

## 新千歳空港民営化問題シンポジウム

# 航空・空港の視点から北海道の近未来を考える

2015年3月24日、札幌市で北海道航空・港湾研究会が主催する新千歳空港民営化問題シンポジウム「航空・空港の視点から北海道の近未来を考える」が開催されました。

シンポジウムでは、北海道大学公共政策大学院教授の石井吉春氏に「新千歳空港の民営化の展望」、仙台空港を管轄する宮城県土木部空港臨空地域課長の今福久幸氏に「仙台空港における民営化の取り組み」と題してお話をいただき、パネルディスカッションでは北海道総合政策部航空局長の本本晃氏を加えて、「航空・空港の視点から北海道の近未来を考える」と題して、北海道総合研究調査会主任研究員の切通堅太郎氏のコーディネートで活発な議論が展開されました。本稿では、主に石井教授と今福氏の講演内容を中心に全体の内容を紹介します。

### 基調講演 1

#### 新千歳空港の民営化の展望

##### 空港をめぐる環境変化

ここ数年の空港や航空をめぐる動きでは、LCCの台頭が大きな動きになっていて、旅客の動きをみてもLCCが飛んでいるところは、旅客数が増えていて競合するところはむしろ食われています。北海道では、LCCが就航している空港は新千歳だけですから、新千歳が全道の顔として全道ネットワークのコアの役割を果たすべきとの気概の話とは裏腹に、ますます一極集中しています。こうしたことも民営化を核にどう変えていくか考える必要があります。場合によっては丘珠空港との連携も視野に入れて、道央圏と地域をどう結ぶか、LCCの成功



石井 吉春 氏  
北海道大学公共政策大学院教授

を前提とした地域型LCCのような展開も考えてもいいと思います。

国内LCCは収入は低いのですが、PEACHは非常に搭乗率が高い形で推移しています。1座席1,000km当たり7,000~8,000円のコストを日本でも実現しています。LCCについては、私も懐疑的で本当に採算が取れるのかと考えていたのですが、特にPEACHは搭乗率を伸ばした結果、このコストを実現しています。

LCCが伸びてきたこととも非常に関連があり、また、円安の影響もあり、現在外国人観光客が増え、国内も含めて旅行者の数が増えています。外国人の宿泊数は、北海道は地方の中では際立って高い水準にありますし、国内の日本人の宿泊者ということでもかなり上位の地域になっています。なおかつこのところ一定の伸びを示してきています。空港の利用者を都道府県別に整理してみると首都圏の地域が圧倒的に大きいですが、ようやく北海道も少し上向いてきていると思います。

#### 新千歳空港の民営化のあり方

国の示している空港経営改革の方向について、すごくざっくり言うてしまうと空港整備というのは、始まったのが遅いということが基本的にあったと思います。整備の予算がなかなか確保できないところから、アイデアとして上下分離、整備料を伸ばすために上下分離というやり方を取ったと思います。先行している羽田空港は3セクという扱いではありません。公的関与ということも踏まえて基本は上物は3セクに作ってもらって、下は行政（官公庁が）直営でやるということで進めてきたのだと思います。ただ、整備を進める過程では、多分うまく回ってきた仕組みだと思いますが、昨今の行革なり国に対する目線の変化があって、大部分の下物は赤字であると分かってきました。上物であるターミナルビル等の施設は、大部分が黒字なわ

けですから、どこかおかしいという議論が出てきたので、そこを何とかカバーしなければならないというのが民営化のベースの話です。

制度的な枠組みをみると、土地も含めてそこに乗っかって利用させてもらっているというのが上物の実態であり、儲けすぎたらダメなのです。ところがこれまで賃料を上げて儲けが出ないようにはしてこなかったのです。実質的には、民営化で上物の協力を求めて、協力しなければ賃料を上げますよということなのです。上物の経営努力は認めつつも、その利益をそのまま上物だけで使うのはダメというのが民営化の実際ではないかと思います。その意味では、どこの空港がやってもその効果は出せるわけです。トータルでキャッシュフローがマイナスだったりすると株に値段がつかないので、そういう空港は難しいと思いますが、そうでないところは民営化のメリットを出せるのではないかと思います。

#### 関係者にとって異なる民営化の意義

最初に申し上げたように関係者によって、民営化の意義は異なってきます。売り手である国は、上下一体化などによる効率化のメリットを享受し、投資の回収にもつなげようとしています。日中や深夜の発着枠の拡大や施設利用の規制緩和は買い手のインセンティブを高め、売却価格の増大を招く可能性があります。そこで、スキームとしては空港の地域主導による活用を考える必要があります。

買い手は民間になり、上下一体化や弾力的な施設利用を享受できるのですが、安く買いたたいのが本音の一方で、競争条件によっては価格が大幅に上がる可能性もあります。同じく条件次第では、航空系の新規事業展開のきっかけになる可能性もありますが、利用料金の値上げが起こる可能性も考えられます。

利用者や地域の視点では、国際線も含めた道外路線の拡充、LCCの積極誘致や道内でのLCC的な路線の新設などにつながれば、サービスの向上や航空料金の低下などのメリットがあります。

#### 望ましい民営化の道筋

利用者や地域にとって望ましい民営化の実現のためには購入価格をできるだけ低く抑えることが不可欠になります。一方で、価格を抑えた効果が地域に還元されるためには、購入条件に外国人観光客の増加、道内ネットワークの充実などによる乗降客数の増加や、空港施設内での新たな事業展開などを付加することも欠かせないものになります。また新千歳空港の機能向上には、日中及び深夜の発着枠の拡大や、札幌（丘珠）空港との連携・機能分担も極めて重要な意義を持つと考えられ、こうした点も事業提案をしてもらった上で、事業者選定を行っていくことが重要になります。具体的な展開は地元主体が中心となるのが進めやすい一方で、航空事業運営などのノウハウも必要と考えられ、望ましいあり方を探っていく必要があります。

#### 基調講演 2

#### 仙台空港における民営化の取り組み



今福 久幸 氏  
宮城県土木部空港臨空  
地域課長

#### 仙台空港の概要

仙台空港は新千歳と比べると非常にコンパクトな空港で、海外は6都市5路線というネットワークで飛んでいます。また国内は9都市10路線を結び、平成26年で年間323万人くらいの乗降客数で、新千歳と比べると7分の1か8分の1くらいの規模

です。仙台空港は、東京から新幹線で1時間30分で来られますから、昭和58年に新幹線が通ってから仙台-羽田線がありません。その中で300万人の乗降客数なので、私たちは頑張っている方かなと思います。しかし、だいたい300万人で頭打ちで、震災のあった前後は200万人台を割っています。昨年度が316万人、今年が323万人とようやく震災前の数字に回復してきましたが、仙台から出ている海外便の中心はソウル便と中国便でしたので、国際線は非常に苦戦しています。10年前に搭乗率が上がっていたハワイ便は2年前に仙台-千歳-ホノルルと3か所まで飛んでいることもあり、搭乗率が7割を超えています。東北の方には喜ばれて

いる路線で、新千歳空港には感謝しています。

この2年くらいで大きく変化したことは、LCCが大きく伸びたことです。国内線ではPEACHやスカイマーク、国際線ではエバー航空があります。スカイマークの仙台－神戸線は27年夏から増便する予定です。PEACHは1日3便飛んできます。PEACHの使っているA320というのは180人乗りで、今年から土日を入れると週4便になるので、搭乗率80%くらいになります。1日3便で年間33万人が搭乗することになります。PEACHは拠点空港は関空、成田、那覇と3つなのですが、2年後の2017年に仙台空港も拠点にすることが決定しました。拠点というのは、夜に駐機して朝に飛ぶということで、だいたい飛行機1機で3～4つの場所を往復できます。他から飛んでくるより非常に効率的でいろいろな所に飛んでもらえると期待しています。

仙台から東京は近距離でほとんど新幹線です。名古屋が分岐なのですが、飛行機で行くのと新幹線で行くのが半々です。大阪に行くのはほとんどが飛行機ですから、今までバスとか在来線なりで青春18きっぷ等を利用して人がPEACHを利用するので、PEACHに乗ってみると背広を着たサラリーマンはあまりいません。若い女性が7割くらいです。PEACHの戦略自体が20代～30代の女性にターゲットを絞っているのです。300万人で頭打ちといいながら、既存で飛んでいるANA、JALが下支えをした上で、今後伸びていくのはLCCかなと思います。

### 国の空港経営改革の背景

航空自由化や空港経営の改革は、国の方の見直しの中で、成長するにはどうしていくかに対して取り組むということです。空港に関しても経営改革の波がきたのです。右図は仙台空港の民営化の模式図です。国が持っているのが滑走路の運営権、管制やCIQとなり、管制やCIQは引き続き国が管理・運営していきます。空港ビルと貨物輸送は3セクでした。駐車場は財団でしたが、一旦国に譲渡した上で、これらと滑走路の運営権も含めて民間に譲渡するという形になります。ただし、国の管理空港ですから、4つ（空港ビル、貨物輸送、駐車場、滑走路の運営権）を一体として国が売

るとい形です。国の空港経営の動きを整理すると、平成25年7月に民活空港運営法が施行され、国管理空港の運営方針が決定されました。同年11月に仙台空港の基本スキーム（案）が、26年4月から仙台空港特定運営事業等の実施方針が公表され、6月には県と国と同時に募集要項の公表を行っています。6～12月までの間、県の3セクの空港ビルと、エアカーゴターミナルビルを現地調査も含めて参加者に見ていただいて、57億円で買っていいですよという方がいれば、その方に資格確認をします。ちなみに県の応募者は当初10社ありましたが、最終的に資格確認をしたのは6社でした。6社のうち一緒になったところもありますが、国に応募したのが4社ありました。現在、4社が審査中です。

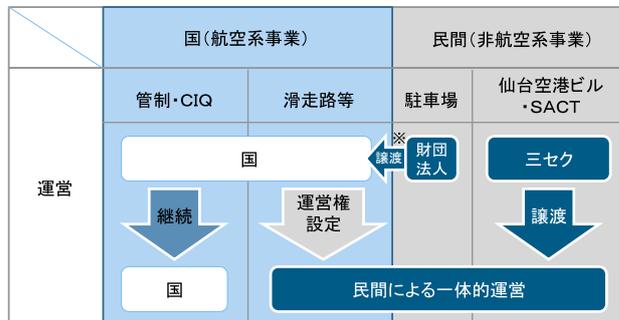
### 誘客の現状と今後の課題

仙台の場合は訪れる人が少ないのですが、観光客の7割は東北から来ています。それも半分は県内の人で回っているのが実情です。リピーターは比較的多いので、そのリピーターを増やすしかないと思います。名古屋から西に行かないと飛行機に乗ってけませんので、中部以西と海外の誘客が一番大事です。路線の拡大（エアポートセールス）は、今までは宮城県だけしかやっていませんが、今後民営化になれば運営権者とのつながりを含めて、路線拡大ができるかと期待しております。

### 仙台空港の経営改革の実現に向けた取組

#### 民間運営委託の概要

国が土地等の所有権を留保しつつ、滑走路に運営権を設定・3セク等を譲渡し、民間が空港を一体的に運営



※一般財団法人空港環境整備協会が所有・運営している駐車場施設については、国が空港運営事業開始日に譲渡を受けることで運営権設定対象施設に含まれる

仙台空港は、これまでもっと多くの路線があったのですが、搭乗率が5割を切るとフルサービスキャリア※（ANA、JAL）は撤退を余儀なくされています。こうした路線は、LCCで、今まで航空機を利用しなければならない程遠くへ行ったことがない方を呼び込むしかないだろうと思います。民営化で上下一体化することによって、今まで来なかった方に来ていただくことと、着陸料を安くするということが重要です。これはどちらからかという航空会社側に効果があります。一日数便の海外の顧客には、あまり恩恵はありませんが、毎日多く飛ぶ国内便の航空会社にとっては、ものすごいメリットがあります。そこを売り込んで飛んで来ていただくというのが大事だと思います。

#### 地元から考える民営化

現在、宮城県は今の2倍の搭乗者600万人、貨物5万トンを目指しています。北海道や九州に比べて東北が弱いのは、6県がバラバラな点です。まず空港が6県の中に9つくらいありますが、現状は空港間の連携はなかなか難しいです。ただし、例えば入ってくる時は仙台空港を使い、帰りは青森空港から帰るなどの観光の連携はできるので、これによって東北全体を活性化できるのではないかと思います。三菱航空機が開発しているビジネスジェット（MRJ）を含めて、東北の間を結びながらネットワークの強化をやっていったらどうかと考えています。そのためにも仙台空港から海外便はどこへでも飛べなくてはならないと思います。これからは住民、行政、運営権者一体となっていこうという機運を高めていくことが一番重要だと思っています。今まではどちらかという受け身の地元でしたが、今後は積極的に観光、物流、いろいろなことをやることによって活性化したいと思います。

#### 頑張ろう！みやぎ、頑張ろう！東北

県は、ターミナルビルやエアカーゴという黒字の施設を差し出す形ですが、民営化の目的は地域を活性化することです。知事の指示に従って宮城だけでなく東北全体が発展して活性化していくのが、仙台空港の方向性だと思います。600万人、5万トンというシナリオを作っていますが、これは不可能ではないと思って

います。今後、新千歳空港に負けないように海外からも仙台にたくさん来ていただいて、物販、非空港系の収入も上げて、地域の活性化に努めていきたいと思っています。

#### パネルディスカッション

##### 航空・空港の視点から北海道の近未来を考える

パネルディスカッションに先立ち、北海道総合政策部航空局長の木本晃氏は、空港経営改革における民間委託に対する道の立場として、安定的経営の確保、経営の効率化とサービス向上、より魅力ある空港作り、北海道全体の振興に協力する姿勢の4つの観点から、民営化された場合の委託会社に対する要望について、話をされました。

討論では、北海道総合研究調査会の切通堅太郎氏が人口減少の視点からも北海道の経済発展に空港民営化がどうプラスになるのかを各パネラーに伺い、道民の視点に立った民営化を実現するためのプロセスについても活発な議論が展開されました。



（北海道航空・港湾研究会 事務局長 藤原 達也）

※ フルサービスキャリア  
 格安航空会社に対し、機内食の無料提供など従来どおりの付帯サービスを完備する航空会社。