使用料を徴収する場合には財務諸表の提出が義務付けられている。

**６．民営化の具体的プロセス**

**STEP１．日本の空港の制度改革**

**①空港整備特別会計の廃止**

日本の空港運営の特徴の一つに空港整備特別会計による収入プール制があるため空港ごとの収支がわからず、収入が少ない空港を作っても収入の多い空港が補ってくれるため空港間で競争が起こりにくい。

民営化するにあたって、競争原理によるサービスの効率化が重要となるため、この空港整備特別会計を解体し空港ごとの独立採算制を目指さなければならない。

**②企業会計方式の導入**

　民営化をするにあたって正確な財務情報の公開と事業評価は必須であると言えるだろう。そのためには官庁会計方式から企業会計方式に変更する必要がある。

　具体的には企業会計方式の単式簿記・現金主義会計から複式簿記[[10]](#footnote-10)・発生主義会計[[11]](#footnote-11)にしなければならない。

　企業会計方式導入後の変化点

①企業の経営活動を帳簿に記録して、保有している資産や抱えている負債など、その企業の財政状態が明らかになる

②行政サービスのコストを把握し、企業の経営成績が明らかになる

③①と②を「貸借対照表」や「損益計算書」といった報告書にまとめることにより株主や投資家など外部の関係者に、企業の経営活動についての有用な情報を提供することができるようになる（外部報告）

**③上下一体化方式の導入**

　日本の空港の多くが赤字になっている原因の一つにエアサイドとランドサイドの運営分離がある。イギリスの事例で見たようにランドサイドは空港の収益事業の中でも中心的役割を担うことができることがわかる。

そのため、国や地方公共団体の所有するエアサイド施設とターミナルビル会社等の所有するランドサイド施設を共に資産評価し、それぞれ現物出資して一つの空港会社を設立することによって日本の赤字空港が黒字に転換する可能性が高い。また、エアサイドとランドサイドの一体的な経営は効率的な空港運営のためにも重要であると考えられる。

**④規制緩和**

２００８年のアジア・ゲートウェイ構想をうけて冬柴プラン[[12]](#footnote-12)が発足、アジア・オープンスカイへ向けての幕開けとなった。この結果地方空港は二国間協定に縛られることなく自由に定期便が就航できるようになった。しかし、成田空港と羽田空港は発着枠が限界だとして依然規制されている。

航空自由化の状況下では、航空会社は二国間協定に縛られずに運航できるため、競争が激化する。採算の取れない日本の航空会社は不採算路線から撤退する。しかし代わりに海外の航空会社を誘致し、アジアとの結びつきを強化することで地域経済を活性化できる可能性がある。

**STEP2.空港の地方分権化**

STEP１では日本の空港を民営化するにあたって障害となりうる制度の改革を行った。しかし、これらの改革を行ってもなお、多額の赤字を抱える空港がいくつも存在するだろう。民営化するにあたってこの多額の赤字は大きなネックになりうる。

　このネックを解消するために私たちは現状国の持っている空港運営の権限を地方へ移譲することを提案したい。

それではなぜ、空港運営の権限を地方へ移譲するのか。それは国が管理運営するよりも地方自治体のほうがより効率的にその地域の特性にあった空港経営をできるからだ。

　自治体による空港経営の事例として石川県の能登空港をあげたい。能登空港のある輪島市は、人口が三万人という過疎の町であるが能登半島という観光資源をもつ。しかし、能登鉄道が廃止され陸の孤島となった。

その結果、同じ石川県内にある小松空港を使っても東京から能登半島に行くには６時間はゆうにかかるようになってしまった。そのため観光客を呼び込むためには能登空港は必要不可欠であった。

　能登空港は日本で初めて「**搭乗率保証制度**」を導入した。これは航空会社と自治体が予め設定した基準以下の搭乗率であれば、基準搭乗率なら得られたはずの差額分を自治体が航空会社に支払う。逆に基準以上であった場合は航空会社が自治体に「販売促進協力金」などを支払うという仕組みだ。

⇒これにより、1日1往復の運航で利用者数を見極めようとしていた全日本空輸とのあいだで１日２往復の就航契約を結ぶことに成功した。

　さらに能登は空港から目的地までのアクセスを確保するために１０人乗りの乗り合いタクシーをタクシー会社に要請して用意した。

　他にも空港施設内に行政施設を設置や航空学校を誘致し、空港周辺に校舎を建設した。これにより

過疎で悩んでいた輪島市は空港を中心として若い人々との交流が始まった。

　その結果、能登空港は開港7年目を終えた時点で毎年の搭乗率は目標搭乗率を超えており、航空会社から地元自治体への協力金の贈呈、または特別枠の範囲内（双方の支払いなし）に収まっている。

**STEP3.民営化導入**

　　STEP1,2により各空港の経営権は自治体が持つこととなった。ここから各自治体は自らの持つ空港を民営化するかどうか検討していくことになる。STEP1、2によって民営化の目途が立った空港は積極的に民営化していくべきだと考える。

　そして、赤字が多く民営化が難しいと思われる空港も所有権を地方自治体に残したまま、空港の運営に指定管理者制度[[13]](#footnote-13)を導入したり、空港設備を長期に貸し付けるリース契約などを結ぶことで民間企業の参入を促しさらなる空港経営の効率化を図ることができる。

一方、民営化後、国が受け持つ役割は３つある。

１つ目は離島空港や僻地空港に対して離島振興助成金を交付しナショナルミニマム[[14]](#footnote-14)を維持すること。

２つ目は空港料金の値上げ率を物価上昇率以内に抑える規制を行う。

３つ目は航空安全と保安に責任を有すること。

**７．おわりに**

日本の空港を活かすには多くの航空会社が飛び交う状況を作り、現在過剰とされている空港を有効に利用することが必要である。まずは世界の航空自由化の波に乗り、空港を民営化、地方分権化を実施していく必要がある。そのために市民が空港を管理する仕組みを作り、財務情報を公開し、財源と責任主体を明確化し、空港運営から空港経営へと意識を変革し、地域経済を活性化させなければならない。

**参考文献および参考HP**

上村 敏之 平井 小百合　『空港の大問題がよくわかる』　光文社新書　2010年

アン・グラハム　中条潮　塩谷さやか　『空港経営　民営化と国際化』　中央経済社　2010年

森浩・太田成昭・渡邊信夫 『空港民営化　日本再生と生まれるビジネスチャンス』　東洋経済新報社　2002年

通信用語の基礎知識（2011年11月6日取得）<http://www.wdic.org/w/GEO/着陸料>

1. 広域航空路線網の中心として機能する空港 [↑](#footnote-ref-1)
2. 空港法１章第2条 [↑](#footnote-ref-2)
3. 航空会社が空港に対して、航空機の利用回数に応じて支払う利用料のうち最も基本となるもの [↑](#footnote-ref-3)
4. 細かく収支を計算したり、帳面に記入せず、あるにまかせて金を使うこと。 [↑](#footnote-ref-4)
5. １つの取引について、一面（１つの科目）のみを把握し、その増減を記帳するもの。 [↑](#footnote-ref-5)
6. 現金の収入・支出という事実に基づいて記録すること [↑](#footnote-ref-6)
7. 使用したり時が経つにつれて古くなったりして生じる固定資産の減少分を決算期毎に償却費として積み立てること [↑](#footnote-ref-7)
8. 将来の特定の支出や損失に備えるために、貸借対照表の負債の部（または資産の部の評価勘定）に繰り入れられる金額 [↑](#footnote-ref-8)
9. 公共機関が民間事業者に事業権を与えるために締結される契約 [↑](#footnote-ref-9)
10. １つの取引について、それを原因と結果の両方から捉え、二面的に記録していくこと [↑](#footnote-ref-10)
11. 現金の収支にかかわらず、資産の移動や収益、費用の発生事実に基づいて記録 [↑](#footnote-ref-11)
12. 首都圏空港における国際航空機能拡充プラン [↑](#footnote-ref-12)
13. それまで[地方公共団体](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%85%AC%E5%85%B1%E5%9B%A3%E4%BD%93)やその[外郭団体](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%A4%96%E9%83%AD%E5%9B%A3%E4%BD%93)に限定していた公の[施設](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%96%BD%E8%A8%AD)の管理・運営を、[株式会社](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%A0%AA%E5%BC%8F%E4%BC%9A%E7%A4%BE)をはじめとした営利企業・[財団法人](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E8%B2%A1%E5%9B%A3%E6%B3%95%E4%BA%BA)・[NPO](http://ja.wikipedia.org/wiki/NPO)法人・市民グループなど[法人](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%B3%95%E4%BA%BA)その他の団体に包括的に代行させることができる制度 [↑](#footnote-ref-13)
14. 国家（政府）が国民に対して保障する生活の最低限度（最低水準）のこと [↑](#footnote-ref-14)