

## 第2回 IT・エネルギー・運輸 TF 議事概要

- 1．日時：平成19年4月19日（木）12:00～14:00
- 2．場所：永田町合同庁舎2階 第2共用会議室
- 3．項目：今後の航空行政の展開に関する国土交通省からのヒアリング
- 4．出席者：【規制改革会議】中条主査、福井委員  
                  【国土交通省】 航空局次長 本田 勝
- 5．議事：

中条主査 それでは、定刻を過ぎましたので、第2回IT・エネルギー・運輸タスクフォースとして、航空局からのヒアリングを開始いたします。

今日は議事録をとっておりました、公開ですので、よろしくお願いします。

こちらから質問させていただいたことに対して、大変丁寧に資料を御用意いただきましてありがとうございます。まずは、本田局次長さんから45分ぐらいこちらからの質問に対する御回答を通してお話しただいて、それからディスカッションさせていただくことにしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

本田局次長 航空局次長の本田でございます。今日はお招きをいただきまして、ありがとうございました。お手元の資料に沿いながら、あらかじめいただきました御質問に対して、私どもの考えなりを御説明させていただきたいと思っております。

順番に行きたいと思っておりますが、(1)として首都圏空港の容量拡大。羽田空港、更には成田空港の発着枠、現在は非常に逼迫しておりますが、これを拡大する方策がないのかという御指摘であろうかと思っております。お手元の資料の1ページ目をお開きいただきたいと存じます。まず、羽田空港でございますけれども、現在の発着枠の使用状況を時間帯別に整理させていただいております。いわゆる昼間時間帯、朝6時から夜23時まで。後ほど申し上げます特定時間帯以外の時間帯でございますが、ここに810の発着枠がございますけれども、当然、国内線中心に就航希望が非常に多い状況ですので、各航空会社に対して一定の基準で発着枠の配分をさせていただいております。国内旅客定期便の他、現在は羽田と韓国の金浦を結びます国際チャーター便に使われ、すべて使用されている状況でございます。

す。

次いで、深夜早朝時間帯 23 時から 6 時ということでありますけれども、この時間帯は残念ながら相手方空港が使い勝手が悪い、あるいはアクセスの問題があるということで、完全には使用されておられません。逆に言えば、航空会社の希望に応じて使っていただいております。国内定期便の他、現在、国際旅客のチャーター便にも使用していただいております。使用状況としては、一日約 20 回程度の使用ということではありますが、空いているとは言え、この時間帯につきましては騒音問題の関係から、地元大田区との協定で、一晩 60 回だったと思っておりますけれども、発着回数に制約があります。また、先月 30 日に、羽田につきましてははいよいよ 4 本目の滑走路の着工をいたしました。この工事期間中は 0 時 40 分から 3 時 40 分まで羽田空港は全面閉鎖という形で運用制限をさせていただきます。

次いで、特定時間帯というちょっとわかりにくいカテゴリーになりますが、到着機に対しての 6 時から 8 時半まで、それから、出発機についての 20 時 30 分から 23 時まででございますが、これは相手方空港が開いていない時間ということもあって、完全には使われておられません。したがって、逆に言えば空いております。このために航空会社の希望に応じて使ってもらうという形にしておりまして、現時点では約 30 回使用されておりますが、せっかくある発着枠ですので、これをなるべく有効に使うために、私どもとしては相手方空港、一般空港の運用時間を朝早くからあるいは夜遅くまでとすることによって、この時間帯も有効に使えるようにという取り組みをさせていただきます。

2 ページ目でございますが、御質問の中に公用機枠の開放ということがございましたが、まず、公用機枠とは何かということでございます。公用機等枠とっておりますけれども、政府専用機を初めとした V I P 機の他に、海上保安庁の捜査・救難のための航空機、あるいは私どもの飛行検査機、更には、様々なマスコミの航空機といったものの運航のために確保しております発着枠です。また、航空会社の旅客運送をしない、いわゆるフェリーと呼んでおります回送運航の発着枠としても使用されております。これは、いつどれだけ使用されるかあらかじめ予想ができませんので、一応一日に出発 15 回、到着 15 回、大体 1 時間に 1 回ずつぐらいの枠を確保しております。平均使用率は出発・到着併せて 47% 程度ですが、場合によっては 90% に近い使用をされる日がございます。とりわけ緊急事態あるいは事件・事故の発生時にも使われるものですので、各時間帯に確保しておく、更には、なるべく余裕を持った運用をしたいと考えております。したがって、この 15 発着程

度しか今は確保しておりませんので、これを全部使ってしまうということになりますと、様々な問題に柔軟・機動的な対応ができなくなるという問題がございます。更には、実態を申しますと、現在こういった公用機枠を前提にしながらも、御案内のとおり羽田の離発着については、大変な大きな遅延が生じております。そういった点からも、この 15 回程度を更に削減するというのは適切ではないと私どもは考えております。

その他に、管制方法あるいは飛行ルート工夫などで羽田の発着枠を増やせないかというお話がございますが、その点についての私どもの取り組みを少し具体例に即して御紹介申し上げたいと思います。3 ページと 4 ページの資料でございますが、現在、羽田空港は 1 時間 30 往復の発着をしておりますけれども、その前は 29 往復しか処理ができませんでした。これを何とか 1 時間 1 便でも増やせないかということで、ちょうど 3 年前になりますけれども、平成 16 年の春から年末にかけて、航空会社、とりわけパイロットの方々にも参加していただいて、勉強会を設置いたしました。これはどういうことかといいますと、結局 ICAO の基準で、滑走路の上には 1 機しか存在できないと。2 機が存在すると非常に危険な状態になるものですから。したがって、滑走路にいる時間をなるべく短縮しない限り発着回数は増やせないということで、具体的には とございますが、というのは滑走路端に対しての手前 1 マイルということで、パイロットはそこで着陸するか、そのままもう一回舞い上がるかという判断をするわけですが、そこから滑走路端まで当時は 30 秒という計算でおったんですが、実際のスピードを再計算して、3 秒短縮して 27 秒にできると。それから、滑走路上の占有時間も 1 秒短縮できるということで、都合 1 機当たり 122 秒かかっていたものを 4 秒の差なんですけど、118 秒で足りるという実証ができて、これによって 1 時間当たり 1 便発着枠の拡大が可能になったということを実証を含めて 1 年間かけて勉強させていただき、こういった成果で 1 便を増やすといった努力を実はしております。

念のため、4 ページでありますけど、1 便増やすということになりますと、とりわけ騒音等の問題が発生しますので、その後、平成 17 年に入ってから半年ぐらいかけて地元説明で御了解をいただき、更に、当時は様々な航空トラブルが相次いだわけで、我々実務者のみならず、もう少し幅広い学識経験者の方にも参加していただいて、本当に安全に飛べるのかという点を再確認した上で、平成 17 年 10 月から今の 30 便という形で増便を図らせていただいております。

それに次いで、5 ページをごらんいただきたいと思いますが、更に 31 便にでき

ないかと。数秒短縮すればもう1便可能になるものですから、そのために今取り組んでおりますのは、なるべく滑走路にいる時間を短縮しようということで、逆に滑走路から離脱する誘導路というのがありますけれども、これをなるべく手前の方に持ってきて、そこから滑走路から出てしまえば、次の飛行機を迎え入れることができます。このために、現在A滑走路とB滑走路の赤い部分でありますけれども、誘導路を平成18年度予算で整備させていただきました。20億円ぐらいの整備費がかかりました。これが昨年度供用されておりました。現在、航空会社の協力を得ながらこの誘導路を使うことによって、先ほど申し上げた時間をもっと短縮できないかという実証試験を繰り返しているということで、この結果、いい数字が出れば現在30便と言っておりますものを更に31便への増便が可能になるだろうと考えております。

それから、飛行ルートあるいは管制方法ということですが、羽田空港の場合には、先ほど申し上げましたような滑走路で占有している時間が最大のボトルネックになっているものですから、管制方法あるいは飛行ルートを見直しても、直ちには現在の3本の滑走路を前提にする限りは発着回数は伸びません。くどいようですが、滑走路の上での占有時間を短縮する工夫が一番現実的だということで、しかも今、取り組ませていただいているという状況であります。

それから、4本目の滑走路ができた後どうなるかという議論が当然あるかと思います。6～9ページが4本の滑走路が整った後の主だった飛行経路ということになります。6ページは、北風の天気がいい日の飛行経路になりますが、ごらんいただきますとおり、実は東京あるいは横浜の上空というのは6,000ftを超えてから飛ぶという形になっています。住宅地あるいはコンビナートがある関係もございます。他方、千葉県には大変迷惑をかけておりますけれども、到着機につきましては6,000ftを下回る4,000ftぐらいまでの高度で千葉の上空を飛ばせていただくという形になっております。

今お示ししております飛行ルートは、4本目の滑走路の整備に当たって環境アセスメントの関係で対外的に公表したものでありますので、このルートについて正直これ以上もっと変更するというのは、環境アセスメントの手続との関係でも、今直ちに我々としてはとりにくいということでありまして。したがって、この飛行ルートを更に改善する、例えば、東京上空あるいは横浜上空を飛ばせば、場合によって今予定しております40万7,000回の処理能力を更に増やす可能性がないとは言えませんが、それは今後の検討課題であると考えております。

以上が、羽田空港につきましての容量拡大についての私どもの検討状況でございます。

続きまして、成田空港であります。10 ページをお開きいただきたいと思います。もともと年間 13 万 5,000 回であったところ、暫定の平行滑走路を整備することによって、2002 年から年間 20 万回ということになっております。これを今回、平行滑走路を 2,500m に延伸することとの関係で、地元との調整を図った上で年間 22 万回ということで了解をいただいております。そこにありますように、やはり成田空港の場合には内陸空港であることと、建設以来非常に多くの問題を抱えてきた経緯、それから、何と云っても騒音問題がある関係で、やはりこの空港は何回飛行機が離発着するかという発着回数の上限については、地元の御了解をいただかない限り実現できません。こうしたことから、20 万回を今回 22 万回にさせていただくことについても、100 回以上に及ぶ説明会と 1 年を超える地元調整を進めてまいって、ようやく昨年 9 月に了解を得たところであります。したがって、まずは 2010 年に 22 万回に増加されるということで、このための所要の工事と 2 万回増枠することの前提となります騒音対策の拡充に取り組むことが、成田空港の発着枠問題については先決だと考えております。

(2) 空港民営化の議論でございますが、13 ページ以降に資料がございますけれども、もともと平成 14 年 12 月の行政改革に係る閣議決定で、成田空港、関西空港、中部空港の国際拠点空港につきまして、完全民営化の方向が示されました。今後、完全民営化に向けての検討を行うに当たっては、そもそも日本の国際拠点空港のあり方、あるいは完全民営化と言う以上、純民間会社、民間企業で経営がされるわけですので、純民間会社による空港の適正な運営の確保のためのルール、方策のあり方について検討する必要があると考えております。

折から、いわゆる次期社会資本整備重点計画が平成 20 年度から始まりますので、それについての私どもの航空政策の基本を議論していただく交通政策審議会が始まっております。その議論の中で、今後のあり方の方向を示していただきたいと思いますと考えておりますが、この部分については、非常に専門的な議論も必要であるということから、交通政策審議会と並行する形で、昨年 10 月に「今後の国際拠点空港のあり方に関する懇談会」を開催させていただきまして、先月、一旦報告がまとめられております。今後、この報告を交通政策審議会にもお話し申し上げて、最終的にはその審議会で御議論をいただいて、6 月ぐらいにまとまる予定の答申の中で反映させていただく予定でおります。

したがって、検討状況は今申し上げたとおりですが、今後のスケジュールという点につ

きましても、まさにこれからの交通政策審議会の中で議論がされていくという状況でございます。

次いで、懇談会の中の議論で、料金水準と資本構成についての御指摘でございますが、16 ページになろうかと思えます。幾つかの課題が報告では整理されております。国際拠点空港政策、公の政策との整合性あるいは料金、資本構成、あるいは地域との環境対策あるいは共生策との関係という議論がされております。適正な料金水準の確保、料金水準に関しての規制との関係でありますけれども、基本は民間の知恵、創意工夫といったものを発揮すべきであるという考え方とともに、やはり国際拠点空港という形で非常に多くの内外の空港会社やあるいは多数の一般利用者が利用されるインフラでありますので、料金が著しく高騰あるいは高止まりするようなことがあっては適当ではないだろうと。そのためのルールというのは要るのだろうというような議論がされております。

また、資本構成につきましても、国際拠点空港の適正な運営を阻害するような株主といったものの出現に関しての懸念が示されて、そのための方策についての議論がされております。

いずれにしましても、これは懇談会としての報告でありますので、これを受けて今後、交通政策審議会の中で議論がされていく予定であります。

続きまして、資料は特段ございませんけれども、(2)の で御指摘いただいておりますが、空港運営情報の開示のあり方ということであります。やはり国際拠点空港といった公共的な役割から考えますと、通常の企業が会社法あるいは金融商品取引法で求められている以上に、料金水準などを含めた諸情報を開示していく必要があるだろうというような方向が懇談会の中でも示されております。これらの点も交通政策審議会の中で議論がされていくと考えております。

先を急がせていただきますが、(2)の で、空港整備特別会計の事業の今後のあり方でございますが、資料といたしまして 19 ページをお開きいただきたいと思います。これが行政改革推進法になります。その 20 条で、道路整備特別会計、治水特別会計、港湾整備特別会計、空港整備特別会計及び都市開発資金融通特別会計については、平成 20 年度までに統合するというのがまず第 1 にうたわれております。勿論、統合に際して、これらの特別会計において経理されていた事務及び事業については、その合理化及び効率化を図ることが示されておまして、目下私どもとしては、統合とそれに際しての事務事業の合理化・効率化に向けての検討を進めておるとというのが現時点での実情でございます。

2項で、空港整備特別会計において経理されている事務及び事業については、将来において、独立行政法人その他の国以外の者に行わせることについて検討するものとあるものですから、まず今は統合に向けての作業をしておる状況でありまして、2項に基づく検討には現在まだ着手しておりませんし、検討スケジュールやあるいは方向性についても定まっておられません。

なお、参考までに4項で空港整備特別会計法附則11項の規定による措置、これは航空機燃料税相当額を特別会計に繰り入れるということでありまして、第1項の統合の後においても、空港の整備にかかわる歳出及び借入金を抑制するよう努めつつ、これを実施するというので、引き続き継続はさせていただくということでありまして、将来において空港の整備の進捗状況を踏まえ、その廃止について検討するものとするということで、航空機燃料税についての一般財源化が4項で規定されております。

検討のスケジュールあるいは方向性は定まっておきませんが、検討する際に、幾つか乗り越えなければならない課題があると考えております。20ページ以降に特別会計の状況がございますけれども、時間の関係でポイントだけ申し上げたいと思っておりますが、21ページをお開きいただきたいと思っております。独立行政法人他現在の国とは別の独立主体で行う以上は、基本的には独立採算が前提だろうと考えておりますが、その財務的な問題として2点、1点目は21ページにございますとおり、19年度予算であります。5,638億円の歳出が必要になっておりますけれども、このうち私どもの自己収入というのは3,239億円、6割にも満たないという状況で、自己財源で不足するような財源を今後どうしていくのかという点が非常に大きな問題、つまりお金が足りないという点が一つの課題であろうかと思っております。

もう一点、22ページをお開きいただきたいと思っておりますけれども、羽田空港につきましては、基本的に借入金で造成をしてまいりました。現在あります3本の滑走路を整備した沖合展開事業にも1兆円を超える借入金をいたしまして、現在その残高が9,000億円弱ございます。これに今回着工いたしました4本目の滑走路につきましても、その7割分を借入金で賄う、5割分を有利子の財投、2割分の地方からの無利子貸付ということでありまして、残高で見ますと平成20年度末には1兆2,000億円弱という残高になります。返済につきましては緑の折れ線グラフになりますが、平成23年度ぐらいまでは毎年1,000億円を超える元利償還金が出てまいります。先ほど申しましたように、大体私どもの歳出が5,000億円強でありますから、その中で1,000億円を元利償還しなければならないという財務問

題といったものをどう解決していくかというのが課題になろうかと思えます。

23 ページをお開きいただきたいと思いますが、もう一点考え方を整理しなければならないのは、航空管制というものをどういう主体が担うべきかという点について、きちんとした議論をする必要がございます。下の方に航空管制サービスエリア（空域区分）とありますが、非常に高度の高いところは私どもが管制をしておりますけれども、それぞれの空港の周辺あるいは訓練空域につきましては、私どもだけが管制しているわけではなくて、防衛省、米軍といったものが空域を管理していると。それを絵にしましたのが、黄色や赤や緑になっている部分であります。赤の部分が私どもが管制している部分、青い部分が防衛省、自衛隊であります。緑の部分が米軍といった形、その他にも訓練空域がいろいろございます。こういった空域の調整をやっていく上で、国がやらなくて大丈夫かという懸念にどう応えていくかというものも課題であろうかと考えております。

(3)航空自由化あるいはアジア・ゲートウェイの議論があろうかと思えます。航空自由化の御議論の前に 25 ページをごらんいただきたいと思いますが、それぞれの空港を日本企業がどの程度使っているかということではありますが、成田では大体日本企業のシェアは 41% にすぎません。6 割は外国企業が使っておられます。とりわけアメリカが 25% を使用しているという状況であります。更に、関空、中部をごらんいただきますと、日本企業は 3 割ぐらい、あとは実は外国企業が実態として使っておられるという状況です。更に、後ほどまたごらんいただきますが、その他地方空港をごらんいただきますと、実は、その他地方空港の国際線で日本企業が使っておりますのが 2% を切っております。日本航空の福岡 - 上海便のみで、残りは全部外国企業が使っているという状況でございます。

次いで、直接の御指摘のアジアにおけるオープンかつ戦略的な航空ネットワークの構築あるいは二国間航空協定の自由化についての私どもの考えであります。ちょうど 3 月 27 日に経済財政諮問会議で、冬柴大臣の方から私どもの考えをその場で御説明させていただいております。その資料が 26 ページ以下にあります。関係部分を御披露いたしますと、先に 30 ページをお開きいただきたいと存じます。ともすれば成田あるいは今後の羽田のことが議論されますが、成田、羽田というのは基本的に満杯の状況で、正直、物理的にオープンにしようがありません。他方で、関空、中部、地方に目を転じますと、実はアジアとの間では着々とネットワークが形成されております。関西空港では週 479 便、中部空港におきましても 271 便のアジア便が既に就航しております。また、地方航空 22 空港で、週 367 便のアジア便が既に就航しております。なおかつ先ほど申しましたように、この 98%



が外国企業が希望に応じて乗り入れているという状況でございます。更に、定期便までは至っておりませんが、国際チャーター便も年間 5,200 便ぐらい運航されております。週に直せば 100 便ぐらいになるかと思えます。そういった形で、既に関空、中部、地方ではアジアとのオープンなネットワークが形成されているということを御説明しております。

32 ページに、いわゆるオープンスカイ政策についての私どもの考えを整理させていただいております。オープンスカイ政策というのは、二国間の航空の路線便数、企業数について、相互に自由化し、無制限に認めるということだと理解しております。オープンスカイ政策を標榜する国というのは、相手に対して自由化を要求すると同時に、自分の方も相手の空港会社による乗入れを自由化するということになるかと思えますが、日本の場合を見ますと、首都圏の空港容量に制約がありますので、相手国の航空会社による自由な乗入れを成田に認めるというのは、そもそも物理的に不可能でございます。これを前提といたしますと、そもそも首都圏への乗入れを制限しながらオープンスカイ政策を標榜して、とりわけこれからアジアの国々に自由化を要求するというような行動に出るといのは、やはり中国を初めとする諸国から反発を招くということが非常に懸念されます。したがって、我々としては、まず首都圏については成田、羽田の整備を急いで、増加する発着枠を戦略的に活用したいと考えておりますし、先ほど御説明しました空港容量にそもそも制約のない関空、中部、地方空港につきましては、航空会社が需要に応じて路線便数を柔軟に設定できる枠組みの構築に努めていきたいと。これによって、実際実のあるアジア各国とのオープンな航空ネットワークを構築していきたいと考えております。

資料 27 ページをお開きいただきたいと思いますが、当日、冬柴大臣から考え方を披露させていただきましたが、繰り返しになりますけれども、まず、アジアとのオープンな航空ネットワークを構築するため、全国的な視野に立って、首都圏空港を戦略的に活用するとともに、関空、中部にあっては航空交渉を通じて、地方空港にあっては相手国の要望に応じてフル活用したいと。それから、アメリカ型のオープンスカイではなく、我が国独自のオープンネットワークとして、アジアとのオープンかつ戦略的な航空ネットワークを構築してまいりたいと考えております。

詳細は 1、2、3 に書いてございますが、また後ほどの御議論のときにでも触れさせていただければと思います。

(4)の航空輸送事業者の競争力回復のための環境整備ということでございますが、まず、外国人従業員の活用の促進ということで、ICAO の国際基準の認容あるいはライセンスの

相互認証の受入れ、運客一体条件の撤廃等という点についてでございますが、先に外国のライセンスとの関係でありますけれども、33 ページに航空法を受けました航空法施行規則の条文をつけさせていただいております。50 条という規定がございます、国際民間航空条約の締約国たる外国の政府が授与した航空業務の技能に係る資格証書を有する者については、学科試験、実地試験の全部または一部を行わないで証明を行うことができる。2 項には、日本と同等以上の試験を行うという政府であれば、その資格証明を有する者については、試験の全部を行わないで証明を行うことができるという制度になっております。

私どものやっております資格につきましては、34 ページをお開きいただきたいと思っておりますけれども、非常に細かい中身になりますので省略させていただきますが、ICAO の附属書第 1、これはこの種の国際基準ですが、これに極めて忠実に準拠する形で資格技能証明制度をつくらせていただいております。赤字で書いております知識あるいは必要とされる技能につきましては、学科試験あるいは実地試験で確認させていただいておることです。ありますが、35 ページをお開きいただきたいと思っておりますが、結局、日本と同じあるいはそれ以上の安全性を確保されているようなライセンスであれば、当然我々もそのまま受け入れることができますが、必ずしもそうでない場合には、もともと相手国のライセンスで確認できる能力については、試験を一部免除するという形で対応し、ただ、確認できない能力については、限定した試験でありますけれども、確認のための試験を実施させていただいておるところであります。ただ、外国人の操縦士を含めて非常に需要が大きいものですから、日本語の他英語でも当然実施しておりますし、平成 19 年度は通例 3 回だったところを年 6 回の操縦士試験を実施するという形で、なるべく支障を来さないような運用に努めておることです。

運客一体条件、運航乗務員と客室乗務員が同一会社に属していなければならないということが質問事項でございますけれども、私ども航空事業者が航空運航の安全の責任を持ちますので、原則運航乗務員はその航空会社の社員であることが必要とされます。ただ、客室乗務員については、必ずしもそこまでの必要はありませんので、地上サービスと同様に第三者に委託することは認めさせていただいております。ただ、多少細かいことを申しますと、例外として、いわゆるチーフパーサーとアシスタントパーサーにつきましては、航空機内で機長の指揮監督にかかわる業務を行いますので、これは先ほどの運航の安全責任を当該企業が果たすという関係で、これについては第三者への委託を認めておりませんが、その他の客室乗務員については第三者に委託することを認めさせていただいております。

余り調べておりませんが、実際は機内へ他の人が客室乗務員サービスを提供するために人を送るとというのが、派遣法みたいなものと関係ですんなり受け入れられていないようなところがあるようで、例えば、子会社のいわゆるスチュワーデスさんを親会社の機内で使うような場合には、一旦出向という形で受け入れているというのが実態だと聞いておりますが、安全上の規制で同一会社でなければならないという規制はございません。

2番目の国際専用機材と国内専用機材の両用化という点ですが、これも安全性の関係から国際専用機材と国内専用機材を分けなければならないというような規制はありませんし、現に際内通じて運航されている機材はございます。ただ、例えば、羽田から関空へ行って関空から国際線で飛ぶような場合には、国際線で飛んでいる場合の航空機燃料については免税になりますので、航空機燃料税の関係で一旦、関空なら関空で国内で消費した使用量をチェックする必要があるようで、そのための駐機時間みたいなものは必要とされていると聞いております。

ウェットチャーター、いわゆるウェットリースであろうかと思いますが、先生御案内のとおり、もともと他社の飛行機、乗務員を丸々リースするというのは安全上いかがかということで、こういう制度は必ずしもなかったわけですが、平成11年の航空法改正の際に、やはりこういった外部の資源を安全を阻害しない限り有効に活用しようということで、ウェットリース制度を正式に認めて、ただし、安全のチェックをするということで許可制度をつくらせていただいております。この許可もそもそも委託する先、つまり受託者に本当に十分な安全確保の能力があるのかどうか、それから、責任関係として委託者、受託者の関係が明確かどうかといったことを審査させていただいております。今もそういった制度が非常に使われておりますし、そういった実情に即して、手続あるいは運用の合理化に努めていきたいと考えております。

現在課題になっておりますのが、外国の航空運送事業者をウェットリースで受け入れるということで、具体的には全日空が米国のA B Xという会社からのウェットリースを使って貨物便を運航させたいということで、先般申請を受け付けて、安全上問題がないかという点を審査させていただいているということであります。

いずれ将来は旅客運送に当たっても外国の航空会社を活用できないかというニーズが出てくる可能性があります。まずは実態として一旦貨物で扉を開いてみて、安全かどうかをいろいろな角度から我々も検証しながら、旅客についても将来の課題として検討していきたいと考えております。

で外資規制のお話がありますが、これについては基本的に国際民間航空条約というのがあります。第1条で締約国は、各国がその領域内の空間において完全かつ排他的な主権を有することを承認すると書いてございます。それから、シカゴ条約7条で、各締約国は、他の締約国の航空機に対し、有償または貸切りで自国の領域内の他の地点に向けて運送される旅客、郵便物及び貨物をその領域内において積み込む許可を与えない権利を有すると規定されておりまして、一部の例外、オーストラリア、ニュージーランド、あるいはEU域内を除いて、アメリカもロシアもあるいは中国も、すべていわゆる外国航空機の国内有償運送、カボタージュについては留保しておりますので、我が国もやはりこの考え方は各国との関係もこれあり、今後も継続していきたいと考えております。

外資規制が、まさにこのカボタージュの留保と連動するものでありまして、現在我が国の場合には3分の1未満という外資規制を導入しておりますし、念のため米国、EUを初め外資規制が設けられておるところでございます。これが外資規制についての考え方でございます。

最後の(5)の情報開示あるいは政策の透明化という点であります。先ほど来お話ししておりますような政策のうちの重要課題につきましては、様々な審議会あるいは懇談会という場で、各テーマに即した有識者の皆さんに集まっていただいて御議論しておりますが、その議論の中におきましても直接航空に携わる事業者の皆さん、企業の皆さんあるいは利用者の皆さんの意見を聴すべく、なおかつ公開でヒアリング等を行わせていただいております。特に、先ほどの「国際拠点空港のあり方に関する懇談会」というのは、非常に新しいテーマだったものですから、航空会社の他に周辺の地方公共団体あるいは証券会社あるいは関係省庁、観光業界、物流業界といった方々に対しても、ヒアリングなりあるいはアンケートを行うことによって議論を進めていただいたところであります。

また、一般的に申しまして、今はインターネットがここまで普及しておりますので、私どもの記者発表あるいは様々な審議会の議事録、政策資料はホームページで公開しておりますし、法令改正などについては行政手続法に基づくパブリックコメントを実施しております。いずれにしましても、今日政策を立案するあるいは実施するに際して、国民の皆さんに幅広くオープンにし、かつ、アイデアをいただくというのは当然のことだと思っておりますので、今後もそうした対応・取り組みに努力してまいりたいと考えております。

(5)の、3月27日の諮問会議で、航空自由化4か年計画というお話がありましたが、経済財政諮問会議での御議論につきましては、アジア・ゲートウェイ戦略会議で5月を目

途に最終取りまとめが実施されると聞いておりました、この議論の中で我々としても対応してきたいと考えております。

時間の関係で申し訳ありません、まず一旦ここまでお話をさせていただきました。

中条主査 ありがとうございます。質問事項に対して大変御丁寧に御用意いただきまして、わかりやすい説明をしていただきまして、ありがとうございます。

今日、御回答いただいたことに対して、幾つかこちらからも追加で若干の御質問をさせていただきます。

まず、公用機枠の使用状況について、もしデータがありましたら出していただけるとありがたい。先ほど一応最大では使用率 86%とございましたけれども、細かいデータでなくて結構なんですけど、昨年 1 年間とかそういうことでも結構ですので、使用状況をデータとして出してください。

公用機枠というのは割と小さな枠ですけれども、大事なはいかにして現行施設から枠を拡大していくかということだと思っております、物理的にハードな施設の拡大ということを横に置きまして、現行施設のままでいろいろな工夫ができないか。これまでもいろいろと御検討されたところで、これ以上は無理だと、なかなか増やすことがむづかしいというお話ですけども、例えば、飛行経路の改善などを更に検討していきたいとお考えになっていると私は受け取ったんですが、そういうことでよろしゅうございましょうか。

本田局次長 先生、発着枠というのは是非増やしたいものですから、先ほど申し上げましたように、特に羽田で今まさにやっております。難しいのは飛行ルートの話でして、飛行ルートというのは私どもだけでは決められないわけですね。下に住んでおられる方々の了解をとらなければいかんという話なものですから、軽々に飛行ルートを変えますと、あるいはもっと低い空域を飛ばすということは、私どもとしては正直言いにくいということをお理解いただきたいと思っております。特に羽田については、4 本目の滑走路をつくれれば、今 1 時間 30 便のところを 1 時間 40 便まではできるものですから、まずその実現が先決だと思っております。

中条主査 勿論、滑走路を増やすという話は当然ですけども、滑走路を増やす前であっても、あるいは増やした後であっても、なるべくその滑走路を使用して枠を増やしたい。これは航空局も航空会社も利用者も多分皆望んでいるところだと思います。それに対して、飛行経路に関しては地元が騒音等々でマイナスの評価を与えているということは勿論私も

存じ上げております。けれども、飛行経路以外のことで言えば、平成 16 年 7 月ですか、1 便増やすという努力をいろいろなされてきたわけですね。その前には、絶対無理だということは皆さんおっしゃっていた。検討してみると枠は努力すれば出てくるのだろうと思うんですね。ですので、そこのところを増やすことが今はできないとおっしゃっていても、勿論そこは他に方法がないか、いろいろと御検討はしてくださると考えてよろしいでしょうかということです。

本田局次長 すみません、私の言い方が間違っていたかもしれません。まず、そういう努力は検討も含めてします。現に今、今年でも増やそうという形で、先ほど御紹介しましたけれども、資料の 5 ページになりますが、新しくできました誘導路を使って、今まさに実証しているところなんですね。こういう形でとにかく 1 つでも 2 つでも増やす努力はしてまいります。

中条主査 それは、今後も続けていただけるということですね。滑走路のこのところをもうちょっと伸ばせば何とかなるだろうとかいろいろあるかもしれないんですけども、その議論を今ここでしても実りがあるものではないと思いますから、これは是非御検討をお願いしたい。

それから、飛行経路の改善の話ですが、基本的には例えば、千葉県の上空を羽田から出た飛行機が飛ぶのは騒音だけもたらされるからけしからんという話は、ある意味でわからなくはないわけですが、この騒音の実態というのはどうなんでしょうか。一応、環境アセスメントでアセスされた範囲内なんだということなんですけど、この辺のところを教えてください。今教えてくださいということではなくて、本当にどれくらいうるさいのかということなんですね。ここを教えてくださいのの一つ。

それから、東京上空に関しては、羽田が活用されれば東京にとってはプラスになるはずなので、これはもう少し東京都が考えてくれてもいいことなのではないだろうか。

それから、川崎のコンビナートというのは、私の印象ではあそこに今もコンビナートがあるのかなあと。確かに、私が幼いころはあの辺りはコンビナートだったんですけども、今は飛んで本当に具合の悪いことがあるのだろうか、その辺のところも含めて、今でなくても結構ですので教えていただけるとありがたいです。

成田の発着回数も羽田と同様、これからも大変でしょうが努力をしていただいて、少しでも増やしていただきたい。私は成田空港会社は 22 万回ではなくて、23.5 万回まで増やせるということをしているという話を聞いたことがあるんですけど、そこまでは航空局と

してはなかなか難しいという御判断ですか。

本田局次長 先に成田の関係を申しますと、難しいというか、地元の皆さんと了解がとれているのは 22 万回だということなんですね。それ以上に技術的にできる、できないはいろいろ一般的な勉強はしておりますが、仮に勉強しても地元の皆さんとの了解がとりつけられているのが 22 万回で、なおかつ、今ではなくて 3 年後から実施されるということですから、3 年後に実施しようとしているのは 22 万回ではなくて、実はもっと飛ばすんだという議論は、やはり今お約束した地元との関係で信義に反すると思います。

中条主査 一方で、22 万回という回数だけでお約束しているということは、今はなるべく増やせるなら増やしてもいいということですね。

本田局次長 2010 年春の 2,500m 滑走路の供用時に 22 万回にするということですね。

中条主査 それは地元との間では供用時に、ということになっているんですか。

本田局次長 そうです。

中条主査 それまで増やしてはいけないともいいともっていないわけですね。

本田局次長 それまでは 20 万回というのが地元との今のお約束なんですね。

羽尾成田国際空港課長 物理的にも今回北伸を整備しまして北に延ばしますが、併せまして誘導路の整備を行ったり、取り付け誘導路の方も整備します。そういう誘導路を整備して、ようやく物理的に 22 万回にできるというもので、それが完成しないとできません。

中条主査 ですから、その中でまたいろいろ御努力されて、滑走路を延伸するまでの間増やすということは可能なんですね。

羽尾成田国際空港課長 ですから、物理的な整備が伴わないとできない。

中条主査 だから、そこはさっきの話に戻りますけれども、いつでも物理的には制約があるとおっしゃる。スカイマークが入るときだってそうおっしゃっていたわけですから、その努力はされて、もし可能であったらという話です。

本田局次長 そこなんです、勿論、施設整備の制約がありますので、軽々に物理的にすぐできますと言えないんですけども、申し上げたいのは、今地元と約束させていただいている前提上、約束事として 2010 年の春までは今の 20 万回という約束をしておるものですから、あれは違えますと、もっと前に増やすんですということを約束の当事者である国の方から言うわけにはちょっといかんだろうと。そこは御理解いただきたいなと思います。

中条主査 理由はわかりました。

ただ、現実的に例えば、短い方の滑走路とメインの滑走路は、使っている飛行機の大きさ等々をうまく勘案しながら効率化していくというような可能性はどうなのでしょう。

例えば、小さい飛行機が大きい滑走路を使う必要はないわけですよね。短い方を使えばいいわけで、そういうような調整をすることによって枠を増やす。これは私の素人の範囲の知識ですけども、大きな飛行機の方がジェット後流が大きいわけですから、間隔を空けなくていけない。小さい飛行機だったら間隔は短くてもいいだろう。そうすると、小さい飛行機は短い滑走路を集中して使ってもらって、大きい飛行機はメインの滑走路を使ってもらう。それによって発着枠を増やすということは難しいですか。

羽尾成田国際空港課長 今、次長が申しましたように、既に現在 20 万回の枠になっていまして満杯の状況になっています。かつ、それが地元との約束になっているという状況でございますから、更に整備をして 22 万回にすると、これも約束の前提でなっているものでございますから。

中条主査 だから、それは御説明でわかったので、技術的にはどうですかという御質問をしているんです。

羽尾成田国際空港課長 質問の趣旨をもう一度申しますと、大きな飛行機と小さい飛行機と言いますが、2 本目の滑走路は現在 2,180mしかございませんので、そちらの方に例えばジャンボ機が離着陸するだとか、特にアメリカの方まで飛んでいくとか、ヨーロッパまで飛んでいくものには物理的に使えませんので、そういう意味では第 1 の 4,000m の滑走路を使わざるを得ないという制約に既になっておりますから、そういう運用を既にしてあります。

中条主査 では、今も既にメインの滑走路の方は大きい飛行機で、そこに小さい飛行機が離着陸しているということはないということですね。

羽尾成田国際空港課長 現実問題として、すべてが大きいジャンボ機ではございませんので、当然ながら、ジャンボ機でない小さい飛行機も第 1 滑走路の方を使うことはございます。

中条主査 勿論、全部の飛行機がそうではないわけですから、大きい順に使ってもらおう。

羽尾成田国際空港課長 大きいものは第 1 滑走路を使わざるを得ないと。

中条主査 勿論そうですけれども、なるべく小さいものは平行滑走路で、大きいものはメインの方という形でやっておられるということですね。

本田局次長 それぞれの滑走路の使用上限がありますので、そこに達するまでは、まず



は 2,180m で飛べる飛行機は原則 2,180m。勿論、A 滑走路が空いていれば小さい飛行機でも飛ばしますけれども、ほとんど満杯という意味は、2,180m は使い切った上で大きい 4,000m 滑走路を使っているということです。

中条主査 わかりました。

それから、成田空港会社についての完全民営化について今御検討されていることについて、いろいろと制約条件について御説明いただいたんですが、制約条件として恐らく課題があるだろうということに関しては全く同じ考え方なんです、その課題をどのように解決していくかという点については、まだここで解決結果についてお示しになっていないので、これから検討されていくということだと思えますけれども、これはお願いということで申し上げます、基本的に敵対的買収だとかそういったことについての話というのは、通常のどんな会社でもある話であって、それが競争政策上望ましくないとかあるいは様々な理由で望ましくないのであれば、一般的な商法等々で対応していくべきものではないでしょうか。航空の場合は恐らく、これはきちんと議論した方がいいと思えますけれども、例えば、国防だとかあるいはテロといった脅威にさらされる可能性があって、そのために何らかの対応をしなければいけないだろうということは、恐らく多くの人が認めるところだと思います。ただし、その対応に当たって、資本構成を規制してやらなければいけないかどうかという点が一つの大きな論点になるかと思えます。私は、それは資本構成でやる必要は全くないと考えます。他の財の場合でも、日本の国防に影響を与えようことをやるような会社があったら、それに対してはノーと当然言うべきことですから、資本構成で規制しても余り意味はないのではないかと。むしろ外国の脅威に対してのもっと効率的な対応策を考えるべきだろうと。

もう一つは、資本構成を規制してもいろいろな形で抜け道はあり得るわけです。外資とは一体何だろうか。例えば、私が日本で会社をつくって社長になって、実は香港でお金を集めてきて成田空港を買いますと言ったら、それはどうなるのかとか、別に今その御返答を聞くつもりはないんですけれども、多分いろいろなやり方がある、だから、資本構成で対応するというのは余り効率的ではないだろうなと思えます。

それから、空整特会の件なんですけれども、これは財源等々の御事情は私もよくわかるんですが、私は燃料税を一般財源に入れるとか、あるいは空整特会を一般財源にするというのはおかしな話であって、空整特会は全体としては航空利用者の負担で維持しているものですから、それを一般財源化すれば、より効率は悪くなってしまいます。ですから、この法

律自体が私はおかしいと思っています。

特に、航空機の燃料税というのは航空利用者が負担をしているわけですから、例えば、東京 - 熊本線で日本航空が払った航空機燃料税というのは利用者から徴収しているわけですね。ですから、当然東京と熊本の空港のコストに充てられるべきである。それから、エンルートの管制に充てられるべきものである。それを一般財源に持っていくという話は絶対におかしな話だという考えですが、この点の航空局のお考えを是非お聞かせいただきたいところです。

基本的に航空機燃料税を廃止してしまっ、あるいは航空管制の方のコストだけを賄うという水準だけにして、空港はそれぞれ民営化して独立で運営し、空港が燃料税の廃止分で余裕がでた分を使用料で徴収するということになれば、使用料水準を上げることができます。そうすれば、空港の独立採算も、今の採算基準でいくと収入が足りなくてうまくいかないところも、かなりうまくいくのではないかと。

御承知かと思えますけれども、先週、地方空港の、特に三種空港についての収支状況についてお調べになった方が運輸政策研究所で報告されました。その数値を見ても、たしかにどうしようもない空港はありますが、少し制度を改善すれば成り立つところもたくさんあると思うんですね。航空機燃料税を空港使用料として組み込んでやるという形にすれば、民営化対応が多分可能になるだろうと思います。

勿論、離島航空とかは一般財源でやるべきものであって、これを他の航空利用者が負担すべきものではないわけですから、これはむしろ胸を張って一般財源から出せということを要求されるべきだと思います。

私の話だけで恐縮なんですけれども、国際航空の便数シェアというのは、こういう現状になっているというのはわかるんですが、だから何だということでしょうか。つまり、これが競争の結果してそうなっているのだからしょうがないでしょう。例えば、地方空港なんてそのとおりで、日本の航空会社はコストが高いものだから、とてもそんなところはやれないということで外国航空が入ってきているわけで、それは別に国際競争の中でそうなっているのはしょうがない話ですね。問題だとすれば、それが制度的な理由によって外国の航空会社の比率が高くなっているということであるならば、競争基盤が平等になっていないということで問題になる。となれば、要するに、相互に自由にしてやればこの問題は解決するということなのだろうと思います。

そのところで、基本的に国際航空の自由化というのは望ましいものなんだけれども、

しかしながら、首都圏の空港容量に制約があるから自由に入りが難しい、そういう御見解だと考えてよろしゅうございましょうか。

本田局次長 そこは、32 ページの、これは直接オープンスカイ政策に対する考え方ですが、その一番下に書いておりますのが私どもの考え方になります。

中条主査 ですから、国際航空においても基本的には競争でシェアが決まるということが、利用者にとっても、競争刺激を与えて日本の航空会社を強くするためにも、それは必要なことなただけけれども、しかしながら、無制限に認めることがオープンスカイ政策と書いてあるんですが、私は必ずしもそうは思わないんですけれども、とにかく自由に乗入れができることをオープンスカイだと考えるとすれば、日本については首都圏の空港容量に制約がある。だから、当然自由に入ってこいと言ったって、入ってこれないじゃないかと。であるなら、その範囲内でやらなければ仕方がないねというお考えだということですね。

本田局次長 逆に言えば、関空、中部、地方というのは、まさに競争が始まっているわけですね。

中条主査 であるからこそ、空港容量に制限のない地方や関空に関しては、どんどん自由にお入りください、あるいはこっちからも自由に入っていきますという姿勢で全く問題はないというように判断してよろしいですね。

本田局次長 ただ、これは相手国との関係がありますので、こっちだけが丸裸になって向こうは頑丈にやっているという状態ではいかんと思うんですね。

中条主査 勿論、競争条件の平等化が必要。

本田局次長 そこは両方が納得する形が必要だろうと思うんです。

中条主査 ですから、当然のことながら、例えば、外国の中には国が航空会社に様々な支援をしたりとか、空港を通じて支援をしたりというところがあるわけで、その状態で競争をするというのは平等ではないわけで、そのところは例えばEUはEUの中で補助金を各国に出さないようにしましょうねという制度にしたわけですがけれども、そういう対応というのは国際間できちんに行われなければいけない。当然、日本も日本の航空会社に支援しないというのが、競争条件の平等化の上では重要な点だろうと私は思います。

それから、航空会社の競争力を回復する様々な規制の緩和という点で、これは一部には私が若干誤解をしていたところもありまして、御説明いただきましてありがとうございました。例えば、機材に関しては、燃料税の計算のために駐機時間が必要ということ以外で

は、国内線と国際線の機材をどのように使うかは航空会社が自由にできるということですね。

本田局次長 そうです。現にそういう使われ方をしますので。

中条主査 それから、相互認証についての御説明をいただいたんですけども、安全上の基準からこの審査をしておられるということですね。けれども、外国の航空会社が日本のお客さんを乗せたり、例えば、日本とロンドンの間で日本人のお客さんを乗せたりということは当然あるわけであって、そのときには何も言わないということですか。

本田局次長 一応、航空機の登録国がその乗員の安全に関する責任を持つんだということなものですから。

中条主査 つまり、外国の航空会社、たとえばブリティッシュエアウェイズが東京 - ロンドンの間を飛ばすときには、何も日本の審査を受ける必要はないと。けれども、日本航空がブリティッシュエアウェイズを下請けにすることはないかもしれませんが、ライアンエアを下請けにして飛行機を飛ばしたいというときには審査が必要ということですよ。何となく日本の航空会社にとっては不平等な感じがするんですけども、そういうものはもっと自由にやらせて競争力を回復する方が望ましいのではないですか。

本田局次長 不平等と申しますか、その部分手間もコストかもしれませんが、やはり私どもの日本国政府として安全を確認するための基準にかなっているかどうかというところだと思うんですね。先生のお話はおっしゃるとおりなんですけど、その意味では場合によって我々の基準には合致していないパイロットが外国航空会社にいるかもしれない。それはある意味仕方がない話なのかなと思います。

中条主査 相互認証あるいは ICAO の基準を認めということは、例えばイギリスはイギリスできちんとやっていますよと。イギリスがきちんとしているものは日本も認めましょうと。日本がきちんとしているものはイギリスも認めましょうという相互認証ですよ。だから、ブリティッシュエアウェイズが東京 - ロンドンを飛んでもいいですよと言っているわけですね。であるならば、ライアンエアを下請けにして日本航空がやった場合も、そのまま認めてもいいのでは。

本田局次長 そこは、やはり相手国の制度と私どもの制度が同じかどうかということにたどり着くように思うんです。

中条主査 勿論、相互認証というのはそうですから。

本田局次長 ですから、例えば、他の車の免許でもそうだと思うんですけども、外国

で運転ができるから、では、全く無条件で日本でも運転を認めるかといったらそうではないと思うんです。

中条主査 でも、航空の場合には、かなりその部分は共通性がある。

本田局次長 したがって、やみくもに我々がハードルを高くするとか、あるいは外国人乗員を受け入れないというつもりは全然ありません。やはり日本の企業の競争力を増していく上では、外人乗員というのは有効に活用していく必要がありますので、こういった試験とか受けていただきますが、先ほど言いましたように、なるべく受入れが円滑に可能になるような運用は図りたいと考えています。ただ、全くノーチェックでいいのかと言われると、そもそも我々のやっている資格制度というのは何なんだという議論になりかねないものですから。

中条主査 でも、それは相互認証の考え方言えば、もとのところでそれぞれの国がそれぞれの航空会社に対してきちんとやっているという前提ですから、そこはやはり重要な存在理由の部分があるわけですね。

本田局次長 相手国の制度そのものが我々と同じだと認められれば、先ほど省令の条文をお示ししましたけれども、全く試験なしでということもあり得るということです。ただ、現実にはそこまで完全に我々の制度と同じ安全性を保っていると確認できていないものですから。制度はあります。

中条主査 では、それをいかにして活用していくかということですね。

それから、運客の一体化という話は、先ほどの御説明ですと、要するにチーフパーサーとアシスタントパーサーはだめよと。それがだめよと言っている理由はどのようなことですか。

本田局次長 機長といいますか、運航そのものの責任を負わされるときがあるからですね。例えば、機長の指揮監督権を客室内で代行する形で運用するようなことがある。これというのは、やはり航空企業そのものの安全責任の話なものですから、単純に客室サービスだけではないものですから。

中条主査 例えば、警備会社に委託する場合には、当然、警備会社が警備の安全責任を負うわけですね。そういう契約で例えば工場は警備会社と契約するわけですね。そうすると、その委託を受けた側が契約内容にのっとって責任持ってやりますよという話であって、そういう形はなぜ航空の場合は難しいのかと。

本田局次長 それは航空会社というのは、やはりお客さんならお客さん、貨物を安全に

運ぶ責任がございます。その責任を実際に履行するのは誰かということになってまいりますと、パイロットであり、あるいはパイロットからの指示に基づいて行動するチーフパーサー、アシスタントパーサーになるわけで、ここは外部へ委託すると航空会社の安全に対しての責任を果たしていると言えない可能性があるというのが、我々の考えです。

中条主査 今の話ですと、要するに、総合警備保障に委託するのはいいけれども、警備責任者は自社でなければいけないということですよ。その理由がもう一つわからないんですけれども、それは責任を持って委託されればいい話ではないのかと。

本田局次長 委託によって責任を果たされない懸念があるということですね。

中条主査 その懸念の中身、これはまた別途の機会にでも教えていただければと思いますが、どうして航空の場合はそういう特別な理由があるのか。私は逆に、チーフパーサーとアシスタントパーサーだけが他の会社の人で、下についているのが別の会社の人という場合よりも、客室乗務員は同じ会社の方がいろいろな点で、例えば何か事が起こったときについても、うまくいきそうな気がするんですけれども。

本田局次長 念のため自社でない客室乗務員であっても、その中で実際にいろいろな行動をしなければいけない、そのためのマニュアルあるいは訓練というのは、その会社の決めたマニュアル、訓練に沿っていただく必要がありますので。

中条主査 しかし、それは、そういうマニュアルに沿ってきちんとやってくださいよということですよ。当然、日本航空なら日本航空が委託したところに対して契約をするわけであって、それさえきちんとされていればいいということであって、チーフパーサーとアシスタントパーサーが自社でなければいけないという話にはならないんじゃないかな。これはまた機会がありましたら教えてください。

それから、派遣法の関係ではないかという御発言があったんですけれども、派遣法上は全く問題ないですよ。

航空局随行 まず、無条件に派遣が認められている 26 業種というのが労働者派遣関係の政令で決められてございますが、そこには客室乗務員というのは入ってございません。入っていない業種につきましては、3 年間は派遣ができて、その 3 年間は終わった後 3 か月間はクーリングオフということで派遣を全くしてはいけない期間と。そう考えると、派遣の客室乗務員で一定規模の労働規模を確保して事業をしている事業者が、ある 3 か月間の空白を生じさせてしまう事情があるので、実態としてはなかなかそういう派遣は。

中条主査 それは航空会社の方が 3 か月の空間を置かれたのでは商売にならないからや

らないんだということですか。その点ならば航空会社の問題ですよ。それから、派遣法自体が無条件で派遣してもいいという話にはなっていないからというお考えだということですね。では、派遣法についてはまた別途少し検討していただくことにして。

時間が余りなくなってきましたが、外資規制の話なんですけれども、要するに、シカゴ条約がそうなっているというのは理由にならなくて、むしろそれを変えていきたいと思いますというのが私の考えなんです。諸外国はこうなっているから、ではなくて、日本から変えていきたいと思いますということを私としては申し上げたいんですよ。他の財では、どこの国の製品を誰が使うかなんていうことについては基本的に制約がないわけですから、航空についても同じように対応していくべきではないか。さっきの空港の外資規制の話に戻りますけれども、要するに、資本構成規制という点で外国からの非経済的な問題についての脅威を除く手段に使うというのは、私は効率的ではないだろうという考えです。ですから、一般的な考え方からすれば、何で航空会社の場合には外資が認められていないのかというのは、シカゴ・バミューダ体制にさかのぼれば、当時はアメリカが非常に強大であったので、そこから各国とも経済的な利益を守るためにこれをやっていたというところがあるわけですよ。今ではマーケットの状況がどんどん変わってきていますから、経済的な点では外資の規制を議論している時代ではない。非経済的な脅威に関してであるならば別途の対応策、運航の差し止めだとかそんなことは当然あってしかるべきだと思いますし、作業員を乗せてきた会社がいたら、それは当然運航差し止めでしょうし、そういう対応で危機管理対応というのはやっていくべきではないかなと思うんですが、そこはいかがでしょうか。

本田局次長 多少繰り返しになるかもしれませんが、日本の空をいわゆる外国人、外国企業に開放するかどうかというのは、やはり国家なら国家の基本的な主権にかかわる問題だと考えています。そこで、我々としては世界の趨勢であるカポタージュの留保は今後も継続したいと考えておりますし、結局そのこととの論理的な整合性を保つためには、我が国の航空会社に対しても、外国人、外国企業の支配というのは一定限度までにとどめる必要があると考えていますし、例えば、日本は3分の1規制ですけれども、米国はまさに4分の1規制をやっているわけですね。そういった状況の中で、今、航空会社の外資規制を外し、その結果、例えばカポタージュを認容するという情勢にはないと思っております。

中条主査 主権という話は私もよくわかるんですけども、国を前提とすることにおいては主権というのは当然あるわけですけども、そのとき考えなければいけないこととい

うのは、国防上だとかテロに対する対応策だとか、そういう点について日本の主権が侵されるのはだめですよ、それに対する対応は当然必要ですよということはわかります。しかしながら、今や経済的な点に関しては、外国の会社が日本に投資をしたり、日本の会社が外国に投資をしたりということが当然であって、その点での主権というのは私はむしろ消費者主権を考えるべきであって、日本の航空会社の利益とかそういったもの考える時代ではないのではないかと。日本の航空会社の利益を考えた場合も、外資を活用できるということは、資本を調達する上での選択肢を多くするという上で、むしろプラスなのではないかという考えなんですよ。

本田局次長 そこは、我々も航空企業の利益を考えて今の制度を維持しているわけではありません。やはり繰り返しになりますが、各国とも留保している国家主権の一つとして維持したいということですし、3分の1の範囲では外資による資金調達は認められておるわけですので。

中条主査 わかりました。要するに、日本の航空企業の利益というのが大事だと。

本田局次長 いえ、利益のためにカボタージュを維持しているわけではありません。あくまでも国家主権の一つとして留保させていただいておるということで、日本の会社を潤すためにやっているわけではありません。

中条主査 そうすると、例えば、日本の航空会社が外国に買われてしまったら主権を失うということですか。

本田局次長 要は、企業というおっしゃり方をすればそうかもしれませんが、日本の空というものに対して基本的に外国人、外国企業というものを。

中条主査 だから、おっしゃっていることで私が納得できる部分というのは、日本の領空を飛ぶのだったら日本の考え方に従ってくださいねというのは、わかります。領空通過はシカゴ条約でもその当時から基本的にOKと言われていたわけですから、そういう世界的なルールに従えば自由ですよということだったわけですね。積取権だとか外資規制のことに関しては昔は自由ではなかった。けれども、他の財は自由なわけですから、主権というときに、例えば、日本に危害を与えるような飛行機が侵入してきたら、それはだめですよというたぐいの主権というのは当然あって、だから、日本が空をコントロールしますよというのはわかりますけれども、経済的な面での主権ということについては、他の財では自由に取引がなされているわけだから、航空という財についても自由に取引するということではなれないのかという点なんですよ。



本田局次長 そこはやはり世界的な慣行としか申し上げようがないと思いますけれども。

中条主査 ただ、世界的な慣行が少しずつ崩れつつあるわけですね。明らかにカボタージュについては、私がカボタージュを認めろなんて 20 年ぐらい前に言っていたときには誰も賛成しなかったけれども、今やカボタージュを何で認めないのかという議論の方がむしろ学会でも強くなってきている。そういうことを考えると、世界的な趨勢というのも変わりつつあるのではないだろうか。私が是非申し上げたいのは、世界的な趨勢が変わりつつあるときに、日本がもっと主導権を持って世界の航空政策をリードしていきましょうよということです。経済財政諮問会議だとかアジア・ゲートウェイ戦略会議といったところからもいろいろと意見が出ている今が、恐らく日本の空をオープンにしていく、国際航空政策の舵を切る大きなチャンスだと私は思っています。是非航空局の皆さんと一緒にそれをやっていきたいなと思っています。

本田局次長 我々も幾つかの課題について自由化あるいは規制緩和に取り組んでおりますけれども、カボタージュの問題については、あえて何度も言わせていただきますが、やはり日本の航空あるいは国家の基本的な主権の問題であると思えますし、世界の趨勢というお話でございますが、まさにアメリカは日本よりも厳しい外資規制をしております。それから、中国にしる韓国にしる、むしろほとんどの国が実はカボタージュというのは留保しているわけで、そういった趨勢の中で、日本がカボタージュを放棄するような行動をとるとするのは考えておりません。

中条主査 勿論、一方的に放棄するという話では決してないです。勿論相互であるべき話ですし、それから、確かに今まではそうであったけれども、中国がアメリカと第 7 の自由を貨物について認めるなどという話は、国内のカボタージュ主権ではないですけれども、多分昔はそんなことは考えられなかったわけです。御承知のとおり、アメリカと EU との間でも EU 内のアメリカの運航がカボタージュということになれば、アメリカと EU の間で当然 EU はアメリカの国内をやらせろという話になり、趨勢としてはそっちの方へ動いていく可能性があるだろう。だから、趨勢ということからいくと、私はむしろカボタージュを認める方向にいくんじゃないだろうかというのが一つ。

もう一つ、カボタージュに関して言うと、では、カボタージュを認めたからといって、日本の国内で外国の航空会社がやろうとするだろうかと思うんですね。例えば、シンガポール航空が東京～千歳の間に入ってきて、そこで営業をやろうとするか。ステーションも用意しなければいけないし、いろいろ日本のお客さんに対応をすることをやらなくてははいけ

ないわけで、恐らく余り得策じゃないと思うんです。余りやらないと思うんですね。千歳発成田経由シンガポールという路線の千歳 - 成田間のみを乗るお客さんを運ぼうとするにはあり得るかもしれませんが。今そのたぐいのはグロースドリアになっているわけですが、その間のお客さんを乗せるということは1便ぐらiyorかもしれないけれども、本格的に国内で営業するというのはニュージーランドやオーストラリアのケースのような、かなり同一性のあるようなマーケットでないとなかなか難しい。だから、経営的には恐らくやることはないだろうと私は思っています。むしろ大事なのは、日本の航空会社が外国の航空会社をより安いコストで、国際線のみならず国内でも委託運航してコストを下げていくというやり方で活用していく方が多分多くなるだろうと思っっているんです。ですので、必ずしも外資規制とかあるいはカポタージュというのは、外国の航空会社が入ってくれば日本の国内航空運賃が安くなるとか、そんな単純な話では決してないということで、是非お考えいただきたいなと思っっている次第です。

福井委員 外資規制の国家主権の御懸念ですけれども、日本の国家主権が侵されるとかあるいは何か危機に瀕するかもしれないなど、航空会社に外資がたくさん入った場合における具体的な弊害として、例えばどういうことが想定されますか。要するに、日本資本が多ければ余り起こりそうになくて、外資が入ってくると起こりそうな、まさに主権の侵害にかかわるような具体的事項として想定されることは何でしょうか。

本田局次長 やはり安全保障とかそういうことに絡むかもしれませんね。

福井委員 国防的な意味での安全保障ですか。外資が余り多い場合の問題は。

本田局次長 特定の意図を持った外資と言うべきかもしれませんけれども。

中条主査 例えば、今は技術的には全く意味がないけれども、昔だったら要するに、外国の飛行機なら日本の国内をスパイを乗せて飛ぶのではないか。ということ？

福井委員 それは日本の資本が大多数を占めているとリスクが低くて、外資だとその外資の当該外国の密命を帯びたような人が場合によると乗務員に乗り込んだりしかねない。その点のリスクが一番大きいということですか。

本田局次長 すみません、資料をおつけしていなかったんですが、世界的に見たときに日本が例外的な規制をしておるのではなくて、例えば、航空大国と言われているアメリカは実は25%規制をしているんです。それから、率の関係からいくと50%あるいは49%というのがあるんですけれども、アメリカにしるEUにしる中国にしる韓国にしる、一部の例外を除いてそこは全部外資規制をしているというのが今の世界の状況です。今後どうな

るかというのは先生と考えが違うかもしれませんが、そういう状況で今我が国が一方的に開放する状況にはないでしょうということを申し上げております。

福井委員 連続した話ではあるんですね。例えば、4分の1なら安心で4割だと不安かというように、ある線で一挙に断続線があるわけではなくて、程度問題ではあるわけですね。

本田局次長 最大値は49%ですね。

中条主査 だから、支配権を持てるかどうかというのは安全保障上の危険性と関係があるのか。さっき福井さんがおっしゃったように、支配権を持ったらかといって。

福井委員 本当にスパイが乗り込むかということですね。

中条主査 そうです。逆に言えば、支配権を持っていない航空会社にはスパイは乗り込まないのかと。

福井委員 支配権を持つ持たないとはまた別の要因もかなり大きいことは大きいので、結局は比較衡量だと思うんですね。外資がある程度の割合で入り得るとことのメリットは、航空会社にしてみれば、あるいは日本の国益という観点からみれば、広く世界の資本市場からお金を集めることができ、航空業界の発展に寄与するという非常に大きなメリットもあり得るわけです。逆にそこを規制するということは、そっちは犠牲する代わりにスパイの乗込みなどを防止するということになる。言わば、危険の蓋然性の期待値も含めて、どっちがより国益に合致するか。その判断ですね。わかりました。

中条主査 だから、スパイの乗込みに対処するには別の方策でやった方が効率的ではないですかと。

福井委員 そういう可能性もあり得るわけですね。

中条主査 さっきざっと私の考えを話させていただきましたが、今日お話しただけなかつた話として、こちらとしても明示的には余り質問させていただいていないことなんですけれども、羽田の現行枠についてはなかなか難しいけれども、いろいろな方向、努力は勿論継続して下さるということです。それから、新滑走路ができれば勿論増えるということですが、その中で国際のウエイトをどうするかという議論がある。羽田について。その辺のところは、どういうお考えでしょうか。

本田局次長 先ほどは飛ばさせていただいたんですが、27ページをお開きください。これは大臣が御説明したものでありますけれども、1の(2)であります。成田は国際線、羽田は国内線の基幹空港という基本的な考え方のもと、国際線について羽田が成田を補完

し、両空港を車の両輪として一体的に運用するという基本的な考え方がまずあります。ただ、具体的に増加する発着枠なんですけど、成田においては先ほど申し上げましたように2010年に2万回増えます。羽田については国内線の発着枠がまず優先でありますので、一応供用開始時に約3万回と考えておまして、都合5万回を首都圏として国際線に活用していきたいと考えております。

中条主査 そうすると、ここにも書いてありますように、発着枠は早々に満杯になると。そうすると、3万回をどう割り振るかという問題だとか、そもそも飛ばしたいと思うところは10万回とか20万回とか当然3万回を上回るわけで、それを3万回に抑えるためにはどうするかという点についての方法は。

本田局次長 3つ目のところでありますけれども、国際線に回せる回数は供用開始時に3万回ということですので、全世界に向けてのネットワークを組むような容量ではありません。したがって、羽田というのは非常にアクセス時間が短いものですから、なるべく近い距離の方々に羽田を利用していただくのがトリップの合理性としては一番いいだろうと思いますので、近距離国際線を近いところから3万回に達するところまで見ていきたいと思ひますし、大体のイメージとしては、国内線の最長距離が石垣で約2,000kmなんですけれども、そんなところかなということなんです。ただ、相手方の国との関係がありますので、航空交渉で議論していきたいと思ひております。

中条主査 当然のことながら、空港までの時間によって発生するロスが大きいわけですから、近い目的地に関してはなるべく近い空港からというのは合理的ではあると思ひますけれども、その場合の近いというのは距離ではなくて時間距離だと思ひますね。そういった時間距離の考えというのが必要なのではないかというのが一つ。

それから、その考え方は1人の人間について、遠いところと近いところを使う場合を比較しているんですけども、実際にはお客さんの数というのは路線によって当然異なりますよね。そうしますと、せっかくこの路線は遠い目的地だから成田、こっちの路線は近い目的地だから羽田だという配分をしたとしても、遠いところの方が実はお客さんがたくさんいれば、例えば、成田と羽田を使うことによる差が仮に500円だとして、羽田を使うと500円プラスコストがかかる。けれども、500円かけるお客さんの数でロスは発生してきますから、そうすると、場合によっては遠いところを優先した方がいい。ですから、お客さんの数というのが当然判断基準の一つになるのではないかと思ひますが、そこはいかがですか。

本田局次長 正直言って、ここはまだ確定的にルールを決めたわけではありませんので、先生がおっしゃるような意味で単純に距離だけではなくて、滅多に使われない路線と、ふだん頻繁に使われている路線の差というのは確かに考慮すべきかもしれないと思います。ただ、世界に向けて全部を開放するような回数じゃないものですから、逆に羽田へ入りたいという人々に、こういう理由だから入れないんですよと説明していく必要があるわけです。そういう意味でわかりやすいルールをつくっていかないと、各国との間で非常に混乱を来すと思っています。

中条主査 一番わかりやすい理由は、価格を高くすることだという話はちょっと置いておいて、是非考えていただきたいのは、お客さんの少ない近い国内線よりも、お客さんの多い近い国際線の方が、羽田を使ってもらったときの社会的便益は大きいという話を是非お考えいただきたいなど。

本田局次長 その点はあえて反論させていただきますけれども、首都圏には2つ空港があるわけで、私たちは国際線は成田、現に非常に大きなネットワークを持っております。それから、羽田というのは国内線という整理で、とりわけ首都圏の自治体、特に千葉県との間でそういうルールをつくってきておるものですから、やはり今までの歴史というのを無視するわけにはいかんだろうと思います。したがって、羽田については、まず国内線で余裕ができた分を成田を補完する意味で国際線で活用すると、これは御理解いただきたいと思います。

中条主査 そういうお考えであるということとはわかりますけれども、これも別にこれ以上議論するつもりはありませんが、私はそろそろそんな話はやめて、利用者便益ということを考えて成田は国際、羽田は国内という分け方自体をやめるべきという考え方です。しかし、航空局としては、それはまだ捨てるべき時期ではないというお考えだということですね。

本田局次長 それは、やはり千葉県民の方々にも非常に御迷惑をおかけしてきた話ですし、そもそも成田を建設するに当たっての歴史があります。

それから、現に先ほどルートを見ていただきましたが、羽田空港といたしましてもほとんどの飛行機というのは千葉県の上空を通ってくるわけです。そういう意味で騒音問題。それから、これから滑走路を整備してまいりますけれども、非常に多量の土砂を千葉県から搬入するような形で、やはりその住民の方々の方々の心根というのは無視するわけにはいかんだろうと思います。

中条主査 私も、成田はいろいろな歴史があって、千葉県も航空局もいろいろと苦労して成田を開設し、運営されてきたということはよくわかるんですが、それは千葉県民全体的話かなと疑問です。やはり成田で当事者として御苦労なされた方とか円卓会議の皆さんとか成田空港の周辺人たちというのは、それなりに私は心が痛むところもあり、対応しなければいけないと思いますけれども、千葉県民全体に対して対応する必要があるのかどうか。関係するところにはきちんと別の対応をするべきですが、羽田と成田の国内と国際の分類という形で対応するのは、効率的な対応策なのかというのが大変大きな疑問なんですよ。また、それはいずれお話をと思います。

福井先生、他によろしいですか。

福井委員 質問なんですけれども、先ほども主査から話題が出たんですが、発着枠を例えば一種の混雑料金的な考え方にして、高値をつけた人から入札で割り当てるという考え方をとると、何か具体的にまずいことがあるのかどうかという点はいかがでしょうか。

本田局次長 その意味では、要は着陸料を高くするということだと思うんですけれども、着陸料というのは結局航空運賃にはね返ってくる話で、なるべく低廉な航空運賃にしたいという意味では、着陸料というのはなるべく押さえたいなと思っております。

それから、各発着枠に応じて価格を変えるということになりますと、結局、端的に言うと儲かっている企業が発着枠をとっていくと。その企業が儲けようと思うと、やはり航空運賃にしる何にしる高くなっていく。そういうことでいいのだろうかということだと思います。

福井委員 エンドユーザーの負担との関係を御懸念になっているということですね。

本田局次長 端的に言うと、儲かる路線だけが増便されて、余り儲からない路線については減便されていくというようなトータルとしての我が国の航空ネットワークの有り様としていいのだろうかということですね。

福井委員 後者の方ですが、恐らく離島とか過疎地とか、あるいは地方空港の問題だと思うんですけれども、例えば、そういう一種のナショナルミニマムなりネットワーク整備という観点であれば、発着にかかわる費用、あるいはエンドユーザーとの間の料金収受だけでなく、路線を維持するための補助を出すという考え方、別途必要な事業は国民負担でやるという考え方はあり得るわけですね。それで維持すれば、逆に言えば一種のネットワーク制を確保した上での料金設定ということであれば、今の問題は解決できるかもしれない。

もう一つは、着陸料を安くという点ですが、その場合、言わばたくさん申込みがあるということは、それだけ各航空会社にとってみれば発着料に割安感があるという一つの徴表なわけです。多くの申込みがある航空会社が、果たして安い発着料を本当に料金に還元しているのかどうかというところは、なかなか検証が難しい。そうすると、もし具体的な航空料金についての御懸念であれば、一種のプライスカップのようなものはめるという規制をセットにした上で、ただし、発着料については基本的には一番需要価格の高い航空会社に落とさせることとすれば、エンドユーザーは迷惑をこうむらないと思いますが、これらについてはいかがでしょうか。

本田局次長 その点は繰り返しになって恐縮ですが、結局まさに儲かっている企業がたくさん発着料をとるような仕組みになるものですから、それは必ずしも適切ではないと思っております。

福井委員 発着料が上がれば、逆に言えば、航空に関する航空事業なり航空行政に関する一種の特定目的財源が増えるわけですから、容量を増やすことにも使えるわけです。そうすれば、総じて言えば国なりあるいは空港管理者の収入が増えるわけですから、それを通じて航空需給の緩和なり国益の増進にもつながるという回路があります。

本田局次長 空港容量の問題でいきますと、例えば羽田で見ますと、満杯になってそこで稼げるお金ができたからそのお金で造れるかということ、立地上はだんだん厳しくなっているわけですね。

福井委員 勿論、羽田そのものを拡張するというわけではなくて、航空全体としてのキャパシティの問題には還元し得るわけですね。

本田局次長 そういう意味では、全国的な意味で我々の収入は増えますが、逆に言えば利用者の負担は増える。

福井委員 キャパシティが増えれば料金が下がるわけです。混雑料金の考え方というのはキャパシティが増えれば供給が増えるから、長期的に見ればだんだん料金が下がっていく。

本田局次長 キャパシティというのは、今満杯で困っているというのはそういう意味で羽田なんですね。したがって、他の空港というのは別に。

福井委員 勿論、羽田と代替的な空港のキャパシティがもし増えればということを含むわけですから。

本田局次長 現実としては、羽田の代替的な空港がないということです。

福井委員 それを仮に整備するならば、また事情は変わってくる。

本田局次長 あればですね。

中条主査 要するに、羽田は本当にこれ以上、増やせないという前提が正しいとするならば、増やせないにもかかわらず、それだけ使いたいという人が多いということは羽田の価値が高いということであって、だから、高い着陸料を取ってそれが利用者に転嫁されて何が悪いのかということです。利用者は、羽田と成田とどっちを使うかといったときに、当然のことながらそれだけ価値の高いところを使うのであるならば、高い航空運賃を払うのは当たり前だというのが私の考えです。ですから、利用者に転嫁されて全くおかしくない話である。長期的に見れば混雑税の収入の部分を空港拡張のための費用に充てていいと。本来だったら、これは羽田の拡張に充てるべきであって、私はまだ可能性はあると思っっているんですけども、それが本当に無理であるならば、羽田と代替的な空港の拡張、これは横田があるかもしれないし、成田があるかもしれないし、あるいは第3空港かもしれない。そういうところにお金を投下していくべきではないか。

福井委員 もう一つは、施設拡張の話はさておくとしても、非常に割安のところ一種の需要オーバーの形で発着枠を求める動きがあります。いろいろな航空会社はそのスロットが欲しいと言っているということは、ひょっとするとスロットを社会的に効率的に一番活用できる、要するに、便益を最も高める形で活用できる可能性の高い人がそこを使っていることを保証していないことを意味します。言わば需要価格が高いということは、需要価格に応じた利用をする自信のある人しかそういう付け値をしませんので、そういう意味での社会的な余剰が減っているかもしれないのです。その損失もやはりスロットの割り当て基準を考えると時には、考慮に入れた方がいい事項だと思います。

中条主査 10年前のデジャヴを見ているような感じがします。そういう議論を随分と10年前もしましたけれども、また機会があったら懲りずにお付き合いいただければと思います。

では、お約束の時間にもなりましたので、今日は本当にわざわざ出向いていただいて説明をいただきまして、ありがとうございました。