

道内空港の民間委託の方向性について

平成 28 年 3 月



北海道経済連合会

I. 提案事項

1. 国では、空港が地域活性化に果たす役割に着目し、空港の上下一体化による民間委託を進めている。上下一体化を通じた空港の民間委託により、着陸料の低下や空港ビル経営、グランドハンドリングの効率化等が図られ、航空路線の拡大や旅客数の増加をもたらすことが期待される。北海道においても、空港の民間委託は経済の活性化に大きな効果があると認められる。

2. 北海道においては、まずは、新千歳空港を核として、国管理3空港（函館、釧路、稚内）とのバンドリングによる民間委託（特定目的会社SPCによる運営）を目指す。

さらに、採算性についてさらなる検証は必要であるものの、需要分散・発着枠規制対応といった新千歳空港の機能補完といった観点を勘案し、国管理4空港に加え、地元の意向などが整えば、帯広・旭川（市管理空港）を一体的に運営することが望ましい。

また、利用客数が函館、旭川に次いで多い女満別空港（道管理空港）についても、広域観光の観点から、まずは指定管理者制度によるSPCとの一体運営を目指し、その後、経営自立化の道筋が明確になれば、さらに踏み込んだ経営統合を考えるような段階的な対応が望まれる。

他の道管理空港についても、指定管理者制度によるSPCとの一体管理などの可能性は残す必要がある。

これにより、投資や運営面での効率化に加え、新千歳空港と道内他空港が連携して航空路線の維持・拡充を図ることが期待される。

3. 運営権者となるSPCに対しては、交渉力の強化を通じて道内外の航空路線の維持・拡充を図る努力を促すことはもとより、上下一体化の効果を全道に波及させるために、LCCのような低料金での移動を可能とする路線の道内外への拡充を要請する。

4. 道内外の航空ネットワーク拡充・強化の方策として、国に対しては、10～15年という時限的対応として、新規路線就航（LCCなど）に伴う初期リスク低減を図る助成制度などの支援措置の創設を要請する。運営会社への提案の義務付け（売却代金を減じて必要資金を留保）や、離島補助金の拡充など国の支援制度としての措置など、様々な方法が考えられるが、実効性が高くかつ弾力的な制度運営ができる仕組みを検討していく必要がある。

5. 道内空港における民間委託の効果を高めるために、空港経営を担うSPCについては、道内企業が主要な役割を担うことが望まれる。

Ⅱ. 提案理由

1. 北海道における空港民間委託の早期実現の必要性

(1) 北海道経済の活性化と航空路線の維持・拡充

北海道は人口減少が続いており、この傾向は長期的に継続すると考えられている。このため、北海道経済の維持・活性化のためには、生産性向上、交流人口増加、外貨獲得といった取組が必要となる。

このような経済活性化の取組に加え、道民生活の維持・向上の上で、道内交通ネットワークを維持発展させていくことが不可欠である。

国の「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」においては、2020年までにインバウンド3千万人を達成するために、首都圏~関西のいわゆるゴールデンルート以外に、地方での受け入れ拡大を図ることが必要としている。このなかで北海道は、インバウンドの受け入れ拡大可能性の高い地域として位置付けられており、国際航空路線の拡充が必要である。

(2) 北海道の航空ネットワークに係る現在の課題

航空路線については、この10年間で路線の廃止、機材小型化などで輸送力が落ち込んでおり、道内航空路線についても、経営環境が厳しく、縮小している。

北海道としての観光政策の課題があるものの、航空路線の縮小等によって、インバウンド以外の道外観光客については近年伸び悩み傾向にあり、好調が続く沖縄、京都、首都圏などとの競争力が弱まりつつある。

道内空港の利用客については、新千歳空港と他空港との格差が大きく、新千歳空港への一極集中が顕著となっている。また、同空港が自衛隊との共管空港であることなどにより、発着枠の制約、共産圏諸国からの乗り入れ規制などの問題が存在する。このため、新千歳空港における今後の受け入れ拡大についてはある程度の制約がある。

観光客の新千歳空港を発着点とした道内周遊という定番パターンに限界が見えており、今後は地方空港での受け入れ拡充を図り、地域構造に見合った多極分散型の拠点空港形成と道内空港間の航空ネットワークの維持も必要と考えられている。

(3) 空港の民間委託により期待される効果

これまで掲げた航空ネットワークの様々な課題解決に向けた対応策として、空港の民間委託（「公共施設運営権（コンセッション）」）がある。運営権者（特定目的会社SPC）が空港ビルなどの空港施設と滑走路を上下一体化して運営することにより、柔軟な着陸料の設定、空港関連施設の経営効率化と収益性拡大が期待される。また、運営権者が力をつけることで航空会社との交渉力が強化され、航空路線の維持・拡充や国際路線を含めた新規路線の誘致を推進することも期待できる。

(4) 国内における空港経営の民間委託の進展

全国では、仙台空港、関西国際空港が民間委託を開始する予定であり、高松、福岡、広島各空港も同様な方向を目指している。

仙台空港における運営権者としては、採算性向上を強くアピールした東急グループが高い評価を受け選定された。東急グループは、路線拡充はもとより、採算性向上に向けた空港ターミナルビルに入居する事務所やテナント等の配置替えに加え、空港周辺地域の集客施設の建設等も手がけている。

(5) 望まれる早期の民間委託

全国の空港が民間委託を進めるなかで、今後は空港間の競争も激化していくと考えられる。このため、北海道においても、2020年の東京オリンピック開催に向けて早期に民間委託を進め、航空路線の維持・拡充、空港経営の効率化を図ることが地域経済活性化のための喫緊の課題となっている。

2. 望ましいと考えられる空港の民間委託の枠組み

(1) 想定される民間委託の枠組み

道内には5つの国管理空港（新千歳、函館、釧路、稚内、丘珠：共用）、3つの道管理空港（女満別、中標津、紋別）、2つの地方自治体管理空港（帯広、旭川）、2つの離島空港（利尻、奥尻、（礼文））があり、管理者、経営状況、空港の位置づけ、路線の特性などの差異が大きい。

こうした複数でかつ基盤の異なる空港の民間委託の枠組みについては、①路線の拡大が続き、空港施設の経営が順調な新千歳空港単独でのコンセッション、②新千歳空港を核とした複数空港のバンドリングによるコンセッションが想定される。

① 新千歳空港単独コンセッション

収益力が高く、空港施設の経営が順調な新千歳空港については、関係者の調整が円滑に行われれば、先行事例よりも競争的な流れが実現する可能性が高い。そのことは、全国他空港とは比較にならない価値で運営権を売却できる可能性がある一方、SPCにとって投資負担が重くのしかかる可能性も懸念される。

その結果、運営権者が収益追求を優先して、先述の新千歳一極集中をより顕著にし、収益性の低い路線や空港の需要開拓を劣後させる可能性もあり、観光客の道内の効率的な移動や地方と札幌を結ぶ生活の足が奪われる懸念がある。

こうした課題への対応策として、道内空港全体の需要拡大（需要分散）、現行航空路線の維持・拡充、新規航空路線の道内空港全体への誘致、道内空港全体の経営効率化・収益強化などを運営権者に義務付けることにより、運営権者のノウハウを生かした理想的な方向を達成することも不可能ではない。

しかし、上記義務付けが、後述するバンドリングの場合と異なり、SPCにとっての

利益確保につながらず、新千歳空港への一極集中をさらに加速させる懸念もある。

②新千歳空港を中核とする複数空港のバンドリングによるコンセッション

新千歳空港を中核とする複数空港のバンドリングによるコンセッションは、以下のよう
なメリットが考えられる。

- 1) 運営権者が他空港と一体運営することにより、戦略的な投資の実行、空港間の連携
による営業活動が期待される。例えば、運営権者が路線維持・拡充のために各空港の
着陸料・グランドハンドリング料金・施設利用料などを弾力的に設定することが考え
られる。
- 2) 空港ターミナルビルにおける商品の仕入れ一括化、販売ノウハウの共有化、地域資
源を生かした物産開発と独自性のある飲食メニューの提供等によりビル経営の収益
性を向上させることが期待される。
- 3) 複数空港の一体経営により、グランドハンドリング業務、メンテナンス、労務管理
等の効率化を推進することができる。
- 4) 各地域の観光関係事業者、交通機関との連携による地域特性を生かした空港を拠点
とする新たな観光メニューの開発とエアポートセールスの連携が期待される。

一方、デメリットとして、赤字空港が経営効率化するインセンティブを失い、赤字を
当然のこととしてしまうような事態が考えられる。また、旭川空港や帯広空港で国際線
ターミナルの整備が計画されているが、その成否を評価することなく経営の一体化を図
れば、同様の問題が起きかねないものと考えられる。

赤字空港と一体化することから、新千歳空港単独コンセッションと比較して、運営権
の対価が低下すると考えられているが、少なくとも国が所有する滑走路施設などに関し
ては、赤字にかかる現在価値に見合う将来キャッシュフローの現在価値が価格から相殺
されるという意味では、国にとっては等価の取引になる点は適切に理解する必要がある。
また、複数空港の地元関係者、空港ターミナルビルの株主等との調整など、コンセシ
ョン実現までに長時間要する可能性がある。しかし、1.(2)に掲げた航空ネットワー
クの諸課題の解決に当たっては、複数空港の一体運営により、空港間の路線の維持、需
要の分散などの相互補完関係を構築できるなどの観点から、新千歳空港単独コンセシ
ョンより、複数空港のバンドリングによるコンセッションが望ましいと考えられる。

(2) 望ましいバンドリングの範囲

民間委託を早期にかつ着実に実現させるためには、まずは制度上すでに認められてい
る新千歳空港を含む4つの国管理空港を先行してバンドリングすることが望ましい。なお、
国管理空港のうち、丘珠空港については、自衛隊共用空港という特殊性などを踏まえ、バ
ンドリングの対象には含めないものとしている。

国管理4空港については、関係者や地元調整を積極的に進めることとし、コンセシ

ヨンの早期実現に努める必要がある。収益性の低い空港ターミナルビルなどに関しては、有償譲渡がきわめて難しい可能性なども考えられ、収益確保に向けてさらなる経営努力なども必要となっている。

市管理空港である帯広、旭川両空港については、新千歳空港からの時間距離が比較的近く、新千歳空港の発着規制（発着枠、共産圏の乗り入れ規制等）への対応や悪天候時における代替着陸などの補完的な役割が期待できるほか、道北、道東の拠点空港としての機能を発揮することが期待される。一方、道管理空港のうち、女満別空港については、利用者数が函館、旭川に次いで多く、釧路とともに道東の拠点空港としての役割を果たしており、まずは指定管理者制度によるSPCとの一体運営が望まれる。その後、道内航空ネットワークの充実などにより、経営自立化の道筋が明確になれば、さらに踏み込んだ経営統合を考えるような段階的な対応が望まれる。なお、道管理の他空港については、バンドリングによるメリットを勘案し、指定管理者制度によるSPCとの運営の一体化の途は残す必要がある。

なお、インバウンドの増加に対応した空港ターミナルビル等への設備投資が複数計画されているが、SPCの経営に大きく影響を及ぼすような計画については実施時期を見極める必要があるほか、実施された投資については、供用された効果を検証しつつ、一体化の時期や方法などについて検討することが必要となる。

3. 道内外の路線拡充に向けた取り組みに関する要望

(1) 運営権者に求める取り組み

運営権者となるSPCに求められる役割は、道内航空路線の維持・拡大、および国内外からの旅客の増加を通じた交流人口の増大による北海道経済の活性化である。

SPCには北海道経済の維持活性化に向け、長期的な視点で道内航空ネットワークの効率化を図ってもらうと共に、路線の維持・拡大に向けて邁進することが望まれる。このため、コンセッション方式の導入後、着陸料引き下げ等を通じて多くの航空会社の乗り入れ可能性を高める等、道内外の航空ネットワークの維持・拡充を図るための資金的枠組みを確保することが必要である。

(2) 資金的枠組みの確保に向けた方策

北海道の航空ネットワークの維持・拡大のための資金的枠組みの確保策として、主に2つの手法が考えられる。

- ① 当初からSPCに一定の資金を留保し、時限的に航空ネットワーク維持・拡充に活用する仕組みについては、資金確保が確実である一方、資金留保分だけ運営権売却価格が低減される等のインセンティブを入札条件に含める必要がある。
- ② 北海道特例（特区）として、道内外航空路線維持・拡充のための助成を国から得にくい手法もありうるが、現時点で担保されるものではない。しかし、かかる特例措置が手当てされれば相応の実効性が見込まれる。

なお、旅客取扱施設利用料（P S F C）を利用客から徴収する等した資金を原資として、道内外航空路線の維持・拡充に向けて、S P Cに一定の資金負担をフローで求めるという考え方もある。ただし、P S F Cは、本来は旅客施設およびサービスに対する対価であり、航空ネットワーク維持への活用は想定されていない。

いずれの手法にせよ、コンセッションの導入直後から限られた時間の中で、北海道経済の活性化に対し、確実に効果を発現できる枠組み構築が重要である。

ちなみに、自治体に空港ターミナルビルの株式売却代金が入ることが想定されるが、その資金を空港ネットワークの維持・活性化に活用することが望まれる。

4. 運営権者として望ましい主体について

道内空港の民間委託により北海道経済の維持活性化を図るためには、空港経営を担うS P Cについては、道内の地元企業が主要な役割を担うことが望まれる。地元企業は、その特性・強みを活かすと共に、地域内で資金の好循環を実現することが可能な主体であり、コンセッションを機会に地域経済への波及を最大化させることが期待される。

以上

道内空港の民間委託の方向性について

参考資料

平成 28 年 3 月

1. 提案の位置づけ

(1) 目指す方向

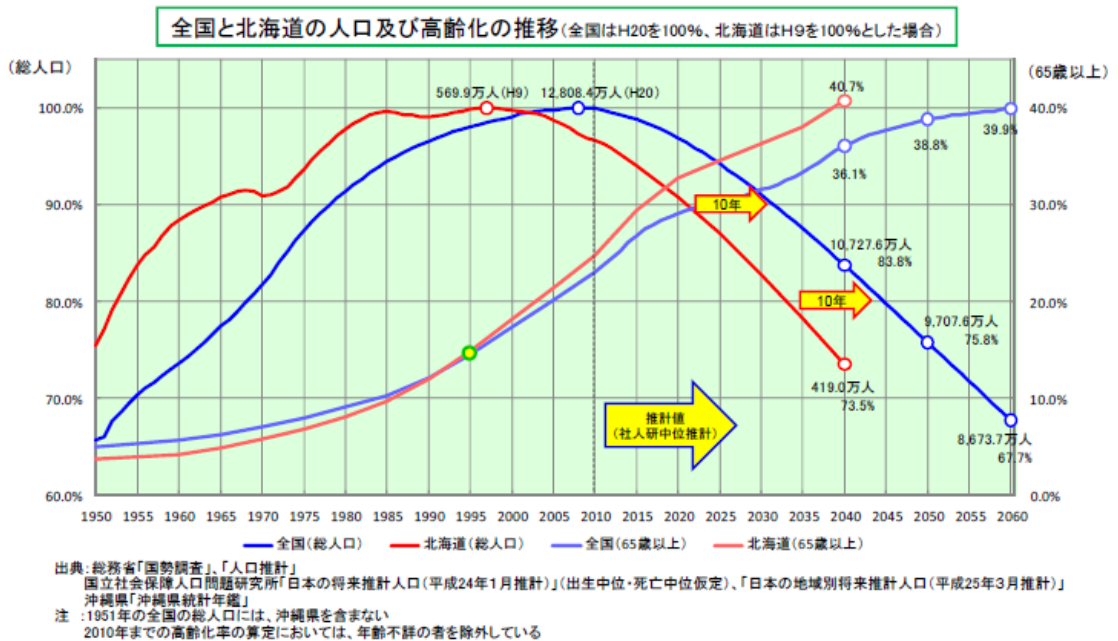
現在の空港経営改革は地域が主体的に方向性を検討することとなっているため、道の空港経営改革の方向づけに対する経済界としての意見を表明するもの。

(2) 北海道の活性化に向けた課題

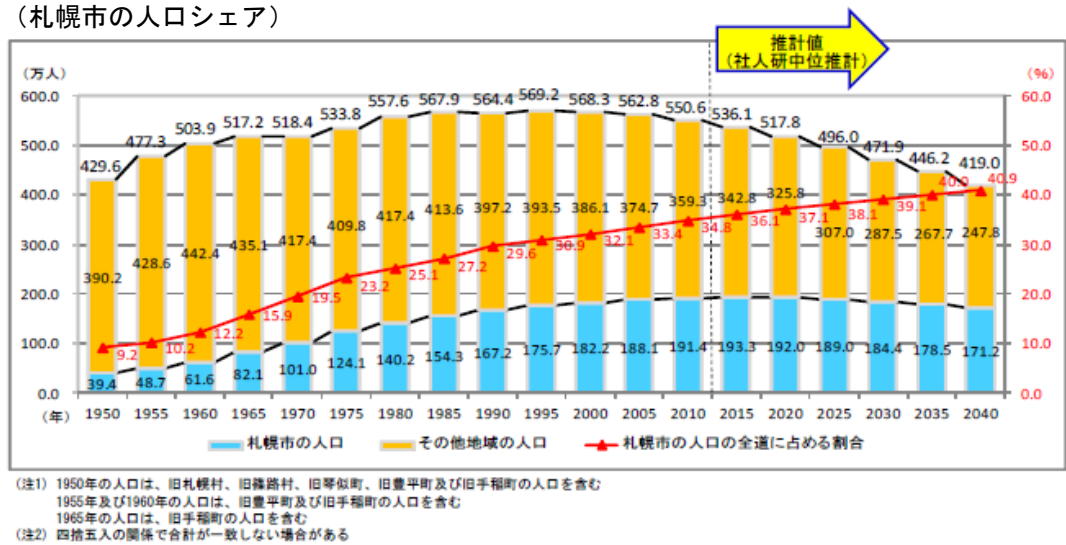
①人口減少・高齢化の進展

- ・2040年に向けて、人口の大幅な減少、高齢化の進展が著しく、人口は札幌市への一極集中が継続し、地方圏では大幅な減少が見込まれる。
- ・同様に、地方圏での高齢化も道央圏と比較して著しく進展していく。

(全国と北海道の人口・高齢化の長期予測)



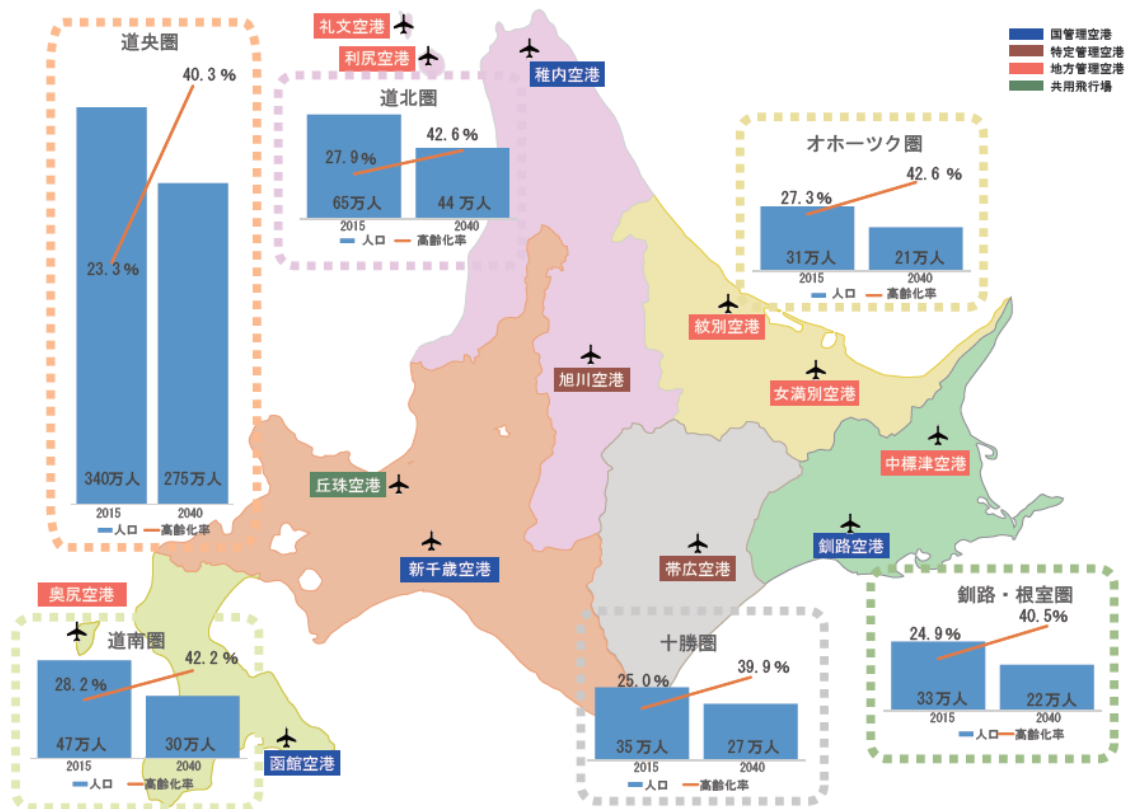
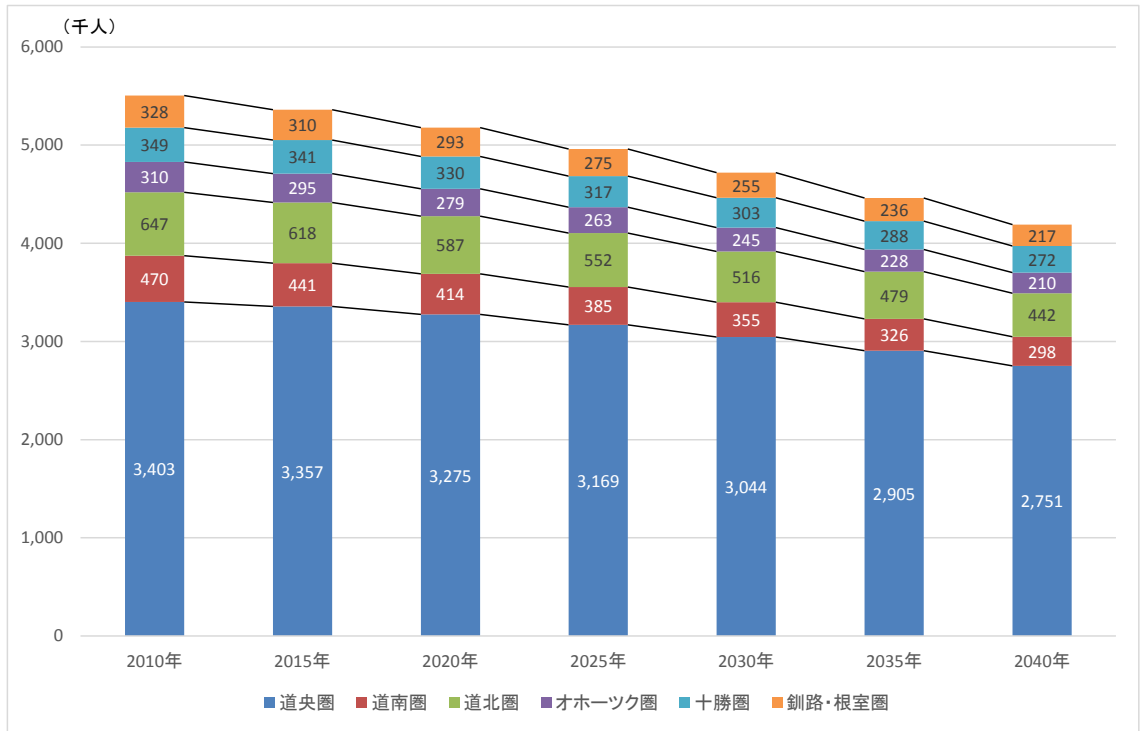
(札幌市の人口シェア)



(資料) 国土交通省北海道局「北海道開発の将来展望に関するとりまとめ」(平成26年9月)

(北海道の6圏域別将来推計人口)

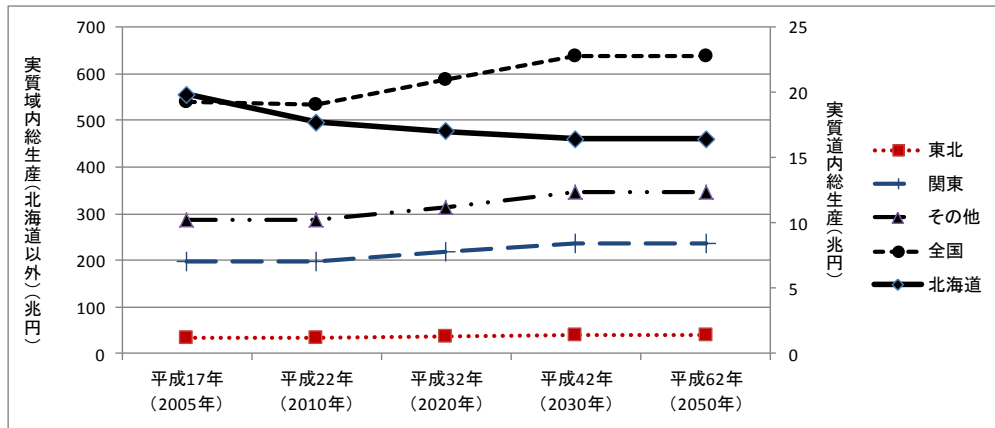
(単位：千人)



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「地域別将来推計人口」より作成

- ・実質道内総生産の低下も見込まれ、交流人口の増加（道内での消費拡大）、地域産業の高度化（国際競争力ある産業の維持・拡大）、基幹産業であるサービス産業の生産性の向上などが必要である。

（北海道の実質道内総生産の長期予測：2008年までの過去10年間の推移から推計）

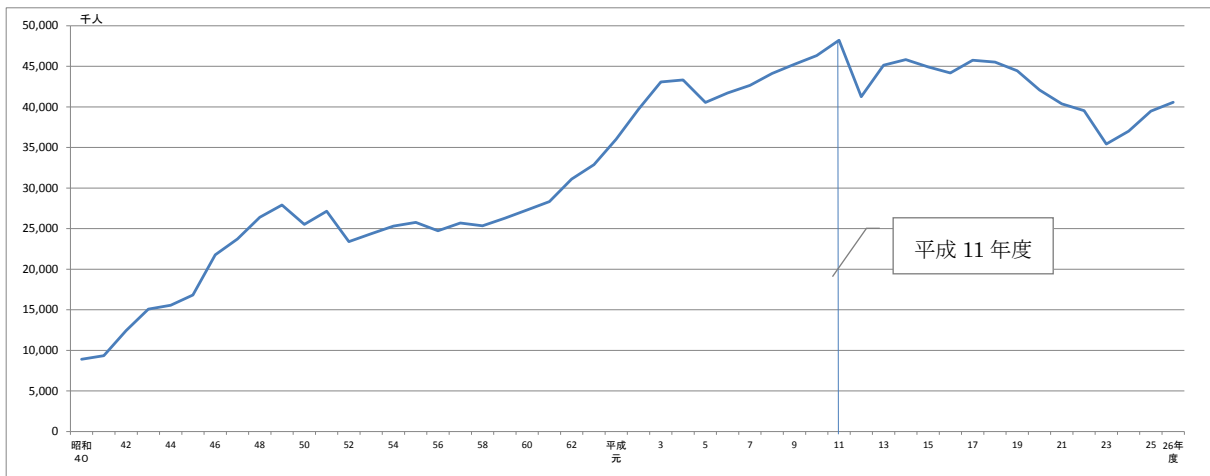


（資料）国土交通省「収支採算性及び投資効果の確認」に関する参考資料（整備新幹線資料）

②道外からの入込客数・宿泊客数の低迷

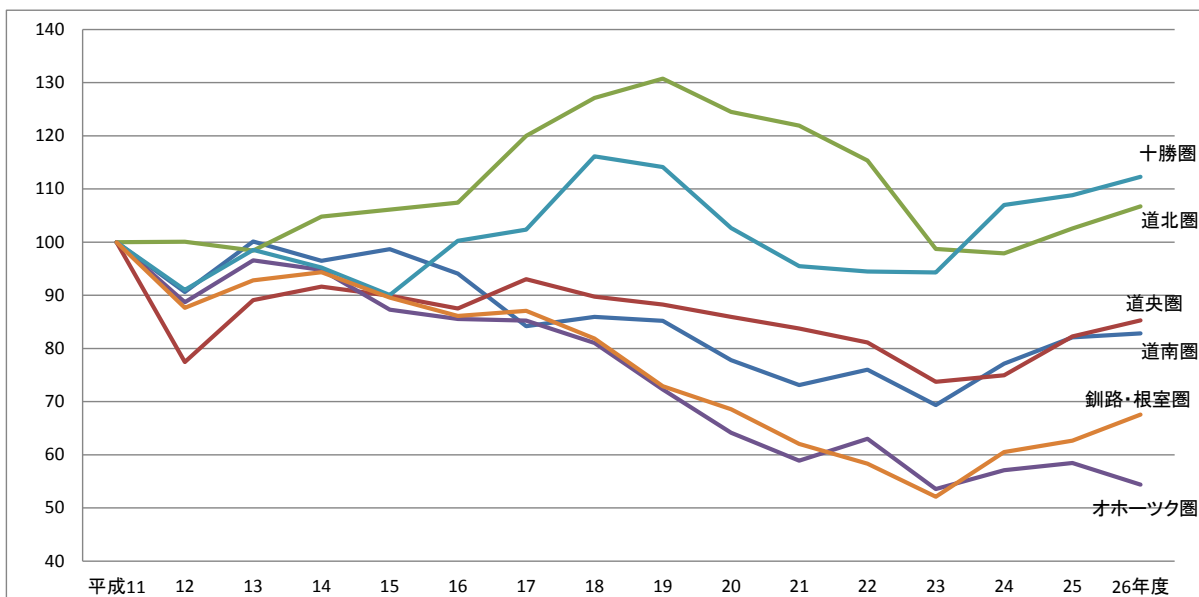
- ・北海道への道外からの入込客数は、高度成長期以降順調な伸びを示してきたが、平成11年をピークに低下傾向にある。
- ・地域別にみると、道東（オホーツク、釧路・根室）の減少が著しく、道北、十勝、道央は減少幅が小さいなど地域別の差が大きくなっている。道北については、旭山動物園の集客効果が一時期顕著に表れていた。

道外入込客数の長期推移



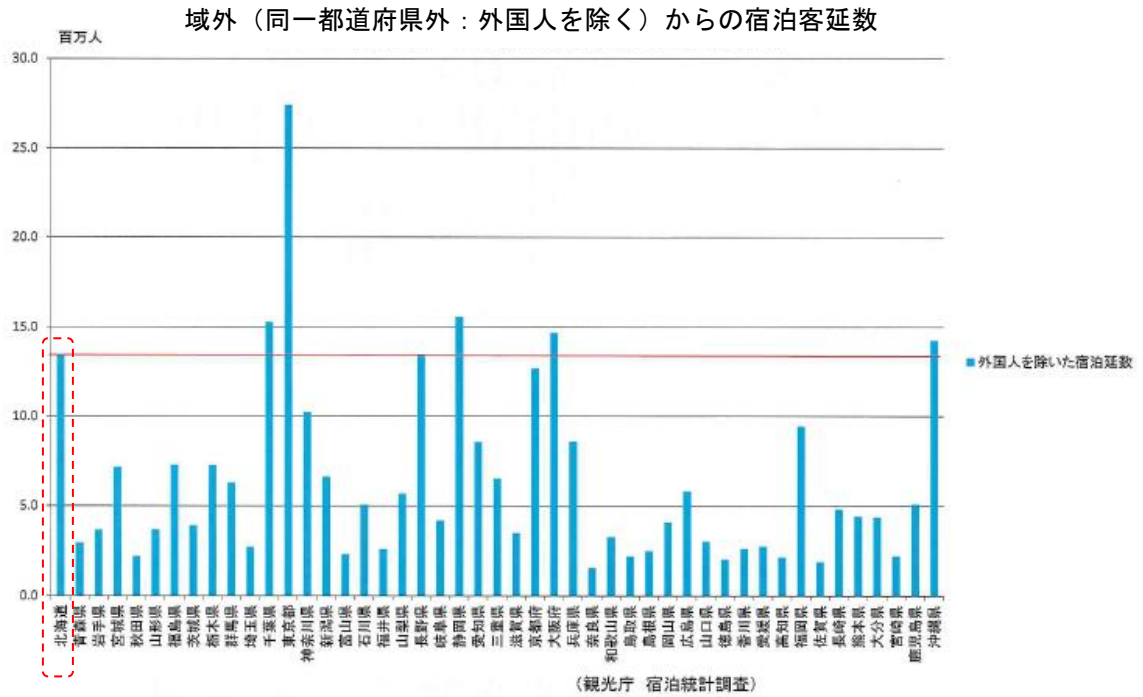
(資料) 北海道経済局「北海道観光入込客数調査報告書」より作成

道内地域別道外宿泊客数の推移 (平成11年度=100とした場合の推移)

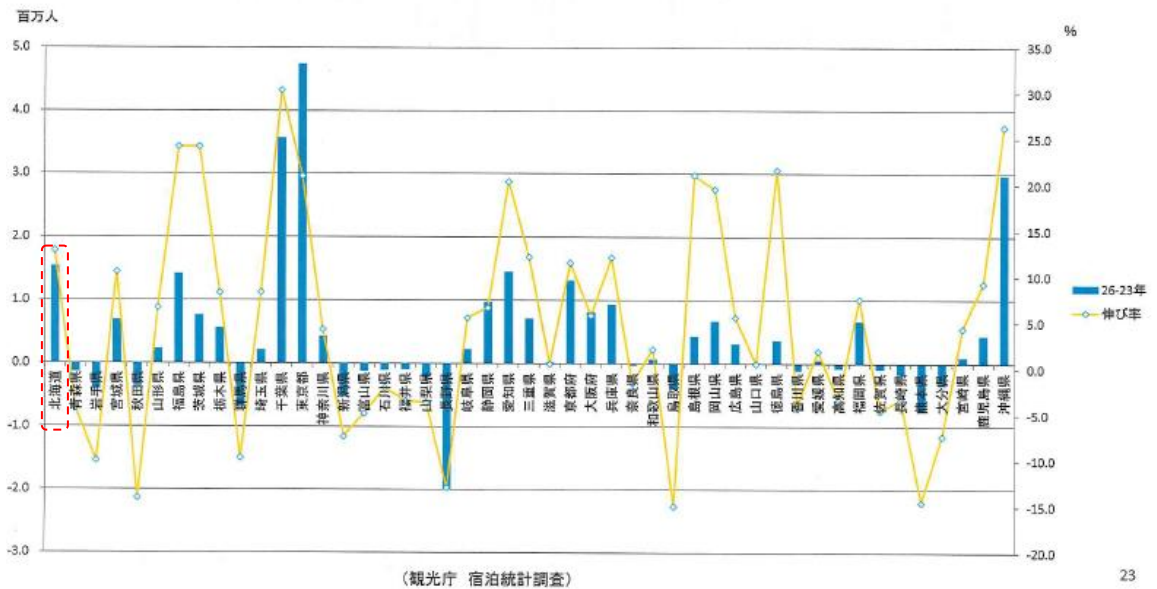


(資料) 北海道経済局「北海道観光入込客数調査報告書」より作成

- ・平成 26 年度の域外（同一都道府県外）からの宿泊客延数をみると、北海道はいわゆるゴールデンルート上にある地域や沖縄県よりも少なく、23～26 年度の伸び率は同じくゴールデンルート上の地域や沖縄県などよりも低位となっている。
- ・近年における北海道の観光振興において、道外客を呼び込むための対応が課題となっている。



域外（同一都道府県外：外国人を除く）からの宿泊客延数の伸び（H23～26 年度の比較）

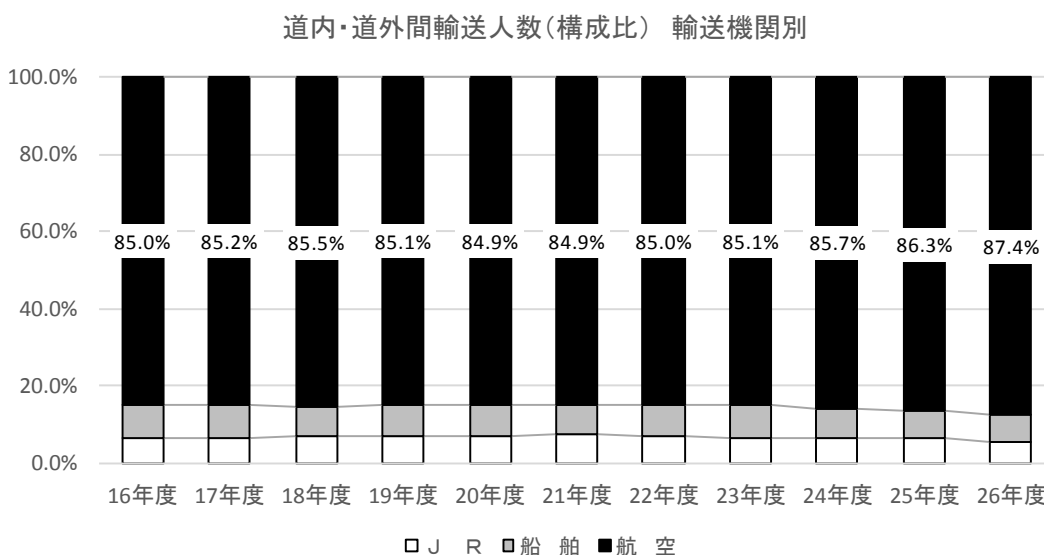
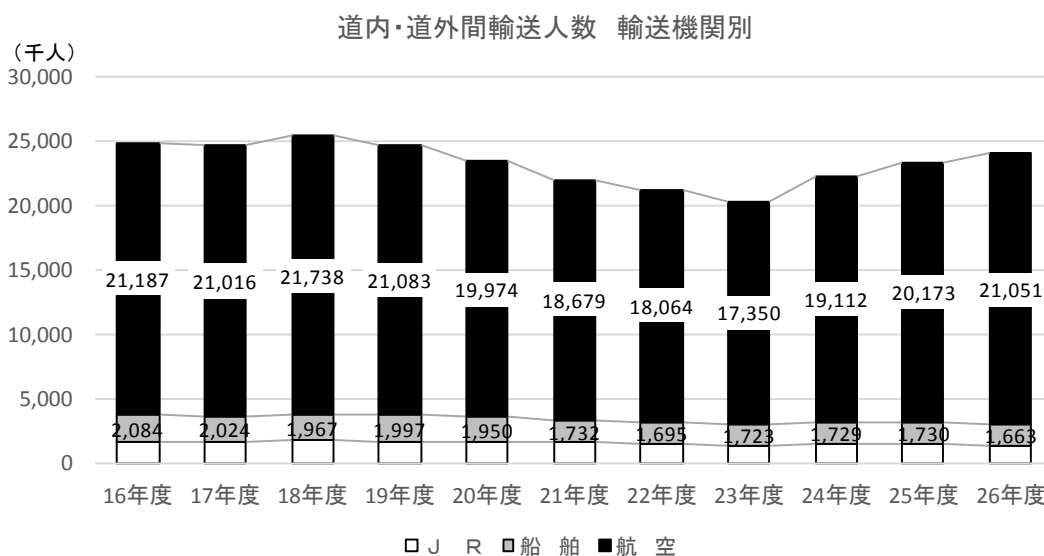


(資料) 北海道観光振興機構資料

2. 道内交通ネットワークにおける空路の位置づけと課題

(1) 空路の位置づけ

- ・道内・道外間輸送は、そのほとんどを航空が担っており、空路は重要な役割を果たしている。北海道新幹線開業により、鉄道利用者も増えると考えられるが、少なくとも札幌延伸までは、今後も航空が道外との交流や短時間で地域間を結ぶことから道内産業の生産性の向上を図る上で、重要な役割を果たすと考えられる。
- ・道内間の移動においては、自動車の比率が圧倒的に高く、航空の割合は非常に小さくなっている（全体の0.1%程度）。
- ・平成18年から23年にかけて、道内・道外間輸送人数は減少していたが、その後増加に転じている。増加分はそのほとんどが航空利用者である。



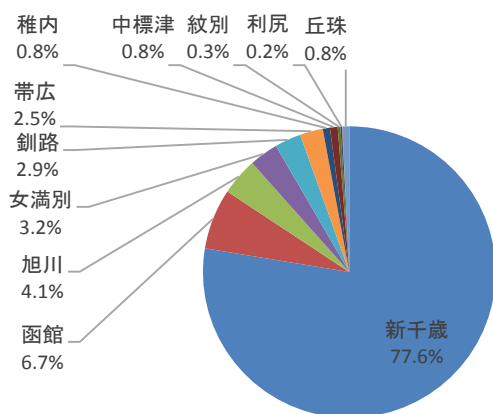
(資料) 国土交通省「地域間旅客流動調査」

(2) 現在の道内外の航空路線の課題

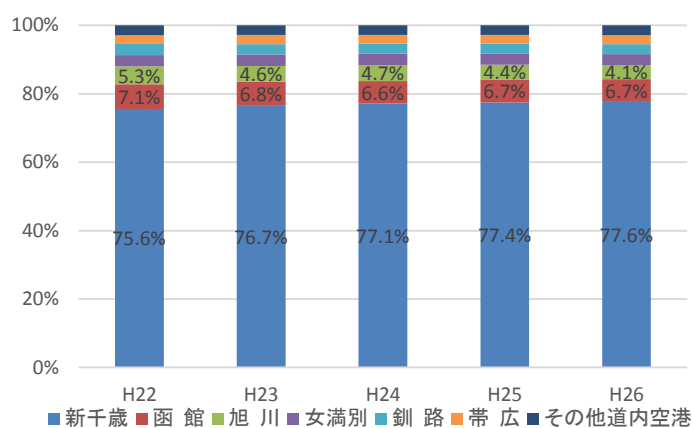
- ・空港乗降客（国内線、国際線とも）における新千歳空港のシェアは8割程度を占める。
- ・国際線の乗降客数は、新規路線就航が相次ぐ新千歳空港以外に、旭川・函館空港に台湾、中国便が新規就航したことから、両空港での乗降客数が伸びている。
- ・貨物取扱量に関しては、新千歳空港はほぼ横ばいで推移しているが、その他の地方空港は軒並み減少している。中標津空港だけは域内の高付加価値製品（主に魚介類などの生鮮品）の移輸出拡大などにより、22年度以降回復傾向にある。

新千歳空港への国内・国際搭乗客の一極集中

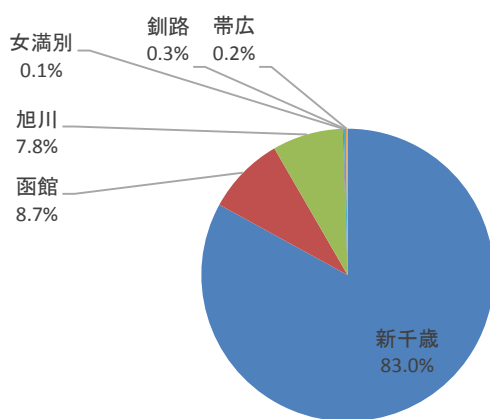
国内線乗降客数割合（H26）



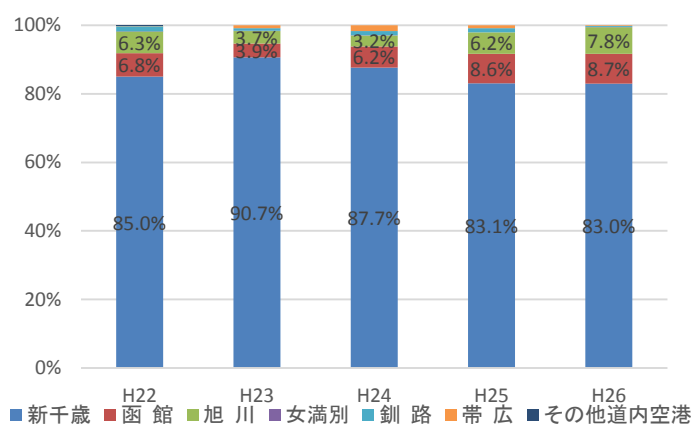
国内線乗降客数割合の推移



国際線乗降客数割合（H26）

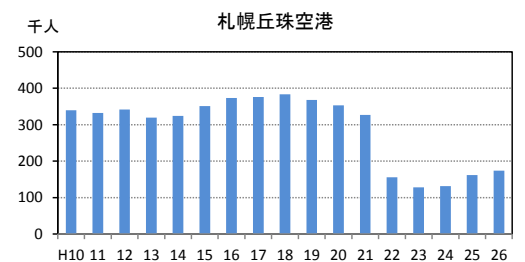
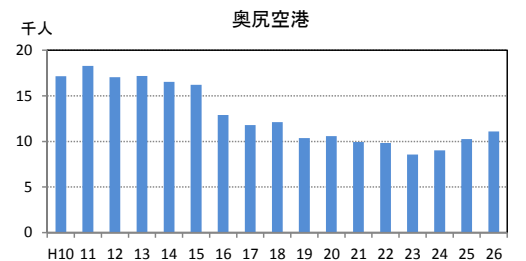
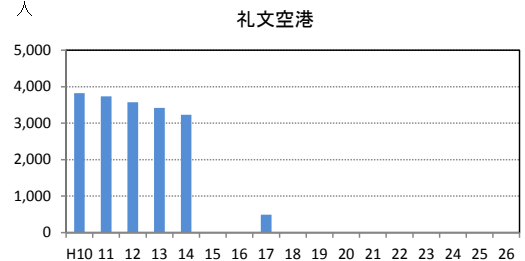
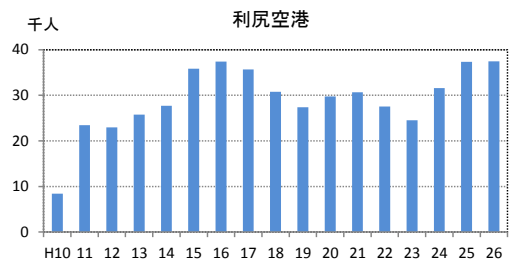
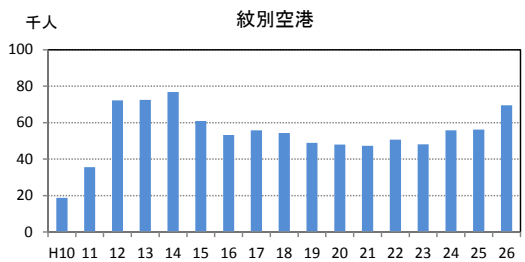
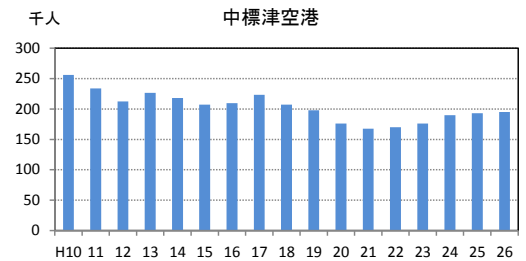
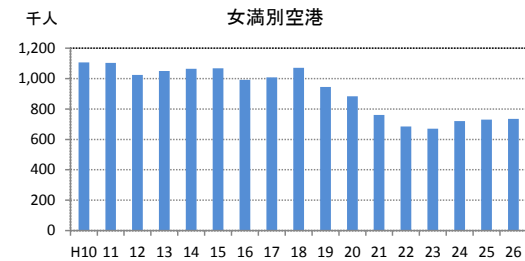
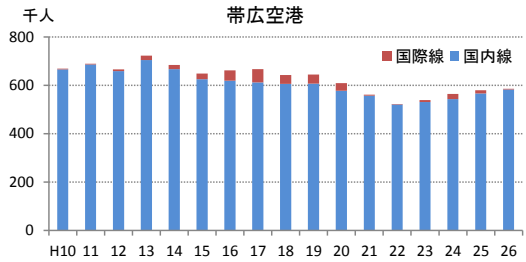
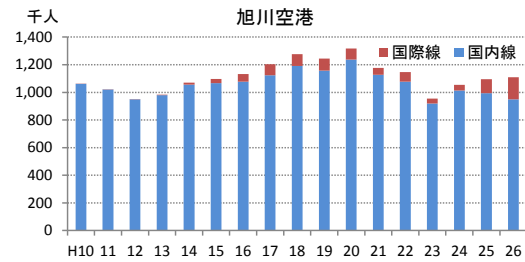
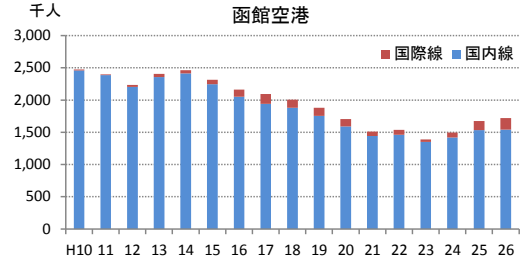
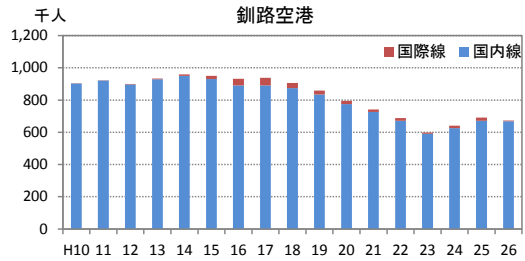
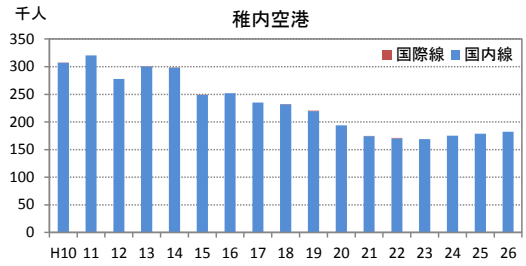
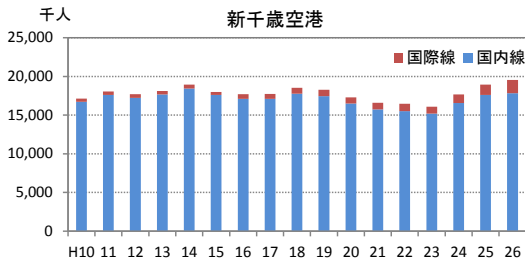


国際線乗降客数割合の推移



(資料) 国土交通省「空港利用状況調書」

道内各空港の乗降客数の推移



道内各空港の貨物取扱量の推移



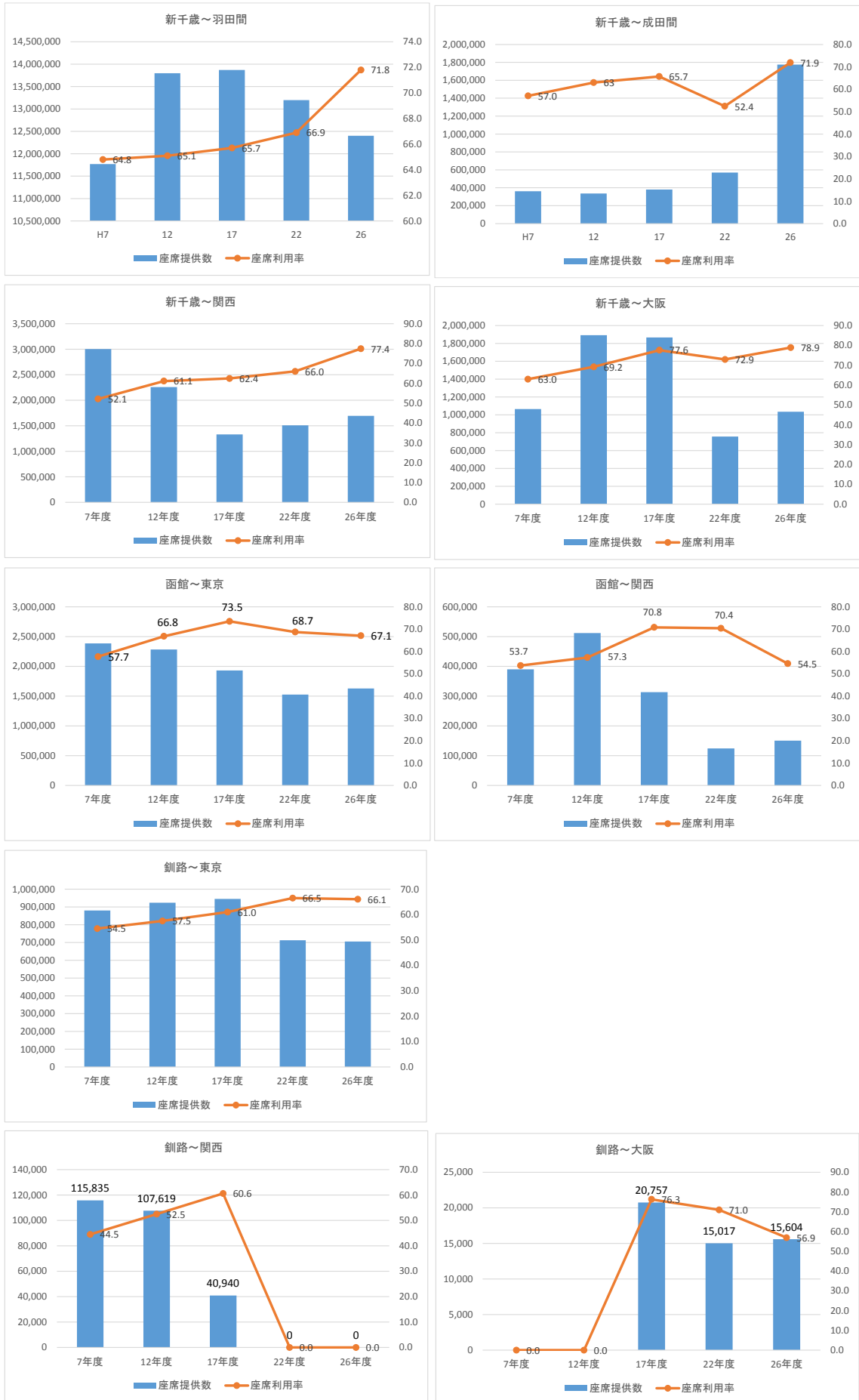
- ・道外との航空路線について、新千歳空港への路線集中が進み、それ以外の空港では減少傾向にある。一方、新千歳空港も、四国・九州便を中心に廃止された路線も多くなっている。
- ・路線縮小とともに、機材の小型化も進み、平成17年度以降、基幹路線である新千歳空港～東京（羽田）路線を含めて座席提供数が大きく落ち込んでおり、輸送力が全体的に低下しつつある。特に関西方面（関西国際空港、大阪伊丹空港）から道内への座席提供数は激減している。

		道内空港												
		函館	奥尻	新千歳	丘珠	旭川	稚内	利尻	礼文	紋別	女満別	中標津	釧路	帯広
道内 空港	函館		1	2	6	H25					H19		H23	H19
	奥尻	1												
	新千歳	2				H23	2	1		H25	7	3	3	H18
	丘珠	6					H22	1		H17	H24	H22	3	
	旭川	H25		H23									H20	
	稚内			2	H22				H15	H15				
	利尻			1	1		H15							
	礼文						H15							
	紋別			H25	H17									
	女満別	H19		7	H24									
	中標津			3	H22									
	釧路	H23		3	3	H20								
	帯広	H19		H18										
道外 空港	青森			5										
	三沢	1		H19	1									
	花巻			4										
	秋田	H5		5										
	山形	H13		H22										
	庄内	H10		H19										
	仙台	H19		15(1)		H12					H15		H16	H9
	福島	H14		1										H13
	新潟	H10		4		H15					H15			
	茨城			1										
	羽田	8		55		7	2			1	5	1	5	7
	成田			19		H16								
	中部	1		17		1	H25				1			H22
	小松			1										
	富山	H16		1										
	松本			1										
	静岡			2										
	伊丹	1		10										
	関西	1		15		1	H25				1			H21
	神戸			5		H23								
	出雲			H22										
	広島	H15		2							H9			
	岡山			1										
	山口宇部			H14										
	米子			H11										
	高松			H19										
	松山			H23										
	徳島			H22										
	高知			H13										
	福岡	H11		5		H10					H9			
長崎			H12											
熊本			H9											
大分			H9											
宮崎			H9											
鹿児島			H19											
那覇			1											

- 注: H20 は休止路線。白抜きは休止年を示す
 は現在(H27.9)運航中で数字は1日当たり便数(往復)を示す。
 は季節運航を示す
 は2010年度より増便となったもの
 は2010年度より減便となったもの
()は臨時便で内数

(資料) 時刻表等より作成

主要路線別の座席提供数と座席利用率の推移



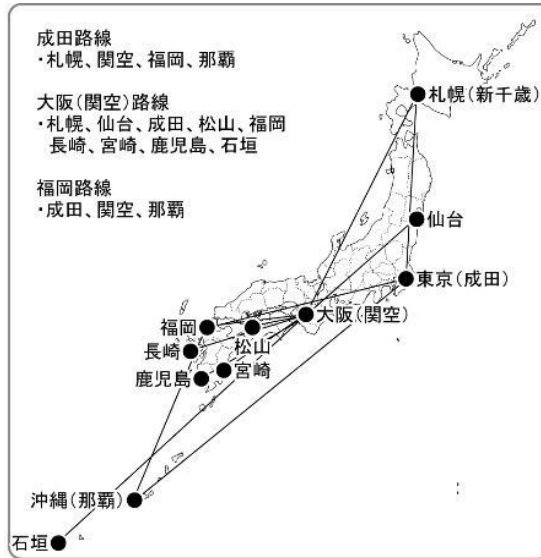


(資料) 国土交通省「航空輸送統計年報」より作成

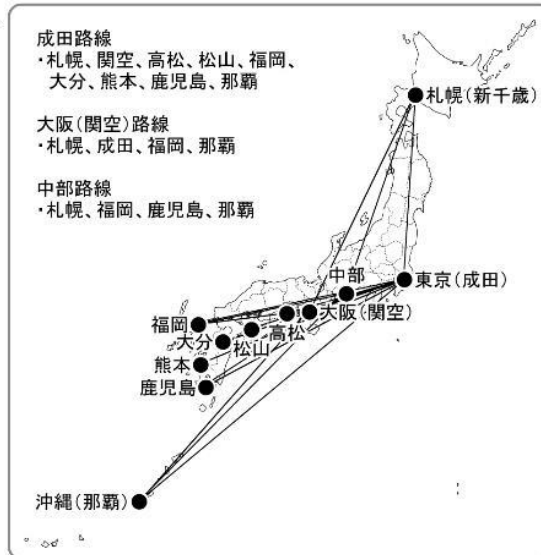
全国のLCC就航状況と北海道の現状

LCCの就航状況を見ると、北海道は広大な面積の割に、新千歳空港のみに就航しているのに対して、九州地区では福岡、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島など多くの空港に就航している。

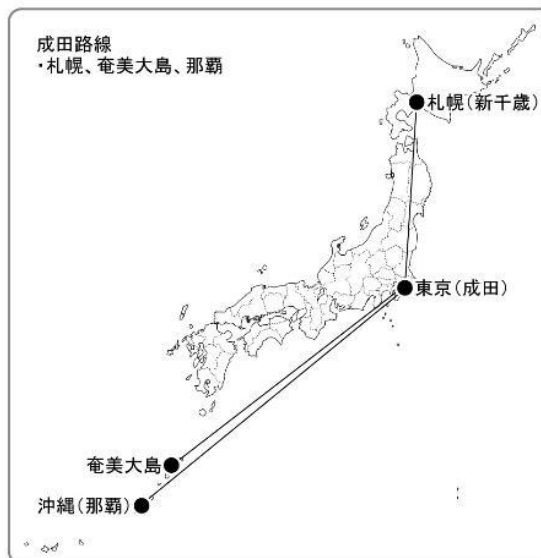
ピーチアビエーション
日本国内就航路線



ジェットスター・ジャパン
日本国内就航路線



バニラエア
日本国内就航路線

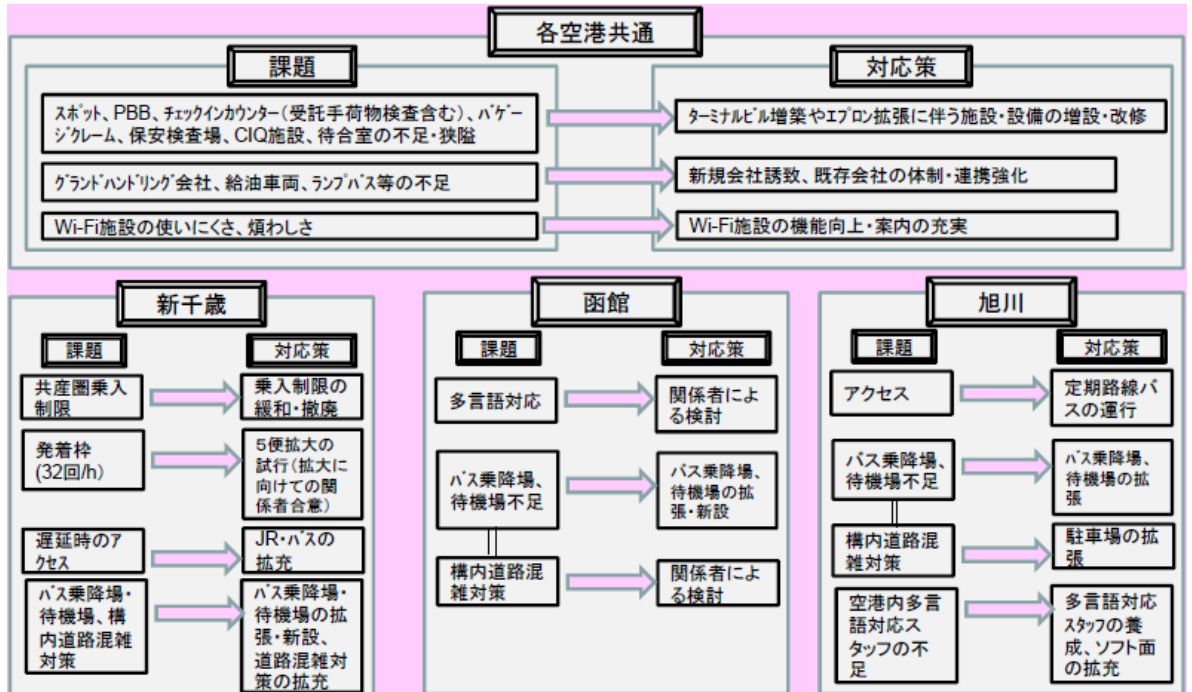


(資料) 各航空会社ホームページより作成

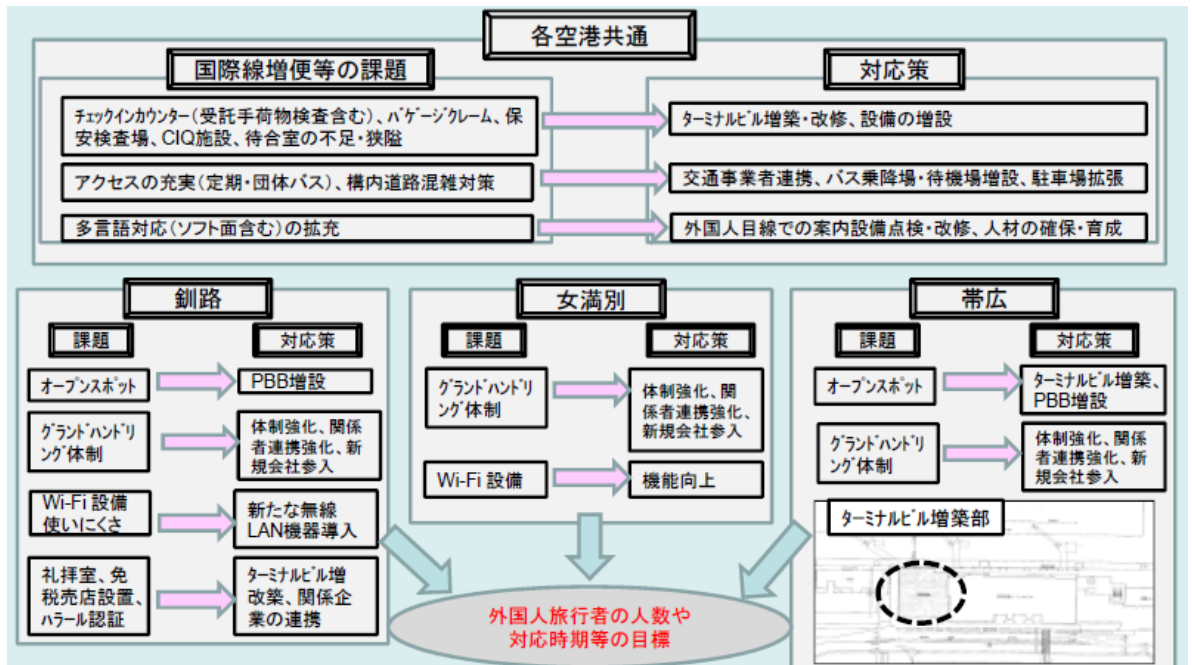
(3) 道内空港の諸課題

道内での拠点性を高める新千歳空港においても、共産圏諸国からの乗り入れ規制、発着枠規制、交通アクセスなどの課題があるほか、他の基幹空港、準基幹空港については、交通アクセス、多言語対応、グランドハンドリング、オープンスポットのPBB（ボーディングブリッジ等での対応）への転換、Wi-Fi 設備などのハード、ソフト両面の課題がある。

(基幹空港)



(準基幹空港)



(資料) 国土交通省「道内空港における現状・課題及び対応方針(案)」平成27年6月

3. 国の空港経営改革の方針と期待される効果

(1) 民活空港運営法の概要

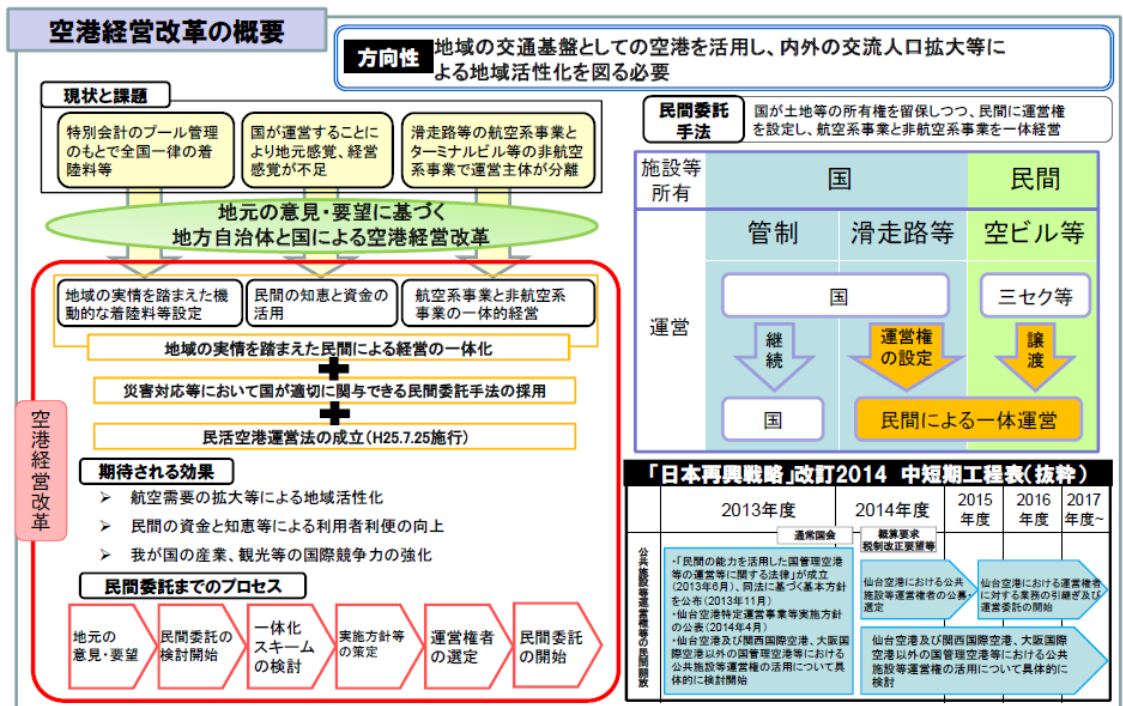
①日本再興戦略（中短期工程表）における空港経営改革の位置づけの明確化

政策の背景として、オープンスカイの実現、LCCの就航拡大などの航空業界の環境変化もある。

	2013年度		2014年度			2015年度	2016年度	2017年度～	KPI
	通常国会	臨時国会	臨時国会 法制改正要請等	秋	年末	通常国会			
公共施設等運営権等の民間開放	今後10年間のPPP/PFI活用のためのアクションプラン（2013年6月策定）に基づく施策の着実な実施及び今後3年間の集中強化期間と数値目標を設定する「取組方針」の策定（2014年6月）								
	<p>「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」が成立（2013年6月）、同法に基づく基本方針を公布（2013年11月）</p> <p>・関西国際空港及び大阪国際空港の公共施設等運営権の設定に係る諸税の特例措置（法人税、登録免許税、法人住民税、事業税）に必要な制度改正（2014年3月）</p> <p>・仙台空港特定運営事業等実施方針の公表（2014年4月）</p> <p>・仙台空港及び関西国際空港、大阪国際空港以外の国管理空港等における公共施設等運営権の活用について具体的に検討開始</p> <p>・高速道路の上部空間を有効利用するための立体道路制度の既存高速道路への適用拡大に係る道路法の改正（2014年5月成立）</p> <p>・築地川区間をモデルケースとして具体的検討の開始</p>								
<p>「取組方針」に基づく施策の推進と数値目標の達成</p> <p>公務員の派遣等についての法的根拠の整理等</p> <p>会計上の処理方法の整理等</p> <p>ガイドラインの公表等による明確化</p> <p>公共施設等運営権制度と指定管理者制度との適用関係</p> <p>公共施設等運営権方式における地方公共団体側事業者の公企業としての存続</p> <p>運営権者への公務員の派遣等</p> <p>公共施設等運営権制度を活用したPFI事業に対する地方公共団体向け国庫補助制度の適用（下水道）</p> <p>地方公共団体が公共施設等運営権方式を活用する際の実施契約や要求水準の項目や考え方等について整理・公表（下水道）</p> <p>公共施設等運営権方式で水道分野における既存制度を適用する仕組みを検討</p> <p>地方公共団体が行う公共施設等運営権方式の準備事業等に関する負担について、支援のあり方を検討</p> <p>標準的な整備手法による資産台帳整備やアセットマネジメントのための仕組みづくり等について、達成目標の設定や実施の方策を検討</p>									
<p>「民間委託手法」による資産台帳整備やアセットマネジメントのための仕組みづくり等について、達成目標の設定や実施の方策を検討</p>									
<p>仙台空港における公共施設等運営権者の公募・選定</p> <p>仙台空港における運営権者に対する業務の引継ぎ及び運営委託の開始</p> <p>可能な限り速やかに、関西国際空港及び大阪国際空港の公共施設等運営権の設定を実現し、早ければ2015年度にも、運営権者に対する業務の引継ぎ及び運営委託を開始</p> <p>仙台空港及び関西国際空港、大阪国際空港以外の国管理空港等における公共施設等運営権の活用について具体的に検討</p> <p>都市再生プロジェクトと連携した首都高速の再生を進めるため、東京都関係機関と連携した検討会を設置し、築地川区間において具体的検討・実施</p>									
<p>2020年までに、世界銀行のビジネス環境ランキングにおいて、日本が、2013年先進国15位→3位以内に入る。</p> <p>2020年までに、世界の都市総合ランキングにおいて、東京が、2012年4位→3位以内に入る。</p> <p>今後10年間（2013～2022年）でPPP/PFIの集積規模を12兆円に拡大する（2012年度まで4.1兆円）。このうち、公共施設等運営権方式を活用したPFI事業については、2022年までの10年間で2～3兆円としている目標を2016年度までの集中強化期間に前倒しする。</p>									

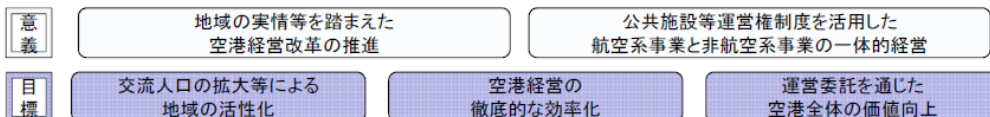
②空港経営の概要～地域の実態に合わせた経営改革が必要

空港経営改革（民営化等）のポイントは空港が存在する地域が地元活性化のために、空港をいかに生かすかにある。空港の経営改革による収益拡大、空路の維持については、地域振興策と表裏一体の関係があることを認識することが重要である。



基本方針の概要

民間の能力を活用した国管理空港等の運営等の意義及び目標に関する事項



国管理空港特定運営事業による国管理空港の運営等に関する基本的な事項

以下の事項に係る基本的な考え方を記述(最終的には実施方針において具体的内容を決定)

- > 運営権の存続期間
(30~50年間程度を目安とする)
- > 運営権者による適正な空港運営の確保
(運営権者は関係法令等を遵守し安全を最優先に取り組む、国はモニタリングを実施)
- > 施設整備に係る国と運営権者の役割分担
(運営権者は契約及び自らの経営判断に基づく施設整備を実施、国は公益上の理由を吟味し必要な整備を実施)
- > 大規模災害等発生時の国と運営権者の役割分担
(運営権者は通常想定される範囲の損害を負担、国はそれを超える損害を負担)
- > 運営権者が提供するサービス水準
(利便性向上・コスト削減等の改善策を総合的に推進、着陸料等は運営権者が自由に設定(*)
(*)ただし航空会社等の負担が大幅に増大しないよう留意)
- > 運営権者の選定
(地域活性化等の実現に資する運営権者を選定、着陸料等の料金施策に係る提案を評価、適正な対価を収受)
- > 運営権者による円滑な事業開始
(運営権者に対し空港運営を円滑に承継するため必要な人的・技術的支援等を実施)
- > 事業継続が困難となった場合の措置
(空港運営が中断することはないよう国又は国が指定する第三者に円滑に事業を承継)

空港の運営等と空港機能施設等の運営等との連携に関する基本的な事項

- ・ 航空系事業と非航空系事業の一体的実施を基本とし、SPCが運営権者として事業を実施
- ・ 国が空港機能施設事業者を指定する際には、空港経営改革への協力を条件とする

等

③コンセッション方式の活用

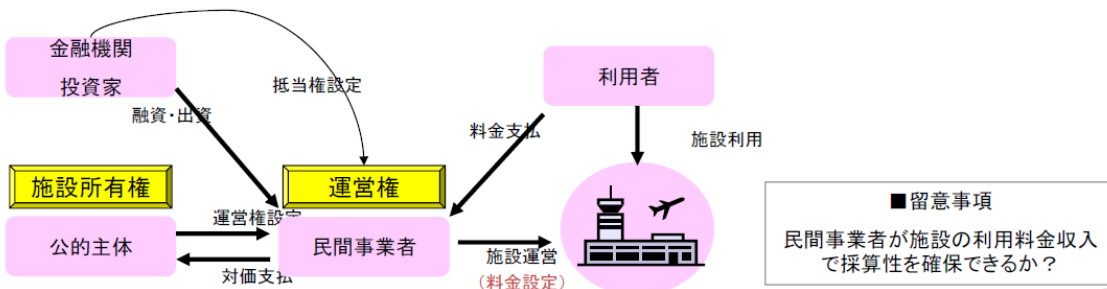
- ・ 平成 23 年 6 月に改正された「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」で導入可能となった『公共施設等運営権』(コンセッション)方式は、後述のとおり、仙台空港、関西国際空港で導入された。今後も、高松空港、福岡空港などにおける空港経営改革の基本方式となるものである。
- ・ コンセッションは、固定資産税が民間企業にかからない等の税制上の有利な点があり、民間事業者のノウハウや価値向上への取り組みの推進などの効果が期待されているが、特に現在一律が原則の着陸料の弾力的な設定等、地域の実情に合わせた空港経営と空港機能の有効活用が図られる。

コンセッション方式とは

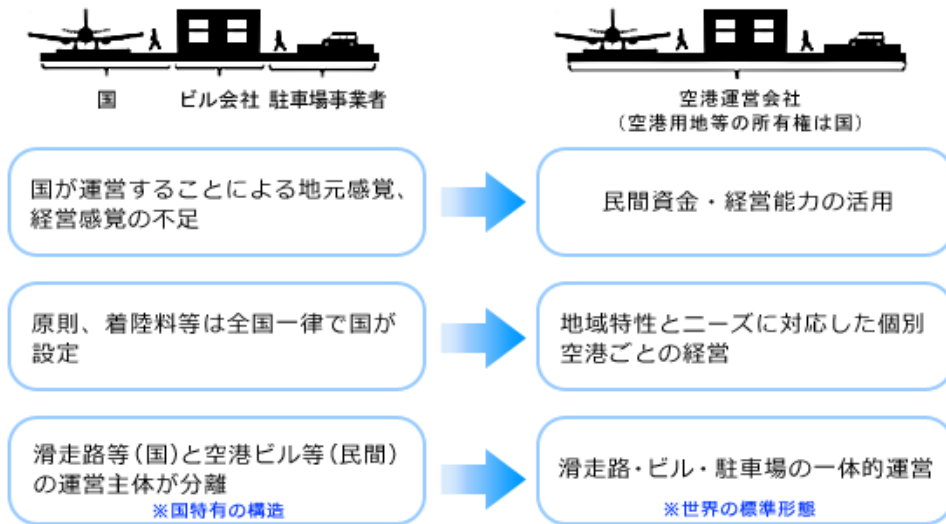
- 民間に施設の所有権を移転せず、運営に関する権利(コンセッション)を長期間にわたって付与する方式
- 関西・伊丹空港の経営統合で導入が計画される他、国管理空港の今後の運営においても主たる手法として想定されている

コンセッション方式のメリット

- ① 民間事業者に**固定資産税等の課税が発生しない**。
- ② **運営権が財産権**として認められ、**包括的な担保権の設定や税制上の償却**が可能となる。
- ③ 既存事業の事業実施権限を売却し、地方公共団体等に一時金が入る形態とすることも可能であり、その場合には負債の圧縮が可能になる。
- ④ 完全民営化と異なり、施設所有権が公共側に残り、一定期間毎に事業者が入り替わることが前提となるため、**事業者間の競争が維持**される。この結果、民間事業者の継続的な経営努力や事業価値の最大化への**インセンティブ**が働き、公的負担の最小化につながる仕組みとなる。
- ⑤ 事業継続に支障が生じたとき、国・地方公共団体等が所有権を有しているため、円滑な対応が行いやすい。

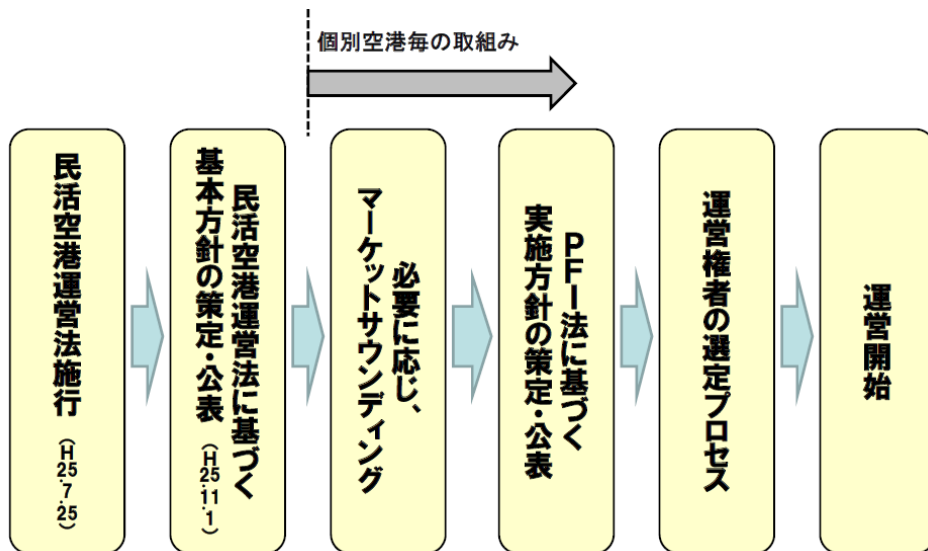


国管理空港等におけるコンセッション方式の活用



④コンセッションによる空港運営までのプロセス

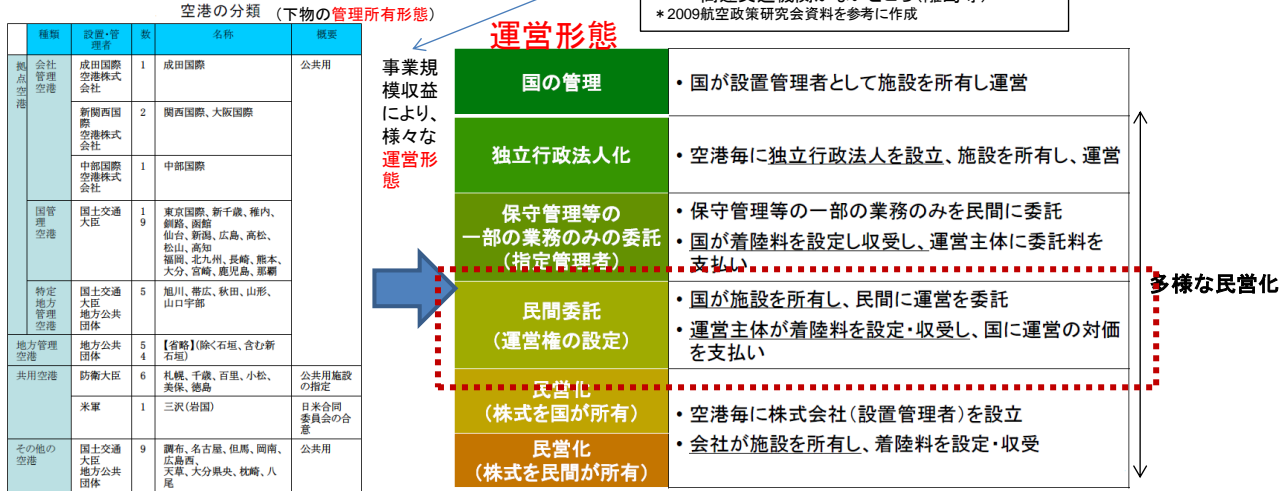
- ・民間運営権者による運営開始に当たっては、空港ごとにマーケットサウンディングを皮切りに、一般的に3年以上の期間が必要とされている。



⑤多様な空港経営改革の手法

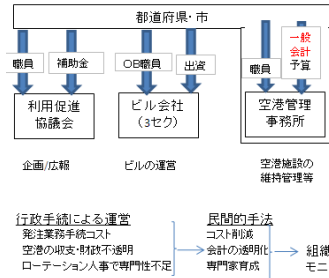
- ・コンセッション以外にも、保守管理等一部業務の民間委託（指定管理者制度等）の活用など多様な選択肢があり、地域の実情に応じた手法の導入が可能であり、静岡、旭川等民間委託の成果が出ている例もある。

(空港経営改革の様々な手法)



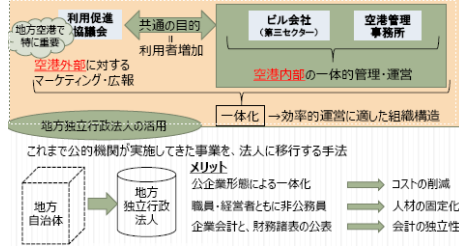
資料：国土交通省航空局資料等よりみずほ総研作成

現在の地方空港の管理運営の姿



(資料) 各種資料より作成

独立行政法人の事例



(出所)「わが国における地方空港の効率性に及ぼす 地理的要因及び組織的要因の影響」建設マネジメント研究室 広瀬圭太郎

(指定管理者制度の導入例)

空港	名古屋飛行場	静岡空港	旭川空港
区分	その他飛行場	地方管理空港	特定地方管理空港
設置者	愛知県	静岡県	国土交通省
管理者	愛知県	静岡県	旭川市
運用時間	7:00~22:00 (15時間)	8:30~20:00 (11.5時間)	8:00~21:00 (13時間)
開港年月日	平成17年(2005年)2月17日	平成21年(2009年)6月4日	昭和41年(1966年)6月30日
管理運営一括委託方式導入時期	平成17年(2005年)2月17日	平成21年(2009年)6月4日	平成19年(2007年)4月1日
方式・制度	指定管理者制度	指定管理者制度	総合的民間委託制度
一括委託先	名古屋空港ビルディング㈱	富士山静岡空港㈱	旭川空港ビル・シビルサービス・只石組・北開土木・セノン・大東電気工事(JV)
特定方式	公募	公募しない	公募
委託(指定)期間	約10年間	約5年間	5年間
年間委託(指定管理)料	約7億3000万円	約3億2600万円 (5年間で約16億3000万円)	約4億円 (5年間で約20億円)
年間着陸回数(平成21年)	22,686回	2,850回	5,109回

(資料)「青森空港の管理運営のあり方に関する提言(参考資料)」青森県(平成24年3月)

(旭川の総合的民間委託制度と効果)

- 旭川市では、平成19年より性能発注方式、複数年契約を取り入れた「総合的民間委託」制度を導入、市は空港管理業務のうち的事実行為（施設の点検・清掃等の定型業務等）、施設の維持管理業務、駐車場の維持管理業務を5年間にわたり、1本の契約で旭川空港ビル会社等のコンソーシアムに委託し、多額の費用節減効果が出ている。

※旭川空港は特定地方管理空港(所有者は国)であるため、「総合的管理委託制度」と称している。

発現効果 ……市職員数の削減（3名）
年間約1000万円の節減効果
……業務の効率化(委託業務の集約等)
年間約2300万円の削減

	導入前 (平成18年度)	導入後 (平成21年度)	
旭川市職員	事務職員	5人	4人
	土木職員	4人	4人
	電気職員	3人	3人
	機械職員	1人	0人
	車両関係技能員	1人	0人
	小計	14人	11人
嘱託職員	2人	0人	
臨時職員	1人	1人	
受託職員	-	4人	
合計	17人	16人	

今後期待される効果 ……更なる市職員数の削減
(計画では7名体制とする予定)
年間約3000万円の削減
※平成21年度は習熟期間であるため。

導入スケジュール

年度	月	実施内容	関係部局
H17	4	導入検討開始	
	6		国土交通省協議
	7	方針案策定	
	8	方針決定	
H18		発注図書の策定	
	11		国土交通省内内容合意
	12	予算議決 (債務負担行為)	
	1	事業者公募 (審査委員会設置)	
	2	事業者決定 (審査委員会)	
H19	3	事業者契約締結	
	4	総合委託業務開始	経過措置案人事異動
		受託社員の育成	

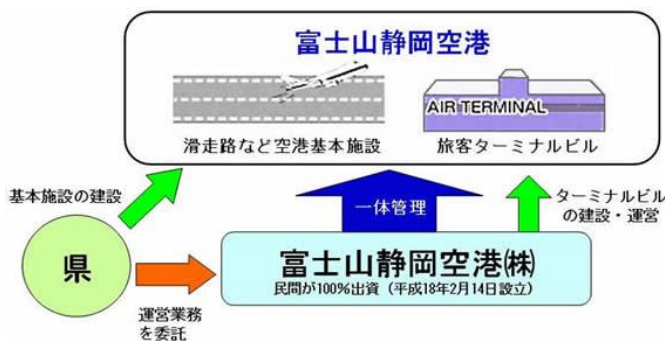
これらが実現すれば導入前と比べて、年間約6300万円の削減

33

(資料)「青森空港の管理運営のあり方に関する提言」(平成24年3月)

(静岡空港の経営改革)

- 平成15年3月、民活空港として民間の創意工夫を生かした先進的空港経営を行うことを提言、平成18年2月に地元企業（県内一円から参加：(株)時之栖、(株)静岡銀行、スズキ(株)）の3社を幹事会社として、東芝機械(株)、静岡鉄道(株)、鈴木(株)、ヤマハ(株)等の異業種からの幅広い出資による純民間企業の富士山静岡空港(株)を設立。
- 平成20年7月に運営手法を検討した結果、「指定管理者制度」の導入を決定、ターミナルビルを運営する富士山静岡空港(株)を指定管理者として指定し、滑走路と空港ターミナルビルを一体経営している。



ターミナルビルを一体経営している。

(資料) 静岡県 HP

- 平成 21 年 6 月開港、7 月フジドリームエアラインズほか国内 3 路線、国際 2 路線就航、以降、路線数が増加、平成 27 年度から中国路線が相次いで就航している。
- 平成 25 年度に国交省の先導的官民連携支援調査（「富士山静岡空港運営改善検討調査事業」）を実施し、方向性を検討（下記参照）。こうした検討を受けて、平成 26 年 3 月、富士山静岡空港㈱は県が出資する第三セクターとなった。第三セクター化したのは、県自らが旅客ターミナルビル整備の基本計画を策定し、計画に基づき自ら増改築を実施、ビル完成後、空港民活法に基づき、空港の運営権を民間事業者に譲渡する計画である。

これまでの経緯

- 平成 15 年 3 月：民活空港として民間の創意工夫を生かした先進的な空港経営を行うよう提言
- 平成 20 年 7 月：運営手法を検討した結果、指定管理者制度を導入することとし、ターミナルビルを運営する富士山静岡空港㈱を指定管理者として指定
- 平成 24 年 3 月：富士山静岡空港㈱から、県が同社の全株式を譲り受けるとともにターミナルビルを所有することで、空港の一体的運営を実現する旨の提言
- 平成 24 年度：県における空港経営の民活化の動きや静岡空港をめぐる環境の変化を踏まえ、有識者による検討会議において将来の静岡空港のあり方について検討

コンセッション対象範囲のイメージ

結論

＜官民連携の方向性＞
富士山静岡空港において一層の官民連携が可能なコンセッションの手法を検討する。

＜コンセッション導入の背景＞

- 現在導入している指定管理者制度の活用
既に一定の官民連携体制にある静岡空港において、一層の官民連携の推進を図るために、指定管理者制度を活用しつつコンセッションの導入を検討。
- 新たな「富士山静岡空港」の経営方針・スキームの検討
地域に根ざした空港としての位置づけと、県・民間事業者の役割分担の明確化を県の積極的なイニシアティブのもとで図る。
- コンセッションによる民間ノウハウの活用
空港経営への迅速な利用者ニーズ反映のために、民間のビジネスマインドを適切に反映することが可能な仕組みの導入が必要。

○空港の運営方式による比較

	指定管理者制度	コンセッション
民間の空港経営自由度	低	高
空港の収益増の可能性	無	有
収支リスク	県	民
県の費用負担	有	無
コスト削減インセンティブ	低	高
県の関与度合	高	低
モニタリング効果	低	高

結論(続き)

◇富士山静岡空港におけるVFM分析結果

収支状況：静岡県と富士山静岡空港㈱の収支を合算し、空港を一体として仮定した場合の収支は、営業CF(営業損益+減価償却費+修繕引当金繰り入れ)が平成22年度47百万円、23年度△60百万円となった。

分析：経営一体化による、資産管理の効率化、総務部門の一元化(人件費削減等)、委託業務の発注方式の見直し、利用料金制の導入等を行うことで、コスト削減と増収が図られることから県負担費用の軽減となりVFMの確保が期待される。

◇富士山静岡空港における官民インフラファンド導入可能性

インフラファンド導入により期待される効果

- 官の資金提供による投資家への安心感や投資の誘発
- 償還の確度や運営における規律性の確保

静岡空港でのインフラファンド導入は独立採算型コンセッションの導入時に可能性

○導入のメリット
民間資金調達による効果的な設備投資の可能性
参画企業の社会的責任や地域貢献 等

コンセッションの導入：富士山静岡空港では、コンセッション導入によりVFMの確保が期待される。

なお、当初から独立採算型コンセッションの導入が困難な場合には、混合型コンセッションによることも考えられる。この場合、運営権者の努力により独立採算型への移行が可能となった場合は、次のステップとして位置付けることが考えられる。

◇独立採算型コンセッション

- 県から運営権を譲り受け、施設利用者(航空会社、ターミナル利用者等)からの利用料のみを収入源として運営。
- 運営権者は対価支払いのために資金調達が必要となり、金融機関からの融資及びインフラファンドの活用が想定。

◆メリット
事業運営の効率化。サービスの向上。県の財政負担減。

◇混合型コンセッション

- 県から運営権を譲り受け、県からの一定の支払(サービス対価)と施設利用者(航空会社、ターミナル利用者等)からの利用料により運営。
- 基本的に事業権対価は発生しない。

◆メリット
独立採算型困難施設へのコンセッション導入。サービスの向上。県の財政負担の一部減。

事業化に向けた今後の展望

＜課題＞

- 空港の機能向上を実現する目的で旅客ターミナルビル増改築を行うため、現在、富士山静岡空港㈱が所有する旅客ターミナルビルを県の所有とする手法を検討。
- 現指定管理期間が平成26年3月末で終了するため、空港への公共施設等運営権の設定までの間の管理体制の検討が必要。
- コンセッション導入の可能性(プレーヤーの存在、事業採算性の検証、特に参画事業者にとって利益確保が困難な場合の措置等)の更なる検討が必要。
- インフラファンドの活用については、独立採算型コンセッションの導入時に検討が必要。

＜今後のスケジュール＞

フェーズ1

短期(現体制)【～平成25年度】

フェーズ2

中期(インフラ拡充・指定管理)【平成26年度～】

フェーズ3

長期(新たな空港経営・運営権)

【県】：路線誘致、利用拡大、空港基本施設の所有・管理、着陸料等の決定・徴収、貸付・補助・委託

【ターミナルビル会社】：ターミナルビルの所有・管理、空港基本施設の指定管理業務

【県】：路線誘致、利用拡大、空港基本施設の所有・管理、着陸料等の決定・徴収、貸付・補助・委託、**ターミナルビル所有・増改築**

【民間事業者】：ターミナルビルの管理、空港基本施設の指定管理業務(業務範囲・権限の拡大)

【県】：路線誘致、利用拡大支援、空港基本施設・ターミナルビルの所有

【民間による新経営体制】：**空港基本施設とターミナルビルの一体的な運営・管理、着陸料等の決定・徴収、富士山静岡空港の経営**

(資料) 国土交通省

20