

道内空港民間委託に関する提言・要望書

平成 28 年 月 日

北 海 道 経 済 連 合 会

一般社団法人北海道商工会議所連合会

北 海 道 経 済 同 友 会

公益社団法人北海道観光振興機構

1. 道内空港民間委託の目的

道内の13空港は、道内外を結ぶ交通ネットワークの拠点として、特に道外との交流を支えているが、近年、航空路線の廃止、機材小型化などのため、航空路線の輸送力が落ち込んでいる。また、新千歳空港が空港乗降客数の8割程度のシェアを占めており、新千歳空港への一極集中が顕著になっている。

道外からの観光入込客数は、平成11年度をピークに低下傾向にあり、地域別に見ると、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。

一方で、北海道を訪れる外国人旅行者は増加している。政府は、訪日外国人旅行者数を2020年に4,000万人、2030年には6,000万人とする「明日の日本を支える観光ビジョン」を平成28年3月に策定し、観光産業を基幹産業へと成長させる取り組みを進めている。実現には、訪日外国人旅行者の約1割が訪れる北海道内の空港の機能強化が不可欠である。

また、政府は、外国人旅行者の地方への誘客を図るため、テーマ性・ストーリー性を持った一連の魅力ある観光地を交通アクセスも含めてネットワーク化する広域観光周遊ルートの認定を平成27年度に開始した。道内からは「アジアの宝 悠久の自然美への道 ひがし北・海・道」及び「日本のてっぺん。きた北海道ルート。」の2件が認定されている。

このような状況下、政府は、広域観光振興による地域活性化を目的に、2020年度より道内空港の運営の民間委託を検討している。民間委託を機に、空港の公益性を確保しながら航空系事業と非航空系事業が一体的に経営され、空港運営の効率化によるコスト縮減、民間のアイデア・資本・資源を活用した利用客サービスの向上、戦略的な路線誘致等による航空ネットワークの充実などにつながると期待される。

北海道では、国管理4空港（新千歳、函館、釧路、稚内）、道管理1空港（女満別）、市管理2空港（旭川、帯広）の7空港の一括民間委託が検討されている。航空ネットワークの充実に関しては、路線誘致における交渉力が増大して新千歳空港以外にも道外航空路線が誘致されて北海道全体の航空路線受け入れが拡大するほか、道内航空路線充実に空港間で連携して取り組むことで各空港の利用客が増加する期待もある。そして、空港利用客を運ぶ鉄道やバス、タクシーなどの二次交通も充実して道内交通ネットワークが強化されると、観光客の広域的な移動が容易になり、広域観光振興、そして地域活性化につながる。このことは、地方圏の生活インフラとしての航空ネットワーク維持も持続的なものとする。さらに、生鮮食料品の輸出を中心とする国内外との貨物取扱量の増加も、地域活性化に寄与する。

以上のことから、道内空港民間委託の目的は下記の通り整理される。

- (1) 民間のアイデア・資本・資源の活用による空港経営の改善
- (2) 7空港一括民間委託を通じた各空港の特徴を生かした利用客の増加・発展
- (3) 広域観光振興等を通じた地域活性化

2. 目的の実現に向けて関係者に求められる視点

前述の通り、道内空港民間委託により、民間のアイデア・資本・資源の活用による空港経営の改善、7空港一括民間委託を通じた各空港の特徴を生かした利用客の増加・発展、広域観光振興等を通じた地域活性化が期待される。

そして、その実現に向けて、国、北海道、地元自治体、民間委託対象空港の運営を担う運営権者¹、地元団体、観光関連事業に携わる運輸業・宿泊業・飲食業・小売業等の地元企業の関係者には、複数空港の運営が一体的に民間委託されることを踏まえ、地域の活性化を支え、地域とともに発展し続ける空港づくりに向けて連携した取り組みが求められる。

(1) 複数空港の一括民間委託

道内各空港の収支をEBITDA²で見ると、新千歳空港のみが黒字で、他の空港は赤字である。

新千歳空港の黒字が、他の空港の赤字の合計を大きく上回っているため、複数空港の一体的な運営により、新千歳空港の黒字で他の空港の赤字を内部補助できるとの考えもある。しかし、一括民間委託は、新千歳空港以外の赤字の内部補助ではなく、民間のアイデア・資本・資源の活用による空港経営の改善、7空港一括民間委託を通じた各空港の特徴を生かした利用客の増加・発展、広域観光振興等を通じた地域活性化を目的としている。

各空港の立地特性などを考慮したうえで空港間の連携・機能分担を進め、現状維持にとどまらず、それぞれの空港の経営改善を実現することが求められる。

(2) 関係者が連携した取り組み

各空港は、それぞれの地域で交通ネットワークの拠点として重要な役割を担っている。

地域の活性化を支え、地域とともに発展し続ける空港とするには、国、北海道、地元自治体、運営権者、地元団体・企業が連携し、航空ネットワークの充実、広域観光振興等を通じた航空需要の拡大に取り組むことが不可欠である。

そして、関係者間の連携に当たっては、それぞれが役割に応じたリスク及びコストを分担しながら、目的の実現に一体となって取り組むことが重要である。

地元自治体には、各地の観光資源の魅力を磨き上げるとともに国内外に広く発信し、観光客の増加を目指すことが求められる。

また、地元企業には、地元自治体と連携した広域観光振興、道内交通ネットワークの強化等に向けた積極的な取り組みが期待される。

¹ 空港の運営を行う権利を付与された民間事業者。

² EBITDAはEarnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortizationの略で、支払利息や税金、有形固定資産の減価償却費、無形固定資産の償却費を差し引く前の利益を指す。事業が生み出すキャッシュフローを把握するために用いる。

3. 目的の実現に向けて取り組むべき課題

(1) 民間のアイデア・資本・資源の活用による空港経営の改善

運営権者の自由な発想により民間委託が実施され、空港経営が改善すること自体は望ましい。しかし、空港は地域活性化に不可欠な社会資本であるため、空港運営には地域の関係者の意見を反映し、その成果を地域に還元することも求められる。

そこで、①民間事業者が民間委託に参加しやすい仕組みをつくり、運営権者の創意工夫による空港経営改善を目指すと同時に、②運営権者が地域の人的資源や地元企業を積極的に活用しながら空港経営を改善し、その成果が地域に還元される仕組みづくりをバランスよく実現させることが期待される。

(2) 7 空港一括民間委託を通じた各空港の特徴を生かした利用客の増加・発展

新千歳空港の管制を自衛隊が担っていることによる発着枠規制、新千歳空港～札幌を結ぶ JR 千歳線の輸送能力など、全ての新規路線就航需要に応えるには制約要因がある。また、他の空港にも、二次交通の利便性、CIQ³体制などに課題がある。

このような中、各空港の潜在能力を生かして利用客を増加させるには、各空港の連携・機能分担のあり方を検討したうえで、①運営権者による航空路線の誘致や再編、②各空港の利便性向上のために必要な設備投資を支援する必要がある。

(3) 広域観光振興等を通じた地域活性化

道内の各地には魅力的な観光資源があり、それぞれが観光資源を生かした取り組みを進めているものの、広大な北海道における地域間の連携には、一層の工夫の余地がある。

道内には、政府が認定する道東・道北の2件の広域観光周遊ルートや、シーニックバイウェイ北海道⁴をはじめとする広域観光ルートがある。それらの広域観光ルートのネットワーク拠点の一つとして空港を位置づけ、関係者が連携して空港を発着地とする広域観光振興、地域活性化に取り組むことは、民間委託により目指している航空ネットワーク充実に寄与する。

また、北海道では、農林水産業の経済規模が他都府県と比べて大きく、食料品を中心とする航空貨物取扱量増加は、空港のみならず地域の活性化にも貢献する⁵。

³ CIQ は、出入国の際に必要なとされる Customs (税関)、Immigration (出入国管理)、Quarantine (検疫) の三つの手続きの略。

⁴ シーニックバイウェイ北海道は、地域と行政が連携し、景観や自然環境に配慮し、地域の魅力を道でつなぎながら個性的な地域、美しい環境づくりを目指す施策で、道内に 12 ルート設定されている。

⁵ 北海道は、平成 28 年 2 月に「北海道食の輸出拡大戦略」を策定し、食料品輸出額を平成 26 年度実績 663 億円から平成 30 年度には 1,000 億円とする目標実現に向けた戦略を設定した。

4. 国に対する要望

(1) 運営権者選定に向けての基本要望事項

① 7空港の一括民間委託実現のために必要な空港設置管理者間の調整

民間委託が検討されている7空港は、空港により設置管理者が異なるものの、民間委託の効果を高めるには同一事業者への一括委託が望ましいため、入札や契約の方法、運営権者が行いうる事業の範囲などについて関係者間で調整し、同一事業者への一括委託が可能な制度設計とすること。

② 民間事業者が参加しやすい制度設計

ア 適切な事業期間及び運営権対価支払方法の設定

資産査定結果に基づき算定される金額と運営権者の負担能力を勘案し、様々な民間事業者が参加しやすい事業期間及び運営権対価支払方法を設定すること。

イ 事業開始に向けた準備期間を十分に確保した事業開始時期の設定

複数空港の一括民間委託を円滑に実施できるよう、事業開始に向けた準備期間を十分に確保して事業開始時期を設定すること。

ウ 空港ビル施設事業者・航空運送事業者に対する参加資格付与

空港経営に関連するノウハウを有する多様な民間事業者の参画を得て空港経営を改善できるよう、一定の条件を設定したうえで空港ビル施設事業者や航空運送事業者による運営権者公募参加を可能とすること。

エ 継続的な負担が予定されている事業に関する適切な情報開示

空港周辺環境対策事業等、継続的な負担が予定されている事業については、適切な時期に適切な情報開示を行うこと。

③ 実施方針・採点基準等への地域との連携の重要性の明記・採点重点配分

民間委託を通じて地域活性化を実現させるため、下記アからオに掲げる地域との連携施策に関する提案を運営権者公募参加事業者に求めるとともに、その提案に対する審査時の配点を高くし、重点的に評価すること。

ア 民間のアイデア・資本・資源の活用による空港経営の改善

民間委託の際には、地域の人的資源や地元企業を積極的に活用しながら空港経営を改善すること。

イ 航空路線の維持・拡大、LCC を含めた新規航空路線誘致

民間委託が検討されている7空港の既存路線は、地域住民の生活や経済活動上の必要性を背景として就航していることから、維持するだけでなく、地域住民の利便性向上のため、必要に応じて空港の運用時間の見直し・拡大を検討する等、拡大にも努めること。

また、広域観光ルートを活用した広域観光振興を図るため、LCC を含めた新規航空路線を戦略的に誘致すること。

ウ 7 空港間の連携強化

発着枠の状況や CIQ 施設の利用状況、立地など各空港の潜在能力を生かして利用客を増加させるため、各空港の連携・機能分担のあり方を検討したうえで、航空会社と連携した乗継便の積極的な設定・受入等、航空路線の誘致や再編も進めること。

エ 地域との共生

運営権者は、国、北海道、地元自治体、地元団体・企業との民間委託対象空港に関わる観光振興や地域活性化施策について空港毎に協議する組織の設置、地元自治体とのパートナーシップ協定締結等により、地元の意見を空港経営に反映できる仕組みをつくること。

また、空港の円滑な運用は、空港周辺住民の理解と協力の下に確保されている。運営権者は空港周辺住民と協議し、国、北海道、地元自治体が行うまちづくり、地域活性化施策に協力するとともに、空港運営への理解を深めるため、空港周辺住民が参加するイベント等を実施し、空港と地域との共生に努めること。

オ 関係者と連携した広域観光振興に資する取り組み

「明日の日本を支える観光ビジョン」に掲げられた訪日外国人旅行者の受入目標等を達成するため、運営権者は、広域連携 DMO としての役割を果たす公益社団法人北海道観光振興機構、地域連携 DMO、北海道、地元自治体、地元団体・企業と連携し、空港を拠点とする北海道全体の観光振興に向けた取り組みを強化すること。

特に、二次交通の利便性向上に、交通事業者と連携して取り組むこと。

④ 地元出資枠の設定

今回、実施される7空港一括民間委託においては、対象空港が道内の広域に所在しているため、運営権者が道内企業と情報を共有し、道内企業の知見やノウハウを活用しながら広域観光振興、地域活性化に取り組めるよう、地元出資枠を設定すること。

⑤ 新千歳空港周辺環境対策事業の国による継続

現在、防衛省が新千歳空港で実施している空港周辺環境対策事業は、民間委託後も、これまで通り国の責任において実施すること。

(2) 民間委託開始に当たっての要望事項

① 利用客増加に対応する空港の整備

民間委託に影響が生じないように、民間委託対象空港で実施されている事業や、航空ネットワークの維持・拡大に当たって課題となる国際線ターミナル整備事業、就航率向上に資する機能強化施策等を、民間委託開始前に関係者と協議して的確に実施すること。

② 運営権者の設備投資に対する規制緩和や税制・会計ルール弾力化要望への対応

運営権者が実施する設備投資に対する特別償却、即時償却などの規制緩和や税制・会計ルール弾力化を求めてきた場合、国は可能な限り対応すること。

(3) 道内空港の発展に向けた要望事項

① CIQ体制の整備

訪日外国人旅行者の大幅な増加に対応するため、出入国時のCIQ体制を整備すること。

② 将来の新千歳空港の発着枠のさらなる拡大要望への対応

新千歳空港の発着枠は、2017年3月下旬より日中1時間当たり32回から42回に拡大される予定であるが、将来、それを上回る発着枠のニーズが発生したときは、関係者と調整して発着枠のさらなる拡大に対応すること。

③ 道内航空ネットワークの維持・拡大、生活路線の維持に対する支援

一括民間委託対象外の6空港を含む道内全空港を対象とする道内航空ネットワークの維持・拡大や、地域住民の生活上、重要な交通手段となっている航空路線の維持に向けた取り組みを、国も支援すること。

④ **LCC を含めた新規航空路線就航に伴う初期リスク低減に向けた支援**

航空ネットワークの維持・拡大のため、LCC を含めた新規航空路線就航に伴う初期リスク低減を図る助成制度などの支援措置を創設すること。

⑤ **二次交通・交通インフラの整備**

訪日外国人旅行者の大幅な増加を中心とする空港利用客の増加に対応し、新千歳空港～札幌の大量輸送を担う交通アクセス鉄道の強化を支援するとともに、各空港と都市を結ぶ高規格道路等の交通インフラ整備を推進し、空港利用客の利便性を向上させること。

⑥ **航空貨物取扱施設の機能強化に対する支援**

航空貨物取扱量を増加させるため、航空貨物取扱施設の機能強化を支援すること。

5. 北海道に対する要望

(1) 運営権者選定に向けての基本要望事項

① 7空港の一括民間委託実現のために必要な空港設置管理者間の連携

設置管理者が異なる7空港の同一事業者への一括委託が可能な制度設計に関係者と連携して取り組むこと。

② 新千歳空港の24時間運用対応の北海道による継続

北海道と地元自治体、住民との深夜・早朝時間帯発着枠の運用・対策の合意については、民間委託後も、これまで通り北海道が主体となって継続すること。

(2) 道内空港の発展に向けた要望事項

① 道内航空ネットワークの維持・拡大に資する取り組み

今回の民間委託は、広域観光振興が重要な目的である。離島をはじめ民間委託対象外の空港所在地も、広域観光ルートに欠かせない魅力ある観光資源を有しているため、広域観光振興の観点から、一括民間委託対象外の6空港を含む道内全空港を対象とする道内航空ネットワークの維持・拡大に向けて、航空行政全般に関する情報共有、将来計画の策定・実行等に関係者と連携して取り組むこと。

② 医療・教育等に重要な生活路線の維持

面積の広い北海道においては、航空が医療・教育等、地域住民の生活上、重要な交通手段としての役割を果たしていることから、一括民間委託対象外の6空港についても、設置管理者が航空路線を維持し、活性化を図ること。

③ 二次交通・交通インフラの整備・利便性向上

各空港への交通アクセスの利便性向上、各空港と都市を結ぶ道路等の交通インフラ整備に、国及び地元自治体と連携して取り組むこと。

④ 関係者と連携した広域観光振興等に資する取り組み

「明日の日本を支える観光ビジョン」に掲げられた訪日外国人旅行者の受入目標等を達成するため、運営権者、公益社団法人北海道観光振興機構、地域連携DMO、地元自治体、地元団体・企業と連携し、空港を拠点とする北海道全体の観光振興に向けた取り組みを強化すること。

また、「北海道食の輸出拡大戦略」等に基づき地元団体・企業などとの連携体制を構築し、航空貨物取扱量の増加に向けた取り組みを強化すること。

6. 旭川市及び帯広市に対する要望

(1) 運営権者選定に向けての基本要望事項

① 7空港の一括民間委託実現のために必要な空港設置管理者間の連携

設置管理者が異なる7空港の同一事業者への一括委託が可能な制度設計に関係者と連携して取り組むこと。

平成28年 月 日

北海道経済連合会 会長 高橋賢友

一般社団法人北海道商工会議所連合会 会頭 高向 巖

北海道経済同友会 代表幹事 横内龍三

公益社団法人北海道観光振興機構 会長 堰八義博