

第6回 IT・エネルギー・運輸 TF 議事概要

1. 日時：平成 19 年 8 月 7 日（火） 9:45～10:45
2. 場所：永田町合同庁舎 2 階 第 2 共用会議室
3. 項目：航空分野に関する今後の課題について地方自治体からのヒアリング
4. 出席者：【規制改革会議】草刈議長、中条委員、八田委員、福井委員、伊藤参考人
【横浜市】 横浜市 市長 中田 宏
横浜市 都市経営局長 鈴木 隆
横浜市 都市経営局政策部長 浜野 四郎

5. 議事：

中条主査 航空分野に関する今後の課題について、これから幾つかの地方自治体の皆様からヒアリング等、タスクフォースで行いますけれども、その第 1 回目として、今日は横浜市長中田様からお話を伺う形になっております。この議事録は後ほど規制改革会議のホームページで公開されます。

冒頭、議長からお話があります。

草刈議長 中田市長、それからお二方、お暑い中をわざわざお運びいただきまして、大変申し訳ございません。日ごろ、大変横浜市にはお世話になっておりまして、ありがとうございます。

経済財政諮問会議の伊藤先生も、もうじき来られると思いますので始めさせていただきます。

私どもの方のメンバーを御紹介いたしますと、私は規制改革会議の議長を仰せ付かっておりまして、こちらの八田先生が議長代理です。御存じの方、多いと思いますが、政策研究大学院大学の学長をやっておられます。

中条先生は、航空分野では有名な慶応大学の先生です。

伊藤先生は、経済財政諮問会議の委員で、本日は参考人として御出席です。

それから、福井先生は、政策研究大学院大学の教授ですが、長いこと規制改革で働いておられまして、一番の若手です。

本日はこのメンバーでお話を伺いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

中条主査 それでは、早速お話を伺いたいと思います。

まず 1 つ目は、羽田空港の容量拡大。なぜ必要なのかという点について、市長のお考えを教えていただけますでしょうか。

中田市長 まず、冒頭でありますけれども、大変な貴重な機会をいただきまして、心から感謝を申し上げたいと思っております。草刈議長初めとして、委員の先生方の御労苦に

敬意を表して、是非、この規制改革委員会全体が大きな成果になるようにお祈りをしたい。また、お願いをしたいと思います。特に、この分野、今日、お呼び出しをいただきました航空関係、このことについては特段前に進めていただくように、是非、いいおとりまとめをお願いをしたいと思っております。

今日、もろもろ述べさせていただくことは、すべて横浜市を代表して私が言いますが、ただ価値観としましては、横浜のために申すことは1つありません。すべて我が国のためでありまして、我が国の今後にとって極めて重要だからこそ、地方自治体である横浜市はこれまでこの分野について、意見を強く言ってきたわけでありまして。横浜市のみのためであるならば、憶するところもあるわけですが、そうではないということも冒頭お伝えをしておきたいと思っております。

さて、今、一番最初に御質問いただいた羽田の容量拡大の必要性ということではありますが、これは今、前置きをした、まさに我が国のために必要なんだということに尽きるわけです。私どもの手元に、今あります資料で、東京、大阪、名古屋、福岡それぞれいわゆる航空便のシェアというのがありますけれども、これは羽田、成田で、言わば東京というカウントをしています。羽田、成田の東京エリアが日本の中の航空路線の中核を担っていることがはっきりわかるわけです。というのは、シェアで言いますと、東京エリアが約6割ということで、大阪が2割、名古屋が1割を切るという状況に対して、羽田、成田の東京エリアが日本の諸外国との行き来という意味においても、また国内線も含めて、明らかに日本の中でプレゼンスが高いということでもあります。

そういう意味で、他の資料もありますが、羽田と成田の枠がもういっぱいになっている。そして、航空需要の伸びは更に予想されているわけですから、今、申し上げたとおり、最もプレゼンスが高い、この成田、羽田ということについて、必要な路線を就航させていくということは、我が国の経済あるいは観光を含めて、あらゆる意味において重要だということで、その意味において容量の拡大ということについて、極めて重要と考えています。

中条主査 ありがとうございます。

今の容量拡大の必要ということと被る話ではありますが、御承知のとおり、羽田空港は基本的に国内線専用の空港という形で、これまで運営されてきたわけですが、国際線の発着枠、国際線の就航について、市長としてはどのようにお考えなのか、この点をお聞かせいただけますでしょうか。

中田市長 かつてのように、我が国がアジアの中で圧倒的な経済を中心としたプレゼンスを保っているという状況ならば、ある意味、どれほど遠い空港であろうとも、アジアにおけるさまざまな会合、経済等々が、あるいは世界においても、それはどんなに遠かろうとも我が国の空港を利用せざるを得ないという状況だったかもしれません。

しかし、今は我が国の経済も、低成長の時代に入っているわけで、逆に言えば東アジア諸国は目覚ましい経済成長を今、既に進行中です。そういう意味では、積極的に国際空港の整備を進めている東アジア諸国、それらの国々との国際競争という観点からも、我が国

の国際空港の在り方ということを見直していくということは必要であります。そのために羽田空港の戦略的な活用ということが特に重要だと思います。

今後の日本の航空輸送の予測というのを、私たち見てみますと、国内線よりも国際線の方が伸び率が、そもそも需要予想として高い。これは、国土交通省自身の資料を基に私たちが把握をしている内容でありますけれども、2022年までであるならば、国内線0.6%の伸び率に対して、国際線2.2%の伸び率になっている。2027年ということになれば、0.7%の国内需要の伸び率に対して、国際線は2.6%の伸び率になっている。こういったことなどを考えても、客観的にこれから先、国際線の割合というものを、私たちは、そもそも需要として増えていく、そのことに対して、どこがそれを受け入れていくのかということを考えなければいけない。それが羽田だということでもあります。

これまで、国土交通省が示してきている、私たちは引き算の論理と言っていますけれども、新しい滑走路が1本できる。その増加11万回に対して、国内線をまず8万回割り当てて、残りの3万回を国際線に割り当てようと、こういうような引き算の論理と、勝手に呼ばせていただいていますけれども、これは今、申し上げた航空需要というものを、しっかりと把握をした割当てになっていないわけであって、その意味において、これをそのまま是認をして、国内線を優先的に割り当てていくということになれば、国際的な、先ほど申し上げた競争ということにも、これは日本は明らかに空港整備の競争に後塵を拝していくことになり、そのことはイコール我が国の経済そのものにとって、今後、大打撃になると考えています。

そういう意味で、羽田空港は都心部にも近い。その空港をいかに国際線ということの基本として、戦略的に活用するかということが重要だと考えます。

中条主査 ありがとうございます。

今、引き算の論理という表現をされましたけれども、この引き算の論理の中で、どうやって国際線を配分していくかということについて、国交省の方は、いわゆるペリメータ規制という規制をかけて、国内線で一番遠い石垣島よりも近いところについては、国際線を認める場合もあり得る。ただし、それよりも遠いところは難しい。そういったペリメータ規制と呼ばれるルールを適用しようと考えているようでありますけれども、その点について、市長のお考えを教えてくださいませんか。

中田市長 まず、発着枠そのものは限りがあるわけですから、そういう意味では、極力、これを弾力的に我が国に資するように運用していくということが必要だと思っていて、少なくとも距離だけの基準、ペリメータということで決めるべきではないと思っています。

発着枠に限りがある、申し上げたとおりでありまして、そうである以上、何らかのルールは当然必要であるわけですが、利用者の利便性であるとか、先ほど来、強調しているように、経済活動の向上ということなど、これらを考えて、戦略的に私たちは規制をしていくということが必要だと思います。

ちなみに横浜市、一自治体のためであるならば、そこまでやる必要はないんですが、我が

国のために必要だということで、実は、横浜市が首都圏の企業にも、さまざまアンケートをとって、私たち客観的な視点から物を言うようにしているんですが、先生方、委員の皆様にもお配りをしてございますけれども、このアンケートで、最も望ましい就航範囲はということについての問いで、ASEAN諸国を含む東アジア主要都市をカバーする6,000キロ圏という答えが一番多くなっています。これは、ある意味では距離ということを前提に聞いているわけですが、どこまで行く利便性がどうかということも、距離ということがあって聞いているんですが、その場合で、このASEAN諸国を含む6,000キロ圏という答えが最も多くなっています。

というのは、これは横浜だから申し上げていることではなくて、やはり首都圏の多くの人にとって、近隣諸外国にビジネスやあるいは観光で出掛けていく。その際に、実に国内におけるロスの大きい空港を利用しなければいけないということに対する、やはり相当な不快感というものがある。これはそういう意味で、6,000キロというところぐらいまでは、もっと便利な空港から行かせてくれという、こうした声だと解釈ができると思います。我々がそう思うということは、裏を返せば、外国の方が日本に来る場合も同じであって、例えば、東京は首都であり、経済あるいは政治もさまざまな機能を当然、日本の中で圧倒的に有しているわけですが、東京に来るにあたって、やはり会議をやるとか、あるいは観光をするとか、そうしたことをすべてにハンデを背負ってしまっているということが言えようかと思えます。

そして、このペリメータ規制の是非は、今申し上げたとおり、そういう意味では、これのみをもって判断すべきではないと、今、結論を申し上げました。それ以外にもさまざまな規制方法があるわけですから、我が国が今後の経済ということ考えたときに、一体どこまで、私たちは羽田から行けるようにすることが、経済の没落につながらない選択なのかということも、まず想定し、その上で、どの規制を適用していくのかということも考えていくということが重要だろうと思います。

中条主査 ありがとうございます。

今、御意見いただいたように、羽田の容量拡大が必要である。そして、国際線についてのウエイトをもっと高めるべきである。大きな流れとしては、そういう御意見であったわけですが、そういった議論に対して、「地元の自治体との間で、発着回数を制限するという約束をしている。したがって、この約束があるから、羽田の容量を増やすということではできないのだ」という説明がしばしばなされますけれども、この点については、地元の自治体の1つである横浜市の市長さんとしては、どのようにお考えになっているか教えてください。

中田市長 これは本当に困った話でありまして、私どもが自治体として国土交通省の、今、話に出た説明のような、いわゆる3万回2,000キロ、これは8都県市という呼び方をよくしますが、この8都県市で国交省との間で合意をされたというような事実ということはありません。本当に、これはゆゆしき国土交通省の態度だと考えております。

特に、私は記憶を鮮明にしていますけれども、国際化ということに向けて真摯な議論をしていく、国際化ということ的前提に、横浜市はお金を出していくのですよということをも再三確認をして、実は地方自治体からの今回の空港整備に対する、国に対する再拡張への資金協力ということを決断をした、最後の、ある意味では条件がここだったと言ってもいいわけでありまして、このことは、特に私が強く国土交通省には発言をして、その際に、私の方で確認をしていることでもあります。

そもそも、私が市長になってすぐのことなので、大変に思い出深いんですけれども、国会議員時代からよく知る国土交通大臣、当時の大臣だった扇千景大臣から、直接この件について、私に話がありました。ただ、私がお金を出さないと、なぜ国の公共事業に対して地方がお金を出さないと、これは説明ができませんと、特に国の第一種空港という、地方が全く経営にも参画をすることはできない、すべてにおいて私たちはこれに対する関与が基本的にはできない空港整備に、なぜ地方がお金を出さないと、このままでは説明がつかないよということをも、私は、扇さんに申し上げて、それで私が市長になってすぐの最初の年は、これは1回御破算になっております。

その次の年に、改めて地方からの貸付方式という今の資金協力スキームができて、それでどうか。先ほど申し上げたように、国の公共事業にお金を出さないと、これは本来、財政法上も許されないんです。ところが、それを求めてくること自体おかしいんですが、そういう意味では、資金協力をすることについて、貸付けという形で改めて話をし、今回、資金協力をすることになりました。

ただし、そのときの条件は、先ほど申し上げたように国際化ですよと、そのことが重要だと、私はくどく申し上げたわけであって、そのことが今、あたかも私たちが合意をしているかのような話になっているというのは、何か証拠を見せてもらいたいぐらいの話でありまして、推測するに国土交通省の航空局を中心とした官僚が、これは新たな大臣に対するインフォームをして、引継ぎ事項かのような説明をして、そうした発言につながっていると推測をしております。

中条主査 ありがとうございます。

一通り、お話を伺いました。議長及びほかの委員の先生方から御質問等々があるかと思っております。どうぞ、御自由に御質問いただければと思います。

福井委員 よろしいですか。

今の最後の話題に関わるのですが、8都県市合意が2003年6月で、その後、同じ2003年12月に100億円の資金協力という順序ですね。

中田市長 平成15年6月に、国土交通大臣と8都県市で合意しているというのは、そのとおりです。

福井委員 そうしますと、この8都県市合意の読み方、横浜市の御理解なんですけれども、これは先ほど主査が申し上げたように、自治体の騒音対策の点で発着回数とか、あるいは旅客数を制約したものであるとごらんになった上で、100億円の無利子供与をなさっ

ておられるのか。それとも何か別の解釈を前提にして協力しておられるのかという、8都府県市合意と100億円資金協力との関係というのでしょうか。どういう前提で、この資金協力をなされたのかということについて、もうちょっと詳しく教えていただけませんかでしょうか。

中田市長 騒音等については、むしろこの段階ではメインではありませんで、再拡張後に、国際定期便の就航を図っていくということで、国土交通省からは、国際枠については3万回程度を現状では考えているという説明が私たちにはありました。その3万回というのは、羽田というのは基本的には国内空港であるから、最長路線の石垣島の1,947 kmでありましたか。この距離を目安として、それを考えているという、現状においてはそういうふうに、国土交通省としては考えているんだという話があって、それに対して、先ほど申し上げたように、それではだめなんだ。国際線というものについて、より議論を深めてもらわなければいけないし、より国際線の割合というものを高めてもらうこと、そのことについて、私たちとしては発言をし、国土交通省の側にも理解をしてもらった上での合意ということでした。

福井委員 そうしますと、この国際線枠について、おおむね3万回、旅客数700万人程度と見込まれると8都府県市合意にはありますが、これは今、市長がおっしゃいましたように、まさに現状での予測であるという御理解であって、上限を画する数値ではないという御理解であったということでしょうか。

中田市長 それまでに、既にそういう説明を国土交通省はしてきていたわけですが、平成15年6月までの段階で、そのことを、当時の現状においては、説明をしているに過ぎないということでした。

福井委員 現在、国土交通省からは、この3万回を一種の上限として、特に騒音対策等の観点から、自治体に迷惑をかけないための上限であるという趣旨の御説明があるのですが、その点の解釈についてはどうお考えですか。

中田市長 自治体に対する迷惑というのは、いわゆる騒音であるとか、こういったことだと思えますけれども、これはどの航路等を選ぼうとも、適切に対応がなされて、その上で離発着等、そして安全な運航というのが行われなければならないので、これはどの自治体にも同じく当てはまることだと思います。

そういう意味では、そこがあって回数が決まっているというのはなくて、先ほど申し上げたように、国土交通省が、従来の説明がそうであったから、その段階でも同じ説明をしているということなのであって、それ以上、枠を広げて国際線を確保していく、あるいは国内線も含めて航路等について決定をしていくときには、当然、騒音問題等についても、適切な対応をだれに対してもしなければならないという認識であります。

福井委員 騒音対策は、独立の環境対策として行うべきであって、3万回と騒音とが連動しているわけではないという御理解ですね。

中田市長 そのとおりです。

福井委員 そうしますと、3万回程度というのを超えるような羽田の枠の発着数について、3万回が上限であって、これを超えることができないということ、この合意が意味しているわけではないという御理解でもあるわけですね。

中田市長 全くそういう理解ではありません。むしろ、申し上げたとおり、従来の国土交通省の説明は、当時、聞き置いた上で、それ以上の国際線の離発着ということ、これを、再三言っているということでもあります。

福井委員 ありがとうございます。

伊藤参考人 経済財政諮問会議の伊藤です。

6月の、いわゆる骨太の方針の中で、アジア・ゲートウェイ戦略会議からの報告も受けて、それを大筋なぞるように、若干新しい点も加えて、骨太の方針に航空の自由化について書かせていただきました。その中で、国交省とも非常にインテンシブなやりとりをしまして、次のような点が確認されていると、私は理解しています。

3万回というのは、2010年に拡張した時点において、3万回をめぐりに国際線を提供するけれども、それ以後は、需給に応じて3万回が増える可能性もある、減る可能性もあるかもしれない。それは航空会社がどういう需要を満たすかということで、そこは決まってくる。だから、3万回というのは、供用時点での目安であって、それ以降は増えることも排除しないという説明を受けています。

それから、ペリメータについては、骨太の方針にペリメータという言葉は入っていません。羽田にふさわしい路線を、近いところから検討するという表現になっています。したがって、具体的な石垣島までとか、何キロという数字は一切入っていません。

羽田にふさわしいところというのはどういうところか、というのを定義しなくてはいけないということと、同格で同じくらいふさわしいところであれば、近いところを先にという読み方ができると思いますけれども、必ずしも長距離路線を排除しているわけではないと私は理解しています。したがって、例えば、ニューヨークとかロンドンが、羽田にとって非常にふさわしいということであれば、そこも入っているというのが、私の解釈であります。ただ、近いところからという、一応、制限がかかっていますので、同じくらいだったら近いところが優先である。そういう順序付けがされているというのが、私の理解です。

それから、これは2010年の拡張時点の以前の話でありますけれども、もう一つ、深夜早朝枠については、これは直ちに定期的なチャーター便であれば国際線も含め、自由に離発着を認めるということが書かれております。23時から6時まで、プラス特定時間帯は、出発について午後8時半から午後11時、それから到着について午前6時から更に午前8時半までという、特定時間帯についても、国際線の離発着を認める。定期的なチャーター便の国際線の離発着を認めるということで、こちらの方は2010年に先立って、既に国際線に開放するということが決められていると理解しています。あとは、したがって航空会社の努力次第ということでもあります。

以上です。

中条主査 ありがとうございます。

ペリメータ規制をどう読むか、アジア・ゲートウェイ戦略会議が出したものの、あるいは骨太で書かれているものをどのように読むかというのは、いろいろ読み方があると思うんですけども、「近いところから」というのは、相対的な問題ですから、確かにムンバイに比べればソウルの方は近い。けれども、ブエノスアイレスやサンティアゴに比べれば、ニューヨークは近いところなので、近いところで重要なニューヨークやロンドンが当然入ってもいいと、私などはそのように思います。

是非、横浜市もそのように読んでいただいて、どこと横浜がつながるということが重要なのかという点を考えて、御意見をどんどん出していただけるとありがたいなと思います。

中田市長 おっしゃるとおりだと思っております。そういう意味では、ペリメータ規制という国土交通省がよく持ち出す議論なんですけど、このよく持ち出す議論の中で、我々がある意味では同じ土俵で考えたときに、どのぐらいまで飛ばしていくべきなのかというのが、先ほど申し上げたASEAN諸国までの6,000キロというような、こうしたとりまとめ結果になっていると思います。

本来は、これは規制改革会議の仕事ではないと思いますけれども、今、中条委員がおっしゃられたように、近さというのも相対的ですし、伊藤参考人がおっしゃられたように、羽田にふさわしいというのをどういうふうに考えるかということをもっともって専門的に、きちんと国策として詰めるべきだと私は思いますし、そのことを是非、ある意味では別の作業としてやってしかるべきだと思っています。羽田にふさわしいということは、すなわち空港そのものにふさわしいというよりも、この首都圏、首都東京に近いというふさわしさは何なのかということでありましょうし、また、そのことは、ひいては当然ですが、日本国にとってふさわしいということは何なのかということの議論なんだろうと思うんです。

そういうときに、現状、私がよくする議論なんですけれども、例えば、仁川空港に対しては、日本の多くの地方空港から国際線が週何便か出ているわけです。それぞれの日本の地方の空港が一応、国際空港と名前を付けて、では一体どこに出ているんだと言ったときに、多くは仁川までは飛んでいるというケースがよく見られます。

そうすると、現状、例えば、地方から海外に観光に行く。また、出張するなどというときに、仁川に飛んで、仁川から欧米に飛んでいくというような、既にこうした実態が、数多く出ているということなどについて、本来、詳細に分析をして、よってどこまで飛ばしていくのかということなどの議論を進めるべきだと思うんです。

ところが、どうもそうしたことを、きちんと国のあるべき航空路線の在り方として、議論している節はないわけでありまして、そこら辺をまさか横浜市に、その分析までやれとか提案をしるとまで、国は思っていないと思いますが、そういうことをきちんとやること自体が、本来は国の責任においてやるべきことであり、国しかできないことだと強く思います。

八田委員 おっしゃるとおりだと思います。今、横浜ですら、羽田が国際化することに、メリットを感じておられるということですが、もっと大きなメリットを感じているのは、首都圏以外の都市ですね。国際線から国内線への乗り換えコストが膨大だからです。したがって、横浜市は、札幌とか福岡と連携なされば、向こうの方が、更に熱い気持ちを持っている可能性があると思います。

羽田の国際化の必要性に関して、1つの示唆を与えるのは、岡本亮介さんという人が去年論文にして発表した費用便益分析です。彼の分析によりますと、羽田からいくつかの路線を間引いて成田に持って行って、その空いた時間帯に成田の国際線を全部羽田に持ってくると、国際線と国内線の乗り換えにかかる時間、コストを大幅に節約でき、巨大な便益が発生するそうです。これは、国民経済的な視点からは、羽田は国際線を優先して国内線と融合するという原則に変えなければならないということを示唆しています。勿論、経過措置として、いろんな妥協をするということはあるけれども、まず原則を変える必要があります。したがって、「国内線をまず優先して、残りを国際線にすることを前提とする。その際の国際線が、恐らく3万回程度残るだろう」というこの8都県市合意は、前提に根拠がないと思います。国内線を優先すべきではないと思います。

中田市長 合意ではないです。

八田委員 この合意と呼ばれている文書を、変える可能性はあるのですか。あるいはこれで国内優先という、この原則は、それぞれの当事者を縛っていると考えるべきなのでしょうか。

中田市長 これは、先ほども私なりに申し上げたとおりですが、冬柴国土交通大臣が、8都県市の合意事項であるというような発言をされて以来、石原都知事も私も、そうしたことについては、是認していないとする発言というものを、既にいたしているところでもあります。そもそも、おおむね3万回の国際枠という、3万回で国際線はこれなのだということを、私たちが再整備後に合意をしているということではありません。

八田委員 問題は、3万回とかそういうことではないと思うのです。「国内線に対応した発着枠を、確保した後の余裕枠を国際線にする」という原則自体が大問題だと思うのです。

中田市長 それに対する考えは、今、委員がおっしゃったとおりで、私も既に発表済みの中央公論の中での論文の中にも記しているんです。成田に、もっと国内線をバランスよく配置をし、そして、乗り継ぎが国内から国際にと、もっと簡便にできるようにすべきである。

それは、例えば、今であるならば、欧米路線というのは、十分大きなシェアを持っているわけですが、仮にの話で申し上げれば、仮に成田は長距離路線。そして、羽田は国際線でも短い。その短さというのをどこまでするのか。先ほど来、出ているように、私たちは6,000キロだというような、1つの目安を主張しているわけですが、そうい

う分け方をした場合も、いずれにしても、国内から短距離である羽田を経由をして、国際へ。そして、長距離の、では欧米に行くときに国内線で成田に来て、そして、そこから出られるようにというような利便性というものを、策定をすべきではないだろうかというような、そうした趣旨というものを、既に意見表明というものはしているところであります。

伊藤参考人 関連した点なのですけれども、成田を長距離、それから羽田を近距離の国際にして、両方に国内線が来て乗り継ぐというのは、日本というものだけを考えた場合には、それが成り立つんですけれども、航空会社の経営戦略からいくと、これは長距離で欧米から飛んできた人を詰め替えて、またアジアに運ぶということ「ハブ」として考えると、成り立たない経営モデルなのです。

一番、航空会社の経営モデルで成り立つのは、羽田にJAL、ANA 2社ありますけれども、羽田に1つの社を集中して、成田にもう一つの社を集中して、それぞれが羽田、成田をハブにして飛ぶと、長距離も近距離も国内もと、これが一番合理的な考え方なのです。勿論、2社のうち、どちらも羽田を取りたいでしょうから、そこは非常に難しい。入札にすればいいという考え方もあるかもしれませんが。経営戦略としては、空港をそれぞれ航空会社で分ける、これが一番合理的です。

あと、航空会社も、今、アライアンスの時代ですから、そうすると、例えば、羽田か成田のどちらかがスターアライアンスで、もう一方がワンワールドとスカイチームというような分け方、これが一番合理的なのです。欧米でも複数空港の場合には、多少そういう傾向が出てきていますから、距離で分けるという考え方は、そもそも根本的に違うのではないかという気がします。

中田市長 それは、そのとおりだと思います。もっと戦略的に決めるべきだと、先に申し上げているわけで、仮にということを3回くらい申し上げて、先ほど、仮に距離でという場合は、そうした意見を既に表明しているということでもあります。

福井委員 8都県市合意なのですが、多分2つ論点があると思います。

文字どおり、市長が先ほどおっしゃったように、2003年6月12日の文書は、慣行上、8都県市合意という妙な名前が流通しているのですけれども、まさに市長が御指摘のとおり、これが合意文書であって、何らかの拘束なり上限を画するのだとは、どう見ても読めないと思うのです。その点、市長のおっしゃるとおりの解釈が、常識的な解釈だと思うのですが、その点についても、もう少し議論を詰める余地があるのではないのでしょうか。このことについて、どうお考えになるのかというのが1つ。

もう一つは、仮に百歩譲ってこれが合意文書であるという前提に立つとしても、先ほどもちょっと触れましたが、例えば、この中の年間発着回数についても、国内線の発着回数ですら、こういう書き方なのです。「機材の小型化・多頻度化が進展し、1機当たりの平均旅客数が200~220人/機になると想定すると、何万回程度になるものと予測される。」

それから、国際線についてもそうなのですけれども、余裕枠を活用することとすると、何万回程度になるという書き方ですから、これは、あくまでも一定の仮定なり仮説を置い

たときの、単なる見通しを書いているに過ぎないと読めるのです。その点について、どうお考えになるのか。この2点について、市長のお考えをお伺いできますか。

中田市長 まず第1点目ですけれども、この合意について、いま一度詰めるべきではないだろうか。あるいはこの合意は、合意として成り立っているのかという話ですが、これはおっしゃるとおりというか、私が先ほど来、申し上げているとおり、まず合意という形で、このことについて、私たちがのんでいるということではありません。

では、これから先、このことを詰めるべきかということであるならば、それは、私は詰めていくということについても、前向きに対応はしてもいいと思っています。すなわち、合意していないものが、合意という形でひとり歩きをするならば、むしろしっかりと合意をした形で、私たちは、市民の税金を国の事業に対して、協力をしていくという形にした方が望ましいと思っています。

逆を申し上げれば、仮にこれを合意と言い張って、今後の在り方を決めていくのであるならば、私たちは、資金協力そのものについても、どこかでこれでいいのかということ、考えなければいけない事態も予想されると考えています。

2つ目でありますけれども、今おっしゃられた条件設定の上での話ということは、そういう書き方になっているのですから、まさにそうであります。ということは、条件が変わったらどうなるのかということ、常に考えなければいけないということで、既に変わり始めている条件もあるかと思えます。

また、申し上げれば、今の段階でも、例えば、飛行機の小型化・多頻度化というのがありましたけれども、これは路線によって違うわけです。基幹路線は別に小型化していないわけで、需要の増えている基幹路線については、むしろ大型化が、今後も進んでいくであります。そういう意味では、この条件そのものが、今後の日本の航空路線を決めていくという、航空需要とそれから路線整備をしていくことの前提として、普遍的にあらゆる路線に当てはまるものではないという認識をしなければいけないと思えます。それは明確だと思えます。

福井委員 よくわかります。

そうしますと、もう一点、最近の取決めでは、骨太方針2007がございます。こちらは8都府県市合意と、一部重なる数値や表現があるのですけれども、端的には、3万回に関連して、こういう書き方です。

「2010年以降の昼間は、供用開始時に国際旅客定期便を3万回就航させる。路線については、距離の基準だけでなく、需要や路線の重要性も判断し、羽田にふさわしい路線を、近いところから検討し、今後の航空交渉で確定する」という書き方ですので、8都府県市合意以上に、2010年の昼間を、言わばピンポイントで目標としているものであって、今後の3万回自体の増減等については触れていないようにも読めるのですが、この点の市長の理解はいかがでしょうか。

中田市長 これでは、極めて困った表現であると思えます。

福井委員 したがって、市長のおっしゃることは非常に説得的だと思うのです。8都県市合意が、閣議決定である骨太方針ですとか、さらに今後の航空政策のベースを確定的に決めたもの、長期目標として決めたものであるかのような理解が、一部、世上にあるんですけれども、そういうことではないと理解しておられる。当事者としても、そういうことではないと理解しておられる。また、例えば、骨太の今年のものについても、あくまでも、2010年の昼間の国際旅客便の3万回就航ということだけが、政府として決まったことであって、それ以降のことについて、必ずしも拘束をかけているものではないことになると思われのですが、そういう理解でよろしいでしょうか、という確認です。

中田市長 基本的には、その理解で結構であります。先ほど困った表現ですねと申し上げたのは、8都県市でいかにも合意をされたかのような表現が、今、福井委員からあったように、ひとり歩きをし、この表現になり、そうなると、この表現が、また確定的な表現として、次の物事につながっていくということを懸念するということです。

福井委員 そういうことを想定して、この8都県市合意なる会議のときに、横浜市が参加されたわけではないということですね。

中田市長 そうです。

福井委員 わかりました。

中条主査 2010年の3万回について、先ほども伊藤先生から御説明があったとおりで、この3万回というものが、別に固定されているわけではないという点については、私たちも、経済財政諮問会議も、それから国交省もそういう考えであると理解をしております。ただし、3万回よりも増やすというときに、3万1回では困るわけで、これはやはり5万回、7万回という数で、増やしていかなければいけない。その点についても、今後、横浜市としては、是非、声を大きくして行っていただきたいなと思います。

草刈議長 1つよろしいですか。

以前、ここで国交省の航空局長と公開討論会というのをやったのです。そのときも、とにかくすべて8都県市合意だからの一点張りで、それと最後にもうちょっと、今のよう話をすると、このゲートウェイのものは安倍総理が決めたことだという開き直りで終わってしまって、平行線で終わった。だから、これから私らがやらなければいけない1つのテーマだと思います。

それはともかくとして、全然違う視点で見たときに、先ほど中田市長がおっしゃったように、日本という国が、10年前までは、やはり、待っていれば向こうから寄ってきて、ビジネスを何とかしてよという立場にあった。つまり、経済的にトップランナーとして君臨をしていたという状況だったのが、今や、中国、インド、その他というところで、新しいマーケットが急激に拡大をしている。あるいは、中東のマーケット、こういうものを見ると、要するに待っていたってだれも来ない。つまり、こちらから行かなければいかぬというときに、今までのような受け身の姿勢でやっていたら、国際競争力に負けてしまいどうにもならない状態なのです。

そのとき、1つの重要なインフラとして、やはり航空があり、その1つは出張等の人の移動、もう一つは、貨物という流れがあると思うのです。この2つの意味から、大きく国際線を拡張しなければいけない。その観点からは、羽田の拡張見込みが11万回で、まず国内で8万回とって、残りの3万を国際便になどという考え方は全くナンセンスだと思うのです。

一方、成田と羽田のみを前提にした議論では、拡張余地の観点から早晩どうにもならなくなってしまうのではないのかなという感じが私はしています。それほど先のことを細かく分析したわけではありませんが、これからの国際化ということを考えてときに、国際競争下における航空行政という意味で、ほかのどこか、もう一つぐらい空港を持って、あるいは東京湾に空港を新しくつくるというアイデアがありましたね。そういったようなところまでいかないと、どうもキャパシティーが足りないのではないかと。オープンスカイとか何か言っているけれども、オープンスカイというのは、こちらに札があって初めて交渉になるわけですから、そういう意味で、非常にいら立ちを感じるのですけれども、その辺のところは、市長のお考えはどうでしょうか。

中田市長 まず結論的な私の意見を申し上げれば、更に航空需要、その背景にある我が国の今後の国の活力ということ念頭に置いたときには、新たな空港整備ということについては、当然考えていくべきだと思っています。それが、まず私の個人的結論です。

ただ、現状においてだと、そのことがすぐに進むわけでもないという中において、羽田と成田を、どういうふうにも有効に使っていくのかという議論に、重きを置いているというのは、それは現実論としてということでもあります。

更に、現実に近い将来像で申し上げれば、例えば横田基地の軍民共用化というようなことについても、これは今後、進めていくべきだと思いますし、東京都さんも熱心に、これはやっているところですから、これを私たちは支持をして、国のために、より横田も資するようにしていくべきだと思っています。

そうした幾つかの現実論があって、理想論と考えれば、先ほど申し上げた、まずもっての私の個人的結論と申し上げて、いわゆる第3空港の整備ということについては、考えていく必要があると思います。

中条主査 私から1つ。

日本全体のことを考えての御意見と、市長がおっしゃっても、多分、多くの方は、やはり横浜だからという視点で、ものを見ると思うのです。しばしば、この羽田の容量拡大の話、あるいは国際化の話をする、必ず出てくるのが、「国内線を抑えるのか」という反論があって、「地方の県から非常に大きな反発をくらうから、とてもできません」という説明がなされることが、往々にしてあるわけです。その点については、もしそういう批判を浴びた場合には、市長としてはどのようにお答えになりますか。

中田市長 これは100%、我が国の将来を考えて、私は意見を言ってきております。

例えば、当初、国に対する資金協力といったときに、その話が我々のところに来たときに、いわゆる受益者側負担の原則というような言葉を、国土交通省が使ったのです。私は、その受益者は一体だれですかということについて、国土交通省に再三意見を、真意について正したという経緯がありました。横浜や東京、神奈川、川崎は受益者で、では千葉は、埼玉はと言ったときに、受益者ではないというのは、どういう論理なのかということについて、説得力のある説明はありませんでした。

今、おっしゃったように、横浜市長たる中田が言っているというのは、横浜のためだろうと考えられては、今の受益者の話も、明快にだれも答えられない逆の理屈があるわけであって、羽田空港を再整備すること自体は、勿論、そこに来る人たちも含めて、全員受益者である。ただ、最終的に、我が国の航空戦略上、極めて重要で、国際化ということについて、念を押した上で、国のためにということで、資金協力をするということに踏み切ったというのが、まさに整理なのです。

申し上げてきたとおり、我が国のこれからの経済を考え、そして、経済があるから、やはり国のさまざまな活力というのは、それこそ福祉にせよ、教育にせよ、余暇の過ごし方にせよ、すべて生まれてきているわけであります。その経済を考えるときに、アジアの諸外国を含めた活力ある経済を、どう我が国に取り込んでいくかということが、今後の日本にとって、一番重要であるにもかかわらず、そういう視点が、残念だけれども、抜けたまま、国内経済をとにかく活性化すれば、また世界に伍していけるような、そうした経済議論になってしまっていると私は思います。

いかに、他のエリアにおける経済成長というものを、我が国にうまく取り込んでいくか。それは、我が国から付加価値を付ける、例えば、知的財産などを活用して、製造拠点は別のところに、もっと効果的に設けていくこと、更には、経済力を付けた人たちが、観光等で我が国にやってくるということ、もっともっと誘導していくことです。こういった視点を考えれば、首都機能を移転するのだから、羽田を整備しないというのだったら、話は別ですが、そうではない現状の中で、しかも実態は明らかに、東京が我が国の中心として、大きなプレゼンスがある中において、その現実をとらえない形での空港政策ということが、逆に言えば、我が国そのものの経済の活力を落としてきたと言っても、私はいいいのではないかと考えています。

そういう意味において、申し上げてきたとおり、羽田を戦略的にいかに活用していくかということは、我が国全体のプラスもしくはマイナスになるかの大きな岐路だと思います。

中条主査 ありがとうございます。

八田委員 今のお話は2つあると思うのです。まず、草刈議長が言われたことに関係してなんですが、羽田空港や成田空港の滑走路の発着数が、外国の空港の滑走路の発着数に比べて低いという指摘があります。発着数は随分、増やし得るわけですから、次の飛行場をつくるまでに時間を稼ぐことができる。これに関しては、横浜市としては、騒音の観点から、反対してらっしゃるということはないのですか。

中田市長 それはありません。この議論は、先ほども、短く申し上げますけれども、当然のことながら、適切な環境基準をしっかりと守っていくということが前提の上で、すべて議論をされればいいわけであって、結果として、環境基準が無視をされた形でもいいのかという議論は、そもそもないわけですから、私としてはそうではないということです。

八田委員 わかりました。

それから、2点目。先ほど来、議論の根幹になっている日本の国全体のことを考えたら、どういうふうに羽田を活用すべきかというときに、なかなか言いにくい話は、主査が言われたように、着陸料を需給が調整されるように高くすれば、とても羽田を真っ昼間利用できない路線が、羽田を利用していることです。それが、さまざまな優遇を得て使っている。そのために、元来ならば羽田を利用すべき国際線が締め出されている。

それから、混雑している羽田の着陸料を高くし成田の着陸料を安くすれば、便数の多い札幌便や那覇便についても、航空会社はかなりの便数を自発的に成田に移すことになるでしょう。そうすれば、急ぎのビジネスマンは着陸料が高い空港を使う一方で、学生は安い空港を使うこととなります。あるいは羽田自体でも、着陸料を混雑している昼は高くして、夜はうんと安くすれば、僻地路線も夜に飛ぶこともできます。混雑度に応じて着陸料にいろいろめり張りをつけることによって、先ほどおっしゃったような、どの飛行機がどの空港を使うかを、航空会社に自発的に決めさせればよいと思います。言い換えると、特定の路線を羽田と成田のどちらかに配分するかは、混んでいる空港の着陸料を高く、空いている空港の着陸料を安くすれば、解決できます。その原則の下では、放っておいても、大半の国際便は羽田を利用するようになるでしょう。

近距離の国際便だけに羽田を使わせるという国交省の主張は、アメリカやヨーロッパの航空会社による羽田への参入を制限する効果を持っています。移行過程ではともかく、原則的には、羽田使用の基準から「距離」は、一切消した方がいいと思います。中田市長がおっしゃるように、長い目で見て、日本の将来のことを考えることが重要です。その観点からは、むしろ欧米の航空会社が幾つも羽田に入ってこれるようにすべきでしょう。

それから、距離基準をなくすことによって、ANAもJALも、ほかの国の航空会社も、同時に羽田をハブとして使えると思います。さらに、成田も国内の会社と、外国の会社が組んでハブにすることもできるでしょう。だから、距離という基準をなくすことによって様々な可能性が開いています。おっしゃるように、長い目で見て考えるということが、本当にどこかで始まらなければいけないと思います。

中田市長 大賛成の論理であると、今、お聞きをして、思っておりました。距離ということが、どうしても議論として必要な前提であるならばということで、幾つかの私たちの提言はしていますけれども、本来は、そのことを取り払って、その上で、我が国に資する航空戦略として、どういうふうに今あるインフラを生かすのか、更には、新たなインフラを整備していくのかという議論を、それこそ国がやるべき議論だと私は思います。

八田委員 ほかの大都市と組んでということも、あり得るかもしれませんね。

中田市長 そうですね。数年前に大韓航空のたしか広告だったと思いますけれども、日本の新聞に大きくソウルはアジアのハブですというような広告が出ているのを見て、私は非常にやはり衝撃を受けました。そのソウルからどれだけ多くのところに飛び立っているかという、よく見るマップがあって、そこに日本からの路線が入ることによって、どれほど便利な旅行になるのかということやうたっている広告でありました。

また、仄聞するところによりますと、私は正確にこれを把握しているわけでは、実はないですけれども、インドからアメリカに新たな航空路線を開設するというのが、最近、議論されたときに、日本を経由するのではなくて、やはりソウルを経由をして、そしてアメリカとの路線開設をしたというような議論が行われたようにも聞きました。こういうことが、知らないところでどんどん進んでいくということが、我が国の将来にとって、本当に禍根を残す重大なことなのだという認識を持たずして、国土交通省だけの、羽田は国内、成田は国際という呪縛の中で、我が国の航空政策が決まっていくということは、本当に憂慮にたえないという気がしております。

中条主査 ありがとうございます。

お約束の時間も過ぎてしまいました。どうもありがとうございました。今日は有用で、かつ大変力強い御意見をいただきして、私たちも大変参考になりました。機会がありましたら、また今度は横浜の港の話も、是非、聞かせていただきたいと思います。ありがとうございます。

今日は、どうもありがとうございました。